

多様性を前提とした学びへの転換に向けた提言

— 日本の教育改革とインクルーシブ教育の推進のために —

宛先：国（文部科学省）および地方公共団体（都道府県・市町村教育委員会） 御中

令和8年 10月 15日

提出者：特定非営利活動法人 奈良県自閉症協会 理事長 河村 舟二

1 提言の趣旨

日本の義務教育は、国際学力調査で上位を保つ高い基礎学力、全国一律の教育水準、無償の義務教育、安全な学校環境など、世界に誇れる成果をあげてきました。一方で、創造性や主体性の育成、教員の長時間労働、地域間・家庭間の格差など、改善を求められる課題も積み残されています。そのなかでも最も根が深いのが、障害のある子どもを「別枠」に置いてきた「分けて守る」教育のあり方です。

戦後80年を迎えたいま、少子化で普通学校に余裕が生まれ、障害者権利条約に基づく国連の勧告が続き、こども基本法で子どもの権利が明記されるなど、転換を後押しする条件がそろっています。当協会は、「障害児教育の改革」にとどめず、最初から多様な子どもがいることを前提に授業と学校を設計し直す「教育そのものの再設計」が必要であると考え、次の9項目を提言します。

提言事項	主な実施主体
1 通常学級の側の支援体制と学級規模の見直し	国・都道府県・市町村
2 UDLを前提とした授業・評価への転換	文部科学省・教育委員会
3 特別支援学校の地域支援の中核拠点化	都道府県・国
4 就学先決定の見直しと本人・保護者の意思の実質化	文部科学省・市町村教育委員会
5 教員養成・研修の内容の刷新	国・大学・教育委員会
6 学校統廃合・再編の基準の見直し	国・市町村

提言事項	主な実施主体
7 権利と共生を学ぶ教育、共に育つ経験の保障	文部科学省・教育委員会
8 「日常の多様性」を伝える啓発と当事者の発信	国・都道府県・市町村
9 データと当事者の声を政策の中心に	国・都道府県・市町村

2 現状認識と課題

2-1 日本の義務教育の強みと課題

強みとしては、PISA（国際学力調査）で数学・科学・読解力が常に上位であること、学習指導要領に基づき地域差が少ないこと、道德教育を通じて協調性や社会性が重視されていること、憲法第 26 条に基づき授業料・教科書代が無償であること、安定した安全な学校運営が挙げられます。

他方、課題としては、ディスカッションや探究型学習が少なく個性・創造性を発揮しにくいこと、全国一律の評価基準のもとで個別最適化が不足していること、ICT・AI 教育が GIGA スクール構想で改善途上にあるものの教員の ICT 活用や教育 DX に課題があること、教員の長時間労働と人材不足、経済・地域による教育格差、グローバル教育の不足が指摘されています。

2-2 障害児教育の現在地と国際的な指摘

日本は、通常の学級、通級による指導、特別支援学級、特別支援学校という「連続性のある多様な学びの場」を整備し、特別支援学校・学級では 1 学級 6～8 人程度の少人数による指導体制を制度上用意しています。教育的ニーズに応じた支援という点では、一定の評価ができます。

しかし、国連障害者権利委員会や子どもの権利委員会からは、特別支援教育が「分離教育」として続いているとの指摘が繰り返されています。2022 年の総括所見では、分離された特別支援教育が永続していること、特別支援学級の児童生徒が通常学級で過ごす時間を制限する通知があることが問題とされ、通常学級で学ぶ権利の保障と合理的配慮の徹底が求められました。

「まず通常学級で学ぶことを保障し、必要な支援をつける」という考え方との間にずれがあります。

2-3 少子化のなかで「分ける教育」だけが膨らむ「ねじれ」

子どもの数が減り、普通学校の統合・閉校が進む一方で、特別支援学級・特別支援学校の在

籍者は増加を続け、過去最多を更新しています。全体の子どもが減るなかで、分ける教育だけが膨らんでいる状態です。その背景には、通常学級側に十分な支援がなく、「困難のある子は別の場所へ」という構造が働いていることがあります。子どもの権利条約・障害者権利条約が求める方向とは逆向きです。

2-4 改革を阻んできた文化的背景

日本社会には、共同体の同質性を重んじる文化、障害を個人の不幸とみなす見方、慈善・保護の発想が強く権利の発想が弱いことなど、「弱者は施される存在」という価値観が根強くあります。メディアも長く、障害のある人を「感動」「特別」「かわいそう」の物語として描いてきました。分離を前提とした制度がこうした価値観を固定し、価値観がまた制度を支える循環が、インクルーシブ教育を阻んできました。逆にいえば、制度と教育が変われば、文化も変えることができます。

3 具体的な提言

提言 1 通常学級の側の支援体制と学級規模を見直すこと

インクルーシブ教育で変わるべきは障害のある子どもではなく、学校の側です。支援が整っていないことが「普通学級では無理」という認識と特別支援への振り分けを生んでおり、教員の多忙化や困難事例の増加も、構造を変えないまま支援ニーズだけが増えていることが一因です。

- ・通常学級でのコ・ティーチング（複数教員による授業）を標準とすること。
- ・特別支援教育コーディネーター、支援員、心理士、言語聴覚士、ソーシャルワーカー等の多職種を配置し、学校だけで抱え込まない連携の仕組みを義務教育段階で制度化すること。
- ・発達障害やいわゆるグレーゾーンの子どもが通常学級に多数在籍している実態を踏まえ、特別支援学級だけでなく通常学級の学級編制基準そのものを引き下げる（目安は20～25人程度）。

主な実施主体：国（教職員定数・財政措置）、都道府県、市町村

提言 2 ユニバーサルデザイン（UDL）を前提とした授業・評価へ転換すること

「障害のある子に特別な教育を用意する」発想から、「最初から多様な子どもがいる前提で

授業・学校を設計する」発想へ改める必要があります。読むのが苦手、音がつらい、集中が続かない、コミュニケーションが独特といった特性は、どの学級にもあります。障害者権利条約第24条の核心でもあり、「通常学級＝標準、特別支援＝例外」という構図を崩すことが求められます。

- ・UDLの考え方を授業づくりの標準として位置づけ、「複数の参加の仕方」「複数の表現方法」を認める課題設定を広げること。
- ・一斉テスト中心の評価から、ポートフォリオ、観察、個別目標に基づく評価など、多様な到達の仕方を認める評価へ移ること。
- ・ICT 端末など既存の環境を、多様な学び方を保障する手段として活用すること。

主な実施主体：文部科学省、教育委員会、学校

提言3 特別支援学校を「分離の場」から「地域支援の中核拠点」へ位置づけ直すこと

特別支援学校をなくす必要はありません。役割を変えることが現実的です。「子どもを特別支援学校に送る」のではなく、「特別支援学校の専門性を普通学校に届ける」方向へ舵を切るべきです。

- ・地域の普通学校への巡回相談・専門的助言、教員研修、教材・指導法の開発、医療・福祉とのコーディネートを担うセンター機能を強化すること。
- ・一部の子どもにとっての「少人数・高い専門性の学びの場」として残しつつ、それが標準の選択肢とならず、本人・保護者の意思と教育的ニーズに基づく選択肢の一つとなるよう制度を組み替えること。

主な実施主体：都道府県教育委員会、国

提言4 就学先決定を見直し、本人・保護者の意思を実質化すること

現在は就学先を最終的に教育委員会が決定し、保護者の意向は「最大限尊重」されるものの決定権はありません。通常学級で学ぶ権利の保障と合理的配慮の徹底という国連の求めに応えるには、決定の仕組みから見直す必要があります。

- ・就学先の決定にあたり、地域の学校・通常学級で学ぶことを原則とし、必要な支援を学校側が用意することを明確にすること。
- ・本人・保護者の選択権を、意見を聞くだけの段階から、実質的な決定権に近づけること。

- ・就学後に学びの場を変更し、やり直せる仕組みを設け、一度の選択が取り返しのつかないものにならないようにすること。
- ・特別支援学級の児童生徒が通常学級で過ごす時間を制限する通知について、国連の指摘を踏まえて見直すこと。
- ・合理的配慮の内容を明文化し、学校間・自治体間の格差をなくすこと。

主な実施主体：文部科学省、市町村教育委員会

提言 5 教員養成・研修の中身を変えること

制度を変えても、教員の「どう教えるか」が変わらなければ現場は動きません。国連からも教員研修の充実が具体的に求められています。

- ・教員養成課程で、発達障害・学習障害・精神障害などの基礎知識と、合理的配慮・UDL・インクルーシブ教育の実践を必修レベルで扱うこと。
- ・現職研修では、「問題行動への対処」ではなく、行動の背景にある特性や環境要因を理解する視点を中心に据え、継続的な研修と現場でのコーチング・伴走支援を行うこと。
- ・特別支援教育を「専門家の領域」とせず、全教員の基礎知識として位置づけること。

主な実施主体：国、大学、教育委員会

提言 6 学校統廃合・再編の基準を「子どもの最善の利益」に改めること

少子化で普通学校の教室や校舎に余裕が生まれているいまは、支援を普通学校側に呼び込む好機です。現在の統廃合は「一定規模以上が望ましい」という行政の論理で進められていますが、こども基本法や条約の観点からは、子どもの側から見てどうかが基準となるべきです。

- ・小規模校を一律に統廃合の対象とせず、インクルーシブな少人数教育の拠点、異年齢学級、山村留学など、多様な学びの場として位置づけ直す選択肢を検討すること。
- ・統合する場合には、障害のある子どもが通いやすい通学手段、校舎のバリアフリー、支援員・専門職の配置をセットで考えることを、法令・ガイドラインで義務づけること。

主な実施主体：国、市町村

提言 7 権利と共生を学ぶ教育を行い、共に育つ経験を保障すること

障害のある人の権利や共生は、いまでも「周辺テーマ」として扱われがちです。「かわいそうだから助ける」ではなく、権利・対等性・社会の側のバリアという視点を、子ども自身が理解

できるようにする必要があります。共に育った世代は、障害を「特別」とは思わなくなります。

- ・ 障害者権利条約、障害者差別解消法、合理的配慮、差別の歴史、「普通」とは何かを、社会科・道徳・総合的な学習の時間などで体系的に学ぶ内容に位置づけること。
- ・ 当事者による講話や交流の機会を制度化すること。
- ・ 同じ教室で学び、同じ地域で遊び、暮らす経験を、制度として保障すること。

主な実施主体：文部科学省、教育委員会、学校

提言 8 「日常の多様性」を伝える啓発と、当事者の発信を進めること

障害を「特別」「感動」の物語として描く文化が長く続いた結果、障害のある人が日常の一部として見えにくくなり、「共に学ぶ」ことが非日常のままになっています。また、保護者や地域の不安の多くは「どうなるのか分からない」ことから生まれます。

- ・ 国・自治体は、自らの広報・啓発において、感動物語ではなく日常の中の多様性を描き、教材やメディアでも多様な障害の姿が自然に扱われるよう促すこと。
- ・ 当事者が「語られる存在」から「語る主体」となる機会（学校での講話、メディア出演、SNSでの発信、制作への参画など）を増やすこと。
- ・ 成功している学校の実践を全国で共有し、保護者向けの説明・相談体制を強化することで、不安を減らすこと。

主な実施主体：国、都道府県、市町村

提言 9 データと当事者の声を政策の中心に置くこと

特別支援学校・学級・通級の増加は、「ニーズの顕在化」とも「分離の固定化」とも読みうる数字です。どこにブレーキをかけ、どこにアクセルを踏むかは、障害のある子ども本人、保護者、現場の教員の声を聞かずに決めてはならない領域です。こども基本法や国連も、子どもの意見を政策に反映するよう求めています。

- ・ 学びの場別の在籍者数の推移などを継続的に把握し、公表したうえで、その評価と施策の検討を行うこと。
- ・ 障害のある子ども本人、保護者、現場の教員、当事者団体が参画する検討の場を設け、政策の立案・点検に関与できるようにすること。

4 実施に向けて

日本でインクルーシブ教育が根づきにくい理由の一つは、「障害のある子は専門家のいる特別支援学校の方が安心」「普通学級では先生が大変になる」「他の子の学びが妨げられるのではないか」といった認識です。これらは、いまの制度のままでは実際に起こりうる現実を反映しており、誤解として退けるのではなく、先に制度と環境を整えて「できる状態」をつくることで解消していく必要があります。先行する国々でも、支援体制、教員研修、学級規模、保護者支援を整えたことで、社会の認識が変わっていったとされます。意識は、制度が変わった後に変わります。

提言 1～6 は制度と環境の整備、提言 7～9 は文化と運用に関わる取り組みです。両者を並行して進めることで、はじめて理念が現場で機能します。少子化で普通学校に余裕があるいまの機会を逃せば、「分離の固定化」がさらに進みかねません。

5 むすび

インクルーシブ教育は、障害のある子どもだけのためのものではありません。多様な子どもが共に学ぶ学校は、すべての子どもにとって生きやすい学校になり、多様な人が共に生きる社会の基盤になります。教育を変えることは、社会を変えることです。国および地方公共団体におかれましては、日本の教育を「分離」から「共生」へ進める歴史的な機会として、本提言をご検討くださいますようお願い申し上げます。