

モルディブのインクルーシブ教育政策導入過程における一考察

A Study on the Process of Inclusive Education Policy in Maldives

川口 純 KAWAGUCHI, Jun

● 国際基督教大学教育研究所

Institute for Educational Research and Service, International Christian University

はじめに

本論は、インド洋に浮かぶ島嶼国モルディブを対象に、インクルーシブ教育政策導入における現地の受容実態を明らかにしたものである。インクルーシブ教育（Inclusive Education）とは、その名が示す通り、児童が如何なる特別なニーズを有していようととも排除せず、「包摂する」という教育形態である。インクルーシブ教育の対象は、障がい児についてのみ、用いられると理解されがちだが、本来のインクルーシブ教育の定義には、「全ての子どもは皆、特別なニーズを有し、教育の供給側が児童中心主義の教育を実施する必要がある」とされている（サラマンカ宣言）。つまり、障がいに限らず、言語、民族、学習進度、経済事情、性別、宗教等、全ての子どもは何らの特別なニーズを有し、教育の供給側は全てのニーズに応えるべきだとする教育理念である。

本理念は、1994年にスペインで開催されたサラマンカ会議において国際的に広く共有されるようになった。そして、当会議で提唱されたサラマンカ宣言に依拠して、実際に多数の国において「インクルーシブ教育」が教育政策として導入されるようになった。サラマンカ会議が開催される前までは、障がい児に対する教育は「特殊教育（Special

Education）」や「統合教育（Integrated Education）」が主流であった。特殊教育が、特別なニーズを有する子どもを特別な場所で異なるカリキュラムの下、教育するのに対して、統合教育は全ての子どもが同じ場所で同じ内容を勉強するという違いがある。

では、統合教育とインクルーシブ教育は何が異なるのか。インクルーシブ教育の定義には各国際機関等で若干の揺らぎが確認されるが、明確な差異は「誰が子どものニーズに適応するのか」という点である。統合教育は、特別なニーズを有する児童や保護者の方が、従来の教育に適応しなければいけない。例えば、授業が英語でなされるのであれば、受講者は英語を習得しなければいけない。聴覚に障がいがあれば、補聴器を装着して授業を聞かなければならない。一方、インクルーシブ教育は、教育の供給側が学習者のニーズに適応することが前提となる。教師、学校、教科書、カリキュラム等、教育を提供する側が各学習者のニーズに適合することを志向する。分かり易い例を挙げると車椅子の児童のために校舎をバリアフリー化することや、視覚障がい者のために点字の教科書を用意すること等が挙げられる。最も重要なのは言うまでもなく、教員がインクルーシブ教育を理解し、実践出来る技術・能力（エキスパライズ）を

有していることである。

では、実態として、インクルーシブ教育を政策として導入した国において、サラマンカ宣言で謳われているような教育を提供しているのであろうか。インクルーシブ教育の理念は共有されても、現実的に実施するには多くの困難が伴う。教員養成を初め、教科書、カリキュラム、教具等を十分に供給出来ている国は、先進国でも僅少であり、インクルーシブ教育を志向しながらも、「実際には統合教育になっている国は少なくない」(Armstrong, 2010) という指摘もある。特に、供給側の準備が不十分であることが多い途上国においては、「却って粗雑な詰め込み教育(Dumping Education)になる場合が多い」(Forlin, 2012) という指摘もある。

本稿では、モルディブでの3年間に渡る現地調査を基に、初等学校現場におけるインクルーシブ教育の受容実態の一端を明らかにしていきたい。尚、調査は森下稔氏とUNESCOのKristy氏と協働で実施した。

1. モルディブ社会と「障がい観」

本論に入る前に、モルディブ社会とモルディブの人々が持つ「障がい観」について少し触れておきたい。モルディブは、大小1,190の島から成る島嶼国である。1,190の島の内、人が住んでいる島は288のみである。リゾート専用の島(88)と住居がある住民島(200)の2種類があり、全く異なる生活様式を持つ。各島は基本的に珊瑚礁で構成されており、幾つかの島が集まり、楢円を描くように26の環礁(アトール)を形成している。人口は2008年現在で約30万人である。その内、面積が約1.8km²の首都のマーレに約10万人が住んでいるとされる(森下, 2013)。国際的には観光立国としてダイバーや新婚旅行者を惹きつけるモルディブであるが、そのイメージはリゾート島のみで形成されたものである。マーレ以外の島は、全島民が300人程度の小規模な島も多く、伝統的な慎ましやかな生活を送っている。特に小さな島では地球温暖化の影響で海面が上昇し、島そのもの

のが消滅する危機に見舞われている。

モルディブの主な産業は、水産業と観光業である。観光業が国内総生産の3分の1を占め、一人当たりGDPは2013年現在で6,764米ドルである。2011年より途上国には区分されなくなり、中進国とみなされている(Athif, 2013)。国としては比較的豊かであるため、補助金等は潤沢に支給される。マーレと地方の格差是正が課題となっている。

教育制度は、初等教育7年、前期中等教育3年、後期中等教育2年である。初等教育就学率は100%、成人識字率は98.8%と高い数値を達成している(Ministry of Education, 2001)。中等学校では教科別の教員が配置される必要があるため、教員の確保が課題となっている。そのため、地方島においてはインド人を初めとする外国人教員が多数、雇用されている。2011年現在で、中等教育に占める教員の32%をもこのような外国人教員が占めている(Ministry of Education, 2011)。

モルディブは、地理的にはインドやスリランカと近いが、宗教はイスラム教が信仰されている。1153年に仏教からイスラム教へ改宗され、以降、人々は敬虔なムスリムとなっている。しかも、外国人であってもモルディブに入国するには、全員100%ムスリムになる必要があり、リゾート島以外では飲酒はもちろん、アルコールや犬を国内に持ち込むことも固く禁止されている。法律だけでなく、人々の考えや価値観にもコーランの教えが根付いている。そのため、モルディブの人々の障がいに対する考え方も、当然ながらコーランの教えが多分に影響している。同じイスラム教徒であってもコーランの教義に対する解釈は多少異なるが、モルディブでは障がい者の存在は「保護者に対する神からのチャレンジ」という解釈である。つまり、障がい児自体に罪はなく、保護者が如何にその子を育てあげるか、引いては地域や社会が責任を持つべきという考え方が広く共有されている。

近隣のインドやネパールなどにおいては、障がいとは「カルマ」という考えの基、前世でその子が何か不徳行為をしたために、罰として障がいを有して生まれてきたという障がい観とは全く異なる

ものである。モルディブでは実際に障がい児を有する家庭には、月に約1万円が国から支給されている。家族が積極的に障がいを有すると思われる子どもに医師の診断を受けさせることが促進され、支援を要する障がい児の特定と適切な医療・サポートを普及させるのに効果があると考えられた（森下, 2013）。

インクルーシブ教育の導入ということに関しては、モルディブは島国であり、基本的に狭いコミュニティを形成しているため、島全体が必然的にインクルーシブ社会に近くならざるを得ない。アフリカなどでは、障がい児の存在を隠したり、家の中に閉じ込めたりして、外に出さないような風習も未だに残るが、モルディブの場合は「隠す」ということは現実的に不可能である。学校と地域の距離感も近いので、いじめなどの問題は直ぐに保護者や地域に知れ渡ることになる。その点では障がい児にとっては望ましい教育環境、生活環境が整えられていると言えるだろう。一方で、成人になるとリゾートホテル等でサービス業に従事するモルディブ人が多いが、障がい者が比較的従事しやすい産業が十分に確保されているとは言えない。また、小さな島での近親者間の結婚が繰り返されるため、障がい者が生まれる確率が他国と比較しても、どうしても多くなるとの見解もある。

2. モルディブにおけるインクルーシブ教育政策の導入過程

モルディブにおいてインクルーシブ教育政策が導入されたのは、2012年と比較的最近の出来事である（Athif, 2012）。本政策が対象とするのは障がい児だけでなく、片親しかいない児童、貧困家庭の児童など、特別な支援を必要とする児童が含まれる。尚、モルディブの「障がい児」の区分は、身体障がい、聴覚・視覚などの感覚障がい、自閉症を含む言語障がい、知能障がいに分類されるとされている。その他、学習上の障がい（失語障がい、書字障がい、計算障がい）のある子ども、才能児、学習困難の子ども、注意欠陥多動性障がい（ADHD）の子ども、行動障害のある子どもに

対しても、特別な支援が必要とされている（森下, 2013）。

2012年以前は、首都マレの特殊学校に通うか、地元の普通学校で統合教育を受ける選択肢が存在した。マレには障害種別（視覚、聴覚、その他重複障がい）の学校3校が1980年代に設置され、現在でも地方からも多くの障がい児が当該校に通っている。モルディブでは障がい児に限らず、多くの子どもが地元を離れて首都のマレの学校に通っている。マレでは学校の寄宿舎に下宿をするのではなく、親戚や知人を頼り、住まわせてもらうのが一般的である。

尚、2012年から全ての初等学校においては、インクルーシブ教育を志向する教育政策が発表されたが、同時に1つの環礁に、最低1つはSEN（Special Education Needs）のクラスを設置することも発表された。SENクラスとは図1の写真の通り、学校の中の別な場所で障がい児だけを教員が教える特殊教育の形態を指す。



図1 教員2人に対して児童は3人のみと質の高いSENクラスの模様

SENクラスには、通常2名の教員が配属される。当該2名の教員は障がい児教育の専門性を有している場合が多く、研修を受講した経験を有する教員も多い。後述するが、授業観察によると教員の意識も非常に高く、質の高い教育を提供していた。また、写真を参照すると分かるが、SENクラスには比較的、教具が豊富にある。政府が、障がい児など特別支援の必要な児童を有する学校には、

クーポンを支給しているためである。学校側は、支給されたクーポンを活用し、写真のような教具や文具の購入に充当している（2012年度から開始。2012年：一人あたり年額約4,000円。2013年：同、約12,500円）。

このように、2012年にインクルーシブ教育政策が発表されて、政府が実施したことはクーポンの配賦とSENクラスの拡充であった。インクルーシブ教育の導入に必要な教員養成やガイドブックの作製等が、十分に実施されてから政策導入に至ったわけではない。ただし、UNICEFを初めとする国際機関からの支援を活用し、急速に整備を実施し、2014年現在、全ての環礁には最低1つのSENクラスが設立されている。そしてUNICEFが作成した「インクルーシブ教育ガイドブック」が全ての学校に配布され、活用されているとのことである。

このように、モルディブのインクルーシブ教育の導入過程は、トップダウンにおいて「インクルーシブ教育」の導入のみならず、「特殊教育の拡充」をも同時並行的に進めていることが分かる。この様な意欲的な試みを可能にした背景には、モルディブの教育省、国家教育研究所には、障がい児教育政策の担当者がAthif氏の1人しかいないが、それ故に機動力が高く、政策実行能力が高いということが挙げられる。

3. 現地調査の結果

現地調査では、2012年より3度に渡り、森下稔氏と共に学校訪問を実施した。2012年度に首都マーレ、フバムラー・アートル、アリフダール・アートルにおいて質問票に基づく調査、2013年度にバー・アートル、アッドゥ・アートルにおいてインタビュー調査を実施した。インタビューの対象者は、校長、教員であり、障がい児の保護者や障がい者本人には、2回インタビューを実施したのみである。授業観察は、3年の調査合計でSENクラスを5回、インクルーシブ教育を4回実施した。

調査の結果、モルディブの教員は、SENクラス

の存在を高く評価していることが判明した。実際に、SENクラスを担当する教員は意識も高く、質の高い教育を実施している。さらに政府の財政支援が潤沢にあり、施設も一定程度、整備されていることからSENクラスを今後、拡充していくことを求める教員が多かった。特に、「重度の子どもはSENで教育を受けるべきで、インクルーシブ教育に付いていける子どもだけ通常学級に通わせるべき」という意見が多数を占めた。

一方、教育省の政策としては、将来的には全ての学校できちんとインクルーシブ教育を導入すべきで、教員数や財政状況等を勘案した際の現実的な次善策として、当面、SENクラスを各環礁に最低1つ設置するという政策意図であった。そして、極力、周辺地域の重度の障がい者の教育をSENクラスが担うことを目指している。しかしながら、教員レベルにおいては、インクルーシブ教育を拡充するという事は、障がい者をSENクラスから通常学級へ向かわせることには繋がっていない。SENクラスの拡充が先にありきで、多くの障がい児がSENクラスに在籍しながら、「ついていける状況」になれば、通常学級を活用すべきという考えが主流である。ここで言う、ついていける状況というのは、本人の障がいの程度や通常学級に適合する状況になることや通常学級において、教員などの受け入れ状況が整備された状況を指す。しかも、そういう状況になった上で、本人に選択肢を提供するべきという考えが多く聞かれた。

つまり、現状のモルディブにおける障がい児教育に対する現場の考え方は、理念的なインクルーシブ教育とはかなり乖離があり、むしろ特殊教育を重視した統合教育に近いというのが実態である。

次に、インクルーシブ教育政策の受容実態について述べる。インクルーシブ教育とされる授業の観察を繰り返した結果、モルディブ特有の形式で教育実践を実施していることが判明した。「インクルーシブ教育」と呼称は定まっても、フルインクルージョンではなく、部分的に当該児が参加している教育形態が主流となっている。例えば、

障がい児など特別なニーズを有する児童が同じ場所に存在しても、異なる教育を実施している事例が多くない。例えば、図2の写真はインクルーシブクラスにおける障がい児（聴覚障がいをもつ5年生の少女）の様子である。



図2 インクルーシブ教育の中でグループには属さず、一人で学習する聴覚障がいの女子児童

彼女の在籍する学校には、SENクラスが無いため、常に同じ教室にいるが、科目によって他の子どもと同じ教育内容を学んでいたりと、一人で異なる学習をしていたりと、部分的なインクルーシブ教育の中にある。図2の写真においては、彼女が一人で異なる学習をしている状況である。他の児童がグループ学習をしている中、いずれのグループにも属していない様子が見てとれる。

このような個人の状況に合わせた教育は、他の学校でも確認された。マレーの特殊学校では、さらに明確に「個人教育プログラム (Individual Education Program: IEP)」というプログラムを導入していた。特殊学校ならではのきめ細かい学習プログラムが、各児童に対して Semester 毎に作成され、保護者、教員の合意を経て実施されていた。もちろん、十分な教員数と設備がある特殊学校でのみ実現可能なプログラムであり、相当な労力と時間、コストをかけて実施されていた。しかし、現地の先生方の意見に依ると IEP が IE (インクルーシブ教育) を超えた先の教育形態だと評価する教員と、IEP は、「個人指導」にしか過ぎず、却って社会性や競争意識を減退させることもある

という意見や、子どもの学習意欲を喪失させることに繋がるという否定的な意見も聞かれた。

おわりに

本稿では、インクルーシブ教育政策の受容実態をモルディブでの現地調査結果を基に明らかにしてきた。現在、まさに過渡期にあるモルディブの障がい児に対する教育は、一見すると「インクルーシブ教育政策の導入」ということで括られそうだが、そこには、インクルーシブ教育の導入を明示しながらも多様な形式を同時並行的に進めていく現実的な受容状況が確認された。限られたリソース、特殊な環境下において、柔軟にかつ障がい児本人への教育効果を第1に考えるモルディブの教育受容実態が明らかになった。

今後の研究の方向性としては、これまでの研究成果を踏まえた上で、異なる教育形態が実際に、教育成果に如何に繋がっているのか、または如何なる教育形態が如何なる教育成果をもたらすのか、ということを実証的に明らかにしていく必要がある。

謝辞

本稿の調査は、文科省 UNESCO 補助事業費 (平成 24 年~26 年) 「インクルーシブ教育の質向上に資するユネスコ及び教育省担当官能力開発事業」 (代表者: 早稲田大学黒田一雄) を活用させて頂いた。関係各位に御礼申し上げます。

参考文献

- Armstrong, (2010). *Inclusive Education: International Policy and Practice Ann*, SAGE.
- Athif, A. (2012). *Inclusive Education: Republic of Maldives*, A paper for "Expert Meeting: Educational Policy Research on Equity and Inclusion in Asia, 27 September 2012, UNESCO Bangkok, Thailand, CD-ROM.
- Athif, A. (2013). *Impact of "Inclusive Education policy"*, A paper for "Expert Meeting: Educational Policy Research on Equity and Inclusion in Asia-Pacific -Focusing on Children with Disabilities-, 20

- September 2013, Holiday Inn Bangkok Sukhumvit 22 Hotel, Thailand.
- Azza, F. (2008). *Education for all: Mid-decade Assessment National Report*, Ministry of Education, Republic of Maldives.
- Department of Information and Broadcasting (1985). *Maldives: A Historical Overview*, Government of the Republic of Maldives.
- Educational Development Centre (2012). (Draft) *The National Curriculum Framework*, Ministry of Education, Republic of Maldives.
- Forlin, C. (2012). *Future Direction for Inclusive Teacher*. New York: Routledge.
- Hussain, D. (2008). *Functional Translation of the Constitution of the Republic of Maldives 2008*, Ministry of Legal Reform, Information and Arts, Republic of Maldives.
- Ministry of Education (2001). *EFA Plan of Action Maldives 2001, Follow-up to Dakar Framework for Action*, Republic of Maldives.
- Ministry of Education (2011). *School Statistics 2011*, Republic of Maldives.
- 森下 稔 (2012). モルディブの教育 日本比較教育学会 (編) 比較教育学事典 東信堂 pp.377-378.
- 森下 稔 (2013). 民主主義の定着過程における市民性教育の課題—モルディブの児童生徒の現状から— 九州教育学会研究紀要, 40, 105-112.