

## 中国における障害児教育の最近の諸問題Ⅲ

西 信高\*・胡 勇\*\*

Nobutaka NISHI and Hu Yong

Some Characteristic Problems in Special Education in Latest China Ⅲ

Key Word: China Farm district Poverty Social security Medical Service Aged Home

### はじめに

2000年9月5日から9日までの日程で、筆者らは中国北京市怀柔県障害者連合会及び北京市中西医結合医院、四季青郷敬老院等を訪問した。これは島根県社会保障推進協議会が企画したものであるが、この訪問を通じて、中国の障害者福祉をはじめとする社会福祉や医療の状況とそれに携わる人々の考えや思いの一端を伺い知ることができた。

北京市怀柔県障害者連合会では彭明啓理事長が不在のため林祥泰副理事長が対応し、連合会の役割と活動について説明がなされた（写真1）。これをもとに質疑応答と意見交換を行った。地域の障害者について個々によく状況が把握され、きめ細かな施策を講じようとしている姿勢が印象的であった。

北京市中西医結合医院では、鍼灸や脈診等々中国医学による診療の実際を見学した（写真2）。障害児学校においても日常的にこうした漢方が取り入れられていることは前回訪問時に知ったが、広範な疾病に適応されていることをあらためて実地に知ることができた。

また四季青郷敬老院は広大な敷地を有し、農園も持っていた。まさにゆったりとした環境の中で過ごすことができることの大切さを実感させられた（写真3）。そして歓迎の歌の披露もあったが、この他書の掛け軸も贈呈された。これらはリハビリの一環として行われているということであったが、歴史と文化に根づいたリハビリという観点も重要であることを再認識した。

この訪問を通じて多くの成果を得たが、これには彭明啓理事長、馬純礼海淀区民政局長及び中央民族大学胡振華教授の高配が大きく寄与していることを付記し、謝意を表しておきたい。

本稿は、今回の訪問先のうちの北京市怀柔県障害者連

合会にかかわる部分を取りあげる。北京市怀柔県の障害者を中心とする福祉の状況と問題点については胡勇がすでに1999年1月に修士論文としてまとめたものがある。今回の訪問で得た情報等の基本はその論文に反映されているため、本稿はその修士論文のなかの関連部分を要約し修正を加える形で展開している。

修士論文は、胡勇が1998年3月に現地で行った調査、そして同じ月に島根県大田市福祉関係者の団体とともに北京市内平野地域の農村（北京市南部の通県）の福祉工場を見学した後、再び怀柔県に入り独自に行った実地調査に基づいたものである。なお、この調査に際しては、北京市障害者連合会副理事長侯淑芬女士および北京市怀柔県障害者連合会理事長彭明啓氏、さらに怀柔県喇叭溝門郷人民政府の担当職員の手厚い援助を得ている。

### I 北京市怀柔県の地理と経済

1978年から中国で実施された「経済改革、対外開放」、すなわち「改革開放」以来、国民経済は大きな発展をみた。しかし、これによっても中国の農山村地域における貧困問題とくに衣食の問題は依然として改善されず、「改革開放」による市場経済体制の導入によって「城郷差別（都市部と農村部の格差）」はむしろ一層拡大されることとなった。その結果、従来の絶対的貧困に加えて、相対的貧困も顕著となっている。そして、「競争社会」における相対的「弱者」、つまり高齢者、障害者は、とくに農村地域においては、その社会の発展と安定に大きな影響を与える重要な要因となっている。

中国では、人口の72%が農民であり、障害者の七割も農村に居住する。そのため、中国の障害者事業の発展を考える場合には、農村地域での障害者事業を抜きにして語ることはできない。そして、現在、農村社会における障害者の保健医療、福祉などの体制は、経済発展に呼応

することなく、立ち後れが目立っている。また、農村においては、若年層の「離農」あるいは「一人っ子政策」などによる過疎化・高齢化もすすんでおり、社会福祉全般にわたって、解決すべき重要かつ緊急な課題が山積している。障害者の福祉を考える際には、そのような構造も視野に入れておかなければならない。

### 1. 地理

北京市懷柔県は図1. 2で示すように、北京市北部に位置し、東西39km、南北93km、南から北へ亜鈴状に広がっている。面積は2128.72km<sup>2</sup>で、北京市の約12.67%を占めている。北の県境は河北省と接し、北京の中で最も北の地域である。懷柔県喇叭溝門郷帽山村は、北京の「北極村」と言われる。

懷柔県の地形は全体的に北高南低で、北西部からは軍都山地、北部からは燕山山脈が連なっている。山脈の平均標高は800~900m、懷柔県全体の平均標高は約250mである。

また、燕山山脈の南側には北京平野が広がっている。しかし、平野部の面積234.42km<sup>2</sup>は県総面積の約11.01%に過ぎない。すなわち、県の88.99%は山地もしくは高台である。海岸線からの距離は、約200kmである。

土地利用区分をみれば、林業地区は主に北西部の軍都山地を中心に分布し、森林面積(植林地区を含む)1176.07km<sup>2</sup>は北京市の県レベルでは第2位の規模である。農業地区は主に平野部に分布し、懷柔県全耕地面積155.08km<sup>2</sup>(1996年)の63%以上を占める。県の主要な人口、市街地および産業の大半はこの地域に分布している。

懷柔県は全部で22の郷・鎮(13郷9鎮、「県」の下位の行政単位。日本の「町」に相当する)と、さらにその下位の「村」に相当する278の行政単位で構成される。このうち、郷・鎮は政府の派遣機構で、郷長・鎮長は任命制である。これに対して、村には村民委員会と人民代表大会があり、村長は地方選挙による形をとる。また、産業からみれば、農業を主とする郷・鎮は9であり、半農業半牧畜業は9、林業は4となっている。

### 2. 人口と民族構成

1996年末の懷柔県の人口は262,708人で、北



北京市懷柔県障害者連合会 (2000年9月6日)



北京市中西医结合病院 (2000年9月6日)



北京市四季青郷老人ホーム (2000年9月6日)

京市全人口の約2%である。人口の大半は南部の平野地域および自動車道沿線地域に集中している。人口密度については、最も高い地域でも407人/km<sup>2</sup>程度で、平均104人/km<sup>2</sup>となっている。北京市の中でもっとも人口が希薄な行政区である（北京市平均人口密度774人/km<sup>2</sup>、都市の中心部27,000人/km<sup>2</sup>）。怀柔県には25の民族が存在するが、人口の大半は漢民族で占められ（94%）、満民族がこれに次いでいる（5%）。1995年に対する1996年の人口増加率は0.37%であり、漢民族のみ「一人っ子政策」がとられている。少数民族は半農業半牧畜業地域と林業地域に集中している。特に北部山間地域では、二つの少数民族自治郷（12の少数民族村を含む）が分布している。

### 3. 経済・生活の概要

怀柔県の産業経済は、農業・牧畜業・林業、工業・建築業そして商業・交通・金融業・観光業などによって構成される。このうち怀柔県に特徴的な産業は、農業（栽培）・牧畜業・林業・採鉱業（金、石炭など）・運輸業および、牧畜と関連した食品（食肉、乳製品など）や毛紡績などの加工業である。なお、工業のうちに機械製造・化学・包装材料・建築材料・林産品加工もある。近年、医薬品の研究・製造も行われるようになった。

怀柔県の1996年度GDPの構成比を見れば、第一次産業は14.43%、第二次産業は51.56%、第三次産業は34.01%

であった。1991年のそれはそれぞれ28.43%、46.57%、25.00%であった。また、1996年度GDPの内訳は、第一産業は3億6千万元、第二次産業は12億7千万元、第三次産業は8億4千万元であり、同1991年に比べてそれぞれ1.70倍、3.93倍、4.85倍の増加を示した。このような経済の発展は、80年代以降の改革開放政策がもたらした全国的な経済発展と符合するものと考えられる。

1996年の農村部の人口は191,279人で、怀柔県全人口の72.8%を占めている。1996年工農業総生産額のうち、農業6.57%、軽工業55.7%、重工業37.73%であった。農業のうち、栽培業は42.7%、牧畜業は47.9%、林業は8.1%となっている。また、GNP/人は9460元であり、住民一人あたりの純収入（年総収入から諸経費と税金を除いた家族人数の平均収入）は非農業従事者では5074元、農民2781.3元であった。

怀柔県人民政府所在地の高収入世帯上位10%と山間地帯低収入世帯上位10%の一人当たりの年収を比較した場合、その格差は7.5倍に達している。

怀柔県人民政府は1997年に「怀柔県城郷居民（北京市怀柔地域の戸籍をもつ住民）最低生活保障ライン」を規定した。それによると、城鎮（都市部）住民の保障ラインは3120元/年、農村地域の居民は800元/年となっている。因みに北京市中心部の住民の最低生活保障ライン



図1 北京市地図

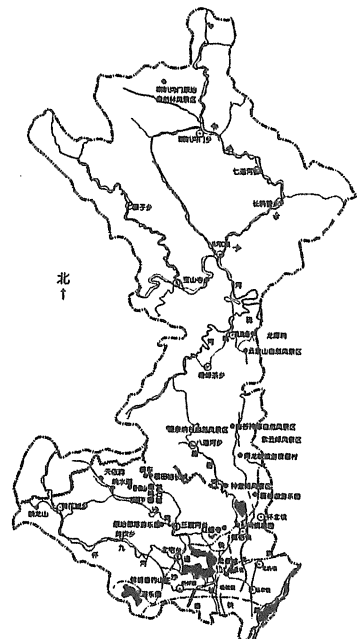


図2 怀柔県地図

280元／月である。懐柔県政府の積極性はうかがえるものの、いわゆる都市部と農村部の収入格差は非常に大きいものとなっている。

## Ⅱ 福祉の全般的状況

懐柔県は北京市の「遠郊区県」と言われるが、これは都市部から遠く離れる行政地域であることを意味している。東西に狭く南北に長く、自然環境も県内部においても大きな違いがある。そして、南部の平野地帯と北部の山間地帯とは経済の格差が目立っている。このことは、各地域の福祉の状況に対しても影響を及ぼすこととなる。

ここではそれらの中から北部山間地帯をとりあげ、福祉の状況を概観する。

### 1. 医療・衛生

中国の病院はその診療方法によって大きく二種類に分けられる。すなわち総合病院と漢方病院である。「総合病院分級管理基準」および「漢方病院分級管理基準」によって、区分・管理が行われている。病院は総合水準などにより、政府の衛生行政部門の査定を経てランク付けされる。ランクは、まず一・二・三級に分けられ、それぞれのランクの中で甲・乙・丙にわけられる。そして、総体的には三級十等（三級病院では特等があるため）に分けて管理されている。

懐柔県は一級病院2、ベット数60床をもっている。このほか、ベット数20床以下またはベット設置のない病院、つまり「等外病院」が15ある。医師の総数は443、一人当たりの医師数は17である。また、山間地域の村には「衛生員」という医療関係者がいる。彼らの大部分は文化大革命時代の「裸足医者」、いわゆる「はだしの医者」であり、1996年には計274人となっている。

北部山間地域の医療活動の一端を以下に示す。

懐柔県北部山間地域は、北京市の「缺汲区（ヨウ素が欠乏する傾向のある地区）」とされている。食用塩の中にヨウ素分が不足気味であることによる。このため、甲状腺異常や知的障害のケースが出ているとされる。

また、眼病を患う農民の中では、白内障の比率が比較的高い。これら白内障患者には10年以上の病歴を持つ者が大多数を占め、したがって、労働生産活動への参加が制限されて日常生活がきわめて困難な状況に陥っている例が目立つ。

1982年から1983年にかけて、中国では農村の人民公社の解体が急速に進んだが、これに伴って合作医療システムも有名無実となっていった。「赤脚医生」と呼ばれる

「隊医（村の保健所の医者）」がなお活動しているが、重篤な病気が治療が困難となる。その結果、農民は市内や鎮の条件の整備された病院で治療を受けることを望むが、高額の治療費に躊躇せざるを得ないといった例が珍しくない。

1990年代以降、「北京市遠郊区県農村工作計画」が制定され、その中に農山村地域の「看病難」対策も盛り込まれることとなった。この流れの中で1997年、1998年の2年間、北京市内の病院と懐柔県の衛生部門、民政部門および県障害者連合会が協力体制をとり、懐柔県の北部地域に入って医療活動を展開することも行われた。

ヨウ素欠乏傾向の地域に対して、とくに各中、小学校の生徒を重点として、汲油丸（ヨウ素を含むカプセル）を無料提供した。この他に、関連部門に対して「含汲塩」を提供することも施策の一環に組み入れられている。

また、白内障の農民に対して人工水晶体を無料提供し、手術に要する費用を国家（北京市政府）、集団（郷、村）、個人（農民自身）が負担する形で、1997年には18例、1998年には21例の手術を成功させている。

### 2. 高齢者の生活保障

北京市では65歳以上の高齢者人口はすでに174万に達し、全市人口の14%を占めている。上海に続き、「老年型地区」となっている。とくに北京市北部の農山村地域は、高齢化問題が深刻化している。なかでも、懐柔県北部農山村地域は、北京市の「人口急激減少地区」である。1996年の統計によると、喇叭溝門郷・七道河郷・長哨營郷・碾子郷などでは1985年に比較して40～60%の激減となっている。喇叭溝門郷を例に挙げると、1986年当時15,000人、3,000世帯であったが、10年後の1996年には7,900人余となっている。その主な原因は「離農離村」および「一人っ子政策」と言える。

農山村地域からの人口流出の大部分は、若年労働者層である。その結果、地域の人口は相対的に高齢化する。人口減少と高齢化は不可分の関係を示している。郷人民政府の幹部は、「農林業をやっている人はほとんど、‘三八・六零部隊’つまり婦人や老人、障害者たち」と説明している。‘三八’とは3月8日、国際婦人デー、‘六零’とは60歳の意である。

そのような状況のもと、高齢者に関する福祉施策は重要な度を増している。

#### ① 「五保戸」の扶養と敬老院（老人ホーム）

中国の農村においては、50年代半ばの農業集団化の時代から、生活保障システムの一環として「五保世帯」の制度が導入されてきた。

a. 法定の扶養義務者のいない、あるいはいたとして

も扶養能力のない

- b. 労働能力のない
- c. 生活源泉をもたない

それら高齢者・障害者・未成年者に対して、食、衣、住、医、葬（孤児に対しては教育）を村民の一般的な生活水準を下回らない程度において保障するシステムである。

これらの人々に対しては、敬老院で介護し、あるいは敬老院には入らない場合には「五保戸」に対応する方法により援助が行われる。合作社や人民公社が盛んな時代には、「五保戸」への供給は、生産隊の公益金などによって担われてきたが、人民公社の解体、生産責任制（経済体制改革）の実施以降は、その主体が不明確になり、保障されない「五保戸」が続出することとなった。そしてこれが新たな社会問題となったため、結局それぞれの地方政府が具体的な対策を講じることとなっている。

懐柔県においては、1996年時点で山間地域に敬老院が20カ所設置されている。最初に敬老院ができたのは1950年代であるが、急速に増加したのは80年代以降である。80年代の半ばがそのピークであった。敬老院の入所者数は、285人である。男性が圧倒的に多い。その理由は、中国では結婚できない男性が多い、未亡人の方が親戚などと一緒に生活しやすい、男性は自分の身の回りを処理できない、などさまざまに考えられる。敬老院に入ったのち死亡した人の財産は村に帰属する。敬老院の毎年の経費は郷（鎮）や村が支出し、県（民政局）が「集体（集団）供給金」と呼ばれる補助金を出す。1996年の統計によると、「供給金」は93.3万円となっている。

敬老院への入所資格者は五保の基準に合致する人たちであるが、彼らが特別に他の人々より状態が悪いかという点、必ずしもそうではない。村に敬老院が無かったり、本人が希望しないために入所しないケースも多々ある。敬老院に入所していない五保対象の老人は、「五保世帯」として扶養の対象となる。この扶養には、以下のような四つの形態がある。

- a. 村供村養

村が費用を負担して専門家を雇い、派遣して世話をする。経費や給料はすべて村が負担する

- b. 村供親養

村が費用を負担して、実際の世話は甥や姪等の親戚がみる

- c. 親戚供養

当人が少額にせよ財産を持つ場合で、親戚が同居して世話をし、亡くなった後には財産をその親戚に分与する

- d. 自保

対象年齢（男65、女60歳）に達していたとしても、労働能力や資力があり、保障の必要がまだ生じていない者村で扶養されている「五保戸」戸数は231、人口は249人、「供養金額」は24.74万元である（1996）。

「五保」の対象となるには、村民本人が申請するか村民小組（村民グループ）が指名し、村民委員会の審議を経て郷政府に報告し批准を受けなければならない。そのうえで、「五保供養証書」は発給されることになる。供養費用はすべて村収入から支出されている。1996年の時点では、「五保戸」1人あたりの年間「供養金額」は1000元であった。

敬老院制度をも含む五保制度は、その対象となる者に法的扶養義務者のいないことがまず前提とされている。現行の憲法、婚姻法、継承法（相続法）は、扶養義務の規定を設けている。つまり、一般的には扶養義務者が存在する場合には彼らが高齢者を扶養することとされている。したがって、五保制度は扶養義務者のいない、あるいはいても扶養能力を持たない者に対する例外的な措置ということになる。農村における五保の数は、実際には少数にとどまっているが、これにはこのような制度的制約が反映している。しかしながら現実問題として、郷鎮や村の実態を見た場合、扶養義務者の欠如というこの前提を崩したならば対象者は多数となり、到底これに対応できる行政機構や財政基盤はまだ整っていない。とはいえ、現在のところ労働能力を喪失した高齢者がまだ少数にとどまっているとみても、高齢化は急速に進んでいるのであり、早晚上記の前提や条件が切り崩される事態になると予想される。

また、「一人っ子政策」の展開は、扶養義務者の負担を間違いなく増大させる。法定扶養義務者は実子に限定されていないため問題は単純ではないが、しかし、現在広く行われている男性相続という農村の慣行が克服されて、法律どおりに女性も等しく相続することとなるにしても、なお、単純計算のうえでは間違いなく負担増大となる。五保制度であれ、今後整備が急務である農村における他の保障システムであれ、法定扶養者の欠如を前提条件とする制度は、つまりは私的扶養を前提としているのであり、制度の利用に際しては制約を受けることとなる。そして、この制約は扶養義務者の負担を増大させることとなる。

- ② 高齢者に対する家族的扶養の諸形態

中国においては、高齢者を敬い子どもに愛情を注ぐといった思想が伝統的に継承され、生活規範ともなっている。そしてそれは、社会主義的徳徳の一部を構成するものであると新国家建設後も強調されてきた。この点は、

中国と西洋の親子関係の相違点として挙げる事ができよう。現代西洋社会では、父母は苦勞して子を育て、子は育って羽が生えそろうと「巢」を離れて飛び立ち、父母には「空巢」を残す。「父母が子どもに対して養育の義務を持つ」、これは西洋も中国も変わらない。異なるのは、子どもが老人の扶養義務を負うべきという意識の強弱である。

そのような相違点を具体的に示すために、以下、懷柔県北部農山村地域の事例を挙げておきたい。

#### 事例 a

同居の子以外が主たる経済的援助を行う例

農家、夫が67歳、定年退職前に村民委員会の幹部であった。妻61歳、専業主婦。妻と長男、長男の妻、小学校1年生の孫娘と合わせて計五人家族。次男が同じ地域の別の場所に家を建て、独立した。三男が他省で暮らす。長男の妻は農業と家庭養殖業。長男は、懷柔鎮（懷柔県人民政府所在地）のプラスチック工場で雇用されており、1カ月2回くらい帰ってくる。同じ屋根の下に住んでいるが、戸籍、経済は全く別である。夫が村幹部として勤務した関係で、手当が1ヶ月180元～200元つく。日常の生活は長男一家が世話し、次男と三男は毎月数十元の経済的援助をしている。

#### 事例 b

別居で兄弟たちによる経済的・物質的援助

農家、二人夫婦と郷の林場（営林機関）に勤務する長男と在学する長女の四人家族。本人は、兄二人、妹一人の四人兄弟姉妹の三男。三十年前、妻と結婚してから、両親は同じ敷地内の別の家に住んでいた。両親への経済的な援助は、男の兄弟が三人で一カ月100元ずつ、妹が50元（計350元）出してきた。現在は、100元よりも多く出している。

以上、同居にせよ別居にせよ、やはり、男の兄弟たちが共同で経済的援助を行っている。さらにまた、子どもたちが近所に住み日常的必需品の供給や身の回りの世話も頻繁に行っている。村を離れた兄弟がいても、多くの兄弟のうち村に残った兄弟を仲介して、老親との不断の接触に努力が払われている。

#### 事例 c

輪流奉養（子どもたちのところを回る）

農家、57歳の夫、56歳の妻と長男夫婦および長男夫婦の一人息子の五人の同居家族。本人は、姉三人、兄二人の六人兄弟姉妹の末子。1952年に結婚し、自分の親と同居したが、その後は分家した。分家した時にはすでに母は亡く、父のみ。父は、三人の息子の家に数カ月ずつ交代で一緒に住んでいる。

以上のように、いくつかの類型化が可能となるほどに農村の扶養の形態は多様である。この多様性という事実自体に示されているが、多くの子どもたちが共同して可能なあらゆる形態を模索しながら、親を扶養している。転変激しい現実に対処するため懸命に努力している姿がうかがえる。

### 3. 教育

1996年の各種の学校総数は177で、うち、大学は2、中等専門学校5（農業中専1）、高中（高等学校）4、初中（中学校）26、小学校139となっている。

在籍者数は大学811人、中等専門学校2727人（農業中専213人）、高校2322人、職業高校2373人、中学校13911人、小学校27059人である。幼児教育については、幼稚園・幼児クラスの数は148（農村幼稚園・幼児クラス98）であり、幼児の入園率は、町では88.9%であるが、農山村地域では21.6%に過ぎない。

北京市の最も北部に位置するとされる北京市懷柔県喇叭溝門郷満族中学校を訪問したが、十年前にこの地域に四つあった中学校が、政府の「一人っ子」政策や離農による過疎化の波により、現在では1校を残すのみとなっているということであった。

教育に関連して、日本にはない制度がある。すなわち、「紅領巾（少年団）」の「手拉手（提携の意）」活動である。

北京市政府は、都市部と農村部の関係を緊密にし、農村部を振興するために、中小学校の少年団の中で、「手拉手」活動を展開している。

喇叭溝門中学校の場合は、北京市内のある中学校と「手拉手」活動を行い、一定期間中に互いの学校を訪問したり、交流を深めたりしている。都市部の学校は新しい情報を、農村部の学校からは農山村事情をそれぞれ交換し、相互理解を深める。また、都市部の生徒が自分たちの小遣いを集め、鞆や書籍などの学習用品を援助する活動も行っている。

もう一つ、日本の生涯学習、生涯教育に類する成人を対象とする教育にも力が注がれている。これは、従来の「工農教育（労働者農民教育）」、すなわち識字教育から高等教育に至る広範かつ多様な「教育訓練」を労働者や農民に進めてきた歴史を引き継いでいるものである。

懷柔県における成人の教育課題は国家教育部の方針を基本としているが、なかでも「文化学歴の育成」と「職業技術の培訓」とが重視されている。識字教育は南部の平野地域ではすでに役割を終えたと言われているが、北部の山間地域では、なお識字運動を進めなければならない段階にある。

そのほかこの地域で注目されるのは、培智学校（養護学校）が1校設置されていることである。人口過疎県でのこのような障害児のための学校の存在は注目に値するのであるが、この学校と障害児教育に関しては、後述する。

### Ⅲ 障害者福祉

懐柔県の障害者総数は13,871人であり、全人口の5.34%を占める（1996年）。鎮（比較的大きな農村の町）に居住する障害者は6,650人、郷（いくつかの村落をあわせたもの、改革前の人民公社）に居住する障害者は7,221人である。1995年に懐柔県障害者連合会が成立したころ、各郷鎮に依頼して地域の障害者の概況を調査した。その結果の中で特徴的な点を以下に挙げる。

#### 1. 生活

労働能力を維持している障害者は、鎮ではほとんどの場合企業や個人経営で働き、他方、山間地域の80%の障害者は農林業に従事している。懐柔県人民政府が1997年に「懐柔県城郷居民（北京市懐柔地域の戸籍をもつ住民）最低生活保障ライン」を規定し、城鎮（都市部）居民の保障ラインは3120元/年、農村地域の居民は800元/年としたことは先に述べた。

県内の障害者の生活状況を把握するために、懐柔県障害者連合会は「障害者家庭状況登記表」を作成し、障害者に関する全面的な調査を1999年に行う予定である。家族の構成および経済状況、扶助支持の措置と分類等々、調査内容は多岐にわたるものとなっている。

また、障害者の生活を保障するために、懐柔県では「官民合作」の方式を用いている。この「官」は、いうまでもなく政府機関・部門を指すが、「民」は非政府、あるいは「半官半民」の性質を持つ事業機関・団体を意味している。

そのような「官民合作」方式の一例に「結対子」というものがある。「結対子」とは、相互的に関係を結ぶという意味である。

懐柔県民政局と障害者連合会は、町（鎮）の幹部の家庭と農村部の貧困な障害者世帯の間を仲介し、「扶貧」の活動を推進している。懐柔県の科長以上の幹部はその活動を行っているが、何らかの事情でその職位を変った場合も、後任者は同じ世帯の「扶貧」活動を引き継ぐことになっている。

そしてすでに全地域の300世帯あまりと関係を結び、その子どもの学費を寄付し、あるいは生活用品を援助するなどしている。

また、前述のように、農村地域の労働能力を有する障害者の多くは栽培業と養殖業に従事している。懐柔県北部山間地域の喇叭溝門郷はトウモロコシの産地であるが、民政局と障害者連合会の仲介により、平野地域の裕福な鎮と連携してトウモロコシの生産・加工・販売を共同して行い、その利益を二等分するシステムも導入している。

#### 2. 労働・生産

農村障害者の生活を保障し、障害者の自立を目指すために、農村地域では福祉工場が急増しつつある。その経営方式は多様であるが、なかには「郷鎮企業」の形をとって経営されている工場もある。

「郷鎮企業」の前身は人民公社時代の「社隊企業」である。1984年3月、党と政府は、公社解体にともなう措置として「社隊企業」を「郷鎮企業」と改称した。同時に、「郷鎮企業は各種の経営と農業生産の重要な構成部分であり、広範な農民大衆がともに富裕に至る重要な方途」であると位置づけて、各級党機関および人民政府に対して「郷鎮企業」の発展を支援するよう求めた。一方、郷鎮政府としても、「郷鎮企業」の経営を貴重な財源創出の場、余剰労働力吸収の場として重視し、その育成強化に努めることとなった。

障害者福祉の機能をもつ郷鎮企業の一例を、以下にとりあげておきたい。

##### 「郷営」福祉企業～懐柔県喇叭溝門郷銅件加工廠

1959年に創業した懐柔県喇叭溝門郷銅件加工廠は、従業員81人規模の喇叭溝門郷経営の部品加工企業である。この工場は北京の国営内燃機関企業の下請として銅の小物の切削部分の加工を行っている。さまざまな特徴や問題をもっているが、そのうち、三点を挙げると以下のようになる。

第1の点は、「郷営」企業としての歩みに関連する。1959年に創業し、その後、1986年には郷政府の指導の下に他の工場と合併、さらに、1989年11月には、破産していた金属加工の郷営企業の肩代わりをする形で、現所在地（金属加工場跡）に移転した。この間、他企業の負債の肩代わりを続け、倒産企業の従業員の一部も受け入れた。地方政府の管理指導下にある工業企業群の間では、倒産、負債の肩代わりは日常的に行なわれている。

第2に、この加工廠は郷内の心身障害者の就業の場になっているという点である。従業員81人のうち、29人が障害者であり、可能な限り多くの障害者を雇用するよう努力している。29人のうち、実際に働いているのは17人であり、残りの12人は適当な職場が見つかるまでということで雑事に従事している。また、81人のうち、成型が

33人、仕上20人、金型6人であり、残りの22人は非直接生産従業者となっている。

第3は、この加工廠が北京市内の国営企業からの下請加工業（加工点という）の位置にあるという点からくる問題である。金型は先方から支給される場合が60%、独自に起こす場合が40%である。材料は有償支給される。受注先の国営企業は10ほどあるが、取引関係は必ずしも固定せず、流動的である。10年ほど前までは成型工場は少なかったが、近年は全国で設立され競争は激しくなっている。下請であることから、先方の要求する品質、納期、数量を守ることを重要な目標にしている。価格決定については、コストを積み上げ、相手と相談して決める。ただし、競争が激しくなってきた現在では、先方の希望に沿わざるをえない場合が増加している。

この加工廠は地方政府の経営する企業であるが、社会主義体制のもとで政府の管理・指導を受けながら合併・吸収を繰り返してきている。しかしながら、福祉工場として機能を果たしているなど、資本主義的企業とは異質な面をもみせている。とはいえ、都市の企業の下請の位置にあり、品質、納期など市場経済の基本的な要件を波及的に強く意識せざるを得なくなっている。また近年の消費ブームの中で同業者が増えていることから、激しい競争の中に身をさらすこととなっている。1979年の経済改革以降の経済活動の高まりと次のステージへの過渡的状況の中で、対照的な二つの要素が入り交じって存在しているのであるが、これは中国集団企業の現段階を反映しているとみることができよう。

つきには、障害者連合会の支援金を利用し、脱貧（貧困から脱出）したという事例をとりあげ、関連する問題について検討する。

前述のように、1994年に北京市人民政府第10号令～北京市按比例安排残疾人就業弁法「各労働部門では、一定の比率（1.7%）で障害者を雇用しなければならない」を公布し、施行が始まった。雇用しない場合に対して、障害者就業保障金（補償金）を本地域の障害者連合会に交付しなければならないと規定され、金額は前年度の一人当たりの平均年収を基準にし、貧困障害者の生活保障や職業養成訓練の展開、個人経営の支持さらには障害者労働就業サービス機構の運営などの面で使用する。

1995年から懐柔県障害者連合会は懐柔県民政局と協力してこれを推進し、1997年までに就業保障金を60万人民元受け取った。連合会はこの保障金を貧困な状況にある障害者に交付し援助を行っている。

#### 果樹園の請負いの例

懐柔県宝山寺郷の郷営企業である林場（営林機関）は

一つあり、その下に林業隊が三つある。用材林とクルミ、栗、サンザシ、杏、柿などの果樹栽培を行っている。

懐柔県の資料によると、70年代の半ばに杏の果樹園が造成された。そのころは人民公社の時代であったため、果樹園は人民公社の生産大隊に所属していた。80年代の初頭に人民公社は廃止され、請負制を始めた。その後の林業隊の経営は順調に発展し、果樹園の収入は年々増加した。

しかし、90年以後、品種退化が原因で収穫量は急減した。元の請負人は撤退し、果樹園は使われずにそのまま2年ほどの間放置された。1993年に至ってある退役軍人（障害者）が郷の関係者と直接に相談して契約を結んだ。請負人は林場に「改植」を申請し、同時に懐柔県障害者連合会に支援金の交付も申請した。連合会は請負人と相談し、当地域の他の貧困障害者を受け入れて共同して果樹園を経営することで合意が成立した。

現在、その果樹園には生産と技術の両面で各一人の責任人がいる。労働者は全員が果樹園の中で責任人を通じて技術の習得に励んでいる。賃金は労働日数、労働の種類、内容などによって決まるが、平均給与は年収1500-2000元になり、貧困を一気に脱出することとなった。

### 3. 障害児教育

懐柔県培智学校（懐柔県知的障害養護学校）

懐柔県培智学校は懐柔鎮の北東にある。四方を取り囲むように校舎が建てられ、200メートル一周の運動場が中央にある。紅い煉瓦で造られた平屋建ての学校には、知的障害児40名が在籍している。この学校は7学級で編成され、教師数は20名となっている（教職員総数は25名）。学校は1991年に開設されたが、北京市の農村地域としては最初に設置された知的障害児のための学校ということになる。

養護学校の学年暦は9月に始まり、翌年7月中旬に終了する。年2学期制である。1995年9月の新学期からそれまでの週6日制に代わって全国一斉に毎週土曜日と日曜日が休日となり、完全週5日制へ移行している。

学校での一授業時間は40分である。授業内容（カリキュラム）は、国家教育部が基準を定め、この基準をもとに各省・自治区・直轄市がそれぞれの地域において基準を定めることとなっている。前者が定める授業科目と内容は教育の中心的な位置を与えられ、必修となる。これに対して、後者は地方の実情をもとに作成され、履修の形態としては必修でも選択でもよいとされている。懐柔県養護学校は北京市の農村地域の模範学校に選ばれるなど、熱心に教育にとりくんでいる。

学校の教務主任張淑霞氏によると、現在のところでは、



農村地域の養護学校の数が少数にとどまっているために入学にあたっての競争率は高い。選抜基準は「社会適応、就業可能性」ということであった。したがって、職業準備教育が重視され、在学期間に訓練を受けて、卒業以後は関連工場で就業するパターンが主となっている。

教育内容については、職業準備との関連で、手と目の協応能力の向上のためのミシンを使用した授業や、運動機能の向上のための体育の授業、礼儀作法を教える道徳教育が特徴的である。また、この学校が農村地域にあるために、日常生活において必要となる安全知識、すなわち「防火」、「防中毒」、「防感電」についての内容が生活単元学習として付け加えられていることは、都市部の学校とは異なる点である

当面する問題、困難について、校長の張宝生氏は以下の点を挙げた。①資金調達のこと②教師の養成、研修の確保③現行の基礎の上に、将来養護学校としての機能にとどまらず、可能な限り全地域の障害児の活動やリハビリのセンターとしての役割を担うこと。

#### 4. 障害者問題を中心とした福祉に関する諸課題

懷柔県における福祉の実態を以上に概観したが、これに関連して課題として考えられるものを以下に列挙する。

##### a. 障害者問題に対する意識

障害者問題を論ずる場合、障害者に対する認識問題を避けて通ることはできない。

障害者問題は、構造的には社会の生産力の発展いかんにかかっていると言える。しかしながら、懷柔県の障害者事業の実践からみると、もう一つその発展の歩みを阻害している要因として、障害者・障害者事業に対する偏見および誤解を指摘しなければならない。一般には、障害者より健常者の生活全般の改善を優先するという意識は非常に強い。これがネックとなって、障害者に関する施策は徹底的には実行されない傾向がある。

##### b. 貧困問題

懷柔県の貧困問題は主に北部山間地帯に集中している。急峻な山地が広い面積を占め、それ故に自然環境が地域間で大きく異なっている。一部の地域では「先天的不足」によって、旧来からの貧困状態がなお続いている。そしてまた、懷柔県全体の生活水準の向上から取り残されることによって生ずる格差、すなわち社会的相対的な貧困状態も指摘される。改革開放以来の市場経済体制の導入によって、「競争環境」の中で生じる相対的貧困化の度合いはますます強くなっている。

懷柔県南部の鎮住民の10%の高収入世帯と10%の低収入世帯とを比較した場合、一人当たりの年収の格差は

1978年の1.83倍から1996年の2.71倍にまで拡大された。また、既述のとおり、都市部の10%の高収入世帯を農山村の10%の低収入世帯の一人当たりの年収を比較すると、その格差は7.5倍に達する。

##### c. 福祉に対する予算措置の水準

福祉は社会化の行為の一つである。この行為の中で、国あるいは政府の役割は極めて重要となっている。しかし、1996年の財政支出の統計によれば、懷柔県の「社会福利救済費」は、総財政支出の3.3%を占めるにとどまり、「企業改造費用」の11.2%、「行政管理費」の7.2%に比べて大幅に下回っている。

##### d. 人口流出の問題

喇叭溝門郷の例を先に挙げたが、この10年間で1万5千人から8千人近くまで、ほぼ半減している。

高度経済成長および「一人っ子政策」は農山村を急激に過疎化させた要因であるが、それと相まって、懷柔県の場合、90年代の半ばに「能人下山(有能な者の山下り)」という呼びかけを行い、それに応える形で北部山間地域の農家では出稼ぎや挙家離村が相次いだ。

このため、若年労働力が流出し、地元での各事業の展開に際して、「人手不足(人手が足りない)」が深刻化している。

##### e. 教育の問題

教育の分野において、障害者(児)教育がとくに後れをとっているというわけではないということを付言しておかなければならない。15歳以上人口における非識字者及び半識字者の占める比率は、1990年代に入った後もなお全国的に見れば22.3%である。北京市全体としては11.3%であるが、おしなべて農村部が高くなっている。

懷柔県全地域の義務教育の普及率は99.7%に達しているが、高校の進学率は35.71%に止まっている。「識字運動」を成人教育として重視しなければならない状況に置かれている。

また、懷柔県の障害児教育、とくに知的障害児の教育の場合、スタッフの中で専門コースの卒業者は非常に限られており、この分野の発展の阻害要因となっている。

#### 参考・引用文献

1. 北京市懷柔県に関する統計資料は、断りのない限り、北京市懷柔県統計局(1996年)による。
2. 奚从清, 林清和, 潘暖方; 残疾人社会学, 華夏出版社, 1993年, p 308-p 309
3. 若林敬子; 中国の人口管理, 亜紀書房, 1992年, p 169-p 170

4. 中江章浩；21世紀の社会保障，第一書房，1997年，  
p 112－ p 115
5. 「中国社会保障制度総覧」編集委員会；中国社会保障総覧，中国民主法制出版社，1995年
6. 趙莉紅・羅学剛；農村社会学，経済科学出版社，  
1996年
7. 西信高；障害児の教育課程，文理閣，1993年
8. 乗本吉郎；過疎問題の実態と倫理，富民協会，1996  
年
9. 細谷昂・菅野正・牛鳳瑞他；沸騰する中国農村，御  
茶の水書房，1997年