

中国児童福祉の現状

沈 潔¹⁾

The Present Condition of Chinese Child Welfare

Shen Jie¹⁾

要約：

現在、中国は総人口の四分の一を上回る3億7,600万の18歳以下の未成年者を抱えている。18歳以下の未成年者は、総人口の28%を占める。児童福祉において彼たちがどのような環境、どのような現状を抱えているか、本文は、こうした観点からまとめていく。

キーワード：児童福祉、児童権利、子育て支援

1 児童福祉のとらえ方

日本において、一般的に児童福祉の概念は三つのレベルで解釈されている。第一は理念または目的概念であり、児童の幸福な状態を意味するものである。第二は実体概念であり、現実に展開されている政策・制度並びにそれらの枠内で児童のニーズを充足するために行われている活動を意味する。そして第三は前二者をつなぐ動的概念であり、政策・制度の枠を越えて現実に行われている実践的活動に基づきつつ、理念の中身を深化・発展せしめるとともに、その理念の実現のために実体概念として児童福祉を吟味・批判し、改変していく福祉追求の過程を意味する^[1]。

日本の捉え方に照らして中国の児童福祉概念をみると、第一の理念または目的概念に関しては、児童の幸福の状態を意味するよりも未来社会の担い手になる子どもに、よい生活環境を与えようという意味が特徴である。例えば、改革開放以後にはじめて総合的に児童福祉及び児童政策を論じた研究書の『中国児童政策概論』のなかで、児童福祉・児童政策はこのように捉えられていた。「児童を考えるときに、まずその社会的な価値観を考

える必要がある。いわゆる社会主義社会制度の理念、実践、政策などを従わなければならない^[2]と、提唱しているようである。

第二の実体概念に関しては、「児童のニーズを充足するために行われている活動を意味する」という意識、つまり、福祉追求の過程を重視するという意識が極めて薄い。児童福祉の政策及び活動は、国益に、社会の政治改革、経済改革のニーズに従わなければならない立場におかれているようである。

第三に前二者をつなぐ理念の中身を深化・発展せしめるという動的概念に関しては、近年、新しい児童観を樹立する動きが注目される。「これまで児童が国家の従属物、大人の従属物としての児童観を根底に持つ施策の展開がなされてきたが、今後、権利の主体としての児童観へ変わる必要がある^[3]。つまり、いままで、児童福祉に対して児童保護的性格をもつものであったのに対して、今後では、児童の権利主体たることの理念に基づき、現代的な児童政策の一環として、児童全般を対象とする積極的な福祉的意味をもつものとして展開されていると理解できる。

実に権利の主体としての児童の捉え方は、1990

1) 浦和大学総合福祉学部

Faculty of Comprehensive Welfare, Urawa University

年代の初頭からも明確になってきた。1989年の国連総会において、「児童の権利に関する条約」が採択され、児童の権利は児童の能力、年齢、成熟度などを考慮しながら、児童自身が権利の主体として保障されなければならないことが、3部54条の条文の中に明記された。1992年、中国は幅広く議論した上に、この「児童の権利に関する条約」にならい、『90年代中国児童発展計画綱要』を打ち出した。これは、中国において始めてつくられた児童を主体とする国家レベルの計画綱要である。ここに「児童を最優先」にする理念を明らかにし、これを基本に90年代の児童発展計画綱要の目標を立てられた。

2000年、以上の経緯をふまえて、あらためて『中国児童発展綱要2001-2010年』を打ち出した。新しい綱要に児童を最優先にする原則をより具体化され、児童生存、発展、保護及び児童の参与権利の保護を優先にすることが、基本方針として明記されている。また、この10年間に主に児童健康、児童教育、児童保護、児童の環境整備という四つの領域において、具体的な達成目標を提示された。

実にさかのぼって見ると、早い時期も中国は国連児童権利規約の制定に参加し、しかも率先してこれに署名し、認めてもらった。また、1949年11月、「国際民主女性連合会」は全世界の児童の権利を保障し、帝国主義者による児童残害と虐殺を反対するため、モスクワで執行委員会を開いて6月1日を全世界の子供の祝日と決めた。中国はその直後の1949年12月に毎年6月1日を中国の児童節と決定した経緯がある。

2 中国における児童福祉に関する主な法律

中国では、児童福祉法という単独な立法は存在しない。児童に関する事項については、憲法、民法、刑法、婚姻法などとの関連を持ちながら、福祉に関するものはすべて取り込むというものであった。しかし、児童福祉の対策の内容が充実していくと、関連法の運用は難しくなったことから、近年に諸制度との関連も明確にするために、『未成年保護法』、『母嬰保健法』、『教育法』などの枝分かれの法律が立法されつつあった。そして、国際児童福祉機関としての国際連合の世界保健機関(WHO)、国連児童基金(UNICEF(ユニセフ))、

国際児童福祉連合(IUCW)に定めた児童福祉に係る条例に関して、中国は加盟国としてこれに準じている。

児童福祉と密接な関係を持つ法律がつぎのとおりである。

1) 『未成年保護法』、1991年9月公布、1992年1月実施

本法においては、未成年とは、満18歳に満たないものと規定されている。本法は、1章総則、2章家庭保護、3章学校保護、4章社会保護、5章司法保護、6章の法律責任、付則など7章からなる。第1条において、本法は主に未成年の心身ともの健やかな育成、権利擁護などを保障することを目的とすることを明記されている。本法のなかに、未成年の家庭保護、学校保護、社会保護、司法保護のそれぞれの義務と責任を明確にしたことが特徴である。また、本法は各地方自治体が未成年保護委員会を創設することが義務化としている。

2) 『未成年者保護法』『未成年者犯罪予防法』

中国は1990年に「未成年者保護法」を制定し、1999年6月28日に「未成年者犯罪予防法」を採択した。前法は、これらの法律には未成年者の犯罪について特殊な規定が設けており、または触法少年への対応の厳格化や保護教育制度の充実などが具体的に規定されている。後法は、青少年の犯罪予防に対して、学校、家庭、地域の役割及び責任を強く主張され、または具体的な対応策も記されている。その裏のニュアンスが刑事責任を問えない青少年の犯罪は、その責任の所在は家庭、学校、地域にあるということであろう。未成年の触法などを取り扱う機関である少年法廷の普及も法律に明記され、少年法廷の裁判官は重要な職責を担っており、それは社会の長期安定及び民族の前途と未来にかかわるものであると記されている。

他の国と比較して、中国は早い時期に少年司法制度を整備し、未成年者の保護措置も重視されている。現在(2005年末)、中国に少年法廷が2,500ヶ所あり、少年法廷で仕事をする裁判官と司法関係者が7,500人いる。

2003年、政府が主導した「成年者犯罪実態調査」が各地域に展開された。調査の重点項目は以下の

とおりである。

- ①教育を受ける権利——法律が保障する未成年者の教育を受ける権利、とくに農村部と都市部に流入した未成年者がいかに権利を受けているかに関する現況と存在する問題およびその対策。
- ②文化的環境——未成年者の社会的保護、とくに文化的環境として、主にインターネットカフェや電子ゲーム、映画・テレビ関連刊行物、AV（音響・映像）製品などを管理するため講じる措置や存在する重大問題およびその対策。
- ③教育と救済——父兄の未成年者を保護する意識、罪を犯した未成年者に対する教育と救済の現況。

上記の法律の実施とあわせて2004年3月に政府が『未成年者の思想道徳の形成をさらに強化し改善することに関する若干意見』を發布し、小中高校の周辺200メートル以内には、インターネットカフェやゲームセンターを開設してはならないと規定し、さらに、「国家宝くじ公益基金」のうちの一定額を未成年者が集う場所の設立に投入することなどを決めた。

3) 『母嬰保健法』1994年に公布

1994年に公布、1995年6月に実施し始めた。2001年6月に、新たに「母嬰保健法実施弁法」を定め、実施委員の資格及び罰則など事項について明記されている。

本法は、総則、婚前保健、妊娠期間保健、技術鑑定、行政管理、法律責任、付則など7章から構成され、母子の健康や保護を目的とした法律であると明記されている。または、母子の健康出産、避妊など総合的な家族計画と結びつけ、妊娠や出産、乳児の初期成長過程での発病と死亡の危険を解消し、女性の出産期の死亡率と乳児の死亡率を低下させていかななくてはならないと、強調している。

衛生部の当局者は『母嬰保健法』と『母嬰保健法実施方法』の施行は、中国の母子保健事業が法律の軌道に乗ったことを意味する。実施方法では生殖・健康の目標を達成することが定められ、母子の健康観を、出産、避妊など総合的な家族計画と結びつけ、妊娠や出産、乳児の初期成長過程での

発病と死亡の危険を解消し、女性の出産期の死亡率と乳児の死亡率を低下させていかななくてはならないとしていると説明した。

4) 『養子縁組法』(養子法) 1991年12月、1998年11月修正

第1章の総則に、養子縁組を保護し、縁組当事者の権利を維持し保護する、また、養子縁組は平等、自由意思の原則に従わなければならないと規定されている。第4章の養子縁組の成立に関して、養子になることについて、下記の14歳未満の未成年者は、a 父母喪失した孤児、b 実父母死生が明らかでない遺棄された嬰兒、c 児童、実父母に特別な困難がある扶養能力のない子が養子として成立することができる。そして、養子を送り出すことのできる条件について、a 孤児の監護者、b 社会福祉団体、特別に生活困難な扶養能力のない実父母と規定されている。また、養子の親となるものの条件について、親族の優先や満35歳に達すること、1名のみ養子をするなど具体的に規定されている。ほか、第5章 養子縁組成立の形式要件、第6章 外国人の養子縁組、第7章 養子縁組の効力、第8章 養子縁組の無効と養子縁組無効の確認、養子縁組登記の取消および養子縁組公証の取消、第9章 離縁、第10章 法的責任、第11章 養子法の適用範囲などが改正された法律のなかにより具体的に規定されていた。

5) 『人口と計画生育法』

中国の出生率及び人口増加率は低下しつづけ、すでに低水準になっている。今後は政策の安定性と持続性が求められることを背景に、2000年3月国務院による「低出生率の安定に関する決定」が発表された。同「決定」では、低出生率の安定を今後の政策目標に掲げており、そのために現行の人口政策を維持していくことが明示されている。さらに、2001年12月には「中華人民共和国人口と計画生育法」が制定され、2002年9月1日から実施されることになっている。

9月1日から施行される「中華人民共和国人口と計画生育法」には、計画出産を実行している夫婦、家庭への奨励政策が明確に規定された。たとえば、晩婚で遅く出産した人は、結婚休暇と出産休暇の

延長、その他特別福利待遇を受けられる。計画出産のための避妊手術を受けた場合、避妊リングの挿入2日、避妊リングの除去1日、パイプカット7日、卵管カット21日等の規定の休暇を取得でき、その他にも地方行政から金銭的、実物的な補助がある。「一人っ子両親の荣誉証明書」を与えられると、一人っ子両親奨励費、出産休暇の増加、一人っ子への保育園、就学、医療についての優先権、住居の優先的な割り当て、地域における就職、老人介護分野にも優先権が与えられる。

生涯子供を一人しか持たなかった人は職場での優先措置が与えられる。一人っ子が障害者になったり死亡した場合、その後子供を生まず、養子もとらなかった親には、地方行政から必要な補助が与えられ、一定金額の退職金の増加、一時補助金の贈与、社会保険や社会救済に入ることができる。

農村の計画出産を実行している家庭には、国から資金、技術、教育などの援助や恩恵があり、計画出産を実行した貧困家庭には、国からの貸与金、就職斡旋、生活保護の給付、社会救済などでの優先権が与えられる。

3 分野別の児童福祉施策の実際

児童福祉に関する国の中心的な行政機関は、国務院に設けられた「婦女児童工作委員会」である。委員会は、民政部、教育部、衛生部、財政部など各中央官庁から推薦された委員から構成された。委員長は、国務院の常務委員が担当する。当委員会は、常設機関として児童福祉の向上のための企画、立案、調査、予算計上など基本方針を行っている。また、民政部、教育部、衛生部など各中央官庁の中に、児童福祉を所管する部門を設けて、事業の実施を担っている。

これまで中国の児童福祉政策は、基本的に孤児対策、障害児対策、健全育成対策の3つから構成され、これに沿って進めている。

1) 孤児の困境と児童福祉対策^[4]

①中国の孤児問題の現状

2005年、中国民政部は全国的に孤児に関する調査を行い、「わが国における孤児の現状及び困境」という報告として発表した。この調査によると、18歳以下で父母がおらず、事実上扶養人がいない

孤児は全国で57.3万人いることになる。そして、その中の圧倒的多数である49.5万人が農村の孤児であり、孤児の総人数の約86%をも占めている。さらに、彼らのうちで救助を受けている者の比率は、都市部の孤児に比べてかなり低いこともこの調査によって明らかになった。

また、これらの孤児増加の問題は生活保障の問題だけにとどまらず、教育格差の問題、就業格差の問題、さらには孤児の精神的発達に関わる問題など多岐にわたって波及しているのが現実である。

孤児やストリートチルドレンの増加はもはやグローバルな問題となっている。現状では、彼らの生存権や教育を受ける権利を全て実現するのは困難であり、実に、一部の者は売春や売血、薬物犯罪に走っていると言われている。

これらの問題に対応するため、国際連合では「児童の権利に関する条約」等の多くの条約を採択し、各国政府も様々な措置を取っている。中国においても1990年12月に「児童の権利に関する条約」に加盟し、その後、加盟国としてさまざまな対応策を取り込んできた。2006年4月、上記の報告書に提示された問題に対して、新たに「孤児救助強化に関する意見書」を打ち出し、孤児たちの養護・医療・教育における具体策を提示した。

②中国政府の具体策

中国政府は、「わが国における孤児の現状及び困境」によって明らかになった調査結果を受けて、児童福祉政策を強化する方向へ動き出した。以下に具体的な対応を列挙していく。

第一に挙げられるのは、里親制度の整備である。実際、これまで政府は1991年12月に制定、1998年11月に修正した『収養法』(養子法)及び関連施策を実施しており、里親制度に関する法整備や環境整備を行った。

第二に挙げられるのは、財政面での強化である。民政部は「福利宝くじ」で得られた公益金などを孤児の基本的な生活保障に充てている。また、中央財政部は財政的に苦しい地区に特化して、経済的支援を行い、社会福祉を充実させることを決定した。

第三は、児童福祉施設の建設である。2006年4月、民政部は「孤児救助強化に関する意見書」において、2010年までに各都市で養護・医療・教育を救

助する児童福祉施設を最低一ヶ所設けることを提示した。また、民政部は児童福利院を建設する計画を策定し、宝くじによる公益金を児童福利院建設に重点的に投入することを決定した。

第四として、教育的支援を挙げることができる。政府教育部門は、義務教育段階で必要となる教材費や寄宿費、雑費などを孤児と認定された者から徴収しないことと決めた。また、普通高等学校や中等職業学校における孤児の教育機会の均等を図るよう各諸部門に指示した。

第五に挙げられるのは、就職機会の提供である。政府労働部門や社会保障部門は、就業能力はあるが職に就けない孤児らに対して、無料の就職斡旋などを行っている。政府側は、これらの就職支援を通して、孤児らが主体的に働くことによって生計を立てていくことに期待している。

そして、最も重要な政策として第六に挙げるのが、児童福祉保障の認定対象を拡張したことである。民政部は「孤児救助強化に関する意見書」において、児童福祉保障の対象をこれまでの「父母がいない未成年」から「事実上扶養人のいない未成年」や「ストリートチルドレン」、「扶養人がおらず刑に服役している未成年」まで拡張したことを明確に発表したのである。また、同意見書では児童福祉政策を国家全体の社会経済の発展に組み込む計画を提出し、孤児の基本的な生活保障や児童福利院の建設・管理に努力を傾けることを強調した。

③児童福祉保障の認定対象の拡張の意義

以上に挙げられたのが、政府の児童福祉政策の強化内容である。これらの強化内容は、これまでの児童福祉政策とは異なり、より一層、孤児問題の現状に即した政策となっている。

特に、第六の政策強化内容として挙げた児童福祉保障の認定対象の拡張は非常に画期的な改善点といえる。なぜなら、これまでの児童福祉保障の対象は「父母がいない未成年」に限られていたため、それに当てはまらない多くの孤児の生活保障がなされず、児童福祉保障自体の実効性に疑問が投げかけられていたからである。また、実態的には同じ孤児であるのに、「父母がいない未成年」とその他の形態の孤児との間に保障の不平等が生じているという指摘もなされていた。さらに、生

活に困窮した一部の孤児らは窃盗、非行犯罪に手を染めてしまう傾向が強かったため、このような貧困から犯罪に走るという悪循環を児童福祉保障によって断ち切る必要性もあった。このようなことから、児童福祉保障の認定対象の拡張は孤児問題の現状に対応した実効性ある政策であるといえる。また、今回の保障対象の拡張は、対象に当てはまる孤児と当てはまらない孤児の間の不平等を是正するものと言え、この意味で従前の福祉政策とは一線を画しており、人権意識に基づいた児童観の萌芽が見られるものとなった。

④今後の課題

しかし、一方で対応できていない問題も山積している。

まず、児童福祉施設の絶対的不足が挙げられる。現在、中国全地域における児童福祉機関は208ヶ所あり、児童部を備えた総合福祉機関は600ヶ所あると言われている。そして、これらで養護している孤児や障害児は6.6万人にも上る。しかしながら、中国において扶養人のいない孤児は57.3万人おり、これらの施設で養護されている孤児らはその約11.5%に過ぎないのである。児童福祉施設は孤児らを経済的・精神的に支援することができるという施設の重要性に鑑みると、児童福祉施設の絶対数の不足は依然として解決されていない喫緊の問題なのである。この問題に対応するためには、まず施設建設費を財源から確保することが必要である。前述の通り、今回の政府の対応には、宝くじによる公益金を児童福利院建設に重点的に投入することを決定した、というように施設建設費確保を意識したものもあったが、50万人近くもの養護されていない孤児らを施設に収容するには不十分といわざるを得ない。従って、児童福祉施設の絶対的不足を打開するためには、政府や各部門が協力し、施設建設費を十分に確保できるようにさらに努力する必要があるといえる。

また、現段階の児童福祉政策では十分に農村部の孤児らの基本的生活を保障できていないという問題もある。冒頭で述べた通り、農村部の孤児は49.5万人も存在し、全国の孤児総数の約86%を占めている。従って、これらの圧倒的多数の農村部の孤児に対して十分な児童福祉サービスを提供しなければ、真の意味で孤児問題を解決したとは

言えない。農村部において孤児が発生する原因のほとんどは生活の貧困であるが、各地域や各家庭によって様々な原因があるのも事実である。一方で、行政側の社会保障資源である財源も有限であり、適切どころに適切な保障だけを提供すべきである。従って、農村部においては、まず基本的な生活保障を提供し、次の段階で各地域の状況やニーズに応じて、教育施設や医療施設の整備、就職の機会提供などを行っていくべきである。

2) 里親制度

里親制度は、保護者のいない児童を養育することを希望する家庭に児童を預けてもらう。しかし、里親になるために『養子法』に従って一定の審査などを受ける必要がある。里親制度は、中国の児童福祉において重要な位置を占めている。

日本では平成14年に児童福祉法の規定による里親制度が半世紀ぶりに大幅に改正された。改正の主なポイントでは、「児童の発達においては、できる限り、家庭的な環境の中で養育されることが必要である」との考え方から、里親制度を拡充する。

実に1998年に改正された中国の『養子縁組法』においては、今後、日本と同じような里親制度を拡充するという方向を示された。現在、里親の種類は、「養育里親」「短期里親」「外国人里親」「親族里親」などがある。

里親制度また、孤児等は養子縁組によって扶養される者も多く、2001年では45,844人に上っている。

3) 障害児施策

現在、中国では0歳～14歳までの障害児が900万人いると言われている。障害児が同年齢児童人口の2.66%前後となる。障害児に対する施策について、①障害の発生予防、早期発見、早期治療である。具体的には妊娠時の健診、出生後の子どもの健康診査など制度を設けている。②在宅リハビリ施策である。特に都市部において療育訓練の通園施設とコミュニティリハビリ施設がある。③施設入所施策である。長期間の医療、訓練、生活指導が必要である障害児に対する施設には、精神薄弱児施設、視聴力障害児施設などに分けている。その他、障害児学校もある。2005年まで特殊教育学

校1,593校があり、その時に入学した障害児学生が4.93万人である。現在、各特殊教育学校、学級に在籍障害児が36.44万人、そのうち、視聴障害児4.23万人、聴力障害児11.52万人、精神薄弱児20.69万人となる。その中に特殊学級の在学生在が63.13%を占めている^[5]。2004年から、中国政府は、3年間をかけて、6億元の資金を調達して、「身体障害孤児手術リハビリ明日計画」を実施した。毎年1万人近くの身障孤児に手術を施して健康を回復させている。2006年までに、多くの社会福祉施設がこれを引き取って手術適応症の身障孤児に、効果的な手術による矯正とリハビリを行っている。

4) 子どもの健全育成施策

近年、子どもの非行、不登校の増加に鑑み、一般の子どもたちに対する健全育成対策は、重要視されつつある。家庭、学校と共に地域社会も児童の健全育成に重要な育成拠点として役割を与えられている。

①子育て支援策：幼稚園・託児所

社会主義時期からも男女平等理念のもとで女性の就職率が非常に高く、または夫婦共働きが当たり前の通念となっている。この歴史的な伝統は現在まで引き続いている。つまり、子育てをしやすい環境作りのために国や地方政府だけではなく、地域や企業も責務を負わなければならないという意識が残されている。具体策として、国、地方自治体のほか企業にも幼稚園、託児所を設けることが義務とされている。大きい政府機関とか、大学、大型企業はほとんど幼稚園、託児所を持っている。保育教育の基準によると幼稚園が3～6歳児を対象に、託児所が3歳児未満を対象にする。中国では、夫婦とも働きの場合が多いため、一般に保育・託児時間の長いのが特徴で、月曜の朝から土曜の夕方まで子どもを預かるという寄宿制の幼稚園が増えている。2005年まで全国に幼稚園が12万4,400校あり、在籍園児が2,179.03万人、幼児教育者が83.61万人いるという^[6]。近年、一人っ子政策の影響で幼稚園の数がだんだん減っていく傾向で、例えば統計によって1998年に幼稚園が18万校を超えたが、7年間に6万校が減っていた。今後、幼児教育は、量的に拡大していく時期が幕を閉じたが、質的向上を目指して行かなければならないである

う。

経済改革開放以前に、幼稚園や託児所の設置経営主体は、ほとんど行政や大規模な企業だが、1990年代以後に市場化の波に影響され、NPOや個人が幼稚園、託児所の経営も認めるようになった。したがって従来の政府や企業が財源を主に負担する措置型から財源の半分が経営者は自ら捻出する経営型に切り換えていた。これらの変化に対して小規模な託児所や幼稚園などが閉園、経営中止等の道を選ばざるを得ないという窮地に追い込まれた。

一方、立派な設備を持つ、個性的な幼稚園がたくさん生まれ始めた。マネジメント強化のために1990年代に、国務院から『幼稚園管理条例』、『幼稚園工作規程』などを定めたこと、2001年に教育部から『幼稚園教育指導綱要』をだしたことがある。『指導綱要』は、幼稚園の設置基準、保育・教育内容、行政管理規則などを統一的に規定した。また、以上の規定によって個人などがおこなう経営は、保育事業の公共性、社会性を確保し、事業の健全なる進展をはかるものとするのが明記されている。また、幼稚園、託児所の認可にあたって、条例に定めた要件を満たさなければならないとしている。

また、地域におけるインフォーマルな「コミュニティ学前教育」や障害のある子どものための幼児教育が始まり、幼児教育の対象と範囲は90年代には大きく広がった。しかし、残りの貧困地区の子どもたち、都市部であっても就園できない子どもたちへの幼児教育普及はまだ多くの困難を伴っている。都市と農村の格差がますます開いていくことが、大きな課題として残されている。

2006年5月31日、つまり子供の日を前日にひかえ、国務院婦女児童工作委员会弁公室が「中国児童発展綱要（2001～2010年）」の実施状況を発表、子供の健康・栄養状態の改善、基礎教育の普及レベル上昇、児童の合法的な権利の法的保護など、中国の子供を取り巻く状況がさらに良くなっていることが報告された。報告によると、基礎教育の普及レベルも上昇を続けている。2004年末時点で

9年の義務教育はほぼ普及、青壮年の識字率は93.6%を超えた。学齢児童の就学率は98.95%（男児98.97%、女児98.93%）、小学校卒業生の進学率は98.10%、中学校の就学率は94.1%となっている^[7]。

②児童・少年活動センター

「少年宮」とよばれる児童少年活動センターは、地域社会の児童健全育成に関する総合的な機能を持つ児童施設である。児童たちの課外学習を目的として、省、市、区の三つのレベルの地方行政に設置されている。基本的な機能は、芸術、体育、科学など総合的な活動が出来るように、劇場、温水プール、児童遊園地などが付設されている。専任指導員、教師が配置されて、日頃の指導をおこなう。

また、コミュニティのなかに地域に密着する児童活動室もある。子どもが放課後や学校休みの時に利用することは多い。

運営管理に関して、各地方政府が、教育部の「少年宮工作条例」にしたがって地域の実情にあわせて「少年宮実施弁法」を策定し、これに準じて運営している。

5) 児童保健・母子保健の施策

2001年から実施された「中国児童発展綱要（2001～2010年）」のなかに、子供の健康・栄養状態の改善が重要な目標として立てられている。例えば乳幼児、児童健康について、要綱は、出産前の保健検査率が都市部に90%、農村部に60%を実現することや子供たちの受ける医療と保健や教育と福祉などは全面的な改善をすることなどが記載された。要綱実施5年後に、国務院婦女児童工作委员会弁公室が発表したデータによって、中国の乳児死亡率は5.02%（1990年）からは2.15%（2004年）に、5歳以下の幼児の死亡率は同6.10%から2.50%に下がったという。

ほか、統計によって、中国現在では大規模な総合児童病院は40ヶ所、乳児愛護病院は4,730ヶ所、母子保健所は2,724ヶ所、児童・母子保健に関わる医療関係者は8万8,000人にのぼった。

乳幼児死亡率の推移表^[8]

単位‰

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
全国	50.2	46.7	43.2	39.9	36.4	—	33.1	33.2	33.3	32.2	30.0	29.2	25.5
都市	17.3	18.4	15.9	15.5	14.2	—	13.1	13.5	11.9	11.8	13.6	12.2	11.3
農村	58.0	53.2	50.0	45.6	41.6		37.7	37.7	38.2	37.0	33.8	33.1	28.7

妊婦出産死亡率推移表^[9]

単位‰

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
全国	80.0	76.5	67.3	64.8	61.9	—	63.6	56.2	58.7	53.4	50.2	43.2	51.3
都市	46.3	42.7	38.5	44.1	39.2	—	38.3	28.6	26.2	29.3	33.1	22.3	27.6
農村	100.0	97.9	85.1	77.5	76.0	—	80.4	74.1	79.7	69.6	61.9	58.2	65.4

4 児童福祉施設

1) 養護施設：児童福利院

児童福利院は、保護者のない児童、あるいは環境上で養護困難な家庭の児童を入所させて、これを養護することを目的とする施設である。公的施設として養護、治療、教育という総合的な機能を持たせる。規模は大きい。その中に乳児部、児童部、小学生部、中学生部などに年齢別を分けている。なお、児童福利院は入所設備とともに、障害児童に対するリハビリ等の医療サービスも提供している。2005年まで全国児童福利院の収容定員は、合計3.2万床、前年度の3万床より6.7%があがった。

中国における児童福祉施策は、これまで孤児や貧困地域の農村部等から都市に流入した浮浪児等（15万人に上ると推計される）をはじめとする困窮児童に対する対策が主であり、児童手当等、一般児童向けの統一的な施策はあまりない。困窮児童に対する対策は主に、養護施設の児童福利院等の入所施設への収容が中心となっている。2001年末の入所児童数は50,590人にのぼり、2005年末に29,000人に減少した。施設住所人数の減少は、里親制度の実施に関連すると見られる。

2) 精神薄弱児・身体障害児施設：(残障児童施設)

「中華人民共和国未成年者保護法」、「中華人民共和国教育法」などの法律・法規によると、国は児童に教育、計画的免疫などの社会福祉を提供し、特に身障児童、孤児、棄て子など特殊な苦しい状態にある児童に福祉プロジェクト、施設、サービスを提供して、その生活、リハビリ、教育を保障している。現在、全国に192の専門の児童福祉施設の児童部は、精神薄弱児、身障児童を引き取っ

ている。全国各地ではまたリハビリセンター、智恵遅れ児童訓練班などコミュニティの孤児、身障者に奉仕する機構を約1万近く設置した（しかし、機能しているのは、3分の1である）。こうした障害児施設は、重度の精神薄弱及び肢体不自由が重複している児童を受け入れ、これを保護すると共に治療や日常生活の指導及び自立自活に必要な知識技能を与えることを目的とする施設である。この施設の対象者は先天的あるいは後天的に脳に障害を受けたために知的な発達が遅滞している児童である。

日本の場合は、精神薄弱児施設や重症心身障害児施設を区別にして、より専門的な対応を取り込んでいたが、中国では、両者を区別せずに両親の希望であれば入所させることが可能である。一般的に軽度の精神薄弱児が通所治療施設に通って、生活保護及び生活指導は家庭内部でおこなう。

3) 障害児教育訓練施設

長い歴史をもつ盲ろうあ児の学校は、盲ろうあ児の子どもを入学させ、特殊教育を受けながら自立に必要な指導または援助することを目的とする。学校という名称であるが実際に生徒たちは寄宿制で生活指導や生活保護の機能も果たしていると見られる。しかし、そう言っても教育を重視する方針で、卒業してから学校を離れ社会にもどるというシステムである。

2005年末まで、障害者を対象とした専門教育学校が158校、障害者職業教育・訓練センターは1,044ヶ所に、障害者も受け入れる一般人向けの職業センターは2,206ヶ所になった。259.2万人が職業教育及び訓練を受けた^[10]。

障害児福祉の実態^[11]

	2001	2002	2003	2004	2005
聴力障害児入学率%	22.5	23.6	24.5	26.8	27.1
知的障害児リハビリ延べ人数	26,093	22,642	22,295	22,982	24,141
脳麻痺障害児リハビリ延べ人数	8,607	10,003	10,539	11,014	10,819
進学できない障害児率%	35.6	32.3	30.6	27.5	24.3

4) 教護院：・工読学校・少年教養所・少年管教所

不良行為あるいは触法行為の未成年の青少年を入院させ、これを教護することを目的とする施設である。法律によって、この施設は満12歳から17歳未満の青少年を対象とした教育矯正機関である。

工読学校は、不良行為の12歳から17歳未満の青少年を入学させ、学校教育と生産労働を通じて、更生させる学校である。少年教養所・少年管教所は、触法行為の未成年の青少年を收容し、生産労働と教育を通じて、更生させる施設である。

5) SOS児童村

中国のSOS児童村は、世界的に高い評価を得ている民間の国際組織SOS子どもの村(SOS-Kinderdorf International)の支援を得て設立された児童福祉施設である。1984年に中国民政部が国際組織SOS協会と協定を結び、国際組織SOS協会の支援によって1985年第1号のSOS村は、天津で開設することができ、1986年に30人の孤児を迎えた。SOS児童村の理念及び運営は、中国国内に高い評価が得られてその後、中国の各地にぞくぞく開設され、昨年、北京郊外で第9ヶ所目のSOS村が誕生した。SOS児童村の所用土地が各地方政府から無償で提供され、建設費、運営資金などは全部国際組織のSOS協会が負担する形となっている。現在、中国では国際組織SOS協会の支部として「中国SOS村協会」(NGO)が組織され、全国の業務を統一に管理している。中国SOS協会の統計によれば、2005年までSOS児童村は1,554人の孤児を受け入れた。そのうち297名はすでに村から離れ、32名が大学、178名が専門学科などへ進学した^[12]。

国際児童支援組織SOS-Kinderdorf Internationalは、世界で最も大きな非政府の児童福祉組織(NGO)で、家庭を失った子どもたちを保護し、家庭環境の下で養育する事業を世界132か国で展開しており、ノーベル平和賞候補に10数回ノミネートされるなど、国際的に高い評価を得ている。中国のSOS児

童村はこの事業に賛同し、国際児童支援組織SOSから資金を得るだけではなく、実践、運営のノウハウも受け継いだ。SOS村は、一般の児童福祉施設と違って家庭環境のもとで孤児たちを養育する理念のもとで、村の建築設計はユニット形式で一つの村のなかに独立した12~18軒の家庭をつくる。年齢、性別のバランスを配慮して一つの家庭に5~6名の子どもを配置する。ここで生活している子どもたちは、男の子が、14歳になると家から離れ、SOS村協会が運営する青年アパートに引っ越し自立生活をさせる。女の子は就職するまで家で過ごすことが認められる。子ども家庭で母親の役割を担う職員は公募でおこない、子どものいない女性が応募の前提条件となっている。今、中国SOS児童村の運営管理は、国際基準に準じて規定された『中国SOS児童村管理基準』、『中国SOS児童村の母親手引き』、『中国SOS児童村の児童ソーシャルワーカー手引き』によって進められている。SOS児童村の運営理念や自立支援のあり方などが、中国児童福祉の発展によい刺激を与えたと思われる。

5 児童福祉が抱えている問題点

①児童人口の減少

現在、中国は総人口の四分の一を上回る3億7,600万の18歳以下の未成年者を抱えている。18歳以下の未成年者は、総人口の28%を占める。中国国家统计局の統計によると、1982年から児童人口は減少する傾向に転換された。1982年に児童人口は33,725万人となり、総人口の33.6%を占め、1990年に31,300万人に減少、総人口の27.7%となる。1995年に33,062万人、26.7%に、2000年に28,978万人、22.89%まで減っていた。

また、中国の合計特殊出生率を国連の統計で見ると、1970年~1975年平均で4.86、1975年~1980年平均で3.32であったものが、1980年代以降は急速に低下し、1990年~1995年平均で1.92、2000年~2005年平均で1.83となっている。これを出生数

に換算すると、この30数年間で出生数を3億人程度減少させたといわれている。こうした児童人口急速に減少する主な理由は、一人っ子政策の実施である。中国では、1970年代に、世界一の人口を踏まえ、将来にわたって安定した経済社会とするために、国をあげて人口増加を抑制する必要性が出てきた。そうした中、1979年から、「晩婚」、「晩産」、「少生」（少なく産む）、「稀」（出産間隔を空ける）、「優生」（子どもの質を高める）を主な柱とした「計画出産」を行う政策（いわゆる「一人っ子政策」）が実施されてきた。その政策の結果は、1982年の児童人口は増加する傾向から減少へと逆転することとなった。

一人っ子政策の実施によって、女性たちの出産意識に大きな影響を与えた。2006年に北京市人口研究所に公表され調査データが北京一人っ子夫婦の6割が第2子出産を希望せずと言う結果が明らかであった。この調査は、一人っ子政策時代に生まれた一人っ子同士の若い夫婦の1,315人を対象にした。そのうち、64.1%の一人っ子同士の夫婦が「第2子は持ちたくない」と考えていることが明らかになっている。中国では、「夫婦が共に一人っ子である場合、第2子の出産を許可する」政策が採られているが、その条件に当てはまる世帯数が少なかったため、これまであまり注目されてこなかった。しかし、今世紀に入って、政策の対象となる家庭が増え、北京市では戸籍上の人口のうち、200万人余りが一人っ子であるという。

今後、中国においても合計特殊出生率が、下がっていく傾向である。

②ストリートチルドレンの増加

中国の大都会あるいは観光地域で、路上にストリートチルドレンの姿が絶えず見られる。地方から都会への人口移動、急速な都市化、経済の成長、富の不公平な分配によって、路上の子どもの数が増えつつある。民政部の推計によると少なくとも15万人の子どもが貧困や暴力、一家の離散などの原因で、路上生活している。統計によると、6歳から16歳の子どもが96%を占め、これらの子どもたちは、義務教育を受ける権利があるが、実際のところ、生きていくことにさえ問題があり、勉強とは無縁となってしまう。現在、臨時措置として路上生活の子どもの多い都市に130あまりの児童

保護センターを開設し、路上の子どもの生活保護を行う一方、学校教育も行う。しかし、児童保護センターは、一時保護の機能しか果たさないため、扱った子どもたちは、親か親戚のもとに帰するか、身寄りのない子どもは児童福祉施設や里親家庭にあつかうことになる。

③出生性比の不均衡の問題

中国国家人口計画出産委員会の報告によると、中国の9歳未満の男児人口は女児より1,277万人も多いとの最近の統計を明らかにした。このままでは10年後に適齢期男性の20%が嫁を見つけられない事態になるという問題が深刻となっていく。2000年におこなった人口国勢調査で、中国全体の男女比率は、すでに女性100に対して男性119.92となっていた。近年、子供の男女比の不均衡がより目立っている。原因について、a 農村の主要労働力は男である、b 伝統的に男が両親の面倒を見ると考えられている、c 男女の社会的地位の不平等などを挙げられる。

この問題の拡大にもたらされた影響は、長期的には、深刻な結婚難をもたらす。結婚年齢に達した男性の一部は、配偶者を得ることができない。独身男性の増加、結婚外の性的需要の増加、女性の誘拐・売買などの社会問題も引き起こすと予想される。

出生性比の持続的上昇をどう抑制するかに関して、現在、さまざまな施策を模索している最中である。たとえば、法律の制定と執行、学校教育、世論監督などの分野で対策を強化し、社会的な性差別と偏見の解消を進める。「自然にまかせ男女を生む」という新しい出産観を確立し、胎児性別診断などの違法行為の取締まりを強化する。性差別が今なお存在する社会的現実を受け、ただちに措置を講じ、女児および女性を取り巻く環境を改善し、社会的地位を向上させ、その権利と利益を擁護しなければならないという提案がだされた。

主管機関の国家人口計画出産委員会は、出生性比問題への対策を当面の重要事項のひとつとして位置づけていることを表明し、「女児の生存と成長に良好な社会環境を整え、出生性比を正常に戻すため、『女児愛護運動』を去年スタートさせた。出生性比に偏りの見られる全国11省の11県で試行事業を展開していた。

引用文献・注

- [1] フリー百科事典『ウィキペディア (Wikipedia)』より
- [2] 陸士禎など編「中国児童政策概論」中国社会科学文献出版社 2005年
- [3] 同上
- [4] 沈潔「中国孤児」『中国産業動向』第3期 2006年を参照
- [5] 同上
- [6] <http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/info20732.htm>
中華人民共和国教育部ホームページ
- [7] 「人民網日本語版」2006年6月1日
- [8] 国务院婦人兒童委員会『90年代中国兒童發展狀況報告書』より、2002年2003年衛生部観測年報などを参考に作成
- [9] 同上
- [10] 「人民日報」海外版2007年1月9日
- [11] 『中国統計年鑑』2006年版914p
- [12] http://www.tj.xinhuanet.com/jdwt/2005-06/24/content_4509142.htm
中国SOS兒童村協會ホームページにより

Abstract

At present, China has 376000000 minors of 18 years old and under that it exceeds 1/4 of the total population. The minor of 18 years old and under occupies 28% of the total population. The body is put together from the viewpoint that they hold what kind of environment, what kind of present condition in child welfare.

Key Words: child welfare, the child right, child care support