

政府主導による全国的障害者調査の実施

— 中国の障害者と生計

小林昌之

中国は他国と比べて障害者統計の調査に積極的であり、一九八七年に初めて全国的な障害者サンプル調査が実施されたのち、二〇〇六年四月に第二次調査が実施されている。国家の発展戦略を記した「国民经济・社会発展計画」に沿って制定される「障害者事業発展綱要」のデータ収集のためである。また、中国は貧困を解消して「ややつりのある」社会を全面的に建設するという国家目標を打ち立てているが、通常の指標では障害者の実態が埋もれてしまったため、障害者のニーズを加味した新しい指標が開発され、第二次調査を踏まえた継続的な追跡調査が全国障害者状況観測という形で開始されている。本稿では、まず障害者調査に対する中国の姿勢を考察したうえで、調査結果で明らかになった障害者の生計状況について紹介したい。

● 障害者調査の方向性

障害当事者団体からの働きかけもあり障害者調査の設計・実施の国際的潮流は、ICIDH（国際障害分類）からICF（国際生活機能分類）への移行、障害の医療モ

デルから社会モデルへの転換、そして各段階における障害当事者のインクルージョンの方向にある。中国の場合はどうであろうか。

中国は第二次全国障害者サンプル調査を実施するにあたり、二〇〇五年末に国務院の承認を受けて「障害基準」の改訂を行った。本改訂にあたってはWHOが推奨するICFに組み替えを行ったことが強調されている。障害基準および障害調査票の内容を見ると機能障害に加え、他人との付き合い、生活活動および社会参加ならびに環境因子が考慮されており、実際にICFとの整合性を持たせようとしている努力が確認できる。

障害の社会モデルについても、障害基準がICFに改められ、環境因子が調査項目に取り入れられたことなどから受け入れられていることがうかがえる。特に、全国障害者状況観測を用いた「全国障害者小康プロセス観測指標体系」では、生存状況、発展状況のほか、環境状況が指標分類のひとつに掲げられており、障害者個人に起因する要因以外の側面の捕捉が試みられている。

ここでいう環境状況とは、障害者が全面的にややつりのある生活を実現する重要な外部条件であり、障害者事業の法制環境、障害者の社会参加におけるバリアフリー環境を包含するものであるとされる（参考文献①）。

しかし、環境状況の調査項目の詳細を見ると、慰問があるか、どのようなバリアフリー公共施設があるかは問われているものの、社会にどのようなバリアが存在するかは問われていない。また、障害種別に詳細に質問しているリハビリテーションの項目においては、例えば聴覚障害の場合、つぎのような設問となっている。①一年以内に聴力補装具を使用したか。②現在どのような補装具を使用しているか。③使用していない補装具の効果はどうか。④補装具を使用しない理由は何か。⑤一年内にリハビリテーション訓練を受けたか。⑥リハビリテーション訓練に満足しているか。⑦リハビリテーション訓練を受けない理由は何か、などである。障害者個人を追跡する調査でもあるのでやむを得ない面はあるが、設問に社会のバリアを問う項目がないことか

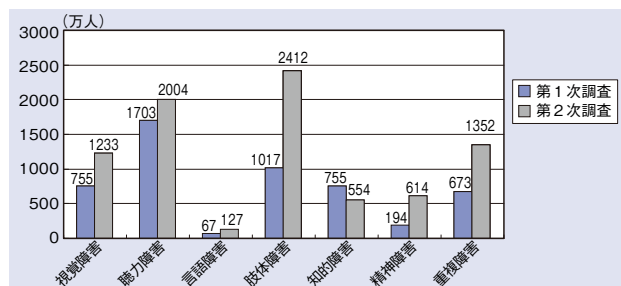
表1 年齢階層別の人口割合

	第2次調査		
	障害者	中国全体 ¹⁾	階層中の障害者 ¹⁾
0-14歳	4.66%	19.75%	1.50%
15-64歳	50.08%	72.32%	4.39%
65歳以上	45.26%	7.93%	36.19%

(出所) 参考文献②および「中華人民共和国2006年国民経済和社会发展統計公報」に基づき作成。

(注) 1) 2006年末総人口に基づき計算。

図1 障害種別人数の推移



(出所) 参考文献②に基づき作成。

ら、中国の障害認識が社会モデルへ転換したといえるのか疑問が残る。

障害当事者の参加については、いずれの調査でも障害者連合会に事務局が置かれ、連合会の幹部、職員が企画・立案にかかわっている。中国障害者連合会は、障害者およびその家族、友人ならびに障害者事業従事者により構成され、代表、サービス提供、管理の三つの機能を果たすものとされていることから、障害当事者の一定の参加があったとみることができる。ただし、それは障害当事者の意見が調査デザインに反映されたことを必ずしも意味しない。例えば、聴覚障害者に対するコミュニケーションのバリアフリーに欠かせない手話通訳に関する項目はどこにも存在しておらず、障害当事者からの視点が不足している。また、より正確な聞き取りをするために障害当事者が調査員として参加することが有効であるが、この点も実施体制のなかに十分組み込まれていない。実際の調査では、スクリーニングによって障害の疑いありと判断された者が、その後の医師や調査員からの聴取を避けようとしていた事例も報告されており、被調査者の心理的なバリアを解放する手段も必要だったことをうかがわせる。

●障害者の概況

つきに、障害者の概況を踏まえたうえで、就業状況を含めた収入源および所得と家計収支について、都市部と農村部の差異や全

国平均との乖離に留意しながら紹介したい。

二〇〇六年の第二次全国障害者サンプル調査では、中国には人口の六・三四％、八二九六万人の障害者がいると推計された(図1)。また、障害者を有する世帯数は全世帯の一七・八％の七〇五〇万戸とされた。障害者数は一九八七年の五二六四万人と比較して三二二万人増加し、総人口に占める割合も上昇した。増加の原因としては、①総人口の増加、②人口年齢構造の高齢化による傷害リスク増や医療衛生水準向上による障害予防など、社会環境因子の影響が考えられている(参考文献②)。

第二次調査を指導したグループは、新たに増加した障害者数の七五％以上が高齢障害者であると指摘している(同上)。年齢構造を見ると、障害者のうち六五歳以上の高齢障害者が占める割合は四五・二六％となっており(表1)、総人口における高齢者の割合である七・九三％を大幅に上回っている。これは同時に六五歳以上の人口に占める障害者の割合が高いことを示しており、六五歳以上の人の約三六％が何らかの障害を有していることになる。高齢者は、生理機能の衰退や各種疾患により障害に至る率が高くなり、これが今回障害者人口を増加させた主因と位置づけられている。ただし、今回の公表されたデータには障害者となった年齢は含まれておらず、障害者が高齢化した場合と、それまで障害がない人

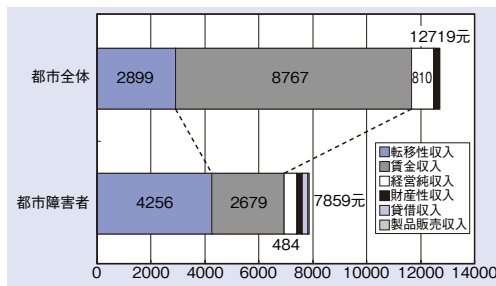
が高齢となって障害者となった場合の両方が含まれる。前者と後者とは教育や生活収入源などで大きな差異が生じる可能性があるが、本稿ではひとまず両者を区別することなく扱い、高齢化にかかわる議論は今後の課題とする。

●障害者の就業状況

第二次調査によると障害者の全国就業率は約三〇％であり、非障害者を含めた全国就業率七〇％と比較すると半分以下であり、多くの障害者は独立した経済的手立てを有していないことが判明している。未就業の理由は、①労働能力の喪失、②家事手伝い、③離退職、が挙げられている。これら未就業者の主要な生活収入源は、①家族による扶養(七二％)、②離退職年金(一七％)、③レイオフなどによる基本生活費受給(八％)であり、多くの障害者が家族の扶養下にあることが示されている。

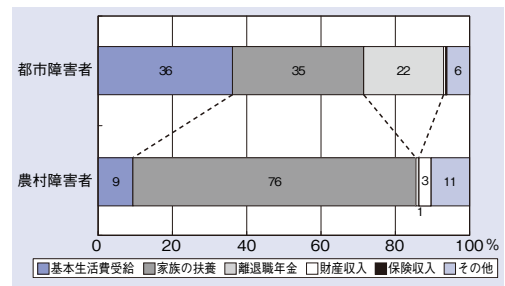
前記の数値は、七五％の障害者が居住している農村の状況を色濃く反映している。都市部と農村部のデータを公表している二〇〇七年の障害者状況観測の結果を見てみると都市部の就業率は三二％、農村部は五三％であり、未就業者の収入源も大きく異なっている(参考文献①)。都市部の未就業者の収入源は割合が高い順に、①基本生活費受給、②家族による扶養、③離退職年金であるのに対して、農村部は、①家族

図3 都市障害者世帯の一人当たり平均収入



(出所) 参考文献①および「中国統計年鑑2007」に基づき作成。

図2 未就業障害者の収入源



(出所) 参考文献①に基づき作成。

による扶養の割合が七六%以上占め、そのつぎが、②基本生活費受給となっている(図2)。都市部では企業・事業単位を退職したあとの退職年金があるのに対して、主として農業に従事していた農村障害者には同様な保障は存在せず、多くが家族の扶養の下にある。

●障害者世帯の所得水準

障害者は就業率が低いこともあり、障害者を有する世帯の収入も低くなっている。第二次調査では、障害者を有する世帯の二〇〇五年の一人あたりの平均収入は、都市部で年間四八六四元(七万一二五七円)、農村部で二二六〇元(三万三二〇九円)であったことが報告されている。それに対して、同年の非障害者を含めた全国の一人あたりの平均収入は、都市部で一万三三二一元、農村部で四六三一元であり、障害者世帯は全国水準の半分以下にとどまった。この事実が最低生活保障の受給率や農村貧困世帯の割合などに現れている。

二〇〇六年の第二次調査では、都市障害者の一三%が生活保護費にあたる居民最低生活保障金の給付を受け、さらに一〇%が定期または不定期に現金や食物などその他の救済を受けていた。一方農村部では、農村障害者の五%が居民最低生活保障金の給付を受け、一二%が定期または不定期に救済を受給していた。二〇〇七年の障害者状況観測の結果では、居民最低生活保障金の

受給率はそれぞれ上昇し、都市障害者は二〇%、農村障害者は一三%となっている。日本など先進国の場合、生活保護受給率が高まることは、経済状況や雇用状況の悪化で生活が苦しくなっていることを示すものとされるが、中国は受給率の上昇を歓迎している(参考文献①)。現状では、制度の整備が進み、本来支給されるべき貧困層への支援が改善されたと見ているからである。

●農村貧困世帯を見ても、障害者世帯の貧困比率は全国水準よりも高い。例えば、中国が設定している貧困線の六八三三元(一万六四元)よりも一人当たり収入が低い世帯の割合は全体の一三%、そのつぎの「低収入」(六八四〜九四四元)に属する世帯は八%であった。目下、全国の農村貧困人口の比率は二・五%、約二一〇〇万人とされているので、その三分一以上が障害者であるということになる。

この状況を改善するために、中国は「農村障害者貧困扶養開発計画」(二〇〇一〜一〇年)および「障害者事業一・五発展綱要」ならびに貧困扶養事業方案などを制定、実施している。しかし、これらの措置も地域経済および地方政府の財政状況による影響を受けていることが統計調査の結果から読み取れる。例えば、障害者の一人あたりの平均収入が一九七九元のチベット自治区(西藏)では、三三%の障害者世帯が貧困世帯であり、四五%が低収入世帯であるにもかかわらず、定期的な救済措置を受

けている世帯は一〇%にとどまっている。その一方で、一人あたりの平均収入が八六七〇元の上海では、貧困世帯は〇%、低収入世帯もわずか三%であるが、二一%もの世帯が定期的な救済を受給している。都市部と農村部の障害者の間には就業による所得の格差などが存在するほか、地方財政も貧困対策を含めた社会保障制度による生計保障に影響を与えているといえよう。

●障害者世帯の収支

第二次調査は前年度の世帯収入しか調査していないので、この状況をさらに収支を詳細に調査している二〇〇七年の障害者状況観測で見よう。収入については、都市障害者世帯の一人あたりの年間平均総収入は七八五九元(二万二六七九円)であったのに対して、農村障害者世帯の一人あたりの平均収入は三九六三元(六万一八六二元)であった。都市障害者世帯の主たる収入源は、退職年金を含む①転移性収入、②賃金収入、③経営純収入、であった。非障害者を含めた都市部全体の世帯収入に占める賃金収入の割合が六九%であったのに対して、障害者世帯のそれは三分の三四%であり、都市部における障害者の企業・事業単位への就業率の低さが反映されている(図3)。他方、農村障害者世帯の主たる収入源は、①経営純収入、②賃金収入、③転移性収入であった(図4)。

支出については、都市障害者世帯の一人



開発途上国の障害者 —統計と生計

あたりの平均総支出は六一九一元であったのに対して、農村障害者世帯の一人あたりの平均総支出は三五三七元であった。それぞれの主たる支出項目を比較すると、①食品支出、②保健医療支出、③住居支出の順となっており、食品の支出がいずれも最大となっている(図5、6)。前二者について、障害者世帯と全国平均を比較すると、つぎのことがわかる。まず、食品についてエンゲル係数をみると、全国平均が三九・八%であるのに対して障害者世帯のエンゲル係数は四六・七%と高くなっている。一般にエンゲル係数が高いほど生活水準は低いとされるので、障害者世帯の生活水準は全体と比較して低いことが示唆される。なお、都市・農村別でみると、都市障害者世帯のエンゲル係数は四三・八%、農村障害者世帯は四七・七%となっている。保健医療に

ついても顕著な差がみられる。都市部では、障害者世帯の一人あたりの平均保健医療支出が一一二七元(二二%)なのに対して、全都市居民世帯は六二〇元(七%)であり、障害者が負担している医療費は金額、消費支出に占める割合ともに二倍近く高い。農村部も同様であり、農村障害者世帯の一人あたりの平均保健医療支出が四六五元(二七%)であるのに対して、全農村居民世帯は一九三元(七%)となっている。障害者世帯の可処分所得が全体の平均よりも低いなか、支出面でも障害者世帯はエキストラコストを負担していることがわかる。

●おわりに

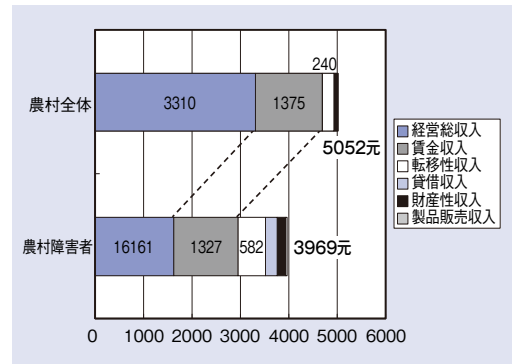
障害者の生計について、障害者の就業率は非障害者を含めた全国平均の半分に満たず、その影響は最低生活保障の受給率や農村貧困世帯の割合の違いにも現れている。また、障害者世帯の可処分所得が全体の平均よりも低いにもかかわらず、支出面では医療費の金額および消費支出に占める割合がともに二倍近く高く、障害者世帯は大きなエキストラコストを負担していることが明らかとなっている。ここからも障害者の生計確保が非障害者よりも深刻な問題であり何らかの措置を必要としていること示唆される。しかし、これらの措置も地域経済および地方政府の財政状況による影響を受けることになる。都市部と農村部の障害者の間には就業による所得の格差などに加えて、貧困対策を含めた社会保障制度による生計保障の差として現れているといえる。地域経済が影響する地方政府の財政では賄えない諸制度については、国が直接保障していく方法の創設が期待される。

(こ)ばやし まさゆき/アジア経済研究所開発研究センター)

〈参考文献〉

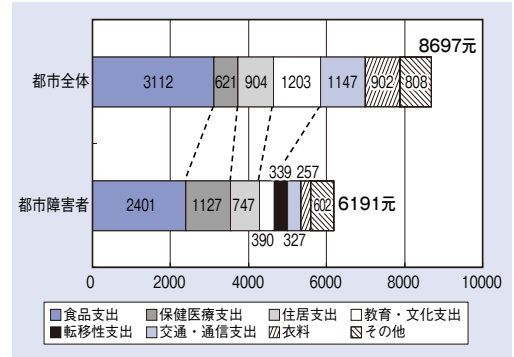
- ①中国残联弁公庁「關於印發《二〇〇七年度全国残疾人狀況監測主要數摺報告》和《二〇〇七年度残疾人小康實現程度分析報告》的通知」(中国残联弁公庁二〇〇八年一月七日印發)。
- ②第二次全国残疾人抽樣調查弁公室『第二次全国残疾人抽樣調查主要數摺手冊』華夏出版社、二〇〇七年。

図4 農村障害者世帯の一人あたり平均収入



(出所) 参考文献①および『中国統計年鑑2007』に基づき作成。

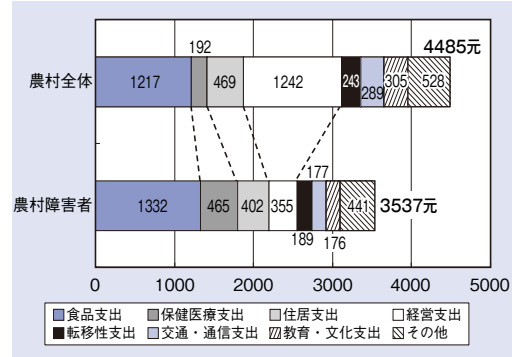
図5 都市障害者世帯の一人あたり平均支出



(出所) 参考文献①および『中国統計年鑑2007』に基づき作成。

(注) 都市全体の「その他」は転移性支出を含む。

図6 農村障害者世帯の一人あたり平均支出



(出所) 参考文献①および『中国統計年鑑2007』に基づき作成。