

## 〔翻訳〕

## 中国「農民工」子女の義務教育問題と政府の責任

張 海英\* 著  
飯田 哲也\*\* 訳

中国におけるいわゆる改革開放政策以降、急速な経済発展にともない都市に大量の「農民工」が流入したが、都市では弱い集団である農民工子女の義務教育問題にたいする政策的・行政的対応がきわめて不十分な状態が存続している。具体的な実態としては、彼らの失学現象、教育格差、精神的な健康などを主な問題として挙げることができよう。このような問題にたいして、各級の政府の対応がはなはだ遅れていることを具体的事実で指摘することによって、問題性への認識を喚起する。そのような認識にもとづいて、この問題が単に教育問題に限定されない問題として性格づけるという観点から、可能な方策について、マクロレベルの政策、戸籍制度の改革、義務教育の保障の方策など若干の提言を示す。

キーワード：農民工、義務教育問題、戸籍制度、教育格差、管理・監督の強化

## 訳者解説

この小論は、張海英「中国農民工子弟的義務教育問題と政府的責任」の日本語訳である。執筆者である張海英氏は、中国中央教育研究所から日本留学生として派遣され、本学社会学研究科修士課程を修了後、文学研究科で博士学位を取得、中国へ帰国後、北京航空航天大学高等教育研究所で勤務、現在は同大学助教授で同研究所の副主任であり、同研究所発行の機関誌編集長も兼ねている。彼女の一貫した研究テーマは、中国における教育格差問題であるが、中国における識字教育問題の研究からスタートし、その後は未就学児童から大学教育にいたるまでの幅広い教育問題に取り組んでおり、中国の教

育社会学においては中堅的位置を占めている。本文にもあるように、中国で進展している格差が単に経済的格差だけでなくいろいろな生活分野に及んでいる中で、もっとも知られていなくかつ対応が遅れている格差問題の1つである「農民工」子女問題の一端を取り上げたものである。具体的な実態はここに述べられていることに尽きるものではないが、今後の研究の進捗を期待して訳出した。原文は中国語で執筆されたものであるが、中国語特有の表現や中国事情などがあるので、訳者が原文の文意を損なわない範囲で、筆者の了解を得て若干の加筆・修正をしたことをことわっておこう。

## 1. 問題の提起

\* 中国・北京航空航天大学助教授

\*\* 立命館大学産業社会学部教授

中国における市場経済体制の確立とその整備

にともなって、経済が急速に発展した都市では、農村の余剰労働力を大量に吸収することになった。農村から都市に流入した労働者は「農民工」と呼ばれている。彼らの多くは「農民身分」つまり農村に戸籍があり、戸籍の移動条件が若干緩和されたとは言え、都市戸籍を取得することがかならずしもまだ容易ではない。このような農民工の存在・実態については日本ではあまり知られていないだけでなく、この農民工の子女の義務教育をめぐる諸問題は中国でもあまり知られていない。その実態については〈参考文献〉をみてもわかるように、小さな地方雑誌・新聞などに断片的に取り上げられている程度にすぎない。考えてみると、農民工の多くは都市に住む人々があまり従事したがるに厳しい肉体労働や危険な労働のわりには安い賃金という条件のもとで、相対的にも他の仕事よりは低賃金で従事している。しかし、都市でのそのような労働によって、かなり長期間にわたって生活している農民工は、今や欠くことができない重要な存在として都市建設の一翼を担うようになってきている。

農民工が都市建設にとって得難い戦力であり、都市における経済的繁栄の創出に大きく貢献しているにもかかわらず、農民工の社会福祉・医療保険・子女の義務教育問題は長い間なおざりにされている。転換期に面している中国においては、都市で新しく産み出された弱い集団である農民工には基本的な権利の保障が乏しく、かれらの子女の教育を受けるといった基本的権利もまたあまり保障されていない。つまり、表面的に繁栄しているかに見える都市が「調和ある社会」ではないことを意味すると思われる<sup>1)</sup>。

社会的に効率よくしかも公平であるという

「調和ある社会」の発展を持続させることは、国家・政府の当然の責務である。一般的に言えば、とりわけ経済分野では公平と効率はおおむね矛盾する関係にあり、多くの場合には効率が第一義的に追求されがちなので、できるだけ公平の保障を追求するのが政府の職責であると言える。

国家の発展が教育の発展に負うところ大であることを、現代の文明社会は経験的に私たちに示している。すなわち、教育を受けることの保障は人間が生きかつ発展するにあたっての基本的条件の1つであるだけでなく、国家の発展と社会進歩を促す重要な要素でもある。教育は社会的な公共事業の一環をなしており、とりわけ義務教育は政府が提供すべき社会的な公共サービスである。政府が義務教育について資源の確保、企画整備、合理的配置などによって、納税者すべての子女に義務教育を平等に保障する責任があり、農民工にたいしてもまた例外は許されないであろう。

農民工子女の義務教育を受ける権利を保障するには、社会のいろいろな分野における努力が必要ではあるが、政府が法律にもとづいて必要な行政措置および財政的支援を充分におこなうことがとりわけ重要である。政府が農民工子女の義務教育を受けることに責任を持つような社会に向かわないかぎりには、農民工は学校と社会を抛り所として生きることはできない。したがって、政府が農民工子女の義務教育にたいして責任をもって保障していくことが必要なのである。本稿は、そのような立場から農民工子女の義務教育の実態を示すことによってこの問題への認識を喚起するとともに、現段階で可能な方策を提起するというかたちの1つの試論として性格づけられるものである。

## 2. 農民工子女の義務教育における主要問題

農民工は社会的には1つの独自の集団をなしているが、かれらの子女の義務教育の受け方は同じではなく、一般的には「留守児童」と「流動児童」の2つに大別される。前者は農民工の戸籍所在地において義務教育年齢に達した子女であり、後者は父母にともなわれて都市に流入して義務教育年齢に達した子女である。目下のところ、「留守児童」も「流動児童」も、義務教育を受けるといふ点から見ると、質（＝内容）および量（年限）の両面において教育から切り離されていることが多いという事態はきわめて重大な問題であると言えよう。この事態については3つの問題を指摘することができる。

### (1) 入学率の低さと失学現象

国務院女性児童工作委員会執務室と中国児童センターが共同で、中央政府の財政部と聯合國（中国大陸以外の領土を含めた総称としてこのような表現の仕方がある）における児童基金のための一環として全国にわたる流動児童の生活状況について行った調査結果によれば、中国の流動児童の不就学率は9.3%であった。小学校に入学する児童の中では半数近くが適齢年では入学できず、「超齡就学」現象が顕著であり、新入生のほぼ20%が9歳であり、流動児童のほぼ30%が13,14歳でもまだ小学校で学んでいるという実状である。9ヶ所の都市の調査によれば、ほぼ20%の流動児童が不法入学というかたちで居住地の公立学校に入学しているが、6歳の未入学流動児童は46.9%というきわめて高い比率である、という報告もある。しかも入学した流動児童には家庭が貧しいために学業の継続

が難しい者が少なからず存在している。目下のところ、おおよそ2000万人の流動児童のなかで半数近くが入学年齢に達していても未就学であるとも言われている。さらには、未就学児童の「児童工」問題が持ち上がっており、失学（未就学または中途退学）している12歳から14歳くらいの流動児童の60%程度が義務教育を修了しないままですでに労働に従事しはじめている<sup>2)</sup>。

留守家族の児童に対する教育も楽観視できない状況にある。両親が一緒にいないため、彼らの大部分は祖父母などによって育てられている。これら老人たちの半数以上は正規の学校教育を受けていなく、文化・教養面では低い位置にある。したがって、留守児童の（経済的に）生活維持を保障するだけが精一杯であり、教育面では意のままにならないのである。留守児童にたいしては学習へ誘導することや厳しいしつけがしばしば欠如しており、したがって好ましい学習態度や習慣の形成を自覚させることが難しく、安易なしつけによっていろいろな好ましくない習慣、具体的には勉学する気持ちが失われていることや勉学から逃げ出すという深刻な現象を指摘することができる。

### (2) 農民工子女における教育格差

大都市および中都市に居住している農民工は、自分たちの子どもが都市にある公立の小中学校に通学できないと思い込んでいるようである。なぜならば、公立の小中学校では戸籍のない外来の子女を受け入れないことが多く、受け入れるにあたっては様々な名目で3000円以上の「学費」が必要だからである。これにたいして低収入の農民工にとっては負担が重すぎると言えよう（参考として示すと、2002年の都市住民の年間支出は全国平均で6000元余りである）。

農民工の子女は、法的な措置がないままで都市の公立学校に通学しているとも言えよう。より具体的に言えば、受け入れ生徒数の割合の制限のもとで、幸運にも入学することができても、勉学条件ではいわゆる重点学校といった「良い学校」には通学できないのである。したがって一般的に言えば、大多数の農民工は子どもを故郷に送り返すか、ずさんな管理・低レベルの教師といった条件でも低い学費の学校への通学を余儀なくされるか、どちらかであるということにほかならない。

農民工子女の学校の大部分は臨時的に創設された簡易学校であり、そこで臨時に教育に従事している教員には教師としての資格がきわめて曖昧な者が多い。そのような学校の教師には都市において自ら志願した者が大部分であり、教育にたいする情熱だけは持っているが、安定性に乏しく教育者として必要な水準は相対的に低いのである。このような簡易学校では施設・設備がないに等しく、教師陣や管理水準すべてにおいて公立学校にははるかに及ばない状態にあり、したがって基本資金と効力ある管理に欠けており、教学活動をきちんとすることができないような状況にある。そもそも学校が安全と健康を軸として勉学条件を整える存在でないならば、教学の質を保障することはむずかしいであろう。以下の報道は農民工子女の学校の確かな実態を描いている例である。

「簡素な条件、劣悪な環境などは農民工子女の学校が直面している共通の問題である。記者が訪問したいいくつかのかれの学校はすべてみすばらしいものであった。20平方メートルの暗い教室に50人くらいの生徒がいる。また工場のごみ捨て場の傍らに建てられている学校もある。北京市政府教育指導事務室の調査では、教師は

黒板にわずかのチョークだけで授業をしており、生徒たちが動きまわる場所などないか、あっても狭すぎるかである。基本的な実験器具もなければ、体育、音楽、美術などの教材もまったくない有様である。かりにそのような教材があっても、それを使える場所つまり専用教室がないのである。農民工子女の小さな学校で勤務している教師は、このような粗末な教学条件でどんな教育内容が保証されるだろうか、と憂慮してとつとつと記者に話すのである。校舎には消防設備が全くないので、万一火災が発生したら、消火・救助などはお手上げである。2週間で3つの学校を渡り歩くという『漂泊児童』という例もある。『動蕩漂泊』『南移北濡』という表現が農民工子女の現状を示すのに最も相応しい言葉であろう<sup>3)</sup>。

このような報道からも、農民工子女の勉学条件がひどすぎることを人は認めざるを得ないであろうが、それでも多くの農民工は農村に比べて都市の学校の方がましであることを知っている。具体的に指摘するならば、教師は普通語（＝北京標準語）を話し、高学年になれば英語やコンピューターの授業があり、大多数の留守児童の受ける教育とは大きな差があるということにほかならない。

### (3)精神的な健康問題

2004年の中国流動児童状況抽出調査によると、4分の1近くの流動児童は、都会人たちが自分たちを無視するあるいは蔑視している、ということを知っている。都市で生活している農民工の子女たちは、自分たちと都市の子どもたちの間に差別があることもよくわきまえており、かれらの大部分はそのような差別を乗り越えることがきわめてむずかしいと思っている。

さらには、父母の流動が頻繁であるためにしばしば転校を余儀なくされる子どもは、クラス内では年齢がかなり上なので、皮肉をまじえて言えば「鶴立鶏群」（本来はひとときわ目立って優れている意だが、ここでは身長のみひとときわ高い意）という存在なので自尊心が傷つけられ、きちんとした勉学に影響している。子どもたちは些細なことにも差別と不平等を強く感じており、対立感や卑下意識が進行することによって心理的に平衡を失い、整備されている社会に対抗意識を燃やすようになる。

言うまでもなく留守家族の子どもたちは長期間にわたって両親と離れているので、情愛を受けることに乏しく、したがって精神的な平衡が少なからず失われているという問題を指摘することができる。農村の留守家族の子どもたちは、両親との情愛に充ちた交流が長期にわたって欠けているので孤独感に苛まれており、自閉的になりがちであり、また社会に反抗的になりがちである。さらには、経済的な現世利益だけを追っかけるといった悪習に染まりやすい子どもがおり、彼らは情を求めることが次第に少なくなり、精神的空虚感と拜金主義が支配的になっていくのである。

以上簡単に見てきたように、農民工の子女が特殊な環境に置かれていることによって、神経過敏で傷つきやすい特殊な集団をなしていると言える。

### 3. 政府の責任について

先に簡単に述べたように、農民工の子女が義務教育において差別的な条件のもとに置かれていることには、政府の責任もまた問われなければならないであろう。政策面および行政面とい

う2つの点から考えてみたい。

#### (1)政策面での諸問題

政府の政策について指摘できることは、マクロな政策の滞りが農民工子女の義務教育問題を深刻化させているのではないかということである。現在の「義務教育法」第8条には、「義務教育事業は、国务院の指導のもとに、地方の責任において管理を分担する」と規定されている。法律では義務教育を受けることがすべての国民の基本的権利であると規定されているにもかかわらず、中国におけるその実施は戸籍制度と合わせて不可分に関連している。すなわち、「就学は戸籍地におけるものとする」というのが実際の義務教育政策であるが、農民工とその子女たちは流入地での居住権だけはあるが、都市の居住地における戸籍のないものが圧倒的に多いのである。したがって、法律上の規定では一般的に義務教育を受ける権利があっても、現行の戸籍制度のもとでは戸籍地から他出している児童にとっては就学が妨げられることになるのである。

公民の居住権、戸籍権および義務教育を受ける権利の三者が不統一であり、農民工の子女と都市の子ども間に不平等を醸成している。具体的に指摘するならば、農民工の子女は都市の児童とは身分上の違いがあるので、義務教育を受ける資格にも違いがもたらされるのであり、したがって農民工の子女は居住地で義務教育を受ける基本的権利が奪われていることになるのである。

中国の義務教育法にもとづけば、地方政府は義務教育に責任を負うことになっているが、財政上の責任の規定が欠けており、義務教育に要する経費の責任もまた地方財政が負うというこ

とにほかならないことになる。〈中央政府は主に中央各部門の教育機構の経費を負担するとともに、遅れた地域の教育の発展を援助することができる〉という法律が長期にわたって存続している。具体的な適用について言えば、地方財政としては各級の地方政府が教育機構整備の経費を負担することになっており、省政府については比較的大きな市の経費を負担し、農村については県と郷村が経費を負担することになっている<sup>4)</sup>。

現在の中国における経済発展の進展にともなう、地域の経済的格差が次第に拡大していく状況にあり、上記のような教育財政制度のもとでは、一方では義務教育水準の発展に不均衡をもたらすことになり、他方では義務教育に「各地為政、条翠分割」（一種の「縄張り」的な行政のあり方を意味し、それぞれの地域が都合の悪い分担を避ける）という局面を次第に形成していくことになる。このことが農民工の子女が流入地において義務教育を平等に受けることを阻害する制度的な核心要素である。ここ数年来、「流入地政府為主」と「公一学校為主」（受け入れ先の政府と公立学校を主とするという意味）という方針を中央政府は提示し、農民工子女の義務教育問題の政策や規定など一連の解決策を併せて制定・指示したにもかかわらず、外来の農民工子女の義務教育の経費負担という責任問題と各地方の利益の関係という根本問題は解決されていない。つまり地方政府では積極的な対応に乏しくて、中央政府が要請するような成果も曖昧なままである。

近年、農民工の子女にたいして学校が物質的な援助を獲得するという成果が若干の地方政府において認められるとはいうものの、このような解決策は膨大な農民工子女の義務教育問題に

とっては、燃えさかる火にコップ一杯の水をかける程度に過ぎない。北京市朝陽区について例示すると、統計によれば、流動人口のうち義務教育年齢に達している児童は約8万人で、市全体の児童の3分の1を占めている。そのなかで高額な公的な学資ローンによって公立学校に通学している児童は約4.3万人であり、出稼ぎ労働者の子女のための学校にまだとどまっている児童は3.5万人である。朝陽区には「打工子弟」学校（出稼ぎ労働者の子女のための学校）が101ヶ所もある。朝陽区で公的に認定されている育英学校と明圓学校を除いては、その他の学校はすべて合法的に認められてはいないというのが現状である。ある報道によれば、朝陽区の教育委員会は最近100台のコンピューターを法的に認定されている2つの学校に付与したが、他の学校はすべて何も付与されてはいないとのことである。

## (2)行政面での諸問題

次に指摘できるのは、行政の学校管理の措置が政府の解決策から著しく遅れていることである。中央政府が切実な政策を制定する責任があるにもかかわらず、地方政府にたいして必要かつ有効な行政管理手段を保証する政策が見落とされていると思われる。目下の農民工子女の義務教育問題は、公安、商工、税務、会計監査、計生（計画出産部門）、民生、財政など多方面の行政部門（日本の各省に相当する）がかかわっている。このことは以下のことを必要とする。すなわちそれぞれの行政部門が農民工子女の義務教育問題の重要性について共通の認識を持つこと、その基礎の上に協力のあり方の調整を押し進めること、そして制度的な仕組みをつくることによって、彼らが都市の児童と同じ様な義

義務教育を十分に受けることができるように保障することである。しかし現在のところ、それぞれの行政部門がどこまで責任をもつかがはっきりしていなく、それぞれにとってマイナスになるような問題にたいして相互に他の行政部門に責任を転嫁しあっている。協同管理における制度的規定が不明瞭であれば、船頭多くして船山にのぼるという結果をもたらすことは誰もが知っている。中央政府および省政府すべてがすでに多くの政策を出しているにもかかわらず、公立小中学校は農民工子女から学費を相変わらず徴収している現状である。先に挙げた公安等々の行政部門は協力して政府の保証政策を押し進めることにおいては不十分きわまりないと言えよう。さらに指摘できることは、農民工子女が都市の公立学校に入学するには、手続きがきわめて煩雑だということである。すなわち、流出地から仕事で他出したという証明が必要であるとともに、就業の証明、在住証明や計画出産証明などが必要であるが、学校の審査などで散々待たされたあとで、やっと申請書が流入した町の管理事務所に届くといった具合である。しかもこのような証明には少なからぬ経費を管理当局に支払わねばならないというが如き、厄介きわまりないのであり、そのような波に翻弄される農民工の苦労は並大抵ではない。

加うるに、都市での戸籍上の資格のない農民工はそのような管理にたいしてはなんら為す術を持っていないのである。農民工の就業およびその子女の就学が放置されたままである状態を是正に導く必要があることは当然であろう。このようにいささか特殊な社会的性格を帯びている農民工子女の「学校問題」にたいして、いくつかの地方政府では、自然の流れにまかせて放任するか、つまり生じたり消えたりすることに

ゆだねるか、粗暴な挙動をただ取り締まるといふ安易なやり方、などを採用している。このように無責任な管理業務のレベルでは、多くの子どもたちの失学をうながすだけでなんら問題解決にならないだけでなく、社会的矛盾をさらに深めるだけである。

#### 4. 改革対策への提言

以上簡単に示したことによってもわかるように、農民工子女の義務教育問題は、単に教育問題という部分的に限定された問題という性格にとどまらず、現代中国の都市における貧困問題として、政治・経済・行政・文化など社会・生活全般の政策にかかわる問題である。そこでいくつかの提言というかたちで総合的問題であることを示すことによって、この問題への注目を喚起したい。

##### (1) マクロ政策

マクロな観点から政策を考えるならば、大きくは都市と農村との経済発展水準および義務教育その他における地域格差の縮小を基本に据えることが必要である。地域間の経済的な不均等発展が都市への膨大な流入人口を産み出している。政府のマクロな経済政策として、資金、人的資源、物的資源などにおいて農村や遅れた地域における経済的発展と義務教育の発展にたいして併せて支援するような調整の具体的な方策が要請される。そうすれば、経済発展や義務教育の水準における地域間格差が一定程度縮小に向かうだけでなく、農民工の数も徐々に減少していくであろうし、彼らの子女の就学にもなるような支障も次第に解消へと向かうであろう。

現段階では、法制度の整備を強力で推し進めることが不可欠であり、法的拘束力の力量を有効かつ具体的に依拠できるように高めるとともに、社会的に多方面にわたって義務教育問題への具体的な対応を促進することが望まれる。日本が高度経済成長に依拠した社会発展にあった時と似たような社会現象、つまり農民が郷土を離れて都市に大移動するという現象が、中国でも眼前に展開されている。日本政府はこの面における法律と条件の整備に多大のエネルギーを投入し、転換期における無秩序と混乱を避けることに力を注いだ。したがってこの面において中国が吸収できる日本の経験が多くあると考えられるので、さらに広い視野に立って農民工子女の義務教育問題の解決方法を探っていくことが強く要請されるであろう。

## (2) 戸籍制限の改革

そもそも戸籍所在地で通学するということはかつてのいわゆる「計画経済」の産物であるとともに、計画経済体制を強化する手段でもあった。市場経済体制がほぼ完全に確立するにともなって、このような制度の不合理性がますます露わになってきている。すでに簡単に指摘したように、農民工は仕事に従事することによって都市の労働者・建設者として成長しており、居住している市政府に納税もしており、居住している都市の繁栄にも貢献しているのである。したがって、彼らはもともと都市住民と完全に同等に処遇される現実的根拠を有している存在であり、彼らが流入している都市の政府が彼らの子女に義務教育の機会均等を保障するのは当然であると言えよう。国民が平等に義務教育を受ける権利を有するという法律がこれまでに述べたようなかたちで実際には侵犯されているこ

とは、社会的矛盾とりわけいろいろな格差の拡大を推し進めており、このままではこれからもさらに格差拡大を推し進めることが予想されるのではないだろうか。したがって政府は、義務教育における戸籍制限の改革および居住地における義務教育政策の実施にたいして、速やかに有効な措置を具体的にとる必要がある。

## (3) 義務教育への投資

義務教育への投資は政府の主要な責任あるいは義務の1つであり、政府は義務教育への投資主体として位置づけられる。したがって、中央政府には義務教育への投資力量を高めることが要請される。都市住民によれば、政府はそのような責任を果たすという点では比較的良好であるとも言われている。しかし、農村においてはどうかであろうか。農村においては都市の水準からは遙かに隔たっている。全体としては、中国における教育財政の支出はきわめて不十分であると見なすことができる。国民総生産が1人当たり600～2000米ドルの国家では、中央政府および地方政府が教育経費のほぼ70%を負担すると言われている。しかし中国では、中央および省政府の教育経費の負担はこのような基準に照らすとはるかに低いのである。ここで筆者がとりわけ強調したいのは、義務教育の主要経費の負担について必要なこととして、中央政府と地方政府の財政および管理権の配分について、中央政府が法律および政策のかたちを具体的に明確にすることであり、そのような法律に依拠してそれぞれの行政部門に責任を負わせることである。農民工を受け入れている地方では、流動人口の子女の義務教育の責任問題にたいして、法律に依拠して監視を強めるならば、流入地の政府の財政負担問題を保証することになり、し



たがって農民工子女の義務教育問題にたいする  
障碍の解決に資すること大であろう。

#### (4)教育券制度

農民工子女の義務教育が確実になされる1つ  
の具体的な試みとして、「教育券制度」の適切  
な実施を提言したい。教育券制度とは、なんら  
かの指標にもとづいて経費など同等に扱われる  
ような教育券を直接生徒に発行することであ  
り、学校は受け取った教育券に相当する教育経  
費を各級政府から支給されるという制度であ  
る。このような教育券制度は生徒たちが政府か  
ら教育費用を獲得することによって教育を受け  
る権利が保障されることを可能にするであろ  
う。と同時にまた、生徒たちにたいする戸籍地  
就学という制限の突破口になるであろう。ま  
た、この制度は就学地域を自分で選ぶ現実的  
条件を据える糸口にもなるであろう。教育券に  
関する経費については、中央政府、流入地およ  
び流出地の地方政府が協同で負担することに  
して、負担の割合をどのようにするかについて  
制度としてその措置を明確にする必要があるだ  
ろう。

#### (5)管理の強化

これまでの提言によってもわかるように、中  
国では明確な法律および政策にもとづく強力な  
管理がきわめて重要である。最近の都市では、  
一方では出生率の低下傾向にともなって就学児  
童数が減少しており、学校の合併が始まっている  
が、他方では不就学の農民工子女が増大して  
いるという相反する状況に直面している。した  
がって政府は、都市にある教育資源を有効に活  
用できるよう整理に努め、都市の小中学校の学  
校経費を掘り起こすならば、入学生定数の拡大

が可能になるであろう。同時に、農民工子女の  
就学の特殊性に適合するような学費貸与および  
学籍管理制度—具体的には低額の学費・徴収項  
目の削減などを確立する必要がある。加うる  
に、厳しすぎる査定やさまざまな名目で経費を  
徴収することへの対応などは、政府が具体的  
な指導・管理・監督を迫られている急務と言え  
よう。

さらには、学校における具体的な教学業務に  
たいしては、政府の教育監督・指導部門は教師  
全体を適切に指導・管理し、生徒の自尊心を傷  
つけるような言動、具体的には座席の差別的配  
置、差別的発言や評価などをなくすることに努  
め、幹部役員の選出や「少年隊」「共青」などへ  
の入団といった面でも農民工の子女を平等に扱  
う方向に導くことが必要である<sup>5)</sup>。

#### (6)農民工子女の学校の発展のために

彼らの学校が発展する方向での誘導と支援を  
具体的に提起したい。農民工子女の学校が「合  
情合理但不合理」（情理に合うが法律には違反  
する）といったきわめて対処しにくい境遇に置  
かれている現状は大いに批判されるべきこと  
である。農民工子女における大量の失学児童に  
たいして教育を受ける機会をきちんと提供する  
必要性を認識すべきことは言うに及ばず、政府  
は確実な考えにもとづいて義務教育を適切に  
提供するような社会に向かうよう援助する必要  
がある。政府が義務教育にたいする必需を充  
分に提供できないという状況のもとでは、この  
種の学校の管理にたいして当然必要と思われ  
る措置をとらないならば、さらに重大な社会  
問題を誘発する恐れがあるのではないだろ  
うか。したがって、目前で運営されている農  
民工子女の学校にたいして、政府はその援助  
を大いに強めなければ

ばならないであろう。

まずは農民工子女の学校の合法性を認識することである。そして同時に合法的な処遇の実現を目指しての指導と監督のもとにおくという前提にしたがって、学校業務にたいする基準を適切に緩和し、さらには物質的な援助・支援を強めることによって、教学を質量ともに高めることである。そうすることによって農民工子女の学校への受け入れについての管理体制が漸次進展するであろうし、就学適齢期を迎えた子どもたちのすべてが公立学校、私立学校を問わず就学可能になるであろう。

#### (7) 地域の支援力量の強化

「社区」とは、地域社会の一定の範囲に居住する人々の一種の生活共同体として形成されたものであるが、住民管理と生活における一定の協力・協同が追求される都市の地域として性格づけられる（コミュニティに似ているが必ずしも同義ではない）。農民工子女の教育問題にたいしては、地域の支持と援助を強めることが求められるであろう。

近年来、都市における社区建設事業が押し進められるにともなって、社区組織は都市の発展を促進している。とりわけ精神文明（公衆道徳・相互扶助など社会生活における精神面のあり方）の建設という面において重要な作用を発揮している。しかし、社区組織はまだ主として都市住民のための業務にとどまっており、社区内の農民工にはほとんど関心を払っていない。事実としても、社区は政府の行政機能を引き受ける細胞のような存在となっており、農民工のために直接援助したり生活その他の面にたいする業務を明確にしていく方向に進んでいる。したがって、政府がそのような業務に人的および

物的な資源を投入していくことは当然であると言えるが、それとともに社区内に居住する農民工子女の基本状況をもきちんと掌握し、そのような正しい認識にもとづいて適切な登記業務をおこない、もって様々な援助を効果的に提供するスタンスが望まれらるであろう。1つの社区内に長期間にわたって居住しており、かつ義務教育適齢年に達した子女をもつ農民工にたいしては、その社区はそのような児童の就学責任を監督することは当然であるが、彼らのために精神面での教育やよろず相談的な機構をあわせて設置し、もって彼らの就学を伸ばすように援助の手をさしのべることが望まれる。このような多面的な援助によって農民工政策の実施において欠落している面を補うことになるであろう。

アメリカ、日本などの先進国や中国における台湾・香港地域では、上に述べたようなコミュニティ的な活動について多方面にわたって豊富な実践の蓄積を有しており、中国にとっても好ましいと思われる実践は大いに学ぶに値するし、また借用に値する考え方もおおいにあるはずである。

#### (8) 情報メディアの動員について

最後に、様々な情報メディアを動員して貧困を支援するような「調和ある社会」へ発展する雰囲気造りが大事であることを強調してこの小論の提言を結ぼうと思う。中国における市場経済体制の確立にともなって、情報メディアは経済的利益を追求する過程にあると思われるが、社会の文明と精神の好ましい建設にたいしても責任があるということが往々にしてなおざりにされがちである。社会の転換期においては、各種の不公平な社会現象に直面するものであるが、政府はそのような諸問題にたいしては各種

の情報メディアを活用して社会的弱者を支援する世論形成に向けての社会的雰囲気をつくっていく必要がある。

総じて言えば、政府とすべての国民は以下のことをきちんと認識すべきであろう。すなわち、農民工子女の義務教育問題は決して農民工自身に帰せられる事情による性格のものではなく、全社会的問題として様々な対応が迫られる性格のものである、ということである。すべからずこの問題を適切に解決することは、労働力の水準を高めることに結びつくとともに、社会の調和ある発展を促進するものであり、ひいては社会の文明の進歩を実現する方向につながるであろう。

現在の中国における驚異的とも言える経済発展とそれにもなう経済的格差の拡大については様々に語られており、その現象面については広く知られているところであろう。いわゆる「先富論」にもとづく政策のある意味では当然の結果であるが、置き去りにされている貧困層が都市にも農村にも放置されたままであり、しかも固定化つまり階層移動が乏しい傾向を見せている。中国政府がその重大さに気付いているかどうかはともかくとして、2005年に入ってから社会科学の文献には〈和谐社会〉（調和ある社会）という表現が新しく現れて広まっている。胡錦濤政権が「先富論」に代わって新たに打ち出した方向づけに照応するものであるが、もし〈和谐社会〉を目指すならば、都市の貧困層問題への適切な対応は不可欠である。農民工を取り上げたのは、都市の貧困層研究の一環としての意味をもつものである。その意味において、日中両国においてともにあまり知られておらず、また論じられることの少ない農民工子女の義務教育問題の一端を紹介し、現段階で考え

られるかぎりでの対処について、本論考では若干の提言をおこなったにすぎない。しかし、この問題はこの小論で述べたこと以上に根が深く、中国における「改革開放」にともなう政策の基本を効率と公平という両面から問い直すという理論的・現実的問題を孕んでいる問題として性格づけられる。したがって、農民工の子女のおかれている現状とそれにたいする政府・行政の対処（対処していないことも含む）についての実態をより具体的に明らかにし、そのような実状に応じた具体的方策をさらに追求することを今後の課題と考えている。

#### 注

- 1) 「調和ある社会」(和谐社会)とは、2005年に入ってからいわゆる「先富論」に代わって「胡錦濤政府」が打ち出した方向であり、これに照応して中国の人文・社会科学の文献に多用されるようになってきている。
- 2) 中国においては、いわゆる「未確認情報」が統計その他の数字においてしばしば見受けられる。したがって、いくつかの情報を比較検討することによって、相対的に事実と合致していると判断できるような数字を示さざるを得ないことが往々にしてあるのである。この小論で出所が鮮明でない数字については実態の一端を示しているという程度に受け止めればよいであろう。
- 3) 「新华网」2004年2月16日の記事。記事の中の『動蕩漂泊』とは、漂泊して行方知れずという意味の4文字熟語、『南移北滯』とは、南へ行ったり北へ行ったりと、これまた似たような意味の4文字熟語である。
- 4) 「政府」という表現について補足的に説明しておこう。中国には、中央政府の下に特別市、省、自治区などがあり、さらにその下に市、県があり末端に街道(=町)郷、村がある。そしてそれぞれの政治・行政機関としての政府—省政府、市政府、県政府といった各級の「政府」—が存在し、中央政府の方針にたいして相対的に独自の

規定や政策を策定している。国内線の空港整備費（空港税）の額が所在地（省）によって異なる、あるいは各種の罰金額が異なることなどを、それぞれの省政府が独自に決定するという例として挙げることができる。

- 5) 「少年隊」「共青」とは、年少者を対象とした中国共産党の下部組織のような性格の団体である。

#### 参考文献

- 孔祥智・顾洪明：農村労働力移動のもとでの子女教育問題研究（『山西财经大学学报』2004年12号）
- 李晓明「農民工子女の教育問題分析」（『教育と経済』2005年1号）
- 龚紅蓮：中国農民工子女教育問題分析と考察（『蘭州学刊』2005年2号）
- 周佳：農民工子女の教育問題についての考察と提言（『中国教育学刊』2003年10号）
- 琚晋华・吉志强：「都市における農民工子女の当面する教育問題の考察」『青海社会科学』2004年9号
- その他として「中国青年報」「京華時報」「新华网」などの各紙誌