

第 5 章

マレーシアの障害児教育（中間報告）

川島 聡

要約：

マレーシアの批准している障害者権利条約は、障害差別を禁止すると同時に、インクルーシブ教育制度を実現することを締約国に求めている。たしかにマレーシアの障害児教育は、インクルーシブ教育を志向するようになってきているが、障害児に関する基本的な統計がなかったり、障害児教育が都市部に偏っていたり、障害児教育のための資源が不足していたり課題は山積している。またマレーシアの障害者法は差別禁止アプローチをとっていないため、学校が合理的配慮を否定しても差別にはならない。このように、マレーシアの障害児教育は権利条約の観点から見て問題があると言える。この知見を踏まえ、2013 年度は、マレーシアの障害児教育の現状と課題をさらに具体的に検討し、最終報告を完成させたい。

キーワード：

インクルーシブ教育 差別禁止 特別学校 特別学級

はじめに

マレーシア政府は 2010 年 7 月に障害者権利条約を批准した。権利条約は、教育分野等の障害差別を禁止し、合理的配慮の否定を差別とする。またそれは、インクルーシブ教育制度の実現を求めている。では、マレーシアは障害児教育に関して、どんな政策をとっているのだろうか。マレーシアでは、包括的な障害者法が最近成立した。2008 年障害者法（Persons with Disabilities Act 2008）である。この法律は、権利条約とは異なり、教育分野

の障害差別を適切に規制していない。例えば、それは合理的配慮の定義を設けながらも、この否定を差別としていない。そのため、教育分野の差別禁止に関して、マレーシアが権利条約の義務を誠実に履行することは、かなり困難な状況にあると言える。その一方で、1996 年教育法と 1997 年特別教育規則に基づいて、マレーシアはインクルーシブ教育制度に向けて一定の進歩を見せている。国連の障害者権利委員会（ジュネーブ）が、この点に関してどう評価するかが注目されるが、まだ国家報告の審査は行われていない。これらの点を念頭に置いて、以下においては、マレーシアの障害児教育制度の現状と課題を検討する。

なお、本稿は中間報告である。内容的には未完成な部分が多く、2013 年度の調査・分析に委ねている課題もある。そのため引用は御遠慮いただきたい。2013 年度には、この中間報告を踏まえ、最終報告を執筆する予定である。

I 歴史

マレーシアの最初の特別学校は、1948 年に設立されたプリンセス・エリザベス盲学校である。それ以前は、地域のグループや宗教的な施設が、特別教育ニーズ（Special Education Needs）のある子ども（障害児）に教育を提供していた。その後、1954 年に連邦盲学校が設置され、学業と職業訓練を提供した。マレーシア政府は、1957 年に独立してから、1961 年教育法（Education Act of 1961）の下で、障害児教育を取り上げた。1979 年にはマレーシア内閣委員会の報告が出され、障害児に対し良質の教育を提供することが強調された。この委員会の勧告に基づいて、関係省庁連絡会議（Inter-Ministerial Committee）が組織され、障害児が取り上げられた。その際に、社会福祉省と教育省が、障害児教育に関して共管体制をとった。保健省は、障害児の早期介入計画に責任を負った。

マレーシア教育省のモード・ノルディン・ビン・アワング・マツによれば、以上がマレーシアの初期の障害児教育の特徴である [Mohd Nordin bin Awang Mat n.d.]。アブドゥル・アジズ・ビン・ジャンタン博士も、次のように同様の指摘をしている。1981 年以前、マレーシア政府は、障害児の学校教育をほとんど配備しなかった。ボランティア団体がそうした学校教育を提供していたのである。軽度障害児は、親が希望すれば、普通学校に通うことができたが、脱落してしまう子どもが多かった。1981 年に、マレーシア政府は障害児教育に責任を負うことになった。具体的には、教育省と社会福祉省（1990 年に国家統一開発省に改称）が分担して責任を負った。また、教育省は、障害児が教育を受ける場として「最も制限的でない場」（least restrictive environment）と呼ばれる政策を採用した。これは、通常学校の中に障害児のための独立した特殊教育教室（special education classes: SEC）を設けることを意味した。1995 年に、障害児教育を扱う特別教育局（Special Education Department）が設けられた [Abdul Aziz Bin Jantan 2007]。

II 現況と課題

マレーシアの子どもは、基本的には、4歳、5歳のプレスクールの後、小学校(Primary School)に6歳から12歳までの6年間通う。中等教育(Secondary Education)は13歳から17歳までの5年である。中等教育は、3年間の下級中等学校(Lower Secondary School)と、2年間の上級中等学校(Upper Secondary School)に分けられる。小学校では、読み書き、算数、思考力、道徳といった基礎を養う。障害児のための二種類の小学校がある。ひとつは特別学校で、もうひとつは通常学校内の特別学級である。「通常」の学力のある視覚障害児と聴覚障害児は、特別学校か特別学級のどちらかに通うことができる。知的障害児(children with learning disabilities)は、「教育可能な」(educable)場合には特別学級に通うことになる[Abdul Aziz Bin Jantan 2007]。

ノライニ・ザイナル・アビディン博士によれば、特別教育ニーズ(SEN)プログラムというインクルーシブ教育は、2種類ある。ひとつは、「完全インクルーシブ」教育であり、もうひとつは「部分インクルーシブ」教育である。前者では、特別教育ニーズを受けながら、障害のある児童・生徒は、他の者と同じく普通学級で全教科を履修し、全国教育課程(National Curriculum)を受ける。後者では、障害のある児童・生徒は、他の者と同じく普通学級で特定の教科のみを履修し、さらに、教育省特別教育局の提供する特別変更課程(modified curriculum)も受ける。なお、すべての子どもは、7歳から通学を開始するために、5歳になると地方教育局(Local Education District: LED)または中央教育局(State Education Department: SED)に登録される必要がある。障害児を持つ親には、中央教育局が発行する書面が送られ、医師が所見を記入することになる。医師は、その障害児に関して、特別教育ニーズ(SEN)プログラムか普通学級を推薦する[Noraini Zainal Abidin 2009]。

1. マレーシア子どもの権利連合の報告(2012年)

マレーシア子どもの権利連合(子どもの権利に関わる7団体の連合体)は、2012年の報告書の中で、障害児教育の課題を述べている[Child Rights Coalition Malaysia 2012]。第1は統計の課題である。社会福祉局には2011年に35万9203人の障害者(視覚障害、聴覚障害、言語障害、身体障害、知的障害、精神障害、重複障害)が登録されているが、この障害者数はマレーシアの人口の1%ほどに過ぎないため少なすぎる。しかも、この統計は年齢別ではないので、障害児人口が分からないという問題がある。

第2に、障害児の教育機会が十保障されていない。マレーシアの文科省が提供している障害児教育は三つに分かれる。すなわち障害児は、①特別学校(障害児だけが通う学校)、②普通学校内の特別学級、③普通学校内の普通学級のどれかに通う。これらの学校に通えない障害児は、社会福祉局の管轄下の地域に根ざしたリハビリテーション(CBR)プログ

ラムを受けることになる。2012 年時点で、マレーシアには 28 の特別小学校、2 の特別中学校、2 の特別職業中学校があるが、すべて都心に配置されているため、特に中学校の数は少なく、障害児の教育機会を確保するためには十分なものではない。

第 3 に、特別学級への入学を決定する評価基準は不透明である。文科省は、普通学校内で授業を受けるか、特別学校に通うか判断するための規則を定めていない。そのような決定は、特別教育教員の助言を受けた学校の執行部の裁量と、障害児を普通学級に受け入れたいと思う普通学校の教員の意志とに委ねられている。

第 4 は、インクルーシブ教育の原則に関する課題である。インクルーシブ教育を実施するためには学校の運営と教員の支援が必要である。しかし、そうしたものを欠いているのが現状である。今はサラマンカ宣言（1994 年）の採択から 20 年弱経っているが、マレーシアでは特に知的障害児に関して、インクルーシブ教育に関する課題は山積している。後述するように、たとえば 2013-2025 年マレーシア教育計画案（2012 年）では、文科省の管轄下にある障害児のうち 89%が特別学級に在籍し、5%が特別学校、6%が普通学級に通っている。わずかに 6%の障害児しか普通学級に通っていない。

マレーシア子どもの権利連合は、以上の分析を踏まえて、マレーシア政府に対し次のような勧告をしている（第 27 段落）。すなわち政府は、「すべての障害児が無償の教育の機会を享受できることと、かれらが可能な限り普通学校と普通学級に効果的に統合されることを確保しなければならない」。また政府は、「物理的なアクセシビリティを向上させることで、また教員、セラピストその他の職員を支援することで、さらに障害意識向上と特別必要教育の基礎とに関する教員研修をすることで、また代替的な教育評価方法を開発することで、障害児が普通学校に通うことを可能にするための資金を拠出しなければならない」。

2. 2013-2025 年マレーシア教育計画案（2012 年）

2012 年 9 月に公表されたマレーシア教育計画案は、次のように障害児教育の課題を述べている。まず、マレーシアでは、障害児のために三つの種類の学校が用意されている。すなわち、①特別教育学校（すべての在校生が障害を持っている、特別学校）、②特別教育統合プログラム（普通学校の中にある、障害児のための特別学級）、③包摂教育プログラム（普通学校の中にある、一人から五人の障害児を統合している普通学級）である。6%の障害児が③のプログラムを受けており、ほとんどの障害児（89%）が特別教育統合プログラムを受けている。残りの 5%の障害児は、特別教育学校に通っている。

これらの三つの障害児教育制度には欠点があるという。第 1 に、オージオロジスト（聴覚訓練士）と作業療法士のような専門家と適格性のある教員とが足りない。第 2 に、障害種別の課程（カリキュラム）は、たとえば視覚障害のある者（Kemahiran Asas Individu Masalah Penglihatan）と聴覚障害のある者（Bahasa Isyarat Komunikasi）の場合には用意されている

が、自閉症等の知的障害者向けのものはあまりない。第3に、障害児は普通学校でのアカデミックなカリキュラムよりも生活技能を身に着けるための応用的、職業的なカリキュラムのほうが適しているかもしれないという懸念がある。第4に、普通学校の設備は全般的に障害児にとって好ましい状況になく、支援機器も不足している。

マレーシア教育計画案の中で、文部省は、普通学校が包摂教育志向になることが差別的態度の克服につながるとするサラマンカ宣言（1994年）と、「教育への完全かつ平等な参加」を促進するために必要な支援を障害児に提供すると定める2008年障害者法とに言及しながら、包摂教育を支持する。また文部省は、包摂教育の推進という目的を達成するために、三段階の計画を用意している。第1段階は、現行のプログラムの強化である。第2段階は、この目的の達成に向けて、障害児の教育支援のための専門家集団を養成することである。第3段階は、その評価と強化である。

おわりに

障害者権利条約は、障害差別を禁止すると同時に、インクルーシブ教育制度を実現することをマレーシアに求めている。この点、たしかにマレーシアの障害児教育は、インクルーシブ教育を志向するようになってきている。しかし、障害児に関する基本的な統計がなかったり、障害児教育が都市部に偏っていたり、障害児教育のための資源が不足していたり、課題は山積している。またマレーシアの障害者法は差別禁止アプローチをとっていないため〔川島 2010, 川島 2012〕、学校が合理的配慮を否定しても差別にはならない。このように、マレーシアの障害児教育は権利条約の観点から見て問題があると言える。

この知見を踏まえ、2013年度は、マレーシアの障害児教育の現状と課題をさらに具体的に検討したい。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 川島聡 2010. 「マレーシアにおける障害者の法的定義—2008 年障害者法を中心に」 小林昌之編『アジア諸国の障害者法』日本貿易振興機構アジア経済研究所, 207-223 ページ。
- 2012. 「マレーシアの障害者雇用と国際人権法」 小林昌之編『アジアの障害者雇用法制—差別禁止と雇用促進』日本貿易振興機構アジア経済研究所, 187-201 ページ。

〈外国語文献〉

- Abdul Aziz Bin Jantan 2007. Ph. D. Thesis: *Primary School Teachers Malaysia; Inclusive Education Malaysia*, Newcastle, University of Northumbria.
- Noraini Zainal Abidin 2009. PH. D. Thesis: *What do we Mean by Transition at Secondary School for Students with Special Educational Needs: A Case Study in the Federal Territory*, Kuala Lumpur, University of Warwick, Institute of Education.
- Mohd Nordin bin Awang Mat n.d. *Developing Special Education In Each Country and Enhancing International Mutual Cooperation among Countries in the Asia-Pacific Region*, http://www.nise.go.jp/kenshuka/josa/kankobutsu/pub_d/d-175/d-175_1_6.pdf.
- Child Rights Coalition Malaysia 2012. *Status Report on Children's Rights in Malaysia* http://www.unicef.org/eapro/Report_on_Childrens_Rights_.pdf.
- Equal Rights Trust 2012. *Washing the Tigers: Addressing Discrimination and Inequality in Malaysia*: ERT Country Report Series 2. <http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/Malaysia%20CR%201.pdf>
- UN Human Rights Council 2009. *Report of the Special Rapporteur on the Right to Education*, Vernor Muñoz Villalobos: Addendum: Mission to Malaysia, 20 March 2009, A/HRC/11/8/Add.2, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49f06efd2.html> [accessed 8 March 2013].

〔資料〕

以下においては、1996 年教育法（Malaysian Education Act 1996）の障害関係部分を訳出する（資料 1）。また、この法律を具体化する 1997 年特別教育規則（Education (Special Education) Regulation 1997）を全訳する（資料 2）。

〈資料 1〉 1996 年教育法（法律第 550 号）

第 2 条 「特別教育」とは、特別なニーズのある児童・生徒のための教育をいう（訳者注：2008 年の改正教育法（Education (Amendment) Act 2008: An Act to amend the Education Act 1996）によって、「特別教育」の定義において「児童・生徒の特別な教育ニーズ」の代わりに「特別なニーズのある児童・生徒」が用いられることになった。）

「特別学校」とは、第 41 条に定める規則に定める、特別教育を提供する学校をいう。

第 8 章 特別教育

第 40 条 教育大臣は、第 34 条 1 項 (b) に基づいて設置される特別学校又は教育大臣が便宜的な手段とみなす初等学校若しくは中等学校において特別教育を提供するものとする。

第 41 条 第 2 項及び第 3 項の規定に従うことを条件として、教育大臣は次の事項に関して規則を定めることができる。

(a) 特別学校を受けている児童・生徒のニーズに適した初等学校及び中等学校の期間

(b) 特別教育に関して用いられるカリキュラム

(c) 特別教育を必要とする児童・生徒の部類並びに各部類の特別学校の児童・生徒の教育に適切な方法

(d) 教育大臣が、この章の適用上、便宜的な手段又は必要な手段とみなす他のあらゆる事項

第 2 項 第 1 項 (a) 号に基づいて教育大臣が定める期間は、場合に応じてこの法律に定める初等学校又は中等学校の最短期間を下回ってはならない。

第 3 項 第 1 項 (b) に基づいて定められるカリキュラムは、合理的に実行可能な限り、ナショナルカリキュラムの要件を満たさなければならない。

〈資料 2〉 1997 年特別教育規則 (Education (Special Education) Regulations 1997)

- 第 1 条 この規則は、1997 年の特別教育規則と呼ぶことができるものとし、1998 年 1 月 1 日に施行する。
- 第 2 条 この規則において、文脈により別に解釈すべき場合を除き、
「特別なニーズのある児童・生徒」とは、視覚若しくは聴覚障害又は学習障害のある児童・生徒をいう。
「特別教育プログラム」とは、次の各号に該当するものをいう。
(a) 視覚又は聴覚障害のある児童・生徒のための特別学校において提供されるプログラム
(b) 視覚若しくは聴覚障害又は学習障害のある児童・生徒のための通常学校における統合プログラム
(c) 普通の児童・生徒と共に通常学級に出席できる、特別ニーズのある児童・生徒のためのインクルーシブ教育プログラム
- 第 3 条 政府の所管する学校及び政府の援助する学校は、特別なニーズのある児童・生徒で教育可能なものは、特別教育プログラムに参加する資格を有する。ただし、次の生徒・学生は除くものとする。
(a) 普通の児童・生徒と同様に学ぶ知的能力を有する、身体障害のある児童・生徒
(b) 重複障害のある児童・生徒、重度の身体障害のある児童・生徒又は重度の精神遅滞のある児童・生徒
- 第 2 項 特別なニーズのある児童・生徒が教育可能であるとされるのは、その者が他者の支援なしに自分自身で身の回りのことをすることができて、かつ、医師、教育省の職員及び福祉局の職員から構成される審査団がその者を国家教育プログラムを遂行可能できる者と承認する場合である。
- 第 4 条 特別教育カリキュラムを実施する場合に、教師は、特別教育の趣旨及び目的を達成するために、教育・学習の手法・技術、活動の時間・順序、科目並びに教材を変更することができる。