

中国における教員給与政策

劉 占 富

Emolument System for Teachers in China

ZHANFU LIU

目 次

はじめに

- 1 教員地位(身分)・待遇保障に対する立法精神及び制度の発展過程
- 2 中国における教員給与システム
- 3 中国における教員給与の実態と課題
- 4 今後の課題

はじめに

中国では、1985年に共産党中央から『教育体制改革に関する決定』¹⁾が出され、「改革・開放」政策を重要な柱として、国民の資質向上と人材育成を目指す教育改革が本格に開始された。公立学校改革を進めるため、その重要な政策の一つとして教員の能力向上が取り上げられてきた。その手段として業績主義給与制度や教員評価制度が導入されてきた。

規模が巨大な中国において、給与の種類が非常に複雑であるし、教員給与を取り巻く政策環境(教員管理体制、人材確保、教員地位、身分等)の不備のため、また、教員給与制度に関する理論的研究の不足、その制度自身が問題を絡んでおり、また、不適切な運用がなされていたりしているため、その理念となるような成果を達成できていない。筆者は、今後の中国における教員給与のありかたを検討していくために、教員給与制度の形成背景、制度的特徴、効果などを整理したうえで、今日の中国における教員給与制度のおかれている状況を客観的に分析しながら、その問題点と改革課題を明らかにしつつ、今後の教員制度の改革デザインを展望してみたい。

1 教員地位(身分)・待遇保障に対する立法精神及び制度の発展過程

1.1 中国における教員給与に関する法制度の精神

中国では、教員の地位(身分)、待遇などを法律で規定している。『中華人民共和国義務教育法』¹⁾第14条によれば、「国家は、教員の合法的權益を保護し、絶えず教員の地位・待遇を向上させ、優秀な教員を奨励する。」と規定し、『中華人民共和国教育法』²⁾第32条に「教師は、法律に規定する権利を享受し、義務を履行し、人民の教育事業に忠誠を尽くす。」第33条に「国家は、教師の合法權益を保障し、教師の労働条件を改善し、教師の社会的地位を高める。教師の給与、報酬、福祉待遇は、法律・法規の規定に照らして処理される。」と規定されている。『中国教育改革と発展要綱』³⁾においても、教員給与を向上させる中期・長期の発展目標・基本原則を打ち出している。

『中華人民共和国教員法』⁴⁾第一章『総則』の第3条によれば、「教員は、教育を履行する専門技術者である。」とされており、第六章『待遇』の第25条「教員の平均給与は国家公務員の平均給与を下回ってはいけない。正常な昇給制度を立てる。」と教員の平均給与が国家公務員よりも下回ってはならないと明示されている。また、第七章『奨励』の第33条「国务院と地方各級政府及び関連部門は特殊な貢献をした教員に対して表彰・奨励する。」と規定されている。

正常の昇給制度は、(1)定期昇級(各級各種の学校は厳格な考課の上で、定期的に教員を昇進させる。考課において2年間連続で合格以上と評価された教員が、2年間ごとに1格昇格する。優秀と評価された教員が前もって昇進することも認める)、(2)職務昇進⁵⁾に伴う昇給制度、(3)国家による職務給与基準の調

整、(4)手当基準の向上、の4つの内容から構成される。

上記の条文から見れば、現代中国における教員の政治的・経済的・社会的などの地位は法律レベルで規定されている特質がわかる。しかし、重要なのは、法律の具現化の問題であると考えている。

1.2 教員給与制度の発展過程と特徴

1949年建国以来、中国における機関・事業単位⁹⁾の給与制度は主に3回大きな改革をした。1956年、1985年、1993年に実施された3回改革はそれぞれ違った時代背景と特徴がある。

1.2.1 1956年の給与制度改革

1956年以前、中国国家機関・事業単位では、多種類の給与制度が並存していた。例えば、実物配分制、給与制、実物・給与併用制などがあった。

1956年～1985年の間、職務等級給与制度が実施されていた。この給与制度は以下の3つの特徴をもっている。

- (1) 1956年までの給与点数制度と物価手当制度を取りやめ、直接に貨幣で配分する制度へ変更された。
- (2) 異なった産業の特性により、異なる給与等級を設立していた。
- (3) 1956年までなかった職務の高低に対応した給料制度を新設し、職務の高低により給与標準制度が確定されてきた。

このほか、全国において11種類の給与区を設立していた。また、技術メンバーと行政メンバーはそれぞれ給与標準が確定された。例えば、行政メンバーは30等級、機関技術メンバーは18等級、科学研究メンバー及び大学教員は13等級給与制度が実施されていた。

1.2.2 1985年の給与制度改革

1985年～1993年まで給与制度の特徴・内容は主に以下のとおりである。

- (1) 1985年から国家機関・事業単位(スポーツ選手は除外)における行政メンバー、専門技術メンバーは全て職務給与をもととする組み合わせ給与制度⁷⁾を実施された。給与を基礎給与、職務給与、仕事年数手当と奨励給与という4つの部分に分ける。

- (2) 当時の小中学校など教育機関における教員不足の問題の解決、また、小・中学校、中等専門学校、幼稚園の教員に長期間教員職を履行させるために、仕事年数手当の上に、教育職の勤務年数手当も併給するという制度が実施されていた。
- (3) 職務に対応する昇給制度を立てた。また、毎年、国民経済の発展状況により、適当に国家機関・事業単位メンバーの給与標準を向上させる。
- (4) 級別ごとに管理する給与体系を立てた。

この制度は、当時において一定の役割を果たしていた。しかし、この制度のもとで学校のような事業単位は国家機関の標準に準拠したものだから、事業単位の特徴に馴染まず、国民経済の発展と経済体制改革の要求に適応していなかった。その具体的な問題としては、以下のとおりである。

- (1) 結構給与制度は、事業単位教職員の実際貢献を反映できず、平均主義が嚴重である。
- (2) 給与の標準が低い。例えば、副教授の起点給与は、1956年に149.5元⁸⁾、1985年に122元、1989年に140元と規定された。副教授の1989年の給与は1956年に比べ逆にマイナスになってしまった。
- (3) 定期昇給システムはなかった。
- (4) 給与管理において、性質の異なる事業単位に対する異なる管理制度はなかった。例えば、事業単位における全額交付単位、差額交付単位、自主自収単位は区別されず、同じ制度でコントロールされていた。
- (5) 事業単位内部における管理職員と専門技術人員(教員)との間で、バランスが調和的に取れていなかった。例えば、同じ年に仕事をした大学本科卒業生、教員に従事すれば、一般5年目に講師になり、その給与標準は113元となれる。しかし、管理職に従事すれば、5年目に課長、副課長になっても、その給与はただ89元、76元となる。

上述の問題が存在していたために、給与改革の必要性が提起されてきた。

1.2.3 1993年の給与制度改革

1993年に、国務院による『事業単位人員給与制度改革方案』が公布され、教育機関などの事業単位において専門技術職務等級給与制を導入されてきた。今回の改革の原則として以下のとおりである。

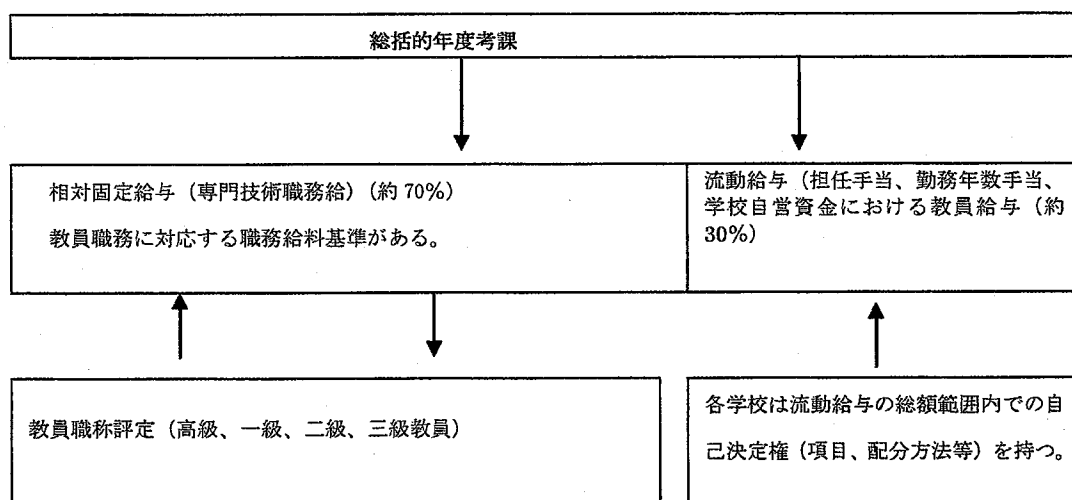
- (1) 学校のような事業単位は国家機関の給与標準にリンクしない。科学的に分類したうえで、按劳分配⁹⁾に依拠し、各単位の異なる特徴を体现する。機関幹部、機関労働者、事業単位の管理者、事業単位の専門技術メンバー（教育部門の場合、教員を指す）、事業単位の労働者はそれぞれ異なる給与標準を適用する。機関の公務員は職務級別給与制度を適用する。事業単位における管理者・職員は、職員職務等級給与制度を適用する。事業単位における専門技術メンバー（教員）は専門技術職務給与制度を適用する。教員のその給与標準は職務給与（固定部分：70%）と手当（変動部分：30%）から構成される。国家は、それぞれ、『小・中学校専門技術職務等級給与標準』、『高等教育機関・科学研究機構専門技術職務等級給与標準』などの国家基準を制定している。
- (2) 競争・奨励システムを導入する。基本給与における変動給与の割合を拡大し、異なる事業部

分・業種に適應する手当を実施し、職員の報酬を実際の貢献にリンクし、平均主義を打破する。

- (3) 正常の定期昇給システムを設立する。給与の増加は年度考課にリンクして実施する。
- (4) 異なる性質の事業単位を分別的に管理する。
- (5) 給与の方向引導作用を發揮し、僻地地域や苦勞する業種で働く人員に報酬の設定では適當に増加をする。
- (6) 国家は、適時に（普通、2年に1回）職務給与の標準を調整する。
- (7) 1993年の給与制度改革後、国家機関・事業単位における仕事メンバーの給与構成は以下のとおりである。
 - ① その給与は職務給与、級別給与、仕事年齢給与、基礎給与の4つから構成される。
 - ② 機関・事業単位における労働者（技術労働者と一般労働者が区別されている）は、それぞれ、技術等級給与制（持ち場給与＋技術等級給与＋ボーナス）、持ち場給与制度（持ち場給与＋ボーナス）を適用する。

その具体的構造図は以下のとおりである【表1-1】。

＜表1-1 国家基準表における現代段階の教員給料構造図＞¹⁰⁾



2 中国における教員給与システム

国务院による『機関・事業単位給与制度改革の実施方法に関する通知』([1993]79号)規定によると、公立高等学校、中専、技術学校、中等職業学校、小中学校、幼稚園及び関連教育機構は、全て全額支給の事業単位である。同じ学校で、教員は、専門技術人員職務等級給与を、管理人員は職務等級給与を、労働者は技術等級(職務)給与制度を適用すると規定されてきた。

2.1 国家规定の基本給与¹¹⁾の部分その構成

国家基準における基本給与は、A、B、Cの3部分から構成されている。それぞれ、A、B、Cについて詳しく説明する。

2.1.1 職務等級給与基準表(A)

国务院による『機関・事業単位給与制度改革の実施方法に関する通知』([1993]79号)によれば、教育機関における国家給与標準は以下のように制定された。

- (1) 高校教員と科学研究人員の給与標準「高等教育・科学研究人員技術職務等級給与標準」
- (2) 中専、技術学校教員の給与標準「中専、技術学校教員専門技術職務等級給与標準」
- (3) 小中学校(幼稚園)教員標準「小中学校(幼稚園)教員専門技術職務等級給与標準」
- (4) 学校管理人員給与標準「学校管理(職員)職務等級給与標準」
- (5) 学校工勤人員給与標準「学校技術労働者(普通労働者)技術等級給与標準」を適用する。

2.1.2 普通教育機関(幼稚園・小・中学校に限る)における基準標準表の増加部分(B)

1988年に国家教育委員会・人事部([1988]2号)による『小中学校教員給与標準の実施方法に関する規定』によれば、1987年10月から、小中学校及び幼稚園の教員は、現行の国家规定における各級給与標準(基礎給与+職務給与)をさらに10%向上させる。支払う期日は1987年10月1日から実施すると規定されている。

2.1.3 手当部分(C)

この部分の手当は、事業単位の給与における変動部分である。国家は手当に対して、総額をコントロール

し、指導意見を提供する。各事業単位は手当の総額の範囲内において、国家の指導意見に依拠し、本単位の実際に応じて手当項目、手当標準と支払方法などを規定し、上級主管部分(教育委員会・人事機関)の許可を得て、実施する。

つまり、それぞれの給与標準表に記載された金額は、幼稚園・小・中学校の場合、70%の部分だけである。それに準拠する30%の手当部分は、別に計算されなければならない。その部分の計算方法について、小中学校の場合、各給与標準額 $\div 7 \times 3$ という方式(あるいは各給与標準 $\times 42.8\%$)国家による『小・中学校専門技術職務等級給与標準及び調整時間一覧表』¹²⁾を基にして、説明してみる(表2-1)。

<表2-1 小・中学校専門技術職務等級給与標準及び調整時間一覧表>

例えば、昨年(2005年)大学卒の初任の中学校教員Aは、今年になって2年目となり相応職務は中学教育二級教員2档とする。上図の『小・中学校専門技術職務等級給与標準及び調整時間一覧表』によれば、その記載された金額は410元である(Aの部分)。小中学校教員の場合、給与表の基準を基にさらに10%増やすので、 $410 \times 10\% = 41$ (Bの部分)、Cの部分は $(A+B) \div 7 \times 3$ という公式を適用するので、 $(410+41) \div 7 \times 3 = 64.43 \times 3 = 193.28$ となる。通知規定により、整数を取るから当該教員の一ヶ月の国家標準給与(職務給与・基本給与ともいえる)は $A+B+C = 410 + 176 + 41 = 627$ 元となる。

< 表 2-1 小・中学校専門技術職務等級給与標準及び調整時間一覧表 >

(元/月)

給与標準調整 期 日	職務給与標準															
	一	二	三	四	五	六	七	八	九	十	十一	十二	十三	十四	十五	十六
1993.10.1	275	305	335	365	395	435	475	515	555							
1997.7.1	289	319	349	379	409	449	489	529	569	609	649	689	729	769		
1999.7.1	401	431	461	491	521	561	601	641	681	721	761	801	841	881		
2001.1.1	498	532	566	600	634	680	726	772	818	864	910	956	1002	1048		
2001.10.1	576	619	662	705	748	803	858	913	968	1023	1078	1133	1188	1243		
2003.7.1	643	686	729	772	815	870	925	980	1035	1090	1145	1200	1255	1310		
1993.10.1	205	225	245	265	285	315	345	375	405	435						
1997.7.1	219	239	259	279	299	329	359	389	419	449	479	509	539	569	599	629
1999.7.1	312	332	352	372	392	422	452	482	512	542	572	602	632	662	692	722
2001.1.1	388	410	432	454	476	508	540	572	604	636	668	700	732	764	796	828
2001.10.1	438	465	492	519	546	583	620	657	694	731	768	805	842	879	916	953
2003.7.1	481	508	535	562	589	626	663	700	737	774	811	848	885	922	959	996
1993.10.1	165	179	193	213	233	253	273	293	313	333						
1997.7.1	179	193	207	227	247	267	287	307	327	347	367	387	407	427	447	467
1999.7.1	260	274	288	308	328	348	368	388	408	428	448	468	488	508	528	548
2001.1.1	323	339	355	377	399	421	443	465	487	509	531	553	575	597	619	641
2001.10.1	363	381	399	425	451	477	503	529	555	581	607	633	659	685	711	737
2003.7.1	392	410	428	454	480	506	532	558	584	610	636	662	688	714	740	766
1993.10.1	150	162	174	192	210	228	246	264								
1997.7.1	164	176	188	206	224	242	260	278	296	314	332	350	368	386		
1999.7.1	236	248	260	278	296	314	332	350	368	386	404	422	440	458		
2001.1.1	288	301	314	334	354	374	394	414	434	454	474	494	514	534		
2001.10.1	324	339	354	376	398	420	442	464	486	508	530	552	574	596		
2003.7.1	346	361	376	398	420	442	464	486	508	530	552	574	596	618		
1993.10.1	145	156	167	183	199	215	231									
1997.7.1	159	170	181	197	213	229	245	261	277	293	309	325	341			
1999.7.1	231	242	253	269	285	301	317	333	349	365	381	397	413			
2001.1.1	278	290	302	320	338	356	374	392	410	428	446	464	482			
2001.10.1	313	327	341	361	381	401	421	441	461	481	501	521	541			
2003.7.1	334	348	362	382	402	422	442	462	482	502	522	542	562			

2.2 教員給与の経費来源

中国の教育経費について、1980年代以前は国家の財政投入を主としていた。その後、財政分権の改革に伴い、地方政府による教育財政投入は次第に拡大してきた(下表参照)。地方政府はほとんど全部の基礎教育の財政投入と地方所属高等学校の部分的教育経費投入を行っている。

<表2-2 1990～1993年中国財政教育投入の中央と地方政府の分担割合¹³⁾>

年	1990	1991	1992	1993
国家合計	100	100	100	100
中央一級財政割合	13.77	12.97	13.23	12.80
地方一級財政割合	86.23	87.03	86.77	87.20

上表からわかるように、中国地方政府はほとんど全部の基礎教育の財政投入と地方政府所属大学等の部分的教育経費投入を負担した。義務教育の地方分権主義の影響をうけ、地方間の格差はかなり大きい。とりわけ農村部においては財力の弱さのため、教員給与の不払い現象がかなり顕著である。これは教員の積極性に影響を与えているし、教育の質の向上に対しても不利な影響を与えている。

また、最近、人事部・財政部による『機関・事業単位仕事人員給与標準の増加に関する実施方案』(2004.11.13)によれば、中国の中西部の場合、中央財政が全部負担とする。北京、上海、天津、江蘇、浙江、

福建、広東7省・直轄市は自己負担とする。また、遼寧、山東省の瀋陽、大連、済南、青島4市は自己負担とする。ほかの地域は、中央財政は40%負担し、地方財政は60%負担すると規定された。

2.3 国家规定のボーナス

国務院による『機関・事業単位人員給与制度改革方案及び実施方法』(国発[1993]79号)の「六、奨励制度」によると、「現行の奨励制度を是正し、事業単位の実際に応じ、特殊貢献がある人員及び最も優秀な人員に対して奨励する。

その方法は、(1)特殊貢献のある専門家、学者及び科学研究人に対して継続的に政府の特殊手当¹⁴⁾を実施する。(2)大きな貢献をした専門技術人員に対して、一時奨励金を支給する。(3)年度考課にリンクし、当年度において合格・優秀と評価された全ての教職員に年末ボーナス(一ヶ月の基本給与の部分)を支給する。」と規定している。

2.4 各手当

2.4.1 仕事年数手当¹⁵⁾

労働人事部による『教員の教育年間手当に関する若干規定』(労人薪[1985]19号、40号)によって仕事年数手当を実施する。

<表2-3 小・中学校教員の仕事年数手当標準表>

		元 / 月			
標準 仕事年限 手当標準		5 - 10年	10 - 15年	15 - 20年	20年以上
		3	5	7	10

2.4.2 小・中学校担任手当、授業定数超過手当、 管理人員の授業兼職手当

人事部・国家教育委員会・財政部による『小・中学校担任手当の増加と小中学校教員授業定数超過手当制度の設立に関する通知』（人薪発[1988]23号）、教育部による『中等専門学校、盲聾哑学校担任手当に関する試行方法』（教計資字[1981]049号）によれば、小中学校の教員の仕事定数、担任手当を実施する。」

北京市の場合、北京市教育委員会による『小中学校教員仕事標準量及び超過量の手当に関する試行方法』（市教行字[1979]145号）などの通知によれば、小中学校教員の仕事量の標準、超過手当、担任教員の手当制度などを設立した。具体的な内容は下表のとおりである【表2-4、表2-5】。

このほかに、中等専門学校、労働哑学校の教員に対する特殊の担任手当制度もある。

2.4.3 イスラム教徒への食事手当

国発[1993]79号によれば、教師がイスラム教の場合、食事手当が毎月2元支給される。

2.4.4 特級教員手当

国家教育部・人事部・財政部による『特級教員選抜規定に関する通知』（教人[1993]38号）によれば、特級教員に対して、毎月120元を支給すると規定されている。

<表2-4 北京市小・中学校教員仕事量標準表>

授業数／教員一人当たり

学校種別	毎週の授業数					
	国語	数学	外国語	物理	化学	他科目
中学校教員	2クラス	12-16	12-16	12-16	12-16	14-18
小学校教員	1クラスの国語・数学一緒担当する		—	—	—	16-20

<表2-5 北京市小・中学校教員仕事量超過手当表> 16)

毎週授業数 類別	最高週授業数を越える場合		仕事量超過の担任・各教科長手当					
	授業数	手当金額 (元)	クラス担任			各教科長		
			最低授業数に達する	8授業数～最低授業数	8授業数以下	最低授業数に達する	8授業数～最低授業数	8授業数以下
中学校教員	1	1	2授業	1授業	無し	1授業	0.5授業	無し
小学校教員	1	0.8	2授業	1授業	無し	1授業	0.5授業	無し

2.4.5 地区手当制度

異なる地域の自然環境、経済発展レベル、物価レベルなどの要因から考慮して、中国においては地区手当制度を実施する。

を含める)及びその以下学歴の卒業生、全て1年間の見習制度を適用する。見習段階¹⁷⁾で見習給与を支払う。見習終了後、考課で合格した場合、相応した職務を決定する。その具体的な内容は下表のとおりである。

2.4.6 初任給について

新しく仕事をする大学本科(2つの学位を取得した卒業生、修士終了したが、学位を取っていない研究生

＜表2-6 初任者の大学、中専、修士、博士卒業生見習、正式採用給与標準及び調整時間表＞¹⁸⁾
(元/月)

学歴	見習給与標準 与標準の調整時間表	見習 期給 与標準	見習終了、正式採用後の給与標準			
			教員等の専門技術者職務給与		管理人員職務給与	
			档次 ¹⁹⁾	標準	档次	標準
中学校卒業生	1993.10.1	170	—	—	6級職員1档	145
	1997.7.1	190	—	—	6級職員1档	159
	1999.7.1	280	—	—	6級職員1档	230
	2001.1.1	360	—	—	6級職員1档	286
	2001.10.1	400	—	—	6級職員1档	322
	2003.7.1	425	—	—	6級職員1档	343
高校・中等専門学校卒業生、大学本科修業、2年未満中退及び大学専門肄業生 ²⁰⁾	1993.10.1	180	技術員1档	150	6級職員1档	145
	1997.7.1	200	(小学二級教員1	164	6級職員1档	159
	1999.7.1	295	档、中学三級教員1	236	6級職員1档	230
	2001.1.1	375	档、中専・技術学校	288	6級職員1档	286
	2001.10.1	418	教員1档)	324	6級職員1档	322
	2003.7.1	446		346	6級職員1档	343
大学専科結業生 ²¹⁾	1993.10.1	190	技術員2档	162	6級職員2档	157
	1997.7.1	210	(小学二級教員2	176	6級職員2档	171
	1999.7.1	310	档、中学三級教員2	248	6級職員2档	242
	2001.1.1	390	档、中専・技術学校	301	6級職員2档	299
	2001.10.1	437	教員2档)	339	6級職員2档	337
	2003.7.1	467		361	6級職員2档	358
大学専科卒及び大学本科修業の2年以上肄業生	1993.10.1	195	技術員2档	162	6級職員2档	157
	1997.7.1	215	(小学二級教員2	176	6級職員2档	171
	1999.7.1	315	档、中学三級教員2	248	6級職員2档	242
	2001.1.1	395	档、中専・技術学校	301	6級職員2档	299
	2001.10.1	443	教員2档)	339	6級職員2档	337
	2003.7.1	474		361	6級職員2档	358
大学本科結業生	1993.10.1	200	エンジニア補助1	165	5級職員1档	160
	1997.7.1	220	档(小学一級教員1	179	5級職員1档	174
	1999.7.1	325	档、中学二級教員1	260	5級職員1档	254
	2001.1.1	410	档、中専・技術学講	323	5級職員1档	311
	2001.10.1	459	師補助1档)	363	5級職員1档	351
	2003.7.1	492		392	5級職員1档	380

大学本科卒業、 第2学士学位の 未取得の大学 卒、修士学位の 未取得の結・肄 業大学院生	1993.10.1	205	エンジニア補助2	179	5級職員2档	174
	1997.7.1	225	档(小学一級教員2	193	5級職員2档	188
	1999.7.1	335	档、中学二級教員2	274	5級職員2档	268
	2001.1.1	420	档、中専・技術学講	339	5級職員2档	328
	2001.10.1	470	師補助2档、大学助	381	5級職員2档	370
	2003.7.1	505	教授2档)	410	5級職員2档	399
大学5年制本科 卒業制	1997.7.1	235	エンジニア補助2	193	5級職員2档	188
	1999.7.1	340	档(小学一級教員2	274	5級職員2档	268
	2001.1.1	425	档、中学二級教員2	339	5級職員2档	328
	2001.10.1	478	档、中専・技術学校	381	5級職員2档	370
	2003.7.1	513	講師補助2档)	410	5級職員2档	399
2つの学位の取 得者(6年間以 上の本科卒業生 を含む)、大学 院修士課程終了 者	1993.10.1	220	エンジニア補助3	193	5級職員3档	188
	1997.7.1	240	档(小学一級教員3	207	5級職員3档	202
	1999.7.1	350	档、中学二級教員3	288	5級職員3档	282
	2001.1.1	435	档、中専・技術学校	355	5級職員3档	345
	2001.10.1	493	講師3档、大学助教	399	5級職員3档	389
	2003.7.1	530	授3档)	428	5級職員3档	418
修士課程卒業者	1993.10.1	240	エンジニア補助4	213	5級職員4档	202
	1997.7.1	260	档(小学一級教員4	227	5級職員4档	216
	1999.7.1	375	档、中学二級教員4	308	5級職員4档	296
	2001.1.1	465	档、中専・技術学校	377	5級職員4档	362
	2001.10.1	530	講師補助4档、大学	425	5級職員4档	408
	2003.7.1	570	助教4档)	454	5級職員4档	437
博士課程卒業者	1993.10.1	270	エンジニア3档	245	5級職員4档	234
	1997.7.1	290	(小学高級教員3	259	5級職員4档	248
	1999.7.1	415	档、中学一級教員3	352	5級職員4档	341
	2001.1.1	515	档、中専・技術学校	432	5級職員4档	413
	2001.10.1	590	講師3档、大学講師	492	5級職員4档	473
	2003.7.1	635	3档	535	5級職員4档	516

2.5 教員の給与における昇給・昇格に関する制度規定

国务院弁公庁による『機関・事業単位給与制度改革に関する三つの実施方法に関する通知』(国発[1993]85号)によれば、学校での正常給与増加方法としては、①档次正常昇格、②職務昇格、③定期給与標準調整、④手当水準の向上という4つから構成される。

2.5.1 档次(各職務に対応する給与格を指す)正常昇格

事業単位において、厳格的に考課をしたうえで正常昇格制度を実施する。考課結果は、優秀、合格、不合格3種に分ける。連続(累積付加)で2年間合格と評価された教職員は、一般に2年に1回昇格する。不合格

の場合、昇格しない。少数の特別に優秀な教員(専門技術人員)に対して、前もって進級あるいは昇級させることが認められる。比率は一般単位総人数の3%以内限定する。昇格された人員の給与は、翌年の1月から支払う。具体的に以下のように規定されている。

(1) 学校仕事の特徴に鑑み、考課年度は一般に学年度ごと実施する。つまり、当年の9月から翌年の8月を考課周期とする。連続2年間合格と評価された教職員は、第2学年度の10月1日から職務給与を1つ昇格する。教職員は1つ昇格した後、考課年度は給与上げの当年の9月1日から翌年の8月31日までと計算する。

(2) 初任者の場合、見習満了後、2年目から考課年限を計算する。修士や博士を取得した人員は、仕事

の2年目に当該担当した職務の職務給与からさらに1格昇格する。

(3) 1格昇格した後、1年目の年度考課内において定年になった場合、昇給しない。しかし、考課の2年目に定年になった場合、定年手続きの当月から1格昇格する。

(4) 2年間合格と評価された教職員は、昇給する前に、それぞれ、『事業単位管理人員・専門技術人員職務変動審査表』、『機関・事業単位労働者技術等級(職務)給与変動審査表』に記入し、審査後、教職員本人の档案²²(ドウアン)に保存しておく。

2.5.2 職務昇格

学校教員とほかの専門技術人員は、社会の評定(テストなど)上の職務に昇進する場合、しかも、元の職務給与は新任職務給与を下回るなら、新職務給与の最低格に昇進する。仮に、元の職務給与は新任職務給与と最低格を上回る場合、さらに1格昇格する。

2.5.3 国家が定期的に給与標準と手当標準を調整する場合

国家は、経済発展状況、企業職員発展状況、都市部居民生活費用の増長状況、また、機関公務員の標準に従い、適当に事業単位の給与標準を調整している。国家は1993年以来、その給与標準と手当標準はすでに6回調整された。

3 中国における教員給与の実態と課題

上記のように、現代中国における教員給与に関する法制度、標準などについて、整理してきた。しかし、学校現場では教員の給与についてどうなっているか、教員給与と公務員給与、企業の給与標準は、どのように異なるのか、教員給与における課題(問題)は何か、さらに分析する必要があると思う。筆者は、2005年12月5日から2006年1月16日まで、中国における大都市の北京市、小中都市の通遼市、僻地の慶和郷及び最低層の馬家村の教員給与、公務員給与、当地の企業労働者の給与実態などを調査していた。その調査の結果を以下のように整理し、分析してみる。

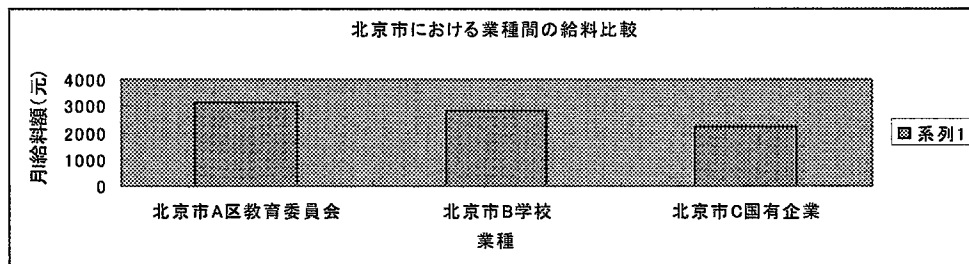
3.1 教育職と他職種との比較

教員給与に関する先行研究がないから、説明はほとんど筆者自身が調査したデータに応じて分析するものである。筆者は、北京市A区教育委員会メンバー悉皆調査(全部95人)、北京市A区B学校悉皆調査(中高一貫校)(教職員全部で131名)、北京市C国有企業悉皆調査(管理職・労働者の全部で72名)、通遼市A中学校悉皆調査(87名)、通遼市慶和郷全郷教員給与(悉皆調査)(全体176名)(2005年8月の給与表の実額)を基に比較してみた。その結果を以下のとおりである。

<表3-1 北京市における業種間の給料比較>²³⁾

業種 比較項目	教育委員会	B 学校			C 国有企業		
		管理層	教員	教職員	管理職	労働者	全体
標本平均	3146.31	2781.36	2862.35	2830.20	2533.87	1793.90	2215.37

<図3-1 北京市における業種間の給料比較>



上表から以下のことがわかる。

- (1) 中国北京市において公務員の実際給与は学校教職員給与、国有企業給与より少し高いが、その差が大きい。
- (2) 北京市における学校内部で教育管理職給与は少し教員の給与より少なく、企業内部では企業管理職給与は企業労働者給与より高い傾向が見られる。

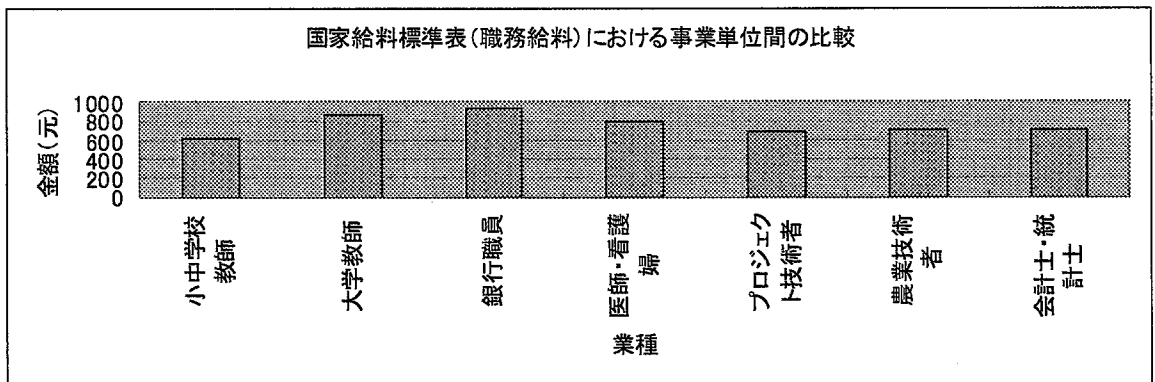
3.2 国家給与標準表における事業単位間の給与比較

＜表 3 - 2 国家給与標準表における事業単位間の給与比較＞²⁴

業 種	小・中学校			大学 教員	銀行 職員	衛生技術 部門（医 師・看護 婦）	プロジェクト 技術部門（例 えば各種測量 機関）	農業 技術 部門	経済・ 会計・ 統計 部門
	幹部 職員	教員（専 門技術 者）	学校労働者						
平均値	720.6	635.6	534.8	865.2	922.8	796.3	698.9	700.7	700.7

上表をグラフにすれば、以下のとおりである。

＜図 3 - 2 国家給与標準表における事業単位間の給与比較＞



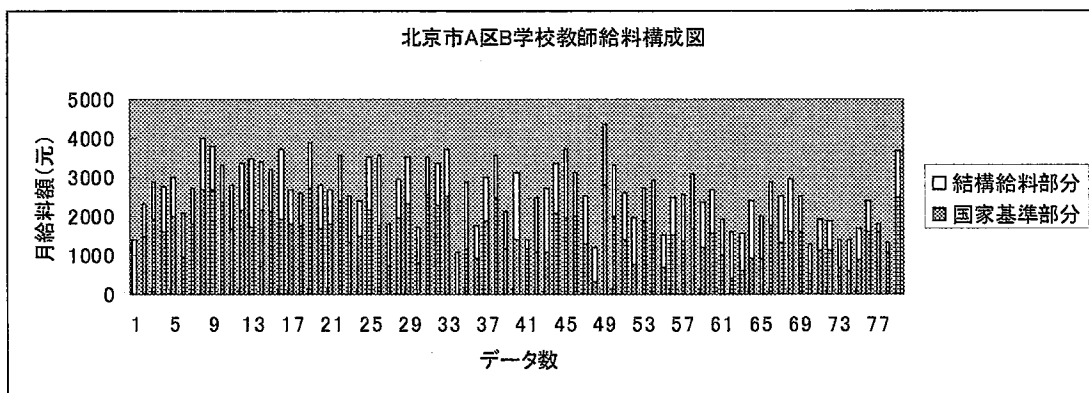
グラフから以下のことが分かる。

- (1) 現代中国における事業単位とする学校教員の給与が全国事業単位においてその給与標準は低い位置に置かれていることが分かる。
- (2) 国家による職務給与（基本給与）基準は非常に少ない。実際、各学校における教員給与はこの職務給与基準を何倍も超えていることがいくつかの地域で事実である。
- (3) 北京市A区B学校の教員平均給与が2862.35元という事実からみれば、北京市における教員給与の実際金額は、国家基本給与の標準表を4倍も越えて

いることが分かってきた。その大きな理由は、大都市としての北京市は、財政的に余裕があることに帰結することができるだろう。今回、調査標本となった北京市A区B学校は、校内で教員の積極性を引き付け、競争を強化し、教育の質を向上させるために、国家基準のうえに、教員の労働の量と質に応じ、校内結構給与制度も併用している。その内容は下表のとおりである。教員の実際給与は、国家基準の部分＋結構給与の部分である。

3.3 教員給与における地区間の月平均比較

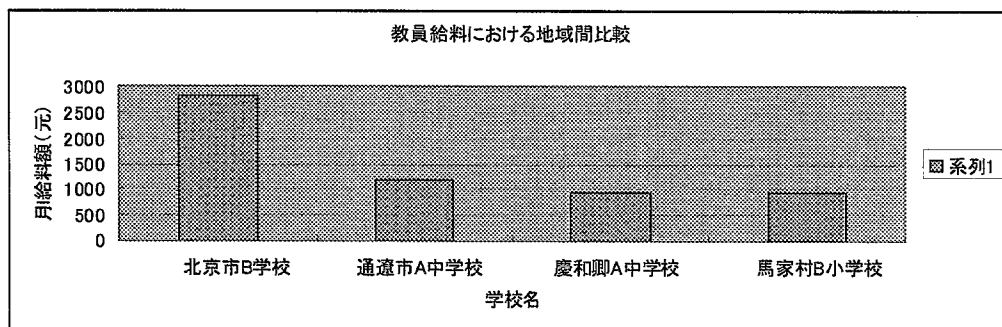
<図3-3 北京市A区B学校教師給料構成図>



<表3-4 教員給料における地域間の比較>²⁵

地区 項目	北京市B学校	通遼市A学校	慶和郷A中学校	慶和卿馬家村 B小学校
標本平均	2830.20	1194.61	954.93	948.5

<図3-4 教員給料における地域間の比較>



上図表から現代中国の教員給与における地方間の格差が顕著である。中国において、大都市の教職員給与は、中小都市より、非常に高く、3倍ぐらいの差があることは分かってきた。また、中小都市における教員給与は僻地の郷・村の教職員給与より、高いということも分かってきた。

その理由は、以下のとおりである。

①教育投資の不足、特に地方格差を是正するための交付金制度が立てていない。建国（1949年）以来、中国はずっと、物質資本を重視し、人的資本を軽視してきた。1952—1987年、中国における物質資本の投資年増加率は11.3%、しかし、同期の教育投資は工業投資の3分の1に達していなかった。教育の総支出は国民総生産の3%ぐらいを占めている。これは先進国の6.1%（1985年）の比率より低いし、発展途上国の4%（1985年）よりも低い。1970年—1995年国家財政予算において、経済建設支出は約50%、教育支出は15—16%であった。また、財政の分権を実施した後、ある地方は、本来多くない教育経費を停止した。

②義務教育における「地方責任・分級管理」管理体制によるものである。1985年『中共中央による教育体制改革の決定』の公布により、中国教育体制改革の方向を決めた。その特徴としては、基礎教育の責任が中央から地方政府に移譲された。基礎教育段階において「地方責任、分級管理」という体制が実施されるようになった。農村における基礎教育は県・郷・村三級で管理し、県からの管理を主とする体制が実施された。この他、1986年公布の『義務教育法』、

1992年公布された『義務教育法実施細則』などにより、基礎教育管理における中央と地方の権限が明確に規定された。以上の法律では、基礎教育の管理責任を地方政府に移譲することになっている。こうして、地方財政力に差があるから、義務教育における教員給与の差が出ることは当然だといえる。

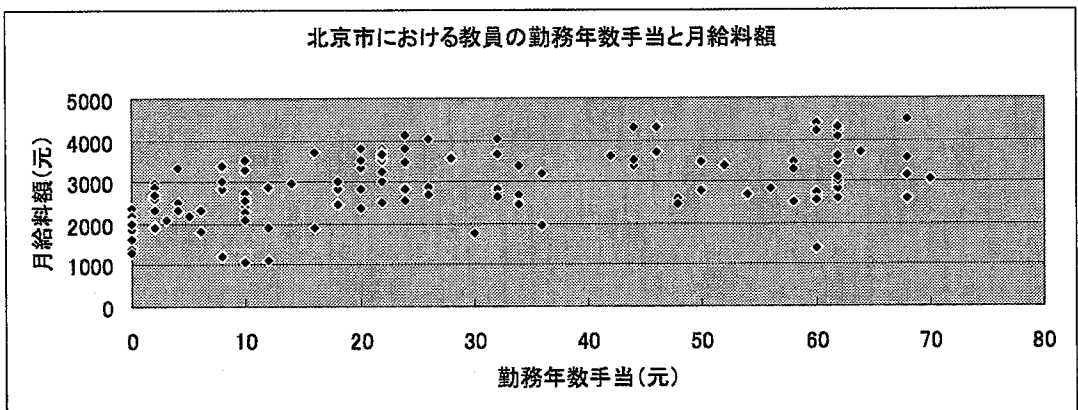
3.4 北京市における教員の月勤務年数手当と月給料額との相關図

【図3—5】から、北京市では教員の給料は勤務年数と相關関係を持っていないということが分かってきた。その理由は、以下のとおりである。

- (1) 学校管理職に持ち場給料（1,000～2,500元）制度がある。
- (2) 教師は職務が異なるから、それに対応する職務給料も異なる。
- (3) 月の授業数が異なる。職務が異なる教員の1コマの授業料が異なる。

このグラフに現れているバラつきは、中国における業績主義給与制度に密接に関連していると思っている。1993年2月13日には『中国教育改革と発展要綱』が発表された。その要綱によると、「合理的な教員定数の上で、教員の招聘制、任命制と職務責任性を実施する。教員給与制度改革に関して、思想教育と物質奨励手段を運用し、平均主義を打ち壊し、多くの教員の意欲を喚起するため、仕事の実績による給与の格差をつける」と規定された。

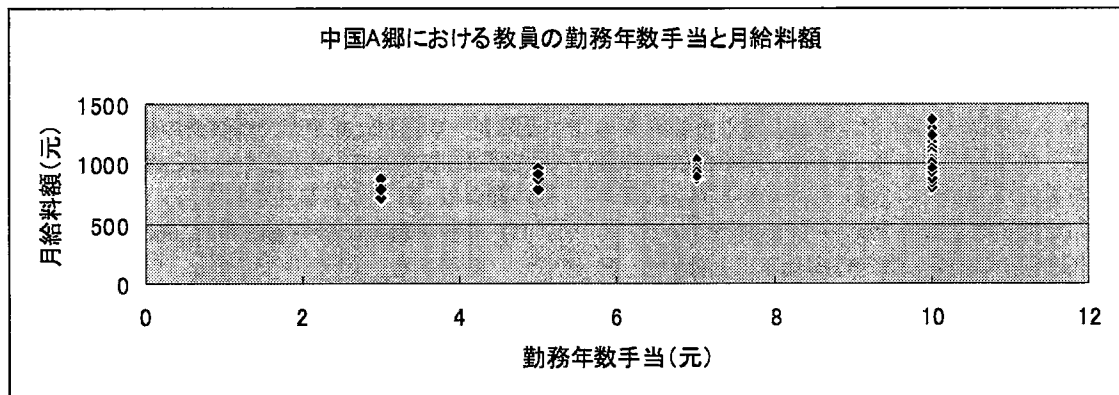
<図3—5 北京市における教員の勤務年数手当と月給料額>²⁶



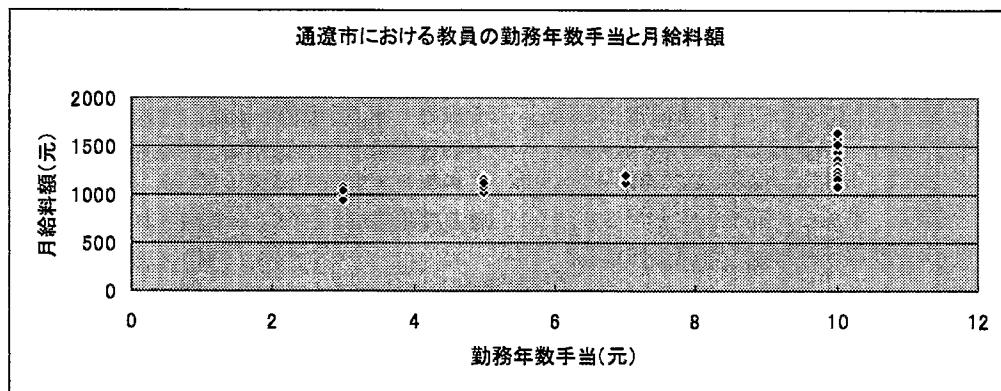
しかし、面白いところは、中国の全ての地域で同じ特徴を持っているわけではないということである。

下のグラフは、筆者が調査結果を基にして作成したグラフである。

<表3-6 中国A郷における教員の勤務年数手当と月給料額>



<表3-7 通遼市における教員の勤務年数手当と月給料額>



上の2つのグラフから、以下のことが分かってきた。

- (1) 小・中都市としての通遼市と農村部の慶和郷における給料の差があまり見られない。大体1,000～1,500元範囲にある。
- (2) 教員の給料が勤務年数にあまり関係がない。
- (3) 大都市部に比べ、小・中都市と農村地域の教員給料における平均主義が見られる。
- (4) 給料が低い。

その要因は以下のとおりである。

- ① 勤務年数に対応する手当制度があるが、その差が大きい。勤務年数に応じて3～10元まで支給されている。
- ② 勤務年数のほかに、職務級別に対応する生活福祉補助や辺境地域特殊手当が実施されており、その金額が大きい。
- ③ 教員の職務級別に対応する基本給料が異なる。

④ 教員の職務級別に対応する授業数給料制度がないなどの要因が考えられる。

3.5 まとめ

中国において、超大規模の基礎教育基盤²⁷を有しているから、教育領域を含めた全ての領域では複雑性を呈している。教育投資、特に基礎教育に対する投資が非常に不足であることは事実である。地域間の経済、文化、風俗、歴史などはそれぞれ異なっており、また、義務教育における「地方責任・分級管理」という制度が実施されているから、地域間の経済力などの格差に伴う教育力の格差、特に教員給与における格差が出てくるのが当然である。国家としては、給与基準を制定されているが、それがあくまで最低基準であり、全国をカバーすることが不可能に近い。今後、義務教育に対する投資を増加し、農村地域の教員給料の確保・向上、給与における格差を是正することが急務となるだろう。

4 今後の課題

本研究を通して、中国における教員給料の国家政策、制度の流れ、特徴、実態などを解明した。

中国では、1993年以来、1985年から制定された職務昇進に伴う昇給制度の上で、年度考課にリンクする定期昇給制度(2年ごとに1回)が導入されてきた。その制度の大きな理念としては、教職員の積極性を引き付け、平均主義を打破し、教員の質を向上させるためである。しかし、人事考課にリンクした定期昇給とはいえ、その金額が少ないし、教職員が殆ど同じように昇給されているから、その理念となるような成果を達成できていないことが分かってきた。

また、本研究を通して、中国における教員の勤務年数と給料は、あまり相関していないことや、教員給料に関する業種間の格差や、地域間の格差なども分かってきた。論文においては、扱う問題が大きく論点が多岐にわたり、かなり複雑であるので、執筆者が十分掘り下げられなかった点がいくつか残された。

第1 各地方の消費水準と教員給料との関係

第2 教師給料と教育成果との関係

第3 教師給料と教職志願率との関係

などを今後の研究課題とする。

参考文献

- 1) 国家教育政策法规司編『中華人民共和国教育法規要覧』(広東教育出版社、1996)
- 2) 周謙他『教育評価と統計』(科学出版社、1997)
- 3) 中華人民共和国教育部人事司編『全面的に小中学校人事制度改革を推進する』(教育科学出版社、2003)
- 4) 北京市人事局編『給与・福祉手引』(8巻、13巻)
- 5) 人事部法律普及グループ編『人事管理常用法規』(遼寧人民出版社、1998)
- 6) 北京市教育機関人材服務センター編『給与・福祉実用手引』(2005年)

註

- 1) 『中華人民共和国義務教育法』は、1986年4月12日に第6回全国人民代表大会第4回会議で可決され、1986年4月12日に中華人民共和国主席令により公布された。
- 2) 『中華人民共和国教育法』は、1995年3月18日に第8回全国人民代表大会第3回会議で可決され、1995年3月18日に中華人民共和国主席令45号により公布された。
- 3) 『中国教育改革と発展要綱』は、中国中共中央・国務院発[1993]3号により公布された。
- 4) 『中華人民共和国教員法』は、1993年10月31日第8回全国人民代表大会常務委員会第4回会議で可決され、1993年10月31日に中華人民共和国主席令15号により公布された。
- 5) 現代中国における教員職称評定制度に関する法的規定の内容は以下のとおりである。
三級教員：大学卒業後、学校に1年以内就職する場合、直接3級教員と認定される。
二級教員：1年～
二級から一級に昇進し、あるいは三級から二級に昇進する時の条件に関して、地方・学校によって少し違いがあるが、大体、以下のとおりである。
① 学歴(大学本科以上)
② 勤務経歴(下級教員歴4年以上)
③ クラス担任経歴(普通2年以上)
④ 年度考課において2回以上優秀獲得
⑤ 必要な行政研修
⑥ 県レベル以上の公開授業
⑦ 教学研究成果(発表論文、技術発明など)
⑧ 外国語テスト成績(英語教員の場合、英語以外の外国語テスト成績)
⑨ コンピューター試験成績などである。
国家による各職称に対応する給与標準がある。

- 6) 事業単位は、日本の法人単位に相当する。例えば、教育部門、科学研究部門、衛生、農業、林業、水利、気象、地震。設計、新聞、出版、ラジオ、技術監督、商品検査、環境保護、博物館などは事業単位に属する。1993年の給与改革において、全国における全ての事業単位を5種類にわけ、それぞれ、相応の給与標準を制定した。その内、教育、科学研究、衛生などは第一類とし、専門技術職務等級給与制を実施する。また、地質、測量、交通、海洋、水産などは第二類、専門技術職務持ち場給与制を実施する。文化芸術、芸能界などは第三類、芸術結構給与制を実施する。スポーツ界は第四類、体育手当・賞金制度を実施する。金融界は第五類とし、行員等級給与制度を実施する。
- 7) 中国では結構給与と言う。
- 8) 1人民元は約14日元に相当する。
- 9) 按劳分配とは、労働の質と量の多少に応じて、資源配分をする。
- 10) この構造図は、筆者が独自作成
- 11) 基本給料は、職務給料や国家標準給料ともいえる。
- 12) 資料来源：北京市教育系統人材交流センターによる『給与・福祉実用手引』(p. 7)により、筆者作成。この表は、10%の部分を含めない。労働部・人事部薪[1988]2号の規定によれば、1987年10月から、小・中学校、幼稚園、農業中学校、職業学校、工読学校、特殊教育(盲聾哑)学校、中等専門学校、技術学校、中等・初等成人教育学校の教員及び法人単位に属する教員の給与標準をさらに10%を上げると規定されている。
- 13) 資料来源：国家教委財務司『中国教育経費年度統計』1990～1993年
- 14) 国瘦=教育委員会・人事部・財政部による『特級教員選抜規定』(教人[1993]38号)によれば、毎月120元支給する。
- 15) 年齢について、初任者の場合、一律に翌年の1月1日から計算する。
- 16) 北京市教育委員会による『小中学校教員仕事標準量及び超過量の手当に関する試行方法』(市教行字[1979]145号)学校管理者は授業を担当する場合、実際授業数の半分で定量超過手当を支給する。毎月、4元を手当の上限とする。教員は担任、教科長を同時に担当する場合、その内の、一種の手当を選択する。累積不可。また、毎月10元を上限とする。
- 17) 見習期間の給与は、全て見習手当を含める。
- 18) 北京市教育系統人材交流センターによる『給与・福祉実用手引』(pp13-16)により、筆者作成
- 19) 档次とは、俸給の職務に対応する給料格を指す。
1 档は、給料表における最初の格である。
- 20) 肄業生とは、中途退学者を指す。
- 21) 結業生とは、1科目以上の必修課程(卒業論文を含める)の不合格者を指す。
- 22) 記録書類(音訳ならダンアン)は所属する職場・機関・団体の人事部門が保管する個人の身上書、行状記録である。記載される事項は、姓名・性別・生年月日・民族・学歴・結婚・本籍・現住所などの一般的な経歴にとどまらず、「家庭出身」(出身階級)、「本人成分」(本人の所属階級)、「政治面目」(所属政党)、「社会関係」(非直系親族や友人との関係)、「海外関係」(海外華僑や外国人との関係)など細部にわたる。中学入学時から記録され始め、以後、一生ついて回り、入試・就職・転勤・昇進・留学などに際して重要な役割を果たす。「人事处」(人事部)などの人事担当部門に厳重に保管され、本人は見ることができない。この制度のおかげで、中国では犯罪歴があると一生、社会復帰が難しくなるそうである。大きな会社に就職するときは、本人のやる気のこもった履歴書はほとんど見てもらえず、「档案もってきて」と冷たく言われるそうである。日本人からすると濫用の恐れがあつて怖いと思ってしまうが、現在の中国では犯罪率の低下に役立っており、人々も悪くは思っていないようである。
- 23) 筆者が調査結果を基に作成
- 24) この比較は、筆者が、國務院弁公庁による『機関・事業単位における給与制度改革に関する三つの実施方法』[1993]79号の規定で制定された『小・中学校専門技術職務等級給与標準』、『高等教育機関・科学技術研究人員専門技術職務等級給与標準』、『国家機関公務員給与標準』及び中国人事部・財政部による『事業単位仕事人員の給与調整に関する通知』(2003. 11. 13)で公布された「衛生技術人員専門技術職務等級給与標準表」、「プロジェクト技術人員専門技術職務等級給与標準表」、「農業技術人員専門技術職務等級給与標準表」、「経済・会計・統計専門技術職務等級給与標準表」、「行員等級給与標準表」などにより作成したものである。
- 25) この表は、筆者が調査結果を基に作成したものである。
- 26) このグラフは、筆者が北京市A区B学校に対する月給料調査(悉皆調査)結果を基にして作成したものである。
- 27) 全国において、教員だけが1000万人以上存在している。