

# 中国における自閉症スペクトラム児の発達支援の現状と課題 —2008年から2017年までの制度・政策に関する動向を踏まえて—

## The Current Status and the Problems of Support of Development for Children with Autism Spectrum Disorders in China: From the earliest autism case report (2008) until the present (2017)

権 明愛<sup>1)</sup>  
Ming-ai QUAN

李 敬<sup>2)</sup>  
Jing LI

### 要 旨

本稿では、中国が国連の障害者権利条約を批准した時期から2018年までの間に施行された自閉症スペクトラム児に関する制度・政策の動向について分析を行い、中国における自閉症スペクトラム児の発達支援の実態を明らかにすると同時に今後の課題を整理することを目的とする。

分析の結果、下記4点が明らかになった。①障害者権利条約の批准を境に障害児者に対する国の制度政策が権利保障の観点から国の責務を明記した上で取り組まれている社会全体の背景の下、自閉症スペクトラム児の学齢児の教育と幼児期の療育を受ける場が法的な根拠を持って広がりを見せた。②学齢期の教育の問題では、特殊教育のシステムの整備を国の実情に合わせて整えつつ、義務教育の普及と教育の質の向上に向けて取り組まれている中、自閉症スペクトラム児の教育の場が、特殊教育学校、通常学校の特殊教育学級、通常学校の通常学級、資源教室へと広がりを見せているが、実態として障害が重い児童は依然として学校教育の現場から排除されており、児童福祉施設が吸収している現状がある。他の障害児と共存する環境に置かれていることから自閉症スペクトラム児に特化した教育方法で教育課程を編成することが難しい課題を抱えている。③就学前の療育は国全般の遅れから徐々に公設機関が立ち上がり、療育の場は多様化してきているものの、質の保障問題は依然として大きいと課題として取り組まれている。④教育に関しては随伴就読の質の向上に向けて資源教室を設置し、巡回相談を実施する等軸となる法整備に合わせて、制度が円滑に行われるように根幹となる制度の周辺制度の整備が行われるようになった。就学前支援についてはまだ今後の課題として残されている。

真のインクルーシブ教育の実現に向けて、実際の支援の質の向上が求められること、地域の諸機関の連携や専門家による巡回指導等発達支援の充実に向けての取り組みが更に求められる。以上を踏まえ政府主導の下、権利保障の観点からさらなる整備が求められることも明らかになった。

<sup>1)</sup> 十文字学園女子大学人間生活学部幼児教育学科

Department of Early Childhood Care and Education, Faculty of Human Life, Jumonji University

<sup>2)</sup> シドニー大学医学健康学院障害研究センター 博士課程

Center for Disability Studies, Faculty of Medicine and Health Sciences, University of Sydney Australia

キーワード：中国、自閉症スペクトラム児、発達支援、教育、療育

## I. はじめに

中国では、国連の障害者権利条約の批准に向けて、2008年4月に「障害者保障法」<sup>1</sup>が改正された。そして、2008年8月には国連の障害者権利条約に批准することによって、国連の障害者権利条約を履行する義務を負う締約国となった。この時期を境に、中国における障害者の権利保障に関する制度・政策が国際レベルの理念と結びつくように改正・整備されるようになり、障害者の捉え方にも変化が見られるようになった。

中国の障害者支援事業は、①新政府を成立と同時に障害者支援事業がスタートを切る時期②10年間の文化革命という政局が不安定だったため、障害者支援事業も停滞した時期③「人道主義」「平和・平等・参与・享受」という障害者の社会参加を促進する理念のもと、障害者支援政策やシステムを構築する基礎的準備段階の時期④障害者事業を国家事業計画の一環として、社会公民の権利として保障される理念のもと、障害者の権利保障に関する法律・組織・支援計画・支援事業システムを整える時期を経て、現在に至る。こうした発展を経て2008年からは国際レベルの理念と結びついて、障害者がいかに平等・公平に支援を受けられるか、権利の実質化を目指す時期に入った。

本稿の研究対象である自閉症スペクトラム障害は、長い間法律に障害としての位置付けがなかったため、知的障害や重度重複障害の制度・政策のはざままで対応されてきたが、この時期になってようやく法的根拠を持って発達支援を受けられるようになった。

本稿では、障害者の権利保障に関する近年の動向を概観しながらこの時期から2018年までの間に施行された自閉症スペクトラム児に関する制度・政策の動向について分析を行い、中国における自閉症スペクトラム児の発達支援に関する制度・政策の実態を明らかにすると同時に今後の発達支援に関する制度・政策の課題を整理することを目的とする。

## II. 障害者の権利保障に関する近年の動向

中国における障害者事業は1949年の建国後まもなく始まった。一方で、障害者に関する法律の規定は改革・開放の政策<sup>2</sup>が採られた以降になる。1982年に制定された憲法の第45条において、障害者の一般的な社会保障に関する規定に加え、新たに障害者を対象に「国家と社会は、視覚・聴覚・言語障害その他の身体障害を持つ公民の労働・生活と教育を援助し処置する」という明文規定を設けた。これをきっかけに、障害者の合法的な権益を法で守らなければならない議論が登場するようになった。

こうした流れを受け、1987年に施行された民法の通則第104条第2項においても「身体障害者の合法的な権益は、法律の保護を受ける」と規定し、障害者の合法的な権益を法的に守られることが明文化された。更に「障害者事業第8次5カ年事業計画（中国残疾人事業五年工作綱要）（1988～1991）」（1988年）<sup>3</sup>では、障害者の事業展開にともない障害者の権益を保障する法体系を確立することは法制建設の任務の一つであるとされ、1990年にはその中核となる「障害者保障法」が制定されるまで至った。

2006年、国連では障害者権利条約が採択された。国連の障害者権利条約の採択は、のちの中国の障害者の権利保障を新しい時代へと導くことになる。国連で障害者権利条約が採択された後、中国では、国際レベルの理念に結びつくべく、国連の障害者権利条約の批准に向け、国内法の改正作業を進めていった。1990年に制定された「障害者保障法」は議論を重ね2008年に改正された。改正された「障害者保障法」では、「国家はすべての障害者に対して、リハビリテーション、教育、労働就業、文化的生活、社

会保障、バリアフリー環境等障害者の権利と権益として保障する」ことが明記された。中国では、2008年4月24日に「障害者保障法」を改正し、2008年8月には国連の障害者権利条約を批准することになったが、国連の障害者権利条約の批准は、中国が国連の障害者権利条約を履行する義務を負う締約国となったことを意味する。2008年の「障害者保障法」の改正は、まさにその義務を履行すべく、改正の視点を国連の「障害者の権利および尊厳を保護・促進する」に置いた障害者の権利と権益を保障するための法整備であった。

この時期に、教育、児童保護・母子保健・精神衛生・就労等障害者の権利保障に関する関連法律も急速に制定・改正されるようになった（表1）。

2006年には「中華人民共和国義務教育法」が改正された。改正された義務教育法の第6条において、「国の責務として、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に保障する。」とし、国および地方政府の責任を明記した。

2008年に改正された「障害者保障法」の第21条においても「国家は障害者が平等に教育を受ける権利の享有を保障する」と規定しており、改正に「平等」が新たに加わった。また、従来の義務教育の普及・実施の目標から義務教育の保障・修了へと障害児の義務教育に関する制度のレベルが上がる実態に合わせ、就学時に直面する実際の困り感を解決し、義務教育を修了できるように支援する方針を示した。

教育のみならず、労働・就業についても、2008年の「障害者保障法」において、国家は障害者が労働する権利を保障する（第30条）とした。社会保障についても、障害者の権利として定められ、バリアフ

表1. 近年の障害者に関する法律・法規・規則

年 採択・公布 (施行)	国家法律・法規・条例	
1982	法律	中華人民共和国憲法（改正）
1986		中華人民共和国義務教育法
1994		中華人民共和国母子保健法
1995		中華人民共和国教育法
2006		中華人民共和国義務教育法（改正）
2008		中華人民共和国障害者保障法（改正）
2012		中華人民共和国未成年保護法（改正）
2013		中華人民共和国精神衛生法（改正）
2011	条例	障害者就労に関する条例
2012		バリアフリーに関する条例
2017		障害予防と障害者リハビリに関する条例
2017		障害者教育に関する条例
2011	規定	我が国の憲法と関連法律における障害者の権利を守る規定
2011		我が国の行政の法律と規定にある障害者の権利と利益を守る規定

\*規定：法を実施するため、各省・自治体・直轄市などの地方政府が実施規則を制定する

\*条例：法を実施するため、国務院が分野ごとの条例を整備する。

リーの環境整備についても国の実情を踏まえ、積極的に取り組む姿勢を見せた。

障害の定義については、「残疾人」という表現をしており、障害者保障法第2条において、「心理・生理・人体構造上、ある種の活動に従事する能力の全部または一部を喪失している者を指す」と定義している。視力・聴力・言語・肢体・知力・精神・重複障害及びその他の障害を持つ者を含むとされている。障害の判定基準については明示されておらず、中国障害者連合会<sup>4</sup>が障害者証を発行する際の基準として2007年に発行した「中国障害者実用評定基準（試用）」が障害判定の基準とされているのが実情である。新しく改定された障害者保障法では障害の基本定義を変更しなかったが、2006年に行われる第2次全国障害者サンプリング調査<sup>5</sup>に向けて障害基準を改正する際に「国際機能・障害と健康分類」（ICF）の枠組と整合性を持たせるべく、機能障害に加え、他人との付き合い、生活活動及び社会参加ならびに環境因子が考慮されるようになった。障害モデルを従来の医療モデルから社会モデルへと転換させることを意識した取り組みであることがうかがえる。

国務院<sup>6</sup>は障害者保障法を改正した後、障害者の権利保障に関する関連法案を障害者保障法と整合性を持たせる必要があった。表1に示したように、約10年の間に多くの法律を改正し、条例や規定を公布した。

こうした法改正と整備により、政府は障害者の諸権利を国家の責任において、障害者の差別禁止、権利の保護と向上に向けて障害者事業を展開するようになった。

政府のこうした姿勢と取り組みから、中国の障害者に関する政策が大きな転換期を迎え、社会の障害者に関する権利意識も高まり、障害者事業が新しい時代に入ったことがうかがえる。

2006年の第2次全国障害者サンプリング調査の結果によると中国における障害者数は推計8296万人で総人口の約6.3%を占めていることが分かった。うち、45.26%が65歳以上の高齢者で、75%の障害者が農村部に居住していることが分かった。合わせて都市部と農村部では教育、就労や収入等様々な面において格差が大きく、障害者の実態が異なることも分かった。また、調査結果によると0歳～17歳までの障害児が503.3万人、そのうち知的障害が174.9万人（34.7%）、精神障害が14.5万人（2.9%）、重複障害が143.5万人（28.5%）となっている。

2006年の第2次全国障害者サンプリング調査で特筆すべきことは、2005年に公表した「第2次全国障害者サンプリング調査障害診断と評定方法」に、はじめて自閉症スペクトラム障害が精神発達遅滞を伴う精神障害領域の障害として位置づけられ、調査対象に加わったことである。これが最初の一步となり、自閉症スペクトラム障害に関する制度政策が急速に進み、発達支援も法的な根拠を持つようになった。

### Ⅲ. 自閉症スペクトラム児に対する発達支援の動向

ここでは、自閉症スペクトラム児（中国では孤独症と呼ばれることが多い）の発達支援に関する制度・政策の動向を分析しながら、教育と福祉の視点から中国における自閉症スペクトラム児の発達支援の実態を概観することとする。

中国では1982年に南京の陶国泰医師が初めて4名の自閉症スペクトラム児の症例を発表した。それから徐々に自閉症スペクトラム障害に対する社会的な認知度が高まってきたが、自閉症スペクトラム障害に関する法制度の整備は一向に進まず、発達支援に関する事業も国の責務において展開されるまでに実に長い年月が必要であった。



こうした現状において、多くの親たちは子どもの発達保障を求めて民間療育施設を頼って全国を転々としていた。民間療育施設の近くで家を借りて生活をしながら、親子通園で療育を受ける等自助努力によって子どもの療育を受ける機会を確保していた時期が長かった。一部の親は満足しない現状を何とか打開しようと自分で療育施設を立ち上げる人も現れるようになった。

上記のような現状が20年以上も続いてきたが、2006年になってようやく少し希望が見えてきた。

上で述べたように、2006年の第2次全国障害者サンプリング調査が行われる際に、自閉症スペクトラム障害が初めて障害者の枠組に組み込まれるようになった。それ以降、障害者の様々な制度・政策の中には、自閉症スペクトラム障害が新たに対象として加わり、自閉症スペクトラム障害の権利擁護が少しずつ保障されるようになってきた。

まず、全体の障害児の中で示す自閉症スペクトラム児の割合から見ることにしよう。前述の2006年の第2次全国障害者サンプリング調査の結果を受け、政府は2008年に「中国障害児童の現状分析と対策研究」の報告書を公表した。同報告書によると0～17歳の661,940名の調査対象のうち、自閉症スペクトラム児は131人（男92人、女39人）で、男女の比率は2.5：1で、罹患率は0.02%であった。うち、0～3歳児が35.9%、4～5歳児が35.6%、6～14歳児が14.3%、15～17歳児が0.0%であった。この調査で、初めて自閉症スペクトラム障害の割合や罹患率が政府により公表されたが、0～17歳の自閉症スペクトラム児が約4.1万人と推定される結果であった。

しかし、この調査以前に行われた地域の調査では罹患率が0.03%から0.13%と幅があることや今回の調査ではアスペルガー症候群がデータに含まれていないこと、また、自閉症スペクトラム児の診断ができる医療機関が限られており、診断技術の問題で診断漏れが想定されること、知的障害と重複障害の中にも自閉症スペクトラム児が含まれている可能性が高いことを考えると中国における自閉症スペクトラム児の実際人数は政府の公表値よりはるかに多いことが推測される（羅ら、2000；汪ら、2003；劉ら、2007；董ら、2008；張、2014）。

では、自閉症スペクトラム児として診断を受けていない潜在群はともかく、サンプリング調査の結果で報告されている4.1万人の自閉症スペクトラム児は実際どのような発達支援を受けているのだろうか。

ここでは、学齢期と就学前に分けてその実態を分析することとする。

## 1. 学齢期における発達支援

中国では、1950年代から視覚・聴覚障害児の義務教育が始まった。そして、1986年に公布された「義務教育法」により知的障害児が義務教育の対象となった<sup>7</sup>。1980年代からは軽度の知的障害児が普通学校の普通学級或は特殊学級に在籍することが法律として認められるようになり、特殊学校には重度・中度の障害児が示す割合が高くなってきた（「特殊教育の発展に関する意見」, 1989）<sup>8</sup>。

1980年代の特殊学校では知的障害児及び一部の情緒障害児を受け入れたが、自閉症スペクトラム児を受け入れるところは限られていた。1990年代に入って一部の公立の特殊学校で実験的に自閉症スペクトラム児の教育を試みた。この時期はごく一部の自閉症スペクトラム児が教育を受けており、大半は教育を受けられずにいた。2006年に改正された義務教育法によって、自閉症スペクトラム児も法的な裏付けをもって義務教育の対象となった。

2008年の「障害者保障法」では、視力、聴力、言語障害、肢体不自由、知的障害、精神障害、重複障害及びその他の障害を障害者として定めた。障害者立法の核となる障害者保障法で示した法規が具体的に実施されるためには、障害者の権利保障に関連する法律・規定・条例を改正し、障害者保障法と整合

性を持たせる必要がある。この時期を境に様々な法律・規定・条例が改訂されるようになった。

中国では、日本の発達障害者基本法のような自閉症スペクトラム障害を含む発達障害児・者を支援するための包括的な法律はまだないものの、前述のように自閉症スペクトラム障害が障害者保障法において精神障害の枠組に組み込まれたことにより、様々な法律・規定・条例にも自閉症スペクトラム障害が登場するようになった。

2017年に「障害者教育条例」が改訂された。第2章第16条において、「県レベルの地方人民政府は、該当行政区域内の障害児童、障害少年の人数、類別と程度に応じて、総括的に企画し、優先かつ部分的に通常学校に特殊教育資源教室<sup>9</sup>を設置し、必要な設備と特殊教育に従事する教師および専門人員を配置し、障害児童と少年を受け入れ義務教育を行わなければならない；また、その他の通常学校はニーズに応じて特殊教育資源教室を開設する、或いは相応の資源や条件が整った学校は障害児童を受け入れ同等な援助を提供する」と定めた。

そして第17条において、「学齢期の障害児童と少年のうち、通常教育を受けることができない者は、県レベルの地方人民政府の教育行政部門が特殊教育学校へ統括的に入学させ、義務教育を受けるようにする」とした。

更に第22条において、「障害児童を受け入れる通常学校は障害児童に対して合理的にクラスを編成しなければならない、障害児童が多い場合は、特殊教育クラスを設置することができる」と定めた。

第23条において、「通常学校の随班就読<sup>10</sup>の障害児童の義務教育は、通常義務教育のカリキュラムの構成、基準、教材を利用することができる。但し、その学習ニーズに対して弾力的に対応するものとする」とした。合わせて訪問教育と遠隔教育による義務教育についても定め、障害児教育の枠組を示した。

中国障害者連合会研究室では、2012年に障害児童（6～14歳）の義務教育の就学率に関するデータ（2007～2011年）を示した。そのデータによると、2007年の都市部の義務教育就学率は65.6%、農村部は63.0%であった。2011年は、都市部と農村部がそれぞれ74.5%と71.5%であった。こうした現状の中、国は「教育部等部署における特殊教育向上計画（2014～2016）」に、義務教育率の向上に関する方針を示した。教育部発展規劃司の2011年の調査データによると、障害児童が就学する学校の種別割合として小学校1年生は普通学校の随班就読の割合が46%、普通学校の特殊学級が1%、特殊学校が53%であった。6年生では普通学校の随伴就読が67%、普通学校の特殊学級が1%、特殊学校が32%であった。学年が上がるにつれて普通学校の随伴就読の割合が高くなり、特殊学校の割合が低くなる傾向を示している。中学校の1年生は普通学校の随伴就読が62%、特殊学校が37%で、3年生は普通学校の随伴就読が69%、特殊学校が31%であった。

2008年に改正された障害者保障法と整合性を持たせるため「障害者教育条例」が2017年により改訂されたことになる。上で述べたように「障害者教育条例」の第16、17、22、23条では、教育部が示す義務教育の実態を踏まえ、就学率の普及を目指し、県レベルの人民政府の責務において、特殊資源教室、特殊学校、随伴就読などの形態で障害児の就学を保障することとした。

「第二期特殊教育向上計画（2017～2020）」（教育部）には、「30万人口以上で障害児童が比較的に多い県（市）においては、2020年までに特殊教育学校を設置する。人口が30万に満たない、特殊教育学校が設置されていない県においては、管轄の行政区域によって障害のある児童の就学について調整を行う」とし特殊教育学校の設置についての目標が掲げられた。

特殊教育学校、通常学校、児童福祉施設（未成年救助保護施設を含む）の特殊教育クラス、訪問教育

等多様な方法を用いて、確実に教育を受けられるようにする、児童福祉施設の特殊教育クラスと訪問教育を受ける障害児は通常学校の学籍に入れる、こうした取組を通して特殊教育のシステムを整え、特殊教育を保障し、質を高めることを目指すことを目標として掲げた。その計画の中には「自閉症の児童生徒を対象とする特殊教育学校（部）の設置について積極的に検討を行う」とし、自閉症スペクトラム児に関する方針も示された。

2016年教育部事務局から「通常学校における特殊教育資源教室の設置に関する指針」（教基二庁〔2016〕）に関する通知が出された。通常学校における随班就読の円滑な遂行と、特殊教育の普及と質の向上のためには資源教室を開設することが必要不可欠であること、現状の資源教室の条件が十分整っておらず質の保証が難しいことを踏まえ、資源教室の設置基準及び機能についても詳細に示した。

中国政府は、地域格差が大きいことや地域の実情が異なる等障害児教育の実情に合わせ柔軟に対応しながら、障害児の義務教育の普及と質の向上に向けて国の責務において段階的に計画を立て、事業が展開されてきたことが近年の制度政策の動向から見受けられる。

上記のような特殊教育に関する国の計画的な取組により、軽度の自閉症スペクトラム児も普通学校でインクルーシブ教育（随班就読）を受けることが増え、重度・中度自閉症スペクトラム児の多くは特殊教育学校に在籍することが可能になった。しかし、全国障害者連合会の「2013年全国未入学適齢障害児童と少年の状況について」には、障害を理由に数多くの自閉症スペクトラム児や重複障害児がまだ義務教育を受けることができないでいる現状が報告された。特に、農村部では障害の程度が重い障害児は依然として就学していないことが多いことが分かった。

中国における義務教育段階の特殊教育の教育課程は教育カリキュラムに基づいて教育が展開される。「当代中国教育（上）（当代は日本語の現代に当たる）」の第13章第3項に知的障害の教育過程及び指導法が示されている（西ら、1999）。知的障害児の特殊教育（級）では、個別或は集団に分けて教学を行い、条件のある特殊教育では学年が異なっても実際のレベル、能力と同じ或は近い児童を組織して教えると記されている。教育の内容としては、学校（級）の養成目標に従って、教学、訓練及び各種の活動を通じて、知的技能の伝達、思想教育及び心身の欠陥の補償を有機的に結合し、児童が持つ学びの潜在力を発揮させ、彼らに社会生活に適應する能力及び簡単な生産労働の初歩的狀態を身に付けさせるとしてある。

1987年に軽度の知的障害児を想定した教育カリキュラムが定められており、1994年には、中度の知的障害児を対象とした教育カリキュラムが追加された。

上記の内容から、知的障害児を対象とする特殊教育では、児童の発達ニーズに応じて、基本スキルの向上を目指し、生活と社会への適應を目指した取り組みが行われていることがうかがえる。

知的障害を伴う自閉症スペクトラム児は原則的に知的障害児とみなされ学級に編成されるため、自閉症スペクトラム児と知的障害が混合して学級に在籍することが多く、多くの教員が集団指導において苦労していることは容易に想像できる。

2009年から、上海等では地方政府の独自の取り組みとして「医教結合」のモデル事業が先進的な取り組みとして推進され、全国の障害児教育に影響を与えた（張、2013）。「医教結合」は文字通り、医療モデルに依拠する障害の捉え方として、欠陥補償・潜在能力の開発を教育目標とするものである。

一方、前で述べたように中国では2006年の第2次全国障害者サンプリング調査や2008年の障害者保障法の改正を境に障害が医療モデルから社会モデルへと転換されている。従来の障害児、特に自閉症スペクトラム児の発達支援においても徐々に医療モデルを背景にした「欠陥保障」の教育理念が見直される

ことが期待される。

学齢期の自閉症スペクトラム児が教育を受けられるようになった道のりを辿ると1982年最初の症例が報告されてから20年以上という長い年月を経てようやく教育を受ける権利が保障されるようになってきたことが分かる。一方で学校教育では医療モデルを背景にある特定の能力を身に付けさせる、いわゆる障害に視点を当てた教育理念が主だった。多くの自閉症スペクトラム児が成長して成人期を迎え、第2の自我が形成される時期になって自傷・他傷等行動上の問題を発するようになる予後の事例が数多く報告されるようになったことや、障害が医療モデルから社会モデルへと転換し、障害に対する意識が少しずつ変化してきていることで、自閉症スペクトラム児の教育理念も徐々に人格全体を捉える実践を積み重ね、教育の質が向上されることが期待される。

## 2. 就学前における発達支援

続いて、就学前における自閉症スペクトラム児の発達支援についてである。まず、中国における就学前の障害児療育の全体状況について述べた上で、就学前の自閉症スペクトラム児の発達支援について述べることにする。

中国における障害児の就学前の療育は公的な援助がない中、親がその役割を担う歴史が長かった。1994年に「障害者教育条例」の公布により、第11条と第12条において、障害幼児の療育を障害幼児教育と定義し、衛生保険機構と幼児教育機構および家庭を療育に関する情報と指導を提供する行為主体として定めた。「療育」の概念がようやく誕生したが、全般、公的な療育事業の基盤整備の立ち遅れ、障害幼児を対象とする特殊教育設備の不足、家庭における療育環境の困窮等の問題を抱えており、療育の機会や設備における障害種別や地域間の格差が大きい問題を抱えていた（趙、2006）。

1999年の「公益事業寄贈法」の第7条において「公益性の社会団体の受贈財産およびその増加価値は国家法律によって保護される。いかなる機構と個人はそれを横領、流用、または損害を与えてはならない。」とし、第8条においては「国は公益事業の発展を奨励し、公益性社会団体と公益性非営利の事業組織を育成し優遇する。国は自然人、法人、あるいは他の組織の公益事業への寄贈を奨励する。」とし、療育事業の実施主体の拡大を促進させる政策に乗り出した。国際協力の誘致政策（障害者専用物品の輸入関税の免除に関する暫定規定、1997）も併せて取ることで、療育サービスの供給主体を拡大させ、多元化を計った。

こうして、中国の障害幼児の療育は政府の方針によって国家政策、民間事業、国際協力により展開されてきた。実際、民間組織の療育機関はNPO法人か企業の名の下で療育事業を展開されてきた。多くの療育機関は親が設置しており、園児の受け入れは主に疾患別によるもので、事業運営に当たり高い専門性が求められること、また政府の経済的な支援がないため、国際協力により支えられてきた経緯がある。

自閉症スペクトラム児の療育も上記のような状況の中、民間機関が先頭を切って発展を遂げてきた。多くの療育機関は都市部に集中していること、療育機関の間では療育のレベルにばらつきが大きいことが特徴として挙げられる。多くの親は居住地から離れた療育機関に通うため、親子で施設の近くに部屋を借りて滞在（短い場合は3か月、長い場合は数年）しながら、親子通園で療育を受けることが当たり前だった。

最初の自閉症スペクトラム児の症例が報告された1982年から自閉症スペクトラム児に関する法律や条例は皆無で白紙状態に近く、国による優遇政策もなかったため、民間療育機関は不安定な社会環境の

中、厳しい経営を強いられてきたが、経営、そして専門性の向上の面において国際的な協力に支えられながら発展を遂げてきた。

2006年以降政府は早期療育のモデル事業を公的事業として展開するようになった<sup>11</sup>。現在31省の地方政府の所在地に地方連合会の管轄により障害児リハビリテーションセンターに所属する自閉症リハビリテーション部門を1か所以上設置することになった。こうした公的な療育機関の設置は、国が公的な責任を果たすようになったことを物語っている。「障害者リハビリテーションセンター設置基準に関する通知（2014年）」では、「条件が整っている所では自閉症児の訓練教室を設置することができる」としてあるが、実際の2017年度の利用状況の調査によると2017年に、854.7万の障害児童及び手帳を持つ障害者がリハビリテーションサービスを受けており、うち0～6歳の児童が141,239人を占めている。2017年末までにおいて、全国障害者連合会のデータによると全国の療育・リハビリテーション施設が8,334か所で、自閉症スペクトラム児を対象とする施設が1,611か所であった。

上記のような整備により公的な療育機関において5年間で9,543名の自閉症スペクトラム児の療育を行った実績を報告しているが、統計上の4.1万人の自閉症スペクトラム児の約70%が就学前の子どもであることを考えると実際の療育のニーズに比べ、公立の療育機関が圧倒的に不足している現状が容易に想像できる。

また、筆者の福建省福州市の公立療育施設と遼寧省大連市の民間の療育施設の施設長のヒヤリングから、公的機関で療育を支える支援員の多くは民間機関で療育経験を積んだ支援員であったことが分かった。民間機関の療育のレベルは様々だが20年あまりの実践経験が今日の中国における療育の支えとなっていることも容易の想像できる。

障害児療育の問題を議論する際、障害のスクリーニングシステムも重要になってくる。中国では、2014年に「0～6歳児童障害のスクリーニング作業規定（試行）」に関する通知<sup>12</sup>が出された。視覚、聴覚、知的、肢体、自閉症等5つの障害が対象となっており、自閉症スペクトラム児の早期発見、早期支援システム構築に向けて一歩前進した。

中国では、「五か年障害者事業計画」を柱として国家の障害者福祉政策がすすめられてきた。1996年からの「五か年綱要」において「障害児の就学前教育は、比較的に発展を実現しなければならない。」<sup>13</sup>「障害児の早期教育を実現するために、普通幼児教育機関と普通小学校の附属就学前クラスは積極的に障害児を受け入れ、随班就読を実現する、またはニーズに応じて障害児クラスを設置する。」<sup>14</sup>こととした（表2）。

こうした流れを受け、北京、上海等一部の都市部の公立幼稚園でも障害児を受け入れるようになった。しかし、日本のように巡回による指導等専門家による保育現場の支援制度がないため、保育現場では孤立した状況の中、障害児の保育を展開してきている。

上で述べた内容から、2006年以降、政府は自閉症スペクトラム児の就学前の発達支援システムの構築に力を入れてきたことが分かる。

2010年代に入って「義務教育法」「障害者保障法」「精神衛生法」などの法律が制定され、自閉症スペクトラム児とその家族のライフサイクルを視野に入れた発達支援を目指す方向性が示された。

民間組織における自閉症スペクトラム児の療育は、今まで自助努力によって療育の質を保障してきた。施設間の療育の質に差があることは容易に想像できる。

表2. 近年の障害者事業計画と教育・療育（リハビリテーション）・保健に関する通知・通達・意見

2016	国務院の「十三五障害者の生活の改善に向けての計画に関する通知」
2008	国務院の「障害者事業の発展に関する意見」
2017	教育部第七部門による「第二期特殊教育向上計画（2017～2020）」に関する通知
2016	教育部事務局の「通常学校における特殊教育資源教室の設置に関する指針」に関する通知
2014	国務院事務局の「教育部等部署による特殊教育向上計画（2014～2016）」に関する通知
2017	中国障害者連合会事務局の「2017年8月障害者リハビリテーションサービスの実施情報に関するお知らせ」
2014	2013年全国未入学の学齢期の障害児童の状況に関するお知らせ
2014	「障害者リハビリテーションセンターの設置基準に関する」通知
2016	国務院事務局による「国の障害予防行動計画（2016～2020年）」に関する通知
2013	0～6歳児童障害のスクリーニングの作業規定（試行）に関する通知

近年、自閉症スペクトラム児の療育の質の向上に向けて、政府は国の基準を示し、支援員の研修を促し、民間の療育施設の質の向上を図った（表3）。2014年と2015年2年連続して、リハビリ訓練事業に関する国の設置基準を示し、療育機関の自主申請を募り、そこから最終的に国の設置基準を満たしたと判断される50か所の療育機関を全国障害者連合会のホームページに公開した。また、2010年から2013年にかけて、全国の自閉症スペクトラム障害を対象とする療育施設の責任者による検討会を重ね、横のつながりを計り、今後の自閉症スペクトラム障害児の発達支援の方向性について検討を重ねてきた。2015年には、「全国自閉症スペクトラム児と知的障害児のリハビリテーションに携わる関係者の研修内容及びその実施方法に関する通知」が出された。

上記の内容を概観すると幼児期の療育の役割を担ってきた民間機関から徐々に公的機関が広がりを見せていることが分かる。

民間機関と国際協力に委ねてきたところから公立の療育機関が設立され、そして2010年頃からは、急速に全国範囲で質の保障と向上に向けて取り組みが行われてきている。一方で、療育機関の数不足、質

表3. 自閉症スペクトラム児の療育の質の向上に向けての取組

年	内容
2015	2015年度自閉症児のリハビリ訓練教育拠点事業の指定事業所の掲示
2015	「全国自閉症と都的障害児のリハビリ訓練に携わる関係者の訓練項目及びその実施方法」も関する通知
2015	「自閉症児童のリハビリ訓練と知識の啓発の冊子」の交付に関する通知
2015	自閉症児のリハビリ訓練教育拠点事業の指定事業所の掲示
2014	自閉症児のサービス施設の自立自強に関する活動及び通達 2013年の自立自強活動の結果のお知らせ
2014	中国精神障害協会自閉症委員会による2014年の自閉症啓発日のテーマのお知らせ
2014	中国精神障害協会自閉症委員会とアメリカが合同でABA訓練を通して支援者の資質向上を目指す
2013	2013年度自閉症児のリハビリ訓練教育拠点事業の指定事業所の掲示
2013	2013年自閉症施設の責任者の会議に関するお知らせ
2012	2012年自閉症施設の責任者の会議に関するお知らせ
2011	2011年自閉症サービス施設の責任者研修会第1回会議のお知らせ
2010	2010年中国自閉症支援に携わる関係者による社会支援と保障に関する検討会
2010	2010年中国自閉症支援に携わる関係者による社会支援と保障に関する検討会に向けての論文募集に関する通知

の保障、地域の格差、また質の保障で欠かせない支援員の研修体制、人員確保等さまざまな課題を抱えていることも事実である。国の責務の下で今後どのような取り組みが行われるかが注目される。

2017年に改正された「障害者教育条例」には就学前教育に関する単独の章を設け、就学前教育の設置主体、国の責務、障害幼児の就学前教育は保育とりハビリテーションを結合して行うこと（第32条）、必要な設備や人員を整えること、早期発見・早期療育を行う（第33条）ことについて定めた。

第31条において、各級人民政府は積極的に就学前教育に取り組み、障害のある幼児が徐々に就学前教育を受ける比率を上げていく、県レベルの人民政府および教育行政部門、民生部門等該当部門は通常の幼稚園で条件整備をした上で障害のある幼児を受け入れられるように支持する、特殊教育学校と条件が整った障害児福祉施設、障害児療育施設が就学前教育を行うこととすると定めた。また、第32条においては、衛生保健機関、障害幼児の就学前教育機関、障害幼児のリハビリテーション機関は、該当障害幼児の早期発見、早期リハビリテーション、早期教育に関する相談、指導を提供しなければならないと定めた。ここで注目すべき点は、改正の際、障害幼児のリハビリテーション機関が新たに加わったことである。療育機関が加わることによって、早期発見と早期療育が円滑につながりの中で行われることが期待されると同時に、今までの療育機関が蓄積してきた専門性の発揮が期待されていることがうかがえる。

筆者は本稿の執筆に当たり現状を把握するため、上で述べた全国障害者連合会のホームページに掲載されている国の設置基準の認定を受けた自閉症スペクトラム児療育施設50施設のうちの自閉症スペクトラム児の療育施設を訪問し、現状を把握した。

筆者が訪問した療育施設は、就学前の療育施設として設置したが、実際のところは様々のニーズに応じて幅広い年齢の自閉症スペクトラム児者を受け入れていた。デイサービスを受けている65歳までの成人の自閉症スペクトラム障害の方だけではなく、学校教育から排除されてきた学歴期の自閉症スペクトラム児も通っており、学校教育で実現できなかった生活単元学習のプログラムに沿って療育を行っていた。

就学前の療育においては、保護者から高い専門性と成果を求められることもあり、様々な療育方法を取り入れる施設が多い印象を受ける。子どもの発達レベルに合わせて全体指導、グループ指導と個別指導が組み合わさって療育が展開されることが多いが、従来の子どもの障害に特化した機能訓練に視点を当てた療育から生活の流れを汲んだ子どもの全人的療育を意識し展開されるようになってきたことが見受けられる。

国が基準を示し、職員の研修を積極的に促すことによって、民間の療育機関の質の向上を計っており、国の責務の下、少しずつ発展を遂げていることがうかがえる。

上で述べた全国障害者連合会のホームページに掲載されている国の設置基準の認定を受けた自閉症スペクトラム児の療育施設50施設を見ると療育機関のみならず、統合保育を行っている幼稚園も入っている。筆者は同じく2年連続して国の設置基準を満たしているとされる某公立の幼稚園を訪問し実地調査を行った。幼稚園には各クラスに数名の自閉症スペクトラム児が在籍しており、職員も幼稚園教諭と特別支援教育の教諭が配置されていた。保育においても自閉症スペクトラム児に配慮した環境が工夫されており、幼稚園教諭と特別支援教育の教諭が一緒になって保育を工夫していた。専門家による巡回相談の制度はないが、同じ地域にある教員養成校の大学と密に連携を図りながら保育の質を高めていた。筆者が訪問した幼稚園の取り組みは全国の中でも先進的な取り組みとして取り上げられており、多くの保育現場では自閉症スペクトラム児を受け入れるものの、特別支援教育の教諭は配置されておらず、専門

家による巡回相談もないなか、孤立した状況の中で受身になって自閉症スペクトラム児を受け入れているのが現状にある。

インタビューで園長は、基本的には自閉症スペクトラム児のみ受け入れているが状況によってはダウン症の子どもも受け入れているとのことだった。障害のある子どもと障害のない子どもが共に育つ真のインクルーシブ保育の実現は実際の取り組みと合わせて意識の変革も含めて長い道のりが待っている。

#### IV. 終わりに

本研究では、自閉症スペクトラム児が精神障害の枠組に組み込まれ、法的根拠を持つようになった時期から現在に至っての自閉症スペクトラム障害を対象とする法律・規則・条例、学齢期及び就学前の自閉症スペクトラム児の発達支援の現状について分析を行った。

本稿の分析により、中国における自閉症スペクトラム児を対象とする発達支援がどのように制度上変革を遂げながら発展してきたか、その実態と現在抱えている課題について分析することができた。

国が障害者の権利保障を国の責務として捉え、法整備を整えてきており、障害者保障法の改正や義務教育法の改正が大きな転換点となり、義務教育を受ける自閉症スペクトラム児が増えつつある。就学前の療育においても民間組織から公的機関への広がりを見せており、質の保障についても国の責務の下、様々な取り組みがみられるようになった。結果、①障害者権利条約の批准を境に障害児者に対する国の制度政策が権利保障の観点から国の責務を明記した上で取り組まれている社会全体の背景の下、自閉症スペクトラム児の学齢児の教育と幼児期の療育を受ける場が法的な根拠を持って広がりを見せた。②学齢期の教育の問題では、特殊教育のシステムの整備を国の実情に合わせて整えつつ、義務教育の普及と教育の質の向上に向けて取り組まれている中、自閉症スペクトラム児の教育の場が、特殊教育学校、通常学校の特殊教育学級、通常学校の通常学級、資源教室へと広がりを見せているが、実態として障害が重い児童は依然として学校教育の現場から排除されており、児童福祉施設が吸収している現状がある。他の障害児と共存する環境に置かれていることから自閉症スペクトラム児に特化した教育方法で教育課程を編成することが難しい課題を抱えている。③就学前療育は国全般の遅れから徐々に公設機関が立ち上がり療育の場は多様化してきており、質の保障問題は依然として大きいと課題として取り組まれている。④教育に関しては随伴就読の質の向上に向けて資源教室を設置し、巡回相談を実施する等軸となる法整備に合わせて、制度が円滑に行われるように根幹となる制度の周辺制度の整備が行われるようになった。就学前支援についてはまだ今後の課題として残されている。

真のインクルーシブ教育の実現に向けて、実際の支援の質の向上が求められること、地域の諸機関の連携や専門家による巡回指導等発達支援の充実に向けての取り組みが更に求められる。以上を踏まえ政府主導の下、権利保障の観点からさらなる整備が求められることも明らかになった。

#### 注

- 1 障害者保障法：中国の障害者立法の核として障害者の権利および差別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・直轄市などの地方自治体は実施規則を制定し、国务院は分野ごとの条例の整備を進めることになっている（小林、2013）。
- 2 改革・解放の政策：1978年12月に開催された中国共産党第11期中央委員会第3回全体会議で提出、その



後開始された中国国内体制の改革および対外開放政策のことを指す。農業、工業、国防、科学技術の「四つの近代化」に向け、従来の計画経済を脱して市場原理を大胆に採り入れていくようになる。富める条件の地域から先に富むべしという「先富論」として知られる。

- 3 5ヶ年計画：「中国障害者事業第8次5ヶ年計画綱要」（1991年～1995年）（「八・五」計画）から始まった計画である。「中国障害者事業5ヶ年工作綱要」は、1988年から1991年までの3年間実施され、1991年からは、「中国障害者事業第8次5ヶ年計画綱要」という名称で実施された。1988年の「5ヶ年工作綱要」から「第8次計画綱要」に変更されたのは「国家の経済と社会発展計画と第8次5ヶ年計画綱要」に障害者事業が統合され、新しく「中国障害者事業第8次5ヶ年計画綱要」を制定したからである。現在は、第13次5ヶ年計画（2016年～2020年）が実施されている。
- 4 中国障害者連合会：1988年に障害をもつ本人・家族および関係者により社会団体として設立された。各省・自治区・直轄市、市、県、街道・鎮に下部組織がある。2008年の「障害者保障法」の第8条において、「障害者の共同利益を代表し、障害者の合法權益を擁護し、障害者を団結・教育し、障害者のために奉仕する」団体として、法律に基づき、または政府の委託を受けて障害者業務を展開するものとして定義された。
- 5 第2次全国障害者サンプリング調査：2006年に国家の発展戦略を記した「国民経済・社会発展計画」に沿って制定された「障害者事業発展綱要」のデータ収集のために行われた調査である。調査に向けて国務院の承認を経て第2次全国障害者サンプリング調査事務局が同専門委員会による「障害基準」の改訂内容を示した。
- 6 国務院：障害者福祉行政に関連する機構は衛生部と民生部だが、実質的には中国障害者連合会が障害者福祉事業を管轄している。リハビリテーション医学教育は教育部が管理している。衛生部は、障害者への社会福祉政策、規定を制定・実施する。民生部は、高齢者福祉・孤児福祉・障害者福祉の事業を管理する。主な職務は社会保障、社会団体の登記、補そう具の製造などである。
- 7 知的障害の義務教育：1985年に中国共産党中央委員会は「教育体制改革の決定」のなかで、9年制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発展させる努力が必要であるとの方針を打ち出した。ここで初めて知的障害が他の障害と並んで特殊教育の必要性が言及された。1986年に公布された「義務教育法」の中に正式に知的障害が盛り込まれた。
- 8 特殊学校：日本でいう特別支援学校に該当する。中国では特殊学校他に啓智学校、培智学校と言われている。1979年に一部地域で通常学校（中国語では普通学校）に特別支援学級（中国語では補読班）を実験的に設置し、知的障害児を受け入れていた。
- 9 資源教室：随班就読の障害児及び特別なニーズを持つ児童生徒やその児童生徒の教員と保護者に特殊教育に関する専門的なサービスを受ける場所である。機能として相談、検査、評価、学習指導、生活指導、社会適応に関する訓練、療育、教員と保護者支援とする。指針として「5人以上の障害のある児童生徒が在籍している通常の学校において、基本的に資源教室を設置する、5人未満のところは、地域で調整して計画的に資源教室を設置する」となっている。
- 10 随班就読：2006年の「義務教育法」の改正において、第19条で「通常教育を受ける能力を有する障害のある学齢児童・少年を普通学級に在籍させ、学習・リハビリテーションのための支援を行わなければならない」と定めた。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」（国办发〔2009〕41号、2009年5月7日）では、随班就読の質の向上について、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提案された。

- 11 就学前の自閉症スペクトラム児を対象とする公的療育施設：2006年に「十一・五自閉症児童リハビリテーション訓練モデル事業実施法案」を実施した。この施策によって34か所の自閉症スペクトラム児の療育部門が立ち上がり、5年で計9,543名の子どもが療育を受けることができた。

## 文献

1. 小林昌之（2009）『開発途上国の障害者と法：法的権利の確立の観点から』調査研究報告書 第3章中国の障害者と法—2008年の障害者保障法改正を中心に—。アジア経済研究所。
2. 小林昌之（2013）『開発途上国の障害者と法：法的権利の確立の観点から』調査研究報告書 第2章中国の障害者教育と法。アジア経済研究所。Pp33～47。
3. 趙没名（2006）中国障害児療育事業創生期におけるパートナーシップの形成—政府・民間・国際協力間関係を中心に—。立命館産業社会論集第41巻第4号。Pp45～64。
4. 張悦（2014）中国における自閉症スペクトラム児に対する発達支援の現状と課題—最初の症例報告（1982）から今日（2014）まで—。立命館産業社会論集第50巻第3号。Pp103～126。