【短信：中国】

義務教育法の改正―基礎教育の質の向上と機会均等を目指す

鎌田　文彦

1　大幅な改正

2006年６月29日、中国の第10期全国人民代表大会常務委員会第22回会議で、「義務教育法」の改正案が採択された。この改正義務教育法（以下「改正法」という。）は、2006年９月１日から施行されている。(注1) 義務教育法は、もともと1986年４月に制定されたが、わずか18か条から成る短い法律であった。改正法は、全８章63か条の構成であり、質量ともに、格段に充実した。実質的には、新規に制定された法律と言ってもよい。

中国では、わが国と同様、小学校（６年）と中学校（３年）の９年間が義務教育と位置づけられている。最近の統計によると、学齢児童の小学校就学率は、全国で98.95％であり、中学校の就学率は、94.1％であるという。(注2) しかし、この統計数字を文字どおりに受けとめることができないような実態があるとも言われている。例えば、貧しい農村部では、学校に通うべき児童・生徒が、家族労働の担い手となって未就学の状態に置かれている場合がある。農村から都市に一家全員で出稼ぎに来ている場合（中国では「流動人口」と称される）、その子女が、親が働く地域の学校に通おうとすると、多大の困難に直面するとも言われる。(注3) 基礎教育の状況は、近年だいぶ改善されてきたとは言え、まだ多くの課題が残っている。

改正法には、義務教育の完全無料化の原則、教育の質の向上と機会均等を目指す国の方針などが盛り込まれており、現状の諸問題の解決の方向性を示すものである。

2　改正法の内容

改正法は、第１章：総則（第１条～第10条）、第２章：生徒（第11条～第14条）、第３章：学校（第15条～第27条）、第４章：教師（第28条～第33条）、第５章：教育・授業（第34条～第41条）、第６章：経費の保証（第42条～第50条）、第７章：法的責任（第51条～第60条）、第８章：附則（第61条～第63条）の全８章63か条から成る。

以下、改正法の主な内容を紹介する。

(1)　中央政府と地方政府の責任

学校運営に要する経費の不足が、義務教育の健全な発展を阻んできたとの認識のもとに、改正法は、中央政府と地方政府に対して、義務教育に十分な予算を投入することを義務付けている（第２条および第６章）。国務院の関係部門から各レベルの地方政府まで、義務教育の実施に必要な経費を十分に支出せず、上位部門の勧告にもかかわらず、改善が見られない場合は、当該部門の責任者に行政処分を科するとしている（第51条）。これは「問責制」と呼ばれており、地方政府のみならず、中央政府である国務院の担当者も、職責を果たさない場合は、処分の対象になり得るとされている。(注4)

(2)　経費徴収の廃止

義務教育では、授業料は徴収しないことになっているが、旧法のもとでは、「雑費」の徴収は認められていた。学校は、様々な名目の雑費を児童・生徒の家庭から徴収し、それによって公的運営経費の不足を補っている。(注5) 農村部の貧困地域では、教育経費の不足から、教師の給料や諸手当を雑費徴収によりまかなっている場

合もあるという。[注6] 各家庭にとっては、学校に支払う雑費が、家計の大きな負担となっており、貧しい家庭の子女が義務教育を受けられない一因となっている。

改正法は、義務教育では、学費と共に、この雑費についても徴収しないとの原則を明記している（第２条）。そして、中央政府と地方政府に対して、学校が雑費を徴収しなくとも学校運営ができるように、財政的な措置を講ずるよう求めている（第６章）。

一方、附則第61条は、児童・生徒から完全に雑費を徴収しなくなるまでの実施手順については、国務院がこれを定めると規定している。この附則の規定は、全国の学校の実情に鑑みて、雑費の徴収を完全に禁止するまでには、過渡的な段階が必要であるとの認識のもとに挿入された。[注7] この過渡期は２年間と想定されており、2006年に、まず中国の西部地区で雑費徴収を取りやめることとし、2007年に、中部・東部に拡大する計画が立てられている。[注8] この計画を実現するために、西部地区の学校に割り当てる経費として、約75億元（約1100億円）が、国務院と省政府によって用意されたとのことである。[注9]

⑶　教育理念の提起

改正法は、義務教育の目標を示す「資質教育」という概念を提起している。[注10]「資質教育」は、生徒の創造精神と実践能力の涵養を重視し、「理想、道徳、文化、規律」を有し、「徳、知、体、美」が全面的に発達した社会主義事業の建設者および後継者を養成する教育とされる。[注11] 義務教育においては、この教育方針を徹底し、教育の質の向上をはかるべきことが規定されている（第３条）。「資質教育」という教育理念が法律の中に書き込まれたのは初めてであり、これが授業内容、授業方法、試験方法等の教育改革を進めるうえでの基本方針とされている。[注12]

⑷　均衡発展

中国では、教育資源の地域格差が極めて大きい。改正法は、その格差を是正し、義務教育の均衡発展を促進することを、中央政府と地方政府の義務とし、特に農村部、少数民族地域での義務教育の普及に力を注ぐことを求めている（第６条）。

同一地域の中でも、学校間格差が存在し、教育環境に大きな差が存在する。そこで、改正法は、地方政府が、学校を「重点校」と「普通校」に区分したり、同一学校内で、「重点クラス」と「普通クラス」を分けたりするような差別化を禁じている（第22条）。そのような措置をとった地方政府の責任者には、行政処分を科するとしている（第53条）。

⑸　その他の措置

いわゆる「流動人口」の児童・生徒については、家族が働く場所で、その子女が十全な義務教育を受けることができるよう、その地方の政府が条件を整えるべきことを定めている（第12条）。

また、全社会が教師を尊敬すべきであるとし（第28条）、義務教育の要となる教師の待遇を改善し、生活条件の向上をはかるとしている。具体的には、教師の平均収入が、当該地域の公務員の平均収入を下回らないようにすべきことを定めている（第31条）。

3　今後の展望

教育部は、改正法の学習・宣伝活動を強化し、その実施の徹底を求める通知を、省・自治区・直轄市の教育主管部門に送付した。通知は、地方の教育主管部門に対して、都市の居民委員会や農村の村民委員会などの末端行政組織および企業・事業組織を指導し、改正法の内容を家庭レベルまで浸透させ、社会全体に義務教育の重要性を再認識させるよう求めている。[注13]

改正法は、今後の義務教育のあるべき姿を明確かつ詳細に提起している点で、画期的な意義を有する。旧法と比較した場合、その充実ぶりには目をみはるものがある。義務教育の完全無料化、地域間・学校間格差の是正など、教育の機会均等と普及・充実を目指す改正法は、中国国内で高い評価を得ている。

ただし、都市と農村の間の格差、都市内部での学校間格差は、厳然として存在し、教育環境の優れた学校に入学志望者が殺到する現実は、そう簡単には変わらないとの悲観的な見方も存在する(注14)。理想と現実のギャップの大きさは、雑費徴収を原則として禁止しながら、附則に過渡的段階に関する規定を置くという構成に、象徴的に現れている。

改正法の理念が、どのように中国の基礎教育の場に根付いていくのか、注目される。

注

＊インターネット情報はすべて2006年10月15日現在である。

(1) 改正法は、『人民日報』2006.6.30に掲載されている。

(2) 「改正『義務教育法』9月1日施行―4つの鍵となる言葉が教育の重要問題を反映」『人民日報』2006.7.3.

(3) 「公平・均衡は新『義務教育法』の核心・魂である」「人民ネット」2006.8.28 <http://www.people.com.cn/GB/32306/54155/57487/4749594.html>

(4) 前掲注(2)参照。

(5) 「雑費」は、賛助金、寄付、学校建設費、修理費、補習費、復習費などの名目で徴収されている。「教育費の無秩序な徴収を是正」『北京周報』2003年第41期 <http://www.pekinshuho.com/2003.41/200341-china3.htm> 参照。

(6) 前掲注(3)参照。

(7) 前掲注(2)参照。

(8) 「教育部司法司司長、改正後の義務教育法を解説」「中国人代新聞」2006.7.4 全国人民代表大会ホームページ <http://npc.people.com.cn/GB/14957/53051/4557096.html>

(9) 前掲注(2)参照。

(10) 中国語の原語は「素質教育」である。意味内容からして中国語の「素質」を、ここでは「資質」と訳した。

(11) 「教育改革の深化と資質教育の全面的な推進に関する中共中央および国務院の決定」1999.6.13 教育部ホームページ <http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/level3.jsp?tablename=208&infoid=3314>

(12) 周済(教育部長)「法に則り義務教育を改善しよう」『人民日報』2006.8.1.

(13) 「『中華人民共和国義務教育法』の宣伝学習および貫徹実施に関する教育部の通知」2006.6.30 教育部ホームページ <http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/level3.jsp?tablename=1067&infoid=20736>

(14) 「義務教育法改正の4つのポイント」「人民ネット」2006.6.30<http://npc.people.com.cn/GB/4546290.html>

（かまた　ふみひこ・海外立法情報課）