

# 中国の義務教育

## — 制度上の問題点と最近の古典教育 —

二松学舎大学名誉教授 溝口貞彦



### 一、中国の義務教育

#### 1、中国の教育の遅れ

中国の教育が立ち遅れていることは、中国の論文でもしばしば述べられている。体制の異なる国の教育を比較することは難しいが、参考までに日本と中国の義務教育に関するいくつかの指標をみてみよう。

(1) 近代的学校教育の始まったのは、日本では1872（明治5）年の「学制」からであり、中国は清末1903年の「奏定学堂章程」からであった。  
 (2) 日本の義務教育は、1886（明治19）年に初代文部大臣森有礼が規定した

小学校令によって、小学4年間で義務教育とすることから始まった。中国の義務教育は中華民国が成立した1912年に、初代教育総長蔡元培が制定した小学校令で、小学4年間で義務教育と規定したことによってスタートした。

(3) その後日本では、1907（明治40）年の改正小学校令によって義務教育が6年間に延長され、さらに1947（昭和22）年、教育基本法によってそれが9年間に延長された。中国では1986年の義務教育法によって9年制義務教育が定められた。もっともそれはプログラム規定で、9年制義務教育の実現は2000年とされた。大まかにみて、中国の義務教育は日本に比べて30〜50年遅れているといえそうである。

#### 2、義務教育—前史

1986年義務教育法の制定までを、中国義務教育の前史とし、簡単にその過程をふり返ってみよう。

1911年の辛亥革命の翌年、中華民国が成立した。臨時大總統となった孫文は、教育総長に蔡元培を任命した。蔡元培は一連の教育改革に着手し、初等小学校4年—高等小学校3年—中学校4年という新学制を定めた。また小学校令で「初等小学四年ヲ義務教育ト為ス」と規定した。これが中国における義務教育の始まりである。

1919年にアメリカの有名な教育学者ジョン・デューイが中国を訪れ、2年余にわたって中国各地を講演して歩い

た。その影響で、中国の学制はアメリカ式に小学6年、初級中学3年の63制に改められた。

1927年の国民党政府成立後、再三義務教育法令が出された(例えば、29年の5年制義務教育法案など)が、それらは実施されず、机上の空文に止まった。民国時代小学校の就学率(入学率)は約2割にとどまり、義務教育の実質を備えていなかった。それは財政難や日本の侵略の拡大によるものであった(中国教育の遅れは、日本にも大きな責任があると いわなければならない)。

1949年に中華人民共和国が成立、その後、毛沢東の指導・支配する時代が76年まで続いた。毛沢東は中国の義務教育は100年先だと語ったと伝えられるが、彼の時代には義務教育は提起されず、代って「普及教育」が掲げられた(義務教育は“Compulsory Education”の訳語で、就学強制をともない、普及教育は強制をともなわない)。

1958年に出た統計集『偉大な十年』では、小学就学率は70%とされたが、誇大であったとみられている。文化大革命期の66〜70年には、学校教育が停止され、学制が52制に短縮されるなど、後退現象がみられた。

### 3、政策転換による教育の見直し

#### (1) 文革後の政策転換

文革後の1978年12月、政界に復帰した鄧小平は79年4月、全国科学大会で一連の新興産業(電子計算機産業、オートメイション等)を例に引いて、現代の経済発展は科学技術の応用とその基礎である教育によることを強調した。彼は「世界各国間の経済競争は、結局科学技術の競争であり、科学技術の競争は結局教育の競争である。知力の開発、特に教育問題は、現今世界一般が関心を寄せている戦略問題である」と述べた。そこから「科教興国」(科学技術と教育で国を興す)というスローガンが掲げられるようになった。

毛沢東時代には、「教育は経済の後からついてくる」という考えで、工業が優先され、教育は後回しにされた。教育予算の(GNPに対する)比率は世界の最後尾に属するほど低かった。鄧小平時代になって、科学技術と教育とが見直され、教育予算も徐々に増額された。

(2) 人口普查ショックと義務教育を求め る声

当時指導者や知識人にショックを与えたのは、1982年の人口普查(国勢調査)

で、当時の人口約10億人のうち23%にあたる2億3千万人が文盲・半文盲であるという結果が出たことである。(文盲・半文盲については、国家の定めた識字数に基づく基準があるが、通常は小学未就学者は文盲、小学中退者は半文盲とされている)。

この年の国勢調査では、大学レベル(大学卒業生と大学在学生の合計)は0.6%にすぎず、小学レベルは35.4%、文盲・半文盲は23.5%であった。

「この人を震え上がらせる数字は、中国の未来について考えるすべての人に、義務教育普及の重要性を改めて認識させるものである」(範寧「制定『義務教育法』、普及義務教育」(北京師範大学学報社会科学版1984・6))。

知識人から、「文盲の多い国では現代化は達成できない」「現代の文盲をなくせ」という声があがった。それが世論となり、義務教育制定につながった。

#### 4、「教育の危機」

毛沢東時代には、教育においても「社会主義的優越性」が強調され、遅れた教育の現実について語ることはタブーとされ、貧しい教育の現実が直視されるよ

うになったが、それは予想以上にひどいものであった。

当時（80年代）教育部（日本の文部省にあたる）が掲げたスローガンは、「各学校から危険校舎をなくし、各クラス（班）に教室があり、各生徒に机と椅子があるように」というものであった（略して「一無二有」といわれた）。当時は危険校舎（「危房 wai fang」）の比率が高く、新聞には校舎の倒壊で多数の児童が死傷したという記事がしばしば出てくる。

日本でも戦後「青空学級」がみられたが、中国では広範囲に校舎が不足し、多くの学校が校庭で授業し、机・椅子も不足していた。

経済学者千家駒によれば、彼は「安徽省の農村で、早朝子どもたちが鞆と椅子を背負って通学している」のに出会った。椅子は各家庭に購入させたが、学校に置いて帰ると盗難にあうから、毎日家に持って帰り、またそれをついで通学するのだとわかったという。それは教育予算が乏しいせいだと彼は告発している（千家駒「把智力投資放在第一位 論普及初等教育問題」、『教育研究』82年11月）。

理科の実験設備や音楽・体操の設備の

不足はいうまでもない。当時の中国の映画「子どもの王様」（孩子王）では、山村の小学校に教科書が1冊しか配布されず、教師がそれを黒板に書き、生徒がノートに一生懸命書き写している風景が出てくる。またチョークも配給制で、教師は1本のチョークを何日ももたせるような計画的に少しずつ使わなければならぬ、という事情さえもあった。そのような状況の中で、義務教育を大幅に延長するという困難な課題が提起された。

## 5、義務教育制の制定

### (1) 「教育体制改革に関する決定」

文革後、鄧小平の指導下に、大規模な経済改革（市場経済への移行等）が打ち出され、1984年10月中国共産党中央委員会の「経済体制改革に関する決定」でその青写真が示された。ここでは「人材」養成の必要性が強調され、教育改革は経済改革の一環として提起された。

84年末に、党政治局書記処に教育指導小組が設けられた（責任者は胡啓立で、当時の趙紫陽首相の腹心といわれた）。

そこで「教育体制改革に関する決定」草案が作成され、「人材の問題を解決するには、教育事業を大きく発展させなければならない」とされた。85年5月北京に

全国教育者工作会議が召集され、中共中央を代表して胡啓立が「教育体制改革に関する決定」を提案し、採択された。

同「決定」では、2つの主な柱があった。1つは9年制義務教育の実施であり、もう1つは大学改革である。中国では初等中等教育は有償、大学は全員入寮制・無償という特異な教育政策をとってきたが、「決定」では大学に入寮生以外の通学生をも認め、有償（授業料徴収）とする、また卒業生の就職は国が決める「統一配分」を改め、卒業生と企業との合意によって決めることとした。それらは世界の趨勢に即した方向での方針転換であり、90年代より実施された（その後大学の数と学生数が急速に増加した）。義務教育については、全国を3つの地域に分け、

経済的に発達した地域（都市、東部、沿岸部）―90年までに

中等程度に発達した地域（中部、農村部）―95年までに

遅れた地域（西部、山岳地帯）―2000年までに

9年制義務教育の普及をはかり、2000年に義務教育制の確立をめざす（就学率85%以上を目安とする）、というものであった。

(2) 義務教育法

86年4月全国人民代表大会で「中華人民共和国義務教育法」(「義務教育法」と略す)が通過し、同年7月に公布された。

義務教育法は、プログラム規定として2000年までに9年間の義務教育制を普及・確立することを定めたが、8年間の義務教育制も認めた。そのほか次のようなことを定めた。

- ① 学制を63制に統一する。文革後、学制は63制、52制、53制、54制など地域によってまちまちであったが、63制を基準とした(当面54制・53制も認めた)。
- ② 満6歳入学とする(当面従来通り満7歳入学も認めた)。
- ③ 義務教育では学費は徴収しない。ただし雑費を徴収することはできる。
- ④ 児童労働を禁止する。

〔注〕91年4月「禁止使用童工規定」が公布され、満16歳未満の児童労働者(童工)の使用禁止について詳細に規定された。義務教育の実現のためには、児童労働が禁止されなければならない。しかし欧米でも、産業革命以後増大した児童労働が禁止され、消滅するまでに1世紀を要した。中国では、児童労働を取り締ま

る労働基準監督署のような機関が整備されておらず、観光地で多くの学令児童が土産物売りに動員されているなどの現実があり、今後児童労働の禁止・消滅までにお年月がかかると思われる。

6、教育における法治

義務教育法制定の意義が、多くの学者から述べられた。「義務教育法は、我国建国以来制定された最も重要な法律である」(伊深「『義務教育法』的頒布是我国教育史上的一件大事」、『復印報刊資料教育学』86年第六期)等。

義務教育法をきっかけに、教育法規が相次いで制定された。93年教師法、95年教育法、96年職業教育法、98年高等教育法など。それらは教育における「人治から法治への転換」を意味するものとして高く評価された。

二、義務教育の制度上の問題点

1、9年制義務教育施行上の無理

義務教育法の制定、教育における法治への転換が、歴史的にみて前進であることは疑いない。しかし義務教育法の施行

には非常な無理があった。為政者は次の事がらにあまり留意せず、ひたすら義務教育制の施行に走った。

まず中国はまだ初等教育の普及段階にあったが、(中間段階を飛ばし)86年に一挙に9年間の義務制へと向かった(義務教育9年という世界の大勢に急速に追いつこうとした)。

まだ教育予算も少なく、財源の裏付けがないなかで、義務教育制を大幅に延長したため施設・設備を拡充し、また教師を増加しなければならぬという無理があった。

また義務教育法は、教育内容や施設・設備の基準は中央(国)が統制・制定し、一方、費用は地方が負担する(第八条「地方負責」としている)。例えば、2000年度義務教育費(支出)を国・地方別にみると、次のようである。

	国	地方
小 学	0.45億元(0.04%)	1001.24億元(99.96%)
初級中学	0.13億元(0.02%)	561.43億元(99.98%)

国の教育予算は主に高等教育に使われるので、義務教育についてはほとんど支出されない。右の表は通常のケースであ



るが、国にはほかに貧困地域手当、西部教育開発や奨学金等の特別負担があるから、義務教育段階の国の負担は実質的には2%ぐらいになる。しかし国の負担率がこのように低いのは、他の国に例がない。

さらに地方は省・県・郷の3級からなるが、教育財政については、最も財政力の弱い郷政府に、最も大きい負担が押しつけられた。その状況は地方によって異なるが、例えば、1999年湖北省農村部の場合、義務教育費の負担割合は次のようであった。

中央	1・5%	省	12・0%
県	9・8%	郷	45・6%
農民	31・1%		

山東省の例を見ると、義務教育段階の生徒1400万人、そのうち70%が農村（鎮を含む）に住む。郷（鎮を含む）の財政支出は全省財政支出の20%でしかない。「全省の20%の財力で、義務教育については70%を負担しているが、全省の大多数の郷鎮では、それを支える財力がない」（山東省教育庁「山東基礎教育改革与発展の戦略選択」、中央教育科学研究所編『中国基礎教育発展研究報告』所収、2002、教育科学出版社）。

郷はふつう義務教育費の4〜6割を負

担した。それは郷予算の6〜8割を占め、負担しきれず、財政的に破綻する郷が多く出た。

戦前の日本も、義務教育費は地方でまかなえるはずという甘い認識で、義務教育費は地方（市町村）の負担とされた。

そのため地方間の格差が大きく、とくに29年恐慌の際や、戦後義務教育が6年から9年に延長されたとき、各地で財政破綻が起り、町村長や校長の辞職が続出し、さらには自殺者までも出た。その教訓から、52年の「義務教育費国庫負担法」によって、義務教育費を国と市町村が5割ずつ折半するようになり、義務教育の長期的な維持と地方間格差の縮小に役立った。

中国で義務教育費を国がほとんど負担せず、「地方負責」とし、とくに弱体の郷に大きく負担させているかぎり、郷財政が破綻するのはいわば当然であった。

## 2、校長の負担と教員給与の遅欠配

中国では校長責任制を取り、校長が（日本に比べて）学校管理上の大きな権限を持つ。教員や事務職員の採用、その給与等を決めるのも校長の権限である。

義務教育の大幅延長に関わらず、郷がその費用を負担しきれないため、校長が借

金して校舎建築等にあて、日夜校長が借金取りに追われたり、裁判所に訴えられるケースが続出した。

例えば、安徽省臨泉県迎仙鎮中学校長・満福俊は、95年から99年までに3棟の教育棟を建設したさい、高利貸（共産党の地方幹部）から200万円（日本円で約3千万円）を借り、その取立てに追われ、4回も裁判所に訴えられ、「裁判所の常連」となった（「負債圧湾了校長的腰」、『瞭望新聞周刊』第27期・2002年7月1日）。

また教育費支出の大部分（約8割）を占めるのは人件費であるが、教育費の不足はたちまち教員給与の遅欠配（2、3割カット）や遅配となって表れた。

王善邁主編のレポート（『2001年中国教育発展報告』北京師範大学出版社）によれば教員給与の遅欠配は年ごとに増大し、2000年には全国3分の2の地域で起り、ひどい所は1年も遅配となった。

そのため教師の他の企業への転職が増加している。そして小学教師のなり手が少なく、代課教師（臨時、アルバイト教師）の比率が約1割に高まった。因みに、2000年における小学校教職員は、専任教師約600万人に対し、代課

教師57万人であった。

### 3、「教育費附加」

1986年からの義務教育制実施に伴い、全国的に「教育費附加」を徴収し、義務教育経費にあてることになった（義務教育法第十二条）。教育費附加は、地方税の1種であり、日本の消費税のように附加税として次のように定められた。都市―産品税・増値税・営業税（3税といわれる）の3%とし、企業が負担する。

農村―収入の1%とし、農民が負担する教育費附加については、賛否両論があったが、反対する論調のほうが多かった。そして次のような問題点が指摘されている。

(1) 徴収に強制力がないから、予定額が集まらない。

(2) 徴収の基準ないし税率が、地域によってまちまちで、省で税率を3%と決めていても、下の県や郷では2%、さらには1%に下げて徴収したりしている、など。

程方平（中央教育科学研究所教育部長）の話では、教育費附加を税務当局が徴収しても、教育部門に全額を渡さず、一部を他に流用する。これを「中飽」

（中間搾取）と言ひ、古くからある問題である。

山西省教育科学研究所のレポート（中央教育科学研究所編『中国基礎教育発展研究報告』所収）によれば、2000年に山西省で徴収すべき教育費附加は5・77億元であったが、実際の徴収額は3・98億元（69%）にすぎなかった。しかも規定に違反して様々な部門に「小金庫」を設け、徴収した3・98億元のうち、8594万元が財政部門等に滞留し、教育に使用できなかった。

2003年3月北京師範大学で、教育学で有名な王善邁教授と面談したとき、私は「教育費附加に対しては、賛否両論あるようであるが、先生はどう考えるか」と聞いてみた。

王氏は、「教育費附加が1986年に始まったとき、私は教育部の委員会に委員として参加していたが、そのときから反対していた。都市で教育費附加として3税の3%を支払うのは、企業である。ところが農村では農民が年収の1%を支払うことになっている。子どもを学校にあげると、都市住民は雑費だけ納めればよいが、農民は雑費プラス年収の1%を教育費として納めなければならない。都市住民と農民との間に2倍以上の収入格

差がある。いまの教育費負担制度は、収入の少ない農民に多く負担させるシステムになっており、不公平である（それは「窮者多負担、富者少負担」といわれる）。だから私はずっと反対してきた」といわれた。そして「農民の反発が強く、2000年の農村税制改革で、教育費附加廃止方針が決められた。すでに150の県で廃止しており、他の県も2年後に全面廃止の予定である」とつけ加えた。実際に教育費附加は廃止されたが、そのため教育費の減少という新しい問題が発生している。

### 4、「乱收費」

義務教育では学費を徴収しない（免費）と定められた（義務教育法第十条）。ただし、義務教育法実施細則で、小中学でも「雑費」を徴収できるとされた。

多くの学校では、雑費の一環として、「課本費」（教科書代）または「書本費」、「考試費（試験費）」、「文具費」、「取暖費」、「建校費」など種々な名目で費用を徴収した。また「賛助費」として高額の寄付金を取る学校もある。それらは「乱收費」といわれる。

これまで何回も政府から「乱收費」禁止の通達が出された（1989年5月国家

教育委員会の「關於清理整頓中小学收費項目有關問題的通知」や1993年11月国家教育委員会の「關於取消中小学乱收費項目通知」など。しかし財源の保証がなく、いくら禁止の通達を出しても、ほとんど効き目はなかった。

### 三、義務教育制のその後

2000年に小学生が1億3013万人（入学率99・1%）、初級中学生も6168万人（入学率88・6%）に達して、目標とした就学率85%を上回り、義務教育制の成立が宣言された。ただし、9年制ばかりでなく、8年制（53制など）が約3分の1を占めた。また2%の地域では小学さえまだ普及していなかった。

因みに同年、高級中学生（日本の高校にあたる）は1201万人（入学率同年令者の38・2%）、大学生は556万人（入学率11・0%）であった。後期中等教育および高等教育はまだ遅れており、その普及は今後の課題である。

義務教育制の成立は、まさしく中国全国民の血と涙の結晶であった。同時に種々な問題点が浮き彫りとなっている。

2006年に義務教育法が改正され、「義務教育では学費も雑費も徴収しない」

「経費は（郷でなく）主に県が負担する」「国の義務教育予算を増大させる」等が規定された。また教育費附加の廃止等によって、各地の教育予算が減少した分を、地域にに応じて一部（東部2割、中部6割、西部8割）を国が補てんすることになった。

問題点の改善が図られてはいるが、地方の過重負担、教員給与の遅欠配等の問題はまだ解決されず、持ちこたされている。

本稿では取りあげられなかったが、農民工（農村から都市に出ている出稼ぎ労働者）は現在約2億人、その子弟は7%と見積られているが、都市の学校に入学するときは借読費を徴収されるなどの差別待遇を受けており、そのため学令児童でも就学機会を与えられていない者が多く、一大社会問題となっている。

### 四、最近の古典教育

毛沢東は教育については「薄古厚今」の方針を出し、近現代史（五四運動以後の中国革命史）を重視し、古代史を軽視、また古典教育を薄くした。

文革後、鄧小平の時代にこの方針は幾分手直しされたが、大きく転換したの

は、2000年の『教学大綱』（日本の学習指導要領に当る）改定によってである。それによって教科書は国定制（人民教育出版社のみ）から検定制に移行し、各教科とも（地方版を含め）数種のもが出されるようになった。

そして『教学大綱』附録では、多くの暗誦用古詩・古文が指定された。それを受けて2001年より、古典暗誦コンクールが毎年小学・初級中学・高級中学の部に分れて行われるようになった。

その上に学校別、そこで勝ち抜いた者による地方別、さらにそれに優勝した者による全国規模のものという段階があり、全国規模のコンクールは、北京の国子監または山東省の曲阜（孔子生誕地）で行われた。なお2003年全国古典コンクールで優勝した小学生がテレビに出てきたが、『論語』『孟子』『老子』をすべて暗記していたと、見た人が驚きをもって話していた。

私は2003年に北京の中央教育科学研究所を訪れたとき、新『教学大綱』のことを知り、それをコピーして帰国し、二松学舎大学学長であった石川忠久先生にお話したところ、先生は古典コンクールに大変興味を示され、二松学舎が主宰し、大学生・高校生を対象として、毎年



詩歌朗読コンクール

全国漢詩コンクールを開催するようになった。

また石川先生は全国漢文教育学会会長をされていたが、ぜひその学会で講演してほしいといわれて、私は全国漢文教育学会で、最近の中国の小中学教育に、古典、とくに漢詩が大幅に導入されるようになったことを話したところ、会場から「まだよく字を覚えていない小学1年生の段階から、どうやって漢詩を教えるのか」という質問があったので、中国の教育現場でどのように教えているか見てみることにした。

翌2004年7月に、私は中央教育科学研究所の紹介で、北京市宣武区北線閣小学校でいくつかの授業を参観した。なかでも1年生の漢詩の授業は印象に残るものであった。高鼎の「村居」を取りあげていたが、黒板はあまり使わず、プロジェクターでその詩や関連する絵を写しだした。教師が何度か朗誦した後、テープでその詩の曲を流した(教科書に出てくる有名な詩には、すべて曲がつけられている)。次に教師は「表演」(「鶯飛」のところでは両手を振って鶯が飛ぶしぐさをするなど)をしながら、朗誦を繰り返した。数名の生徒が指名されて、教師の振付をまねながら、詩を朗誦した。さらに全員に詩の内容を絵に描かせた。私はこのように、テープによる歌や絵、また所作(ふりつけ)の力を借りながら、何度も繰り返し朗誦することにより、子どもたちが漢詩に親しむことができることがわかった。

授業参観後の8月に顧之川氏(北京大學教授兼人民教育出版社編集主任)と対談した際、「最近なぜ古典や古詩の教育に大きく取り組むようになったか」と聞いてみた。顧氏の答えは「文革期に破壊された古典教育を再興し、民族の文化遺産である古典(古詩を含む)の意義を再

認識するためですが、古典に鍛えられた精神は、最近の拝金主義等に抵抗する力にもなります」であった。語文教科書における古典の比率は、小学2割、初中3割、高中4割とのことであったが、日本の国語教科書に比べ、改めて中国の古典の比率の高さがわかった。対談は北京のある茶館で行われたが、その店の大きな数段の棚に種々の古典が並べられていた。顧氏はそれを指さして「こんな所にも最近の古典ブームが表れています」といった。中国の古典重視の傾向は、私たち日本の教育にも示唆を与えるものと思われた。

(6月28日・公開フォーラム)

#### 講師略歴 (みぞぐち さだひこ)

- 1938年 徳島県生まれ
- 1962年 東京大学教育学部卒業
- 1977年 東京大学大学院(教育系  
教育行政専攻)博士課程  
単位取得満期退学
- 1979年 聖徳短期大学教授
- 1989年 二松学舎大学教授
- 現在 二松学舎大学名誉教授
- 著書 『中国の教育』1978
- 『和館詩歌源流考』2004