

○大谷恭子委員 1

○西村正樹委員 2 1

○松井亮輔委員 2 3

○川島聡委員 2 7

ワーキンググループ報告案（平成24年1月13日付け）に対する質問

2012年1月20日

大谷 恭子

質問1 はじめに④

教育基本法6条2項を引用し、「学校教育においては設置者・学校により、これまでも個々の幼児児童生徒の発達や年齢に応じた個別の配慮が行われてきた」とされているが、教育基本法6条2項は、「教育の目的が達成されるよう、教育の受けるものの心身の発達に応じて、体系的な教育が組織的に行われなければならない。この場合において、教育を受ける者が学校生活を営む上で必要な規律を重んずるとともに、自ら進んで学習に取り組む意欲をたかめることを重視しなければならない。」と規定している。

- ・ 「体系的な教育が組織的に行われなければならない」とはどのようなことをさしているのでしょうか？
- ・ このことと合理的配慮の関係をどのようにとらえているのでしょうか？
- ・ 一方、教育基本法4条1項は教育における機会均等の保障を定めていますが、ここに障害は入っていません。合理的配慮は「他の子どもと平等に教育を受ける権利を享有・行使することを確保するため」（ワーキンググループの定義より）のものとする、合理的配慮を検討するにあたり教育基本法を引用するのであれば、4条1項との関係がまずは問題にされるべきではないのでしょうか？
- ・ 教育基本法4条1項には明記されていませんが、当然障害も含まれると解釈していいのでしょうか？
- ・ 教育基本法4条2項は「必要な支援を講じる」としていますが、この必要な支援に当然合理的配慮も含まれると解釈されるのでしょうか？

質問2 はじめに⑥

障害者基本法に新たに「可能な限り・・・共に教育を受けられるよう配慮しつつ」と規定された趣旨及び障害者権利条約の理念を踏まえて、「学校教育においてこれまでも行われてきた配慮を、「合理的配慮」の観点として改めて整理した」とされている。

- ・ 本ワーキンググループにおいて、通常学級におけるこれまでも行われてきた配慮にどのようなものがあるかという観点で検討されたのでしょうか？

質問3 1、「合理的配慮」の定義等について (1)「合理的配慮」の定義②本ワーキンググループにおける「合理的配慮」の定義

「合理的配慮」は、学校設置者及び学校が必要かつ適当な変更・調整を行うことであり、

障害者権利条約において、「合理的配慮」の否定は差別に含まれるとされていることに留意する必要があるとされている。

- ・ 本ワーキンググループにおける「合理的配慮」と障害者権利条約が規定する「合理的配慮」とは同じものでしょうか？
- ・ 障害者権利条約の規定を留意する必要がある、としているが、本ワーキンググループにおける「合理的配慮」の否定は、障害者権利条約と同じく、差別である、と理解していいでしょうか？

質問4 上同③「均衡を失した」又は「過度の」負担について

「合理的配慮」の提供に当たっては、各学校の設置者及び学校が体制面、財政面をも勘案して「均衡を失した」または「過度の」負担について判断され、障害のある子とない子が共に教育を受けるというインクルーシブ教育システムの構築に向けた取り組みとして「合理的配慮」の提供に努める必要がある、とされている。その際、現在必要とされている「合理的配慮」は何か、全てできないとすると何を優先するか、について共通理解を図る必要がある、とされている。

- ・ 「合理的配慮」の提供は、学校設置者（義務教育の場合は市町村）及び学校の負担として、それについては、障害のある子とない子が共に学ぶというインクルーシブ教育システムの構築に向けた取り組みとして提供に努める必要があるとされているが、インクルーシブ教育システム構築の責任としても国の負担は考えていないのでしょうか？
- ・ 障害者基本法 16 条 1 項は「共に学ぶことに配慮しつつ教育の内容・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」としているが、これは国の責務でもあります。この国の責務として、合理的配慮に要する財政面の負担を考えることはできないのでしょうか？
- ・ 特に義務教育においては、共に学ぶというインクルーシブ教育システムに向けた取り組みとしても「合理的配慮」を、義務教育の条件整備の一環として国もその責務の一端を担うと考えることはできないのでしょうか。
- ・ 「合理的配慮」についての優先順位について本人・保護者と設置者・学校との間で共通理解が得られれば差別ではなく、理解が得られなければ差別であるということでしょうか。

質問5 (2)「合理的配慮」と「基礎的環境整備」について

障害のある子どもに対する支援については、法令又は財政措置により、国、都道府県、市町村で教育環境の整備を行っているとし、これらを合理的配慮の基礎となる、基礎的環境整備と呼ぶとしている。

- ・ 各学校に「基礎的環境整備」を提供している法令又は財政措置には具体的にどのようなものがあるのでしょうか？
- ・ 通常学級における法令又は財政措置により講じられている「基礎的環境整備」にはどのようなものがあるのでしょうか？

質問6 2、「合理的配慮」の決定方法等について（2）決定方法について①②

「合理的配慮」は一人ひとりの障害の状態や教育的ニーズに応じて決定されるものであり、その検討の前提として、設置者・学校は、興味関心、学習上又は生活上の困難、健康状態等の当該子どもの状態把握を行う必要がある、とし、設置者・学校と本人・保護者が可能な限り合意形成をはかり、その内容を個別の教育支援計画に明記することが望ましい、とされている。本人・保護者と設置者・学校と意見が一致しない場合は、第三者機関により解決を図ることが望ましい、とされている。

- ・ 「合理的配慮」は本人・保護者の請求によって提供されるものであり、請求がないにもかかわらずあてがわれるものではないと考えていいのでしょうか？
- ・ 第三者機関はどのようなものを考えているのでしょうか？現在法案が準備されている人権救済機関と考えていいのでしょうか？
- ・ 現在各自治体の教育委員会もしくは就学指導（支援）委員会が第三者機関として考えられるということはあるでしょうか？
- ・ 第三者機関に図っても意見が一致できなかったときは、差別として救済を求めることができると考えていいのでしょうか？

質問7 2、（5）通級による指導、特別支援学級、特別支援学校と「合理的配慮」の関係について①

通級による指導、特別支援学級、特別支援学校の設置は、多様な学びの場の確保のための「基礎的環境整備」として行われているもの、としている。

- ・ 「基礎的環境整備」として行われている多様な学びの場のうち、その子の教育として、どの場が選択されるかについては、本人・保護者の意向によると考えていいのでしょうか。
- ・ 障害者基本法16条2項は、可能な限り本人・保護者の意向を尊重する、と規定しましたが、これは多様な学びの場の選択において保障されなければならない、と考えていいのでしょうか。

質問8 （5）上同③

「合理的配慮」は「基礎的環境整備」の基に提供されるために、それぞれの学びの場に

おける「基礎的環境整備」の状況により、提供される「合理的配慮」は異なる、としている。

- ・ 「基礎的環境整備」が比較的整っている特別支援学校においては「合理的配慮」の必要性は小さく、まだ未整備の通常学級においては、より「合理的配慮」の必要性はより高くなる、と理解していいでしょうか？

質問9 (5) 上同④

障害のある子が通常の学級で学ぶことを可能な限り配慮していくことが重要であるとして、本人・保護者の理解を得ながら、通級による指導等多様な学びの場を活用した取り出し指導を柔軟に行うことも必要な支援と考えられる、としている。

- ・ 本人・保護者の理解が得られなかった場合は取り出し指導はできないと考えていいでしょうか？

質問10 3、基礎的環境整備について(1) ネットワークの形成・連続性のある学びの場の活用

(ア) 現状として、「一部の自治体では、特別支援学校に主籍を置き、副籍を地域の学校に置く、又は逆の形等の弾力的な取扱いを行っているとし、また通級指導、特別支援学級、特別支援学校への就学等の特殊事情を踏まえ、「特別支援教育就学奨励費」を各自治体等において給付し、国はその国庫負担等を行っている。」としている。そして(イ) 課題として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していく必要があるとしている。

- ・ 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とは、学びの場を柔軟に選択し、固定されないということも含まれるのでしょうか？
- ・ どの学びの場にあっても個別ニーズが保障される、ということでしょうか？
- ・ 地域の学校に主籍があって特別支援学校に副籍がある、という取り組みをしている自治体はどこでしょうか。
- ・ いわゆる二重学籍について、都道府県立の特別支援学校と市町村立の小中学校の両方に学籍を持つということも、柔軟な仕組みの一つとして整備すると理解していいでしょうか？
- ・ 連続性のある学びの場、多様で柔軟な仕組みとして、学齢簿を都道府県に送らずに市町村に置き続けるということを検討できないでしょうか？
- ・ 特別支援教育就学奨励費が現在通常学級に就学する障害児には支給されていませんが、これをどの場においても支給する、ということを検討すると考えていいでしょうか？

- ・ 特別支援学校等への就学の特殊事情とは具体的にどのようなことをさすのでしょうか。

質問 1 1 3、基礎的環境整備（4）教材の確保

（ア）現状として、「国は教材整備費について地方財政措置を講じ」「教科書については、文科省が点字教科書、聴覚障害者用、知的障害者用の教科書を作成し」「障害のある児童及び生徒のための教科用特定教科書等の普及の促進等に関する法律」により、拡大教科書が普及し、更に同法に基づき、教科書のデジタルデータを文科省を通じてボランティア団体に提供し、拡大教科書の作成に係る負担の軽減が図られている、としている。これをふまえ（イ）課題として視覚障害のある児童生徒のための音声教材、発達障害のある児童が使用する教材の整備充実を図ることが望まれる、としている。

- ・ 通常学級における障害のある子の教科書・教材は、基礎的環境整備をもとに合理的配慮をすることはもとより、もし未だ未整備であっても合理的配慮として個別に提供されなければならないのではないのでしょうか？
- ・ 発達障害のある子の教科書・教材については、これから整備するということなのでしょうか。
- ・ 教材整備についての負担軽減としてボランティア団体との協力がされているとのことですが、このようなボランティアもしくは当事者団体との協働を今後拡張していく方向性であると考えていいのでしょうか。
- ・ ユニバーサル教科書の整備等についてはどのように考えられていますか。

質問 1 2 3、基礎的環境整備（5）施設・設備の整備

（ア）現状として、公立小中学校、特別支援学校等の施設整備に要する費用については国がその一部を負担し、（イ）課題として、各学校におけるバリアフリー対策の推進が求められ特別支援学校の教室不足を解消することが求められている、としている。

- ・ 基礎的環境整備を促進することはもとよりだが、小中学校のバリアフリー化が出来ていなくても何らかの垂直移動を保障することを合理的配慮として提供する、と考えていいのでしょうか？

質問 1 3 3、基礎的環境整備（6）専門性のある教員、支援員等の人的配置

（ア）現状として、国の学級編成の標準及び教員定数が算定されているとし、これとは別に特別支援教育の実施に係る教職員定数の改善も進められ、国が、これらの教職員定数に係る給与費の一部を負担している。（イ）課題として、小中学校の少人数学級の推進は特別支援教育の推進にも資するので一層の教育環境の充実を図ること、特別支援学級の学級編成、特別支援学校の学級編成についてはインクルーシブ教育システム構築の状況を勘案

しつつ、そのあり方を検討していく必要があるとし、さらに、特別支援教育の実施に係る教職員定数の一層の改善が求められる、としている。

- ・ 現状行われている特別支援教育の実施に係る教職員定数の改善とは具体的にどのようなことがされているのでしょうか。
- ・ 基礎的環境整備として学級人数を検討することはもとより、個別に通常学級に障害のある子が就学する場合は、学級人数、複数担任等について柔軟に対応することは検討されているのでしょうか。
- ・ インクルーシブ教育システム構築の状況を勘案しつつ特別支援学級・特別支援学校の学級編成のあり方を検討していくとのことですが、具体的にはどのようなあり方を検討しているのでしょうか。
- ・ 特別支援教育の実施に係る教職員定数の一層の改善を課題としていますが、通級指導のための教員、特別支援学校のセンター的機能を促進するための特別支援学校の教員として教職員定数の改善を図るということでしょうか。
- ・ 現在行われている特別支援学校・学級の教員に対する「特別手当」を、通常学級で学ぶ障害のある子のためにも、通常学級の教員への加算も検討されるのでしょうか。
- ・ 特別支援学校・学級の教員だけが「特別手当」の給付を受けることは、インクルーシブ教育システムの阻害とならないのでしょうか。

質問14 4、学校における「合理的配慮」の観点②

障害の状態等に応じた「合理的配慮」を決定する上で、ICF（国際生活機能分類）を活用することが考えられる、としている。

- ・ ICF と学校教育法施行令22条の3の就学基準を定めた別表との関係はどのように考えたらいいのでしょうか？

質問15 4、学校における「合理的配慮」の観点⑤

合理的配慮について可能な限り合意形成を図った上で決定し、提供されることが望ましい、とし、例えば、設置者・学校が、学校における保護者の待機を安易に求めるような対応をすることは適切ではない、としている。

- ・ 学校における保護者の待機のみならず付き添い、教科の欠席要請等も事実上強制されることがあるが、これらについても今後合理的配慮の問題として取り上げていくと理解していいのでしょうか？

教育における差別について

2012. 1. 14.

大谷 恭子

1、支援と差別

(1) 教育基本法における必要な支援と差別の禁止

教育基本法4条2項は、2006年12月教育基本法の改正によって新設されたものであるが「障害の状態に応じ、十分な教育を受けられるようにするために必要な支援を講じなければならない」（教育基本法4条2項）としている。しかし、この条項を新設したにもかかわらず、教育の機会均等を保障し、差別の禁止を規定している1項に「障害」を挿入しなかった。そのため、これは、障害者を教育の機会均等保障から除外し続け、その代替として「十分な教育を受けられるように必要な支援」をすると規定したのであり、改正当時から差別的であるとの批判があったものである。

(2) 大谷意見

教育基本法4条1項に障害による差別の禁止も明記するべきである。

障害による差別の禁止も、教育基本法が例示している人種、性別等と同じく等しく機会が保障されなければならないのであるから、ここに明示すべきである。また教育における障害による差別の禁止は、義務教育のみならず高等教育、社会教育、生涯教育全般にわたって、教育全体が取り組まなければならないのであるから、教育基本法にもそれが明記されているべきである。これによって教育における障害を理由とした差別の禁止が、障害者施策のみならず教育施策としても取り組まなければならないことが明確になる。

差別の禁止と支援の必要性が、障害者（児）の教育を実現するには、車の両輪であることを明確にするべきである。

関連法規

教育基本法4条1項・2項

子どもの権利条約2条

2、特別支援教育とインクルーシブ教育の関係

(1) 文科省の見解

特別支援教育は「障害による学習上又は生活上の困難を克服し自立を図るために必要な知識技能を授けることを目的とする」（学校教育法72条特別支援学校の目的）ものである。

2007年、学校教育法が改正され、特殊教育から特別支援教育に変更され、場を分けた教育からニーズ保障への教育に転換した。認定就学、交流教育、多様な教育の場を提供し、多様性を保障することがインクルーシブ教育（への第1歩）。多様な教育からどの教育が選択されるかは、保護者の意向と専門家の意見を聴取したうえで教育委員会が決定する。

(2) 特々委の見解（2010年12月論点整理）

同じ場で共に学ぶことを追及（原則とはしない）するとともに、教育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。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。

（３）推進会議の見解（２０１０年１２月第２次意見）

障害のない子とある子が共に学ぶことが原則

（４）大谷意見

分離別学の教育制度のままの個別の特別支援教育は、ますます分離を強めている。認定就学は、支援学校適と判定されたもののうち一定の条件に合致したものが通常学校に措置されるもの、また交流教育は分離されているからこそ必要になるものである。これによって統合が促進されることもないし、共学になるわけではない。交流教育も居住地交流を進めるべきことが指導要領に盛り込まれたことにより、すすめられようとしているが、実際は年数回の行事交流、もしくは手紙等の間接交流が主である。さらに居住地校に復籍、支援籍を置くことも試みられているが、地域の学校に学籍を置き、支援学校を支援籍とするべく制度を転換するべきである。

インクルーシブ教育システムとするためには、原則分離別学としている学校教育システムを原則共学（学籍一元化）に改め、そのうえで特別支援教育をするべき。

３、就学先決定システム

（１）現行

学校教育法施行令２２条の３の表以外の子に地域の学校への就学通知が出される。

２２条の３に該当する障害児は原則として特別支援学校に措置。ただし、２００６年施行令が改正され、教育委員会はこれを措置する前に保護者と専門家の意見を聴取しなければならぬとされるようになった。

１９７８年（昭和５３年）、いわゆる５４義務化を踏まえて文部省初等中等局局長通達「教育上特別な取扱いを要する児童・生徒の教育措置について」（局長通達３０９号）が出され、これによって障害の程度はより詳細に区分された。ただし、その頭書きに「心身の故障の判断にあたっては、医学的、心理学的、教育的な観点から総合的かつ慎重に行い、その適正を期す」とされていたので、以降、保護者が強く地域の学校への就学を求めるときは「教育的観点から総合的に判断して地域の学校に措置する」とされてきた。この３０９号通達は、２０００年（平成１２年）、地方分権一括法によって、就学に関する事務が国の機関委任事務から地方の自治事務に変更されたことにより、この部分は失効したが、その後も事実上踏襲され続けている。

（２）特々委

障害の状態、本人の教育ニーズ、本人・保護者の意見、専門家の意見等を踏まえ総合的な観点から就学先を決定する仕組みに改める。その際、本人保護者の意見は最大限尊重し、

本人・保護者と教育委員会・学校等が教育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。

合意形成できないときは、第三者機関によって解決することが望ましい。

(3) 推進会議の意見

本人・保護者の意に反しないことが原則

(4) 大谷意見

学籍を地域の学校に一元化し、原則共学としたうえで、特別支援学校・学級は本人・保護者の選択の対象とする。原則として本人・保護者の意向によるべき。例外的な場合には本人・保護者の意に反した別学が措置されることもありうるが、それは別学でなければ教育を保障しえないと措置者（教育委員会）が立証しえたとき。

就学先の調整が必要な時は人権救済機関としての第三者機関によるべき。

尚、特々委は「本人・保護者の意見、専門家の意見を踏まえ総合的観点から就学先を決定する」としているが、これは実質的に現行通りである。昭和53年309号局長通達によって、就学先決定においては教育的観点から総合的かつ慎重に判断するべきであるとされていたのであり、また、2006年以降は施行令においても保護者と専門家の意見の聴取が義務付けられている。これによって、本人・保護者が強く地域の学校への就学を強く求める場合、教育的観点からの総合的判断として、実際一部自治体においては、小中学校への就学が認められている。よって現行を改革するものではなく、これによってインクルーシブの方向性に一步進んだと評価できない。

また特々委の「本人保護者の意見を最大限尊重する」との意見は、障害者基本法に「可能な限り尊重する」との文言に具現化している。

関連条文

学校教育法72条・75条

学校教育法施行令5条

同18条の3

同22条の3（別表）

障害者基本法16条1項・2項

4、本人・保護者の意に反して特別支援学校・学級が措置されたときに差別となるか

(1) 判決例

- ・1883年 金井康次君東京高裁判決—統合教育は理想ではあるがすべての小中学校に障害者が就学することを前提とすることは設備面等不備があり、現時点（1883年当時）においては、養護学校への就学措置および転校不許可は違法とは言えない。
- ・1994年 山崎恵さん入級措置取消訴訟—一人のための肢体不自由特殊学級の設置及び入級措置は校長の裁量行為であり、合法。ただし、成長期に一人学級であった

ことを損害として認め、20万円の賠償を認めた。

・2009年 明花さん奈良地裁一中学入学を許可しなかったのは違法（裁量権の逸脱）であり、共に学ぶことを保障することに緊急性があるとして、仮の入学を許可した。

（2）障害者権利条約および総則の差別の定義

区別・排除・制限その他の不利益取り扱いとは差別

（2）大谷意見

就学基準として障害の種類と程度によって就学先を振り分け、措置によって強制するのは、障害を理由とする異別取扱いの強制であり、差別。現行システムそのものが差別を容認しているので、学校教育システムを原則共学（学籍一元化）に改める必要がある。

そのうえで、例外的な場合として、意に反して特別支援学校（学級）が措置されることがありうるが、この場合は、教育委員会が分離された教育施設・環境でなければ十全な教育が保障しえないと立証しえない限り、差別となる。

障害者基本法16条1項の「可能な限り共に学ぶことに配慮する」ということを就学先決定段階でどのように制度化するかである。現行のように、障害の種類と程度による就学基準を残したまま「総合的に判断」ということでは、53年309号通達と同じであり、到底「可能な限り配慮」した制度とは言えない。

22条の3の就学基準を社会モデルの観点から検討したうえで、特別支援教育への権利規定に改めること、すなわち原則共学としたうえで特別支援一個別支援計画を求められることのできる児童の「基準」とするべきである。

5、教育課程における区別・排除・制限・不利益取り扱いとして差別になる場合

（1）具体例

（区別）障害者だけの登校時間・下校時間を設けること

（排除）修学旅行や遠足に参加させないこと

（制限）合唱発表会で声を出してうたわないように指導されること

音が出ないようにリコーダーにテープを貼られること

（不利益取扱い）保護者の付き添いがなければ、入学を許可しないこと

（2）大谷意見

以上についても異別取扱いをしなければ教育を保障しえないということを学校が証明しえない限り差別となる。

ただし、本人・保護者の同意に基づく支援もしくは合理的配慮による異別取扱いは差別とならない。たとえば通級指導や取出し指導を個別指導計画として本人・保護者の同意がされている限りは差別ではない。異別取扱いが積極的差別是正策と解されるときは差別とはならないからである。

個別指導計画による異別取扱いを本人・保護者の同意が得られない場合は、第三者機関

による調整が必要となる。これは差別になるかどうかにかかわる問題であるので、人権救済機関による調整が必要となる。

6、合理的配慮について

(1) 本人・保護者の意思を要件とするか

異別取扱いは原則として差別であり、本人・保護者の同意に基づく支援と合理的配慮は差別ではない、との立場をとると、合理的配慮には本人・保護者の少なくとも同意が要件となる。

ワーキングは、就学決定の際の「適正就学」と同じく、合理的配慮は一人一人の障害の状態や教育的ニーズに応じて提供されるべきとし、本人・保護者、学校、学校設置者の合意形成によって決められる、としている。本人・保護者が望まないにもかかわらず、「合理的配慮」としての異別取扱いを容認することになりうるかどうかは、個別指導計画に本人・保護者の同意を要するかどうかによる。特に学習内容の変更にかかわる合理的配慮は、個別指導計画として、本人・保護者の同意を前提とすべきである。

(2) 通常学級における基礎的環境整備の必要性

合理的配慮は全ての教育機関において必要とされるものではあるが、ワーキングが位置づけた「基礎的環境整備」として支援が準備されてきた学校（学級）と、今までは障害者が存在しない（少なくとも建前的には）と思われていた通常学級とでは、合理的配慮の必要性が格段と違う。基礎的環境整備があればその分基礎的なものは保障されているのであるが、それさえもないところではその分も個別の合理的配慮として保障されなければならないことになる。よって通常学級における合理的配慮を個別に保障するためにも、従前から通常学級における基礎的な環境も整備しておくべきである。もちろん未だ基礎的環境が整備されていないことをもって合理的配慮が否定されるものではないことは言うまでもない。

これをふまえ、小中学校の通常学級に障害児が存在することを前提とした「基礎的環境整備」としてどのようなものが整備されていなければならないかを検討する必要がある。

(3) 通常学級における基礎的環境整備の具体例および検討すべき事項

(教科書) 2008年「障害のある児童及び生徒のための教科用特定図書等の普及の促進等に関する法律」が制定され、小中学校に障害児が居ることを前提に、国が毎年度、小中学校に在学する障害児が使用する教科用特定図書を国が購入して小中学校の設置者（市町村）に無償で給付するとしている（同法10条）。

(バリアフリー等) 上記の趣旨を、小中学校のバリアフリー等の設備面、手話通訳等の通訳の配置、医療的ケアが必要な子どものために介助者の配置等、国の費用で、基礎的環境整備として、あるいは特定の障害児の合理的配慮として、小中学校の設置者（市町村）が準備できるように制度化するべきである。

(特別支援教育支援員) 現在小中学校に在籍する障害のある子のための支援として、各自

治体に地方交付金の一括交付金の一部として1校につき120万円の割合で支給されている。これは特別支援教育支援員の費用として使うことが予定されているが、一括交付金のため各自治体に使用方法はゆだねられている。

(学級人数・教員配置) 義務教育費国庫負担法は、小中学校、特別支援学校(学級)の学級人数を定め、教員の配置に関して規定しているが、障害児が通常学級に在籍することを想定していない。これについても基礎的環境整備あるいは個別の合理的配慮としても、それを想定したものに変更する必要がある。

(加算手当) 現在特別支援学校(学級)の教員に加算されている手当について、通常学級においても障害のある子と教育を担当することになるのであるから、特別支援学校(学級)の教員だけに手当をつけることは不適切であり、見直すべきである。

(特別支援教育奨励費) 現在、特別支援学校(学級)の児童にのみ交付されている「特別支援教育奨励費」(これも基礎的環境整備というのか?)を通常学級に在籍している障害児にも交付するべきである。

以上の通常学級における基礎的環境整備を制度化し、個別の合理的配慮をそれぞれの事由を勘案して決定されるべきである。

関連法規

障害者基本法16条4項

障害のある児童及び生徒の教科用特定図書等の配布の促進に関する法律

義務教育国庫負担法

特別支援教育奨励費に関する法律

(4) 過度の負担—合理的配慮に要する費用の負担

ワーキングは合理的配慮の費用と責任は学校設置者もしくは学校にあるとしている。原則として異論はないが、ただし義務教育については、これを無償とし、これに関する条件を整備する義務は国にあることを踏まえ、義務教育における合理的配慮は国が義務教育の条件として整備する義務を負う、とし、国庫負担法に盛り込むべきか、あるいは「教科用特定図書等の促進に関する法律」のように、国が買い上げ市町村に給付する等の工夫がされるべきである。

すなわち、旧教育基本法は「教育行政は・・・教育の目的を遂行するに必要な諸条件の整備確立を目標としなければならない」(旧教育基本法10条2項)と規定し、1項の「不当な支配に服することなく」の規定と相まって、国及び地方自治体は、教育行政として教育に関するいわゆる外的条件を整備する義務があるとされてきた(いわゆる杉本判決等)。特に義務教育においては全ての国民に無償で保障することが憲法上の要請であり、そのための条件を整備することは国及び地方自治体の責務である。この責務については改正教育基本法においても変わることはなく、第3章教育行政として独立させ、「国と地方自治体との

適切な役割分担および相互の協力の下、公正かつ適正に行わなければならない」（16条1項）とし、更に国は「教育の機会均等と教育水準の維持向上を図るため」（同条2項）、地方自治体は「その地域における教育の進行を図るため」（同条3項）、国及び地方公共団体は、「教育が円滑かつ継続的に実施されるよう、必要な財政上の措置を講じなければならない」（同条4項）としている。加えて、政府に教育振興基本計画の策定義務を課したことは知られているところである（17条）。

合理的配慮は教育の機会均等を保障するためのものである。義務教育を全ての国民に等しく保障するのは国の責務であり、そのために教育基本法は国に条件整備義務を課し、これの各法として多数の法律が存するのである。これらの条件整備の中に、個別に保障されるべき合理的配慮についても、財源を保障する工夫がされるべきである。

通常学級における合理的配慮を保障するためには、小中学校の教育体制の整備なくしては実現させることは難しい。小中学校における教育を等しく保障するための条件整備、及びこれを普段から用意しておくべき基礎的環境整備としても、障害のある子のための合理的配慮の実現は、設置者・学校のみならず国の責務であることが明記されるべきである。

7、就学先決定および合理的配慮を含む個別支援計画策定に関し、本人・保護者と教育委員会、学校間で合意形成できない場合の調整・救済の在り方

ワーキングは、合理的配慮の決定は本人・保護者と学校設置者・学校との合意形成を図ったうえで決定し、提供されるとし、合意が得られない時は第三者機関により解決を図るとしているが、合理的配慮が現状の変更及び調整である以上、これを求める当事者と義務者の間での調整が必要であり、場合によれば第三者機関にその調整をゆだねることも必要であろう。しかし、最終的に合意に至らず、配慮を実現できなかったときは差別取扱としての責任を免れないことを明記すべきである。この前提なくして当事者間の合意と調整ばかりが強調されると、義務者の承諾なくしては差別の解消が得られないということになりかねない。差別は義務者の意志を越えて解消されなければならない。

以上を踏まえたうえで、その調整機関としての第三者機関はどこが担うべきかであるが、合理的配慮とはそれがなければ差別になるものであり、障害者の基本的人権に係る問題を取り扱うことになるのであるから、現在設置が検討されている人権救済機関に障害者部会を設けるか、あるいは障害者差別禁止法に新たに調整機関を設け、ここで調整し、調整不能になった場合は救済できるような制度設計が必要である。

学校教育における差別体験

障害者権利条約批准・インクルーシブ教育推進ネットワーク

1. 事例募集の時期と方法

- ・募集時期： 2011年11月9日～2011年12月16日まで
- ・メール及び郵送、ファックスで、事例を送付してくれるよう、障害者権利条約批准・インクルーシブ教育推進ネットワーク事務局より、複数のメーリングリスト等で呼びかけ、事例の募集を呼びかけた。

2. 事例の整理について

集まった事例の総数は、211件であった。すべての事例を読み込み、それらを5つの類型に分類する作業を行った。5つの類型は、次のとおり。

【学校教育における差別の5つの類型】

- ・就学先の決定にかかわる差別－64件
- ・障害に基づく異別取り扱い－66件
- ・合理的配慮の欠如－101件
- ・虐待及びハラスメント－39件
- ・保護者の意向尊重の欠如については、集計中

(*上記件数は、重複あり)

受付総数 211件

3. 事例紹介

受け付けた事例については、整理中である。この度、「就学先の決定にかかわる差別」と「異別取り扱い」の2つの分類について、事例を紹介する。この他の分類の事例の紹介及び分析については、後日報告する。

なお、「合理的配慮の欠如」等の事例については、情報整理中であるためこの度紹介できていないが、合理的配慮等を検討するに以下の事例は重要な示唆を示していることから紹介することとした。

(1) 就学先の決定を巡る差別 (事例の先頭の番号は、整理番号を示す。)

No. 15 私立幼稚園 知的障害 入園を希望したが、断られた。

No. 23 私立幼稚園 知的障害 知的障害があることを伝えると、専門の施設に行った方がよいと言われ、申込用紙さへもらえなかった。他に10か所まわったが、同じだった。

No. 32 就学前 知的障害 学務課から、地域の小学校(特別支援学級)に入学したければ必ず保護者が付き添うこと。それが確約できなければ入学を許可することはできないと言われた。

No. 16 小学校就学前 人工呼吸器利用 幼稚園、保育園に通いたいが、拒否されている。

No. 14 小学校就学前 知的障害 療育機関、児童相談所の人、普通学級で学ぶ障害児について、「い

じめられる」、「世話をしてもらえない」とマイナスイメージのことしか言わなかった。

- No. 4 小学校普通学級 肢体不自由・人工呼吸器利用 市教委との合意では、介助員確保のために特別支援学級に在籍するものの、普通学級で全日過ごすことになっていたが、校長から障害児学級で過ごすように説得された。
- No. 22 小学校普通学級 知的障害 普通学級への就学を希望していたが、教育委員会は、特別支援学級に行くように3カ月にわたり説得を続けた。
- No. 28 小学校普通学級 肢体不自由 「学校は平等に生徒を扱う。特別なことはできない」。「担任は29人（他の児童）のことがあるから、特別なことはできない」と言われた。
- No. 30 小学校普通学級 知的障害 就学時健康診断で、「就学相談を受けていない子どもは我が校で受け入れることはできない」と言われた。受け入れたくないという意思を感じた。
- No. 26 小学校特別支援学級 知的障害 普通学級を希望したところ、補助教員の配置があったが、手が足りないと断られた。特別支援学級になったが、親の付き添いを強要され、不平不満を一切言わないことを約束させられた。
- No. 27 小学校特別支援学級 人工呼吸器利用 地域の学校への入学を希望したが、なかなか認められなかった。「法律で決まっている基準から外れているのに、親の強い希望で入学した」と親の付き添いを求められている。
- No. 33 小学校普通学級 知的障害 「親の付き添いが大変ならば、特別支援学校へ行ってください」と市教委に言われた。
- No. 36 小学校普通学級 知的障害 教育委員会から、何度も、特別支援学級へと勧められた。小学校入学後、小学校6年の現在まで、この説得が続いている。
- No. 38 小学校普通学級 知的障害 普通学級への入学を希望した。就学通知が出ていたが、校長から親の付き添いを求められ、できないならば特別支援学校を勧められた。市教委に相談したが、校長がそう言うなら特別支援学校だと言われた。

No. 37 中学校普通学級 知的障害 小学校まで普通学級だった。中学入学前に（中学校の）校長に挨拶に行った時に、介助が必要ではないのに、親が付き添わなければ特別支援学級と言われた。

No. 24 中学校特別支援学級 知的障害 担任は、高校受験の情報をくれず、手続きもしてくれなかった。卒業後は、すぐに作業所に行った方が良いと進路指導された。

○特に、転籍、転学を勧められた例

- No. 25 小学校普通学級 知的障害 毎日、学校は親が付き添うように求められた。「付き添いがなければ、出席停止にする」、「支援が欲しければ特別支援学級へ」と言われた。執拗な就学指導に耐えられず、特別支援学級に転籍した。
- No. 21 小学校普通学級 肢体不自由 介助員が配置され、エレベーターがある学校にもかかわらず、校長は、特別支援学校に行けと転校を勧めてくる。
- No. 1 小学校普通学級 広汎性発達障害（知的障害） 何度も呼び出され、特別支援学級学級への転籍を求められた。
- No. 3 小学校普通学級 校長を含む教員から、「他の子どもに迷惑」「学校は普通の子が通うところだ」

と普通学級に在ることを否定され、追い出しを掛けられた。

No. 5 小学校普通学級 知的障害 入学後数カ月経過した後、校長や他の教員から「他の子どもに迷惑」と言われ続け、子どもを学校に通わせることができなくなった。

No. 6 小学校普通学級 知的障害 担任から、特殊学級に行くべきだと言われ続けられ、他の子どもとは異なる扱いを受け続け転籍することになってしまった。

No. 7 小学校普通学級 知的障害 子どもに対する担任の対応が不適切であるにもかかわらず、「落ち着かない」「特別支援学級に行きたがる」と言い、特別支援学級への転籍を勧める。

No. 9 小学校普通学級 知的障害 担任から「ここにいるのは本人のためになっていない」、支援員から「できもしないのにみんなと同じことをやりたがって困る」と言われ続けた。

No. 10 小学校普通学級 知的障害 校長から、「学校は勉強するところだから、いるだけでは卒業証書をあげられない」と言われた。

No. 11 小学校普通学級 知的障害 担任が、発達検査の結果について「3.8歳だ」と常に子どもに言い、毎日、子どものできないことを何ページも連絡帳に書き続け、特別支援学級を勧めてきた。

No. 12 小学校普通学級 口唇口蓋裂 教師から、「このような子どもはたいていバカだから言葉の学校へ行け」と言われた。

No. 13 小学校普通学級 知的障害 担任が連絡帳に、食事の食べ方が汚い等、できないことを書き続けられた。席替えから子どもだけ外され、特別支援学級に移るように言われ続けた。

No. 17 小学校普通学級 知的障害 担任から「学習についていけなければ、特別支援学級へ」と言われている。

No. 18 小学校普通学級 知的障害 校長、担任から、「学習が遅れているため、中学校は無理」と言われた。「別の学校で、個別指導が必要だ」とも、言われた。

No. 19 小学校特別支援学級 知的障害 給食や掃除の時間だけでも、親学級（普通学級）に参加したいと言ったが、受け入れてもらえなかった。

No. 20 小学校特別支援学級 肢体不自由 病欠した際に教師が家庭訪問し、訪問教育を勧めた。

No. 29 小学校普通学級 知的障害 「(子どもの)行くところは別にあるのでは」と校長から本を渡され読まされた。

No. 31 小学校普通学級 知的障害 子どもがいると「『勉強できない』、『給食も食べられない』と訴える子どもたちがいる」と担任から言われた。

No. 34 小学校普通学級 肢体不自由 「この子にとって小学校は過酷すぎる。特別支援学校へ行くべき。」「親が協力しないと学校はだめ」だと言われた。担任は、支援員にまかせきりで子どもを相手にしない。体育も支援員と二人ですごしている。

No. 35 小学校普通学級 知的障害 知的障害のある子どもは通常級に入ると自己肯定感が低下すると言われた。通常級に行く場合は支援はない、支援級に行くのか支援であり、それ以外の支援はないと言われた。

No. 8 中学普通学級 知的障害 担任から、「勉強が難しくなる」、教室移動が多くなる、「学校が荒れている」から、特別支援学級に行けと言われ続けた。

No. 2 県立高校普通科 知的障害 高校教員に「あなたはここに来る子ではないんだよね。養護学校に行く子なんだよね」とささやき続けられた。

(2) 障害に基づく異別取り扱い

- No. 3 小学校普通学級 知的障害 みんなに配るプリント教材を子どもには配らず、周りの子どもたちもおかしいという気持ちを募らせた。
- No. 4 中学校支援学級 知的障害 入学式の名前のリストの所に、支援学級の人の名前がなかった。
- No. 5 小学校普通学級 知的障害 軽度の知的な遅れがあるが、それまで級友と同じように過ごしていた。小4になって、娘だけ皆と違う内容の学習課題が与えられ、学級の仕事や係、部活動決め等、制約を受け、本人も不満をもち、級友にも特別な子という意識をもたれ、壁ができてしまった。
- No. 6 小学校普通学級 知的障害 物を握れるようになることが課題だと、授業中に、書見台にリボンをたくさんはりつけてひっぱらせ、ぬいぐるみを握らせている。
- No. 7 小学校普通学級 知的障害 算数の時間、席順で前に出て黒板に答えを書く時、障害のある子の順番を何も言わずにとぼした。
- No. 8 小学校普通学級 知的障害 「抱っこすると死ぬ」と校長が親に言い、ほとんどの教員は、抱くことを6年間拒否した。
- No. 9 小学校普通学級 知的障害 担任は一切子ども（障害児）には関わらず、ほとんど声もかけず、保護者面談で、「私には33人のこどもがいますので、あなたのお子さんには関わりません」と言われ、親の付き添いが強要された。
- No. 10 小学校普通学級 肢体不自由 秋にある移動教室に保護者が付き添わなければ連れて行かないと言われた。
- No. 11 小学校普通学級 知的障害 宿泊学習当日、一人だけバスに乗せてもらえず、学校に置き去りされた。
- No. 12 小学校普通学級 知的障害 保護者に対して、ずっと付き添うのは大変だから現地に直接連れてきてもらえばいいと言われた。
- No. 13 小学校普通学級 知的障害 親が付き添わない限り、プール授業は見学させられた。「親も入るから、ほんの少しでも一緒に介助して欲しい」と言ったが、「指一本たりとも介助しない」と校長に言われた。
- No. 14 小学校普通学級 知的障害 水分、食事の介助はできないので、保護者の付き添いがなければ参加できない。
- No. 15 小学校普通学級 知的障害 車いすがバスにのらないので、車での移動を要請され、車いすは折り畳みができるのでカーシートを頼んだが、それもバス会社との契約にないと断られた。
- No. 16 小学校普通学級 肢体不自由 学校行事「いもほり」にスクールサポーターが午後から不在になるため参加させてもらえず、午前中は特別支援クラスで過ごし、午後は帰宅させられた。同じ学年のみんなが一斉にバスで出かける姿を見て、息子は泣いていた。
- No. 17 小学校普通学級 肢体不自由 親の付き添いなしで社会科見学に連れていくことはできないと、特別支援学級の担任から言われる。息子には加配も付いているにもかかわらず、教員の急な出張で、手が足りない等と、計画的確信犯である。
- No. 18 中学校普通学級 肢体不自由 親の付き添い無しでは「就学旅行に連れて行かない」と言われ

- る。小学校では付き添っていたが中学に入ってから要求され、もう付き添わないことにした。
- No. 19 小学校普通学級 肢体不自由 普通学級の生徒と一緒にプールに入れてほしいと要望したところ、安全性を理由に断られ、特別支援学級の子と一緒に授業時にプール指導するがプールには入れないので、親の方でプールサイドにベビープールを購入して準備するように言われた。
- No. 22 小学校普通学級 肢体不自由 プールはオムツをしているから入れない。特別支援学校でプールでウンチをした人がいる例を引かれ、1年生の時はプールに入れなかった。
- No. 23 小学校普通学級 肢体不自由 運動会には、日曜日は支援員がつかないから親が付き添うことを条件にされ、玉入れは玉があたると危ない、ダンスは車イスに他の子がぶつかるると危ない、と競技参加を拒否された。
- No. 24 中学校普通学級 知的障害 登校時間を他の生徒より30分遅く、下校時間を30分早くに決められ、親の付き添いなしに登校は許されない。スクールサポーターが午後からいなくなるため、水曜日の午後は、給食後すぐに帰宅させられていた。水曜日の午後、卒業生をまじえてのティータイムに参加できず、「Hくん、かわいそう」という子どもたちの言葉に、他の保護者がびっくりして教えてくれた。
- No. 25 中学校普通学級 知的障害 学校生徒による職場体験はみんなは4日間なのに息子は2日間だけだった。残りの2日間は自宅待機にされた。
- No. 26 小学校普通学級 肢体不自由 小学校の教師が、本人に確認することなく、音楽の時間に笛を演奏させなかった。
- No. 27 小学校支援学級 肢体不自由 教室に入る時に、ブルーシートを引いてから入らされる。
- No. 28 小学校支援学級 肢体不自由 体育館の出入りは、スロープがある出入り口を使うため、遅れてしまうが、交流学級の担任が待ってくれなかった。
- No. 29 小学校支援学級 肢体不自由 体育の授業で、車いすを使っている児童は別メニュー。サッカーをしているとき校庭端で歩行訓練。
- No. 30 小学校普通学級 知的障害 卒業式 一人だけ 校長室でしませんかと担任から言われた。
- No. 31 中学校普通学級 知的障害 職場体験学習の時、他の子は学校が体験先を手配しているのに、うちの子だけ、お母さんが探してくださいと言われた。
- No. 32 小学校普通学級 肢体不自由 修学旅行の際、荷物を宅配便で送るように求められた。他の子はお小遣いが3500円なのに、買い物が難しいので1000円にしてくれと言われた。
- No. 33 中学校普通学級 知的障害 高校受験の二次募集で、16人募集のところ、たった一人の受験者であったにも関わらず、定員内不合格とされた。
- No. 34 小学校普通学級 知的障害 学力テストの時、別室で自習するように言われ、受けられなかった。テスト用紙が欲しいと申し出たが、うちの子の分はないと言われた。
- No. 35 小学校普通学級 知的障害 授業を受けているにも関わらず、通知表の評定欄が白紙だった。
- No. 36 中学校普通学級 肢体不自由 体育祭の競技の一つも参加させてもらえなかった。
- No. 37 小学校普通学級 知的障害 食事をこぼすことを理由に、給食のグループから外される。
- No. 38 小学校特別支援学級 肢体不自由 特別支援学級の児童も参加していた、交流学級のお楽しみ会に参加させてもらえなかった。
- No. 1 中学校普通学級 知的障害 他の部員がまだ練習しているのにも関わらず、「君はここまで」と

帰宅させることが続いた。

- No. 2 中学校支援学級 知的障害 特別支援学級に在籍する息子（中学1年～中学2年前半まで）が、分離教育と特殊教育に拒否反応を示したので、市にハートフルスペース（適応指導教室）に行かせてほしいと頼んだが、支援級の担任や市教委の不登校対応担当に「支援が2つ重なるので、支援学級、支援学校在籍の場合は、ハートフルスペースを利用する権利が無い」と言われた。
- No. 39 中学校普通学級 知的障害 登校時間前に学校に来られると困るので、登校時間を8時30分と指定された。
- No. 40 小学校特別支援学級 知的障害 排泄がしっかりできていないので、プールに入れてもらえず、たらいのようなところで、水浴びをさせられた。
- No. 41 中学校普通学級 知的障害 試験を受けると平均点が下がるので、他の子の受験が不利になるので、試験は受けないでほしいと言われた。

以上

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
特別委員会合理的配慮等環境整備検討ワーキンググループ報告
—学校における「合理的配慮」の観点— (案) に対する意見

自治労障害労働者全国連絡会
代表幹事 西村正樹

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・合理的配慮等環境整備検討ワーキンググループにおいて改正された障害者基本法に対応して検討されたことに敬意を表します。

しかしながら、その内容では、インクルーシブ教育の必要性がとりあげられている反面、障害者の権利条約の理念が十分に認識されていないと危惧する点がありましたので、以下のとおり、意見を提出します。

意見1. 社会モデルとしての視点を強調すること

＜理由＞

改正された基本法では障害を、「障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう。」と定義しています。このことがこの報告(案)では十分にふまえられていません。たとえば、教育の内容が「障害による学習上又は生活上の困難を主体的に改善・克服するため、また、障害の特性、個性、その持てる力を高めるために必要な知識、技能、態度、習慣を身に付けられるよう支援する。」となっており、「特性」が記されているものの従前の「医学モデル」が中心になっています。したがって「障害による学習上又は生活上の困難は障害及び社会的障壁により生じることをふまえ、能力、かつ、特性に応じた教育をしなければならない」とすべきです。

これ以外の具体的な事例等も社会モデルをふまえた記述に変えるべきです。

意見2. 「合理的配慮」の必要性を明確にすること

＜理由＞

『合理的配慮』の否定は障害を理由とする差別に含まれるとされていることを明示したことは評価できますが、「留意する必要がある」と記述されていることは問題です。差別はしないように留意すればすむことではなく、明確にしてはいけないとすべきです。

意見3. 障害の有無によって分けないことを原則とすること

＜理由＞

特別支援学校および特別支援学級におけるとりくみは具体的なものがありますが、普通学級で障害のある子どもが学びやすくするための具体的な記述が十分にされていません。たとえば、「就学奨励費を普通学級で学ぶ障害のある子どもたちも対象にする」、「入学試験やテスト等、評価基準を学力だけに限定せず、学ぶ意欲等、多様な評価基準を設定する」等、具体的な記述をするべきです。

「合理的配慮」について再考すべし

～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・合理的配慮等環境整備検討委員会ワーキンググループ報告－学校における「合理的配慮」の観点－（案）の問題～

2012年1月23日
公教育計画学会

2012年1月13日に提出された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・合理的配慮等環境整備検討委員会ワーキンググループ報告－学校における「合理的配慮」の観点－（案）（以下、「報告(案)」）には、下記に指摘する重要な問題が多く含まれている。

それゆえ、この問題は特別支援教育の在り方に関する特別委員会はもとより中央教育審議会全体で再考し、「障害のある人々の権利に関する条約」（以下、権利条約）の批准をまつまでもなく、すみやかに「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」（障害者基本法第16条第1項）べきである。

1. 「合理的配慮」について

権利条約第2条は「合理的配慮」について、第2条で規定する「合理的配慮」とは、「障害者が他の者と平等にすべての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するための必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ均衡を失した又は過度の負担を課さないもの」と規定し、「合理的配慮」が否定された場合には「障害者差別になる」としている。

これを踏まえて、「報告(案)」は「障害のある子どもが、他の子どもと平等に「教育を受ける権利」を享有・行使することを確保するために、学校の設置者及び学校が必要かつ適切な変更・調整を行うことであり、障害のある子どもに対し、その状況に応じて、学校教育を受ける場合に個別に必要とされるもの」であり、「学校の設置者及び学校に対して、体制面、財政面において、均衡を失した又は過度の負担を課さないもの」と定義し、障害者権利条約において「合理的配慮」の否定は、「障害を理由とする差別に含まれる」とされていることに留意する必要がある」としている。

この「報告(案)」の定義づけには二つ問題がある。

- (1) 第一の問題は、教育にかかわる「合理的配慮」を定義づける際に、権利条約第24条第1項「締約国は、教育についての障害のある人の権利を認める。締約国は、この権利を差別なしにかつ機会の平等を基礎として実現するため、あらゆる段階におけるインクルーシブな教育制度及び生涯学習であって、次のことを目的とするものを確保する」との規定に触れていない点である。つまり、ここには「インクルーシブな教育制度と生涯学習」とが示されているのに、報告書ではこれが抜け落ちている。このために、「報告(案)」では次第に「合理的配慮」の概念が膨らみ、特別支援教育との違いが分からなくなっている。

(2) 第二の問題は、「合理的配慮」の否定を他人ごとのように「留意する必要がある」としている点である。障害者権利条約の眼目でもある「合理的配慮の否定は差別である」という点を指摘できる。それゆえ、「合理的配慮」の否定は差別であるとする権利条約の規定とは異なり、1-(1)-③のように、「全てできないとすれば何を優先するか、について共通理解を図る必要がある」という逃げの姿勢になっている。「均衡失した又は過度の負担」にならない、まさに「合理的な」配慮には優先順位などありえないからである。

2. インクルーシブ教育について

権利条約は、第 24 条が規定するのは「インクルーシブな教育制度及び生涯学習」を明確に規定している。この規定を受けて改正障害者基本法ではその第 16 条において「可能な限り」という修飾語がついているとはいえ、「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」することを明記したのである。

ところが「報告(案)」の 2-(1)-①「合理的配慮」の「決定に当たっての基本的考え方」では「合理的配慮」を行う前提として、「(ア) 障害のある子どもと障害のない子どもが共に育つ理念を共有する教育」(下線、引用者)と表現するに留まっている。

インクルーシブ教育とは「共に育つ教育」そのものであって、「理念を共有する教育」ではない。「合理的配慮」はインクルーシブ教育＝共に育つ教育そのものを実現する上で必要不可欠なものである。「報告(案)」はこの原則を踏まえていない。

3. 「合理的配慮」の決定について

「報告(案)」は、「合理的配慮」の決定に際し、学校の設置者・学校と本人・保護者との意見が一致しない場合には、「第三者機関により、その解決を図ることが望ましい」(2-(2)-②)としているが、第三者機関そのものについては言及されていない。

「合理的配慮の否定は差別」であるという権利条約の規定からすると、権利保障の手続きにかかわる第三者機関の問題は極めて重要である。就学先決定にもかかわるこの制度の検討は急ぐべきである。

その際、第三者機関での解決を図る場合、本人や保護者の置かれている立場に配慮して、本人・保護者に付き添いアドバイスする相談人制度(イギリスでの named person に該当)なども検討すべきである。

4. 「特別支援」と「合理的配慮」との関係について

「報告(案)」は、2-(5)-②で「通常の学級のみならず、通級による指導、特別支援学級、特別支援学校においても「合理的配慮」として、障害のある子どもが、他の子どもと平等に教育を受ける権利を享有・行使することを確保するために、学校の設置者及び学校が必要かつ適当な変更・調整を行うことが必要である」としている。

ここにも二つの問題がある。

(1) そもそも通常の学級、通級、さらには特別支援学級、特別支援学校などにおいて行われる障害のある子どもへの「特別支援」と、インクルーシブ教育において他の子どもと平等に保障されるべき教育への権利にかかわる「合理的配慮」とが混同されているという問題がある。その端的な例が「資料 3」で列挙されている事例にみられる。

(2) 第二に、すぐそのあとの 2-(5)-④では「障害のある子どもが通常の学級で学

ぶことを可能な限り配慮していくことが重要である」としつつも「他方、十分な教育を受けられるようにするためには本人・保護者の理解を得ながら、必ずしも通常の学級で全ての教育を行うのではなく、通級による指導等多様な学びの場を活用した取り出し指導を柔軟に行うことも必要な支援と考えられる」とする。

インクルーシブ教育の観点から通常学級での支援は当然必要である。その上で、その支援だけでは教育への権利が他の子どもと平等なものとして保障されない場合に必要となるのが「合理的配慮」なのである。「柔軟な指導」は「特別支援」ではあっても、「個別支援」を含む「合理的配慮」そのものではない。

あらためて「特別支援」と「合理的配慮」をともに検討すべきである。

5. 「合理的配慮」に必要な財政論について

「合理的配慮」の前提となる「基礎的環境整備」に関しては、「必要な財源を確保し、国、都道府県、市町村は障害のある子どもと障害のない子どもが共に教育を受けるというインクルーシブ教育システムの構築に向けた取り組みとして、「基礎的環境整備」の充実を図っていく必要がある」と論じている。しかしながら、「報告（案）」では、学校設置者又は学校が行なう「合理的配慮」に関する法的、財政的支援等についてはまったく述べられていない。

これでは財源がないから、配慮をしないことの「合理性」を認めることを肯定するということにしかならない。子どもの学習権保障のための環境を整えることは公教育の責務であり、「過度の負担」等を考慮することは適当ではない。少なくとも義務教育段階の学校教育においては、この観点は当てはまらないと考えるべきである。権利条約が「合理的配慮」の否定は、障害者差別であると明確にしている以上、障害者差別が財政的理由によって放置され、固定化されることがないように国の責任について明確に規定すべきである。

6. 学校教育全体の改革について

「報告（案）」を一読すると、通常学級における障害児への合理的配慮を現行法制の枠内で行おうとしており、「合理的配慮」に関する新たな法改正や予算措置を行うという姿勢を示しているものではない。そもそも、「合理的配慮」の問題を特別支援教育の問題として矮小化し、学校教育全体の改革を視野にいれて議論していないことに重要な問題がある。

通常学級に障害のある子どもが在籍する条件として多くの保護者に付き添いが要請されていることや、課外学習等の費用を負担させていることなど、教育委員会や学校に要望等を行うと「普通学級対象の子どもではない」「予算がない」と言われ拒否される実態が全国に多数みられる。この「報告（案）」ではこれら実態を解決する方向性は見られない。

権利条約の趣旨を踏まえるならば、すべての子どもが安心して通常の学級に在籍することができる、まさにインクルーシブ教育の実現に向けた法制度の整備充実を図らなければならない。

中央教育審議会にはこの問題にかかわる根本的審議を求めたい。

以上

第12回部会時点(2012年1月27日)での私見と試案

差別禁止部会委員 川島聡

* 以下は第12回部会時点での私見(試案を含む)である。これまでの部会での議論等を踏まえ、以前の私見を変更した。今後の議論によって私見は勿論変更しうる。「第一章 総則」以外は白紙である。

第一章 総則

第一条 目的 この法律は、日本国憲法及び国連障害者の権利条約にのっとり、障害の有無にかかわらず、すべての者が人間の尊厳、自己決定、差異の尊重、社会参加及び機会平等を実質的にひとしく享受しうるように、何人に対しても障害を理由とする差別の禁止を保障し、もつて障害のある人もない人も共に暮らしやすい万人のための社会の形成に寄与することを目的とする。

(解説：尊厳・自己決定・社会参加・機会平等・差異の尊重は障害者権利条約の基本原則である。これを実質的にひとしく享受すべきであるとする実質的平等を目的に明示した)

第二条 定義 「障害者」とは、身体障害、知的障害、精神障害(発達障害を含む。)その他の心身の機能の障害(以下「障害」と総称する。)がある者であつて、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう。

(解説：障害者基本法に準じた「障害者」の定義を用いた。)

第三条 定義 「障害」とは、身体障害、知的障害、精神障害(発達障害を含む。)その他の心身の機能の障害をいう。当該障害が日常生活又は社会生活に相当な制限を受けるものか否かは問わない。次に掲げる場合も、「障害」とみなす。

- 一 障害の経歴がある場合
- 二 障害が将来生ずる可能性がある場合
- 三 障害があると他者が誤認した場合
- 四 外貌に損傷がある場合
- 五 関係者に障害がある場合

(解説：障害者基本法の定義を基にしながら、諸国の経験や学説を踏まえ、言葉を少し加えた「障害」の定義にした。「障害」の定義は、基本的に「インペアメント」を意味する。学説の見解を踏まえると、「障害」の定義に「日常生活又は社会生活に相当な制限を受けるもの」という要件を含める必要はないので、このことを明記した。)

第四条 定義 「障害を理由とする差別」とは、次のいずれかに該当する行為をいう。

- 一 不均等待遇
- 二 合理的配慮義務の不履行

(解説：障害差別の定義は、日本においては全く馴染みがないため、なるべく簡潔に分かりやすくするために、①不均等待遇、②合理的配慮義務の不履行の2類型にした。)

第五条 定義 「不均等待遇」とは、障害又は障害に起因する事由に基づく行為又は基準の存在又は適用が、障害者の平等な機会の享受を妨げ又は障害者に実質的不利を生じさせることをいう。ただし、その目的が正当であり、かつ、その目的を達成する手段が適切である場合は、この限りでない。

(解説：不均等待遇の定義は、次の4点を考慮に入れた。①直接差別、間接差別、起因差別という英国平等法の3概念は相互に関連するので、また分かりやすさを重視して、この3概念をひとつにまとめる。②差別を受けたことを証明するときに、比較対象の特定を不要とする。③相手側に、「正当な目的の達成に相応な手段」による正当化の抗弁を認めることで、障害者の権利と相手側の義務とのバランスをはかる。④英国平等法は、直接差別については正当化の抗弁を認めない。直接差別に対して正当化の抗弁を認めないという論点については、今後の検討課題であるが、第一条の「指針」で、何らかの手立てをすることが考えられうる。)

第六条 定義 「合理的配慮義務」とは、障害者が平等な機会を享受することができるように又は実質的不利を受けないように、当該障害者の要求に応じて、現状を変更するための合理的措置(以下「合理的配慮」)を講じなければならないことをいう。ただし、過重な負担が生じる場合は、この限りでない。

2 合理的配慮は、次の三つの措置からなる。

- 一 障害又は障害に起因する事由に基づく行為又は基準の存在又は適用が、障害者の平等な機会の享受を妨げ又は障害者に実質的不利を生じさせる場合に、その存在又は適用を変更するための合理的措置
- 二 建物等の物理的形狀が、障害者の平等な機会の享受を妨げ又は障害者に実質的不利を生じさせる場合に、当該形状を変更するための合理的措置
- 三 補助手段の不備により、障害者の平等な機会の享受を妨げ又は障害者に実質的不利を生じさせる場合に、当該手段を提供するための合理的措置

(解説：合理的配慮の定義について次の3点を考慮に入れた。①相手側に「過重な負担」の抗弁を認めることで、障害者の権利と相手側の義務とのバランスをはかる。②合理的配慮義務は、基本的に、障害者の求めに応じてなされる。ただし、障害者の要求がなくても合理的配慮義務が発生する、という「予測型」合理的配慮義務(英国平等法)も検討する余地がある(以下の第九条は「予測型」の趣旨を採用している)。③合理的配慮の概念をわかりやすくするため、英国平等法にならぬ合理的措置が3つの次元から成ることを明記する。「一」は物事の決め方・やり方の変更、「二」は物理的環境の変更、「三」は個人への補助手段の提供である。)

第七条 差別の禁止 何人も、障害を理由とする差別を受けない。

第八条 ハラスメントの禁止 何人も、障害者の尊厳及び人格を害する侮蔑的、性的その他の言動をしてはならない。

(解説：この法律の下で禁止される行為にハラスメントを加えた。ハラスメントを差別の一形態にしてもよいが、異論が生じうるので、差別のカテゴリーには含めていない。)

第九条 積極的事前措置 障害者一般の平等な機会の享受を妨げ又は障害者一般に実質的不利を生じさせる現状をあらかじめ改善するために、〇〇〇は次に掲げる合理的措置（以下「積極的事前措置」という。）を継続的に講じなければならない。ただし、過重な負担が生じる場合は、この限りでない。

- 一 障害又は障害に起因する事由に基づく行為又は基準の存在又は適用が、障害者一般の平等な機会の享受を妨げ又は障害者一般に実質的不利を生じさせる場合に、その存在又は適用を変更するための合理的措置
- 二 建物等の物理的形狀が、障害者一般の平等な機会の享受を妨げ又は障害者一般に実質的不利を生じさせる場合に、当該形状を変更するための合理的措置
- 三 補助手段の不備により、障害者一般の平等な機会の享受を妨げ又は障害者一般に実質的不利を生じさせる場合に、当該手段を提供するための合理的措置
- 四 障害者の尊厳及び人格を害する侮蔑的、性的その他の言動を防止するための合理的措置

（解説：合理的配慮義務の実効性を確保するために、障害者個人ではなく、障害者一般の地位向上をめざす積極的事前措置を講ずる義務を定めた。積極的事前措置と合理的配慮とは内容面で重なる。「一」「二」「三」は合理的配慮の規定、「四」はハラスメントの規定である。積極的事前措置と、英国平等法の「予測型」合理的調整との違いは、差別概念との関係性である。英国平等法の「予測型」合理的調整は、差別概念と関係する。この点はなお検討を要する。）

第一〇条 啓発 国及び地方公共団体は、障害者の平等な機会等の確保について国民の関心と理解を深めるとともに、障害者の平等な機会等を妨げている諸要因の解消を図るため、必要な啓発活動を行うものとする。

第一一条 指針 〇〇〇は、障害者の平等な機会等に関する施策の基本となるべき方針（以下「機会平等指針」という。）を定めるものとする。

2 〇〇〇は、不均等待遇の禁止に関する規定の適切かつ有効な実施を図るために、第五条の規定における不均等待遇の内容（正当化の抗弁の内容を含む。）に関して必要な指針（以下「正当化抗弁指針」という。）を定めるものとする。

3 〇〇〇は、合理的配慮義務に関する規定の適切かつ有効な実施を図るために、第六条及び第九条の規定における合理的措置の内容（過重な負担の内容を含む。）に関して必要な指針（以下「合理的措置指針」という。）を定めるものとする。

第二章 雇用分野の差別禁止等

第三章 教育分野の差別禁止等

第四章 役務分野の差別禁止等

第五章 公務分野の差別禁止等

第六章 結社分野の差別禁止等

第七章 不動産分野の差別禁止等

第八章 交通分野の差別禁止等

第九章 紛争の解決

第一〇章 雑則

第一一章 罰則

（以上）