障害の有無にかかわらず誰もが地域でともに育ち、ともに学ぶ
インクルーシブ教育の実現を求める決議

人間の差異を尊重し多様性を受容することは、個人の尊厳を守り平和と民主主義の礎を築くための根本的な人権規範である。障害の有無にかかわらず誰もが地域でともに育ち、ともに学ぶインクルーシブ教育を受ける権利は、この根本的な人権規範を具体的な人権として保障したものである。

「障害者の権利に関する条約」（以下「権利条約」という。）は、差別の禁止と合理的配慮の義務について定め、障害のある人の教育についての権利として、あらゆる段階において障害のある人を包容するインクルーシブ教育を保障することを締約国に義務付けた。

国は、権利条約に批准するにあたり、障害者基本法を改正し、同法 4 条において、差別の禁止と合理的配慮の義務について定め、同法 16 条において、インクルーシブ教育を受ける権利について定めている。

ところが、権利条約批准以降も、医学モデルに基づいて、障害の種別や程度によって子どもの学ぶ場を分ける分離教育が進み、特別支援教育によって分けられてしまう子どもが増加するなど、むしろインクルーシブ教育に逆行している傾向がみられる。

また、分離教育により一旦分けられてしまうと、卒業後の社会においても分離された環境に置かれることとなり、障害のある人が多様でインクルーシブな地域で生活する権利を侵害されることにつながっている。すなわち、分離教育がインクルーシブ社会の実現を阻む重大な障壁となっている。

国連障害者権利委員会は、権利条約に基づく日本の第 1 回政府報告に関する総括所見において、障害のある子どもへの分離教育が存続していること、及び、障害のある子どもが通常の学校への入学を拒否されたり、障害のある子どもに対する合理的配慮の提供が不十分であるなどの日本の現状に対し懸念を示し、障害の有無にかかわらず誰もが地域でともに育ち、ともに学ぶインクルーシブ教育への実現を強く勧告した。

地域には多様な立場の子どもたちが暮らしており、この多様な子どもの中には、障害のある子どもばかりではなく、性的マイノリティの子ども、外国にルーツのある子ども、ヤング

ケアラーの子どもなど、排除をされやすい子どもたちが含まれる。近畿には、すべての子どもたちの自尊感情や自己有用感を育み、未来への展望を持って生きていくためには、互いの違いを認め合い、地域社会の中で関わりながらともに生きていく態度を育むことが大切であるとする風土があり、「多様性」と「地域性」を大切にした教育を進めている地域が多い。そのことから、権利条約が発効する以前より、ともに学び、ともに育つインクルーシブ教育を実践してきた市町村が数多く存する。

しかし、令和 4 年（2022 年）4 月 27 日、文部科学省が初等中等教育局長名義で発出した「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）」には、その内容が厳格に適用されれば、現行のインクルーシブ教育が実践されてきた地域の子どもらのインクルーシブ教育を受ける権利を侵害するおそれがある。同通知に対しては、総括所見において撤回の勧告を受けているにもかかわらず、未だに通知は撤回されず、インクルーシブ教育を推進している各市町村にとって、大きな脅威となっている。

障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現のためには、子どもを一個の人格を持った主体として尊重し、その権利を保障し、子ども一人一人に合った支援を提供することが不可欠である。加えて、インクルーシブ教育は、単なる統合教育とは異なり、必ず適切な合理的配慮や環境整備がなされなければならない。

よって、当連合会は、国及び各地方自治体並びにその関係機関に対し、分け隔てられることなく、誰もがともに学び、育つ教育環境を整え、現行の分離教育からインクルーシブ教育への転換をはかることを強く求めるとともに、当連合会としても、近畿で連携を図りながら、障害の有無にかかわらず誰もが地域でともに育ち、ともに学び、ともに生きる社会の実現に向けて全力を尽くす。

以上のとおり決議する。

2025 年（令和 7 年）11 月 28 日

近　畿　弁　護　士　会　連　合　会

提　案　理　由

第１　インクルーシブ教育を受ける権利

１　障害者権利条約

権利条約は、障害のある人が教育を受ける権利を有することを確認し、これを差別なく機会均等に保障しなければならないことを規定している（24 条 1 項本文)。「差別なく」とは、権利条約 2 条において定義されているとおり、障害に基づくあらゆる区別・排除・制限がされずに教育の機会が保障されるということであり、また合理的配慮が提供されていなければならないということを意味している。

この 24 条 1 項を受けて、同条 2 項においては、各人の権利としてより具体的に、一般教育制度から排除されず、初等・中等の義務教育から排除されないこと（２項ａ)、自己の住む地域社会でインクルーシブな（障害のある人・子どもを社会、学校でいえばクラスに受け入れた）初等・中等教育にアクセスできること（受けることができること）（２項ｂ)、教育を受ける権利を実現するために合理的配慮が保障されること（２項ｃ）と規定し、合理的配慮を伴うインクルーシブ教育を各人に重畳的に保障している。

また、合理的配慮にとどまらず、有効な教育を促すための必要な支援を一般教育制度内で保障すること（２項ｄ)、個別支援措置はフルインクルーシブ（障害のある子どもをクラスの一員として完全に受け入れること）を目標とすること（２項ｅ）を規定している。

以上のとおり、インクルーシブ教育を受ける権利は、単に同じ場所で学べばよいというものではなく、教育の場面においては、障害のある子どもが通常の学級で地域の子どもたちと同じ場で学ぶために必要な合理的配慮と個別支援が保障されなければならないとされている。

２「障害のある子どもの権利」に関する国連・子どもの権利委員会と障害者権利委員会の共同声明（2022 年）

子どもの権利条約でも、第 23 条においてインクルーシブが中核的理念とされ、すべての子どもに対しインクルーシブ教育を受ける権利を保障している。2022 年、国連子どもの権利委員会と障害者権利委員会は、障害のある子どもの権利に関し共同声明を出した。この共同声明は、人権条約相互間の関連性と補完性を示すものとして重要な意義を持つ。

共同声明では、質の高いインクルーシブ教育を実現するために、①個々の子どもの多様な教育上の要求等に応じて教育制度を修正しながら、すべての子どもを同じ一般教育制度において平等に教育すること、②普通教育制度及び特別教育制度という二つの教育制度の維持とは両立しないこと、③あらゆる段階の教育課程で、早期介入、利用可能な学習環境及び個別の支援を提供すること、④障害のあるすべての子どもに、合理的配慮の否定を含む差別を受けることなく教育を受ける権利を保障する必要があるとしている（パラグラフ 9)。

以上から、子どもの権利条約と障害者権利条約に基づいて、インクルーシブ教育が人権として保障され、障害の有無にかかわらず、全ての子どものために、普通学校の文化と制度を変革していくことが要請される。

3　障害者基本法

国は、権利条約を批准するにあたり、平成23年（2011年）、条約を批准するための国内法の整備として障害者基本法を改正し、同法16条において、インクルーシブ教育について、以下のとおり定めた。

1 項　国及び地方公共団体は、障害者が、その年齢及び能力に応じ、かつ、その特性を踏まえた十分な教育が受けられるようにするため、可能な限り障害者である児童及び生徒が障害者でない児童及び生徒と共に教育を受けられるよう配慮しつつ、教育の内容及び方法の改善及び充実を図る等必要な施策を講じなければならない。

2 項　国及び地方公共団体は、前項の目的を達成するため、障害者である児童及び生徒並びにその保護者に対し十分な情報の提供を行うとともに、可能な限りその意向を尊重しなければならない。

3 項　国及び地方公共団体は、障害者である児童及び生徒と障害者でない児童及び生徒との交流及び共同学習を積極的に進めることによって、その相互理解を促進しなければならない。

4 項　国及び地方公共団体は、障害者の教育に関し、調査及び研究並びに人材の確保及び資質の向上、適切な教材等の提供、学校施設の整備その他の環境の整備を促進しなければならない。

第2　日本の現状

日本においては、障害のある子の学びの場については、分離別学を原則とする政策が長きにわたり続けられてきた。

昭和22年（1947年）制定の学校教育法により、障害の種別と程度により教育の場を分けるという医学モデルに基づく分離教育政策が導入された。

国際社会では、1970年代、障害のある人の地域での共生について、脱施設化及びインクルーシブ教育へと舵を切っていたが、日本は、昭和54年（1979年）に養護学校の設置を義務化し、分離教育制度を完成させるという正反対の方向に突き進んだ。

平成18年（2006年）に学校教育法が改正され、「特殊教育」から「特別支援教育」へと制度が移行し、また、就学制度については、平成23年（2011年）の障害者基本法改正で、就学の決定に当たっては本人・保護者の意向を可能な限り尊重するべきことが定められ、平成25年（2013年）の学校教育法施行令改正において、原則分離から総合的判断という枠組みに移行した。また、平成25年（2013年）の障害者差別解消法の制定により、学校においても障害のある子どもへの合理的配慮義務が課されることになった。

しかしながら、医学モデルに基づく分離の思想や、教育委員会が最終的な就学先の決定権を持つ

仕組みは存続されている。

本人・保護者の意向に反して特別支援学校への就学決定がなされる例及び支援の可否やその専門性等を理由に特別支援学校・特別支援学級へ事実上誘導される例は後を絶たない。このような分離教育により、本人・保護者に地域の通常学級で学ぶことへの不安や抵抗感を抱かせ、希望を有しているものの実現できずに避難的に分離教育を選択せざるを得なくなったり、保護者が本人に合った教育を選択したいという意向のもとで本人の意向に沿わないまま分離教育が選択される場合が存している。

本来、個々のニーズに合った教育内容が提供されるべきであるが、普通学級において教員が担当する人数は多く、教員の業務負担や支援体制の限界などの実情から、熱意があっても十分に対応することができない現状にある。また、予算を十分に充てて教員や支援体制を整えられるべきであるが、それも難しいのが実情にあり、本人や保護者の意向を実現できずに、本人の尊厳が保障されていない状況にある。

こうした状況から、2012 年から 2022 年までの 10 年間で、義務教育段階の全児童生徒数が 0.9 倍に減少している一方で、特別支援学校在籍者は 1.2 倍、特別支援学級在籍者が 2.1 倍、通級指導を受ける児童生徒が 2.3 倍となっている。

そして、分離教育により一旦分けられてしまうと、特別支援学級では評価がつかず普通高等学校への受験資格が制限される場合があったり、ほとんどの特別支援学校高等部では高校卒業資格が得られないなど、進学の過程で通常学校へ戻ることは容易ではない。卒業後の社会においても分離された環境に置かれることとなり、障害のある人が多様でインクルーシブな地域で生活する権利を侵害されることにつながっている。すなわち、分離教育がインクルーシブ社会の実現を阻む重大な障壁となっている。

学校は社会の縮図と評されるところ、まさしく分離教育が分離された社会を作ると言っても過言ではない。

第 3　障害者権利条約に関する第 1 回対日総括所見

2022 年 10 月、国連の障害者権利委員会から日本への総括所見が出され、現状分離教育への懸念とインクルーシブ教育の実現に向けての強い勧告を受けた。その概要は、以下のとおりである。

まず、a) 医療に基づく評価を通じて、障害のある児童への分離された特別教育が永続していること、b) 障害のある児童を受け入れるには準備不足であるとの認識や実際に準備不足であることを理由に、障害のある児童が通常の学校への入学を拒否されることや、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 年に発出された政府の通知、c) 障害のある生徒に対する合理的配慮の提供が不十分であることなど 6 つの事柄について懸念が示された（パラ 51）。

続いて、a) 分離教育を止める目的を持ち、インクルーシブ教育を受ける権利を認識し、すべて

の障害のある子どもがあらゆるレベルの教育において合理的配慮と必要な支援を受けられるように、具体的な目標と時間枠を持った国家行動計画を導入すること、b) すべての障害のある子どもに対して通常の学校を利用する機会を確保すること、通常の学校が障害のある子どもの入学を拒否できないことを確保するための「拒否禁止」条項を策定すること、2022 年の文部科学省通知（特別支援学級在籍児童は週の時数の半分以上を特別支援学級で過ごすべきこと）を撤回すること、c) すべての障害のある児童に対して、個別の教育要件を満たし、インクルーシブ教育を確保するために合理的配慮を保障すること、ｄ）教職員の研修を行い人権モデルについて意識を高めること等の６つについて、強い勧告を出した。なお、ここで使われた (urge) は、締約国に対して積極的に履行を促すもので、通常の勧告（recommend）よりも強い勧告を意味するものである。

第４　ともに学び、ともに育つ教育の実践

近畿では、学校に通う子どもたちは多様であるということ、つまり、この「多様な子ども」の中には、障害のある子どものみでなく、性的マイノリティの子ども、外国にルーツのある子ども、ヤングケアラーの子どもなどを含む、排除をされやすい子どもたちが含まれることを踏まえ、すべての子どもたちの自尊感情や自己有用感を育み、未来への展望を持って生きていくためには、互いの違いを認め合い、地域社会の中で関わりながらともに生きていく態度を育むことが大切であるとする風土があり、「多様性」と「地域性」を大切にした教育を進めてきた地域が多い。

大阪市、豊中市、箕面市などの大阪府下の一部市町村や兵庫県芦屋市などでは、権利条約でインクルーシブ教育が謳われるよりも以前から、地域でともに学び、ともに育つ教育方針のもと、障害によって子どもを分離せず、障害のある子どもも通常学級で学ぶ「原学級保障」の教育実践が行われてきた。

「原学級保障」は、障害のある子どもも当然のように通常の学級に在籍し、地域の子どもたちと同じ通常学級で学ぶ機会を保障するものである。

公式には、通常学級／支援学級籍の区別は各学校に存在するが、子どもたちの学校生活上は、全ての子どもが通常学級（原学級）の名簿に入り、通常学級に席を有する。そのため、皆が同級生という認識を持ち、学校行事も学級単位で一緒に行う。

ただ単に一緒に教室で学ぶだけではなく、支援学級に在籍する子どもが通常の学級において授業を受ける際には、支援学級担任等が「入り込み支援」という形で、共に通常学級に入りながら、必要な個別支援を行う。このように、おおむね障害の有無で分け隔てられない環境の中で学校生活を送ることが可能となっている。

第５　2022 年 4 月 27 日付文部科学省通知の撤回に向けての動き

令和 4 年（2022 年） 4 月 27 日、文部科学省は初等中等教育局長名義で「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)」を発出した。同通知には、特別支援学級に在籍して

いる児童生徒について、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授業を行うこととする内容が含まれている。

本件通知に基づく時数制限が厳格に適用されることになれば、原学級保障の教育実践を受けてきた子どもらは、これまでのように、特別支援学級の特別支援担任による支援を受けながら大半の時間を通常学級で過ごすことができなくなる。 すなわち、かかる時数制限が厳格に適用されれば、特別支援学級において週の半分以上の授業を受けるか、もしくは、特別支援学級担任による支援がない状態で通常学級で授業を受けるか、いずれかを選択しなければならないことになる。前者は一般教育制度から排除されないこと（権利条約 24 条 2 項 a）に反し、後者は教育を受ける権利を実現するために合理的配慮が保障されること（同項 c）に反するものであり、インクルーシブ教育を実践してきた地域の子どもらのインクルーシブ教育を受ける権利を侵害するおそれがある。

大阪弁護士会は、大阪府枚方市及び東大阪市の障害のある子どもやその保護者らの人権侵害救済申立を受け、令和 6 年（2024 年） 3 月 22 日、文部科学大臣に対して、文部科学省が初等中等教育局長名義で発出した令和 4 年 4 月 27 日付「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）」（ 4 文科初第 375 号）のうち、特別支援学級に在籍している児童生徒について、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授業を行うことを求めている部分を撤回するよう、勧告した。

同通知に対しては、国連障害者権利委員会からも懸念が示され、撤回の強い勧告を受けているのは、前述のとおりである。

にもかかわらず、未だに通知は撤回されず、インクルーシブ教育を推進している各市町村にとって、大きな脅威となっている。

第 6　まとめ

平成 25 年（2013 年） 6 月、障害者基本法の基本的な理念にのっとり、全ての障害者が、障害者でない者と等しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを踏まえ、障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本的な事項、行政機関等及び事業者における障害を理由とする差別を解消するための措置等を定めることにより、障害を理由とする差別の解消を推進し、もって全ての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現に資することを目的として、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」（障害者差別解消法）が成立した。障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現のためには、子どもを一個の人格を持った主体として尊重し、その権利を保障し、子ども一人一人に合った支援を提供することが不可欠である。

令和 6 年 4 月には、障害のある人もない人も共に生きる社会（共生社会）を実現するための取組を推進するため、事業者に対し「合理的配慮」の提供を義務付けることなどを内容とする「改正

障害者差別解消法」が施行され、改めて合理的配慮の重要性が認識されている。

インクルーシブ教育では、単なる統合教育とは異なり、教育の場面においては、障害のある子どもが通常の学級で地域の子どもたちと同じ場で学ぶために必要な合理的配慮と個別支援が保障されなければならない。

よって、当連合会は、国及び各地方自治体並びにその関係機関に対し、分け隔てられることなく、誰もがともに学び、育つ教育環境を整え、現行の分離教育から合理的配慮と個別支援が保障されるインクルーシブ教育への転換をはかることを強く求めるとともに、当連合会としても、近畿で連携を図りながら、障害の有無にかかわらず誰もが地域でともに育ち、ともに学び、ともに生きる社会の実現に向けて全力を尽くす。

以　上