

中国の高等教育規模拡張の政策的要因について

東京大学客員研究員 張 玉 琴
中国河北大学

About the Policy Reasons for the Expansion of China's Higher Education

Yuqin ZHANG

From the the end of 1990s, China has entered the popularization stage of higher education with the symptoms of large-scale expansion. The college matriculation rates were 15% in 2003, 19% in 2004, and over 20% in 2005, which means that China's higher education has entered a new stage after over 50 years' development. According to many memoirs, there will be a further expansion and it will last to the latter half of the popularization stage of higher education, which is also demonstrated from the policy. Then, what makes the expansion of China's higher education possible, and how to meet the needs of higher education popularization through the reformation of China's former education system? Moreover, how to reform the policy for the solution of education funds?

Facing the above questions, firstly, through the analysis of the policy proposed before the starts of the expansion mechanism of China's higher education, the research puts forward that the possible reason for the expansion is the two differentiations of the main body for higher education demand as well as higher education's connecting to the market. Then the research moves further to the policy reasons for the two differentiations of the main body for higher education demand, and finally introduces the actual condition of how to solve the problem of education funds needed for the expansion during approximate 20 years from 1980s to the end of the 1990s.

目 次

- 1 中国高等教育規模拡張の実態分析
 - A 中国の高校の進学状況
 - B 中国高等教育規模拡張と既存の高等教育機関との関係
 - C 地方高等教育機関(公立)の役割
- 2 政府から市場への政策的転換
 - A 中国高等教育受益者の多様化へ
 - B 高等教育機関の地方分散化
 - C 新型の高等教育制度作り
- 3 高等教育資金投入主体の多様化
 - A 授業料制度の実施と教育費の構成
 - B 外部資金意欲的導入
- 4 中国高等教育規模拡張の問題点と今後の見通し
 - A 中国の高等教育規模拡張の問題点
 - B 今後中国高等教育発展の見通し

1 中国高等教育規模拡張の実態分析

中国の高等教育を理解するには、中国の高等教育の概念について説明しておく必要があると思う。高等教育の概念については、さまざまな説明があるが、中国では、後期中等教育以後の修業年限2年以上の正規教育機関と非正規教育機構の行う教育が高等教育の範囲に入る。具体的に言えば、学校体系にある大学、専門学校と、学校体系以外にある成人教育(テレビ大学、夜間大学、通信教育、独学試験制度)とのダブルシステムから構成されており、中国の高度専門人材の養成に努めているすべての教育を含んでいる。こうした中国の高等教育システムのなかで、本研究は、正規高等教育を対象としている。その理由は、“マス化が必要としているのは(進学希望者が望んでいるのは)、マス型で、(少なくとも政府にとって)低コストではあっても、「正規の」大学である”¹⁾。そこで、以下では高等教育と強く関連する高校の進学状況、高等教育進学率の向上及び既存の教育機関との関係についてその実態

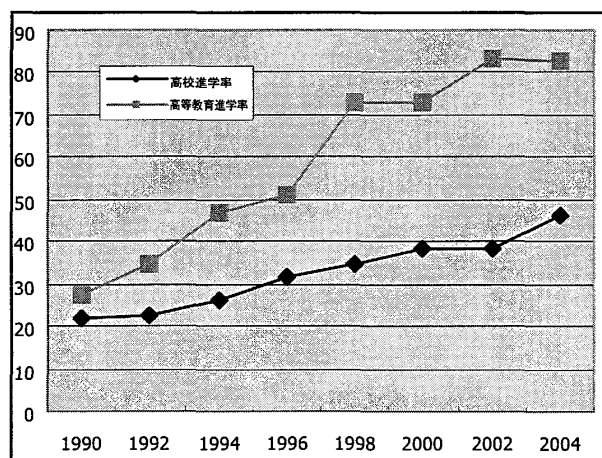
を分析してみたい。

A 中国の高校の進学状況

高等教育の拡張は高校教育の普及状況と大きく関連している。中国の高等教育規模の拡張は1999年からスタートしたが、当時の高等教育進学率は10.5%であった。それが3年後の2002年には15、2004年には19、2005年には20%と、7年間の間に進学率は9.5%も上昇した。これは中国高等教育の歴史にかつてないことであった。他方、中国の高校教育の進学率は1990年高校の進学率は22%、1996年31%、1998年34%であった。このような状態から高等教育規模の拡張が始まった。その結果、高等教育の規模拡張と共に高校進学率も上昇し、2000年38.2%、2004年46.5%と、1998年から14年間約25%も増加したのである。高等教育の拡張は高校進学率のアップを促し、高等教育マス化を実現させるために、高校進学率を向上させることになったのである。言い換えれば、高等教育の規模拡張のために高校進学率を上昇させざるをえない状況に迫られ、高校教育の機会を拡大させたと考えられる。

このような中国の発展方式による高等教育拡張には限界も見られる。例えば、普通高校の卒業者の高等教育機関への進学状況をみると、卒業者の8割以上が高等教育機関に進学しており、高校の進学率を大幅に上回っている(図表1)という実態がある。即ち、普通高校の卒業者は殆ど進学できるような状況にあるのである。これは中国の高等教育の質的な問題と直接かわ

図表1 高校と高等教育機関への進学率



注：図表1の中の高等教育進学率は普通高校を卒業した者の高等教育機関への進学率である

資料出典：教育部『中国教育事業統計年鑑』各年度より

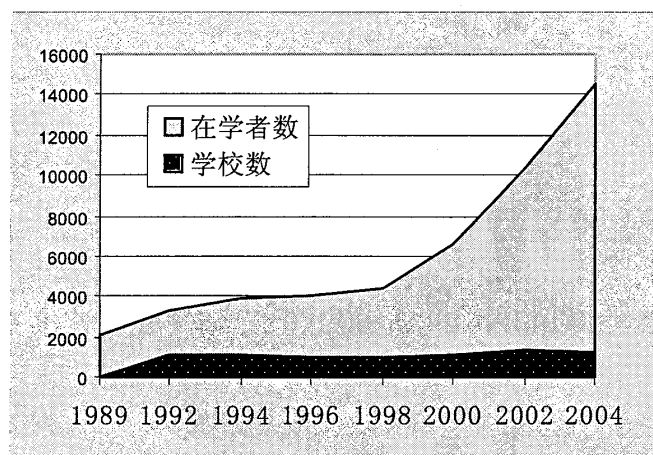
るものであり、大学への進学者の偏差値が下がっていることが学校の間で危惧されている。高等教育拡張の前提はその前の段階の教育を先に発展させ、十分な提供源を確保することが普遍的であることを物語ろう。

B 中国高等教育規模拡張と既存の高等教育機関との関係

中国の高等教育進学率が急上昇の結果、高等教育はマス化段階に入った。進学率は90年代初めごろの3.4%から10年後の12.5%、その2年後の2002年に15%に達して、現在20%を上回り、強い勢いで拡張しつつある。それで、中国の高等教育機関の在学者数も大規模な増加が見られ、世界のトップになったとよく言われている。例え、1989年在学者数は208万人、1998年に340万、2004年には1,194万人に昇った。1989年から1998年までの10年間では132万人の増加であったのに対し、1999年から2004年の6年間には853万人の増加、平均では毎年142万人の速度で増加していることは世界にも例がなかろう。勿論これは中国の高等教育の適齢人口が多いことを反映したものであるが、これほどの数を吸収できる国もないであろう。このように1999年以降は、新中国成立後の50年間の発展した規模を大きく上回り、新中国の高等教育は新しい時代に導かれたと言える。

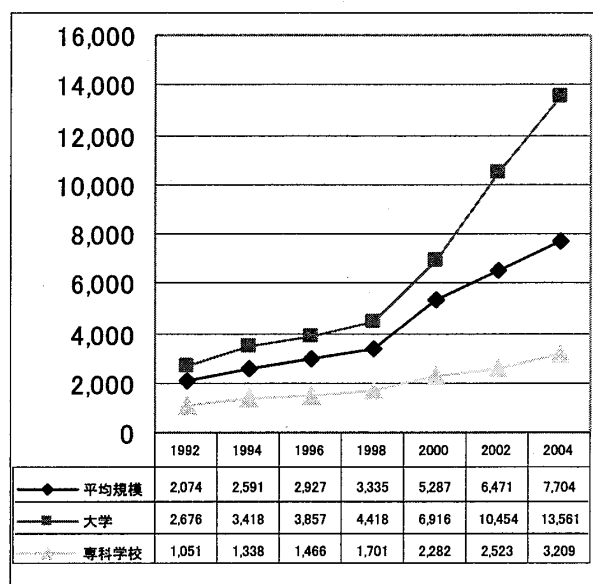
90年代後半からの大規模な拡張はどのように、何の手法で短かい間に可能にされたのか。中国の高等教育構造が単一で、公的セクターに支配されており、日本のような大衆型の教育機関(私学)が存在しない。或いは、潜在的な収容力(大量な学生を吸収できる)のある教育機関のも恵まれていない。そこで、中国の独自な方法、具体的に言うと、従来のエリート型大学の内部拡充によって規模拡張を可能にしたのである。まさに中国政府が強調した内包的発展戦略によるものである。80年代から中国高等教育規模の拡張は既存の高等教育機関の効率アップによって推進すると一連の政府の政策に明言された。90年代の高等教育マス化政策により、エリート学校の規模を拡大することで、進学者数の増加に対応することができたのである。中国がこれまでとってきたのはまさにそうした政策である²⁾。中国の高等教育機関数の増加と在学者数の増大を示した図表2では、機関数が横ばいにとどまっているのに対して、在学者数が増加する一方であることがみられる。これは既存の高等教育機関の在学者数平均規模の拡大状況(図表3)からも中国の高等教育規模の拡張が新しい教育機関によるものではなく、既存の教育機関の内部拡

図表2 中国高等教育機関数と在学者数の推移



資料出典：教育部『中国教育事業統計年鑑』各年度より

図表3 中国高等教育機関別の在学者数の平均規模



資料出典：教育部『中国教育事業統計年鑑』各年度より

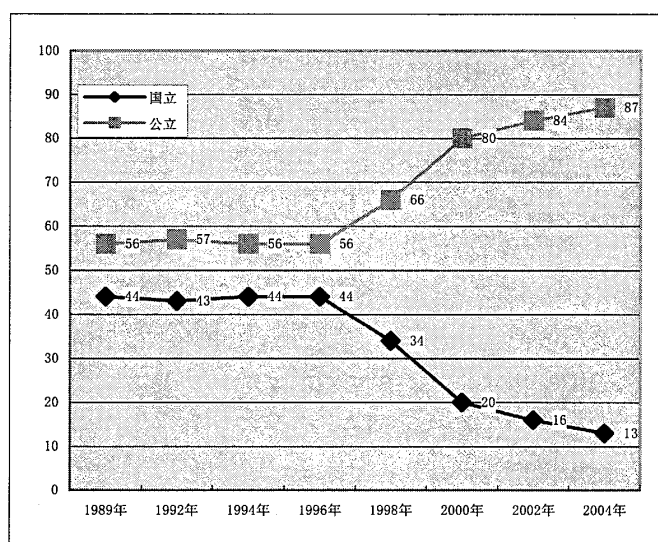
充によって行われたことを示している。1999年以降の中国高等教育規模の拡大は既存の高等教育機関が中心的な役割を果たしてきたと結論付けられる。図表2と3に示されたように、1989年一校当たりの学生数は1,936人であったのが、10年後の1998年に3,335人、マス化政策が始まって、6年後の2004年には7,704人にも達しており、16年前の1,936人と比べて5,768人も増加し、3倍以上も拡大した。特に大学の規模の増加は急速で、大学が中心であることも特徴である。1989年大学と専科学校の平均規模はそれぞれ1,224と705人、1998年4,418と1,701、2004年には13,561と3,209

人となり、大学の規模は専科学校と比べ4倍以上の差も出来て、大学は巨大化したのである。

C 地方高等教育機関(公立)の役割

以上、中国高等教育規模の拡張の実態から分かるのは進学率が急上昇すると共に、在学者数も急速に増加し、特に大学の増加が著しいことである。では、その増加状況を更に学校種類別に分析するとどうなるのか。この問題は中国の高等教育の新しいシステムの形成や高等教育の量と質の問題に直接関係するものであり、今後の重要な課題でもある。従来中国のすべての普通高等教育機関はエリート養成という使命が与えられたが、90年代後半になって、大衆教育の要請で、一部の高等教育機関の使命、或いは機能を変えて、大衆の需要に応じて教育機会を提供せざるをえないことになった。こうして、高等教育機関の種類化と機能分化への要請が生まれ、政策的転換も迫られてきた。その結果、中国の高等教育機関の種類化改革を行い、大衆的な教育機関も誕生し始め、地方教育機関(公立教育機関)は大衆教育の機能を担当するようになった。

図表4 国立と公立別在学者数に占める比率



資料出典：教育部『中国教育事業統計年鑑』各年度より

中国高等教育機関の設置主体は中央政府と地方政府、または個人(法人)などに分けられるが、中国では、中央政府と地方政府が設置した学校(国立と公立)が殆どであり、本節では、普通高等教育機関の国立と公立とに限定して分析対象とする。国立高等教育機関は教育部の所属する学校と他の官庁に所属する学校があるが、公立教育機関は各省と自治区、直轄市が設置した学校

である。設置主体別の学校数や在学者数が占める比率をみると、次のような結果となる。中国高等教育機関数は歴史的に見ると増加したり、減少したり激しい変動が見られるが、全体的に見ると増加の傾向にあるが、増加ぶりは鈍い。1989年全国の学校総数は1,075校、10年後の1998年1,022校に(53校減)、2002年1265校(243校増)、2004年1505校に達して、1998年から2004年の6年間483校も増加した。ということはマス化の段階に入ろうという時期から学校数の増加が急激になり、平均して一年に80校あまりも増えていると言える。その内訳をみると、中央官庁所属の学校(国立)が減り、7年間152校減少したのに対して、地方の学校は535校増加された。つまり、中国高等教育規模拡張の時期に国立学校が増加したのではなく、逆に大幅に減少し、それに対して公立学校が多く増えたのである。これは中国の高等教育マス化は地方学校を中心に進めていこうという狙いがあったのであろう。例えば、高等教育機関別の在学者数の分布状況を見ても分かるように、国立教育機関の在学者数が占める割合は急速に減少し、2004年は1989年の43.8%から13%へと減ってきたのに対し、公立教育機関にその分の増加が見られ、両者の割合は従来の4.4対5.6から1.3対8.7に変わり、マス化の段階では国立学校が退出しようという傾向も伺える(図表4)。このような現象は中国の国立高等教育機関の機能を量から質へと転換を図る政策的な誘導にある。

以上の分析をまとめてみると、中国の高等教育マス化について以下三つの特徴が上げられる。第一に時間的に短時間的に行われたことである。6年間という短い年月で中国高等教育は新しい段階に入り、高い進学率を遂げたのである。第二に、マス化の実現は既存教育機関の運営効率化により可能になったことである。エリート教育機関の規模拡大を主とする手法で多くの国民に高等教育機会を提供し、高等教育の量的な発展を実現したのだ。第三に、地方高等教育機関に大衆型の教育機関としての機能を負わせたことである。

2 政府から市場への政策的転換

中国の高等教育規模の拡張を実現させるために、中国政府は80年代後半から着々と政策的、制度的な準備を進めて、90年代の規模拡張に適応したシステムを作り上げてきた。それは従来の制度に革新を求め、計画経済の体制における高等教育制度を市場経済体制に並び、規制緩和し、市場機能を取り入れる高等教育体制

への転換である。具体的に言えば、高等教育と市場との接点を作り、教育資金の収入源の単一化から多様化へと制度改革を図ることを焦点にしたものである。多様化は中国高等教育制度の改革、教育財政難を打開するキーワードとなった。政府は高等教育の受益者負担と地方分散化、自主権の拡大などの政府の規制を緩和する政策を打ち出し、教育資金のうち従来政府が負担した部分を政府、民間と個人三者に分担し、公から個へと転換することを狙ったのである。その転換の手段として考えられたのが、外部資金を導入しやすくするための制度的な環境作りである。

A 中国高等教育受益者の多様化へ

中国の高等教育規模の急速な拡張は1999年からスタートした。その背景には、経済高度成長、国民所得の向上、また過剰な教育需要などがある。中国の高等教育の供給不足と過剰な需要との矛盾、特に人材需要の確保は政府が解決しようとしてきた問題でもある。中国の社会は計画経済体制を導入し、高等教育もその一分野として計画的、エリートを養成してきた。ところが、80年代半ばごろから、社会主義市場経済体制への政策的転換をきっかけに、社会主義市場経済に対応した高等教育体制をつくらうとするさまざまな動きが生じた。80年代中ばごろから90年代末までの間に施行された政策は従来の体制とは異なるものであった。1984年の「一定の自費生の受け入れ制度」の実施及び1986年中国政府から出された「中共中央の教育体制改革に関する決定」、1989年の「普通高等教育機関の学費と寮費の徴収に関する規定」、1993年の「中国教育改革と発展要綱」、1994年の「普通高等教育機関の学費と雑費問題に関する通知」などである。1984年の自費生の受け入れ制度の実施は、中国の高等教育有料制の始まりとなった。この制度の実施はその後の高等教育授業料徴収制度の誕生と実施に大きな影響をもたらしたものである。即ち自費生制度の実施は従来高等教育の受益者として国だけを強調してきた観念から、受益者を国と個人双方とするという認識への転換を意味したのである。このような新しい認識は従来の受益者＝国、また社会という固定観念を崩れ、受益者の多様化へと導き、教育のコストを分担するという受益者負担理念の導入が図られた。その結果は90年代末の授業料徴収制度の作成と実施は、教育財政収入の多様化に大きな一歩を踏み出したと言える。1985年中国政府から出された「中共中央が教育体制改革に関する決定」では、非義務教育の授業料を徴収すると表明された。続いて1992年の「中

国教育改革発展要綱」では、学生が大学教育を受ける経費を国より全額負担する制度を改革し、段階的に学費徴収制度を実施するという高等教育の有料制の実施を明確に指摘した。更に1989年の「普通高等教育機関の学費と寮費の徴収に関する規定」では、わが国が高等教育の無料制は社会の発展と改革に適応できなくなっており、引き続きこの制度を実施するには、国の財政では、支えられず、高等教育の発展と向上にも不利であるため、改革をしなければならないと高等教育の無料制を改革する必要性が明記された。その後、政府は、段階的に授業料徴収制度の実施に90年代末には中国全土で全面的に乗り出し、高等教育の受益者負担の原理は本格的に導入されることとなった。このように高等教育の規模拡張の直前に、授業料徴収制度を全国的に実施し、高等教育の受益者は個人であり、教育を受ける個人が教育コストを負担するのだとする理念的裏づけが打ち出されたことはその後の高等教育の発展に多大な影響を及ぼした。まず、中国の高等教育費の構成が大きく変わり、私的な資金が多く見えられるようになった。例えば、高等教育機関の教育経常費が大きく増加したが、その構成は、政府からの交付金以外の割合が大きく、なかでも特に授業料や雑費の収入が占める割合は年々増加し、高等教育の新しい収入源として定着した。授業料徴収制度の実施は90年代末からの高等教育の規模拡張を可能にした財政上の大きな要因の一つである。次に、受益者としての個人を認めたことから、教育を受ける側の自主性、つまり自主的職探し制度も必要になったのである。そこで、授業料徴収制度の導入と共に、自主的に職探し制度も実施し始めた。高等教育機関の卒業生を新しい労働力として、労働市場に投入し、労働市場の機能を生かして、卒業生の職を配分制度から自主的に職を探す制度へと転換することが政策に示され、授業料徴収制度とワンセットになって中国の高等教育規模の拡張が進められた。「中国教育改革と発展要綱」では、大学卒業生の就職は従来の国がすべて面倒を見る制度を改革し、国から個人への転換を求め、卒業生が自主的に職を探すよう表明された。このように、中国の高等教育は市場をキーワードにして授業料の徴収や卒業後の自主的な職探しという教育需要者の自己責任への抜本的な改革を進め、全体的に公から個へとシステムの形成を求めてきたことは中国の高等教育規模拡張の政策の実施を可能にしたもう一つの制度的な要因であろう。

B 高等教育機関の地方分散化

中国の高等教育の規模を拡張するには、教育システムの再編が必要である。前述したように、80年代から中国政府は中央と地方との学校運営体制を調整し、公的セクター内部のシステム再編を求め、学校の構造的な改革に努めてきた。90年代半ばごろから、中央政府が設置した学校(国立)を地方に移管させ、地方への分散化を推進してきた。その狙いは地方政府の積極性を引き出し、地方政府の自主権を拡大することにより、高等教育の発展を目指すことが政策的に表明された。例えば、1994年に発表された「中国教育改革発展要綱の実施に関する意見」では、各部門に所属する教育機関の運営管理体制の改革を推進させるために、中央各部門が所管する機関を地方である省、自治区、直轄市へ移管する方法を模索し、1994年から各種の教育機関を選定し、管理体制の改革試行を行い、1997年に条件が揃った学校を新しい運営体制に乗り出させ、2000年或いはもっと時間をかけて全面的に地方政府を中心とする高等教育運営体制を(横と縦とのつながりのある新しい体制の枠組み)基本的に構築するとした。具体的には、1、中央と地方二次元の统筹规划を実行し、必要な政策的誘導と社会需要による調整機能を生かして、国家教育委員会及び中央各官庁が所管する学校と地方が所管する学校間の連携、または地方の学校間の連携、協力を促進させ、普通高等教育機関と成人高等教育機関の間との連携、協力を勧めることによって、高等教育の構造(部局)を合理に調整する。2、高等教育機関の運営体制の閉鎖的な現状を改善させ、教員の学校間の交流や非常勤講師の流動化を促進させ、学校間の施設や設備の共同利用を推進させ、利用率を高め、学校運営の効率化を向上させるとの指摘がなされた。この政策をきっかけに、大規模な学校間の合併や統合を行い、中央官庁から地方へ、同じ地方にある学校間の統合や合併が相次ぎ行われた。この時期特に中央官庁から地方への学校移管が激しかった。1999年に出された「国務院諸部門が所管する学校の管理体制と配分構造に関する決定」では、“教育部、外交部、公安部である官庁所管の学校以外に、他の官庁の所管の学校は原則として手放す。具体的には、ほかの官庁所管の学校が現在合計161ある。その内の22校は教育部に移管する；34校は教育部が責任を持って調整する；そのほかの5校は学生の募集を停止させ、現在の在学生在が卒業次第廃校とし、それを中央官庁の職業訓練機構として利用する。また97校は中央と地方が共同運営をするが、地方を中心にして管理体制を築き、地方政府は地

方の必要に応じて構造的な調整を行う。最後の3校は引き続き原中央官庁による運営管理を継続する”³⁾として中央の所管する学校を地方へ分散すると明記した。この政策により中央官庁の所属する学校数(国立高等教育機関)は大きく減少し、中国の高等教育システムはこの時期から大きく変わったとも考えられる。中国高等教育のマス化段階では地方の学校数が急速に増加し、地方の高等教育機会を拡大する方向に向かって改革した。その目的は地方政府の積極性を発揮させて、国と地方、民間三者をバランスよく高等教育に参入させ、合理的なシステムに形成するためであり、国の予算をもっと多く教育質の向上に回すという狙いもあったのではなかろうか。

C 新型の高等教育制度作り

80年代から中国政府による単一化から多様化への転換は各領域に及び、学校の設置主体も多様化を求めようになった。高等教育の公的セクターだけでは、高等教育の過剰な需要に応じることが出来ないからである。そこで、企業や個人など民弁高等教育機関はもちろん、公と私とのミックスした新しい独立学院が誕生し独立学院はその後、中国の高等教育規模の拡張に大きく貢献することになる。

1987年の「民間の(原文は社会力量)力で教育を興す若干の暫定規定」では、民間の力で教育を興すことはわが国の教育事業に必要不可欠のものであり、国の教育を補助するものでもある。その故、中央政府と地方政府及び教育行政部門はそれを支持すべきであると明記された。その後も一連の政策を打ち出して、1999年6月に、中共中央国務院は「教育改革を深め、素質教育を全面的に推進する決定」(「決定」と省略)を出した。「決定」では、更に思想を開放し、観念を変え、社会的な力により多様な手法で学校を設置することを積極的に支持し、日に日に増加する国民の教育への需要に応じようとした。政府は高等教育政策の主体であるが、公的セクターと私的セクターと共に発展のシステムに形成する。国の法律と法規に合致するすべての学校の設置方式を大胆に実験させ、民弁セクターを発展させる方向へ大きな一歩を踏み出すことを表明した⁴⁾。この「決定」に基づきながら、既存の高等教育機関や地方教育行政部門はさまざまな大胆な実験を始めた。なかでも注目されるのは独立学院の誕生である。歴史を持つ国公立の高等教育機関が設置となり、運営は民間企業的方式で行う独立学院は単一であった公的セクターの高等教育の旧来の型式を打開し、公を中心に、私的

セクターを補助とする高等教育システムへと形成していくにはまさにふさわしいものであると考えられた。

“独立学院は各地で急速に設置され、高等教育を希望する若者に多くの機会を創出した。2004年まで独立学院は40万人の若者を吸収し”⁵⁾、中国の高等教育の拡張に大きく貢献している。

“独立学院はわが国の高等教育マス化政策の推進の下で既存高等教育の資源を十分に生かせることと新しい資源を拡大できる有効な方式で生まれたものである⁶⁾”。ここでの資源とは既存の高等教育機関の潜在的能力を掘り出すことであり、新しい資源とは民間の資金と学費を指している。独立学院の設置者は歴史ある既存の国立と公立の高等教育機関で、この機関の出資で、あるいは学校と教育行政機関、また企業三者の出資による学校設置計画したが、実に学校一者からの出資が殆どであり、設置者は公的なものが多い。学校運営体制は私的な、民間企業の運営体制を取り、学生から徴収した学費や雑費で学校運営をする。中国政府から出された「普通高等教育機関の新制度と方式で独立学院の試行管理の若干規定」では、独立学院は民営方式で行うと規定され、市場の需要を中心に調整し、運営することを表明した。そのため、独立学院は「学費依存型」の学校となった。すなわち、独立学院は国立或いは公立大学が設置したものであるが、学生の授業料は従来の高等教育機関の授業料と異なり、私立セクターの基準に準じ、普通の大学の倍以上も徴収する制度を実施している。それは国公立学校の授業料徴収制度では学校運営を維持できないからである。近年独立学院の募集定員を増加し、規模の拡大によって、運営費や学校建設費の返還に当てる傾向にある。このように独立学院の設置は政府にとっては出資が必要がなく、しかも既存の大学の積極性や自主性を生かし、潜在的能力を掘り出して(既存学校の教職員の利用)、学生の授業料で運営することで、多くの教育機会を作り出すという、国にとっては都合のよい高等教育拡大の方法である。独立学院の授業料は高いが、私立大学にくらべて、教員や設備など教育条件に恵まれており、また、大学卒業証書も授与されるため学生にとっても大変魅力的である。従来の大学の教員が独立学院の教育を担当することで、教育水準が高い、国民の高い評価が得られる⁷⁾。このように独立学院は中国高等教育規模の拡張と共に評判も高まり、今後の発展に大きく期待が寄せられている。

独立学院制度の誕生は、従来の中国のシステムを大きく変えた。中国の教育財政不足、教育機会が少ない

ことと、過剰な教育需要との矛盾をある程度緩和できた。それは中国高等教育のシステム上にもたらされた私的な要素の取り入れの大きな意義と言えよう。

3 高等教育資金投入主体の多様化

高等教育の資金投入主体は多様化への改革は高等教育規模の拡張を可能にした大きな要因のひとつであり、80年代から現在にわたって中国の高等教育改革の鍵となっている。

中国国民の平均所得の水準は先進諸国と比べて大変低く、人口も多い中国において、高等教育のマス化を推進するには、財政問題の解決がその前提条件となる。その打開策として、高等教育資金への投入主体の単一化から多様化が図られた。その改革の結果、政府からの資金が高等教育財政収入に占める割合は年々減り、全体の半分以上に後退したのに対して、政府以外、いわゆる外部資金が増加され、5割以上に上昇した。教育改革を財政問題の解決によって導いたであろう。具体的に言えば、受益者負担理念の導入と地方分散化によるものである。

A 授業料制度の実施と教育費の構成

学校の財政は教育経常費と設備費二種類の予算がある。図表5で中国近年の教育経常費や設備費の構成状況を見てみると、公的資金が減少し、私的資金が急速に上昇している。例えば、1993年中国高等教育経費の中で公的資金は78.1%達していたが、2000年は53.9%、2002年47.7%へと減少したのに対して、民間からの外部資金は1993年の11.2%(その内学費と雑費費が占める比率は7.7%)、2000年の42.7%(学費と雑費費は22.4%)、2002年52.3%(学費と雑費は26.9%)へと上昇した。

私的資金の中で特に増加してきたのは学生から徴収した授業料と雑費であり、学校の財政収入に大きな比率を占めるようになった(図表3-5)。受益者負担原理の導入によって中国の高等教育財政の構造は大きく変わり、公から個へと、個人が負担した教育費は教育財政の収入源の多様化への第一歩となった。90年代半ばごろからの既存高等教育有料制の実施と、2000年以降私的セクターの基準に適する独立学院の高額の授業料制度の実施という中国の公的高等教育システムへの私的な要素の取り入れは、急速に浸透し、教育財政難の局面を開き、高等教育財政の構成を大きく変える役割を果たしたと言えよう。

B 外部資金意欲的導入

高等教育財政改革の多様化は個人、家庭からの授業料徴収制度だけでなく、社会や企業からの投資制度も意欲的に取り入れた。それは大学の研究費や設備費への政府資金投入の不足によるものである。大学への研究費は政府の予算には殆ど計上されず、教員は企業や政府の競争的な研究費、また財団の研究助成金を求めて、研究活動を続けている。外部資金の獲得は、大学や教員の評価基準になっており、学校側も教員も積極的に競争資金を申請し、研究を活性化させている。その外に、学校は地域経済、社会発展のために、公開講座や、多様な社会人リカレント教育、ビジネススクールなどを経営戦略として位置付け積極的に取り込んでいる。また学校は政府の競争的教育設備費を獲得するためにも外部資金の集めに力を入れている。中国の高等教育設備費の推移(図表6)を見てみるとわかるように、政府からの予算が占める割合が減る一方で、学校が自主的に集めた資金は増加する結果となっている。

以上中国の高等教育大衆化の実現に向けての財政改

図表5 中国高等教育経常費の構成 (単位: 億元)

年 度	政府予算内資金	政府予算外資金	予算外の比率	予算外の内学費が占める比率
1993	137.14	38.40	21.9	7.7
1994	186.05	70.33	27.4	11.4
1996	247.85	120.05	32.6	15.1
1998	355.17	242.95	40.6	14.3
2000	529.74	453.40	46.1	22.0
2002	754.89	828.32	52.3	26.9

資料出典: 1993~2002年のデータは『中国経済転換期の高等教育資源配置の新制度作り』第120頁。

図表6 高等教育機関の施設建設資金構成の推移 (単位：万元)

年度	施設建設費総額	政府からの資金A	外部資金B	B/A
1993	394628	341017	53610	13.6
1994	494391	411149	83241	16.8
1996	717107	556500	160607	22.4
1998	1313519	602881	651124	49.5
2000	1762311	673100	1567899	63.0
2002	4746508	803076	3326590	70.0
2004	8896537	920046	5742660	64.5

資料出典：1993～1996年のデータは『中国経済転換期の高等教育資源配置の新制度作り』

第121頁、その後のデータは『中国教育統計年鑑』各年度

革の特徴は、次の三点をまとめられる。一つは、中国の高等教育マス化は新しい大衆型の教育機関によるものではなく、従来の公的セクターのエリート大学や一部の専門学校によって実現しつつあることである。二つ目は、資金面では公的資金の増加が鈍く、全体に占める割合が減ってきたのに対し、私的資金、特に学費や雑費の増加が著しく上昇していることである。三つ目は新しい地方教育機関に依存した規模拡張である。

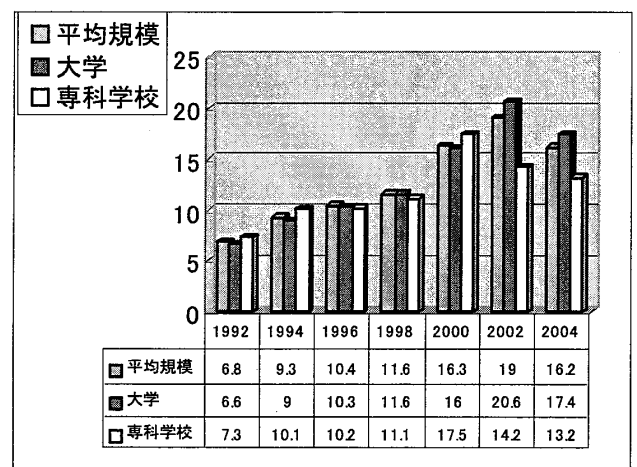
4 中国高等教育規模拡張の問題点と今後の見通し

以上の中国の高等教育規模拡張の実態及びその政策的要因を踏まえながら、問題点と今後の見通しを指摘してみたい。

A 中国の高等教育規模拡張の問題点

中国の高等教育規模の拡張と共に教育の質が低下していることが指摘され、量の拡大と質の低下の因果関係が議論されている。確かに規模の拡張に従い、学生の偏差値がエリート段階より低くなっているのは事実である。しかし、質の低下の理由を学生の能力にのみ求めることはできない。というのも教育条件、環境が以前より悪化しているからである。例えば、図表7に示されたように、教員一人当たりの学生数、1992年には6.8人だったが、2004年には16.2人と倍以上となり、学生への指導は大変困難な状態に置かれている。また、図表8に示されたように、教育面積(校舎)や教育設備、実験用の機器、図書数も急速に減少していることが挙げられる。大学の教育条件は専科学校以上に悪くなっており、中国の高等教育のマス化が大学を中心とする急速な拡張によるものであることを裏づけられている。

図表7 中国高等教育機関別の教員一人当たりの学生数



資料出典：教育部『中国教育事業統計年鑑』各年度より

政府による教育資金投入が不況するなかで高等教育の大規模な拡張を授業料徴収制度や外部資金制度に依存するには限界があり、教育資金不足問題の解決には、政府の投入資金を増加する必要があることを物語る。

ところで授業料徴収制度の実施は教育資金の不足問題を打開したが、中国経済発展の地域格差が大きいため、すべての地域で同額の授業料を徴収すべきか、という問題や奨学金制度の未完備など、教育機会均等化に関する課題が新たに出現している。

B 今後中国高等教育発展の見通し

中国の高等教育の規模を引き続き拡張する傾向にあるが、どういう手法で、また必要な資金をどう集めるのかは、今後大きな課題である。高等教育全体のシステムとして国立大学に教育質の向上、地方の高等教育機関に量的な拡張を求める方法を継続するのだろうか。

図表 8 1998 年—2003 年中国高等教育機関の教育状況の変化

類 別	1998 年	2003 年	増減率
大学：			
学生一人当たりの教育行政面積	14.4	11.8	-18
学生一人当たり教育用機器価値（元）	6409	6209	-3
学生一人当たりの蔵書数（冊）	117	61	-48
専科学校：			
学生一人当たりの教育行政面積	14.6	17.4	19
学生一人当たり教育用機器価値（元）	3568	5766	61
学生一人当たりの蔵書数（冊）	110	68	-38

出典：黄荣坦「中国高等教育規模発展宏観調控模型研究」『高等教育研究』2005年1月 P.39

“211”工程や“985”工程は研究大学を頂点とし、地方教育大学、専科学校を基盤とするピラミット型の中国の高等教育規模の拡張を目指してきた。今後も頂点に立つ学校の機能は研究と大学院教育に専念し、地方大学と専科学校は、大衆型の学校の機能を果たすという学校種別化と機能の分化を一層加速化すると考えられる。しかし、地方高等教育機関の収容力は限界に来ており、教育条件も悪化している。このような状態に置かれている高等教育機関は今後規模の再拡張をどう迎えるのか。中国高等教育適齢人口の増加と共に、高等教育への需要がもっと拡大すると予想できる。例えば、2005年中国高等教育人口は1億人で、5年後の2010年には1億1千万人以上に達すると予測されている。この需要と供給とのアンバランスを解決するために、最近中国政府は、2005年～2010年の5カ年計画では職業教育を中心に発展させ、実用な人材養成に力を入れることを表明した。すなわち、独立学院と専科学校の発展に大きい期待をしており、実用教育を使命とする二級学院は実業教育の機能を強化することを最近明確にした。2004年独立学院の在学者数は40万人であったが、近い将来には150万人、大学在学者総数の30%に達する。2020年高等教育進学率が予想の42%上昇するとしたら、独立学院の在学者数は300万人前後になると予測される。独立学院は中国高等教育の発展に大きな役割を果たすことが期待されている⁸⁾。しかし、独立学院の高額の授業料によって、期待どおり順調にいけるかどうか大きな問題である。

注

- 1) IDE 2002年8月号 第44頁 日本高等教育協会
- 2) IDE 2002年8月号 第43頁 日本高等教育協会
- 3) 康寧『中国経済転型中の高等教育資源配置の制度作り』教育科学出版社、2005年、p.398
- 4) 教育委員会「中共中央国務院关于深化教育改革全面推进素质教育的决定」1999年6月13日
- 5) 国家教育发展研究中心『2005年度中国教育绿皮书』、教育科学出版社、p.98
- 6) 国家教育发展研究中心『2005年中国绿皮书』教育科学出版社、2006年、p.93
- 7) 国家教育发展研究中心『2005年度中国教育绿皮书』教育科学出版社、p.100
- 8) 国家教育发展研究中心『2005年中国绿皮书』教育科学出版社2006年、p.98。

参考文献

- 1) 教育部『中国教育事業統計年鑑』各年度
- 2) 国家教育发展研究中心『2005年中国绿皮书』教育科学出版社、2003～2006
- 3) 康寧『中国経済転換期の高等教育資源配置の新制度作り』年教育科学出版社、2005
- 4) 中国教育部「中国高等教育研究」2003年～2005年度各期
- 5) 日本高等教育協会「IDE 高等教育研究」2002年8月号