

胡錦濤政権下での障害者福祉の動向

— 障害児童の教育を受ける権利の保障にむけて —

真殿 仁美

Trend of the Welfare for Persons with Disabilities in the Hu Jintao Administration :Towards the Guarantee of the Right to Education for Children with Disabilities

※ 要 旨 ※

In March, 2013, change of government was carried out in China. The new administration proposes a posture to attach great importance to the life of the nation like the ex-government. This paper paid attention to the life of the nation and took up the action to public welfare of the Hu Jintao government which was the ex-government. Above all, I chiefly focused on the public welfare of the person with disabilities and analyzed an action to welfare of persons with disabilities. As a result, the political aim that the Hu Jintao Administration advocated, based on which "built a human being-oriented harmonious society", I was able to point out that four changes in this paper. About the actual situation of the right to receive the education of the obstacle child, it was revealed that a preschool obstacle child still existed 30-40%. I made clear in this paper that China analyzed effect of the inclusive education in the world to guarantee a right to receive the education of the obstacle child including the problem of the preschooler.

キーワード：胡錦濤政権、民生、科学的発展観、障害者福祉、障害児童の教育、インクルーシブ教育

はじめに

2012年に開かれた中国共産党第18回全国代表大会において、10年ぶりに党の代表指導部が交代した。翌年の2013年3月の全国人民代表大会では新たな国家主席が誕生し、新政権が動き始めることとなった。国家主席に就任した習近平は講話の中で「中国夢」(チャイナドリーム)というキーワードを用いて、国民の生活を重視し、一人ひとりの夢を実現できるのだとい

うことを印象づけようとした¹⁾。

政権による政治目標はさまざまである。しかし、民生(人々の暮らし)への高い関心は前政権である胡錦濤政権から引き継がれていると言えるだろう。では、前政権は民生にどのような対応をしてきたのだろうか。今年誕生した中国の新政権による人々の暮らしへの対応を分析する前に、まずは前政権における取り組みを振りかえってみたい。本稿では特に、前政権である胡錦濤政権における障害者の暮らしに焦点を当て、

障害者福祉への取り組みを中心に分析を行なう。併せて、前政権が掲げた政治目標と障害者福祉への影響についても検証を行なう。

1. 胡錦濤政権は何を目指したのか

1.1 胡錦濤政権の政治目標

中国では改革開放以降、白猫黒猫論、先富論、4つの現代化、小康社会、3つの代表、和諧社会、科学的発展観など、さまざまな概念や理論、政治目標などが打ち出されてきた（孟健軍 2012：2）。これらは経済成長を実現するために、また国の目指す方向を示すために用いられてきた。実際、白猫黒猫論、先富論などはいずれも中国が目指す「経済建設」の実現に影響を与えてきた。中でも、この先富論の発展観に基づいた社会建設は、二桁の経済成長率を生み出し、主要な経済指標も軒並み大きく増加することにつながった。2010年には名目GDPにおいて日本を抜き世界第2位にのぼりつめた。それに応じて、中国の国力と国際的地位も向上（大西 2006：4）してきた。しかし、この高い経済成長は環境への配慮を欠いたもので、多くの資源の浪費を伴って実現されたものであった。2006年に中国科学院が公表した「2006年中国持続可能な発展戦略報告」²⁾においても、先進国に比べて中国の資源の消耗率に大きな差があることを指摘している。加えて、依然として中国の発展モデルは他国に比べて粗放的であることも述べられていた。

この状況は、2003年に胡錦濤が新政権を発足させた時には既に生じていた。2002年11月に開かれた中国共産党第16期全国代表大会では、江沢民が経済発展を中心としながらも経済発展と人口、資源、環境の調和が必要であることを指摘している³⁾。加えて、経済建設を中心とした方針を堅持しながらも、人びとの生活水準を向上させる必要性についても述べている。

経済発展と環境との調和、人びとの生活水準の向上など深刻な課題を抱えて動き出した胡錦濤政権は、発足の当初から「親民」（国民の近くで政治を行なう）や「務実」（実務的効果を重んじるスタイル）を掲げ、国民への配慮を前面に出した⁴⁾（大西 2006：3）。2003年10月に開かれた中国共産党第16期中央委員会第3回全体会議（第16期3中全会）では、文書に初め

て「以人為本」（people-oriented）を盛り込んだ。この以人為本は、人間本位、人を基本とする、という概念で、持続可能な開発の文脈で意識的に使用されるようになったという。2003年1月には「21世紀初頭の持続可能な開発行動に関する要綱」の中で指導的思想として位置づけられた（後井 2010：254）。2004年の中国共産党第16期4中全会では、「和諧社会」（調和のとれた社会；harmonious society）の建設という言葉を提起した。この調和のとれた社会の建設については、2006年10月の中国共産党第16期6中全会で「社会主義和諧社会の建設に関する若干の重大問題についての中国共産党中央の決定」が採択されている。その後、2007年の中国共産党第17回全国代表大会において胡錦濤は、この調和のとれた社会の実現を促進することに併せて、「科学的発展観」（均衡のとれた持続可能な発展観）も盛り込んだ報告を行なった⁵⁾。同時に、この報告において中国の2020年までの発展目標として「小康社会」（いくらかゆりのある社会）の全面的な実現を掲げた。藤野（2008）はこれら立て続けに出された政治目標について、以人為本は科学的発展観の精神を代表し、和諧社会は科学的発展観の目標を集約したものとみなすことができると指摘している。

1.2 民生重視と社会保障改革

胡錦濤政権が掲げた政治目標である、人間を本位とした立場から、社会全体の持続的でバランスのとれた発展を目指すという科学的発展観は、①内需主導経済への移行 ②循環型経済への移行 ③高付加価値経済への移行 ④調和を意味する「和諧社会」の実現 ⑤改革・開放政策の進化、の5つの柱から構成される（三浦 2010：50）。この5つの柱の中でも、和諧社会は科学的発展観と補完関係にあることはすでに述べたとおりである。この点については2007年の中国共産党第17期全国代表大会の報告においても「科学的発展観と社会の調和は内在的に統一したものである。科学的発展がなければ社会の調和は成り立たず、社会の調和がなければ科学的発展は実現できなくなる」（三浦 2010：50）と述べていることから見ても明らかである。

調和のとれた社会を実現するねらいは、格差を是正し生活の質の改善を図り、社会の安定と団結（三浦

2010：51）に結びつけることにある。そのためには、民主の制度化・法律化を重んじ公平性、権利保障、民生を重視した政策を展開することが必要になる。実際2012年3月に開かれた全国人民代表大会と中国人民政治協商会議、これら「两会」では民生を重視する姿勢が強調された。この民生とは、国民の生活そのものを指す。当時の首相であった温家宝はこの民生について、孫文の説いた民生の定義「社会の生存、人民の生計、大衆の生命」を示し、『政府活動報告』において、国民の幸福を実現するために改革を推進する（江原 2012）ことを強調した。

胡錦濤も2012年3月の中国人民政治協商会議において、社会保障システムの整備を強化し、社会保障事業の持続可能な発展を促すことの重要性を強調していた。これは当時の国家主席による民生の保障と改善に向けて取りくむ決意と読みとることができるだろう。

では、これら胡錦濤政権の掲げた政治目標の下で、障害者福祉にどのような効果が見られ、いかなる成果がもたらされたのだろうか。まずは、胡錦濤政権のもとで見られた障害者に関する動きについて見ていこう。

2. 胡錦濤政権の障害者福祉への姿勢

胡錦濤政権が誕生した2003年以降、中国の障害者

分野ではいくつかの大きな動きが見られた。ここではそれらいくつかの動きを分析することで、中国の前政権である胡錦濤政権の障害者福祉への姿勢を振りかえってみたい。

(a)全国障害者サンプリング調査の実施

(b)障害者の小康水準を測定

(c)国連「障害のある人の権利に関する条約」⁶⁾を批准

(d)障害者の社会保障制度の確立に向けて

まず、2006年に「全国障害者サンプリング調査」が実施されたことである。これは、19年ぶりに行なわれた調査であった。この調査の実施には、障害者の現状を把握したうえで、効果的な政策を立案し、障害者事業を展開していこうというねらいがあった。実際に、この調査結果からいくつかの重要な点が明らかになっている。その一つは、予想よりも障害者の人数が増えていたことである。1987年に行なわれた第1回目の障害者サンプリング調査では、障害者の人数は5,164万人で総人口の4.9%であった。2006年の調査では、3,000万人以上増加して8,296万人（6.34%）の障害者が国内に暮らしていることが明らかになった（表2-1）。中国は当初、年間障害者増加数を70-80万人と見込んでいた。そのため、予想をはるかに上回り障害者が増加していることをこの調査から知ることとなった。また、障害者総数の半数以上にあたる53.24%が60歳以上の高齢障害者であることも併せ

表2-1 障害者総数および障害種別人数の比較

	単位：万人、（%）	
	1987年	2006年
総数	5,164（4.9）	8,296（6.34）
視覚障害	755（14.6）	1,233（14.86）
聴覚障害	1,770（34.3）	2,004（24.16）
言語障害		127（1.53）
肢体障害	755（14.6）	2,412（29.07）
知的障害	1,017（19.7）	554（6.68）
精神障害	194（3.7）	614（7.40）
重複障害	673（13.0）	1,352（16.30）

注：障害者数はサンプリング調査の推算結果。
出典：第二次全国残疾人抽样调查办公室（2007）『第二次全国残疾人抽样调查主要数据手册』など。

で明らかになった(表2-2)。高齢障害者の増加により、障害種別の人数にも前回調査とは異なる結果が出ている。6種類(視覚、聴覚、言語、肢体、知的、精神)の障害種別の人数のうち、肢体障害の人数が最も多く障害者総数の29.07%を占めている(表2-1)。その要因として、高齢になり脳血管または骨関節などの病気を患い肢体障害に至る比率が高くなっていることを挙げている。実際に、肢体障害者の44.7%が60歳以上の高齢障害者である。

障害者サンプリング調査の実施は、障害者のおかれている状況の把握、およびそれを基にした科学的な検証を可能にする。実情を踏まえ、その結果を政策に反映させることで、障害者事業を効果的に展開しようというねらいを読みとることができる。

第二に、障害者の小康水準の測定を取り入れたことである。2006年から障害者連合会が測定に向けて準備

をすすめて、2007年4月に国家統計局や民政部などと共に「全国において障害者の状況について監視測定を行なうことに関する通達」を出した。この測定は、障害者の現状を把握し、政策に効果的に反映させることを目的として行なわれる。小康が現代化を測る指標として用いられるようになったのは1987年の中国共産党第13回党大会以降のことである⁷⁾。この小康は、まずまずの生活水準を意味し、小康の初期段階は2002年11月に開かれた中国共産党第16期全国代表大会において、達成されたことが宣言された。同時に、これからは全面的な小康社会の実現に向けて歩みを進めることが目標として打ち出された。胡錦濤政権が目指すこの全面的な小康社会の実現には、障害者の小康水準の改善を欠かすことはできない。2007年の障害者状況を監視測定する通達に基づいて、中国ではそれ以降毎年、障害者の小康水準を見極めるための測定調

査が行なわれている。調査は障害者の生存状況、発展状況、環境状況の3分野17項目にわたり、全国の1,467地点において測定している⁸⁾。

表2-3から、2010年の障害者の小康実現水準は測定がはじまった2007年から比べると10ポイント近く上昇していることがわかる。この数値から、障害者のおかれた状況が少しずつではあるが、改善に向かっていることを読みとることができる。しかし一方で、障害者の小康実現水準は、全国のそれと比べると20ポイント以上ひらきが生じていることも明らかである。全国の小康実現水準との差異は、一般の生活環境と障害者のおかれている環境とでは大きな格差が生じていることを意味している。2020年までに全面的な小康社会の実現を目指す中国において、障害者の小康水準を改善することは必須の課題であるといえるだろう。全面的な小康社会の実現に向けて、障害者事業などを通して、障害者のおかれている環境の改善を全力で取り組むことが求められる。

これら障害者の状況を把握するためのサンプリング調査や、小康実現の程度を測定する調査は、胡錦濤政権が示した政治目標である科学的発展観に基づくものであるという(周・張 2006: 42)。科学的発展観⁹⁾に基づいた社会は、人間を本位とし、それぞれの人の価値を見つめ、さまざまな分野における成果と発展が有機的に連携し、安定的で調和のとれた状態を指す。調査等を通じて障害者のおかれている状況を見極め、彼らのニーズを正確にくみ取り、人を中心とした調和のとれた安定性のある社会で、障害者が主体的にかかわることができる環境を築くことではじめて、科学的発展観の効果が評価されるだろう。

第三の動きは、中国が国連の「障害のある人の権利に関する条約」(以下、障害者の権利条約)を批准したことである。2008年の北京オリンピックの開幕を目前に控えた8月に、中国は国連の障害者の権利条約を批准した。条約を批准することは、国内において条約の内容に基づいて環境の整備を図ることを意味する。条約は締約国に向けて、障害者に対してすべての人権および基本的自由の差別のない完全な享有を保障する必要性を再確認(条約前文)することを求めている。中国はこの人権¹⁰⁾について、政治目標として掲げた、人を中心とした安定的で持続性のある社会づくり

を実現するには、人として有する基本的な権利を保障することが重要であると強調している(鐘 2004: 23)。同時に、「以権利為本的殘疾和發展觀」(権利を主とした障害と発展観)に基づいて、障害者の人権を保障する必要がある(常 2004: 26)とも指摘している。

中国は障害者の権利条約を批准したことで、国内において障害者が人として有する権利及び利益の保障を実現することができる環境づくりを求められている。具体的には障害者の生活状況の改善(条約第28条¹¹⁾、あらゆる過程において平等に社会に参加する権利の保障(条約第19条¹²⁾)など、これらはいずれも民生重視や公平性、権利保障を追求する政治目標に一致するものである。民生や権利性を重視し科学的検証を踏まえた政策の展開は、国際条約である障害者の権利条約を履行する上でも重要である。政治目標の実現に向けての取りくみは、ひいては国際条約の履行を促すことにもつながるといえるだろう。

第四は、障害者の社会保障制度の確立に向けた動きである。2011年から始動している障害者事業第12次5ヵ年計画においても、障害者の社会保障制度を確立することは重要な課題として位置づけられている。障害者事業計画は1988年から5年を一区切りとして実施されすでに第6期目にあたる。障害者の教育や就業リハビリなどを重点的に、貧困支援や法律援助などの分野にも拡大し、障害者の福祉の充実を図ることを目的に展開されている。

障害者の社会保障制度の整備については、すでに2008年から具体的に動き始めていた。その背景には、民生を重視する前政権の政治目標と、それに沿うかたちで2007年に民政部が出した「適度普惠型」福祉の構築に向けた見解も関係しているといえる。2008年には国務院が「障害者事業の発展を促進することに関する見解」(7号文書)を出し、障害者の社会保障制度とサービスシステムの構築に向けて強化して取り組むよう指示した。この7号文書のねらいは、障害者のおかれている状況を改善するため、システムを整えることにある。そのシステムとは、障害者社会保障システムとサービスシステムの二つのシステムを指す。具体的には、医療保険、医療救済、リハビリ、障害の予防、生活救済、社会保険、障害者の社会福祉と慈善事

表2-2 障害等級および年齢構成

都市と農村	都市：2,071万人(24.96%)、農村：6,225万人(75.04%)
年齢構成	0-14歳：387万人(4.66%)、15-59歳：3,493万人(42.10%) 60歳以上：4,416万人(53.24%)
障害等級	1-4級(1級：最重度、4級：軽度) 1,2級：2,457万人(29.62%) 3,4級：5,839万人(70.38%)

出典：表2-1に同じ。

表2-3 障害者の小康実現水準の推移

	2007年	2008年	2009年	2010年
小康実現水準	46.8%	50.5%	53.5%	57.4%
1. 生存状況	51.2%	53.5%	56.9%	59.4%
2. 発展状況	35.5%	38.7%	41.7%	46.1%
3. 環境状況	52.4%	60.0%	61.5%	66.8%
全国の小康実現水準 ^{*1)}	72.8%	74.7%	77.5%	80.1%

注) 1. 生存状況の分野は、収入、消費(エンゲル係数)、家電、住居、婚姻の5つの指標を指す。2. の発展状況は、リハビリ、教育、就業、社会保障、情報化水準、社会参加など9つの指標を指す。3. 環境状況では、バリアフリー環境、社区サービス、法律サービスの3つの指標を指す。

*1) 全国の小康実現水準は、経済発展、社会調和、社会のクオリティ、民主の制度化・法律化、文化教育、資源環境の6方面を測定する。

出所) 各年の「全国残疾人状況及小康進程監測報告」、中華人民共和国国家統計局「中国全面建设小康社会進程統計監測報告(2011)」などを参考に作成。

業、教育、就業、文化体育事業などの分野で、障害者が制度の活用や有する権利を保障できるようシステムの整備を強化することを指している。また、障害者の求めるサービスについて、専門の機関が中心となり、社区を基礎に、家庭や近隣をよりどころに、生活支援や医療衛生などを主として障害者へサービスを提供できるシステムを打ち立てることを目指している。

これら二つのシステムの構築に取り組むことで、障害者が平等に社会に参加する環境をつくりだすことが可能になるという。また、社会の平均的な生活水準と障害者の生活水準の差異を縮めることにもつながるとし、最終的に二つのシステムの構築に乗り出すことで、さらに高い水準の小康社会に向かって歩みを進めることができるとしている¹⁴⁾。

二つのシステムの構築を具体的にすすめていくために2010年3月、中国障害者連合会など16の部や機関は「障害者社会保障システムとサービスシステムの構築をさらに加速させることに関する指導見解」(19号文書)を出した。この19号文書は、二つのシステムを構築する意義をはじめ、構築原則や任務、取り組むべき課題などを詳細に指し示した文書である。それによると、2020年をめどに、二つのシステムの完全な確立をめざすという。そのため、2015年までに二つのシステムの基本的な枠組みをつくり、障害者の生活や医療、リハビリ、教育、就業などの方面の基本ニーズを制度で保障できるよう求めている。

中国が障害者を含む社会保障制度の構築に重点を置くのは、制度が社会の公平および正義の根本的な保障になるから、という考えからきている¹⁵⁾。また、制度において社会の公平や正義を保障することは、調和のとれた社会を実現するうえで基本的な条件にもなる。そのため、社会の公平や正義を保障する重大な役割を果たす制度の構築は、急ぐ必要があると指摘している(渡辺 2007 : 56)。

以上のことから、これら4つの動きにはいずれも、胡錦濤政権が掲げた政治目標が反映されていることがわかる。前政権の胡錦濤政権の障害者福祉への姿勢は、政権が掲げた政治目標である、人を中心とした調和のとれた社会を築くこと、また、科学的発展観に基づいて公平性や権利性を意識しながらすすめてきたことが窺える。しかし、これらの取り組みが効果的な状

況を生み出し、成果として結びついているか否かは詳細に検証する必要があるだろう。

3. 障害児童と教育を受ける権利の保障

政治目標として据えた、人間本位の調和のとれた社会を構築する目標は、障害者福祉に関する分野にも影響を与えていることがこれまでの検証において明らかになった。本節からは、障害児童の教育分野に注目し、胡錦濤政権が目指した障害児教育について考察を深めていきたい。障害児教育について触れるに際して、まずはこんにちの中国が教育をどのようにとらえているのかを見ておこう。

3.1 教育をどのようにとらえているのか

2010年7月に行なわれた第1回全国教育活動会議において、胡錦濤は「教育公平」(教育の機会均等)、「保障受教育的権利」(教育を受ける権利の保障)のフレーズをたびたび用いて教育機会の公平性、教育を受ける権利の保障の重要性を説いた。2010年の同月に出された「国家中長期教育改革と発展計画要綱」(2010-2020¹⁶⁾)においても、「優先発展」((筆者注:教育の優先的な発展)や、「育人為本」(人の育成を第一とする)などとともに、公平な教育の機会、教育を受ける権利の保障は、現代中国における教育事業の基本方針として据えられている。

教育会議の講話の中で胡錦濤は、公平な教育の機会が公平な社会を築く基礎になることを強調し、その上で公平な教育を促進することを国家の教育政策と位置づける、と語っている。併せて、国民の教育を受ける権利を保障すること、特に義務教育においてはバランスのとれた発展、および困難のある人たちの支援を重点的に行なうよう強く求めた。同じ会議で発言した温家宝は「国家中長期教育改革と発展計画要綱」をベースに、教育を受ける権利を保障することの重要性を指摘した上で、その実現のためには政府や社会がそのことを重視する必要があると述べた。

要綱および教育会議での中国の最高責任者らの発言からもわかるように、こんにち中国は教育を、公平な社会を築く上で欠かすことができない重要な要素として認識し、教育の機会の公平性および国民の教育を受

ける権利の保障に重点を置いてとらえていることが窺える。

では、こんにちの中国の教育へのとらえかたを理解したところで、障害児童の教育に視点を移していこう。

3.2 障害児童の就学率と未就学児童の問題

2006年の障害者サンプリング調査の結果から、6-14歳の学齢期の障害児童は246万人いることが明らかになっている。これらの児童のうち普通教育あるいは特殊教育を受けている障害児童は63.19%であった。調査時点でほぼ4割の障害児童が未就学であることがわかる。障害児童の就学率を向上するために中国では1980年代以降、障害児教育の形態を多様な形を用いて行なうよう推し進めてきた。それは普通教育方式と特殊教育方式に区分され、普通教育方式は、通常学校の通常学級で学ぶ形態(「随班就読」)を、特殊教育方式は、普通学校の特殊学級、および特殊学校(盲、聾、輔読学校)で学ぶ形態を指す。また、障害児教育の基本方針として、1989年に国務院が出した「特殊教育の発展に関する若干の見解」(国弁発21号文書)において、「普及と向上を結びつけて、普及を重点とする」原則を打ち出している。この普及に重点を置く障害児教育の基本方針は、その後1990年に成

立した障害者保障法(1991年施行)の第20条にも盛り込まれた。改正障害者保障法(2008)においても第22条でこの方針を規定し、こんにちにおいても障害児教育は普及を重点とする方針が受け継がれている。

多様な教育形態を取り入れたこと、また障害者事業計画において障害児童への教育の普及を重点的に取りくんできたことも重なり、障害児童の就学率は障害者事業計画がはじまった1988年に比べて改善が見られる(表3-1)。

この就学率の改善は、障害児童の教育を受ける場の確保と機会の広がりによってもたらされたといえるだろう。しかし、未だ3-4割の未就学児童が存在していることから、障害児童の教育を受ける権利は十分に保障されていないことが窺える。義務教育は国家がかならず保障する公益性の事業(李 2008 : 68)として位置づけられているからには、完全な達成が求められるはずであろう。

中国障害者連合会は2011年末の時点で、全国に12.6万人の未就学児童がいることを明らかにしている(障害者連合会2012)。この状況を受けて、障害者連合会および政府関係者らは、未就学の児童の調査を徹底的に行ない、未就学児童がいる場合は関係機関に連絡する通報制度を導入するよう検討をはじめてい

表3-1 各障害者事業期間における障害児童生徒の義務教育就学率¹⁾

	1988年以前	5ヵ年 ^{*3)}	8-5	9-5	10-5	11-5
就学率の推移	6% ^{*2)} 未満	—	62.5	77.2	80	79 ^{*4)}

註)

*1) この障害児童生徒は視覚障害、聴覚言語障害、知的障害の三種を指している。

*2) 6%は1987年以前に国連の協力を得て6つの省の特殊教育学校を対象に行なったサンプリング調査の結果を指す。

*3) それぞれの障害者事業計画の名称および期間は次のとおりである。5ヵ年は「障害者事業5ヵ年要綱」(1988-1992) 実際には、1990年まで。8-5は「障害者事業第8次5ヵ年計画」(1991-1995)、事業計画の名称は他も同様。9-5の期間は(1996-2000)、10-5は(2001-2005)、11-5は(2006-2010)。

*4) この数値は程凱(2011)「搶抓机遇加快推進“十二五”時期的残疾人教育工作」の中で用いられていたものである。一方「2010年全国残疾人状況及小康進程監測報告」(2011)では、2010年度、学齢期の障害児の中で義務教育を受けているのは71.4%という結果が示されている。

出典：中国残疾人連合会(2008)「中国残疾人事業主要業務指標完成情況(1988-2007)」。

http://www.cdcpf.org.cn/special/2008-5daihui/content/2008-11/07/content_30178911.htm, visited 2012/04/01.

程凱(2011)「搶抓机遇加快推進“十二五”時期的残疾人教育工作」。

http://cdpf.org.cn/wzx/content/2011-12/05/content_30370234.htm, visited 2012/04/01.

中国残疾人連合会(2011)「2010年全国残疾人状況及小康進程監測報告(2011)」。

http://www.cdcpf.org.cn/2007special/zjkj/content/2011-07-20/content_30347148.htm, visited 2011/12/29.

る。

既に述べたとおり中国はいま、公平な社会をつくる上で前提条件となる公平な教育の機会と、教育を受ける権利の保障を、国家の教育事業の基本方針に掲げている。この方針に基づいて未就学児童の問題を解決に向け前進させることは、避けて通ることができないといえるだろう。未就学児童への対応と併せて、教育を受けている児童たちに対して、その教育の質を高めることや、教育を受ける権利を充足させることを追求していくことも重要である。

では、この児童の教育を受ける権利を充足するために、中国はどのような手立てを講じようとしているのだろうか。次から見ていこう。

3.3 障害児童の教育を受ける権利の充足に向けて

中国がすでに批准している国連の障害者の権利条約では、「あらゆるレベルでのインクルーシブな教育システム」および「インクルーシブで質の高く無償の初等および中等教育」(条約第24条)の保障を求めている。では、このインクルーシブ教育 (inclusive education) とはどのような教育を指すのか。障害児教育分野でのインクルーシブ教育は、統合教育 (integration) に代わる用語として1990年代に登場した。しかしこのインクルーシブ教育は多くの意味をもつ(清水 2010: 200) という。清水 (2010: 201) によると、インクルーシブな教育とは、障害者が通常学校から排除されないために通常教育を改革することを意味している、という。そのため、通常教育が多様な子どもたちを「包摂」し、支え支えられる人間の絆を育み、多様性を包み込み、民主主義を育成する学校文化を確立することが求められる、と指摘している。では、中国はこの国際条約が求めているインクルーシブ教育をどのようにとらえているのだろうか。まずは訳語に注目して見ていこう。中国は障害者の権利条約で示されているインクルーシブ教育を「包容性教育」という表現を用いて訳している(国際連合)。この訳語から、清水の指摘する通常学校での「包摂」と似通った理解をしていることが読み取れる。インクルーシブ教育の中国語訳はこれにとどまらず、「融合教育」や「全納教育」などの表現でも表されている。しかし、中国語の融合は「一体化」(integration) や

「回歸主流」(mainstreaming) などと同義語として用いられている¹⁸⁾。これでは、インクルーシブ教育とインテグレーション、メインストリーミングの違いが明らかになっていないと言えるだろう。また、中国が1980年代から取り入れている、障害児童が通常学校の通常学級で学ぶ教育形態「随班就読」をインクルーシブ教育と紹介している例も見られる(雷 2012: 18)。これらのことから、中国においてインクルーシブ教育はまだ一定の理解に達していないと見ることができるだろう。

次に、このインクルーシブ教育と随班就読の相違点に注目して見てみたい(表3-2)。インクルーシブ教育の理念は、公平な教育という観点を重んじている。一方の随班就読は、教育の普及に必要な場を確保するという視点からはじまり、後に、一般児童と共に同じ環境で学ぶことに価値を見いだしている。また、インクルーシブ教育の対象は、すべての児童生徒である。随班就読の対象は主に、視覚、聴覚言語、知的障害児童に限定されている。さらに学習環境の面では、インクルーシブ教育は学びの環境を重視し、一人ひとりの児童生徒に適した環境を整えることに重点を置いている。随班就読は、教育を普及させることを重視してきたが、学習の環境に配慮をしてきたとは言えないだろう。その証拠に、通常学級に在籍している障害児童が、適切な教育支援を受けることができず、ただ在籍している状態「随班混読」に陥っていることが指摘されている(陳 2004: 429)。

上述の内容から、中国は国連の障害者の権利条約が求めているインクルーシブ教育について、まだ模索の段階にあるといえるだろう。中国が障害児教育においてこのインクルーシブの視点を強調するようになったのは2003年以降のことであるという(劉・江 2011: 31-32)。2003年2月に教育部と中国障害者連合会が出した「全国随班就読活動経験交流会紀要」において、障害児教育を発展させる戦略として、教育の現場で国際的に取り入れられている「融合教育」(inclusive education)²⁰⁾を参考に、自国の障害児教育に結びつけて教育を刷新する必要がある、と指摘している。この「紀要」での指摘を受けて、インクルーシブ教育の実現に向けて模索がはじめられるようになったと考えられる。

表3-2 随班就読とインクルーシブ教育の比較

	随班就読	インクルーシブ教育
理念	一般の児童とともに学ぶ環境を共有する メインストリーミング	教育の機会均等 排除しない教育
対象	主に3種類の障害児童生徒 視覚障害(盲と弱視を含む) 聴覚言語障害(聾と難聴を含む) 知的障害(軽度、条件付の学校は中度も可)	すべての児童生徒
教育者	普通教育の教師、リソースルームの教師	さまざまな方面の教育者が集まっている
ニーズと学習環境	大多数の児童のニーズを満たす 学習環境は普通学級またはリソースルームの整備および活用	すべての児童のニーズを満たす それぞれの児童生徒に適した学習環境を整える
教育の特徴	知識を重視 主観的な価値や技術を磨くことは軽視	潜在能力を開花させる 教育の効果を最大限に発揮する
方向性	インクルーシブ教育を目指す(?)	より高い教育の質を追求する 学校と児童生徒の双方に益するかたちを実現することを目指す

出典：雷江華・方俊明(2011)『特殊教育』北京大学出版社p.130を参考に加筆、改編。

鄧(2009: 241-242)は、インクルーシブ教育は世界で模索が続けられており、インクルーシブ教育そのものが発展途上にあると指摘している。その上で、インクルーシブ教育は固定化したモデルではなく、それぞれの国家が異なる社会背景のもとで、あるべき姿を探し求めている、とFuchs(1994)の考えを引き合いに出し述べている。さらに、一国家の事例を、その他の国々のインクルーシブ教育の発展に用いることはできないとも言い、それぞれの国の事情に適した独自のインクルーシブ教育を見つけ出す必要性を説いている。

インクルーシブ教育の実施には、障害児童を含めすべての児童の教育を受ける権利を保障し、一人ひとりの可能性を開花させるよう学習環境に配慮することが求められる²¹⁾。インクルーシブは、教育の現場にのみ求められることではない。生活環境、ひいては社会全体で互いの存在を認め合い、多様性を尊び、差別や偏見、排除を否定する姿勢が問われる。これは胡錦濤政権が目指した、人間本位の調和のとれた安定性のある

社会と共通する点が多いと言えるだろう。

公平な教育の機会、教育を受ける権利を保障することを目指した前政権である胡錦濤政権において、障害児童の教育は決して行き届いた状態にはとどかなかったことが本稿の検証から明らかになった。多くの障害児童の未就学問題は、障害児童の義務教育が十分に保障されていないことを示す何よりの証拠である。しかしその一方で、教育を受ける権利の充足に向けて、世界におけるインクルーシブ教育の実効性を分析するなどし、自国の状況に適した障害児童の新たな教育環境の模索をはじめていることも併せて明らかになった。胡錦濤が会議で発言したとおり、公平な社会の実現は公平な教育の機会、教育を受ける権利を保障することからはじまる。中国が目指す、人を基本とした調和のとれた安定性のある社会の実現には、公平な教育の機会および教育を受ける権利の保障が基盤にあることを改めて認識する必要があるといえるだろう。

おわりに

本稿を通じて、前政権の胡錦濤政権はこれまでの指導思想に加えて新たな指針を打ち出し、人を本位とした調和のとれた持続可能な社会の実現を目指していたことが明らかになった。この政治目標の下で、障害者に関する分野にもいくつかの動きがみられた。これらはいずれも、今後の障害者福祉の方向性に影響し、障害者福祉の充実を図るうえで欠かすことができない動きであった。障害児教育分野では、公平な教育の機会、および教育を受ける権利の保障を重視して取りくんでいることが明らかになった。しかし、いまだ多くの未就学児童が存在していることから、障害児童の教育を受ける権利は十分に保障されていないことが併せて浮き彫りになった。未就学児童の問題の改善に向けた取り組みと同時に、今日では教育を受ける権利の充足にむけて、新たな視点から模索がはじめられていることについても、本稿において明らかにすることができた。この取りくみは、中国の状況に適した障害児教育の全体像を新たに創造しようとしているのだろうか。

最後に、胡錦濤政権が目指した人を基本とした調和のとれた安定性のある社会の実現には、胡錦濤自身が述べていたように、公平な教育の機会および教育を受ける権利の保障を基盤に据えることが重要であると言えるだろう。2013年に誕生した習近平政権がこの課題にどのように向き合うのか注視していきたい。

【註釈】

- 1) JBPRESS.「習近平の「中国夢」を冷めた目で見ると中国国民」
<http://jbpress.ismedia.jp/articles/-/37411,2013/12/10>.
- 2) この報告は、節約型社会を総合的に評価する節約指数を用いて世界の主要国59か国の資源利用率を評価している。1位はデンマーク、2位スイス、3位アイルランド。中国は56位。『人民網日本語版』
http://j.people.com.cn/2006/03/02/jp20060302_57878.html,visited2012/06/14.
- 3) 2002年11月の中国共産党第16期全国代表大会で江沢民が行なった報告では、“…経済発展と人口、資源、環境相協調。”という表現を用いて、経済発展と環境の調和を指摘している。ここではこののちに使われる“和諧”という表現ではない。
- 4) 大西（2006：3）は、国民への配慮を前面に出した政権の特色が、内政面では国民の権利意識を高め、彼らの抗議活動を誘発することにつながったことは皮肉であると指摘している。
- 5) 科学的発展観は、2007年の中国共産党第17回全国代表大会において大綱に盛り込まれ、全党員が順守すべき指導思想として地位が確立された（藤野 2008：42）。
- 6) 本稿における国連の「障害のある人の権利に関する条約」に関する日本語訳は、川島＝長瀬仮訳（2008）を用いている。尚、川島＝長瀬仮訳では「障害のある人」という表現を用いているが、本稿では「障害者」の表現で統一している。
- 7) 小康はもともと、紀元前に漢の武帝によって国教と定められた儒教の経典である五経の一つ「礼記・礼運編」で用いられ、大同につぐ理想の社会として位置づけられていた（真殿 2012：143）。
- 8) 障害者の小康水準測定とは別に、国家統計局は、小康社会のプロセスを監視測定するために、2003年から同局の統計科学研究所を中心に指標などの研究をはじめた。2007年には、中国共産党第17期全国代表大会において示された要求を、小康を測る指標に反映するため修正を行ない、2008年に「全面的な小康社会の実現に向けた統計を監視測定する規則」（国統字〔2008〕77号）を正式に出した。この「規則」において、①経済発展 ②社会の調和 ③生活の質 ④民主法制 ⑤文化教育 ⑥資源環境 の6つの方面の23項目を、小康水準を測る指標とし

て用いることが定められた。

- 9) 人民網で紹介された科学的発展観は、二つの基本的内容から成る。一つは全面的な発展。もう一つは調和のとれた持続可能な発展。全面的な発展とは、経済成長のみならず、社会や政治、文化、環境など、それぞれの分野の発展にも目を向けることを指す。調和のとれた持続可能な発展は、それぞれの分野における成長や発展が互いに有機的に連携し、促進しあい、効果的に連動しあうことを指す。
- 10) この「人権」については、2004年3月の憲法改正で追加規定されている。中華人民共和国憲法第2章「公民の基本的権利及び義務」の第33条に第3項を新たに設け「国家は人権を尊重し保障する」と追加した。松井（2005）によると、この中国の憲法における人権は、「人間であることにより当然に有するとされる権利」ではなく、人権が主権を侵さない範囲の「憲法が保障する権利」であるという。
- 11) 国連の障害者の権利条約第28条は適切〔十分〕な生活水準および社会保護を求めている。その内容は、社会保障についての障害者の権利を認め、保障を実現し、促進するために適切な措置をとることを指している。
- 12) 権利条約第19条は障害者の自立した生活〔生活の自律〕および地域社会へのインクルージョンについて規定している。
- 13) 「適度普恵型」福祉と障害者福祉については、真殿（2013b）を参照。
- 14) 二つのシステムを構築することは、障害者の生活の改善や権利保障を実現することになる。これは調和のとれた社会をめざす中国にとって重要な課題である。2010年6月に香港で開かれた国際的な大会である「2010年社会福祉とソーシャルワーク合同大会」において、中国障害者連合会の副主席、理事長を務める王新憲は現在、二つのシステムの構築に力を注いでいることをアピールした。その上で、社会保障システム、およびサービスシステムが整備されることは、社会の調和を促すことにもつながるとし、障害者事業への取り組みは社会の形成にも大きな影響を与えることを強調した。『中国残疾人』2010年総第258期p.12。
- 15) この考え方は、2006年10月の中国共産党第16期中央委員会第6回全体会議コミュニケにおいて明確に示されている。コミュニケでは、制度の構築を重視するととも

に、権利保障と義務の履行についても述べている。

- 16) 「国家中長期教育改革と発展計画要綱」（2010-2020）は、2020年までに教育の現代化を実現させること、学習型社会を形成すること、豊かな人的資源にあふれた国をつくることなどを目標に掲げている。要綱は22章70項目から成る。
- 17) この義務教育への支援の強化は「国家中長期教育改革と発展計画要綱」（2010-2020）の全体戦略第1章においても盛り込まれている。
- 18) 朴（2006：46-48）らの『特殊教育辞典』によると、融合は「一体化」（integration）や「回帰主流」（mainstreaming）の項目を参照するよう記されている。「全納教育」は inclusive education で、「包含教育」や「包容教育」とも表す。
- 19) 雷（2012：8）は、障害児童が通常学校の通常学級で受ける教育の形態「随班就読」をインクルーシブ教育と訳すことに異を唱えている。なぜなら随班就読は、インクルーシブ教育と異なる点が多々みられるからと述べている。
- 20) 教育部と中国障害者連合会が出した「全国随班就読活動経験交流会紀要」では、融合教育を inclusive education と表している。
- 21) 中国の障害児童の教育を受ける権利の動向については、真殿（2013a）を参照。

【参考文献】

- 常征 (2004)「権利共享」『中国残疾人』第5期 pp.26-27.
- 陳雲英 (2004)『中国特殊教育学基礎』教育科学出版社.
- 鄧猛 (2009)『融合教育与随班就讀：理想与现实之間』華中師範大学出版社.
- 江原規由 (2012)「民生」重視を掲げた第十二次五ヵ年計画」『People's China』
http://www.peopleschina.com/home/second/2011-06/14content_367076.htm, visited 2012/04/22.
- 藤野彰 (2008)「中国共産党の新指導思想に見る政治・経済・社会の変容—江沢民「三つの代表」と胡錦濤「科学的發展観」」『立命館国際研究』20(3) pp.365-380.
- 後井隆伸 (2010)「中国における非伝統的安全保障論の展開と人間の安全保障」『国際公共政策研究』第15巻第1巻 pp.243-257.
- JBPRESS.「習近平の「中国夢」を冷めた目で見る中国国民」
<http://jbpress.ismedia.jp/articles/-/37411>, 2013/12/10.
- 李援主編 (2008)『中華人民共和国残疾人保障法解説』中国法制出版社.
- 劉春玲・江琴娣 (2011)『特殊教育概論』華東師範大学出版社.
- 雷江華 (2012)『融合教育導論』北京大学出版社.
- 松井直之 (2005)「2004年中華人民共和国憲法改正における「人権」の意味」『横浜国際社会科学研究所』第10巻第3・4号 pp.55-73.
- 真殿仁美 (2011)「障害者の小康実現に向けて」『愛知大学国際問題研究所紀要』第137号 pp.29-45.
- 真殿仁美 (2011)「障害児童生徒の義務教育“普及”から“保障”へ」『障害者問題研究』第39巻第1号 pp.54-58.
- 真殿仁美 (2012)「現代中国社会における障害者」埋橋孝文他編著『中国の弱者層と社会保障』明石書店 pp.133-152.
- 真殿仁美 (2013a)「中国における障害児の教育を受ける権利の動向—自国の状況に適した教育の創造にむけて—」『特殊教育学研究』Vol. 50(5) pp.441-450.
- 真殿仁美 (2013b)「「適度普惠型」福祉のもとでの障害者福祉」『東亜』No.555 9月号 pp.96-105.
- 三浦有史 (2010)「胡錦濤政権の理想と現実」『環太平洋ビジネス情報RIM』Vol.10 No.37 pp.46-83.
- 日本障害フォーラムJDF (2010)「障害者の権利条約 日本政府仮訳に対するコメント (2008年5月30日付け川島聡=長瀬修仮訳との対照表)」「障がい者制度改革推進会議 (2010)」資料3.
- 大西康雄編 (2006)『中国胡錦濤政権の挑戦』アジア経済研究所.
- 朴永馨 (2006)『特殊教育辞典 第二版』華夏出版社.
- 清水貞夫 (2010)『インクルーシブな社会を目指して』クリエイツかもがわ.
- 渡辺英雄 (2007)「「和諧社会」の構築に挑む中国・胡錦濤政権—「四位一体」の調和論—」公益財団法人日本国際問題研究所 pp.1-67.
- 周運清・張雪 (2006)「残疾人保障の制度構築と社会和諧」『中国残疾人』第10期 pp.42-43.
- 鐘燦炎 (2004)「人権保障と中国的残疾人事業」『中国残疾人』第5期 pp.23-25.
- 中華人民共和国国家統計局 (2011)「中国全面建设小康社会進程統計監測報告 (2011)」
http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20111219_402773172.htm, visited 2012/01/03.
- 中国残疾人連合会 (2012)「2011年中国残疾人事業發展統計公報 [殘聯發 (2012)6号]」.
- 「联合国 残疾人權利公約和任擇議定書」.
『人民網日本語版』2007年10月15日.
http://j.people.com.cn/2007/10/15/jp20071015_78065.html, visited 2012/06/25.