

<資 料>

日本におけるインクルーシブ教育実施の要件に関する一考察

— 国連「障害のある人の権利条約」批准後の通常の教育への影響について —

落合 俊郎*

国連「障害のある人の権利条約」の批准を想定して、昨年度は権利条約が批准された時の就学相談のありかたについて論じた。本稿では、権利条約が批准された時のインクルーシブ教育が通常の教育に与える影響について論じる。最初に、小学校、中学校それに高等学校の現状や2006年のPISAの結果を分析した。そして、発達障害と同じような特徴をもつ子どもの割合以上に、教科学習に困難を示す子どもの割合が高く、PISAで上位10位の国を見ると、国内法でインテグレーションやインクルージョンを規定している国がほとんどであり、日本においてインクルーシブ教育を実施する合理的意味があることを明らかにした。そして、小学校、中学校それに高等学校の新しい学習指導要領解説を点検することによって、障害や遅れのある児童生徒の教育がどのように説明されているのかまとめた。そして、学習指導要領解説をインクルーシブ教育に近づけるためには、何を加えるべきかを論じた。

キーワード：障害のある人の権利条約、発達障害、インクルーシブ教育、学習指導要領解説

I. はじめに

2008年度の本誌では、国連「障害のある人の権利条約」（以下権利条約とする）が批准された後の就学相談がどのように変化するか、英国の就学相談要項を参考に紹介した。インテグレーション（統合教育）やノーマライゼーションを原則にし、保護者の選択権や異議申し立て権を含んだ就学支援がどのような仕組みになっているか説明した（落合，2009）。

2008年に小学校と中学校、2009年には特別支援学校と高等学校の学習指導要領とその解説が発表され、学校教育全体の新しい指針が示されたところである。今後、新しい学習指導要領解説には権利条約の第二条に記載してある「合理的配慮」や「ユニバーサルデザイン」と関わる教育上の配慮事項、第二十四条教育の箇所に記載されている内容を実施する要件について準備する必要があるのではないか。権利条約が批准されると、日本国憲法と教育基本法の間位置するほどの効力があるとされている。権利条約批准後に小学校、中学校それに高等学校の学習指導要領解説に何を加えるべきかを考える。また、権利条約の中にある内容は、多くのOECD諸国のみならず、途上国においても法令化されており、決して国連からの「外圧」ではなく、

合理的意味があることを説明する。

II. インテグレーションあるいはインクルージョン、障害者の差別に関する法律の国際的動向について

権利条約が議論される前に、既に多くの国々で、障害者の権利や反差別条項やインクルージョンの前身であるインテグレーション（統合教育）に関する法律ができていた。1990年代後半に行われた障害児に関する法律の調査では、障害児教育法に差別禁止項目がある国は、回答を寄せた109か国のうち、10か国9.2%であった。さらに障害の判定、アセスメント、就学協議、インテグレーションに保護者の権利と義務をうたっている国は、回答した76か国のうち24か国（46.2%）となっていた（UNESCO, 1996）。

これまで、国連における権利条約は7つ出されている。良く知られているものとして1979年の「女性差別撤廃条約」と1989年の「子どもの権利条約」がある。「女性差別撤廃条約」については、日本は1985年に「男女機会均等法」を施行し、同年に政府が批准した。そして、戸籍法改正が行われ、母親が日本人であっても日本の国籍を取得可能となった。また1989年には、高等学校での家庭科で男女共修が実現され、1994年から家庭科が男女とも必修になった。1989年には「子どもの権利

* 広島大学大学院教育学研究科特別支援教育学講座

条約」が出され、1994年に日本政府は批准したが、国内法の改定はしなかった。もし15年前、実態に即して国内法が整備されていたなら、昨今の子どもに関わる虐待やネグレクトに関する事件や犠牲を避けることができたのではないか。今、この2つの条約が時期尚早であったとか、内容が日本の社会的ニーズや実態に合わないという人はいないであろう。我々が人権や事実に対してあまりにも認識不足であったことを自覚し、権利条約でも同じようなミスをすべきではないと考える。

先進国の例を見るとインクルージョンやノーマリーゼーションが原則になっても、特別支援学校や特別支援学級が存在している。19文科初第125号通知(2007)で述べられているように「『学校教育法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係政令の整備等に関する政令(平成19年政令第55号)』において、障害のある児童の就学先の決定に際して保護者の意見聴取を義務付けたこと(学校教育法施行令第18条の2)に鑑み、小学校及び特別支援学校において障害のある児童が入学する際には、早期に保護者と連携し、日常生活の状況や留意事項等を聴取し、当該児童の教育的ニーズの把握に努め、適切に対応すること。」とされ、特別支援学級や特別支援学校の入学者が急増している。このことは、特別支援教育体制に従事する教職員の専門性の向上によるとされているが、ICFで言う環境要因としての社会不安が増大することによって、特別支援教育制度機関をシェルターとして保護者がみている可能性もある。

2007年から特殊教育は特別支援教育となり、公式の英訳として Special Needs Education となった。特別支援学校と保育所・幼稚園・小学校・中学校・高等学校との連携が、これまでに大きく掲げられ、通常の教育の中での特別支援教育の役割が強く言及された。しかし、これらの学習指導要領にはインテグレーションやインクルージョンという言葉はなく、代わりに19文科初第125号通知(2007)では、「交流及び共同学習、障害者理解等」という項目の中で、「障害のある幼児児童生徒と障害のない幼児児童生徒との交流及び共同学習は、障害のある幼児児童生徒の社会性や豊かな人間性を育む上で重要な役割を担っており、また、

障害のない幼児児童生徒が、障害のある幼児児童生徒とその教育に対する正しい理解と認識を深めるための機会である。このため、各学校においては、双方の幼児児童生徒の教育的ニーズに対応した内容・方法を十分検討し、早期から組織的、計画的、継続的に実施することなど、一層の効果的な実施に向けた取組を推進されたいこと。」としている。

新学習指導要領でもOECD諸国における生徒の学習到達度調査の結果(PISA)について言及しているが、インクルージョンがPISAの結果に悪影響を与えているかどうかを検証する必要がある。日本は、統計的にはOECD諸国の中で、小中学校の通常学級の中に在籍する障害のある児童生徒の割合は他国とほぼ同じと推定されるが、政策上その状況を認めた制度になっていれば、これらの子どもたちに対する教育を通常学級で弾力的に支援ができるのではないか。インテグレーションあるいはインクルーシブ教育を掲げて、教育の弾力性が増すと、非障害児も含めた全ての子どもたちの学びに恩恵を受けるという構図になっているのではないか。

III. 解決しなければならない日本における通常の教育の課題

1. 文部科学省の調査から(評価基準が教員の恣意性を含む場合)

全国調査の結果は、中央教育審議会(2003)による「今後の特別支援教育の在り方について(最終報告)」の中の「通常の学級に在籍する特別な教育的支援を必要としている児童・生徒に関する全国調査」から、横浜市の資料は、「横浜市障害児教育プラン」(2004)から、東京都、秋田県ならびに熊谷市の資料は、「通常の学級に在籍する特別な教育的支援を必要としている児童・生徒に関する全国調査」実施時に各教育委員会から発表された数値である。この調査項目は、教員の恣意性が反映するイメージ調査に近いものであり、「聞く」「話す」「読む」「書く」「計算する」「推論する」「不注意」「多動性一衝動性」「対人関係やこだわり等」を

Table 1 通常の学級に在籍する学習面あるいは行動面に困難のある児童生徒の割合

	全国調査	横浜市	東京都	秋田県	熊谷市
学習面か行動面で著しい困難を示す	6.3%	6.5%	4.4%	1.4%	6.6%
学習面で著しい困難を示す	4.5%	4.6%	2.9%	1.0%	4.4%
行動面で著しい困難を示す	2.9%	3.3%	3.0%	1.0%	4.1%
学習面と行動面に著しい困難を示す	1.2%	1.3%	1.5%	0.6%	1.9%

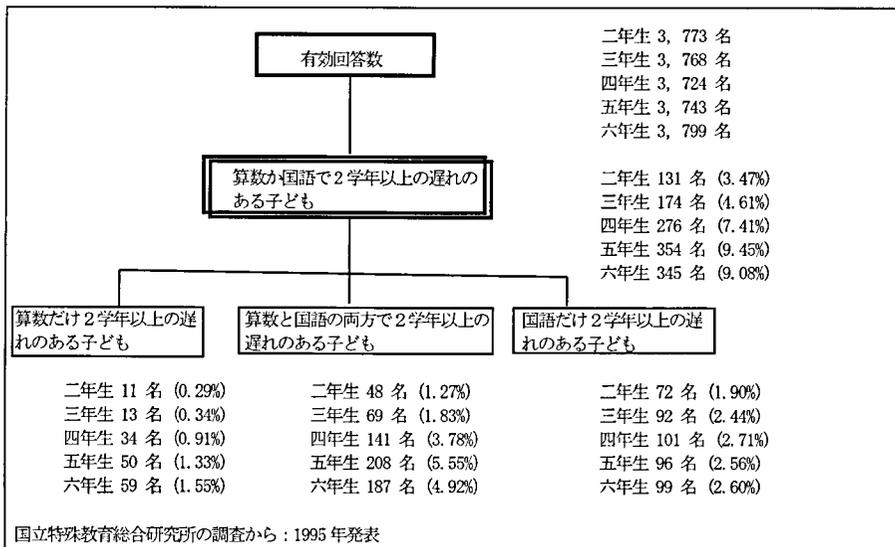
具体的な行動を例にあげて質問している。Table 1の結果を見ると、発達障害と類似した特徴を示す子どもの割合が自治体によってばらつきがあるが、それは調査の精度の悪さではなく、「障害」特に発達障害はいかに環境要因が影響しているかを示す材料であると言えるのではないか。2008年度の資料では、「通級による指導」を受けている視覚障害、聴覚障害、知的障害、肢体不自由、病弱・身体虚弱、言語障害、自閉症、情緒障害、学習障害、注意欠陥多動性障害のある子どもたちは、義務教育年限の児童生徒の約0.5%となっている。自分の学校の通級指導教室に通う「自校通級」をしている子どもの割合が38.4%、他の学校の通級指導教室に通う「他校通級」が58.8%、巡回指導による教育を受けている子どもの割合が2.8%となっている。小学校での通級指導教室対象者は、46,956人(94.5%)、中学校では2,729人(5.5%)と非常に少ない。特に、中学校の通級指導教室に通う生徒数がゼロから一桁の県は15県もあり、通級指導教室へのアクセシビリティに大きな課題があると言える。中学校に通級指導教室が設置しにくい理由として、他校通級の場合、1つの中学校の通級指導教室がカバーする校区が余りにも広すぎて保護者が送迎できない。生徒が部活等多忙になり、放課後に他校に移動する時間がない。教科学習に課題がある場合、通級指導教室の担当教員が指導できるとは限らず、他校の授業を受けるために自校での授業時間が削られるという矛盾を常に抱えている。さらに、生徒自身が特別視されるのを嫌う。以上

のことが原因としてあげられる(小林, 2009)。このような状況を考えると、困難を抱える生徒が通常の学級の中で参加できる授業をどのように行うかという準備も必要になり、通常の学級の中でのこれらの子どもたちの教育的支援のためには、インクルーシブ教育を検討しなければならないのではないかと。特に発達障害の場合、子どもによっては、自立活動的な内容や学級経営に関するような配慮が必要な場合と各教科の学習にも困難さを示す場合があり、教科ごとの学習指導要領解説にそのことを記載する必要があるのではないかと。

2. 学習指導要領を基準とした場合の調査結果

Table 2は、1992年に国立特殊教育総合研究所(現独立行政法人国立特別支援教育総合研究所)が全国から無作為に抽出した小学校に調査を依頼し、小学校2年から6年生18,807人の児童について調査した結果である。協力が得られた41都道府県・政令指定都市の344校に調査票を配布した。そして、各学級の出席番号が5の倍数の児童について、1. 社会性・行動、2. 書く・読む・話す・聞く、3. 算数、4. 国語、5. 音楽・図工・体育の5領域について、学習指導要領の内容に沿ってチェック表を作り担任が答えた。2学年以上の遅れを「学習に困難を示す」とした。その理由は、2学年以上の遅れがあると授業が理解できなく、いわゆる「お客さん」状態になるとされているからである。また、学習障害の定義がある国の中で、知的遅れがなく2学年以上の教科学習に遅れがあるとする国

Table 2 国立特殊教育総合研究所(現：国立特別支援教育総合研究所)の調査(学習指導要領に則った調査結果)



があるからである。算数か国語で2学年以上の遅れのある児童は、5年生で9.45%、6年生で9.08%、算数と国語の両方で2学年以上の遅れがある児童は5年生で5.55%、6年生で4.95%いることが明らかになっている。このデータは、1992年に実施されたので、二世世代前の学習指導要領に則って調査したものであり、Table 1のデータと10年以上の時間差と行動上の困難のみを示す子どもがカウントされていないが、明確な規範をもとに教員が評価を行うとTable 1の結果よりも高くなるということを示している。

3. 子どもの意見による通常教育の評価

Table 3は、文部科学省が定期的に行っていた「学校教育に関する意識調査」の結果を示している。この表で、授業が「わからない」としているのは、授業が「わからないことが多い」と「ほとんどわからない」と答えた子どもの割合を合計したものである。小学校全体で、授業が「わからない」に「無回答」を加えると6.7%になり、中学校2年では13.2%、高等学校1年生では20.7%にもなる。Table 1は学級担任と教務主任等の複数の教員による学校生活の観察からの結果である。Table 2は学習指導要領の内容を基準とした学

級担任への調査である。Table 3は子ども自身に意見を聞くという違いがある。この3つの結果を比較してみると、学習に困難を示す子どもの割合は、Table 1とTable 2の教員からの意見よりも、Table 3の子ども自身に問うたアンケート結果が高いという結果が出ている。つまり、教員の判断よりも子どもたちの困り感のほうが強いということになる。

IV. OECD 生徒の学習到達度調査 (Programme for International Student Assessment : PISA) 結果と特別支援教育

全ての学習指導要領解説の「第1章総説 1改訂の経緯」で、「OECD（経済協力開発機構）のPISA調査などの各種の調査からは、我が国の児童生徒については、例えば、①思考力・判断力・表現力等を問う読解力や記述式問題、知識・技能を活用する問題に課題、②読解力での成績分布の分散が拡大しており、その背景には家庭での学習時間などの学習意欲、学習習慣・生活習慣に課題、③自分への自信の欠如や自らの将来への不安、体力の低下といった課題、が見られるとこ

Table 3 学校教育に関する意識調査（文部科学省、2003から）

学校種・学年	よくわかる	大体わかる	わかることが半分	わからないことが多い	ほとんどわからない	無回答	わかる	わからない
小学3年	25.0%	44.7%	22.8%	4.0%	1.3%	2.2%	69.7%	5.2%
小学5年	20.7%	48.3%	24.5%	3.9%	1.2%	0.8%	69.5%	5.1%
小学生全体	22.8%	46.8%	23.7%	4.0%	1.3%	1.5%	69.6%	5.2%
中学2年	7.8%	46.8%	35.0%	9.8%	2.7%	0.7%	51.8%	12.5%
高校1年	2.1%	30.1%	47.1%	17.1%	3.4%	0.2%	32.3%	20.5%

Table 4 学力の国際比較と特別支援教育の状況（2006年 OECD 生徒の学習到達度調査結果）

順位	読解力	得点	数学的リテラシー	得点	科学的リテラシー	得点
1	韓国	556	台湾(*)	549	フィンランド	563
2	フィンランド	547	フィンランド	548	香港(*)	542
3	香港(*)	536	香港(*)	547	カナダ	534
4	カナダ	527	韓国	547	台湾(*)	532
5	ニュージーランド	521	オランダ	531	エストニア(*)	531
6	アイルランド	517	スイス	530	日本	531
7	オーストラリア	513	カナダ	527	ニュージーランド	530
8	リヒテンシュタイン(*)	510	マカオ(*)	525	オーストラリア	527
9	ポーランド	508	リヒテンシュタイン(*)	525	オランダ	525
10	スウェーデン	507	日本	523	リヒテンシュタイン(*)	522
15	日本	498				

(*) 印は OECD 非加盟国。引用は以下のウェブサイトを参考にした。

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakuryoku-chousa/sonota/071205/001.pdf last visited 10th December.2009.

ろである。」としている。実際にその結果の一部を Table 4 に示した。

Table 4 のトップ10に入っている国の中で、国内法の中にインテグレーションあるいはインクルージョンの項目があるかどうかを European Agency for Development of Special Needs Education (注1) の資料をもとにチェックした。このホームページから得られる資料からは、Table 4 に記載されている全てのヨーロッパ諸国にインテグレーションあるいはインクルージョンの文字が国内法に記載されている。ちなみに OECD 非加盟国の台湾や香港も法律上はインテグレーションやインクルージョンがうたわれている。マカオについては資料が得られなかった。

インテグレーションやノーマライゼーションを体系的、組織的に論じたのはウォーノック報告であり、その審議会を答申したのはマーガレット・サッチャーであった。ウォーノック報告が審議されている中に英国は IMF からの金融支援条件の受諾、つまり財政破綻をしており、インテグレーションやノーマライゼーションには、支援が必要な人々を支えるための新自由主義的な戦略であった可能性がある (落合, 2009)。このことを参考にして考えると、インテグレーション、インクルージョンあるいはノーマライゼーションには、我々日本人のとらえ方とは異なる戦略があるように思える。つまり、法律の中にインテグレーションやインクルージョンの項目を持ち込むことによって、通常の学級に在籍する障害児や支援が必要な子どもたちに対して、特別支援教育側から弾力的に支援を引き出すための戦略ともとらえることができる。しかし、新自由主義下の英国の特別支援学校の様に、財政破綻から立ち上がる必要性があったとしても、教室にいる教職員のうち半数のみが教員であり、そのほかの職員は保育士や看護師という状況を見ると (落合, 2009)、財政削減への戦略的な意図があったように思えてならない。

V. 小学校、中学校、高等学校の新しい学習指導要領解説における特別支援教育の扱い

1. 小学校・中学校・高等学校の学習指導要領解説に見る障害や学習上に配慮が必要な子どもの教育的支援

(1) 総則について

もし権利条約が批准されれば、条約に沿って通常の教育が最も大きな影響を受けるだろう。まず、通常教

育の学習指導要領解説がどれほど障害児あるいは遅れのある子どもたちに向けて書いてあるのかみてみよう。以下に示すのは、2008年に改正された小学校と中学校、2009年に改正された高等学校の学習指導要領解説の総則編の中で、障害のある児童生徒や学習の遅れに関する記述を引用したものである。

2008年に作成された小学校学習指導要領解説 総則編 (63頁) では「7 障害のある児童の指導 (第1章第4の2(7))」、同年に作成された中学校学習指導要領解説 総則編 (65頁) では「8 障害のある児童の指導 (第1章第4の2(8))」から引用した。なお、小学校学習指導要領解説では児童と記載され、中学校学習指導要領では生徒と記載されている。高等学校学習指導要領解説 総則編 (73頁) では、「(8) 障害のある生徒の指導における配慮事項 (第1章第5款の5の(8))」に記載されている内容を引用した。括弧内の文は、中学校と高等学校の学習指導要領の一部である。

障害のある児童 (生徒) などについては、(各教科・科目等の選択、その内容の取扱いなどについて必要な配慮を行うとともに、) 特別支援学校等の助言又は援助を活用しつつ、例えば指導についての計画又は家庭や医療、福祉等の業務を行う関係機関と連携した支援のための計画を個別に作成することなどにより、個々の児童 (生徒) の障害の状態等に応じた指導内容や指導方法の工夫を計画的、組織的に行うこと。特に、特別支援学級又は通級による指導については、教員間の連携に努め、効果的な指導を行うこと。(下線部は高等学校指導要領にはない。筆者加筆)

このあと、すべての学習指導要領解説では、特殊教育から特別支援教育へと制度的変更があったことが述べられている。さらに「小学校 (中学校) には、特別支援学級や通級による指導を受ける障害のある児童 (生徒) とともに、通常の学級にも LD (学習障害)、ADHD (注意欠陥多動性障害)、自閉症などの障害のある児童 (生徒) が在籍していることがあり、これらの児童 (生徒) については、障害の状態等に即した適切な指導を行わなければならない。今回の改訂では、障害のある児童 (生徒) の指導に当たっては、特別支援学校等の助言や援助を活用すること、個々の児童 (生徒) の障害の状態等に応じた指導内容や指導方法の工夫を計画的、組織的に行うことなどが新たに加わった。

障害のある児童 (生徒) を指導するに当たっては、まず、児童 (生徒) の障害の種類や程度を的確に把握する必要がある。児童 (生徒) の障害には、視覚障害、

聴覚障害、知的障害、肢体不自由、病弱・身体虚弱、言語障害、情緒障害、自閉症、LD（学習障害）、ADHD（注意欠陥多動性障害）などがある。

次に、個々の児童（生徒）の障害の状態等に応じた指導内容・指導方法の工夫を検討し、適切な指導を計画的、組織的に行わなければならない。例えば、弱視の児童（生徒）についての体育科（保健体育科）におけるボール運動（球技）の指導や理科等における観察・実験の指導、難聴や言語障害の児童（生徒）についての国語科における音読の指導や音楽科（芸術科）における歌唱の指導、肢体不自由の児童（生徒）についての体育科（保健体育科）における実技の指導や家庭科における実習の指導など、それぞれに個別的に特別な配慮が必要である。また、読み書きや計算などに困難があるLD（学習障害）の児童（生徒）についての国語科における書き取りや算数科（数学科）における筆算や暗算（計算）（外国語科における読み書き）の指導など、教員の適切な配慮により対応することが必要である。さらに、ADHD（注意欠陥多動性障害）や自閉症の児童（生徒）に対して、話して伝えるだけでなく、メモや絵などを付加する指導などの配慮も必要である。

このため、特別支援学校や医療・福祉などの関係機関と連携を図り、障害のある児童の教育についての専門的な助言や援助を活用しながら、適切な指導を行うことが大切である。指導に当たっては、例えば、障害のある児童一人一人について、指導の目的や内容、配慮事項などを示した計画（個別の指導計画）を作成し、教職員の共通理解の下にきめ細かい指導を行うことが考えられる。また、障害のある児童（生徒）については、「学校生活だけでなく家庭生活や地域での生活も含め、長期的な視点に立って幼児期から学校卒業後までの一貫した支援を行うことが重要である。このため、例えば、家庭や医療機関、福祉施設などの関係機関と連携し、様々な側面からの取組を示した計画（個別の教育支援計画）を作成することなどが考えられる。」としている。さらに「障害のある児童（生徒）の指導に当たっては、特に教職員の理解の在り方や指導の姿勢が、児童（生徒）に大きく影響することに十分留意し、学校や学級内における温かい人間関係づくりに努めることが大切である。なお、学習上の配慮を要する児童（生徒）については、児童（生徒）の実態に応じたきめ細かい指導をする必要がある。」とした。

一方、高等学校の学習指導要領解説（2009）（74頁～75頁）では、当然、高等学校にはない特別支援学級や

通級による指導についての説明はないが、以下のような説明がある。「また、学習上の配慮を要する生徒については、生徒の実態に応じたきめ細かい指導をするよう配慮する必要がある。その際、障害のある生徒の様々な能力・適性、興味・関心、性格などの特性や進路希望を踏まえつつ、多様な観点から生徒をとらえて、その可能性を見いだしたり、能力等の一層の伸長を図るように努めたりすることが大切である。なお、障害のある生徒については、学校教育法施行規則に「児童が心身の状況によって履修することが困難な各教科は、その児童の心身の状況に適合するように課さなければならない。」（学校教育法施行規則第104条で高等学校に準用される第54条）と定められている。このため、障害のある生徒などに対しては、生徒の実態に即して、各教科・科目の選択を適切に指導するとともに、その内容の取扱いについては、増加単位（総則第2款の2のただし書き）、必修修教科・科目の単位数の一部減（総則第3款の1のただし書き）、各教科・科目の内容の選択（総則第5款の2の(4)）などの方法を活用し生徒の実態に即して適切に指導する必要がある。」と記載されている。

(2) 高等学校学習指導要領解説に記載されている特記すべき内容

(3) 義務教育段階での学習内容の確実な定着を図る工夫（第1章第5款の3の(3)）（解説57頁）

- (3) 学校や生徒の実態等に応じ、必要ある場合には、例えば次のような工夫を行い、義務教育段階での学習内容の確実な定着を図ること。
- ア 各教科・科目の指導に当たり、義務教育段階での学習内容の確実な定着を図るための学習機会を設けること。
 - イ 義務教育段階での学習内容の確実な定着を図りながら、必修修教科・科目の内容を十分に習得させることができるよう、その単位を標準単位数の標準の限度を超えて増加して配当させること。
 - ウ 義務教育段階での学習内容の確実な定着を図ることを目標とした学校設定科目等を履修させた後に、必修修教科・科目を履修させるようにすること。

(7) 学習の遅れがちな生徒の指導における配慮事項（第1章第5款の5の(7)）（解説73頁）

- (7) 学習の遅れがちな生徒については、各教科・科目等の選択、その内容の取扱いなどについて必要な配慮を行い、生徒の実態に応じ、例えば義務

教育段階の学習内容の確実な定着を図るための指導を適宜取り入れるなど、指導内容や指導方法を工夫すること。

そして「学習の遅れがちな生徒に対しては、一人一人の能力や適性等の伸長を図るため、その実態に即して、各教科・科目等の選択やその内容の取扱いなどに必要な配慮を加え、個々の生徒の実態に即した指導内容・指導方法を検討し、適切な指導を行う必要がある。この規定の『各教科・科目等の選択、その内容の取扱いなど』の「など」には、個々の生徒に応じた学習意欲を高める指導方法などが考えられる。学習の遅れがちな生徒の指導に当たっては、一人一人に即した適切な指導をするため、学習内容の習熟の程度を的確に把握すること、学習の遅れがちな原因がどこにあるのか、その傾向はどの教科・科目において著しいのかなど実態を十分に把握することが必要である。」としている。

Ⅶ. 教育のユニバーサルデザイン化とインクルーシブ教育

権利条約の「第二条定義」でユニバーサルデザインが言及されているが、日本では既に、食器から自家用車までユニバーサルデザインという言葉は身近な言葉になっている。教育現場で言及されなくとも、日本という社会が既に「ユニバーサルデザイン」が求められる国になっていると言うことであろう。世界で最も少子高齢化し、人類未到の高齢社会に至った社会の当然の帰結である。ここで、ユニバーサルデザインについて詳しくみよう。

1. ユニバーサルデザインの7つの法則とは

原則1：利用における公平性。原則2：利用の柔軟性。原則3：シンプルかつ直感的な使い勝手。原則4：わかりやすい情報提供。原則5：ミスに対する許容性。原則6：身体的労力を要しないこと。原則7：適切な使用のためのサイズと空間（村田，2006）。広井良典（2006）が述べているように、教育が「人生前半の社会保障」であり、「ある意味で（狭義の）社会保障と同等かそれ以上に重要な意味をもつ」ものである。日本の将来を考えたときに、社会のユニバーサルデザイン化が望まれているのに、教育がユニバーサルデザイン化していないと、社会のニーズや実態とあわない教育が行われる危険性もある。「授業がわからない」とする子どもには到達度別学習、発達障害のある子どもは通級指導教室で授業を受ける体制が確立し

つある。しかし、中学校以上では到達度別学習は実施されにくく、通級指導教室での教育的支援は非常に少ないのが現状である。これらの子どもたちに通常の学級の中でどのように教育的支援を行うのか、権利条約で言われる「ユニバーサルデザイン」化した教育＝インクルーシブ教育を試みることはきわめて合理的なことではないだろうか。

2. ユニバーサルデザインに必要な脆弱性：自転車の歴史から

自転車は、かつては前輪が非常に大きな乗り物で、ロデオのように、危険な乗り物をどう乗りこなすか、あるいは怪我をせずうまく「落馬」することを競う目的のもとに作られた。しかし、女性解放とともに、「脆弱性」をもつ女性が自転車に乗りはじめ、危険な乗り物から安全でスピードのある乗り物へと変化した。この自転車改造の歴史について、ウィーベ・バイカー（2006）が述べているように、脆弱性は素直に解釈すると、損害を与えること（人や建物への損害だけでなく、社会への損害も）というのが一般的であるが、それだけではなく、脆弱性を何らかの肯定的なものとしてみること、そして学習する社会を持続し、イノベーションというものを欲するなら、脆弱性が全く新しい機能を算出し、原型にはない価値を生成するとしている。

さて、自転車の科学技術論を教育の分野に置いてみると、次のことが言えるのではなからうか。障害のある子どもたちや様々な局面で苦戦している子どもたちは、何らかの「脆弱性」を持っていると言えるかもしれない。このような子どもたちの存在を「交流及び共同学習」や到達度別編成だけでなく、通常の学級でのインクルーシブ教育にチャレンジすることによって、通常の教育に新しい局面が生まれるのではないだろうか。Table 1, Table 2ならびに Table 3からうかがえるのは、学校が「ロデオ場」化しているのではないかという懸念である。学習が字句通り「勉強して強いる」勉強になり、Table 3に示されるように授業がいつ理解できなくなるか、いつドロップアウトするのか、まるでロデオのように、いつ落馬するのか、いつまで馬の背にしがみつけるのかと、子どもたちが戦々恐々としている姿がうかがえるのである。乗馬にはロデオ以外に別の楽しみかたがあり、それは決して価値の低いものではなく、これまで経験しなかった新しい価値が加わるという考えが教育についても必要なのではないか。インクルーシブ教育が日本の教育に良い効果を生む可能性があることを信じた。

Ⅶ. 考 察

1. 国際的な信用から

国連「障害のある人の権利条約」が日本政府によって批准されるのは時間の問題であると考えられる。現在、権利条約を批准していない主要国は、アメリカ合衆国、フランス、ロシアと日本である。ご存じのようにアメリカ合衆国には、1990年の Americans with Disabilities Act (ADA) があり、フランスには「障害のある人々の権利と機会の平等、参加及び市民権に関する法律」があり(石川, 2008)、敢えて権利条約を批准しなくとも国内法がカバーしているというところであろう。日本にとっては、国内法の整備を行ってから権利条約を批准するという意見と、権利条約を批准してから国内法を整備するという二つの意見があり、現在は前者の方法で準備していると聞く。しかし、国のイメージや信用ということを国際的に考えると、もうタイムリミットに近いのではないかと思われる。

2. 通常の教育の課題から

権利条約の批准の可否を論ずる前に、現在の通常の教育状況について概観した。なぜなら権利条約で言及しているユニバーサルデザインやインクルーシブ教育は、通常の教育の通常学級に在籍する児童生徒への影響を考えなくてはならないからである。

特別支援教育の新しい展開として、発達障害のある児童生徒の支援ということが大きなトピックであった。文部科学省の調査によると発達障害と同じような特徴を示す子どもが全国平均で6.3%いるということが担任への調査から明らかになった。この調査は、医学的な調査ではなく、イメージ調査に近い教員の恣意性が入る調査であるとも言える。つまり厳しい教育態度をもつ教員の評価は厳しいということもあり得る。この調査よりも10年前で2世代前の学習指導要領であるという難点があり、直接のテストではなく、教員から意見を聞くということで恣意性が入るが、学習指導要領の学年ごとの目標・内容という規範を設けて調査した調査では、算数か国語で学習指導要領の内容より2学年以上の遅れがある児童の割合は、小学校5年、6年で9%以上という高い数値が出た。更に、子ども自身に意見を聞く学校教育に関する意識調査では、小学生全体では、授業がわからない、無回答とした割合が6.7%、中学校2年生では、同じく13.2%、高校1年生では同じく20.7%であることが明らかになっている。つまり、教員のイメージ調査的な観点で見た場合

よりも学習指導要領の項目という範疇を通して見ると教員の意見でも、学習に困難を示す子どもの割合が高くなり、更に子ども自身の意見では中学校、高等学校では驚くべき数になることを示した。総則編を含めたすべての学習指導要領解説の「第1章総説 1改訂の経緯」でOECDのPISA調査について言及している。PISA調査の結果とインクルーシブ教育の関係をみると、ほとんどの国で国内法の中にインクルージョンあるいはインテグレーションという文が入っていることを示した。昨年度の本センター紀要でも記述したが、インクルージョンの前進であるインテグレーション、ノーマライゼーション、親の権利、組織的アセスメントを体系化したのはウォーノック報告であるが、それを立ち上げたのはマーガレット・サッチャーであり、ウォーノック委員会の審議中に英国は財政破綻の洗礼を受けていること、新自由主義的施策の戦略の一つであった可能性を述べた。PISAの結果を見ると、インクルーシブ教育とは国の教育レベルを上げる方策であり、それが特別支援教育と通常の教育との総力戦であり、別々に活躍するのではなく双方の利点をうまく生かすことができれば、効果があがることを示しているのではないだろうか。

3. 新しい学習指導要領解説について

学習指導要領解説の総則編を見ると、小学校や中学校には、特別支援学級や通級による指導を受ける障害のある児童生徒とともに、高等学校の通常の学級にもLD(学習障害)、ADHD(注意欠陥多動性障害)、自閉症などの障害のある児童生徒が在籍していることがあり、これらの児童生徒については、障害の状態等に即した適切な指導を行わなければならない。今回の改訂では、障害のある児童生徒の指導に当たっては、特別支援学校等の助言や援助を活用すること、個々の児童生徒の障害の状態等に応じた指導内容や指導方法の工夫を計画的、組織的に行うことなどが新たに加わった。個々の児童生徒の障害の状態等に応じた指導内容・指導方法の工夫を検討し、適切な指導を計画的、組織的に行わなければならない。例えば、弱視の児童生徒についての体育科・保健体育科におけるボール運動・球技の指導や理科等における観察・実験の指導、難聴や言語障害の児童生徒についての国語科における音読の指導や音楽科・芸術科における歌唱の指導、肢体不自由の児童生徒についての体育科・保健体育科における実技の指導や家庭科における実習の指導など、それぞれに個別的に特別な配慮が必要である。また、

読み書きや計算などに困難があるLD（学習障害）の児童生徒についての国語科における書き取りや算数科・数学科における筆算や暗算・計算・外国語科における読み書きの指導など、教員の適切な配慮により対応することが必要である。さらに、ADHD（注意欠陥多動性障害）や自閉症の児童生徒に対して、話して伝えるだけでなく、メモや絵などを付加する指導などの配慮も必要であると記載され、このような指導に当たっては特別支援学校からのアドバイスや直接的な指導によるとしている。

学習指導要領解説総則編で上記のような記述がされているが、各教科の学習指導要領解説には総則を受けて留意事項が記載されていない。特別支援学校教員免許状は基礎免許として、幼稚園、小学校、中学校、高等学校の免許状取得が前提となっているが、学習指導要領解説で述べられているように、特別支援学校からの支援として特別支援学校の特別支援教育コーディネーターが小学校、中学校、高等学校での教科学習に関して指導を行うということには困難があるのではないか。特別支援学校に在籍する児童生徒の40%以上が重複障害のある児童生徒であり、日常的に小中学校の通常の学級で行われる教科教育を実践している教員はそう多くはないと考えられる。もちろん、通常学級に在籍する重度の障害のある児童生徒や、ある特定領域に対して自立活動的な取り組みが必要な子どもたちへの教育に対しては通常の学級の教員を指導できる可能性はある。

高等学校の学習指導要領解説における特記すべきことは、学習の遅れがちな生徒に対しては、一人一人の能力や適性等の伸長を図るため、その実態に即して、各教科・科目等の選択やその内容の取扱いなどに必要な配慮を加え、個々の生徒の実態に即した指導内容・指導方法を検討し、適切な指導を行う必要があるとしていることである。個々の生徒に応じた学習意欲を高める指導方法などが考えられる。学習の遅れがちな生徒の指導に当たっては、一人一人に即した適切な指導をするため、学習内容の習熟の程度を的確に把握すること、学習の遅れがちな原因がどこにあるのか、その傾向はどの教科・科目において著しいのかなど実態を十分に把握することが必要であるとしている。そして、学習の遅れがある場合、義務教育年限の学習内容の定着を図るための指導を取り入れるなどの工夫をするよう述べられている。この記述は、高校進学率が95%以上になっている今日、高校進学する生徒の中に、学習指導要領の内容についていけない生徒がいること

を認め、その対応について言及していることを意味する。しかし、中学校同様、生徒が特別な対応を望むかどうかを考える必要がある。通級指導教室への通級でも、中学校で設置しにくい理由として、生徒が特別視されるのを嫌うという理由があった。学習に遅れがある場合、到達度別指導、特別支援教室あるいは特別支援学級という方法が考えられるが、中学校、高等学校と年齢が上がるにつれて、「特別視」されることを嫌い、別枠の教育の場を設置しても、参加しない生徒が多くなるのではないかと。高等学校の学習指導要領解説総則編の「(3) 義務教育段階での学習内容の確実な定着を図る工夫（第1章第5款の3の(3)）（解説57頁）」や「(7) 学習の遅れがちな生徒の指導における配慮事項（第1章第5款の5の(7)）（解説73頁）」の考え方を義務教育年限にも取り入れ、子どもたちが望む方法で授業を行うインクルーシブ教育へのチャレンジが必要なのではないか。

また、井上（2006）が述べているように、権利条約は「差別禁止はもちろん固有のニーズを満たすための『合理的配慮』も、障害のある人々を特別優遇するもの、あるいは逆差別するものではなく、その配慮によって普遍的人権が回復、保障されると言うべきである。」としており、教育の場で権利条約を実現する場合、インクルーシブ教育が重要な方法であるとも考えられる。

4. 学習指導要領解説に加えるべきこと

学習指導要領解説総則編に書いてある内容、例えば、弱視の児童生徒についての体育科・保健体育科におけるボール運動・球技の指導や理科等における観察・実験の指導、難聴や言語障害の児童生徒についての国語科における音読の指導や音楽科・芸術科における歌唱の指導、肢体不自由の児童生徒についての体育科・保健体育科における実技の指導や家庭科における実習の指導、読み書きや計算などに困難があるLD（学習障害）のある児童生徒についての国語科における書き取り、算数科・数学科における筆算や暗算・計算・外国語科における読み書きの指導、さらに、ADHD（注意欠陥多動性障害）や自閉症の児童生徒に対して、話して伝えるだけでなく、メモや絵などを付加する指導などの配慮について、各教科の学習指導要領解説の中に具体的に書き込む必要がある。

例えば、中学校学習指導要領解説 保健体育編を例にあげると、「第1章総説」の中にインクルーシブの理念や障害のある生徒の特性を配慮した学級経営や教員の姿勢に関する事項を盛り込み、「第2章 保健

体育科の目標及び内容」の「第2節 各分野の目標及び内容」の「体育分野」の中に7つの運動内容について言及されているが、それぞれの運動・スポーツにおいて肢体不自由や感覚障害あるいは発達障害のある子どもにどのような工夫・配慮がされるべきかを言及することによって、担当する教員は、実際の授業の中での対応ができ、障害が重度だったり、複雑なスキルが必要な場合に特別支援学校に支援を求めることができるようにする。以上のような内容を書き加える必要があるのではないか。柘植（2009）は小学校と中学校の各教科内容について、新しい学習指導要領にもとづいた授業を行うために、特別支援学校の学習指導要領の何を取り入れるか具体的に述べている。これらを何らかの形で各教科の学習指導要領解説に盛り込む作業が必要である。

5. 環境要因の課題について

就学支援制度による支援が必要な子どもたちが急増していることなどから、家庭内での教育支援能力が急激に低下している。このことは、これまで家庭学習や塾などで、学習の遅れを補っていた家族の力が劇的に低くなっていることである。その国の格差を図る目安として、ジニ係数（指数）がある。ジニ係数はその数値が大きいほど格差が大きい。比較的新しいデータを使用しているCIAの資料（注2）を見ると、1位：アメリカ合衆国（45）、2位：日本（38.1）、3位：ニュージーランド（36.2）、4位：英国（34）、5位：スイス（33.7）、6位：フランス（32.7）、7位：カナダ（32.1）、8位：イタリア（32）、9位：韓国（31.3）10位：オランダ（30.9）、11位：オーストラリア（30.5）、以上が先進国でジニ係数が30以上のOECD諸国である。OECDには入っていないがロシアは41.5と日本を抜いている。ちなみに日本は1993年の国連によるジニ係数は24.9だったので、今日の北欧三国とほぼ同じで、10ポイント以上上がったことになる。このような状況の中で、学校の中で児童生徒の学習の課題を解決する方策をこれまで以上に実施しないと、「格差の循環」というべき状態になり社会問題になる危険性がある。広井（2006）が述べているように、教育が「人生前半の社会保障」であり、「ある意味で（狭義の）社会保障と同等かそれ以上に重要な意味をもつ」ものであるとすると、インクルーシブ教育の価値を真摯に考え、格差の循環をカットする手立ての一つとして考える必要がある。

インクルーシブ教育を国際的な流れと位置付けたの

は1994年のサラマンカ声明（注3）である。その「前書き」で、Vulnerable（脆弱）な人々への教育を保障することへの挑戦に立ち上がるべきであるとしているが、四半世紀過ぎたあと、その意義に新たな変化を加えなければならないであろう。子どもの人権としてのインクルーシブ教育という考え方で述べられてきた。しかし、今日の日本を見ると、非常に大きな社会的格差、リーマンショック以来の不況、人類が経験したことがない少子超高齢社会、他の国に例を見ないほどの国と地方の債務額と大きな課題を抱えている。これらの問題を解決するための新たな意義が付加されているのではないか。文中で述べたように、自転車の歴史の中で、Vulnerability（脆弱性）というものを否定的にとらえるだけではなく、脆弱性を取り込むことによって、本来はなかった新しい価値・機能を生み出したことを紹介した。PISAの調査結果を見ると、上位十位のうち、インクルージョンを国内法の中で述べている国がほとんどであることを述べた。にわかに顕在化した様々な社会・経済問題の中で、新学習指導要領の中で確実に実施するには、インクルーシブ教育はきわめて合理的な側面をもっていると考える。

注 釈

（注1）[http://european-agency.org/last visited 10th of December 2009.](http://european-agency.org/last%20visited%2010th%20of%20December%202009)

（注2）<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2172.html> last visited 12th December 2009.

（注3）http://www.nise.go.jp/kenshuka/josa/horei/html/b1_h060600_01.html last visited 12th December 2009.

文 献

- 広井良典（2006）持続可能な福祉社会「もうひとつの日本」の構想、ちくま新書、筑摩書房
- 井上英夫（2006）人権保障の発展と「障害のある人」の権利条約。障害者問題研究、34(1)、2-10.
- 小林結香（2009）発達障害のある生徒の中学校教育における通級指導教室の課題と展望。広島大学特別支援教育特別専攻科特別支援教育専攻特別支援教育コーディネーターコース特別研究論文。
- 文部科学省初等中等教育局教育課程課（2003）学校教育に関する意識調査（中間報告）。

- 文部科学省初等中等教育局（2007）19文科初第125号
特別支援教育の推進について（通知）。
- 文部科学省（2008）小学校学習指導要領解説 総則編。
東洋館出版社。
- 文部科学省（2008）中学校学習指導要領解説 総則編。
ぎょうせい。
- 文部科学省（2009）高等学校学習指導要領解説 総則編。
下記のサイトから引用（2009年12月17日）
http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/_icsFiles/afieldfile/2009/11/30/1282000_1.pdf
- 村田純一（2006）共生のための技術哲学，共生のための技術哲学「ユニバーサルデザイン」という思想。
UTP 叢書，未来社。
- 落合俊郎（2009）国連「障害のある人の権利条約」が特別支援教育に与える影響について－権利条約に則った就学相談とは－。広島大学大学院教育学研究科附属特別支援教育実践センター研究紀要7，35-48。
- OECD（2006）Education at a glance, 2006.
- OECD（2007）OECD 生徒の学習到達度調査。
- 岡山勇一・戸澤健次（2001）サッチャーの遺産－1990年代の英国に何が起こっていたのか－。晃洋書房。
- 近江幸治（2002）New Public Management からの「第三の道」・「共生」理論への展開－資本主義と福祉社会の共生－。成文堂。
- 佐渡健一（2008）第1部 第2章 批准に向けた取り組み，欧米諸国における障害者権利条約批准に向けた取り組み。独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構障害者職業総合センター，38-64。
- 柘植雅義（2009）小・中特別支援教育コーディネーターのための実践・新学習指導要領。教育開発研究所。
- ウィーベ・バイカー（夏目賢一訳）（2006）社会構成主義と技術文化の民主化－予防原則の役割，共生のための技術哲学「ユニバーサルデザイン」という思想。UTP 叢書，未来社。