

中国の社会福祉に関する 研究序説

―障害者就業政策を中心として―

関 本 克 良*

目次

はじめに

1. 目的と研究方法
2. 障害者就業の諸相
 - 2-1. 障害者就業政策の諸形態
 - 2-2. 障害者の就業状況
 - 2-3. 福利企業に対する政策
 - 2-4. 障害をもつ従業員の待遇
3. 障害者就業政策における今後の課題
 - 3-1. 「改革・開放」政策と国有企業改革
 - 3-2. 「改革・開放」政策が福利企業の発展に与える影響

おわりに

参考文献一覧

はじめに

中国は2000年末時点で12億6583万人¹が生活しており、世界最多の人口を擁する国となっている。1987年における全国的な抽出調査の結果、人口の約5%の人々に何らかの障害があると推定されている。障害のある人²の割合は世界的にみても増加する傾向にあるが、1987年時点の比率で計算すると、2000年末時点で中国には少なくとも6300万人以上の人に何らかの障害がある計算になる。障害のある人の人口に占める割合が特に高いわけではない³が、中国は人口が世界一多い国であることにより、障害のある人も世界一多い国となっている。また、中国と同じ東アジアに位置する日本にとっては、文化や家族制度に共通するものがある。これらの点を考慮すると、中国の障害者福祉を研究することは、日本の障害者福祉研究にとっても示唆に富んだものとなるだろう。

本稿では中国の障害者福祉に関して、障害者就業⁴政策に焦点を当てて考察を加えている。就業政策に焦点を絞ったのは、障害のある人の就業状況がその社会的地位を示す一つの規準となると考えたからである。また、本稿で扱っている「社会福利企業（以下：福利企業）⁵」は、中国において障害のある人の就業を専門に受け入れる「特殊な企業」と言われている。この政策は、障害者就業政策として中国の独自性を有し、世界的に共通した課題である障害のある人の就業問題に対して新たな視点を提供すると考えている。

また、1978年以降の「改革・開放」政策⁶

* 神戸大学大学院国際協力研究科学生

によってもたらされた急激な社会変化が、福利企業などの福祉政策にどのような影響をおよぼしているのかを明らかにしている。ここで提起しているのは、中国経済の急成長が必ずしも社会的弱者に恩恵をもたらしてはならず、むしろ社会的弱者を市場から排除する方向に向かいつつあるのではないかということである。

1. 目的と研究方法

障害者就業政策について考察するにあたり、明らかにすべきテーマを以下の四点にしぼっている。一つ目は障害者就業政策における諸形態、二つ目は障害者就業の実状、三つ目は福利企業に対する政策、そして最後に福利企業における障害のある従業員の待遇の四つである。

中国の障害者就業政策において、経済状況に関して地域的・個人的格差が極めて大きいため、一概に同一の就業形態をもって対応することは困難といえる。本稿において、都市と農村との経済格差、ならびに個人的経済状況と各障害の特性に適合させた諸就業政策を明らかにする。

次に、障害者就業の実状について、都市と農村の新規就業者数および就業率を提示し、その実態を明らかにしよう試みた。

福利企業の考察において、具体的にどのような優遇政策がとられているのか、また福利企業の認定基準および毎年行われる年次検査の内容を明らかにしている。

最後に、福利企業において障害のある職員・

労働者が給与面および福利厚生面においてどのような待遇を受けているのか、また障害の種類・程度によってどのように待遇が異なるのかなど、明らかとするよう努めた。

上記目的を達成するため、日本と中国における先行研究の状況を調べてみた。ここ数年の間、現代中国の社会保障制度を扱った日本語の文献が、主に中国人研究者の手によって徐々に著されている⁷⁾。しかし、障害者福祉を専門に扱った日本語による著訳書、論文等は、筆者の知る限り未だ見られていない。

これに対して中国語の文献は、障害者福祉をその管轄に含む、中国国务院民政部の政策に関する文献は比較的豊富にある。障害者福祉をはじめ、高齢者福祉、貧者救済、都市および農村における住民自治集団の組織化・指導など、民政部は幅広い政策を管轄している。民政部による政策に関しては、ある程度の研究結果が蓄積されている。本稿の参考文献として、民政部の政策に関する、理論的、歴史的な研究文献、および民政部の行政資料が最も有効だった。よって、本稿では、上記民政部の行政資料、および法律・法規などの文献調査、そして中国河南省鄭州市の民政部を訪問しての聞き取り調査⁸⁾を主な研究方法とした。その他、障害者就業の実状に関して、最新の数字は「中国障害者連合会⁹⁾」のホームページが詳しく掲載していたのでこれを活用した¹⁰⁾。

2. 障害者就業の諸相

2-1. 障害者就業政策の諸形態

現代中国の障害者就業政策では、5つの手段が採用されている。まずは都市における就業の調整・分配方法¹²で、これは「集中」と「分散」という2つの方法がある。次に農村における就業の調整・分配方法、また按摩（マッサージ）業における視覚障害者に対する就業の調整・分配方法、そして個人的もしくは集団を組織して自発的に開業もしくは就業させる方法の5つである。以下にそれぞれの就業政策に関して述べる。

① 一定の割合で就業を調整・分配する障害者就業政策

都市における就業政策は「集中」と「分散」という2種類の就業政策がある。「分散」型の就業政策については、障害者保障法¹³第30条において「国家は各単位が障害者の就業を受け入れるのを推進し、各級の人民政府と関係部門は組織、指導政策を立派に推進するよう努めなければならない。国家、団体、企業・事業組織、都市及び農村の集団経済組織は、一定の割合で障害者の就業を調整・分配し、ならびに障害者のために適当な職種及び職場を選ぶよう努めなければならない。省、自治区、直轄市の人民政府は実際の状況に照らして具体的な就業割合を定めることができる¹³」としている。この一定の割合で障害のある人の就業を調整・分配する方法（以下：割合就業政策）」が、障害のある人の就業政策における重点政策として指導されている。各単位

において障害のある人の就業人数が規定の割合に達していない場合には、「障害者就業保障金」を納めなければならない。各単位が積極的に障害のある人の就業を受け入れることを奨励し、法定の割合以上に障害のある人の就業を受け入れている単位に対しては精神的および物質的に褒賞が与えられるとしている。またこの規定を守らない単位には、批判と教育的指導を与え、是正を命じるとしている¹⁴。

② 「集中型」の調整・分配

集中的な就業政策とは、障害のある人の就業を主な目的とする福祉性の企業・事業単位における就業の調整・分配政策をいう。

「福利企業」は、障害のある人の就業を集中的に調整・分配することを目的とした社会福祉の性質をもつ特殊な企業であり、障害のある人の就業問題を解決する上で大きな効果を発揮している。福利企業については後ほど詳述する。

③ 農村における障害者就業政策

中国の農村部の障害のある人は約4800万人と言われており、全障害者総数の約80%を占めている¹⁵。農村では未だに多くの障害のある人における衣食の問題が解決されていない。中国では都市と農村の間に大きな経済格差が存在し、また生産活動の形態も両地域で異なっているため同一の政策を実施するのが困難な状況にある。農村における障害者就業政策に関しては、障害者保障法第32条において、「地方の各級の人民政府と農村の基層組織は、

農村において障害者が栽培業、養殖業、手工業およびその他の形式の生産労働に従事することを組織・援助するよう努めなければならない」と定めている。一定の労働能力をもつ障害のある人を組織し適当な生産活動に参加させ、障害のある人がその衣食を満たし、貧困から脱出するのを援助することは、障害者就業政策の重要な目的の一つとなっている。農村における障害者就業政策は障害のある人の重要な貧困救済政策としても機能している。

中国において、貧困に対する政策としては公的扶助ではなく自助努力による貧困からの脱出を重視している。これは農村から都市へあてもなく流れてくる人々に対する政策においても、野宿者を収容して強制的に送還する他、彼・彼女らを一定の生産活動に従事させるという方法を採用することで一貫した政策理念となっている¹⁶。

④ 視覚障害者のための按摩業

障害者就業政策には視覚障害のある人のための按摩業も含まれている。視覚障害のある人の就業はその他の障害のある人の中でも特に就業が困難であると認識されている。また、視覚障害者は触覚が敏感で、精神が集中しやすく、按摩業に適しているといわれている。視覚障害者は按摩の技術訓練を受けることにおいて学費などの面で優遇を受けることができる。ホテル、銭湯、娯楽施設、美容室などの按摩業務を含む単位や、医療機構の按摩、推拿^{トイナ}科は、按摩技術ならびに資格をもつ視覚障害者を優先して採用しなければなら

ず、地方の各級の人民政府と関係部門は具体的な施策を講じて資格を有する視覚障害者が、私的およびその他の形式の按摩機構を開設するのを援助している¹⁸。

⑤ 自発的開業・就業への支援

障害のある人のための就業政策には、以上のような調整・分配方式のほかに「自謀就業（自ら計画して就業）」するのを支援するという形態も含んでいる。障害者保障法第31条では「政府の関係部門は障害者が自発的に集団を組織して就業し、あるいは個人的に開業するのを鼓舞・奨励し、援助を与える」と定めている。関係部門は障害者保障法と関係する税務上の法律、法規の規定に従って、障害のある人が個人的に開業したり、もしくは自発的に集団を組織して就業したりするのに対する優遇政策を講じ、必要な援助を与え、営業資格の発行や、関係手続き、また税金の減免や営業場所等の方面において優遇し、配慮するとされている。

「障害者就業サービス機構」は、障害のある人の就業を支援するための専門機関であり、各地域の障害者連合会¹⁹内に設置されている。障害のある人が個人的に開業もしくは自発的に集団を組織して就業するのに対して、職業の選定、営業証の申請などの面で積極的かつ主体的に障害のある人のために奉仕するとされている。また障害のある人の生産・経営における困難を解決するよう援助するとされる。積極的に関係部門と協力し、国务院による社会保険に関する条例²⁰の規定に従い、個人的

もしくは自発的に集団を組織して就業している都市の障害のある人を徐々に社会保険の制度に適用させることもその責務に含まれている。

2-2. 障害者の就業状況

1987年の全国的な障害のある人を対象としたサンプル調査によると、全国には各種の障害のある人が約5164万人存在する推定され、その内16歳以上の一定の労働能力を有する障害のある人は約3060万人で障害者総数の59.25%を占めている。16歳以上で一定の労働能力を有する障害のある人のうち、視覚障害者は457万人で14.95%，聴覚・言語障害者は1322万人で43.22%，知的障害者は432万人で14.12%，肢体障害者は472万人で15.44%，精神障害者は121万人で3.96%，重複障害者は253万人で8.3%をそれぞれ占めており、聴力・言語障害者が全体の4割強を占めている。また同年の全国における在職の障害者総数は1550万人に達しており、障害のある人全体の約30%を占め、16歳以上の労働能力を有する障害のある人の50.65%を占めていた²¹。

各種の在職障害者の中で、農業・林業・牧畜・漁業・水利工事等の職業に就いている障害のある人が多数を占め約1008万人に上り、これらの職種で全体の80%を占めている。これは障害者総数の約80%，4800万人の障害のある人が農村部に住んでいる状況を反映している。つづいて工業，建築業，交通運輸業，郵便通信業に就いている障害のある人は約169万人で、全体の13.4%を占めている。サー

ビス業，衛生，体育，社会福祉，教育，文化，芸術関係の職業についている障害のある人は約69.3万人であり全体の5.5%。また，党・政府機関，社会团体，科学研究，金融などの職業に就いている障害のある人は10.3万人で全体の0.82%。その他の業種における在職障害者は2.5万人で全体の0.2%を占めている²²。

ホームページ上で公開されている，障害者事業第9期5ヵ年計画（1996～2000年）の執行状況報告²³において，この期間における障害のある人の就業状況が報告されている。これによると1996年から2000年の5年間に新たに110.1万人の障害のある人の就業が調整・分配されたとされている。都市における就業者のうち，割合就業政策による新規の就業者は25.5万人，福利企業による新規の就業者は29.3万人，個人的もしくは自発的に集団を組織しての新規の就業者は55.3万人を占めている。

1996年から2000年までの一定の労働能力を有する障害のある人の新規の就業調整・分配状況をみると，近年では福利企業や比例就業政策による新規就業者よりも個人的もしくは自発的に集団を組織して就業している障害のある人が最も多くなっていることがわかる（図－1参照）。

16歳以上で一定の労働能力を有する障害のある人の就業率は，障害者事業第8期5ヵ年計画（1990～1995年）末期の70%から，2000年には82.5%まで向上している²⁵。都市部において一定の労働能力を有する障害のある人の就業率は徐々に向上している。2000年末の

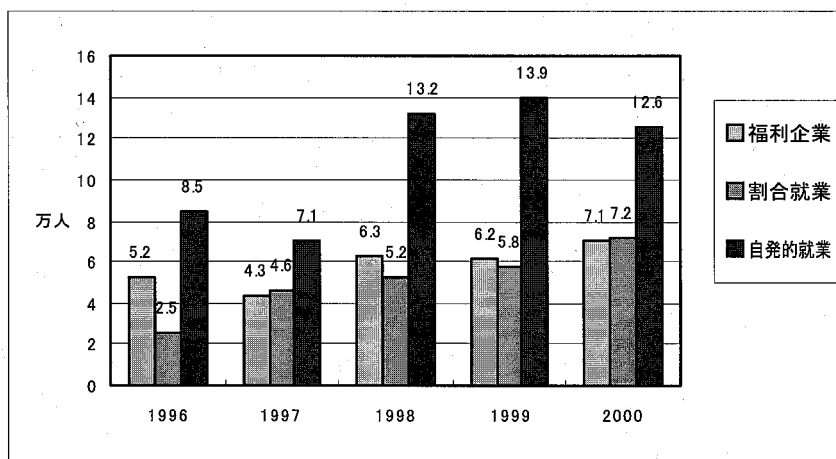


図-1 96年～2000年における各就業形式における
障害をもつ新規就業者数の推移²⁴

出所 「九五」計画綱要執行状況」ホームページ『中国残疾人联合会』
<http://www.cdpc.org.cn/tow/index.htm>

時点で、これまでに全国の都市部において就業を調整・分配された障害者総数は331.3万人となっており、その中で割合就業政策による就業者は97万人、福利企業による就業者は96.1万人、自発的就業者は138万人で都市部において労働能力を有する障害のある人の就業率は80.7%となっている²⁶。

農村における就業は2000年度には新たに47.3万人の就業が調整・分配され、第9期5ヵ年計画の末期において農村における障害をもつ就業者は累計で1616万人に達し、農村の一定の労働能力を有する障害のある人の就業率は84.3%となっている。都市における一定の労働能力を有する障害のある人の就業率は80.7%であるから、中国においては都市部よりも農村部のほうが障害のある人の就業率が高くなっていることがわかる。

その他、割合就業政策による分散型の就業政策は、第9期5ヵ年計画の間に29の省、77

の地区、623の市、702の市轄区、1381の県において実施されている。2000年までに全国の割合就業政策の実施率は市レベルにおいて93.4%、県では85.7%に達している。また各級の障害者連合会内には、障害者就業サービス機構が設置されてきている。第9期5ヵ年計画の間にチベットを除く中国の30の省、自治区、直轄市において、省級の「障害者就業サービスセンター」が設置され、全国では合計で3012個所の障害者就業サービス機構が設置されており、市レベルの行政区における障害者就業サービス機構は1432箇所となり、建設すべき機構数の97%に達しており、県においては1550箇所の機構が設置され、設置すべき機構数の96%に達している。障害者就業サービス機構における就業人員は第9期5ヵ年計画の五年間に6960人増加され、就業サービス機構における人員総数は合計で9922人に達している²⁷。

この就業状況の報告では、新規就業者数は報告されているが、在職障害者総数の、毎年の増減が明確にされていないことが問題といえる。現在の障害のある人の就業率は「下崗（一時帰休）」もしくは失業した障害のある人を計算に入れていないのでないかということである。実際に一時帰休者は失業者と認められず、就業者として計算されている。よって実際に職場で働いている人数は明確でない。全国的な就業における形勢を受けて、障害をもつ職員・労働者においても一時帰休もしくは失業した職員・労働者が増加しており、在職の職員・労働者総数が安定していないことが考えられる。この報告においても障害のある人の就業を安定させることが今後の重要な課題として指摘されている。

2-3. 福利企業に対する政策

① 福利企業に対する援助・保護施策

中国の福利企業には3つの形態が存在する。1つは「福利生産小組」と言われる形態。これは主に街道²⁹による小規模な工場を指し、一間の工房や作業場を有しており、3～5人もしくは10人程度が生産に従事する形態。2つ目は比較的正規の工場で、工房や設備が整備され、数十人から数百人の労働者を有し、生産過程において比較的明確な分業がなされている。この形態が中国における高級の福利企業と言われる。3つ目の形態は、供給と販売を主とする福利企業。これは基本的に工房を持たず、労働者は各家庭において例えば竹細工やレースなどの生産に従事する。工場は

原料の供給や商品の収集に責任を負い、労働者は各家庭において一定の規定に沿って生産し、その後工場から統一的に販売される。現在の状況においては、この3つ目の形態が障害のある人々の特性に最も適した就業形態として考えられている²⁹。

福利企業に対する優遇政策は、課税の減免政策を主としており、それらは所得税³⁰、営業税³¹、付加価値税³²、産品税³³の減免もしくは返還、また福利企業が輸入する機器・設備に対する輸入関税および福利企業が輸出する産品に対する輸出関税の免除³⁴、および福利企業が企業自体の資金を利用しての建設投資に対する建設税の免除³⁵などがある。

その他、福利企業に対する有利な利子率での貸付制度³⁶、福利企業の技術改善を目的とした特別貸付³⁷がある。「改革・開放」路線以降、福利企業の設備の老朽化や技術の遅れが目立ち、市場での競争についていけない状況に対して、民政部は国家計画委員会、国家経済委員会、および専門の銀行と協調して、1986年から1990年の5年間に福利企業の設備・技術改善を目的として、利子を優遇した特別な貸付政策を実施している³⁸。

さらに、1990年に出された福利企業の管理に関する暫定法規³⁹において福利企業に対する保護・援助施策が定められている。これによると第17条では、福利企業での障害のある人による生産に適した生産工程が簡単で、販売経路が安定している産品を福利企業に優先的に調整・配置することが定められている。さらに第18条において、福利企業の生産・建

設に要する原材料・燃料・設備等の手配に対して、関係部門は積極的に配慮・支援して計画的に供給することが定められている。

このように福利企業に対する保護・援助施策はこれまでに数多く打ち出されてきている。しかし、実際には税の減免もしくは税金の返還措置を主な政策として実施している以外は、特に講じられなくなりつつある。福利企業に対する税金の優遇政策の内容は、主には福祉企業がどの位の割合で障害のある人の就業を調整・配置させているかによって決まっている。以下に現行（1999年時点）の福利企業に対する課税減免政策の具体的な内容を所得税、営業税、付加価値税に分類してまとめてみる。

①-1 所得税の減免

財政部、国家税務総局が1994年3月に公布した通知⁴⁰において、福利企業に対する所得税の減免政策が具体的に以下のように規定されている。

民政部門が開設している福利企業と街道が開設しており途中で福利企業に改変された企業ではない福利企業に対して、「四残」（視覚・聴覚・言語・肢体障害）をもつ人員が生産人員総数の35%以上を占めている場合は所得税を全額免除し、10%以上35%未満を占めている場合は所得税を半額免除する。

さらに、この通知によると課税を減免する優遇政策を受ける福利企業の条件として以下の6つが規定されている。

1. 国家が規定している企業を開設する条件を有していること。

2. 「四残」人員の調整・配置が規定の割合に達していること。
3. 生産と経営の各項目が国家の産業政策に合致しており、障害をもつ人が生産労働及び経営に従事するのに適していること。
4. 障害をもつ職員労働者が全て適当な労働を分配されていること。
5. 障害のある人の生理状態に適した必要な安全条件と労働保護施策を有していること。
6. 厳格な管理制度を有し、「四表一冊（企業の基本状況表、障害人員が担当する各工程の調整・配置表、職員・労働者の給与表、利益・税金の分配使用報告表、障害をもつ職員・労働者の名簿）」を作成していること。

①-2. 営業税の免除

国家税務総局が1994年7月に公布した通知⁴¹において、「四残」人員の就業を調整・配置している人数が企業生産人員の35%以上を占めている福利企業で、その経営が営業税の規定における「服務業（サービス業）」の税目の範囲内である業務（広告業を除く）に属している場合、営業税を免除することが述べられている。

現在施行されている新しい税制において、「服務業（サービス業）」とは「設備・工具・情報もしくは技能を用いて社会にサービスを提供するための業務」のことであり、それらは代理業、ホテル業、飲食業、旅行業、広告

業、賃貸業、貯蔵業およびその他のサービス業務とされている。その他のサービス業務とは、銭湯、理髪、染色、写真、美術、(書画の)表装、タイプライター、検査、設計、製図、諮問、コピー等の各業務が指定されている⁴²。

①-3. 付加価値税の返還

国家税務総局が1994年7月に公布した同上の通知⁴³は、福利企業が納めた付加価値税を一定の条件の下に返還する優遇政策の適用範囲と条件を以下のように定めている。

1. 1994年1月1日以前に、民政部門、街道、郷・鎮によって開設された福利企業、ただし外資による投資を受けた企業は含まない。また、1994年1月1日以降に民政部門、街道、郷・鎮によって開設された福利企業で、省級の民政部門と主管する税務機関の厳格な審査による批准を経た企業は、税金の優遇政策を受けることができる。
2. 「四残」人員の就業を調整・配置している人数が生産人員の35%以上を占めていること。ただし名前を登録しているのみで、労働に参加していない「四残」人員は含めない。
3. 健全な管理体制を有し、「四表一冊」を作成していること。
4. 民政部、税務部による検査に合格し、「社会福利企業証書」を受けていること。

この増値税の優遇政策はさらに下の3つの

条件を満たしていないと適用されない。まず、その商品が消費税の課税対象でないこと。次に、その製品が福利企業自身によって生産された商品であり、他の企業から仕入れて直接に販売している商品や、他の企業に加工を依頼した商品でないこと。最後に、その商品が貿易会社に販売された商品、またその他の企業に輸出用に販売された商品でないこと。

このように、福利企業に対する優遇政策には厳しい条件がついている。また以上の各通知は全て1994年に出されていることから、90年代半ばから一斉に管理が強化されていることが分かる。

② 福利企業に対する管理制度

「改革・開放」以降、福利企業は大きくその数を増やしているが、同時に多くの問題も発生している。中には福利企業に対する優遇政策をあてにした「偽福利企業」が出没しており、架空の障害のある人の名簿を作成したり、障害のある人を登録しても実際には生産に参加させていなかったりといった問題が起きている。また、優遇された貸付制度による技術改善策が講じられたにも関わらず、赤字を抱える福利企業がほとんどであり、福利企業の商品の質や従業員の生活の保障が困難となる企業も出てきた。こういった状況を把握するため、民政部門は定期的に福利企業の審査制度を実施するようになった。1992年11月24日に民政部と国家税務局より出された通知⁴⁴には、福利企業に対して年に一度実施される検査制度の具体的な内容が定められてい

る。1993年1月1日から実施されているこの検査制度は主には福利企業における障害をもつ職員・労働者の正確な人数と、障害をもつ職員・労働者の出勤率を調べる事に重点が置かれている。具体的には、福利企業として認められるには視覚、聴覚、言語、肢体障害の「四残」と呼ばれる障害をもつ職員・労働者が生産人員総数の35%を占めていなければならない。そして、それら障害をもつ職員・労働者それぞれの出勤率は80%以上でなければならないと定められている。

福利企業に対する政策は優遇のみではなく、関係する規定に従って一定の金額を関係部門に納める義務も課している。「社会福利企业管理暫行弁法」第13条第3項において、民政部门に福利企業として認定された企業は、毎年「社会福利生産発展基金」を納めることが義務づけられている⁴⁵。また第39条には、福利企業を主管している民政部门は、福利企業の年間の売上収入に対して、一定の比率で管理費を徴収することが定められている。この管理費の比率は地域ごとに決定されているが、近年この管理費が収められず年次検査において「福利企業証書」を取り上げられる企業も出ているという⁴⁶。

2-4. 障害のある従業員の待遇

① 障害をもつ従業員の待遇

福利企業政策⁴⁷が始まった当初から、福利企業の障害のある人に対する待遇においては、労働・教育・治療・福祉とを相互に結合させるという原則と、生産による発展を基礎とし

て、徐々に障害をもつ職員・労働者の生活を改善させるよう指導されてきた。これによって福利企業において障害のある人は生産労働に従事するのみでなく、文化・点字・手話等の諸活動に参加し、生産技術を学び、治療を受けるなど、生産活動以外の活動にも参加できることになっている。1950年代の福利企業は、例えば沈陽市のある企業では、住居、食事、治療、整髪、入浴、託児、洗濯、日用品の買い物、娯楽活動や貯蓄に関して工場から出る必要がなかったといわれている⁴⁸。その他、1965年に出されている通知⁴⁹によると、当時の福利企業の管理人員と生産人員の食料、日用必需品と労働保護用品などの提供は、当地の同業種、同工程の国有企業の職員・労働者と同じ待遇にすることが定められている。またこの通知によると障害のある職員・労働者の「労働工資（給料）計画」は民政部门によって編成され、省、自治区、直轄市の民政庁・局において批准されたのちに実施されると規定されている。

現在、福利企業における障害をもつ職員・労働者に対する福祉待遇については、「社会福利企业管理暫行弁法」第13条第7項において、福利企業の義務として「特に障害をもつ職員・労働者に対して職業・技能訓練を展開し、職員・労働者の文化的水準と技術的水準を高める」ことが定められている。さらに第13条第8項には、「積極的に文化・娯楽およびリハビリ活動を展開し、職員・労働者の健康水準を高める」と規定されている。福利企業は福祉の性質をもつ「特殊な企業」という

位置づけがなされていることから、単なる営利企業ではなくて障害をもつ職員・労働者の特性を考慮し、その福利厚生に積極的に取り組むことが義務づけられている。福利企業の年次検査においても「障害をもつ職員・労働者に対する技術訓練計画を制定し、ならびに各項目の政策における年度実施目標を完遂していること⁵⁰」が検査基準の一つに含まれている。また、第34条では、福利企業の職員・労働者に対する社会保険、労働保護用品、保険手当などは皆同地域の同じ所有制、同じ職種、同じ工程における規定に照らして定めることになっている。また、全ての職員・労働者が養老保険その他の保険制度に加入しなければならないことが定められている。福利企業における職員・労働者の給料に関しては、「社会福利企业管理暂行弁法」第32条において、福利企業は「徐々に給料総額と企業の経済効果・利益とを連結させる原則を実施する」とあり、給料基数及び関係基数はすべて主管する部門が決定すると定めている。

資料を調べた限り、福利企業で働く障害のある職員・労働者の給料は民政部门によって決定されているとされている。では、実際の収入状況はどのようになっているのだろうか。福利企業が共産党と国家の長期的な福祉事業として認識されたのは1958年の第四次全国民政会議以降となっている。この福利企業政策の初期段階における、生産収入の分配に関する4つの原則の第1条は、生産人員の給料が一定水準に達することを保障することとなっている。その後、福利企業が地方の民政部门

の管理下に入り、指導が強化されてくると、福利企業の給料、福祉待遇、収益の分配などを民政部门が規定している。例えば、給料に関する規定においては、労働による分配の原則を徹底し、一般に地方の国営もしくはは集団企業⁵¹の水準より高くなることのないようにする。給料収入では生活を維持できない職員労働者に対しては適当な救済的補助を与えるとしている⁵²。福利企業が営利を目的とする「企業単位」であることを考えると、通常その給料は福利企業の経営状況に左右される。利益が大きければ収入も向上し、経営が苦しければ給料にも影響する。福利企業における障害をもつ職員労働者は、健全者の給料水準とは大きな差があるといわれている。ただ関係する規定によると、生活を維持できる給料水準は保障されているらしい⁵³。

② 知的障害者と精神障害者について

福利企業で就業を調整・配分する障害の規準を定めた暫定規定⁵⁴には、知的障害者を就業させる場合の規準も明確に規定されている。また精神障害者に関しても、専門医の証明書を有得て、専門の作業所において就業を調整・分配してもよいことが定められている。精神障害者は精神病療養院が敷設しているリハビリ作業場、また郷・鎮企業などが敷設している作業場や街道が開設している専門の作業所での就業が認められている⁵⁵。

知的障害者の就業は、主に福利企業の大部分を占める街道や郷・鎮によって開設された比較的小規模の福利企業が受け入れているよ

うである⁵⁶。しかし、現在の福利企業においては視力、聴力、言語、肢体の四種類のいわゆる「四残」の身体障害のある人のみが福利企業に対する課税の減免・返還政策の対象となっている。つまり、知的障害者および精神障害者をいくら受け入れても課税の優遇政策を受けることはできない。現状の民政部の規定では知的障害者、精神障害者については優遇政策の対象とはされていないので、福利企業での就業政策においては不利な状況にあるといえる⁵⁷。

3. 障害者就業政策における今後の課題

3-1. 「改革・開放」と国有企業改革

1978年から90年代に至る「改革・開放」の過程は、まず第1段階において（1978年～1984年10月）農村経済からの脱却と、都市においては、企業の経営自主権を拡大するという総合的な改革の試みが始められた。また、第2段階（1984年10月～1988年9月）では、改革の重点を都市へ移し、全ての都市における国有企業の活力強化を中心課題として改革し、ミクロ経済からマクロ経済まで各領域において全面的に改革を展開し、改革を実質的に進歩・発展させ、ならびに改革を政治、科学技術、教育体制などの方面への拡大発展を図っている。さらに、第3段階（1988年9月～1991年末）として、経済の体制強化および管理体制の健全化が図られるようになっている⁵⁸。このように90年代以前の「改革・開放」は主に改革に重点が置かれ、改革にあたっては、国有企業の経営権の拡大と活力の強化に重点

を置き、国有企業の強化発展が経済成長を牽引する形となっている。

90年代に入り、他国との経済的関係が密接となり、また外資系企業の進出が活発となってくると、経済体制の改革に質的な変化が生じている。国有企業、集団所有制企業、および私営企業と外資系の企業など、多くの所有形式が共存する状態において、自由競争に基づく市場原理を平等に機能させるために、国有企業（および集団所有制企業）の経営構造に対する根本的な改革が求められてきた。

中国にとって国有企業とは、中国が社会主義国家であることの証明ともいえる存在となっている。それほど中国における国有企業の存在意義は重大なものとといえる。1995年、江沢民共産党総書記は国有企業改革に関する講話において、「（略）重要なことは国有経済と全ての公有制経済を市場競争の中で不断に発展・強化させ、公有制経済の国民経済における主体的地位を最後まで保持し、国有経済の主導的作用を充分に発揮させることである。もし公有制経済の主体的地位と国有経済の主導的作用が失われるならば、すなわち中国の特色のある社会主義建設は不可能である。よって、国有企業、特に大・中型企業を立派に運営することは、国民経済全体に関わる重大な経済問題であるのみでなく、社会主義制度の命運に関わる重大な政治問題でもある」と述べている⁵⁹。

国有企業改革は1996年に「中国の国民経済および社会発展の“九五”計画（第9期5年計画）要綱」が出されたことによって本格化

している。このことは1991年に出されている「八五」計画要綱の文面と比較しても明らかとなっている。1991年から1995年の5年間における「改革・開放」の具体的政策を定めたこの「八五」計画要綱において、企業体制改革の具体的施策として、企業の活力強化と経営の確保、経営責任制の完成を主としている⁶⁰のに対して、「九五」計画要綱では経済体制改革においては「現代企業制度」の建設が中心となっている。要綱には「財産権をはっきりさせ、権利と責任を明確にし、政府と企業を分離し、科学的に管理するという現代企業制度の基本特性を全面的かつ正確に把握し、大部分の国有大・中型基幹企業を今世紀末において、現代企業制度を初歩的に確立させ、自ら経営し、利益・損失に自ら責任をもち、自ら発展し、自ら規制する法人としての実体、および市場における競争の主体とする」ことがその目的として挙げられている⁶¹。

「九五」要綱の文面を見ても、国有企業改革の内容を明確に理解することは難しい。現代企業制度の背景には、1994年7月から施行されている「中華人民共和国公司（企業）法⁶²」によって株式制度が導入されたことが大きく影響していると考えられる。現代企業制度とは、株式制度を導入することと似ている。ただ、中国において国有企業に株式制度を導入する場合、国有資産の割合と企業法人が出資した資産の割合に応じて、企業の所有権および財産権をどのように配分するのが複雑な問題となっている。

また、「九五」計画要綱には、国有企業の

改革においては「大を立派に運営し、小は自由にさせる」方針を打ち出し、優秀で基幹となる大・中型の国有企業を選別して優先的に強化し、小規模もしくは経営状態の悪い国有企業に対しては合併もしくは廃業させることで国有資産の流失を防ぐ方針が述べられている⁶³。

こうして国民経済と社会発展の「九五」計画が96年から開始されたことによって国有企業改革が本格的に実施されはじめた。その結果、96年以降に国有企業および集団所有制企業が急激に減少している。

「改革・開放」政策における国有企業における就業人員数の推移（図-2）を見ると、1995年の1億1261万人をピークに急激に減少しており、2000年には8120万人となっている。同じく公的所有制の企業である集団企業における就業人員も90年代半ばから急激に減少していることがわかる。こうした急激な国有企業改革が、福利企業の発展にも大きく影響を及ぼすことになる。

3-2. 「改革・開放」が福利企業の発展に与える影響

「改革・開放」政策が福利企業に与える影響を考察するにあたり、福利企業を巡る全般的な状況を把握するため、「改革・開放」政策以降における福利企業の発展状況について述べる。

1978年に当時事実上の最高権力者となっていた鄧小平の提唱によって「改革・開放」路線が始まっている。それ以降、中国が急速に

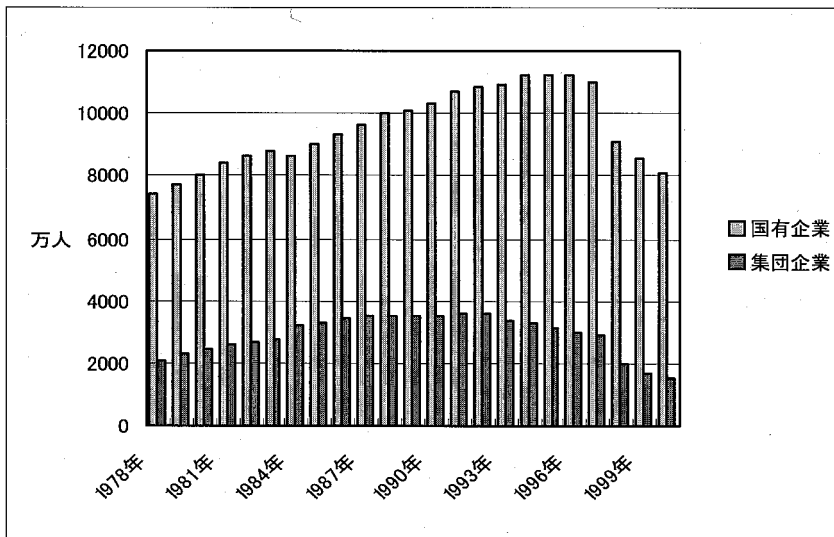


図-2 国有企業・集団所有制企業における就業人員数の推移。
出所 前掲『中国統計年鑑』2001年、110頁より筆者作成。

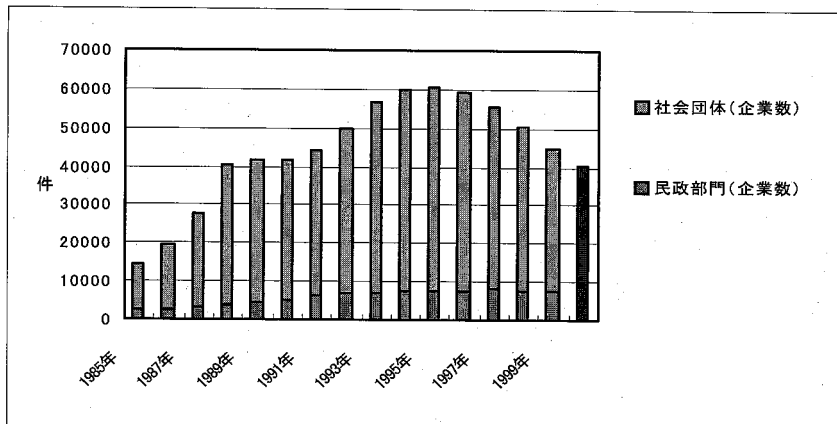
経済発展するに伴って、福利企業の企業数（図-3）、職員・労働者数（図-4）ともに増加する傾向にあったことが分かる。この時期だけを見れば、中国経済の急成長が、結果として福利企業にも恩恵をもたらしていると解釈することができるかもしれない。しかしながら、90年代後半になって、逆に福利企業総数が全国的に年々減少する傾向にある。最盛期の1995年、全国に60234ヶ所存在した福利企業は、1999年には44628ヶ所にまで減少している。これは、1995年から1999年の4年間に、実に4分の1以上（約26%）の福利企業が合併されたか、もしくは何らかの形で廃業・倒産した計算になる。

（図-4）を見ればわかる通り、1995年以降に福利企業総数が減少しているのに伴って、福利企業で働く職員・労働者数、および障害のある職員労働者数も減少している。ここか

ら推察するに、比較的経営基盤の整った福利企業と合併・統合された可能性も否定できないが、同時に少なからぬ福利企業が倒産・廃業に追いやられたことも考えられる。この時期には全国的に失業者も増加しており、倒産した福利企業で働いていた障害のある職員・労働者が、その失業者数に含まれていることも十分にあり得る。

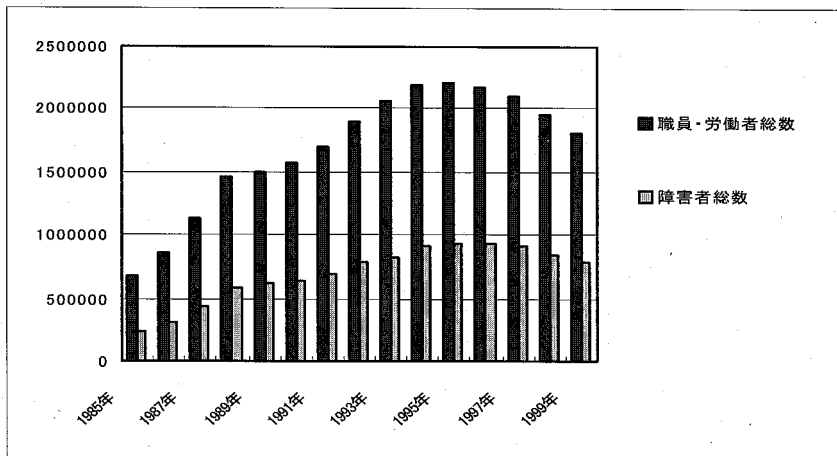
経済成長を続ける中国において、なぜ福利企業が倒産・廃業に追い込まれたのだろうか。これには中国に経済成長をもたらした「改革・開放」政策そのものが、福利企業政策との間に矛盾をはらんでいたことが指摘できる。

1978年から始められた「改革・開放」政策は、従来の計画経済に市場の原理を導入し、企業間の自由な競争を促進することによって経済を活性化させることを主な目的の一つとしている。自由競争の原則において、政府は



図－3 民政部門管轄と社会集団による福利企業数の推移。

出所 前掲『中国統計年鑑』1991～2001年より筆者作成。



図－4 福利企業の職員・労働者総数と障害者総数の推移⁸⁾。

出所 前掲『中国統計年鑑』1990～2000年より筆者作成。

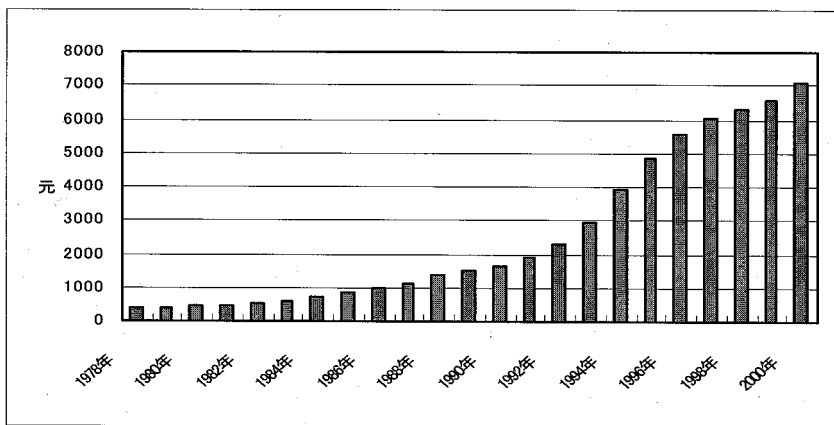
極力市場に介入せず、逆に自由経済を束縛する規制を緩和することが求められる。これに対して中国の福利企業政策とは、政府が積極的に介入して障害のある人を就業させることを目的としている。もともと就業が困難な障害のある人に対して特別な保護・援助施策を講じ、競争によって市場から淘汰されないよ

う保護する性質をもつ。よって、企業間の競争を促進する「改革・開放」政策と、特定の企業を保護する福利企業政策とは相反するものといえる。

当初、福利企業は中国の経済発展に伴って、徐々にその数を増やしつつあった。しかし、経済の急速な成長に反して、経営基盤が脆弱

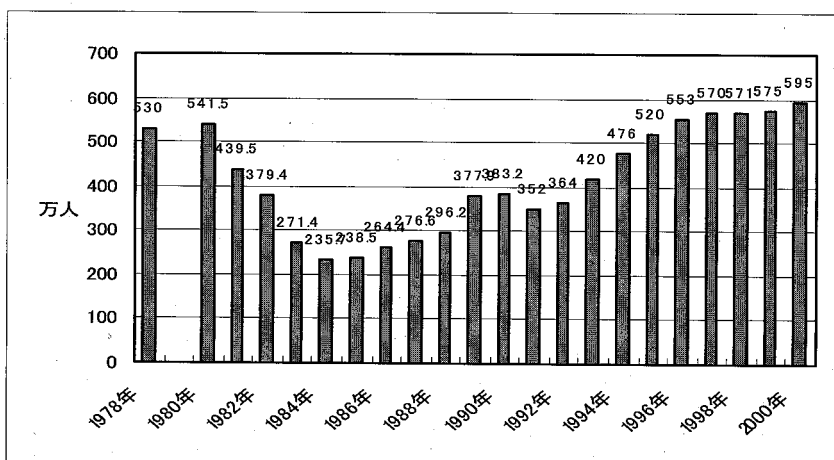
で市場の競争で勝ち残れない国有企業などは経営が破綻しはじめていた。90年代中頃は、先に述べたように国有企業改革が本格的に取り組まれた時期でもある。この時期から国有企業改革の本格化に伴って失業者が増加していることが統計からも明らかとなっている。統計によると、一人あたりの国内総生産（GDP）が急速に成長している1994年以降、

これと同時に失業者数も増加していることがわかる（図－5、図－6）。90年代後半に福利企業が減少したのは、市場による自由競争に任せきりな「改革・開放」政策のしわ寄せが、障害のある職員・労働者など、市場での競争弱者に向かった結果ともいえるだろう。福利企業が減少した背景として、福利企業に対する政策が転換された事実が行政資料から



図－5 「改革・開放」以降における中国のGDPの推移。

出所 前掲『中国統計年鑑』2001年、49頁より筆者作成。



図－6 「改革・開放」以降における中国の失業者数の推移。

出所 前掲『中国統計年鑑』1991、1996、2001年より筆者作成。

明らかとなっている。1995年以前の障害者に関する全般的な政策の要綱を見ると、障害のある人の就業政策として福利企業が重視されていたことがわかる。ところが、1996年に出された要綱から、福利企業に対する政策に変化が見られる。以前は福利企業に対する課税の減免施策などの保護・援助施策を重視してきたのに対し、1996年からは一変して福利企業に対する管理の徹底を強調している。ここでは福利企業への保護・援助施策よりも障害のある人の登録人数や、障害のある人の出勤率に関する年次調査を徹底することに重点が置かれている⁶⁵。福利企業に対する保護・援助施策は後退し、逆に福利企業に対する風当たりが厳しくなりつつある。

90年代の半ばから、「改革・開放」政策による国有企業の倒産と、失業者の増加を背景として、福利企業の数が減少し、それに伴って障害のある失業者が増加していることが統計からも推測できる。前述した通り障害者事業第9期5ヵ年計画の報告において、1996年から2000年までの間に、視覚障害者のための按摩医療機関を含む福祉性の職場（公的機関・福利企業を含む）における障害をもつ「新規」の就業者は、合計29.3万人に達したとされている（本稿2-2）。しかし在職人数では、1996年から2000年の間に、福利企業における障害をもつ職員・労働者総数が935,834人から729,491人へと、20万人以上も減少している⁶⁶。これは福利企業における新規就業者の増加以上に、福利企業の減少にともなう職員・労働者総数の減少が上回っていることを示してい

る。本稿では障害のある失業者数の統計は明確に出来なかったが、福利企業の減少と、障害のある職員・労働者総数の激減をみると、福利企業を取り巻く環境の厳しさが尋常でないことが伺えるだろう。

おわりに

「マルクス・レーニン主義、毛沢東思想、社会主義路線の堅持」を憲法の前文に掲げている中国においては、「労働」の概念に対する捉え方が資本主義国のものと異なっている。よって障害のある人に限らず、労働・就業政策も資本主義国家のそれとは異なる性質を有していることは先にも述べた⁶⁷。実際に、「改革・開放」政策の下、労働契約や株式制度が導入されつつあることによって、労働・就業に対する人々の意識は、社会主義国家としての特質を失いつつあるのも事実だろう。しかしながら、中国の就業政策において用いられる用語⁶⁸などを見ると、中国において「労働・就業」とは国家から「分配されるもの」として考えられており、労働・就業することは権利として位置づけられている⁶⁹。

障害のある人に対する就業政策においては、「生産自救（生産することによって自ら救済する）」という原則の下、貧者救済の手段として積極的に就業政策がとられている。こうした、半ば強制的ともいえる労働・就業政策は、特に社会的弱者の就業保障に大きく寄与するものとなっている。こうした中国独特の積極的な就業政策には学ぶべき点も多いのではないか。

急速な経済成長を続ける中国。しかし、その影では国有企業の倒産・廃業が相次ぎ、GNPの増加に反して失業者は年々増加している。これに伴って福利企業、および障害のある職員・労働者数が年々減少している統計上の数値を見ると、障害をもつ職員・労働者が失業状態に追い込まれていることが危惧される。このような福利企業の現状は、市場での自由競争に基づく経済成長が、必ずしも障害のある人など社会的弱者に恩恵をもたらしていないことの一つの証明となるのではないだろうか。

障害のある人に対する就業政策は、先進国・途上国を問わず世界的に共通する課題の一つといえる。社会福祉の概念は、もともと欧米からもたらされたものとして、非西欧の国や地域の福祉的な制度や文化・慣習が再評価される機会に乏しい。しかし、欧米から移入された思想や施策の全てが、非欧米社会にそのまま応用できると考えてよいのだろうか。

福祉研究における欧米中心的な傾向に対して、日本や中国など儒教的家族観や生活文化を共有する東アジアの国や地域において、その福祉的生活文化や相互扶助の思想を学問的に見直す必要があるのではないだろうか。こうした作業が、東アジアの文化的価値を再確認し、もって東アジアに住む人々の福祉の向上に貢献し得ると考えている。

注

¹ 中国統計局編『中国統計年鑑2001』中国統計出版社、2001年、23頁。

² 「障害者」、「障害のある人」という二つの表現

は語感が異なる。英語で表記した場合でも、「Disabled People」や「People with Disabilities」など人により異なり統一されていない。本稿では、「障害」の存在にではなく、あくまでも「人間」であるということに重点を置くことが望ましいという筆者の認識の下、特に必要な場合を除いて、すべて「障害のある人」と表記している。

- ³ 統計上の人口全体に占める障害のある人の割合は、アメリカ17%、イギリス10%、スウェーデン9%、ドイツ8%、日本4%となっており、単純な比較は困難となっている。広井良典「欧米諸国の障害者政策とわが国の課題（上）」『週刊社会保障』No.1867、1995年12月11日、54頁。
- ⁴ 日本においては「雇用政策」とするのが一般的である。しかし社会主義国家である中国においては、マルクス主義に基づく労働観が継承されており、「労働とは人々が社会的富を創造するために行う、意識的で、目的を有する活動」（呉思主編『中華人民共和国法律大百科全書・労働法巻』河北人民出版社、1999年、2頁）などと考えられている。また、中国において「就業」とは、「一定の労働能力を有する人と、生産手段との相互結合であり、社会のために物質的富と精神的富とを創造し、これによって個人が生活に必要な労働報酬と経営収入を獲得する」（同上『中華人民共和国法律大百科全書・労働法巻』53頁）ものと解釈されている。よって本論では「雇用」とは区別するために「就業」政策と表記している。ちなみに、1980年8月の全国労働就業政策会議まで、「原則的に中国の雇用システムは、新中国建設以来の制度そのまま、国家の配分により決定し」ていた。現在では、国営企業においても労働契約（労働合同）制度が認められ、企業が従業員を募集する自主権を得ようになっている。日本労働協会編『中国の労働事情』日本労働協会、1987年、318頁。
- ⁵ 「福利企業」とは、障害者福祉政策を管轄に含んでいる中国国務院民政部による政策の1つで、

福祉的な性質を有する生産単位の一形態として発展してきた。現在では障害をもつ人の就業を集中的に調整・分配することを目的とした障害者就業政策の重要な構成部分となっている。

6 「改革・開放」路線とは、経済体制の改革と中国経済の対外開放を意味している。毛沢東の死後、鄧小平が提唱した政策で、中国の計画経済に徐々に市場原理を取り込もうとした。

7 現代中国の社会保障制度については、張紀濤『現代中国社会保障論』創成社、2001年が詳しい。本書では現代中国の社会福祉制度に関連して民政部の障害者福祉政策についても若干触れている。しかし、障害者就業政策についての詳しい考察は見られない。

8 2001年9月3日から9月13日まで、中国河南省鄭州市を訪問し、市の福利企業を管理する民政機関である「民政工業公司」を訪問して聞き取り調査を行った。

9 「中国障害者連合会（中国残疾人聯合会）」は1988年3月に成立している。同連合会は、政府の批准を経た、中国において障害のあるすべての人々を代表する統一的な組織であり、全国規模の障害者団体となっている。設立を前に、民政部が国务院に提出した報告書によると、同連合会は民政部によって管理される団体であることがわかる。「民政部關於組建中国残疾人聯合会的報告」中華人民共和國民政部編『中華人民共和國民政法規彙編』夏華出版社、1993年、1048頁。

10 『中国残疾人聯合会』<http://www.cdpf.org.cn/tow/index.htm>。

11 中国語では労働・就業を「按配（調整・分配）」すると表現する。中国では労働が国から分配されるという考え方をするので、本稿ではこれに従う。

12 中国で初めて、障害のある人のための法律である「中華人民共和國障害者保障法（中華人民共和國残疾人保障法）」が、1990年12月28日に成立（翌年5月15日施行）している。

13 中国における「障害者」の定義は、「心理、生理、また身体構造上、ある組織や機能の喪失もしくは不正常のために、正常な方法によってある活動に従事する能力を、全部もしくは一部喪失した人」とされている。「中華人民共和國残疾人保障法」第2条、前掲『中華人民共和國民政法規彙編』637頁。日本語訳は筆者による。

14 1995年「残疾人就業保障金管理暫行規定」河南省残疾人就業服務中心編『残疾人按比例就業工作指南』内部発行、1998年、51～53頁参照。

15 1999年9月30日「關於進一步作好残疾人労働就業工作的若干意見的通知」中国法律年鑑編輯部編『中国法律年鑑2000』中国法律年鑑社、2000年、493頁。

16 この方法によって長期流浪者を收容し、生活を安定させ、思想的に教育し、一定の生産活動に参加させることによって、自活できる労働者に変えることを目的としている施設を「安置農場」といい、1963年から取り組まれている。

17 「按摩」と同様一種の中国式マッサージ。

18 前掲「關於進一步作好残疾人労働就業工作的若干意見的通知」『中国法律年鑑2000』495頁参照。

19 中国語では「中国残疾人聯合会」。1988年3月に成立している。障害者連合会は、政府の批准を経た、あらゆる障害のある全ての人々を代表する統一的な組織であり、全国規模の障害者団体となっている。障害者連合会による活動は、人道主義の発揚、障害者事業の発展、障害をもつ人の人権の保障および障害をもつ人に平等な地位と均等な機会を与えて社会生活に充分に参加させ、社会の物質文化の成果を共同共有させることを目的としている。中国人権研究会『中国人権年鑑』当代世界出版社、2000年、1009頁。

20 「社会保健費征納暫行条例」前掲『中国法律年鑑2000』494頁。

21 全根先主著『中国民政工作全書』中国廣播電視出版社、1999年、1711頁。

22 劉偉能 劉国林主編『民政理論与実務』中共中央党校出版社、1993年、417頁。

- 23 「“九五” 計画綱要執行状況」 ホームページ『中国残疾人联合会』 <http://www.cdpf.org.cn/tow/index.htm>。
- 24 この図では「集中就業」の項目を分かりやすくするため「福利企業」に置き換えている。ここには按摩医療機構とその他の福利生産単位における新規の就業者が含まれている。
- 25 障害のある人の就業率の算出方法は国によって異なっている。たとえば身体障害者の就業率に関して、日本においては在宅の身体障害者総数に占める就業している身体障害者数の割合を身体障害者の就業率としている。これによると1996年における日本の身体障害者就業率は28.8%となっている。これは在宅の身体障害者総数(293.3万人)に占める就業者数(84.5万人)の割合で、施設入所者を含めると身体障害者総数は308.7万人となり、身体障害児を含めると317.7万人となる。身体障害児・者総数で計算すると就業者の占める割合は約26.6%となっている。中国は1987年の調査の段階で、知的、精神、重複障害のある人を含めて、障害者全体に占める就業者の割合は30%を超えており、今日ではその比率は更に向上していると推測される。厚生省「身体障害者実態調査結果報告」手塚直樹『日本の障害者雇用』光生館、2000年、153頁。身体障害児・者の人数に関しては、総理府『障害者白書(平成12年度版)』大蔵省印刷局、平成12年(2000年)、291頁。
- 26 前掲「“九五” 計画綱要執行状況」前掲ホームページ『中国残疾人联合会』。
- 27 前掲「“九五” 計画綱要執行状況」前掲ホームページ『中国残疾人联合会』。
- 28 「街道」とは都市の最下級の社区。1954年に出生された「城市街道弁事処組織条例」の規定によって、10万人以上の区を設置していない市および市の直轄区は街道弁事処を設置しなければならず、10万人以下5万人以上の区を設置していない市および市の直轄区においても必要ならば街道弁事処の設置が認められている。「街道弁事処」とは区を設置していない市および市の直轄区における地方人民政府の派出機関となっている。前掲『中国民政工作全書』2110～2111頁参照。
- 29 ≪当代中国≫叢書編輯部『当代中国的民政』当代中国出版社、1994年、284頁参照。
- 30 中国における「所得税(収益税ともいう)」とは、職場もしくは個人が一定の期間内に得る純所得額もしくは総所得額に対して徴収する税金となっている。所得税には何種類か存在するが、ここでは「企業所得税」を指している。税率は各企業の種類・経営規模に合わせて段階的に設定されており、国有企業および集団所有制企業では年間総所得額の10%～55%、都市および農村の個人商工業者に対しては年間総所得額の7%～60%に分かれている。また私営企業に対する企業所得税の金額は、各業種によって算出方法が異なっている。撮世基主編『税法概論』農村読物出版社、1992年、145～182頁参照。
- 31 ここでいう「営業税」とは、中国内で「商業と各種のサービス業がその業務・経営を行う中で取得する営業収入に対して徴収する税金である。経営収入のある全ての職場・個人から徴収されている。税率は最低3%から24段階に分かれている。同上『税法概論』118～122頁参照。
- 32 「増値税」とは、製品の増値額(生産経営の中で新しく創出された価値)に対して課税する税金をいう。現在では、工業製品の中ではたばこ、酒、石油、電力、石炭などの製品で、産品税を徴収されている産品以外の産品に課せられる税金。税率は8%～43%の間で、税目ごとに何段階かに分かれている。同上『税法概論』107～110頁参照。
- 33 「産品税」とは、「中国において商業に従事し、課税対象産品を生産もしくは輸入している職場や個人が、その産品を売買することによって得る収入に対して徴収する税金」とされている。税率は産品によって異なるが最低3%(石炭等)から最高で60%(高級たばこ等)となっている。1984年より始められた。同上『税法概論』96～

99頁参照。

³⁴ 1985年2月7日「關於残疾人組織和個人所需的進出口貨物和物品予以稅收優惠的通知」前掲『中華人民共和國民政法規彙編』1069頁。

³⁵ 1984年8月1日「關於專款安排盲聾啞殘人員就業的生產單位自籌生產性建設投資免徵建築稅的通知」前掲『中華人民共和國民政法規彙編』1069頁。

³⁶ 1983年2月15日「中國人民銀行關於民政福利工場貸款給予優惠利率的批復」前掲『中華人民共和國民政法規彙編』648頁。

³⁷ 1986年12月24日「民政部門福利企業技術改造貸款試行管理弁法」前掲『中華人民共和國民政法規彙編』655頁。

³⁸ 前掲『当代中国的民政』当代中国出版社，1994年，319頁。

³⁹ 1990年9月「社会福利企業管理暫行弁法」前掲『中華人民共和國民政法規彙編』665頁。

⁴⁰ 「關於企業所得稅若干優惠政策的通知」前掲『中国民政工作全書』1734頁。

⁴¹ 「關於民政福利企業征收流轉稅問題的通知」同上『中国民政工作全書』1734頁。

⁴² 同上『中国民政工作全書』1734頁。

⁴³ 「關於民政福利企業征收流轉稅問題的通知」同上『中国民政工作全書』1734頁。

⁴⁴ 「關於加強社会福利企業年檢工作的通知」1992年11月，前掲『中華人民共和國民政法規彙編』679頁。

⁴⁵ 「社会福利企業管理暫行弁法」第十三条第三項，同上『中華人民共和國民政法規彙編』666頁。

⁴⁶ 2001年8月，中国河南省鄭州市的福利企業を管理している民政部門の一つである「鄭州市民政工業工司」における筆者の聞き取り調査によると，河南省鄭州市の場合，福利企業の年間総生産額の1%とされている。

⁴⁷ 計画経済の下，福利企業は「社会福利生産單位」と呼ばれ，非営利事業としての扱いを受けていた。「改革・開放」以降，「社会福利生産單位」の企業管理化が方針として決定され，1985年に大

連で開かれた「福利生産改革工作經驗交流會議」において「企業」として位置づけられ，「福利企業」と呼ばれるようになっている。前掲『当代中国的民政』315頁。

⁴⁸ 同上『当代中国的民政』301頁。

⁴⁹ 1965年9月2日「關於民政部門管理的盲人，聾啞人工場労働工資計画和統計問題的聯合通知」前掲『中華人民共和國民政法規彙編』646頁。

⁵⁰ 1992年11月「關於加強社会福利企業年檢工作的通知」同上『中華人民共和國民政法規彙編』679頁。

⁵¹ 「集團」とは，市や県の下級行政単位である都市の「街道」や，農村の「郷・鎮」などをさす。

⁵² 前掲『中国民政工作全書』1718頁参照。

⁵³ 河南省の省都である鄭州市の福利企業を管理している鄭州市民政工業公司（民政部門の一つ）への電話による聞き取り調査（2002年1月9日）によると，実際には福利企業における給料は福利企業自身によって決められているそうである。また，2000年度における河南省の平均月収は約580元であるのに対して，福利企業における障害をもつ職員労働者の収入は最高でも月収約500元，最低では約200元となっており，ほとんどが鄭州市の平均月収よりも極めて低い状態にあるとのことである。河南省の平均月収については前掲『中国統計年鑑2001』135頁参照。

⁵⁴ 1989年8月17日「社会福利企業招用殘疾職工的暫行規定」前掲『中華人民共和國民政法規彙編』661頁。

⁵⁵ 同上「社会福利企業招用殘疾職工的暫行規定」第八条，前掲『中華人民共和國民政法規彙編』661頁。

⁵⁶ 前掲『当代中国的民政』320頁。

⁵⁷ 職員・労働者総数に対して一定の割合で障害のある人を就業させる比例就業政策が1995年から開始された時も，精神障害者と重度の知的障害者は一時的に障害のある人の就業比率に含まれないとされた。「關於開展残疾人按比例就業工作的若干意見」（1995年5月8日）前掲『残疾人按

比例就業工作指南』64頁。ちなみに日本においては1976年に身体障害者の雇用義務化と身体障害者雇用納付金制度が開始されているが、知的障害者が義務雇用の対象となったのはそれから20年後の1997年である。精神障害者については雇用納付金制度による雇用助成金の対象となっていないが2001年現在も義務雇用の対象とはなっていない。前掲『日本の障害者雇用』知的障害者については117～123頁参照。精神障害者については216～224頁参照。

⁵⁸ 高尚全「中国経済体制改革の道路と基本経験」国家経済体制改革委員会編『中国経済体制改革年鑑1992』改革出版社、7頁。

⁵⁹ 1995年5月22日および6月26日、江沢民「堅定信心，明確任務，積極推進国有企业改革」上海と長春において開かれた企業座談会における講話，同上『中国経済体制改革年鑑1996』21頁。

⁶⁰ 「経済体制改革十年計画和“八五”綱要」同上『中国経済体制改革年鑑1992』99頁。

⁶¹ 1996年3月17日第八期全人大第四次会议批准「中華人民共和国国民经济和社会发展“九五”計画和2010年遠景目標綱要（摘録）」同上『中国経済体制改革年鑑1997』21頁。

⁶² 「中華人民共和国公司法」同上『中国経済体制改革年鑑1994』59頁。

⁶³ 同上『中国経済体制改革年鑑1997』22頁。

⁶⁴ 『中国統計年鑑』では、1988年度の福利企業における障害のある従業員総数が、982,069人と歴代最多となっている。これには、同年度の社会团体が開設している福利企業における障害のある従業員数と、前年度の社会团体が開設している福利企業における従業員総数が同じ数値(875,974人)となっているなど疑問点があり、本稿では前年度および次年度における福利企業の従業員総数に占める、障害のある従業員の割合から、筆者が数値を計算しなおしている。この統計上の問題について、現在中国国家統計局、民政部および中国障害者連合会に対し、Eメール等で問い合わせしているが、2002年7月31日現

在返事をもらっていない。

⁶⁵ 「中国残疾人事業“九五”計画綱要1996年～2000年」前掲『中国法律年鑑1997』412頁参照。

⁶⁶ 前掲『中国統計年鑑2001』767頁。

⁶⁷ たとえば、マルクス主義においては、「労働はその労働の目的を実現するために伴う必然的な障害を克服するという激しい努力なのであり、人間の享受する生産物・創造物はすべてこの努力の結果なのである。したがって、この努力を媒介にしてはじめて個人の自己実現・人間の自己実現が可能となる」などの考え方がなされる。富沢賢治著『唯物史観と労働運動』ミネルヴァ書房、1974年、20頁。

⁶⁸ 中国においては労働・就業を「按配（調整・分配）」すると表現されている。

⁶⁹ 中国では、障害のある公民に労働・就業の権利を認めてはいるものの、その権利は全ての公民に認められている訳ではない。政府から「一定の労働能力（労働権利能力・労働行為能力）がある」と認められた者のみとなっている。よって、障害のある人に対する労働・就業政策においては、「希望する職種を遂行する能力があると政府から認められた人を」その障害ゆえに差別することを禁止しているのみであり、基本的にこれは能力主義の徹底した姿ともいえる。ただこれは中国に限ったことではなく、例えばアメリカの障害者就業政策とも共通している。1990年に成立した「障害をもつアメリカ国民法(ADA)」は「有資格者(qualified individual with disability)」(＝当人が希望する職位の必要職務を果たすことのできる障害者)を「障害ゆえに」差別することを禁じているのみとなっている。ちなみにアメリカにおいてはバリアフリー化等を通じた障害のある人の各種施設・サービスへの「アクセスの保障」を政策の中心としおり、障害を理由にした就業上の差別を禁止する他は事業所に対する雇用義務制度をとっていない。広井良典「欧米諸国の障害者政策とわが国の課題（下）」『週刊社会保障』No.1870、1996

年1月8日, 52～55頁参照。

参考文献一覧

<中国語文献>

- 全根先主著『中国民政工作全書』中国広播電視出版社(上),(中),(下), 1999年。
- 孟昭華 王明震『中国民政史稿』黒龍江人民出版社, 1986年。
- 黄黎若蓮著『中国社会主義的社会福利』中国社会科学出版社, 1995年。
- 《当代中国》叢書編輯部『当代中国的民政』当代中国出版社, 1994年。
- 中華人民共和國民政部編『中華人民共和國民政法規彙編』華夏出版社, 1993年。
- 河南省残疾人就業服務中心編『残疾人按比例就業工作指南』内部発行, 1998年。
- 陸德陽 稲盛信昭著『中国残疾人史』学林出版社, 1996年。
- 国家經濟体制改革委員會編『社会保障体制改革』改革出版社, 1995年。
- 時正新 朱勇『中国社会福利与社会進歩報告1998』社会科学文献出版社, 1998年。
- 時正新 (副主編) 廖鴻 朱勇 王齊彦『中国社会福利与社会進歩報告1999』社会科学文献出版社, 2000年。
- 劉偉能 劉国林主編『民政理論与実務』中共中央党校出版社, 1993年。
- 丁啓文等編『中国残疾人』華夏出版社, 1990年。
- 溪從清 林清和 沈廣方主編『残疾人社会学』華夏出版社, 1993年。
- 中国統計局編『中国統計年鑑』中国統計出版社, 1986～2001年。
- 国家經濟体制改革委員會編『中国經濟体制改革年鑑』改革出版社, 1992～1997年。
- 司法部法学教材編輯部審定『新編中華人民共和國常用法律法規全書』中国法制出版社, 1996年。
- 中国法律年鑑編輯部編『中国法律年鑑』中国法律年鑑社, 2000年。
- 吳思主編『中華人民共和國法律大百科全書・労働

法卷』河北人民出版社, 1999年。

中国人権研究会『中国人権年鑑』当代世界出版社, 2000年。

撮世基主編『税法概論』農村読物出版社, 1992年。

<日本語文献>

- 広井良典「欧米諸国の障害者政策とわが国の課題(上)」『週刊社会保障』No.1867, 1995年12月11日, 53～54頁参照。
- 広井良典「欧米諸国の障害者政策とわが国の課題(下)」『週刊社会保障』No.1870, 1996年1月8日, 52～55頁参照。
- 李英秀著『中国における社会福祉政策の展開状況に関する研究』(財)アジア女性交流・研究フォーラム, 1999年。
- 張紀濤『現代中国社会保障論』創成社, 2001年。
- 仲村優一 一番ヶ瀬康子編『世界の社会福祉(3) アジア』旬報社, 1998年。
- 王文亮『21世紀に向ける, 中国の社会保障』日本僑報社2001年。
- 仲村優一 一番ヶ瀬康子編『世界の社会福祉(7) 日本』旬報社, 2000年。
- 手塚直樹『日本の障害者雇用—その歴史・現状・課題—』光生館, 2000年。
- 総理府『障害者白書(平成12年度版)』大蔵省印刷局, 平成12年(2000年)。
- リチャード・K・スコッチ『アメリカの障害者差別禁止法はこうして生まれた』明石書店, 2000年。
- 荒木兵一郎 中野善達 定藤丈弘編著『講座障害をもつ人の人権2《社会参加と機会の平等》』有斐閣, 1999年。
- 中西由起子訳 ピーター・コーリッジ著『アジア・アフリカの障害者とエンパワーメント』明石書店, 1999年。
- 日本労働協会編『中国の労働事情』日本労働協会, 1987年。
- 富沢賢治著『唯物史観と労働運動』ミネルヴァ書房, 1974年。

<英語文献>

JOHN.DIXON, *The Chinese Welfare System*
1949-1979, 1981.

Linda Wong, *Marginalization and Social*
Welfare in China 1998.

Joe C.B.Leung, Richard C.Nann, *AUTHORITY*
and BENEVOLENCE social welfare in
China 1995.

※投稿受付 2002年7月31日

Research on the Social Welfare for People with Disabilities in China: Centered on the Policy for Employment

SEKIMOTO Katsuyoshi*

Abstract

This research paper study policy for people with disabilities in China, with focus on "*fuli qiye*" or "Welfare Enterprises".

In China, Ministry of Civil Affaires (MCA) carries out policies and programs related to social welfare for people with disabilities. Welfare Enterprises started soon after the establishment of the People's Republic of China in 1949 to promote the financial standard of the poor and needy. Under the principle of "*sheng chan zi jiu*" or "self-relief by production", welfare enterprises have contributed greatly to increase the income of the socially weak, the poor and the needy.

Under the reform policy started in 1978, China has seen the remarkable economic growth every year and so have Welfare Enterprises. After mid 1990s full-scale reform of state-owned enterprises started. As the reformation of the state-owned enterprises took place unemployment increased and many Welfare Enterprises went bankrupt. Recently the number of Welfare Enterprises has rapidly decreased.

Since the drastic social reform has contributed to economic development in China in general. But at the same time, this social reform has brought serious problems to social welfare for people with disabilities.

* Graduate Student, Graduate School of International Cooperation Studies, Kobe University.