



中国における民工子弟の就学問題- 「民工子弟学校」 の歴史分析から

黄, 敏

(Citation)

神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要, 1(2):81-94

(Issue Date)

2008-03

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/80060027>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/80060027>



中国における民工子弟の就学問題 ——「民工子弟学校」の歴史分析から——

The Migrants Children's Entering School in China : Historical Analysis of the Migrants Children School

黄 敏*
HUANG Min*

要約：中国の教育制度は戸籍管理制度と密接に関連しており、学区制度は居住地ではなく戸籍所在地を基礎に成立している。義務教育は、基本的には戸籍所在地内の公立校において就学可能となる。戸籍地を離れて大都市で働く民工の子どもにとって都市での就学には困難が伴うため、1980年代末、上海や北京の建築現場の周辺において、民工が自発的に幼い子どもを集めて、教育活動を行っていると報道された。1990年代に入って、民工子女の不就学問題が一举に表面化し、そこで政府の対応より早く動き出したのは民間であった。上海、北京をはじめ、各大都市で主に民間人によって設置された簡易な「民工子弟学校」が数多く登場した。教育課程上の努力の結果、民工子女及びその保護者の「民工子弟学校」に対する評価はかなり高い。一方、「民工子弟学校」の大部分が無認可校のため、行政管理部門の政策によって、取り締まりの対象となり閉鎖された学校も多い。本稿では、「民工子弟学校」の生成と運営実態の解明を通して、戸籍により生じた民工子女の就学問題を検討した。

I はじめに

中国では改革・開放政策が実施され、産業構造の変化と農村における大量労働力の余剰などの要因により、大規模な農村人口の移動現象が起きた。その人数は、「民工潮」¹と呼ばれるほど多く、約1億1,390万人（2004年）に達したことが明らかになっている²。将来的には1.5億～2億人にまで達するともいわれている³。また民工⁴規模の拡大とともに出稼ぎの形態にも変化がみられ、1990年代以降家族を伴って都市部へ移動する「挙家移動」型の出稼ぎが目立ち⁵、そのまま都市に定着する人々が増加し、2004年前後では、都市で生活している民工子女の学齡児童は240～360万人に達した⁶。

「中華人民共和国憲法」（第46条）と「中華人民共和国義務教育法」（第9条）により、中華人民共和国の国民は教育を受ける権利と義務を有する。国民は民族・種別・性別・経済状況・信仰などの違いにかかわらず、法に基づいて等しく教育を受ける権利を享有する。また、「中華人民共和国義務教育法」（第4条）において、「国家・社会・学校及び家庭は法に基づきすべての学齡期児童・少年の義務教育を受ける権利を保障しなければならない」と定められている。

しかし、中国の戸籍管理制度は「農村戸籍」と「都市戸籍」とに分けられており⁷、1990年代に入ってその一部見直されたが⁸、都市農村戸籍間の区分と格差は現在も存在している⁹。

中国の教育制度はこの戸籍管理制度と密接に関連して、居住地ではなく戸籍に基づいて成立している。義務教育は、戸籍所在地内の公立校に指定されて初めて可能になる。また、義務教育は、国務院の指導のもと、学校管理、教育経費や教育機会提供などすべての責任が当該児童・生徒の戸籍所在地の政府に委ねられている。

地方政府は、地域内の戸籍を有する生徒のみに対して責任を負う。「いったん戸籍所在地を離れた児童・生徒は、原則として転入先の公立校へ入学できず、彼らが教育を受ける権利を保障する責任の主体がどこにも存在しないことになる」¹⁰。それゆえ、戸籍地を離れて大都市で働く民工の子弟¹¹が都市で就学することができなかつたり、就学が困難になったりする問題が生じた。これは「民工子弟学校」誕生の契機となり、主に民間人によって設置された「民工子弟学校」が大量に出現した。

都市の公立校に就学する余裕がない民工子弟にとって、「民工子弟学校」は都市で就学する最後の受け皿であるということである。民工子弟の入学ルートには、以下の3種がある。第1は特別入学費とも言うべき学費＝「借読費」（越境入学費）を払って公立学校に入学する。第2は高い入学費を払って政府の正式許可を得た私立小中学校（貴族学校とも呼ばれる）に入学する。第3は無認可の「民工子弟学校」に入り学ぶ。低収入で故郷への仕送りを前提とする民工家庭にとって¹²、第3の「民工子弟学校」への進学を選ぶのが現実的かつ一般的なのである。

* 神戸大学大学院人間発達環境学研究所博士後期課程

（2007年10月1日 受付）
（2007年11月1日 受理）

「民工子弟学校」の出現と発展は、戸籍制度と義務教育制度の両制度の接合点にある制度整備の不完全な部分であるということである。都市では医療、教育や福祉などの保障がない民工が、「なければつくる」という発想と決意を持っている。子どもを就学させるために、すべて自らの力で「学校」を作り出した点は、民工が教育権を自覚してゆく過程を考える上で、積極的な意義がある。また、「民工子弟学校」の誕生と成長は、社会転換期における都市公立校のあり方の見直しや民工子女を受け入れる際の柔軟な対応という課題への思考を促したものである。

近年日本の社会経済学研究者や人口学研究者、教育学研究者達も中国の民工子弟の教育問題に関心が高まっているが、事例分析に止まり、総合的な研究はまだ少なく、中国義務教育の特別な現象である「民工子弟学校」と民工子弟の就学問題について検証することは、重要な課題である。

II 「民工子弟学校」の起源と急成長

「民工子弟学校」とは、都市にいる民工子女を対象とし、民間によって自発的に設置運営される学校である。今日では、「民工子弟学校」のほとんどが小学校である。「民工子弟学校」は、都市建設事業の拡大と農村労働力の都市事業への受容をきっかけとし、大量の農村労働力が農村から都市へ移動したことにより新たに生じたものである。その成長は、民工家庭の都市移動と常住化によって生じた教育上のニーズに応えるものであり、市場経済による問題解決という局面も伴っている。さらに、「民工子弟学校」の登場と成長は、都市における民工にとって自らの生活共同体の結成という局面もある。

1 「民工子弟学校」の起源

1980年代末、上海と北京の建築現場の周辺において、民工が自発的に幼い子どもを集めて、教育活動を行っていることが報道された。しかし地方政府に取り締まれ、あまり社会から多くの関心を得ることはなかった。1990年代に入って、民工子女の不就学問題が一挙に表面化した。街でぶらぶらしている学齡児童、および親と一緒に果物・野菜・花などを販売する学齡児童がたくさん現れ、大きな社会問題として話題になった。そこで上海、北京をはじめ、各大都市で主に民間人により設置された簡易な「民工子弟学校」が数多く登場した。

「民工子弟学校」の起源について、山口真美は上海における安徽省教育委員会が主導して設置した「民工子弟学校」の誕生に関する自然的、社会的な原因と過程を究明した。韓嘉玲は、個人の発案により自主的に設置した北京の「行知打工子弟学校」の登場を紹介した。山口と韓の先行研究は、各大都市における3種類¹³の「民工子弟学校」の登場過程を理解することに、重要な示唆を与えている。

1) 上海の「民工子弟学校」の起源

「民工子弟学校」が初めて上海に現れたのは1992年といわれ、その創設者は安徽省寿県教育委員会であった。安徽省は人口が多いが、耕地が少なく人々の暮らしは貧しい。それに加えてたびたび自然災害が発生するため、ほかの地域へ移り生計を立てること

がやむを得ない伝統的な生活手段となっている。

1991年には安徽省寿県を中心とする地域で大規模な水害が発生した。生活の基盤を失った多数の農民が家族連れで職を求めて近隣の上海に向かった。親に同伴する学齡児童・生徒の省外への流出が多くなるにつれ、9年制義務教育の普及に取り組んでいた安徽省のいくつかの県の教育委員会は、このような形の子どもの流出が義務教育普及の障害となっていると考え始めた。一方、学期の子どもを連れて上海に行った民工たちは、春節などで帰郷した際に安徽省内のそれぞれの県・市など地方教育委員会に対し、上海での子どもの就学問題の解決を求めた。寿県を始めいくつかの地方委員会ではこうした民工らの要望を受けて、義務教育普及のため上海での学校運営に乗り出すことを決めた。

安徽省寿県教育委員会は、まず上海での学校開設、運営を希望する教員を県内から募集した。すると、この頃から増え始めていたレイオフや退職教員、大都市上海での生活に慣れる若い教員などがこれに応じて参加した。寿県教育委員会は、上海での学校創設者は4年以上の教員経験を持たなければならないという条件をつけた。また、「民工子弟学校」を開設するために「校長培训班」（校長養成クラス）を設けた。参加した地方教員たちは「校長培训班」を修了後、寿県教育委員会から「社会力量办学許可証書」を取得して、1992年に上海のさまざまな場所で民家、廃業した工場などを賃借し、児童を募集して粗末な設備の「民工子弟学校」を作り出した。これらの「民工子弟学校」の運営は、寿県教育委員会の助言のもとに行われ、授業カリキュラムは寿県教育委員会の規定（全国統一教材使用）に従ったのである。その後「民工子弟学校」の開設が急激に増加したため、寿県教育委員会は、ついに1998年に上海に「安徽省寿県教委駐沪社会力量办学管理弁工室」（安徽省寿県教委駐上海民間学校管理事務所）を設置し、寿県籍「民工子弟学校」の運営監督、児童の学籍・卒業資格などの管理を協力するようになった¹⁴。

2) 北京の「民工子弟学校」の起源

北京に「民工子弟学校」が初めて現れたのは1993年であるとされているが、最も有名な事例は1994年に発足した「行知打工子弟学校」¹⁵であった。したがって、北京の「民工子弟学校」の起源といえはこの事例について述べるのが一般的である¹⁶。

「行知打工子弟学校」の創設者李素梅（以下、李と略称）はもともと河南省息県の民弁教師¹⁷であり、1993年に北京に仕事を探しに来た。その年、李の従弟は8歳になった子どもを北京の公立学校に就学させたかったが、問い合わせたところ学費以外に毎年3000元の賛助費と240元の借読費を払わなければならないことを知った。経済的に余裕はなく、さらに子どもを故郷に送り返し就学させれば後見人がだれもいなくなるため、あきらめざるをえなかった。そこで、従弟は10年の民弁教師の経験をもつ李に識字クラスを作り自分の子どもと親戚の子どもを教えるよう頼んだが、李は拒否した。しかし翌年親戚らの学齡児童が9人に増え、実家の家族と親戚たちがそろって李にクラスを作るよう強く要請した。好きな仕事がなかなか出来なかった李だが、子どもたちが文盲になってほしくないという思いから、クラスを作ることを決意する。1994年9月1日、李の「民工子弟学校」の雛形が、H区五棵

表2-1 上海市民工子女学齡児童数の増加（年/万人）

年	1996	2000	2001	2002	2003	2005
人数	20	26.30	28.64	30.58	34.50	37.79

〔註〕：上海市教育委員会の調査データより作成。

松の近くの李の姉婿の野菜栽培地に作った掘っ建て小屋にて誕生した。9人の生徒を学級に分けずに、本屋から買ってきた教科書を利用して授業を始めた¹⁸。

当時、李が解決したかったことは、自らの生存と親戚の子どもらの識字問題のみであり、ほかの子どもを教えたり、系統的に授業カリキュラムを設計したりするなどのことは一切考えていなかった。李は親戚から生活費程度の金をもらい、授業がないときは親戚の仕事も手伝った¹⁹。

以上からみられるように、上海の「民工子弟学校」が、最初から民工の出身地の教育委員会と関わって組織的に発足したのに対し、北京の「民工子弟学校」、すなわち李の「民工子弟学校」の始まりは、最初から故郷の教育委員会と関係がなく、親族の子どもらの識字問題を解決することを目指したにすぎなかった。

このような違いがあるとはいえ、民工子女が都市公立学校に入学できない、あるいは入学困難という制度がかかえる課題は同じである。「民工子弟学校」は、高額な賛助費と借読費（越境入学費）を払えないために子女が非識字者になることを座視できない民工たちが自発的に行なった「自力救済、自力解決」の試み²⁰であった。設置ルートの違いや故郷の教育委員会との連携を築いたかどうかと関係なく、「民工子弟学校」の運営は、最初の段階からすべて生徒たちが払った学費で賄われ、政府から経済的、物質的な援助を得ることはなかった。

2 「民工子弟学校」の成長と分布

1) 「民工子弟学校」の急成長の原因

「民工子弟学校」は、誕生した時点から流入地地方政府と教育行政機関にとって指示が及ばない異質の制度（いわば「厄介者」）となった一方、社会世論、学者と大学生たちからは広範な同情と支持を得た。今日まで、数多くの「民工子弟学校」は、少人数の「家塾」規模から、千人以上の学校まで多様に成長するようになった。規模だけではなく、上海や北京のような大都市では、「民工子弟学校」数も何百校まで増えてきた。

しばしば取り締まりに迫られる「民工子弟学校」が、なぜ急成長することができたのか。本研究では山口と韓の成果を踏まえ、さらに二人が目しなかった「民工子弟学校」の急成長とその原因および「民工子弟学校」の分布について検討する。

「民工子弟学校」の急成長は、社会からの支持・支援、中央政

府の「取り締まらず、認めず」のような放任的な施策、「借読制度」実施上の失敗²¹と関わっている。しかし、一番主な原因は、都市で安定的に就業する民工が倍増し、農村から連れてきた子どもや都市で誕生した子どもがたくさん増えたことによる。全国的に見れば、民工数は1992年の4000万人から1998年の8000万人、さらに2004年の11390万人まで拡大してきた。2004年前後、都市で生活している民工子女の学齡児童の人数は240～360万人に達した²²。

上海を例として見れば、民工数は2000年で330万人²³、2003年には390万人²⁴に至り、かなり大規模な存在である。それに対し、6～14歳の民工子女の学齡児童数は表2-1のように、1996年の20万人ぐらいから2000年の26.30万人、さらに2003年の34.50万人まで増えてきた。学齡児童数は毎年7%ぐらい増え続けている²⁵。それに伴い「民工子弟学校」数は、1998年の147校²⁶から、2001年の519校²⁷まで増えてきた。民工子女の増加は、「民工子弟学校」を急成長させた主要な原因であると言えよう。

2) 北京の場合

北京では1997年から「民工子弟学校」が急増し始めた。1998年3月、教育部と公安部は、「流動児童少年就学暫行弁法」を正式に公布した。「流動児童の就学は流入先による管理を主とする」として、国民が個人で流動児童（民工とともに都市部に移住した子ども）を専ら募集する学校、簡易学校を経営することを認め、その設立条件をある程度緩めに設定した²⁸。流入先による管理を主とすることと、ある程度の条件を満たす簡易学校の経営を認めると定められたことにより、流入地地方政府は取締りにだけ力を入れるのではなく、民工子弟の就学問題を解決しようという姿勢を示した。私立学校の設立条件を満たさない「民工子弟学校」は、「依然として合法的な地位を得ていない²⁹」という指摘がある。それにもかかわらず、北京では1998年から「民工子弟学校」の設置が激増し、2002年末までに350校が確認されている³⁰。

1998年9月から、趙樹凱らは、北京にある「民工子弟学校」に対して大規模な調査を行なった。その時点で確認できた「民工子弟学校」は114校、生徒数は10694人であった。学校はほとんど近郊に設置されている。西城、東城、崇文、宣武のような2環³¹以内の中心地域には「民工子弟学校」がない。2環と3環の間に1校、3環と4環の間に15校、4環と5環の間に60校、5環以外42校があるという調査結果であった。内訳を見ると、朝陽区44校、海淀

表2-2 北京市「民工子弟学校」の創設（年/校）

年	1993	1994	1995	1996	1997	1998
学校数	1	3	10	13	24	57

〔註〕：趙樹凱「辺縁化の基礎教育—北京外来人口子弟の初歩調査」『管理世界』第5期、2000年、71頁より作成。

表2-3 「行知打工子弟学校」在校生徒数の増加（年/人）

	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年
3月				262人	506人	976人	1316人	1976人
9月	9人	60人	144人	372人	879人	1266人	1866人	

【註】：韩嘉玲「北京市流動兒童義務教育狀況調査報告」『青年研究』第8期，2001年より作成。

区41校，石景山区11校，豊台区7校，通州区1校，昌平区8校，大興県（後大興区と改称した）2校というように，学校が近郊の4環以外の朝陽区と海淀区に集中³²している。その原因は，朝陽区と海淀区内には，大量の民工が働いており，都市部と農村部の境界付近には民工の集中地域が形成されている³³からである。114校の学校創設時期は表2-2の通り，1998年に設置された学校は57校と全体の大半を占めている³⁴。1998年は北京の「民工子弟学校」にとって急成長の起点となった重要な年だったのである。

また，114校の内，生徒数は少ない場合で7人，多い場合で1300人以上と極めて多様な状態となっている。太陽宮近くの育英小学校，清河の鴻雁班，八家私小，昆明湖南路の張北希望小学，京豫小学，明園学校，行知打工子弟学校以外，ほとんどの「民工子弟学校」は200人に満たない規模である³⁵。「民工子弟学校」は投資を回収する上，利益を得ることができるため，成長する段階で急激な設置と競争が発生した³⁶と見られる。一方，競争は一定の規模に達した「民工子弟学校」と，優秀な教員を有する「民工子弟学校」の成長と拡張を刺激した。

「行知打工子弟学校」を例として見よう。表2-3のように，生徒数は1994年9月の9人から，1998年9月の879人，さらに2000年9月の1866人にまで成長してきた。しかも2000年に，北京市備蓄専門学校から教室を借りて「北京行知実験中学校」³⁷を開設したため人気が集まり，2001年の一番多い時点で，在校生徒数は5000人に達したとされている³⁸。「民工子弟学校」の中の優良校は，「行知打工子弟学校」のように，競争に勝ち順調に成長してきた。また，激しい競争は獲得した利益を「民工子弟学校」の施設設備への更新と投資を促した。「民工子弟学校」の更なる発展と「合法」身分の取得運動による影響をもたらした。

3) 上海の場合

上海では「民工子弟学校」数は2001年にピークを迎え，519校になった。中心区の繁華地域黄浦，静安，卢湾の3区を除き，上海の至る所で拡張していた。民工の集中居住地域と一致し，大部分の学校が近郊に分布している。近郊の各区には平均43校があり，一番多いところでは110校を有している。学校ごとの生徒数は平均224人となっている。都市中心区に近い区域には平均13校があり，学校ごとの生徒数は平均313人，一番多い学校には1300人の生徒³⁹がいる。2001年以後の「民工子弟学校」数は極端な増減⁴⁰が見られるが，それは政府が民工子女を公立校に取り込んでゆく努力が行なわれていることと，一部の「民工子弟学校」に対する取り締まり及び「民工子弟学校」間競争の結果であると考えられる。

急速な社会転換に対する国家の対応が遅れたため，教育現場に

膨大な市場ニーズが生じた。そのニーズは市場経済に乗り込まれ，「民工子弟学校」の開校，成長を促した。北京と上海のケースで見られたように「民工子弟学校」はたった10年あまりで急激な成長を遂げ，生徒ありきで学校はつくられ，生徒がたくさんいる所には自ずと学校はたくさんできる⁴¹という共通現象を窺わせる。「民工子弟学校」が主に近郊に分布している特徴は，民工と民工子女の活躍地域と一致している。居住地域の近辺に通学区が形成されるのは公立校だけではなく，合法的地位を得なかった「民工子弟学校」にとっても，制度を存続してゆくために欠かせない条件なのである。一方，「民工子弟学校」が都心から遠く離れて分布していることは，民工家庭の移住後の社会における経済的位置を示すものであった。

Ⅲ 民工子女の都市公立校への受容実態

1 「借読費」の徴収と廃止に関する制度変化

中国の教育制度は戸籍管理制度と密接に関連しており，学区制度が居住地ではなく戸籍所在地を基礎に成立している。義務教育は，基本的には戸籍所在地内の公立校において就学可能となる。居住地と戸籍地が不統一である場合，あるいは指定校以外の学校に就学を望む場合「借読制度」⁴²に準じて手続きを行う。その際，特別入学費ともいべき学費＝「借読費」（越境入学費）を支払う。

民工子女は都市公立学校に就学する場合，「借読制度」に基づいて受けられており，2003年までは，借読の条件として「借読費」の支払いと必要書類の提出が求められていた。それ以外に公式に認められていない賛助費も慣習として徴収された。

高額な「借読費」が徴収されるといったケースが多発し，社会問題となった。「義務教育学校費用徴収管理暫行弁法」（1996年）⁴³が公布され，その第8条では，「省級教育部門は国家の規定に従い，借読できる生徒の条件を規定する。『借読費』の徴収基準は省級教育・物価・財政部門が第5条⁴⁴の規定に基づいて制定した後，省級人民政府に申請を提出し，批准された後執行する」と「借読費」の徴収基準を決めようとした。

しかしこれは徴収を各地方に委ねるもので，徴収基準が統一されていないため，「各校の徴収する借読費も異なり，学校によっては高額な『借読費』や『賛助費』（寄附金）を要求するところも多く，受け入れを拒否する場合も少なくなかった」⁴⁵。保護者にとって「借読費」は不透明なイメージが強い。問い合わせをする窓口がないため，民工の間では「借読制度」と「借読費」についていろいろな噂が広がっている。

「借読制度」に基づいて「借読費」を徴収することは，都市公立校が民工子女を受け入れる積極性を高める面もあったが，逆に就学を困難にする面もあった。収入がやや高い民工家庭の子どもや一

人っ子の民工子女は、お金を払うことによってよりよい教育を受けるチャンスを獲得した。しかし、貧困家庭の民工子女と兄弟が多い民工子女にとっては、「借読費」と賛助費の徴収は公立校への就学障害となったのである。保障・補助制度が働きにくい現段階でこのような制度を続けていくことは難しいと言えよう。

2003年1月21日に、ついに国务院弁公庁が「都市に進出し就労する農民に対する就業管理とサービス提供を改善することに関する通知」⁴⁶を調達した。その第四条第四項で、「民工子女の入学条件の面については、居住地戸籍の生徒と一視同仁⁴⁷、国家规定を違反して勝手に費用を徴収してはならない。家庭困難の生徒に対して、実情によって費用を減免する」と要求した。これに基づいて民工子女の入学手続きの簡素化、「借読費」と賛助費の廃止、学費の免除などが要請されることになった。「居住地戸籍の生徒と一視同仁」なら「借読費」と賛助費を払わなくても良いと理解できる。しかし「借読費」は依然として「国家が定めた費用」であり、完全に廃止されることなく結局、民工子女に対しては「借読費」を徴収する地域と徴収しない地域とで二つに分けられた。

その後、2003年9月13日、国务院弁公庁は「民工子女義務教育工作を更なる向上する意見に関する通知」を調達した。この通知の中で再び「民工子女に対する費用徴収は、居住地戸籍の生徒と一視同仁」と強調した。各地方教育委員会はこの9月13日の調達によって、民工子女に対して「借読費」を徴収しないよう命じ知らせを配布した。これで民工子女の「借読費」の徴収はほとんど廃止されることとなった。この調達には民工子女の「借読費」の転換点となる。

実は21世紀に入った後、中央政府は民工子女に対して、「借読費」と賛助費を徴収しないよう各地方政府に呼びかけていた。2002年には、北京市・浙江省といった実際に徴収されない地域が出現する。とはいえ、2003年以降も少数の公立校が民工子女に対して無闇に「借読費」を徴収したため、中央政府と行政の監督が厳しくなり、2006年3月28日に、国务院が発表した「民工問題の解決に関する若干意見」の第21条で、「国家规定を違反して、『借読費』及びその他の費用を徴収してはならない」と、初めて調達の中で「借読費」を明言し、その徴収禁止を再び強調した。

以上が「借読費」の廃止の流れである。笠井のような日本人研究者は無論、中国の研究者韓嘉玲も、事実の変化のみに注目して「借読費」に関する制度上の変化過程とその原因について、一切触れてはいない。また笠井らは、「借読費」の廃止の適用対象を民工子女に限定⁴⁸せずに論じていたため、「借読費」の廃止の政策意図を正しく把握する上では不十分であるといえよう。

全国範囲内での民工子女の「借読費」の廃止は地方の利益と関わっていたので、一気に実現することはなかった。けれども民工子女の「借読費」の廃止過程から見れば、中央政府は民工子女の「借読費」を廃止することで断固たる姿勢を示している。その原因を次の4点をあげて検討する。

①「借読制度」の改善要請。「借読費」や高い賛助費の徴収、複雑な手続きによるトラブルが多発しよく新聞に報道された。また、「借読」であるからといって、民工子女がよそものと見られ、公立校の教師と生徒から平等に取り扱われない場合があった。「借読制度」は民工子女の就学問題を解決するには至らなかった。このことが社会から批判と反発を受けた。

②「一人っ子政策」の浸透の結果としての空き施設の出現。近年都市公立校入学人数は急激な減少傾向にあり、今後さらに減少すると予測されている⁴⁹。空き教室を埋めるために民工子女の受け入れを積極的に行うようになった⁵⁰。

③民工と民工子女に対する社会通念の変化。「民工荒」（民工不足）⁵¹の発生により、都市にとって民工という人的資源が欠かせないことに気づいた。民工の労働力を確保するために、民工家庭の教育、医療などの権利を保障しなければならない。また、長期にわたり滞在する民工子女は将来の都市市民でもある。正規の公教育を受けられないまま成人していけば、都市の今後の経済と文化の発展にとって不利なことであると認識した⁵²。

④社会安定への配慮。民工自身は、生まれながら身についた戸籍制度に従わずして都会に出てきた“仕方がないもの”と思う当人の世代である。だが、都市で育った民工子女にとっては、“二級公民”扱われることを納得させることは困難である。となれば反社会的、抵抗思考が醸成され、政治的にも不安定要素となりかねない。全国人口の7割にも及ぶことを考えれば、その秘められた爆発エネルギーの深刻さに気づくことになろう⁵³。

以上の分析から見られるように、民工子女の「借読費」の廃止は現段階の社会的要請に応えるものであり、将来の社会づくりとかかわる局面もある。「借読費」の廃止は民工子女の就学条件の改善という教育問題の枠を超え、民工の労働力の活用と政治的な戦略にかかわっているのである。

一方、「借読制度」の応用と改善は「民工子弟学校」の誕生と成長とはほぼ同時に進行している。「借読制度」の試行錯誤によって、「民工子弟学校」は試行の機会と社会的認知とを獲得したのである。

2 公立校への入学書類

民工子女は「借読制度」を利用して都市公立校に入学する場合、「借読費」を払う以外に必要な書類を提出しなければならない。

求められる書類が多すぎて揃えることが難しいと批判されたため、1998年3月に公布された「流動児童少年就学暫行弁法」にて「流入地暫住証明書」の提示のみでよいと簡素化された⁵⁴。しかし実際には住所証明書や保護者の就業証明書等の提出も要求されている。

北京では1998年から、故郷で後見人がいない証明書・暫住証明書・就業証明書と、保護者の身分証明書の4種類の証明書の提出が求められるようになった⁵⁵。それ以降、提出書類は減少しない上種類がよく変わった。2006年に求められた証明書は、故郷で後見人がいない証明書・暫住証明書・就業証明書・戸籍簿と住所証明書の5種類となった。保護者にとって、書類の情報を正しく把握することは容易なことではない。

上海の場合、1998年以前は「八証」と呼ばれる8種類の証明書（保護者の身分証明書・暫住証明書・就業証明書・健康証明書・計画出産証明書、後見人証明書、児童・生徒の出生証明書と健康証明書）の提示が必要とされていたが⁵⁶、2003年前後、民工子女が上海市宝山区の公立校に入学する場合、4種類の証明書（戸籍簿、居住証明書、就業証明書と原籍地の学籍証明書）の提出が求められた。しかしそれと同時に3つの条件（区内で固定的な住所がある・区内

表3-1 上海公立小学校と「民工子弟学校」が統一に徴収した主な費用（2003年）

項目	公立校費用（元/年）	「民工子弟学校」費用（元/年）
授業料、雑費	500～800	600～800
教材費	200	100
教育セット材料費	60～100	0
衛生保健費	40	0
晩托費 ⁶⁶	100	0
制服費（3着）	400	★
課外教育活動費	260	0
お菓子費	120	0
牛乳費	240	0
保険費（医療と事故）	20	0
新聞費	70	0
TOTAL	2010～2350 元/年	700～900元

〔註〕：廖大海「民工子女教育の關係問題研究」上海市政府發展研究中心項目研究シリーズ（項目番号：2004-R-10），2004年より作成，また著者と連絡したうえで費用項目の分け方とデータを一部変更した。

で一年以上連続居住した・保護者は半年以上就業した）が付けられた。この3つの条件を満たす民工家庭は20～30%しかなく，そのうちわずか15%の民工家庭しか子どもを公立校に就学させられなかった⁵⁷。

上海の「八証」について山口は，「徐汇区は上海市の流動児童・生徒就学問題対策のモデル地区であり，『借読』に必要な手続きの簡素化が規定されている。同区政府の発表によると1996年の外地戸籍の児童・生徒推定数9,550人に対して，『借読』制度を利用して上海の公立校に通っている児童・生徒数は7,950人と約83%を占めている。しかしモデル地区でない闵行区では，同推定数15,210人に対して実際の『借読』生は5,582人で36.6%でしかない⁵⁸と言う。そして「八証」の提出が民工子女の公立校への就学の障害となっていることを指摘している。

「四証」，「五証」或いは「八証」をそろえられない⁵⁹民工家庭，「借読」の手続きを知らない，手続きに通じた人とのコネクションがない民工家庭は現実によくある。そのような家庭の子どもにも教育を受けさせることができるのは「民工子弟学校」しかない。

3 公立校の費用構成及びその変化

ここ10年来，「民工子弟学校」の費用徴収と構成には大きな変化がなかった。これに対して公立校の費用構成は大きく変わり大分安価になった。公立校に徴収された費用は主に3つで，（A）「『借読費』・賛助費」，（B）「授業料・雑費」，（C）「軽い給食代・制服代等の追加費用」に分けられる。次は，通達の発布時期にそって時期区分し，公立校の費用構成の実態と変化を分析してみる。

1) 2003年9月まで

「借読費」が廃止される以前は民工子女が公立校に通う場合，学校に納める費用は，「『借読費』・賛助費」，“授業料・雑費”，“軽い給食代・制服代等の追加費用”のABC3つの部分か

ら構成されていた。

「公立小学校では年間800元の『借読』費を含め，最低でも1000元の学費のほかに，制服代や給食費⁶⁰などを合わせ，さらに倍の2000元以上の費用がかかる計算となる」，公立校である「『泽民小学校』も前年度（2001年9月）までは入学時に1000元から1500元の『賛助費』と，毎学期300元（年間600元）の『借読費』を徴収していた⁶¹と笠井曜子は述べている。ここから2001年9月までに，浙江省の公立校に通う場合，授業料，雑費以外に，「借読費」や賛助費を払わなければならない，公立校に入学した後も，制服代，軽い給食代などの費用徴収が追加されたことが明らかになっている。

このような費用徴収パターンは個別都市のことでなく全国的な共通現象である。2002年まで，民工子女が北京の公立小学校に通う場合，毎年「借読費」は1,000元，賛助金は1,000～2,000元の支払いが保護者に義務付けられていた⁶²。さらに授業料，雑費，軽い給食代，制服費，コンピューター実習費，旅行費を加えると一年に少なくとも4,200元を学校に納めなければならない⁶³。これらの総額は「民工子弟学校」の費用の5～7倍になると言われている。

2) 2003年9月から2006年9月まで

2003年9月から民工子女の「借読費」と賛助費の徴収が正式に廃止された。民工子女が公立校に通う場合，学校に納める費用は，“授業料・雑費”，“軽い給食代・制服代等の追加費用”のBC2つの部分から構成されるようになった。民工子女の公立校での就学負担は「民工子弟学校」の3倍ぐらいとなり大分減少した。

定められた公立校の授業料と雑費は年間平均500～800元⁶⁴ほどで，「民工子弟学校」の学費と大差がない。しかし2003年以後，「民工子弟学校」に通う生徒数は減少していない⁶⁵。韓嘉玲はその原因を授業料，雑費のほか，「公立校の制服代，見学費，給食費，補習費などの追加費用が高いからである」と指摘した。

表4-1 北京の「民工子弟学校」の授業料徴収（1999年）

学費額（元/年）	600元以下	600～799	800～999	1000～1200	1200以上	総計
学校数	50	33	14	11	6	114
比率	43.9%	28.9%	12.3%	9.6%	5.3%	100%

表4-2 民工子女の就学費用の対照（1999年）

	授業料	「借読費」	賛助費	総計（元/年）
北京公立小学校	200	960	1000～4000	2160～5160
「民工子弟学校」	600～1200	なし	なし	600～1200

【註】：表4-1と表4-2は、呂紹青、張守礼「城郷差別下の流動児童の教育——北京打
民工子弟学校に関する調査」『戦略与管理』第4期、2001年、104頁より作成。

追加された費用は具体的にどれぐらいかかるのか、筆者は以下のように検討する。上海を例としてみれば、公立校に通う場合、授業料・雑費以外では、表3-1のように教材費（教科書、参考書）、教育セット材料費（配られた印刷資料など）、衛生保健費、課外教育活動費（見学、旅行など）、新聞費など、いろいろな名目の費用が徴収されていた。さらに課外活動として、各学期に数回行く動物園、博物館、公園などへの見学・旅行の交通費は保護者が負担しなければならない。追加された費用は毎年少なくとも1,510元（民工2ヶ月の給料）もあり、「民工子弟学校」に納める費用の2倍となっていて、決して少ないとは言えない。

民工子女が公立校に通う場合、都市戸籍の子どもと同じように都市基準の教育消費をしなければならないが、現実には授業料や雑費以外の追加費用が多い。しかも経済の発展と質のよい学校教育を追求する風潮の中で、追加された費用がどんどん多くなる傾向がある。貧困な民工家庭の子どもは仮に授業料と雑費が免除されても、追加された部分の費用を投入しなければならない。この追加された費用こそ、「借読費」・賛助費が廃止された後も民工子女が公立校へ就学せず「民工子弟学校」に通うことに導く主要な原因となっているのである。

3) 2006年9月から

新しい義務教育法（2006年6月29日）の公布に伴い、2006年9月から義務教育段階の授業料・雑費の徴収が廃止された。民工子女が公立校に通う負担は追加費用のみとなり、「民工子弟学校」費用の2倍である。

北京石景山地区における調査によると民工家庭の92%以上が、小学校の費用として負担可能な額は一年で1200元以下だと答えている⁶⁷。「民工子弟学校」の費用に対しても50.7%の民工家庭は家計負担が重い、あるいは重すぎると思っている⁶⁸。63.4%の民工家庭の平均収入は月1000元以下となっている事実を考えれば⁶⁹、援助・補助制度が整備されない限り民工子女全員で公立校に通うことは現実的に難しい。

IV 「民工子弟学校」に就学する理由

1992年には、国は民工子女の就学問題を「借読制度」に基づいて解決しようとした。ここ10年あまり、民工子女の公立学校への就学

に関する手続きは簡素になり、費用は大幅に減少した。それにもかかわらず、上海では半分以上⁷⁰の民工子女が「民工子弟学校」に通っている。「借読制度」は民工子女の就学問題を解決するには至らなかった。

なぜ子どもを公立校ではなく「民工子弟学校」に就学させるのか、保護者側の考え方はどうなっているかを検討してみたい。2002年10月、「上海市外来人口観測体系」という項目研究組は、上海市浦東新区における121戸の民工家庭に対して抽出調査⁷¹を行った。この調査から、公立校へ就学しない理由は主に以下の4点であった。①公立校の借読費と賛助費が高すぎる（57.1%）。②上海の公立校が使う教科書は故郷で使うものとは違う。子どもが故郷に帰って進学、受験する場合不利益である（47.6%）。③公立校に入学する手続きが複雑すぎて分かりにくい（45.2%）。④公立校への通学が不便である、または、子どもが差別される恐れがある（7.1%）となっている。次に「民工子弟学校」の対応について、公立校との比較を通して考察する。

1 「民工子弟学校」の費用構成

「民工子弟学校」での就学者の家計負担は民工地元の公立校と比べると高いが、都市の公立校よりはるかに安い。これは「民工子弟学校」が民工家庭の人気を集める一番主要な原因である。

私立小中学校が貴族学校と呼ばれるほど毎年何万円の費用を徴収している学校があるのに対して、同じく民間人の経営している「民工子弟学校」の費用の方が非常に安い。全国的に見れば「民工子弟学校」の授業料は主に600～800元/年となっていて、これは民工1ヶ月の平均給料に当たる。「民工子弟学校」は、授業料以外に毎年100元程度の教科書・資料代を徴収していて、雑費などが特に徴収されることはない。一部の「民工子弟学校」は、祭りや運動会のために制服を統一しているが、一着（50元以内）を準備すれば十分である。見学や旅行の行事は、仮に費用を徴収としても参加できない生徒には強制されない。「民工子弟学校」での就学負担は軽いといえよう。

前述した114校に対する調査から、1999年の、北京の「民工子弟学校」の一人あたりにおける年間の授業料徴収は、表4-1の通りである。中心区に近い17校は校舎の借り賃が高いため授業料が1000元を超えている。85.1%を占める「民工子弟学校」の授業料は1000元以下となっており、そのうち800元以下の学校が83校あり72.8%と

大半を占めている。114校の「民工子弟学校」の年間の平均授業料は646元となり、北京の公立校に入る権利を取得する最低費用（雑費、追加費用などはまだ含まれていない）の2160元（表4-2）よりずっと低いといえよう。

上海の「民工子弟学校」の授業料と授業料の消費過程について、山口は次のように述べている。「『民工子弟学校』の運営上の資金は各学校ともに基本的に生徒の保護者が学校に納める学費で賄われている。どの学校も学校としての収入は生徒の保護者からの学費収入のみであり、その他雑費などは特に徴収していない。」各「民工子弟学校」の学費は平均年700～800元ぐらいとおおよそ同程度であり、「支出は校舎として使っている家屋の賃貸料、教職員への給料、児童の教材費の3つである」⁷²としている。

「民工子弟学校」は公式に認められている学校ではない。授業料の徴収と支配はすべて設置者より自主的に判断されている。しかし「民工子弟学校」の授業料は決して高く設定されていない。笠井のこの調査について李校長は、「私たち『民工子弟学校』は、社会の底辺層で生活をする子どもたちに教育の機会を与えるのが仕事だと考えている。公立校のような設備はないが、彼ら（民工子女）が通える学校として存在するために余計な費用をかけないで運営していくことを心がけている」⁷³と語った。李校長の言葉から「民工子弟学校」の経営者と管理者は、自分の学校の責任、位置づけと家族の費用負担に対して理性的に考えていることがわかる。

北京の「行知打工子弟学校」は設立された際に、保護者たちは自分の経済力によって適当に授業料を払ってもいいということだった。校長易本耀（李素梅の夫）は保護者たちと相談した上、授業料を皆が受け入れられるようにと毎年600元に統一した。学校が有名校になっても、授業料は1995年10月から徴収された以来、一度も増えたことはなかった⁷⁴。「行知打工子弟学校」のように、現在「民工子弟学校」のほとんどが徴収する年間授業料は10年前と大きな変化がない。

「民工子弟学校」は授業料が安く、費用構成が簡単である。しかもその低額の徴収費が長年維持されている。民工が就く仕事の不安定さ、一時的な失業と給料の払い遅れを考慮すれば、彼らにとって子どもを「民工子弟学校」に就学させるのは、負担可能であり、また負担増加の心配のない現実的な選択肢なのである。

2 「民工子弟学校」の学費徴収方式と免除

「民工子弟学校」の設置者は、最初から民工家庭の高い流動性と弱い経済力に直面しなければならなかった。そこで分割できる弾力的な学費徴収方式が生み出され「民工子弟学校」の間で広がった。弾力的な学費徴収によって「民工子弟学校」は最大限に生徒を獲得し、教育の場としての寛容と愛情を尽くしたともいえる。

「民工子弟学校」の学費徴収について呂紹青、張守礼は、大部分の「民工子弟学校」では学期ごとに学費を徴収している。四半期ごとにあるいは月ごとに徴収する学校もある。一時的に学費を払えない生徒に対して各「民工子弟学校」は滞納することを認めている⁷⁵と述べた。山口は論文の中でも「貧困家庭の生徒に対して、筆者の調査対象であった4校全てで、学費の一部、または全額免除、滞納などを認めている」⁷⁶と指摘した。

また二人及びそれ以上の子どもが自分の学校に通う民工家庭に対

して何らかの特例措置を与える「民工子弟学校」は珍しくない。確かに援助が必要な子どもに対して学費免除や減免などの措置をとる現象が「民工子弟学校」の中で普遍的に存在している⁷⁷。

「行知打工子弟学校」は1995年に学費を統一した後、まもなく学費免除と減免の条項を定めた。6種類の生徒、すなわち、孤児、低収入の単親家庭の生徒、障害がある生徒及び障害者がいる家庭の生徒、重被災地区から来た生徒、経済上困難な家庭の生徒、本校の教職員の子どものみに対して学費免除や減免を行ったのである。2002年9月までの7年間、「行知打工子弟学校」においてこの条項の恩恵を受けた生徒は212人に達した⁷⁸。「絶対に学費を原因として生徒を退学させたくない」と言った易本耀校長の願いが「行知打工子弟学校」の運営の中で実現されたのである。

それとは対照的に公立校に入学する場合は、学費以外に、何年か分の「借読費」と賛助費を一気に支払うことを要求されるケースが多い。この費用を支払えない民工家庭は少なくない。しかもやむを得ず転校する場合、支払った費用は返金されない。民工の収入は低く仕事の流動性が高いので、公立校より「民工子弟学校」の弾力的な学費徴収方式は合理的で好まれる。

「民工子弟学校」の学費徴収方式は公立校では考えられないことである。貧困の民工子女に対して行った学費滞納、免除と減免は公立校より「民工子弟学校」のほうが早かった。「民工子弟学校」では学費徴収の上で民工家庭の実情をよく配慮していて、民工子女に対して理解と同情を示した。それは「民工子弟学校」が社会から広汎な支持と援助を受けられた大きな原因であった。こうして「民工子弟学校」への就学はよく流動する低収入層の民工家庭にとって、安心できる現実的な選択肢である。

3 簡単な入学手続き

「民工子弟学校」への入学・転校手続きは簡単で時間の制限もなくとても便利である。証明書の提示が要求されていないので、どんな子どもでも入学できる。だがこの自由な入学制度は民工子女に就学するチャンスを最大限に提供したと同時に、民工子女の頻繁な転校を助長した。

民工子女が「民工子弟学校」に入学する際、学校と連絡する→お金を払う→入学するというような流れで、手続きが簡単であり証明書の提出要求は特にない。入学する前に子どもの面接や簡単な試験を行う学校も存在しているが厳しくはない。大部分の「民工子弟学校」は無条件で子どもを受け入れている。新学期が開始する時だけではなく、一年中随時、入学と転校を許す。転校手続きに関しては非常に簡単になっている。特に「民工子弟学校」同士の転校手続きは頻繁に行われており、「民工子弟学校」の合同会議などもある⁷⁹。しばしば仕事場や居住地を変える民工家庭にとって、「民工子弟学校」への入学と転校は手続きが簡単で、経済面のトラブルも少なくとても便利である。

山口は「民工子弟学校」の入学制度について、民工子女に便宜を図っている点を高く評価した。けれども、そのマイナス、不安定な面については指摘していない。笠井は、「民工子弟学校」の入学制度は民工家庭の生活スタイルに合う点を評価し、次のように学校運営と授業にもたらした問題をも述べた。

突然連絡もなく学校へ来なくなる生徒に対して、教員と子どもた

ちは「家長の仕事が変わっておそらくどこかへ引っ越したのだろう」と平気で見ていた。このように「民工子弟学校」では生徒の転入・転出が頻繁に行っているため、クラスの構成が不安定になり学校の授業と生徒の習得に影響を与えた。となると民工子女だけでなく教員の負担も重くなる。これが公立校が民工子女を受け入れたがらない大きな理由である。しかし「民工子弟学校」にとって生徒が集まらなければ学校運営上都合が悪い。また「民工子弟学校」を受け入れてあげなければ、その子どもたちは就学の機会を失うといえよう⁸⁰。笠井のこの見解は全面的で客観的な評価である。

「民工子弟学校」は流動人口である民工子女を対象としているので、高い流動性を特徴としていることは不可避である。そこで筆者は、学校の存続と授業向上との両立をこれから先、どう実現していくかを考えなければならないと思う。

4 教科書と課程設置

「民工子弟学校」の教科書の選択と使用が原籍地と深く関わっている。教育課程の設計は都市公立校に接近しようとする傾向がある。

山口は「民工子弟学校」が使う教科書と教育課程について、安徽省地方教育委員会と関わっている学校は、授業カリキュラム、使用する教科書等、全て原籍地のものを使用しなければならないことになっている⁸¹と概観している。笠井は原籍地の教科書を使うと簡潔に述べるだけで、教育課程については言及していない。山口と笠井の論議はかなりシンプルであるが、原籍地とかがわっている点を指摘したところに重要な意義がある。

韓嘉玲は北京の「民工子弟学校」の教育課程を詳しく紹介し、主に全国版の教科書を使っていることを述べた。教科書と教育課程は生徒の習得と進学に重要な影響があり無視できないため、以下に詳しく検討を行う。

1) 教科書の不統一

中国各地の小学校の修業年限と教科書は統一されていない。修業年限は5年または6年となっており、教科書は全国版（5年制と6年制）、上海版（5年制）と北京版（6年制）など様々である。ゆえに、「民工子弟学校」の中では学校の教科書の使用も統一されていない。

三種類の「民工子弟学校」の中で、第一種の地方教育委員会が主導して設置された学校は、流出地の学校と同様に地方教育委員会指定の教材を使用しなければならない。ほかの二種類の「民工子弟学校」は自主的に判断して教科書を選ぶ。大部分の「民工子弟学校」は設置者あるいは生徒の原籍地と同一の教科書を使っている。

上海は独立で大学試験を行うため、公立小学校は5年制で上海版の教科書を使っている。しかし上海の近隣である江蘇省と安徽省の小学校は、6年制で全国版の教科書を使っている。上海での「民工子弟学校」の設置者は安徽省の出身が多い。生徒の出身地は、安徽省と江蘇省と合わせて半分以上を超えている。そのため、上海での「民工子弟学校」のほとんどは6年制の全国版の教科書を使っている。上海版の5年制の教科書を使う「民工子弟学校」もあるがこれは極めて少ない⁸²。張興瑞らの調査により、26

校のうち17校（65.4%）の「民工子弟学校」では人民出版社が出版した6年制の全国版の教科書を使っている。上海版の教科書を使う「民工子弟学校」もあるが、1校（3.8%）しかない⁸³。

その一方、北京では独立で大学試験を行うため、公立小学校は6年制で北京版の教科書を使っている。北京に近い河南省と河北省の小学校は、5年制で全国版の教科書を使用している。北京での「民工子弟学校」の設置者と生徒の出身地は、河南省と河北省が大半を占めている。そのため5年制と6年制の全国版の教科書を使っている学校が多い。「北京版の教科書を使う学校もあるがそれはごく少数である。」⁸⁴と韓嘉玲は指摘した。

「民工子弟学校」は生徒や設置者の出身地の違いにより使う教科書が違っている。上海版と北京版の教科書は少数の「民工子弟学校」で使われているが、6年制全国版のほうが圧倒的に多い。

現行教育制度の下で、民工子女が高校進学試験と大学進学試験を受ける際は地元へ戻らなければならない。都市公立校に入学すれば、教科書の違いにより将来の進学試験に不利益をもたらすリスクが高い。「民工子弟学校」は主に民工子女の進路に基づいて民工出身地の公立校が使う教科書を選び、また地方教育委員会の統一テストにも参加するため民工から人気を集めた。しかし教科書の不統一より、公立校と「民工子弟学校」間及び「民工子弟学校」同士間で転校が発生する時に、民工子女は授業の内容が分からなくなることが多い。高校と大学入学制度が改革しなければ、教科書使用の多様化により混乱する局面がこれからも続いていくであろう。

2) 教育課程

「民工子弟学校」の増加と成長に伴い「民工子弟学校」間の競争は激しくなった。近年「一人っ子政策」の浸透により、都市の公立校の入学人口が減少している。空き教室を埋めるために公立校は民工子女の受け入れを積極的に行うようになった。生徒数を確保するため、各「民工子弟学校」は課程設置上で工夫し改善を遂げた。

初期の「民工子弟学校」は主に国文と数学の授業を行っていた。成長段階から競争段階に入った現在、実力がある「民工子弟学校」は、国文、数学、自然、社会、美術、音楽、体育、英語、コンピューターなどの課程を設置した。音楽、体育、美術専攻の教員が足りない時は、クラスの担任が兼任することが多い。英語とコンピューター課程は一般的に3、4学級から行う。専攻出身の教員も設備も不足しているため授業回数は少ない⁸⁵。1台のコンピューターを数人で使うため、生徒らは十分に練習することはできない。

「民工子弟学校」は、課程設置の面で都市公立校の学校教育と内容に接近しようという動向がある。しかし、「民工子弟学校」の教員と施設設備は公立校と大きな格差がある。英語とコンピューターの授業は農村では一般的に中学校から行う。貧困地域では中学校でもコンピューターの授業が行われないところが多い。「民工子弟学校」が都市学校のように、小学校から英語とコンピューターを教えることは、民工子女にとって魅力的なことであり、民工の子どもに対する教育期待をある程度満足させた。民工らは農村より高い家計負担をしてでも、子どもを都市で就学さ

表5-1 外来流動子女の学校に対する評価（2003年）

分類	学校性質	学校環境		教学条件		学風状況		学校管理		費用徴収	
		人数	%	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%
とても満足	公立学校	60	32.79	61	33.33	40	21.86	63	34.43	41	22.40
	民工子弟学校	263	63.83	304	73.79	247	59.95	284	68.93	259	62.86
満足	公立学校	112	61.20	98	53.55	89	48.63	83	45.36	84	45.90
	民工子弟学校	125	30.34	85	20.63	102	24.76	87	21.12	91	22.09
不満足	公立学校	3	1.64	15	8.20	33	18.03	25	13.66	29	15.85
	民工子弟学校	10	2.43	6	1.46	28	6.80	9	2.18	22	5.34
とても不満足	公立学校	1	0.55	0	0	6	3.28	6	3.28	8	4.37
	民工子弟学校	0	0	2	0.49	1	0.24	7	1.70	2	0.49
その他	公立学校	7	3.83	9	4.92	15	8.20	6	3.28	21	11.48
	民工子弟学校	14	3.40	15	3.64	34	8.25	25	6.07	38	9.22

【注】：公立校4校の183人及び「民工子弟学校」4校の412人の生徒が調査対象となった。

王滄等『中国流動人口子女教育調査と研究』経済科学出版社、2005年、31頁より作成。

せる積極性を刺激したのである。

V 「民工子弟学校」への社会評価と存続の道

1 「民工子弟学校」に対する社会評価

民工らは自分の経験を通して、教養の大切さ、学歴の重要性を実感した。子女に対する教育期待は高くなり、都市市民との格差はほとんどない。金塚基、笠井曜子などの先行研究の中で、調査対象となった民工子女のほとんどは「大学へ行きたい」と考えており、家長の期待も子どもの思いとかけ離れていない⁸⁶。民工家庭の、教育に対する期待の高さと現実解消できない矛盾となっている。

安い学費で子どもを就学させる「民工子弟学校」に対して、民工から学校に出される要望は、主に学校の学習環境や授業内容の改善要求である。民工らは、社会から要求された施設設備面の更新と改善ほど強くは求めていない。学費と施設設備の問題について、民工と「民工子弟学校」は互いに妥協と協力の姿勢を示している。

「民工子弟学校」の教員は、公立校の教員より仕事の負担がずっと重い。それにもかかわらず、彼らは民工子女の教育と生活の両方に行き届いた関心と配慮をしている。「民工子弟学校」の教員は、民工と民工子女に尊敬され高く評価されている。「民工子弟学校」生徒間の人間関係もとても親密であり、「民工子弟学校」での就学は楽しいといわれている⁸⁷。

「民工子弟学校」と比べ、公立校の学校環境、設備と教員学歴は優位を占めている。しかし家計負担が大きいため、公立校に入学した民工子女が差別視された事件がしばしば起こる⁸⁸。もともと「民工子弟学校」に対する期待と都市公立校に対する期待が違うという原因もあり、民工子女及びその保護者の「民工子弟学校」に対

する評価は、「公立校」に対する評価より良いという現象が起こった。

張興瑞らの、上海における26校の「民工子弟学校」に対する調査より、現在の学校及び教員と生徒の人間関係が好きな生徒は、それぞれ65.6%・78.8%と54.9%を占めている⁸⁹。大半の民工子女が「民工子弟学校」での勉強と生活に満足していることが窺える。

王滄らの『中国流動人口子女教育問題研究組』は、2003年3月に、浙江省の4つの都市で調査を行なった。調査対象となった595人の生徒の中で、農村戸籍の流動子女（民工子女）は496人（83.36%）、都市戸籍の流動子女は58人（9.75%）を占めている。都市戸籍の生徒は主に公立校に属し、「民工子弟学校」の中にはほとんどいない。次の表5-1のデータから、外来流動子女の学校に対する満足度は、「民工子弟学校」と公立校両方とも高いことが明らかになっている。不満の比率については、「民工子弟学校」より公立校のほうが確実に高い。

学校環境の面について、「民工子弟学校」の施設設備は国の標準に達していない所が多い。公立校のような広い運動場やきれいな花壇、芝生などはない。しかし、とても満足であると答える者が63.83%を占め、公立校の32.79%よりずっと高くなっている。教学条件（73.79%：33.33%）、学風状況（59.95%：21.86%）、学校管理（68.93%：34.43%）と費用徴収（62.86%：22.40%）に関しては、「民工子弟学校」に対する「とても満足」の比率がいずれも60%を超えた。「民工子弟学校」に対する評価が公立校に対する評価よりずっと良いということが明らかである。

「民工子弟学校」の条件は公立校よりも劣悪だが、評判は良い⁹⁰。このような結果から2つのことが証明される。1つ目は「民工子弟学校」の経営方式が民工家庭にふさわしい、「民工子弟学校」教職員

の仕事が熱意を持って行なわれているということ。2つ目は民工子女を含む外来生徒に対して、公立校の対応には改善すべき所が多いということである。

「民工子弟学校」は教育体制から排除され、義務教育の補完的な部分として存在しており、家計負担、入学手続き、教育課程などの面で、公立校が解決できなかった部分を埋めている。民工子女の公立校での借読の道が十分に開かれるまで、過渡期の教育機関として今後も重要な役割を果たし続けると考えられる。「民工子弟学校」は、経済上余裕がない民工家庭の子どもと計画外に出産された非合法な立場にある子どもにとっては欠かせない存在であり、長く存続する必要と可能性があると言えよう。

2 「民工子弟学校」存続の危機と課題

「民工子弟学校」は社会から高く評価されているにもかかわらず、その存続の道は厳しくなる一方といわざるを得ない。「民工子弟学校」が行政管理部門の政策によって、度々取り締まりの対象となり閉鎖された。その事例は、若林⁹¹などの先行研究の中でも現れている。

大規模に取り締まりを行うことができた原因は、「民工子弟学校」の大部分が無認可校の身分なので、法律上の保護を受けていないからである⁹²。流出地のみではなく、流入地地方教育委員会から「社会力量办学許可証書」をもらって合法身分を取得することは、「民工子弟学校」の運営と存続にとって重要なことである。そのためには、「民工子弟学校」は一定の設置基準を満たさなければならないのである。しかし流入地地方教育委員会は当地の学校設置基準で「民工子弟学校」の整備を求めることが一般的である。上海や北京のような学校設置基準は、「民工子弟学校」は無論、多くの他地域の都市公立校でも達成できていない。地方政府でも解決できないことを個人により設置された「民工子弟学校」がうまく解決できるわけがない。

さらに新しい義務教育法の公布に伴い、公立校が獲得した一人当たりの費用は「民工子弟学校」費用の1.5～2倍になった。「民工子弟学校」は家計負担上が安いという優位性を失い、教員構成と学校施設設備の更なる改善を行うには困難と支障がある。

中学校教員の欠如と教学設備の不備のため、少数の「民工子弟学校」しか中学部を設置していない。「民工子弟学校」卒業生の大部分は地元に戻って中学校へ進学しなければならない。だが公立小学校で借読すれば中学校への進学問題は解決される。今後、民工子女が公立校に移るケースは増えると予測される。生徒減がどんどん進み、「民工子弟学校」が直面する公立校との競争は激しくなる一方である。

「民工子弟学校」がもっと教育環境の向上、教育内容の充実に努めていかなければならない。生き残るためには子どもの成長と健康に妨害がない安全な校舎を使用するという前提の下で、「民工子弟学校」は設置基準を満たすことだけに専念するより、公立校と違う教育方式を模索して、民工子女の「人間形成」上、自分なりの教育価値を世間に見せることの方がもっと大切である。また、「民工子弟学校」の存在意義が都市下層社会の子どもに就学のチャンスを提供するレベルに止まるなら、学校の持続的な発展にとって甚だ不十分である。自分の位置づけ（存在意義）と社会制度としての原則を

明確にしてゆくことは、「民工子弟学校」にとって可能性と希望を意味することであり、存立し続けるための社会的信頼の基盤でもある。

都市公立校の教育は、富裕層の子どもに満足させることはできなかった。それとともに、下層社会の子どもへの教育需要も満たさなかった。貴族学校と呼ばれるほどの私立学校の設置が必要になったのと同様に、流動性の高い低収入層の民工子女のための学校の設置が必要なのである。教育行政は社会意識に立脚する「民工子弟学校」が示した学校の多様化と民間教育の多様化の重要性に対して、無視あるいは抑制的な措置を取るのではなく義務教育の制度原理から捉え、再考すべきである。民工子女の就学の継続性や一体性を維持するために、また民間教育の参加を促進するために、「民工子弟学校」の教育の条件整備の支援と制度整備に徹すべき⁹³である。

VI おわりに

中国の教育制度は戸籍管理制度と密接に関連しており、学区制度が居住地ではなく戸籍所在地を基礎に成立している。義務教育は、一つひとつ閉鎖的な通学区で構成されており、全国的かつ開放的なシステムが形成されていなかったのである。

戸籍所在地を離れた民工子女は義務教育システムから排除され、「民工子弟学校」の誕生と成長を促した。「民工子弟学校」は、中国義務教育制度の閉鎖性と地方主義の問題点を具体化させた事例であり、中国近代化の社会転換期に特有の制度課題でもある。

「民工子弟学校」の存在は、通学区が戸籍ではなく居住という事実に対応して就学を保障すべきであるという学区制度の改革にとって重要な制度原理を示唆している。さらに、地域分割的な義務教育行政のあり方の打破と、全国的な義務教育の公平性を実現するという制度課題を顕在化している。

今後の課題として、次の2点を示しておきたい。

第一に、法制度が整備していない段階での民工子女の教育費に関して、流出地地方政府と流入地地方政府との関係を検討することが必要である。

現行教育法により、民工子女の義務教育費は流出地地方政府の財政支出に含まれている。しかし、民工流出地がほとんど貧困地域であるため財政支出は困難である。地元の公立校の運営だけで精一杯であることは周知のことである。しかも、民工と民工子女の流入地は全国に及ぶので、流出地地方政府の経済援助を期待することは非現実的である。流入地のほとんどは豊かな地域である。しかも民工が就業先の都市で工商税を払っているため、流入地地方政府により民工子女の義務教育経費を負担することは合理的である。

2003年1月21日に、国務院弁公庁が発布した「民工就業に関する管理とサービスを提供する通知」の中で、初めて「流入地地方政府は、民工子女の入学専用資金の予算を設定し、教育行政部門は民工子女就学を受け入れる具体的な方法を制定、実施しなければならない。」と要求した。また、2003年9月発布された「民工子女義務教育工作的意見」の中では、「都市教育付加費の一部をとっておき、民工子女の義務教育費として使用する」という定めもある。

こうして流入地地方政府は公立校で就学する民工子女の義務教育

費を負担するようになった。合法身分を獲得した「民工子弟学校」の一部に補助金を投入し始めるが、すべての民工子女の義務教育費を保障するには至らなかった。流入地地方政府の民工子女の教育費の投入方式と保障範囲について検討してみる必要がある。

第二に、世代交代と世代継承をめぐって、「都市戸籍」と都市市民の学校教育を問い直すことが必要である。

都市で誕生し育った民工子女は将来の都市市民であり、生活意識も都市戸籍者と同一である。既に彼らには都市社会で生活していくための価値観が内面化されている。民工子女は「都市戸籍」がないことで、長期的に都市教育、医療、福祉システム外から排除されている。これは都市の今後の経済と文化の発展にとって不利なことであり、反社会的、抵抗思考が醸成され、政治的にも不安定要素になりかねない。ゆえに「都市戸籍」と都市市民の学校教育を問い直すことについて、もっと深く検討してゆくことが必要である。

註

- 1 民工が農村から都市へ潮のようにどっとおしよせてくる動向は「民工潮」といわれる。
- 2 若林敬子『中国の人口問題と社会的現実』ミネルヴァ書房、2005年、250頁。
- 3 大島一二『中国の出稼ぎ労働者—農村労働力流動の現状とゆくえ—』芦書房、1996年、17頁。
- 4 本論文で使う民工概念とは、中国戸籍制度の緩和と社会経済発展により、農村から城鎮（都市と町）に移住した農村余剰労働力であり、戸籍上の身分は農民であるにもかかわらず、土地を離れ郷土の農業と関係なく、あるいはほとんど関係なく、都市産業予備軍と都市流民予備軍になった肉体労働者である。2004年、民工の平均月収は780元、平均年収は6471元と低く、都市住民の年平均支出の7182元より少ない。沈立人『中国農民工』民主与建設出版社、2005年、57頁、盛来運、彭麗荃「当前農民外出務工の数量、構成及び特徴」蔡昉編『人口転変の社会経済的結果』社会科学文献出版社、2006年、50～52頁を参照。
- 5 山口真美「『民工子弟学校』——上海における『民工』子女教育問題」『中国研究月報』第631号、2000年、1頁。
- 6 王涤等『中国流動人口子女教育調査と研究』経済科学出版社、2005年、6頁。
- 7 戸籍制度は人々の諸機会へのアクセス手段の有無を決定づけていた。都市での居住権、教育の機会、医療・年金などの社会保障・福利厚生サービスなどを保証された都市戸籍と、それらをそれぞれの戸籍地＝農村において基本的な自給・自弁することを求められた農村戸籍との格差を内包する制度である。前田比呂子「中華人民共和国における『戸口』管理制度と人口移動」『アジア経済』第34巻、第2号、1993年を参照。
- 8 植村広美「中国における民工子女の公立校への受け入れ措置に関する研究—北京市政府による取り組みを事例として—」『広島大学大学院教育学研究科紀要 第三部』第53号、2004年、70頁。
- 9 註5) に同じ。
- 10 註8) に同じ。
- 11 中国語で子弟は子女と同じ意味である。
- 12 註2) に同じ、276頁。
- 13 筆者は「民工子弟学校」を以下の三種類に分類する：
 - I 流出地地方教育委員会が主導して設置し、系統的な授業カリキュラムがあり、有効な卒業証書を発行する学校。
 - II 流出地地方教育委員会から「社会力量办学許可証書」（筆者註：個人あるいは民間団体が、自ら学校の設立を行い、学習機会提供を行うことを許可する証書）を得て、個人の発案により自主的に設置し、系統的な授業カリキュラムがあり、有効な卒業証書を発行する学校。
 - III 办学許可を得ていない個人が設置し、系統的な授業カリキュラムがなく、有効な卒業証書を発行できない学校。
- 14 註5) に同じ、5～6頁。笠井曜子「民工子女教育に見る『民間活力』の挑戦——浙江省寧波市における民工子女教育の現場とその取り組みを通して」『境界を越えて』第3巻、2003年、146頁を参照。
- 15 「行知打工子弟学校」は、2003年12月10日に「北京市海淀区行知実験学校」と改称された。本論文ではその「民工子弟学校」の属性を強調するために、すべて「行知打工子弟学校」の校名を使うことにする。
- 16 韓嘉玲「北京市『打工子弟学校』の形成、発展と未来」『中国民衆教育組織と制度研究』中国青年出版社、2003年、403～404頁。
- 17 中国の農村部で、有資格教員が不足する地区では、教員資格がない知識人や学識経験者を招いて小中学校の授業を行う。それらの人は、教員資格を持っておらず、国家の教員編制内にも含まれていない。「民衆教師」と呼ばれている。顧明遠主編『教育大辞典』上海教育出版社、1999年を参照。
- 18 註16) に同じ、404頁。
- 19 CCTV「民工子弟学校」に関する報告。2002年3月9日の23：00～23：40に放送された。
- 20 同上。
- 21 韓嘉玲「北京市流動児童義務教育状況調査報告」『青年研究』第8期、2001年、3頁。
- 22 註6) に同じ。
- 23 註2) に同じ、307頁より算出。
- 24 2003年上海市統計局流動人口抽出調査を参照。
- 25 上海教育委員会と上海市教育科学研究院の専門（專題）調査より。
- 26 1998年の上海市流動児童就学工作状況報告を参照。
- 27 上海市教育部門2001年5月下旬の統計より。
- 28 註2) に同じ、280頁。
- 29 同上。
- 30 註16) に同じ、404～405頁。
- 31 北京では、天安門広場や故宮博物館（紫禁城）を中心とし、それを取り囲むように高速道路の第2・第3環状線道路が走っている。第3環状線以内は、都市中心地域と見られている。北京市政府は、1993年以降、人口の拡散を目的に、第4・第5環状線の沿線で衛星都市の建設を進めてきた。現在、2008年のオリンピックに備えて、第5・第6環状線の建設が整備中である。
- 32 趙樹凱「辺縁化の基礎教育—北京外来人口子弟の初歩調査」『管理世界』第5期、2000年、71頁。

- 33 筒井紀美「『民工潮』発生の社会的要因と都市における『民工』の実態」『東アジア地域研究』第3号, 1996年, 13頁。
- 34 註32)に同じ。
- 35 同上。
- 36 註21)に同じ, 4頁。
- 37 註21)に同じ, 3頁より, 2000年末まで, 北京における「民工子弟学校」の中で, 6つの学校が中学校部を設置した。
- 38 李祎「在合理性与合法性之間—対一所打工子弟学校尋求合法性的過程分析」孫立平, 林彬, 劉世定, 鄭也夫編『北大清華人大社会学修士論文選編(2002~2003)』山東人民出版社, 2004年, 301~302頁。
- 39 「解放日報」2001年9月10日付。
- 40 上海の「民工子弟学校」数は2001年に519校, 2003年に389校, 2004年に418校となっている。廖大海「上海地区民工子女教育問題研究報告」『上海教育科研』第12期, 2004年, 8頁を参照。
- 41 註16)に同じ, 404頁。
- 42 ここでの「借」は場所を借りること, 「読」は就学することである。「借読」は, 場所を借りて, 就学することを意味する。高校段階での「借読」は許されていない。
- 1992年国家教育委員会から発布された「中華人民共和国義務教育法実施細則」(第14条)により「借読制度」は生じた。「『借読制度』とは, 戸籍地以外の土地で基本的な書籍料や雑費以外に『借読費』を支払い, その土地の公立学校で義務教育を受けることである」と笠井曜子は定義した(前掲論文14, 142頁)。笠井の定義について筆者は, 代弁された書籍料より「授業料」という費目をあげてその属性を強調するほうが, 費用の性格を明示することができると思う。新しい義務教育法が実施される前にすべての学齢児童は, 就学する場合, 授業料と雑費を支払い, 学校経費の一部に当てていた。学校経費としての性格を有する側面から言えば, 「借読費」は授業料と雑費と一致するところがある。しかし「借読費」は, 「借読制度」を利用する生徒しか支払わない。また笠井が提示した書籍料は制服料等の追加費用と同じく, 生徒個人により直接消費された費用で, 学校経費とは違うカテゴリーの費用である。ゆえに, 授業料や雑費は, 「借読費」, 書籍料とは異なる性格を有し, 三つのカテゴリーに属すると言えよう。
- 43 国家教育委員会, 国家計画委員会と財政部により, 1996年12月16日に分布された。
- 44 第5条では, 「雑費基準の審査権限が省級政府にある。省級教育部門より建議を提出し, 物価部門と財政部門は, 当地の経済発展レベル, 入学条件と住民の負担能力を参照して判断する。そして, 三つの部門はそろって, 省級人民政府に申請する。批准された後, 教育部門より執行する」と定めている。
- 45 註5)に同じ。
- 46 中国語は「关于做好农民进城务工就業管理和服務工作的通知」となっている。
- 47 「一視同仁」とは誰レ彼レノ差別ナク, ヒトツニ見テ, 同ジク仁愛ヲ施クという意味である。大槻文彦著『新編大言海』富山房, 1982年, 188頁。
- 48 2004年8月23日に, 上海市教育委員会, 上海市財政局, 上海市物価局より発布された借読費の徴収基準は, 小学生1000元/年, 中学生1600元/年となっている。「借読制度」を利用する民工子女以外の児童・生徒に対して, 借読費の徴収が続けられている。
- 49 1993年から上海市戸籍人口は絶対減, マイナス成長に転じた。1998年, 上海では小学校卒業生数約17万人に対して, 入学者数は約10万人である。註2)に同じ, 276頁。註5)に同じ, 14頁を参照。
- 50 註14)に同じ, 173頁。
- 51 「民工荒」とは民工が大量足りないという意味である。2003年から2004年上半年にかけて, 中国の一部地域と業種において民工が不足する現象が起こった。
- 52 註8)に同じ, 72頁。
- 53 註2)に同じ, 281頁。
- 54 註2)に同じ, 277頁。
- 55 註38)に同じ, 313頁。
- 56 註5)に同じ。
- 57 程俐聰, 張興瑞「上海市民工子女教育状況調査」『城市管理』第6期, 2004年, 43頁。
- 58 劉翠蓮, 李太彬, 李軍「太陽將同樣燦爛—上海市西区部分民工子弟学校の調査研究」, 1997年, 3頁。
- 59 事前に分からないことが多いため, 故郷を離れた際, 書類を漏らさず用意していくことは難しい。また, 正式な就業先がなければ就業証明書を入手できない。「一人っ子」政策に違反して, 2人目, 3人目の子どもを出産し, 計画出産証明書を持っていない場合戸籍登録ができず, 子どもの出生証明書や戸籍自体が存在しないこともある。
- 60 中国都市での小中学校は昼食の給食サービスを提供していない。「給食」と言う場合, 午前2コマ(全部で4コマ)の授業後, 生徒の体力のアップを目的とする軽い給食(牛乳やお菓子)の提供を指す。
- 61 専門的に民工子女を受け入れると指定された公立校(「澤民小学校」)は, 他の公立校と比べ, 借読費や賛助費が安いといわれる。註14)に同じ, 153~154頁。
- 62 註8)に同じ。
- 63 北京市石景山区課題組「石景山区流動人口子女教育状況の調研報告」張鉄道編『流動人口子女教育問題研究』未来出版社, 2003年, 174頁。
- 64 北京は学費と雑費が年間500~600円で, 上海は800元である。
- 65 註16)に同じ, 413頁。
- 66 授業が終わった後, 保護者は迎えに来るまで, 子どもを学校に預かる費用。
- 67 註63)に同じ, 169~178頁。
- 68 註57)に同じ, 42頁。
- 69 註2)に同じ, 279頁。
- 70 上海を例として見れば, 2003年10月, 約32.78万人の学齢児童のうち, 12.3万人(38.4%)は公立校, 20.48万人(62.5%)は民工子弟学校に通っている。廖大海「上海地区民工子女教育問題研究報告」『上海教育科研』第12期, 2004年, 8頁を参照。
- 71 2002年に, 「上海人口情報中心」をはじめ, 「上海市外来人口観測体系」という項目研究組は, 浦東新区張江鎮偉豊村, 花木鎮龍溝村, 梅園町の梅三居民委員会, 北蔡鎮艾東村で, 調査を行っ

た。調査した121戸民工家庭のうち、42戸の子どもが「民工子弟学校」に通っている。

72 註5) に同じ, 10頁。

73 註14) に同じ, 148頁。

74 註19) に同じ。

75 呂紹青, 張守礼「城郷差別下の流動児童の教育—北京打工子弟学校に関する調査」『戦略与管理』第4期, 2001年, 104頁。

76 註5) に同じ, 12頁。

77 同上。

78 註38) に同じ, 287~288頁。

79 註14) に同じ, 159頁。

80 同上, 160頁。

81 註5) に同じ, 11~13頁。

82 廖大海「民工子女教育の関係問題研究」上海市政府発展研究センター項目研究シリーズ(項目番号:2004-R-10), 2004年, 8頁を参照。

83 註57) に同じ。

84 註21) に同じ, 7頁より, 調査した50校の「民工子弟学校」のうち, 35校(70%)の設置者は河南省と河北省の出身である。13校(26%)は, 5年制全国版の教科書を使っている。大部分の学校は, 6年制全国版の教科書を使っている。

85 同上。

86 註14) に同じ, 153頁。

87 註16) に同じ, 410頁。

88 註32) に同じ, 74頁。

89 註57) に同じ, 43頁。

90 註6) に同じ, 30頁。

91 註2) に同じ, 275頁。

92 「新京報」2006年8月30日付, A09版より, 北京市各区の教育委員会から, 「社会力量办学許可証書」をもらった「民工子弟学校」は, 49校しかない。ほかの239校は, 無認可校と見られて, 取り締まりの対象となったのである。

93 三上和夫『学区制度と学校選択』大月書店, 2003年, 221頁を参照。