

中国の「特設ポスト計画」の理念と実態

蘇 于 君

はじめに

1. 募集内容から見る「特設ポスト計画」の限界
2. 募集原則と乖離した配属の現実
3. 無視された住居問題
4. 給与上の格差問題
5. 定着率につながる志望動機と仕事上の悩み
6. 中途退職の実態

おわりに

はじめに

中国西部地区の社会経済は遅れて、地方財政は困難な状況下であり、教育経費がかなり不足し、教育施設や人材が整っておらず、適正な資格をもつ教員も足りず、義務教育のレベルが全国の平均レベルより遥かに低い¹。このような状況の下で、西部地区の農村部の教育人材に対する需要を満たすために、中央政府は幾つかの政策を制定した。その中、2006年に発布された「關於実施農村義務教育階段学校教師特設崗位計画的通知」（以下は「特設ポスト計画」と略す）²は多くの注目を集めた。

この計画は中国の農村学校教育政策の一環として実施されてから、西部地区の農村学校では教員不足の問題がある程度緩和されたと言えるが、その問題を根本的には解決しがたいと考えられる。特に、その計画に現れた問題は中国の義務教育制度の問題と重なっていると見られ、中国の地域的教育格差が長期的に存在する原因にも繋がると考えられる。また、この計画に存在する問題を究明することは、中国の農村学校教育や中国の義務教育制度の再検討に役立つであろう。

1 「国家西部地区『兩基』攻堅計画（2004～2007年）」（中国西部地区における2つの任務を基本的に完成する難関に挑む計画）国辦發（2004）020号、中華人民共和國教育部ホームページ：http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_172/200501/5212.html。

2 教師〔2006〕2号、2006年5月15日、中華人民共和國教育部ホームページ：http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s7143/201001/xxgk_81624.html。

中国国内には、「特設ポスト計画」に関する先行研究は楊廷樹「貴州省 W 県『特崗教師計画』実施中的問題及建議」（東北師範大学修士論文、2010年、総53頁）、李利紅『『特崗計画』存在問題及対策研究——基於河南省 L 県特崗教師生存状态的調查』（西南大学修士論文、2012年、総62頁）などの数十点が挙げられる。残念ながら、これらの先行研究の多くが特設ポスト教師の生活についてしか論述していない。また、「特設ポスト計画」の理念・制度面や実施面についての深い論述が多くなく、特に実施中に生じてきた問題の根源とその関連性を深く検討していない。日本では、李沐子・添田祥史「中国における大卒者就職支援としてのへき地教師派遣制度—農村義務教育段階特設ポスト教師計画に関する研究—」（『北海道教育大学紀要（教育科学編）』、2013年8月、第64巻第1号）という先行研究がある。この論文は、主に黒竜江省穆稜県において、「特設ポスト計画」の実施状況を明らかにし、a. 学校教育の経費不足の格差問題を顕在化させる、b. 学校教育の質の格差問題を縮小させる、c. 農村の伝統的な価値観の更新を迫る新たなロールモデルとなっている、の3点の特設ポスト教師の役割と機能を挙げている。この研究は「特設ポスト計画」が大卒者就職支援政策と「大卒者農村地域就職プロジェクト」の1つであるという視点から、へき地での教員経験が若者に与えた影響と大卒者の若者が教員になることで当該地域に与える影響に着目しているところである。

本稿は、以上の先行研究との視点と異なり、「特設ポスト計画」に関する政策の理念と制度を整理・検討し、異なる地域の教育現場における特設ポスト教師に対する聞き取り調査を行い、同計画の実施における問題を検討することにより、この計画の限界を明らかにする。それは中国の農村学校に長年に渡って存在している教員不足の問題の解決につながる。

本稿で扱う資料は、特設ポスト教師に関する新聞記事、書籍、インターネット掲示板などを通じて集めた発言と、現地調査、特設ポスト教師に対するアンケート調査、電話、メールでの聞き取りなどの方式で入手したものである³。本稿で使っている新聞記事は『中国教育報』などの教育専門の新聞だけでなく、『中国青年報』などの全国紙と地方紙

3 筆者は2013年1～7月にインターネットと電話を利用して、河北省、吉林省、山西省、雲南省、湖南省、貴州省の教育現場の特設ポスト教師にランダム・サンプリングのアンケート調査と具体的な問題についての聞き取り調査を行った。また、2015年3月1～3日に山西省忻州市に現地調査を行い、C1さんと会ってインタビューした。筆者はできるだけ広範囲にわたり、各地区に分布している特設ポスト教師の各実情に当たろうと考えたので、2013年1～7月に各地方のQQ「特崗教師群」（「特設ポスト教師グループ」）を利用して、総計150部のアンケートを配った。7月末に回収したアンケートは86部であった。それぞれの個人情報に基づいて、入手した材料を分析すると、有効性と真实性を備えていると考えられるものは50部であった。また、各省のそれぞれの県で働いている30人の教員の具体的な事例を用い、現地の経済発展の状況とを関連付けて分析した。

を含んでいる。利用した資料の1つは、2012年7月に出版された特設ポスト教師に関する『青春進行時——我的特岗故事』（教育部教師工作司主編、教育科学出版社）⁴という本である。この書籍では、多くの特設ポスト教師が自分の教育現場における体験を述べている。

アンケート調査の内容は以下のようにまとめた。

氏名、年齢、性別、婚姻情況、出生地（鎮レベルまで）、出身大学、専攻、教員免許取得日、勤務地、担当する学年・科目とクラス数、特設ポスト教師入職年度、特設ポスト教師になった理由、契約の給与、入手した給与、毎月の住居費、食費、雑費、毎月の貯金程度、勤務学校の施設情況、食生活状況、勤務学校の教員数、そのうちの特設ポスト教師数、生徒数、特設ポスト教師としての感触、今の生活に対する満足度、勤務学校から実家までの距離、交通手段、実家に帰る頻度、契約満期後の人生計画などである。

特設ポスト教師に対するインタビューはアンケートの内容を参考にしながら、共通問題と個人なりの質問を行った。

1. 募集内容から見る「特設ポスト計画」の限界

「特設ポスト計画」は次の3者を募集対象にした。①主に師範大学・一般大学の学士の学位以上を有する新卒者を主とし、師範専攻の3年制新卒者も一部採用する。②教員資格を持ち、教育経験のある30歳以下の大学卒業生をキャリア採用という方法で募集する。③「大学生志願服務西部計画」（大学生西部ボランテア派遣計画）の参加者と、半年以上農村学校で実習した経験のある師範学校卒業生は、他と同じ条件の下であれば彼らを優先的に募集・採用する⁵。以上の募集対象の内容から、高学歴の人材を農村部に送り込むことにより、農村学校の教員不足と教員陣の不合理な年齢構成を是正し、また大卒者の就職難の問題を緩和するという理念を現わしている。しかし、この理念の実現に対し、このような募集対象の設定は限界がある。

まず、大学新卒者が主な募集対象となっているため、応募者の範囲は狭くなる可能性がある。また、主に学士学位以上を有する新卒者であるため、教員の学歴レベルは保障されたが、3年制師範大学の新卒者の応募が限られているため、教員になろうという抱負を抱く3年制師範大学の新卒者の就職に対して不利になる。更に、30歳以下という年齢制

4 2012年3月に「私の特設ポスト教師物語」の作文コンクールが行われた。投稿した特設ポスト教師は特設ポスト教師全体の9%を占める。20,885部の投稿があったが、投稿者は特設ポスト計画が実施されるすべての省に及んでいた。この本は32人の特設ポスト教師の文章を載せている。

5 「『農村義務教育階段学校教師特設崗位計画』啓動実施」、2006年5月18日、中華人民共和國教育部ホームページ：http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_601/200605/14858.html。

限が定められたため、30歳を超えた教育経験のある教員は農村学校へ転勤する機会が奪われた。農村学校の教員不足と教員陣の不合理な年齢構成を是正し、また大卒者の就職難の問題を緩和するために、学制年限が関係なく、教育に熱心し、有能な若者が採用されるチャンスを作ることは、より多くの高学歴の人材を農村部に送り込み、農村学校教育の質が向上することが実現できるのではないか。

本来、募集の一環として、筆記試験が要求される。しかし、実際に地方によって、筆記試験が免除されることがある。筆者が取材した貴州省の特設ポスト教師によると、当勤務地では筆記試験が免除されていることがわかる。これに対して、筆者は「思南県2013年特設教師招聘工作実施細則」⁶を調べた。この細則は特設ポスト教師の募集を2回に分けて行っており、一次募集では筆記試験を全て免除することになっている。一次募集で募集された人数が募集定員に満たなかった場合、二次募集を行い、筆記試験で選抜することになっている。なぜ一次募集で筆記試験を免除したかという点について、筆者は貴州省思南県教育局の関係者へ電話で取材したが、「より多くの学士の学位を持つ者を募集するため」と答えてくれた。ところが、筆者が「2013年貴州省特設教師招聘辦法」⁷を調べてみると、筆記試験の免除について言及していなかった。つまり、各地方に実際の採用に当たり、募集要項と異なる方式を採っていることがわかる。そのため、一方、より多くの若手教員が特設ポスト教師として農村部に送り込まれ、教員不足の問題をある程度解消した。他方、コネで特設ポスト教師の定員に入るだけで、教員としてきちんと働いていない人が出てくる。そのことについて後でまた言及する。

中央政府が「特設ポスト計画」を実施した後、地方の教育部局も同様に地方財政が支援する特設ポストを設置して募集し始めた。例えば、貴州省は2008年に省・市・県レベルの特設ポスト教師を募集し、同年度4,000人の特設ポスト教師が募集された⁸。鳳岡県を例としてみると、募集は2つの段階に分けられる。一次募集の対象は4年制大学卒の学歴を有する卒業生と、当該県の教員免許を持っている45歳以下の5年以上の教育経験がある現職代用教員⁹である。一次募集では筆記試験が免除され、面接だけが行なわれる。二次募集の対象は教員免許を持つ40歳以下の者で、公立学校で2年以上の勤務経験のある

6 思南県教育局「思南県2013年特設教師招聘工作実施細則」、2013年6月12日、貴州思南教育网：<http://www.gzsnedu.cn/Item.aspx?id=1439>。

7 貴州省教育庁「2013年貴州省特設教師招聘辦法」、2013年6月7日、全国公務員考試網、<http://www.gjgwy.org/201306/21965.html>。

8 「教育部：尊重特崗老師三年服務期後的抉業選擇權」、新華網、2009年3月18日、http://news.xinhuanet.com/edu/2009-03/18/content_11032129.htm。

9 勤め先の学校や村から給与をもらう国家の定員枠に含まれない臨時教員である。中国語で「代課教師」という。

当該県の代用教員である。二次募集では筆記試験、面接、健康診断が行なわれる¹⁰。代用教員を募集の主体としたことは代用教員をなくす国の政策にも一致するため、代用教員問題の解決にとって効果的で適切な政策だと言える。現在、鳳岡県だけではなく、貴州省のほかの県でも県レベルの特設ポスト教師を募集している。

県レベルの特設ポスト教師と中央政府が募集する特設ポスト教師との主な区別は財源にある。県レベルの特設ポスト教師は県の財政から支援される。そのほか、募集条件も少し異なる。例えば、県レベルの特設ポスト教師の年齢の制限は45歳まで緩和された。また、大学新卒者という条件はなく、教育経験のある代用教員であればチャンスを与えられる。この政策は、現在の代用教員が直面している地位不安定の問題の解決にもつながる。更に、応募者の出身地或いは戸籍地を当該県と定めたため、多くの地元出身の大学卒業生を集めて故郷の教育に貢献してもらおうという意図も明確である。これは地元の教員不足問題の解決にもある程度寄与できる。

中国の地方経済の発展は不均衡であるため、地方経済が比較的発展している東部沿海地区以外の地区でほとんどこの「特設ポスト計画」を実施している¹¹。地方経済と教育発展の状況を勘案して実施地区を決めたことがわかる。実を言えば、東部沿海の農村部であっても、地方経済と教育発展のレベルの遅れているところがあり、教員不足の問題は依然として存在している¹²。そのため、この「特設ポスト計画」は決して不要とは言えない。東部沿海地区の財政力と教育レベルの低い農村部もこの政策を参考にして、同じ方式で代用教員を正式教員に格上げし、若手教員を募集し、教員不足と教員陣の不合理な構成の問題を解決できるのではないか。

他方で、「特設ポスト計画」の契約条項も完備ではない。

筆者は「中国特崗教師網」のホームページ¹³から河南省、安徽省、四川省、及び吉林省の契約書を入手した。それに当たって見たが、教育部局側の権利と義務はほとんど同じであった。いずれも特設ポスト教師の給与と待遇を関連政策の規定通りに実行することを明記していた。教員側の権利も各省で大体同じであったが、ただ義務の面では吉林省と安徽

10 「08年貴州鳳岡県級特崗教師招聘第二階段報名將於5月22日～6月28日進行」、青年人網、2008年5月9日、<http://www.qnr.cn/zy/Teacher/job/zixun/200805/45996.html>。

11 この計画の実施範囲として、最初に湖北、広西、海南、重慶、四川、貴州、雲南、陝西、甘肅、青海、寧夏回族自治区、新疆ウイグル自治区、及び新疆生産建設兵団の13省・地区が決められた。2009年には更に拡大され、山西、内モンゴル自治区、安徽、江西、河南、湖南、河北、吉林、黒竜江などの地域にも及んだ。

12 筆者が現地調査を行った山東省S県には教員不足で、特に音楽・体育・美術科目の教員がいない農村学校は珍しくない。

13 中国特崗教師網ホームページ <http://www.tgjsw.com/a/tegangdongtai/henan/2015/0308/11270.html>。

省は「3年間の勤務期間内においては国の公務員試験と大学院生入試を受けることができない。また、『特設ポスト計画』が実施されていない学校に転勤してはならない」と付記していた。ここからわかるように、3年間の契約期間内に公務員試験などの試験を受けられる地区と受けられない地区がある。

注目すべきは、上記の4省の契約書にはどれも3年契約期間内に教員が辞めた場合にどのように対処するかについて言及していないことである。また、筆者が聞き取ることのできた貴州省、山西省、雲南省、河北省などでも特設ポスト教師が不可抗力などの場合以外に、勝手に途中で辞めた場合についての規定がないことを確認した。このようなあやふやな契約条項は一部の特設ポスト教師が契約途中で無断で辞めることの問題が発生した原因の1つだと考えられる。

そのほか、「特設ポスト計画」は配属についてもはっきり規定していない。そのため、実施中には問題が起こってきた。

2. 募集原則と乖離した配属の現実

この計画の募集の流れは①募集要項の公表、②申請、③資格審査、④筆記試験・面接、⑤集中コースでの養成、⑥資格認定、⑦契約、⑧赴任、からなる。

中央政府教育部の関連通達に基づき、各地方政府は募集要項を發布してから、応募者は特設ポスト計画招聘網ホームページ (<http://tg.ncss.org.cn/>) 上で応募する。まず、自らのIDカード番号とメールアドレスで登録し、志望する地区（県）、教育機関のレベル（小学校と中学校）、授業科目、配置転換の可否を選択し、写真をアップロードする。次に、志願する地区で申し込む。このような申請は「特設ポスト計画」の募集原則の公開・公平で、かつ自由意志を現わしている。また、「三定」（定県、定校、定崗）によって県・学校・ポストが決められている¹⁴ので、これらの応募は全部インターネット申請システムで行い、この計画の公平性を保つ。

では、実施中にどのような問題が起きたか。まず、特設ポスト教師の配属面から見てみよう。

関連規定によると、「特設ポスト計画」の応募者は申し込む時に、県までの範囲内で具体的な応募地区を選ぶことができる。第1志望のポストについて2人以上の応募者がいる場合は、試験成績が最も良い人がそのポストに配属され、もう1人は人数の足りないポストに振り向けられる。また、第1志望以外に振り向けられる人は、最初の申請時に申込書の配置転換に同意するという枠を選択した人に限る。選んでいない人はそこで選ばれなく

14 「『農村義務教育階段学校教師特設崗位計画』啓動実施」、2006年5月18日、教育部ホームページ：http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_601/200605/14858.html。

なる。

実際には、特設ポスト教師はどのように配属されたか。李（2012）は河南省L県における特設ポスト教師が大学の専攻と異なる科目担当に強引に配置されて躊躇しているという問題や、配属先の不公平という問題点を指摘しているように、勤務地の配属先をどこにするかということは実施過程で様々な不満を招いていたと示している。また、配置転換については明白な規定がないので、現地の責任者に任せられた。そこで実施過程で様々な不公平が生じていた。例えば、特設ポスト教師の話によると、コネがあれば戸籍地と近い学校に配属される。コネがなければ遠くて貧しい地区の学校或いは同じ地区でも条件の良い学校に配属される可能性がある。更に、採用試験で中学校教員に合格したのに小学校に回されたり、大学の専攻と異なる科目の担当に振り向けられたりしたこともある。

以上の李が論述している配属面の問題は筆者が調査をしているところにも現れている。以下の事例を見てわかるようになる。

例1：河南省 2009年度の特設ポスト教師のAさん¹⁵

「私は2009年に故郷の中学校の特設ポスト教師に合格したが、村の小学校に配属された。県と市の教育局に理由を尋ねたが、おざりな対応をされた。本当に腹立たしかった！一体どのような基準で配属先が決められるのか」。

例2：河南省 2012年度の特設ポスト教師のBさん¹⁶

「私は河南省の中学校の特設ポスト教師に合格したが、辺鄙な小学校に配属された。現地の出身ではないので、コネなんかつけていなかった。中学校の特設ポスト教師に応募して合格したのに、なんで小学校に配属されるのか？県の教育局と郷鎮教育センターに尋ねたが、原因をはっきり言ってくれなかった。私はどうしたらいいのか」。

例3：河北省 2012年度の特設ポスト教師Z5さん¹⁷

「私の大学での専攻は食品の品質と安全だ。この小学校に配置され、国語、道徳、安全、音楽、書道を担当している。辛いのは音楽が下手で、全然分からないのに、音楽の授業を担当させられたことだ」。

また、2010年10月8日の『中国青年報』は「河南特岗教師待遇冷暖不一」と題して、以下のような配属の不公平な現象を報道した¹⁸。

「地方の教育部局は、どこに配属されても異議を申し立ててはいけない、と我々に要求

15 『特岗教師吧』による。

16 『特岗教師吧』による。

17 筆者がインタビューした教員である。

18 潘志賢・時慧「河南特岗教師待遇冷暖不一」『中国青年報』、2010年10月8日、中国青年報ホームページ：http://zqb.cyol.com/content/2010-10/08/content_3422191.htm。

している。特設ポスト教師を公募した時、中学校と小学校とに分けて募集したのに、実際には中学校ポストに応募した教員が小学校に配属された。...また、コネのある人は条件の良い農村学校に配置され、コネのない人は貧しくて辺鄙な農村学校に配置されてしまった」。

更に、『中国教育報』は「堅守還是逃離？—傾聴部分特崗教師的困惑」と題して特設ポスト教師の職場配置について以下のような現状を指摘している¹⁹。

「2013年に河南省出身の李雁は出身地の特設ポスト教師の採用試験を合格した。しかし、李は自分の志望する学校かまたは家に近い学校に配属されず、家から50キロも離れる辺鄙な郷の小学校に配属された。周りの話によると、李はコネをつけていなかったから、条件の悪い学校に配属されたのである。また、李と同時に同じ学校に配属されたもう1人の特設ポスト教師Eさんはその学校に1回しか来なかった。その後、Eさんは替え玉を使って配属された学校で働かせている。しかし、その替え玉は業務能力が低くて、小学校さえ卒業していない者である。他方、Eさんは他のところで働きながら、特設ポスト教師の3年契約満期を待っている。契約満期になると、Eさんは正式教員の定員資格をもらい、県城所在地の学校へ転勤しようと考えている」。

このような配置を巡る不公平な現象は河南省だけでなく、他の地域にも存在する。中央政府が出したこの計画は職場の配属方法に関する規定がないので、地方の教育部局が自らの状況に応じてポストを配置している。ここから配属制度の不備という問題が発生した。また、監督システムも整っていない。異議を持っている者が訴えても、地方関連部局は消極的な対応に終始することが多く、公平の原則が損なわれるケースが頻発している。

実はこの計画は配属面の問題だけ抱えていることではなく、教員の生活と密接している生活面にも問題が多く存在している。

3. 無視された住居問題

「特設ポスト計画」に関する規定には、各地方政府が特設ポスト教師の住居問題の解決などについて責任を負うと明記されている²⁰。ところが、実際には、各地方の特設ポスト教師の住居問題は様々であり、住居の保障が実現されにくい状況がある。地方財政収入が十分な地区では、特設ポスト教師は設備の整った宿舎に住むことができるが、貧しい地区

19 劉盾「堅守還是逃離？—傾聴部分特崗教師的困惑」『中国教育報』、2014年5月6日、第5面。

20 「『農村義務教育階段学校教師特設崗位計画』啓動実施」、2006年5月18日、教育部ホームページ：http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_601/200605/14858.html。

では、特設ポスト教師は宿舍すらなく、教員自ら住む場所を探さなければならない。

筆者が2015年3月1日～3日に現地調査を行った山西省忻州市D県のC1さんの勤務学校の教員宿舍は六階建てのマンションである。2人の教員は2DKの1戸を無料でルームシェアしている。部屋には2つの大きなベッドと2セットの机・椅子があり、暖房も整備されている。学校には有料の食堂があり、教員と学生は一緒に利用している（写真1）。当地の財政状況は良いため、このような住居条件があるわけである。ところが、このような住居条件は中国の農村学校で普遍ではない。



写真1 C1さんの勤務している学校の食堂

甘肅省環県許家河の韓さん（男、26歳、甘肅省環県出身）は2010年8月に赴任した時に、学校で唯一使っていない部屋を宿舍としてあてがわれた。「長年にわたって修繕していないため、壁と屋上が穴だらけであった。屋上から泥が時々落ちてきた。特に、雨が降ると、屋上から室内までバンバンという音が止まず、屋根がいつ壊れるかと心配で、深夜3時になっても眠れなかった。とてもつらい思いをした」²¹。

湖北省恩施州鶴峰県鉄炉郷の頼さん（男、27歳、湖北省荆州市出身）が2011年に赴任した時に与えられた宿舍は、長年誰も住んでいない部屋であった。「部屋は埃まみれで、壁は蜘蛛の巣だらけであった。窓にはガラスがなかった。教員用の事務室がないので、宿舍は事務室としても使わなければならなかった」²²。

吉林省延辺州安図県小沙河郷の孫さん（男、26歳、河南省出身）は、2009年9月に赴任した時、村民の家に仮住まいをした。東北地方の冬はマイナス20度が普通である。孫さんの部屋は氷室のように寒く、朝起きてご飯を作る前にまずバケツの中の水を砕くこと

21 韓東「我的特崗路」『青春進行時——我的特崗故事』、教育部教師工作司主編、教育科学出版社、2012年、155頁。

22 頼洋超「馬家希望筆記」『青春進行時——我的特崗故事』、教育部教師工作司主編、教育科学出版社、2012年、168頁。

から始めなければならなかった²³。

筆者の取材対象である雲南省のL3さんの赴任した学校には教員用の宿舎がないので、L3さんは自分で村民の部屋を借りていた。とても簡素な一部屋で、ベッド以外の家具はなかった。家賃は毎月100元であった。また、交通が不便で学校から県城まで行くと、日帰りすることはできなかった（写真2、3、4）。L3さんが実家に帰るには2日間かかった。勤務先の学校は山の奥にあり、県城への道路は整備されていなかった。険しい山道で車がほとんど走行できない。そこで、村民の自転車やバイクなどを借りて郷の中心部まで行って、そこで長距離バスに乗って県城へ行く。県城で列車に乗り換えて昆明まで行き、昆明からまた長距離バスで家に帰る。このようなルートで2ヶ月に1回実家に帰っていた。毎回、帰る道すがら教師を辞めることを考えていた。



写真2・写真3・写真4 L3さんの勤務した学校（印付けの所）の周辺風景

『中国青年報』は特設ポスト教師の住居問題についての報道を掲載した。ある特設ポスト教師の話によると、「1日5コマの授業を終えて、寮に帰り、椅子に座って、がらんとした何もない部屋を見ていた。大雨なので四方の壁は全部濡れていた。窓の外は大雨、窓の内は小雨。布団は湿気だらけで、被ると寒い。体は寒い、心はもっと寒い。学校には雨漏りしない部屋があることを知っている。私たちに住まわせない理由もわかっている。部屋を変えてもらうなどと過大な要求はしないけど、今使っている部屋を修繕してくれないかと願っている。しかし、校長、副校長、主任に聞いたところ、『そろそろ修理しなくてはと思っているのだが、やはり経費がないので』と返事をくれた。君はいつ辞めるか知れないので、良い部屋に住まわせる必要がないというような感じである。ちゃんと対応し

23 孫鵬「蛻変——安図三年」『青春進行時——我的特崗故事』、教育部教師工作司主編、教育科学出版社、2012年、94頁。

てくれている」²⁴。

また、筆者が取材した50人の特設ポスト教師のうち、17人は借家に住んでいた。5人は家族と一緒に住んで、家から通勤していた。2人は現地の県城で家を買って、一人暮らしをしている。26人は学校の寮に住んでいた。また、この26人のうち、学生と同じ寮に住んでいるのが16人もいた。教員専用の寮に住んでいるのは10人しかいなかった。もちろん、教員寮の設備と条件も様々である。1人で一部屋をあてがわれることはほとんどない。大体2、3人で一部屋を利用し、或いは5人くらいがILDKのような宿舎に住むこともある。

以上の事例から、住居について不満を持ちながら勤務している特設ポスト教師は少なくないことがわかる。住居問題は特設ポスト教師の定着率につながる。住居問題の解決は、特設ポスト教師を満期後も留任させたり、中途退職を防いだりする上で重要である。生活面で様々な不安を持っていると、仕事の意欲や仕事の質にも影響する。農村学校教員の定着率の向上と農村学校教育の充実を目指すのであれば、制度上と実施中にもっと真剣に取り組まなければならない。

以上は「特設ポスト計画」の理念・制度に欠けているものを明らかにした。一方、この計画は実行中にどのような問題が生じてきたか。

4. 給与上の格差問題

「特設ポスト計画」を支える資金は中央財政と地方財政の共同負担となる。2006年に中央財政は1人当たり毎年1.5万元の基準で、特設ポスト教師の給与支給のための特定資金項目を設立した。また、特設ポスト教師の任期内の給与は国の統一された給与制度や基準に基づいて決まり、他の手当と補助金は、各地方学校の正式教員の年収レベルや中央財政の補助レベルを参照しながら定められる。各地方の年収の基準が1.5万元より高い場合、1.5万元を超える部分を各地方の財政が負担する。特設ポスト教師の地域手当、交通費手当、健康診断料及び社会保障に関する費用などは、省の財政が負担することになる。また、地方政府は特設ポスト教師の住宅問題の解決に責任を持つことが決められている。このように、地方財政負担能力に差があるため、特設ポスト教師の給与や福利厚生面における格差が生じる。

実際には、特設ポスト教師の給与は同計画の実施過程において数回にわたって増額された。2006年にこの計画を実施し始めた時、特設ポスト教師の給与は年1.5万元という収入基準が設定された。国家事業体の賃金改革の後、特設ポスト教師の月給は平均して200～

24 潘志賢・時慧「河南特崗教師待遇冷暖不一」『中国青年報』、2010年10月8日、中国青年報ホームページ：http://zqb.cyol.com/content/2010-10/08/content_3422191.htm。

350元引き上げられた。2007年に特設ポスト教師の月給は300元増額され、基準年収は18,960元になった。更に、2010年2月25日に中央政府は特設ポスト教師の年収最低限を20,540元にまで引き上げた²⁵。2012年から中央財政の特設ポスト教師の給与基準が再び引き上げられ、西部地区では1人当たり年2.7万元、中部地区では1人当たり年2.4万元の基準が設定された。2013年には、特設ポスト教師の任期内の年収は、現地の正式教員の平均年収と一致しなければならないと規定された²⁶。

以上の年収基準に基づいて、中央財政は相応する経費を地方財政に支給し、地方財政は特設ポスト教師に支給するというルートが形成された。しかし実際には、特設ポスト教師が受け取った給与は国の基準より低いケースが少なくなかった。

中国では、地方財政力の違いによって、教員の給与の地方による格差が存在している。また、教員の資格・職階レベルの違いも給与の多少で反映している。特設ポスト教師の場合、3年間の契約で、その資格・職階レベルはほとんど違いがない。そのため、各地域の特設ポスト教師の給与を検討する時に、地方財政力の要因は最も大きいと考えられる。

表1と表2は筆者が取材した特設ポスト教師の2年間の給与のデータである。2010年に定められた国の給与基準の20,540元を12ヶ月で割ると、月1,711.67元に相当する。しかし、表1からわかるように、14人のうち、国の給与基準どおりに支給されたのは7人しかいなかった。そのほかの7人の給与は国の給与基準より低かった。該当者の話によると、「社会保険料や積立金が給与の中から控除されるので、我々の手取りは少なくなると教育部局が教えてくれた」ということであった。

表2からわかるように、17人のうち、手取りの年収が国の基準年収より高いのは10人いる。残りの7人のうち、1人は国の基準年収と同じで、ほかの6人の手取りの給与は国の基準に達していなかったことがわかる。また、この6つの地区から見ると、年収の最も多いのは貴州省のC2さんの39,600元で、年収の最も少ないのは河北省のH3さんの14,760元であった。約2.7倍の年収の差がある。

以上のように、特設ポスト教師の給与には地方間の格差が大きいことがわかる。同じ省の異なる地区の間で特設ポスト教師の年収に2倍の差があるケースも珍しくない。年収の多い地区は人気があり、特設ポスト教師の採用が順調であるが、年収の少ない地区または交通が不便な村の学校は人気がなく、特設ポスト教師の採用がうまく進まない。他方、地方財政に余裕のある地区では特設ポスト教師の給与が高く、住居条件やそのほかの待遇も良いので、特設ポスト教師の応募が多く、競争も激しいので、コネを求める者も出てく

25 「特崗教師工資補助將再提高、人均每年20540元」『人民日報』、2009年11月26日、http://news.xinhuanet.com/employment/2009-11/26/content_12541538.htm。

26 「教育部辦公庁・財政部辦公庁關於做好2013年農村義務教育階段學校教師特設崗位計画有関實施工作的通知」教育庁函〔2013〕4号、2013年5月6日、中華人民共和國教育部ホームページ：http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s7143/201305/xxgk_151810.html。

表1 2011年度特設ポスト教師の実際支給額

(単位：人民元)

地区	特設ポスト教師	月給	実際年収	年収基準
吉林	L 1 さん	1,711	20,532	20,540
	S 1 さん	1,580	18,960	20,540
	J 1 さん	1,712	33,120	20,540
河北	Z 1 さん	1,160	13,920	20,540
	L 2 さん	1,300	15,600	20,540
山西	G 1 さん	1,712	29,316	20,540
	Z 2 さん	1,711	20,532	20,540
雲南	A さん	1,650	19,800	20,540
	J 2 さん	1,500	18,000	20,540
貴州	S 2 さん	1,300	15,600	20,540
	H 1 さん	2,000	24,000	20,540
	Y 1 さん	1,900	26,400	20,540
湖南	Z 3 さん	1,500	18,000	20,540
	H 2 さん	1,700	20,400	20,540

出所：2013年1～7月特設ポスト教師への取材により、筆者作成。

表2 2012年度特設ポスト教師の実際支給額

(単位：人民元)

地区	特設ポスト教師	月給	実際年収	年収基準
吉林	W 1 さん	2,000	24,000	24,000
	S 3 さん	2,000	32,400	24,000
	X さん	2,760	33,120	24,000
河北	S 4 さん	2,140	25,680	24,000
	Z 5 さん	1,667	20,004	24,000
	H 3 さん	1,230	14,760	24,000
山西	C 1 さん	1,800	27,000	24,000
	Z 6 さん	2,445	29,340	24,000
	G 2 さん	1,517	18,204	24,000
雲南	L 3 さん	2,200	26,400	27,000
	Y 2 さん	2,137	31,644	27,000
	L 4 さん	1,560	18,720	27,000
貴州	C 2 さん	3,300	39,600	27,000
	W 2 さん	3,200	38,400	27,000
湖南	L 5 さん	2,200	26,400	24,000
	L 6 さん	2,700	32,400	24,000
	J 3 さん	1,270	15,240	24,000

出所：2013年1～7月特設ポスト教師への取材により、筆者作成。

る。

また、地方財政収入の多い地区では特設ポスト教師の給与は高く、一般的に国の給与基準より多くもらえる。例えば、C1さんの勤務している学校の所在地である山西省忻州市は石炭資源があるので、地方財政収入が潤沢で、教員の給与も安定している。G1さんの学校所在地の山西省長治市は鉱産資源が豊富で、工業が発展している。C2さんの学校所在地の貴州省六盘水市も同じである。他方で、地方財政収入の少ない地区は、特設ポスト教師の手当てや補助金などを支給する余裕がない。

ところで、特設ポスト教師の実際の年収が国の基準より少ない場合、その不足分はどこに行ったのだろうか。積立金や社会保険料などが給与から控除されたからだという地方政府の説明が一般的だが、実際に特設ポスト教師に聞いたところ、積立金や各種の社会保険料の具体的な金額を知らないので、自分では計算できないということであった。つまり、特設ポスト教師の給与支給制度が不透明で、疑問の余地が多いところに問題がある。

特設ポスト教師の給与に関するもう1つの問題は支給が遅滞することである。筆者が取材した50人の特設ポスト教師のうち、90%の教員は給与の支払いが遅延したことを経験している。3、4ヶ月分の給与が遅延し、その後まとめて一度に支払われることも少なくなかった。

湖南省のJ3さんは「2012年9月から12月までの給与は2013年1月になっても支給されなかった。収入がなくて生活は苦しいが、両親から金を借りるのも心苦しい。本当に腹立たしかったよ。これは特設ポスト教師がうちの新化县になかなか来ない主要な理由だと思うよ」と言った。

筆者が取材した50人の特設ポスト教師の中で、現在の給与に満足している人はいなかった。給与が低いため辞めたがっている人もいるという。また、契約満期を待って、公務員や会社員、或いはほかの待遇の良い学校に転職する意志を持っている人は約50%を占めていた。

「百度貼吧」の「特崗教師吧」で、2008年11月23日に載った文章には以下のような実例が載っていた。

「2008年に私は四川省瀘州古蔺県のある郷の中学校の特設ポスト教師は9月に就職したが、11月になっても給与など一切もらっていなかった。当時、電話で県教育局に問い合わせたところ、省財政部の文書がまだ届いていないと返事をくれた。親戚や友達から金を借りて暮らしながら待っていたが、やっと3ヵ月分の給与を手にした。しかし、その金額は契約書に書かれた給与基準より5分の2も少なかった。また、社会保険などにも加入していなかった。県教育局にもう一度問い合わせをしたが、『わが県の経済状況により、これしか支払えない』と返事が来た」。

この文章について、500のコメントが寄せられた。そのうち、約20人の特設ポスト教師が、自分も同様な目に遭ったとコメントしている。そのため、このような事情は偶然で

はなく、事実上多くの地域に存在していると考えられる。地方関連部局は、この計画を中央政府の規定通りには実施せず、中央財政が特設ポスト教師用に支払った給与を様々な理由で抑えようとしたのである。

給与支給の遅滞問題について、筆者は2014年9月に貴州省S県の教育局の関係者に電話取材した²⁷。当該関係者の話によると、特設ポスト教師の給与の遅配の理由は関連経費が上級の関係部局に遅配されたためという。

以上の内容からわかるように、この計画の実施に当っては、財政面で多くの問題が存在している。国が財政支出によって特設ポスト教師の給与を保障しても、地方関連部局が規定通りに実施しないので、結果的に効を奏していない。また、国の関連政策は「特設ポスト教師の地方負担金、交通手当、健康診断料、及び現地独自の社会保障関連の費用は、省の財政が負担する」というような規定を含んでいる²⁸。そのため、特設ポスト教師の手取り給与が国の給与基準より低くなることもある。実際の給与が応募時に予想した給与（国の基準給与）より低い場合、特設ポスト教師のやる気はますますなくなり、授業に専念することができなくなる可能性がある。更に、監督システムも整っていないので、特設ポスト教師が適正な労働報酬を受け取る権利が守られる保障もない。

特設ポスト教師の給与の格差問題が存在しているため、特設ポスト教師の定着率に悪い影響を与える。ところが、特設ポスト教師の定着率と言えば、それにつながるほかの要素は何があるのか。

5. 定着率につながる志望動機と仕事上の悩み

特設ポスト教師になった人は必ず教員になろうと考えるわけではない。彼等は一体どのような志望動機があったのか。筆者はインタビュー調査とアンケート調査を実施し、彼等の特設ポスト教師になった契機を調べた。

図1のように、筆者が取材した50人のうち、教員になりたいために特設ポスト教師に応募したのは13人に過ぎない。就職難にもかかわらず大学を卒業してすぐ就職できるからという理由で応募した人が24人であった。周りの人が応募したため影響されて特設ポスト教師になった人が7人である。後の6人は卒業して何をするか決めておらず、臨時の仕事として応募した人である。

留意しなければならないのは、この特設ポスト教師という仕事を過渡的な仕事で、ほかの仕事²⁹への転職のチャンスがあればこれを辞めたいと考えている人が29人に上り、取

27 電話番号は該当教育局のホームページから入手した。

28 「農村義務教育階段学校教師特設崗位計画实施方案」、2006年5月18日、中国教育和科研計算機網、<http://www.edu.cn/20060518/3190780.shtml>。

29 ここの「仕事」は、主に給与が高くて、場所の良いことである。たとえば、良い給与のほかの地

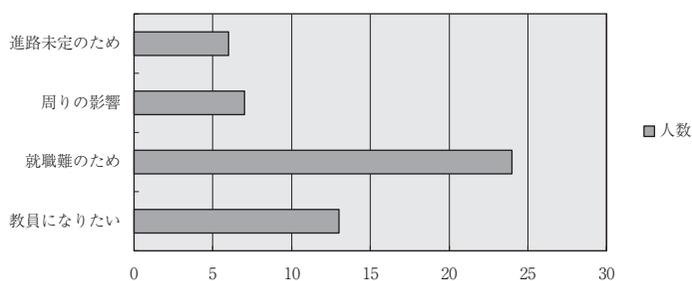


図1 特設ポスト教師の志望動機

出所：筆者は取材した50人の特設ポスト教師に対するインタビューにより、筆者作成。

材者の大半を占めたことである。ここから、農村学校教員は若者が憧れる職種ではないということがわかる。言い換えれば、中国の若者にとって、農村学校教員という仕事は長期的に従事したい職業となっていない。しかも実際には、志望動機がはっきりしていない人は教育現場の辛さに我慢できず、途中で辞めた人が多かった。これについては後述する。

インターネットの『百度貼吧』³⁰という公共掲示板には教員からの苦情や不満に関する書き込みが多い。その中の『特崗教師吧』³¹では「特設ポスト教師になったことはよかったと思うか？」という質問について、89個のコメントがあった（2009年12月29日～2013年4月5日の集計）。そのうち、「後悔している。薦めない。慎重に考えて」というようなコメントが29個あった。「特設ポスト教師はまあまあで、悪い仕事ではないと思う」とコメントしたのは5つだけだった。そのほかに、質問と直接関係のないコメントもあった。例えば、教育現場で苦しんだ特設ポスト教師が自分の辛い体験を公にし、自分の経験を後輩や特設ポスト教師になりたがっている人に伝えたいというようなコメントであった。このようなクチコミがあると、特設ポスト教師という仕事のイメージはますます悪くなり、これからの募集にもマイナスの影響を与える可能性もある。

特設ポスト教師は正式教員と同じ待遇を受けるべく規定されているが、実際には特設ポスト教師という身分はあやふやなものであった。職場で様々な差別待遇を受ける特設ポスト教師も少なくなかった。大部分の特設ポスト教師は仕事の量が正式教員より多く、週20、30コマの授業を持たされた。

貴州省のS2さんは中学校の3つの学年の6クラスの英語科目を担当している。同校のほかの正式教員より、毎日授業のコマ数が多くて、朝6時から夜11時まで仕事をせざる

区の学校、会社の仕事、公務員などである。

30 『百度貼吧』は「百度」というサイト会社に属す同じ関心を持つ者が集まって、意見やコメントなどを発表するインターネットスペースである。2003年12月に設立されて、幅広い内容に及んでいる。

31 2013年7月15日現時点では1869人の会員が登録している。

を得ない。週末には生徒の宿題や試験問題をチェックしたり、翌週の授業の準備をしたりするので、休み時間はほとんど取れなかった。

河北省のS4さんは小学校2つの学年の4クラスを担当している。授業以外の時間は学校のこまごました雑事も頼まれる。「多くの先輩教員は汚い仕事や疲れる仕事を私たち新入りの教員に頼む。断ることなどできないので、頑張っている。実のところはいやで仕方がない。毎日疲れている」と溢していた。

河北省のL2さんは「学校の正式教員は毎年仕事の優劣を評価されている。われわれ特設ポスト教師はそれに参加することすらできない。つまり、いくら頑張っても良い授業をしても、優秀教員として認定してもらえない。だから、積極性がどんどん減退していく」と話した。

筆者は現地調査を行った時に、山西省のC1さんも同じ境遇を話してくれた。勤めている学校は特設ポスト教師より現地の正式教員に対して依怙鼻息をし、福利の面などで正式教員を優先的にしている。例えば、宿舎を配分する時などである。

筆者が取材した50人の特設ポスト教師のうち、仕事上で差別待遇を受けていると思う人は21人であった。そのうち、ほかの教員より自分の仕事の量が多いと思う人は13人であった。9人は正式教員と同じだと思っている。10人はまあまあ、どちらでもないと思っている。

教育部師範教育司の副司長の宋永剛は2009年教育部の第16次新聞发布会で、「特設ポスト教師は就任時から正式教員であり、現地の正式教員と同じ待遇を享受するべきである」と指摘している³²。この発言から、特設ポスト教師が現地の正式教員と異なる扱いをしばしば受けて、差別されていたことがわかる。換言すれば、特設ポスト教師は一時的な教員でしかなく、やはり現地の正式教員とは異なる位置付けをされている。このような歴然とした、或いは暗黙の差別は、特設ポスト教師の仕事と生活にも影響を与えている。

6. 中途退職の実態

中国の教育関連機関は特設ポスト教師の定着率や中途退職の人数を公開していないが、筆者の調査によると、3年の契約期間内に中途退職する特設ポスト教師は少ないとは言えない。筆者が取材した50人のうち、2人は既に途中で退職した³³。また、その50人のうち、7人が3年の満期に達したところで辞めるつもりであった。

取材した特設ポスト教師によると、中途退職した理由は大体、給与が少ない、仕事や生

32 「介紹實施農村義務教育段階學校教師特設崗位計划和師範生實習支教工作有關情況」、教育部ホームページ：http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/A10_xwfb/200911/54746.html。

33 現在、ほかの地方の私立中学校で勤めている。



（左）写真5 L3さんの勤務した学校のキャンパス

（右）写真6 L3さんの勤務した学校の教室風景（撮影者：L3さん）

活の環境が悪い（写真5、6）、将来への展望がない、という3つの理由からなる。

給与や仕事的环境については既に述べたが、生活環境については典型的な事例がある。筆者が取材した雲南省のL3さんは半年間勤務しただけで辞めた。彼の話によると、住居条件が悪く、食料品が足りず、交通が不便で、通信手段もよくないので、日常生活が大変だったからだという。その上、L3さんの勤務した学校はほとんどが少数民族の生徒であった。漢民族のL3さんは少数民族の言葉が分からないので、生徒と交流しにくく、孤独感がますます高じていた。筆者がL3さんと連絡を取ったのは2013年の2月である。ちょうど冬休み中で、彼は実家にいた。彼は家族と相談した結果、辞めることにした。しかし、辞めると契約を反故にすることになるので、L3さんは心配になって多くの特設ポスト教師に聞いてみた。また、様々な関連する情報を収集したL3さんは「知り合った数人の中途退職した特設ポスト教師は、違約金なんかを一切支払わなかったそうだ」と言ってくれた。その半月後、L3さんは勤務した学校に連絡もせず、勝手に学校に戻らないことにした。同年度の7月になっても、勤務した学校や現地の教育部局からは何の連絡もなかった。

また筆者は、2013年2月にL3さんに電話で取材した時に、将来について聞いた。彼は公務員試験を受けるつもりで、合格しなければ、地元の工場か会社に勤務する予定であった。同年の5月にL3さんと連絡を取った時点では、彼は公務員試験に落ちたので、民営企業の秘書をしながら、地元の事業体の募集試験のための準備をしていた。秘書の給与は2,000円で、特設ポスト教師の2,200円の給与より少ない。彼は「今の仕事は臨時の仕事なので、給与が少なくても大丈夫。とにかく、あの学校には戻りたくない」と自分の

心の内を明かしてくれた。

また、L3さんは勤務する学校の女性特設ポスト教師の境遇を話してくれた。L3さんの話によると、その学校には教室とグラウンドだけがあり、キャンパスの壁がないので、授業中、学校外の不良青年によく邪魔された。特に、若い女性教員は授業の後になぶられたりすることが多かった。そのため、この学校の若い女性教員は毎日不安な気持ちで暮らしているようだ。途中で辞めた若い女性特設ポスト教師は2、3人に上るそうであった。

将来への展望について、筆者が取材した50人の特設ポスト教師のうち、将来性がないと思っている者は37人であった。他方、低い給与でも、農村学校教員として一生を送る決意を持つ者は19人いた。

筆者は2014年9月29日に雲南省H県L小学校の校長へ電話取材を行い、中途退職の問題について聞いてみた。「うちの学校では数人の特設ポスト教師が途中で辞めた。理由は大体わかる。生活条件が厳しいから。私は校長としてとても困る。うちの学校は辺鄙なところに位置して、教員がずっと足りない。せっかくこの素晴らしい政策のおかげで新しい先生が着任してくれたのに、3年未満で辞めたのが惜しかった。そして、何の連絡もなく、勝手に辞めた人もいる」校長はこのように言った。特設ポスト教師の中途退職に対してどのように対処したかという筆者の質問に対し、校長は「新学期が始まり、特設ポスト教師が学校に来なかったので、用事のため遅れたのかもしれないと思った。その後、学校の授業などが大変忙しくなり、すっかり忘れてしまった。その後、上級の関係部局に報告した」と答えた。

特設ポスト教師が中途退職すると、学校の教育の進度に影響を与え、同僚教員にも迷惑をかける。また、生徒の学習面や心理面にも大きな影響をもたらす。しかし、この計画の規定は中途退職について具体的に言及していないため、地方教育部局の対応策も示していない。換言すれば、この計画は特設ポスト教師の募集を重視する一方で、その次の段階に現れてくる問題点について十分には対策を講じていない。実際には、途中辞職した特設ポスト教師に対して、地方教育部局がどう対処したかもはっきり見えなかった。このような曖昧な姿勢が「特設ポスト計画」の実施、農村学校教員不足の問題と農村学校教育の発展に良い結果をもたらさないことは明らかである。

おわりに

「特設ポスト計画」は農村学校に教員を補充するため、より多くの大学卒業生を農村に送り込み、教員それぞれの知識を生かして、農村社会建設を支援させるプロジェクトである。この計画の実施により、農村学校には教員数が増え、教員不足の問題はある程度緩和された。しかし、実はこの計画の理念から実施まで様々な問題が存在し、未解決のままである。

本稿はまず、「特設ポスト計画」の募集対象、募集方式を検討し、その理念・制度の限界を明らかにした。また、特設ポスト教師の配属について、制度の不備な点とその実施中のコネ付けの問題を明らかにし、関連する制度設計が必要であることがわかる。更に、特設ポスト教師の定着率に影響を与える住居問題、給料問題と仕事中的問題を明らかにした上で、この政策の効果を上げるために、学校施設の整備、政策実施レベルでの改善が重要であるとわかる。最後に、以上の検証を通じて、この計画の実施は農村学校教員不足の問題を根本的に解決しがたいという結論へも導く。

キーワード 特設ポスト計画、特設ポスト教師、限界、定着率、制度の不備

(SU Yujun)