

# 1990年代以降の 中国高等教育の改革と課題

高等教育研究叢書

81 2005年3月

黄 福 涛 編



広 島 大 学

高等教育研究開発センター

# 1990年代以降の中国高等教育の改革と課題

黄 福 涛 編

広島大学高等教育研究開発センター

## 目 次

はしがき	黄 福涛……………1
第1章 中国高等教育機関の位置づけと発展の特徴	史 朝……………5 (劉 振宇訳)
第2章 中国における世界一流大学の創建に関する政策策定プロセス	陳 学飛・張 蔚萌……………17 (李 東林訳)
第3章 高等教育の大衆化	別 敦栄……………25 (叶 林訳)
第4章 民営高等教育と独立学院	鮑 威……………35
第5章 「中外合作弁学」の展開	叶 林……………45
第6章 高等教育管理体制の改革	胡 建華……………67 (鮑 威訳)
第7章 高等教育における財政制度改革	竇 心浩……………77
第8章 新入生募集制度改革	南部 広孝……………89
第9章 大学のカリキュラム改革	黄 福涛……………99
第10章 大卒者の就職	李 敏……………111

## は し が き

日本における中国高等教育に関する先行研究は少なくないが、全方的かつ系統的な視点から近年の改革と課題について論じたものはまだ十分とは言えない。過去 20 数年間、特に 1990 年代以降、社会的、経済的、また政治的な改革に伴い、中国の高等教育の変化は単に大学入試やカリキュラムなどの一側面において見られるだけではなく、システムレベルにおいて急速に展開されている。いわば、高等教育の基本構造と全体像が著しく変わったのである。本書が日中両国の研究者による最新の研究成果に基づいて、1990 年代以降の中国における高等教育の改革と課題に関する全貌を取り上げることが目的とした理由はそこにある。

1990 年代以降、従来の計画経済体制から市場経済体制への転換と、経済などのグローバル化という 2 つの要因が中国の高等教育の改革・変化に大きなインパクトを与えている。1990 年代初期から、中央政府が大学に対して規制緩和を行い、特に市場原理が大学に導入されたのに伴い、大学が社会や市場と密接に連携し、企業や地域社会に目を向ける一方で、グローバル化の進展により、教育と研究の質的向上や世界一流大学の育成をはじめとする大学の国際化も急速に進められている。一言で言えば、1990 年代以降の中国における高等教育の変容は、「市場化」と「グローバル化」という背景に基づいて生起しているのである。

1990 年代前半、政府が各高等教育機関の運営への過度の関与を中止し、全ての国公立高等教育機関に法人地位を与えたのに伴い、高等教育機関は、従来のように主に党幹部の養成と計画経済に沿った人材供給を目的として工業技術系を重視する姿勢を弱め、地域社会の様々な状況に応じて主体的に運営を行うことができるようになった。特に 1992 年以降、投資と資金調達が多様化に関する改革が実施されると共に、高等教育の運営効率、教育・研究における質的向上、21 世紀における世界一流大学の創出を目指し、全国規模で管理構造の再編成が行われている。

1990 年代前半には、高等教育の量的拡大が見られたが、それ以上にその質的向上に焦点をあてた様々な改革措置が試みられた。その具体的な例としては、中央政府による学士課程カリキュラムの改革や全国レベルの重点大学や重点学科、重点実験室の設置、及び世界一流大学の育成を目指す「211 工程」の実施などが挙げられる。しかし、各大学がそれぞれの状況に応じて特色ある教育に取り組む一方、大学間の格差が広がるという問題も生じた。

これに対して、1990 年代後半においては、「985 工程」やトランスナショナル教育の展開、大学教育の国際化をはじめとする高等教育の質的向上が強調されると同時に、高等教育の大衆化の実現を目的とする量的拡大が高等教育の改革・発展の最も大きな焦点のひとつとなった。要するに、1990 年代以降、管理体制や財政などを含む高等教育の全体構造が変化しつつあると

考えられるが、高等教育改革は基本的に量的拡大と質的向上を中心に行われていると言ってよい。また 1990 年代前半までの重点大学や一流大学の育成政策が一部の大学に限られて実施された一方で、大衆化を進めるという目標は、ほぼ全ての高等教育機関の発展に大きな影響を及ぼしていると考えられる。特に 1999 年以降、民営高等教育機関の成長と同時に、新しい「中外合作弁学」プログラムや「独立学院」なども急速に伸びているため、1980 年代と 1990 年代前半までの状況と比べて、高等教育レベルや設置形態の点で、さらに多様化した。勿論、大衆化の進展によって、様々な問題も生じており、特に量的拡大による質的低下の問題は中国高等教育のさらなる発展にとっては、避けられない重要な問題のひとつである。

本書の各章にあるように、過去 10 数年間に中国の高等教育が大きく進歩し、問題も少なくなかった。ここで、特に指摘しておきたいのは、中国の高等教育は国内の経済的・社会的影響を受けるだけでなく、グローバル化の中で世界的な高等教育の動きの影響も受けて発展しており、多くの先進国と比較すると、中国の将来の高等教育の改革と発展—2003 年の時点で中国の進学率はまだ 17%にすぎない—は二重の挑戦に直面していると言わざるをえない。つまり、今後国際的な競争が一層激しくなるのに伴い、中国の高等教育は現在のように質的向上を目指すだけでなく、高等教育の量的拡大にも引き続き重点を置く必要があるのではないかと考えられる。

中国の高等教育機関は、普通高等教育機関、成人高等教育機関、軍事高等教育機関と民営高等教育機関から構成されている。また、高等教育機関として、主に大学、学院、高等職業学院、独立学院、専科学校（修業年限は 2～3 年であり、日本の短期大学にあたる）などの類型がある。さらにレベルに関しては、専科、本科（修業年限は 4～5 年で、卒業者が学士の学位を取得できるコース）及び大学院（原語は「研究生」）教育という 3 つの段階がある。本書では、特に言及しない限り、普通高等教育機関の総称として「大学」の語を用い、主としてその本科教育を対象に論じている。

全体の構成は以下の通りである。第 1 章は中国高等教育の全体構造、各高等教育機関の位置付けや役割分担、及び発展の特徴について整理している。第 2 章から第 5 章までは、一流大学の育成をはじめとする質的向上と、大衆化を中心とした量的拡大について述べている。第 6 章から第 7 章までは、マクロ的な視点から、高等教育のシステムレベルにおける変化、特に管理体制と財政制度に絞って検討している。第 8 章から第 10 章までは、学生の募集、カリキュラム及び就職という高等教育におけるインプットからアウトプットに至るプロセスを具体的に取上げている。

なお、本書の執筆者と翻訳者は以下の通りである。ご多忙な折、玉稿を戴いたことに厚くお礼申し上げたい。また、広島大学高等教育研究開発センター COE 研究員の杉本和弘さんには大部分の原稿について日本語の修正をお願いし、研究支援推進員の大黒昌代さんには全ての原稿の編集をお願いした。紙面を借りて、お二人にも深く感謝したい。

黄 福涛	広島大学高等教育研究開発センター助教授
史 朝	国家教育行政学院国際教育部教授
劉 振宇	広島大学大学院教育学研究科博士前期課程 1 年
陳 学飛	北京大学教育学院教授
張 蔚萌	北京大学教育学院博士前期課程 3 年
李 東林	広島大学特別研究員
別 敦栄	华中科技大学教育科学研究院教授
叶 林	広島大学大学院教育学研究科博士後期課程 1 年
鮑 威	東京大学大学院教育学研究科博士後期課程 3 年
胡 建華	南京師範大学教育科学研究院教授
竇 心浩	東京大学大学院教育学研究科博士後期課程 3 年
南部 広孝	長崎大学アドミッションセンター講師
李 敏	お茶の水女子大学人間文化研究科博士後期課程 2 年

平成 16 年 12 月

黄 福涛

# 第1章 中国高等教育機関の位置づけと発展の特徴

史 朝 (国家教育行政学院)  
劉 振宇 訳 (広島大学)

大学は時代の産物である。現代の大学は長い歴史の変化のプロセスによって、その機能と働きを大きく変化させてきた。知識経済の形成、情報科学や生命科学の飛躍的な進歩、インターネットの普及は人々の仕事・生活・勉強・コミュニケーションに大きく影響を及ぼしている。各領域で働く人々には、より多く、新しい知識と技術を身につけることが要求されるようになっており、これらすべてが、大学の存在と発展に影響を与えることになるだろう。

1990年代以降、中国の高等教育の発展は著しい発展を遂げた。1999年に入学定員拡大政策が実施され、大学入学者は2003年に382万人(前年比19%増)、大学院入学者数は26.9万人(前年比24%増)になった。全国の高等教育機関在学者数は1,900万人に上っている。大学の粗進学率は17%に達した<sup>(1)</sup>。これらは中国の高等教育が大衆化段階へ進んだことを意味している。2002年末までに、中国の大学は1,472校、うち4年制大学が630校、高等職業技術大学と短期大学が842校、社会人大学が610校に増えた。ドクターコースを有する大学は270校、マスターコースを有する大学は230校、学士授与資格のある大学は500校を超えた。近年、中国で展開された高等教育のレベルアップを図る改革の中で、95校が「211工程」に選ばれ、35校が「世界一流大学と高水準大学“985工程”」に選ばれており、また新たに56校が研究生院(全学の大学院生の教学と行政管理を統一的に指導する学内組織である—編者注)を持つようになった。

高等教育が大衆化段階に入って以降、中国の社会・経済発展の中でさまざまな問題に直面している。巨大な人口の重圧、国民の教育不足、生活環境の悪化、産業構造の調整等の問題を、21世紀における中国の発展のために解決することが中国高等教育界にとって急務である。

## 1. 中国高等教育の発展目標

歴史を鑑み、未来を予測し、中国高等教育の現状を総合的に判断した上で、我々が定める中国の高等教育の目標は、①国のために多くのハイレベルな創造力のある人材を育成すること、②大学を学術研究の先端基地にし、研究成果の実用化を推進すること、③大学と社会の広範囲な交流を進め、社会貢献をすること、④社会・国・民族のためにより大きな責任を果たすと同時に、経済の自由化が進行している中、多様な文化を認めることによって、大学を真の民族文化と世界文明との交流の架け橋にすることの4点にある。

### (1)ハイレベルな創造力のある人材の育成

21世紀においては、知識が経済と社会発展にとってなくてはならない存在であり、知識経済の発展には大量の優秀な人材が欠かせない。ハーバード大学の名誉総長ルデンスティン（Rudenstine）は、「地球上最も必要とされているのは、人文（教養）教育と創造力の訓練を受けた頭脳資源である」と指摘している<sup>②</sup>。したがって、ハイレベルな科学技術と科学管理知識を持ち、教養と（ヒューマニズム的）創造力のある人材を多数育成することにより、国力（国の創造力）を高め、産学連携を推進することが知識経済発展の根本である。これが21世紀の中国の大学にとって、果たさなくてはならない根本的な役割である。

この役割を果たすためには、従来の人材育成の考え方を変えなければいけない。全人的な教育をし、学生が恐れずに新しいものを作り出す意欲と創造力を養うことが必要である。オクスフォード大学の学長ルーカス（C. Lucas）によれば、「大学の存在意義は、真理を追究・発見・見極めることによって、より理想的な社会を作り出すことである」<sup>③</sup>。そのため我々は、人材育成のために、カリキュラム改革を体系的に行い、「学生が知識や技能を修得する能力と研究をする習慣を身につけることを手助けすることで、彼らが生涯学問を探究し、社会発展の先導者の役割を果たせるようにする」<sup>④</sup>。1980年代以前、計画経済体制の下で大学の専門分野が細分化されすぎていたため、学生は専門分野を超えた教養教育を受けることがあまりなかった。改革開放政策以降、このような状況は大きく変容しつつあるものの、教育内容は古く教育方法も柔軟性に欠けると同時に、カリキュラムは画一的で、個性と創造性が欠如し、（教養）人文教育と実践教育の部分が足りないという問題が依然として存在している。それゆえに、人材育成に関しては、客観的な立場からの体系的なカリキュラム改革が求められている。

### (2)ハイレベルな学問研究

学術研究は大学の命綱であると同時に、21世紀の科学技術の発展を推進する歴史的な使命（役割）も担っている。特に、研究型大学は、教育水準が高くかつ影響力のある大学でなければならない。アルトバック（P. G. Altbach）によれば、「国に関係なく、大学は関連分野において世界レベルの研究する必要がある。少なくとも、他の国が行っている研究を説明できなくてはならない。研究型大学の設立は難しいものであるし、経費もかかるが、必要性は大いにある。なぜなら、研究は知識を基礎とした現代経済の中心だからである。一步踏み込んで言えば、基礎研究ができるのは大学だけである。大学には責任を持って長期間にわたり研究を行う必要がある。これは、一般の企業ができないことである<sup>⑤</sup>」。過去の計画経済の時代においては、中国では教育と研究との連携がなかった。長期間にわたって、中国の研究活動は概ね国立研究所の中で行われていた。改革開放政策が打ち出されてから、こうした側面は大きく改善された。大学は現在、国の自然科学基金の70%以上の研究を担い、重点研究テーマの50%を占め、さらに、「863計画」の研究テーマの占有率の30%以上に達している。高等教育機関が国内外で発表した論文数も、全国の論文数の60%以上を占めるようになった。上記の数字は、中国の高等教



育機関が中国の科学研究に、特に基礎研究において重要な役割を果たしていることを示している。大学、ことに一部の研究型大学は、すでに中国の新しい知識体系の重要な一部である。

### (3) 上質な社会サービスの提供

大学の誕生と社会の需要：社会の需要によって、大学の発展と変革が推進される。19世紀の大学によって行われてきた科学研究をみると、科学知識の発展に貢献したのは、大部分は「純学術」的なものであり、主知主義的な色彩が濃かった。純学術的な研究を追求しすぎたため、大学は聖域と化し、自ら社会への影響を制限した。

大学の社会サービス機能は、理論的にも、実践的にもアメリカ生まれである。ウィスコンシン大学が大学は社会のために機能することを明らかにした。1904年、ウィスコンシン大学のバン・ハイゼ（Van Hise）学長は在任中、大学の社会サービス機能を前進させた。彼によれば、「教育・研究・社会サービスは大学の主要機能であり、社会サービスは大学にとって唯一の理想である」<sup>6)</sup>。大学の社会サービスの機能は20世紀に明確化されてから、広く認められ、その範囲がますます拡大する一方である。

新しい世紀が始まってから、中国は「小康社会」の建設、「現代化」を推進する新たな段階に入った。中国の特色ある社会主義の経済・政治・文化の建設を前提としたうえで、高等教育としては、現代化に向けて、世界に向けて、未来に向けて、その社会サービス機能を十分に発揮していく必要がある。1998年のユネスコ報告書『21世紀の高等教育：挑戦と責務』の中では、「知識の発展は技術の革新につながり、技術の革新はまた就職の構造を調整する働きをする。しかも、さらに特定の分野や新しい領域の需要を作り出し、同時にまた、ある領域の伝統的な職種の需要を減少したりなくしたりする」。中国の高等教育は、エリート段階から大衆化段階へと移行し、社会の需要に対して、分野別にさまざまなレベルの人材を供給することになる。大学としては、社会の需要に対応するため、変化に適応していかなければならない。大学は国民のレベルアップを図ることを主な目的とし、インターネット、衛星通信などの技術を十分に利用して職業技術訓練、継続教育と遠隔教育に大いに力を入れるべきである。大学は国のために、改革解放と現代化建設の中の重要な課題について戦略的、予見的な研究をし、国と政府の政策決定の根拠となる科学的なデータを提供するとともに、経済と社会の持続的な発展に資する研究成果を生み出さなくてはならない。大学は中国の地域間の不均衡を考慮し、地方へのサービス機能の強化に努め、特に中西部の経済・社会発展に人材の育成、研究成果の提供、諮問機関としての役割の遂行を通して貢献していかなくてはならない。

研究成果の実用促進による高・新技術の産業化は、21世紀の大学にとって、重要な役割の1つである。高等教育機関は教育と研究のほかに、新しい知識と技術を作り出しつつ積極的に先端的な技術を向上させ、産・学・研の一体化をはかり、システム化に努めなければならない。また、中国の大学は知的財産権の保護に留意し、自らの利益を守る意識を身につける必要がある。これは、大学が企業をこれまで以上に作るべきであることを意味する。産学連携及びサイ

エンス・パークの力も十分発揮すべきである。国の経済政策の戦略的な調整と産業構造の革新を考慮し、大学としてはさらに研究の方向性を見極め、教育・研究を国の経済発展と社会進歩にますます密接に結合させることが求められている。

#### (4) 国際化の中で民族の優秀な文化と世界の先進的な文明との架け橋となる大学

現代の科学技術の進歩、特に IT 技術の目覚ましい発展は、経済のグローバル化を促進した。地球が狭くなり、地域間、民族間、国家間のつながりはますます緊密になった。こうした状況の下では、積極的に国際交流の道を切り開き、広範囲にわたって大学間の国際協力を行う必要がある。これは 21 世紀の大学がスムーズに発展するための必然的な流れである。中国の大学としては、IT 技術を十分に利用し、国際的に進んでいる技術・研究成果に注目し、かつ積極的に取り入れ、教育研究人材と管理人材の国際的な交流に力を入れ、諸外国との高等教育の資源の共有化を図らなければならない。東西の教育制度はそれぞれ長所と短所を持っているが、もし、我々が意識的に違う教育制度及びそれが代表している文化・伝統を認め、活用することができれば、新世紀における高等教育のレベルを高めるための方法やアイデアを発見することにつながり、本国と人類の文明が共に発展することに役立てることができ。このような広範囲での国際協力により、大学は民族文化と世界の先進的な文明の架け橋となる。歴史的に証明されてきたように、大学は異文化間の相互理解に重要な役割を果たしている。近年、世界で起きている一連の重大な事件はこのような相互理解の重要性を証明している。大学には政府のシンクタンクとして世界の多極化や経済のグローバル化など重要な問題が、国の経済・社会的発展の機会かつ試練であることを認識し、これらの課題への対応策を生み出すことが期待されている。今日の大学がグローバルな考えを有する学生を育成するためには、国際交流と協力により学生の視野を広げることが重要である。

#### (5) 中国の高等教育の位置づけに影響を与える要因

以上述べたように、新しい世紀に入って以降、中国の高等教育は厳しい試練に直面している。それは発展の契機とも捉えられる。中国社会における経済の著しい発展、経済の方向転換によって、大学の存在と発展に関わる外部環境が大きく変化してきた。経済のグローバル化、知識経済及び科学技術の進歩は、大学の機能、使命、人材育成のパターン及び大学と社会の連携に深刻な影響を与えている。

IT 化が進むにつれ、ネット化、デジタル化、知能化が有機結合した新しい形の教育、学習、研究の情報化キャンパスが形成されつつある。このようなキャンパス（校园平台）により、学習者は受動的な環境から独立し、積極的に情報・知識を学習するようになる。大学も大幅に教育と研究の効率をあげ、知識の普及度を高め、範囲を広めることができる。大学内部の教育研究資源と社会資源の高いレベルでの相互利用や、社会との連結と緊密な協力によって、大学と社会との間の壁を真の意味でなくすことになる。これは大学にとって大きな革命の到来を意味

し、高等教育の発展に新しい風を吹き込むことになるだろう。

中国の社会主義市場経済体制構築に伴い、社会の需要が多様化する中、1つの考え方だけで大学造りをすることはできない。国は巨視的にみて合理的な、レベル別の高等教育システムを構築する責務を負っている。そうした新しい高等教育システムの中で、各種高等教育機関はそれぞれの居場所を得て、社会の経済発展の需要に応じて役割を果たしていくことになる。

## 2. 中国高等教育機関の位置づけと運営の特色

次に、中国の高等教育の位置づけを述べ、微視的な立場から高等教育機関の位置づけについて分析してみたい。教育機関の概念は立体的であり、個別機関の機能的な概念は、主に人材の育成・科学研究・社会サービスの3つである。人材育成の視点からみると、社会の需要は多様であり、異なる知識・技能と素質の人材へのニーズが見られる。研究からみると、理論研究、技術開発とその応用に分かれ、社会サービスの重点は知識の伝達・普及と、企業や公共部門と協力して社会の政治、経済、文化など多方面の問題を解決することである。以上述べた問題には相互的な関連があり、且つ互いに制約的である。したがって、それぞれの大学が担う役割、サービスの形態、方法と範囲が違い、また位置づけも異なる。

### (1) 高等教育機関分類の原則

1990年代以後、中国の高等教育は大衆化が進行する中で、教育の規模が拡大しただけではなく、教育機関の多様化が進みそれぞれ固有の目的、特徴を持つようになってきている。各高等教育機関は、高等教育全体の中で、いかなる役割を果たし、どのような人材を育成するかに関して、はっきりと自らを位置づけることが必要である。具体的な大学の位置づけは、いろいろな角度から総合的に考えなければならない。ただし、教育と社会の発展の法則に従い、社会発展上の需要と自らの条件により、各機関は社会的に位置づけられるべきである。

以下は中国教育界が提出した主な分類原則である。

#### a. 学問分野による分類

18世紀以前、高等教育機関には基本的に大学という組織形態しかなかった。しかし、19世紀に入り、ヨーロッパには大学から単科大学や応用型専門学校という新たな組織形態が誕生した。1950年代に、中国の大学では「院系調整」と呼ばれる改革が実施され、学問分野ごとに組織形態の改革を行った。それはいまだに踏襲されており、中国の高等教育機関は総合大学、複合大学、単科大学、応用型専門学校などに分類されている。

#### **b. 行政従属関係による分類**

高等教育の構造調整に際し、元国家教育委員会は中国の高等教育機関を中央省庁直轄高等教育機関、地方の各省の管轄下の高等教育機関に改めて分類した。中央省庁直轄の高等教育機関は、全国範囲で学生の募集を行い、卒業生の就職先も全国に及ぶが、特定の専門分野に限られている。省管轄の大学は、所轄地域内において学生の募集と就職の斡旋を行う。

#### **c. 高等教育機関の経営主体による分類**

学校経営の主体と財源によって、国立大学、国立民営独立学院と民弁（私立）高等教育機関に分類されている。中国の民弁高等教育機関は、大衆化に伴って発展してきたものであり、主に4年制大学とポリテクニク系の機関が多い。

#### **d. 人材育成の目標による分類**

高等教育が大衆化段階に突入して以降、人材育成の目的によって、エリート型、エリート・大衆並存型、大衆型の3つないし、研究型、通識型（リベラルアーツ）、複合型、応用型（多分野の教育）、技能型などに分類することができる。

#### **e. 国と地方政府による経営水準での分類**

分類基準は時期によって異なる。限られた高等教育資源を重点的にごく一部の高等教育機関に分配することである。1954～1979年における計画経済体制の下、国は96の大学を重点大学と認定した。

1993年に提唱され、95年から実施された「211工程」プロジェクトは、21世紀にむけて、100校程度の高等教育機関と分野に多方面にわたって重点的に支援している。その目的は、中国の高等教育機関における教育、研究と学校経営の効率を高めることにある。まず、2校を教育と研究の両面および人材育成において、世界トップレベルに到達させ、国際的に知名度のある大学にすることを目指す。次の7校については、国際的に通用し、一部の専門分野において世界的なレベルの大学建設を目指す。続く25校ほどを中国の社会主義建設に密接に関係する大学とする。これらにおいては、重点分野に集中し、社会サービスの役割を担うと同時に教育と研究の基礎施設の整備に力を入れ、人材育成にはっきりとした成果が期待されている。また、ある専門分野を国際的なレベルに高め、高等教育機関の中で中核的、模範的な役割を果たしてもらう。上述の原則に基づいて、国際的な大学の水準を参考にしながら、中国の高等教育機関の位置づけを行っている。

### **(2) 高等教育機関の位置づけと運営の特色**

中国では、高等教育機関の位置づけにはいくつか原則がある。我々は、人材育成・学術研究・

科学技術開発のレベルと潜在的な能力に基づいて、1,400ある高等教育機関を4つのパターンに分類した<sup>(7)</sup>。

#### a. 研究型大学

ここでいう研究型大学とは、研究生院や、一定数以上のドクターコースを持ち、大学院生と学部生の比率が1:2.5程度である大学を指す。このような大学は90校あまりで、アメリカの研究I型（Research Universities: Extensive）大学に相当し、中国の4年制大学の14.29%を占めている。このような大学の主な目的は、ハイレベルな創造力のある人材を数多く育成することである。彼らは、未知の世界と真理を探究し、人類が直面している重要問題の解決に最新の情報を提供し、また、科学研究の成果を生産力に変換するのに中心的な働きをする。そして、民族の優秀な文化と世界の文明との相互交流の架け橋となる。研究型大学は、国の目標の実現に沿った形で一流の人材と独創性のある研究成果を産出し、最終的に世界一流の高い知名度を誇る大学になることを目指す。

#### b. 教育・研究型大学

教育・研究型大学の中には、少数の比較的限られた分野のドクターコースを持つ大学と幅広いマスターコースを持つ大学が含まれている。大学院生と学部生の比率は、1:3より多い。このうち、ドクターコースを持つ大学は、アメリカの研究II型（Research Universities: Intensive）の大学に相当する。これらの大学は、高等教育全体の中で中堅的な存在であり、400校あまり存在する。4年制大学の65.1%を占めており、専門的な人材を育成するために、これらの大学が望ましい方向へ発展することは、中国の高等教育にとって重要かつ戦略的な意味を持っている。

この類の高等教育機関は、教育を中心としながら、研究も積極的に展開する。学部教育が主要な役割であるが、それぞれのレベルに合った大学院レベルの教育・研究もしなければならない。このような高等教育機関の歴史は短い場合が多く、総合的な力もまだ弱く、研究型大学との差は歴然としている。しかし、将来の可能性を見据え、目標は同じ分野の大学の中で一流を目指すことに定めるべきである。教育内容からみても、個別機関によっては総合大学に近い数の専門分野を持っているが、総合大学と比較するとまだ差がある。このタイプの大学の特徴は、一部の専門のレベルが一流であることである。人材育成の立場から考えると、中国共産党第16回大会に出された目標のように、「数多くの専門的な人材の育成、新しい発見のできる人材の育成、科学技術の革新を促し、文化の繁栄、社会の進歩、経済の発展に役立つ人材の育成」が求められている<sup>(8)</sup>。

#### c. 教育型大学

主に、大学院がなく、学部レベルの人材育成を目的とする高等教育機関を指し、全部で100

校あまりが存在する。その中の大多数は、近年短期大学から昇格した4年制大学である。このタイプの大学は大体、県庁所在地以外の中規模都市に分布しており、その地域内の唯一の大学であるケースが多く、当該地域の経済発展に科学的、文化的なサポートをしている。その中の相当数の大学は、当該地域にとって教育・研究の中心でもあり、地方の経済発展、社会進歩に必要な大量の人材を生み出している。また、中国の高等教育の大衆化において重要な役割を果たしている。このような昇格した大学の発展は著しく、良い方向に向かっている。しかし、こうした大学はまだ歴史が浅く、知名度も低く、その影響力が及ぼす範囲は地域社会に限定されていることを忘れてはならない。いかに日々変化している社会に対応し、量的、質的なレベルアップを図るかが、このタイプの大学にとって最も重要な課題である。

新設の大学は、地域の需要と特徴を十分に考慮し、地域経済と社会発展のために学部レベルの即戦力となる人材の育成に力を入れるべきである。当該地域の実情を踏まえ、学部レベルを中心に開放的で特色のある教育型大学を目指すべきである。これらに加えて、一部恵まれている大学には、ハイレベルの大学にむけて前進することが望まれる。

そして、学部レベルの人材育成を中心に教育理念を改め、教員レベルの向上、教育資源の増強、管理運営の改革により、全面的な学部教育の質の保証とレベルアップに全力を尽くさなくてはならない。

#### d. 職業技術大学

中国では、この種類の高等教育機関を「高職高専院校」といい、一般の大学とは異なる種類の高等教育機関であると考えられている。現在、全国に842校存在し、在校生は876.4万人を数え、高等教育機関数の55%、高等教育機関在学生の54.4%を占めている。職業技術系の高等教育機関を積極的に発展させることは、中国の経済需要と高等教育大衆化にとって不可欠である。職業技術専門大学の存在は、地方においてはそれぞれの需要と実情に合わせ、積極的に高等職業技術教育を充実させることによって、高等教育と地域の社会・経済的発展を支え、大都市においては高等職業技術教育の空白を埋めることにもなる。高等職業技術教育の著しい発展の背景には、それが強い適応力と柔軟性を持つことと高等教育を受ける機会を求める人が急増していることがあげられる。主な特徴は次の6点にある。

①多様な専門分野の需要に対応している。②地方の地域社会における需要にうまく適応している。③機関運営、授業のスタイルに柔軟性があり、さまざまな需要に応えることができる。④専門ですぐに役立つ即戦力の育成をしている。⑤市場の変化に機敏に反応して、一番必要とされる人材を生み出している。⑥大量の学生を受け入れ、中国の高等教育の大衆化に貢献している。

### 3. 21世紀中国の大学の位置づけと発展の特徴

中国では高等教育の資源が限られている中、現存の高等教育機関を合理的に定義し、一部の大学の総合的な力を世界レベルにまで到達させるため、世界的な一流大学の経験に鑑み、中国の事情にあったシステムと戦略を作り出さなければならない。それぞれの高等教育機関は、その特徴を生かした発展を遂げるべきである。

#### (1) 大学経営の特色と世界一流大学作りの概念

両者は、同じ範疇の概念ではない。一流大学というのは、同じ比較範囲内のすべての大学（少なくとも同じタイプの大学）の間で、総合的な指標において優れている大学を指す。しかし、総合的な指標が優れていなくても、特色のある大学もある。たとえば、アメリカのコミュニティカレッジ、イギリスのオープンユニバーシティ、日本の専門学校などは、一流の大学とはいえないが、それぞれ特色を持っている。要するに、世界一流大学はそれぞれ特色のある大学であるが、特色のある大学は必ずしも一流大学ではない。

#### (2) 大学経営の特色と一流大学

一流大学とは、特定の条件・範囲内で、同じ評価基準によって、一流の経営理念、一流の研究成果、一流の教員、一流の管理、一流の教育、一流のイメージ、一流の設備、一流の学生を備えている大学のことをいう。しかし、特色は大学によって異なる。1つの基準の下で比べることは困難である。たとえば、北京大学は、「兼容並包」（共に包括する、網羅する）、民衆・自由のスクールカラーがある。清華大学の教訓は、「厚德載物」、厳格・真剣のスクールカラーがある。南開大学の教訓は、「允公允能」、開拓・活発のスクールカラーを持つ。それぞれ特徴があり、どこが一流かという、1つの基準で評価することはできない。従って、大学の経営特色と一流大学作りとは違う概念であり、一緒にしてはならない。

#### (3) 大学規模と経営の特色の関係

ここで強調したいのは、学校の規模と経営の特色とは正の相関ではないという点である。世界一流大学の中で、規模の大きさと学生・教員の数の多さを理由に一流になる大学はまず存在しない。質の高さこそ一流になることのできる本当の理由である。アメリカの大学ランキングの上位20校に入る一流大学の多くは、規模の小さい私立大学である。たとえば、マサチューセッツ工科大学、カリフォルニア工科大学などがある。逆に規模が大きく、学生の数も多い大学は必ずしもはっきりとした経営特色を持っていない。たとえば、日本大学は、学生数が10万人に近く、規模的に日本で1番大きい大学といえるが、どんな特色があるのかは知られていない。新中国の成立以前、北の南開大学、南のアモイ大学は私立大学の手本として、海内外において認められ、知名度の高い大学であった。当時の南開大学は、学生数においてわずか数百

人規模を維持していた。アモイ大学の規模も小さかったが、南において最高レベルの学府として賞賛されていた。これらの大学の成功の理由は、規模ではなく質と特色にある。

#### (4) 専門分野の設立と大学経営の特色

大学の専門分野数の多さと特色の間には、正の相関関係はない。ある大学は専門分野の数が多くても特色がなく、研究と人材育成に関して特に成果を出していなければ、一流の大学と言い難いだろう。中国では、単に専門分野の数と規模に力を入れても、特色のある大学にはなれない。逆に、専門分野の数と規模より、特色のある経営を全面に出していけば、その大学は成功することになるだろう。典型的には、アメリカのマサチューセッツ工科大学、イギリスのウォーリック大学がある。これらの大学の共通点は、専門分野こそ少ないが、特色があり、質が高く、世界一流と認められていることである。

#### (5) 経営の特色と大学の発展戦略

大学経営の特色形成に関心を持っている中国の大学のトップ、学者の多くは、大学の特色の有無を大学競争時代に生き抜くための手段として考えている。ある学者は、はっきりとした特色があるかどうかは大学が生き延びるための前提であり、それが無い大学というのは常に倒産の危機に直面していると指摘した。ここでは、大学の経営の特色形成が生存のための手段、あるいは戦略と考えられている。激しい競争の中で、大学が生き残っていくことは目的ではなく、前提である。特に我々がここで強調したいのは、短期的な結果を求めるために、特色を無理に作り出すことは禁物だという点である。特色の形成は短期間でできるものではなく、一定の蓄積によって生まれてくるものである。経営の特色は、大学が危機に瀕したときの救命装置ではない。21世紀の中国の大学は、自分の特色を作り出すため、また政府が若干の一流大学をつくるためには、まずは大学経営の特色と発展戦略の関係をきちんと整理しなければいけない。正しい位置づけと内発的成長は、中国の高等教育にとってかならず通らなければならない道である。

#### **【注】**

- (1) 杜彦良 etc. 「不同类型高等学校定位与人才培养模式的实践与思考」『中国教育報』第4面，2004年7月9日。
- (2) 許智宏 etc. 「大学校长视野中的大学教育」『中国高等教育发展的目标定位与大学特色的形成和发展战略』中国人民大学出版社，2004年2月版，4頁。
- (3) 同(2)，5頁。
- (4) 同(2)，5頁。
- (5) 同(2)，6頁。



- (6) 同 (2), 9 頁。
- (7) 同 (2), 10 頁。
- (8) 甘輝 etc. 「载新时期高等学校创新发展若干热点问题研究」『战略机遇期高等学校的定位及其分层管理问题初探』国家教育行政学院, 2003 年 9 月, 12 頁。

## 第2章

### 中国における世界一流大学の創建に関する政策策定プロセス

陳 学飛・張 蔚萌(北京大学)

李 東林 訳(広島大学)

1998年5月4日の北京大学設立100周年記念日の式典で、江沢民主席が「現代化を実現するために、我が国は若干の国際水準に達する世界一流の大学を有しなければならない」と述べた。その「世界一流大学の創建」という骨子に基づいて、1998年12月24日、教育部は「21世紀に向けて教育振興の行動計画」を実施するなかで、一部の大学が世界一流大学や一流学科を創建することを重点的に支援すると決定した。それは教育領域における「985工程」と称されている。

「985工程」は1999年から本格的にスタートした。1999年の前半に教育部は、北京大学と清華大学に加え、江蘇省、浙江省、上海市、陝西省、中国科学院、安徽省、国防科工委、黒龍江省とともに、南京大学、浙江大学、復旦大学、上海交通大学、西安交通大学、中国科技大学、ハルビン工業大学を重点的に支援すると再決定した。こうして重点的に支援する大学の総数は9校となった。いわゆる「2+7」である。そのうち、北京大学と清華大学が、3年以内にそれぞれ中央政府から18億人民元の資金を獲得し、また復旦大学が12億元、上海交通大学などの6大学もそれぞれ6億元以上の定額不等の割当金を獲得した。

2000年以降、教育部は関係ある省市・機関とともに協力して、次々と25校の大学を「985工程」に組み入れて重点的に建設しようとした。その25校の大学は、中国人民大学、北京師範大学、天津大学、南開大学、北京航空航天大学、北京理工大学、東南大学、華中科技大学、武漢大学、大連理工大学、重慶大学、電子科技大学、四川大学、華南理工大学、中山大学、蘭州大学、東北大学、西北工業大学、同濟大学、中国海洋大学、湖南大学、厦門大学、山東大学、中南大学、吉林大学である。「985工程」に組み入れた大学の総数は34校に達した。

「985工程」は現在、工程の第1期がすでに終わり、第2期の企画が進んでいる。第2期では重点的に支援する大学の総数は38校に増加する予定である。

#### 1. 「985工程」政策の形成背景

20世紀の後半以来、科学技術は世界的規模でめざましく発展してきた。人類社会は知識社会に向かって急速に邁進している。知識社会における1つの重要な特徴は、国家の実力

と競争力が知識の創造とその応用能力にますます依存することになる点にある。その能力は、当該国における高等教育の科学研究レベル及び優秀な人材の養成が重要な規定要因になると考えられる。中国では「改革開放」以降、高等教育が急速に発展し、在学生数はすでに世界のトップランクに入っている。しかし、世界の先進国と比べ、中国の高等教育は、教育・研究・社会サービスの面で依然としてかなり立ち後れている状態にある。上海交通大学高等教育研究所が 2001 年に発表した研究報告は、国際的によく使われている大学評価スケールを用い、中国の一部の重点大学を調査分析した結果、北京大学と清華大学は世界の大学ランキングの中で 200～300 位の間に、他の大学が 300～500 位の間に位置していることを明らかにした。このことは、1990 年代末に至っても中国の高等教育の水準が、世界の先進国に比べて大きく後れていることを示している<sup>(4)</sup>。

世界の最高水準に達する大学を創建するため、中国では過去 20 年間に、高等教育に関する一連の改革政策が実施されている。1985 年 5 月 27 日に中共中央の発表した『教育体制の改革に関する決定』は、「我が国の高等教育発展の戦略目標は、20 世紀末までに、各分野や学科を備え、高等教育機関の類型・段階とその比率において合理的な体系を構築し、高等教育の総体規模を我が国の経済実力に相当するレベルに引き上げる」とする構想であった。1993 年 2 月に中共中央・国務院は『中国教育改革・発展要綱』を公布し、「世界の新技术革命の挑戦に対応するために、中央と地方等の各方面の力を集めて、100 校程度の重点大学及び重点学科・専門を建設し、21 世紀にかけて一部の大学・学科・専門の教育の質、科学研究、管理を世界の最高水準に到達させる」と強調した。その直後に国家教育委員会は『一部の重点大学及び重点学科の建設に関する若干の意見』を公布し、「21 世紀に向けて 100 校程度の重点大学及び重点学科づくり」を目標とする「211 工程」を打ち出した。

1995 年 5 月に中共中央・国務院は『科学技術の進歩の加速に関する決定』を公布し、「確固不動として科学教育による国の振興の戦略を実施する」、「教育を根本として堅持し、経済発展の中で科技と教育を重要な位置に配置する」、「基礎研究に対する支援と資金投入を確実に強化する」、「科学技術人材の養成における主要な手段として高等教育及び他の諸類型の教育の役割を十分に果たさせる」と指摘した。

1995 年 11 月に国務院の批准を獲得した上で、中央政府は特別支出で「211 工程」を実施しようとした。同年、「211 工程」は教育領域における唯一の国家重点建設項目とされ、国家の「95 計画」の一環として始まった。「95 計画」の実施期間における「211 工程」の企画は主に次のようになっている。すなわち、①北京大学と清華大学を重点的に建設し、2 校を世界の先進水準に接近させる、②25 校の重点大学の質を改善し向上させる、③300 あまりの重点学科の建設を強化する。最近の統計によると、「95 計画」の期間で「211 工程」に投入した資金の総額は実際に 183 億元となった。「95 計画」の期間の目標では、重点学科の建設を進めつつ、そのうちの一部の学科をなるべく世界の先進水準に接近あるい

は到達させ、我が国の高等教育の配置と構造において合理的な重点学科体系の構築をなし遂げることになっている。1999年6月までに教育部が101校の大学に対する予備審査を行い、そのうち99校の大学のプロジェクトに許可を与えた。「211工程」は、中国建国以来はじめて高等教育システムの内部のみで重点大学・学科の建設を実行するプロジェクトであり、その後の「985工程」の政策策定の基礎となった。

また、中国科学院の「知識革新工程」も「世界一流大学の創建」に関する政策策定に重要な影響を与えた。1997年12月9日、中国科学院は中共中央・国務院に「知識経済時代を迎え、国家革新体系の構築」という報告を提出し、国家革新体系の構築及び「知識革新工程」の実施について提言した。その報告による全体目標では、2010年前後までに、「いくつかの国際的に著名な国家知識革新の基地を建設する（国立科学研究機構と教育・研究型大学）」こととされた。1998年2月4日、中央政府は「知識革新工程」に関する実験を展開させるとする中国科学院の申請を批准した。1998年末に財政部は、『中国科学院の知識革新工程の実験に対する特別経費の査定に関する通知』を公表し、1998～2000年の間に中央財政から知識革新工程の実験費・標本館の建築費・人件費について総額40.02億元の特別支出を行い、中国科学院の「知識革新工程」に関する実験の展開を支援すると決定した。「211工程」と比べ、「知識革新工程」は支援の対象がさらに焦点化されており、達成の目標もより高い上、投資額はより多く、「985工程」の政策策定に直接的な影響を与えた。

## 2. 「世界一流大学の創建」の目標設定

「985工程」の中心的概念は「世界一流大学の創建」である。清華大学は1985年の第7回共産党員代表大会ですでに「本学をさらに世界一流の中国的特色を有する社会主義大学として建設する」と提案している。北京大学は、1986年に改革経験を総括しながら明確に「世界一流大学の創建」をその発展目標として提出した<sup>②</sup>。また1993年に清華大学は、期限を切って世界一流大学の創建目標を実現すると決定し、総合性・開放性を持つ研究型の世界一流大学の創建をその全体目標とした。1994年7月に北京大学の第9回共産党代表大会では、はじめて「一流大学の創建」が全体目標として定められた。さらに、江沢民主席は1995年、復旦大学設立90周年記念日に次のような言葉を書いて贈った。「新世紀を向かえ、復旦大学を世界一流水準の社会主義総合大学として建設しよう」<sup>③</sup>。ここに、「世界一流大学の創建」という概念が、はじめて国家指導者の演説の中で出現した。

### 3. 「1985 工程」の策定プロセス

「世界一流大学の創建」という国家政策策定は、トップダウンとボトムアップの活動が相互に結合したプロセスであった。つまり、その国家政策は、考慮、企画、遊説、国家指導者による演説原稿の起草、及び国家指導者による正式的宣言などの一連の活動を通して、また一部の著名人、機関、社会団体の参与によって最終的に形成されたものである。

1998年5月4日は北京大学設立100周年の記念日であった。記念行事の準備期間に国家教育委員会や全国教育科学企画チームの責任者たちは、相次いで北京大学を訪れ、科学技術によって国家を振興するための国家戦略の実施の契機として、中国科学院の事例を参照し、中央政府に「世界一流大学の創建」を目標とした案を提出した。そして中央政府の強力な支持を得るべきであると北京大学に提案した。北京大学はこの重要な提案を受け入れ、清華大学や教育界の関係者と共同して計画を立案し、「中央政府の最高決定者に影響を与える」<sup>(4)</sup>ことを望んだ。

1998年2月24日に国家教育委員会は、北京市政府と共同で会議を開催し、北京大学の陳佳洱学長から100周年記念日の行事準備に関する報告を聴取して、行事に対する具体的な事項を検討した。会議では国家教育委員主任が司会を担当し、北京市政府秘書長、国家教育委員会事務局、人事司、計画建設司、財務司、外事司、高等教育司、学位弁、直属弁の責任者たちが参加した。陳佳洱学長は次のような要請を申し出た。①行事準備について国家教育委員会と北京市政府の指導的意見を得る；5月4日の式典に江沢民主席の出席を招請し、重要な演説を要請する；また賈慶林（当時の北京市共産党委員会書記）、朱開軒（国家教育委員会主任）、陳至立（国家教育委員会共産党班組織書記）などの出席を招請する；5月2日に北京大学が主催する「世界著名大学学長フォーラム」の開幕式、及び5月4日の北京大学図書館新館の竣工式典に李嵐清副総理の出席を招請して演説を要請する；重大な活動の準備に国家教育委員会及び北京市政府の協力を得る。②5月4日の昼に北京市政府の名義を借りて人民大会堂でレセプションを開催する。この会議では、北京大学が江沢民主席などの国家指導者の出席を招請する案をできるだけ早く提出し、それに基づいて国家教育委員会は北京市政府とともに中央官房の査定を要請し、かつ会議紀要を主管者の李嵐清副総理に渡す<sup>(5)</sup>、という企画が定められた。

上述の企画についてはすぐに中央官房から同意の返答があった。国家教育委員会、北京市政府、北京大学は、すぐさま様々な準備作業をはじめた。慣例に基づいて、江沢民主席の演説原稿は北京大学によって起草された。起草作業を担当するチームは、演説原稿の中で政策の目標を「現代化を実現するために、我が国は若干の世界最高水準の社会主義一流大学を有しなければならない」とする文言を盛り込んだ。その後江沢民主席が「世界最高水準の社会主義一流大学」を「世界最高水準の一流大学」と修正している。

1998年4月29日の記念日の直前、江沢民主席が北京大学を訪問し、講演の中で再び「科

学技術によって国家を振興する戦略を動揺なく実施する」と強調した。

1998年5月2日、李嵐清副総理は北京大学が主催した「21世紀に向かう高等教育—世界著名大学学長フォーラム」の開幕式で演説し、高等教育を加速的に発展させることは科学技術によって国家を振興する戦略に重要な役割を果たすと強調した。

1998年5月4日、北京大学が人民大会堂で創立100周年を盛大に祝う式典を行った。江沢民主席がその式典で「科学技術によって国家を振興する動員令」と称される有名な演説を行っている。彼は国家の名の下に、「現代化を実現するため、我が国は若干の世界最高水準の一流大学を有しなければならない。こうした大学は、質の高い創造的人材を育成する揺籃の地となるべきであり、未知の世界を認知して客観的真理を探究した上で、人類の当面している重大な課題を解決するために科学的根拠を提供する最前線となるべきであり、知識の革新や科学技術の成果を現実の生産力に転化する重要な力量となるべきであり、民族の優秀な文化と世界の先進文明とが交流する懸け橋となるべきである」と厳粛に宣言した。

江沢民主席の演説当日、教育部共産党の班組織は「北京大学設立100周年記念日の式典における江沢民同志の演説精神を深く理解する通知」を出した。1998年5月5日、教育部共産党の班組織は会議を招集し、4月29日と5月4日の江沢民主席の演説を学習し、教育関係部門における江沢民主席の重要な演説精神を理解し貫徹する措置を検討した。また陳至立部長も、特に「共産党第15回代表大会の精神を理解して教育の戦略的地位に対する認識を深化する」を題に講演し、「知識経済の挑戦を迎え、我が国の現代化を実現するために、若干の世界最高水準の一流大学の創建を重大な緊迫した任務としなければならない。その大学を知識革新の能力向上や創造的人材の育成に大きく貢献させる」<sup>⑥</sup>と強調した。

1998年6月25日、国家科技教育の指導チームが組織され、国務院の朱鎔基総理が組長を、李嵐清副総理が副組長の任に着いた。

1998年10月28日、教育部が『21世紀に向けた教育振興計画』を公布し、その計画を推進しながら、一部の大学における世界最高水準の一流大学と一流学科の創建を重点的に支援すると決定した。「計画」は次のように指摘した。「世界一流大学の創建は重大な戦略的意義を持つ」、「長期の建設と累積の下で我が国における少数の大学は、少数の学科や先端技術領域において国際最高水準に接近し到達しつつ、いくつかのレベルの高い教員（教授）を持ち、特に学部生に対する教育の質が高く、世界最高水準の一流大学を創建するために必要な条件をつくり出す」、「一流大学の創建には政府の支持や資金の投入が不可欠である」、「国の限られた財力を相対的に集中させ、多方面にわたって積極性を呼び起こし、重点学科の建設に着手し、投入を増加することによって若干の大学や国際先進水準に接近し必要条件が備わっている学科を重点的に建設する。今後10～20年に、若干の大学並びにいくつかの重点学科が世界一流水準に達するよう努力する」。

その直後、「985 工程」が本格的に始まり、国は 3 年間に北京大学と清華大学にそれぞれ 18 億元の建設費を投入した。この政策の実施は大きく中国の教育界を揺り動かし、他の大学の関心を引くものであった。1999 年に中国科技大学が国家高水準大学の建設に入るよう申請し、他の重点大学も次々とこれに続いた。

教育部は大学の所在地の県（直轄市）政府や主管部門との協力に基づいて、共同建設の方式でさらに一部の大学を重点的に建設すると決定した。1999 年 7 月から 1999 年 11 月までに、中国科技大学、復旦大学、上海交通大学、南京大学、西安交通大学、浙江大學、ハルビン工業大学との共同建設について合意に達した。その後も、「985 工程」に組み入れられた大学数は引き続き拡大した。2000 年までに教育部は関係ある県市とともに続々と 21 校の大学を「985 工程」として重点に建設し、「985 工程」とした大学の総数は 30 校に達した。これによって「985 工程」に大学を組み入れるモデルは「2+7」から「2+X」に転換されることになった。

教育部の周遠清副部長は、「高等教育強国の建設—我が国の高等教育の新世紀の創始」という文章の中で、「21 世紀に我々はできるだけ早く若干の世界一流大学を建設し、また国際的に重要な影響を持つ有名な学府を建設する。これは 1 つの代表的任務である。このようにしてこそ全国の高等教育を世界の教育強国に加わるように促進することができる」と指摘した。

教育部教育発展研究センターの張力主任は、「985 工程」と「211 工程」との違いについて次のように述べた。『985 工程』の実施における『2+X』のモデルは研究論証した上で提出したものである。論証報告の中では主に我が国の大学の實力と国外の大学との差が分析されたが、資金投入の総額について触れていなかった。『985 工程』に組み入れられた大学にも評定を通過していないため、総体的に『985 工程』の初期には非競争性があった。これは『211 工程』と違う点である」<sup>(8)</sup>。

#### 4. 「985 工程」の政策策定プロセスに関する初歩的分析

「985 工程」の政策策定は、ボトムアップからトップダウンにわたって多方面の活動を相互に結ぶプロセスであった。その政策策定の契機は、重大な象徴的意義を持つ北京大学創立 100 周年記念日であった。利益集団（大学、国家教育委員会）と少数の社会エリートは、その要望を非公式のルートを通じて政府に提出し説明した。政治領袖の批准が得られた後、政府はメディアで宣伝を行った。「985 工程」の政策の策定プロセスにおける重要な役割を果たしたのは、国家の最高決定者と少数の教育界関係者であった。その教育界関係者たちは、教育部門の直接の指導者であり、且つ国家最高決定者のシンク・タンクの構成員であるため、決定者との密接な関係を持ち、政策の制定に極めて重大な役割を果たした。

「985 工程」の中心的概念は「世界一流大学の創建」である。この概念は「知識革新工

程」と類似し、国家の「科学技術によって国家を振興する戦略」の実践に従ったものである。それは国家の根本的利益と直接な関係があるため、最高政治指導者の承認や社会輿論の支持を獲得しやすい。

北京大学創立 100 周年記念日の式典における江沢民主席の演説は、政府の最高指導者の行った正式な演説であり、これは実質的に全国に公共政策を公表する 1 つの形式である。従ってその運営と内容は当然合法性を持つことになる。演説の発表プロセスでは、政策の議事日程を確立したと同時に、政策の合法化が進んだことが示されている。「985 工程」の政策中心的内容はすでに演説の発表前に確定されていたため、その後の政策の企画は単に政策の実施に関する詳細な方案であった。したがって、その政策の制定プロセスは、実質的に議事日程の確立、政策の発表、政策方案の詳細化という 3 つの部分に分けることができる。

「985 工程」の目標とこれまでその工程に組み入れられた大学の名簿によれば、各大学は大体 3 つの段階に位置付けられている。すなわち、世界一流大学になるよう努力している大学、世界先進水準の大学と並ぶよう努力している大学、地方政府とともに建設する大学である。各段階の間には政府の支出方式や定額に大きな差があるが、同一段階の中ではその差が小さい。それゆえ、「985 工程」の政策類型には「各段階内部における配分政策も各段階間における再配分政策もある」と言うことができる。言い換えれば、「985 工程」の政策の策定プロセスにおいては、配分と再配分の政策が同時に存在しているという典型的特徴がある。

「985 工程」に組み入れられた大学数が益々拡大するのに伴い、利益集団の構成や性質も変わってきた。「985 工程」の政策は、最終的に 3 つの主要な利益団体にかかわり、その利益集団の中にも多くの小団体が存在している。政策の最初の配分方案は、他の利益集団の利益に触れていたためどうしても調整しなければならなかった。しかしその調整の結果、より広い範囲で利益の衝突が生じた。こうした現状では、「985 工程」の政策における利益の配分方案は 1 回きりで決定されるべきではなく、各段階における諸利益集団の相互作用の下、少数集団への集中的配分から多数集団への分散的配分によって最終的に利益均衡が保たれることが目指されている。

## 【注】

- (1) 劉念才ら「我が国の有名な大学と世界一流との格差」『高等教育研究』、2002 年 3 月。
- (2) 北京大学『高等教育論壇』、1987 年第 3 期。
- (3) 袁貴仁「社会主義高水準大学を建設する動員令—江沢民同志の一流大学の建設に関



する論述の学習」『中国教育報』, 2002年4月4日。

- (4) 張力「教育機能の分化と政府責任の位置付け」『中国教育政策評論 2001 卷』, 2001年。
- (5) 『教育部業務會議紀要 1998 年』, 第 2 号。
- (6) 『中国教育年鑑』, 1999 年。
- (7) 周遠清「高等教育強国の建設—我が国の高等教育新世紀の創始」『中国教育年鑑』, 2000 年。
- (8) 教育部發展研究センター主任, 張力, 訪問記録。

### 第3章 高等教育の大衆化

別 敦栄 (華中科技大学)

叶 林 訳 (広島大学)

20世紀は各国の高等教育が急速に拡大し、エリート段階からマス段階へと移行した時代であったと考えられる。ほとんどの先進国と発展途上国において、高等教育は20世紀後半以降ほぼ大衆化した。アメリカ、日本、カナダといった国はさらに高等教育のユニバーサル化を実現させた。しかし20世紀前半の中国は戦争期にあったがゆえに高等教育が立ち遅れる結果となった。50～70年代後半にかけて世界の高等教育は黄金時代を迎えたが、中国は依然として持続的な政治運動と動乱の中にあり、高等教育においても相応の紆余曲折があった。特に、大学入試は「文化大革命(文革)」によって一時中断した。77年に再開された後も高等教育は昔と変わらず混乱状態にあり、この世代の人々は高等教育を受ける機会を逸した。改革開放後、高等教育はようやく持続的な発展を遂げるようになった。80、90年代以降一連の改革が進み、高等教育の大衆化を進める環境が次第に改善されるにつれ、大衆化実現の可能性が高まった。1999年にスタートし、現在も続く高等教育の拡大によって、中国高等教育の大衆化が進みつつある。

#### 1. 高等教育大衆化の概要と特徴

中国高等教育の大衆化の進展は、国情の違いゆえにその方法と過程に独自の特色が見られる。改革開放は中国高等教育が大衆化を実現する上での転換点であったと思われる。改革開放政策は高等教育が発展するための有利な政治的、経済的環境を創出しただけでなく、さらに高等教育制度改革を推進させるものであった。改革開放以後、高等教育制度の創造的な発展と高等教育資源の開発という2つの面において重大な進展を果たし、高等教育大衆化推進の基盤が築かれた。高等教育資源の開発は制度の創造的発展と関連しており、つまりこの制度によって高等教育は資源を得ることができるようになったと考えられる。

制度改革と大衆化との関係において、中国高等教育の発展には非常に際立った特色が見られる。

第1に、質の転換が量の拡大を支えているという点である。マーチン・トロウによれば、大学進学率が同一年齢層の15%を超える以前には、高等教育の性格的变化は殆ど見られない。15%を超えると、高等教育はエリート型からマス型に変化する。しかも、マス型は大学進学率が同一年齢層の50%にまで到達するまで続く。さらに進学率が増え同一年齢層の

50%を超えると、高等教育は新たな高等教育モデルに移行すると見なされている。しかし、こうした量の拡大が質的な転換をもたらすというモードが中国では検証できていない。つまり、中国は異なる道を歩いて高等教育大衆化を促進し、新たな発展モードを創造したのである。

高等教育大衆化の実現は中国人にとって数十年来の夢である。中華人民共和国の成立時、社会の総人口はすでに 5.4 億にまで達していたが、高等教育在学学生数は 116,504 人で、1 万人あたりの大学生数はわずかに 215 人であった<sup>(1)</sup>。しかしこのように非常に貧弱な基盤に立つ中央政府は、国民教育を優先して発展すべきだと主張した。当時の銭俊瑞教育相は、「大学の扉は多くの工農青年と工農幹部のために開放しなければならない」と発言している<sup>(2)</sup>。1950 年に公布された「大学暫時規定」にはさらに明確に、「17 歳満期、身体健康、高等学校と同等学校の卒業生或は同等の学力を有する者が試験に合格すれば、性別、民族、宗教信仰によって区別されることなく全員入学させなければならない」と記されている。政府の積極的な政策方針のもとで、中国の高等教育大衆化は本質的な転換期を迎えつつあり、量的拡大の条件が創出されていた。

しかしそれ以降、頻繁な政治運動と「文革」動乱によって高等教育大衆化に向けた道は閉ざされてしまった。高等教育自体の発展も困難な状態であった。しかしながら中国は高等教育大衆化の発展を諦めなかった。1978 年の大学教育試験制度の復活と改革・開放政策の導入後、高等教育大衆化が達成課題となった。大衆化をより推進するため、中国は高等教育制度に対する抜本的改革を実施した。政府は大学運営自主権の拡大、大学の法人化に向けて、①卒業生の職業配属制度改革（就職の自由化）、②学費免除改革（学費の徴収）、③政府単独による運営体制の改革（国立大学と民弁大学の共存体系の実施）、④普通高等教育制度改革（正規大学を中核とし、他の高等教育機関の補足）、⑤政府予算の計画的な一元配分改革（多様なルートからの経費調達）、⑥高等教育の公共的非競争的特徴の改革、⑦高等教育市場の育成、⑧高等教育の競争増進などの様々な改革措置を打ち出した。依然として高等教育が小規模でエリート段階にあった時に行われたこれらの改革の効果によって、大衆化改革が始まった際、高等教育制度は決して大きく動揺することがなかった。

第 2 に、量的拡大の状況から、高等教育の大衆化が短期に実現されつつあるといえる。改革開放以後、中国高等教育の発展は非常に貴重な黄金期を迎えた。これは 20 世紀近代高等教育の成立後最も平和な時期であった。それによって高等教育は順調に前進した。しかしここ 20 年、高等教育規模の拡大は年によって異なっている。例を挙げれば、正規大学の在学学生は 1979 年 101.99 万人、1988 年 206.59 万人、1996 年 302.11 万人、1998 年 340.88 万人、1999 年 408.56 万人、2000 年 556.09 万人、2001 年 719.07 万人、2002 年 903.36 万人、2003 年 1,100 万人であった。こうして普通高等教育の規模拡大を見ると、次のことがわかる。つまり、1999 年から高等教育の規模は大幅に増大しつつあり、それは今なお続いている。この段階の学生募集を拡大させれば、中国高等教育の大衆化の明るい

未来を展望することができる。

第3に、政府が大衆化を進める過程において主導的役割を果たしている。中国高等教育の発展は政府の投資と管理に依存しており、1970年代後期以降民弁高等教育が登場してからも政府の役割と影響は依然として主導的であった。長い間、社会主義計画経済体制下にあった中国には、政府による大卒生統一分配政策のみが存在し、そこでは高等教育の規模が就業需要によって決められていた。高等教育の規模が拡大する前には、まず大卒者の労働市場の需要を予見することが必要になる。政府が学生全員の就業問題を解決できない場合には社会的動揺が生じる可能性が出てくる。したがって、経済情勢が改善すれば社会からの大卒者需要も増えるため、政府は大学生募集規模を増加する。逆に、経済情勢が悪化すれば、政府は大学生募集の増加速度を下げることになる。このような考え方が長期にわたって中国政府の高等教育政策に大きな影響を与えてきた。しかし、1999年における全国教育工作会議の開催までにはこうした習慣的思考がようやく改革され、国務院総理弁公会議は大学生募集の大幅な規模拡大を決定した<sup>(3)</sup>。これ以降、中国高等教育の大衆化を進めるラッパは演奏され続けている。

第4に、大衆化を進める上での文化的基盤は、勉学を通して自らの運命を変えたいという国民の期待にある。知識人は数千年来、中国の社会において崇高な地位を有しており、中国人にとって勉学を通して運命を変えることは最も重要な選択であった。大学に入学し高等教育を受けることは多くの学生とその両親にとって是非とも叶えたい夢なのである。政府は計画経済期には無償で高等教育を提供した。学生に奨学金を提供し、さらに食事や日用生活品までも保証した。このようなメリットだけではなく、政府は卒業後に国家幹部の地位をも与えた。これにより大学合格は国家公務員への道を意味した。大学合格が各人の運命をも変えるゆえに、大勢の学生とその両親は大学入試合格にすべての望みを託した。学費徴収政策の施行後貧困家庭の子女は経済的理由から勉強をやめざるをえなくなっているが、依然として多くの学生とその両親は大学合格を望み、高等教育を受ければ将来よい仕事が見つけられるのではないかと一縷の望みを抱いている。例えば、湖北鄂州市汀組町桂花村の1人の貧しい農民は3畝の土地を耕作している。生活費が足りずいつもぼろぼろな自転車に乗り、1時間半もかけて近くの建築工事現場までアルバイトに行く。家には値打ちがある家具などない。そうしたなか、彼の2人の息子は北京航空航天大学に合格した。授業料と雑費はすべて親友から借りてきたという<sup>(4)</sup>。このような例は中国できわめて普通である。勉学を通して自らの運命を変えようという信念はまさに中国高等教育大衆化の駆動力となっていると言える。

## 2. 高等教育大衆化の進展状況

中国は早くから高等教育の大衆化に着手し、大衆化に関する政策策定は、米国以外のす

べての先進国や発展途上国と比べても早かった。しかし、政治的経済的要因から中国における大衆化の進展は緩やかであった。90年代に入ると大衆化の進展は徐々に加速し始め、量的にも質的にも大きな変化が見られるようになり、90年代以降は高等教育史上かつてない発展を遂げた。

数値的に見ても中国の高等教育は90年代において驚異的な速度で拡大した。正規大学を例に見ても、1991年の学生募集数は61.98万人、在校生数は204.36万人であったのに対し、2000年の学生募集数は220.61万人、在校生数は556.09万人になった。増加率はそれぞれ255.98%と172.11%である。しかし90年代の高等教育の拡大は決して一貫性、連続性をもつものではない。例えば正規大学では、1992年、1993年と1999年以降の募集数と在校生数の増加率が相対的に大きく、特に1999年以後の増加率が最も大きくなっている。しかし1990年代中期を見ると、量的拡大は数パーセントにとどまり、増加率はそれ程大きくなかった。

表1 1990年代正規大学の学生募集人数と在校生人数

年度	募集人数 (万人)	増加率 (前年度比)	在学生人数 (万人)	増加率 (前年度比)
1991	61.98	1.81	204.36	-0.92
1992	75.41	21.66	218.43	6.88
1993	92.39	22.50	253.55	16.07
1994	89.98	-2.60	279.86	10.37
1995	92.59	2.89	290.64	3.85
1996	96.58	4.30	302.10	3.94
1997	100.03	3.58	317.43	5.07
1998	108.36	8.32	340.87	7.38
1999	154.85	42.92	408.55	19.85
2000	220.61	42.46	556.09	36.11

一連の重要な改革の成果によって、1990年代後半から中国高等教育は急速に増大している。これらの改革によって、中国高等教育にある巨大なエネルギーが解き放たれ、数百万の高等教育への進学者が収容されるに至っている。

まず、政府は大学の裁量権を拡大した。1985年から中国政府は行政改革を通して絶えず大学の運営自主権を拡大し、いずれの高等教育関連の公文書も大学裁量権の問題を指摘している。それは政府の統制を排除することを強調し、裁量権を大学に委譲し、大学自身が自らに関することを決定することを求めている。1998年全国人民代表大会常務委員会は『中華人民共和国高等教育法』を可決した。同法により、「高等教育機関は設置認可の日か

ら法人格を有する」と規定され、それによって大学の裁量権は、管理運営における資金調達とその使用、キャンパスと校舎の建設、教師の育成、福利サービスの社会化(外部委託)、民間資本や社会民間企業による大学設立・運営、大学規模の確定など多方面に拡大していった。1990年代以来の大学生の募集規模拡大により、高等教育財源は全面的に不足する傾向にあったが、大学はこのような裁量権を利用して基本建設を強化し、運営条件を改善し、規模を拡大し、正常な教学と仕事の秩序を確保した。その結果、数年間にわたって学生募集を拡大しても財源不足による学生運動などの問題が起こることはなかった。奇跡的なことだと言える。

政府は第2に、大卒生の分配制度を改革し、自ら自由に職業を選択できる就業制度を施行した。新中国が成立して以降、大学生の就職は基本的には政府の手に委ねられてきた。それは、高等教育における1つの伝統であった。この制度は計画経済体制に対応し、高等教育の公平性を保障する上で積極的な役割を果たした。しかし、政府が予測した就業需要により高等教育の規模を決定することには大衆化を進める上で致命的な限界があると見なされるようになった。

1980年代後半、大卒者の就職制度改革は推進された。1990年代後半には、大卒者自ら自由に職業選択できる制度が確立された。大学生募集計画は就業人数の制限から切り離され、国民の高等教育需要と大学の教育収容力が高等教育規模を決定する主要要因となった。高等教育に対する国民の高い需要は大衆化を進める上での原動力となった。

第3に、政府主導の体制を改革し高等教育を多様化させた。1970年代後半以前、中国高等教育はずっと「1本の足で歩く」状態、つまりすべての高等教育機関を政府が財政負担してきた。しかも、高等教育の形式も非常に単一的で、主に正規大学教育であった。1970年代以後、国民の高等教育への需要を満たすため、多様な高等教育を発展させることが高等教育体制改革の重要な課題となった。まず、成人高等教育と継続教育が急速に発展してきた。各種の成人教育と継続教育の機関、例えば通信教育大学、ラジオ・テレビ大学、幹部養成学院、職工大学、農民大学、成人教育学院、継続教育学院などが各地で設置され、普通高等教育を補完することになった。そのなかには地方政府あるいは関連部門が運営する社会団体、企業が運営する正規大学など様々なケースがある。その他「民弁大学」も回復しながら発展してきた。民弁大学は、最初に独学教育の補助機関として教育活動を行い、1990年代後期から、正規大学との同等な権利を獲得した。学生募集人数は全国の正規大学の定員計画に入れた。現在、「民弁大学」の数は1000余所、在校生は数百万人にまで及び、高等教育システムの重要な構成部分になった。高等教育独学試験は、中国で誕生した大衆化への重要なアクセス手段である。この制度の確立によって、数百万の国民が独学で高等教育への夢を実現した。さらに、国際合作弁学を通して、中国高等教育はすでに国際高等教育市場に組み入れられるに至っている。国際高等教育の資源を利用して、教育規模を拡大し、多くの国民による高等教育需要を満たしつつある。1990年代後半、国際合作弁学へ

の人气が高まった。また、情報技術革新は高等教育に大きな変化をもたらしている。その結果、遠隔教育も発展し、いくつかの遠隔教育学院が作り上げられた。衛星、光ファイバー通信ネットワークは高等教育の発展に新たな道を開いたと言える。

第4に、これまでの政府投資といった単一の投資体制から、多くのルートによる教育費調達システムが確立された。政府投資で支えられてきた中国の高等教育は、長期にわたって小規模であった。高等教育の発展を加速するためには単一の投資体制を打破し、多様な財源を取り入れて高等教育を推進していく必要がある。民弁大学の発展はその中の1つの方式である。

さらに、中国政府は1980年代から私費学生募集の試みを始めた。試行段階を経た後、学費徴収政策、高等教育コスト分担政策は1994年から正式に施行された。1997年の大学入試の際、学費徴収政策が全国的に実施され、徴収された学費と寮費は大学財政の不足をある程度補うものであった。1980年代初期から中国の大学は広範囲に収益活動を行った。特に1990年代の中・後期、北京大学、清華大学、東北大学、上海交通大学などの大学の「校弁企業」が株式市場に上場し、収益活動をさらに大規模なものにした。1990年代後期に中国の高等教育大衆化に対して著しい影響を与えたのは、銀行のローンによる資金調達方式である。一部の大学は銀行ローンで新たなキャンパスを建設し施設拡充を図った。また学生寮を新築し、大学規模の拡大による学生の教育資金不足といった問題を解決した。統計によると、1999年以来全国で新築または改築された大学生の寮と食堂の建築面積は、前50年の建築面積の総計を超えた<sup>③</sup>。

第5に、多様な経済援助対策で学生に高等教育を受ける機会を公平に提供した。学費徴収制度の施行後、一部の大学生は経済困難に直面し、学費の捻出ができなくなった。ある調査によると、全国の大学で経済的困難に陥った学生は在校生の20%を占めている。その中でも特に困難のある学生の割合は10%となっている。教育の公平性を保障し、大学に受かった学生ができるだけ経済困難で学業を断念しないように、中央政府と大学は一連の支援策を打ち出すなど努力を惜しまなかった。主な措置は以下のとおりである。1つは、奨学金、特別生活補助金の設立である。主に優秀な学生、経済困難な学生、特殊専攻の学生を対象に奨励する。統計によると、1994年から2001年にかけて中央政府は総理予備金から11億円の専門基金を支出した。2002年からその専門基金は国家奨学金として毎年国の財政から2億元を計上し、4.5万人の徳、智、体全面で優れた学生に援助サービスを行っている。2つめは勤労者のための勉学支援である。政府の規定により、当該年の大学学費収入の10%、そして国家教育事業費の一部を捻出し、「勤工助学基金」として学生にアルバイトの職場を提供する。3つめは困難補助金である。毎年中央、地方政府と大学が経済困難な学生に臨時的無償援助金を提供している。4つめは学費免除である。特別貧困に陥っている学生、特に孤児、身体障害者、少数民族の学生及び「優扶家庭」（戦没者の家庭、軍人家庭など）の出身者に対して学費減免の権利を与えている。5つめは国の勉学助成貸

付制度である。2002 年末までにすでに、中国工商銀行、中国農業銀行、中国銀行、中国建設銀行は総額 45 億元の勉強援助貸付を融資し、52.6 万人の経済的に困難な学生を援助した。それ以外に、それらの学生を民間奨学金、新入生のための「绿色通道」などの多様な扶助システムが設けられている<sup>③</sup>。

第 6 に、素質教育、カリキュラム改革を通して、高等教育大衆化の質を保証することである。1992 年と 1993 年の拡大募集以降、一部の大学は素質教育を導入し、積極的に科学技術教育と人文教育の融合を促進し教育の質を保証した。1994 年から政府指定のもと、大学では大規模な教育内容改革及びカリキュラム改革が始められた。専門カリキュラムの設置を調整し教育内容を更新した上、いくつかの新教材を出版した。そして単位制改革を浸透させることで、学科（専門分野）と専業（専門）の関係はますます関係者の関心を集め、専門の数量が減ってきている。専門分野による学生募集制度改革や、学術的人材養成を促進する改革がいくつかの大学で試行された。1999 年、政府は大学で素質教育を展開することを決定し、カリキュラム改革を中核とする人材育成の新たな体制を作り上げ、大学生の創造能力及び実践能力と起業精神を育成し、大学生の人文素質と科学素質を高めることを要求した。

上述の改革以外にも、ある程度大衆化の発展を促進したものがある。例えば、教員の待遇向上、教員の生活条件の改善、「共建、調整、合作、合併」の方針による大学運営、高等教育構造改革、後方勤務の社会化改革推進、大学の管理運営モードの転換、「211 工程」の実施、高水準の大学と重点学科等の建設などが挙げられる。

## 21 世紀における高等教育大衆化の新たな課題

第 2 回中外大学学長フォーラムの閉幕式で教育相の周済は、中国はすでに世界最大規模の高等教育システムを整備したと述べた。現在各種高等教育機関の在校生数は 2,000 万人を突破している。2004 年に一般大学の学生募集規模は 420 万人に及び、高等教育機関の粗入学率は 19%に達した。マーチン・トロウのモデルによれば、中国の高等教育はすでに大衆化段階に入ったことになる。しかし、中国にとってその高等教育発展の歴史における特殊性は無視できない。疑う余地もなく、大衆化は 21 世紀においても中国の高等教育を進める上での主旋律として、引き続き推進されていくであろう。比較高等教育研究者のアルトバックによると、21 世紀に世界各国の高等教育大衆化が直面している主な問題として以下の点が挙げられる。経費；私立高等教育機関、営利（for-profit）高等教育機関、職業学院を含めた新たな高等教育の構成要素；遠隔教育；高等教育機関の多様化と複雑性；高等教育機関の経営化；大学教員の職業性質；学生と学生文化などである（Altbach, 1999）。今後中国の高等教育も同じ問題に直面していくであろうが、同時に以下のいくつかの新たな課題も軽視できない。



1つは高等教育規模の拡大を持続することである。21世紀初頭(2000-2020),中国の人口は毎年1,300~1,500万人の割合で増加し,依然として急成長期にある。巨大な人口規模のため,高等教育の発展においても高い増加率と規模を維持することが不可欠である。持続的な規模拡大は中国の高等教育大衆化にとって必須である。規模の拡大ができるかどうかは,経済的要因,政治的要因,さらに高等教育自身の要因など多様な要因によって決まる。1990年代後期,高等教育の募集拡大以降,一部の人は政府に対して高等教育政策を調整し高等教育の規模を安定化させるべきだと主張した。しかし,「科教興国」と「小康社会」(訳注:やや裕福な社会)の建設に対する要求や高等教育に対する国民の高い需要を考えれば,中国高等教育発展の道を閉ざすことはできない。国際科学技術,経済,政治変革と新たな競争態勢によって,中国高等教育はさらに発展していくことが求められている。したがって,中国の高等教育はこれからもさらなる勢いで推進されるべきである。

第2の課題は質の高い高等教育大衆化の発展である。質の高い高等教育大衆化を推進することは世界各国共通の目標である。大衆化された高等教育は,多元的なシステムとなり,異なるレベル,異なる形式,異なるタイプ,異なる要求にも対応しうる多様な質基準が求められる。大衆化の進展は高等教育の質を多様化させるに至ったが,質を下げることを代償にはできない。中国の高等教育大衆化の歴史はまだ数年にしかすぎず,質の低い大衆化を推進すべきではない。質の高い教育を推進することこそ責任を伴った発展であると言える。大衆化を進める上で資源不足,教師不足,学生への援助と制度の革新などの問題はすべて高等教育の質に重要な影響を与える。しかしこれらの問題を解決するのは単に大学だけの責任ではなく,政府,社会の各方面の共同努力を必要とする。

第3の課題は高等教育を進める上での公平性の保障である。民主化を進め公平を守るとは単に社会政治だけのものではなく,高等教育にも責任がある。大衆化の目的は,社会の公平性を増進し,各階層の国民の高等教育を受ける要求を満たすことにある。市場化の経済体制の確立に従い,社会発展のアンバランスさが大きな問題となった。高等教育発展上の格差も広がっている。その中には,地区格差,都市と農村の格差,階層格差,性別格差などが含まれている<sup>6)</sup>。高等教育の急速な発展を保障し且つ大衆化の公平性を実現することは,21世紀において中国高等教育を推進する上で必ず直面することになる1つの大きな課題である。大学,政府がともに努力しこの問題を解決する義務がある。

第4は大学の管理改革の推進,多様で現代的な大学制度の確立である。大衆化には二面性がある。つまり量と質である。量の増加は質の保証と離して達成することはできない。中国の大学は依然として計画経済から市場体制への移行段階にあり,計画体制に対応したいくつかの制度が依然として重要な影響を与えている。実際には,大学管理体制改革の効果がかなり大衆化への過程を抑制してしまっている。大学の管理改革を推進し多様で現代的な大学制度を作り上げるのは,高等教育大衆化にとって回避できない1つの長期的任務である。

第 5 はグローバル化，国際化の波に乗り，世界高等教育へ大きく貢献することである。中華民族は国際的にも影響がある民族であり，かつて人類文明に重大な貢献を果たした民族でもある。21 世紀は中華民族の復興の世紀であり，人類に対してもっと大きな貢献を果たしていくことになろう。すでに世界最大規模の高等教育システムを整えた現在，中国政府と大学はグローバル化，国際化の波に乗り高い水準の高等教育を発展させ，世界高等教育に大きく貢献すべきである。

#### 【注】

- (1) 郝維謙，龍正中『高等教育史』海南出版社，2000 年。
- (2) 錢俊瑞「当面教育建設の方針」『人民教育』1950 年第 1 期。
- (3) 李嵐清『李嵐清訪談錄』人民教育出版社，2004 年。
- (4) 韋中南など「鄂州—貧寒家庭育出兩個‘北航生’」『楚天都市報』2004 年 8 月 3 日。
- (5) 別敦榮，朱曉剛「わが国高等教育大衆化道路上的公平問題研究」『北京大学教育評論』2003 年第 3 期。

#### 【参考文献】

Trow, M. (1974). *Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education. Policies for Higher Education*. General report to the Conference on the Future Structures of Post-secondary Education, Paris, OECD.

『中華人民共和国重要教育文献 1949—1975』海南出版社，1998 年。

Philip G. Altbach「大衆高等教育のロジック」『高等教育研究』1999 年第 2 期。

潘懋元「中国高等教育大衆化的理論与政策」『高等教育研究』2001 年第 6 期。

袁連生「中国高等教育大衆化進程中的財政政策選択」『教育と経済』2002 年第 2 期。

梁克蔭「中国西部地区高等教育進める的戰略選択」『教育研究』2000 年第 4 期。

[http://news.xinhuanet.com/school/2004-08/11/content\\_1757680.htm](http://news.xinhuanet.com/school/2004-08/11/content_1757680.htm)

## 第4章 民営高等教育と独立学院

鮑 威  
(東京大学)

はじめに

本章の目的は、高等教育の大衆化を背景に、中国で急速に生成・拡大しつつある民営高等教育、とりわけこの潮流の中に現れた新たな民営高等教育機関の形態、つまり独立学院に焦点をあて、その特質及び課題を検討することにある。

21世紀への移行を機に、私立高等教育は高等教育段階において最もダイナミックな展開をみせ、かつ急速に拡大を遂げたセクターとなっている。こうした動きは1つの世界的潮流となり、先進国ばかりでなく途上国、さらにかつて私立セクターに対して否定的姿勢をとっていた社会主義国家をも巻き込んでいる。その中で、従来私学がほぼ皆無状態であった中国では、1990年代以降の高等教育の急速な拡大を背景に、私立セクター、いわゆる民営高等教育は著しい成長を遂げている。民営セクターの拡大は、公立セクターの収容力の拡大に加えて、今日中国における高等教育機会の供給総量を増加させるもう1つの重要なルートとなっている。

そして21世紀以降、拡大のなかで、民営高等教育機関の形態も多様化の傾向がみられ、そこで最も脚光を浴びているのは独立学院の登場・拡大である。独立学院とは、母体となる公立大学のもとに設置され、財源は学生が納付した授業料収入に依存し、市場メカニズムによって運営されている新たな民営高等教育機関の形態である。それらの機関は独立の法人として、自らのキャンパスと教育施設をもち、独立して学生募集と卒業証書の授与を行い、さらに財務においても母体大学と分離した独立採算体制をとる。

具体的な数字は明確にされていないが、上海教育科学院の調査によると、その在学者数はすでに110万人に達しており、来年はさらに140万人まで増加し、全国高等教育機関在学者全体の15%を占めると予想されている<sup>(1)</sup>。つまり、独立学院はすでに中国高等教育システムの中で看過することのできない1つの構成部分となっているといえよう。

では、独立学院はどのような形で生成し、そして拡大してきたのか。他の民営高等教育機関と比べ、その特質がどこにあるだろうか。さらに独立学院はどのような課題に直面しているのか。こうした検討課題に取り組む本章の構成は次の通りである。まず、高等教育大衆化と民営セクターの拡大における独立学院の生成・拡大過程(第1節)を概観する。その上で、他の民営高等教育機関と比べて、独立学院の特質について、実証的データをも

とに検討を行う(第2節)。最後に、これから中国高等教育が更なる発展を実現すると予想される状況のなかで、独立学院の位置づけ及びそこに残された課題を論ずる(第3節)。

## 1. 民営高等教育の拡大と独立学院の生成・拡大

1999年、中国の高等教育は未曾有の急速かつ最大規模の拡大を遂げた。98年に比べて、わずか1年の間に学生募集数は108.4万人から159.7万人へ、51.3万人増というこれまでにない拡張を実現し、高等教育就学率が10.5%に達した。拡大は、当時政府が『21世紀に向けた教育行動計画』のなかで掲げた高等教育の就学率の引き上げ目標がもたらした帰結であるが、その背後には、近年における国営企業の経営不振によるレイオフ労働者の急増と、16歳労働市場の新規参入者に第3次ベビーブーマー(1986~88年生まれ)を迎えることで、労働市場にもたらされるプレッシャーを避けるという意図が隠されている。

表1 民営高等教育諸機関の在学者数と機関数(1996~2001年) 単位:万人,校

		1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年
学歴授与権を持つ機関	在学者数	1.2	1.6	2.2	4	6.8	14	31.9
	機関数	21	20	25	37	37	89	133
学歴授与権を持たない機関	在学者数	108.9	119	—	118.4	98.2	103	84.2
	機関数	1,109	1,095	1,200	1,240	1,282	1,202	—

出所:『中国民弁教育緑皮書』,教育部発展規 司「2002教育統計報告」第26期(一部データが欠落)

そこで民営高等教育も空前の発展をみせた。1999年に専科大学(日本の短大に相当する)の設置認可権が地方政府へ委譲された。こうした地方政府の自主裁量権の拡大によって、学歴授与権を持たなかった一部の民営高等教育機関が、学歴証書授与権を有する機関へと昇格された。1998年の学歴授与権を持つ機関の数は25校であったが、1999年になると、その数は37校まで増加し、そして2001年と2002年にはさらに89校と133校に達した。

この時期の民営高等教育発展には1つの新たな展開がみられる。それは、1999年に浙江省、江蘇省などの沿海経済発展地域において「二級学院」と呼ばれる、いわゆる公立高等教育機関の系列校の形式をとる民営高等教育機関の興隆がみられたことである。それらの機関は後に登場する独立学院の前身でもある。

二級学院は本科課程を中心とし、授業の担当教員は主に母体となる公立大学から派遣されている。公立大学はその傘下の二級学院に対して、その教育内容や運営を監督する責任があるとともに、試験の実施とそれに合格した卒業生には、母体大学の卒業生と同様に学位と卒業証書を授与する。ただし、これらの機関が徴収する授業料の水準は、公立大学ばかりか、一般の民営高等教育機関の水準もはるかに越えて、平均水準は年間15,000元程

度に達している。

二級学院の重要な参考モデルとなったのは、イギリスの「附属制大学」(affiliating university)である。このタイプの源流は、1836年に設置されたロンドン大学に遡ることができる。当時のロンドン大学は教育機関ではなく、自らの「加盟カレッジ」(affiliated colleges)のための単なる試験機関であり、試験に合格した各加盟カレッジの学生に学位を授与していた。この形式はその後、インドなどのイギリス植民地における高等教育の重要な参考モデルともされた。では、なぜこのような高等教育機関の形態が中国の高等教育で現れてきたのか。その登場の背景には、公立セクターと民営セクターがそれぞれ直面している厳しい現実と大きく関係している。

まず、公立セクターが直面する厳しい現実とは、学生収容力の拡大がすでに限界に来ているという問題である。前述のように、1999年に政府は高等教育拡大という政策を打ち出した。それが望ましいか否かは別にして、各公立高等教育機関が現有の収容力を大幅に拡大せざるをえないという難しい立場に立たされたことは事実である。ところが、多くの公立重点高等教育機関は、高等教育大衆化を実現するという役割とともに、高水準の研究型大学を目指し、エリートの養成と最先端の研究成果を出すという2つの機能を果たさなければならない。この2つの機能は一種のジレンマとなり、現実には、それを1つの機関の中で完結させるのはもはや不可能であった。そこでその折衷策として、二級学院が誕生した。それによって、これらの公立大学の傘下にある二級学院が高等教育機会の供給量の増加という役割を分担する一方、母体の公立大学は既存の収容力を拡大せず、その質の維持を実現させたのである。

そして、公立セクターだけではなく、民営セクターも多様な深刻な問題が抱え込んでいる。民営セクターは中国高等教育の舞台に登場して以来、まだ約20年の歴史的蓄積しかないゆえに、その教育水準は公立セクターとが比肩できず、両者の間にまだ大きな格差が残っているのである。政府からの私学助成の不足や、多額の寄付金を提供する企業・個人の不在によって経済的基盤が脆弱である多くの民営高等教育機関は、教育施設・設備不足という難題を抱え込んでいる。さらに民営高等教育機関にとってもう1つ大きな壁は、ほとんどの機関が専科課程しか持たず、本科課程の設置が認定された機関はそのわずか一握りにすぎないことである。ところが、高等教育が急速に拡大し、専科課程卒業生の就職難の問題が次第に顕在化するなか、多くの親たちが高い授業料の支払いも惜しむことなく本科課程に子どもを進学させようとしている。つまり、社会側の進学需要は、明らかに、本科課程に偏っているのである。このような状況を背景に、本科課程をもち、公立セクターの人的・物的資源の利用に関して有利な環境に置かれている二級学院は、進学者市場におけるシェアを順調に拡大してきたのである。

上述のように、公立セクターの拡大の限界と既存の民営セクターが持つ体質上の欠陥が二級学院の生成、さらにその拡大に有利な環境を作り出した。確かに、公立セクターと緊

密な連携関係を持ち、その人的・物的資源を利用できるという二級学院の運営パターンは、今日の中国民営高等教育にとって1つの有効な方法と考えられる。他方、同じ資金問題で苦悩する公立大学にとっても、その人的・物的資源をフルに活用し、資金不足、教員待遇の改善などの難題を解決するための1つの有効な手段として捉えられているようである。

2000年になると、浙江省、江蘇省では二級学院の機関数がすでに50校を超えていた<sup>(2)</sup>。そのなかで、浙江省のほとんどの公立大学が二級学院を設置していた。さらにその後二級学院は沿海地域だけでなく、国内の広い範囲で見られるようになった。

しかし、一言で二級学院といっても、その内実は多様である。それは大きく2つの類型、つまり「独立型」と「従属型」に分けることができる。表2はこの2つの類型の特性を整理したものである。

表2 二級学院の類型とその特性

類型	キャンパス・設備	投資主体	教員	卒業証書
独立型	母体大学と離れて独自のキャンパス・設備を持つ	民間	独自の教員陣が主体を占める	卒業生に独自の卒業証書を授与する
従属型	母体大学のキャンパス・設備の一部を利用する	母体大学	母体大学からの派遣教員が主体を占める	卒業生に母体大学の卒業証書を授与する

まず、「独立型」とは、独自のキャンパス、設備や教員陣をもち、自ら卒業証書を卒業生に与え、そしてその設置資金の主なルートが民間による投資である二級学院を指す。一方それとは対照的に、母体大学のキャンパス、設備を利用しており、その教員のほとんどが母体大学からの派遣教員で、設置資金は主に母体大学によって出資され、そして卒業生には母体大学の卒業生と同様の卒業証書が与えられる二級学院が存在している。これらの二級学院は実質上母体大学とは従属関係にあり、「従属型」と名づけられる。

1999年以来、二級学院の設置認可に関しては、主に地方政府が権限を握っていた。そのため、中央政府教育部による介入がみられず、当事者の自己責任に任されていた。こうした政策上の空白状態は、一方で二級学院の成長に自由な空間を与えるものであったが、他方で二級学院をめぐる不正問題の発生をもたらした。関係者や研究者の間には、二級学院、とりわけそのうちの「従属型」の増加の背後には、国有資産の流出、教員の超負荷的な仕事による公立セクターの教育水準の低下などの問題が潜んでいるという危機感が広がった。さらに社会の側からは、二級学院が公立大学にとっての単なる資金調達的手段に過ぎないという厳しい批判も噴出した。こうした状況に対して、2003年4月、教育部はこれまでの状況を静観する姿勢を一変させ、『普通高等教育機関が新たなメカニズムとモデルによって設置した独立学院の管理の規範と強化に関する若干意見』(教発[2003]8号)(以下は「若干意見」と略称する)という公文書を発表し、独立学院の発展を支持する姿勢を

明確に示すと同時に、その管理の規範化と政策整備に動き出した。

『若干意見』によって、これまで省政府の認可によって設置されていた二級学院に対して、教育部が改めて審査と認可を実施することが明らかにされた。そして、これらの形態の高等教育機関に対して、「二級学院」の代わりに「独立学院」という名称の使用が規定された。さらに独立学院としては「独立の法人資格保有，独立したキャンパスと教育施設の所有，独立の学生募集，独立の教育運営・管理，独立な財務採算体制の実施，さらに独立卒業証書の授与」などの8つの基準を満たすことが要求されている。

『若干意見』の発表は、独立学院の新たな発展段階への移行を意味している。これによって、中央政府によるコントロールが強化され、かつての「従属型」二級学院という名称が削除されるとともに、「独立型」への転身が求められている。しかしここで留意すべきなのは、この移行が決して独立学院の量的縮小を意味するのではなく、実質的に独立学院の存在がようやく中央政府によって認められ、独立学院の政策整備に対して積極的な取り組みが開始されたことを示唆している。2004年7月、教育部によって設置認可された独立学院の機関数<sup>(3)</sup>はすでに233校に達し、すでに学歴授与権を持つ民営高等教育機関の214校<sup>(4)</sup>を超えていることは、まさにこのことを端的にあらわしているといえよう。

二級学院から独立学院への移行により、この形態の高等教育機関の地域的分布にも新たな展開がみられる。すなわち、かつて主として沿海経済発展地域に集中していた独立学院は、2004年の時点になると、しだいに拡散し、しかも内陸経済後進地域での急増が目立っている。『若干意見』の中でも明示されているように、それは中央政府が内陸の経済後進地域における独立学院の設置に対して奨励政策をとっていることに関連していると考えられる。

## 2. 独立学院の特質

では、公立高等教育機関、または他の民営高等教育機関と比較すると、独立学院はどのような特質をもっているのだろうか。ここでは、独立学院の特質をより浮き彫りにするため、進学者の属性、教育サービス、卒業生の就職という3つの側面に分けて、他の類型の高等教育機関との比較を通じて、独立学院の特質を解き明かす。

### 2 - 1. 進学者の属性

進学者の属性に着目するのは、果たして独立学院がどのような社会階層に教育機会を提供しているのか、さらに他の高等教育機関とどのような相違がみられるのかを明らかにするためである。

表3は、筆者が行った調査に基づき、各類型の高等教育機関における進学者の属性を整理したものである。そこから、量的拡大につれて、中国高等教育には、多種多様な諸機関が生み出されただけでなく、その進学者が様々な背景を有する者によって構成されるようになったことが確認できる。

表3 各類型高等教育機関における進学者の属性の比較

類型 特性	高等教育機関の類型						
	公立セクター		民営セクター				
	公立重点大学	公立一般大学	学歴授与権を持つ			学歴授与権を持たない	
独立学院			民営学院	職業技術学院	専修学院	独学試験校	
出身地分布	都市中心	都市中心	都市中心	農村/県・鎮中心	農村/県・鎮中心	農村/県・鎮中心	農村/県・鎮中心
親職業	「管理・専門職」「知識人」中心	「管理・専門職」のほか、「低階層」の存在も目立つ	「自営業」+「管理・専門職」中心	「自営業」中心	「自営業」+「低階層」中心	「自営業」+「一般職」中心	「自営業」+「低階層」中心
親教育水準 (教育年数)	父:10.16 母:8.40	父:9.36 母:7.92	父:10.62 母:9.70	父:8.07 母:6.92	父:8.74 母:7.32	父:8.74 母:8.06	父:7.90 母:6.54
家庭所得 (元/月)	2770	2275	2804	3278	2660	3084	2426

出所：2003年6月に筆者が実施した高等教育機関在学者を対象としたアンケート調査による。  
注：「低階層」とは農民と生産過程の従事者を指す。

ここで、「独立学院」進学者の「出身地分布」、「親職業・教育水準」などに留意してみると、それがほかの民営高等教育機関と異なって、異色な存在となっていることに気づく。つまり、「独立学院」の進学者集団は、都市部出身者で、その親は管理・専門職が多数を占め、さらに親の教育水準が相対的に高い者が中心となっているのである。それは明らかに、民営セクターよりも、むしろ公立セクターの特徴が色濃く反映されているといえる。

## 2-2. 教育サービスの特質

高等教育の大衆化、多様化を背景にして誕生・拡大してきた民営セクターには、既存の公立高等教育機関と異なって、外部環境の変化に適應し、より実用的な知識・技能を提供することが社会から強く求められている。確かに、独立学院を含む民営高等教育機関の多くはこうした教育理念をもって創設されたものである。しかしながら、公立セクターからの独立性を強く主張する独立学院は、現実において期待された役割を十分に果たし、社会・経済のニーズと緊密に関連する独自の教育サービスを提供できているのであろうか。

独立学院の教育内容の設定及び運営は、母体大学の監督のもとで行われると同時に、事



実上、ほとんどの教員は親大学から派遣される兼任教員であり、実験施設や図書館などの一部の教育研究設備は親大学のものを利用している。独立学院の教育理念においては応用型人材の育成という方針を打ち出しているとはいえ、実質的には、母体大学とほぼ同様な専攻を設置し、カリキュラムをそのまま使用するものが多い。その理由について、筆者が訪問した某独立学院の責任者は以下のように語った。

「現在大学は急速に拡大しています。教員たちの仕事量が急増しており、本部(母体大学を指す)だけの仕事でも手に負えない状態です。ですから、教員たちは非常勤の形でここ(独立学院を指す)で教えていますし、教育内容に工夫を凝らす余裕はありません。まして、教員はずっと長い間公立大学で教えていましたので、急に職業教育をやろうと言われても、経験的には無理があると思います……」

S 校副院長、2001 年 6 月(括弧内の注釈は筆者による)

また、独立学院の専攻設置およびカリキュラム編成は『国家普通高等教育機関の本科課程教育の統一計画』に基づくものである。その点に関しては、公立高等教育機関とは全く同様である。

このように、独立性を強く打ち出しているにもかかわらず、政府の統一計画に組み込まれているという制度上の制限に加え、教員の人員・経験不足などの現実上の理由によって、独立学院は独自の教育内容における十分な工夫ができず、基本的に既存の公立高等教育機関の特色を踏襲しているにすぎないといえる。

### 2 - 3 . 卒業生の就職先

最後に、独立学院から送り出された卒業生と労働市場とのマッチングのあり方を考察してみよう。つまり、学歴別労働市場において、独立学院が養成した人材が果たしてどのような企業に就職しているのか、そして他の高等教育機関と比べるといかなる相違点がみられるのかを明らかにする。

表 4 は、各類型高等教育機関の卒業生の就職先分布を示したものである。それをみると、公立セクターと民営セクターとは、つぎの 3 点において大きな相違がみられると考えられる。

表4 各類型高等教育機関の卒業生の就職先

企業類型	高等教育機関の類型					合計
	公立大学 (N)	独立学院 (112)	民営学院 (47)	職業技術学院 (171)	専修学院 (163)	
政府機関	14.1%	<b>8.0%</b>	6.4%	3.5%	3.1%	8.1%
外資企業	16.2%	<b>13.4%</b>	10.6%	19.3%	22.1%	17.4%
私営企業	20.1%	<b>17.9%</b>	46.8%	46.2%	35.6%	30.4%
国営企業	21.1%	<b>23.2%</b>	17.0%	15.2%	11.0%	17.8%
郷鎮企業	0.4%	—	6.4%	5.3%	4.3%	2.6%
その他の事業機関	10.2%	<b>13.4%</b>	4.3%	7.0%	12.9%	10.2%
銀行・金融機関	6.3%	<b>9.8%</b>	8.5%	0.6%	4.9%	5.4%
研究教育機関	11.6%	<b>14.3%</b>	—	2.9%	6.1%	8.2%
合計	100.0%	<b>100.0%</b>	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

出所：表3と同じ。

注：調査対象となった独学試験校卒業生の中で「美術教育」専攻の者が多数を占め、小中学校で就職したものが多く、サンプルには偏りがあるのでここでの提示を控えた。

第1に、両セクターの間に大きな相違がみられるのは「政府機関」就職者の割合である。公立セクターの14%の卒業生は公務員試験に合格し、政府機関に就職している。一方、それと対照的に、民営セクターの諸高等教育機関はいずれも1割以下にとどまっている。

第2に、「私営企業」就職者の割合に関して、両セクターの間に大きな格差がみられる。私営企業に就職した公立大学の卒業生の割合がわずかに20.1%しかないのに対して、民営セクターのほとんどの機関は4割程度に達しており、公立セクターの2倍となっている。ところが、ここで留意すべきなのは、他の民営セクターの高等教育機関と異なって、独立学院の私営企業での就職者の割合は公立セクターに類似して、2割程度にとどまっていることである。

第3に、「郷鎮企業」の場合にも同じ傾向が確認できる。独立学院を除き、民営セクターの卒業生の中で郷鎮企業に就職した者はいずれも約5%を占める。しかしながら、公立セクターの卒業生でそれに該当する者の割合は極めて低い。上述した第2の相違点と同様、この点について、独立学院も公立セクターと類似した傾向を示している。

以上、公立セクターと民営セクターの相違点を比較してきたが、ここで明確にされたのは、民営セクターに属しながら、独立学院の卒業生の就職先には公立セクターに近い傾向をもっていることである。

### 3. 21世紀に残された課題

以上、3つの側面に分けて、独立学院の特性を考察してきた。最後に、そこから独立学院の高等教育システムにおける位置づけに関して示唆される点を汲み取るとすれば、それは公立セクターと民間セクターの間に公立高等教育機関と極めて高い類似性をもつ独立学院が登場したことによって、これまでの公立セクターと民間セクターからなる二重構造が徐々に崩れはじめ、仮に「2.5 重構造」とも呼べる新たな構造ができあがりつつあるという点である。独立学院には、公立セクターと私立セクターの相互浸透がみられ、より正確に言えば、それは公立セクターの分散ないしは外延的拡大とみなしてもよいであろう。

無論、こうした中国独自の構造において、公立セクターとの連携がうまくいき、しかも政府の関与する度合いが適切である場合には、独立学院は公立大学には及ばないとはいえ、公立大学に準ずる地位を形成しうる。そして、高等教育の大衆化の過程に大きな役割を果たせると考えられる。しかし逆に、これらの高等教育機関には、次のような曖昧さや危険が胚胎しているともいえよう。

第1に、独立学院と公立セクターとの制度的癒着関係は、本来民間高等教育機関がもつべき教育サービスの自由さを形骸化させており、その結果、民間高等教育機関の社会的要請に柔軟且つ迅速に対応できる特質が効率的に機能していないと指摘せざるを得ない。前節での分析からも明らかにされた独立学院の教育サービスにみられる独自性の欠如は、この問題を端的に表している。

第2に、独立学院の登場は、既存の民間高等教育機関の生存に大きな圧迫を与えている。前述のように、独立学院は公立セクターの民間セクターへの浸透・拡大とも捉えられる。その独特な位置づけによって、独立学院は設備、教員陣、社会的評価などにおいても、既存の民間高等教育機関より有利な立場に置かれている。進学者をめぐる競争のなかで、独立学院と既存の民間高等教育機関は全く同じスタートラインに立っているわけではない。それは結果的に、今後民間高等教育機関の発展に影を落とすことになるかもしれない。

第3に、これまでの日本の高等教育の大衆化の過程には、私立セクター頼みの一種の安易な右上がりパターンがみられるが、これに対して、今日中国における高等教育の拡大も、独立学院頼みのある種の安易な右上がりパターンの兆しがみられる。ところが、このような拡大が高等教育水準の低下をもたらしつつある。さらに、こうした高授業料を徴収する高等教育機関が沿海経済発展地域のみならず、内陸の経済後進地域でも登場していることは、教育機会の均等化を必ずしも招来しないと思われる。

高等教育大衆化の段階を迎え、中国独特の民間高等教育機関としての独立学院は上述の課題を1日も早く解決し、自身の機能・役割を真剣に考え直すべき時が来ているといえよう。

## 【注】

- (1) 「140 多家独立学院首 杭州峰会 中国成長型大学遭遇“成長的煩惱”」『錢江晚報』2004 年 4 月 28 日。
- (2) 江曉鈴「国有民弁二級学院：實現高等教育大衆化的有效平台」『教育發展研究』2002 年第 3 期，13-15 頁。
- (3) 「教育部確認各地試弁的独立学院名單」中華人民共和國教育部ホームページ( <http://www.moe.edu.cn/stat/gxmingdan> ) 2004 年 8 月 26 日檢索。
- (4) 「全國民弁普通高校名單 ( 2004 年 6 月 28 日以前 )」中華人民共和國教育部ホームページ ( <http://www.moe.edu.cn/> ) 2004 年 8 月 26 日檢索。

## 【参考文献】

- 教育部『于 范并加強普通高校以新的機制和模式 辦獨立學院管理的若干意見』2003 年 4 月。
- 教育部發展規 劃司,上海市教育科學研究院編著『中國民弁教育綠皮書』上海教育出版社 2003 年。

## 第5章 「中外合作弁学」の展開

叶 林  
(広島大学)

### 1. 「中外合作弁学」の概要と特徴

「中外合作弁学」とは、中国と外国の教育機関が協力し、国内で教育を実施する教育形態である（義務教育、特殊教育を除く）。2002年未までに、中国政府から設置認可を受けた「中外合作弁学」としては、712件<sup>①</sup>が確認されており、この数は1994年末（70件）<sup>②</sup>と比べ約10倍である。

その多くが、国内の大学と外国の大学もしくは国際組織が相互の協定に基づき、共同プログラム（学科や学部など）を設置運営することにより行われている。中国側は、主に学生募集、広報活動、教育施設・設備といった役割を担っている。一方、外国側は、主に教育内容と教員を提供している。そして、国（国務院学位委員会又は教育部）の設置認可を受けたプログラムで学んだ学生は、国内のみの就学であっても、提携の外国機関の学位を取得することが可能である。外国の学位は、両国間の「学位相互認定協定」に基づき、外国機関の出出国において同等に扱われる。

本研究では、国務院（内閣）学位委員会（Office of Academic Degrees Committee of the State Council）から認可された外国の学位を授与できるプログラム（以下、外国学位授与プログラムと表現する）の事例を取り上げて考察したい。

2003年7月に国務院（内閣）学位委員会が公布した「外国及び香港の学位が授与できるプログラム一覧表」によると、同月末現在、外国学位授与プログラムは110件存在し、教育レベルから見れば大きく分けて3つのタイプがある。

第1に、学士課程プログラムである。現在、すべてのプログラムの約3分の1（26%）を占めている。例えば、鄭州大学とアメリカフォート・ヘイズ州立大学（Fort Hays State University）のBachelor of General Studiesは、すべて鄭州大学で行われ、一般高校、職業高校、中等専門学校の卒業者、専門大学<sup>③</sup>の卒業者など、多様な学生が受け入れられている。入学試験（英語、数学）の成績によって、学士課程もしくは集中英語課程に編入する。そして、米国の学士号を取るためには、中国側の94単位と米国側の30単位を取得せねばならず、さらに、TOEFL500以上、GPA2.0以上が要求される。

第2に、修士課程レベルの専門分野を限定したプログラムである。72%の合作プログラムがこのタイプに属し、最も多く見られる合作方式である。例えば、2002年3月杭州師

範大学とオーストラリアのキャンベラ大学（University of Canberra）が共同で設置した Master of Educational Leadership プログラムである。2年間を通じて、所定の単位を取得すると、オーストラリアの修士号として位置づけられる“Master’s Degree”の取得が可能である。

第3に、博士課程レベルの専門分野を限定したプログラムである。現在は、上海交通大学と温州医学院の2例しかない。温州医学院の例では、自ら優れた院生を選抜しており、学生は、本校で3年間のプログラムを受け、その後、米国の New England College of Optometry において2年間の後期プログラムを受講することで、米国の専門職博士学位 O.D. (the Doctor of Optometry) を取得することが可能である。

## 2. 「中外合作弁学」の成立と展開

### 2-1. 成立

「中外合作弁学」は、10年間の文化大革命が終わった後の80年代から始まる。その契機は、1978年の改革・開放路線への政策方向転換であった。その政策の影響を受けて、教育及び科学・技術事業が復活し、海外教育機関が「中外合作弁学」という形で徐々に中国へ進出したのである。1986年9月、アメリカの Johns Hopkins University が南京大学と共同投資・共同運営協定書に調印し、「米中文化研究センター」を設置した。米中研究専門人材、関連分野の教育研究人材を養成することがセンターの使命であった。これが「中外合作弁学」における最初の機関と言われている<sup>(4)</sup>。また、外国の学位を取得できるプログラムも現れた。1987年、天津財経学院が、アメリカのオクラホマシティ大学 (Oklahoma City University) と提携プログラムを設置し、「中国で初めて米国の MBA 学位が取れる大学の1つ」になった<sup>(5)</sup>。ところが1980年代末から1990年代初めにかけて、ソビエト崩壊、東欧の激変など、世界の情勢が変化中、中国においても天安門事件という政治的混乱が発生した。国家教育委員会（現教育部）は、「中外合作弁学」の認可申請も原則として受けつけない方針を取った。

しかし、当時の指導者鄧小平は1992年1月、中国南方への視察において重要講話（「南巡講話」）を發表し、これを契機として、天安門事件で低迷した経済を回復させるべく改革・開放路線が再び加速された。同年12月、中国共産党第14回大会による「社会主義市場経済への移行」宣言以後、教育分野でも大学による裁量権の拡大、私学の出現などの市場経済化への動きが本格化した。

それと同時に、海外教育機関の中国への進出が再び増加しつつあった。政府は、「中外合作弁学」の規範的運営、法に依る管理の必要性を痛切に感じていた。1993年、「國務院研究室教科文衛組」が北京、上海で高等教育に関する調査を行っており、その後の調査報告書には、「わが国は、『中外合作弁学』に対してもっと開放すべきであった、そのあり方を大胆に模索、実験すべきである」と考える、一方、海外機関及び個人が単独で中国国内で学

校を設置することについて、慎重な態度を取るべきであった、『高等教育法』、『教育法』などの法律を制定後、事情を考慮して処理する」<sup>(6)</sup>という記述が見られる。

1993年6月、国家教育委員会が、調査報告の主旨に基づき、『「中外合作弁学」問題に関する通知』（「関与境外機関和個人来華合作弁学問題的通知」）を公布した。この通知は、初めて「中外合作弁学」の定義を示したものであった（「海外の機関及び個人が中国の教育機関と共同で教育機関を設置し、双方が共同で運営費を負担し、教学と管理に参与する活動である」）。「通知」の主な内容は、以下の通りである。

まず、「中外合作弁学」等を通じて、海外の有益な経験、優れた教育内容や外資を一定の制限の下に、選択的に導入することは、中国の教育事業の発展にとって有利であると強調するなど、政府の「中外合作弁学」に対する積極的な態度が表明された。さらに「積極的かつ慎重に、わが国を中心に、管理を強化し、法に基づき行う」という方針を明言し、各類型の「中外合作弁学」の審査・批准を担当する主管部門を明確に指名した。

ただし、義務教育レベルにおける「中外合作弁学」、海外の宗教的な組織との「中外合作弁学」は認められていない。さらに、海外の機関及び個人が単独で中国国内で学校を設置することも認められない。これらの事項は、その後の「中外合作弁学」に関する政策展開の基盤になったと考えられる。

「通知」は、「中外合作弁学」に対する原則を示したが、法令ではなく、その権威にまだ限界があった。この時期の政策はあいまいという特徴があった。言い換えれば、当時の「中外合作弁学」は、長くあいまいな政策と法規の下で発展してきた。したがって、各「中外合作弁学」機関における質の差が大きかったと言える。

また、黄によれば<sup>(7)</sup>、各「中外合作弁学」機関の特徴としては、主に以下の2点が考えられる。

- (1) 学位を授与しない教育を中心に行っている。統計データによると、1995年、約70の「中外合作弁学」機関のうち、外国学位授与を得たプログラムは、わずか2件であった<sup>(8)</sup>。
- (2) 諸外国との相互理解を目的としている。「中外合作弁学」のコースにも外国語、外国文化の方が多い。2つの例をあげると、1つは80年代後半ドイツのGoethe-Institutが北京外語学院の中に北京分校を設置し、ドイツ語養成、ドイツ問題講座などを提供した例である。もう1つは、1991年フランス文化協会と上海虹口業余大学が提携し、上海で初めて設置した「中外合作弁学」機関もフランス語養成訓練センターであった<sup>(8)</sup>。

## 2-2. 展開

1994年4月、GATTのウルグアイ・ラウンド（多角的貿易交渉）の閉幕会議で、中国は122カ国の締約国と共に、WTO（世界貿易機関）の成立に調印した。これにより中国

は、WTO の創立メンバー国となる意思を表明した。GATT 復帰に関する一括方案として、8 月、中国政府は農産品や非農産品、サービス貿易の減税表を公表し<sup>(9)</sup>、また、サービス貿易の態様<sup>(10)</sup>について、殆ど第 3 モードで提供すると明示した。

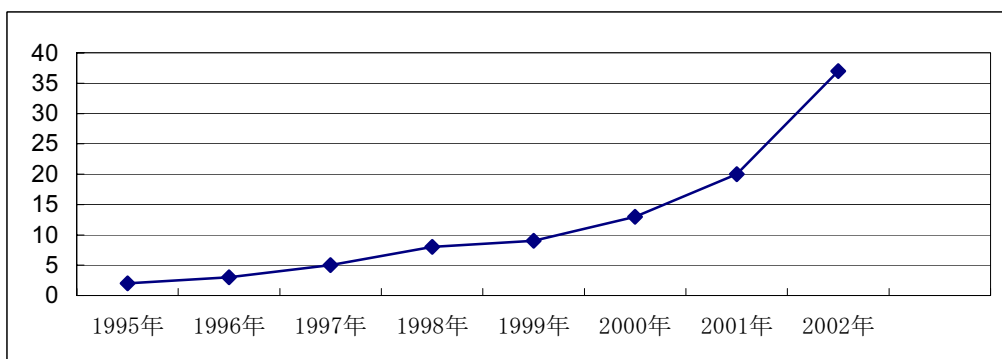
第 3 モードとは、“Commercial Presence”，つまり、業務上の拠点を通じたサービス提供のことである。「中外合作弁学」はその類型に含まれる事例である。WTO 加盟に向けて「中外合作弁学」の大きな発展が予想されている。また、WTO による透明性の高いルールを導入と実行が中国に求められている。

これらの対策として、国家教育委員会は、1 年間をかけて、『中外合作弁学』暫定条例』を起草し、1995 年 1 月 26 日から実施している。全部で 5 章 43 条からなり、総則、設置、運営、監督、附則等について規定している。「暫定条例」は、最初の法令として、「中外合作弁学」政策の基本的枠組みを確立するものであった。

しかし、「暫定条例」を実施するなかで、学位授与に関する条項が不十分と指摘されたため、1996 年 1 月 22 日、学位を管理する国务院学位委員会が、『中外合作弁学』における学位授与管理を強化するための通知』によって、「国务院学位委員会から認可を受けたプログラム以外は、学位を勝手に授与してはならない」との趣旨を明らかにし、海外教育機関の質を審査すべきであると強調した。この通知は、「暫定条例」と相補い、早期の「中外合作弁学」を指導する役割を果たした。

この時期の政府は、「中外合作弁学」に対する監督、管理を強化し、この新しい事業の健全な発展を促していく姿勢を明らかにした。また、図 1 のとおり、成立時期に比べ、学位授与プログラムが急増した。2001 年末までに、政府から学位授与認可を受けたプログラムとしては、20 件<sup>(11)</sup>が確認されており、この数は、1995 年（2 件）と比べ 10 倍である。

図 1 「中外合作弁学」の認可数の推移（学位プログラム）



出所：国务院学位委員会「外国及び香港の学位が授与できるプログラム一覧表」（2003. 7）を参考に作成。



2001年12月11日、中国は正式にWTOに加盟した。その後、政府が正式に教育サービス貿易に関する「特定約束表」<sup>(12)</sup>を公表し（付録1を参照）、「中外合作弁学」の方向性に大きな影響を与えた。これにより、中国が教育市場を海外機関に本格的に開放する姿勢が示された。

特定約束表を履行するため、政府は「中外合作弁学」に関する新しい法規の制定作業に取り組んでいる。既に『『中外合作弁学』暫定条例』、『『中外合作弁学』における学位授与管理を強化するための通知』などの法規が制定され、初期における「中外合作弁学」への指導的役割を果たしてきたが、これらの規則には法律の権威性と系統性が不足していると考えられた。さらに、WTOへの加盟で、内容の不十分さが指摘され始めた。

2002年2月22日から23日、WTO加盟後はじめて開かれた全国教育外事会議で、国内改革を促進するとともに、教育サービス貿易への参入のため、いち早く『『中外合作弁学』条例』と「高等教育機関の海外進出管理方法」などの法令制定を検討すべきだとする提案が出された<sup>(13)</sup>。そして、2003年3月に『『中外合作弁学』条例』が、国务院第68回常务会议で可決され、9月1日から施行された。同法は、中華人民共和国成立後、「中外合作弁学」に関する最初の専門的な法律であり、「中外合作弁学」の政策が法的に制度化されたことを意味している。

同条例は全部で8章64条からなり、総則、設立、組織と管理、教育教学、資産と財務、変更と終止、法律責任、附則に関する原則を示す。国内教育資源の不足を補うとともに、海外の先進的な経験を参考に、国内の大学における質を高めて、競争力の増大を奨励することを目的としている。新しく制定された『『中外合作弁学』条例』については、次の3つの特徴が挙げられる。

### (1) 政策・法規の透明性の強調

立法を通じて、WTO加盟後発表した教育分野における規定を実践した。「中外合作弁学」機関の設立、管理、教育教学、資産と財務、変更と終止、法律責任、附則等について規定している。「わが国を中心に」とする原則や「中外合作弁学」機関に対する監督手順などを明確化したことによって、今後の学校のより規範的運営、法に基づいた管理、一層の発展などが予測できる。

### (2) 質の重要性の強調

総則には、「国は、海外の優れた教育資源の導入、および海外の有力大学との合作を奨励する」と明示されている。海外の優れた教育資源を導入するため、具体策として、「資金、現物、土地使用権、知的財産権などで出資できるが、そのうち、知的財産権の出資は全体の3分の1を超えてはならない。しかし、国务院の教育行政官庁、労働行政官庁あるいは各省、自治区、直轄市人民政府の招請に応じて合作教育機関を設立する海外教育機関に関

しては、その制限が適用されない」、「『中外合作弁学』機関は法人格がなければならないが、学歴証書授与権を持つ高等教育機関との連携で設置された『中外合作弁学』機関には、法人格がなくてもよい」。

### (3) 社会主義教育方針の強調

条例は、「『中外合作弁学』機関は、必ず中国の法律、法規を守り、中国の教育方針を貫徹すべきである」、「憲法、法律、国民道徳、国情などの科目を設けるべきである」、「設けられる科目と導入された教科書は上級許可審議機関に報告され、記録に掲載されるべきである」、「必要な場合、英語を教育教学言語として使用できるが、一般的には、標準語と規範漢字を基本的な教育言語、文字とする」、「『中外合作弁学』は公益事業であり、わが国の教育事業の一部である」などと規定している。

## 3. 21世紀における改革課題

### 3-1. 「中外合作弁学」の役割

中国の高等教育は大衆化、市場化、国際化をめぐって大きな変化を遂げている。その中で、「中外合作弁学」はどのような役割を果たしているか、あるいはどのような影響を中国の高等教育に及ぼすのかについて、明らかにする必要がある。これらの問題に対して、以下の3点がまとめられる。

#### (1) 高等教育の大衆化への対応

1999年1月13日に国務院が公布した『面向21世紀教育振興行動計画』において、2010年までに高等教育への進学率を15%に上げる目標が設定された。しかし、その後の進学率の急激な上昇を受けて、教育部は2001年7月の『全国教育事業第十個五年計画』において、目標は2005年までに達成すると修正するに至った<sup>(14)</sup>。実際、トロウ理論によるマス化の最低基準15%という目標は多くの関係者の予想を超えて、2003年に達成された<sup>(15)</sup>。つまり中国は、すでにマス化段階に入ったといえる。しかし、今後ユニバーサル化段階への挑戦はかなり厳しいと考えられる。

政府は近年、国立大学定員増、民弁大学（日本の私立大学に相当する）増設の促進といった2つの政策を打ち出している。ところが、大学の大衆化は、確実に国立大学の財産困難や質の低下を引き起こしている。民弁大学においては質の低下はさらに深刻な問題になっている。そこで政府は、外資や良質な教育資源を導入し、国民により多くの選択を与えるため、「中外合作弁学」の拡充に力を入れる方針をとった。

国務院学位委員会が公布した「外国及び香港の学位が授与できるプログラム一覧表」のデータを元に推測すると、2003年7月までの110の「中外合作弁学」学位プログラムの在学者は40,000人未満である。これは、2001年の国立大学における大学院課程在学者393,256

人、学部レベル在学者7,190,658人<sup>(16)</sup>の総数と比較すると、極めて少ない人数である。その一方で、国务院学位委員会が公布した最新の情報によると、2004年6月までに、「中外合作弁学」学位プログラムの認可数は164に増えている<sup>(17)</sup>。

また現在、中国に約1200校<sup>(18)</sup>の民弁大学があるが、そのうち外国学位授与権を持つ大学はもちろん、学位授与権を持つ大学もわずか169である<sup>(19)</sup>。今後マス化からユニバーサル化段階を迎えようとしている中国の高等教育において、その鍵になる民弁大学に「中外合作弁学」学位プログラムの導入が期待される。

「中外合作弁学」は、中国の大衆化を達成するための補助手段として、今後増々順調に拡大を続けていくのではないだろうか。

### (2) 留学派遣政策の不足への対応

政策的側面から見ると、「中外合作弁学」は留学生派遣に比べて、以下の優位点を持っている。

まず、外貨の流失を抑えることができる。現在、留学制度には、政府、各高等教育機関の施策としての教員留学、研修などの「公費留学」と自己負担の「私費留学」がある。「私費留学」は留学制度のかかなりの比率を占めている。『中国教育年鑑』の統計によると、2002年の公費留学生は7,921人であった。一方、2002年の私費留学生は、前年の76,052人から117,000人に増加している。このような現状は、多くの外貨が外国に流出するという結果を招いている。海外留学による教育資金の流失は、中国の高等教育にとって巨大な損失である。「中外合作弁学」の導入は、この問題を解決する良策である。国内で行う「中外合作弁学」を促進することを通して、外貨の流失を抑え、国内消費を刺激する効果もある。

そして、「中外合作弁学」は調和を重んじる文化観を構築することができる。西洋の先進国は中国と異なるイデオロギーを持っているため、いかに自らの文化を守るべきかは、中国政府にとって、常に大きな課題である。「中外合作弁学」を通して、国内で外国の教育を受けられるようになり、留学よりも、西洋文化や異なる価値観から受ける影響は大きくないと考えられる。ある意味で、調和的な中西文化観を持つ人材を養成できるといえるかもしれない。

最後に、「中外合作弁学」は頭脳流出を防ぐことができる。1978年から2002年までの中国から外国への留学生58万人のうち、帰国者は25%の15万人に過ぎず<sup>(20)</sup>、依然として「頭脳流出」の傾向が強い。しかし、「中外合作弁学」は、大学院教育を中心に、養成された複合型、国際型の人材はそのまま祖国にとどまる場合が多い。「中外合作弁学」は人材流出問題を解決するための良い方法だと考えられる。

### (3) 大学の国際競争力向上への対応

大学の国際競争力を向上させるため、教育部は1995年「211プロジェクト」をスタート

させた。2000年までに、国家発展計画委員会（国家計委）は99校を「211大学」に認定し、認定した大学に約183億元を投資した<sup>(21)</sup>。そのほか、江沢民国家主席（当時）は、1998年5月4日に北京大学百周年慶祝式典において、「現代化建設を実現するため、いくつかの大学を世界一流大学に築き上げるべきである」と発言した。1999年9月、「創建若干所具有世界先進水平的大学等一批一流学科」という名称のプロジェクトで実施された。同プロジェクトの総体的な目標は、北京大学と清華大学を世界一流大学のレベルにアップし、復旦大学などの名門大学の27校を「高水準大学」にレベルアップすることである。

この目標を達成するため、政府は、欧米の有力大学での教育の体系や実践経験を組み入れることで、国内の大学における教育の質、科学研究レベル、管理水準を上げる効果があるとしている。「中外合作弁学」は、大学の国際競争力を向上させる近道であると考えられる。

#### a. 教育内容の更新

例えば、上海交通大学とアメリカのミシガン大学が共同で設置した学位プログラムが成功した背景には、アメリカ本校のカリキュラム体系や教材を参考したことが挙げられる<sup>(22)</sup>。

#### b. 教育管理方式の更新

例えば、復旦大学とアメリカのワシントン大学の共同学位プログラムは、アメリカから、新たな教育評価システムを導入した。“A”と“C”レベルで採点された学生の数はいずれも全人数の30%以下に押さえなくてはならない<sup>(23)</sup>。

#### c. 教授法の改善

共同カリキュラムを担当している中国の教官には、現地体験などの海外研修が行われている。それにより、視聴覚機器を活用し、学生参加型の授業が増えた。

#### d. 教員の資質の向上

外国教員の教育理念、海外の教材を理解するため、共同カリキュラムを担当している中国の若い教員は、海外研修を行い、外国教官の助手を担当する。これらの活動を通して、自らの外国語能力、専門能力を向上させる。さらに、彼らには、大学全体の教員の資質の向上を促進する役割が期待されている。

#### e. 既存の専門分野の充実、新たな学問分野の発展

既存の専門分野を充実する事ができるだけでなく、新たな学問分野を開発しようとする時、「中外合作弁学」は積極的な役割を果たした。WTO加盟後、中国は世界で最も大きな物流市場になったが、その状況に対応するため、上海対外貿易学院が、オーストラリア

の RMIT University と提携し、国内初の Transport and Logistics Management という専攻を設置した。第一期卒業生は全員大企業に就職した。

#### f. 財政難の改善

高等教育機関に対する政府の予算不足が、高等教育の発展の大きな阻害要因となっている。大学教育を発展させるためには、多様な投資方式を導入すべきである。「中外合作弁学」における外資の導入は、大学の財政難問題を改善する 1 つの方法であろう。

### 3-2. 今後の課題と展望

中国では、「中外合作弁学」の量的な拡大に加え、近年の質的な向上への関心の高まりに伴い、次のような課題を抱えている。

#### (1) 提携先の見直し

ハーバードやイェール、スタンフォード、マサチューセッツ工科大学といった世界の一流大学との提携を目指している国内の大学は少なくない。ところが、これらの大学との学位授与プログラムは未だ現れていない。おそらく、そのようなトップクラスの大学は、自身の授与する学位の価値を維持するため、本研究で論じたような提携学位プログラムについて消極的な態度をとっていると思われる。もちろん、同程度の威信の大学提携は理想的なパターンと思われるが、中国の大学が、提携対象を選択する際、以下のような特色のあるプログラムを準備することによって、相手方は世界一流大学でなくても提携する価値があると考えられる。すなわち、①専攻の発展に資するプログラム②教員の質向上に資するプログラム③学生競争能力の養成に資するプログラムである。

しかし、どのような基準で提携対象を選択するかは、今後検討すべき課題である。

#### (2) カリキュラムの改善

「中外合作弁学」の質を確保するため、教員、学生、施設、設備、教材及び教授法などあらゆる面における質の向上が必要である。特に、カリキュラムの改善は、「中外合作弁学」の品質との関連が最も高いものと考えられる。ところが、「中外合作弁学」のカリキュラムは、主に 3 つの特徴的な問題を持っている。

#### a. 信頼性

「中外合作弁学」のカリキュラムの現状として、①内容が提携している両大学で異なる場合が多い、②授業が主に受入れ大学の教員によって担当されている、③提携先と異なった言語を用いているなどの特徴がある。そのため、提携大学と同じ水準の教育内容が提供できるかが疑問である。

## **b. 有効性**

異なる言語や異なる文化背景を持った国からカリキュラムを導入する際、受入れ国に役立つ知識と技能が提供できるかが疑問である。

## **c. 共有性**

国境を越えた大学間で、単位の相互認定をはじめ、世界に通用するカリキュラムを作ることができるかが疑問である。

今後は、こういった問題点（信頼性、有効性、共用性）を解決するため、プログラム目標の設定、カリキュラムの編成、管理システム、履修科目の交換、などによって対応しなければならない。また、カリキュラムが実際に実施される際、担当教員や教材あるいは教授法がいかに選択され、利用されているか、などの課題についても明らかにすべきである。

### **(3) 評価システムの構築**

「中外合作弁学」における大きな課題は品質保証である。現在中国の「中外合作弁学」は、共同プログラムという形でほぼ実施されている。しかし、「中外合作弁学」の典型例であるフランチャイズ、海外分校、オフショア機関も近いうちに、中国に出現するかもしれない。現在の法的整備に加えて、今後は、体系的な「中外合作弁学」評価システムの構築が望まれる。

現在、「中外合作弁学」の学位プログラムに対する評価システムは、国务院学位委員会、地方教育行政部門、各高等教育機関の3つの枠組みが示されている。しかし、国外の状況を見ると、International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE) などの世界の高等教育に関する評価機関が出現しつつある。今後、中国も国家レベル、地方レベル、高等教育レベルを超えて、そういった国際レベルの評価機関との連携を検討すべきである。

しかしながら、国際的な評価機関との連携は、質の保証を確保する一方で、高等教育機関の西洋化をもたらす危険性がある。そういった状況を的確に把握し、国内機関の自主性、自立性を確保するような柔軟なシステム構築を図ることが重要である。

### **(4) 教育機会の公平性の改善**

「中外合作弁学」には、学生の教育機会の公平性に関する問題を念頭に置く必要がある。これについて、3点が考えられる。①「中外合作弁学」が経営、文化の比較的発展している地区である東部沿海省、大中都市に集中し過ぎたため、地域間の格差が大きくなり、「中外合作弁学」を受ける機会の不平等問題を引き起こした。②「中外合作弁学」は学生が支払う学費により運営されることが多いため、授業料が非常に高額となる。したがって、ア

クセスは富裕な社会階層に限られることになる。③「国家計画募集制度」の存在は、「中外合作弁学」の受験生に教育機会の不均等をもたらした。中国对外経済貿易大学 BGS 項目の例を見ると、計画外募集による「中外合作弁学」学位プログラムの入学者は、どんなに努力しても、中国对外経済貿易大学の学位、つまり中国政府が認可した学位を取得することができない。これは「中外合作弁学」発展の阻害要因のひとつとなっている。今後、教育機会の公正性を保つための方策を講じることが望まれている。

付録1 中国政府のWTO加盟「特定約束表」 (教育サービス分野)

Modes of supply:提供態様 (モード)

1. Cross-border supply (越境取引)      2. Consumption abroad (国外消費)  
 3. Commercial presence (商業拠点)      4. Presence of natural persons (人の移動)

Sub-sector (分野の下位区分)	Limitations on market access (市場アクセスの制限)	Limitation on national treatment (内国民待遇の制限)
<p>Excluding special education services e.g. military, police, political and party school education (特殊教育, 例えば軍事, 政治及び党校教育を除く)</p> <p>A. Primary Education Services (初等教育サービス) Excluding national compulsory education in CPC 92190 (CPC921, CPC 92190 における国家義務教育を除く)</p> <p>B. Secondary Education Services (中等教育サービス) Excluding national compulsory education in CPC92210 (CPC922, CPC 92210 における国家義務教育を除く)</p> <p>C. Higher Education Services (CPC93) (高等教育サービス)</p> <p>D. Adult Education Services (CPC924) (成人教育サービス)                      Other Education Services (CPC929, including English language training) (その他のサービス, 英語訓練を含む)</p>	<p>1. Unbound(約束しない)                      2. None (制限なし)                      3. Joint schools will be established, with foreign majority ownership permitted (「中外合作弁学」を承認する)                      4. Unbound except as indicated in Horizontal Commitments and the following: foreign individual education service suppliers may enter into China to provide education services when invited or employed by Chinese schools and other education institutions (分野共通の約束に掲げたもの, 並びに中国教育機関によって招聘, あるいは雇用された外国人個人が中国で教育サービスを提供する場合のほかは, 約束しない)</p>	<p>1. Unbound (約束しない)                      2. None (制限なし)                      3. Unbound (約束しない)                      4. Qualifications are as follows: Possession of Bachelor's degree or above; and an appropriate professional title or certificate, with two years' professional experiences. (資格としては, 学士以上の学位を持ち, あるいは適切な役職の肩書きまたは証明書, あるいは2年の専門職経験を有するもの)</p>

出典 : <http://www.lawbook.com.cn/zdtj/wto/flwj/index.htm> (ダウンロード年月日 : 2003. 12. 2)



付録2 外国及び香港の学位が授与できるプログラム一覧表 (2004年6月30日現在)

国内大学	連携先		連携プログラム	教育レベル	開設年
	提携大学	国, 地域, 組織			
北京大学	Fordham University	USA	経営学	修士	1997
北京大学	Chinese University of Hong Kong	Hong Kong	臨床心理学	修士	2001
北京大学	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	中国社会科学	修士	2002
北京大学	La Trobe University	Australia	保健事業マネジメント	修士	2001
中国人民大学	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	経営管理学	博士	2003
中国人民大学	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	会計学	修士	2003
中国人民大学	State University of NY at Buffalo	USA	経営学	修士	1998
清華大学	Temple University	USA	法学	修士	2001
清華大学	Chinese University of Hong Kong	Hong Kong	経営学	修士	2000
清華大学(+天津大学, 同済大学)	Hong Kong University	Hong Kong	不動産, Construction Project Management	修士	2000
清華大学	University of Technology, Sydney	Australia	体育管理	修士	2003
清華大学	Australian National University	Australia	管理学	修士	2003
北方交通大学	Victoria University of Technology	Australia	経営学	修士	1999
北京交通大学	Victoria University of Technology	Australia	Business in Enterprise Resource Planning System	修士	2003
北京工業大学	America City university	USA	経営学 (航空経営学を含む)	修士	1998
北京工業大学	Towson University	USA	応用情報技術	修士	2002
北京工業大学	James Cook University	Australia	情報技術	学士	2003
北京航空航天大学(+北京技術交流養成センター)	University of New South Wales	Australia	経営学 (国際会計, 金融)	修士	1999
北京航空航天大学	University of Queensland	Australia	経営学	修士	1999

北京航空航天大学 (+威盛電子株式有 限会社)	Florida International University	USA	情報工学 (集積回路設計)	修士	2002
北京理工大学	Dresden University of Technology	Germany	職業教育	修士	2002
北京理工大学	Stevens Institute of Technology	USA	マイクロエレクトロニク ス, 電気通信管理, 情報 システム	修士	2002
北京理工大学	George Washington University	USA	Software Engineering and Systems	修士	2002
北京理工大学	Utah State University	USA	情報技術, 国際経済	学士	2002
北京理工大学	University of New South Wales	Australia	通信工学	修士	2003
北京理工大学	Northern Alberta Institute of Technology	Canada	情報技術, 会計	学士	2003
北京科技大学	Louvain Institute of Technology	Belgium	イー・メディア	修士	2001
北京科技大学	University of Texas at Arlington	USA	EXECUTIVE MBA	修士	2002
北京建築工程大学	University of South Australia	Australia	土木工事	修士	2003
北京建築工程大学	Maharishi University of Management	USA	経営学, コンピュータ	学士	2003
中国農業大学	University of Colorado at Denver	USA	国際経済, メディアとコ ミュニケーション	学士	1998
北京農学院	Harper Adams University College	UK	国際経営管理, Food Quality with Retail Management	学士	2003
北京林業大学	Michigan State University	USA	芝生管理	学士	2004
首都師範大学	Flinders University	Australia	教育	修士	2003
首都体育学院	University of Technology, Sydney	Australia	Sport Event Management	修士	2003
對外經濟貿易大学	French Foundation for Management Education	FNEGE	経営学(DESS-CAAE)	修士	1997
對外經濟貿易大学	University of Maryland College Park	USA	経営学	修士	2001
對外經濟貿易大学	Fort Hays State University	USA	経営学等	学士	2001
首都經濟貿易大学	Deakin University	Australia	国際会計	修士	1998

首都経済貿易大学	Indiana Wesleyan University	USA	英語, 経営学, 情報技術	学士	2002
北京体育大学	Ohio University	USA	体育管理	修士	2004
北京聯合大学	University of Paisley	UK	International Trade	学士	2002
中国疾病予防抑制センター	Griffith University	Australia	公衆衛生 (MPH)	修士	2003
南開大学	Flinders University	Australia	International Relations in Economy & Trade	修士	1999
南開大学	Flinders University	Australia	Hospital Administration	修士	2002
南開大学	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	現代物流	修士	2001
中国科学院研究生院 (大学院)	Edith Cowan University	Australia	情報技術	修士	2003
中国科学院研究生院 (大学院)	Grenoble Graduate School of Business	France	経営学 (技術管理)	修士	2003
中国科学院研究生院 (大学院)	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	ソフトサイエンス	修士	2004
中国科学院研究生院 (大学院)	Hong Kong University of Science and Technology	Hong Kong	情報科学技術管理	修士	2004
天津科技大学	Keuka College	USA	国際企業管理	学士	2003
中国民航学院	National Civil Aviation University of France (ENAC), Aviation Polytechnical University of France (ENSICA)	France	飛行安全(ASM)	修士	2001
天津理工學院	Université du Québec à Montréal (UQAM)	Canada	Project Management	修士	2001
天津医科大学	Victoria University of Technology	Australia	看護学	修士	2003
天津師範大学	Daebul University	Korea	情報学, 教育行政学	修士	2002
天津商学院	Charles Sturt University	Australia	人的資源管理	学士	2002
天津商学院	Eastern Michigan University	USA	人的資源管理	修士	2003
天津商学院	Florida International University	USA	ホテル経営又は観光経営	学士	2004
天津財經大学	Oklahoma City University	USA	経営学	修士	1995

河北工業大学	Supinfo: Ecole supérieure informatique à Paris	France	情報工学	学士	2003
河北医科大学	Keuka College	USA	看護学	学士	2004
山西大学	Simon Fraser University	Canada	経営学等	学士	2003
東北大学	San Diego State University	USA	国際会計, 金融	修士	2004
大連海事大学	University of New England	Australia	Electronic business, 情 報工学	学士	2002
大連海事大学	World Maritime University	IMO	Maritime Safety & Environmental Management	修士	2004
瀋陽建築工程学院	Benedictine University	USA	情報工学	修士	2004
瀋陽工業大学	Benedictine University	USA	企業管理	修士	2003
遼寧師範大学	Southwest Missouri State University	USA	経営学	学士	2004
瀋陽師範大学	Fort Hays State University	USA	国際経済, 貿易等	学士	2003
吉林大学	Lambton College etc.	Canada	通信工学等	学士	2000
東北電力学院	Utah State University	USA	企業経営, 企業情報シス テム	学士	2001
長春税務学院	Charles Sturt University	Australia	electronic business	学士	2000
ハルビン工業大学	Dublin Institute of Technology	Ireland	ソフトウェア工学	学士	2003
ハルビン理工大学	Capilano College	Canada	経営学	学士	2004
ハルビン医科大学	La Trobe Univeristy	Australia	社会医学, 公衆衛生	修士	2001
ハルビン師範大学	University of Canberra	Australia	英語教育, 教育学	修士	2004
ハルビン商業大学	Victoria University of Technology	Australia	経営経済学, 情報工学	修士	2004
復旦大学	BI Norwegian School of Management	Norwegian	Change Management	修士	1996
復旦大学	University of Hong Kong	Hong Kong	経営学	修士	1998
復旦大学	University of Hong Kong	Hong Kong	Social Work, Social Service Management	修士	2001
復旦大学	Washington University in St. Louis	U.S.A.	EXECUTIVE MBA	修士	2002

復旦大学	BI Norwegian School of Management	Norwegian	経営学	修士	2003
復旦大学	University of Sydney	Australia	Teaching sciences in English	修士	2002
復旦大学	Dublin College	Ireland	ソフトウェア	学士	2003
同济大学	Ecole Nationale des Ponts et Chaussées (ENPC)	France	経営学	修士	2000
同济大学	University of Texas of at Arlington	USA	EXECUTIVE MBA	修士	2002
同济大学	University of Michigan-Dearborn	USA	Engineering in Automotive Systems Engineering	修士	2003
上海交通大学	University of British Columbia	Canada	国際経営学	修士	2001
上海交通大学	University of Michigan- Ann Arbor	USA	機械工学	学士 修士 博士	2001
上海交通大学	Nanyang Technological University	Singapore	EXECUTIVE MBA	修士	2002
上海交通大学	Hong Kong University of Science and Technology	Hong Kong	技術管理	修士	2002
上海交通大学中欧 国際工商学院	European Foundation for Management Development	EFMD	経営学	修士	2002
上海交通大学	Marshall School of Business at the University of Southern California in Los Angeles	USA	EXECUTIVE MBA	修士	2003
華東理工大学	University of Canberra	Australia	経営学	修士	2000
上海海運学院	Maastricht School of Management (MSM)	Holland	経営学	修士	1995
上海海運学院	World Maritime University	IMO	国際海運又は物流	修士	2004
東華大学	Carleton University	Canada	経営学	修士	2003
上海財經大学	Webster University	USA	経営学	修士	1996
上海財經大学	Pace University New York Campus	USA	会計学	修士	2001

上海財經大學 (+ 中國銀行)	City University, London	UK	経営学 (金融管理)	修士	2002
上海財經大學	Deakin University	Australia	会計	修士	2002
上海對外貿易學院	RMIT University	Australia	運輸又は物流管理	学士	1999
上海對外貿易學院	RMIT University	Australia	経済学 (International Trade)	学士	2002
上海對外貿易學院	RMIT University	Australia	物流管理	修士	2002
上海對外貿易學院	University of Canberra	Australia	国際経済法	修士	2002
上海大學	Université Panthéon-Assas PARIS II	France	E U法, フランス法	修士	2004
上海大學	Brock University	Canada	会計学	修士	2004
上海大學	University of Technology Sydney	Australia	国際経済, 貿易	学士	2002
南京大學	Maastricht School of Management (MSM)	Holland	経営学	修士	2000
蘇州大學	University of Limerick	Ireland	ソフトウェア工学, 情報 工学	修士	2003
華東船舶工業學院	Supinfo: Ecole supérieure informatique à Paris	France	情報工学	学士	2004
華東船舶工業學院	La Trobe University	Australia	経営学	学士	2004
中国鉱業大學	Université du Québec à Montréal (UQAM)	Canada	経営学	修士	2003
江南大學	Lambton College etc.	Canada	通信工学等	学士	2001
揚州大學	Charles Sturt University	Australia	International Trade	学士	2002
南京中醫藥大學	University of West Sydney	Australia	electronic business	学士	2001
南京師範大學	Macquarie University	Australia	経済学 (金融, 保険)	修士	2001
南京師範大學	University of Maryland	USA	刑事裁判	修士	2003
浙江大學	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	Quality Management	修士	1999
浙江大學	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	看護学	学士	2000
浙江大學	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	International Real Estate	修士	2001

浙江大学	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	Hotel & Tourism Management	修士	2000
浙江大学	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	EXECUTIVE MBA	修士	2002
浙江工業大学	University of Tasmania	Australia	情報工学等	学士	2002
浙江工業大学	Leeds Metropolitan University	UK	International Trade and Finance	修士	2003
浙江科技学院	University of Southern Queensland	Australia	情報工学	学士	2003
温州医学院	New England College of Optometry	USA	検眼学	博士	2000
浙江師範大学	Edith Cowan University	Australia	教育管理	修士	2002
杭州師範学院	University of Canberra	Australia	教育リーダーシップ	修士	2001
杭州商学院	Université du Québec à Montréal (UQAM)	Canada	Project Management	修士	2003
福州大学	University of Hertfordshire	UK	情報工学, 通信工学, 財務管理	学士	2004
集美大学	Keuka College	USA	経営学, 国際会計学	学士	2003
南昌大学	Université de Poitiers	France	企業管理 (DESS-CAAE)	修士	1996
南昌大学	University of Abertay Dundee	UK	情報技術, ソフトウェア工学	修士	2001
南昌大学	Université de Poitiers	France	企業管理 (病院管理 : DESS-CAAE)	修士	2003
南昌大学	UNITEC Institute of Technology	New Zealand	建築学	学士	2004
華東交通大学	University of New Brunswick	Canada	電気工学	修士	2004
江西師範大学	University of Canberra	Australia	英語教育 (TESOL)	修士	2003
江西財經大学	NY Institute of Technology	USA	経営学	修士	1998
江西科技師範学院	Memorial University of Newfoundland	Canada	通信工学等	学士	2003
鄭州大学	Fort Hays State University	USA	経営学等	学士	2000

華中科技大學	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	Integrated Graduate Development Scheme (IGDS)	修士	2003
華中師範大學	University of Sydney	Australia	教育管理, 人的資源開發教育	修士	2003
湖北大學	University of Sydney	Australia	TESOL/言語教育學	修士	2003
中南民族大學	University of Wisconsin-Platteville	USA	英語教育	修士	2001
中山大學	French Foundation for Management Education	FNEGE	國際貿易 (DESS)		1998
中山大學	U. of Minnesota-Twin Cities	USA	經營學	修士	1999
廣州大學, 華南理工大學	University of New South Wales	Australia	國際會計	修士	1999
廣州大學, 華南理工大學	James Cook University	Australia	國際會計	修士	2004
華南師範大學	University of Southern Queensland	Australia	國際會計	學士	2002
廣東外語外貿大學	University of Leeds	UK	英語教育	修士	2002
廣東技術師範學院	Huddersfield University	UK	教育管理和發展	學士	2004
重慶大學	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	Engineering Project Management	修士	1997
重慶大學	Natinal University Of Singapore	Singapore	不動產經營	修士	1999
電子科技大學	Webster University	USA	經營學	修士	2002
貴州大學	Université de Perpignan, Université Montpellier	France	觀光管理	學士	2003
貴州工業大學	Université du Québec à Montréal (UQAM)	Canada	Project Management	修士	2002
雲南師範大學	La Trobe University	Australia	言語文學 (英語)	修士	1997
雲南財貿學院	Charles Sturt University	Australia	國際會計	學士	2002
雲南財貿學院	Keuka College	USA	International trade	學士	2002
雲南財貿學院	University of Greenwich	UK	不動產, Project Management	修士	2004



西安交通大学	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	経営学, 情報管理	修士	2002
西安交通大学	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	ホテル又はケータリング 経営	学士	2003
西安工程科技学院	Hong Kong Polytechnic University	Hong Kong	ファッション又は繊維	修士	2003

出所： 国務院学位委員会「外国及び香港の学位が授与できるプログラム一覧表」（2004. 6）を参考に作成（<http://www.jsj.edu.cn/mingdan/002.html>）。

## 【注】

- (1) <http://www.edu.cn/20030407/3081629.shtml>（ダウンロード年月日：2003. 4.10）
- (2) 於富増等『教育国際交流与合作史』海南出版社，2001年，302頁。
- (3) 通常3年制で，短期大学に近く，学士号は授与されない。
- (4) 同（2），301頁。
- (5) <http://www.tjufe.edu.cn/introduce.htm>（ダウンロード年月日：2003.10.13）
- (6) 焦国政「高等院校「中外合作弃学」的回顧和思考」『中国高等教育』，1998年第10期，42頁。
- (7) Futao, Huang. (2003). Transnational Higher Education: A Perspective from China. *Higher Education Research & Development*, 22(2), 193-203.
- (8) 董秀華「上海「中外合作弃学」現状与未来發展透視」『教育發展研究』，2002年第9期，48頁。
- (9) [http://news.searchina.ne.jp/2000/1115/business\\_1115\\_001.shtml](http://news.searchina.ne.jp/2000/1115/business_1115_001.shtml)（ダウンロード年月日：2003.10.9）
- (10) WTO においてはサービスの貿易を以下の4形態（モード）に分類している。①国境を越える取引（超境取引），②海外における消費（国外消費），③業務上の拠点を通じたサービス提供（商業拠点），④自然人の移動によるサービス提供（人の移動）。（参照：外務省“サービス貿易の4形態” [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/service/gats\\_5.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/service/gats_5.html)）
- (11) [http://www.moe.edu.cn/moe-dept/xueweiban/dw\\_hzbx030805.htm](http://www.moe.edu.cn/moe-dept/xueweiban/dw_hzbx030805.htm)（ダウンロード年月日：2003.11.10）
- (12) サービス貿易については，各加盟国・地域は「サービス貿易一般協定」（GATS）に基づき，それぞれ各サービス分野の貿易の自由化程度を表の形で国際的に約束している（この自由化約束は「特定約束」，それらをまとめた表は「特定約束表」と呼ば

- れる)。http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/yogo.html (ダウンロード年月日 : 2003.12.1)
- (13) 教育部「全国教育外事会議紀要」『教育財報』, 2000年, 37号。
- (14) 国家教育發展研究センター『2002年中国教育緑皮書: 中国教育政策年度分析報告』教育科学出版社, 2002年, 94頁。
- (15) http://www.net.edu.cn/20040114/3097431.shtml (ダウンロード年月日 : 2004.1.18)
- (16) 中国教育年鑑編輯部『中国教育年鑑 2002』, 人民教育出版社, 2002年, 93-94頁。
- (17) http://www.jsj.edu.cn/mingdan/002.html (ダウンロード年月日 : 2004.11.1)
- (18) http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/info3855.htm (ダウンロード年月日 : 2004.12.24)
- (19) 2003年7月1日まで教育部から学位授与の認可を受けた民弁大学を指す。  
http://www.moe.edu.cn/stat/gxmingdan/ (ダウンロード年月日 : 2003.1.2)
- (20) http://www.moe.edu.cn/cgi-bin/guoj/Chinese/LinkTo2.php?chuguo.inc (ダウンロード年月日 : 2004.1.13)
- (21) 「211プロジェクト」とは, 21世紀に約100校の大学を世界レベルに向上させる改革計画である。計画には, 重点学科の整備, 学科体系の調整, デジタル図書館やインターネットといった公共サービス体系の確立, 教育インフラの改善などが挙げられている。(詳しくは, 教育部ホームページ <http://www.moe.edu.cn/gc/211/4.htm> を参照)
- (22) 王盈「中美高校間合作与交流前景広」『神州学人』, 第8号, 2002年, 18頁。
- (23) 張興「高等教育弃学主体多元化研究」, 2003年, 上海教育出版社。

## 第6章 高等教育管理体制の改革

胡 建華 (南京師範大学)

鮑 威 訳 (東京大学)

### 1. 高等教育管理体制の概況と特徴

本章で論ずる高等教育管理体制は、主に政府の高等教育管理制度及びその制度的枠組における大学と政府の関係を指している。建国以来、中国高等教育の管理体制は①形成期（1950年代初期～60年代半ば）、②混乱期（1966～1976年の文化大革命時期）、③改革期（70年代末～）という3つの発展段階を経験してきた。そこでは、形成期に政府が公布した高等教育制度関連の法令が中国高等教育管理体制の基盤を築いたのみならず、今日になっても依然大きな影響を及ぼしている。70年代末からの改革からすでに20年以上を経たものの、高等教育管理体制の根本的な部分は50、60年代と比べ、決して実質的な変化が生じたとはいえない。したがって、今日の中国高等教育の管理体制を理解するには、この体制の形成・変遷に遡る必要があると考える。

1949年10月1日の中華人民共和国建国後、社会政治、経済制度が急激に転換するなか、政府は高等教育制度の改革に着手をはじめた。1950年2月における中国人民大学の設置は、ソ連を手本にして社会主義高等教育制度の構築が開始されたことを意味している。そして、同年6月に開かれた第1回全国高等教育工作会议では、大学制度改革の基本方針と方向が決定されると同時に、中国で最初の高等教育関連の法規・政令が公布された。そのなかの『高等教育機関の指導関係に関する決定』（原語：『関与高等学校領導關係的決定』）は高等教育管理体制に関する重要な文献である。

『高等教育機関の指導関係に関する決定』の冒頭では、中国高等教育管理体制の中央集権的な特質、即ち「すべての大学が中国人民政府教育部の統一的管理のもとに置かれていることが原則である」<sup>①</sup>ことが明示された。教育部による統一的管理は、「すべての大学は、教育部が公布した全国高等教育の方針、政策と制度、高等教育機関の法規、教育原則に関連する指示、教員と学生の待遇、さらに経費の収支基準などに従って行動しなければならない」<sup>②</sup>と表現されている。また、中央政府と地方政府が高等教育管理におけるそれぞれの権限に関して、当『決定』では、「中央政府教育部はすべての高等教育機関（軍事関係の高等教育機関を除き）に対して直接的な責任をもっている。各大行政区（当時の中国は、東北、華北、西南、華東、西北、中南という6つの大行政区に分かれていた）の人民政府或いは軍政委員会教育部、文化教育部はいずれも中央政府の統一の方針政策に基づき、行政区域内に立地する大学に管理責任をもつ」と規定さ

れた。「管理権限を省政府に委譲した大学を除き、華北行政区域に立地するほとんどの大学は中央教育部の直接的管理のもとに置かれる。その他の行政区域に立地する大学の直接管理は、一時的に所属行政区域の教育部門に移譲する。しかし、条件がいったん整えば、中央政府はこれらの高等教育機関の管理権限を漸進的に回収する」<sup>③</sup>。

1952年からの大規模な「院系調整」は既存の高等教育制度を取り崩したうえで、単科専門大学を中心とする、公的部門のみの社会主義的な高等教育制度を形成した。1953年の統計によると、当時全国に高等教育機関数は182校で、そのうち総合大学の数はわずか13校で、全体の7.1%しかなかった<sup>④</sup>。新たな高等教育制度に適応するため、政務院は1953年10月に『高等教育機関の管理関係に対する修正の決定』（原語：『関与修訂高等学校領導關係の決定』）を公布し、管理制度に調整を加えた。『決定』のなかで、中央政府は一貫して高等教育部（1952年に設置）による全国高等教育機関の統一管理という原則を強調する一方、高等教育部とその他の中央省庁とが分担して高等教育機関の直接的管理を実施することを決定した。その主な内容は次のようになっている。「①総合大学は中央高等教育部によって直接に管理される。②多数の中央省庁と関連をもち、多学科をもつ高等工業学校は中央高等教育部によって直接に管理される。…③単一の省庁もしくは部門に必要とされる人材を養成する単科大学の管理は、関連省庁によって実施される。…④一部の高等教育部または中央省庁による直接的管理の実施に支障がある高等教育機関の管理は、学校所在地の行政委員会あるいは地方政府に委譲する<sup>⑤</sup>」。このような中央各省庁を中心とした高等教育管理体制は中央集権の傾向を現し、社会主義計画経済の特性を色濃くもっていた。

そして、1950年代から60年代までの間には、2つの高等教育管理体制に関する重要な規定が頒布された。それによって、政府と大学の関係が明確に定められた。その1つは1956年に高等教育部が公布した『中国高等教育機関の章典（草案）』である。その中で高等教育の管理については次のように明示されている。「第5条 高等教育機関の設置と廃止は、中国国務院によって決定される。高等教育機関の系、専攻、教育研究室、遠隔教育コース、夜間コースなどの設置や変更は、高等教育部によって決定される。…第29条 各高等教育機関の教育の実施は、高等教育部に認可された教育計画と教育大綱に従わなければならない。…第48条 高等教育機関の学長の任命は、高等教育部から国務院に申請し、最終的に国務院によって行われる<sup>⑥</sup>」。もう1つの規定は、60年代の初頭に公布した『教育部所管高等教育機関の暫定的工作条例（草案）』である。そこでは「教育部所管大学について、その行政的業務は教育部の指導を受け、共産党関連の事業は所在地政府の共産党委員会の指導を受ける。…地方政府の共産党委員会と高等教育機関の共産党委員会の指導は、共産党中央委員会、国務院の方針と政策、または教育部の関連規定に従わなければならない。…専攻の設置、変更或いは廃止は、教育部の承認を必要とするものとする。高等教育機関の管理運営は、共産党委員会指導下の学長を中心とする校務委員会責任制で行われる。…高等教育機関の学長は、政府が任命した学校の行政業務の責任者である。学外に対して、学長は学校代表となる。学内に対して、学長は校務委員会と学校の経

常的事業の主事となる<sup>(7)</sup>。

上述の法規，公文書を基にして構成された中国高等教育の管理体制には次のような特徴がみられる。

第 1 に，中央政府は高等教育発展の基本政策と方針を決定する以外に，全国のあらゆる大学に対して指導を行う。そこには中央集権的な管理体制の性格がうかがえる。

第 2 に，高等教育機関の直接的な管理は 2 つの形態に分かれる。一部の高等教育機関は中央政府の各省庁によって直接的に管理される。そのほかの高等教育機関は地方政府によって直接的に管理される。これは高等教育管理の「条塊分割」（「条」は中央政府各省庁を指し，「塊」は各地方政府を指す）の現象である。重点大学（重点大学の制度は 1954 年から始められ，最初に重点高等教育機関として指定されたのは中国人民大学，北京大学，清華大学，ハルピン工業大学，北京農業大学，北京医学院の 6 校である<sup>(8)</sup>）はいずれも中央政府各省庁の直接的管理のもとに置かれた。

第 3 に，政府と大学は国家行政システムにおける上下関係となっている。政府は高等教育機関の学長の任免権を持つほか，政府によって頒布された規定・指令は各高等教育機関運営の基本的根拠となっている。高等教育機関は独立した学校運営権を所有していない。

## 2. 高等教育管理体制をめぐる改革の進展状況

文革終結後の 70 年代末，中国政府は改革・開放政策を打ち出した。それによって，高等教育を含む中国社会全体は改革の軌道に乗りはじめた。とりわけ 1985 年の共産党中央委員会による『教育体制改革に関する決定』の公表を契機に，高等教育の発展は新たな時期を迎えた。この改革は，持続期間にしても，範囲にしても，さらにもたらしたインパクトにしても，いずれも 1950 年代初期の改革を超えていた。50 年代初期の改革が新しい社会主義の高等教育制度の基盤を形成したとすれば，1985 年の改革は 21 世紀における中国高等教育の発展に新たな可能性をもたらしたと考えられる。

80 年代半ば以降の高等教育改革は，既存の高等教育制度に大きな変化をもたらしている。例えば，高等教育機関の類型において，50 年代初期の改革によって形成されたのは単科大学を中心とした，少数の文理総合大学からなる高等教育システムである。ところが，近年の各高等教育機関の学科建設と拡張，とりわけ 90 年代後期に行われた大規模の大学合併によって，多学科をもつ総合大学が高等教育システムの主要な構成部分となった。また，高等教育機関の所有関係において，民営高等教育の容認によって，50 年代初期改革によって形成された単一公有制が壊された。さらに，高等教育経費の調達においては，かつての国家財政依存の状況が打破され，国家出資，社会出資，受益者負担などの多面的な経費調達ルートが形成されている。

そして，高等教育管理体制に関しては，改革が主に次の 2 つの側面で実施された。

第 1 に，政府の行政機関改革が進行するにつれて，これまで中央各省庁所管（教育部を除く）の高等教育機関の管理は地方政府に委譲され，かつての「条塊分割」体制はしだいに「塊を中

心（地方政府を中心）とする」高等教育管理体制に転換した。

この高等教育機関の所轄関係を転換させた改革は 90 年代の初期から始められた。その背景には市場経済体制の進展，地方政府の権限拡大のほかに，中央省庁の再編と人員削減といった要因が挙げられる。1993 年 1 月，国務院が頒布した『国家教育委員会による普通高等教育の改革と発展を加速させる意見』では，「高等教育管理体制はしだいに中央と省（自治区，直轄市）からなる二重管理体制へと転換する<sup>(9)</sup>」と指摘した。その後，1993 年 2 月に共産党中央委員会と国務院が頒布した『中国教育改革と発展綱要』（以下は『発展綱要』と略す）と 1994 年に公表した『「中国教育改革と発展綱要」の実施意見』（以下は『実施意見』と略す）では，高等教育管理体制の改革の構想がさらに明確に示された。『発展綱要』では，「中央と地方の関係を基にして，中央政府と省（自治区，直轄市）政府からなる二重教育管理体制を確立する。中央政府の直接管理の対象は，国の経済社会の発展と深く関連し，高等教育全体の中で模範的役割を果たす中堅大学，または専門性が強く，地方政府による管理が実施しがたい大学である。中央政府の方針とマクロ的指導に基づき，地方政府が運営する高等教育部分については，責任と権限を省（自治区，直轄市）に移管する。こうした方針に基づき，中央政府はさらに権限委譲を行い，省政府の教育決定権と中央所管大学に対する権限を拡大させるべきである」。また「中央各省庁の改編と機能の転換につれ，中央省庁所管の大学は社会のニーズに適応して，学校実情によって，中央による運営管理，中央と地方との共同運営管理，地方政府による運営管理，さらに企業などが参与する運営管理の中の 1 つのパターンを選択する<sup>(10)</sup>」。さらに，『実施意見』では，それについて具体的な実施方法を明示した。そのなかで「各省庁所管大学の管理体制の改革を推進するため，調査チームを作り，これらの大学の管理を立地地域の地方政府に移管するか，それとも中央省庁と地方政府が共同で運営管理を実施するかを検討する。1994 年から，まず一部の中央省庁所管大学を中心とする改革を試行する。1997 年から条件を整えた大学を新たな管理体制に転換させる。そして 2000 年以降に地方政府を中心とする新たな大学設立と管理体制の枠組を確立する<sup>(11)</sup>」と指摘した。

上述の政府規定及び公文書は高等教育管理体制の改革が目指す方向を定めた。そして，改革の進展は国務院の機関改革に伴って行われた。1998 年の初頭，政府は既存の 40 部門を 25 部門に削減する国務院機構改革に着手した。廃止された機構のうちで 9 つの部門のもとには 91 校の普通高等教育機関と 72 校の成人高等教育機関が置かれていた。所管部門の廃止によって，それらの高等教育機関の所属関係の転換は必然的になった。91 校の普通高等教育機関のなかで，東北大学，北京科技大学，吉林工業大学などの 10 校の経常的管理は地方政府に委譲され，重大な事項に関しては中央政府を中心とする管理体制をとることになった。その他の 81 校は中央政府と地方政府が共同建設，地方政府が中心的に管理を実施する方式をとることとなった。

1999 年の初め，国防科学工業委員会のもとに置かれている中国船舶工業公司，兵器工業公司，航空工業総公司，核工業総公司が所管する 25 校の普通高等教育機関，34 校の成人高等教育機関及び 98 校の中等専門学校，232 校の技術工業学校でも管理体制の転換が行われた。北京航空

大学などの7校の高等教育機関は、地方政府による経常的管理、国防科学工業委員会による重大事項の管理とする管理体制をとった。その他の17校の管理は地方政府に委譲した。

1999年6月、第3回全国教育工作会議は北京で開かれた。この会議では『教育改革の深化と素質教育の推進に関する決定』（以下は『決定』と略す）を正式に公表し、「地方政府を中心とする」高等教育管理体制の基本的方針を強調した。そのなかで「教育と地方経済の緊密な連携を促進するために、今後は地方政府の地域教育の発展と管理に関わる裁量権をさらに拡大する。これからの3年間をかけて、「共同建設、調整、協力、合併」の方法を利用して、中央政府と省レベルの地方政府が並存し、地方政府が中心となる二重的管理体制を構築する。国務院の承認によって、高等職業教育と大部分の高等専科教育に関する管理権限を省政府に委譲する。高等職業教育（専科大学を含む）の学生募集計画は省政府によって策定され、具体的な学生募集及び試験などの事項の決定も省政府によって行われる<sup>(12)</sup>」と指摘した。

2000年に入ると、高等教育管理体制の調整はさらに加速され、153校の高等教育機関の所管部門が変更された。そのなかで、中国政法大学（旧司法部所管）、中央財経大学（旧財政部所管）などの55校の高等教育機関は教育部の管理のもとにおかれるようになった（そのうちの28校は教育部所管の高等教育機関と合併した）。ほかの98校の高等教育機関は省政府の管理のもとに置かれるようになった<sup>(13)</sup>。その時点までに、すでに400校以上の中央各省庁所管の高等教育機関は地方政府所管に変更され、地方政府を中心とし、中央と地方による新たな二重管理体制が確立されはじめた。

政府統計によると、2004年6月の全国普通高等教育機関の数は1683校<sup>(14)</sup>（そのうち民営高等教育機関の数は214校<sup>(15)</sup>）に達したという。1469校の公立高等教育機関のうち、教育部所管大学は73校で、公立高等教育機関の5%を占める。その他の中央省庁所管大学は38校で、2.6%を占める。それと対照的に、地方政府所管の大学の数は1358校に達し、全体の92.4%を占める。これらの数字は1950年代の初頭に形成された「条塊分割」の高等教育管理体制が地方政府を中心とする管理体制へと大きく転換したことを裏付けている。現在、中央省庁所管の38校の大学はいずれも専門性が高い高等教育機関である。その内訳は次のようになっている。国防科学工業委員会所管の大学は7校、国家民族委員会所管の大学は6校、民用航空総局、公安部、新疆生産建設団所管の大学はそれぞれ3校、国務院華僑事務部所管の大学は2校、衛生部、国家体育総局、外交部、中国科学院、税関総署などの14省庁所管の大学はそれぞれ1校である。表1から、中央省庁（教育部を含む）所管の大学の地域分布が不均衡であることは明らかである。北京市での機関数は33校で、全体の半分を占める。上海市、江蘇省、湖北省などの高等教育の発展地域でもその数が多い。それらの地域と対照的に、中央省庁所管の大学がない省・自治区もある。

表1 2004年中国高等教育機関の分布

所在地域	総数	所有制		公立高等教育機関の所管部門		
		公立	民営	教育部	その他の中央省庁	地方政府
北京市	76	66	10	22	11	33
天津市	40	39	1	2	1	36
河北省	87	75	12	1	2	72
山西省	55	52	3	0	0	52
内モンゴル省	31	30	1	0	0	30
遼寧省	71	65	6	2	2	61
吉林省	41	38	3	2	0	36
黒竜江省	60	55	5	1	2	52
上海市	57	42	15	8	1	33
江蘇省	103	88	15	7	3	78
浙江省	66	58	8	1	1	56
安徽省	74	66	8	1	1	64
福建省	53	38	15	1	1	36
江西省	57	48	9	0	0	48
山東省	87	71	16	2	0	69
河南省	82	73	9	0	1	72
湖北省	84	74	10	7	1	66
湖南省	81	75	6	2	1	72
広東省	93	73	20	2	2	69
広西自治区	49	43	6	0	0	43
海南省	12	11	1	0	0	11
重慶市	35	30	5	2	0	28
四川省	67	61	6	4	2	55
貴州省	35	34	1	0	0	34
云南省	37	34	3	0	0	34
チベット自治区	4	4	0	0	0	4
陝西省	62	47	15	5	1	41
甘肅省	31	30	1	1	1	28
青海省	12	12	0	0	0	12
宁夏自治区	13	11	2	0	1	10
新疆自治区	28	26	2	0	3	23
合計	1683	1469	214	73	38	1358

資料出所：『全国普通高等教育機関リスト』、『全国民営普通高等教育機関リスト』, <http://www.moe.edu.cn>



第2に、市場経済の発展に適応して、高等教育機関の自主裁量権が拡大され、高等教育機関はしだいに独立した運営主体へと転身しつつある。

1980年代以降、高等教育機関の自主裁量権の拡大は、高等教育改革の主な内容と目標とされた。1985年の『決定』では、「当面高等教育体制改革の要は、これまでの政府による高等教育機関への過剰干渉をなくし、政府の統一的教育方針と政策の指導のもとで、各高等教育機関の自主裁量権を拡大し、高等教育機関と生産、科学研究及び社会などの機関と連携を促進する。それによって、高等教育機関の経済や社会発展に積極的に適応する意欲と能力を向上させる<sup>(16)</sup>」と明確に提示した。

そして、1993年に頒布した『綱要』では、「政府と学校の関係については、政治と教育事業との分離という原則に従わなければならない。法制度の整備によって、高等教育機関の権限と義務を明確にし、高等教育機関を自主的に運営する法人に転身させた。そして、高等教育機関の学生募集、専攻調整、機関設置、幹部の任免、経費使用、教職員の給与分配、職務評定などにおける自主裁量権も拡大された。…政府機能は転換され、かつての直接的行政管理を、立法、資金支出、立案、情報提供、政策指導や必要な行政手段に適合するものに転換し、マクロ的管理を行われなければならない<sup>(17)</sup>」と指摘した。

こうした改革が重ねられた結果、1998年8月に採択された『高等教育法』では、高等教育機関の運営自主権がようやく明文化された。『高等教育法』の第32条から第38条にわたって、政府の法律や関連規定に従い、高等教育機関が学科の学生募集数、学科の設置、カリキュラム、教材の選定、教育活動の実施、海外大学との交流、人員採用、さらに資金の管理と利用に関する自主的調整・裁量権を持つことが明示された<sup>(18)</sup>。高等教育機関に法人資格を付与し、7つの側面における大学側の自主裁量権を規定した『高等教育法』は、中国高等教育機関と政府の関係に飛躍的な変化をもたらした。

政府の政策と法律規定に基づき、高等教育機関の自主運営権は大きく拡大された。例えば、学生募集において、大学は募集専攻及び専攻募集数を自主的に調整することができる。人材養成において、各大学は自主的にカリキュラムの編成と教育活動の実施を行うことができる。また経費においては、各大学は自主的に資金調達を行い、さらに資金運用の方式と範囲を自ら決定することができる。1999年に清華大学、北京大学が口火を切り、その後多くの高等教育機関まで広がった教員の手当て制度をめぐる改革や、2003年に大きな社会的反響を呼んだ北京大学教員人事制度改革の実施は、いずれも高等教育機関の自主裁量権の拡大を反映している。

高等教育機関の運営自主権の拡大がもたらした高等教育機関と政府の関係の転換は、次の2つのことに緊密に関連していると考えられる。

まず、市場経済の改革は高等教育理念の転換をもたらし、政府が市場経済発展に適用しうる政策や法規の制定に取り組むことを大いに推進した。高等教育機関が社会の「中心的機関」となる今日では、高等教育の発展と国家や社会の発展との関連は、政府の最大関心事となっている。政府が高等教育と社会経済の発展との適合性に寄せる期待はしだいに強まると同時に、立

法、行政、経費配分などの手段を通して高等教育の改革と発展を調整するようになった。計画経済が市場経済に転換されるにつれ、かつての政府による統一管理モデルが高等教育システムの機能、または高等教育の継続的発展に障害をもたらすことが認識されはじめた。その問題の解決には権限の移管が必要とされる。つまり、運営自主権を与えることによって、各高等教育機関の市場への適応能力を向上させることである。このような認識のもとに、政府は一連の関連政策を打ち出し、1998年に制定した『高等教育法』においては、大学と政府の関係の転換に関する法的根拠を明確に提示した。

また、市場経済体制のなかで、高等教育機関の資金調達ルート多元化は政府と大学の関係の転換をもたらすもう1つ重要な要因である。『高等教育法』の第60条では、「国家は政府予算を中心とし、その他の多様なルートから資金を調達する体制を確立することによって、高等教育事業の発展を経済、社会の水準に適応させる」と記している。これによって、1980年代以降の改革を経て形成された高等教育の経費調達体制が制度化された。関連統計によると、近年政府が高等教育に投入した資金が増加しつつあるとはいえ、高等教育経費における政府予算の割合は減少しているという。1993年から1996年にかけて、政府の高等教育に投入した予算額は各年138.8億元、160.7億元、182.4億元、210.7億元であった。しかしそれに対して、政府予算が高等教育総経費に占める割合はそれぞれ83.25%、73.26%、70.87%、70.03%となっている<sup>(19)</sup>。そして近年、高等教育機関の授業料水準の高騰（1996年高等教育機関の年間平均授業料は2000元であった<sup>(20)</sup>。2002年の教育部による『普通高等教育機関の授業料水準に関する通知』では、一般専攻の最高授業料水準に関して、一般大学は4200元で、重点大学は5000元である。理工系の最高授業料水準に関しては、一般大学は4600元で、重点大学は5500元である。そして外国語、医学などの専攻に関しては、一般大学は5000元で、重点大学は6000元となっている<sup>(21)</sup>）、または大学の社会サービスの提供による収入の増加によって、政府予算の割合はさらに下降し、2001年の時点には52.6%まで減少した。一方、授業料を含む高等教育機関が自ら調達した経費の割合は47.4%まで上昇した<sup>(22)</sup>。こうした高等教育経費の構成における変化は、政府と高等教育機関との関係の変化をもたらすとともに、高等教育機関の自主裁量権の拡大を表している。

### 3. 21世紀における高等教育管理体制の課題

1990年代以降の中国高等教育管理体制をめぐる改革をまとめると、その最も重要な内容は高等教育管理における中央政府、地方政府、そして大学間の三者の関係を調整したことであると考えられる。上述のように、体制枠組において、中央政府と地方政府との関係の調整はほぼ完成され、地方政府を中心とする高等教育管理体制を確立した。それと対照的に、『高等教育法』の頒布によって高等教育機関の諸側面における自主裁量権が容認されたとはいえ、高等教育機関と政府の関係における問題は依然数多く残されている。したがって、高等教育機関と政府の関係の調整は、今後21世紀における中国高等教育管理体制の中心的課題となり、政府による

マクロ的管理のもとで、大学は社会の要請に適応して自主的な運営管理を行う、という管理体制を完全に確立させるにはまだ道のりが長いと思われる。

2000年には、200校以上の高等教育機関の教授、助教授を対象とする、高等教育体制の改革をめぐる意識調査が実施された。同調査では、高等教育機関の運営自主権について、50%以上の調査対象者が、相対的に自主的に行われる項目として「教員の採用」(54.7%)を挙げた。他の7項目、つまり「学生募集」(69.5%)、「専攻の調整」(65.5%)、「機関の設置」(64.5%)、「経費の使用」(56.7%)、「職務の評定」(54.7%)、「給与の配分」(52.7%)、「幹部の任免」(51.8%)という項目については、多くの調査対象者が大学に十分な自主権が与えられていないと回答している<sup>(23)</sup>。この調査はあくまでも一部の教員の主観的認識にすぎないが、高等教育機関の有する自主裁量権がまだ限られている、もしくは十分ではないことを示唆している。

20年間の改革を経たものの、1950年代に形成された上下的かつ行政的な政府と高等教育機関の関係構図には実質的な変化が生じていない。近年、一部の高等教育機関の「行政的地位」が昇格したことから、政府と高等教育機関間の行政的関係がさらに強化されている傾向が読み取れる。このような関係構図のなかでは、高等教育機関は単なる国家の付属的施設の1つに過ぎず、その運営管理は政府の行政的指令に従わなければならない。行政関係の存続もしくは強化は、高等教育機関の市場への適応力に支障をもたらし、『高等教育法』で明示化された高等教育機関の自主裁量権の確保とは明らかに矛盾している。よって、法律に基づき、高等教育機関と政府間の「行政関係」を払拭させることが、今後中国高等教育管理体制の改革における最大の課題だと思われる。

## 【注】

- (1) 「高等学校領導关系的決定」上海市高等教育局研究室等編、『中華人民共和國建国以来高等教育重要文献選編(上)』2頁。
- (2) 同(1), 3頁。
- (3) 同(2)。
- (4) 胡建華『現代中国大学制度的原点:50年代初期的大学改革』南京師範大学出版社, 2001年10月, 123頁。
- (5) 「關於修訂高等学校領導关系的決定」上海市高等教育局研究室等編、『中華人民共和國建国以来高等教育重要文献選編(上)』56頁。
- (6) 『中華人民共和國高等学校章程草案』高等教育部档案, 1956年永久卷, 65卷。
- (7) 『中華人民共和國教育部直属高等学校暫行工作条例』(草案), 上海市高等教育局研究室等編、『中華人民共和國建国以来高等教育重要文献選編(上)』264-268頁。
- (8) 同(4), 172頁。

- (9) 北京師範大学教育改革与發展研究中心『中国教育發展報告—教育体制的变革与创新』北京師範大学出版社，2000年12月，46頁。
- (10) 国家教育委員会編『新的里程碑—全国教育工作会议文件汇编』教育科学出版社1994年9月，74—75頁。
- (11) 同(10)，98—99頁。
- (12) 『中共中央国务院關於深化教育改革，全面推進素質教育的決定』<http://www.moe.edu.cn>
- (13) 『全国普通高校体制變動情况』<http://www.moe.edu.cn>
- (14) 『全国普通高校名单』<http://www.moe.edu.cn>
- (15) 『全国国民办普通高校名单』<http://www.moe.edu.cn>
- (16) 郭齋家主編『中華人民共和國教育法全書』北京广播学院出版社，1995年，69頁。
- (17) 同(10)，74頁。
- (18) 『中華人民共和國高等教育法』中国法制出版社，1998年，8頁。
- (19) 曾滿超等『教育政策的經濟分析』人民教育出版社，2000年，166頁。
- (20) 康宁「論教育決策与制度創新」袁振国主編「中国教育政策評論」教育科学出版社，2000年，19頁。
- (21) 張凱華等「救助貧困学生呼喚你和我」『揚子晚報』2002年8月26日。
- (22) 胡瑞文等「中国高校扩招三年大盘点」『公平与效率:21世紀高等教育國際學術研討會論文集』厦門大学高等教育發展研究中心，2002年，190頁。
- (23) 同(9)，124頁。
- (24) 中国の高等教育機関の学長は政府によって任命される。通常，学長は国家行政幹部の待遇を享有する。4年制大学の学長は司・庁レベル，3年制短期大学の学長は副司・庁レベルとなっている。2000年，北京大学，清華大学を含む約20校の大学学長の行政的級別は副部長レベルまで昇格された。現在，学長が副部長の待遇を享有する大学の数は30校を超え，いずれも中央所管大学である。

## 第7章 高等教育における財政制度改革

竇 心浩  
(東京大学)

### 1. 高等教育財政制度の概観と特徴

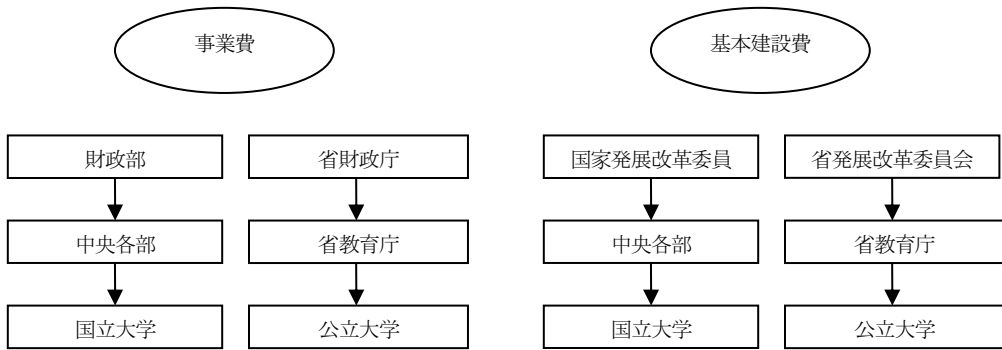
高等教育財政というのは、一般的に、「国または地方公共団体が高等教育に関する目的を達成するために必要な財源を確保し、公共経費として配分し、管理する活動」<sup>(1)</sup>のことを指す。但し、大多数の国においては、高等教育費は中央政府と地方政府だけでなく、家計と大学自身も一部を負担している。高等教育費の中で、政府側の負担する部分は、家計と大学側の負担する部分と互いに影響しあうため、高等教育財政制度を考察するには、政府、家計、大学という三者の高等教育への資源提供に係る諸制度を全て射程に入れる必要がある。

#### 1-1. 高等教育予算の配分方式

高等教育財政の在り方は、高等教育システムの構造と深いつながりがある。2003年現在、中国には国公立普通高等教育機関が1,379校あり、国立大学と公立大学がそれぞれ111校と1,268校である。それに応じて、中国高等教育財政は、国（中央政府）と省・自治区・直轄市（地方政府、以下「省」と略称）という2つのレベルの政府によって担われている。中央政府は主に中央各部・委員会（以下「部」と略称）の所管する国立大学の経費を負担し、地方政府は主に地方政府の所管する公立大学の経費を負担する。

高等教育機関に配分される予算は、「事業費」、「基本建設費」、「科学研究経費」、「その他の経費」という4つの部分からなっている。その中で、大学の教育活動と直接関係しているのは「事業費」と「基本建設費」であるため、ここではこの2つの項目にターゲットをおきたい。「事業費」の中には、教職員の給与・福祉費用、及び教育活動にかかるその他の諸費用が含まれている。「基本建設費」は、教育施設の建設と維持に当たる諸費用である。図1のように、用途が異なるため、「事業費」と「基本建設費」の配分ルートも異なっている。

図 1. 高等教育「事業費」と「基本建設費」の配分ルート



「事業費」はそれぞれ、財政担当部門から支給される。中央政府内の財政部は一定の方法で、国立セクターの予算計画を立て、国立大学を管理する中央政府の各部に「事業費」予算を配分する。それから、中央各部が所管する各国立大学に「事業費」を配分する。地方の公立大学の場合、各省の财政厅が教育厅を通して、公立大学に「事業費」の予算を配分する。一方、「基本建設費」は、政府予算の中で、経済建設支出というジャンルに入られているため、計画担当部門から支給される。国家发展改革委員会（元国家計画委員会）は中央各部を通してそれぞれの所管する国立大学に「基本建設費」の予算を配分する。国家发展改革委員会は中央各部に一括で予算を配分するため、各大学に配分される「基本建設費」の金額は、大学を管轄する部によって決められる。公立大学の「基本建設費」も同様の方式で、各省（直轄市と自治区を含む）の发展改革委員会から、教育厅を通して、各大学に配分されている。

高等教育予算の大半を占める「事業費」の具体的な計算方法は、1986年を境目として大きく変わった。1955年から1985年までは、財政担当部門が「基本数+発展」方式で、「定員定額」法を用いて、高等教育全体の「事業費」を計算し、配分していた。さらに、中央各部、各省の教育厅も同じ方法で所管する各大学に「事業費」を配分していた。「定員定額」法で計算するとき、「事業費」は教職員経費と学生経費という2つの部分に分けられる。その中には、標準給料、諸手当、事務費、修繕費、奨学金など、多くの項目が含まれているが、各項目の定額基準にその定員を乗じた額が大学の「事業費」になる。定員と定額基準は数年ごとに再計算されるが、「基本数+発展」方式では、予算配分を担当する政府部門が各大学が前年度に配分された予算の金額を基本数として、今年度大学の需要と政府側の財政状況を考慮し、一定の増量を加えられている。「定員定額」法には、「各項目の経費の使い方が事前に厳しく規定されたため、経費の使用における大学側の自主性も制限されるし、限られた資金も分散化されて、資金運用の効率が損なわれてしまう<sup>②</sup>という欠点がある。また、「基本数+発展」方式は任意性と主観性が高く、予算の配分における公平性と効率性が妨げられると指摘されている<sup>③</sup>。

上述の問題を解決するために、1986年以降、高等教育予算の計算方法として「総合定額+専

門項目補助」方式が導入された。「総合定額」の中には、教職員の給料、手当、福祉費用、学生の奨学金、大学の事務費、施設の修繕費などの支出項目が含まれている。実際に、金額を決めるときには、上述の諸費用の総計に基づき、学生1人当たり教育費を定額基準として算出する。もちろん、大学のレベル、類型、立地する地域によって、定額基準が異なるように設定されている。財政部及び各省の財政庁はそれぞれ、定額基準と各大学の学生数に基づいて、「事業費」の中の「総合定額」部分を計算して、大学を管轄する中央各部、各省の教育庁に配分する。「専門項目補助」は、財政担当部門が国家の政策と大学側の特定の需要に基づいて個別に計算し、教育管理部門を通して、大学に配分する経費である。その中には、新設学科・専攻・実験室の建設経費、中長期教員訓練建設費、退職者年金、特殊項目補助金などが含まれている。「総合定額+専門項目補助」方式の下では、大学側は「請負」の形で一括配分された経費を自由に使用し、余剰分を次の年度に繰り越して使うことができるが、不足分は自力で調達することになっている。

## 1-2. 高等教育費の内訳

中央政府と地方政府から配分された予算以外に、中国の大学は学生納付金、有償社会サービス及び企業経営の収入、寄付金、教育税など、様々なルートを通して、教育経費を調達することになっている。中国の公式な統計資料では、高等教育費は主に「公財政支出教育費」、「事業収入」、「寄付金」と「その他」という4つの大きな項目に区別されている。さらに、「公財政支出教育費」は、「事業費」、「基本建設費」などからなる「予算内経費」と、「教育税」、「有償社会サービス・企業経営収入」などからなる「予算外経費」との2種類の経費に細分化することができる。高等教育費の中における各項目の経費の具体的な金額と割合については、表1に示してみる。

表 1. 高等教育費の内訳 (1)

(億円)

		1990年	1995年	2001年
全国高等教育経費総計		107.97 (100.0%)	285.66 (100.0%)	1145.17 (100.0%)
公財政支出教育費	予算内経費	事業費など	73.17 (67.7%)	173.89 (60.9%)
		基本建設費	24.89 (23.1%)	42.97 (15.0%)
	予算外経費	教育税	—	約 0.8 (0.3%)
		有償社会サービス・企業経営	8.86 (8.2%)	約 22.0 (7.7%)
	計	106.92 (99.0%)	239.66 (83.9%)	629.59 (55.0%)
事業収入	学生納付金	1.06 (1.0%)	約 32.0 (11.2%)	282.44 (24.7%)
	その他	—	—	152.72 (13.3%)
	計	1.06 (1.0%)	約 32.0 (11.2%)	435.16 (38.0%)
寄付金		—	約 3.0 (1.1%)	17.28 (1.5%)
その他		—	約 11.0 (3.9%)	63.14 (5.5%)

注：1. 「事業費など」には、「事業費」以外に、「科学研究経費」，「その他の経費」も含まれている。

2. 1995年のデータは、異なる資料に基づいて算出したものであるため、整合性に欠ける部分が若干残っている。

出典：韓民「20世紀中国高等教育投入体制的演变」蔡克勇編『20世紀的中国高等教育』，高等教育出版社，2003年，328頁。

国家教育委員会財務司・上海市智力開発研究所編『中国教育経費年度発展報告 1996』，高等教育出版社，1997年。

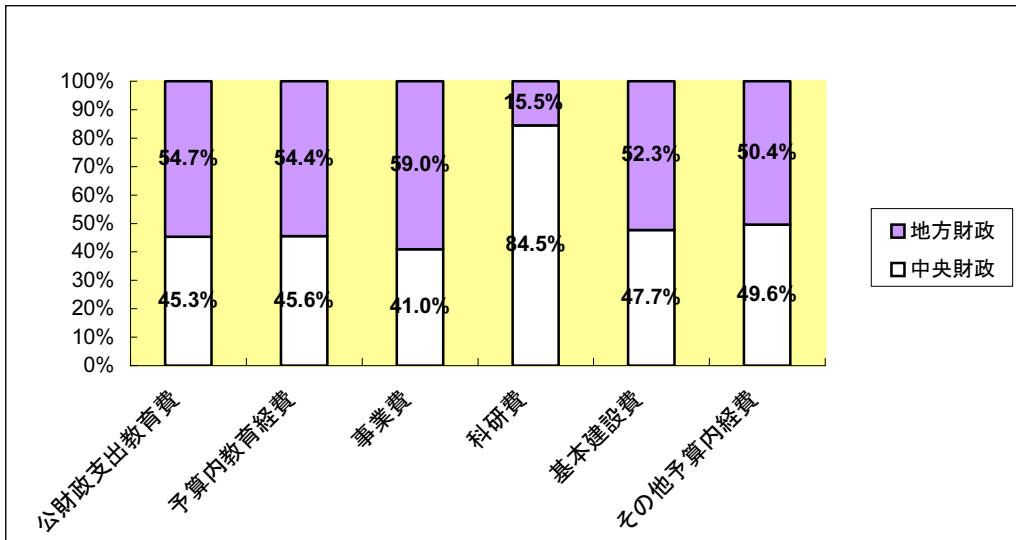
教育部財務司・国家統計局社会と科学技術統計司編『中国教育経費統計年鑑 1996』，中国統計出版社，1997年。

教育部財務司・国家統計局社会と科学技術統計司編『中国教育経費統計年鑑 2002』，中国統計出版社，2003年。

表1のように、1990年から2001年までの12年間で、高等教育経費はほぼ10倍の増加を見せた。同じように、ほとんど全ての項目において金額が上がった。ところが、高等教育経費の全体を構成する各項目の占める割合は異なる変動を見せている。「公財政支出教育費」は99.0%から55.0%に大きく減少した。その中で、「教育税」収入を除き、「事業費」，「基本建設費」などを含む「予算内経費」と「有償社会サービス・企業経営収入」はそれぞれ、37.9ポイントと6.8ポイントの減少があった。一方、「学生納付金」の割合は1.0%から24.7%まで非常に大きく拡大した。また、それ以外の「事業収入」や「寄付金」などの割合も増えているため、非「公財政支出」の教育費が高等教育経費の半分近くを占めるようになった。



図2. 高等教育費の内訳(2)



注：『中国教育経費統計年鑑 2002』に掲載されているデータにより作成。

また、図2には、2001年度中央政府と地方政府がそれぞれ負担する高等教育費の割合が示されている。高等教育予算や教育税などを含めた公的財政から拠出されている高等教育費の中では、地方財政の負担分は54.7%で、中央財政の負担分よりやや多い。高等教育予算の総額を表す「予算内教育経費」も同じように、地方財政の負担分は54.4%で、中央財政の45.6%よりやや多い。さらに、高等教育予算を項目別で見れば、4つの項目のうち、「科研費」以外の3つの項目はいずれも地方財政の負担分が多い。特に、「事業費」の6割ぐらいは地方財政に頼っている。要するに、大きな公立セクターを抱える中国の高等教育システムにとって、地方政府の財政的サポートは欠かせないものなのである。

前の2節で概観した中国高等教育の財政・予算配分制度を踏まえて、予算を負担する主体、予算の配分方式、予算の金額と予算配分の対象という4つの側面から、中国高等教育の財政・予算配分制度の特徴を、以下のような4つにまとめてみる。

まず、中国の高等教育財政は中央と地方という2つのレベルに分かれ、それぞれ中央政府と地方政府によって担当されている。次に、高等教育予算は中央と地方の財政担当部門から拠出され、教育担当部門を通して、主に「事業費」と「基本建設費」という形で、それぞれの所管する高等教育機関に配分する。さらに、高等教育費における政府予算の割合は、90年代から年々下がってきて、2001年現在では実際の高等教育費の半分ほどしか占めていない。最後に、高等教育財政の支出対象は国立大学と公立大学だけで、私立セクターへの予算配分はない。

## 2. 高等教育の財政制度改革の進展状況

1990年代に入って以降、家庭、社会、政府からの高等教育に対する需要が高まる一方、中国の高等教育は量的拡大と質的向上という2つの課題に直面するようになった。同時に、高等教育システムを取り囲む外部環境では、計画経済の崩壊と市場経済への移行が速いテンポで進んでいた。このような社会経済状況の中で、中国政府は高等教育に関して、「経費調達ルートの多様化」を高等教育財政の基本方針としながら、大学地方化政策を中心とする高等教育管理制度改革、大学重点化政策、授業料・寮費徴収政策、学生支援政策など、一連の改革措置を打ち出した。これらの政策は、高等教育の財政制度に大きな変化をもたらしてきた。

### 2-1. 大学の地方化

中国の高等教育システムは、主に国立大学と公立大学という2つのセクターに分かれ、それぞれ中央政府の各部と省政府によって設置・管理されている。1990年代初めごろには、1,000校ぐらいの普通高等教育機関の中で、国立大学は約3割、公立大学は約7割であった。このような高等教育制度の下で、異なる官公庁の管轄下に置かれた高等教育機関は多くのサブ高等教育システムを作り出し、互いに関係なく独自の発展を見せる一方、資源利用における非効率性が目立った。限られた資源の効率的な利用を目的として、1994年、国务院（日本の内閣に相当する一筆書）が『中国教育改革と発展綱要』という政策文書の『実施意見』の中で、「高等教育は次第に、中央と省・自治区・直轄市との2つのレベルで管理を行い、省レベルの管理を主とするという体制を実行する」と、新しい高等教育管理体制への切り替えを明言した。

1994年から2000年にかけて、205校の中央政府の所管する国立大学が地方政府に移管され、公立大学に変身した。地方政府に移管された元国立大学の運営の安定化を図るために、中央政府は特別な財政措置を講じた。元国立大学の「事業費」は、移管された年度の金額を基本金額として、その中から「専門項目補助」を控除してから、15%の増額を追加して、移管先の省政府の財政担当部門を通して、大学に配分することとなっている。また、「基本建設費」は、最近5年の平均に基づいて、学校側の基本建設に対する需要と建設項目の実行状況をも考慮した上、元の主管部門と国家計画委員会（現国家発展改革委員会）との協議を通して、今後の年度基本建設投資基本金額を決め、配分する。但し、中央政府が元国立大学への「基本建設費」をしばらく負担するが、次第にその責任は移管先の地方政府が負うこととなっている。その他、移管に際しては、国家計画委員会が大学の建設プロジェクトに基づき、1回だけ該当大学に一定金額の「専門項目補助金」を与える。さらに、移管された元国立大学の集中している地域に対しては、地方財政の負担を軽減するために、中央財政が同地域の元国立大学に配分する予算をある程度増やすという政策もある。

高等教育の地方化には、国立大学の地方政府への移管だけでなく、中央政府と地方政府が協力して国立大学を「共同建設」（中央政府と地方政府が協力し合って、大学の管理運営に携わ

り、大学の更なる発展を促進するという意味一筆者訳) するというもう 1 つの形がある。「共同建設」の対象大学は依然として中央政府の各部の所管する国立大学で、中央財政から「事業費」と「基本建設費」の予算を配分されるが、立地する地域の省政府や市政府と結んだ「共同建設」に関する協定で、地方政府の政策的優遇措置だけでなく、地方財政からも補助金が支給される。その見返りとして、大学も地方政府に一定の管理権限を認め、地域サービスをつよめることになっている。現在、ほとんど全ての国立大学が、中央政府と地方政府との「共同建設」の下に置かれている。

国立大学の地方化政策によって、国立大学が地方政府に移管されたり、「共同建設」されたりして、地方財政からの予算が国立大学あるいは元国立大学に導入されている。その結果、高等教育財政において、中央政府の財政負担は軽くなったが、地方財政の役割は著しく大きくなった。

## 2-2. 大学重点化政策

1990年代から中国で実行されてきた大学重点化政策には、主に「211工程」と「985工程」という2つのプロジェクトが含まれている。

1991年、国家教育委員会（現教育部）、国家計画委員会、財政部が共同で、國務院に対し、国の経済・社会の発展に応じて、重点大学と重点学科を建設するように提案した。その後、同提案は採択され、21世紀に向けて、約100校の大学と重点学科を重点的に建設するといういわゆる「211工程」が具体的に企画され、1993年に公表された『中国教育改革と発展綱要』という政府の政策文書にも盛り込まれた。1995年、「211工程」は正式に発足した。教育・研究の質と量の向上を目標としており、「211工程」指定大学は他の大学より多くの経費を得ている。

「211工程」に投入された「建設資金」は、中央財政、各部の財政、地方財政と大学独自の調達ルートによって保証されている。「建設資金」に関しては、現在の高等教育管理制度に則って、大学は主にそれぞれの所属する中央各部や省政府から配分されているが、中央財政も「専門項目補助」の形で、国立大学を中心に、一部の「建設資金」を配分することになっている。2000年まで、95校の「211工程」指定大学の得た「建設資金」は全部で183.69億元にのぼった。そのうち、中央財政、中央各部（委員会）財政、省（直轄市・自治区）政府財政、大学独自の調達ルートとその他のルートはそれぞれ、27.55億元（15.0%）、63.96億元（34.8%）、39.52億元（21.5%）、49.23億元（26.8%）、3.43億元（1.9%）を支給している。

次にいわゆる「985工程」は、1998年江沢民前国家主席の北京大学での演説をきっかけとして企画されたプロジェクトである。「985工程」の主な内容は、少数のエリート大学を選んで集中的な投資を行い、世界に通用する一流大学あるいは知名度の高い研究大学になるように関係各部門がサポートすることである。2003年までに、2回にわたって、35校の大学が「985工程」指定大学になった。同プロジェクトに必要な資金は、中央政府と各大学の立地する地域の地方政府との協定に基づいて、中央財政と地方財政との両方から調達されている。各指定大

学に配分された経費は「211 工程」よりはるかに多く、特に一流大学を目指す 9 校の大学には中央財政から 82 億円の予算が配分された。

「211 工程」と「985 工程」を中心とする大学重点化政策は、高等教育予算の「事業費」における「専門項目補助」部分のシェアを拡大させて、高等教育予算の傾斜的且つ重点的な配分の傾向を大いに促進した。また、重点大学・一流大学の建設に必要な資金を確保するために、中央と地方各レベルの財政、大学独自の資金調達ルートなどが総動員されて、高等教育費調達ルートの多様化は確実に前進している。

### 2-3. 授業料・寮費徴収政策

長い間、中国の大学は学生から授業料と寮費を一切徴収していなかった。但し、1985 年から、中国の大学は、合格ラインにはわずかに及ばないものの、大学での授業料などの諸費用を企業や学生本人が負担する「委託養成学生」と「自費学生」を、毎年少人数受け入れてきた。1989 年、国家教育委員会、物価局と財政部は共同で、師範系など一部の専攻を除いて全ての大学生から授業料を徴収する政策を実施し、同年 100 元から 200 元までの授業料と 20 元の寮費を徴収するようになった。このように、大学の中には、低い授業料しか納めていない「公費学生」と、高い授業料を納める「委託養成学生」、「自費学生」という 2 種類の学生が並存していた。1990 年代に入って以降「公費学生」の納付金金額も少しずつ増加したが、「委託養成学生」と「自費学生」よりはるかに低いため、各大学はより多くの資金を獲得すべく「公費学生」の定員を削減して、「委託養成学生」と「自費学生」の定員をむやみに拡大させた。1993 年には、後者が総定員の中に占める割合が 50% 近くになった。その結果、合格ライン以下の学生はカネやコネさえあれば大学に進学できるようになり、高等教育の質と機会均等は大いに損なわれる結果となった。

この問題を解決するために、1994 年から、「公費学生」、「委託養成学生」、「自費学生」の区別をなくし、授業料を徴収しない一部の特殊な専攻を除いて、1 つの大学の全ての進学者が同じ合格ラインで選抜され、同額の授業料を払うことを旨とする改革が一部の大学で試行された。1997 年になると、同改革案は全ての大学に取り入れられ、全ての大学生は授業料と寮費を払わなければならないこととなった。高等教育の授業料水準について、教育部は各省（直轄市・自治区）の間の地域間格差を考慮した上、各省の教育庁と物価局が省別で設定すると決めているが、学生 1 人当たり教育費用の 25% を超えないという制限を設けている。さらに、学生の寮費については、教育部は年 1200 元以内という制限を設けている。近年、各大学は授業料水準を年ごとに高く設定して、2000 年度の平均は既に 3550 元に達し、学生 1 人当たり教育費用の 27.7% に及んだ。また、表 1 に示したように、2001 年度学生の納付金は全国高等教育経費の 24.7% を占めた。

授業料・寮費徴収政策による高等教育費用の私的負担は、中央と地方財政を補うことに寄与しており、高等教育費に占める政府財政の割合を大きく減らした。大学にとって、学生からの

多額の授業料と寮費が既に大学の財政難問題を解決するための重要な資金源となっている。

#### 2-4. 学生支援政策

授業料・寮費徴収政策が実施されてから、家計は高等教育費の重い負担に圧迫されるようになった。2000年には、中国都市部住民の1人当たりの年収は6,136.8円で、農村部住民の1人当たりの年収はわずか2,253.4元であった。多くの家庭にとって、授業料と寮費は大きな負担である。ある研究によると、2000年前後、高等教育機関在学者の約20%が授業料や生活費を支払う能力のない貧困学生であり、その割合は年ごとに上昇しているという<sup>4)</sup>。1990年代中頃、大学側は奨学金、貸付金、貧困学生補助金を支給し、学費減免とアルバイト斡旋といった措置を講じて、貧困学生を支援していたが、経費の不足と貧困学生の増加で目立った効果が挙げられなかったと指摘されている<sup>6)</sup>。

1999年、中国人民銀行（中国の中央銀行—筆者訳）、教育部と財政部が『国家助学貸与に関する暫定規定』を公布して、翌年の2000年から「国家助学貸与」という学生向け的高等教育ローン制度を正式に始めた。新しい高等教育ローン制度においては、学生が銀行から借りたローンは、卒業してから4年以内に元金に50%の利息を加えて返済する義務がある。この50%の利息は政府の予算から拠出されることになっている。また、学生がローンを借りる際、保証人は必要ないが、万が一返済できずに不良債権になった場合、政府予算によって銀行側に補填するという規定も設けられている。上述の高等教育ローン以外に、大学の提供する無利子貸付金や、銀行の一般的なローンもある。

大学に「補助金」を配分するよりも、政府が「国家助学貸与」という高等教育ローン制度を通じて貧困学生を支援することのほうが、限られた資金でより多くの貧困学生の学習生活を保障することができて効率的だと言える。

1990年代以降の中国における高等教育財政制度改革は、主に以上のような4つの点で実施された。紙幅の制限で、ここで一々挙げられていない変化も少なくない。例えば、1990年代後半から、学生数の増加と教育研究施設の老朽化という2つの問題に直面した多くの大学が教室や宿舎などの基礎施設や新しいキャンパスの建設のために、政府側の支持を得て銀行から多額の資金を借り入れている点である。もう1つは、「総合定員+専門項目補助」方式によって「事業費」を計算するとき、教職員数の基準を、実際の学生の人数に基づいたものから、教育部の設定した合理的な教職員数に切り替える動きが見られていることである。

### 3. 21世紀高等教育財政制度改革の課題

高等教育財政制度は「効率」と「平等」という2つの理念を抱えている。「効率」の理念は限られた予算の合理的な配分を通して、高等教育の質と量をできる限り向上させることを狙っ

ているのに対して、「平等」の理念は専攻別の学生数と教職員数に基づいて、高等教育の予算を偏りなく全ての大学に配分することを狙っている。高等教育財政制度にとっては、どちらの理念を取るというわけではなくて、この2つの理念をどのようにうまく融合させるかが大切である。1990年代以来の中国高等教育財政制度に現れた諸変化を見ると、同制度は疑いなく「効率」重視の方向に動いている。それゆえ、「平等」と「効率」の間でバランスを取ることは21世紀高等教育財政制度改革にとって最大の課題となっている。具体的にいえば、主に2つの課題に分けられる。

第1の課題は、高等教育経費における大学間格差である。国立大学と公立大学はそれぞれ中央財政と地方財政によって支えられているため、高等教育財政における中央と地方の格差、経済発展水準における地方間の格差が、学生1人当たり教育予算にはっきりと現れてきた。2001年の統計によると、国立大学の学生1人当たり教育予算が13,446.3元であるのに対して、公立大学はわずか5,798.8元で、両者の間には2.3倍の格差が見られる。さらに、公立大学だけを見ると、最も高い地域は最も低い地域の5.7倍になっている。1990年代の大学地方化政策は長い目で見れば、もともと貧弱な地方財政にはより大きな負担をかけている。他に、大学重点化政策が実施されている中、「211工程」と「985工程」の指定大学は他の大学よりはるかに多くの予算を配分されており、少数の重点大学の潤沢な財政と多数の一般大学の財政難とは著しく対照的である。大学の教育研究水準の違いによって、高等教育の予算配分における大学間の格差は認められるべきであろうが、あまりにも大きく開かれた格差は高等教育全体の質的向上に影響を及ぼすと同時に、大学生の平等な学習権利をも損なっている。

第2の課題は、高等教育機会の階層間格差である。今の制度では、大学は教育経費を確保するために、学生の授業料と寮費の水準を高く設定するしかない。授業料と寮費の徴収によって家庭にのしかかる重い負担は、所得の低い階層、特に農村部の出身者の大学進学や進学後の学習活動を妨げている。ある調査によれば、2001年大学在学者の中で、該当年齢人口全体の60%を占める中低所得家庭の出身者の占める割合は25.9%にすぎないという<sup>6)</sup>。学生支援政策は講じられているが、学生側の情報の不足、政策自体の欠陥、銀行側の消極的な態度などがあって、その効果はまだ評価できない。

問題は以上のような「平等」に関係するものだけではなくて、予算配分の「効率」にも見られる。「211工程」と「985工程」によって、一部の大学に支給された莫大な補助金の使用の効率性は大きな疑問である。もともと、この2つのプロジェクトにおける指定大学の選定はかなり恣意的であり、また、大学評価に結び付いた補助金配分制度も確立されていない。それ以外に、銀行から巨額の資金を借り入れて、実際の需要を大きく越えた新しいキャンパスを作ることにも資源を大きく浪費する結果となっている。

上述の諸課題は、政府の高等教育政策の直接的な結果ではあるが、政府の高等教育予算の不足、予算配分・管理制度の不備とも関係している。2000年には、GDPに占める高等教育予算の割合はわずか0.6%で、OECD加盟諸国全体（1997年）の1.0%と比べ、かなり低いもので

あった。さらに、高等教育予算の配分と管理において、実際に高等教育に携わる教育部、各省の教育厅と各大学の権限は大きく制限されている。高等教育予算の財源を確保し、予算配分・管理制度の平等性と効率性を保つために、政府の財政支出における独立した教育予算の編成<sup>7)</sup>、高等教育基金制度の確立<sup>8)</sup>などの諸提案がなされている。これらの提案がどこまで採用されるかは、今後の高等教育財政制度改革の動向を大きく左右するだろう。

総じて言えば、21世紀における高等教育財政制度改革の直面する課題はまだ山積しており、今まで通り「効率」のみを優先する市場化改革だけで現状を改善できるとは考えられない。

## 【注】

- (1) 市川昭午『高等教育の変貌と財政』玉川大学出版部，2000年，7頁。
- (2) 王善邁・周為「中国普通教育經費撥款的沿革」王善邁『教育投入与産出研究』河北教育出版社，1999年，353頁。
- (3) 魏新「教育財政管理与教育予算」魏新編『教育財政学簡明教程』高等教育出版社，2000年，165頁。
- (4) 趙海利『高等教育公共政策』上海財經大学出版社，2003年。
- (5) 王善邁・袁連生・劉澤雲「重構中国公共教育財政体制」『從人口大国邁向人力資源強国』高等教育出版社，2003年，373頁
- (6) 同(4)，178頁。
- (7) 王善邁『教育投入与産出研究』河北教育出版社，1999年。
- (8) 同(3)，148頁。

## 【参考文献】

- 韓民「20世紀中国高等教育投入体制的演變」蔡克勇編『20世紀的中国高等教育』高等教育出版社，2003年，294-333頁。
- 李福華『高等学校資源利用効率研究』北京師範大学出版社，2002年。
- 馬陸亭・劉承波・楊秀文「20世紀中国高等教育的管理体制」蔡克勇編『20世紀的中国高等教育』高等教育出版社，2003年，166-237頁。
- 王紅「高等教育財政公平」王善邁・袁連生編『2001年中国教育發展報告・90年代後半期的教育財政与教育財政体制』北京師範大学出版社，2002年。
- 王善邁『教育投入与産出研究』河北教育出版社，1999年。
- 王善邁・周為「中国普通教育經費撥款的沿革」王善邁『教育投入与産出研究』河北教育出版社，

1999年, 350-360頁。

魏新「教育財政管理與教育預算」魏新編『教育財政學簡明教程』高等教育出版社, 2000年, 142-174頁。

趙海利『高等教育公共政策』上海財經大學出版社, 2003年。

中國教育與人力資源問題報告課題組『從人口大國邁向人力資源強國』高等教育出版社, 2003年。

石井光夫「教育財政制度・中國」文部省編『諸外國的教育行政財政制度』大藏省印刷局, 2000年, 225-239頁。

市川昭午『高等教育の變貌と財政』玉川大學出版部, 2000年。

市川昭午「高等教育費の國際比較」矢野眞和編『高等教育財政と費用負擔』平成10-12年度科研費研究成果報告書, 2001年, 481-500頁。

丁小浩「中國高等教育財政的改革」國立學校財務センター研究部編『國立大學法人化と諸外國的改革』, 2004年, 153-163頁。



## 第8章 新入生募集制度改革

南部 広孝  
(長崎大学)

### 1. 学生募集人数の大幅な増加

近年、大学（普通高等教育機関）の新入生募集人数は増加しており、2004年の計画では400万人に達している。これに伴い受験者の数も増え、この年には723万人が後述する全国統一入学試験に参加している。高等教育拡大政策が始まった1999年には大学の新入生数が約155万人、受験者数が約340万人だったことを考えると、わずか5年で新入生数、受験者数ともに2倍以上になっている。ただし大学入試の圧力は必ずしも弱まっておらず、2004年の入試でも携帯電話を使ったカンニング事件が起きたりしている<sup>①</sup>。

本章では、まず中国の新入生募集制度の概要と特徴を整理し（第2節）、続いて1990年代に入ってから、特に1990年代半ば以降に進められた改革を説明する（第3節）。それから21世紀の改革課題として、現在中国でどのような点が認識されているかをまとめる（第4節）。

中国には高等教育機関として、普通高等教育機関、成人高等教育機関、軍事高等教育機関と、それらには含まれない民営高等教育機関がある。本章では、特に言及しない限り、普通高等教育機関の総称として「大学」の語を用いる。したがって、本章で主として視野に入れているのは普通高等教育機関に入学するための制度、特に入学試験制度である。ただし、日本の高等学校に相当する高級中学の卒業生で軍事高等教育機関への進学を希望する者は普通高等教育機関進学希望者と同じ試験を受ける<sup>②</sup>、民営高等教育機関の学生のうち高等教育学歴証書試験に参加する者も一般的には同じ試験を受けるので、これらの種類の学生は本章で対象とする入学試験制度を経ている。

### 2. 新入生募集制度の概要と特徴

文化大革命が終結して間もない1977年、学力試験による新入生の選抜が再開され、翌1978年からは全国統一入学試験が復活した。その後さまざまな変更が加えられ<sup>③</sup>、現在の新入生募集制度の基本的な枠組みが法的に定められたのは、1987年の「普通高等教育機関の新入生募集に関する暫定条例」<sup>④</sup>（以下、「条例」と略）においてであった。次節で述べる1990年代以降の改革によって現在行われている学生募集にはこの「条例」と異なる点もあるが、基本的な枠組みとしてはやはりこの「条例」にもとづいているので、本節ではまず、主としてこの「条例」

によりながら、1980年代後半に確立した新入生募集制度の概要をまとめる。

大学の新生募集にあたっては、全国統一の入学試験を実施することになっている。この試験を受ける資格があるのは、①4つの基本原則を擁護し、祖国を愛し、法規を遵守し、社会主義現代化建設のために刻苦奮闘する決心をしていて、②わが国の高等学校に相当する高級中学を卒業するかそれと同等の学力を有しており、③健康で、④未婚で基本的に25歳以下の者である。中国に定住する外国人もほぼ同様の資格を満たせば試験に参加することができる。なお、外国語大学及び教員養成系大学の外国語系・科を除く外国語専攻を受験する場合には23歳以下と厳しい年齢制限が課される一方、実践経験の豊富な優秀な青年についてはその制限を28歳まで緩和し、しかも未婚であるか既婚であるかを問わないことになっていた。ただし次節で述べるように、④の未婚であることや年齢制限は2001年に受験資格の条件から除外された。

上記の資格を有する者は、戸籍の所在地で受験の申し込みを行う。

この「条例」が制定された当時、全国統一入学試験は7月7日から9日までの3日間に実施されることになっていた。試験科目はいわゆる文系と理系とで分けられ、文学や史学などの文系では政治、国語、数学、歴史、地理、外国語の6科目、理学や工学、農学、医学といった理系では政治、国語、数学、物理、化学、生物、外国語の7科目が受験科目とされていた。このうち国語と数学は120点満点、生物は70点満点で、他の科目は100点満点であった。

新生募集定員が各大学の専攻ごとに各省・直轄市・自治区（以下、省と略）へ割り振られていることは、中国の新生募集制度の大きな特徴である。募集定員は「条例」が制定された当時、国の任務に関わるもの、雇用単位の委託による人材養成に関わるもの、自費学生に関わるものの3つに大きく分けられ、このうち国の任務に関わるものは、国や地方の経済建設における人材需要を考慮して決められることになっていた。募集定員がどの範囲に割り振られるかによって、大学は全国的な範囲で学生を募集する大学と所在省及びその近隣省で学生を募集する大学とに分けられる。

このようなやり方は、次の2つのことを含意している。1つは、受験者が大学進学を希望したとき、どの大学、どの専攻でも選ぶことができるわけではなく、あくまでも当該省に定員が割り振られた専攻しか志望できないということである。ある大学のある専攻にどんなに行きたくても、受験するときにその専攻の募集定員が所在省に割り振られなければ進学することができない。もう1つは、その定員をめぐっての競争はあくまでも当該省の中だけで完結しているということである。ある大学のある専攻の募集定員が複数の省に割り振られていたとしても、ある省における募集定員は基本的にその省の受験者で満たされるので、他の省の受験者と同じ土俵に立つことはない。実際、同じ大学の同じ専攻であっても、省によって合格最低点が異なる<sup>6)</sup>。これらの点で、受験の申し込みをするのが戸籍の所在地であると規定されていることには大きな意味がある。

試験が終わると採点が行われ、各省で大学及びその募集定員がいくつかのグループにまとめられてそのグループごとに合格最低点が決められる。グループのまとめ方は省によって異なる

が、一般的には重点大学を含むグループ、それ以外の大学の本科学生からなるグループ、それから専科学生のグループ、芸術や体育分野のグループなどに分けられる。この「条例」が制定された当時は、各グループの募集定員総数より少し多めの人数が含まれるようにこの合格最低点が決められることになっていた。合格最低点を上回る受験者を対象として、各大学が受験者の内申書等によって徳・知・体の全面にわたって審査し、合格者を決定する。このとき、少数民族出身の受験者や華僑の子女、烈士の子女、台湾籍の受験者などについては合格最低点を適度に下げて配慮することになっている。

大学へ進学するルートとしては、この全国統一入学試験以外に、推薦入学制度がある。推薦入学制度自体は1980年代から導入されているが、たとえば1988年の規定によれば、以下のように実施されていた<sup>6)</sup>。この年、国家教育委員会（当時）が推薦入学による学生の受け入れを認めたのは52大学で、これ以外に各省が教員養成系大学と外国語系大学に限ってそのような学生の受け入れを認めていた。推薦入学の資格は、①徳・知・体・美と労働教育で成績が一貫して優秀な当該年度の高級中学卒業生、②徳・知・体の全面で発達し、学習成績が優秀で、教育事業への献身を志願するとともに、教師としての活動に従事する素質を備えた当該年度の高級中学もしくは中等師範学校の卒業生、③徳・知・体の全面で発達し、各科目の成績が優れているとともに、学術分野のオリンピック競技の団体訓練に参加した優秀な当該年度の高級中学卒業生に与えられた。受け入れる大学側は、広い範囲で学生募集を行う大学では当該年度の学生募集数の3%以内、教員養成系大学の場合には当該年度の学生募集数の10%以内でこのような学生を募集することになっていた。学生の選抜・受け入れの手順は、以下の通りである。まず大学側が推薦入学の学生募集計画を策定し、それを公布する。高級中学や中等師範学校、外国語学校は、学生自身の志願、クラス担任と各教科の教師の推薦を基礎として、当該学校の推薦名簿を作成するとともに、必要な書類を作成する。大学側はその書類をもとに審査を行い、高級中学の卒業試験が終了した後採用手続きを進める。この手続きは6月中旬までに終わることになっていた。このルートを通して大学に入学する場合には全国統一入学試験を受ける必要はない。

### 3. 新入生募集制度改革の進展

このように1980年代後半には基本的な枠組みが確立したが、1990年代に入ってから、特に1990年代半ば以降主として次のような改革が進められた。それは、入試時期の変更（2003年からは6月実施）といった基本的な枠組みのなかでの改革にとどまらず、枠組みそのものを変えるような改革をも含んでいる。

#### 3-1. 入試方法の多様化

前節でみたように、入学試験は全国統一で行われることになっているが、実際には必ずしも

そうではない。現在ではむしろ、省ごとに試験のやり方が模索され、多様な方法が採用されている。その多様性は主として、試験科目と試験問題にみられる。

まず試験科目についてみれば、最も早く改革を始めたのは上海市で、「条例」が公布された1987年に「3+1」という方式を導入している。これは、「条例」で規定されているように文系6科目、理系7科目の試験科目を一律に課すのではなく、国語、数学、外国語の3科目は必修とし、各大学が学生を募集する専攻の要求にしたがって残りの科目（政治、歴史、地理、物理、化学、生物）のうちから1科目を選んで試験科目に加えるというやり方である。続いて、湖南省、海南省、雲南省の3省でも試験科目の改革が行われ、これらの省では「3+2」という方式が導入された<sup>7)</sup>。

その後、1999年に教育部が打ち出した大学入試制度改革をふまえて、他の省でも試験科目を「3+x」方式で設定することになった。このうち「3」の部分はすでに述べたように国語、数学、外国語の3科目を指し、「x」はこれらに加えて残りの科目を個別に課すか総合科目という科目を課すことを意味している。総合科目は政治、歴史、地理、物理、化学、生物などの科目内容を総合的に含む問題が出されることになっていて、そのうち文系科目を含む「文科総合」と理系科目を含む「理科総合」に分けることもあれば、すべての科目を含む「文理総合」という科目を課すこともある。この「x」の部分は省によって多様であり、たとえば2004年の入試についてみれば、北京市では文系志望者は国語、数学、外国語と「文科総合」、理系志望者は国語、数学、外国語と「理科総合」を受験することになっているし、遼寧省はすべての受験者が国語、数学、外国語の3科目と「文理総合」科目を受けることが求められている。また、広西チワン族自治区では、本科課程への入学を志望する者は、国語、数学、外国語の3科目と、「物理+化学」、「化学+生物」、「政治+歴史」、「歴史+地理」、「物理+総合」、「政治+総合」という6つの組み合わせのうちから1つを選んで受験することになっており、専科課程への入学を志望する者は国語、数学、外国語の3科目と、政治、歴史、地理、物理、化学、生物のうちから1科目を選んで受験することになっている。

一方、試験問題についても、いくつかの省が独自の問題を作成するようになっている。2004年の状況は表1の通りである。北京市と上海市を除く9つの省は同年から独自に問題作成を行うようになった。この表から明らかなように、独自の問題を作成と言っても、試験を課すすべての科目の問題を作成するとは限らず、一部の科目については教育部の試験センター（「考試中心」）が作成する問題を使う省も少なくない。その組み合わせ方も含め、出題される試験問題のあり方も省によって多様である。

表 1 独自の試験問題を作成する省（2004 年）

省	独自の問題を作成する科目	教育部試験センターで出題する科目
北京市	国語, 数学, 英語, 文科総合, 理科総合	
天津市	国語, 数学, 英語, 文科総合, 理科総合	
遼寧省	国語, 数学, 英語	文理総合
上海市	国語, 数学, 英語, 総合能力試験, 物理, 化学, 生物, 政治, 歴史, 地理	
江蘇省	国語, 数学, 英語, 物理, 化学, 生物, 政 治, 歴史, 地理	
浙江省	国語, 数学, 英語	文科総合, 理科総合
福建省	国語, 数学, 英語	文科総合, 理科総合
湖北省	国語, 数学, 英語	文科総合, 理科総合
湖南省	国語, 数学, 英語	文科総合, 理科総合
広東省	国語, 数学, 英語	文理総合, 物理, 化学, 生物, 政治, 歴史, 地理
重慶市	国語, 数学, 英語	文科総合, 理科総合

出典：中国教育報編『2004 年高考資訊』高等教育出版社，2004 年，34 頁。

### 3-2. 春季入試の実施

2000 年から春季入試・春季入学が試験的に始められている。この年に春季入試を導入したのは北京市と安徽省で、北京市の 13 大学、安徽省の 16 大学のあわせて 29 大学が本科課程及び専科（高等職業教育）課程の学生 7,426 人を募集した。北京大学や清華大学、北京師範大学といった大学は参加していない。受験資格は、高級中学卒業もしくはそれと同等の学歴を有する者で、健康であり、未婚で 25 歳以下の者とされていた。ただし、大学の卒業生や在校生、高級中学や中等専門学校などの在校生には受験資格が認められていない。したがって、実際には前年の全国統一入学試験で不合格になった者が主たる対象となっている。受験の申し込み手続きは 12 月下旬に行われ、試験は 2000 年 1 月 19, 20, 21 日の 3 日間実施された。文系の試験科目は国語、数学、外国語、歴史、政治であり、理系は国語、数学、外国語、物理、化学が課された。合格発表は 2 月下旬で、3 月上旬に入学することになっていた<sup>⑧</sup>。

2001 年には内蒙古自治区でも春季入試が導入され、北京市に所在する 11 大学と内蒙古自治区に所在する 7 大学があわせて 3,720 人の学生を募集した。2002 年には北京市と内蒙古自治区、上海市、安徽省で本科課程及び専科（高等職業教育）課程の学生が募集され、天津市、山東省、雲南省、海南省等では専科（高等職業教育）課程の学生募集が行われた<sup>⑨</sup>。

ただし、その後の展開は順調とは言えない。2004 年には内蒙古自治区が、大学入学定員が増

加したため秋季入学における合格率が上昇し春季入試に参加する学生数が減少したこと、選択できる大学が少ないこと、それによって春季入試の学生募集規模が小さくなっていることなどを理由に、春季入試を取り止めている。同年北京市と上海市、安徽省では春季入試が実施されたが、北京市では学生募集数が前年よりも減少し、2003年まで参加していた15大学のうち8大学が学生募集を止めている。それらに代わって7大学が新たに加わっているが、実際には民営大学が春季入試の主役になりつつある。また安徽省は、2005年から暫定的に春季入試を中止することを決めているが、その理由は、秋季入試の時期が後述するように早まったため準備期間も前倒しする必要が生じたが、春季入試の時期がその期間と重複してしまうこと、春季入試を止めることによって大学の教学管理や学生の就業がスムーズになることなどが挙げられている<sup>(10)</sup>。

### 3-3. 年齢制限の撤廃

2001年には受験資格のうち、「未婚で基本的に25歳以下の者」という条件が取り消され、それまで基本的には大学に入学することができなかった者にも大学進学が道が開かれた。これによって、25歳以上の受験者は2000年の861人から2001年の16,265人へと大きく増加した。

受験者数全体からみればこの人数は決して多くないが、教育部高校学生司長の瞿振元（当時）によれば、この措置は「歴史的意義を持った重大な改革である」<sup>(11)</sup>。その理由としては、公民が平等に高等教育を受ける権利を保障できたこと、生涯学習体系の整備に明確な規定を行ったこと、この改革が大学の学生管理制度の改革や教学内容・方法の改革をもたらしたことが挙げられている<sup>(12)</sup>。

### 3-4. 自主募集枠の導入

教育部は、単純に1度きりの試験の成績で合否を決めるのではなく学力試験を基礎とし大学の多様な評価にもとづいて合格者を決定する制度を充実させること及び大学の運営自主権をいっそう拡大させることを目的として、2003年の新入生募集活動において22大学が自主的な選抜・採用を行う試験的な活動を展開することを決定した。

この活動を展開する大学は、当該年の本科学学生募集数の5%を限度として自主募集枠を設定する。募集の範囲は、北京師範大学のように10の省・直轄市に所在する50校の高級中学を選定している大学もあれば、特に具体的な範囲を限定していない大学もある<sup>(13)</sup>。

募集対象者や選抜方法は大学によって異なっている。たとえば北京大学は、以下のような自主募集実施方法を採用した<sup>(14)</sup>。募集対象は、①省の著名な重点中学で成績上位の者、②卓越した創造的能力や実践的能力を有し科学技術分野で優れた成績を持つ者、③思想道徳面で突出した活動を行っている者、④文学、芸術等の面で特別な才能を持つ者である。募集は、①大学による募集対象の決定、②学生自身による申請書の提出、在籍する学校の教師と校長の推薦、大学による筆記試験及び面接試験、③募集対象者の公示と学生が所在する省の新入生募集事務室へ

の報告，④募集対象者の全国統一入学試験への参加，合格者の決定という手順で進む。合格者の決定にあたっては，学生募集計画数の 2%以内とし，全国統一入試の得点が，学生が受験した省における北京大学合格の 20 点を下回らない範囲で合格とすることになっており，学生の特長と全国統一入試の成績を考慮してどの専攻に入るかが決められる。一方，清華大学は，①文芸，体育，美術の分野で顕著な特長を有する者，②文系分野で特徴的な成果を挙げるか高級中学の成績が学年の上位にある者を対象とし，冬期休暇中に行う各種活動のなかで検査を行う。その結果にもとづき募集対象者を確定し，全国統一入試の結果をふまえて合格者を決定する。

2004 年には，自主募集を行う大学は 6 大学増加して，28 大学となっている。また，2003 年から引き続き自主募集を行う大学では，募集対象や募集方法の変更が行われている。たとえば上に挙げた北京大学は，学校推薦以外に本人の自己推薦や第三者による推薦も可能とした。また申請にあたって，すべての受験者に対して「大学生活に対してどのような希望を持っていますか。なぜ北京大学を選びましたか」や「自由な時間が 1 年あったら何ができますか」といった課題が課された<sup>(15)</sup>。

### 3-5. 推薦入学制度改革

2000 年に不正事件が起きたのをきっかけに，推薦入学制度は 2001 年から方針が大きく転換されている。現在は推薦の条件が厳しく設定され，物理や化学，コンピュータに関するオリンピックや全国コンクールで全国 3 位以内か省 1 位の者，徳育面で省レベルの優秀学生と認められた者，特定の外国語系高級中学の成績優秀者，国の「理科実験クラス」の優秀な学生等，明確な基準に合致する者のみが有資格者とされている。こうした方針の転換に伴って定員枠も減らされ，現在の定員規模は 5,000 人である。推薦入学の手順は次の通りである。まず大学が募集計画を定め，4 月末までに省及び関連の高級中学に通知する。学生を推薦する高級中学は 5 月上旬に書類を大学に郵送し，大学はそれらの書類をもとに資格審査を行って，合格か不合格かを決定する。高級中学卒業試験が実施された後，省の新入生募集事務室が大学からの報告を受けて審査及び採用手続きを進め，6 月中旬までに終わらせる。全国統一入学試験を受ける必要はない。2001 年に推薦入学の学生を受け入れることができるのは限られた機関だけだとされていたが，2002 年からはすべての大学で推薦入学の学生を受け入れることができるようになった<sup>(16)</sup>。また現在は，推薦入学に関する手続きは上述した 2001 年のものよりそれぞれ 1 カ月ほど早まっている。

## 4. 21 世紀における改革の課題

すでに述べたように，1990 年代末から今日まで大きな改革が次々と進められている。それらもふまえたうえで，現在以下のような課題が中国で認識されている。

2004 年 2 月 10 日に教育部から公表された「2003-2007 年教育振興行動計画」では，新入

生募集制度に関して、①高級中学以下の学校に導入される新カリキュラムの全面的な推進と結びつけた試験内容の改革、②統一入学試験を主としながら多元的な試験、多様な選抜による合格者の決定を結びつけて、大学が自らコントロールし政府がマクロな指導を行って社会が有効にチェックする制度の確立の2点が挙げられている<sup>(17)</sup>。具体的には、①の試験内容の改革に関しては、試験の出題形式の見直し、省ごとの出題のいっそうの推進、本科課程と高等職業教育課程を分けた試験の試行、試験科目改革の進展、学生の総合的な資質と特長をうまく反映させられる多元的な評価システムの確立といった点があり、②の制度改革に関しては、大学の自主権の拡大、自主募集を行う大学の増加、推薦入学制度の充実、特別な分野における単独募集枠の設定などの点がある。このほか、管理体制面で、関連法規の整備や大学の自己コントロール体制の強化、新入生募集過程のいっそうの透明化などが課題とされている<sup>(18)</sup>。

また、上述したように大学の募集定員が各省に割り振られ、省ごとに合格者が決定されるという方式が採用されていることによって、「高考移民」とよばれる現象が起きている。これは、同じ大学でも省によって合格最低点が異なることに目をつけ、教育水準の高い地域で学んだ学生が戸籍や学籍を合格最低点の低い省に移して受験するものである。この現象が大きな問題となっている内蒙古、海南、貴州、新疆、チベット、甘肅、寧夏、青海などの省では受験資格に新たな規定を加えるとともに、教育行政部門は公安部門などと協力して沈静化させようとしている<sup>(19)</sup>。

このように中国の新入生募集制度は、全体の募集規模を拡大させつつ、改革を進めている。改革の大きな方向性は多様化であり、全国統一試験の試験科目や出題される問題が省によって異なるようになってきており、春季入試が導入され、また新たに各大学が個別に基準を決めて合格者を決める自主募集枠が試験的に設けられている。ただし一方で、解決すべき問題も少なくないし、そのなかには「高考移民」のような現行制度においては根本的な解決が難しい問題もある。より優秀な学生の確保や選抜における公平性の維持はどの国の大学入試においても考慮されるべき点であり、中国がこれらの点についてどのような措置を講じるのか、注目する必要がある。

## 【注】

- (1) 『カンニングメール』中国で横行 大学統一入試、親も教師も (<http://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20040703-00000025-san-int>, 2004年7月3日ダウンロード)。
- (2) 軍事高等教育機関への入学については、南部広孝「中国における軍事高等教育機関の展開」『中国における高等教育修了学歴の取得ルートが多様化に関する研究』（平成13年度～平成14年度科学研究費補助金（若手研究(B)、課題番号13710158）研究成果報告書 研究代表者：南部広孝）長崎大学アドミッションセンター，2003年，63-80頁を参



照のこと。

- (3) 1980年代前半の改革に関しては、大塚豊「文革後中国の高等教育機関をめぐる政策」『大学論集』第10集，広島大学大学教育研究センター，1981年，149-168頁；楊学為「統一大学入試制度を回復してからの二〇年—政策と問題点—」中島直忠編『日本・中国高等教育と入試 二一世紀への課題と展望』玉川大学出版部，2000年，175-197頁などを参照のこと。
- (4) 同条例は，大塚豊『中国高等教育関係法規（解説と正文）』（高等教育研究叢書8）広島大学大学教育研究センター，1991年，76-86頁に訳出されている。
- (5) この点については近年，教育部を相手どって訴訟が起こされるという事態も現れている（興梠一郎『現代中国 グローバル化のなかで』（岩波新書新赤版 797）岩波書店，2002年，128-129頁）。
- (6) 「国家教育委員会關於印發《普通高等学校招收保送生的暫行規定》的通知」楊学為編『高考文献（下）』高等教育出版社，2003年，303-307頁。
- (7) 『世紀報告』148頁。
- (8) 「京皖部分高校試行兩次招生」『中国教育報』1999年12月18日。
- (9) 「2002年全国部分省市春季招生政策新变化」『中国教育報』2001年12月26日。
- (10) 「2004年春季高考招生政策新变化」『中国教育報』2003年12月3日。
- (11) 瞿振元「肯定成績 堅持不懈 依法治招—在2001年全国普通高校招生工作總結研討會上的講話」『中国考試』2001年第12期，1-6頁。
- (12) 同上。
- (13) 肖兵「解讀2003年高校自主招生方案」『中国考試』2003年第5期，8-10頁。
- (14) 「北大清華2003年自主招生辦法」『中国教育報』2003年3月26日。
- (15) 「關注2004年高校自主選拔錄取」中国教育報編『2004年高考資訊』高等教育出版社，2004年，35-40頁。
- (16) 「今年普通高校招收保送生工作辦法」『中国教育報』2001年2月14日及び「今年普通高校招收保送生工作辦法」『中国教育報』2002年4月17日。
- (17) 「2003—2007年教育振興行動計画」中華人民共和國教育部編『《2003—2007年教育振興行動計画》學習補導讀本』教育科学出版社，2004年，2-23頁。
- (18) 同上書，139-140頁。
- (19) 「教育部副部長袁貴仁在2004年全国普通招生工作会议上的講話摘要」教育部高校学生司編『2004年普通高考報考手冊』高等教育出版社，2004年，2-15頁。

## 第9章 大学のカリキュラム改革

黄 福涛  
(広島大学)

本章では、主に全日制普通高等教育機関における学士課程（原語は「本科教育」、修業年限は4～5年で、卒業者が学士の学位を取得できるコースである）に焦点をあてて、学士課程カリキュラムの概要、1990年代以降の改革の進展、特徴及び今後の課題について取り上げる。

### 1. 大学のカリキュラムの概要と特徴

1990年代まで、中国の高等教育機関は基本的にはティーチング活動のみを行っており、専門性や実用性が高い人材養成の場所であった。ごく一部の重点大学を除き、科学研究は大学以外の研究機関（例えば、中国科学院や中国社会科学院）において実施された。つまり、日本の大学と違って、教育活動と科学研究は異なる機関で行われていた。

大学のカリキュラムの設置に関するもっとも重要な特徴としては、教育部によって公布された『全国普通高等教育機関本科設置専攻目録』（原語は『普通高等学校本科專業目録』）に基づいて行われていたということである。この『專業目録』は、1952年に旧ソビエトの影響をうけ、高度に中央集権的な計画経済体制のもとで作られたものであり、大きくは学問分野（原語は「学科門類、一級学科」）、専攻（原語は「專業種数」）及び専攻種類（原語は「專業個数あるいは点数」）という3つのレベルからなっていた。表1は1985年における学問分野、専攻及び専攻種類数を示したものである。1980年代まで、学問分野は基本的には専門職・職業分野によって制定された一方で、その専攻及び専攻種類は、主に学生の就職先や職場の具体的な職種に対応し、極めて細分化され、非常に狭い領域を対象としていた。各高等教育機関は、以上のような『專業目録』における専攻と専攻種類及び編成基準に基づいて、学士課程カリキュラムの開設・編成を行った。そして、全国共通の各専門のシラバス（原語は「教学計画」）に従い、所管する教育部・各省庁が定めた人材養成規格と数量に応じて、詳細な各科目のシラバスを作成したうえで授業を行った。

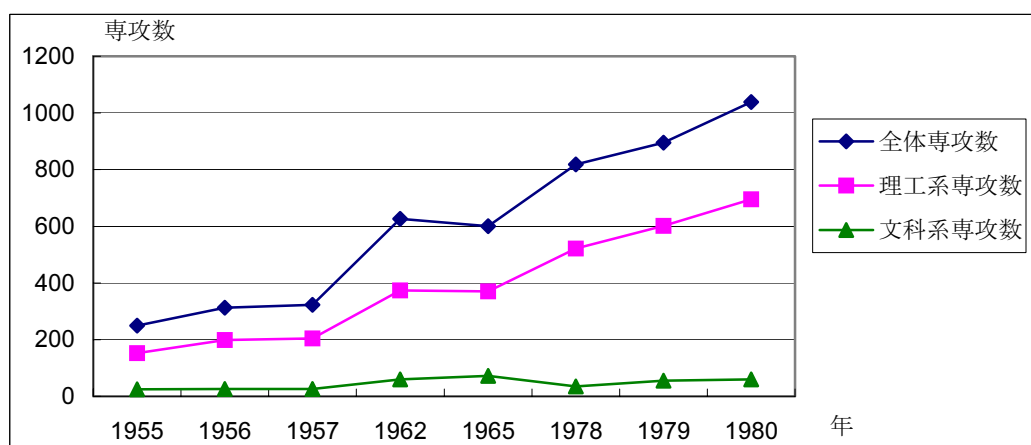
表1 1985年における全国の学科、專業種類と專業個数

学 科	工科	農科	林科	医薬	師範	文科	理科	財政・ 経済	政治・ 法律	体育	芸術
專業種類	368	53	16	22	46	62	125	45	11	12	63
專業個数	3,757	610	109	465	3,063	1,163	884	1,116	157	61	375

出典：国家教育委員会計画財務司編『中国教育成就 統計資料 1980-1985』人民教育出版社，1986年，21頁。

高等教育機関における学士課程カリキュラムの構成に関しては、1990年代中頃まで、理工系高等教育機関はもちろん、他の単科大学や総合大学においても極めて数が多く細分化された専攻が存在していた。図1は1955年から1980年にかけての中国の普通高等教育機関における総専攻数及びその中に含まれる理工系と文科系の専攻数の推移を示している。

図1 1955年から1980年までの専攻総数、理工系専攻数及び文科系専攻数の推移



出典：国家教育委員会計画財務司編『中国教育成就 統計資料 1949-1983』人民教育出版社，1984年，53頁。

また、特定の専門分野に限られた単科大学や専門高等教育機関も、原則的には『專業目録』における学問分野レベルにおいて、その名称・種類に応じて設置されてきた。

学士課程カリキュラムの教育組織も、各専攻の下に、設置された「系」及び専攻種類に基づき作られた「教学研究室」において、運営されていた。要するに、この『專業目録』というのは、全ての専攻種類、名称、及び各専攻の所属専門分野を規定し、各機関における人材養成の規格と志向性を反映するだけではなく、単科大学や専門教育機関の設置、各機関における専攻の編成、学生募集、及び卒業生の就職指導などにも大きな影響を与えている重要な文書なのである。

1990年代初期から、市場経済体制の導入に伴い、全国レベルで大規模な学部教育カリキュラム改革が行われている。この改革は学部教育カリキュラムの内容に限られているわけではなく、大学教育の思想、理念、人材養成モデル、教授法、教育組織及び教学管理などにも大きな影響を及ぼしている。

## 2. 1990年代の学部教育カリキュラム改革の理念と政策

### 2-1. 改革に関する背景と政策

1992年に開かれた第4回全国普通高等教育工作会议において、元国家教育委員会は、大学のカリキュラム改革の重要性を強調し、今後カリキュラム改革を高等教育改革の中核に位置付けるという方針を決めた。1994年、国家教育委員会高等教育司は『高等教育面向21紀教学内容和課程体系改革計画』を立てた。1995年初め頃、高等教育司は清華大学で2回にわたって「当代科学技术与教学改革」というテーマで、専門家による報告会を主催し、カリキュラム改革の意義と必要性を議論した。それ以来、1994年に出された『改革計画』は本格的に始まった。

この『改革計画』はカリキュラム改革の全体目標について詳細に述べている。すなわち、教育思想を変え、教育理念を更新し、人材養成モデルを改革し、教育内容、教授法の現代化を実現し、中国の特色ある社会主義における高等教育内容とカリキュラム体系を形成することである<sup>(1)</sup>。具体的には、①新しい専攻目録に基づいて、主要な専攻の人材養成の規格とモデルを制定し、カリキュラム構造と内容の見直しと改善を実現する。②質が高い21世紀に向けてのカリキュラムと教科書を編成する。

『改革計画』は改革の対象と範囲にも触れている。その主な内容は、以下の通りである。①21世紀に対応する人材が必要とする知識、能力、素質を研究し、教育理念・人材養成のモデルを改革する。②専攻構造や専門科目を見直す。③主要な専攻のシラバスやカリキュラム構造を研究する。④基礎科目、専門科目の内容及び相互関係を研究し、改革すると同時に教授法も改善する<sup>(2)</sup>。

### 2-2. 改革の進展とプロセス

1994年の『改革計画』の制定から現在まで、中国の大学のカリキュラム改革は、基本的にはふたつの段階を経験している。すなわち、1994年から1990年代後半までの第1段階においては、専門教育の見直し及び素質教育の提唱が中心に着手された。1990年代後半から現在までの第2段階においては、素質教育が重視される一方で、カリキュラムの国際化、特に英語と中国語の2カ国語による授業開発に焦点をあてて実施されている。

### (1) 第1段階の改革

1990年代後半までのカリキュラム改革は、次の4つの側面に絞って行われていた。①専攻の幅を広げ、学部教育専攻目録を見直す。②21世紀に向けての新しい人材養成の企画とモデル及び主要な専攻のシラバスを作成する。③基礎科学人材の養成と基礎カリキュラム教学拠点（原語は「基地」）を設置する。④素質教育の提唱。

#### a. 専攻の幅の拡大と学部教育専攻目録の見直し

既に述べたように、中華人民共和国建国直後、高等教育機関は旧ソビエトモデルに倣って、基本的には職業、ひいては職場の職種に対応させ、学部教育の専攻を設置した。当時、高等教育機関に開設された専攻総数は1,400以上に達しており、専門性が高い人材を養成することが目的とされていた。1980年代以来、幅広い人材を育成するために、1987年、1993年と1998年の3回にわたって、学部教育専攻の見直しが行われた。表2が示すように、1998年の時点で、学部教育の専攻種類（原語は「專業種数」）は1950年代初期の1,400以上から249に減った。従って、各機関は新しい専攻目録の修正を契機に、従来のように、人材養成を目的に国家により厳しく規制されるのではなく、独自の特色に基づいて、地域社会のニーズに対応するようなカリキュラムを開発することが可能になった。

表2 1999年における普通高等教育機関設置専攻

学科門類	哲学	経済学	法学	教育学	文学	歴史学	理学	工学	農学	医学	管理学	合計
二級類	1	1	5	2	4	1	16	21	7	8	5	71
專業	3	4	12	9	66	5	30	70	16	16	18	249

出典：教育部高等教育司編『高等教育教学改革-1998』高等教育出版社，1999年5月，19頁により作成。

#### b. 新しい人材養成モデル及び主要な専攻のシラバスの作成

1990年代以来、専門目録の見直しに伴い、各大学はそれぞれの具体的状況に応じて、様々な改革を試み、多くの人材の養成モデルやシラバスを作成してきた。主に一部の大学が作成した新しいシラバスは以下のような特徴がある。

第1は、大学生の基礎教育を強化し、より広い専攻教育を行うことである。ほとんどの大学によって実施されている改革では、基礎教育を強化すると同時に新しく作られた専攻目録に基づいて、学問分野や二級類によって人材養成目標とシラバスを制定し、専門教育の幅の拡大が図られている。具体的には、多くの大学は伝統的な基礎教育科目（外国語やコンピューターなど）を提供する一方で、大学生の文化素質を向上させる関連科目も導入している。また、特に一部の理工系大学においては、学問分野や二級類レベルに基づいた人材養成の目標を策定する

ため、従来の専門基礎教育科目も一般的な基礎教育内容の一部となっている。それにより、ほとんどの大学において基礎教育の内容が充実するだけでなく、基礎教育に関する授業時間の配分や単位の配分比率なども大幅に増加されてきた。またカリキュラムの構造についても、特に理工系の多くの大学は「基礎＋モジュール（特定の専門に関する一定の独立性を備えた授業科目群）」や「通才（幅広い知識を身に付けた人材）＋専才（特定の専門知識を持った人材）」などのカリキュラム構造を採用してきた。つまり、学問分野や二級類学科によって、「学院」や「系」において1年半から2年、あるいはさらに長い時間をかけて基礎教育を実施したうえで、各専攻類、専攻群、あるいはモジュールに基づいて、専門教育を行うのである。例えば、北京理工大学では、1998年前半において各学院・系を単位に、新しいシラバスを実施し、最初の3年間に統一基礎教育と技術基礎教育が行われており、第4学年から学生養成の規格に基づいて、専門選択科目が開設された。カリキュラムの全体構造は基礎教育、科学技術基礎教育と専門教育から構成された。そのうち、基礎教育は「体能」基礎（外国語、体育、コンピューター応用基礎）、自然科学基礎（数学、物理、生物と化学）、人文社会科学基礎（哲学と社会、歴史と文化、経済と法制及び系術）と国防教育（軍事訓練）を含み、科学技術基礎教育は機械基礎、電子情報基礎、化工材料基礎、経済管理基礎、応用理科基礎と教育実習から構成され、専門教育は専門選択科目、卒業実習と卒業設計（論文）がある。新しいシラバスの中に基礎教育の比例は50%以上であり、一部の専攻ではその比例は58%に達したということである<sup>④</sup>。

第2に、総授業と必修科目の時間数が減少し、選択科目が増加され、学生により多くの自習時間を与えられるようになったことが挙げられる。例えば、北京科技大学の材料類専攻では、新しいシラバスによって、授業時間を大幅に減少させる一方で、授業時間と学生の自習時間の比例は1:2に調整された<sup>④</sup>。北京大学のシラバスでは、必修科目の単位数は総単位数の30%を超えてはならず、自由選択科目の単位数は少なくとも10%以上を占めなくてはならないという規定がある<sup>⑤</sup>。

第3に、第2学位やダブル学位、「副専攻」制（原語は「補修」）などのカリキュラムを開設し、「複合型」人材の養成が目指されている。例えば、1995年から1998年まで、華東理工大学では、約6,000名の学生が第2専攻を履修した。その内1,180名の学生は第2学位証書を取得した。同大学では、第2専攻数は従来の8から11に増えており、第2専攻を履修した学生の比率も1995年の10%~15%から1998年の30%~40%まで増加した<sup>⑥</sup>。また華中理工大学でも、全学の本科学士に対して中国語、哲学、経済法、管理、経済、科学技術英語などの「副専攻」科目を開設しており、毎年40%前後の学生が履修している。こうした履修により理工系の学士学位と文科の学士学位の2つを取得した卒業生は、一般にほかの卒業生よりいい就職先を見つけることができるという<sup>⑦</sup>。

第4に、院系内部組織の改革などが挙げられる。「専攻目録」の見直しと各大学のカリキュラム改革の展開に伴い、多くの大学における教育組織構造、特に専攻構造には大きな変化が起きた。数多くの大学は合併、廃止、設置及び昇格などを通して、従来の学院、系、研究所などを

調整し、新しいシラバスに応じるような教育組織を編成した。具体的には、以下のような事例がある。

- ①合併：全学レベルあるいは系レベルにおいて、新しい「専攻目録」と人材養成のモデルに基づいて、既存の教育組織を合併したり見直したりすることである。例えば、華東理工大学では、従来の42の専攻が統合されて、28に減少した。より広い専攻が提供できるようになった<sup>⑧</sup>。また北京理工大学電子系では、「専攻目録」に従って、工学系における33種類の本科専攻をより広い専門に基づく11の学科群（原語は「学科大類」と呼ばれる組織に再編成した<sup>⑨</sup>。
- ②廃止：1998年に公布された「専攻目録」における専攻数と専攻種類の減少に従って、各大学では、合併や統合などを行い、古い専攻や重複した系・学科を廃止した。これを通じて、専攻の種類を減らすと共に、より広い専攻を設置し、幅広い領域で活躍できる人材を養成する。
- ③設置：現代科学技術と市場のニーズに対応し、未来の人材の規格を予測し、新しい専攻を設置する。例えば、上海交通大学では、上海市の企業や産業との密接連携により、国際金融や不動産経営管理、人力資源管理、国際港運、国際経済法、文化系術事業管理及びメディアなどの新しい専攻が次々設置された<sup>⑩</sup>。
- ④昇格：合併や廃止及び設置などを通して、従来の「系」あるいは研究所を学院に昇格させ、学院レベルにおいて学生を募集する一方で、基礎教育を行い、専門分野領域により学生に専門教育を実施する。例えば、中国人民大学では、1996年から「院系調整」と呼ばれる大学内部組織の見直しが行われた。従来の工業経済系、外国経済系、外国経済所と土地経済管理系を基礎とした工商管理学院が作られた。その後、合併や統合などを通じて、マルクスレーニン主義学院、財金学院と経済学院などの11の学院が創立された。これらは、学内のほとんどの系と研究所が含まれていた<sup>⑪</sup>。

### c. 基礎科学人材の養成と基礎カリキュラム教学拠点

1991年から、主として国家教育委員会（当時）の政策・原則に従い、高等教育機関において開設されている学問分野や専攻の学問的レベルとこれまでの実績を参考にしたうえで、4回にわたって教学拠点（原語は「基地」）の設置が行われた。1991年に84の理科分野の拠点、1994年に51の文科分野の拠点、1996年に45の工科分野の拠点が設けられ、また1998年には、11の経済学分野の拠点も設置された。そのほか、文化素質拠点の選考も始まり、20から30までの文化素質拠点の設置が予定されていた。拠点となった組織に対しては、国家が集中的に投資をおこない、優秀な教員が配置されるとともに個性的なシラバスが作成され、将来的には基礎科学研究と教育事業を担当できる人材の養成が目指されている。例えば、南京大学化学化工学院は1991年9月に「化学基地点」になった後、国家によって重点的に、また学内においても積極的に支援されたため、南京大学における全体の理科基礎教学基地の教学条件が改善されただけで

はなく、学内の理科カリキュラム改革も進められており、質の高い理科人材の養成に相応しい環境が作られてきた。具体的には、レベルが高い人材の養成を目指すため、2つの措置が実施された。第1に、基礎が強化され、基礎科目の教育は学内レベルで統一的に行われる。また「基地点」における学生のために特別な基礎教育学院が創設され、優秀な教員が配置され、専攻に関する基礎カリキュラムが開設されている。第2に、学生の特徴や能力に基づいて、学生のニーズに対応できるような様々なシラバスが作成された。そのほか、学生が積極的に教員と共同で科学研究を行うことも求められるため、多くの学生は卒業する前に、学術論文も書くようになった。1998年までの7年間、この「基地点」における学部生によって発表された論文数は100あまりに上り、うち11名の学生が3年次の時に早めに学士課程カリキュラムを修了し、大学院課程に入った<sup>(12)</sup>。

#### d. 大学生の素質教育の提唱と強化

1998年12月24日に、教育部は『面向21世紀教育振興行動計画』という文書を発表し、「全体的に素質教育を推進する」と提唱した。また1999年6月に、中央政府は『中共中央国务院關於深化教育改革全面推進素質教育的決定』という政策文書を公布し、全ての教育機関において、全面的に素質教育を推進するという方針を本格的に打ち出した。以来、『素質教育』は学士課程カリキュラム改革の基本的な理念として展開されている。

素質教育とは、本来は大学生の一般的な素養を向上させるために行われる、理工系学生に対する文学、歴史、哲学、芸術などの人文社会科学教育及び文系学生に対する自然科学教育を指す。1999年以降では、素質教育の内容は「思想道德素質、文化素質、業務素質、身体心理素質」という4つの側面を含んでおり、単にカリキュラムの編成理念としてだけではなく、学部教育の最高理念・目標として、様々な活動を通じた個人の素質の向上、特に文化素質に関連する教養教育内容を提唱しているのである。カリキュラム視点からみると、従来の共通・基礎教育における専門教育の直接・間接的な基礎、準備としての性格を持つものを各専門分野（一級・二級学科レベルまで）に応じた「専門基礎的な科目」として共通・基礎教育科目から分離した。その代わりに、全学の共通・基礎教育としては、人文、社会、自然科学を中心に、経済、管理、体育、外国語、コンピューター、数学等の科目を開設することになった。例えば、華中理工大学における素質教育の実践は、3つのレベルと6つの側面から構成されている。3つのレベルとは、①教室内での教学活動、②科学技術・文化に関する課外活動、③社会実践活動である。また6つの側面は、①文化素質教育カリキュラム体系の確立と実施、②人文科学分野における「副専攻」制と第2学位制の実行、③人文科学分野における選択科目の開設と中国語・中国文学到達度試験の実施、④人文社会科学に関する講座の開催、⑤キャンパス内でおこなわれるさまざまな科学技術・文化活動、⑥社会実践活動の展開を指す。このうちカリキュラムについて具体的に見れば、新生は最初の3学期間に基礎教育を受けることになっている。この時学生は大きく工学系の学生と文系の学生とに分かれ、工学系の学生は自然科学技術に関する基礎科目を履



修する以外に人文社会科学分野の教育も受ける。一方文系学生も、文学、歴史、哲学の基礎理論を学習するとともに、自然科学技術に関する基礎教育も受けるのである<sup>(13)</sup>。

一部の大学では、以上のような素質教育とほぼ同じ内容が提供されているが、様々な科目名がつけられている。例えば、武漢大学では、2004年から文、理系を問わず、12単位の共通科目を（原語は「通識課程」）履修しないと学士号が授与されないと規定されている。この共通科目は人文科学、社会科学、数学と自然科学、中華文明と外国文明、学際領域という5つの領域から構成されており、各領域はそれぞれ約10の科目を含み、全部で50ぐらいの科目を提供している。規定によると、学生はそれぞれの領域から少なくとも2単位ずつ獲得し、4年間にわたって最低12単位の科目を履修しなければならないということである。また人文系の学生は数学あるいは自然科学領域から少なくとも4つの単位を修得する一方で、理工系の学生は人文科学や社会科学、中華文明と外国文明から少なくとも4つの単位をとらないといけない<sup>(14)</sup>。

## (2) 第2段階の改革

1990年代以降、経済などのグローバル化の進展に伴い、特に中国がWTOに加盟してから、カリキュラムの国際化は中国の大学教育の通用性、国際性の向上をさせ、国際的な人材育成を実現する重要な手段のひとつとなっている。中国において、カリキュラムの国際化は主に以下のような3つの形で行われている。

### a. トランスナショナル教育の展開

1995年以降、中国において国境を越えた教育サービス、いわゆるトランスナショナル教育が急速に展開されている。現在、中国国内の大学と中国本土以外の大学の提携によって、主に共同プログラム、姉妹協定に基づいた交換プログラムと留学教育が中心に展開されている一方、中国の大学も海外に進出し、海外キャンパスの設立を始めている。これらの教育活動は中国語で「中外合作弁学」と呼ばれ、中国の国内教育機関と中国本土以外の大学が共同で、中国本土あるいは中国以外の地域において教育プログラムを提供し、運営することを意味する。こうしたプログラムは主に収入が高い在職者を対象に、勤務時間外プログラムを提供する。また専門の設置や、カリキュラムの開発、教科書の使用、授業担当者の任用などについて受講者のニーズに合わせるように工夫している。外国の教材の採用や外国人教員による授業が重視されており、コアカリキュラムあるいは専門科目の授業と試験は外国語で行われる。さらにテレビ会議システムやインターネットなどの技術手段も用いられ、ケーススタディや専門分野に関する新しい動きの紹介が重視される。特に強調しておきたいのは一部のプログラムにおいては外国の学位と香港の大学の学位が授与されることである。1995年時点では、中国国内には外国の学位プログラムはわずか2であったに対して、2002年の時点では、外国（香港特別行政区）大学の学位プログラムは97に増えており<sup>(15)</sup>、2004年6月の時点では、さらに169に増加した<sup>(16)</sup>。現在、こうした「中外合作弁学」プログラムは、中国の高等教育の大衆化と教育の質的向上に大

きな役割を果たしていると言える<sup>(17)</sup>。外国の大学と連携して学位カリキュラムを開設した大学は、ほとんど有名な理工系、農業、経済系の専門性が高い高等教育機関である。また、こうした機関では、国際経済や商務管理、コンピューターと機械工程などの専攻が多数を占めている。

#### **b. 外国の大学の教科書やカリキュラムの導入**

外国の大学の教科書などの購入やカリキュラムの導入を通じて、中国の大学のカリキュラムの国際化が大いに促進されている。例えば 2002 年から、北京大学、清華大学をはじめ、多くの重点大学が既にアメリカのハーバード大学、エール大学や MIT などの教科書を購入してきた<sup>(18)</sup>。また一部の大学は、MIT などのカリキュラムとシラバスを導入し、各機構の具体的状況に基づいて、新しいカリキュラムを取り込んでいる。ただし、こうした措置は数少ない重点大学に限られており、教科書やカリキュラムの導入は、基本的には情報技術、生物技術、新材料技術、国際金融、法律及び中国が発展する一番必要な分野においてのみ認められると規定されている<sup>(19)</sup>。

#### **c. 英語あるいは英語と中国語のバイリンガルによるカリキュラムの開発**

2001 年に教育部は、今後 3 年以内に重点大学における 5%から 10%の科目が、英語あるいはバイリンガルによって開設されなければならないという文書を公布した<sup>(20)</sup>。以来、多くの重点大学では、英語やバイリンガルによる授業開発が盛んに行われている。例えば、清華大学では、2001 年に既に 57 の科目は英語で開設されており、今後全科目の 30%を英語による提供することが目指されているということである<sup>(21)</sup>。また、2004 年の時点では、浙江大学における 4000 あまりの学士課程の科目うち、160 の科目はバイリンガルによって開設されている。特に生命科学や生物学、コンピューターなどの分野において、英語とバイリンガルによる授業が提供される割合が高いということである<sup>(22)</sup>。ここで指摘しておかなければならないのは、英語とバイリンガルによる授業開発は、英語や法律、経済などの文科系においても進んでいるが、科目の提供数では、あくまでも生物学や化学、コンピューター、建築などの理工系という点である。

### **3. 改革の特徴と今後の課題**

1990 年代以来のカリキュラム改革によって、中国の人材養成モデルは根本的に変わっており、従来のように、旧ソビエトモデルに基づいたカリキュラム構造と内容が大幅に見直された。もっとも特徴的なのは、教養的教育を強調し基礎教育を拡充すると共に、様々な能力・素質の養成を重視する方針が定められ、それに伴って、教育内容、構造及び組織の変化が行われてきたことである。特に多くの領域において、専門職や細分された職種に対応するわけではなく、学問分野に応じて新しい科目が設置されるようになった。学士課程カリキュラム改革に関して設

定された原則・基準についてみると、主に教育部による全国共通開設専攻目録、主要な専攻人材養成の教学計画のもとで、様々な試みが実施されてきている。基本的には、細かい専攻の種類を減らすと共に、専門教育カリキュラムの幅を広げるという措置を改革の突破口として、全体的な高等教育の理念・人材養成のモデル及び学士課程教育の構造などの改革が行われている。カリキュラムの改革理念やプロセスには、教育部も直接的に関与しているが、各大学の具体的状況も重視されるため、多くの大学では、特色ある人材の養成モデルやカリキュラムが作られてきた。少なくとも一側面においては、中国の大学教育は旧ソビエトモデルを脱しており、中国の特色ある、また 21 世紀に向けての大学教育モデルを模索していると考えられる<sup>(23)</sup>。

今後の課題としては、大学間の格差の縮小と専門教育の位置づけなどが挙げられる。上述したように、1990 年代前半には、すべての大学において専門教育の見直しを中心に様々な改革が試みられたに対して、1990 年代後半は重点「基地点」の設置やカリキュラムの国際化によって、ごく一部の重点大学が大いに期待されており、集中的に資金が投入され、世界一流大学の育成が目指されている。こうした大学と多くの地方大学との格差は広がってきており、今後、大学のカリキュラムの構造や内容についてますます大きな違いがでてくると考えられる。また専門教育と基礎教育との関係についても、大学における限られた履修期間において、基礎教育がどこまで重視されなければいけないのか、あるいは大学全体の教育の中で、専門教育の位置づけをどのように理解したらいいのかという問題がある。これらを解決していくことが今後の大きな課題である。

## 【注】

- (1) 教育部高等教育司編『深化教学改革 培養適応 21 世紀需要的高質量人材—第 1 次全国高等学校教学工作會議文件和資料匯編』高等教育出版社，1998 年 10 月，95 頁。
- (2) 同上，43 頁。
- (3) 于 倩等 「修訂教学計划的幾点思考」『教学与教材研究』（京）1999 年第 4 期，25-27 頁。人民複印資料『高等教育』1999 年，10 頁。
- (4) 同(1)，294-295 頁。
- (5) 同上，148 頁。
- (6) 同上，391-392 頁。
- (7) 『光明日報』1997 年 7 月 10 日，第 2 版。
- (8) 同(1)，391 頁。
- (9) 同上，290 頁。
- (10) 同上，382 頁。
- (11) 同上，267 頁。

- (12) 教育部高等教育司編 『高等教育教学改革—1998』 高等教育出版社, 1999 年 5 月, 273-274 頁。
- (13) 黄 福涛, 南部広孝「中国における学士課程カリキュラム改革—1990 年代の変容を中心に」『学部教育改革の展開 (高等教育研究叢書 60 号)』 広島大学大学教育研究センター, 2000 年 1 月, 87-88 頁。
- (14) 叢 玉華「不分文理科 武大開設 50 門通識教育課程」『中国教育報』 2004 年 2 月 9 日。
- (15) 『中国高等教育』 (半月刊) 2003 年第 11 期, 4 頁。 <http://www.moe.edu.cn>
- (16) <http://www.jsj.edu.cn/mingdan/002.html>
- (17) Huang, F. (2003). Transnational Higher Education: A perspective from China, *Higher education Research & Development*. Vol. 22 No.2 pp. 193-203.
- (18) 『中国青年報』 2002 年 5 月 13 日第 3 版。
- (19) 『中国教育報』 2001 年 9 月 22 日第 1 版。
- (20) Huang, F. (2003). 'Policy and Practice of Internationalization of Higher Education in China', *Journal of Studies in International Education*, 7(3), 2003. pp. 225-240
- (21) <http://mews.cic.tsinghua.edu.cn>
- (22) 浙江大学高等教育研究所所長, 顧建民教授とのインタビューにより, 2004 年 2 月 17 日。
- (23) 黄 福涛「1990 年代後半の中国における学士課程カリキュラムの構造—一日中比較の視点から」『大学論集』 第 31 集, 広島大学高等教育研究開発センター, 2001 年 3 月, 158 頁。

## 第10章 大卒者の就職

李 敏

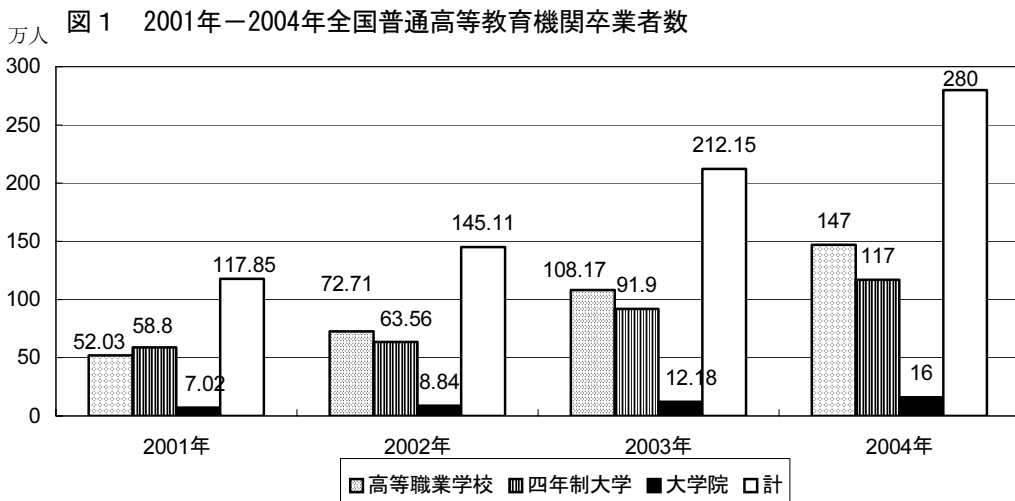
(お茶の水女子大学)

### 1. 大卒者就職の概要と特徴

#### 1-1. 大卒者就職の概要

1999年に始まった高等教育大衆化により、中国の高等教育は急速な拡大を遂げた。2003年までわずか4年間で、普通高等教育機関への進学者数は、改革直前の1998年の108.4万人から、3.5倍近くの382.2万人に急増し、大学進学率も17%に達し、トロウのいう「マス化」段階に突入した。

高等教育規模の拡大がもたらしたのは大卒者数の急増である。図1は、近年の中国普通高等教育機関卒業生数を表している。2003年、大衆化後に進学した4年制大学生がはじめて卒業を迎えた。当年度の卒業生数が、前年度より67万人増(46%増)の212.15万人に達した。2004年現在、大卒者数は280万人である。その増幅は32%に落ちたにもかかわらず、増加の人数は2003年にほぼ匹敵する68万人である。さらに2005年度の大卒者数は、338万人という高い数値を維持している。



出典：陳曦「努力2004年全国普通高校卒業生就業工作」2004年，中国高職高専教育網  
<http://www.tech.net.cn/y-zygh/policy/6594.shtml>，「教育事業発展統計公報」  
2001年～2003年。

1999年高等教育大衆化が開始された際、社会では即座にこれに対して賛否両論の激しい議論が展開された。当時、学生数の急増が将来の大卒者の就職難問題を招きかねないという意見があった。それにもかかわらず、人々の関心はむしろ入学者の機会平等及び学校施設の負担能力などの目の前に控えている緊迫した問題に集中していた。4年後の2003年に、募集拡大の恩恵で進学した4年制大学生が卒業を迎えた。この年に、大卒者の就職率が卒業直前の6月20日の時点で、わずか50%にとどまっているという未曾有の事態が発生した。この結果、人々の視線はたちまち大卒者就職問題に向けられた。政府、学校など各方面の努力で、9月になると就職率はようやく70%に上昇したものの、当年度、未就職の大卒者数は、63.6万人にもものぼった。2004年度の就職状況は、2003年よりやや高めめの73%に達したにもかかわらず、大卒者が280万人もいるため、未就職者数からは75.6万人という大規模なものだった。従来、中国就職市場の寵児だった大卒者が、未曾有の就職難問題に遭遇しはじめたのである。

## 1-2. 大卒者就職難問題の背景

大卒者就職難の背後には、高等教育拡大のほか、①計画経済から市場経済への転換による大卒者就職市場の変容（「売手市場」から「買手市場」へ）、②国家の「分配」制度から大卒者「自由就職」制度への大卒雇用システムの転換という2つの要因が考えられる。高等教育の大衆化改革の実施は、大卒者という「供給」を大量に創出した。一方、労働市場における「需要」は停滞している状態である。

### (1) 大卒者就職市場の変容—「売手市場」から「買手市場」へ

大卒者就職市場は、中国社会経済の影響を強く受けている。20世紀末の国営企業の清算に伴い、2003年末、国有企業だけで260万人を「下岗」（レイオフ）したほか、登録失業者の800万人に加え、さらに毎年1000万人もの新規労働者が社会に送り出されている<sup>①</sup>。そのほか、毎年都市部に出稼ぎにくる農村労働者は、2億人にも上っている。これに対して、政府が提供できる就職口は、わずか800万にすぎない。したがって、大卒者就職難問題は、中国全体の就職問題の一環をなしている。

#### a. 供給の大量増加

大卒者就職市場における供給は、主に3つの増加部分から構成される。

1. 高等教育大衆化による大卒者数の急増。これは大卒者就職市場における供給増加の最も大きな部分である。
2. 「海亀派」<sup>②</sup>の増加。2004年2月、教育部のデータによると、1978年の改革開放以降に出国した留学生は延べ70.02万人に達した。近年の欧米経済の衰退によって、留学生の海外での就職が困難になりつつあるのと対照的に、中国経済が巨大な活力を見せているため、帰国した留学経験者は、ここ10年間で年13%ずつ増加し、これまでに17.28万

人以上に達している。とりわけ、ここ数年の帰国の増加が著しい。2003年だけでも2万人を越える留学生が帰国した。ところが、国内大卒者の急増とあいまって、帰国した留学生数の増加は、中国の大卒レベルの人材に対する需給関係のバランスを変えた。かつて「海亀」と呼ばれた帰国留学生たちは貴重な人材として政府から手厚くもてなしを受けていたが、近年、「海外留学から帰国したが、仕事を見つけられずに待つ人材」、いわゆる「海带」<sup>⑥</sup>となってしまった。今後帰国する留学生の人数は、さらに増加すると予想されているため、大卒者就職市場におけるシェアも拡大すると考えられる。

3. 前年度に就職できなかった大卒者—2003年度と2004年度9月までに、就職できない大卒者数は、いずれも60万人を越えた。その中の一部は、次の年度の大卒者就職にも参加するため、結果的には、当年度の大卒者就職人数を増やすことになったと考えられる。

#### b. 需要の停滞

大卒者を含む労働市場における大量供給に対して、需要は停滞している。2001年度全国113都市の求人倍率は0.71%に低下したが、2004年第2四半期において、求人率が0.93%までに上昇した。それにもかかわらず、求人の職種及び増加分は、商業・サービス業(33.4%)と生産工程・労務作業(30.2%)に集中して、大卒者向きの管理職(2.8%)、専門・技術職(9.8%)及び事務職(11.6%)の求人が占める比率は、むしろ前年度より低下したのである。そして労働力の需給関係からみれば、商業・サービス業、生産工程・労務作業、及び農林牧漁の求人倍率はそれぞれ1.01, 0.98, 0.97という高い水準に対し、管理職、専門・技術職及び事務職の求人比率は、0.65, 0.9, 0.78しかない<sup>④</sup>。つまり、中国労働市場における労働力の需要は、主に労働集約型の職場に集中していると言えるだろう。大卒者向きとされる職場の増加は、大卒者の増加の勢いになかなか追い付かないというのが大卒者就職市場の現状である。したがって、2004年第2四半期の調査において、4年制大学卒業者の求人倍率が0.87となり、中卒・中卒以下の0.96よりも低いという結果が発表されるやいなや、マスコミはたちまち「大卒者よりも、中卒のほうが就職しやすい」というセンセーショナルなタイトルで報道した。もちろん、仕事の中身を見ずに、求人倍率だけでもって、「中卒者が大卒者より就職しやすい」という結論を導くのはあまりにも性急すぎるが、大卒者の低い求人倍率から、現在の大卒者就職市場における「労働需要の停滞と供給の大量増加」という需給関係が見られる。大卒者就職がかつての「売手市場」から「買手市場」へと転換したのである。

#### (2) 大卒者雇用システムの転換

大卒者就職難問題の発生は、社会経済的要因のほか、大卒者雇用政策及び雇用システムの転換とも大きくかかわっている。1990年代初め、大学教育の「無償制」から「有償性」への切り

替え政策によって、大卒者就職も国家の「分配」制度から、「自由就職」へと脱皮しつつある。そして、2000年大卒者から「派遣証」制度を中止したことにより、大卒者に「幹部」という身分が約束された時代が終焉を迎えた。このことは、大卒者の社会的地位の低下を示している。

ところが、従来の就職先が国によって保障された「分配」制度から、「自由就職」への転換は、必ずしも円滑に移行したわけではない。政府、学校、求人企業、大卒者及びそのリンクである就職市場の役割はまだ明確化されていない。詳しい分析は次節に譲るが、ここで簡単にまとめてみると、中国の大卒者就職制度は、計画経済時代の強い政策的関与が残ったままの人材流動政策であると言える。したがって、各関係者の役割分担は交錯しており、時には拮抗することもある。

### 1-3. 大卒者就職の特徴

現在の大卒者就職は、大卒者数が急増したという特徴のほかに、また以下の2つの特徴があげられる。

1. 大卒者就職難問題は、大卒者供給数の過剰が原因というより、供給と需要のミスマッチという構造的な原因によるものである。中国では、労働人口の中で大卒者が占める比率は5%に過ぎない。したがって、中国全体から言えば、大卒者が過剰になったというよりも、依然として不足している。今日大卒者の就職難が起きたのは、大卒者の供給と労働市場の需要とのミスマッチによるところが大きい。まず、大卒者の専攻から言えば、大卒者の専攻は、法律・経済・経営・貿易・ITなどのかつての人気専攻に集中している。ところが、労働市場ではこの分野の求人がかなり低迷した。2004年第2四半期における管理職・事務職の求人倍率は、すべての業種で最も低い0.65と0.78しかなかった。また、近年IT産業の不況により、急増したIT専攻の卒業生を吸収しきれない事態も生じている。さらに、大卒者は北京、上海、広州のような大都市に就職する傾向が強いため、大都市圏及び沿海部経済発達地域では大卒者の過剰、内陸地方では大卒者の不足という地域間不均衡の現象が生じた。したがって、中国の大卒者就職難問題は、構造的原因によるものなのである。
2. 大卒者就職難の問題は、主に高等職業学校・短大の卒業生の就職難に反映されている。2003年度と2004年度の大卒者就職率の内訳をみると、両年度、大学院及び4年制大学の就職率は、いずれも9割と8割以上の高い水準を維持している。それに対して、高等職業学校・短大の卒業生は2003年5割を切り、2004年ようやく6割台までに増加した。図1でわかるように、1999年から始まった高等教育大衆化の中で、高等職業学校・短大の学生数の増加が特に著しい。したがって、中国の高等教育大衆化は、高等職業学校・短大の増加によって実現されたといえよう。ところが、職業教育を中心とする大衆型の高等教育機関<sup>6)</sup>を新たに創設することによって、漸進的に高等教育の大衆化段階へ移行する過程と違い、中国の高等教育の大衆化は、既存のエリート型大学の規模の急激



な拡大によって実現されたものである。各伝統的エリート大学が定員を大幅に増やすほか、高等職業二級学院をも増設した。そのため、伝統型のエリート大学の定員は、1999～2002年の4年間で2倍も増えた。増加した部分の短期職業教育の内容は、殆ど4年制教育の圧縮版に過ぎず、社会の実用的な職業技術を教えるという要望を満たすものは少ない。このような高等教育拡大の方式は、既存のエリート型高等教育部分の質の低下を招いた。さらに、高等職業教育の部分は、需要に対応した真の職業教育の欠如が原因で、高等職業学校の卒業生の就職難問題を引き起こした。

表 1 全国高等教育機関卒業者の就職率

	2003年	2004年
卒業生数(万人)	212	280
平均就職率	70%	73%
大学院生就職率	93%	93%
4年制大学生就職率	83%	84%
高等職業学校(短大)生就職率	55%	61%

出典：教育部、人事部、労働社会保障部、共青团中央委員会、2004年9月28日記者会見。  
教育部、「九月初全国高校卒業生就業率達73%」2004年9月28日。  
<http://www.moe.gov.cn/edoas/website18/level13.jsp?tablename=555&infoid=6290>

一方、日増しに緊迫化する大卒者就職難の状況が、「高学歴代替雇用」の現象を生んだ。4年制大学の卒業生が、安い給料で、本来高卒レベルの職に就く現象が近年目立つようになった。このことは、短大卒業生の就職に一層大きなインパクトを与えた。

大卒者就職問題は、中国労働市場の一部であるため、現在の中国全体の就職難事情の影響も受けている一方、大卒者という特別な集団として、その独自の特徴を持っている。その特殊性は大卒者就職政策に見られる。以下は、大卒者就職改革の状況を中心に、大卒者就職における政策の変遷及び問題について考察を試みる。

## 2. 大卒者就職改革の進展状況(90年代の改革を中心に)

### 2-1. 国家計画による大卒者就職の「統一分配」制度

計画経済時代、効率的な人材養成とその活用を図るため、学生募集と学生就職は政府主導による計画管理体制下で行われた。学生は在学期間中、授業料免除の特典が与えられたほか、卒業後すぐ「幹部」として、社会の中核的な職場に配置された。その意味で、大学生は、入学時点からすでに将来の地位が約束されていたともいえる。

卒業生の統一分配制度は、労働力をより効率的に配分するという意図から出発したが、そこにはいくつかの矛盾が存在していた。まず、計画と実際の需要に大きなミスマッチが存在するという問題である。そして、大卒者を引き受ける各行政機関と企業による人材の争奪問題もある。さらに、国の配分と個人の意志との間に深刻な矛盾が存在した。地域間の自由流動を厳格

に制限する戸籍制度の存在で、志望以外の地方と職場に配分された大卒者が、再び希望のところに行くことは困難であった。そのほか、「学用一致」、つまり大学で学んだ内容や専攻分野と仕事内容を一致させるという卒業生を分配する原則は、学生の最適配置の利点があると同時に、専攻以外の就職の道がほぼ閉ざされてしまうことも考えられた<sup>6)</sup>。また、このような職場配分方式の存在で、在学中の大学生の自分の専門以外の知識に対する意欲低下を招いた。

## 2-2. 統一分配制度から自由就職制度への過渡期（1985年～1993年）

このような国家の統一分配による厳格な大卒者就職制度は、改革開放後の80年代前半までずっと貫かれていた。1984年10月の第12回三中全会で、中国政府が正式に社会主義的市場経済を建設することを決定し、改革開放の幕を開いた。教育分野においても、市場経済への動きがあった。1985年5月に、中国共産党中央委員会が『中共中央による教育体制改革に関する決定』を公布した。高等教育については、「大学の学生募集と卒業配分制度の改革、大学の運営自主権の拡大」を中心とする改革が打ち出された。その時期から、国家の計画に基づいて募集した学生（公費生）のほかに、企業による「委託培養」<sup>7)</sup>（委託養成）と一部の自費生を募集するようになった。

募集制度の改革ともなあって、大卒者の就職制度も変革を見せつつある。1989年3月に、国家教育委員会から出された「高等教育機関卒業生の職業分配制度の改革に関する報告」で、大卒者の分配制度改革の目標は「国家の就職方針、政策の指導に基づいて、次第に卒業生の職業自由選択と求人側の自由採用という『双方選択』制度に切り替える」ことにあると述べている。ところが、卒業生の数が少ないうえに、自由競争の社会環境がまだ形成されていない当時において、提出された目標はまだ完全に実施できず、卒業生は依然として、学校の推薦を経てごく限られた範囲のみで「双方選択」を行った。委託養成の大卒者が委託先に就職し、自費生は自由就職が認められた。そして、遅れた地域と一部労働条件の劣悪な業種に対しての卒業生配置は、従来の強制的に分配するやり方かわりに、募集時にこれらの地域と業種向けの専門卒を作って学生を募集し、卒業後も契約どおりに就職するような方法をとるようになった。ところが、卒業生の職業選択は依然として在学の大学が所属する行政セクションと地域に限定されていたのである。

公費の大卒者に対しては5年間定期服務期間が設定されていた。期間中、就職先を変更する場合、大学教育費に相当する「培養費」（養成費用）の支払いが要求された。この期間中、大卒者の就職に対する制限が徐々に緩和される気配を見せたにもかかわらず、計画経済時の自由競争排斥思想の残存、及び「完全無償制」という大学制度が原因で、大卒者の自由就職が達成されるまでまだ道は遠かった。より自由な就職が可能になったのは、大学教育「有償制」の導入以降のことである。

### 2-3. 自由就職制度の形成期（1993年～現在）

1993年2月、中国共産党中央委員会と国務院が『中国教育改革と発展綱要』を発表し、「国が大学生の教育経費をすべて負担する現行制度を変え、授業料徴収の制度を漸次実行する」として、大学進学者に対する授業料負担の政策を明確化した。大学入学も次第に「有償制」に脱皮しつつある。

そして、卒業生の分配制度に関して、「大卒者の『統包統配』（就職保証、統一分配）」と「幹部の道を約束する」制度を改革し、卒業生の『自主就職』制度を実施する」と述べている。具体的な実施法案は、1989年とほぼ同じだが、「人材市場と就職相談機関、職業斡旋などの社会仲介組織を設立する」という記述は、就職の市場化にさらに一歩進んだ兆しと見られる。翌年の1994年、国務院が発表した『中国教育改革と発展綱要』に関する意見の中では、さらに大学教育の有償性と自由職業選択の改革をさらに強調した。

同時に、高等教育機関の設置運営体制も、「多数省庁所管方式」から中国教育委員会と省レベルの教育局の2極管理方式に転換した。40年後、新たな「院系調整」<sup>(8)</sup>が始まった。

1997年から、軍事大学以外のすべての大学で学費を徴収するようになるにつれて、その時点で入学した大学生に対しては、一定の範囲での自主職業選択が認められるようになった。地域間、省庁間の卒業生の流動も、国家教育委員会の審査を経るという条件で可能になった<sup>(9)</sup>。ただし、戸籍制度などの社会制度的な原因で、実際にはそのような自由流動は容易なことではなかった<sup>(10)</sup>。

1998年12月、中国教育部<sup>(11)</sup>が「21世紀教育振興行動計画」で、2010年までに高等教育進学率を15%に上げることを目標として掲げた。翌年の1999年から、大学入学の募集定員が1998年より一気に47.6%増の51.4万増人と大幅に増加し、中国の急速な高等教育大衆化の幕開けとなった。

このような大衆化の流れを受け、2000年に公布された『国務院による2000年普通大学卒業生就職についての通知』は正式に国家統一分配制度の終焉を告げ、これからは「競争的就職制度」に切り替えることを宣告した。その象徴として、就職先に赴く時に使われる「就職派遣報到証」のかわりに、「就職報到証」を使用することになった。かつて大卒者が「就職派遣報到証」を持って就職先に赴任するときには、「幹部」という身分が明記されたが、「就職報到証」の使用によって、その身分の保証が失われた。したがって、この政策転換は、中国の大卒者就職においては極めて意味が大きかったといえる。

そして、大卒者就職時に多くの学生にとって障壁となった戸籍問題については、2002年2月、未就職の大卒者の戸籍と保存書類を2年間無償で学校に保存することができると新たに規定した<sup>(12)</sup>。さらに、北京、上海などの直轄市を除いて、省レベルまでの都市で戸籍の制限を撤廃する措置も打ち出された。今後、大卒者の就職において制度的な制約が次第に減退し、競争的市場原理がますます働くようになることが予想される。

### 3. 21世紀改革の課題

このように、中国の大卒者就職は、1990年代以来、市場経済へ向かって大きな変貌を遂げた。ところが、指摘しておくべきなのは、政府の大卒者就職に対するコントロールが依然として強く、現在の大卒者就職が完全に自由経済のルールで行われているわけではないことである。教育部及び地方政府が、毎年大卒者就職に対して政策を策定し、それにしたがって大卒者就職の管理を展開しているのである。その間、各大学が政府政策を実施するための直接の監督者でもある。「自由選択」ができるのは、労働市場での就職先の選定の部分のみである。その意味で、中国の大卒者就職は完全な自由選択就職活動とは言い難い。また、大卒者就職において市場経済と計画経済の部分が同時に存在しているため、政策と現実、各関係者間の矛盾も避けられない。以下は、大学、大卒者、求人側という3者が、大卒者就職のプロセスにおいてそれぞれ演じる役割と抱える問題について考察し、そのうえで今後の課題を提起する。

#### 3-1. 大卒者の供給と需要の均衡

大卒者の供給の面からみると、社会の需要に応じた卒業生の人数、専攻、及び学歴状況を十分に予測せずに、盲目的に拡大したことによって、大卒者の需給バランスは崩れてしまった。現在、学校の経営と運営に関して市場化が進んでいるが、大学及び専攻の新設、学生募集規模の決定については、いまだに計画経済時代のやり方を援用している。そのため、市場の供給関係に目を向けずに、すべての専攻に一律に募集の拡大を実施している。そして、学生募集規模に基づいて経費の助成や授業料の徴収額などを決めるという中国高等教育の財政政策が、一層そのような無計画な大学拡大傾向を助長したのである。したがって、このような財政制度の弊害の是正が当面の急務になっている。教育部は、2004年4月に公表した『高等教育機関卒業生就職工作に関する若干意見』の中で、毎年度の新規募集数、及び大学院設置の認定が直接学校の当年度の大卒者就職率と結び付くと規定し、大学生の募集数を就職市場の需要に合うように改革を推進していく政策を立てた。この新しい政策に喝采を送る人がいる半面、憂慮の声も聞かれる。その意見は、就職率の計算方法に集中している。現在の就職率の計算では、就職した大卒者の人数のなかに学院入学および留学の大卒者も含まれている。一方、内定はしたものの、就職工作の要求のとおり、内定先の企業と契約を結んでいない大卒者、いわゆる「隠れ就職」<sup>(13)</sup>の就職者は計上されていない。そして、大卒者就職率が大学の運命と直結しているため、大学側が虚偽のデータを作るような不法行為も疑念されている。したがって、大卒者の就職実態をいかに適切に反映できる指標を作り、大学生の募集数と卒業生数をコントロールするかが、現段階における中国の大卒者問題の大きな課題である。

#### 3-2. 大卒者就職の自由移動の保証

大卒者の就職移動の面からいうと、硬直した人事制度及び地方保護などにより、大卒者就職

の自由移動は保障されていない。

2節で述べたように、近年政府が大卒者の地域間流動の壁を打破するために、「省レベルまでの都市で、戸籍の制限を撤廃する」措置や、「未就職の大卒者に対して、戸籍を2年間出身大学に保存する」などの改善策を打ち出した。しかし、実際の実施過程においては、依然として大きな壁が横たわっている。たとえば、他地域で就職する大卒者に別料金を徴収するとか、学歴と専攻の制限を設置するといった問題が後を絶たない。そして、未就職大卒者の管理、医療保障などの政策が欠如しているため、大学として実際の管理が極めて困難であるということもあり、大部分の大学は、この部分の学生の戸籍を当年度の10月まで保存するという対応策をとっている。「2年間無料で未就職大卒者の戸籍を大学に保存する」政策は、実際には形骸化している。

大卒者就職の自由流動及び平等競争を保障するためには、戸籍などの制度的障壁を取り除く必要がある。教育部が2004年9月に「無障碍就職」の方針として、制度的、人為的な障壁を撤廃するように力を入れている。そして、従来死角だった未就職の大卒者の社会保障についても、明確なルール作りが必要である。

### 3-3. 大卒者就職市場の管理の明確化と情報の開示

大卒者が就職活動をする主なルートは主に3つある。

1つ目は、各種の「人材市場」である。そこで大卒者と求人企業は直接顔を合わせ、求職・求人活動を行う。ところが、このような「人材市場」の中で、教育部門主催のもののほか、大卒者就職と関係する人事部門、労働保障部門も「人材市場」を設置することができる。さらに省レベル、市レベル、さらには学校レベルのさまざまなレベル、種類の「人材市場」が開催されている。しかし結局大卒者は各人材市場の間を奔走して、大量な時間と金銭を費やすわりには、期待したような効果は得られていない。そして、各人材市場に対する管理も明確にされていないため、求職側の大卒者と求人企業との間で労務関係の紛争がたびたび報じられている。

2つ目のルートは、大学の就職部である。求人企業が直接大学に入って、大学の就職部を通して説明会を開催するか、求人情報を掲載してもらう。このような企業のキャンパス・リクルート活動は、名門大学で極めて積極的であるのに対し、ランクの低い大学では少ないという情報の不均衡現象が見られる。そして、名門大学での人材争奪の白熱化につれて、大学でのリクルート活動がますます早期化する問題が見られるため、大学の日常の教学活動に支障が生じた。それゆえ、教育部が1999年に、求人企業が大学内で実施する求人活動の期日を11月20日以降の休みの日と定めた。つまり日本のように、学内での採用活動に「解禁日」を設けたのである。しかし、近年就職難問題がますます深刻化したため、教育部が設置した「解禁日」は殆ど無視されている。

3つ目のルートは、就職誌・インターネットなどのマスメディアによる就職活動である。このような就職のルートは、2003年のSARSの影響で一層普及した。政府も人材市場開催の減少と

インターネットを媒介とする就職活動を提唱している。このような就職方式は、時間と就職コストが節約できるのみならず、膨大な情報を提供できるメリットもあげられる。その一方、情報管理の難しさから、マスメディアで流される情報の信憑性に大きな問題が存在している。

このように、大卒者の就職ルートが次第に多様化している中、就職市場の管理はまだ立ち遅れている。すべての就職市場を総括して規制、管理する機関が存在していないため、求人企業と求職側の大卒者の利益を保障することが至難である。大卒者側が求人企業に不公正な労働契約を強いられることもあれば、複数企業と同時に内定契約を結んでいる大卒者もいる。したがって、行政の力でいかに就職市場を整備するかは大きな課題の1つである。

さらに氾濫した就職情報の中でいかに有用な情報を獲得するかは、大卒者がいい就職ができるか否かにかかわる大きな問題である。現実には、就職情報が大都市の名門校に集中する傾向がある。そのため、大卒者すべてに公平に就職情報を開示することが極めて大切である。

### 3-4. 大卒者就職意識の転換

大卒者就職難問題を考察する際、社会的原因を追究すると同時に、大卒者自身の意識の問題も問われている。高等教育の大衆化によりエリートの座から落ちこぼれたにもかかわらず、大卒者は、依然としてエリート意識が強く、大企業・高給料の仕事に拘る傾向が強い。そのため、多くの就職のチャンスを逃してしまっている。自分はやエリートではないと認識し積極的に各種の仕事に挑戦する意識の転換が今、極めて重要になっている。

中国の大卒者就職は、現在大転換期にさしかかっている。これにどう対応するかは、中国高等教育改革の行方を決めるキーになるであろう。今後、政府、大学、求人企業及び大卒者が、一体となって、ともに大卒者就職の問題に立ち向かうことが必要である。

#### 【注】

- (1) 「2003年度労働和社会保障事業発展統計公報」労働和社会保障部、国家統計局。
- (2) 海外に留学し、研究や仕事の経験を経て中国へ帰国した人々のこと。もともと海外からの帰国者は「海帰派」と呼ばれていたが、故郷に戻る海亀になぞらえ、四声も含めて発音が全く同じ「ハイ・グイ・パイ」の「海亀派」の漢字が、最近用いられるようになった。
- (3) 中国では学校卒業後未就職、及び失業後再就職活動をしていることを「待業」（仕事を待つ）という。未就職の海外留学経験者のことは簡略して「海待」と呼ばれる。「海待」の中国語の発音は、「海带」（昆布という意味）と一緒になので、大金を使って海外留学をしたにもかかわらず、就職できない海外留学経験者が「海带」と揶揄されている。

- (4) 中国労働和社会保障部，2004年7月22日，「2004年第二四半期部分都市労働力市場需給状況分析」。
- (5) アメリカでは高等教育大衆化の担い手は，「国有地交付」(land-grant) 州立大学であり，日本では私立専門学校，私立大学である。
- (6) 馬志遠は，1996年上海で行った調査において，中国の大卒者が職業選択するのに自分の専門性が重要な判断の基準になっていることを明らかにした。
- (7) 人材を必要とする企業が，大学に一定の費用を支払って，人材養成を委託し，企業の費用で大学に進学した大学生が，卒業後，契約どおりに企業に戻る制度。
- (8) 1960年代，中国は，前ソ連の高等教育のシステムを模倣して，既存の高等教育機関及び専攻の統廃合を実施した。これは「院系調整」と言われている。
- (9) 1997年3月24日，国家教育委員会，「普通高等教育機関卒業生就職に関する暫定規定」(《普通高等学校卒業生就業工作暫行規定》)。
- (10) 1998年5月17日，「国務院による1998年普通大学卒業生就職に関する通知」(《国務院關於做好1998年普通高等学校卒業生就業工作的通知》)で，大卒者の就職に当たって，地域間と各省庁間の障壁を打ち壊すことを大きな課題としている。
- (11) 1998年，政府機構の改革により，国家教育委員会は国家教育部と改名された。
- (12) 2002年までは，未就職の学生の戸籍と保存書類を一切出身地の人事部門に移管するように，規定されていた。大学の所在地は大都市が多い。一旦戸籍が出身地に移転されたら，再び大学の所在する都会に戻ることは極めて難しい。
- (13) 中国語で「隠性就業」と呼ぶ。

## 【参考文献】

- 苑復傑「中国の高等教育改革像—1993年『中国教育改革・発展要綱』を中心に」『放送教育開発センター研究紀要』第10号，1994年，53-93頁。
- 陳武元「中国における高等教育機関卒業生の就職制度—近年の就職難を中心に」『広島大学大学教育センター大学論集』第29集，1999年，81-97頁。
- 馬志遠「現代中国の大卒者就職過程に関する実証的研究」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第38巻，1998年，135-144頁。
- 潘懋元，吳玫「从高等教育結構看大学生就業問題」『中国大学生就業』2004年3期。
- 日野みどり『現代中国の「人材市場」』創土社，2004年。

執筆者紹介（執筆順）

\*所属は本書刊行時点のもの

こう  
黄  
し  
史  
ちん  
陳  
ちよう  
張  
り  
李  
べつ  
別  
ほう  
鮑  
よう  
叶  
こ  
胡  
とう  
寶  
なん  
南  
ぶ  
部  
りん  
李

ふくと  
福  
ちよう  
涛  
朝  
がく  
学  
ひ  
飛  
いめい  
蔚  
ちよう  
萌  
とう  
東  
りん  
林  
どう  
敦  
えい  
栄  
い  
威  
りん  
林  
けん  
建  
か  
華  
しん  
心  
こう  
浩  
ひろ  
たか  
か  
孝  
びん  
敏

広島大学高等教育研究開発センター助教授  
国家教育行政学院国際教育部教授  
北京大学教育学院教授  
北京大学教育学院博士前期課程  
広島大学特別研究員  
華中科技大学教育科学研究員副院長 教授  
東京大学大学院教育研究科博士後期課程  
広島大学大学院教育研究科博士後期課程  
南京師範大学教育科学研究院教授  
東京大学大学院教育学研究科博士後期課程  
長崎大学アドミッションセンター講師  
お茶の水女子大学人間文化研究科博士後期課程



1990年代以降の中国高等教育の改革と課題  
(高等教育研究叢書81)

2005(平成17)年3月31日 発行

---

編著	黄 福涛
発行者	広島大学高等教育研究開発センター 〒739-8512 広島県東広島市鏡山1-2-2 電話(082)424-6240
印刷所	株式会社タカトープ rintメディア 〒730-0052 広島市中区千田町3-2-30 電話(082)244-1110(代)

---

ISBN 4-938664-81-X



REVIEWS IN HIGHER EDUCATION

No.81 (March 2005)

---

**Reforms and Trends of Chinese Higher Education since the 1990s**

---

RESEARCH INSTITUTE FOR  
HIGHER EDUCATION  
HIROSHIMA UNIVERSITY

ISBN4-938664-81-X