

障害児とEFA インクルーシブ教育の課題と可能性

黒田 一 雄

(早稲田大学大学院アジア太平洋研究科)

障害は、発展途上国における児童の就学を妨げる、おそらく最も深刻な要因の一つであろう。EFAの達成は、障害児の就学促進なしには考えることはできない。本稿の目的は、EFAの達成における障害児の問題に焦点をあて、1994年のサラマンカ宣言以降、世界的な潮流となりつつあるインクルーシブ教育の可能性と課題を検証することにある。

1. 発展途上国における障害児の就学状況

障害には、認知障害、言語障害、肢体不自由、知能障害、聴覚・視覚障害等、様々な障害が存在する。その世界的な状況を統計的に把握する数々の試みが行われているが、障害の定義が国によって異なり、また途上国によっては、国民の障害の状況を把握する制度的な枠組みが未整備なことから、その正確な把握は困難とされる。例えば、Filmer (2005)は世界各国の家計調査を基にして障害者の状況を分析しているが、国によってどのような障害を統計調査の対象にしているかが異なり、同じ国の中でも年によって障害の定義が異なっていることを示唆している。こうした限界を認識しつつ、彼は国連の障害者統計(United Nations statistical database on disability, DSITAT)に収められている途上国における1970年から92年までの65の調査を総合的に分析して、障害者の人口に占める割合の平均を1.7%、14歳以下の児童に占める割合の平均を0.7%と推計している。しかし、WHO(1979)は世界の全人口に占

める障害者の割合を約10%と推計しており、この10%という数字は、長らく多くの国際的な政策形成の場で活用されてきた(例えば、1991年のUN Rapporteur on Human Rights and DisabilitiesでもこのWHOの推計が使用されている)。このように、障害者の状況の統計的把握の結果には、相当のばらつきがある。

それでは、途上国における障害児の教育、特に初等教育へのアクセスはどのように把握されているのだろうか。ユニセフのある試算は、途上国においては、1億5千万人の児童が障害を有しており、そのうち3%しか就学していない、としている(Habibi 1999)。世界銀行の文書では、世界全体で1億1千5百万人いるとされる未就学児童のうち、4千万人が障害児と推計され、障害児のうち5%未満しか初等教育を修了できないとしている(World Bank 2003)。世界教育フォーラムにおいて、フィンランドが中心となって組織した障害児教育に関する会合の報告書序文では、障害児の1-3%しか特殊学校に行けず、通常の教育はほとんど障害児を受け入れていない、という記述がある(Kokkala & Savolainen 2000)。また、途上国の中では比較的豊かとされるアジア太平洋地域に限定したものであるが、学齢障害児の就学率は5%以下との推計もある(Ilagan 2000)。この4つの記述は、未(非)就学児の母数の推計がそれぞれ異なっているが、障害児の就学状況が極端に深刻な状況にあることを示していることでは一致している。

しかし、上記のFilmer(2005)の9カ国

における11の家計調査による障害児の就学状況の分析によると、6歳から11歳の障害を有する児童の就学率を、最も低いブルンジで14.6%(2000年)で、高いところではジャマイカで70.5%(1998年)だという推計もあり、障害児の就学率は、世界的な推計ほどには低くない。これはFilmerの分析において、もともと障害児の全児童に占める割合が世界的な推計より相当に低かったこと(障害をより限定的に定義していること)と、考え合わせると、興味深い。つまりは、明確な障害を有する児童においても、就学率は世界的な推計ほどには低くない、ということを示している。ただ、彼は障害児と障害を有しない児童の就学率の比較も行っており、統計のある中で最も格差の小さいモザンビークでそれぞれ34.2%と49.2%(格差15%、1996年)から、最も大きな格差の存在するインドネシアでそれぞれ29.2%と88.5%(格差59.3%、2003年)まで、障害児と障害を有していない児童の就学率には、どの国においても大きな格差が存在することが明らかにされており、障害児の就学の相対的な困難さは確認されている。

以上のように、障害児の就学状況を示す統計結果には大きなばらつきがある。これは特に「障害」の定義が国によって相当に異なることや、世界的推計では特殊学級や養護学校のような特殊教育のみが障害児教育の場との認識があるように考えられるが、実際には多くの障害児が通常学級に通っていること、障害児の就学の統計的把握のための国際的な標準設定の取り組みが未だ十分でないことなどが理由として考えられる。しかし、上記の全ての統計的記述は、障害児が、障害を有しない児童に比べて相対的に劣悪な就学状況にあることを示していることでは一致している。また、特に「Last 5%、Last 10%」と言われるような、多くの途上国で初等教育の純就学率が90%を超え、最後に残った極端に就学困難な状況にある児童の就学機会の確保を考

えることがEFA政策の最重要課題になりつつある状況の中では、少数民族・少数言語の児童、僻地に居住する児童、遊牧民等定住しない社会集団に属する児童等と並び、障害児に対する就学機会の提供はEFA政策においてさらに重要性を増しつつある政策分野であると考えられる。

2. 障害児教育をめぐる国際的潮流 - インクルーシブ教育とEFA

発展途上国における障害を有する児童の教育機会の確保に関する国際的取り組みは、植民地時代の宗教的理念を基とした慈善的な取り組みに端を発する。現在も多く途上国において、ミッションリーによって設立された障害児教育施設(多くは盲聾学校)が、近代学校教育における障害児教育の始祖だとされている。(実際には、それぞれの国・地域において、伝統的・インフォーマルな障害児教育システムがこのような学校設立以前に存在していた国も多い。)

第二次世界大戦後には、ユネスコ、ユニセフ、WHO、ILO等の国連機関を中心に、障害児教育に関する国際的な議論と制度的フレームワークの形成が試みられた。1948年の「世界人権宣言」により、教育が人権である、と規定されたことは、障害児教育に国際社会が取り組むことの有力な根拠になったが、特に1959年の国連総会において「児童の権利宣言」が採択され、障害児に特別な教育が提供されるべきことがより明確な形で国際的に合意されてからは、ユネスコを中心にして、「特殊教育(Special Education)」についての専門家会合や研究・研修活動が国際的な枠組みの中で行われるようになった。その後、1981年は、国連によって「国際障害者年」とされ、「完全な参加と平等」をスローガンに様々な国際的な活動が実施され、1983年から1992年の「国際障害者の10年」ともあいまって、障害児の教育機会確保への

国際的取組みは次第に活性化してきた。

このような「参加と平等」を目指す方向性の中で、障害児教育においても、障害児をいわゆる健常児から隔離して教育する「特殊教育」ではなく、障害児を健常児と共に教育する統合教育（Integration）の方向性が次第に主張されるようになった。

1989年にユニセフのイニシアチブにより締結された「子どもの権利条約（the Convention of the Rights of the Child）」では、下記のように、障害児の「可能な限り（の）社会への統合」に貢献するように、教育などの社会的サービスが与えられるべきことが、宣言され、世界人権宣言とともに、障害児の教育を人権としてとらえる考え方の重要な拠り所となっている。

子どもの権利条約 第23条

障害を有する児童が可能な限り社会への統合及び個人の発達（文化的及び精神的な発達を含む）を達成することに資する方法で当該児童が教育、訓練、保健サービス、リハビリテーション・サービス、雇用のための準備及びレクリエーションの機会を実質的に利用し及び享受することができるように行われるものとする。

締約国は、国際協力の精神により、予防的な保健並びに障害を有する児童の医学的、心理学的及び機能的治療の分野における適当な情報の交換（リハビリテーション、教育及び職業サービスの方法に関する情報の普及及び利用を含む）であってこれらの分野における自国の能力及び技術を向上させ並びに自国の経験を広げることができるようにすることを目的とするものを促進する。これに関しては、特に、開発途上国の必要を考慮する。（日本ユニセフ協会「子どもの権利条約全文」より）

1990年の「万人のための教育世界会議」は、基礎教育が基本的な人権であることを国際社会が再確認する機会となり、特に途上国の障害児の教育機会については、EFAの政策的コンテキストの中で議論がされるようになった。「ジョムティエン宣言」には、後のサラマンカ宣言で明確に示された、個々の生徒の違いを積極的にとらえようとする考え方が、既にしめされている。

1994年にスペインのサラマンカで開催された特別なニーズ教育に関する世界会議は、「特別なニーズ教育における原則、政策、実践に関するサラマンカ声明ならびに行動の枠組み（Salamanca Statement on Principles, Policy and Practice in Special Needs Education and a Framework for Action）」（以下、サラマンカ宣言）を採択した。サラマンカ宣言は、統合教育の考え方をさらに進化させ、下記のように教育におけるインクルージョン（Inclusion）、インクルーシブ教育（Inclusive Education）の考え方を提唱した。

われわれは以下を信じ、かつ宣言する。

- ・すべての子どもは誰であれ、教育を受ける基本的権利をもち、また、受容できる学習レベルに到達し、かつ維持する機会が与えられなければならない、
- ・すべての子どもは、ユニークな特性、関心、能力および学習のニーズをもっており、
- ・教育システムはきわめて多様なこうした特性やニーズを考慮にいれて計画・立案され、教育計画が実施されなければならない、
- ・特別な教育的ニーズをもつ子どもたちは、彼らのニーズに合致できる児童中心の教育学の枠内で調整する、通常の学校にアクセスしなければならない、
- ・このインクルーシブ志向をもつ通常

の学校こそ、差別的態度と戦い、すべての人を喜んで受け入れる地域社会をつくり上げ、インクルーシブ社会を築き上げ、万人のための教育を達成する最も効果的な手段であり、さらにそれらは、大多数の子どもたちに効果的な教育を提供し、全教育システムの効率を高め、ついには費用対効果の高いものとする。

(国立特殊教育総合研究所「サラマンカ声明/サラマンカ宣言」より)

サラマンカ宣言以降、「特別なニーズ教育」は、障害児の教育をその議論の中心・根源としながらも、障害児の教育だけではなく、人種や言語、居住環境など、他のあらゆる特別な状況とそれへの対処の必要性を有する児童の教育を対象として、国際社会で認知されるようになった。

2000年の世界教育フォーラムでは、フィンランド政府を中心に、スウェーデン政府、USAID、ユネスコが協力して、サラマンカ宣言をベースにした特別なニーズ教育の戦略セッションを開催し、EFAにおける障害児やインクルーシブ教育が議論の対象となった。しかし、このフォーラムで採択された「ダカール行動枠組み」には、サラマンカでの会議への言及はあるものの、障害児やインクルーシブ教育についての具体的な考察や方向性の提示は見られなかった。また同年に採択されたミレニアム開発目標(MDGs)にも、教育分野では初等教育の完全修了と教育における男女間格差の是正のみが取り上げられ、MDGs全体でも障害者のかかえる課題に対する認識が弱かった。このように、障害児教育やインクルーシブ教育は、2000年以降、特にEFAのための世界的な国際協力や開発政策の潮流において、中心的な課題と認識されていたとは言いがたい。しかし、ユネスコによって、2003年には「Overcoming Exclusion through Inclusive Approaches

in Education - A Challenge and a Vision」が、2005年には「Guidelines for Inclusion: Ensuring Access to Education for All」が刊行されるなど、EFAにおけるインクルーシブ教育の提唱を中心とした議論が近年活発化する兆候がある。

3. インクルーシブ教育とは何か

それでは、インクルーシブ教育とは何か？この具体は、サラマンカ宣言には記されていない。日本の障害児教育政策においては、近年「特殊教育」から「特別支援教育」への転換が図られようとしており、その背景にはサラマンカ宣言によるインクルーシブ教育の提唱が重要な契機のひとつになったと考えられるが、「インクルーシブ教育」という言葉は、日本における議論の過程の政策文書においては使用されておらず、ここから正式な定義を見つけることは困難である。また、米国においても、同様に、インクルーシブ教育の定義が政府の文書によって確認できないことから、ある専門家は、National Center on Inclusive Education and Restructuringの以下のような定義を紹介している。(リプスキー・ガートナー 2006、56頁)

インクルーシブ教育は、重度の障害児を含むすべての児童・生徒に対して、社会の完全な一員として実り多い生活を準備するために、近隣にある学校の年齢相当の学級において、必要な補助具と支援サービスとともに、効果的な教育サービスを受ける公正な機会を用意することである。

この定義は、障害児教育の視点からインクルーシブ教育を捉えた場合にわかりやすい様態を示している。しかし、インクルーシブ教育はしばしば「多様性」のキーワードをもって語られ、その尊重こそが教育の質を向上さ

せるという言説により、極めて思想的な側面を有する。このような思想性は、上記の定義には含まれていない。

ダニエルズ・ガーナーは、その共編著『世界のインクルーシブ教育』の編者序文において、「(インクルーシブ教育の)概念上の疑問は、完全には答えられていないままであるか、まだ探られていないか、あるいは部分的に探り始めた段階である」とし、明確な概念規定の欠如こそが「インクルーシブ教育に関する論争が健全であり、活力があることのシグナルであるといえよう」と述べている(ダニエルズ・ガーナー 2006、25頁)。このようにインクルーシブ教育に明確な定義をすること自体が現状では困難な課題である。

そこで、発展途上国における E F A における障害児教育・インクルーシブ教育を議論するという目的に資するため、本稿では、E F A を推進してきた代表的な国際機関であるユネスコと世界銀行のインクルーシブ教育に関する定義を紹介する。

ユネスコの政策文書はインクルージョンを「全ての学習者の学習、文化、地域社会への参加を促進し、教育の中でも、教育そのものからも排斥されないような状況をつくることによって、彼らの多様なニーズを明確にし、応えていこうとする過程」とし、インクルーシブ教育を「正規・非正規の教育環境における広範囲にわたる学習ニーズに適切な対応を提供していくこと」であり、かつこれを「(特別のニーズを有する)学習者の一部がいかにして主流の教育に統合していくか、という周辺的な課題のことでなく、教育システム全体をいかにして学習者の多様性に対応するように変容させていくかを模索する方向性である」としている。そして、その上で、インクルーシブ教育の目的は「教師と学習者が多様性を積極的に評価し、問題(problem)としてではなく、挑戦(challenge)や豊かさ(enrichment)と捉えることができるような状況を意図する」としている(UNESCO

2003、筆者邦訳)。

また UNESCO(2005)では以下のような表でインクルーシブ教育とインクルージョンを説明している。

一方、世界銀行がサラマンカ宣言と同じ年に出版したレポート「Provision for Children with Special Educational Needs in the Asia Region」には、下記のような表で「インクルーシブなあり方(Pattern)」や「インクルージョンを促進するシステム」を説明しており、児童それぞれのニーズや能力に配慮して、都市部エリート層だけでなく、貧困層や僻地・農村に居住する特別なニーズを有する児童に対しても、統合的な教育・学習機会を提供することを「インクルーシブなあり方(Inclusive Pattern)」とし、学生の配置や教員養成・研修、家庭とのあり方を「インクルージョンを促進する統合システム」を定義している。

以上のように、世界銀行、ユネスコの主要文書からは、全ての学習者はそれぞれ個別の教育ニーズを有しているという基本的な認識の上に、インクルーシブ教育を、学習者の障害をも含んだ多様性を積極的に評価し、これを教育の質の改善にもつなげられるように、障害児のみではなく、全ての学習者を巻き込んで、教育システム全体を変革していく過程である、という定義が読み取れる。

4. なぜインクルーシブ教育なのか

では、以上のようなユネスコと世界銀行によるインクルーシブ教育の定義を念頭に、改めて、サラマンカ宣言におけるインクルーシブ教育の考え方を反芻してみると、そこには全く異なった2つの理念的な枠組みが同居していることに気づかされる。一つは、教育は児童にとって基本的な人権であり、特に全ての児童が同じ環境で「一緒に」教育される必要があるという政治的なメッセージである。サラマンカ宣言には「インクルーシブ志向を

表1 インクルージョンの定義

インクルージョンは：	インクルージョンでないものは：
<ul style="list-style-type: none"> ・ 多様性を歓迎する。 ・ 現在排斥されている学習者だけではなく、全ての学習者に利益をもたらす。 ・ 排斥されていると感じている可能性のある、学校の中の児童をも対象とする。 ・ 特定の児童に対して、彼らを教育から除外するのではなく、平等かつ一定の教育機会を提供することである。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 特殊教育のみの改革。(インクルーシブ教育は正規・非正規教育の双方の改革である。) ・ 多様性にのみ対応する。(インクルーシブ教育は全ての学習者の教育の質をも改善する。) ・ 特殊学校。(インクルーシブ教育は通常の学校システム内での学生に対する追加的支援である。) ・ 障害のある児童のニーズの達成のみを考える。 ・ ある学生の犠牲の上に、ある学生のニーズを達成しようとする。

(出所) UNESCO (2005, p.15) 筆者邦訳

表2 伝統的なあり方とインクルーシブなあり方

伝統的なあり方	インクルーシブなあり方
<ul style="list-style-type: none"> ・ 都市部・エリートに生まれた障害等の特別なニーズを有する児童に限定された特殊教育 ・ 分離された教育と学習の機会 ・ 「正常」と「異常」という2種類で児童を分類する考え方 ・ 全ての「正常」な児童は、皆同質だとする幻想 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 貧困層や僻地・農村に居住する特別なニーズを有する児童を含めた、全ての人々・児童のための教育 ・ 統合された教育・学習の機会 ・ 全ての児童がそれぞれに異なるニーズと能力を有しているという認識

(出所) Lynch (1994, p.18)を基に筆者邦訳, 加筆・修正

表3 分離教育システムとインクルーシブ教育システム

伝統的な分離教育システム	インクルージョンを促進する統合システム
<ul style="list-style-type: none"> ・ 「普通学級」と「特殊学級」への「2種類」の学生」の分離的な配置（一度普通学級から外された学生は再度普通学級に戻ることは珍しい）。 ・ 特殊教育は、物理的にも「特殊学級」「特殊学校」で「普通教育」とは分離して実施される。 ・ 「普通の」学生向けの教員養成。 ・ 「普通学級」の教師と「特殊学級」の教師は別々の現職教員訓練を受ける。 ・ 「普通の」学生と特別の教育ニーズを有する学生に対する教育計画・政策が別々に立案される。 ・ 「普通の」教育と特殊教育が別々に評価・監視される体制。 ・ 特殊教育は普通学級で提供されない教育内容を提供している。 ・ 特殊教育の教師は特別の教育ニーズを有する児童の家庭とのみ連絡し、「普通学級」の教師は、「普通の」学生の家庭とのみ連絡をとる。 ・ 家庭は特殊教育の存在のみを知らされる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 柔軟性をもってそれぞれのニーズに対応した学生の学級配置。 ・ 普通教育と特殊教育の教師がともにインクルーシブ教育を学ぶ環境。 ・ 普通学級にいる特別なニーズを有する児童に対する対処方法を含んだ普通学級の教員養成。 ・ 普通校や普通学級における特殊教育や特殊なサービスの提供。 ・ 「普通の」学生と特別なニーズを有する学生の双方を内包した教育計画・政策の策定。 ・ 「普通の」教育と特殊教育が統合して評価・監視される体制。 ・ 普通教育の中にいる児童にも提供される特殊教育。 ・ 普通教育の教師と特殊教育の教師の双方の協力によって、保護者や家庭の教育への参加を促進する。 ・ 家庭はインクルーシブ教育の理念を知らされる。

(出所) Lynch (1994, p.55)を基に筆者邦訳、加筆・修正

もつ通常の学校こそ、差別的態度と戦い、すべての人を喜んで受け入れる地域社会を作り上げ - 」とあり、インクルーシブ教育を社会変革の手段、政治的な過程として位置づけ、ゆえにこの振興を図らねばならないという考え方が色濃く示されている。このような考え方は、「すべての子どもは - 機会が与えられなければならない」「教育システムは - 実施されなければならない」「特別の教育ニーズをもつ子どもは - 通常の学校にアクセスしなければ

ならず」と、「なければならない」ずくめで、極めて規範的・価値的な性格を有する。

このような主張は、前述のように、世界人権宣言に代表される障害者の教育・学習権という基本的人権の確保という国際的・伝統的な言説と信条を基としていることは明らかである。しかし同時に、この人権的・政治的主張には、障害者に単に同等の教育機会が提供されれば良いというのではなく、分離的な状態ではない、「インクルーシブ」な状態で教

育が提供されることに重点が置かれている。つまり、「差別的態度と戦い」の下りには、障害児などの特別な教育ニーズを有する児童を「隔離」する従来の特殊教育のあり方が、結局そういう児童や成人を社会において周辺化し、一方で「健常」とされる人々の利益を守る役割があるのだという考え方が反映されている。構造主義社会学においては、ブルデューやボウルズ・ギンティスらの主張するような、教育制度の不平等が社会制度の不平等を再生産するという考え方を基にして、教育における分離主義も、社会の不平等や差別を構造的に再生産するという考え方が存在する。このような考え方を基として、インクルーシブ教育は「差別的態度と戦うもっとも有効な手段」だという主張の根幹があると考えられる(Bourdieu & Passeron 1977; Bowles & Gintis 1976)。インクルーシブ教育はまさに、教育の社会的再生産機能を乗り越え、差別のない社会を構築するための手段として位置づけられている。

今一つの理念的な枠組みは、実践的経験の集約や教育学研究の蓄積から、インクルーシブ教育をEFAや教育の質の向上に有効な手段だとする実証的な主張である。「インクルーシブ志向をもつ通常の学校こそ、万人のための教育を達成する最も効果的な手段であり、大多数の子どもたちに効果的な教育を提供し、全教育システムの効率を高め、ついには費用対効果の高いものとする」というサラマンカ宣言に示された主張は、教育が人権であるとか政治的な役割を有するという絶対的な声明とは性質の異なった、インクルーシブ教育の機能的な側面を積極的に評価する考え方である。

この教育・機能的アプローチも、前述の人権・政治的アプローチと同様、従来型の特殊教育・分離教育への批判的な分析をその端緒とする。つまりは、障害児を「健常」児から分離した特殊教育における学習成果と、インクルーシブ・統合的な教育環境にある障害

児の学習成果を比較して、後者が必ずしも前者を上回るわけではない、費用対効果の観点から見ると、非常に費用のかかる前者のアプローチは、費用が比較的少なくてすむ後者のアプローチよりも、有効な政策手段である、とする考え方である。(代表的なものは、Galloway & Goodwin 1987; Lipsky & Garner 1997)

5. 人権・政治的アプローチと教育・機能的アプローチの相克

それでは、人権・政治的アプローチと教育・機能的アプローチという二面性は、インクルーシブ教育をEFA政策の中で展開するときどのような意味をもちうるのか。いくつかの観点を示したい。

第一に、人権・政治的アプローチに基づくインクルーシブ教育の提唱は、障害者・障害児の権利保護を集団として、長期的に達成しようとするための方策ではあるが、必ずしも教育を受けている(もしくは受けようとしている)障害児個々人の便益に立脚するものではないということである。反対に、インクルーシブ教育は、時には支配的なイデオロギーとして、障害児個人の利益・不利益を鑑みることなく、障害児をインクルーシブな教育・学習環境に押し込めようとする危険性を孕む。障害や特別な教育・学習ニーズが多様であるという前提と、リソースが有限であるという前提に立てば、総合的には、適した教育・学習環境がインクルーシブな状況でないこともありうるのは、当然の結果であろう。例えば、重度の障害を有する児童が、インクルーシブな教育環境で学習する権利と、他の学生がその児童の特別なニーズを理解し、教育・学習のあり方そのものを変革していく必要性を主張して、通常の学級に配置された場合、どのように理想的な教育支援や機材の提供がなされようとも、その個人にとっては学級内におけるいじめや差別の可能性や学習到

達度の違いからくる劣等感を感じる可能性から完全に自由になることは困難であろう。ことに、リソースが限られ、インクルーシブな教育環境の提供が必ずしも十分な追加的教育支援とともになされない途上国のコンテキストでは、上記のようなインクルーシブ教育の否定的な効果が増幅される可能性が高い。このような状況下で、それでも敢えて、常に障害児や特別のニーズを有する児童の教育をインクルーシブに行わなければならない、と主張することは、現実的ではない。

第二に、第一の点を認識しながらも、徐々に教育現場をインクルーシブな状況に変容させていく以上に、社会的なインクルージョン、つまりは障害をもたない人々が障害者の状況を理解し、平等で協力的な状況を作り上げていくのに有効な方策は存在しないということも事実であろう。その意味では、インクルーシブ教育を、個々の障害児の状況とリソースの有限性に十分に配慮しながらも、暫時的に進めていくことは、長期的な社会改革の手段として重要なアプローチである。ただし、このような暫時的なアプローチを取るときにも、障害者とそうでない人々の関係を対立的な関係にとらえるか否かは、根本的な論点となる。つまり、社会・経済的階層対立における教育の再生産論と同様にして、教育における分離・特殊教育を、障害児・障害者の社会的立場や状況の構造的な原因として批判的に捉えることは、その発展過程の歴史的分析においては一定の妥当性ももちえても、途上国もあわせた多くの国における現状の障害児教育の現場からは、相当の違和感のある議論だと考えられるからである。

第三に、翻って、教育・機能的アプローチは、政策的・実践的な観点からは有用で実証的なアプローチに見えるが、本当にその実証が客観的・学術的整合性のあるものといえるか、十分な検討を要する。つまりは、インクルーシブ教育に対する人権・政治的アプローチからの需要が、インクルーシブ教育の有効

性に関する研究のあり方にも影響を与えているのではないかと疑義である。また、一般に特殊教育はインクルーシブ教育に比して費用がかかるとされるため（理想的なインクルーシブ教育は決して小さな財政的投入では実現しないのだが）、これが両者をめぐる有効性の研究のあり方にも影響を与えているのではないかと疑義もある。特に途上国においては、財政の窮乏化とEFA実現の社会的要請の結果、インクルーシブ教育を正当化したいという政策的意図が強く働きうる。このような意図は、「意図的」でないにしても、研究者の研究のあり方に影響を与え、期待された研究結果を導く可能性がある。特に特殊教育がインクルーシブ教育（もしくは統合教育）に比して、学習効果の面で、もしくは費用対効果の面で、有効・効率的でない、とする研究結果は、先進国における研究成果としては一定数存在しているが、途上国のコンテキストではほとんど存在しない。これは、先進国と途上国では学習成果に影響を与える因子が異なっているという、教育生産関数分析の有名な研究結果を考え合わせると、インクルーシブ教育への投資資源が限られた途上国において、先進国に見られたような学習成果の傾向が見られるかどうかは、相当に疑問であろう（教育生産関数に関する議論は、Heyneman, Farrell & Sepulveda-Stuado 1981; Harbison & Hanushek 1992に詳しい）。このような「実証研究」から導かれた、インクルーシブ教育の教育・機能的効果を基とした政策的方向性には、今後さらなる検証が必要であろう。

第四に、第三のようなチャレンジは存在するが、近年のインクルーシブ教育に関する教育・機能的なアプローチからの議論の中で特に説得力のある論点は、特別な教育ニーズを多様なものと認め、児童を障害児と「健常児」というような二分法で扱わない、という点である。これは、盲聾や肢体不自由などの比較的確に認識できる障害だけではなく、情緒

障害や学習障害等の従来明確には認識されにくかった障害が、特別な教育ニーズとして、教育現場において明らかにされてきたことを背景にしている。また、EFAというコンテキストでは、途上国における特別な教育ニーズは、必ずしも心身の障害だけではなく、少数言語や少数民族、親の就労活動の特殊な形態等、多岐にわたるということも背景にある。つまりは、従来健常とされ、画一的に対処されてきた児童にも多様なニーズが存在し、また特別なニーズの中にも広範で連続的なニーズが存在することから、このように多様な特別な教育ニーズを特殊学級と通常学級という二種類の教育システムで対応することは不可能だという認識が、インクルーシブ教育の必要性を正当化しているのである。

第五に、人権・政治的アプローチにおいては、「多様性を内包するインクルーシブ教育は、多様な学生の参加を可能にするという点で、学生にとって理想的な教育環境を生み出し、よって『教育の質』が高い」という論理の展開がなされる（代表的な例はUNESCO 2003）。しかし、試験によって測られる学力を「教育の質」の代理変数として志向する、より偏狭な教育体制においては、教室内の多様性は平均的な学習達成度を阻害する要因として捉えられることが多い。教育・機能的アプローチにおいては、この学習達成度においても、インクルーシブな状況の方が、そうでないシステムよりも高いパフォーマンスを示す可能性が示唆されているが、上述のように、その客観的妥当性には疑問が残る。インクルーシブ教育と教育の質の正の相関を単なる理想論ではなく、現実的な政策提言とするためには、「教育の質」の構成要素を見直し、その中で多様性の観点をどのように位置づけるか、について社会が合意できる定義をまず行ない、その上で、インクルーシブ教育の費用対効果を実証するという手順をとるべきであろう。

6 .再度、インクルーシブ教育とEFA

以上のようにインクルーシブ教育は、人権・政治的アプローチと教育・機能的アプローチの並存と相克によって、特徴付けられた。しかし、このような2つのアプローチは、EFAの政策的理念的議論の中でも見られたことであり、この並存がEFAのコンテキストで達成したものを吟味することが、インクルーシブ教育の今後を展望する上で、有効ではないかと考えられる。ジョムティエン会議以降のEFAの国際的潮流には、ユニセフ・ユネスコを中心とした、BHNもしくは基本的人権としての基礎教育という「人権アプローチ」と、世界銀行・国連開発計画を中心とした、最大の社会的収益率・最大の社会経済開発効果・投資効果が期待できる教育サブセクターとしての基礎教育という「開発アプローチ」が、お互いを友好的なパートナーとし、「基礎教育の重視」というメッセージを政策的優先課題としていわば「共闘体制」を敷いたことに成功の基がある（詳しくは、黒田・横関 2005）。EFAに範をとれば、インクルーシブ教育においても、政策担当者は、人権・政治的アプローチと教育・機能的アプローチの違いをはっきりと認識し、障害児に対するより広範で良好な教育機会の提供という短期の目標と、インクルーシブで平等な社会の構築という長期の目標を政策的にバランスさせることによるのみ、インクルーシブ教育の理念を成功裏に障害児に対する教育機会の拡大という実践に結びつけることができるのではないだろうか。

謝辞

本稿の論考は、科学研究費基盤研究B「スリランカにおけるインクルーシブ教育を組み込んだ初等中等教員養成モデルの構築」(研究代表者:古田弘子熊本大学助教授)によるスリランカ現地調査での考察が基になっている。関係者に深く感謝し

たい。

参考文献

国立特殊教育総合研究所 「サラマンカ声明」

http://gauguin.nise.go.jp/db1/html/h06_06.html (2007年3月7日)

黒田一雄・横関祐見子編 (2005) 『国際教育開発論 - 理論と実践』 有斐閣.

ダニエルズ, ハリー・ガーナー, フィリップ編 (2006) 『世界のインクルーシブ教育』 中村満紀男・窪田眞二監訳, 明石書店.

日本ユニセフ協会 「子供の権利条約全文」

http://www.unicef.or.jp/about_unicef/about_rig_all.html (2007年3月7日)

文部科学省 (2003) 「今後の特別支援教育の在り方について(最終報告)」特別支援教育の在り方に関する調査研究協力者会議.

リブスキー, ドロシ・ガートナー, アラン (2006) 「インクルーシブ教育 - 民主制社会における要件」ダニエルズ・ガーナー編『世界のインクルーシブ教育』 中村満紀男・窪田眞二監訳, 明石書店, 54-78頁.

Bourdieu, P. & Passeron, J. (1977). *Reproduction in Education, Society and Culture*, London: Sage.

Bowles, S. & Gintis, H. (1976). *Schooling in Capitalist America*, London: Routledge and Kegan Paul.

Filmer, D. (2005). *Disability, Poverty and Schooling in Developing Countries: Results from 11 Household Surveys*. SP Discussion Paper No. 0539, Washington, D.C.: The World Bank.

Fuller, B. (1987). What School Factors Raise Achievement in the Third World? *Review of Educational Research*, 57(3), 255-297.

Galloway, D. & Goodwin, C. (1987). *The Education of Disturbing Children: Pupils with Learning and Adjustment Difficulties*. London: Longman.

Habibi, G. (1999). *Education update Vol. 2 issue 4*, UNICEF

Harbison, R.W. & Hanushek, E.A. (1992). *Educational Performance of the Poor: Lessons from Rural*

Northeast Brazil. Washington.D.C.: The World Bank.

Heyneman, S. P., Farrell, J. P. & Sepulveda-Stuado, M. A. (1981). Textbooks and Achievement in Developing Countries: What We Know. *Journal of Curriculum Studies*, 13(3), 227-246.

Ilagan, V. (2000). Inclusive Education in the Asia-Pacific Region: Are the disabled included? In H. Savolainen, H. Kokkala & H. Alasuutari (ed.), *Making Inclusive Education a Reality*. Helsinki: Ministry of Foreign Affairs of Finland and Niilo Maki Institute.

Lipsky, D. K. & Gartner, A. (1996). Equity Requires Inclusion: the Future for All Students with Disabilities. In C. Christensen & F. Rizvi (eds.), *Disability and the Dilemmas of Education and Justice*. Buckingham: Open University Press.

Lynch, J. (1994). *Provision for Children with Special Educational Needs in the Asia Region*. Washington, D.C.: The World Bank.

Kokkala & Savolainen (2000). Foreword. In H. Savolainen, H. Kokkala and H. Alasuutari (eds.). *Making Inclusive Education a Reality*. Helsinki: Ministry of Foreign Affairs of Finland and Niilo Maki Institute.

UNESCO (2003). *Overcoming Exclusion through Inclusive Approaches in Education – A Challenge and a Vision*. Paris: UNESCO.

UNESCO (2005). *Guidelines for Inclusion: Ensuring Access to Education for All*. Paris: UNESCO.

World Bank (2003). *Education NOTES Education for All: Including Children with Disabilities*. Washington, D.C.: The World Bank.

World Health Organization (1978). *Classification of Disability*. Geneva: WHO, Document Pro 29, Annex 1, Para 1.