

第2章

中国の障害者教育と法

小林昌之

要約：

中国の障害者教育法制は、憲法、教育法、義務教育法、障害者保障法、障害者教育条例からなる。障害者教育条例は、障害児童の義務教育は、普通学校で非障害児童と一緒に学ぶ「随班就読」、普通学校の特殊学級または特殊学校のいずれかの形式で提供されると規定する。障害者保障法は、障害者権利条約批准の議論にあわせて改正されたものの、障害者教育条例はいまだ国際社会の動向および国内の変化を反映していない。現在改正作業が進められているところであり、インクルーシブ教育（融合教育）を障害者教育の基本形式および重要原則とすることが検討されている。本中間報告では、障害者の就学状況を概観したうえで、障害者教育に関連する法律、政策、計画を概説する。

キーワード：

中国 障害者教育条例 随班就読 インクルーシブ教育 融合教育 全納教育

はじめに

2006年に実施された第2次全国障害者サンプル調査によれば、中国には人口の6.34%、8296万人の障害者がいると推計されている。障害者のいる世帯数は7050万戸であり、全世帯の2割近くに及ぶ。15才以上の障害者の非識字率は1987年の第1次調査の59%から

2006 年の第 2 次調査では 43%に改善したものの、全体の非識字率 9 %と比較すると高い。また、非障害者と比較した場合、障害者の教育水準は依然として低く、格差が大きいことが判明している [小林 2010a]。

1990 年に制定した障害者保障法では障害者教育に関する一章が設けられ、それを実施するために 1994 年に障害者教育条例が制定されている。中国はまた、2008 年 8 月に障害者権利条約を批准し、履行の義務を負う締約国となっている。中国は障害者権利条約が謳っている障害者の教育の権利、差別の禁止、インクルーシブ教育をどのように実現しようとしているのか。本中間報告では、障害者の就学状況を概観した上で、障害者教育に関連する法律、政策、計画を概説することとしたい。

I 障害者の就学状況

2006 年の第 2 次調査を踏まえ、中国障害者連合会は「小康社会」（ややゆとりのある社会）の全面的建設という政策¹遂行のために、「全国障害者状況観測指標」²を 2006 年に制定し、障害者の生存、発展、環境状況について継続的なモニター調査を開始した。2007 年以降、毎年主要データに関する報告が発表されている。中国全体での義務教育入学率は 100%に近づいているなか、2012 年のモニター調査では、学齢障害児童の義務教育就学率は 72%にとどまっていることが報告されている[中国残疾人联合会研究室ほか 2012, 10]。2007 年のモニター調査開始時から 10 ポイント近く改善しているものの、「小康社会」の目標としている 95%にはほど遠いのが現状となっている（表 1）。

表 1 6～14 歳の障害児童の義務教育就学率 (%)

	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年
都市	65.6	64.5	73.7	75.7	74.5
農村	63.0	63.7	68.5	70.5	71.5
全国	63.3	63.8	69.5	71.4	72.1

（出所）中国残疾人联合会研究室ほか [2012, 10]。

18 歳以上の障害者の教育程度については、就学経験のない障害者の割合が減少し、小学、中学の義務教育修了者は着実に増加しているものの、高校、大学などの学歴の高度化には至っていない（表 2）。

表2 18歳以上の障害者の教育程度

(%)

	2007 年度			2008 年度			2009 年度			2010 年度			2011 年度		
	全 国	都 市	農 村	全 国	都 市	農 村	全 国	都 市	農 村	全 国	都 市	農 村	全 国	都 市	農 村
就学経験 無	42	25	49	42	24	48	42	34	46	41	33	45	38	30	42
小 学	35	30	36	35	30	37	35	31	37	35	31	38	37	32	40
中 学	16	26	12	16	26	13	17	21	14	17	21	14	18	23	15
高 校	4	9	2	4	10	2	4	7	2	4	8	2	4	8	3
職業高校 (中専)	2	4	1	2	4	1	2	3	1	2	3	1	1	3	1
短 大 (大専)	1	3	0	1	3	0	1	2	0	1	2	0	1	2	0
大学学部 以上	1	2	0	1	2	0	1	1	0	1	1	0	1	1	0

(出所) 中国残疾人聯合会研究室ほか [2012, 11]。

後述するように、障害児童の教育方式は、普通教育および特殊教育が予定されている。普通教育学校では普通学級に障害児童を在籍させ非障害児童と一緒に学ばせる「随班就読」(suiban jiudu) と障害児童を集めた特殊学級が附設され、そのほか障害種別に特殊教育学校が存在する。教育部の統計では、2010 年の特殊教育学校の数 は 1706 校であった (うち視覚障害 33 校、聴覚障害 478 校、知的障害 396 校、その他障害 799 校)。また、普通小学校附設の特殊学級の数 は 592 学級 (うち、視覚障害 11 学級、聴覚障害 59 学級、知的障害 522 学級)、普通 (または職業) 中学校附設の特別学級の数 は知的障害の 24 学級であった [教育部發展規劃司 2011, 174] ³。

障害児童が就学する学校の種別割合は表 3 のとおりである。普通学校の普通学級 (随班就読) に在籍している生徒は、小学校 1 年生当初全体の 46% であったものが、学年が上がるごとに比率が高まり、小学校 6 年生では全体の 67% となっている。他方、特殊学校に在籍する生徒は、小学校 1 年生当初 53% であったものが小学校 6 年生では 32% に低下している。

数値のうえでは、小学校段階において、特殊学校から普通学校へのいわゆるインテグレ

ーションが進められているように読み取れる。しかし、これは特殊学校から普通学校への障害児童の移動が進められた結果なのか、第Ⅴ節でみるように義務教育普及のために未就学の障害児童の普通学校への入学が進められた結果であるのかは、さらなる検証が必要である。

表3 障害児童が就学する学校の種別割合 (%)

	小学校						中学校		
	1年生	2年生	3年生	4年生	5年生	6年生	1年生	2年生	3年生
普通学校 随班就読	46	56	60	64	66	67	62	67	69
普通学校 特殊学級	1	1	1	1	1	1	0	0	0
特殊学校	53	42	39	35	33	32	37	33	31

(出所) 教育部発展規劃司 [2011, 174-175] を基に作成。

Ⅱ 障害者教育の法と政策

1. 法律

障害者教育に関する主要な現行法規は、憲法、教育法、義務教育法、障害者保障法、障害者教育条例である。法令の制定や改正は統一的に行われていないため、法律間、上下間の整合性がかならずしもとれていないことに注意を要する。

1982年に制定された現行憲法は、それまでの高齢者、疾病者または労働能力喪失者に対する社会保険、社会救済、医療衛生の提供という一般的な社会保障の規定に加え、初めて障害者について言及し「国家と社会は視覚・聴覚・言語障害その他の身体障害をもつ公民の労働・生活と教育を援助し処置する」(第45条)という明文の規定を設けた。このように障害者に対する教育の問題は障害者の雇用の問題と並んで当初より政策課題のひとつとして認識され、体制が徐々に整えられていくことになった。

1985年に中国共産党中央委員会「教育体制改革の決定」⁴のなかで、9年制の義務教育を実行すると同時に、視覚、聴覚、言語、身体障害および知的障害児童の特殊教育を發展させる努力が必要であるとの方針を打ち出した。この決定で初めて知的障害者に対する特殊教育の必要性が言及され、これまで視覚障害、聴覚言語障害にとどまっていた対象が拡大し、翌1986年に公布された「義務教育法」⁵のなかで正式に盛り込まれた⁶。2006年の改正により、その間の障害者教育の動きが反映され、条文が若干詳細となった。まず、

国の責任として、国務院および県レベル以上の地方人民政府は、合理的に教育資源を配置し、均衡のとれた義務教育の発展を促進するとともに、措置を講じて、障害のある学齢児童・少年が義務教育を受けられるよう保障することが定められた（第 6 条）。具体的には、県レベル以上の地方人民政府は必要に基づいて特殊教育を実施する相応の学校・学級を設置し、視覚障害、聴覚言語障害および知的障害の学齢児童・少年に義務教育を実施すること。特殊教育学校・学級は、障害児童・少年の学習・リハビリテーション・生活の特性に適した場所と設備を具備しなければならないこと。普通学校は、普通教育を受ける能力を有する障害のある学齢児童・少年を普通学級のなかで学ばせ（随班就読）、かつその者の学習・リハビリテーションのための支援を提供しなければならないことが記された（第 19 条）。普通教育を受ける能力を有する障害のある学齢児童・少年を普通学級のなかに受け入れて学ぶことを拒絶した場合、当該学校は、県レベルの人民政府教育行政部門から期限を定めた改善命令が出され、状況が深刻な場合は直接の責任者が処分されることになっている（第 57 条）。

義務教育法は 2006 年の改正のなかで、本法を憲法および教育法に基づいて制定するとの文言を加えた。憲法は前述のとおりであるが、「教育法」⁷は義務教育法の後、1995 年に制定されている。障害者教育については、国家は障害者教育事業を支持・発展させること（第 10 条）、国家・社会・学校その他の教育機構は、障害者の身心の特性および必要に基づいて教育を行い、かつ、その者のために支援と便宜を提供すること（第 38 条）を定めるにとどまる。

1986 年に「義務教育法」が公布された後、1990 年に「障害者保障法」⁸が制定され、その法律の内容を実施するため、1994 年に「障害者教育条例」⁹が国務院によって制定されている。障害者保障法は、中国の障害者立法の核として障害者の権利および差別の禁止などの一般規定を置くほか、リハビリテーション、教育、労働・就業、社会保障、バリアフリー環境など分野ごとに章を設けている。同法を実施するために各省・自治区・直轄市などの地方政府は実施規則を制定し、国務院は分野ごとの条例の整備を進めることになっている。障害者保障法は、2006 年 12 月に採択された国連障害者権利条約の議論にあわせて改正作業が進められ、2008 年 4 月 24 日に改正された。しかしながら、実施のために 1994 年に制定された障害者教育条例の改正は実現しておらず、国際社会の動向および国内の変化などはいまだ反映されていない。障害者教育にかかわるこれら現行の障害者保障法および障害者教育条例の詳細については次節以下で検討する。

2. 政策・計画

中国共産党の意見や決定は中国において重要であるが、ここでは国務院および関連行政部門によって出された障害者教育関連の政策文書をみてみたい。

1989年に国家教育委員会、国家計画委員会、民政部、財政部、人事部、労働部、衛生部および中国障害者連合会が国務院の承認を経て共同で発布した「特殊教育の発展に関する若干の意見」¹⁰は、当時の障害者教育の実情を確認したうえで、当面の方針を決定している。視覚障害および聴覚障害のある学齢児童の入学率は6%に満たないとして、障害児童・少年に対する特殊教育の遅れは、初等教育普及の最も脆弱な箇所であるとの認識を示している。そこで、特殊教育の発展は普及と質の向上を結び付け、特に普及に重点を置くことを原則とすることを謳った。当面、特殊教育事業発展の基本方針は、初等教育および職業技術教育を固めることに重点を置き、積極的に就学前教育を展開し、徐々に中等教育と高等教育を発展させることが定められた。

その後、2001年に「第10期5カ年計画期間に特殊教育の改革と発展をさらに推進することに関する意見」¹¹が提出され、最新の意見は2009年の「特殊教育事業の発展をさらに加速することに関する意見」¹²となっている。本意見も、国務院の同意を得て、教育部、发展改革委員会、民政部、財政部、人力資源社会保障部、衛生部、中央機構編成委員会辦公室、中国障害者連合会が共同で出した通知であり、当面の特殊教育事業の発展についての意見となっている。

ここでは、障害児童・少年の義務教育普及水準の全面的な向上と障害者教育体制の改善、特殊教育経費の保障メカニズムの改善と特殊教育の保障水準の向上、特殊教育の焦点の強化と障害学生の総体的素質の向上などについて意見が提出されている。障害児童・少年の義務教育普及については、地域別の目標が記されている。例えば、都市および経済が発達した地区では、学齢の視覚・聴覚・知的障害児童・少年の入学率は当該地区の非障害児童・少年の入学率に基本的に到達させること、9年制義務教育の普及（普九）を達成した中西部の農村地区では、障害児童・少年の入学率を毎年向上させること、9年制義務教育の普及を達成していない地区では、障害児童・少年の義務教育を9年制義務教育の普及の重点内容とし、障害児童・少年の入学率を70%前後に到達させることが掲げられた。また、上記の対象となっている視覚・聴覚・知的障害児童・少年以外の重度肢体障害、重度知的障害、自閉症、脳性麻痺および重複障害児童・少年に対しては、多様な形式をもって義務教育を実施できるよう積極的に条件を創り出していくべきことが示された。

特殊教育学校の建設強化も謳われ、国家は中西部地区の特殊教育学校の建設を支持し、30万以上の人口または障害児童・少年の対象が比較的多い、特殊教育学校をいまだ有さない県は、単独の特殊教育学校を1校建設するなどの方針が示された。また、障害児童・少年を普通学級のなかで学ばせる「随班就読」については、県・区レベルの「随班就読」支持保障体制の確立と改善の推進に重点を置き、義務教育を実施しているすべての学校は積極的に条件を創り出して普通教育を受ける能力のある障害ある学齢児童・少年を受け入れるべきであることが示された。「随班就読」の質の向上については、特殊教育学校が定期的に普通学校に教師を派遣して「随班就読」業務を巡回指導する制度を確立することが提案

されている。

2010年7月に打ち出された「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010－2020年）」¹³は、教育全体の国家方針を定めたものであり、特殊教育についてはわずかに規定するにとどまるものの、その後の障害者事業発展綱要の根拠のひとつとして言及されている。ここでは、特殊教育に配慮・支持すること¹⁴、特殊教育システムを改善すること、特殊教育の保障メカニズムを健全化することが謳われている。特に特殊教育システムの改善では、2020年には、市（地）および人口30万人以上で、障害児童・少年が比較的多い県（市）のすべてに特殊教育学校が1校あることを基本的に実現する。各レベルの各種類の学校は積極的に条件を創り出し障害者の入学を受け入れ、「随班就読」および普通学校の特殊学級の規模を絶えず拡大する。全面的に障害児童・少年の義務教育普及水準を向上させ、障害者の高校段階の教育の発展を加速させ、障害者の職業教育をおおいに推進し、障害者の高等教育の発展を重視する。障害児童の就学前教育を適地適作で発展させる、ことが示された。

現行の障害者事業計画は、2011年から2016年までの「中国障害者事業第“12・5”発展綱要」¹⁵である。障害者事業は1988年に制定された「中国障害者事業5年工作綱要（1988年－1992年）」から開始され、その後は国家全体の方針を定める国民経済社会発展計画綱要に合わせて5年ごとに国務院が作成している。第12次5カ年計画は従来の綱要を踏襲し、期間中に実施されるべき目標や主要任務および政策措置を定めている。

その範囲は、社会保障、リハビリテーション、教育、就業、貧困解決、扶養、文化、体育、バリアフリー環境、法制建設・権利擁護、障害予防、障害者組織などに及び、数値目標が設定可能なものについては具体的な数値が掲げられている。教育に関して定められた主要任務は、①障害者の教育体制を改善し、保障メカニズムを健全化し、障害者が受ける教育水準を向上させること、②学齢障害児童・少年が義務教育をあまねく受け、障害児童・少年の義務教育の質を向上させること、③障害児童の就学前リハビリテーション教育を発展させること、障害者職業教育をおおいに発展させ、障害者の高校段階の教育および高等教育の発展を加速させること、④青壮年の障害者の非識字者を減少させること、などである。

政策措置としては、「障害者教育条例」、「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010－2020年）」および「特殊教育事業の発展をさらに加速することに関する意見」を確実に実施し、就学前教育から高等教育までの障害者教育システムを確立し、特殊教育の保障メカニズムを健全化し、特殊教育を国家教育監督・指導システムならびに教育評価システムに組み込み、障害者の教育を受ける権利を保障することが掲げられている。

障害者の義務教育を基本公共サービス体系に組み込むことに関して、綱要は次のように定める。特殊教育学校を骨幹とし、「随班就読」と特殊教育学級を主体とする障害児童・少年の義務教育体系を引き続き改善し、普及を加速させ、かつ、学齢障害児童・少年の義務

教育の水準を向上させる。コミュニティー教育・訪問教育・越境生徒の募集・専門学校設立などの形式をとり、学齢の重度肢体障害、重度知的障害、自閉症、脳性麻痺および重複障害児童・少年に対して義務教育を実施する。障害児童・少年「随班就読」支援保障システムを確立し、条件のある教育機構に特殊教育リソース・センターの設立を託し、それにより特殊教育学校および普通学校を先導し、「随班就読」の質を向上させる。

III 障害者保障法

1990年に制定された障害者保障法は、障害者権利条約の議論を受けながら2008年に改正され、9章54カ条から9章68カ条となり、若干条文を増やした。第3章として教育について1章を置くが、従前と比較して条文数の増減はなく、内容的にも大きな修正はない。

憲法に明文の規定がある教育および労働の権利については、1990年の障害者保障法の制定当時から国家が保障する権利として規定されてきた。今回の改正ではそれに「平等」が加わり、「国家は障害者の平等に教育を受ける権利の享有を保障する」と謳われている（第21条）。各レベルの人民政府は、障害者教育を国家教育事業の構成部分とし、統一的に計画し、指導を強化し、障害者が教育を受けるための条件を創り出さなければならない。

従来、義務教育の実施に重点が置かれていた文言は、「政府、社会、学校は、効果的な措置を講じ、障害児童・少年の就学に実際に存在する困難を解決し、その者が義務教育を修了することを援助しなければならない」と、義務教育修了のための支援に書き改められている。そのために、各レベルの人民政府は、義務教育を受ける障害学生および貧困障害者世帯の学生に対して教科書を無償提供し、かつ、寄宿舎生活費等の費用の補助を支給することなど、具体的な費用の減免についての規定が追加されている。農村貧困世帯の障害学生について雑費および教科書費用の免除ならびに寄宿生の生活費補助を呼びかけていた2004年の国务院の通知¹⁶を法律に取り込んだ形となっている。障害者教育全般については「障害者教育は、普及と向上を相互に結び付け、普及を重点とする方針とし、義務教育を保障し、職業教育の発展を重視し、積極的に就学前教育を展開し、高校以上の教育を徐々に発展させる」と定めた（第22条）。従来、義務教育も発展させる対象であったが、2008年の改正段階では、義務教育の普及・実施から義務教育の保障・修了へと発展段階が上がってきたことが反映されている〔全国人大常委会法制工作委员会行政法室 2008, 68〕。

障害者の教育方法については、障害者の心身の特性および必要に基づき、①思想教育、文化教育を行うと同時に、心身補償および職業教育を強化する。②障害種別および受容能力に基づき、普通教育方式または特殊教育方式を採用する。③特殊教育の設置課程、教材、教授法、入学および在校年齢に適度な柔軟性を持たせることができる、と定められた（第23条）。県レベル以上の人民政府が、障害者の人数、分布状況および障害種別等の要素に基づき、障害者教育機構を合理的に設置する（第24条）。

普通教育については、普通教育機構は普通教育を受ける能力を有する障害者に対して教育を行い、かつ、その者の学習のために便宜と援助を提供しなければならないと規定された（第25条）。普通小学校と中学校は学習生活に適応できる障害児童・少年を受け入れなければならない、同様に普通高校、中等職業学校および大学は、国家が規定する合格条件を満たす障害受験生の入学を必ず受け入れ、その者の障害を理由に入学を拒絶してはならないことが明記されている。なお、普通幼児教育機構もその生活に適応できる障害幼児を受け入れるべきことが記されている。

特殊教育については、障害幼児教育機構、普通幼児教育機構附設の障害児童学級、特殊教育機構の就学前学級、障害児童福祉機構、障害児童の家庭は、障害児童に対して就学前教育を実施する（第26条）。中学校以下の特殊教育機構および普通教育機構附設の特殊教育学級は、普通教育を受ける能力を有さない障害児童・少年に対して義務教育を実施する。高校以上の特殊教育機構、普通教育機構附設の特殊教育学級および障害者職業教育機構は、条件を満たす障害者に対して高校以上の文化教育、職業教育を実施する、ことが規定されている。なお、特殊教育を提供する機構は、障害者の学習、リハビリテーションおよび生活特性に適した場所および施設を具備しなければならない。

障害者の受け入れ拒否が起きていることは認識されていたものの、2008年の改正では特にその点について1990年法を修正していない。ただし、普通教育機構は普通教育を受ける能力を有する障害者を受け入れ教育を実施するとのみ定められていた規定が、改正法では障害学生が実質的に教育を受けられるよう「その者の学習のために便宜と援助を提供しなければならない」という文言を新たに加えたことは注目に値する。この部分は、障害者権利条約の影響を受けたと考えられる。

IV 障害者教育条例

障害者教育条例は、障害者保障法が定める権利や事業のうち専ら障害者教育に焦点を当てて 1994 年に制定された国務院による政令である。総則、就学前教育、義務教育、職業教育、普通高校以上の教育および成人教育、教員、物質条件の保障、奨励と処罰、附則の 9 章 52 条から構成される。

障害者教育は国家教育事業の構成部分であり、障害者教育事業の発展は、普及と向上を結び付け、普及に重点を置く方針をとり、義務教育および職業教育の発展を重視し、積極的に就学前教育を展開し、徐々に高校以上の教育を発展させる（第3条）。障害者教育は、障害者の障害種別および受容能力に基づき、普通教育方式または特殊教育方式を採用し、障害者教育実施における普通教育機構の役割を十分発揮させることが記されている。

障害幼児の就学前教育については、条例では、障害幼児教育機構、普通幼児教育機構、障害児童福利機構、障害児童リハビリテーション機構、普通小学校の就学前学級および障

害児童・少年特殊教育学校の就学前学級などの機構を掲げ、障害児童の家庭は障害児童に対して就学前教育を実施しなければならないと規定する。

地方各レベルの人民政府は、障害児童・少年に対する義務教育の実施を、当地の義務教育発展計画に組み入れ、統一的に計画と手配を行わなければならない（第14条）。障害児童・少年の義務教育を受ける入学年齢および年限は、当地の児童・少年の義務教育を受ける入学年齢および年限と同じであるべきであるが、必要なときは、その者の入学年齢および在校年齢を適度に引き上げることができる（第15条）。県レベル人民政府の教育行政部門および衛生行政部門は学齢障害児童・少年の就学相談を展開し、その障害状況の判定を行い、その者が受ける教育形式に対して意見を提出することになっている（第16条）。学齢の障害児童・少年は、①普通学校の「随班就読」、②普通学校、児童福利機構またはその他機構の附設の障害児童・少年の特殊教育学級、③障害児童・少年の特殊教育学校のいずれかの形式で義務教育を受ける（第17条）。

障害児童・少年に対する特殊教育学校・学級の教育業務は、思想教育、文化教育、労働技能教育と心身補償が結合したものであるべきであり、学生の障害状況および補償程度に基づいて分けて教育し、条件がある学校は個別教育を実施する（第19条）。障害児童・少年の特殊教育学校・学級のカリキュラム、教育大綱および教材は、障害児童・少年の特性に適したものでなければならない（第20条）。

普通学校は、国家の関連規定に基づき普通学級の学習に適応できる学齢の障害児童・少年を募集し、受け入れ、かつ、学習、リハビリテーションの特別ニーズに基づいてその者に援助を提供しなければならない（第21条）。「随班就読」の障害学生の義務教育は、普通義務教育のカリキュラム、教育大綱および教材を適用することができるが、その者の学習要請に応じて適度に柔軟性をとることができる。なお、義務教育を実施する障害児童・少年の特殊教育学校は、その必要に応じて適当な段階で障害学生に対して労働技能教育、職業教育および職業指導を行わなければならない（第22条）。

普通高校、大学、成人教育機構は、国家が規定する合格基準に符合する障害受験生の募集、入学をさせなければならない、その者の障害を理由に入学を拒絶してはならない（第29条）。区を設置する市以上の地方各レベルの人民政府は、必要に基づいて、高校以上の特殊教育学校・学級を設立し、障害者が受ける教育水準を向上させる（第30条）。

障害者教育条例は1994年の制定から20年経過したことから現在改正作業が進行中である¹⁷。改正の背景には、①障害者保障法の改正、義務教育法の改正、障害者権利条約の批准などの法的環境の変化、②中国共産党中央委員会および国務院による「障害事業発展促進に関する意見」における障害者教育の重視など障害者教育の地位と重要度の変化、③無償義務教育の基本的な普及、インクルーシブ教育（全納教育、包容性教育）の理念の出現など障害者教育の発展環境と理念の変化が挙げられている。改正の要点は9箇所あるとされる¹⁸。

最初に挙げられているのが、インクルーシブ教育（全納教育）を障害者教育の基本形式および重要原則とすること、障害者教育の平等原則をさらに強調すること、法律の内容に十分にインクルーシブ教育（融入教育）の要請を体现すること、障害者教育の形式による区分を薄め、普通学校の「随班就読」を障害者が教育を受ける主要かつ優先的な方式とし、法律上、経済が発達し条件のある地区が率先して完全なインクルーシブ教育（融合教育）を実現することを奨励することである。これに引き続き、障害児童「随班就読」の改善方法および保障システムを確立することが、インクルーシブ教育を実施するうえでの鍵となる課題であること、障害児童「随班就読」の法定基準と手続きを確立し、「随班就読」のニーズを満足させるために、普通学校に対して教育資源、教員配置、教員養成等の必要な援助を提供すべきことなどが言及されている。

V インクルーシブ教育と「随班就読」

普通学級に障害児童を在籍させ非障害児童と一緒に学ばせる「随班就読」は、農村地域の障害児童の就学問題を解決するためにとられてきた伝統的な教育形態である〔趙 2011, 66-68〕。「随班就読」という用語での定めはないものの、1990年の障害者保障法のなかで規定され、法律上の位置づけを得た。その後、1994年に教育部は義務教育法と障害者保障法を執行するために「障害児童少年随班就読事業を展開することに関する試行規則」¹⁹を公布し、具体的な政策措置が定められた。

これによると「随班就読」は中国の障害児童の義務教育を発展・普及させる主要な形式のひとつであると位置づけられている。「随班就読」の利点は、障害児童が居住地の近くで入学でき、障害児童の入学率を向上させ、障害児童と健常児童が相互に理解し、助け合うことができることであると記されている。1994年の本規則の段階での「随班就読」の対象となる障害児童は、主として、全盲および弱視を含む視覚障害、聾および重度難聴を含む聴覚言語障害、軽度または中度を含む知的障害を有する生徒であった。普通学校は、法律に基づいて、当該学校の管轄区内の学習能力のある障害児童の受け入れを拒否してはならず、「随班就読」のひとつの学級に属する障害児童は1人から2人が最適であり、多くても3人を超えてはならないことが定められている。

ところで、中国の「随班就班」は、伝統的な障害者教育の形態が、のちにインテグレーション（統合教育）など国際的な教育理念も受け入れながら推進されてきたものであるが〔趙 2011, 66-68〕、障害児童を非障害児童のなかに入れることが重視され、主として障害児童個人が学級に適応することを求められた。すなわち、インクルーシブ教育が求めているような障害児童のニーズに合致した学習環境の整備は考えられておらず、物理的に障害児を普通学校に入れることが優先されてきた。欧米では分離された特殊学校から普通学校に統合されることが一般的であるのに対して、中国の「随班就読」は未就学の障害児童が

就学機会を得ることを目的として地域の普通学校に入学していった[呉 2004, 91]。また、政府は「随班就班」を推進する一方、実態として障害児童が教室の後ろに座らされ、ほかの生徒の邪魔にならないように扱われるのみで、教育的な支援は一切ないことも少なくなく、いわゆるダンピング状態にあるとされる。政策では軽度・中度の障害児童が対象とされているが、実際には軽度の障害児童に限定されてきた[七田ほか 2005, 251]。

インクルーシブ教育に対応する中国語は「全納教育」と「融合教育」であり、これらは混在している。インクルーシブ教育は、本来は、特別なニーズのあるすべての子どもに合致した教育を提供することを意味しており、「全納教育」が語感として近いとされる。しかし、インクルーシブ教育は、障害と関係ない、移民、難民、宗教、マイノリティなど特別なニーズを有するすべての子どもを対象とすることから、それが理想的であり最終的な目標であるかもしれないが、政治的な側面およびリソースが不足する中国においてこの概念は受け入れられないという意見は強い。つまり、非障害児童を含めたすべての子どものニーズに合致した教育というフル・インクルージョンの考え方は受け入れられないとされる。一方で、「融合教育」はその範囲が障害者教育に限られており、政府としても受け入れやすいという。実際に障害者教育のもとで議論されているインクルーシブ教育は障害児童に限定されていることから、インクルーシブ教育の概念が受け入れられるのであれば「融合教育」であっても障害者の権利擁護においては大きな問題はないものと思われる。障害者教育条例が改正されるときには、公式に「融合教育」が使われる可能性が高く、注目される。なお、「随班就班」の用語自体も、「普通でない」障害児童を「普通の」非障害児童のなかに入れてあげるといった差別的な語感があるとされる。これらは政府自身も認識しており、現在行われている障害者教育条例の改正の中で修正される可能性があるという²⁰。

おわりに

中国は、上記のとおり国際的な動向に沿ってインクルーシブ教育を進めようとしていることは確かであり、障害者権利条約に適應するよう国内法制や教育制度について検討を行っている。しかし、実際には条約で例外とされた特殊教育は中国においては障害児童に教育を提供する機会として必要であり、そのあとの発展段階でも、リソース・センターとしての役割やより重度の障害児童を受け入れる教育施設として必要となることが予想される。ヒアリングでも中国の今後の教育方針は、インクルーシブ教育（融合教育）と特殊教育の両輪でいくという意見が主であった。

最終報告書では、中間報告で確認した法制度の枠組みが実際にはどのように実現されているのか調査を行うと同時に、障害者権利条約第 24 条が定めている教育の権利、差別の禁止、インクルーシブな教育制度の実現に照らして中国の障害者教育法制を分析することとしたい。

〔注〕 _____

- ¹ 江沢民「全面建設小康社会，開創中国特色社会主義事業新局面（いくらかゆとりのある社会を全面的に築き上げ，中国の特色のある社会主義事業の新局面を切り開こう）」（中国共産党第16回全国代表大会報告，2002年11月14日採択）。
- ² 正式には「全国残疾人小康進程監測指標体系」（全国の障害者のいくらかゆとりのあるプロセスの観測指標体系）。
- ³ 中国障害者連合会の統計では，2010年の義務教育を担う特殊教育学校数は1705校とされ，うち盲学校40校，ろう学校651校，知的障害学校400校，その他614校となっている。また，義務教育を担う普通学校附設の特殊学級は2775学級となっている〔中国残疾人聯合会 2011, 95〕。
- ⁴ 「中共中央關於教育体制改革的決定」（1985年5月27日公布）。
- ⁵ 1986年4月12日採択・公布，1986年7月1施行。その後，2006年6月29日改正・公布，2006年9月1日施行。
- ⁶ 第9条「地方各レベルの人民政府が，視覚，聴覚，言語障害および知的障害の児童・少年のために特殊教育学校・学級を設置する」。
- ⁷ 1995年3月18日採択・公布，1995年9月1日施行。
- ⁸ 「残疾人保障法」1990年12月28日採択・公布，1991年5月15日施行。その後，2008年4月24日改正・公布，2008年7月1日施行。
- ⁹ 「残疾人教育条例」1994年8月23日国務院公布・施行。
- ¹⁰ 「国家教委，国家計委，民政部，財政部，人事部，労働部，衛生部，中国残疾人聯合会關於發展特殊教育的若干意見」（「国務院辦公厅轉發国家教育等部門關於發展特殊教育若干意見的通知」1989年5月4日公布）。
- ¹¹ 教育部，国家計委，民政部，財政部，人事部，労働保障部，衛生部，稅務總局，中国殘聯「關於“十五”期間進一步推進特殊教育改革和發展的意見（2001年10月19日）」（「国務院辦公厅轉發教育部門關於“十五”期間進一步推進特殊教育改革和發展意見的通知」国辦發〔2001〕92号，2001年11月27日）。
- ¹² 教育部，發展改革委，民政部，財政部，人力資源社会保障部，衛生部，中央編辦，中国殘聯「關於進一步加快特殊教育事業發展的意見」（「国務院辦公厅轉發教育部等部門關於進一步加快特殊教育事業發展意見的通知」国辦發〔2009〕41号，2009年5月7日）。
- ¹³ 「国家中長期教育改革和發展規劃綱要（2010—2020年）」2010年7月29日。
- ¹⁴ 2008年の障害者保障法改正において中国は障害の医学モデルから社会モデルへの転換を果たさなかったことは明らかであり〔小林 2010〕，本綱要も障害学生の総合的な資質向上に関連して「潜在能力開発とインペアメント補完を重視し，障害学生が積極的に人生に向かい合い，全面的に社会に溶け込む意識および自尊・自信・自立・自彊の精神を育成する」ことを謳う。
- ¹⁵ 「中国残疾人事業“十二五”發展綱要」（「国務院關於批轉中国残疾人事業“十二五”發展綱要的通知」2011年5月16日）。
- ¹⁶ 「国務院辦公厅關於轉發民政部等部門關於進一步加強扶助貧困残疾人工作意見的通知」（国辦發〔2004〕76号）。なお，2006年の教育法の改正によって学費に加えて雑費も徴収されないことになった。
- ¹⁷ 本稿の脱稿後の2013年2月25日に，国務院法制辦公室から「障害者教育条例（修訂草案）」がパブリックコメント募集のために発表された。草案の概要は次のとおりである。
障害者教育条例（修正草案）は，総則，普通学校の教育，特殊教育機構の教育，特殊教育教員，保障と監督，法律責任および附則の7章50カ条からなる。最大の特徴は，障害

者権利条約を含む国内外の動向を採り入れることを企図していることである。合理的配慮（合理便利）という用語は2箇所、インクルーシブ教育（融合教育）は3箇所出現する。合理的配慮については、①政府、学校、社会、家庭は、障害者が教育を受ける権利を実現するために必要な条件および合理的配慮を提供すべきである（第3条）、②教育考查機構と学校は障害種別と受験の専門的要求に基づいて合理的配慮や必要な援助を提供すべきである（第40条）という文脈で登場する。インクルーシブ教育については、①国家の教育方針を徹底し、すべての障害者を考慮して、インクルーシブ教育の原則を堅持し、障害種別および受容能力に基づいて、普通教育方式あるいは特殊教育方式を採用する（第4条）、②地方各レベルの人民政府は普通幼稚園・学校の障害学生受け入れ能力を徐々に向上させ、インクルーシブ教育を推し広め、障害者が普通幼稚園・学校に入学して教育を受けることを保障すべきである（第10条）、③障害児童を受け入れる普通幼稚園はインクルーシブ教育を実施し、就学する障害児童のために適切な教育とリハビリ訓練を提供すべきである（第12条）ことが規定されている。

インクルーシブ教育を原則とすることはその他の条文からも読み取れる。例えば、①義務教育への入学はその者の戸籍所在地または居住地に近いところであるべきこと（第13条）、②学校は障害を理由に入学を拒絶してはならないこと（第14条）、③重度障害や深刻な機能障害で専属の介助者または専門家の援助が必要で普通教育を受容する能力がない障害児童は、障害者教育指導委員会の評価を経ることで、特殊な方式で義務教育を受けることが可能であること（第14条）、④普通学校の学習に適応することが困難な障害者は、その障害種別および教育を受ける際の特殊なニーズに基づいて、特殊教育機構で教育を受けることができること（第22条）などが定められている。

このほか、障害者の教育を受ける権利を実現するために、①障害者教育対象者への肢体、精神および重複障害者の追加（第2条）、②障害者教育経費の投入の保障（第5条）、③入学手配についての紛争処理（第16条）、聴覚障害者・視覚障害者教育に従事する教員の手話・点字の国家基準要件（第31条）などが定められている。紛争処理や入学建議などについては、教育部門以外の行政部門も加わって教育、心理、リハビリテーションなどの専門家を組織した障害者教育指導委員会が新たに設置されることになっている（第7条）。

（「国务院法制辦公室關於《残疾人条例（修訂草案）（送審稿）》公開徵求意見的通知」（2013年2月25日）<http://www.chinalaw.gov.cn/article/cazjgg/201302/20130200384148.shtml>）

¹⁸ 「修訂残疾人教育条例已列入国务院立法計劃教育部正在組織起草修訂草案」『法制日報』2010年10月16日、

http://www.legaldaily.com.cn/bm/content/2010-10/16/content_2318446.htm?node=20730。

¹⁹ 「關於開展残疾兒童少年隨班就讀工作的試行辦法」（教基〔1994〕6号）1994年7月21日。

²⁰ 2012年11月の救助児童会および北京師範大学教育学院でのヒアリングによる。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 呉秋紅 2004. 「中国の障害児教育研究の分析－『随班就読』に関する論文を軸に－」『立命館産業社会論集』第40巻第1号, 89－109ページ。
- 小林昌之 2000. 「中国障害者保護法の形成と発展」『手話コミュニケーション研究』第37号, 33－39ページ。
- 2010a. 「中国の障害者の生計－政府主導による全国的障害調査の分析」(森壮也編『途上国障害者の貧困削減－かれらはどう生計を営んでいるのか』岩波書店), 33－57 ページ。
- 2010b. 「中国の障害者と法－法的権利確立に向けて」(小林昌之編『アジア諸国の障害者法－法的権利の確立と課題』日本貿易振興機構アジア経済研究所), 65－92 ページ。
- 七田怜, 呂曉彤, 高橋智 2005. 「中国における障害児の『随班就読』の実態と課題－北京市の随班就読推進モデル小学校調査をとおして－」『東京学芸大学紀要』第1部門, 教育学, 56, 243－268 ページ。
- 趙京玉 2011. 「中国の『随班就読』の概念をめぐる論争－陳雲英を中心に－」『幼年教育研究年報』第33巻, 65－71 ページ。

〈中国語文献〉

- 教育部發展規劃司組編 2011. 『中国教育統計年鑑 2010』人民教育出版社。
- 全国人大常委会法制工作委员会行政法室編著 2008. 『中華人民共和國殘疾人保障法解讀』中国法制出版社。
- 中国殘疾人聯合會研究室, 北京大学人口研究所, 国家統計局統計科學研究所 2012. 「2011年度全國殘疾人狀況及小康進程監測報告」 available at <http://www.cdprf.org.cn/ggtz/attache/site281/20120927/0024e839704011ce2d7d21.d> OC。