

中国の初等中等教育の 発展と変革



まえがき

1978年の改革開放政策開始から30年余りを経て、中国の経済・社会は大きな発展を遂げた。経済の急速な発展に伴い、教育の発展も新たな歴史的段階に入った。高等教育段階における進学率の急増とともに、初等中等教育段階では、義務教育の普及率や進学率、高校教育への進学率は非常に高い水準に達した。しかし、初等中等教育の課題も多く存在している。それは、中国の初等中等教育が置かれている状況と直面する問題は、日本と比べてはるかに複雑で多様なものがあるからだ。

まずは、中国の学齢人口規模の膨大さである。中国は、13億5千万人の人口大国であり、初等中等教育を受けている児童・生徒数は日本の全人口を上回る約2億人に達している。この規模の大きさは、教育行政、教育経費や設備、教員の育成と配置などに巨大なプレッシャーをもたらしている。

次に、中国国内における地域間、都市・農村間に存在する大きな経済格差である。この経済格差は中国の初等中等教育の格差にも表れ、初等中等教育の発展の不均衡を招き、学校の運営水準・教育の質の明らかな差が存在している。その教育格差を生み出す原因としては、教育投資、教員レベルや学校設置基準、器材・設備の配置、など様々な要素も挙げられる。

このような中国教育の特殊な国情は、初等中等教育の発展と改革の複雑な背景をなしている。この巨大な学齢人口に適切な教育を提供し、人材として育て上げることが、中国政府の重要課題である。

中国の初等中等教育は「発展と改革」をテーマに進められ、教育の公平性と質との向上が図られた。中央政府と地方政府はこのため、法制や政策、制度の整備確立などの事業に力を入れ、関連する法律・法規を制定し、「国家中长期教育改革・発展計画綱要（2010～2020年）」や「国家教育事业発展第12次5カ年計画」など、今後10年の発展目標を提出し、一連の重要措置を取って現実的な問題を解決してきた。

教育の公平性と質の向上には、いくつかの手段が講じられている。①教育行政では、教育管理体制改革的深化や平等で秩序ある教育を提供する基本公教育サービス体系の確立を目指して改革が実施されている。②教育財政では、義務教育経費がほぼ公財政で賄い、義務教育でない後期中等教育も公財政を主体とした体制に移行している。③教育課程では、児童・生徒一人ひとりの全面的な発達を推進する資質教育を目指し、知識だけでなく、生活や経験と結びついた技能や道徳観を伸張させる内容となっている。④入試・評価制度では、義務教育段階には、平等な教育機会の提供と受験競争の沈静化を目指し、入学者選抜改革が模索されるとともに、後期中等教育への入学者選抜では、試験だけでなく、総合資質評価と学力測定に依拠する方法が取られ、高等教育への入学者選抜では、各大学による自主的な入学者選抜が試みられている。⑤教員管理制度では、教員学歴水準の向上、教員養成カリキュラムの刷新、教員研修制度の整備、教員資格制度の実施、教員任用制度改革、教員異動制度の推進などさまざまな改革が実施されている。

また、中国の初等中等教育を見るには、いくつかの重要な取り組みが看過できない。その一つは理科教育の強化とイノベーション人材の育成である。中国では人材大国から人材強国への変換を図るため、国内の人材育成、特に国家の科学技術イノベーションと国際社会における産業競争力の強化を図るための、質の高い科学技術イノベーション人材育成がますます重要視されている。理科教育とイノベーション人材の育成は、中国の初等中等教育段階における重要な課題の1つである。

一方、教育の公平性の確保には、中国独自の問題がある。現代化・都市化に向けた中国社会の歩みの中で、大量の農業人口が都市に向かって移転、流動することに伴って生じた膨大な流動人口の子女の教育問題をいかに解決するかが、中国の緊急課題である。

さらに、中国の経済発展の中では、校外補習教育のような今までと異なる教育問題も生じ始めている。現在、校外補習教育は大中都市では広く行われており、小都市や農村にも広まりつつある現象である。校外補習教育とは、児童・生徒が放課後または休日に受けるインフォーマルな教育を指し、各家庭が費用を負担するもので、正規教育に付随して生じるもの故に、正規教育システムの「影」(shadow)とも呼ばれている。この中国社会の教育熱と一般家庭の経済力向上によって生まれた巨大な需要により、中国での校外補習市場は非常な活況を呈し、

中国の初等中等教育を見るには欠かせない重要な要素となっている。

中国の初等中等教育を考察するとき、普通学校のみを捉えては不十分であり、職業教育の変遷と現状を捉えることで、中国の教育事業の発展と特質、そして今日の学校教育の抱える課題を分析する視点を得ることができる。

最後に、初等中等教育の国際化は中国の教育国際化を構成する重要な部分となっている。これまで、中国の若者の多くは大学卒業後に留学を選ぶケースが多かったが、現在は高校、さらには中学から留学を選ぶ生徒が増えており、留学生の低年齢化が新たな特徴となっている。一方、中国の初等中等教育段階における中外合作による学校運営機関・学校運営プロジェクトが大量に出現し、中国の高校は各種の国際課程クラスを設置するようになった。全体的に見て、中国の初等中等教育の国際化はまだ初歩的な段階にあり、国際化の理念への認識、質も向上が待たれ、地域間、学校間の発展不均衡の問題も注目されるべきである。これらの問題を解決するには、思想、体制メカニズム、政策法規などの多方面から改善していく必要がある。

本報告書が、以上のような観点に立ち、中国の初等中等教育の発展過程と現状そしてその抱える課題の特質をより鮮明に描こうとするものである。

本報告書は3部13章および「資料：国家教育事業発展第12次五カ年計画（全文仮訳）」から構成されている。第1部は、7つの章よりなる。第1章では、中国の初等中等教育の基本概況を記述し、第2～6章では、それぞれ教育行政、教育財政、教育課程改革、入試・評価制度、教員管理制度に焦点を当て、第7章では、中国の初等中等教育の直面する課題を義務教育段階と高校段階に分けて整理し、改革の趨（すう）勢を論じた。

第2部では、中国の特徴的な取り組みに重心を置き、理科教育とイノベーション人材の育成、流動子女人口の教育、校外補習教育、中等職業教育、国際化を紹介する5つの章（8～第12章）からなる。

第3部では、日中比較の視点から、変革の中の中国初等中等教育を解説した（第13章）。比較という観点に基づき、ここ数年の中国の初等中等教育の発展と改革における重要問題を整理した。

本報告書が中国の初等中等教育の全体像を理解する基礎資料として活用されることを願うとともに、ご多用の中、本調査報告にご協力いただいた方々に感謝申し上げる次第である。

編 者

目 次

まえがき

第一部

第一章 基本概況	3
第一節 初等中等教育制度の系統とその政策発展	4
一、教育制度と初等中等教育体制	4
二、義務教育の普及・普通高校の発展政策	5
三、21世紀以降の初等中等教育学齢人口の変化	6
第二節 規模と構造	8
一、小学校教育	8
二、中学校教育	10
三、普通高校教育	12
四、特別支援教育	14
第三節 教員	14
一、教員数	14
二、教員の構成	14
三、教員の資質	17
四、平均給与水準	18
五、特別支援教育の専任教員	18
第四節 初等中等教育の質の状況	19
一、義務教育段階	19
二、普通高校	22
第五節 発展目標	24
一、さらに高い水準の教育普及の実現	24
二、全民に利益の行き渡る公平な教育	25
三、さらに豊富な優良教育の提供	25
第二章 教育行政	27
第一節 教育行政の全体構造	28
一、初等中等教育の管理をめぐる政府の職責・権限の区分	28
二、政府部門間の責任・権限構造	29
三、視学制度および体系	30
四、小・中・高校の内部管理体制	31
第二節 教育行政の主な改革	32
一、80年代の管理体制 地方への権限移譲	32
二、今世紀初めの農村義務教育管理体制「県を主体とする」への改革	33
三、2006年の農村義務教育経費保障メカニズム改革	33
第三節 将来の展望	34
第三章 教育財政	37
第一節 教育経費投入体制と現状	38
一、教育経費投入の全体水準	38
二、教育経費の資金源とその構成	40

三、財政教育経費の中央と地方の負担	41
四、教育経費安定拡大の保障体制	41
第二節 義務教育の経費投入体制	43
一、投資体制と政策変化	43
二、経費投入とその配置状況	46
三、均衡発展と経費配分	50
四、私立学校の経費投入状況	52
第三節 高校教育の経費投入体制	54
一、普通高校教育の投入体制と政策	54
二、普通高校の教育投資水準	54
第四節 国家支援政策体系	58
一、義務教育段階	58
二、普通高校	59
第四章 教育課程改革	61
第一節 教育課程の理想の誕生とその醸成段階（1996年～1998年）	62
一、主な出来事	62
二、重要な成果	62
三、反省と評価	63
第二節 教育課程関連文書の策定、公布、試行準備段階（1999年～2001年7月）	63
一、主な出来事	63
二、重要な成果	65
三、反省と評価	67
第三節 義務教育課程の試行・反省と全面的推進（2001年7月～2006年）	68
一、主な出来事	68
二、重要な成果	69
三、反省と評価	70
第四節 高校新課程の研究制定、試行、普及（2002年～2012年）	71
一、主な出来事	71
二、重要な成果	72
三、反省と評価	73
第五節 「国家中長期教育改革・発展計画(2010～2020年)」と初等中等教育課程改革の深化(2008年～現在)	74
一、主な出来事	74
二、重要な成果	75
三、反省と評価	79
第六節 メディアの中の教育課程改革 10年	80
一、序幕（1999～2000年）：中華民族の復興のため、児童・生徒一人ひとりの発展のため	80
二、出発（2001～2003年）：重大改革としての初等中等教育課程	81
三、途上（2004～2005年）：教育理想主義者の困難な歩み	83
四、遠い道のり（2006～2008年）：反省の中で前進する	85
五、再出発（2009年～）：歴史の新たな起点で	88
結び	89
第五章 入試・評価制度	91
第一節 普通高校入試制度改革	92
一、問題	92
二、制度の改革	96

三、改革の展望	98
第二節 大学入試制度改革	100
一、歴史概説	100
二、ここ 10 年における進展	102
三、重点普通大学の改革実践	102
四、高等職業技術学院・専科学校と芸術体育特別推薦入学	110
五、評価と展望	112
第三節 初等中等教育段階の児童・生徒評価制度	115
一、概念と基本内容	115
二、中等教育における現行の総合資質評価	116
三、総合資質評価の中学・高校における実施状況	117
四、総合資質評価と大学合否選考	118
結び	119
 第六章 教員管理制度	 121
第一節 教員養成制度	122
一、養成体系の開放化	122
二、養成レベルが大幅に向上	123
三、養成モデルのたゆまぬ革新	124
第二節 教員研修制度	127
一、絶えず完備される養成制度	128
二、養成体系が完備	129
三、研修モデルの多元化	131
第三節 教員資格認可制度	132
一、教員資格制度の実施	132
二、教員の専門性に関する基準の確立	133
三、教員資格の定期的な更新の試行	135
第四節 教員任用制度	135
一、教員の定員管理を強化	135
二、新任教員の公募制度の形成	136
三、教員任用制の改革が推進	137
四、教員の職階制度改革の深化	137
第五節 教員異動制度	137
結び	139
 第七章 初等中等教育が直面する主な問題と改革の趨勢	 143
第一節 義務教育の問題	144
一、地域間、都市・農村間の格差	144
二、農村の義務教育学校の配置が非合理的、大中都市で学校選択問題が深刻化	145
三、改善が待たれる流動人口子女の教育条件	147
四、資質教育の推進上、解決されるべき障害	148
第二節 普通高校の問題が直面する主な問題	149
一、教育費の投入不足	150
二、地域、都市・農村の発展が不均衡	150
三、人材養成モデルの画一化	151
第三節 初等中等教育改革発展の趨勢	152
一、義務教育の均衡のとれた発展を推進	152

二、学校の配置を合理的に計画	154
三、学校選択問題の解決に注力	155
四、流動人口子女の教育条件を積極的に改善	156
五、高校の多様な発展を推進	158
六、教育の質を向上、資質教育を推進	158

第二部

第八章 理系教育とイノベーション人材の育成	163
第一節 初等中等教育段階の理科教育	164
一、理科教育の概念と趨勢	164
二、初等中等教育段階における理科教育	164
第二節 イノベーション人材の育成	167
一、イノベーション人材育成の内実と特徴	167
二、初・中段階におけるイノベーション人材育成のはじまりと模索	168
三、イノベーション人材育成の実施と推進	169
第三節 「翱翔計画」	174
一、育成メカニズム	174
二、育成方式の発展	175
三、「翱翔計画」の成果と影響	175
第九章 流動人口子女の教育	177
第一節 出稼ぎ農民と共に都市部に移住した子女の義務教育	178
一、都市への出稼ぎ労働者に伴って移住した子女の現状	178
二、「移住子女」の直面する教育問題	179
三、出稼ぎ労働者子女の義務教育問題解決に向けた対策と政策措置	182
第二節 農村部の留守児童の教育事業	187
一、農村の留守児童の現状	188
二、農村留守児童の問題解決に向けた典型的な措置の例	189
三、農村留守児童のケア事業を着実に実施するための対策	190
第十章 初等中等教育段階の校外補習教育	193
第一節 校外補習教育の世論分析	194
一、世論の関心の高い補習教育問題	194
二、校外補習をめぐる論争	197
第二節 校外補習に対する社会調査の結果——北京市と広州市を事例として	198
一、調査の概要と規模	198
二、補習現象：範囲と特徴	199
三、補習の収益・コスト・代価	201
四、主な結論	203
第三節 校外補習：異なる機能と異なる問題	204
一、補習の内容から考える機能の差異	204
二、補習参加者の学習状況から見る補習機能の選択	204
第四節 校外補習教育の関連政策の選択：分析と評論	205
一、「二つの善」の衝突と政府の役割	206
二、校外補習の政府介入についての戦略	208
三、在職教員による放課後の補習行為規制の二重の難題	209

第十一章 中等職業教育の発展段階と改革動向	211
第一節 中等職業教育の発展段階	212
一、高校教育の構造的な調整による中等職業教育の規模の拡大（1980～1998 年）.....	212
二、中等職業教育の調整期と高等職業教育との連携（1998～2002 年）.....	214
三、学校職業教育・短期職業訓練との協調的進展（2002 年～現在）.....	215
第二節 中等職業教育の改革動向	216
一、行財政体制の改革.....	216
二、職業能力の養成を重視する専門分野と教育課程.....	219
三、「双師型」重視の教員養成・研修体制づくり.....	220
第三節 中等職業学校卒業生の就職状況	223
一、中等職業学校卒業生の専門分野状況.....	223
二、中等職業学校卒業生の就職率.....	224
三、中等職業学校卒業生の就職の質.....	225
結び	225
第十二章 初等中等教育の国際化	227
第一節 初等中等教育段階の留学	228
一、「若年留学生」現象.....	228
二、高校卒業生の留学状況.....	229
第二節 学校運営における国内外の協力（中外合作）	232
一、中外合作の学校運営機関.....	232
二、中外合作の学校運営プロジェクト.....	233
三、国際学校.....	235
第三節 国際交流・協力	237
一、国際理解教育の実施.....	237
二、国外の学校と姉妹校関係を締結.....	238
三、教員の学校訪問、生徒の遊学を実施.....	239
四、小・中・高校による外国籍教員を招聘.....	240
第四節 国際化の課題	241
一、中外合作学校運営プロジェクトの規範化問題.....	241
二、留学仲介サービス機関の規範化問題.....	242
三、文化と教育の独自性保持.....	243
補節 現代中国における英語教育—小学校英語教育の現場から—	244

第三部

第十三章 変革の中の中国初等中等教育—日中比較の視点から—	249
第一節 異なる発展段階と国情	250
一、基数の大きさ、規模の大きさ.....	250
二、大きな格差と不均衡性.....	251
三、法制・制度の整備の遅れ.....	251
四、起点の低さ、投資の少なさ.....	252
五、新たな局面、新たな問題.....	254
第二節 初等中等教育の発展と改革を促す制度構築と重要措置	255
一、法制の整備.....	255
二、計画の青写真.....	256
三、重要措置.....	257

第三節 課程改革の深化に必要な制度と条件の保障	259
一、新たな教科書制度の構築	260
二、クラス規模と選択科目への対応	261
三、小学校英語課程の開設	262
四、学校の学習指導の条件整備と改善	263
五、小学校教員の配備と職責について	264
六、「負担軽減」と試験制度	265
結び	267

資料

「国家教育事業発展第 12 次 5 か年計画」（仮訳）	271

第一部

第一章 基本概況

13億人を超える巨大な人口を持つ中国では、初等中等教育に就学する児童・生徒数は約2億人に達する。この巨大な学齢人口に適切な教育を提供し、人材として育て上げることが、建国以来の政府の課題であり、初等中等教育の普及と質の向上という2段階の方法により達成されようとしている。

本章は、中国の初等中等教育の体系を概観した後、教育政策を歴史的にみることで初等中等教育が発展してきた過程を描いている。教育体系をみると、初等中等教育で6・3・3制もしくは5・4・3制をとっており、日本と近似した体系になっていることがわかる。一方、政策面では、政府は1980年代以降、憲法や義務教育法を公布し、義務教育普及のための法的根拠を明確にしたと同時に、次々に義務教育の普及と非識字の解消のための政策やプロジェクトを実施した。そのため、2000年までに全国の85%の人口が居住する地域において義務教育の普及と青壮年（15～50歳）の非識字の解消が成され、初等中等教育は基本的に普及した。その後、政府は特に経済発展の遅れた中西部地域での義務教育の普及を積極的に推進した結果、2011年には9年制義務教育の全国的普及が成し遂げられた。普及の完成によって、初等中等教育の目標は質の向上に移行したが、同時期に起こった市場経済化による人口の流動化や産児制限による学齢人口の減少は新たな課題を生み出している。しかし、初等中等教育における就学率の国際比較を見ると、初等教育では純就学率はほぼ100%に到達しており、粗就学率は前期中等教育段階で92%、後期中等教育段階で62%と、諸外国と比較しても高い普及レベルにある。教員については、教員一人当たりに対する児童・生徒数は世界平均より少なく、年を追うごとに教員資格取得に必要な学歴を有する教員の割合が増加している状況から、教育の質の向上を見ることができる。2010年までに普及及び質の両面で、中国の教育は大幅な発展を成し遂げたといえるであろう。ただ、農村部でのインターネット整備の遅れや、大規模クラスが依然存在する状況から、教育資源の地域間格差が大きいことが見て取れる。そのため、2020年までの教育中長期計画では、初等中等教育の普及をより完全なものとし、質を向上させることで国内の教育格差を縮小し、全国民に公平な教育を提供することを目標としている。

初等教育と中等教育は基礎教育のカテゴリーに属する。中国において基礎教育は、就学前教育、初等教育、普通中等教育を含み、さらに細分すると、就学前教育、小学校教育、初級中学の教育、普通教育を行う高級中学教育を含む。中国の実施している9年制義務教育には、小学校教育と初級中学の教育が含まれる。初等中等教育は、国民に対して実施される一般科学文化知識とその他の関連教養の総合教育であり、公民を養成する全面的で総合的な資質（道徳や体力などを含む総合的な能力）教育に重きが置かれている。中国は、初等中等教育の優先的な発展を堅持してきた。中華人民共和国の建国後、特に1970年代末の改革開放政策の実施以来、中国の初等中等教育は、9年制義務教育・高校教育という軌道に沿って発展し、現在、普及レベルを全面的に向上させ、公平性と教育の質（クオリティー）をさらに高めるという新たな段階に入っている。具体的には、9年制義務教育の普及についてはバランスと質を重視し、普通高校教育については多様性に富んだ発展を促すという段階にある。

第一節 初等中等教育制度の系統とその政策発展

一、教育制度と初等中等教育体制

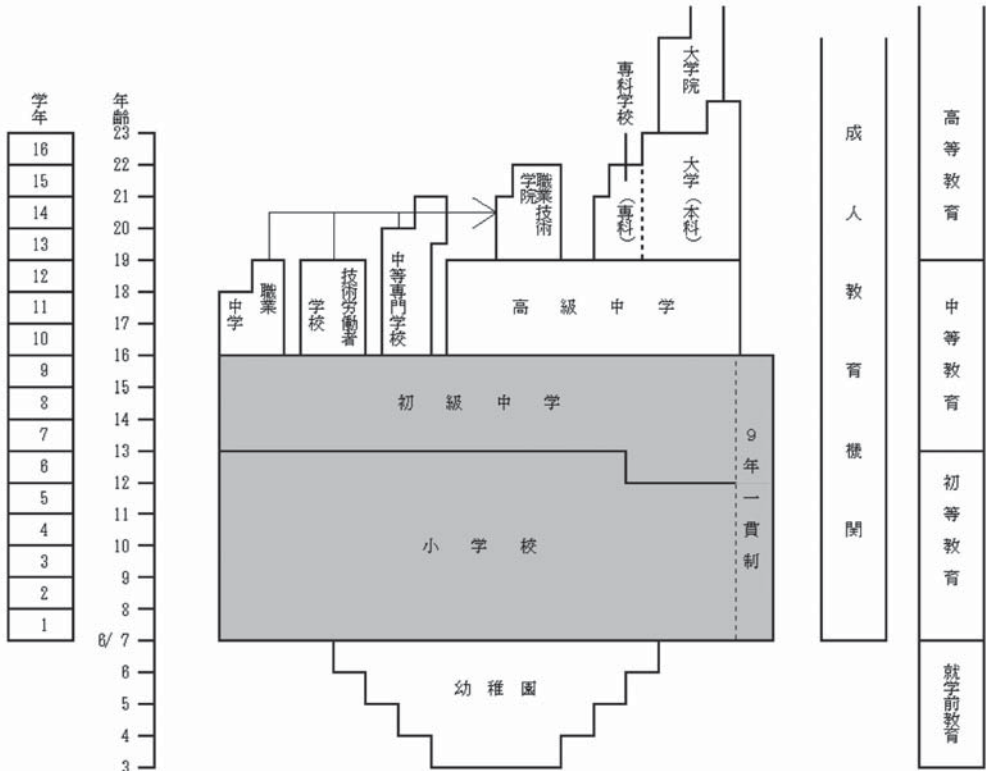
近代学校教育制度は、19世紀末から20世紀初めに

かけての「廃科举、興学校」（科举を廃し、学校を興す）運動を端緒とする。清朝政府は1904年、「奏定学堂章程」を發布し、近代的な意味での中国初の学制体系を設立した。中華民国政府は1922年、「新学制系統」を發布し、中国教育制度の正統的発展の道のりをスタートさせた。中華人民共和国の建国後、政務院（國務院の前身、日本の内閣に相当）によって1951年、「学制改革に関する決定」が發布され、幼児教育と初等教育（小学校、成人初等教育）、中等教育（初級中学、労働者・農民速成中学、中等専門学校など）、高等教育（専科学校、大学、専門学院、研究部）などを含む新たな学制が規定された。この後、学制体系には局部的な調整が重ねられてきた。特に1980年代以来、学位制度と大学院教育体系が設立され、9年制義務教育制度や中等・高等教育構造改革が実施され、成人教育体系が改善され、継続教育の発展が進められるなど、比較的整った近代国民教育体系が一步一步構築されてきた。

中国の現行の学校教育体系は、就学前教育と初等教育、中等教育、高等教育の4級の構造となっている。図1.1は、現行の教育体系を示したもので、表1.1は、国際基準教育分類（2011年版）と中国の現行教育制度分類との対応表である。

初等中等教育は、国民の教育体系における基本的

図 1.1 中国の学校系統図



出所：文部科学省 『教育指標の国際比較』平成25（2013）年版に基づいて作成

（ ■ 部分は義務教育）

表 1.1 2011 年版国際基準教育分類と中国現行学制の対応表

コード	ISCED-2011	中国の学制における相当教育段階
0	早期幼児教育（発達）（3 歳以下の児童が対象）	幼稚園
	就学前教育（3 歳以上の児童が対象）	
1	初等教育	小学校
2	前期中等教育	中学校段階（初級中学、職業教育機関）
3	後期中等教育	高校段階（高級中学、中等専門学校、完全中学）
4	高等教育以外の中等後教育	高校後職業養成訓練
5	高等教育第一段階	専科教育（高等専科学校、高等職業技術学院）
6	高等教育第二段階	本科教育（専門学院、大学）
7	修士および相当レベル	修士大学院教育（専門学院、大学、科学研究機関）
8	博士および相当レベル	博士大学院教育（専門学院、大学、科学研究機関）
9	未分類	

出所：国連 UNESCO『2011 国際基準教育分類』に基づいて作成

かつ中心的な構成要素である。以下、初等中等教育機関の設置、教育形式、就学年数、募集対象、育成目標を説明する。

1. 初等教育

初等教育は小学校教育を指し、被教育者が文化的知識の基礎を固め、基本的な生活に備える教育を指す。初等教育を実施する機関は小学校であり、満6歳から12歳までを一般的に対象とし、就学年数は5年から6年である。児童の全面的発達のために実施される初等教育は、義務教育の第一段階である。

2. 中等教育

中等教育は、初等教育の基礎の上に行われる教育で、普通教育を行う初級中学・高級中学と職業中学、中等専門学校、技術労働者学校およびその他の中等教育機関によって実施される中等普通教育と職業教育を指す。上級学校に質の高い生徒を送り出す役と、資質のある労働者を育てる役との二重の役割を担っている。全日制の普通教育を行う小学の就学年数は6年で、中学校が3年、高校が3年となっている。

普通教育を行う小・中・高校教育からなる初等中等教育は、小学校、初級中学、高級中学の三段階に分かれ、12年にわたる。9年制義務教育の学制は、小学校が6年、中学校が3年の「6・3」制、もしくは小学校が5年、中学校が4年の「5・4」制、もしくは小中一貫の9年一貫制が取られている。このほか、普通教育と並列の関係にある成人教育は、継続教育の中心部分であり、初等、中等、高等教育の三層に分かれている。このうち、初等教育には成人小学校や「掃盲班」（非識

字者向け文字講習）などの初等教育が含まれる。成人中学校や成人高校は中等教育の一部に含まれる。

二、義務教育の普及・普通高校の発展政策

義務教育は、「国家の法律規定に基づき、学齢児童・生徒に対して実施される一定年限の全民を対象とした強制的で無償の学校教育」¹を指す。義務教育は、近代の国民教育体系における礎石とみなされている。義務教育普及という思想が中国に現れたのは19世紀末のことであり、20世紀に入ってから、清朝政府が1904年に「奏定学堂章程」において5年の義務教育を定めた。1912年から1913年にかけて国民政府が發布した学制では、小学校4年が義務教育として定められた²。だが、中華人民共和国の建国以前においては、義務教育の普及という構想は現実には実現されなかった。1949年、全国の小学校学齢人口の入学率は20%、中学校入学率は6%にすぎず、非識字率は80%以上に上っていた³。

中華人民共和国の建国後、国家は教育の普及をとりわけ重視した。1949年に發布された「中国人民政治協商会議共同綱領」においては、「教育の普及を計画と段取りをもって進める」ことが提唱され、初等教育は急速な発展を遂げた。1956年、最高國務會議（1954年9月から1975年1月まで存在した国家機関。国家元首である国家主席の下に設置され、主に国家の重要問題について協議）は、地域と時期を区切って小学校義務教育を普及させる構想を打ち出した。1961年、中央文教小組（中国の文化・教育を管轄する共産党の最高組織。1958年6月に設置され、文化大革命開始後機能停止）は、都市と農村、各地域の異

1 張力『教育強国戦略』（海口学習出版社・海南出版社、2012年、p.80）

2 顧明遠『教育大辞典』（上海、上海教育出版社、1990年）

3 中国教育年鑑編集部『中国教育年鑑（1949-1981）』（北京、中国大百科全書出版社、1984、p.78）

なる状況に基づき、学齢児童の小学校教育を計画的かつ積極的に普及させる計画を打ち出した。1974年、国務院は、大中都市において10年教育を徐々に普及させ、条件の整った農村においては7年教育を普及させる計画を打ち出した。1980年、中国共産党中央委員会（以下「中共中央」）と国務院は、小学校教育の普及を加速させ、条件の整った地区においては中学校教育の普及も進める計画を打ち出した。1981年までに、全国の学齢児童・生徒の平均入学率は93%、小学校卒業生の中学校進学率は68%、中学校卒業生の高校進学率は28%、高校卒業生の高等学校進学率は5%前後となった⁴。

近代国家においては、立法を通じて義務教育を実施することが原則であり、基本的な道筋である。1982年の「中華人民共和国憲法」においては、初等義務教育の普及が規定され、義務教育実施の法律の土台を築いた。1985年の「教育体制改革に関する中共中央の決定」では、9年制義務教育実施のための立法が提案され、同時に、中等教育の構造を調整し、職業技術教育の発展に力を入れる構想が打ち出された。1986年、全国人民代表大会（国会）が「中華人民共和国義務教育法」を採決した。1993年には、中共中央と国務院が「中国の教育改革と発展綱要」を発表し、20世紀末までに9年制義務教育を基本的に普及し、青年・壮年層の非識字者を基本的になくす計画（「二つの基本」と呼ばれる）を打ち出し、同時に「各地の需要と可能性に基づき普通高校も適切に発展させる」ことが提唱された。政府と社会の共同努力を通じて、2000年までに、全国85%の人口が居住する県レベル行政区において「二つの基本」目標が達成され、学齢児童の純就学率は99.1%、中学校粗就学率は88.6%に達した⁵。

9年制義務教育の普及は地域別に進められているが、西部地域の「二つの基本」の人口カバー率は2000年、70%前後にすぎなかった。国民の資質向上に対する西部大開発戦略の需要に応えるため、国家は2004年から、西部地区における「二つの基本」攻略計画をスタートさせ、西部地区においてまだ「二つの基本」が実現されていなかった372県（市、区）および新疆生産建設兵団⁶の38団場において2007年までに「二つの基本」の国家検収基準をクリアする目標を打ち出した。2010年までに、全国2,856県（市、区）

ではいずれも9年義務教育が実施され、2011年末までに、すべての省（自治区、直轄市）が正式に国家レベルの検査検収を通過し、中国で9年制義務教育が全面的に普及したことを示した。9年制義務教育の基本的な普及に伴い、高校段階の教育の普及も21世紀に入って歩みを速めている。2001年の国務院の「基礎教育改革と発展に関する決定」においては、「高校段階教育を大きく発展させ、高校段階教育の調和の取れた発展を促進する。大中都市と経済発展地区において高校段階教育を段取りよく普及させる」との計画が打ち出された。2005年の国務院の「職業教育の強力な発展に関する決定」においては、普通教育と職業教育の比率をほぼ同じくすることが、マクロ政策の指導の見地から再び強調された。2010年までに、全国の小学校純就学率（後述）は99.7%、中学校粗就学率（後述）は100.1%、高校段階教育の粗就学率は82.5%に達した。高校段階教育の在校生に普通高校在校生が占める割合は51.9%だった。小学校卒業生の進学率は98.7%、中学校卒業生の進学率は87.5%、普通高校からの高等教育機関への進学率は83.3%に達した⁷。

三、21世紀以降の初等中等教育学齢人口の変化

世界で最大の人口を抱える発展途上国である中国は、21世紀初めにおいても、出生率を低い水準に抑える政策を維持しており、年間出生数は変動しながらも減少傾向にある。人口構造とその変動、人口の移動とその流動は、教育に対して幅広く深刻な影響を持っている。

1. 児童・少年人口

中国の初等中等教育段階の学齢人口は総体的に減少傾向にある。2010年に行われた第6回全国人口センサスによると、2010年の中国大陸部の人口総数は13億3,281.09万人で、このうち小学校教育（満6-11歳）、中学校教育（満12-14歳）、高校教育（満15-17歳）の学齢人口はそれぞれ8,453.95万人、4,651.84万人、5,759.04万人、総人口に占める割合は6.34%、3.49%、4.32%だった。2000年の第5回人口センサスのデータと比べると、初等中等教育段階の学齢人口規模が総人口に占める割合はいずれも低下している（表1.2参照）。

4 中国教育年鑑編集部『中国教育年鑑（1949-1981）』（北京、中国大百科全書出版社、1984、p.154）

5 教育部発展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、人民教育出版社、2011年、p.15）

6 新疆生産建設兵団：国家から開拓の任務を負い、自らの管轄の開墾地区で国家と新疆ウイグル自治区の法律、法規に基づいて地域の行政や司法事務を自ら管理する政府組織。

7 教育部発展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、人民教育出版社、2011年、pp.16-17）

表 1.2 中国初等中等教育段階学齢人口変化 (2000—2010年)

教育段階区分	2000年		2010年	
	人口数 (万人)	総人口に占める割合 (%)	人口数 (万人)	総人口に占める割合 (%)
満6—11歳	9,942.91	8.00	8,453.95	6.34
満12—14歳	7,404.89	5.96	4,651.84	3.49
満15—17歳	6,080.78	4.89	5,759.04	4.32

出所：中華人民共和国国家統計局「第5回/第6回全国人口センサス」データベースに基づいて計算 (<http://www.stats.gov.cn/tjsj/pcsj/>)

都市化の加速に伴い、中国は現在、都市社会へと移行しつつある。2000年から2010年までに、都市人口は4億5,844万人から6億6,557万人に増加し、都市化率は36.22%から49.68%に高まった。さらに2011年には初めて50%を超え、51.3%となった⁸。都市と農村の構成の変化は、初等中等教育段階にある学齢人口が都市や県鎮(町)に集まる傾向を生んでいる。

2005年のデータでは、全国の6歳から12歳の小学校在校生は1億120.30万人で、このうち都市、県鎮、農村の割合はそれぞれ15.96%、20.12%、63.92%だった。全国の11歳から15歳の中学校在校生は5,353.10万人で、このうち都市、県鎮、農村の割合はそれぞれ16.17%、38.33%、45.50%だった⁹。

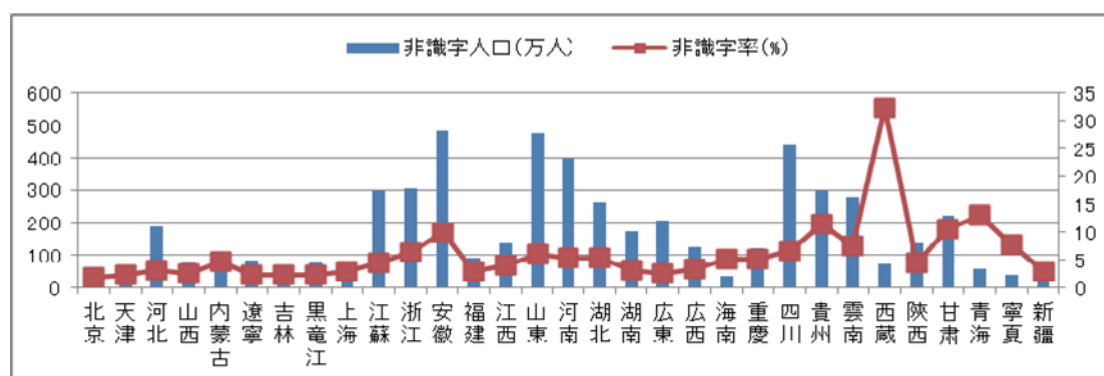
2010年のデータでは、全国の6歳から12歳の小学校在校生は9,473.27万人で、このうち都市、県鎮、農村の割合はそれぞれ18.40%、27.77%、53.82%だった。2005年と比べると、都市、県鎮の在校生の割合は2.44ポイントと7.65ポイント高まった。全国の11歳から15歳の中学校在校生は4,625.39万人で、このうち都市、県鎮、農村の割合はそれぞれ19.74%、46.27%、33.99%だった。2005年と比べると、都市、県鎮の在

校生の割合は3.57ポイントと7.94ポイント高まった。

2. 成人人口

2010年第6回全国人口センサスによると、15歳から59歳までの人口は9億3,961.64万人で、人口に占める割合は70.14%だった。60歳以上の人口は1億7,764.87万人で13.26%だった。非識字人口(15歳以上で字が読めない人)は5,465.66万人、最終学歴が小学校卒業の人は3億5,876.40万人、中学校卒業の人は5億1,965.64万人だった。2000年の第5回人口センサス時と比べると、非識字人口は3,041.31万人減少し、非識字率は6.72%から4.08%と2.64ポイント下がり、非識字者をなくす事業は大きく発展していることがわかる。しかし非識字人口の絶対数はまだ比較的多く、地域差も大きい(図1.2参照)。国際比較で見ると、2008年の世界の成人非識字者総数は7億9,600万人近くで、中国は、世界の人口大国9カ国中、インドに次いで非識字者の多い国となっている¹⁰。非識字者をなくし、学歴を上げることが、成人に「2回目の教育のチャンス」を提供することであり、成人の初等中等教育の基本的なニーズとなっている。

図 1.2 中国地区別の非識字人口(15歳以上)とその割合(2010年)



出所：国家統計局「第6回全国人口センサス」 <http://www.stats.gov.cn/tjsj/pcsj/rkpc/6rp/indexch.htm>

8 国家統計局『中国統計年鑑(2011)』<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2011/indexch.htm>

9 教育部発展計画司『中国教育統計年鑑(2005)』(北京、人民教育出版社、2006年)のデータに基づく

10 ユネスコ「隠された危機：武力紛争と教育」～EFA グローバル・モニタリング・レポート2011(パリ、2011年、p.66)

第二節 規模と構造

一、小学校教育

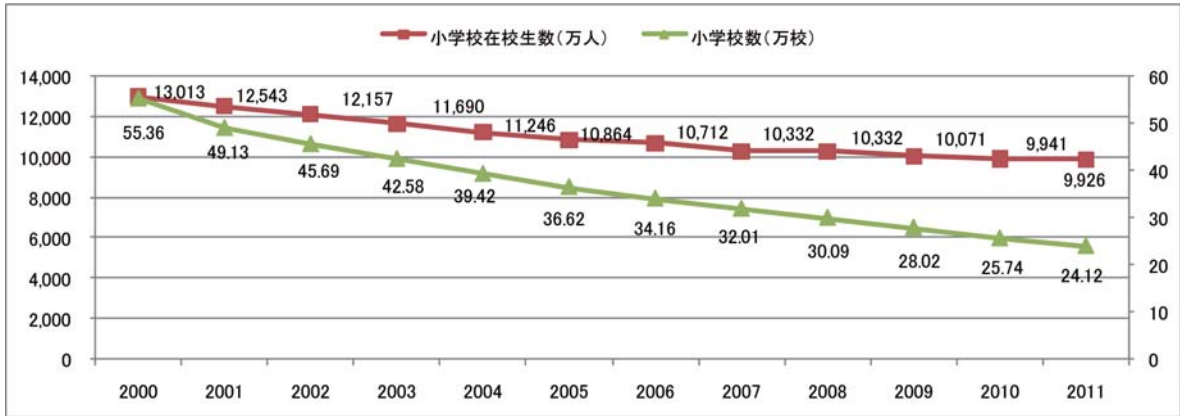
1. 発展規模と普及水準

21世紀に入ってから、学齢人口の減少の影響を受け、小学校在校生の規模は減少を続けている。さらに農村の出生率の持続的低下と都市に働きに出る親とともに農村を離れる子女の増加によって、小・中・高校の配置が調整されることで、多くの農村の小学校が廃校となっている。2000年から2011年までに、全国的小学校在校生は1億3,013.25万人から9,926.37万人に減り、減少率は23.72%に達した。全国的小学校数は55.36万校から24.12万校に減り、減少率は56.43%に達した（図1.3参照）。2010年、全国的小学校学齢児童の純就学率は99.70%に達した。男児と女児の純就学率は99.68%と99.73%で、就学率の男女差はほぼ解消された。

純就学率と粗就学率に対する国際的な定義は、まず純就学率（学齢人口就学率、Net Enrollment

Ratio）は、「規定学齢にある在校生総数÷規定学齢にある人口数」であり、最大値は100%となる。粗就学率（Gross Enrollment Ratio）は、「在校生総数÷規定学齢にある人口数」であり、在校生の年齢が規定の学齢を上回るか下回るかしている場合があるため、100%を超える場合がある。義務教育の段階で留年制度を実行しているケースや、学齢に達しても就学していなかった児童が就学したり、退学した児童・生徒が再就学したりするケースがあると、粗就学率の値が押し上がることになる。この値が100%を大きく上回っている時には、留年現象などで教育効率が高くないことが考えられる。すなわち各国の純就学率が100%に近付くと同時に、粗就学率も100%付近に落ち着き、純就学率との差がそれほどないことが求められる。小学校教育の普及程度は世界的にすでに高いレベルに達している。2008年の世界各国の初等教育段階の平均粗就学率と純就学率とはそれぞれ107%と88%で、先進国ではそれぞれ102%と95%、発展途上国では107%と87%となっている¹¹。

図 1.3 中国小学校数と在校生数の変化（2000－2011年）



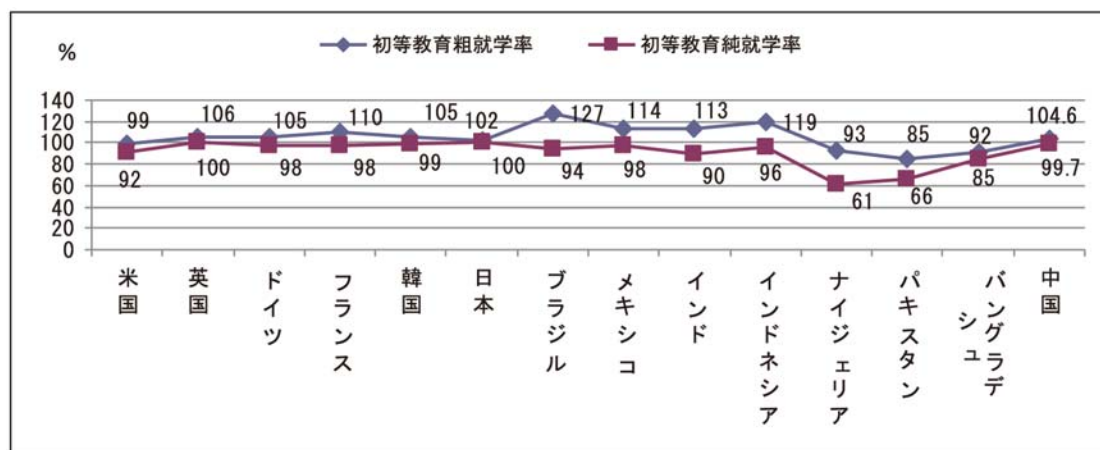
出所：教育部「全国教育事业發展公報（2000-2011）」（http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_335/index.html）

表 1.3 中国小学校学齢児童就学率（2000—2010年）

年	全国学齢児童数 (万人)	学齢児童就学数 (万人)	粗就学率 (%)	純就学率 (%)
2000	12,445	12,334	104.6	99.1
2001	11,766	11,561	104.5	99.1
2002	11,310	11,150	107.5	99.1
2003	10,908	10,762	107.2	98.6
2004	10,548	10,437	106.6	98.7
2005	10,207	10,120	106.4	98.9
2006	10,076	10,002	106.3	99.2
2007	9,948	9,897	106.2	99.3
2008	9,772	9,727	105.7	99.5
2009	9,607	9,549	104.8	99.4
2010	9,502	9,473	104.6	99.7

出所：中華人民共和國教育部發展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、人民教育出版社）

図 1.4 各国の初等教育の粗就学率と純就学率（2008 年）



出所：ユネスコ、前掲書、2011年。中国のデータは『中国教育統計年鑑（2010）』により

中国の小学校教育の普及レベルは粗就学率104.6%、純就学率99.7%で、世界のトップレベルにあり、先進国のレベルをすでに上回っている（図1.4参照）。

2. 構造と体制

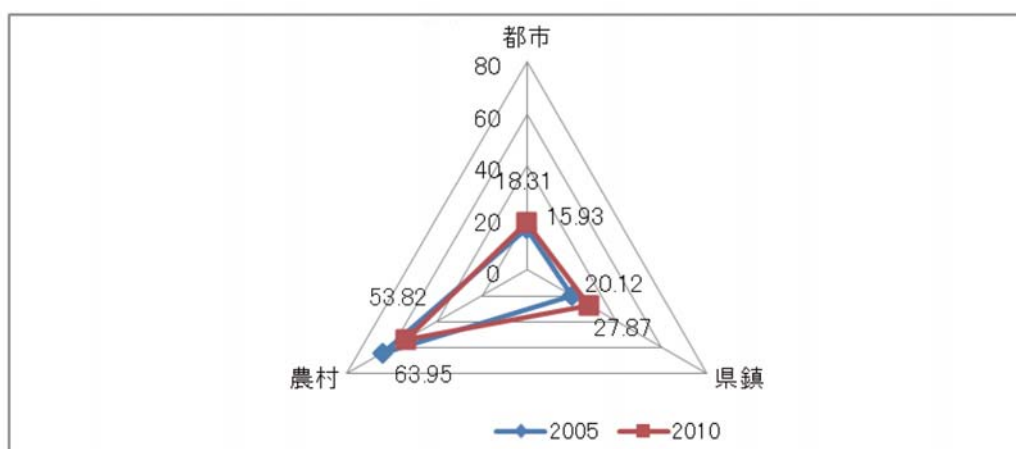
学制から見ると、小学校教育の学制は6年制を中心としており、5年制および小学校5年と中学校4年をつなげた9年一貫制も少数ながら存在する。2010年、全国の小学校の新入生と在校生はそれぞれ1,691.70万人と9,940.70万人だった。このうち5年制の新入生と在校生は44.57万人と221.56万人で、それぞれ全体の2.63%と2.23%だった。9年一貫制小学部の新入生と在校生はそれぞれ123.11万人と754.30万人で、それぞれ全体の7.28%と7.59%だった¹²。

都市と農村の構成から見ると、農村の小学校数と

在校生数は大幅に減少し、都市と県鎮（町）の在校生数はいくらか増加している。2005年から2010年までに、農村の小学校数は31.68万校から21.09万校に減少し、減り幅は約3分の1に達した。農村の小学校在校生は6,947.83万人から5,350.22万人に減少し、減り幅は約23%だった。都市と県鎮の小学校在校生は3,916.24万人から4,590.48万人に増え、増幅は17.22%となり、全国の小学校在校生総数に占める割合は10ポイント高まった（図1.5参照）。

農村から都市に働きにやってくる人員に子女が付き添うケースや寄宿生の規模も不断に拡大している。2007年から2011年までに、出稼ぎ者の付き添い子女の都市部での小学校就学数は592.0万人から932.7万人に増加し、全国の小学生に占める割合は5.6%から9.4%に拡大した。寄宿小学生は759.3万人

図 1.5 中国小学校在校生の都市・農村構成の変化（2005—2010年）

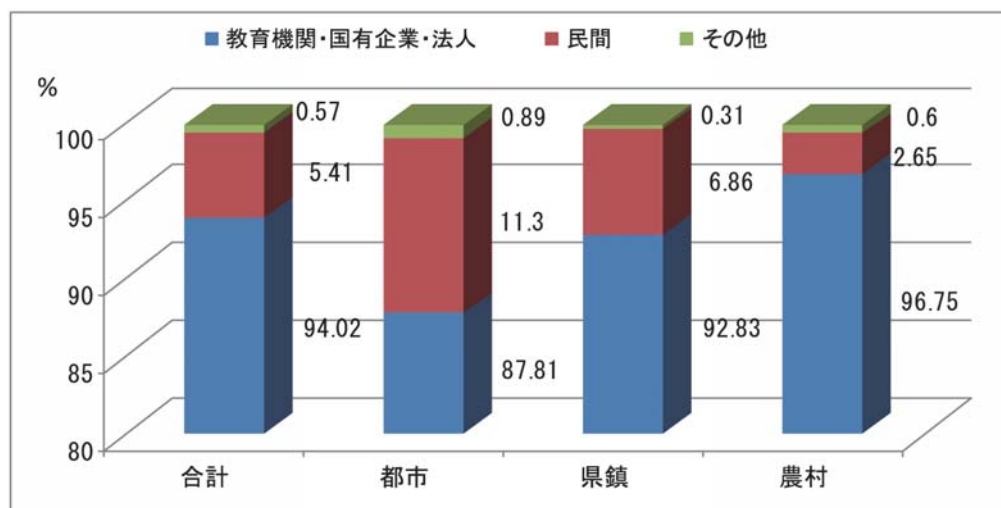


出所：中華人民共和国教育部發展計画司『中国教育統計年鑑（2005、2010）』（北京、人民教育出版社）のデータに基づいて作成

11 ユネスコ、前掲書、2011年

12 教育部發展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、人民教育出版社、2011年、p.156）

図 1.6 都市・農村における運営主体の異なる学校の生徒数の割合（2010年）



出所：中華人民共和國教育部發展計画司『中国教育統計年鑑（2005、2010）』（北京、人民教育出版社）のデータに基づいて作成

から1,080.8万人に増加し、全体に占める割合は7.2 %から10.9 %に高まった¹³。

学校運営体制から見ると、初等教育体系においては教育機関・国有企業・法人による運営が絶対的な主導的地位に立っている。2010年、全国の25万7,410校の小学校のうち、教育機関・国有企業・法人が運営しているものは97.67 %を占め、民間運営校は2.08 %、その他の部門による運営は0.25 %だった。全国の9,940.70万人の小学校在校生のうち、教育機関・国有企業・法人の運営する学校に通う生徒は94.02 %、民間の学校の生徒は5.41 %、その他は0.57 %だった。農村と比べると、都市や県鎮においては民間の学校に通う小学生の比率が高く、都市では10 %を超えた（図1.6参照）。

また被教育対象と運営形式から見ると、2010年の時点で、中国には普通小学校以外に成人小学校が3万3,187校あり、在校生数は194.66万人に上っている。このうち非識字者向けの識字クラスの生徒が108.08万人で、90.26万人がこのクラスを通じて識字者となった¹⁴。

二、中学校教育

1. 発展規模と普及水準

21世紀に入って以来、中学校段階の在校生の規模は2003年から縮小しており、学校配置の調整によって中学校数は大幅に減少している。2000年から2011年までに、全国の中学校段階の在校生の規模は

6,256.3万人から5,066.8万人減り、減り幅は19.01 %に達した。学校数は6.39万校から5.41万校に減り、減り幅は15.34 %だった。中学校段階の粗就学率は88.6 %から100.1 %に向上し、中学校教育の普及レベルは年々高まっている（図1.7参照）

国際的に見ると、2008年の世界の中学校段階の平均粗就学率は79 %で、先進国の平均は103 %、移行国の平均は93 %、発展途上国の平均は76 %となっている。中国は92 %であり、中学校段階の就学率の低い発展途上国の中でトップレベルにある（図1.8参照）。

2. 構造と体制

学制から見ると、2010年、全国の4年制中学校在校生は197.66万人、9年一貫制学校の中学校在校生は539.63万人で、全国総数のそれぞれ3.74 %と10.22 %を占めている¹⁵。

都市と農村の構成から見ると、農村の中学校数と在校生数はいずれも大きく減少しており、都市と県鎮（町）の在校生はやや増加している。2005年から2010年までに、農村の中学校は3万6,836校から2万8,707校に減り、下げ幅は22.07 %だった。在校生は2,815.25万人から1,786.52万人に減り、下げ幅は36.54 %だった。都市と県鎮の中学校在校生は3,399.69万人から3,492.81万人に増加し、増幅は2.74 %だった¹⁶。

農村から都市に働きにやってくる人員に子女が付き添うケースは拡大している。2007年から2011年までに、出稼ぎ者の付き添い子女の都市部での中学

13 教育部發展計画司「2011年全国教育事業簡明統計分析」（内部印刷資料、2012年）

14 教育部發展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、人民教育出版社、2011年、p.3）

15 教育部發展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、人民教育出版社、2011年、p.130）

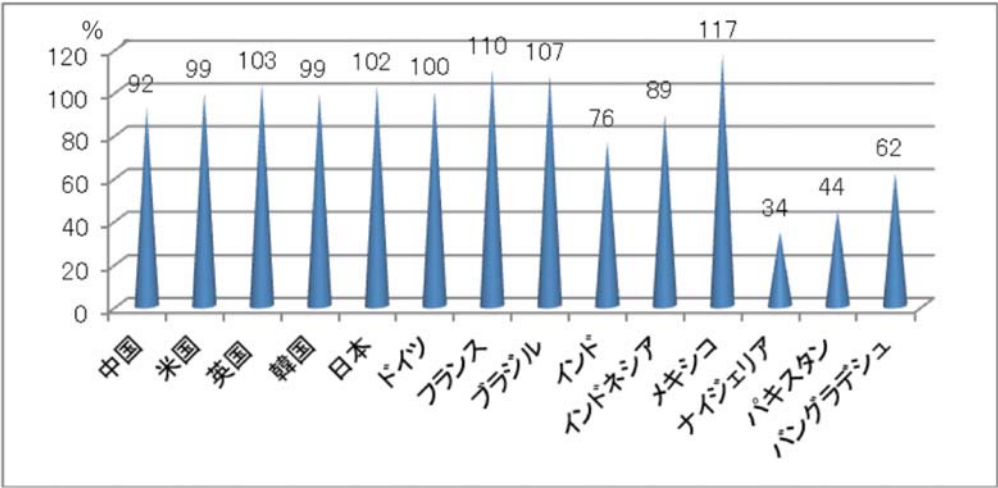
16 教育部發展計画司『中国教育統計年鑑（2005、2010）』（北京、人民教育出版社）

図 1.7 中国中学校段階教育の在校生数と粗就学率（2000-2011 年）



出所：教育部「全国教育事業発展統計公報」（http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_335/index.html）

図 1.8 各国の中学校段階の粗就学率（2008 年）



出所：ユネスコ、前掲書、2011 年

表 1.4 中国中学校段階寄宿生情况

	寄宿生規模 (万人)			在校生に占める比率 (%)		
	合計	都市	農村	合計	都市	農村
2008 年	2,347.29	155.66	2,191.63	42.03	14.57	48.52
2009 年	2,347.98	154.14	2,193.84	43.15	14.55	50.07
2010 年	2,305.43	153.02	2,152.41	43.67	14.45	51.00
2011 年	2,195.73	275.95	1,919.78	43.34	19.21	52.88

出所：教育部発展計画司「全国教育事業簡明統計分析」（2008-2011）内部印刷資料

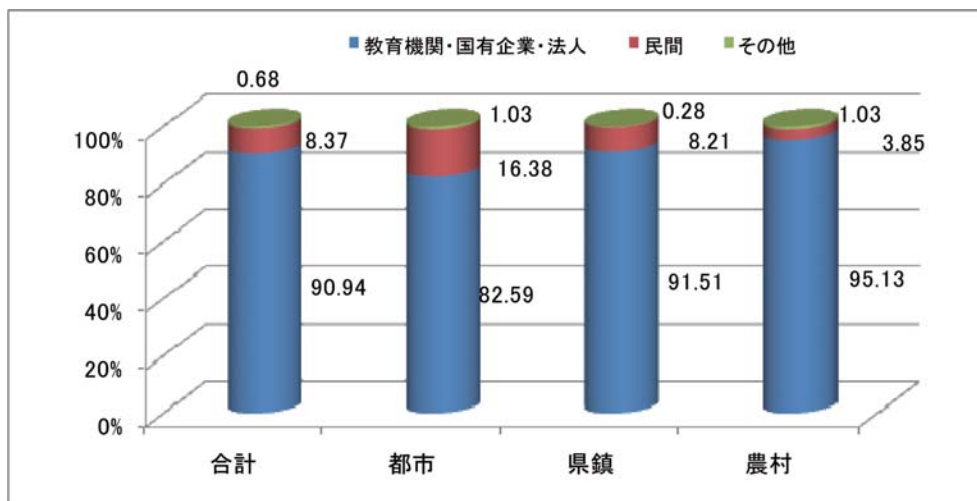
校就学者数は173.7万人から328.2万人に増加し、全国の中学生に占める割合は5.7 %から6.5 %に拡大した¹⁷。全国の寄宿中学生の規模は2008 年の2,347.29 万人から2,195.73 万人へといくらか減少したもの

の、全国の在校生総数に占める割合は42.03 %から43.34 %に拡大した。農村における寄宿生の割合は50 %を超えた（表1.4参照）。

学校の運営体制から見ると、教育機関・企業・法人

17 教育部発展計画司「2011 年全国教育事業簡明統計分析」（内部印刷資料、2012 年）

図 1.9 都市・農村における運営主体の異なる学校の生徒数の割合（2010年）



出所：教育部発展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、2011年、人民教育出版社）のデータに基づいて作成

などの運営する公立中学・高校が、中学校教育体系における絶対的な主導的地位を占めている。2010年、全国の中学校5万4,890校のうち、教育機関・国有企業・法人の運営する学校は91.23%、民間学校は7.76%、その他の部門の運営する学校は1.01%だった。在校生5,279.33万人にうち、それぞれの学校が占める割合は92.0%、8.37%、0.68%だった。農村と比べると、都市や県鎮においては民間の学校に通う中学生の比率が高く、都市では16%を超えた（図1.9参照）。

学校のカリキュラムの類型から見ると、中学校は初級中学と職業中学とに分かれる。職業中学は主に、未発達地域にある農村に設立され、前期中等教育段階における職業技術教育に相当する。全国の前期中等職業教育学校数と在校生数は大幅な減少傾向にある。2005年、独立機関として設けられた職業中学は601校、在校生は43.14万人だったが、2010年には学校数は67校、在校生は3.42万人に減少した。全国の中学校在校生総数に占める割合は0.69%から0.06%に縮小した¹⁸。

また、2010年、中国には成人中学・高校が1,589校あり、登録者数は延べ63.0万人だった¹⁹。中等レベルの継続教育に属する。

三、普通高校教育

1. 発展規模と普及水準

21世紀以降、義務教育の普及レベルと高等教育の大衆化レベルの向上に伴い、中国の普通高校教育は急速な発展傾向を示している。高校就学人口

は、2007年にピークに達した後、学齢人口の減少に従って減少している。普通高校の在校生は2000年の1,201.3万人から2007年には2,522.4万人に急増した後、2011年の2,454.8万人まで減少した。高校段階教育の在校生に占める普通高校生の割合は2007年には55.7%だったが、2011年には52.4%とやや縮小した。高校段階教育の粗就学率は84.0%に達している（図1.10、図1.11参照）。

国際的に見ると、2008年の世界の高校段階の平均粗就学率は55%で、先進国の平均は99%、発展途上国の平均は49%となっている。中国は62%であり、発展途上国の中ではブラジルに次いで高いレベルとなっている（図1.12参照）。

2. 体制

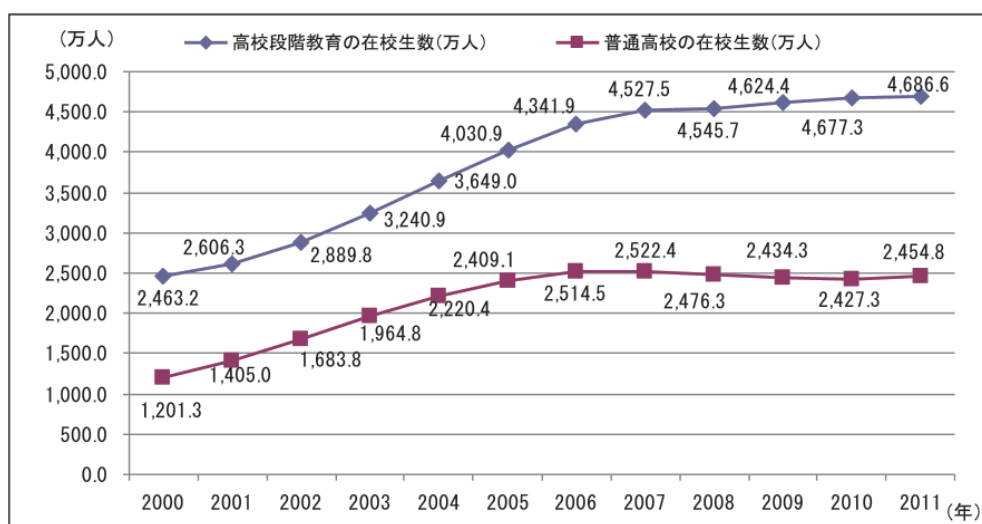
普通高校は多様な運営体制が取られている。都市・農村別と運営主体から見ると、2010年、全国に独立設置された普通高校は6,461校、中学校と一緒になった完全中学・高校は7,597校で、合わせて1万4,058校となっている。このうち都市、県鎮（町）、農村の校数はそれぞれ5,494校、7,136校、1,428校、教育機関・国有企業・法人の運営する学校は1万1,334校、民間学校は2,499校、その他の部門による学校は225校だった。全国の2,427.34万人の普通高校在校生のうち、都市と県鎮、農村の就学者の割合はそれぞれ35.4%、57.9%、6.7%。教育機関・国有企業・法人による学校、民間学校、その他の部門による学校の就学者割合はそれぞれ89.6%、9.5%、0.9%だった²⁰。民間普通高

18 教育部発展計画司『中国教育統計年鑑（2005、2010）』（北京、人民教育出版社）

19 教育部発展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、人民教育出版社、2011年、p.152）

20 教育部発展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、人民教育出版社、2011年、pp.67-68）

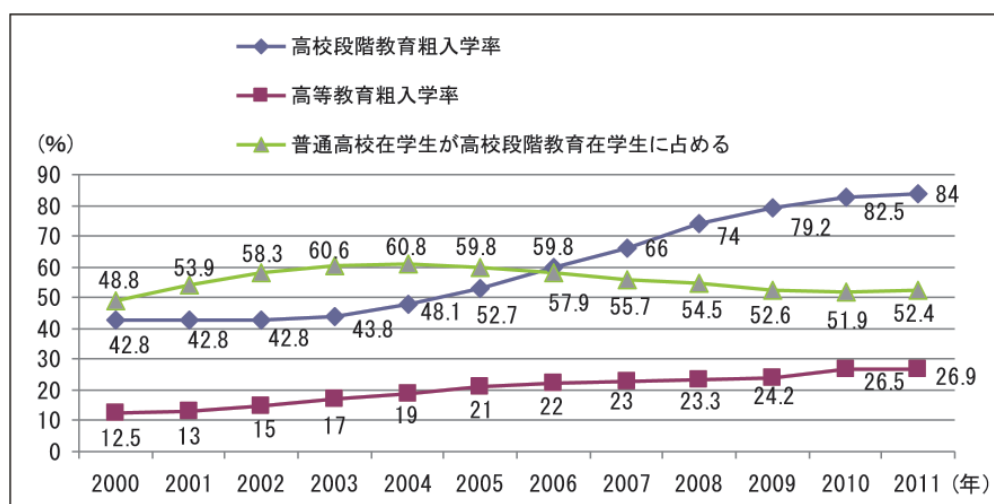
図 1.10 中国高校段階教育と普通高校の在校生数(2000-2011年)



注：高校段階教育には、普通高校・成人高校・中等専門学校・成人中専・職業高校・技術労働者学校が含まれる

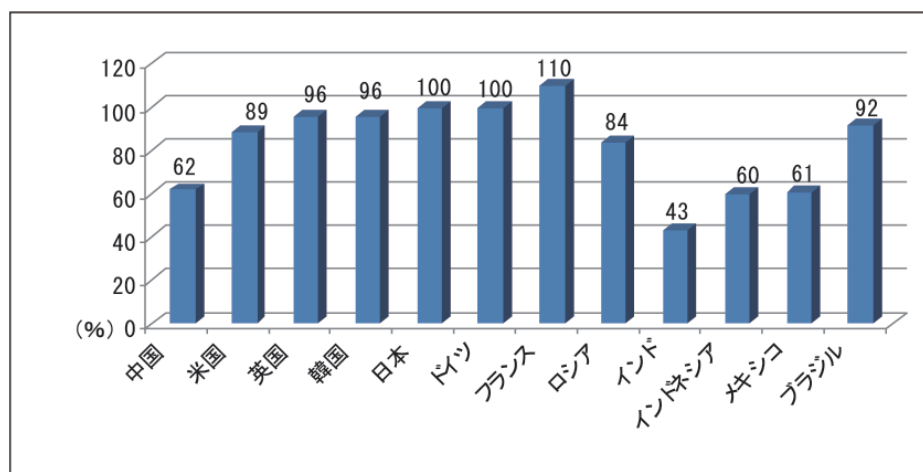
出所：教育部発展計画司『中国教育統計年鑑(2010)』(北京、人民教育出版社)、教育部「2011年全国教育事業発展統計公報」
(http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_335/index.html)

図 1.11 中国高校段階と高等教育の粗就学率及び普通高校在校生比率(2000-2011年)



出所：教育部発展計画司『中国教育統計年鑑(2010)』(北京、人民教育出版社)、教育部「2011年全国教育事業発展統計公報」
(http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_335/index.html)

図 1.12 各国の中学校段階の粗就学率(2008年)



出所：ユネスコ、前掲書、2011年

校教育は急速な発展を遂げており、2003年から2011年までに、民間普通高校の就学者は141.37万人から234.98万人に増加、普通高校在校生総数に占める割合は7.20%から9.72%に拡大し、義務教育後に教育を受ける機会をより多くの青少年に提供している²¹。

四、特別支援教育

特別支援教育は主に、障害者教育を指す。2011年、特別支援教育学校は全国で1,767校、在校生数は39.87万人だった。このうち視覚障害者学校の就学者は5.23万人、聴覚障害者学校の就学者は10.77万人、知的障害者学校および補習班の就学者は23.88万人となっている²²。小学校段階と中学校段階の特別支援教育在校生はそれぞれ27.7万人と11.2万人で、このうち普通学校での特別支援教育（普通学級への出席と特殊クラスを含む）は15.5万人と7.0万人に上っており、全体の56.49%と62.8%を占める²³。特別支援教育機関を中心とし、普通学校での特別支援教育を主体とする特別支援教育の組み立てはほぼ形成され、障害者の全面的発展を促し、障害者の社会参加を助ける基本的なルートとなっている

第三節 教員

一、教員数

教員は、教育事業発展の土台であり第一の資源である。2010年時点で、全国の各種教育機関における教職員（専任教員、管理職員・事務職員、教員アシス

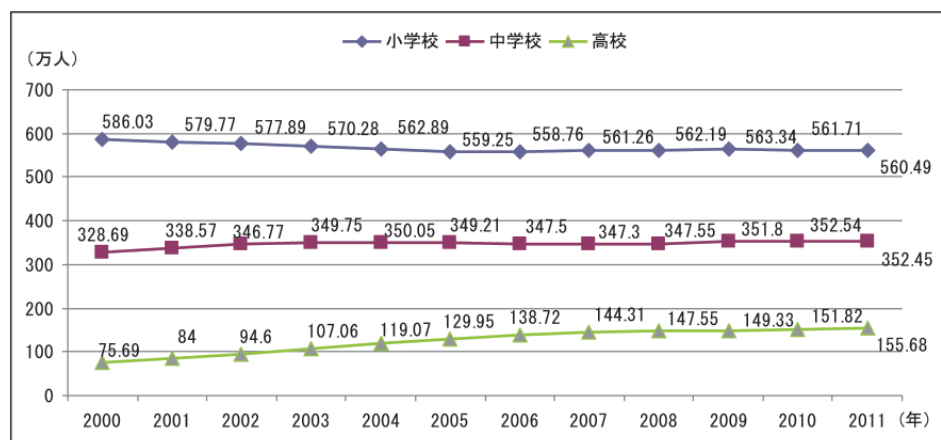
タント、用務員など）は1,744.49万人となっている。このうち初等中等教育段階の教職員は1,394.76万人で、教職員全体の79.95%を占めている。専任教員は全国で1,416.12万人おり、このうち初等中等教育段階の専任教員が83.62%を占め、1,184.15万人となっている。初等中等教育段階の専任教員のうち、初等教育の教員は564.58万人、中学校段階の教員は352.97万人、高校の教員は152.17万人。2000年から教員数の変化を見ると、小学校と中学校の教員数は年によって違うものの比較的安定している。高校の専任教員は大きく増加し、2.06倍に増えた（図1.13参照）。各地では、財政困難などの原因から、適格な教員を正規の手続きに基づいて補充するのではなく、代理教員や兼任教員を低い給与で雇うケースがたびたび見られる。2010年、全国の小・中・高校の代理教員は29.66万人おり、このうち小学校が20.38万人、普通中学・高校が9.28万人。兼任教員は3.37万人で、このうち小学校が1.61万人、普通中学・高校が1.76万人²⁴。

二、教員の構成

1. 都市・農村別の構成

初等中等教育の専任教員の多くは県鎮（町）と農村で働いている。2010年、全国の普通小・中・高校の専任教員は1,065.86万人で、このうち都市の教員が221.98万人、県鎮の教員が387.14万人、農村の教員が456.74万人。県鎮以下の教員が全体の79.17%を占めている²⁵。

図 1.13 中国の初等中等教育段階における専任教員数（2000-2011年）



出所：教育部「教育事業発展統計公報（2000-2011）」（http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_335/index.html）

21 教育部「全国教育事業発展統計公報（2003、2011）」http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_335/index.html

22 教育部「2011年全国教育事業発展統計公報」http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_633/201208/141305.html

23 教育部「2011年全国教育事業発展統計公報」http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_633/201208/141305.html

24 教育部發展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、人民教育出版社、2011年）

25 教育部發展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、人民教育出版社、2011年）

2. 性別の構成

初等中等教育の教職、とりわけ小学校教員は女性が目立つ構成となっている。2010年、全国の普通中小学校には女性専任教員が572.19万人おり、全体の53.68%を占める。このうち普通小学校と初級中学、普通高校の教員はそれぞれ57.95%、49.48%、47.66%である。普通小・中・高校においては、女性教員の比率は都市でとりわけ多く、小学校段階では80%近くに上っている。農村の小・中・高校においては、女性比率の教育段階別の差はそれほどない。（図1.14参照）。

3. 年齢構成

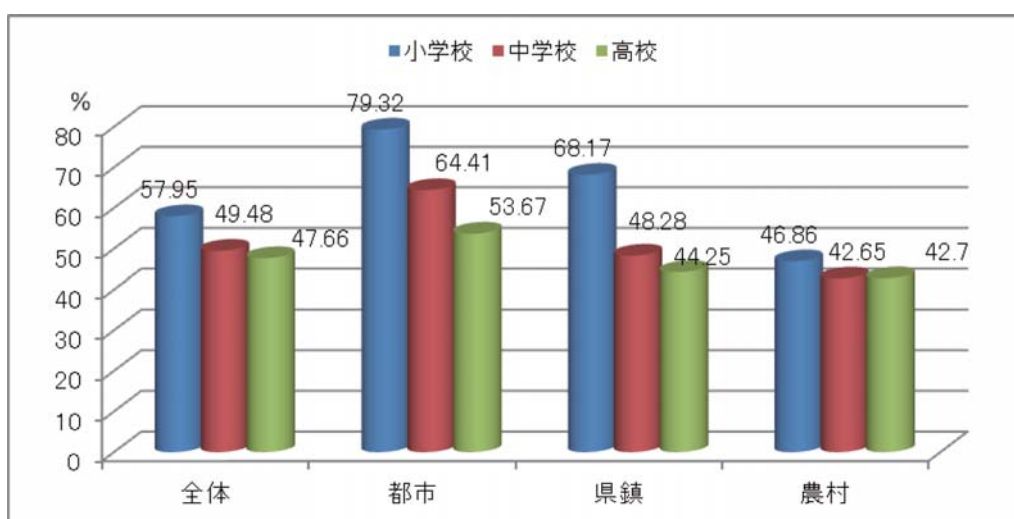
初等中等教育の教員は全体的に年齢が低下する傾向にあり、中青年教师が普通小・中・高校教員の主

体となっている。2010年、35歳以下の小学校、中学校、高校教員はそれぞれ、42.31%、49.23%、53.58%だった。45歳以下の小学校、中学校、高校教員はそれぞれ、69.91%、83.94%、87.3%だった。45歳以上の小学校、中学校、高校教員はそれぞれ、30.08%、16.07%、12.69%だった（図1.15参照）。

4. 教員の配置

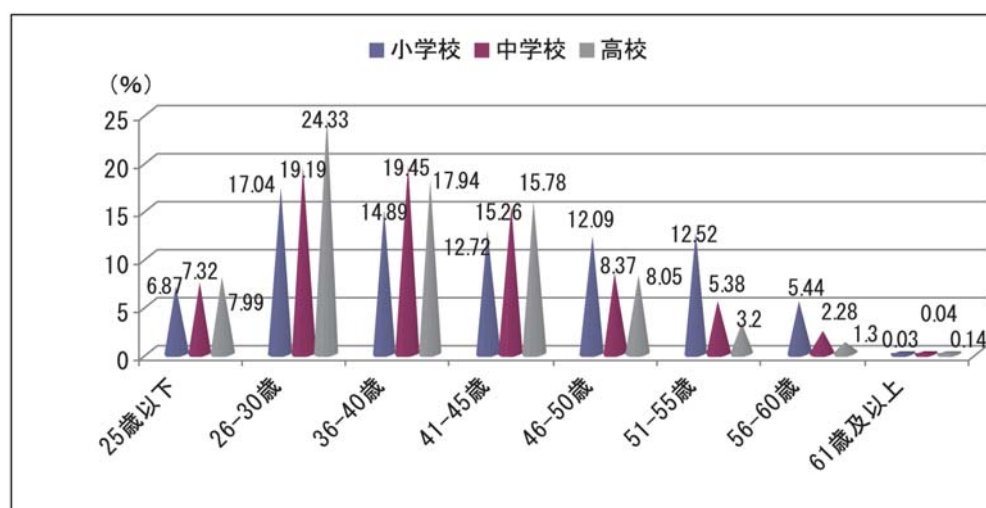
教員の総量の増加と学齢人口の減少に伴い、初等中等教育における教員の配置状況は全体的に改善されている。義務教育段階である小学校と中学校の児童・生徒教員比は年々低下している。2000年から2011年までに、小学校の児童教員比は22.21:1から17.71:1まで低下した。中学校の生徒教員比は19.03:1から14.38:1まで低下した。普通高校の生

図1.14 中国普通小・中・高校女性専任教員分布（2010年）



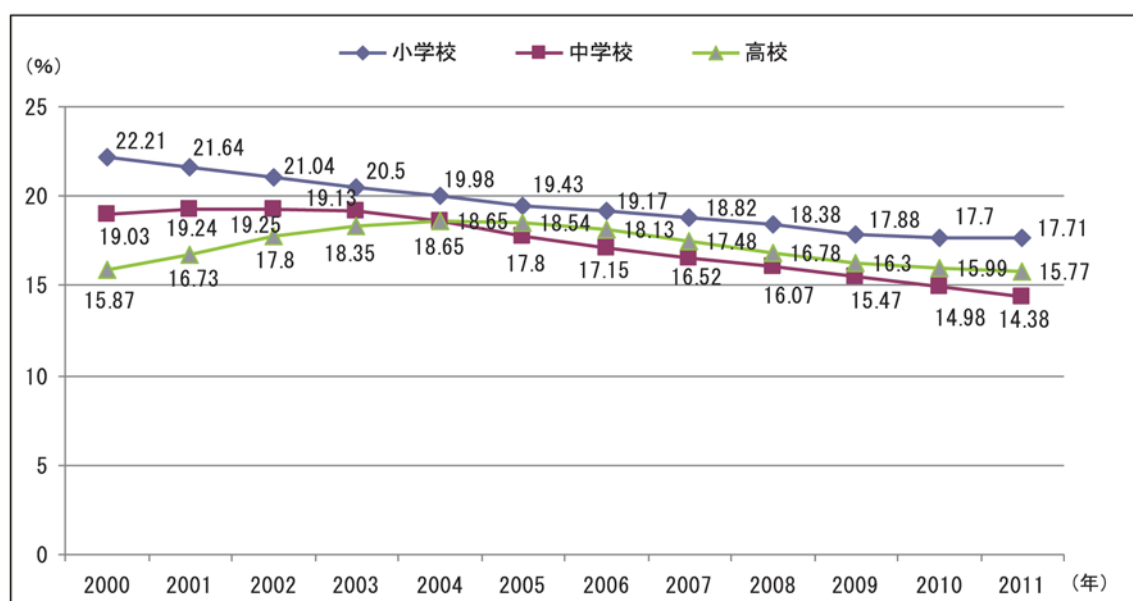
出所：中華人民共和国教育部発展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、2011年、人民教育出版社）

図1.15 中国普通小・中・高校専任教員年齢構成（2010年）



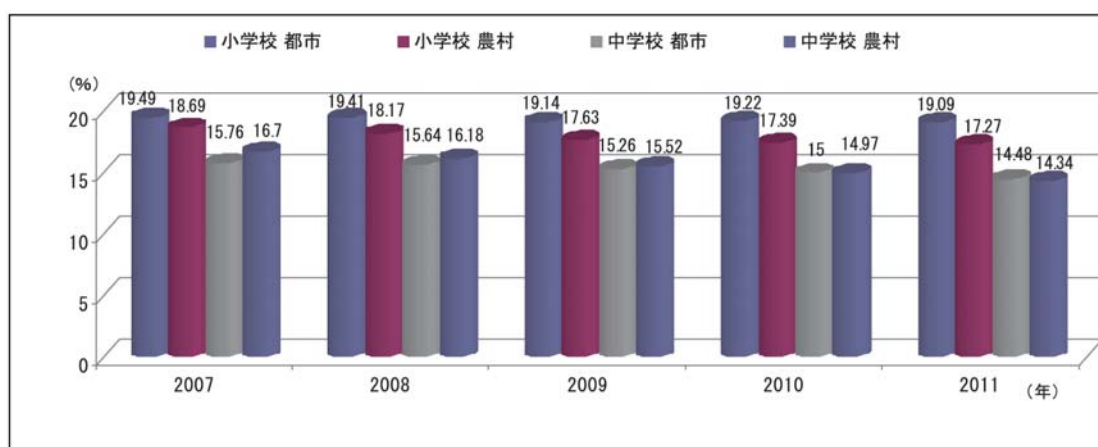
出所：教育部発展規劃司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、2011年、人民教育出版社）

図 1.16 中国普通小・中・高校児童・生徒教員比 (2000-2011 年)



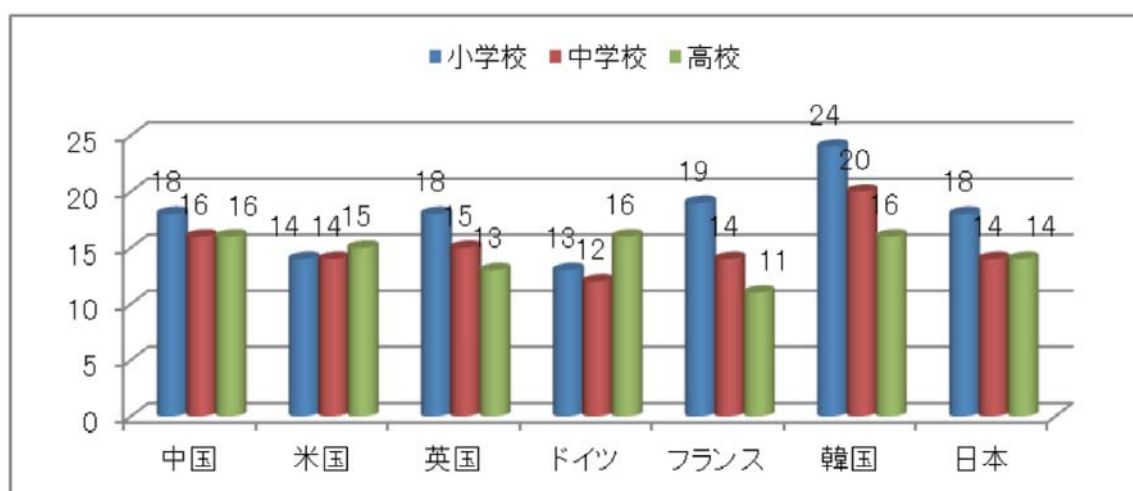
出所：教育部発展計画司『中国教育統計年鑑 (2010)』(北京、2011年、人民教育出版社)、教育部「2011年全国教育事業発展統計公報」(http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_633/201208/141305.html)

図 1.17 中国都市・農村別普通小・中・高校の教員生徒比 (2007-2011 年)



出所：教育部発展計画司「全国教育事業簡明統計分析」(2008-2011) 内部印刷資料

図 1.18 各国の普通小・中・高校の児童・生徒教員比 (2008 年)



出所：ユネスコ、前掲書、2011 年

徒教員比も、いったん上昇した後、減少の傾向に入っている（図1.16参照）。

中国は地域間の格差が大きく、経済発展レベルは地域によって不均衡となっている。小学校・中学校・高校の各段階と都市・県鎮（町）・農村の地域ごとに見ると、農村における小学校と中学校の教員一人当たりの児童・生徒の数が低下しており、都市よりも少なくなっていることがわかる（図1.17参照）。農村の小学校と中学校への教員資源の配置状況は大きく改善している。

国際比較で見ると、中国の初等中等教育段階における児童・生徒教員比はすでに世界の平均水準を超えている。2008年の小学校・中学校・高校における児童・生徒教員比の世界平均はそれぞれ25、19、16となっている。このうち先進国の平均は14、12、13、発展途上国の平均は28、22、19であり、中国は18、16、16（図1.18参照）。中国の普通小・中・高校教員の平均勤務時間と、児童・生徒が教員の指導を受けられる理論的な機会と時間も先進国の値に近づいている。

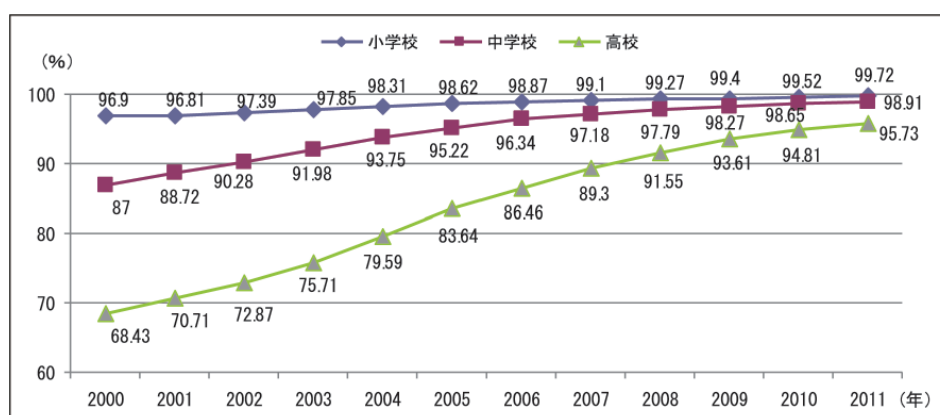
三、教員の資質

1. 教員の学歴

中国は、教員資格制度を取っている。「中華人民共和国教育法」（1993）に規定された初等中等教育教員資格取得のための必要学歴は、小学校教員は、中等師範学校卒業もしくはそれ以上の学歴、中学校教員は、高等師範専科学校もしくはその他の大学専科卒業以上の学歴、高校教員は、高等師範院校の本科もしくはその他の大学本科卒業以上の学歴とされている。中国の普通小・中・高校教員の学歴適格率はすでに高いレベルに達しており、都市と農村を比べてもこの適格率に格差はほとんどない（図1.19と表1.5参照）。

初等中等教育の専任教員のうち、求められる学歴より高い学歴の保持者の比率は、都市と県鎮（町）、農村の間で大きな差が見られる。2010年、農村の小学校教員のうち大学専科以上の学歴の保持者の比率は都市と県鎮に比べそれぞれ21.3ポイントと13.5ポイント低かった。農村の中学校教員のうち本科以上の学歴の保持者の比率は都市と県鎮に比べそれぞれ27.9ポイントと8.3ポイント低かった（表1.5参照）。

図 1.19 中国普通小・中・高校教員学歴適格率（2000-2011年）



出所：教育部「全国教育事業発展統計公報（2000-2011）」（http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_335/index.html）

表 1.5 中国初等中等教育専任教員学歴状況（2010年）

単位：%

		大学院卒業	本科卒業	専科卒業	高校段階卒業	高校段階以下卒業	学歴適格率	高学歴保持率
小学校	合計	0.11	23.59	54.58	21.23	0.48	99.51	78.28
	都市	0.46	48.19	43.78	7.46	0.1	99.89	92.43
	県鎮	0.07	25.96	58.57	15.2	0.2	99.8	84.6
	農村	0.03	15.19	55.93	28.12	0.72	99.27	71.15
中学校	合計	0.64	63.41	34.6	1.32	0.03	98.65	64.05
	都市	2.11	80.57	16.87	0.45	0.01	99.55	82.68
	県鎮	0.34	62.8	35.6	1.24	0.02	98.74	63.14
	農村	0.2	54.62	43.23	1.91	0.04	98.05	54.82
高校	合計	3.63	91.17	5.08	0.11	0.01	94.8	3.63
	都市	5.97	91.01	2.93	0.08	0.01	96.98	5.97
	県鎮	2.26	91.5	6.13	0.11	0	93.76	2.26
	農村	2.06	89.44	8.23	0.24	0.02	91.5	2.06

出所：教育部発展計画司「中国教育統計年鑑（2010）」（北京、2011年、人民教育出版社）

2. 教員の職階

中国は、教員職務（職階）制度を実施しており、国家によって構築された統一的な義務教育教員職務制度がある。教員職務は、初級職務・中級職務・高級職務に分かれる。職階水準に関しては都市と農村との間で一定の格差が見られる。2011年、小学校において中級以上の職階を持つ教員の比率は全国で54.3%、都市で58.6%、農村で52.9%だった。中学・高校において中級以上の職階を持つ教員の比率は全国で56.6%、都市で64.7%、農村で53.4%だった²⁶。職階は、教員の教育水準と実績を一定程度反映し、教員の給与や福利、昇進、養成・訓練への参加などと結び付けられている。

四、平均給与水準

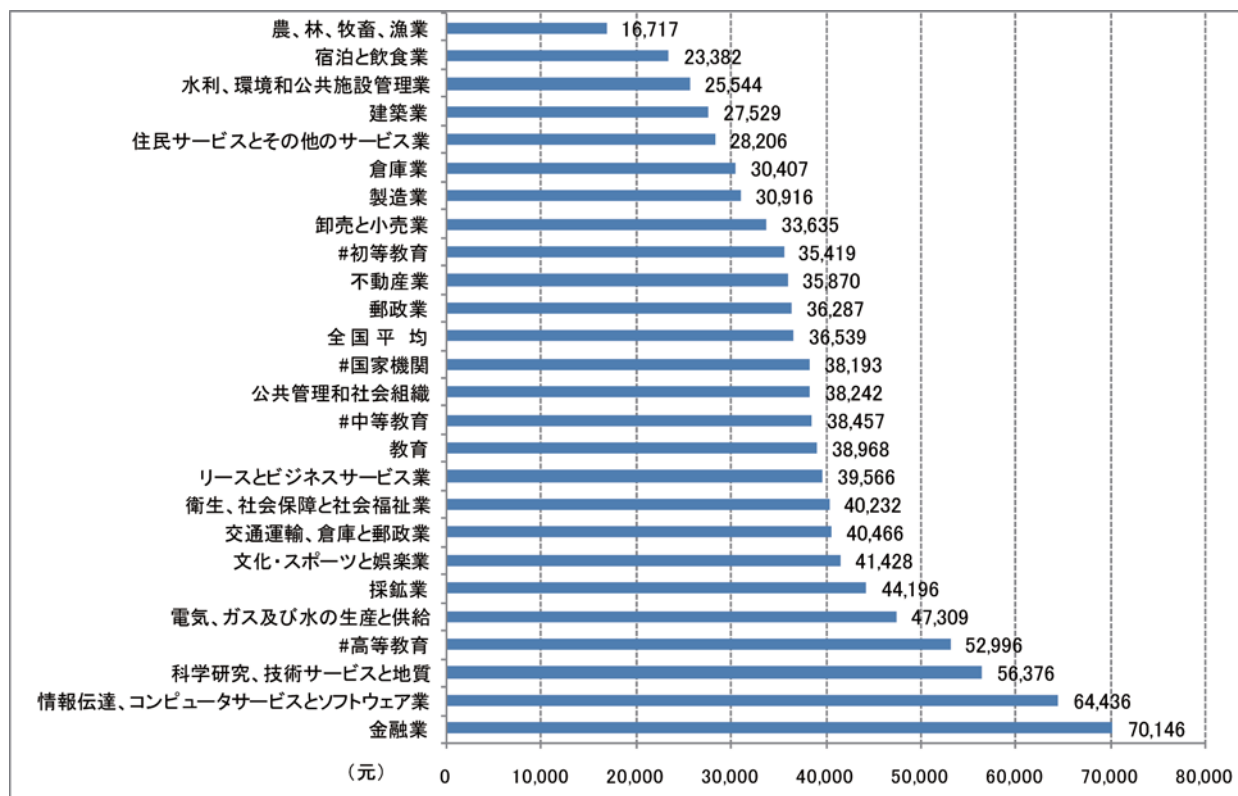
中国政府は、教員の勤務条件と生活条件を改善し、教員の社会的地位を向上させることを重視してきた。「中華人民共和国教員法」（1993年）は、「教員の平均給与水準は、国家公務員の平均給与水準を下回るべきでも上回るべきでもなく、漸次的に引き上げられるべきである」と規定している。また「中華人民

共和国義務教育法」（2006年改訂）においては、「教員の平均給与水準は現地の公務員の平均水準を下回るべきではない」との明確な規定がなされた。教員の給与だけに焦点を当てた統計はないが、『2011年中国労働統計年鑑』の職業別平均給与データによると、2010年の全国の初等教育段階教員の平均給与は3万5,419元、中等教育段階教員の平均給与は3万8,457元で、初等教育段階教員の平均給与水準は国家機関の職員と一定の格差があるが、中等教育段階教員の場合はほぼ接近していることがわかる（図1.20参照）。

五、特別支援教育の専任教員

特別支援教育発展の鍵は、特別支援教育を行う教員にある。2000年から2011年までに、特別支援教育専任教員は全国で3.2万人から4.1万人に増加した。さらに2011年には、専任教員のうち特別支援教育専門訓練を受けた教員の比率は55.4%に達した²⁷。教員の数量が十分に資質も高いことは、質の高い特別支援教育事業を発展させるための重要な条件である。

図 1.20 中国職業別平均給与（2010年）



出所：国家統計局人口就業統計司・人的資源社会保障部計画財務司 『中国労働統計年鑑2011』（北京、中国統計出版社、2011年）

26 教育部發展計画司「全国教育事業簡明統計分析（2008-2011）」（内部印刷資料、2012年、p.46）

27 教育部發展計画司「全国教育事業簡明統計分析（2008-2011）」（内部印刷資料、2012年、p.131）

第四節 初等中等教育の質の状況

教育の質（クオリティー）は、多面的・全過程的・多層的な概念であり、教育の投資・過程・結果のすべてが関わってくる概念である²⁸。ユネスコによると、教育の質を考えることには、重要な2つの目的がある。第一に、学習者の認知能力の発達を保証すること。第二に、学習者の創造力と情操の発達を促し、責任ある公民が持つべき価値観と生活態度の構築を助けるのに教育が持つ役割を発揮させること。こうした目的の実現状況を評価することは難しく、国家間の比較も容易ではない。教育の質を左右する要素としては、児童・生徒のバックグラウンド、学習環境、内容、過程、結果の5つが考えられ、これらの要素は教育の質を評価する基準となる²⁹。中国政府は、「人の全面的発達を促進し、社会的ニーズに適応することを、教育の質をはかる基本的な基準とする」³⁰という方針を提出し、資質（学習能力やモラルなどの総合能力）教育を全面的に実施し、教育の質の向上に力を入れ、学齢児童・少年のモラル・知力・体力などを全面的に発展させることを打ち出している。

一、義務教育段階

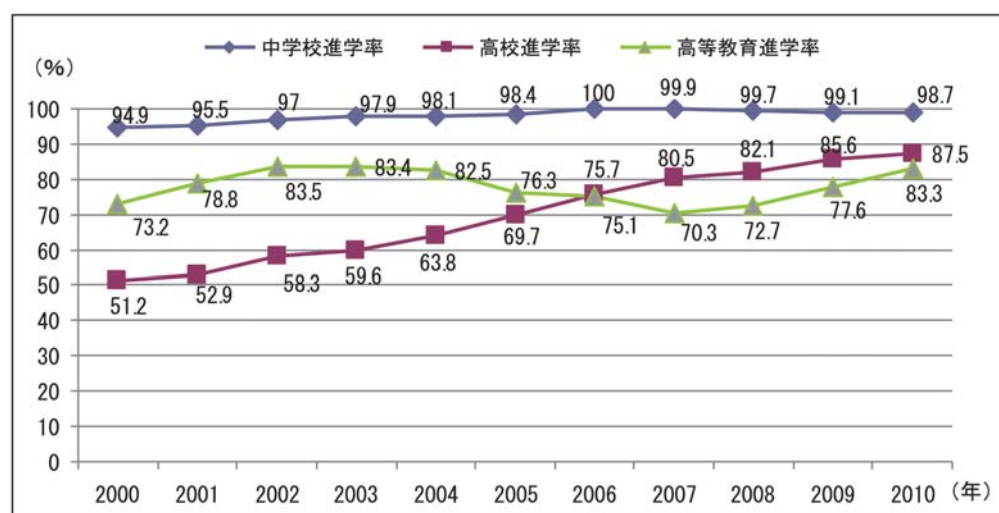
都市・農村における無償義務教育が2008年に実現され、2010年には全国で「二つの基本」が実現された。現在、義務教育発展の重点任务は、義務教育の普及成果を固め、義務教育の質を高め、義務教育の均衡発展を促すこととなっている。「中華人民共和國義務

教育法」（2006年改訂）においては、「義務教育事業は、教育的規律と児童・生徒の心身発展の特性に適合し、児童・生徒全体を対象とし、知識を教えるとともに人も育て、徳育・知育・体育・美育を教育活動に有機的に統一し、児童・生徒の独立思考能力や革新能力、実践能力の育成を重視し、児童・生徒の全面的な発達を促すものでなければならない」と記されている。質の高い教育の公平を追求し、質の高い教育をあらゆる人が受けられるようにすることは、学校の運営環境に関わるとともに、教育と学習の過程と結果にも関わる。とりわけ児童・生徒の学習成果は重視されるべきものであり、これには、学業レベルや学習態度、知識活用能力、適切な情操と価値観などの要素が含まれる。

1. 普及程度

義務教育の普及成果を固めるには、小学校と中学校の段階の進学率・継続率・退学率・卒業率などの指標に特に注意する必要がある。中国の義務教育においては、学齢児童・少年の入試免除制度を取っている。2010年、小学校卒業生の中学校への進学率は98.7%に達した（図1.21参照）。1994年、国家教育委員会（当時）は「義務教育普及評価検収暫定方法」（教基〔1994〕19号、2010年廃止）を發布し、小学校と中学校の在校生の年間退学率をそれぞれ1%と3%前後に抑えることを求め、15歳の人口における初等教育完了率を98%前後にまで引き上げることを規定した。2005年、小学校の退学率は0.45%（女兒0.47%）、

図 1.21 中国各教育段階普通学校卒業生進学率（2000-2010年）



出所：教育部発展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、2011年、人民教育出版社）

28 蘇紅「教育の質の基準による向上は国際的な共同認識」（『中国教育報』、2012-01-31）

29 ユネスコ「隠された危機：武力紛争と教育」～EFA グローバル・モニタリング・レポート 2005（パリ、2004年）

30 中共中央、国务院『国家中长期教育改革・発展計画綱要』（北京、人民出版社、2010年、p.14）

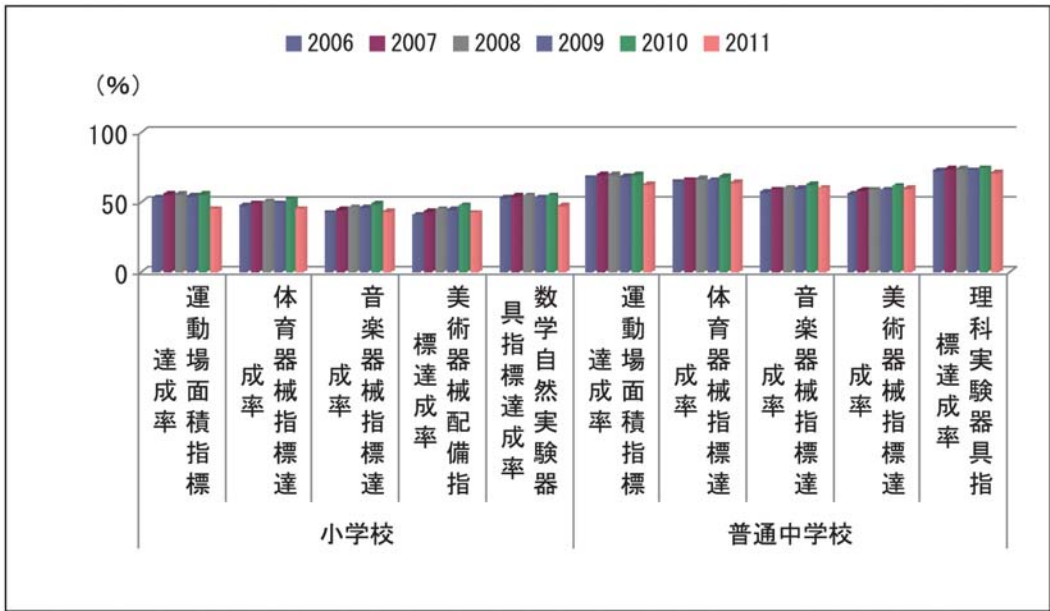
中学校段階の退学率は2.62%（女子生徒は2.31%）にまで引き下げられた³¹。2006年以降、国家の教育統計年鑑と公報には、義務教育の継続率と退学率は記されていない。退学率は年によってある程度の変動している可能性があるが、国家の定める上限を超えていることはないと考えられる。ただ中国の生徒の基数は大きいため、退学問題は依然、長期的に注意が必要な問題となっている。

2. 基本的な教育環境

基本的な教育環境は、教育の質を保証する物質的な基礎である。児童・生徒の全面的な発達を要求する資質教育においては、教育環境が特に重要となる。中国では2001年から、小・中・高校の運動場（体育館）の面積指標達成率と、体育・音楽・美術の設備

指標達成率、学校内ネットワークの指標達成率の統計が開始された。2011年、全国の普通小学校校舎の延べ床面積は5億6,913.11万㎡で、中学校校舎の延べ床面積は4億5,546.31万㎡だった。全国の小学校のうち運動場（体育館）の面積指標を達成した小学校の比率は45.32%、体育器械の指標達成率は45.15%、音楽器械の指標達成率は42.85%、美術器械の指標達成率は42.41%、数学自然実験器具の指標達成率47.52%だった。全国の中学校のうち運動場（体育館）の面積指標達成率は62.24%、体育器械の指標達成率は63.92%、音楽器械の指標達成率は60.22%、美術器械の指標達成率は59.49%、理科実験器具の指標達成率は70.91%³²。小・中・高校の教育環境は徐々に改善しており、教育器械の設備レベルも不断に向上している（図1.22と表1.6参照）。

図 1.22 中国普通小学校・中学校の教育環境指標達成率（2006-2011年）



出所：教育部「全国教育事業発展統計公報（2006-2011）」（オンライン） http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_335/index.html

表 1.6 中国普通小学校・中学校の情報化レベル

	小学校		中学校	
	100人あたりの コンピューター台数	ネットワーク構築校の割合 (%)	100人あたりの コンピューター台数	ネットワーク構築校の割合 (%)
2007年	4.03	11.24	5.94	36.19
2008年	4.28	12.54	6.53	39.27
2009年	4.76	13.91	7.15	43.15
2010年	5.12	15.93	7.78	46.39
2011年	5.52	17.08	8.95	46.69

出所：教育部発展計画司「全国教育事業簡明統計分析（2008-2011）」（内部参考資料）

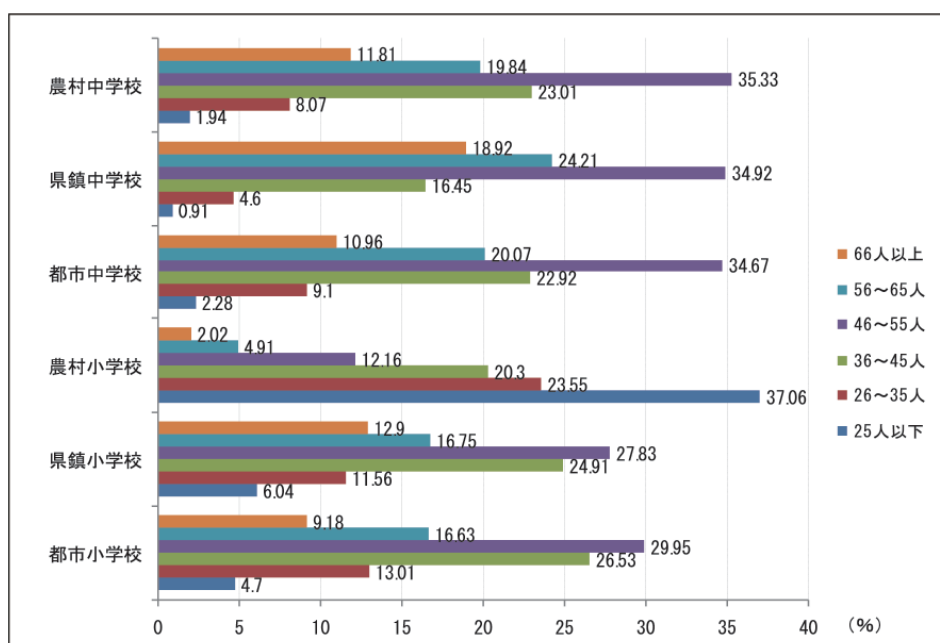
31 教育部「2005年全国教育事業発展統計公報」http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_633/200607/15809.html
32 教育部「2011年全国教育事業発展統計公報」http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_633/201208/141305.html

表 1.7 中国普通小学校・中学校の教育条件の地域差

		運動場（体育館） の面積指標達成率 （%）	体育器械の 指標達成率 （%）	音楽器械の 指標達成率 （%）	美術器械の 指標達成率 （%）	数学自然実験器具 の指標達成率 （%）	ネットワーク 構築校の割合 （%）
小学校	合計	55.48	52.19	48.55	47.64	54.62	15.93
	都市	68.06	78.43	77.65	76.05	78.60	64.72
	県鎮	66.76	68.53	65.03	63.53	70.85	35.93
	農村	52.88	47.82	43.93	43.16	50.43	9.28
中学校	合計	69.44	67.92	62.32	61.59	74.46	46.37
	都市	71.85	77.23	74.68	73.71	81.53	71.48
	県鎮	73.89	72.89	67.33	66.70	78.79	51.81
	農村	65.91	62.28	55.89	55.16	69.81	36.41

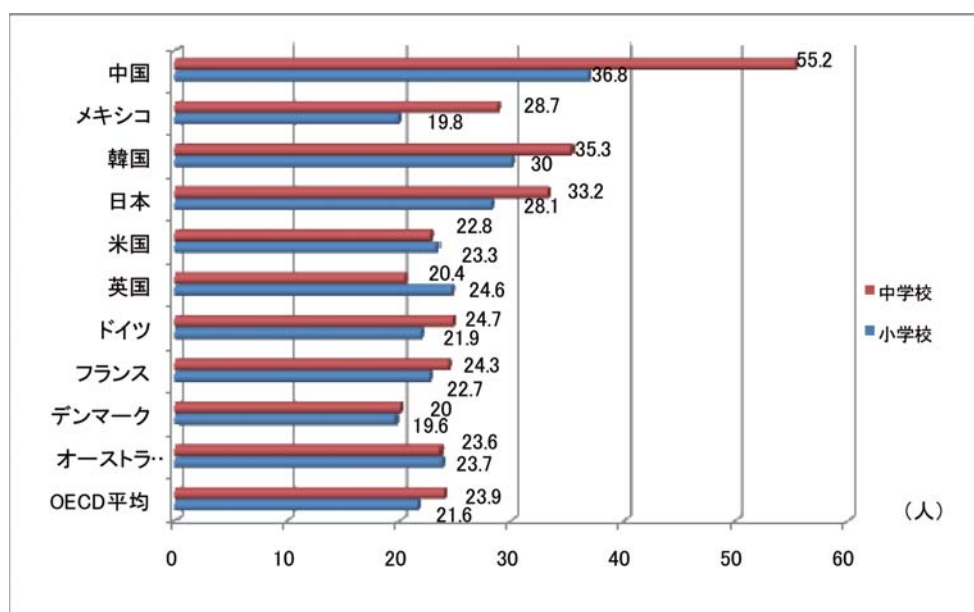
出所：教育部発展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、2011年、人民教育出版社）

図 1.23 中国普通小学校・中学校のクラス規模（2010年）



出所：教育部発展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、2011年、人民教育出版社）

図 1.24 各国の義務教育段階のクラス規模（2007/2008年度）



出所：OECD「Education at a Glance, OECD Indicators（2010、2011）」

中国の義務教育における教育環境は不断に改善されているが、都市と農村の格差は依然として大きい。例えば学校内ネットワーク構築の面では、2010年の都市の小学校と中学校において学校内ネットを持つ学校の割合は64.72%と71.48%に達した。だが農村の小・中・高校では、この値がそれぞれ9.28%と36.41%にとどまっている（表1.7参照）。また義務教育段階においては、とりわけ県鎮（町）で、大規模クラスの問題が目立っている。2010年、県鎮の小学校と中学校における56人以上のクラス数はそれぞれのクラス総数の29.65%、43.13%に達した（図1.23参照）。OECD国の小学校と中学校の平均クラス人数21.6人、23.9人（図1.24参照）と比べるとその差は大きい。

3. 初等中等教育の質のモニタリング

2007年、基礎教育質量監測センターが教育部によって設立された。同センターは、初等中等教育の質の監督基準の制定と初等中等教育の質の監督ツールの研究開発に従事している。教育の質に対する同センターの操作的定義は、児童・生徒の学業能力を基準としている。同センターはこれに基づき、2007年から2011年まで、義務教育段階の児童・生徒の数学・国語・科学・英語の学習の質と心理的健康、体育、健康状況およびその他の影響因子に対して、モニタリングを試行した。モニタリングには、全国28省（自治区、直轄市）と新疆生産建設兵団が参加し、271カ所の県（市、区）、4,700校余りの学校、3万人を超える教員・校長、19万人以上の児童・生徒が対象となった。調査結果は、テスト対象となった省の4・8年生3,000万人余りをカバーした。教育部はこの5年間の試行を土台として、初等中等教育の質のモニタリングを2012年から全国で展開し、初等中等教育の質に関する報告書を発表していくことを決定した。

OECDによる生徒の学習到達度調査（PISA）では、主に15歳の生徒が対象となり、社会生活に全面的に参加するための知識と技能を生徒が取得しているかを重点としたテストが行われる。テストは、読解力や数学的リテラシー、科学的リテラシーのテーマに分けられ、テスト結果が示す初等中等教育の質は、一定の国際比較可能性を備えている。2009年のPISAに上海市が初参加した。OECDの技術基準に従い、上海市の152校の5,115人の生徒が全市の中学・高校の15歳10万人を代表して参加し、参加率と

カバー率はそれぞれ97.8%と98.6%に達した。世界で47万人の15歳の生徒が参加したこのテストで、上海市の生徒は、各テーマでトップとなる快挙を達成した。読解力は2位の韓国を17ポイント上回る556ポイント、数学リテラシーも2位を38ポイント上回る600ポイント、科学リテラシーも2位を21ポイント上回る575ポイントを記録した³³。この結果は、国内外の教育界とメディアの幅広い注目を集め、上海市の教育改革の成果を世界に示すものとなった。しかし、中国各地の経済文化の発展は均衡を大きく欠いており、地域間と都市・農村間で初等中等教育の質には大きな格差が存在することを忘れてはならない。

二、普通高校

普通高校は、9年間の義務教育の後に受けるハイレベルな初等中等教育であり、生徒の思想道德、文化・科学の知識、労働技能、心身の資質をさらに向上させ、生徒の個性と特性を発展させ、高等学校に適格な新入生を送り込み、各産業に資質ある労働力を送り込む役割を担っている³⁴。普通高校は、進学と就職の二重の任務を背負っており、その運営方式には、進学高校、総合高校、就業教育優先高校、特性化高校など多様なモデルがある。現在は進学が主流となっており、その教育の質は、卒業生が高等学校に進学できるかを基準として測られる³⁵。もちろん、高校教育の質は、進学率だけを基準とするものではない。とりわけ選抜機能を中心としていたエリート教育と大学予備教育が、あらゆる人々の才能を伸ばすことを主眼とした大衆化教育へと転換した現在、高校教育の質は、生徒の資質やカリキュラム、教員の専門性向上、物質的資源、組織文化など様々な要素とその発展可能性、発展程度の集合として考えられるべきである。

1. 高校卒業生の進学率

高校卒業生の高等教育への進学率は、20世紀末の高等教育の募集枠拡大と卒業生規模の変化に伴い、変動しながら上昇する傾向にある（図1.21参照）。2010年、普通高校（大学）への出願人数は933.32万人だった。普通高校の同年の卒業生は716.63万人、普通高等学校（大学）への入学は661.76万人で、進学率は92%だった³⁶。公開統計の中に、高校卒業生の

33 龔瑜「上海学生、PISA テストで世界トップに 欧米を驚かす」（中国青年報、2010-12-17）

34 国家委員会政策法規司『中華人民共和國現行教育法規匯編』（北京、人民教育出版社、1998年、p.446）

35 楊明『受験と資質—中国中等教育60年』（杭州、浙江大学出版社、2009年、p.18）

36 教育部發展計画司『中国教育統計年鑑（2010）』（北京、人民教育出版社、2011年）

進学率の地域別の差異に関するデータは示されていない。

2. 重点(モデル)高校

中華人民共和国の建国初期、中国は、各教育段階に「重点学校制度」を設けた。1981年末の統計によると、重点中学・高校は全国で4,016校あり、中学・高校総数の3.8%を占めていた³⁷。1994年、国務院は、「『中国の教育改革・発展綱要』の実施に関する意見」の中で、2000年までに、「各県は県内で1、2校の中学・高校を重点運営する。全国で1,000校程度の実験的・模範的な高校を重点的に建設する」との方針を打ち出した。推計によると、全国の普通高校1.4万校のうち、70%以上の生徒が省と地級市のモデル高校で就学している³⁸。現実的には、モデル高校の特徴は、合格点数ラインが高いこと、学校にある区域の戸籍を持たない者の就学費が高いこと、優秀な教員を優先的に選択していること、プロジェクト経費が相対的に充実していること、大学の合格率が比較的高いことなどが挙げられ、優秀な教育資源の集合地の代名詞となっている³⁹。

3. 教育環境

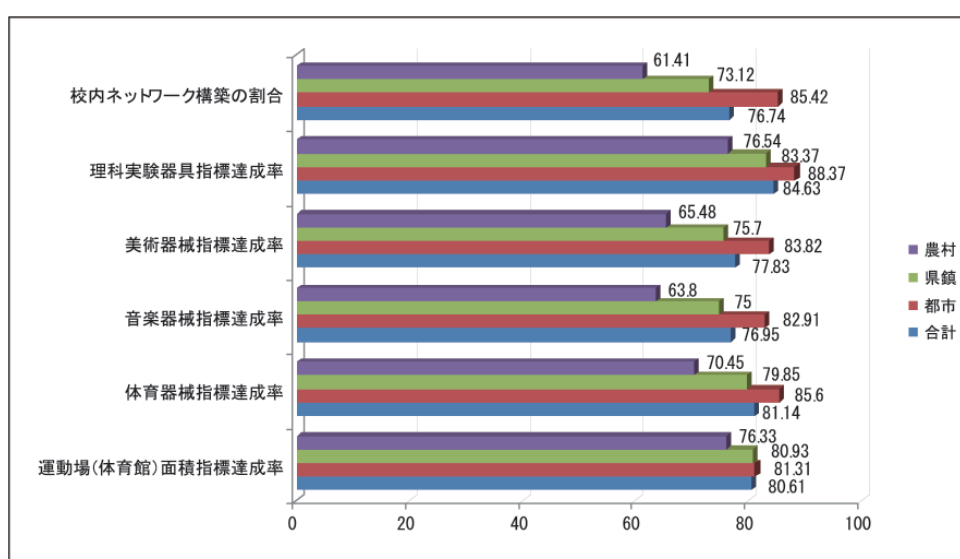
高校教育段階の普及率が高まったことと、普通高校の学校間の格差が大きいことで、評判の高い高校へと入学希望者が集中する事態が出現している。普

通高校の運営規模は不断に拡大しており、1校あたりの平均生徒数は2000年には823人だったのが、2011年には1,793人にまで膨らんだ。だが教育資源は不断に最適化され、教育環境も不断に改善している。2011年、普通高校の運動場(体育館)面積の指標達成率は76.86%、体育器械の指標達成率は80.29%、音楽器械の指標達成率は77.56%、美術器械の指標達成率は77.67%、理科実験器具の指標達成率は82.11%、校内ネットワークを構築している学校は77.55%に達した⁴⁰。もちろん、都市と農村の各種の学校の間には、一定の格差が存在している(図1.25参照)

4. 全国統一入学試験の実績

全国統一入学試験は、中国の国家教育試験制度の重要な形式の一つである。試験の大綱は国家で統一的に発布され、問題も統一的に作られ、試験も統一的に組織される。入学許可は、各省の学生募集計画と統一テストの成績に基づいて行われる。全国統一入学試験の成績は、各地の教育の質を測る重要な根拠となっている。全国統一入学試験制度は、1977年の再開以来、不断に改革・調整されてきた。1990年、高校卒業試験を全国で漸次的に実行していくことが提出され、2000年には、新たな初等中等教育カリキュラム改革が始動し、2004年には、全国16省(自治区、直轄市)で省別の問題が全国統一入学試験に導入された。全国統一入学試験の問題が、国家試験センター

図1.25 都市農村普通高校学習環境(2010年)



出所：中華人民共和国教育部発展計画司『中国教育統計年鑑(2010)』(北京、2011年、人民教育出版社)

37 中国教育年鑑編集部『中国教育年鑑(1949-1981)』(北京、中国大百科全書出版社、1984年、p.168)

38 張力『教育強国戦略』(海口学習出版社、海南出版社、2012年、p.109)

39 国家教育発展研究中心『中国教育政策分析報告(2011)』(北京、高等教育出版社、2012年、p.128)

40 教育部「2011年全国教育事業発展統計公報」http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_633/201208/141305.html

と省レベル入試担当機関の問題を結合して制作されるようになったため、一部の省市による独自の問題作りや試験科目の設置、入学許可率の違いなどにより、各地の生徒の統一大学試験の成績の比較はできなくなり、統一大学試験の結果は、各地の初等中等教育の質のレベルを反映するものではなくなった(表1.8参照)。

第五節 発展目標

2011年からの10年は「2020年までに小康社会(ややゆとりのある社会)を全面的に建設する」という中国の目標にとって鍵となる時期となる。2010年7月、中共中央と国務院は全国教育工作会议を開催し、「国家中长期教育改革・発展計画綱要」(以下、「教育計画綱要」)を発表、2020年までに教育の近代化を基

本的に実現し、学習社会をほぼ形成し、人材強国となるという計画を打ち出した。2012年6月、教育部は、「国家教育事業発展第12次5カ年計画」(以下、「十二五教育計画」)を発表し、「教育計画綱要」の目標任務に対する細分化規定を行った。この二つの教育計画は、初等中等教育の発展目標・任務・措置を明確に規定するものである。

一、さらに高い水準の教育普及の実現

「教育計画綱要」は、2020年の初等中等教育の発展目標を次のように定めている。学齢前の1年間もしくは2年間の教育をほぼ普及させ、条件の許す地域では学齢前3年間の教育を普及させる。9年制義務教育の普及水準を強化し、向上させる。2020年までに、普及水準を全面的に引き上げ、教育の質を全面的に引き上げ、地域内の均衡ある発展を基本的の実現し、

表1.8 各省(直轄市、自治区)普通高等教育機関合格最低点(2012年)
(文科一次合格ラインの点数順に配置)

省・直轄市・自治区	総合点	一次合格ライン		二次合格ライン		三次合格ライン	
		文科	理科	文科	理科	文科	理科
広東省	750	589	585	545	523		
安徽省	750	577	544	541	478	512	431
山東省	750	573	582				
河北省	750	572	564	529	509	425	340
湖南省	750	571	520	523	451	470	357
江西省	750	570	547	523	486	452	378
遼寧省	750	563	517	506	445	454	388
湖北省	750	562	551	514	492	448	400
河南省	750	557	540	509	481	447	391
福建省	750	557	546	466	435	251	223
陝西省	750	556	517	497	461	377	331
重慶市	750	554	522	494	462	446	429
天津市	750	549	530	489	440		
広西チワン族自治区	750	544	528	473	444	409	332
貴州省	750	539	470	461	390		
山西省	750	539	530	492	476		
甘粛省	750	533	517	485	462		
吉林省	750	529	515	435	412	348	338
黒竜江省	750	526	514	449	425		
雲南省	750	520	465	460	395	430	370
四川省	750	516	518	454	445	427	416
北京市	750	495	477	446	433	416	402
新疆ウイグル自治区	750	493	445	426	390	360	345
内モンゴル自治区	750	492	469	429	390	367	314
チベット自治区	750	490	460	345	325		
寧夏回族自治区	750	489	440	453	401	350	300
青海省	750	433	401	372	355	320	318
浙江省	810	606	593				
江蘇省	480	341	340	311	312		
海南省	900	668	614	591	545		
上海市	630	438	423	379	342		

出所:「2012年全国各地統一大学試験点数ランキング」(<http://edu.sina.com.cn/gaokao/2012-06-26/1504345806.shtml>)

表 1.9 初等中等教育事業発展主要目標

指 標		単位	2010年	「十二五教育計画」		「十二五教育計画」
				2015年	2020年	2015年
9年制義務教育	在学者	万人	15,220	16,100	16,500	16,100
	継続率	%	89.7	93.0	95.0	93.0
高校段階教育	在学者	万人	4,671	4,500	4,700	4,500
	粗就学率	%	82.5	87.0	90.0	87.0
	普通高校在校生	万人	2439	2250	2350	2250

出所：「国家中长期教育改革・発展計画綱要（2010-2020年）」、「国家教育事業発展第12次5カ年計画（2011-2015年）」

より多くの学齢児童・生徒が質の高い義務教育を受けられるようにする。高校段階の教育普及を加速する。2020年までに高校段階の教育を普及させ、高校段階教育に対する中学校卒業生のニーズを満足させる。経済社会発展のニーズに基づき、普通高校と職業中学の生徒募集比率を合理的に確定し、両学校の生徒募集規模がほぼ釣り合う状況を今後しばらく維持する。

「十二五教育計画」においては、以下のプランが示された。義務教育の継続率（入学者が卒業まで学習を継続する率）を2015年までに93%とし、農村の義務教育段階の学校の基準化率を50%以上とし、遠隔教育の普及を実現し、県（市）内の義務教育の初期的な均衡を実現する。高校段階教育を基本的に普及させ、粗就学率を87%にまで引き上げる（表1.9参照）。

二、全民に利益の行き渡る公平な教育

「教育計画綱要」では、公平の促進が国家の基本教育政策とされ、「教育の公益性と全民に利益を与えるという性質を堅持し、良好な教育の機会を得るという公民の権利を保障する」、「教育の公平の鍵は機会の公平である。教育を受ける公民の権利を保障することが基本的な要求となり、義務教育の均衡発展と経済的に困難なグループの支援が重点となる。教育資源を合理的に配置し、農村地区や辺境地の貧困地区、少数民族地区を優先し、教育格差の縮小を加速することが根本的な措置となる」とされている。さらに2020年までに、「都市と農村をカバーする基本的な公教育サービス体系を構築し、基本公教育サービスの均等化を実現し、地域差を徐々に縮小する」ことが盛り込まれている。また「国家教育事業発展第12次5カ年計画」では、基本公教育体系整備の主な内容と範囲として、「都市と農村の無償9年制義務教育を打ち固め、義務教育の均衡発展を促進する。高校教育段階を広範囲で普及させ、中等職業教育を重点的に強化する」ことが打ち出されている。

義務教育の均衡発展を推進することも重要課題で

ある。2012年9月、国務院は、「義務教育の均衡発展のさらなる推進に関する意見」（国発〔2012〕48号）を発表し、義務教育均衡発展の基本目標を次のように打ち出した。それぞれの学校の経営を国家基準に適合したものとし、経営の費用を保障する。学校教育の教育ニーズを満たす教育資源を提供し、国家の規定カリキュラムを始動する。教員の配置を一層合理化し、教員の全体的資質を引き上げる。クラスの人数を国家基準に合うものとし、大規模クラスの弊害をなくす。まずは県単位で義務教育の基本的な均衡発展を実現し、県内の学校間の格差を縮小する。2015年までに全国の義務教育の継続率を93%とし、基本的均衡発展基準をクリアした県（市、区）の比率を65%に引き上げる。2020年までに、義務教育継続率を95%、均衡発展を実現した県の比率を95%に引き上げる。

特別支援教育体系を整備する。「教育計画綱要」では、特別支援教育に関する2020年までの計画として次の内容が打ち出された。地級市および人口30万以上で障害者児童・少年の多い県（市）のすべてに特別支援教育学校を最低1校整備する。各種の学校は、障害者の入学を受け入れる条件作りに積極的に取り組み、障害者の普通学級参加や障害者特別クラスの開講の規模を不断に拡大する。障害のある児童・生徒の義務教育の普及水準を全面的に向上させ、障害者の高校段階教育の発展を加速させ、障害者の職業教育を大きく推進し、障害者の高等教育の発展も重視する。地域の条件に応じて、障害のある児童の就学前教育を発展させる。

三、さらに豊富な優良教育の提供

「教育計画綱要」は、教育の質の向上を、教育改革発展の中心課題として打ち出し、「教育の質を全体的に引き上げ、教育の近代化レベルを大きく向上させる。優良教育資源の総量を不断に拡大させ、優良な教育に対する人民大衆のニーズを満足させる。児童・生徒の思想や道徳、科学や文化の知識、健康な

どの総合的な資質を大きく高める。国家と人民に奉仕し、国際協力に参加する各種人材の能力を大きく増強させる」としている。

教育の近代化レベルを向上させる。教育思想、教育制度、教育内容、教育方法、教育手段などの分野で、教育の近代化を全面的に推進し、基本的に実現する。とりわけ教育の情報化の歩みを速め、2020年までに、都市と農村の各種学校をカバーする教育情報化体系を大枠で構築し、教育内容と教育手段・方法の近代化を促進する。

資質教育を全面的に実施し、教育の質の保障体系を整備する。「徳育を優先し、能力を重視し、全面的発展を図る」という原則を堅持し、徳育・知育・体育・美育を全面的に強化・改善する。義務教育においては、学齢児童・生徒が良好な教育を受けられることを確保するため、「国家義務教育質量基本基準」と監督評価制度を構築し、小・中・高校の運営を規範化し、教育方法や試験評価制度を改善し、小・中・高校生の過度の学業負担を軽減する。普通高校においては、生徒の資質を全面的に高め、普通高校の多様化や特色ある発展を推進する。異なる型の教育の特徴や規律に適応し、「徳知体美」の全面的発展ニーズに応え、測定可能で照準性のある教育の質の基準評価体系を研究し、制定する。「国家教育事業発展第12次5カ年計画」においては、2015年までに、教育の質の科学的な評価体系と効果的な保障体系を構築

し、児童・生徒の心身の健康レベルを一層高め、学習能力・实践能力・革新能力を大きく増強する計画が打ち出されている。

教員の編制を強化し、教員の全体的な資質を高める。2012年9月、国務院は、「教員の養成強化に関する意見」(国発[2012] 41号)を発表し、2020年までの計画として次のような要点を打ち出した。教員としての徳が高く、業務の遂行能力があり、合理的に編成され、活力に満ちた、質の高い専門的な教員を構築する。各種の教育の発展ニーズを満足する数の専任教員をそろえる。教員の全体的資質を大きく向上させ、良好な職業道徳と進んだ教育理念、実務的な専門知識の土台、高い教育能力を備えた教員を養成する。教員の年齢、学歴、職階、学科の構成および教育段階や都市・農村の分布状況を教育事業の発展と釣り合ったものとする。教員の地位や待遇を不断に向上させ、農村の教職の人材吸引力を高める。教員管理制度を科学的に規範化し、効率よく開放的な教員の勤務体制・機制を構築する。小・中・高校教員の建設の重点は農村の教員であり、多くの優秀な人材が農村教育に参加するようにするため、農村の教職への優遇政策を取る。特別支援教育の教員の建設の重点は、専門レベルの向上にあり、特別支援教育教員の養成訓練の質を高め、特別支援教育教員の管理制度を整備する必要がある。

第二章 教育行政

中国の教育行政制度は、教育行政を総括する教育部を中心とした中央集権的体制とともに、各地方政府が現地の状況に合った教育を実施する分権制をとっている。

教育行政は、国・省・地区・県の4つのレベルで行われており、国レベルでは国务院（内閣）を構成する1機関である教育部が、全国的な政策方針の決定等のマクロ的な管理を担っている。初等中等教育の運営・実施に責任を負っている地方政府は、省レベルでは域内の教育事業の立案や各種法令の制定等の管理を行っている。最も直接的に初等中等教育に関与する行政レベルは県であり、教育機関の設置や教員の任用等の実務的業務を行っている。また、教育行政系統以外にも、財務、国家の発展計画、厚生・労働等を担当する行政機関が教育行政を補助している。その他、教育行政を監督・指導するための視学制度が全国に整備されている。このようなレベル別の管理に基づく行政体制は80年代からの教育事業の試行錯誤から形成されたものである。現行の県レベルを主体とする教育行政は2000年代の改革によって確立した。同体制は、当初財政面に課題を有していたが、2000年代後半の教育財政改革によってその財政基盤が強化され、初等中等教育行政の安定化が図られた。

今後の初等中等教育行政は、これまでの教育管理体制改革を深化させ、平等で秩序ある教育を提供する基本公教育サービス体系を確立することを目指している。

第一節 教育行政の全体構造

改革開放（1978年～）以来、中国の初等中等教育は幾度かの調整と絶え間ない模索を経て、集中と分権が適度に結合した管理体制が形成された。初等中等教育の管理体制に関する法律規定は主に、教育法と義務教育法に示されている。「中華人民共和国教育法」(1995年)では、「国务院と地方各級の人民政府が、級別管理・責任分担の原則に基づき、教育事業の指導と管理を行う」という全体的な枠組みを基盤とし、中等以下の教育は国务院の指導の下、地方人民政府が管理すると規定されている。2006年の全国人民代表大会常務委員会で採択された改正後の「中華人民共和国義務教育法」では、義務教育の管理体制について、「義務教育は国务院が指導し、省・自治区・直轄市の人民政府が統一的に計画・実施し、県レベルの政府を主とする管理体制を実施する」と明確化された。教育部および省、市、区（県）の教育行政部門は、政府部門として各自の権限内における教育事務を担当する。ただし、初等中等教育の経費投入、教員管理、特別プロジェクトなどに関する事務は、他部門にも関わる可能性がある。上述の2つの法律は、中国の初等中等教育管理体制確立の法的基盤となった。

一、初等中等教育の管理をめぐる政府の職責・権限の区分

政府による初等中等教育の管理は、国・省・市（地区）・県という4つの階層に分けることができる。国务院および省以下の各級政府は、教育の主管部門としてそれぞれ教育部、教育厅（教育委員会）、教育局を設け、これらの部門が初等中等教育事業の組織、指導、管理を行う。部、厅（委員会）、局の間に直接的な従属関係はないが、上級の行政部門は下級の行政部門に対して指導を行う。政府の階層ごとに管理能力に違いがあるため、初等中等教育管理の権限などの面でも、それぞれ異なる重点を持つ。

教育部は国务院の一部門、国家レベルの教育行政主管機関であり、小・中・高校を直接管理することはない。初等中等教育に関する教育部の職権は主に、重大な方針・政策の制定とマクロ的指導の実施、小・中・高校における国家教育方針の徹底的な実施の保証である。第11期全国人民代表大会第1回会議で認可された国务院機関改革方案と、2008年の「国务院の機関設置に関する通知」では、初等中等教育に関する教育部の職責が以下の通り定められている。

（1）教育改革と発展方針、政策、計画の制定。

- （2）関連する法律法規草案の起草と実施の監督。
- （3）関連部門と共に小・中・高校の運営基準、学校建設基準、教職員の組織編制基準、賃金基準、生徒1人あたりの公用経費基本基準を制定。
- （4）全国初等中等教育基本情報の統計・分析・発表。
- （5）関連部門と共に初等中等教育に関するプロジェクト、計画を確定・実施。
- （6）全国の義務教育、普通高校教育、幼児教育、特別支援教育など、教育事業のマクロ的指導と協調を担当。
- （7）初等中等教育の基本的要求と教育基本文書を提案。
- （8）国家課程基準の制定。初等中等教育国家課程教材の審査決定。
- （9）資質教育の推進と実施。
- （10）国家レベルの小・中・高校教員育成と全国小・中・高校教員のマクロ的管理の実施。
- （11）国の教育監督業務を指導。
- （12）中等以下の教育および、青壮年の非識字者一掃活動に対する視学と評価・検証の実施。
- （13）国の初等中等教育発展水準と質のモニタリングに対する指導。

教育部の初等中等教育に対する管理は高等教育よりもマクロ的で、小・中・高校を直接運営・管理することはない。

初等中等教育に対して主な責任を負うのは地方政府である。中国現行の行政体制では、地方政府は省レベル（省・自治区・直轄市）、地区レベル（地級市・地区・自治州）、県レベル（県・市直轄区・自治県・県級市）と郷レベル（郷・鎮・民族郷）の4つのレベルからなる。うち、省レベルは地方行政体制の最高階層に位置する。省レベルの政府は省内の初等中等教育業務の統括・協調を担当する。省レベルの教育行政機関（教育厅、局又は教育委員会）は省政府の一部門であり、教育部とは直接の従属関係を持たないが、業務面で教育部からの指導を受ける。省レベルの教育行政部門は一般的に、小・中・高校の運営または管理を直接行うことはなく（省教育厅が中学・高校を直接管理するケースはごくまれにだが存在する）、主に省内の初等中等教育事業の統括を行う。その初等中等教育に関する主な職責は次の通りである。

- （1）教育部が提起した全国初等中等教育のマクロ的政策を実施し、初等中等教育の発展計画、学校管理、教育、情報化、キャンパスの安全業務、特定プロジェクト実施などに関し、教育部からの業務指導を受ける。

- (2) 省内の各地区における義務教育の均衡の取れた発展を指導し、地方課程基準を制定。
- (3) 関連部門と共に地区レベルと県レベルの義務教育に対する省の移転支出および初等中等教育発展特別プロジェクトの計画を確定・手配。
- (4) 地域内の小・中・高校の教員の養成と人材育成・補充の計画を担当。
- (5) 直轄市と一部の省は、地方の高校入試統一試験の実施を担当。

改正版義務教育法が2006年に実施された後、義務教育の統括に関する省レベルの政府の職責はより一層強調され、貧困・農村地域の義務教育に対する財政投入でも、省レベルの政府がより重要な責任を持つようになった。

地区レベルの教育局は、理論的には、初等中等教育管理体制の中で上からの指示を下へと伝達する役割を持つ政府機関であるが、実際の状況を見ると、地級市政府は微妙な立場に立たされている場合が多い。地方政府のうち、省レベルの政府の職責はマクロ的な統括・管理が主で、政策の制定を担当する。県レベルの政府はミクロ的な管理が主で、政策の実施を担当する。一方の地級市政府はマクロ的でもなければミクロ的でもなく、職能の区分が上下とやや重複するという問題を抱えている。また、市・県の財政体制は相対的に独立しているため、市・県は2つの独立した発展主体となっており、市の財政は県に対して移転支出の責任を持たない。初等中等教育の行政管理面を見ると、地級市教育局の管理機能にも同様に重複の問題が見られる。省の教育庁が履行する職責は、市の教育局とある程度重なっている(国の教育方針実行、法律法規・マクロ政策の実施、区県教育業務の指導・評価・監督など)。また、多くの地級市は中学・高校を直接管理しており、本級財政の教育資金投入を統括管理しているが、これは県レベルの教育局の職能と似ている。この他、大多数の市の教育局は高校生徒募集の統一的な組織を担当しており、その直接管理する中学・高校は往々にして市内の優秀生徒を選抜・採用する特別な権利を有していることが多い。各区県の初等中等教育に対する地市級政府の資金投入は、市の財政力および市の初等中等教育に対する指導者の重視の程度によって決まる場合が多い。

県レベルの教育局は、初等中等教育管理体制の中で最も重要な行政階層となる。2003年の「初等中等教育改革と発展に関する国務院の決定」で、小・中・高校の管理は県を主体とすると規定された。これは

中国が長年にわたる実施の結果、最も効果的であると証明された初等中等教育の低重心管理体制である。区・県は省・市よりも国民生活に直接的に関わり、また、郷・鎮よりも高い管理能力と財力を持つ。ゆえに県レベルの政府教育行政部門はより効果的に小・中・高校の管理を行うことができる。現在、全国の大部分の小・中・高校は従属する県レベルの教育局が管理を行っている。県レベルの教育局の職責は、小・中・高校の各方面を網羅している。これらの職責には、小・中・高校の「教育事業費」の割り当て、財務監督と予算・決算の審査、統計、集計、小・中・高校校長の割り当て、任免および教職員の配備、審査、賞罰、昇進、肩書の評価と幼稚園・小・中・高校教員の資格認定、小・中・高校の生徒募集計画作成と入学試験業務の統括・組織・管理、校舎の建設指導、学校教育管理業務と学校の課程基準・カリキュラム計画の実施状況検査、視聴覚教育、書籍、教育機器と実験設備の配備などが含まれる。

2001年に初等中等教育の管理体制が「県を主体とする」体制へと調整された後、郷鎮政府が直接管轄区内の小・中・高校を管理することはなくなった。しかし、県政府の管轄区域は区政府よりも大きいため、多くの地域では、郷鎮中心学校が農村学校の日常管理業務を担当している。郷鎮中心学校は一般的に、県教育局の出先機関であり、行政機能を持っている。多くの中心学校は郷鎮中学・高校と共同で職責を履行し、中学・高校の校長が中心学校の校長を兼任している。

二、政府部門間の責任・権限構造

中国の初等中等教育システムは、医療衛生を除けば最も複雑な公共サービスシステムと言えるだろう。その理由は、膨大な数の教育人口(1億5千万人)を抱えているためであり、さらに社会変化にともない生じた各種の社会問題(社会構造の変動、利益構造の調整、思想観念の変化など)が学校の教育にある程度影響をもたらしているためである。また、中国の30年あまりにわたる改革開放期は、初等中等教育の発展形態・メカニズムが最も急速に変化した時期でもある。このため、教育行政部門が初等中等教育の全責任を負うのは難しく、初等中等教育の経費投入、遠隔・貧困地域と少数民族居住地域の初等中等教育に対する支援、教員の養成、学校のインフラ建設、児童・生徒の徳育、キャンパスの安全などは、依然として教育行政以外の部門の参与に頼る必要がある。

財政部、国家発展改革委員会、中央機関編制委員会弁公室、人的資源社会保障部は予算、プロジェク

ト、職員の編制、賃金基準など、資源の配置に関する権限を掌握しており、初等中等教育管理体制において比較的重要な部門である。これらの部門は初等中等教育への財政投入、特別計画、教員編制、賃金基準の決定に対し、非常に重要な影響力を持っている。初等中等教育に関する重大政策の多くは、これらの部門の認可と支援が無ければ実施できないものであり、一部の重大改革の意思決定においては、これらの部門が決定的な役割を果たす場合もある。例えば2005年に実施が始まった農村義務教育経費保障メカニズム改革は、財政部が主導し、教育部が政策制定に参与した。また、小・中・高校教員編制基準の制定は、中央機関編制委員会弁公室の認可がないと施行できない。これらの部門は、初等中等教育をめぐる重大政策の制定プロセスに参与する際、自身の資源分配能力の可能性を考慮する一方で、資源を最大限に手に入れようとするその他の業界または分野からの圧力を均等化しなければならない。故に、これらの部門と教育部門の間にはいつも駆け引きと協議のチェック・アンド・バランス構造が存在している。このような駆け引きと協議には時間と手間がかかり、意思決定と実施の効率さが下がる。各部門の責任・権限関係の協調をとるため、いくつかの重大問題または重大政策の実施においては、政府指導者がグループ長となり、関連部門の責任者が参加する業務指導グループが結成され、具体的な業務の推進と着実な実施を指導し、協調をとる。2004年に西部地区の「二つの基本」（9年制義務教育を基本的に普及し、青壮年非識字者を基本的になくす）達成計画が実施された際は、国務院の教育を担当する国務委員がグループ長となり、財政部、国家発展改革委員会、教育部などの部門の責任者が参加する国家レベルの指導グループが結成されたほか、省・県政府も相応の指導グループを結成し、計画の実施を力強く後押しした。

三、視学制度および体系

1977年に中国の視学制度が回復し、再建されて以来、これまでに「督政」（政府の教育業務を監督）と「督学」（学校の教育業務を監督）が結合し、監督と指導が結合した視学業務体系が初步的に確立している。

30年あまりにわたる改革開放の変化・改善を経て、中国の視学制度は以下のような特徴を持つようになった。

- （1）国家意志を体现。視学業務の中で全面的に国の教育方針を貫き、国の教育に関する路線、

方針、政策、法律法規を全面的に実施し、学校運営の方向性を確保するために堅実な保障を提供した。

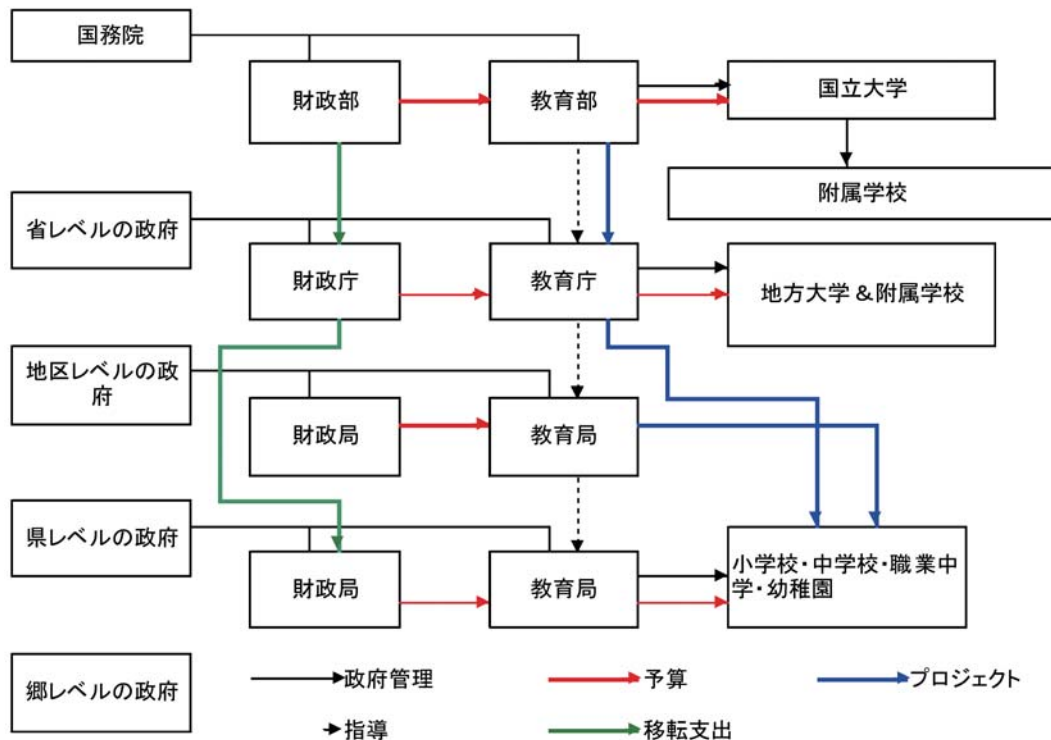
- （2）教育の優先的な発展を保障。9年制義務教育の普及、青壮年の非識字者一掃、教育改革の全面推進、教育の質向上、国民が関心を寄せる教育問題の解決などの面で、重要な役割を果たした。
- （3）「督政」と「督学」の結合、総合視学と特別視学の結合。政府と学校の教育事業に対して全面的、系統的視学を実施する一方で、焦点を絞った詳細な専門的な検査も行い、教育改革の推進に向けた視学の役割を十分に発揮した。
- （4）中央、省、市、県という4レベルの視学ネットワークが基本的に形成。専任・兼任合わせて約5万人の視学チームを構築し、「督政」・「督学」・モニタリングの三大体系を形成し、視学の基本制度を確立した。

また、各地方レベルの政府は視学の実践の中で多くの効果的な経験と方法を生み出した。地方では、大部分の省（区、市）が、省レベル政府の指導する視学機関を設立し、大部分の地区レベルと県レベルの政府も視学機関を設立した。全国のほとんどの省（区、市）では、「視学条例」または「視学規定」が相次いで制定された。

国務院は2012年10月、「視学条例」を公布した。新中国が教育に特化した視学法規を公布したのはこれが初めてである。それから間もなくして、国務院が直接指導する国家視学委員会が設立された。「視学条例」は、視学の適用範囲、視学の原則、視学機関、「督学」および視学の実施・法的責任などの面で明確な規定を打ち出し、規範化された体系を構築した。その特徴は、以下の通りである。

- （1）視学機関は政府機関であることが明確化された。視学機関は、中央においては国務院の視学機関、地方においては県以上の地方人民政府の視学機関となる。
- （2）視学機関が独立して教育の視学を行うという職能が明確化された。視学機関が政府の指導の下で独立して職能を行使することで、視学機関と職能の独立性が強まり、教育に関する意思決定、実施を相互に制約し、協調を取り合う「督政」の確立に向け、法的根拠が確立された。
- （3）視学の範囲が拡大された。これまで、視学の範囲は主に初等中等教育であり、視学の対象

図 2.1 中国の教育行政管理体制の枠組み



出所：筆者作成

は主に小・中・高校であった。各種の教育を視学の範囲に組み込み、視学対象を下級政府およびその部門、各種の学校と教育機関にまで拡大したことで、全面的なカバーが実現した。

- (4) 「督学」の地位を確立した。国は督学制度を実施し、督学資格制度の確立に向け法的根拠を提供し、督学チームの専門化発展に向け基盤を固めた。
- (5) 視学の種類とプロセスを規範化した。視学を総合視学、特別視学、経常視学の3種類に分け、それぞれの業務重点を明確にし、厳しいプロセスを確定した。これは監督の公開性、公正性、効果の向上に役立つ。
- (6) 監督の責任追及を強化した。視学報告は、視学を受ける機関およびその主要責任者の審査・賞罰の重要な根拠となるべきとされ、視学の権威性、強制性、効果がより一層高められた。

四、小・中・高校の内部管理体制

指導体制を見ると、小・中・高校では校長責任制を実施している。校長は校内において人事決定権、財務使用分配権、学校業務の意思決定権、指揮権、管理権を有する。校長は教職員代表大会を通じて民主

的管理を行い、自発的に学校党组织からの監督を受ける。民事活動においては、校長は法に基づき学校を代表して民事権利を享受し、民事責任を負う。教育行政部門は校長に対する業務目標管理と監督を強める一方で、条件を提供し、これを保証しなければならない。校長は教育主管部門に対して責任を負う。

人事制度を見ると、小・中・高校では全員契約任期制度を実施している。校長は各方面の意見を十分に聴取した上で、教育行政部門が承認した学校定員と学校が制定した職位に基づき公募案を制定する。公募案は教職員代表大会による討論を経た後に公布・実施される。教職員は公募案に基づき意向書を提出し、校長は教職員の意向書に基づき初歩的な公募意見を提出する。その後、学校弁公会で討論にかけられ、幹部と教職員の意見が聴取される。各方面の意見が一致した後、校長は全校教職員大会で公募結果を公表し、辞令を交付する。辞令を受けた教職員の任期は学校の状況により異なる。

学校内の賃金分配面では、「働けば働くほど収入が増える、業務の量と質によって報酬が決まる」という制度を実施している。賃金水準は、教職員の思想道徳、職務と勤務の水準、勤務年数、責任の大きさ、勤務成績、勤務態度などを基準とし、学校はこれらの基準に基づき、昇給するかどうかを決定することができる。

第二節 教育行政の主な改革

一、80年代の管理体制 地方への権限移譲

文化大革命（1966年～1976年、以下「文革」とする）が終了した後、中国は混乱の是正と再秩序化を開始した。教育系統は中央の統一的調整に基づき、教育秩序を回復させ、文革により破壊し尽くされた教育体系を再建した。教育部は1978年、「全日制小学校暫定業務条例（試行草案）」と「全日制中学・高校暫定業務条例（試行草案）」を再公布し、県の教育行政部門が全日制小学校を指導・管理することを規定した。整備の結果、「文革」前に実施されていた統一指導、級別管理の教育行政管理体制がほぼ回復し、中央教育行政の権威が強調された。しかし、長期的な資金投入不足のせいで、初等中等教育の学校数が足りない、質が低い、基準を満たす教員と必要な設備が足りないなどの問題が生じた。歴史が残した各方面の「つけ」は天文学的数字に達しており、国が全国の小・中・高校の財政投入をまかなうことは難しい状態であった。その後、経済体制改革が徐々に深化する中で、政府機関を簡素化し、地方行政部門に権限を委譲するという現象が増え、経済面でも中央と地方が「違う釜で飯を食う」財政体制が確立された。初等中等教育の管理を地方に任せる体制は、必然的な流れとなった。

中国共産党中央委員会（以下「中共中央」とする）は1985年、改革開放以来初となる全国教育工作会議を開き、「中共中央の教育体制改革に関する決定」を公布した。同「決定」の重大決定の1つとして、9年制義務教育の段階的な普及が挙げられる。この目標を実現するため、同「決定」では「9年制義務教育を実施し、初等中等教育の地方責任制、級別管理の原則を実施することは、中国の教育事業発展、中国の初等中等教育改革の基礎である」と提起された。こうした「地方責任制、級別管理」という初等中等教育管理の新体制は、中央が初等中等教育に対してマクロ的な計画と指導しか行わず、初等中等教育の管理権・政策立案権を全て地方に移譲することを意味する。その後に打ち出された関連文書では、農村地域の初等中等教育について県・郷の2級による管理を主とすることが明確化された。1986年、全国人民代表大会第4回会議で、「中華人民共和國義務教育法」が採択された。この中で「義務教育事業は国务院の指導の下、地方責任制、級別管理を実施する」と規定され、初等中等教育分野における中央と地方間の管理権が法律により明確に示された。初等中等教育は当時の歴史的条件の中で、地方責任制・級別管理の

体制を絶えず改善し続け、それまでの国による学校運営統括、過度な集権体制が徐々に打開された。初等中等教育管理における地方政府の権限と責任は絶えず拡大し続け、地方の学校運営の積極性が大幅に高まり、初等中等教育運営に対する地方の責任感も強まった。

1992年、鄧小平氏による南方談話の発表と中国共産党第14期党大会の開催により、中国の社会主義市場経済の新体制が確立された。この改革目標に適応させるべく、中共中央と国务院は1993年に「中国の教育改革・発展綱要」を打ち出し、「中等以下の教育体制改革を深化させ、級別の学校運営、級別管理の体制を引き続き完備させる」ことを提起した。これにより、1985年の「決定」の政策規定が引き続き深化された。

実際の実施プロセスを見ると、農村経済体制改革に後押しされ、農民の収入は当時大幅に増加した。農民から学校への寄付金も増え、現地政府もこれを奨励した。農民の資金調達による学校運営は、農村初等中等教育の発展を支える重要な一部分となった。80年代中ごろから90年代初期にかけ、農民の資金調達による学校は、中国農村における9年制義務教育の普及に重要な貢献を果たした。90年代初め、国は分税制改革を実施し、税を中央税と地方税の2種類に分けた。これにより、中央財政の税源は増えたが、地方の税収入は「違う釜で飯を食う」体制の時と比べて大幅に減少した。しかし、地方政府が負担する公共サービスの権限はこれに応じて調整されることはなかった。このため、省レベルの政府は重い負担に耐えられなくなり、公共サービス、特に初等中等教育管理の責任を下級機関に移譲するようになった。多くの地方では、県から郷鎮へと権限が移譲され、農村初等中等教育の運営は農民から徴収する「提留金」（公積金、公益金、管理費の3種で、村民委員会より徴収）や「統籌金」（教育付加費、計画出産費、福祉費、民兵訓練費、道路費の5種で、郷鎮政府より徴収）および、農村教育費付加に頼ることになり、農民の負担は徐々に重くなった。郷、村、さらには農民が農村義務教育の責任を負わされるようになった。また、農村義務教育の経費は保障されないため、教員への賃金支給の遅延が深刻化し、学校運営条件が悪くなり、倒壊の危険がある建物の割合が高まった。権限が地方に過度に移譲されるという管理体制により、農村義務教育の発展は深刻な影響を受けた。

二、今世紀初めの農村義務教育管理体制「県を主体とする」への改革

「三農（農村、農業、農民）」問題が相次いで発生し、中央政府からの注目が高まった。農民の負担を軽減するため、中国は2001年に農村税改革を開始し、「提留金」、「統籌金」と教育費付加、教育資金調達を取り消した。これにより農村初等中等教育の重要な財源が断たれ、農村義務教育が抱える様々な問題が表面化した。国務院は2001年5月、「基礎教育改革と発展に関する決定」を打ち出し、さらに全国基礎教育工作会議を開き、初等中等教育管理体制の改革と改善に向け配置を行った。初等中等教育管理体制の改革の中でも農村の初等中等教育は特に注目され、「農村の義務教育管理体制をより一層改善し、国務院の指導の下で、地方政府が責任を負い、級別管理を行い、県を主体とする体制を実施する」ことが明確に提起された。これにより、従来の「地方責任制・級別管理、省・地・県・郷の4級による管理体制」が、「地方責任制・級別管理、県を主体とする管理体制」へと変革を遂げた。中央財政はまた、農村義務教育への移転支出に力を入れることを決定した。

国務院弁公庁は2002年4月、「農村の義務教育管理体制の改善に関する通知」を打ち出し、初等中等教育に関する各級政府の権力と責任を明確化した。通知では、県レベルの政府が農村義務教育発展の主な責任を負うことが、改革の核心であると明確化された。県レベルの政府の主な職責は次の通り。

- (1) 農村義務教育の発展を統括し、その土地の事情に応じて農村小・中・高校の配置を調整し、良質な教育資源を統合し、義務教育段階の適齢児童・生徒が着実に入学できるよう保証する。
- (2) 規範化された、安定的な経費投入保障メカニズムを確立する。本級財政支出構造の調整を通じて教育経費予算を増やし、上級からの移転支出資金を合理的に使用する。
- (3) 国と省の規定に基づき、農村小・中・高校の編制基準を規定し、学校の教職員定員を認定する。校長の選抜・任命と教員の配備、育成、管理を担当する。
- (4) 農村小・中・高校の教育改革を計画・指導し、資質教育を全面的に実施する。

この改革では、農村義務教育の計画、発展における省政府の役割が強化された。省レベル政府に対しては、財政支出構造の調整、省レベルの財政移転支出の強化、中央の財政転移制度資金の合理的使用などの措置を通じて、貧困県が農村小・中・高校教職

員の賃金および倒壊の危険がある建物の改造と正常な運営のための資金を確保できるよう支援し、困難県とその他の地域の格差を縮小するよう要求が出された。地市級政府の主な職責は次のとおり。本地域の農村義務教育発展計画の制定、農村義務教育発展の組織・協調。国家小・中・高校教職員編制基準と省レベル政府の実施弁法に基づき、地域各県の農村小・中・高校教職員編制を審査の上報告する。省レベル政府の要求に基づき、財力が不足し、賃金支給に困難を抱える県に対して移転支出を実施し、農村小・中・高校の倒壊の危険がある建物改造に補助を与える。教育支援活動を組織・実施する。教育の監督・指導・検査を強化する。

農村の義務教育管理体制の改革は、初等中等教育管理体制、特に農村における義務教育管理の下級部門への過度な移譲によってもたらされた弊害を解決するために実施された体制の調整であり、各レベルの政府の農村義務教育に関する職責が再度明確にされた。これにより、各級政府がそれぞれ責任を負い、共同で義務教育への資金投入を保証するという新たなメカニズムの形成が大きく推進し、農村義務教育への資金投入が「農民の資金調達が主」から「公共財政が主」へと変化し、管理が「郷鎮が主」から「県が主」へと変化した。農村義務教育の基礎が脆弱だった状況の改善に向け、ある程度の体制面の保障を提供した。新たな管理体制が実施されてからは、農村の小・中・高校で教員賃金支払の遅延、学校運営の困難、倒壊の危険がある建物改造が進まないといった困難が大きく緩和された。

三、2006年の農村義務教育経費保障メカニズム改革

国務院は2001年に「基礎教育改革と発展に関する決定」を打ち出した後、2003年にも「農村教育活動の強化に関する決定」を公布した。さらに2005年には「農村義務教育経費保障メカニズム改革の深化に関する通知」を公布し、2006年から5年をかけて、「各級の責任を明確にし、中央・地方が共に負担し、財政投入を強化し、保障水準を高め、段階的に組織実施する」という基本原則に基づき、農村の義務教育を全面的に公共財政保障範囲に組み込み、中央と地方が項目ごとに、比率に基づき分担する農村義務教育経費保障新メカニズムを打ち立てることを決定した。同改革の主な内容は、次の通りである。

- (1) 農村の義務教育段階における児童・生徒の諸経費の納付を全額免除する。貧困家庭の児童・生徒に対しては無償で教科書を提供し、寄宿生の生活費を補助する。諸経費の納付免

除の資金は、中央と地方政府が一定の比率に基づき分担する。西部地域は8:2、中部地域は6:4とし、直轄市を除く東部地域は、それぞれの財力に基づき省ごとに確定する。教科書無償提供の資金は、中西部地域は中央政府が全額負担し、東部地域は地方政府が負担する。寄宿生の生活費補助資金は地方政府が負担する。補助対象、基準および方式は地方政府が確定する。

- (2) 農村小・中・高校の公用経費保障水準を引き上げる。諸経費の納付免除に加え、各省（区、市）が指定した省（区、市）内の農村小・中・高校の予算における児童・生徒1人あたり公用経費割当て基準を着実に実施する。必要な資金は中央と地方政府が一定の比率（諸経費の納付免除の資金の分担比率と同様）に基づき共同負担する。これを基礎とした上で、農村義務教育の均衡発展を促進するため、中央政府が農村義務教育段階の小・中・高校公用経費基準額を適時制定する。必要な資金は、やはり中央と地方政府が上述の比率に基づき共同負担する。中央政府は基準額を適時調整する。
- (3) 農村小・中・高校校舎の修繕・改造の長期的メカニズムを確立する。中西部地域では、農村小・中・高校の在校生数と児童・生徒1人あたりの校舎面積、使用年数、単位あたり建造コストなどの要素に基づき、中央政府が省（区、市）ごとに毎年の校舎修繕・改造に必要な資金を計算し、中央と地方政府が5:5の比率で共同負担する。東部地域では、農村小・中・高校の校舎修繕・改造に必要な資金は主に地方政府が負担する。中央政府はその財力および校舎の修繕・改造などの状況に基づき、適度な奨励を与える。
- (4) 農村の小・中・高校教員賃金保障メカニズムを強化・完備する。中央政府は引き続き現行体制に基づき、中西部および東部地域の農村小・中・高校教員の賃金経費を支援する。省レベルの政府は本行政区域内において財力が脆弱な地域への移転支出に力を入れ、農村の小・中・高校教員の賃金が国家基準に基づき期日どおり満額支払われるよう確保する。

改革はまず、中西部地域から推進された。2007年には、全国的に改革が実施されるようになり、農村地域では全面的に義務教育経費保障の新メカニズムが実施された。新メカニズムが実施された後、農村

の義務教育は公財政の範囲に組み込まれ、農村部の小・中・高校経費が制度面の保障を得た。義務教育段階の児童・生徒の諸経費の納付が免除され、真の意味で無償義務教育が実現した。2008年秋学期からは、都市部義務教育段階の諸経費の納付も全国的に免除され、都市住民最低生活保障政策の対象となった家庭の義務教育生徒には引き続き無償で教科書が提供され、貧困家庭の寄宿生徒には生活費が補助された。これにより、中国は全面的に無償義務教育を実現した。

第三節 将来の展望

中共中央、國務院は2010年7月、「国家中長期教育改革・発展計画綱要」を公布した。同綱要は、教育管理体制の将来的な発展方向について、「政府の職能転換と地方行政部門への権限委譲に重点を置き、しっかりとした統一計画を実施し、権限と責任が明確な教育管理体制を構築する」と提起したほか、教育管理体制改革の深化に向け、新たな計画を打ち出した。

- (1) 政府職能の転換。教育に関する各級政府の職責は、統一計画、政策指導、監督管理、公共サービスの提供であり、完備された公教育サービス体系を確立し、基本公教育サービスの均等化を実現し、教育の平等性と秩序を実現する。各級政府の職責を明確にした上で、政府が学校を直接管理する単一的な方式を変化させ、立法、資金割当て、計画、情報サービス、政策指導、必要な行政措置などを総合的に駆使し、学校に対する審査認可と直接干渉を減少・規範化し、法規、政策、基準、公共財政などの手段を通じて教育発展の指導と支援を行う。政府の教育情報および政策指導と方式を適時、正確に公開し、高效率な行政サービスを提供する。
- (2) 政府による意思決定の合理性と管理の有効性を高める。意思決定のプロセスを規範化し、政府の重要な教育意思決定に対する研究・論証、大衆の参与、合法性審査、公聴、質疑といった関連の制度とプロセスを完備する。中央と省レベルの政府は教育諮問委員会を、地方は代表性を持つ諮問機関を設立し、重要な教育関連の事項について調査研究、専門家による論証と審議を行い、意思決定に向けて意見と建議を提供する。国家教育基本基準を完備し、基準に基づく教育の質向上を推進し、教育の発展と質のモニタリング評価体系を完

備し、定期的にモニタリング評価報告を発表する。

- (3) 政治と経済が分離され、責任・権限が明確で、調和が取れ、規範化された秩序ある教育管理体制を構築する。政経分離を体制の枠組みとし、「管理、事務、評価」が相互に分離し、相互に補完する新たな構造を打ち立て、行政従属関係を希薄化させ、行政化の傾向を克服し、学校が法に基づき、教育法則に従って自主的に学校運営を行えるようにする。地域社会、教員、保護者、児童・生徒の学校管理への参与を強める。
- (4) 各級政府の責任を明確化する。中央政府は主に、国の教育事業の指導と管理を行い、教育事業へのマクロ的管理を強め、発展計画、方針政策、基本基準の制定を担当する。また、教育の種類、構造、地域ごとの配置を最適化し、地域間・都市と農村間の教育格差を縮小する。教育改革試験を全面的に計画し、地域

の調和の取れた発展を図る。地方政府は、国の教育方針・政策と法律法規の着実な実施を確保し、地域内の教育発展を計画し、教育改革試験を実施する。

- (5) 小・中・高校の管理制度を完備する。校長責任制を完備し、学校運営における校長の自主性と積極性を発揮させ、校長の意思決定権と組織指揮権を保証する。学校の合理的・民主的な意思決定メカニズムを完備し、校務会議制度を取り入れる。校務会議では学校の日常管理業務と重点業務について検討し、決定を行う。教職員代表大会制度を確立し、教職員代表大会の監督機能、監督事項、方式を明確化する。保護者委員会を設立し、学校の発展、経費使用、学校ベースのカリキュラム開発とキャンパスの安全など、重要問題について話し合い、建議を提出する。学校の内外が結合し、保護者と社会が参与する教育システムを構築する。

第三章 教育財政

教育財政は公財政支出教育費とそれ以外から成り立っており、経済及び財政基盤の発展とともに、2000年代以降どちらも急激に予算額を増加させている。特に公財政支出教育費は、政府が国内総生産に占める公財政支出教育費の割合を4%にするという目標を打ち出し、教育予算の確保に努めた。2012年には同目標が達成されており、この成果は義務教育の普及及び無償提供という2つの政策実施のための政府の力強い各種取組を反映したものである。

財政状況の改善により2010年以降、義務教育経費がほぼ公財政でまかなわれる状況になったことから、2013年現在、教育財政の体制は整備されたといえる。この他、私立学校は、運営において児童・生徒からの納付金に頼っており、どの程度公的支援を行うのかは、今後の課題である。義務教育でない後期中等教育において授業料収入は重要な収入源であるが、2020年までの教育中長期計画では、公財政を主体とした体制に移行する方針が示されている。国による初等中等教育段階の就学・修学支援体制は就学前教育から後期中等教育までカバーしており、教育諸経費の無償化や生活補助等、広範囲な分野を対象としている。

教育への投資は、国家の長期的発展を支える基礎的・戦略的な投資であり、教育事業の物質的基礎である¹。教育投資体制を考えることは、教育投資を誰が負担するかという問題に答えることを意味する。1949年から1980年代中期まで、中国の初等中等教育に対する投資は、財政支給を中心とした比較的単純な体制によって行われていた。改革開放以降は、政府の財政経費投入を中心としながら、複数のルートで経費を調達する多元的教育投入体制が取られるようになった。21世紀に入って以来、義務教育に対する政府の保障責任が不断に強化され、全面的に財政保障の範囲に組み込まれた。普通高校については、財政投入を中心とし、その他のルートでの経費調達を補助とする体制が形成された。教育投入体制は教育段階によって異なると同時に、それぞれの時期や都市・農村の区別によっても大きく異なっている。

第一節 教育経費投入体制と現状

改革開放以来、中国の経済社会の体制改革に伴い、教育投資体制は不断に調整され、財政投入を中心とし、複数のルートで教育経費を調達する体制が徐々に構築された。21世紀に入って以来、中国政府は、教育投入の強化を教育の優先的発展のための根本措置とし、重要な公共財政として教育を位置付け、これを重点的に保障し、教育投資を不断に拡大し、各レベルの教育の急速発展に対して基本的な物質的保障を提供した。

一、教育経費投入の全体水準

教育経費は、公財政支出教育費と非公財政支出教育費の二つに大きく分けられる。このうち公財政教育支出には、国家予算のうちの教育経費、各級政府が教育向けに徴収する税収、「企業学校」（国家企業などが職員の福利のためなどに設立した学校）における企業財政支給、校弁企業と社会サービスの収入のうちの教育に充てられる経費が含まれる。非公財政支出教育費には、私立学校（中国語「民弁学校」）における運営者の投資、民間の寄付金、教育事業に基づく収入およびその他の収入が含まれる。

1. 公財政支出教育費と非公財政支出教育費のGDP比

1993年2月、中共中央と国務院は「中国の教育改革・発展綱要」を発表し、「国内総生産に占める公財

政支出教育費の割合を徐々に高め、20世紀末までに4%にまで引き上げる」との目標を掲げたが、この目標は期限通りには達成されなかった。21世紀に入ってから、中国政府は、公財政教育支出を拡大する措置を続け、この目標の実現に尽力している。2006年3月、全国人民代表大会で採択された「国民経済・社会発展第11次5カ年計画綱要」においては、「国内総生産に占める公財政支出教育費の割合を徐々に高め、4%とする」との内容が盛り込まれた。2010年7月、中共中央と国務院が発表した「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010-2020年）」においては、国家の公財政支出教育費を国内総生産の4%にするという目標を2012年までに実現することが明記された。2012年3月、国務院の温家宝総理は、第11回全国人民代表大会第5回会議で政府活動報告を行い、「中央財政は、全国の公財政支出教育費が国内総生産の4%となる予算編成をすでに行った。地方財政にも、これに相応する措置を取り、この目標実現の確保に努めることを求める」と発言した²。

中国の公財政支出教育費の国内総生産（GDP）比は、1990年代中後期においては比較的低く、2%前後にとどまっていた。この比率は2000年以来、2003年から2005年を除き、ゆっくりと拡大する傾向にある。2010年、公財政支出教育費は1兆4,670億元で、GDP（40兆1,202億元）比は3.66%となり、2000年の2.58%から1.08ポイント増加した（図3.1参照）

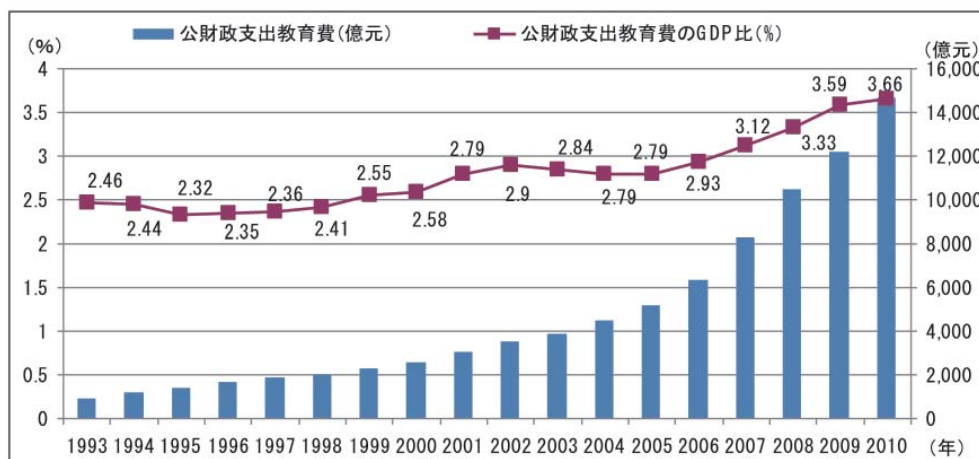
中国には現在、教育・訓練の分野における住民もしくは学習者の支出に関する統計がない。そのため、商業用学習材料の購入費や学習塾の費用、交通費など、教育系統とは別に個人が負担している教育費は、本文における非公財政支出教育費には含まない。非公財政支出教育費の統計は主に、教育系統内での個人の教育支出を対象とする。1998年には事業収入項目（諸経費を含む）が付け加えられた。比率は多くないが、民間からの寄付もこれに含まれる。私立学校の経費は初期には大幅に増加したが、2005年から2007年にかけて急速に減少した。2010年までに、非公財政支出教育費は4,891.78億元に達し、GDP比は2005年の1.77%から1.22%に縮小した（図3.2参照）。

公教育支出に対する各国の統計基準は異なるが、それぞれの国におけるGDP比は、教育に対する各国の投資の程度をはかる重要な指標である。この比は一般的に、国家の財政能力と教育支出に対する優先度によって決まる。公教育支出のGDP比の世界平均

1 中共中央、国務院「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010-2020年）」（北京、人民出版社、2010、p.55）

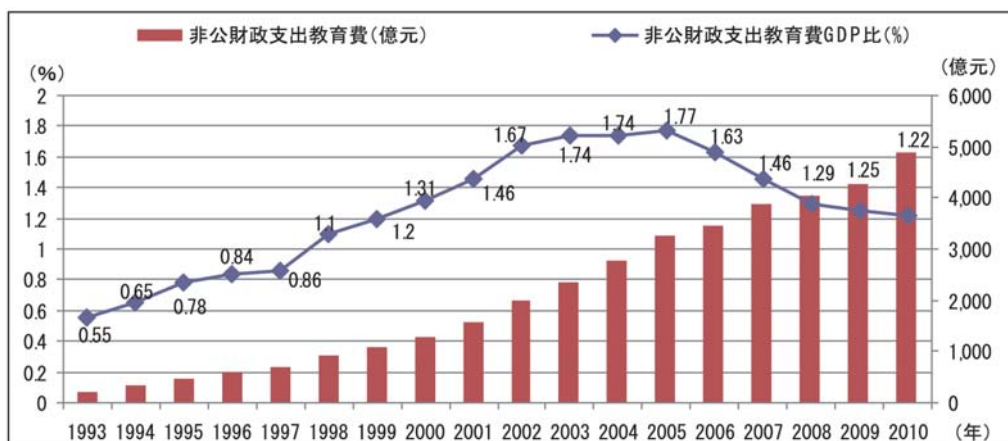
2 温家宝政府工作報告（2012年3月5日第11期全国人民代表大会第5回会議、『人民日報』、2012-03-16）

図3.1 公財政支出教育費とGDP比（1993-2010年）



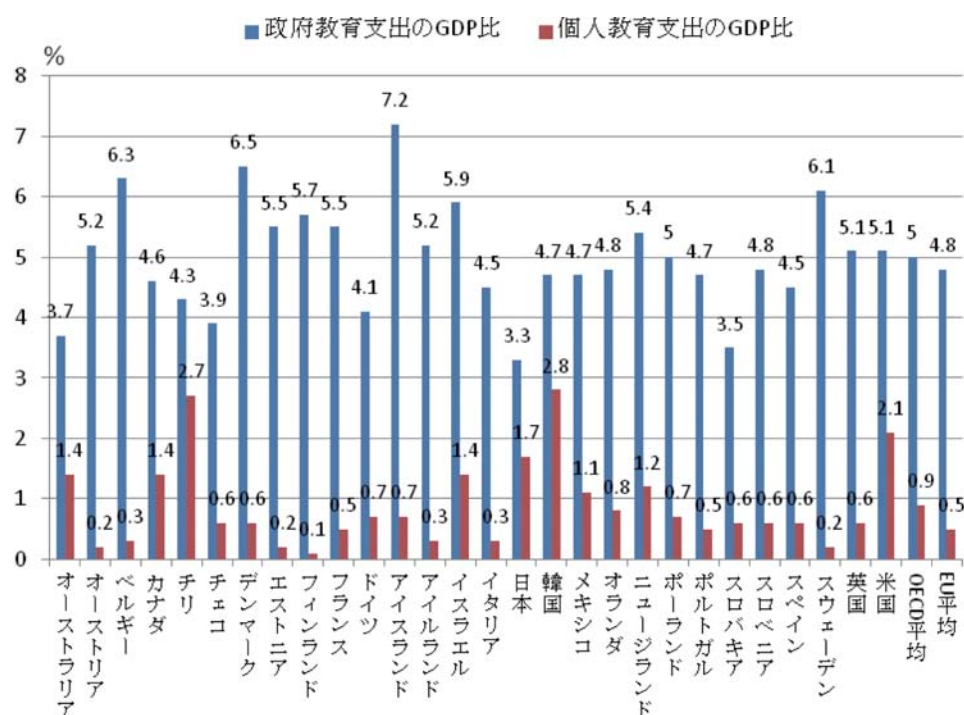
出所：国家統計局『中国統計摘要（2012）』（北京、中国統計出版社）に基づいて作成

図3.2 非公財政支出教育費とGDP比（1993-2010年）



出所：国家統計局『中国統計摘要（2012）』（北京、中国統計出版社）のデータに基づいて作成

図3.3 OECD各国における政府・個人教育支出のGDP比（2008年）



出所：OECD 編、中央教育科学研究所訳『教育概覧 2011:OECD 指標』（北京、教育科学出版社、2012 年、p.230）のデータに基づいて作成

は2008年、4.8%とされた。このうち先進国は5.2%、発展途上国は4.2%、移行国は3.8%だった³。中国は2012年、4%の目標を実現したが、依然として世界の平均水準には到達していない。OECDの2011年教育指標報告によると、2008年、加盟国34カ国における教育投資の平均GDP比は5.9%だった。公教育支出と個人教育支出に分けるとそれぞれ5%、0.9%となった。EU21カ国の平均は5.5%で、公共支出と個人支出はそれぞれ4.8%、0.5%だった。だが各国の間には大きな差が存在する（図3.3参照）。多くのOECD諸国では、個人教育支出は、家庭で支払われる授業料と高等教育におけるその他の費用を指す。ただ個人への補助という形で公共資金が教育機関を間接的に援助しているケースもあり、公共補助の一部も先進国の個人教育支出の統計には入っている。公教育投資は、学校教育体系と生涯学習体系に重要な指導的役割を果たしている。

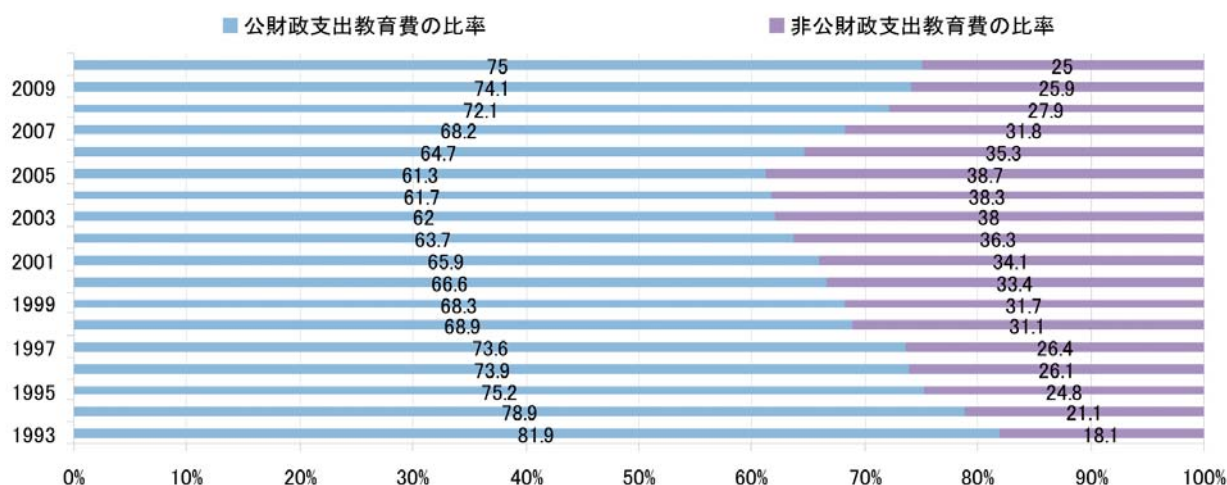
2. 教育経費投資に占める公財政支出教育費と非公財政支出教育費の割合

中国の教育投資は20年近くにわたって大きく増加してきた。教育投資は公財政支出教育費と非公財政支出教育費の二つに大別される。教育総投資額に占める公財政支出教育費の割合は1993年から2010年まで、当初の81.9%のピーク値から徐々に低下し、2003年から2005年には約60%にまで落ち込んだが、その後は年々回復の傾向にあり、2010年には75%に達した（図3.4参照）

二、教育経費の資金源とその構成

1993年に中共中央と国務院が公布した「中国の教育改革・発展綱要」においては、国家財政からの資金割り当てを柱とし、教育用途の税金徴収や義務教育段階の児童・生徒の諸経費徴収、校弁企業による収入、民間からの寄付、教育基金の設立などの複数ルートでの資金調達を補助とする教育経費体制が掲げられた。教育経費源の主要ルートは、財政予算内の教育経費となる。農村税制改革が2003年に全国で推進された後、農村における「教育費附加」（税額への教育向け付加税）と農民による教育資金自主調達は完全に廃止され、教育費附加は主に、都市と企業でのみ行われるようになった。2000年から2010年までの10年間で、全国の教育経費源の構成は大きく変化し、予算内教育経費の割合は54.19%から68.96%にまで高まり、15ポイント近く拡大した。その他の項目の比率はそれぞれ縮小し、予算内経費は増加を続けており、公財政支出教育費の割合は引き続き回復している（表3.1参照）。公財政支出教育費の資金源を拡大するため、2011年に国務院は「財政教育投資のさらなる拡大に関する意見」（国発〔2011〕22号）を公布し、政府の教育投資拡大に対してさらに踏み込んだ規定を行った。国内外企業と個人の教育費附加制度の統一や、地方教育費附加の全面的な徴収開始、土地譲渡収益の一定割合での教育資金割り当てなどを通じ、公財政支出教育費を複数のルートで調達することが打ち出された。

図3.4 公財政支出教育費と非公財政支出教育費の比率



出所：国家統計局『中国統計摘要（2012）』（北京、中国統計出版社）のデータに基づいて作成

3 ユネスコ「隠された危機：武力紛争と教育」～EFA グローバル・モニタリング・レポート 2011（パリ、2011年、p.337）

表3.1 中国教育経費源とその構成

教育経費源		2000年		2010年	
		支出 (億元)	構成 (%)	支出 (億元)	構成 (%)
公財政支出教育費		2,526.61	65.64	14,670.07	74.99
内 訳	予算内教育経費	2,085.68	54.19	13,489.56	68.96
	各級政府の教育向け税収	284.0	7.38	930.07	4.75
	企業経営学校における企業からの支給	135.82	3.53	51.91	0.27
	校弁企業と社会サービス収入のうち教育に使用される経費	57.11	1.48	23.36	0.12
非公財政支出教育費		1,286.47	33.42	4,891.78	25.01
内 訳	私立学校の運営者による投資	85.85	2.23	105.43	0.54
	民間の寄付金	113.96	2.96	107.88	0.55
	教育事業に基づく収入	938.27	24.38	4,106.07	20.99
	その他の収入	148.39	3.86	572.40	2.93

出所：教育部財政司・国家统计局社会科技統計司『中国教育経費統計年鑑（2000、2010）』（北京、中国統計出版社）

三、財政教育経費の中央と地方の負担

中国では改革開放前まで、中央集権的な計画経済体制に対応する教育財政管理体制が実行されていた。学校運営経費は中央政府と地方政府の財政が負担していたが、地方政府が支出する場合にも、中央政府を代理して教育公共サービスを行うという形が取られた。1970年代末から、地方政府の自主権拡大が改革前期の主要戦略の一つとなり、経済管理は、中央が地方に権利を譲り、中央と地方の財政に「収支を分け、級を分けて業務を担当する」という方針が導入された。中央政府はこの一環として、初等中等教育発展の責任を地方の各級政府に委ねた。1994年に分税制改革が実施され、財政収入の重心が再び

中央政府に集中するようになり、中央政府が財政移転支出や特定項目などの形で地方の教育発展を支援する仕組みが取られるようになった。ただ1990年代中期以来、公財政支出教育費に占める中央政府と地方政府の支出の割合はそれぞれ10%前後、90%前後となっており（表3.2参照）、財政権と職権の不均衡が顕著となっている。

四、教育経費安定拡大の保障体制

教育の優先的発展を促し、財政投資の主導性を発揮するため、中共中央と國務院が1993年に公布した「中国の教育改革・発展綱要」と1995年に施行した「中華人民共和国教育法」では、「三つの成長」「二つ

表3.2 中央政府・地方政府の財政収支と教育支出の比率（1996-2010年）

年	財政収入比率 (%)		財政支出比率 (%)		公財政支出教育費比率 (%)	
	中央	地方	中央	地方	中央	地方
1996	49.42	50.58	27.10	72.90	12.58	87.42
1997	48.90	51.10	27.43	72.57	12.48	87.52
1998	49.50	50.50	28.95	71.05	12.83	87.17
1999	51.10	48.90	31.49	68.51	12.09	87.91
2000	52.20	47.80	34.70	65.30	10.91	89.09
2001	52.40	47.60	30.50	69.50	10.91	89.09
2002	54.96	45.04	30.71	69.29	10.12	89.88
2003	54.64	45.36	30.10	69.90	10.14	89.86
2004	54.94	45.06	27.71	72.29	9.38	90.62
2005	52.29	47.71	25.86	74.14	7.94	92.06
2006	52.78	47.22	24.72	75.28	10.9	89.1
2007	54.10	45.90	23.00	77.00	9.52	90.48
2008	53.29	46.71	21.32	78.68	9.39	90.61
2009	52.42	47.58	19.99	80.01	9.74	90.26
2010	51.10	48.90	17.80	82.20	10.17	89.83

出所：国家统计局『中国統計年鑑（1996-2011）』（北京、中国統計出版社）

の比率」「一つの制度」という構想が打ち出された。「三つの成長」は、(1) 中央と地方の財政教育支出を、財政経常収益の成長率よりも高い率で成長させ、(2) 生徒一人当たりの平均教育費用もこれに伴って徐々に成長させ、(3) 教員の賃金と生徒一人当たりの公用経費を年々いくらかずつ成長させる—ことを意味する。「二つの比率」は、(1) 公財政支出教育費のGDP比を20世紀末までに4%とし、(2) 各級財政支出総額に占める教育経費の比率も国民生活の発展に伴う拡大を実現する—ことを意味する。2011年6月、国務院は「公財政教育支出のさらなる拡大に関する意見」を発表し、教育支出を目標に従って拡大し、財政経常収入の成長率を上回る公財政支出教育費の増加を実現するよう再度求めた。「一つの制度」とは、教育経費の実施状況の監督制度を意味する。1995年、各級政府の教育投資水準に対する監督強化に関する国務院の要求を実現するため、当時の国家教育委員会と国家统计局は、「国家教育支出執行状況モニター制度（試行）」を発表した。「中国の教育改革・発展綱要」と教育関連法律・法規に定められた教育投資規定を各省（自治区、直轄市）政府がいかに実施しているかを監督する仕組みである。監督の指標としては、(1) 財政支出に占める予算内教育経費の比率、(2) 予算内教育経費の増加率と経常財政収入の増加率の比、(3) 児童・生徒一人当たりの予算内「教育事業費」と公用経費の増加状況、(4) 国内総生産に占める公財政支出教育費の割合—が挙げられた。公財政支出教育費のGDP比は国家規模では4%を目標として掲げられているが、地方においては、教育投資状況を分析・評価する直接指標としてGDP比を用いることはできない。中国の現行の財政体制においては、中央財政から地方への移転支出や返還

収入の水準が地方によって異なるため、地方財政の教育経費支出の地方GDP比は、各地の財政教育投資の実際的水準や努力度を示すものではないからである。分析やモニターの重点となるのは、教育投資の法定成長率を各地が実現しているか、公財政教育支出の比率を拡大しているかなどのデータとなる。

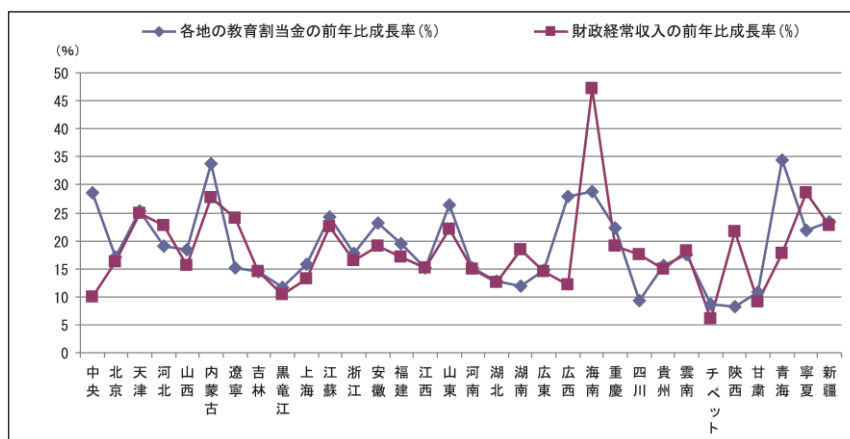
1. 各地の教育財政支出と財政経常収支の成長率の比較

「中華人民共和国教育法」などの法律・法規においては、各級政府が公財政支出の予算案を年初に作成する際、教育経費予算の増加に努め、財政経常収支の成長率を上回る公財政教育支出の成長率を実現することが求められている。財政支出が当初予算を超過した場合は、超過部分についても教育に優先的に割り当て、年間の執行予算における教育経費の成長率が法定値に達するようにしなければならない。例えば、2010年と2009年を比べた場合、中央財政の公共財政予算のうち教育割当金の成長率は28.6%で、財政経常収入の成長率(9.9%)を18.7ポイント上回った。全国31省（自治区、直轄市）のうち、公共財政予算教育割当金の成長率が財政経常収入の成長率を上回った省は23省、下回った省は8省だった(図3.5参照)。

2. 公財政支出に占める教育支出の比率の拡大

中国の現行財政体制と政策規定では、教育権限と支出責任は主に地方政府にあり、中央財政は、財政移転支出を通じて地方政府、特に中西部地区の教育事業の発展を支援することになっている。地方財政は、自身の財政能力と、中央財政からの一般移転支出と税収返還のうち教育支出に割り当てられた資金を総合的に利用する。2000年から2010年までに、全国公財政支出に占める教育支出の割合は13.8%か

図3.5 各地の教育割当金と財政経常収入の前年比成長率（2010年）



出所：「全国教育経費執行状況に関する教育部・国家统计局・財政部の統計公告」
(<http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s3040/201112/128871.html>)

ら15.76%に拡大した。この割合は地方差が大きく、2010年、最高の福建省では22.36%に達し、最低のチベットでは11.5%にとどまった(図3.6参照)。国務院「公財政教育支出のさらなる拡大に関する意見」は、各級人民政府に対し、公財政支出構造を改善し、一般支出を抑え、新たな資金を教育に傾け、教育支出を優先的に保障し、公財政支出に占める教育支出の割合が2011年と2012年に大きく拡大するよう努めることを求めている。

「国家教育経費執行状況モニター制度(試行)」においては、(1)予算内教育経費の成長率が経常財政収入の成長率を下回った場合、(2)生徒一人当たりの予算内教育経費と公用経費が前年の水準を下回った場合、(3)生徒一人当たりの公用経費の増幅が物価の増幅を大きく下回った場合、国家モニターシステムはただちに国務院に報告を行い、必要であれば全国人民代表大会で報告を行い、解決策を取るよう省レベルの政府に指示すると定められている。国務院「公財政教育支出のさらなる拡大に関する意見」では、教育経費の執行状況の監督と分析の重要性が再度強調され、財政部に対し、関連部門と協力して科学的で合理的な分析評価指標を制定し、各省(自治区、直轄市)の公財政教育支出状況に対する評価と分析を行い、分析結果を適時に国務院に報告し、中央財政の移転支出割り当てを決める際の根拠とするよう求めている。また中央財政は、総合評価の優秀な省を奨励するため、公財政教育支出総合奨励資金を設立することとされた。教育部は、国務院の公財政教育支出拡大政策の全面的な実施ができていない地方に対しては、関連部門と協力して必要な行政措置を取り、大学の設置、学位授与や学校運営規模などの分野で、厳しい調整を加えることが求められている。

第二節 義務教育の経費投入体制

中国では、初等中等教育の投資構造は教育段階の違いや都市と農村の区別によって一定の格差がある。都市部の初等中等教育投資は、地域の財政予算に組み込まれ、投資は財政を主な資金源とする。一方、農村の初等中等教育投資は、県および県以下の財政とその他のルートを経由して資金源としている。普通高等教育は、省市などの比較的高レベルの政府が実施責任を負い、その投資と管理も同レベルの政府によって行われており、義務教育とは一定の違いがある。以下では、義務教育経費投入体制について、農村義務教育に重点を置いて述べる。

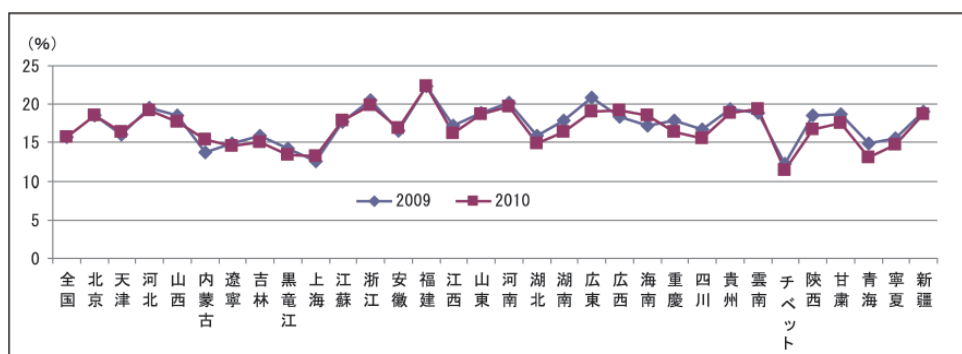
一、投資体制と政策変化

農村の義務教育投資体制は1980年代以来、多様な資金調達仕組みから、財政保障体系に全面的に組み込まれた無償義務教育へと転換してきた。

1. 義務教育の多様な資金調達制度

1985年に中共中央が公布した「教育体制改革に関する決定」においては、初等中等教育の責任を地方に任せ、9年制義務教育を順序良く実施していくことが掲げられた。地方の教育事業発展を確保するため、国家による資金の供給のほか、「地方機動財力」(機動的使用が可能な用途不定の地方予算)のうち適切な比率の額を教育に用い、郷鎮財政収入も主に教育に使うことが求められている。地方政府は、「教育費附加」を徴収し、初等中等教育の教育施設の改善に使ってよいとされた。さらに地方政府は、自由意志を前提に、機関や集団、個人からの教育寄付金を募ることも許可された。1986年に公布された「中華人民共和国義務教育法」と1992年に公布された「中華人民共和国義務教育法実施細則」、1995年に施行され

図3.6 各地の公財政支出に占める教育支出の割合(2009年、2010年)



出所:「全国教育経費執行状況に関する教育部・国家統計部・財政部の統計公告」
(<http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s3040/201112/128871.html>)

た「中華人民共和国教育法」は、以上の決定を法律の形で確定した上、義務教育の組織や実施、資金の調達方法、資金の運用などについて踏み込んだ規定がなされた。「義務教育の実施は、国务院の指導の下、地方の各レベルの政府が担当し、省・県・郷の分級管理とする」。「義務教育の実施は、都市においては、市もしくは市直轄区を単位として行う。農村においては、県を単位に行い、郷（鎮）での実施も確保する」⁴。義務教育の実施に必要な事業費とインフラ建設投資は、国务院と地方各レベルの政府が調達を担当し、地方財政支給や民間寄付などを結びつけて調達する。このうち農村の小・中・高校校舎への投資は、郷や村による自主調達を中心とし、中央政府は、経済困難地区に対してのみ適切な補助を行う。さらに小・中・高校による一定の諸経費の徴収も認められた。地方政府、とりわけ県レベルの政府は、義務教育実施の主体となり、大部分の資金調達の責任を負うこととなった。都市における義務教育普及経費は市・区の財政が負担し、農村における義務教育普及経費は県・郷の政府が負担した。国家教育発展研究センターが全国7省26県に対して行ったサンプル調査によると、1998年、サンプル県における教育経費総支出（予算外経費含める）のうち、各級政府の負担率は、県よりもハイレベルの財政の教育補助特定資金が12%、県財政が9.8%で、残りの78.2%は郷・村が負担していた⁵。

2. 財政保障範囲への義務教育の組み込みと義務教育全面無償化

21世紀に入って以降、中国の義務教育管理体制と投入体制は大きな変化が発生した。2000年に開始された農村税费改革においては、農村における教育費附加と教育資金自主調達が廃止された。農村義務教育管理の主体は郷鎮から県に移行し、投資の主体は農民から政府に移行するという二つの根本的な変化が起こった。2001年と2003年、国务院は「基礎教

育改革と発展に関する決定」（国発〔2001〕21号）と「農村教育活動のさらなる強化に関する決定」（国発〔2003〕19号）を相次いで発表し、農村義務教育の管理体制と投入体制を一步一步調整・改善し、「国务院の指導の下、地方政府担当による分級管理を実施し、県を主体とする」という仕組みを取り、義務教育の教員の賃金と学校の公用経費は県レベルの政府が負担することとなった。

2005年末、国务院は「農村義務教育経費保障機制改革の深化に関する通知」（国発〔2005〕43号）を発表し、農村義務教育経費の保障体制改革を2006年から実施することを決定し、公共財政の保障対象に農村義務教育を全面的に組み込み、中央政府と地方政府に項目を分け、一定比率によって経費を分担する新しい保障体制を導入することを明らかにした。

2006年、全国人民代表大会は「義務教育法」を改訂し、「義務教育は、国务院が指導し、省・自治区・直轄市の政府が統一的に計画し、県レベルの政府を主体とする管理体制を取る」との方針を明確化した。国家は義務教育を全面的に財政保障体制に組み込み、国务院と地方政府は義務教育経費を財政予算に入れ、授業料や雑費の徴収を廃止した。教職員の編制基準・賃金基準、学校の建設基準、生徒一人当たりの公用経費基準などにに基づき、義務教育経費を十分に支給し、学校の順調な運営と校舎の安全を確保し、教職員の賃金の規定通りの支給を確保することが求められた。

2002年から、郷鎮政府の負担する「教育事業費」の支出割合は減少を続け、2002年の21.17%から2006年には10.32%まで縮小し、5年間で10ポイント近く減少した。一方、県レベルの政府の負担する「教育事業費」の支出割合は上昇を続け、2002年の38.66%から2006年には50.67%まで拡大した。地区レベルと省レベルの政府の負担する「教育事業費」支出割合はほぼ変わらず、中央政府の支出割合はわずかに下降した（表3.3参照）。

表3.3 各レベルの政府「教育事業費」支出割合（2002-2006年、%）

年	郷レベル	県レベル	地区レベル	省レベル	中央	地方
2002	21.17	38.66	17.49	14.73	7.95	92.05
2003	17.45	42.24	17.45	14.69	8.18	91.82
2004	14.96	45.80	17.76	14.96	6.53	93.47
2005	12.20	47.86	17.83	15.95	6.16	93.84
2006	10.32	50.67	17.83	15.01	6.18	93.82

出所：中華人民共和国財政部『中国財政年鑑』（北京、中国財政経済出版社、2003-2007）

4 中華人民共和国国家教育委員会令第19号「中華人民共和国義務教育法実施細則」（1992-3-14）http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_620/200409/3177.html

5 陳昌盛ほか「中国政府公共サービス：体制の変遷と地区の総合評価」（北京、中国社会科学出版社、2007年、p.69）

義務教育無償政策は急速に進展し、対象範囲は拡大し続けている。2007年、国务院の認可を受け、教育部と財政部が共同で発表した「農村義務教育経費保障メカニズム改革の調整・改善のための関連政策に関する通知」（財教〔2007〕337号）においては、教育経費の保障水準のさらなる向上が打ち出されている。

- （1）中西部の農村義務教育段階の経済困難家庭の寄宿生に対する生活費基本補助基準が決定された。小学生は一人当たり一日2元、中学生は一人当たり一日3元とされ、年間支給日数は一律250日で計算されることとなった。中央財政は、中西部地区の基準達成のための必要資金を50%の割合で成果に応じて援助することとなった。東部地区も、農村義務教育段階の経済困難家庭の寄宿生の生活費補助政策を強化することが求められた。必要資金は主に地方財政が負担するが、成果に応じた奨励金の支給も定められた。
- （2）2007年秋学期から、全国の農村義務教育段階の児童・生徒に対し、国家カリキュラムの教科書が無償提供し、必要資金は中央財政が負担する。2008年春学期からは、地方カリキュラムの教科書も無償提供し、必要資金は地方財政が負担する。また2008年春学期から、中央財政は、国家カリキュラムの教科書無償提供の補助基準を一層引き上げ、一部の科目では無償教科書の再利用制度も取り入れる。
- （3）2007年から、中西部地区の農村義務教育段階の小・中・高校の児童・生徒一人当たりの公用経費基準を引き上げ、小学生は150元、中学生は250元とする。
- （4）2007年から、中西部地区の農村義務教育段階の小・中・高校校舎の修繕・改修推計単価基

準を引き上げる。

2008年、国务院は「都市部の義務教育段階の児童・生徒の諸経費免除実施に関する通知」（国発〔2008〕25号）を発表し、義務教育段階の児童・生徒の諸経費を都市部でも免除することを決定し、義務教育に対する政府の保障責任をより一層強化した。

- （1）2008年秋学期から、都市部の義務教育段階の児童・生徒に対する諸経費を全面的に免除する。必要資金は、省レベルの政府が統一的に手配し、中央財政は成果に応じて一定比率の奨励資金を支給する。
- （2）農村から都市にやってきた労働者の付き添い子女の都市での就学を保障する。流入地の公立校への就学を主とし、中央財政は、出稼ぎ労働者の子女の義務教育問題の解決が順調な省に対しては、適切な奨励金を支給する。
- （3）省レベル政府の統一調整を強化し、省の責任が果たされるようにする。
- （4）都市の義務教育経費保障体制を一步步改善し、義務教育の均衡発展を促進する。

2011年、国务院は、農村義務教育の児童・生徒に対する栄養改善計画を始動した。中央財政は年間160億元を支給し、特殊地区や困難地区が集中する680県（市）を試行地区とし、一人当たり1日3元を基準とした栄養食補助を提供する。これらの地区の農村の義務教育段階にある約2,600万人の生徒が対象となる。各地方が、貧困地区や民族地区、辺境地区、革命地区などを重点とし、現地の実情に応じた栄養改善事業を進めることを援助し、事業が順調に進展し、成果を挙げた省に対しては、中央財政は奨励補助資金を支給する。中国はこれらの措置を通じ、無償義務教育の高い水準が高い国家の仲間入りをしたことを意味している（コラム3.1参照）。

コラム3.1 義務教育無償制度の国際比較

義務教育制度を実施している200カ国のうち、無償でない義務教育の実施を公言したり、法律で規定したりしている国はない。だが国によって無償の範囲は異なり、多くの国家では授業料のみを免除としているが、授業料免除に加えて教科書が無償提供している国もある（おおまかな統計によると教科書無償提供を実施している国は20カ国余りで、教科書の再利用を含める）。さらに昼食や交通、住居、制服、スクールバスなどを無償提供している国もあり、ブラジルやバングラデシュなど、就学中の学齢児童の家庭に労働補助を与えている国もある。財力に制限があることから、多くの国では、経済力に応じて無償化が進められ、まず授業料（雑費）の免除から始め、無償提供の範囲を教科書や学習用品に徐々に広げ、制服や昼食、医療、交通などの無償化も取り入れるというプロセスが持たれる。一般的に言って、義務教育の無償対象の大きさは、国家の経済発展水準や福祉政策の傾向などと関係し、さらに教育に対するその民族の重視度や政治的要素も関係してくる。国家の財政能力が、全国的な無償義務教育を負担できない時には、経済の遅れた不利な地区から始め、貧困者や弱者、初等教育を優先とし、国家の特定補助を通じて、貧困生徒の就学のための直接的援助を与える。援助には、助成金の設立、教科書（無償提供ができない国においては教科書の再利用の措置が取られる）や学習用品、交通手段、昼食の無償提供などが含まれる。義務教育の無償化は一気に成し遂げられるものではなく、経済社会の発展水準の向上に伴って拡大し続けるもので、経済力の条件によって調整されるものである。

出所：張力『教育強国戦略』（海口、学習出版社・海南出版社、2012年、pp.251-252）

二、経費投入とその配置状況

義務教育は「強制的、無償、全国民向け」という性質によって、社会公益事業体系における基礎部分を構成し、基本公教育サービス均等化の重点でもある⁶。義務教育は、公共財政保障の範囲に全面的に組み込まれなければならない。政府は、義務教育資源の配置の主体となり、全国民をカバーした公平な教育を実現しなければならない。

1. 義務教育の公共投資

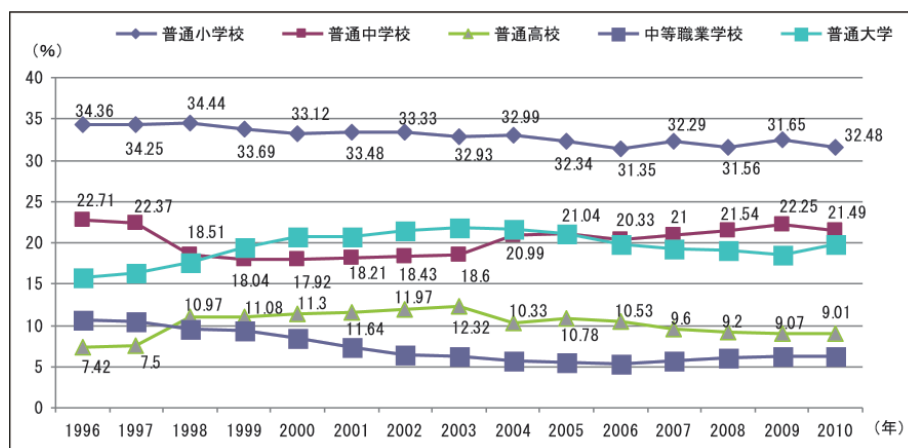
初等・中等・高等の3レベルの教育段階のうち、公平さについて言えば、政府財政の支援の重点は初等教育にあり、中等教育と高等教育はこれに続くものである。公財政支出教育費のうち、最大の比率を占めるのは小学校であり、1996年から2010年まで公財政支出教育費に占める割合は約3分の1を維持している。中学校の経費比率は2000年前後を除いて21%前後を維持している（図3.7参照）。義務教育段階の学校の公財政支出教育費に占める割合は半分を超えている。

2006年に農村における義務教育経費の保障体制改

革が開始されて以来、公財政支出教育費とりわけ予算内教育経費は、小学校と中学校の教育経費収入の主要な資金源となっている。2005年から2010年までに、普通小学校の経費総額に占める公財政支出教育費の割合は82.2%から95%に拡大し、13ポイント上昇した。予算内教育経費の割合は76%から89.8%に拡大し、14ポイント上昇した。初級中学の経費総額に占める公財政支出教育費の割合は72.3%から92.4%に拡大し、20ポイント上昇した。予算内教育経費の割合は64.4%から86.1%に拡大し、22ポイント上昇した。予算内教育経費の成長は、公財政支出教育費の比率上昇の主因となっている。2010年、農村の小学校・中学校の経費総額に占める公財政支出教育費と予算内教育経費の割合はそれぞれ97%と92%を超えた。農村義務教育の投資がすでに国家財政の保障範囲に組み込まれたことを示すデータと言える（表3.4参照）。

OECD諸国では、公教育投資の重点は、初等教育と中等教育段階、すなわち一般的に言われる義務教育段階にあり、こうした教育段階の支出総額における公共投資の割合は平均90%に達する。この比率は

図3.7 中国公財政支出教育費に占める各種学校の割合（1996-2010年）



出所：国家統計局『中国統計年鑑（1997-2012）』（中国統計出版社）のデータに基づいて作成

表3.4 義務教育公共投資レベル

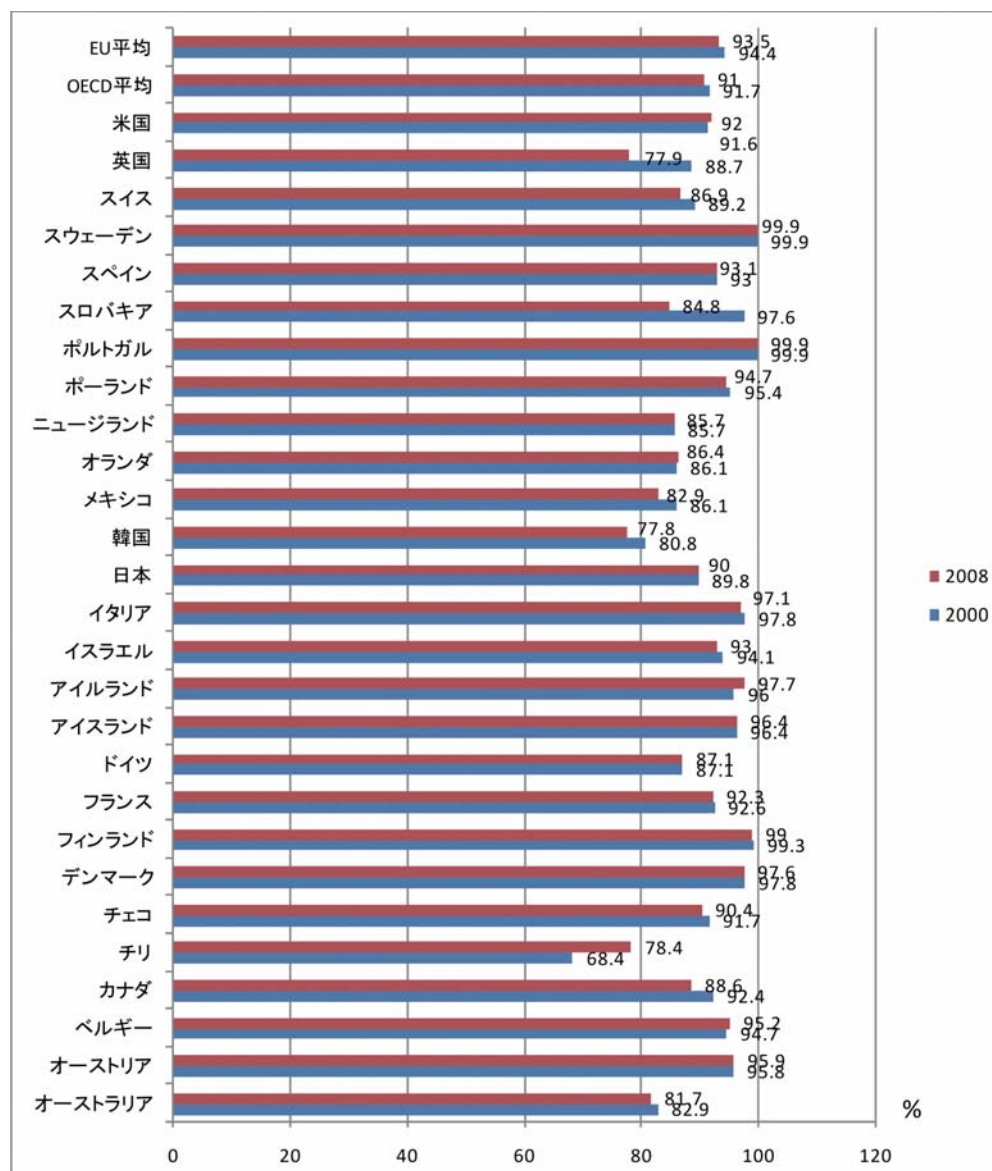
学校	教育総経費に占める公財政支出教育費の割合 (%)						教育総経費に占める予算内教育経費の割合 (%)					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2005	2006	2007	2008	2009	2010
普通小学校	82.16	86.56	90.69	92.88	94.21	95.00	76.00	80.65	85.39	87.66	89.39	89.81
このうち農村	87.09	92.12	95.94	96.76	97.05	97.61	83.07	88.17	92.11	92.96	93.46	93.78
初級中学	72.30	77.09	84.64	89.25	91.22	92.36	64.40	69.71	77.95	82.82	85.36	86.06
このうち農村	82.23	88.53	93.48	95.03	96.10	96.91	76.91	83.18	88.07	89.88	91.30	91.90

出所：国家統計局『中国統計年鑑（1996-2012）』（中国統計出版社）のデータに基づいて作成

⁶ 国务院「国家基本公共服务体系“十二五”计划」（中国政府ポータルサイト）http://www.gov.cn/jzwgk/2012-07/20/content_2187242.htm

⁶ OECD, Education at a Glance 2011: OECD Indicators[M], Paris: France, 2011: 219.

図3.8 OECD加盟国における初等・中等などの非高等教育の公共支出の割合（2000-2008年）



出所：OECD「Education at a Glance 2011:OECD Indicators」(パリ、2011年)。

各国で違いはあるものの、比較可能なデータのある国においては、2000年から2008年までの各教育機関の公共支出はいずれも増加している（図3.8参照）。初等教育と中等教育が、こうした国で公共サービスとして認知されていることを示している。

2. 義務教育の公共支出

(1) 経常支出と「基本建設」支出

教育経費の使用においては、二つの性質の異なる支出がある。一つは経常費用、すなわち「教育事業費」であり、もう一つは固定資産投資、すなわち「基本建設」（設備投資など）と維持・補修の費用である。21世紀に入ってから行われた「県を主体とする」という管理体制改革と、義務教育経費の保障水準向上のための一連の改革は、「教育事業費」の中の人件費

（主に教員の賃金）と小・中・高校の公用経費保障水準を引き上げ、教員の賃金の大規模で長期の未払いという現象はほぼなくなった。2005年から2010年まで、小学校と中学校の財政予算内教育経費はほぼすべて事業費として支出された。ただ「教育事業費」に占める教員の賃金や福利厚生に関する支出の割合は大きく縮小しており、2005年の約85%から2010年には約60%にまで低下している（表3.5参照）。

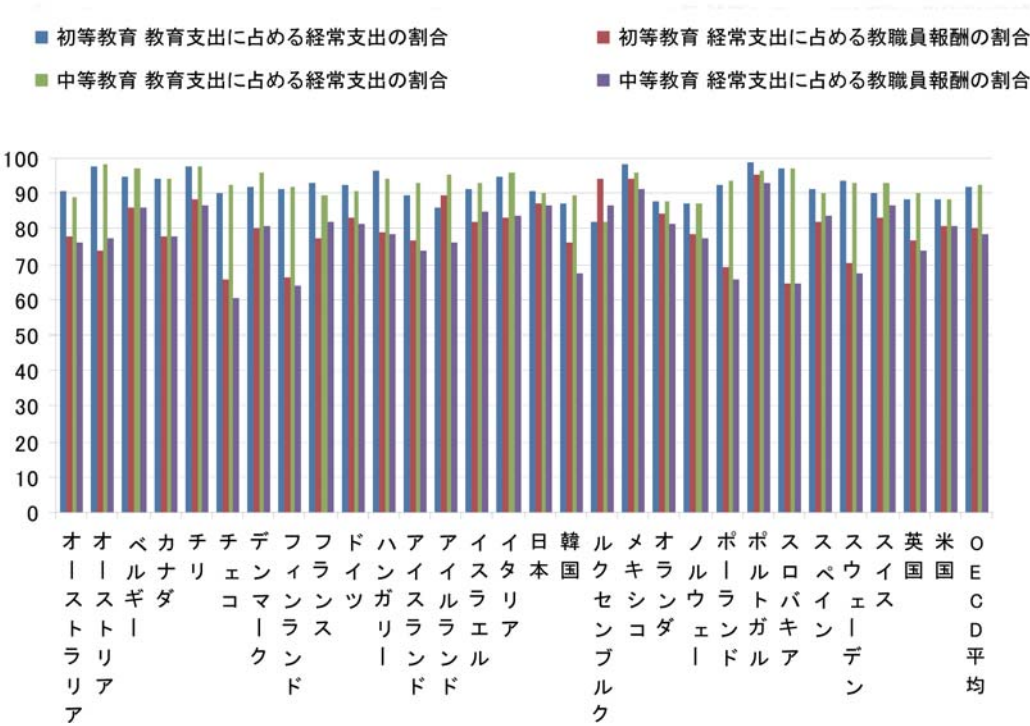
資源分配に対する予算の立て方や区分は国によって大きな差がある。OECD諸国の教育経費における経常項目と資本項目は、中国の教育財政における事業費支出と基本建設支出にほぼ相当する。ただ中国の「教育事業費」支出が人件費と公用経費と区分されているのに対し、OECD諸国の経常支出には、人件費支出に加えて、支援的サービス（校舎のメンテ

表 3.5 義務教育段階の財政予算内教育支出内訳

学校	予算内教育経費に占める「教育事業費」の割合						「教育事業費」に占める教員の賃金や福利厚生に関する支出の割合					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2005	2006	2007	2008	2009	2010
普通小学校	97.51	97.73	98.91	98.87	98.04	97.91	86.40	82.46	65.93	61.99	62.82	60.79
このうち農村	97.94	98.35	99.25	99.10	98.20	98.11	86.84	82.25	66.43	62.17	63.49	61.44
初級中学	96.10	96.86	98.08	97.18	95.43	95.28	83.11	78.39	64.95	58.63	59.41	58.11
このうち農村	96.99	97.36	98.68	97.40	95.27	96.74	83.44	77.81	65.03	57.77	58.77	57.59

出所：教育部財務司・国家統計局社会科技統計司『中国教育経費統計年鑑（2006-2012）』（中国統計出版社）のデータに基づいて作成

図 3.9 OECD 各国の初等・中等教育機関の経常支出と教職員報酬（2008 年）



出所：OECD「Education at a Glance 2011:OECD Indicators」(パリ、2011、p.277)

ナンス)、補助的サービス(生徒への昼食提供)、校舎やその他の施設の賃借などが含まれる。2008 年、OECD 諸国の教育支出に占める経常項目支出の割合は初等教育で 91.9 %、中等教育で 92.4 % だった。教職員の賃金が経常項目支出に占める割合はそれぞれ 80.1 % と 78.5 % だった(図 3.9 参照)。教育支出に占める経常項目の割合が高いことは、教育の労働集約性の高さを示している。教員向け支出の占める割合を高めることは、教育サービスの質の改善につながる。

(2) 児童・生徒一人当たりの教育支出

児童・生徒一人当たりの教育支出は、一人の教育に費やされる公共支出の水準を示すものであり、学習者の学習環境や学習条件に影響することによって、生徒が得られる教育の質に直接影響を与える。中国の教育経費統計においては、一人当たりの教育支出が児童・生徒一人当たりの育成コストを示し

ていると考えられる。全国教育経費執行状況統計は 1993 年から、小・中・高校生を含む各種の学校の児童・生徒一人当たりの予算内教育支出の統計を開始した。絶対数から見ると、各教育段階の児童・生徒一人当たり教育支出はいずれも増加している。だが同時に、中国の物価指数も上昇を続けていることに注意しなければならない(表 3.6 参照)。物価の影響を排除して実質的な成長を考えるには、2010 年の物価指数を基準とし、一人当たりの予算内教育支出を各年の物価指数で割ればよい。普通小学校と中学校の児童・生徒一人当たりの予算内教育支出はそれぞれ、1995 年の 265.78 元と 492.04 元から 2010 年の 4,012.51 元と 5,213.91 元に増額し、名目的な伸びは 14.1 倍と 9.6 倍だった。物価変動を排除した実質的な伸びも、12.2 倍と 8.3 倍に達した(図 3.10、図 3.11 参照)

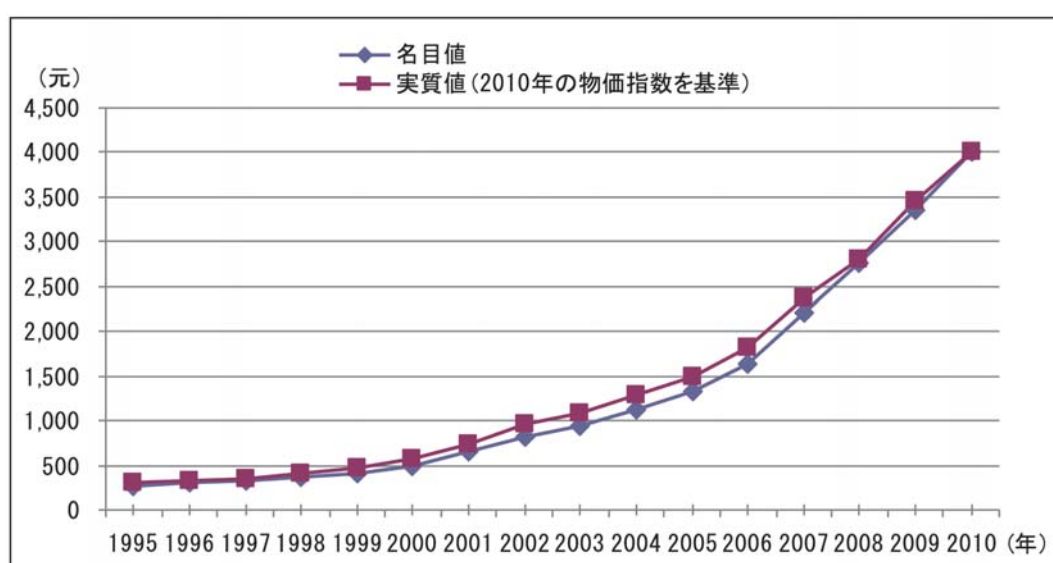
データの利用可能な OECD 加盟国 25 カ国の平均を見ると、初等教育と中等教育などの非高等教育を

表 3.6 中国商品小売価格指数（1995-2010年）

年	商品小売価格指数	年	商品小売価格指数
1995	87.64	2003	85.33
1996	92.99	2004	87.72
1997	93.72	2005	88.43
1998	91.29	2006	89.32
1999	88.56	2007	92.71
2000	87.23	2008	98.18
2001	86.54	2009	97.00
2002	85.40	2010	100.00

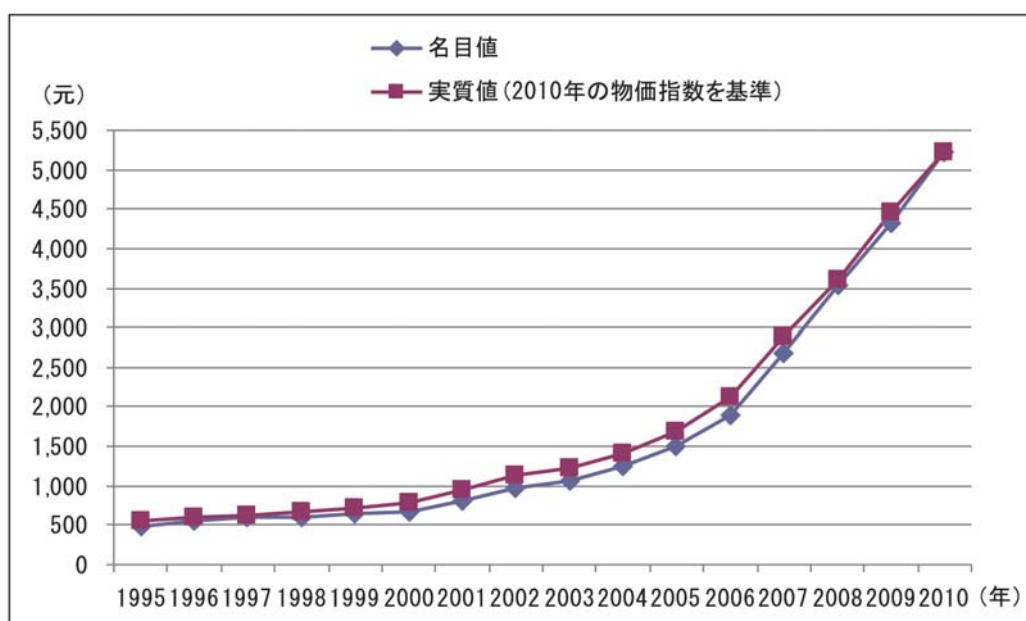
出所：国家統計局『中国統計年鑑（2011）』（北京、中国統計出版社、2011）に基づいて作成

図 3.10 普通小学校の児童一人当たりの予算内教育支出の伸び（1995-2010年）



出所：教育部財務司・国家統計局・財政部「全国教育経費執行状況統計公告（1996-2010）」
http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_83/index.html

図 3.11 初級中学の生徒一人当たりの予算内教育支出の伸び（1995-2010年）



出所：教育部財務司・国家統計局・財政部「全国教育経費執行状況統計公告（1996-2010）」
http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_83/index.html

合わせた全日制児童・生徒一人当たりの教育サービス支出は2008年、購買力平価換算後のドル計算で7,617ドルだった47。一方、同年の中国の普通小学校と中学校の予算内事業費実費で支出はそれぞれ700ドルと900ドルにとどまった。この額の違いは、児童・生徒の実物資源の違いを表すと同時に、経済発展の水準や賃金や価格の水準の違いを表すものでもある。一人当たりGDPに対する教育支出の割合は、OECD諸国の生活水準を考慮に入れた教育支出の比重であり、国家の支給能力に対する学齢人口への投入を考えることとなる。OECD諸国の初等教育機関と中等教育機関における児童・生徒一人当たりの支出が一人当たりGDPに占める平均割合はそれぞれ21%と24%だった(図3.12参照)。同年、中国の地方の普通小学校と中学校の児童・生徒一人当たりの教育支出が一人当たりGDPに占める割合は14%と19%で、いずれもOECDの多くの国の比率を下回っている。

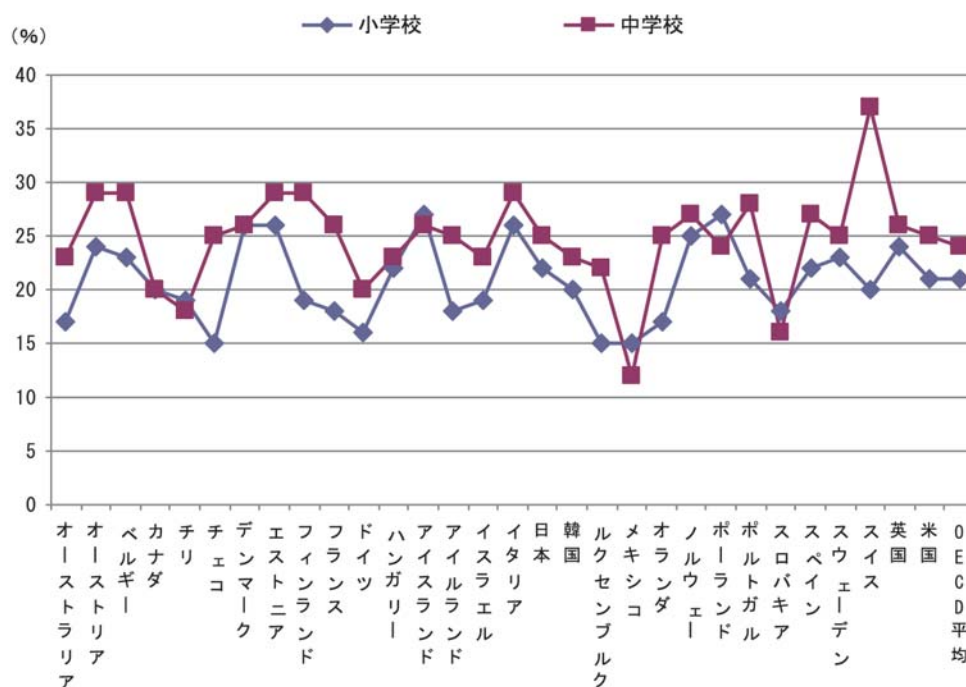
三、均衡発展と経費配分

義務教育の財政責任が地方と現場に任せられ、地域間の経済発展と財力に格差があり、中央と省の義務教育財政移転の強度が不足していることから、異なる地区の間で、また農村と都市の間で、義務教育経費投入には大きな格差があり、基本的公教育サービスの均等化は大きく妨げられている。

義務教育の経費投入は地区間で均衡を欠いている。2010年、全国の普通小学校の財政予算内「教育事業費」は平均で4,012.51元。最高は上海市の1万6,143.85元、最低は河南省の2,186.14元で、格差は7.4倍に達した。初級中学の財政予算内「教育事業費」の平均は5,213.91元。最高は北京市の2万23.04元、最低は貴州省の3,204.2元で、格差は6.2倍だった(図3.13参照)。全国の普通小学校の財政予算内公用経費の平均は929.89元。最高は北京市の5,836.99元、最低は貴州省の579.26元で、格差は10.1倍に達した。初級中学の財政予算内公用経費の平均は1,414.33元。最高は北京市の8,247.66元、最低は貴州省の827.24元で、格差は10倍だった(図3.14参照)。

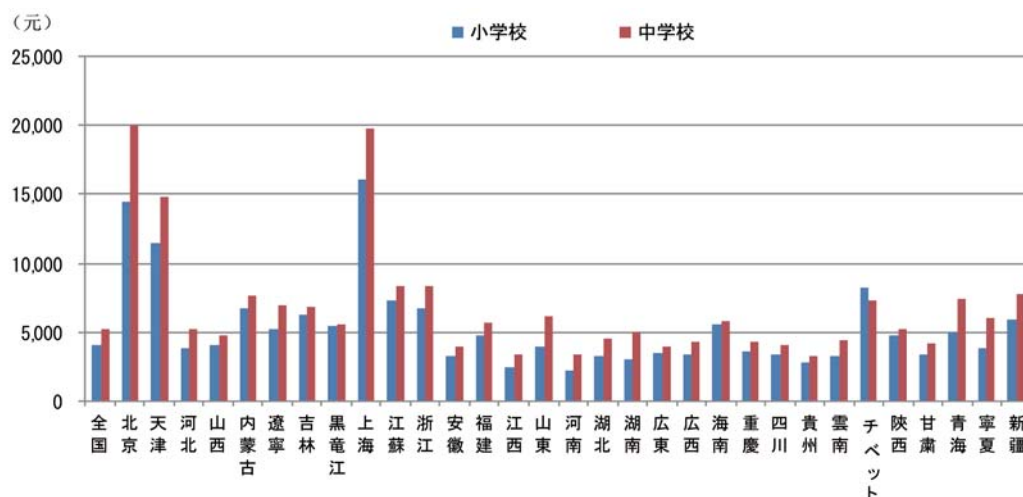
農村の教育発展を進め、都市と農村の格差を縮小するため、中国政府は2003年、建国以来初となる「農村教育活動会議」を招集し、農村教育を教育事業における重点中の重点とし、教育経費の増加部分をすべて農村に傾けることを求めた。2006年以来、義務教育経費保障メカニズムの構築と不断の改善に伴い、農村義務教育の予算内事業費支出と公用経費支出は明らかに増加を見せているが、全国の平均水準までにはまだ一定のギャップがある。2010年、農村の普通小学校と初級中学の児童・生徒一人当たりの予算内事業費支出はそれぞれ全国平均の94.78%と93.91%、予算内公用経費支出は92.71%と95.34%だった。(図3.15参照)。

図3.12 OECD諸国の初等教育・初級中等教育機関の児童・生徒一人当たりの支出が一人当たりGDPに占める割合(2008年)



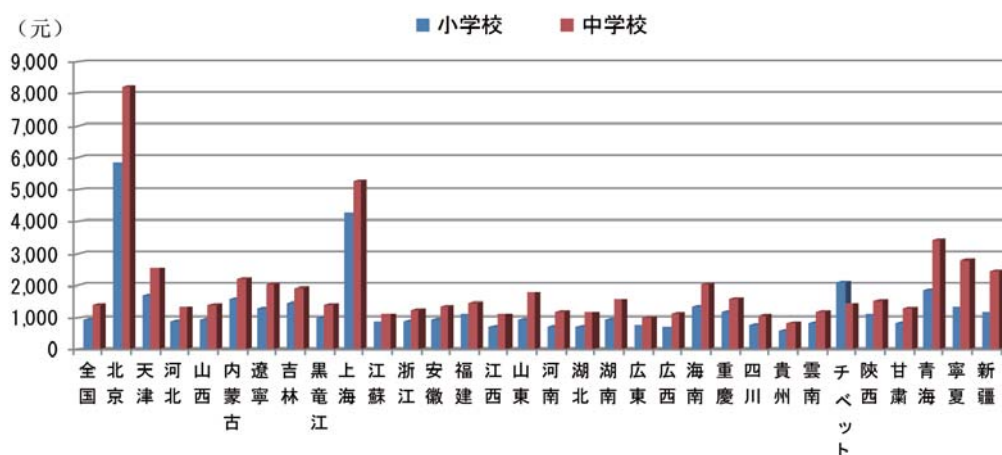
出所：OECD「Education at a Glance 2011: OECD Indicators」(パリ、2011年、221)のデータに基づいて作成

図 3.13 各地の普通小学校・中学校の生徒当たりの予算内事業費支出（2010年）



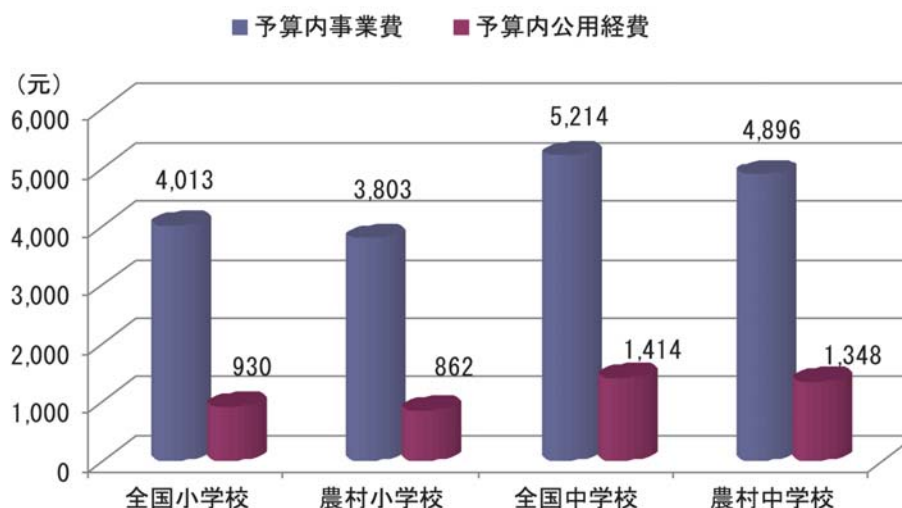
出所：教育部財務司・国家統計局・財政部「2010年全国教育経費執行状況統計公告」
 (http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s3040/201112/128871.html)

図 3.14 各地の普通小学校・中学校の生徒当たりの予算内公用経費支出（2010年）



出所：教育部財務司・国家統計局・財政部「2010年全国教育経費執行状況統計公告」
 (http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s3040/201112/128871.html)

図 3.15 農村の普通小学校・中学校の児童・生徒当たりの予算内事業費と公用経費（2010年）



出所：教育部財務司・国家統計局・財政部「2010年全国教育経費執行状況統計公告」
 (http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s3040/201112/128871.html)

2010年7月、中共中央と国務院は「国家中長期教育改革・発展計画綱要」を発表し、義務教育の戦略的任務を均衡発展と位置づけた。そのための措置として、義務教育均衡発展の保障メカニズムを構築・整備し、中央財政と地方財政の分担項目と分担比率を明確化した教育経費保障メカニズムをさらに改善し、保障水準を持続的に向上させることが求められた。さらに義務教育の学校基準化の推進を通じ、都市と農村の一体化した義務教育発展メカニズムを構築し、革命地区や民族地区、辺境地区、貧困地区の義務教育の財政移転支出の強度を高め、学校間の格差、都市・農村間の格差、地域間の格差の解消に努めることが打ち出された。

四、私立学校の経費投入状況

中国において、私立学校（中国語「民弁学校」）は、非公財政支出教育費によって運営される公益性教育機関と位置付けられている。2003年から施行された「中華人民共和国民弁教育促進法」では、私立学校に対する国家の支援と奨励として、政府による特定項目資金の設立や経費援助、サービスの購入のほか、国家の規定する税収優遇政策の適用や民間寄付の受け入れ認可などが規定されている。中国の私立学校の経費の大部分は、児童・生徒が納める「学雑費」（授業料とその他諸費用）が占めており、経費総額に占める割合はここ数年拡大傾向にある。学校運営者による投資は増加しているものの、比率は大きく縮小している。政府の財政支援は年々強化されており、公財政支出教育費（予算内教育経費、教育向けに各級政府が徴収する税费、学校の運営する産業や経営

収益のうち教育に使われる経費）の占める割合は、運営者投資の占める割合を超えている（表3.7参照）。

「中華人民共和国民弁教育促進法」においては、政府が私立学校に義務教育の任務を委ねている以上、委託合意に基づいて相応の教育経費を政府が負担すべきであると規定している。2010年、全国の民営の普通小学校と初級中学の教育経費総額はそれぞれ150億6,735万元と178億2,936万元だった。このうち諸経費を含めた事業収入は75%以上と、資金源の中心となっている。ただ各種私立学校の全体と比較すると、公財政支出教育費の占める割合はわずかながら増加している（図3.16参照）。

中国の私立教育は、典型的な授業料依存型の性質を備えている。OECD諸国において、私立教育は普通、非政府組織（教会や労働組合、営利企業など）が運営・管理し、管理委員会のメンバーの多くが政府部門でない教育機関を指し、政府依存型と独立型の二種類に大別される。50%以上の重要経費の資金源が政府部門であるか、教員の賃金が政府部門によって支払われる学校は、政府依頼型として区別され、OECD加盟国30カ国のうちこうした型の私立小学校が認可されているのは23カ国、私立中学校が認可されているのは24カ国となっている。一方、重要経費のうち政府部門からの資金が50%より少なく、教員の賃金も政府部門から支払われていない学校は独立型の私立学校とされ、OECD加盟国30カ国のうちこうした私立小学校が認可されているのは24カ国、私立中学が認可されているのは23カ国となっている⁷。私立学校に義務教育サービスの提供を許可している国でも、非公立学校に対して政府が提供する資金援

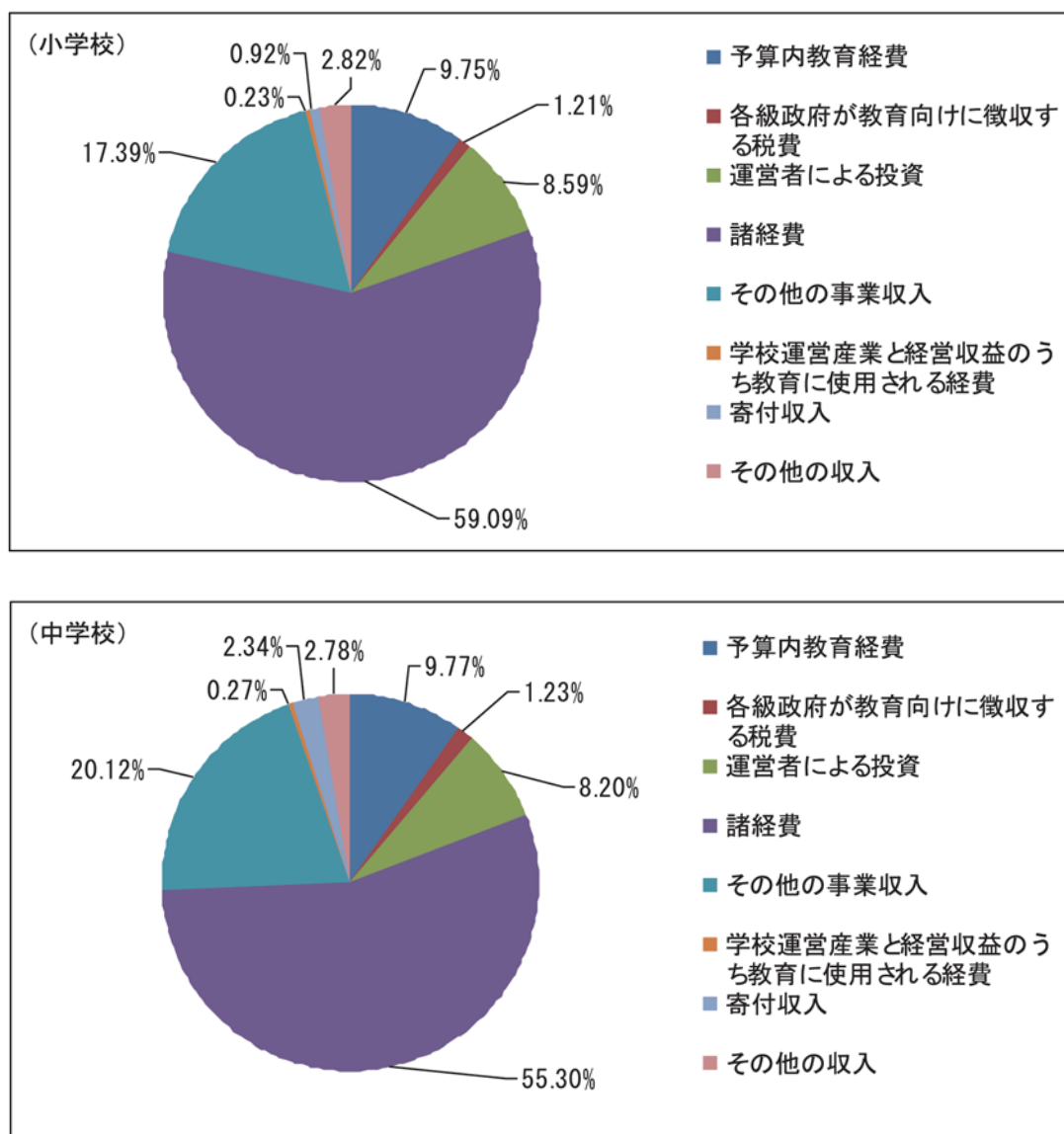
表3.7 私立学校の資金源の構成（2002-2010年）

年	総経費 (万元)	予算内 教育経費 (%)	教育向けに 各級政府が 徴収する 税费 (%)	教運業者に よる投資 (%)	教育事業に 基づく収入 (%)	学雑費 (%)	学校運営産 業と経営収 益のうちの 教育用経費 (%)	寄付収入 (%)	その他 の収入 (%)
2003	2,590,148	—	—	19.2	—	68.12	0.92	—	11.76
2004	3,478,529	—	—	19.55	—	70.58	0.72	—	9.15
2005	4,522,185	—	—	12.99	—	76.28	1.07	—	9.67
2006	5,490,583	—	—	10.1	—	81.39	1.09	—	7.41
2007	7,518,204	3.79	0.23	10.77	80.79	70.83	0.34	0.91	3.17
2008	9,073,847	6.51	0.39	7.70	81.72	71.33	0.31	0.82	2.55
2009	10,347,660	6.97	0.56	7.25	81.78	72.33	0.29	1.02	2.13
2010	14,832,889	6.18	0.54	7.11	83.08	73.08	0.25	0.77	2.07

出所：教育部財務司・国家統計局社会科技統計司『中国教育経費統計年鑑（2004-2011）』（北京、中国統計出版社）

7 OECD『教育総覧：OECD 指標』（北京、教育科学出版、2011年、p.398）

図 3.16 民弁小学校・中学校教育経費の内訳 (2010年)



出所：教育部財務司・国家統計局社会科技統計司『中国教育経費統計年鑑（2011）』（北京、中国統計出版社）のデータに基づいて作成

助の比率には大きな差があり、全く援助しないケースもあれば、公立学校と同様に100%資金援助するケースもある。多くの国では、資金援助の基準は、同じ状況下での公立学校の支出に照らして決められ、こうした国にはベルギーやオランダ、フィンランド、カナダ（の多くの省）などが含まれる。さらに一部の国では、公立学校の支出の特定比率で決めた援助額を政府の教育券や奨学金、授業料減免などによって学校に提供し、私立学校を選ぶ保護者を支援する形がとられている。2008年、データの得られたOECD加盟国28ヶ国のうち、私立学校への直接支給や児童・生徒・学校の補助などに向けられた公共支出がGDP

に占める割合は0.28%だった。このうち79%が私立学校への直接資金提供、21%が児童・生徒・私立学校向けの補助によって行われた⁸。中国においても、「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010-2020年）」では、「学齢期の子どもが居住地で公立学校に入学できるという前提の下、私立教育を発展させ、選択の機会を提供する」との方針が掲げられている。私立学校に政府が資金援助をすることは、世界的に広く行われている方法であり、私立教育に対する公共財政の支援政策と必要な監督管理を整備することは、中国の私立学校の質を高め、特色を生かし、公平を促すための重要な条件である。

8 OECD 「Education at a Glance 2011:OECD Indicators」(パリ、2011年、p.269)

第三節 高校教育の経費投入体制

一、普通高校教育の投入体制と政策

中国においては、普通高校は非義務教育に属する。国家の教育投入に関する政策と法律法規の中では、普通高校教育の投入に特別に言及した箇所は多くない。改革開放以前は、普通高校教育の資金源は比較的単一的であり、中央と地方の財政が中心だった。改革開放以来、中国は、初等中等教育投資体制に対する改革を行い、普通高校については、政府投資を中心とし、政府と住民、社会組織が共同で投資する多元的な投資体制を徐々に構築してきた。

国家が教育を一手に引き受けていた局面を転換するため、中共中央は1985年に「教育体制改革に関する決定」を発表し、「初等中等教育は地方に任せ、分級で管理する原則を実行する」との方針を打ち出した。中国全土において、「管理するものが出資する」という体制が構築され、省の管理する中学は省が投資をし、県の管理する中学は県が投資をし、郷鎮の管理する中学は郷鎮が投資をするという状況が作り出された⁹。政府による財政投資のほか、国家の関連規定に従って生徒から徴収される授業料収入が、普通高校教育の重要な収入源の一つとなった。1993年に中共中央と国務院が発表した「中国の教育改革・発展綱要」では、国家財政支給を中心として、教育向け税費の徴収や非義務教育段階の諸経費の徴収、学校経営産業の収入、民間からの寄付募集、教育基金の設立などを補助とする複数ルート of 教育経費調達体制が打ち出された。国家教育委員会（教育部の前身）と国家計画委員会（国家発展・改革委員会の前身）、財政部が1996年に公布した「普通高等学校費用徴収管理暫定方法」は、普通高校の授業料基準を明確化し、生徒一人当たりの平均年間教育育成コスト（公務費、業務費、設備設置費、修繕費、教職員経費などの通常の学校運営費用を含み、災害による損失や事故、学校運営産業での支出などそれ以外の支出は含まない）の一定の比率によって授業料を定めることを明記した。この比率と関連基準は、省レベルの教育部門が意見を提出し、物価部門が財政部門と協力して現地の経済発展水準や学校運営条件、住民の経済能力に基づいて審査し、三部門が共同で省レベルの政府の認可を申請し、教育部門が執行するものとされた。1999年の中共中央と国務院による「教育改革の深化と資質教育の全面的推進に関する決定」では、非義務教育段階において、育成コストに占

める授業料の割合を適度に増加させ、社会主義市場経済体制と政府公共財政体制に適合した財政教育支給政策とコスト分担体制を徐々に構築する必要性が指摘された。1999年教育部が発表した「中高級段階教育事業発展の積極的推進に関する若干の意見」では、現地の人々の受け入れ能力の十分な考慮を前提に、物価部門の認可を受けた上で、異なる地区と異なる種類ごとに、学校の授業料基準を適切に調整し、高校段階教育の育成コストに占める授業料の割合を高めることが求められた。2010年の「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010-2012年）」では、普通高校は財政投資を中心とし、その他のルートによる経費集めを補助とする体制を取ることが強調され、さらに普通高校の教育コスト負担体制に応じた普通高校の資金援助制度を構築することも打ち出された。

二、普通高校の教育投資水準

1. 普通高校の教育総支出

中国においては、普通高校教育は、一種の地方准公共サービスであり、地方政府の投資を中心とし、政府と企業、民間、教育者個人および家庭が共同で支出を負担する多元的な投資体制が取られている。1996年から2010年までのデータを見ると、普通高校の総投資がGDPに占める割合は大きく変動していることがわかる。1998年前後に最低水準となった後、2005年前後にピークを迎え、その後は年々下降している。総投資のうち財政投資と非財政投資に分けてGDPに占める割合を考えると、2005年以前までは総投資と同じ波を描いていたのが、2005年以降は違った線を描くようになっている。財政経費投資のGDP比率は高まる一方、非財政経費の比率は大きく下降し、総投資も下降線をたどっている。財政投資の増加が非財政投資を圧迫していることが考えられる（図3.17参照）。

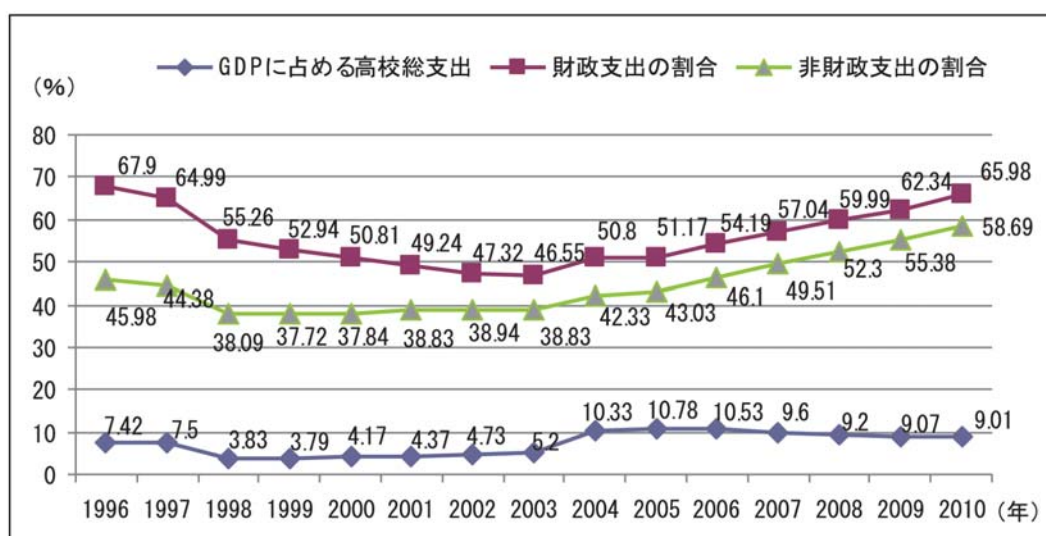
2. 普通高校の教育公共投資

（1）普通高校への財政支出

普通高校教育は基礎教育に属し、強い公共性を備えている。政府は投資ルートの中心的役割を担うべきであり、この責任はほかに転嫁することはできない。だが義務教育の無償化と高等教育の大衆化に伴い、政府の教育経費の中心は義務教育と高等教育に向けられることとなり、普通高校教育の財政投資は比較的低い水準にとどまっている。このことは普通高校教育の発展を大きく制約している。

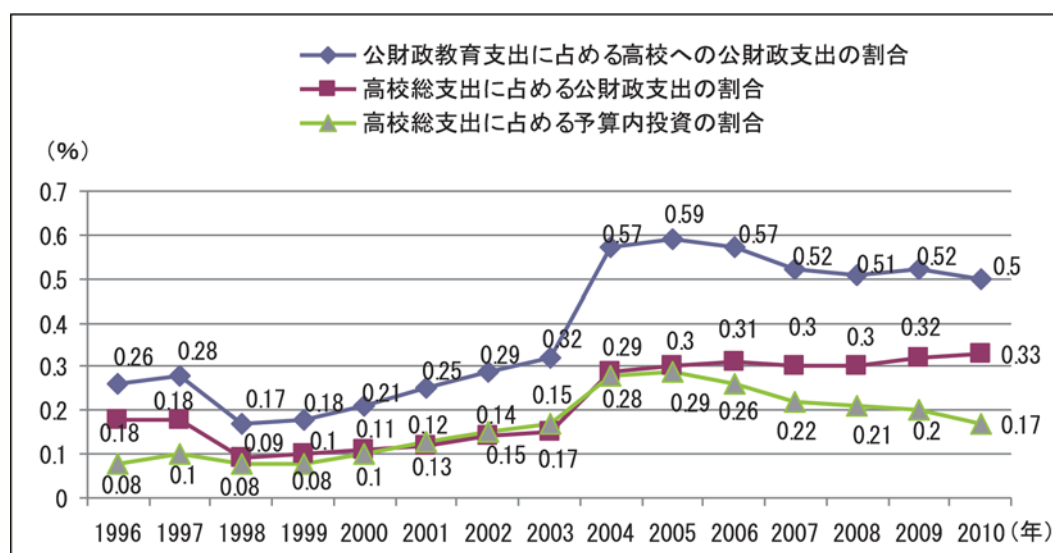
9 楊明『受験と資質—中国中等教育60年』（杭州、浙江大学出版社、2009年、p.141）

図3.17 普通高校総支出状況（1996-2010年）



出所：国家統計局「中国統計年鑑（1997-2012）」（北京、中国統計出版社）のデータに基づいて作成

図3.18 普通高校公共支出状況（1996-2010年）



出所：国家統計局「中国統計年鑑（1997-2012）」（北京、中国統計出版社）のデータに基づいて作成

普通高校に対する公財政支出が国の公財政支出教育費に占める割合は、高等教育（大学）が学生数を拡大させた1998年前後に最低の3.79%にまで落ち込み、その後は徐々に回復し、2005年には10.78%に達した。無償義務教育が実施された2007年前後からまた下降傾向に入り、2010年には9.01%に縮小した。財政教育投資と予算内投資が高校の総支出に占める割合は、2000年前後に低下した後、上昇傾向を示すようになり、予算内投資が高校総支出に占める割合は60%に近付いている（図3.18参照）。

OECD諸国の多くでは、高校教育はほぼ全国に普及しており、法定の公共サービスとして義務教育のカテゴリーに組み込まれている国も多い。また普通高校に対する公財政支出が国の公財政支出教育費に

占める割合も比較的高い。1998年から2006年まで、データのある28カ国において、普通高校に対する公財政支出が国の公財政支出教育費に占める割合が20%以上の国は20カ国に達し、高校教育の総投資に占める割合はいずれも59%以上に達した。普通高校教育投資は、政府の公財政支出が中心という特徴を持っている（表3.8参照）。

（2）生徒一人当たりの経費支出

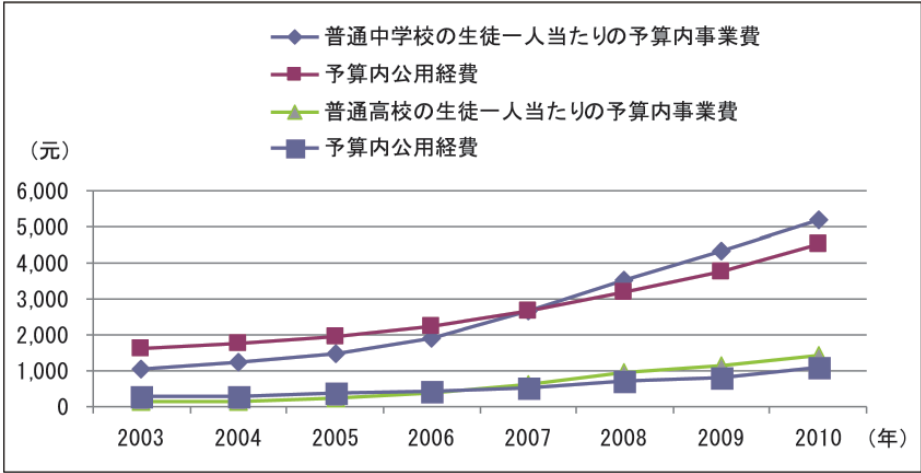
全国教育経費執行状況統計公告のデータによると、普通高校の生徒一人当たりの予算内教育経費と公用経費は年々増加し、2003年には1,606.58元と264.83元だったのが、2010年には4,509.54元と1,071.78元に達した。だが2006年に義務教育経費の新たな保

表 3.8 OECD 諸国の普通高校教育財政投資状況

公財政支出教育費に占める普通高校に対する公財政支出の割合	OECD 加盟国
10-20 %	ドイツ、アメリカ、メキシコ、アイルランド、オランダ、オーストラリア、日本、アイスランド
20-30 %	韓国（1998-2000 年は 20 % 未満）、ポルトガル（2003、2005、2006 年は 19.5 %）、スイス、ハンガリー、ポーランド、ニュージーランド、オーストリア、ノルウェー、フィンランド、デンマーク、フランス、トルコ、チェコ、イタリア、スウェーデン、スロバキア
30-50 %	ベルギー、ギリシャ、イギリス、スペイン
普通高校総投資に占める公財政支出の割合	OECD 加盟国
59-80 %	ドイツ、韓国（2002 年の公財政支出データなし）、オランダ、スイス（2002 年の公財政支出データなし）、オーストラリア、メキシコ、デンマーク、日本
80-90 %	チェコ（1998 年は 78 %）、フランス、スペイン（1998 年のデータのみ利用可能、81.18 %）
90-100 %	ベルギー、フィンランド、トルコ（2002 年は 70 %）、アイルランド、オーストリア、ハンガリー、ニュージーランド、ポーランド、ポルトガル、イギリス、ルクセンブルク、アメリカ、アイスランド（2005 年は 89.86 %、2006 年は 89.71 %）

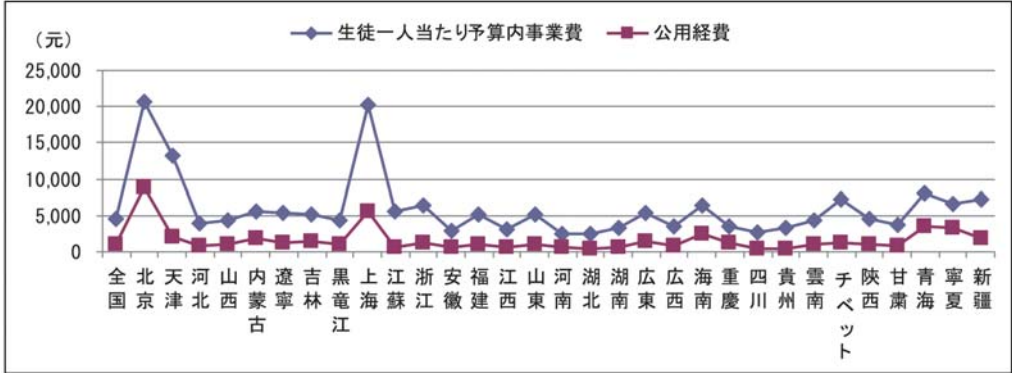
出所：覃利春、沈百福「OECD 加盟国普通高校財政投入とその啓示」（2011 年 7 月『教育発展研究』）

図 3.19 初級中学・高校の生徒一人当たり予算内事業費と公用経費の支出比較（2003-2010 年）



出所：教育部財務司・国家統計局・財政部「全国教育経費執行状況統計公報（2003-2010）」のデータに基づいて作成
(http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_83/index.html)

図 3.20 各地普通高校の生徒当たり予算内事業費と公用経費の比較（2010 年）



出所：教育部財務司・国家統計局・財政部「2010 年全国教育経費執行状況統計公告」
(<http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s3040/201112/128871.html>)

障の仕組みが構築されて以来、普通高校と初級中学の財政支出格差は拡大が続いている（図 3.19 参照）。さらに異なる地域における普通高校教育経費投資は

均衡を大きく欠いており（図 3.20 参照）、各地方政府の教育投資能力は、地方経済の発展水準の高さによって決定されている（コラム 3.2 参照）。

コラム 3.2 江蘇省における普通高校経費保障メカニズムの構築と整備

江蘇省は、東部沿岸の発達地区に属するが、普通高校の生徒一人当たりの予算内事業費と公用経費は2010年、それぞれ5,595.47元と604.82元にとどまり、公用経費支出は全国の平均水準に届かなかった。2012年11月、江蘇省は、「普通高校経費保障メカニズムの構築と整備に関する通知」を発し、省下の各県市に対し、2013年春学期から、公立普通高校の一人当たりの年間公用経費財政支給基準を制定することを求めた。基準額は基本的に500元を下回ってはならず、条件の整った県市においては財政支給を適度に増加するとした。さらに学校運営コストや物価水準、財政状況と連動した安定成長のメカニズムを構築し、必要経費は各級財政から予算内経費として十分に配分することを求めた。

出所：「江蘇省における普通高校経費安定成長機制の構築」（『中国教育報』、2012-12-10）

3. 普通高校教育の個人支出

普通高校教育は義務教育のカテゴリーには属していない。中国政府はこれまで、政府以外の主体による教育分野への投資を長期にわたって促してきたが、統計データの示す結果は理想的なものとは言えない。2005年以来、普通高校の非公財政教育支出のGDPに占める割合と民間投資の比率は大幅に減少している。一方、諸経費が教育総経費に占める割合は20%以上を保っており、2007年には26.62%に達した。

個人と家庭が支える高校教育のコスト分担比重は非常に高くなっている（表3.9参照）。同時に、中国の民営普通高校も、運営者投資と民間寄付は比較的少なく、諸経費に大きく頼って維持・運営されている。2010年、全国の民営普通高校の総経費は195億3,401万元で、そのうち諸経費の収入は60.43%を占める118億405万元だった。運営者投資と民間寄付収入が占める割合はわずか6.93%だった。（図3.21参照）。

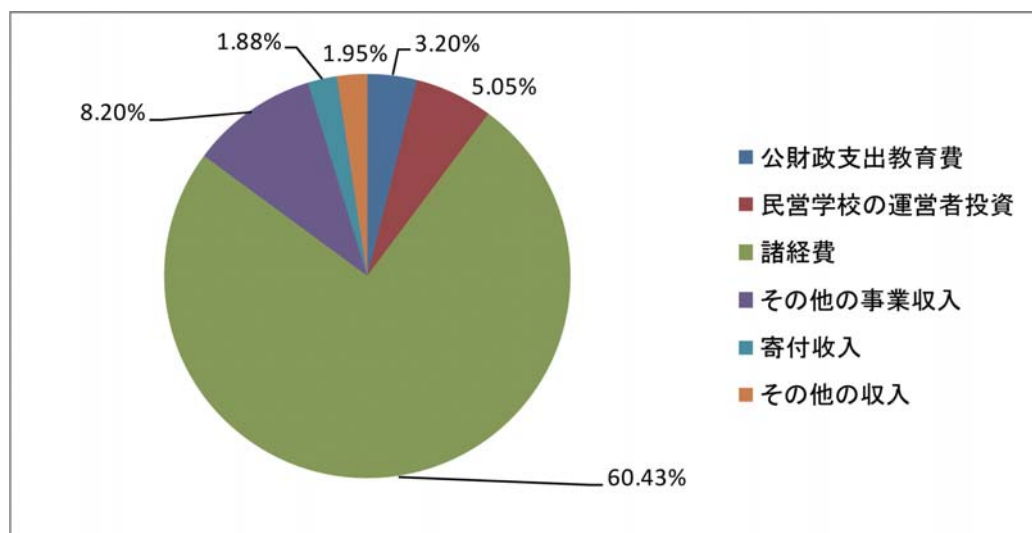
全国の普通高校の生徒一人当たりの年間諸経費は

表 3.9 普通高校教育費の構成（2002-2010年）

年	総経費 (万元)	公財政支出 教育費 (%)	私立学校の 運営者投資 (%)	事業収入 (%)	諸経費 (%)	寄付収入 (%)	その他の 収入 (%)
2005	10,876,056	51.17	7.36		22.02	1.77	17.67
2006	12,336,845	54.19	7.84	32.91	20.55	1.45	3.61
2007	13,935,044	57.04	1.12	37.67	26.62	0.93	3.24
2008	16,022,356	59.99	0.55	35.55	24.51	0.97	2.94
2009	17,794,435	62.34	0.40	33.15	22.88	1.36	2.76
2010	20,033,460	65.98	0.49	30.48	21.75	0.91	2.14

出所：国家統計局「中国統計年鑑(2006-2011)」[M]. 北京：中国統計出版社.

図 3.21 民営普通高校教育費構成（2010年）



出所：教育部財務司・国家統計局社会科技統計司『2011年全国教育経費統計年鑑』（北京、中国統計出版社、2011年）のデータに基づいて作成

2010年、平均1,795元だった。同年の都市部住民の可処分収入1万9,109元の9.4%、農村住民の純収入5,919元の30.3%を占めた。民営普通高校の生徒一人当たりの諸経費は5,023元で、都市部住民の可処分所得の26.3%、農村住民の純収入の84.9%にのぼった52。中国の家庭収入は都市と農村で均衡を大きく欠いており、上がり続ける授業料水準は、低所得家庭の子女の入学機会と教育の選択に大きな影響を与えている。高校教育の普及を加速し、教育の公平性を促進するためには、中国政府は有効な措置を取り、普通高校の公財政投入を拡大し、普通高校への非政府投資を奨励しなければならない。

第四節 国家支援政策体系

中国政府は、経済的に困難な家庭の児童・生徒の就学支援金事業を非常に重視している。中共中央と国務院が1993年に発表した「中国の教育改革・発展綱要」では、非義務教育段階の生徒の授業料基準を引き上げ、義務教育段階の学校の諸経費の徴収基準を状況に応じて確定し、困難家庭の児童・生徒に対しては、授業料減免や授業料貸し付けなどの措置を取ることが提唱された。21世紀に入って以来、国家の資金援助政策体系の構築と整備は進み、経済困難家庭の児童・生徒に対する資金援助はさらに強められた。2003年には、中共中央第16期第3回全体会議において「社会主義市場経済体制改革の整備の若干問題に関する中共中央の決定」が採択され、「国家と社会による経済困難家庭の児童・生徒の資金援助の制度を整備する」ことが求められた。また中国共産党第16期第6回全体会議で採択された「社会主義和諧社会の構築の若干重要な問題に関する中共中央の決定」では、「農村において、また徐々に都市において、義務教育の諸経費免除を実行し、経済困難家庭の児童・生徒に対する教科書の無償提供や寄宿生の生活費補助政策を全面的に実行し、出稼ぎ農民の子女に対する義務教育提供を保障する。高等教育と高校段階の国家奨学金・助学金制度を整備し、国家教育貸し付け政策を実行し、民間による教育援助を奨励する」との方針が打ち出された。中国ではすでに、就学前教育から高等教育にいたるまでの比較的整った国家支援政策体系が構築されており、人々の教育を受ける権利を保障し、教育の公平性を促進する重要な役割を果たしている。

一、義務教育段階

国務院は2001年、「基礎教育改革と発展に関する

決定」(国発[2001]21号)を発表し、各級政府に対し、小・中・高校の就学支援金制度を整備・実行し、貧困地区の経済困難家庭の小・中・高校生向けの教科書無償提供制度の試行を2001年から開始し、諸経費や教科書代、寄宿費用の減免などの措置によって経済困難家庭の生徒の負担を軽減することを求めた。

国務院は2003年、全国農村教育活動会議を招集し、「農村教育事業のさらなる強化に関する決定」を発表し、農村の経済困難家庭の児童・生徒が義務教育を受けられるよう支援する教育支援制度の構築・整備を掲げた。2007年までに、全国の農村の義務教育段階にある経済困難家庭生徒すべてが「兩免一補」(諸経費と教科書代の免除、寄宿生の生活費の支援)を受けられるようにし、家庭の経済困難から児童・生徒が教育を受けられなくなる状況をなくするという方針が打ち出された。

さらに国務院弁公庁は2005年、「国家貧困支援開発活動重点県における『兩免一補』の実施加速の関連事業に関する財政部と教育部の意見の通知」を発表し、中央が2005年の春学期から、国家貧困支援開発活動重点県の農村義務教育段階の貧困家庭の児童・生徒すべてに対して教科書を無償で支給する方針を明らかにした。中央財政の支援基準は小学校が每学期一人35元、中学校が70元、特別支援教育が35元とされた。地方政府には、これらに児童・生徒に対する諸経費の免除を実行し、寄宿生の生活費支援の責任も徐々に担っていくことが求められた。2005年、国務院は、項目別に分担比率を決めた中央と地方による農村義務教育経費保障のための新メカニズムの構築を決定し、「兩免一補」の対象は西部地区のすべての農村に拡大された。この対象はさらに2007年には全国の農村(県鎮(町)含む)すべての児童・生徒に広げられた。2008年秋学期からは、都市部の義務教育における諸経費も全面的に免除された。義務教育段階の国家カリキュラムの教科書無償補助基準は、小学校の年間70元、中学校の年間140元から、それぞれ90元と180元に引き上げられた。経済困難家庭の寄宿生に対する生活支援基準は、小学校が一人当たり1日2元、中学校が1日3元とされた。2010年にはさらに1元引き上げられ、小学校は3元、中学校は4元となった。

国務院は2011年、農村義務教育段階の児童・生徒に対する栄養改善計画の始動を決定した。特殊地区と困難地区が集中するエリアを試行地区とし、中央財政が、農村の義務教育段階の生徒に対して、毎日3元を基準として栄養支援金を提供するというもので、試行対象は680県(市)の在校生約2,600万人に

達した。同時に、経済困難家庭の児童・生徒の生活費支援基準は、児童・生徒一人当たり一日1元引き上げられ、小学生は4元、中学生は5元となった（在校日数は年間250日として計算）。必要資金は、中央財政が50%の比率で成果に応じて奨励金として補助し、地方財政が負担すべき50%の部分は省レベル財政によって統一的に実行されることになった。中西部の都市と東部地区の義務教育段階の経済困難家庭の寄宿生の生活支援資金は地方財政が負担することとされた。

2011年までに、中国で、約1.3億人の農村の義務教育段階の児童・生徒が、諸経費と教科書代を免除され、約3,000万人余りの農村の寄宿生が住居費を免除され、中西部の1,228万人の農村の経済困難家庭の寄宿生が生活費支援を受けた¹⁰。国家は義務教育段階において、経済支援から栄養補助までの一連の制度を次々と構築した。

- （1）寄宿生への生活支援。義務教育段階の経済困難家庭の寄宿生生活支援は2007年から2011年まで、全国で延べ7,346.61万人を支援し、支援金額は512.97億元にのぼった。支援児童・生徒は2006年の914.92万人から2011年までに1,545.78万人に増加し、増幅は68.95%に達した。支援金額は2006年の20.18億元から2011年までに146.86億元に増加し、増幅は628%に達した。生活補助資金のうち中央財政は44.13%の226.37億元、地方財政は55.87%の286.6億元だった。
- （2）教科書の無償提供。義務教育段階の児童・生徒に対する国家カリキュラムの教科書の無償支給は2007年から2011年まで、全国で延べ6.49億人に達し、平均カバー率は83.5%となった。地方カリキュラムの教科書の無償支給は2008年から2011年まで、全国で延べ3.62億人に達し、平均カバー率は58.87%だった。
- （3）栄養改善計画。2011年秋季学期、特殊地区や困難地区が集中する680県と新疆生産建設兵団19団場において、農村義務教育の児童・生徒の栄養改善計画試行業務が始動し、中央財政は補助金40.23億元を支給した¹¹。

二、普通高校

普通高校教育のコスト分担制には、普通高校生の支援制度の構築が含まれている。中共中央と国务院

が2010年に発表した「国家中長期教育改革・発展計画綱要」においては、中西部の貧困地区の高校段階教育に対する支援を強化することが打ち出された。2010年9月、財政部と教育部は「普通高校の経済困難家庭生徒に対する国家支援制度の構築に関する意見」（財教〔2010〕356号）を発表し、経済困難家庭の高校生に対する国家支援制度の構築を打ち出し、中央と地方政府の共同出資によって国家教育支援金を設立することを規定した。同時に、普通高校は、事業収入の中から一定比率の経費を割り当て、授業料の減免や校内奨学金・教育支援金の設立、特別困難補助などの支出に使うことが求められた。さらに2010年秋季学期から、国家の教育補助金を主体とし、学校による授業料の減免などを補助とし、民間の力も積極的に参加する普通高校生の支援政策体系を構築することが打ち出された。

普通高校教育段階の国家教育支援政策は以下を含む。

- （1）国家助学金。2010年秋季学期から、中央と地方の政府は国家助学金を共同設立し、普通高校の在校生のうち経済困難家庭の生徒の支援に使用する。国家助学金の平均支援基準は一人当たり毎年1,500元とし、具体的な基準は各地方が現実と結びつけて1,000元から3,000元の範囲で確定し、2つから3つのレベルに分けることも許されている。支援対象は、全国の普通高校の在校生総数の20%とされた。
- （2）学校による授業料減免など。普通高校は、事業収入から3%から5%の経費を割り当て、授業料減免や校内の奨学金・助学金、特別困難補助などに使うことが求められた。
- （3）民間寄付による教育支援。教育支援のための寄付に関する優遇政策措置を整え、企業や社会团体、個人などが普通高校に奨学金・助学金を設立することを積極的に導き、奨励する。

資金援助を受けた普通高校生は2010年から2011年まで、全国で延べ1,289.2万人に達し、援助額は144.69億元に達した。このうち財政投入は110.97億元で、2年間の支援金額の76.7%を占めた。財政投入のうち、中央財政は60.67%の67.33億元、地方財政は39.33%の43.64億元だった。このうち内訳は、

- （1）国家助学金。国家助学金の支援を受けた普通高校の生徒は全国で延べ960万人、支援金額は108億元に達した。

10 温家宝政府活動報告（2012年3月5日第11期全国人民代表大会第5回会議、『人民日報』、2012-03-16）

11 「中国、貧困理由の教育法規の根絶を実現」（『中国教育報』、2012-10-23）

- (2) 地方政府の支援。2011年、地方政府が設立した支援政策による支援を受けた普通高校生は延べ17.58万人で、支援金額は2.97億元だった。
- (3) 学校による支援。2011年、普通高校の事業収入から割り当てられた資金で支援された高校生は2011年、延べ205.76に達し、支援金額は15.36億元にのぼった。
- (4) 民間支援。社会团体や企業・事業単位、個人などの寄付によって支援された普通高校生は2011年、延べ37.73万人で、支援金額は11.58億元だった。

- (5) その他の支援。その他のルートによる支援を受けた普通高校生は2011年、延べ68.12万人で、支援金額は6.78億元だった¹²。

国家の支援政策体系の構築・整備は、家庭の教育負担を減らすことにつながる。おおまかな統計によると、義務教育段階の教科書無償化は2011年、小学生家庭の負担を90元、中学生家庭の負担を180元減らした。寄宿生の生活補助は、寄宿制家庭の負担を870元減らした。普通高校の経済困難家庭の生徒の負担は平均で約1,400元軽減された。こうした措置は、教育事業の発展を強力に促進している。

12 「中国、貧困理由の教育放棄の根絶を実現」(『中国教育報』、2012-10-23)

第四章 教育課程改革¹

教育の普及とともに質の向上を目指す政府は、1990年代から諸外国の教育課程を比較研究し、よりよい教育課程の開発を進めてきた。研究により、現行の課程は大量の学習内容を暗記させる硬直的なものであり、21世紀の社会・経済に対応した創造的能力を発達させるものではないという課題が明らかとなった。

教育部は、90年代末から課題解決のための専門家チームを形成し、課程開発のための研究を行った。2001年にその成果は新たな教育課程基準の試行案としてまとめ、全国の実験地域で試験的に導入された。同案の特徴は、児童・生徒一人ひとりの全面的な発達を推進する「資質教育」を目指しており、知識だけでなく、生活や経験と結びついた技能や道徳観を伸長させる内容となっている。そのため、日本の「総合的な学習の時間」に相当する「総合実践活動」や情報教育、道徳教育に重点がおかれた。教育課程基準の内容の変更は、児童・生徒の評価や教員研修の方法の転換を迫り、各地で行われた試験的導入の中で新たな方法は定着していった。同時期、後期中等教育における新たな課程基準作りも行われ、生徒の全面的で個性的な発達を目的とした課程が徐々に全国に広まっていった。

2000年代後半から行われた新課程基準の導入を評価する調査では、同基準は、既存の教育課程の課題をある程度克服し、教員の価値観や教育方法を転換させる効果があったと積極的に評価しているが、国内の教育学術界では効果について論争が続いている。新課程基準の導入が計画・実施された時期と同期間に発刊された教育専門の雑誌や新聞の報道では、導入にあたって教育現場や教育界の試行錯誤が現れており、課程改革の困難さを示している。

1 本章は、2005年5月にマカオで開催された「兩岸四地課程改革シンポジウム」において筆者が行った報告を土台として作成したものである。内容の一部は、『基礎教育課程』（2009年1、2期合併号）に掲載された。『基礎教育課程』雑誌社の李岩氏と鄭琰氏の本章に対する貢献に対し、この場を借りて感謝を表す。

世界の4分の1に及ぶ人口を抱える中国。経済が発展途上にあり、社会が急速に転換し、様々様相を持つこの国で、展望性を持ち、国情に合った教育課程の改革をいかに進めるか。「正解」と言えるものは、世界のどこを探しても見つけることはできないだろう。参考にできるのは、先人たちが粘り強く続けて来た理性的な追求と実践的な探索のみである。こうしたプロセスに対する絶え間ない回顧と反省は、必要であるだけでなく、制度に組み込んで実施すべきである。なぜなら、未成年の子どもたちを前にして、教育課程の改革は必ず成功させなければならず、失敗は許されないからである。中国の教育課程の改革を成功させることは、世界に対する巨大な貢献でもある。

初等中等教育課程の改革事業は、重大な意義と深刻な影響を持ち、極めて複雑なシステム全体の変革である。課程改革は、教育課程の目的の転換、構造の改革、基準の策定、教材と教育方法の改革、教育資源の開発、国・地方・学校の3つのレベルによる課程の管理体制の構築、評価体系の形成、教員の専門化、関連支援システムの構築などに関わり、初等中等教育全体の全面的改革を先導する役割を担っている。

以下においては、時間軸を中心に教育課程改革を6つに分け、それぞれ「主な出来事」「重要な成果」「反省と評価」という視点から、10年余りにわたる改革のプロセスを振り返る。

第一節 教育課程の理想の誕生とその醸成段階 (1996年～1998年)

一、主な出来事

1. 9年制義務教育課程の実施状況調査

国連児童基金（UNICEF）の資金援助を受け、1996年6月から1997年まで、北京師範大学や華東師範大学など6大学と中央教育科学研究所（中国教育科学研究院の前身）の教育課程専門家が教育部基礎教育司の担当者によって組織され、全国の9年制義務教育課程の実施状況に対する調査を行った。全国9省市の72地区の171校が対象となり、小・中・高校生1万6,124人、教員2,272人、校長162人、全国政治協商会議教育・科学・文化・衛生委員会の委員50人余りに対する調査が行われた。主な内容は、教育課程の目標の実現状況や授業内容の適切性、教育と学習のプロセスにおける問題、試験と評価の問題などにわたった²。

2. 国際比較研究

1997年から1998年まで、中国の多くの教育理論研究者が動員され、世界の初等中等教育課程の発展傾向の把握が進められた。アメリカやイギリス、日本、韓国、ロシア、インド、ドイツ、フランス、フィンランド、カナダ、オーストラリア、ブラジル、スウェーデン、ニュージーランド、エジプト、香港、台湾などの国・地域が対象となり、新世紀の教育課程発展に対する各国の構想と戦略がまとめられた。

3. 初等中等教育課程改革の基本理念の模索

現状の調査分析と国際比較を土台として、改革準備事業に参加した専門家と教育従事者は、初等中等教育の課程と授業方法の発展傾向の研究に取り組み、初等中等教育課程改革の基本的理論問題を検討し、中国の初等中等教育課程改革の基本理念を明確化した。1998年から、初等中等教育課程改革事業の指導的文書「国家基礎教育課程改革綱要」の起草が始まった³。

二、重要な成果

1. 影響力ある現状調査と分析報告を提出

大量の事実とデータが収集され、当時の課程実践体系に存在していた一連の深刻な問題が明らかにされた。問題点としては以下が指摘された。

- （1）教育観念が遅れ、人材の発展モデルが時代の発展ニーズに対応できていない。
- （2）道徳教育のターゲット性が低く、実効性も弱い。
- （3）カリキュラムの内容に、煩雑、難解、偏向、旧式といった状況が見られる。
- （4）カリキュラムの構造が単純で、科目の体系も閉鎖的であり、現代の科学や社会の発展の新たな成果を反映できるものとなっておらず、児童・生徒の経験や社会の現実から乖離している。
- （5）児童・生徒が無理やり暗記をさせられ、教員が大量の練習問題をさせる状況が広く見られる。
- （6）評価が、学業の成績やふるい落とし、選抜などの機能に偏っている。
- （7）教育管理において上から下への管理傾向が強く、地方や学校で異なる発展ニーズや児童・生徒の多様な発展ニーズに対応できていな

² 教育部基礎教育司課程調査専門家チーム「9年義務教育課程プラン実施状況調査研究報告」（1997年12月、pp.2～6）

³ 新世紀に向けた中国初等中等教育課程改革の最高レベルの計画基礎文書として、2001年6月1日、教育部の討論を経て、正式に公布された。

い。一部の地域では、こうした問題が、青少年の心身の健康な成長を阻害し、青少年の創造性を抑える程度にまで進行している。

児童・生徒の発達における東洋と西洋の違い

(東洋)	(西洋)
知識と技能	実践能力と創造性
記憶・受容・模倣が中心	体験・独立思考・探究が中心
練習問題の訓練	問題解決
真面目さと頑張り	好奇心と趣味
勤勉さと現実性	自尊・自信と個性

2. 世界の教育課程発展の基本傾向を整理

この時期においては、UNESCO や関連国際組織、先進諸国、人口大国、その他の地域における初等中等教育課程の改革・発展に関する大量の研究報告が出版された。

教育課程における東洋と西洋の違い

(東洋)	(西洋)
学術内容を重視	多元化された課程構造
書籍の重視	経験の重視
伝統の重視	現実の重視
必修科目中心、統一性を重視	選択科目を奨励
厳格な授業方式	自由、寛容、個性の尊重
筆記試験の重視	実力の重視

三、反省と評価

1996年から1998年にかけての教育課程改革の取り組みは、比較的ゆったりとしており、自発的で、草の根的な雰囲気満ちていた。当時の研究には、制度的な保障や必要経費のサポートもなかった。「時間割もなく、路線図もなく、学術的権威もない」という自由な情況で、教育課程改革の「魂」となるような人物が生まれ、改革の中心チームが形成された。これらの人々は現在も、様々な形で課程改革の舞台で活躍している。「児童・生徒一人ひとりの発展のため、中華民族の復興のため」⁴。教育課程改革が制度的な措置によってではなく、共同の願いと学術的な追求によって進められた時期だった。

第二節 教育課程関連文書の策定、公布、試行準備段階（1999年～2001年7月）

一、主な出来事

1. 「21世紀に向けた教育振興行動計画」公布

教育部の公布した「21世紀に向けた教育振興行動計画」においては、「資質教育プロジェクトを実施し、資質教育を全面的に推進し、国民の資質と民族の革新能力を全面的に向上させる。教育課程体系と評価制度を改革し、10年前後の試行を経て、21世紀に向けた初等中等教育の課程教材体系を全国で推進する」との方針が打ち出された。これにより、中国の初等中等教育課程改革は、政府と民間との相互取り組みの段階に入った。

2. 初等中等教育課程改革専門家チームの設立

教育部は1999年1月、「初等中等教育課程改革専門家作業チーム」を設立した。師範大学や地方行政、教育科学研究系統における課程・授業・心理・評価などの専門家や校長代表41人によって構成された。初等中等教育課程の目的や構造、設置、基準、試験、評価、さらに試行事業や各科目の課程基準制定、総合課程設計、農村課程改革、課程政策の再考などの課題について、100回余りの各種シンポジウムを重ね、「国家基礎教育課程改革綱要（意見募集稿）」や「義務教育段階課程設置方案（意見募集稿）」を徐々に形成した。

3. 「国語」「数学」「道徳と生活」の3科目の課程基準制定を優先始動 全科目の課程基準制定プロセスを模索・初期構築

教育課程は科目に基づくと同時に、特定科目を超えたものである。時代精神を有し、児童・生徒の発展ニーズを反映した課程基準をいかに制定するかを念頭に、専門家チームは、「国語」（中国語）と「数学」、「道徳と生活」の3科目の課程基準の制定に取り組んだ。義務教育数学課程基準制定チームは、10年余りにわたって行われてきた課題研究「大衆数学の理論と実践」の関連成果を集め、一年近くの時間をかけて「国家義務教育数学課程基準（意見募集稿）」を制作した。この実践を通じて、課程基準制定事業の以下のような基本プロセスが形成された。

（1）各科目の課程の発展に対する歴史と現状の調査研究、各科目の課程基準の国際比較、各科

4 新世紀の課程改革10年に影響を与えたスローガンである。1998年初春に江蘇省南京で開かれた専門家による小型シンポジウムで参加者から提出されたものとされる。

目の学術発展の先端研究と傾向の分析、今後の社会において国民が持つべき科目ごとの資質の調査、小・中・高校生の学習法則の研究など多分野で基礎研究を展開し、主題研究報告を作成する。

- (2) 上述の研究を土台として、各科目の課程基準制定の基本理念と枠組みを形成する。
- (3) 各科目の課程基準の意見募集稿を作成する。
- (4) 小・中・高校と社会に対して幅広く意見を募集する。
- (5) 各方面の意見や提案を真剣に分析し、明確な意見を形成し、科目ごとの課程基準を改訂・作成し、審査稿を送り出す。

4. 教育課程基準と関連文献の起草事業を全面的に始動

初等中等教育課程改革専門家チームの研究を経て、基礎研究課程改革の事業は、「課程改革総体計画」「課程目標」「課程基準」「課程構造」「教材の作成と管理」「課程実施」「課程評価」「課程管理制作」などの各項目に分類された。「初等中等教育課程改革プロジェクト申請、審査、管理方法」と「課程改革初等中等教育プロジェクト概要」が制定・公布され、師範大学の一部と関連研究機関、各省レベル教育行政部門にプロジェクト申請の通知がなされ、「初等中等教育課程改革活動会議・項目募集発表会議」が開催された。3カ月もたたないうちに、初等中等教育課程の改革プラン261件の応募を受け取り、これに関わった専門家や学者は3,000人以上に上った。2000年4月から6月まで、初等中等教育課程改革プロジェクトの審査・立案作業が展開された。教育・課程・学科・授業方法などの専門家によって構成されたプロジェクト審査委員会が組織され、申請プランに対する2回の初期審査と1回の再審査が行われた。公平と公正の原則に基づき、匿名審査の方式を取り、各プランの長所を合わせ、各プロジェクトチームの責任者と中心メンバーが確定された。2000年6月までに、課題の申請・審査・答弁やプロジェクト協議調印などのプロセスを通じて、11類に大別される国家初等中等教育課程改革重大プロジェクト37項目が確定された。小学校から中学校、高校の各科目課程の国家基準、地方課程の管理と開発手引き、総合実践活動指導綱要、発展評価・資質評価、高校入試制度改革・新課程出題研究、新課程教員研修・公衆理解普及などのプロジェクトが含まれる。2000年7月、各プロジェクトチームは全面的に研究業務をスタートし

た。

課程基準制定の科学性と効果的实施を確保するため、基準制定プロセスで幅広い意見を集めることが各基準制定チームに求められたほか、教育部基礎教育課程教材発展センターは、「課程基準意見募集初稿」に対する各関係機関・関係者の意見を求めた。

- (1) 広東省深圳市や広西チワン族自治区玉林市、福建省アモイ市、江蘇省蘇州市、遼寧省大連市、河北省石家荘市、湖北省武漢市など10地級市の教育委員会と協力し、現地の教員や教育研究者の「課程基準意見募集初稿」に対する意見を集めた。
- (2) 西南師範大学と西北師範大学、福建師範大学と協力し、それぞれ中国南西部と北西部、福建省において「課程基準意見募集初稿」に対する意見を求めた。
- (3) 北京師範大学と華東師範大学、東北師範大学と協力し、高等師範研究機関の教育研究者による「課程基準意見募集初稿」の全面的審査を展開した。
- (4) 上海市教育科学研究院智力開発研究所と協力し、国家初等中等教育課程方案と各科課程基準について大中型企業の担当者に意見を求めた。
- (5) 北京の民主党派の文化教育委員の一部に対しても意見を求めた。

教育部はさらに2001年5月、10人以上の院士を含む専門家らによる「国家初等中等教育課程基準専門家審議会」を北京で開催した⁵。

5. 教育課程プランと教育課程基準を正式に公布

教育部は2001年6月1日午後、「国家基礎教育課程改革綱要（試行）」と「義務教育課程設置実験方案」、15学科の教育課程基準（実験稿）（以下「実験稿」とする）を全面的審議の上、原則的に採択し、2001年秋季学期からの試行開始を決定した。

6. 新課程の試行事業を準備

2001年初め、下級政府から上級政府への申請と審査・認可を経て、38カ所の国家レベル課程改革実験区（2002年春学期には42カ所に拡大）を定めた。さらに教育行政人員や教育研究者、校長、教員に対する訓練と研修を行い、新課程の試行事業の準備を進めた。

5 朱慕菊・劉堅ほか『新課程スタート—課程実施者との対話』（北京、北京師範大学出版社、2002年4月第1刷、pp.60～80）

二、重要な成果

1. 「国家基礎教育課程改革綱要（試行）」を制定

「国家基礎教育課程改革綱要（試行）」（以下、「綱要」）は、課程改革の綱領的文書として、初等中等教育課程関連文書の制定や課程政策の施行、課程実施の全プロセスを全面的に指導するものと位置付けられた。「綱要」においては、課程改革の方針として以下が明示された。

- （1）国家の教育方針を全面的に貫徹し、国民の資質を向上させることを目的とし、革新精神と実践能力を育成することを重点とする。
- （2）教育課程が、児童・生徒一人ひとりの心身の健康な発展を促進し、正しい道徳を育てるものであることを強調する。
- （3）教育課程が、児童・生徒一人ひとりの生涯の発達のニーズを満たし、児童・生徒の生涯学習の意欲と能力を育てるものであることを強調する。

課程改革の具体的な目標としては、以下が掲げられた。

- （1）知識の伝達に偏っていた従来の授業形式を改め、積極的に自発的な学習態度の形成に注目し、基礎知識と基本技能の獲得のプロセスが同時に、学習法を学び、正しい価値観を形成するプロセスとなるようにする。
- （2）各科目の独立性が過度に強調され、科目数も多く、整合性に欠けている従来の課程構造を改め、均衡性と総合性、選択性を備えた課程構造を作り出す。
- （3）煩雑、難解、偏向、旧式の方式や書籍の知識への偏りが指摘される従来の授業内容を改め、児童・生徒の生活や現代社会の科学発展と授業内容との関係を強化し、児童・生徒の学習に対する興味や経験に目を向け、生涯学習に必要な基礎知識と技能を授業内容として選りすぐる。
- （4）受動的な学習や暗記、機械的訓練が過度に強調された課程実施の現状を改め、児童・生徒が自発的に参加し、探究を楽しみ、自ら手を動かすことを励まし、児童・生徒の情報収集処理能力、新たな知識を得る能力、問題を分析し解決する能力、交流し協力する能力を育てる。
- （5）審査や選抜といった機能に偏っていた従来の

評価制度を改め、児童・生徒の発達や教員の向上、授業質の改善を促進するという評価機能をさらに発揮させる。

- （6）過度に集中した課程管理の現状を改め、国家・地方・学校という三級管理体制を実施し、それぞれの地方や学校、児童・生徒に対する教育課程の柔軟性を高める。

2. 義務教育段階の各科目の課程基準を編制 新課程の基本枠組みと主要課題を確定⁶

（1）義務教育と非義務教育の区別 合理的な課程構造の構築 課程内容の更新

「綱要」においては、義務教育段階の教育課程の普及性と基礎性、発展性が強調された。教育課程の内容と要求は基礎的なものであるべきで、制限なく広げたり高めたりすることはできない。また教育課程は発展性を備えたものであるべきで、児童・生徒の生涯学習に着目し、児童・生徒の発達の多様なニーズに応えたものでなければならない。教育内容と課程構造の改革と実施にあたっては、児童・生徒の生活や経験と教育課程とを結合し、社会や科学の発展と教育課程との関係を強化する必要がある。さらに児童・生徒の生涯発展を支えるため、必要な基礎知識と基本技能、情操と価値観を育てるものでなければならない。革新精神と実践能力を中心とし、児童・生徒の情報収集処理能力、新たな知識を得る能力、問題を分析し解決する能力、交流し協力する能力の養成を重視する。

今回の課程改革においては、9年間の義務教育段階の課程を総合的に設置する方式が取られ、「分科課程」と「総合課程」が併存する構造が取られた。科学技術の発展と自然・社会の知識を総合した上で、教育内容を更新し、自然科学と社会科学における総合課程が構築された。小学校段階は総合課程を中心とし、「国語」と「数学」、「外国語」（3学年～）、「道徳と生活」（1、2学年）、「道徳と社会」（3～6学年）、「科学」、「芸術」（または音楽、美術）、「総合実践活動」、「体育と健康」などの科目が設けられた。中学校段階においては、総合課程と分科課程が併設され、「国語」と「数学」、「外国語」、「思想道德」、「歴史と社会」（または歴史、地理）、「科学」（または物理、化学、生物）、「芸術」（または音楽、美術）、「総合実践活動」、「体育と健康」などが設けられ、学校による選択も可能とした。

高校段階の課程は、学習の分野・科目・モジュール

6 王湛「中国の特色を持つ初等中等教育課程体系の構築」（『新課程スタート—課程実施者との対話』のために筆者が書き下ろした序文）（北京、北京师范大学出版社 2002 年 4 月第 1 刷、pp.2～6）

ルを通じて設計し、共通の学習到達度を実現すると同時に、生徒の多様なニーズを最大限満足させることが強調された。「同じ時間を使って、同じ内容を学び、同じ要求を満たし、同じ試験を受ける」という数十年にわたって問題となっていた状況を改め、また文系と理系という単純区分による高校生の学科偏向の問題を解決するための措置となった。

この時期の課程改革においては、道徳教育や情報技術教育、環境教育、芸術教育、総合実践活動などに重点が置かれた。科学教育が重視され、生徒の科学的資質を高めることが強調された。とりわけ科学的方法や科学的態度、科学的価値観、汎用技術、職業意識、起業精神などの育成が重視された。また農村の中等教育課程においては、現地の経済社会の発展との結合が求められ、国家の課程要求の到達と同時に、農業技術教育も取り入れられることとなった。都市の中等教育においても、職業技術課程を適宜設置することが求められた。

(2) 児童・生徒の心身の健康発達促進を目的とした小・中・高校各科目課程基準の構築

従来の教育大綱においては、各科目の学科体系を主体として知識と授業に対する要求が設置されることが多かった。今回の課程改革においては、課程基準の制定を通じて、児童・生徒の能力と態度の発展に対する要求がさらに具体化各科目の課程基準が明確化され、課程基準体系が初期的に構築された。

- ①教育課程の目標。知識や技能、プロセス、方法、情操、価値観などの様々な方面から具体的な目標が設定された。
- ②教育課程の内容。児童・生徒の生活や経験、社会や科学の発展の現実との結びつきが重視され、児童・生徒の経験と学科の知識、社会の発展という3つの内容の整合性を保つことが強調された。
- ③教育課程の要求。教育課程基準は、知識の習得という具体的な結果目標を明確化するものであると同時に、各学科の特徴を考慮し、プロセス目標や体験目標も明確化するものである。児童・生徒は教育を通じて、知識を取得すると同時に、学習することを学び、正しい価値観を形成する。教育課程基準はさらに、教育過程や教材作成、児童・生徒の学習の質の評価に対して、明確で具体的な要求を打ち出している。

(3) 道徳教育のターゲット性と実効性の向上

- ①道徳教育課程の構築の強化。小・中・高校生の

各年齢の特徴に基づき、漸次的発達という原則を守って、異なる教育段階における道徳教育の内容と要求が確定された。「道徳と生活(1～2学年)課程基準」と「道徳と社会(3～6学年)課程基準」、「思想道德(7～9学年)課程基準」が制定された。

- ②各科目への道徳教育の浸透。各科目の課程はそれぞれの特徴を生かし、児童・生徒の世界観や人生観、価値観に影響する教育を提供し、科学的な精神や方法、態度を育てるものであることが求められた。
- ③総合実践活動の必修科目としての設置。総合実践活動は、研究学習や社会实践、地域サービス、労働技術教育、情報技術教育などから構成されている。この科目の設置の目的は、児童・生徒の学習方法を改善し、革新精神と実践能力を養成し、国家の運命への関心や愛国主義精神を育て、社会的な責任感を育成し、社会や科学、児童・生徒の発展と学校教育との関係を強化し、道徳教育のターゲット性と実効性をさらに高めることにあった。

(4) 革新精神と実践能力の育成の重点化 新教育方式の構築 学習方式の変革促進

新課程においては、教育プロセスにおいて教員と児童・生徒が交流し、共に発展していくことが強調された。児童・生徒の独立性と自主性を育成し、彼らが疑問を持ち、調査し、探求することを励まし、実践の中で学ぶことを指導する教育プロセスが提唱された、また教員の指導の下、児童・生徒が自発的に学習し、個性を発揮するプロセスが奨励された。教員の役割は、児童・生徒の人格を尊重し、個人差に配慮し、多様なニーズに対応し、彼らの自発的参加を促す教育環境を作り出し、児童・生徒の積極的な学習態度を引き出し、知識を把握し活用する能力を養成し、一人ひとりを十分に発展させることと定義された。

(5) 児童・生徒の発展と教員の向上を促す評価体系の構築

新課程の評価制度では、評価の目的が、従来の審査や選抜から、励ましやフィードバック、調整へと移行された。学業成績に偏っていた評価対象は、様々な方面の潜在能力の重視へと転換された。定量調査に偏っていた分析方法は、質を重視する分析方法に移行された。評価主体は多元化され、評価の角度は結果のみを重んじるものから、学習の過程や発展性を重視するものに転換され、児童・生徒一人ひとり

の差に配慮したものとなった。評価方式には、観察や面談、調査、作品展示、活動報告など開放的で多様な方式が取り入れられるようになった。筆記試験の結果への偏向が改められることで、児童・生徒の現状や潜在能力、発展傾向へのさらなる配慮が可能となった。新たな評価方式は操作性が高く、評価指標も簡潔で、方法も簡単であり、現場の教員が容易に使えるものとなった。

(6) 国家・地方・学校の三級課程管理政策の制定

地方・学校・児童・生徒の異なるニーズへの適応性の向上

教育課程の三級管理モデル構築の目的は、地方政府による地域教育の発展・管理の権限と統一計画の強度を高め、現地の経済社会の発展と教育との結合を促し、初等中等教育の地方責任と分級管理という体制を整備することにあった。教育課程の開発と管理においては、国家に管理が集中していた過去の方式が転換された。改革を通じて、権限が徐々に地方に譲渡され、地方の学校文化と社会・経済・科学の発展水準への教育課程の適応性が大きく高められた。

3. 専門家陣による強力なサポート体制を形成

新課程の関連政策研究制定プロセスを見ると、政府が、現状分析や国際的視野、理論研究を重視し、教育課程の発展において専門家の役割を十分に発揮させたことがわかる。専門家の力を集めるため、教育部は、国家と地方の教育行政部門が課程改革課題を委託する専門機関「基礎教育課程研究センター」を師範大学16校と中央教育科学研究所に設置した。地方的教育研究部門は、教育課程改革の推進を教育研究系統の主要事業と位置づけた。省レベル的教育研究部門と教員資格養成部門と師範大学の「基礎教育課程研究センター」は良好な協力関係を構築し、中国の初等中等教育課程の研究と発展の専門家チームを形成した。

4. 訓練方法の改善 参加型研修の強化

新課程の試行段階においては、複雑で多様な教員の訓練ニーズに対応するため、訓練方法が改善された。総合知識の訓練と科目別の訓練を結びつけ、総合知識の訓練を中心とする。講座と参加型研修を結びつけ、参加型研修を中心とする。段階ごとの集中訓練とプロセス全体の訓練を結びつけ、プロセス全

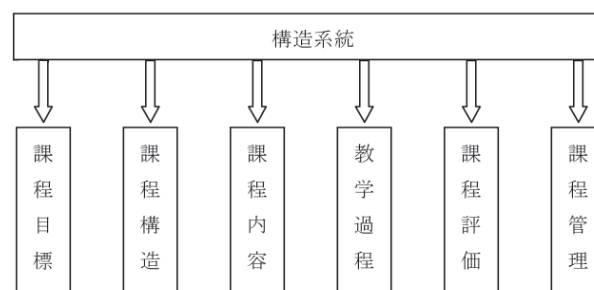
体の訓練を中心とする。同時に、長年行われてきた「上から下へ」の注入式訓練方式が改められ、教員が自発的に参加し、教員の意見を反映し、討論や質問を積極的に行い、交流・共有に重きを置いた研修モデルがとられた。アンケートによると⁷、74.2%の教員が、最も実りある訓練方式は討論と検討であるとしており、今後の教員養成の方法に参考とすべきデータが蓄積された。

三、反省と評価

この段階の教育課程建設は、様々な方面で喜ぶべき成果を挙げた。

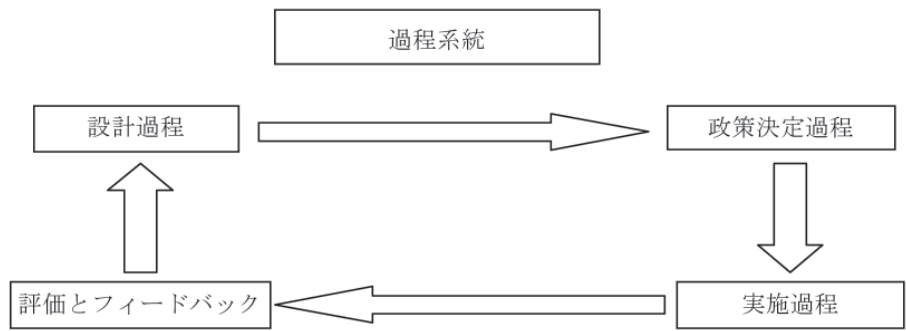
1. 教育課程発展が構造と過程を含む系統改革であることを明確化

(1) 新課程の設計における構造系統の改革は、課程目標・課程構造・課程内容・課程実施・課程管理・評価・試験など全方向的な要素を含んでいる。これに対し、中国が建国以来行ってきた改革は、科目分類の調整や課程内容の増減、教科書の更新、特定の教育方法の普及などにとどまっていた。新課程改革における飛躍的發展は、教育系統全体の教育課程の視野を拡大した。



(2) 教育課程の発展は一般的に、設計の過程、政策決定の過程、実施の過程、評価とフィードバックの過程を経て実現される。これに対し、教育課程そのものもまた、理想的な課程、管理の対象となる課程、実施される課程、習得される課程といった異なる形態が想定できる。新課程の実現においては、それぞれの課程の転換過程における落差を最大限縮小しなければならない。「単純で受動的な実行」という旧来の課程実施の方式を「相互調整」の方式に変えることが重要である。

7 馬雲鵬・唐麗芳「新課程実施の問題と対策—実験区の評価結果の分析と思考」(『光明日報』、2002-6-27)



2. 持続発展可能な課程運用体制を初期構築 課程発展の民主化と科学化の進展を加速

新課程の研究開発チームは、入札制度や匿名審査、長所の採用による相互補填(ほてん)、対話、協議などの様々な方式によって組織された。階層関係や帰属関係、学術的権威などにとらわれることなく、民主・平等・対話を重んじる教育課程文化を形成する積極的な努力がなされた。同時に、研究・諮問・審査・政策決定という教育課程運用制度も初期的に構築された。

3. 教員の訓練方式が歴史的発展を実現

平等・対話・協力を特徴とする研修理念に基づき、教員の訓練制度が全面的に再建された。新課程の現場で従事する実施者の研修を通じて、新たな課程の理念を伝えると同時に、現場における創造と自己発揮、自己改善のスペースを与え、経済・文化・環境などが異なる各地域での新課程の効果的实施が図られた。教員の訓練方式の改革は大きな成果を挙げ、幅広い教育実践者の積極性を引き出すことに成功した。新課程の研修方式は、教員の思考と授業のあり方に直接影響を与え、教員と児童・生徒との交流と教室での授業の方式に深く影響し、新課程の実施過程における授業方式の変革、児童・生徒の学習方式や教員の授業行為の変革に堅固な土台を築いた。

第三節 義務教育課程の試行・反省と全面的推進 (2001年7月～2006年)

一、主な出来事

1. 新課程の試行事業を全面始動

新課程の試行事業は、2001年6月の「全国初等中等教育活動会議」の開催、「初等中等教育改革と発展に関する国务院の決定」と「初等中等教育課程改革綱要(試行)」の公布によって全面的にスタートした。初等中等教育課程改革の全過程において、課程改革の試行事業は、最も重要な一步となった。教育部は2001年7月、「全国初等中等教育課程改革実験活動会

議」を招集し、新課程試行の総体目標と業務戦略を確定し、初等中等教育課程改革の試行推進のための教員養成などの各業務を全面的に進めた。国家と省との両級の教育行政部門は、新課程の試行事業を相次いで開始し、試行範囲を徐々に拡大し、新たな課程のあり方を模索し、経験を蓄積した。

2. 試行規模の漸次的拡大

2001年、新課程の試行に参加した小学校は3,300校に及び、対象の小学1年生は同年齢の人口の約1%を占める約27万人だった。試行参加の中学校は400校余りで、対象の中学1年生は0.5%の約11万人だった。2002年、各省はそれぞれの状況に基づいて省レベル課程改革実験区を確定し、地級行政区1カ所につき原則的に少なくとも1カ所の県レベル課程改革実験区が置かれる配置がなされた。同年の統計によると、合計370カ所の実験区が新課程の試行を開始し、対象となった小学1年生は同年齢人口の20%、中学1年生は18%を占めた。2003年、1,072県区がさらに新課程を導入し、新課程の対象となった児童・生徒は全体の40%から50%に拡大した。2001年と2002年に試行が始まっていた実験区と合わせ、合計1,642カ所の実験区が設けられ、小・中・高校生3,500万人が新課程による教育を受け始めた。各省は2004年、さらに試行規模を拡大し、広東省や浙江省、江蘇省、山西省などでは小学校と中学校の初学年のすべてで新課程を導入した。実験区は合計2,576カ所に増え、試行対象の児童・生徒は同年齢の児童・生徒の70%から90%に達した。2005年には、小学校と中学校の初学年の85%から95%に新課程が採用された。2006年には、小学校と中学校の初学年の児童・生徒すべてが新課程の対象となり、課程改革は全面的普及の段階に入った。

2001年	42実験区	0.5%～1%
2002年	570実験区	18%～20%
2003年	1,642実験区	40%～50%

2004年 2,576実験区 70%～90%
 2005年 一部の少数民族地区を除き、原則的に初
 学年全体で新課程採用

3. 「教学専門支援チーム」の設立

新課程の実施課程で幅広く見られる問題を解決するため、教育部は2002年、全国の大学17校と専門家100人近くが参加する「教学専門支援チーム」を設立し、すべての国家課程改革実験区に派遣した。新課程の採用された小・中・高校の第一線を視察した専門家らは、新たな課程がもたらした喜ぶべき変化を確認すると同時に、国家レベル実験区の教学改革の過程で現れた段階的問題を発見し、指摘した。さらに現場の教員とともに教室での実践に加わり、ともに研究を重ね、解決プランを検討し、実験区における経験交流と問題研究の業務体制を構築し、教育課程改革の効果的な実施を推進した。

4. 試行過程に対する調査研究と評価を実施

教育課程改革実験区における試行状況を知り、新課程が教員や児童・生徒、教室にもたらした変化を把握するため、教育部は、2001年12月23日から28日、2003年3月4日から12日、2004年11月22日から26日までの3回にわたって、国家初等中等教育課程改革事業評価団を組織し、義務教育新課程改革事業に対するタイムリーで全面的な調査研究と評価を行った。評価作業は毎回、異なる地域に派遣された5つから7つの評価チームが担当した。それぞれの評価チームは7～10人で、代表（教育庁長もしくは大学学長）1名、教育部のコーディネーター1人、大学研究員2～3人、基層管理者もしくは校長・教員代表2～3人、記者1～3人から構成された。3回の評価事業では、20省市以上が対象となり、50カ所近くの実験区の小・中・高校校150校の視察が行われた。500コマ以上の授業が聴講され、300回余りの座談会が開かれ、座談会に参加した代表は5000人を超えた。各種アンケート1万部余りが回収された。評価期間中は、児童・生徒や教員、保護者に対する評価員によるランダム聞き取り調査も行われ、新課程試行の進展状況の全面的な把握が進められた。

5. 新課程に対応した高校入試改革プランを形成

生徒の学習レベルは保たれているか。高校入試改革は新課程の順調な実施を確保できるのか。大学入

試制度の改善が進んでいない現状で、新課程の対象となる生徒は改革の「犠牲者」となることはないのか。こうした問題は、一般の人々の関心が高く、現場の教員の多くが心配していた問題だった。2004年、教育部は、専門家による研究と十分な論証を土台として、「国家初等中等教育課程改革実験区における中学校卒業・普通高校生徒募集制度改革に対する指導意見」を発表し、①高校入試の試験問題は課程基準に従って作成し、試験結果は等級方式で算出する、②生徒の学校での成績や態度に対する総合評価を強化し、高校の生徒募集でその評価を活用する、③高校の生徒募集における自主権を一層拡大し、生徒の個性的な発展と学校の特色ある運営に対して政策的な保障を提供する——などの方針を明らかにした。

6. 新課程が鋭い批判的に

新課程の実施以来、とりわけ2004年前後から、「教育の質」に対する社会各方面の関心が高まり、中でも児童・生徒の学業の成績に対する関心が急上昇した。教員や保護者らは意識的・無意識的に児童・生徒の新課程と従来課程の成績を比較し、「基礎知識や基本技能の習得レベルが低下し、基本的な能力が弱くなった。教育の質が落ちた」と考える人が増えた⁸。現場の教育者の疑いや憂慮が増すにつれ、学術界からも疑問や批判の声が上がるようになった。2005年の「两会」（全国人民代表大会と全国政治協商会議）期間中には、4件の提案と100人近くの数学者と科学者の共同署名が提出され、「数学における新課程実験を即座に停止する」ことが求められた。アメリカで発生した「カリフォルニア州数学戦争」の中国版とも言えるケースである。数学者からは、「数学の新課程は、数千年にわたって形成されてきた数学の体系を乱すものである。幾何学の証明の要求が緩和され、児童・生徒の数学の成績は低下し、実践面での混乱が起こっている」との声が聞かれた⁹。こうした論争は数学界にとどまらず、教育理論界や課程界などを含む様々な学科において激しい論争が巻き起こった。新課程の行く末に大きな注目が集まった。

二、重要な成果

1. 「まず試行し、それから普及させる」という課程推進戦略を確立

世界各国における教育課程を見ると、ゆっくりとした変化とダイナミックな革新という2つの改革の

⁸ 潘春麗「気を付けて！課程改革が後退しようとしている」（『中国教員報』、2004-6-2）

⁹ 姜伯駒「新課程は数学に何を失わせたか」（『光明日報』、2005-3-16）

方式があることがわかる。新課程の推進においては、前者は「全面的に推進し、一気に完成」という方法が取られるのに対し、後者は「漸次的に発展し、一步步実施」という方式が取られる。中国のこの度の教育課程発展モデルは後者の「革新」式であり、一步步の漸次的普及という方式が取られた。

2. 試行過程における専門家サポート体制、学校を中心とした教学研究制度を構築

試行過程において組織された強力な専門サポートチームは、課程改革の試行事業を支える重要な役割を果たした。新課程の試行過程において、各レベルの教育行政部门はそれぞれ、専門サポートチームの組織と構築を重視し、教学研究機関や師範大学・研究院、関連高等教育機関にわたる幅広い人員を動員し、専門サポートチームを組織した。サポートチームは、新課程実施に向けた教員の訓練を展開し、課程改革の現場の学校や教員に対して照準性と操作性が高い支援を提供した。さらに課程改革の実践において現れた重要問題や難点を分析・研究し、課程改革試行事業の順調な進展を支え、課程改革試行事業実施の効率とレベルを大きく向上させた。実験区の学校と教員は、課程改革試行のプロセスを、新課程を理解し教育観念を更新するプロセスと捉え、学校を中心とする教学研究制度の構築に努め、課程改革と教員の発展を緊密に結びつけ、研修や訓練と教室での教学実践、教学研究を緊密に結びつけ、教員の専門性の向上を大きく促進し、多くの教員の新課程の実施能力を向上させた¹⁰。

3. 試行過程における評価とフィードバックの仕組みを構築

初等中等教育課程改革の試行は、極めて複雑な系統改革であり、新たな状況や新たな問題、新たな挑戦に直面する複雑な事業である。課程改革の試行事業を組織し指導するには、少数の人間による経験に基づく決定に頼ることはできず、科学的で民主的な決定方式を取らなければならない。新課程の実践においては、調査研究から始め、各方面の意見や提案を幅広く聞き取り、各方面の知恵を集め、とりわけ改革の一線にいる広範な教員や教学研究者の意見や提案を重視し、上から下への組織指導と下から上への積極的な意見・提案の提出を結びつけ、政策決定

における誤りを回避・減少し、課程改革試行事業の健全で順調な発展を確保した。

4. 新課程の積極的で健全な試行を実現

義務教育の新課程試行をめぐって教育部が行った一連の大規模な調査研究と評価のデータによって、新課程の理念が広範な教員や児童・生徒に歓迎され、社会からも比較的高く受け入れられたことがわかった。現場の教育者からは、以下のような積極的な意見が寄せられた。

- (1) 新課程が理念通り実施された地域においては、児童・生徒の学習に対する自発性や積極性が高まった。
- (2) 好奇心や趣味、興味が重んじられ、育てられた。
- (3) 児童・生徒の疑問を持つ意識や批判・反省の精神が奨励された。
- (4) 責任感と協力意識が大きく高まった。
- (5) 農村や経済未発達地域では、新課程の魅力から、児童・生徒の退学率が大きく低下した。
- (6) 教員と児童・生徒が互いに影響を与え、対等に参加するという局面が形成された。
- (7) 児童・生徒が喜んで探求し、自発的に参加し、勤勉に手を動かすようになった。新課程はこのように、巨大な生命力を見せた¹¹。

三、反省と評価

1. 課程の発展の鍵は教員にある

課程改革試行は、改革プランの単純な検証ではなく、模索や創造、構築を含んだ教育改革の実践過程である。巨大な発展途上国である中国は、1,000万人近くの小・中・高校教員を抱え、その多くは高い学歴を持たず、専門レベルも高いとは言えない。すべての教員が効果的な訓練を受け、新課程を実践する能力を身に付けてから新課程を実施するということは、現実的には期待できない。教員の成長には、新課程の実施過程を教員の専門性の向上にとっての重要な契機、中心的なプラットフォームと捉えることが有効となる。我々は、教室の外での訓練を教員発展のための場として強調するだけではなく、教室の中での教学行為を不断に変革することを通じて自身の専門性を向上させることを教員たちに促していかなければならない。

10 「全国初等中等教育課程改革実験工作座談会における王湛同志の講話」（『普通高校—新課程スタート叢書』序文、北京師範大学出版社 2004 年 3 月第 1 刷、pp.3～11）

11 詳細は国家課程改革実験工作調査研究・評価チームに発行された「第一次義務教育課程実施状況調査報告（2001 年）」、「第二次義務教育課程実施状況調査報告（2003 年）」、「第三次義務教育課程実施状況調査報告（2004 年）」を参照ください。

2. 学校を中心とした教学研究制度は教学研究分野で確立しなければならない基本制度である

教員の成長には専門的なサポートが必要だが、教員個人自らの実践と反省も必要となる。教員の発展には専門的な導きが必要だが、同僚間の助け合いと協力はさらに重要である。教員個人の実践と反省、並びに同僚間の交流と協力の深さと広さは、教員の専門性と教員間カルチャーと密接な関係を持っている。そのため、専門家と現場の教員とが学習共同体を作ることをいかに促し、学校を中心とした教学研究制度をいかに構築するかは、新課程の実践において明らかとなった重要な命題であり、中国の教学研究系統の新生を促す教学研究の基本制度を作り出すことでもある。

3. 教育課程の健全発展を確保する運用体制の不断の模索

教育課程運用の模索は、いかなるレベルの行政機関もいかなる学校も避けることのできない課題である。新課程の実践において、互いに独立した調査と評価の体制を不断に強化し、日常的なフィードバックや報告の仕組みを形成することは、意義のある試みである。しかしこれは依然として、課程改革実施者の内的な自覚と職業的理性に基づく試みであり、国家レベルにおける体制的・制度的で強力な評価と監視のシステムをいかに作り出すかは、引き続き模索していく必要がある。

第四節 高校新課程の研究制定、試行、普及（2002年～2012年）

一、主な出来事

1. 普通高校の課程プランと課程基準の研究制定

義務教育の新課程の試行開始に伴い、これに対応する高校の課程プランと課程基準の研究制定事業もスタートした。2002年前後にはこれに関連し、全国10省市の高校1・2年生、教員、校長、保護者合計1万4,000人を対象とした大規模調査が行われた¹²。地域の上層管理者と関連分野の著名人に対する聞き取りも行われた。さらに高校教育課程の目標や設置、管理方式、評価、試験などをめぐって、北米や欧州、アジアなどを代表する20カ国余りと香港地区や台湾地区などに対する国際的な比較研究がなされた¹³。普通高校の新課程制作事業は2002年末までに、新た

な課程プランと「実験稿」の起草作業を完了し、全国から意見募集を開始し、普通高校の新課程の構造と管理制度の形が明らかとなった。2003年4月、義務教育の新課程と対応する「普通高校課程方案(実験)」と各科目の課程基準(実験)が正式に公布され、2004年に一部の省市で試行されることが決まった。

2. 山東省、寧夏回族自治区、広東省、海南省の4省・自治区で高校新課程の試行が開始

今回の高校課程改革は大規模なものであり、課程の設置や内容、管理、とりわけ課程の選択性などにおいて大きな変革を伴うものであったため、高校新課程の試行事業をいかに組織するかが課題となった。専門家チームは、新課程の実施単位として以下の3方式を提案した。

- (1) 全国から代表的な高校を選び、学校を単位として新課程の試行を実施する。
- (2) 義務教育課程改革の実験区において、2004年に新課程が初めて導入された中学校の卒業生がいる地域を単位として試行を展開する。
- (3) 代表的な省を選び、省を単位として試行を展開する。教育部は、意見を十分に聞き、長所と短所、得失を分析した上で、大学入試の改革と新課程との結合に配慮し、省を単位として高校新課程の試行を実施することを決定した。新課程導入の地域には、海南省、広東省、山東省、寧夏回族自治区が選ばれた。

3. 試行の進行を調整 9年を経て全国の省が高校新課程を導入

高校の新課程試行をいかに組織し、指導するか。新課程試行の教育従事者の訓練と研修への参加をいかに確保するか。学年を4ユニットに分け、各ユニットで9週間の授業と1週間の復習・試験を行う新課程のカリキュラムをいかに実現するか。学校の既存の資源と教員の能力に基づき、生徒の選択肢が最大となるような時間割をいかに作成するか。総務班と教学班の結合をいかに実現し、クラスや学年を超えた生徒の授業選択を指導し、生徒の趣味や興味、長所を最大限に満足させるか。学校と民間の資源をいかに利用し、総合実践活動課程や「通用技術課程」(生徒の技術リテラシーを高め、全面的に個性的な発展を促進することを目標とする課程で、教育内容は「技術と設計」や「電子制御技術」などのモジュールから

¹² 教育部基礎教育司「普通高校学生学習生活状況調査報告」(2002年8月)、吳剛平ほか「普通高校課程満足度調査研究報告」(2002年～2003年)

¹³ 教育部基礎教育課程教材發展センター主催、朱旭東著「国際普通高校課程改革傾向総合分析報告」(2001年11月)

成り立っている)、学校独自の課程を開講するか。入試を重視する文化的環境の下、保護者や社会とのコミュニケーションをいかに強化し、学校の課程改革への社会的理解と支援を取り付けるか。こうした問題は、義務教育段階とは異なる難しい問題である。新課程改革は2005年ごろ、各方面からのかつてない規模の批判と非難を浴び、高校の新課程も調整を余儀なくされた。2004年から試行を始め、2007年に全省に普及させるという当初の予定に調整が加えられ、全省での普及は試行から9年後の2012年にまでずれこんだ¹⁴。高校各学年の生徒全員が新課程の対象となるのは2014年の秋学期からとなる。各省の具体的な状況は以下の通り(上海市を除く)。

2004年 海南省 広東省 山東省 寧夏回族自治区
 2005年 江蘇省
 2006年 福建省 浙江省 安徽省 天津市 遼寧省
 2007年 北京市 湖南省 吉林省 陝西省 黒龍江省
 2008年 江西省 山西省 河南省
 新疆ウイグル自治区 新疆生産建設兵団
 2009年 河北省 内モンゴル自治区 湖北省 雲南省
 2010年 チベット自治区 甘肅省 貴州省 四川省
 重慶市 青海省
 2012年 広西チワン族自治区

二、重要な成果

1. 新世紀における高校課程改革の具体的目標5項目を提出

提出された5項目は以下の通りである。

- (1) 生涯学習に必要な基礎的知識を厳選し、社会の進歩や科学の発展、生徒の経験との関係を強め、視野を広げ、革新と実践へと生徒を導く。
- (2) 社会ニーズの多様化と生徒の全面的かつ個性的な発展に対応するため、基礎を重んじた、多元的・多層的・総合的な課程構造を構築する。
- (3) 生徒の主体的学習を促す課程実施環境を作り出し、生徒の自分で学習し、協力・交流し、問題を分析・解決する能力を向上させる。
- (4) 生徒の総合的能力を反映する発展性評価体系を構築し、校内評価を改善し、生徒の学業成績と成長記録を結びつけた総合的な評価方式

を普及させ、教育の質の監督メカニズムを模索・構築する。

- (5) 合理的で十分な課程自主権を学校に与え、各学校による国家課程の創造的实施と地方に合った学校課程の開発、生徒による効果的な課程選択を保障する¹⁵。

2. 生徒の全面的で個性的な発展が新課程の核心に

高校課程改革の目標を実現するため、新課程プランの設計にあたっては、以下の5項目の改善戦略が打ち出された。

- (1) 総合実践活動と技術という新たな科目を増設し、各科目の課程内容を更新する。生徒が各学年において取得しなければならない各分野での必要単位を定め、高校生一人ひとりの全面的でバランスの取れた発展を確保する。
- (2) クラスを超えた授業の選択を可能とする。総務班と教学班を結合し、生徒一人ひとりの個性的な学習計画形成を指導する。学習内容の選択を通じて生徒が自らの趣味や可能性を見つけ、趣味や特技を継続的に伸ばせるようにする。生徒が授業選択の過程で「選択すること」を学び、人生を計画することを学ぶことができるように導き、生徒の個性的な発展を実現する。
- (3) 各科目の課程やユニットの実施プロセスにおいて、教員が教育方式を改善することを指導し、生徒の学習方式の多様化を実現し、生徒の独立思考・自主探求・協力学習の良好な習慣と能力を発展させる。
- (4) 授業単位管理や学力測定、総合資質評価を普及し、「過程性評価」と「発展性評価」を推進し、審査と選抜という機能への評価の偏向を弱める。大学入試や生徒募集制度との同時改革を進める。
- (5) 各生徒が高校段階で学校独自の課程から6単位を取得することを義務化し、課程制度の面から高校の課程建設能力と課程実施水準を向上させる。各学校と各教員の自主性と創造性を十分に発揮させ、高校生の個性的な発展の実現を進める。

14 「全国初等中等教育課程改革実験工作座談会における王湛同志の講話」(『普通高校—新課程スタート叢書』序文、北京師範大学出版社2004年3月第1刷、p.15)

15 中華人民共和国教育部『普通高校課程方案(実験)』(教基[2003]6号、2003-3-31)

3. 高校新課程の良好な運用と課題の発見

教育部は2004年と2008年、専門家調査研究チームを組織し、9省20地区の学校100校近くを対象に、授業の聴講や座談会、文献調査、さらに校長や教員、生徒に対するアンケートを実施し、大量の価値ある資料と実証データを取得した。2回の調査結果では、高校新課程の次のような進展状況が明らかになった。

まず、改革の必要性や改革の価値、課程の価値、改革の適応性、課程プランの操作性などに対する教員の評価は総じて高い。大多数の教員は、課程実施の幅と効果に対して積極的な評価を与えた。指導者の重視と教員の業務能力の強さ、改革に対する学校全体の雰囲気、課程実施に有利な環境を作り出していると考えられる教員が多かった。総合実践活動と通用技術課程が開設され、自主・協力・探求という教学方式を多くの教員が実践した。

一方で、課程改革の難易度が高く、課程プランが操作性と明晰（めいせき）さを欠いていると指摘する教員も多く、課程改革の効果に対する評価は肯定的ながら、低い水準にとどまった。さらに改善点として以下の問題も指摘された。生徒の学習の負担が重く、教員のプレッシャーが大きい。教員と生徒が新課程を実施するのに必要な資源が足りていない。通用技術課程の全面的な実施は現実的に難しい。総合実践活動も、形式にとどまることなく、実効性を確保するための管理の強化が求められる。「入試教育」の傾向は幅広く存在しており、評価体系に今一步の改善が必要である。約40%の生徒が「入試のために勉強している」と明言しており、選択科目の選択基準についても30%近くの生徒が「入試のために選び、入試のために学ぶ」という態度を取っている。学校側の発展性評価と資質評価にも、信頼性が欠如していたり方法が非科学的だったりという問題が存在している。教材の作成や教学の改革の道のは遠く、生徒に対するアンケートでは、教員の関心として生徒が持つ印象は依然として、「基礎知識と技能」と「問題の分析・解決のための知識の活用」の2項目に偏っていた¹⁶。

三、反省と評価

1. 改革における成功は教員にあり、失敗は指導にある 改革における抵抗力は都市にあり、困難は農村にある

義務教育新課程の推進や高校段階新課程の実施に対して行われた大規模調査は10回近くに及び、小規模の聞き取り調査は数えきれないほど行われてきた。課程改革の成功を示すケースは多いものの、「ワーテルロー」のような大敗北を喫したケースも少なくはない。さらに、失敗例の一つひとつ分析してみても、地域による特徴や客観的な法則といったものはなかなか見えてこないのが現状である。発達地区で改革が困難に遭遇したケースもあるし、(比較的遅れている)西部地区の学校で大成功を収めているケースも多々ある。改革の中心の一つである高校段階の通用技術課程と総合実践活動の開設では、農村の高校における実践は都市の高校より順調だったというデータもある¹⁷。都市と農村との格差は、新課程の実施の成功を左右する要素とはなっていない。重要な役割を担っているのはむしろ改革に関わる一人ひとりの主観的判断のあり方であると言える。課程改革においては、成功の理由は教員にあり、失敗の理由は指導にある。また課程改革は往々にして、都市において抵抗力に遭い、農村において困難を伴うことも明らかになった。

2. 「点」における成功をいかに「面」へと広げるか 改革プロセスを左右する要素は何か

国内外の実践において明らかになっているように、狭い範囲における成功例は多くとも、広範囲での効果的な普及を実現することは難しい。「サンプル」から「商品」を生み、「試行」を「普及」とするには、いかなる道のりを経なければならないのか。どのような要素がこの変化を左右しているのか。学术界はどれほどの影響力を発揮できるのか。実践者としての教員の影響力はどうか。世論はこのプロセスでいかなる役を担っているのか。行政力はプラスに働くのか、マイナスに働くのか。こうした問題がこの時期の主要課題となった。

3. 課程改革はどのような関係の処理を重視すべきか

伝承と革新、国際的視野と国内実践、大衆教育とエリート教育、都市文明と農村文化、書籍の知識と実践的経験、教員の役割と学習者の主体性、受動的学習と探求的学習、協学習と独立思考、過程と結

16 教育部普通高校新課程実施状況調査研究チーム『普通高校新課程始動段階調査研究報告（2004年10月）、教育部普通高校新課程実施状況調査研究チーム『普通高校新課程実施状況第二回調査研究報告』（2008年12月）

17 劉堅ほか『普通高校課程方案改訂特定項目調査研究報告』（2013年2月）

果——これらの関係を問うことはすべて、「質の高い初等中等教育とは何か」を問うことである。中国は今後、どのような問題に直面し、未来の中国国民にはどのような能力が必要となるのか。東洋文化を背景とした中国の初等中等教育にはいかなる長所と短所があるのか。これらは、新課程改革のプロセスで激しい論争として現れた話題であり、東洋文化を背景とした100年近くの教育に関わる難題でもある。

第五節 「国家中長期教育改革・発展計画（2010～2020年）」と初等中等教育課程改革の深化（2008年～現在）

一、主な出来事

1. 資質教育系統の調査研究

中央指導者の提示した精神に基づき、教育部・中央宣伝部・人事部・社会科学院・共産主義青年団中央委員会などの部門は2005年から2006年、1年余りにわたる資質教育（人間性を含めた総合教育）に関する調査研究を行った。教育系統による資質教育の実施、人間の全面的発達理論と才能開発法則、青少年の健全な成長と社会環境要素などについて、内容の濃い座談会や聞き取りが行われた。また教育部は、初等中等教育課程改革や小・中・高校教学改革、入試制度改革などをめぐって7つの専門家チームを組織した。さらに国家統計局に委託し、小・中・高校生や教員、校長、保護者ら7万人余りに対するアンケート調査を実施した。中央の各メディアを動員し、資質教育に関する大型討論を行った。この調査研究、とりわけ研究成果として形成された「資質教育系統調査研究総報告」の観点や基本的な結論は、新世紀の初等中等教育課程改革に対する各レベルの政府部門や教育行政部門、校長や教員の自信や決意を強め、学術界やメディアによる新課程への疑問や批判が生んでいた負の影響をある程度解消した。

2. 「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010～2020年）」の研究制定と公布 初等中等教育課程改革の方向性のさらなる明確化

国家中長期教育改革・発展計画綱要研究制定活動チームは2008年から2009年、課程教育主題研究を展開した。2009年1月、国务院の指示に基づき、「課程教育改革を深化させ、児童・生徒の社会的責任感と革新的な精神、実践的能力を重点的に養成する」ための調査研究チームが組織された。調査研究の必要

に基づき、研究チームは山東省潍坊市などの地区（学校）への視察を行い、山東省・江蘇省・浙江省・北京市・天津市・重慶市・黒竜江省・甘肅省・広東省の9省市の校長や教員代表、行政・教学研究部門の担当者が参加した座談会を行った。さらに国内の著名専門家や地方や学校の教育実践者に対する聞き取りを10回余りにわたって行い、調査報告書を作成した。

3. 「全国初等中等教育課程改革経験交流会」の開催、初等中等教育課程改革教学成果の選出活動展開

教育部は2009年10月30日と31日、「全国初等中等教育課程改革経験交流会」を開催した。会議では、中国の8年にわたる初等中等教育課程改革が挙げた大きな成果と基本的な経験が全面的に総括され、新たな状況における新たな要求と課題との研究・分析がなされ、課程改革の深化や資質教育の推進、教育の質の向上といった次の段階の重点事業のための具体的な計画が作成された。会議では次のような指摘がなされた。「8年間の改革実践を通じて、1,000万人の教員に関わる重大な変革は、急速かつ秩序よく進展し、安定的で健全な発展を実現した。課程改革の基本的方向は幅広く受け入れられた。広範な教育従事者は、改革の実践を通じて様々な経験を蓄積し、教育のモデルや方式に大きな変化が起こった。優秀な教育の伝統は継承されると同時に進化を遂げ、資質教育の理念は徐々に人々に浸透しつつある。解決しなければならない問題はまだまだ多いが、教室で起こった様々な変化は積極的で本質的なものであり、改革の方向は正確であると言える」¹⁸。教育部は同期間、「初等中等教育課程改革教学成果賞」の選出と交流活動を組織し、10年近くの課程改革実践における広範な教育従事者による主体的・積極的・創造的な労働に積極的な評価を与えた。

4. 義務教育課程基準の改訂と2011年版の公布

義務教育課程基準を改訂するため、教育部は2回にわたり、大規模な調査研究を行った。2003年5月にはまず、中国29省（直轄市、自治区）の国家レベル課程改革実験区42カ所において、義務教育課程プランと課程基準の試行状況についての調査研究を行った。2007年上半期には、29省の教育行政部門と42カ所の国家レベル実験区に対し、義務教育の各科目実験稿の試行状況に対する再度の調査研究を行うよう指示した。調査に参加した教員は11万人余りに

18 余慧絹「課程改革再出発：全国初等中等教育課程改革体験交流会に対する一考察」（『人民教育』2009年第22号）

達した。2回の調査を通じて、義務教育の各科目実験稿の試行状況に対する全面的で系統的な把握がなされ、詳細なデータが取得され、課程基準の改訂事業の科学性やターゲット性の向上に堅固な土台が築かれた。国家初等中等教育課程教材専門家活動委員会による報告書「時代に即した発展の堅持 課程改革成果の強化と発展——義務教育課程基準改革と審査業務に関する説明」¹⁹では、基準改訂に向けて以下の結論が出された。

実験稿は全国の教員に総じて受け入れられている。広範な教員らは、各科目の実験稿の基本理念を理解し、これを評価しており、努力すれば順調に実現できると考えている。また「知識と技能」と「過程と方法」、「情操と態度、価値観」という3つの方面から課程目標を定めることについても、合理的だとの評価が高い。基層学校においては、実験稿の内容と要求が繁雑、難解、偏向、旧式という問題がある程度解決するものだと判断がなされている。また実験稿における「教学のための提案」は、教員の視野を広げ、観念を変え、教学の仕方を改善するのに役立ち、児童・生徒の自主探求や協力学習、学習法改善を指導するのに役立つものだと、多くの教員が評価している。さらに実験稿における「評価のための提案」は、児童・生徒の学習過程に教員が注目するのに役立ち、彼らの主体的学習を促進し、児童・生徒の学業成果を教員が評価する助けになるとの評価を受けている。

調査研究では、次のような課題や提案も打ち出された。

- (1) 教育内容の量や難易度に対してはさらなる調整が必要である。能力養成に対する要求を重視すると同時に、都市・農村間や地域間の多様性や格差に配慮した量や難易度を確定しなければならない。
- (2) 各科目の実験稿はいくつかの具体的な内容の選択に関して偏りが見られる。科目や年齢、経験の異なる教員による教学内容に対する意見と提案を注意深く処理しなければならない。
- (3) 現場の教員の一部は、実験稿の教学内容が明確さと具体性を欠いていると主張している。課程基準の操作性をさらに高め、教育現場の一線の教員による一層効果的な教学を支援し、同時に、教員たちの創造力を十分に尊重し、自ら選択し創造する空間を教員に与えなければならない。

- (4) 実験稿にもりこまれた「教学提案」と「評価提案」の内容指導をさらに充実させ、操作性を高めなければならない。

義務教育の「国語」など19科目の課程基準の2011年版は、2011年12月に正式に発表された。

5. 普通高校課程プラン改訂の調査研究を始動

新たな普通高校課程プランの改訂事業を始動するため、教育部基礎教育二司の委託を受け、基礎教育課程教材発展センターは2012年5月から2013年2月まで、高校課程プランの「総体構想」「課程目標」「課程構造」「課程実施・評価」などを系統的に審査し、課程プランの科学性や実行可能性、適用可能性などについて客観的な評価を行った。さらに計画案において堅持すべき内容や改善すべき内容、実行に必要な条件などについて系統的な論証を行い、普通高校課程プランの改訂と改善のための実証研究と提案を行った。調査研究には、テキスト分析や実例検討、聞き取り、座談会、アンケート調査などを組み合わせた方式が取られた。学者や著名人303が聞き取りの対象となり、両会（全国人民代表大会と全国政治協商会議）と共産党第18回全国代表大会の代表53人、学術界の代表202人、企業界の代表48人に対する集中的な聞き取りが行われた。座談会には、高校校長221人、高校教員766人、高校生・保護者449人が参加した。アンケート調査は大学生1万6,033人を対象に行われ、北京大学と浙江大学の学生2,237人、師範大学の学生1万503人、高等職業教育機関の学生3,293人が参加した。さらに統計的抽出調査の方式で、中国10省市の2,232人の高校教学研究員に対してアンケートが配布された。

二、重要な成果

1. 初等中等教育課程改革に対する評価

(1) 資質教育系統に関する調査研究の結論

調査研究では以下の結論が出された。「本課程改革においては、中国の教育の伝統の継承に気を配ると同時に、先進国の経験も合理的にくみ取り、児童・生徒の革新精神と実践能力を養成することが重視された。児童・生徒の主体的役割を一層重んじ、彼らの自発性を養成し、創造的思考を奨励し、青少年の興味と潜在力の発展に努め、児童・生徒の好奇心や知識欲を守り、児童・生徒が生き生きと自発的に発展できる環境を作るための改革が実施された。初等中等教育課程改革は、本質的な変化を学校にもたら

19 国家初等中等教育課程教材専門家活動委員会「義務教育課程基準改訂審議業務に関する説明」（2011年8月）

し、教員の教学方式や児童・生徒の学習方式の積極的で重大な変化を促すものとなった」²⁰。

（2）資質教育戦略研究チームによる結論

21世紀初めから始動された初等中等教育課程改革は、1億人以上の児童・生徒と1千万人以上の教員に関わる広範で重大な改革事業である。こうした大規模な改革事業が急速に推進され、安定的で健全な運用を実現していることは、課程改革の基本的な方向性が幅広く受け入れられていることを意味する。数多くの教育従事者は改革実践の中で豊富な経験を蓄積し、教育モデルや教学方式にも重大な変化が起きている。優れた教育の伝統は伝承されると同時に時代とともに変革され、資質教育の理念は徐々に人々に浸透し、児童・生徒の革新精神と実践能力は強化され、広範な小・中・高校校には積極的な変化が静かに起こりつつある²¹。

（3）学術界の論争は継続

学術界においては、初等中等教育課程改革をめぐる論争が不断に継続された。ある学者は、影響力の大きい論争として次の4つを挙げている²²。

①最初の論争。2004年7月、北京師範大学の王策三氏が、『北京大学教育評論』誌に「知識軽視の教育思潮に真剣に向き合う——入試教育から資質教育への軌道修正方法についての討論の再度の検討」という論文を発表し、新課程改革の全面的推進の過程において知識軽視の教育思潮に真剣に向き合う必要性を説いた。さらに知識軽視の教育思潮は理論的に誤っており実践も不可能であるとの指摘がなされた。華東師範大学の鐘啓泉教授は同年10月、同大学により発行する『全球教育展望』誌において「カビの生えたチーズ——『知識軽視の教育思潮に真剣に向き合う』読後感」と題した文章を発表し、新課程改革が提唱する「教育価値観」と「知識教育観」、新課程改革の「伝承と参考」と「理想の追求と現実」という4つの尺度から、新課程改革の基本的理念の明確化を試みた。これによって最初の論争の波が起こった。

②二度目の論争。2005年5月18日、西南大学の靳玉樂教授らは教育部が発行する『中国教育報』に文章を発表し、新課程改革の理論的基礎は「理論の多元性」によって曖昧にしてはならず、新課程改革の理論的基礎の旗色を鮮明とし、マルクス主義を指導

的思想と理論的基礎として堅持すべきだとの意見を発表した。同年8月13日、深圳大学の高天明教授はこれに対し、『中国教育報』に文章を発表し、課程理論は知識と文化、社会という3つの尺度から考察されるべきであるとの意見を発表した。広西右江民族医学院の王華生氏は、「新課程改革は、マルクス主義の一元論を指導的思想としながら、多様化理論も結合させるという原則を堅持しなければならない」と指摘した。一方、渤海大学の崔国富氏は、新課程改革の理論的基礎の問題は、「具体的な課程理論自体の問題ではなく、深いレベルでの教育思想観念の問題である」と主張した。つまり、課程改革設計プランが依拠する具体的な課程理論が鮮明さや明確さを欠いているのではなく、中国の教育基礎理念が曖昧であり、教育思想観念の改革がまだ進んでいないことが根本的な課題として存在するとの指摘だった。

③三度目の論争。王策三氏は2008年7月、『課程・教材・教法』誌において『『新課程改革理念』と『概念再建運動』、カイーロフ教育学に学ぶ』を発表し、カイーロフ教育学は近代の学校の基本的な枠組みを提出したものであり、操作性の高い教育実践規範を提供しており、限定性や欠陥、時代の違いもあるものの、基本的な合理性を有しており、現代においても意義を持っていると主張した。現代の学校教育の限定性を憂慮し、これを改革しようとする新課程改革の理念には一定の思想的啓発性と積極性が認められるが、改革には行き過ぎの部分も見られ、近代学校教育の基本的法則に本質的に適合できないものとなっている。思想的にも雑然としており、実践における操作性に欠けており、課程改革を指導できるものではない、という主張であった。この観点に対し、鐘啓泉教授は2009年1月、『全球教育展望』誌において「カイーロフ教育学批判——『カイーロフ教育学コンプレックス』を評する」との文章を発表し、カイーロフ教育学はソ連の教育界でも1950年代末にはすでに乗り越えられた理論であると主張し、改革開放から30年たった現在、「カイーロフ教育学に学ぶ」というスローガンを掲げることは積極的な意味を持たないばかりか、歴史の後退であると断じた。

④四度目の論争。2010年1月、北京師範大学の郭華教授は『課程・教材・教法』誌において「新課程と『新しい靴で古い道を歩く』」と題した文章を発表し、新初等中等教育課程改革の実施の現状は多くの人に

20 教育部資質教育調査グループ編集『共通の関心——資質教育の全面調査』（北京、教育科学出版社、2006年、p.8）

21 中長期教育計画資質教育戦略専門チーム『資質教育推進研究報告』（2009年5月）

22 紀徳奎「新課程改革10年：論争と反省」（『課程・教材・教法』2011年第3号）

よって「新しい靴で古い道を歩く」(形は変わっても内容は変わらないの意)ものだと呼び出されていると指摘した。その上で、こうした状況が現れているのは、政府が不作為であったり学者の関心が低かったりするためではなく、また教員の資質や努力が不足しているためでもなく、新課程理念そのものの偏向や過剰を広範な教員と児童・生徒が是正しようとしているためであり、学校教育の法則が積極的な作用を発揮しているものと捉えることができると主張した。同年8月、皖西学院の陳尚達氏は『全球教育展望』誌において「新課程改革の新しい靴で古い道を歩く現象を理性的に考える——『新課程と新しい靴で古い道を歩く』に依って」と題した文章を発表し、中国の初等中等教育課程改革で指摘されているこうした現象を考えるには、具体的な問題を具体的に分析することが必要であると主張した。学校教育は、児童・生徒全体に人類の歴史文化を素早くかつ効果的に伝えることを目的としているが、こうした素早さや効果は簡単に実現できるものではない。学校は、個人の発展ニーズと社会の発展ニーズとの整合を実現しなければならない。制度化された教育には、「人を基本とする」という科学的発展観が貫かれていなければならない。新課程改革は、教員が積み重ねてきた教学経験を尊重しながら、教員の教学の自己批判精神の成長を追求すべきである、とした。

論争は不断に継続し、現在は、「五度目の論争」とも言うべき状況が現れている。首都師範大学の邢紅軍教授は2011年と2012年にかけて3回にわたって、北京教育科学研究院より発行する『教育科学研究』誌に「中国初等中等教育課程改革：方向を失った危険な旅」と題した文章を発表した。中国の初等中等教育課程改革が方向を見失っているとし、正しい改革の方向を新たに定め、教育法則に合致した正しい軌道へと立ち戻らなければならないとの主張がなされた。「中国の初等中等教育課程改革はすでに方向を見失った旅であると断言できる。初等中等教育課程改革は、改革の要となる分岐点において誤った道に入ってしまった。児童・生徒の自主的探求を教室の教学の中心に置くことで、教員による伝達式の教学方式を放棄してしまったのである。初等中等教育の基本的法則に照らせば、教員は知識の伝達者であるべきであり、教室での教学は教員による知識伝達を中心とし、児童・生徒は受容型の学習を中心とすべきである」²³

これに対し、瀋陽師範大学の郝徳永教授は2013年、『課程・教材・教法』誌の同年2号において「新課程改革：我が国の初等中等教育の『長征の旅』」と題した文章を発表し、「新たな課程改革のプロセスにおいては、読解や判断の誤りによって引き起こされた論争や衝突を理性的に解決し、意見の相違を明確化し、論争を中止し、共通認識を達成し、理論上の混乱を收拾しなければならない。さらに課程改革の複雑性や過渡性、実践性を明確にし、課程改革の中で現れた様々な問題やマイナス現象を客観的に捉え、合理的に調整し、改革の実践上の困難を乗り越えなければならない」と指摘した。さらに新課程改革をめぐる数年間続いてきた論争には誤解と判断の誤りが存在しているとして、次のように述べた。「新課程は、従来の教学の認識論を超えたものであるが、知識の伝達を否定したものではない。新課程改革の理念は知識を軽視していると結論づけている学者がいるが、これは間違った理解である」。「新課程は実際には、時代性や合理性に欠けた旧式で適用性のない内容や基準を否定すると同時に、合理的で専門的論理に合致した教育の信念・内容・方法は継承し発展させていこうという立場を取っている。新課程改革は従来の方法を徹底的にひっくり返し、全く別のものを作り出すものだという結論は、改革に対する間違った理解に由来するものである」。「新課程は新しい靴で古い道を歩くものだとし、改革が教育法則に反していると結論づけることは、客観性や十分な根拠を欠いており、改革に対する誤った判断である」。「一部の教員の反対や不適応をもって課程改革が実践的基礎を欠いていると結論づけることも、権威性や公正さに欠けており、改革への誤った判断である」。

2. 「国家中長期教育改革・発展計画綱要(2010～2020年)」が初等中等教育課程改革の基本構想をさらに明確化

「国家中長期教育改革・発展計画綱要(2010-2020年)」(以下、「教育計画綱要」)が提唱する理念は、10年近くにわたる初等中等教育課程改革の追求と一致するものである。「教育計画綱要」では、幼児教育や義務教育、高校教育、職業教育、高等教育のいずれの分野においても、課程改革の計画と構想についての言及がなされている。例えば、高校段階教育について書かれた第五章においては、課程改革についての

23 邢紅軍「中国初等中等教育課程改革：方向を失った危険な旅」(『教育科学研究』2011年第10号)

項目として、第12条が次のように設けられている。「課程改革をさらに推進し、課程プランを全面的に実現し、国家の規定する文理各科目の課程の学習を生徒が全面的に完了できるよう保障する。豊富な内容を持った選択科目を開設する条件作りを進め、生徒により多くの選択肢を提供し、彼らの全面的かつ個性にあふれた発展を促す。研究型の学習や地域サービス、社会的実践を積極的に展開する。教育の質に関する科学的な評価体系を構築し、高校の学業水準試験と資質評価を全面的に実施する。生徒の発展指導制度を構築し、生徒の理想や心理、学業など様々な方面での指導を強化する」

3. 教育部「初等中等教育課程改革の深化と資質教育のさらなる推進に関する意見」の発表

「全国課程改革経験交流会」の2009年の開催に引き続き、教育部は2010年、「初等中等教育課程改革の深化と資質教育のさらなる推進に関する意見」（教基二〔2010〕3号）を発表した。同意見では、「初等中等教育課程改革は、先進教育理念の普及を促進し、初等中等教育の全体的変革を導き、資質教育の全面的推進に重要な作用を発揮し、大きな成果を挙げた。中国の特色を持ち、時代の要求にも合った新課程体系を基本的に構築した」、「課程改革の深化は、国民の資質を向上させ、イノベティブな国家と人材強国を建設するための戦略的な措置であり、科学的発展観実現の具体的表現であり、教育近代化を推進する役割を担っている。子どもたち一人ひとりに質の高い教育を受けさせ、教育の公平性を促進するのに重要で深い意味を持っている」との指摘がなされ、課程改革をこれからいかに深化させるかについての意見が盛り込まれた。この文書の発表は、初等中等教育課程改革に関する国家教育行政部門の意見が新課程試行中後期（2005年-2009年）において欠如していた状況を打破するものとなった。

4. 一貫性と現代性を備えた「義務教育課程基準2011年版」の制定 初等中等教育課程改革成果の強化と深化を推進

教育部は2011年12月、8年間にわたって改訂作業が行われた「国語」など19科目の「課程基準2011年版」を発表した。新基準では、資質教育推進という方針が堅持され、「教育計画綱要」の精神が生かされ

たものとなった。課程改革の基本的な経験を踏まえた上で、改革深化に向かって一歩踏み込んだ内容となった。総体的に見て、以下の三つの特徴が挙げられる²⁴。

- （1）中国の特色の強化。各科目に、社会主義の核心的な価値体系を有機的に取り入れ、中華民族のすぐれた伝統文化と現代の成果を十分に反映させ、同時に、中国の初等中等教育の優れた点を継承し発展させた。
- （2）時代的特徴の強調。徳育を優先とし、人を育てることを中心とした教育理念を各科目で強調し、現代社会の発展と科学進歩の新たな成果を反映させ、学習することを児童・生徒が学ぶことを革新として、児童・生徒の革新精神と実践能力の養成を特に重視した。
- （3）国際的視野の反映。各科目の課程理念や知識観、学習観、課程評価、課程文化などにおいて、中国の国情に立脚しながら、国際的な課程改革の発展傾向に従う改訂がなされた。

5. 高校課程プラン改訂の調査報告を完了 高校課程プランと課程基準の改訂の方向性と原則を初期形成

「普通高校課程プラン改訂特定項目調査研究報告」は2013年2月、完了した。研究結果によると²⁵、普通高校の課程改革の理念と方向性は幅広く受け入れられている。課程構造は改革によって合理化され、課程内容の選択と組み立ては大きく改善され、国際的な教育課程の発展の基本的傾向を反映したものとなり、教育課程の世界水準との格差は大きく縮まった。課程改革は実践面でも一定の成果を上げており、教員の教学観念と教学行為を転換し、生徒の社会的責任感や革新精神、実践能力を向上させ、多様で特色のある学校の発展を促した。一方で、被調査者の多くが、課程改革の実際の効果と改革の目標や人々の期待との間に大きなギャップがあると指摘しており、改革の現状は決して楽観的なものではない。特に、課程プランに従った学校運営や課程の選択性の効果的实现、生徒の全面的かつ個性的な発展といった分野では、さらなる改善が必要である。

新高校課程プランと課程基準の改訂は、方向性や構造面での調整という形ではなく、高校新課程の文書の改訂と改善を通じて、高校課程の選択性・実践

²⁴ 国家初等中等教育課程教材専門家工作委员会『時代に即した発展の堅持 課程改革成果の強化と発展—義務教育課程基準改革と審査業務に関する説明』（2011年8月）

²⁵ 教育部基礎教育二司主催、劉堅ほか『普通高校課程方案改訂特定項目調査研究報告』（2013年2月）

性・研究性をさらに強化するという形を取るものと考えられる。重要なのは、国家課程政策の文書の実行可能性と操作性をいかに高め、国家課程プランと課程基準をさらに科学的・効果的・創造的に実現するよう校長や教員をいかに指導し、高校生一人ひとりの個性的な発展と健全な成長をいかに促すかということである。

三、反省と評価

1. 新課程の「新」たる所以は何か

歴代の課程改革においては、具体的な物質的变化に焦点が当てられてきた。主な変化としては、課程の分類の変化やコマ数の調整、教学内容の増減、教材の更新、「一綱一本」（一つの大綱に対する一つの教科書）から「一標多本」（一つの基準に対する複数の教科書）への変化などが挙げられる。こうした形態面での変化は、新課程のもたらした変化を様々な角度から「視覚的」に捉えることができるものだった。こうした改革は旧来の教育のあり方に一定程度変化をもたらしものではあったが、射撃競技で例えれば、こうした新しさはターゲットの中心から5、6周外側にとどまるものと言えるだろう。

小学校から高校までの12年間にわたって初等中等教育に身を置く未成年者にとって、単純な授業の聴講や記憶、受容、模倣、機械的訓練を通じて、知識や技能を学習・把握することはいかなる意味を持っているのだろうか。こうした学習方式が長期にわたって続くことは、知性がまだ発展段階にある少年にとって、さらにはこうした学習が施されている国家にとって、いかなる意味を持つのか。いかに教えるかは何を教えるかよりもさらに重要であり、いかに学ぶかは何を学ぶかよりもさらに重要である。新たな課程改革は、課程発展の重心を課程の構成、教学、学習、評価、管理などの方式の変革に置いている。こうした変革こそ、新たな課程がなすべき追求であり、ターゲットの中心を狙う試みなのである。

新課程において最も重要で本質的な追求は、課程改革を通じ、新たな課程文化、新たな教室文化、新たな教育研究文化、新たな管理文化を作り出し、教員と児童・生徒、児童・生徒同士、教員同士、管理者と教員、学校と社会などの間に、「民主的、開放的、科学的、平等、対話、話し合い」を特徴とした新たな関係を築くことである。新たな課程改革は、学校における変化を通じて、新たな文化的要素を全社会に注入することを企図している。10年間の課程改革の実践は、我々の信念をさらに強化するものとなった。すなわち東西の優れた文化的要素を一体化した教育

環境において成長した子どもは、自尊心が守られ、自信が育てられ、民主的意識や責任感、協力意識、創造精神を十分に伸ばすことができるという信念である。子どもたちの学校生活はさらに幸福なものとなり、人格の健全な成長が保たれ、広い志が育てられる。新課程がさらに十分に実現されれば、新課程のもたらす「魂の衝撃力」に人々は気づくことになるだろう。

もちろん、こうした意味での課程改革は、3年や5年、10年では実現できるものではない。20年、30年、もしくはさらに長い期間を要する事業となるかもしれない。課程改革がその当初から激しい論争を伴ったのはまさにそのためである。

2. 小・中・高校課程発展の法律的保障の必要性

世紀の変わり目に始まった教育課程改革は、政府に重視された。国務院は2001年、「全国初等中等教育工作会議」を開催したが、その中心的議題は、新世紀の初等中等教育課程改革をいかに強力に推進するかを研究することであった。しかし、国家の教育方針の具体的形とも言え、青少年の健全な成長に影響する主要なルートであり戦略的な手がかりとも言える教育課程の改革は、「教育計画」から「政府法案」に実質的に転換されることはなかった。課程改革の核心的地位を立法の面から確立することは、教育改革・発展における世界共通の傾向であると同時に、青少年の健全な成長を確保するための重要な措置である。課程発展の制度と法則の法律的な尊厳と不可侵性を実現し、保障することによって初めて、中央政府による高い重視と社会全体の実質的な支援を取り付け、初等中等教育課程が健全で持続発展の可能な軌道を進むのを根本から導くことができる。

3. 教育課程の発展過程は文化建設の過程であり、民主・平等・協議を原則とした対話の仕組みを築き、教育の健全発展のための良好な学術環境を形成しなければならない

10年近くにわたって課程改革をめぐる広範な討論が行われてきたこと、特に政府による強力な課程改革推進過程で反対意見を含む多様な声が見れたことは、社会の進歩を示し、学術的な繁栄を表すものではあるが、深く憂慮すべき要素もはらんでいる。影響力を持った意見の中には、主観的判断のみを依拠とし、実証的調査を欠いたものも見られた。数少ない特例で全体を代表させ、レッテルを貼って攻撃し、教条主義的な線引きをする文革のごとき現象も出現しており、これを野放しにしておけば、学術の

進歩を深刻に妨げる問題となるだろう。健全な社会と責任ある政府の下、学術界の様々な観点に対する民主・平等・協議を原則とした対話の仕組みをいかに作り出すか。また十分に効果的な対話と協議を通じ、民主・開放・科学を特徴とした課程文化をいかに育てていくか。こうした課題に配慮しつつ、近代的な教育文明を形成していくことは、国家の振興と民族の進歩、教育の健全な発展に対して、非常に重要な意義を持つものと言える。

4. 教育課程の発展過程は専門水準を不断に向上させる過程であり、不断の調整と不断の基礎研究強化が必要である

新世紀の中国の初等中等教育課程の発展は、大規模な変革事業であり、強度と推進、勇敢に前進する精神が必要となると同時に、話し合いと妥協、寛容さが必要となる事業である。我々が身を置く人文環境に適切に目を向け、共通認識の形成に努力し、調整に時間を惜しまなければ、現在論争に傾けられている力を省くことができ、現場の教員を支援する現実的な作業に傾ける時間や力を増やすことができるだろう。新課程の改革過程では「建設的抵抗」が提唱されるようになったが、改革の実施過程でさらに必要なのは「建設的話し合い」なのではないだろうか。初等中等教育研究をさらに強化し、教育課程発展の法則問題において資料と実証データを不断に蓄積しなければならない。児童や青少年の成長と発展の法則に対する知識が不足していることを我々は深く認識しなければならない。課程基準の制定過程においての基本的な参考軸は依然として旧来の知識であり、一部の優秀な教員の模索や国際比較研究はまだ、本当に質の高い課程基準を構築する必要性を満足するには至っていない。

第六節 メディアの中の教育課程改革 10 年

教育課程改革の 10 年は、激しい変化に満ちた 10 年であった。メディアは改革の内側の参加者であると同時に、改革の外側に身を置く記録者でもあった。課程改革に関する各種の報道は、生き生きとした細部にわたる歴史を構成するものである。以下では、新聞や雑誌に発表された報道や文章をまとめ、過去を振り返り未来を構想するための新課程の記録とする²⁶。新世紀の 10 年で中国が経てきた教育課程発展

の脈絡を把握するための価値の高い参考資料となると信じる。

一、序幕（1999～2000年）：中華民族の復興のため、児童・生徒一人ひとりの発達のため

1999 年 2 月、国務院は教育部の「21 世紀教育振興に向けた行動計画」を認可し、各省・自治区・直轄市人民政府と国務院各部・委員会、各直属機関に対し、これを真剣に貫徹・実行することを求めた。（1999 年 2 月 24 日新華社北京電）

同計画においては、「新世紀資質教育プロジェクトを実施し、資質教育を全面的に推進し、国民の資質と民族の革新能力を全面的に高める。近代化初等中等教育課程の枠組みと基準を 2000 年に初期的に構築し、教育内容と教学方法を改革し、新たな評価制度を推進し、教員の訓練を展開し、新課程の試行を始動する。10 年前後の試行を経て、21 世紀初等中等教育課程教材体系を全国的に普及させる」との方針が明らかにされた。第 8 回初等中等教育課程改革はここに幕を切って落とした。

1999 年 6 月に公布された「教育改革の深化と資質教育の全面的推進に関する中共中央国務院の決定」は、改革を次のようにさらに明確に規定している。「教育課程の体系・構造・内容を調整・改革し、新たな初等中等教育課程体系を構築し、国家課程と地方課程、学校課程を試行する。（中略）教学内容更新のための仕組みの構築を急ぎ、教育課程の総合性と実践性を強化し、実験科目の教学を重視し、児童・生徒の現実的な作業能力を養成する。農村地区とりわけ貧困地区における義務教育課程・教材の現地の経済・社会・発展への適応性を強化する。教材の多様化を促し、初等中等教育教材に対する国家の評価審査制度を改善する。教学改革を積極的に推進し、教室における教学の質を高める」（1999 年 6 月 16 日新華社電）

2000 年 10 月、初等中等教育課程改革プロジェクトの担当者による第 3 回会議が北京市で開催された。当時の教育部の陳至立部長は、関連プロジェクトの担当者による報告を聴取した上で、次のように要求した。「初等中等教育課程改革は、時代精神を反映したものでなければならない。児童・生徒に学習することを教え、正しい学習方法の習得を助ける。世界を観察することを教え、世界を理解する方法を教える。必要な知識をいかに取得するかを教え、現代の

26 李岩「メディアの中の課程改革 10 年」（『初等中等教育課程』2010 年第 1 号、筆者の同意を得て本章に収録、一部省略あり）

技術や手段をいかに使うかを教える。教学内容は、現実生活における問題と結合したものとし、問題意識を持った学習へと児童・生徒を導き、学習に対する児童・生徒の興味を高める。教材は改革精神を反映したものでなければならず、教育改革の新思想を余すところなく創造的に教材の中に取り入れなければならない。課程改革指導綱要を制定し、課程基準を制定した上で、さらにすぐれた教材を作成し、優れた教学ソフトを開発する必要がある。教学モデルと方法の研究を重視し、教員の訓練を進めなければならない」(李建平「陳至立、初等中等教育課程改革における時代精神の反映を強調 課程教材改革プロジェクトの進展状況の報告受け」『中国教育報』2000年10月18日掲載)

二、出発(2001～2003年)：重大改革としての初等中等教育課程

『人民日報』は2001年8月8日、董洪亮記者による「小中学における課程改革試行がスタート」という記事を掲載し、新課程改革の正式な実施を告げた。「今年の秋学期から新たな教育課程が小・中・高校の教室に導入される。小・中・高校課程改革試行の第一歩となる。(中略)新課程プランは2004年までに全面的に推進される計画だ」。

『中国教育報』は2001年末、一年を振り返り、新課程の実験区への導入を重要な措置として取り上げた。「2001年は、我が国の初等中等教育課程改革が飛躍的な進展を遂げた1年だった。「初等中等教育課程改革綱要(試行)」が公布され、我が国に新たな初等中等教育課程体系が間もなく誕生することを告げた。9月1日、義務教育段階の18科目の課程基準が正式に発表され、新課程が実験区に導入された。20科目(小学校7科目、中学・高校13科目)の49種類の新課程実験教材が初めて実験区で使われ、幅広い教員や児童・生徒の評価を得た。新課程の試行は、我が国の小・中・高校教学分野における重大な変革を引き起こした」。

「初等中等教育課程改革を全力で推進し、初等中等教育課程の体系・構造・内容を調整・改革し、資質教育の要求に見合った初等中等教育課程体系を構築することは、初等中等教育分野において資質教育を全面的に推進するための重要な措置であり、全社会の注目を浴びている。課程改革は、教科書の変更や教学内容の修正にとどまるものではなく、教育観念を更新し、人材育成モデルを変革する大事業である。改革は、育成目標の変化や課程構造の改革、国家課程基準の制定、課程の実施、教学改革、教材改革、教

学資源の開発、評価体系の構築、教員育成、サポート体制の構築などの全分野を含むものであり、初等中等教育全体の全面的改革を導くものである。今年は、課程管理政策や評価制度、総合実践活動に関する研究において、段階的な成果が得られた」(李建平「課程改革：人材育成新モデルの構築」『中国教育報』2001年12月18日2ページ掲載)。

これに続く2年間は、新課程改革を評価する様々な報道が行われた。『光明日報』は2002年1月5日、李建平レポーターと袁新文記者による「初等中等教育課程改革の初期的成果」を掲載し、新課程改革の進展に積極的な評価を与えた。「初等中等教育課程改革の全体計画に基づき、国家初等中等教育課程改革試行事業は2001年秋季、全国38地区において正式に始動した。初等中等教育課程改革の順調な進行を確保し、新課程試行の年内の範囲拡大を準備するため、教育部基礎教育司は、省教育厅の担当者や師範大学課程センターの代表、実験区の代表からなる評価団を組織し、実験区における課程改革実験事業の進展状況に対するサンプル調査と評価を行った。これによると、実験区では、関連部門の担当者による課程改革試行指導チームが設立され、比較的整った業務機関が形成されており、課程改革試行を支えるために各方面の力が組織・調整され、十全で着実な秩序ある指導事業の準備が進んでいる。様々なレベルでの訓練業務が全面的かつ系統的に展開され、好ましい成果を挙げ、課程改革における教員の役割が十分に重視されている。実験区の政府や教育行政部門、教学研究部門、学校の幹部や教員の教育観念には大きな変化が起こっており、課程改革に対する認識は着実に深まり、改革への積極性も高い」。

『光明日報』は2003年4月5日、同報の劉昆記者と『広西日報』の賀波記者による「教室がおもしろくなった——広西柳州市課程改革現場からの報道」を掲載した。そこには「先生が私たちの勉強の仲間になって、教室がおもしろくなった」との児童・生徒の言葉があった。国家初等中等教育改革実験区である広西柳州市の小・中・高校を訪れた記者は、課程改革を歓迎する子どもたちの声を聞くことができた。これまでは、学ぶことは教えることのためにあった。児童・生徒たちは常に、教員の歩みについて行くことが要求された。現在は、教えることは学ぶことのためにある。教員が教室を児童・生徒たちに返したのである。教員は、児童・生徒一人ひとりに配慮し、知識と技能、教育プロセス、方法、情操、態度、価値観の有機的な結合と調和的な発展を追求するようになった。一言で言えば、児童・生徒が教室の主

人となったのである。(中略) 課程改革は、知識の伝達者であった教員を、児童・生徒の学習にとっての参加者・引率者・協力者に変えた。小さな教室には、児童・生徒一人ひとりの主体性という大きな内容が付け加わったのである。教員の役割は小さくなったのではなく、大きくなった。教材は教えるためのものではなく、使うためのものとなった。教員は教える内容の準備だけではなく、児童・生徒に対する準備もしなければならなくなった」。

2003年9月23日の『光明日報』に発表された宋曉夢記者の「安徽省の農村教育に新課程がもたらした活力」は、安徽省の農村教育事業者が新課程理念の指導下で実施した教育改革の顕著な成果を報道した。

新課程改革の深化に伴い、実践における課題も徐々に明らかになり始めた。関連制度が改革に追いついていないために、課程改革に積極的に参加していた教員が教学実践の過程で挫折するといった問題も現れた。2003年12月9日の『中国教育報』は、「課程改革に不安を感じる」という読者の寄稿を掲載した。「10数年にわたって教育に従事してきた農村の国語教員として、私は、入試教育の様々な弊害を感じてきた。(中略) 情熱を持って課程改革に取り組んだ私は、夏には訓練に参加し、その後、上級部門の要求に従って積極的に課程改革を教室でも実行した。課程改革の公開授業は、上級部門の指導者の評価と励ましを受け、経験を総括し広めるようにとの指示も受けた。だが最近行われた町内全体の統一試験で、私の教えた国語の試験の成績は最下位となったのである。(中略) 資質教育と入試教育とは現在、実践の中で矛盾しながら併存している。我々もまた、矛盾の中で苦しみながら改革を実施しており、こうした局面がいつまで続くのかを知らずにいる。我々はいつになったら、経済や精神の面での重荷を降ろし、教学事業に喜びをもって取り組むことができるのだろうか。課程改革をこれからも続けていくのかと考える時、私は困惑と不安を感じるのである」。この手紙は、課程改革に積極的に取り組んだ教員たちの声を代表するものとなった。

課程改革の精神を教員が十分に把握せず、改革が形式にとどまったことで問題が起こるケースもあった。『中国教育報』に開設された李建平レポートのコラム「課程改革新教室の診断」は、課程改革の教学現場で起こりがちな誤りを分析するものだった。コラムの初回に李氏は次のように記している。「新課程の試行から3年余りが過ぎた。課程改革の試行に実験区の教員は情熱を注ぎ、勤勉に取り組んだ。新課

程は、実験区の教学に新たな空気を吹き込んだ。教員の教育観念や教学方式、児童・生徒の学習方式には喜ばしい変化が起こった。しかし新課程の試行の深化に伴い、深いレベルでの問題も発生した。協力学習の有効性の問題や、二極化の防止をめぐる問題である。ある教育局長は、「教室は、教育教学改革が終局的に帰属し、立脚する地点である。新課程は、我々に新たな地平を開いた。だが教学の理想を教室で実現するには、ほどこなければならぬ結び目が無数に待ち受けている」と語っている。コラムの初回のテーマは、「教室はにぎやかなほどいいか」である。一部の教室では、意味のない問題や討論が多すぎるのが問題となっている。教員は、教室のにぎやかな雰囲気を作るため、簡単な問題を複雑化したり繰り返したりしている。児童・生徒の反応が積極的であれば、主体的な参加と全体への配慮が実現されたことになると思う教員もいる。にぎやかな教室では、教室に活気が満ち、児童・生徒全員が参加しているように見える。隣の児童・生徒も発言し、私も発言し、みんなが発言し、にぎやかに授業が進む。だが細かく分析すると、思考の深度が足りず、従来の伝達型の教育内容もなければ、新しい内容の把握もできていない、といった結果に終わることが往々にしてある。いかにして児童・生徒の効率的な学習を促し、児童・生徒の学習方式を改善するかが、今回の課程改革が解決すべき根本的な問題であることを忘れてはならない」(『中国教育報』2003年10月28日2ページ掲載)。

「形式化のもう一つの表れは、褒めることの乱用である。(中略) 形式化の最も直接的な原因は、教員がまだ、新課程の理念を本当に理解し受容できていないことにある。新課程の理念は現在、一千万人規模の教員に向けて一斉に広められている。こうした普及の困難は、教室における教学にそのまま表現されている。形式化にせよ、結果の追求にせよ、教員の教材理解の困難にせよ、新課程が大きな反発力に直面していることは間違いない。こうした反発力は、具体的な原因が見当たらないと同時に、あらゆる場所に存在している。我々はその源を、教員の教育理念の転換がまだ成功していないことだと考えている。(中略) 我々が関心を持っているのは、教学理念の転換がなぜこれほど難しいかということである。(中略) あらゆる人は、先立って存在する文化の中に生まれ、成長の全プロセスにおいて、家庭や学校、社会の文化の影響を受ける。(中略) 観念の形成は一日にして起こったものではなく、観念の転換もまた瞬時にして実現できるものではない。このため新課程は

まず、教員個人が持っている観念や文化に向き合う必要がある」(余慧娟「新課程理念の普及と反発力——教員と共に2003年を振り返る」『人民教育』2003年24号収録)。

三、途上(2004～2005年)：教育理想主義者の困難な歩み

新課程改革にとって、2004年は非常に大きな意味を持つ一年となった。新課程試行が満3年を迎え、新課程を受けた中学校卒業生が生まれ、高校段階にも新課程が導入された。課程改革は、全面的な普及段階に入った。これと同時に、新課程は激しい非難にさらされることともなった。

2004年10月27日の『人民日報』には、蘇長虹記者による「関連措置の不備で多くの学校が様子見 山東省の高校改革が足止め」という記事が掲載された。「9月の新学期から、全国4試行省区の一つである山東省では、高校新課程改革が全面的にスタートするはずだった。だが調査によると、関連措置の不備により、高校課程改革は実現されておらず、大部分の学校が様子見の態度を取っている。各校を悩ませる最大の問題は、教員の力の不足や専門指導の欠如である。教材の作成・印刷の時間に余裕がなかったことから、高校一学年の教材の到着も遅れ、10月7日前後になってようやく届いたという学校もあった。また課程改革の要求に対応するには、課程体系全体をよく知り、一定の教学経験を持っていることが必要だが、多くの学校では若い教員が多い上、専門的な授業指導も欠けており、課程改革を実行できる教員は多くない。また児童・生徒の成長発展に多くの選択肢を与えるため、通用技術分野の授業を開設するよう課程改革は求めているが、各校では、こうした授業に対応できる教員や教学設備をなかなか用意できず、授業の開設は困難なのが現状だ」。

「新課程の改革後、進学率をいかに確保し、低下させないかは各学校の懸念するところである。課程改革では、基礎科目のコマ数の比率を一定程度下げることが求められているが、多くの学校は進学率を考慮し、基礎科目のコマ数をむしろ増加させ、選択科目の内容を圧縮している。ある校長はこれについて、新課程改革の効果はゆっくりと表れるもので、すぐに効果を出すことはできず、課程改革を実施した学校の進学率が下がったら『保護者に申し訳が立たない』と実情を吐露している」。

課程改革実施の山東省での苦戦の報道は、水面に投げた石のように波紋を呼んだ。すでに課程改革の推進を決めていた学校にも動揺が走り、様子見の態

度を取る学校が増えた。

2004年12月14日の『中国青年報』には、樊未晨記者と甘麗華記者による「新課程改革は生煮えの米か」という記事が掲載された。「我が国では2001年から、初等中等教育分野で新課程改革の実施が始まった。統計によると、昨年末までに、全国の1600県区以上が新課程の試行を開始し、4,000万人近くの小・中・高校生が新課程の教材の利用を始めた。教育研究機関の専門家らは現在、新課程基準や新教材の制定を急いでいるが、一方で、彼らにとっては耳の痛い現象も発生している。内向的な性格の子どもが教室のにぎやかな空気になじめなかったり、学習力の低下を心配する保護者が校外の塾に子どもを通わせたりする現象だ。さらに教員の中には、いくつもの教材を用意しておいて、課程改革の検査の時には新しい教材を使い、通常は旧来の教材で授業をするという人もいるという。(中略) 教育に関心を寄せる多くの人々が危機感を持っている。課程改革の推進者と現場の実施者が2本の違った道を歩んでいるのではないかと。改革推進者だけが自らの理想を高らかに歌いあげるこうした状況は、課程改革における重大な疑問を提起している。教員の負担を減らすことを目的とした課程改革が一部の地方で全く反対の結果を生み、新課程改革が生煮えの米になっているのではないかという疑問である」。

上記2本の報道は、課程改革に起こっている様々な問題の原因を分析するものではあるが、題名や文中の言葉の使い方には、新課程を批判するものと読める要素を含んでいる。その結果、課程改革の行方を見守っていた教員や校長が、旧来のやり方に戻って行ったり、課程改革に抵抗する態度を持ったりする現象を生むことともなった。河南省教育庁により発行される『教育時報』は2004年年末、この問題について次のように注意を呼びかけている。「課程改革は、教育系統全体にかかわる改革である。改革の成功は、教員や校長、課程専門家、教育研究者、教育局長、児童・生徒、保護者、メディアなどの努力と支援なしには実現できない。(中略) 社会の見張り役であるメディアは、時代の変化を常に観察し、現実起こった問題にすばやくはっきりとした判断を行い、世界の真相を人々に理性的に告げる役割を担っている。課程改革推進における各種の問題、とりわけ深いレベルの問題に対しても、メディアは関心を寄せ、問題のありかを人々に知らせるべきである。しかし同時に、社会的センセーションを起こすためだけに、課程改革の問題を取り上げ、課程改革の行方を見守っていた教員や校長を旧来のやり方に引き戻し、

さらに課程改革に対する抵抗を生み出したりすることは、絶対に避けなければならない」（「2004、教育変革の力」 河南『教育時報』2004年のまとめと展望）。

このような雰囲気の下、一部の学校や教員は動揺し、旧来のやり方に戻ろうとする流れも現れた。この現象に対して、北京市東城区東交民巷小学校の潘春麗教諭は、『中国教員報』に以下のような投書を行っている。「最近、新課程に対する異議が高まっている。とりわけ注目されているのは、新課程によって教育の質が下がったのではないか、初等中等教育の足元が揺らいでいるのではないかという疑問である。教育主管部門の一部は統一試験の復活を命じ、学校の一部は先を争うように以前のやり方に帰り、昔のままの教学を再開し、教室では再び練習問題を山のようにやらせる方式が復活している。このことは私たちに深刻な反省を迫っている。（中略）新課程は、教員に創造の空間を与えた。だが要求に大まかで曖昧なところがあることから、改革が遅れ、関連措置が不足する現象が起こっている。とりわけ評価方面の改革の遅れは目立ち、課程改革の進展を妨げている。新しい課程理念による教学を始めつつ、教員の評価は古い方式で行なっている現状では、『現実的な人』が課程改革の途中で引き返してしまうのも無理はない」。

「新課程は、児童・生徒一人ひとりの発展のためであるのであり、点数のためにあるのではない。課程改革がさらに深いレベルで発展し、専門家の指導を受け、各学校が不断に模索と検討、交流を続けていけば、課程改革における問題もより明確化し、間違いも是正され、改革の遅れも解決されることになるだろう。私たちが共同で努力すれば、新課程を全面的に実現し、成功させることができる。同時に、新課程による教員の育成、児童・生徒の育成も実現できるはずだ」（潘春麗「気を付けて！課程改革が後退しようとしている」『中国教員報』2004年6月2日掲載）。

2005年、改革に対する疑問の声は鋭さを増した。同年の「两会」（全国人民代表大会と全国政治協商会議）期間中、全人代代表を務める北京大学教授の姜伯駒院士と、全国政協委員を務める四川大学教授の劉応明院士がそれぞれ、初等中等教育課程改革に対する提案を行った。新課程に向けて投げられた大きな爆弾とも言える衝撃力を持つ事件であった。『四川日報』は同年3月12日、劉応明院士のインタビュー記事『「思考の体操」が崩れつつある』を掲載した。『光明日報』も3月16日、姜伯駒院士のインタビュー記事「姜伯駒：新課程は数学に何を失わせたか」を掲載した。数学における新課程基準の即時停止を求

めるものだった。このことは初等中等教育界で大きな波紋を呼んだ。2本の記事はいずれも、数学の新課程に矛先を向けたもので、数学課程の新基準は、一千年以上の数学体系を破壊するものであり、教員が教えることも児童・生徒が学ぶこともできず、数学教育の質を深刻に低下させるものだという内容だった。

華南師範大学の何小亜氏はこれに対し、著名数学者の呉文俊氏を引用し、姜伯駒氏の批判を反駁した。「数学の教育改革を語ろうとする時、数学者育成という角度からだけ問題を見ることはできない。数学者になるのは人口1万人の中でせいぜい1人から2人である。数学者の要求に従って小・中・高校の数学教育を指導するわけにはいかない。自分がいかに数学の道に進んだかという経験を判断の基準とするのは十分ではない」（何小亜「『姜伯駒：新課程は数学に何を失わせたか』に答える」『広東教育』2005年第6号）。

教育部基礎教育課程教材発展センターは4月26日、「初等中等教育基準（実験稿）」の改訂や新課程の推進などをめぐって、初等中等教育従事者や民間から意見や提案を集めるため、公式ウェブサイトにも2つの欄を設けた。数学新課程をめぐる論争はこれにより、学術界から民間へと拡大した。

『中国教育報』は6月1日、数学課程基準の論争に焦点を当てた一連の文章を掲載した。「中学校数学新課程改革への疑問の声」では、数人の著名数学者による批判がまとめられた。「数学新課程の大きな方向性は肯定すべきものである」では、義務教育段階の数学課程基準制作チームの担当者が改革への批判に反駁した。一方、「数学新課程は教員にとっては挑戦である」は、実験区の中学の数学教育研究者を取材したもので、論争の的となっている新課程の現場の教育者の反応を次のように述べている。「数学課程基準改革に対する大多数の教員の反応は肯定的なものだが、試行にあたって様々な問題が現れていることも認められる。総体的に見て、改革による利益はその不足よりも大きいと言えるだろう」（儲召生・趙小雅「義務教育数学新課程基準をめぐる対話」『中国教育報』2005年6月1日掲載）。

この報道においては、様々な声が同時に掲載されており、論争の各方に自らの意見を述べる機会が与えられている。これによって引き起こされた論争は、国家の教育主管部門が高く注目するに足りるものである。公開の討論が大衆メディアで行われることは、時代の進歩を示すものだ。こうした論争は、課程改革にとっての福音であり、国家と民族にとっても福音であると言えるだろう。

数学界から起こった反対の声に応えるため、教育部は、数学課程基準改訂チームを急ぎょ再組織し、義務教育段階の数学課程基準の改訂事業に着手した。数カ月後、教育部は新課程制定スケジュールの予定を調整し、「全日制義務教育数学課程基準」改訂チームをもう一度組織した。秋学期の始まった9月、高校新課程導入の第2陣となった省は江蘇省だけで、もとの計画より大幅に縮小した。この間、メディアでの論争や民間での会議、ネット上での討論が活発に行われ、新課程に関する意見が反対のものも含めて次々と現れた。新課程の行方は再び人々の関心の的となった。

12月27日の『中国青年報』には、新華社の沈汝發記者と梁書斌記者による「専門家は喝采し、教員は悲鳴を上げ、児童・生徒は不平をもらす——新課程改革に教員と児童・生徒の疑問の声」が掲載された。「新課程改革は2001年から、全国42カ所の国家実験区で試行された。中心理念は資質教育である。開始すぐは改革を評価する声が圧倒的だったが、現在は、教員や児童・生徒の幅広い疑問の声に遭遇している。(中略)新課程改革の進展は順調であるとは言えず、一部の地域では論争的とさえなっている。新たな教材に対して、『教員も教えられず、児童・生徒も学べず、保護者も理解できない』という非難の声が上がっている。保護者の中には、新教材の使用が始まってからも児童・生徒の総合的資質は本質的に向上していないと考える人もいる」。

『人民教育』の余慧娟記者による「課程改革の道を歩み続けなければならない——2005年の疑問と熟考」は、各方面の疑問と批判に対する内容の濃い回答となった。「数学者が新課程に注目していることは喜ばしいことである。中国ではこれまで、こうした先端人材が子どものことに関心を持つことはまれだったからである。だがもしその関心が気まぐれなものであり、数学研究をするのと同じ態度で批判対象を一つ一つ吟味したものでないのなら、また実地調査を全く欠いたものであるのなら、浅はかさや無責任さという非難を免れることはできないだろう」。

「新課程は民主的で開放的な文化を提唱するものであり、人々による意見や批判を歓迎するものである。重要なのは、『新課程は』と意見を口にする時、賛成であれ、反対であれ、『私がこれを真剣に研究したところ』と言えるかということである」。

「課程内容の再構成や教学方式の改変、『三つの側面』の追求、評価体系の改革、こうしたすべての努力がなされているのは、入試文化の中で無視され、忘れられ、硬化されていたものを、啓蒙し、発展させ、

教育によって人を豊かにし、人に尊厳を与え、人生に価値を与え、生命を調和的に健康に成長させるためである。資質教育の本当の意味もここにある。この点で、新課程は教育の理想を代表し、社会の理想を代表するものなのである」。

「新課程そのものが巨大なプロジェクトであることを忘れてはならない。このプロジェクトは、形態的には、十数科目にわたる初等中等教育課程体系を含むものであり、制度的には、教学研究や訓練、管理、各級試験評価体系の改革を先導し、社会各方面の利益にかなうものである。この課程の複雑さそのものが数多くの問題を生んでいることは間違いのない。科目内部の改革傾向が合理的なものか、児童・生徒の経験をどこまで授業に生かせばいいか、行き届いた訓練ができるか、正当な評価ができるかといった問題であり、いずれも不断の反省と研究、修正が必要となる。改革過程で現実的な制約や挑戦に遭遇すれば、譲歩を迫られることもあるだろう。しかし改革の道そのものは歩み続けなければならない。(中略)現実の歩みはいかに重くとも、一步一步歩み続けることによって、道は少しずつ開いていくのである」(『人民教育』2005年第24号)。

2004年12月15日の『中国青年報』の樊未晨記者と甘麗華記者の記事には、「教育理想主義者の困難な歩み」という記者の手記が添えられた。「この2年間、課程改革に関連する情報をよく耳にするが、多くはこれを批判するものだった。この2日間、課程改革を実践する教育者ら取材し、彼らが情熱に燃え、理想のために働く人々であることがわかった。(中略)課程改革の理念はおそらく教育の法則に符合したもののなのであろう。こうした参加者が情熱を持ってこの事業に取り組むことができるのもそのためなのである。しかし発展の均衡が著しく欠けた中国において、改革の遂行には、数多くの困難と抵抗力とが伴う。そしてこうした困難は、理想に燃えた彼らの立場をどこまでも脆弱(ぜいじゃく)なものとしてしまうのである」。理想主義者の困難な歩み——この時期の課程改革の状況を表現するのにこれほどふさわしい名前はないだろう。

四、遠い道のり(2006～2008年)：反省の中で前進する

「2006年の新課程改革は、比較的静かに進行した。(中略)改革の進度から考えると、この静けさは、改革がある発展段階に達したことによるものと見られる。まず、課程改革政策の公布と関連文書の作成に関わる大量の業務が完了し、義務教育段階の課程改

革は全面的普及、具体的実施の段階に入った。注目は自然、高校課程の改革試行へと移ることとなった。課程改革が6年目に入り、当初の感激や興奮、新鮮さを伴った時期を過ぎ、これに続いた困惑や疑問、論争を経て、理性的な反省の段階に入った。こうした反省能力は、6年の実践が形成したものであり、課程改革の進行をより着実なものとする役割を果たしている。こうした点から見れば、改革の進行の静けさは非常に価値のあるものと考えられる」（『趙小雅：反省の中で前進する——2006年課程改革印象』『中国教育報』2007年1月1日6ページ掲載）。

こうした静けさの中でも、新課程は新たな方向に向けて着実に前進を続けた。「静かな水の流れがその深さを示すように、静かな環境においてはより深刻で本質的な問題への取り組みが可能となる。そしてこの取り組みは、現実と直面する勇気と態度によって可能となる。改革の歩みの静けさは、新課程の実施の現状を正確に把握し、改革の情勢に対する正確な見方を形成することに役

立つだろう。さらに現場の教学の変革が困難である理由の一つずつ見つけ出し、制度改革の方向を定めることができ、現場で培われた新しい理念の形に静かに向き合うことができる。我々はまた、こうした静かな歩みの中で、新課程と名付けられていない学校改革からも現実的な道を見つけ出し、課程改革のしっかりとした推進に必要な柔軟な環境を作り出していかなければならない」（『余慧娟：現実的な道を見つけ出す——2006年課程改革の反省』『人民教育』2007年第1号）。

課程改革は静けさの中で着実に深みを増していった。2006年の夏休みには、1万人近くの小・中・高校教員が教育部の新課程の遠隔訓練を受け、「民主、平等、対話、共同構築、共有」を基本としたネットカルチャーを通じた訓練を体験した。「全国28省（自治区、直轄市）の県級小・中・高校の一線に立つ教員1万人近くが8月5日から、教育部による半月にわたる新課程遠隔訓練に参加した。（中略）平等で参加型の学習方式は、個人の狭い経験によって学習・勤務していた状態から多くの教員を救い出し、孤立した独学の状態から、先端技術を使って効率の高い学習のできる主体的かつ開放的な状態へと教員らを導いた。教員の教学研究意識を強めただけでなく、教員の学習の自覚性と能動性を刺激し、反省能力の向上と反省習慣の形成を促し、精神の解放と研究、成長の喜びを与えた。遠隔訓練の実施はさらに、教学研究文化を教室の現場に拡大し、教員一人ひとりに伝えるものとなった。新課程は、進んだ文化を追求

するものであり、「民主、平等、対話、話し合い、協力」を追求し、建設的なパートナーシップを築くことを追求するものである。ネットワークを使った訓練や研修、全国的な教学活動によって、教員らは進んだ文化を吸収することができる。さらにこうした教学研究文化は教員の心をうるおし、各教室へと染みわたっていくことになるだろう」（周密通レポーター・靳曉燕記者「新課程遠隔訓練：教員の訓練に新たな道」『光明日報』2006年11月1日掲載）。

2006年末に発表された趙小雅氏と鐘啓泉教授の対話「躊躇（ちゅうちょ）することなく改革行進曲を鳴らす」は、幅広く注目を集めた文章となった。鐘啓泉教授は対話の中で、課程改革に数年間向けられてきた挑戦と疑問に対する総合的な回答を行った。「中国が現在進めている課程改革は、入試教育から資質教育への制度転換プロセスであり、各種の干渉や厳しい抵抗に遭っている。新課程は多くの挑戦に直面している。我々は、旧来の観念からの挑戦、旧来の体制からの挑戦、既得権益集団からの挑戦には、十分な警戒を持って臨むだろう。だが我々がさらなる慎重さをもって臨まなければならないのは、改革の実践そのものの様々な問題が投げかける挑戦である。例えば、新課程の実施において「一綱多本」（一つの大綱、複数のテキスト）が旧来の「一綱一本」（一つの大綱、一つのテキスト）を代替したことは、歴史的な進歩であり、ここから簡単に引き下がるわけにはいかない。新世紀の教育の挑戦に立ち向かう唯一の道は改革であり、躊躇なく改革行進曲を鳴らさなければならない。開放的かつ競争的世界を前に、我々は警戒と危機感、すばやい対応を必要としている。我々は「井の中の蛙」であることはできず、感覚を麻痺させていることもできない。我々に欠けているのは情報や技術ではなく、思考方法の変革である。我々は、「これが駄目ならあれに替える」といった二者択一的な考え方に縛られてはならない。課程改革の大きな方向には疑いを挟む余地はない。数年間の課程改革の実践を通じて、改革はますます多くの理解と支援を得るようになっていく。改革は不可逆的なものであり、最終的には成功に至る道である」（『中国教育報』2006年12月15日掲載）。

この対話録は発表後、大きな論争を引き起こした。査有梁教授は鐘啓泉氏が新課程改革を誤った方向に導いているとして、「新課程改革をソフトランディングさせよう」とした文章を2007年3月15日の『教育導報』に発表した。論争に関わった専門家や学者は、課程改革に対して強い関心と責任感を持ち、様々な視点から真剣に討論を重ねた。

2007年、初等中等教育課程改革の総体計画に基づき、資質教育をさらに強化するため、義務教育課程基準の改訂作業がスタートした。教育部の担当者はこれについて以下のように語っている。「6年間の試行を経て、義務教育新課程は順調に推進され、改革の方向性と初期成果は幅広く受け入れられた。6年間の試行プロセスでは、数多くの調査研究が組織された。実験区での調査結果から見ると、各科目の課程基準が提唱している改革の方向は正しいものと言える。課程改革の試行はただの検証作業ではなく、模索し創造する教育改革の過程である。この過程においては、改革に成功し、学校の教員や児童・生徒の歓迎を受けた例がある一方で、いくつかの課題もあらわとなっている。このことは、改革を深化させ、初等中等教育の質を根本的に向上させるのに大きな価値を持っている。今回の改訂作業は、実践を土台として、義務教育課程の基準に調整・修正・改善を加えるものである。改訂内容は終了後、正式に発表されることになる」（趙小雅「改革を深化させ、初等中等教育の質をさらに高める——義務教育課程基準改訂に関する教育部担当者の回答」『中国教育報』2007年4月11日掲載）。

2007年、広東省・山東省・海南省・寧夏回族自治区の4省区が新課程下での大学入試を初めて実施した。「これらの省の大学入試には特に注目する必要がある。なぜならこれは、通常の大学入試改革ではなく、ある意味では、新たな初等中等教育課程改革が前進を実現できるか否かの重要な一歩であり、教育課程の理想の運命を左右するものだからである」（余慧娟、施久銘、錢麗欣「新しい大学入試と高校新課程：焦点と困惑」『人民教育』2007年第11号）。

「教育部の報道官は9月25日、初の高校新課程改革の試行が広東省・山東省・海南省・寧夏回族自治区の4省区で順調に完了したと発表した。高校卒業生123万人が順調に大学入試に参加し、改革は実践の様々な試練に耐え、大学入試体制の変換を穏やかに実現した。（中略）上記4地区における大学入試は今年、3つの方面での突破を実現したと言える。

- （1）生徒の高校段階での学力レベルと大学入試との有機的な組み合わせが重視され、生徒の全面的な発達が促され、特定科目への偏りが回避された。例えば、海南省においては、高校卒業試験の成績の10%が大学入試の成績に反映される仕組みが取られた。
- （2）高校課程プランにおける選択科目の設置に対応するものとして、今年の大学入試においては選択試験が増加された。海南省と寧夏自治

区の大学入試問題にはそれぞれ15%前後の選択内容が設けられ、広東省と山東省の試験問題には30%の選択内容が設けられた。この措置は、選択科目に対する学校の重視を促すのに重要な役割を果たした。

- （3）4省区の大学入試においては、生徒の総合資質評価が大学入学資格判断の重要なデータとして採用された」（王友文、余冠士、趙秀紅「高校新課程改革省、大学入試の穏やかな転換を実現：新課程改革で生徒の総合的資質が大きく増強」『中国教育報』2007年9月26日掲載）。

広東省や山東省など4省区における大学入試が新課程改革体制への穏やかな転換を遂げた例だとすれば、2008年の江蘇省の大学入試プランは発表から試験終了まで激しい論争の対象となった例と言えるだろう。論争は、院士5人が2006年、2008年の大学入試プランにおいて「物理と化学が試験対象となっていないのは民族に対する無責任なやり方」であると批判したことを発端とする（『南京晨報』2006年8月25日掲載）。2008年の新試験実施時には、「大きな論争の波が起こり、教育部は5,000人近くの生徒募集枠を追加することでやっとこの波をおさめた」（李潤文記者、実習生吳瓊「誰も理解できない江蘇省の大学入試改革プラン 公開原則に反すると非難高まる」

2008年11月29日『中国青年報』）。江蘇省の大学入試改革プランの賛同者は、「高校段階の学力レベルを大学入試に組み込まれ、一度の試験で一生を決めてしまう弊害をなくした」、「等級と点数とが結合され、点数だけを見る仕組みが見直された」、「総合資質評価が大学入試に組み込まれ、全面的な発達が重視された」、「生徒の負担を軽減し、生徒の自主権を拡大した」などと評価した。一方、反対者は、「学業水準試験があるので生徒の負担は減っていない」、「総合資質評価は公正さを欠いている恐れがある」などの批判を行った（池春燕「江蘇2008新大学入試の突破と論争」『初等中等教育課程』2008年第9号）。

江蘇省の2008年大学入試プランに関する討論の中で、香港中文大学教育行政・政策学部博士課程の柯政氏の言論は理性的で洞察力に富んでいる。「科学院院士の発言は、物理学においては権威が認められるとしても、物理教育について権威があるとは言えない。とりわけ初等中等教育の物理教育については素人であると言ええるかもしれない。大学入試改革を専門家の身分で批判しようとするならば、初等中等教育もしくは大学入試改革を実際に研究している専門家の意見も尊重しなければならない。大学入試改革は、資質教育を実施するという国家的意思の延

長であり、これに対する評論や批判はもっと建設的な態度で行われるべきである。著名人による評論となれば、なおさら注意と責任感をもって行われなければならない。そうして初めて、資質教育と大学入試改革の推進に向けて健全な世論空間を作り出すことができる」(『新たな大学入試プランは立国の基礎をおびやかすものか』『教育参考』2007年第2号)。この文章は、教育が専門性の高い学問であるという、重要だが忘れられがちな事実を指摘している。新課程改革の過程で多くの無益な論争が起こった原因の一つが、「教育を語るのには何の条件も要らない」という思い込みであったことは否定できないだろう。

改革開放30周年を迎えた2008年、『初等中等教育課程』誌は「改革開放30周年記念特別号」を発行し、教育課程の30年史を振り返り、「世界の教育改革における中国の声」をまとめた。新課程改革を振り返る文章は、改革の歩みを次のようにまとめている。「5年前、10年前の学校教育における教学活動と比較すると、新課程が学校や教室、教員、児童・生徒に現実的な変化を与えたことがわかる。教員と児童・生徒の関係はより調和的になり、教室の雰囲気はより民主的になり、児童・生徒はより尊重されるようになり、教学内容も児童・生徒の経験により親しいものとなった。知識を取得することは学ぶことの唯一の目標ではなくなり、学校や教員の自発性や積極性がさらに発揮されるようになり、教員の専門性はこれまでにないほど向上した。(中略)しかし『初等中等教育課程改革綱要(試行)』で打ち出された具体目標6項を回顧し、再考する時、我々の気持ちは依然として重いのである。日常教学活動において人々の関心が最も高いのは依然として、知識をどれだけ多く把握しているか、技能のどれだけ早い訓練が達成されたかということであり、教育の過程や方法、情操、価値観といった要素はまだわきに追いやられているのが現状である。多くの地域では、体育や芸術、総合実践活動などの授業が継続の危機にさらされており、児童・生徒たちの時間のほとんどは国語や数学、外国語などの科目に費やされている。高レベルで深く難しい教学内容の偏った追求に走る教員はまだ多く、課程基準の基本的要求に従って教えようとする教員はまだ少ない。80%、90%の一般授業においては児童・生徒の参加度が低く、教員が講義をし、児童・生徒が練習問題を解く方式が中心となっている。統一試験や統一測定、高校入試において、課程基準を超えた内容が出される現象も発生しており、試験の結果を学校やクラス、児童・生徒別にランキングを作る行為も普遍的に行われている。学校や地方政

府のうちどれだけが課程建設と管理の能力を備えたと言えるのだろうか。我が国の教育課程は持続可能な発展の仕組みを構築したと言えるのだろうか」(劉堅ほか「中国における課程発展例」『初等中等教育課程』2009年第1、2号合併号)

初等中等教育課程改革の道のりは今日も依然として遠い——北京教育科学研究院の文喆・元副院長は『人民教育』に発表された「課程改革30年、最も言いたいこと」の中でそう述べている。「いかなる教育改革も、それが合理的な実質を持ち、価値のある突破点を持つ限り、教育実践に対して足あとを残し、影響を与えるものである。改革そのものが財産となるのである。(中略)新たな課程改革を評するのはまだ時期尚早である。初等中等教育課程の教学が学習者に与える影響が明らかとなるには10年、20年の時間が必要となるかもしれない。教育の効果は素早いものもあるが、多くは遅れて表れるものだからである」(『人民教育』2008年第23号)。

五、再出発(2009年～)：歴史の新たな起点で

2009年には、さらに多くの省が新体制下での大学入試をスタートし、浙江省などの省が満足できる結果を出した。「杭州高級中学特級教員の繆水娟は大学入試後、国語の試験問題の第一印象について、『(省別の)試験問題自主作成がスタートして以来の一貫したスタイルを守ると同時に、新課程の国語教育に正しい方向性を与えるものとなっている』と語った。専門家からも、浙江省の大学入試試験問題は、『課程改革の流れに沿い、漸次的な移行を実現するもの』との評価の声が上がっている」(陳櫻之記者・王東通レポーター「静けさにとどろく雷のように——新課程改革下の大学入試の浙江省での実施を考える」『浙江日報』2009年10月14日)。

「1999年から2009年まで、改革スタートから10年がたった。過去を振り返り、未来を展望する時期が来たと言える。改革者らは改革10周年を期に全国初等中等教育課程改革経験交流会を開催した。教育課程改革の発起者や参加者の多くは、交流会が行われる前に自発的に過去を振り返り、現状への反省を始めていた。2009年4月、劉堅と余文森、除友礼は共同で調査研究報告を発表し、現在の小・中・高校教育の教学における問題を指摘し、ここ数年の教育教学改革の経験を総括し、一連の課程教学改革の深化のための対策の提案を提出した」(『初等中等教育課程教学改革の深化のためのいくつかの対策提案』『中国教育報』2009年4月3日6ページ掲載)。

「全国初等中等教育課程改革経験交流会が10月30

日と31日、南京市で開催された。教育部の陳小姪・副部長は発言の中で、新課程に対して次のような肯定的評価を与えた。1,000万人の教員に関わるこの度の重大改革は、急速かつ秩序正しく進展し、安定的で健全な成果を挙げている。課程改革の基本方向は幅広く受け入れられている。(中略) 解決すべき問題はまだまだ多いが、教室で起こった変化は積極的で本質的なものである。改革の方向は正しいと言える」(余慧娟「課程改革の再出発——全国初等中等教育課程改革経験交流会に関する考察」『人民教育』2009年第22号収録)。

「課程改革の開始から10年の現在、改革の道のりを振り返るのは、過去の経験を総括し、今後のよりよい進展を準備するためである。教育部基礎教育二司の鄭富芝司長は(交流会の)まとめとして次のように述べた。『改革の試行は、多くの貴重な経験をもたらした。こうした経験に対しては、総括と整理を行わなければならない。成功例、とりわけ生命力のある成果については、これを強化し、制度化し、普及していかなければならない。我々は次のような問題に直面している。我々はどのような成果を得たのか。どのような成果が普及に値するのか。この成果は長期的な効果のあるものか。いかにこれを強化するか。普及するか。課程改革は新たな段階に入った。過去の数年は新課程の試行と模索、普及の段階であった。現在は、初等中等教育課程改革は深化の段階に入ったのである。とすれば、新たな段階に対して正確な位置付けをしなければならない。改革の新段階はどのような段階的特徴を持っているのか。この段階に対して新たな時代的内容をいかに盛り込んでいくのか。新たな段階の新たな特徴に対応するため、課程改革の普及計画を作成する際には、新たな重点と新

たな原則を確定する必要がある』(李岩「さらなる前進のための回顧——全国初等中等教育課程改革経験交流会報告記」『初等中等教育課程』2009年第11号収録)。

南方報業傘下の経済紙『21世紀経済報道』は2009年12月初め、1万字の紙幅を割いて、深圳中学における新課程改革の成果を報道した(馬娟「深圳中学の選択」『21世紀経済報道』2009年12月8日21、22ページ掲載)。完全市場化されたマスメディア、とりわけ経済系のメディアが、課程改革の典型事例についてこのような大型の報道を行ったことは、改革10年の歩みの中でも注目に値する数少ないケースである。この報道は、課程改革が人々の受容と肯定をますます受けつつあることを示すものと言える。

新課程は10年以上の実践を経て、新たな歴史的な起点に立ち、再出発しようとしている。

結び

困惑や苦悩、彷徨(ほうこう)なしには、改革は始まることはできなかった。問題や挑戦なしには、改革は表面にとどまっているほかなかった。論争や反対なしには、改革は問題の核心に至ることはできなかった。

本当の意味での改革は、制度の再建を伴い、文化の伝統に衝撃を与え、人の魂に触れるものだろう。

我々に必要なのは、複雑で入り組んだ論争の中で、正しい観点は自信を持って受容し、これを実施し、間違った言論には勇気をもって反対し、誤りを正すことである。そのためにまずしなければならないのは、何が正しく、何が誤っているかを見抜く能力を身に付けることである。

主要参考文献：

- [1] 教育部「国語等20科目義務教育課程基準（実験稿）」（北京、北京師範大学出版社、2001年）
- [2] 教育部「普通高校課程方案（実験稿）、国語等15科目普通高校課程基準（実験稿）」（教基〔2003〕6号、2003-3-31）
- [3] 朱慕菊・劉堅ほか『新課程スタート——課程実施者との対話』（北京、北京師範大学出版社、2002年）
- [4] 鍾啓泉・崔允潔・張華『中華民族の復興のため、児童・生徒一人ひとりの発展のため——初等中等教育課程改革綱要（試行）解説』（上海、華東師範大学出版社、2001年）
- [5] 朱慕菊・劉堅ほか『教室の中へ——新課程事例と分析』（北京、高等教育出版社、2003年）
- [6] 朱慕菊・劉堅『課程改革実験区からの声』（全3巻）（西安、未来出版社、2003年）
- [7] 『義務教育各科目課程基準とその解説』（北京師範大学出版社・湖北教育出版社・江蘇教育出版社による共同出版、2001～2002年）
- [8] 『普通高校各科目課程基準とその解説』（人民教育出版社・湖北教育出版社・江蘇教育出版社による共同出版、2003～2004年）
- [9] 陳向明・曾琦ほか『初等中等教育課程改革一般知識養成叢書』（北京、北京師範大学出版社・教育科学出版社による共同出版、2001年）
- [10] 『義務教育各科目課程基準2011版とその解説』（北京、北京師範大学出版社・高等教育出版社による共同出版、2012年）
- [11] 劉堅ほか『21世紀中国数学教育展望』（全2巻）（北京、北京師範大学出版社、1993年、1995年）

第五章 入試・評価制度

教育資源の整備と教育の普及を同時に進めていた1990年代には、多くの進学者を抑制するため、入学者選抜が必要とされ、筆記試験による方式が主流であった。さらに、教育資源と予算が不十分であった当時は、学校をランク付けし、進学率等で優秀な実績を上げる学校に対して優先的に教育資源が割り振られる「重点校」政策が行われ、より整備された学校を目指す受験者によって受験競争に拍車がかかった。しかし、義務教育が基本的に普及した2000年代以降は、平等な教育機会の提供と受験競争の鎮静化を目指し、入学者選抜改革が模索されている。

後期中等教育への入学者選抜では、試験だけでなく、総合資質評価と学力測定に依拠する方法がとられ、高等教育への入学者選抜では、各大学による自主的な入学者選抜が試みられている。前者は、2000年代後半から各地方で実験的に実施されており、一定の成果を上げている地域があるものの、新たな方法が本当に受験競争を鎮め、一人ひとりに公平で適切な教育機会を提供できるようになるのか、現在も検討中である。後者については、国内トップレベルのいくつかの国立大学が2000年代から導入しており、自らの理念に合い、統一的な試験では選抜できないような能力のある学生を選ぶ目的で面接、推薦等を実施し、その結果を従来の全国统一入学試験に加点する形で取り入れている。2010年以降は各大学が連携して行う自主的な募集が開始されており、全国统一入学試験とは異なる進学ルートを形成しつつある。

この入試改革と歩調を合わせて、初等中等教育機関では、児童・生徒の総合的な資質を評価する取組が導入され、教育評価の多様性が模索されているが、評価結果の妥当性や従来の大学入学者選抜試験との連携等で解決すべき課題も多く、各大学における自主的な選抜が、総合的な資質の評価を代替している状況である。

第一節 普通高校入試制度改革

普通高校の入試制度改革は、中国の教育改革の重要な課題の一つとなってきた。以下のように、教育改革の指導文書にもこれに関する要求がたびたび盛り込まれてきた。

○「中国の教育改革・発展綱要」(1993年)

「進学・試験制度改革・改善を進め、小学卒業生の学区制進学、中学卒業生の進学試験、高校卒業生の卒業試験、大学入試の改革を着実に推進させる」。

○「教育改革の深化と資質教育の全面的推進に関する中共中央と国務院の決定」(1999年)

「入試・評価制度改革を加速し、(中略)各地の小・中・高校が各自で卒業試験を実施することを奨励し、高校段階の学校の入試を多様な方式で改革する」。

○「基礎教育改革と発展に関する国務院の決定」(2001年)

「科学的な評価方法を模索し、児童・生徒の潜在能力を発見し発展させ、児童・生徒の自信を育み、積極性・自発性の発展を促す。試験内容と方法を改革し、小学校の成績評価は等級制を実施する。中学・高校の一部の科目では資料持ち込み試験を行い、実験・操作能力の考査を重んじる。学校と教員は、児童・生徒の試験結果を公表してはならず、試験結果による順位付けも禁止する。省レベルの普通高校卒業試験の各地方による積極的な改革を推進する」。

○「基礎教育課程改革綱要(試行)」(2001年)

課程改革の目的の一つとして、「区別や選抜の機能に偏った評価制度を改革し、児童・生徒の発展や教員の向上を促し、教育実践の改善という評価の役割を発揮させる」ことが掲げられた。また、進学や入試に関しては、次の方針が打ち出された。「9年制義務教育がすでに普及した地域においては、小学卒業生が近所の学校に試験なしに入学できる仕組みを取る。各地の小・中・高校が各校で卒業試験を行うことを奨励する。中学校から高校への進学時の入試管理制度を改善する。社会の現実や児童・生徒の経験と試験

内容との関係を強化し、児童・生徒の問題分析・解決能力を重視し、一部の科目では資料持ち込み試験の導入を検討する。高校の卒業試験改革プランは、省レベルの教育行政部門が作成し、試験を引き続き実施する地方では学業水準の判断という試験の性質を強め、試験による児童・生徒の負担を軽減する」。

○「国家中長期教育改革・発展計画綱要」(2010-2020年)

「入試制度改革を推進する。入試制度改革を突破口として、一度の試験で一生が決まってしまうという弊害をなくし、資質教育の実施と革新人材の養成を推進する。人材の科学的な選抜と児童・生徒の健康な成長、社会的公平性の維持という原則に基づき、児童・生徒募集と試験とがある程度分離された方式を模索する。『政府がマクロ管理を行い、専門機関が実施を担い、学校がルールに従って自主的に児童・生徒を募り、児童・生徒が複数の選択の機会を持つ』という各自の働きを明確化し、分類別試験や総合評価、多元的選抜という特徴を持つ入試制度を一步ずつ形成する。試験の管理を強化し、試験専門機関の機能を改善し、サービスの能力とレベルを引き上げる。国家教育試験指導委員会を設立し、試験改革プランを策定し、試験の改革試行を指導する。中学・高校の入試制度を改善する。中学校の入学試験なしの学区制入学を進める具体的な方法を改善する。学力測定と総合資質評価を改善し、高校段階の生徒選抜により科学的な根拠を提供する。高校段階の学校の入試方式を改善し、優秀な普通高校と優秀な職業中学の募集人数の合理的な分配を指導する。特技のある優秀な生徒の入学プロセスと方法を規範化する。職業中学において、学校の自主的生徒募集と生徒の登録入学制を実行する」。

一、問題

国家の教育政策制定において高校の入試制度改革がとりわけ重視されたのは、「中学校から高校への進学」というプロセスにおいて、中国の教育が抱える各種の問題が集中的に現れているためである。

1. 普通高校の募集データが示す問題

表5.1に示すのは、中国が毎年発表している「全国

1 1991年のデータには不完全な部分あり。各級学校の粗就学率については次のサイトを参照。(http://baike.baidu.com/view/317606.htm)

表 5.1 各教育段階のデータ (1991年～2011年)

年	小学校	中学校	高校				大学等
	各地の規定する 学齢によって計 算（カッコ内は 学齢児童の純就 学率）（%）	12～14歳（カッ コ内は中学卒業 生の進学率） （%）	15～17歳				18～22歳
			粗就学率 （%）	1、高校（万人） 上：在学者数 下：生徒募集数	2、普通高校（万人） 上：在学者数 下：生徒募集数	全高校のうち普 通高校の在学者 数、生徒募集数 が占める割合	
1991	109.5	67.9	23.9				3.5
1993	107.3 (97.7)	73.1 (44.1)	28.4	1,419.11 544.46	656.91 228.34	46.29 41.94	5.0
1995	106.6 (98.5)	78.4 (51.8)	33.6	1,652.44 642.6	713.76 273.65	43.13 42.59	7.2
2000	104.6 (99.1)	88.6 (51.1)	42.8	2,517.68 911.31	1,201.26 472.69	47.71 51.87	12.5
2005	106.4 (99.15)	95.0 (69.68)	52.7	4,030.95 1,533.39	2,409.09 877.73	59.76 57.24	21.0
2006	106.3 (99.27)	97.0 (75.7)	59.8	4,341.86 1,619.03	2,514.50 871.21	58.27 53.81	22.0
2007	106.2 (99.47)	98.0 (80.48)	66.0	4,527.49 1,650.18	2,522.40 840.16	55.71 50.91	23.0
2008	105.7 (99.54)	98.5 (85.6)	74.0	4,576.07 1,649.12	2,476.28 837.01	54.11 50.75	23.3
2009	99.4	99.0 (87.5)	79.2	4,640.91 1,698.86	2,434.28 830.34	52.45 48.88	24.2
2010	99.70	100.1 (87.51)	82.5	4,677.34 1,706.66	2,427.34 836.24	51.90 49.00	26.5
2011	99.79	100.1 (88.62)	84.0	4,686.61 1,664.65	2,454.82 850.78	52.37 51.11	26.9

図注：高校は普通高校、職業高校、普通中等専門学校、技術労働者学校、成人高校、成人中等専門学校を含む。

「教育事業発展統計公報」にある1991年から2011年までの各教育段階の関連データである¹。

データは、高校入試改革の重要性と緊急性を示すものである。高校進学試験の改革推進が初めて提出された1993年には、中学校卒業生の進学率は44.1%にすぎなかった。さらにこの年、高校段階の生徒募集に占める普通高校の割合は41.94%だった。大学への進学を希望する生徒にとっては非常に厳しい状況だった。

このことはまず、普通高校に進学するためには学習面での競争をしなければならないことを意味した。良い成績を取って初めて普通高校に進学することができ、さらには大学への進学も可能となる。競争の結果は、学校の教育結果を反映したものとなる。このため学校間では激しい教育競争が起こることとなる。中学生が高校に進学するための競争は、教育界全体を巻き込んだ大規模な競争となったのである。

こうした大規模な教育競争は、公平性の確保というニーズを生んだ。進学という選択に公平性や公正性が求められるのは当然である。一方、選抜を行う機関は、低コストで効率の高い選抜方法を取ろうとする。その結果が試験による選抜、とりわけ持ち込みなしの筆記試験として現れたのである。

こうした試験は、人材の選別・選抜に対して以下の二つの特徴を持つ。

公平性： 答案用紙の前に人々は平等である	経済性： 最小のコストで目標を達成する
筆記試験は、試験で試された知識以外の受験者のあらゆる特徴を排除する	同じ時間に異なる場所で多くの人々に対して実施できる
持ち込みなしの試験方式は、問題に対する答案以外の受験者のあらゆる特徴を排除する	結果（点数）の配列は簡単で、人々に受け入れられやすい

こうした特徴から、試験による能力判定は、人材の選別と選抜を必要とする分野にまたたくまに広がった。時間がたつにつれ、人々の参加意識が高まると、持ち込みなしの筆記試験の公平性は社会各界の認めるところとなり、その経済性によって幅広く採用されるようになった。そのコストの低さは、人々が受け入れやすい土台となっている。教育学や心理学の発展につれて、人の能力に対する評価方法は進歩し、推薦や面接、インタビュー、調査なども人材選抜方法として各方面で採用されるようになっていく。だが利害関係が大きく大規模な人材選抜の際には、とりわけ入試のような大規模な教育試験の場合

には、持ち込みなしの筆記試験による能力測定が現在まで唯一の方法として受け入れられている。能力判定のためのよりよい問題を作ることは、社会が直面している重要な問題の一つである。

だが能力測定のための方法を模索する時に気付くのは、我々が現実には、試験や評価の基準を持っていないということである。教育大綱や課程基準理論にはもちろん試験や評価の基準が定められているが、実際には評価の基準としては機能していない。その原因の一つは、こうした基準の記述が曖昧で、生徒の行為や振る舞いに対していかなる要求をすればいいのかが明確でない。基準の欠如したこの状況の下、毎回の試験問題が新たな試験基準として機能している。毎年、大学入試や高校入試の後、試験問題に対する人々の評価は、人材の選抜にとっていかにすれば有効か、今後の教育にいかに関与するかに集中し、試験が基準に適合していたかという討論はなされない。

持ち込みなしの筆記試験は進学と選抜の唯一の評価方式であり、試験問題は過去の試験問題を基準として作成される。この状況は結果的に、学校と生徒に受験型の学習を強いている。大量の試験問題をこなす、試験問題の様々な型に対応できるようになれば、良い成績が取れる。正解を当てるための各種の小技も生まれる。試験問題の作成時には、答えを当てられないための注意が払われ、新しい型の試験問題を作ることが中心課題となる。だがその新しい型の問題もすぐにその後の試験の参考基準となり、問題集に収録され、問題集はますます分厚くなる。

進学は現在、巨大な社会的ニーズである。ハイレベルで専門的な社会建設者に対する国家のニーズと、さらに良い社会的境遇を求める個人のニーズとは完全に一致している。学校にとっては、自分の学校の生徒をどれだけ多く進学させるかが社会的な評価を得るために必要な行為となる。進学率は、学校を評価するためのシンプルで直観的ではっきりとした数字であり、定量的指標として社会と大衆に幅広く受け入れられている。学校の教育は進学という目標を直接目指すものとなり、教育内容は試験内容のみを志向するものとなる。教育全体がますます進学試験に基づくものとなり、受験で高得点を取れるようにすることが教育の実質的な内容となる。その結果は、試験科目のこれまでにない重視であり、試験に出ない科目の冷遇や取り消しである。これこそが受験教育と呼ばれる悪循環の構造である。

受験教育が引き起こした深刻な問題の一つは、生徒の過大な学業負担である。入学試験が、一定の学

業レベルに達しているかを知るためではなく、選抜するためのものとなっているため、成績が良い一定数の生徒（募集枠の人数）だけが進学できるようになる。このうち成績が特に優秀な少数の生徒だけが、最高と言われる学校に入ることができる。このため成績が特に優秀でない生徒は、希望の学校に入るために必死で勉強しなければならない。勉強の仕方は、大量の練習問題をとにかくこなすこと。学習効果が本当にあるのかは別として、良い成績を取るにはほかに方法がないのである。この問題がいかに手強いものかは、教育部の取り組みの難航に表れている。教育部は、生徒の学業負担軽減のための文書を1955年に初めて通達し、2000年1月7日に「小・中・高校生の過大な負担の軽減に関する緊急通知」を全国の小・中・高校に通達することで、合計49本の文書や命令を通達した。2000年は小・中・高校生の「負担軽減年」とされ、このことは社会の強い反響を呼んだ。だが効果は限定的なものにとどまり、2007年5月7日の「青少年の体育強化と青少年と体質増強に関する中共中央国務院の意見」では、児童・生徒の学業負担軽減が改めて打ち出された。2009年4月22日に教育部が通達した「小・中・高校管理の強化と学校運営行為の規範化に関する指導意見」でも、児童・生徒の過大な学業負担の軽減が改めて呼びかけられた。この年には、「小・中・高校生の学業負担軽減」が、人々が最も関心を持つ3つの問題の一つとなった。国家行政部門が50回にわたって文書や命令を通達しても、自らの管轄する分野の問題を解決できないということは、非常に珍しいケースである。これまで長期的に形成されてきた児童・生徒の学業負担の過大が、容易には解決できない問題であることがうかがえる。

受験教育のもう一つの結果は、児童・生徒の全面的な成長の阻害である。課程計画に従わず、試験の対象とならない科目をなくしたり減らしたりする状況が横行している。試験のために科目体系が犠牲となっているのである。

2. 「重点学校」政策が生んだ問題

「重点学校」の設置は、中学校から高校への進学競争を激化させ、初等中等教育投資の不足が引き起こした教育の需給不均衡をさらに深刻化させた。中学校の教育内容を進学試験の内容にさらに偏らせ、受験教育を強化する結果を生んだ。

中国における重点学校の設置は、教育部が1962年に発表した「全日制小・中・高校の一部の重点的改善に関する通知」を発端とする。この通知はまもな

く実行されたが、文化大革命によって重点学校は一時取り消しとなった。現在の重点学校は、教育部が1978年に発表した「重点小・中・高校の運営に関する試行方案」にさかのぼる。この中では、重点小・中・高校の全国への配置によるピラミッド構造が提唱され、各級教育行政部門は、経費投入や教育環境、教員などの各種の教育資源を重点学校に傾斜配分することが求められた。こうして小学校・中学校・高校の各段階で国家レベル・省レベル・地区レベル・県レベルの重点学校がそれぞれ置かれる巨大な仕組みが構築された。

いわゆる重点学校の要となるのが進学率である。進学率は、重点学校が重点たるための条件であり、その設立の目的でもある。重点学校は資源配分を優先的に受け、重点中学・高校・高校の建設に対しては、政府による付加経費の増加がなされた。ある学者の調査によると、重点中学・高校と普通中学・高校の生徒一人当たりの教育経費には差があるものの、それほど深刻なものではなく、その差は主に付加経費から来ていた。1989年から1996年まで、被調査地区の重点中学・高校3校は合わせて855万元の付加経費を受給した。1996年には、重点中学・高校の運動場の建造のために500万元が費やされた。一方、普通学校はいかなる付加経費も受けなかった。教育器具設備の投資は、重点学校1校につき、非重点中学・高校9校の設備投資総和の9倍が費やされていた²。重点学校のハード面での条件はこうして整い、さらに教員の配置にも傾斜的措置が取られ、優秀な教員が次々と重点学校に配属された。重点学校と非重点学校の格差は急速に拡大し、格差は進学率に反映された。資源面での傾斜を受けているため、社会的評価が高い行為、すなわち進学率を高めることが至上目的とされた。進学率が非重点学校よりも明らかに高いことから、重点学校は、生徒と保護者の憧れの対象となり、多くの生徒が重点学校への入学を希望するようになった。公平で低コストの生徒選びとして筆記試験が取られることとなり、高校入試の競争が激化した。重点高校は、募集対象の生徒のうち成績の最も優秀な生徒を入学させることができる。これもまた重点学校の傾斜措置の一部となる。重点高校の生徒は高校入試で高得点を取った生徒ばかりなのだから、続く大学入試で高い成績を取る確率が高くなるのは当然である。生徒や保護者はこぞって重点高校を目指した。生徒の第一希望は重点高校に集まり、重点高校は豊富な生徒源から優秀な生徒を獲得した。

こうして重点高校の大学入試の合格率は非重点高校を大きく上回ることとなった。大学の入学率が低かった1998年以前、非重点高校の大学入学率は長期にわたって一けた台にとどまっていた。大学の募集枠拡大の後、非重点高校の大学進学率は大きく上がったが、良い大学に進学できる比率はやはり低いままだった。このため、大学進学から優良大学への進学へと重心を移した受験競争は、高校入試から始まるようになった。これと同じ構造は、重点中学校についても言える。重点高校への進学率が高いのは重点中学校であるため、大学入試の競争は重点中学校への入学、つまり中学入試から始まるようになった。中学入試に有利なのは重点小学校である。小学校入学には試験は認められていないが、識字や算数、暗唱などの測定が生まれ、こうした内容が幼稚園の教育内容に取り入れられるようになり、「幼稚園の教育内容が小学化する」という問題が現れた。保護者は自分の様々な社会的資源を使い、子どもの重点小学校への入学を図る。そのうち「市場的特質」が最も強かったのが入学時の「賛助費」である。現代の中国初等中等教育における話題の一つ、学校選択への熱はこうしてヒートアップしていった。

1986年に国家が発表した「義務教育法」においては、中学校の試験なしの入学と、小学校と中学校の学区制が規定された。これは、子どもが義務教育を受けやすくする措置であると同時に、学校選択を制限するための措置でもあった。都市の小学校は、街道（基層行政単位）や社区（街道の下に住民単位）によって学区ごとに区分され、学区内の児童の入学だけを許す仕組みが取られた。中学校は小学校の学区を土台に区分され、ある中学校への入学はある小学校の卒業生に限る仕組みになった。小学校から中学校への進学に入学試験がなくなったため、重点中学校に入るためには、同学区の小学校に入るしかなくなった。重点中学校の学区の小学校に入るためには原則的には小学学区の住民でなければならないため、学区内に家を買ったり借りたりして同地区に戸籍を移転するなど、様々な努力がなされ、学校選択熱はなかなか下がることはなかった。

だが中学校の試験免除はもう一つの直接的な効果を挙げた。重点小学校の存在感がぐっと薄れたことである。重点中学校の学区外にある重点小学校はもはや重視されなくなった。

学区制は、重点学校が設立されて数年経ってから打ち出された政策である。その目的は、学校選

2 「重点学校政策」(<http://news.qq.com/zt2011/ghgcd/49.htm>)

択という問題を解消し、教育の公平性を一步步実現することだった。だが重点学校の存在自体、児童・生徒が入る学校が学区によって大きな格差を持つこと、教育資源において格差のある学校に学区ごとに入らなければならないことを意味していた。このため教育資源の均衡配置がなされていない状況下では、学区制入学そのものが大きな不公平性を持っていた。公平な教育、良い教育を受けようと努力すれば、学校選択は保護者にとって必然的な選択となる。だが自分の行きたい学校への入学が常に成功するとは限らない。進学率の高い中学校での学習を実現させたいという保護者のニーズに応えたのが、生徒がある学校に属していながら、別の学校で勉強するという現象（「借読」）である。国家教育委員会は1992年、「義務教育法実施細則」を発表し、生徒の「借読」に対する規定を行い、この現象を初等中等教育の分野に正式に組み入れた。「借読」もまた学校選択の一種である。どちらの場合にも、教育に必要な各種の投資のほか、「択校費」（学区外から入学するための費用）や「借読費」を払わなければならない。物価の上昇や収入の拡大に従い、この費用もますます増加し、保護者にとっては大きな経済負担となり、学校にとっては重要な資金源となっていた。

注目すべきなのは、学校選択現象の出現とヒートアップに伴い、各種の教育資源、とりわけ経済的な資源と才能ある生徒が良質な学校や重点学校へと急速に集まったことである。重点学校の設立は、教育資源を特定の学校に傾斜させる意図的な政策であった。学校選択は一方、民間の教育資源が政府指定の重点学校へと自発的に再傾斜した現象だった。環境や収入の差によって、優秀な教員も重点学校へと自然と流れた。その結果、学校間の格差はますます拡大した。格差はまた、学校選択の波を高め、ある学校には基準の定員をはるかに上回る生徒が集まり、ある学校は生徒が流失して継続が困難となった。教育の公平性という理念に逆らう悪循環がこうして生まれた。

このように、中学校から高校への進学過程は、中国の中学・高校教育の長期的で重要な二つの問題、生徒の過大な学業負担と学校選択のヒートアップという問題を含んでいる。この二つの問題の本質は、高校教育とりわけ普通高校教育の資源供給不足と、重点学校政策が引き起こした教育の不公平にある。

二、制度の改革

高校入試の問題は、社会の各方面の注目を集めてきた。これを解決するため、普通高校入試制度にはこれまで、改革の取り組みが長期にわたって行われてきた。

1. 普通高校入試制度改革の策定

普通高校入試制度改革の目標は前述の問題を解決すること、少なくとも問題の危険性を減らすことである。直接的な目標は二つある：（1）生徒の学業負担を減らし、課程計画に沿った全科目の十分な開講を確保し、資質教育を効果的に実施する；（2）重点学校政策が引き起こした問題を解消し、初等中等教育段階における教育の公平性を促進する。

本質から考えると、この二つはいずれも、高校教育が十分に発展しておらず、中学卒業生の進学ニーズを十分に満足できず、高校教育の資源が希少資源となっていることを原因としている。高校の入試制度の公正さや公平さに対する人々の要求が高いのもそのためである。問題を解決するための根本策は、教育投資を不断に行い、高校段階教育とりわけ普通高校教育の供給量を拡大することである。政府は実際、このような努力を重ねており、表5.1からもそのことが見て取れる。高校の粗就学率は1991年の23.9%から2011年の84%まで着実に向上し、とりわけここ数年は毎年大幅に上昇した。教育資源の確保がほぼ達成された現在、高校段階教育の発展は教育の質の向上という段階を迎えつつある。

これまで取られて来た制度的措置は、公平な高校教育を提供するためのものだった。ここ数年の高校入試制度改革は、前述した二つの問題をターゲットとしており、重点学校政策がもたらした問題を解消するための努力がなされてきた。こうした努力の直接の目的は、①初等中等教育の均衡発展を促進する、②学校選択の加熱を効果的に抑制する、の2つである。

この二つの目標は互いに関連するものである。第一の目標の達成は、第二の目標がターゲットとする問題の解決を意味する。もちろん厳密に言えば、初等中等教育の均衡発展は、試験によって解決できる問題ではなく、生徒募集や入試の制度の改革目標とすべきではない。しかし重点学校制度が存在するという中国の具体的な状況においては、こうした社会目標を入試改革にも反映させるべきであり、少なくとも教育行政部門は入試制度の改善目標としてこの目標を掲げるべきである。根本から問題を解決することは無理でも、問題の緩和に積極的な作用をもたらすことは期待できる。

1990年代中期には、重点学校とりわけ重点中学・高校の弊害は明らかとなっていた。これを原因とした教育の公平性の欠如や学校選択の加熱は、問題に正面から取り組まなければならない程度に達していた。有識者は、重点学校政策がもたらした様々な問

題を指摘し、重点学校政策の中止を訴えていた³。だが当時の国家教育委員会は「モデル普通高校1,000校前後の評価・検証に関する国家教育委員会の通知」を出し、モデル高校を2000年までに建設・評価・検収することを決定した。この中では、モデル高校と一般高校、弱体校に高校を区分し、社会公教育資源をモデル高校へと傾けることが強調された。この措置には様々な解釈が可能だが、教育資源の配分における不公平を強化し、新たな不公平を生んだことは客観的事実と言わざるを得ないだろう。その後、モデル高校は重点高校に代わり、教育資源配分の重点となった。一部の地域では現在に至るまで、モデル高校への教育資源配分の傾斜が行われているかの調査が繰り返し実施されている。こうした調査は、モデル高校への資源配分傾斜を確保するものであると同時に、高校の不均衡発展を強化し、高校教育の不公平性を拡大するものである。

一方、特に21世紀に入って以降、政府は、教育の公平とりわけ義務教育の均衡発展を促す政策の策定と実施に取り組み、大きな成果を上げた。それらは責任を明確化し、政府が義務教育の直接責任者となる同時に、投資を拡大し、弱体校（環境や教員が劣った学校）のハード面とソフト面での建設を全面強化したことによる。

こうした事業の直接的成果は、21世紀に入ってから初等中等教育の各段階での粗就学率が不断に上昇している表5.1の数値からも明らかである。義務教育段階の教育の均衡性は質の改善を実現した。

だが学校間の格差は依然として存在している。とりわけ高校段階においては、初めは重点学校政策、後にはモデル高校政策によって、高校学校間の格差が意図的に拡大された。良い高校に入ることは、生徒と保護者、中学校の最大の目標となった。この目標を達成するためには試験に受からなければならず、試験に対応する能力が学校間の格差となった。このようにして生徒の学業負担過大は依然として解決されず、学校選択の熱は依然として低下の兆しを見せていない。

2. 近年における高校入試制度の革新

各地の政府は近年来、高校入試の弊害と問題を解決するため、制度の革新を続けてきた。高校教育の不均衡や不公平が存在し、ある程度は人為的に拡大

された状況の下で教育の公平を促進し、受験教育が普遍化した状況の中で生徒の過大な学業負担を軽減する努力が重ねられてきた。一般的に言って、2種類の制度の方向性が考えられる。

（1）高校入試の重要性を徐々に低下させること。「進学試験の各科目の合計点数だけを生徒選抜の基準とする方法」に反対し、「中学校の学力レベルと総合資質評価の結果を普通高校の生徒選抜の中心的な根拠とする」ことを提唱し、規定する。

（2）中学校の学校間の競争を低下させること。重点高校もしくはモデル高校の募集枠の一部分もしくは大部分を各学校に振り分け、校内の試験で優秀な成績を取った受験生を入学させる制度を取る（統一試験よりも合格点は数点から数十点低くなる）。さらに徹底的な案としては、すべての募集枠を地域の中学校に分けることが考えられる（「指標到校」）。対象生徒は、募集対象の学区に就学し、3年間ずっと同校で学んでいることを条件とする。学校選択をし、学区地区外から来た「択校生」や他校に籍を置いている「借読生」は対象としない。

以下は、具体的な入試制度改革の例である。

河北省邢台市：中学卒業生の進学試験方法の改革。

- （1）総合資質評価を普通高校の生徒選抜の重要な根拠の一つとする。
- （2）「革新実践」の受賞や評価を普通高校の生徒選抜の付加項目とする。
- （3）中学卒業生の普通高校入学の選抜にあたって、「進学試験成績＋総合資質評価＋革新実践成果」の3つを考慮する。このうち進学試験は点数、総合資質は等級、革新実践成果は点数によって表す⁴。

雲南省：「雲南省教育庁は2009年11月2日、同省の中学校卒業進学統一試験を2010年から廃止することを発表した。高校新入生の選抜は、総合資質評価等級と学生学力測定に基づいて各学校が判断する」⁵。

広東省：「一度の試験で人生が決まる」という中学卒業生進学試験制度の弊害を打破し、一回の高校入試を複数回の学力測定で代替する。生徒は自分の納得した成績を選んで入学許可の根拠にできるとし、異なる能力を持った生徒の成長の必要に応える。同時に、高校段階の学校の入試制度を改革し、優秀な高校の募集枠を地域内の中学校に合理的に分配する比率を不断に改善し、義務教育段階での学校選択

3 鍾啓泉「“重点校”政策の休止検討」（『教育参考』、1996年第1期）、「再論」（『教育参考』、1996年第3期）、「三論」（『教育参考』、1996年第4期）

4 邢台市「2012年初中卒業・進学試験・普通高中生徒募集制度改革实施方案」参照

5 参照http://yn.yunnan.cn/html/2009-11/02/content_964733.htm

の傾向を抑制する⁶。

その他：遼寧省は、高校入試の重要度を低め、将来的には点数ではなく等級で高校入試の成績を出すこととしている。高校進学には、高校による自主的生徒募集や中学校による推薦なども採用する計画である。このうち瀋陽市においては、歴史と道德において持ち込み試験を実施し、主観の反映される主題を選び、生徒の思考プロセスを重視した評価を行う。物理・化学・生物では実験能力を考査し、生物と地理の2科目の卒業試験は科目の課程が終わる中学校2年修了時に行う。山東省招遠市においては、高校の新入生募集枠100%を中学校に分配し、義務教育の均衡化を図る措置が取られた。西安市においては、少数言語が試験科目として特別に増設された。山東省濰坊市では、一度の入試を生徒選抜の根拠とするのをやめ、一部の科目については2回の試験に参加し、成績の良い方を選んで入学の根拠とする方法が取られた。江蘇省無錫市においては、中学校から所属の高校への進学にあたって試験を免除する政策が取られた⁷。

その他2：瀋陽市は今後、一部の高校の一部の新入生募集枠を中学校に分配する仕組みを導入する。中学校の出願者数に応じて分配数を決め、入学選考にあたっては、それぞれの中学校を単位とし、志望者の願書と成績に基づいて、優秀なものから選抜する。成都市は2007年から、高校募集枠の中学校への分配制度を開始した。省レベル以上のモデル普通高校の統一募集の一部を、中学校の教育水準総合評価の結果と弱体学校の支援・改善という原則に基づき、公立中学校へと分配した。募集対象の生徒は中学校が総合評価に基づいて推薦することとし、省全体での成績優秀者に入試を免除していた推薦入学者制度は廃止された。当該中学校に3年間就学した生徒だけが対象で、学区外からの「択校生」は除外された。推薦を受けた志望者は、全市で統一的行われる高校入学試験に参加する。進学の可否や点数は公開せず、卒業等級のみを公開する。進学の可否や点数は、教育行政部門が中学校を評価し、来年の募集枠配分の根拠とするためだけに使われる⁸。

三、改革の展望

各地ではここ数年、高校入試制度の革新が二つの方向性に沿って様々な形式で推進された。前述した

改革例はその一部に過ぎない。こうした入試改革は、一連の成果を生み、初等中等教育の全面的発展（課程プランが規定するすべての授業を適切に開講し、試験科目だけではなくほかの科目も重視するなど）や学校選択のクールダウンに積極的な効果を上げた。例えば、2012年9月の『大連日報』にはこうした記事が見られた。「市区教育部門の統計によると、市内の義務教育学校における『択校生』の割合は今年、大きく低下した。市内4区のこの割合は7%以下に抑えられ、一部では5%を下回った。この割合は今年、近年来で最低となり、今後も低下していく見込みである」。「原因の一つは、生徒が本来の学区に戻ることを促す生徒募集政策が取られたことにある。市内の各区における高校の募集枠分配比率は今年、前年の70%から75%に拡大した。また選抜点数の幅も、2011年の30点から35点に広げられた。さらに普通高校の『択校生』計画も今年、これまでの全体募集枠の30%から16.6%へと縮小された。省教育庁が打ち出した関連政策では、高校の『択校生』計画を3年後までに廃止することが明確化されている。生徒募集政策の変化は、中学生の学校選択を抑える指導的役割を果たしている」⁹。

だが高校入試制度にはまだ様々なリスクがあり、今後も途切れることなく改革を進めていく必要がある。

1. 二つの制度的リスク

（1）高校入試を取り消し、総合資質評価と学力測定によって代替させることの制度的リスク。

総合資質評価の結果を選抜基準とすることは、総合資質をはっきりと区分するための公認の評価基準がない現状では、教育の公平性推進という当初の目的に反する可能性がある。まず、総合資質評価を各学校によってそれぞれ実施する場合、学校の自覚がどれほど高く、巨大な利害関係による歪みを完全に排除したとしても、各学校の基準の一致性をいかに確保するかという問題がある。次に、農村の学校では資質教育のための資源が不足しがちであり、都市と農村におけるスタート地点の一致をいかに実現し、都市以外の生徒の公平性をいかに保証するかという問題がある。

学力測定によって高校入試に替えることのリスクはさらに高い。まず広く指摘されているのが、一回

6 <http://bj.xdf.cn/publish/portal24/tab15295/info651261.htm> 参照

7 何永全 「高校入試改革点滴」(『内蒙古教育』2012年総合版、p.35)

8 <http://baike.baidu.com/view/2810198.htm> 参照

9 「択校生の比率、これまで最低に」(『大連日報』、2012年9月20日、A02)

の入試を十数回の測定試験によって代替することは生徒の負担を増すことになるのではないかという問題である。次に、さらに大きなリスクと考えられるのが、試験の性質が違うために、代替そのものが不可能なのではないかという問題である。レベル測定は基準達成度を測定する「目的準拠テスト」であるのに対し、入学試験は選抜のために行う「集団準拠テスト」である。両者の性質は以下のように大きく異なっている。

試験の目的の違い。集団準拠テストは、関連する分野の内容の試験を通じて、集団の中に位置する受験者の相対的位置（選抜の基準）を判断するためのものである。目的準拠テストは、ある分野における特定の基準を定めることによって、同分野に対する受験者の把握度と把握状態を判断するためのものである。

試験の作成の違い。集団準拠テストでは、受験者間の差をできるだけ際立たせ、点数の安定性と信頼性を高めることが求められる。試験問題としては、点数の違いを生む問題だけが採用される。そのため試験問題作成の際には、中程度の難易度（0.3－0.7）が選ばれ、差を生むことと試験時間とが重視される。これに対し、目的準拠テストの問題作成にあたっては、測定の分野と目標への符合が問われ、問題は典型的なものであることが求められる。受験者に差をつけることは重視されていない。

点数の解釈における違い。集団準拠テストの点数は相対的に解釈され、集団の中での順位に重きが置かれる。目的準拠テストの点数は絶対的に解釈され、生徒が基準に達しているかに重きが置かれる。

中学校で定期的に行われる学力測定は、生徒の間に差を見つけるためのものではなく、集団における生徒の位置をはっきりと確定することもできない。高校の生徒選抜には、集団における生徒の明確な位置づけを知る必要があり、通常の学力測定をこれによって代替することはできない。高校教育が普及した地域においても、重点高校やモデル高校が存在していることから、生徒の選抜においてはどうしても生徒間に差をつけることが必要となる。もしも学力測定によって入試を代替しようとするなら、生徒の集団における位置がはっきりとわかるものに学力測定を変えなければならない。だがこれでは従来の入試と一緒にあり、解決すべき問題は残されたままとなる。

（２）高校募集枠の中学校への分配における制度的リスク。

募集枠の分配という制度は、資源配置の不公平によって生まれた教育の不公平を、完全に公平とは言えない手段で解決しようとする試みと言える。学校選択を完全に解決したとしても、新たな不公平が生まれる。例えば、生徒募集の公平性の前提となっているはずの「点数の前に人は皆平等である」という平等観とは合致しない。

また募集枠分配は、遅れたものに合わせるという結果に終わる可能性もある。いかなるレベルの学校も同じように進学の問題を解決できるなら、学校のレベルを向上させる動力もなくなる。また募集枠を100％分配方式とした場合、条件の整った学校の優秀な生徒の十分な成長を促すことができなくなる可能性もあり、これもまた教育の公平性に合致しない。

2. 普通高校入試制度改革の方向

普通高校の入試制度改革は、初等中等教育を全体的に発展させる上での重要な構成部分であり、中学・高校教育の発展と同時の歩みとなる。中学・高校における教育発展方向の一つは、高校進学の高学化と普及である。広東省珠海市や河北省唐山市、陝西省の呉起・志丹・神木・府穀・寧陝などの県では、義務教育が高校段階にまで延長する実験が行われている。このうち、寧陝県は国家レベルの貧困県である。広東省では2015年から、学齢前から高校までの15年教育を普及させることが決まっている¹⁰。高校が義務教育となれば、入試にも新たな制度による規定が必要となるだろう。高校学校には、重点学校やモデル高校の存在が示すように不均衡が存在している。このため、学区内の小学校の卒業生をそのまま受け入れる現在の中学校のようなやり方は取ることはできない。不均衡が存在している以上、生徒に選ぶことを許すべきだからである。高校の入試制度を続けるとすれば、どのように実施すべきかという前述の問題に取り組まなければならない。

普通高校の入試制度のさらなる改革のためにはまず、高校の優れた教育資源をさらに拡大し、高校の発展とりわけ教員の専門性の向上の促進に努めなければならない。これを土台として、重点高校とモデル高校の重要度を低め、もしくはこれを取り消し、すべての高校に同じ発展の地位を与え、区別はあるもののむしろ弱体学校に傾斜した資源配置政策を取り、高校の均衡の取れた特色ある発展を促してい

10 参照 <http://news.qq.com/a/20090527/000499.htm>

なければならない。

これを前提として、高校の新入生選抜にあたっては、前述の問題を解決するため、学力測定の成績と総合資質評価の成績とを考慮に入れた選抜の仕組みを作って行かなければならない。

選抜成績＝入学試験の成績＋学力測定の成績＋総合資質評価（それぞれ一定比率で計算）

こうした方法を取るためには、各科目の学業評価基準を制定・発表し、操作性の高い総合資質評価基準を打ち出す必要がある。このようにしてこそ、学力測定と総合資質評価の高校選抜成績への組み込みを公正かつ公平に実施し、社会的な受け入れを得ることができる。理想的なのは、すべての評価を情報化・データ化・精確化できる仕組みを構築することである。

学校選択の過熱を解決するための募集枠配分という措置は現段階では依然として有効である。だがこれを強化すると同時に、募集枠100%の配分は避けなければならない。配分に回すのは60%から70%が適当である。中学校の均衡発展と高校義務教育化の進展に伴い、募集枠配分の比率は徐々に下げ、最終的にはこのやり方も中止するべきである。

第二節 大学入試制度改革

一、歴史概説

中華人民共和国の建国後、教育部は、全国の大学に対する統一管理を強化し、大学の学生募集の統一性が高まった。1952年、全国の大学で統一入学試験制度の実施が始められ、学生募集の効率は大きく高まり、教育資源の地域間の調和的発展が促進された¹¹。統一入学試験は、高等教育を国家計画の軌道に乗せ、学生の選抜・入学・教育・就職のすべてが国家によって手配される仕組みを実現した。大学の教員や学生を国家が一括して管理する方式が取られたのである。これによって統一入学試験は大学生募集制度の基本軸となった。この制度は、中等教育に対して大きな影響を及ぼし、社会全体に多方面での影響を及ぼした。漸次的な調整と改革を経て、全国統一入学試験の各制度は1956年までに整えられ、「全国で統一され、地方が責任を負い、大学が学生を募集する」という大学入試制度として現在まで存続している¹²。

1958年、当時の「大躍進」を背景として、関連部門は、「募集枠拡大と育成強化によって労働者農民知識

分子を速やかに育成する」という構想を打ち出し、優先的選抜や入試免除などの措置を取った¹³。この年の大学入試は統一募集が中止され、各大学による単独募集や共同募集が行われ、労働者・農民の学生や幹部に対しては入試免除の政策が取られた。同年の普通高校の卒業生は19.7万人、大学入試への出願者は27.4万人、入学者は26.6万人（1957年は10.6万人）に達し、高等教育においても「大躍進」が起こった¹⁴。この年の学生募集の混乱を調整するため、教育部は1959年、全国大学統一募集制度を再開し、全国統一の出題、一度の試験、数段階に分けた選抜という方式が実行された。だが同年9月以降、大学は「躍進」を続けた。1960年夏季の大学入試計画に大幅な調整が加えられ、募集枠は1959年の23.19万人から28.91万人へと急増した。この「躍進」は、高等教育の質の大幅な低下を招くこととなった。

大学の新生が足りないという問題は1961年までに解決されたが、今度は、大学の募集人数が減少する一方で、高校卒業生は増加するという矛盾が起こった。この矛盾は現在まで続いている。こうした局面は、中等教育において進学率が偏向的に求められるという問題につながった。1962年末、教育指導思想の根本的な転換が始まった。1964年2月13日、毛沢東は「春節談話」の中で教育事業を厳しく批判した。教育部門は、試験を過度に重視し、政治を無視し、各級学校で進学率ばかりが求められる状況を作ったことを反省し、こうした誤った傾向をただすには、試験制度、とりわけ大学入試制度を変革しなければならないという結論に至った。このため、1964年と1965年の大学入試はそれまでのやり方を改めたが、「左傾」（思想が左翼的な立場に傾くこと）の要素が非常に強いものとなった。高等教育部（1952年11月に設立、1966年7月に教育部と合併）は1966年1月、中共中央の方針・政策と教育事業に対する毛沢東の指示の精神をさらに貫徹するため、「1966年大学学生募集事業のさらなる改善に関する意見（討論要綱）」を制定し、大学入試には統一試験を継続して採用し、その対象範囲にのみ調整を加えることを決めた。だが階級闘争の勢いが高まる中、1966年7月24日、中共中央と国務院は「大学学生募集事業改革に関する通知」を発表し、「大学の学生募集にあたっては、試験を中止し、推薦と選抜を結合した方法を取る」とした。建国以来構築されてきた大学入試制度が中断

11 高軍峰ほか編著『新中国大学史』（以下『大学入試史』）（福建人民出版社、2009年、pp.24-29）

12 徐萍『大学入試制度倫理研究』（華中師範大学出版社、2011年、p.82）

13 『大学入試史』、p.64-65

14 楊学為主編『中国試験通史（第五巻）』（首都師範大学出版社、2004年、pp.64-67）

し、1952年以来実行されてきた全国統一入学試験制度もこうして停止された。統一入学試験制度は10年にわたって中断され、大学の学生募集も6年中断された。

文化大革命の開始後、教育分野は早くも1967年には青年学生 of 紅衛兵によって権力を奪取され、各級部門の機能が麻痺し、大学の学生募集は現実的に不可能となった。1968年7月22日の『人民日報』には調査報告「上海工作機械工場から工学技術者養成の道を考える」が掲載されたが、毛沢東は前日の7月21日、印刷前の原稿の編集者付記に、「大学は開かなければならない。私がここで言うのは理工大学のことである。だが学制は短縮しなければならない。教育にも革命が必要である」との言葉を加えた。この指示はその後、「七二一指示」と呼ばれた。エリート選抜の統一試験を転換し、労働者や農民の階層に直接向かう教育を目指す流れが決定的となった。同年9月、上海工作機械工場はこの指示を貫徹するため、「七二一労働者大学」を設立した。この後数年間、工場開設の大学が全国各地で急増し、1976年までに3万3,374校にまで膨れ上がった¹⁵。1970年6月27日、各地で各級の大学試行クラスが開かれている中、中共中央は、「北京大学・清華大学の学生募集（試行）についての指示要請報告」を批准し、関連する指示を与え、大学の学生募集の試行が同年から再開された。「文革」の終了後、1977年7月に復権した鄧小平氏が最初に行ったのが、科学技術教育を進めることだった。鄧小平氏は同年8月、科学・教育事業座談会を主催し、推薦による従来の生徒募集のやり方を改め、「重点学校は（全国を対象とした）学生統一募集を行う。今年は決意を持って計画通り学生を募集する」ことを指示した。1977年末には、第2回全国大学学生募集会議が北京市で開かれた。10月12日には、教育部の「1977年大学学生募集事業に関する意見」を国务院が認可し、学生募集を「希望に従って出願し、統一試験を実施し、地方では初期選抜を行い、学校が採用し、省・自治区が認可する」というやり方を取るものとした。こうして10年間にわたって中断された統一入学試験制度は再開され、大学の学生募集制度が正しい軌道に復帰した。1977年の大学入試では時間が緊迫しており、全国で統一された課程基準や教育大綱もなかったため、各省市区の出題による統一試験という方式が暫定的に取られた。この状況は次年には改善され、「文革」以前に実施されてい

た効果的な全国統一試験制度が復活した¹⁶。

中国の高等教育体系はこの後、徐々に改善されていったが、中学・高校卒業生の進学問題は依然として深刻なものだった。大学入試制度に対する初期改革は1983年にスタートし、翌1984年にはさらなる改革が進められた。1986年6月30日、国家教育委員会は「普通大学の新入生募集体制と方法に関する実施細則」を公布し、「本実施細則は『大学が責任を負い、学生募集委員会弁公室が監督する』という募集体制を試行している大学に適用される」、「学生募集委員会弁公室の主要な職責は、大学の新入生募集に必要なサービスを提供し、党と国家の関連政策に従い、学校の学生募集に対する監督を実施することである」との規定を行った。

この文書の発表と実施は、中国の大学新入生募集体制の根本的転換を意味し、学生募集委員会弁公室が主体的役割を担っていたそれまでの募集体制を変革した。大学入試の再開後、教育部は1978年から次々と大学の再開や設立を進めた¹⁷。学生募集の方法も多様化させ、「統招生」（統一試験を経た学生）、「保送生」（無試験の推薦入学学生）、「予科生」（正式に大学に入学する前に大学での勉強を始める学生）、「走読生」（校外に住んで学校に通う学生）、「委培生」（関連部門が大学に育成を委託した学生）、「定向生」（辺境地区などへの就業を前提で入学する学生）、「自費生」など様々な形態が現れた。大学入試改革の形は1984年までにほぼ整った。この時に確定された選抜方法は、学生募集の主要な方式として現在まで使われている。大学入試の試験科目もこの時にほぼ固まり、「文史類」と「理工類」の区分がなされた。

1992年になって、新しい大学入試科目区分ができた。大学の学生募集方法は、統一試験と単独試験、共同試験の3つの形を取った。1982年、教育部と米プリンストンの教育試験サービス（ETS）が合意書に調印し、基準化試験の中国への導入が始まった。1985年、試験方式の改革が始まり、基準化試験は試行段階に入った。国家教育委員会は1989年6月、広東省における基準化試験の試行の全面的評価を土台として、このモデルの正式な全国普及を開始した。この後の大学入試の各改革はいずれも、基準化試験の枠組みで行われている。

全国各地ではこの後、大学入試の新モデルについての一連の模索が行われた。1991年には上海市など

15 『大学入試史』p.146

16 『大学入試史』、p.215

17 『大学入試史』、p.238

で試験科目の「3+1」モデルの試行が始まり、1993年には国家教育委員会が「3+2」の科目改革プランを全国で試行した。1998年3月、関連部門は教育部に対し、3種類の大学入試改革プランを提出した。このうち「3+X」プランは、受験生に選択の自由を与え、大学にもさらなる自主権を与えるものとなった。新プランは同年、上海市で試行が開始された。翌年2月、教育部は、大学入試改革の内容を深化するための施策を発表し、試験の科目・内容・形式の改革や選抜方式の改革などを打ち出した。

中共中央は1985年5月、「教育体制改革に関する中共中央の決定」を発表し、大学の学生募集計画と卒業生の分配制度の改革、大学の運営自主権の拡大などの措置を提出した。1994年、大学の学生募集の「一本化」（学生の入学から就職までを国家が管理する仕組みの廃止）の試行が始まり、試行対象となった大学はすべてこの計画に従った学生募集を行った。多くの大学が2000年までに一本化を完全に実現した。この改革と同時に行われたのが、大学新入生募集の費用徴収と卒業生分配制度の改革だった¹⁸。

1999年には大学の募集枠の拡大が始まり、1999年から2007年までに受験者数は288万人から1,010万人にまで増加し、入学者数は160万人から567万人にまで増加した。この拡大によって、全国の高等教育機関の在学者数は2002年に1,400万人を超え、粗就学率は15%に達し、高等教育が大衆化の段階に入った。在学者数は2003年には1,900万人に達し、粗就学率は17%にまで上がった¹⁹。大学入試の手段も多様化し、各地方が試験問題を自前で作る「自主出題」から、学校が主体となって入試を組織する「自主募集」まで広がった。上海市や北京市は2000年から「自主出題」を率先して試行し、この方式を実施する省は全国で16省にまで増えた。

二、ここ10年における進展

こうした歴史を背景として、中国の大学の学生募集制度にはここ10年近くにわたって不断に改革が加えられてきた。募集制度には主に、統一試験と自主募集という二つの方式がある。どの大学にも各校の長所と短所がある。もしも大学に自主権がなく、市場的な調整作用が働かないとすれば、自らの長所を調整したり発揮したりすることができず、特徴を生かした学校の発展はできない。中国の大学の自主学

生募集改革はこのため、優先課題としてすでに取り上げられている。

教育部は数年前、大学入試が抱える様々な問題を解決するため、高等教育の学生募集制度の改革構想を提出し、「ハイエンド—多様化、ミドルレンジ—安定化、ローエンド—自由化」という方針を打ち出した。ハイエンドとは北京大学や清華大学などの名門大学を指し、学生募集にあたっては多様化を進める。ローエンドとは専門学校レベルの高等教育機関や民間大学を指し、これらの学校の学生募集に対しては規制を緩和する。そのほかのミドルレンジの大学は、今後も統一試験を柱とする。言い換えれば、「両端を自由にし、中間をしっかりとつかむ」という改革である。両端のうちの片方である高等職業技術学院や専科学校、民弁大学では「申請入学制」を実施する。もう片方に位置する国家部門や省に所属する重点大学では自主的学生募集を導入し、各校に合った審査の方式を取り、入学を希望する的確な学生を入学させる。中間にある一般的な大学では、統一入学試験による学生募集を継続する²⁰。

中国では現在、重点普通高等教育機関の自主学生募集改革と一部の省（直轄市、自治区含む）の高等職業教育機関における自主学生募集改革の試行が行われている。中国で行われている大学による自主学生募集モデルは現段階で3つある。

- （1）2003年から推進されている国家部門付属重点高等教育機関の自主選抜採用改革の試行であり、統一試験を前提とした自主募集モデル。
- （2）2005年から推進されている一部の省の高等職業教育機関の自主学生募集改革の試行で、こうした学校は比較的大きな自主権を持っており、完全な自主募集モデルと言える。
- （3）2006年から推進されている復旦大学と上海交通大学の自主選抜採用改革試行であり、面接で採用の可否を決め、大学入試の成績は参考にとどめるという方式である²¹。このほか一部の芸術や体育の優秀学生に対する自主募集も行われている。

三、重点普通大学の改革実践

1. 概説

もともとは国情に合っていると云えた全国統一入学試験制度だが、社会の発展に伴い、解決しがたい

18 『大学入試史』、pp.271-280

19 王義祥『当代中国社会変遷』（華東師範大学出版社、2006年、pp.211-212）

20 劉海峰『大学募集試験制度改革研究』（経済科学出版社、2009年、pp.359-360）

21 樊本富『中国大学自主募集研究』（華中師範大学、2010年、p.6）

問題の原因となるようになった。こうした問題を解決し、大学入試制度を改善するため、教育部はいくつもの措置を出してきた。例えば、1986年に実施された推薦入学制度は、単一的な試験による人材選抜の弊害を取り除くためのものだった。1993年秋、上海工業大学は、すべての学費を自己負担する「完全自費生」を募り、中国建国後初めての自主募集の試みを始めた。教育部は1990年代後期、「211プロジェクト」に入った一部重点大学の募集枠の2%を柔軟な学生募集に向けることを許したが、こうした募集枠は人脈にからんだ不正の対象となり、2001年にはこの募集枠はすべて取り消された²²。全国の重点普通大学の一部で教育部が2003年から進めている自主学生募集改革は、統一入学試験と自主選抜という二重の基準の下、試験の成績を基礎とし、総合評価を方向付けとした多元的募集モデルである。

大学の運営自主権を拡大し、人材選抜の新たな仕組みを見つけるため、江蘇省は率先して大学の自主学生募集の模索を始めた。同省は2001年、教育部の認可を受け、大学自主学生募集改革を初めて試行し、東南大学など4校で試行を始めた。翌年、試行対象の大学は6校に拡大された。教育部は2002年末、大学の学生自主募集に関する座談会を開いた。2003年2月、教育部はさらに、大学の学生自主募集改革に対する統一的配置を行い、改革が一省から全国の広い範囲へと拡大されることが決まった。教育部は同年、全国の重点普通大学22校を学生募集改革の試行大学とした。これらの大学は2003年、募集枠の5%以下に対する自主募集を行うことが決まった。

22校での試行を経た後、自主募集改革の試行大学は年々拡大していった。教育部は2004年、試行大学を28校に拡大した。2005年から2010年までは、試行大学の規模は「膨張期」に入り、52校の大学が前後して試行対象として認可された。2005年12月、教育部は2006年の大学自主募集の正式な配置を行い、この時には募集枠5%の制限も突破された。2006年、教育部が認可した改革試行大学は新たに11校増え、総数は53校となった。試験の方法においても様々な新たな試みがなされた。例えば、北京化工大学や北京科技大学など5校では共同試験が実施され、出題と採点は統一的に行われるが、入学条件と入学許可は各校が独自で決めるという方法が取られた。北京大学や清華大学などの募集政策にも調整が行われ、特

別優秀な学生に対しては、両校とも合格ラインを30点引き下げる措置が取られた。このほか復旦大学と上海交通大学でも自主学生募集改革の深化が進められた。ほかの学校と比較すると、両校の自主選抜は、面接の成績を入学許可の主要な根拠とし、統一試験の成績を参考にとどめるという点で非常に特徴的なものだった。2008年12月、教育部は、2009年の学生自主募集改革試行事業に関する文書を発表した。例年に比べて大きな変化はなく、自主募集改革が安定的に進められていることを示した。改革のさらなる深化に伴い、教育部は、大学の学生自主募集に対する規制を徐々に緩和し、各試行大学は新たな募集政策を不断に提出した²³。2008年、募集枠5%の自主募集枠を持つ大学は68校に増えた。2010年、学生自主募集権を持つ普通大学は80校に増えた²⁴。この期間中、多くの省の教育主管部門が教育部にならい、省属の大学による学生自主募集の試行を認可した。

(2) 教育総合改革試験区の模索：復旦大学、上海交通大学の学生自主募集改革試行

2004年ごろ、上海市の高等教育は「普及化」の段階の段階に入りつつあった。上海市の高等教育粗就学率は2004年に50%を超え、2005年には55%に達した。同時に、高校段階教育の粗就学率は98%に達し、すでに普及段階に達した。かつての単一的な統一入学試験制度は、発展のレベルがそれぞれ違う各地区の経済社会発展のニーズに合わないだけでなく、特定地区における高等教育機関の多様化や学生の個性的な成長、社会的ニーズの多様化などにも対応できなくなっていた。2004年7月、上海市では教育活動会議が開かれた。会議では科学的発展観が貫徹され、上海市に対する党中央の要求を真剣に実行することが求められた。これとともに、上海市党委員会と市政府は、「教育総合改革を全面的に実施し、教育の近代化を率先して実現する」決定を行い、入試改革の強度を高め、大学の学生募集にあたっては「高度に集中された統一モデルを改め」、「総合評価・多元的選択・自主募集」の新型選抜モデルを模索することを求めた。上海市教育委員会は2004年11月から上海市で「高校学業レベル試験制度」構築の試みを始めた。3年余りの努力を経て、上海市高校学業レベル試験プランは基本的に整えられた。これを土台として、学生の資質評価と大学の人材選抜に良好な参考基準

22 劉海峰『大学募集試験制度改革研究』、p.351

23 樊本富『中国大学自主募集研究』、p.168

24 樊本富『中国大学自主募集研究』、p.175

が形成され、大学が自主募集を実施する条件も一層成熟した。上海市ではこのほか、一部の高等職業教育機関でも2005年に学生自主募集改革が開始し、復旦大学と上海交通大学も2006年に「大学の学生自主募集選抜採用改革試行の深化」と銘打った自主的募集を行った²⁵。この改革では、「面接を重視し、統一試験は参考とする」方式が取られ、募集枠も5%から10%へと拡大された²⁶。近年の大学学生募集改革のうちで最も関心を集め、広く議論された改革だった²⁷。

復旦大学と「1000点テスト」

復旦大学は2006年3月3日、「復旦大学2006年自主選抜採用改革方案」を発表し、復旦大学の自主学生募集改革の正式なスタートを宣言した。一方、上海交通大学は同年3月6日、「『自主選抜採用改革試験』学生募集方案」を打ち出し、高校の定数推薦を中心とした方式を採用し、幅広く議論を呼ぶことになる自主募集モデルをスタートした。数年来、復旦大学と上海交通大学は「自主選抜採用改革試行」を行う全国で2校だけの大学だったが、同済大学もこの華東師範大学も参加を希望し、教育部に具体的な方案を提出した。

復旦大学が2006年に上海市で実施したこの改革の最大の特徴は、面接を受験生の選考の中心としたことである。この改革は打ち出されるとすぐに、高校の生徒らの幅広い注目を集めた。同プランの試行は上海市を対象に行われ、自主募集枠に申請できるのは上海市の受験生だけだった。試行では、専攻を分けずに300人の学生が募集され、入学後に復旦大学の一般教養教育を受け、一年してから学校の指導の下で専攻が選ばれることとなった。復旦大学の提出した基準によると、条件に合う学生はまず復旦大学の学生募集サイトで登録し、学生募集部門の審査をパスした後、さらに申請資格を得るためのテストを受ける。テストは3時間の筆記によって行われる。成績が前から1,200人までの学生は、同部門に対して入学申請を提出することができる。指定日時に、申請者は同校の5人の専門家による15分間の面接を受ける。専門家は、申請者の総合的能力やコミュニケーション能力、関連知識などを評価し、5人の評価を合わせて面接の成績を出し、採用の可否を決める。採用された学生は2006年の上海市の統一入学試験を受ける必要があるが、その成績は参考にとどめる。

「改革方案」の発表後、復旦大学の自習募集枠申請資格テストには5,828人が参加した。最終的に面接資格を獲得したのは高校91校の1,208人で、非重点高校の生徒も少なくなかった。面接官はいずれも復旦大学の専門家で、計170人（予備人員20人）に上り、専門分野は同大学のほとんどすべての学科をカバーした。面接が終わった日、専門家チームは評議会を開き、評決書の形で面接結果を確定した。面接後、申請者298人の入学が内定し、そのうち290人が書面で内定受け入れを確定した。

この年の試行を経て、復旦大学は学生自主募集改革への方向性を固め、2006年11月には2007年の自主募集プランを発表した。募集人数は前年と同様の300人だったが、面接の方法や入学許可の流れなどには変更が加えられた。2006年12月末、復旦大学は、「2007年復旦大学優秀高校卒業生選抜テスト」を開催し、2,000人に面接資格を許可し、最終的に283人を採用した。2006年の試行を経て、復旦大学の選抜モデルは広範に受け入れられるようになった。

2009年、復旦大学の学生自主募集には新たな措置が取られた。上海市に限られていた募集対象が拡大され、浙江省からも一定数の学生が募集されるようになった。この年に自主募集枠となった600人のうち、上海市には500人、浙江省には100人が割り当てられた。入学許可を受けた学生は、2009年の上海市もしくは浙江省の普通統一入学試験を受けなければならないが、その結果は参考にとどめるという前年までと同様の措置が取られた。復旦大学の学生自主募集改革は募集対象の地域的制限を突破した。復旦大学は2009年12月3日、2010年の学生自主募集について、上海市からは前年比10%増の550人を募集し、江蘇省と浙江省からは各100人を募集することを発表した。

復旦大学の自主募集には、高校の校長による推薦枠「直推生」制度も設けられ、2010年も前年と同じ300人がこの枠で募集された。これらの学生は、復旦大学の選抜テストを受けることなく、面接の段階に進むことができる。2011年には1万人余りがこの枠に申請し、復旦大学は同校の理念に基づいてこのうち5分の4をふるい落とし、5分の1が面接に進んだ。選抜テストは10科目からなり、それぞれの科目が同じ重要度を持つ。試験問題は100問、試験時間は3時間、満点は1000点で、「1000点テスト」と呼ばれた²⁸。

25 張民選主編『大学募集試験制度改革研究』（上海教育出版社、2008年版、pp.194-195）

26 劉海峰『大学募集試験制度改革研究』、p.351

27 樊本富『中国大学自主募集研究』、p.193

28 黄達人はか「秦紹徳：深深の水、静静地流」（『大学の声』、商務印書館、2012年、p.189）

復旦大学の担当者は同学の試みについて、「自主募集は偏った能力の持ち主や奇才を集めるためのものではなく、優秀者を他校より先に獲得することを意図したものでもない」、「自主募集は、復旦大学の教育理念に合った人材を選び出すための試みである」、「偏った能力の持ち主や奇才は要らないというわけではないが、学生募集改革全体の意図はここにはない」、「自主募集では総合的な資質が考査され、試験用紙だけでの判断はしない」、「我々のやり方は中学・高校教育に影響を与えている。復旦大学に入るためには全面的な成長が必要であるという概念を受験生らが持ち始めている」と語っている²⁹。

上海交通大学の模索

復旦大学と同様、上海交通大学も2006年3月、教育部の認可を経て、上海市の本科学士募集において自主選抜採用改革の試行の深化を決定した。募集プランの原則は、「学生が志望に基づいて申請し、高校が推薦し、専門家が面接し、総合的に評価し、優秀者を採用する」とされた。プランの発表後、各界からの高い注目を集めた。

このプランによると、同校の2006年の自主募集は、高校の定額推薦が中心となり、この推薦を受けない学生も自薦できる。自主募集枠は300人以下とする。自主募集で入学資格を取得した学生も統一試験に参加しなければならない。上海市の学生募集部門の採用の流れと方法に従って事前に正式の手続きを行わなければならない。学生の統一試験の成績は入学許可の重要な参考となる上、入学後の優秀学生の奨学金申請にも影響し、専攻選択の際にも一定の考慮の対象となる。

自主募集の申請者は復旦大学と同様、上海市所属の各高校を同年に卒業する生徒に限られ、道徳・知力・体育・美術の全面的な成長が認められ、総合的資質が高く、学習成績が優れもしくは特別の能力があり、潜在的な成長力と養成の可能性を備えていることが考査の条件となる。上海交通大学は、申請材料に基づき、申請者の学業水準を主要な根拠とし、学科の大別に基づいて申請者に対する資格審査を行い、1,200人前後の申請者に志望専攻の専門家による面接の機会を提供する。面接には専門家160人が当たり、異なる学科の専門家5人からなる面接チーム

がそれぞれの面接を行う。この年は291人がこの面接を通じて入学資格を得た。その後の統一試験で3人が重点大学の合格点数を満たさなかったものの、学校の集団討論を通じて、291人全員に入学許可が与えられることとなった。注意すべきなのは、これらの学生がすべて重点高校の生徒であったことである。統計によると、自主募集によって入学した学生の統一試験の平均点数は統一試験によって採用された学生の平均点数よりも高かった。この試行を経て、上海交通大学は自主募集への改革方針を固めた。同校は2007年、「上海交通大学2007年自主学生募集要項」を発表し、自主募集に関する新たな規定を明らかにした。同年は、自主募集を通じて287人が入学許可を得た。

同校ではこの2年の試行で多くの優秀な学生が集められ、社会的にも幅広く受け入れられた。教育部の認可を経て、学生募集規模は2008年、300人から500人に拡大された。同年は、上海市の4,000人の受験生が同校の冬季の選抜テストを受け、1,200人余りが面接資格を取得し、最終的に500人が入学許可を得た。2009年、交通大学の自主学生改革試行はさらに深化され、一連の新たな変化が起こった。学生募集の対象地域が拡大され、江蘇省と浙江省からの募集が始まり、双方に50～100人の募集枠が割り振られた³⁰。上海交通大学は2010年、上海市と江蘇省、浙江省からの自主学生募集を継続し、上海市では500人が入学許可を取得した。今回の自主募集においては「文化科目」の筆記試験において5大学共同試験のモデルが取られた。文化科目形式の試験は、各科目の総得点を基準とした従来の単一的な選抜方式を改めるものであり、複数の評価基準（総得点、数学・物理・化学の総得点、各科目の得点）による評価を可能とした。上海交通大学は7年間の試行を通じて、学生自主募集改革において豊富な成果を上げた。だが問題も少なくなく、今後の改革においても不断の改善を続けていく必要がある³¹。

このほかの重点普通大学の一部において行われた募集枠5%の自主募集改革試行と比較すると、2006年の復旦大学と上海交通大学の自主募集の突破点は、面接を採用の主要な根拠とし、統一試験の成績を参考としてとどめたという点にある。統一試験のモデルから募集枠5%の自主募集、さらに復旦大学

29 黄達人ほか「秦紹徳：深深的水，静静地流」（『大学の声』、商務印書館、2012年、pp.188-190）

30 『中国大学自主募集研究』、pp.200-201

31 上海交通大学の自主募集改革は同校の全体改革と密接な関係を持っている。同校の最近の改革については「馬徳秀：世界一流の大学を作る 自己の道を進む」（『大学の声』、pp.199-216）、王慶輝・王琪・劉念才「中国世界一流大学の建設：上海交通大学の例」（Philip G. Altbach、Jamil Salmi主編『世界一流大学：発展途上国と移行国の大学のケーススタディ』（上海交通大学出版社、2011年、pp.25-46）

と上海交通大学の自主募集改革へと、大学の学生募集自主権は不断に発展し、拡大していった。だがこうした募集方式は依然として全国的に拡大することはできない。

- (1) 社会的な公正に欠陥が見られ、腐敗に対する抑制もまだ徹底していない状況の下、各学校からの審査結果や証明材料をそのまま受け入れることは困難である。
- (2) 全国的に統一された学力水準テストが中国にはまだなく、生徒の高校段階における成績を正確に表す基準がない。
- (3) 学生募集基準を教員が完全に把握するにはまだ実際の経験が足りていない³²。
- (4) 学生募集の高いコストも、各大学が考慮しなければならない現実的な要素となっている。

復旦大学と交通大学の改革試行は、教育界と世論に大きな反響を巻き起こした。この問題に関しては社会各界で激しい議論が巻き起こった。ある論者は、自主募集改革は、中国の大学の学生選抜方式を豊かにするもので、中国の大学の人材募集が形式にとらわれない効果的なものとなるための第一歩であるとした。さらに大学には特殊な人材を選抜することを可能とし、初等中等教育の改革を指導し後押しする積極的な役割を果たすものと指摘された。だが同時に、改革は、社会各方面の批判と疑問も呼んだ。批判は公平性の問題に集まり、次の三点が指摘された。

- (1) 試験問題の恣意性が高く、学生採択の科学性や公正性の確保が難しい。
- (2) 「面接で一生が決まる」方式は、面接が苦手な生徒に対して不公平である。
- (3) 新しい腐敗の温床となる可能性がある³³。

このほか、大学に合った学生を選ぶ能力を各大学が本当に持っているのか、面接はコミュニケーションに長けた女性の受験生に有利となるのではないか、家庭環境が良く博識な受験生が評価を受けることになるのではないかなど、様々な議論が行われた³⁴。

3. 中国旗艦大学の改革試行：北京大学、清華大学の模索

教育行政部門は、入試制度の構想において、大学入試制度さらに人材選抜制度全体の改革の根本は「科学的であることと公平性にある」とした³⁵。自主

募集改革の実践においても、多くの大学がこれを目指として積極的な模索を行った。中国の「旗艦大学」とも言える北京大学と清華大学の人材選抜においては、科学的であることに關しては、一流の人材をいかに効果的に選び抜くかに重点が置かれ、公平性に関しては、社会的な弱者層に対する適度な傾斜政策が取られた。学問の卓越性と社会の公平性との双方に配慮したものと言える。この意味では、清華大学の模索がとりわけ注目に値する。

北京大学と清華大学は中国の教育界において非常に特殊な位置を占めてきた。大学に対する市民の期待が高い一方で、こうした期待がこれらの大学にとってはプレッシャーともなり、しばしば社会的な闘争の現場ともなってきた。過度な社会的政治的要素は往々にして学生募集制度改革を制約する要素ともなった。このため両大学は改革問題においても慎重な態度を取らざるを得なかった。復旦大学や上海交通大学などの試行の後、北京大学や清華大学も学生募集において新たな模索を開始し、それぞれの大学に合った学生募集のあり方を追求した。

北京大学の模索：「校長実名直接推薦制」

2009年11月8日、北京大学の学生募集部門は「北京大学『高校校長実名推薦制』試行に関する実施方案」を発表した。これによると、同大学は、推薦資格を持つ高校の校長の推薦を通じて、条件に適合する生徒に入学面接資格を与える。面接合格者については、統一試験による採用の際、合格ラインを30点引き下げる優遇措置が取られる。この方法による募集人数は原則的に、北京大学の本科生募集予定人数の3%以内とされた。方案は発表後、人々の高い関心を呼び、大きな反響を呼んだ。支持者はこれを「受験一辺倒の教育のあり方を改めるもの」と評価し、大学の学生募集改革の突破口とみなした。多元的な学生募集は形式にとらわれない人材選抜を推進するものであり、頭からこれに反対することは改革の流れをとどめることであると断じた。

一方、反対者は、校長の推薦資格の認定や推薦の透明性、監督の有効性などに疑問を投げかけた。こうした疑問には一定の道理がある。

- (1) 現在の教育体制と社会的信頼度の欠如の状況の下、校長の推薦が権力や金銭の影響を受けないかという問題がある。

32 「復旦大学・交通大学の自主選抜、論争と突破 公平が関心の焦点に」(『中国青年報』、2006-4-3)

33 張民選主編『大学募集試験制度改革研究』、p.60

34 『中国大学自主募集研究』、p.203

35 「大学入試改革の根本は科学と公平にある」(『改革開放30年中国高等教育改革の実践者による後述記録』、p.76)

- (2) 推薦資格があると校長が認定された高校は事実上の重点学校であり、すでに問題となっている学校選択の現象を過熱し、学校選択費を押し上げることになる。
- (3) 推薦者の合格ラインを30点引き下げるという規定は「点数絶対論」の引力圏を抜け出すものではなく、少数の「背景を持つ」(後ろ盾がついている)生徒を点数面で優遇する結果となり、教育の公平性を著しく損なうものとなりかねない。

2010年の高校の推薦資格認定では、北京大学は、全国400校余りから資格申請を受け取った。自主学生募集専門家委員会の審議を経て、申請高校の運営条件や生徒のレベルなどを総合的に考査し、北京市・天津市・重慶市・黒龍江省・吉林省・江蘇省・浙江省・河南省・湖南省・湖北省・広東省・陝西省・新疆ウイグル自治区の13省・直轄市・自治区の39校が推薦資格校として認定された。このニュースは発表後、人々の激しい反応を呼んだ。校外からの不信の声に対して、実名推薦者となった校長らはいずれも、自らの一存では決めず、生徒の申請を受け、資料を集め、教員による審査を行い、副校長・学年主任などと一緒に討論し、経過は発表し、生徒の代表や保護者の代表の意見も反映させることで透明性を確保することを約束した。

推薦資格を得た39校は一定の準備期間を経て、北京大学に対して計90人の生徒を推薦した。全員が北京大学の初期審査を通過し、一週間の公示がなされた。その後、北京大学は公式ウェブサイトで、推薦を受けた生徒の情報を公示した。同大学の要項によると、推薦を受けた生徒は関連試験を経て、北京大学の自主募集試験を免除され、自主募集面接に直接参加する。面接合格者は二つのケースに分かれる。

- (1) 教育部の規定する推薦入学資格を持つ生徒については、この資格を正式に申請してこれが通過すれば、試験なしで入学できる。
- (2) 推薦入学資格を持たない生徒については、統一入学試験に参加しなければならないが、一般の合格ラインの30点引き下げの優遇政策が受けられる。省の一部が対象となったこの年の試行を経て、この制度は2011年も全国に拡大されることとなった。

総体的に言って、自主学生募集は北京大学に、全面的な資質を持ち、ユニークで優秀な学生を呼び

込んだ。「高校校長実名推薦制」の目的は、多様化された人材育成新モデルを模索し、様々なタイプの優秀な学生が成長できる環境を作り出すことだった。この模索は大きな成果を挙げており、教育者や社会からも徐々に受け入れられ始めている。この前後、北京大学はさらに、浙江大学や武漢大学などの重点大学と共同で、自主学生募集テストの冬季キャンプ形式での実施を開始した。冬季キャンプの対象は不断に拡大され、優秀認定を受けた推薦入学者や芸術優秀者、英語以外の言語学習者などの特殊採用学生も対象とされ、自主学生募集の規範化が進んだ³⁶。

清華大学・上海交通大学・中国科学技術大学・南京大学・西安交通大学の名門5大学は2009年10月、2010年の学生募集での協力計画を発表した。5大学が初めて協力し、共同試験の方式で自主募集を進めるというものである。計画によると、自主募集テストは基礎学科試験 (General Examination)、大学別試験 (Special Examination)、面接 (Interview) の3つに分かれ、「GSIモデル」と名付けられた。このうち基礎学科試験は全国25省の28都市で行われ、全国5万人余りが参加した。清華大学によってリードされた自主共同試験に対抗するように、北京大学もほかの名門校とともに共同試験の実施を決めた。北京大学を筆頭とした「北約」(北大西洋条約機関=NATOの掛詞)と清華大学を筆頭とした「華約」(ワルシャワ条約機関の掛詞)とが立ち並ぶ局面の出現は、教育界の高い関心を呼んだ。同年11月、北京大学・北京航空航天大学・香港大学は、2010年の自主学生募集において共同で問題を作成し、筆記試験を統一的に実施し、試験結果を共有することを発表した。まずは申請者の資料に基づき、各大学がそれぞれ専門家を組織し、第一審査を行う。この審査を通過した受験生は3校の共同筆記試験に参加する。北京大学の自主募集の候補者となった受験生は、統一入学試験の際、それぞれの地方の合格ラインの最大30点引き下げの優遇措置が受けられる。統一試験の成績が合格ラインに達した受験生については、専攻選択の許可ラインの10点引き下げの措置が受けられる。ただ清華大学など5大学による共同試験と比較すると、北京大学など3大学の共同試験は地味なもので、あまり注目を集めることはなかった³⁷。

清華大学の模索：「A計画、B計画」から「新百年計画」へ
中国の大学における自主学生募集改革の試行が開

36 『中国大学自主募集研究』、p.175

37 『中国大学自主募集研究』、p.170-171

始された2003年以降、清華大学は学生募集改革の模索を続け、大きな成果を挙げた。2008年までに、清華大学の自主学生募集政策は次のような特徴を備えるに至った。

- (1) 筆記試験と面接を一定の段階に区切って実施する。筆記選抜は各省市で行い、筆記試験を通過した学生だけが、清華大学で行われる面接考查に参加する資格を持つ。
- (2) 各省市の初等中等教育の不均衡性に配慮し、省市別に選抜を行う。
- (3) 筆記試験の科目を3科目から4科目に増加させる。
- (4) 総合評価における筆記試験の重要性を高め、保守性と自主性とのバランスを考慮し、筆記試験を70%、面接を30%とする。こうした措置は、自主募集の科学性と公平性をさらに向上させるものとなった。

北京大学は2009年、「校長実名推薦制」を打ち出し、大きな反響を呼んだ。清華大学もほぼ同時に独自の改革方案を提出した。その一つが、5大学による共同試験である。この年から、清華大学は自主学生募集における大幅な改革と革新を継続してきた。一連の改革は教育界の高い関心を集め、大きな影響を与えている。

北京大学は2009年、自主募集の受験生に対し、統一試験の合格ラインを最大30点引き下げる措置を取った。清華大学はこれに対し、特定の分野で優秀な能力を持つ人材に道を開き、自主募集の受験生の一部には統一試験の点数の優遇幅に制限を設けないこととした。清華大学が発表した2009年の推薦入学者と自主募集に関する政策によると、自主募集の受験生に対しては原則的に最大30点の優遇措置を取るが、一部の分野で特殊な潜在能力を持つと考えられる受験生に対しては、専門家による認定を経て、学内の学生募集指導チームの同意を受けた後、30点という制限を超えた優遇措置を適用する。2010年1月、北京大学と清華大学はそれぞれが率いる自主学生募集の大学同盟を形成し、3大学による共同試験と5大学による共同試験を同時に展開した。独自に作成した試験問題は統一試験の制限を脱し、柔軟な内容を持つものとなった³⁸。

2010年11月、北京大学を筆頭とした共同試験の参

加大学が3大学から13大学に拡大されることが明らかになった。同年11月20日、清華大学・中国人民大学・中国科技大学・上海交通大学・南京大学・浙江大学・西安交通大学の7大学による自主募集連盟が南京大学で正式に協力合意に調印し、清華大学の連盟規模も5大学から7大学に拡大された。2011年年初までに、全国の学生自主募集連盟は、北京大学や香港大学など13大学からなる「北約」、清華大学や人民大学など7大学からなる「華約」、同済大学やハルビン工業大学など9大学からなる「卓越連盟」が立ち並ぶ局面が形成された。2011年3月、清華大学は自主募集の二次試験において、全国で初めて体育測定を取り入れた。高校の生徒に、体力や健康を重視し、学力とともに体力も伸ばすことを指導するための措置となった³⁹。

自主募集連盟が形成される過程では、それぞれの大学が様々な思惑を持っていた。加盟したある大学の学生担当者は、「北約」にも「華約」にも賛成ではないが、状況に強いられて加盟したと証言している。自主連盟の形成と拡大は、国内の大学における優秀者の奪い合いが激しさを増したことを表している⁴⁰。自主募集改革の流れは、多元的な人材選抜の実現や都市・農村の不公平の解決など、従来の問題に対応できているのか。ある論者は、「大学による自主募集は社会にとっては、教育の社会的不公平を激化する作用をもたらすものだ」と述べている。

北京大学の自主学生募集改革にせよ、ほかの大学の募集改革にせよ、公平という問題は一貫して各界の疑問の対象となってきた。人々の関心がとりわけ高かったのは、自主学生募集が、農村の子どもたちに対して新たな不公平を作り出すものとならないかという問題だった。この問題は、自主募集改革が始まった2003年以来、関係各方面を苦心させてきた問題でもあった。こうした不公平の問題に配慮し、国内外の名門大学による競争にも対応するため、清華大学は自主募集において新たな措置を打ち出した。

清華大学は2010年11月、記者会見を開き、翌年の自主募集で「A計画」と「B計画」を始動することを明らかにした。A計画とは、特殊な才能を持つ学生を見つけ、優遇措置を与えるもの。B計画は、遅れた地域の優秀な学生に特殊措置を取り、こうした学生に清華大学に入学するチャンスを与えるものだった。

38 「北京大学・清華大学の自主学生募集 古代詩の英訳、歌詞の間違い探し」(<http://www.zxxk.com/wxt/Info.aspx?InfoID=59188>)

39 「清華大学自主募集二次試験 体育テストを全国で初めて導入」(『北京日報』http://www.jyb.cn/gk/zhzs/201103/t20110314_419637.html)、「清華大学自主学生募集政策公布 得点加算の幅に制限設けず」(<http://msn.ent.yynet.com/view2.jsp?oid=74185567>)

40 「北京大学と清華大学を筆頭とする自主募集連盟「北約、華約」が成立」(『青島早報』、2010-11-22) (<http://www.gaokao.com/e/20101122/4ce9cceed3c7b.shtml>)。試験については次も参考：「北約・華約の二大自主募集試験、同日に実施」(http://news.xinhuanet.com/edu/2012-02/11/c_111513589.htm)、「人民大学、清華大学の自主募集連盟に加盟「北約・華約」の並立続く」(<http://biz.ppsj.com.cn/2010-11-21/3006335057.html>)。

た。この2計画はそれぞれ、特定分野で抜群の能力を持つ人材と未発達地区の優秀人材とに特殊な入学ルートを与えるものだった。A計画とB計画を組み合わせ、特殊な能力を持つ人材の選抜を同時に強化することで、教育の公平と尖端人材の選抜の双方を実現する構想だった。2011年に始まった7校共同試験（AAA試験）などの政策とともに、清華大学の自主募集政策の一環をなす措置となった。清華大学の学生募集担当者は、「清華大学の学生募集制度改革は持続的で漸次的なプロセスである。数年間の努力を通じ、統一試験の得点だけに頼った一元的な評価体系を改めていきたい」と語った。

清華大学の人材育成は、「様々な分野に通じる人材を広く受け入れ、特定分野の天才も受け入れる余地を提供するもの」（同担当者）とされた。自主選抜制度の実施以来、特定の才能に秀でた学生と高い総合的資質を持つ学生の両方が、清華大学の関心の対象となってきた。A計画は、厳密な基準によって優秀な学生を選ぶものである。その選抜目標は、特定分野で特殊な才能と発展可能性を持ち、総合的能力が特別に高い学生を選び出すことにありとされた。自主選抜と入学許可のプロセスにおいて受験生資料審査や筆記の一次試験と二次試験などで特別高い能力が認められた学生は、専門家評価チームの審査を受け、A計画の候補者として認知される。候補者は二次試験で、ほかの受験生とは別の専門テストを受けることとなる。テストの内容は、受験生の特徴を考慮したもので、一般の選抜試験より難易度が高いものとなる。専門家チームは一次試験や二次試験、面接、専門テストの結果を総合的に判断し、学生募集担当指導チームに対して最終判断を提出する。こうして認定された候補者は、統一入学試験の合格ラインで幅の大きな優遇措置を受けられることとなる。B計画は、高いレベルから教育の公平性促進を模索するもので、未発達地域の学生に主眼が置かれた。中国の経済と社会の発展が均衡を欠いていることから、未発達地域の学生が受ける教育資源と教育機会はいずれも発達地域の学生を大きく下回るものとなる。結果として学業成績にもいくらか格差が生まれるが、この格差はこうした学生が総合的資質において劣っていることを示すものとはならない。担当者によると、B計画の申請者は、未発達地域で長期にわたって学習し生活していることが条件となり、同一の環境であれば総合的資質と学業成績が最高レベルにあったと考えられる学生が選抜される。選抜方式

においては、B計画に申請した受験生は、規定の流れに沿って清華大学の自主募集の一次試験と二次試験に参加する必要がある。

清華大学の担当者によると、A計画の選抜対象はいわゆる「奇才」を含むものだが、それだけにはとどまらない。A計画によると、選抜対象の特殊人材は統一試験で重点大学の合格ラインを下回っても入学できる。清華大学が与える優遇措置は最大60点となる。「清華大学が募集する人材は、基本的な学業能力に達している必要がある。「一本の足が長く、もう一本が短い」は許されるが、「一本の足はあるが、もう一本はないでは困る」（同担当者）。A計画における優秀者選抜は一定程度、総合資質の高い学生を前提としており、学生の個性や特徴を重視しつつ、全面的な成長を奨励する立場は一貫している。B計画でも、公平を促すための措置であると同時に、優秀な人材を選抜する措置でもある。「こうした未発達地域の学生は、ピアノは弾けず、テンセントと奇虎360科技有限公司（いずれもIT企業）の競争についても知らないかもしれない。しかし困難な環境によって、強く鍛えられた品格や意思、責任感を持っている。こうした学生の中の優秀者は、発達地域の学生と比べて学業成績に多少の格差はあるかもしれないが、こうした格差は教育資源の不均衡を原因とするものである。もしもこうした学生に光を与えれば、彼らの輝きはさらに増すことになる。優れた教育資源を与えれば、成長の大きな力と余地とを示す学生となるだろう」（同担当者）。公平という角度から、B計画は学生の教育資源の不均衡を補うものとなった。

「国家中长期教育改革・発展計画綱要」においては、「入学機会の公平や優秀人材の選抜に利する多元的な採用体制を構築・改善し、大学入学機会の地域格差を短縮する措置を模索する」ことが求められた。清華大学の試みは、未発達地域の学生に一流大学への入学の機会を与えるものであり、この政策の枠組みに沿って大きな進歩を示したものと言える⁴¹。清華大学がB計画を通じて採用した学生は2011年は4人、2012年は29人だった。この計画は2013年も引き続き進められ、改善されていくことになっている。入学機会の公平を促進し、入学機会の地域格差を縮小するのに有益な模索と言える。

清華大学の学生募集担当者は、「大学の学生募集を評価する基準は二つあり、一つは卓越性、もう一つは公平性だ」と述べている。「統一試験が担っている役割は、絶対的な公正を確保すること」であり、大学

41 「A計画とB計画の増設 清華大学の自主募集改革の価値はどこにあるか」（『京華時報』、2010-11-17）

による自主募集は「人材選抜の卓越性と科学性においての向上」が求められる⁴²。この意味で、清華大学のA計画は「卓越性」を追求したもので、B計画は「公平性」を求めるための傾斜政策と言える。前述した募集計画の全体枠組みの下、清華大学の自主募集改革は持続し、進められている。

2011年、清華大学は開校百周年を迎え、自主募集にもこれを期に新たな政策が打ち出された。同年10月、2012年の新たな自主選抜政策「新百年計画」が発表された。同計画は、「領軍（統率者）計画」「拔尖（優秀者）計画」「自強（努力者）計画」の3部分から構成される⁴³。この計画によると、同大学は、様々なタイプの人材に対して照準性のある選抜方式を取り、優秀人材の発見を進めていく。「拔尖計画」は、学術的な理想や革新潜在力を持ち、特定分野で突出した才能があり、一定の成果を示している高校卒業予定者を対象とする。「領軍計画」は、高い志を持ち、向上心があり、品格と学力とを共に備え、全面的な資質を持つ学生を対象とする。「自強計画」は、農村地区や辺境地区、民族地区で長期的に学習し生活し、たゆまぬ努力を重ね、道徳と才能を備えた高校卒業生を対象とする。このうち「自強計画」は、中国592の国家レベルの貧困県を対象とする。この計画の候補者となった受験生は、統一試験の点数に30点から60点を追加する優遇政策が受けられる。辺境地区の学生の教育の実情を考慮し、選抜の過程においては、筆記や面接のほか、清華大学の専門家チームによる実地調査も行われる。候補者は、これらの地区の県レベル高校と郷鎮高校の優秀生に限られる⁴⁴。「自強計画」を通じて入学した学生は2012年は29人に上った。

清華大学の担当者は2013年初め、メディアの取材を受け、「教育は人に応じて施されるものであり、学生募集も人に応じて実施するべきである」とし、「自主募集が高校新卒者以外も対象としているのは、機会の公平を実現するものである」と語った。また各大学の優秀者獲得が激化していることについては、「優秀な学生を取るために大学が競争するのは当然のことである」とした⁴⁵。

四、高等職業技術学院・専科学校と芸術体育特別推薦入学

1. 高等職業技術学院・専科学校の模索

高等職業教育は、技術応用人材を養成対象としている。21世紀の中国の教育事業発展の目玉でもあり、高等教育の大衆化時代においてはとりわけ重要な役割を担う教育機関である。

高等職業教育体系に見合った学生選抜モデルを模索するため、これらの教育機関もまた自主募集の改革試行を実施してきた。黒竜江省は2003年、省の所管大学の自主学生募集改革を初めて試みた。2004年、江西省の高等職業教育機関25校も試行を開始し、募集枠の10%以内での自主募集を始めた。

上海市教育委員会は2005年、上海教育改革総合試行区の優位を生かして、高等職業教育機関での自主募集の試行を開始した。初年は、限られた規模での試みとして、申請を受けた10数校から民弁高等職業教育機関3校が選ばれた。申請者4,883人から855人に入学許可が出され、このうち98%が入学を確定した⁴⁶。2005年の試行を経て、上海市での2006年の試行範囲は6校に拡大した。上海第二工業大学が公立高等職業教育機関として初めて試行対象となり、倍率は14倍に達した。同年、北京市も高等職業教育機関3校で自主学生募集改革を試行した。3校には4,743人が出願し、655人が合格し、平均倍率は7.2倍となった。

この年、天津市の高等職業教育機関も自主募集を行ったが、北京市や上海市とは異なり、「層に分けて募集し、複数回に分けて入学許可を出す」という方式が取られた。この後数年の間に、高等職業教育機関の自主募集改革の試行範囲は不断に拡大し、広東省・浙江省・江蘇省・湖南省・重慶市などにも広がった。2008年、北京市と上海市ではそれぞれ11校と16校の高等職業教育機関で自主募集が行われた。このうち北京市では1.1万人余りが出願し、募集人数は前年より260人多い2,340人に達した。上海市の出願者は2万6千人に達し、募集人数は前年比4,000人余り増え、1万人にのぼった。2009年、上海市の試行範囲は21大学に拡大し、募集人数は1万2,370人に達した。募集方式にも新たな試みがなされ、初めて自主募集

42 「清華大学学生募集部門：学生募集の基準は卓越性と公平性にあり」2013-2-3、(http://gaokao.eol.cn/kuai_xun_3075/20130203/t20130203_900716.shtml)

43 詳細は次を参照「清華大学自主募集政策解説 試験チャンネル 新浪網」(<http://edu.sina.com.cn/gaokao/qinghuazs/>)

44 「清華大学、自主選抜『新百年計画』を発表」(<http://www.chinanews.com/edu/2011/10-18/3397173.shtml>)

45 「清華大学学生募集部門：教育は人に応じて施すもの 選抜も人に応じて行うべき」(<http://www.eol.cn/html/g/tsinghua/>)。関連状況については次も参照「清華大学2013年自主選抜採用学生募集要項」(http://www.tsinghua.edu.cn/publish/bzw/7527/2012/20121212144035233350693/20121212144035233350693_.html)

46 樊本富『中国大学自主募集研究』、p.185

に参加した上海商学院など4大学が共同で総合能力試験を実施し、TOEFLに類似した基準試験の形式が取られた。

現在の状況から見ると、高等職業教育機関の自主募集には二つのモデルが存在している。一つのモデルは、2005年から開始した自主募集モデルで、募集対象は職業中学や中等専門学校、技術労働者学校の生徒を中心とし、それぞれの類別に異なる選抜基準が取られた。もう一つは、2007年から広東・浙江・江蘇・湖南の4省の8校が採用したモデルで、募集対象はすべて現地の普通高校卒業生となった⁴⁷。各省の高等職業教育機関が発表した募集プランから見ると、筆記と面接とを結合した選抜方式が各校で取られていることがわかる。

高等職業教育機関の自主募集は、中国の各地で成果を収めつつあるが、実践の過程ではいくつかの問題も発生している。

- (1) 伝統的概念の消極的影響により、職業教育の重要性や地位、役割に対する人々の認識は低いレベルにとどまっている。学問の目的は官僚となることだという発想や「道を重んじ芸を軽んじる」という思想は、知識を重んじて技能を軽んじる傾向を生み、知的労働や知的労働者を重視して肉体労働や肉体労働者を軽視する風潮を生んでいる。このことは、高等職業教育機関の自主募集においても文化面・心理面から大きなマイナス影響をもたらしている。
- (2) 学生募集コストの高さ。高等職業教育機関に対する国家の経費投資不足は、高等職業教育機関の自主募集のプロセスを非常に困難なものとしている。
- (3) 科学的な評価の手段や採用の基準が欠如している。
- (4) 総合資質評価が有効に生かされていない。各教育機関は総合資質評価の選抜における作用を強調しているものの、総合資質評価の実際の応用は難しく、公正性の問題につながる高いリスクを持っている。
- (5) 大学独自の専攻の特殊性を打ち出すのが難しい。
- (6) 私立の高等職業教育機関の自主募集は、受験生を引き付ける力を持っていない⁴⁸。

高等職業教育機関の自主募集改革は、教育機関と受験生との間に、双方向的な選択の仕組みと良好な相互作用を生み出した。高等教育機関の学生募集自主権を拡大し、高等教育機関が社会と市場を方向付けし、高等教育資源を合理的に調整し、十分に利用するのに役立った。だが論者の中には、この改革の作用は限定的なもので、広範囲で推進することは難しいという意見を持つ者もある。なぜなら、「もしもすべての高等職業教育機関が皆これになれば、先行者優位もなくなってしまう。本科に合格できない学生のうち、高等職業教育機関への入学を直接希望する学生は少ない」ため、自主募集枠に志望者を集めるのが難しくなるからである⁴⁹。さらに現在の中国は社会的信頼の体制が整っておらず、自律意識も不十分である。科学的で合理的な高等職業教育機関の自主学生募集制度を構築するには、これからも継続的な努力が必要となる。

2. 芸術体育特技生の募集

芸術や体育に秀でた学生の募集も、大学の学生募集の重要な要素である。募集の流れは一般の受験生とは大きく異なる。2006年11月28日、教育部は、2007年の大学の自主募集改革事業に関する要求を提出した。この政策においては、芸術特技生や高レベルの運動選手などの特殊学生は自主選抜の対象とせず、教育部の関連規定に基づいて募集することが規定された⁵⁰。だがまもなく、自主募集改革を試行している大学の一部で、こうした特技生の募集が自主募集の一環に組み込まれるようになった。

もっとも、総体的に言って、芸術や体育の特技生の募集は、大学の学生募集に占める割合も小さく、普遍性を持ったものではない。実践の過程においては、客観的で信頼度の高い基準が欠如していることから、規範性を欠くケースもあり、公正や公平、透明性などが疑問や批判の的となってきた。芸術や体育の特技生の募集はまだ改善すべき点が少なくない。

学生の自主募集は、とりわけ面接の段階において、様々な要素による制限を受けやすい。学生募集制度が発達した先進国でもそれは同じである。アメリカの著名な学者、ヘンリー・ロソフスキー氏はイエール大学の入試について、「卒業生や著名人、寄付者など様々な人が、子女や親戚、友人のために圧力をかける。毎年秋になると、久しく往来の途絶えていた

47 樊本富『中国大学自主募集研究』、p.186

48 樊本富『中国大学自主募集研究』、pp.187-189

49 「北京の大学入試政策：高等職業教育機関3校が自主募集を試行」（『京華時報』、2006-3-6）

50 『中国大学自主募集研究』、p.168

友人や顔見知り程度の人が突然現れ、時には手土産を携え、自分の子女と会ってくれないかと頼みにくる」と紹介している⁵¹。中国の国情を考えれば、芸術や体育の特技生の採用において、同様の影響を排除することは非常に困難だと考えられる。

五、評価と展望

1. 統一入学試験と自主募集

10年近くにわたる学生募集改革において、最大の突破点と言えるのは自主学生募集の推進だろう。そのうち普通大学、とりわけ最高レベルの大学による自主募集改革の試みは幅広い注目を集めた。とはいえ、統一入学試験による募集が大学の学生募集の主体であることは変わらない。中国の公立大学2,000校のうち自主募集をしている大学は100校に満たない。自主募集をしている大学であっても、大部分、いやほとんどの大学では、入学の可否の主要な根拠を統一試験の成績に置いている。統一入学試験と自主募集の関係は依然として、「主体」と「補足」の関係であると言える。

大学の自主募集は、長期にわたって単一的な方法が続けられてきた統一入学試験モデルの変革に積極的な作用を果たし、大学や社会、受験生に徐々に受け入れられ始めている⁵²。統一入学試験の一部を自主募集が代替することを期待する人もいる⁵³。これについて清華大学は2011年3月、「自主募集のための共同試験は統一入学試験を代替することはない」と言い切っている。清華大学の学生募集担当者はさらに2013年1月、「自主募集は統一試験の重要な補足措置であり、統一試験に取って代わることはできない」と宣言した。「現在の大学、とりわけ高レベルの大学は、最低限の公平性の確保に配慮すると同時に、人材選抜の卓越性と科学性を高めなければならず、自主学生募集はこうした任命と使命を負っている」。「自主募集は統一入学試験の重要な補足措置である。大学として、我々がまず補うべきなのは人材選抜の科学性であり、我々はこれを人材に応じた募集によって実現する。自主募集においては、特定分野の能力や革新能力の持ち主の選抜にとりわけ力を入れ、現行の統一制度によって妨げられた公平性も実現していかなければならない」⁵⁴。

学生募集のためには公平性と合理性に配慮しなけ

ればならない。だが名門大学の自主募集の最大の目的は、成績が高く潜在力を持つ秀才を引き付け、選抜することである。その実際の結果はやはり、ごくわずかな精鋭をターゲットとしたものとなる。ある大学の担当者はこれについて、多くの名門大学の自主募集は、「1%に満たない学生に向けてあれこれ試しているだけで、残り99%を占める大量の一般学生にとっては何の意味もない」とこれを批判している⁵⁵。「華約」や「北約」と言われる自主募集連盟も同様である。「現在の自主募集にかかわる受験生は1%にすぎない。1,000万人の受験生のうち、こうして入学するのはせいぜい5万人くらいだろう。残りの99%の学生は今までどおりの統一入学試験の道を歩まなければならないのだ。1%がこれを試みるのは構わないが、99%の受験生の統一入学試験に影響を与えてはならない。改革深化の重点は、99%の受験生にとっての統一入学試験が、いかに学力測定という面から受験生に適切な評価を与え、選抜という面から公正で公平なものとなるかを考えることであるべきで、大多数の人々にとっての試験と学生募集に向けた改革を進めるべきである」。「もしも99%の受験生の側が主体であると認めるのなら、体育や芸術の一芸生、試験免除の推薦生、自主学生募集などはどれほど議論したところで補足にすぎない」⁵⁶。

統一入学試験と自主募集はそれぞれ長所と短所があるが、地域間の公平性や都市・農村間の公平性から言えば、自主募集は、協調発展の実現には適さず、長期的にはマイナスの効果を生み出すものとも考えられる。一方、統一入学試験は、学生募集のコストを抑え、全国範囲で資源を移動・調整するのに有利に働くものと言える。

ここ10年にわたって、大学の学生募集改革の最大の目玉は自主募集であり、とりわけ名門大学の自主募集だった。自主募集はこれまで、名門大学が秀才を選抜する過程として捉えられてきたのである。だが中学・高校において、こうした秀才はほんのわずかであり、学生のほとんどは一般学生である。中等教育に関わる教育者にはこれに対する明確な意識が必要である。もしもこうした問題を認識しないなら、極端なエリート教育が中学・高校で行われ、教育の根本的な目的が見失われる可能性があるからである。教育は、人間の道徳・知識・体育・美術など

51 Rosovsky Henry 『米キャンパス文化・学生・教授・管理』（山東人民出版社、1996年、p.58）

52 「自主募集による統一試験代替にはまだ時間がかかる」（『南方日報』、2010-11-27）（http://epaper.nfdaily.cn/html/2010-11/27/content_6900697.htm）

53 「清華大学学長顧秉林：自主募集共同試験は統一試験を代替するものではない」（<http://edu.qq.com/a/20110310/000064.htm>）

54 http://gaokao.eol.cn/zui_xin_dong_tai_2933/20130214/t20130214_902434.shtml。

55 「瞿振元：中国農業大学、農業研究の活力源に」（『大学の声』、p.75）

56 「瞿振元：中国農業大学、農業研究の活力源に」（『大学の声』、p.76）

の全面的な発達を促し、それぞれの個性の自由な発現と全面的な発達を重視するものでなければならない。「教育が目的とする全面的な発達は、すべての学生の全面的な発達を指し、少数のグループや特定の個人の全面的な発達を目指すものではない」⁵⁷。教育は、「学生全体の発達を目指すものであって、少数の秀才や状元（トップの成績を収めた受験者のことを指す）のためのものではない」。エリート教育路線は、教育の目的を一定程度ねじ曲げる結果となっている。「極端なエリート主義は、少数のエリートを才能という道具として扱い、その他の人々をこの才能を鍛えるための道具として扱っている。淘汰に淘汰を重ねる進学教育の中で、多くの人々が、少数の人を養成するための付き添い者になってしまう」⁵⁸。こうした観点は注目に値する。

2. 改革10年で現れた特徴

大学の学生募集は、中等教育から高等教育への橋渡しとなる重要な事業である。多くの人にとっては中等教育の出口となり、高等教育の進学者にとっては入口となる。だが学生を募集するにあたっては、選抜試験の実施という問題を避けることはできない。一定の難易度の確保と差別化ができれば、受験生のレベルを分けることができないからである。一定の難易度と差別化を維持することは、一部の受験生の負担を重くすることになる。こうして生まれた競争は、入学試験の難易度を一定のレベルに保ち続けなければならないという状況につながる。

これについて鄧小平は、「学生の負担が重すぎるのはよくない。しかし同じように明らかなのは、もしも科学や文化のレベルを大きく高めようとするならば、厳しさをよとする空気や難易度への要求、厳しい訓練なしには目的を果たすことはできないだろう」⁵⁹。人材の選抜と育成には一定の厳しさが必要であり、選抜があれば淘汰も必然的に存在せざるを得ない。教育部試験センター長を務めた楊学為は、「多くの人々がこれまで統一入学試験の罪を指摘してきた。だがそれは試験の罪ではなく、競争の結果である。ある論者は競争を認め、優秀者を選ぶことを認めながら、淘汰を否定する。優秀者の選抜だけを残して、淘汰だけを取り除くことができると夢見るのである」⁶⁰。中国の大学の学生募集が直面している問題はまさにこの通りである。新たな状況への適応の

ため、大学の学生募集制度は不断の改革の道を歩んでいる。

ここ10年の中国の大学における学生募集制度改革は、権限の適度な移譲、差別化・多元化などの特徴を呈している。

学生制度改革は、制度を緩和しすぎれば混乱が起き、締め付けを強めれば改革が死んでしまうという危うい均衡の上にある。様々な混乱状況を受け、教育主管部門は、権限の移譲と回収の間を行ったり来たりしている。主管部門の権威性と大学の自主性の間には、ある種の緊張と駆け引きが存在している。自主学生募集改革も2003年の開始後、改革からの脱線現象が散見された。これに対し、教育部は2012年、関連大学の自主的募集に対する規制と監督を強化し、大学の自主的募集権はいくらか縮小された。だが全体的に言って、ここ10年の学生募集制度改革における権限拡大の傾向は権限縮小の傾向よりも強い。とりわけこれまでの40、50年の道のりを振り返る時、ここ10年の学生募集権の大学への移譲は大きな突破を見せたと言える。

大学の学生募集体制はすでに、「学生募集弁公室」が主導するモデルから学校が責任を負い、「学生募集弁公室」が監督するモデルへと移行している。学生募集権は「学生募集弁公室」から大学へと徐々に移譲され、大学と受験生は以前よりも大きな自主権を持っている。2010年に「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010－2020年）」が打ち出された後、中国の大学募集自主権はさらに重視されるようになった。学齢人口の漸次的な減少に伴い、中国の高等教育は今後、内容面での発展の段階に入り、教育の質の向上に重きが置かれるようになる。こうした状況に対応するため、名門大学は、優秀な学生の選抜と育成を以前にも増して追求するようになる。各大学の自主募集に対する取り組みの強度も今後ますます高くなっていくと見られる。

大学の自主学生募集改革は今後も推進されていくだろう。もちろん学生募集権限の移譲には条件があり、限度も必要だ。また改革過程においては、大学の自律的努力に加え、教育行政部門による必要な監督管理と社会各界による監督も不可欠である。イギリスの哲学者ジェレミー・ベンサムは、「市民の目は政治家の良心である」⁶¹と述べ、公権力の運用に対する国民の監督の必要性を説いている。またフランスの

57 王北生「“育才”と“制器”：教育は何のためか、何をすべきか——“状元風”をめぐる教育の目的を再び考える」（『教育理論と実践』、2009年1期）

58 詳しくは徐萍『大学入試制度倫理研究』、pp.96-97を参照

59 詳しくは劉海峰『大学募集試験制度改革研究』（経済科学出版社、2009年、p.70）

60 楊学為「大学入試競争と国情」（『中国試験改革研究』、北京大学出版社、2001年版、p.413）

法学者モンテスキューは、「権力者が権力の乱用を起こす傾向があることは歴史が示す通りである。権力者は限界まで権力を使おうとする。制約と監督のない権力は必ず乱用と腐敗に至る」と述べている⁶²。

同じように、大学の自主的学生募集の公平性・公正性・公開性を保つためには、大学の自律的努力にだけ頼ることはできない。制約と監督の整った仕組みを作り、自主募集の各段階の透明な進行を確保することによって初めて、自主募集の公平性・公正性・公開性を実現することができる⁶³。大学の自主的学生募集は深化発展を続けているものの、今後しばらくの間は、統一入学試験の中心的位置が代替されることはない。とりわけ、高レベルの資源が不足している現況で、重点大学の自主募集の政策や措置はすでに論争を呼び始めている。

自主募集における差別化は、試験方法や採用方法、評価の仕組み、募集の主体など様々な面に及ぶ。高等職業教育機関と普通大学の間には違いがある。普通大学の中でも、一般大学と重点大学の間には違いがある。重点大学の中でさえも、北京大学と清華大学、復旦大学、上海交通大学、その他の大学との間には大きな違いがある。「ハイエンド」の大学の学生募集について「多元化」を促すこととした教育部の方針が形となったものとも言える。差別化は競争を後押しし、大学の活力と競争力を増強する役割も果たしたが、無秩序な競争による幾多の問題も誘発した。大学間の競争に対しては、今一步の秩序化と規範化を進める必要がある。

このほか中国の大学の学生募集制度は大衆化や開放化(越境化)などの面でも新たな動きを見せた。

21世紀に入って以来、教育分野での大陸部から外への動き、国境を越えた動きが活発化してきた。高校卒業生の中には、卒業後に欧米先進国に直接赴き、現地で高等教育を受ける人も現れるようになった。2005年からは、香港のいくつかの大学が大陸部からの学生募集を始めた。香港の大学の学生募集は高い競争力を見せ、大陸部の大学に大きな衝撃を与えた。大陸部ではこれが大きな話題となり、「香港の大学が高得点者を軒並みさらって行く」、「北京大学や清華大学は今に二流大学になる」などと言われた。

こうした状況の下、多くの名門大学がこの挑戦を受けて立ち、優秀な学生を争奪するための動きを強め、学校間の激しい競争が常態化した。前述のように、「大学が優秀な学生を獲得しようとするのは当然のこと」という大学関係者もいた⁶⁴。大陸部の大学も香港からの優秀な学生の募集を開始し、2010年からは、学業測定で優秀な成績を取った台湾の学生の無試験での受け入れが開始された。この年、北京大学や清華大学を含む大陸部の37大学が、台湾から83人の学生を受け入れた。一方、台湾の大学も大陸部の学生に徐々に開放されていった。ここ2、3年は、アモイ大学などによる大陸部以外での教育機関設立の試みもなされている。東南部の沿岸地区には外国の大学の分校も現れた。大陸部以外への学校の開設や教育資源の国際化は、中国の大学の学生募集に新たな挑戦を投げかけ、チャンスを与えている。適切に対応すれば、中国の大学に大きな発展の余地を与える動きである。

3. 挑戦と展望

現在の中国には、大学の学生募集制度改革を制約する根深い問題がいくつもある。ある論者は、幅広く蔓延する「学歴病」は世界的なものだと指摘する。「国民が皆、運命を変える確実な道は教育であると信じる。なぜなら血縁や金銭と比較すると、能力主義は、社会的ステータスの上昇を可能とするより公正なはしごだと考えられるからである」⁶⁵。中国においては、「統一入学試験制度と学歴社会とがしっかりと結び付けられている。保護者や学生、家庭は、生命に関わるトーテムのように統一入学試験を拝み、これに全力を傾け、一か八かの勝負に出ようとする」⁶⁶。ある論者はこう述べている。「統一入学試験制度は現在、中国では数少ない、人為的要素の影響を除いた剛性制度の一つとして機能している。点数の前に人々は平等である。点数至上主義が決して合理的なものでないということは社会各界の指摘するところである。しかし一般庶民はそうは考えない。彼らの求めているのは公平であり、上流社会と同等の権利なのである」⁶⁷。

東洋社会においては秩序が重んじられるあまり、

61 Edward Shils (李家永訳)『學術の秩序—現代の大学についての論文集』(商務印書館、2007年版、p.406)

62 モンテスキュー(張雁深訳)『法と精神(上)』(商務印書館、1961年版、p.154)

63 『中国大学自主募集研究』、p.204

64 「瞿振元：中国農業大学、農業研究の活力源に」(『大学の声』、p.75)

65 孫伝鈞「二元経済論から選抜理論へ——ロナルド・ドーアの『The Diploma Disease: Education, Qualification and Development』を読む」(『大学の外の人文主義』、北京師範大学出版社、2010年、p.61)

66 張東騷『最後のトーテム——中国高中教育の価値観と学校特色発展研究』(教育科学出版社、2005年、pp.171-179)

67 許紀霖「大学入試：やむを得ないでため」(『中国新聞周刊』、2005年7期)。前掲『大学入試制度倫理研究』、p.178も参照。

社会の流動性、特に縦方向の流動性が足りない傾向にあり、社会構造が比較的硬化している。このため人々は、比較的公平な選抜試験によって運命を変えることに、理性を欠いた過大な期待を寄せる。過度に単一化・同質化した東洋社会の価値観は、官僚本位という思想や名門大学コンプレックスを生み出し、競争の不断の前倒し現象も起こっている。「名門大学に入るには小学校から準備を始めなければならない。スタート地点の違いは、中学・高校に入る頃にはさらに明らかな違いとなっているだろうからだ」。小・中・高校の段階においても、都市と農村の生徒の間にはすでに大きな溝ができています。「エリート教育を受けている学生が絶対的な優位を持つようになる」⁶⁸。

「学歴病」はさらに進み、大学のレベルを重視する傾向もますます強まりつつある⁶⁹。「大学に入って運命を変えるべし」という傾向はいつの間にか、名門大学に入って運命を変えるべしという傾向に変化した⁷⁰。統一入学試験で比較的高い得点を取ったにもかかわらず、高校に残って浪人する学生も増えている。大学においては、大学院生になるための試験（大学院入試）が激しさを増し、「二度目の大学入試」となりつつある。中国の教育体制においては依然として受験教育が深刻な問題となっている。「教育の根本的な問題点は教育そのものにあるのではなく、社会の構造と体制にある。社会や政治の体制の改革なしには、教育の根本的な変革は難しく、資質教育を本当に実行することもできない」⁷¹。

現在の教育と選抜試験、とりわけ統一入学試験は、過度の社会的機能を背負わされており、学生募集制度の健全な発展と整備を阻害するものとなっている。教育の改革と発展は、大学と教育行政部門だけに関わるわけではなく、社会全体のシステムの各方面による協力なしには実現できない。学生募集制度の問題は中国社会の根深い矛盾の表れであり、縮図である。こうした状況の下、中国の学生募集制度改革の難問を解決するには、教育以外での突破が不可欠である。このために必要なのは、様々な側面を規定した総合改革であり、トップがいかにも大胆な施策を取れるかが問題となる。

中国の大学の学生募集制度にはこのように、様々な要素が存在する。我々は、学生募集制度改革と

発展に対して基本的に楽観的な姿勢を持つと同時に、明確な認識と慎重さを保つ必要がある。今後の改革事業は依然として、自主募集改革、とりわけ重点大学の学生募集改革に集中することになるだろう。自主募集改革の問題については、教育部と関連大学との間に権限の綱引きが存在している。教育部は、大学入試の統一性と権威性を強調する。大学は、経営の自主権と個性化を求める。この二つのベクトルの相互作用の中で、自主募集の存続と多様化が可能となると同時に、統一入学試験の主体的位置も保たれることになる。短期的に見ると、自主募集の状況と範囲は安定化の傾向にある。自主募集改革は今後、中国の社会経済の改革と発展に従ってますます深化し、統一入学試験と自主募集が併存する「双軌制」が大学学生募集体制の枠組みとして長期的に取られていくことになるだろう。

第三節 初等中等教育段階の児童・生徒評価制度

一、概念と基本内容

児童・生徒の「総合資質評価」と言われるのは、受験教育のような単一的な教育評価に対して言われる総合的な教育評価である。その目的は、資質教育の実施を方針として、課程改革と合致した児童・生徒評価制度を模索し、全面的・個性的・継続的な児童・生徒の成長を指導・促進し、児童・生徒の生涯の発展にしっかりとした土台を築くことである。

「総合資質評価」という概念は、教育部が2004年に発表した「国家初等中等教育課程改革実験区2004年中学卒業生試験・普通高校生徒募集制度改革についての指導意見」で初めて提出された。2006年2月には教育部による「普通高校新課程実験省（区）総合資質評価事業シンポジウム」が開催された。その後、新課程改革の試行に参加した各省・直轄市・自治区は改革の中で「生徒総合資質評価」という概念を用いるようになった⁷²。

総合資質評価政策が取られた背景には、資質教育実施の必要性がある。2010年に発表された教育計画「教育計画綱要」に列挙された十大教育改革分野には、試験・学生募集制度改革が挙げられた。同計画には、「学業レベル試験と総合資質評価を整え、高校段階の学校が生徒募集において利用することので

68 周丘露薇「大学入試の公平性」（『商周刊』、2009-7-6）

69 劉海峰「学歴重視から学校重視への転換は偶然ではない」（『中国教育報』、2009-7-13、第5面）。詳しくは徐萍の『大学入試制度倫理研究』（pp.106-112）も参照。

70 庾皎明「教育体制の欠陥が生んだ中国式復学」（『科学決策月刊』、2007年第10期）、徐萍の『大学入試制度倫理研究』（p.111）も参照。

71 樊本富『中国大学自主募集研究』、p.204

72 田佳「学生総合資質評価概述」（『新課程』、2010年第1期）

きる科学的根拠を提供する。大学の入試・学生募集制度を整える。試験の内容と形式の改革を進め、総合的な資質と能力の考查を重んじる」との方針が示されている⁷³。高校教育については、「普通高校の生徒の総合資質を全面的に引き上げる。教育の質を評価する科学的体系を構築し、高校における学業レベル試験と総合資質評価を全面的に実施する」と述べられている⁷⁴。総合資質評価の実施と改善は、教育の質を評価する科学的体系の構築の一部分としてだけでなく、教育評価制度と人材評価制度の改革の重要な構成要素として位置付けられた。中国では現在、こうした教育評価の方式が中学・高校教育で全面的に推進されており、こうした方式と高校入試、大学入試との関連付けも徐々に進められている。

中学・高校における総合資質評価とは、中学・高校の生徒に対して学業成績とは別に行われる評価で、生徒の学習過程における成長や成果を全面的に評価するものである。その目的は、点数によって生徒を上から下に区分する単一的な評価体系を打破し、生徒の総合資質の向上と全面的発展にもっと目を向けるよう学校を促すことにある。教育の最終目的は何かを考えれば、中等教育と高等教育の最終目的は一致するものであり、生徒・学生を全面的に成長させ、社会のために適格な人材を養成することである。

高等教育への入学者選考について言えば、大学の学生募集のプロセスでは、特に各大学の自主募集入試では、受験生の総合資質を審査することに理論的には重きが置かれている。各大学の試験内容はそれぞれ異なるが、総体的に言えば、中学・高校で実施されている総合資質評価は大学の学生募集時の参考として徐々に定着し、ますます重要な役割を果たすようになっている。同時に、各大学の自主募集試験も改善が重ねられ、総合資質評価にかかわる内容がますます充実してきている。

二、中等教育における現行の総合資質評価

1. 依拠、政策、実施

中学・高校生の総合資質を評価する依拠としては、2002年の「小・中・高校評価・試験制度改革の積極的推進に関する教育部の通知」において、「道徳・品性」、「公民資質」、「学習能力」、「交流・協力」、「運動・健康」、「審美・表現」の6つの側面からなる基礎的発

展目標が提出された。各地の教育部門は、中学・高校資質評価の具体的な政策を打ち出す過程で、現地の実情に基づいてこの6つの側面に適切な調整を加えた。例えば北京市では、北京市教育委員会が、中学・高校の生徒総合資質評価の実践のため、「基礎指標」と「発展指標」の2つの指標を設計した。このうち「基礎指標」は、中学校段階では「道徳・品性」、「学業成果」、「体の健康」、「心の健康」の4つを含み、高校段階では「道徳・品性」、「学業成果」、「交流・協力」、「運動・健康」、「審美・表現」の5つを含んだものとされた⁷⁵。

教育部は2004年、中学卒業生の総合資質評価と高校段階の生徒募集とを結びつけるよう指示した。中学卒業生の総合資質の評価においては、「道徳・品性」、「公民資質」、「学習能力」、「交流・協力」、「運動・健康」、「審美・表現」の6側面からなる基礎的発展目標を根拠とすることが明確に求められた。この後、総合資質評価は、全国の中等教育（初等教育と高等教育の一部も含む）において推進され、「（教育事業発展の）一里塚としての意味を持つ」措置となった⁷⁶。

2004年は、高校段階の新課程の推進が山東省・広東省・海南省・寧夏回族自治区の4省・自治区で始まった年でもあった。新課程においては、「課程目標」、「課程機能」、「知識体系」、「教材教法」、「教育過程」、「評価方式」などのあらゆる側面で改革が加えられ、「一般技術教育」、「研究型学習」、「社会实践」、「地域サービス」などの総合実践科目が新設された。3年後の2007年の統一入学試験においては、高校生徒の総合資質評価が入学許可の根拠の一つとして山東省で初めて採用された。

2. 実践の道

中学・高校の生徒総合資質評価はここ10年の実践の中で、漸次的な発展の道をたどってきた。その道のりは、中国のこのほかの教育政策実施と同様、「①教育主管部門が主導、②一部の省が試行、③課程改革と新評価体系の実施、④課程改革・新評価体系と高校入試や大学入試との連結」という段階を経た。総合資質評価はこれまで、中学・高校の教育内容に不断に影響を与え、「点数至上」とも言えた中国の伝統的な評価方式に影響を与え始めている。

中学・高校の総合資質評価は、生徒の中学校もしくは高校3年間の総合資質の成長の総括である。そ

73 『国家中長期教育改革・発展計画綱要(2010-2020年)』の「第十二章 募集試験制度改革」

74 『国家中長期教育改革・発展計画綱要(2010-2020年)』の「第五章 高校階段教育」

75 趙徳成・宋鴻鵬「北京市中高生総合資質評価実践の解説と評論」(『教育科学研究』、2012年第5期)

76 張遠増「学生総合資質評価の反省と対策」(『試験研究』、2008年第10期)

の結果は、高校や大学への入学審査で重要な参考資料となるだけでなく、生徒や保護者にとっての参考ともなる。さらに学校の運営レベルや運営効率、地域の教育に対する教育管理部门の監督や評価に参考となる根拠を与えるものともなる。いくつかの省ではすでに、中学校生徒の総合資質評価の結果を高校の生徒募集の依拠とすることを規定している。これに比べると、高校生徒の総合資質評価は大学の学生募集の参考にとどまっている。

三、総合資質評価の中学・高校における実施状況

総合資質評価は現在、中国の各省市の中等教育で展開されている。こうした評価は大きく二つに分けることができる。「過程性評価」と「結果性評価」である。過程性評価とは、日常教育の中で生徒の振る舞いに対して行われる評価で、生徒本人や教員、級友、保護者がいずれも評価主体の役割を担う。過程性評価は段階ごとの短期的な評価であり、生徒の積極的な自己受容の態度を育て、生徒の段階的な成長の過程を記録することを可能とする。結果性評価とは、中学校と高校の生徒の卒業時、「道徳・品性」、「学習能力」、「交流・協力」、「運動・健康」、「審美・表現」、「個性発達」などの分野の在校3年間の過程性評価を依拠として、生徒が各方面で達成した水準に対して行う総合的な鑑定と判断を指す。総合資質評価は教育の土台作りに着目したものであり、生徒の人格と学力の持続可能な発展を支えるものである。総合資質評価は、評価の側面と評価の方法から言って、大きな革新性を伴うものと言える。

1. 各地の現状

生徒の総合資質に関する過程性評価は現在、具体的な政策と実施方針が各地方でほぼ出そろっている。地方によってはさらに、省・地・県など異なるレベルの中学・高校生を対象とした総合資質評価電子プラットフォームが打ち出されている。こうしたプラットフォームは、中学校と高校のいずれをも含み、教員と生徒、保護者がウェブサイトで評価を書き込める仕組みとなっている。

例えば北京では、2005年、中学校の総合資質評価が始まった。2007年には、普通高校課程改革の試行が開始され、高校生に対する総合資質評価も展開された。北京市は現在までに、「北京市普通高校生総合

資質評価電子プラットフォーム」を構築し、生徒一人ひとりの成長記録をネットワーク上に設け、教員と生徒、保護者が生徒の成長を評価する仕組みが取られた。こうしたプラットフォームは、評価の時間と周期がコントロール可能な上、情報の保存もたやすく、既存のデータベースに連結することもできる。区県のデータも今後、北京市の評価システムに組み込まれる計画だ⁷⁷。

天津の総合資質評価システムは、生徒の総合資質の全面的な評価と生徒一人ひとりの違いの重視を出発点とし、中学校・高校段階の生徒に対して実行された全員・全方向・全過程の評価である。同市の総合資質評価の指標体系は主に、「モジュール学習評価」、「学業レベル試験評価」、「総合実践活動評価」、「基本資質発展評価」の4つから構成されている。中学生の総合資質は、「道徳資質」、「文化資質」、「健康資質」、「芸術資質」、「社会適応能力」の5側面から評価される。高校生の総合資質は、「道徳品性」、「公民資質」、「学習能力」、「交流・協力」、「運動・健康」、「審美・表現」の6側面から評価される。同時に、学年末には学年を単位とした評価もなされ、生徒自身の評価やグループ内での相互評価、保護者の評価、教員の評価を結合した評価が行われる。生徒本人と教員、級友、保護者を評価の主体とすることで、評価主体の多元性と評価結果の公正性の実現がはかられた⁷⁸。

山東省は2004年、先行試行対象4省の一つとして、高校新課程改革への取り組みを率先して開始し、「一般技術教育」、「研究型学習」、「社会实践」、「地域サービス」などの総合実践科目を開設した。3年後の統一入学試験においては、高校生の総合資質評価を選考根拠として初めて導入した。試行の規模は大きいものではなかったものの、大学の新入生採用方式の方向性を探る試みとなった。得点の高い順に採用していた従来の単一的な方式を変更し、統一入学試験尊重という前提の下、受験生の総合指標も採用の根拠として取り入れるという方向性が明確化された。だが2007年の後の2年間は、総合資質評価書は実質的な作用を果たすことなく、山東省の大学入試は依然として点数の高い方から合格とする方法が取られ、可否はやはり点数で決まっていた。山東省教育庁が最近発表した「2013年度普通大学学生募集要項の作成・審査業務に関する通知」では、大学による募集要項作成において、高校学業試験・体力測定結果・

77 王薇「北京市普通高校生総合資質評価の実践探索」(『教育測量・評論』、2010年第12期)

78 馬偉彬・苗培周「学生総合資質評価改革の進展、問題と建議」(『現代小・中・高校教育』、2009年第9期)、劉德勝「結果性評価から過程性評価へ：本市の中学・高校総合資質評価系統についての専門家による解説」(『天津教育報』、2008-9-3)

総合資質評価を今後2年の新入生採用に反映させることを盛り込むことが明確に求められた。大学の新生入生選考に、統一入学試験の成績とは別に、高校段階における3評価が正式に採用された⁷⁹。山東省の例は、総合資質評価と統一入学試験の関係の漸次的発展を示す典型例である。

2. 課題と対策

総合資質評価の過程性評価には多くの課題が指摘されている。例えば、評価の指標が、過度に理念的で抽象性が高く、曖昧であり、評価手段に操作性が欠けているという指摘である⁸⁰。学校の管理層や教員の多くは、生徒の総合資質評価は時間と労力がかかり、教員の負担を増すものであると感じている。また評価の主観性が強いと、評価の信頼度や比較可能性がなかなか実現できないという指摘もある。だが総合資質の過程性評価のための電子プラットフォームは成熟したものとなりつつあり、生徒や保護者の理解度や受容度も高まっている。

より関心が集まっているのは結果性評価の方である。各地方ではすでに、中学卒業生の総合資質評価と高校採用選考との連結が実施されている。高校卒業生の総合資質評価の結果の応用に特に関心が寄せられているのは、大学の新生入生採用選考との連結が進められているためである。

総合資質評価と大学新生入生選考とをいかに関係付けるかに関しては現在、「ハードな連結」「ソフトな連結」「連結しない」という3つの主張が存在している。「ハードな連結」を選択した場合、総合資質評価に対して学校・教員・生徒・保護者が功利的な態度を取る結果を生み、総合資質評価が大学入試の道具となり、教育や発展という本来の機能が抑制される可能性がある⁸¹。「連結しない」を選択した場合、総合資質評価に対する教員と生徒の軽視を生み、評価の空洞化と弱体化に通じる。このため、総合資質評価の大学合否選考に対する位置付けは「ソフトな連結」を採用し、ハードな指標ではなく参考指標として用いることが適切な応用のあり方と考えられる。

新課程改革をすでに実行している省の多くがすでに、生徒の総合資質評価と大学試験との「ソフトな結合」を実現している。試験の得点によって合否を決める現在のモデルを土台に、受験生の総合資質評価を電子資料の形で大学に提供され、合否の参考と

する仕組みである。現実的には、多くの省の総合資質評価は依然として空回りの状態であり、大学との連結は実現されていない。

四、総合資質評価と大学合否選考

中学・高校における教員の業績の評価は現在、進学率が主要または唯一の指数となっている。生徒の取り組みも最終的には合格した大学のレベルによって評価され、「985 プロジェクト」や「211 プロジェクト」の対象となった重点大学に合格したかがとりわけ重視される。中学・高校の総合資質評価の結果は実際には、大学の合否選考のプロセスには組み込まれていない。高校新課程が実施されている省において、総合資質評価の結果は現在、大学の合否選考の参考資料の一つとしてしか扱われていない。

教育界ではすでに、教員の教育観念の転換と生徒の全面的発展に対して指導的作用を発揮するには、総合資質の過程性評価と最終的評価を有機的に結合しなければならないという共通認識が形成されている。また生徒の総合資質評価を、大学の合否選考で使われる最終的評価と同一視してはならないという認識もある。しかし総合資質評価が直面している現実には、大学入試の結果が中学・高校教育の唯一の審査基準となっているということである。このため総合資質評価にとっての問題の焦点は、総合資質評価と大学合否選考という両者の関係であり、これを連結すべきか、いかに連結するかという問題に集中している。

1. 矛盾

総合資質評価と大学入試の間には分かりやすい矛盾が存在している。つまり大学が合否選考に総合資質評価の結果を導入しなければ、基層の教育管理部门や学校、教員、生徒、保護者らは総合資質評価を重視しなくなる⁸²。そしてこうした軽視に加え、総合資質評価の信頼性や差別化などが抱える問題は、高校の総合資質評価の結果を合否選考の根拠とすることに大学がためらうことにもつながる。

新生入生の合否選考と総合資質評価の連結が試行された大学では、一連の問題が明らかとなっており、総合資質評価に対して大学側も疑いを投げかけている。

(1) 現在の総合資質評価指数は学生の総合的資質を十分に反映したものとなっているのか。

79 「中国広播網」、2013-3-13

80 湖南省中学・高校生総合資質発展性評価研究課題組「中学・高校生総合資質発展性評価指標体系の構造研究」(『当代教育論談』、2011年12期)

81 趙徳成・宋鴻鵬「北京市中学・高校生総合資質評価実践の解説と評論」(『教育科学研究』、2012年第5期)

82 王偉宜・馬斌「普通高校総合資質評価の現実と展望」(『教育と試験』、2008年第4期)

- (2) 学生に対する多元的な総合資質評価とされるものも、高校の担任や学校を中心として文字として作成されたものである。評価が主観的な判断に偏っていないと言えるか。恣意性の高い報告や記入項目の漏れも一部で実際に指摘されており、厳格性を欠いたものとなっている上、資料の寄せ集めと判断できるケースもあった。こうした問題をいかに解決するか。
- (3) 大規模な面接を行うのは現実的ではないとしても、電子資料と総合資質評価情報だけに頼って、面接もなしに学生の総合的資質を判断することができるのか⁸³。総体的に言って、社会的な信頼体制が整っておらず、総合資質評価体系に改善がある現状では、統一入学試験の点数による成熟した合否選考制度を大学が選択するのも当然の傾向と言える。

手続きと形式の面から考えると、大学入試にはもう一つの矛盾が存在している。統一入学試験の点数だけを判断の根拠とすれば当然、得点の前での公平が保たれる。だが手続きと形式の公平は結果の公平と一致するものではない。異なる特徴を持つ受験生らにとっては、「唯点数論」は一種の不公平ともなりうる。特定分野で特殊な才能を持つ学生にとってはとりわけそれが言える。点数による単一的な評価は「単方向的な人」を生み出す⁸⁴。大規模な統一筆記試験の形式を取る以上、受験生の全面的で個性的な発展の審査を実現するのは難しい。不可能とまで言わなくとも、千差万別の受験生を全面的に評価することは到底できないと言わざるを得ないだろう。このため大学合否選考基準に、高校の総合資質評価や学業成績などの過程性評価指標を組み込んだり、多元的な選考方法を取ったりする必要がある。こうした措置は、大学の人材選抜に有利に働くだけではなく、中学・高校の資質教育の実施を支えるものともなる。統一大学試験に対して高校新課程改革が変革を要求していることにも、総合資質評価をいかに公正に実施するかを模索するという狙いがある。

2. 対応

一部の大学で2003年から開始された自主募集は、総合資質評価のもう一つの形として考えることができる。こうした大学では、それぞれの大学の特徴に応じた異なる内容の評価形式が取られている。大学が取っているこうした評価はもちろん、中等教育の

過程を対象としたものではなく、結果を対象としたものである。しかし中学・高校の総合資質教育が考査の対象となっていることは明らかで、中学・高校の総合資質の過程性評価に対する一回性の結果的评价と考えることができる。

各大学では現在、様々な形式の自主募集が行われている。例えば、北京大学では中学・高校の校長による実名推薦制、清華大学ではA計画・B計画・冬季キャンプが実施されている。このうち冬季キャンプと銘打った大学自主募集には、推薦入学者や芸術・体育の優秀者、少数言語の優秀者など、特殊選考の対象者も組み込まれた。さらに、2010年、清華大学や上海交通大学、中国科学技術大学、南京大学など5大学は共同試験の形での自主募集を開始した。試験には、一般基礎テストや大学別テスト、面接などが含まれた。同年、北京大学・北京航空航天大学・香港大学も、自主募集における共同出題と統一筆記試験の実施、試験成績の共有を行うことを発表した。こうして「北約」や「華約」と呼ばれる大学自主募集連盟が並立する局面が形成された。

自主募集連盟による試験には2つの特徴がある。第一に、筆記試験と面接がどちらも行われること。一般基礎テストは省市ごとに行われ、筆記を通過した受験生が各大学による面接を受けられる仕組みが取られた。第二に、筆記試験が総合点に占める割合が70%とされたこと。筆記試験を重視した上で、筆記と面接とを結合させたことは、総合資質の考査が一定程度実現されたことを示している。こうした試験は、科学性と公平性の双方を重んじたものである。だが中学・高校で総合資質考査がすでに行われている現状では、大学による独自の総合資質考査はこれに重複し、これを代替する意味を持っていることは否めない。

結び

著名な教育評論家であるスタッフルビー氏は、「評価の最も重要な意図は証明 (prove) ではなく、改善 (improve) にある」と指摘している。中学・高校の総合資質評価の本来の目的もまさにここにある。しかし大学入試の意図はこれに逆らうものである。大学入試の最大の目的は、大学にとって優秀な人材を選択することであり、受験生のレベルを「証明」することである。大学の自主募集に導入された総合資質評価が過程性評価ではなく結果性評価であったの

83 張興華「総合資質教育の信頼性をいかに勝ち取るか」(『中国教育報』、2009-9-7)

84 樊垂峤・靳玉樂「学生総合資質評価の制度化」(『中国教育学刊』、2010年第6期)

も必然の選択と言えよう。評価の目的は受験生の優秀さを「証明」することであり、「改善」は二次的な目標にとどまる。

総合資質の過程性評価は、中学・高校の教育の質と密接なかわりを持つ。結果性評価の最も重要な基準は、大学の自主募集における評価である。自主募集は統一入学試験との連動性を持っており、その形式と性質は依然として典型的な総合的結果評価である。一方、各大学は自主募集において、各校の特

徴に基づいた革新を行っており、こうした革新は、中学・高校の総合資質評価を代替する流れにもつながっている。大学進学が中等教育を完全に方向付けている現体制において、ゴールや結果は依然として評価の出発点であり、最終目的となっている。このため現在の中学・高校の総合資質評価をいかに活性化し、同時に大学入試との過度な連結を避けるかという問題は、地域差が大きい中国の教育にとって、理論面でも実践面でも重要な課題と言える。

第六章 教員管理制度

教育規模の拡大を図っていた時期は、教員を各教育機関に配置することが第1の目標であったが、教育が一定程度普及し、質の向上が求められるようになると、従来の教員養成・管理制度では対応できなくなった。そのため、2000年代以降、教員の養成・管理の制度改革が急速に進行した。まず、教員の質を高めるため、後期中等教育機関が担っていた初等教育の教員養成を高等教育段階に引き上げるなど、養成機関の高学歴化が実施され、教員の学歴水準を向上させた。また、教員養成カリキュラムの刷新、教育学修士取得に向けたカリキュラムの設置、教育実習の教科等、養成方法の充実化が進み、在職者研修に関しても5年ごとの研修実施や研修機関の設立等の体制が整備された。資格制度において各教育段階ごとに教員の役割・知識・専門性を規定する各種基準の制定や教員資格の更新制度が確立した。任用に関しては、教員定員基準を重視し、公募方法や契約任期制、職階制度が定められた。さらに長年にわたる課題である都市と農村、地域間・地域内の教育格差を解消するため、教員の異動に関する様々な方式が実施されている。教員の養成・管理制度は、初等中等教育の発展とともに制度が改革され、教育全体の質向上をはかれるような体制を形成している。

2012年の時点で、中国の小・中・高校の専任教員は1,073万2,700人に達した。うち、小学校は563万8,600人、中学校は353万1,500万人、普通高校は156万2,600人¹。計1,000万人以上の小・中・高校教員をいかに合理的・規範的に管理するかは、中国の初等中等教育の改革発展における重要問題の1つである。

「百年の大計は教育をもって基本とする。教育の大計は教員をもって基本とする」ことは中国で最も特徴的・代表的な政策スローガンである。改革開放後、特に21世紀に入って以来、中国政府は初等中等教育段階の教員教育を高度に重視し、教員管理制度において思い切った一連の改革を実行してきた。新たな教員養成体系の構築から、教員全員を対象とする研修制度の推進、教員資格基準の確立、教員資格認可と定期登録制度の実施、新任教員の公開招聘実施、教員招聘任用制度の全面的な実施、教員流動の普及、教員的能力給制度の確立に至るまで、中国は初等中等教育段階の教員管理制度をめぐる、多くの変革を行ってきた。これらの変革は今、中国の初等中等教育に大きな影響と変化をもたらしつつある。

第一節 教員養成制度

一、養成体系の開放化

21世紀に入る前、科学教育立国戦略を実施し、知識経済を迎えようという新たな情勢の中、中国の教員教育の発展は、社会経済の発展と教育の近代化建設に向けた需要に適応できなくなりつつあった。特に、初等中等教育の改革発展、質の向上に向けた要求との矛盾はますます拡大していた。主な問題は、以下の通りである。

- (1) 高等師範学校の数が不足している一方で、中等師範学校の数が多すぎる。
- (2) 学校運営レベルの重心が低く、配置構造が非合理的で、スケールメリットがない、質が低い、資金投入不足といった問題が存在する。
- (3) 教育思想、カリキュラム体系、教育内容、教育方法、手段が教育の近代化と総合資質教育の実施に向けた要求に適応できない。
- (4) 小・中・高校の教員の研修が難しい²。

1998年の時点で、中国の高等師範本科学校は75校、師範専科学校は154校、中等師範学校は875校に達し

ていた³。

こうした低水準の教員養成レベルと配置構造では、21世紀の中国初等中等教育へ質の高い教員を輩出することができないばかりか、中国初等中等教育の振興に向け、力強い人材支援を提供することもできない。これを受け、中国教育部は1999年3月「師範学校の配置構造調整に関するいくつかの意見」を発表し、21世紀初頭の中国教員養成体系の建設に向け、以下の3つの目標を提起した。

(1) 教員養成機関を開放化・多元化する。「師範学校を主体とし、その他の高等教育機関が積極的に参与する」構造を形成し、将来的には多様化した小・中・高校教員の輩出を目指す。

(2) 教員の養成レベルの重心を引き上げる。都市から農村へ、沿海地域から内陸部へと徐々に推進し、3種類の師範学校（高等師範本科学校、高等師範専科学校、中等師範学校）から、2種類の師範学校（高等師範本科学校、高等師範専科学校）への転換を図る。2010年前後までに、小学校は教員を補充する際、専科以上の学歴を持つ教員を配属し、中学校は本科以上の学歴を持つ教員を配属するようにする。

(3) 師範学校の構造調整。既存の師範学校の合併、昇格または制度転換を通じ、その他の高等教育機関（非師範学校）にも教育学専攻を置くようにする。2003年までに、普通高等師範学校、教育学院、中等師範学校を1997年の1,353校から1,000校前後にまで減らす。うち、普通高等師範学校を300校前後、中等師範学校を500校前後とする⁴。

中共中央・国務院は同年6月、「教育改革の深化、総合資質教育の全面的推進に関する決定」の中で、「総合高等教育機関と非師範類の高等教育機関が小・中・高校教員の養成業務に参与するよう奨励し、条件の整った総合高等教育機関における師範学院の試運営を模索する」と提起した。

こうした政策方針の下、10数年間の調整を経て、中国の教員養成体系は徐々に開放化に向かい、師範学校を主体とし、総合大学が積極的に参与する教員養成体系が初歩的に形成された。2012年末現在、教員を養成する本科・専科師範学校は155校（うち、本科師範学校は111校、専科師範学校は44校）、積極的に教員養成に参与する総合大学（非師範類）は383校に達し、学校数の割合を見ると、師範学校が28.8%、

1 中華人民共和国教育部編、『中国教育統計年鑑2012』（北京、人民教育出版社、2013年）

2 教育部、「師範学校の配置構造調整に関するいくつかの意見」（1999年3月）

3 「1998年教育統計データ」（教育部ウェブサイト、<http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s6200/list.html>）

4 教育部、「師範学校の配置調整に関するいくつかの意見」（1999年3月）

5 許濤、「モデルチェンジの中の新たな1ページ——教員教育改革発展十年巡礼」（『中国教育報』、2012-10-19）

非師範学校が71.2%を占めた⁵。1999年の時点では、中国の教員養成はすべて師範学校が担っており、総合大学は全く参与していなかったが、今や、非師範学校はすでに中国の教員養成の重要な力となっている。

師範生養成の規模を見ると、2009年、中国の高等教育機関に在籍する師範生の数183万3,000人に達し、うち、非師範類高等教育機関の師範生は84万8,000人で、師範生全体の46.26%を占めた。師範生の規模を見ると、2009年には41.9%の本科師範生、59.70%の専科師範生が非師範高等教育機関を卒業した。2011年に本専科師範生52.7%は師範類高等教育機関、47.3%は非師範類高等教育機関を卒業した。

2000年から2011年まで、師範生を養成した総合大学の数と総合大学卒業の師範生が占める割合はいずれも半数以上またはほぼ半数を占めている。総合大学はすでに中国の重要な教員供給源となっている。中国の閉鎖的・単一的な従来型教員養成体系はすでに打開され、開放的で柔軟な教員養成体系が基本的

に形成された。

二、養成レベルが大幅に向上

中国の高等教育機関管理体制改革の全体的な配置により、師範学校のレベル構造と重心を高め、教員教育を高等教育体系に徐々に組み込むことが提起された。上述のとおり、1999年に師範学校配置構造調整が始まって以来、中国の教員養成は「大学化」という新たな趨勢を見せるようになった。養成レベルもこれに応じ、従来の「中等師範・専科・本科」から「専科・本科・大学院」へと変化を果たした。

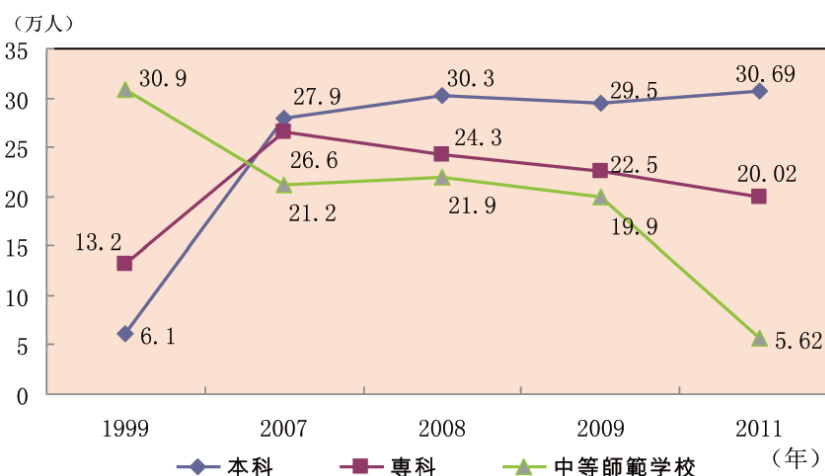
1999年から2012年にかけて、中国の本科師範学校は87校から111校に増加し、専科師範学校は140校から44校に減少し、中等師範学校は815校から132校に減少（683校減少、減少率83.8%）した（図6.1）。

図6.1からわかるように、中国の新たな教員養成体系の構築において最も変化が大きかったのは、幼稚園・小学校教員を養成する中等師範学校が激減した

図6.1 中国の本科・専科・中専師範学校数の変化（1999～2011年）



図6.2 中国の本科・専科・中等師範学校の卒業生数（1999～2011年）



ことである。1999年以降、中国は中等師範学校に対し重点的に改造を行った。昇格（2～3都市で既存の中等師範学校を統合し、新型の師範専科学校の建設を推進）、合併（大部分の中等師範学校に対し、本地域で教員教育を行う高等教育機関に合併し、教員教育学院又は教育学部を設立するよう奨励）、制度転換（その他の教育機関へ転換し、できるだけ教員養成拠点に移行）などの形式を通じ、小学校教員を養成する中等師範学校を大幅に改造した。

これに呼応し、1999年から2011年にかけて、本科師範学校卒業生の総数は6万1,000人から30万6,900人に増加し、増加幅は403.11%に達した。専科師範学校卒業生は13万2,000人から20万200人に増加し、増加幅は51.67%に達した。中等師範学校の卒業生数は30万9,000人から5万6,200人に減少し、減少幅は81.81%に達した（図6.2）。具体的に見ると、2011年、中国の師範類の学生募集は計63万4,600人で、うち本科は34万8,400人（約55%）、専科は18万3,100人（約29%）、中等師範は10万3,100人（約26%）だった。

表 6.1 師範生の学歴構造の変動状況（1999～2011年）

	中等師範 レベル	専科レベル	本科レベル	合計
1999年（A）	68.6%	21.5%	9.9%	100%
2011年（B）	11%	35%	54%	100%
増減（B-A）	-57.6	13.5	44.1	

ここからもわかるように、中国は従来の3種類の師範学校による教員教育から2種類の師範学校による教員教育に向け急速に転換を果たした。表6.1からも、中国の師範生の学歴構造の変動状況をはっきりと見て取ることができる。

上述の各図表から、中国の師範専科学校、中等師範学校、教育学院の多くがこの10数年で合併・昇格され、本科師範学校または総合学院になったことがわかる。教育学専攻の修士課程を有する高等教育機関

は1997年の16校から2011年には83校へと増加した。2011年、15校の高水準師範大学と総合大学が教育学専攻博士養成業務を開始した。本専科の高等師範卒業生と中等師範卒業生の割合は、1999年の31:69から2011年の90.1:9.9へと変化した。中国の教員養成レベルが大幅に向上したことがわかる。

三、養成モデルのたゆまぬ革新

中国の初等中等教育改革が推進されるに伴い、教員養成モデル改革と養成制度の革新も絶えず深化した。ここ数年の中国の教員養成モデル改革では、教員養成の理論性と実践性、専門知識と教育学類知識の協調をとることに特に力を入れている。

1. 養成モデルの革新

教員養成の質を向上させるため、学年・学科別の教員養成要求に基づき、中国は絶えず師範学校の教員養成モデルを革新しており、現在までに以下の4種類の養成モデルが形成された。

（1）ダブルメジャー・ユニット型の教員養成モデル：教育学専攻本科で4年間にわたるユニットカリキュラムを実施する。学科専攻、教育学専攻、一般教育という3つのユニットカリキュラムを相互に実施する。

（2）ダブルメジャー・2段階の教員養成モデル：4年間を2段階に分け、それぞれの段階で学科専攻と教育学専攻を学ぶ。一般的には「3年+1年」または「2年+2年」モデルを採用。

（3）ダブルメジャー・ダブルディグリーの教員養成モデル：まず4年間専攻学科の本科教育を受け、さらに年数の異なる教育専攻教育を受け、2つの学士または修士学位を取得する。

（4）シングルメジャー・教育学位の教員養成モデル：教員のニーズに基づき専攻を設置し、専攻の妥当性、実用性、実践性を強調する⁶。

表 6.2 一部師範大学の教員養成モデル革新⁷

学 校	モデル	学 位	選抜方式	担当機関
北京師範大学	4+2	教育学修士	試験免除+選抜	教育学部
華東師範大学	4+1+2	教育学修士	推薦・試験免除	専攻学部・学科
東北師範大学	4+2	教育学修士	推薦・試験免除	専攻学部・学科
華中師範大学	4+2	教育学修士	六年一貫制	専攻学部・学科
陝西師範大学	4+2	教育学修士	全国統一試験	専攻学部・学科
南京師範大学	4+2	教育学修士	推薦・試験免除	教員教育専攻

6 管培俊、「中国教員教育改革開放三十年の歩み、成果と基本的経験」（『中国高等教育研究』、2009年2月、pp.6-7）

7 朱旭東・胡艶、「中国教育改革30年：教員教育巻」（北京、北京師範大学出版社、2009年、p.137）

2. カリキュラム・教育の改革

教員養成の質を向上させ、師範生の教育能力を強化し、初等中等教育カリキュラム改革に適應させるため、中国の師範学校では絶えず教員の教育カリキュラムと教育改革を探究し続けている。

例えば、華東師範大学は2006年、教員教育カリキュラム改革案の検討・制定を行う教員教育カリキュラム検討委員会を設立した。教育学と心理学の2つの伝統カリキュラムを重点的に改善したほか、教育実践と技術系のカリキュラムを充実・完備し、さらに、師範生が自主選択できる教育研究・発展類カリキュラムと、教科教育類カリキュラムを重点的に構築した⁸。

福建師範大学では教員教育カリキュラム改革を進めており、カリキュラム体系の再建、教材作成、教育改革の3方面から着手し、伝統的な師範大学の教育を変え、教員教育カリキュラムの質を大幅に高めた。

(1) 公教育学、公共心理学、教科教育法からなる「旧式モデル」を打破し、新たな時代の小・中・高校教員が備えるべき各種資質を中心とし、教育類カリキュラムを有機的に統合し、必修・選択を組み合わせたカリキュラムを設置した。また、教育理念、カリキュラム内容、資質と、中国の初等中等教育課程改革との結合を重視し、カリキュラム改革で取り扱う新内容(カリキュラム構造の調整、総合実践活動の設置、学習方式の変革、総合資質の評価、学校ベースの教育研究制度の構築など)を教材に組み込んだ。

(2) 実践性、研究性、満足度の向上を目指す教育改革を行った。学校に教育部基礎教育課程研究センターを設け、これをベースとして、小・中・高校に教育と研究の実践基地を建設し、教員が定期的に基地を訪れ学習、研究を行っている⁹。

山西師範大学は「5 + 5 + 1」の教育モデルを取り入

れた。すなわち、週5日間・5コマの授業を行い、5学期ですべての必修科目を終え、1学期を使って地方で半年間の実習を行い、その後に選択科目を学ぶという方式である。実習では、教育実習、自由実習などの方法を採用し、教育学部生の実践能力を高めた¹⁰。

教育部は2011年、「教員教育課程改革の推進に関する意見」と「教員教育課程基準(試行)」を打ち出し、関連大学に対し次のように要請した。学習領域、建議されるユニットと単位の要求に基づき、的を絞った幼稚園・小・中・高校教員の教育課程案を制定し、新任教員が初等中等教育新課程のニーズに対応できるよう保証する。教員教育課程の構造を最適化し、教育学、心理学、教科教育法からなる旧式の教員教育課程の枠組みを打開する。教育内容を改革し、学科の最先端知識、教育改革、教育研究の最新成果を教育内容に織り込む。教育方法と手段を改善し、バーチャル授業、現場教育、事例分析などの様々な方法を用いて教育効果を向上させる。情報技術課程の構築を強め、教育学部生の情報面の資質と情報技術を駆使した教育能力を高める。

3. 実践教育の強化

近年来、中国の一部の師範学校では、実践教育が弱化し、教育実習時間が短くなり、基準がまちまちになるといった状況が見られている。また、一部の都市では、小・中・高校が師範生の教育実習を受け入れたがらないため、師範生が十分な教育経験を積むことができず、卒業後に現場に適應するのに時間がかかるといった問題が見られている。

これらの問題を解決するため、教育部は2007年7月、「師範生の教育実習活動の推進に関する意見」を公布、師範学校に対し、高学年の師範生による小・中・高校での1学期以上にわたる教育実習を実施するよう要求したほか、各地に対し、師範生の教育実習と農村教員のレベル向上を結合させるよう求め

表 6.3 2008年～2009年 師範生の教育実習統計表⁸

レベル	学校数 (校)	在校師 範生数 (万人)	教育実習に参加した師範生						教育実習を実施した小・中・ 高校数 (万校)	高等師範学校の 研修活動に 参加した農村 教員数 (万人)
			総 数		中学・高校		小学校			
			人数 (万人)	比率 (%)	人数 (万人)	比率 (%)	人数 (万人)	比率 (%)		
本科	124	40.76	5.46	13.4	4.93	90.4	0.52	9.60	0.84	7.49
専科		14.69	3.07	20.9	0.84	27.3	2.23	72.7	0.79	
合計		55.45	8.52	15.4	5.77	67.7	2.75	32.3	1.64	

8 趙秀紅、「師範大学38校の党委員会書記、校長が語る教員教育改革」(『中国教育報』、2009-11-05)。

9 趙小雅、「福建師範大学カリキュラムの改革、師範生の安定した教員就職を支援」(『中国教育報』、2009-01-05)。

10 蘇婷、「今日の師範教育はどうあるべきか?—第五回全国地方師範大学連席会議総述」(『中国教育報』、2008-08-06)。

た。2008年から2009年にかけて、19省（自治区、直轄市）の高等師範学校124校に通う計8万5,000人の師範生が、農村小・中・高校1万6,000校で教育実習を行った。また、7万5,000人の農村教員が高等師範学校による研修活動に参加した¹¹。（表6.3）

師範生による教育実習は、教員養成改革に重要な影響を与えた。

（1）師範学校の教育改革の新たな局面を切り開いた。特に、教育実習時間が増え、実践教育が強化され、師範学校の人材養成モデル、カリキュラム設置、教育内容、教育方法などの全面的な改革が推進された。

（2）地方教育部門、師範学校、小・中・高校が連携して教員を養成する新たなシステムが確立された。河北省、山西省、浙江省、広東省、四川省などの省では、師範生の教育実習を推進するための意見が打ち出された。省・市・県レベルの教育行政部門と師範学校の役割分担を明確化できる、意思疎通・協力システムが打ち立てられた。

多くの師範学校は各レベルの教育行政部門と共に、教員教育総合改革・初等中等教育サービス試験区を模索・設立し、多様化されたサービスを提供している。

例えば東北師範大学では、「師範大学—地方政府—小・中・高校」が連携する教員教育モデルを積極的に探究し、2007年には東北3省の関係機関と共に「教員教育革新東北実験区」を設立し、共同で師範生の実習、在職教員の研修、教育改革実験を実施している。

西南大学は、西南地域の多くの省で職業実習拠点を作り、2,000人余りの師範生が農村の小・中・高校で教育実習を行った。

陝西師範大学は西部地域の各省と共同で教員教育改革新実験区を建設し、教育実習基地は225カ所に上っている。

（3）師範学校の農村教育に向けた貢献の新たな手段を切り開いた。2006年、新疆ウイグル自治区は新疆師範大学、石河子大学で「大学生の農村での教育実習計画試行活動」を始動した。2007年には試行範囲を自治区内の師範学校11校に拡大し、2008年以降は西北師範大学、西南大学など7校の師範大学と教育実習活動に関する協定を結び、国語教員の不足問題を緩和した。

重慶市では2007年以降、西南大学、重慶師範大学など6校の師範大学から1,770人の学生を15区県の農村小・中・高校186校に派遣し、半年間の教育実

習を行った。

青海省は2008年9月から、師範生の農村・牧畜区域小・中・高校における教育実習活動を実施した。2009～2010年度にかけ、青海師範大学、青海民族大学の学生1,400人余りが省内の9つの「二つの基本」（9年間の義務教育普及と非識字者の一掃）実施県を訪れ、1学期の教育実習を行った。

師範生による教育実習は、師範学校の全面的な教育改革を引き起こし、師範生の教育実践能力の向上と農村教育の活性化だけでなく、師範生の農村・基層の発展に奉仕する責任感の強化にも繋がった。

4. 本科以降の教員教育の発展

教員養成の教育レベルを向上させるため、中国は積極的に本科以降の教員教育を発展させてきた。在職教員の修士学位取得、農村学校の修士学歴を持つ教員養成計画、本科・修士一貫制など、様々な修士養成計画を実施する一方で、博士教育の試行も始まっている。

国务院学位委員会は1996年4月、教育学部修士学位（Ed.M）の設置を採択し、1997年より学生募集の試行業務を開始した。教育学修士の学生募集は主に、大学本科以上の学歴、3年以上の勤務経験を持つ、普通中学・高校、小学校、幼稚園およびその他の中等学校に在職中の文化基礎科目専任教員または管理職員、および省、市、区、県の教育研究部門又は政府機関教育系統において、中学・高校、小学校、幼稚園の教員に相当する教育・研究者又は管理職員が対象で、卒業時に修士学位が授与される。

教育部は2004年、中西部地域の19省における「国家貧困扶助開発活動重点県」の高校に修士学位のある教員を養成するために、「農村学校教育修士教員養成計画」をスタートした。政策実施の具体的な方法は、修士生の推薦・試験免除資格を持つ大学から優秀な普通本科卒業生を選び、院生として採用し、地方政府教育行政部門との契約を通じて、正式な教員として招聘する。招聘を受けた学生はまず県鎮（町）以下の農村学校で3年間教員として働き、在職中は大学院生として学習を続ける。4年目には職場を離れ、在籍の大学で1年間学習し、卒業時には修士の学歴証書と教育学修士学位が授与される。2012年の時点で、70校余りの大学が推薦を、40校余りが養成を行い、8年間で同計画を通じ院生6,945人を養成し¹²、それぞれ国家または省レベルの貧困県にある中学・高校

11 教育部、2009年第16回記者会見配布資料2「師範生実習情況紹介」

12 許濤、「新たなスタート、新たな征途——全国教員活動会議精神の研究」（2012年10月）

で教員として勤務している。教育事業の発展に伴い、同計画の対象範囲と養成方式は絶えず調整・完備され、2012年には実施範囲が31省（市、区）に拡大、農村の教員学歴レベル向上に引き続き取り組んでいる。

教育部は2009年3月、「全日制修士生養成活動の着実な実施に関する若干の意見」を発表し、2009年より、本科卒業生を主な対象とする全日制修士学位の募集範囲を拡大することを決定した。修士の全国統一試験を実施し、優秀な本科卒業生を全日制の教育学科修士学生として採用し、全日制教育学部修士の養成において実践教育を強化するというもので、本科卒業生の実践期間は原則として1年以上とする。卒業時には修士学歴証書と教育学部修士の学位証書が授与される。

教育学科修士学位教育では、基礎理論と実用知識の学習が重視され、論文でも初等中等教育改革・発展の実践価値をテーマに選ぶことが強調され、理論運用による小・中・高校の教育実践における問題解決能力と水準が強調される。

修士学位を持つ教員の養成は、中国がハイレベルな小・中・高校教員を養成するための重要措置であり、本科以降の教員教育を発展させるための主要手段であり、中国の教員養成制度発展の重要な方向性でもある。

5. 養成制度の革新——師範生への無償教育

2007年、中国の教員養成制度は飛躍的な変革を迎えた。教育部直属の師範大学6校¹³で、「師範生への無償教育政策」の実施が始まったのだ。これは中央公財政を利用した教員教育支援の重大措置である。いわゆる「無償教育」とは、師範生の学習期間における授業料、宿泊費を免除し、生活費を補助することを指す。無償教育の対象となる師範生は入学前に学校および大学受験時の所在地の省レベル教育行政部門と協定を結び、卒業後は小・中・高校で10年以上教育に従事すること、卒業後は出身省の小・中・高校で教員となることを承諾しなければならない。同政策実施の目的は、中西部農村における優秀教員不足の解決であり、優秀な青年を第一線で長期間にわたり教員の仕事に携わらせることである。

2007年5月9日、同改革の政策文書「教育部直属師範大学による師範生への無償教育実施規則（試行）」が正式に発表され、同年秋より実施されることとなった。以来6年間にわたる実施を経て、この制度はある

程度の成果を得た。

（1）多くの優秀な学生が師範学校で学び、師範生の質が大幅に向上した。多くの受験生が出願し、重点大学合格ライン以上の受験生の出願人数は募集人数の4.2倍以上に達した。学生の学力は高く、各校が採用した無償教育対象の師範生の平均成績はいずれも省の重点大学合格ラインを48点以上上回った。出願者の分布も合理的で、中西部が90%、農村が60%を占めた¹⁴。2007～2012年にかけて、6校の師範大学が採用した無償教育対象の師範生は5万5,000人余りに達した（うち、2007年は1万807人、2008年は1万1,383人、2009年は1万2,112人）。

（2）中国の教員人材養成モデルの改革が促進された。中央財政は特別資金5億元を割り当て、「教員教育革新プラットフォーム建設計画」を実施、6校の師範大学は80余りの教員教育革新実験区と900あまりの教育実習基地を設立し、教員教育カリキュラムの担任としてハイレベルな教員と優秀な小・中・高校教員を派遣し、質の高い教員教育資源による師範生の養成を実現、優秀な教員と教育家の養成に力を尽くしている。

（3）師範生の基幹部、農村での就業を導き、無償教育対象の師範生が卒業後、小・中・高校で教員となるよう導いた。2011年、2012年卒業の計2万1,203人の無償教育師範生はすべて小・中・高校で教員となっており、うち91.9%以上が中西部で、37.7%が農村の小・中・高校で教員となった。

（4）模範・牽引の役割を発揮し、各地における小・中・高校教員建設を推進した。すでに18省が様々な方式を通じ師範生への無償教育を実施している。6校の師範大学による師範生無償教育試行活動は、ますます大きな模範・牽引の役割を果たしつつある。

第二節 教員研修制度

20世紀末以降、中国は小・中・高校の教員研修を強化し、研修制度を完備し、研修体系を絶えず改革してきた。研修モデルもますます多元化している。

特にここ3年来、教育部は小・中・高校教員の国家レベル模範研修を実施しており、農村教員を重点とし、集中研修・遠隔研修を組み合わせ、小・中・高校教員100万人の研修を行った。うち、農村教員は80万人余りに上り、対象地域は中国31个省の1,000余りの県に及んだ。

13 教育部直属の師範大学6校：北京師範大学、東北師範大学、華東師範大学、華中師範大学、西南大学（元西南師範大学）、陝西師範大学。

14 許濤、「新たなスタート、新たな征途——全国教員活動会議精神の研究」（2012年10月）

一、絶えず完備される養成制度

国務院は1999年1月、教育部「21世紀に向けた教育振興行動計画」を承認・通達し、「世紀を跨ぐ教員養成プロジェクト」の実施を提起した。3年以内に既存の小・中・高校校長・専任教員全員を対象とした研修を行い、小・中・高校校長の職業研修と資格所持制度を強化・完備するとしたほか、小・中・高校の中堅教員の建設を重点的に行った。1999年と2000年には、全国10万人の小・中・高校・職業学校の中堅教員を対象に、教育改革試験、巡回講演、シンポジウム・研修、外部教員の見学・研修といった活動を実施、中堅教員の牽引の役割を発揮させた。

国務院は1999年6月、「教育改革の進化と総合資質教育の全面的推進に関する決定」を発表し、その中で「教員の総合資質教育を実施する能力・水準の向上を、教員養成・研修の重点とする。教員全体を対象とした研修を目標とし、中堅教員を重点とした研修を行い、小・中・高校教員の全体的な資質を大幅に向上させる。小・中・高校の専任教員および師範学校の在校生は、コンピュータの基礎知識とスキル研修を受けなければならない」などと指摘した。

教育部は同年9月、「小・中・高校教員研修規定」を発表した。「教員研修に参加することは、小・中・高校教員の権利であり、義務である」と法的に明確化した。同規定にはこのほか次のような内容が含まれる。

小・中・高校教員研修とは、教員資格を取得した小・中・高校教員の思想政治・業務資質向上のために行われる研修(第三条)であり、原則として5年を周期(第七条)とする。教員の総合資質教育を実施する能力・水準の向上を、小・中・高校教員研修の重点とする。教員研修の内容は、思想政治教育と教員道德の教養、専門知識の学習および更新と拡大、近代教育理論と実践、教育科学研究、教育科学技能訓練と近代的教育スキル、近代科学技術・人文社会科学知識、などを含んでいる(第八条)。また、小・中・高校教員研修は、非学歴教育と学歴教育に分けられる。

- ① 非学歴教育：新任教員の研修は試用期間中の新任教員を対象とし、教職への適応に向け設置された研修である。研修期間は120コマ以上とする。教員の職業研修は教員が職場の要求に適応するため設置された研修である。研修期間は5年ごとに累計240コマ以上とする。中堅教員の研修は中堅教員を目指す前途ある中青年教員、および、より高いレベルを目指す中堅教員を対

象とする研修である。

- ② 学歴教育：学歴条件を満たす教員を対象とする学歴向上に向けた研修である(第九条)。地方各級の人民政府教育行政部門は、小・中・高校教員の研修の審査と成績登録制度を確立する。審査成績は教員の招聘・昇進の根拠となる(第十八条)。

上述の法律法規および政策の着実な実施を保証するため、教育部は1999年9月、全国小・中・高校教員の研修および校長研修に関する活動会議を開き、「小・中・高校教員研修プロジェクト」を始動した。同プロジェクトの実施を促進し、小・中・高校教員の研修業務を推進するため、中国国家視学団は2002年10月、国の視学関係者や関連の専門家を組織し、北京市、吉林省、山東省など11省(市)で同プロジェクト実施状況の監督・指導・検査を行った(国家視学団が北京市など11省(直轄市)で行った「小・中・高校教員研修プロジェクト」の監督・指導・検査に関する公報に参照)。

教育部は2001年と2004年、「初等中等教育新課程の教員研修活動実施に関する意見」、「初等中等教育新課程の教員研修活動強化に関する指導意見」をそれぞれ発表し、新課程の教員研修業務について、「配属する前にまず研修する、研修しないうちは配属しない」とする要求を提起した。

2006年末の時点で、全国800万人余りの義務教育学校教員、および80万余りの高校教員が40コマ以上の新課程研修を受けた。うち、教育部からの特別経費による支援を受けて研修を行った中堅教員は3万人余りに上る¹⁵。

「2003～2007年教育振興行動計画」を着実に実施するため、教育部は「2003～2007年小・中・高校教員全員研修計画」を制定公布した。同養成計画は「全員を対象とし、中堅教員を重視し、農村に重点を置く」という方針を堅持し、「新理念、新課程、新技術」と教員の徳育を重点とし、新たな小・中・高校教員全員研修を実施し、教員の倫理水準と資質を全面的に高めるというもので、総合資質教育の全面的な推進と農村の教育改革・発展促進に向け、人材資源の保障を提供するものとなった¹⁶。同計画を通じ、中国は農村の小・中・高校中堅教員100万人余りに対する研修を行い、小・中・高校教員200万人に対する学歴向上研修を行った。各地で1,000万人の小・中・高校教員が全員研修に参加した。2011年、教育部が

15 陳小姪、「教員建設の全面的な推進 教育発展・公平の促進」(「2007中国教員発展フォーラム」での講話)

16 「教育部の全国教員教育ネットワーク連盟の推進加速、新たな小中学校教員全員研修の計画組織実施に関する意見」

「小・中・高校教員研修活動の強化に関する意見」を
通達したことを受け、各地は様々な効果的な手段を
通じ、小・中・高校教員全体を対象にした、種類・レ
ベル・職場ごとの計画的な研修を推進した。今後5年
間で、全国1,000万人あまりの教員が1人あたり360
コマ以上の全員研修に参加し、小・中・高校教員の
全体的な資質と専門性が大きく向上すると見られる。

教育部は2008年、「小・中・高校教員国家レベル
研修計画（略称は国培計画）」を始動し、小・中・高
校の中堅教員約30万人に対する研修を行った。2009
年には同計画の8件のプロジェクトが実施され、計
45万人の小・中・高校教員が研修を受けた。うち、
集中研修が1万5,000人、遠隔研修が43万5,000人
に上る。全国31省（自治区、直轄市）の600余りの県が
対象となり、うち県以下の農村小・中・高校教員は
約37万人で82%前後を占めた。中央財政は2011年、
7億5,000万元を投じて国培計画を実施し、研修に参
加した教員は100万人（うち農村教員が98%）に達し
た¹⁷。2012年には資金投入を増やし、中央財政は12
億元を投じて計画を支援した。

このほか、中国は2005年以降、小・中・高校教員
の教育技術能力建設計画を始動し、情報技術と学科
教育の効果的な統合を主とする教育技術研修を実施
した。2011年末の時点で、各地で同計画を通じて研
修を受けた小・中・高校教員は約600万人に達し、
中国教員の教育技術能力が大幅に向上した。

二、養成体系が完備

世界的な教員教育改革および教員専門性向上の趨
勢に合わせるよう、中国は養成・研修が一体化した
教員研修体系の構築を積極的に指導している。十数
年間の努力を通じ、師範学校と教員教育を行うその
他の大学を主体とし、地域の教員学習・資源センター
を柱とし、小・中・高校の校内研修を基礎とする教
員研修体系が徐々に構築されつつある。

1. 高等教育機関が教員研修の主体に

「21世紀に向けた教育振興行動計画」で、中央及び
地方の師範学校が教員の研修任務を負うとの要求が
明確に打ち出された後、各師範学校および独立した
教員研修学校は共に教員に対する研修を行うように
なった。ほぼすべての師範学校で教員研修学院また
は継続学院が設立され、その他の学部・学科と共に

小・中・高校教員の研修業務を行っている。北京師
範大学、華東師範大学などでは教員研修業務を担当
する継続学院が設立された。

2003年に「全国教員教育ネットワーク連盟（以下、
教員ネット）計画」が実施されて以来、学歴教育や非
学歴研修などを含む各種の業務は大きく進展した。
2004年9月に初めて「教員ネット」の試験・生徒募集
が行われ、師範学校8校で遠隔教育を受ける学生は
14万9,938人に達し、「教員ネット」成立前の学生数
と比べると27.96%増加した。中央広播電視大学教育
学部の学生募集人数はすでに38万人に達しており、
うち、「教員ネット」の成立以降に入学した教育学部
生は16万3,618人に達する。非学歴研修面では、「教
員ネット」は遠隔教育の優位を十分に発揮し、「全員
を対象とし、中堅教員を重視し、農村に重点を置く」
という方針を堅持し、「新理念、新課程、新技術」と
教員の徳育を重点とする」の方針を堅持し、様々な
手段と形式を通じて「新理念、新課程、新技術教員の
徳育（三新一徳）」を重点とする小・中・高校教員研
修を積極的に行っている。

現在、「全国小・中・高校研修ネットワーク」を通
じて遠隔研修を受けている教員はすでに10万人に達
しており、その範囲は全国20省（自治区、直轄市）に
及ぶ¹⁸。

2007年までに開発された学歴教育ネットワークカ
リキュラムは3,000種類余り、非学歴研修ネットワ
ークカリキュラムは1万種類余りに上る¹⁹。2009年の「国
培計画」では、全国計60校余りの大学が研修を実施、
参加した専門家は約千人に上り、教員研修における
高等教育機関の主体的作用が徐々に現れ出した²⁰。

2. 県レベルの教員研修機関改革の成果

県レベルの教員研修機関は中国の教員教育体系に
おいて欠かせない部分であり、県レベルの政府が指
導し、教育行政部門が主管し、地域内の小・中・高
校教員研究の実施を主な任務とし、教員教育に関わ
る管理、研究、サービス、および教育情報資源の開
発・利用などを実施する、独立法人資格を有する学
校運営実体である。改革開放以来、県レベルの教員
研修学校またはそれを主体とする県レベルの教員研
修機関（市、区、旗級の教員研修機関を含む）は、中
国の教員研修活動において、非常に重要な役割を果
たしてきた。

17 「優秀教員、農村教育に希望」（『中国教育報』、2012-3-6）

18 宋永剛、「全国教員教育ネットワーク連盟計画と新たな小中学校教員全員研修の推進加速について」（2005-09-05）

19 教育部、「小・中・高校教員研修活動が着実に実施」（2008-10-17）

20 教育部師範教育司、「教育部“国培計画”（2009）」に大きな成果」（『小中学校教員建設活動の状況説明』、2010年12月）

その主な任務は、地域内の義務教育学校・幼稚園の教員および小学校校長に対する研修、地域内の小・中・高校による教員の校内研修実施のために指導とサービスの提供、地域内の初等中等教育新カリキュラム、教材、教育法に関する研修実施などで、小・中・高校教員に向けた研修・研究・サービスセンターの役割を果たしている。このほか、現地の教育行政部門と提携して地域内の小・中・高校教員研修や小・中・高校教員資格制度の組織、協調、評価、サービス業務を行うなど、地域内の小・中・高校教員に対する教育政策の諮問・指導センターでもあり、地域内の小・中・高校が校内研修と日常教育を行う上での情報技術・教育技術サービスを提供し、近代的な遠隔教育を通じて教員研修を行うため支援を提供している。また、教員の研修・学習に向けて必要な場所、施設、設備、資源といった良好な環境を提供し、小・中・高校教員が各種の情報資源を十分に利用して自主学習ができるよう指導を行っており、農村部の小・中・高校教員が遠隔教育を受ける業務・教育拠点でもある。

教育部は2002年、「県レベルの教員研修機関建設の強化に関する指導意見」を配布し、県レベルの教員研修改革と建設を加速し、「小さな実体、多くの機能、大きなサービス」を特徴とする地域性の教員学習・資源センターを構築する要求を明確に提起した。具体的な内容は次の通り。

衛星放送やコンピュータネットワークなど、県レベルの教員研修機関の遠隔教育に必要な情報化インフラ・環境・資源の建設を強化する。衛星放送受信システムおよび、インターネットを通じて地域内の小・中・高校が相互にリンクできるコンピュータネットワークシステムを構築する。マルチレベル、マルチチャネル、マルチフォームの教員研修を実施する。各種の効果的な小・中・高校教員研修形式と研修モデルを積極的に模索する。高等教育機関、放送大学、教育科学研究所などの機関と提携・協力して学校運営を行い、小・中・高校教員の研修を主とする、多元的で時代の流れに適応した学校運営形式を積極的に模索し、研修機関の総合的实力を高める。開放的で持続可能な教員教育メカニズムを打ち立て、サービス機能を高め、業務の質を向上させる。

地域内の小・中・高校における校内研修と日常教育に向け情報技術と近代的な教育技術のサービスを提供し、遠隔教育を通じた教員の研修を支援する。また、教員の研修・学習に必要な場所、施設、設備、資源などの良好な環境を提供し、小・中・高校の教員が各種の情報資源を十分に利用し自主学習ができるよう支援する。

教育部は2005年、「県レベル教員研修機関の評価認定業務の実施に関する通知」および「県レベル教員研修機関の評価基準」を打ち出し、2005年から2007年にかけて、全国約150校の県レベル教員研修機関の評価認定を行い、評価を通じて建設と改善を促進し、県レベルの教員研修機関の質と水準を向上させることを決定した。

教育部は2006年、関連の省レベル教育行政部門の評価推薦を基礎とし、49校の県レベル教員研修機関に対する表彰を行った。

教員研修学校1,500校のうち、700校余りが教育、視聴覚教育などの関連機関と提携して資源統合を行い、高等師範学校と小・中・高校を結ぶ、「多機能、広範囲、大サービス」の特徴を持つ県・区レベルの教員学習資源センターを設立している。これらの施設は、教員養成組織管理センター、教員遠隔研修の拠点として、高等師範学校と小・中・高校を結び、理論と実践を結合・転化・相互促進する架け橋となっている。

3. 校内研修が徐々に普及

教育部は1999年、上海市で「21世紀に向けた小・中・高校教員研修・校長研修活動会議」を開き、小・中・高校教員の全員研修は校内研修を主とすることを明確に提起した。

同年、教育部は「小・中・高校教員研修プロジェクトの実施に関する意見」の中で、「各小・中・高校は校内教員研修計画を制定し、教員研修記録を作り、様々な形式の校内研修を組織しなければならない」と提起した。これにより、「校内研修」という言葉が公式文書の中で初めて明確に提起され、教員専門性の向上、教育能力増強の基本手段となった。これを受け、各地も近年効果的な措置を講じ、小・中・高校教員の校内研修を推進している。

安徽省などでは、校内研修の質向上に重点を置き、集中研修の割合を適度に減らしている。河南省は「校内研修活動の全面推進に関する指導意見」を制定し、校内研修制度を確立し、各学校の学習組織の構築を推進している。

各地は積極的な探究を行い、多種多様な校内研修モデルを形成した。例えば湖北省蕪湖市教育局は、県の小・中・高校教員研修センター、教育研究室、教育技術設備ステーションなどの教育関連施設を統合し、県の中堅小・中・高校26校を重点実験基地として大胆な革新を行い、学校を基礎とし、学習を基本とし、課題をキャリアとし、研修形式を取り入れた、「県—区画—学校」の3つが連動する教員研修システムを

徐々に形成・完備し、集中研修・校内研修・職業研修の3種類の研修方式を有機的に統合した、「三級連動、三位一体」の校内研修モデルを打ち立てた²¹。

上海市青浦では、通常授業に力を入れる一方で研究をしっかりと行い、基層部の学校、教育研究機関、行政部門の連動を通じて教育設計・実施能力と水準を全面的に向上させた。長年にわたる研究の結果、教員の個人研修・集団研修が一体化した校内研修モデルを打ち立て、自己反省、相互扶助、専門的な指導を通じ、教育設計能力と効率を高めた²²。

一体化教員研修体系の構築により、師範学校の人材養成モデルと教育改革が促進され、理論と実践の連携が強まり、初等中等教育向けの教員養成、初等中等教育への貢献という使命がより突出した。教員教育一体化のプロセスの中で、高等師範学校は様々な方式で積極的に小・中・高校の職業研修に参加し、養成と研修が分離した、低水準・低レベルの従来の状況を効果的に改善した。

例えば2010年の「国培計画」の国家レベル模範性研修プロジェクトでは、34機関が中堅教員の集中研修を担当し、計200回にわたり開催した。うち、師範大学25校は160回の研修を開催し、参加者は7,927人(80%)に達した。

教育部による教員養成・研修一体化政策にけん引され、各省も積極的に省内の教員教育一体化を推進している。教員研修学校と教育研究、視聴覚教育などの関連機関による資源統合を積極的に推進し、高等師範学校と小・中・高校を結ぶ、「多機能、広範囲、大サービス」の特徴を持つ県・区レベルの教員学習資源センターを形成しており、すでに約1,400校の県レベル教員研修学校が統合または連合を実現した。中国の教員養成・研修が分離していた状況は変わりつつあり、一体化の趨勢が顕著化している。

三、研修モデルの多元化

近年、教員養成活動の強化に伴い、国と地方は絶えず教員研修モデル改革と革新を推進している。研修主体も多元化し、研修組織モデルと教育モデルはますます柔軟化・多様化している。

1. 研修の推進モデル

教員研修の推進モデルは単一的な行政部門による推進から、行政による推進を主とし、機関による推

進と自主参加などの多元的なモデルを取り入れる方向へと向かっている。ここ数年、各大学と教員研修機関および社会各界は積極的に教員研修に参加している。特に「国培計画」の実施以降は、プロジェクト実施地域内の大部分の大学および研究機関が競争入札などを通じ教員研修に参加している。

2. 研修の組織モデル

研修の組織モデルとは、小・中・高校教員研修の組織・実施の方法を指す。集中研修のほか、校内研修、遠隔研修、衛星放送、巡回講演などのモデルが取り入れられている。特に2008年に小・中・高校教員国家レベル研修が始まって以降は、国が統一的に計画管理し、各大学および研究機関が入札を通じて具体的な教員研修業務を実施するようになった。2009年の「国培計画」では、集中研修と遠隔研修を組み合わせ、一対一の支援、省レベルでの研修、衛星放送、ネットワークを通じたオンラインセミナー、集中指導質疑応答、ネットワーク自主学習とオンライン・オフライン集中セミナー、ネットワーク遠隔研修などのモデルを利用し、45人の小・中・高校教員に対する研修を行った²³。

3. 研修の教育モデル

研修の教育モデルとは、小・中・高校教員研修の教育方法を指す。教員研修の実施に伴い、教育モデルもこれまでの単一的な講義ではなくなり、模範一模倣、現場診断、事例教育、参与一共有、協力・交流、タスク駆動型、問題探究型、テーマ組み合わせなど、様々な方法を取り入れるようになった。参加型、体験型、協力型の教員研修は、教員を中心とし、教員の積極性を十分に引き出すもので、研修における教員の主体性を高め、研修の効果を高めている。

中国は近年、教員への研修を強化し続けており、教員研修経費を増やし、教員研修のカバー面を広げ、研修内容を豊富化し、研修モデルを革新し、国家レベル・省市レベル・県レベル・学校という四位一体の教員研修メカニズムを打ち立てた。

しかし、教員研修は依然として以下のいくつかの問題に直面している。

(1) 仕事と学習の矛盾が依然として存在する。仕事と学習の矛盾は特に立ち遅れた農村遠隔地域において大きな難題である。これらの地域は教員数が少

21 「“三級連動”の教員研修システム “三位一体”の校内研究モデルの革新」(「湖北教員教育ネット」、<http://jsjy.e21.cn/article.php?id=176>)

22 陳亦氷・沈足芸、「青浦実験：通常授業に焦点 教員の成長に注目」(「中国教育報」、2008-10-25)

23 教育部師範教育司、「教育部“国培計画”(2009)に大きな成果」(「小中学校教員建設活動の状況説明」、2010-12)

なく、教員の教育負担も重いため、学習・研修を行う時間や機会を作るのが難しい。

(2) 研修経費の増加が待たれる。近年、教員研修経費はやや増えたものの、教員研修の順調な実施を保障するための経費投入・保障体系はまだ完備されておらず、「教員研修費は、学校の年度公用経費予算総額の5%の割合で捻出する」との規定が着実に実施されていない。

(3) 研修成果の評価システムが完備されていない。教員研修は大々的に行われているが、研修成果の向上が待たれる。表面的なアンケート調査やインタビューでは教員研修の成果を全面的かつ効果的に評価できない。合理的・規範的な研修制度を打ち立て、合理的な研修基準を制定し、評価を通じて教員研修のすべての段階・プロセスを絶えず調整し、教員研修の規範化、制度化、合理化を促進し、教員研修の質を保証し、最大限の効果を得なければならない。

(4) 県レベル研修機関の強化が待たれる。県レベルの教員研修機関の統合プロセスにおいては、「合併」、「兼職」、「昇格」など様々な方向性が見られている。一部の教員研修機関は「合併」により、本来しかるべき役割が発揮されていないばかりか、逆に研修機関の機能が弱められ、研修機能が乖離するといった現象が見られている。「県レベル教員研修機関の建設強化に関する教育部の指導意見」に基づき、厳格に県レベル教員研修機関の建設を進めることで、研修機関の資源統合を実現し、相乗効果を形成することができ、県レベルの研修機関はその歴史的使命をより良く履行することができる。

第三節 教員資格認可制度

教員資格制度は中国が専門的でハイレベルな教員を建設する上で重要な管理制度であり、国が教員に対して実行する法定の職業許可制度であり、教員の養成・研修、招聘・採用、審査・昇進、配属・交流な

どの基盤となる。

一、教員資格制度の実施

中国は1995年12月、「教員資格条例」を公布し、教員資格の分類と適用範囲、教員資格条件、教員資格試験、教員資格認定などについて規定した。1996年には教員資格制度が正式に始動し、過渡的・試験的な認定段階を経て、2001年より全面的な実施が始まった。教員資格制度の実施から10年余りが経った今、中国全土における教員資格の取得者は2,500万人に達している。

2009年の「中国小・中・高校教員発展水準報告」によれば、経済協力開発機関加盟国および主要人口大国など38カ国を比較した結果、中国における教員資格合格率は依然として低い水準になっている。統計データの分析によると、2007年、各国の小学校教員資格合格率の平均値は86.55%だった。うち、オーストリア、アイスランド、ルクセンブルク、スウェーデン、ギリシャ、ハンガリーの小学校教員資格合格率は100%で、ベンガルは最低で25%だった。中国の小学校教員資格の合格率は73.87%で32位につけた(図6.3)。

2007年、各国の中等学校教員資格合格率の平均値は71.52%だった。うち、アイスランドの合格率は最高で、94%だった。バングラデシュは最低で、21%だった。中国の中等学校教員資格の合格率は63.69%で、28位(38カ国)だった(図6.4)。ただし、中国の教員資格は学歴水準が低く、先進国よりも取得が容易であるため、合格率は同じでも中国教員の全体的な水準は低い。このほか中国にはまだ全国統一の教員資格試験制度がない、資格試験の内容が非合理的、教員資格の条件が低すぎる、教員資格が「終身制」、奨励・制約システムに欠ける問題を抱えており、教員の質が制度面から保証されず、改善と強化を急ぐ必要がある。

上述の統計分析に基づき、知識経済時代の新たな要求と状況に適応するよう、中国は現在、以下の方

図6.3 各国の小学校教員資格合格率(2007年)

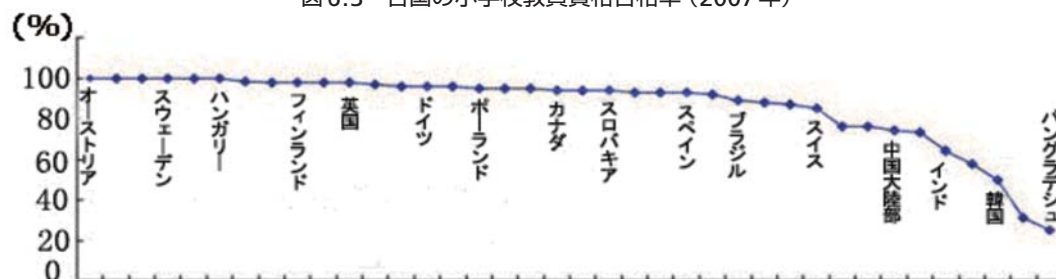
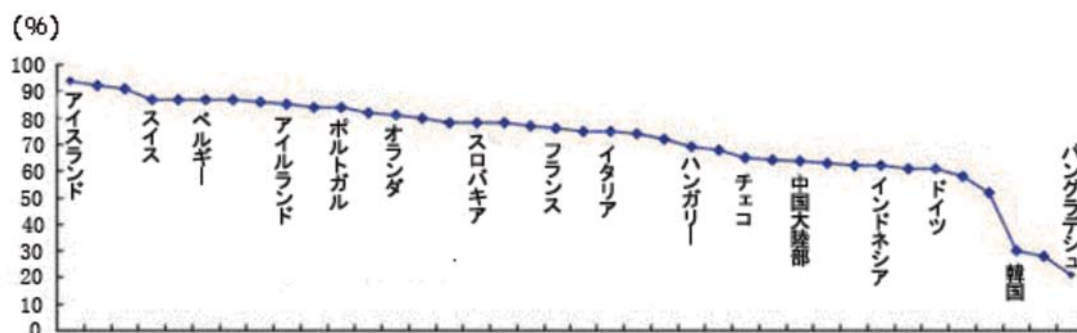


図6.4 中等学校教員資格合格率(2007年)



面から教員資格制度の改善を図っている。

- ① 教員資格の学歴基準を引き上げる；
- ② 全国統一の資格試験を実施する；
- ③ 教員資格証書の期限を規定する；、
- ④ 教員資格の融通性を強化する；
- ⑤ 教員資格の認定権限を調整する；
- ⑥ 教員資格の権威性と規範性を確立する；
- ⑦ 教員資格と教員研修、審査、管理の連動メカニズムを構築する²⁴。

二、教員の専門性に関する基準の確立

教員専門性に関する基準と評価基準を制定することは、教員の質を保障し、教員管理業務の規範化・合理化を推進する上で重要な意義を持つ。1994年に公布・実施された「中華人民共和国教員法」では、教員は「教育の職責を履行する専門人員」とであると規定されたが、同法律およびその後に出された法律文書、関連政策はいずれも教員の専門人員としての基本的な要求に関し、明確に規定していない。

教育部は2011年12月、「幼稚園教員専門基準（試行）」、「小学教員専門基準（試行）」、「中学教員専門基準（試行）」を公布した。これらは新中国の成立以来初となる教員専門基準であり、小・中・高校教員に対する要求を示した中国初の政策文書である。これにより、初等中等教育学校の教員の管理を専門化、基準化させようという中国の発展方向が示された。

これらの基準は基本理念、基本内容、実施意見の3つの部分から構成される。基本理念は、「教員は児童・生徒を基本とし、教員の道徳を優先し、能力を重視し、生涯学習を行わなければならない」と提起した。基本内容は、次元、領域、基本的要求からなり、幼稚園・小学校・中学・高校教員それぞれの専門理念と、教員の道徳、専門知識と専門能力について60条の具体的な要求が提起された。実施意見では、教

育行政部門、教員教育機関、幼稚園、小・中・高校および教員に対し、関連の要求が提起された。

「専門的理念と教員の道徳」面では、「すべての幼稚園、小・中・高校教員は、児童・生徒の生命の安全を守り、児童・生徒の合法的權益を守り、児童・生徒の個人差を尊重しなければならない」とされ、児童・生徒を基本とする基本理念が体现された。「幼稚園教員基準」と「小学教員基準」ではさらに、児童・生徒の生命の安全を第一としなければならないとされた。

「専門的知識」面では、幼児、小学生、中高生のそれぞれの生理面・心理面・学習の特徴に合わせた「3つの基準」が打ち出され、教員が相応の知識を把握するよう求めた。注目が高まる性教育については、「小学教員基準」の中で「小学生に対して青春期および性教育の知識と方法を理解させる」ことが明確に示された。

「専門的能力」面では、児童・生徒とのコミュニケーション能力が幼稚園・小・中・高校教員にとって必要な資質であるとされ、「幼稚園教員基準」と「小学教員基準」は、児童と効果的にコミュニケーションするよう要求し、「中学・高校教員基準」は、教員が「中高生と平等にコミュニケーションを行う」よう要求した。従来の「真面目一徹型」の批判教育は、「ほほ笑み型」の奨励教育に取って代われ、教員の準則の1つとなった。

さらに「幼稚園教員基準」と「小学教員基準」では、「奨励と評価」という項目が単独で設けられた。例えば「小学教員基準」では、教員は「小学生の日常的な様子を観察・判断し、それぞれの学生の小さな進歩を見つけ、評価すべき」「小学生が積極的な自己評価ができるよう指導するべき」とされた。生徒のイノベーション能力の育成面では、教員が啓発型・探究型・討論型・参加型の教育能力を掌握し、生徒に学習の仕方を教え、生徒の好奇心を引き出し、生徒の

24 管培俊、「教員教育の革新と師範大学の前景」(<http://www.docin.com/p-477972186.html>)

興味を育て、独立した思考・自由な模索・イノベーションの実施という良好な環境を整えるよう要求した。また、個人に適した教育を重視し、生徒の特徴と個性に合わせて生徒一人一人の潜在能力を伸ばすよう要求した。

上述の「教員専門基準」は中国政府により、条件を満たす幼稚園・小学校・中学・高校教員の専門的資質の基本的要求と定められた。教員が教育を行う上での基本的規範であり、教員の専門的發展をけん引する基本的準則であり、教員養成、認可、研修、審査などの重要な根拠となる。

このほか、「校長の専門性の促進、教育家による学校運営の提唱」も教員養成基準体系を確立するための重要な内容となっている。教育部は2013年2月、「教員専門基準」に続き、「義務教育学校校長専門基準」を公布した。同基準によると、義務教育学校の校長選抜は今後、道德、専門性、マネジメント能力などの指標がすべてそろわなければならないことになる。校長専門基準は5つの基本理念、6つの専門職責、4つの実施建議という3つの内容から構成される。うち、6つの専門職責は60項目の専門要求に分けられる。それぞれの専門職責につき10項目の専門要求があり、専門理解と認識（3項目）、専門知識と方法（3項目）と専門能力と行為（4項目）の3部分から構成される。

校長専門基準は主に以下の3つの特徴を持つ。

（1）義務教育改革発展の全体的なニーズを反映し、5つの基本理念を提起している。

- ①「道德優先」。これは校長の道德的使命であり、正しい学校運営の方向性を堅持するための必然的な要求である。
- ②「児童・生徒の養成を基本とする」。これは校長の学校運営の趣旨であり、教育活動の根本的要求である。特に、校長は「児童・生徒一人一人の健康的な成長促進を、学校のすべての活動の出発点と目標に定め、貧困家庭の学生を支援し、平等に教育を受けられるようにする」ことが強調され、平等な教育に向けた要求が体现された。また、校長は「義務教育の質向上を絶えず重要な位置に定め、児童・生徒一人一人が質の高い義務教育を受けられるようにする」ことも強調され、質向上に向けた要求が体现された。
- ③「発展の牽引」。これは校長の役割であり、学校・教員発展を推進するための効果的な手段である。
- ④「能力重視」。これは校長の専門性向上の方向性であり、学校管理基準と教育の質向上に向けた基本的要求でもある。

⑤「生涯学習」。これは校長の個人的な資質に対する要求であり、全国民学習、生涯学習という学習社会の形成に向けた要求でもある。

（2）校長専門性の向上と、教育家による学校運営提唱という方向性を反映している。校長専門基準では初めて、「学校発展の計画、養成文化の形成、カリキュラムの指導、教員成長のけん引、内部管理の最適化、外部環境の調節」という、義務教育学校校長の6つの専門職責が打ち出され、校長専門性向上の方向性が明確化された。うち、「学校発展の計画、養成文化の形成」は、校長の学校の価値への指導を体现するもので、社会主義的な学校運営を堅持する一方で、学校の特色ある発展にも余地が残された。これらは校長の専門職責の中核となる。「カリキュラムの指導、教員の成長のけん引」は、校長の学校教育に対する指導を体现するもので、教育の質向上に向けた要となる。「内部管理の最適化、外部環境の調節」は校長の学校組織に対する指導を体现するもので、学校運営水準を向上するための管理保障となる。

（3）義務教育が抱える若干の現実問題の解決を加速する。同基準は、義務教育学校長の専門的資質について明確な要求を示し、校長の学校運営行為を規範化した。これは現在の義務教育が抱える問題の解決に役立つ。校長専門基準は、以下の8つの要求を強調している。

- ①学齢児童少年が平等に教育を受ける権利を保障する。学校運営の位置づけを明確にし、義務教育の使命を履行し、学齢児童少年が平等に質の高い義務教育を受けられるよう保障する。出稼ぎ農民の子女、障害を持つ子ども、貧困家庭の児童・生徒が教育を受ける権利を保障する。
- ②学校の道德教育を強化する。校長は資質教育の中で道德教育を特に重視し、学校の道德教育システムを全面的に強化し、学校文化建設を道德教育の重要な内容に定めなければならない。
- ③児童・生徒の重すぎる学習負担を軽減する。校長は義務教育課程基準を着実に実施しなければならない、無断で難易度を上げたり、体育・音楽・美術などの授業時間を他の教科に譲ったりしてはならない。体育の時間が1日1時間以上確保しなければならない。
- ④授業観察・授業評価制度を確立する。校長は授業観察を行い、教育指導を行わなければならない。学期ごとの授業観察の回数は、地方教育部

門が規定するコマ数を下回ってはならない。

- ⑤教員養成の強化。校長は教員の職業道徳規範基準を着実に実施し、教員の体罰又は形を変えた体罰、教員の児童・生徒に対する有償の補講を厳しく禁じなければならない。教員の専門性の向上を推進する関連制度を打ち立て、教員に5年を周期として、360コマ以上の研修を受けさせなければならない。
- ⑥国家规定に反して費用を徴収してはならない。校長は児童・生徒に対して商品・サービスなどを販売して、利益を得てはならない。
- ⑦緊急時対応管理システムの構築。校長はキャンパスネットワーク、安全防衛、衛生健康などの管理実務を熟知し、学校における突発的な事件に対し正しく対応し、適切に処理しなければならない。
- ⑧現代的な学校制度の確立。全教職員代表大会制度を打ち立て、校務会議などの管理制度を実施し、保護者委員会を設立し、その役割を発揮させ、地域社会と専門家を学校の管理と監督に参加させなければならない。

これらの教員専門基準と校長専門基準が打ち出されたことで、教員管理は専門性と質保証の時代に入った。

三、教員資格の定期的な更新の試行

「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010～2020年）」（以下、「計画綱要」）では、国が教員資格基準を制定し、教員の学歴基準と品行に対する要求を高め、教員資格の定期的な登録制度を確立することが提起された。この要求を着実に実施するため、国家教育体制改革指導グループは教員資格試験改革と定期更新の実験を教育体制改革的10大特別改革試行プロジェクトに組み込んだ。教育部は2011年、「小・中・高校・幼稚園の教員資格試験改革試行の実施に関する指導意見」と「小・中・高校教員資格の定期登録試行規則」を発表し、「小・中・高校・幼稚園教員資格試験規準」および32の筆記試験科目大綱、3種類の面接試験大綱を制定した。

試験は専門性、能力、実践という方向性を堅持し、試験内容、試験科目、試験形式、試験評価の4つの革新を強調した。2011年には浙江省、湖北省で率先して教員資格試験改革と定期更新制度の試行が開始され、両省合わせて計2万9,000人が教員資格試験に参加した。これにより全国的な試行に向け、確かな基盤を築かれた。

また、両省はそれぞれ嘉興市と宜昌市で小・中・

高校教員資格の定期登録制度試行を実施した。2012年には試行が河北省、上海市、海南省、広西チワン族自治区に拡大した。これらの試行を基礎とし、教員資格試験と定期登録制度は「第12次五カ年計画」期間中に全国範囲にまで拡大し、「国家が基準制定、省が試験、県が招聘、学校が使用」という教員の認可・管理制度が初歩的に形成される見込みだ。

教員の招聘と審査の基準である教員資格制度には、具体的な実施プロセスにおいていくつかの問題が存在する。例えば、小・中・高校教員資格認証の基準が低い。中国の大多数の地域では今も、一度職業資格認証を取れば生涯有効であり、一部の教員は資格を取得した後、持続的に学習するモチベーションと情熱を失ってしまう。教員に学習のモチベーションを持たせるため、中国は教員資格の定期更新制度の試行を上述の両省（浙江省、湖北省）から、2012年には6省市自治区に拡大した。同制度は今後約3年をかけ、全国的な常態制度となる見通しである。その具体的な改革措置は次の通りである。

すべての教員は5年に1度の定期的な登録審査を受けなければならない。審査では資格試験を再度実施する必要はなく、過去5年間の同教員の様々な実績・活動について評価・審査を行う。審査内容は、教員としての道徳、業務、教育量などを含む。特に道徳が重要視され、「反対票が1票でもあれば否決できる」制度が実施されている。

教員資格の定期更新制の試行は、教員という職業の終身制度が中国で間もなく淘汰されることを意味する。教員資格基準を満たさない一部の人員は教員資格を剥奪されることとなる。

第四節 教員任用制度

一、教員の定員管理を強化

定員管理は中国における教員（人事）管理の重要な一部分であり、合理的な教員資源の配置、教育の質、学校運営の効果向上にとって重要な役割を持つ。2001年、國務院弁公庁は中央機関定員委員会弁公室、教育部、財政部による「小・中・高校教職員定員基準制定に関する意見」を通達した。これは新中国成立以来、初めて公布された小・中・高校定員基準であり、小・中・高校教職員管理の規範化、小・中・高校人事制度改革深化、教員養成の強化、初等中等教育の改革・発展推進を目的とする。教育部は2002年、『小・中・高校教職員定員基準制定に関する意見』の徹底に関する実施意見』を発表し、各地に対し、小・中・高校の定員承認業務を着実に行うよ

う要求した。各地は要求に基づき、実情に照らし、地域内の小・中・高校教職員定員実施規則を制定した。

中央機関定員委員会弁公室、教育部、財政部は2009年、『小・中・高校教職員定員基準制定に関する意見』の着実な実施に向けた関連問題に関する通知」を発表し、各地に対して次のような要求を提示した。

小・中・高校教職員定員の総量調節と統一計画・使用を強化する。都市部の学校が出稼ぎ労働者の子女を大量に受け入れている状況や、学年ごとの児童・生徒数の変化などの状況に対応し、地域内の小・中・高校教職員の定員を調整する。農村における小・中・高校教職員の定員承認業務をより一層改善する。各省（自治区、直轄市）は実際の需要に照らし、県の範囲内・総量規制を基礎とし、増減のバランスの原則に基づいて、県鎮（町）の基準に照らし農村小・中・高校の教職員定員を確定する。同文書の発表は、中国の都市・農村における義務教育の均衡の取れた発展推進、教育の平等性促進にとって重要な役割を持つ。

現在、北京市、福建省、雲南省、山東省、山西省などの地域では、都市・農村統一の小・中・高校教職員定員基準を実施している。重慶市、浙江省、四川省などの地域では、県鎮の基準に照らし、農村の小・中・高校教職員定員を承認している。各地は定員承認のプロセスにおいて、農村を重視する政策を積極的に模索している。例えば福建省では、小規模学校の教員最低保障数を定めており、江西省では農村の「教育拠点」（人口の少ない農村に設置される教育施設で、4年生まで）に対してクラス人数ごとに教員数を定め、1クラス当たり1.5人の教員を確保するなど、教員数が少ない学校、特に農村の全寮制学校、教育拠点が分散した地域の学校のニーズを保障している。

二、新任教員の公募制度の形成

「中華人民共和国教員法」（以下、「教員法」）第3章では、次のように規定されている。「学校とその他の教育機関は、教員招聘任用制を徐々に実施する。教員の招聘においては、双方が平等な地位を持つという原則を遵守し、学校と教員が雇用契約を結び、双方の権利、義務、責任を明確に規定するものとする」。「教員法」で提起された雇用基準に対し、教育部の公式サイトは次のように説明を加えている。「教員の資格所持制度を着実に実施し、ポストに相応する教員資格証書を所持することを教員招聘・採用の前提条件、昇進の必要条件とし、教員資格を持たない人員が専任教員を務めることを厳しく禁じる」。

新任教員の公開招聘制度の実施は、教員の人事制

度改革における重要な措置、制度革新である。国务院弁公庁は2002年、人事部の「事業単位における招聘任用制度の試行に関する意見」を再通達し、「事業単位で欠員が出た場合、機密に関わり、どうしてもその他の方法で選抜する必要がある場合を除き、すべて公開招聘を実施しなければならない」と規定した。2005年12月、人事部は「事業単位の公開招聘暫定規定」を発表した。教育部は2006年、小・中・高校の新任教員招聘業務について以下のような要求を提起した。

- （1）小・中・高校の新任教員の公開招聘制度実施を加速することの重要性和緊急性を十分に認識し、「採用に当たっては必ず試験を経なければならない」という原則を打ち出す。
- （2）新任教員の公開招聘計画を統一的に制定する。新教員の公開招聘は、職場の需要に基づき、定員の範囲内で、厳格な制御という原則にのっとり、計画的に行わなければならない。既存の教員の過不足状況、学科ごとの需要、生徒出身地の変化、「支援教育」および、非正規教員の穏便な退職など、業務に配慮した上で、教員公開招聘を行う。
- （3）新教員の試験業務を真剣に実施する。試験の科目、内容、方法は教育法則と教員という職業の特徴に合致し、新課程改革と総合資質教育実施の要求に合致しなければならない。
- （4）人材選抜の視野を広げ、優秀な人材、特に条件を満たす高学歴の人材が小・中・高校の教員となるようにする。大学生西部ボランティア計画、農村教員特設ポスト計画の参加者、教職経験を持つボランティア、教育実習を実施したことのある師範学校の卒業生は、同等の条件下において優先的に採用する。
- （5）組織指導を強め、厳格な操作プロセスを踏み、政策規定、プロセス・方法、採用結果の3つを公開するようにし、積極的に監督を受け、新任教員の公開招聘業務の公開性、公平性、公正性を確保する。「教育部の小・中・高校教員補充業務のより良い実施に関する通知」では、2009年より、各地の小・中・高校が新任教員を補充する際はすべて公開招聘制度を採用し、その他の方式や手段で教員を招聘してはならないとされた。

全国各省（自治区、直轄市）は関連の政策文書を打ち出し、教員の公開招聘業務を規範化した。「公開、公平、公正」という原則にのっとり、試験・審査を組み合わせる方法を取り入れ、新任教員の公開招聘を

実施し、教員補充メカニズムを革新し、教員の雇用を厳格化し、新任教員の質・水準を確保した。

三、教員任用制の改革が推進

任用制は、中国における初等中等教育学校教員の基本的な雇用制度である。人事部と教育部は2003年、「小・中・高校人事制度改革の深化に関する実施意見」を発表し、教職員の任用（招聘任用）制度を全面的に推進することを提起した。また、必要に応じたポスト設置、公開招聘、平等な競争、優秀な人材招聘という原則にのっとり、平等・任意、協議一致を基礎とし、学校と教職員が招聘（招聘任用）契約を結び、任期内の職責、業務目標、任務および待遇を明確にすることを提起した。近年、中国各地の小・中・高校は編成・ポスト・職責を厳格に定め、教職員全員を対象とした招聘任用制改革を相次いで実施している。具体的には、学校内の異なるポストに基づき、それぞれ教員、職員、補助人員、技術人員の招聘・審査方法を定め、職員の分類管理を推進し、職位の等級体系を完備している。これにより、教職員の身分に基づく管理から職位に基づく管理への転換、固定的な雇用から契約に基づく雇用への転換が促進された。

四、教員の職階制度改革の深化

小・中・高校教員の職階制度改革の深化も、中国が小・中・高校の教員養成を強化する上で重要な改革措置である。2008年、中国は幅広い調査研究を基礎とし、国務院常務会議の審議を経て、山東省濰坊、吉林省松原、陝西省宝鶏の3カ所で小・中・高校教員の職階制度改革実験を実施した。統一的な小・中・高校教員職務体系を打ち立て、「正高級」（教授職に相当）を最高等級と定めた。2011年、上述の3地域における試行を基礎とし、国務院常務会議での審議を経て、小・中・高校教員の職階改革試行を全国31省区市の約100の地級市にまで拡大することが決定された。

こうした改革試行を通じ、中国は小・中・高校教員のキャリア発展の道をより一層広げた。このことは、優秀人材の長期的な教員就任促進、小・中・高校の教育専門家養成、教育の質向上にとって極めて大きな影響をもたらした。

第五節 教員異動制度

30年にわたる教育改革の推進により、中国の初等中等教育は飛躍的な進展を果たした。しかし、地域

間に存在する大きな教育格差は、教育事業の推進を妨害している。故に、「均衡の取れた発展」は、今後10年間の中国初等中等教育の発展における重大な戦略的任務と見なされている。この任務を達成する上で突破口となるとみられるのが教員異動制度の実施だ。もし義務教育の均衡の取れた発展の実現を一種のプロジェクトに例えるとすれば、教員の均衡の取れた配置は最も難しい課題であり、最も力を入れるべき点でもある。

教育部基礎教育司の王定華司長は、「義務教育資源の均衡の取れた配置には、学校運営条件、教員資源、児童・生徒資源の均衡の取れた配置が含まれる」と指摘している²⁵。中国では全国的に義務教育教員の水準の不均衡問題が大きく突出している。主な問題は下記のような構造的なものである。

（1）都市・農村間における教員分布の不均衡。中国経済の二元構造と都市・農村間の格差、さらに一部の地方で長期的に存在する「欠員があるのに教員を補充しない」現象などが原因で、都市部の教員過多、農村部の教員不足という問題が存在している。農村教員の補充には困難が多く、都市・農村間で教員を補い合うことは難しい。

（2）都市・農村間における教員の学歴水準、職務構造の不均衡。2008年、専科以上の学歴を持つ小学校教員の割合は、農村が都市を20ポイント下回った。本科の学歴を持つ中学校教員の割合は、農村が都市を28.8ポイント下回った。

（3）学科構造の不均衡。一部の学科では教員不足が深刻である。多くの農村の学校では、外国語、音楽、体育、美術、科学、情報技術などの科目で教員不足のため、十分な数の授業を開設できていない。

（4）都市と農村、学校レベルの高低によって教員の所得格差が大きい。一部の地方では、農村学校の中堅教員不足が深刻化している。教員の逆方向の流動という問題が根本的に解消されていない²⁵。

この10年間、中国は小・中・高校教員の流動システムの推進を探究しつづけており、すでに以下のような多くの実施モデルが誕生している。

（1）短期支援教育制度。これは都市（市区）の学校の教員が短期的、または不定期に農村学校に派遣され、支援教育を行うものであり、この間の賃金待遇は派遣前と同様となる。教育部は2006年2月、「都市教員による農村教育業務支援の推進に関する意見」を発表した。これは国家教育管理レベルが教員の流動について初めて提起した具体的な政策措置と

25 「義務教育の均衡の取れた発展のために教員の保障を提供——教育部師範教育司・管培俊司長を取材」（『中国教育報』、2010-1-15）

なった。同意見は全国各地に対し、都市教員による農村教育支援を重点とし、農村教員の構造と資質を絶えず最適化・向上するよう要求した。

同意見はまた、「支援教育の経験を持たない都市部の小・中・高校教員は、高級教員に昇格することができず、優秀教員と特級教員の評価に申請することができない。都市の小・中・高校教員と大学が新たに招聘する若手教員は、農村基層部での支援教育期間を1年以上とする。派遣される教員のうち、中堅教員が高い比率を占めなければならない。支援教育に参加する教員は人事関係が一時的に変更されるが、賃金・福利厚生待遇は派遣前と変わらず、勤務年数や職務在職年数も継続的に加算される。生活費と交通費手当ては特定経費によって保障される」と規定している²⁶。これは、政府教育管理レベルが明確に提起した教員流動の新たなモデルであり、「都市」の教員を「農村」へと流動させる短期的な支援教育制度である。

(2) 定期的なポスト交代制度。同制度を最も早く取り入れた瀋陽市では2003年より、優秀な教員を共有資源とし、児童・生徒が平等に教員資源を共有できるようにするため、教職歴5年以上の小・中・高校教員の流動を奨励している。この後、河北省、武漢市、アモイ市、江蘇省などの地域でも相次いで試行が実施された。一般的に、同じ学校で6年から8年にわたり勤務している満50歳以下の男性教員、満45歳以下の女性教員は、その他の学校に転勤しなければならない。

江蘇省が2010年4月に打ち出した「江蘇省〈中華人民共和国義務教育法〉実施規則(草案)」では、「同じ学校で勤続6年の教員は転勤しなければならない」「校長の任期は3年とし、同じ学校で2期以上連続で就任できない」と規定している。吉林省長春市でも同様の規定を実施している。これらは強制的に教員の流動を促す制度と言える。

(3) 一対一の交流制度。都市の学校と農村の学校、教育資源の良質な学校と弱体校がペアを組み、教員を交換する。都市の小・中・高校の優秀な中堅教員を農村学校へと派遣し、支援教育を実施する一方で、発展の潜在力を持つ農村学校の中青年教員を都市学校に派遣して養成を行い、農村教員に都市部の進んだ教育理念、良好な教育の雰囲気を経験させることで、総合資質教育の教育水準を高める。例えば、山東省泰安などでは都市学校から毎月2～3人の優秀教員を農村学校に派遣している。

(4) 移籍制度。一部の経済発達地域では、教員の「移籍制度」を実施している。例えば上海市松江區では、「都市部の学校が農村学校から教員を転任させる場合、有償の流動方式を採用する。教員が転入する学校は、転出する学校に対してある程度の経済補償を支払う。補償金額は高級教員の場合3万元、中級教員の場合2万元、その他の教員は1万元とする」と規定している。

(5) 掛け持ち制度。一部の地域の農村小学校では、教員の高齢化、学校配置の分散化、小規模化などに伴い、英語、音楽、美術など、専門性の高い科目の教員が不足しており、系統的な学習ができない。このため、一部の都市と農村地域では、教員の「学校掛け持ち制度」を実施している。すなわち、優秀な専門科目の教員1人が複数の学校を掛け持ちし、同じ科目を担当する。

(6) 優秀教員の巡回制度。教員定員管理、財政保障などの政策条件が不足する現状において、教員の大規模な「強制的流動」は困難だ。一部の地域では、優秀な教員の「巡回授業」を実施し、優秀教員の「柔軟な流動」により、優秀教員のけん引作用を発揮し、多くの児童・生徒が良質な教育資源に触れられるようにし、地域内の教育の均衡の取れた発展を効果的に推進している。

10年来の模索により、教員流動制度は中国で徐々に完備されてきた。教育部は2010年1月、「科学的発展観の着実な実施と義務教育の均衡発展の推進に関する意見」の中で、「地方各級 of 教育行政部門は、同級政府の指導の下、義務教育を教育改革・発展の最重要事項とし、均衡発展を義務教育の最重要事項としなければならない」と強調したほか、「都市・農村の教員交流制度を完備し、校長と教員の都市・農村間、学校間における合理的な流動を推進し、優秀な校長・中堅教員が農村学校と弱体校で就任するよう奨励する。都市教員を農村学校に就任させる制度を打ち立てる」ことを明確に示した。同年7月の「教育計画綱要」でも、「義務教育学校の教員・校長の流動制度を打ち立て、完備する」と再度強調した。

こうした政策方針を着実に実施し、中央部門と地方政府が共に推進する義務教育の均衡発展システムを構築するため、教育部は2011年3月、北京市、天津市、河北省、遼寧省、上海市、江蘇省、安徽省、福建省、江西省、山東省、河南省、湖南省、広西チワン族自治区、重慶市、海南省、広東省などの16省(区、市)と義務教育の均衡発展備忘録に調印した。

26 教育部、「都市教員による農村教育業務支援の推進に関する意見」(新華社、北京、2006-02-29)

将来の政策発展趨勢を見ると、都市・農村間の義務教育の均衡発展を促進するためには、多方面から同時に解決を図ることが必要となってくる。各種の措置が打ち出され、地域内の教員交流制度が推進されるだろう。「均衡」は、今後10年間の義務教育教員流動制度づくりにおける根本的な価値基準となる。故に、均衡発展という視野に立った教員流動制度の構築により、今後は教員の全体的な状況から出発し、各方面の利益を補償するメカニズムが確立される。

交流形式の面では、都市から農村へ、教員過多の学校から教員不足の学校へ、優良校から弱体校への教員交流・流動に重点を置いた、教員資源の均衡配置が促進され、教育政策の効果を保証し、政策目標の実現を保証する。指導思想の面では、改革・革新を原動力とし、教員资源配置の効果向上を核心とし、小・中・高校教員の構造的矛盾解決を重点としつつ、統一計画と政策調整を通じ、地域内の秩序ある交流、合理的な配置、相互促進、全体向上に向けた小・中・高校教員交流の長期的制度の確立が促進される。

実施プロセスの面では、「土地にあった政策を取り、政府が統括し、政策を方向性とし、都市・農村が相互に働きかける」という原則にのっとり、交流と定員・ポスト確定の結合、調整・充実と研修・向上の結合、現在の目標と長期的目標の結合、全面的な推進と重点的な攻略の結合が推進される。

結び

中国政府は改革開放から現在に至るまで30年余りにわたり、「教員としての道徳を持ち、業務に優れ、構造が合理的で、活力にあふれた資質の高い専門性を持った教員」の建設をたゆまず進めてきた。教員管理制度改革を深化し、教員養成研修、資格認可、招聘任用、定員管理などの面で一連の重大改革措置を取り、教育改革・革新に向け多くの教員を動員し、教育事業発展の積極性、能動性、創造性を引き出してきた。

しかし、質の高い、均衡の取れた初等中等教育を実現する上で、中国の教員養成は依然として、次のような多くの試練に直面している。小・中・高校教員の全体的な資質（特に学歴水準）が低く、教育の質

を全面的に向上させるという新たな要求を満たすことができない。農村教員の教育観念、知識構造、教育能力が、初等中等教育課程改革の需要に適応できていない。都市・農村間、地域間、学科間で教員資源が不均衡という問題が突出している。都市部の教員過多、農村部の教員不足という問題が存在している。農村教員の補充には困難が多く、都市・農村間で教員を補い合うことは難しい。音楽、体育、美術、情報技術などの学科で教員が不足している。教員管理体制がまだ完備されておらず、教員資源の合理的な配置と教員養成に影響が及んでいる。

国務院は2012年8月、新たな時期における「教員養成の強化に関する意見」を発表し、初等中等教育段階における教員管理制度改革の方向性を具体的に示した。その内容は以下の通りである。

教員资源配置管理の強化。都市・農村統一の小・中・高校教職員定員基準を徐々に採用し、農村遠隔地域を重視する政策を実施する。学校定員管理規則を完備し、定員の動的管理システムを打ち立てる。教員定員の占拠、流用、差し止めを厳禁とする。県（区）内の義務教育学校の教員・校長ポスト交代交流制度を打ち立て、教員資源の合理的な配置を促進する（第11条）。教員資格・認可制度を厳格に実施する。「教員資格条例」を改正し、教員の学歴基準、品行と教育能力に対する要求を高める。教員資格試験・定期登録制度を全面的に実施する（第12条）。教員職務（職階）制度改革を加速する。統一的な小・中・高校教員職務（職階）体系を打ち立てる。農村小学校と教育拠点の実情に適した職務（職階）評定基準を研究する。職務（職階）の昇進において、農村小学校と教育拠点の専任教員を優遇する。都市小・中・高校教員が高級職務（職階）の申請を行う場合、農村学校または弱体校で1年以上の勤務経験を持つことを必須とする（第13条）。招聘任用制度とポスト管理制度を全面的に実施する。教員退職制度を完備する（第14条）。

中国の初等中等教育段階の教員管理は現在、規範化、制度化、合理化、専門性というより高い目標に向かって前進しつつある。

参考事例

山東省棗庄滕州市 2011年の教員(259人)公開招聘公告

2011-10-10

「大学卒業生就業業務のより良い実施に関する国务院の通知」(国発[2011]16号)と「中国共産党中央組織部・人的資源社会保障部の事業単位公開招聘業務の規範化に関する通知の再通達」(魯人社発[2011]9号)の関連規定に基づき、滕州市政府の認可を経て、未就業の大学卒業生を対象に小・中・高校教員と幼稚園教員を招聘することを決定する。関連事項の公告は以下の通り：

一、教員招聘計画

今回の招聘では259人の教員を募集する。詳細な招聘計画については付属文書「2011年市立学校教員招聘計画表」、「2011年鎮(街道)所属学校教員招聘計画表」を参照のこと。学科ごとの応募人数が募集人数の3倍に満たない場合、募集人数が1人ならば原則として招聘計画を取り消し、募集人数が2人以上ならば、1:3の比例に基づき募集人数を削減する。招聘計画が取り消された学科の応募者は、本人の同意を経て、一定期間内にその他の条件を満たす学科に応募先を変更することができる。

二、教員招聘の範囲および条件

応募者は以下の条件を備えるものとする：

1. 法令を遵守し、品行方正、健康で、教育事業への従事を望んでいる；
2. 正規の全日制普通大学本科以上の学歴を持つ未就業の卒業生；
3. 教育部が印刷した、応募に必要な学歴が記される「就業報到証」(就職先通知証)を有する。このほか小・中・高校教員への応募者の場合、教員資格証を有する；
4. 滕州市の常住戸籍または滕州市での就学歴を持つ。市の基層プロジェクトの参加者は、戸籍の制限を受けない；
5. 満35歳以下(1976年10月4日以降生まれ)、大学院生は年齢制限を適度に緩和する；
6. その他の職場で必要な条件。

全日制普通大学の在学学生、現役軍人は応募できない；刑事罰を受けたことがある者、公職を解雇されたことがある者、公務員と事業単位の公開試験採用(招聘)において、主管機関により不正行為を行ったと見なされた者、法律法規で雇用が不可能と規定されたその他の人員は応募できない。

三、応募と資格審査

1、応募

応募は一定の期間内に、オンライン応募、オンライン一次審査、オンライン決済の方式を通じて行われる。

応募期間：2011年10月13日9:00～10月16日16:00

問い合わせ期間：2011年10月13日11:00～10月17日16:00

ウェブサイト：滕州市人的資源社会保障局ウェブサイト([Http://www.tzrsj.cn](http://www.tzrsj.cn))または[Http://www.tzsrc.gov.cn](http://www.tzsrc.gov.cn))

応募者は指定のウェブサイトに登録し、個人情報を入力し、最近撮影した本人の無帽写真(電子版)をアップロードする。応募は1人につき1学科とする。応募者は受験資格の審査待機時間内に応募情報を修正することができ、新しい情報は自動的に古い情報に上書きされる。審査待機時間は応募情報の提出から2時間。応募期間が終了後は、審査待機時間なしに直接審査を行う。募集部門による一次審査に合格した後は、変更することはできない。応募者は新旧2種類の身分証番号を使って同時に応募することはできず、応募と試験時に使用する身分は一致していなければならない。悪意ある応募情報の登録や、応募秩序の妨害、または学歴証明およびその他の証書の偽造により試験資格を得ようとした者は、事実関係が分かり次第今回の応募資格を取り消し、上級主管部門に報告される。

2、受験資格の一次審査

一次審査期間：2011年10月13日11:00～10月17日12:00

市の事業単位公開招聘試験採用指導グループ弁公室(以下、市の募集弁公室)は、一次審査業務を行う専任者を指定し、応募期間内にオンライン応募状況を参照し、応募者が提出した情報資料に基づき資格審査を行い、オンライン上で一次審査の結果を公布する。応募条件を満たす場合は応募を拒否してはならない。応募条件を満たさず、一次審査に受からなかった人員に対しては理由を説明しなければならない。提出資料に不備があった場合は、足りない内容を明記して応募者に返信し、応募者は補充を行う。審査待機期間が終了後48時間以内に応募者情報に対していかなる処理も行われなかった場合は一次審査に合格したものと見なす。オンライン応募期間は問い合わせ電話を設け、当直の専任者を配備し、問い合わせサービスを提供する。一次審査の合格者に対しては応募情報を保存し、資格審査時の参考とする。

3、オンライン決済

料金支払い期間：2011年10月13日11:00～10月17日16:00

応募者は審査待機期間終了後から問い合わせ期間終了までにウェブサイトアクセスし、一次審査の結果を確認する。一次審査の合格者は、規定された時間内に応募サイトにアクセスし、オンライン決済を行う。期限を過ぎてもオンライン決済手続きを行わなかった者は、権利を放棄したと見なされる。料金支払い成功後、「2011年小・中・高校、幼稚園招聘応募登録表」をダウンロード・プリントアウトし、2011年10月27日～10月29日までに同ウェブサイトから受験票をダウンロード・プリントアウトする。

省物価部門が承認した基準に基づき、受験者が支払う筆記試験料は1人当たり80元となる。

加 points の優遇措置の条件を満たす基層プロジェクト参加者は、審査に合格し、オンライン決済確認を済ませた後、「基層プロジェクト参加者加 points 資格審査登録表」をダウンロード・記入し、2011年10月17日(8:30～11:30;14:00～17:00)までに関連の証明資料を持参の上、滕州市人的資源市場(善国北路38号)で加 points 審査を行う。加 points 審査が終了後、市の募集弁公室はこれを公示する。7日間の公示で意義が無い場合、加 points を実施する。

試験料の減免を申請する応募者は、一次審査合格後にオンライン料金支払いを行わず、2011年10月16日(8:30～11:30)までに試験料の減免を申請する。

30;14:00～17:00)に関連の証明資料を持参の上、滕州市人的資源市場(善国北路38号)で現場での確認および試験料の減免手続きを行う。証明資料は次の通り：国家最低生活保障金を受給する都市家庭の応募者は、所在県(市、区)の民政部門が発行した最低生活保障受給証明と最低生活保障証を提出。農村絶対貧困家庭の応募者は、所在県(市、区)の貧困扶助弁公室(部門)が発行した特別困窮証明と特別貧困家庭基本状況ファイルカード、または省人的資源社会保障庁、省教育厅が発給した「山東省特別貧困家庭卒業生就業サービスカード」を提出する。上述の証明書および関連資料はいずれも原本とコピーを提出すること。

4. 資格審査

応募者の資格審査業務は、招聘業務の全プロセスを通じて行われる。面接試験(教育構想やその理論的根拠の口頭発表)を行う応募者は、応募する学科の要求に基づき、市の募集弁公室に本人の関連証明資料および「2011年小・中・高校、幼児園招聘応募登録表」、最近撮影した1寸サイズの無帽写真2枚を提出する。関連の証明資料は次の通り：卒業証、教員資格証、就業報到証、身分証、戸籍簿。面接試験の参加資格を取得したが、面接試験実施の3日前になっても市の募集弁公室に上述の資料を提出しない者は、権利を放棄したと見なされる。審査の結果、受験条件を持たないと判断された者は面接試験の参加資格が取り消される。権利放棄又は資格取り消しにより欠員が生じた場合、筆記試験の成績上位者から順に欠員の補充を行う。

上述の証明書および関連資料はいずれも原本とコピーを提出すること。

四、試験内容与方法

試験は筆記試験と面接試験に分かれ、試験の総合成績は100点満点で計算する。うち、筆記試験の成績と面接試験の成績はそれぞれ50%を占める。

1. 筆記試験

筆記試験は統一試験、統一基準、統一採点の方式で行われる。筆記試験の科目は公共科目と専門科目の2種類で、それぞれ満点は100点。筆記試験の総得点に占める公共科目と専門科目の割合はそれぞれ50%となる。非学齢前教育学科の公共科目の試験内容は、教育学、教育心理学、教育理論関連知識および応用など。専門科目の試験内容は、応募学科の専門知識(高校以下の知識)。学齢前教育学科の公共科目の試験内容は、学齢前の専門的な幼児教育学、幼児心理学、学齢前衛生学。総得点のうち、幼児教育学、幼児心理学が各40%を、学齢前衛生学が20%を占める。専門科目の試験内容は音楽、体育、美術などの専門知識(高校以下の知識)で、音楽が主となる。

筆記試験日：2011年10月30日

午前8:00～9:30公共科目

午前10:00～11:30専門科目

筆記試験終了後、成績上位者から順に面接試験の参加者を確定する。面接試験を実施する人数は各学科の招聘計画人数の1.5倍。

2. 面接試験

面接試験は100点満点で採点を行う。面接試験は主に、教育に従事する上で備えるべき基本的資質および、教育学・教育心理学の知識や近代的教育手段を駆使して教育の目的を果たし、授業を組織し、課程内容を把握し、授業設計を行う能力、また教育における言語や資源の運用能力などを調査する。

面接試験実施の具体的な場所、時間、注意事項などは、滕州市人的資源社会保障局のウェブサイトですべて公表する。面接試験の参加者は、筆記試験の受験票、身分証、面接試験通知書などの資料を持参すること。

面接試験終了後、筆記試験の成績と面接試験の成績の合計により、試験の総合成績を計算する。同一学科の応募者の中で同得点者が出た場合、筆記試験の成績が高い順に順位を確定する。筆記試験の成績も同様の場合、専門科目の成績が高い順に順位を確定する。それでも確定できない場合は、マイクロコンピュータによりランダムで順位を確定する。筆記試験の成績、面接試験の成績、試験の総合成績はいずれも小数点以下2桁まで計算し、端数は四捨五入する。

五、身体検査前の審査

応募学科ごとに、試験の総合成績が高い順に身体検査審査の対象者を確定し、身体検査前の審査を行う。審査の主な内容は、政治思想、道德観、学習と業務能力、能力・資質、法令遵守などの面の状況で、さらに資格の再審査を行う。審査合格者は身体検査を受ける。身体検査は県レベル以上の総合病院で、公務員採用身体検査の共通基準に基づき実施する。

身体検査前の審査で不合格者が出たことにより欠員が生じた場合、同一学科のその他の応募者の成績上位者から順に欠員の補充を行う。

六、教員招聘

審査および身体検査の結果に基づき、市の募集弁公室は内定者の公示を行う。7日間にわたる公示の結果、異義が無かった内定者は、応募学科および応募後に再び確定された招聘計画に基づき、試験総合成績の成績上位者から順に就職先を選択し、雇用契約を結ぶ。公開招聘で採用された教員は規定に基づき試用期間制度を実施する。試用期間は雇用契約期間に含まれ、試用期間が満期となった後、合格者は正式雇用となり、不合格者は雇用契約が解約される。

七、関連政策の着実な実施

国の関連規定に基づき、本省が実施する「大卒生の農村での就職計画」「三支一扶(教育、農業、医療・衛生の支援と貧困人口の扶助)計画」「大学生による西部でのボランティア計画」など、基層プロジェクト参加者のうち、参加期間が満2年に達し、参加から3年以内(2007年、2008年、2009年に基層プロジェクトに応募・派遣)で、審査に合格した者は、県・郷の各事業単位のポストに応募する際、筆記試験の成績に10点を加える。上述の人員は確認手续を行う際、身分証と卒業年の就業主管機関が発行した報到証のほか、以下の資料を提出する。「大卒生の農村での就職計画」の参加者は、県以上の人事部門が審査認定した証明資料。「三支一扶」計画の参加者は、省「三支一扶」業務協調管理弁公室が発行した「募集通知書」と県以上の人事部門の審査資料。「大学生による西部でのボランティア計画」の参加者は、共産主義青年団省委員会が審査認定した証明資料。筆記試験の加点条件を満たす応募者は、審査確認を経て公示され、異義が無ければ加点を実施する。

八、組織指導

募集業務への指導を強化するため、市事業単位公開招聘試験採用指導グループを設立する。指導グループの下には弁公室を設ける。弁公室は市の人的資源社会保障局に設けられ、具体的な教員招聘業務を担当する。招聘業務は、紀律検査委員会、監察部門が指定する専任者が全プロセスにわたり参与するほか、全国人民代表大会代表、政治協商委員による監督を受ける。

本試験は指定の指導書を設けず、試験向けの補習・研修講座などを実施することはない。また、いかなる機関にも補習・研修講座の実施を委託することはない。

問い合わせ電話番号：0632—5514029、0632—5532919、0632—5522927
滕州市事業単位公開招聘試験採用指導グループ弁公室

資料出所： <http://www.wenwu8.com/article/3356.html>

第七章 初等中等教育が直面する 主な問題と改革の趨勢

本章では、ここ数年来の中国初等中等普通教育の直面する課題を義務教育段階と高校段階に分けて総体として整理し、改革プランがどのように提示され進められているか、主として「中国国家中長期教育改革・発展計画綱要」に即して論じられる。

それによれば、義務教育段階に存在する主要問題は、(1) 地域間、都市農村間の格差、(2) 農村義務の学校配置の非合理性、(3) 大中都市にみられる学校選択問題、(4) 流動人口子女の教育条件改善の必要性、(5) 教育改革の核心の「資質教育」の推進上の困難、である。長年義務教育の均衡発展に全面的に取り組んできた中国では、2006年の義務教育法改訂以来一定の成果を収めたものの、2010年現在、どの指標をとっても格差は依然として存在する。経済格差を背景とした都市への人口流動によって農村部が過疎化したため義務教育施設も統廃合問題に直面、それに伴う諸矛盾が生じる一方、都市部ではニーズを満たす質の高い教育不足から学校選択問題がエスカレートしている。周知のように総人口の16%以上にのぼる流動人口の子女の教育問題は2000年代の中国を揺るがす一大社会問題であり、親とともに都市部に移住した子女の教育は、近年法的措置がとられたこともあって義務教育段階では改善されつつあるが、移住先または地元での後期中等教育への進学問題が依然として残る。また、子女が農村に残留した場合の、いわゆる留守児童の発達と教育の保障問題も深刻である。

高校教育の場合にも、教育費・学校の施設設備等条件の地域間、都市農村間格差が依然として存在し、普通高校の改革モデルとして「進学高校・総合高校・就業教育優先高校・特性化高校」の4タイプの創出がめざされてきたにもかかわらず、財源や人的資源の不足する地域では人材育成モデルの画一化が打破されていないなどの問題がある。

これらの諸問題を踏まえて「計画綱要」では、義務教育の均衡発展の目標数値を明確化し、辺境や貧困地域に重点を置く政策を採用したほか、義務教育機関の標準化推進のモデル地域も特定、困難地域での教員不足の解消策としては教員優遇や都市と農村の教員人事交流制度が打ち出された。さらにこれまでと異なるのは格差縮小のための中央財源50億元を投入した諸プロジェクトも始動し、保障メカニズムも法的・財政的・モニタリングの諸面で整備されている点であることが論及される。同様に、農村の学校配置の合理化については「計画綱要」にのっとり2012年にとられた規範化措置を紹介する。さらに、学校選択問題の解決に関しては、法外な費用徴収問題への規制強化のほか、選択行為をそもそも不要にするような学校改善・教員異動制度の確立、良質な教育資源共有、私学教育の健全な発展等の諸策について述べられる。流動人口子女の教育改善に関してもこれまでに講じられた一連の措置のポイントを、子女が農村から都市部に出た場合、農村に残った場合の双方に関して明確にする。

高校の多様化政策については「計画綱要」に即して施策が解説され、初等中等教育全体に関わる資質教育・教育の質向上のさらなる推進に関しても、国家基準の導入、質評価制度や課程・教材・教育方法の改善、学習負担軽減、徳育優先、児童生徒の実践能力・イノベーション能力の育成、全面発達と健やかな成長の促進、の諸方面から、改革のポイントと動向について解説される。

第一節 義務教育の問題

義務教育は国が法に基づき統一して実施する、すべての学齢の児童少年が必ず受けるべき教育であり、国が必ず保障しなければならない公益事業である。1986年の「義務教育法」において、中国が9年制義務教育を実施することが規定され、2011年にはすべての省（直轄市・自治区）が国による「普九（9年制義務教育の普及）」の検収に合格した。中国は25年をかけて都市・農村での無償の義務教育を全面的に普及させ、すべての学齢児童少年の就学問題を根本的に解決した。しかし、義務教育段階において、質の高い教育の供給不足の問題は依然として深刻である。義務教育が直面する主な問題には以下がある。

- （1）地域間、都市・農村間に存在する学校の運営水準・教育の質の明らかな差。
- （2）合理的でない農村の学校配置。
- （3）大中都市における深刻な学校選択問題。
- （4）改善の待たれる流動人口の子どもの教育条件。
- （5）資質教育の全面的推進上直面する大きな障害。

一、地域間、都市・農村間の格差

2006年に改訂された「義務教育法」は、「国务院と県レベル以上の地方人民政府は、教育資源を合理的に配置し、義務教育の均衡の取れた発展を促進しなければならない」と規定し、義務教育の均衡の取れた発展が初めて法的な根拠を得た。これを受け、国はまず農村で「兩免一補（諸経費と教科書代の免除、寄宿生の生活費の補助）」政策を実施し、さらに都市・

農村で義務教育の無償化政策、小・中・高校の校舎安全プロジェクトを実施し、農村の寄宿制学校の建設を強化し、弱体校の改善に力を入れ、義務教育の均衡の取れた発展促進に向け大きな成果を得た。

しかし、歴史的な原因や政策の影響を受け、義務教育学校には明らかな学校間格差、都市・農村間、地域間の格差が存在しており、異なる集団が受ける義務教育の質には依然として明らかな差が見られる。義務教育の不均衡により教育不平等問題がもたらされたことで、義務教育の均衡の取れた発展問題は社会的に注目され、政府の公共政策の焦点となった。現在、義務教育の不均衡問題で特に際立っているのは、東、中、西、東北部間と都市・農村間の発展の差が比較的大きいという点である。

2010年の都市・農村の義務教育学校における、児童・生徒1人当たりの建築面積、児童・生徒100人当たりのパソコン台数、児童・生徒1人当たりの書籍数という3つの学校条件指標を見ると、農村の小学校・中学校のパソコン台数が都市の小学校・中学校を下回ったほか、農村の小学生1人当たりの書籍数も都市部の小学校を下回った。（表7.1）

この他、運動場（体育館）の面積が基準を満たす学校比率、体育用品の配備が基準を満たす学校比率、校内ネットワークを構築した学校比率という3つの指標で見ると、農村の小・中学校の指標はいずれも都市、県鎮（町）の小・中学校の水準を下回った。このうち、校内ネットワークを構築した学校比率は都市・農村間格差が最も大きく、都市の小学校の65%に対し、農村の小学校はわずか9%、都市の中学校が72%であるの

表7.1 都市・農村の義務教育学校運営条件比較（1）（2010年）

		児童・生徒1人当たりの 建築面積（㎡）	児童・生徒100人当たり のパソコン台数（台）	児童・生徒1人当たり の書籍数（冊）
小学校	都市	5.5	7	17.5
	県鎮	5.2	4	15.0
	農村	6.4	3	14.5
普通中学	都市	7.6	8	16.6
	県鎮	7.7	5	17.1
	農村	9.3	7	22.2

出所：中華人民共和国教育部発展計画司、『中国教育統計年鑑2010』（北京、人民教育出版社、2011年版）

表7.2 都市・農村の義務教育学校運営条件比較（2）（2010年）

		運動場（体育館）の面積が基準を 満たす学校数の比率（％）	体育用品の配備が基準を 満たす学校数の比率（％）	校内ネットワークを構築した 学校数の比率（％）
小学校	都市	68	78	65
	県鎮	67	69	36
	農村	53	48	9
普通中学	都市	72	77	72
	県鎮	74	73	52
	農村	66	62	36

出所：中華人民共和国教育部発展計画司、『中国教育統計年鑑2010』（北京、人民教育出版社、2011年版）

に対し、農村の中学校はわずか36%だった。(表7.2)

2010年、全国の普通中学における生徒1人当たりの教育費は6,526.7元だった。うち、農村の中学では生徒1人当たりの教育費が5,874.1元で、全国水準を652.6元下回った。2010年、全国の小学生1人当たりの教育費は4,931.6元だった。うち、農村では小学生1人当たりの教育費は4,560.3元で、全国水準を371.3元下回った。

各地域の小学校・中学校の児童・生徒1人当たりの教育費には大きな差がある。東、中、西、東北部という4つの地域別に見ると、2010年は中部地域の小学生1人当たりの教育費が全国水準を下回った。西

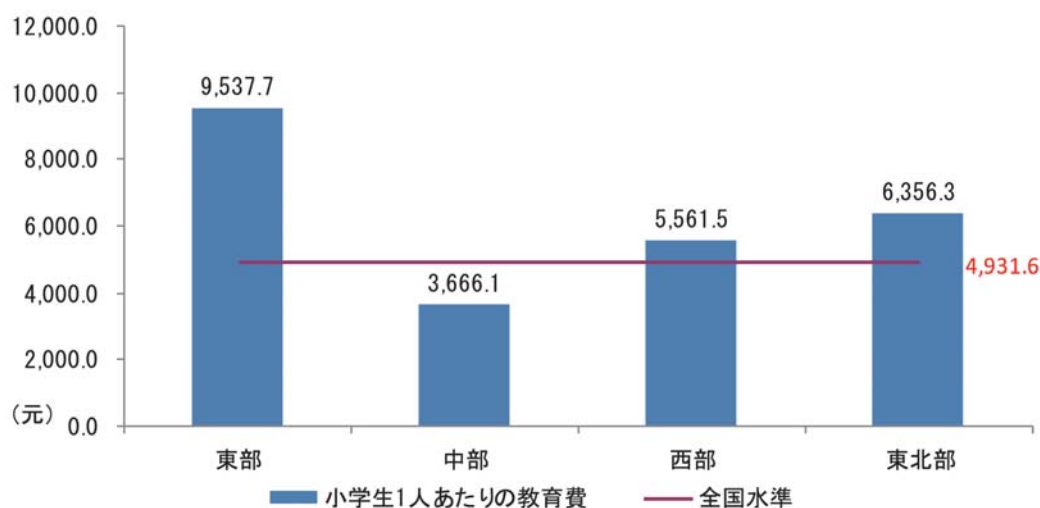
部と東北部は全国平均水準を上回ったものの、東部と比べるとまだ大きな差が見られた。(図7.1)

2010年の全国中学生1人当たりの教育費は6,526.7元で、中部地域は全国水準を1,388.5元下回った。西部と東北部では中学生1人当たりの教育費が全国水準を上回ったものの、東部と比べるとまだ大きな差が見られた。(図7.2)

二、農村の義務教育学校の配置が非合理的、大都市で学校選択問題が深刻化

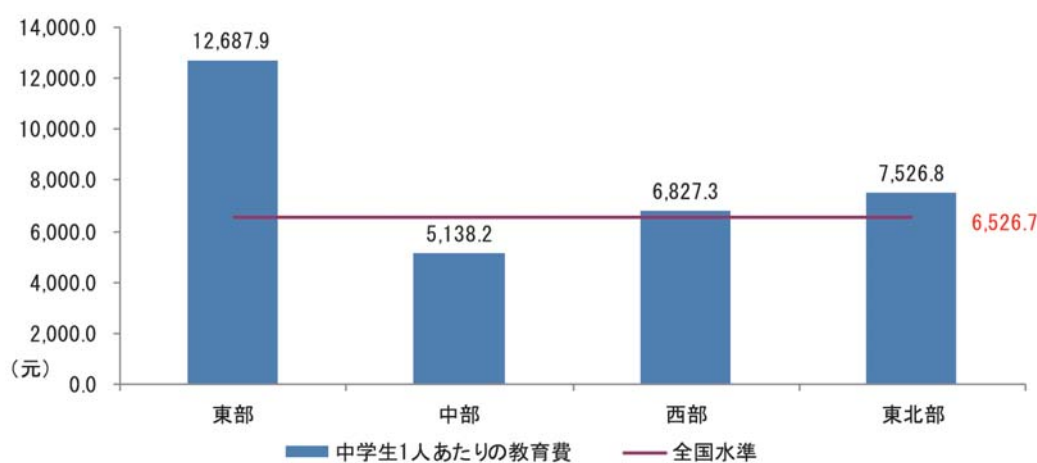
出稼ぎ労働者と共に都市に移住した子女が増加し、農村の出生率が低下を続け、農村の学齢人口が

図7.1 各地域¹の小学生1人あたりの教育費比較(2010年)



出所：教育部財務司・国家統計局社会科学技术文化産業統計司、『中国教育費統計年鑑2011』（北京、中国統計出版社、2012年版）

図7.2 各地域の中学生1人あたりの教育費比較(2010年)



出所：教育部財務司・国家統計局社会科学技术文化産業統計司、『中国教育費統計年鑑2011』（北京、中国統計出版社、2012年版）

1 東部には、北京市、天津市、河北省、上海市、江蘇省、浙江省、福建省、山東省、広東省、海南省が含まれる。中部には、山西省、安徽省、江西省、河南省、湖北省、湖南省が含まれる。西部には、内モンゴル自治区、広西チワン族自治区、重慶市、四川省、貴州省、雲南省、チベット自治区、陝西省、甘肅省、青海省、寧夏回族自治区、新疆ウイグル自治区が含まれる。東北部には、遼寧省、吉林省、黒龍江省が含まれる。

減少するに伴い、各地では2001年より義務教育学校配置の大規模な調整を行っており、義務教育の構造は今、未曾有の変化を迎えつつある。2000年から2010年にかけて、全国の普通中学は6万2,704校から5万4,823校に減った（12.6%減）、普通小学校は55万3,622校から25万7,410校に減った（53.5%減）。中学校の減少は比較的穏やかだが、小学校数は非常に急激な減少を見せている。（図7.3）

2000年、農村の税制改革により県を主体とする義務教育管理体制が確立された。これに義務教育段階の児童・生徒人口の減少および、大量の農村児童・生徒の都市への流出が加わり、地方教育行政部門は義務教育のスケールメリットと質を高めるため、義務教育学校配置の調整を積極的に推進した。農村では、学校配置の調整は主に統廃合により実施され、山岳地帯や辺境地域では寄宿学校を建設するなどを通じて、農村学校の分散・小規模・質の低さといった問題を解決した。各地では農村の義務教育学校に対する配置調整と統廃合を実施し、学校運営条件を改善し、教員人材の配置を最適化し、学校運営の効率と質を向上させた。

しかし一方で、配置調整を急ぎ過ぎる地方も多く見られた。中には統廃合の期限や学校数を強制的に規定した地方、しっかりとした調査研究とエビデンス構築を行わなかった地方、児童・生徒ならびに保護者の意見を十分に行わなかった地方もあり、以下のような問題が生じた。

（1）登下校の道のりが多くの場合増大した。農村の学校が統廃合された後、寄宿しない児童・生徒は

家から学校までの距離が遠くなり、徒歩2-3時間のケースも見られる。

（2）通学路の安全リスクが高まった。学校が統廃合されたことで、多くの児童・生徒が交通機関を利用して学校に通うようになったが、農村は道路条件が悪く、車両整備にもばらつきがあり、交通状況も複雑なため、通学時の安全保障に困難がある。

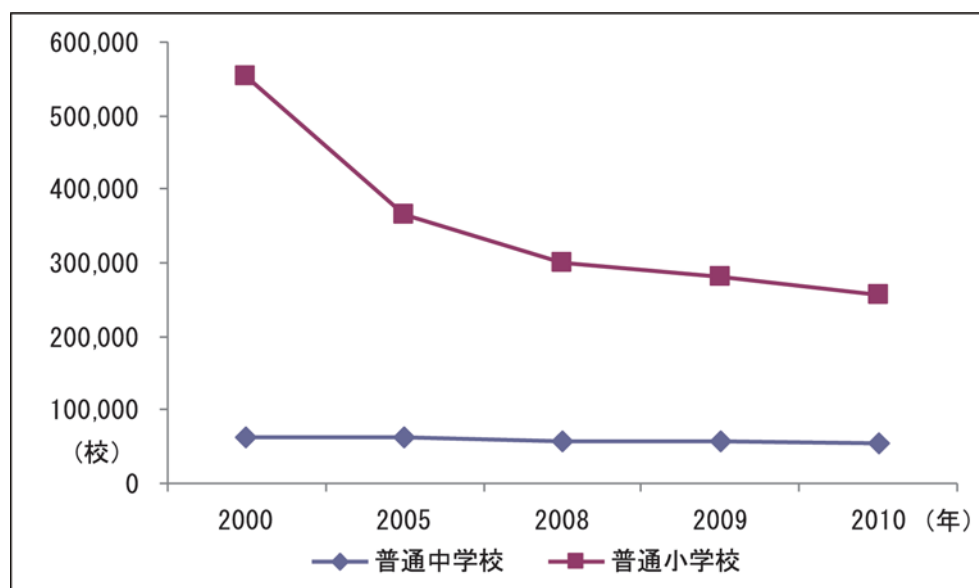
（3）寄宿学校の運営条件が保障されていない。統廃合が急激に行われたことから農村の寄宿生が大量に増加し、一部の地方では条件整備が間に合わず、生活管理職員が不足している。多くの寄宿学校ではベッド数の不足、トイレの不足、食堂や冷暖房の条件の不備といった問題を抱えている。

（4）学校合併による生徒数超過問題。一部の地域では、合併後の学校運営条件を無視して統廃合を行ったため、生徒数が超過し、教育資源が不足しており、教育の質保証に困難をきたしている。

（5）一部の家庭の経済負担が高まった。農村小学校や教育拠点が統廃合された後、児童は交通機関を利用して通学しなければなくなり、交通費の負担が増えた。寄宿生はさらに食費の一部または全額を負担しなければならない。一部の保護者は子どもに付き添って県鎮（町）に移転するため、家賃などの生活費がさらにかかる。農村の小・中・高校の配置が合理的でないために児童・生徒が中退し、通学困難に陥るといった問題は、山岳、牧畜、辺境地域などで特に突出している。

「義務教育法」では、「学齢児童少年は入学試験が免除される。地方各級の人民政府は、学齢児童少年

図7.3 義務教育学校数の変化状況（単位：校）



出所：中華人民共和国教育部発展計画司、『中国教育統計年鑑2010』（北京、人民教育出版社、2011年版）

が戸籍所在地の学校に入学することを保障しなければならない」と規定されている。しかし、激しい就職競争、学歴重視の雇用制度、雇用体制といった外部環境の中、学校の運営条件や教育の質に格差が存在し、質の高い教育資源が社会の需要を完全に満たすことができないため、学校選択の問題が出現している。学校選択に伴う法外な費用徴収問題も派生し、特に大中都市で突出した問題となっている。胡咏梅らの調査研究によると、北京市の学校選択行為は主に義務教育段階で発生し、中学校が最も多く、その次が高校だった。学校選択行為は主に市街地に集中している。この傾向は中学・高校段階でより目立っており、市街地では郊外の家庭の9倍に達している²。李湘萍は中国18都市の家庭を対象に行った学校選択の支出に関する実証分析に基づき、「義務教育段階の学校選択行為は教育の機会均等に大きな影響を与え、社会の階層化と教育の階層化の相関を一定程度強め、教育機会の不平等がさらに強まる可能性がある」と指摘している³。

「学校選択」の目的は主に「教員選択」にある。教員の配置が不均衡で、質の高い教員人材が不足し、小・中・高校の「名教員」、「名校長」が数少ない名門校に集中しているため、学校間の運営水準と教育の質の差が拡大し、学校選択現象がさらに深刻化している。学校選択は、学校の不均衡な発展を反映している。学校選択問題の解決は社会の普遍的な要求であり、学校間の均衡の取れた発展・促進にとって重要である。2006年に改訂された「義務教育法」では、「県レベルの政府およびその教育行政部門は、学校の均衡の取れた発展を促進し、学校間の運営条件の格差を縮小しなければならない」と法的に明確に規定している。教育部門は近年、学校選択問題の解決に力を入れているが、大中都市における学校選択現象は依然として存在しており、社会からも大きな反響が上がっている。

三、改善が待たれる流動人口子女の教育条件

2010年、中国の流動人口は2億2,100万人に達し、総人口の16.1%に達した⁴。中国の現代化、都市化が進むにつれ、流動人口の子女の教育問題も突出した社会問題になりつつある。流動人口の子女の教育問題には2つの側面が含まれる。第一の側面は、出稼ぎ

労働者と共に都市に移住した子女の義務教育、第二は農村留守児童の教育である。流動人口の子女が平等に義務教育を受ける問題を解決することは、教育の平等性促進、義務教育の均衡の取れた発展、公教育サービス均等化の実現に重要な意義を持つ。

「第12次五カ年計画」では、中国の都市化率を現在の47.5%から51.5%に引き上げる目標が掲げられた。これはつまり、今後5年以内に約6,000万人の農民が都市に移住し、より多くの流動児童と留守児童が、出稼ぎ労働者と共に都市に移住する可能性のあることを示している⁵。「国务院令：教育部などの部門による、農民出稼ぎ労働者子女の義務教育事業のより良い実施に関する意見の再傳達通知」（国令発〔2003〕78号）の発表後、各地は「転入地政府を主体とし、全日制の公立小・中・高校を主体とする」という政策に基づき、出稼ぎ労働者の子女の義務教育問題を初歩的に解決した。

しかし、出稼ぎ労働者の増大に伴い、義務教育年齢のその子女も増え続け、戸籍所在地以外での入学試験問題がますます深刻化している。北京市・上海市・天津市など、流動人口が比較的多く経済が発展した大都市では、戸籍制度を基礎に高校の学籍管理をしており、高校入試においては、優遇策配慮対象者（「知識青年」（訳注：文革期に都市部から農山村に下放された知識青年のこと）の子女、熟練技術者の子女、軍隊関係者の子女、香港・マカオ・台湾同胞子女など）を除き、非戸籍人口が現地で高校に通うことを制限しているか、推奨していなかった。しかし、急速に増加する流動人口の巨大な圧力と社会からの強い要求により、多くの大都市では非戸籍人口への高校教育開放に向けた関連政策制定に向かう動きが見られる。

しかし、これには複雑な利害関係の調整が関わり、また一部の制度的障害が取り除かれていないため、全体的に見て出稼ぎ労働者と共に都市に移住した子女の移住先での高校入試の問題はまだ解決されていない。このほか、張翼らが2010年に全国106都市の15歳以下の流動人口子女に対して行った抽出調査によると、農業戸籍所有者および省を越境する流動人口の子女教育は、いずれも中退率が高い問題（それぞれ0.68%と0.82%）を抱えている。公立学校に入学した流動人口子女のうち、約15%は公立学校の単独

2 胡咏梅・盧珂・薛海平、「小・中・高校選択問題の実証研究——北京市小・中・高校の調査を基に」（『教育学報』、2008年第2期）

3 李湘萍、「義務教育段階の学校選択行為と教育機会分布の公平に関する研究——中国18都市住民家庭の教育選択の支出に対する実証分析を基に」（『教育研究』2008年第3期）

4 「2010年第6次国勢調査主要データ公報」（http://www.stats.gov.cn/tjfx/jdxf/t20110428_402722253.htm）

5 賈娜・趙婀娜、「農民工子女の移住先の都市での大学入試受験：まだ長い道のり」（『人民日報』、2012-10-12）

クラスに編入されている。つまり、流動人口の子女は転入地で教育を受ける場合、組織内で隔離されているのである。さらには、一部の公立学校では様々な形式で編入費、学校選択費、制服費、食費等を徴収しており、依然として所在地の戸籍を持たないことを理由に、様々な形式で授業料や借読費（越境入学費）を徴収している学校すらある⁶。

近年、中国の工業化、都市化の発展に伴い、出稼ぎ労働者は増え続けている。夫婦が子どもを故郷に残し、同時に外出に出ているケースも多く、農村には大量の留守児童が存在している。最新統計データによると、義務教育段階の留守児童の数は2,200万人に達する⁷。留守児童の数は膨大で、農村に幅広く分布しており、父母と長期的に離れて暮らしている子どもは、親からの愛情や生活面のケア、家庭教育、安全保護といった面で大きな問題を抱えている。主な問題は以下のようである。

（1）後見人の留守児童の学習面に対する無関心・指導不足がもたらす学習上の問題。後見人は家事や農事の繁忙期に、子どもの労働力をあてにする。また一部の地方では、留守児童が常に、または頻繁に祖父母やその他の後見人の世話をするという「逆転」現象も見られる。父母が出稼ぎに出ている家庭は、祖父母の学歴が低いため、児童の学習を助けることはできない。また、片親が家にいる家庭でも、すべての家事と農作業を片親が負担しなければならないため、子どもの学習に気を配る暇がなく、「養いはするが、教育をしない」現象が普遍的に見られる。

調査の結果、留守児童の祖父母が小卒程度の学力しか持たないケースは74.96%、それ以下の学力しか持たないケースも含めると84.2%で⁸、留守児童の学習指導をする能力を持たない。必要な監督保護と指導が受けられないため、留守児童の学習は自覚性に欠けやすく、さぼりやドロップアウトが多く、成績順位も中の下の比率が多い。

（2）効果的な保護が受けられないことによる安全面の問題。家庭、学校、地域社会からの監督のない留守児童は安全が保障されず、侵害の対象となりやすい。留守児童は突発的事件に遭遇した際の対応能力・自己救済能力が低く、死傷事故も頻繁に発生している。

（3）行き届いた家庭教育がないことによる心理面の問題。小・中・高校生は心身が急速に発達する時期であり、成長に伴う悩みを抱える子どもにとって、保護者は非常に重要な役割を持っている。しかし、留守児童の後見人は、彼らの情緒や感情の変化にかまう暇がないため、留守児童は家族と交流する機会を欠く。これは児童の心理にマイナスの影響を与える。研究によると、留守児童の精神状態は父母と離れて暮らす時間によって大きな違いがあり、離れて暮らす時間が長ければ長いほど、精神衛生のレベルも低かった⁹。心を打ち明ける相手や家族からの援助がないため、留守児童の社会認識は偏りやすい。調査によると、留守児童は常に孤立無援だと感じており、37%の留守児童が「誰とも話したくないと頻繁に感じる」、30%が「よく孤独を感じる」と答えている¹⁰。

人口流動の過程において現れた流動児童の問題は、中国の都市化のプロセスにおける複雑な社会問題であり、教育を含む様々な面に関わる。家族からの愛情と家庭のぬくもりを得られなかった農村の留守児童は、生活、安全、心理、衛生、教育などの面で問題を抱えやすい。農村留守児童の健やかな成長は、児童および少年が平等に教育を受ける権利の実現と全国民の資質向上に関わり、農村の健全な発展にも関わるため、政府と社会各界から高度の関心を集めている。

四、資質教育の推進上、解決されるべき障害

長年にわたる「応試教育（試験を目的とした教育）」体制の下で、中国の教育観、教育体制、教育構造、人材養成モデル、教育内容、教育方法は相対的に立ち遅れており、青少年の全面的な発達に影響が及び、国民の資質向上のニーズに適応できていない。中国共産党中央委員会と国務院が1999年に発表した「教育改革の深化と資質教育の全面的推進に関する決定」は、教育改革を深化させ、資質教育（教育の質を全面的に向上させ、すべての児童・生徒に向け、児童・生徒の全面的な発達を促進する教育）を全面的に推進するよう要求した。これに伴い、義務教育も内実の発展と質の向上を重視する新たな段階に入った。

しかし、一部の地方と学校では現在も依然として学校運営に混乱をきたしており、資質教育の要求を満たしていない問題が存在しており、義務教育の持

6 張翼、周小剛、「中国の流動人口子女の教育状況調査報告」（『調研世界』、2012年第1期）

7 「教育部など5部門の責任者、義務教育段階の農村留守児童へのケア・教育事業についてコメント」（<http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s271/201301/146675.html>）

8 全国婦聯課題グループ、「全国農村留守児童状況研究報告」（『農村留守児童事業情報』、2008年第4期）

9 劉祖強・譚森、「農村留守児童問題の研究：現状と将来」（『教育経緯』、2006年第6期）

10 葉敬忠・潘璐、『別様童年——中国農村の留守児童』（北京、社会科学文献出版社、2008年版）

統的で健全な発展が制約されている。社会の関心を集める主な問題は以下の通りである。

(1) 小中高生の過重な学習負担。一部の地方と学校では、教育の規律に違反して、無断でカリキュラムの難度を上げる、カリキュラムの内容と授業時間を増減する、教育の進度を速める、児童・生徒の休憩時間を奪うといった現象が見られる。山東省が、2012年に行った全省17の市の普通小・中・高校生の休憩・学習・睡眠時間、宿題量、休日の過ごし方、有料の補習などに関するサンプル調査によれば、10市で30%以上の児童・生徒または保護者が「小学生の宿題量は規定を超過している」と答え、13市で20%以上の児童・生徒または保護者が「中学生の宿題量は規定を超過している」と答えた。

この他、13市の20%以上の児童・生徒または保護者が「小中学校で休日にも授業を行っている」、15市の20%以上の小学生または保護者が「学校で生徒の成績ランキングを公表している」と答えた。全17市で20%以上の中高生または保護者が「生徒の成績ランキングを公表している」と回答している¹¹。何偉華らが実施した広西の小・中・高校生の学習負担に関する調査結果によると、63.2%の小学生が毎日6時間以上、69.4%の中学生が毎日7時間以上学校にいると答えた。調査対象のうち、2/3の小学生と中学生は学校での学習時間が長すぎるとした¹²。

国家統計局海南調査チームが海南省の小・中・高校生の学習負担について行った調査によると、38%の小・中・高校生が学習負担が以前より重くなったと答えた。毎日の宿題時間は、6割の小・中・高校生が80分間、4割が41～80分間と答えた。53.9%の小・中・高校生が毎週特長班（課外の特技をのぼすクラス）に参加しており、うち、52.2%の児童・生徒は40分以下、4.7%が160分以上だった。学校での運動時間が毎日1時間以下と答えた小・中・高校生は78.1%に達した¹³。以上の調査からも、中国の小・中・高校生の負担の過重状況は根本的に改善されていないことがわかる。

(2) 教育の評価方法が科学的でなく、不備がある。小学校、中学校、高校の試験科目と試験回数はより合理化・規範化される必要がある。一部の学校では、試験問題がカリキュラムの基本要求に合致しない、試験の難度を随意に上げる、試験回数を増やすといった問題が見られる。また一部の地方では、随

意に学校を各種の統一試験やコンテストに参加させる、進学率を基準に学校をランク付けする、試験成績を基準に児童・生徒を順位付けするといった問題が見られる。

(3) 教員の全体的な水準向上が依然として必要なこと。資質教育の鍵となるのは教員である。現在、教員の全体的な水準は、資質教育の実施・教育の質的向上に向けた要求とはまだ大きくかけ離れている。地域間、都市・農村間、学校間の教員資源の配置が不均衡、教員の構造が非合理的、学習指導の水準が待たれるといった問題が存在しており、特に農村の教員人材が脆弱という問題が突出している。辺境・貧困地域、山岳地帯では教員が不足しており、農村の学校では英語・音楽・体育・美術の教員が不足しており、開設できない教科もある。一部の農村教員は、長年教員研修がなされなかったため、高齢で知識が陳腐化しており、資質教育実施の重責を負うことが難しい。

(4) 資質教育の発展を制約する社会制度環境が存在する。中国には長期的に都市・農村の二元構造が存在してきたため、都市・農村の間に大きな発展水準の格差が存在する。福利厚生や社会保障面でも都市・農村の間に大きな違いがあるため、大学受験を通じて、都市戸籍を取得し自分の運命を変えたいと願う者は多い。さらに、労働許可制度と就業研修メカニズムが未成熟で不備があり、各業界の雇用基準も科学的な根拠づけを欠き、高学歴のみを基準にしているため、進学競争が一層激しくなる。大学入試という「指揮棒」に振り回され、応試教育という現状に根本的な改善は見られていない。

第二節 普通高校の教育が直面する主な問題

普通高校教育は国民教育体系の上下をつなぐ重要な一部分であり、国民の資質向上、イノベーション人材の育成にとって特殊な意義を持つ。中国の普通高校教育はまだ国家経済社会の発展、および国民の教育多様化への要求を完全に満たしているわけではない。直面する主な問題は以下の通りである。

(1) 都市・農村間、地域間で発展が不均衡で、中西部の農村地域、貧困地域、少数民族居住地域では普通高校教育の資源、特に良質な教育資源が不足している。

11 魏海政、「山東省で小・中・高校生の学習負担状況を調査」(『中国教育報』、2012-6-23)

12 何偉華・黄玉鑫、「広西における義務教育段階の小・中・高校生の学習負担に関する調査結果の分析及び対策研究」(『基础教育研究』、2011年第15期)

13 「国家統計局海南調査総隊の調査、都市の小・中・高校生の重い学習負担」(<http://www.hainan.gov.cn/data/news/2007/05/31641/>)

- (2) 持続可能な発展の保障メカニズムがまだ完備されていない。
- (3) 学校運営モデルが似たり寄ったりになりがちで、人材育成モデルも相対的に多様化しておらず、応試教育の傾向は依然として深刻、学校運営がどこでも同質化しているといった問題が目立っている。

一、教育費の投入不足

中国の高校の学校運営の構造は公立を主体としている。2010年現在、中国の普通高校は1万4,058校に達し、うち教育部門と地域の公的集団が運営する高校が80.6%、民営（私立）高校が17.8%を占め、その他の部門が運営する高校は1.6%である。中国の高校は公立が主ではあるが、国家公共財政経費の投入は、普通高校発展の実際の需要に間に合っていない。普通高校は義務教育ではないので、国家、社会、家庭が教育コストを負担する形となる。現在、高校教育費の収入源は国家財政教育費（公財政予算教育費、各級政府が徴収する教育附加税、国有企業の出資金、学校が校弁企業または社会へのサービス提供によって得た収入から充てる教育経費など）、私立学校（中国語「民営学校」）の運営者の投資、社会からの寄付、事業収入（家庭から徴収する教育諸経費含む）等となっている。

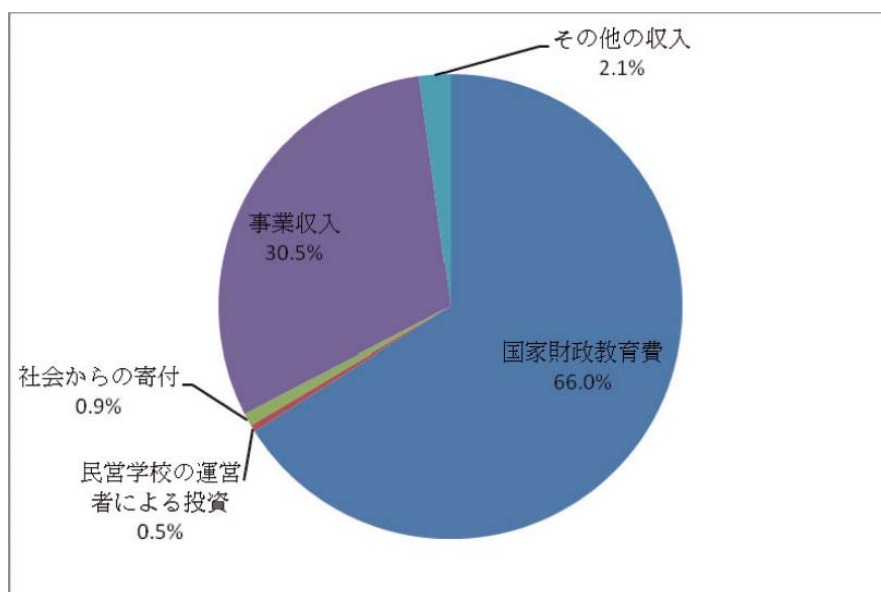
2010年、国家財政教育費は高校教育への総収入の66%を占めた。うち公共財政予算教育費は58.7%を占めた。社会からの寄付と私立学校の運営者による投資はいずれも1%以下だった。（図7.4）

2010年、中国の普通高校の公共財政予算内教育費は1,175億8,600万元で、同年の国家予算内教育費の8.7%を占めた。同年の全国高校教育費収入のうち、財政予算経費が占めた割合は58.7%、浙江省、湖北省、湖南省などでは50%以下だった。公共財政投入が不足しているため、中国の普通高校教育は授業料に大きく依存しており、2010年には家庭から徴収する諸経費収入が高校総収入の21.8%を占めた。普通高校の経費に占める個人分担の比率は高い。このため、低所得者および農村貧困家庭の経済負担が高まり、低所得家庭の子女の入学の機会が減る。学校運営経費が逼迫しているため、農村地域の高校では「食費は財政で、運営は授業料で、建設は負債でまかなう」という現象が普遍的に見られる。

二、地域・都市・農村の発展が不均衡

2010年、全国普通高校は1万4,058校、うち都市は5,494校、県鎮（町）は7,136校、農村は1,428校。普通高校の学校運営条件は、地域間、都市・農村間で大きな格差があり、普通高校教育の発展の不均衡を招いている。普通高校の教育は義務教育と同じように地方政府が担当し、国と地方のレベルを分けて管理をし、「県を主体とする」体制を取っているが、地域ごとの経済発展が不均等なため、普通高校の教育費投入も不均等となり、各地域の高校生1人当たりの教育費の差が拡大している。東、中、西、東北部という4つの地域別に見ると、2010年は中部と東北部地域の高校生1人当たりの年間教育費が全国水準を下回った。西部は全国平均水準をわずかに上回った。

図7.4 普通高校の経費収入の構造（2010年）



出所：教育部財務司・国家統計局社会科学技术文化産業統計司、『中国教育費統計年鑑2011』（北京、中国統計出版社、2012年版）

東部では高校生1人当たりの教育費が全国水準の1.9倍となった。(図7.5)

2010年の都市・農村の普通高校における生徒1人当たりの建築面積、生徒100人あたりのパソコン台数、生徒1人当たりの書籍数という3つの学校運営条件指標を見ると、農村の高校の指標は都市・県鎮高校を大きく下回った。農村の高校生1人当たりの建築面積は都市高校を5.5平方メートル下回り、生徒1人当たりの書籍数は都市高校を9.3冊下回った。(表7.3)

運動場(体育館)の面積が基準を満たす学校数の割合、体育用品の配備が基準を満たす学校数の割合、校内ネットワークを構築した学校数の割合という3つの指標を見ると、農村高校の指標はいずれも都市、県鎮高校の水準を下回った。このうち、校内ネットワークを構築した学校数の割合は都市・農村の差が最も大きく、都市部の高校が85%であるのに対し、農村部の高校はわずか61%だった。(表7.4)

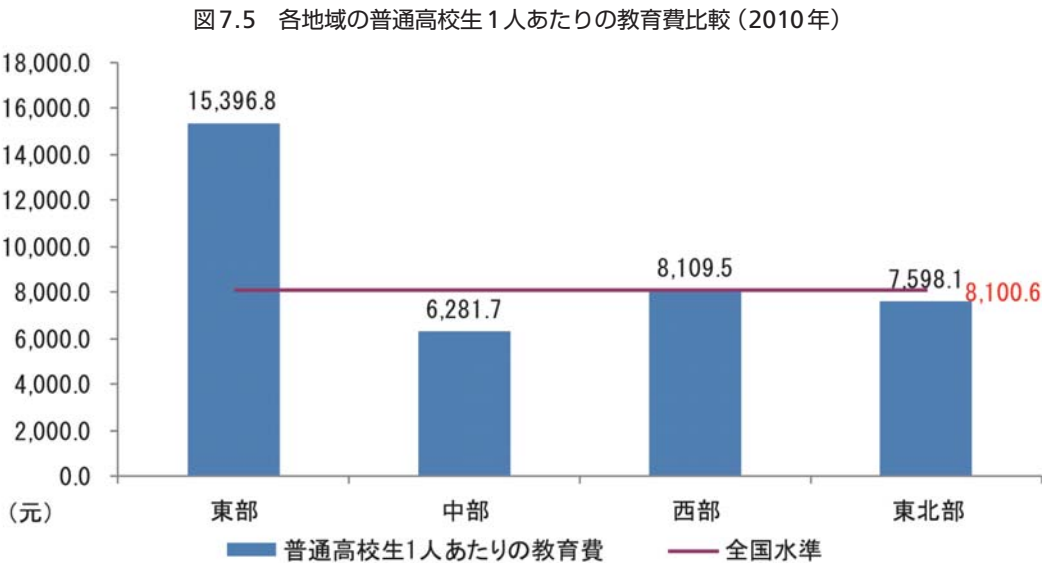
中国の農村の普通高校教育を都市と比べると大きな差が存在している。多くの農村の高校では学校運営の条件不足、教学資源の欠乏、クラスの生徒数超

過といった現象が普遍的に見られる。実験設備、図書資料、情報化施設なども都市高校と比べると遅れている。

三、人材養成モデルの画一化

普通高校の学校運営モデルの画一化、応試教育の傾向は深刻で、「どの学校も同じ」、「むやみに進学率ばかりを追求する」といった問題が突出しており、学校の機能が効果的に発揮されず、生徒の発達に合わせた選択肢が制限を受け、創造力の発揮が束縛されている。「教育計画綱要」では、「高校教育は生徒の個性形成、自主的発達にとって重要な時期であり、国民の資質向上とイノベーション人材の育成にとって特殊な意義を持つ。生徒の自主的な学習と自立、社会適応能力を育むことを重視し、応試教育の傾向から脱却する」ことが明確に提起された。普通高校の発展モデルを変革し、多様化発展を実現することは、普通高校の改革・発展において避けて通れない道である。

1993年、「中国の教育改革と発展綱要」の中で、「普



出所：教育部財務司・国家統計局社会科学技术文化産業統計司、『中国教育費統計年鑑2011』（北京、中国統計出版社、2012年版）

表7.3 都市・農村の普通高校学校運営条件比較(1)(2010年)

	生徒1人あたりの建築面積(㎡)	生徒100人あたりのパソコン台数(台)	生徒1人あたりの書籍数(冊)
都市	6.7	5	11.0
県鎮	8.5	5	13.1
農村	1.2	1	1.7

出所：中華人民共和國教育部發展計画司、『中国教育統計年鑑2010』（北京、人民教育出版社、2011年版）

表7.4 2010年都市・農村の普通高校学校運営条件比較(2)

	運動場(体育館)の面積が基準を満たす学校数の割合(%)	体育用品の配備が基準を満たす学校数の割合(%)	校内ネットワークを構築した学校数の割合(%)
都市	6.7	5	11.0
県鎮	8.5	5	13.1
農村	1.2	1	1.7

出所：中華人民共和國教育部發展計画司、『中国教育統計年鑑2010』（北京、人民教育出版社、2011年版）

通高校の学校運営体制と学校運営モデルの多様化」に向けた要求が初めて提起され、1994年の『中国の教育改革と発展綱要』実施に関する国务院の意見」では、2000年までに「すべての県で、県内の高校1～2校の運営を重点的に行い、全国で1,000校前後の実験・模範高校を重点的に指定設置」ことが提起された。1995年の全国普通高校工作会议では、普通高校を運営モデルごとに「進学高校、総合高校、就業教育優先高校、特性化高校」という4類型に分けることが提起された。ここ数年、運営体制と運営モデルの多様化は期待通りの成果を得られていない。しかし、全国で設置された実験・模範高校は予想された規模を大きく上回っている。普通高校の画一的発展を打破し、重点高校のカバー能力を強めることは、各地が良質な教育資源を増やし、社会の需要を満たすために必要な措置であるが、開発途上地域では経費不足、加重負債、生徒数超過ないし応試教育の傾向が深刻といった問題に密接に関係する。普通高校の多様化発展の本質とは、普通高校における人材育成の多様化である。

目下のところ、大学受験のプレッシャーから、普通高校の運営モデルの画一化同一化問題が依然として突出しており、高校における人材育成モデル改革の進展と成果は、まだ中国の社会経済発展の需要に適応し切れていない。特に、イノベーション人材の育成問題は依然として多くのボトルネックを抱えている。主な問題は以下の通りである。

(1) 高校運営における特色が明確ではない。教育計画綱要では「普通高校の多様化発展を推進し、普通高校の特性化を奨励する」と提起している。現在、各地で成功を収めている特性化高校は、主に外国語、芸術、体育などに特化した学校で、やはり進学を主な目的としている。国学や手工芸、無形文化遺産の伝承などを特色とする学校は少ない。一方、欧米では特色学校の分野は自然科学、数学など多岐にわたり、高校の履修単位が関係大学・高等職業教育機関から認可されるケースもある。普通高校の特性化の発展を実現するためには、完備された政策と制度が必要である。

現在、特性化高校設置の保障制度体系はまだ確立されておらず、国家レベルでも関連の政策制度は完備していない。まず、高校教育に関する立法がなく、普通高校の建設と発展に関わる法的根拠がないため、特性化の発展に向けた力強い法的保障に欠ける。また、普通高校の特色発展推進に向けた構想、措置が明確ではない。地方では現地の普通高校の多様化、特性化の発展の目標とミッションに関する政策設計

に的確性と体系化を欠いている。

(2) 評価制度改革が遅れている。完備された資質教育評価メカニズムが確立されていない。教員・生徒に対する評価制度がいずれも資質教育の実施要求を満たしていない。評価指標が画一的で、内容が偏っており、教員の指導実績を生徒の成績のみで評価している。プロセスでなく結果による評価が一部の地方で依然存在している。

(3) 高校の教育課程改革のボトルネックが解消されていない。課程の内容が「複雑、難しい、偏っている、時代遅れ」、構造が画一的、教科体系が閉鎖的、最近の科学技術、社会発展の新内容が反映されにくい、生徒の経験と社会の実情から遊離しているといった問題に対応するため、教育部は2003年、「普通高校新課程方案（実験稿）」を公布、山東省、寧夏回族自治区、広東省、海南省の4省・自治区で、普通高校教育の課程改革試行を実施、さらに全国範囲で段階的に拡大した。新課程改革では、生徒の発達を重視した指導構想と改革目標を掲げ、課程基準の制定と多様化された教材を通じて内容の時代性・基礎性・選択性を強化し、資質教育の方向性と要求を體現した。しかし、教員の人数・構造・質はまだ教育改革と人材育成モデル変革の需要を満たしておらず、大学受験の「指揮棒」効果も短期的には解除し難いため、高校の課程改革には依然ボトルネックが存在している。

第三節 初等中等教育改革発展の趨勢

一、義務教育の均衡のとれた発展を推進

義務教育の均衡のとれた発展は、国民の基本的な教育権を保障するにとって重要点であり、教育の平等性を促進するための戦略的任務でもある。それは主に以下の2方面に集中する。

- (1) 義務教育学校の運営条件・運営水準・教員の資質・教育の質などの面で、都市・農村間、地域間、学校間の均衡が取れていること。
- (2) すべての適齢児童および少年が法に基づき、平等に義務教育を受け、義務教育を受ける機会を公平に享受し、教育の需要と供給の均衡がほぼ取れていること。

「教育計画綱要」では義務教育の均衡発展を重要内容とし、2020年までに地域内における義務教育の均衡発展を基本的に実現し、適齢児童および少年が良好な義務教育を受けられるようにすると提起した。義務教育の均衡発展を推進するために、講じられる主な措置は、以下の通りである。

(1) 義務教育の均衡発展目標の明確化。義務教育の均衡発展のための基本目標は次の通りである：すべての学校が国の学校運営基準を満たし、学校運営経費が保障される；教育資源が学校教育の需要を満たし、国が規定したカリキュラムをすべて実施する；教員を合理的に配備し、教員全体の資質を向上する；クラス人数を国が規定した基準に合わせ、生徒数超過をなくす；まずは県内で義務教育の均衡発展を実現し、県内の学校間における差を縮小する；2015年までに、全国義務教育定着率を93%に引き上げ、基本的に均衡的な義務教育を実現した県（市、区）の比率を65%とする；2020年までに、全国義務教育定着率を95%とし、基本的に均衡的な義務教育を実現した県（市、区）の比率を95%とする¹⁴。学校間、都市・農村間と地域間で義務教育の格差が存在する問題について、「教育計画綱要」では地域内の弱体校および、農村地域、「老・少・辺・窮地区」（かつての革命根拠地、少数民族居住地域、辺境、貧困地域）を義務教育の均衡発展の重点地域と指定した。

(2) 義務教育学校の標準化推進。義務教育は公共性・公益性・普及性という特徴を持つ、重要な公共サービスである。義務教育学校の標準化の推進と実施は、公共サービスの均等化の基本的手段である。義務教育学校の標準化には、教育投入の標準化、学校運営条件の標準化、教員人材の標準化、教育情報の標準化などが含まれる。各地域で義務教育学校の標準化に向けた実施計画を制定する。かつての革命根拠地、辺境地域、少数民族居住地域、集中的な貧困地域と留守児童が多い地域の義務教育学校標準化を重点的に支援する。県鎮（町）学校の生徒数超過、農村学校のベッド共用、校外での寄宿および留守児童が多い地域における寄宿設備不足などの問題の解決に力を入れる。学校の体育・衛生施設、食堂、トイレなどの関連施設の建設を強化し、学校の教学機器、書籍、実験条件の標準到達率を引き上げる。学区管理、集団化学校運営、共同支援といった方式を通じ、良質な教育資源を拡大させる。「教育計画綱要」の計画に基づき、國務院弁公庁は2010年、「国家教育体制改革試行の実施に関する通知」¹⁵（国弁發〔2010〕48号）を發表、北京市の一部区县、天津市、山西省、黒竜江省の一部県（市、区）、江西省、安徽省、湖南省、四川省成都市、新疆ウイグル自治区を義務教育学校標準化、都市・農村教育一体化の試行地域に指定した。

標準化、都市・農村教育一体化の試行地域に指定した。

(3) 教員人材の合理的な配置。各地における学校運営の差は、主に教員の差によるものである。故に義務教育の均衡発展を制度化するためには、教員の合理的な配置が必須となる。これには以下の2つの面が含まれる。

①教員の配置を初歩的に改善する。新任教員を配置する際、農村の学校または脆弱な学校の需要を優先的に解決するようにする。国がすでに打ち出した関連政策には以下がある。農村の基層の困難をかかえる辺境地域で長期的に勤務する教員を、賃金や職階面で優遇する。部署の人的配分比率を承認する際、高級教員を農村学校と脆弱な学校に重点的に配置し、医療・年金などの社会保障を整備し、農村で働く教員の社会保障權益を保障する。都市・農村の統一的な小・中・高校の人事編成基準を段階的に実施し、農村の小学校および教学拠点を重視する。各教科の教員を合理的に配置し、体育、音楽、美術などの教員をどの学校にもそろえる。少数民族居住地域、辺境地域、かつての革命根拠地で不足している教員を重点的に養成・補充する。

②県内における公立学校の校長、教員の人事交流制度を実施する。現在、一部の地方ではすでに国の要求と現地の実情に照らし、県内公立学校の校長、教員の交流制度を初歩的に確立し、都市部の学校の教員の職階を高級に昇格する場合、農村の学校で1年以上の勤務歴があることを原則とすると明確に規定している。今後も引き続き県内の校長、教員管理の統一計画を強化し、県内の校長、教員の交代・交流を長期化、制度化していく。県レベルの教育部門による校長の統一的な招聘を徐々に実施し、原則として校長は特定の学校に属することがなく、県内のどの学校でも勤務できるようにする。校長の任期制を推進する。各地が実情に基づいて校長の任期を確定し、優秀な校長の模範的役割を発揮させる。

(4) 都市・農村の格差、地域格差を縮小させる。都市・農村間の格差の縮小を加速するため、中国は教育資源を重点的に農村に配置している。主な措置は以下の通り¹⁶である。

14 「義務教育のつりあいの取れた発展の深化に関する國務院の意見」（国發〔2012〕48号）http://www.gov.cn/jzwgk/2012-09/07/content_2218783.htm

15 「通知」は、特定の項目に対する改革・重点分野の総合改革・省レベル政府による教育の統一的総合改革という3つの面から、改革試行の十大任務を確定した。明確な改革目標と、具体的な政策措置を持つ教育改革実施プロセスが打ち出され、国家教育体制改革を標榜する試行業務が全面的に始動した。

16 吳晶・周英峰：「中国、学校間、都市・農村間、地域間の教育格差の縮小に努力」、http://news.xinhuanet.com/politics/2011-12/28/c_111327154.htm

- ①「第二次中西部農村中学校舎改造プロジェクト」の始動。2010年と2011年、中央は50億元を投じ、重点的に学校の食事・宿泊条件を改善し、農村中学校の定着率を高めた。
- ②「農村義務教育弱体校改造計画」の始動。2010年と2011年、中央は168億元を投じ、主に農村学校の書籍、教学機器設備および寄宿条件の改善を行った。
- ③「農村義務教育教員特設職階計画」の深化。2011年には特設職位の教員4万9,870人を招聘、21省の農村学校1万6,536校に配置した。優秀な人材を農村に誘致するため、2010年と2011年、中央は20億元の資金を捻出し、辺境地域・困難地域の農村学校の教員用宿舍建設試行プロジェクトを実施した。

地域差の縮小は主に、かつての革命根拠地、少数民族居住地域、辺境地域、貧困地域における義務教育の移転支出に力を入れ、特別プロジェクトを実施して脆弱なポイントを集中的に解決するもので、具体的な措置は以下の通りだった。

- ①「中西部地域の生徒募集支援計画」の規模拡大。2011年には15万人の募集を計画し、北京など15の省、市が分担して河南など中西部8省、区における生徒募集を行った。
- ②「西部地域高等教育機関における1対1支援計画」を実施し、94の大学を組織して新疆など18の省、区、市と新疆生産建設兵団の大学67校への支援を行った。

(5) 義務教育の均衡発展を保障するメカニズムの完備。

- ①法律保障メカニズムの完備。義務教育の均衡発展における各級政府の法的権限と職責を明確にし、操作性の高い行政部門の問責規範とメカニズムを打ち立て、監督メカニズムを完備する。特に各級の人民代表大会およびその常務委員会の監督機能とニュースメディア、一般社会による世論監督の役割を強化する。
- ②投入保障メカニズムの完備。義務教育を全面的に財政保障の範囲に組み込み、国務院と地方各級政府が職責に基づき共同で負担し、省レベル政府が計画・実施を行う投入体制を実施し、中央財政と地方財政がプロジェクトごとに、割合に応じて分担する農村義務教育費保障メカニズムを完備し、保障水準を高め、均衡てきな資源配置を進めていく。
- ③審査保障メカニズムを打ち立てる。義務教育の均衡発展と学校基準化のモニタリング・評価体

系を制定し、義務教育の均衡発展に対する監督・評価を強め、県内の義務教育学校の教員、設備、書籍、校舎の資源配置状況と学校間の格差に対し、重点的に評価を行う。入学機会の保障、投入の保障、教員人材の保障、重点難題の緩和問題などの面で地方政府の総合的な評価を行う。県民の満足度を監督・評価の重要内容とする。国と省レベルの政府は定期的に各地県（市）における「義務教育の均衡発展」評価報告と監督報告を公表する。

二、学校の配置を合理的に計画

人口、特に学齢人口の分布および変動状況に合わせて合理的に学校の配置を計画することは、義務教育の普及水準を全面的に高め、義務教育の均衡発展を促進し、教育の平等性を促進し、教育の質を向上させ、教育資源の浪費を避ける上で必然的な要求である。「義務教育法」で提起された「地方各級政府は学齢児童および少年が戸籍所在地の学校に入学できるよう保障しなければならない」との要求を着実に実行し、「教育計画綱要」で提起された「都市・農村の発展の需要に応じて合理的に学校配置を計画し、必要な教育拠点を着実に運営し、児童・生徒の入学に便宜を図る」との政策精神を着実に実施するため、国務院弁公庁は2012年、「農村における義務教育学校の配置調整の規範化に関する意見」を打ち出し、農村の学齢児童及び少年が家の近所で良好な義務教育を受ける権利を保障するための一連の措置を提起した。「意見」では、

(1) 農村学齢児童および少年の学区制を保障する。このため、以下の具体的な要求を提起した。

- ①年齢面：農村小学校の1年生～3年生までは原則として寄宿せず、家の近所の学校に通う。小学校高学年生も通学を主とし、どうしても必要な場合は寄宿することもできる。中学生は実情に基づき、通学または寄宿を選ぶことができる。この規定は、児童・生徒の年齢別の特徴、そして一部の地方で存在する小学生の寄宿現象を考慮したものである。
- ②学校の設置面：原則としてすべての郷鎮は中学校を設置しなければならない。人口が集中している村では農村小学校または教学拠点を設置しなければならない。人口が少ない地域、辺鄙（へんぴ）な地域、交通の便が悪い地域では、教育拠点を保留または設置しなければならない。近年、一部の地方は盲目的に「小学校を鎮に、中学校を都市に」建設する動きを見せているが、

これは教育法則に反する行為であり、中には退学を余儀なくされる児童・生徒も出ている。「意見」ではこのような行為を是正した。

- ③通学時間面：児童・生徒の年齢別の体力、道路条件、自然環境などの要素に基づき、学校のサービス範囲を合理的に定め、児童・生徒の通学時間をできるだけ短縮するようにする。

(2) 学校統廃合のプロセスと行為を厳格に規範化する。入学者の減少により、どうしても統廃合が必要な農村義務教育学校がある場合、県レベルの政府が統廃合方案の制定、論証、公表、承認などのプロセスを厳格に履行しなければならない。児童・生徒の登下校中の交通安全、寄宿生の学習・生活設備などの条件を保障するよう統一的に考慮し、公聴会など様々な効果的な手段を通じて児童・生徒や保護者、教員、村民自治組織、郷鎮人民政府の意見を聴取し、人民大衆が十分に意思決定の過程に参加し、監督できるようにする。学校の統廃合に際しては、まず新校舎を建設してから立ち退きを行うようにし、安定的な移行を保証する。統廃合方案は段階的に省レベル政府に報告し、審査認可を行う。農村義務教育学校の配置特別計画の登録が完了するまでは、農村義務教育学校の統廃合を一時停止する。

(3) 「意見」は農村小学校と教育拠点の着実な運営を提起している。様々な措置を講じ、廃止を免かれたり、回復した農村小学校と教育拠点の学校運営条件を改善する。農村小学校と教育拠点の児童1人当たりの公用費基準を引き上げ、児童数が100人以下の場合は100人として公用経費を計算・承認し、正常な運営を保証する。農村小学校と教育拠点の実情に合った職階評価基準を研究・完備し、農村小学校と教学拠点の専任教員を重点的に昇格させ、能力給を支給する。各地に対し、能力給の中に部署手当てを導入するなど、効果的な政策措置を講じて優秀な教員の農村小学校と教育拠点における勤務を奨励する。農村教育の情報化推進を加速し、農村小学校と教育拠点にデジタル化された良質な教学資源を配置する。

(4) 学校の統廃合に伴う問題を解決すること。農村寄宿学校の建設と管理の強化。学校の統廃合後、寄宿が必要となる場合、国または省レベルの基準に基づき農村寄宿学校の建設を推進し、寄宿学校に教室、宿舍、食堂、飲用水設備、トイレ、シャワー室などの施設を配備し、必要な管理・サービス・保安スタッフを雇うほか、寒冷地域では安全な暖房設備を配備する。条件の整った地方では、学校にカウンセラーを配備する。寄宿学校の安全管理と安全教育を

強化する。各地の政府に対し、「スクールバス安全管理条例」を着実に実施し、児童・生徒の登下校中の交通安全を保障するよう要求する。公共交通では児童・生徒の登下校の需要を満たせない場合、スクールバスサービスを提供する。児童・生徒の送迎車両の速度超過、定員超過、疲労運転などの違法行為を厳しく取り締まる。学校の統廃合がもたらす「児童・生徒数超過」問題を徐々に解決する。学校の新築、拡張、改装と合理的な児童・生徒配置などを通じ、学校のクラス人数を国家基準に合わせる。クラス人数が超過している学校は、他学校からの転入生を受け入れてはならない。

(5) 農村義務教育学校の配置調整に対する専門的にモニタリングを実施する。省レベル政府の教育視学担当部門が、農村義務教育学校の配置に際し、特別計画を制定しているかどうか、調整が合理的かどうか、保障措置が行き届いているかどうか、プロセスが完備されているかどうか、農村小学校と教育拠点の建設が規格に合っているかどうかなどについてモニタリングを行い、その結果を社会に公表する。学校の統廃合により深刻な結果がもたらされた場合は、法律および関連規定に基づき責任を追及する。

三、学校選択問題の解決に注力

義務教育段階の学校選択におけるむやみな費用徴収問題を解決するため、2010年に通達された「義務教育段階の学校選択におけるむやみな費用徴収問題の管理に関する教育部の指導意見」(教基一〔2010〕6号)では、生徒募集・入学秩序の規範化、生徒募集・入学政策の完備、基盤の弱い学校の改善の加速、教員の合理的な配置、良質な教育資源の共有、民営教育の発展支援、世論の指導強化、特別管理の継続などに関する原則と要求が提起されたほか、「3～5年間をかけ、義務教育段階の学校選択におけるむやみな費用徴収を大幅に緩和し、義務教育段階の学校選択におけるむやみな費用徴収が、強い反響がある問題とならないようにする」とする目標が掲げられた。

この「指導意見」が公布された後、各地は相次いで実施方法を打ち出し、学校選択におけるむやみな費用徴収をある程度緩和・規制した。教育部の監督指導・検査により、一部の地方で管理目標が不明確、政策実行が不十分、効果が不明確、依然として人々から大きな苦情が上がっているといった問題が存在することがわかった。既定の目標を達成するため、教育部、国家発展改革委員会、会計監査署は共同で「義務教育段階の学校選択におけるむやみな費用徴収を是正する八条措置」を制定した。具体的な内容

は以下の通りである：進学特訓クラスなどの開設を通じた児童・生徒募集と費用徴収行為を制止する；地域をまたいだ児童・生徒の募集・費用徴収行為を制止する；いかなる形式であれ、試験を通じた児童・生徒の募集と費用徴収行為を制止する；特長生（ある分野で特別な才能を持つ児童・生徒）の募集を規範化し、特長生の募集を通じた費用徴収行為を制止する；入学に伴う学校への寄付金徴収を厳格に禁止する；公立学校が民営の名義で行う児童・生徒の募集・費用徴収行為を制止する；児童・生徒の募集情報と学籍管理を強化する；取り調べを強化する。

学校選択の難題を解決するための主な措置は、以下の通りである。

（１）弱体校の改善を加速すること。脆弱な義務教育学校の発展を支援する政策措置を完備する。中西部の農村教員のポスト特設計画を引き続き実施し、大卒教員を農村の学校に誘致し、農村の初等中等学校の各教科の教員の人的基盤を強化する。辺境地域、貧困地域、少数民族居住地域、かつての革命根拠地で急ぎ必要な教員を重点的に養成・補充する。

（２）教員、校長の合理的な異動を実現する。教員雇用制度と教員能力給制度を完備し、基準を満たす教員を適時補充する。都市部の教員が農村学校に赴任する制度を確立、完備し、地域内における教員と校長の人事交流制度を確立し、地域内のすべての義務教育学校に優秀な教員を配置するようにする。

（３）児童・生徒募集政策の完備である。「義務教育の均衡の取れた発展推進に関する国务院の意見」（国発〔2012〕48号）では、児童・生徒募集政策の完備に関し、次のような要求が提起された。県レベルの教育部門は地域内の適齢児童および少年の数と学校分布状況に基づき、すべての公立学校の児童・生徒募集範囲を合理的に確定する。地域内の小学校と中学校が連携する児童・生徒募集制度を作り上げるよう各地に奨励し、小学校の卒業生が提携する中学に直接入学できるようにする。中学と高校の個別運営を支援し、九年一貫制の学校建設を推進する。義務教育段階において重点校や重点クラスを設置することを厳しく禁止する。地域内の各中学に向けた優良高校の生徒募集人数の割合を引き上げる。学区内からの入学生と越境生の割合を、教育部門と学校の審査指標体系に組み込む。

「義務教育段階の学校選択におけるむやみな費用是正のための八条措置」では、「越境による非正規な児童・生徒募集の割合が10%を超える場合、特別計画を制定し、3年以内に10%以下にまで引き下げる。10%以下の場合には引き続き維持・減少するよう努力

する。地域内の各中学校に向けた優良普通高校の生徒募集人数の割合が、30%を下回らないようにする。すでに30%を上回っている場合は、引き続き維持・拡大するよう努力する。この過程において、越境入学を理由に学校選択費を徴収してはならない」と明確に規定している。

（４）良質な教育資源の共有を促進することが挙げられる。優良学校のカバー範囲を確定し、学区管理、学校運営の集団化、共同支援などの様々な方式を通じ、優良学校のモデル作用を発揮させる。教育の情報化を推進し、学校のブロードバンドネットワーク敷設を強化し、条件の整った地方では2015年までにブロードバンド接続問題を解決し、農村学校のすべてのクラスにマルチメディア教学設備を配備する。良質なデジタル教育資源を開発し、教員不足の教科の教育資源、少数民族に向けたバイリンガル教育資源を重点的に開発する。

（５）民営教育の発展。適齢児童および少年の、近所の公立学校への入学を保障することを前提に、特色があり、質が高く、国民の需要を満たす義務教育私立学校（中国語「民営学校」）を運営する。民営教育改革の試行を推進する。中央財政と省レベル財政による民営教育発展特別資金の設立を推進する。私立学校の内部管理構造を健全化し、法に基づく校長の職権行使を保障し、私立学校の自律と社会監督メカニズムを完備し、学校運営を規範化し、法人財産権を適切に決定し、教員と児童・生徒の合法的權益を保障する。

（６）世論の誘導を強化する。「自分に合っている教育こそが最も良い教育」という理念を提唱する。正しい教育観念を持ち、むやみに学校選択を行わないよう保護者を指導し、義務教育段階の学校選択問題解決に向け、良好な社会環境と世論の醸成に努める。

四、流動人口子女の教育条件を積極的に改善

出稼ぎ労働者と共に都市に移住した子女が教育を受ける権利を保障することは、教育の平等性を保障するための重要な課題であるだけでなく、都市化、工業化の推進プロセスにおいて国民の資質向上を保障するための重大な問題である。出稼ぎ労働者と共に都市に移住した子女（以下では「出稼ぎ労働者子女」という。農村に残った子女は「留守児童」とする）の就学業務を着実に実施するため、中国は一連の措置を講じている。2001年に発表された「基礎教育の改革と発展に関する国务院の決定」では、出稼ぎ労働者子女の教育問題解決を「転入地の政府による管理を主体とし、全日制の公立小・中・高校を主体とする」

という「二つの主体」の原則が明確に提起された。

2006年に改定された「義務教育法」は、「父母またはその他の法定後見人が非戸籍所在地で就職または居住している学齢児童および少年が、父母またはその他の法定後見人の勤務地または居住地で義務教育を受ける場合、現地の人民政府はこの児童が平等に義務教育を受ける条件を提供しなければならない」と規定した。中央政府の財政部門は2009年、出稼ぎ労働者子女を多く受け入れている地域を奨励するため、20億元の特別資金を割り当てた。「教育計画綱要」では、「転入地政府の管理を主体とし、全日制の公立小・中・高を主体とし、出稼ぎ労働者子女が平等に義務教育を受けられることを保証する」との基本政策が強調され、また出稼ぎ労働者子女が義務教育の修了後、現地で上級学校の入学試験を受けられるようにするなど、平等な教育権を保障するための方法を検討・制定するよう提起した。

「教育計画綱要」の要求を着実に実施するよう、國務院弁公庁は2012年、教育部などの部門による「都市で義務教育を受けた出稼ぎ労働者子女の、現地における入試業務の着実な実施に関する通知」を再通達した。

「通知」は、「各省、自治区、直轄市の人民政府は、都市の位置づけ、産業構造の配置、都市資源の容量に基づき、出稼ぎ労働者の現地における合法的かつ安定的な職業と住居（賃貸含む）、国家规定に基づく社会保険への加入年数および、子女の現地における就学年数などの状況を基準とし、出稼ぎ労働者の子女が現地で入試に参加する具体的な条件を確定し、具体的な方法を制定しなければならない。現地で入試に参加する条件を満たす場合、都市に移住した出稼ぎ労働者子女の数が多き省では、教育部、発展改革委員会が大学の募集計画を適度に調整するなどの措置を講じ、現地の大学入試合格率が出稼ぎ労働者子女のために影響を受けないよう保障する。転入地での入試参加の条件を満たさない出稼ぎ労働者子女については、転出地と転入地が積極的に協力し、政策面で提携し、受験生が転出地に戻って入試を受けられるよう保障する。条件を満たす転入地では、転出地と転入地の協議の上、借考（非戸籍地での受験）サービスを提供することができる」と提起している。

現在までに、多くの省市が出稼ぎ労働者子女の入試参加方案を公布している。「国家教育体制改革の試行と展開に関する通知」では、北京市、上海市、安徽省、広東省、雲南省、新疆ウイグル自治区が、出稼ぎ農民子女の義務教育体制を完備したとし、今後は都市の戸籍の持たない常住人口の子女の非義務教育段

階の教育保障制度を試行する地域に指定している。

以上の出稼ぎ労働者子女の入試参加を保障する業務のほかに、出稼ぎ労働者子女の義務教育を受ける権利を保障するための措置は以下の通りである。

（1）出稼ぎ労働者子女の義務教育を現地（転入地）の教育計画に組み込む。中央の支援の下で省レベルの統一計画を強め、出稼ぎ労働者子女の実際の人数に基づき教育費を割り当てる。

（2）転入地の全日制公立学校を主体とし、出稼ぎ労働者子女の就学を保障する。全国的な電子学籍システムを構築し、出稼ぎ労働者子女に対する機動的なサービス・管理を実施する。

（3）出稼ぎ労働者子女が都市生活に溶け込めるよう教育を強化する。学習進度、クラスメートとの交流などの面で出稼ぎ労働者子女が抱えやすい心理問題を重視し、焦点を当てた教育を行い、出稼ぎ労働者子女が新たな学習・生活環境になじめるようにする。

農村留守児童へのケアサービス体系が脆弱な現状に対しては、國務院出稼ぎ農民業務連席会議弁公室、全国婦女連合会など12の部門・委員会からなる農村留守児童特別作業グループが2006年に組織され、農村留守児童・生徒業務の長期的メカニズムの確立がはかられた。農村留守児童の健やかな成長を促進するため、「教育計画綱要」は「政府が主導し、社会が参与する農村留守児童のケアサービス体系と彼らの動向をモニタリングするメカニズムを構築する。農村寄宿学校の建設を加速し、留守児童・生徒の寄宿需要を優先的に解決する」ことを提起している。教育部など5部門は2013年、「義務教育段階の農村留守児童のケア・教育の強化に関する意見」を通達した。留守児童・生徒の教育条件と水準を改善するため、「意見」では、以下の3点を優先することが提起された。

（1）留守児童の教育インフラ建設を優先的に実施すること。留守児童が集中している地域では、実証的・合理的な計画を通じて農村寄宿学校を建設し、優先的に留守児童・生徒の寄宿への需要を満たすようにする。農村の脆弱な義務教育学校の改造計画と中学校の舎改造プロジェクトを着実に実施し、すべての寄宿生がベッドを1台ずつ持てるようにする。寄宿学校のために必要な寮生の生活を指導する教員を配備する。

（2）留守児童の栄養状況を優先的に改善する。特殊困難地域およびその他の留守児童集中地域では、国が組織・実施する農村義務教育児童・生徒の栄養改善計画と地方が組織・実施する栄養改善プロジェクトにおいて、優先的に留守児童の食事の需要を満たし、栄養を合理的に配分し、留守児童の栄養状況

を改善する。栄養改善計画が未実施の地域では、優先的に留守児童の学校での給食問題を解決する。

(3) 優先的に留守児童の交通に関するニーズを保障する。留守児童が集中している地域では、学校または教育拠点を合理的に設置し、留守児童が優先的に家の近所の学校に入学できるよう保障し、登下校中の交通リスクを減らす。家の近所の学校への入学が困難な地域では、合理的に公共交通を計画し、留守児童の登下校のために交通条件を提供する。公共交通では需要を満たせない地域では、スクールバスサービスを提供し、安全管理を強化し、留守児童・生徒の優先的な乗車を保障する。

五、高校の多様な発展を推進

多様な発展の推進、人材養成モデルの改革は、新たな時期における普通高校の教育改革・発展の重点である。「教育計画綱要」では、以下のように普通高校の多様な発展を推進することが提起された。

(1) 学校運営体制の多様化を推進し、良質な資源を拡大する。良質な教育資源は不足しており、主に少数の優良高校に集中しているため、現在普通高校の進学競争は厳しく、学校選択の需要も高い。故に、進学競争と学校選択のプレッシャーを緩和するためには、良質な教育資源の供給が鍵となる。学校運営体制の多様化の促進は、良質な高校教育資源の供給を拡大する上で、有効な手段となる。教育の公益性の原則を堅持することを前提とし、普通高校の学校運営主体の多元化と学校運営形式の多様化を推進し、良質な資源を絶えず拡大していく。

(2) 育成モデルの多様化を推進し、様々な潜在的能力を持つ生徒の発達需要を満たす。多様化された育成モデルを模索する目的は、生徒一人ひとりに合った教育を提供することにある。「教育計画綱要」では、普通高校の人材育成モデルの多様化を次の3つの方式に分けている。「条件の整った普通高校では、需要に応じて職業教育の内容を適度に増やす」、「総合高校の発展モデルを模索する」、「様々な方法を通じ、在校生と未進学の卒業生に職業教育を提供する」

(3) 高校のカリキュラム改革を推進し、様々な選択科目を開設し、カリキュラムの多様性と選択性を増すよう学校側に促す。「教育計画綱要」では、「カリキュラム改革を深化させ、カリキュラム方案を全面的に実施し、国が規定した文理などの各カリキュラムを生徒が全面的に完了できるよう保証する。条件を整え、豊富な選択科目を開設し、生徒のためにより多くの選択肢を提供し、生徒の全面的かつ個性的な発展を促す」と提起された。

(4) 普通高校の特色化を奨励する。学校運営の特色は、普通高校の学校運営の水準・質を形成する重要な部分である。余裕のある環境を創造し、運営モデル、人材育成モデル、カリキュラム設置などの面で学校に多くの自主権を与え、地方と学校による大胆な模索を認可・奨励し、特色ある学校運営改革実験を実施する。多様化された普通高校の学校運営水準評価方法を徐々に確立し、評価指標体系を増やし、学校運営の特色に対する評価を際立たせ、学校運営水準競争の健全な発展を指導し、単に進学率ばかりを追い求めるという現状から、学校の特色化へと向かわせる。

(5) 財政投入を主体とし、その他の手段による経費調達を補助とする投入メカニズムを完備する。「教育計画綱要」では、「普通高校では、財政投入を主とし、その他の手段による経費調達を補助とする体制を実施する。財力の増強に伴い、高校教育の財政投入水準を徐々に向上していく」ことが指摘された。普通高校は公益性を堅持し、政府の主導による多元化された学校運営体制を堅持しなければならない。普通高校の生徒1人当たり経費基本基準と生徒1人当たりの財政割当ての基本基準が現在制定中であり、財政予算の割当て額が普通高校教育費に占める割合を徐々に引き上げていく。普通高校の債務を地方政府の債務に組み込み、解決を統一的に検討する。

國務院弁公庁は2010年、「国家教育体制改革の試行と展開に関する通知」(国弁発〔2010〕48号)を通達し、北京市、天津市、黒竜江省、上海市、江蘇省、陝西省、四川省、新疆ウイグル自治区、寧夏回族自治区の一部市県において、普通高校の多様化・特色化の発展試行を実施し、イノベーション人材育成基地を建設し、西部未発達地域での高校教育普及に向けた措置と方法を模索することを決定した。

六、教育の質を向上、資質教育を推進

教育事業の健全な発展において生命線となるのは質であり、質の向上は教育事業の永遠のテーマである。中国の教育水準に向上が待たれるという問題に対応するため、「教育計画綱要」では「質の向上」を今後10年間の教育改革と発展の2大戦略重点の1つとして明確に提起し、「質の向上を教育改革発展の中心的任務とする」と指摘した。また、「全面的な資質教育の実施は教育改革発展の戦略的テーマである」と提起した。教育の質向上、資質教育の推進には主に以下の内容が含まれる。

(1) 教育の質に関する国家基準を制定し、教育の質を保障する体系を構築する。これは教育の質向上

に向けた重要な手段であり、基本的要求でもある。教育の質に関する国家基準は国家教育制度を構成する一部分・基本的規範であり、教育の質向上に向けた基礎であり、教育の質を測るための重要な根拠でもある。教育の質の国家基準には主に、児童・生徒の教育水準、教員水準、教学水準、管理制度、学校運営規範などが含まれる。これらの基準は、教育発展の重点を内容発展・特色発展に転換させる上で、信頼できる根拠となる。

(2) 教育・教学の質の評価制度を改善する。

- ①資質教育の要求に立脚し、テストを手段・点数を基準とする単純な児童・生徒評価モデルから脱却し、児童・生徒の徳、智、体、美など、多面的な発展に対する全面的な評価を行う。
- ②科学的で多様化された評価基準を打ち立て、すべての児童・生徒の発達・進歩状況を全面的に評価する。
- ③多元的な評価主体を形成する。政府、学校、保護者および社会の各方面が参与する教育の質評価活動を実施する。
- ④評価方式を改善し、児童・生徒の成長記録を完備する。科学的な資質評価制度を打ち立てる。発展性を重視し、教学改革とイノベーションを奨励する。「国家教育体制改革の試行と展開に関する通知」では、遼寧省盤錦市、江蘇省南通市などの市県を小・中・高校の学校運営を規範化し、教育方法を改善し、試験評価制度を改善し、小・中・高校生の学習負担を軽減する手段・方法を模索する試行地域に指定した。また、北京市、天津市、上海市などの市県を義務教育の質監督指導評価基準を研究・制定し、義務教育・教学の質の総合評価方法を改革し、小・中・高校教育の質モニタリング・評価メカニズムを確立し、地方政府による教育職責履行の評価方法を模索する試行地域に指定した。

(3) 初等中等教育課程、教材、教学方法の改革の深化。「教育計画綱要」では、義務教育の質向上に関し、「カリキュラムと教学方法の改革を深化させ、少人数授業を推進する。音楽、体育、美術などの教員をそろえ、規定されたカリキュラムを着実に実施する」と指摘している。国家教育体制改革の試行地域の1つである江蘇省南通市では、「義務教育の高効率な教学モデルと良質なカリキュラム資源体系を構築

する。教学改革を児童・生徒の負担軽減と質向上の突破口とする。効果的な教育と高効率な授業を重点とする新たなカリキュラム研修を実施し、教員の新たなカリキュラム教学から高効率授業への方向転換を支援する」との目標を掲げた¹⁷。山東省は「基礎教育総合改革試行实施方案」の中で、初等中等教育課程改革を深化するため、次のような一連の措置を打ち出した。国家カリキュラム方案を着実に実施し、すべてのカリキュラムを実施し、十分な授業時間を設ける。特に教員と施設をそろえ、音楽、体育、美術、総合実践活動などの授業を着実に実施する。初等中等教育課程改革の研究を強化し、教学改革を深化させ、啓発型や探究型の授業を提唱する。普通高校のカリキュラム改革を深化させ、普通高校が積極的に選択科目を設置するよう推進する。特色あるカリキュラムの建設を中核とし、「大学と特色高校による共同人材養成計画」を実施する。初等中等教育課程の建設を強め、義務教育で必修となる地方カリキュラムを着実に実施し、小・中・高校で学校カリキュラム開発委員会を設立し、積極的にカリキュラムを開発するよう指導する¹⁸。

(4) 小・中・高校生の学習負担を軽減する。「教育計画綱要」では、小・中・高校生の学習負担を軽減し、児童・生徒の生き生きとした学習、健やかで楽しい成長を促進することが提起された。「義務教育の均衡の取れた発展の深化に関する国务院の意見」(国発〔2012〕48号)では、小・中・高校生の学習負担を軽減する具体的な措置として、「各地は進学指標を下達してはならない。進学率だけで地域と学校を順位付けしてはならない。カリキュラムの公表制度、児童・生徒の体格・健康状況の報告制度、家庭と学校の連携制度を確立し、児童・生徒の学習負担を重くする行為を適時是正する。学校は新たに改訂された義務教育課程基準を真剣に実施しなければならない。無断でカリキュラムの難度を上げたり、体育、音楽、美術、総合実践活動の授業時間を減らしてはならず、科学的・合理的に学生の休み時間を配置する。学習指導の方法を改革し、その効率を高め、児童・生徒の学習への興味を引き出す。保護者を指導し、正しい教育観と科学的な教育方式を形成する。補習教育機関の管理を強め、補習教育市場を規範化する」などを提起した。

小・中・高校生の負担を軽減するため、江蘇省南

17 「江蘇省南通市 高校受験改革および、小・中・高校生の学習負担軽減改革の試行实施方案を推進」
(http://www.jyb.cn/basc/xw/201012/t20101210_405284.html)

18 「山東省：初等中等教育総合改革試行实施方案」(http://www.edu.cn/ji_jiao_news_279/20101223/t20101223_557708.shtml)

南通市は試行方案の中で「義務教育学校の学校運営と児童・生徒の学習負担のモニタリングメカニズムを確立する。国家カリキュラム計画に基づき、全市の義務教育段階の全学校のカリキュラム設置と授業時間を統一する。市、県の2段階の教育行政部門が学児童・生徒の学習負担を全面的、常態的にモニタリングするメカニズムを打ち立て、学校のカリキュラム開設状況と児童・生徒の学習負担を監督し、結果を公表する」と提起した¹⁹。山東省は試行方案の中で、「児童・生徒の学習負担の長期的モニタリングメカニズムを確立し、学校側の責任を明確化し、教員が有償で補習を行うことを禁止し、これを教員評価と学校雇用の管理に組み込む。補習教育機関への監督管理を強める」と提起している²⁰。

(5) 德育を優先させる。道德教育の妥当性と効果を高める。德育を教育全体と指導要領のすべてのプロセスに浸透させ、学校教育、家庭教育、社会教育の各方面でこれを貫く。愛国主義教育を強化し、児童・生徒の祖国への愛を強め、人民のために貢献する使命感和責任感を高める。理想信念教育を実施し、社会主義の基本的価値観を国民教育の全プロセスに組み込み、正しい世界観、人生観、価値観、名誉観を打ち立てる。団結・助け合い、誠実・約束を守る、規則を守る、刻苦奮闘といった面を養い、社会主義下の民主法治、自由平等、公平正義の理念を樹立する。小中高・大学の德育教材体系を構築し、各学校が互いに連携した德育体系を打ち立てる。

(6) 能力を重視し、児童・生徒の実践能力・イノベーション能力を重点的に育成する。①能力の育成を強化し、児童・生徒が積極的に模索するイノベーション精神と問題を解決する実践能力を高め、児童・生徒のイノベーション能力不足、行動力不足をできるだけ早く好転させる。②知識構造を最適化し、社会実践を増やし、児童・生徒に知識・技能の獲得方法、生活の仕方、人としての生き方を教え、積極的に社会に適応できるようにし、児童・生徒の独立判断力、批判的思考力、情報取得・判別能力を高める。

(7) 児童・生徒の全面的発達と健やかな成長を促進する。①知識の学習と、思想・人徳教育の統一化、理論学習と社会実践の統一化、全面的発達と個性発達の統一化を図り、児童・生徒の全面的な発達を促進する。②体育を強化し、健康第一という思想を樹立し、学習、生活、運動を合理的に配分し、児童・生徒の睡眠時間を保証する。「陽光体育」運動を実施し、児童・生徒が1日1時間運動するよう保証し、児童・生徒の体格と健康水準を絶えず高める。メンタルヘルス教育を強め、児童・生徒の健康で強健な心身、強い意志を養う。③美育に力を入れ、児童・生徒の望ましい審美感和人文的教養を育成する。④労働教育を強め、労働への愛、労働者への愛を育てる。⑤安全教育、生命教育、国防教育、持続可能発展教育を重視し、德育、智育、体育、美育を有機的に融合させ、児童・生徒の総合的資質を向上させる。

19 「江蘇省南通市 高校受験改革および、小・中・高校生の学習負担軽減改革の試行実施方案を推進」
(http://www.jyb.cn/basc/xw/201012/t20101210_405284.html)

20 「山東省：初等中等教育総合改革試行実施方案」(http://www.edu.cn/ji_jiao_news_279/20101223/t20101223_557708.shtml)

第二部

第八章 理科教育とイノベーション人材の育成

科学技術の持続的な発展と国際競争に伴い人材に対する需要も切迫しており、理科教育とイノベーション人材の育成は各国が注目する重要問題の一つとなった。理科教育の発展趨勢から見ると、現在の理科教育はすでに技術の応用と人文的精神が融合しており、統合化・人文化の趨勢を見せている。

中国の初等中等段階における理科教育は、今世紀初めの教育課程改革後、新たな特徴を持つようになった。中国は理科教育を発展させる一方、イノベーション人材を多く育成し、国際競争において強固な足場を築くため、初等中等教育段階におけるイノベーション人材育成のメカニズムとモデルも絶えず模索している。

本章では、中国の初等中等段階における理科教育（理科教育の総合化と人文化、義務教育と高校での理科教育の課程基準の特色と動向）とイノベーション人材育成の発展概況（イノベーション人材の定義と特徴、中国におけるイノベーション人材育成の歩みと教訓、国家中長期教育改革・発展計画綱要が提出したイノベーション人材育成策とそれを受けた北京市はじめ6省市における先行的な実験）について紹介するほか、中国の初等中等教育段階に大きな影響を及ぼしている「翱翔計画」（こうしょうけいかく：翱翔とは大鷲が天空を飛翔すること）について重点的に解説する。

翱翔計画とは、北京市が実施する高校段階（高大連携型）でのイノベーション人材育成策で、自薦他薦と選考を経た十分な資質を持つ生徒を対象とする。参加校（一般高校）・拠点校（参加校と大学等を繋ぐことのできるセンター的高校）・大学等研究機関の3機関が関わる管理メカニズムをとり、それぞれの教員が生徒一人ひとりに指導者として関わり、基礎カリキュラム・過渡的カリキュラム・体験カリキュラムを担う。このうち過渡的カリキュラムは各人の特質とニーズに合わせて組まれる育成プランのことでこの部分の開発が要となっている。生徒たちは本格的な科学研究者のもとで育つチャンスを与えられ、自らの課題に取り組むが、発達段階にふさわしい結果よりもプロセスを重視する評価と成果の公表が行われる。こうした育成モデルはさまざまな好影響を教育現場と業界にもたらしており、各界の注目を集め、参加校が広がっている。

第一節 初等中等教育段階の理科教育

一、理科教育の概念と趨勢

理科教育は児童・生徒の科学的資質を培うために実施される一連の教育活動である。一般的に、世界各国は理科教育において、数学・物理・化学・生物・地理・科学・技術といった一連のカリキュラムを設置している。科学技術の発展に伴い、理科教育は今や従来の「純」理系の教育ではなく、技能・技術教育、科学技術の応用および人文教育が一体化した新たな理科教育へと変化を遂げた。科学と技術、科学技術の応用と人文学の融合により、理科教育の発展は総合化・人文化の趨勢を見せている。

1. 理科教育の総合化

今日では、伝統的な自然科学の学問分野 (discipline) の概念は、大学や小・中・高校のカリキュラム分類に使われる他は、さして意義を持たなくなった。各分野は相互に浸透、交差、融合し、絶えず新たな研究分野が形成されている。このため、理科教育は高度に統合されつつある。これらの学際的研究分野は複雑な問題の研究および解決に向け、より幅広い視野を提供している。スタンフォード大学の P. D. Hurd 教授の言葉を借りれば、「今日の自然科学は、過去 4 世紀の学問概念とは大きく異なっている」ということになる¹。科学と技術技能スキルはますます密接に結合し、両者は共生かつ良性の相互関係を形成している。

2. 理科教育の人文化

科学は誕生以来、人文学と切り離せない関係にある。多くの科学者や教育家は、理科教育の中で科学史、科学の本質、科学的方法などの授業を取り入れるよう提唱している。このような理科教育の人文化改革は、アメリカの報告書『危機に立つ国家』『科学普及』『Project 2061』などでも提起されており、教育の中に科学史の内容を取り入れるよう建議されている。イギリスの「国家科学カリキュラム」では、科学史と科学哲学の内容が約 5% 前後を占めている。ここ数年、「科学技術社会論 (STS)」という科目が理科教育の中で大きな割合を占めるようになった。多くの国が、初等中等教育の理科カリキュラム基準の中で、科学および科学的探究への理解を強調し、「科学技術と社会」に関する教育を提唱しており、人文化の趨勢を見せている。

二、初等中等教育段階における理科教育

中国は長期にわたり、初等中等教育の中で数学・物理・化学など理系科目の重要性を強調してきた。理科教育は 20 世紀の終わりごろまでは、主に数学・物理・化学・生物などの教科を通じて実施される一連の教育活動に集中していた。こうした科学に関する知識教育は、スキル教育に触れることが少ない。21 世紀初めに実施された、初等中等教育のカリキュラム改革により、これまでの個々の科目を通じた理科教育が打開され、数学・物理・化学・生物などの科目を通じて実施していた理科教育は、従来の理科カリキュラムと科学 (生物・物理・化学などを含む)・技術 (情報技術、汎用技術) などの総合カリキュラムとが一体化した理科教育活動へと変化を遂げた。このような変化は、理科教育に対する現実的なニーズを満たすだけでなく、現在の国際的な理科教育の発展趨勢にも符合する。

新たなカリキュラム改革では、理系カリキュラム基準の目標の 1 つとして「情感・態度・価値観」が掲げられ、その内容はより豊かつ具体的になり、さらに体験に基づくが追加された。理系カリキュラム基準で情感・態度・価値観という目標が打ち出されて以降、理系科目の研修や学習指導の中で、授業に人文的精神を取り入れ、科学史・科学哲学・科学社会学などの思想内容を理系カリキュラムに取り込み、理科教育に人文的な思想や内容を追加していくよう呼びかける動きが出始めた。

1. 義務教育段階の理系カリキュラム

中国は 2001 年に「義務教育課程設置実験方案」および各学科の「義務教育課程基準 (実験稿)」を、2011 年には改訂後の各学科の「義務教育課程基準 (2011)」を公布した。これら 2 つの課程基準を見ると、理科に関する課程は大きな割合を占めており、設置の上では児童・生徒の学習能力が考慮され、内容には最先端の科学技術成果が多く取り入れられている。「義務教育課程実験方案 (2001)」で言及されている理系の主な科目は数学・物理・化学・生物・科学・地理 (自然地理) などで、「第 3～9 学年 (小学 3 年～中学 3 年) で科学の授業を行う。身近な生活経験から出発し、児童・生徒に探究のプロセスを体験させ、科学的方法を学ばせ、科学的精神を養うことを目的とする」と規定された²。うち、第 7～9 学年 (中学 1～3 年) の「科学」では、「生物・物理・化学」を選ぶこともできる。同方案はまた、各教科の授業時数を規定

1 Hurd, P. D. Science, Technology, and Society: New Goals for Interdisciplinary Science Teaching[J]. The Science Teacher, 1975,42:28.

している。9年間の総授業時数のうち、科学の授業総数は7-9%を、数学は13-15%を、総合実践活動、地方・学校裁量のカリキュラムは16-20%を占める(表8.1)。

数学・物理・化学・生物・科学・地理など理系科目の価値目標、内容選択、方式・方法などを「義務教育課程基準(実験稿)(2001)」と「義務教育課程基準(2011)」で比較すると、義務教育段階における理系カリキュラム設置の具体的な変化を見て取ることができる。

(1) 数学のカリキュラム

義務教育段階の数学は国民の資質を育成する基礎教科であり、基礎性・普及性・発展性を有す。『義務教育「数学」課程基準(実験稿)(2001)』と『義務教育「数学」課程基準(2011)』を比較すると、形式構造は基本的に同じであり、カリキュラム目標、カリキュラム内容と実施のための諸提案などが網羅されている。児童・生徒の発達に伴う心身の特徴に基づき、9年間の学習時間を3段階(第1段階:第1～3学年、第2段階:第4～6学年、第3段階:第7～9学年)に分けており、それぞれの段階で「数と代数」、「図形と幾何(空間と図形)」、「統計と確率」、「総合と実践(総合応用)」といった内容が割り振られている。うち、「総合と実践(総合応用)」の目的は、関連知識と

方法を総合的に運用し、実際の問題を解決する能力を養い、児童・生徒の問題意識、応用意識とイノベーション意識を育成し、経験を蓄積することが目的となっている。実験稿と比べ、2011年版では知識技能、数学的思考、問題解決、情感・態度という4つの数学のカリキュラム目標が提起されている。数学的思考、問題解決、情感・態度の発達には知識技能の学習が欠かせない。知識技能の学習はその他3つの目標の実現に有利となる。

(2) 物理のカリキュラム

義務教育段階の物理は、科学教育の一部であり、児童・生徒の科学的資質の向上を目標とする自然科学の基礎教科である。『義務教育「物理」課程基準(実験稿)(2001)』と『義務教育「物理」課程基準(2011)』を比較すると、カリキュラム目標、内容基準、実施のための諸提案などの面は基本的に一致している。カリキュラム目標は、知識と技能、プロセスと方法、情感・態度・価値観の3方面に分かれ、カリキュラム内容は、「科学探究」「物質」「運動と相互作用」「エネルギー」などのテーマに分かれる。科学探究のテーマでは、科学探究の要素(問題提起・推測と仮説・実験の設計と計画制定・実験の実施と証拠収集・分析と論証・評価・交流と協力)を明確にし、また、科

表 8.1 義務教育の課程設置及びその比率

	学年									9年間の総授業数の配分比率 (%)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
教科目	道徳と生活	道徳と生活	道徳と社会	道徳と社会	道徳と社会	道徳と社会	思想道徳	思想道徳	思想道徳	7-9%
							歴史と社会 (又は歴史・地理)			3-4%
			科学	科学	科学	科学	科学 (又は生物・物理・化学)			7-9%
	国語	国語	国語	国語	国語	国語	国語	国語	国語	20-22%
	数学	数学	数学	数学	数学	数学	数学	数学	数学	13-15%
			外国語	外国語	外国語	外国語	外国語	外国語	外国語	6-8%
	体育	体育	体育	体育	体育	体育	体育と健康	体育と健康	体育と健康	10-11%
	芸 術 (又は音楽、美術)									9-11%
		総 合 実 践 活 動								16-20%
	地方・学校裁量のカリキュラム									
一週間の総授業数 (コマ)	26	26	30	30	30	30	34	34	34	274
一学年の総授業数 (コマ)	910	910	1,050	1,050	1,050	1,050	1,190	1,190	1,122	9,522

学的探究能力の基本的要求を提起している。実験稿と比べ、2011年版では「人類が物質・相互作用・運動法則などの模索プロセスで得た成果を総合的に反映する」ことが明確化されたほか、児童・生徒の科学的資質の向上という目標がはっきりと掲げられ、さらに一部の概念などについて調整がなされた。

(3) 化学のカリキュラム

義務教育の化学は、科学教育の一部分であり、実験を基礎とする学科である。『義務教育「化学」課程基準（実験稿）（2001）』と『義務教育「化学」課程基準（2011）』では知識と技能、プロセスと方法、情感・態度・価値観の3方面から児童・生徒の化学・科学的資質に対する要求が提起され、「科学の探究」「身の回りの化学物質」「物質構成の神秘」「物質の化学変化」「化学と社会発展」をテーマに化学の具体的なカリキュラム内容が規定された。また、化学の課程改革では「児童・生徒の科学的資質の向上を主旨とする。科学・技術・社会の相互関係を重視する。多様化された学習方法を提唱する。評価の診断・奨励・発展機能を強化する」ことが提起された³。教員により良くカリキュラム内容を理解させ、より良い学習指導を実現するため、カリキュラム内容の関連テーマとして「選択可能な学習素材」が設置された。これには「化学史に関する資料」「日常生活の中で見られる自然現象や化学的事実」「化学・科学と技術発展および応用の重大成果」「社会発展に影響を与えた化学界の出来事」などが含まれる。2つの課程基準を比べると、2011年版では、同分野の最先端の成果が取り込まれているが、構造・形式・内容・学習指導のための提案などの面で大きな変化はない。

(4) 生物のカリキュラム

義務教育における生物は、自然科学の基礎教科であり、生命現象と生命活動の法則を研究する。科学教育の重要分野の一つであり、国家が統一的に規定し、児童・生徒の生物および科学的資質向上を主な目的とする教科である。『義務教育「生物」課程基準（実験稿）（2001）』と『義務教育生物課程基準（2011）』は、知識能力、情感・態度・価値観の3方面からカリキュラム目標を構成し、「義務教育段階の生物は、児童・生徒に基礎的な生物学の知識を教える一方で、生物学者が研究プロセスにおいて持つ観点および、問題解決に向けた思考と方法を理解させる」よう要

求した。2つの課程基準ではいずれも「科学的探究」「生物体の構造レベル」「生物と環境」「生物圏の緑色植物」「生物圏におけるヒトと動物の運動と行為」「生物の生殖・発育・遺伝」「生物の多様性」「バイオテクノロジー」「健康な生活」など10のテーマが選ばれている。実験稿と比較すると、2011年版では、「学習指導と評価の実例」が「付録」の中に加えられている。

(5) 地理のカリキュラム

義務教育の地理は、自然科学と社会科学の性質を併せ持つ基礎教科であり、地域性、総合性、思想性、生活性、実践性という特徴を持つ。『義務教育「地理」課程基準（実験稿）（2001）』と『義務教育「地理」課程基準（2011）』の総目標は、以下のような内容で基本的に一致している。「基礎的な地理知識の把握」「基本的な地理スキルと方法の習得」「環境と発展問題への理解」「愛国心の増強」「グローバル意識と持続可能な発展の観念の初歩的形成」。内容面では、2つの課程基準はいずれも地理と地図、世界地理、中国地理、郷土地理などの4つの部分が網羅されている。

(6) 科学のカリキュラム

義務教育における科学は、証拠と理性的思考を基礎とし、多様性と統一性を兼ね備えた自然界を研究対象とする探究活動である。小中学校の科学は、科学の本質に対する認識を基礎とし、児童・生徒の科学的資質の向上を主旨とする総合カリキュラムとなっている。『義務教育「科学」（7～9学年）課程基準（実験稿）（2001）』では、科学の探究、情感・態度・価値観、科学知識をカリキュラム目標として規定しており、科学カリキュラムの内容基準は、科学的探究、情感・態度・価値観、生命世界、物質世界、地球と宇宙の5分野に分かれている。中学段階の科学カリキュラムの目標は、科学的探究、科学知識とスキル、科学的態度・情感・価値観、科学・技術・社会・環境の4方面に分かれている。『義務教育「科学」（7～9学年）課程基準（2011）』では、科学的探究、生命科学、物質科学、地球と宇宙、科学・技術・社会・環境といった主要内容が提起された。

2. 高校段階における理科教育課程

中国の高校段階における教育課程は、学習分野・科目・単位の3レベルから構成される。高校のカリ

3 中国教育部『義務教育「化学」課程基準（2011）』

キュラムは言語文学、数学、人文と社会、科学、技術、芸術、体育と健康、総合実践活動という8つの学習領域から成り、それぞれの学習領域は若干の科目から構成される。それぞれの科目はさらに若干の単位に分けられる。物理には2つの必修単位と10の選択単位が、化学には2つの必修単位と6つの選択単位が、生物には3つの必修単位と3つの選択単位が、数学には5つの必修単位と4つの選択単位が、情報技術には1つの必修単位と5つの選択単位が、汎用技術には2つの必修単位と7つの選択単位がそれぞれ含まれる。化学、物理、生物、自然地理は科学の領域に、数学は数学の領域に、技術（情報技術と汎用技術を含む）は技術の領域に属する。

普通高校は3年制で、カリキュラムは必修と選択の2つの部分から構成され、単位を通じて生徒のカリキュラム履修状況を把握する。具体的な課程設置は表8.2の通りである。

領域とモジュールからなるカリキュラム構造が中国の高校で初めて使用されてから約10年間にわたり実践・探究が行われてきた。このようなカリキュラムの設置は、中国の高校における理科教育の推進に向け、積極的な役割を果たした。具体的な実施においては、

各モジュールの独立した機能と価値が、理論上と同じく体现・発揮されているかどうか、必修の基礎性と選択の選択性が確立されているかどうか、高校の理系の内容と構造との間で協調が取れているかどうかなどの問題が、教育研究者から注目されている。

第二節 イノベーション人材の育成

一、イノベーション人材育成の内実と特徴

各国の教育改革ではイノベーション人材の育成を高度に重視し、そのような人材には創造性、革新の意識・精神・能力などの資質が必須であると強調している。中国の学術界におけるイノベーション人材の概念は、以下の3つの傾向を持つ。

（1）人材の資質を強調。イノベーション人材は、幅広い知識基礎と創造的思考力、実践の精神、協力意識と健全な人格を持ち、複雑な困難への対応、総合的な問題の解決に長け、良好な人文的資質を持ち、ルーティンワークをこなすだけの人材とは一線を画している。

（2）資質と同時に、社会貢献を強調。イノベーション人材は各分野、特に科学・技術・マネジメン

表 8.2 中国の普通高校課程設置

学習領域	科目	必修単位 (計 116 単位)	選択単位 I	選択単位 II
言語文学	国語	10	人材多様化の需要に応え、生徒の潜在能力と発達上の必要性に適應させるため、各科目のカリキュラム基準では共通の必修単位を基礎とした上で、タイプ・レベルの異なる若干の選択モジュールを設ける。	学校は現地の社会、経済、科学技術、文化発展の需要と生徒の興味に基づき、若干の選択モジュールを開設する。
	外国語	10		
数 学	数学	10		
人文と社会	思想政治	8		
	歴史	6		
	地理	6		
科 学	物理	6		
	化学	6		
	生物	6		
技 術	技術（情報技術と汎用技術）	8		
芸 術	芸術または音楽・美術	6		
体育と健康	体育と健康	11		
総合実践活動	研究的学习活動	15		
	地域奉仕	2		
	社会実践	6		

トの分野で強い事業欲と社会的責任感を持ち、革新の精神と能力を持ち、国家の発展に大きく貢献し、中国と世界をリードする傑出した人材である⁴。

(3) 資質と成長のプロセスを重視。イノベーション人材とは知識欲に富み、幅広い知識を持ち、問題の発見と提起に長け、革新意識が高く、いつも創造欲と情熱を持ち、革新的な思考力を持つほか、困難を恐れず、失敗に甘んじず、向上を目指す精神を持ち、協力・意思疎通というチームワークの精神を持つ⁵。

中国の初等中等教育段階におけるイノベーション人材の育成は、そのような人材の成長に果たす教育の重要な役割の認識を基礎とし、潜在力またはある方面の特殊な才能を持つ児童・生徒を対象に、その成長と発達を後押しする教育を実施し、児童・生徒の革新能力を引き出し、革新への精神と実践力を培い、人材の成長を助けるというものである。初等中等教育段階のイノベーション人材育成は、以下の3つの特徴を持つ。

- (1) 初等中等教育段階におけるイノベーション人材育成の基礎にあるのは、**人間の全面的な発達**である。革新への意識・精神・思考・能力は何もないところから生まれるわけではなく、その他の資質と密接に関連している。この点から言えば、イノベーション人材は全面的に発達した人材のことである。また、特定分野で特別な才能を持つ逸材、怪才も、イノベーション人材の育成で注目される対象である。
- (2) 初等中等教育段階におけるイノベーション人材育成の前提は、**人間の個性の発達**である。創造力あふれる人材を育成するには、際立った個性を持つ人間を育てなければならない。個性のない発達から、イノベーション人材が生まれることはない。
- (3) 初等中等教育段階におけるイノベーション人材育成のプロセスは長期的で、不確定要素に満ちている。均衡のとれた発達に立脚しつつ、優れた才能を育成するという点から出発し、初等中等教育段階において**潜在力を持つ児童・生徒の個性的な成長を促すプラットフォーム**を築くべきである。

二、初・中段階におけるイノベーション人材育成のはじまりと模索

中国では1980年代中期、イノベーション人材の育成を提唱し始めた。1985年に行われた全国教育工作会议で、専門的な教育を通じて、本物の一流人材を育成することが提起され、人材育成活動が徐々にスタートした。同年、北京市第八中学では中国科学院心理研究所、北京市教育科学研究所と提携し、中国の教育分野で率先して中学英才教育実験クラス（「少年児童クラス」）を開設した。これに続いて、中国人民大学附属中学、東北育才学校、西安市第一中学、湖南師範大学附属中学、天津耀華学校、江蘇省天一中学などが相次いで英才教育実験クラスを開設した。

しかし90年代中ごろには、「応試教育」（試験のための教育）への批判の影響で、英才教育の実施は困難となった。1993年、北京大學附属中学、清華大學附属中学、北京師範大學附属中学、上海華東師範大學第二附属中学など4校が国家教育部の委託を受け、3年制の「全国理系実験クラス」の試行を開始した⁶。ところが国家の人材に対するニーズの変化に伴い、高等教育機関は文・理系のバランスが取れ、さらに実践力・革新能力を持つ優秀な生徒を募集する必要が生じたため、教育部は検討の末、2004年より全国の理系実験クラスの生徒募集を停止することを決定した。

初期の中国の初等中等教育段階におけるイノベーション人材育成は、主に知能の突出した児童・生徒に注目し、これらの児童・生徒に特殊な教育サービスを提供し、成長のニーズを満たすというもので、形式的には知能優秀児のために特別な教育機関を設け、既存のカリキュラムの幅と深度を拡大するか、または早期入学・編入・飛び級などの手段を通じてイノベーション人材の育成をはかるというものだった。当時の育成モデルは主に次の3類型である。

(1) 圧縮型速成学習モデル：知能に秀でた児童・生徒を対象に、高校1～2年の教育を行い、中学生の段階で、優秀な高校卒業生のレベルに達するようにする。

(2) 単一科目の強化・能力移転モデル：ある1つの基礎科目を中心に指導を強化し、強化プロセスの中で児童・生徒の潜在力を開発するもの。知能以外の能力を育てることを重視する。

4 郝克明 「突出したイノベーション人材の育成と高等教育改革」(『遼寧教育研究』、2003年第12期)

5 吳啓迪 「第1回博士生学術フォーラム開幕式の講話」(『学位と大学院生教育』、2003年第11期)

6 全国理系実験クラスは全国各省から生徒を募集し、1クラス当たりの人数は20～25人で、入学者は高校入試・大学入試が免除される。中学教科コンテンツの上位10位に入った生徒は、試験を経て同クラスに入り、高校卒業後は直接北京大学、清華大学などの中国重点大学に入学できる。2004年の募集停止まで、10回(1993～2002年)にわたり、900人余りが全国理系実験クラスに入学した。

(3) 潜在力開発モデル：知能は通常レベルの児童・生徒に対し、特殊な教育を施し、脳の力を十分に開発することで、児童・生徒の知能、個性、創造力などを通常以上に発達させ、イノベーション人材に育成する。

三、イノベーション人材育成の実施と推進

2010年7月に発表された「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010～2020年）」の中で、「各種の人材、傑出したイノベーション人材を絶えず輩出できる局面を形成する」⁷という要求が明確に打ち出され、傑出したイノベーション人材を育成する改革試行プロジェクトが北京市、天津市、上海市、江蘇省、四川省、陝西省の6省市で実施された。中国の初等中等教育段階におけるイノベーション人材育成実践は、新たな段階に入った。

1. 北京市におけるイノベーション人材育成の探究

イノベーション人材育成のシステムと教育モデルを探究し、小中学生の能力・革新的創造力を向上させるため、北京市は初等中等教育段階におけるイノベーション人材育成の探究をスタートした。主に以下の方面からの活動を推進している。

(1) 児童の早期英才教育に向けた実験学校の建設

北京市は中国人民大学附属中学、北京市第八中学などを児童早期英才教育実験学校に指定し、児童早期英才教育実験のカリキュラム設置と効果的な学習指導モデルの研究、早期イノベーション人材育成のシステムの探究を実施している。

1) 中国人民大学附属中学

中国人民大学附属中学は2010年、長年の英才教育研究を基礎に、中国科学院、中国社会科学院と提携し、「突出したイノベーション人材の早期育成に関する実験クラス」(以下「早期育成クラス」)を開設した。「人類の進歩をリードできる各分野の指導的人材を育成する」ことを目標に、イノベーション人材の早

期育成を試行した。

早期育成クラスでは、「教科の壁を取り払い、それぞれが交差・融合する」方式を採用し、中学・高校の教材を統合し、学習内容を拡大した。また少人数クラス制(1クラス当たり10～20人)を採用し、生徒は「思想品德と感謝の教育」、「言語文学と読書研修」、「心理研修」、「生物研修」、「化学研修」、「物理探究」、「数学研修」、「体育研修」、「科学技術の革新活動シリーズ」、「設計と技術」、「専門家講座」など、11種類の中から研修課題を選ぶことができる。早期育成クラスは生徒の個性を重視し、科目ごとのクラス編成を採用している⁸。また指導教諭制度を取り入れ、専門家、学者などを学校外から招き、生徒の興味や特徴に合わせた学習指導を行っている。評価面では、追跡的・研究的な評価を提唱、保護者の積極的な参加を通じ、革新能力の高い生徒の学習と生活を追跡記録し、詳細な研究を行うことで、イノベーション人材の特徴を総括し、イノベーション人材早期育成の効果的なあり方を探究している。

2) 北京市第八中学

北京市第八中学(注：中高一貫)の中等部は2010年、小学4年生を募集対象とする「知能優秀児童総合資質開発実験クラス(以下「資質クラス」)」を開立した。資質クラスでは、同校の英才教育実験クラスの運営経験を十分に活かし、「未来に目を向け、資質を重視する」という理念を掲げ、生来の資質を備え、将来イノベーション人材となりうる児童のための適切な基礎教育の提供に取り組んでいる。

資質クラスの募集対象は、市内の小学4年生⁹で、同クラスでの教育に適した独学能力、自己管理能力が高い児童を採用する(35人以内)。資質クラスはカリキュラムの総合性・研究性・実践性を重視し、文系総合カリキュラム、理系総合カリキュラム、総合実践活動を開設¹⁰、人文社会科学・体育・自主学習¹¹を重視し、多元的な評価制度を採用している。資質クラスは児童・生徒の独立性と自主性の育成を重視し、児童・生徒の学習に対する興味を引き出し、グループで

7 中共中央、国务院 「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010-2020年）」、http://www.gov.cn/jrzq/2010-07/29/content_1667143.htm.

8 中国人民大学附属中学の「早期育成クラス」では、すべての科目においてカリキュラム目標と教学内容・要求が異なる課程(数学1、数学2など)を設けており、児童・生徒は必要に応じて自分に適したレベルの課程を選ぶ。従来の固定クラスでの一斉指導方式を打破し、自分のレベルに合ったクラスで授業を受けられるようにすることで、児童・生徒の発達の最大化を実現する。

9 資質クラスは市内の小学4年生を募集対象とする。選考に当たっては認知心理能力テストのほか、小学4年生向けの関連科目水準テストを行い、合格者に対してさらに閉鎖式の体験入学と行動観察テストを行い、要求を満たす児童を選出する。([北京第八中学知能優秀児童総合資質開発実験クラス実験方案])

10 文系総合カリキュラムには歴史・地理・地方文化・文学芸術などが含まれ、第1学年は週2コマ、2・3学年は週3コマ。理系総合カリキュラムには自然科学基礎理論・基本的方法などが含まれ、週2コマ。学期ごとに2週間の総合実践活動が行われ、1週間は研究性の集中学習、もう1週間は校外での社会実践に充てられる。研究性学習の課題は生徒と教師が決定し、時間配分は集中または分散の組み合わせからなる。([北京第八中学知能優秀児童総合資質開発実験クラス実験方案])

の協力学習と管理を実施し、互いに助け合う学習の場を作り出し、効果的に初等中等教育段階におけるイノベーション人材育成モデルを模索している。

(2)「翱翔計画」の推進による高校段階のイノベーション人材育成システムの探究

北京市が実施する「おうしょう翱翔計画」は、首都の豊富な資源を駆使し、高校段階におけるイノベーション人材育成を模索するというもので、生徒が「科学者のそばで」成長できるような教育モデルと育成システムを打ち立てようとしている。そこでは、十分な学力と革新的能力を有する優秀な高校生に向けて開放的な学習空間を提供し、生徒が大学や研究所の実験室で科学研究のプロセスを体験できるようにしている¹²。

(3) 科学技術資源をイノベーション教育資源に転化する「雛鷹（若い鷹）計画」の実施

豊富な科学技術資源を持つ北京市の優位性を十分に発揮し、イノベーション人材育成に向け豊富なカリキュラム資源を提供するため、北京市教育委員会は北京市科学技術委員会と提携し、科学技術資源をイノベーション教育資源に転化する「雛鷹計画」を実施した。「政府が主導し、学校が実施し、社会が参与する」活動モデルを採用し、高等教育機関・研究所・博物館・科学普及施設などの豊富な科学技術資源を教育課程を革新する資源に転化させ、教育課程と学習指導体系に組み込むよう小中学校教員に指導し、生徒が科学的方法と科学精神を体験しながら学べる機会を提供している。

2. 天津市におけるイノベーション人材育成の探究

天津市南開中学は中高一貫の完全中学で、天津市における初等中等教育段階のイノベーション人材育成拠点プロジェクト実験校である。同校は、イノベーション人材の特徴と中学生の心身の成長法則に基づき、生徒の能力育成、知識構造、思考指導を重視しており、クラブ活動、学習指導、課程設置、教師の力量、キャンパス文化、国際的視野の6方面からイノベーション人材育成実施方案を設計し、あわせて以下のいくつかの面からイノベーション人材育成活動を推

進している。

(1) 管理体制の確立

南開中学は「突出したイノベーション人材の育成拠点」事業指導委員会を結成し、六年一貫の「突出したイノベーション型人材早期育成実験クラス」を設立し、中高一貫のイノベーション型人材育成の体制を打ち立てた。また、同校は「985プロジェクト」¹³認定大学（復旦大学、浙江大学、中国科学技術大学、南京大学など）および天津生物国際医薬連合研究院などの研究所と提携し、生徒のために成長のプラットフォームを用意している。

(2)「南開中学体験クリエイティブセンター」の建設

同校は全国重点大学・研究機関と提携して科学技術を体験できる実験室の建設に取り組み、「南開中学体験クリエイティブセンター」および16の最先端実験室を設立、中高の段階で科学分野の最先端知識に触れさせることで、生徒の科学に対する興味を引き出し、体験を通じて発明発見に取り組む思考力とマインドを養っている。

(3) カリキュラム建設の推進

課程設置に関しては、同校では、基礎カリキュラム、発展的カリキュラム、研究的カリキュラムを置いている。基礎カリキュラムは、生徒の基本的資質と基礎的実力の育成をするため、国家課程が主な内容となる。発展的カリキュラムは、生徒の異なるニーズを満たし、生徒の特殊な才能を伸ばすことを重視する¹⁴。研究的カリキュラムは、専門的・総合的な探究に力を入れ、生徒の創造力および教科横断的な知識の総合応用能力と実践力を育成するものである。

(4) 教員育成システムの確立

同校では勤続期間が5年以下の教員1人につき、学科専門指導教員1人とクラス主任1人を指導教員として配備している。また、専門家や学者を招いて教育理論、職業スキルなどの研修を行い、課題研究を実施し、研究・実践の中で教員の研究能力を高め、専門分野の成長を促している。

11 中国古典閲読、形式論理学などの人文社会科学カリキュラムを設置。中国古典閲読は週1コマで、第1～3学年で開設される。形式論理学は週2コマで、第2学年に開設される。また、自然体育は週に半日設けられ、すべての学年で開設される。自由閲読は自習の時間となる。（『北京第八中学知能優秀児総合資質開発実験クラス実験方案』）

12 北京市「翱翔計画」の具体的な内容については本章第3節に詳しい。

13 「985プロジェクト」とは、北京大学創立100周年大会における江沢民中国国家主席（当時）の演説で、「現代化の実現のため、中国は世界先進レベルの一流大学をもつべきである」と提言したのを受けて、開始された大学重点化支援プロジェクトである。

14 南開中学では主に、理科系、体育系、言語系、芸術系、文学系、心理系などの発展型課程を開設している。

3. 上海市におけるイノベーション人材育成の試行

上海市では、学校が自主申請し、専門家が評価指導し、市の教育委員会が政策面の支援を行う方式を採用しており、上海中学、華東師範大学第二附属中学、復旦大学附属中学、上海交通大学附属中学の4校を試行実験プロジェクト校に指定している。そこで行われた重点的な研究と探究の内容は以下の通りである。

(1) 生徒の潜在力の育成に適したカリキュラム体系を確立

各校では、カリキュラムの構造的調整を通じてカリキュラムの妥当性、多様性、深度、柔軟性を高め、潜在能力をもつ生徒のためにより大きな成長空間と機会を積極的に提供している。上海中学では3つの部分からなるカリキュラム図式を作り上げた¹⁵。華東師範大学第二附属中学では、学校の「4 + 1」カリキュラム体系¹⁶を基礎として、学校ベースのカリキュラムの一部を統合し、特色ある科学技術イノベーション実験クラスのカリキュラム体系を打ち立てた。

(2) 生徒の潜在力育成に適した教学モデルの模索

教学モデルの革新に向け、各校では重点的に以下の2方面に取り組んでいる。

- ①課題研究。課題を通じて生徒の思考力を鍛え、アイデアを創造・構築し、実践・体験し、反省・再構築する機会を与える。華東師範大学第二附属中学では、「小課題の研究と指導」討論クラスを設け、課題研究のテーマ討論と指導を行っている。
- ②実験による学習指導。各校では、実験を通じた学習指導を重視し、各実験室を改築・新設しているほか、様々な社会実践の機会を提供し、生徒が実践・体験できるプラットフォームを構築している。復旦大学附属中学では、技術イノベーション実験室を建設し、生徒の創造力育成に力を入れている。

(3) 生徒のイノベーション力潜在能力育成に適した各資源を提供

生徒のイノベーション力の発掘と育成には、豊富な資源によるサポートが必要である。上海市では、

以下の2方面から学校の資源を豊かにしている。

- ①大学や研究所と提携し、専門家と実験室に関する資源を利用する。上海交通大学附属中学では、「大学教授専門家講師団」を結成し、上海交通大学などの大学から教授や学者を招き、テーマ講座、授業などの形式で人材育成の教育を行っている。
- ②社会教育施設、実践・活動拠点との連携を強め、共同で育成する資源同盟を結成する¹⁷。

(4) 生徒のイノベーション潜在力の開発を促進する評価メカニズムを探究

評価の面では、実証データ、プロセス蓄積、モチベーション向上をベースとする新たな評価理念と実施基準を模索し、評価の奨励・誘導作用を発揮させている。上海中学では、科学技術実験クラスと普通クラスで高校3年間にわたり、生徒の動機付け、イノベーション意識、イノベーション人格と興味の発達について追跡調査と比較を実施し、科学技術実験クラスの各措置が効果的であることを示すデータベースを構築した。

(5) 生徒のイノベーション力の発達を促進する教員の育成

教員の育成方法は以下の3種類である。

- ①専門家指導団を設立し、学校の实施方案の完備、実施プロセスの改善、実施における難題の研究と解決を支援する。
- ②校外の専門家資源の導入と利用。上海交通大学附属中学では、卒業生講師団を結成した。
- ③学校独自の教員育成。教員成長の舞台を構築し、教員の専門分野の育成制度を完備する。

4. 江蘇省におけるイノベーション人材育成の試行

江蘇省は初等中等教育段階におけるイノベーション人材育成の試行実践において、「4つの結合」、すなわち、「全体的な向上と個別化指導の結合」、「学校教育の向上と社会資源の利用の結合」、「生徒の自主的な発展と教員向上の結合」、「イノベーション人格育成と実践能力向上の結合」に力を入れており、南京市金陵中学、南京師範大学附属中学、江蘇省天

15 立志を重んじる優秀な生徒の徳育カリキュラム図式、興味を重んじる学習領域のカリキュラム図式、潜在力を重んじる潜在力開発カリキュラム図式。

16 (現代社会に必要な文化的資質の形成を目標とした) 大文化類カリキュラム、STS (科学・技術・社会) カリキュラム、クラブ活動カリキュラム、榮譽カリキュラム、道德教育カリキュラムなど。

17 学校内外の協力を促進すべく、上海市教育委員会は上海市科学技術委員会、校外教育联席会議弁公室などと提携して11の分野の124カ所の社会教育資源拠点を開発し、生徒に無償で開放している。また、大学の資源を利用し、10の大学に青少年イノベーション実践作業ステーションを開発し、中高生の実践活動の場を提供している。

一中学、徐州市第一中学など14校を普通高校イノベーション人材育成実験校に指定した¹⁸。そこでは人材育成モデルを絶えず更新し、以下のいくつかの面から生徒のイノベーション精神とイノベーション能力の育成をめぐる模索を行っている。

（1）人材育成に向けた全体的な課程設計

国家課程を基礎とし、イノベーション人材のために必修と選択の2種類の学校ベースのカリキュラムを設置。必修課程は主に生徒が成長する上で備えるべき資質を重視している。選択課程では、自主実験課程、科学技術イノベーション課程、リーダーシップ育成課程、一部の大学の先取り課程などを導入し、生徒が自分の興味に応じて自主的にカリキュラム内容を選択できるようにしている。

（2）様々な方法で学習指導の方式を変革

学習指導の方式においては、知識の伝授と研究方法・研究能力の育成を結合し、探究型の学習を指導し、生徒の自主的な学習と問題発見、問題解決力を育成している。指導方式の変革は、主として以下の3つ道筋を通して行う。

- ① 個別化した育成計画を制定。生徒の特徴や志向に合わせ、教員が生徒個人の学習計画を制定し、全プロセスにわたって指導を行う。
- ② プロジェクト管理の実行。研究課題に基づきプロジェクト研究チームを結成し、研究成果の報告や答弁を行う。
- ③ 選択科目制を実施。生徒の能力の発達傾向および興味に基づき、生徒の発展に適した多様化されたカリキュラムを提供する。

（3）生徒の主体的な発達を促す奨励メカニズムを形成

実験校では大学、研究所と提携し、生徒一人ひとりの成長記録を作り、生徒の発達を追跡評価している。必修課程では、パフォーマンス評価と任務完成評価を重視し、選択課程では課題研究、プロジェクト推進など、カリキュラム実施のプロセスおよび成果の評価を重視する。また、生徒の学業レベルに基づき相応の単位を認定する。学生発見発明基金を設立し、イノベーション人材への奨励と助成制度を完備している。

5. 四川省におけるイノベーション人材育成の試行

四川省は全省から成都石室中学、成都七中、成都樹徳中学、成都外国語学校、綿陽南山中学、徳陽外国語学校など6校を選び、初等中等教育段階におけるイノベーション人材育成実験を実施している。各実験校と所在市は育成に向けた政策措置を打ち出し、順調な試行の実施を保証している。プロジェクトの主な措置は以下の通りである。

（1）高校の生徒募集方法の改革

生徒募集における実験校の自主権を適度に拡大する。入学者選抜・新入生採用に当たり、生徒の総合的な資質を評価する一方で、一部のイノベーション意識・イノベーション潜在力を持つ生徒に対しては、中学校からの推薦と各校での試験、筆記試験・面接を組み合わせるといった方法で、選抜を行う。実験校では合理的な選抜プロセスと方法を制定し、省全体から一定数の優秀な新入生を採用する。

（2）イノベーション人材育成のルート拡大

タイプ・レベルの異なる選択課程を提供し、すべての生徒が共通課程から限定して選択できる課程と、一部の生徒が自主的に選択できる課程を提供する。生徒の実情に基づきイノベーション人材育成実験クラスを開設し、生徒の要求と学力に合わせて能力開発・向上に適した特色あるカリキュラムを開設する。

（3）学習指導方式の革新

従来の単一的な固定クラスでの指導方式を打ち破り、生徒のカリキュラム選択に基づきクラスを組織し、生徒は毎時間教室を移動する。学習と思索の結合を重視し、啓発型、探求型、討論型、参加型の教育を提唱し、生徒が学習方法を学べるようにする。個人に合わせた学習指導を行い、グループ別の指導を推進し、生徒の特徴と個性に注目し、一人一人の潜在力を伸ばす。特別な才能を持つ生徒には指導教師をつけ、全プロセスにわたる指導と育成を行う。学力が十分な生徒は、大学の関連カリキュラムを先取りして学習できるようにする。

（4）イノベーション人材育成の教育資源を増加

カリキュラム資源建設を強め、校内の既存のカリキュラム資源を十分に発掘し、効果的に利用すると

18 江蘇省の普通高校イノベーション人材育成実験校は、南京市金陵中学、南京師範大学附属中学、江蘇省天一中学、徐州市第一中学、江蘇省常州高校、江蘇省蘇州中学、江蘇省啓東中学、江蘇省新海高校、江蘇省淮陰中学、江蘇省塩城中学、江蘇省揚州中学、江蘇省丹陽高校、江蘇省泰州中学、江蘇省宿遷中学の14校。

同時に、学校間および学校と大学・研究所間の協力を強め、イノベーション人材育成カリキュラム資源を開発し、できるだけ生徒のニーズを満たす。実験校と国立大学、省立大学・研究所の提携メカニズムを打ち立て、イノベーション人材育成研究と実験を実施する。ハイレベルな大学教授、専門家・学者を高校に招いて授業を行い、各種の学術講座を開き、個別指導を行う。校内に作業ステーションを設け、プロジェクト研究を通じてイノベーション人材の育成を行う。

（５）高校生の評価制度を完備

多面的な目標と、多様化された方式による、プロセス重視の評価原則に基づき、観察、交流、測定、実際の操作、作品展示、自己評価・相互評価などを通じた総合的な評価方式を採用する。評価においては、生徒の個性・特長を尊重し、生徒の発展プロセスに注目し、奨励と指導の役割を突出させる。

6. 陝西省におけるイノベーション人材育成の模索

陝西省は2010年、初等中等教育段階のイノベーション人材育成を推進すべく、突出したイノベーション人材育成を目的とした青少年向けの「春筍計画」を始動した。省内の大学と普通高校を組織し、以下のいくつかの面から初等中等教育段階のイノベーション人材育成を行っている。

（１）課題研究の実施

「春筍計画」は、創造性と十分な学力を備える生徒¹⁹を選抜し、大学の専門家と高校教員による指導の下、祝祭日を利用して物理・化学・生物・地理・情報技術分野の大学実験室で研究性学習カリキュラムに基づく課題研究を行うというもので、青少年に本格的な科学研究プロセスを体験させ、科学研究の基本的な方法と法則を学ばせ、科学研究への興味を引き出そうというものである。「春筍計画」の第1期生となる38人の生徒は、33件の課題に取り組んだ。うち、17件は科学技術の最先端課題に、16件はエンジニアリングの応用課題に属し、その内容は交通、電子、航空、ナノ、クローン、環境、ネットワーク、ナビゲーションなど多方面にわたる。

（２）専門家講師団の組織

「春筍計画」では、高校の選択課程設置のニーズに基づき、専門家による高校生向けの講義を実施している。陝西省基礎教育資源研究開発センターが作成したネットワークコースウェアは、陝西省初等中等教育専用ネットワークにアップロードされ、省内のすべての普通高校で共同利用される。また、専門家講師団の専門家が、オンラインで生徒の研究上の相談に応じ、指導を行っている。

（３）外部の学者を招いて選択課程を開設

「春筍計画」の実施校では、学者を招いて選択課程を開設、またはテーマ報告を行っている。大学の専門家の指導の下、各高校が自身の運営理念に基づき、特色ある「研究性学習」カリキュラムを打ち出し、異なる分野、異なるタイプの研究課題に取り組んでいる。

（４）実験室の開放

「春筍計画」では、高校生に国家または省レベルの重点実験室の一部を開放している。実験室の見学、研究者との交流、研究の作業とプロセスへの理解を通じ、高校生の科学研究への好奇心と興味を引き出すことが目的である。

各省市におけるイノベーション人材育成の実践・試行から、中国の初等中等教育段階におけるイノベーション人材育成は新たな時期に入り、以下のような新たな特徴と発展趨勢が見れる。

- ①メカニズム・体制のイノベーションを重視。メカニズム・体制のイノベーションを重視し、政策・制度でこれを保証し、人材の成長法則の尊重と人材育成方式を革新する角度から、育成の目標・原則・指導思想を明確化し、効果的な管理体制と運営メカニズムを確立し、活動の安定的な推進と継続的な発展を保証しようとしている。
- ②育成対象の範囲を拡大。かつての数少ない「天才児」の重視から、「イノベーション潜在力を持つすべての生徒」の重視へ、また、「天才」への注目から、「天才の思考プロセス」への注目へと変化していること。イノベーション人材成長の

19 陝西省教育厅が確定した選抜基準の要求は次の通り。しっかりと知識基礎、数学、物理、化学、生物、自然地理などの知識を持ち、理系の成績が全校のトップ10%以内であること。科学における創造的な問題を発見する能力を持つこと。比較幅広い知識を持つこと。科学研究の基本的な方法と関連教科間の関係を把握していること。強い好奇心と内在的な興味を持つこと。高い知力・思考力、開放的な思考を持ち、様々な角度や方面からの問題分析・解決に長けていること。ある教科で突出した潜在力を持ち、実践能力が同年齢の生徒を上回り、高い研究意識を持ち、これまでの研究性学習と課外創作の中である程度の創造力を発揮したと証明できる生徒も応募することができる。研究成果が突出した生徒に対しては、大学の学生募集の際に優先措置をとり、高校側も優先的に推薦することができる。

重要な時期である初等中等教育段階をしっかりと把握し、なごやかでリラックスした環境と雰囲気の中で生徒により多く、幅広い探求の空間を与えようとしている。

- ③カリキュラムの豊富化。学校資源の限界を打破し、社会の各資源を十分に利用し、イノベーション人材育成に必要なカリキュラムを幅広く開発し、教員または専門家の指導の下、生徒に独立した学習と研究を行わせ、研究実践を通じて生徒のイノベーション能力と科学的精神を育成しようとしている。
- ④生徒個々の需要を重視。生徒が大学の研究所で研究を行う機会を提供し、生徒の興味に注目し、生徒の個々のニーズと発達上の需要を満たし、適切な環境を作り出し、生徒の最大限の発達を実現しようとしている。

第三節 「翱翔計画」

「翱翔計画」とは、北京市が実施する、高校段階におけるイノベーション人材育成の試みである。北京市教育工作委員会、北京市教育委員会は2007年10月に行われた第24回書記・主任会議において、北京少年科学院設立の決議を可決した。この決議を実施するため、市の教育委員会は2008年3月に北京青少年科学技術イノベーション学院を設立し、十分な学力とイノベーション力をもつ高校生を「科学者のそば」で成長させる「翱翔計画」を始動した。以降、5年にわたる模索の中で、「翱翔計画」の育成メカニズムは絶えず完備され、育成方式が拡張され、積極的な影響をもたらしている。

一、育成メカニズム

「翱翔計画」は各資源を効果的に統合し、「3校・3種類・3人の教員・3段階」という4つの育成メカニズムを確立した。十分な学力とイノベーション潜在力をもつ高校生のためにプラットフォームを築いた。

1. 「3校」の管理メカニズム

「3校」の管理メカニズムとは「参加校・拠点校・大学と研究所の実験室または研究機関」が共同で生徒の育成を行うものである。北京市では16の区県および燕山の高校約200校が「翱翔計画」の参加校となり、翱翔計画の参加生のために基礎カリキュラムを

開設し、本校における管理と育成を行っている。このほか、北京市第二中学、北京市第四中学、中国人民大学附属中学など29校が育成拠点校に指定され、翱翔計画の生徒のために過渡的なカリキュラムを開設している。また、36の大学と研究所（北京大学、清華大学、中国科学院、中国社会科学院など）が160余りの科学研究実践拠点を設立し、翱翔計画の生徒のために体験カリキュラムを開設し、「科学者のそば」での成長を実現している。

2. 「3種類」のカリキュラム構造

「3種類」のカリキュラム構造は、参加校による基礎カリキュラム、拠点校による過渡的なカリキュラム、大学・研究所の実験室による体験カリキュラムから構成される。参加校は基礎カリキュラム、拠点校は過渡的なカリキュラム、大学・研究所の実験室は体験カリキュラムを実施し、豊富なカリキュラムを通じて学生を共同育成する。「3種類」のカリキュラム構造のうち、拠点校の役割は特に注目される。拠点校は参加校、大学・研究所と提携し、生徒の興味に基づき、生徒一人ひとりに合った育成プランを制定し、基礎資質カリキュラム、過渡的なカリキュラム、調査実践カリキュラム、専門発展カリキュラムなどを含む、初等中等教育の各科目を網羅する過渡的なカリキュラム400種類余りを開設し、生徒の個々の成長上のニーズを満たす。

生徒の興味に合ったカリキュラム選択を実現するため、北京市教育委員会は2011年に「翱翔計画」の育成分野を統合し、拠点校の申請募集を開始した。北京市の12区県および燕山の高校64校（のべ計94校）が申請し、育成拠点29カ所、カリキュラム拠点31カ所を設立、過渡的なカリキュラムの開発・実施を業務に組み込み、初等中等教育段階における学校の特色ある発展を推進した。

生徒により多くの学習資源を提供するため、課程設置面では科学技術資源をイノベーション教育資源に転化させる試みを行っている。科学技術資源には、科学技術成果資源、博物館、科学普及施設、実験室資源などが含まれる。国内外の博物館と科学普及施設が生徒向けに開発した600余りの学習素材を収集・整理し、北京市の科学普及拠点170カ所余りの科学普及資源を体系的に整理し、科学普及施設20カ所余りのデジタル化を重点的に行い、生徒が探究・体験できる素材を用意した。日常生活に密接に関わる科学技

20 科学技術成果をイノベーション教育資源に転化させ、「土壌汚染と土壌修復」「水資源の保護と持続可能な発展」「食品安全と健康」「発熱と伝染病予防」「都市のゴミ処理と資源化利用」「大気質と健康」「漢方薬文化と我々の健康」など10余りの実践を行った。

術成果の資源をデジタル化し、「生徒の視野」に立ったイノベーション人材育成のための資源を形成した²⁰。

3. 「3人の教員」による育成メカニズム

「3人の教員」による育成メカニズムは、参加校の教員、拠点校の教員、大学・研究所の実験室の教員が共同で生徒を指導するというものだ。参加校、拠点校、大学・研究所が共に生徒の成長空間を作り出し、絶えず変化する生徒の成長上のニーズに応じる体制である。それぞれの学校は指導教員を配備し、生徒が興味に基づき自身の成長と発達の道を模索するのを助け、指導する。指導教員は育成のプロセスにおいて、既存の教科体系、カリキュラム体系、教育体系を打破し、教科・学校・地域・業界を越えた効果的な育成方法を共に模索する。

各校の提携による人材育成を実現するため、参加校、拠点校の教員約400人（特級教師約60人を含む）、大学・研究所の専門家約300人（院士8人を含む）からなるイノベーション人材育成活動チームを結成し、イノベーション人材育成活動を共に支援する。また、教員の成長を促進する「おうちよう 翱翔プロジェクト」の実施を模索し、教員の発展を推進する。

4. 「3段階」の評価メカニズムを実施

「3段階」の評価メカニズムは、選考段階の推薦評価、育成段階のプロセス評価、修了段階の発展的評価からなる。「翱翔計画」の評価では、生徒の育成を重視し、「評価」を通じて「育成」を促す。生徒の自己評価、生徒同士による相互評価、3人の教員による評価、3校による評価、育成拠点による評価、大学側による評価など、評価プロセスはすべて育成プロセスとなる。選考段階ではオンライン申請が追加された。2012年には1,000人余りの生徒がネット上でオンライン申請を行い、学校の推薦、区県の審査、一次試験、オンライン審査、専門家による面接を経て、225人の生徒が第6期翱翔計画の参加者となった。

また、翱翔計画の生徒のために「北京青少年翱翔科学フォーラム」という交流プラットフォームを設け、「北京市高校カリキュラム改革生徒フォーラム」を実施し、生徒は翱翔計画の体験と感想を交流し合った。高校生は知識、能力および設備面などに限界があり、研究実践の結果がある程度の影響を受けることを考慮し、「翱翔計画」では生徒の出す成果ではなく、プロセスと発展性の評価に重点を置いている。評価においては生徒の「育成」に注目し、「評価」を通じて「育成」を促し、生徒の研究プロセスにおける発達と成長を重視する。研究の全過程を経験し、

科学者のそばで探究を行い、成長を果たしたすべての生徒には、称賛と励ましを与えられ、生徒による各分野の研究成果は書籍にまとめられる。これにより生徒の粘り強い探求精神を後押しし、育成プロセスへの重視を体現している。

二、育成方式の発展

1. 育成方式の水平方向の発展

「翱翔計画」の始動当初、育成分野は物理、化学、生物、情報技術、地理の5分野であった。2010年には数学が増設された。2011年には生徒のニーズに合わせて人文と社会に関する教科が追加されたほか、育成分野が統合され、数学と情報科学、物理と地球科学、化学と生命科学、人文と社会科学という初等中等教育の各教科を網羅する4大分野が形成された。育成においては、生徒の需要に基づき、分野内で教科の枠を越えた育成および分野を越えた育成を実施している。

「翱翔計画」の推進に伴い、拠点校は当初の15拠点から、現在は育成拠点29カ所とカリキュラム基地31カ所に増加した。第6期の参加申請活動においては、市のすべての区県を網羅する約200の高校が翱翔計画への申請を行った。2012年には、市のすべての区県と127の学校が申請を行い、任務を請け負っている。

2. 育成方式の垂直方向の発展

「翱翔計画」では、高大連携による高校生の育成を試行しているが、同計画の効果が表れだして以降、育成が下に向かって発展し始めており、小学校・中学校段階のイノベーション人材の芽の成長と育成にまで広がりつつある。すべての小中学生を対象とした「雛鷹の提言行動」では、クラス、学年、学校、コミュニティの学習・生活面における問題、建議・提案、改善に向けた構想などを募っている。イラストや文章による提案を含めると児童・生徒からの提案は3,000件余りに上り、12区県の小中学校48校および幼稚園5カ所を網羅した。一部の提案は市の人民代表大会代表、政治協商会議委員の建議と提案の素材となり、2012年北京市の人民代表大会・北京市政治協商会議に提出された。このような措置は、高校・中学校が連携して革新的資質を持つ中学生に注目し、中学・高校・小学校がともに特殊な才能・需要を持つ小学生に注目するための有益な試みと言える。

三、「翱翔計画」の成果と影響

「翱翔計画」は実施開始から5年間を経て、1,000人余りの高校生が「科学者のそば」での成長を体験

し、約800点の研究成果が生まれた。『私たちはどのようにして科学者のそばで成長したか——「翱翔計画」参加者論文集』（4セット計14冊）『私の見た高校カリキュラム改革——北京市高校生の体験』『中国科学技術館で「遊ぶ」（数学）』『漢方薬文化と我々の健康』など数十冊の書籍が出版され、北京市の高校段階におけるイノベーション人材育成の現地化を実現した。

「翱翔計画」はこれまでに、教育部初等中等教育課程改革教育研究成果賞を受賞したほか、第2回全国教育改革イノベーション特別賞を受賞し、中国科学院の陳佳洱院士、中国教育学会の顧明遠会長、国家総視学官の陶西平顧問らから推奨された。また、『人民日報』『光明日報』『中国教育報』『中国青年報』『北京日報』などのメディアも「翱翔計画」について詳細に報じている。「翱翔計画」は牽引的なモデルケースとして大きな影響力を周囲に及ぼした。

「翱翔計画」の推進と効果的な実施は社会の各方面から認可され、すでに国家教育体制改革試行プロジェクトに組み込まれ、「首都中長期人材開発計画綱

要（2010-2020年）」の中に取り上げられている。2012年北京市政府と教育委員会の重点活動にも指定されている。中央指導者も「翱翔計画」の成果を高く評価し、同計画の経験を総括し、全国的に普及させるよう要求した。南京市、山東省、新疆ウイグル自治区、四川省、遼寧省大連市、上海市、天津市、陝西省、広東省、重慶市などの各省市は相次いで北京に視察に訪れ、「翱翔計画」の人材育成モデルを学んでいる

「翱翔計画」は北京市の高校カリキュラム改革を背景に計画・始動されたものであり、高校段階という、生徒の個性形成、自主性発達の重要な時期を掌握し、「興味に基づく指導」を堅持し、生徒のイノベーション精神、実践能力、社会的責任感の育成を重視している。同計画は、イノベーション人材育成の個性化教育を目指しているが、「隔離式」、「嵌め込み式」などの単純な個性化教育ではなく、様々な個性化教育の特徴を融合し、社会の各方面の協力を得ながら、政府の全体計画の推進の下で、イノベーション人材の育成を実現している。

主要参考文献：

- [1] Hurd, P. D. Science, Technology, and Society: New Goals for Interdisciplinary Science Teaching. *The Science Teacher*, 1975.
- [2] 中国教育部「義務教育課程設置実験方案（2001）」
- [3] 中国教育部「義務教育化学課程基準（2011年版）」
- [4] 郝克明 「突出したイノベーション人材の育成と高等教育改革」（『遼寧教育研究』、2003年第12期）
- [5] 呉啓迪 「第1回博士生学術フォーラム開幕式の講話」（『学位と大学院生教育』、2003年第11期）
- [6] 中共中央、国務院 「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010-2020年）」 http://www.gov.cn/jrzq/2010-07/29/content_1667143.htm.

第九章 流動人口子女の教育

80年代半ば以降の中国では、教育改革の主要目標を義務教育の全国的普及と青壮年の非識字の解消（万人のための教育）に求め、それらを次第に量から質へと向上させる資質教育の全面推進へと転換させてきた。その途上で直面せざるを得なかった最も深刻な社会問題が都市と農村の経済格差に起因する流動人口の子女の教育権保障問題である。21世紀に入り「教育公平」が声高に叫ばれる状況は、急成長する都市部と過疎化する農村部の双方で顕著となり、政策的な優先課題としてようやく取り組まれている。第9章では、この流動人口子女の教育問題について、現状と課題への対応について概説される。

第一節で扱われるのは、親とともに都市に流出した、2010年現在全国で3,500万人にも上る義務教育段階の子女（「移住子女」）たちの教育問題である。移住子女たちは、中国の戸籍制度上が出生地主義をとるための制約（農村戸籍所有者が都市部に出た際の教育等のサービスに公的財源保障のないこと）、流出先政府の財源不足と認識・対応の遅れにより公立学校からは多大な教育費を徴収され、一方手の届く民間の民工子弟学校は無認可のまま質保証がないなど、如何に不利な立場にあったかが論じられる。中央政府はこれに対して2003年以降、政策措置をとり、2006年の義務教育法の改正により移住子女の義務教育は現地政府が責任を持つことが明確化された。またその後も、移住子女が公平かつ無償の義務教育を受けられるよう段階的に問題解決をはかる方針が2008年～2010年に打ち出されている（全国人民代表大会政府活動報告、国家中長期教育改革と発展計画綱要）。しかしながら戸籍制度改革には困難が伴い、解決の待たれる問題は多い。本稿ではそうした中での移住子女の就学保障メカニズムについて、財源拡大と再分配システムの確立、その実施を支える管理制度・モニタリング制度の実施、民間セクターからの各種のサポートに至るまで、13項目にわたって整理している。

第二節では、親の都市部への移住により農村に残された子女（留守児童）の教育問題を扱う。この問題は、声なき農村部で静かに進行していたが、留守児童の殺傷事件というセンセーショナルな形で、移住子女の問題よりも数年の時差をもって社会問題化した。中国農村部の留守児童は5,800万人存在し、そのうち義務教育学齢期の児童は3,000万人余りを数える（2008年）。必要な時期に家庭、とくに親からの十分なケアと愛情を得られないこうした児童少年は、当然ながら発達上・安全上のリスクを抱え、これらを放置することは教育公平の原則にももとより、新たな社会不安の温床となりかねない。本稿では、すでに実施され効果の確認された問題解決のためのモデル事例（例えば重慶市における学校を拠点とした包括的な教育モデル、代理保護者モデル、寄宿制学校モデル、家庭的保育サービスモデル、親との連絡モデルなど）を紹介し、そうした実践を可能とする、教育行政部門・学校・社会全体の責任分担や協力体制の在り方についても論じている。

第一節 出稼ぎ農民と共に都市部に移住した子女の義務教育

現代化・都市化の過程における流動人口の教育問題は、国際社会、特に発展途上国で普遍的に存在する社会問題である。人口の流動は常態であり、一時的な問題ではない。現代化・都市化に向けた中国社会のあゆみの中で、農業人口が都市に向かって移転、流動することは歴史的必然であり、社会の進歩の表れでもある。また、故に、流動人口問題の研究は絶えず深まり、切実かつ重要になっている。これらの問題の中でも、流動人口の子女の教育は非常に顕著な社会問題である。流動人口の多くは、住所不定、現住所と本籍地の不一致、社会的地位が不安定といった問題を抱えているため、非流動人口の家庭と同様に子女を扶養・教育することができず、子女の教育と健やかな成長が様々な困難に直面している。また、中国における戸籍制度の制約により、流動人口の子女は教育費が高く、これも流動人口の子女の教育を妨げる要因となっている。出稼ぎ農民は社会の中で、ひいては流動人口全体の中でも弱い立場にあるため、彼らに連れられて都市に移住した子女の教育は大きな問題となっている。

2010年に行われた「第6回全国人口センサス」の資料によると、中国の流動人口の総数は約2億2,100万人で、総人口(13億3,970万人)の16.5%を占めている¹。国家人口計画生育委員会(以下「計生委」)が2010年に行った全国流動人口動向モニタリングデータによると、全国の流動人口のうち、農業戸籍者は85.5%に達し、うち0～14歳の割合は18.5%に達している。ここから推算すると、農村から都市へ移住した学齢期の流動人口は約3,500万人となる²。これほど膨大な数の出稼ぎ労働者の子女が、義務教育もしくは良質な義務教育を受けられないとするならば、個々の発達に影響が及ぶばかりでなく、中国が国是とする「高水準の九年間の義務教育の普及」事業の進展、公平な社会システムの構築、国民の資質の全体的な向上、にも影響を及ぼす。これらすべては中国の社会発展にとっての隠然たるリスクとなっている。

一、都市への出稼ぎ労働者に伴って移住した子女の現状

1. その就学人口は膨大

2000年の「第5回全国人口センサス」のデータによると、中国の流動児童・生徒は約1,982万人で、流動人口全体の19.37%を占める。流動学齢人口全体のうち、農業戸籍所有者は74%を占める。つまり、農村からの出稼ぎ労働者と共に都市部に移住した子女(以下「移住子女」と略称)は、約1,500万人いることになる。北京市では約28万8,000人の流動児童・生徒が就学(義務教育段階)している。上海市の常住外来人口は350万人で、うち約20万人が学齢人口である。このほか、広東省で登録されている流動人口は2,100万人に達し、義務教育を受けている流動人口の子女は計130万人余りに達する。浙江省の流動人口子女は58万人である。安徽省の流動人口は600万人余り、うち義務教育の学齢人口は約30～40万人で、安徽省の義務教育学齢人口全体の約3～5%を占める。河北省では義務教育段階の流動児童・生徒数は10万7,100人に、陝西省では計19万8,000人に達した。天津市では義務教育段階の流動児童・生徒数は5万2,500人に達し、市の義務教育段階の在校生総数の5.16%を占めた。成都市では義務教育段階の流動児童・生徒数は6万3,400人に達している。この膨大な人口の教育問題を解決することは、緊急の課題である³。

2. 性別と年齢構造

「移住子女」の在学人口のうち、男子の割合は女子を大きく上回る。中央教育科学研究所(中国教育科学研究院の前身)が2009年に天津市で行った抽出調査(以下「天津調査」)の結果によると、「移住子女」のうち、男児は59.1%、女児は40.9%だった。「移住子女」を年齢別に見ると、現在は小学生が最も多く、陝西省では小中学生の流動児童・生徒が14万1,000人で、71.2%を占めている。河北省では「移住子女」のうち、小中学生は6万8,100人で63.6%を占める。天津市では、「移住子女」のうち、小学生は4万2,833人で80.3%を占め、福建省では「移住子女」のうち、小中学生が41万4,000人で76.2%を占める。その他の都市でも「移住子女」の年齢構造はほぼ同様である。

表9.1 義務教育段階の流動人口の児童・生徒数(万人)

地 域	広東省	北京市	上海市	浙江省	安徽省	河北省	陝西省	成都市	天津市
学齢期の流動人口の児童・生徒	130	28.8	20	58	30～40	10.71	19.8	6.34	5.25

1 「中国の総人口13億3,970万人に、10年間で7,390万人増加」(「網易財經」、2011-4-28)、<http://money.163.com/11/0428/10/72NHUULC00253B0H.html>

2 国家人口計画生育委員会流動人口サービス管理司『中国流動人口発展報告2011』(中国人口出版社、2011年、p.237)

3 データ出所：教育部基礎教育司統計データ、2008年。

3. 大多数は家族と共に生活

天津市の調査結果によると、「移住子女」の大部分は父母と共に生活している。図9.1に示すとおり、「移住子女」のうち76.1%が父母と共に暮らしている。このほか、片親と暮らす児童・生徒もあり、10.7%は母親と、3.9%は父親と暮らしている。また、12.5%は父母および祖父母と共に生活しており、2.9%はその他の親戚と共に生活しているか、親族以外の家に預けられている。このことから、出稼ぎ農民の大部分は比較的安定的な家族関係を持っていることがわかる。

4. 現居住地での居住期間は比較的長い

天津市の調査結果によると、図9.2に示すように、「移住子女」の大部分は現居住地で比較的長期間生活している。55.5%の出稼ぎ農民子女は現居住地で4年以上暮らしており、1～3年は30.0%、1年以下は14.4%だった。

5. 流動性が高い

「移住子女」は流動性が高い。天津調査の結果によると、「移住子女」のうち、高学年の児童・生徒の61.6%は転校を1～2回経験しており、転校を3回以上経験している児童・生徒も8.8%に達した。「移住子女」のうち、低学年の児童は転校回数が少なく、1～2回が30.2%だった。北京市海澱区の出稼ぎ労働者子女教育研究センターの調査研究によると、海澱区では転校回数が1回の生徒が52%、2回が31%、3回以上が10%を占めた。

6. 大部分は公立学校に

國務院婦女兒童工作委员会弁公室などが実施した抽出調査の結果、流動児童・生徒の81.0%は公立学校に通っており、私立学校（中国語「民弁学校」）又

は農民工子弟学校に通う流動児童の割合はわずか19.0%だった。全体的に見て、公立学校は「移住子女」の主な就学先となっている。教育部基礎教育司が「移住子女」を対象に4省で行った義務教育モニタリング報告によると、福建省では「移住子女」の80%が公立小・中・高校に通っている。浙江省では38万人が公立小・中・高校に通っており、入学者総数の67%に達している。天津市では、全市の公立小・中・高校に入学した「移住子女」は7万4,000人に達した。武漢市では公立小・中・高校に通う「移住子女」は9万2,000人に達し、同市で就学中の流動人口の子女総数の67%を占めた⁴。

二、「移住子女」の直面する教育問題

1. 「移住子女」の一部は、学齢に達しても入学できない問題を抱えている

國務院婦女兒童工作委员会弁公室などが実施した抽出調査の結果によると、「移住子女」のうち、在学者が占める割合は90.7%だが、1度も学校に通ったことのない未就学児が6.85%、中途退学者が2.45%を占め、これらを合わせると学校に通っていない「移住子女」の比率は9.3%と高い。また、調査により、6歳の「移住子女」のうち、未入学児の比率が92.1%と非常に高いことがわかった。小学校入学年齢に達しても入学できない「移住子女」の比率が非常に高く、学齢に達しても入学できないという問題が非常に際立っている。

具体的な状況としては、「6歳で未就学の者が同年齢『移住子女』全体に占める割合は46.9%、9歳と10歳でまだ小学1、2年生に在籍している者がそれぞれの年齢の『移住子女』全体に占める割合は19.7%と4.6%だった。13歳と14歳でまだ小学校に通っている者はそれぞれの年齢の『移住子女』全体の31.5%と10.0%だった」⁵。

図9.1 現在誰と一緒に生活しているか

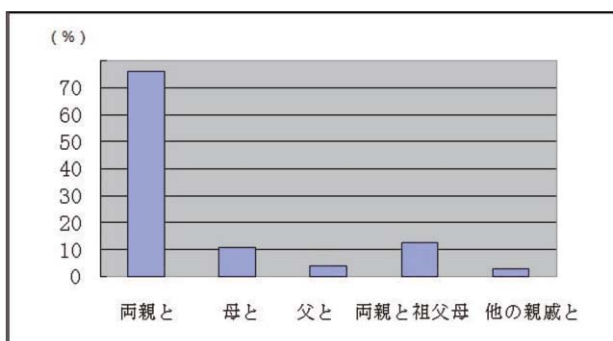
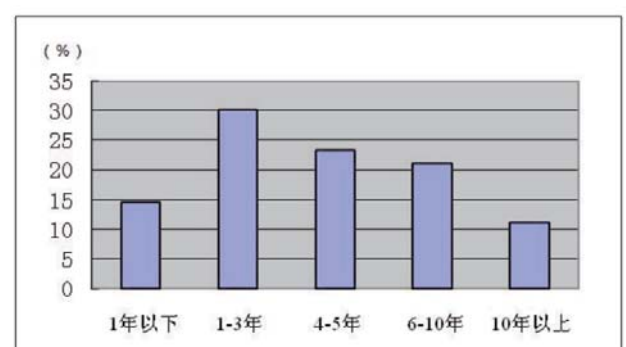


図9.2 現在の居住地で何年間暮らしているか



4 データ出所：教育部基礎教育司統計データ、2008年。

5 國務院婦女兒童工作委员会弁公室 「中国九都市流動児童状況調査研究報告」(2003年9月通達、p.13)

2. 転入先の政府の一部は、「移住子女」の入学問題解決の意義に対して認識が低く、職責が明確でなく、管理も不十分

政府関連部門間の効果的な調整システムがないため、1つのシステムを構築し、力を合わせてこの問題を解決することが難しい。ほとんどの都市では、「移住子女」の就学を当該地域の事業発展計画に組み込んでおらず、経費が保障されていない。

3. 転入地政府の教育財政負担問題は依然深刻

現行の財政教育費は、現地の戸籍を持つ児童・生徒の数に基づき予算が組まれる。転入地政府は予算を策定する際、「移住子女」の教育費について考慮していない。一方、転出地政府の予算にはこれらの児童・生徒の教育費が含まれているが、児童・生徒が父母と共に都市部に移住した場合、転出地政府はこれら児童・生徒の教育経費を転入地政府に移転させることは無い。このため、「移住子女」の教育費は「盲点」となっている。「移住子女」の数が増えると転入地政府の教育財政への大きな圧力となるため、一部の都市ではすでに「移住子女」の義務教育を保障するための特別経費を割り当てている。しかし、このような経費が確立されていない地方もあり、経費投入メカニズムの改善が待たれる。

4. 公立学校の教育費は、出稼ぎ農民の家庭にとって重い負担

家庭の負担する教育費は「移住子女」の教育問題において最も注目を集める問題である。都市部の公立学校は長期にわたり、「移住子女」を受け入れる際に「越境入学費」、「賛助金」を徴収しており、これが公立学校への就学の大きな壁となっていた。国は公立学校によるこれらの費用徴収を制止する政策を打ち出し、各地の学校はほとんどが「越境入学費」「賛助金」の徴収を取り消すか、もしくは額を引き下げた。しかし、教育費は依然として出稼ぎ農民の家庭にとって最大の負担となっている。調査によると、「移住子女」の授業料は小学校の場合1学期当たり300～400元、中学校の場合は500元前後となる。教科書代と諸経費の他に、制服代、保険料、遠足、ネット接続、クラス費などの費用がかかる⁶。出稼ぎ農民の家庭は収入が低いため、越境入学費と賛助金が減免されたとはいえ、授業料やその他の費用が出稼ぎ農民家庭の収入に占める割合は依然大きい。

5. 「移住子女」のうち、義務教育学齢人口を精確に統計するのは難しい

流動人口は流動性が大きく、統一された統計区分がなく、未成年者は外来人口として暫住（暫定的居住）登録が必要でないため、流動人口の義務教育学齢人口の正確なデータを把握することは困難である。現時点で、16歳以下の流動児童・生徒に対する管理は空白のままである。公安部門は16歳以上の流動人口に対してのみ暫住証の手続きを行っており、16歳以下の児童・生徒の管理と人口統計業務は行われていない。「移住子女」の統計に不備があるため、関連部門も精確なデータを提供できず、教育部門も「移住子女」の義務教育状況を把握・統計・監督するのが難しい。このため教育資源の計画が困難になり、教育資源の浪費現象が生じている。

6. 「移住子女」の教育資源は、現地児童・生徒との間で格差

- ①「移住子女」の大部分は現在公立学校に通っているが、一部は依然として民営の民工子弟学校に通っている。特に流動人口の数が多い省市では、3分の1強の「移住子女」が民工子弟学校に通っている。
- ②構造的・地域的な問題により、出稼ぎ労働者の集住地域は児童・生徒数が非常に多い。一方で、市中心部の学校は受け入れ能力があり、人数に空きもあり、条件も整っており、教員の数にも余裕があるにもかかわらず、「移住子女」の受け入れ数は少ない。
- ③「移住子女」は、受け入れてくれる公立学校を探すのが難しい。特に高校入学の際、大量の「移住子女」が公立学校に大きな圧迫を与えている。武漢市の調査によると、同市ではすべての重点高校が「移住子女」の入学を拒否している。
- ④農民工子弟学校に通う「移住子女」の義務教育の質は、都市部の児童・生徒のそれに比べると低い。

7. 学校の既存の教育教学・管理方式と、「移住子女」の流動性との間で矛盾が突出

一部の出稼ぎ労働者は居住地を頻繁に移動するため、子女の学校教育が非常に困難となる。転校や帰省といった状況が頻繁に発生するため、度重なる学籍の変動により、学校管理の正常な秩序が乱れてしまう。また、受け入れ側の学校も安全責任を負う必

6 範先佐 「教育の公平性と制度保障—出稼ぎ労働者子女の義務教育の現状分析」（『教育発展研究』、2007年第12期）

要がある。例えば、児童・生徒の正確な行き先が把握できない場合、学校側は児童・生徒が失踪したのか、転校したのか、退学したのかを確定できない。このため、学校側は調査に力を入れなければならない、学校の管理負担が重くなる。

また、地域ごとに使用する教科書は異なり、難易度も異なる。「移住子女」は父母と共に転居する中で、レベルの違う教科書と教育・教学方法に絶えず適応しなければならないため、学習についていくのが難しく、学校嫌い、反発といった感情が生まれやすい。このほか重要なのは、戸籍・学籍の制限により、他地域で学習していた際どんなレベルの教育を受けても、「移住子女」は本籍地に戻って入学試験を受けなければならない点である。中西部の人口が多い省や、労働力の流出が多い省では人口が多いために競争も激しく、出稼ぎ労働者子女が他省で学んだレベルよりもテストの難易度が高い場合が多い。このため、出稼ぎ農民の子女および出稼ぎ農民が、試験を通じて運命を変えたいという望みが低くなる。これは「移住子女」が中途退学する重要な原因の1つとなっている。

8. 民営農民工子弟学校の合理性、合法性、資格問題

「民弁教育促進法」で示された学校運営条件の要求に基づくと、大部分の農民工子弟学校は不合格であり、簡易学校の範疇(はんちゅう)でしかない。しかも、これらの学校が短期間内に上述の法律で示された学校運営条件の基準を満たすことは難しい。教育行政部門はこれらの学校を登録登記せず、非合法の学校と見なしているため、農民工子弟学校は「誰からも見放された」状態で存在している。これにより、これらの学校の発展が制約され、基準を満たすのがもっと難しくなる。農民工子弟学校のほとんどはこの難題を自力で解決することができないため、「現状に甘んじ」、「お茶を濁している」状態である。

全体的に見て、農民工子弟学校の条件はどれも比較的粗末である。学校の場所は辺鄙で交通の便が悪く、校舎もほとんどが改築・増築されたもので、教室内は薄暗く、狭い。必要な体育器具や設備も不足しており、安全リスクも抱えている。このほか、教員の出身も複雑で、教職経験の無い教員も多い。しかし、教育費が安い、低収入の出稼ぎ農民からは人気がある。これら「非合法」の農民工子弟学校を取り締まれば、大量の「移住子女」が就学機会を失ってしまう。農民工子弟学校を存続させるべきか否か、存続の合理的な理由があるならいかに学校の質を高めるべきか、これが現在最も解決すべき問題となっている。

9. 家庭教育の不備と社会教育の不足

「移住子女」の家庭教育状況に関する調査研究の結果、流動人口の親の子女の教育に対する関心は、都市部の保護者に遠く及ばないことが明らかになった。出稼ぎ農民の多くは個人事業者または臨時雇用者であり、仕事をして金を稼ぎ、家族を養うことが最重要問題で、生活難から、子どもの家庭教育は二の次にせざるを得ない。子どもを教育したいという意識はあっても、いかに学校の教育に合わせて家庭教育を施すかは新たな問題である。彼らは子どもの成績を重視しがちで、子どもの全面的な発達に対する意識は薄い。彼らの子どもの教育に対する意識は往々にして片寄っており、狭義の教育概念に留まっている。例えば、「学校がすべての教育を行うべきであり、家庭教育が子どもに与える影響はさほどは重要ではない」などである。

また、「移住子女」が成長する中で、良好な社会的雰囲気も不足している。戸籍制度により社会構造が長期的に二元化されてきたため、都市出身者と農村出身者は不平等な関係に置かれている。都市出身者は農村出身者に対して偏見を持っており、都市で働く出稼ぎ農民は、都市出身者とすぐに心を通わせにくいという心理的障害を抱えている。このような社会の雰囲気は出稼ぎ農民子女の健全な精神的成長に深刻な影響を及ぼしている。

10. 出稼ぎ農民子女の心理問題が突出

中国の「移住子女」を対象とする抽出調査によると、約4分の1の「移住子女」が差別による劣等感を持っており、都市戸籍者が自分たちを見下していると考えている。これらの出稼ぎ農民子女は、すでに心理的問題を抱えている。「移住子女」のメンタルヘルス問題は徐々に社会から注目されつつある。この問題が解決できるかどうかは社会全体の発展に影響する。専門家は「流動人口の子どもはすでに都会の子どもと自分の違いを感じている。この違いは、都市という壁に阻まれ、超えることが難しい。心の中に社会に対する強い不平等感を持つため、彼らの被差別感と対立感が深まる。これらの児童・生徒が親の代とは異なり、長期的に社会の隅に追いやられるとしたら、過激化する可能性もある。「移住子女」に正規かつ効果的な教育を施さず、正しい人生観や価値観の樹立を助けなければ、社会に対する対抗意識が生まれ、問題行動を起こす可能性もある。

三、出稼ぎ労働者子女の義務教育問題解決に向けた 対策と政策措置

「移住子女」の義務教育問題は単独の教育問題ではなく、社会発展、および中国経済体制の変革の過程において存在する問題である。故に、この問題を解決するには巨視的・地域的な面と微視的な面の両方が必要である。単独のシステムではなく社会全体の協力が、単独のサービス機関や管理部門ではなく、国又は地域全体の協力が必要となる。出稼ぎ労働者子女の義務教育問題は、制度面から社会経済発展の総目標に組み込んで解決しなければならず、權益保障メカニズムの構築が要となる。適切かつ効果的な措置を講じることで初めて根本的にこれらの児童の健やかな成長を保障し、より良い教育を施すことができる。

1. 政府は「移住子女」の義務教育問題を高く重視、 関連の政策措置を策定

1996年、国家教育委員会（教育部の前身）は「都市部における流動人口の学齢期児童少年の就学規則（試行）」を通達し、一部の省、市で試行を行った。

1998年、国家教育委員会と公安部は共同で「流動児童少年就学暫定規則」を通達、「流動児童少年の就学は、転入地による管理を主とする」と提起し、「国民が個人で流動児童少年を専門に募集する学校または簡易学校を運営することを許可する。簡易学校の設立条件は、事情を斟酌し緩和することができる」とした。

2001年、「国務院・基礎教育の改革と発展に関する決定」が発表され、その中で、「流動児童少年の義務教育問題の解決を重視しなければならない。転入地の政府による管理を主体とし、全日制公立小・中・高校を主体とし、様々な形式を通じて流動児童少年が義務教育を受ける権利を法により保障する」とされた。これにより、流動児童教育の「2つの主体」という方針が確立された。

2003年9月、国務院弁公庁は教育部・中央機関編制委員会弁公室・公安部・発展改革委員会・財政部・労働保障部による「出稼ぎ労働者と共に都市に移住した子女の義務教育事業のより良い実施に関する意見」（以下は「意見」）を再通達した。「意見」では、流動児童少年の大多数を占め、弱い立場に立たされている「移住子女」を、「流動児童少年」のグループから独立させて強調し、出稼ぎ農民の子女に初めて政策の焦点を当てた。「意見」は、「出稼ぎ労働者の転入地政府は、その子女の義務教育費の基準を定め、関連の費用を減免し、教育費は現地の児童・生徒と同

様にしなければならない」と指摘した。「移住子女」の義務教育費を減免する措置は次の通りである。

保護者の職業が不安定、住所が不確定といった状況に応じ、授業料の分割払い方法を制定する。奨学金の設立、授業料の減免、教科書の無償提供などを通じ、経済的な困難を抱える出稼ぎ労働者の子女の就学を助成する。違法に費用を徴収した学校に対しては、教育行政部門が直ちに調査処分を行う。

温家宝首相は2003年9月9日、北京玉泉路小学校を視察した際、教室で「同在藍天下、共同成長進歩（同じ青空の下で共に成長進歩する）」と板書し、党和国家指導者の子どもたちへの関心を示した。

国務院は2004年1月、「農民の収入増加を促進する若干の政策に関する意見」を公布し、都市部に移住した出稼ぎ農民への職業訓練、子女教育、労働保障およびその他のサービス・管理経費を都市財政の經常予算に組み込むよう要求した。

2004年3月、中央1号文書の関連規定を着実に実施するため、各レベルの財政部門は都市部で就業する農民に対する不当な費用徴収の取締りを強化した。これ以降、都市部の小・中・高校に通う出稼ぎ農民子女は授業料項目・基準の面で現地児童・生徒と「同様」にみなすこと（原文「一視同仁」）とされ、越境入学費、学校選択費の徴収がなくなり、入学金の寄付やその他の費用を要求されることも無くなった。

2006年、第10期人民代表大会第4回会議の「政府活動報告」の中で「出稼ぎ農民の子女の就学問題を着実に解決する」ことが明確に提起された。

2006年6月29日、第10期人民代表大会常務委員会で「中華人民共和国義務教育法（改訂案）」が可決され、第2章第12条の中で「父母またはその他の法定後見人が非戸籍所在地で勤務または居住している学齢児童・少年が、父母又はその他の法定後見人の勤務地または居住地で義務教育を受ける場合、現地の人民政府はこの児童・少年が平等に義務教育を受ける条件を提供しなければならない」と規定した。これにより、「移住子女」の義務教育問題は法制管理に組み込まれた。

2007年、第10期人民代表大会第5回会議の「政府活動報告」の中で、再び「出稼ぎ農民の子女の義務教育問題を引き続き解決する」ことが提起された。2007年に開催された中国共産党第17回全国代表大会報告でも、「出稼ぎ労働者の子女が平等に義務教育を受けられるよう保障する」ことが提起された。

2008年、第11期全国人民代表大会第1回会議の「政府活動報告」で「貧困家庭、出稼ぎ労働者の子女が平等に義務教育を受けられるよう保障する措置を真剣

かつ着実に講じる」ことが提起された。さらに 2009 年の第 11 期全国人民代表大会第 2 回会議の「政府活動報告」でも、「段階的に問題を解決し、出稼ぎ農民の子女が転入地において無償で義務教育を受けられるようにする」と提起された。

2010 年 7 月、「国家中長期教育改革と発展計画綱要（2010～2020）」第 2 章第 3 条の「戦略目標」で、「出稼ぎ労働者の子女が平等に義務教育を受けられるよう、問題を適切に解決する」ことが提起された。第 4 章第 8 条でも「“移住子女”が平等に義務教育を受けられることを保証し、“移住した子女”が義務教育を受けた後、現地で上級学校の入学試験を受ける方法を研し制定する」ことが提起された。

2011 年、第 11 期人民代表大会第 4 回会議の「政府活動報告」で、「転入地政府と公立学校が主体となり、出稼ぎ農民の子女が平等に義務教育を受けることを保障する」と指摘された。

上述のように、党と政府は「移住子女」の教育問題を高度に重視している。これらのグループが直面する問題の解決は、党と政府の重要文書と計画の中で重点的に言及され、計画されている。

2. 各地方政府も「移住子女」の義務教育問題を高度に重視、関連制度の構築を強化

各地方政府は、出稼ぎ労働者の転入地における生活・サービス・納税が、転入地の建設と発展に重要な貢献をしているとの見解で一致しており、その子女に平等な義務教育を受けさせ、子女一人ひとりの就学を保障することは各級政府の共通の責任であると見なしている。各級の政府は制度構築を高度に重視しており、「移住子女」の義務教育に関する一連の法規・政策文書を相次いで打ち出している。これらの文書は、各地の人民政府に対し、「転入地の管理を主体とし、公立小・中・高校を主体とする原則を堅持しつつ、『移住子女』の義務教育を統一的に計画・配置する責任を負う」よう要求している。さらに、「移住子女」の義務教育事業における教育・財政・人事・労働などの部門および地域社会の職責を明確にした。

3. 解決が待たれる制度上の問題

中国の現行の社会保障・財政投入・人口管理などの制度は、「戸籍（本籍地）本位」の性質を持っている。このため、制度上関連政策が、「現住所と本籍地が一致しない」流動人口に適用できないことは明らかである。ただし、流動児童・生徒の問題を解決する上で我々は、社会の公平な利益を守り、経済社会

発展を促進するという実際の需要から出発する必要がある。すなわち、流動人口を徐々に現地の経済社会発展計画と管理体系に組み込むこと、流動児童・生徒の教育を当該地域の教育事業計画と長期目標計画と政府の任務に組み込むことによって、「流動人口を含むすべての常住人口をサービス対象とする管理モデルと市場経済体制に適した新たな社会資源配置方式」を打ち立てる必要がある。例えば北京市海澱区ではこれまでの北京市戸籍を基準とした財政配分方式をやめ、実際の児童・生徒数に基づき財政予算から教育費を割り当てようになっている。

最も基本となるのは、16 歳以下の流動児童・生徒を人口登録の対象とし、流動人口管理とサービスを各部門の業務に組み込むことである。これにより、流動児童・生徒の教育・衛生・権益保護などの業務を政府の業務に組み込むことが可能となる。また、公安部門は流動児童・生徒の状況を提供し、国家統計局は流動児童・生徒の教育統計業務を年間の重要統計項目とし、各級の統計部門が統計業務を着実に実施する必要もある。現在、江蘇省無錫市、河北省石家荘市、広東省中山市などでは、すでに 16 歳以下の流動児童・生徒の情報管理システムが確立されており、都市の流動人口統計における「盲点」が解決されただけでなく、各級政府が流動児童・生徒の関連データを把握して、資源を効果的に配置し、流動児童・生徒の権利を保護するためにデータを提供している。

戸籍制度改革を推進する上で鍵となるのは、関連制度、関連部門が改革を実現できるか否かである。彼らが雇用・教育・住宅・社会保障などの各方面で都市戸籍者と同様に扱われ、地域・戸籍による差別が撤廃されて初めて、真の意味で都市・農村の二元経済構造は打破され、流動人口の入学問題と関連問題を徹底的に解決されたことになる。

（1）観念の転換、差別の撤廃、公正かつ平等な社会的雰囲気創造

現在、社会および一部の部門では、流動人口、特に出稼ぎ農民に対する一定程度の偏見と差別が存在する。このような偏見と差別は、流動児童・生徒の資質向上と健やかな心理発達を阻害し、一人ひとりの児童・生徒に平等な権利を与えるという国の根本的の方針に反する。また、中国における都市化のプロセスと社会主義市場経済の発展にも影響を及ぼす。流動人口は都市建設の貢献者、都市の富の創造者であり、彼らとその子女は都市の物質文明・精神文明を享受する権利を持つ。故に、我々は全面的な小康

社会の建設、経済社会の全面的で協調の取れた持続可能な発展、という戦略的要求から出発し、流動人口が都市経済社会の発展にもたらす積極的な意義を十分に認識し、流動人口を平等・公正に扱わなければならない。平等の理念を提唱し、流動人口が同じ権利を享受できるよう保障しなければならない。

出稼ぎ労働者は、都市と農村の二重の税を負担している、故郷では教育費附加を支払い、彼らが働く都市でも工商税、家賃などを支払っている。しかし彼らは都市住民と全く平等な待遇を得ていない。流動児童は未来の都市の建設者で、その成長は中国の持続可能な発展に関わると認識し、流動児童を重要な要素として考慮し、その管理だけでなく、権益のことも考慮する必要がある。

(2) 費用徴収の厳格な管理と様々な資金援助による 出稼ぎ農民家庭の負担の軽減

湖北省、天津市、福建省では、指定された公立学校に通う児童・生徒に対し、越境入学費を一律免除し、現地の児童・生徒と同様、厳格に「一費制（同じ徴収方式により、諸経費と教材費以外を徴収しないこと）」を実施するよう規定している。これら3省市の小・中・高校では、転入・転出手続きの際、出稼ぎ労働者子女に対して費用を一切徴収しない。このほか、一部の地方は貧困児童・生徒の入学支援メカニズムを確立した。湖北省武漢市の一部の学校では、経済状態が困難な出稼ぎ労働者の子女に対する諸経費を免除しており、更に特に貧困児童・生徒に補助金を支給している学校もある。湖北省陽新県では出稼ぎ労働者の子女に優先的に資金援助を行っており、2011年には出稼ぎ労働者の子女4,333人が支援を獲得、総数の49.89%を占めた⁷。福建省福州市では、家庭の収入が現地の最低生活保障水準を下回る流動児童・生徒は、本人による申請を経て福州の児童・生徒と同様の資金援助を受けることができる。同市晋安区は近年、2億2,879万元を投じて校舎を新築・増築し、出稼ぎ労働者子女の就学難を緩和、さらに政策面からの支援、資金援助などを通じて、出稼ぎ労働者子女の就学を支援している⁸。浙江省寧波市は20万元の専用資金を割り当て、市内の特に貧困な家庭の流動児童の就学を支援している。中国共産主義青年団寧波市委員会等は貧困児童・生徒を支援する活動を実施し、貧困家庭の流動児童700人に支援を

提供、寧波「華康」公司は3万元を出資し、流動人口子女の保険を購入した⁹。

山東省の青少年事業発展基金会は貧困家庭の未就学またはドロップアウトした出稼ぎ農民子女を支援するため「希望工程都市での就学奨学金計画」を始動、「希望工程—出稼ぎ農民子女奨学金基金」を設立し、資金調達と奨学金活動を実施した。初期基金は山東電力グループの寄付100万元であった。同奨学金は5年に分けて実施され、都市部の出稼ぎ労働者・特別貧困家庭の子女300人が対象となった¹⁰。

(3) 各地域の経済の実状に照らした教育資源の再配 分の実施

都市化の加速と農村人口の流出に伴い、地域人口の構造が変わりつつある。都市部の拡大、都市人口の増加により、義務教育も時代に合った改変が必要となった。各地域の人口変化と経済の現状に基づき、教育資源を再配置する必要がある。まず、都市・農村の教育資源を調整として農村学校の統廃合から着手されている。農村小学校の規模は縮小する見込みで、郷鎮の学校への合併が可能である。

次に行われるべきなのは、都市内部の義務教育資源を再調整し、合理的に配置することである。例えば、流動人口のうち一般的な出稼ぎ労働者の多くは、都市と郊外の境目に住んでいる。しかし、近郊の学校の多くはもともと村鎮学校であり、義務教育発展のウィークポイントでもある。故に、都市近郊の教育資源を強化し、流動人口の子女が局地的に集中する現象を急ぎ解決しなければならない。また、都市の学齢児童の減少により遊休化した校舎を合併・譲渡・貸し出すことで農民工子弟学校の運営条件を改善することができる。

最後に、教育資源を合理的に配置した上で、都市・農村学校の合理的な配置を実現する必要がある。

(4) 経費投入の拡大による「移住子女」の就学保障 メカニズムの確立

上述の「2つの主体」という原則を堅持する一方で、中央財政は義務教育経費の統一計画・分配の責任を負わなければならない。

- ①義務教育の財政移転支出を強化する。2003年、全国の財政予算における農村の義務教育への配分は、1999年比で2倍以上の1,094億元に達し、

7 阮瑞祺・李飛 「県教育局、むやみな費用徴収の取締りを強化」(『今日陽新』、2011-11-21)

8 福州市婦女聯合会 「福州：留守流動児童への関心、社会の調和的發展を推進」(『福建婦女網』、2011-2-25)

9 華長慧 「子ども一人ひとりに良質な教育を」(『求是』、2005年第9期)

10 李傑 「特別貧困世帯の出稼ぎ農民子女に奨学金 煙台市が試行」(『煙台晩報』、2004-9-21)

同年の農村義務教育経費総額の80%を占めた。2004年、中央財政から農村の義務教育各専用資金への投入は100億元に達し、2003年比で72%増となった¹¹。

- ② 転入地政府が経費を負担する一方で、中央・省レベルの政府は経済発展が遅く財政困難な一部の都市と地域、流動人口の多い都市と地域に対しては、移転支出を通じて流動児童・生徒教育専用資金を設立することができる。このような措置で転入地政府の財政負担を軽減し、この負担が出稼ぎ農民に転嫁されることがないようにする。
- ③ 教育部と財政部が提携し、国が責任を持って流動人口の義務教育費を本籍居住地から転入先へと移転させる。
- ④ 流動児童・生徒の義務教育バウチャー制度を実施し、実際の就学状況に基づき義務教育費を均等に配置する。
- ⑤ 「移住子女」が教育を受ける権利を保障する法規と政策を改正の上打ち出し、教育コストの合理的な分担メカニズムを確立する。
- ⑥ 企業と社会団体に対し、流動児童の教育に対する寄付を奨励する。

各省（市）の人民政府は各地の財政部門に対し、「移住子女」を受け入れる学校に必要な経費を配分するように要求している。北京市は専用資金6,800万元を支出し、「移住子女」が比較的多く財政が困難な区（県）を支援している。湖北省武漢市では「移住子女」の義務教育への投入を強化している。市の財政は300万元の専用資金を設立し、「移住子女」を多く受け入れている区を奨励している。福建省晋江市では公立学校に入学した「移住子女」に対し、公的資金の割り当てにおいて現地の児童・生徒と同じ基準（小学生1人当たり160元/年、中学生1人当たり195元/年）を適用している。

（5）公立学校の潜在力を十分に発揮した受け入れ能力の拡大

公立学校を主体とした「移住子女」の受け入れ成果を強化・拡大し、公立学校の潜在力を十分に発揮させ、公立学校の受け入れ能力を高め、「移住子女」の要求を満たさなければならない。出稼ぎ農民が集中する転入地の多くは経済が発達した地域であり、公立学校の学校運営能力を向上する物質的基礎は

整っている。方法としては、新築・合併・機能転化が考えられる。基準を満たす教育資源を増加・拡大し、「移住子女」の義務教育の需要を満たし、国の関連政策と規定を着実に実施する。

新築とは、政府と教育行政部門が都市部の出稼ぎ農民集住地域に学校運営条件を満たす学校を建造することである。合併とは、現地の平均的な学校運営条件を備える学校と、規模がやや大きく条件がやや整った農民工子弟学校とを合併し、後者を前者の分校に定め、「本校—分校」という運営モデル・管理モデルを確立することである。機能転化とは、人口の変動に伴って空き校舎となった都市の公立学校の資源を、「移住子女」を専門的に受け入れる学校に提供するという方法である。我々はあらゆる手段を講じて流動人口の子女教育を体制外から体制内に組み込まなければならない。これを実現するためには、公立学校の力が必要である。

（6）積極的な支援と管理の強化を通じた、民営農民工子弟学校への「民弁教育（私学教育）促進法」の適用

すべての農民工子弟学校を私立学校の管理体系に組み込み、実情に合った学校運営基準を制定する。基本的な教員人材と安全基準を保証する前提の下、許認可のための経費や敷地などの条件を適度に緩和し、これらの学校が簡単に閉鎖しないようにする。出稼ぎ農民の子女が集中している都市近郊では、公立の「農民工子弟学校」を設立し、モデル校・窓口として地域のあらゆる出稼ぎ農民子女の教育に対する試みをリードする役割を担わせる。条件の整っている都市や地域では、公立学校が主体となって受け入れる政策を積極的に実施し、宣伝・誘導・サービスを着実にやり、公立学校が安全かつ確実に流動児童を受け入れることを保障し、違法な農民工子弟学校を取り締まる。各級政府と関連部門は、認定された農民工子弟学校を支援し、公立学校と民営農民工子弟学校との「一対一」の顔の見えるペア関係を築き、各公立学校から書籍・設備・機器・教員・教育方法内容の管理面で支援が届くよう奨励する。一定期間の規範化・総合管理を経て、民営の農民工子弟学校が徐々に「民弁教育促進法」の要求を満たすようにする。

湖北省では、出稼ぎ農民子女の義務教育は公立学校を主体とし、私立学校が足りない部分を補う方式を取っており、学校の運営条件が比較的整い、教育

11 閔瑩 「科学的発展観の実行、均衡の取れた義務教育の発展の推進—教育部責任者が、義務教育の均衡の取れた発展について記者会見」（「人民網」、2005-5-30、<http://edu.people.com.cn/GB/8216/48731/48732/3427994.html>）

の質も比較的良好な民営農民工子弟学校を積極的に支援している。いくつかの大中都市では出稼ぎ農民の子女を専門に受け入れる私立学校を相次いで許可している。武漢市では、学校の敷地・設備・運営経費などの面で民営の農民工子弟学校に支援を行っている。以上のように出稼ぎ農民子女の良質の教育資源の享受を保障するため、私立学校の運営水準も重視する必要がある、これも現地の子女を移住子女を「同様に扱う」方針と関わっている。

(7) 教育方法内容の管理の強化による「移住子女」の教育の規範化

初等中等教育では、総合資質教育の方針に照らし、教育行政部門はこれまでのように、1つの尺度で学校運営の質評価をするのではなく、学校教育の質向上に向けたサービスを提供すべくその機能をシフトさせる。様々な評価尺度を制定し、流動児童少年を受け入れる学校運営環境を比較的柔軟にする。流動児童少年は流動が激しいため、転入・転校といった現象が頻繁に起こる。学校の管理面でもより柔軟で、流動児童少年を随時受け入れられる方式が必要である。様々な規則や制約により、流動児童が教育の機会を失うようなことがあってはならない。一部の流動児童の保護者は、文化的素養を欠き、また大部分の保護者は勤務時間が長いため、子どもの学習を見てやることができず、家庭内に良好な学習環境があるとは限らない。故に、条件の整った学校では流動児童の寄宿制度を実施するのも良い。流動児童の学習の基礎や習慣には大きな差があるため、教員は評価を行う際、より柔軟に多様性を重視すべきである。学習指導において、彼らの特殊な要求に応える一方で、彼らに対する期待や奨励に関しては現地の児童・生徒と同様に、平等に扱わなければならない。

「移住子女」が入学後に直面する特殊な問題について、多くの省では熱心な研究が行われており、より良い教育方法を模索し、指導の質を高める努力がなされている。湖北省都市部の多くの公立学校では、「移住した子女」の教育において家庭と学校の連絡制度が確立されている。これは、クラス担任が定期的にこれらの児童・生徒の家を訪問して、子どもの考えや学習・生活状況について理解し、新たな学習環境に適応できるよう手助けするというものである。

天津市では、多くの学校が保護者学校を実施している。これは「移住子女」の保護者に対し、定期的に家庭教育面の指導を行い、学校の親に対する業務を紹介し、家庭教育能力を高める一方で、学校教育への保護者の協力も呼びかけている。また、一部の学

校では出稼ぎ労働者の保護者を設立し、親の意見や提言を募っている。杭州市、寧波市では児童・生徒の心理問題に対応するため、カウンセリングクラスを設け、心理相談室を設置している。また、多くの公立学校と私立学校では、優秀児の選出、少年先鋒隊への入隊・共産主義青年団への入団、学内コンテストなどで、出稼ぎ労働者の子女は現地の児童・生徒と同様に待遇されている。

(8) 「移住子女」の平等な義務教育権の法的保障

「義務教育法」の改正の際、「移住子女」の義務教育に関する転入地政府と転出地政府の責任を法的に明確化し、「移住子女」が平等に義務教育を受ける権利を保障する。また、父母と共に移住せず、農村に残った児童の義務教育の権利についても明確な規定を打ち出す。各省市は、現地の実状に照らし、実施しやすい細則を制定し、教育部門が流動児童の義務教育について効果的な日常管理を行うために、実施可能性の高い法的根拠を提供する。各政府は、教育をめぐる法執行を強化し、教育監督メカニズムを完備し、法律による教育管理を積極的かつ厳格に実施しなければならない。各地はその他の政策・法規・規定を制定する際、法律の整合性に注意し、流動児童の義務教育事業推進に向け完備され、矛盾のない法的環境を作り上げなければならない。

(9) 「出稼ぎ農民」の定義の明確な規定

流動人口管理の便をはかるためには、また農村人口が急激に大都市に流入した都市の教育計画の負担軽減のためにも、「出稼ぎ農民」の定義は明確に規定する必要がある。例えば、都市で働くためには法に基づき「暫定居住证」を取得しなければならない、一定期間居住しなければならない、一人っ子政策に違反してはならず、当該年度の「流動人口結婚出産証明」を所持していなければならないなどがそれである。

(10) 地域の資源の十分な活用による流動児童の都市生活への適応促進

地域社会の人口管理を徐々に緩和し、現地と外来人口の戸籍差別をなくし、出稼ぎ農民およびその子女も地域社会の各種サービスの対象とする。地域社会の役割を十分に発揮し、効果的な社会文化活動を実施して、出稼ぎ農民およびその子女が現地の人々との交流を通じて連帯感を持てるようにし、相互の団結を強め、社会全体の調和の取れた発展を促進する。これは、「移住子女」の学校教育・家庭教育・社会教育にとっても重要な役割を持つ。

杭州市、寧波市では多くの学校が現地の地域社会と協力して流動児童向けの「家庭教育指導センター」を設立し、流動児童の校外教育環境を改善している。流動人口が比較的多いコミュニティでは、外来流動児童向けの施設「活動の家」「陽光家園」などが設置され、読書や講座、都市と農村の児童の交流会などの形式で流動児童の発達を促し、都市生活に溶け込めるよう支援している。無錫市南長区は、地域社会に立脚した取り組みを行い、流動児童の健やかな成長を促すため、良好な「きめ細やかな社会環境」を作り出している。石家荘市長安区では「コミュニティ少年先鋒隊大隊」を結成、課外活動の機会を設け、一連のイベントを通じて流動児童ができるだけ早く都市生活になじむように取り計らっている。

(11) 電子学籍管理システムの設立と完備

広東省、安徽省では政府が投資し、企業が開発の主体となり、学校自身による管理を主体とし、児童・生徒をサービス対象とする小・中・高校の電子学籍管理システムが構築され、流動児童・生徒の就学状況の監督管理が強化され、就学に向け便利な条件が整えられた。広東省広州市、仏山市南海区と安徽省宣州区などでも、操作は複雑だが機能の高い学籍管理システムが打ち立てられており、小・中・高校の学籍統計・照会・閲覧などのほか、学校の基本情報管理、児童・生徒の情報管理、学籍管理、学業管理、照会統計などが可能になっている。電子管理システムは、管理コストを大幅に引き下げるだけでなく、児童・生徒一人ひとりの入学・就学・転校・退学などの現状を追跡把握することができる。

(12) 「移住子女」に教育サービスを提供

「移住子女」の就学難は、管理の不備にも現れている。これらの児童のための専門の社会サービス体系がないのだ。このため出稼ぎ農民は学校情報を手に入られず、子どもをどの学校に入ればよいかわからない。武漢市では出稼ぎ農民のために「温馨工程（ぬくもりプロジェクト）」を立ち上げ、各区の教育局は電話問い合わせ窓口を開設して、「移住子女」の入学問題に関する問い合わせに回答し、入学手続き上の困難を解決している。また、メディアを通じて公立小・中・高313校の校名・住所・電話番号などを公表し、これらの学校は「越境入学費」などを徴収しないことを明示している。出稼ぎ労働者はこれまで十分な情報のないまま子女の学校を探していたが、入学先が指定され、指導が行われるようになった。武漢市はこのほか、各市街地と学区に「移住子

女」の入学サービスホットラインを設けており、出稼ぎ農民は電話を1本で子女の公立学校入学についての詳細なガイダンスを得ることができるようになった。

(13) 「移住子女」の義務教育に対するモニタリングと評価を強化

関連部門は共に指導監督を強化し、特定項目に関するチェックを通じて問題を速やかに発見して措置を講ずることで、「移住子女」の教育権を保障する。監督検査の重点項目は次の通りである。

- ①「移住子女」の義務教育を保障するための制度の確立・完備状況。
- ②全日制の公立小・中・高校を主とした「移住子女」の受け入れ状況。
- ③「移住子女」の義務教育を保障するための経費調達システムの確立状況。
- ④「移住子女」の義務教育費徴収を現地児童・生徒と同様にする政策の実施状況。
- ⑤「移住子女」を主として受け入れる民営学校への支援と管理の状況。

つまり、教育は「調和の取れた社会」の構築に貢献する立場から「移住子女」の義務教育事業を認識し、着実に実施すべきなのである。転入地政府は「移住子女」の義務教育を着実にを行い、当該地域の教育事業発展計画に組み込み、また「工業で農業を振興し、都市が農村の発展をリードする」全体計画に組み込むべきである。インクルーシブ教育の思想をかげ、「移住子女」の義務教育業務をしっかりと行わなければならない。インクルーシブ教育は、各地方政府と学校に対し、すべての学齢児童に適時に、間断なく、平等に義務教育を受けさせることを要求し、かつ児童の特質とニーズに合った教育を受けさせるよう要求している。法によって権利を守り、流動児童の合法的権益を守らなければならない。中国の「義務教育法」では、「満6歳の児童は、性別・民族・人種に関わらず、規定された年数の義務教育を受けるものとする」と明確に規定されている。故に「移住子女」もその他の児童・生徒と同じく、平等に義務教育を受ける権利を持っているのである。

第二節 農村の留守児童の教育事業

ある時期、父母が他省で出稼ぎをしている農村の留守児童を標的にした傷害事件が相次いだことから、留守児童への社会的な関心が高まった。党と国家指導者も無論これに関心を寄せている。胡錦濤元

国家主席は、2008年9月8日から10日河南省焦作市博愛県清化鎮の高廟中学を訪問した際、農村の留守児童と会話し、「留守児童の教育問題に注目する必要がある」、「国は措置を講じ、寄宿制の学校を増設し、これらの子どもにより良い教育を与え、生活面でも配慮を与える」と述べた¹²。温家宝元国務院首相は2007年5月26日、陝西省興平市西呉鎮散区村一組を訪問した際、楊賽克君の家を訪問した。楊君の父母は福建省で出稼ぎ中で、年に1度帰宅するのも難しい状況である。温首相は「両親になかなか会えない子どもがいる。これは今日の農村が抱える新たな問題だ。我々はこのような子どもたちにより多くの愛を注ぐ必要がある」と述べた。温総理は随行した各政府関係者に対し、「経済の発展に伴い、農村の労働力転移は加速している。出稼ぎに出る青壮年が増え、多くの子どもたちが高齢者や親戚の家に預けられている」と語った¹³。各地方政府、関連部門、農村基層組織、学校、全社会はこのような子どもたちの生活・学習・医療・安全問題に関心を持ち、管理及び保障制度を打ち立て、彼らの健やかな成長をはかり、出稼ぎ労働者の心配を取り除く必要がある。

2010年に公布された「国家中長期教育改革発展計画綱要（2010～2020年）」では、農村留守児童へのより良い教育とケアを実現するため、「政府が主導し、社会が参与する、農村留守児童のケアサービス体系と動的モニタリング制度を構築する。農村寄宿制学校の建設を急ぎ、留守児童の寄宿の需要を優先的に解決する」とする発展目標が打ち出された。

膨大な数の農村留守児童問題は、中国の農村が直面する重要な問題であり、中国社会が直面する深刻な問題でもある。農村では、正常な家庭環境を失った留守児童たちの安全面、心理面、道德面、学習面などにすでに影響が現れている。彼らの健やかな成長は、社会主義下の農村の建設と調和の取れた社会建設の成功にも関わる問題であり、軽視してはならない。

一、農村の留守児童の現状

農村の留守児童は、中国の現代化における特殊な現象である。改革開放後、中国の都市と農村間の人

口流出制限が打破されるに伴い、大量の農村労働力が新たな経済収入と都市での新生活を求めて都市部へと移動した。これは避けられない社会現象であり、発展の趨勢である。2010年の「第6回全国人口センサス」によると、中国の流動人口の規模はすでに2億2,100万人に達しており¹⁴、まだ増加傾向にある。人口の流動と転移は社会進歩の表れとも言えるが、計画経済から社会主義市場経済への転換過程にある中国では、体制・メカニズム上の問題から政策と措置の多くに不備がある。人口の流入が多い都市は、雇用・住宅・医療・教育・交通・コミュニティサービスなどの面で流動人口による大きな圧力、中でも大きな問題は、中国の現行の戸籍制度およびその他の政策の規定により、出稼ぎ労働者が都市住民と同様の待遇を受けられない点である。しかも都市の生活コストは農村を上回る。このため、出稼ぎ農民の多くは幼い子女を故郷に残すこととなり、大量の農村留守児童が出現することとなった。

農村留守児童は、父母の双方もしくは片方が農村を離れて都市部で出稼ぎをしている間、故郷に残り、他の親族に養われている16歳以下の子どもを指し、義務教育学齡人口に集中している。農村留守児童の数と農村からの労働力流出の数は正比例関係にある。全国婦女聯合会が2008年に公布した統計データによると、中国の農村留守児童の数は約5,800万人に達し¹⁵、そのうち、義務教育段階の農村留守児童は3,000万人余りで、留守児童総数の52%を占める。中国の児童・生徒の数を3億人として推算すると、6人に1人は父母と共に暮らしていない計算となる。安徽省、河南省、四川省など、農村労働力の流出が激しい省では、在外出稼ぎ者の数が毎年1,000万人以上に上る。中でも四川省では子ども2人のうち1人が留守児童であり、四川省の留守児童の数は全国の留守児童総数の41%を占める¹⁶。これほど膨大な人口の「農村留守児童」が、家庭生活および人生初期の教育面で客観的な欠陥を抱えており、一定の年齢において受けるべき肉親の愛情を得ることができない。中央教育科学研究所（中国教育科学研究院の前身）が2004年に行った調査によると、農村留守児童の故郷における生活状態は次のようであった。見

12 周光楊「胡錦濤主席、河南省の特別支援学校と農村学校を訪問」(『新華網』、2008-9-11) http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-09/11/content_9912439.htm

13 張竜「温家宝総理、陝西省で農村の留守児童を慰問」(『新華網』、2007-5-28) http://news.xinhuanet.com/video/2007-05/28/content_6165158.htm

14 「中国の総人口13億3,970万人に10年間で7,390万人増加」(『網易財經』、2011年4月28日) <http://money.163.com/11/0428/10/72NHUULC00253B0H.html>

15 彭立軍「全国婦女聯合会：全国農村留守児童の数は約5800万人」(『新華網』、2009年5月26日)、http://news.xinhuanet.com/society/2009-05/26/content_11440077.htm

16 葉君「6人から45人に——“留守児童”のケア施設」(『南方週末』、2012年8月9日)

童・生徒の53.4%が母親と共に生活し、27.3%が父方の祖父母と共に生活し、4.9%が母方の祖父母と共に生活している。4.1%がその他の親戚と共に生活し、3.0%が父親と共に生活し、0.9%が他人の家に預けられている。片方の親と共に暮らす児童・生徒の合計は56.4%に達し、祖父母に扶養されている児童・生徒は32.2%に達する。この点からも、彼らの家庭環境には深刻な欠陥が存在し、複雑な家庭環境にあることが見て取れる。小中学生の頃は父母が注意すべき問題が多い。父母からの養育と愛情が不足しているため、農村の留守児童は数々の問題とリスクを抱えている。

- (1) 親からの十分な愛情が得られず、心身の健康が懸念される。小中学生の年齢は重要な成長期にあるが、父母が長期的に不在なため、生理的・心理的な欲求が満たされず、負の感情が生じやすい。長期的に心の問題が解消されないため、心身の健康に影響を及ぼし、心理的不安定、道徳観の欠如、を自分で調節できない問題、ひいては犯罪傾向が生じやすく、最終的には深刻な社会問題に至る可能性もある。
- (2) 監督保護が行き届かず、良い習慣が身につかない。農村の留守児童の80%以上は、祖父母や親戚・知人に育てられているが、高齢で文化的資質も不十分なこれらの後見人は、子どもの勉強を見たり、指導監督する能力を持ち合わせていない。農村留守児童の多くは、衛生観念が低く、身体の発育にも影響が生じている。また、一部の農村留守児童は小遣いの乱用や喫煙・飲酒といった行為が普遍的に見られる。反抗心と社会の悪風が、重要な成長期にある農村の留守児童を犯罪・反社会の道に向かわせている。
- (3) 適切な世話がされないため、安全面を重視する必要がある。監督保護が行き届かず、防犯意識にも欠けることから、農村の留守児童は傷害事件に巻き込まれやすい。犯罪者に狙われ、脅し・誘拐・いじめ・暴力・恐喝・誘拐・児童売買などの被害に遭う場合もある。公安部門の統計データによると、誘拐された児童のうち、最も多かったのが流動人口の子女であり、次が農村の留守児童であった。また、女兒が性犯罪の被害者となった場合、直ちに父母からの援助を得られなければ深刻な結果が生じる。

農村の留守児童が成長過程で直面するこれらの問題のうち、成長過程そのものに存在する問題も一

部あるが、多くは転換期の中国経済・社会の発展問題が教育に反映されたものであると言える。これは我々の社会管理体系がまだ完全ではなく、各地の業務の進展が不均衡であることを示している。これらの現象は、広範な農村地域で特に際立っている。農村幹部の一部は「農村留守児童の教育管理は出稼ぎ農民の家族の問題だ。親が他省で出稼ぎをするなら、家のことはしっかりと手配しておくべき」との見解を示している。

これらの問題はまた、学校の教育力不足を反映している。農村の学校運営条件、教育理念、教員の水準などは都市部に比べると一定の格差がある。寄宿学校で農村留守児童の教育・管理を実施するにしても、条件・理念上の原因により簡単な世話と管理しかできず、課外活動も自習や学習が主の単調な内容でしかない。教員は留守児童との十分な交流と意思疎通が図れていない。さらに、農村留守児童の親の多くは、教育を学校に任せきりであり、学校教育に対して自分から進んで問い合わせたり、協力することもなく、子どもの心身の健康的な発展にとって不利である。

数千万人の農村留守児童が社会からの関心を得られなければ、将来彼らが社会に出た時、社会に対して深刻な偏見を持つことになる。これは農村だけでなく、都市の未来にも危険を及ぼす。社会全体が留守児童問題を高度に重視する必要がある。

二、農村留守児童の問題解決に向けた典型的な措置の例

農村留守児童の問題は中国では長期的に存在する問題であり、我々はこれに向き合い、重視し、問題を緩和し解決方法を打ち出さなければならない。このためには、政府が主導し、政府の各部門が密接に協力し合う必要がある。政府は留守児童問題を高度に重視しており、中国共産党第17期中央委員会第3回全体会議では、「貧困家庭の児童、留守児童、特に女兒が平等に就学し、学業を修了できるよう保障する」ことが明確に提起された。2012年に公布された「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010～2020年）」でも、「政府が主導し、社会が参与する農村留守児童へのケアサービス体系と動的モニタリングの制度を確立する」という発展目標が示された。

近年、各地では農村留守児童のケア事業に関する効果的な方法と経験が数多く見られるようになった。例えば重慶市では留守児童の教育管理における教育部門の主導的役割を十分に発揮し、農村留守児童のケアを目的とした「六大アクションプラン」を

基礎に、革新的なアイデア、完備された措置、統一的な計画と調整、着実な実施を通じ、普及価値のある一連の農村留守児童の教育モデルを形成した。主な内容は次の通りである。

(1)「4 + 1 (政治思想教育、心理感情面の教育、行為・習慣の教育、人格教育 + 健康と安全の教育)」の教育モデル：農村留守児童に対する教育の中心地を学校という「小さな家庭」から社会という「大きな家庭」へ拡大し、教育内容を知識学習から政治思想、心理感情、習慣、人格、健康などの全面的な育成へと拡大、学校を教育の場から、児童・生徒の学習・生活・健康・安全に向けたサービスを提供する場ととらえ返し、農村留守児童の育成理論と実践面で革新を実現している。

(2)代理保護者モデル：各界の関係者を動員して農村留守児童の代理保護者に出し、1対1の目に見える関係を通して農村の留守児童を支援する。

(3)寄宿モデル：農村寄宿制学校を基盤とし、「留守児童の家」を設立、「保護者代わりの教職員」を配備し、「家庭的な学校運営」を通じて「家庭と学校の一体化」管理を実現、農村留守児童が家庭にいるのと同じような学校生活を送れるようにする。

(4)家庭的保育サービスモデル：条件を満たす農村留守児童向けに、有料の基準を満たした家庭的保育サービスを提供する。保育施設では、農村留守児童の学習・衣食・安全・病気防止・習慣などが適切に保障される。

(5)親戚による代理管理モデル：地域の実情に基づき留守児童の入学政策を調整し、農村留守児童が親族や友人の家から近い学校に入学することを許可する。

(6)親との連絡モデル：農村留守児童に向け、親と会話ができるチャットルームやチャットグループを開設、学校のネットワークを通じて農村留守児童が遠方に住む家族とテレビ通話できるようにし、農村留守児童と父母と交流できるようにする。

このほか、四川省青神県では「留守児童」を中心とし、学校・家庭・社会が三位一体となった教育保護ネットワークを構築、留守児童をケアする「青神モデル」を形成した。その特徴は次の通りである。

- (1)「政府」を実施主体とする。政府を筆頭とする責任制を実施し、人員・責任・措置・経費の4つを確かなものにする。
- (2)1つの機関「県政府婦女児童工作委员会」が先頭に立ち、具体的な日常業務を担当する。
- (3)1本のライン「政府—主管局—郷鎮—村組(コミュニティ)」を中心に、各階層で業務を着実

に実施し、死角を残さない。

- (4)1つの業務センターを巡り作業を行う。児童の全体的な資質を向上し、心身の健やかな発展を促進し、発達環境を最適化することを中心に置き、一人ひとりの子どもの生存と発達、保護を受ける権利を保障する。
- (5)教育上の連携を実現する。家庭・学校・社会の教育とケアに関する三大プレートを一体化させ、生徒の情報カードづくり、学校、地域における支援拠点づくりを行う。
- (6)ケアと保護のためのネットワークづくり。留守児童の成長ネットワーク、保護者のための監督保護ネットワーク、教員のための扶助ネットワーク、幹部のための管理ネットワーク、社会が利用するケアネットワークを構築する。これらの実践例は、社会全体が農村の留守児童問題を解決する上で良い参考事例となり、農村留守児童問題の効果的・合理的な解決を促した。

三、農村留守児童のケア事業を着実に実施するための対策

農村留守児童に対するケア事業は、あるべき発展観の実践の体现であり、国民の権益保護、社会的公平と正義の促進、社会の良好な秩序保持につながり、社会リスクへの効果的な対応と言える。それは国家事業の発展に向け良好な社会環境を構築するための切実な要求であり、我々は指導を強め、責任を強化し、各業務を遂行しなければならない。

1. 各地の典型的な経験を手本としつつ、「政府が主導し、社会が参与し、各集団が協力し、ボランティアでサービスを行う、土地の事情に合わせて集中管理と分散教育を組み合わせる」、農村留守児童へのケア事業体系を打ち立てる

(1) 政府の責任を明確化し、関連部門との意思疎通・協調を強め、統一計画し、農村留守児童の教育保護事業を解決する

農村留守児童の教育保護事業は社会的なプロジェクトであり、教員の責任感や、婦女聯合会の関心だけでは社会資源を統合するのが難しい。政府による組織・実施が必要となる。政府の主要部門は相応の権限と責任を負い、各部門が互いに協調・協力し合い、農村留守児童の教育保護事業を進め、農村留守児童工作の順調な実施を保障する必要がある。

(2) 地域社会の協力・補助の役割を積極的に発掘

農村留守児童の教育保護事業は学校が単独で完成できる事業ではなく、地域社会および校外活動拠点がますます重要な役割を果たしている。各資源を統合し、農村留守児童が地域社会からの関心を受けつつ健やかに成長できるようにする。農村留守児童が集中する村落では「親情」活動室を設置し、コーディネータや指導員として党員・婦女連合会・共青团からのボランティアを募り、定期的に活動を実施することで、農村留守児童の親からの愛情の欠如を補うことが可能である。一時預かり家庭も地域社会の優位を発揮する革新的なモデルと言える。全日制・半日制の形式で児童を預かることにより、農村留守児童の家庭の後顧の憂いを解決することができる。このほか、「国防教育基地」「德育实践教育基地」「少年军校」「青少年法制教育基地」などの愛国主義教育基地の資源を利用し、農村留守児童に実践を通じて経験を積ませ、生活能力と道徳的資質を育成することができる。

(3) 保護者・学校・社会の連携を確立

出稼ぎ中の保護者は子ども・学校と絶えず連絡を保ち、子どもの状態を全面的に把握し、子どもが親から愛されていると感じられるようにする必要がある。地域社会と村レベルの組織は長期休暇や春節など、保護者が帰省する時期を十分に利用し、保護者に対して出稼ぎ中も頻繁に子どもと連絡をとるよう指導することができる。また、基層の教育部門が筆頭となり、関連組織が提携し合い、小・中・高校の退職職員を動員し、農村留守児童の監督保護と教育を行うことも可能である。

(4) 社会全体が農村留守児童に関心を寄せる雰囲気を作り出す

農村留守児童は数が膨大で、分布範囲も広範である。彼らの健やかな成長は沢山の家庭の幸福と関わるだけでなく、民族全体の資質、社会の長期的な安定、そして社会主義の調和の取れた社会構築および持続可能な発展にも関わる問題だ。全社会に向けて農村留守児童の教育保護事業の意義を宣伝し、社会全体がこれらの児童に関心を寄せる雰囲気を作り出さなければならない。様々なルートから社会各界の関係者を動員し、農村留守児童への資金援助および「一対一」の支援を呼びかけ、児童・生徒が家庭の経済状況のために勉学の機会を失うことがないように保障する。

2. 教育部門の中堅的役割を十分に発揮し、農村留守児童の健やかな成長を促す

(1) 教育行政部門は義務教育の均衡の取れた発展推進から着手し、農村留守児童の教育事業を統一的に計画する

寄宿学校の着実な運営：農村寄宿学校は農村留守児童の教育と管理を実施するための効果的な方法であり、教育資源を集中的に利用し、教学の質を維持するのに役立つ。しかし現在、一部の農村では小学校の寄宿条件が整わず、中学・高校の寄宿条件も劣っているため、農村留守児童に家庭のぬくもりを届けることが難しい。このため、農村寄宿制学校の発展に力を入れ、運営条件を改善する必要がある。また、農村寄宿学校の教員（生活管理員含む）、公的資金、宿舍条件、食堂、衛生設備などの面から予算を組み、土地の事情に合わせるという原則で、寄宿学校の経費保障メカニズムを確立する。

農村の教学施設の着実な運営：すべての児童・生徒が学校に行けるようにする。学校が閉鎖統合された、学校までの距離が遠すぎる、寄宿が不便であるといった理由で農村の児童が勉学の機会を失うことがないようにする。

農村教員人材の補充：農村学校の教員を増員し、寄宿制学校には生活と心理面のケアを担当する教員および必要な管理員を配備する。また、「業績に応じた奨励金を支給する」方式で農村学校と教員が積極的に農村留守児童のケア事業を行うよう奨励し、農村学校による農村留守児童の管理実施に向け条件を整える。

留守児童の安全保護・事故予防と緊急時対応メカニズムの構築：教育行政部門は学校・地域社会・家庭と提携し、留守児童の安全保障に向けた責任メカニズムを構築し、共同で留守児童の安全保護・事故予防と緊急時対応工作を行う。

(2) 学校は農村留守児童のケア事業を突破口とし、学校業務の全方面において児童・生徒一人ひとりに関心を払い、すべての児童・生徒の積極的かつ生き活きとした発達を促す

農村留守児童の全数調査・登録を実施：農村留守児童の資料と連絡カード制度を確立する。各小・中・高校で新学期に児童・生徒が入学する際、父母の出稼ぎ状況と家族構成員の状況を逐一登録し、「農村留守児童」の資料を作る。「農村留守児童」の個人状況と後見人および臨時後見人の状況を記録し、農村留守児童の個人情報把握し、的確な教育・管理を行

うための基盤を築く。

学校の主要教育拠点としての役割を十分に発揮：学校教育においては、総合的な措置を講じて農村留守児童が直面する各種の困難を克服しなければならない。農村留守児童に対する心理カウンセリングと指導を重視し、留守児童の心理・教育状況に関する資料を作成し、児童・生徒が抱える教育・心理面の問題を適時発見し、対処する。学校は心身の健康に有益な各種の活動を通じて児童・生徒の興味を培い、良質な教育を通じて児童・生徒の心をつなぎ、留守児童が社会の悪い影響を受けないようにする。また寄宿管理を強め、学校の既存条件を利用し、「サマーキャンプ」などの学習活動を実施する。

小・中・高校で教職員または児童・生徒が農村留守児童を共同支援する制度を確立：「農村留守児童の家」を設立し、農村留守児童が家庭のぬくもりを体験できるようにする。教員が定期的に家庭訪問し、留守児童と話し合う制度を普及させる。定期的に教員、農村留守児童、臨時後見人による座談会を開き、農村留守児童の健やかな成長を促す。保護者との電話連絡制度を確立し、留守児童の父母に校長、クラス担任などの電話番号を知らせ、電話を通じて学校・保護者・子どもの連絡と交流を強化する。

学校内で健全な文化的雰囲気を作り出す：児童・生徒が参加する社会実践活動を組織し、郷土文化を授業で取り上げ、地方色豊かな学校の雰囲気を形成する。学校活動において、留守児童に参加の機会を与え、内にこもりがちな心理状態の改善を助け、悪

習慣の改善を促し、正しい人生観・価値観を樹立させ、留守児童・生徒のために調和の取れた学習環境を提供する。

カウンセリングの実施：メンタルヘルス教育を重視し、カウンセリング指導拠点を設立する。カウンセラーを配備し、「意見箱」を設置し、カウンセリングホットラインを設け、クラス担任が子どもの心理面の問題を適時発見し、問題を抱える児童・生徒と交流し、問題を取り除くようにする。彼らが健康的・積極的な考えを持てるように手助けする。

留守児童の中の「特殊グループ」を重視：留守女子児童、小学生の留守児童、離婚家庭、片方の親の家庭、父母が2人とも出稼ぎに出ている家庭、特に貧困家庭の留守児童は留守児童の中でも弱者であり、「特殊グループ」に属する。これらの留守児童の健やかな成長は、特に注目される必要がある。学校はこれらの家庭の留守児童に特別なケアを与え、干渉すべきである。

総じて言えば、農村留守児童へのケア事業は教育部門の重要任務であるだけでなく、社会全体の共同責任でもある。政府が責任を負い、社会が協力し、国民が参加する社会管理構造の要求に照らし、農村留守児童事業に対する政府の統一計画・協調を強化する。教育の主要任務を発揮させ、社会の基層での管理とサービス体系を完備し、社会管理とサービスの相乗効果を形成する。このようにして、農村留守児童の抱える困難と問題を効果的に解決し、最終的に調和の取れた社会の構築がなされなければならない。

第十章 初等中等教育段階の校外補習教育¹

本稿における校外補習教育とは、学校での正規の教育に付随して生じるもので、各家庭が費用を負担して子女の放課後または休日に受けさせるインフォーマルな教育をいう。それゆえに、正規教育の「影」(shadow)とも呼ばれている。表面的に見れば、校外補習教育は、家庭が自費で行う児童生徒の規定外の学習にすぎない。このため、中国の教育界のこの問題に対する研究は比較的単純なものにとどまってきたという。すなわち、既存の研究は、ほとんど補習のコストや児童・生徒の学習負担の問題に集中している。これに応じた政策的対応も、補習機関に規制を加えること、学習負担を軽減すること、補習機関の役割を学校が代替して保護者の経済的負担を減らし政府の監督もしやすくするなど、比較的直接的なものが多い。しかしながら、よりマクロな社会的背景の下で校外補習教育の現象を見なおすと、児童生徒の校外補習という単純な現象の背後に、複雑な政策問題が含まれていることがわかる。

補習教育はすでに巨大産業として世界的に発展している。「影」であるはずのこの体系は、数万の雇用を生み、多大な負担を家庭にかけて消費構造に影響し、教員と児童生徒の大量の時間を占有している。ユネスコ国際教育計画研究所(IIEP)のMark Bray 所長によると、韓国の保護者が補習教育に費す金額は政府の教育総投資額の1.5倍に達するという²。補習教育はさらに教育政策の盲点を露呈している。教育政策は一般的に、教育機関を対象としたもので、教育部門の既存の系統を通じて実施される。授業料徴収の規範化にせよ課程改革にせよ、技術的な難度はあれ、本気で推進すれば、実施は可能であり、政策手段を見出すことができる。だが家庭の教育行為の調整は、政策手段を取っても効果に限界がある。保護者に対するキャンペーンによって期待する選択を促すのがせいぜいで、政策手段をいかに行使すべきかが不明確である。それどころか、家庭の教育行為は世論を形成し、政策の方向性を決定付ける力すら持っている。児童・生徒の校外補習教育に関するあらゆる政策は、政府と補習市場、政府と個人の選択とに関わる。これらは、中国の各レベルの行政部門が最も苦手とする分野である。

本章の執筆者によれば、それゆえに中国では現在、初等中等教育段階の校外補習に関する政策は存在しない。そこで、ここでは今後の補習政策の基礎となるべき情報提供のみが行われる。第一節では、校外補習に関する近年の報道と調査資料を分析して現状が描出される。第二節では、国際的な分類基準によって校外補習教育の分類が試みられ、現象は同じでも家庭によって補習の選択目的が異なることが説明される。第三節では、前述の補修の異なった選択目的に応じて、家庭への関与戦略が提案される。第四節では、中国と諸外国の校外補習教育の国際比較を行い、今後の校外補習教育政策への基礎的情報の充実がはかられる。

1 本章は、国家社会科学基金一般プロジェクト「教育機会分布均衡の研究」(課題番号10BJY003)の段階的成果の一つである。

2 Mark Bray『補習教育と私費教育のコスト』(北京師範大学出版社、2008年、p.93)

第一節 校外補習教育の世論分析

教育は代表的な公共トピックであり、世論は、政策の方向を決定付ける力を持っている。中国語の「世論」という言葉は、「多くの人の議論、公衆の言論」³を意味する。「一定の社会的範囲において、個人の意見の相違を捨象し、社会的知覚と集合的意識を反映させた、多数の人々の共通な意見」⁴とも定義される。現代社会では、伝統的なニュースメディアが世論の反映・形成・方向付けに大きな作用を果たすのみならず、過去には個々に交わされていた草の根の意見がインターネットですばやく反映されるようになっている。新聞・通信社・ラジオ・テレビ・インターネットなどを通じた情報伝達は、特定の社会問題に人々の注意を集め、世論を凝縮させ、人々の思想や行動に影響している。

それでは、校外補習は教育政策が注視するに値する問題だろうか？世論は、社会の集合意識を観察するための重要な窓であり、政策決定を推進する重要な力である。以下は、「課外補習」「課外訓練」「補習」といった校外補習をめぐるキーワードを題名に含むニュース報道を収集整理したもので、2012年3月1日～2013年3月5日に発表されたニュース報道を重点的に取り上げ、分析した。

一、世論の関心の高い補習教育問題

社会科学の研究では、主題分析が重要な研究方法となる。以下では、世論を内容によって分類し、関心の集まる問題を抽出した。統計範囲内の文章の主題を帰納的にまとめると、こうした報道の内容が主に、補習問題に関心を寄せる人々、補習市場の規模・価格・セールス、保護者の選択行為などに集中していることがわかる。

1. 誰が校外補習問題に関心を持っているか？

100件近い報道の重点分析によると、課外補習に最も関心を寄せているのは児童・生徒の保護者で、児童生徒自身・補習実施機関・教員・新聞記者・心理専門家などの関心も高いことがわかった。校外補習は典型的な公共の話題である。補習に参加するにせよしないにせよ、多くの人々が、この問題に対する

焦慮・憂慮を示している。一方、政府や学界では、補習教育への関心は低い。政府の関心は、各レベルの教育機関の運営状況にあり、企業にはない。原因は単純である。第一に、教育行政部門は、政府の管轄する公立教育機関内部の問題に目を向けており、広範囲の教育トピックを考慮する余裕がない。第二に、教育行政部門は、補習教育機関に対して直接的に干渉する手段や能力を持っていない。課外補習は学校教育の「影」として機能している。学校体系に少しでも変化があると、「影」もそれに応じて動く。教育改革は学校教育の内部に限られるのに、予期せぬ社会的反応を明らかに引き起こすのである。

2. 校外補習の市場規模

補習市場の規模の大きさについては、多くの調査が行われている。こうした調査によると、校外補習は大中都市では非常に普遍的であり、小都市や農村にも広まりつつある現象である。

広東省中山市では、中学・高校生の課外生活に対する調査が国家統計局中山調査チームによって行われた。これによると、過去1年に習い事や学習塾のクラスに参加したことがある児童・生徒は47.4%に上った。参加の頻度は週1、2回が最多の38.7%だった。中学生の参加率は高校生より高く、過去1年でこうしたクラスに参加したことのある中学生は3分の2を占めたが、高校生では31.0%にすぎなかった。課外の補習クラスへの中学生の参加は普遍的な現象となっている⁵。

浙江省のウェブ新聞「浙江在線」が行った同省寧波市の補習状況に関するサンプル調査では、寧波市の校外補習参加率も非常に高いことがわかった。同市の小学生の参加率は85%以上、中学・高校生の参加率は70%に達した⁶。北京第二実験小学校の教員によると、同校でも校外クラスへの参加がここ10年で非常に盛んとなった。最初は週に1日程度だったのが、土日の2日になり、最近では平日夜の2、3日にわたって課外クラスに通うのが一般化してきている。こうした状況は大都市から小都市、さらには農村にまで広がっている。夏休みで里帰りした小中高生らは、「県城」（県の中心地）でも「鄉村」（農村）でも、あれこれの補習クラスへの参加が常態化している⁷。

3 夏征農・陳至立主編、辞書編集委員会編纂『辞海』第6版縮刷本（上海辞書出版社、2010年、p.2538）。

4 wikipedia（中国語）「輿論」（<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E8%88%86%E8%AE%BA>、2013-3-2）

5 「課外訓練、広東省の生徒の半数近くが経験あり」（『上海教育新聞網』、<http://www.shedunews.com/zixun/guonei/gedi/2012/08/24/14077.html>、2013-3-2）

6 「小中学生の課外訓練、代表や委員も注目」（『浙江在線』、<http://nb.zjol.com.cn/nb/system/2013/02/21/019161586.shtml>、2013-3-2）

7 施銀燕「好きになれない課外訓練クラス」（『中国青年報』、2012-11-8、11面）

巨大な需要は、サービスの供給を拡大している。東北部の黒龍江省鶏西市では、特技を身につけるクラスや学習塾が急増し、校外補習市場は非常な活況を呈している。同市の校外補習機関のうち、学習塾は41.1%、音楽・体育・美術などの専門技能を教える教室は58.9%だった⁸。

広州市の校外教育市場の規模については、「確かな数字は誰も出せない」と業界専門家は語っている。ある補習塾の推算によると、広州市の校外教育市場は北京の3分の1程度だという。補習機関は北京には30～40万校あることから、「広州市にも数万校は確実にあり、10万校前後に達するのではないか」とこの専門家は指摘している⁹。また補習塾の担当者の多くが、校外の補習授業に通っている広州市の児童・生徒の割合は80%以上と見ている。「こうした数字は、各補習塾の運営状況に小中高生の人数を結びつけて推算したもの」である¹⁰。

経済データは、その市場規模をより端的に示している。世界銀行の予測によると、中国の教育・職業訓練市場は今後10年から20年にわたって、世界で最大の成長力を誇るとみられている。各種の中国の民間教育機関は15%の成長率を維持し、小中高生の課外教育市場の規模は、2015年までに6,400億元に達するという¹¹。一方、中国の調査機関による補習市場のデータは世界銀行の予測をさらに上回り、その規模は9,600億元に達し、年間25%以上の成長率を保つ見込みだ。小中高生の課外訓練市場の規模はすでに3,000億元を超えており、年間30%の速度で成長している。ある論者はこれについて、「売上総利益率は54%、年間成長率は30%に達する。中国の家庭は年収の3分の1をこれに投じるのをいとわず、資本の投資先としても注目が集まっている」という¹²。さらに「大企業はすでに資本過剰の状況であり、景気の良い中小企業にもすぐに投機的資金が集まる」という報道もある¹³。

統計によると、就学前を対象とした教育機関の平均売上総利益率は約30%であり、主要機関では40%から50%に達する。職業訓練機関の平均売上総利益率は35%で、市場の集中度が高いことから主要機関

では50%から60%に達する。費用の事前徴収制を取っている学校が多いことから、教育機関のキャッシュフローは比較的余裕のあるものとなっている。2011年の財務報告によると、大手民間教育機関「新东方教育科技集団」の手持ち資金、現金および現金同等物は合計4億2,800万ドルに達し、企業の時価総額は19億ドルとなった。「学而思国際教育集团」の現金および現金同等物は1億8,900万ドルで、最新の時価総額は6億1,300万ドルである。教育訓練産業市場は旺盛な需要に支えられ、高い売上総利益率を誇っている¹⁴。

3. 校外補習市場の供給者

ブランドやチェーンの形で経営されている教育機関を除くと、校外補習市場の主体は無数の寺子屋式の小型の塾となっている。広州市では、教育訓練機関は営利企業の登録を受けているが、教育局の資格認定を受けていたのは2機関にすぎなかった。教育訓練機関は次のように大別できる。

- (1) 寺子屋式の補習授業。数を示す正確な統計はない。多くが地域密着型のもので、年間営業額は数十万元。
- (2) 小型チェーン。大体2、3校を運営し、学校授業の補習や美術、趣味、特技などの各教室があり、年間営業額は約100万元。
- (3) まだ強力なブランドは確立していないが、規模と評判とで一定のレベルに達した教育機関。教育の質とサービスがいずれも高く、年間営業額は1千万元前後。
- (4) 一定のブランド力を持つ教育産業。広州市には現在20社あり、年間営業額はいずれも1千万元を超え、数千万元に達する企業もある。
- (5) 別の教育訓練サービスから業務転換した訓練機関。サービス内容は小中学生に課外活動の指導を中心とする。

こうした教育訓練市場の内部では、地域内の各機関間、地域のブランドと全国的ブランドとの間で激しい競争が行われている¹⁵。

8 「多種類にわたる鶏西市の課外育成クラス」(「鶏西新聞網」、<http://jixi.dbw.cn/system/2012/08/29/054191865.shtml>、2013-3-2)

9 「調査：広州の小中学生、8割以上が課外補習クラスに参加」(「中国教育」、http://www.edu.cn/ji_jiao_news_279/20120524/t20120524_780412.shtml、2013-3-2)

10 「調査：広州の小中学生、8割以上が課外補習クラスに参加」(「中国教育」、http://www.edu.cn/ji_jiao_news_279/20120524/t20120524_780412.shtml、2013-3-2)

11 「課外訓練の大市場、選択には注意を」(「包頭新聞網」、http://www.baotounews.com.cn/content/2012-07/31/content_225163.htm、2013-3-2)

12 「課外訓練の大市場、選択には注意を」(「包頭新聞網」、http://www.baotounews.com.cn/content/2012-07/31/content_225163.htm、2013-3-2)

13 「課外補習クラスの驚くべき暴利 不動産並の活況に」(「新華網」、http://news.xinhuanet.com/fortune/2012-07/27/c_123476699.htm、2013-3-2)

14 「課外補習クラスの驚くべき暴利 不動産並の活況に」(「新華網」、http://news.xinhuanet.com/fortune/2012-07/27/c_123476699.htm、2013-3-2)

15 「小中学生の8割が塾通い」(「南方日報」、2012-05-24、A08面)

4. 補習の内容と種類

校外の補習が正規教育の「影」と言われたのは、学校の教育内容と方向が校外補習の内容と種類に大きな影響を与えるためだった。小学校段階の課外補習クラス、とりわけ夏期クラスは多くが芸術や体育の教育を含んでおり、学校・教員・保護者・子ども・社会の需要を一定程度満たすものとなっている。こうした補習クラスでは、正規の教員資格を持つ教員が全体の52.7%を占め、資質教育の前進に良好な土台を築いた¹⁶。

北京の校外補習の内容の変化からは、校外補習の「影」としての特徴がはっきりわかる。数学オリンピックの成績を入試の評価項目に入れることを禁止した北京教育委員会の「四項目措置」は、保護者や社会各界の高い関心を集めると同時に、民間の教育訓練にも大きな影響を与えた。関係者の多くが、北京では大きな変化が起こっているという認識を持っている。長期にわたって存在感を誇った数学オリンピックが補習対象として徐々に姿を消す中で、補習のタイプや市場の局面が一新されつつあり、北京の校外訓練市場は「ポスト数学オリンピック時代」に入りつつある。保護者の関心は、児童の早期教育や趣味や特技の訓練に移りつつある。とりわけ関心が集まっているのは、幼稚園から小学校への移行期の訓練や就学前の習い事である¹⁷。一部の心理カウンセラーは、補習に通う子どものプレッシャーの問題を指摘している。きつい補習に直面する子どもたちのプレッシャーをいかに緩和するかにも注目が集まるだろう¹⁸。

5. 補習市場の虚偽広告と保護者の非理性的行為

校外補習市場のスキャンダルは常に関心を集めてきた。中国中央テレビ局（CCTV）の調査によると、全国的に展開する学習塾「京翰教育」が宣伝している個別対応補習プラン、有名教員、高い合格率などの情報はすべてでたらめで、数字も根拠のないものだった¹⁹。京翰教育と保護者の間には大きな係争が生じた。保護者の多くは、授業料の高い学習塾は

指導レベルも高く、補習効果も高いと考える傾向にある。だが毎年のように値上がりし、一万元を超えることも少なくない授業料と、虚偽の広告で保護者から暴利を貪る補習機関のセールスは、強い不満を呼んでいる²⁰。新卒大学生を名門校の兼任講師と偽って宣伝する学習塾や、塾講師の無断欠勤、いざこざが起こってもすぐに授業料を返さないケースなども報道の対象となっている²¹。数日前には業界で最も正統とされていた学習塾がある日突然、教育資格のない違法機関であり、宣伝にも虚偽があることが暴露され、業界全体を揺るがすといった事態も発生している²²。

有名教員という呼称がむやみに使われたり、教育の質保証のない無許可機関だったり、授業料納入の証拠がなく払い戻しが困難だったりといった多くの問題が起こる中、法律専門家は、学習塾を冷静に選択し、消費者権利の維持に努めるよう呼びかけている。補習市場は現在、非常に混乱した状況を呈している。北京地区の工商局は保護者に対し、課外の学習塾や教室を選択する際には、業者と適切な契約書を交わし、訓練内容やカリキュラム、授業料基準などを明示させるよう注意している。特に、授業料払い戻しに関する規定ははっきりとさせ、領収書と契約書はきちんと保管しなければならない。合法的権益が侵害された場合には速やかに関連部門に通報する必要がある²³。細部にわたる注意を消費者自身に呼びかけるこうした状況は、中国の消費者保護の総体レベルがまだ低い水準にあることを示している。

校外補習の問題としては、市場の秩序の混乱のほか、保護者の非理性的行為も指摘されている。活況にある校外補習市場は玉石混交の状態であり、各機関が打ち出している学習形式も多岐にわたり、教員の基準も異なる。それぞれの教育方式には各々の長所があり、効果も様々である。保護者の中には、一時の興味で学習塾を選び、子どもの塾を頻繁に変える人もいる。こうしたやり方は、子どもを実験動物のマウスのように扱うのと変わらない。

16 「多種類にわたる鶏西市の課外育成クラス」（「鶏西新聞網」、<http://jixi.dbw.cn/system/2012/08/29/054191865.shtml>、2013-3-2）

17 「数学オリンピックの進学への連結禁止 課外訓練クラスをどう選ぶか」（「高分網」、<http://xsc.gaofen.com/article/375631.htm>、2013-3-2）

18 「11日の休暇に11日の塾通い 長期休暇でさらに疲れる子どもたち」（「浙江在線」、<http://zjnews.zjol.com.cn/05zjnews/system/2012/10/02/018850449.shtml>、2013-3-2）

19 「中央テレビの記者、課外補習の黒幕を暴露」（「新浪財經」、<http://finance.sina.com.cn/roll/20120905/075413049094.shtml>、2013-3-2）

20 「虚偽報道の課外補習機関、謝罪」（「新浪」、<http://news.sina.com.cn/c/sd/2012-09-05/094125104313.shtml>、2013-3-2）

21 「中学進学向け課外補習 “成績向上” が空論でないこと」（「オリンピック数学網」、<http://cq.aoshu.com/e/20120320/4f68239b2bb95.shtml>、2013-3-2）

22 「竜文教育課外訓練、市場の好例に」（「縱陽新聞網」、<http://www.aqzyzx.com/system/2012/08/21/006074155.shtml>、2013-3-2）；「竜文教育の無許可教学 課外訓練至上を乱す」（「中国経営網」、<http://biz.cb.com.cn/12716612/20120820/406827.html>、2013-3-2）

23 「夏休みの課外教育機関の選択は慎重に」（「北京青年報」、2012-7-16）

6. 補習市場の授業料問題

校外補習市場の活況は巨大な需要に基づく。需要が供給を上回れば必然的に価格も上昇する。校外補習市場の価格は現在、どのような状況にあるのだろうか。また学習塾はどれほど高い授業料を徴収しているのか。

新学期の始まる時期、課外補習への需要は特に活況を迎える。授業料は毎年上がっており、一回の支払い額が63万元に達したという例もある²⁴。前出の「京翰教育」では、小学校から高校まで、高級講師から一般講師まで、それぞれ異なる授業料基準を取っている。最高は1時間700元余りで、最も安い小学校1年生向けの一般講師による授業も1時間180元となっている。ある記者は、夏休みの最後の10日間に高校1年生向けの英語の講習を申し込もうとしたところ、200時間のプランを提示され、授業費は4万5,000元余りにもなったという²⁵。広州市の調査では、マンツーマンの授業料が最も高く、小学生向けで1コマ100～200元に達した。少人数クラスの授業料はこれよりも安く、小学生向けで1コマ70～120元、中学生向けで130～170元、高校生向けで190～220元だった。「通常は、1対2の授業は1対1の3割安、1対3の授業は4割安のように決められている」²⁶という。

二、校外補習をめぐる論争

校外補習の問題は、公立学校と家庭と市場との関係を反映した複雑な問題である。世間には、これを支持する声もあれば、非難する声もある。

1. 校外補習を支持する声

支持者によれば、校外補習は学校教育の不足を補うものである。校外補習機関は多くが少人数制で、マンツーマンの授業もある。児童・生徒の選択幅も広く、クラスの形や教員を自身の必要に応じて選べ、より個別的な配慮と指導とが受けられる。中国の公立学校教育では学習支援が重視されていないことから、校外の教育機関が指導の役割を担っている場合もある。一部の教育機関では、小中高のカリキュラムに対応していた補習教学モデルを「カリキュラム

のスーパー」として再構築する動きもある。児童・生徒の異なる問題に応じてカリキュラムをモジュール化し、それぞれに専門性の高い講師を配置する。例えば、作文専門や読解専門といったモジュール化した授業プランを多数設置すれば、公立学校の有力な補足となるという計画である²⁷。

補習教育への支持は、学校教育の欠陥に対する批判の裏返しでもある。一部の欠陥は学校体系だけでは解決できず、補習体系によるサービスの提供が不可欠となる。例えば、ある生徒は特定の科目が苦手で、授業のスピードについて行けない。こうした生徒は苦手科目の補習をするため、補習クラスに通う²⁸。このほか、夏休みや冬休みに授業を提供する補習機関は、市場の需要を一定程度反映している。学校での授業進行が速すぎるという意見もある。例えば、高校3年間の課程を2年で終わらせる状況が一般化しているが、こうした進捗について行けない生徒は、塾での補習を受けざるを得なくなる²⁹。

2. 校外補習への反対の声

反対意見が集中しているのは、時間的コストと経済的コストについてである。ニュースサイト「中国時刻網」の掲示板に、子どもの課外の時間が補習授業で埋め尽くされ、何の憂慮もないはずの子ども時代が受験のために犠牲になっているという批判の声であふれていた³⁰。保護者も余った時間を子どもの勉強の付き添いのために割いており、家族全員が課外補習のために疲れ果てている。こうした時間の長さに相応しているのが、授業料の増加である。学習は激しい競争に成り代わり、家庭の経済負担を重くしている。国家統計局温州市調査チームの調査によると、2012年7月、同市の校外教育費用は引き続き上昇し、サービス価格の前年同月比の増幅は2.1%で、前月より0.8%ポイント高まり、総指数の上昇率を0.7ポイント引き上げた³¹。蘭州市西峰区の都市住民50家庭に対する調査によると、冬季休暇（1～2月）の都市部住民の各種クラスの一人当たりの支出は前年同期から10.73%増加した。同期の教育費用に占める割合は84.07%に達し、前年から33.4ポイント拡大

24 張琦「中央テレビの記者、課外補習の黒幕を暴露」(『毎日新報』、2012-09-05)

25 「中央テレビの記者、課外補習の黒幕を暴露」(『新浪財經』、<http://finance.sina.com.cn/roll/20120905/075413049094.shtml>、2013-3-2)

26 「小中学生の8割が塾通い」(『南方日報』、2012-05-24、A08面)

27 「安博教育、教学改革で課外教育の効果的な補助を実現」(『TOM新聞』、<http://news.tom.com/2013-02-28/07EK/27414623.html>、2013-03-03、2013-3-2)

28 中国広播網「深圳の課外訓練クラスに生徒殺到 専門家、正規の塾選びを呼びかけ」(http://www.cnr.cn/life/gdxw/201302/t20130222_512012214.shtml、2013-3-2)

29 高分網「補習生はいつになったら補習から脱することができるのか」(<http://xsc.gaofen.com/article/398108.htm>、2013-3-2)

30 中国時刻網「政治協商委員による課外補習規制の提案 市民はどう見る？」(<http://www.s1979.com/shenzhen/201301/1671788216.shtml>、2013-3-2)

31 「問：子どもの夏休みの支出がなぜ高いか 答：補習授業料と旅行費が値上がったから」(『温州都市报』、2012-8-16)

した。夏期休暇（7～8月）の都市部住民の各種クラスの一入当たりの支出は前年同期から73.9%増加した。同期の教育費用に占める割合は91.67%に達し、前年から40.9ポイント拡大した。7月の各種クラスの一入当たりの支出は前年同月から95%の増加となった³²。2010年5月、全国婦女連合会が発表した「中国和諧家庭建設（調和の取れた家庭づくり）状況アンケート調査」によると、「教育費の高騰」は家庭生活で直面する3つの困難のトップとなった。

校外補習への最大の疑問は、学校の適切な学習指導を校外補習が乱すのではないかという点である。ある教員は課外補習についてこうした考えを述べている。「小学生が課外クラスで先取りして学んでいるのは知識の断片にすぎず、深い理解を伴ったものとは言えない（意訳）。こうした断片的知識のために子どもたちは大量の時間を犠牲にしている」³³。知識獲得の過程を軽視した補習授業は、詰め込み式の指導で学問の魅力を消し去り³⁴、児童・生徒の創造的な思考を阻み、探求過程の軽視にもつながっている。

一方、心理専門家は、児童・生徒や保護者に補習授業がもたらした心理的圧迫の問題への注目を呼びかけている。長すぎる学習時間は過労や深刻な睡眠不足、体力低下につながり、神経衰弱、脊柱の湾曲、近視などの症状を生じている。さらに児童・生徒の一部は緊張・抑圧・鬱屈などの心理状態にあり、自信や積極性の欠如が広く見られる。こうした心理状態は、自閉・消極・抑うつ・苛立ちなどのマイナス感情や学校・教員・保護者に対する反抗心を生み、学校嫌いや不登校、ドロップアウトなどの現象につながる。さらにひどい場合には、学業のプレッシャーに耐え切れない児童・生徒が家族や教員に暴力を振るうケースにもつながっている。

それだけではない。児童・生徒の過大な学習量は、正常な家庭生活にも影響し、家庭内の穏やかで落ち着いた空気を損なっている。子どもの教育が家庭の中心となり、学習の時間割が家庭の生活リズムとなり、児童・生徒の学業が順調であるかに家族全員が情緒が左右されるようになる。子どもの教育費は家庭支出の多くを占めるようになり、児童・生徒の学業プレッ

シャーはそのまま家庭のプレッシャーとなっている³⁵。

教育は代表的な公共トピックであり、世論は、政策の方向性に決定的な影響を与える。ここ数年、多くの人々にかかわる様々な教育政策が打ち出されてきた。北京市は2010年、学校が行う放課後の補習クラスの授業料徴収を禁止する規定を出し、多くの保護者の反響を呼んだ³⁶。深圳市が2013年に出した高校入試改革は、政策の出発点として、理科関連科目の試験での比重を増し、深圳市の理科教育の質を上げることを掲げた³⁷。深圳市教育部門は2011年にはすでに関連するカリキュラムの調整を行っていたが、高校入試改革の発表は、やはり激しい議論を巻き起こした。こうした現象は、教育改革の政策決定において、部門内部での専門家による決定を対話メカニズムを通じた決定へと転換していく必要があることを示している。

政府による教育機関の管理モデルは、教育問題を社会現象と捉えて管理するモデルに転換しなければならず、政府はその責任から逃れてはならない。教育機関を管理するのはなく、教育現象の監視と干渉という形を取るべきである。

第二節 校外補習に対する社会調査の結果——北京市と広州市を事例として

世論分析の結果からもわかる通り、小中高生の校外補習は高い社会的関心を集めている。とりわけ学齢子女の保護者にとっては、各々の目的は違いにせよ、校外補習が回避できない問題であることがわかる。だが世論分析には方法的欠陥がある。校外補習問題の大まかな傾向はわかっても、補習対象は一体何なのか、その代価や結果はいかなるものかといった問題を捉えることはできない。こうした判断には、調査データによる裏付けが必要となる。

一、調査の概要と規模

以下のデータは、北京師範大学教育学部と華南師範大学教育学院が2009年に北京市と広州市で行った調査に基づくものである。調査は、両都市の4年生

32 新華網甘肅チャンネル「2012年西峰城鎮住民、課外補習費用が教育費用の5割近くに」(http://www.gs.xinhuanet.com/dfwq/qingyangshi/xifengqu/xifengqu/2013-02/18/c_114712807.htm, 2013-3-2)

33 施銀燕「好きになれない課外訓練クラス」(『中国青年報』、2012-11-8、11面)

34 中国新聞網「数学オリンピック熱は北京市の禁令でとまるか 違うタイプの課外補習を生む可能性も」(<http://www.chinanews.com/edu/2012/09-04/4157728.shtml>, 2013-3-2)

35 中国網絡電視台「教育心理専門家：課外補習の負担過重、子どものプレッシャーに注意を」(<http://news.cntv.cn/2013/01/20/ARTI1358659144036673.shtml>, 2013-3-2)

36 「北京市の小学校、負担軽減のために郊外補習クラスを禁止 新政策に保護者の不安の声」(http://www.cnr.cn/newscenter/gnxw/201002/t20100226_506065411.html, 2013-03-19)

37 「2013年深圳高校入試改革：科学に大きな調整」(<http://sz.gaofen.com/article/205618.htm>, 2013-03-22)

と8年生（中学2年生）を対象とし、主に数学・読解力に関してなされた。この調査に基づいて、中国を代表する両都市における義務教育段階の児童・生徒の補習の基本的状況、さらに学校や家庭の行動と児童・生徒の数学・読解力の統計的關係などを知ることができる。以下では、校外補習と数学能力との關係を主な研究対象とした。

数学能力テストの内容は、数学教育に長年携わってきた教員が開発した。さらに項目応答理論（Items Response Theory）に基づく試験問題の選別を行い、不合格の問題を取り除いた後、統一的なテストが行われた。児童・生徒のプロフィールを知るためのアンケートでは、補習授業に通う頻度や補習科目の内容などが質問項目に取り入れられた。北京市と広州市の市街地の学校がサンプル対象となり、評判に応じて中学校は「優秀校」「一般校」「弱体校」、小学校は「優秀校」「一般校」に分けられ、10校が選ばれた。校内の4年生と中学2年生は児童・生徒全員がテストに参加し、サンプルの自然分布が確保された。北京市のサンプル数は2,089人で、1,091人が中学2年生、998人が4年生だった。広州市のサンプルは2,310人で、1,203人が中学2年生、1,107人が4年生だった。

二、補習現象：範囲と特徴

1. 校外補習の頻度

校外の補習塾への参加は普遍的な現象なのか、それとも局所的な現象なのか。調査では、主要3科目「国語」「数学」「英語」と、特技科目「音楽」「舞蹈」「美

術」「体育」について、週当りの補習クラスへの参加回数が質問された。データ分析にあたっては、主要科目と特技科目が総合され、都市別・学年別の補習参加率が算出された。

主要科目は、どの学校でも開設されている科目であり、校外の補習の内容は学校教育の内容と重なるものである。児童・生徒が校外補習に参加する目的は、学校で良い成績を取るためと考えられる。主要科目の補習への参加率を示した表10.1からは、両市の小中学生の間で補習クラスへの参加が非常に一般化していることがわかる。主要科目の補習クラスに参加していないのは、北京市では、4年生の11%、中学2年生の17.9%にすぎなかった。広州市ではこの値はそれぞれ23.9%と37.1%だった。主要科目の補習クラスへの参加率は北京市が広州市を大きく上回っている。これは世論分析での判断と一致するものである。

「音楽」「舞蹈」「美術」「体育」などの科目は学校教育にも取り入れられているが、学校ではクラス単位という教学方式の制限から、こうした科目は教養のレベルにとどまり、こうした専門的な技能を育てることはできない。表10.2からわかるように、北京市では、4年生の70%近くがこうした特技科目の校外授業を受けていた。中学2年生となると、この比率はぐっと低くなり、こうした趣味のクラスへの参加を続けている生徒は40%にとどまった。広州市市では、こうしたクラスに通う4年生は70%、中学2年生は30%だった。どちらの比率も北京市が広州市を上回っている。

表 10.1 北京市・広州市の児童・生徒の主要科目の補習参加頻度

地区	週 間 参加回数	小学4年生		中学2年生	
		人	%	人	%
北京市	.00	110	11.0	195	17.9
	1.00	132	13.2	162	14.8
	2.00	169	16.9	255	23.4
	3.00	252	25.3	288	26.4
	4.00	114	11.4	84	7.7
	5.00	69	6.9	35	3.2
	6.00	54	5.4	37	3.4
	>6回	98	9.8	35	1.1
	合計	998	100.0	1091	100.0
広州市	.00	265	23.9	446	37.1
	1.00	162	14.6	214	17.8
	2.00	153	13.8	177	14.7
	3.00	229	20.7	195	16.2
	4.00	98	8.9	49	4.1
	5.00	64	5.8	27	2.2
	6.00	47	4.2	38	3.2
	>6回	89	8.0	57	4.8
	合計	1107	100.0	1203	100.0

表 10.2 北京市・広州市の児童・生徒の特技科目の補習参加頻度

地区	週 間 参加回数	小学4年生		中学2年生	
		人	%	人	%
北京市	.00	317	31.8	648	59.4
	1.00	185	18.5	176	16.1
	2.00	142	14.2	105	9.6
	3.00	142	14.2	78	7.1
	4.00	57	5.7	33	3.0
	5.00	66	6.6	25	2.3
	6.00	32	3.2	12	1.1
	≥7回	57	5.7	14	1.4
	合計	998	100.0	1091	100.0
広州市	.00	357	32.2	828	68.8
	1.00	190	17.2	126	10.5
	2.00	119	10.7	59	4.9
	3.00	129	11.7	63	5.2
	4.00	112	10.1	60	5.0
	5.00	50	4.5	17	1.4
	6.00	64	5.8	18	1.5
	≥7回	86	7.8	32	2.6
	合計	1107	100.0	1203	100.0

表 10.1 と表 10.2 のデータからは、北京市の 4 年生と中学 2 年生の間で校外補習が非常に普遍的となっていることがわかる。さらに具体的に見ると、主要科目での補習への参加は 4 年生と中学 2 年生で同じく普遍的だが、特技科目の補習への参加は 4 年生では幅広く認められるものの、中学 2 年生ではぐっと少なくなることがわかる。

2. 補習参加行動の一致性

北京市と広州市とでは小中学生の校外補習が普遍化しているが、こうした行為は、児童・生徒の間で分散度の高いものなのか、それとも一致性の高いものなのか。校外補習という社会的行動をさらに理解するため、児童・生徒の補習参加行動の一致性について分析を行った。

表 10.3 からわかるのは、北京市と広州市の 4 年生と中学 2 年生が、主要科目の校外補習に参加する際、

きわめて一致した選択を行うということである。北京市では、最頻値と平均値が非常に接近している。パーセンタイル値から見ても、40 パーセンタイル値と 60 パーセンタイル値がいずれも平均値に近く、分散度は低い。両都市を比較すると、北京市の児童・生徒の方が広州市よりも一致度が高い。学年で比べると、中学 2 年生の方が 4 年生よりも分散度が低く、校外補習の面で類似した選択をしていることがわかる。

特技科目の校外補習を見ると、北京市と広州市の両都市、4 年生と中学 2 年生の両学年とも、分散度が高くなっていることがわかる。最頻値と平均値との差も大きく、補習回数の平均値が 60 パーセンタイル値と 80 パーセンタイル値の間にある。このうち広州市の中学 2 年生の選択は明らかな負の歪みを示しており、60 % の生徒は特技科目の補習クラスに通っていないが、通っている場合は多くが 2 回以上通っている。次の表 10.4 に示す通りである。

表 10.3 北京市・広州市の児童・生徒の主要科目の補習参加のばらつき

		北京市		広州市	
		小学 4 年生	中学 2 年生	小学 4 年生	中学 2 年生
N	有効	998	1091	1107	1203
	無効	0	0	0	0
平均値		3.1653	2.3456	2.6172	1.8279
最頻値		3.00	3.00	.00	.00
基準偏差		2.30644	1.85649	2.41757	2.18019
分散		5.320	3.447	5.845	4.753
歪度		.863	1.131	1.010	1.637
歪度の基準誤差		.077	.074	.074	.071
パーセンタイル値	20	1.0000	1.0000	.0000	.0000
	40	2.0000	2.0000	2.0000	1.0000
	60	3.0000	3.0000	3.0000	2.0000
	80	5.0000	3.0000	4.0000	3.0000

表 10.4 北京市・広州市の児童・生徒の特技科目の補習参加のばらつき

		北京市		広州市	
		小学 4 年生	中学 2 年生	小学 4 年生	中学 2 年生
N	有効	998	1091	1107	1203
	無効	0	0	0	0
平均値		2.1062	.9771	2.3469	.9709
最頻値		.00	.00	.00	.00
基準偏差		2.25744	1.61598	2.50692	1.99750
分散		5.096	2.611	6.285	3.990
歪度		1.267	2.284	1.115	2.858
歪度の基準誤差		.077	.074	.074	.071
範囲		12.00	12.00	12.00	12.00
パーセンタイル値	20	.0000	.0000	.0000	.0000
	40	1.0000	.0000	1.0000	.0000
	60	2.0000	1.0000	2.0000	.0000
	80	4.0000	2.0000	4.0000	2.0000

統計的に見ると、両都市の児童・生徒の校外補習の記述分析は、分散間の構造的関係に関する検討を提供するものではない。人類の社会行為の構造的性は弱く、影響因子を計算したとしても、影響のメカニズムを理解しなければ、その制度的意義も不明確なものにとどまる。しかし、北京市と広州市の両都市の校外補習が示している選択の一致性という特徴は、制度分析に大きな余地を与えるものである。一致した社会行為への偏向がもたらす混雑コスト、一致性がもたらす行動モデルのロックイン状態、こうした問題は、いずれも社会科学の先端課題であり、政策分析が注目すべき重要な社会的背景である。

三、補習の収益・コスト・代価

校外補習に集まっている非難の一つが、授業料の高さである。メディアやインターネットには、学習塾の高い授業料や重い家計負担に対する不満があふれている。だが理性的に見ると、児童・生徒や保護者が高い授業料を払ってまで学習塾を選択するのは、次の三つの原因が考えられる。

- (1) 高い効果への期待；
- (2) 経済の通常法則とは異なる選択行為（ギッフェン財に見られるような現象）³⁸；
- (3) 間違った情報によってもたらされた選択行為の歪み。

北京市と広州市における補習の効果は、高い授業料を家庭が支払うに値するほど高いものとなっているのか。これは、両都市の校外補習の研究に当たってまず考えるべき問題である。

1. 補習の効果

校外補習の効果としてはまず、競争面での優位を得ることが挙げられる。トルコ人学者の Aysit Tansel と Fatma Bircan は同国の大学入試データに

基づき、対象となった12万人の試験成績とそのプロフィールに対する分析を行った。この研究によると、競争率の高いトルコの大学入試においては、補習教育が受験生の成績と合格のチャンスとに大きな影響を与えていることがわかった。効果が見られなかったのは、理工系の受験生の国語の成績だけだったという³⁹。同様の結論は、Mark Bray と Percy Kwok の香港の研究からも推測される。この研究では補習への参加と成績との直接的な関係は立てられていないが、需要の分析を通じて、成績が高い生徒の補習参加率は成績の低い生徒を大きく上回っていることがわかった。また成績の高い生徒ほど、補習に参加してそのレベルを保とうとする傾向があることも明らかとなった。生徒の成績の相対的な位置に補習が影響を与えることが推測できる。

北京市の4年生と中学2年生に対して行われた先の研究でも、児童・生徒の数学の能力と数学補習への参加との関係が検討された。数学テストの得点は連続的な変数であり、児童・生徒が補習に通っているかは2値（はい、いいえ）の変数であるため、点双列相関係数を調べた。これによると、テストの得点と補習参加の有無は、4年生では関係性がほとんど認められなかったが、中学2年生では明らかな関係性が見られる。表10.5に示す通りである。

補習授業の受講回数との関係を調べるため、回数を等級分けして数学能力テストの得点とのスピアマン相関分析を行ったが、目立った関係性は見られなかった。中学2年生の数学能力は、補習授業への参加には大きく関係しているものの、補習の回数とはあまり関係がないことがわかった。こうした結果を競争局面に当てはめて考えると、「非協力ゲーム」の原理が大規模に働いていることがわかる。すなわち数学の補習への参加が4分の3にまで高まった時点で、補習への参加が生徒の競争力にもたらす優位は

表 10.5 児童・生徒の数学テストの得点と補習参加の関係

学 年		補習の有無		補習の回数
小学4年生 スピアマンの順位相関係数	数学能力	相関係数	.042	-.002
		Sig. (両側)	.180	.955
		サンプル数	998	998
中学2年生 スピアマンの順位相関係数	数学能力	相関係数	.109**	.039
		Sig. (両側)	.000	.203
		サンプル数	1091	1091

** . 信頼度 (両側) .000<.001, 相関性は明らかである

38 ギッフェン財とは、市場価格が上昇すると消費量が上がるなど、価格の一般規則に合致しない商品を目指す。アイルランドのじゃがいもが典型とされる。
39 AysitTansel, FatmaBircan, (2005), Effect of Private Tutoring on University Entrance Examination Performance in Turkey, Discussion Paper No. 1609, IZA, Bonn, Germany.

明確なものではなくなる。だが補習に参加せずには劣勢に立たされることの恐れから、現状の競争位置を維持するためには補習を受けざるを得なくなる。

この結論は、政策の制定に根本的な意味を持っている。課外の補習と児童・生徒の数学能力との関係が弱いことは、校外補習の実際の効果は、保護者による補習参加の選択を一部分しか説明できないことを示している。こうした選択はむしろ、補習授業というサービスの需要に複雑な選択原理が働いているためと考えられる。例えば、子どものためという思いが保護者の値段に対する感覚を鈍化させてしまっている、学習塾の広告など市場の情報が保護者の行為を方向付けている、などが考えられる。

2. 課外補習の経済的「代価」

中国の校外補習教育に対する研究の多くは現在、支出に集中している。個別のケースに基づいた研究による結論であれ、社会調査によって得られたデータであれ、校外補習教育の支出が家庭にとって大きな支出であることは明らかである⁴⁰。調査では、大都市の校外補習の支出に対する具体的な分析データが得られた。

表10.6は、アンケート結果のうち支出が不明なものを除いて作られたもので、校外補習支出の主な傾向を見て取ることができる。ここからは二つの有意な結論が得られた。第一に、4年生の子どもの家庭の校外補習支出の水準は、中学2年生よりも高い。4

年生が特技科目の授業に通っている率が高いためと思われる。第二に、大部分の家庭の校外補習支出は1,000元/月前後に達する。2009年の都市部家庭の一人当たり可処分所得は北京市で2万6,738元⁴¹、広州市で2万7,610元⁴²であり、家庭が3人から構成されていると計算すると、校外補習支出の家庭収入に占める割合は15%と14.5%となる。多くの家庭にとっては、この出費は小さくない。

北京市と広州市の家庭の一人当たり可処分所得はほぼ同じだが、校外補習向け支出の平均値には明らかな差異がある。このことからわかるのは、経済的代価は、校外補習の家庭での選択において決定的な役割は持っていないということである。補習と家庭の社会的特徴との関係についての第三節で示した通り、校外補習の選択において重要な役割を果たしているのはむしろ、家庭の教育と職業の特質である。

3. 校外補習の心理的「代価」

子女の校外補習は家庭に経済的代価を強いているだけでなく、子どもにも時間的・心理的代価を負わせている。児童・生徒が校外補習に使う時間的代価についてはすでに述べた。心理的代価についてはまだ系統的な分析はないが、校外学習に対する児童・生徒の態度から見ると、学年が上がるにつれて、校外学習を好む程度が下がっていることがわかる。この結果は、これまでの多くの研究と結論を同じくするものである⁴³。

校外補習に対する子どもの消極的態度は、家庭の

表 10.6 北京市・広州市の児童・生徒の補習支出の分布

単位：元

		北京市		広州市	
		小学4年生	中学2年生	小学4年生	中学2年生
N	有効	497	373	407	270
平均値		3857.73	2164.68	1653.27	1079.95
最頻値		1000	1000	1000	400
基準偏差		14634.140	4228.822	4006.936	2179.241
パーセンタイル値	20	700.00	500.00	400.00	280.00
	40	1200.00	1000.00	550.00	450.00
	60	2000.00	1500.00	960.00	720.00
	80	4000.00	2500.00	1770.00	1200.00

40 この分野の研究としては、沈百福、杜曉莉、雷万鵬、薛海平、丁小浩らの研究がある。
41 出所：『都市家庭5000戸の一人当たり年間現金収入（2009年）』（『北京市統計年鑑』、中国統計出版社2010年）
42 出所：広州市統計局ウェブサイト（http://www.gzstats.gov.cn/tjgb/qstjgb/201004/t20100409_20933.htm、2013-03-22）
43 参照：潘穎秋・劉善循・龔志宇「北京地区中高中生学習策略水準の調査研究」（『心理科学』、2000、23(6)、p.694-698）；辛濤 ほか「学年、学業成績と学習戦略の関係に関する研究」（『心理発達と教育』、1998.4、pp.41-44）

経済的負担よりも深刻な影響を伴う。多くの学者が、激しい進学競争が子どもに長時間の学習を強いており、学習に対する興味と熱情とを失わせ、創造意欲を奪っていると主張している⁴⁴。こうした主張の多くは経験から導き出されたもので、十分な追跡データや国際的比較による裏付けは不足している。しかし過度の補習がもたらす代価は家庭の経済的支出をはるかに超えるものだという事は明らかである。

四、主な結論

課外補習教育は、普遍的に存在する社会的現象である。こうした補習教育に対する教育政策の策定には、家庭の選択行為への分析に立脚し、教育体制の改革と教育機関の学習指導が校外補習に与える影響を見つけないければならない。北京市と広州市の4年生と中学2年生の校外補習行為に対する分析に基づき、家庭の選択行為について次の二つの結論が導くことができる。

1. 社会的傾向の一致

児童・生徒の校外補習への参加頻度と科目内容の分布を見ると、保護者による課外補習の選択行為が高い一致性を示すものだということがわかる。社会的行為の一致性の背後には、一致した行為につながる動機が存在している。この動機は大まかには、進学圧力への対応と表現することができるだろう。しかし進学圧力は社会全体の空気であり、その作用の仕組みは明確化されていない。校外補習のコストと効果に対する保護者の鈍感さや、校外補習に対する

世論の反応から見ると、社会的傾向の一致性が高い理由としては、補習機関による営業行為や子どものためには犠牲をいとわないという保護者の行動様式が考えられる。これに対する実現可能な政策としては、社会的傾向の一致を打破することや、補習機関のセールス行為を規制することなどが考えられる。

2. 補習効果に関する情報の非対称性と社会的認識

北京市と広州市の両都市においては、子女を校外の補習授業に通わせることが一般化している。このことは人間の社会的学習(模倣)の一つの表現であるといえることができる。最初に補習授業に参加した児童・生徒が優秀な成績を取ったことをきっかけに、塾通いを多くの人が模倣し始める。このプロセスでさらに、補習に参加した児童・生徒の成績が上がったり、補習機関の巧妙な宣伝が保護者に「進歩」を感じさせたりすることにより、より多くの保護者が校外補習の潮流に加わるようになり、一致性の高い社会的選択が形成される。補習の効果を訴える情報は典型的な不完全情報である。児童・生徒の成績が本当に上がっているのか、長期的な効果と短期的な効果に違いはないか、経済的代価以外の代価を払っていないかななどの判断は、なかなか明確に下すことができない上、補習塾の宣伝戦略の影響も受けやすい。このため、校外補習の政策にあたっては、試験による評価方式の根本的な転換のほか、補習効果に対する保護者の感覚を改め、補習機関による虚偽の宣伝をやめさせることなどが、保護者の選択の不健全な一致性を打破し、多様性のある選択を可能にすると考えられる。

表 10.7 北京市の児童・生徒の補習参加に対する態度

		数学		英語	
		人数	%	人数	%
小学4年生	無効 ¹	246	24.6	214	21.4
	①好き	595	59.6	619	62.0
	②嫌い	79	7.9	90	9.0
	③どちらでもない	78	7.8	75	7.5
	合計	998	100.0	998	100.0
中学2年生	無効 ¹	257	23.6	328	30.1
	①好き	462	42.3	422	38.7
	②嫌い	138	12.6	138	12.6
	③どちらでもない	234	21.4	203	18.6
	合計	1091	100.0	1091	100.0

1 対象科目の補習に参加しておらず、回答できないケース

44 扈中平・劉朝暉「中国の小中高校の教学の質はアメリカより高いか」(上・下) (『小中高校管理』2001年第11・12期; 文雪・扈中平「ゲーム理論から考える『教育の負担軽減』」(『中国教育学刊』2007年第1期)

第三節 校外補習：異なる機能と異なる問題

校外補習研究の国際的先駆者である Mark Bray は、補習の機能を区別することの重要性を繰り返し強調し、補習政策の出発点でこの区別をするよう呼びかけている⁴⁵。Bray の提出したリストによると、校外補習の特性を確定するためには、提供者・学習方式・家庭収入・性別・民族・居住地・補習回数・クオリティー・コストなどの情報が必要となる。中国の校外補習に関する既存の研究は、政策制定に必要な情報の基礎を提出するものとはなっていない。

一、補習の内容から考える機能の差異

北京市と広州市の調査結果、校外補習に対する世論の反応からは、校外補習の内容を二つの異なるタイプに分けることができる。主要科目と特技科目である。このような分類をするのは、この二種類の補習がそれぞれ、「影」としての校外補習体系と学校体系とのまったく異なる二つの関係を示しているためである。主要科目は、学校体系が提供することができ、主要な提供者となる科目である。補習体系は補足の役割しか担っておらず、その学習方式は学校体系の教学内容の強化と繰り返しとなる。一方、特技科目は、学校教育では十分な提供ができないか提供コストが非常に高い科目であり、児童・生徒の個性的発達や技能が必要な科目である。この時、補習教育は現実的には学校体系を補うものとして機能している。

校外学習に関するこの分類は、これまでの認識とは異なる結論を導くものである。第一に、北京市と広州市の小学4年生の校外学習を見ると、学校教育と差別化された授業のニーズは中学2年生よりは大きいものの、学習の中心は依然として学校教育内容を強化するためのものとなっている。差別化された補習の授業は興味や趣味を育てることを目的としており、学校の教育内容に沿った強化型の補習授業とは全く異なる消費対象と言える。強化型の授業は、競争で優位を得るための功利的な学習とみなされており、成績を高めるには効果的であるが、繰り返しの方式を取るため、児童・生徒の内在的な学習意欲をそぐことが懸念される⁴⁶。興味や趣味を育てる前者の授業は多くが技能の素養の教育である。学校で行われているような大人数のクラスを単位とした授業は、音楽や美術、舞蹈などの技能の教育には適していない。保護者は、

少人数やマンツーマンの方式の授業に申し込むことで、学校の技能科目の欠陥を補っているものと言える。

第二に、小学校段階の技能教育への熱が高いことも考慮しなければならない。子どもの能力に対する追求なのか、小学校から中学校に進学する際の選抜基準など制度的要素を考慮したものなのか、双方が影響しているのか、それぞれの貢献率はどれくらいか。さらに踏み込んだ調査が必要となる。

表10.1と表10.2からわかるように、北京市と広州市の中学2年生のうち特技科目の教室に通っている生徒はそれぞれ40%と30%を超えている。こうした生徒には、中学選抜に備えるという進学面での動機づけはない。このため、特技科目の校外学習に参加している小学四年生70%のうち少なくとも半分は、進学に備えるという功利的な動機付け以外の理由を持っていることが推測される。こうした数字は、多面的な教育ニーズに対する学校の努力にも関わらず、公立学校がすべての分野を十分にカバーできていないことを示している。校外補習機関はこうした場所に、学校体系の不足を埋めるビジネスチャンスを見出している。

二、補習参加者の学習状況から見る補習機能の選択

以上の分析からは、特技科目の校外授業に通っている児童・生徒のうち少なくとも半分は、学校教育による提供が不可能または難しい特殊技術の習得を目的としていることがわかる。それでは、主要科目の補習に参加している児童・生徒はどのような特徴を持っているのか。例えば、数学の補習に参加している子どもは数学の成績が劣った子どもばかりなのだろうか。

1. 学習困難の児童・生徒の補助型補習

各国の状況から見ると、学習に困難を抱える児童・生徒の教育は、教育の質と教育投資効率に影響する主要因となっている。学習困難を形成する原因は多種多様だが、教育に関する研究は一貫して、学習困難の児童・生徒を支援するための効果的な方式の発見に取り組んできた。例えば、アメリカの教育経済学研究では1980年末、クラスの人数を減少させることと、学習困難の子どもに放課後の補習を提供することと、どちらが効率的かについての論争があった⁴⁷。

中国においては、公共投資を通じて学習困難の子どもの学習状況を改善することは、教育財政投資の枠組みに取り入れられていない。学習困難の児童・

45 Mark Bray, 2009, *Confronting the Shadow Education System: What Government Policies for What Private Tutoring?* Paris: UNESCO IIEP.

46 我々の研究成果とPISAの上海市のテスト結果はいずれも、生徒の数学の成績は高いが、学習意欲は低いことを明らかにしている。

47 Henry Levin, *Cost-Benefits Analysis in Education*.

生徒の補習教育費は現在、家庭が負担している。それでは補習に参加する割合は学習困難の子どもの方が高いだろうか。子どもの数学の成績を順番に並べ、数学補習授業への参加を調査したところ、北京市の児童・生徒の実際の補習状況はこの仮説に反するもので、数学の成績の優秀な子どもほど補習参加率が高く、能力の低い子どもほど参加率が低かった。広州市の状況は仮説と合致し、学力の低い児童・生徒ほど補習参加率が高いことがわかった。成績優秀な児童・生徒も参加しているが、学校でついていけない児童・生徒の塾通いと比べると、割合は低かった。表10.8で示す通りである。

北京市と広州市で補習に参加する児童・生徒の傾向が違うのはなぜなのか。補習行為に影響する要因のうち、家庭と学校の要因も重要な影響要因だが、これらに関してはここではこれ以上立ち入らない。しかし指摘すべきなのは、補習傾向の違いは、児童・生徒の補習に参加する際の多様なニーズを示すものだという点である。

2. 競争型の補習

学習困難の児童・生徒の補習参加行動は北京市と広州市とで異なる傾向にあるが、優秀な児童・生徒は両都市ともに高い参加率を示している。競争面での優位性を保つため、学業の優秀な児童・生徒も補習に参加するためである。

同じように補習に参加するのでも、「補助型」と「競争型」では教育の意味が異なる。学習が困難な児童・生徒に対しては、各学校がそれぞれの支援措置を取っているものの、クラス単位という授業形式の制限を受け、なかなか効果的な対策を打ち出せていない。市場メカニズムを通じて各家庭の負担によっ

て児童・生徒が補助型の教育を受けることは、「影」の教育体系と学校体系との相互補完的関係を表している。一方、競争型補習のターゲットは学習過程ではなく、成績の順位にある。順位の競争は、「ゼロサムゲーム」である。ある生徒の順位が上がっても、順位体系そのものにはいかなる向上も見られない。典型的な非協力的競争である。どの家庭もそのことを知ってはいるが、彼らの行為もまた他者の行為の影響を受けざるを得ない。個人の行為が他者の行動を前提としているということは、制度と行為の経済学的研究の出発点である。人類の選択行為は相互依頼の関係にあり、こうした依頼関係は対象の性質や市場の構造とも関連している⁴⁸。

中国では、質の高い教育は、競争を通じて初めて受けることができる。労働力市場がまだ不完全な社会においては、学歴の持つ記号的価値が極端に高い。このことから生まれた質の高い教育を受けるための競争は、個人の力ではなかなか抜け出すことのできない制度的環境である。人間社会の非協力的行為の典型とも言えるこうした状態を転換するのに、制度と主体との行為分析は日ごとに新たな観点を与えている。制度によって人間の行為を変えるには、長期的な計画に立脚し、教育を多様化する道を進み、人々の偏った行為を多様化させる必要がある。極度に集中した競争圧力は、こうして初めて緩和することができる。

第四節 校外補習教育の関連政策の選択：分析と評論

「受験教育」という長期的に形成された問題に対し、教育行政部門は、子どもの学業負担の軽減を強制的に進めるための命令を出した⁴⁹。だが学校の学業負担軽減傾向に対し、「影」の教育体系は逆に活発

表 10.8 北京市・広州市の児童・生徒の数学成績別補習参加情况

		数学補習					合計
		補習参加人数	参加%	① 1 回	② 2 回	③ 3 回	
北京市	不良	227	74.2	151	35	41	306
	中等	333	80.4	223	63	47	414
	良好	437	82.8	338	53	46	528
	優秀	543	84.0	425	66	43	646
合 計		1531	80.8	1137	217	177	1894
広州市	不良	469	76.0	304	72	93	617
	中等	335	65.7	252	41	42	510
	良好	257	64.9	191	28	38	396
	優秀	192	68.8	153	17	22	279
合 計		1253	69.5	900	158	195	1802

48 Allan A.Schmid (劉臻ほか訳) (中国人民大学出版社、2004 年)
49 「北京の負担軽減令、保護者の反応は薄し」(『中国青年報』、2013-2-27、01 面)。

化した。保護者らは一致して、学校で軽減された学業負担を校外補習で代替しようとしたのである。負担軽減令の発令は、保護者らをさらに焦慮させる結果となった。一方では、学校の負担軽減で空いた穴を塾通いで埋めさせるかを悩むことになり、もう一方では、このために発生する経済的圧力に不満を持った。校外補習での保護者間の競争を静め、負担軽減令による不確定性を減少させるため、保護者らの多くが、日増しに拡大する校外補習を制止するよう政府に求めるようになった。

人々からの圧力を受け、政府も対応措置を取ってきた。最近では、校外補習機関に対して教育部門が事前審査を行うことに対する呼び声がますます高くなっている。しかし審査認可制度は問題を解決できるのか。コストの向上と独占の激化という問題を生み出さないか。登録を免れる補習機関の増加につながらないか。業界の規制緩和という国務院の方針に反するものとならないか。様々な疑問がこれに伴っている。

こうした疑問の背後には、3つの根本的な社会問題が存在している。こうした問題の認識と解決について、人類はまだ共通認識にいたっていない。①子どもの家庭背景が教育機会の分布にもたらす影響は、社会または公共権力がどの程度、またどういった手段を通じて修正できるのか。これは規範的問題であり、公教育政策の価値の土台にもかかわる。②相対的な順位をめぐる競争が保護者の間で大規模な「非協力ゲーム」の局面を呈している現在、政府はどのような手段を取れば、「協力ゲーム」の形成を支援し、協力のスペースを拡大できるのか。これは制度と人類の行為の分析を基礎としたものであり、制度の今後の選択に関わる。③有償補習教育サービスの教員の参加への規制と補習機関の規制を実施する場合、もしも規制のコストが高いのなら、制度の持続可能性を保てるのか。これは制度の持続可能性に関する考察が必要である。本節では、この3つの問題についてそれぞれ分析を行い、最後に、校外補習が取るべき短期的・長期的な方策を提案する。

一、「二つの善」の衝突と政府の役割

北京市は最近、負担軽減のための8項目の措置を打ち出し、その強度はかつてないほどのものとなった。しかし一部の保護者はこれに対し、負担軽減が子どもに与えた時間を校外の補習クラスへの参加に充てようとしている。負担軽減の制度策定という見地からは、こうした保護者の選択をどう見ればよいのか。保護者のこうした選択は、負担軽減令の効果

にどのような影響をもたらすのか。

保護者が子女の教育に関心を持つことは、人類の生存の土台であり、自然の「善」性を持ったものと言える。両親が子どもに対して競争型の投資を行うことは人類としての本能的行為であり、「父母の愛」の表現の一つである。このため、子女に適切な教育を選択することは、社会が尊重すべき価値観に合致している。しかし中国の公教育体系の価値観は、先進国と同様、社会全体の利益を制度設計の根本的価値とするものである。社会全体の利益にとっての「善」と家庭が子どもの競争を応援する「善」との間の関係は、常に調和的で一致したものではない。多くの場合、子女の教育に対する家庭の選択は、社会的問題を同時に引き起こす。社会全体の利益を満足させると同時に、教育分野での個人の選択の余地を模索することは、中国の公教育体系の機能改善が直面する根本的問題である。政府が負担軽減令を出しているのは、個人間の競争のクールダウンを狙った「善意」の行為である。多くの場合、公と私との二つの「善意」は衝突する。こうした時には、その尺度を適切に掌握し、短期的手段と長期的手段を組み合わせ、権威性ある政策と社会的対話とを同時に実施し、この二つの善意を尊重し、どちらかの善意がもう一方の善意を妨げることをないようにしなければならない。不動産市場のマクロ調整や高校入試改革がそうであるように、負担軽減もまた同じようにバランスを配慮したプロセスを通る必要がある。

1. 公教育制度が広げてきた保護者の選択範囲

公共制度はその構築の最初から、理想の社会像を築く根本として政府の基本的責任の一つとみなされてきた。アメリカのアーミッシュの人々が伝統的生活の保持を主張し、公教育制度に挑戦し、連邦最高裁で独自教育の許可を得たといった例外もあるが、総体的に言って、公教育制度は「善」の制度として受け止められてきた。政治や経済の分野とは異なり、政権や政府の個人に対する影響についての敏感な抵抗はそれほどない分野と言える。

公教育政策に対して家庭が疑いをもち始め、公教育体系を改革し、家庭の選択権を実現しようという動きが一部の国で出始めたのは、1960年代である。その代表的人物であるハイエクは、経済学の選択効率から出発し、公教育体系が生んだ一連の問題に対して、公教育制度が実行している「配給制度」は個人の自由な選択を阻害し、効率を低くすると主張した。経済の発展と教育レベルの絶え間ない向上は、社会における中産階級の構成比率を不断に拡大する。こ

うした層の持つ強烈な競争意識は公教育の質に対する大きな不満を生み、公教育制度の改革を支持するようになる。自由主義の政治哲学は1980年代末に社会思想の主流となり、良好な教育を受けた中産階級の選択意識を強め、選択権は一時、公教育の効率の低さに対応するための良策となった⁵⁰。自由主義の政治哲学が主流だった1990年代、先進国の公教育改革が世界的に、選択の自由と公教育体系の開放を改革の道としたことは容易に理解できる。

公教育制度改革の成果の一つは、従来の家庭の教育選択権に新たな境界を引いたことである。アメリカの公教育制度の設計においては、選択は二つのルートで実現される。一つは、費用を払って私立学校を選択すること。もう一つは、優秀な学校のあるコミュニティを選ぶことである。もちろん、そのためには大きな経済力がなければならない。こうした経済的土台がなければ、選択権もまた事実上制限を受けることになる。1990年代から、低所得者層の教育選択権を拡大する政策が多く、多くの州で試行された。このうちクリーブランド州とミルウォーキー市アリゾナ州の学校選択計画は、政府からさまざまな面で注目を集めた。教育評価方式と評価制度の変革を推進しただけではなく、変革を阻む力があっても、現行の教育制度は変革できるということを多くの人に認識させた点で重要な意味を持った。

公教育制度改革のもう一つの成果は、専門機関としての傲慢さを学校が改め、家庭のニーズに自発的に適応する動きが出てきたことである。アメリカでは、公立学校のほとんどが、ホームスクーリングの児童・生徒向けに家庭では実現できない科目を提供し、ホームスクーリングの児童・生徒がいつでも通学を始められるように門戸も開いている。

公教育体系は、社会全体の利益への配慮に基づいて築かれた社会の基本サービス体系である。各家庭の要望を公教育体系に反映させたいとの希望が普遍化した時、あるいは教育の選択権が保護者の志向性や動機、家庭の各種資源、とりわけ文化資源などを公教育体系に組み込もうとする時、個人の自由な選択と公教育体系との間には内的な衝突が生じる。公教育体系は「善」の事業であるが、社会全体と個人の自由との間の内在矛盾に直面することとなる。家庭の選択と自由とは、先進国の公教育体系に対する改革に大きく影響している。改革は始まったばかりで

あり、明確な方向性はまだ形成されていないと言わなければならない。

2. 家庭の放課後の補習選択が中国公教育政策に与える影響

中華人民共和国の1949年の建国後の教育政策の変化を語る時、多くの学者が「振り子の揺れ」という言葉で教育政策の方向選択を表現してきた。中国の教育政策は1978年を転換点としており、それ以前の教育は「平等」を主な方向性とし、それ以降の教育は「効率」を主な方向性としている。中国の公教育政策は長期にわたり、この二つの要素の均衡化を課題としてきた⁵¹。それでは中国の教育政策は今後も、「平等」と「効率」の間で揺れ動いていくのだろうか。現在の中国はむしろ、この両極のうちにある差異を調整し、中間路線を取ろうとしている。教育機会の提供がほぼ実現された後の公教育体系の問題を構造・機能の調整問題として捉えることによってそれは可能となる。公教育体系がさらに多くのニーズを満足できるようにするため、公教育体系には相応の構造調整が必要となる。調整の過程では、社会全体の利益を目的とした公教育体系は、個人の利益追求というベクトルからの挑戦に直面することとなる。

それでは、教育体系の内部と外部において、家庭にどれだけの選択の余地を残し、こうした余地は何に基づいて取得されたのだろうか。教育体系内部の選択権は主に、初等中等教育段階では学校選択、高等教育では学籍制度改革という形で実現された。教育体系外部の選択権は、子どもの校外補習や校外活動の管理という形で実現されている。2012年に打ち出された「教育計画綱要」は、家庭の教育選択権は、義務教育段階の場合は選択権は民営教育に、普通高校段階の場合は学校に、高等教育段階の場合は学生募集制度改革によって実現されるものとした。こうした選択制度の運用状態とこれによる社会問題、こうした問題を社会がいかに受容し負担するかは、中国の公教育体系の機能調整の方向と効果に直接影響する。学校教育制度外の問題に対する政府の役割は、影響力の行使と必要に応じた規制である。家庭が自覚的に教育選択権を獲得したことにより、校外補習が激化し、海外留学は日増しに拡大している。こうして、家庭の選択権は公教育の定めた軌道から徐々に外れ始めている。学校体系の構造改革によっ

50 William G. Howell, Patrick J. Wolf, David E. Campbell, Paul E. Peterson. School Vouchers and Academic Performance: Results from Three Randomized Field Trials. *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 21, No.2, 192 (2002) .

51 Mun C. TSANG, Education and National Development in China Since 1949: Oscillating and Enduring Dilemmas, Working Paper in Teachers College Columbia University, 2000.

て「影」の体系に影響を与えるか、校外の機関に直接干渉するかは、政府の役割を明確に位置づけることによって決まってくる。

二、校外補習の政府介入についての戦略

従来の教育政策とは異なり、校外補習に関するいかなる政策も、学校や地方教育部門に対するものではなく、補習機関と家庭を対象とするものとなる。体制内では権威を持つ教育行政部門の規定も、体制外ではその権威を失う。教育部門だけでは管理手段を欠くため、市場や企業などの監督・管理を行う工商部門に必要な措置をとるよう要請するか、許認可制のルートに教育行政部門に校外補習機関の運営行為の審査権を与え、補習教育機関を体制内に組み込むことにより、補習機関の行為の一部を規制できるようにするなどの措置である。

校外補習に対して教育行政部門が事前審査を行うことができるかどうかはまず、教育行政部門の審査権を国務院が認めるか否かにかかっている。だが人類行動科学の理論は許認可制度よりももっと有効な方法を打ち出して、人間の集団的行為に影響を与えている。大規模な進化ゲーム論の出現は、情報と局面の更新が人類の選択に影響することについて、理論的な根拠を与えた。

放課後の補習に対する家庭間の競争的な選択は、人類の行為の相互依存性を示している。校外補習への参加は、趣味や特技の育成や成績の劣った子どもの学習支援というケースを除くと、多くの子ども、とりわけ優秀な子どもにとっては、学習が好きという理由ではなく競争に必要なだからという理由で行われている。補習が競争の優位性を高めるという印象が生まれた時、人類の社会的学習（模倣）が作用し、校外補習が集団的な競争行為の一部に変わっていく。だが参加者が多くなった時、補習を通じた競争優位の獲得は困難となる。校外補習に対する社会全体の焦慮は日増しに高まっていく。これが現在の中国社会の現状である。ホワイトカラーや知識人の集中する北京市のような大都市ではこの状況はとりわけ深刻である。こうした極端で偏向的な行為の一致状態を打破し、補習の競争的特質を不断に弱めるのに、行動科学研究の見地からは次の5つの戦略が提出されている。

戦略1：イメージ転換戦略

校外補習の研究報告を公表し、社会へ普及させる。客観的な立場から補習効果に関する分析を系統的に提供し、補習効果の限界性や補習機関の営業の手口、

授業料の落とし穴などに人々が気づくようにする。これは他者の特定の経験に対する保護者の追従の傾向をとどめるものである。校外補習のイメージ宣伝を芸術、スポーツ等の趣味の育成と学習支援に絞り込み、優秀な児童・生徒は社会での実践的プログラムに参加するように誘導する。

戦略2：学校による課程代替戦略

校外補習は学校体系の「影」である。学校が子どもの負担を軽減すると、「影」の体系は負担を増加する。学校の「負担軽減」は、児童・生徒に対する要求やサービスを減らすことではなく、意義のある活動課題を児童・生徒に与えることとすべきである。プログラム資金を通じて学校による課外活動の提供を支援し、興味を持てる活動プログラムを開設することによって、児童・生徒の授業外の生活をさらに興味深く生き生きとしたものにする。教育方法を転換し、これまでの詰め込み式の授業をやとりある授業で代替する政策である。負担軽減令の実施の目的は、児童・生徒が放課後に家に帰ってテレビを見たり、ゲームをしたりすることを奨励することではない。

戦略3：生徒募集の多様化戦略

生徒募集制度改革を継続し、募集の類型を育成・公益・特技・貧困支援・学区制などに多様化し、入試が学業成績一辺倒になることを打破する。生徒募集制度改革は、人々の志向の多様化を促すものである。人材選抜を実現すると同時に、家庭の利己的な競争行為を社会に資する公共行為に転換させる。例えば、教育機関の信頼度を高め、生徒の社会奉仕（ボランティア）の経験を考査の内容に含め、「囚人のジレンマ」とも言える補習教育熱を、社会奉仕への動機に転化させる。これは、アメリカの大学入試ですでに一般的になっている手法であり、シンガポールが学校選択問題の解決のために導入した制度設計でもあった。自分の子どもが頭角を現すことを願うのは保護者の常である。だが保護者の努力が「致命的な自負」とならないようにこれを変革しなければならない。

戦略4：市場審査の戦略

校外補習機関の活動は純粋な市場行為である。教育部門の専門基準を使った審査は、市場経済の活動法則に合致しない。しかし校外補習機関の問題を市場行為だからと放置しておくことはできない。補習機関の虚偽広告や教員の短期契約などには問題があり、工商管理部門と協力し、市場行為に対する市場管理方法を用いた特定審査を行う必要がある。

戦略5：業界団体による賞罰メカニズム

校外補習機関には多くの問題が存在している。しかし校外補習が家庭のニーズを満たし、多くの人の就業問題を解決しているのも事実である。また特技を伸ばす教室や夏期・冬季休暇の活動など、校外補習のカリキュラムの設計と活動には創意が見られる点もある。そのため、こうした機関を排除するのではなく、仕組みを整えてその発展を支援することを、教育政策の出発点とすべきである。こうした機関による業界団体の設立と業界規律の強化を助け、集中的な経営やチェーン経営・契約制度の規範化ならびにサービスやビジネスモデルの革新を通じた変革を促すのが、市場管理の立脚点となる。

経済部門と比較すると、教育行政部門の管理対象は業界内部の管理を中心としており、教育機関の規範化には長けているが、分散的で非確定的な大衆の行為を誘導するのは得意ではない。導くのは巧みとは言えない。社会管理の経験とモデルにもまだ不足がある。だが教育問題が学校管理の問題から各家庭の教育選択問題へと移行しつつある現在、教育行政管理のモデルと方法にもこれに応じた調整が必要となる。相互の競争を起点とした巨大なゲームの仕組みを、各自に有利な条件を満たした協力の仕組みへとどのように転化するか。こうした問題については、理論研究の土台が整っていることは、税収政策や消費政策への積極的な応用によって証明されている。極度に集中した競争状態をゆとりある教育モデルへと変えるのに必要な経験は、すでに蓄積されている。校外補習に対する保護者の熱を根本的になくすことはできないかもしれない。だが校外補習が集团的な一致行為となることを防ぐことこそが、政策にとっての課題である。

三、在職教員による放課後の補習行為規制の二重の難題

各級教育行政部門は、校外補習に対応するにあたって、校外補習機関を直接管理することの難しさに直面した。そのことから多くの政策提案には、教育体系内部の教員を規制し、在職教員による有償補習への従事を禁止することが盛り込まれた。しかしこの禁止もまた実施において、理論面と実践面での二重の難題に直面している。

法律面から言えば、中国の「教師法」と教員勤務制度、専門技術職務制度などでは、専門技術人員という基準で教員を管理しており、教員を公務員とは認めていない。このため、専門人員による勤務時間外

の有償労働の禁止は、十分な根拠を持っていない。

制度の実践においては、教師法の規定に関わらず、また教員が法的に専門人員か公務員かを問わず、教員の行為規制にあたっては、法的合理性のほか、制度の実施コストも考慮しなければならない。教育部門内部での教員の行為に対する規制は、コストが高く、制度の欠陥や効率の悪さも存在しうる。ごく一部に罰則を課すことができたとしても、情報収集コストが高いことから、それほど大きな影響力を生むことはできず、中途半端なものに終わる可能性が高い。課税制度の設計においては、不動産税と個人所得税の実施は実際上徴税コストの高さを示している。これに対して、放課後の補習機関による職員の資格登録の保存を市場規制において要することと、人員の聘任と給与福利制度を保証することの方が、教員を規律的に規制するよりも効果的と言える。

校外補習の政策の選択に関して、本章では補習市場の管理戦略だけを分析したにすぎない。教育行政管理部門はこうした戦略を取るにあたって、自らの位置付けを明確化し、市場問題と現在の競争型ゲームの局面に対応するのに、市場管理の手段をさらに幅広く用いる必要がある。さもないと、局面に対する保護者の怒りが教育行政部門に対する怒りに転化することとなり、教育に損害を与え、補習機関、保護者と生徒の利益を損なうこととなる。

中国は後進国であり、公教育制度を含む社会・経済体系の発展の進行は明らかに圧縮型の特性を持っている。先進国の公教育制度は1960年代には教育機会の需要がほぼ満たされた段階に入り、1980年代末になって初めて個人と社会の利益の調整が進められるようになった。中国は教育機会拡大の目的が果たされてすぐの段階、一部ではまだ果たされていない段階で、公教育制度の機能面での改造と改善を模索し始めた。先進国の歩みを参考にできるとは言え、進展があまりにも急速であるため、社会意識がこれに追いついていない。経済体制改革と中産階級の拡大に伴い、選択と個人の意識は中国社会においても強まっている。しかしその影響力は、先進国における社会的共通認識のレベルには達していない。共通認識の不明確性と公教育体制改革のもたらした社会問題は、改革の不確定性を高める要因となっている。

いずれにせよ、中国の公教育制度の改革は今後、「平等」の道と「効率」の道との間で揺れ動くことをやめ、先進国と同様の体制の調整段階に入っていくことになる。この過程では、公教育制度が担うべき社会全体の利益への追求によって公教育制度に道徳

面での正当性を持たせると同時に、個人の選択の自由にも一定の正当性を持たせるべきである。公教育制度の改革に対しては、適切な制度的な枠組みを模索し、社会全体の利益と個人の選択の自由とを協調させる必要がある。子どもの個性を生かせる多様な

評価基準、公教育制度の外での選択の道、公教育制度の内部での各レベルの学校の自主権などは、教育政策が今後避けることのできない課題である。校外補習問題の政策がどのような道を取るかは、教育体制改革の歩みを知る上での重要な変数であると言える。

第十一章 中等職業教育の発展段階と改革動向

中国の中等職業教育をとらえることの意義

中国の教育をとらえるのに「二本足で歩く」と表現されてきた。それは学校教育と成人教育を指す場合と、さらにそれぞれの体系の中での普通教育と職業教育を指す場合とがある。さらに近年では、学校教育体系における公立学校と民営学校をいう場合もある。

「二本足」という表現に示されるように、そこには、このどちらが欠けても教育体系としては不十分であり、双方の均衡のとれた発展こそが、教育は国家の制度としてその役割を十分に果たすことができるとの認識があった。最近、これがあまりいわれなくなったのは、「改革と開放」後、とくに1985年に中国共産党中央委員会「教育体制改革に関する決定」が公布され、学校教育体系の整備が宣言されてから、中国の教育事業の中で学校教育がきわめて急激な発展を遂げたこと、そしてその背景に急速な経済発展があり、それがいわゆる正規の教育制度つまり学校体系の整備を求めたことが深くかかわっている。

上記「決定」の枠組みは、9年制義務教育の段階的普及、中等教育の普通科に偏った構造から普通科・職業科のバランスのとれた発展への組み換え、高等教育の学科構成の社会の需要に応じた改編であり、国家主導で学校教育体系を整備することであった。この学校教育体系整備と1992年の鄧小平南巡講話以降の急激な経済発展とが相俟って形成されたのが、民衆の学歴需要の高まりである。社会は「学歴社会」と化し、それがさらに一人っ子政策とも重なることで、親が我が子の出世を願う「望子成龍」「望女成鳳」の感情が学校を進学競争の場へと変えることとなった。この間、わずか10数年である。

しかし、中国の教育は学校教育のみで構成されているわけではなく、また学校教育は普通科のみであるわけでもない。むしろ政府は、民衆の激しい進学圧力を緩和する一方で、国家の経済発展と社会の安定に資する中堅人材の育成を重視し、職業教育の拡充を推し進めてきた。今日、全国的に見て、中等教育における普通科・職業科の学生比率はほぼ5対5であり、高等教育においても6対4である。しかも職業教育は、80年代まではほぼ成人教育の中の在職訓練に特化されており、職業系の学校はあっても、十分な整備はなされてこなかった。それが、とくに90年代初頭には、成人教育から独立して独自の教育領域として確立され、学校教育の中に組み込まれることで、中等・高等教育の重要な一部分として、いわば実践的な専門職業人を育成する学校体系として整備されてきたのである。

中国の教育を考察するとき、普通学校のみをとらえていては不十分であり、職業教育の変遷と現状をとらえることで、本来の意味で、中国の教育事業の発展と特質、そして今日の学校教育の抱える課題を分析する視点を得ることができる。今回、本報告書に、中等職業教育に関する論文を加えることとなったのは、中等教育が学校体系にあって、9年制義務教育つまり普及から高等教育つまり向上への狭間のボトルネックとなっており、さらに職業教育が民衆の人生選択の欲望と国家の発展の要請との間の矛盾を体現するものとなっているからである。

職業教育は、「職業」に繋がる「教育」の一類型であり、一般的に、ある特定の職業に従事する職業人を養成する教育（訓練）活動をさす。比較職業教育論によれば、職業教育制度における普通教育と職業教育の関係はその国の教育制度の発展段階・構造や職業教育概念の意味合い、労働市場との関係でみた職業準備性の程度に依存し、国ごとに異なる。職業教育の理念と制度は、その国の産業経済の歴史発展や教育制度のありよう、また中等教育制度の性質や労働市場との関係性に規定される。それは職業教育の手段的（経済・社会的）価値と目的（人間形成）価値の二つに区別される²。職業教育には、(1) 個人の発達過程に則した知識、スキルの教育、(2) 科学と技術の進展や企業社会、経済成長の原理に従う内容の教育という二つの側面を持つ活動が含まれているとも読み取れる。

改革開放後の中国の中等職業教育は社会的経済的変動、企業制度の変革、教育の普及など経済と教育的要因に影響され、また経済発展の需要と民衆の教育ニーズに対応してきた。そこで改革開放後の中等職業教育の発展は経済発展、また人間形成にとって一体如何なる役割を果たし、そのあり方は如何なるものであったのだろうか。

改革開放後、市場主義への移行により、中等職業教育は高校教育の一部として、工業化を推進する労働力を養成するため、社会的に重要視され、学校体系に位置づけられることとなった。今日では、職業教育は普通教育とともに学校体系を構成する重要な制度として形成されている。それは主に義務教育終了後の中等職業教育段階において整備されている。中等職業教育に対する思惑は、政府側が経済発展に必要とされる技能労働者の養成を重視する一方、個人は高校段階の職業教育を利用しつつさらに社会的地位と経済的利益を得ることを目指してきたようである。市場経済への移行が進む中で、職業教育に係わる各主体（行政、業界・企業、個人を含む）がそれぞれ求めている利益は一致するものもあれば、一致していないものもある。

本章では、20世紀80年代以降市場体制への移行に伴って進展してきた中国の中等職業教育のあり方について、まず改革開放以来の発展段階を遡って整理する。その上で、中等職業教育の整備に係わる行政管理体制、財政体制、学校専門構造と教育課程、教員の養成と研修などの発展課題を政策動向と実践的成

果を踏まえて検討する。最後に、中等職業学校卒業生の就職状況を取り上げ、その有効性を検証する。

第一節 中等職業教育の発展段階

ここで中国の歴史に注目してみれば、その近代的職業教育は1860年代の実業学堂をその発端としており、清朝末期において日本の実業教育を学んでいた。1866年設立の福州船政学堂は中国最古の職業学校であった。新中国建国初期には旧ソ連モデルの産業部門・企業が所管（所属）する中等専門学校と技術労働者学校が大いに発展し、それに中国的な農業高校や「半労半讀」学校を加えて、1960年代に高校段階の学校職業教育は大幅な発展を遂げた。しかし、文化大革命期を経て高校段階の学校教育は乏しく単一の構造になり、民衆の教育機関としての役割が果たせない、改革初期の経済発展に適応できない状態となった。

1978年以降、改革開放の政策によって工業化が急速に進み、技能労働者の養成が急務となり、民衆の教育ニーズが高まった。それ以降、高校教育の構造的な改革によって新たな職業教育の歴史が幕を開け、中等職業教育が注目されるようになった。

以下、中等職業教育の進展に大きな影響を与えた政策の発布を時期区分のメルクマールとして、1980年以降の中等職業教育の発展過程を大きく3つの時期に分けて、社会的情勢の変化に伴った中国の中等職業教育の量的、質的また構造的な変化を遡って把握する。

一、高校教育の構造的な調整による中等職業教育の規模の拡大（1980～1998年）

1980年10月、国務院が転送した国家教育部と労働総局が制定する「中等教育の構造改革に関する報告」は、改革開放後のはじめての中等職業教育を発展するための綱領的政策文書であった。同報告では、中等教育の構造的な単一化は国民経済発展の需要との関連を失っており、中等教育の構造改革を行わなければならないと判断した。そのうえ、高校段階の教育構造は「普通教育と職業技術教育を並行して進め、全日制と半労半讀学校・業余学校と並行して行い、国家の学校運営と産業部門・工場企業の学校運営を並行して実施する」方針が打ち出され、普通高校に職業技術教育クラスを設置し、一部の普通高校を職業技術学校に変えることを求めた。その後、1985年に出された「中共中央の教育体制改革に関する決定」

1 寺田盛紀「職業教育の比較とその方法」（『職業と技術の教育学』第13号、2000年4月、pp.45-59）

2 寺田盛紀「職業教育の理念における人間形成と経済目的」（『名古屋大学院教育発達科学研究科紀要（教育科学）』第51巻第1号、2004年度、pp.61-73）

においては、「社会主義近代化建設のため、高度な科学技術の専門家を必要とするだけでなく、数多くの良好な職業技術教育を受けた初級中級技術者と管理職、良好な職業訓練を受けた都市部と農村部の労働者も緊急に必要となった」と指摘し、「およそ五年で大多数の地区の各高校段階の職業技術学校の生徒募集数を普通高校生の募集数に相当させ、現在中等教育構造の不合理な状況を逆転させる」との目標を掲げた。そのうえ、「職業技術教育は中等職業技術教育を中心とする」こと、とくに、その教育の責任は地方に委譲することを明確にした。それらの政策によって、1980年代に都市部では多くの普通高校が職業高校に、農村部では多くの普通高校が農業高校にそれぞれ改組され、20世紀50～60年代に発展を果たした中等専門学校と技術労働者学校も産業部門・工場企業によって新たに取り戻された。

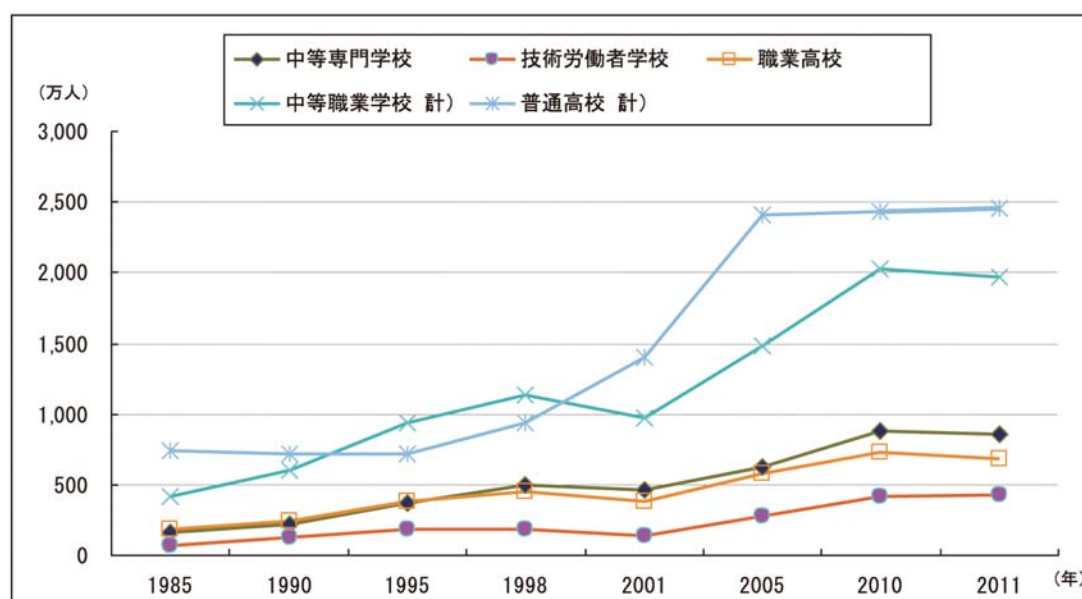
1991年10月に公布した「国务院の職業技術教育を大いに発展させることに関する決定」では「職業技術教育を発展する主要な責任は地方政府、鍵は市・県にある」ことを改めて強調した。1993年2月に中共中央、国务院の「中国の教育改革と発展の要綱」では、「中等職業技術学校の生徒募集数と在籍生徒数が高校段階のそれに占める割合は、すでに50%を超えている」ことを判断し、「各レベルの政府は職業技術教育を重視し、統一して計画し、積極的に発展させる方針を貫徹し、各部門、企業および社会全体の意欲を呼び起こし、多様な形態と多様なレベルの職業

技術教育を経営する局面を形成すべきである」と呼びかけた。さらに、1994年7月に国务院の同「要綱」の「実施意見」において、「2000年まで各類型の中等職業学校の募集数と在籍生徒数は高校段階のそれに占める割合は、全国平均で60%前後を維持し、高校教育が普及した都市部は70%に達する」と中等職業教育発展を指導する重要な量的な指標と課題を明確にした。これをメルクマールに、全国にわたり普通高校を大規模に職業高校へと改造し、大部分の普通高校を職業高校に変えた。

この時期には、強力な政策の推進によって、中等職業教育は規模的に急速な進展を果たした。1979年に中等職業学校の卒業生は高校段階学校の卒業生数のわずか4%を占めていたが、1985年になると、中等職業学校の生徒募集数は高校段階の44%を占め、1991年にその比率がさらに50%に達した。1998年の統計によると、中等職業学校の生徒募集数が526万、在籍する生徒数は1,467万になり、高校段階の職業高校と普通高校の規模は、ほぼ6:4になり、もとの単一な高校教育構造を徹底的に変えたとされている³。この時期は中国の中等職業教育が急速な進展を果たした時期である（図11.1を参照）。

しかし、急速な拡大によって、学校の設備問題、教師問題、就職問題などの原因で、これらの職業学校の発展は必ずしも順調ではなく、とくに農村の職業学校は生徒の募集難によって閉鎖されることもあった。

図 11.1 中等職業学校の在籍生徒数の変化



出所：関係年度の「中国教育事業発展統計公報」の統計により作成。

3 孫琳「新中国職業教育の発展と変革」(『中国職業技術教育』2008年第11号)

二、中等職業教育の調整期と高等職業教育との連携（1998～2002年）

1998年3月、教育部、労働部、国家経済貿易委員会が共同で「『職業教育法』を実施し職業教育を速やかに発展することについての若干の意見」を發布した。そこで明示されたのは「2000年までに、中心都市の大きい業界およびすべての県ごとに1～2ヶ所の基幹職業学校を建設する目標」であった。それは、中等職業教育の発展が規模の拡大から重点的に発展する道へと変わったことを示し、その後、市場化への体制作りが行われ、1990年代後半から2002年前後にかけて、中国の中等職業教育は調整期に入った。

その背景には、1990年代後期に中国の高等教育が急速に拡大され、普通高校の募集が圧倒的に増加し、もとより募集難に陥っていた農村部の職業高校の規模が減るなどの事情があった。それに、市場経済の進展によって、長年の計画体制に優遇されていた中等専門学校と技術労働者学校の「統一募集と（技術幹部として）統一配分」制度は大学の募集と配分制度改革とともに廃止され、市場化が既定路線となった。また、1998年に国務院機構の改革では、元の機械工業部、石炭工業部、冶金工業部など9部門を国家経済貿易委員会が所管する9つの国家管理局に改組された。これらの部門に所属していた211学校のうち、93の普通高等教育機関、72の成人高等教育機関と46の中等専門学校や技術労働者学校の管理体制の調整が必要とされた。1998年7月国務院公布の「撤退部門に所属する学校の管理体制の調整についての決定」により、46の中等専門学校や技術工学校は地

方管理に振り替えられ、従来のいくつかの部門学校としての優位性が失われました。それから、中等職業学校の学校運営体制は一本化し、中等専門学校、技術労働者学校と職業高校は同じスタートラインに立ち、同じ身分や待遇で労働市場に入ることになった。図11.2に示したように、調整期の中等職業学校数は大幅に減少した。

中等職業教育の所管部門とその職責の調整が行われ、中等職業教育がより一層統合化する方向になった。1998年3月、国務院の改革案の採択によって、国家教育委員会は教育部と改名され、部門の統合や人員の調整を実施した。職業技術教育司、成人教育司、都市・農村教育総合改革推進室が「職業教育と成人教育司」に統合された。その職責は中等職業教育、成人識字教育・技術教育と、農村・都市と企業教育の総合的な改革の管理に及ぶ。それによって、1998年以降、成人教育であった成人中等専門学校を中等職業教育の範疇に組み入れ、中等職業教育は職業高校、中等専門学校、技術労働者学校と成人中等専門学校の四種の学校形態から構成された。それまでの中等専門学校は技術幹部を養成、技術労働者学校は技能労働者を養成、職業高校は事務職を養成すると、それぞれ異なった目標を掲げたが、2001年から、中等職業学校は経済発展に必要な質の高い労働者と技能労働者を養成する目標に統合した。それと同時に、高校段階の職業学歴教育を実施する中等職業学校の名称は「××職業技術学校」に統一されることになった。

この時期は、中等職業教育は量的拡大が落ち着く一方、市場化の体制を取りつつある中等職業学校は、

図 11.2 中国の中等職業学校数の変化



出所：関係年度の「全国教育事業発展統計広報」の統計により作成。

合理化を目指す専門分野の整備、能力を本位とする教育課程の改革が進められた。そのなか、ドイツのデュアルシステムをはじめ、カナダのCBE（Competency-based Education）、ILOが提唱したMES（Modules of Employable Skill）などを学んで導入しつつ、中国独自の「基礎を広くし、専門教育内容を弾力性のあるモジュール化する」いわゆる「寛基礎、活模塊」のカリキュラム改革実践も進められた。その共通点は生徒の職業能力の養成を重視して、座学と実技を柔軟に組み合わせるものである。

また、その時期に初等・中等・高等職業教育によって構成する職業教育体系が整備・改善された。職業中学校は学校職業教育の一部として、その発展は、農村地域の農業労働者の養成と義務教育の普及に積極的な意味を持っていた。中国の「高等職業教育」は、高等教育の一部として行政の主導的な推進のもとで1990年代後半に量的な拡大を遂げた。それによって、初等・中等職業教育の進展を積極的に行い、高等教育を経済建設や社会進歩に適応させる有効な試みにもなった。中等職業学校が積極的に高等職業学校との連携に取り組み、中等職業教育の質向上と社会的評価を高め、中等職業学校の生徒募集の対策として、量的な低迷を乗り越えようとした。

三、学校職業教育・短期職業訓練との協調的進展（2002年～現在）

21世紀に入り、中国は全面的に「小康社会（ややゆとりのある社会）」を建設し、新たな工業化の道を歩むという発展目標が打ち出され、中等職業教育の新たな発展段階を導いた。中等職業教育は調整期を経

て、学校運営の効率と教育の質向上を目指す「内的な進展」という時期を迎え、量的な拡張ではなく、質的な改善、また構造上の協調的な発展を目指した。

2002年11月中国共産党の第16回大会の報告において、職業教育は全面的「小康社会」の建設を実現する重要な一部として、また経済成長と雇用促進の一環として強調された。さらに、「職業教育と訓練を強化し、継続教育を発展させ、生涯教育システムを構築しなければならない」、「職業教育を通じて、数億の質の高い労働者、数千万の専門的な人材を養成する」ことが述べられた。国務院が主催する国レベルの職業教育大会が2002年、2004年、2005年の三回にわたり開かれ、職業教育に関する重要な決定が2002年と2005年の二回ほど国務院によって発表された。2007年10月、共産党の第17回大会では、「教育を優先的に発展させ、人的資源の強国を建設する」という重要な戦略を打ち出し、「高校段階教育の普及のペースを速め、職業教育の推進に力を入れる」ことを明確した。中央政府の一連の改革措置によって職業教育を大いに発展する方針がいつそう固められた。

表11.1と表11.2に示したのは一連の政策によって大きな進展を果たした職業教育体系における中等職業教育の現状である。2010年現在、中等職業学校は13,872校あり、67校の初級職業学校と1,246校の高等職業学校に比べて、全職業学校15,185校の91.35%とその大部分を占めている。また、その募集数は870.42万人、在籍生徒数は2,238.5万人で、それぞれ学校職業教育の73.64%、69.77%を占めて、大きな規模を有している。生徒数の変化は学校数の減少と違って、全体的に増加傾向にある。学校職業教

表 11.1 職業教育における中等職業教育（2010年）

	学校数		生徒募集数		在籍生徒数	
	校	%	万人	%	万人	%
初等職業教育	67	0.44%	1.09	0.09%	3.46	0.11%
中等職業教育	13,872	91.35%	870.42	73.64%	2,238.5	69.77%
高等職業教育	1246	8.21%	310.5	26.27%	966.18	30.12%
計	15185	100.00%	1,182.01	100.00%	3,208.14	100.00%

出所：中華人民共和国国家統計局編『中国統計年鑑2011』により作成

表 11.2 初等・中等・高等教育段階の生徒・学生募集数と在籍数の普職比（2010年）

	募集数とその普職比			在籍数とその普職比		
	普通教育 (万人)	職業教育 (万人)	普職比	普通教育 (万人)	職業教育 (万人)	普職比
初等教育	1,715.49	1.09	99.94:0.06	5,275.91	3.42	99.94:0.06
中等教育	836.24	870.42	49:51	2,427.34	2,238.5	52:48
高等教育	351.26	310.5	53:47	1,265.61	966.18	57:43

出所：中華人民共和国国家統計局編『中国統計年鑑2011』により作成

育の生徒募集数と在籍生徒数は、それぞれ中等教育段階と高等教育段階の総規模数の約半分を占めている。

同時期に、中等職業教育は失業者の再就職問題への対応も始めた。2002年10月に発布した教育部の「各類型の学校を動員して失業者に対して積極的に再就業訓練を行う通知」において、「各レベルの教育行政部門と労働保障部門が連携し、省レベル以上の重点中等職業学校あるいは一定の学校経営上の特色と条件を持つ普通大学と各レベルの成人学校の中から、「再就業訓練の拠点校」を選んで、各政府の認定によって再就職訓練基地を指定する」ことが要請された。さらに実施において、各地域の再就職の実際の計画とリストアップされた失業者の特徴に合わせ、実情に合う実用的かつ効果的な職業訓練を行うよう要請した。2003年に中等職業学校が主体として行った各種類の職業訓練の規模は延べ558万人に達し、再就職訓練を受けた人数の三分の一を占める。結果的に、それまで基本的に単一の学歴教育を実施していた中等職業学校が次第に学歴教育と短期の訓練を並行して行う新たな学校教育体制を整えるきっかけになった。

以上のように、政策の動向を中心に1980年以降の中等職業教育の発展過程を整理した。そこで明らかになったのは、

- (1) 20世紀80年代以降、中等職業教育は学校職業教育の主要部分となり、その割合は大きく増加し、その生徒募集数と在籍生徒数は高校教育の約半分を占めており、中国の高校段階の教育普及にも大きく寄与する成果があった。
- (2) 市場化の進展によって、中等職業教育をめぐる社会的状況が大きく変わり、経済部門や企業の所管であった中等専門学校や技術労働者学校は、職業高校と同じように地方政府に委譲され、統合された。
- (3) 中等職業教育に関する政策の重点は規模的な拡張から次第に質的向上に移行された。
- (4) また、高等職業教育との連携、(成人)短期職業訓練との協調的な進展など構造的な動きが見られたことである。

第二節 中等職業教育の改革動向

中等職業教育の進展は、主に行政と財政体制、学校経営に関係する専門構造と教育課程、教員の養成と研修などあらゆる面の整備によって進められる。以下、中国の中等職業教育制度の改革課題をめぐって、政策の実施とその動向を中心にして、その実践的成果と問題点を考察する。

一、行財政体制の改革

上述にも触れたように、中等職業教育は就業前の技能労働者を養成する教育形態として関係部門間の連携が欠かせない事業である。市場体制への移行と行政改革のなか、徐々に産業部門・企業から教育部門に統合され、中央から地方に委譲される傾向があった。現在、その行政管理体制の整備によっていったいどのような責任分担になっているのかを分析する。

1. 部門連携を重視する行政管理体制

中国の中等職業教育の行政管理体制は「国務院の指導の下で、各レベルに分けて管理し、地方行政が主体となり、政府教育部門が統合し、民間も参与できる行政管理システム」⁴をとっている。国家教育部は職業教育を統合的に企画し、総合的に協調させ、マクロ的な管理の責任を負う。人的資源と社会保障部とその他関係部門は、各々職責の範囲において、職業教育に関連する部分に責任を負う。基本的に教育部が所管部門として、関係部門と連携する体制になっている。

職業教育事業における重要な問題を解決するため、国務院の指導の下で、教育部、人的資源と社会保障部、発展改革委員会、財政部、農業部、貧困層支援弁公室などの関連部門が参加して職業教育の連合会議制度を設置している。2004年に国務院の承認によって、「職業教育に係わる関連部門の連合会議」制度が成立され、中央政府の全体的な管理、部門間連携の強化に役割を果たすためであった。

地方政府においても職業教育の管理と指導の統合を強化し、職業教育の発展を地方経済と社会発展計画に組み入れ、有機的に結びつけている。国家教育監督指導団の調査によれば、全国のほとんどの省レベルの政府は「職業教育部門連合会議」を設置し、57%の市、県レベルの政府も共同会議制度をすでに設置しており、28%の政府は設置する予定となつて

4 「国務院關於大力推進職業教育改革与發展の決定（国務院の職業教育の改革と發展を大いに推進することに関する決定）」国発(2002)16号による。

いる。また2006年に新疆ウイグル自治区は職業教育指導グループを設立し、職業教育のマクロ的な管理を果たした。とくに、上海市では技術労働者学校、中等専門学校、職業高校を中等職業学校へ統合し、市内の各種中等職業学校を活用したという⁵。県レベル以上の地方人民政府は、関連する管理体制を設置し、行政地域において職業教育事業を指導し、統合と協調を進め、監督・評価の責任を負う。産業（業界）主管部門と組織はその産業の人材需要の予測、教育訓練計画を作成した上で、業界の職業教育と訓練事業を組織して指導する。つまり、①業界特有の職種による職業資格基準の制定、②職業技能検定と証書の授与への参加、③訓練機関の資質基準と就職者の資格基準の策定、④中等職業学校の授業評価と関係管理事業への参加などにかかわる。

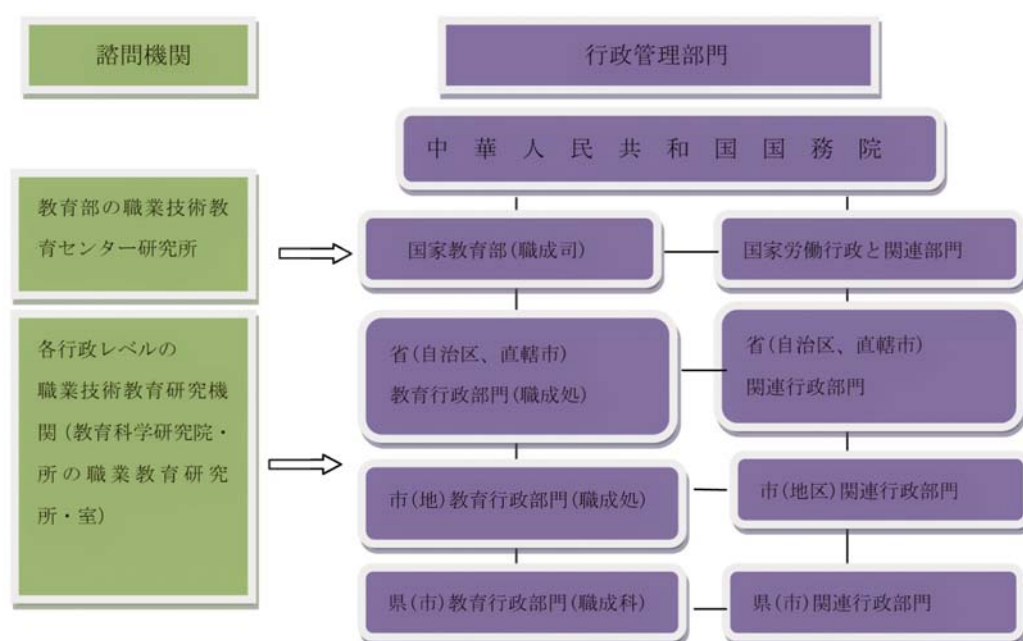
法律の規定により、県レベルの人民政府は農村経済、科学技術、教育の統合的発展の需要に適するよう、多様な形態の職業教育を経営し、実用的な技能訓練を行い、農村職業教育の発展を促進する職責がある。県レベル以上の地方人民政府は中堅的或いはモデル的な中等職業学校・職業訓練機関を運営しなければならない。農村部、企業事業組織、社会団体、その他社会組織および公民が行う職業学校と職業訓練機関に対して指導と援助を与える責任を持っている。政府主管部門、業界組織は職業学校、職業訓練機関を単独であるいは連携して運営しなければならない。

ず、業界組織は企業・事業組織が行う職業学校、職業訓練機関を組織し、協調して指導する。企業は職業学校、職業訓練機関を単独で、あるいは連携して運営することもでき、学校や職業訓練機関に委託して企業の社員や採用予定の社員に対する職業教育を行ってもらうこともできる。国家は事業組織、社会団体、その他社会組織および公民個人が国家の規定に従って職業学校、職業訓練機関を運営することを奨励する。2012年の統計によれば、業界企業が運営する中等職業学校は中等職業学校総数の9.6%のみを占める。

中国の中等職業教育において、行政管理部門間の連携と諮問機関を組み合わせた体制（図11.3）によって、多様な職業教育と訓練実践が探索され、地方経済と社会発展に適応する職業教育の経営能力が向上された。2003年より、教育、労働、情報と運輸、衛生などの部門が連合して①CNC技術応用、②コンピュータアプリケーションとソフトウェア技術、③車両の使用やメンテナンス、④看護の4つの製造業とサービス専門分野で人材育成プロジェクトを実施した。2006年以来、関連部門の連携によって「技能型人材育成」「農村労働力の転職訓練」「農村実用人材訓練」「成人継続教育と再就職訓練」という4つのプロジェクトが実施され、中国の工業化、農村労働力の転移と新農村の建設に貢献した。

今後、中等職業教育の行政体制は農村経済、科学

図 11.3 中国の中等職業教育行政管理と研究諮問体系図



5 「国家教育視学報告：中等職業教育に注目」（『中国教育報（新聞）』、2011-7-5、第007版）

技術、教育の統合的発展の需要に適する労働力を養成するため、教育行政部門と労働など関連部門との連携がさらに必要とされ、多様な形態の職業教育を経営し、学歴職業教育だけではなく、流動労働力に向けての実用的な技能訓練を行う需要が大きくなるであろう。

実践レベルにおいては、部門間の壁があるため、産業（企業）の中等職業教育への関与が果たせない「空白」に近い状況になっている。教育行政部門が主導し、関係部門が連携し合い、業界や企業が関与できるような職業教育運営システムを作りあげることが、今後の職業教育運営の重要課題となった。

2. 多様化の経費投入体制

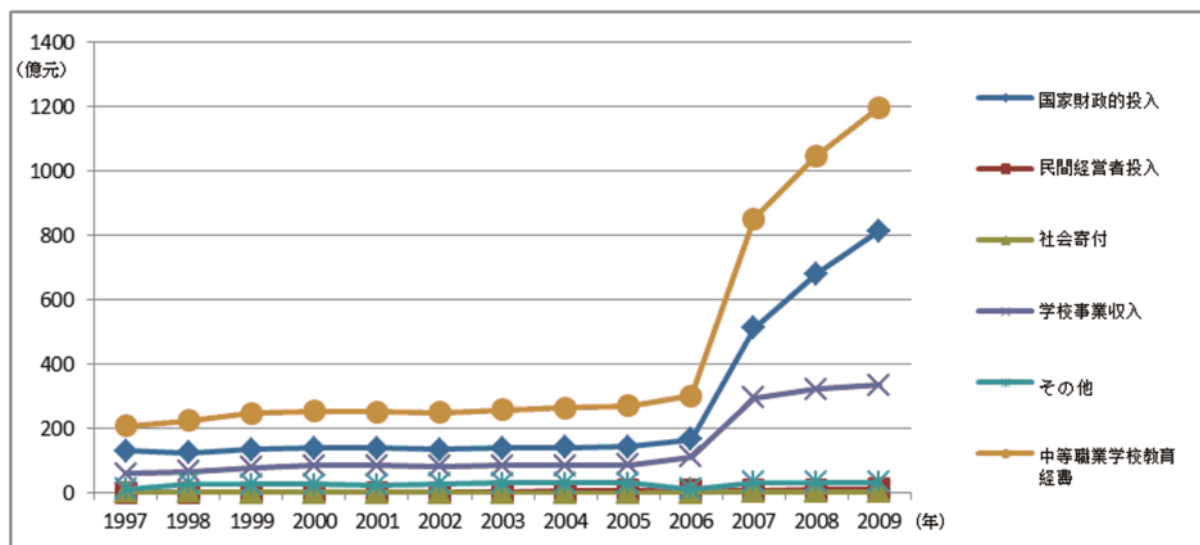
中国の中等職業教育の経費投入体制は、財政投入を主体としつつ多様な資金源を調達し、資金を大いに増加させ、中等職業教育の経営能力を改善する方針をとっている。その構成には国家財政からの教育経費、民営学校の運営者投資、社会寄付、事業収入およびその他の教育経費がある。その内、国家財政からの教育経費は、国家財政予算内の教育経費、各レベルの政府が徴収する教育関連の税金、企業による学校運営の出資、学校運営側の事業と社会サービスによる収入が教育に使う部分などからまかなわれる。

国家予算内の教育経費には教育事業費の配分、科研の資金、基本建設とその他（割り当て金）支給がある。各レベルの政府が徴収する教育関連の税金には

教育費付加税、地方教育費付加税、地方教育基金がある。2006年以降、付加税によって得られた教育費のうち、地域において職業教育に使う割合は一般的に20%以上、9年制義務教育が普及した地域は30%以上となっている。9年制の義務教育が全面的に普及するのに伴って、全国各地域において、教育費の付加税から職業教育に投入する割合は30%に設定すべきであるとの政策措置が出されている。また、企業の場合は教育訓練経費として社員給料総額の1.5%を拠出し、従業員への技術的要求が高く、訓練の必要が大きく、経済的収益が良い企業はその2.5%を拠出すべきであるとの措置が出されている。

1983年以降、中央政府は各地の職業教育の条件を整備するため、都市部と農村部において特別な職業技術教育助成金を設定してきた。2002年に中央政府が職業教育を重視する方針を採ってから、中央財政からの助成・援助金は大幅に増加した。2003年以降、中央政府は68億人民元を投入してきた。それは実習訓練の場の建設、農村の県職業教育センターと中等職業教育モデル学校の建設、中等職業学校の専門科目教員の資質を向上させる研修など職業教育の基盤強化へ重点的に援助した⁶。とくに2005年の国務院の決定後、5年間に中央財政から職業教育へ100億元が投入され、職業教育の基盤づくりのために重点的に用いられた。統計によれば、図11.4に示したように、中国の中等職業学校の教育経費の総額は年々増加し、とくに2005年以降、職業高校を含む中

図 11.4 中等職業学校の教育経費の変化状況（1997-2009年）



注：1997～2006年間の経費統計額には職業高校が含まないこと。

出所：中華人民共和国国家統計局編『中国統計年鑑』（各関係年度）により作成

6 黄尧「改革开放30年職業教育發展回顧及未来への展望」（『中国職業技術教育』2008年第32号）

等職業学校の教育経費の総額は大幅な増加が見られる。中等職業学校の教育経費の構成から見れば、財政からの投入も増加しつつあり、多様な経費によって賄われていることがわかる。

3. 学校経営の規範化・企業との連携

中等職業学校の経営には、学校設置基準、専門学科設置基準、教員資格制度、監督・指導制度、点検制度などがあり、職業教育の質を保障する体制となっている。2011年に国家教育部は「中等職業教育監督・指導と評価の規則」を發布し、それに基づいて国家教育監督指導団が、定期的に各省レベルの人民政府に対して中等職業教育の実施状況を監督・指導し点検を行うことになった。監督・指導の内容は中等職業教育の発展に関するマクロ的政策の整備と改善、経費投入、学校運営の条件保障および進展の水準とその特色に及ぶ。監督・指導・点検の結果は公報の形で社会に公布され、点検された地方行政部門の褒賞または責任追及の重要な根拠となる。

中等職業教育「内的改革」の進展につれて、学校経営の規範化を促すため、2010年に「中等職業学校管理規程」、「中等職業学校設置基準」が教育部によって相次ぎ發布された。前者は学校管理の綱領的な性格をもつ文書、学校基本制度に関する指導的な文書でもあり、その対象は学校の内務、教職員、教務、德育、生徒、新入生募集と就職指導、資産などに及ぶ。後者は2001年の旧基準を修正したものであり、学校経営の規模、生徒1人あたりのキャンパス面積・建築面積・教育機器の数値、学生と教師の比率などを規定した。これは各レベルの教育管理部门で行われる承認、点検、評価、監視や監督などの根拠であり、またあらゆる関係者に学校経営の根拠を提供する。

同時期に制定された「中等職業学校生徒の学籍（登録）管理の規則」は生徒の入学と登録、学習形態と修業期間、学籍や情報の変更、成績の評価、賞罰、卒業要件などを規定し、国家の学費免除と援助政策の実施に制度的な保障を与えた。

市場化への移行に伴って、中等職業教育の学校運営体制については、行政が主導し、企業に協力を求め、業界の役割を十分に発揮し、民間の力量を積極的に参加させ、公立学校と民営学校を共同的に発展させる多元的かつ強固な学校運営システムが提唱された⁷。

実践レベルにおいては、1980年代以降ドイツのデュアルシステムの受容⁸により、「学校と企業の連携、実技と理論の結合」（原語は「校企合作・工学結合」）という学校運営体制を進め続けてきたが、寧波と蘇州など一部の先行地域をのぞき、全国での推進はほぼ難航していると判断できる。その理由は、市場化への移行により、市場原理に即した業界と企業の関与責任が脆弱であること、学校経営に係わる生徒の実習、専門科目教員の養成、教材の開発などの企業の関与についての具体的な制度整備が遅れていること、などの状況のためである。

二、職業能力の養成を重視する専門分野と教育課程

中等職業学校経営の規範化を目指して、とくに学校の専門分野と産業界、学校と企業の関係、専門のコースと職業資格の基準、教育のプロセスと生産プロセス、学校卒業証明書と職業資格証明書、職業教育と生涯学習をよりよくかみ合わせようとして、中等職業学校の専門学科の設置が調整されてきた。国家教育部が2010年3月に「中等職業学校専門（学科）カタログ（2010）」を發布した。それは旧「専門学科カタログ（2000）」を改訂したものであり、旧版のカタログと比して、専門学科類は13から19に、専門（学科）数は270から321に増やされ、22の専門が削除された。カタログは、その後の全国の中等職業学校の専門分野を設置する基準となった（表11.3を参照）。

「カタログ」には19の専門学科類、321の専門学科、927の専門（技能）コースが提示され、対応する職業（ポスト）が1185件、職業資格は720件、継続学習コースは554コースある。19の専門学科類は農林畜産水産類、資源環境類、エネルギー・新エネルギー類、土木水利類、加工製造類、石油化学工業類、軽工業紡績食品類、交通運輸類、情報技術類、医薬衛生類、余暇保健類、財政経済・ビジネス類、観光サービス類、文化芸術類、スポーツ・健康維持類、教育類、司法サービス類、公共管理サービス類、その他となる。改訂された「カタログ」にもとづき、同年10月に制定した「中等職業学校専門学科の設置を管理する規則（試行）」は専門学科の設置要件、手順と管理の責任分担などを明確にした。

中等職業教育の教育課程については、2002年に関係業界の職業教育教授（学習）指導委員会の諮問を

7 「国务院の職業教育を大いに発展するに関する決定」（2005-10-28）による。

8 陸素菊「社会主義市場経済下の中国の中等職業教育改革-ドイツのデュアルシステムの受容過程に即して-」（『産業教育学研究』第30巻第1号、2000年1月、pp.42-50）

表 11.3 中等職業学校専門学科カタログの内容（例示）

専門分類	専門コード	専門名称	専門(技能)コース	対応職種(ポスト)	職業資格証書(例)	基本 学制	継続学習の 専門学科(例)
01 農林畜産漁業類	010100	施設 農業生産技術	施設 農業栽培 施設 作物病虫害予防治療	5-01-01-01 農芸員 5-01-01-04 農産物食物保護員 5-01-02-01 農業実験工	農芸員 農産物食物保護員	3 年	高職（3 年）： 施設農業技術 大学（4 年）： 施設農業科学工程
.....							

表 11.4 中等職業学校の教育課程構造図

共通基礎科目 (総学習時間数の3分の1)	必修科目：道德教育、国語、数学、外国語（英語など）、コンピュータ応用基礎、体育と健康、芸術（或いは音楽、美術） 選択科目：物理、化学などその他自然科学と人文科学類の科目、共通基礎科目として必修科目或いは選択科目に入れることができる、また多様な形態で専門科目に入れることもできる。そのほか、学校は実際の需要に応じて、安全教育、エネルギー・環境教育、人的資源、現代科学技術、管理などの選択科目や講座（活動）も設けるべきと規程されている。
専門技能科目 (総学習時間数の3分の2)	相応する職業ポスト（群）の能力要求に基づき、専門基礎科目+専門化（コース）の科目構成、専門技能科目を設置する

受け、教育部が中等職業学校の 82 重点建設専門学科の授業（学習）指導プログラムを査定し発布した。プログラムには専門学科のカリキュラム（授業計画）、主幹専門科目の学習指導要領と専門（学科）設置の参考基準を含む。その基準によれば、中等職業学校の教育課程は共通基礎科目と専門技能科目という二つの部分から構成される。

共通基礎科目には、必修科目と選択科目がある。必修科目には、道德教育、文化（国語、数学、外国語、コンピュータ応用基礎）、体育と健康、芸術などがある。一般的に、総学習時間の 3 分の 1 を占め、累計総学習時間は約 1 学年分に該当する（表 11.4）。専門技能科目は職業ポスト（群）の能力要求に対応して基礎レベルの部分と専門的な部分から構成される。教育課程の内容は生産労働の実情と社会的実践に結びついており、応用と実践的特徴を強調し、関係する職業資格審査の要求に合致するよう配慮されている。専門科目の学習時間は一般的に総時間数の 3 分の 2 を占め、そのうち、企業実習の総時間数は約一学年分となる。

ところで、学校現場の実施においてはさまざまな問題も現れている。専門科目に偏る教育課程の構成によって基礎科目が手薄になり、学校教育の優位性を失ってしまったこと、また実践教育を確保できる実習の場所、実践科目の教員の能力が欠けていることなどが問題点としてあげられている。これらによって、生徒に保障すべきキャリア発達を損なっていることが懸念される。

三、「双師型」重視の教員養成・研修体制づくり

職業能力の養成にはさまざまな条件整備が必要となる。そのひとつとして、改革開放以来、中国の中等職業教育の大きな進展に伴って、中等職業学校の教員の養成と質的向上が重要な課題となった。そのため、高等教育機関が職業学校の教員を養成する制度、中等職業学校の教員が在職しながら修士号を修得する制度、中等職業学校の教員が定期的に企業現場で実践的な研修を受ける制度などの中等職業教育の教員養成と研修の制度が取られてきた。とくに、中等職業教育の特徴を反映する教員資格制度の実施には、普通高校の教員と同水準の学歴の要求のほか、「職業教育教員の双証書（学歴合格証書と職業資格証書）」を持つ「双師型」教員の養成が提唱されてきた。

現在、中等職業教育の教員養成・研修体制は以下の 3 つの部分から構成されている。つまり、

- （1）独立して設置された職業技術師範大学・学院は 8 ヶ所が設置され、中等職業学校の教員養成と研修の中枢を担っている（表 11.5 を参照）。
- （2）普通 4 年制大学で中等職業教育の教員養成クラスを設け、職業教育教員を養成する。
- （3）大中企業を拠点とする国家レベルの職業教育教員養成・研修基地と企業の教員研修基地は 76 ヶ所、および省レベルの職業教育教員養成訓練基地は 300 ヶ所ある。

こうした教員養成・研修基地を中枢として、その他学校、企業が共同参加の体制が形成されている⁹。「双師型」教員を養成するため、国の規定¹⁰により、中等職業学校の専門科目と実習指導を担当する教員

表 11.5 独立して設置された職業技術師範大学・学院一覧

	学校名称	設置時期	主管部門	所在地
1	天津工程師範学院（現在、天津職業技術師範大学）	1979	天津市教育委員会	天津市
2	吉林工程技術師範学院	1979	吉林省教育委員会	吉林省長春市
3	江蘇技術師範学院（現在、江蘇理工学院）	1984	江蘇省教育委員会	江蘇省常州市
4	河北科技師範学院	1985	河北省教育委員会	河北省秦皇島市
5	安徽技術師範学院（現在、安徽科技学院）	1985	安徽省教育委員会	安徽省蚌埠市
6	河南職業技術師範学院（現在、河南科技学院）	1987	河南省教育委員会	河南省新郷市
7	江西科技師範学院	1987	江西省教育委員会	江西省南昌市
8	広東技術師範学院	1998	広東省教育委員会	広東省広州市

出所：職業能力開発総合大学校『諸外国における職業教育訓練を担う教員・指導員の養成に関する研究』プロジェクト報告書、第313頁により訂正作成

は、2年ごとに企業の生産現場などで実践研修を累計2ヶ月受けなければならない。また、その他の教員も定期的に企業現場での見学、調査研究活動を行うべきであるとされている。

中等職業学校の教員資格要件は次のとおりである。基礎科目と専門科目を担当する教員の資格を取得するには、高等師範大学四年制あるいはその他四年制大学卒業以上の学歴証書を持つ必要がある。中等職業学校の実習指導教員の資格取得には、中等職業学校卒業とそれ以上の学歴とエンジニア補佐（助手）またはそれ以上の専門技術職務経歴、あるいは中級以上の技能者資格が必要となる。また特殊な技能を持つ者に対しては、省レベル以上の人民政府教育行政部門の承認のもと、その学歴規定をある程度緩和する制度もとられている。

中等職業学校の教員の多数は普通高等教育機関の卒業生であるため、その構成を改善する策として、政府は中等職業学校が企業現場の技能者を呼びかけ、兼任教員として任用することを奨励し援助する政策を講じた。部門間の管轄があるため、実施の際にさまざまな問題が起こっている。

中等職業学校の教員の構成を見れば、2007年現在、全国の中等職業学校の専任教員は65.46万人に達し、2003年より9.46万人、約16%の増加があった。科目

別の内訳は基礎教養科目46.14%、専門科目50.54%、実習科目3.32%であり、2003年と比して教養科目の減少と専門科目の増加、とくに加工製造類、情報技術類などの教員が増加する傾向にある（表11.6、表11.7を参照）。

中等職業学校の教員は増減の波が見られるものの全体的に増加する傾向にある（図11.5）。ここで問題なのは、学卒から直接教員になった者がその多数を占め、企業現場からはわずかに少数だということである（表11.8）。教員数の半数を占める専門科目の教員が実践現場の研修を如何に実施するかは、技能労働者を養成する中等職業教育の存在理由に関わる課題であるといえよう。

中等職業学校の教員資質を全面的に向上させるため、2006年12月に教育部、財政部が配布した『中等職業学校の教員資質を向上するプランの実施に関する意見』に基いて、2006年から5年計画で中央財政から5億元の特別資金が計上された。①中等職業学校の中核となる専門科目教員の研修、②中等職業学校の重点専門（学科）研修プログラムの開発、③中等職業学校で不足している専門（学科）の特別招聘また兼職教員の援助という3つのプロジェクトが推進された。これらによって、とくに中等職業学校の専門科目の教員に対する資質向上プログラムが実施さ

表 11.6 全国中等職業教育機関専任教員数の変化と増減率（人/%）

	専任教員の専門別人数と増減率				専任教員の専門別構成と変動率		
	2007年	2003年	増減数	増減率	2007年	2003年	増減した%
総 計	654,600	559,952	94,648	16.90	100	100	
教養科目	302,027	268,316	33,711	12.56	46.14	47.92	-1.78
専門科目	330,821	274,974	55,847	20.31	50.54	49.11	1.43
実習科目	21,752	16,662	5,090	30.55	3.32	2.98	0.35

出所：「2007年度教育事業発展統計広報」、<http://www.stats.edu.cn/tjfx/2008>

9 中華人民共和国教育部・中国ユネスコ全国委員会「中国特色のある現代職業教育体系を構築：新経験・新起点と新戦略」（『中国職業技術教育』、2012年第16号）

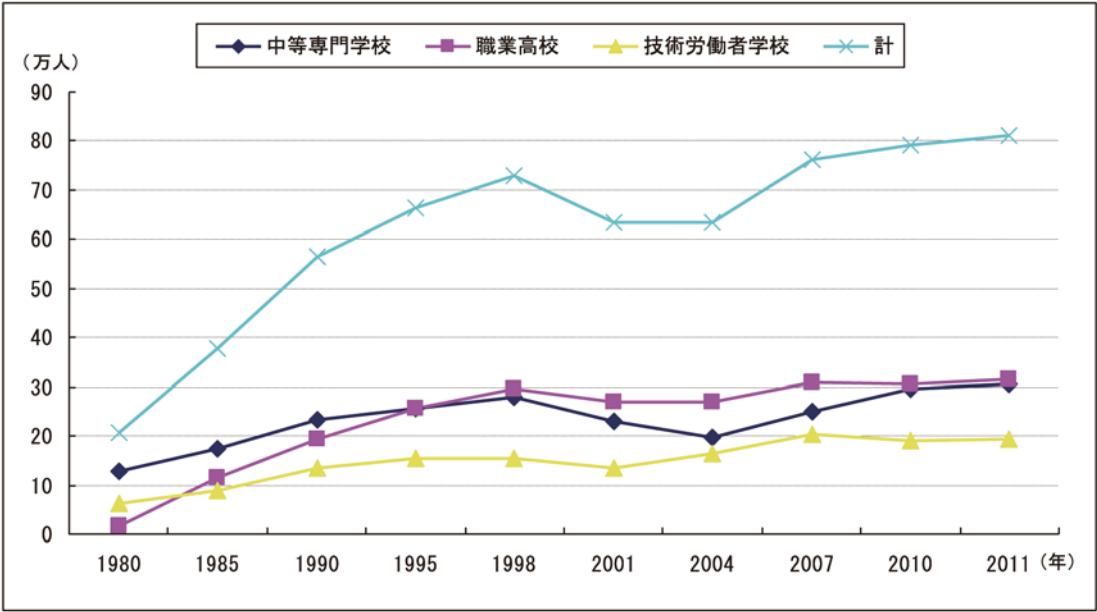
10 国家教育部弁公庁「中等職業学校教師が企業で実践する制度の構築に関する意見」、2006-9-28。

表 11.7 全国の中等職業教育専門科目専任教員の専門分野別構成と変化

	専任教員の人数とその増減（人・％）				専任教員の専門別構成とその変化		
	2007年	2003年	増減数	増減率	2007年	2003年	増減率
専門科目の教員数	330,821	274,974	55,847	20.31	100	100	
農業類	17,109	17,648	-539	-3.05	5.17	6.42	-1.25
資源環境類	2,510	1,806	704	38.98	0.76	0.66	0.10
エネルギー類	2,989	2,208	781	35.37	0.90	0.80	0.10
土木水利類	7,670	7,559	111	1.47	2.32	2.75	-0.43
加工製造類	44,484	24,332	20,152	82.82	13.45	8.85	4.60
交通運輸類	8,890	6,384	2,506	39.25	2.69	2.32	0.37
情報技術類	70,599	51,589	19,010	36.85	21.34	18.76	2.58
医薬衛生類	25,279	26,325	-1,046	-3.97	7.64	9.57	-1.93
ビジネス・観光類	20,091	16,203	3,888	24.00	6.07	5.89	0.18
財政経済類	29,054	29,219	-165	-0.56	8.78	10.63	-1.84
文化芸術・体育類	41,686	36,795	4,891	13.29	12.60	13.38	-0.78
社会公共サービス類	6,428	7,268	-840	-11.56	1.94	2.64	-0.70
教育類	27,279	28,633	-1,354	-4.73	8.25	10.41	-2.17
その他	26,753	19,005	7,748	40.77	8.09	6.91	

出所：「2007年度教育事業発展統計広報」（<http://www.stats.edu.cn/tjfx/2008>）

図 11.5 中等職業学校の専任教員数の変化（1995-2011年）



出所：関係年度の『全国教育事業発展統計広報』より作成

表 11.8 中国各地域の中等職業学校教員分類の統計（2005年）（人）

サンプル抽出の地域		東北3省	東部3省市	中部5省	西部5省市	合 計
サンプルの教員数		9,141	9,178	40,687	30,825	89,813
担当科目による分類	教養科目	3,800 (41.6%)	4,266 (46.5%)	19,417 (47.7%)	12,706 (41.2%)	40,189 (44.7%)
	専門科目	4,287 (46.9%)	3,996 (43.5%)	16,781 (41.2%)	14,956 (48.5%)	40,002 (44.6%)
	実習科目	1,054 (11.5%)	916 (10.0%)	4,489 (11.0%)	3,163 (10.3%)	9,622 (10.7%)
教員の出身別による分類	新規大卒から	8,027 (87.8%)	7,338 (80.0%)	34,431 (84.6%)	23,453 (76.1%)	73,249 (81.5%)
	企業現場から	397 (4.3%)	538 (5.9%)	1,984 (4.9%)	2,104 (6.8%)	5,023 (5.6%)

出所：職業能力開発総合大学校『諸外国における職業教育訓練を担う教員・指導員の養成に関する研究』プロジェクト報告書、第311頁（中国教育科学十五ヵ年計画2005年重点プロジェクト「中等職業学校教員現状と対策のサンプル調査研究」報告書（DJA050154）第10頁）による

れた。2010年末の統計によれば、中央財政第1期の特別投入によって、直接養成研修した教員は3万人、各省レベルの投入による研修は12万人、計15万人にのぼった。その研修形態は大学研修、企業、海外研修に及ぶ。また3万人の兼職教員の招聘を加えて、「双師型」教員の比率は30%に達した。

以上のように、中国の中等職業教育の改革動向を、行政財政体制と学校経営、専門分野と教育課程、教員養成と研修に即して考察してきた。市場化体制への移行に伴った改革政策によって、教育部門に統合し部門間連携を強化する行政管理体制、多元化しつつある財政体制、産業部門・企業の協力を重視する「技能重視」の教育課程、「双師型」教員の養成・研修など、構造的な変化が見られた。しかし、部門間の壁を越え、産業部門・企業の関与ができる、企業からの技能者を兼任教員として任用を可能にするなど、さまざまな制度的整備、労働市場の改善や社会意識的変革は今後中等職業教育の行方に係わる重要な鍵となる。

第三節 中等職業学校卒業生の就職状況

企業現場の技能労働者の養成を目指す、また就職促進を重視する中等職業学校にとっては、その卒業生の就職率や初任給水準、定着率は中等職業教育の有効性を判断する重要な指標となった。そこで本節では、中等職業学校の新卒者の就職率とその変化、専門分野別の就職状況、そして就職の質を測る初任給水準、定着率の分析を通して、中等職業教育の有効性と課題を検討する。

一、中等職業学校卒業生の専門分野状況

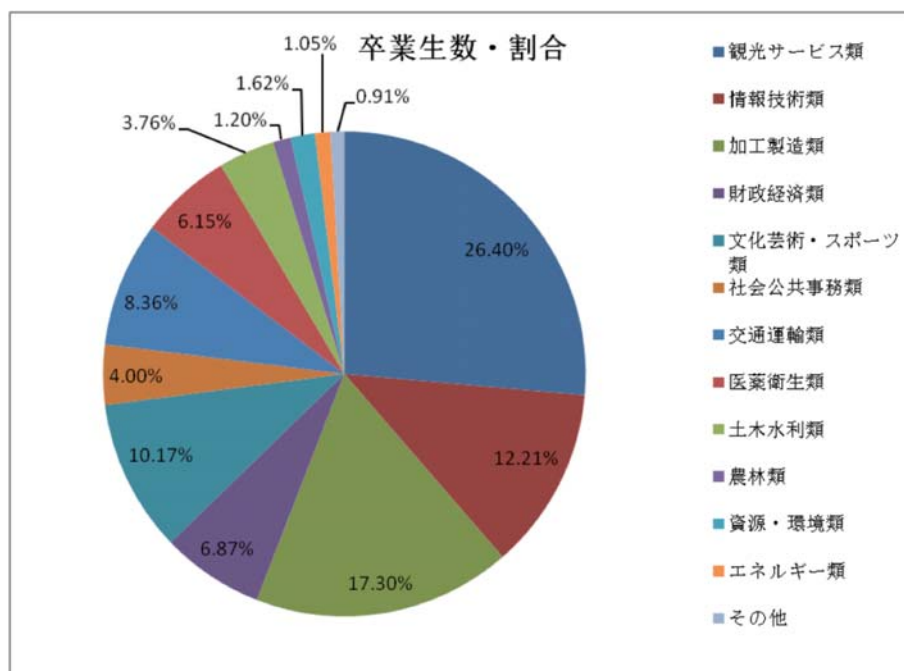
まず、2007年から2011年までの統計（表11.9を参照）を見てみると、中国の中等職業学校（機構）は約2,000万人の卒業生を社会に送り出してきた。全体的に、中国の経済発展に必要とされる第2次、第3次産業に該当する卒業生が大きな割合を占めている。また、中等職業学校卒業生の専門分野の変化を見ると、全体的に増加傾向のなか、情報技術類の減少と同時に、農林畜水産類の増加が見られ、産業構造の経年変化と農業大国である国情を反映している。

表 11.9 全国中等専門学校卒業生の専門構造と変化（2007～2011年）（万人）

専門分野	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年
財経ビジネス類	28.7	31.62	31.79	52.19	51.18
	8.65%	8.46%	8.13%	12.08%	11.78%
加工製造類	98.75	128.64	133.25	141.79	133.15
	29.76%	34.42%	34.08%	32.80%	30.64%
交通運輸類	16.47	17.74	22.14	26.2	27.55
	4.96%	4.75%	5.66%	6.06%	6.34%
エネルギー類	7.34	6.24	7.98	5.95	6.77
	2.21%	1.67%	2.04%	1.38%	1.56%
農林牧漁類	15.81	18.37	18.98	21.13	30.68
	4.77%	4.91%	4.85%	4.89%	7.06%
土木水利類	13.44	12.79	14.39	13.07	15.65
	4.05%	3.42%	3.68%	3.02%	3.60%
文化芸術類	18.69	20.29	20.25	16.45	15.42
	5.63%	5.43%	5.18%	3.81%	3.55%
情報技術類	96.81	103.2	101.69	109.58	104.63
	29.17%	27.61%	26.01%	25.35%	24.08%
医薬衛生類	29.68	31.7	36.54	41.07	41.69
	8.94%	8.48%	9.35%	9.50%	9.60%
資源環境類	6.18	3.17	3.97	4.8	7.76
		0.85%	1.02%	1.11%	1.79%
計	331.87	373.76	390.98	432.23	434.48
	100%	100%	100%	100%	100%

出所：『中国統計年鑑2012』により作成

図 11.6 上海市中等職業学校卒業生の専門分野別状況 (2007 年度)



出所：上海市中等職業学校（中等専門学校、職業高校を含む）卒業生の就職情報広報（2008）
<http://wenku.baidu.com/view/b55759dc7f1922791688e857.html>

2011 年度中等職業学校の卒業生数の専門分野の分布は、高い割合を占める順位から見ると、加工製造類 30.64%、情報技術類 24.08%、財政経済・ビジネス類 11.78%、医学衛生類 9.60%、農林畜水産類 7.06%、交通運輸類 6.34%、文化芸術類 3.55%となっている。上海の場合は、2007 年度の中等職業学校の卒業生から見た専門分野の構成は、最も多い順位は観光サービス類 26.40%、加工製造類 17.30%、情報技術類 12.21%であり、全国の場合と違い、上海の産業構造を反映したものが見られる（図 11.6 を参照）。

二、中等職業学校卒業生の就職率

当局による最新のデータによれば、2010 年度全国の中等職業学校の卒業生数は 659.05 万人であり、そのうち就業者数は 636.40 万人、平均就職率は 95.56 %

に達した。また、卒業生の進路別の割合からみると、各種企業事業部門への就職の割合が 77.96%、個人経営者の割合が 12.8%、そして進学者の割合は 9.19%となっており、進路先の割合は省内 65.53%、省外 34.20%、大陸外 0.27%となっている。就職の情報源を見ると、学校推薦が最も多く 79.26%であり、仲介機関は 7.53%、その他は 13.21%となっている。教育部の責任者によれば、数年来、自主的な起業、省内就職、学校推薦の割合が高くなっていることが 2010 年の特徴とみられる、とのことである¹¹。

高等教育の普及率が高い上海市においては、中等職業学校の進路には進学が割合が近年ほぼ 4 割を占め¹²、ほかの地域よりかなり高くなっている（表 11.10 を参照）。

表 11.10 上海市中等職業学校卒業生の就職進路の変化 (2003-2007 年)

	企業事業部門への就職		高等教育機関への進学		その他への就職	
	人数 (人)	%	人数	%	人数	%
2003 年	26,804	51.20	20,774	39.69	2,839	5.43
2004 年	26,421	50.63	22,644	43.39	2,258	4.33
2005 年	28,631	51.66	23,375	42.18	2,479	4.47
2006 年	29,150	54.78	20,670	38.84	2,626	4.93
2007 年	30,966	57.36	18,600	35.54	2,562	4.83

出所：上海市教育科技サービスセンターの調査より。陳嵩「上海市中等職業学校卒業生就業現状分析」中国職業技術教育 2008(3)から引用。
 （注：本表の中等職業学校は中等専門学校と職業高校のみ、技術労働者学校は含まれていない）

11 「2010 年全国中職卒業生就業率 96.56 %」（『中国教育報』、2011-6-22、第 002 版）

12 陳嵩「上海市中等職業学校卒業生就業現状分析」（『中国職業技術教育』、2008 年第 3 号）

三、中等職業学校卒業生の就職の質

中等職業学校の教育の質を測る指標として、新卒の就職率だけではなく、就職の質を示す専門分野と就職ポストが一致する程度を示す「対口率」、「初任給」の高さと就職後の「昇進のチャンスの有無」を加えて分析すれば、学校職業教育の成果と課題が見える。

国家教育部職業教育と成人教育司が発表した「2010年中等職業学校卒業生就職の質に関するサンプル調査」¹³によれば、調査対象である71校の中等職業学校の全卒業生46,619人の就職率は98.40%とかなり高い水準に達し、就職ポストが専門分野と一致する卒業生は35,906人であり、就職した卒業生の75.79%を占める。初任給については、被調査卒業生の9.78%が月給1,000元未満、1,000-1,500元は57.36%、1,500-2,000元は26.95%、2,000元以上は15.78%となっている。高い就職率に隠れて卒業生の競争力が劣っていること、とくに低い初任給水準と「昇進のチャンスが見えない」という社会的経済的待遇の低さは中等職業教育が嫌われる理由であるとの判断が出された。

中等職業学校卒業生の低収入状況と低定着率が、2006年に採用した社員を対象としたある企業調査¹⁴の結果から明らかにされた。職業教育と訓練を受けなかった「農民工」、3年制「専科」大学およびそれ以上の大卒と比較して、中等職業学校の卒業生は、固定給は月に1,400元であり、農民工(800元)より高い一方で、大卒(2,700元)の半分である。一年後の定着率は中等職業学校卒業生がもっとも低く、21.17%であり、農民工は90.62%、大卒は80%である。新卒後の雇用に対する満足度は、普通に満足19.73%、かなり満足2.46%の結果が示されており、低い状態になっている。

中国の中等職業学校が大きな規模の卒業生を社会に送り出し、経済発展に寄与してきたことは確かな事実である。一方、中等職業学校の卒業生を雇う企業側には、中等職業学校の卒業生の定着率が低く、また「規律が守れない」「学習能力が低い」などの不満がある。また中等職業学校の生徒・卒業生の「不本意入学」の増加や、そして「低収入」、「将来への不安感」などに見られるように、大きなズレが存在することが見逃せない。それは、市場化のなか、政府と企業、また個人、それぞれ求める利益を反映するものであろう。

結び

改革開放後、中国の中等職業教育は高校教育の重要な構成部分として、急速な経済発展に必要とされた技能労働者の養成を目的として、また民衆の教育ニーズに対応し、就職促進の一環として、1980年代以降、いくつかの発展段階を辿り、規模の上でも構造的にも大きな進展を果たしてきた。

また、市場化の進展に伴った行財政改革、専門分野と教育課程の編成、教員養成と研修などの動向に見られたように、就業前の技能労働者養成システムにとっては、部門間の壁を越え、産業部門・企業の関与および企業からの技能者を兼任教員としての任用を可能にするさまざまな制度上の整備、そして労働市場の改善や社会意識の変革は、これからの中等職業教育のあり方にかかわる重要な鍵となるであろう。

今後、市場化が進むなか、中等職業教育におかれた社会的、経済的、教育的な状況がよりよく改善され、中等職業教育が経済発展のためだけでなく、個人の生計と発達にも役に立つ生涯教育体制にも寄与できることが望まれる。

13 国家教育部「2010年全国中等職業学校卒業生就業情報」(2011-6-21、http://www.edu.cn/zhi_jiao_news_295/20110621/t20110621_637899_2.shtml)

14 楼根良「中職卒業生就業状況調査」(『中国職業技術教育』、2008年第3号)

第十二章 初等中等教育の国際化

世界経済の一体化が加速し、新たな科学技術革命と産業革命が進むに伴い、教育による人材育成競争は国際競争の最前線となり、それも高等教育段階から初等中等教育を含む各レベル・グループの人材育成競争へと拡大している。教育の国際化は、全世界でもはや必然的な趨勢となっている。中国の「国家中長期教育改革と発展計画綱要（2010-2020年）」では、「開放を通じた改革・発展の促進を堅持する。レベルと分野を超えた教育交流と協力を実施し、中国の教育国際化の水準を向上させる」ことが提起された。30年あまりにわたる教育の対外開放の実践により、初等中等教育段階の国際化は、教育の国際化を構成する一部分であることが証明され、今や中国の教育国際化プロセスにおける重要な選択肢の1つとなっている。すなわち、中国の発展地域の初等中等教育段階における、国際化の規模と地域分布は次第に拡大し、注目と関心を集めるようになってきているのである。本章執筆者によれば、中国が推進する主な初等中等教育の国際化には、以下の4つの種類がある。

- (1) 交換留学生の派遣と受け入れ、教員・学校管理者による国際的な相互訪問、教員・児童・生徒による交流と教育プロジェクト協力を進めること。
- (2) 初等中等教育をめぐる国際協力・交流を実施し、教育理念を絶えず向上・最適化すること。
- (3) 国外の良質な教育資源を導入し、初等中等教育の国際競争力を効果的に向上させること。
- (4) 早期グローバル化人材育成のためのプラットフォームを構築し、初等中等教育資源を拡大・増加し、国際化された良質な教育へのニーズを満たし、中国の伝統文化が世界に与える影響を絶えず拡大すること。

以下では、上記の国際化の諸局面から、第一節で、**初等中等教育段階の留学**の動向と課題をとりあげ、第二節では**学校経営における国内外の協力（中外合作）**として、学校運営における外資導入、教育課程の国際化（国際課程、ダブルディグリープログラム）、国際学校（外国籍子女のための学校）の動向を紹介する。また第三節では、**国際交流・交流**に関して、国際理解教育の実施、国外との姉妹校提携、教員の海外訪問研修と児童生徒の短期遊学、外国籍教員の初等中等学校への招聘の各動向をとりあげる。結びの第四節では、以上の国際化の問題点として主に中外合作の学校運営や国際プログラム、留学斡旋、それぞれの規範化問題、異文化接触における自国の伝統文化保持について論じられる。

第一節 初等中等教育段階の留学

いわゆる「教育の国際化」とは、国際的な相互交流、検討を通じて共通の教育問題を解決する発展の趨勢である。留学は、教育国際化において最も主流となる手段の1つである。近年、中国の初等中等教育段階の児童・生徒による留学は、留学生の多層化、優秀な児童・生徒の争奪戦激化といった趨勢を見せており、IELTS (International English Language Testing System)、TOEFL、SAT (Scholastic Assessment Test) の受験生および AP (Advanced Placement) を履修する生徒が激増している。IELTS の受験者は年間のべ30万人を超え、TOEFL 受験者はのべ20万人を超える。香港でSATを受ける生徒も毎年激増している。2007年10月から2008年6月までに、香港でSATを受けた大陸の受験生は約7,000人に達し、香港での受験者総数の95%以上を占めた。2008年10月から2009年6月までに、大陸の受験者数はさらに倍増し、1万5,000人に達した¹。中国国内での大学受験をあきらめ、留学を選ぶ生徒が増えている。報道によると、国内の大学受験を放棄した生徒の人口は2009年には84万人、2010年には約100万人に達した。うち、留学のために受験を放棄した生徒は21.1%を占めた²。

これまで、中国の若者の多くは大学卒業後に留学を選ぶケースが多かったが、現在は高校、さらには中学から留学を選ぶ生徒が増えており、留学生の低年齢化が新たな特徴となっている。

一、「若年留学生」現象

1. 「若年留学生」の全体的な趨勢

いわゆる「若年留学生」とは、未成年(18歳未満)で留学する中国国民を指し、留学先は主に国外の小・中・高校である。教育の国際化および所得増加を背景に、ここ20年余りで中国の留学低年齢化現象は目立ってきており、18歳未満の児童・生徒が留学するケースが普遍的になっている(注:「低年齢留学」とは主に、大学本科³以前の留学を指す)。

中国では1990年代初頭から、高校生が卒業後に国外の大学に留学し始めた。さらに1990年代半ば以降、中学生、さらには小学生が留学する現象が見られるようになり、わずか数歳の子どもが国外の幼稚園に

送られるケースまでである。ある研究者の統計によると、90年代に自費留学生の平均年齢は1980年代よりも10歳下がった。これに加え、国外の教育機関も積極的に中国を訪れ、留学生の誘致活動を行っている。欧米などの高校の生徒募集計画は、中国人生徒に対してますます開放的になっている。アメリカを例にとると、2010年、アメリカの全寮制高校260校のうち、上位100校のほとんどが中国人生徒の入学申請を受け付けており、入学定員に達する学校も多い。アメリカの全寮制高校に入学するには、TOEFLの点数100点以上が要求される。TABS(アメリカ全寮制私立学校協会)の代表団が中国で合同生徒募集を行うようになってから2010年で5年目を迎えた。2009年と比べ、中国で生徒募集を行った高校は約30校減った。これはアメリカの高校の中国人生徒への関心が減ったわけではなく、要求が引き上げられたためだという。アメリカ国土安全保障省の統計によると、2006年にアメリカに留学した中国人中高生はわずか65人だったが、2011年には100倍の6,725人に達した。

2010年の中国人留学生のうち、高校生以下の留学生数は7万6,400人で同年の留学者数の19.8%を占めた。2011年には高校生以下の留学生数は7万6,800人に達し、同年の留学者数の22.6%を占めた⁴。2011年、アメリカの高校が受理した中国からの入学申請書類は2010年の約3倍となり、多くの学校で史上最高を記録した。ここ数年、アメリカの私立高校による中国での生徒募集活動は、経済力のある中国人家庭から人気を集めている。ディアフィールド・アカデミーやホッチキス・スクールなどの全寮制学校に入学する中国人生徒数は、過去6年間で約10倍に増加した。2005～2006年度、アメリカの中学・高校が受理した入学申請は1校当たり20通以下だったが、2011～2012年度には1校当たり200通以上に達した⁵。

2. 「若年留学生」が直面する主な問題

中国人留学生の増加に伴い、低年齢の留学も増加を続けており、留学低年齢化の趨勢が徐々に顕在化している。ここ数年の「若年留学生」をめぐる状況は以下の通りである。

- (1) 若年留学者は自費留学のグループの中で一定程度の割合を占めている。

1 孫文婧 「大陸学生の香港でのSAT受験」(『文匯報』、2012-8-23)

2 楊錚・蒲長廷 「昨年約百万人が大学受験を放棄 留学の低年齢化が顕著に」(『法制晚報』、2011-12-5)

3 4年制大学

4 向楠 「高校生の留学人数、中国の留学生全体の22.6%を占める」(『中国青年報』、2011-12-9)

5 「アメリカに留学する中国の私立中高生が大幅増」(『参考消息』、2012-3-30)

- (2) 低年齢留学生は所在国の留学生の中で大きな割合を占めている。
- (3) 若年留学生を出身地別に見ると、都市が多い。
- (4) 留学費は比較的高額で、若年留学生の多くは留学仲介機関を利用している。

低年齢留学生は、若いために心理面・精神面が未熟であり、自立能力が劣り、社交能力や生活能力に欠け、さらに英語のレベルも高くないため、交際範囲を拡大できないことが多く、生活や学習面で様々な困難に直面しやすい。また、低年齢留学は留学期間が長く、留学資金の準備、学校選択、ホームステイ先の選択、家族の連絡面などでしっかりと準備を行う必要がある。むやみに低年齢留学を追求することは、若年留学生の将来的な発達に悪影響を及ぼすばかりでなく、家庭にも様々な問題を招く可能性がある。故に、関連部門は低年齢留学に対する正しい指導を強化しなければならず、本人と保護者も理性的な態度を取る必要がある⁶。

二、高校卒業生の留学状況

1. 高校卒業生の留学の特徴と趨勢

アメリカ国際教育研究所(Institute of International Education IIE) が2011年末に発表した留学生に関する統計報告『Open Doors 2011』によると、2010～2011年度にアメリカに留学した中国人は15万7,600人に達した。うち、アメリカの大学で学んだ学生は36.5%を占め、2010年比で42.7%増となった。これはアメリカの大学院で学んだ学生の同期増加率(15.6%)を大きく上回る⁷。2011～2012年度のデータによると、アメリカの高等教育機関の留学生総数はすでに6年連続で増加を続けており、アメリカの大学の留学生数は10年前と比べ31%増加した。2012年秋、アメリカの学校に初めて入学した留学生も増加した。これは、留学生の増加趨勢が今も継続していることを意味する。アメリカの留学生の増加は主に、中国からの留学生(特に本科学生)の大幅な増加によるものである。アメリカで学ぶ中国籍の留学生数は前年比23%増加し、うち本科学生は31%増加した⁸。

全体的な趨勢を見ると、高校卒業生の留学には以下の3つの「増加」が見られている。

- ・留学生が徐々に増加

- ・優秀な生徒の留学が徐々に増加
- ・国外の名門校への留学が徐々に増加

高校卒業生の主な留学先は、これまではオーストラリア、ニュージーランド、イギリス、日本、カナダが多かったが、徐々にアメリカ、カナダ、オーストラリア、イギリスが主となりつつある。留学生の家庭環境も多元化しており、裕福な家庭からごく普通の経済状況の家庭までが含まれるようになった。生徒の留学目的も明確化しており、より理性的な選択を行っている。特に、一部のモデル高校・外国語学校の優秀生徒は、国外大学への入学申請の際、自身の特徴と発達の方向、留学先の学校の状況と奨学金などについて十分に考慮している。特に総合的な資質の高い生徒が国外の名門校に入学するケースが大幅に増えている。

(1) 留学者数が徐々に増加

現在、各地の教育行政主管部門は高校卒業生のうち何人が留学したかについて具体的な統計を行っていない。一部の省のデータから見ると、高校卒業後に留学する生徒が全体に占める割合は低いが、徐々に上昇しつつある。留学する高校生の数は地域や学校のタイプによって大きく異なる。沿海の発達した地域や大都市、優良な模範高校では比較的割合が高い。一部の国家と省市レベルのモデル学校では、留学者数が高校卒業生全体の10%前後を占めており、この数はさらに増加しつつある。『南方日報』の2012年3月2日の報道によると、武漢市のある重点高校では、クラスのほとんどの生徒がアメリカの大学に合格したため、クラス全員(35人)が大学受験を放棄したという⁹。

(2) 優秀な生徒の留学者数が徐々に増加、総合的な資質の高い生徒が国外の名門校に入学するケースが大幅に増加

中国各地の有名モデル高校では、毎年相当な数の生徒がイギリスのケンブリッジ、オックスフォード、アメリカのハーバード、プリンストン、スタンフォード、コーネル、ワシントンなど、世界ランキング50位以内の国外名門大学に合格している。中国国家教育発展研究センターが2009年に北京市の重点校9校と上海市の重点校4校で行った調査によると、上海

6 万玉鳳 「留学：注目すべきは増加率だけではない」(『中国教育報』、2011-12-28)

7 王輝耀 『中国留学発展報告2012』(社会科学文献出版社、2012年9月第1版、p.9)

8 莊麗君 「“Open Doors 2012” から見る、アメリカ留学生教育の最新事情」(『世界教育信息』2012年12月上)

9 朱迅堃 「留学クラスと社会階層の分化」(『南方日報』、2012-3-2)

市では2005～2009年の各年次で、高校生の段階で留学した生徒の割合はそれぞれ0.3%、1%、3.1%、4.5%、5.2%を占め、うち高校3年生の中で留学した割合はそれぞれ0.52%、1.4%、5%、10.2%、14.4%を占めた。北京市では2005～2009年、高校生の段階で留学した生徒の割合がそれぞれ3.5%、4%、4.5%、4.3%、4.3%を占め、うち高校3年生の中で留学した割合はそれぞれ7.7%、8.8%、10.2%、10.5%、11.1%を占めた。ここ数年、北京市と上海市の重点高校の生徒、特に高校3年生のうち、留学する生徒の割合はいずれも10%を上回っていることがわかる。

10年以上前までは、海外留学する生徒は一部のトップクラスの生徒を除き、大学に合格できなかった生徒か、普通レベルの大学にしか受からなかった生徒が多くを占めていた。しかしここ5年は、総合的な資質の高い生徒が留学を選び、国外名門校からの奨学金を獲得するケースが増えている。また、これまでは子どもの留学に対し、「とにかく留学できれば良い、どこで学ぶかは重要ではない」という考え方を持つ保護者が多かったが、現在は「留学するなら、国外の名門校に入らなければ」という考え方に大きく変わっている。一部の生徒は、北京大学や清華大学など国内の名門大学にも受かるほどの実力を持っているにもかかわらず、国内での大学受験を放棄し、国外の名門校に直接申請している。また一部の生徒は、国内の大学受験に参加して受かったにもかかわらず、結局は国内の名門校の入学を辞退し国外の名門校に進んでいる。

数年前までは、国内の優良高校に設置された国際課程クラスに入る生徒の成績はモデル高校の合格ラインを大きく下回っており、一部の生徒は普通高校の合格ラインにすら達していなかった。しかしここ数年でこの状況は大きく変化しつつあり、生徒の成績が年々向上している。大部分の生徒は普通高校の合格ラインに達しており、モデル高校の合格ラインに達する生徒が国際課程クラスを選ぶケースもある。また、国際課程クラスの入学者数は大幅に増加している。2010年9月、北京市の高校のトップクラスの生徒の多くが留学を選び、国外の名門大学を受験した。北京四中、実験中学、十一学校などの模範高校の「留学特別クラス」は、開設以来募集枠を相次いで拡大しており、四中だけでも「留学クラス」の高校3年生の数は2009年比で30%増加している¹⁰。

(3) 高校生の留学先、アメリカ・カナダ・オーストラリア・イギリスが主に

アメリカの留学生受け入れ政策とビザ政策の変化に伴い、2006年以降、高校卒業生のアメリカ留学者数は大幅に増加した。アメリカは今や、最も多くの学生が選択する留学受け入れ国となった。「新浪教育チャンネル」が教育部留学サービスセンターとリサーチ会社・麦可思(MyCOS)と共に実施した「高校生留学追跡調査」によると、留学を希望する高校生のうち、最も希望する留学先としてアメリカを選んだ生徒は5割に達した。その他の人気国は上から順にカナダ(15.1%)、オーストラリア(10.0%)、イギリス(9.5%)の順となった。これら4カ国への留学を希望する高校生は、回答者の85%以上を占めた¹¹。

留学先にアメリカとイギリスを希望した高校生は、その理由として「教育の質が高く、中国国内における学歴の認可度も高いため」と答えた。カナダとオーストラリアへの留学を希望した高校生は、その理由として「仕事や移民が便利」と答えた。このほか、ドイツ、フランス、日本なども高校生の留学先として人気を集めている。

(4) 留学する高校生の家庭環境が多様化

かつては、留学する高校卒業生は民間企業主やグローバル企業の上級管理職などを親に持つ、裕福な家庭の子どもが多かった。しかし現在、留学生の家庭環境はより多様化しており、裕福な家庭の子女だけでなく、国家公務員、各種の専門技術者、教員、一部のサラリーマン家庭の子女も留学を選ぶようになっている。

(5) 生徒の留学目的が明確化 保護者の選択も理性的に

子どもの留学に対する保護者の考え方はより理性的になった。かつては保護者の多くは国外大学の授業料、ビザ発給状況に関心を向けていたが、現在は「子どもが留学に適しているかどうか」「もし留学するならばどのような学校にするべきか」「将来の進学と就職に有利な専攻はどれか」などに注目している。多くの保護者は、国外で最高の学校が子どもに適しているとは限らないことを認識している。学校の専攻別ランキングを重視する生徒と保護者も増えており、子どもに適した専攻を選ぶため、国外の名門校

10 劉昊 「留学申請数が急増 アメリカの高校が生徒募集条件を引き上げ」(『北京日報』、2010-11-1)

11 王輝耀『中国留学発展報告2012』(社会科学文献出版社、2012年9月第1版、p.25)

の奨学金を放棄する状況も見られる。

学校側を見ると、高校卒業生の留学について「奨励はしないが反対もしない」という態度をとっているところが多い。ただし、留学を希望する生徒に対しては必要な指導を行い、性格が内向的であったり、自立能力や自制能力が弱い生徒に対しては、学校側から保護者に現時点では留学させないほうがよいとアドバイスする場合もある。

2. 高校卒業生の留学のマクロ的背景と現実的な要因

(1) マクロな背景

国際的に比較すると、高校卒業生の留学の増加はアジアで経済がある程度の段階にまで発展した国に見られる共通の趨勢といえる。日本、韓国、マレーシア、シンガポール、フィリピン、台湾などのアジア諸国と地域ではいずれも、1人当たり平均所得の増加に伴い、政府派遣による少数の国費留学生に代わって自費留学生が留学の主体となり、留学人数が大幅に増加する段階を経ている。かつては経済条件が限られていたため、留学したくても実現できなかったが、経済発展と所得増加に伴い、一般家庭でも徐々に高額の留学費用を支払えるようになった。これに加え、中国の高等教育の質や人材育成能力は国外と大きな隔りがあるため、保護者は教育に大金をつぎ込み、子どもを国外の名門校に送り込みたいと考えている。1980～90年代、マレーシアやインドネシアでも同様の状況が見られた。フィリピンでは1981～1984年にかけて、アメリカに移住した専門家・留学生は4万3,359人に達した。このほか、対外交流と対外貿易の増加に伴い、国外の学位を取ることは帰国後の就職、特にグローバル企業での就職に有利となる。これも保護者が子どもを留学させる主要原因の1つである。改革開放の深化と国民生活水準の向上に伴い、中国も現在、同様の歴史的段階に突入した。先進国の一流大学で学ぶことは、ほぼすべての子ども・保護者が夢見る目標となった。

(2) 現実的な動機

経済水準の発展に伴い、留学を選ぶ高校卒業生数は全体的に増加しているが、それぞれの生徒が留学を選ぶ理由は異なる。

①国内の厳しい大学受験競争を避けるため

現在大多数の高校生にとって、大学受験で好成績を取るにはかなりの努力が必要である。しかし、努力したとしても、大部分の保護者と生徒が憧れる名門校には遠く及ばない場合が多い。国内の厳しい大学受験競争を避けるため、子どもを海外に送り出す

保護者は多い。

②国内の高等教育の水準が国外名門校と比べて劣るため

多くの保護者は、中国の大学の教育内容と方法、教員の水準、責任感などが国外名門校よりも劣ると考えている。国内の名門校で学ぶよりも国外の良い学校で学ばせた方がよい。これは多くの保護者が抱いている考えだ。ある高校の校長によると、優秀な生徒は、高校卒業後すぐには留学しないにしても、大学生・大学院生の段階で留学するケースがやはり多いという。実際の状況から見ると、優秀な生徒は通常、合格した国内校よりも合格した国外校の方がレベルが高い場合に留学を選んでいる。

③国内の将来的な就職状況に対する懸念

高校卒業生の急激な増加に伴い、就職情勢も厳しくなっている。多くの保護者は、「就職活動の際に普通の大学の卒業証書だけでは不十分であり、名門大学の卒業証書が必要だ」と考えている。

④むやみな追従から留学へ

子どもを留学させる家庭はますます増えており、一部の保護者は深い考えもなくこれを模倣している。注目すべきは、高校2年生の下半期に「準大学入試（高校学業水準試験）」を受けた後、高校3年生から休みをとり、国外の大学入学に向けて全力で準備をし始めるケースが多い点である。このようなやり方は周囲のクラスメイトにマイナスの影響を与える。留学を選ぶ生徒のうち、むやみに風潮に追随する場合も一定程度存在する。

3. 高校卒業後に留学することのメリットとデメリット

(1) 高校卒業後に国外で高等教育を受けることのメリット

①国際化教育を受ける機会を得、国際的な視野を持つことができること

国外大学の進んだ教育理念を学ぶと同時に、自立した生活能力と適応能力を高めることができる。一部の高校が行った留学生の追跡調査および保護者アンケートによると、国外の大学で学んだ学生は、独立思考能力、意思決定能力、複雑で学際的な問題を解決する能力、知識・情報・機会を革新的に利用する能力、意思疎通・協調能力が高まり、個性の改善でも良い効果が見られたという。

②高等教育の選択肢が広がり、中国国内の大学受験のプレッシャー緩和にも役立つこと

留学を選べば、激しい国内の受験競争から逃れられるだけでなく、同じ成績でもより良い高等教育資源を利用することができる。国内で重点大学に受

からなかった学生でも、国外の有名大学に受かったケースは多い。国外の良質な高等教育資源を効果的に利用することは、事実上、国家人材の発達水準の向上に役立つ。

③学生就職能力が高まること

ここ数年来、国内の就職のプレッシャーはますます高まっており、雇用側も新卒者の学歴だけでなく、総合的な資質に対してますます高い要求を出している。国内の大卒者に比べ、留学経験を持つ国外大学の卒業生は国際的視野・学校ブランド力・英語能力・人生経験などの面で競争の優位に立っており、国内の一流企業・事業単位やグローバル企業に就職する上で明らかに有利である。

(2) 高校卒業後に国外で高等教育を受けることのデメリット

①国にとってはある程度の資源流出となること

ある高校の校長によると、留学する生徒は主に2つのタイプに分けられる。1つは、総合的な資質が高く優秀な生徒で、国外の大学が全額奨学金などの高条件でこれらの生徒を誘致する。これは、国の初等中等教育資源の浪費と流失につながる。もう1つは、国内で大学に入れないか、良い大学に入れない、しかし家庭の経済条件が良い生徒の場合である。これらの生徒は、国外の学校に通うだけの財力の後ろ盾を持っている。生徒の言語習得から入学申請・留学・留学中の生活費などを含めると、一般的に約70万円の費用が必要となるが、これは一般家庭にとって少なくない負担である。生徒の留学に対するしっかりとした指導を行わず、無秩序な展開に任せていれば、中国の教育と社会経済発展にある程度の打撃をもたらすのではないかと懸念する校長たちもいる。

②生徒自身の成長にリスクが存在すること

国の違いによる言語・生活・教育方式・学習方法などの違いは、自立能力と自制能力が弱い生徒にとって大きなプレッシャーとなる。特に父母の希望に従って留学した生徒は、他人と比較ばかりする、成績が伸びない、悪い習慣に染まるといった問題を抱えやすい。発達心理学の研究によると、大多数の若者は20歳を過ぎなければ成長期の危機を克服できない。現在の高校生は比較的強い独立意識を持っているが、欲望をコントロールする能力はまだ弱い。

このほか、留学生が若く、本国の文化・伝統に対して体系的・全面的な認識に欠ける場合、その世界観・価値観の形成が国外の影響を受け、国内の文化伝統・価値観と衝突しやすい点も挙げられる。その結果、留学帰国後、母国の環境になじむことができ

ず、客観的な見方ができなくなる恐れがある。

第二節 学校運営における国内外の協力(中外合作)

中国のWTO(世界貿易機関)加盟に伴い、世界に対する教育関連の協約を履行しているため、教育の開放レベルは日々向上し、学校運営における国内外の協力(中外合作)も徐々に発展している。国務院は2003年3月1日、「中華人民共和国中外合作学校運営条例」を公布し、中外合作による学校運営について全面的に規定した。これにより、関連法規・法律が完備され、中外合作で効果的に学校を運営できるようになった。教育部は2004年6月、「中華人民共和国中外合作学校運営条件実施規則」を発表し、教育の公益性原則について再度言及しつつも、合法的な報酬を得ることを許可している。これにより、国内外の協力による学校運営は、規範的・安定的で健全な発展段階に入った。

これを背景とし、中国の初等中等教育段階における中外合作による学校運営機関・学校運営プロジェクトが大量に出現し、中国の高校は各種の国際課程クラスを設置するようになった。留学現地化の試みともいえる、こうした国際協力による学校運営は、国外の良質な教育資源の実質的な導入という面で効果的な先行事例となった。

一、中外合作の学校運営機関

中外合作の学校運営機関とは、「中華人民共和国中外合作学校運営条例」第二条で規定された、「国外の教育機関が中国の教育機関(以下、中外合作学校運営者とする)と中国国内で協力して運営する、中国国民を主な募集対象とする教育機関(以下、国内外の協力による学校運営機関とする)」のことである。国内外の協力による学校運営の中でも、中国とカナダの協力は規模が大きい(北京中加学校、大連楓葉国際学校など)。これらの学校からは毎年多くの高校卒業生がカナダに留学している。

北京中加学校は、中国・カナダ両国政府の後押しにより、北京師範大学附属実験中学、カナダ・ニューブランズウィック州教育省、カナダAKD Internationalが協力し、1997年3月に設立された。北京中加学校は中国政府が初めて認可した中外合作運営校であり、在校生は中国とカナダの双方の学籍を持ち、カナダの単位管理方式を導入している。カナダ側の課程はすべてカナダ籍の教員資格を持つ教員が担当する。同校は効果の立証された管理方式と単位制による学習指導方式を採用し、21世紀の人材教

育に適した総合的な教育方法M.E.T.A. (Media+Education+Technology+Arts: すなわち、知識を広げ、教科の専門性を高め、科学技術に強く、資質の優れた人材の育成)を取り入れている。同校の卒業試験に合格すると、中国とカナダ両国の学歴証明書を取得することができ、卒業生は、中国の大学受験に参加することも可能であり、北米を含む英語圏の大学への入学資格も得ることができる。

カナダ・カレッジコース (BTM、IHM) は2年制で、1年目は中国で学び、2年目はカナダでの学習を申請できる。すべての単位を履修した後、カナダ・カレッジ修了証書を取得できる。各段階の学習を終えた後は就職も可能だが、すでに取得したカレッジの単位を各大学 (本科) に振り替え、引き続き学士の学位を取得することもできる。カナダビジネス・アドミニストレーション (BBA) コース、カナダコンピュータサイエンス (BSC) コース、情報ネットワーク (CIS) コースは、1年目と2年目は中国で、3年目と4年目はカナダで学習し、卒業後はカナダの学士号を取得でき、さらに引き続きカナダで修士号を取ることも可能である。同校はこれにより、生徒の国内外での継続的な学習や社会貢献および生涯教育に向けた複数の選択肢を提供することで、教育を青少年の个性的で健康的な発達にふさわしいものに変え、生徒の資質向上と生き活きとした自発的な学習に向け新天地を開いている。

北京中加学校の教員は、中国人教員と外国籍教員から成る。中国人教員は北京師範大学附属实验中学が派遣した教員および全国から招聘された優秀教員からなり、特級教師、教育研究主任、教科指導のリーダー、高級教師など、影響力のある有名教員が含まれる。外国籍の副校長および外国籍教員はカナダ・ニューブランズウィック州教育省から派遣されている。副校長は、生徒のカナダ学籍の管理、カナダの教育課程管理と卒業証書発行を担当する。学校は理事会の指導の下、校長責任制を実施している。

二、中外合作の学校運営プロジェクト

中外合作学校運営プロジェクトとは、「中華人民共和国中外合作学校運営条例実施規則」第36条に基づき、省・自治区・直轄市の教育行政部門の認可を経て、國務院教育行政部門に届け出を行い、実施されるプロジェクトを指す。現在、初等中等教育段階の中外合作学校運営プロジェクトの多くは「国際課程クラス」、「ダブルディグリー中外合作高校プログラム」などの形式で実施されている。

1. 国際課程クラス

高卒生の留学が増加するに伴い、中国の高校の「国際課程クラス」も人気を集めている。志願者の増加、合格の上昇がそれを物語っている。高校生向けの「国際課程クラス」は様々な種類があるが、主なものは以下の通りである。

/

- ・種類1: 学校が国際課程を導入し、中国のカリキュラムと完全に置き換える**代替型**。外国人教員による授業が主となり、中国人教員は管理と学習指導補助にのみ参与する。国外の「大学受験」を目的としたカリキュラムで、PGA、IB (国際バカロレア課程)、BC (カナダ課程)、AP (アメリカ課程)、A-level (イギリス課程)、SAM (南オーストラリア州課程) など。
- ・種類2: 学校が国際と中国のカリキュラムを一体化する**統合型**。通常は国際課程の中の一部科目を排除し、中国の教育課程の一部科目を取り入れ、単位制を実行する方式をとる。
- ・種類3: 中国の中心的教育課程は変えず、国際試験向けのコースをいくつか取り入れ、国外大学への入学準備とする**入試準備型**。一部の学校ではSAT (大学進学適性試験) を実施しており、生徒はこの成績をアメリカの大学入学申請の根拠とすることができる。

関連規定によると、中外合作による学校運営を行う普通高校は、国家の高校教育課程基準と単位規定に基づき、必修課程はすべて設置し、十分な授業時間を確保しなければならない。ただし、理数科目と一部の選択科目は単位互換方式を採用し、国外のカリキュラムを導入することができる。

(1) PGA (グローバル・アクセス・プロジェクト)

PGA (PGA: Project of Global Access) は、中国教育国際交流協会に所属する中国国際教育交流センター (CCIEE) とアメリカ大学入試委員会 (ACT) が、中国の高校教育の特徴に基づき共同開発した、中国人生徒に適した国際カリキュラムである。PGAは、ACTの認可を得ており、PGAの成績はアメリカを中心とする世界の110大学で認可されている。生徒はPGAを履修した後、そのまま国外の大学に入学し、学士課程で学ぶことができる。

PGAの主な学習内容は、次の通りである。

- ①英語のリスニング・スピーキング・リーディング・ライティング。英語を駆使した学術交流と文章の能力、および実際の生活における英語力を高め、国外の大学に必要な英語力の要求を満たす。
- ②国際的な英語試験（TOEFL、IELTS）の受験能力を培う。
- ③国内のカリキュラムにはない数学・ビジネス・科学原理の基本知識を補修し、国外大学の専門課程でスムーズに学べるようにする。
- ④生徒の総合的能力を育成する。コンピューティングとデータ処理の能力、ICT運用力、自律学習能力、学术研究能力、意思疎通・スピーチ力など。

（2）IB（国際バカロレア）課程

IBは国際バカロレアプログラム（International Baccalaureate Diploma Programme）の略で、国際バカロレア機関（IBO）が高校生のために設計した2年制の教育課程である。IBは世界のいかなる国のカリキュラム体系も基礎とせず、独自の体系を築いたもので、多くの先進国の主流カリキュラム体系の利点を幅広く吸収し、それらの中心的内容を網羅している。故に、IB体系は世界各国の主流教育体系との互換性を持つ一方で、独自の教育理念を発展させている。IBは科学・人文など6つの基礎科目に分かれ、生徒は6つの科目をすべて取ることが必須となる。それぞれの科目は上級レベルと標準レベルに分かれている。IBは世界の教育界から比較的高水準の教育プログラムであると認可されており、世界の幅広い大学・高校で受け入れられ、急速に発展・拡大しているため、国外大学を受験する上で最も理想的な選択肢となっている。

IB課程を採用する北京匯佳学校と楽成国際学校は、IBOと提携しており、統一テストに合格した生徒はIB証書を取得することができる。IB証書は世界の1,000余りの学校に認可されており、生徒はその得点に基づき、大学入学を申請できる。

匯佳学校のIB課程中学部では、IBOが12歳から15歳の生徒のために設計したMYPという教育理念を採用している。MYPはネットワーク構造をなす5大分野と8大領域から構成される。学際的な研究、生徒の主體的な発達、社会実践を重視しており、高校1年生から授業はすべて英語で行われる。

楽成国際学校も同じくIB課程を採用しており、授業はすべて英語で行っているが、学校の所在地は中国であるため、中国文化体験、中国語の学習にも重

点を置いている。楽成国際学校では英語による授業を行い、100%英語の環境を提供しているが、父母と離れて暮らす必要はなく、家族と共に中国で生活できるため、将来留学を計画する生徒にとってはじっくり準備ができる。

（3）BC（カナダ）課程

上海南洋模範中学は2008年、カナダブリティッシュ・コロンビア（以下BC）州教育庁と提携し、「カナダBC州海外高校課程」を立ち上げた。同プログラムでは3年制で、「完全にカナダと同じ環境での教育」を実現させ、留学しなくともカナダと全く同じ教育を受けることができ、大学申請の際も同じ待遇となる。すべての生徒はカナダBC州教育庁で学籍登録される。すべてのカナダカリキュラムはBC州教育庁が規定したオリジナル教材が使われ、BC州教育庁が派遣した、カナダの教員資格を持ち、経験豊富な外国籍教員がすべて英語で授業を行う。卒業時にテストに合格すれば、カナダBC州教育庁が発行する卒業証書を取得でき、世界的に認可される。

上海南洋模範中学では2011年6月、カナダBC州海外高校課程の第1期卒業生43人が優秀な成績を収めてカナダの高校卒業証書を取得、世界の有名大学計140校からの入学通知を受け取った。2011年7月には多くの生徒がカリフォルニア大学バークレー校、カリフォルニア大学ロサンゼルス校、トロント大学、ブリティッシュ・コロンビア大学など、世界一流大学からの入学通知を受け取った。

（4）AP（アメリカ）課程

AP（Advanced placement）課程は、アメリカとカナダの大学課程のうち、高校段階で事前に学習できるもののことである。APはすでに50年の歴史を持ち、22の学問分野につき、37科目を含んでいる。APはすでにアメリカの高校1万5,000校で導入されており、高校生は大学の科目を事前に学習することができる。APの成績証書を持つ生徒は、アメリカの名門校に申請する際有利であり、アメリカの多くの大学から単位認可と高額の奨学金を得ることができる。統計によると、ハーバード、イエール、プリンストンなどの名門校申請者は1人当たり平均で4-5科目のAP成績証書を提出しているという。すべて英語で授業が行われるため、生徒は英語での教育環境に適応することができ、アメリカでの留学に向け、しっかりと基礎を築くことができる。

北京王府学校は中国で最も早くAPを導入した学校の1つで、2010年にはアメリカ大学理事会（College

Board) より AP 教育モデル校に認定された。また、王府学校は AP カリキュラムの設置・学習指導・教員交流などの面で、米ノースカロライナ大学チャペルヒル校、ノースカロライナ州立大学と全面的に協力している。

(5) A-level (イギリス) 課程

イギリス高校課程 (General Certificate of Education Advanced Level) は A-Level 課程とも呼ばれる。A-Level 課程はイギリスの上級課程終了時の統一試験 (全国統一入学試験と同様) であり、A-Level 証書は英語圏のほぼすべての大学から入学基準として認可されている。中国の学校が A-Level を導入する目的は、中国人生徒が国外の大学に入学するための効果的な手段を提供するためであり、具体的な目標は次の通りである。

- ① 国内の成績優秀な中高生を世界のトップクラスの大学に入学させる。
- ② 国内の成績が中レベルの中高生を世界の一流大学に入学させる。
- ③ 国内の成績が普通レベルの中高生を自分に適した大学に入学させる。

イギリスの大多数の学校が開設する A-Level コースは幅広い科目を開設し、人文科目、ビジネス、経済、言語、数学、理科、コンピューティング、法律、メディア、音楽など多岐に渡る。中国の A-Level コースでは、主に数学、高等数学、物理学、コンピューティング、会計学、ビジネス、経済学などの科目が選択科目として開設されている。

2. 「ダブルディグリー中外合作高校プログラム」

ダブルディグリー中外合作高校プログラムは主に、中国の高校と国外の教育機関が直接提携を行うものである。例えば北京十一学校は米 Wasatch Academy と提携して「中米高校実験課程」を開設しているし、首都師範大学附属中学は米 Germantown Academy と提携して「中米実験クラス」を開設している。高校の国際課程クラスは、北京市の中等教育機関の生徒募集計画に組み込まれているため、学業を修了し、試験に合格した生徒は、普通高校の卒業証書と国外の同等の証書を同時に取得できる。

北京三十五中は、米 Keystone National High School と提携し、共同で「中米ダブルディグリー国際高校課程」を開設、中米の高校のメリットを統合

し、カリキュラムの一体化と単位互換を実現した。「中米ダブルディグリー国際高校課程」には、中国の高校基礎課程、アメリカの高校の特色ある課程、青年期の資質育成に関わる教育課程、中国の古典文化と芸術に関する課程という4つのユニットが含まれ、必修科目と選択科目に分かれる。このうち、中国の高校基礎課程は必修で、高校の全科目が含まれ、カリキュラム全体の81%を占める。アメリカの高校の特色ある課程としては、選択科目で数学英語、ビジネス英語、国際文化英語、理科英語など、国外大学での学習に向けた専門別の学術英語課程のほか、基礎微積分、統計学、基礎経済学、マーケティング、キャリアプランなどの特色ある課程が含まれる。

同校は中国の教育主権を確保した上で、生徒の学術英語・日常英語の応用水準を重点的に高め、国外の教学方法、試験評価方法および異文化間の違いなどを生徒に教え、総合的な資質を高めている。また、生徒のコミュニケーション能力、適応能力、実践能力、リーダーシップ能力、イノベーション能力の向上を重視し、生徒が自発的に学習する能力、効果的に意思疎通する能力、チームワークを通じて問題を解決する能力を養う。青年資質教育課程では、キャリア面、審美眼、生活面に関わる20種類の資質関連カリキュラムを開設し、全面的なトレーニングを行っている。例えば生活面のカリキュラムには、西洋料理のマナーやワインのテイスティング、馬術などが含まれる。すべてのカリキュラムにおいて実地訓練が重視され、生徒は体験の中で総合的な資質を高めるよう配慮されている。中国の古典文化・芸術課程では、生徒を通じて中華文化の精髓を世界各地に広めることができるようにするため、中国の民族楽器、民族音楽鑑賞、書道などを通じて、生徒たちが深みのあるしっかりとした民族文化の基盤を極力築くようにしている¹²。

三、国際学校

国際学校は「外国籍人員の子女学校」とも言われ、中国国内で居留証 (滞在許可証) を持つ外国籍の人々の子女に対する学習指導を行う機関である。普通中学・高校、小学校、幼稚園などがあり、これらの学校では中国人児童・生徒を募集していない。

1. 国際学校の類型

国際学校は大まかに以下の3類型に分けることが

12 朱建民「教育国際化の前途は“中洋折衷”」(『世界教育情報』、2012年12月(上))

できる。

- (1) 中国国内で合法的に設立された外国の機関、外資系企業、国際組織の在中国機関および、中国に合法的に居留する外国人が設立した国際学校。
- (2) 中国本土の学校が設立した国際部。
- (3) 外国機関と個人が設立した補習センター。

関連データによると、北京市には伝統的な国際学校が30校余り存在し、幼稚園から高校までの教育機関が主となっている。これらの学校はさらに、「外交人員子女学校」と「外国籍子女学校」の2種類に分けられる。

北京順義国際学校（略称 ISB）に在籍する児童・生徒の出身国は50カ国余りに達する。うち、アメリカ籍が44%、韓国籍が15%、カナダ籍が11%を占める。これと似た状況なのが北京京西学校、徳威イギリス国際学校、哈羅イギリス学校、耀中国際学校などで、児童・生徒募集に関しては、外国籍子女（少なくとも児童・生徒本人が大陸以外の国籍を持つ）のみを対象とすると明確化している¹³。これら伝統的な国際学校はある意味で「国内の外国」であり、中国の文化や中国人とは全く関係がない。これらの学校はほとんど中国語の授業を実施しておらず、むしろ中国語・中国文化を故意に薄めるような教育を行っている場合もある。

2. 国際学校のカリキュラム設置

国際学校のカリキュラム設置は「国際カリキュラム」、「本国カリキュラム」、「複合型カリキュラム」の3つに分けられる。

- (1) **国際カリキュラム** 英語で授業を行い、英米型の学習指導方式を取り入れる。最終的には生徒をイギリスや北米の大学に入れることを目的とする。
- (2) **本国カリキュラム** 国外から訪れた児童・生徒のために、本国の学習指導要領を基に母語で教学を行う。生徒が卒業後、本国の大学に戻ることを目標とする。例：北京哈羅イギリス学校、北京順義国際学校、上海フランス学校、上海日本人学校など。中国語や中国文化・歴史の授業も課外授業として学習指導内容に含まれている。
- (3) **複合型カリキュラム** 「複合型カリキュラム」では中国と西洋の複合型カリキュラムを採用する。これらの国際学校でも、基本的には国

際化された学習指導モデルを採用しているが、カリキュラムの設置においては、中国語や歴史文化をやや重視している。生徒が卒業後、欧米の大学または中国大陸の大学で学ぶことを目的とする。中国の学校が開設する国際部などがそれである。

北京順義国際学校、京西国際学校、耀中国際学校ではいずれも、幼稚園から高校までの12年制教育を実施しており、いずれも IB（国際バカロレア資格）コースを採用している。IB は、ユネスコの指導・計画の下、海外に移住した家庭の子女および全世界の優秀な中高生のために統一的に設計された国際課程である。IB を履修する児童・生徒はすべて同じ学習指導要領に基づき学習し、統一試験を受ける。試験問題および採点はすべて IB 本部が作成・実施し、答案の添削および成績発表は IB 本部が行う。スイス・ジュネーブにある IB 本部が発行する世界共通の IB 証書を持つ学生は、全世界1千校余りの大学に直接入学申請を行うことができ、現地の大学で入学試験を受けなくとも良い。

北京徳威イギリス国際学校と哈羅国際学校では A-Level コースが採用されている。いわゆる A-Level（Advanced Level）とは、イギリスの上級課程の統一カリキュラムであり、British Golden Education System（イギリスの黄金の教育システム）とも呼ばれる。イギリスの生徒は16歳ごろから同課程の学習を始め、すべての課程を修了すれば大学に入学することができる。同課程は、中国の高校の最後の2年間の課程に相当する。

3. 国際学校の教員

(1) 本国の教員

外国籍所有者が設立した国際学校では、主に当該国の教員が在籍している。これらの学校では、本国と同じ管理モデルを採用している。これらの国際学校のうち、英語を主な教授言語とする国際学校では、英語圏から派遣された本国教員が90%以上を占め、残る10%が中国人の中国語教員や職員となっている。その他の言語を主な教授言語とする国際学校では、英語圏から派遣された英語教員、中国人の中国語教員を除くすべての教員は本国から派遣された教員である。これらの国際学校で学ぶ生徒は、本国の学校で学ぶのとはほぼ同じ環境で過ごし、適応できないといった状況は少ない。

13 「北京国際学校市場調査」（『中国婦女報』、2012-4-26）

(2) 外国籍および中国人の教員の組み合わせ

中国の学校が開設した国際部では、外国籍および中国人の教員を両方採用している。これらの学校では、中国と西洋の双方の管理モデルを採用しており、教員は現地または本校の中国人教員および、招聘された外国籍教員から構成される。外国籍教員は主に英語圏出身で、教員資格を持っている。外国籍教員は主に英語・数学・物理・化学などを担当し、中国人教員は主に HSK 課程(中国語能力試験)、中国文化など、中国のカリキュラムを担当する。これらの国際学校で学ぶ児童・生徒は、2つの異なる国の文化を学ぶことができる。例えば北京王府学校では、国際教育を実施するための質の高い教員構成(外国籍教員40%、留学経験を持つ中国人教員40%、バイリンガル中国人教員20%)にし、1つのポストにつき教員数3人を基準としている。教員はすべてアメリカ有名大学のティーチャーズカレッジによる短期・中期・長期トレーニングを受けており、国外での研修、教室での学習指導、助教が三位一体をなす教員の配置構造が実現した¹⁴。

4. 国際学校の特異な形式——公立学校が開設する付属国際部

国際部(International Division)の概念は、本稿においては公立中学・高校が当該校の教員と教育施設を基礎とし、外国籍生徒のために設立した教務と生徒の管理部門を指す。国際部は相対的に独立しており、専用の校舎、寮が設けられ、専門の教員が採用され、課程設置や日常管理も本部校と大きく異なる。生徒の出身地は世界各国および中国香港、マカオ、台湾などである。国際部を損益の責任を自ら負う教育単位としている学校もある。一般的には、国際部は教育ゾーンと生活ゾーンに分かれ、専門の職員が管理を行っている。

中国の小・中・高校生の多くが国外での留学を選ぶようになっているが、その一方で、外国人の保護者が子どもを中国の学校で学ばせ、中国の名門校に通わせようとするケースも増えている。小・中・高校で留学生の受け入れを許可しているのは、外国人子女の教育の需要を満たすためである。現在までに、北京市では約20の小・中・高校が、外国人留学生の受け入れ資格を取得しており、開発途上国だけでなく欧米の先進国からも多くの留学生が来ている。国外からの若年留学生たちは卒業後、一部は帰国し、一部は中国の一流大学でさらに勉学に励んでいる。

例えば、上海大寧国際小学校は公立小学校だが、現在外国籍の児童は90人余りを受け入れている。これらの児童の保護者は、中国の初等中等教育を良いと認め、中国の公立小学校を選んでいる。将来的に子女が中国または上海市で引き続き学び、就職することを望んでいる家庭もあれば、途中で帰国する家庭もあり、学校への需要はしっかりとした基盤を持つ。現在、中国の児童・生徒や保護者の学歴は普遍的に向上しており、教育観・教育ニーズおよび子どもの総合的能力の発達に対して高い要求を持っている。これは国際課程クラスの保護者も同じことである。このような共通認識に基づき、上海大寧国際小学校は、徐曉唯校長の指導の下、「国家の義務教育の枠組みの中で、中国と外国の教育要素を融合させ、拔き出した国際的要素のある現代教育の道」を模索している。

第三節 国際交流・協力

教育国際化の目的は、児童・生徒に祖国への関心を持たせ、世界への理解を深めさせることだ。中国の小・中・高校は様々な形の国際交流・協力を実施しており、児童・生徒の国際的視野を養っている。現在、中国の多くの学校は各国の学校との間に経常的な姉妹校関係を結んでおり、毎年多くの児童・生徒が冬休み・夏休みを利用して国外を訪れ、多くの教員が国外での研修を行っている。また一部の学校では国際理解教育の課程を開設している。

一、国際理解教育の実施

国際理解教育の実施は、国際交流人材を育成し、社会発展の需要を満たすための重要な措置である。小・中・高校の段階で国際理解教育を実施するにあたっては、児童・生徒に多元的な文化やグローバル問題などの国際的背景を理解させる必要があるほか、探求と体験を基礎とし、児童・生徒の言語能力、世界的視野、国際交流などの総合的な能力を育成する必要がある。

国際理解教育課程は、以下の3つに分けられる

- (1) **国際理解教育特設課程** 国際的な知識、グローバル問題、幅広い分野に関わる社会問題、価値観などを、児童・生徒の認知の特徴および学年に基づき組み合わせ、学びやすい学習内容を形成するものである。学年・学期・単元ごとにカリキュラムの内容を区分し、初

14 李向宏 「王府教育：ある民営企業家の国際教育の夢」(『世界教育信息』、2013年第2期)

歩的な国際知識、交流能力、世界的な視野を育む。

(2) **国際理解教育をテーマとする活動** 国際理解教育をテーマに、学校および社会生活における活動を実施する。児童・生徒は自発的な参加と模索を通じて多元的な文化を学び、グローバルな概念を樹立する。

(3) **国際理解教育の教科への浸透** 国際交流で必要な知識や技能を関連教科の指導に浸透させる。国際理解を自然と理解できるような教育環境を作り出し、各教科が相乗効果をはかり、国際的な意識を児童・生徒の心に浸透させ、児童・生徒が広い視野を持ち、技能を獲得できるようにする。学習指導において国際理解教育の基本理念を実現すべく、各教科の教員が当該教科の目標と組み合わせ、国際理解に関連した内容を試行確立する。実施においては、教科の垣根を突破し、教科を統合化し、段階的に浸透させる。形式的・単一的な指導方法を避ける。

北京三十五中学では高校部で長年にわたり国際理解教育を実施しており、特にユネスコと協力して実施している交換留学生プロジェクトが大きな成果を納めている。同プロジェクトでは、高校生が文化交流の使者としてアメリカやカナダを訪れ、現地の公立学校で半年間学び、現地のボランティア家庭でホームステイをし、現地の生徒と同様の必修科目と自ら選んだ科目を学び、学校やコミュニティの各活動に参加する。

同校はまた、国際理解と比較教育の課程開発にも着手している。生徒がより理性的に多元的文化を受け入れ、多元的な観点から世界を見られるように、留学前の生徒に政治・経済・文化・歴史などの教育を行い、国外の教育理念・方法を教えている。

四川省成都市武侯区では、国際理解教育の強化を初等中等教育国際化の重点とし、国際理解教育、平和教育、環境保護、多元文化など、国際的に注目を集める問題と関連を持たせ、家庭・組織・都市・祖国・地球への愛といった、普遍的な価値を提唱し、国際的な視野と理念を教育と学習に組み込んでいる。グローバル化に対応する上で必須となる知識や技能・コミュニケーション力を高めることを目的とする。

二、国外の学校と姉妹校関係を締結

中国の小・中・高校は近年、対外交流のルートを

絶えず拡大しており、アメリカ、カナダ、イギリス、ドイツ、フランス、オーストラリア、日本、韓国などの学校と交流・協力関係を結び、国外の優秀な教育資源を導入し、教員・児童・生徒の視野を広げ、学校の国際化、現代化の発展を推し進めている。上海市では2,000校余りの小・中・高校のうち、約4分の1の学校が国外の学校と姉妹校関係を結ぶか交流・協力プロジェクトを実施している。1つの学校が国外の多数の学校と協力交流関係を結んでいる場合もある。例えば上海進才中学はフランスのエミール・ゾラ中学・高等学校、日本の帝塚山中学・高等学校、韓国釜山外国語学校などと姉妹校関係を結んでいるほか、シンガポールビクトリア・ジュニアカレッジとも友好交流関係を築いている。

浙江省湖州市は、「湖州市中長期教育改革・発展計画綱要(2011~2020年)」の中で、省の「千校交流」アクションプランをきっかけとし、小・中・高校・職業学校と国外学校との提携・交流・協力を奨励すると決定した。2015年から2020年までに、50校が国外学校と提携関係を結び、80校が交流を実施する目標を掲げた。湖州市では、国外の学校と提携し、教育の開放を推進することが一種の趨勢となっており、中には湖州中学のように、複数の国外学校と協力関係を結んでいる学校もある。長年の実践の結果、このような対外交流モデルは学校と生徒に大きな利益を与えている。

湖州中学とドイツのホーエンローエ・ギムナジウムは2007年に友好交流協定を結んでいる。以来、双方は5年間にわたり定期的に教員・生徒の相互訪問を実施し、多くの中・高生がドイツの学校生活を体験し、ワイナリー・自動車製造企業など、ドイツの有名企業を参観した。2010年にドイツを訪問した楊さんは、「授業はリラックスした雰囲気、先生は実験をしながら面白い話をしてくれる。授業内容はシンプルで分かりやすい。宿題も多くなく、ほとんどは実践を通じて完成させる。実験室には実験途上の様々な物が置かれていた。ドイツ訪問で視野が開け、外国の友人ができ、学習への興味と積極性を持つことができた」と語る¹⁵。

2011年、温州市第七中学、温州市蒲鞋市小学校、温州市城南小学校、温州市水心小学校はそれぞれマレーシアの坤成中学、坤成国民型華文小学校1校、坤成国民型華文小学校2校、クアラルンプール精武国民型華文小学校と姉妹校関係を結んだ。現在までに、国外の学校と提携関係を結んだ温州市の小・中・

15 楊新立 「湖州の学校、外国の学校と“親戚”に」(『湖州日報』、2012-4-5)

高校は45校に上っている¹⁶。

2012年、杭州市余杭区の学校5校はアメリカ各地の学校7校と提携関係を結んだ。うち、メイン州ケネバンクポート大学と余杭高級中学、メイン州スターンズ高校と余杭第二高級中学、サウスダコタ州グラントトゥーレ高校と瓶窑中学、バーモント州ロングトイレル学校と英特外国語学校はそれぞれ「姉妹校関係締結了解覚書」を結んだ。「覚書」では、双方が教員、生徒の長期・短期交流と相互訪問を実施すること、連携を強め、理解と友情を深めることが明確に示された。また、教学方法、カリキュラム設計教材、実践面で交流や模索を行い、学校間の学術協力とプロジェクト協力を促進することが提起された。このほか、双方は相手方の生徒とプロジェクト参加者に対して優先的に配慮し、関連の単位交換およびプロジェクト申請手続きを簡素化するとした¹⁷。

三、教員の学校訪問、生徒の遊学を実施

中国の多くの小・中・高校は、教員交流プロジェクト、児童・生徒派遣プロジェクト、訪中遊学プロジェクト、出国遊学プロジェクトなどを実施し、教員や生徒が文化使節として、相互交流の中で意思疎通と理解を深めることを提唱している。

1. 教員の学校訪問

上海市は、初等中等教育分野における教員の専門化発展を加速し、イノベーション精神、実践力、国際的な視野を持つ、時代のニーズに合った優秀な人材を育成するため、2012年より「上海市普通教育系統教員国外学校訪問研修計画」を実施し、上海市の幼稚園、小・中・高校（職業中学含む）が国外の有名大学、研究機関と交流・提携関係を結び、教員の専門能力と総合的資質の向上を後押しするよう奨励している。

同プロジェクトでは、発達の潜在力を持つ優秀な校長や教員を国外の有名大学や研究機関（境外の有名大学、研究機関含む）に毎年派遣し、研修を行っている。派遣のタイプは専門学位の履修と訪問学者の2種類に分けられる。専門学位の履修は、受け入れ側の学校の要求に基づき、一般的には期間が1年以上となる。訪問学者は6-12カ月で、国外（境外）大学の専門課程・選択科目と、国外（境外）の幼稚園・小・中・高校での実践を組み合わせた方式となる。派遣

の対象となるのは主に、上海市の初等中等教育系統で教学、研究、管理業務に従事する、勤務年数5年以上の校長、教員、教科研究員で、学歴は大学本科以上となっている。

同プロジェクトの出資方式と基準は次の通りである。

- （1）市と区県による共同出資方式を採用。費用には往復旅費と規定の研修期間における学費の一部、国外での生活費および宿泊費の一部が含まれる。
- （2）市教育委員会の出資基準。専門学位履修者と訪問学者1人当たり10万元。
- （3）区県は教員の訪問する国（地域）の生活・学習コストに基づき、経費を計画し、不足分は区県の関連経費を用いる。

上海市浦東新区は2011年、国際化教育人材「千人計画」を始動、小・中・高の優秀な校長・教員に、海外での学習と研修の機会を提供した。「千人計画」の対象となったのは優秀な校長・園長250人、および優秀な教員750人。海外での研修は原則として夏休み期間に行われ、期間は4～6週間。同区では毎年、小・中・校の優秀な校長・園長、副校長および優秀な予備幹部40人を欧米諸国に派遣している。

このほか、イノベーション型の教育家育成を目標に掲げ、イノベーション意識を持つ小・中・高の校長を毎年10人境外に派遣している。同区の小・中・高の学術指導者、中堅教員、青年優秀教員、上海市の有名教員、優秀青年教員などはいずれも派遣対象であり、毎年約100人が欧米諸国やシンガポール、香港・台湾などで研修を行っている。このほか、特別支援教育、職業教育など、相対的に見て「人気の低い」学科は、「千人計画」の中に特別な募集枠が設けられている。

海南省は2010年、小・中・高校の校長と教員ら4人のシンガポール南洋女子中学での1カ月余りにわたる派遣研修を行った。この研修がこれまでと異なる点は、省政府が出資する海外研修プロジェクトであるのみならず、参加した教員が国外の学校の教務管理に直接参与し、シンガポールの現代的な教育体系と制度、進んだ教務管理理念、科学的・規範的な学校管理、進んだ教育方法を深く理解し、国際的な視野を広げ、海南省とシンガポールの教育交流と協力を促進した点である¹⁸。

16 陳里雅 「温州市、マレーシアの4校と姉妹校関係締結」（『温州日報』、2011-7-6）

17 梁建偉 「余杭の中学5校、アメリカの学校と姉妹校関係締結」（『錢江晩報』、2012-3-24）

18 周元 「海南の小・中・高校教員、シンガポール南洋女子中学で研修」（『海南日報』、2010-4-17）

2. 生徒の遊学

中国の対外開放の加速に伴い、海外遊学に参加する中高生が徐々に増えている。遊学ツアーに申し込み、国外で夏休みを過ごすことは中高生にとってそれほど珍しいことではなくなった。近年は、夏休みや冬休みの季節になると「スピーキング能力を高め、英語の学習環境を体験」「イギリス研修で外国語を飛躍的に向上させよう」「オーストラリア遊学、世界への架け橋」といった広告が校内の至る所で見られるようになり、多くの生徒と保護者が引きつけられている。

海外遊学は単なる海外旅行やサマーキャンプとは違い、従来の意味での留学とも違う。遊学には言語学習と観光が両方含まれ、体験型の教育モデルと言える。楽しみながらの学習、子どもの収穫および、考え方・意識の転換を重視する。遊学期間中に受けた刺激は、無意識のうちに子どもの一生に影響を与える可能性がある。

遊学がブームになった原因は次の通りである。

- (1) 留学と低年齢留学が徐々にブームになり、これに伴い遊学にも人気が集まりだした。
- (2) 遊学の内容がますます成熟化し、多くの国内家庭から認められるようになった。遊学の参加者は主に中学生と高校生である。生徒たちの主な任務は学習だが、遊び盛りの時期でもある。国外遊学はこのような生徒のために、学習と遊びを組み合わせた教育プロセスを提供することができる。このプロセスにより、生徒は短期的に外国語レベルを高め、本で学んだ知識への理解を強め、学習への興味を深め、知識を拡大することができる。このため、多くの家庭では子女を遊学に参加させたいと望んでいる。
- (3) ますます多くの国外の学校が、中国の留学サービス機関と提携し、様々な遊学プロジェクトを提供しており、学生に多くの選択肢を与えている。

しかし、遊学は費用が高く、目的地が限られるなどのデメリットも抱えている。関連部門は市場の規範化に力を入れ、より多くの中国と国外の学校が提携関係を結ぶよう奨励・促進し、遊学市場の容量を拡大し、費用を下げ、より多くの生徒が国外の多元的な文化を体験し、視野を広げられるようにすべきである。遊学のルートが増え、費用が安くなるに伴

い、ますます多くの中国人生徒と保護者が遊学を受け入れるようになるだろう。

四、小・中・高校による外国籍教員の招聘

国際交流活動の増加に伴い、外国籍教員を招聘する小・中・高校も年々増加している。外国籍教員を招聘する学校は、必ず関連の審査手続きを行わなければならない。「外国人専門家招聘機関資格認可証書」を取得しなければならない。

一般的には、条件の整った学校は外国籍教員を招聘しやすいが、基盤の弱い学校は外国籍教員を招聘するのが難しい。良質な学校が外国籍教員を独占する現状を変えるため、上海浦東新区では、政府の出資により外国籍教員を招聘するプロジェクトを始動した。同プロジェクトでは政府が筆頭となり、教育行政部門が区の教育発展研究院などの機関と提携してプロジェクト指導グループを結成、さらに市の英語専門家からなる第三者専門家グループ（外国籍教員の選抜、教材の審査決定と教育の質評価を担当）を招いている。プロジェクトの実施以来、投じられた資金は1,255万元に上り、外国籍教員による授業回数は計6万回、区全体の小・中・高校60校に通う児童・生徒36,000人が外国籍教員による授業を受けることができた。対象となる学校には農村・遠隔地域の学校・基盤の弱い学校も14校含まれ、これらの学校には出稼ぎ農民子女が多く通っている¹⁹。

武漢市では2012年、外国籍教員の招聘資格を取得した小・中・高校が96校に上った。2015年には市内の小・中・高校200校が外国籍教員の招聘資格を取得し、より多くの武漢市の小中学生が外国籍教員の授業を受けられるようになる見込みである。深圳でも同様に、外国籍教員の招聘規模を拡大しており、2020年までに、外国籍教員を招聘する小・中・高校の割合が50%以上に達する見通しである。

2012年、成都市の小・中・高校および市立大学が招聘した外国人専門家と外国籍教員はすでに280人余りに達した。2015年までに小・中・高校における外国籍教員の全学校での授業が実現する見通しである。コストや業務量および、実際の需要、資源の合理的な配置などを考慮し、全学校での実施とは、1人の外国籍教員が1-2校で外国語を教えることを指し、各区はそれぞれの需要に合わせて計画配置を行うことができる²⁰。

19 王蔚 「普通小・中・高校も外国籍教員を招聘可能に」(『新民晩報』、2009-10-22)

20 「成都、小中学校で外国籍教員の全面カバーを計画 すでに280人余り」(『成都晩報』、2012-9-4)

第四節 国際化の課題

全体的に見て、中国の初等中等教育の国際化はまだ初歩的な段階にあり、国際化の理念への認識、質も向上が待たれ、地域間、学校間の発展不均衡の問題も注目されるべきである。これらの問題を解決するには、思想、体制メカニズム、政策法規などの多方面から改善していく必要がある。

一、中外合作学校運営プロジェクトの規範化問題

「中外合作学校運営条例」およびその実施規則が公布施行されて以来、中国の普通高校は国の「開放拡大、学校運営規範化、法に基づく管理、発展促進」という方針にのっとり、様々な形式で国内外の協力による学校運営を模索してきた。国外の進んだ教育理念と学校運営の経験を学習し、参考とし、国外の進んだカリキュラム・内容・手段を導入し、理念・内容・教育方式、人材育成モデルのイノベーションを推進し、学校のカリキュラム建設、教員建設を促進し、人々の教育多様化に対する需要をある程度満たした。しかし一方で、各地が行っている国内外の協力による学校運営プロジェクトにはいくつかの問題もある。主な問題は次の通りである。

- (1) 導入する教育資源の質がまちまちで、全体的な水準が低い。
- (2) 協力学校運営プロジェクトの地域分布が合理的でない。
- (3) 外国籍教員の質・水準が不ぞろいで、人数が足りず、効果的な管理に欠ける。
- (4) 一部のプロジェクトは学校運営条件が悪く、学校運営の質が低く、生徒と保護者は高額な授業料が無駄になったと感じている。

これらの問題は規範化が必要である。

1. 審査・管理の強化

現在、高校段階における中外合作学校運営プロジェクトの審査認可件数は限られているが、正式な認可を経していないプロジェクトも急増しており、規範化と監督管理が遅れている状態である。

中国の普通高校が中外合作学校運営を申請するには、以下の手続きが必要である。まず、現地の教育行政部門の同意を得た後、省レベルの教育行政主管部門に関連の申請資料を提出し、専門家の審査による許認可を受けなければならない。しかる後、中央教育部での登録事務を経て、「中外合作学校運営プロジェクトの認可書」が当該校に授与される。

2. 国外課程導入の管理を強化

国際課程の導入に関して、現在は統一的な規範と管理がなく、ほとんどが学校の自主的な行為となっている。必要な審査認可のプロセスを経していないため、導入される課程は様々で、中には中国の国情に合わない教科書もある。例えば、IB課程の歴史・地理教科書は国内の教科書と観点に大きな違いがある。故に、国際課程導入の規範化問題は重視されるべきである。

普通高校は、国外課程を一部導入し、国内の高校卒業証書を授与する中外学校運営プロジェクト、もしくは国内と国外の高校卒業証書を同時に授与する中外学校運営プロジェクトを実施することができる。ただし、中外学校運営プロジェクトを実施する普通高校は、国と省の普通高校の教育課程と単位規定に基づき、課程計画を検討の上制定し、必修科目を十分に実施し、十分な授業数を設けなければならない。理数科目や一部の選択科目は単位相互認可方式を採用し、国外の課程を導入することができる。導入した国外課程と教科書の内容は中国の憲法および関連の法律法規に抵触してはならない。単位互換方式を採用する海外カリキュラムはすべて、省レベルの教育行政主管部門の審査認可・同意を経なければならない。

3. 教員管理の強化

中外合作による学校運営の質は教員によって決まる。大多数の中外学校運営プロジェクトでは、外国籍教員が国外課程の部分授業を担当している。しかし、国外の協力機関はどのようなルートで教員を招聘するのだろうか？招聘する教員は学習指導上の要求を満たしているのだろうか？これらの問題は教員の質保証上重要であるが、中国側の協力機関の多くは事情を分かっていない。双方がいかんして透明かつ規範的な招聘メカニズムを打ち立て、優秀な外国籍教員を招聘するかはしっかり掌握しなければならない課題である。合作プロジェクトで招聘する国外協力学校の教員、または国外の協力学校の名義で招聘する教員は、同国の教授に相当する資格を取得していなければならない。

4. 授業料徴収の管理を強化

近年、中国の一部の大中都市の高校では「国際課程クラス」が高い人気を集めており、多くの学校が「中外協力」、「国際エリート教育」、「世界名門校へ入学」といったうたい文句を掲げて多くの保護者・生徒を引き寄せている。一部の高校では、国際部だけ

で20クラス以上、生徒数は約500人に達するところもあるが、それでも需要に追いつかないという。多くの国際部、国際課程クラスは事実上、留学を目的とした特訓クラスであり、授業料は審査を経て設定されたものではない。

北京市の某高校では2012年に初めて「国際課程クラス」の募集を行った。生徒は毎年9万8千円の授業料のほか、毎年3000円の制服費、毎月600円の宿泊費、毎日約100円の食費を払わなければならない。すべてを合計すると、生徒1人が1年間で支払う費用は約13万7,000元に達する。北京市の普通高校の1学期当たりの授業料が800元であるのに比べると、「国際課程クラス」の授業料は驚くほど高額である。また同様に、上海市の某学校の国際部のウェブサイトによると、高校英文部の1年間の授業料は7万6,000だった。このほか、毎年1万6,000円の食費、4,800元の手数料、2,200円の制服費などを合計すると総額は9万9,000元に達する。「国際課程クラス」の授業料には全国統一の基準がなく、ほとんどは非常に高額となっている。

中外合作学校運営プロジェクトを実施する普通高校の多くは、生徒のために優秀な教員を配置し、良好な学校運営条件を整え、生徒の特殊な需要を満たしているため、授業料が高いのも理にかなっている。しかし、絶えず模索と発展を続ける新しい高校国際課程クラスは、今のところ政策の盲点にあり、明確な支援体制もなければ明確な法的規制もない。コストの見積もり、経費の徴収および使用もはっきりとした法的根拠と効果的な監督指導がなく、矛盾や問題が生じやすい。高校の国際課程クラスの規模がますます拡大する今、関連の規范文書が差し迫って必要となっている。

- (1) 中外合作学校運営プロジェクトの費用徴収項目と基準は、規定に基づき現地の物価管理部門による審査認可を受けるべきである。
- (2) 中外合作学校運営プロジェクトの財務管理を法に基づき強化し、収支管理をしっかりと行う。当該校は単独で口座を開設し、独立会計を行わなければならない。収入はプロジェクトの教育活動および学校運営条件の改善に使用されるべきである。

二、留学仲介サービス機関の規範化問題

大卒生が主に国外大学のウェブサイトから留学情報を入手しているのとは異なり、高校生は主に仲介会社や親戚・友人、国内サイトなど、国内で留学情報を入手している。2011年度大学本科卒業生の留学情報の主な入手先は、「国外大学のウェブサイト」(35%)、「国内の留学仲介機関」(24%)、「親戚や友人、教員の推薦」(14%)、「中国の留学サイト」(13%)などである。一方、高校生の留学情報の主な入手先は「国内の留学仲介機関」(46%)が最も多く、その次が「親戚や友人、教員の推薦」(26%)、「中国の留学サイト」(26%)、「国外大学の中国における留学説明会」(15%)であり、国外大学のウェブサイト(14%)は最も少なかった²¹。

大まかな統計によると、ここ数年の自費留学生のうち、60%は留学仲介機関を通じて留学手続きを行っており²²、留学仲介機関はすでに自費留学の重要なルートになっている。2012年6月15日現在、中国には合法的な留学仲介機関が448件(2011年比29件増加)存在している²³。これらの留学仲介機関は主に東部の発展地域(北京市・山東省・遼寧省・江蘇省・広東省など)に位置している。中でも首都である北京市は、ビザの手続きが便利で国際便が多いなどの利点があり、留学ルートの第一候補となっている。

現在、留学仲介機関は主に大都市に集中しているが、一部の仲介機関は営利目的で、保護者を迷わすような宣伝を行っている。またある仲介機関は利益のために虚言を弄(ろう)し、生徒や保護者、さらには国外の学校にも被害が及び、その結果、一部の国外大学は中国人学生に疑念を抱き、その成績表を認可しないという事態も起きている。留学仲介機関が規範的でないために生じるこれらの社会的な悪影響は、注視すべき問題で、関連法規をできるだけ早く整備し、留学仲介活動の行政監督管理と社会監督に向けた法的保障措置を取らなければならない。

(1) 県の基層留学市場の監督管理機能を高める。留学ブームに伴い、留学市場は現在、省レベルから市・県レベルにまで拡大している。一般的に、留学仲介が広告を配布したり、経営を行うエリアは市レベル行政区域が多く、紛糾も中心都市で発生することが多いため、省レベルの教育行政部門がこれらの具体的な経営業務を監督管理するのは難しい。故に、基層の主管部門である商工部門の積極性を高め、属

21 王輝耀 『中国留学発展報告2012』(社会科学文献出版社、2012年9月第1版、p/27)

22 「教育部自費留学仲介サービス委託契約(模範文書)」普及に関する記者会見、2004-4-28。

23 「中華人民共和國教育部對外監督管理情報ネット」より

地管理を実現してこそ、効果的に留学市場の監督管理を行うことができる。

(2) 留学仲介サービスの委託契約模範文書を普及する。「自費留学仲介サービス委託契約書の模範書式」の発表は、留学仲介サービス機関の規範化に向け重要な役割を果たし、自費留学に基準を提供した。故に、宣伝を強め、留学仲介サービス委託契約の模範文書を引き続き広めていかなければならない。

(3) 留学仲介サービスの法律を完備する。違法な留学仲介活動の増加、留学市場の秩序混乱、確認を経していない留学プロジェクトの無断実施、虚偽の広告掲載といった違法問題を解決するために、できるだけ早く留学仲介関連の法律を改訂・完備し、仲介の運営規範化に向け法的保障を提供する必要がある。

三、文化と教育の独自性保持

初等中等教育の国際化には主に以下の4つの面が含まれる。

- (1) **交流** 主に国外教員・児童・生徒との交流・相互訪問、姉妹校関係の締結、児童・生徒の海外遊学など。
- (2) **理解** 活動やカリキュラムを通じ、児童・生徒が世界の異なる文化や制度、宗教、価値観を学び、異なる文化背景のある人々が世界を發展させていく必要があることを理解する。
- (3) **融合** 1つは児童・生徒の融合（インクルージョン）。将来的には外国籍の子どもと中国人の子どもが同じクラスで授業を受ける状況が増えることは必然である。もう1つはカリキュラムの融合。カリキュラムの内容と学習指導の形態は、国際人材の需要に合わせて変化するだろう。
- (4) **主導** 中国経済の急速な発展に伴い、世界における中国の地位は絶えず高まりつつある。中国のカリキュラムも絶えず調整と完備が繰り返され、一部のカリキュラムは思想と内容が多く、多くの国と国際組織から認可され、新たな国際カリキュラムの例として、主導的な効果を発揮するようになるだろう。

教育の国際化と現地化は、現代における学校発展の「両翼」と言える。悠久の歴史や文化、優秀な教育の伝統を、教育現代化・国際化という流れの中でい

かに発揚し、教育国際化と現地化の相互依存・相互促進という発展の法則をいかに模索していくか。これは重要かつ切迫した課題である。初等中等教育の国際化のプロセスにおいて、もし中国の国内経済・社会・文化・教育を基点とせず、単に国外の教育理念、カリキュラム設計、教材ばかりを導入しては、教育国際化の基盤がなく、卒業生も国際競争力を持てるとは限らない。教育国際化の最終目的は、国際意識・国際交流能力・国際競争力を持つ人材を育成することだ。このような人材は世界に目を向ける一方で本国に立脚し、西洋文化がもたらす思考モデルを持つと同時に中国文化の精髓をくみ取れるようであればならない。

初等中等教育国際化の推進プロセスにおいて、文化と教育の独自性を保持することはすべての民族にとって極めて重要である。西側先進国の進んだ科学文化と経験を学習し、手本にする一方で、いかにして民族文化の特色を維持し、本国の国情に合った教育を發展させるか。これは教育国際化の中にある發展途上国が直面する深刻な問題である。もし、教育国際化の原則が思想の解放であるのなら、教育現地化の原則は「实事求是（事実に基づき真実を求める）」であるべきだ。教育現地化はこの原則にのっとり、国外の教育理論・教育実践を学ぶ上で、本国の政治制度、経済環境、文化的要求に合わせなければならない。でなければ、中国の教育国際化は教育の開放、教育の改革、教育の發展という目的を達成できず、教育国際化の意義が失われてしまう。教育現地化は、教育国際化の実現を保証するものである。

国際化に対応すると同時に、中国の伝統文化の精髓を保持するにはどうすれば良いか？教育国際化は一種の比較交流でなければならない。国際化は十分に本国の教育特色を理解するという基礎の上に築かれるものである。国際化学習を通じ、児童・生徒は他国の文化と自国の文化の違いを理解し、文化の衝突を減らし、国際的資質を高めることができる。また比較を基礎とし、児童・生徒は中国伝統文化への愛を強める。中国の優秀な伝統文化では、児童・生徒の良好な行為規範の育成、奥深い哲学思想、素朴な道德観、高尚な審美眼を強調している。これらの理念を強調することは、中国の初等中等教育国際化の推進と全く矛盾しない。

補節 現代中国における英語教育—小学校英語教育の現場から—

中国ではグローバル化の大きな潮流に呼応する形で、小学校3年生からの英語教育が、2001年段階で必修化されている。中国の小学校における英語必修化の動きは、文革後に展開された改革開放政策の総決算としての2001年のWTOへの加盟、さらに同年に2008年の北京オリンピック開催が決定したことと軌を一にしている。そして2001年の「全日制義務教育英語課程標準」の実施によって、英語教育は小3から正式にカリキュラムに組み込まれることになった。

中国における外国語学習は、政治状況や国際関係を鮮明に反映するものである。たとえば、中華人民共和国建国直後から50年代にかけてはロシア語が、また日中国交回復から文革終了後にかけては日本語学習が、積極的に取り組まれてきた。さらに、2000年代以降はWTO加盟、そして北京にオリンピック開催に向けて、小学校において英語学習が全国的に推進されている。本稿では、グローバル化の中で、超大国に向けて歩み始めた中国が、どのように国家戦略として初等教育段階で英語教育に取り組んでいるのかについて、初歩的な考察を加えることを課題として設定する。

具体的には、第1に、英語教育必修化の動向を検討した上で、中国における英語熱について紹介していく。

第2に、小学校の英語教科書を分析していく。中国では、地域の経済発展や教育状況が異なるため、地域ごとに採用される英語教科書は一様ではない。ここでは、北京における教科書を取り上げていきたい。

第3に、小学校の英語授業における参与観察に基づきながら、英語教育が、どのような手法によって行われているのかを論じていく。

本稿で用いるデータは、中国でのフィールドワークで収集した資料に依拠している。主な調査は、上海(2005年)、遼寧・大連(2010年)、吉林省朝鮮族地域(2011年)であり、現地小学校での参与観察及び担当教諭への半構造化インタビューに基づいている。

一、中国における小学校英語必修化と英語熱—社会的上昇手段としての英語

1. 教育改革と英語教育の導入

中国における一連の急速な教育改革は、文革直後から開始した。教育部によって公布された「全日制10年制中小学教学計画試行草案的通知(1978年1月

18日)」によれば、小学校には、政治、語文、数学、外国語、自然常識、体育、音楽、美術など5～8教科を設置する、と規定されている⁽¹⁾。また、同年出された「全日制小学暫行工作条例(試行草案)」では、指導できる教師のいる学校では小3から外国語を開設すべきである、とされている⁽²⁾。その結果、上海、北京などの大都市では、重点小学校において英語教育が実施されるようになった。

カリキュラムが大きく改訂される契機となったのが、1998年12月に教育部が発表した「面向二一世紀教育振興行動計画」(二一世紀に向けての教育振興行動計画)であった。素質教育(国民の素質及び民族の創造能力を全面的に高めるための教育)の実施が目標の一つとして掲げられ、その達成のため、新しい教育課程を定めることになった。これを受けて3年をかけて「全日制義務教育課程標準」が完成し、新教育課程の実験が始まった。

そして2001年の「全日制義務教育英語課程標準」の実施によって、英語教育は小3から正式にカリキュラムに組み込まれ必修化されることになった。初等教育では英語が必修とされ、前期中等教育では英語、日本語、ロシア語の3言語の中から選択することになっているものの、実態としてはほとんどが英語選択である。「課程標準」では、小3から後期中等教育にあたる12年生(高3)までを視野に入れ一貫した指導体系になっている。小3から実施とはいえ、北京、上海、天津、また全国の31の省都などの大都市では、ほぼ小1から100%実施されているのである。

その間、教育部は「義務教育課程設置実験方案」(2001年11月)を提示し、外国語は、カリキュラム全体の6～8%とすることを規定した(40分授業に換算して週約2コマ⁽³⁾)。また、地域や学校の実態に応じて弾力的な運営が可能な「課程標準」への移行に伴い(従来は全国統一の「教学大綱」)、地方や学校の実情に基づきながら外国語教育の弾力的な導入が図られることになった。

アジア地域に目を向けてみれば、シンガポールでは共通語としての英語が重要な役割を果たしてきており、韓国では小3から英語の必修化が1997年に開始したが、これを追うような動きが中国で展開されることになったのである。

2. 英語熱—社会的上昇手段としての英語—

こうした外国語教育の必修化とともに、書店では児童向け英語教材の販売も多く、書店のかかなりの面積を占めている。テレビでは中国人による英語の討論番組を流し、あらゆる場所で英語が溢れ驚かされ

る。日本のコミュニティセンターにあたる社区学校においても、成人や子ども向けの英語教育講座が人気を集めている。あたかも13億人が英語学習に向けて走り出した観がある。

実際には、それほど英語が日常生活で必要とされているわけではない。ただし、英語が個人の能力を示す指標、あるいは資格試験の合格最低基準、就職試験の最低条件として使われているために、人々は英語を学ばざるを得ない。英語は、いわば社会的な上昇のための必要最低条件となっているのである。

たとえば、外資系や放送局など人気の高い企業・団体では、就職試験の参加資格として、大学6級以上（級数が上なほど難易度が高い）を設定する所もある。また大学4級に合格できないと、卒業しても学位の認定をしない大学もあるという。大学4級は、日本の英検2級以上に相当する質・量である。

二、英語教科書

北京、上海、天津などの大都市では、小1から英語を学習している。ここでは、難易度が高い『英語（新起点）』を紹介する。同教科書は、「北京市海淀区や他の経済・教育が発達している地域の英語学習者用」と、冒頭の説明文に記されている。海淀区は北京大学や清華大学などの高等教育機関が集まり中国のトップ頭脳集団が集中している地域であり、そこに居住する知識人の子女が通学する学校用教科書として編集されている。

各学年ともに上下2冊の構成であり、1学期に1冊の教科書を学習することになっている（中国は2学期制）。6年は、総計96課、203頁（上100頁、下103頁）を学習する。6年教科書の一節を紹介しよう。

< Lesson 88 Around the World >

For hundreds of years, people have wanted to go around the world. The first person to go around the world was from Spain. His name was Magellan. He went by boat with 18 other sailors. They sailed for 3 years. They finished their trip in 1522. …（中略）…

In 1961, a Russian astronaut went around the world by spaceship. His name was Yuri Gagarin. He went around the world in 108 minutes. He was surprised at the beauty of our world.

Today, people can travel around the world on vacation. Would you like to travel around the world?（6年下冊、80頁、総計196ワード）

引用した文章には、「People have wanted…」と過去分詞の構文があるが、これは日本では中3で学ぶ内容である。同教科書では、6年・上冊にも、「Have you been to Europe? /Yes, I have been to Britain before.」といった過去分詞の構文が盛り込まれている。

三、英語教育の現場から

筆者は中国をフィールドとしている関係から、小学校を訪問する機会があるが、全国各地において、都市、農村に拘わらず、また少数民族地域においても、英語教育が小学校段階から強力に推進されている。以下、上海、大連、吉林省の朝鮮族自治区の小学校に関して、英語教育の実態を検討していきたい。

1. 上海・Aバイリンガル実験学校

上海のA学校は、バイリンガル教育を特色とする9年制の小中一貫校である（2005年調査）。同小学校はバイリンガル校とは言うものの、とりわけエリート校ではないという（同校を紹介してくれた華東師範大学教授の談話）。

小1の英語の1コマ（40分）を参与観察したが（学び始めて約半年、40人クラス）、例えば英語だけで次のような構文の練習が行われていた。

（教師）What color do you like? （生徒）I like yellow.

（教師）What color do you like? （生徒）I like blue.

担当の女性教師（上海外国語大学卒業）は生徒をスピーディーかつランダムに指名し、いつ自分の順番が来るかわからないという緊張感の中で、子どもたちは授業に集中していた。生徒は積極的に挙手していたが、教師はあまり挙手しない生徒にも目配りをしつつ当て、40人クラスで40分の授業中に1人の子どもが最低2-3回は当てられていたことが観察された。生徒の意欲を高めつつ、徹底的に身体にたたき込むような英語教育が行われていたのが印象的であった。

同校で英語は週5コマであり、教科書は『Oxford English』を使用している。また英語の授業だけではなく、他の教科（美術、音楽、PC、総合科学、地理）でも英語を教授言語として使用していると言う。

2. 大連市・B小学校

大連市開発区にあるB小学校は、農民工子弟が80%を占める学校である（2010年調査）。同地区は、大連の市街地から車で1時間ほど離れた地域にあり、多くの工場が建ち並び、商業施設や高層マンション

の建設が盛んである。こうした都市建設のため、農村から多くの出稼ぎ者が働いている。A小学校は、彼らの子女が学ぶ学校である。

1年生の英語の授業を見学した（英語の勉強を初めてから半年、40人のクラス）。担当は女性教師で、以下の内容であった。

①ペアになり、持参した自分の家族の写真を使いながら「This is my father. This is my mother.」と英語で紹介し合う。農村出身者が多いせいか、兄弟姉妹がいる子どもも見受けられる。②職業（doctor, teacher, nurse）に関する単語を勉強。③途中で1分間の休（全員一斉に机に俯して休む）。④小1バージョンのテキストである『英語（新標準）』を使用し、学習内容を深める。この時、教科書に合わせて開発されたCD-ROM教材を使用し、小型のノート型パソコンを生徒に見せて授業を行っていた。⑤登場人物用頭飾り（女子用）を使用して、生徒に黒板の前でスキットを演じさせる。子どもたちが楽しそうに授業を受けていたのが印象的であった。

同小学校の英語教員は、全員若い女性である。授業は、1年生から原則英語だけの直接法での教育、とのことであった。週2回の英語の正規の授業の他、補習もあると言う。

3. 吉林省朝鮮族地域・C小学校

吉林省の朝鮮族地域にある朝鮮族のC民族小学校では全国カリキュラムに従って、小学校3年から英語学習が導入されている（2011年調査）。小学校5年生の英語の授業（41人のクラス）を見学したが、担当の若い女性教師は基本的にすべて英語で教授し、ほとんど漢語や朝鮮語は使用しない完璧な直接法の授業であった。

しかしながら、児童のレベル、意欲も高く、問題な

いよう観察された。先生も、「間違ってもいいので、思い切って答えなさい」と励ましていた。子どもを元気づけ積極性を喚起する姿が、印象的であった。

授業ではPCを活用し、テレビ画面に「What does Chenjie do on Saturday?」、「A: What do you do on? B: I often.... A: What do /does...do on ...? B: ...often...with....」といった英語の例文が提示されていた。その後、構文について何度も繰り返し練習が行われる形の、オーラル・スピーキングが中心の授業である。

生徒は次々に挙手をし、教師もどんどん指名していく。ランダムに当てているため、緊張感がある。

また、学習した構文を使ってどのように英語で表現するかをグループで相談させた上、教室の前でスキットを英語で演じさせていた。このように参加型授業の手法を取り入れ、授業に飽きさせない工夫が随所に盛り込まれていた。

朝鮮族にとって英語は、朝鮮語、漢語に続く第3言語に当たるが、それにも関わらず、こうしたレベルの高い教育がなされている。グローバル人材を育成するため、小学校3年の段階から、第3言語教育を展開していることは、特筆すべきことであろう。

おわりに

WTOへの加盟及び北京オリンピックの開催を契機として、中国では英語熱が高まり、小3から英語が必修化されることになった。都市部を中心として、全国の多くの地域で、小1から実質的に英語教育が開始されている。

漢語と英語による13億人のバイリンガル化を目指すかのような壮大で大胆な実験を行っている中国。今後の動向に継続的に注目しつつ、観察を続けていきたい。

補節主要参考文献：

- [1] 教育部『中華人民共和国重要教育文献（1991年～1997年）』編審委員会編 『中華人民共和国重要教育文献』（海南出版社、2003年、p.1594）
- [2] 前掲『中華人民共和国重要教育文献（1991年～1997年）』、p.1636
- [3] 前掲『中華人民共和国重要教育文献（1998年～2002年）』、pp.1040-1041

第三部

第十三章 変革の中の中国初等中等教育 —日中比較の視点から—

1978年の改革開放政策開始から30年余りを経て、中国の経済・社会は大きな発展を遂げた。経済体制の改革を通じた社会の巨大な変革が実現し、伝統的な農業社会は近代的な工業社会に転換を始め、知識経済・情報時代の到来を迎えている。改革開放以来の国家の一連の新政策実施は、中国を飛躍的に発展させ、初等中等教育にも大きな発展をもたらされた。義務教育の普及率や進学率、高校教育への進学率は以前に比して非常に高い水準に達した。とりわけ21世紀に入って以降、経済社会の発展は急速に成長期し、国内総生産（GDP）は2006年から2011年までに21兆元から47兆元以上にまで拡大し、年間平均成長率10%以上が維持された。国民収入や消費水準、貿易額なども大幅に成長し。外貨準備総額は1兆663億ドルから3兆1,811億ドルに拡大し、貿易総額は1兆7,605億ドルから3兆6,421億ドルに拡大した。農村住民の一人当たりの平均純収入は3,587元から6,977元となり、都市住民の一人当たりの可処分収入は1万1,759元から2万1,810元となった¹。以上のように中国は、世界第2位の経済体として確実に存在感を増している。こうした状況は、初等中等教育の発展の堅固な土台となったことは言うまでもない。例えば、初等中等教育における最も代表的な成果として全国2,856県（市、区）の義務教育の人口カバー率が2011年末に100%を実現したことが挙げられる。小学校の学齢児童の純就学率は99.79%に達し、中学生の粗就学率は100.1%、9年制義務教育の修了率は91.5%となり、高校粗就学率も84.0%に達した²。こうして国民の教育権が基本的に保障されると同時に、中国が初めて参加した「生徒の学習到達度調査（PISA）」では上海市の生徒が3科目で世界首位の成績を収め、各国の注目と関心と呼んだ。以上は、中国の初等中等教育が量と質において高水準に達し、量の発展から質の向上を追求する段階に入ったことを示している。

だが現実には、複雑な国内状況や中国固有の特殊な教育発展の歴史、さらに社会の急激な発展による一連の新たな問題（都市農村間や地域間の経済発展の不均衡、教育法制の未整備、教育管理体制の不統一、一人っ子や流動人口の家庭教育問題など）を抱える中国において、教育普及を高レベルに保ちその質の広範囲な向上を達成するためには、歴史的に残されてきた一連の問題や社会の激動による矛盾を解決しなければならない。これは極めて困難な事業である。言い換えれば、中国初等中等教育事業の発展と改革の新段階においては、普及や資源配分、財源確保などの基本的問題を解決すると同時に、教育の公平性や均衡発展、質の向上、資質教育の実施、生徒の負担軽減などの問題にも取り組まなければならない。このためには、中央政府と地方政府はさらに高い実行能力を持たなければならず、民間セクターのさらに積極的な参加も必要となる。

以下最終章では、執筆者の以上のような問題関心に基づき、19世紀末からの教育近代化のプロセスで多くの共通の問題に直面した日本のケースともマクロ比較を試みつつ、考察が進められる。

1 中国国家統計局「中華人民共和国2011年国民経済・社会発展統計公報」（2012年2月）<http://www.stats.gov.cn/tjgb/>

2 教育部「2011年全国教育事業発展統計公報」http://www.moe.edu.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_633/201208/141305.html

第一節 異なる発展段階と国情

中国と日本は同じ東アジアの国であり、類似した伝統と文化を持っている。どちらも教育を重視しており、教育観念や制度、方法の多くにも共通性が見られる。だが実際には、中国と日本が近代に歩んで来た道のりは異なり、社会制度も異なり、経済発展の水準も異なっており、教育においても大きな差がある。日中の初等中等教育の差異の原因は、大きく社会と教育の発展段階が異なることと、基本的な国情が異なることの二つに分けられる。

日本の初等中等教育の発展がゆっくりとした漸進的な歩みをたどってきたのに対し、中国の初等中等教育の量と質の面での向上はここ30年に集中している。

日本は1868年の明治維新後すぐに対外開放政策を取った。さらに教育の普及を最も重要な国策として、1900年には4年制義務教育の実施を確定し、小学教育をほぼ普及させた。1907年には義務教育の年限を6年に延長し、1920年には就学率99%を達成した。第二次世界大戦後、日本は9年制義務教育の実施を開始し、約20年で後期中等教育を普及させた。日本の初等中等教育普及にはほぼ100年の時間がかかった計算となる。整った制度と法律体系が初等中等教育の発展に堅固な土台を築いた上、戦後の日本経済の急速成長はその発展を力強く支える役割を果たした。ここ50年余り、大規模な改革が幾度にもわたって重ねられ、教育に対する批判の声は絶えなかったものの、「教育立国」という根本思想は揺らぐことなく、初等中等教育は秩序正しく安定した発展の道をたどってきた。

一方、中国の近代学校制度は20世紀初めに構築された。20世紀前半の戦乱と激動にさらされながらも、

初等中等教育はある程度の発展を遂げたが、その規模はごくわずかなものだった。さらに当時、学校に通うことができたのは、経済条件の整った家庭の子女がほとんどだった。中華人民共和国が建国された1949年、小学校の就学率は20%にすぎず、非識字率は80%に上った。その後、30年間の教育普及と識字率向上運動を通じて、小学校の就学率は1979年までに90%に達した（日本の1902年のレベルに相当）。だが当時、中国の社会と経済の発展水準はまだ低く、中等段階以上の教育事業もまだ発展を欠いていた。9年制義務教育の開始は義務教育法公布の1986年を待つことになり、日本より40年の遅れを取った。

中国の初等中等教育が置かれている状況と直面している問題は、日本と比べてはるかに複雑で多様なものである。主要な状況と問題に関して、以下の要因が挙げられる。

一、基数の大きさ、規模の大きさ

中国は、13億5千万人の人口を抱える人口大国である。学齢人口はここ数年、減少を続けているとはいえ、初等中等教育を受けている人口の総数は2011年、1億9,679.8万人に及んだ³。義務教育と普通高校の児童・生徒数、学校数、専任教員数を見ると、その規模の大きさがわかる⁴。（表13.1参照）

表13.1の各項目を日本と比較すると、両国の教育規模に大きな差があることがうかがえる。（表13.2参照）

表13.2を見ると、中国の小学校の校数や児童・生徒数、専任教員数がいずれも日本の10倍を超えていることがわかる。中学校の校数は日本の5倍だが、児童・生徒数と教員数はいずれも14倍以上である。高校の学校数は日本の3倍だが、生徒と教員の数はそれぞれ日本の7.6倍、6.5倍に達する。

表 13.1 中国初等中等教育発展規模比較（2006～2010年）

学校別	年	学校数 (万校)	在校生数 (万人)	専任教員数 (万)	児童・生徒教員比
小学校	2006	34.2	10,711.5	558.8	19.2 : 1
	2011	24.1	9,926.4	560.5	17.7 : 1
中学校	2006	6.1	5,937.4	346.4	17.2 : 1
	2011	5.4	5,066.8	352.5	14.4 : 1
高 校	2006	1.6	2,514.5	138.7	18.1 : 1
	2011	1.5	2,454.8	151.7	15.8 : 1

出所：教育部「全国教育事業発展統計公報」（<http://www.moe.edu.cn>）

3 教育部発展計画司「2011 全国教育事業発展簡明統計分析」（2012年7月）

4 本章の図表と文中における「中学校」と「高校」は注釈のない限り、「初級中学」と「普通高校」を指し、職業技術教育系の学校は含まない。以下同様。

中日の初等中等教育の全体規模を比較すると、中国の学校数は31万校で、日本の3.8万校の約8.2倍に達する。中国の在校生徒数は1億7,448万人で、日本の1,381万人の約12.6倍に及ぶ。また中国の専門教員は1,068.7万人で、日本の91万人の11.7倍に達する。これらの数字は、中国の初等中等教育の規模の大きさを示すものである。規模の大きさは、経費や設備、条件、教員育成、管理計画などに巨大なプレッシャーをもたらしている。

二、大きな格差と不均衡性

中国は地域格差を基本的な特徴としている。日本は、民族構成が比較的単一で、社会や経済のバランスが取れた国である。教育関連法規においては、各地区の教育投資や学校設置の基準に大きな差はない。一方、中国の地域間における経済と社会の発展は日本に比べると著しく均衡を欠いており、初等中等教育における大きな格差を生み出している。

このうち都市と農村の格差は長期的なものであり、他国にも共通した問題が見られる。だが中国は農業大国であり、農村地区の人口比率が比較的大きく⁵、しかも農村の発展水準が比較的低いため、格差が特に際立っている。社会発展の段階や経済体制、

1970年代以降の政策方向、法規・制度の構築、管理体制などの様々な要素の影響を総合すると、中国の初等中等教育の格差は主に、都市と農村間、東部・中部・西部の地域間、学校間に表れている。2010年の児童・生徒一人当たりの公用経費支出を見ると、地域間の教育投資に大きな格差があることがわかる。(表13.3参照)

教育格差を生み出す原因としてはこのほか、教員のレベル(教員の学歴、教員の職階、中堅教員の割合など)や学校設置基準、器材・設備の配置など様々な要素が挙げられる。同じ国の中で地域によってこれだけの差があることは、日本ではなかなか想像できないことに違いない。

三、法制・制度の整備の遅れ

日本は、近代学校制度の構築を19世紀後半から開始し、教育の立法化を土台として、整った学校制度と管理体制を築いた。第二次世界大戦後は、アメリカの教育制度と法規にならい、憲法に従って、1947年から1952年までの5年という短期間に、「教育基本法」「学校教育法」「義務教育費国庫負担法」「教育公務員特例法」「教育職員免許法」「私立学校法」などの法規を次々と公布した。さらに1956年には「地方

表 13.2 初等中等教育規模の日中比較(2011年)

学校別	国 別	学校数 (万校)	在校生数 (万人)	専任教員数 (万)	児童・生徒教員比
小学校	中 国	24.1	9,926.4	560.5	17.7 : 1
	日 本	2.2	688.7	41.9	16.4 : 1
中学校	中 国	5.4	5,066.8	352.5	14.4 : 1
	日 本	1.1	357.4	25.3	14.1 : 1
高 校	中 国	1.5	2,454.8	155.7	15.8 : 1
	日 本	0.5	334.9	23.8	14.1 : 1

出所：中国教育部ウェブサイト「全国教育事業発展統計公報」(<http://www.moe.edu.cn>)、日本文部科学省ウェブサイト「日本学校調査」(<http://www.mext.go.jp>)

表 13.3 中国初等中等教育児童・生徒一人当たりの公的財政支出の地区間比較(2010年)

学校別	児童・生徒当たりの 公的経費全国平均(元)	経費最高地区(元)	経費最低地区(元)	最高地区：最低地区 の経費(格差)
小学校	929.89	北京市5,836.99	貴州省579.26	10.08 : 1
中学校	1,414.33	北京市8,247.66	貴州省827.24	9.97 : 1
高 校	1,071.78	北京市8,864.84	四川省429.94	20.62 : 1

出所：教育部・国家統計局・財政部「2010年全国教育経費執行状況統計公告」
<http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s3040/201212/146315.html>

5 統計によると、中国の義務教育段階の在校生のうち農村の児童・生徒が占める割合は72%である(2011年)。出所：<http://www.moe.edu.cn>。

教育行政の組織及び運営に関する法律」を公布した。こうした法律の下、学校の設置基準や図書館、体育館、保健、給食などのすべてを包括する法律・法規の枠組みが整えられ、教育事業は法制の軌道に沿って進められた。

この50年余り、政権は幾度もの交代を繰り返し、時期によっては異なる改革方針が打ち出された。だが初等中等教育は安定的で秩序正しい発展を遂げ、政治変動による過大な影響を受けることなく、教育の欠如といった現象も起きることはなかった。筆者はこの原因を主に、健全な法制と制度の整備によるものと考えている。

中国ではこれに対し、1949年の建国から約30年にわたって、中国共産党の教育方針を指導とし、中央政府（中国共産党中央委員会、毛沢東主席ほかの中央政府指導者）の発行する関連文書を根拠とした教育の管理・実施が続いた。この間、教育関連の基本的な法律体系が築かれることはなかった。教育関連の法律は1980年の「中華人民共和国学位条例」（1980年2月12日成立）が最初である。

その後、「義務教育法」（1986年4月）、「教員法」（1993年10月）、「教育法」（1995年8月）、「職業教育法」（1996年5月）、「高等教育法」（1998年8月）、「民営教育促進法」（2002年12月）などの法律が作られている。都市と農村の小・中・高校校舎の建設基準はそれぞれ2002年と2008年になってやっと作られ、校長の就任資格基準も2012年になって初めて打ち出された。時間的順序からしても、上位法と下位法との関係が明確でなく、法律間の依拠関係も曖昧である。例えば、教育法の一部であるはずの「義務教育法」は「教育法」に先立って打ち出されている。

法律体系として考えても、まだ不足した部分が残っている。例えば、学校教育法の制定なしに義務教育法のみが制定されており、高校段階の教育に対応する法律規定が欠如している。法律内容から見ると、条文が明確さを欠いており、操作性も低い。例えば、教員の地位や権力、職責などの規定にはさらなる改善が求められる。このほか、法律の実施をいかに監督するかも大きな問題である。社会の急速な発展に比べると、中国の教育関連の法規の制定は遅れていると言わざるを得ない。

中国は、中央集権制度を実行している国家である。初等中等教育の管理についても、一部の権力は地方に譲渡されたものの、中央政府と地方政府との間は依然として上意下達の指導関係にある。統一的管理が長期的に行われてきたことで、行政文書はある程度、法律の条文と同様の効力を持つに至っている。

国家教育部と関連管理部門は毎年、数十から百にも上る文書を発表している。このうちの多くは、現実的な各種の問題を解決するためのものであり、学校の運営基準や学校管理、制度建設に直接関わっている。

近年打ち出されたものとしては、「義務教育法の貫徹と義務教育学校運営のさらなる規範化に関する教育部の若干の意見」（2006年）や「小・中・高校の管理強化と学校運営規範化に関する教育部の指導意見」（2009年）、「義務教育段階の不正費用徴収の防止に関する教育部の指導意見」（2010年）、「義務教育段階の不正費用徴収の防止に関する教育部と発展改革委員会、審計署（会計検査院）による8項目の措置」（2012年）、「スクールバス安全管理条例」（2012年）、「農村義務教育の学校配置調整に関する国務院弁公庁の意見」（2012年）、「義務教育の均衡発展の推進深化に関する国務院の意見」（2012年）、「教育の監督指導（視学）条例」（2012年）、「学校体育事業のさらなる強化に関する若干の意見」（2012年）などが挙げられる。こうした多くの政策文書の発表は事実上、法律や法規の不健全や不整備、具体性の欠如、遅れなどがもたらす問題を反映するものである。

中国ではこのように、政策による指導や調整の方式が長期にわたって取られてきた。政策による教育事業の指導は融通性が高く、素早い対応が可能であり、突発事件の解決に適しており、政府の管理能力の強化や改革の急速な推進が可能である。しかし広大な中国においては地域差が大きく、いかなる文書や政策も特殊な状況のすべてを包括することはできず、実行困難といった問題や具体的な状況を顧みずに無理に実行してしまうといった問題が現れて来る。

中央政府の政策が空文となることを避け、基層の学校に困惑や混乱をもたらさないよう、各地の政府は中央の文書に基づき、地方レベルの対応文書を打ち出す。だがこの段階においてもまた、法律的根拠の不足や解釈の違い、過度の解釈などによって、恣意性や混乱、繰り返しなどの現象が現れる可能性がある。このような状況をいかに回避し、広大な国土における効果的で秩序ある管理をいかに実現するか。法律体系や管理制度の整備の分野で、中国政府にはさらなる改革と努力が求められている。

四、起点の低さ、投資の少なさ

中国は発展途上国であり、経済発展が急速成長の段階に入ったのは1990年代以降である。中国政府は1993年、教育投資水準を20世紀末までに国内総生産（GDP）の4%にまで引き上げるとの目標を打ち出した。政府による教育投資は長年にわたって一定程度

の成長を実現したが、人口規模の巨大さと経済的な起点の低さを背景として、教育投資の成長率は緩慢なものにとどまった。4%の目標は2012年に達成された。他国と比べると、GDPに占める公教育支出の割合は比較的低い水準にあり、また公教育支出の増加率がGDPの成長率を下回る状況も出現している。（表13.4、図13.1、表13.5参照）

表13.5のデータが示すように、中国の国家公教育支出は先進国に比べて低く、BRICS（新興5カ国）の中でも最低の水準にある。ユネスコ（UNESCO）の

統計によると、公教育支出のGDP比は先進国のほとんどで5%を上回り、発展途上国でも多くで4%前後に達している。中国は長期にわたって4%以下にとどまっており、中国政府による教育投資水準は比較的低いものと言わざるを得ない。

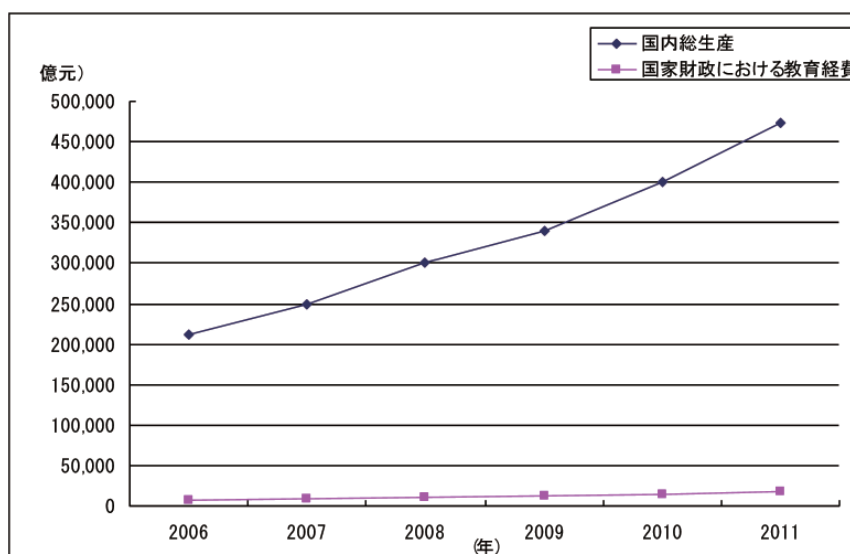
一方、日本政府による教育投資のGDP比も先進国の中では低く、中国と比べてもほとんど変わらない。だが日本をよく知る人、日本を訪れたことのある人にとっては、日本の初等中等教育レベルが高いことは自明のことである。日本の初等中等教育の設備は非常

表 13.4 中国の公的財政支出における教育費支出（2006～2011年）

年	2006	2007	2008	2009	2010	2011
国内総生産 (億元)	210,871	249,530	300,670	340,507	401,202	472,882
国家財政における 教育経費(億元)	6,348	8,280	10,449	12,231	14,670	18,586
GDP比(%)	3.01	3.32	3.48	3.59	3.66	3.65

出所：中国教育部ウェブサイト、各年度の「全国教育事業発展統計公報」(<http://www.moe.edu.cn/>)

図 13.1 中国の公財政支出教育費（2006-2011年）



出所：中国教育部ウェブサイト、各年度の「全国教育事業発展統計公報」(<http://www.moe.edu.cn/>)

表 13.5 各国の公教育支出GDP比

国 別	2000年	2008年	国 別	2000年	2008年
フィンランド	5.90	6.13	南アフリカ	5.58	5.09
フランス	5.67	5.58	インド	4.41	---
イギリス	4.51	5.24	ブラジル	4.01	---
アメリカ	---	5.46	ロシア	2.94	4.09
タイ	5.41	3.75	中国	2.87	3.48
日本	3.67	3.42	バングラデシュ	2.38	2.39

出所：教育部発展計画司編「2011全国教育事業発展簡明統計分析」（2012年7月、p.291）

に整っており、都市と農村にもほとんど格差はない。教科書の無償配布も長年にわたって続けられ、安価な給食制度も実施されている。教員の収入レベルは先進国でトップレベルにあり、教員の社会的地位も安定し、初等中等教育経費は十分な保障を受けている。

日中間の違いは下記の通りである。

- (1) **両国の教育規模と被教育者数の違い** 中国は巨大な教育人口を抱えており、初等中等教育段階の在校生数は1億7,448万人(2011年、人口総数の約12.7%)に上る。これに対して、日本の初等中等教育段階の在校生数は1,408万人(2009年、人口総数の10.9%)であり、中国は日本の11.8倍に達している。中国政府の公財政支出教育費は合計2,806.7億元で、児童・生徒当たりの支出は1,608.6元である(表13.6参照)⁶。これに対して、日本の財政教育支出は合計1,162億ドル、生徒当たりの支出は8,253ドルで、中国の33倍に及ぶ⁷。物価指数などの要素を除いても、両国間の差は依然として大きい。
- (2) **教育経費の出所の違い** 日本の公教育経費の総額は比較的低いのかかわらず、児童・生徒当たりの教育経費は高い。その主な原因としては、民間を由来とした教育経費が教育経費総額の31.9%に上っていることが挙げられる⁸。一方、中国の初等中等教育学校は公立が中心であり⁹、主要な経費投資も中央と地方の政府から来ている。2011年の中国の教育総投資は2兆3,869.29億元のうち、政府財政投資は1兆8,586.70億元で、全体の77.87%に達した¹⁰。
- (3) **教育経費投資の内訳の違い** 中国の大学は公立が中心で、2011年には全体の86.4%が公立

だった。一方、日本の大学は多くが私立であり、その比率は77.0%に達している。この結果、政府が高等教育機関の経費に対して負う責任も異なり、教育経費の内訳も自ずと異なる。中国の2011年の公財政支出教育費に占める初等中等教育への投資は17.1%で、高等教育への投資は5.3%であり、前者は後者の3.2倍となっている。日本の同年の公財政支出教育費の内訳を見ると、前者は後者の5.4倍となっている¹¹。日本の初等中等教育に対する政府投資の比率は中国を大きく超えている。

五、新たな局面、新たな問題

前述の通り、中国はここ10年から20年の間に経済の急速成長期に入った。経済の飛躍的発展により都市化の進展は不断に加速し、地域間の経済格差は拡大し、人口流動もますます加速している。大量の農村の労働力が都市に流れ込み、都市の発展に活力を与えると同時に、従来の戸籍管理制度では処理できない問題も生み出した。都市と農村の二元構造だった社会は、都市・農村・流動人口からなる三元的社会へと変化し、これに伴う新しい問題が生まれた。

学齢児童の教育問題はこのうち最大の問題の一つである。統計によると、21世紀に入って以来、全国の流動人口は増加を続け、2005年末の1.47億人から2012年には2.3億人にまで増加した¹²。これに伴い、こうした労働者と共に都市にやって来る義務教育段階の子女の数も年々増加している。国家教育部の発表した全国教育事業統計公報によると、2010年にはこの人数は1,167.17万人(前年比170.07万人増)、2011年には1,260.97万人(同93.80万人増)となった。労働者は、農村から都市へ、中西部から東部へと流れ、多くが大都市と東部の発展地域に集まっている。

表 13.6 中国小・中・高校生徒数と1人当たり教育経費支出状況(2011年)

	小学校	中学校	高 校
児童・生徒数	9,926.4万人	5,066.8万人	2,454.8万人
児童・生徒1人当たりの教育経費	1,366.41元/人	2,044.93元/人	1,687.45元/人
合 計	1,356億3,532.22万元	1,036億1,251.32万元	414億2,573.19万元

出所：中国教育部ウェブサイト「2011年全国教育事業発展統計公報」(<http://www.moe.edu.cn/>)

6 同年の平均レートで492.7億ドルに相当。

7 www.oecd.org/edu/eag2012

8 同上。

9 2011年、私立学校(中国語「民営学校」)が普通小学校・中学校・高校に占める割合はそれぞれ15.3%、11.9%、6.3%だった。

10 教育部「2011年全国教育事業発展統計公報」<http://www.moe.edu.cn/>

11 出所：[http://www.oecd.org/edu/EAG2012%20-%20Country%20note%20-%20Japan%20\(JPN\).pdf](http://www.oecd.org/edu/EAG2012%20-%20Country%20note%20-%20Japan%20(JPN).pdf)

12 出所：<http://gs.people.com.cn/n/2012/0119/c183342-16691038.html>(国家統計局、2005-11-1、人口1%のサンプル調査結果) <http://www.china-embassy.org/chn/gyzg/t240782.htm/>

このほか出稼ぎ労働者が農村に残してきた子女（「留守児童」と呼ばれる）は2200万人余と言われる。そのうち小学校就学児童は65％で、日本の初等中等教育段階（小学校から高校まで）の全在校生数よりも多い。

こうした深刻な変化は、学校の配置や教育経費の支出、教員の配置、学校建設、児童・生徒の就学方式、学籍の管理、進学試験などに関わる一連の新たな問題をもたらしており、従来の教育管理制度と関連法規の不適合性がますます明らかになっている。例えば、農村の学校合併、生徒の寄宿舎問題、スクールバスの安全性、都市の学校のマンモス化、クラス人数の拡大、民営の出稼ぎ農民子女学校問題など一連の問題は、いずれも社会の流動性拡大と関係している。

以上に概説した中国教育の発展の現状と特殊な国情は、初等中等教育の発展と改革の複雑な背景をなしている。これらの問題の多くは、日本では自然条件の違いからなかなか想像できないものだったり、過去に発生した例のないものだったり、数十年前にすでに解決済みだったりするが、中国においては依然として、教育の発展と質の向上とを妨げる深刻な問題となっている。中国の教育問題を理解し、研究するには、中国が位置する歴史的な発展段階と特殊な国情を知る必要がある。

第二節 初等中等教育の発展と改革を促す制度構築と重要措置

21世紀に入って以降、中国の初等中等教育は「発展と改革」をテーマに進められ、教育の公平性と質との向上が図られた。中央政府と地方政府はこのため、法制や政策、制度の整備確立などの事業に力を入れ、関連する法律・法規を制定し、今後10年の発展目標を提出し、一連の重要措置を取って現実的な問題を解決してきた。

一、法制の整備

最も象徴的な意義を持つのはまず、2006年の「義務教育法」の改訂である。1986年に制定された「義務教育法」に比べると、改訂では以下の点に大きな変化が加えられた。

- （1）法律体系の整備を背景として、法律の依拠関係が補足された。憲法のほか、「教育法」も根拠法となった。
- （2）義務教育の強制性と公益性が強調された。無償義務教育の実施と義務教育経費の保障制度構築という国家の責任が明確化された。

- （3）「資質教育の実施と教育の質の向上」が義務教育の重要な使命として位置付けられた。1990年代から掲げられてきた「資質教育」のスローガンが法規として盛り込まれた。「以人為本」（人を基本とする）の教育の本義への回帰が体现された。
- （4）学齢児童・生徒が平等に義務教育を受ける権利、各級政府と保護者の関連義務が明確化された。義務教育の強制性という特徴が体现された。
- （5）資源を合理的に配置し、義務教育の均衡発展を促進するという政府の職責が明確に打ち出された。
- （6）義務教育の管理体制がさらに改善され、「省レベルの政府が統一的に実施し、県レベルの政府が中心となって管理する」という体制が強化された。
- （7）義務教育の学校運営行為が規範化され、学校の計画や建設、特別支援の必要な児童（障害児など）の教育を受ける権利の保障、教育・学習指導などに関して明確な規定が打ち出された。
- （8）義務教育の新たな教職制度が設けられ、教員の権利や義務などに対して細かく具体的な規定がなされた。
- （9）「義務教育法」の立法面での緻密性と完全性が強化された。従来は18条しか条文がなく、あいまいで大まかな規定が多かったが、改訂後の法律は8章、63条に及ぶものとなり、実施の際の操作性が大きく高まった。関連する法的責任も全面的に規定され、63条のうち10条は法的責任を規定するものとなった。違反行為として22種類の行為が挙げられ、こうした行為に伴う法的責任も明示された。

改訂後の「義務教育法」は、全面性や緻密性、明確性、具体性などの面で大きく進歩し、義務教育の位置付けや認識も一層はっきりとしたものとなり、義務教育の実施に強力な法的保証を与えるものとなった。

日本の教育法律体系は中国の体系とは異なる。日本は国家による義務教育法を単独のものとして有してはならず、義務教育に関連する条文は「学校教育法」の枠組みに含まれている（全6条17項目）。内容は主に二つに分けられる。

- （1）関係者の法的な権利と責任の規定。児童・生徒の教育を受ける権利や、保護者や政府、学校が負うべき責任についての規定がなされている。

(2) 義務教育の目標。道徳・知識・体育・芸術・労働などについて、各学習分野での目標が規定されている。

中国の「義務教育法」改訂版においては、前者の内容は日本とほぼ類似しているが、後者は大きく異なっている。中国の規定は大枠を決めるもので原則的内容に限られているのに対し、日本の規定は具体的で全面的な内容となっている。

また中国の「義務教育法」は、制度構築や児童・生徒、学校、教員、教育の内容・方法、経費保障、法的責任などの様々な面から、義務教育の制度設計と条件保障を総体的に規定するものである。日本の「学校教育法」はこれに対し、「学校図書館法」や「学校保健法」、小・中・高校設置基準などの基本的な条件と設備についても規定がなされている。さらに「義務教育諸学校教科用図書検定基準」や「義務教育国庫負担法」、「教育公務員特例法」、「教育委員会法」など一連の関連法規も打ち出されている。こうした法規と制度は、日本の戦後60年にわたる義務教育の実施と均衡発展を力強く支えてきた。中国の児童・生徒一人ひとりの義務教育を受ける権利を効果的に保障し、教育の均衡発展の促進を進めるには、日本のこの経験を取り入れ、法律の整備にさらに力を入れ、義務教育法とセットになった一連の具体的な基準と実施細則を制定すべきだと筆者は考えている。

二、計画の青写真

近年来、中国教育発展史の一里塚となったと目されているのが、「国家中長期教育発展・改革計画綱要(2010~2020年)」(以下、「中長期発展計画」)の制定である。それまでの「教育綱要」は1993年に公布されたもので、重要な目的は、21世紀に向かう段階での中国の教育改革に青写真を提供することだった。このうち初等中等教育との関係が最も深いのは、政府の教育投資を2000年までに国内総生産(GDP)比4%とするという目標であろう。この目標の実現は2012年までずれこんだものの、初等中等教育の重要性に対する政府と国民の認識を向上させ、政府の行政成果を国民が評価する尺度となる重要な意義を持った。

2010年公布の「中長期発展計画」は、中国経済が急速な成長期に入り、人々の生活が小康(ややゆとりのある)水準をほぼ実現し、社会の変動が加速し、教育の需要が量から質に転換し、総合的な国力の向上と人材大国の建設が目指されるようになった背景の下で制定された。経済社会発展のニーズと人々の教育に対するニーズをいかに十分に満足させるかが、未来の教育発展を描き出す時に政府が第一に配慮す

る問題となった。

「中長期発展計画」には、様々な現実的問題に対処するための方針が盛り込まれている。事業発展においては、教育の構造と配置の合理性の欠如、地域間の教育発展の不均衡、貧困地区や民族地区の教育の遅れ、教育投資の不足、教育優先発展の戦略的位置付けの実現困難などの問題の解決に尽力することが求められた。また質の向上においては、教育観念の停滞や教育内容・方法の遅れ、小・中・高校生の学業負担の深刻化、資質教育の推進困難などの問題の解決を優先することが求められた。

「中長期発展計画」では次の5点の事業方針が提出された。

- (1) **優先発展** 社会発展の全体における教育の戦略的地位が確立された。
- (2) **育人為本** 教育事業の本質として、「人を育てることを基本とする」という理念が強調された。
- (3) **改革革新** 現実的な矛盾を解決し、中国の近代教育体系を構築する発展の道筋として打ち出された。
- (4) **公平促進** 国家の教育政策の核心的価値の追求が体现された。
- (5) **質の向上** 教育事業の改革と発展の中心的任務が明確化された。

日本の初等中等教育の発展は現在、「量」の問題は遠の昔に解決し、「質」をいかに維持するかという問題が重点となり、児童・生徒の能力育成や学力問題、校内のいじめ、児童・生徒の不登校などの問題に焦点が集まっている。「21世紀教育新生プラン」や「教育振興基本計画」などの施策方針からわかるのは、ポスト工業社会にある日本が、先端的人材の育成に高い関心を寄せ、グローバルゼーション時代を迎えるにあたって、人材育成を通じて科学技術分野における先導的地位を確立しようとしているということである。発展段階が異なる中国と日本では、初等中等教育に対する関心も大きく異なっている。

日本の教育政策決定においては、中央教育審議会が政府のシンクタンクの役割を担い、教育の重大問題の検討や報告書の発表、政策の制定などを通じて、日本の教育の方向付けに大きな影響を与えている。中国には長期にわたり、教育分野での政府の重大な政策決定や計画作りを補助するこうした機関が存在しなかった。「中長期発展計画」の制定過程においては、計画と制度の科学性と実効性を高めるため、國務院の組織と教育部の動員を通じて数百人の専門家が集められ、ブレイン集団を形成した。国内の各

種問題の詳しい調査がなされたほか、大量の直接的なデータや事実が収集され、2000年前後における世界各国の教育改革の発展・戦略・成果などに比較分析が加えられた。先進国への視察に政府調査団が派遣され、日本と韓国の教育改革も重要な参考事例となった。「中長期発展計画」制定を進めるため、政府は社会各界から専門家を募ったほか、インターネットを通じて民間からの意見も募集し、注目の集まる問題について幅広い討論を展開した。

このプロセスで、初等中等教育にかかわる様々な重要問題が、各メディアや教育界内外から高い注目を浴びた。国家の教育投資の不足問題、義務教育の資源配置の不均衡問題、都市・農村間や地域間、学校間の格差問題、違法な教育費用徴収や学校運営規範の問題、学校基準に関わる問題、教員の資格や配置、流動の問題、重点学校や重点クラスに関わる問題、大人数クラスの問題、児童・生徒の学業負担過多の問題、出稼ぎ労働者とともに都市に移住した子女の就学問題、農村に残された児童・生徒の問題、校内の安全問題、児童・生徒の健康問題、高校段階の教育多様化問題、生徒の文系理系のコース分けの是非の問題、学業評価と大学入試制度の改革問題などである。政府は国民に意見を求め、国民は情熱的にこれに関わり、プランや対策を提案した。上から下への改革は下から上への支援を得て、官と民との相互作用を生み出した。こうした現象は政府の施策制定の中では非常に珍しく、国民の政治参加の先駆けとなっている。

2年余りをかけて制定された「中長期発展計画」は、中国教育改革発展の2020年までの戦略目標を、「教育の近代化を基本的に実現し、学習社会を基本的に形成し、人材強国の仲間入りをする」としている。義務教育に関しては、「地域内の均衡発展を実現し、教育の質を向上させ、児童・生徒の過大な学業負担を軽減する」という3つの基本的任務を打ち立てている。高校教育に関しては、「基本的普及を実現し、多様化発展を推進する」という2つの主要任務を掲げている。制度面のマクロ的問題に関わると同時に、教育過程のミクロの問題も含んだ総体的計画である「中長期発展計画」の施行は、中国の教育の全面的改革に重要な影響をもたらすものとなった。だがこうした目標を実現するには、現行の制度と体制の限界を突破し、法規・法律体系の改善を通じて、政府の

職能を転換し、中央政府と地方政府の職責と権力を新たに確立し、新たな管理制度と近代学校制度を打ち立てる必要がある。

三、重要措置

「義務教育法」の改訂と計画綱要の制定に伴い、中国の教育改革には活発な動きが出始めた。政府と民間が一体となって教育の発展と改革の道を積極的に模索した。教育の公平性の促進のため、政府は一連の新たな重要措置を打ち出し、政策を実施しながら調整、改善を絶えず行なった。各地の教育制度の革新も徐々に始まり、教育実践の発展をボトムアップの民間活力が強力に後押しした。影響範囲が広く、代表的意味を持つ措置としては、次の5つが挙げられる。

1. 政府が投資を強化し、「兩免一補」政策を実施

報道によると、「国家が義務教育を公共財政保障の対象とした2006年以来、中央財政は6年間で義務教育関連経費として合計5,500億元を支出した。現在、全国約1.2億人の児童・生徒が諸経費の免除と教科書代の免除の政策を受け、中西部地区の約1,333万人の経済困難家庭の寄宿生が経済補助を受けている」¹³。このほか中国では2009年から、全国の小・中・高校校舎の安全プロジェクトや農村の義務段階の弱体学校（校舎や教員などの基盤の弱い学校）の改造計画が相次いで実施され、中央財政はこれに対して750億元の資金を投入した。2011年から2012年にかけては、農村義務教育段階の生徒の栄養改善計画（試行）が実施され、191億元が投入された。特別困難地区の農村の小・中・高校生に1日3元を基準とした栄養補助が提供された。政府による栄養昼食計画の実施の推進にはNGOが非常に大きな役割を果たしたことも注目に値する¹⁴。

2. 農村地区における学校合併問題を地域に応じて解決

学校の統廃合は、農村地区の学校配置を調整するために教育部が2000年に打ち出した措置である。この措置の背景には、出稼ぎ労働者とともに都市に移住した子女が年々増加し、農村の出生率が低下を続け、農村の学齢人口が絶えず減少しているという状況があった。教育部の統一計画の下、各地では、農村義務教育学校の配置調整と統廃合が行われた。この措

13 『人民日報』（2012-12-26）<http://edu.people.cn/n/2012/1226/c1053-20016291.html>

14 2011年4月2日、鄧飛ら500人余りの記者と数十社の主流メディアが中国社会福利基金会と共同で募金計画を起動し、貧困家庭の生徒に“無償の昼食”を提供するキャンペーンを実施した。短期間のうちに2,600万元以上が集まり、公衆参加の大きな力を示し、社会の幅広い注目を集めた。

置は、総体的に言って、学校の運営条件を改善し、教員の配置を最適化し、学校運営の公立と質を向上させたが、農村における義務教育の学校を大幅に縮小することになった。21世紀教育研究院が2011年11月に発表した「農村教育配置調整10年評価報告」¹⁵によると、「2000年から2010年までに、中国の農村では1日に63校の小学校、30カ所の臨時学校、3校の中学校が消失し、1時間に4校が消失した計算となる」。同期間、農村の小学校は22.94万校（52.1%）減少し、臨時学校は11.1万カ所（6割）減少し、中学校は1.06万校（4分の1超）減少した。

これによって、一部の児童・生徒の通学距離が遠くなったり、交通安全のリスクが高まったり、児童・生徒の家庭の経済負担が増したり、農村の寄宿制学校が不足したり、都市の学校のクラス人数が過剰となったりする問題が引き起こされた¹⁶。四川省の山間貧困地区、涼山州からの調査報告には、現地幹部の言葉が次のように紹介されている。「喜徳県のある郷にはもともと3、4校の小学校があったが、今はどう郷中心校1校を残すだけとなった。一番遠い村からこの学校までは歩いて4時間かかる。海拔2,000m以上の道で、大人が歩くのにも厳しい道である。雨の日や風の日、もっと時間がかかる」。「もう一つの郷では、高学年の子どもが中心校に通うのに徒歩で3時間をかけている。海拔2,700m以上の道だ。スクールバスもなく、歩くしかない」。「美姑県のある郷では、大人が歩いて1時間かかる山道が通学路になっている」。「それも下りで1時間かかる」。雨季になったら4本の川を越えなければならず、「子どもが歩ける道ではない」。

この幹部は、学校の統廃合という政策の狙いは正しいが、山間地区にとっては、「適用性が低く、現実的でない」としている¹⁷。これは中国の多くの村々の縮図であり、地域の格差や現実的な条件を顧慮しない「学校の統廃合」政策がもたらした結果をそのまま反映したものと言えるだろう。この問題と緊密な関係を持っているのが、学スクールバス両の安全問題である。各地の農村では、長い通学路を通らなければならない子どものため、政府の投資が欠如した状況下、トラクターやマイクロバスを使った学校や

個人によるスクールバスの運行が始められた。こうしたスクールバスの事故が毎年多発しており、社会の強い反響を呼んでいる。

中央政府と教育部は2006年から、農村の学校配置調整がもたらした一連の問題を解決するため、政策の是正を開始した。2012年9月、国務院は、農村の義務教育学校の統廃合を一時停止する指令を出した。さらに廃校となった一部の学校を再開するよう求め、主に農村の状況にふさわしい小学校と臨時学校の再開を進めた。これは10年間にわたった学校の統廃合の流れにピリオドを打つ政策とみなされた。

3. 都市部における出稼ぎ労働者とともに都市に移住した子女の就学問題を解決

都市地区においては、人口流動の規模拡大によって、初等中等教育学校の発展に新たな問題がもたらされた。旧来の財政制度と入学制度はいずれも、出稼ぎ労働者とともに都市に移住した子女の就学ニーズを満たすことはできず、とりわけ東部沿岸地区の大都市では大きな問題となった。北京市を例にとると、2012年の義務教育段階の北京市以外の戸籍の生徒は41.9万人に達し、全市の義務教育段階の在校生の40.9%を占めた。子ども一人一人の教育を受ける権利を保障するため、政府は、出稼ぎ労働者の子女向けの違法学校を規制し、廃止することからスタートし¹⁸、都市の子どもたちと同じ教育政策の適用を実現した。

この間に現れた「違法」の非正規私立学校は、出稼ぎ労働者の子女の最低限の就学ニーズを満たすと同時に、政府がこの問題に力を入れるのを後押しする役割を果たした。政府の近年の政策の方向と主要措置としては、出稼ぎ労働者の子女の公立学校への入学の許可、弱体学校の改造プロジェクトの実施、都市と農村の結合部における学校の配置と建設、上級学校（中学校、高校）への進学問題への取り組みなどが挙げられ、各地の政府はこのためにそれぞれ投資を拡大している。北京市では2012年、出稼ぎ労働者の付き添い子女の公立学校での学習率が74.7%に達し、市の財政投資は年間10億元を超えた¹⁹。

15 出所：http://chuzhong.eol.cn/focus_9144/20121118/t20121118_870496_1.shtml

16 義務教育関連問題についての教育部の担当者の記者会見（2012-11-23）http://www.moe.edu.cn

17 莊慶鴻による『中国青年報』の記事（2012-12-28）http://edu.people.com.cn/n/2012/1228/c1006-20041172.html

18 違法学校とは、学校の運営資格がなく、開校申請を経していない学校を指す。北京市では2012年、出稼ぎ労働者に付き添ってやってきた義務教育段階の子女の公立学校への就学率が74.7%に達し、市財政投資は年間10億元を超えた。

19 北京市教育委員会・北京市発展改革委員会・北京市人々の資源社会保障局・北京市公安局「出稼ぎ労働者付き添い子女の北京における義務教育後の進学試験参加のための事業プラン」http://news.sina.com.cn/c/2012-12-30/134225928638.shtml

4. 都市部における地域内の教育の不平等問題を解決

「重点学校」が取り消されたことがそれである。中国では1980年から、重点学校制度が実行されていた。経済の立ち遅れが問題となる中、人材をできるだけ早く育成するため、限りある資源を一部の学校に集中するための制度だった。重点学校は、教育経費や教員の能力など様々な面で優位に立ち、質の高い学校の代名詞となった。社会の発展に伴い、教育に対する関心が高まる中、教育の質への要求や公教育への信頼、一人っ子家庭の子女への期待などを受け、政府はこうした学校に対する投資を高め、重点学校の規模と影響力をますます拡大した。一部地域では、大規模ブランド学校や特権学校などの現象も出現した。生徒数が数千人にのぼる学校も少なくなく、学校の設備や環境が先進国の最高レベルの学校と肩を並べるかそれ以上の学校も出てきた。

だが一方で、多くの学校が無視され、脇に迫いやられ、優秀な教員を失い、教育の質の低下を招いた。学校間の巨大な格差は、無数の家庭に“学校選択”を余儀なくさせた。激しい入学競争は、校外に巨大な学習塾市場を形成したほか、権力や金銭を使った入学という現象も出現した。これに対しては強い批判が上がったが、問題は長年にわたって継続した。こうした状況を背景として、国家は重点学校制度を取り消し、2006年の改訂版「義務教育法」には、「学校を重点学校と非重点学校に分けてはならない。校内のクラスを重点クラスと非重点クラスに分けてはならない」(第22条)との条文が明記されている。各地政府はこの後、義務教育の均衡発展の促進や学区制の実行、むやみな費用徴収の制限、学校選択問題の解決などをめぐり、教育の公平性を進める一連の施策を発表した。浙江省や遼寧省瀋陽市、安徽省銅陵市などの政府は、弱体学校のレベル向上や違法な費用徴収の取り締まりなどで効果的な措置を取り、新たな教育管理制度を形成し、全国に模範を示した。

5. 教員の異動制度を構築し、義務教育の均衡発展を促進

発展の不均衡という国情を転換するため、中国政府は近年、「調和の取れた社会」の建設という方針を取り、義務教育分野でも均衡発展を促してきた。教員の異動制度はこのうちで重要な意義を持つ措置と考えられている。この問題に関しては、中国は主に、日本と韓国の経験を取り入れた。2006年の改訂版「義務教育法」は、「県レベル政府教育行政部門は、本行政区内の学校の教員資源をバランスよく配置し、校

長や教員の育成と異動を実施し、弱体学校の改善を強化しなければならない」(第32条)と規定している。2010年7月に打ち出された「中長期発展計画」においても、「県(区)内の教員と校長の異動制度を実行する」との規定がある。上述の法規と政策を依拠として、2010年10月までに、全国各地の25省・市・地区において、教員の異動に関する一連の政策と措置が打ち出され、義務教育段階の教員異動制度が推進された。

これらの政策や措置には、異動する教員の年齢や能力レベル、異動周期などの具体的な規定がなされている。さらに現在の人事管理体制下において、教員の異動を奨励するため、様々な形の異動形態が試みられた。教員の異動とともに昇格昇級も伴うもの、保留されるもの、地域が管理し学校が使用する形、「教育集団化」といわれる特定の連携機関での異動、教員による辺境地区での教育支援など様々な形が試みられ、弱体学校の改善が基本的な方向とされた。教員の異動には、地域内学校間異動、学区間異動、都市農村間異動の3つの形式があるが、最も操作性が高いのは地域内異動であり、後者の2形式はまだ強い抵抗に遭っている。その原因としては、学校の条件や社会の評価、賃金待遇などの格差が考えられ、こうした格差に対する教員の受容度はまだ高くないのが現状である。「中長期発展計画」が示す「地域内均衡発展の2020年までの実現」目標をいかに実施し、教員の実績に応じた賃金制度や教員資格の再認定制度を実行し、教員の異動制度をいかに構築・改善するかは、これからの課題として残されている。

第三節 課程改革の深化に必要な制度と条件の保障

中国の初等中等教育に対して影響を与えたここ10年で最大の要素と言え、21世紀初めに始まった課程改革をおいてほかにないだろう。国家教育部が制定を組織し、国務院が公布した「課程改革指導綱要」と「課程方案」は、資質教育の推進と生徒の全面発達を促進を目的とした課程改革の中心的政策であり、旧来の課程の学習指導のあり方を全面的に刷新するものであった。課程改革の内容は、人々の学習指導観念を指導・更新し、「一つの綱領、複数のテキスト」の教科書制度を打ち出し、能力の育成を強化し、義務教育段階に三級の課程管理制度を構築し、高校段階の授業の多様化を実現するなど多岐にわたり、児童・生徒の個性の発達と多様な選択、人生設計のための条件を作り出すことが主旨とされた。だが改革はその過程で、多くの現実的な問題にも突き当たり、

現行制度の不足と改革の非現実性や不完全性をも示した。

日本などと比べると、中国の課程改革は、政府の主導的役割がより大きく、行政の色が強く、政府の強力な推進を受けたものとなった。義務教育課程の新課程は2、3年のうちに、42の実験区から全国2,600余りの県（区）へと拡大された。高校段階の新課程は約5年で4省から全国へと普及された。課程改革のような複雑なプロジェクトがなぜこれほど急速に実現されたのか、多くの外国人は疑問を持つに違いない。筆者の考えでは、その最大の原因はまず、地方政府に対して中央政府が持つ直接的な指導権と強い行政力にある。中国においては、国務院と教育部から来る文書は命令とも言える意味を持ち、各地区はこれに服従し、実行を貫徹しなければならない。こうした事情はほかの国々と異なる。

次に、中国の課程改革はほかの分野の改革と同様、「牽引型」であり、「推進型」ではない。十分な環境が整うのを待ってから、もしくは対応する制度を作ってから改革を始めるのではなく、進行過程で必要に応じて制度を少しずつ構築し、条件を改善していくという発想である。中国の改革開放はこれまでずっと、「とにかくやってみる」、「石橋をたたきながら渡ってみる」という姿勢で進められてきた。「革新」に立脚しながら、大胆に挑戦していったことが、課程改革が急速に進展した重要な原因と言える。これもまた「中国的特色」と呼べる改革の道だろう。

改革がこうした急速な軌道を進んだことにより、様々な問題にもぶつかった。学术界と民間からは課程改革をめぐる様々な意見が交わされ、課程改革の理念と方向に対する論争も絶えず起こった。課程改革の実際の参加者である筆者としては、改革の過程で現れた困難と障害は、制度の構築と改善の問題に集中していたと考えている。課程改革をさらに深化させるためには、課程制度と学校管理制度の改善や学校運営行為の規範化、教員の養成強化、設備や環境の改善、社会的環境の構築などで、さらなる努力を重ねなければならない。

一、新たな教科書制度の構築

中国の小・中・高校生は従来、人民教育出版社の編集した全国統一の教科書を使用していた。1990年代に入って初めて、いくつかの地方の出版社による「内地版」「沿海版」「五四制学校版」などの異なる教科書が試行的に採択されたが、導入範囲は限られていた。

今回の課程改革の大きな一歩と言えるのは、「一

つの綱領、複数のテキスト」の教科書制度を打ち出したことである。1億人余りの児童・生徒が同じ教科書を使用していた単一的局面が打開され、教科書の質の向上を支える土台が作られた。全国で数十社の出版社が資格審査を通過し、教科書の作成に参加した。義務教育段階だけで220種類もの教科書が作成された。一科目につき5、6種類から数十種類にわたる教科書が作成され、最多の英語は30種類のバージョンが作られた。同じ課程基準をもとにしながら、教科書の内容の枠組みや設計の考え方、表現の仕方、材料の選択、編集の順序などにそれぞれの特徴が反映され、教科書の多様化が実現された。

だが明確で合理的な検定・採択制度や基準、手続きが欠けており、教科書の形式の基準や不当競争防止のための措置が定められていなかったため、教科書の質や出版・発行、採択においていくつかの問題が現れた。主な問題として以下の5点が挙げられる。

- (1) 教科書の編集から使用までの期間が短すぎ、最短で4、5カ月しかなかった。これでは教科書の質を保証することはできない。
- (2) 教科書の検定時間が短く、検定の質も保障できていない。教科書検定委員の中には、自分の本来の職務を果たしながら、1カ月で百冊以上の教科書を検定した委員もいる。1冊ごとの検定や検定委員の入れ替えも、検定基準をばらばらにし、検定作業の一貫性を乱し、検定の質が保てない状況を生み出した。
- (3) 検定を通過していない教科書が広範囲で使用される状況も起き、長期にわたって禁止の措置も出されなかった。
- (4) 教育部はかつて、教科書の採択権を手放し、校長や教員、保護者が採択作業に参加する仕組みを構想したが、これに応じた制度が構築されなかったため、行政指導者の一言が決定的となる状況が続いている。
- (5) 地方の行政官の中には、巨大な経済利益に惑わされ、また地方の利益を保護するため、現地で出版された教科書の採択だけを許可する者も現れた。また一部の出版社は、教科書の編集や印刷の質の向上に努力することなく、管理部門や担当者との関係作りに力を注ぎ、不当な手段を使うなどして市場を占領している。

こうした問題は一時、教科書市場の混乱を招き、教育関係者や広範な市民の関心と憂慮を呼んだ。「一つの綱領、複数のテキスト」の良好な流れが失敗に終わることがないように、多くの人が管理の強化を呼びかけた。

2006年の改訂版「義務教育法」では、37条から41条において教科書に関連する内容が規定されている。この中には、教科書の編集規定、国家機関職員や検定委員の教科書編集への参加の禁止、教科書検定制の実行、検定未通過の教科書の出版や採択の禁止、利益を抑えた価格設定、教科書の再利用の奨励などが盛り込まれている。だが長年にわたる問題は現在もまだ続いており、教育部は、課程改革から10年後の2011年、教科書検定に関わる問題を解決するため、「教科書審査条例」を公布した。

このほか、政府の新たな教科書関連措置も大きな関心を呼んでいる。一つが、義務教育段階の教科書無償制度の実施スタートである。財政圧迫を嫌う政府が価格を引き下げ、出版社がコストを削減することで、教科書の印刷の質が低下するのではないかと心配する声がある。もう一つは、中央政府がここ2年ほど、一部の科目における「モデル教材」の編集に力を入れるよう求めていることである。このことは、教科書の多様化の制限を意味するのではとの疑念を引き起こしている。国務院が前後して出した施策とも矛盾しており、どのような結果をもたらすかに注目されているところである。

二、クラス規模と選択科目への対応

1. クラス規模

課程改革においては、学習指導を通じて児童・生徒の自発性を引き出すことや、探求型の学習やグループ共同学習を取り入れること、教員が児童・生徒を観察し一人ひとりの評価を実施することなどが提唱されている。このためには、適切なクラス規模と整った教室環境が不可欠である。だが近年来の集中型学校運営や学校選択の風潮の下、クラスの大型化が一般的傾向となり、新課程の実施を妨げる大問題となっている。

大型・超大型クラスは、都市部の中心校や重点校を中心として絶えず出現している。教育部が2002年に打ち出した基準によると、クラス人数の基準は小学校が45人、中学・高校が50人とされている。小学校は56人から65人が大型クラス、66人以上が超大型クラスとされる。教育部の統計によると、2011年、都市部の小学校の大型クラスの割合は中部地区で35.1%、西部地区で31.6%だった。西部地区のうち青海省では50.6%、寧夏回族自治区では53.5%と特に高かった。都市部の中学校の超大型クラスの割合

が最高だったのは山西省で、26.5%に達した。農村部の町で中学校の超大型クラスの割合が最高だったのは河南省で、35.2%に達した。高校の大型クラスの割合は全国平均50%となり、超大型クラスの割合も19%にのぼった²⁰。ある調査によると、河南省鄭州市の小・中・高校においては70～80人のクラスは珍しくなく、生徒が100人以上のクラスまであり、ある重点小学校のクラス平均人数は133人に達したという²¹。

こうした状況は全国の多くの地方都市に存在している。筆者は、遼寧省にあるこうした学校を訪れたことがある。教室に机と椅子がぎっしり並べられ、最前列の机は教壇にぴったりとつけられ、最後列はほとんど後ろの壁にまで達していた。机の間には一本の通路しか作られておらず、中に座った生徒が出ようとすれば、ほかの生徒が立って譲らなければならない。授業が終わってからトイレに行くにも一苦労する状態だった。こうした教室環境では、多彩で豊かな教学活動どころか、生徒の安全や健康さえも確保できない。だがすべての都市がこうした状況にあるわけではない。2011年、中学校の大型クラスの割合は北京市と天津市、上海市ではゼロだった。小学校の大型クラスの割合も北京市と天津で1%以下、上海市で2%以下にとどまった。教育資源のバランスや管理規範の水準がある程度に達すれば、大型クラスの問題は解決できない問題ではない筈である。

2. 課程管理とクラス管理—高校における選択授業の実施—

高校新課程の実施においては、クラスや学年を越えた選択授業の実現が始まったが、現行のクラス制度がこれになかなか適応できず、単位制と学年制との折り合いも困難を極めた。課程計画の規定によると、生徒は授業選択の主体であり、自分の興味関心、実力に応じて、モジュール化されたカリキュラムを選ぶことができる。一定のコマ数を選択試験に通過すれば単位を取得でき、単位数が条件に達すれば卒業が可能となる。

だが実際には、それぞれの生徒が固定した学年とクラスを持っており、クラスごとに固定された教室が設けられている。欧米のような、教員が固定された教室を持ち、生徒が自らの選択した授業の行われる教室に赴く授業方式とは全く異なっている。調査によると、極少数のトップレベルの学校がクラスを超えた選択授業を実施しているのを除き、ほとんど

20 教育部發展計画司「2011 全国教育事業發展簡明統計分析」(2012年7月)

21 楊東平主編『教育青書 中国教育發展報告(2012)』(北京、社会科学文献出版社、2012年3月)

の学校では選択科目を実施できておらず、学年を超えた選択授業は論外という状況である。これに伴う単位制の実施も進んでおらず、さらにほとんどの生徒はその必要性を認識していない。

高校課程の多様化や選択科目と単位制の実施といった新しい主張は、課程改革プランの目玉と捉えられたにも関わらず、ほとんど効果を上げていない。その理由としては、大学入試制度の影響以外に、学校の現行のクラス管理制度や試験制度が選択科目制度に適応できていないことが考えられる。教育課程の多様化には、これに見合った課程管理制度の構築が必要であり、選択科目を開設するだけの「突撃式」の改革はうまくいかないことが明らかになった。

三、小学校英語課程の開設²²

中国の小学校に外国語授業が追加されたことには、日本の教育研究者の多くも注目している。グローバル時代に対応した国際的人材育成の分野において、中国の初等中等教育が日本の先を行っているという認識がなされている。中国は実際、1960年代から外国語学校を設け、小学校第2学年から児童を選抜し、重点的育成、エリート教育を開始していた。だが外国語教育の広範囲での普及は、中国の改革が本格化した80年代以降である。鄧小平の打ち出した教育の「三つの方向性」(近代化、世界化、未来化)という方針に従い²³、目を世界に向けた、未来に向けた重要な措置として、中学の外国語教育が強化されたほか、一部の大都市の小学校でも実験的に外国語授業が導入された。外国語教育が重視された要因としては以下の3つが挙げられる。

- (1) **社会環境** 大量の外国企業が中国に進出し、外国で留学・就労する中国人が年を追って増加していた。多くの職業ポスト募集において、外国語のレベルが選抜基準となった。
- (2) **試験科目** 国語、数学、外国語の3科目が、大学入試における主要科目となり、点数は平均で150点となった。このため学校でこれらの科目が重視される度合いも、このほかの物理・化学・生物や歴史・地理・政治、音楽・体育・美術などの科目よりもはるかに高くなった。
- (3) **科学的知識の普及** 「語学学習にとって最良の時期は4歳から8歳である」という心理学の研究成果が広まり、「子どものうちから始

める」が教育界のスローガンとなり、外国語教育の優先度が従来になく高まった。

以上の要因は、外国語に対する人々の重視の度合いを大きく高め、小学校における外国語授業の開設の土台となった。

国家の未来に向けた人材の育成ニーズに基づき、初等中等教育課程改革プランは2001年、義務教育段階の小学校第3学年から外国語授業を開設し、毎週平均4コマの授業を行うことを確定した。義務教育段階の外国語授業は合計692コマとなり、義務教育課程の従来の計画で規定されていた400コマから292コマ増加され、全科目の中で増加幅が最大となった。基本的な目標は、①英語学習の興味を引き出し、育てる、②一定の英語の基礎知識とリスニング・スピーキング・リーディング・ライティングの技能を身に付ける、③観察・記憶・思考・創造の能力と革新精神を育てる、④世界について知り、中国と西洋の文化の差異を理解する、などとされている。

カリキュラムは国際的に通用する等級方式が取られ、英語の課程目標をその能力レベルに応じて9級に分け、このうち小学校卒業までに2級レベルに達していることとした。1級と2級で求められる学習内容は、図を見て聞き話すことや、物語のリスニング、日常用語や簡単な会話ができ、子ども向けの歌を歌えることなどとされた。2級レベルでは、600個から700個の単語と50前後の慣用語の学習が求められた。多文化理解の分野では、日常生活で使われる簡単な呼び名や挨拶、文化や娯楽、スポーツ、よく使う飲み物や食べ物、英語の使われる主な国の首都や祝日、主要なシンボルなどの知識の習得が求められた。学習指導では、無理な暗記をさせず、ゲームや課題を通じた楽しい学習指導を行うことが求められた。英語の課程標準は、小学生の学習の特質とニーズに配慮したものであり、非英語圏の児童の初段階の英語学習の現実に適合したものと言える。授業の要求に合った教員がいる学校においては、英語教育は良好な成果を収めている。

だが小学校への英語授業導入は論争を呼ぶことにもなった。主に下記の意見が挙げられる。

- ① 小学校の英語開設の条件は十分に整っておらず、教員の配置に大きな格差が生じる；
- ② 中国人は英語を学ぶ環境が欠けており、学校で毎週一定のコマ数を学ぶだけでは、学習時間に見合うだけの成果が期待できない；

²² 中国では、小学校の外国語授業は英語のみで、普通中学では、英語以外に、日本語やロシア語の授業を行なっている学校もある。

²³ 鄧小平氏が北京景山学校に贈った言葉が元になっている。「教育は近代化(原文：現代化)に向かい、世界に向かい、未来に向かわなければならない」。

- ③ 小学校のクラスサイズは40～50人あるいはこれより大きなこともあり、ゲームや課題を通じた学習を実施するのが難しく、学習指導目標はなかなか実現できない、

こうした問題は事実、小学校での英語授業開設の障害となっている。

だが中国政府は、「待っていても解決できない。実施と推進を通じて解決していく」という方針を取った。小学校への英語授業導入は2001年から既成事実となった。複数の調査によると、新課程の実施から10年、上述の問題はまだ効果的な解決がなされていない。授業開設の最も難しい問題は、授業をする能力のある教員の不足である。2001年の小学校在校生数に基づいて計算すると、小学校では外国語教員46万人余りが必要となり、そのうち大部分のニーズは、80%前後を占める農村地区の小学校に集中している。2006年の時点で、小学校5校当たりの外国語教員の数に1人に満たない県は全国で508県に達した。

巨大なニーズを短期間で満たすのは、新卒者の採用だけに頼っていたのでは難しい。このため実施過程において、条件の整った学校においては、外国語教員を特別に雇ったり、若い教員を研修に派遣したり、臨時教員を雇ったりといった方法で解決が図られた。条件の整わない地区や農村の学校は、外国語教員が雇えず、教員の外国語研修もできない状態に陥り、外国語教員を見つけてもすぐに離職されてしまう状況が続いた。こうした現実に基づき、一部の省市の課程プランからは小学校の外国語授業数が減らされたが、依然として外国語授業が開講できない場所もあった。

吉林省の調査研究によると²⁴、同省の6地区の農村小学校教員598人のうち、英語教員は46人いるが、このうち21人が他教科との兼任で、担当授業時数が最多の教員は毎週30コマを受け持つなど、仕事量が非常に多くなっている²⁵。ある中心小学校においては、第3学年から第6学年まで800人の児童に対し、英語教員が全校で2人しかいなかった。教員は、受け持ちの児童が多いだけでなく、違う学年の児童も教えなければならない、さらに専門的知識も不足しているため、実際の英語の指導効果には不安がある。現行の教員人事制度と教員編成の制約の下で、小学校における外国語指導のニーズを満足させるのにはまだ長い時間を要する見込みである。都市と農村間、

発展地域と発展途上の地域との間の教育面での不公平継続につながりかねない問題である。

中国の国際化には大量の外国語人材が必要となる。だが児童全体を対象とし、公平と均衡発展とを基本理念とした義務教育である小学校段階で外国語の授業を展開するには、これからも慎重な取り組みが必要である。地域間格差が大きな中国社会においては、新たな制度を打ち出すには、その実行可能性や合理性、対応する条件保障を必ず配慮する必要がある。

四、学校の学習指導の条件整備と改善

前述したように、中国の初等中等教育投資は長期的に低迷しており、世界各国と比較しても低い水準にとどまっている。これは基本的な設備と条件の整備に反映されている。ここ数年、設備の整備状況はある程度改善されたが、全体的な改善幅はわずかにとどまり、基準達成率を見ると、多くの問題がまだ残されていることがわかる。学年が高いほど設備条件も良くなる傾向がある。小学校の目標達成率は最低で、半数前後にとどまっている。高校の目標達成率は最高で、いずれの指標の達成率も75%を超えており、各指標ともに中学校よりも10ポイント、小学校よりも25～30ポイント高い。分類ごとに見ると、理科実験器材の指標達成率は最高で、体育がこれに続き、音楽と美術は最低だった。2011年と2006年を比べると、小学校から高校までの児童・生徒1人当たりの公費投入は大幅に増加しているのに対し、各科目の設備の指標達成率は、多くの項目で低下している(表13.6参照)。こうした傾向は、授業の開設と学習指導レベルにどうしても響いてくる。

教育環境の整備の遅れは問題の一面にすぎない。前述のように、地域格差は、中国の教育発展の大きな問題の一つである。これに加え、計画経済の下で形成された「重点投資」方式によって、地域間と学校間の格差はさらに拡大している。経費投入の不足と不均衡は、基礎的な設備や条件の整備面での学校間の格差を生み出しており、この格差は、教育課程の実施にも影響し、資質教育の推進を妨げる要因となっている。例えば、児童・生徒100人当たりのコンピュータ保有率にも大きな地域間の格差が現れている(表13.7参照)。

表13.7の数字は、小・中・高校のコンピュータ環境において、中国の都市・農村間、東部・中部・西

24 劉穎「農村小学校英語教員数の不足問題研究—吉林省の調査研究から」(東北師範大学修士論文、2010年6月) <http://www.docin.com/>

25 中国の小学校年間通学期間は35週。これに基づいて計算すると、教員の仕事量は年間1050コマとなる。30週として計算しても900コマに達し、日本の教員の707コマを大きく上回る(2009年)。出所：[http://www.oecd.org/edu/EAG2012%20-%20Country%20note%20-%20Japan%20\(JPN\).pdf](http://www.oecd.org/edu/EAG2012%20-%20Country%20note%20-%20Japan%20(JPN).pdf)

表 13.6 2006年と2011年の投資と設備指標達成率の比較

学校別	年	予算内児童・生徒 1人当たり 公費支出(元)	運動場・体育館 指標達成率 (%)	体育器械設備 指標達成率 (%)	理科実験器材 指標達成率 (%)	音楽器械設備 指標達成率 (%)	美術器械設備 指標達成率 (%)
小学校	2006	270.94	53.49	47.44	52.75	42.43	40.74
	2011	1,366.41	45.32	45.15	47.52	42.85	42.41
中学校	2006	378.42	67.76	64.74	72.23	56.99	55.59
	2011	2,044.93	62.24	63.92	70.91	60.22	59.49
高校	2006	449.15	77.43	77.64	81.96	71.39	71.83
	2011	1,687.54	76.86	80.29	82.11	77.56	77.67

出所：中国教育部ウェブサイト、各年度の「全国教育事業発展統計公報」(<http://www.moe.edu.cn/>)

表 13.7 中国地区別義務教育段階学校100人当たりのコンピュータ保有台数

学 校	地 区	2010年			2011年		
		合 計	都 市	農 村	合 計	都 市	農 村
小学校	東 部	8.38	11.86	7.16	8.99	11.26	7.61
	中 部	3.14	6.11	2.63	3.24	5.66	2.60
	西 部	3.66	6.64	3.19	4.09	6.62	3.50
	合 計	5.12	9.07	4.23	5.25	8.72	4.38
中学校	東 部	10.99	13.69	10.00	12.84	15.04	11.41
	中 部	6.18	6.94	6.02	6.83	7.57	6.59
	西 部	5.84	6.26	5.77	6.88	7.24	6.79
	合 計	7.78	9.98	7.22	8.95	11.12	8.10

出所：教育部発展計画司「2011全国教育事業発展簡明統計分析」(2012年7月、p.219、p.241)

部間に明らかな格差があることを示している。とりわけ東部と中西部との格差は際立っており、東部の数値はいずれも中西部のほぼ倍となっている。省ごとにこの数値を検討すると、発達地域と貧困省との間に巨大な格差があることがわかる。例えば、小学生100人当たりのコンピュータ保有台数は2010年、北京市では22.79台だったのに対し、最低の河南省では1.88台にとどまった。前者は後者の実に12倍以上に達している。中学生100人当たりのコンピュータ保有台数は2011年、上海市では30.60台だったのに対し、最低の貴州省では4.52台に過ぎなかった。格差は6倍以上である。さらに30%以上の農村の小・中・高校にはコンピュータが1台もない。従来の教育環境とは異なり、コンピュータやインターネットが教育・学習の重要な手段となっている情報化時代においては、学校のコンピュータ環境整備の遅れは、教育格差をスタート地点において作り出すものである。関連調査においても、条件の劣った農村地区や学校では課程プランに沿った授業の開講が実現できていないことが分かっている。また一部の学校では、機械が旧式で、インターネットの速度が遅く、課程実施の効果に影響が出ている。

五、小学校教員の配備と職責について

課程改革は、児童・生徒を中心・本位とする思想を掲げ、課程と学習指導を通じて児童・生徒の全面的な発達を促すという理念を提唱している。このためには、教員は、児童・生徒を理解・注目し、彼らの発達段階とニーズに基づいて教育活動を展開することが求められる。だが制度設計の不足や教員への要求の高さから、こうした理想は現実にはなかなか実現できていない。ここ数年、教員と生徒の比は大きく改善し、2010年には小学校で1:17.7、中学校で1:15.0、高校で1:15.1に達した。

だが多くの国々とは異なり、中国の小学校はクラス担任制を取っておらず、教員の配置と業務は科目制を取っている。教員は、募集試験に参加する際に、まず科目を選び、特定科目の教員として学校に就任する。日常業務においては、国語や数学など特定科目だけを教え、「国語教員」「数学教員」などと呼ばれる²⁶。クラスの主任は校長によって指名され、多くの場合は国語教員が務める。教員の職階の考査や研修も科目ごとに行われる。教員の配置と職責の分掌は、以下のような偏向と欠陥をもたらしている。

(1) クラス主任教員を除いて、その他の教員は授業の間しか児童に接触する機会がない。児童

26 複数の科目を受け持つ教員や、教員が足りずに多くの科目を教える農村地区の教員を除く。

に対する理解度が低く、児童の実際の状況や指導上のニーズに応じて授業コマ数を調節することができない。

- (2) 各科目の教員は自分の科目の必要に基づいて宿題を出す、児童の宿題量全体に対するコントロールが欠けており、児童に過大な負担を強いている。
- (3) 教員間の担当コマ数が均衡を欠いており、仕事の報酬も異なる。国語と数学の教員は「主要教科教員」と呼ばれ、コマ数も仕事量も多い。その他の教員は、仕事量を埋めるため、複数の科目を担当して、いくつもの教室を行ったり来たりすることになり、児童とのコミュニケーションの時間を失っている。
- (4) 科目ごとのはっきりとした区切りは、教員の専門性を高めているが、「科目中心」の小学教育を形成することにもつながった。

こうした状況の下、教学における教員の重点は科目や専門性に偏り、生徒一人ひとりの発達レベルとニーズは軽視され、生徒の心身の健康や個性は無視される傾向にある。教員に対する評価の基準も、科目の専門レベルや教材の把握度に偏っている。「因材施教（人に応じて教えを施す）」という中国の伝統教育の精髓とも言える思想はないがしろにされ、学業成績本位の教育の仕方が授業の「モデル」として示されている。こうした制度的欠陥は、県以下の小学校において特定科目の教員が長期的に欠乏する状態を生み出している。音楽や美術、体育、コンピュータ、総合実践活動などの教員の不足は深刻で、長期にわたる未解決の問題として残されている。科目制における小学校の教員配置は科目に応じて行われる。ただし、農村の小学校の一部では、教員・児童比の規定と校内の教員数の規定により、科目に応じた教員配置はできない。

これにより、教員の職責が都市・農村で二元化されるという状況が生まれている。すなわち、都市の小学校においては専門に応じて教員が配備されているが、農村においては科目の兼任や代理教員の採用が当たり前で、小学校を一人で切り盛りしているという教員さえいる。

六、「負担軽減」と試験制度

上海市の中高生が2010年の「生徒の学習到達度調査（PISA）」でトップとなったことは、世界各国の幅広い注目を集めた。日本の学者の一部もこれに関連し、日本の学力問題を論じ、日本がトップの座を失った理由について検討する文章を書いている。中国で

はこの結果を喜ぶ人も当然多く、ニュースともなったが、中央政府教育部も上海市教育委員会も、これを高らかに宣伝することはなく、控えめな論調を保った。この成績に対しては、政府も国民も比較的冷静な認識を持っていると言えるだろう。

- (1) この成績は、上海市の教育成果と課程改革の成果を反映するものであり、評価に値する。
- (2) 上海市は中国で最も発展した地域であり、教育の質はもともと高かった。1990年代後期には課程改革が実施され、十数年の改善を経て、学習指導の質は向上しており、こうした良い成績を収めるのは当然である。
- (3) 上海市の数千人の生徒の成績が優秀であるということは、1億人余りの中国の生徒全員が優秀であるということの意味せず、初等中等教育全体の質が高いことを推定する根拠とはならない。
- (4) 上海市の生徒は得点は高い一方、学業負担はとても大きい。生徒の学習時間が世界で最も多い都市の一つであり、このことは同時に効率がそれほど高くないということでもある。優秀な成績は、多くの時間を代価として手に入れたものでもある。
- (5) 各科目の平均点数は最高だが、弱点もある。非連続的テキストの読解力や、学習プランの自己コントロールの欠如、学習態度や興味などの評価は低く、実際の生活において問題解決する能力が不足しているとされた。

PISA 調査は、中国の初等中等教育の優れた部分に評価を与えたものであると同時に、初等中等教育の発展と改革に幅広く存在する問題を示すものである。ここで指摘しておきたいのは、中国の現段階の初等中等教育が直面している問題は、1970年代から80年代の日本の教育問題と多くの類似性を持っているということである。

1970年代の日本の教育界においては、「受験地獄」や「丸暗記」、「詰め込み教育」などの言葉が、当時の受験教育の状況を形容する言葉として使われていた。1980年代からは、児童・生徒の「生きる力」を伸ばすといった主張がなされるようになった。1990年代から現在までの道のりの中で、初等中等教育は、「ゆとり教育」の提唱から「確かな学力」の強調へと路線を転換した。学校指導要領の授業時間やカリキュラム内容は一度削減された後、時間を増やし、内容を復活させる措置が取られた。日本の初等中等教育がたどったこの過程は、児童・生徒の創造力や個性、能力を伸ばしたいという希望を示すとともに、

教育の質に対する重視を映しだすものである。日本では現在も、「学力」や「学力テスト」が依然として関心の焦点となっている。

一方、中国の初等中等教育は、「試験の制約を受けた教育」で在り続けている。中国には、古代からの試験文化と歴史があり、論語に言われる「学而優則仕」（学問をして、尚余裕のある者は、仕官する）という観念は根強く残っており、現代社会の激しい競争環境と教育資源の不均衡、とりわけ高等教育資源の不足は、こうした試験文化を強化し、拡大する役割を果たしている。中国の社会文化、就職制度、職業格差、一人っ子家庭の期待、長期にわたって形作られた軌道—良い幼稚園～良い小学校～良い中学校～良い高校～良い大学～良い仕事—は、教育に対する人々の価値観とニーズの土台となっている。「スタート地点で子どもに遅れを取らせるわけにはいかない」はすべての保護者に共通する思いと言える。いわゆる「受験教育」、試験を中心とし、点数を唯一の基準とした教育は、こうした背景の下で形成されたものである。児童・生徒に試験で良い成績を取らせるため、学校では教員が、学習の難度をなんとか高め、練習の程度をさらに高めようとする。校外では保護者が、子どもを良い学校に入れたため、「明日の幸せ」のために苦しみに耐えるよう励まし、機会を与え、時には強制する。こうした状況下、校外の教育機関や無数の復習・練習問題集には巨大な市場が生まれている。「良い成績」を取るために、児童・生徒は大きな代償を払っている。生徒の学習と宿題の時間は長すぎ、睡眠時間は足りず、スポーツの時間はなく、精神は慢性的に緊張と倦怠（けんたい）の状況にある。過度の学業負担は、中国の初等中等教育を悩ます難題の一つとなっている。

中央政府はこれを非常に重視し、ここ20年にわたって各種の文書を発表し、適切な措置を取って解決するよう各地政府に求めてきた²⁷。課程改革の綱要においては、課程の繁雑さ、難解さ、偏向、旧式という問題の解決が主要目標として定められた。2010

年に打ち出された「計画綱要」においては、初等中等教育にかかわる部分はそれほど多くないが、「児童・生徒の過大な学業負担を軽減する」ことが中心的な課題として取り上げられた。だが中央による文書や課程改革の推進も、負担軽減という問題を根本から解決するには至っていない。日本と比較すると、中国の小学校と中学校の各学年の児童・生徒の授業数はもともと多い上（表13.8参照）、小中高生の学校での学習時間はさらに長いとされる。

北京市のある調査によると²⁸、小学生の4分の3が毎日学校で8時間以上勉強しており、4分の1が9時間以上勉強している。74.8%の小学生が校外の学習塾に通っており（このうち「良い中学に入学するため」という児童は40.5%）、宿題時間が毎日1時間を超える生徒は3年生と5年生のうち50%を超えた。半数近くの児童は、体育活動の時間が毎日1時間に満たず、授業以外の本を読む時間が1時間に満たないという児童は90%近くに達し、30%近くの児童が近視を患っていた。教育部や国家体育総局などが実施した「2010年全国児童・生徒体質健康調査」によると、視力の不良率は7～12歳までの小学生で40.9%、13～15歳までの中学生で67.3%、16～18歳までの高校生で79.2%に上った。7～18歳までの都市部の児童・生徒の肥満率は9%を超えた。

ここ数年、中高生や大学生が長距離走の途中で突然死する事件がたびたびニュースで取り上げられるようになり、生徒・学生の身体能力の深刻な低下が社会の幅広い関心を呼んでいる。こうした問題は長年にわたる蓄積の結果であり、教育部門や学校だけに責任があるわけではない。だが教育制度の面からも問題解決を図らなければならないのは確かである。北京市の調査によると、教員らの多くは、「学習内容の難易度が高すぎ、学習内容が多く、試験が多すぎる」問題が依然として存在していると認識している。加重な学業負担の学校体制内の要因としては、現行の生徒募集と試験制度（進学時の特技生優待制度、学校選択のための試験制度、事前生徒募集選抜

表 13.8 義務教育9学年の授業時数の日中比較

学 年	一	二	三	四	五	六	七	八	九	総時数
日 本	850	910	945	980	980	980	1,015	1,015	1,015	8,690
中 国	910	910	1,050	1,050	1,050	1,050	1,190	1,190	1,122	9,522

出所：日本文部科学省『小学校学習指導要領』（2009）、『中学校学習指導要領』（2009）、中国教育部『課程九年義務教育課程計画』（2001）

27 関連統計によると、学生の負担軽減に関する文書を1988年に教育部が発表して以来、これに関する文書や通知は十数回にわたって出されてきた。

28 北京教育科学研究院編著『負担を減らす新たな探求』（北京、北京出版集团公司北京出版社、2012年版）

制度)、課程基準の要求を試験が超えたものとなっていること、学習指導の質の評価結果のランキング化、学校間や教員間の激しい競争、教員の学習指導のあり方や教室での学習指導の質などが挙げられる²⁹。

進学率は多くの国においては、国民教育の普及程度を表す物差しであるが、受験教育が盛んな中国においては、大学進学率は、各級政府が行政成績を示す指標と化している。一部の地方政府や教育行政部門は、政策方針の中では資質教育を提唱しながら、業績考査の指標は、進学率や重点校への入学率を使っている。試験は、児童・生徒や教員、学校の教育水準を評価する絶対的で唯一の尺度となっている。こうした「文政不一」(文書で示された方針と行政行為の不一致)のやり方は、学校に対する巨大な圧力となっている。

こうした重圧の下、児童・生徒の試験結果と教員の昇進や賞金とを多くの学校が結びつけ、教員の最下位淘汰制を取る学校も出現している。教員は、仕事のターゲットを試験成績に向けるしかなくなり、「啓発式、討論式、児童・生徒の学習への自発的参加」など改革の提唱する理念をなかなか実現できない状態にある。新課程のための研修や教学レベルの向上に対する教員の関心も低く、講義式の授業と宿題という従来の単純なやり方が続いている。

調査によると、小学校の教室での学習指導において、90%近くの教員が依然として講義式の授業を行っており、指導の効率が低いとみなされている教員は39.2%に達している³⁰。義務教育課程改革から12年が経った現在においても、中学校においては、2年半で3年分の課程を終え、残る1学期を復習に充て、高校入試に備えるという学校が普通である。高校においては課程改革実施から9年が経ったが、3年間の課程を2年間で終え、残る1年で復習し、大学入試に備えるという学校が多い。こうした異常なやり方が一般化し、変化の兆しすら見せようとしていないのである。課程改革プランは計画通りに実現できず、課程目標も骨抜きにされ、詰め込み教育は昔のままで、教員は問題への対応で疲れ果てている。その渦中にある生徒は、年を重ねるほどに学校を恨み、教育を恨むようになる³¹。

児童・生徒の過大な学業負担という問題は、様々な歴史的変遷と現実的条件が合わさって形成された社会問題である。その背後には、教育に関わる価値観や管理制度、評価制度などの多くの問題があり、

解決には政府・学校・社会・保護者が協力して当たらなければならない、その責任を一番に負うべきなのは教育行政部門と学校である。教育部が改訂を組織した「義務教育課程基準」(2001年版)では、各科目の課程の内容基準と教学要求に対する調整が加えられ、要求の削除や引き下げがなされ、児童・生徒の不必要な学業負担を減らす努力がなされた。

教育部は同時に、児童・生徒の負担状況の調査を学校教育の質の総合評価指標に組み込み、地方教育行政部門が教育の質を評価する際の根拠とすることを規定した。高校課程改革プランと課程基準の改訂事業は間もなくスタートする。調査研究の結果に基づき、課程のモジュール化や授業単位の分配、選択授業などの方式に調整が加えられることになる。以上は大学入試の改革を先導し、影響を与える措置となる。

結び

21世紀に入ってから教育の発展と改革の進展を振り返ると、中国の初等中等教育が均衡化と質の向上に向かって堅実な一歩を踏み出したことがわかる。だが我々は同時に、多くの困難と問題に直面しており、様々な制度と条件上の障害を克服し、様々な概念と認識上の問題を解決しなければならない。中国の初等中等教育の近代化を実現するためには、重視し解決しなければならない問題が多い。しかも多くの問題は教育分野だけの問題ではなく、社会各界や政府各部門と共同で解決しなければならない問題である。法制と制度の構築を通じて、各級政府と学校の指導権の問題を解決し、近代的な学校制度を構築し、初等中等教育の統一性と多様性の問題を解決し、試験制度と評価基準を改革し、本国の長所の維持と外国の経験の吸収を同時に進めていかなければならない。

筆者は数年前、日本の教育改革を評価する文章の中でこのように書いたことがある。

「日本の『教育振興基本計画』には、次のような文言がある。『人づくりこそが個人の幸福の実現と国家・社会の発展の礎であり、我が国の将来の発展の原動力たり得るものは人づくり、すなわち教育をおいてほかにない。改正教育基本法の理念の実現に向け、今こそ我が国は改めて『教育立国』を宣言し、教育の振興に取り組むべきである。すべての人に等しく学習の機会が開かれ、生涯を通じ、一人一人が自己を磨き、高めることのできる社会を築くこと、こ

29 前掲書 pp.206-212

30 前掲書 p.215

31 中国の著名な高校と大学の卒業生が『私は許さない』という書物を出版し、現行の教育制度を鋭く批判し、社会各界の論争を引き起こしたことがあった。

のを通じ、自由で、知的・道徳的水準の高い、持続可能で豊かな社会を創造し、国際社会に貢献し、その信頼と尊敬を得ることこそが、今後の我が国が目指すべき道と考える』。これこそが『教育立国』の着想であるが、この理想を実現するには大きな難度がある。いかに『教育立国』を実現し、日本の経済発展や国際的地位の向上、社会の発展に対する教育のさらなる貢献を確保するのか。日本がこのために歩むべき道のりはまだ長い」³²。

現在の中国の教育発展もまた、まさに同じような問題に直面し、同じような課題に取り組んでいるのだと言える。

本章では、比較という観点に基づき、ここ数年の中国の初等中等教育の発展と改革における重要問題を整理した。また初等中等教育課程改革の過程で起こった現象や問題に対しても大まかな分析を行った。ここで提示された問題はすべてをカバーしているとは言えず、深い分析がなされたとも言えない。だが筆者の目的は、日本の学者や民間の人々に、この文章を通じ、中国の初等中等教育の背景や現状、成果、問題に対する理解を深めてもらうことである。これを土台として、中日間でさらなる交流がなされることを期待したい。

主要参考文献：

- [1] 楊東平ほか『教育青書 中国教育発展報告』（2006～2012年）（北京、社会科学文献出版社、2006～2012年）。
- [2] 教育部新聞弁公室・中国教育科学研究院『教育のホットな話題に関する対話』（2011～2012年）（北京、教育科学出版社、2011～2012年）。
- [3] 教育部発展計画司「2007全国教育事業発展簡明統計分析」（2008年2月）。
- [4] 教育部発展計画司「2011全国教育事業発展簡明統計分析」（2012年7月）。
- [5] 顧明遠・石中英「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010-2020年）解説」（北京、北京師範大学出版集団・北京師範大学出版社、2010年10月）。
- [6] 北京教育科学研究院初等中等教育研究所「負担を減らす新たな探求」（北京、北京出版集团公司・北京出版社、2012年11月）。
- [7] 朱慕菊「走進新課程」（北京、北京師範大学出版社、2002年6月）。
- [8] 国家教育委員会初等中等教育司「九年義務教育教學文書集」（北京師範大学出版社、1994年10月）。
- [9] 田慧生・田中耕治『21世紀の日本教育改革——中日学者の視点』（北京、教育科学出版社、2009年12月）。
- [10] 中華人民共和国教育部『全日制義務教育 普通高級中學英語課程標準（実験稿）』（北京、北京師範大学出版社、2001年7月）。

32 田慧生・田中耕治『21世紀の日本教育改革——中日学者の視点』（北京、教育科学出版社、2009年版、p.107）

資料

国家教育事業発展第12次5か年計画(2011～2015年)

(仮 訳)

教 育 部

2012年6月

目 次

1. 発展の環境	274
2. 指導思想、主要目標、基本理念	275
(1) 指導思想	275
(2) 主要目標	276
(3) 基本理念	278
3. より整った教育システムの構築	278
(1) 基本公教育サービスシステムの健全化	278
(2) 現代的な職業教育システムの構築	279
(3) 高等教育システムの充実・改善	281
(4) 継続教育システムの構築の推進	282
4. 国の教育制度の刷新	283
(1) 教育の「3つの優先」の保障制度を実施	283
(2) 教育の公平性をめぐる制度を充実・改善	283
(3) 教育と経済・社会を連結させる制度を構築	284
(4) 私立教育制度を充実・改善	284
(5) 現代的な学校制度を確立	285
(6) 教育者による学校運営制度を刷新	286
(7) 教育行政管理制度を充実・改善	286
(8) 省レベル政府による教育の統一的管理制度を充実・改善	287
(9) 教育基準と業績評価制度を構築・整備	288
(10) 教育視学・評価制度を充実・改善	288
(11) 入学試験、生徒・学生募集制度を改革	288
5. 人材の育成・供給構造の調整	289
(1) 経済・社会発展の重点分野において早急に必要とされる人材の育成を加速	289
(2) 応用型・複合型・技能型人材の育成規模を拡大	291
(3) 人材の育成・供給構造の調整メカニズムを構築	291
6. 教育機会の公平化の拡大と保障	292
(1) 就学前教育の発展を加速	292
(2) 義務教育のバランスの取れた発展を推進	293
(3) 中等職業教育の発展に全力	294
(4) 特殊支援教育の保障水準を向上	294
(5) 都市への出稼ぎ労働者子女の就学を着実に保証	295
(6) 児童・生徒・学生への支援政策を充実・改善	295

7. 人材育成の質を向上	296
（1）教育の質評価システムを構築	296
（2）道徳教育の取り組みを強化・改善	297
（3）教育改革の重要措置を実施	297
（4）イノベーティブな人材の育成を強化	299
（5）教育の質保障メカニズムを充実・改善	299
8. 各地域、都市・農村間の教育のバランスの取れた発展を促進	300
（1）国の地域発展の全体戦略に貢献	300
（2）地域間の教育発展格差を早急に縮小	301
（3）民族教育の迅速な発展を推進	301
（4）都市・農村の教育の発展を統一的に計画・実施	302
（5）本土と香港、マカオ、台湾地域との教育交流・協力を強化	302
9. 教育の対外開放戦略を実施	303
（1）多様なレベル、幅広い分野で教育の交流・協力を展開	303
（2）中国の教育の国際的な影響力を向上	303
（3）国の対外開放に寄与する能力を向上	303
10. 質の高い専門化教員チームを育成	304
（1）教員教育を強化・改革	304
（2）教員管理制度の改革を深化	305
（3）優秀な人材による長期的・生涯にわたる教員活動への従事を奨励	306
（4）全教員を対象とする研修制度を実施	307
11. 教育の条件保障を強化	307
（1）教育への投資政策を全面的に実施	307
（2）教育への資金投入効果を着実に向上	308
（3）学校のインフラ建設を強化	308
（4）学校の運営保障能力を向上	309
（5）教育情報化戦略の実施を加速	309
12. 組織、実施	310
（1）組織、指導者を強化	310
（2）計画実施に対する監督検査を強化	310
（3）教育の改革・発展の宣伝を強化	310
（4）学校環境の安定・安全・調和を確保	311

「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010-2020年）」（以下、「教育計画綱要」）と「国家中長期人材発展計画綱要（2010-2020年）」を全面的に実施するために、「中華人民共和国国民経済・社会発展第12次5か年計画綱要」（以下、「国家第12次5か年計画綱要」）に基づいて、本計画を制定する。

1. 発展の環境

第11次5か年計画（2006-2010年、「十一五」）の実施以来、中国の教育改革は発展の成果が著しく、教育事業の発展における主要な目標が全面的に達成され、国の戦略的目標の達成を力強く支え、第12次5か年計画（2011-2015年、「十二五」）期間の教育改革の発展に向けて着実な基礎が打ち立てられた。教育の普及水準は目立って向上し、無償の9年間の義務教育が全面的に普及し、職業教育の発展が重大な飛躍を遂げ、高校教育段階の進学率は80%を超え、大学進学率は26.5%に達し、大学教育の大衆化の水準と人材育成の質とがさらに向上し、継続教育が発展した。大学の科学技術イノベーション能力とサービス能力が強化され、国の科学技術三大賞の半分は大学で生まれ、人文社会科学分野の成果の3分の2は大学で完成された。

教育の公平性に向けた動きが重大な一歩を踏み出

し、少数民族居住地域の教育が急速に発展し、都市と農村の教育格差や地域間教育格差が縮小し、国の奨学制度が充実し、都市部への出稼ぎ労働者の親とともに都市部へ移ってきた子ども、親が出稼ぎに行き農村で親と離れて暮らす留守児童、障害者の児童・生徒の教育を受ける権利が、よりしっかりと保障されるようになった。

教育の発展の基礎がより堅固なものとなり、教育への投資が目立って増加し、教員チームの育成が新たな進展を遂げ、数多くの学校が面目を一新した。言語や文字に関連した事業が一層強化された。教育改革の開放に新たな局面が生まれ、資質を高める教育が絶えず進展し、義務教育にかかる経費の保障メカニズムが絶えず改善され、義務教育における教員の業績連動給与制度が実施されるようになり、教育をめぐる国際協力や国際交流が全面的に推進された。

教育事業の発展は中国の人的資源の開発水準が新たな段階に上昇することを後押しし、職業教育と大学教育は6千万人近い卒業生を送り出し、15歳以上人口の平均就学年数は約9年に達し、知識と文化を備えた若い世代が新たに増加した労働力の中心となった。中国の教育は人口大国から人的資源大国への転換を達成し、大国から強国へ向かう新たな歴史的道のりへと歩みを進めた。

コラム1. 教育事業の「十一五」期間における主な成果

	2005年	2010年	2005年と比較した上昇幅
就学前教育			
就学前3年間の就園率（%）	41.4	56.6	15.2
義務教育			
小学校卒業者の進学率（%）	98.4	98.7	0.3
初級中学総在学率（%）	95.0	100.1	5.1
初級中学3年間の在籍率（%）	92.8	93.8	1
初級中学卒業者の進学率（%）	69.7	87.5	17.8
後期中等教育段階			
進学率（%）	52.7	82.5	29.8
在校生（万人）	4,031	4,671	640
内訳：普通高校	2,409	2,427	18
中等職業教育	1,600	2,232	632
高等教育段階			
進学率（%）	21	26.5	5.5
在学総規模（万人）	2,300	3,105	805
内訳：全日制本科・専科在学者	1,562	2,232	670
大学院生数	98	154	56
成人高等教育機関	436	536	100
高等教育機関の科学技術イノベーション			
全日制高等教育機関が獲得した特許数（件）	7399	43153	35754
高等教育機関の科学技術成果の国家レベル賞受賞数（件）	143	198	55
15歳以上人口が受けた平均教育年数（年）	8.5	9.0	0.5
新規労働力人口が受けた平均教育年数（年）	10.9	12.7	1.8

2010年に中国共産党中央委員会が新世紀に入って第1回目の全国教育工作会議を開催し、「教育計画綱要」を発表し、教育事業の科学的発展の方向性を明示し、教育改革の発展の壮大な青写真を描き出した。全国を挙げて「教育計画綱要」を積極的に実施し、一連の国の教育体制改革のモデル事業や重要教育プロジェクトを相次いで始動・実施し、公教育への投資を保障するメカニズムを整え、いくつかの重要な教育政策を打ち出し、中国共産党の各委員会や各レベルの政府は教育をより重視するようになった。

社会の各方面は教育の支援により関心を寄せるようになり、数多くの教職員がより一層の情熱で教育事業にその身を投じ、教育改革の発展に新しい歴史のページを開いた。

第12次5か年計画期間は小康社会の全面的建設における重要な時期であり、改革開放を深化させ、経済発展モデルの転換を加速させる上での攻めの時期であり、「教育計画綱要」を徹底実施する上でのカギとなる5年間である。教育の改革と発展はこれまで見たこともないようなチャンスと課題に直面している。

現代化建設の要求という点からみれば、経済社会の発展が教育や人材に求めるものが大きく変化した。経済発展モデルの転換の加速を主軸とし、経済構造の戦略的な調整を推進し、現代型産業システムを構築し、資源節約型で環境に優しい社会の建設を推進して、労働者の資質をさらに高め、人材育成の構造を調整し、応用型人材、技能型人材、複合型人材の供給を増やすことがぜひとも必要である。世界で今起こっている大規模な発展・調整・変革や科学技術イノベーションの新たな飛躍に直面し、ますます劇化するグローバル規模の人材競争、科学技術競争、教育競争の時代を迎えて、教育の質を全面的に高め、卓越したイノベーション人材の育成を加速させ、大学の自主イノベーション能力を向上させ、「中国制造（made in China）」から「中国創造（created in China）」への転換を推進することがぜひとも必要である。

国民生活の保障と改善とを経済発展モデルの転換加速の根本的な出発点および目的地として、社会の建設を全面的に強化し、基本的な公教育サービスシステムをより充実させ、教育の公平性をより力強く推進することがぜひとも必要である。文化体制の改革を深化させ、社会主義文化の大いなる発展と繁栄を推進し、社会主義の中心的な価値システムの構築を強化して、青少年の思想教育・道德教育を全面的に強化し、教育が持つ文化の伝承作用とイノベーション作用を十分に発揮させ、中国文化のソフトパワーと影響力を強化することがぜひとも必要である。総じ

て言えることは、社会主義の現代化を推進するには、科学技術がカギで、人材が中心で、教育が土台である。

教育の発展という点からみれば、中国はすでに教育強国と人的資源強国への新しい歴史に足を踏み入れている。2020年をめどに教育の現代化を基本的に実現させ、学習社会を基本的に形成し、人的資源強国の仲間入りをしようとするなら、第12次5か年計画期間にしっかりとした制度的基盤、人的基盤を打ち立てなければならない。教育を発展させようとするなら、改革を根本としなければならない。教育の科学的な発展を推進するには、重要な教育制度の改革・イノベーションに重点を置き、教育の科学的な発展にマイナスとなるすべての思想・観念や体制・メカニズムを改め、教育の変革とモデル転換を積極的に導くことが必要である。

教育を発展させようとするなら、カギは人材にある。教育の現代化水準を高めるには、教員養成の強化を教育事業の中で特別な位置に置き、教員の専門職化の取り組みを着実に強化し、一連の傑出した教育家の育成が必要である。一流の教育を行い、一流の人材を輩出するには、重要な分野や手薄な部分への投資を拡大し、各レベル・各種類の学校の情報化水準と現代化水準を絶えず向上させ、教育発展の力を強化し、教育強国の建設のために着実な物的基盤を打ち立てることが必要である。

人的資本への投資はリターン率が最も高い投資であり、しばしば一人の人間や一つの家庭の運命を変えることができるものであり、また就業を促進し収入を増加させる上での根本であり、国民の福祉に関わるものである。教育への投資は国の長期的な発展を支える基礎的・戦略的な投資であり、必ず数倍になって経済・社会の発展に還元されることになる。教育は国民の経済や国民の生活に関わり、民族の未来に関わるものだ。

第12次5か年計画期間には、科学・教育立国の戦略と人材強国の戦略をぶれることなく実施し、現在の教育に見られる目立った問題や困難を克服し、教育の優先的な発展と科学的な発展を推進し、教育を中国の特色ある社会主義の建設が求める人材育成のニーズ、数多くの国民の教育に対する切実な期待、そして時代の発展の潮流により合致したものにななければならない。

2. 指導思想、主要目標、基本理念

(1) 指導思想

中国の特色を備えた社会主義の偉大な旗を高く掲げ、鄧小平理論と重要思想「3つの代表」に基づいて

指導を行い、科学的な発展観を深く徹底的に実施し、中国共産党の第17期中央委員会第5回全体会議および第6回全体会議と全国教育工作會議の精神を徹底的に実施し、国の教育・人材・科学技術をめぐる計画綱要を徹底的に実施し、党の教育方針を全面的に徹底させ、科学的な発展を主題とし、経済発展モデルの転換加速に際しての要求に対応し、中国の特色を備えた社会主義教育の発展の道を創造し、充実させることを主軸とし、科学教育立国の戦略と人材強国の戦略の実施に力を入れ、人的資源強国の建設を加速し、「国家『十二五』計画綱要」の目標・任務を全面的に達成するために奉仕し、「教育計画綱要」が打ち出した壮大な目標を全面的に実現する上で決定的な意義を持つ土台を打ち立てる。

「優先的な発展、人を育成することを基本とする、改革イノベーション、公平性の促進、質の向上」という活動方針を踏まえ、人の育成を基本とすることを根本的な要求とし、公平性の促進と質の向上を重点任务とし、改革イノベーションを動力とし、優先的な発展を保障とし、重要発展プロジェクトと改革モデル事業を突破口とし、規律の尊重、科学的な発展、法律に基づく教育の管理という原則を堅持し、優先的に発展させる部分と全体への奉仕、公平性の促進と効率の重視、規模の拡大と質の向上、全体の推進と個別の指導、国情に軸足を置くことと世界に向き合うこと、改革発展と安定維持などといった重要な関係を正確に把握・処理し、重要な分野、手薄な部分、社会が関心を寄せる注目点や難問について突破口を見つけるよう努力し、教育事業が新しいスタートラインに立って科学的な発展を実現するよう推進し、経済発展モデルの転換加速や人の全人格的な発展によりよく奉仕する。

(2) 主要目標

第12次5か年計画期間の教育改革発展の全体的な目標は、教育の持つ現代化建設や人の全人格的な発展に奉仕する能力を全面的に高め、2020年をめぐに教育の現代化を基本的に実現し、学習社会を基本的に形成し、人的資源強国に仲間入りするための着実な基礎を打ち立てる、というものである。主な目標は次の通りである。

① 教育事業の発展目標

就学前1年間の教育を基本的に普及させ、農村における就学前1年間の就園率を80%前後に引き上げる。都市部と経済発達の農村地域では就学前3年間の教育を基本的に普及させ、「入園難」の問題を基本

的に解決する。義務教育期間の在籍率を93%に引き上げ、農村における義務教育段階の学校基準化率を50%以上に引き上げ、遠隔教育で「班班通」（情報技術と教育の融合）を基本的に実現させ、県レベルの域内における義務教育の基本的な均衡を実現する。高校段階の教育を基本的に普及させ、就学率を87%に引き上げる。職業教育と普通教育をバランスよく発展させ、職業学校の専門的な実践訓練の拠点の基準達成率を80%に引き上げる。大学進学率を36%に引き上げ、卒業生の就職率を一層上昇させ、一連の学科を世界のトップクラスに押し上げる。義務教育段階において1ランク上の学歴をもつ新規採用教員の割合を85%以上に引き上げる。全教員を対象とした新しい一連の訓練を設定し、現任教員の専門的な能力を全面的に引き上げる。

② 教育システム・制度の構築目標

生涯教育の理念を體現し、政府の学校運営を主体とし、公立と私立教育がともに発展し、現代的な産業システムと社会構築に必要とされる、中国の特色ある社会主義現代教育システムを構築する。都市と農村をカバーする公教育サービスシステムを構築し、現代型職業教育システムを形成し、大学教育と継続教育のシステムをより充実させる。教育体制がより活力に富んだものとなり、教育体制改革のモデル事業が段階的な成果を収め、教育制度のイノベーションが重要な進展を遂げ、人材育成の体制メカニズムが社会主義市場経済の要求により対応したものになる。教育の優先的な発展を保障する比較的整った投資の体制を構築し、2012年の財政からの教育支出の対国内総生産（GDP）比を4%に引き上げるとともに、安定的な増加を維持する。教育をめぐる法律制度をより充実させる。学校と教員の積極性・創造性がさらに発揮されるようにし、社会全体で教育改革の発展を理解・支援し、これに参加するような雰囲気醸成する。

③ 教育が経済発展と科学技術イノベーションを支えるための目標

人的資源の開発が経済発展に対して持つ促進作用を著しく強化する。人材育成の構造の調整が重大な進展を遂げ、応用型・技能型・複合型の人材の育成が占める比重を増加させ、現代型産業システムに対応し、技術や技能を備えた人材の育成を実現する。新たに増加する労働力の平均就学年数を13.3年前後に引き上げ、主要な生産年齢人口で高等教育を受けた人の比率を15%以上に引き上げる。都市部への出

稼ぎ労働者がさまざまな方法で基本的な職業技能訓練を受けられるようにする。在職者の継続教育への参加率を40%前後に引き上げる。高等教育機関のいくつかの分野での科学研究の水準を世界トップレベルに到達させるかもしくは近づけ、一連の科学技術イノベーション成果を挙げ、国の重大な科学技術問題を解決する能力を著しく向上させ、発明特許取得数を大幅に増加させる。大学が国の知識イノベーション、技術イノベーション、国防科学技術イノベーション、地域イノベーションの重要な拠点になる。

④教育が社会と文化の構築に貢献することに関する目標

都市部と農村部、東部沿海地域と中西部地域の教育発展の格差を縮小させ、義務教育における学校選択の問題を改善し、教育の公平性に対する国民の満

足度をあげる。都市部への出稼ぎ労働者の親とともに都市部へ移ってきた子どもが公立学校で無償の義務教育を受ける割合を85%以上に引き上げる。都市・農村をカバーする職業教育の訓練システムを構築し、雇用の促進と国民生活の改善でより大きな役割を発揮するようにする。教育をめぐる資金援助システムが困難を抱えたすべての人々をカバーするようにし、保障の水準を絶えず向上させる。青少年の健康水準を向上させ、貧困地域の児童の栄養状態を大幅に改善する。大学、高校、中学校、小学校、幼稚園が効果的につながり、学校教育・家庭教育・社会教育が有機的に結びついた道德教育システムを構築し、社会主義の中心的な価値システムについての教育を深化させ、社会主義文化強国という戦略的な目標の達成に向けて新たな貢献を行う。

コラム2. 中国の教育事業の発展と人的資源開発の第12次5か年計画期間における主な目標

	2010年	2015年
就学前教育：		
幼児の在園児数（万人）	2,977	3,700
就学前1年間の就園率（%）	81.7	90.0
就学前2年間の就園率（%）	70.9	75.0
就学前3年間の就園率（%）	56.6	65.0
9年制義務教育：		
在学者数（万人）	15,220	16,100
卒業時在籍率（%）	89.7	93.0
後期中等教育段階の教育：		
在学者数（万人）	4,671	4,500
そのうち中等職業教育在学者数	2,232	2,250
総在学率（%）	82.5	87.0
高等教育：		
在学総規模（万人）	3,105	3,350
在学者数（万人）	2,922	3,080
そのうち大学院在学者数（万人）	154	170
総在学率（%）	26.5	36.0
継続教育：		
就業者の継続教育在学者数（万人）	18,500	29,000
人的資源開発：		
新規労働人口の平均就学年数（年）	12.7	13.3
そのうち後期中等教育段階以上の教育を受けた者の比率（%）	67.0	87.0
主な労働年齢人口の平均就学年数（年）	9.6	10.5
そのうち高等教育を受けた者の比率（%）	10.5	15.0
大学卒業程度に相当する文化レベルを持つ者の人口（万人）	11,964	15,000

(3) 基本理念

第12次5か年計画期間の教育改革発展の基本理念は、教育価値観の更新、改革刷新の堅持、事業の確実な実行、基礎能力の向上、均衡発展の促進、国家戦略への貢献である。

教育価値観の更新：人が全面的に発達するという価値観と人の役に立つ有用な人材になる価値観を樹立し、すべての児童・生徒・学生が成長し、有用な人材になるよう促進する。人材についての多様な価値観を樹立し、形式にこだわらずに人材を育成する。生涯学習の理念を樹立し、児童・生徒・学生の全人格的な発達のための基礎を打ち立てる。系統的な育成という理念を樹立し、各レベルの教育の効果的なつながりを推進し、教育・科学研究・実践が緊密に結びつき、学校・家庭・社会が密接に協力し合う。科学的な質の概念を樹立し、教育の規律と児童・生徒・学生の心身の発展の規律を尊重し、道德教育を優先させ、能力に重点を置き、資質を高める教育を全面的に実施し、道德・知力・体力・審美観が全人格的に発展した社会主義の建設者と継承者とを育成することを堅持する。

改革刷新の堅持：経済・社会発展に適応した人材育成の必要から、人材育成体制の改革を中心とし、国の教育体制改革のモデル事業の推進に力を入れ、現代教育システムと国の基本的な教育制度を整え、管理体制・学校運営体制・学校制度・試験制度・投資保証メカニズムの改革を系統的に推進し、教育の対外開放戦略を実施し、「教育計画綱要」の実施に向けて着実な力強い制度的保障を提供する。

事業の確実な実行：目標が実施されるよう推進し、長期的な目標を今後5年間の目標として実施し、全体的な目標を個別の分野の目標として実施し、全国的な目標をさまざまな地域の目標として実施する。投資が実施されるよう推進し、教育支出の保障制度を整え、教育支出を増やすための各種の政策を実施し、教育支出の利用効率を高める。プロジェクトが実施されるよう推進し、各種の重要な発展プロジェクトと改革モデルプロジェクトを緩やかに推進し、確実に成果を収めるようにする。政策が実施されるよう推進し、国民がその時最も関心を寄せる問題、社会的反響が最も大きな問題を優先的に解決し、国民が満足する教育をしっかりと行う。

基礎能力の向上：公教育をめぐる財政体制を整え、重要プロジェクトを実施し、教育の基礎的な能力の育成、教員養成、教育の科学研究能力の育成を強化し、全民学習（全国民を挙げての学習）、生涯学習にサービスを提供する教育の公共サービスプラットフォーム

フォームの建設を加速させ、教育の現代化やサービスの現代化を支える人的基盤と物的基盤を形成する。

均衡発展の促進：現代的な国民教育システムと生涯教育システムの構築に際してのニーズを踏まえて、就学前教育の拡大、義務教育の引き上げ、後期中等教育の普及、職業教育の発展に力を入れ、大学教育の質を全面的に引き上げ、継続教育の発展を加速させ、民族教育と特別支援教育の発展を支援する。とりわけ中西部地域、農村地域、貧困地域、少数民族居住地域の教育に対する支援を拡大し、就学前教育や職業教育などの手薄な部分を強化し、都市部教育、農村部教育、国内のあらゆる教育をバランスよく発展するよう努力する。

国家戦略への貢献：経済発展モデルの転換加速に貢献するという理念が教育活動全体を貫くようにする。教育が持つ人材育成・科学研究・社会貢献・文化伝承の役割とイノベーションの役割をより発揮させ、人材育成の構造調整に力を入れ、不足人材の育成規模を拡大し、とりわけ技能型・応用型・複合型の人材の育成規模を拡大し、人材育成の質を高めることに力を入れる。大学の基礎研究の能力やハイテク分野でのイノベーションの能力を高める。地域教育の発展と国の地域発展戦略や都市化戦略との緊密な結びつきを推進する。国民教育が文化の伝承やイノベーションで基礎的な役割を発揮するようにし、学校を優れた文化を伝承する重要な拠点とし、思想文化のイノベーションの重要な源泉とする。

3. より整った教育システムの構築

経済・社会発展に際してのニーズをめぐり、カギとなる部分や手薄な部分を強化し、基本的な公教育サービスシステムを重点的に整備し、現代職業教育システムを構築し、大学教育システムを整備し、継続教育システムの建設を推進する。2015年をめぐりに、中国の特色のある社会主義現代教育システムを構築する。

(1) 基本公教育サービスシステムの健全化

基本的な公教育サービスを整備する。基本的な公共サービスの普及・一般化に際しての要求を踏まえて、都市・農村における無償の9年間の義務教育の土台を固め、義務教育の均衡発展を促進する。高校段階の教育を基本的に普及させ、中等職業教育を重点的に強化する。「広くカバーし、基本を保ち、多様な形式で、質の高い」就学前教育のシステムを基本的に構築し、農村における就学前教育を重点的に発展させる。都市部への出稼ぎ労働者の親とともに都

市部へ移ってきた子ども、経済的に困難な児童・生徒、障害のある児童・生徒の教育を保障する政策システムを整備する。全国民にサービスを提供する教育情報と資源共有のプラットフォームを構築する。国家通用言語・文字の使用を普及させ、規範化し、言語・文字の応用力を高め、言語・文字の規範・基準と情報化の構築を推進する。経済の発展水準、教育の発展水準、国民の希望を踏まえて、基本的な公教育サービスの総合的な供給水準を向上させる。多様な提供の方法があり、競争メカニズムが積極的に導入された、基本的な公教育サービスを充実させる供給体制を模索する。

基本的な公教育サービスシステムの評価メカニズムを構築する。基本的な公教育サービスシステムのモニタリング・評価指標システムを研究し、制定する。9年間の義務教育における児童・生徒の在籍率と後期中等教育段階の総在学率に重点を置き、地方による国の第12次5か年計画綱要の目標の実施状況と基本的な公教育サービスシステムの構築の推進状況に対するモニタリング・評価を行い、地方が基本的な公教育サービスシステムを早急に整備し、サービス水準を絶えず向上させるよう指導する。

基本的な公教育サービスの均等化を促進する。各レベル政府が基本的な公教育サービスの均等化を社会全体の基本的な公共サービスの均等化の評価における中心的な指標とするよう推進する。地方政府の基本的な公教育サービスの均等化能力についての評価システムを構築し、基本的な公教育サービスの均等化を方向性とする公教育財政の体制および分配方式を研究し、確立する。政府の一般性移転支出が基本的な公教育サービスにより多く行き渡るようにし、サービスが手薄な地域、手薄な学校、困難を抱えた人々を重点的に支援し、多くの国民がより均等化された基本的な公教育サービスをともに享受できるよう努力する。

（2）現代的な職業教育システムの構築

職業教育システムの構造を整備する。「現代職業教育システム建設計画」を制定し、規律の遵守、需要に対するサービス、明確な位置づけ、系統的思考、総合的な設計、分類別の指導、段階的な実施という原則を踏まえて、職業教育の配置・構造を整え、制度を整備し、メカニズムを刷新し、政策を充実させ、需要に対してサービスを提供し、開放的かつ融合的で、有機的につながり、多元的に交差し、中国の特色を備え、世界的な水準に達した現代型職業教育システムの枠組を早急に構築し、各レベルの技術・技能を

備えた人材を系統的に育成する。

職業教育の内部での有機的なつながりを強化する。技術・技能を備えた人材の成長の規律を遵守し、技術・技能を備えた人材が成長し、有用な人材になるルートを開通し、拡大する。一人一人と向き合い、社会と向き合うとの方針を堅持し、学校での職業教育と企業での職業教育と社会化された職業教育とを同時に行い、学歴職業教育（記者注：国の認可を受けた職業教育）と非学歴職業教育（記者注：国の認可を受けない職業教育）とを同時に行い、全日制の職業教育と非全日制の職業教育とともに発展させ、職業教育における学校運営の種類と学習の方法との多様化を促進する。

中等職業学校と高等職業学校の配置構造を整備し、中等職業学校と高等職業学校の位置づけを明確にし、それぞれの学校のレベルに合わせて特色を出し、質を高める。中等職業教育では現代農業、現代工業、現代サービス業、民族の伝統工芸の振興に必要な第一線の技術・技能を備えた人材を重点的に育成する。高等の職業教育では産業のモデル転換・グレードアップと企業の技術イノベーションに必要な発展型・複合型・イノベーション型で技術・技能を備えた人材を重点的に育成する。高等職業教育のレベルを整え、上級の技術・技能を備えた人材と専門家レベルの技術・技能を備えた人材の育成制度を構築する。人材育成の目標、専門職の人材の構造配置、教育カリキュラムのシステムと教材、教育プロセス、情報技術（IT）の応用、人材の成長ルート、教員の育成・訓練、産業界の指導的役割、学校と企業の深いレベルでの協力、教育の評価をめぐる改革などの方面での中等職業教育と高等職業教育とのつながりを積極的に推進する。

職業予備教育、職業教育、職業継続教育を統一的に計画実施する。開放的で交流型の職業教育をめぐる学歴、学位、職業資格の証明書制度を構築し、仕事と学習との結びつきや単位の認定を土台として、学習の方法を刷新し、「双証融通」（記者注：学歴証明書と職業資格証明書の2種類の証明書の相互融通）を積極的に推進する。条件を満たした地方や産業が現代的見習い訓練の実験を展開することを奨励し、人材の需要を踏まえて職業学校と合同で生徒を募集し、これを育成する。

職業教育と経済・社会の発展との有機的な結びつきを促進する。政府が主導し、業界が指導し、企業が参与する学校運営メカニズムの建設の推進に力を入れ、各方面が主体的に責任を果たすようにする。学校と企業の協力による人材育成モデル、仕事と学習

が結びついた人材育成モデル、インターンシップによる人材育成モデルの推進に力を入れ、職業教育における人材育成体制を刷新する。政府、産業界、大学、研究機関の協力対話メカニズムを整え、産業や企業が職業教育の全過程に参加することを推進する。多元的な主体が協力し、相互に利益を得るグループ化された学校運営メカニズムを積極的に模索する。

労働力市場が人材育成に果たす指導的役割を十分に発揮させ、産業ニーズに基づいて専門人材の構造を最適化し、職業教育と労働力市場の開放的なつながりを促進し、職業学校の市場に目を向けた自主的な学校運営を推進する。産業界の指導能力の構築を強化し、産業界の人材ニーズ予測メカニズム、産業人材に関する規格・基準、産業界の職業教育における専門職の学位課程の設置改革メカニズムの構築や整備などで産業界が果たす指導的な役割を効果的に発揮させる。

各地方や各産業がそれぞれの実際の状況から出発することを奨励し、多様な形式での産業と教育の結びつきや学校と企業の協力を実施し、職業学校における専門職の学位課程の設置と産業配置との連結、カリキュラムの内容と職業上の基準との連結、教育プロセスと生産プロセスとの連結、学歴の証明書と資格証明書との連結、職業教育と生涯教育との連結を促進する。職業教育と産業システムの建設が同步調で調和する制度を構築し、職業教育システムと現

代型産業システム、公共サービスシステムとの融合発展を実現させる。

職業教育、普通教育、継続教育の相互の協力を強化する。単位銀行を設立し、単位の相互認定制度と累積加算制度を整備し、同一レベルの普通学校と職業学校との間での相互乗り入れカリキュラムの設置、単位の相互認定、生徒交換のメカニズムを模索し、応用型の大学本科カリキュラムを職業学校に組み込むことを推進する。実践訓練の拠点、モデルとなる専門職、優れた教員による授業、模範的カリキュラムなどの職業教育資源の開放を奨励し、各種学校の生徒・学生に職業教育カリキュラムと技能訓練を提供する。高等職業学校が単独で行う学生募集のモデル事業の規模を適宜拡大し、応用型の普通大学の本科課程での中等職業学校の卒業生の募集・受け入れ規模を拡大する。コミュニティと職業教育との連動メカニズムを構築し、職業学校がコミュニティ化した学校運営モデルを模索するのを奨励し、コミュニティの人々の教育に対するさまざまな方面、さまざまなレベルでの需要に応える。さまざまな種類の教育資源を効果的に整備し、都市部と農村部、各地域の職業教育の均衡発展を統一的に計画実行する。農村に向けた職業教育を着実に強化し、職業教育、基礎教育、成人教育という3つの教育の統一的な計画実行、農業、科学、教育の結びつきを推進する。

コラム3. 職業教育の学校運営モデルの改革と現代職業教育システム構築のモデル事業

政府が主導し、産業界が指導し、企業が参与する学校運営の体制・メカニズムを構築し、政府、産業界、社会の各方面が職業教育の基礎能力の育成を分担するメカニズムを生み出し、学校と企業の協力の制度化を推進する。中等職業学校の専門職の人材の規範化の取り組みを展開し、「双師型教員」（訳者注：学問的な面と実践的な面の両方で資質と能力を備えた教員）チームの育成を強化し、職業教育のチーム化された学校運営モデルを模索する。少数民族居住地域における中等職業教育の「9+3」無償教育（訳者注：9年間の義務教育と3年間の中等職業教育を無償とする措置）のモデル事業を展開し、辺境の少数民族居住地域における職業教育の学校運営モデルと人材育成体制を改革し、少数民族居住地域、経済の発展が遅れた地域における中等職業教育の発展を加速させる。地方政府による高等職業教育の発展促進のための総合的な改革モデル事業を展開する。

（3）高等教育システムの充実・改善

高等教育のマクロ的な配置構造を最適化する。高等教育を科学技術という第一の生産力と人材という第一の資源とが結びつく重要な結合点とし、一流の大学および一流の学科の設置を加速させる。重点学科の設置を土台とし、「985プロジェクト」（訳者注：政府主導の大学数校を対象としたハイレベル大学育成プロジェクト）と優勢な学科のイノベーションプラットフォームの構築を引き続き実施し、「211プロジェクト」（訳者注：大学100校を対象とした重点強化プロジェクト）と特色ある重点学科のプロジェクトを引き続き実施する。国民経済の配置と都市化システム建設の要求を踏まえて、中央部門直属の大学と重点建設大学の戦略的配置を整え、地域レベルの大学センターの設置を強化し、国の生産力配置や社会発展の需要とつながりのある大学の配置構造を形作る。

大学の特色ある、高い水準での発展を推進する。規模を安定させ、構造を最適化し、特色を強化し、質の向上を中心とする「内涵式発展」（訳者注：外部要因を踏まえて教育のバランス・発展を追求すること）の道を歩むことを堅持する。科学的な大学の分類システムを構築し、普通大学が設置した暫定条例の改定作業を推進し、普通大学の規模を査定する暫定規定を研究制定することを模索する。高等教育をめぐるマクロ政策を調整し、充実させ、大学の合理的な位置づけを指導し、特色を打ち出す。大学のために開放的で公平な秩序ある競争が行われる発展環境を創出し、各種の高等教育のいずれにも一連の特色ある一流校が大量に出現するようにする。

地方の高等教育の発展を支援する。第12次5か年計画期間の大学設置計画を制定実施し、地方の経済・社会発展に際しての需要と支援力を踏まえて、地方の大学の配置構造を最適化する。地方の各レベル政府が高等教育への投資を拡大し、地域内での大学と企業、科学研究機関、コミュニティとの緊密な結びつきを促進し、中央政府の各種プロジェクト計画が学校運営に特色のある地方の大学への支援を拡大するよう推進する。かつては産業部門に所属し、産業界とのつながりが深い地方所属の大学への支援政策をさらに実施する。

大学院生の育成システムを改善する。学科の設置権の委譲を推進し、大学院の設置に対する行政の審査承認を取り消し、大学院生育成の配置構造を最適化する。専門職の修士の教育を積極的に発展させ、専門職の修士育成モデルの改革モデル事業を展開し、科学と教育が結びつき、産業と教育が結びついた育成モデルを模索する。重要な科学技術の専門的

な需要に向き合い、工学博士育成のモデル事業を展開し、学術的な研究に対する学位と専門職に対する学位とがバランスよく発展する大学院生育成システムを徐々に形成する。

大学のイノベーションサービスシステムを強化する。大学の重点学科、科学研究イノベーションの重要拠点、重要科学技術インフラの建設、イノベーションチームの設立を強化し、科学技術イノベーションと人材育成能力の飛躍を達成する。一連の総合型国際協同研究センター、先端技術実験室、地域のイノベーションセンターを建設する。「ニーズを方向性とし、全面的に開放し、深く融合し、イノベーションが牽引する」との原則を踏まえて、大学のイノベーション能力の向上計画を実施し、一連の国家協同イノベーションセンターを建設し、イノベーションの効果を長続きさせる協同のメカニズムを模索する。大学の哲学・社会科学の繁栄計画を深いレベルで実施し、哲学・社会科学の基礎研究をめぐる中・長期的な重要専門プロジェクトを立ち上げ、人文社会科学の重点研究拠点の建設を強化する。現実の重要な問題に主に取り組み、全面的、戦略的、先見性的な問題についての研究を組織し展開する。大学の「デジタルヒューマニティーズ」建設計画を実施し、哲学・社会科学分野における学科のシステム、理論、方法の刷新を加速させる。大学が戦略的な政策決定のコンサルティングの研究を展開し、国の経済・社会発展の重要問題に焦点を合わせ、政府の政策決定に奉仕するシンクタンクを設立することを奨励する。大学の科学研究体制の改革を深化させ、重点学科における基礎研究の改革モデル事業を推進し、科学研究組織のイノベーションを加速させ、科学技術教育資源の共有を促進し、科学研究成果の質と貢献度を評価の方向性とする奨励メカニズムを整備する。

大学に文化伝承作用と文化イノベーション作用を発揮させる。文化を担う人材の育成モデルを刷新し、ハイエンドの分野で不足する文化的人材の育成計画を実施する。中国の優れた文化と世界の優れた文化を教育や学術イノベーションの活動に融合させる。一連の大学に文化イノベーションプラットフォームを建設する。学術文化プロジェクトを実施し、優れた伝統文化の思想的価値の掘り起こしや解明を強化し、世界の優れた文化を積極的に研究し、これを吸収し、文化の伝承・イノベーションにとって重大な影響力を持つ一連のシンボリックな成果を送り出す。

コラム4. 大学のイノベーション能力向上計画

国の急務や世界一流との原則を踏まえて、大学が持つ多様な学科、多様な機能という優位点を十分に発揮させ、学科を基礎とし、改革を重点とし、イノベーション能力の向上を突破口として、一連の相対的に独立し、人材育成と重要な問題の解決を一体化させた協同イノベーションプラットフォームを構築し、多元的、融合的、動態的、持続的な協同イノベーションのモデルとメカニズムを構築し、知識のイノベーション、技術のイノベーション、地域のイノベーションの戦略的な融合を推進し、一連の卓越したイノベーション人材を育成し、一連の国際的に重大な影響力を持つ学術的な高み、産業界の基盤技術研究開発拠点、地域のイノベーション発展の前線基地、国のイノベーションチームの主力の陣営を形成する。

コラム5. 経済・社会の発展に際しての需要に対応し、大学の学校運営モデルを改革するためのモデル事業

大学と地方、産業界、企業との協力や共同建設を推進し、中央政府所属の大学と地方政府所属の大学の協力発展メカニズムを模索し、高等教育の優れた資源を共有するプラットフォームを構築し、大学の産業界・大学・研究機関の間での効果が長続きする協力メカニズムを構築する。産業界の優位点を発揮させ、体制・メカニズムを整え、産業界とのつながりが深い地方所属の大学の特色が発展するように促進し、高い水準の専門人材を育成する。海外からの留学生を対象とした育成の体制・メカニズムを整え、留学生の募集規模を拡大する。中国と海外との協力による高い水準の学校運営モデルを模索し、国が必要とする国際化されたイノベーション人材を育成し、地域の特色を備えた国際教育の協力・交流プラットフォームを構築し、中外協力による学校運営の質を保障するメカニズムを整え、中外協力による学校運営の水準を引き上げる。内陸部の大学と香港地区・澳門（マカオ）地区の名門大学との協力による学校運営を強化し、福建省と台湾地区の大学教育をめぐる協力・交流の新しいモデルを模索する。

(4) 継続教育システムの構築の推進

継続教育の発展を学習社会の建設に向けた重要な戦略的措置とする。社会全体で生涯学習の理念を樹立し、生涯学習の枠組の中で各レベル・各種類の学校の教育改革を推進し、学習者の学習内容に対する興味や自主的な学習能力の育成を強化する。学歴となる継続教育（訳者注：国の認可を受けた継続教育）と学歴とならない継続教育（訳者注：国の認可を受けない継続教育）を統一的に計画実施し、コミュニティ、農村、中部・西部、少数民族居住地域向けの継続教育の発展に力を注ぎ、経済・社会発展の重点分野で不足する専門人材の継続教育を強化し、「広くカバーし、さまざまな分野、さまざまなレベルで行う」継続教育のシステムを形成する。

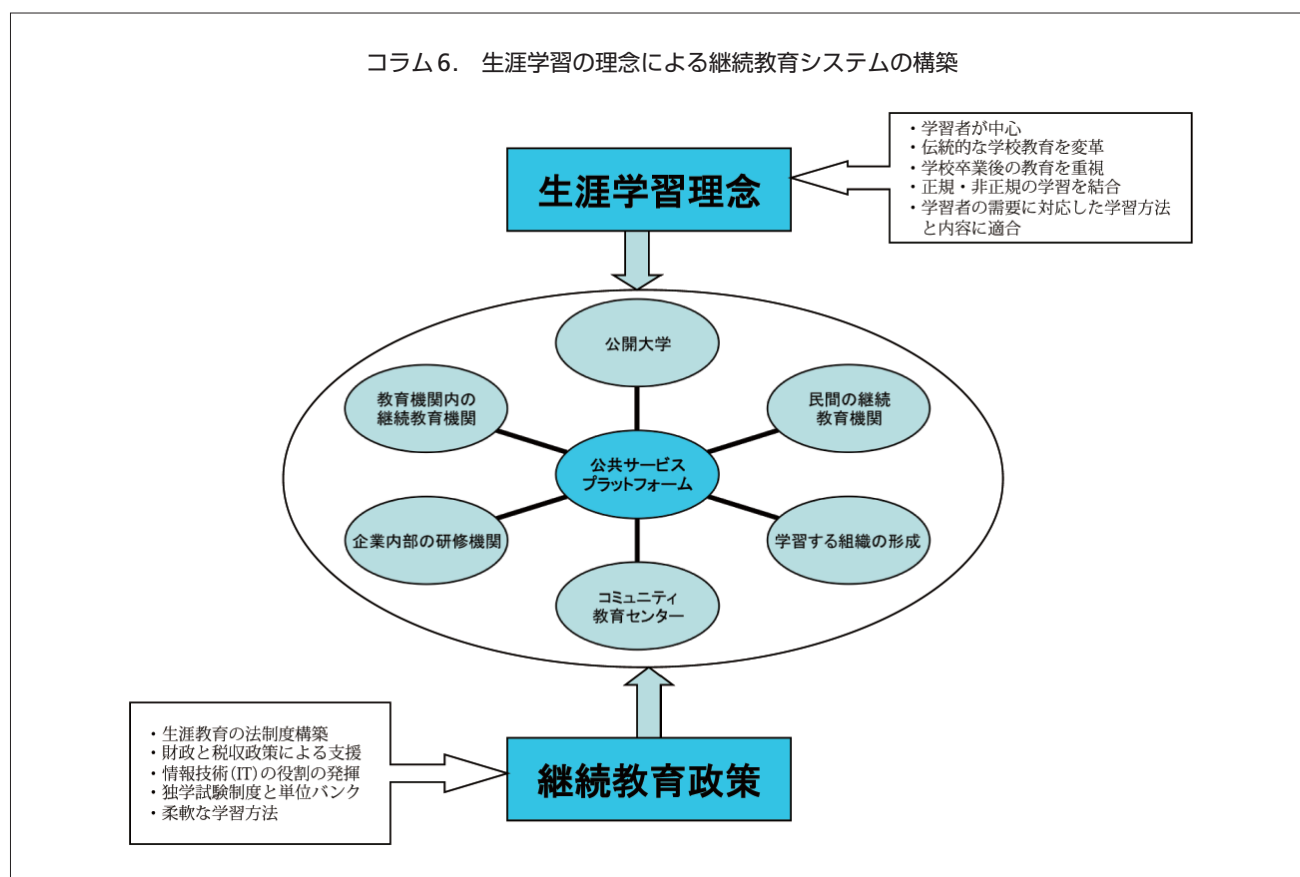
継続教育において情報技術（IT）の役割を十分に発揮させる。衛星テレビとインターネットを媒介として、大学、産業界、企業、社会組織を結びつけ、継続教育の資源を整備し、開放的で共有型の継続教育サービスのプラットフォームを構築し、大衆メディアが持つ継続教育の機能を十分に発揮させ、社会の全構成員に、各種の、時間的・空間的制約を受けない、質の高い教育サービスと学習サービスを提供するように努力する。

多様な継続教育の機関を発展させる。学校の継続教育機構を引き続きしっかりと運営し、社会化さ

れた職業訓練の機構を発展させ、ラジオ・テレビ大学を土台にして公開大学を作り、コミュニティ教育センターの設立に力を入れ、独学試験制度（訳者注：自習して国の試験を受け、合格すれば学歴を得られるという制度）を整え、高齢者向けの教育機関をしっかりと運営し、都市・農村をカバーする継続教育のネットワークを構築する。企業・事業機関、政府機関、専門家組織を重点として学習する組織の形成を推進し、モデルとなる一連の学習型組織を構築する。

継続教育の発展政策を制定し、中身を充実させる。各レベル政府が部門の枠を越えた継続教育の協力調整機関を設立することを推進する。生涯学習を推進する法律・法規を研究し、起草する。各分野における継続教育の発展計画を制定する。各レベル政府、産業界、企業、事業機関が継続教育に対する投資を拡大するように推進する。継続学習の成果を認定する制度、単位積み上げ制度、単位交換制度を構築し、さまざまな種類・タイプの教育同士の連携や交流を促進し、各種の学習ルートを通じて有用な人材を育成する「立体交差橋」を構築する。

コラム6. 生涯学習の理念による継続教育システムの構築



4. 国の教育制度の刷新

人材育成体制の改革を中心とし、教育体制改革のモデル事業を突破口とし、制度の構築を方向性とし、教育の優先的発展、教育の公平性、教育と経済社会との結びつきの制度化を積極的に推進し、教育のマクロ管理体制、学校運営体制、学校制度の改革を推進し、教育の基準、業績、児童・生徒・学生募集の試験制度の整備に力を注ぎ、教育をめぐる監督指導の制度を強化し、科学的な教育資源の割り当ての体制、管理運営の体制、質を保障する体制を基本的に構築する。

(1) 教育の「3つの優先」の保障制度を実施

教育における「3つの優先」の制度化の建設を推進する。教育の優先的発展を党と国の全体的な活動において長期的に堅持する重要方針とし、教育の優先的発展を保障する指導体制、政策決定メカニズム、制度的規範を形成する。教育における「3つの優先」（経済社会の発展計画では教育の発展を優先的に取り上げ、財政資金では教育投資を優先的に保障し、公共資源では教育と人的資源開発の需要を優先的に満たす）を政府の計画制定、年間計画、財政予算、公共資源の配置、業績評価などの活動の中で実施する。地域の教育発展計画と経済社会の発展改革、都市化

計画、国土開発利用計画、産業振興計画、科学技術計画、財政支援政策との有機的なつながりを強化する。

社会全体が人的資源開発への投資をより重視するよう推進する。人的資本への投資が物的資本への投資に優先するとの方向性を強化し、人的資源の蓄積と人的資本への投資の算出方法を研究し、社会全体で物的資本への投資を重視して人的資本への投資を軽視するという傾向が改まるよう促進し、国の人材の備蓄、知識の蓄積を加速させ、経済の自主的な発展、科学技術の自主イノベーション、中間所得層の割合拡大の開発促進における人的資源の役割を十分に発揮させる。

教育の優先的発展を監督するメカニズムを構築する。教育の優先的発展をめぐる問責制度を構築する。各地区の教育の発展水準、各レベル政府が教育の優先的発展でどの程度努力しているかについて年度ごとに評価を行い、これを各レベル政府の業績評価システムに組み込む。政府と関連部門が全国人民代表大会、全国政治協商会議とその専門委員会に教育活動について定期的に報告する制度を整える。

(2) 教育の公平性をめぐる制度を充実・改善

教育の公平性を保障する制度・システムを構築する。保障のための法制度を整える。国民が平等に教

育を受ける権利を享受するのを法律によって保障することを、教育をめぐる法律・法規の制定・改定における重要な原則とし、関連する行政の規則や管理の制度を整理し、教育行政における法律執行制度と権利救済制度を整える。資源割り当ての制度を整える。義務教育のバランスの取れた発展を重点として、地域間、都市部と農村部、学校間の格差の評価指標システムを構築し、教育資源が重点分野、貧困地域、弱体校により多く行き渡るよう促進する。困難を抱えた層への支援に重点を置き、困難を抱えた層を全面的にカバーする資金援助政策のシステムと支援制度を構築する。

教育の公平性を保障するルール・プロセスを整える。各レベル政府と教育行政部門が重要な教育政策や改革措置を実施する前には、実施のプロセスとルールを制定しなくてはならない。児童・生徒・学生の利益に切実に関わる政策の調整やルールの変更では、各方面の意見を広く聴取しなければならない。各レベル・各種類の学校は学校運営の条件、v学生募集の規定、規則・制度を公開しなければならない。「大学の学生募集をめぐる陽光プロジェクト」(訳者注:学生募集の管理を規範化し、透明性を高め、公平性を確保して、受験生の権利を守るためのプロジェクト)を推進して、学生募集の試験制度がより整備されるよう促進する。大学入試の加点政策と特殊なパターンの学生募集を規範化し、これを社会に公開する。

(3) 教育と経済・社会を連結させる制度を構築

教育と経済社会の各分野との融合的な発展を促進する。各レベル政府が地域の発展と教育の発展、産業の発展と人材の育成、科学技術イノベーションと人材育成のイノベーション、公共サービスシステムと公教育システムの構築、都市・農村の建設と都市・農村の教育の発展を統一的に計画実施することを推進する。各地方それぞれの特色を持った優勢な産業と各地方それぞれの特色を持った優勢な学科とが連結するメカニズムを構築し、人材育成チェーン、科学技術イノベーションチェーン、産業のバリューチェーンが緊密に結びつくよう促進する。教育と経済・社会とがバランスよく発展するモデル区の建設を推進する。

産業界、学校、研究機関の協力メカニズムを整える。体制・メカニズムの刷新と政策プロジェクトによる誘導を通じて、大学と企業、大学と科学研究機関、大学と地方政府、大学とハイテク区・開発区との間でさまざまな形式の産学研協力を展開するこ

とを推進する。重点学科や重要な科学技術イノベーションのプラットフォームとしての大学の役割を十分に発揮させ、大学の科学技術パークをしっかりと運営し、大学の科学技術成果の移転や産業化の有効なメカニズムを模索し、イノベーション型の中小企業のインキュベーションや大規模な発展を促進する。大学と企業・事業機関が共同で実習拠点や科学研究拠点を設立することを支援する。各レベル政府が大学による科学技術イノベーションや社会的サービスの展開、文化クリエイティブ産業の発展に対する優遇政策を打ち出して大学を指導することを奨励する。

職業教育における生産と教育の協力、仕事と学習の結びつきの制度化を推進する。職業教育産業指導委員会を設立する。国有大型企業が生産と教育の結びつきで果たす模範的な役割を発揮させる。「職業教育法」の改定作業を推進し、学校と企業の協力を促進する管理規定を打ち出す。企業は職業教育における学生の実地訓練・実習に賃金を支給し、条件を満たした場合は企業所得税の税前控除が認められる。職業学校の学生の実習に際しての責任保険制度を整える。基幹的な職業学校を筆頭にして、産業界と大型企業、中型企業とが密接に関与する職業教育グループを発展させ。職業教育グループの有効な組織方法や運営モデルを模索する。生産と教育のプロセス一体化、学校と企業の一体化、職業教育拠点と産業集積エリアの一体化の模索を積極的に推進し、職場を学校に結びつけ、学校を企業に結びつける。

実践的な人事育成の制度を強化する。小学生、中学生、高校生の校外実習の管理規定と大学の実践的な人材育成の管理規定を制定し、実習教育の占める割合を増やし、児童・生徒が科学研究機関、コミュニティ、企業、耕地へ赴くなどさまざまなスタイルの実習活動を行うことを教育計画・取り組みに組み込む。党政機関、都市のコミュニティ、農村の郷鎮、企業・事業機関、社会サービス機関が児童・生徒・学生の実習を受け入れる制度を構築するよう推進し、公共の文化施設、教育施設、体育施設の児童・生徒・学生への無償開放、あるいは優先的貸し出しを一層拡大する政策を各レベル政府が打ち出すことを推進する。企業家、科学者、エンジニアなど各種の人材を学校に招聘し、児童・生徒・学生の科学技術への意識、起業への意識、イノベーションの精神を高める。

(4) 私立教育制度を充実・改善

私立教育の発展を促進する政策を実施する。法律に基づいて私立学校、児童・生徒・学生、教員の法的地位を公立学校と平等なものとする。各レベル政

府が私立教育の発展という職責を履行するよう推進し、私立教育の総合的な管理・サービスシステムを構築し、整備し、私立教育の健全な発展に影響する法人格、財産権の性質、教員の権利、会計制度、社会の監督管理といった重点問題や難問を早急に解決する。私立教育の発展を支援する財政政策、税収政策、金融政策、料金政策、土地政策などを制定し、整備する。私立学校の教員の社会保険加入をめぐる管理規定を整備し、私立学校の教員の企業補充養老年金制度を模索する。学士・修士・博士の学位を授与する機関の条件を備えた私立大学に対しては、規定のプロセスに基づいて審査・認可を行う。県レベル以上の政府が専用の資金を設けて私立学校への資金援助に充てることを推進する。国は私立教育の発展で突出した貢献をした組織、学校、個人を奨励し、表彰する。

私立学校の分類に基づく管理制度を徐々に構築する。「学校が自ら選択し、政府が分類して管理する」との原則を踏まえて、営利性のある私立学校と非営利性の私立学校との分類管理のモデル事業を展開し、分類管理制度と分類監督管理メカニズムを徐々に構築する。私立学校を新たに設立する場合は法人設立の条件に合致しなければならない、法人の統治（ガ

バナンス）構造を整え、法人の財産権を獲得しなければならない。私立学校の規定の設定、理事会制度の構築を重点的に進める。独立した学校の管理・運営メカニズムを整える。私立学校の財務制度、会計制度、資産管理制度を構築し、整備し、財務の監督管理制度、リスクの監督コントロール制度、財務の公開制度を強化し、私立学校の学費収入の監督管理制度を整える。私立学校の再編メカニズムと撤退メカニズムを構築する。非営利性の私立学校に対する支援を強化し、非営利性の民間教育を公教育システムに組み込む。政府がサービスの購入、資金面での奨励・補助、教員の育成などの方法を採用して、非営利性の民間教育の急速な発展を支援する。

社会化された教育サービスを奨励し、規範化する。市場メカニズムの役割を発揮させ、職業技能訓練、専門的資格のための教育、ネットワーク教育、早期教育のサービスを発展させることを奨励する。教育の評価、モニタリング、試験、管理といった教育仲介サービスの組織を育成する。教具や教材などを扱う関連市場を開放し、規範化し、製品とサービスの基準を整える。

コラム7. 私立教育の発展環境を整え、学校運営体制の改革モデル事業を深化させる

営利性の私立学校と非営利性の私立学校を分類して管理するための管理規定を模索する。私立教育に対する各種の差別的な政策を整理し、改正し、私立学校の学校運営における自主権を保障する。私立教育の発展を支援する政策措置を整え、公共財政によって私立教育に資金支援を行うための具体的な政策を模索し、私立学校のイノベーション体制・メカニズムと人材育成モデルを支援し、一連の水準の高い私立学校をしっかりと運営する。私立大学の内部管理体制を改革し、法人の統治（ガバナンス）構造を整え、私立学校の財務制度、会計制度、資産管理制度を構築し、整備する。

（5）現代的な学校制度を確立

学校管理の法律に基づく規則制度を整える。「学校法」をめぐる調査・研究・起草作業を進め、法律に基づいて政府と学校との関係を調整し、中国の特色を備えた学校制度の構築を模索する。公立学校への財政支出制度、公立学校の人事管理制度の改革に重点を置き、学校の運営における自主権を拡大し、教員と児童・生徒・学生の民主的な管理権を保障する。大学の規定制定をめぐる管理規定を公布・実施し、大学の規定の構築を強化し、学校の基本的な位置づけ、サービスの方向性、統治（ガバナンス）構造、基本的な管理制度を明確にし、大学が法律に基づいて自主的に学校運営を行うことを保障する。2015年をめどに、各大学は「一校一章程」（訳者注：学校がそれ

ぞれ独自に規定を制定すること）の目標を達成する。

各種学校の統治（ガバナンス）構造を整える。「普通大学における中国共産党の各級の党委員会の指導下での学長責任制の堅持と調整についての実施意見」を制定し、重要な問題について学校の党委員会が集団で方針を決定する制度を整える。大学の理事会制度を構築し、社会が学校の発展を支援し、監督する制度を整備することを積極的に模索する。民主的な選挙によって選ばれる学術委員会を設置し、教授が学術面の管理を行うための有効なルートを模索する。大学の管理制度、議事ルール、方針決定プロセスを整え、大学の科学的で民主的な方針決定メカニズムの構築を推進し、学校の内部統治（ガバナンス）にみられる行政化の傾向を克服する。中小規模の学

校の管理能力の構築を強化し、中小規模の学校における保護者委員会の全面的な設置を推進するとともに、保護者委員会が重要事項について知る権利、方針決定に関与する権利、評価する権利、質問する権利を有するようにする。産業界・企業が関与する職業学校の統治（ガバナンス）構造を模索し、理事会の方針決定をめぐる議事制度と監督制度の実施を積極的に模索する。

各種学校のサービス管理能力を向上させる。人を育成することを基本とするとの理念が学校の活動のあらゆる部分を貫くようにし、児童・生徒・学生に

サービスを提供し、保護者にサービスを提供し、教員にサービスを提供することを方向性として、学校の各種の管理制度を改良する。学校における日常のルール管理、教育管理、安全管理を強化する。校務の公開を推進し、「大学の情報公開の管理規定」と小中高校の情報公開活動の推進に関する意見」を徹底的に実施し、情報公開の評価指標のシステムを研究し、制定し、人々が問題を反映させ、合理的な要求を打ち出すためのルートを開設し、大衆が持つ監督の役割を十分に発揮させる。

コラム 8. 大学の管理方法を改革し、現代大学制度のモデル事業を構築する

大学の分類に基づく指導や管理の方法を模索し、大学の学校運営における自主権を実現させる。大学の規定を構築し、整備し、大学内部の統治（ガバナンス）構造を整えることを推進する。大学の特徴に合致した部署の設置・管理制度を構築し、整備し、大学の人事制度改革を推進し、大学の末端の学術組織の形式と運営メカニズムを改革する。大学における総会計士制度を構築し、大学内部の財務制度と監査制度を整える。学科設置の業績評価方法を改革し、質とイノベーションを方向性とした学術的評価のメカニズムを整える。大学での学術面での不正行為を監督し、取り締まるメカニズムを構築し、大学での腐敗行為の発生リスクに対する予防メカニズムを構築する。

（6）教育者による学校運営制度を刷新

教育者による学校運営を堅持する。一群の教育に情熱を持ち、教育のルールを熟知し、系統的教育理論と豊富な実践経験とを備えた教育者を育成する。各レベル・各種類の学校の校長の就任資格の基準を制定する。大学の主要な指導者の選抜・任用、管理、育成の制度を改良し、この指導者たちを社会主義に基づく政治家、教育者にするよう努力する。小中高校の校長と幼稚園の園長の資格制度の構築を模索する。小中高校の校長と幼稚園の園長は豊富な教育経験（保育・教育の経験）を備えていなければならない、一般的には教育の第一線から選抜し任用する。企業管理の経験を持つ人材を職業学校の指導幹部として招聘することを奨励する。

校長の選抜任用制度を改革する。地方ごとに実施方法を制定し、社会全体に開かれた各種学校校長の招聘モデル事業と学校内での民主的な選挙によって各種学校校長を選ぶモデル事業とを展開し、経験を積んだ後に普及に努めることを推進する。中等職業学校と大学の校長の選抜任用の範囲を拡大する。

教育者が成長するための環境作りをする。校長の評価制度を整え、校長が学校運営に専念できるよう指導する。小中高校の校長を対象とした国家レベルの育成計画、校長と中核教員を対象とした海外研究

計画を実施し、校長の就任に先立つ訓練、能力を高めるための訓練、ハイレベルの研修、専門的テーマについての訓練を的確に展開する。小中高校での教育における優れた教員の育成計画を実施し、「特級教員評価選抜規定」を改定する。教育をめぐる科学研究費用が実践的な教育研究により多く振り分けられるようにし、教育の科学研究を行う者と優れた教員とが教育の第一線で長期にわたり基礎的で持続的な教育の実験を展開することを奨励する。教育の成果の奨励では基盤教育についての実験の成果が占める割合を高め、教員の成長にとって良好な環境作りをする。

（7）教育行政管理制度を充実・改善

各レベル政府の教育に対する管理責任を明確にする。政府の職能の転換と政府機構の簡素化による権利の委譲を重点として、教育の管理体制の改革を深化させ、行政の職能と事業運営の機能が分かれ、権利と職責が明確で、統一的に計画実施され調和の取れた、規範化されて秩序のある教育の管理制度を基本的に形成する。大学の省レベル政府を中心とした管理体制を整え、大学教育の発展支援において中心都市が果たす役割を十分に発揮させる。義務教育の県レベル政府を中心とした管理体制を整え、経済が発達した地域の郷鎮政府が義務教育や就学前教育を

支援するための有効なメカニズムを模索する。

政府の教育管理の方法を転換させる。学校に対する政府の行政審査・認可を削減し、規範化し、教育サービスの専門機関を育成し、教育の公共統治（パブリックガバナンス）において業界団体、専門家組織、教育基金会といった各種の社会組織が果たす役割を積極的に発揮させ、各レベルの教育行政部門の立法、財政支出、計画、情報サービス、政策的指導、必要な行政措置を総合的に運用して管理する能力を高める。政府と学校の分離、管理と運営の分離を推進する。中国の特色を備えた教育の法律法規システムを整え、法律に基づく教育の管理、法律に基づく学校の管理の推進に力を入れる。教育行政における法執行（エンフォースメント）の責任制を実施し、申し立てや行政不服審査への対応をしっかりと行い、法律に基づいて学校、生徒・学生、教員といった法律関係の主体の合法的な権利を保護する。

教育をめぐる方針決定の科学化水準、民主化水準を高める。教育の方針決定をめぐる諮問制度を整え、国家教育諮問委員会と各種の教育方針決定の諮問機関の果たす重要な役割を十分に発揮させる。重要な教育の方針決定を打ち出す前に十分な論証と公開での意見募集を行う制度を構築する。大学と科学研究機関に委託して教育の科学的な方針決定を研究する一連の拠点を設立し、教育の発展戦略、発展政策の研究を強化する。

（8）省レベル政府による教育の統一的管理制度を充実・改善

省レベル政府が持つ教育の統一的な計画実施の職責を明確にする。省レベル政府が地域内の各レベル・各種類の教育の改革発展を統一的に計画実施し、現地の実際の状況に基づいて、省以下の各レベル政

府の教育をめぐる職責を明確にする。基本的な公教育サービスの均等化を促進し、職業教育を統一的に計画するという省レベル政府の責任を明確にする。中央政府の部門・委員会所属の学校をこれらの部委と関連の省・自治区・直轄市が共同で設立することを積極的に推進し、中央部門所属の学校が地方の経済社会の発展に奉仕するよう推進する。省レベル政府による教育の統一の計画実施をめぐる総合的改革のモデル事業を実施し、中央政府の各関連部門が省レベル政府に審査・認可の権利を委譲することを推進する。教育部、その他の中央政府の部門・委員会、省レベル政府が大学の管理において持つ職責と権限を一層明確にする。省レベル政府が法律に基づいて専科大学を審査・認可・設立する場合の具体的な管理規定を研究し、制定する。

重要な教育改革モデル事業の省レベルでの統一的な計画と実施を強化する。「統一的に計画し、段階を分けて実施し、モデル事業を先行させ、動態を見て調整する」との原則を踏まえて、国は時期や段階を分け、一部の地域や学校を選んで重要な改革モデル事業を展開する。省レベル政府はモデル事業での指導を強化し、改革モデル事業についての指導、モニタリング、評価、交流のメカニズムを構築し、改革モデル事業で獲得された重要な成果をタイミングよく押し広める。

省レベル政府による教育の統一的な計画実施を評価するシステムを構築する。省レベル政府が教育の発展で行った努力や教育改革で獲得した成果を科学的に評価し、国民の教育に対する満足度、教育体制改革モデル事業の推進ぶり、重要な教育プロジェクトの実施状況を重点的に考察する。省域内での教育現代化の評価システムを構築する。

コラム9. 重点分野と省レベル政府の教育の統一の計画実施をめぐる総合改革モデル事業

一部の地方で基礎教育、職業教育、高等教育、民間教育などの重点教育分野をめぐる総合改革モデル事業と省レベル政府の教育の統一の計画実施をめぐる総合改革モデル事業を展開し、地方政府による統一の計画実施や系統対応の改革を強化することを通じて、教育の発展を制約する問題を解決するルートや方法を模索し、特に一連の重点分野の深いレベルでの問題点を解決するルートや方法を模索し、教育の科学的な発展を推進する。

(9) 教育基準と業績評価制度を構築・整備

国の教育基準システムを構築する。基準の改定メカニズムを構築し、関連の教育基準の有用性を定期的に審査する。国の教育基準センターを設立し、教育基準の研究と制定を強化し、2015年をめぐりに国の教育基準システムを基本的に形成する。

基準を実施し、チェックする制度を整える。教育

基準の宣伝普及と研修を実施する。教育行政部門が基準を実施する責任を果たすようにする。教育仲介機関が基準の研究、制定、実施、チェックに積極的に関与することを奨励する。基準の実施を通じて、学校の基準達成に向けた活動を推進し、教育の質を保障するメカニズムを整え、教育に対する評価の科学化を推進し、学校の管理の規範化を促進する。

コラム10. 国の教育基準システムを整える

国際的な視野を備え、中国の国情に合致し、各レベル・各種類の教育をカバーする国の教育基準システムを構築し、整備する。具体的な内容は次の6種類：

- 一：各レベル・各種類の学校設立の基準。教育、生活、体育設備、労働・実習・実地訓練の場所と関連の計器・設備、図書資料などの割り当てに関する国の基準。
- 二：学科・専門とカリキュラムシステムの基準。学科、専門、カリキュラム、教材などの基準を含む。
- 三：教育チーム構築の基準。校長（園長）、教員の編成の基準、資格の基準、評価の基準、教員の職業道德の基準、教員の教育の基準。
- 四：学校の運営と管理の基準。学校の生徒・学生一人当たりの支出の基準、学校の行政の基準、教育の基準、サービス行為の基準を含む。
- 五：教育の質の基準。道德、知力、体力、美意識の各方面における人材育成の質の基準を含む。
- 六：国家通用言語・文字の基準。

教育の業績評価制度を構築する。経済社会の発展と人の全人格的な発展に奉仕することを方向性として、人材育成の質を中心に置き、政府、学校、教員を科学的に評価する教育業績評価指標システムを構築する。社会、保護者、雇用先、第三者機関がさまざまな方法で教育の業績評価に関与することを奨励する。校長、幼稚園の園長、教員の業績評価を業績連動給と連動させ、業績賞与や職務（役職）の昇格昇進などを考える際の主なよりどころとする。大学と職業学校の業績を、政府が奨励や競争を促す意味で学校に振り分ける財政支出と連動させる。科学研究の評価制度の改革を加速させ、イノベーションと質を中心とした科学研究の評価メカニズムを整備し、学術的评价に対する行政の干渉を的確に減らす。

(10) 教育視学・評価制度を充実・改善

教育の監督と指導を強化する。教育の監督指導をめぐる条例の制定作業と実施を推進する。義務教育のバランスの取れた発展、小中高校の教育の質、就学前教育、職業教育などの監督指導の評価制度を構築する。視学の担当地域制度を構築し、整備し、視学の巡視制度、報告制度を推進し、定期的に視学する制度、視学の結果を報告・公表する制度を実施する。

視学機関の設立を推進する。相対的に独立した教育視学機関の設立を推進し、視学の職能を独立して行使するようにする。視学の資格認定制度を構築し、

視学チームの構造を最適化し、専業・兼業の視学が結びつき、専門職化された視学チームを育成する。

教育視学の問責制度を構築する。地方の各レベル政府の教育をめぐる職責の履行状況、学校の運営の規範化の状況や質を高める教育の実施状況に対する監督指導と検査を強化する。教育視学・モニタリングのメカニズムを整え、期限付きで改善を求める制度を強化し、視学検査の結果と結びついた奨励制度と問責制度を打ち立て、視学・検査の結果を幹部の調査や学校の評価における重要なよりどころとする。

(11) 入学試験、生徒・学生募集制度改革

大学の学生募集の試験制度の改革を推進する。国の教育試験指導委員会を発足させ、学生募集の試験制度の改革について全体的な設計と評価・論証作業を行い、試験改革のモデル事業を指導する。大学の分類に基づく入学試験の改革を展開し、全国大学統一入試の成績に基づく選抜、大学の自主学生募集、推薦入学、定向生（訳者注：卒業後あらかじめ定められた職場に就職することを約束した学生）枠の入試、破格合格（訳者注：一部科目の成績が抜群である、一芸に秀でるといった学生を特別に合格とすること）などさまざまな方法を実施する。条件を満たした地域では一部の科目について一年に複数回の試験を行うことや、社会化された試験（訳者注：市場

化や社会化を念頭に置き、公平、公正、公開を基本原則として行う人材選抜試験）を行うことを認める。専門の試験機関の能力構築を強化する。国の入試問題データベースの構築を推進する。高校の学業レベル試験と総合的な資質の評価とを大学の学生募集の選抜作業に有機的に組み込む。各地方が高等職業学校の学生募集の改革を推進することを支援する。省レベル政府が成人の高等教育における学生募集の管理規定を確定する。高校卒業の学歴を持つ退役兵士が成人の高等教育や高等職業教育を無償で受けるケースにおける単独での学生募集のモデル事業を展開する。大学院生の募集試験の制度を整え、非全日制の大学院生については一年に複数回の資格試験を定期的に行い各单位・機関の自主学生募集の制度を構築する。

中等学校の生徒募集の試験制度の改革を深化させる。省レベル政府が改革プランと時間表を制定し、公開の場で社会に意見を求める。中等学校の学業レベル試験を整備し、総合的な資質の評価システムを構築し、質の高い普通高校と中等職業学校の生徒募集定員を地域内の中学校に合理的に分配するための管理規定を押し広め、中学校の卒業生を普通高校、中等職業学校、総合高校に秩序をもって送り出す。

5. 人材の育成・供給構造の調整

需要に対してサービスを提供し、供給を調整し、メカニズムを整えるという要求を踏まえて、人材育成構造の戦略的な調整の推進に力を入れ、応用型・複合型・技能型人材の育成強化に力を入れる。2015年をめどに国の人材資源の全体的規模を4,250万人に増やし、このうち高度な技能を備えた人材の規模を3,400万人とし、農村の実用的な人材の規模を1,300万人とし、現代型産業システムと公共サービスシステムを支える力を著しく強化する。

(1) 経済・社会発展の重点分野において早急に必要とされる人材の育成を加速させる。

戦略的新興産業が早急に必要としている人材の育成を加速させる。国の戦略的新興産業の計画・配置を踏まえて、大学が国の産業イノベーション発展プロジェクトに参加し、戦略的新興産業に関連する学科・専攻を自主的に設置することを奨励する。国は、大学の中に戦略的新興産業にサービスを提供する一群のイノベーション人材の育成拠点と科学技術イノベーションの拠点を設立することを支援する。大学の基本的な科学研究業務への経費の投入を拡大し、基礎学科、先端の学科、クロスオーバー学科が発展するようリードし、先進国の科学技術イノベーションとの差を縮小させる。

コラム 11. 戦略的新興産業の発展と新興学科の設置

戦略的新興産業：新世代情報技術（IT）産業、省エネルギー・環境保護産業、新エネルギー産業、バイオ産業、ハイエンド設備製造業、新材料産業、新エネルギー自動車	重点学科とイノベーションプラットフォームの設置では戦略的新興産業の比重を高める； 戦略的新興産業の科学技術イノベーションをリードする人材を育成する； 高水準の大学が国の重要科学技術専門プロジェクトと戦略的新興産業イノベーション発展プロジェクトに参加することを奨励する； 学校が関連の学科を自主的に設置することを奨励する； 基礎学科、先端の学科、クロスオーバー学科の発展を加速させる； 大学の科学技術情報システムの構築を強化する；

先端の製造業と現代型サービス業が早急に必要としている人材の育成を加速させる。各地方が国と地域の重点産業の構造調整計画を踏まえて、大学の特色ある優勢な学科の設置計画を制定するよう推進する。地方の大学およびかつては産業部門に所属し産業界とのつながりが深い地方所属の大学でのプロジェクトや技術教育への支援を拡大する。エネルギー、交通・土木建設、循環型経済、生態保護といった基礎産業に関連する学校、学科に対する支援を拡大する。設備製造業と生産向けサービスにおける高い技能を備えた人材の育成を強化する。

「三農」（訳者注：農民、農村、農業）が早急に必要としている人材の育成を加速させる。農業・林業・

土木関連の大学と職業学校の設立を強化し、現代型農業の発展と社会主義に基づく新型農村の建設に対応する科学技術の人材、技術の人材、経営管理の人材、農村の実用的な人材を育成する。重点的な穀物生産地、野菜生産地、牧畜地区、森林地区、漁業地区に向けて、一連の施設型農業、農業の機械化、農産品の加工、現代型林業、現代型牧畜業、遠洋漁業などの分野における現代型農業の技術と技能を持った人材の育成・訓練を特色とする一群の職業学校を重点的に支援する。職業学校と産業界・企業が連携して出稼ぎ農民労働者の文化的な教養を補完する教育を行う一群の拠点と職業技能訓練を行う一群の拠点を建設する。

文化建設、社会建設、公共サービスが早急に必要としている人材の育成を加速させる。大学が末端の単位とコミュニティに向けて公共の管理、衛生教育、社会保障、都市計画、文化クリエイション（創造）、文化遺産保護、コミュニティ管理、健康サービス、防災・減災、心理カウンセリングといった各種の公共サービスと社会活動において早急に必要とされる人材の育成を加速させることを支援する。大学が県、鎮、農村に向けて、公共サービス、コミュニティサービス、家事サービス、高齢者向けサービスを提供する技術・技能を備えた人材を計画的に育成することを推進する。

国際競争に対応し得る経済、管理、金融、法律、国際関係の人材の育成を加速させる。産業界と教育との結びつき、中国と外国との協力を通じて、一流の人材を導入し、海外での先進的なカリキュラムシステムと教育の方法を学習、参考の対象とし、世界的な水準を備えた一群の商学院、公共管理学院、金融学院、法学院を設立する。

国を守る人材の育成を重視する。大学の学科建設と

国を守る人材の育成、国防関連の科学技術が緊密に結びつくことを推進する。大学における国防関連の科学研究拠点の設立を強化し、大学が軍と民間とが結びついた産業の発展に向けた重要な科学研究プロジェクトに積極的に参与することを奨励し、軍と民間とが結びついた産業界、大学、研究機関の協力イノベーションプラットフォームを構築し、軍と地方のいずれにも応用できる科学技術のイノベーションを推進する。国防関連の重要な科学研究プロジェクトに積極的に参与する。学費補助、国家助學奨学金の代理返済、退役後の入学といった優遇政策を実施し、大学の卒業生が徴兵の義務を果たすことを奨励する。国防生（記者注：予備兵士）の育成拠点の建設を強化し、大学と軍の部隊とが緊密な結びつき、リレー式に人材を育成する有効なメカニズムを模索し、国防生の「3.5 + 0.5 育成モデル」（記者注：学校での3年半の実習と部隊での半年間の実地訓練とによる育成モデル）を段階的に推進し、国防性の軍事面での質と政治面での質を高める。

コラム 12. 重点産業の発展と早急に必要の人材の育成	
製造業の改良とグレードアップ	大学の理工学科を改良し、グレードアップさせ、基礎技術、基礎材料、基礎部品などの研究開発とシステムインテグレーションを担うハイエンドの人材を育成する。卓越したエンジニアの教育育成計画を実施する。設備製造業などの先端の製造業を支える高い技能を持った人材の育成を加速させる。
サービス業の大きな発展を推進する	金融、現代型物流、ハイテクサービス、ビジネスサービスなどの生産向けサービスが早急に必要としている人材の育成を加速させ、商業貿易、観光、家事サービス、高齢者のケアなどの生活向けサービスが早急に必要としている人材の育成を加速させ、サービス産業従事者の技能訓練を展開する。
現代型農業の発展を加速させる	農林関連学校と農業に関わりのある専門・学科の設置を強化し、農業の科学技術イノベーションの拠点と農業の科学技術を担う人材、経営を担う人材、管理を担う人材の育成拠点を設立する。施設型農業、農業技術の普及、農業の機械化などを担う農村の実用的な人材の育成・訓練を加速させる。
系統的な土木建設を加速させる	土木関連学校と土木に関わりのある学科の設置を強化し、水害・干害の緊急管理、水資源の管理と水の生態系の保護、泥砂対策、水土保持のためのモニタリングと整備、農村の水供給、節水・かんがい、土木の情報化などが早急に必要としている人材の育成を加速させる。
エネルギーの生産・利用方法の変革の推進	エネルギーの開発利用に関わる学科の設置を強化し、特に新エネルギーに関わる学科の設置を強化し、石油、石炭、原子力エネルギー、風力エネルギー、太陽エネルギー、バイオマスエネルギー、地熱エネルギーなどの開発利用を担うハイエンドの人材、複合型の人材、第一線の技術・技能を備えた人材の育成を加速させる。
総合的交通輸送システムの構築	大学の交通輸送に関わる学科の改革を加速的に推進させ、道路、鉄道、海運、水運、パイプライン輸送などの専門的な技術を備えた人材と高い技能を備えた人材の育成を加速させる。
情報化の水準を全面的に引き上げる	新生代の移動通信、次世代のインターネット、ソフトウェア開発、集積回路（IC）、ネットワークセキュリティなどの情報技術を担う卓越したイノベーションの人材を育成する。電子商取引（eコマース）、電子政府などの経済社会の各分野における応用型の情報化人材の育成を加速させる。ソフトウェアのアウトソーシングと電子情報設備の生産の技術・技能を備えた人材を育成する。各レベル・各種の学校における情報技術（IT）教育を強化する。
海洋経済の発展を推進する	海洋関連の大学、海洋関連の職業学校および学科・専門の設置を強化し、海洋エネルギー、海洋環境、海洋漁業、海洋生物、海上輸送、沿岸リゾート、国際海洋関連事務などの海洋経済の専門的人材の育成を加速させる。
循環型経済の発展に力を入れる	環境保護、汚染対策、生態環境の整備、循環型経済などに関連する学科の発展に力を入れる。資源の節約、環境保護、持続可能な発展をめぐる教育を展開する。

コラム13. 社会発展の重点分野と早急に必要な人材の育成	
政治学・法学	政治学・法学の人材育成システムを整備し、大学に質の高い法律学科を設置し、裁判所システムの人材、検察システムの人材、公安システムの人材、司法行政システムの人材、弁護士などの早急に必要とされる人材の育成を加速させる。
思想・文化の宣伝	マルクス主義理論を研究・宣伝する人材、経済社会の発展が早急に必要としている哲学社会科学の人材、ジャーナリズムの人材、文化芸術の人材の育成を加速させる。デジタル出版、ゲーム・漫画・アニメーション、ネットワーク情報サービスなどのクリエイティブストラテジー、技術の研究・開発・応用、管理サービスを担う人材の育成を加速させる。芸術への造詣が深く、市場を熟知し、文化産業の運営ルールを掌握した文化産業の経営管理を担う一群の人材と公共の文化サービスの管理を担う一群の人材を育成する。
医薬・衛生	臨床医学、基礎医学、公衆衛生、中国伝統医学薬学、医薬品医療機器などの分野におけるハイレベルの専門的人材を育成する。衛生をめぐる監督・法執行（エンフォースメント）、救急衛生、メンタルヘルスなどの社会が早急に必要としている人材の育成を加速する。末端の医療サービス機関が早急に必要としている総合医、末端の公衆衛生の人員、在村医などの人材の育成を加速させる。
防災・減災	災害の予報・警告、防災・減災プロジェクトの設計・管理、政策の分析、損失とリスクの評価を担う人材の育成を加速させる。
公共管理	末端のコミュニティを管理する人材の育成・訓練を強化し、大学生村官（訳者注：大学卒業後に農村で村のリーダーの補佐役として働く若者）チームの育成を強化し、末端のコミュニティでサービスを提供する人材の育成を重視する。

(2) 応用型・複合型・技能型人材の育成規模を拡大

応用型人材、技能型人材を育成する割合を拡大する。普通高校と中等職業学校の生徒募集規模がほぼ釣り合うようにし、高等職業教育機関の学生募集数が高等教育の学生募集規模の約半分になるように保つ。地方の大学は応用型人材と技能型人材の育成を中心とする。大学院生の育成タイプの構造を調整し、最適化し、専門職学位の大学院教育の発展を加速させる。

応用型・技能型人材をめぐる学科・専門の設置を強化する。応用型の学科・専門、技能型の学科・専門の育成目標、カリキュラムの基準、学位授与の基準を明確にする。普通の本科大学（訳者注：四年生の普通大学）はカリキュラム構造を調整し、応用型・実践型のカリキュラムを増やし、学生の基礎練習・訓練を強化する必要がある。職業学校は専門の授業、実地訓練拠点、企業での実習が結びついた技術・技能の訓練プロセスを整える必要がある。教育用資源の構造を最適化し、企業、科学研究機関から専任・兼任の教員を招聘することを奨励する。学生募集の管理規定を改善し、社会経験と実際の技能が強く求められる学科・専門については、末端の労働者と第一線の労働者からの学生募集の割合を徐々に高める。

複合型人材の育成を強化する。学校が学科・専門の整理を強化することを奨励し、大学が学科・専門の大きな分類に基づいて学生を募集する割合を徐々に高める。構造的に過剰な傾向にある学科・専門を経済社会の発展需要に対応した複合型人材、クロスオーバー型人材を育成する学科・専門に改造し、多くの学科が交差し、融合することを促進する。単位

制、主教科・副教科制、複数専攻制度、複数学位制度をさらに整備し、複合型人材を育成するルートを開拓する。

(3) 人材の育成・供給構造の調整メカニズムを構築

人材ニーズの予測・発表メカニズムを整える。政府部門と労働力市場の情報資源を整理し、産業界・企業の役割を十分に発揮させ、人材ニーズの予測・警告メカニズムを構築する。地域別、分類別、学科・専門別に卒業生の就職状況の統計モニタリングシステムを構築する。人材ニーズの調査・情報発表制度を整える。大学と職業学校の就職についての情報サービス・指導機関の設置を強化し、大学卒業生向けの就職サービスシステムの設置計画を実施し、卒業生向け就職サービスシステムを一層整備する。

学科・専門の構造に対するマクロ調整を強化する。リストに基づく指導、計画的な指導、分類に基づく評価、計画的な調整コントロール、財政支出による誘導を主な手段とする調整メカニズムを整備する。普通大学本科の専門設置に関する管理規定を研究し、制定し、大学院の学科リストにおける二級学科（訳者注：学科門類の下の一級学科の下に設けられた学科のこと。理学という門類の物理学という一級学科の下に設けられた基礎物理などをいう）の設置権を委譲し、学位授与機関を新たに増やして特殊なニーズに応えることを目的とした学位授権プロジェクトの審査・認可制度を構築し、整備する。学科別、専門別の評価システムを構築し、学校が学科・専門の設置の規模、育成の規模を調整するよう指導する。育成の規模が需要を上回り、就職率が非常に低い状

態が続いている学科・専門、市場の需要が減少して就職口が狭い学科・専門については、学生募集計画の調整を行い、学生募集の規模を縮小し、ひいては一時的に募集を停止する。教育経費は早急に必要とされる人材および困難な状況にある産業の人材を育成する学科・専門により多く振り分けるようにする。

学校が学科・専門の構造を積極的、主体的に調整することを促進する。大学と職業学校が学校の実際

の状況を出発点として、特色ある優勢な学科の設置を先導役として、学科・専門の設置計画を制定することを推進する。構造的に過剰な傾向にある学科・専門を調整し、間口が狭い学科・専門を整理し、時代に取り残された学科・専門を改造する。新設の専門における教育用資源チームの育成、学校運営の環境作りを強化する。学科の調整に適応できない教員については転職のための訓練を実施する。

コラム 14. 大学卒業生向けの就職サービスシステムの構築計画

大学卒業生の就職を促進する政策制度システムを構築し、卒業生が末端の単位で就職する、自ら起業する際の優遇政策をさらに统一的に計画実施する。大学卒業生が都市のコミュニティ、社会組織、農村の末端の単位などで就職するルートを開拓し、拡大し、任期を終えた後に秩序をもって流動することに関連した政策を整える。学生の職業上の発展と就職指導をめぐるカリキュラムシステムを構築し、整備する。科学的で規範化された就職の統計作業システムと就職状況のフィードバックメカニズムを構築する。全国規模の大学卒業生の就職の情報サービスネットワークとモニタリングサービスシステムを構築し、就職状況のリアルタイムでのモニタリングと就職手続きの自動化を実現させる。就職が難しい卒業生の支援システムを構築し、実名制の動態に基づく援助メカニズムを実施する。大学卒業生就職指導サービス機関 500 力所を重点的に設立し、質の高い、専門化された就職指導を行う一群の教員チームを育成する。大学卒業生の就職活動の監督・指導・チェックメカニズムを構築する。

6. 教育機会の公平化の拡大と保障

公平性の促進を国の基本的な教育政策とし、教育の機会の公平性を着実に促進する。農村の義務教育の学校における教育用資源、教育用の計器・設備、図書、スポーツ施設が国の基本的な基準に達することを積極的に推進し、都市部の学校における定員オーバーの問題を効果的に解決し、県（市）域内で義務教育のバランスの取れた発展を基本的に実現する。就学前教育、中等職業教育、特別支援教育などの手薄な部分を特に強化する。教育をめぐる資金援助制度が各レベル・各種類の学校の困難を抱えた層を全面的にカバーするようにする。

（1）就学前教育の発展を加速

各レベル政府が就学前教育の発展に対する責任を果たすようにする。「学前教育法」（就学前教育法）の起草作業を推進する。地方政府が就学前教育の責任の主体であることを明確にする。省レベル政府が担当区域の就学前教育の発展計画を制定し、就学前教育の政策を整備し、発展させ、就学前教育の教育用資源のチーム育成を強化し、就学前教育をめぐる経費を保障する制度を構築する。県（区）を単位として就学前教育3年間の行動計画を制定し、実施し、就学前教育機関の配置と設立を合理的に計画し、またこれらの計画を土地利用総合計画、都市建設計画、新

型農村の建設計画に組み込む。中央政府の財政予算では中部・西部地域と東部の困難を抱えた地域における農村の就学前教育の発展を重点的に支援する。就学前教育の機関、早期教育の機関に対する監督管理と教育面での指導を強化する。

さまざまな方法で就学前教育の資源を拡大する。公立の幼稚園の発展に力を入れる。小中高校の空き校舎の改造と幼稚園の新設とを結びつけ、郷鎮と人口が集中する村での幼稚園の設立を重点的に強化し、辺境の山間地域と人口分散型地域では半日制、時間制、週末クラス、季節クラス、巡回指導、家庭訪問指導などさまざまな形成期の就学前教育を積極的に発展させる。都市部の小区で幼稚園の設立に対応した政策を実施し、建設、譲渡、管理のメカニズムを整える。都市部の新区や開発区で、古い都市の大規模な改造時に、タイミングを合わせて幼稚園を設立し配置する。私立の幼稚園を積極的に支援し、政府がサービスを購入する、賃料を減免する、補助金の変わりに奨励金を与える、公立学校の教員を派遣するといった方法を採用して私立幼稚園を指導し、支援し、一般的なサービスを提供する。中央政府の財政予算では私立幼稚園の発展を支える奨励補助金を設け、一般的で費用の安い私立幼稚園を支援する。営利性の幼稚園と非営利性の幼稚園について分類に基づく管理を行うことを模索する。企業・事業機関

が運営する幼稚園、街道が運営する幼稚園、農村で集団運営する幼稚園を支援し、資金援助を行う。

さまざまなルートで幼稚園の教員チームの育成を強化する。各地方は国の要求に基づいて園児と教員の割合を合理的に確定し、公立幼稚園の教職員の編成を査定し、幼稚園の教職員の配置を徐々に整える。幼稚園の教員、園長の資格基準と参入（就任）制度を施行する。幼稚園の教職員の給与待遇、職務任命と職称評定、社会保険、専門職としての発展などの面での政策を着実に実施する。中部・西部地域の農村での幼稚園教員の育成を「小中高校教員国家レベル育成計画」に組み込み、3年以内に幼稚園の園長と中核教員計1万人を対象に国による訓練を行う。各地方は5年以内に幼稚園の園長と教員の全員を対象に

した専門的な訓練を行う。

就学前教育における保育・教育の質を高める。「幼稚園作業規定」と「幼稚園の教育の質評価の手引」を改定し、「3～6歳児童の学習・発展の手引」を公布する。幼稚園の保育・教育業務を規範化し、ゲーム・遊戯を基本的な活動として堅持し、「小学校化」の傾向を断固として是正し、防止し、児童の健康的で楽しさに満ちた成長を促進する。就学前教育をめぐる科学研究を強化し、就学前教育と家庭での教育との結びつきを推進し、幼稚園に委託し、さまざまなルートを利用して、0～3歳の乳幼児を対象とした公益性のある早期教育の指導サービスを積極的に展開する。

コラム 15. 体制・メカニズムを構築し、整備し、就学前教育の発展改革モデル事業を加速させる

政府の職責を明確にし、就学前教育の体制・メカニズムを整備し、就学前教育をめぐる公共サービスシステムを構築する。ソーシャルパワーによる幼稚園の運営を政府が立ち上げ、奨励するための措置と制度を模索し、さまざまな形式で就学前教育の資源を拡大する。農村における就学前教育の資金投入体制と管理体制を改革し、貧困地域における就学前教育発展のルートを模索し、少数民族居住地域における就学前バイリンガル教育モデルを改善する。幼稚園の教員の育成・訓練を強化する。

コラム 16. 農村における就学前教育の推進プロジェクト

中部・西部の農村地域と東部の困難を抱えた地域における郷鎮の中心幼稚園や村の幼稚園の新設と拡張を支援し、教育と保健衛生の設備・施設を配置する。中等職業教育での幼児師範学校や高等師範学校に就学前教育の専門を設置し、一連の幼児師範高等専科學校を設立し、幼児教育用資源の育成能力を向上させる。

(2) 義務教育のバランスの取れた発展を推進

義務教育の学校の標準化の取り組みを推進する。各地域の義務教育の学校の標準化の取り組みについての実施計画を制定する。革命老区（訳者注：1920～40年代に中国共産党が建設した共産革命の拠点）、辺境地域、少数民族居住地域、集中的に連なる貧困地域、親が出稼ぎに行き農村で親と離れて暮らす留守児童が多い地域における義務教育の学校の標準化の取り組みを重点的に支援する。県、鎮の学校における定員オーバーの問題、農村の学校において一つのベッドを数人で使用していたり学外に宿舍があったりするという問題、留守児童が多い地域において寄宿施設が不足しているという問題などの解決に力を入れる。学校に配置されるスポーツ・衛生施設、食堂、トイレといった設備の建設を強化し、学校にある教育用の計器・設備、図書、実験環境などの基準達成率

を引き上げる。学区に基づく管理、集団での学校運営、結対帮扶（訳者注：グループを組んで扶助し合うシステム）といったモデルを通じて、教育資源を拡大し質を向上させる。

教員資源をバランスよく合理的に配置する。県レベルの教育行政部門が義務教育段階の校長と教員を統一的に管理し、校長と教員の合理的な流動制度と交流制度を構築し、優秀な教員と校長が問題を抱える学校に派遣されることを奨励する政策措置を整える。新たに増加した教育資源が農村部の辺境の貧困地域と問題を抱えた学校により振り分けられるようにする。

県（市）域内における義務教育のバランスの取れた発展を評価するメカニズムを構築する。教育部と各省、自治区、直轄市は義務教育のバランスの取れた発展をめぐる覚書に調印するなどの方法によって、各地方が県（市）域内での義務教育のバランスの

取れた発展を促進するための時間表とルートマップを明確にするよう促進する。義務教育のバランスの取れた発展と学校の標準化の取り組みをめぐるモニタリングシステムと評価システムを構築し、義務教育のバランスの取れた発展に対する専門的な監督・

指導・検査を展開し、義務教育のバランスの取れた発展を基本的に実現させた県（市）を表彰する。国と省レベル政府は各地方の県（市）域内における義務教育のバランスの取れた発展についての評価報告と監督指導報告を定期的に発表する。

コラム 17. 義務教育のバランスの取れた発展を推進し、さまざまなルートで学校選択の問題を解決するための改革モデル事業

義務教育の学校の標準化の取り組みを推進し、都市と農村の教育が一体化して発展するための有効なルートを模索する。体制・メカニズムを刷新し、県域内の義務教育の学校の教員が学校の枠を越えて交流する制度を実施し、レベルの高い高校の生徒募集枠を地域内の中学校に割り当てるための管理規定を実施し、さまざまなルートで義務教育のバランスの取れた発展を推進する。都市への出稼ぎ労働者の親とともに都市部へ移ってきた子どもが義務教育を受けるための体制・メカニズムを整え、外地戸籍の常住人口の親とともに都市へ移ってきた子どもの非義務教育段階の教育を保障する制度を模索する。寄宿制の学校の管理体制・メカニズムを整え、少数民族居住地域、経済の発達が遅れた地域の義務教育のバランスの取れた発展モデルを模索する。義務教育のバランスの取れた発展を監督・指導し、評価する制度を構築し、整える。

コラム 18. 義務教育の学校の標準化の取り組みのプロジェクト

都市・農村の義務教育の経費を保障するメカニズムを整え、保障の水準を引き上げる。小中高校の校舎の安全工事を引き続き実施し、中部・西部の震度7以上の地震が起こったことがあり、人口が密集している地域の校舎の安全対策の取り組みを重点的に支援する。中部・西部地域の農村における中学校の校舎の改築工事を引き続き実施し、農村の義務教育における問題を抱える学校の改善計画を実施する。革命老区、辺境の県、国家レベル貧困県、民族自治県、留守児童が多い県と、定員オーバーの問題が目立つ県鎮（町）の学校を抱えた中部・西部の県を重点的に支援する。

(3) 中等職業教育の発展に全力

政府が中等職業教育の発展に対する責任を果たすようにする。各レベル政府が中等職業教育をしっかりと運営することを雇用促進、国民生活の改善、社会の安定の保障、経済成長の促進における重要な土台とすることを推進し、主に未成年者向けの中等職業教育を基礎的で一般的な教育サービスとして基本的な公教育サービスの範囲の中に組み込む。中等職業教育を公共財政で保障する制度を徐々に整え、中等職業教育における学費免除制度を段階的に実施し、国の奨学制度を充実させる。

中等職業教育の公益性の多様な実現方法を模索する。中等職業教育の学校運営メカニズムを刷新し、政府が主導し、産業界が指導し、企業が参与する学校運営メカニズムを構築し、整える。政府は専用の経費、補助金、サービスの購入といった財政政策を通じて中等職業教育の発展を支援する。各地方が財政資金と企業の従業員の教育訓練の費用を統一的に利用することを奨励し、学校と企業との協力を推進する。政府、産業界、企業、社会团体などが協力、株式参入、リース、委託管理といったさまざまな方法に

よって共同で学校運営を行うことを模索する。

中等職業教育の配置計画を整備する。地級市・州あるいは主体効能区（訳者注：各地域の中心的な役割・機能を担うエリア）を単位として、当該地域の特色を持った優勢な産業と公共サービスの需要を踏まえて、各種の中等職業教育の資源を整理し、配置を最適化し、合理的な役割分担がなされ、はっきりとした特色があり、適切な規模の、秩序ある競争が行われる職業教育ネットワークを構築する。中等職業学校の設立基準を制定し、施行する。中等職業教育の改革発展のモデル校、優れた特色を備えた学校の設立を加速させ、特色ある優勢な専門的プラットフォームの構築と実地訓練拠点の建設を強化し、中等職業学校のエデュケーション施設と生活施設を整える。

(4) 特殊支援教育の保障水準を向上

障害者の教育を受ける機会を拡大する。障害者教育の条例の改定作業を推進する。特殊支援教育の学校の設立を引き続き推進し、施設の配置を整える。各地方が各レベル・各種類の学校の建築においてバリアフリーへの改造を強化するよう推進し、障害者

の就学を受け入れるための環境づくりを積極的に行い、随班就読（訳者注：障害児が普通学級で学ぶこと）と普通学校の特別支援学級の規模を拡大し、障害児における9年間の義務教育と高校段階の教育の普及レベルを引き上げる。障害児の就学前の教育リハビリテーションを発展させる。医学と教育とを結びつけるモデル事業を拡大する。自閉症児を対象にした早期教育を積極的に展開する。さまざまな方法で障害者向けの職業教育を展開し、障害をもった生徒・学生が最終的に生きていくための技能を身につけられるようにする。普通大学による障害者の就学受け入れを奨励する政策をうち出し、実施することを推進し、障害者が高等教育を受ける機会の平等を保障する。

特殊支援教育の質を向上させる。特殊支援教育の教育用資源のチーム育成を強化し、特殊支援教育を担う教員の待遇を徐々に向上させ、職務任命と職称評定、優秀な教員の奨励・表彰などに一層力を入れる。特殊支援教育の学校の教員編成基準を制定する。各地方が普通教育を確実に上回る特殊支援教育への公費支出基準を制定するよう推進する。点字や手話の規範・基準を整える。点字教科書、聴覚障害者用教科書、知的障害者用教科書についての政府の調達政策と支援政策を整える。特殊支援教育の教育改革に対する監督・指導・検査を強化し、特殊支援教育学校が教育の質を絶えず向上させるよう推進する。

コラム 19. 特殊支援教育学校の設立プロジェクト

特殊支援教育学校の設立プロジェクトを引き続き実施し、中部・西部の地級市と人口30万人以上で障害児が多い県レベル市のそれぞれに、独立した特殊支援教育学校1校を設立することを基本的に実現させる。特殊支援教育の教育用資源の育成拠点、特殊支援教育の任務を引き受ける職業学校や大学、自閉症児を対象とした特殊支援教育学校の設立を積極的に支援する。既存の特殊支援教育学校のために必要とされる教育施設、生活施設、リハビリテーション訓練施設を購入し、設置し、国が規定する特殊支援教育学校の設立基準が満たされるようにする。

(5) 都市への出稼ぎ労働者子女の就学を着実に保障

都市への出稼ぎ労働者の親とともに都市部へ移ってきた子どもの基本的な公教育サービスを受ける権利を保障する。出稼ぎ先の都市の政府が責任を持つ、出稼ぎ労働者の子どもの義務教育をめぐる公共財政の保障メカニズムを整え、出稼ぎ労働者の子どもの教育の需要を各地方の教育発展計画に組み込む。当該地域の出稼ぎ労働者の子どもをカバーする義務教育の情報サービスネットワークと監督管理ネットワークの構築を加速させる。各地方が訓練チケットの発行といった柔軟で多様な方法を採用して、新世代の出稼ぎ農民労働者が当該地域で基本的な職業教育や職業訓練を無償で受けられるようにすることを奨励する。各地方が外地戸籍の常住人口が出稼ぎ先で高校段階の教育を受ける場合の管理規定と、省内の流動人口が流動先で大学入学試験を受験して進学する場合や省外から来た外地戸籍の常住人口が居住地で大学入学試験を受験して進学する場合の管理規定を制定することを推進する。

親が出稼ぎに行き農村で親と離れて暮らす留守児童の教育問題の解決を重視する。中部・西部地域の留守児童が多い県の農村における寄宿制学校の設立を加速させ、生活面や心理的な面をカバーする教員、

必要な管理担当者の配置をすべてしっかりと行い、寄宿制学校の設立後に発生した新たな状況や新たな問題の解決に取り組む。政府が主導し、社会が関与する農村の留守児童のケアサービスシステムと動態モニタリングメカニズムを構築し、留守児童の就学と健康的な成長を保障する。

(6) 児童・生徒・学生への支援政策を充実・改善

資金援助がカバーする範囲を広くし、資金援助の取り組みを拡大する。奨学金の支給基準の動態に基づく調整メカニズムを構築する。中部・西部地域の農村における経済的に困難な家庭の寄宿生を対象とした生活費補助の基準を段階的に引き上げる。各地方は実際の状況に合わせて就学前教育の資金援助制度を構築し、経済的に困難な家庭の児童、孤児、障害児が入園する際に資金援助を与え、中央政府の財政予算では各地の活動状況を踏まえて奨励金・補助金を支給する。普通高校の経済的に困難な家庭の生徒に対する資金援助政策を実施し、整備し、大学院生に対する国の奨学制度を整える。中等職業教育における経済的に困難な家庭の生徒と農業に関わりのある専門の生徒に対する学費免除制度と生活費補助制度を整備する。国は条件を満たした退役兵士、復員

軍人が無償で職業教育を受けられるよう資金援助を行う。経済的に困難な家庭の生徒・学生の信用情報バンクを構築し、資金援助業務の規範化された管理の水準を引き上げる。

大学の奨学金制度を整備する。財政支出あるいは国の資金援助管理機関が中央銀行から一括借入れし、一括返済する資金で、国と省レベルの資金援助管理機関が学生に奨学金を直接支給し、学生から直接回収するための管理規定を模索する。受験時の戸籍所在地で申請する無担保の奨学金をめぐる業務の推進に力を入れる。国の代理返済メカニズムを整備し、代理返済の対象範囲を徐々に拡大する。

農村の経済的に困難な家庭の小中高校生の栄養水準を引き上げる。小中高校生の栄養状態のモニタリングメカニズムを構築し、各地方がさまざまな方法で農村の小中高校生を対象とした高栄養価の食事プランを実施することを奨励し、中央政府は財政予算によってこれを奨励し、支援する。

7. 人材育成の質を向上

質を高めることを教育改革の発展の中心任務とし、すべての児童・生徒・学生により豊かで質の高い教育を提供する。人材育成モデルを改革し、文化・知識面での学習と思想・品性をめぐる修養、全面的な発達と個性の発展、創造的思考と社会での実践を緊密に結びつけ、2015年をめどに科学的な質の評価システムと効果的な質の保障システムを基本的に構築し、児童・生徒・学生の心身の健康の水準を一層引き上げ、学習能力、実践的能力、イノベーション能力をさらに増強する。

(1) 教育の質の評価システムを構築

科学的な教育の質の概念を樹立する。児童・生徒・学生の健康的な成長の促進を学校のすべての活動の出発点とし、終着点とすることを堅持し、社会全体の中で質を高める教育の理念を宣伝し、押し広

め、教育の規律を尊重する環境や雰囲気をつくり出す。人の全人的な発展を促進し、社会のニーズに応えることを教育の質を評価する根本的な基準とする。道徳教育を優先させ、能力に重点を置き、全面的に発展し、児童・生徒・学生の心身の健康を最も重要な位置に据えるという方針を堅持する。

教育の質を評価する科学的な方法を生み出す。道徳、知力、体力、美意識の全面的な発達を体現し、さまざまなレベル・種類の人材の育成における要求を反映した評価の指標を開発する。学校の質をめぐる主体的意識を強化し、自己評価を強化し、質の内部コントロールメカニズムを整え、学校の教育をめぐる基本データ情報バンクの構築を推進する。中学校、高校、大学は教育の質の評価において教員と生徒・学生が果たす重要な役割を十分に発揮させなければならない。学校による評価、専門家による評価、国際的な評価などさまざまな方法を結びつけた教育の質の評価方法を模索する。

質を評価する機関の設立とチームの育成を強化する。大学と教育の科学研究機関に委託して、部門・種類別に教育の質のモニタリング評価を行う一連の専門機関を設立する。社会の仲介機関が教育の質を評価することを奨励する。各レベルの教育行政部門と各レベル・各種類の学校による教育の質を評価する人員の訓練を強化し、教育の質を評価するチームの質を高める。

小中高校生の学業の負担を軽減する。小中高校生の学業の負担のモニタリング制度と公告制度を構築し、小中高校における学校運営の行為規範に違反する行為に対する処分を強化する。国のカリキュラムプラン・基準の実施に向けた責任制度を構築する。各種の補助教材と課外での補習クラスの管理制度を構築し、保護者、コミュニティ、ニュースメディアが監督を行うことを奨励する。2015年をめどに、小中高校生の全面的な負担軽減という目標を基本的に達成する。

コラム 20. 国の教育の質をめぐる基準システム

さまざまな種類の教育の特徴と規律に対応し、道徳、知力、体力、美意識の全面的な発達という要求を体現し、評価が可能で、ポイントを絞った教育の質をめぐる基準システムを研究し、制定する。これには就学前教育の質についての基準、義務教育の質についての基準、普通高校の教育の質についての基準、中等職業教育の質についての基準、高等職業教育の質についての基準、大学本科の教育の質についての基準、大学院の教育の質についての基準、普通大学の教育と職業教育の学科・専門の質についての基準、成人の教育とインターネットによる大学本科・専科の高等教育の質についての基準、言語・文字の教育の質についての基準、科学研究の質についての評価の基準、教育の質についての評価の基準などが含まれる。

第12次五カ年計画（2011-15年、十二五）期間には、義務教育の質についての基準、就学前教育の質についての基準、中等職業教育の質についての基準、高等教育と職業教育の主要な学科の質についての基準の研究・制定作業を重点的に完了させる。

コラム 21. 質を高める教育を推進し、小中高校生の学業の負担を着実に軽減する改革モデル事業

さまざまな種類の教育の特徴と規律に対応し、道徳、知力、体力、美意識の全面的な発達という要求を体現し、評価が可能で、ポイントを絞った教育の質をめぐる基準システムを研究し、制定する。これには就学前教育の質についての基準、義務教育の質についての基準、普通高校の教育の質についての基準、中等職業教育の質についての基準、高等職業教育の質についての基準、大学本科の教育の質についての基準、大学院の教育の質についての基準、普通大学の教育と職業教育の学科・専門の質についての基準、成人の教育とインターネットによる大学本科・専科の高等教育の質についての基準、言語・文字の教育の質についての基準、科学研究の質についての評価の基準、教育の質についての評価の基準などが含まれる。

第12次五カ年計画（2011-15年、十二五）期間には、義務教育の質についての基準、就学前教育の質についての基準、中等職業教育の質についての基準、高等教育と職業教育の主要な学科の質についての基準の研究・制定作業を重点的に完了させる。

（2）道徳教育の取り組みを強化・改善

幼稚園、小学校、中学校、高校、大学が有効に連なった道徳教育のシステムを構築する。異なる年齢段階の生徒・学生の心身の特徴を踏まえて、道徳教育の目標、内容、カリキュラムシステムを計画し、幼稚園、小学校、中学校、高校の道徳教育の規程を改定する。社会主義の中心的な価値システムの構築を中心とし、理想や信念を持った教育、愛国主義に基づく教育、国民の道徳教育、基本的な質を高める教育が教育・教育のカリキュラム全体を一貫して貫き、カリキュラム全体に融合するようにする。道徳教育のカリキュラム、学科教育、社会的な実践、学校・キャンパス文化の建設の相乗効果を十分に発揮させる。情勢を踏まえた政策についての教育、民族の団結を目指した教育、革命の伝統についての教育、改革開放についての教育、国を守り軍を愛するための教育を強化し、民族独自の精神を育成するための教育、時代に合った精神を獲得するための教育を広い範囲で展開する。労働を愛し、実践を尊重し、科学を尊び、真理を追求するという学生の思想・概念の育成に力を入れる。保護者が参加する学校運営を行い、学校、家庭、社会が共に人を育てるメカニズムを模索し、生徒・学生の健康的な成長にプラスとなる社会の環境を創出する。

学校における道徳教育の形式・方法を刷新する。勉強を教えることと並行して人を育てること、環境を整えながら人を育てること、実践を踏まえて人を育てること、文化的な価値を踏まえて人を育てることを堅持する。道徳教育の内容、形式、方法、カリキュラム、教材、評価のモニタリング指標システムの系統的研究を展開する。大学生の思想・政治教育の質を高めるプロジェクトを実施し、大学生の思想・政治教育活動のモニタリング評価を展開する。クラ

スの担任、補助教員、中国共産党の党派・団体の幹部から成るチームの育成を強化する。大学生の資質を開拓する計画を深いレベルで推進し、大学生の社会的実践とボランティア活動で長期的に効果が上がるメカニズムを整える。

学校・キャンパス文化の建設を強化する。優れた教育の風格、学風、校風を形成する。児童・生徒・学生による中国共産党の団体組織、中国少年先鋒隊、学生会の設立を強化し、児童・生徒・学生による社会団体と趣味のサークルを積極的に発展させる。豊富で多彩な時代の特色を備えた学校・キャンパスの文化活動を展開する。学校・キャンパスの環境を最適化、美化、緑化する。大学が大学の精神を洗練させ、育成するよう指導する。大学において誠実や信頼、科学、イノベーション、貢献を尊ぶ学術文化の建設を強化し、職業学校において現代型工業文明が学校に伝わり、企業文化が教室に伝わるよう推進する。

（3）教育改革の重要措置を実施

初等中等教育カリキュラムの改革を深化させる。初等中等教育カリキュラムの改革の成果を総括し、押し広め、初等中等教育カリキュラムの教材システムを整える。言語・文字、数学、科学のカリキュラム改革を深化させ、児童・生徒の生涯にわたる発展にとって重要な価値をもつカリキュラムの内容を精選し、カリキュラムの教材と社会の発展、科学技術の進歩、児童・生徒の経験との関連を強化する。初等中等教育カリキュラムをめぐる専門家のコンサルティング制度と一般からの意見を公募する制度を実施し、初等中等教育カリキュラムの教材の管理制度を整える。普通高校において豊富で多彩な選択カリキュラムを設置することを奨励する。国家通用言語・文字の教育を強化し、特に聞く、話す、読む、書

くことの訓練を強化する。普通高校においてレベル別にクラス分けをし、クラスを移動して授業を受ける制度や単位制などの教育管理制度の改革を模索する。

職業教育の改革を加速させる。中等職業教育の改革イノベーション行動計画を実施する。社会・経済の発展における需要を踏まえて、職業教育の専門職リストを更新し、専門職のカリキュラムや教材のシステムの建設を強化し、教育内容、方法、カリキュラム、技術的手段を変革する。職業教育の人材育成の基準を制定し、教室での授業と実践的な教育の改革を推進する。技能を学ぶ教室、標準化された工場・作業所、開放式の実習拠点、バーチャルリアリティ実地訓練システムの構築を推進する。全国、地方、産業界、学校などさまざまなレベルの職業技能コンテストを実施して、職業技能コンテストの成績を上級の学校の生徒・学生募集に際しての重要な参考データとする。

大学の教育水準を着実に引き上げる。大学の活動における人材育成の中心的位置づけをしっかりと確立する。「本科教育プロジェクト」を実施し、教育への資金投入を拡大する。教授が低学年の学生の授業を担当し、優秀な教員が本科の1年生の授業を担当する制度を着実に実施する。図書館、実験室、実践教育の拠点、プロジェクト実地訓練センター、コンピューターセンター、カリキュラム教材などの基本的な設置・整備を強化する。社会的実践、卒業後の計画、現場での実習、学生の科学研究への参与といった重要な部分を強化する。十二五（第12次五カ年計画、2011-15年）期間の教材編集・改訂計画を始動させ、実施する。普通大学本科の教育評価活動への意見を打ち出し、新たな目標と新たな基準を踏まえて、形式・方法を改善し、大学の教育の新たな評価を実施する。

スポーツ、衛生、芸術をめぐる教育活動を着実に

強化する。各レベル・各種類の学校に音楽の教員、体育の教員、美術の教員をすべて配置し、器材・設備を十分に配置し、国が規定する音楽・体育・美術のカリキュラムがしっかりと行われるよう推進する。全国の数億人規模の児童・生徒・学生を対象とした「陽光体育運動」（訳者注：学校における体育の取り組みを強化し、児童・生徒・学生の身体の健康の水準を高めるために各部門がうち出した措置）を広範囲に深いレベルで展開し、「国家児童・生徒・学生体質健康基準」（訳者注：国が制定した生徒・生徒・学生の身体能力・運動能力に関する基準）を全面的に施行し、小中高校生が毎日学校で1時間運動することを保証する。全国で小中高校生、大学生の運動会、芸術発表活動、学校・キャンパスでハイレベルの芸術に触れる活動を実施する。「体育・芸術の2+1プロジェクト」（訳者注：国が打ち出した、児童・生徒がそれぞれ2つの運動技能と1つの芸術的素養を身につけることを目指すプロジェクト）を組織し、実施し、小中高校生が在学期間に少なくとも2つの運動技能と1つの芸術的素養を身につけるようにする。児童・生徒の目の健康教育を強化し、教室の採光条件を改善し、教室の照明の基準を実施し、小中高校生の近視を予防コントロールする責任制度を整え、生徒・学生の近視率を効果的に引き下げる。さまざまな方法で生徒・学生の心の健康についての教育を強化する。学校の公共衛生活動のネットワークを構築し、整え、校医と養護教諭とのチームの育成を強化し、公共衛生をめぐる突発的な事件の発生を予防する学校の能力を高める。学校の飲用水、食堂、トイレなどの生活施設や衛生施設の改良の取り組みを強化し、食品の安全を守る取り組みと伝染病の予防コントロールの取り組みを強化する。生徒・生徒の身体能力・運動能力のモニタリング制度を一層整備する。

コラム 22. 中等職業教育の改革イノベーション行動計画（2010～2012年）

3年間で10件の大型計画と33件の個別プロジェクトを実施する。

10件の大型計画とは、①産業の建設を支える中等職業教育の能力の向上計画、②教育と産業界が協力し学校と企業が一体になって行う学校運営の推進計画、③中等職業教育の資源の整理と東部・西部の協力の推進計画、④現代型農業と新型農村の建設を支える中等職業教育の能力の向上計画、⑤中等職業学校の科学的管理の能力と校長の能力の育成計画、⑥「双師型教員」（訳者注：学問的な面と実践的な面の両方で資質と能力を備えた教員）チームの育成計画、⑦中等職業学校の専門・カリキュラムシステムの刷新計画、⑧中等職業教育の情報化能力の向上計画、⑨中等職業教育のマクロ政策と制度建設を整える計画、⑩成人を対象とした職業教育の訓練推進計画。

コラム23. 人材育成モデルを改革し、高等教育の人材育成の質を高めるためのモデル事業

教育の質の基準を整備し、一般教育の新たなモデルを模索し、開放式で立体的な実践的教育システムを構築し、イノベーション・起業教育を強化する。モデル事業を行う学校を設立し、イノベーション人材の育成テスト事業を展開する。基礎的な学科における卓越した学生の育成テスト事業計画を実施する。大学院生の育成モデルを改革し、専門の学位をめぐる教育改革を深化させ、科学研究機関と大学とが連携して大学院生を育成する体制・メカニズムを模索し、整備する。大学の設立モデルを模索し、開放し、学習成果の認証制度と「単位バンク」制度を構築し、高等教育の自学考试制度（訳者注：自習して国の試験を受け、合格すれば学歴を得られるという制度）と成人の高等教育における学生募集の試験制度を整備し、人材成長の「交差橋」を建設することを模索する。学習型都市の建設を推進する。

(4) イノベティブな人材の育成を強化

イノベーションの知識と能力の育成を強化する。生徒・学生の学習への興味を喚起し、好奇心を大切にすることを教育改革の重要な基準とし、独立した思考、自由な探索、イノベーションへの勇気を奨励する良好な環境づくりに努力する。学習と思考との結びつきを重視し、知識と行動を一致させ、能力や個性に応じて教育し、啓発型、探求型、討論型、参加型の教育方法を押広める。実践型の教育に着手することを強化し、学生が生産労働、社会的実践、イノベーション活動に参加する機会を増やす。優れた学生の育成方法のテスト事業を展開する。

イノベーション型人材の成長ルートを開拓する。新しい知識を作り出す創造者、新しい技術の発明者、新しい学科の創設者の育成における要求に基づいて、卓越したイノベーション人材の特徴と成長ルールを深く研究し、イノベーションの潜在力を備えた生徒・学生を効果的に識別する。普通高校に各種の選択科目を設置し、大学の単位を先取りするカリキュラムを研究開発し、高校の生徒が大学の単位を先取りする制度の構築を模索し、条件を満たした高校段階の学校、大学、科学研究機関、企業が卓越したイノベーション人材を共同で育成することを奨励する。一部の大学が科学の基礎、実践能力、人文的素養を融合発展させた人材の育成モデルの構築を模索することを支援する。水準の高い大学の基礎学科における卓越した学生の育成テスト事業を推進する。卓越したエンジニア、医師、農業の人材、法律の人材などの人材教育育成計画を実施する。

大学院生の育成メカニズムの改革を加速させる。大学院生の育成モデルを全面的に刷新し、科学研究

と実践的イノベーションを中心とする指導教員の責任制を整え、大学と科学研究機関との連携による育成を推進し、学術の学位を目指す大学院生の総合的な質とイノベーションの能力を高めることを重視し、専門職の学位を目指す大学院生の育成と産業界との結びつきを強化する。大学院生の学生募集の選抜制度の改革を推進する。分類に基づいて指導し、自律を中心に据え、多元的に管理コントロールする質保証の監督制度を構築する。大学のイノベーション能力向上計画に合わせて共同イノベーションプラットフォームを構築し、重点部分の構築を強化し、政府の管理方法の改革と育成単位の管理制度の構築を加速させる。

(5) 教育の質保障メカニズムを充実・改善

教育の質を保障する機関と制度の構築を強化する。独立法人の資格を備えた専門職の認証機関の設立を推進し、国際的な高等教育の評価機関や専門職の認証機関との連携や交流を強化し、工学教育、医学教育などの分野において国際的な慣例に基づいて専門職の認証作業を展開する。大学と職業学校が国際的な質の管理の認証をめぐる活動に参加することを奨励する。教育の質について年度ごとに報告を発表する制度を構築する。

教育の質を高めるにあたり各部分への投資を拡大する。各レベルの政府と学校が教育資源の配置や学校における活動の重点を教育の各段階の強化、教育の質の向上に集中させるよう指導する。教育の重要プロジェクトの実施では人材育成モデルの改革との結びつきを緊密にしなければならない。

コラム24. 職業教育の基礎能力育成プロジェクト

中等職業教育の改革発展のモデル校と優れた特色を備えた学校、模範的な高等職業学校の設立を支援する。地域の経済産業発展の要求に対応した職業教育の実地訓練拠点の設立を支援する。職業学校の教員の質を高めるための計画を実施し、中等職業学校と高等職業学校の中核教員を育成し、特別に招聘した兼任の教員への資金援助を行う職位を設置する。

コラム 25. 高等教育の質を高めるプロジェクト

「985 プロジェクト」（訳者注：数校の大学を対象とした政府主導のハイレベル大学育成プロジェクト）と優勢な学科におけるイノベーションプラットフォームの構築を引き続き実施し、「211 プロジェクト」（訳者注：大学 100 校を対象とした重点強化プロジェクト）と特色ある重点学科のプロジェクトを引き続き実施する。大学院生の教育イノベーション計画を引き続き推進する。中部・西部の大学における基礎能力の育成プロジェクトを実施し、中部・西部の地方大学が実験室や図書館の設置を強化することを支援する。大学における高いレベルのイノベーション人材計画と海外からの人材導入計画を引き続き実施し、学科をけん引する一群の人材と学術面での中心的存在となる一群の青年を育成し、輩出する。大学の本科における教育の質と教育改革についてのプロジェクト、大学の哲学・社会科学の繁栄を目指す計画を引き続き実施する。大学の債務を徐々に削減する。

8. 各地域、都市・農村間の教育のバランスの取れた発展を促進

国の地域発展戦略にサービスを提供し、各地域、都市、農村のバランスの取れた発展を推進する。地域別に計画し、分類ごとに指導する効果的なメカニズムを構築し、2015 年をめぐりに、各地域、都市、農村では教育の発展格差を大幅に縮小し、少数民族居住地域では教育の発展を加速させ、東部地域では教育の現代化を基本的に実現し、地域の経済社会の発展を支える教育の力を大幅に増強し、大陸部と香港・澳門（マカオ）・台湾地区との教育をめぐる交流・協力をより緊密にする。

(1) 国の地域発展の全体戦略に貢献

地域の経済社会の発展を支える力を高める。国の新たな周期の西部大開発の推進、東北地域などの古くからの工業拠点の全面的振興、中部地域の勃興の促進の強化、東部沿海地域の率先的な発展の積極的支援などに関する地域発展の全体戦略を徹底的に実施し、地域の発展における重点産業と特色を持った優勢な産業をめぐり、地域の教育の発展を科学的に計画し、地域の教育の配置構造、レベル構造、人材育成構造を調整する。各経済区が教育をめぐる連携協力のプラットフォームを構築することを支援し、地域の経済社会の発展によりよいサービスを提供する。

主体効能区（訳者注：各地域の中心的な役割・機能を担うエリア）に対しそれぞれの特徴に合わせた教育政策を実施する。最適な形で開発された都市化地域と重点開発された都市化地域において、高等教育と職業教育の発展を加速し、産業経済の発展にサービスを提供し、貢献する力を高める。開発を制限された重点生態効能区と農産品主産区に対する財政移転支出を拡大し、均等化された基本的な公教育サービスを提供する。開発が禁止された重点生態効能区において基本的な公教育サービスを財政予算で全額賄うメカニズムを模索し、実施し、職業教育と労働力の移転訓練の発展に力を入れる。連なった特別貧困地区において貧困扶助教育プロジェクトを実施する。

地域の発展を支える高等教育の力を高める。大学が地域の経済社会の発展戦略と科学技術イノベーションシステムの建設に全面的に関わることを推進する。環渤海湾地域、長江デルタ地域、珠江デルタ地域、哈長地域などの地域が一群の水準の高い大学を設立することを支援し、成渝地域、西安地域、武漢地域、長沙地域などの地域が中部・西部の高等教育の「高地」を建設することを支援する。沿海地域における海洋系大学の設立と大学の海洋関連の専門の発展を支援する。重要な戦略的位置づけにある西部国境地域の大学の設立を支援する。

コラム 26. 貧困扶助の教育プロジェクト

中国の農村の貧困扶助開発の綱要で確定された、貧困扶助の取り組みの重点である連なった特別貧困地区において貧困扶助のための教育プロジェクトを実施し、連なった特別貧困地区における教育事業の発展を加速し新たに増加した労働力と余裕のある労働力を質の高い労働者に転換させ、自然環境の収容圧力を効果的に緩和し、貧困で遅れた状態を根本的に変化させる。中等職業教育の学費免除政策を推進し、各地域、都市、農村の中等職業学校における単独での生徒募集活動を展開し、区域内の中等職業学校における特色を備えた優勢な専門の設置を強化する。生態保護区に向けて教育移民を実施し、連なった特別貧困地区で経済的に困難な家庭の生徒・学生に対する資金援助の基準を引き上げ、カバー範囲を拡大する。教員が辺境の困難を抱えた地域において長期的な教育活動を行うことを奨励する。農村の義務教育における営業改善計画を率先して実施する。貧困地区向けに定向生（訳者注：卒業後あらかじめ定められた職場に就職することを約束した学生）枠の学生募集計画を実施し、集中的に連なる特別貧困地区の受験生の戸籍所在地に向けて、毎年 1 万人前後の特別枠の学生募集計画を特別に実施し、定向生を募集する。既存の国の教育発展プロジェクトにおいて貧困地域への割り当てを強化する。

（2）地域間の教育の発展格差を早急に縮小

中部・西部の教育の発展に向けた支援を強化する。公教育資源が引き続き中部・西部により多く割り当てられるようにする。東部の発達した地域が中部・西部地域の教育の発展支援の取り組みを強化し、東部の大学と職業学校が中部・西部地域における学生募集の規模を拡大することを奨励する。中部・西部地域における学生募集を支援する協力計画を引き続き実施する。中央政府の部門・委員会に所属する大学と東部地域の大学が西部地域の大学を独自に支援することを支援する。中部・西部における高等教育振興計画を始動し、実施する。

東部地域が率先して教育の現代化を基本的に実現させることを奨励する。高校段階の教育と就学前教育を率先して普及させ、教育の情報化、現代化の推進を加速し、義務教育段階の小規模クラスの実現を積極的に推進し、都市と農村の教育の一体化を基本的に実現させ、大学の科学技術イノベーション力とサービス提供力の向上を加速し、より高いレベルで国際的な教育交流や教育協力に参加し、学習社会の建設を推進し、教育システムを改善し、教育の体制・メカニズム改革を深化させ、教育の構造を調整するなどの各方面において全国の教育の現代化に向けた指導的役割と模範的役割を果たすようにする。都市部への出稼ぎ労働者の親とともに都市部へ移ってきた子どもの就学問題を解決することを教育の現代化水準を評価する重要な基準とする。

（3）民族教育の迅速な発展を推進

少数民族居住地域の教育の発展を優先的に支援する。義務教育の普及・定着の水準を引き上げ、2015年をめどに義務教育の学生在籍率を90%とし、少数民族の青年・壮年層の非識字率を5%以下に引き下げる。少数民族居住地域における就学前教育の発展を加速させ、就学前3年間の就園率を55%とし、バイリンガル地域で就学前2年間の教育が基本的に普及するようにする。中等職業教育に重点を置き、少数民族居住地域における高校段階の教育の普及を加速し、教育の基盤が弱い少数民族居住地域において一群の中等職業学校と普通高校を改築し、拡張し、新設し、中学を卒業して普通高校に進学していない生徒を受け入れて中等職業学校で学ばせるようにする。人口が少ない少数民族の教育の発展を支援する。独自の支援メカニズムを整え、各省・自治区・直轄市が西藏自治区、新疆ウイグル自治区、青海省の教育活動を個別に支援するよう指導し、調整する。

バイリンガル教育を積極的に確実に推進する。バ

イリンガル地域において就学前教育と小中高校の教育がつながりを持ち、国のカリキュラムを中心とし、地方のカリキュラムを補助とし、教育用資源が組み合わせ、生徒・学生の能力に見合った教育モデルのバイリンガル教育システムを構築する。バイリンガルの幼稚園、義務教育段階の寄宿学校、バイリンガル普通高校の設立を強化し、実際の状況に基づいて各少数民族の生徒・学生の集まっている学校、混合クラスでの教育を推進する。バイリンガル教育の教材、課外読物、マルチメディアなどの教育資源を開発し、教育方法の研究を展開する。一群のバイリンガル教員の育成訓練拠点を設立し、少数民族居住地域の教員の教育がバイリンガル教員、「双師型教員」（訳者注：学問的な面と実践的な面の両方で資質と能力を備えた教員）の方向へ転換することを推進する。編成の増加、定向生（訳者注：卒業後あらかじめ定められた職場に就職することを約束した学生）の育成、「特崗計画」（訳者注：大学生を公募し、教育の基本的課題を実現することが困難な西部地域の農村の学校に派遣するプロジェクト）、個別の支援、訓練の強化などの措置を通じて少数民族居住地域のバイリンガル教育用資源のチーム育成を強化し、業績連動給の支給、職務任命と職称評定などではバイリンガル教員のいる現場への割り当てを多くする。バイリンガル教育の質の評価メカニズムと監督指導メカニズムを構築し、バイリンガル教育に対応した入学試験、就職などの政策措置を整える。

少数民族居住地域における人材育成を加速する。少数民族居住地域の特徴と実際の状況とを踏まえて、「9+3」中等職業教育モデル（訳者注：9年間の義務教育と3年間の中等職業教育からなる教育モデル）を押し広め、一部の地域では「二一分段」型の中等職業教育（訳者注：3年間のカリキュラムを2年と1年の2段階に分けた職業教育）あるいは「3+1」型の中等職業教育（訳者注：3年間のカリキュラムを終えて卒業した後、学校にとどまって1年間の職業教育を受けるという形の職業教育）を実施する。文化、観光などの部門と連携して、民族の文化・芸術、民間の工芸を保護し、伝承することを特徴とした一群の職業学校や特色のある専門を重点的に支援し、特に無形文化遺産を保護・伝承することを特徴とした一群の職業学校を重点的に支援する。大学と職業学校の少数民族居住地域での学生募集規模を拡大し、2015年をめどに普通大学の本科・専科に在籍する少数民族の学生が全国の大学在校生に占める割合を8%に引き上げる。大陸部の少数民族クラスの運営体制と管理体制をより整備し、大陸部の西蔵自治

区の少数民族クラスと新疆ウイグル自治区の少数民族クラスをしっかりと運営し、少数民族の準備クラスの質を高める。少数民族のハイエンド人材育成計画を始動し、実施し、少数民族のハイレベルな中核的人材の育成計画を引き続き実施する。少数民族居住地域の大学と民族学校の特色ある専門の設置を積極的に支援し、少数民族居住地域にとどまる有用な各種の人材を育成する。

民族の団結をめぐる教育を強化する。各レベル・各種の学校は民族の団結についての教育を広範囲に深いレベルで展開する。さまざまな形式の民族の団結をテーマとした活動を深いレベルで展開し、大陸部の学校と民族学校が「結対子」（訳注：グループを組んで扶助し合うシステム）の活動や「手拉手」

（訳注：生徒・学生同士の交流を深める活動）の活動を展開することを奨励する。それぞれの学習段階の特徴に見合った民族団結の教育用教材の改定作業を進める。基礎教育と中等職業教育のカリキュラムにおいて、少数民族の基本的な常識と少数民族をめぐる政策を重要な内容とし、各地の事情に合わせて少数民族の文化や民族の団結をめぐる活動を地方レベルのカリキュラムと総合的な実践活動の中に組み込む。大学の思想・政治の理論を学ぶ授業では、マルクス主義の民族観に基づく教育を強化し、民族学校と一部の少数民族居住地域の大学にマルクス主義に基づく民族理論のカリキュラムと民族政策のカリキュラムを設置する。

コラム 27. 民族教育の発展プロジェクト

中央政府の要求を実行に移し、西藏自治区、新疆ウイグル自治区、4つの省の藏族（チベット族）自治区における教育事業への支援を引き続き拡大する。少数民族居住地域にある高校段階の教育の基盤が弱い県が普通高校を改築、拡張あるいは新設することを支援する。辺境地域における学校の設立と発展に対する支援を強化する。

(4) 都市・農村の教育の発展を統一的に計画・実施

都市・農村の学校の配置計画を制定する。常住人口を踏まえて学校の配置を計画する。人口の変動と都市化の流れを総合的に検討して、小中高校の配置構造の調整を科学的に推進する。新興都市（区）と県鎮（町）における学校の設立を強化し、学齢人口が秩序をもって流動するよう誘導する。農村における学校の配置を合理的に計画し、必要とされる村の小学校と教育スポットを残して、しっかりと運営する。配置調整計画の論証制度と公聴制度を構築し、小中高校を廃校にしたり統合したりする場合は公開の意見募集を行うこととし、統廃合を強行することを禁止する。

都市部の建設と学校の配置を統一的に計画する。都市開発の建設と学校の設立が同じ歩調で進む計画、新型農村の建設と農村の学校の設立が同歩調で進む計画を実施する。優れた教育資源が中小都市と都市・農村の合流地点へと広がることを奨励する。大学、職業学校とハイテク技術開発区、産業集積区との総合的な建設を模索し、都市建設、産業の発展、人材の育成がバランスよく発展する産業生態システムを構築する。

都市・農村の教育が一体的に発展するメカニズムを模索する。都市・農村の教育計画、設立基準、経費

の投入、教育用資源の配置・管理体制を徐々に統一し、都市・農村の教育が連動して発展する新たなモデルを模索し、都市・農村の一体化を徐々に実現する。

学校のサービスが提供される範囲と学校運営の規模を合理的に計画する。人口、地理的資源、環境、交通、経済といった多重的な要因や小中高校、幼稚園の学校運営の特徴を総合的に検討して学校を配置し、学校のサービスが提供される範囲を確定し、通学距離が長いために学生が教育を受ける機会を喪失することを防止する。スクールバスの運行などのさまざまな方法を採用することによって生徒・学生の就学における交通の問題を解決することを奨励する。新設の学校の生徒・学生の規模を厳格にコントロールし、マンモス校をつくらないようにする。

(5) 本土と香港、マカオ、台湾地域との教育交流・協力を強化。

大陸部と香港・澳門（マカオ）・台湾地区との教育をめぐる交流・協力の実質的な効果を一層高める。香港・澳門・台湾地区の教育機関が大陸部で学校運営に協力すること、科学研究に協力すること、教員を相互に派遣して授業を担当すること、学術会議を共同開催すること、産業界・学校・研究機関の拠点

を共同設立することを奨励し、支援する。大陸部の大学が香港・澳門・台湾地区から学生を募集し、これを育成することに関連した政策と管理規定を一層改善し、整備し、学生募集の規模を拡大する。台湾で大陸部の大学の学歴が全面的に認定されるよう積極的に推進する。

海峡兩岸や大陸部と香港・澳門地区との教育をめぐる交流・協力を一層深化させるよう促進する。海峡西岸の経済区と台湾、珠江デルタ地域、香港・澳門との教育をめぐる交流・協力のプラットフォームを構築し、教育の交流・協力拠点を設立する。珠江の横琴新区と平潭総合実験区（訳者注：福建省福州市）における教育の発展を支援する。海峡兩岸、大陸部と香港・澳門地区との関連機関が協力関係を構築することを奨励し、支援し、学校の枠を越えた相互の交流、相互の学術的な交流、相互の人材の交流を密にする。

9. 教育の対外開放戦略を実施

開放によって改革を促進し、発展を促進することを堅持し、中国の教育の国際化水準を引き上げる。2015年をめぐりに、中国の教育システムがより開放的になり、国際協力、地域協力、学校間協力に新しい局面が生まれ、教育の国際的な影響力、地域的な影響力と競争力が大幅に増強され、中国がアジア最大の留学先となり、アジア最大の影響力を持つ国際教育・訓練センターとなるようにする。

（1）多様なレベル、幅広い分野で教育の交流・協力を展開

二国間、多国間、地域間の教育の交流・協力を推進する。政府間での学歴・学位の相互承認を拡大し、中国と周辺諸国、国際連合の関連機関、欧州連合（EU）、上海協力機構（SCO）、東南アジア諸国連合（ASEAN）、アフリカ連合（AU）、アラブ連盟（LAS）、米州機構（OAS）などの世界的・地域的な機関との教育をめぐる教育を積極的に推進する。ハイレベルの専門家を育成して関連の国際機関に派遣し、国際的な教育の政策、ルール、基準の研究や制定に参与するようにする。対外的な教育の監督管理システムを整える。

質の高い教育資源を積極的に導入する。各レベル・各種類の学校と教育機関がさまざまなスタイルで国際交流や国際協力を展開することを奨励する。一連のモデル的な中国と外国との協力による教育機関あるいは教育プロジェクトを重点的に支援する。中外の協力による学校運営の新しいモデルを積極的

に模索する。中外の協力による学校運営の質の保障メカニズム、運営の評価のメカニズム、財務の監督・コントロールのメカニズム、情報公開のメカニズム、生徒・学生からの意見を受け付けるメカニズムなどを整備する。世界トップクラスの学術専門家と学術チームを計画的に導入し、海外の優れた教材を導入する。外国籍教員の招聘や管理についての規定を検討し、制定し、大学が外国籍教員を招聘することを支援する。

（2）中国の教育の国際的な影響力を向上

中国留学計画を実施する。2015年をめぐりに中国への留学生数を年間延べ36万人に引き上げ、中国への留学生を対象とした政府による奨学金の規模を徐々に拡大し、発展途上国の優れた生徒・学生に対し重点的に資金援助を行う。

国際的な学術交流に積極的に参与する。大学が国際的影響力を持った水準の高い学術会議に積極的に参与したり、積極的に開催したりすることを支援し、優れた学術関係者が国際学術会議に参加する場合の資金援助の取り組みを強化する。中国と外国との大学校長フォーラムを徐々に影響力のあるブランドの国際フォーラムに育て上げる。

文化面での海外進出プロジェクトに積極的に参与する。世界の中国語教育を支援する。孔子学院の発展メカニズムを整え、世界的な中国語の教育用資源チームの育成を強化し、大学卒業生のボランティアが海外で奉仕するメカニズムを構築し、模索し、中国語の国際的な地位が向上するよう推進する。優れた学術的成果や文化的な精華を対外的に翻訳し、海外の青年に向けた文化交流メカニズムを構築する。中国の教育改革の発展の成果と経験を世界に宣伝する。

（3）国の対外開放に寄与する能力を向上

対外貿易、対外投資、対外援助にサービスを提供する。対外貿易で早急に必要とされる人材の育成を強化し、特に対外貿易のモデル転換で早急に必要とされる人材の育成を強化する。中国企業の海外投資協力における各種人材への需要に緊密に対応し、投資、商品、人材が歩調を合わせた海外進出の実現に努力する。中国の主要な対外援助国で早急に必要とされる人材の育成・訓練を強化し、支援国の経済社会の発展をよりよく支援する。

国際問題の研究を強化する。関連部門と共同で地域別・国別の研究行動計画を検討し、制定し、大学が国の安全保障や世界各国の政治、経済、文化について長期的な追跡研究を行うよう組織する。水準の高

い国際問題研究の人材チームの育成を強化し、政治的に高い資質を備え、外国語に堪能で、業務に精通し、対外的交流を得意とした国際協力を担う一群の学術専門家を育成する。非通用言語関連の人材と発展途上国や小規模・中規模国の研究を行う人材の育成を強化する。一連の地域別、国別の研究センターを設立し、国の外交戦略や経済グローバル化への参与をめぐりコンサルティングサービスを提供する。

辺境にある学校の設立を強化する。辺境の学校の運営条件の改善を優先的に支援し、優れた教員を導入し、学校運営の水準を引き上げる。国境地帯や沿岸地帯にある大学が、国の外交にサービスを提供し、

国際協力・交流を促進するという役割を十分に発揮することを支援し、近隣諸国からの留学生の募集規模を拡大し、対外的な中国語の教育を強化し、対外的な学術交流の拠点を設立する。

教育面での国際援助を積極的に展開する。国の外交戦略に合わせて、発展途上国への教育支援を計画的に展開し、発展途上国のために専門的な人材を育成し、訓練する。教員、医師、管理担当者といった支援国で早急に必要とされる人材の育成を重点支援プロジェクトとする。水準の高い教育機関の海外における学校運営を奨励する。

コラム 28. 教育の国際交流協力プロジェクト

一連の水準の高い、中国と外国との学校運営協力機関および国際共同実験室を支援し、指導し、運営する。大学の校長と中核教員の海外研究訓練計画を実施する。海外留学への資金援助計画を実施し、2015年をめぐりに国が公費で派遣する海外留学生の規模を2万5千人に引き上げる。中国留学計画を実施し、各方面の積極性を十分に結集し、中国への留学生の規模を徐々に拡大し、うち中国政府の奨学金を受ける留学生の規模を2015年をめぐりとして5万人に増やし、中国がアジア最大の留学先となるようにする。孔子学院、孔子課堂の建設を引き続き支援し、中国語の国際的地位を向上させる。

10. 質の高い専門化教員チームを育成

教員の管理制度を整え、中国の特色を備えた教員による教育システムを構築し、教員の道德水準と専門的能力を高め、農村の教員全体の質を大幅に向上させる。2015年をめぐりに、教員としての道德レベルが高く、業務に精通し、構造が合理的で、活力に満ちた、質の高い専門化された教員チームを基本的に形成し、一群の教育に優れた教員と各学科の指導的人材を育成する。

(1) 教員教育を強化・改革

教員の教育構造を最適化する。教員の教育の配置構造を調整し、最適化し、師範学校を中心とし、総合大学が積極的に関与する、開放的で柔軟な現代型の教員教育システムを構築する。教育事業の発展を踏まえて、教員の需要を科学的に予測し、教員になるための教育の規模や構造を合理的に計画する。教員志望の学生の育成レベルを引き上げ、育成の質と就職状況を踏まえて、師範学校と関連の専攻の学生募集規模を調整コントロールする。教員になるための教育のマクロ構造を調整し、就学前教育、特殊支援教育、職業教育における教育用資源の育成への取り組みを強化する。一連の幼児師範高等専科学校を計画し、設立し、就学前教育における学科・専門の設置

を強化する。中学校卒業後に入学する5年制で、専科の学歴となる就学前教育の教員育成モデル事業を展開する。

教員志望の学生の募集制度を改革する。教員志望の学生を一般の学生募集に先立って採用する場合は、採用過程での面接プロセスを強化し、教員適正テストの実施を模索し、テストの結果を採用の重要な参考データとし、教えることが好きで、教育者にふさわしい優秀な学生を採用して教員になるための専門を学ばせる。

教員志望の学生の無償教育制度を整備する。無償教育制度の対象となった教員志望の学生の入学、卒業、奨励のメカニズムを構築し、就職をめぐる管理規定を改善し、無償教育制度の対象となった教員志望の学生が卒業後に小中高校で教鞭を執る道を確認する。無償教育制度の対象であった教員志望の学生が卒業後に農村に赴いて教鞭を執る場合、専門的に成長し、長期的な発展を遂げるよう、さまざまな方法で支援する。地方が教員志望の学生を対象とした無償教育を発展させ、一般の学生募集に先立つ採用、公費による育成、あらかじめ行き先が決まった就職などの方法を採用して、優れた学生を集めて教員になるための専門を学ばせ、農村の学校に赴き、とどまり、活躍する中核教員を大量に育成する。特に農

村の辺境地域にある学校に赴き、とどまり、活躍する中核教員を大量に育成する。

教員の教育育成モデルを刷新する。教員志望の学生を対象とした教員としての道徳性や文化的な素養を高める教育を強化し、文化的な薫陶によって教員としての気質を育てることを重視する。教員志望の学生の教育における基本的な訓練を強化する。新規採用した教員の国家通用言語・文字をめぐる応用力を高める。教員になるための教育に関連した専門の設置プランと育成プランを調整し、学科の専門教育と教員になるための専門教育との結びつきを推進し、中学校・高校教員の「4+1」育成モデルおよび「4+2」育成モデル（訳者注：大学卒業後に期間1～2年間の専門カリキュラムを受講する教員育成モデル）を模索する。教育における実践的な部分を強化し、教員志望の学生が小中高校や幼稚園で1学期間の教育実習を行うことを基本とする制度を実施する。一連の教員教育の改革実験区を建設する。教育の修士育成の改革モデル事業を積極的に推進する。

教員の教育の質を保障する制度を構築する。小中高校、幼稚園、職業学校の教員の専門的基準、教員の教育機関の資格認証基準、教員の教育の質の評価基準、教員の教育カリキュラムの基準を制定し、実施し、教員になるための教育に関連した専攻の評価を実施し、教員の教育機関の資格認証を模索し、教員の教育の基準システムと質の保障制度を構築する。

（2）教員管理制度の改革を深化

教員の道徳風紀の育成を強化する。教員の道徳的な側面を教員の資格認定、定期登録、業績評価、職務任命と職称評定、優秀者の奨励・表彰に際しての第一の参考データとし、教員の道徳をめぐる一票否決制（訳者注：反対票が1票でもあった場合は賛成票がどれほど多くとも賛成にはならないという制度）を実施する。教員の道徳教育を職業訓練、採用、採用後の訓練・管理のすべての過程に浸透させる。「小中高校教員の職業道徳規範」を着実に、徹底的に実施し、中等職業学校の教員の職業道徳の規範、大学の教員の職業道徳の規範を制定し、実施する。毎年、全国から授業や人材育成のモデルを組織的に推薦し、模範的教員の先進的な事例の宣伝に力を入れる。教員と教育関係者を奨励する場合の規程を改定し、国の教員表彰制度を整え、突出した貢献を行った教員と教育関係者を表彰し、奨励する。

教員の評価制度を整える。能力と業績の向上を方向性とし、社会や業界からの承認を中心に置き、各種の小中高校をカバーする教員の評価メカニズムを構築す

る。小中高校の教員の専門的技術の水準の評価基準を整え、国が基本的な評価の基準を制定し、各地域が具体的な評価基準を制定する。同業の専門家による審査評価を土台とした小中高校教員の業界内での評価メカニズムを模索し、構築し、作業プロセスと審査評価のルールを整え、審査評価を行う専門家の責任制を打ち立て、評価の結果を公表する制度を推進する。単純に進学率と試験の成績だけで小中高校教員を評価することを禁止する。大学の教員の評価において教育活動の占める割合を拡大し、学校、学生、教員、社会の各界が多角的に評価する方法を模索し、実施する。

学校の人事管理制度を改革する。大学教員の編成基準と幼稚園教員の配置基準を制定する。都市・農村で統一された小中高校の編成基準を段階的に実施し、農村の辺境地域への割り当てを多くする政策を実施する。地方政府が国の基準を土台として編成基準を引き上げることを奨励する。「総量のコントロール、都市・農村の統一的な計画実施、構造の調整、増減あり」との原則を踏まえて、より科学的な編成管理の方法を模索する。「教員資格条例」の改定作業を推進し、小中高校の教員の資格試験の改革と定期登録のモデル事業を実施し、「国が基準を打ち出し、省が試験を行い、県が採用し、学校が活用する」という小中高校教員の採用制度と管理制度を構築する。

5年を1区切りとする教員資格の定期登録制度を構築する。小中高校の教員の職称制度の改革モデル事業を拡大し、事業機関の現場での任用制度と連携し、小中高校教員の職業上の特徴に合致した職務（職称）制度を構築する。小中高校教員、大学教員、職業学校教員の任用制度の管理規定を制定する。各レベル・各種類の教員の募集、採用、評価、訓練、退職についての管理メカニズムを構築し、整備する。任用制度と現場の管理制度を全面的に実施し、新規採用者の公開招聘制度を実施する。管理職を職員として雇用する制度の構築を推進する。教員の退職メカニズムを模索し、構築し、教育の現場の需要に応えられない教員については離職訓練を実施し、訓練の後でも教員に対する現場の要求に応えられない場合は、職場を移動させる、あるいは別の仕事を割り当てるなどしてよい。教員の資格基準の要求に合致しない者は法律に基づいて調整し教員チームから抜き出す。

コラム 29. 教員の管理制度を整え、教員チーム育成の改革モデル事業を強化する

優れた教員が農村地区で教鞭を執るための具体的な管理規定を制定し、農村の教員の専門的な発展を支援し、これにサービスを提供するシステムを模索し、構築し、農村の義務教育段階のすべての教員を対象とした育成モデルを刷新し、さまざまな措置を取って農村の小中高校教員のチーム育成を強化する。教員志望の学生の学費を免除する教育政策を整え、政策の実施範囲を拡大する。教員の教育システムと育成モデルを刷新し、小中高校教員と校長の育成の新しいモデルを模索し、地域間での協力による教員の継続的教育の新たなメカニズムを構築し、教員の専門職としての発展を支える教育資源プラットフォームを構築する。少数民族居住地域におけるバイリンガル教員の育成訓練モデルを整える。教員資格試験の改革と教員資格の定期登録モデル事業を展開し、小中高校の新任教員の公開招聘制度と管理規定を構築し、教員の退職メカニズムを模索し、構築する。小中高校の校長の職務等級制度を模索し、小中学校教員の職称制度の改革を深化させる。

(3) 優秀な人材による長期的・生涯にわたる教員活動への従事を奨励

教員の社会的地位・待遇を向上させる。「教師法」の改訂作業を推進し、法律に基づいて教員の平均給与水準が国家公務員の平均給与水準を下回ることがないように、あるいは上回るよう保障するとともに、これを徐々に引き上げる。教員の合法的な権利を保障する。義務教育の学校において教員の業績連動給を全面的に実施し、義務教育でない学校において教員の業績連動給の実施に向けた作業を着実に推進する。長期にわたって農村や困難を抱えた辺境地域で働く教員に対し、給与、職務（職称）などの面での割り当てを多くする政策を実施し、特別手当・補助金の基準を整え、都市・農村の教員の収入格差や待遇格差を徐々に縮小する。教員向けの社会保障房（訳者注：公営住宅）の建設を推進する。教員を対象とした医療制度、年金制度などの社会保障制度を実施し、整備する。

農村の教員を補充するメカニズムを刷新する。農村の義務教育段階の学校の教員をめぐる特設崗位計画（訳者注：農村の義務教育段階での教員不足を解消するため、特別枠を設けて教員を採用する措置）を整備する。地方が、大学卒業生が農村で教員になった場合に学費を返還する、補償金を出す、奨学金を

代理返済するなどの措置を取って大学卒業生を呼び込み、農村で教鞭を執らせることを積極的に推進する。農村学校における教育修士の教育資源育成計画の実施を拡大する。高学年の教員志望の学生が農村の学校で1学期間の教育実習を行う制度を堅持し、都市の教員が農村の教員を支援する制度を整え、新任の公務員と大学生のボランティアが農村の学校で指導補助をする政策を整え、奨励し、支援する。

大学、職業学校の教員チームの育成を強化する。各レベル政府が専用の資金を設け、学校が卓越したイノベーション人材を招聘することを支援し、中年・青年のイノベーションチームを育成し、優れた外国籍の教員を導入することを奨励する。海外のハイレベル人材の導入計画、長江学者奨励計画（訳者注：政府と香港の民間の基金会によるハイレベル人材の支援計画）、国家傑出青年科学基金（訳者注：国が主導する青年科学技術者育成の取り組み）などの人材関連プロジェクトを引き続き実施する。職業学校の兼任教員制度を整え、職業学校が専門的技術者や高い技能を持った人材を独自に採用して専任・兼任の教員とすることを認め、職称、待遇の面で学歴による制限を取り払う。給与の分配方式を刷新し、給与交渉制などの柔軟で多様な分配方法を模索する。

コラム 30. 義務教育の教員チーム育成プロジェクト

農村の義務教育段階の学校における教員の特設崗位計画（訳者注：農村の義務教育段階での教員不足を解消するため、特別枠を設けて教員を採用する措置）を引き続き実施する。農村の学校で教員が不足する学科の教員育成計画を実施し、国と地方の各レベル政府が実施する育成計画を通じて、5年以内に全国の義務教育、就学前教育、特殊支援教育の教員と、義務教育の校長、農村の幼稚園の園長のすべてを対象とした訓練を実施する。辺境の問題を抱えた地域の農村において義務教育の学校の教員用宿舍の建設プロジェクトを実施する。

（4）全教員を対象とする研修制度を実施

5年を1区切りとした全教員が対象の訓練を実施する。各地が教員の訓練計画を制定し、農村の教員に重点を置いて、レベル別・種類別・職場別に訓練を展開する。中央政府は財政予算によって教員の国家レベル訓練計画の実施を支援し、主に農村の教員の訓練を支援し、2015年をめどに中部・西部の農村の教員550万人を対象として訓練を行う。音楽、体育、美術、外国語、科学などの学科で不足している教員の訓練の規模を拡大し、幼稚園の教員、特殊支援教育の教員、クラス担任の訓練を強化する。小中高校教員の教育技術力養成計画を引き続き実施し、県レベルの農村の教員訓練機関の基礎力の育成を強化し、資源を整理し、地域型の農村教員学習・資源センターを構築する。学校の公費の5%を教員の訓練に充てるという規定を実施する。中央と地方の各レベル政府は教員の訓練用の特別経費を設置し、これを財政予算に組み込む。

教員の訓練の体制・メカニズムを改善する。教員訓練プロジェクトの管理制度と質の評価制度を整え、教員訓練プロジェクトの入札メカニズムを構築し、整える。教員の訓練モデルを刷新し、短期集中型の訓練、有給研修、通信教育、学術交流、海外研修、校本研修（訳者注・学校を中心とした研修）などの多様な方法を採用して教員の訓練を展開する。教員の訓練と教員の評価、教員資格の再登録、職務の任用とが連動するメカニズムを構築する。校本研修の計画と管理制度を制定する。学校業務を行う中心的人物が担う訓練業務を当人の仕事としてカウントし、給与待遇、評価などに十分反映させる。

教員の専門職をめぐる実践を強化する。大型企業と大学に委託して一連の職業教育の教員訓練拠点を設立し、一群の中心となる「双師型教員」（訳者注：学問的な面と実践的な面の両方で資質と能力を備えた教員）を訓練する。職業学校の教員が企業で実践を行う制度を実施し、職業学校の教員が企業で実践に参加することへ資金援助を行い、これを教員の訓練計画に組み込む。水準の高い大学に委託して一群の大学教員訓練拠点を設立する。大学と企業との協力を推進し、工学の専門教員の実践研修を強化する。

11. 教育の条件保障を強化

教育への投資を保障し、使用し、管理するメカニズムを整え、教育の重要プロジェクトを実施し、学校の基礎力の養成を強化し、学校の運営の保障を強化し、学校の情報化水準と現代化水準を引き上げ、国の第12次五カ年計画（2011-15年、十二五）の発展目

標の実現を支える保障システムと教育強国になるための物的基盤を形成する。

（1）教育への投資政策を全面的に実施

財政からの教育支出の投入を着実に拡大する。政府からの投入を中心とし、さまざまなルートで資金を集める体制を整え、教育への投入を増加する。財政支出の構造を最適化し、教育を財政支出の重点分野として優先的に保障する。教育をめぐる法律・法規の規定を厳格に踏まえて、年間の予算と予算の執行の中で予算を上回る収入を分配する際は法律で定められた増加についての要求に応じなければならず、教育への財政支出の増加が財政予算の経常収入の増加をはっきりと上回るよう保障しなければならない。

新たに増加した財政力を教育により多く割り当てることを推進し、教育をめぐる財政支出が財政支出全体に占める割合を高め、予算の中で基本的な建設投資の教育に使用される割合を高める。国内・国外の企業と個人に対する教育費付加制度を統一し、地方教育付加費（訳者注：地方の教育発展のために使用される税金）を全面的に徴収し、土地譲渡の収益から一定の割合で教育資金を算出する政策を実施し、財政から教育支出を捻出するルートを開拓し、拡大する。

社会投資のルートを開拓し、拡大する。財政、税金、金融、土地などについての優遇政策を推進し、整備し、ソーシャルパワーからの寄付、出資による学校運営を奨励し、誘導し、関連部門が教育への寄付に便宜を図る措置を打ち出すことを推進し、公益性のある寄付について所得控除として寄付金控除が受けられる政策を実施する。各種の形式による公益性のある教育基金会および学校基金会の設立を支援し、社会からの教育への寄付のルートを開拓し、拡大する。教育への寄付としての支出をめぐる監督管理制度を整備する。

非義務教育の養成コストを分担するメカニズムを整備する。非義務教育段階の費用徴収基準の調整をめぐるプロセスと管理規定を制定する。各レベル学校の費用徴収基準を、基本的に安定していることを土台として、経済発展の状況、養成コスト、国民の引受能力に基づいて徐々に調整する。

コラム31. 教育への資金投入メカニズムを整え、教育の保障の水準を引き上げるための改革モデル事業

政府の収入を統一的に取り扱い教育の優先的発展に充てるための管理規定を模索し、教育の優先的発展を保障する資金投入体制を整える。大学がさまざまなルートで学校運営の資金を集めるメカニズムを模索する。学校運営の条件の基本的な基準と教育における基本的な需要とを踏まえて、各レベルの学校の生徒・学生1人当たりの支出の基本的な基準を研究し、制定する。

(2) 教育への資金投入効果を着実に向上

教育の計画と支出の分配とのつながりを強化する。計画に基づいて資金の投入と建設を導く方針を堅持し、科学的な計画を通じて教育への資金投入のマクロ的な効果を高める。各レベル・各種類の教育資金のマクロ的な構造を真摯に研究し、科学的な分配や増加を通じて、教育への資金投入の構造を最適化する。教育をめぐる重要プロジェクトの計画制度を制定し、厳格に執行し、計画に厳格に基づいて教育プロジェクトを配置し、建設の重複や浪費を回避する。

新たに増加した教育への資金投入の重点を明確にする。新たに増加した教育への資金投入は主に教育の公平性の促進と教育の質の向上のために使用し、パワーを結集して教育の改革発展を制約するボトルネックの問題と国民の切実な利益に関わる教育の問題を解決する。中央政府の財政予算において中部・西部地区への支援を引き続き強化し、中央政府が計画実施する教育建設プロジェクトでは西部地区と集中的に連なる困難を抱えた地域に対し県レベルの見返り資金をなくすことにする。省レベルの財政予算では当該の省の農村と発展が遅れた地域における教育事業の発展を重点的に支援する。

教育経費の科学的で精密な管理を全面的に推進する。学校の予算管理を強化し、学校経費の管理水準を高める。民主的な資産管理制度を整え、重要な財務支出については指導者グループが集団で方針決定を行う。大学における総会計士制度を緩やかに推進する。経費の監督管理を強化し、監督制度を整え、虚偽の報告データ、資金の着服といった法律・紀律に違反する行為への調査や処分を強化する。教育経費の監査制度を厳格にし、各レベルの学校の校長の経済的な責任についての監査制度を重点的に整え、特に大学の指導幹部の経済的な責任についての監査制度を重点的に整える。財務の公開制度を整備し、各レベル・各種類の学校が財務収支の状況を定期的に公開するための詳細なルールを制定し、各レベルの政府と学校が教育支出をしっかりと使用し、効果を最大限に発揮することを確保する。

(3) 学校のインフラ建設を強化

学校の基本的な建設に関する制度を整備する。政府は公立の義務教育段階の学校の建設への資金投入を保障し、公立の幼稚園、中等職業学校、普通高校、大学の基本的な建設は政府の投資を中心とし、さまざまなルートで支出を調達する。地方の各レベル政府が学校の配置計画を統一的に制定実施することを推進し、第12次五カ年計画（2011-15年、十二五）期間の学校の基本的建設計画を整え、教育をめぐる基本的な建設への投資を科学的に配分し、これを基本的建設計画、土地利用計画、都市・農村建設計画に組み込む。中央政府の予算における教育プロジェクトへの投資の業績評価制度を構築する。各レベル政府が各レベル・各種類の学校の基本的建設の規模・費用をめぐる優遇政策を打ち出す。

学校の建設における債務リスクを削減する。義務教育における債務削減の取り組みを全面的に完了させる。中央政府部門に所属する大学の債務リスクを基本的に削減する。農村の普通高校の債務の削減を統一的に検討する。中央政府の予算から奨励金や補助金を支給するなどの措置を通じて、地方の各レベル政府が学校の債務リスクを削減することを推進する。公立の義務養育の学校で新たに負債を負うことになる建設が行われることを防止する。

学校の建設基準を施行する。各レベル・各種類の学校の建設基準を引き続き整備し、学校建設における専門的な指導と技術的なサービスを強化する。大学と職業学校が校庭・キャンパスの建設計画を制定し、整備することを推進する。学校の建設プロジェクトの計画・設計と建設の基準の実施状況についての監督検査を強化し、校舎の安全性、適用性を保障し、豪華な学校の建設を追い求めることを防止する。

学校の基本的な建設の管理を改善する。代建制（訳者注：建設プロジェクトを専門の業者に委託する制度）を積極的に模索し、各レベル政府が学校の基本的建設をめぐる資金調達メカニズムを模索することを奨励する。建設プロジェクトの管理を強化し、プロジェクトの資金管理を厳格にし、プロジェクトの実施プロセスを整え、プロセスを公開の透明性のあ

るものにし、すべての教育プロジェクトを操作可能で、調整コントロールが可能で、評価可能なものとする。

（4）学校の運営保障能力を向上

農村の義務教育にかかる経費を保障するメカニズムを整備し、義務教育の生徒・学生にかかる公的支出の計上基準の動態調整メカニズムを構築する。各地の政府が公立の幼稚園、普通高校、職業学校、地方大学の生徒・学生1人当たりの財政支出の基準と公的支出の計上基準を制定することを推進する。学校の財政支出の体制・メカニズムを刷新し、教育をめぐる財政政策と発展政策の有機的な結びつきを促進する。経費の監督管理制度の整備を土台として、学校の資金使用における自主権を拡大する。高等教育における財政支出の諮問委員会を設立し、大学の財政支出の業績評価システムを整備し、業績の向上を方向性とする資源配置メカニズムを構築する。

（5）教育情報化戦略の実施を加速

教育の情報ネットワークを率先して配置する。「教育情報化十年発展計画」を公布実施し、教育の情報化を国の情報化発展戦略に組み込む。中国の教育と科学研究・コンピューターのネットワークや教育をめぐる衛星ブロードバンド伝送ネットワークのグレードアップ・バージョンアップを加速させ、次世代インターネットの建設と応用を全面的に推進し、先進的な教育情報化のインフラを建設する。基準の先行を堅持し、教育の情報化基準のシステムを構築し、整備する。デジタルキャンパス、スマート教室の構築を模索し、学校、家庭、コミュニティを結ぶ学習ネットワークを構築する。2015年をめどに、教育の情報化インフラを一層改善し、農村の小中高校での現代型通信教育において班班通（訳者：情報技術と教育の融合）を実現し、デジタル化キャンパスのカバー率を50%以上に引き上げる。

優れた資源の開発、集積、共有を推進する。国の模範的な開放されたカリキュラムの構築の実施に関す

る意見を打ち出し、デジタル教育資源の開発を加速し、国の優れた教育資源のセンター建設をスタートする。各レベル・各種類の学校と社会機関が優れた教育資源を開発することを奨励し、各レベル・各種類の教育のすべてのカリキュラムをカバーする教育資源バンクと公共サービスプラットフォームを構築する。中国語資源の音声付きデータバンクの構築を推進し、中国文化の言語資源を保護する。

教員の情報化の技能を高め、発展させる。教員用の教育資源バンクの構築を強化し、「未来の教室」を模索し、設立し、教員の教育と実践的イノベーションの重要なプラットフォームとする。教員全員を対象とした情報技術（IT）の応用訓練を展開し、さまざまなタイプの教員ネットワーク学習共同体を組織する。2015年をめどに、教員の85%以上が情報技術を運用して教育を展開する技能を基本的に備えるようにする。情報化と教育改革の有機的な結びつきを推進し、各地が情報技術を大胆に应用して教育改革テスト事業を展開することを奨励する。

生徒・学生の情報化の学習能力と情報化の中で生き残る力を高める。各レベル・各種類の学校における情報技術の教育を強化し、生徒・学生が情報技術を活用することを習得して自主的に学習するようにする。良好なネットワーク環境づくりに力を入れ、キャンパスネットワークの管理と規範を強化し、大学生の思想・政治教育のネットワークのプラットフォーム構築を強化する。

全国規模の教育管理情報システムを構築する。教育の統計と基礎情報のシステムを整備する。国の教育基礎情報バンクを構築し、教育の管理応用システム、政策決定支援システム、モニタリング分析システム、社会に向けた教育情報サービスシステムを開発する。小中高校における校舎の安全プロジェクトの情報化管理システムの構築と応用を土台として、教育の基本的な建設をめぐる情報化管理システムを構築する。

コラム 32. 教育の情報化建設プロジェクト

農村の小中高校におけるマルチメディアを利用した通信教育の水準を高め、農村の小中高校の学年・クラスの75%にマルチメディア通信教育の設備を配置する。中部・西部の農村地区の小中高校の50%以上にコンピューター教室を設置する。デジタル化キャンパスの建設を積極的に推進する。各種類の優れた教育資源を整理し、開発し、導入し、各レベル・各種類の教育をカバーする国の優れた教育資源バンクおよびサービス共有プラットフォームを構築する。整った国レベル・省レベルの教育基礎情報バンクおよび教育の質、学生の流動、資源の配置、卒業生の就職状況などのモニタリング分析システムを基本的に構築する。教育の情報化を通じて教育の現代化を促し、教育の中味、方法、手段を深いレベルで改革することを推進する。

12. 組織、実施

(1) 組織、指導者を強化

教育を計画実施する指導者を強化する。教育の優先的發展を長期的に堅持する重要方針とし、教育における「3つの優先」（訳者注：経済社会の発展計画では教育の発展を優先的に取り上げ、財政資金では教育投資を優先的に保障し、公共資源では教育と人的資源開発の需要を優先的に満たす）の実施状況、「教育計画綱要」と当計画の実施状況を、各レベル教育行政部門が科学的な発展観に基づく業績評価を徹底的に実施する上での重要な内容とする。計画実施する中期評価制度と年間モニタリング制度を整え、評価メカニズムと問責制度を整備する。各レベルの党・政府の指導者グループが定点で連絡を行う学校の状況、連絡の責任についての状況、業務の状況を社会に公表する。

教育システムにおける党の建設を強化し、改善する。学校の業務に対する党の指導を強化し、社会主義に基づく学校運営の方向性を堅持し、学校のイデオロギー活動に対する党の主導権をしっかりと把握する。教育システムをめぐる「創先争优活動」（訳者注：先進的な党の組織づくりをし、優れた党員になることを目指す活動）と学習型の党組織の建設を着実に推進し、教育システムにおいて各レベルの党組織が党の教育方針を徹底的に実施する力を高める。私立学校における党の建設を一層強化し、党組織が役割を発揮するルートと方法を積極的に模索する。各レベル・各種類の学校の党組織を整え、カバーする面を拡大する。優れた青年教員や生徒・学生の中で党員の活動を発展させ、学校内の中国共産主義青年団（共青团）、中国少年先鋒隊（少先隊）の活動を重視し、強化する。

大学生の思想・政治教育を一層強化し、改善し、大学のネットワークによる思想・政治教育を刷新する。学校の指導者グループと指導幹部チームの育成を一層強化し、指導者グループと指導幹部の評価方法を一層改善する。教育の行政管理を担う幹部の訓練を強化し、教育の管理能力を高める。各省・自治区・直轄市の教育行政部門の責任者と校長を対象とした公共管理などの訓練を展開し、メディアや社会とコミュニケーションする力、公共の安全を脅かす事件を処理する能力を高める。

教育システムにおける党風廉政（訳者注：清廉な政治を行う党風の樹立をめぐる責任制度）と行風建設（訳者注：教育界のよりよい雰囲気づくりをすること）を強化する。党風廉政の建設をめぐる責任制度を厳格に執行し、教育、監督、改革、制度の刷新に

力を入れ、教育システムの特徴を反映させた処分システムと腐敗防止システムを基本的に形成する。断固として腐敗を処分し教育界の不正なムードをただし、特定の処分を深いレベルで展開し、学校の費用徴収を規範化し、教育システムの良好なイメージを樹立し、保護する。職業道德と学術面での道德の育成を強化し、職業道德と学術面での道德に対する重大な違反行為については処分を強化する。

(2) 計画実施に対する監督検査を強化

責任を分担する。計画が打ち出した目標の任務を分割して、責任の分担を明確にし、実施プランを制定する。改革と発展の重点任务に対し、時間表、ルートマップを制定して公開する。国と地方の教育計画、教育全体の計画、個別の計画の間の結び付きを強化する。

モニタリング・評価を強化する。計画の実施状況に対する中期評価と追跡モニタリングを組織する。教育行政部門が教育改革の発展の動きを定期的に発表し、教育改革発展の事例を収集し、編集し、計画を実施する中で得た経験・教訓をタイミングよく総括し、先進的な経験を積極的に押し広める。

社会の監督を強化する。計画実施の進展状況をタイミングよく公表し、保護者、社会、メディアが計画実施に対する監督に関わることを主体的に受け入れる。社会各界からの計画に対する意見や提案を計画の調整に際しての重要なデータとする。

(3) 教育の改革・発展の宣伝を強化

立体的な宣伝ネットワークを構築する。教育の宣伝活動を行う指導者の強化と改善を進め、各地の各大学が専門的な通信員、監察員、評議員、スポークスマンを指定することを推進し、彼らを訓練し組織することを通じてさまざまな形式の宣伝活動を展開し、教育をめぐるニュースの世論をけん引する力を高める。教育に特化したテレビ局、出版社の役割を発揮させ、教育システムにおいてニュースが宣伝、連絡、調整、交流などを担うメカニズムを構築し、中央政府の教育活動、宣伝活動に関する要求を踏まえて、横断的で各種類のメディアが密接に結びつき、縦断的で各レベルの教育部門、各レベル・各種類の学校が効果的に結び付いた立体的な宣伝ネットワークを形成する。

宣伝活動をしっかりと行う。各レベルの教育宣伝部門の組織的な計画策定能力を引き上げ、各レベルの教育宣伝部門を組織して教育戦線における感動的な事例を深く掘り進め、力を入れて宣伝し、各レベ

ルの党委員会・政府が重視する教育の成功パターンの宣伝に力を入れ、社会の各界が関心を寄せ、支援する教育の先進的な模範的事例の宣伝に力を入れ、模範的な人物や模範的な経験に基づいて教育活動を推進する。「教育システムの六五普法計画」（記者注：教育部が発表した「全国教育システムの法制宣伝教育展開の第6次五か年計画（2011～15年）」のこと）を制定し、法制度についての教育の展開に力を入れる。

教育活動をめぐる国民の知る権利、参加する権利、監督する権利を着実に保障する。確実な情報を発表することに一層力を入れ、各地、各部門、各单位が「教育計画綱要」と当計画の構想、措置、プランを徹底的に実施するよう宣伝に力を入れ、国民の考え、期待、悩みを速やかに理解し、国民の教育に対する需要に積極的に応えていく。重要な教育政策に対する宣伝と指導を強化し、教育をめぐる事件をメディアが全面的に正確に報道することを支援し、教育事業の科学的な発展を共同で促進する良好な世論のムードづくりをする。

（4）学校環境の安定・安全・調和を確保

平和で文明の香りがし、グリーンで調和の取れた学校環境を作り上げる活動を深いレベルで展開する。学校で突発的事件が起きた場合の緊急対応管理

メカニズムを整備し、教育システムにおける自然災害への対応力の育成を強化する。教育システムの安定を脅かすリスクの評価とモニタリングを強化し、大学の安全・安定のための業務を部門、省、学校の3つのレベルで連携して検討・判断する制度を構築する。大学の裏方部分の改革を引き続き推進し、学生食の長期的に効果がある運営メカニズムを構築する。各レベル・各種類の学校において効果的な利益の調整メカニズム、要望表明のメカニズム、問題の調整処理メカニズム、利益の保障メカニズムを構築し、整える。

学校の安全管理を強化する。学校の安全をめぐる行政法規を研究し、制定する。学校内部の安全管理制度を整備し、学校における食品の安全、身体の安全、施設の安全、活動の安全を確保する。複数部門が協力する学校環境の安全を守る責任制度を構築し、学校環境の安全確保に向けた予防、モニタリング、処分のメカニズムを構築し、デジタル化キャンパスの安全監督管理システムを構築し、学校環境で安全を脅かす悪質な事件が発生することを予防する。関連部門とともに学校環境周辺の治安を守る総合的な取り組みを展開する。交通の安全・管理部門と協力して、大学キャンパスの交通管理を強化し、小中高校のスクールバスの安全対策を強化する。

出所：中国教育部ウェブサイト 「国家教育事業発展計画第12次5か年計画（2011～2015年）」 (http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_630/201207/139702.html)

参考：文部科学省 『諸外国の教育動向2012年度版』（2013年）

あとがき

本報告書は、独立行政法人科学技術振興機構中国総合研究交流センターが平成24年度に行われた「中国の初等中等教育の現状と動向」の調査結果を取りまとめたものである。

本報告書の作成にあたって、中国国家教育発展研究センターの多大なご協力をいただいた。韓民副センター長、馬濤副センター長、基礎教育研究室の汪明室長、王曉燕副室長には、本紙上を借りて心よりお礼を申し上げる次第である。また、日本国内では報告書の企画段階から一見真理子・国立教育政策研究所総括研究官、新井聡・文部科学省生涯学習政策局参事官付専門職、牧野篤・東京大学教授、新保敦子・早稲田大学教授より貴重なアドバイスをいただき、各章導入部分のリーダー文のご執筆や報告書の校閲などでもお世話になった。あらためて感謝を申し上げる。

本報告書が多くの方々に活用され、中国の初等中等教育に対する理解、そして日中間の教育協力・交流に向けた取り組みを推進していくための一助となれば幸いである。

【企画・総括・全体編集】

趙晋平（独立行政法人科学技術振興機構中国総合研究交流センターフェロー）

1996年来日。大分大学大学院教育学研究科修士課程修了、九州大学大学院人間環境学府発達・社会システム専攻博士課程修了。教育学博士（九州大学）。2004年4月九州大学人間環境学研究院研究員。2006年3月から現職。

単谷（独立行政法人科学技術振興機構中国総合研究交流センターフェロー）

1998年来日。2001年3月、大阪市立大学工学研究科生物化学工学専攻博士号を取得。日本の化学プラント企業と米資系化学企業勤務を経て、2006年2月科学技術振興機構に。2008年1月から現職。

【執筆者・協力者】

【中国】

王建（国家教育発展研究センター教育発展戦略研究室副室長・副研究員、第1章・第3章担当）

北京大学教育学博士。専門分野は教育政策、地域教育、民営教育など。主な著書、論文は『中国教育の現代化と地域発展』（2003年、共著）、『教育の現代化と地域発展モデルの研究』（2010年、共著）、『私立学校の分類管理：「四分法」から「二分法」へ』（『北京大学教育評論』、2012年）など。多くの国家教育学プロジェクトと教育政策重要文書の起草に従事。

馬濤（国家教育発展研究センター副センター長、第2章担当）

1990年復旦大学中文学部中国文学専攻卒。2007年日本の政策研究大学院大学（National Graduate Institute for Policy Studies, GRIPS）で公共政策修士学位を取得。長期間にわたって教育マクロ政策の研究、高等教育のマネジメントに従事し、重要な教育関係会議文書や原稿の起草にも多く携わった。第10期全国人民代表大会第3回会議の政府活動報告の起草に参加した経験を持つ。専門分野は教育公共政策。

劉堅（北京師範大学教授・中国新課程研究院院長、第4章担当）

中国基礎教育質評価・向上協同革新センターの首席専門家。主に小中学校の課程設計、教育、試験・評価および教師発展等の研究に従事。長期間にわたり教育部基礎教育課程教材発展センターに勤務し、中国の義務教育と

普通中・高課程の改定方案や課程基準実験稿の制作などに携わり、義務教育各教科の課程基準の改正を行う主要メンバーの一人である。代表作の「21世紀中国数学教育の展望——大衆数学の理論と実践」が、1998年に教育部の「第2回全国高等院校基礎教育研究優秀成果一等賞」を受賞。2001年に『義務教育国家数学課程基準（実験稿）』の編さんを主幹。

王允慶（大連現代学習科学研究院院長、第5章担当）

元遼寧省大連市教育局党委員会書記。主な研究分野は児童発展、品質標準、教育評価。主な著書に『付加価値評価研究』、『学習診断研究』等がある。

李越（清華大学教育研究院教授、第5章担当）

専門分野は高等教育管理、一流大学の建設理論と実践、人材育成、大学統一試験改革など。主な著書、論文は『問題解決策略とスキル』、『大学生の構想能力育成研究』、『梅貽琦と清華の勃興』、『知力密集型産業発展と新ポスト開発の研究』、『新業務に適応する新技能』など。

王曉燕（国家教育發展研究センター基礎教育研究室副室長・副研究員、中国側総括・第6章担当）

2006年九州大学大学院人間環境学府教育学博士。専門分野は国際比較教育、教師教育、基礎教育。日本語の著書として『市場化の中の教師達』（權歌書房、2008年）。他に共著10冊、日本と中国の重要学術誌で発表した論文は30本近く。「小中学保護者委員会制度の国際比較研究」と「小中学の教員流動体制の研究」等のプロジェクトに従事したほか、中国の「国家中長期教育改革と發展計画綱要（2010～2020年）」など、重要な教育政策研究、報告書の起草や政策策定に数多く参加。

涂端午（国家教育發展研究センター助理研究員、第7章担当）

北京大学教育学博士。主に教育政策理論と決定過程、教育政策文書分析に従事。中国語の重要学術誌で論文10数本を発表、著書に『高等教育政策生産』（北京大学出版社、2012年）。

韓民（国家教育發展研究センター副センター長・研究員、第7章担当）

1982年北京師範大学教育学部卒。1982～1988年公費派遣留学生として日本に留学、1985年東京学芸大学教育学修士。1996年名古屋大学教育学博士学位を取得。1989年に国家教育發展研究センターに入り、教育政策研究に従事。教育政策研究関連の基礎教育、職業教育、高等教育、生涯教育などの研究に従事し、著書『現代日本の専門学校』などのほか論文数十本。

張毅（北京教育科学研究院青少年科学イノベーション学院弁公室主任、第8章担当）

中学特級教師。北京市政治協商委員会常務委員、中国人材研究会超常人材専門委員会副秘書長などを兼任。主な研究分野は数学教育、イノベーション人材育成。北京市教育科学「第11次五カ年計画」プロジェクト「学校科学技術教育の長効体制の実践と探索」、北京市共産党委員会組織部の優秀人材育成資金助成プロジェクト「学校科学技術教育の早期人材成長への影響に対する研究」などの編さんを取り仕切る。「香港の優れた教育が北京基礎教育段階の優れたイノベーション人材育成に与える啓示」「『導入-相互作用-探求』数学教育方法の実践・模索」「『雛鷹建言行動』推進を発表、小中学生の社会的責任感育成」などの論文を発表。著書に「今日做明師（今日、賢明な教師になる）－数学教師をどのように育てるか」「学生を数学学習の中で發展させる」など。

方中雄（北京教育科学研究院院長・研究員、第8章担当）

北京教育学会副会長、中国教育学会教育管理分会副理事長、北京学習科学学会副会長などを兼任。教育行政管理、イノベーション人材育成などの分野の研究に注力。北京市教育科学「第11次五カ年計画」プロジェクトの「ブランド樹立と学校改善の行動研究」、「第12次五カ年計画」プロジェクトの「北京市イノベーション人材育成モデルの実践・推進と行動研究」の編さんを取り仕切り、「課程改革で教師の全面的な發達を呼びかける」など多くの論文を発表し、著書に「ブランド樹立に基づく学校改善」など。

吳霓（中国教育科学研究院教育政策研究中心主任、第9章担当）

教育学博士。主な研究分野は教育政策、農民工の子女や留守児童の教育、地域および学校教育の発展計画など。著書に「農民工子女の地域別の中考（高校入試）政策研究」など。「農民工子女の教育問題研究－12都市の調査研究に基づく現状、問題、対策の分析」の編集に参加。

曾曉東（北京師範大学教育学部教授、第10章担当）

管理学博士。2007年北京市「百人プロジェクト」学者の称号を獲得、2009年教育部新世紀人材支持計画に認められる。専門分野は、社会調査を基盤とした上での教育政策分析と教師研究の確立。代表的な著書に『中小学教师發展報告（2000～2009年）』、『4%後の道路はどう進むべきか？』、『選択と均衡——義務教育段階の学校選択研究』。

陸素菊（華東師範大学職業教育・成人教育研究所副教授、第11章担当）

蘇州大学政治学部卒。江蘇省教育委員会政策研究室科長研究員を経て、2003年名古屋大学大学院教育発達科学研究科博士学位取得、東京大学教育学研究科客員研究員。現在、華東師範大学職業教育・成人教育研究所副教授、上海市教育学会職業技術教育研究会事務局長、日本産業教育学会理事。専攻は学校職業教育・成人職業訓練。

汪明（国家教育發展研究センター基礎教育研究室室長・研究員、第12章担当）

専門分野は基礎教育、マクロ教育政策など。教育部の重要プロジェクトや政策調査研究に数多く参加し、「中国一人っ子グループの実証研究」、「中国基礎教育の焦点の問題研究報告」、「教育改革の必然的な道」の報告書編集に関わる。著書に『流動人口の子女教育に注目』、『教育研究』、『教育發展研究』、『北京大学教育評論』、『人民日報』、『光明日報』、『中国教育報』などに論文80本以上を発表。

高峽（中国教育科学研究院課程教学研究センター研究員、第13章担当）

名古屋大学教育学科卒。主な著書に『活動課程の理論と実践』（共著、上海科学技術教育出版社、1997年）、『新課程新教学の模索』（編集、北京師範大学出版社、2003年）、『小学社会課の研究と実験』（北京師範大学出版社、2004年）、『「品德と社会」教学基本概念の解説』（編集、教育科学出版社、2007年）、『21世紀日本の教育改革』（編著、教育科学出版社、2009年）、『義務教育の品德と社会課程標準（2011年版）解説』（編集、高等教育出版社、2012年）。

【日本】

新井聡（文部科学省生涯学習政策局参事官付専門職、第1～6章の導入部分の執筆）

1998年埼玉大学大学院文化科学研究科（文化構造専攻）修士課程修了。2003年、ロンドン大学東洋アフリカ学院人類学・社会学部博士課程退学。2009年文部科学省生涯学習政策局調査企画課専門職。2013年から現職。

一見真理子（国立教育政策研究所総括研究官、第7～10章、第12～13章の導入部分の執筆）

東京外国語大学外国語学部中国語学科、東京大学大学院教育学研究科（教育学専攻）修士博士課程、日本学術振興会特別研究員を経て1992年国立教育研究所国際研究・協力部アジア教育研究室に着任。同主任研究官、同国際教育協力室長のあと2001年から現職。主な著書に『改革・開放下中国の教育動態—江蘇省の場合を中心に—』（共著、東信堂、2006）、『中国近現代教育文献資料集（全13巻）』（共編、日本図書センター、2006）、『世界の幼児教育・保育改革と学力』（共編著、明石書店、2008）ほか。

新保敦子（早稲田大学教育・総合科学学術院教授、第10章の補節執筆）

東京大学大学院教育学研究科博士課程満期退学、京都大学人文科学研究所助手を経て1991年早稲田大学教育学部専任講師、2000年同大学教授、2013年より北京師範大学教育学部客員教授。教育学博士（早稲田大学）。

牧野篤（東京大学大学院教育学研究科教授、第11章の導入部分の執筆）

名古屋大学教育学部・大学院教育学部研究科助教授、同大学院教育発達科学研究科助教授、同教授などを経て、2007年から現職。2013年東京大学高齢社会総合研究機構副機構長兼任。教育学博士（名古屋大学）。主な著書に『中国近代教育の思想的展開と特質』（日本図書センター、1993年）、『認められたい欲望と過剰な自分語りーそして居合わせた他者・過去とともにある私へー』（東京大学出版会、2011年）、『人が生きる社会と生涯学習ー弱くある私たちが結びつくことー』（大学教育出版、2012年）など。

中国の初等中等教育の発展と変革

編 集 独立行政法人 科学技術振興機構
中国総合研究交流センター
〒102-0076
東京都千代田区五番町7 K's 五番町JST 東京本部別館
Tel. 03-5214-7556 Fax. 03-5214-7379
URL: <http://www.spc.jst.go.jp>

I S B N 9 7 8 - 4 - 8 8 8 9 0 - 3 7 2 - 1
2013 Printed in Japan
