

いても、検討していかなければならないのではないかとされています。

権利条約に掲げる目的を達成し得るインクルーシブな教育制度は国民的な課題だろうと思います。先ほど落合先生のお話にもございましたが、今後の私どもの国の在り方にかかわる問題です。通常の学級に入る障害のある子どもをどう受け止めていくのかというのは、子どもたちの問題であり、その保護者の問題であり、地域の問題でもあります。そういう意味では、各界の幅広い議論が必要だと思ひますし、教育関係者、特に専門家の方については教育の内容、教員養成などを含めた具体的な検討をしていただかなければ、理念だけではインクルージョンはできないだろうと思ひます。そういう意味で私どもも調査研究、モデル事業ということを検討していかなければならないと思ひますし、皆さんにもご検討をお願いする次第です。ご清聴ありがとうございました。

IV. 基調報告3 特別支援教育からインクルーシブ教育へ — その変化への課題と展望 —

茨城大学教育学部教授 荒川 智氏

茨城大学の荒川でございます。「特別支援教育からインクルーシブ教育へ」というテーマをいただきましたが、私は特別支援教育が分離別学だから全面否定せよ、といった立場ではありません。ただ、現在の特別支援教育をそのまま続けていけば、インクルーシブ教育が構築できると、そう樂觀もしておりません。国連の権利条約と、それに基づいた現在の国内での議論については、先ほど下山先生から詳しいご説明がありましたが、例えば障がい者制度改革推進会議の、特別支援学校・学級・寄宿舎が権利条約の内容に矛盾しないかどうか、といった論点の立て方が果たして良いのだろうか、その辺りは私も疑問を持っております。そもそも教育現場や子どもの実態を踏まえた議論にはならない可能性があるのではないかと危惧を持っております。もちろん就学をめぐる問題は切実なことであることに間違いないわけなのですが、先ほどの推進会議の第一次意見に至る12～14回の会議の間で、例えば就学に関わる箇所が、素案の1、2や14回の会議の中でどのように修正されていったのかをまとめてみました。例えば、最初の段階では選択権という用語が使われていました。論点でも、親の選択権として、1つの論点として挙げられていましたが、この選択権ということばが果たして法令用語として、また概念としてどうなのかということは、もう少し検討を要するというので、様々な間接的な意見も上がってきたのではないかとと思ひます。一応選択権ということばは避けられていますね。それから論点の立て方では、最初、素案の1では学籍の一元化については、通常の学級に学籍を置くという表現でした。実態として学籍というものが存在するかのように思われている方が多いのですが、これについても法令用語としてきちんと検討しなければなりません。そういった意見が随分あったはずで、そのような背景があり、ここは在籍するという形に変わっています。それから、14回の会議の段階ではまだ盲人という用語が入っていたのですが、最終的には盲人は削除され、ろう者・ろうあ者云々は、最終的には難聴者もここに入るのでしょいか。この辺りは関係団体、特にろうあ連盟などからの強い要望があったと聞いております。推進室長の方と一度話したことがあるのですが、この方もこの点についてどうしたらよいか悩まれていた節があります。先ほども言いましたが、学籍を置くということは在籍をする、それから一方で希望すれば特別支援学校の就学、特別支援学級の在籍も可能であるというような方向が出されていますが、ただ通常学級を原則とすることは、特別支援教育は例外なのかといった議論にもなります。例えば、第5回の会議でも、特別支援学校・学級はリソースとして位置づけるべきという意見もありましたが、特別支援学校・学級は例外みたいなものになるのかについては、今後さらに議論されると思ひます。また、特別支援教室構想の問題も出てくるだろうと思ひます。それから、これは以前から主張していることですが、地域の小学校か特別支援学校かどちらか1つしか在籍できないのか、あるいは、地域の学校でも、通常の学級か特別支援学級かどちらかしか選べないのかについても、ご検討いただきたいと思ひているところです。複数在籍の可能性を追求すべきという要望も随分とあったのではないかとと思ひます。

そもそもインクルーシブ教育の在り方を検討する際には、通常教育と特別支援教育の実態、現状がどうなっているのか、そこから検討していくことが不可欠ではないかとと思ひます。両者の改革を一体的に、学校教育全体の改革として、きちんと追求していく必要があります。それから、単に就学の時点で就学先をどうするかという議論ではなく、就学よりずっと以前から、さらには卒業後も踏まえて検討していく必要があります。それは学校づく

りにとどまらず、インクルーシブな地域づくりの一環として考えていく必要があると思います。特別支援教育の制度になって4年目になりますが、確かに特別な支援の対象は大きく広がりました。それから支援の場も特別な場に限定されていたものから、少しずつ広がってきています。また、コーディネーターの指名や校内委員会の設置は、公立の小中学校では100%近くなっています。ただこの数値が本当に実態を表しているのか、どこまで機能しているのか、その辺りは丁寧な検討が必要だろうと思います。それから特別支援教育支援員の仕事の内容や資格、専門性の問題、地域格差の問題など、検討すべきことも残されています。何よりも関係者の頭を悩ませているのは、この間、特別支援学校・学級の在籍者が急増していることです。その結果、教育条件が極度に悪化して、限界を超えているのではないかとということです。

1995年辺りから特別支援学校・学級の在籍者が増加に転じるわけですが、95年から2005年までの10年間で特別支援教育を受けている子どもたちが7万人近く増加しています。その後3年くらいの間に既に5万人近い子どもが増えています。そろそろ昨年度の特別支援教育資料が公表されるのではないかと思います。恐らく今年度で過去10年間に増えた分以上の増加になっているのではないかと予想されます。こうした増加傾向は、確かに一面では、恐らく就学前に様々な療育など受けてきて、継続してそうした対応をしてほしいという保護者の期待の高まりが反映されているとも思われますが、ただそれだけでは説明できないのではないかと思います。この極度な競争的な云々というのは、1998年の国連の子ども権利委員会の日本政府に対する見解ですが、その後、矢継ぎ早に様々な教育改革がなされて、ゆとり教育と一般的にはいわれていますが、実際は市場競争原理による格差の拡大がなされている。いじめ・不登校の問題はずっと以前からありますが、特にこの間、子どもの貧困問題が非常に顕在化してきている。そのことによる様々な弊害が起こってきている。そして学力的にもどんどん格差が広がっていく。そうした中で、地域の学校、あるいは通常の学級で居場所を失っている、そうした子どもたちも増えているのではないかと考えざるを得ません。それから就学制度の問題ですが、確かに保護者の意見を最終的に尊重するようになってきていると聞いておりますが、やはり一部には依然として例えば、発達検査の結果で機械的に、「あなたは養護学校」のような指導をしているところもまだ残っていると聞いております。あるいは、昨年奈良県の事例がありましたが、一方的な就学指導措置もなくなっているわけではありません。それから最近では逆に、特別支援学級が満員なので、どうしても入れてもらえないところもあると聞いております。それから認定就学者の制度、これは近々変わっていくようですが、認定就学者についても、最初は柔軟な就学指導がなされているといった評価もありますが、基本的に特別な事情があると認められる者に限られています。

それから一番問題なのは、特別支援学校の就学基準に該当しながら、認定就学者としても認められずにそのまま小学校・中学校に通っている子どもたちです。これが相当な数で、約2,000人の子どもがそうした形で小学校に入っているのではないかと思います。それは保護者の側も、行政の側も様々な言い分があるのではないかと思います。一番懸念されるのが、親がどうしても希望するから、「じゃあ小学校へ行ってもいいですよ。あとは自己責任でやってくださいね」というような形ですね。下手をすると子どもが犠牲になってしまうようなことがあってはならないと思います。仮に実質上、親が就学先を選べるようになったとしても、実際には苦しい選択を迫られる、そういったケースが少なくないと思います。そうした現状を踏まえながら、インクルーシブ教育のこれからの基本的理念・原則を考えていきたいと思います。

まず権利としての教育は、「社会への完全かつ効果的な参加とインクルージョン」を目指し、全人格的な「発達を最大にするため」の、「あらゆる段階でのインクルーシブな教育制度と生涯学習」を保障するものであると書かれています。これは権利条約の条文を拝借しておりますが、そもそもインクルーシブ教育とは、「分離か統合か」という枠組みで何か決まった形態を論じるものではなく、特定の個人・集団を排除しない学習活動への参加を平等に保障することを目指す、学校教育全体の改革のプロセスではないかと思います。そもそも日本国憲法では、権利としての教育と福祉がすべての人の幸福追求と構造的・連関的に捉えられています。例えば生存権や勤労の権利も連関して捉えられています。これは国によって公的にかつ無差別平等に保障されるものです。特に教育の目的である「人格の完成」これは国際的にも普遍的な内容になっているわけですね。例えば国際人権規約におけるA規約の教育にかかる条文では、「教育が人格の完成及び人格の尊厳についての意識の十分な発達を指向し並びに人権及び基本的自由の尊重を強化」することや、「自由な社会に効果的に参加すること」を規定しています。こうした「自由な社会に効果的に参加すること」が障害者権利条約にも引き継がれている事実をきち

んと踏まえる必要があると思います。それからインクルーシブな学校づくりは、妊娠・出産から成人後までの地域で生きる権利が保障される地域づくりと連動し、就学前から卒業後の生涯にわたる学習権・発達保障の一環として追求されるべきだと思います。そうした意味では就学前の相談・療育システムの活動を連動する、学齢期の学童保育など、地域社会での生活と活動を保障することが必要で、卒業後も地域での市民活動や余暇活動の場を保障する、そうしたインクルーシブな地域づくりの中でインクルーシブな学校づくりが生きていくと思います。特に独りぼっちにさせない地域社会を作っていくかなければなりません。

ところで、インクルーシブ教育ということばがこの間広がってきましたが、先ほどの落合先生の話にもありましたが、昔はインテグレーション、統合教育ということばが使われていました。障害者権利条約の議論が始まった当初も、インクルーシブ・エデュケーションを統合教育として訳して紹介されていたこともあったと思うのですが、最近ではそのような使い方はされなくなってきました。私はインテグレーションや統合教育と、インクルーシブ教育とは基本的に違うものと考えています。ではどのように違うのかについてですが、インテグレーションというのは、基本的に障害のある子の教育をどうするかという議論で、可能な限り分離せず、通常教育の環境において特別な教育をすると、これは昔のユネスコの定義だったのですが、具体的な施策としては、通常の学級にできるだけ措置するとか、ないしは通常の教育についていける程度で対応を様々と分化していくと、そういうものでした。それに対してインクルーシブ教育とは、学校から排除される、あるいは排除される恐れのある子どもに焦点を当てつつ、多様なニーズのあるすべての子どもが対象になっています。つまり、すべての子どもの多様なニーズを考慮して学習活動への参加を保障するものです。従って具体的には学校教育全体の改革として、通常の教育のそのものカリキュラム、指導法あるいは学級組織などの多様化が目指される。多様性の尊重と特別なニーズ、固有なニーズへの対応がなされます。なぜこのように考え方が変わってきたかという点、インテグレーションの限界や問題点が1980年代に入ってからかなり認識されるようになったのではないかと思います。ダンピングと呼ばれる、サポートなしでとにかく通常の学級に入れるということについては当初から批判がありましたが、より現実的な施策についても、例えば先ほどウォーノック報告の紹介がありましたが、そこにも通常の教育についていける子は機能的な統合をすると、部分的についていける子どもについては社会的な交流のような形で、あるいはかなりそれが難しければ位置的な統合をするといった形で段階的に分かれていました。現実的と言えば現実的ですが、問題は、ついていかせようとする通常の教育の在り方そのものが基本的に問われていないことです。そうした中で、結果的に通常教育への同化を迫ることになる。個々の子どもたちのニーズやアイデンティティが軽視されたり無視されたりする結果になっていく。そのことによって、いくつかの国でも特別支援学校の子どもの通常学級に移そうとしたのですが、結果的に通常学級に適應できずに、また特別支援学校に戻っていった国も随分とあったわけですね。その反省から、分離か統合かという論理の枠組みではなく、排除せずに多様性をきちんと尊重しながら、学習活動への参加を保障する方向へとシフトしていったのだと思います。

統合教育とインクルーシブ教育の違いについてももう少し詳しく説明します。実は手話通訳の人に、インテグレーションとインクルージョンを手話でどう表現するのかを尋ねたら、インテグレーションというのはこう（手話で実演）で、インクルージョンというのは、言ってみればインテグレーションが1つになる。インクルージョンとは、様々なものがあって、それが一体化していくみたいな表現なのですが、考えてみるとこれはなかなか言い得て妙といえますか、もう少し補足しますと、通常の教育というメインストリートがあって、そこに特別な教育が入っていく形が統合教育です。それに対し、様々な要素が混ざり合いながら1つの学校が作られていくのがインクルーシブな教育、あるいはインクルーシブな学校なのではないかと思います。学校教育は、すべての子どもの差異と多様性、固有のニーズとアイデンティティを尊重するとともに、特別なニーズのある子どもには、すべての子どもに対する権利一般に留まらず、合理的な配慮、理にかなった条件整備と言った方がわかりやすいと思いますが、特別なケア・サポートへの権利を保障する必要があります。特に障害者権利条約では、子どもの権利一般として、差別の禁止や生存および発達を可能な限り最大限確保する、それから意見表明権のようなものもありますが、そうした子どもの一般の権利に加え、障害のある子どもについて特別なニーズを、特別なケアへの権利というものが規定されている。それからサラマンカ声明などにおいても、通常の学校におけるカリキュラムの柔軟化や学校組織経営の在り方など、インクルーシブな学校に向けた通常の教育の改革について言及されています。

OECDの報告の中に、どの障害の子がどの程度特別な学校や学級、通常の学級に在籍しているかに関する各

国ごとのデータがあるのですが、それをカテゴリーごとにまとめてみました。伝統的障害とは、だいたい日本の知的障害や身体障害に相当するものです。実は、OECDは最近、正確な生の数字を出してくれないものですから、学生に全部の棒グラフの長さを測らせて、それをもとに1つにまとめたわけで、大まかな傾向とお考えください。国によって様々ですが、基本的に様々なところに、就学している。カテゴリーBというのは、学習困難と括られていますけど、発達障害はこちらに入る国も多い。カテゴリーBになるとかなり通常の学級の在籍が多くなりますが、中には特別な学校に在籍の割合がある国もあります。

何が言いたいのか、といいますと、インクルーシブ教育の議論を就学場の問題に留めてはいけないということです。私たちは、外国の子どもたちの何%が特別な学校に通っているのかに関心が向きがちなのですが、それは国によって様々ですし、先ほどの落合先生の話にもありましたが、特別な学校、学級への就学を否定している国はほとんどありません。どの場に行くかよりも、特に通常の教育におけるカリキュラムや教授法の検討あるいは実験的な試みが、とても盛んになってきていると思います。様々な考え方がありますが、共通するものを括ってみると、例えば同一の単元による学習目的・内容の共有をするであるとか、今日はこの時間は算数のなんとかの計算を勉強するであるとか、こういったことは、誰もが意識として共有していますよね。そして、個々の子どもが取り組む課題については、子どもによってかなり多様な教材を用意したり課題を用意したりする、その辺りの多様化をしていく。例えば今何の勉強をしているのかなどに対する意識の共有もできないと難しいのですが、ある程度の違いに関しては、様々な能力の子どもたちをきちんと包含した共同学習が可能になってくる。その辺りのところが試みられているように思います。そうしたことも踏まえて障害者権利条約を見ていく必要があるのですが、権利条約全体としては様々な重要な理念・原則があります。例えば差別の禁止についてですが、合理的な配慮の否定も差別だと言われています。これは非常に重要なことだと思います。それから社会への完全かつ効果的な参加及びインクルージョンといった原則が掲げられています。この参加とインクルージョンは、コインの表裏と同じように、一体として捉えられているところが重要です。それから差異の尊重や障害者の多様性の承認は、単なる区別否定論や画一的平等や同化主義ではないといった方向性が示されているのではないかと思います。

その上で権利条約第24条ですが、これは政府の仮訳の後に公定訳案が出ており、さらにそれを原文と照らして私が個人的に修正をしていますが、特に重要なのは、「あらゆる段階のインクルーシブな教育制度及び生涯学習」、「様々な諸能力を可能な最大限まで発揮させる」こと、「一般教育制度から排除されない」こと、「合理的な配慮が提供される」こと、「必要な支援を一般教育制度のもとで受ける」こと、それから「発達を最大にする環境において支援を受ける」ことです。特に、この「一般教育から排除されない」や一般教育のもとでの支援、発達を最大にする環境においての支援、この辺りをどう整合させるかは、今後具体的な課題になってくるだろうと思います。さらに、フルインクルージョンという目標に合致させるというところをどう読み解くかがとても重要だと思います。一般教育制度から排除されないということは、通常の学級での活動しか認めないわけではないと考えております。発達を最大にする環境は、特別な学校・学級も想定されているのだろうと思います。固有のニーズやアイデンティティを尊重するのであれば、学習形態や方法、あるいは学習参加の在り方も多様であるべきだろうと思います。先ほど重要な原則として、社会への完全な参加とインクルージョンは表裏一体の関係と言いました。完全なインクルージョンをすべての子どもを通常の学級で教育すると捉え、その理想に向かうための暫定的な段階として特別支援学校を認めるという見方もできますが、私はそうではないと思っています。この完全なインクルージョンというのは、社会への完全な参加とインクルージョンという文脈で見ていく必要があるということです。たとえ特別な学校や学級での教育もその人たちの社会への完全参加、完全なインクルージョンを、という目標と合致するような支援がなされることではないかと思います。適切な例かどうかわかりませんが、昔は聾学校で手話が禁止されていたと聴覚障害のある年配の方たちから聞いたことがあります。教育方法として聴覚口話法や手話法などには様々な議論があり、これについては私の専門外なので立ち入らないのですが、ただ聴覚障害のある年配の方たちは、当時は手話が禁止されていたが、口話法だけではとても相手の言うことがわからなかった。大人になってから手話を覚えたがとても大変で、その結果、完全な社会参加が阻まれたと主張しています。やはり、特別支援学校・学級の教育も完全な社会参加という目的に合致させる必要があると思います。

地域の学校も、特別支援学校・学級も、発達を最大にする環境になっていかねばなりません。では、今の特別支援教育は自立と社会参加に向かっており、問題ないのではと言われるかもしれませんが、やはり今後自立と社

会参加の中身もきちんと追求していく必要があるのだと思います。本当の意味での人間的な自立や完全な社会参加へ向けた教育内容や方法が構築されているかについて今後も検討する必要があると思います。

そうした中で、具体的に地域のインクルーシブな学校を作るといっていますが、まず大前提として、過度に競争的、管理的で多くの子どもが学習に参加できず、事実上の排除を生み出している現在の学校教育を抜本的に変革することが必要なのではないかと思っています。日本国憲法や子どもの権利条約、障害者権利条約に照らし、すべての子どもの人格の完成を目指すことが平等に保障される必要があり、その上で、ここが議論になると思うのですが、基本的にすべての子どもに地域の小・中学校への在籍を保障し、同時に、本人もしくは保護者の要求に基づき、特別支援学校および学級の在籍を保障する。あるいは、希望するすべての子どもに通級による指導を保障する。そういった原則を掲げるべきだと思っております。子どもの権利条約に照らしても、子どもの意見表明権や保護者の第一次的な養育責任を尊重すべきだろうというのが私の考えです。一般教育制度から排除されないとともに、特別なニーズや特別なケアの権利を満すための支援を保障することが必要なのではないかと思えます。つまり複数在籍を制度化していくべきではないかということです。

それから複数在籍に似ているものとして、東京の副籍や埼玉の支援籍のような、地域学校籍に近い仕組みを導入している自治体があります。それ以外の地域でも居住地校交流が広がってきています。ただ居住地校交流は、多くの自治体や関係者独自の努力で支えられている面が多いのです。しかも私が知っている例を見ると、居住地交流を行ってはいらぬものの、子どもがお客扱いのような印象を受けます。そうした中で地域学校籍にすれば、席が用意される、玄関の靴箱が用意されるなど、受け入れる側の学校の意識も変わってくるのではないかと思います。そういった意味でこの地域学校籍の意義は認めるのですが、これはあくまでも副次的な籍です。例えば教員配置などにカウントされませんので、特別支援学校の教員の付き添いとか親の付き添いとか実際には大変なところがあるわけですね。やはり択一的な学校選択しか認めないということから発想を転換していく必要があるのではないかと思います。もちろん複数在籍にする、理想としては基本的に子どもをダブルカウントしたほうが良いと思っていますが、ただそれは財務省からの抵抗があると思うのですが、いずれにせよ教員配置につながるような、何らかの仕組みが必要だろうと思います。その他にも実際には複数在籍制度になると、細かく詰めなければならないことがたくさんあります。例えば、成績や指導要録の管理は通常の学校と特別支援学校のどちらがやるのか、あるいは両方がやるのかなどですね。さらに、例えば卒業式や入学式の日が重なるとどうなるのかなど、細かいところも様々とつめなければならないのですが、例えば、通常の学校と特別支援学校の共同というのは随分ヨーロッパ諸国などでは蓄積されてきている。その辺りからも学ぶべきことは多いのではないかと思います。私は、東京の主籍・副籍のような、上下関係につながるようなものも本来望ましくないと思っているのですが、すぐに複数在籍が難しいのであれば、とりあえずは主と副と両方設けて、どちらを主とするか本人ないしは保護者が決めるという暫定案もあるのではないかと考えております。要するに、市場競争的な学校選択でも、自己責任を強いる自己決定でもなく、必要かつ十分な情報と相談に基づき、子どもの最善の利益のために本人や保護者が納得・安心して就学先を決められ、学習形態や方法を要望できる体制を作る。意に反する就学や就学形態は強制されない。さりとして、就学の時点で、さあ好きに選びなさい、ではなく、乳幼児期からの療育システムのもとで、必要かつ十分な情報と相談に基づき、子どもの最大の利益のための判断がなされるようにする。貧しい選択肢だけが用意されるのではなく、発達を最大限に保障する多様な環境が用意されるべきだと考えております。

これは本来ならば下山先生にお話しただけははずだったのではないかと思います。推進会議の第一次意見に対する文部科学省の意見が出されていると思います。先ほども、保護者に全面的に委ねることは様々なケースがあり、慎重な対応が必要であるというお話がありました。例えば、保護者の障害受容が得られないとか、医療的ケアが必要な場合だとか、他の児童に危害が及ぶ可能性があるとか、虐待が疑われるとか、そういうようなケースが挙げられていたと思います。個々のケースについての文科省の懸念は、私はその通りだろうと思っています。私自身も、この他にも通常の学級で学んで本人にとって苦痛ではないのだろうかと思うようなケースや、あるいは正反対に、最近ではなぜ特別支援学校に通わせる必要があるのかと思われるようなケースもあります。様々なケースを挙げていくと、それぞれ重々ごもっともと思うのですが、ただこうした個別のケースを基に、就学システム全体の原理・原則を論じるのはどうなかも思っております。例えばその保護者の虐待というのは、そもそも保護者の親権それ自体を制限しなければならないケースであり、この就学先という話とは異なる次元の

話ではないのかと思います。それから他の子どもへの危害の可能性についても、慎重に話を進めなければ、地域の学校で他の子どもに危害を加えるとまずいので、特別支援学校に行ってもらおうという言い方をしてしまうと、すごく乱暴な話になります。それでは特別支援学校ならば他の子どもに危害を加えていいのかという話にもなりません。もちろん特別支援学校のほうが、人手があり、きちんと対応できるだろうという判断はあると思うのですが、ただ基本は、実際には特別支援学校でも、子どもがパニックを起こして他の子どもを噛んでしまうなどはよくあることです。その度に、教員も保護者も心を痛めるわけですが、実践的には、噛んでしまったからどこかに行ってもらおうということではなく、なぜこの子はこのようなことをやってしまったのか、その背景を丁寧に探ることが教育現場の対応に求められているわけですね。そう考えますと、やはりこれも就学システムとはあまり短絡的に結びつけてはいけなのではないかという気もします。障害受容の問題もそうですし、医療的ケアの問題もそうですが、そもそもですね、就学の時になってどこに就学しようかというような話の進め方ではなく、就学前、特に乳幼児期の段階から安心して相談できる人や機関が整備されていく。そういった療育・相談体制あるいは入学体験など、保護者が安心し、納得して選択できる仕組みを考えていくことが必要だろうと思います。そういった意味で基本は保護者・本人が判断し、決める。しかし、それは就学前の療育相談体制、あるいは入学後の学校における教育条件の整備と連動させて考えていく必要があると思います。そういった意味では、教育条件を抜本的に改善するために、通常の学級を小規模化するとともに、各学校の学級数ないし児童生徒数に応じて、コーディネーターの定数化、専門性のある支援スタッフ、心理士、福祉士等の配置を進め、全校的支援体制を確立することが必要だろうと思います。

中教審が答申で35人学級の方針を打ち出したという新聞報道がありました。もちろん40人に比べれば35人の方が良いと思いますが、本当の意味での学習集団としてふさわしい規模は、昔から言われているよう20人前後だろうと思います。ですから1日も早くそうした条件に近づけていく必要があると思います。それから担任の先生1人が抱え込むのではなく、一方で、最近特別支援教育の制度化に伴って、例えば発達障害についての理解や知識がそれなりに広がったために、発達障害というと、私の専門外だから通級指導の先生にお願いするとか、支援員の人にちょっと面倒を見させるとか、そのような風潮も起こりかねない。誰かにお任せとか、誰かが抱え込むのではなく、学年あるいは全校の教職員が課題を共有し、解決策を講じる必要があると思います。そういった意味でも、各学校に障害児教育の専門的な資格や経験を持つ教員をできれば複数配置し、そういった人たちが、コーディネーターをしていく必要があるだろうと思います。

それから競争的学力向上政策を転換し、子ども同士の学び合いを大切にします。最近フィンランドの教育が注目されていますが、やはりフィンランドの教育における1つの大きな特徴として、子ども同士の競争ではなく、学び合いを大切にしているといった現実がよく指摘されます。そうした学習の在り方と、ニーズの多様性に対応できる教育課程と教授法の確立を追求する。例えば現在、特別教育支援員の役割は、障害のある特定の子どもについての介助や対応ですが、これからは特定の子どものではなく、クラス全体の学習への支援へと役割は変わっていくと思います。実際にイギリスの支援アシスタントは、このように役割が変わってきています。学力レベルが落ちるのではないかといった懸念もありますが、確かにやり方を間違えると、レベルが下がることもあり得ますが、多様なニーズに応える授業は、すべての子どもにとってもわかりやすい授業になっていくことが重要だと思います。ニーズの多様性に対応できる教育課程や教授法、先ほども言いましたが、同一の単元・教材があっても、課題が多様化・個別化される。これは、障害児教育の中で蓄積されてきたことです。様々な対象の子どもがいて、様々な実践が行われていますが、内容的には特に高度な専門的な知識・技術が必要というものはあまりありません。

日本だってやろうと思えばできる。ただ、何が違うのかというと、主な関係スタッフで様々な名前のコーディネーターだとか、アシスタントだとか、様々なスタッフがいることです。実際に海外の実践ビデオを見ると、本当に様々な人が子どもに関わっている。そうした中で、様々な人が連携しながら、決して誰か1人が抱え込むのではなく、様々な連携しながら、あるいは全校的な1つの取り組みとしてなされていく。そういう所が、今後、日本の学校教育にも求められていくと思います。そうした上で特別支援教育をどうするのかについてですが、これは文科省通知の特別支援教育の定義なのですが、特別支援教育の英語表記が Special Needs Education に換わっております。こういった英語表記を用いるのであれば、障害のある以外の人についても支援の対象として組み入れる、つまりユネスコの考え方に則ればそういうことになります。それから権利条約、生涯にわたる云々という

ことであれば、初等中等教育以外の教育での支援もきちんと取り組まなければならない。特別支援教育ということば自体は、初等中等教育の用語なのかもしれませんが、特別な支援そのものは、その枠を超えてきちんと行われなければならない。初等中等教育あるいは障害のある子だけに限定しない必要があると思います。

私は、特別な支援に関する規定は、学校教育法の総則的な所に位置づけるべきだろうと思っています。学校教育法の第72条についても、先ほどの改革推進会議の中での議論が紹介されました。「準ずる」教育という規定については、一段劣るからけしからんという意見が随分あったようですが、この学校教育法の制定過程を調べると、この「準ずる」教育というもとの立法の主旨は、決して一段ランクを下げたとかそういう意味ではなかった。まさに、意見の中でもありましたが幼稚園、小・中・高校の同等の当時の英語表記では“Equal to”ということばが使われていますが、まさに「同等の」という意味で、保育・普通教育・専門教育を施すという意味合いで制定されていました。それが戦後の盲・聾・養護学校義務制を遅らせられるなど、様々な状況がある中で「準ずる」教育という規定が問題であると解釈されるようになった経緯があります。この辺りは、本来の趣旨を徹底させる、あるいは誤解が生ずるのであれば変えてもよいと思っています。

それから、障害による学習上又は生活上の困難を克服するという、第72条の規定についてです。これは、以前の欠陥を補えという時代錯誤的な規定よりは良い規定だと思うのですが、ひょっとするとこれは医学モデル的な理解になりかねないと思います。障害という原因があり、困難という結果がある、しかもその障害は個人の内部に要因を求めることになる。ICFを意識しているのだろうと思うのですが、ICFの本来の考え方に沿うならばImpairmentと環境の相互作用による学習上・生活上の困難といった意味合いになってくると思います。その辺りもきちんと踏まえるべきだろうと思っています。その上で、就学前の保育・療育・教育及び後期中等教育を無償化する、実際に高校はもう無償化になっていますが、さらに希望者には高等部教育の年齢延長や専攻科教育などの就学期間延長を保証する。現在、知的障害の教育に関しては養護学校に専攻科がいくつかありますが、やはり障害が重いほど、ゆっくりと丁寧に学習する権利が認められるべきです。現実に障害のある人の中等教育の修業期間が、1～3年くらい希望すれば延長が認められる制度のある国もあります。やはり希望者に対して就学期間を延長することが今後必要になってくるのではないかと思います。

さらに、特別支援学校の小規模化、あるいは地域分散化を進める必要があると思います。やはり特別支援学校の在籍数が200～300人を超えるのは異常だと思います。校長会でも、やはり100人程度が適切な規模だと言われています。特に人数の多い知的障害特別支援学校については、思い切って小規模化して地域に分散化していく、小・中学校の同じ敷地の中に、小規模な特別支援学校を作るということも進めていく必要があるのではないかと考えています。そして小規模化した場合に、義務教育段階と高等部段階、あるいは初等教育と中等教育の段階を分けていくことも考えて良いのではないかと思います。その一方で、感覚障害とか肢体不自由とか重度・重複障害など、高度な医療的ケア、集中的な施設設備を要する基幹的な特別支援学校も整備され、そうした所に特別支援センターも併置されるべきではないかと思います。これは議論が分かれるところだと思いますが、障害種を超えた特別支援学校で本当に良かったのかについて最近考えております。例えば、通学問題の解消など、いくつか利点もあるとは思いますが、危惧することは、例えばかつての盲学校や聾学校に知的障害や多動の子どもが入ってくる。そうした所で、きちんと専門性が保たれるだろうか。私は、特に養護学校に関しては知肢併置による様々な蓄積がありますので、その辺りの成果と課題はさらに丁寧に分析する必要があると思いますが、盲学校と聾学校の独自性も大事にすべきだったのではないかと考えております。

それから、すべての小・中学校に特別支援学級・通級指導教室の両方、あるいは少なくともいずれかを設置することが必要だと思います。文科省の調査の6.3%という数値、あまりその数値にふりまわされてはいけなと思うのですが、実際には特別なニーズを持つ子どもがもっとたくさんいるのではないとも思っています。そうした中で、一定規模の学校であれば、特別支援学級や通級指導を必要とする子どもが必ずいるのではないかと考えています。それから高等学校の特別支援教育も大きな課題ですが、やはり学級編制基準、あるいは高校にも特別な指導のための加配の規定がありますが、これについてもきちんとした規定を設けていくべきではないかと思っています。それから通級の指導については、指導時間の積算による上限を定める、調査研究協力者会議の中で、特別支援教室構想に関わる様々な検討課題が出されましたけども、これは現在の通級指導に対しても、できる限り早くそうした原則が適用されるべきではないかと考えております。

最後に、インクルーシブな学校づくりの3つのポイントについてですが、まず本人ないし保護者の意に反する就学を強制されず、本人ないし保護者が、十分な情報や相談に基づき、安心して納得して就学先や就学形態を決められる仕組みにすること。次に、地域の小中学校で学ぶ権利が保障され、そのための教育条件設備や合理的配慮が十分になされること。そして本人ないし保護者の要求に基づき、特別支援学校、特別支援学級での学習や通級による指導も同時に保障されることです。インクルーシブ教育というのは、競争と排除の教育ではなく、関係する人々の共同の原理、自由と平等と民主主義の原理を土台とすることです。従って、日本国憲法、子どもの権利条約、障害者権利条約の理念に基づいて進められるべきです。誰ひとり排除されることなく、すべての子どもの学習参加と全人格的発達保障されるということを目指していきたいと考えております。ご清聴ありがとうございます。

V. 基調報告についての質疑応答

【川合】 では、今から質疑応答を行いたいと思います。まず、ご質問される方は、ご所属とお名前、そしてどちらの先生にご質問があるかということをおっしゃっていただければと思います。よろしくお願いたします。では、どなたかいらっしゃいますでしょうか。では、お願いたします。

【フロア】 ○○大学の○○と申します。よろしくお願いたします。文部科学省の下山先生にお聞きしたいんですが、障害者権利条約を読んできますと、差別の禁止ということがかなり強調されております。なぜインクルージョンなのかという議論の中で、例えば障がい者制度改革推進会議の委員の1人が、分離教育の中に差別性があると述べています。その根拠として、その委員はアメリカのブラウン裁判のことを言われています。1954年のブラウン裁判におけるアメリカの最高裁判所の判決の主旨の中に、分離教育は大きな差別の問題が含まれているということが書かれていると。その辺りを論としながらインクルージョンという問題を提起されているわけですね。今度インクルージョンが我が国でスタートするわけですね。私も教員養成をしておりますが、学生になぜインクルージョンなのかを説明するときに、根底的に分離教育は差別であるということをしちんとわかりやすく説明する必要があると思って、今様々な資料を集めていますが、その辺り、文部科学省が分離教育は、基本的にアメリカの教育の中でも禁止したように、差別性があるという議論をされているのかについてお伺いしたいです。

【下山】 第一次意見を見ますと、後半のほうに、これまでの障害者施策が載っているところがあります。その中には、戦後、学校教育法が制定され、従来は教育の対象とされていなかった障害児に対し、特殊教育という分離別学にということばですとか、何度か先生がおっしゃった、分離教育とか分離別学ということばが出ています。推進会議の認識としましては、日本のこれまでの教育は、分離、別学であったということのようです。先ほど私も申し上げましたが、就学の仕組みについていえば、法令上は障害の種類、程度というところで基本的な方向を分けていますので、その問題はあるかと思えます。一方、昭和54年に、養護学校の義務制を実現したとき以来、交流教育を行ってきました。現在、交流及び共同学習と呼びますが、教育の場は違うが共に学ぶ教育を指向してきました。平成5年には、通級による指導を制度化しました。現在は特別支援教育ということで、場にとらわれずに子どもにニーズに則した教育をしようということに進んでいます。これを分離教育と考えるかどうかは、立場の違いがありましょう。ただ、お2人の先生が取り上げてくださいましたように、国際的にはインクルージョンといいながら、特別支援学校への就学が日本よりも多い国もあります。ですから、何をもちて分離教育、分離別学というのかについては意見が分かれるところだろうと思えます。これまでの取り組みについて、分離教育、分離別学と言われることについて、もう少し丁寧な見方をしていただきたいと思えます。その上で就学の仕組みについては、改める必要があるというのが私どもの考え方でありました。

【フロア】 問題提起させていただきたいのですが、分離教育ということばの定義の問題とおっしゃいましたが、特別支援学校で学ぶことにおける児童生徒の不利益についての問題をどう捉えるか、というのがこれからの大きな問題だと思います。例えば知的障害の高等部へのニーズが増えていますが、そこで単位を取得しても大学進学へつながらないですね。いわゆる知的障害特別支援学校高等部の単位は大学進学につながらないといった、不利益な問題があるということ、どのように認識されているのかについてお尋ねしたいです。

【下山】 特別支援学校の在り方をめぐっていろいろな意見があります。でも一方で、特別支援学校は、それを求