

インクルーシブ（包摂共生）教育の国際動向 —概念を中心に—

嶺 井 正 也

はじめに

ユネスコのサラマンカ宣言（Salamanca Statement）」がスペインの歴史ある大学街サラマンカで採択されたのは 1994 年 6 月¹。それから 12 年の歳月を経て国際連合（国連）で障害者の権利に関する条約（以下、障害者権利条約）」が 2006 年 12 月 13 日に採択され、2008 年 5 月 3 日に国際条約として発効した。

日本は第一次安倍晋三内閣時の 2007 年 9 月に署名したものの、国内法との整合性を図る必要から批准は遅れた。2009 年 9 月発足の民主党を中心とする連立政権が成立してすぐ、政府は「障がい者制度改革会議」²を同年 12 月 15 日に立ち上げ、翌年の 1 月に第一回会合を開催し、以後、徹底した論議を行った。それに基づく国内法改正や新法制定をへて、2014 年 1 月 20 日に第二次安倍内閣がようやく批准し、同条約は 2 月 20 日に日本でも発効した。

¹ 同宣言は 1994 年 6 月 7 日から 10 日にかけてユネスコとスペイン政府が共同で開催した「特別ニーズ教育：アクセスと質に関する世界会議」で採択されたものである。日本の参加者は石原かとし（東大阪短期大学助教授：英語表記では Ishihara, Katoshi となっているが漢字表記は不明）、篠原吉徳（国立特殊教育総合研究所部長）、鈴木篤（文部省教育課程専門官）、鈴木陽子（早稲田大学教授）の 4 人であった。

² DPI ジャパンによると、「2 同推進会議の事務局長職（障がい者制度改革推進会議室・室長）として、弁護士の東俊裕氏（元 DPI 日本会議条約担当役員）が就任し、推進会議の構成員は、25 名のうち、14 名が障害当事者やその家族で占められました。とりわけ、知的障害・精神障害の当事者が参画していることは、これまでにない大きな特徴です。」と紹介されている (<http://www.dpi-japan.org/problem/kaikaku-about.html>)。同会議は 2012 年 7 月 24 日廃止

障害者権利条約の第 24 条は、周知のように教育に関するものである。第 1 項は「締約国は、教育についての障害者の権利を認める。締約国は、この権利を差別なしに、かつ、機会の均等を基礎として実現するため、障害者を包容するあらゆる段階の教育制度及び生涯学習³を確保する。当該教育制度及び生涯学習は、次のことを目的とする」(下線、引用者)と規定している。これにより、国連に加盟し、この条約を批准した国はサラマンカ宣言で明確になったインクルーシブ(包摂共生)教育⁴、つまり、障害児をふくめ特別なニーズをもつ子どもたちも通常学校で他の子どもたちと共に学ぶ教育を推進する義務が生じることになったのである。

しかし、インクルーシブ教育についての国際的な共通理解が進んでいるとはいえない状況にある。そのため、国連で非常に重要な動きが始まっている。

2015 年 4 月 15 日、第 24 条に関する一般的討議が国際連合(国連)の障害者権利委員会において行われた。周知のように、一般的討議とは、条約のある条項に関して広く意見を求め、議論し、それをもとに一般的意見をまとめ、各国が条約を履行する時の基準にしようとするものである。

当日の一般的討議は、「障害とアクセシビリティ担当国連事務総長特使のレニン・モレノ(Lenin Moreno)⁵」の開会の辞から始まった。彼はその時、「インクルージョンを社会に不可欠な部分とし、障害のある子どもを障害のない子どもと同じ教室に通わせることから、インクルーシブな教育を始めなければならない。教育の権利に関する一般的意見が、社会全体にとって今後大いに重要となると語った⁶。

国連の特使が開会の言葉として「障害のある子どもを障害のない子どもと

³ 上記下線をつけた政府訳に該当する英文は「inclusive education and lifelong learning」である。インクルーシブ教育を日本政府のように「障害者を包容する教育」と訳すのに筆者は反対である。きわめて慈善的であるからだ。

⁴ 政府訳に反対し、筆者は「包摂共生教育」と訳すことが多いが、インクルーシブ教育という言葉がかなり日本で普及していることを勘案して、以後、本論ではカタカナ表記のままとする。

⁵ レニン・モレノ(Lenin Moreno)はエクアドル出身の対麻痺のある障害当事者であり、同国で副大統領の経験がある。

⁶ 障害保健福祉情報研究システム「障害のある人の教育の権利—障害者権利委員会が一般的討議の日を開催」

<http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/rights/rightafter/unhr150415.html>

同じ教室に通わせることからインクルーシブ教育を始めなければならない」と明言していることに注目しておきたい。

当日の様子はすでに文書化されて公開されているが⁷、当日の討議を聴取していた CBM⁸ 関係者のレポートは、今回の討議を通して、障害者権利委員会には以下の4点が突き付けられたと評価している⁹。

- ① インクルーシブ教育への権利は障害のある子どもだけではなくすべての子どもに係わることを明確にすること。
- ② 分離教育はすべての学習者に対する構造的差別であり、否定的な効果をもたらすものではないのかという疑問を打ち出すこと。
- ③ 合理的配慮（調節）は子ども排除の弁解に利用されるべきではないこと。
- ④ インクルーシブ教育の本質についての情報を広めるような明確な勧告をだすこと。

障害者権利委員会が今後どのような一般意見をまとめるか注目される。しかしながら、一般討議の内容を読むかぎり、通常学級での受け入れを基本とするものになることが推測される。その根拠は何か。

たとえば障害者権利委員会が2012年10月15日に中国に出した勧告が次のような内容になっているからである（下線 引用者）¹⁰。

⁷ <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15847&LangI%0AD=E>

⁸ CBM は「Christian Blind Mission」のことで、1908年ドイツ人の Pastor Ernst J. Christoffel がトルコに設置。「世界の中でもっとも恵まれない社会で、障害のある人々を周辺化している障壁を除去すること。そのために、当該地域で協力してくれるパートナーと協力し、あらゆる段階の政策に影響力を行使し、緊急事態や自然災害に対応すること」などの活動を行っている。

⁹ <http://www.cbm.org/Inclusive-Education-for-all-484049.php>

¹⁰ 障害者健康福祉情報研究システム

http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/rights/rightafter/CRPD-C-CHN-CO-1_jp.html

教育（第 24 条）

35. 委員会は、特別学校数が多いこと及び締約国が特別学校を積極的に発展させていることを懸念する。委員会は現実には特定の機能障害（肢体不自由及び軽度の視覚障害）のある子どもしか普通学校に通うことができず、他のすべての障害の子どもたちは特別学校に就学するか、脱落するかしかないことを憂慮する。
36. 委員会は、インクルージョンが条約の鍵となる概念であり、教育の分野においてはとりわけ遵守されるべきであることを再度、締約国が想起するように求める。これに関連して、委員会はより多くの障害のある子どもが普通学校へ通えることを確保するために、締約国が資源を特別教育システムから普通学校でのインクルーシブ教育促進へと再配分するよう勧告する。

このようにインクルーシブ教育は国際条約で規定されるようになってきている。そのため、圧倒的に分離教育が一般的であったドイツ、フランス、オランダなどもインクルーシブ教育へと舵を切り始めている。

しかし、その実施状況は国によって異なっている。そもそも、下記のようにインクルーシブ教育をどう理解し、定義するかも統一性がない。上述の一般討議を踏まえた一般意見がまとめられれば事情は変わってくることも予想される¹¹。

本論では、日本の文部科学省のインクルーシブ教育のとらえ方のおかしさを指摘しながら、国際的な理解や定義の類型化を行うこととする。

¹¹ 2015 年 12 月 10 日時点での情報によると、国連の障害者権利委員会は第 24 条の解釈草案について 2016 年 1 月 5 日までに新たな意見を求めている。（筆者の加入している公教育計画学会でも意見を 1 月 5 日に送付した。）

第1節 インクルーシブ教育の原点

1. これが「インクルーシブ教育」???

ここに「えっ!」と驚いてしまう文章がある。

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、自立と社会参加を見据えて、その時点で教育的ニーズに最も的確に応える指導を提供できる、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¹²。

よく知られているように、これは文部科学省の諮問機関である中央教育審議会の初等中等教育分科会に設置された「特別支援教育の在り方に関する特別委員会」（以下、特々委）が2012年7月23日に出した報告書「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」の一部である。

そもそもインクルーシブ教育とは何かということを定義していないところに大きな問題がある。加えて、ここにいうシステムとしてのインクルーシブ教育は、障害のある子どもが障害のない子どもと「同じ場で共に学ぶ」と、障害のある子どもが違う場で学ぶことが両立する仕組みになっている。

筆者が「えっ」と驚くのは、特々委のいう「インクルーシブ教育システム」なるものが、国際的に大きな流れになっているインクルーシブ教育の理解と大きく異なっているからである。ユネスコの「サラマンカ宣言を1996年に翻訳紹介¹³して以来、国際的な動向を調査してきた筆者には、特々委のこう

¹² http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1321668.htm

¹³ 初出は『福祉労働 第74号』（現代書館、1997年）で、再録は 嶺井正也他『インクルーシブ教育に向かって』（八月書館、2008年）。

したとらえ方にはわかには信じられなかった。

日本では「特殊教育」の伝統が学問、行政、実践、運動のそれぞれのレベルで根強く、インクルーシブ教育を受け入れる素地がないという背景があるにしても、日本政府代表も参加して採択に賛成したサラマンカ宣言の基本であるインクルーシブ教育の考え方や内実をこのように解釈するのは、あまりの節操のなさではないか。

ところで、こうした解釈と少し異なる解釈がある。それは特別支援教育総合研究所が刊行した『世界の特別支援教育 (22)』(2008年3月)¹⁴に収録されている「教育におけるインクルージョンの国際比較 (2005年調査) - 障害のある子どものインテグレーション及びインクルージョン-」で示されている解釈である。それは以下のような文章で始まる (下線、引用者)。

通常の学校で障害のある児童生徒に適切な教育を提供することは、すべての国で重要な政策目標となっている。この目標に向かった取組が「インクルージョン」とされ、その実現に向けて具体的な施策が展開されている。このインクルージョンをどのように理解するかについては、それぞれの国、また研究者ごとで異なり、議論を深める上でも混乱の原因となっている。

これによると、「通常の学校で障害のある児童生徒に適切な教育を提供すること」という政策目標に向かう取り組みが「インクルージョン」ということになる。ここには特別支援学級は別として、特別支援学校が入る余地はない。

しかし、二つ目の下線部分の文章では、インクルージョンの理解の仕方に混乱がある、と指摘する。後述するように、確かにインクルーシブ教育についての理解や解釈には幅があるが、第一番目の下線にあるように「通常の学校で障害のある児童生徒に適切な教育を提供すること」ことは最低限の共通認識であることは間違いない。となると、特々委のように特別支援学校での教育を含んで「インクルーシブ教育システム」ということにはならないはずである。

¹⁴ http://www.nise.go.jp/kenshuka/josa/kankobutsu/pub_d/d-265/d-265_all.pdf

時々委の解釈は論外にしても、インクルーシブ教育が人口に膾炙するようになった今、あらためてその考え方、理念、思想を整理する必要があるろう¹⁵。

2. 原点としての「サラマンカ宣言」

インクルーシブ教育というアプローチ、すなわち学校がすべての子ども、とくに特別な教育ニーズをもつ子どもへのサービスを可能とするアプローチを促すために必要となる基本政策の転換を図ることで万人のための教育を推進するために、1994年6月7日からここスペインのサラマンカに92の政府と25の国際組織の代表計300人以上が集った。〈中略〉

南北のあらゆる国にとって共通の課題となっている特別ニーズ教育はそれだけでは前進しない。それは教育戦略全体の、そしてまた、新しい社会経済政策の一部とならなければならない。それは通常の学校（ordinary school）の大きな変革を求めている。（下線 引用者）

この文章は、サラマンカ宣言と同行動枠組み（framework）を収録した会議録の序文の一部である¹⁶。書いたのは当時のユネスコ事務局長でスペイン人のフェデリコ・マヨール（Federico Mayor）である。

このサラマンカ宣言の中核となるのは以下の部分である。

我々は以下のことを信じて宣言する。

- ・すべての子どもが教育への権利を有しており、満足のいく水準の学習を達成し維持する機会を与えられなければならない。

¹⁵ もう一つの課題は、「ゆるやかな連続的なインクルージョン」と「フルインクルージョン」（及び「フルインテグレーション」）の議論である。これは、イギリスやアメリカでも話題となっている点である。「フルインクルージョン」とは、「どのような障害や多様性があっても、すべての子どもに通常学校で教育を提供する」こと理念として掲げる考え方である。子どものニーズに応じた教育サービスの連続性という考えでなく、通常学校のみが適切な学校とする。この理念においては、特別なサービスを提供する「特別学校」「特別学級」は廃止することが目標とされる。

¹⁶ http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA_E.PDF

- ・すべての子どもが独自の性格、関心、能力および学習ニーズを有している。
- ・こうした幅の広い性格やニーズを考慮して、教育制度が作られ、教育プログラムが実施されるべきである。
- ・特別な教育ニーズを持つ人々は、そのニーズに見合った教育が行える子ども中心の普通学校（regular schools which should accommodate them within a childcentred pedagogy）にアクセスしなければならない。
- ・インクルーシブな方向性を持つ普通学校（regular schools with this inclusive orientation）こそが、差別的な態度と戦い、喜んで受け入れられる地域を創り、インクルーシブ社会を建設し、すべての者のための教育を達成するためのもっとも効果的な手段である。さらにこうした学校は大多数の子どもたちに対して効果的な教育を提供するし、効率性をあげて結局のところ教育システム全体の経費節約をもたらすものである。

ここではユネスコが取り組んできた「万人のための教育（Education for All）」の原則を踏まえた上で、特別な教育ニーズを持つ子どもたちも普通学校（regular school）に通うことができるようにすること、それがインクルーシブ教育であり、ひいてはインクルーシブ社会をつくることになると明確に述べている。

同宣言はこの5点を宣言した後、各国政府に対して「別の方法でおこなわざるを得ないという、止むにやまれぬ理由がない限り普通学校にすべての子どもを在籍させるインクルーシブ教育の原則を採用すること」を求めている。

これでははっきりとする。普通学校にすべての子どもを受け入れるのがインクルーシブ教育の原則である。もちろん、例外も認めているが、あくまでも例外であり、特々委のようにインクルーシブ教育に、普通学校と特別学校の双方を含ませるものでは毛頭ないはずである。したがって、インクルーシブな方向性を持つ普通学校というのは障害のない子どもたちが通う学校に障害のある子も通える学校である。これはごくごく常識的な捉え方である。

前述したように、メイヨーは「インクルーシブ教育」を万人の子どもの教育を実現するためのアプローチととらえている。しかし、サラマンカ宣言と同時に採択された「行動枠組み」（綱領とも訳出されている）では、インクルーシブ教育はたんなるアプローチ以上ものと認識されている。

宣言を踏まえた行動枠組みは以下の「特別ニーズ教育の新しい考え方」から始まる。

過去 20 年間の社会政策の傾向は統合や参加を促進し、排除と闘うということであった。インクルージョンと参加とは人間の尊厳と人権の享受や行使にとって本質的なものである。こうした傾向は教育の領域においては、その機会を真に平等にする戦略の展開のなかに反映されている。多くの国々での経験が、特別な教育ニーズを持つ子どもや青年の統合は、コミュニティの中のすべての子どもたちにサービスを提供するインクルーシブ学校においてこそ最良に達成されるということを示している。

このようにサラマンカ宣言の行動枠組みは、インクルージョンは何によりも人権の問題であり、排除との闘いとして紡ぎだされた思想であることを明確にしている。

しかし、そこには次のようなくだりもある。

特別学校あるいはインクルーシブ学校の特別ユニットは、普通の学級や学校では十分な教育を受けることが難しい少数の障害のある子どもに適切な教育を提供するために存在し続ける可能性がある。

この一文を読む限り、特別学校や特別ユニットの存在を当然視しているかのようにも見える。しかし、ここで留意すべきは、特別な学校とインクルーシブ学校とは区別されていること、その特別学校はすぐにはなくならないと想定されていること、である。つまり、特別学校はインクルーシブ教育の域外にあるということである。この点からして、特々委の解釈はありえないはずである。

イングランドにおけるインクルーシブ教育研究の第一人者であるエインスコー（Mel Ainscow）の言を引用しておこう¹⁷。明らかに、インクルーシブ教育は普通学校での教育を意味するサラマンカ宣言を高く評価している。

特別ニーズ教育サラマンカ会議がインクルーシブ教育という理念を支持して以来、いまや 10 年になろうとしている。おそらく、特別ニーズ分野でもっとも重要な国際文書であるサラマンカ宣言は、インクルージョンの方向性のある普通学校こそが「差別的な態度と闘い、インクルーシブ社会を築き、万人のための教育を実現するもっとも効果的な手段である」と述べている。さらに、同宣言は、こうした学校は大多数の人々に効果的な教育を提供し、全体の教育制度を効率化し、最終的には費用効果を改善することが可能である」と示唆している。

また、2007 年に中等教育をインクルーシブ教育にするとの政策転換を図ることになったアイルランド教育科学省の「特別な教育ニーズをもつ生徒のインクルージョン 初等後教育の指針 (Inclusion of Students with Special Educational Needs Post-Primary Guidelines)」¹⁸ でもまず国際基準としてサラマンカ宣言と同枠組みを以下のように紹介している。

サラマンカ宣言で提起されているように、インクルーシブ学校の基本原理は、すべての生徒が、可能な限り、共に学ぶべきであり、通常の学校 (ordinary schools) は連続性のある支援を必要とする生徒の多様なニーズを承認し、それに対応しなければならないというものである。

加えてサラマンカ会議は新たな行動の枠組みを採択した。その活動枠組みの指導原理は、通常の学校は身体的、知的、社会的、感覚的、言語的あるいはその他の事情とは関係なくすべての生徒に配慮しなければならない

¹⁷ Mel Ainscow “Understanding the development of inclusive education system” http://www.investigacion-psicopedagogica.org/revista/articulos/7/english/Art_7_109.pdf, 2015 年 3 月 16 日確認

¹⁸ https://www.education.ie/en/Publications/Inspection-Reports-Publications/Evaluation-Reports-Guidelines/insp_inclusion_students_sp_ed_needs_pp_guidelines_pdf.pdf

というものである。同枠組みはすべての教育政策が、障害のある生徒は障害がなければ通うにことになっている地域の学校に通学すべきであると明記すべきであることも示している。

そもそもインクルーシブ教育の「インクルーシブ」とは「インクルード（include）」や「インクルージョン（inclusion）」の形容詞である。「インクルージョン（inclusion）」を英和辞典でひいてみると、「包含、包括、参入」と訳されており、反対語は「イクスクルージョン（exclusion）」で日本語訳は「除外、排除、追放」となっている（ジーニアス英和大辞典）。これに明らかかなように、インクルージョンは排除しないで受け入れる、一緒にする、というのが言葉本来の意味である。

であるならば、特々委のように「違う場で学ぶ」、つまり「特別支援学級」や「特別支援学校」で学ぶことを含みこんでインクルーシブ教育として位置づけるのはまったくおかしい、いや、間違った話である。一国の政府関係機関がこうした捉え方をするのは国際的にみてお恥ずかしい限りであろう。それにしても、どうしてそうした発想になってしまうのかまったく理解不能である。

考えられる理由は、これまでの特殊教育制度や現行の特別支援教育制度を変えたくない、という一点にあるのであろう。

さて、2000年代になって日本でも社会政策の原理としてヨーロッパ起源の「社会的包摂（ソーシャル・インクルージョン）」という言葉が登場するようになって「インクルージョン」という言葉はよく見聞されるようになった。しかし、特に障害児の教育の基本的在り方にかかわって使われるようになったインクルーシブ教育の起源は社会的包摂（ソーシャル・インクルージョン）とは同じではない。

ただし、政策レベルだけに焦点をあてると、『インクルーシブ教育』、あるいは『インクルージョン』という言葉をししばしば耳にするようになりました。『インクルーシブ』とは、あえて日本語にすると『包み込むような／包摂的な』となりますが、なんだかわかりにくいですね。『インクルーシブ』は、『ソーシャル・インクルージョン』（社会的包摂）という言葉から来ており、これは

『あらゆる人が孤立したり、排除されたりしないよう援護し、社会の構成員として包み、支え合う』という社会政策の理念を表します¹⁹ という指摘もありえる。

しかし、インクルーシブ教育という言葉を早くから使い出したイングランドではこの指摘は妥当しない。この点についてイングランドを例にして堀正嗣が詳しく明らかにしている²⁰。とはいえ、社会的包摂政策の展開とともにインクルーシブ教育への動きが近年になってようやく政策課題になってきたドイツ、フランス、オランダなどには妥当するといっているであろう。

第2節 インクルーシブ教育のとらえ方

1. 類型化の必要性

イタリア人のインクルーシブ教育研究者であるシモーナ・ダレッシオ (Simona D'Alessio) が指摘するように、確かにインクルーシブ教育はサラマンカ宣言の原則的な考え方から大きく離れるような解釈、上述した特々委のような解釈も存在している。彼女は次のようにも指摘する²¹。

国連の障害のある人びとの権利条約は（分離教育を含む）あらゆる形態の差別と闘う方法と人権課題としてインクルージョンの原理を再びとりあげた。しかしながら、インクルージョンに対するこの国際的公約はインクルーシブ教育の概念についての共通の解釈を生み出すことにはならなかった。インクルーシブ教育は依然として、インクルージョンを考える際の理論やイデオロギーの違いに影響されて、理論家ごとに異なるものになっている。

こうした混乱した状況のなかで、ダレッシオは「インクルージョンに関する

¹⁹ <http://www.hurights.or.jp/japan/learn/terms/2011/10/new.html>

²⁰ 堀正嗣「インクルーシブ社会とは何か」

<http://www.jsds.org/jsds2014/summary/sympo08hori.docx>

²¹ Simona D'Alessio, "Inclusive Education in Italy A Critical Analysis of the Policy of Integrazione Scolastica", Sense Publishers, 2011, 27pp

る研究をまとめる際には、研究者はそれぞれインクルージョンについて自分なりの定義を設定しなければならない」とし、自からは「インクルーシブ教育は、教育制度を変革し、より平等で公正な社会を創りだすことを目的とする教育原理」と定義した。それに続き、「インクルーシブ教育は私たちすべてに関係するものであり、根本的な教育および社会の変革への可能な道を示してくれるものである。それは、すべての生徒の生物的条件、社会経済的背景、エスニック起源には無関係なく学習の過程への彼らが参加することを邪魔する政治的、社会的、経済的、文化的障壁と闘うものである」²² ことを強調した。

イタリアで支援教員をした後にイングランドで障害学を学んだ彼女は、国際的にみて先進的と評価されているイタリアの現状の「統合教育」、イタリア語では *integrazione scolastica*（インテグラツィオーネ・スコーラスティカ）は、いまだインクルーシブ教育にはなっていないとする。イタリアでは早くに特別学級は廃止され、特別学校もほぼなくなり、ほとんどすべての障害のある子が通常の学級で他の子どもとともに学んでいる。しかし、その仕組みのなかでマイクロな排除が生じている。その根底には障害の「医療モデル」に基づく特別ニーズ教育の考え方があるとダレッシオは批判的な視線を向けているのである。もとより、彼女はイタリアのこれまでの歴史と現状を否定しているわけでない。まだまだインクルーシブ教育には達していないものの、意味のある重要な制度と実践をイタリアはすすめてきたと評価している。

こうした議論を展開するダレッシオの立場は明確である。それは、通常学級での受け入れは当然のこととして、通常学級ですべての子どもが学べるように学校教育を変えるべきとの立場である。

ダレッシオに触発されてインクルーシブ教育のとらえ方を調べてみると、いくつかのモデルがあることに気づく。

1つ目は、従来型の特殊（別）教育や特別支援教育の考え方や理論、実践を是認しながらも、もはやそれだけでは障害のある子どもを分離し、隔離した場を中心とした教育を正当化できなくなり、インクルージョンという言葉

²² 同上

を使わざるを得なくなっているものである。きわめて消極的なモデル＝消極型である。上述した日本の特々委がびたりこれにあたる。

2つ目は、従来の特種（別）教育中心ではあまりに問題が多いし、それを変革する必要を認識しながらも、現実化の過程で諸事情を勘案しなければならないとの立場から、インクルーシブ教育を原則としつつも、場合によっては分離的な場を是認するモデルである。原則型としておく。典型的にはユネスコなどの国際機関や障害者インターナショナルなどの考え方である。ただし、このモデルはある種の障害者に関する教育はインクルーシブ教育とは別とするものや、インクルーシブ教育は当事者や保護者が選択するものと位置づけたり、あるいはこれらの二つを同時に含んだ理解や解釈が存在する。

3つ目は、従来の分離・隔離型の特種（別）教育を批判しながら、インクルーシブ教育とはすべての障害のある子どもが普通学級で学べるようにするとものだとする積極的なモデル＝積極型である。イングランドの「インクルーシブ教育研究センター（Centre for Study on Inclusive Education）」²³の主張が典型的である。

なお、世界保健機構（WHO）と世界銀行（WB）が2011年に出した『世界障害報告書（World Report on Disability）』²⁴では、インクルーシブ教育についてのとらえ方は広義と狭義の二つがあるとの分析を行っている。

同報告書によると、広義のインクルーシブ教育とは「障害のある子どもを含めすべての子どもの教育は教育省あるいはそれに類した行政機関の責任のもと、共通の規則や手続きに基づいて行われるべきである、と解されるものである。このモデルでは、『もっとも制約の少ない環境（the least restrictive environment）』²⁵という原理に基づいて、特別学校又は特別センター、統合学校（integrated schools）内の特別学級、あるいは主流学校内の普通学級（regular classes in mainstream schools）といった幅の広い場での教育が

²³ イングランドのチャリティ団体。同団体が出した出版物については拙訳『障害児と共に学ぶ（“Inclusive education. A framework for change. National and international perspectives”）』などがある。

²⁴ http://whqlibdoc.who.int/publications/2011/9789240685215_eng.pdf?ua=1。2015年3月27日確認

²⁵ アメリカで使われる用語

想定されている。これは、場や必要な場の改造に関係なく、すべての子どもが教育をうけることが可能であり、関係するカリキュラムに応じて学び、意味のある成果を出すべきだという解釈である」²⁶。

狭義のインクルーシブ教育は「障害のある子どもが同年齢の子どもともに普通学級で教育されるべきものである。このアプローチは学校制度全体の変革の必要性を強調する。インクルーシブ教育は障壁を見出し、除去し、合理的配慮を行い、すべての学習者が主流の場に参加し、目標を到達することを意味している」²⁷。

まさに前者は消極型モデル、後者は積極型モデルに該当する。

2. インクルーシブ教育の類型化

（1）消極型

第1の消極型のインクルーシブ教育の考え方は、ダレッシオによれば、2003年に「ヨーロッパ特別ニーズ教育発展機構（the European Agency for Development in Special Needs Education）」²⁸の文書「ヨーロッパの特別ニーズ教育：論点の公表（Special Needs Education in Europe THEMATIC PUBLICATION）」や「インクルーシブ教育と教室での実践（Inclusive Education and Classroom Practice）」に典型的にみられる、という。それらの文書では、インクルーシブ教育は普通の環境であれ特別な環境であれ「特別な教育ニーズ」をもつとされる子どもに対して提供される教育であるとか、いくつかの国々で実施されている分離的な形態の維持を認める特別教育の新たな術語としての位置づけだとするものである（下線 引用者）²⁹。

特々委ほどではないが、インクルーシブ教育について積極的な姿勢が感じられないものがある。全国障害者問題研究会（以下、全障研）常任委員会が

²⁶ “World Report on Disability”, 209pp.

²⁷ Ibid, 209・210pp

²⁸ 1996年に創設された同機構は2014年に「ヨーロッパ特別ニーズ及びインクルーシブ教育機構（The European Agency for Special Needs and Inclusive Education）」へと名称を変更している。

²⁹ D’Alessio 25pp.

2010年に出した「障害のある子どもの教育改革提言—インクルーシブな学校づくり・地域づくり—」³⁰がそれである。同提言は「20世紀後半に展開された権利としての障害児教育運動は、1979年の養護学校義務制を実現させ、さらに後期中等教育や寄宿舎教育などの諸制度面を充実させ、最重度・重複障害児もふくめた科学・生活と結合した授業づくり、子どもの内面に寄り添う指導など、世界に誇れる教育実践を展開してきました」との歴史認識を前提として、障害者権利条約第24条に基づき、「社会への完全かつ効果的な参加とインクルージョン」をめざし、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」を保障するとして、「インクルーシブな地域の学校」づくりを次のように提言する。

- 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。
- 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特別支援学級への在籍を保障する。希望するすべての子どもに通級による指導を保障する。
- 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つくる。
- 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。
- 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する学習のあり方と、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究する。

³⁰ http://www.nginet.or.jp/news/opinion/20100303_kyouikuikaikaku.html

また、特別支援教育制度の改革についても言及する。

- 喫緊の課題として、特別支援学級・学校の過密状況を解消し、教育条件を整備するとともに、障害の種類・程度や能力による格差・差別をなくす。
- 就学前の保育・療育・教育および後期中等教育を無償化し、希望者には高等部教育の年限延長や専攻科の教育などの修学期間延長を保障する。
- 特別支援学校の小規模化と地域分散化を進め、安易な併置・総合化を行わず、障害種別の専門性、とりわけ盲学校と聾学校の独自性を確保する。
- すべての小・中学校に特別支援学級と通級指導教室を両方、あるいは少なくともいずれかを設置する。幼稚園から高校までの教職員定数と学級編制基準を改善し特別の指導のための教員加配を定数化する。
- センター的機能、医療的ケア、通学・移動支援などの関連サービスとそこのための専門的スタッフを充実させる。
- 寄宿舎教育の安易な統廃合は行わず、教育入舎や短期入舎などの教育的・福祉的機能をさらに充実させる。

「発達保障」を名目に特殊教育や特別支援教育の充実を求め、サラマンカ宣言などほぼ無視しあるいは批判をしてきた全障研³¹も国際的な動向を無視できなくなり、建前としてもインクルーシブ教育を取り上げざるを得なくなってきたのである。普通学校の教育改革を求めているが、しかし、特別支援学校や学級での教育の改善と充実を求めていることに端的に示されているように、インクルーシブ教育を積極的にすすめようという姿勢は見られない。そもそも、全障研が批判してきた、日本のインクルーシブ教育論の源流ともいふべき「共生・共学・共育」論については一顧もしない以上、そう断定せざるを得ない。

³¹ 茂木俊彦『障害児教育とノーマライゼーション』全障研出版部、1996年などを参照。

(2) 原則型

第2の原則型の典型的なインクルーシブ教育理解を四つ取り上げる。

1) 国連教育科学文化機関 (UNESCO=ユネスコ)

2009年にユネスコが刊行した「教育におけるインクルージョン政策指針 (Policy Guidelines on Inclusion in Education)」に見ることができる。そこでのインクルーシブ教育のとらえ方は次のように示されている。

インクルーシブ教育は教育制度の力 (capacity) が学習者に及ぶようにその力を強化する一過程であり、万人のための教育を達成する鍵的な戦略として理解できる。全体的な原理としてインクルーシブ教育はあらゆる教育政策・実践を導くべきものであり、それは、教育は基礎的人権であり、より公正で平等な社会の土台であるとの事実から始まる。インクルーシブ教育にとって大きな衝撃となったのは1994年6月にスペインのサラマンカで開催された特別ニーズ教育世界会議であった。92ヶ国の政府や25の国際組織を代表する300人の参加者はインクルーシブ教育というアプローチを推進する上で必要な基本的な政策転換を熟考した。その政策転換で学校はすべての子ども、特に特別な教育ニーズを持つ子どもにサービスを提供できるようになる。

サラマンカ宣言の当面の焦点は特別ニーズ教育ではあったが、その結論となったのは「南北の国々にとって等しく課題となっている特別ニーズ教育は、それだけでは進展しない。それは全体の教育戦略の一部、さらには新しい社会経済政策の一部とならなければならない。特別ニーズ教育は通常の学校の大きな変革を求めるものである」ということであった。

「インクルーシブ」教育制度は、通常の学校 (ordinary schools) がもつとインクルーシブになって、換言すれば、通常の学校がすべての子どもたちをその地域社会においてよりよく教育してはじめて創り出される。会議は「インクルージョンの方向性をもつ普通の学校 (regular schools)こそが差別的な態度と闘い、喜んで受け入れる地域社会を創りだし、インクルーシブ社会を建設し、万人のための教育を達成するもっとも効果的な手段で

ある。さらに、そうした学校であればこそ大多数の子どもに効果的な教育を提供し、教育制度全体の能率と経費効果を改善することになる」と宣言した。

<中略>

このようにインクルージョンは学習、文化それに地域社会への参加拡大を通じてあらゆる子ども、若者、成人の多様性への対応や取り組みの一過程として理解されている。インクルージョンは、該当する年齢のすべての子どもを包括するような共通見解やすべての子どもを教育するのは普通制度の責任であるとの確信に基づいて教育の内容、アプローチ、構造そして戦略の変革や修正を含むものである。

サラマンカ会議の時以上に、ここに展開されているユネスコのインクルーシブ教育のとらえ方は、障害のある子どもには限定されない、かなり幅広いものになっている。「万人のための教育」(EFA)をすすめるための原理としてのインクルーシブ教育である。しかし、サラマンカ宣言の文言を引用している部分以外では、インクルーシブ教育をすすめるための場や制度について直接的に言及はしていない。

2) 経済協力開発機構 (OECD)

『インクルーシブ教育の現在 (Inclusive Education at Work)』³² を 1999 年に出した頃の OECD はインクルーシブ教育を積極的に提唱する立場にあった。同書で次のように明確に主流学校で障害のある子どもが他の子どもとともに学ぶインクルーシブ教育の必要性を認識していた(下線、引用者)³³。

主流学校 (mainstream schools) に障害のある子どもをインクルードして教育することは、多くの国々の重要な政策課題である。このような抱

³² 日本語訳された本は『教育のバリアフリー』(鈴木陽子監修、八千代出版、2001年)となっている。「インクルーシブ教育」が書名になっていないのが残念である。

³³ 『教育のバリアフリー』5頁。日本語訳は同書をベースにしていくつか修正を加えている。同書では “inclusive education” を「包括教育」と訳している。

負自体が、私たちの暮らす民主主義国の強さ、公教育制度の基盤である人道主義的な価値観、教える過程や学ぶ過程への私たちの理解の高まり、私たちが喜んで子どもに投資することの証となっている。主流学校で障害のある子どもを教育するという目標は、普通学校 (regular schools) で教育を受ける権利が承認された結果である。インクルーシブ教育というのは、教育における変化の過程と、こうした目標を達成するために必要とされる支援サービスに対してつけられた名前なのである。

この後、OECD のインクルージョン (インクルーシブ教育ではない) についてのとらえ方が変化していることに関して次のような指摘がある³⁴。

近年の動向として、インクルージョンに関する議論は、「どのような学校で教育を受けるか」から、「どのような適切な教育を受けるか」に移りつつある。この点は、インクルージョンの基本であり、それがより明確化してきている。この背景には、すでに学習に困難のある多くの子どもが、小学校や中学校にいて、その子どもに適切な教育内容や指導方法が提供されない場合は、結果としてその教育がそれらの子どもを排除 (exclude) していると考えられるからである。

例えば、OECD (2004)³⁵ は、「インクルージョン」という視点よりも「教育における均等さ (equity)」の概念で検討している。この均等さには、「機会の均等さ」「学習環境・方法の均等さ」「成果や達成度の均等さ」「実現や成果の均等さ」で議論されている。

確かに「インクルーシブ教育」という使い方はしていないが、しかし、教育の基本的在り方について OECD が「インクルージョンから公平へ」と焦点を置くようになったという捉え方は妥当ではない。インクルージョンに公平の観点が加わったと解釈すべきである。インクルージョンを基本にして、そ

³⁴ 前出『『世界の特別支援教育 (22)』98、99 頁

³⁵ OECD 「教育における公平：障害、困難及び不利のある生徒 (Equity in Education: Students with Disabilities, Learning Difficulties and Disadvantages)」。

の名実を確かなものにする必要がある、ということである。引用されている2004年の文書でも「公正さとインクルージョンの欠落こそが学校教育失敗（school failure）をもたらすのであり、若者の5人に1人が後期中等教育を終える前に脱落する事態を生み出す」と指摘している。

ほぼ同時期の2003年のOECDが2003年に出した、日本を含むOECD加盟諸国の「教育政策分析2003年」³⁶の第1章「多様性、インクルージョン及び公平：特別ニーズへの対応からの洞察」³⁷は、次のような結論を示した。

障害のある生徒を普通学校あるいは特別学校で受け入れるか、また、普通学校の特別学級を利用するか、あるいは障害児を普通学級に統合しているかという割合は国によってかなり違っている。これは価値観だけでなく経験的証拠もはげしくぶつかり合う難しい問題である。しかし、第2章では、公平さは考えれば考えるほど、可能であれば、障害のある生徒は特別の機関ではなく普通の主流の学校で教育されるとの立場に結びつく。

<中略>

もしも幅広く高価な対応が特別学校で行われるとすると、そこで働くスタッフの技能は普通学校で同時に活用されることはない。たとえば、特別学校がほぼなくなったイタリアでは、障害のある生徒がいる普通学校でのチームティーチングが生徒全体にとってもいい効果をもたらす資源となっている。こうした改革の導入は、もちろん簡単にはいかないが、しかし、OECD諸国での経験の蓄積によってその改革がうまく行く方法が明らかになりつつある。

2007年に出した「もはや失敗はない：教育における公平さへの10段階」³⁸においても明確にインクルージョンを位置づけている（下線 引用者）。

³⁶ “Education Policy Analysis - 2003 Edition”

<http://www.oecd.org/edu/school/educationpolicyanalysis-2003edition.htm>

³⁷ DIVERSITY, INCLUSION AND EQUITY: SPECIAL NEEDS PROVISION

<http://www.oecd.org/edu/school/26527517.pdf>

³⁸ No More Failures: Ten Steps to Equity in Education - OECD

<http://www.oecd.org/edu/school/39676364.pdf>

教育における公平には二つの次元がある。第一の次元は、ジェンダー、社会経済的地位あるいは民族的出自といった個人的環境や社会環境が教育可能性を引き出す上での障壁になってはならないということを意味する公正さ（fairness）である。第二の次元は、万人のための教育の基礎的標準の確保、すなわち、すべての子どもが読み、書き、計算できるようになることを意味する。この二つの次元は密接に関係している。つまり、学校の失敗に対処することは、学校の失敗を引き起こす社会的剥奪を克服することになるからである。

<中略>

公正でインクルーシブの教育が望ましいのは以下の理由からである。

- ・人々がその潜在能力を発達させ、社会に完全に参加するためには人権の観点からして必要緊急課題である。教育の権利は、例えば、国連の子どもの権利宣言や多くの国々の憲法において認められている。
- ・教育の失敗を長期的にみるとその社会的財政的経費は高くなる。社会や経済に参加する技能を持たない人々には、保健、所得援助、子どもの福祉や安全などに要する経費が高くつく。
- ・いくつかの国々では移民の増大が社会的一体性にとって新たな難題になっており、他の国々では少数者の統合が長きにわたって課題であり続けている。移民や少数者にとって公正でインクルーシブな教育がこれらの課題にとっての鍵となっている。教育における公平は社会の一体性と信頼を強化するものである。

文中の下線を引いた「少数者」に障害のある人々が当然含まれている。同文書で提起され解決に向けての第7段階は「多様性に対応し、移民と少数者などを主流教育に成功裏にインクルージョンするために準備を整えること」となっているが、その理由として「多くの場合、幼児教育を受けることが他の人々より少ない少数者は特別教育を受け、ドロップアウトし、また低位の行路や流れ（streams）で終わりを迎えがちである」を指摘しているのである。

3) 障害者インターナショナル（DPI）

ほぼこれに類したものに、DPI（Disabled Peoples' International）のとらえ方がある。DPIは1981年に結成された国際的な当事者団体である。DPIが2009年にまとめた「インクルーシブ教育に関する見解（DPI Position Paper on inclusive Education）」³⁹を出した。重要な文書であるので中心的内容を引用しておきたい（下線は引用者）。「盲者」、「聾者」の教育は学習集団の必要性からインクルーシブ教育ではない教育が認められてよいとするが、基本は障害のある子とない子とが共に学ぶことと捉えている。

教育への権利を保障している国連の人権宣言を想起しつつ、DPIは、

- ・多くの国々で障害者の生活に肯定的変化をもたらしてきたインクルーシブ教育政策の実施に励まされ、
- ・我々がインクルーシブ社会を作り上げようとするならば、障害ある子と障害のない子の双方に利益を与えることができるように、できる限り早い時期から障害のある子どもが学校に統合されることが必須であると認識し、
- ・多くの国々において、教育への障害者のアクセスは依然として否定あるいは制約されており、また開発途上国では教育を受けている障害児はたったの3%未満に過ぎないことも自覚し、
- ・UNESCOが「万人のための教育（EFA）」に積極的に取り組み、障害のある子どもに関する問題に対応するための旗艦役となっていることを歓迎している。；

以上の点を踏まえたインクルーシブ教育に関する我々の見解は、世界中でインクルージョンや統合へと向かう過程においてなされるべきものである。すなわち、障害者ための教育は、

- ・分離教育でも、「特別」学校での教育でもなく、
- ・生涯学習の原理を中心とした質の高い教育であり、
- ・学習者のすべてが潜在能力を十分発揮できるようにその能力を発達さ

³⁹ <http://www.dpi-europe.org/inclusive-education-an/dpipositionpaperoninclusive.pdf>

せ、

- ・個々の障害者の学習ニーズに配慮する、ものである。

インクルーシブ教育は万人のための教育政策の一つであるが、しかし、ただ単に教室にすべての子どもを受け入れるものではない。潜在能力のあるすべての学習を受け入れる制度を創り出すには、政府、地域の障害者コミュニティ、親、教員そして生徒自身からのインプットが必要である。

同見解はこの後で具体的な運動方針を掲げた後、結論として「教育を受けることを望むすべての人がその能力の有無にかかわらず教育を受けられるようにすべきであり、障害者は選択なくして主流から社会的、教育的に分離されるよりも一般の人々と統合されることを選択肢を持つべきであるとしている。聾、盲あるいは聾・盲の生徒は彼らの学習を容易にするために自身の集団において教育されることがあってもいいが、しかし、社会のあらゆる場面には統合されねばならない」と述べている。

ところで、DPIを構成するDPI日本会議（Japan National Assembly of DPI）が結成以来求めているのは、特別支援教育ではなく「障害児と健常児は地域の普通学校でともに学ぶ教育」⁴⁰、すなわちインクルーシブ教育である。しかし、同会議が追求するインクルーシブ教育はこの第2モデルではなく、後述の積極型モデルに近い。

4）インクルージョン・インターナショナル

また、知的障害者とその家族の国際ネットワークであるインクルージョン・インターナショナル（Inclusion International=II）⁴¹のインクルーシブ教育の考え方は積極型に入る。同組織はサラマンカ宣言から15年を記念した2009年に出した「インクルーシブ教育に関するグローバル報告」で、インクルーシブ教育は「すべての子どもたちを受け入れ、すべての子どもたち

⁴⁰ DPI日本会議のHPにある活動内容(<http://www.dpi-japan.org/action/08policy-6.html>)より。

⁴¹ 1994年に「国際育成連盟」から名称変更。長瀬修「^{しょうがいしゃ}障害者の^{けんりじょうやく}権利条約への^{みち}道」http://zen-iku.jp/wp-content/uploads/2013/10/book_berlin1.pdf

に効果的にサービスを提供する教育制度への、ハイレベルのパラダイムシフトの構想と「障害のある生徒が、障害のない兄弟姉妹および同級生とともに、成功するために必要な支援を受けながら、普通学校および普通学級に参加できるようにする、明確な義務付け」の両方を意味しているとする⁴²。翌年の2010年6月に同組織は「インクルーシブ教育についての見解」を発表。そこでは「効果的なインクルーシブ教育には、以下の原則を尊重する普通学校制度が必要であると考えている：非差別・アクセシビリティ・学習および指導への柔軟かつ代替的なアプローチによる特別なニーズに対する配慮・均等な水準・参加・障害関連のニーズを満たすための支援・労働市場に入る準備との関係づくり」を訴えているが、障害者の教育の場としては、障害者が生活する地域社会でのインクルーシブ教育を選択できるようにすることを提起している⁴³。

同報告書では「障害者の権利条約の協議に参加した障害者団体は、インクルーシブ教育は普通教育制度の一部であり、個別のニーズに対応するが、盲、ろうである生徒、あるいは盲ろうの生徒の場合、また一部の難聴障害のある生徒については、ときには集団で教育を受けることもあることを意味するとの合意に達した。障害者インターナショナル（DPI）の指針では、ろう、盲の生徒、あるいは盲ろうの生徒が、分離教育を受ける可能性を認めている。世界盲人連合（WBU）の指針では、分離学校を1つの選択肢とすることを要求している。世界ろう連盟（WFD）の指針では、『同級生および教員との有意義なかかわりが常時あるわけではなく、単に普通学校に籍を置くだけのインクルージョンは、排除に等しい』と述べている」と、国際的な障害者団体ごとの主張の違いを指摘している。

しかしII自身は「障害者の権利条約は分離学級や分離学校の提供を「違法」とはしていないということで私たちは同意しているが、そのような選択肢は

⁴² “Better Education for All: When We’re Included Too – A Global Report”
http://inclusion-international.org/wp-content/uploads/2013/07/Better-Education-for-All_Global-Report_October-2009.pdf。日本語訳は『すべての人によりよい教育をーわたしたちも一緒にーグローバルレポート』

http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/resource/education_for_all/index.htm

⁴³ <http://inclusion-international.org/policies/>

好ましくなく、また世界の大半においては経済的に実行不可能であると信じている」との立場にたっている。

II に加盟している「手をつなぐ全国育成会連合会」の英文名は“**Inclusion Japan**”である。同連合会の主張は「障害者本人の高齢化への備えとともに、高齢化する家族同居への支援の具体的な提案も含めて、児童学齢期からの支援、インクルーシブ教育の推進と特別支援教育の充実、地域支援および家族支援の強化を重点課題として、育成会活動の原点である『障害者の権利擁護』と『必要な政策提言』を行う運動を進めていきます」という点にある。

(3) 積極型

「ラジカル型」ともいえる積極型の多くは障害者解放運動や、地域の学校への就学を求める親や当事者の組織のものが多くなっていて、普通学校・学級ですべての障害児を受け入れることがインクルーシブ教育であることを明確にしている。

1) ユニセフ

UNESCO と同様に国際連合の機関でありながら国連児童基金 (UNICEF) の考え方⁴⁴はこのモデルに入る。また、インクルーシブ教育がもっとも進んでいるカナダ東部のニューブルンズウィック州は積極型のインクルーシブ教育を制度化している⁴⁵、がここではとりあげず、インクルーシブ教育制度の国際動向に関する分析を行う際にとりあげる。

まず明確に積極型のインクルーシブ教育の考え方を示しているユニセフを取り上げよう。ユニセフが 2013 年 5 月に出した『世界子ども白書 2013 (THE STATE OF THE WORLD'S CHILDREN 2013)』の特集は障害児である。

⁴⁴ “THE STATE OF THE WORLD'S CHILDREN 2013”

http://www.unicef.org/sowc2013/files/SWCR2013_ENG_Lo_res_24_Apr_2013.pdf

日本ユニセフ協会による日本語版は『世界子ども白書 2013』として出されている。

http://www.unicef.or.jp/library/sowc/2013/pdf/haku13_00.pdf

⁴⁵ 詳しくは国民教育文化総合研究所・インクルーシブ教育推進研究プロジェクトチームの報告書『共生のインクルーシブ教育へ 私たちの考え方』

<http://www.kyoiku-soken.org/official/files/userfiles/document/inkurushibu.pdf>

同白書では「排除から包摂へ（From exclusion to inclusion）」の観点から、教育におけるインクルージョンについて基本的な考え方をまず以下のように示している。

インクルージョンは「統合」を超えるものである。統合とは、障害のある子どもが基準や標準についての既存の枠組みに組み込まれることを意味している。例えば教育の分野では、統合は「普通の（regular）」学校に通うことをたんに認めるといったものである。これではインクルージョンにはならない。インクルージョンとは、学校がすべての子どもがともに質の高い学習やレクリエーションを経験できるように構想され、運営されて初めて可能になるものである。インクルージョンは障害のある生徒が学習し、交流する平等の機会を与える点字、手話さらに修正カリキュラムへのアクセスといった必要な調整を用意することをも含意する。

また同白書は「国際条約（子どもの権利条約や障害者権利条約など・・・引用者注）はインクルーシブ教育のための力強い手だてとなっているが、それらは時として分離教育の存続を正当化するため誤って利用されうるものとなっている。例えば、寄宿制特別学校の子どもたちは、家族とともに住む権利や地域社会の一員であることの権利を侵害されているにもかかわらず、教育においては『インクルードされる』権利を持っていると言われることがある」（下線、引用者）とも指摘する。筆者はこのユニセフの認識は非常に論理的で、まっとうなものであると評価している。

これらを見ると、ユニセフは、インクルーシブ教育、すなわち分離的な環境ではなく普通学校での学習が当然の前提であるとして、その在り方の改革を求めている。しかも、視聴覚に障害のある生徒のインクルージョンまでを射程に入れていることが理解できよう。そのユニセフはもう少し突っ込んだ考え方も以下のように展開している（下線、引用者）。

インクルーシブ教育はすべての生徒が普通の学校制度で意味のある学習

機会を提供することを意味するものである。理想としては、障害のない子とある子が地域の学校（local school）の同年齢で構成するクラスに、追加的、個人的に必要な支援を受けながら通うことを認めることである。インクルーシブ教育は、物理的な調整、たとえば車椅子利用者のための（階段に代わる）スロープや幅の広いドアを必要とするばかりではなく、社会では当たりまえの広範囲の人びと（障害者だけではない）の主張（representations）を含む子ども中心の新しいカリキュラムをも必要とし、あらゆる子どものニーズを反映するものである。インクルーシブ学校では、生徒は競争でなくお互いに協力し、支え合うことのできる少人数学級で教えられる。障害のある子どもは教室のなか、昼食時間あるいは運動場で他の子どもから分離されることはない。

2) インクルーシブ教育推進連盟（イングランド）とインクルーシブ教育活動組織（NZ）

運動体でもっとも明確に積極型のインクルーシブ教育論を展開しているのは前述したイングランドの CSIE（インクルーシブ教育研究センター）である。同センターについて、或はその主張については何回か紹介したり、翻訳したことがあるので、ここでは同センターもその構成員となっている「インクルーシブ教育推進連盟（Alliance for Inclusive Education）」⁴⁶の主張を見ておきたい。同連盟はインクルーシブ教育について次の7つの原則を踏まえ、「分離ではない教育（Education Not Segregation）」の考えかたを示している⁴⁷。

- ・多様性はすべてのコミュニティを豊かにし、強くする。
- ・あらゆる学習者の異なる学習形態や達成度は社会によって平等に価値があるとされ、尊重され、称えられるものである。
- ・すべての学習者が個々の要件やニーズを考慮されながらその潜在能力を發揮できる。

⁴⁶ 同連盟のことについては <http://www.allfie.org.uk/>を参照のこと。

⁴⁷ <http://www.allfie.org.uk/pages/about/aboutindex.html#principles>

- ・学習経験全体にわたって支援が保障され、十分に資源が提供される。
- ・学習者のすべてが同年齢の人々との友情や支援を必要としている。
- ・すべての子どもや若者は彼らの地域社会において同輩として、ともに教育を受ける。
- ・インクルーシブ教育は主流の教育内外における分離的措置とは並び立たない。

イングランドのこの同盟に近い運動体がニュージーランド（以下、NZ）にある。ニュージーランドの政府はインクルーシブ教育を進めることを明確にしている⁴⁸が、現実にはまだそれが達成されていないため「インクルーシブ教育活動グループ（Inclusive Education Action Group）」が2007年に結成され、積極的に運動を展開している。同グループは「教育制度の変革を求めている。我々は、障害者を含むすべての子ども、若者、大人がその地域の普通の教育環境で学び、居場所を見つけ、活躍する平等の機会を持てるようにインクルーシブ教育の手助けとなる知識、態度、政策、実践を促進する」との立場をとっている。

同グループは、「すべての子ども、若者、大人が毎日の生活に必要な人間関係、技能、知識を発達させるために共に学ぶ権利を有している。インクルージョンは万人のために参加や学習にとっての障壁を除去する一過程である」、「障害のない人々が同じ年齢の人々とともに教育に完全に参加する権利を否定されてはならない。教育の役割は民主的な市民社会の一員なり、社会参加する市民となるように人々を支援する営みである⁴⁹」（下線、引用者。インクルーシブ教育の意義を障害のない人々の観点から明確にしているところに同グループの特徴がある）との信念にたってインクルーシブ教育の原則を明示する⁵⁰。

⁴⁸ 詳しくは拙稿「平成 22 年度障害のある児童生徒の就学形態に関する国際比較調査報告書」所収の「第5章 ニュージーランド」（内閣府）

（http://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/tyosa/h22kokusai/2_5.html）を参照のこと。

⁴⁹ <http://www.ieag.org.nz/education/inclusion-school-change>

⁵⁰ <http://www.ieag.org.nz/documents/IEAG-Brochure.pdf>

インクルーシブ教育は、基礎的人権にもとづき、人々はすべて、平等であり、尊重され、重んじられるべきであるとの原則に基づいている。教育へのアクセスは人権である。

- ・インクルーシブ教育はすべての人々が地域の教育の文化、カリキュラムそして共同体に参加するための支援を含む。それぞれのエスニシティ、文化、性志向、ジェンダーあるいはその他の要素は関係なく、すべての人々ために、学習や参加に対する障壁は徹底的に減少されるものである。
- ・インクルーシブ教育は普通の学校や学級にたんに受け入れることでも、現在の特別教育システムでもない。
- ・インクルーシブ教育を達成するため教育制度は根本的に変革されねばならず、差別のない環境ですべての生徒を適切に教えるための資源、理解、価値、関与を得ることが必要である。インクルーシブ教育は特別教育に沿って生起することはできない。インクルーシブ教育は現行の「普通」教育と「特別」教育の二元制度にとって替わるものでなければならぬ。すべての子どものニーズはインクルーシブな環境のもとで満たされることになる。
- ・インクルーシブ教育は実施されつつある。NZ においてだけでなく国際的にもその研究と実践とは、インクルーシブ教育を受けた生徒は適切に教育され、地域社会や社会の成員として参加、貢献できていることを証明している。

この小冊子には「特別教育」について注的な説明が付されている。そこでは、「特別教育」を、障害のある生徒についての特定の考え方であり、彼らを仲間から引き離し、分け隔てる教育構造、すなわち特別学校、特別ユニット、特別学級に関係し、また生徒を「特別」で別箇な存在と考える学校内での信念の制度や構造に関係するものと捉えている。

3) インクルージョン BC (カナダ)

”What is inclusive education ?” でネット検索して最初に出てくるのが、カナダ西部の州であるブリティッシュ・コロンビア州の ”Inclusion BC” の

HP である⁵¹。同組織はインクルーシブ教育とは「すべての生徒が地域の学校の年齢相応の普通学級に通い、受け入れられ、学校生活のあらゆる面において学び、貢献し、参加すること」を意味するものと、明確に定義している。

さらに同組織はインクルーシブ教育についての Q&A を掲載している。興味深いので紹介しておきたい。

Q：インクルーシブ教育はなぜ重要なのですか？

A：インクルーシブ教育が重要なのは、カナダ人として私たちは私たちの多様性のあるコミュニティを大切にしているからです。これらのコミュニティはすべての生徒が仲間とともに生きることを学ぶ学校から始まります。すべての生徒が共に学び、共に遊び、共に成長し育っていくのです。

Q：インクルーシブ教育はすべての人々のためのものですか。

A：答えは簡単で、はい、そうです。しかし、個人的なニーズがあれば、何人かの生徒が特定の目的のために普通学級ではなく一時的に他の場で過ごすこともありえます。いつでも例外はあります。しかし、あくまで例外であって、必要がある場合に限り、地域の普通学校のなかで個別的な支援を受けることになります。

Q：どうしたら地域の学校をインクルーシブな学校にできるのでしょうか。

A：まず校長に、教室に多様なニーズをもつ生徒をインクルードするために教員に対してどんな支援がなされているかを聞いて下さい。

Q：私は何を希望したらいいのでしょうか。

A：あなたは、すぐれたインクルーシブ教育の実践、たとえば協働、チーム作業、革新的な授業実践、仲間づくり（peer-strategies）などによって教員や生徒を支援する計画を準備するように学校に求めることができます。

⁵¹ <http://www.inclusionbc.org/our-priority-areas/inclusive-education/what-inclusive-education>

終わりに

障害のある子どもを中核として、これまで社会的に不利な扱いをされてきた子どもたちを受け入れるインクルーシブ教育は、差別のない共生社会をつくる上で不可欠の教育となってきた。ただし、上述してきたように、その概念については、就学形態の問題とかかわっていくつかの類型が存在する。

しかし、加盟諸国の報告を踏まえての国連の障害者権利委員会による意見・勧告をよむと同委員会は基本的に通常学校の通常学級で受け入れる教育をインクルーシブ教育だと考えていることがわかる。それは日本の内閣府が実施したこれらの意見や勧告の以下の分析結果から判断できる（下線、引用者）。

インクルーシブ教育の総合的な実施が重視されている。特別支援教育を専門の学校や学級で行うのではなく、できるだけ多くの障害者が普通学級で学べること、学校内で必要な合理的配慮が十分に提供されることが重視されている⁵²。

いずれ日本政府も同委員会に報告書を提出することになる。一刻も早く、多様な形態の特別支援教育=インクルーシブ教育とする考え方を本来の意味に転換する必要があるだろう。

*** 本稿は、平成 26 年度 専修大学中期研究「タリアにおける包摂共生教育制度の成立と展開」による成果の一部も踏まえている。**

⁵² 内閣府調査「平成 26 年度障害者の権利に関する条約の包括的な最初の報告の検討プロセスに関する国際調査報告書」