



中国生涯学習政策の法制化に関する比較研究

著者	上田 孝典
発行年	2018
URL	http://hdl.handle.net/2241/00158866

平成 30 年 6 月 18 日現在

機関番号：12102

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2017

課題番号：26381121

研究課題名(和文)中国生涯学習政策の法制化に関する比較研究

研究課題名(英文)A comparative study on legalization of lifelong learning policy in China

研究代表者

上田 孝典 (UEDA, Takanori)

筑波大学・人間系・准教授

研究者番号：30453004

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：中国では、生涯学習に関する地方条例の制定が進められているが、未だ国家レベルでの法制化は実現できていない。地方から条例制定が進む背景には、事業の継続的で確実な遂行と行政レベルに応じた三層構造による組織的管理体制の構築、そしてこれらを保障する財源の確保にとって明文化された規定が重要との認識があった。こうした地方で先行する条例化の経験をモニターしながら、国家レベルでの法制化が検討されると考えられる。

またアジア諸国では、日本、韓国、台湾において既に法制度が確立しており、日本、韓国では専門職員制度が存在している。中国でも専門職制度の検討が進んでおり、養成と研修の在り方が課題となっている。

研究成果の概要(英文)：In China, the establishment of local regulations on lifelong learning has been advanced, but legislation at the national level has not been realized yet. Background to the establishment of ordinances from local areas, which should be importantly recognized as stipulation, is the provision clearly stipulated for the continuous and reliable execution of projects, the establishment of an organizational management system with a three-layer structure according to the administrative level, and the securing of financial resources to guarantee the previous two factors.

It is considered that legislation at the national level will be considered while monitoring the experience of preceding ordinance in local regions.

In Asian countries, legal systems have already been established in Japan, Korea and Taiwan, and in Japan and Korea there is a specialized staff system. The examination of professional system is progressing in China, and the way of cultivation and training is a theme.

研究分野：教育学

キーワード：生涯学習 終身教育 社区教育 終身教育促進条例

1. 研究開始当初の背景

1986年「義務教育法」を皮切りにして、中国では教育制度の法整備が進められてきた。しかし、教育部（日本の文部科学省に相当）の中で成人教育と職業教育は同じ部門（職業教育与成人教育司）で所管されていながら、1996年に「職業教育法」を公布して以来、成人教育については法制化されるに至っていない。近年になって地方政府において終身教育（生涯教育）促進条例制定の動きが広がりを見せており、中央政府での法制化に向けた試行と考えられる。

2. 研究の目的

中国では、生涯学習社会の建設を目指し、各種の教育資源を接続、連携させ、また非学歴型の社区教育（コミュニティ教育）や学歴型の継続教育など、教育の機会拡充が政策的に進められている。こうしたことを背景に本研究では、現代中国における生涯学習政策の展望と課題について、地方レベルで進む条例制定の動きから分析を行うものである。具体的には、地方レベルでの生涯学習条例化の動向を調査し、その内容分析を通じて、今後の中国生涯学習政策の展望と課題を分析することを目的とする。

3. 研究の方法

研究目的を達成するために、以下の課題を設定した。

【課題1】地方レベルで進められている「終身教育促進条例」制定の動向を調査し、条例制定に至る背景とその内容について、現地調査を踏まえながら比較して解明を試みる。

【課題2】中国の生涯学習政策を日本や韓国との比較において検討する。

研究方法は、各地で制定された終身教育促進条例の内容を比較検討し、その特徴を分析する。またこれらは基礎資料として日本語に翻訳する。さらに、関係する行政文書（通知、決定、綱要など）や資料などから生涯学習政策の現状を把握する。そのうえで、現地調査に基づき条例制定に関わった関係者への聞き取り、社区教育施設や継続教育学院、開放大学などの生涯学習施設での実態調査を行う。

また東アジア地域（韓国、台湾、日本）の生涯学習政策との比較を通じて中国の特徴を析出し、研究者などとの情報交換、研究交流を行う。

4. 研究成果

2017年末までに、終身教育促進条例は、福建省（2005年9月）、上海市（2011年5月）、太原市（2012年12月）、河北省（2014年7月）、寧波市（2015年3月）の5地域で制定

公布され、社区教育促進条例が成都市（2015年3月）で制定公布された。これら各地の条例みられる特徴は、おもに以下のような点が挙げられる。

最初に制定された福建条例においては、全面発達の理論に基づき、素質教育の理念が掲げられ、また様々な組織との連携、様々な対象に向けた内容が規定されている。なかでも、「終身教育促進委員会」の設置や終身教育活動デー（後に、終身学習活動ウィーク）の設定などは、他の地方にも波及して、先駆としての意味を持っている。

2番目に制定された上海条例は、その後の条例のモデルとなっており、基本的な内容構成がほぼ踏襲されている。目的には「学習型社会」の建設を促進することが掲げられ、地方政府の教育予算に終身教育経費が計上されること、あらゆる教育機会（機関、組織、施設）を学習プラットフォームとして有機的に連携させること、またインターネットなどによるデジタル・ラーニングについて規定されていること、民間の教育機関について規定されていることなどである。

上海条例以降においては、太原、河北、寧波の各条例で、終身教育に係る不正の罰則規定や教育訓練経費の具体的な数値、学習資源アーカイブの設置など、若干の違いがみられる。

成都市は、全国初の社区教育に関する条例であり、社区教育は「社区住民を対象とし、住民の精神文化生活を豊かにし、素養と資質、技能と生活の質を高め、調和の取れた社区建設を趣旨とする教育活動」と定義されている。例えば、「社区大学(市) - 社区教育学院(区・県) - 社区学校(郷・鎮・街道) - 社区教育活動ステーション(村・社区)」の四層からなり、指導監督する関係となっている。またコミュニティ施設として社区総合サービスセンター(ステーション)を設置し、社区教育活動ステーションとの連携が規定されている。こうした社区の自治活動に社区教育を組み込む考え方は学習都市建設の基層を支えるうえで注目される。さらに、本条例にみられる規定は、2016年に教育部など9部門から合同で出された「社区教育の発展の更なる推進に関する意見」で示された社区教育のモデルを踏まえた内容となっており、これをモデルに全国で同様の条例が制定されることが予想される。

現地調査としては、上海市と寧波市で実施した。上海市では教育委員会の終身教育処幹部へ、寧波市では開放大学終身教育委員会の幹部への聞き取り調査を行った。その内容としては、条例の草案作成に先立ち、大学教員、終身教育施設の長、成人教育委員会の代表などの専門家に意見聴取を行い、原案の提示を依頼し、提出された内容を総合的に勘案した

うえて、教育委員会において作成したという。寧波市においては、先行して制定された条例も研究しながら草案を策定したという。また草案から公布までにおよそ2～3年の期間がかかっている。両市とも、条例制定の動機としては終身教育の振興であるが、主眼は経費を教育予算に計上させるための法的根拠として位置づけることにあったという。

また実践においては、社区学院（学校）や青少年活動センター、老年大学、開放大学等での調査から、寧波市の主眼は職業技術教育であり、農民工の就業支援や職業技術の再訓練などに力点が置かれていた。上海市においては、教養や余暇活動に加え、子どもの放課後や課外授業への支援、またこれら終身教育、社区教育への民活導入の後方支援など、幅広い教育機会の創出に大きな役割を果たしていることが明らかとなった。

さらに、社区の居民委員会では、ソーシャルワーカー（社区工作者）と連携し、福祉的な課題やゴミ問題といった生活環境などの生活課題に対して、社区ステーションで講座を開設したり、趣味や教養のサークル活動を展開していた。

それぞれの行政レベル（市、区、街道、社区）で、担う役割が分担され、ニーズに合った教育活動が展開されているといえるが、寧波市においては指導体系として上下の指導・監督体制が構築されているのに対して、上海市では相対的に独立した活動を展開しているといえる。上海では、財政的な依存関係が薄いことが理由だと考えられるが、今後、予算の詳細を調査する必要がある。

今後も、終身教育促進条例の制定が各地で進み、また成都市のように社区教育促進条例に倣う地方も出てくると思われる。しかし、国家レベルでの法制化については、いまだ未定である。

東アジア地域における調査は、未実施であった。しかし、日本において日中韓台の生涯学習研究者、職員ら約30名が一堂に会して、「東アジアにおける生涯学習法制と社会的課題に立ち向かう学習の実践的展開」をテーマに東アジア生涯学習研究フォーラムを開催した。そこで交わされた議論の成果としては、以下の3点が挙げられる。

ESDを中心に、学習課題の広がりや参加を促すための基盤となる学習の意義が確認された。日本における地域ぐるみのゴミリサイクル活動や地域の環境美化運動などの取り組みは、中国や台湾にとって重要な学習課題として捉えられ、趣味や教養にとどまらない地域づくりや生活課題へ参加を促す住民の学習の意義が議論された。

少子高齢化という東アジアに共通する課題について、とくに高齢者の学習について重

要な課題と認識された。とくに韓国や中国では、学習へのインセンティブとして学習成果を認証する仕組み（単位銀行制）が実施されており、学習の蓄積が見える化することで次への学習のモチベーションとなっていることが報告された。こうした高齢者の学習は台湾の社区大学においても広く展開されており、日本の公民館で展開されている高齢者大学などの取り組みにも示唆が得られる実践だといえる。

生涯学習の専門職制度に高い期待が寄せられた。中国では専門職制度が議論の途上であり、国家資格としての構築が熱望されており、日本の社会教育主事制度や韓国の平生教育士制度について、養成、研修の在り方やその役割が参照されている。しかし日本では社会教育主事制度の見直しが議論されており、こうした中国や韓国の専門職を見る視点は、日本で専門職の在り方を考えるための視座を与えられると思われる。例えば、韓国の平生教育士は学士レベルと修士レベルで資格の階層をつくることで上位資格取得への動機付けとなっている。また地域の施設に配置され、住民団体や市民活動などに学習を組み込みながら実践を展開させるコーディネーター的な役割を果たすなどしている。

本研究では、中国の生涯学習社会（いつでも、どこでも、誰でも学べる機会が保障される条件整備）の構築は、行政主導でありながら都市部を中心にハード面で十二分に整備されていることが明らかとなった。また現在では、「何を学ぶか」というソフト面での深化が模索されており、専門職の在り方（養成・研修）と評価・認証制度の確立が論点として関心が集まっている段階である。

また今後の課題としては、UNESCOが主導する学習都市の構想が、東アジアでも高い関心を集めている。2017年現在、GNLC（Global Network of Learning Cities）へは中国で7都市、韓国で35都市が加盟している。日本では2都市が加盟しているが、その関心は低い。学習型社会から学習都市へと、国際的な議論を踏まえながら、日本においても東アジアの動向を注視しながら、生涯学習の展開を構想していくことが必要であろう。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計3件）

上田孝典、中国における終身教育の展開 - 20年の歩みにみる統治と学習の自由の行方 -、東アジア社会教育研究、査読無、No.22、2017、pp.16-24

上田孝典、中国における地域施設のひろが

りと実践、東アジア社会教育研究、査読無、
No.21、2016、pp.26-36

上田孝典、李正連、東アジアの社会教育・
生涯学習法制 20 年、東アジア社会教育研究、
査読無、No.20、2015、pp.10-28

〔学会発表〕(計 0 件)

〔図書〕(計 1 件)

上田孝典他、大学教育出版、世界の生涯学
習 - 現状と課題 -、2016、281

〔その他〕

国際フォーラム
東アジア生涯学習研究フォーラム、東アジア
における生涯学習法制と社会的課題に立ち
向かう学習の実践的展開、於佐賀市公民館他、
2017.12.11～13

6. 研究組織

(1) 研究代表者

上田孝典 (Ueda, Takanori)

筑波大学・人間系・准教授

研究者番号：30453004