

日本のインクルーシブ教育は本物か？

榊原 洋一*

Is Japanese Inclusive Education Really “Inclusive”?

Yoichi SAKAKIHRA

Abstract

The purpose of this article is to critically review the inclusive education in Japan by comparing its peculiarities with other countries. Although the original meaning of inclusion is to let children with disabilities learn and study in the same classrooms as typically developing children, studying in special education schools has been also regarded as inclusive in Japan. The Ministry of Education and Science endorsed the idea to include special education schools as parts of inclusive education by stressing the needs for individualized supports. It is not clear why separating children with disabilities from typically developing children is necessary for individualized teaching, since individualized teaching is shown to be possible in normal classes in Italy and other countries. Under that national policy, the number of children enrolled in special education school has been steadily increasing in Japan. This is apparently against the policy of Convention on the Rights of Persons with Disabilities by the United Nations. Reasons for this disparity are not clear. It is hoped this review would stimulate discussions among teachers, parents and educational professionals to re-think over the inclusive education in Japan.

Keywords: Inclusive education, Special education, Convention on the Rights of Persons with Disabilities, United Nations

1 はじめに

障害者差別禁止法が施行され、園や学校に限らず、障害を理由に個人を差別してはいけないことが公式に宣言された。障害と差別の問題は、日本では古くからの大きな社会問題であり、それが法制化によって一歩前進したことは喜ばしい。

禁止法の施行に先立ち、日本政府として国連の障害者の権利条約を批准したことは、大きな一里塚であり、禁止法はそのさらなる実質化と考えるとよいと思う。

さて、園や学校における児童生徒の障害による差別の撤廃を実質化したものが、インクルーシブ教育である。小児科医として子どもの発達障害に関心を持つものとして、インクルーシブ教育の実質化は喜ばしいことであるといいたいところであるが、以下述べるように私は日本のインクルーシブ教育に大きな疑念

キーワード：インクルーシブ教育、特別支援教育、障害者の権利条約、国際連合

* お茶の水女子大学名誉教授

を抱かざるをえないのである。

2 インクルーシブ教育とは何か

インクルーシブ教育とは何であろうか？インクルーシブ教育を早くから取り入れている欧米での定義を、カナダとアメリカのインクルーシブ教育についてインターネットを検索して調べてみると以下のような記述が見つかる。

カナダのNPOである Inclusion BC という団体のホームページには以下のようにある。(以下、筆者訳)¹

「インクルーシブ教育とは、すべての生徒が、その住んでいる地域の年齢相当の普通学級 (regular classes) に迎え入れられて通学し、学校生活の活動全てを学習し、参加貢献する、ということである。」

さらにそのホームページの Q&A には、次のように書かれている。

「質問:インクルーシブ教育は全ての子どもにあてはまるのか？

回答:答えは簡単イエスである。しかし個別のニーズによって、一部の生徒は普通学級以外でも目的に従った授業を受けることがありうる。しかしそれは例外的なことだ。」

もう一つアメリカの「PBS parents」というホームページを見るとそこには以下のように端的に書かれている。

「インクルーシブ教育は、障害のない子どもと障害のある子どもが、同一のクラスに出席し学ぶ所に成立する。」²

これらの定義から明らかなように、端的に言えば、インクルーシブ教育とは、地域の全ての子どもが同じ教室で勉強することなのである。

では日本の特別支援教育はインクルーシブなのであろうか？そして、普通学級の児童生徒と離れて特別支援学級や特別支援学校に通うことはインクルーシブ教育と言っているのでしょうか？

それを判断するためには、日本の文部科学省の「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進 (報告) 概要」というホームページ上の記載が参考になる³。報告書の冒頭にある「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育とシステムの構築」には次のように書かれている。

「障害者の権利に関する条約 24 条によれば、「インクルーシブ教育システム」とは (中略) ...障害のある者が「general education system」 (仮訳 教育制度一般) から排除されないこと (後略)。」

とあり、引き続いての記述には、

「インクルーシブ教育システムにおいては、同じ場で共に学ぶことを追求するとともに、個別の教育的ニーズのある幼児児童生徒に対して (中略) ...多様で柔軟な仕組みを整備することが重要である。小・中学校における通常の学級、通級による指導、特別支援学級、特別支援学校といった連続性のある「多様な学びの場」を用意しておくことが必要である。」

と書かれている。つまり、特別支援学級や特別支援学校に通うことは、インクルーシブ教育の中に含ま

れるというのである。

3 文部科学省によるインクルーシブ教育の解釈

文科省の説明文を読む限り、あくまで例外的に通常学級以外の場での教育を認めるアメリカやカナダのインクルーシブ教育と、「多様な場を用意することが必要である」として特別支援学校などを重要視する日本とは明らかに大きな相違がある。

アメリカのホームページの定義に従えば、通常学級と特別支援学校に「別れて」教育を受けるところにはそもそもインクルーシブ教育は成立しないことになるからである。

かつては日本に限らず世界の多くの国で、障害のある子どもたちは、通常の教育体制ではなく別途に分離された特別な学校で教育を受けていた。1970年代に国連が中心となって、障害の有無によって社会参加における差別がある状態を解消することを目指したノーマライゼーションという理念が広がる。その流れの中で、障害のない子もある子も全て地域の同じ学校で学ぶ「統合教育」あるいは「インテグレーション教育」への取り組みが進むのである。イタリアでは、インテグレーション教育を国の基本的な教育方針とすることを決定し、1992年までに特別支援学校などの特殊教育施設を全廃した。アメリカやカナダではまだ特殊教育施設があるが、最終的な到達点として描いているのはイタリアのような教育体制なのである⁴。

2006年に国連が提唱した「障害者の権利に関する条約」との関連から、インテグレーション教育は「インクルーシブ教育」という名前と呼ばれるようになった。「障害者の権利に関する条約」第24条「教育」の2(a)には「障害者が障害に基づいて一般的な教育制度から排除されないこと及び障害のある児童が障害に基づいて無償かつ義務的な初等教育から又は中等教育から排除されないこと」とうたわれており、排除(exclude)の反対語はincludeであるために、インクルーシブ(inclusive)教育と言われるようになった。

日本も2007年に国連の「障害者の権利に関する条約」に署名した(その後2014年に批准)。署名したからにはそこに書かれていることを着実に実行することが求められる。そこで文科省に、日本のインクルーシブ教育体制を推し進めるための特別委員会が設置され、そこでの議論をもとに現在の日本のインクルーシブ教育の基本方針が策定されたのである。

4 文科省のインクルーシブ教育の矛盾点

文科省のインクルーシブ教育の方針には、次の2つの矛盾があるのではないかと私は思う。

第一の矛盾点は特別支援学校を「一般的な教育体制」内であるとしたことである。

インクルーシブ教育の源流がノーマライゼーションであると考えれば、さらにノーマライゼーションがこれまでの「教育における分離」を排除することを目的とするのであれば、特別支援学校は一般的な教育体制ではなく、特殊な教育制度であると考えべきなのではないだろうか。世界中で条約批准時にこの条項を完全に満たしている国はイタリアなどにごく一部であったために、イギリスなどは批准を一旦保留し、慎重な議論を重ねた上で、「障害のある子どものニーズに応ずることのできるメインストリームの学校や職員へのアクセスがより多くできるようなインクルーシブなシステムの開発を継続する」という宣言を加えて批准している(メインストリームの学校とは、普通学校のこと)。まだインクルーシブは完成していないが、アクセスを多くしてゆく努力を続けることを宣言したのである。

さて日本でも、特別委員会の中でこの一般的な教育制度に特別支援学校は入らないのではないかという議論がなされた。特別委員会の議事録を見ると第一回目から、特別支援学校関係者の委員たちはこれに対し声を大きくして「インクルーシブ教育といったときに、特別支援学校はそのシステムの中で機能している」「(特別支援学級も)インクルーシブ教育の制度のシステムの枠内で、今まで教育が行われてきたと自負しております」あるいは「(特別支援学校が)なくなってしまうという恐怖感さえ思い浮かべるとい

う親御さんの切実な声が届いております」と特別支援学校の存続を訴えている。特別支援学校が、これまでの日本の特別支援教育体制の中で重要な役割を果たして来たことと、きたるべきインクルーシブ教育体制の中でも同様にその役割を果たして行くかということは、全く別のことであると私は考えるが、こうした委員の強い訴えと、一部の委員の、分離教育は障害の種類によっては必要である、という意見に押されて、文科省は、特別支援学校は一般的な教育制度内にあると宣言したのである。ただし文科省の自らの見解としてではなく、以下のように外務省の条約批准の担当者の意見を引用してその根拠としている。

「障害者の権利に関する条約第 24 条にある「general education system (教育制度一般 (ママ))」について、外務省に照会したところ、以下の回答があった。」

「条約第 24 条に規定する「general education system (教育制度一般)」の内容については、各国の教育行政により提供される公教育であること、また、特別支援学校等での教育も含まれるとの認識が条約の交渉過程において共有されていると理解している。したがって、「general education system」には特別支援学校が含まれると解される。(第 5 回特別委員会資料 2)」

5 日本のインクルーシブ教育の現状

外務省の見解によって、特別支援学校はインクルーシブ教育の中にあると認められ、障害のある子どもを特別支援学校や学級で「分離」して教育することも「インクルーシブ教育」であるといつて良いことになったのである。

障害のある子どもを 5 歳児検診などで早期に発見し、特別支援学級や特別支援学校に送ることは、インクルーシブ教育といつて良いので、インクルーシブ教育を推進することによって年々特別支援学校に通う子どもが増加することにつながる。

ここに最近発表された日本の特別支援学校に通学する生徒数のデータ⁵があるが、2015 年には約 14 万人と過去最高になり、この 10 年間で 36% 増加している。この間、義務教育を受けている子どもの数は少子化によって減少し続けているので、相対的には特別支援学校に通う生徒は増えているのである。

インクルーシブ教育体制といいながら、普通学級から分離されて教育を受けている子どもが増えているという不思議なことが日本では起こっている。インクルーシブではなく、その逆（エクスクルーシブ）になっているのではないかと皮肉を言いたくなるのは私だけだろうか。

特別支援学級や特別支援学校の先生は一生懸命に努力されている、そうした努力に水をさすのか、という意見を持たれる方もいるかもしれない。また特別支援学級や学校がなくなったら、いまそこに通っている生徒はどうすればいいのか、という疑問も出てくるだろう。

専門家の中にも、イタリアのようにすべての子どもと一緒に教育する（トータルインクルーシブ）のは、現実的ではなく、部分的なインクルーシブ（パーシャルインクルーシブ）が日本の現状には適しているという意見もある。

こうした意見は、前述の文科省の報告書の以下の文章に凝縮されている（下線部）。

「インクルーシブ教育システムにおいては、同じ場で共に学ぶことを追求するとともに、個別の教育的ニーズのある幼児児童生徒に対して（中略）多様で柔軟な仕組みを整備することが重要である。」

イタリアのように、すべての子どもと一緒にの教室で教育したら、個別の教育的ニーズに対応できないのではないかと、という考えがその根底にある。

しかし、個々の教育的ニーズに対して多様で柔軟な仕組みを整備する方法は、子どもを分離して行う以

外にはないのだろうか。同じ学校の中で、対応することは不可能なのであろうか。

こうした対応が不可能ではないことは世界の多くの国で実証されている。イタリアだけでなく、実際に世界中の多くの国や地域で、個々の教育的ニーズに応えながら、子どもたちを分離せず教育を行っているところが多数あるのである。

6 合理的配慮の非合理性

実際に多くの国々で行われているインクルーシブ教育では、その名の通り、子どもの通う学校を分離せず、地元の学校の中で、さまざまな工夫を行って、インクルーシブ教育を行っている。このような工夫とは、reasonable accommodation とよばれ、日本では「合理的配慮」と翻訳されている。accommodation とは、相手のニーズに合わせるという意味があり、辞書を引くと「便宜」という訳が載っている。つまり子どものニーズに合わせるという意味である。インクルーシブ教育という文脈で考えれば、それは障害のある子どもが、定型発達の子どもたちと一緒に学ぶことを可能にするための便宜を図るということであるはずである。パニックを起こしやすい子どもであれば、普通学級の中にパニックを起こさないような環境整備などの便宜を図ることになる。

私が、矛盾を感じる第2の点は、この「合理的な配慮」に、学校や教員に「過度の負担がかからない範囲で行えば良い」という但し書きが加えられていることである。どこからが過度の負担になるかは、何も書かれていないが、普通学級の教員が「これは自分にはできない」と思えば、特別支援学級や学校に子どもを紹介すれば良いことになる。いや、それどころか場合によってはそのような判断を「合理的配慮」と呼ぶことも、特別支援学級・学校がインクルーシブ教育の場であると認められている日本では可能なのである。

インクルーシブ教育では、そのゴールはあくまで、障害のある子どもとない子どもが一緒に学級で学ぶことであるということを変更して強調したい。日本では、障害者の権利に関する条約を批准したことによって、世界の多くの国と一緒に、インクルーシブ教育に向かうハイウェイに乗ったはずである。ただ日本は、インクルーシブ教育に向かうハイウェイを逆走してしまっているのではないかとというのが正直な感想である。

7 インクルーシブ教育の実態

もちろん、特別支援学級や特別支援学校の現場で、多くの関係者が、子どものために大きな努力を払われていることを私はよく知っている。しかし特別支援学校に通う児童生徒がじわじわと増えている現状を見るにつけ、日本全体ではインクルーシブ教育から遠ざかっているという感を強く持たざるを得ないのである。そうした印象を裏付けるような、私が実際に経験した事例をあげて、終章としたい。

その一つは、私が医師として実際に診ている5歳児である。多動行動があり、集団での行動が苦手ではあるが、普通学級でやってゆけるという見立てのもと地元の普通学級を勧めたところ、就学前に見学に行った小学校の校長先生から、次のようなことを言われびっくりした母親が私に報告してくれた。

「このようなお子さんがいると、他の子どもが迷惑するから、特別支援学校に行きなさい」

このような校長先生は例外と思いたいが、これがインクルーシブ教育における合理的配慮なのであろうか？

もう一例は、特別支援教育推進のために、校舎新築の際に普通学級に特別支援学級を新規に併設した小学校の例である。この併設事業は地元の自治体でも、特別支援教育体制の充実の一環として、宣伝されて

いた。地元の障害のある子どもの親が、期待して新設された小学校の見学会に行って、落胆して次のことを私に話してくれた。なんと特別支援学級が、普通学級から離れた別の建物の中に設置されていたのである。これもインクルーシブと言えるのだろうか？私の疑念は深まるばかりである。

注

¹ Inclusion BC - What is Inclusive Education?

<http://www.inclusionbc.org/our-priority-areas/inclusive-education/what-inclusive-education>

² PBS parents - Inclusive Education , <http://www.pbs.org/parents/education/learning-disabilities/inclusive-education/>

³ 文部科学省「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進（報告）概要」

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1321668.htm

⁴ 大内進、藤原紀子. イタリアにおけるインクルーシブ教育に対応した教員養成及び通常の学校の教員の役割. 国立特別支援教育総合研究所紀要. 42:85-96, 2015

⁵ 文部科学省 学校基本調査（速報版）, 2015

付記

なお本稿はインターネット上の Child Research Net (<http://www.blog.crn.or.jp>) に掲載したものに加筆したものである。