

2024年（令和6年）3月22日

文部科学大臣

盛 山 正 仁 殿

大阪弁護士会

会 長 三 木 秀 夫

## 勸 告 書

大阪府枚方市及び東大阪市在住の小学生児童及びその保護者ら13名の申立人らより、当会に対し、人権侵害の事実があったとして、適切な救済措置を求める旨の申立がありました。

当会人権擁護委員会において慎重に審査しました結果、人権侵害のおそれがあると認めましたので、以下のとおり勧告します。

### 【勧告の趣旨】

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、勧告する。

### 【勧告の理由】

#### 第1 認定した事実

##### 1 申立人ら

申立人らは、枚方市ないし東大阪市に居住する、小学生の児童及びその保護者らである（以下、申立人のうち児童らを「申立人児童ら」という。）。申立人児童らは、それぞれ、ダウン症、知的障害、自閉スペクトラム症または肢体不自由といった障害を持ち、各自が居住する地域の市立小学校に通っている。

## 2 枚方市及び東大阪市における障害のある児童生徒に対する教育の取組み

(1) 枚方市及び東大阪市では、後述するとおり2006年に国際連合（以下「国連」という。）の総会で障害者の権利に関する条約が採択されるよりも以前から、障害のあるなしに関わらず、子どもが地域でともに生きることを基本とし、理解し合い、尊重し合う仲間として、「ともに学び、ともに育つ」教育を推進してきた。そして、障害の有無によって児童生徒を分離せず、障害のある子どもも通常学級で学ぶ教育実践に積極的に取り組んできた。

障害のある児童生徒が、通常の学級において授業を受ける際には、必要に応じて特別支援学級担任等が共に通常学級に入り込み、必要な支援を行って、障害のある児童生徒が通常の学級で学ぶことを保障してきた。その支援は、「付き添い指導」あるいは「入り込み支援」と呼ばれている。

枚方市では、「学びあい、つながりあい、一人一人の未来をひらく～自立、協働、創造に向けた主体的な学びを支え、可能性を最大限に伸ばす～」という教育目標を掲げ、少人数学級編成によるきめ細かな指導の実現のために、市独自の「枚方市少人数学級充実事業」を行っている。同事業では、特別支援学級在籍児童数を通常学級の児童数に含んで1学級35人以下（第5、6学年においては40人以下）とする少人数学級編成（ダブルカウント）を実施し、ダブルカウントに伴って学級数が増える学校に対しては、市の独自予算によって、市費負担教員（任期付講師）を配置している。

- (2) 大阪府においては、大阪府教育委員会発行パンフレット「ともに学びともに育つ」が発行され、同パンフレットに盛り込まれた特別支援教育が進められてきた。同パンフレットには、以下の記載がなされている。

すべての子供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くためには、互いのちがいを認め合い、地域社会の中でかかわりながらともに生きていく態度を育むことが大切です。これまでの大阪では、このような「多様性」と「地域性」を大切にした教育を進めてきました。

障害のある子どもの教育においても、生活を通じて仲間とつながり、支え合い、高め合うことをめざす「ともに学び、ともに育つ」教育を基本とし、将来、自らの選択に基づき地域社会とかかわりながら、ともに自立した生活を送ることができるように、子どもたちの可能性を最大限に伸ばすことを大切に進めてきました。

また、同パンフレット（2013年3月発行）の参考のコラムでは、障害者の権利に関する条約でインクルーシブ教育の確保が示されていることを紹介し、2010年に文部科学省（以下「文科省」という。）中央教育審議会初等中等教育分科会に設置された「特別支援教育の在り方に関する特別委員会」の議論を経て、国として初めて「同じ場で共に学ぶ」ことが提示されたとしている。

- (3) 大阪府域においては、枚方市や東大阪市のように、長年にわたり、創意工夫により、障害のある児童生徒が通常の学級で学ぶ教育を実践してきた市町村があり、申立人らの一部もそうであるように、保護者がそのような環境のもとで子どもを学ばせることを希望し、他の地域から転居してくる家庭も見られる。

### 3 障害者の権利に関する条約とインクルーシブ教育について

- (1) 障害者の権利に関する条約について

2006年12月、国連総会において、「障害者の権利に関する条約」（以下「権利条約」という。）が採択され、日本は2007年9月に同条約に署名し、2014年1月に批准した。

権利条約は、障害のある人の人権や基本的自由の享有を確保することを目的として、障害のある人の権利を実現するための措置等を定めている。

具体的には、障害に基づくあらゆる差別を禁止すること（5条2項）、障害に基づく差別には合理的配慮の否定も含まれること（5条3項）、障害のある人が社会に参加し包容されること（inclusion）を促進すること（19条）などを定めている。

権利条約の締約国は、同条約において認められる権利の実現のため、全ての適当な立法措置、行政措置その他の措置をとるべき義務がある（4条）。

## (2) インクルーシブ教育について

権利条約は、障害のある人の教育についての権利として、締約国があらゆる段階において障害のある人を包容する教育制度（inclusive education system）（以下「インクルーシブ教育」という。）について定めている。その内容は、以下のとおりである。

すなわち、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する（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の意味している。

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疊的に保障している。

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、障害のある児童生徒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。

#### 4 障害者基本法

- (1) 国は、権利条約を批准するにあたり、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た。

その内容は、権利条約の規定を踏まえ、総則において、法の目的について以下のとおり定めている（1条）。

「この法律は、全ての国民が、障害の有無にかかわらず、等しく基本的人権を共有するかけがえのない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、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を実現するため、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策に関し、基本原則を定め、及び国、地方公共団体等の責務を明らかにするとともに、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策の基本となる事項を定めること等により、障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策を総合的かつ計画的に推進することを目的とする。」

そして、基本原則として、地域社会における共生等（3条）、差別の禁止

(4条)、国際的協調(5条)について定めている。

(2) 障害者基本法は、権利条約が定めるインクルーシブ教育について、同法16条において、以下のとおり定めている。

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つて、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。

5 日本における障害のある児童生徒に対する教育制度

(1) 2012年7月、中央教育審議会初等中等教育分科会において、権利条約や障害者基本法改正の動きを受けて、「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進(報告)」がとりまとめられ、報告がなされた。

同報告では、以下のようなことが述べられ、障害のある子どもが十分に教育を受けられるための合理的配慮の提供と、その基礎となる環境整備の充実の重要性について提言がされている。

- 共生社会の形成に向けて、障害者の権利に関する条約に基づくインクルーシブ教育システムの理念が重要であり、その構築のため、特別支援教育を着実に進めていく必要がある。
  - インクルーシブ教育システムにおいては、同じ場で共に学ぶことを追求するとともに、個別の教育的ニーズのある幼児児童生徒に対して、自立と社会参加を見据えて、その時点で教育的ニーズに最も的確に応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必要である。小・中学校における通常の学級、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である。
  - 基本的な方向性としては、障害のある子どもと障害のない子どもが、できるだけ同じ場で共に学ぶことを目指すべきである。その場合には、それぞれの子どもが、授業内容が分かり学習活動に参加している実感・達成感を持ちながら、充実した時間を過ごしつつ、生きる力を身につけていけるかどうか、これが最も本質的な視点であり、そのための環境整備が必要である。
- (2) 上記の報告を受けて、2013年10月、文科省初等・中等教育局長は、「障害のある児童生徒等に対する早期からの一貫した支援について（通知）」を発出した。同通知は、基本的な考え方について、「障害のある児童生徒等の就学先の決定に当たっては、障害のある児童生徒等が、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、可能な限り障害のある児童生徒等が障害のない児童生徒等と共に教育を受けられるよう配慮しつつ、必要な施策を講じること」としている。
- また、上記同月、文科省は、「教育支援資料 ～障害のある子供の就学手続と早期からの一貫した支援の充実～」をとりまとめた。
- (3) 2021年1月、新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議

報告及び中央教育審議会答申「『令和の日本型学校教育』の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～」がとりまとめられ、障害のある子どもの就学相談や学びの場の検討等の充実に資するよう、前記(2)の教育支援資料の内容を充実すべきとの提言がなされた。

これを受け、文科省は、障害のある子ども一人一人の教育的ニーズを踏まえた適切な教育の提供や、就学後を含む一貫した教育支援の充実が図られるよう、また、障害のある子どもの教育支援に携わる全ての関係者の指針となるよう、同年6月、上記の教育支援資料の名称を「障害のある子供の教育支援の手引～子供たち一人一人の教育的ニーズを踏まえた学びの充実に向けて～」に変更するとともに、内容の改訂を行った。

同手引においても、障害のある子どもの教育支援の基本的な考え方として、インクルーシブ教育システムの構築のために、障害のある子どもと障害のない子どもが、可能な限り同じ場で共に学ぶことを目指すべきであることを改めて確認したうえ、「合理的配慮とその基礎となる環境整備」について、「合理的配慮の充実を図る上で、基礎的環境整備の充実は欠かせない。そのため、必要な財源を確保し、国，都道府県，市区町村は、インクルーシブ教育システムの構築に向けた取組として、基礎的環境整備の充実を図っていく必要がある。」ということが述べられている。

## 6 申立人児童らの具体的状況

### (1) 申立人 A について

申立人 A は、枚方市に居住し、本申立時点で同市立小学校2年生に在籍する児童である。ダウン症および知的障害により、学校教育において特別な支援を必要とするため、同小学校内の特別支援学級に在籍している。

申立人 A は、申立時、一日 2 時間程度特別支援学級で学び、その他の時間は、特別支援学級担任による入り込み支援を受けながら、通常学級で授業を受けている。

(2) 申立人 B について

申立人 B は、枚方市に居住し、本申立時点で同市立小学校 1 年生に在籍する児童である。

申立人 B は自閉スペクトラム症の診断を受け、学校教育の場において特別な支援が必要であることから、申立時、上記小学校において特別支援学級に所属し、週 5 時間を特別支援教育の時間にあて、うち週 1 時間は特別支援学級の教室で教師とマンツーマンで自立活動を行い、うち週 4 時間は、支援学級担任が通常学級に入り込んで支援学級担任により必要な支援を受けながら通常学級で授業を受けている。その他の時間は、通常級担任による必要な支援を受けながら、通常学級で授業を受けている。

(3) 申立人 C について

申立人 C は、枚方市に居住し、本申立時点で同市立小学校 4 年生に在籍する児童である。学力については、読み解くことが苦手でテストの正解に結びつかない困難がある。また、考えの表出が苦手でコミュニケーションが不十分な面がある。視覚・聴覚刺激の過敏・過集中、多動・注意散漫の傾向があり、特別な支援が必要であるため、特別支援学級に在籍している。大半の時間は、通常学級で過ごし、算数の時間は特別支援学級で勉強している。

(4) 申立人 D、同 E について

申立人 D は、枚方市に居住し、本申立時点で同市立小学校 2 年生に在籍する児童である。

申立人 E は、申立人 D の弟で、同校 1 年生に在籍する児童である。

申立人 D は、ダウン症による知的障害を有する。特別支援学級に所属し、週に 5 時間を特別支援教育の時間にあてている。特別支援学級担任が通常学級

に入り込むことまでは必要としていないが、保護者が療育サービスの一環である保育所等訪問支援（子どもが通所して集団生活をおくる場所に、専門的知識を持ったスタッフが訪問する支援）を契約しており、週に1時間、通常学級において訪問支援員による支援を受けている。

申立人Eは、下肢麻痺の運動障害を有する。移動には車椅子や歩行訓練器等福祉用具を用いる必要があり、上記小学校においては介助員がついている。また、特別支援学級の肢体不自由児童のクラスに所属し、週に10時間を特別支援教育の時間にあてている。通常学級では、申立人Eの障害に応じた机が用意されており、必要に応じて介助員のほか通常学級担任が手助けをしている。

#### (5) 申立人Fについて

申立人Fは、東大阪市に居住し、本申立時点で同市立小学校1年生に在籍する児童である。

申立人Fは、ダウン症候群の診断を受け、知的障害がある。また、体幹失調があり、姿勢を一定に保つことが難しく、学校教育において特別支援を必要とするため、特別支援学級に在籍している。授業の大半を同じ学年の通常学級の教室で受け、教育上の必要に応じて、いわゆる「入り込み支援」として特別支援学級担当教員の支援を受けている。また、算数の授業については、1日1時間、週に5時間、特別支援学級の教室において特別支援学級担当教員から授業を受けている。

### 7 本件通知と本件時数制限

2022年（令和4年）4月27日、文科省初等中等教育局長は、「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）」と題する通知（4文科初第375号）（以下「本件通知」という。）を発出した。

本件通知では、冒頭、「特別支援教育は、共生社会の形成に向けて、障害者の権利に関する条約に基づくインクルーシブ教育システムの理念を構築するこ

とを旨として行われることが重要です。」と述べられているが、本件通知には、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（以下、本件通知の同内容を「本件時数制限」という。）が含まれている。

## 8 通級による指導について

本件通知で述べられている「通級による指導」（以下「通級指導」という。）は、障害のある児童生徒が通常の学級に在籍しながら障害に応じた特別な指導（自立活動）を受けるものである。自立活動とは、個々の児童生徒が自立を目指し、障害による学習上又は生活上の困難を主体的に改善・克服するために必要な知識、技能、態度及び習慣を養い、もって心身の調和的発達を基盤を培うものであるとされている。自立活動においては、各教科等の授業を行うことは想定されていない。また、通級指導の対象障害種には、知的障害は含まれていない。通級指導は、小・中学校では、週1ないし8コマ以内の範囲で実施するものとされている。通級指導の実施形態としては、自校通級、他校通級、巡回指導の三形態があり、現状において、全ての小・中学校に自校通級教室が設置されてはいない。

## 9 本件通知を受けた枚方市、東大阪市の各教育委員会の対応

(1) ア 枚方市は、本件通知を受け、2022年5月、特別支援学級に在籍する保護者らに対し、次年度より本件通知に従った特別支援教育の見直しを行う旨の連絡文書を配布した。

しかし、上記文書の配布以降、保護者らから強い反対の声があがり、枚方市は、同年9月に方針を変更することとした。

イ 本件通知を受けての対応について、当会の照会に対する枚方市教育委員会の回答の要旨は以下のとおりである。

○ 「付き添い指導」の時間の取扱いについては、特別支援学級担任を中心に、組織的な指導体制のもと、教育課程上の位置づけ、指導の目標な

どが明確となっており、適切な評価がなされる場合は、「付き添い指導」の時間も本件通知における特別支援学級の時間数として取り扱う。

- 「付き添い指導」は、特別支援学級に在籍する児童生徒が通常の学級において授業を受けるに際し、当該特別支援学級の担任が行う指導であるから、通常の学級に在籍し、通級指導を受ける児童生徒は「付き添い指導」の対象とならない。
- 令和4年度までに特別支援学級に在籍しながら大半の時間を通常の学級で学習してきた児童生徒については、自校に新設の通級指導教室が設置されるか否かに関わらず、これまで同様、特別支援学級に在籍し、授業時数も令和4年度と同様に設定することを可能とする。
- 令和5年度入学者については、新たに自校通級教室が設置される学校においては、制度の趣旨を説明したうえで、保護者に学びの場を選択していただいた。それ以外の学校については、原則として従来通りの取扱いとしている。

(2) ア 東大阪市は、本件通知を受け、2022年7月頃、特別支援学級在籍の保護者宛てに「令和5年度の特別支援教育に係る学びの場について」と題する書面を配布した。同書面は、以下のことを内容とするものであった。

- 本件通知が出されたことにより、特別な支援を受ける時間数は本件通知に沿ったものとなること
  - 令和5年度以降の学びの場として、①従来通り特別支援学級とする、②通級による指導（通常学級在籍）に変更する、③通常学級のみでの指導に変更する、の3つのうちいずれにするかを検討すること
  - 通級による指導を希望しても、通級指導教室の設置状況等により必ずしも希望通りになるとは限らないこと
- イ 本件通知を受けての対応について、当会の照会に対する東大阪市教育委

員会の回答の要旨は以下のとおりである。

- 本件通知において一定の基準が示されたことから、特別支援学級に在籍する児童生徒が通常の学級で学習する時間数は減ることになるが、「交流及び共同学習」ができなくなるというものではなく、本人や保護者の意向を尊重するとともに、一人ひとりの障害の状態や特性等に応じて特別支援学級や通常学級での学習の時間数等を設定することになる。
- 通常学級に在籍する障がいのある児童生徒が、通級による指導を受ける場合において「入り込み支援」を行うかどうかは、当該児童生徒の教育的ニーズや学校の実情に応じて判断される。
- 令和4年度までに在籍する児童生徒への対応については、本件通知の内容も踏まえつつ、本人や保護者の意向を十分に尊重し、合意形成を図りながら、一人ひとりの教育的ニーズに合った適切な学びの場や、特別の教育課程の設定に努める。
- 令和5年度入学者への対応については、就学相談において、一人ひとりの教育的ニーズに応じた指導や支援を行うことの大切さ、通常学級での交流・共同学習における達成感等を持ちながら充実した時間を過ごすことの大切さ等を伝えるとともに、障害のある児童生徒の適切な学びの場の選択や、特別支援学級に在籍する児童生徒が特別支援学級で学習する時間数の目安などについて示し、意向確認を丁寧に行いつつ、一人ひとりの教育的ニーズに合った適切な学びの場の選択となるよう進めていく。

#### 10 国連障害者権利委員会による審査と勧告

国連障害者権利委員会（以下「国連委員会」という。）は、2022年8月22日及び23日、権利条約の実施状況についての日本の第1回政府報告を審査し、同年9月2日、総括所見を採択した。そのうち、教育に関して国連委員会は、(a)～(f)の6つの事柄について懸念を表明し（51項）、障害者を包容

する教育（インクルーシブ教育）に対する権利に関する一般的意見第4号（2016年）及び持続可能な開発目標のターゲット4.5及び4(a)を想起して、(a)～(f)の6つの要請を行った（52項）。

51項(b)後段では、「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」（本件通知）について懸念が表明され、52項(b)で、「特別学級に関する政府の通知を撤回すること」を求める要請がなされた。

#### 11 国連委員会の要請を受けて発出された文科省通知

上記のとおり国連委員会による要請がなされた後、文科省は、「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）Q&A」（以下「Q&A」という。）を発出した。

Q&Aでは、「通常の学級に学びの場を変更した結果、特別支援学級担任によるサポートが得られず、手厚い支援や指導ができなくなるのではないか」との問（問2-4）に対し、「通常の学級に障害のある児童生徒が在籍する場合、担任等による合理的配慮を含む必要な支援や、特別支援教育支援員の配置によるサポートといった対応が考えられますし、問1-2で述べた通級による指導も受けることができます。」との答えが示されている。

## 第2 当会の判断

### 1 権利条約及び障害者基本法に基づく差別の禁止及びインクルーシブ教育を受ける権利の保障

前記第1で認定したとおり、国が批准した権利条約は、差別の禁止と合理的配慮の義務について定め、インクルーシブ教育を受ける権利を保障することを締約国に義務付けている。

インクルーシブ教育を受ける権利は、障害のある児童生徒が障害のない児童生徒と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、障害のある児童生徒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。

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。

これらの規定は、憲法14条1項が定める差別の禁止や、憲法26条1項が定める教育を受ける権利の内容を具体化するものである。

## 2 特別支援学級担任による支援が受けられることでの合理的配慮と個別支援の保障

申立人児童らが通学している大阪府域の自治体の学校では、前記第1の2で認定したような、障害のある児童生徒に対する教育の取組みが、国連において権利条約が採択される前から先進的に行われてきていた。それらの取組みにおいては、特別支援学級の担任による支援を受けながら通常学級で授業を受けられることにより、権利条約が求める合理的配慮と個別支援が保障されており、それらの取組みは、権利条約が掲げるインクルーシブ教育の理念に沿うものである。

## 3 インクルーシブ教育を受ける権利の侵害及び不当な差別のおそれ

(1) 本件通知に基づく本件時数制限は、それが厳格に適用されることになれば、申立人児童らは、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ものである。

すなわち、本件時数制限が厳格に適用されれば、申立人児童らは、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。前者は権利条約24条2項 a、b に反し、後者は同項 b、c、d、e に反するものである。

いずれにしても、それらは、権利条約及び障害者基本法が定めるインクルーシブ教育を受ける権利（権利条約 24 条 2 項、障害者基本法 16 条 1 項、憲法 26 条 1 項）を侵害し、不当な差別（権利条約 5 条、障害者基本法 4 条、憲法 14 条 1 項）に該当することになるものである。

- (2) ア 申立人 A、同 B、同 C、同 D 及び同 E が在住する枚方市の教育委員会は、令和 4 年度まで特別支援学級に在籍しながら大半の時間を通常の学級で学習してきた児童生徒については、これまで同様、特別支援学級に在籍し、授業時数も令和 4 年度と同様に設定することを可能ととしている。

しかし、本件通知が発出された当初には、次年度より本件通知に従った特別支援教育の見直しを行う旨を表明しており、保護者らから強い反対の声があがったことから方針の変更がなされた経緯がある。そのような経緯からすれば、今後、文科省が本件時数制限の厳格な運用を求めるなどした場合には、再び方針の見直しがなされ、枚方市在住の申立人児童らにおいて、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おそれがある。

- イ 申立人 F が在住する東大阪市の教育委員会は、本件通知において一定の基準が示されたことから、特別支援学級に在籍する児童生徒が通常の学級で学習する時間数は減ることになっているとしている。本件通知を受けての東大阪市教育局の上記方針からすると、申立人 F は、これまでのように「入り込み支援」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おそれがある。

- (3) 文科省は、Q&A において、通常学級に障害のある児童生徒が在籍する場合、担任等による合理的配慮を含む必要な支援や、特別支援教育支援員の配置によるサポートといった対応が考えられ、通級による指導も受けることが

できるとしている。

しかし、特別支援教育支援員は、教員ではなく、障害のある児童生徒に対して各教科の授業を行うことはできないため、特別支援学級の担任教員が「付き添い指導」や「入り込み支援」によって行ってきた合理的配慮としての支援の役割を全て代替することはできない。また、通級による指導は、週1ないし8コマまでの範囲内で自立活動を行うものであり、各教科等の授業を行うものではないとされ、知的障害は対象障害種に含まれていない。

したがって、少なくとも現状において、それらは、申立人児童らが特別支援担任によって受けてきた合理的配慮や個別支援に代替するものとはなり得ない。

- (4) 権利条約や障害者基本法が定める合理的配慮は、過度の負担にならない範囲で義務とされているものであるが、枚方市や東大阪市における「付き添い指導」や「入り込み支援」を伴ったの「ともに学び、ともに育つ」教育は、2006年に国連で権利条約が採択されるよりも前から、先進的な実践として大阪府教育委員会によっても推進され、長年にわたり現に行われてきたものであり、それは権利条約が定めるインクルーシブ教育の理念に沿うものである。

他方、本件時数制限は、週の半分以上を、特別支援学級の教室において、障害のない児童生徒から分離された状態で過ごすようにすることを求めるものであり、その内容は、インクルーシブ教育の理念に反し、それに逆行するものと言わざるを得ない。

国は、権利条約及び障害者基本法において、インクルーシブ教育を受け権利の実現のため、全ての適当な立法措置、行政措置その他の措置をとるべき義務を負っている。

そのような義務を負っている国が、インクルーシブ教育の理念に逆行す

るような本件時数制限を含む本件通知を発出し、それによって、現にこれまで受けてきたインクルーシブ教育を受けられなくなる児童生徒が生じるとすれば、それは、その児童生徒らのインクルーシブ教育を受ける権利を侵害し、不当な差別となるものである。

#### 4 結論

以上のとおり、少なくとも現状においては、本件通知による本件時数制限は、それが厳格に適用されれば、申立人児童らのインクルーシブ教育を受ける権利を侵害し、不当な差別に該当するおそれがあるものと認められる。

国連委員会も、本件時数制限について懸念を示し、その撤回を強く要請している。

よって、勧告の趣旨記載のとおり、本件通知のうち、本件時数制限を撤回するよう勧告する。

以上