

「令和の日本型学校教育」における インクルーシブ教育の位置づけと課題

*Positioning and Issues of Inclusive Education
in Japanese-Style School Education in Reiwa-Era*

鶴野 隆浩 TSURUNO Takahiro

(教育学部)

はじめに

『「個別最適な学び」と「協働的な学び」の一体的充実』を柱とする「令和の日本型学校教育」の構築が盛んに主張され、明治以来の日本の学校教育は大きな転換点にある。また、特殊教育から「自立と社会参加」をゴールに置く特別支援教育への転換が図られ、障害のある子どもたちを含めた幅広い特別な支援を必要とする子どもたちへの教育も注目されている。「令和の日本型学校教育」では教師中心から学習者である子ども中心の教育への転換が主張され、日本が2014年に批准した「障害者の権利に関する条約」では「インクルーシブ教育システム」の推進が主張されている。このように、子ども中心の教育への大きな流れは、障害のある子どもへの教育とも交錯しつつ進んでいる。ただ、日本の教育がグローバルな社会構造の変化の中、大きく変わろうとしている一方、「国連障害者権利委員会」からは「特別支援教育の廃止」が突きつけられ、センセーショナルに取り上げられてもいる。このように、「令和の日本型学校教育」「特別支援教育」「インクルーシブ教育」の三つの概念は、様々に交錯しつつも、すべてが同じ方向を向いているとは言い難い状況にある。そこで本稿では、「令和の日本型学校教育」の中核をなす「個別最適な学びと協働的な学びの一体的充実」、「特別支援教育」、「インクルーシブ教育」の三つの概念(理念)整理とそれぞれの関係性を明らかにする。その中で「インクルーシブ教育」を最も重要な概念(理念)とし、「令和の日本型学校教育」のもとで「インクルーシブ教育」はどのように位置づけられているのか、また「インクルーシブ教育」を推進するための課題を明らかにする。

1. 概念の整理

(1) 個別最適な学びと協働的な学びの一体的充実

「令和の日本型学校教育」とは、2021年1月の中央教育審議会答申『「令和の日本型学校教育」の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～』で述べられている内容を指す。本答申では、「これからの学校教育においては、子供がICTも活用しながら自ら学習を調整しながら学んでいくことができ

るよう、『個に応じた指導』を充実することが必要である」、「子供一人一人の特性や学習進度、学習到達度等に応じ、指導方法・教材や学習時間等の柔軟な提供・設定を行うことなどの『指導の個別化』が必要である」、「教師が子供一人一人に応じた学習活動や学習課題に取り組む機会を提供することで、子供自身が学習が最適となるよう調整する『学習の個性化』も必要である」（中央教育審議会 2021: 17）とした上で、「以上の『指導の個別化』と『学習の個性化』を教師視点から整理した概念が『個に応じた指導』であり、この『個に応じた指導』を学習者視点から整理した概念が『個別最適な学び』である」（中央教育審議会 2021: 18）としている。一方、「さらに、『個別最適な学び』が『孤立した学び』に陥らないよう、これまでも『日本型学校教育』において重視されてきた、探究的な学習や体験活動などを通じ、子供同士で、あるいは地域の方々をはじめ多様な他者と協働しながら、あらゆる他者を価値のある存在として尊重し、様々な社会的な変化を乗り越え、持続可能な社会の創り手となることができるよう、必要な資質・能力を育成する『協働的な学び』を充実することも重要である」（中央教育審議会 2021: 18）とし、「したがって、目指すべき『令和の日本型学校教育』の姿を『全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現』とする」（中央教育審議会 2021: 19）としている。

この方向性は、子どもの個性と多様性を前提にした上で、その個別に異なった子どもたちが、学校の外の社会を含めたフィールドの中で、主体的に対話し協働して学んでいく姿を示している。教師中心の一斉知識教授型の授業形態とは対極にあり、多様な子どもたちが主体となって対話を通じて協働的に自ら学んでいく教育の形態を示している。なお、具体的な実践に落とし込んだ教育のありようについては、奈須（2021）に詳しい。

（2）特別支援教育

2005年12月の中央教育審議会答申「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」では、『特別支援教育』とは、障害のある幼児児童生徒の自立や社会参加に向けた主体的な取組を支援するという視点に立ち、幼児児童生徒一人一人の教育的ニーズを把握し、その持てる力を高め、生活や学習上の困難を改善又は克服するため、適切な指導及び必要な支援を行うものである」（中央教育審議会 2005: 5）とされている。大きな見直しとしては、「盲・聾・養護学校制度の見直し」「小・中学校における制度的見直し」「教員免許制度の見直し」が挙げられている。

2010年の「特別支援教育の在り方に関する特別委員会 論点整理」では、「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児童生徒に対して、その時点で教育的ニーズに最も的確にこた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」（中央教育審議会初等中等教育分科会 特別支援

教育の在り方に関する特別委員会 2010) とされ、就学先決定については、「就学基準に該当する障害のある子どもは、特別支援学校に原則就学するという従来の就学先決定の仕組みを改め、障害の状態、本人の教育的ニーズ、本人・保護者の意見、教育学、医学、心理学等専門的見地からの意見、学校や地域の状況等を踏まえた総合的な観点から就学先を決定する仕組みとすることが適当である。その際、本人・保護者に対し十分情報提供をしつつ、本人・保護者の意見を最大限尊重し、本人・保護者と市町村教育委員会、学校等が教育的ニーズと必要な支援について合意形成を行うことを原則とし、最終的には市町村教育委員会が決定することが適当である」(中央教育審議会初等中等教育分科会特別支援教育の在り方に関する特別委員会 2010) とした。

なお、2021年に「新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議報告」が出され、今後の方向性として「特別支援教育を巡る状況の変化も踏まえ、インクルーシブ教育システムの理念を構築し、特別支援教育を進展させていくために、引き続き、①障害のある子供と障害のない子供が可能な限り共に教育を受けられる学びの場の整備、②障害のある子供の自立と社会参加を見据え、一人一人の教育的ニーズに最も的確に応える指導を提供できるよう、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の一層の充実・整備を着実に進めていく」(新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議 2021: 2) とされている。

(3) インクルーシブ教育

2006年、国連総会において「障害者の権利に関する条約」(以下、権利条約とする)が採択され、2008年に発効した。日本では2013年に条約締結のための国会承認を得、2014年に批准、同年2月19日より効力が発効している。権利条約において教育に関わる第24条は、「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を確保する」とした上で、下記の事項の確保を求めている(外務省 2014)。

- (a) 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の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。
- (b) 障害者が、他の者との平等を基礎として、自己の生活する地域社会において、障害者を包容し、質が高く、かつ、無償の初等教育を享受することができること及び中等教育を享受することができること。
- (c) 個人に必要とされる合理的配慮が提供されること。
- (d) 障害者が、その効果的な教育を容易にするために必要な支援を一般的な教育制度の下で受けること。

- (e) 学問的及び社会的な発達を最大にする環境において、完全な包容という目標に合致する効果的で個別化された支援措置がとられること。

このように、障害者が自己の生活する地域社会においてインクルーシブな教育にアクセスできることが求められている。

2016年には国連より「障害者権利委員会の一般的意見第4号」（以下、一般的意見第4号とする）が発表されている。これは、権利条約の教育条項の正式な解釈を示し、条約締結国が取り組むべき事項が明示されており、「インクルーシブ教育は、以下のように理解される」（国連障害者権利委員会 2016）。

- (a) すべての学習者の基本的人権。特に、教育は個々の学習者の権利であり、児童の場合、親や養育者の権利ではない。この点において、親の責任は児童の権利に従属する。
- (b) すべての生徒の福祉を重視し、彼らの固有の尊厳と自律を尊重し、個人のニーズと、効果的に社会に参加し、貢献する能力を認めるという原則。
- (c) 他の人権を実現する一手段。障害のある人が貧困から脱し、地域社会に完全に参加する手段を得、搾取から保護されることを可能にするために主要な手段。また、インクルーシブな社会を実現するために主要な手段。
- (d) 教育を受ける権利を妨げる障壁の撤廃に対する継続的かつ積極的なコミットメントのプロセスの結果で、すべての生徒に配慮し、効果的にインクルージョンするために、通常学校の文化、方針及び実践を変革することを伴う。

ポイントとなるのは、「障害のある人の教育を受ける権利」が根底に置かれていることである。この権利の実現はインクルーシブ教育システムを通じてなされなければならないものであり、通常学校の変革を伴うことでもあるとされる。濱元伸彦は、「教育を受ける権利」は「インクルーシブ教育を受ける権利」であるという認識が国際的に共有されたものとした上で、「インクルーシブ教育が障害の有無に関係なく多様性をもつ全ての学習者の権利であり、何より、学習者自身がインクルーシブ教育の権利主体であることを再確認するものである」（濱元 2023: 58）としている。インクルーシブ教育の核心にあるのは、「子どもの権利」であり、子どもがインクルーシブ教育の権利主体である。

このように、国は「インクルーシブ教育システム」を確立しなければならず、学習者たる子どもは「インクルーシブ教育」を受ける権利主体であるということになる。これは物事の両面とも言え、「インクルーシブ教育システム」は供給サイドからの視点であり、「インクルーシブ教育」は学習者である子どもサイドの視点である。「インクルーシブ教育システム」は権利主体である子どもが「インクルーシブ教育」を受けることができるためのシステムである。つまり「インクルーシブ教育システム」の確立が中心にあるのではなく、子どもが「インクルーシブ教育」を受ける権利を保障するための「インクルーシブ教育システム」であり、システムは子どもの権利を保障するためのものという点を確認して

おきたい。

2. 特別支援教育とインクルーシブ教育の関係

(1) 特別支援教育とインクルーシブ教育の両立という議論

文科省は、「共生社会の形成に向けて、障害者の権利に関する条約に基づくインクルーシブ教育システムの理念が重要であり、その構築のため、特別支援教育を着実に進めていく必要があると考える」（中央教育審議会初等中等教育分科会 2012）とした上で、「個別の教育的ニーズ」を前面に押し出している。「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確に答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」（中央教育審議会初等中等教育分科会 2012）、「このような形で特別支援教育を推進していくことは、子ども一人一人の教育的ニーズを把握し、適切な指導及び必要な支援を行うものであり、この観点から教育を進めていくことにより、障害のある子どもにも、障害があることが周囲から認識されていないものの学習上又は生活上の困難のある子どもにも、更にはすべての子どもにとっても、良い効果をもたらすことができるものと考えられる」（中央教育審議会初等中等教育分科会 2012）。このように文科省は、特別支援教育とインクルーシブ教育システムは同じ方向を向いていると理解している。また、「財源負担も含めた国民的合意を図りながら、大きな枠組みを改善する中で、『共に育ち、共に学ぶ』体制を求めていくべきである」（中央教育審議会初等中等教育分科会 2012）といった現実論も正直に語られている。現在の仕組みの中では、通常学級ですべての子どもたちが学ぶということであれば、最も大切な「個別の教育的ニーズ」に答えることはできない。特別支援教育で常に強調されている「多様な学びの場」を推進していく方向性は明確である。インクルーシブ教育は、インテグレーションと違い、同じ場で学ぶことだけを意味するのではなく、同じ場かつ個別の教育的ニーズという二つを両立させるものなのだが、「できるだけ同じ場で」という表現にも表れているように、特別支援教育とインクルーシブ教育を同じ方向性でとらえつつも、その背後には現状の教育システムの中での現実論も見え隠れしている。

インクルーシブ教育システム、いや形成されるべき共生社会を語る時の前提として、「障害のある者と障害のない者が共に」という形でそもそも分断を前提にしている印象がある。これはインクルーシブの理念に反していると言える。同じ場で共に（この時点で分断を前提としている）学ぶことを追求するとはしているが、「個別の教育的ニーズ」あるいは「自立と社会参加」を前面に出して、教育的ニーズに最も確に答える指導を提供できる多様で柔軟な仕組みの整備、つまりは多様な教育の場の設定という文脈となってい

る。「同じ場での教育」の推進が、必ずしも実際に学習活動に参加していることにはつながらないケースもあることを示唆しながら、それが健全な発達や適切な教育、ひいては社会参加につながらないことを示唆している。そのためには環境整備が必要となるが、財源負担も含めた国民的合意が前提となることで、現実的には「同じ場でともに学び、かつ、個別の教育的ニーズに応える」ことの困難性を示しているように見える。その認識を踏まえてのことだと思えるが、「交流及び共同学習」が強調されている。「多様な学びの場」の問題点を認識した上で、場の「連続性」を強調していると言えるであろう。

（2）特別支援教育とインクルーシブ教育の矛盾という議論

2022年、国連の障害者権利委員会より、「障害者権利条約対日審査勧告」（以下、対日審査勧告とする）が出された。ここでは下記のように指摘されている（文部科学省2022）。

51. 委員会は、以下を懸念する。

- （a）医療に基づく査定を通した、障害のある子どもの分離された特別教育が永続していること。障害のある子ども、特に知的障害、精神障害またはより集中的な支援を要する子どもが、通常環境での教育にアクセスできなくしている。また、通常学校に特別支援学級があること。
- （b）障害のある子どもを受け入れるには事実上準備不足であると受け取られていることにより、障害のある子どもの通常の学校での受け入れを否定していること。また、特別学級の児童が授業時間の半分以上を通常の学級で過ごしてはならないとした、2022年に発行された政府の通知（以下略）。

52. インクルーシブ教育への権利に関する一般的見解第4号（2016年）及び持続可能な開発目標の目標4、ターゲット4.5及び指標4(a)を想起して、委員会は以下を締約国に要請する。

- （a）国の教育政策、法律及び行政上の取り決めの中で、分離特別教育を終わらせることを目的とし、障害のある子どもがインクルーシブ教育を受ける権利を認識すること。また、特定の目標、期間及び十分な予算を伴い、あらゆる教育レベルにおいてすべての障害のある児童／生徒が合理的配慮及び必要とする個別化された支援を提供されることを確保するために、質の高いインクルーシブ教育に関する国の行動計画を採択すること。
- （b）すべての障害のある子どもに対して通常の学校へのアクセシビリティを確保すること。また、通常の学校による、障害のある児童／生徒の通常の学校への通学拒否が禁止されていることを確保するための『非拒否』条項及び政策を策定すること、及び特別学級に関する政府の通知を撤回すること。

ここで指摘されている「特別学級に関する政府の通知」とは、2022年4月27日付の「特

別支援学級及び通級による指導の適切な運用について（通知）」（文部科学省初等中等教育局長 2022）のことであり、この通知では「特別支援学級に在籍している児童生徒については、原則として週の授業時数の半分以上を目安として特別支援学級において児童生徒の一人一人の障害の状態や特性及び心身の発達の段階等に応じた授業を行うこと」（文部科学省初等中等教育局長 2022: 3）とされている。

この勧告に対して文科省は、「2022年9月13日永岡文部科学大臣会見録（抜粋）」の中で下記のように述べている（文部科学省 2022）。「引き続きまして、勧告の趣旨を踏まえまして、インクルーシブ教育システムの推進に向けた取組を進めていきたいと考えているところでございます」、「特別支援学級への理解の深まりなどによりまして、特別支援学校ですとか特別支援学級に在籍するお子様が aumentando 中で、現在は多様な学びの場において行われます特別支援教育を中止することは考えてはおりませんが、引き続きまして、勧告の趣旨も踏まえて、通級によります指導の担当教員の、先ほどもお話し申し上げましたけれども、基礎定数化の着実な実施などを通して、インクルーシブ教育システムの推進に努めてまいる所存でございます」、「ご指摘の通知は、特別支援学級で半分以上過ごす必要のない子供については、やはり、通常の学級に在籍を変更することを促すとともに、特別支援学級の在籍者の範囲を、そこでの授業が半分以上必要な子供に限ることをですね、目的としたものでございまして、むしろインクルーシブを推進するものでございます。勧告で撤回を求められたのは大変遺憾であると思っております。引き続きまして、通知の趣旨を正しく理解をしていただけるように、周知徹底に努めてまいりたいと思っております」という形で特別支援教育の推進を通してインクルーシブ教育システムの推進を図る方向性をあくまで強調している。

こうした文科省の主張に対して、全国障害者問題研究会の越野和之は、「日本では相変わらず、障害に応じた特別な指導・支援は、特別な場（特別支援学校、特別支援学級、通級指導教室）以外には用意されず、しかもこれらの特別な場は、通常教育から segregate（隔離）されたものであることも少なくない。特別支援教育の成果を主張する政府報告にもかかわらず、こうした状況は改められないどころか、『特別な場』で学ぶ子どもの数は増え続けており、それは通常学校・通常学級が、障害のある子どもへの排除圧力を強め続けていることと深く結びついている。日本政府は、2007年からの特別支援教育の開始、2013年からの就学先決定手続きの変更などを持って、『インクルーシブ教育システム』の確立・推進を言うが、それは、特別な場で学ぶ子どもの数の著増状況が明白に示すように、実効性を持ち得ていない」（全国障害者問題研究会全国委員長・越野 2022）と指摘している。

インクルーシブ教育は子どもの側から見た視点であり、子どもがインクルーシブ教育の権利主体という理念を根底に据えた場合、特別支援教育との矛盾が現れてくる。ここでは、先に取り上げた濱元と大平壇の主張を取り上げる。

濱元は一般的意見第4号からすれば、「インクルージョンと異なる3つの形態『排除』『分離』『統合』についても定義することで、インクルージョンが意味するものをより明確化している。以上のうち、特に『分離』は、『障害のある生徒の教育が、特定の機能障害やさまざまな機能障害に対応するために設計もしくは使用される別の環境で、障害のない生徒から切り離されて行われる時に発生する』ものとされている。日本では特別支援学校や特別支援学級での教育がそれに該当すると考えられ、そうした場での教育は、条約枠組みに基づけば、インクルージョンとは異なるものとして捉えられる」（濱元 2023: 58）と、多様な教育の場を推進する特別支援教育の枠組みとの矛盾を指摘している。「多様な学びの場」の設定と選択に関しては、文科省の姿勢と対日審査勧告には大きなズレがある。先に見た障害のある子どもの就学先決定については、本人・保護者の意見の最大限尊重で話をまとめている文科省に対し、「すべての障害のある子どもに対して通常の学校へのアクセシビリティを確保すること」（文部科学省 2022）という対日審査勧告とは、「すべての障害のある子どもが通常学校へアクセスできること」（できるかできないか）と、「多様な学びの場から通常学校を選択する権利」（子どもサイドに保障されているのかいないのか、最大限尊重とは保障されていないことを意味すると捉えざるを得ない）の二つのレベルで極めて大きな乖離がある。濱元はこの立場の違いを、「また、これが全ての学習者に普遍的に保障されるべき権利なのか、就学先を『選択できる権利』なのかコンセンサスもないと言える。ここで、前者の捉え方を『原則インクルーシブ論』、後者を『選択権論』と呼ぼう。結論から言えば、障害者権利条約の立場は『原則インクルーシブ論』である」（濱元 2023: 58）とする。理念の立場に立つのか、現状の仕組みを踏まえた改善の方向に立つのかの根本的な違いである。理念の立場からすれば、現行の特別支援教育の仕組みはインクルーシブ教育と矛盾することになる。

大平は、「これに対して、インクルージョンは、インクルーシブ教育について『障害の有無で分けない』という表現があるように、属性を問題としない（＝すべて『込み』の状態）」ということであり、すなわち医学的な正常性などの属性によって『標準』を設けない（敢えていうなら、すべて『込み』の状態をデフォルトとする）ということである」（大平 2024: 154）とする。特別支援教育の先に設定されている共生社会という概念について、「これらからわが国では、ひろく一般にインクルーシブ教育とは『障害者を包容する教育』あるいは『障害のある者と障害のない者が共に学ぶ教育』とされることも少なくない」（大平 2024: 155-156）と指摘しているように、そもそもカテゴリーで子どもたちを分類した上での「共に」であり、多様性を持ち個々に違うすべての子どもが「共に」とはやはり異なる。先の濱元の主張に見たように、理念論と現実論の対立がここにも見られる。「具体的には、教室を同じくする立場は、本質的には分離されずに共に学ぶことを重視する立場であり、障害のある子供等のいわゆる“人権”を第一に重視する立場である。基本的には現状における理念重視の立場と一致しよう。これに対して批判的な立場、すなわち特別

学校などの肯定派は子供の『学習』を第一に重視する立場と思われる（単に『機会』が与えられるだけではなく、子供が成長できるかどうか）。基本的には現状における現実（的制約）重視の立場（保守的立場に該当する）と一致しよう。つまり、『場のインクルージョン』と取えていうとき、それは現実的制約のある中で学習を保障しようとすると同じ教室でするのは無理だ、したがって同じ教室での学習にこだわる必要はないのだ、ということだろう。しかしそもそも、理念からいえば障害等を理由に教室を分けたらインクルージョンではない（現実的制約の立場は、理念に合わせて理念を解釈によって変更しようとしがちである）。インクルージョンの『理念』（『現実』と合わないゆえに現実を変え得る）を実現するという観点からすれば、学習の保障（現実的制約が元にある）は別の問題であって、教室を同じくしてその上でどのようにして学習を保障するのか、ということである」（大平 2024: 156）となる。インクルーシブ教育が「子どもの権利」を根底に置くとするならば、その権利が現実には難しいとって保障されなくてもよいということにはならない。特別支援教育とインクルーシブ教育の関係は、現実から出発するのか、理念から出発するのかで立場が異なってくる。ただ現実を踏まえた立場を声高に主張できないがゆえに、政策として特別支援教育の理念は、インクルーシブ教育システムと同じ方向であると主張せざるを得ないという所ではないだろうか。その意味では、「特別支援教育からインクルーシブ教育へ」という形で、両者を別のものと認識した上で具体的な実践によって移行を図っていくことが、政策的にも可能であればそれが「現実的」なのであろう。しかし、「インクルーシブ教育の目ざすところは、単に障害のある子どもの教育に限られるものではなく、通常教育を含めた学校教育全体の改革であるべきものであり、そのことはこれまでから繰り返し指摘されていることである」（柴垣 2024: 137）にも関わらず、障害のあるとされる子どもへの対応に矮小化されているということではないだろうか。

3. 「個別最適な学びと協働的な学びの一体的充実」と特別支援教育

(1) 「令和の日本型学校教育」と特別支援教育の関係

それでは、2021年1月の中央教育審議会答申「『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～」において、特別支援教育はどのように位置づけられているのだろうか？ そもそも「令和の日本型学校教育」の背景にあるのは、社会の在り方が劇的に変わる「Society 5.0時代」の到来、新型コロナウイルスの感染拡大など先行き不透明な「予測困難な時代」といった急激に変化する時代という認識である。そうした時代に合わせて、育むべき資質や能力も変わらなければならず、それは、「一人一人の児童生徒が、自分のよさや可能性を認識するとともに、あらゆる他者を価値のある存在として尊重し、多様な人々と協働しながら様々な社会的変化を乗り越え、豊かな人生を切り拓き、持続可能な社会の創り手となる」（中央教育審議会 2021: 15）ための資質や能力とされる。そこで、「個別最適な学びと協働

的な学びの一体的充実」が必要とされることになる。

一方、特別支援教育について言及されている部分を見てみると、「こうした重要性に鑑み、障害のある子供と障害のない子供が可能な限り共に教育を受けられる条件整備が行われており、また、障害のある子供の自立と社会参加を見据え、一人一人の教育的ニーズに最も的確に答える指導を提供できるよう、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の一層の充実・整備がなされている」（中央教育審議会 2021: 21）と従来の主張に留まっている。時代に合わせた新たな方針の展開というよりも、これまでの特別支援教育の方向性を確認しつつ、その充実発展という文脈である。具体的には、「連続性のある多様な学びの場」の充実であり、そこにこの答申が主張する「個別最適な学び」が当てはまる形となっている。ただ「その際、インクルーシブ教育システムの理念の構築等により、様々な背景により多様な教育的ニーズのある子供たちに対して、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答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り、実態として学校教育の外に置かれることのないようにするべきである」（中央教育審議会 2021: 24）といった記述を見ると、「個別最適な学び」を「多様な学びの場」の中に収斂した上で、多様な学びの場での個別最適な学びが「自立と社会参加」につながるというロジックになっていると読める。答申においては、「個別最適な学びが孤立した学びにならないように」という点から「協働的な学び」との一体的充実が主張されているわけだが、ここでは「協働的な学び」とインクルーシブ教育システムとの関連は見えづらい。

（2）「協働的な学び」と特別支援教育との関係

「令和の日本型学校教育」の根底にあるのは、明治以来の知識伝授型一斉教育の見直しであり、その核心は子どもの「主体性」「多様性」であった。つまり、子どもは学ぶ力を持っている、子どもは一人ひとり違っているという、本来当たり前のことの再認識である。となると、個別最適といった場合に、誰が「最適」にするのかの主語が問題となる。当然、それは上に立つ教師ではなく、子ども自身であり、子ども自身が自らの学習を自己調整し、最適化できることが主眼となる。一方、インクルーシブ教育にも、インクルージョン＝包摂の主語は誰なのか、つまり誰が「インクルージョン（包摂）」するのかという同様の問いがある。子どもの「主体性」「多様性」を核とするのであれば、ここもやはり一人ひとりの子ども自身であろう。つまり、健常者がインクルージョン（包摂）する主体とはならない。つまり、「すべての子ども一人ひとりを中心」ということが根底にある。しかし、特別支援教育における「多様な場の設定」では、就学において「可能な限り」子どもや保護者の意思を尊重しつつも、教育委員会が決定権を持つという仕組みは変わっていない。一方、「個別最適な学び」は言い換えれば、特別支援教育の中で推進されてきたこととも言える。「令和の日本型学校教育」は、この特別支援教育の中で大切にされてき

た、一人ひとりの子どもの特性や関心に応じた「指導の個別化」「学習の個性化」を教育一般に取り込んだとも言えよう。それでは、これまでの日本の教育が大切にしてきたとされている「協働的な学び」は特別支援教育にはどのように活かされるのだろうか。

柴垣登は、「特別支援教育においては、個別最適な学びと協働的な学びを一体的に行うという考え方は、これまでから重視されてきたものである」（柴垣 2023: 163）と、「協働的な学び」についても特別支援教育において重視されてきたとする。「個別指導やグループ別指導、繰り返し指導、学習内容の習熟の程度に応じた課題学習、補充的な学習や発展的な学習を取り入れることは、まさに令和答申でいわれている個別最適な学びと協働的な学びの一体的な充実を目ざすものであり、特別支援学校においては、むしろそれらを取組み実践が行われてきた」（柴垣 2023: 164）という形で、特別支援教育における「協働的な学び」を学級という集団生活での学習という視点から取り上げ、「個別最適な学び」だけではなく、こうした学級集団での学習の実践を「協働的な学び」として広くすべての子どもに展開していくという文脈になる。

一方で、このような特殊教育から特別支援教育への流れの中で大切にされてきた「協働的な学び」の実践は「多様な学びの場」を前提としており、集団を構成する個の多様性は強調されているが、広く障害の有無を超えて（そもそもこの時点で分断をしているわけだが）「協働的な学び」をどう展開していくのか？ ということは見えにくい。その背景には、「令和の日本型学校教育」における特別支援教育が、従来通り「障害のある子供の自立と社会参加」を目標としており、「協働的な学び」が障害の有無を超えて共に学ぶという文脈というよりは、「障害のある子供とない子供が可能な限りともに教育を受けられる条件整備」や「連続性」を含みつつも、「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の一層の充実・整備」という分離を容認していることがある。「持続可能な社会の創り手」になることを目指す令和の日本型学校教育と、「自立と社会参加」を目指す特別支援教育との微妙なズレが垣間見える気がしてならない。障害のある子どもの「自立と社会参加」と「持続可能な社会の創り手」とはどのように関係する、あるいはしないのだろうか？ 特別支援教育での実践をすべての子どもに展開していくとともに、そのすべての子どもの中に障害のある子どもたちの「協働的な学び」のあり様をどう追求していくのか、ここが特別支援教育とインクルーシブ教育との関連につながるキーポイントになるだろう。

4. 「令和の日本型学校教育」のもとでのインクルーシブ教育

(1) 特別支援教育とインクルーシブ教育システム

ここまで三つの概念（理念）とそれぞれの関係性を整理してきた。子どもはインクルーシブ教育を受ける権利を有するという観点に立てば、論点として以下の三点が挙げられる。

- ・インクルーシブ教育を特別支援教育の延長上に置く「現実論」と、連続性を含みつつも多様な教育の場（分離を含む）を設定する特別支援教育をインクルーシブ教育に反するものと捉える「理念論」の存在。
- ・「個別最適な学び」は特別支援教育にもインクルーシブ教育にも親和性があるが、「協働的な学び」とインクルーシブ教育とのつながりが見えにくい。
- ・すべての子どもが「持続可能な社会の創り手」となることを目指す令和の日本型学校教育と、「自立と社会参加」を目指す特別支援教育との微妙なズレ（共生社会やインクルーシブ教育システムの語りの中で、障害のある子供もいない子供も「共に」という言及に見え隠れする）。

以上の課題を踏まえつつ、「令和の日本型学校教育」のもとで、どのようにインクルーシブ教育を進めていく方向性があり得るのかをまとめていきたい。

特別支援教育の核心にあるのは、「連続性のある多様な学びの場」の設定と「子ども一人ひとりにあった個別のアプローチ」である。先に述べたように、後者の個別のアプローチをすべての子どもに広げたものが「個別最適な学び」であり、個性化教育にもつながる。一方、特別支援教育では、「連続性のある」ことが強調されている。ここでは居住地校交流を含む、障害のある子どもとそれ以外の子どもとの交流や、多様な場同士の連携が強調される。「令和の日本型学校教育」では、指導の個別化、学習の個性化などからなる「個別最適な学び」とともに、「多様な他者との協働」が強調されている。この文脈は探究的な学習や体験学習などを通じてということが想定されている。以上のことを踏まえた時の危惧は、特別支援教育における「交流・連携」に令和の日本型学校教育における「多様な他者との協働」が加わった時、多様な学びの場に存在する障害のある子どもが、それ以外の子どもの学びのツール、「客体」とならないだろうか、という点である。特別支援学校に在籍する子どもと通常学校の子どもの居住地校交流により、共に協働する経験を積む。そのことの意義は障害のある子どもにとってもはかりしれないが、障害のないとされる子どもにとってその協働の経験が、一つの体験活動や探究的な学習に収斂されることにならないだろうか？ という危惧である。そもそも交流や連携というものは、分離を前提としている。

文科省の方針では、インクルーシブ教育システムの構築を目指す方向性と特別支援教育は矛盾しないとされている。インクルーシブ教育システムは、そもそも「障害者の権利に関する条約」に基づいたものだが、インクルーシブ教育システムの実現のためには、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、子ども一人ひとりの障害の状態や発達段階に応じた指導や支援の充実が重要ということになる。そもそも、特別支援学校に通う子どもは、自立と社会参加を目的とし、義務教育から取り残さないという理念のもとに「個別最適な教育」を受けてきたと言える。一方、障害のないとされる子どもたちは、居住地校での交流などを通して障害のある子どもと関わり、多様性の尊重や人

間性を育むというロジックになる。このように障害のある子どもと障害のないとされる子どもを分けて考える教育システムは、「インクルーシブ教育」の理念とは矛盾する。そもそもインクルーシブ教育は、障害のあるなしに関わらず、全ての子どもたちが同じ場で共に学び合うことを目指している。「個別最適な学び」は、個々の学習の特性に合わせた学びを支援するものであり、「特別支援教育」と親和性は高いが、特別支援教育の知見を活かし、全ての子どもたちにとって「個別最適な学び」を実現する方向性が、どのように「協働的な学び」につながるのかが見えにくい。特別支援教育の延長上にインクルーシブ教育システムを置くことは適切なのだろうか。

ここで、「多様な他者との協働的な学び」を追求するもう一つの方向に UD 教育がある。教育自体をユニバーサルにしていくことで、インクルーシブな教育・学校を目指す方向である。個別最適な学びが前提となっていることから、ここでは集団がメインではなく、集団の中の個を志向することとなる。つまり、「特別な教育的ニーズのある児童にとって『ないと困る』支援が、どの児童にとっても『あると便利な』支援となり、全ての児童にとって有効な支援となることが検証されたのである」(松谷・川合・河口・村上・福本 2016: 128) こととなり、その延長上に「障害の有無にかかわらず、全ての児童が必要とする教育的ニーズに応える支援を行った結果、特別支援教育が特別なものにならず、個が必要とする支援が、全ての児童にとっても有効な支援となることが検証された」(松谷・川合・河口・村上・福本 2016: 128) という形に展開するのである。この方向を突き詰めれば、「多様な学びの場」から「共に同じ場で個別最適な教育を受ける」ことへの移行が可能に思える。インクルーシブ教育システムが目指すものもこの方向にあるのではないだろうか。特別支援教育の延長上にインクルーシブ教育システムがあり、インクルーシブ教育システムは常に目指すべき理念、プロセスとして存在しているとも考えられる。ただ、インクルーシブ教育システムの先にあるものは、「共生社会」の実現ということになっている。この共生社会が論じられる時は、「障害のある者もない者も共に」という形で、すでに分断が前提としてある。一人ひとりの子どもの主体性、多様性を出発点にしたならば、そこに障害の有無によるカテゴリーがア priori に存在することはおかしい。

(2) インクルーシブ教育システムからインクルーシブ教育へ

そもそもインクルーシブ教育とは、「個別の教育的ニーズを満たす」とことと「同じ場で共に学び合う」ことの一体化である。前者はこれまでの特別支援教育の方向性でもあり、「令和の日本型学校教育」の方向性でもある。対日審査勧告をめぐる議論のように、「同じ場で共に学び合う」ことを選べば、「個別の教育的ニーズ」を満たせないというのは、障害者権利条約の趣旨からすれば本末転倒となる。教育は今、目の前で展開されているものなので、現実を踏まえた対応が必要なことはいうまでもないが、現実論に終始しては理念さえも見失ってしまう。中心となるのはやはり子ども中心の思考である。「子どもは

学ぶ力を持っている」「子どもは一人ひとり違っている」、先に指摘した点が根底にある。教師が中心にあるのではない。特別支援教育で培われてきた個性化教育を「個別最適な学び」に拡大発展させることにに関して、竹原章雄・加藤昭弘は「個性化教育と特別支援教育における方略の親和性が高いのは、ともに一人ひとりの子どもならではの個性を尊重するところから出発するからである。すなわち、誰一人取り残さない教育をその根本に置いているからである。そのためには、当然、インクルージョンが大切にされ、学校はインクルーシブなところであることが求められるのである」、「協働的な学びは、インクルーシブな状況下においてこそ、初めて成立するものなのである」（竹原・加藤 2023: 31）と主張する。ここでの協働的な学びは同じ場で学ぶというベクトルというよりも、多様性の尊重というベクトルから展開されている。

多様性を認めた上で、個の尊重と個のつながりとしての集団を活かすという考えに立てば、令和の日本型学校教育における「協働的な学び」をダイバーシティやインクルージョンから読み直すことが必要である。伏木久始は「自分の属する集団にとって“異質なものを”受容する形で“統合する（integration）”という発想からさらに進化し、自分が属する環境自体を見直し、枠をつくり直していくイメージを『インクルージョン』（包摂）と捉えることが適切であろう」（伏木 2023: 101）と述べている。「多様性を前提にした個の追求」が令和の日本型学校教育の本質であり、その意味ではインクルーシブな状況下において「協働的な学び」は成立すると言える。「個別最適な学びを実現していくためには、学ぶ主体である子ども自身が学びの主導権をもつことが肝要である」（伏木 2023: 107）が、この点はたとえ重度の障害のある子どもであっても同様である。重度の障害があっても「自己決定」は可能であり、自立とは経済的・身体的な文脈ではなく「自己決定」の文脈で捉えることが、障害者運動・福祉・教育の長い実践の中で明らかになっている（永守 2012）。障害のあるなしの選別を超え、個々が学びの主人公になりつつ、共に学び合い、自分の学びを発展させていくことが、ダイバーシティやインクルージョンを前提とした、令和の日本型学校教育のはずである。特別支援教育を含む「インクルーシブ教育システム」から、「多様性と協働を前提とするインクルーシブ教育としての個別最適な学び」が求められる方向である。

結論

インクルーシブ教育システムは供給サイドのアプローチであり、インクルーシブ教育は権利主体としての子どもからの視点である。大切なことは、子どもが生涯にわたって地域の中で自立（自己決定としての自立）と社会参画（客体としての参加ではなく、社会の創り手としての参画）ができるための、子どもにとっての権利としての教育の実現である。多様な学びの場を設定する特別支援教育と、同じ場で共に学ぶことを前提とするインクルーシブ教育は、矛盾する部分を抱えているが、文科省は特別支援教育の延長線上にイン

クルーシブ教育システムを置き、両立すると捉えている。インクルーシブ教育システムと捉えることで、協働的な学びの中に居住地校交流などを入れ込むことで矛盾を覆い隠している部分が見える。交流はあくまで「分離」を前提とするものであり、障害がないとされる子どもたちにとっての多様な経験に収斂される危険性をはらんでいる。

「特別支援教育」と令和の日本型学校教育で言われる「個別最適な学び」の親和性は高いが、「インクルーシブ教育」と「協働的な学び」の親和性も本来高い。協働的な学びというのは多様性を前提にしたものであり、多様なものたちが共に学びあうことである。個別最適な学びと協働的な学びの「一体的充実」を図るということは、分離を抱え込んだ特別支援教育の延長線上にあるのではなく、一人ひとりの子どもの権利保障の立場から、インクルーシブ教育を展開することではないだろうか？

「個別最適な学び」が「孤立した学び」にならないようにすることと同様、特別支援教育の「多様な学びの場」が「分離した学び」にならないことが大切である。「個別最適な学び」がそのまま「協働的な学び」になるわけではない。特別支援教育で培われてきた「個別最適な学び」に加え、多様性を含んだ学級集団での学び＝「協働的な学び」を経ることで、インクルーシブ教育は成立する。逆に言うと、インクルーシブな状況下において、「協働的な学び」は成立するとも言える。求められていることは、「特別支援教育」から、「インクルーシブ教育としての『個別最適な学びと協働的な学びの一体的充実』」、への転換である。インクルーシブ教育の柱を打ち立て、特別支援教育を「個別最適な学びと協働的な学びの一体的充実」の中に解消し、インクルーシブ教育を前提にした「個別最適な学びと協働的な学びの一体的充実」とすることである。まずは「特別学級に関する政府の通知」を撤回し、大阪など一部の地域で先進的に行われてきたインクルーシブ教育の実践（毎日放送 2023）を広く全国に展開するために何が必要なのかを、国も含め全ての教育に携わるものが、「現実という名の常識」に囚われず、見つめ直すことが喫緊の課題と言えよう。

引用・参考文献

- 奈須正裕、個別最適な学びと協働的な学び、東洋館出版社、東京、2021。
- 濱元伸彦、「インクルーシブ教育を受ける権利」とは何を意味するのか：障害者権利条約および一般的意見第4号の考察から、教育学論究、15、兵庫、2023、pp. 55-65。
- 大平壇、インクルーシブ教育に関わる概念および論点の整理・検討：主にインクルージョンおよびインテグレーションについて、福岡教育大学紀要、73、福岡、2024、pp. 151-167。
- 柴垣登：インクルーシブ教育の実現と公教育経営改革、岩手大学大学院教育学研究科研究年報、8、岩手、2024、pp. 131-144。
- 柴垣登、重度・重複障害教育における「個別最適な学び」と「協働的な学び」、岩手大学大学院教育学研究科研究年報、7、岩手、2023、pp. 161-176。
- 松谷典枝・川合紀宗・河口麻希・村上理絵・福本紘未、「特別支援教室（仮称）」構想の動向：インクルー

シブ教育システムの構築・推進に向けて、特別支援教育実践センター研究紀要、14、広島、2016、pp. 123-131。

竹原章雄・加藤昭弘、特別支援教育の視点を生かした個別最適な学びに関する一考察：「個性化教育」と「インクルーシブ教育」を手がかりとして、関西女子短期大学紀要、33、大阪、2023、pp. 21-32。

伏木久始、互恵的に深化・発展する個別最適な学びと協働的な学び、奈須正裕・伏木久始編著、「個別最適な学び」と「協働的な学び」の一体的な充実を目指して、北大路書房、京都、2023、pp. 77-107。

永守伸年、障害者の自己決定論：自律と合理性の観点から、*Contemporary and Applied Philosophy*、3、京都、2012、pp. 28-45。

引用・参考資料

- 中央教育審議会（2021）『『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～（答申）』https://www.mext.go.jp/content/20210126-mxt_syoto02-000012321_2-4.pdf（2024年8月29日アクセス）
- 中央教育審議会（2005）「特別支援教育を推進するための制度の在り方について（答申）」https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afieldfile/2017/09/22/1212704_001.pdf（2024年8月29日アクセス）
- 中央教育審議会初等中等教育分科会特別支援教育の在り方に関する特別委員会（2010）「特別支援教育の在り方に関する特別委員会 論点整理」https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1300893.htm（2024年8月29日アクセス）
- 新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議（2021）「新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議 報告」https://www.mext.go.jp/content/20210208-mxt_tokubetu02-000012615_2.pdf（2024年8月29日アクセス）
- 外務省（2014）「障害者の権利に関する条約」（外務省訳）<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000018093.pdf>（2024年8月29日アクセス）
- 国連障害者権利委員会（2016）「インクルーシブ教育を受ける権利に関する一般的意見第4号」（日本障害者リハビリテーション協会情報センター訳）https://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/rights/rightafter/crpd_gc4_2016_inclusive_education.html（2024年8月29日アクセス）
- 中央教育審議会初等中等教育分科会（2012）「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）」https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1321669.htm（2024年8月29日アクセス）
- 文部科学省（2022）「障害者権利条約対日審査について」https://www.mext.go.jp/content/20221021-mxt_tokubetu02-000025516_6.pdf（2024年8月29日アクセス）
- 文部科学省初等中等教育局長（2022）「特別支援学級及び通級による指導の適切な運用について（通知）」https://www.mext.go.jp/content/20220428-mxt_tokubetu01-100002908_1.pdf（2024年8月29日アクセス）
- 全国障害者問題研究会全国委員長・越野和之（2022）「国連障害者権利委員会総括所見・教育関連の勧告事項について（談話）」https://www.nginet.or.jp/img/20221017_koshinoV.pdf（2024年8月29日アクセス）
- 毎日放送（2023.2.15）「障がいある人も共に学ぶ『インクルーシブ教育』の方法めぐり異議…『支援学級に在籍して通常学級で学ぶ』か『通常学級に在籍』か」<https://www.mbs.jp/news/feature/kansai/article/2023/02/093262.shtml>（2024年8月29日アクセス）