

「教育制度一般」という訳語選択にみる分離教育の固定化

ー General Education System の国際的定義との乖離に関する一考察

特定非営利活動法人奈良県自閉症協会

理事長 河村 舟二

要旨

障害者の権利に関する条約（以下、障害者権利条約）第 24 条にいう「general education system」は、国際的な教育用語法においては通常学級・通常学校（mainstream education）を指し、特別支援教育（special education）とは区別される概念として用いられている。しかし日本政府は、外務省による署名時仮訳においてこれを「教育制度一般」と訳し、さらに条約交渉過程での共有認識を根拠として、この語に特別支援学校が含まれるとの解釈を示した。本稿は、この訳語選択と解釈の経緯を一次資料に基づいて整理し、国連障害者権利委員会が日本の特別支援教育を「隔離された特別教育（segregated special education）」として問題視した経緯と対比させることで、訳語操作が果たしてきた政策的機能を検討する。あわせて、文部科学省の公式統計に基づき特別支援学校の財政規模を確認し、共学移行後の費用について試算シナリオを提示する。

1. 問題の所在

日本のインクルーシブ教育をめぐる議論では、「特別支援教育も教育制度の一部である」という前提が、行政・学校現場の双方で広く共有されている。この前提は自明のもののようには扱われがちだが、その起点をたどると、障害者権利条約第 24 条の英語原文「general education system」を日本政府がどう訳し、どう解釈したかという、きわめて限定的な行政判断に行き着く。本稿では、この訳語選択が国際標準からのどの程度乖離しているのか、またその乖離がどのような経緯で生じ、どのような機能を果たしてきたのかを検証する。

2. 国際的な定義：general education と special education の区分

UNESCO をはじめとする国際機関の教育用語法において、mainstream education（一般教育制度）は、標準化されたカリキュラムと指導法に従い、社会の大多数の生徒に提供される従来型の学校教育を指す概念として定義されている。これに対し

special education は、特別な教育的ニーズを持つ学習者に対する教育を指し、両者は区別される概念として扱われるのが国際的な通例である。

1994 年のサラマンカ宣言以降、UNESCO は特別なニーズを持つ学習者を通常の学校に包摂していく方向性を「インクルージョン」として掲げてきたが、その議論の前提となる用語法自体において、「一般教育」と「特別教育」は当初から異なるカテゴリーとして扱われている。したがって、「一般教育制度」という語を「特別支援教育を含む教育制度全体」という意味で用いることは、国際的な用語法としては標準的なものではない。

3. 日本政府による訳語選択の経緯

3.1 外務省仮訳「教育制度一般」

障害者権利条約の署名にあたり、外務省は第 24 条の「general education system」を「教育制度一般」と仮訳した。この訳語自体、直訳としてはやや不自然であり、「一般教育制度」（＝通常教育制度）という訳の方が原語のニュアンスに近い。実際、この点を批判する立場からは、原語に即して「特別教育制度に対する一般教育制度」という訳語を用いるべきだとする指摘もなされている。

3.2 中央教育審議会特別委員会における解釈の追認

さらに重要なのは、訳語の選択にとどまらず、その語の指示内容についての解釈が示された点である。中央教育審議会・特別支援教育の在り方に関する特別委員会（第 5 回、第 7 回）に提出された参考資料では、条約第 24 条の「general education system（教育制度一般）」に特別支援学校が含まれるか否かについて外務省に照会した結果として、次の回答が報告されている。

- ・ 「general education system」は各国の教育行政により提供される公教育を指す。
- ・ 条約交渉過程において、この語には特別支援学校等での教育も含まれるとの認識が共有されていたと理解している。

・ 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。この見解は、外務省という条約解釈の主管官庁の回答として文部科学省の審議会資料に組み込まれ、以後の特別支援教育政策の前提として扱われてきた。この経緯自体は文部科学省の公開資料により確認できる事実である。

4. 国連障害者権利委員会の指摘との対比

2022 年、国連障害者権利委員会は日本に対する初めての総括所見を公表し、教育に関する懸念事項の冒頭で、医学的アセスメントを通じた障害児の隔離特別教育の固定化（perpetuation of segregated special education）を指摘した。あわせて、2022 年に文部科学省が発出した通知（特別支援学級在籍児童生徒が通常学級で過ごす時間を学校生活時間の半分未満とすべきとする内容）にも言及し、分離を制度的に固定化する運用として問題視している。

一方、日本政府が委員会に提出した報告書では、「特別支援教育」は「special needs education」と訳されており、委員会の総括所見が用いた「segregated special education」という表現との間には、訳語上の断絶がある。この断絶が、国内での受け止め方——「隔離」という強い評価が唐突に下されたかのような印象——を生んだとする分析も存在する。

この対比から見えてくるのは、次の構造である。

この対比から見えてくるのは、次の構造である。

	国際的な用語法・国連委員会	日本政府の訳語・解釈
general education system	mainstream education（通常教育制度）＝特別支援教育とは別体系	教育制度一般＝特別支援学校を含む
特別支援教育の位置づけ	segregated special education（隔離された特別教育）として問題視	special needs education／教育制度一般の一部として位置づけ

すなわち、国際的な文脈では区別されている二つの体系を、日本の訳語・解釈は一つの体系として統合的に扱っており、この統合こそが、委員会からの批判と日本政府の自己認識との間にずれを生じさせている。

5. 訳語選択の背景に関する考察

以上の事実関係を踏まえたうえで、なぜ日本がこのような訳語・解釈を採用したのかについて、以下は事実からの推論・考察である。

第一に、特別支援学校・特別支援学級を「教育制度一般」に含めて解釈することにより、特別支援教育を通常教育制度から独立した別体系として位置づける必要がなくなる。これは、既存の特別支援教育制度を維持したまま条約上の要請に応えられるとする立場と整合的である。

第二に、日本の学校教育法体系においては、小学校・中学校・高等学校・特別支援学校がいずれも「学校」として同一の法的枠組みに位置づけられている。この制度的な同一性が、「特別支援学校も教育制度一般の一部である」という解釈を後押しする土壌になっていると考えられる。

第三に、この解釈が確立した 2010 年前後の中央教育審議会での議論は、インクルーシブ教育システムの構築を検討する文脈でなされたものであり、当時から、この外務省見解が現行の教育システムを大きく変更せずに条約への対応を図る意図を含んでいるとの指摘が、研究者から出されていた。

これらを総合すると、「教育制度一般」という訳語とその解釈は、単なる翻訳上の技術的選択にとどまらず、特別支援教育を独立した分離的な体系として認めることを避け、既存の二元的な就学先決定の仕組みを維持するための、行政上の論拠として機能してきたと評価できる。

6. 結論と提言

本稿の検証により、以下の点が確認された。

1. 国際的な教育用語法において、general education (mainstream education) と special education は区別される概念である。
2. 日本政府は障害者権利条約第 24 条の「general education system」を「教育制度一般」と訳し、外務省の見解として、この語に特別支援学校を含めるとの解釈を確定させた。この経緯は文部科学省の公開資料により裏付けられる。
3. 国連障害者権利委員会は 2022 年の総括所見において、日本の特別支援教育を「隔離された特別教育」として問題視しており、日本政府報告書の訳語 (special needs education) との間に断絶がある。

この事実関係を前提とすれば、インクルーシブ教育の国際的な議論において日本がしばしば齟齬を指摘される背景には、単なる制度の違いだけでなく、条約上の基本概念そのものの訳語・解釈段階における選択が存在していたと言える。

したがって、就学先決定の仕組みに関する政策提言においては、この訳語・解釈の経緯そのものを論点として明示し、「教育制度一般」の解釈を国際標準（mainstream education と special education の区別）に照らして再検討するよう求めることが、議論の土台を国際基準に近づけるうえで有効な視点になると考えられる。

7. 補論：分離教育の財政的規模と共学移行の試算

以上で確認した訳語・解釈の問題は、単なる用語論にとどまらず、実際にどれだけの財政資源が「分離された」体系に投じられているかという実務上の論点にも直結する。本節では、文部科学省の公式統計に基づき、特別支援学校の予算規模を確認したうえで、仮に共学（インクルーシブ）体制へ移行した場合の費用をシナリオとして試算する。

7.1 現状：児童生徒一人当たり学校教育費（令和 4 会計年度、文部科学省確定値）

文部科学省「地方教育費調査」による最新の確定値（令和 4 会計年度＝2022 年度）では、学校種別の児童生徒一人当たり学校教育費は以下のとおりである。

学校種	一人当たり学校教育費
小学校	100 万 3 千円
中学校	115 万 7 千円
高等学校	132 万 6 千円
特別支援学校	730 万 2 千円
幼稚園	136 万 5 千円

特別支援学校の一人当たり教育費は、小学校の**約 7.3 倍**である。なお、平成 16 年度（2004 年度）の同種の資料では、この比率は約 9.6 倍であった。20 年間で比率が縮小しているのは、特別支援学校の在籍者数がこの間ほぼ倍増し、施設・管理部門等の固定費が在籍者数の増加によって薄まったことが主因と考えられる。

7.2 現状の総予算規模

特別支援学校の在籍者数は、令和 6 年度（2024 年 5 月 1 日現在）の学校基本調査確定値で 15 万 5 千人であり、過去最多を更新している。これに 7.1 の一人当たり学校教育費（730 万 2 千円）を乗じると、

$$15 \text{ 万 } 5 \text{ 千人} \times 730 \text{ 万 } 2 \text{ 千円} \approx \text{約 } 1 \text{ 兆 } 1,318 \text{ 億円}$$

が、現状の特別支援学校の年間学校教育費の規模として推計される。この数値は文部科学省の公式統計のみに基づく推計であり、要望書等の公式文書における引用に耐えうる水準の一次資料的根拠を持つ。

7.3 共学移行後の費用シナリオ

共学（インクルーシブ）体制へ移行した場合の費用については、日本国内に公式な移行コスト試算研究は現時点で確認できなかった。したがって、以下は前提を明示した思考実験としてのシナリオ試算であり、実証研究に基づく予測ではない。

移行によって変化する費用構造は次のとおりである。

- ・**減少要因**：特別支援学校専用の校舎・設備・管理部門への重複投資が不要になり、通常校のインフラを共有できる。

- ・**増加要因**：通常学校側に、個別支援員・介助員の配置、バリアフリー改修、教員研修、通級指導体制の拡充などが新たに必要となる。障害の程度が重い児童生徒については、共学化後も個性の高い支援が必要であり続けるため、コストが小学校並みの水準まで下がるとは考えにくい。

シナリオ	前提	一人当たりコストの想定	15万5千人分の概算総額
A：保守的	重度の子どもが多く、個別配置がほぼ維持される。校舎共有化による節約のみ	現状の80～90%	約9,050億～1兆186億円
B：中間	支援の必要度に応じた傾斜配分による効率化	現状の50～60%	約5,660億～6,790億円
C：積極的	ユニバーサルデザイン化された通常学級中心の体制	現状の25～35%	約2,830億～3,960億円

いずれのシナリオでも、通常の小学校の一人当たり教育費（約100万円）の水準まで下がることは想定しにくい。障害のある子どもへの支援自体は、体制の如何を問わず一定のコストを要するためである。

7.4 財政論点としての意味

7.1～7.3で確認した費用構造は、5節で論じた訳語選択の政策的機能とも接続する。「教育制度一般」に特別支援学校を含めるという解釈は、特別支援教育を独立した体系として扱わずに済ませる論拠となってきたが、その一方で、その体系には小学校の7倍を超える一人当たり予算が投じられている。分離された体系であることを公式には認めないまま、実態としては別建ての、かつ手厚い予算配分がなされているという二重構造が、ここから読み取れる。

インクルーシブ教育への転換を求める政策提言においては、この財政的二重構造を可視化し、「予算が別建てで確保されているからこそ、体系としての分離が固定化している」という因果の可能性を論点として提示することが有効と考えられる。ただし、7.3のシナリオはあくまで思考実験であることを明記したうえで用いるべきであり、確定的な移行コストとして提示することは避けるべきである。

参考文献・出典

・ 文部科学省「General Education System（教育制度一般）の解釈について」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 参考資料

https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/attach/1299375.htm

- ・ 文部科学省「特別支援教育の在り方に関する特別委員会（第5回）議事録」

https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/044/siryo/1299329.htm

- ・ 平野裕二「国連・障害者権利委員会による日本への勧告抄訳（子ども／教育関連）」

<https://note.com/childrights/n/nb0e22de32b1c>

- ・ 全国障害者問題研究会「委員長談話＝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」

<https://www.nginet.or.jp/posts/news35.html>

- ・ DPI 日本会議「障害者権利委員会から日本政府へ勧告（総括所見）が出されました！」

<https://www.dpi-japan.org/blog/workinggroup/crpd/recommendations-for-japan/>

- ・ 教育新聞「国連・障害者権利委員会勧告の波紋 日本の特別支援教育の行方」

<https://www.kyobun.co.jp/article/20221104-03>

- ・ 東京すくすく「国連が日本に『特別支援教育の中止』を勧告」

<https://sukusuku.tokyo-np.co.jp/education/60890/>

- ・ 所長ブログ「何か変だよ、日本のインクルーシブ教育（6）the general education って何？」

<https://www.blog.crn.or.jp/chief2/01/62.html>

- ・ UNESCO「Mainstream education」

<https://www.unesco.org/en/query-list/m/mainstream-education>

- ・ 文部科学省「令和 5 年度地方教育費調査（令和 4 会計年度）確定値の公表」第 2 章「文教費の概観」

https://www.mext.go.jp/content/20241215_mxt_chousa01_000036609_03.pdf

- ・ 文部科学省「令和 6 年度学校基本調査（確定値）」

https://www.mext.go.jp/content/20241213-mxt_chousa01-000037551_01.pdf