インクルーシブ教育に内在する多面性と二項対立的状況との 矛盾に関する一考察

—1970 年代後半~2010 年のイギリスにおける政策動向を手がかりとして— A Study of Contradictions Between the Multifaceted Nature of and Binomial Opposition Located Within Inclusive Education: Perspectives from Policy Trends in the United Kingdom from the Late 1970s until 2010

野口 友康

NOGUCHI, Tomoyasu

1. はじめに

本稿の主題は、インクルーシブ教育が推進される 国際的な動向の中で、イギリスのサッチャー政権からキャメロン政権において施行された特別支援教育 政策およびインクルーシブ教育政策の変遷を振り返り、特別支援学校を閉鎖して普通学校に包摂するフル・インクルーシブ教育論と特別支援教育を閉鎖せずに普通教育との併存を認める両立論との二項対立的状況を分析することにある(1)。そして、この二項対立的状況に内在する包摂と排除の緊張関係を浮き彫りにし、まとめとして、今後の展望を提示することである。

イギリスのインクルーシブ教育は、保守党政権下の 1973 年 11 月に当時の教育相であったマーガレット・サッチャーによりメアリー・ウォーノックが障害児(者)調査委員会の議長に任命され、通称「ウォーノック報告」をまとめたことから始まる。したがって、イギリスのインクルーシブ教育政策は、国際的にインクルーシブ教育が認知された 1994 年のサラマンカ声明よりも約 16 年も早くから取り組まれていたことになる。

イギリスのインクルーシブ教育理論の先行研究として、今井(2010)、水野(2012)などがあるが、本稿は、単に理論的あるいは歴史実証的な考察に留まらず、提言と問題提起も視野に入れている。日本を含めた各国の教育政策に対して、イギリスの障害児教育政策が一種の社会実験的な意味合いをもち、学ぶべき点が多いと考える。

インテグレーション(統合)からインクルージョン(包摂)への移行

今日使われているインクルージョン(包摂)という言葉は、そもそも特別支援教育の中で使われたのが始まりであったと言われている。1970~80年代後半までは、インテグレーション(統合)という言葉が先進国で主流であったが、1994年のサラマンカ声明後、インクルーシブとインクルージョン(包摂)という用語に国際社会は移行した。この移行はどうして、どのような要因で起こったのであろうか。本節では、リセ・ヴィズリとブラーム・ノーウィッチの論点を参考にして考察する。

ヴィズリによると, インテグレーション (統合)

は、以下の三つの目的を持っていた。

- 1 教育不可能として排除されてきた障害児の学校教育の権利を求める。
- 2 障害児が地域で教育を受ける権利を求める (特別支援教育からの移行)
- 3 特別支援教育のあらゆる側面の見直し(予算,組織,カリキュラム,交流学習)(Vislie 2003: 19)

ヴィズリによると、インテグレーション(統合) は、特別支援教育システム全体の再構築に重点を置いたために、特別支援学校に通う障害児は増加したが、普通学校に通う障害児は増加しなかったという。システム全体の再構築に重点が置かれ、教育の質に関しては不問にしたことが、インテグレーションの歴史的評価を低下させたという。インクルーシブ教育という言葉が世の中に公式に登場したのは、

1994年のサラマンカ声明である。サラマンカ声明において、ユネスコの主眼は、インテグレーション(統合)からインクルーシブ(包摂)への移行だったと考えられる。ヴィズリによると、そこには、インテグレーション(統合)を先進国の発想からグローバルな視点へと転換させる意図と、より広い文脈でとらえるためには、世界のステークホールダーに誤解を与えないように新しいラベルを貼る必要があったという。

ノーウィッチは、ヨーロッパとイギリスの視点からインテグレーション(統合)からインクルージョンへ(包摂)の用語の移行要因について二つの要因をあげている。一つ目は、インテグレーションは(統合)、社会的環境あるいは、学校組織の変更をせずに障害児を普通学校に入れることであった。それは、障害児が学習する場所を物理的に移動するこ

とに主眼があった。しかし、インテグレーション (統合)で普通学校に入った障害児は、物理的な統 合だけでは不充分で、学校やクラスにおいて何らか の組織的な変更が必要となったという。

もう一つの要因は、ノーウィッチによると、ヨーロッパにおける社会的包摂(ソーシャル・インクルージョン)政策の展開との関連である。社会的排除という言葉は1970年代にフランスにおいて使われたが、その後、社会的排除をなくす政策はEUにおいて発展した⁽²⁾。イギリスでは、1997年より労働党政権(トニー・ブレア首相)下で社会的排除に取り組む政策が実施された。労働党政権では、保守政権下で行われてきた新自由主義的な政策を社会連帯的な政策へと緩和させようとした。ノーウィッチは、社会的包摂(ソーシャル・インクルージョン)政策の意味を次のように説明している。

「社会的包摂(ソーシャル・インクルージョン)は、社会的排除と反対の意味として、連帯という着想を引きだす。連帯は福祉国家としての社会的統合(ソーシャル・インテグレーション)を正当化する。社会的排除とは、社会的統合(ソーシャル・インテグレーション)と核となる多くの市民が通常持っている権利、機会、財へのアクセスができない状態である。社会的包摂(ソーシャル・インクルージョン)は、社会的排除の反対の意味から引き出された言葉である。包摂(インクルージョン)と排除は統合(インテグレーション)という言葉と密接に関連している。そして、社会的排除を逓減させることが社会的包摂(ソーシャル・インクルージョン)に繋がる」(Norwich 2013: 93-94)。

ヴィズリとノーウィッチの論点をまとめると, イ ンテグレーション (統合) からインクルージョン

(包摂) への用語の移行には次のような要因があっ たのではないか。インテグレーション(統合)は、 社会的連帯を想起させる肯定的な意味があるにも関 わらず、ヴィズリが指摘したように、特別支援教育 の文脈でのインテグレーション(統合)の歴史的評 価は低い。それは、障害児の普通学校への物理的な 統合しか達成されずに、ウォーノックが指摘する (3.1 節で後述するが、当時はインテグレーション と呼んでいた) 社会的・機能的インテグレーション (統合) は達成されなかった。その結果、失敗を連 想させるような用語から新しい用語への移行が求め られたと言えよう。そのような時期に、ノーウィッ チが述べたようにイギリスで社会的排除に取り組む 政策が生まれ、その反対の意味としての社会的包摂 (ソーシャル・インクルージョン) を実現するため に教育の文脈においてインクルーシブ教育は、イギ リスにおいて包摂的政策として実践されたと言える。 それは、障害児が普通教育を受ける権利にアクセス する機会を損なわれているという社会的排除に焦点 をあてた、と捉えることができる。ブレアの社会包 摂)ソーシャル・インクルージョン)政策は、イン クルーシブ教育という言葉が最初に登場した 1994 年のサマランカ声明から約3年後の出来事だった。

3. イギリスのインクルーシブ教育の動向(二項対立的論争)

本節では、国際的なインクルーシブ教育の流れよりも先行して始まったイギリスのインクルーシブ教育が 1970 年代後半から 2010 年代まで、どのように推移してきたかを考察する。イギリスでは、インクルーシブ教育政策のはじまりと言われている1978 年の「ウォーノック報告」以降、インクルー

シブ教育政策の是非を巡って賛否両論が交錯し二項 対立的状況となっている。以下,簡潔にそれぞれの 主張を紹介する。一つはインクルーシブ教育賛成論 で,すべての特別支援教育学校と特別支援学級を閉 鎖してインクルーシブ教育を進めることに賛成する 理論である。その対極にいるインクルーシブ教育に 否定的な人々は,特別支援教育は,保護者や当事者 の選択の場として存続すべきであると考えている。 (イギリスのインクルーシブ教育とは,できるだけ 特別支援学校を閉鎖し,普通学校に包摂することで ある。)⁽³⁾

3.1 サッチャー政権時代

メアリー・ウォーノックは、保守党政権下の 1973年11月に当時の教育相であったマーガレッ ト・サッチャーにより障害児(者)調査委員会の議 長に任命され、サッチャーが政権に就く前年の 1978年にウォーノック報告をまとめた。報告は, 障害の意味を教育的文脈の観点から見直している。 報告書によると、障害児に対する医学カテゴリーで の区別は、ラベルを付与し健常児に対する障害児と いうスティグマを幼少期のころから植え付けるとい う。また、ラベリングは、障害児の障害そのものと 教育的ニーズを混同するとしている。これを回避し, 共通の目標へと向かっていくために新たな枠組みの 設定が必要であった。それが、「特別なニーズを有 する子ども」である。このような新たな枠組みの設 定が必要になった理由は、報告書によると、特別支 援学校で教育を受けている約2%の子どもだけでは なく、普通学級の中で学習困難などを含めた多種多 様な支援ニーズを持っていると想定される子どもが 18%程度おり、合わせて全体の 20%の子ども(5 人

に 1 人)を対象にする必要性があったためである (Warnock 1978: 40)。「特別なニーズを有する子 ども」に認定されるためには,アセスメントに基づ いたステートメントが必要となる。

1981年の教育法によると、「子どものアセスメントがされた後、その子どもについて責任を持つ地域の教育行政機関は、子どもへの特別な教育的支援を決定し、特別な教育的ニーズのステートメントを発行し、それを履行する義務を負っている」と規定されている(Education Act 1981)。 後述するが、このアセスメントによるステートメントの基準の曖昧さが混乱の一つの原因となった。

次にウォーノックのインクルーシブ(当時はイン テグレーションと呼んでいた)の理想について考え てみたい。ウォーノックは、報告の中でインテグレ ーションの対象児を普通学校に通学する 18%の学 習困難な児童と、分離教育を受けている 2%の児童 の中から中位度の学習困難や情緒的、行動的障害児 を含めている。ウォーノック報告でのインテグレー ション(統合)の形態は次の三つである。まず、第 一は、特別支援教育に関する物理的インテグレーシ ョン (統合), 第二に, 社会的観点からのインテグ レーション (統合), 第三に, 機能的インテグレー ション(統合)である。第三の機能的インテグレー ションは最も進んだ形態のもので、物理的・社会的 な関係を構築した障害児童が、教育プログラムにパ ートタイム,フルタイムの如何を問わず,共同参加。
 することで、授業に貢献することである。これが達 成されれば、学校というコミュニティーのメンバー として迎えられたことを意味する。ウォーノック報 告書による「特別なニーズを有する子ども」という 概念は、その後、1994年のサラマンカ声明におい

て国際的に認知され、インクルージョン(包摂)の概念も認知された。イギリスでは、前述したように、サラマンカ声明以降、インテグレーション(統合)がインクルージョン(包摂)へと変化していった。ここで、ウォーノック報告が出されたサッチャー政権当時の一般教育政策にも言及しておく必要がある。サッチャー政権当時、イギリスは経済成長の停滞のために失業率が10%前後で推移した。この状況を打開するためにサッチャーは、電気、ガス、水道、航空部門などの民営化などの経済、社会改革、いわゆる「サッチャリズム」を新自由主義的政策のもと断行した。教育においては、1988年に教育法を改正し、地方に委ねられていた義務教育公立高校のカリキュラムについて全国共通のナショナル・カリキ

ュラム制度を導入し,基礎学力を測る試験が導入さ

れた。その後、学校監査、監査報告書、学校ランキ

ング・リーグテーブル制度が導入され、政府による

教育の公共から市場への移行が進められ、市場競争

原理が導入された。それは、学校のすべての子ども

の成績を全国, 地方, 学校別に比較できることによ

って、親が学校選択をできるようなシステムを構築

することを目的としていた。サッチャー政権下で産

声をあげたインテグレーション教育への動きと教育

への市場原理の導入は、労働党のブレア政権にも引

き継がれて、社会包摂の文脈として展開されていく

が、そこでは包摂と市場競争原理を共存させようと

した矛盾が次第に浮き彫りになっていく。

3. 2 労働党トニー・ブレアのインクルーシブ教 音

1997年にトニー・ブレアが率いる労働党に政権が移った。ブレア政権は、教育を改革の一番大切な

アジェンダに置いた。しかし、アラン・スミザース によると、当初の教育政策の根本は、保守党政権が 立案して、野党の労働党が当時批判した政策そのも のと大きな変化はなく, 保守党の教育政策がそのま まブレア政権の屋台骨となったという。その基本政 策は、ナショナル・カリキュラム、テストとランキ ング、より強化された学校監査の実施であった (Smithers 2001: 405)。しかし、スミザースによ ると、それらの教育政策が展開されるにつれて、少 なくとも次の三つの点で前政権とは異なっていた。 まず、第一に政府が目標を設定し、パフォーマンス を評価し、その評価や次の目標に応じて予算を分配 した。第二に、サッチャー政権時代の教育目標を維 持し、更に多くのサポートを与えた。第三に、競争 原理とならんでインクルーシブ(包摂)を対の目標 としたことである (Smithers 2001:407)。

インクルーシブ教育の推進に関して、1997年の10月に出されたグリーンペーパー(Excellence for all children: Meeting Special Education Needs)によると、2002年までの達成目標として、①多くの普通学校で様々な特別支援教育のニーズを持った障害児を受け入れる。その結果、現在、特別支援教育のステートメントを持っており特別支援学校で教育を受けている障害児は普通学校で教育を受ける。②国及び地方自治体にインクルーシブを促進するためのプログラムの実施③特別支援学校と普通学校はお互いに支援するために協力をすることの3点を挙げた(Green Paper 1997)。

インクルーシブ教育の更なる促進のために、 2001年には、「特別な教育的ニーズと障害法」が制定され、保護者が望む場合、あるいは、他の子どもたちへの効率的な教育の提供と矛盾しない限り、ス テートメントを持っている子どもも通常学校で学ぶ権利が強化された(Special Educational Needs and Disability Act, 2001)。しかし,一方で,学校の競争原理も強化された。テストの結果,ランキング,学校監査の公表は保護者の学校選択の判断基準につながり,学校は良い公表結果を得るために現実的なアクションを取らざるを得なくなった。インクルーシブ教育と新自由主義的な市場競争原理の弊害としてアラン・ダイソンは次のような例をあげている。

「インクルーシブ教育の実践を指定されたある学校の評判は良くなかったため、政府はその学校に対して教育の質の向上を求めた。その学校は、基準に到達していない様々のグループ(マイノリティ・不登校者・障害者など)の中で、障害児以外のグループ(例えば、マイノリティなど)の基準を上げることだけに指導を注力した。政府の基準に到達するためには、基準を大きく下回っている子供よりも、多少下回っている子どもの学力を上げることに集中した方が効率的だと考えたのである。このように、学力の達成度やテストで評価される環境では、全体の達成基準を上げるために、障害児以外のグループに指導が集中する傾向がある」(Dyson 2004: 618-621)。

このような排除の問題に対処するためにブレア政権は、政府の部門間を横断した"Social Exclusion Unit (社会排除対策室)"を設立し、ブレア自身の直轄チームを立ち上げた。

しかし、ブレアのインクルーシブ教育政策の大きな問題点として次の3点が露出した。第一にインクルーシブ教育がうまくいっている地域とそうでない地域の格差が大きかった。問題を含みながらも公

立の特別支援学校数は、1986 から 1996 年の間に 15%、1405 から 1191 校に減少したという(ミットラー2000:248)。第二に、特別な教育ニーズに 関する訴訟の件数が 1994 - 1995 年の 1161 件から ブレア政権時の 1998 - 1999 年には 2412 件に増加 をした(ミットラー2000:223)。第三に、インクルーシブ教育の実現により失職を恐れた特別支援学 校の教職員からの反発である。

3. 3 2005年のウォーノック論文

1978年のウォーノック報告は、その後の保守党 および労働党政権でのインクルーシブ教育の促進に 大きな影響を与えた。しかし、インクルーシブ教育 の実践において、様々な混乱が発生したのを目の当 たりにしたメアリー・ウォーノックは 2005 年に

「特別教育ニーズの新たな視点」(Warnock and Norwich 2010)という新たな論文を発表した。この論文でウォーノックは,自身が 1978 年の報告で提言をしたインクルージョンの理想の再検討を促している。更にウォーノックは,報告書のインクルージョンの概念を「最も悲惨な遺産」と表現し,彼女の考え方に大きな変化があったことを示している。

ウォーノックによると、障害の問題を発達に必要な特別なニーズの概念として捉えることは、致命的な結果をもたらし、特別なニーズのステートメントは、混乱を招いたとしている。特別なニーズの必要性の説明に関して求められる内容やステートメント発行の基準などに曖昧さがみられたという。その結果、地域でステートメントの発行基準の格差が生じ、同じような障害であってもステートメントが発行される場合とそうでない場合があったという。また、1980年代の地方教育の財政は、悪化しており、教

育当局は、限られた財源の中で財政的に支援可能な ニーズのみをステートメントに書いたことも判明し た。そのような対処は当然、保護者との強い対立を 生んだ。

1980年代以降のステートメント方式に対する混 乱や激しい批判、そして、保護者との長期間に及ぶ 対立、対立を解決する裁定機関での論争により、ウ ォーノック自身がインクルーシブ論を後退させたと 言えよう。そして、ウォーノックは、2005年の論 文においては、インクルーシブ教育の理想を強く否 定している。ウォーノックは、本質的にすべての子 どもを同じように扱う共通性を意識した考え方と個 別のニーズに配慮する差異を意識した考え方との間 には両立しない不可避な矛盾が生じるという考え方 に変わった。そして、無理にすべての子どもを包摂 するような方法は、障害児は、精神的に排除されて、 帰属意識を失う結果となるとしている。これは、学 校内におけるいじめ、からかいや無視の問題と密接 に関係している。このような結論に至ったウォーノ ックは、理想のインクルージョンが現実的な視点か ら見ると机上の空論に過ぎないと考えており、理想 に断固として固執するフル・インクルーシブ推進団 体とは、決別した。この考え方は、特別支援学校は 閉鎖せずに継続するというものである。

4 保守党 2010年 キャメロン政権下でのインクルーシブ教育偏重政策の変更

2010年5月の総選挙は、13年間続いた労働党政権の是非が問われるものであった。保守党の党首であったディヴィット・キャメロンは、総選挙のマニュフェストの中で、「特別な支援を必要としている子どもをメインストリーム(普通学校)にインクル

『総合人間学研究』第 11 号 2017 年 5 月

ージョン(包摂)する偏重を終わらせる|

(Cabinet Office 2010: 29) と宣言をした。総選挙で勝利した保守党は自由民主党と連立政権を樹立し、その後、「インクルージョン(包摂)への偏重を終わらせる」という方針は、政権の特別支援教育政策に反映された。2011年の教育省の「支援と抱負:特別支援教育とディスアビリティへの新しいアプローチ」と題したグリーンペーパーによると、「特別な支援を必要とする子どもたちのニーズを満たすために、一つの形態に入れることは、最大の効果をもたらすものではない」(Green Paper 2011: 20)として、特別支援学校の閉鎖は行わないものとした。

インクルーシブ教育に関する政策の変更により賛 否両論が白熱した。キャメロン首相は、脳性マヒで あった自身の息子アイヴァン(2009 年に死去)を 持つ障害児の親として、普通学校であれ、特別支援 学校であれ、障害児とその親が望む学校へ入れられるべきであると主張した。労働党政権時代のインクルーシブ教育で、いじめなどの苦痛な経験をした障害児や両親は、キャメロン政権の特別支援学校を閉鎖しないという方針を支持した。

一方、インクルーシブ教育賛成派は、キャメロン政権は、時計の針を戻すような政策を実行し、普通学校が障害児を受け入れる更なる改革を終わりにしようとしていると主張した。障害児の息子を普通学校に入れるために戦ってきたある父親は、「現在あるのは、インクルーシブ教育に対する偏見で、インクルーシブ教育への偏重ではない」(BBC 2010)と批判している。参考までに、これまでのイギリスの特別支援教育政策の変遷を時系列に表1にまとめた。

	イギリスの教育政策等	政策内容	首相	政権与党		世界の動き
1944	教育法(改正)	障害児は教育不可能と規定	チャーチル	挙国一致		第二次世界大戦
						(1939~1945)
1970	教育法(改正)	障害児の就学免除規定廃止	ヒース	保守党		
1973	サッチャー教育相	ウォーノック障害児(者)調査委員会議長就任	ヒース	保守党		
1978	ウォーノック報告		キャラハン	労働党		
1979	政権交代	サッチャー政権誕生	サッチャー	保守党		
1981	教育法(改正)	インテグレーション(インクルーシブ教育)へ	サッチャー	保守党	1981	国際障害者年
1983	障害の社会モデルの登場	マイケル・オリバーが社会モデルを言及	サッチャー	保守党		
1988	教育法(改正)	ナショナル・カリキュラム・学校選択制導入	サッチャー	保守党		
1990			サッチャー	保守党	1990	万人の基礎的な学
						習ニーズを満たす
						ための教育に関す
						る世界会議
1993	教育法(改正)	SEN 法廷設立	メージャー	保守党		
1994			メージャー	保守党	1994	サラマンカ声明
1995	障害者差別禁止法	合理的配慮の必要性を規定	メージャー	保守党		

1997	政権交代	トニー・ブレア 第三の道,	ブレア	労働党		
		グリーンペーパー				
			ブレア	労働党	2000	ダカール行動枠組
						み
2001	特別な教育的ニーズと障	インクルーシブ教育を受ける権利を強化	ブレア	労働党		
	害法					
2005	障害者差別禁止法(改正)	障害者の機会平等の促進	ブレア	労働党		
	ウォーノック論文発表	インクルーシブ教育は最も悲惨な遺産	ブレア	労働党		
			ブレア	労働党	2006	国連 障害者権利
						条約採択
2009	障害者権利条約	批准(イギリス)	ブラウン	労働党		
2010	政権交代	インクルーシブ教育への偏重を終わらせる	キャメロン	保守党・自		
	平等法	間接差別規定の禁止など		由民主党連		
				<u> </u>		
2011	グリーン白書	インクルーシブ教育からの政策転換	キャメロン	保守党・自		
				由民主党連		
				<u> </u>		
2016	EU 離脱(BREXSIT)		メイ	保守党		

表1 イギリスの特別支援教育の変遷(筆者作成)

4. インクルーシブ教育に内在する多面性と二項対立的状況と矛盾

これまでイギリスのインクルーシブ教育の変遷を 振り返り、政治イデオロギー的対立をみてきた。本 節においては、インクルーシブ教育に内在する多面 的側面が生む包摂と排除の緊張関係について、ノー ウィッチの理論を参考に考察を進める。

インクルーシブ教育という言葉には、「誰がどこで、いつ、どのように包摂をされるか」によって多義的な意味が存在する。本稿の主題のように障害児を包摂するという意味もあれば、ユネスコが提唱するエデュケーション・フォー・オール(EFA)という文脈でも定義され、また、社会的排除に対抗する社会的包摂の教育の文脈としても捉えられる。

ノーウィッチは、インクルーシブ教育の多元的側面に関して側面(縦軸)とステータス(横軸)を提

示し,インクルーシブ(包摂)の定義と方向性(度 合い)によって、どのような緊張関係が存在するか を分析している⁽⁴⁾。(図 1)例えば,学校のクラス では、障害児は、そのクラスに在籍しているが学習 参加や帰属意識(ステータス)が無いかもしれない。 (2つの矢印①) また、学校においては、その学校 に在籍しているかもしれないが(物理的インクルー ジョン-矢印②)、その学校に帰属(ステータス)し ていないと感じるかもれしない。(帰属の排除)在 籍に関して, 障害児はインクルーシブ教育を行って いる学校の一員(包摂的配置)かもしれないが、特 別支援学級で授業を受けるかもしれない。(学習的 排除-矢印③) 同様に特別支援学校に在籍している 障害児は分離(排除的配置)されているかもしれな いが、地域の教育システム(側面)においては、イ ンクルーシブ教育システム(システム的包摂-矢印

『総合人間学研究』第 11 号 2017 年 5 月

④) の中にいるかもしれない。

	在籍	学習参加	帰属意識
地域			
普通学校	\	<u> </u>	2
クラス	3 (1	①

図 1 インクルージョン(包摂)に関連する多面的側面(縦軸)とステータス(横軸)矢印は緊張関係を示している。
(Norwich 2013 p108 の図をもとに筆者作成)

ノーウィッチが提示したインクルーシブ教育の多元的側面とステータスは、インクルージョン(包摂)の中に排除が、排除の中にインクルージョン(包摂)が存在している。

そこには、いずれの側面でも見方によっては、排除が残存するという矛盾が生じる。したがって、インクルーシブ教育の形態によっては、排除が課題として残存する結果となってしまう。本稿で取り上げたイギリスのインクルーシブ教育に照らして考察するならば、労働党ブレア政権下でみたように、インクルージョン(包摂)の度合いを深めようとすればするほど、(フル・インクルージョンを目指す)多元的側面とステータスとの緊張関係が増加するという矛盾に直面した。労働党ブレア政権では、新自由主義とのバランスをとるために社会包摂的な政策の文脈の中で社会帰属的側面に重点を移したと言える。ブレア前後の保守党政権(サッチャー政権〜メジャー・キャメロン政権)では、学習的側面に重点を置いた政策である。そこには、教育の役割(社会的側

面か学習的側面)のバランスをどのようにとるかという普遍的な課題が浮き彫りとなった。

新自由主義的な教育政策とインクルーシブ教育と の間に矛盾が存在していることは、イギリスの例を 見ても確認することができる。教育への新自由主義 的な市場競争原理の導入とは、教育問題の新自由主 義的解決方法を意味している。各学校は、テストの 結果, ランキング, リーグテーブルなどに基づいて, 生徒と予算配分の獲得のために競争をすることにな る。教師は、ダイソンが示したように、インクルー ジョン(包摂)より達成基準を上げることを優先せ ざるを得ない場合がある。したがって、新自由主義 的な教育制度は、インクルーシブ教育に対立する性 質を持っている。そして、インクルーシブ教育自体 が競争原理に組み込まれて、学習で達成度の遅い障 害児は、学習の達成度にも影響し、インクルージョ ン(包摂)の中の排除を体験する運命となるだろう。 もうひとつの矛盾は、図1の個別の多面的側面 とステータスに内在している「差異と共通性のディ

レンマ」である。アラン・ダイソンは,「差異と共 通性のディレンマ」について次のように述べている。 「理論的にはすべての子どもたちは,教育に参加す る同じ権利をもっている。したがって,実践的では, 子どもたちは,同じ学校で,同じ教材で,同じ教授 法で学ぶことを目指しているが,共通性を強調すれ ばするほど,子どもたちの差異を見逃すことになり, 差異を強調すればするほど,子どもたちの共通性を 見逃すことになる」という。(Dyson 2001: 25)。

ダイソンが指摘する「差異と共通性のディレンマ」は普通学校で包摂する中で生じる矛盾である。障害児は、在籍、学習参加、帰属意識というステータスでは、平等参加という共通性を求めると同時に、学習参加のステータスでは、自身の障害特性のために合理的配慮⁽⁵⁾という異なった対処を求めるためである。したがって、学校は、「差異と共通性」の両方に同時に対応しなくてはならない。この同時に両方への対処という困難性が現場では反映されていないと考えられる。

インクルーシブ教育賛成論者は、特別支援教育を 排除と位置づけ、「差異と共通性」の包摂的対処を 図1の在籍、学習参加、帰属意識のそれぞれのス テータスで求めている。一方、普通学校と特別支援 学校の併存を望む両立論者は、特別支援教育は、学 習参加、帰属意識のステータスは、排除ではなく、 むしろ、包摂であると主張している。例えば、ろう 者や盲者の障害団体は、コミュニケーション手段そ のものが彼らの文化を形成しているという主張をし ているため、ろう・盲学校を包摂的存在と位置づけ ている。また、障害者権利条約おいては、ろう・盲 者の「教育が、その個人にとって最も適当な言語並 びに意思疎通の形態及び手段で、かつ、学問的及び 社会的な発達を最大にする環境において行われることを確保すること」と規定されている。(障害者権利条約第24条3C)以上のように、或る人々にとっては、排除とみられるものが、別の立場の人々にとっては、包摂の経験となる場合がある。特に、現在、特別支援教育を実施している多くの国々で、特別支援教育が直ちに排除であると位置づけることは、特別支援教育の存在の根幹にかかわる問題だけに受け入れ難いものだろう。

このように考えると、現在のインクルーシブ教育政策からすべての個人の経験や障害特性を考慮して、すべての人々の眼から排除を消し去ることは現状況ではかなりの困難を伴う。したがって、多くの人々をできるだけ満足させるためには、その人にとって包摂と思われるものを選択できるようにすることもひとつの考え方かもしれない。しかし、ノーウィッチは、イギリスの保守党の「両親に学校の選択権を与える」という道は、「社会的政策としてのインクルージョン(包摂)ではなく、個人的な決定に限定した」ものだという(Norwich 2013: 89)。これは、国の包摂的教育政策の柱のひとつであったインクルーシブ教育を個人の選択の問題に帰着させ、社会的連帯と関連した包摂と排除を家族や個人の選択に転化および委ねてしまったと言えるのではないか。

5. まとめと今後の課題

本稿では、イギリスのインクルーシブ教育の変遷 についてサッチャー政権からキャメロン政権までの インクルーシブ教育がどのようなイデオロギー的な 対立を生んできたかを考察した。そして、インクル ーシブ教育の多元的側面に内在する包摂と排除の緊 張関係をノーウィッチと理論をもとに分析を進めた。 本節においては、今後の方向性についてまとめてみたい。

インクルーシブ教育を定義する際に、浮かび上が る点は、「誰が、いつ、誰を、どのように包摂する のか」という難問である。この難問に理想論的な回 答するならば「世界中のすべての学校が、一刻も早 く、世界中のすべての子どもを普通学校へ包摂する」 ことだろう。しかし、ノーウィッチの理論によると、 インクルーシブ(包摂)の定義と方向性(度合い) によって, 多面的側面とステータスの間に避けられ ない緊張関係が存在する。しかも、インクルージョ ン(包摂)の度合いを深めようとすればするほど、 (フル・インクルージョンを目指す) 多元的側面と ステータスとの緊張関係が増加する傾向にあること がイギリスの例から確認できる。そして、インクル ーシブ教育の多元的側面とステータスには, インク ルージョン(包摂)の中に排除が、排除の中にイン クルージョン(包摂)が存在している。ダイソンが、 指摘する「差異と共通性のディレンマ」には、障害 児が包摂的平等性と包摂的合理的配慮の両方を求め る性質がある。また、インクルーシブ教育論者と両 立論者は、包摂と排除に伴った異なった解釈(ろ う・盲者の例)があることを確認した。

以上のように、理論や理想論と現実的実施の乖離 は大きく容易には埋めがたい。

筆者は、これ以上イデオロギー的な二項対立的な 議論を延々と続けることは、実りの少ない結果に終 わるだろうと考えている。インクルーシブ教育が実 現不可能なユートピアに終わるか否かは、別の枠組 みからの検討も必要であろう。

上野千鶴子は、著書『ケアの社会学』の中で、 20世紀は、社会保障と呼ばれていた分野に「国家」、 「市場」、「家族」が台頭したが、その限界が露出した時代だと振り返っている。上野は、カール・ポランニーの分配の類型、互酬(贈与)、再分配、交換は、「歴史上いつの時代にもそのいずれもが存在してきたのであり交換(市場)システムが優位に立った場合でも他の三つの分配領域(⑥)がなくなったわけでない」と述べている(上野 2011:454)。そして、「官(国家・再分配)・民(市場・交換)・協(市民社会・互酬)・私(家族・贈与)」(⑦)の責任と負担が最適となるような「最適混合システム」の構築が次世代の多元的福祉社会の姿だと指摘している。

筆者は、インクルーシブ教育において、二項対立 的状況を超えるために, 上野が提唱する福祉の多元 的な「最適混合システム」による再構築が必要では ないかと考える。なぜならば、障害児のインクルー シブ教育には、教育的側面だけでなく、福祉的側面 が含まれているためである。例えば、東京都の日野 市のように「官」の中の「地域(地方政府)」がリ ーダシップを取ることで、インクルーシブ教育の取 り組みを部分的に実施している地域がある(8)。また, カナダのオンタリオ州ハミルトン市では、1969年 以降、公立小・中・高等学校において、幾多の困難 を乗り越えて、フル・インクルーシブ教育を実施し てきた。ハミルトン市では、インクルーシブ教育に 内在する贈与・互酬的側面を重要視している⁽⁹⁾。イ ンクルーシブ教育への取り組みへの違いは、それぞ れの国や地域の教育政策と障害者を取り巻く環境の 違いにより異なっている。

本稿においては、イギリスの教育政策を取り上げ、インクルーシブ教育を国の教育政策という大きな枠組みの中でその対抗を考察してきた。そこには、国(政党)の政策と理論(フル・インクルーシブ教育

対両立論)というイデオロギー的な二項対立的状況 が存在した。同時に、教育現場に内在しているのは、 包摂と排除の緊張関係である。この包摂と排除の緊 張関係を緩和させるために、地域や教育現場では 様々なアクターによる取り組みが行われる必要があ るだろう。インクルーシブ教育が比較的成功してい る事例の中に、インクルーシブ教育に、官としての 国に加えて、官(地域、地方政府)、協(コミュニ ティ, NGO, NPO など), 私(個人, 家族)の内 発的な活動の有無があるように見える。障害者権利 条約や施行された制度などの有無にかかわらず、イ ンクルーシブ教育の取り組みを地域で独自に実施し てきた地域と、制度を受動的に受け入れた地域では、 明らかに達成の違いがあるように見える。イギリス の場合も, インクルーシブ教育がうまく行った地域 とそうでない地域の格差が顕著になった。このよう に、地域での「協」や「私」を巻き込んだ内発的な インクルーシブ教育推進は、インクルーシブ教育の 枠組みを捉えなおすヒントや新たなアプローチの発 見の手掛かりになるかもしれない。

イデオロギー的な二項対立的状況を越えるために、特別支援教育(包摂と排除)の選択を個人の問題に帰着させるのではなく、再び、地域(集団)のレベルまで戻し、「官・民・協・私」の最適混合のシステム再構築することが求められるだろう。特に、地域と教育現場による新たな包摂的アプローチを模索することが重要である。具体的な最適混合のシステム再構築の提言と現場での取り組みの詳細ついては、今後の研究課題としたい。

注

(1)フル・インクルーシブ教育とは、インクルーシ

ブ教育の最終的な達成目標として,特別支援学校や 特別支援学級を完全に閉鎖していくというプロセス である。

(2)社会的排除という言葉は、ルネ・レノアールの 著書『排除されたもの、十人のフランス人の一人: Les Exclus: un Français sur dix』(Lenoir: 1974) の中で使われた後、広がったと言われている。その 中には障害者も含まれている。

(3)イギリスの先行研究,政府白書,報告書などに よれば,インクルーシブ教育は,特別支援学校や特 別支援学級を普通教育に包摂することを意味してお り,例えば,日本のように,インクルーシブ教育は, 普通学校と特別支援学校の両方を包括する教育とは 異なる解釈をしている。

(4)ノーウィッチは、著書 P108 FIGURE6.1 において、4つの Dimensions (National, Local,School,C lass) と4つの levels (Presence,Academic participation,Belonging:social participation,Achievem ent)を示しているが、National と Achievement の緊張関係の矢印がないため、筆者はこの部分を元の図から取り簡素化した。

(5)合理的配慮とは、障害者権利条約によると、「障害者が他の者と平等にすべての人権及び日本的自由を享有し、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をいう」と定義されている。

(6)カール・ポランニーは、実体的意味の経済について、互酬、再分配、交換の三つの類型を抽出したと言われているが、上野は、贈与(ポランニーは互酬=贈与と考えている)を加え、四つの形態として

いる。

- (7)上野千鶴子 (2011) によると, 福祉多元社会に おける各セクターの役割は, 以下である。
 - 1. 官セクター: (中央政府と地方政府) 所得の再分配と財サービスの給付についての最適解の制度化
 - 2. 民 (市場セクター): 労働と交換を通じた資源の最適配分
 - 3. 協セクター: 当事者ニーズの顕在化と事業化, 当事者の権利擁護, 民セクターとの連携および官 セクターとの協働と政策提言
 - 4. 私セクター:代替可能な情緒関係の調達とケアにかかわる意思決定
- (8)東京都の日野市では、普通学級に 6.5%程度在籍 している学習障害の児童を特別支援学校で教育する のではなく、「普通学級での特別支援教育」という 考え方を打ち出している。
- (9)詳しくは野口友康(2016)を参照にされたい。

参考文献

書籍及び学術論文

- 今井理恵(2010)「インクルーシブ教育実践の理論 的枠組みーイギリスにおける Inclusive Schools 論に着目して」『教育方法学研究 日本教育方法 学会紀要 第 35 巻』、日本教育方法学会
- 上野千鶴子 (2011)『ケアの社会学 当事者主権の 福祉社会へ』、太田出版
- 野口友康(2016)「日本における特別支援が必要な児童(障害児)日本における特別支援が必要な児童(障害児)との共生に関する一考察 カナダ,オンタリオ州,ハミルトン市のフル・インクルーシブ教育の事例を通して」,『共生社会システム研

究 Vol.10.No1』, 農林統計出版

- ポランニー・カール (2003) 『経済の文明史』玉野 井芳郎・平井健一郎翻訳,石井溥・木畑洋一・長 尾史郎・吉沢英成翻訳,ちくま学芸文庫
- 水野和代(2012)「インクルーシブ教育の理論および起源に関する研究―1970年代以降のイギリスを中心に」,『名古屋市立大学大学院人間文化研究科人間文化研究第18号』,名古屋市立大学大学院人間文化研究科
- ミットラー・ピーター(2000)『インクルージョンへの道』山口薫訳,東京大学出版会
- Dyson,Alan (2001) Special needs in the twentyfirst century: where we've been and were where we're going, British Journal of Special Education Volume 28 No.1
- Dyson, Alan (2004) *Inclusive Education: A Global Agenda?* Invited Paper Review Jpn.J.Spec, Edu. 41(6)
- Lenoir Rene(1974) *Les Exclus : un Français sur dix*, Seuil
- Lise Vislie (2003) From integration to inclusion:
 focusing global trends and changes in the
 western Europe societies, Journal of Special
 Needs Education, Vol.18,No1
- Mary Warnock and Brahm Norwich Edited by

 Lorella Terzi (2010) *Special Educational Needs - A New Look*, Continuum International

 Publishing Group
- Norwich Brahm(2013) Addressing Tensions and Dilemmas in Inclusive Education-living with uncertainty, ROUTLEGE
- Smithers Alan (2001) Education Policy. In The

Blair Effect, Little Brown

政府刊行物、政府関係インターネットサイト

外務省『(仮訳文) 障害者の権利に関する条約』 http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000018093. pdf (閲覧: 2016 年 12 月 11 日)

Cabinet Office(2010)The Coalition: our programme for government,

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/78977/coalition_programme_for_government.pdf)(閲覧:2016年2月12日)

Department for Education, UK Government (Green Paper, 1997),

http://www.educationengland.org.uk/documents/pdfs/1997-green-paper.pdf(閲覧:2016 年 2月 1日)

Department for Education, UK Government (Green Paper, 2011),

http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/201 30401151715/https://www.education.gov.uk/p ublications/eorderingdownload/green-papersen.pdf(閲覧:2016 年 2 月 1 日)

Education and Skills Committee, UK House of Commons (2006), Education and Skills - Third Report,

http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200 506/cmselect/cmeduski/478/47802.htm〕(閲覧: 2016 年 2 月 1 日)

The National Achieves (1981), Education Act 1981,

http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/60/enacted (閲覧:2016年2月1日)

The National Achieves (2001), Special Educational Needs and Disability Act 2001, http://www.

legislation.gov.uk/ukpga/2001/10/pdfs/ukpga_ 20010010_en.pdf(閲覧:2016 年 2 月 1 日)

Warnock Report, Report of the Committee of
Enquiry into the Education of Handicapped
Children and Young People, "SPECIAL
EDUCATIONAL NEEDS", London: Her
Majesty's Stationery Office 1978, Education in
England web site,p121,

http://www.educationengland.org.uk/documents /warnock/Warnock1978.html (閲覧:2016年2 月1日)

メディアインターネットサイト

BBC (2010), David Cameron tackled over special needs in schools,

http://www.bbc. com/news/10088172 (閲覧: 2016年1月20日)

編集委員会査読済み

[のぐち ともやす/東京大学大学院 /インクルーシブ教育]