



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	中国における公費師範生政策の展開とその可能性 : 採用・配置の視点から [全文の要約]
Author(s)	王, 佳寧
Description	この博士論文全文の閲覧方法については、以下のサイトをご参照ください。 https://www.lib.hokudai.ac.jp/dissertations/copy-guides/
Degree Grantor	北海道大学
Degree Name	博士(教育学)
Dissertation Number	甲第15330号
Issue Date	2023-03-23
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/89442
Type	doctoral thesis
File Information	WANG_Jianing_summary.pdf



学位論文名

中国における公費師範生政策の展開とその可能性
—採用・配置の視点から—

王 佳寧

序論 研究の背景と課題設定

現在、教育の地域間格差がグローバルな課題の一つとなっている。とりわけ、教員をめぐる格差が重大な問題となっており、世界各国では質の高い教員の確保を図ろうとする取り組みがみられる。中国では1980年代改革開放以降、著しい経済発展を遂げてきたが、地域間の経済・社会的格差が顕在化してきた。その格差が教育分野にも影響を及ぼし、教員の給与・待遇、勤務・生活条件等に大きな格差が生じたことによって、優秀な教員のほとんどは経済が発達した東部や都市部に集中し、中西部や農村部では教員の量的不足と質的低迷が深刻な問題となっていた。21世紀に入ってから、中国政府はそれまでの急速な経済成長によって生じた格差問題を重視し始め、社会のあらゆる分野における格差是正と公平性の促進に向けて動き出した。

本研究は教育の地域間格差是正を目指す公費師範生政策を対象として、国から地方レベルへの展開状況と運用実態を解明し、採用・配置の視点から同政策が農村学校への教員補充および教育格差是正への効果と限界について検討するものである。またこれを通じて、教育格差の是正を目指す同取り組みがいかなる政策的特質と限界を有しているのか、中国の現行教員採用・配置システムにおいてどのように位置づけられるのかを明らかにしようとした。

第1章 2000年代の中国における教員をめぐる問題とその対応策

第1章では、公費師範生政策の導入背景として、2000年代の中国における教員をめぐる諸問題を整理し、特に教育の地域間格差の実態とその形成要因を分析した。またこうした教育地域間格差の是正に向けて、中国政府はどのような対応策を講じてきたのか、教員を対象とした格差是正策を中心に整理し分析した。

中国では1990年代後半から教員の養成・採用・配置をめぐる改革、県を主とする教育財政システムの確立、および都市部優先の教員配置制度等の要因によって、中国では優秀な教員のほとんどは経済が発達した都市部や東部沿岸地域に集中し、教員資源の分布に大きな地域間格差が生じてきた。2002年以降、中国政府は国家の発展戦略をそれまでの「先富論」から「共同富裕」へ転換し、社会のあらゆる分野における格差是正と公平性の促進に向けて動き始めた。その一環として一連の教員確保政策が導入され、本研究が取り上げた公費師範生政策はその一つとして位置づけられることを明らかにした。

第2章 国家公費師範生政策の実施状況とその限界

第2章では、国家公費師範生政策を対象に、全国の実施状況を整理した上で、採用・配置の視点からなぜほとんどの国家公費師範生が都市部の学校に採用・配置されたのか、そ

の採用・配置のプロセスと運用実態を明らかにした。

教育格差是正を掲げた「和諧社会」構想の下で導入された国家公費師範生政策は、優秀な教員を養成することを目的としながら、農村部の学校に教員を補充しようとする政策指向性を有していた。また国家公費師範生政策は6師範大学での試行を通じて、より広範囲の地方所管大学による公費師範生の導入・展開を推進しようとするものであり、先導性という特質を有すると捉えられる。

一方、国家公費師範生政策は農村学校への教員補充という政策指向性を有するにもかかわらず、ほとんどの者は都市学校に勤務している。本章は山東省を事例として、国家公費師範生の採用・配置のプロセスと実態を分析した結果、省レベル教育行政部門は国から委ねられた国家公費師範生の採用・配置の権限を行使せず、各学校と下級の市レベル教育行政部門に権限を移譲していた。また国家公費師範生の配置を各市レベル教育行政部門の自由裁量に委ねた結果、地域によって国家公費師範生への関心と対応に差が生じた。

山東省のA市とB市への事例分析によれば、経済発展が遅れたA市では、当初国家公費師範生を農村学校に配置する予定であったが、しかし「高度人材」として省内の他の地域で奪い合いになっている国家公費師範生を農村学校に配置しようとしても誰もいかないことが予想された。無理に配置すると、逆に多くの優秀な教員はA市から離れる恐れがあるため、都市部の学校に配置せざるを得なくなった。それに対して、経済が発達したB市では、B市出身の国家公費師範生を優秀な人材として登用されるのみならず、住宅手当や戸籍付与等の優遇措置を講じて、省内の他の地域出身の優秀な国家公費師範生も積極的に受け入れている。こうした教育現場の人材争奪戦の下で、国家公費師範生は結局経済発展を遂げた地域に多くが吸収されるようになったことが明らかになった。

第3章 地方公費師範生の勤務状況とその影響要因

第3章では、国家公費師範生政策を受けて導入されてきた地方公費師範生政策を対象として、同政策の実施状況、効果および限界について解明しようとした。まず全国における地方公費師範生政策の導入・展開状況を整理し、その特徴を分析した。次に農村学校の勤務に義務性を持つ山東省を事例に、地方公費師範生の応募動機、就職地の選択・選好、勤務校の分布、および就職後の勤務意識という4つの要素から、その勤務状況と実態を解明した。そして地方公費師範生卒業後の契約状況、および契約期間終了後の進路予定がどのような要因により影響を受けているのかを析出した。

これまで在学中の地方公費師範生を対象に行われてきた実証研究に対して、本研究は山東省公費師範卒業生を対象にアンケート調査およびインタビュー調査を行った。調査結果によると、卒業後の契約履行を規定しているのは、地方公費師範生の戸籍、指定就職地の経済状況、および指定就職地と出身地の関係である。その中で特に、地方公費師範生の指定就職地と出身地が一致するかどうかは卒業後の契約履行にかなり大きな影響を与えていた。また地方公費師範生の契約期間終了後の進路予定は、就職地の経済状況、および出身地と一致するかどうかとも有意であり、地方公費師範生の応募動機、勤務校の所在地、および就職後の勤務に関する意識も契約期間終了後の進路予定に顕著な影響を及ぼしていることが明らかになった。

以上の分析結果を踏まえて、今後より多くの地方公費師範生が卒業後契約を履行させる

ためには、省教育行政部門は地元あるいは地元周辺出身者を優先的に受け入れる募集の仕組みを整備・改善することが必要であるとともに、市教育行政部門側も地方公費師範生の出身県（区）に配慮しながら、農村学校に配置することが求められる。また地方公費師範生を農村学校に定着させていくために、給与・待遇への改善のみならず、教員の成長を支える教員研修・キャリアアップ機会の確保、学校周辺の交通手段、生活インフラの改善・整備、及び将来の結婚・子育てを応援する住宅、子どもの教育等の面も総合的に配慮する必要がある。

第4章 地方公費師範生による農村学校への教員補充の効果と限界

第4章では、前章の調査結果を踏まえ、地方公費師範生卒業後の採用・配置のプロセスと実際の配置状況を解明し、同政策による農村学校への教員補充の効果と限界を検討した。

山東省16地域のうちの11地域の地方教育行政部門へ調査した結果、地方公費師範生の勤務校所在地によって配置状況は、農村学校中心のA類型（7地域）、都市学校と農村学校半分ずつのB類型（3地域）、および都市学校中心のC類型（1地域）の3つのパターンに分類できる。すなわち、大半の地方公費師範生は卒業後、政策要求の通りに農村学校に勤務し、農村学校への教員補充に一定の効果があることが分かった。ただし、多くの地方公費師範生は教育条件が比較的整った農村中心校に集中し、へき地・貧困地域の農村学校は支援の対象外に置かれていた。その要因については、農村中心校の規模が比較的大きく、教員が不足していることや、交通・生活条件が比較的便利であること等が挙げられている。しかしほとんどの地方公費師範生を農村中心校に配置した結果、そこから取り残された教育資源の最も脆弱なへき地・貧困地域の農村学校には依然として支援が届かず、むしろ農村学校間の教育格差の拡大をもたらす恐れがある。

また、農村学校のために養成されてきた地方公費師範生を都市学校と農村学校半分ずつに配置された地域も3市に上る。省内一部の経済発達地域では急速な都市化が進行し、当初の募集計画によって養成された地方公費師範生を農村学校に配置し切れず、都市学校に配置せざるを得ない事態が生じた。地方公費師範生の募集計画は、各地の県レベル教育行政部門が農村学校の教員需要見通しに基づいて作成されたのである。また配置の際に、地方公費師範生にあたる教員ポストは4年前の募集計画に基づいて提供されている。こうした教育現場の教員需要に合わせる「注文式」の募集・配置方法は、より計画的に地方公費師範生を養成し配置するメリットがある。しかし4年間という長いスパンでは農村地域の急激な社会的変化に対応できず、当時「注文」した教員と4年後の教員需要の間にミスマッチが生じる可能性がある。

さらに調査した地域の中には、地方公費師範生を都市部の学校を中心に配置した地域もあった。「山東省師範生公費教育の実施要項」において地方公費師範生は卒業後、農村学校に勤務する必要があると明記されたにも関わらず、C1市は政策規定に違反し、自地域の教員確保を最優先して地方公費師範生を意図的に都市学校に配置した。なお、こうした政策規定に違反する一部地域に対して、省教育行政部門は何らの監督と罰則をとっておらず、地方公費師範生の配置権限をそのまま地方に委任し自由に行使させている。市教育行政部門の自由判断・裁量および省教育行政部門の監督管理の不備が、地方公費師範生の配置政策と運用実態の間に乖離を生じさせた重要な要因の一つである。

山東省公費師範生政策による農村学校への教員補充の効果を十分に発揮させるためには、以上のような地方公費師範生の配置をめぐる課題を改善しなければならない。それと同時に、第三章で明らかになった地方公費師範生の卒業後の契約履行と契約期間終了後の進路予定への影響要因を考慮し、地方公費師範生個人の要望・選好と農村学校側の教員確保のバランスを取りながら、同政策を推進していく方法をさらに検討していく必要がある。

終章 公費師範生政策の特質、限界およびその可能性

終章では、国家および地方公費師範生政策の効果と限界を総括し、その政策的特質、限界および可能性を考察した上で、日本型公教育制度の特徴を参照しつつ、中国の教員採用・配置システムの再構築の方向性を提示してみた。

国家公費師範生政策は地方公費師範生の導入・展開を推進する先導的な役割を持っている。同政策は、国家公費師範生を農村学校に勤務させるよう提起することによって、中央政府による農村教育への配慮や教育格差の拡大を止めようとする姿勢を社会に発信し、地方公費師範生の政策展開に方向性を示すという象徴的な政策特質を有していることが確認された。

国家および地方公費師範生は卒業後正規教員の身分が保障されるため、人事上の教員枠に空き（編制空位）のある学校しか配置できない。しかし現行の教員数を児童・生徒数の単位で算定する方法の下で、農村小規模校に配置される教員枠が比較的少なく、教員不足問題があっても人事上の教員枠の空きがないと、公費師範生のような正規教員も配置できないという状況にある。また地方公費師範生の養成をすべて地方政府に丸投げした結果、本来教員を最も必要とする経済発展が遅れた地域では、自らの財政力のみによって地方公費師範生の養成に適正な規模が確保できず、政策の効果も十分に発揮できない恐れがある。

一方、本研究が取り上げた農村勤務に義務性を持つ山東省公費師範生政策には、農村学校の教員確保に一定の効果が認められた。その養成規模は未だそれほど大きくないが、それはこれまでの市場・競争主義に基づく教員採用・配置制度の在り方から脱却する面を持ち、中国の現行教員採用・配置システムに新たな変動をもたらしたと考えられる。ただし、現状においては、同取り組みは教育格差を形成する根本的な制度改革に結びついておらず、現行の教員採用・配置制度下での「補充」の位置にある。教育の地域間格差を生み出す教育財政や教職員定数配置制度の基本構造を存続させながら、国による一時的な介入・支援を行っても教員の長期的・持続的確保には繋がっておらず、地域間格差是正の難航も予想されるだろう。今後均衡な教員採用・配置システムを構築していくには、現行の教育財政と教職員配置制度の在り方の見直しが必要不可欠である。

参考文献

- ・ 荀谷剛彦（2009）『教育と平等—大衆教育社会はいかに生成したか』中公新書
- ・ 篠原清昭（2009）『中国における教育の市場化—学校民営化の実態』ミネルヴァ書房
- ・ 鄒志輝・陳昌盛（2018）「我国義務教育階段教師編制供求矛盾及改革思路」『教育研究』2018年第8期
- ・ 李静美（2019）「農村公費定向師範生『下得去、留得住』的内在逻辑」『中国教育学刊』2019年第12期