

タイトル	社会主義市場経済政策下中国の幼稚園行政に関する研究(その3)
著者	西山, 佐代子
引用	季刊北海学園大学経済論集, 53(3): 67-111
発行日	2005-12-25

《論説》

社会主義市場経済政策下中国の 幼稚園行政に関する研究（その3）

西 山 佐 代 子

目 次

第Ⅲ部 幼稚園行政の実際と今後の課題

第6章 調査による実状の把握

第1節 調査概要

1. 調査対象地域の設定と調査期間
2. 調査目的と内容
3. 調査方法

第2節 結果と考察

1. 経営形態・主体別幼稚園に関する一般的状況
2. 幼稚園経営体制改革，民営化の実際状況の把握
3. 新規幼稚園事業——幼稚園経営の多様化実態調査

小括

第7章 幼稚園行政の諸問題

はじめに

第1節 幼稚園経営体制改革，民営化から派生した問題点

第2節 児童に対する公平な保育教育保障の観点から

第3節 女性就労支援保障の観点から

終章 社会主義市場経済政策下中国の幼稚園行政に関する今後の動向と展望

第1節 幼稚園行政の今後の動向

1. 「企業」責任から「地域」責任への移行
2. 幼稚園の級別管理と受益者応益負担制の展開
3. 公営，民営による幼稚園経営形態の確立と出資源ルートの多元化
4. 正規，非正規による幼稚園活動形態の活発化
5. 託幼一体化による早期教育（0-6歳児対象の保育教育）化

第2節 幼稚園行政に関する課題

1. 差別的保育教育環境の是正
2. 幼稚園のランクづけ（級別）管理体制の見直し
3. 全国統一的徴収費制度の設定と受益者応能負担制度の導入
4. 遊びの十分な保障
5. 地域の需要に応える幼稚園づくり

第3節 総括

1. 結論
2. 今後の課題

資料 幼稚園行政に関する法規・通達

引用文献・参考文献

第Ⅲ部 幼稚園行政の実際と今後の課題

はじめに

第Ⅰ部では、中国の幼稚園制度が、就学前児童の集団的保育教育保障と女性の生産労働などへの参加、政治的、文化的、社会的活動への参加、学習への参加などを支援するという社会主義思想の下に形成され、経済体制が全人民所有制、集団所有制へ移行するにしたがって、幼稚園事業経営もまた国営、公営へと収斂していったことをまず明らかにした。都市では国営化された企業、事業、学校、工場、鉱山などや政府機関、軍隊などが「単位」社会を形成し、職場「単位」に幼稚園が設置され、女性の就労を支援し促進した。また地域では教育部門や街道委員会が設立した幼稚園が、就学前児童を吸収していった。こうして計画経済政策下では、質的には不十分ながらも低廉な保育教育費で集団的保育教育が実現していった。

大躍進期と文革期を間にはさんで計画経済政策から改革開放政策に転換され、市場経済政策が導入された。文革の混乱から脱却し、邓小平の「4つの現代化」(農業・工業・国防・科学技術の近代化)路線の実現を目ざし教育が重視される中、就学前保育教育の重要性もまた強調されるようになった。民営幼稚園が認可されるようになり、幼稚園事業は国営、公営、民営と多元化形態の中で拡大していった。市場経済政策の導入は、国営企業の改革を必然化させたが、当初は企業経営自主権の強化から始まったため企業内の利潤留保が高まり、職員福利がむしろ拡充すると同時に、単位による幼稚園事業も拡大していった。さらに幼稚園制度もまた幾つかの法規、条例などによって整備された。こうして1980年代には幼稚園経営形態が多様化する中で、幼稚園数、在園児数ともに拡大し、都市の幼稚園入園難問題をひとまず解決していった。以上幼稚園行政の沿革の把握を試みた。

第Ⅱ部では、以下の考察を行なった。

その後、幾つかの要因、1979年以降の人口抑制政策の定着による人口圧力の減少、経済の高度成長による個人所得の増大、国営企業の上納金の減少による国家財政収入割合の減少、企業の経営合理化の加速と経営部門と福利部門の分離化などが次第に進展し、それらが幼稚園事業経営にも大きな影響を与えていくこととなった。1990年代には企業の経営部門と福利部門(后勤部門)の分離化が進み、企業経営合理化の過程でかなり多くの企業経営幼稚園の閉鎖や転用、売却などが行なわれるようになった。

こうして幼稚園事業経営は、現在も進行中の社会主義市場経済政策との整合性を図らざるを得なくなった。幼稚園経営体制改革は「改制」「転制」などとして、企業経営幼稚園改革と地域における社会諸力の活用を中心として進められている。このように第Ⅱ部では幼稚園事業経営が大きく変容し始め、社会力量(社会各方面の力)、民営経営が増大するとともに、既存の園の整理・統合、質的向上が図られている状況とその原因を考察した。

第Ⅲ部ではこれまでの考察を前提として、実際に幼稚園現場に赴き、幼稚園改革の現状と観察を行なうと同時に、園長あるいは園の代表者や幼稚園行政担当者との面接を行ない、実状の把握と問題点などの検討を行なった。

第6章 調査による実状の把握

第1節 調査概要

1. 調査対象地域の設定と調査期間

1) 調査対象地域の設定

調査は、北京市と遼寧省瀋陽市の2つの地域で行なった。北京市は、新中国建国の初期から、北京師範大学幼児教育学部を中心として旧ソ連の幼児教育研究者との交流が活発に行なわれるなど、中国の幼児園行政の牽引的役割を担ってきた。現在も中央政府の幼児園制度をいち早く取り入れ、幼児園行政の法規化などを積極的に進めるなど、幼児園行政分野で先進的地位を占めている。また北京市の幼児園行政の動向は中央政府の幼児園政策に少なからず影響を及ぼしている。北京市の幼児園行政の動向を知ることは、中国全体の幼児園行政の動向を認識する上でも欠かせないと判断した。

一方、遼寧省瀋陽市は、従前より重工業都市として国有企業が大半を占め、企業単位による幼児園経営が市内の幼児園事業を牽引してきた。国有企業改革が進む厳しい環境の中で、都市の、特に単位を中心とした幼児園行政の現状を把握するためには瀋陽市を調査する必要があると考えた。

以下は北京市、瀋陽市の概観である。

(1) 北京市概観¹⁾

北京市は中国の首都であり、華北平原の北端に位置し、17の県や市によって構成されている。沿海地域にあるが、海岸線を有していない。面積は1.7万km²で土地全体の86%強が農用地である。2002年の人口は約1,423万人であり、そのうち流動人口（農村過剰労働力）と呼ばれる地方出身労働者が約287万人であった。こうした労働者は都市で敬遠される「3K」仕事に従事するほか、家政婦や保母（ベビーシッター）といった職業などにも進出し、北京市民の生活に欠かせない存在となっている。

経済面では、産業構造の高度化が進んでおり、私有経済の経済全体に占める割合は2002年に46.5%、2003年の1人あたり平均可処分所得が1万3,883元（全国平均8,472元）であった。しかし、所得格差が拡大しており、たとえば2002年、北京市上位20%と下位20%の家庭間の所得格差は1万6,620元であり、下位20%の所得は6,729元であった。

教育面では、北京市は教育水準が全国で最も高く、小学校から大学までの入学率はいずれも全国最高水準である。2003年現在幼児園総数は1,430か所で、学前班を含めた在園児数は19万9,300人である。

(2) 瀋陽市概観²⁾

瀋陽市は中国東北地区の南部、遼寧省の中心に位置している。長白山麓を背に、渤海に面し、遼東半島内陸にあって13の県や市で構成されている。2001年現在、市の面積は約1.3万km²、人口は約685万人でそのうち都市人口は約485万人である。中国東北部における最大の経済中心都市。特に機械工業を中心とした工業都市であるが、農村地域も広がっている。東北地区における物資の集散地であり、重要な貿易センターとして、経済発展の東部地域に位置し、遼寧省および中国における対外開放地域の中で重要な役割を担っている。

瀋陽市内都市部の基本的状況は表6-1-1に示した。平均家庭人数は2001年には1990年から0.3ポイント減少し3.0人となっている。少子化が進んでいるものと思われる。また平均就業者数は1995年までは2.1人で2000年には1.7人と0.4ポイント減少したが、2001年には1.8

表 6-1-1 瀋陽市都市住民基本状況

都市住民基本状況	1990 年	1995 年	2000 年	2001 年
平均家庭人数 (人)	3.3	3.2	3.1	3.0
平均就業者数 (人)	2.1	2.1	1.7	1.8
住民平均可処分所得 (元/年)	1,674.9	4,082.6	5,850.5	6,386.1

出所)『沈阳年鉴』2002年版,中国統計出版社,2003年,382頁より作成

人とやや回復し、悪化した雇用環境が多少改善されている状況がうかがえる。住民平均可処分所得は2001年は6,386.1元で、1990年の約3.8倍となっている。

2002年現在3-6歳児童総数は14万4,028人で、学前班を含めた在園児数は11万5,228人であり、都市部、農村部を含めた概算では約80%の就園率となっている。

2) 調査期間

調査期間は表6-1-2の通りである。

2. 調査目的と内容

1) 調査目的

調査目的は、幼稚園経営の現状、行政の実態を把握し、問題点と幼稚園行政の今後の動向を明らかにすることにあり、次の調査目的を設定した。

表 6-1-2 中国の幼稚園現状調査日程および概要

調査期間	地域	内 容
2000年7月(2日間)	瀋陽市	2か所の幼稚園を訪問し、幼稚園観察と園長への聞き取りを行なった。
2002年4月～5月 (2週間)	北京市	経営形態・主体別4つの形態の幼稚園を訪問し、幼稚園観察と園長への聞き取りを行なった。
	瀋陽市	4か所の幼稚園を訪問し、幼稚園観察と園長への聞き取りを行なった。 遼寧省各市から集まった幼児教育行政担当者交流会に参加した。
2002年7月(3日間)	瀋陽市	瀋陽市教育行政関係者に瀋陽市全体の幼稚園の基本的データを求めた(入手不能)。
2003年3月(1週間)	瀋陽市	経営形態・主体別8か所の幼稚園を訪問し、幼稚園観察と園長への聞き取りを行なった。
2004年8月(4日間) (1週間)	瀋陽市	単位経営幼稚園で閉鎖された園の園長への聞き取りを行なった。
		単位経営幼稚園で継続している幼稚園の単位(経営者)側への聞き取りを行なった。
	北京市	経営体制改革園、新規幼稚園事業、非正規幼稚園事業を観察し、園長、代表者への聞き取りを行なった。 教育委員会関係者への聞き取りを行なった。

- (1) 経営形態別・主体別幼稚園に関する一般的状況の把握
- (2) 幼稚園経営体制改革、民営化の実際状況の把握
- (3) 幼稚園事業の新しい展開の把握

2) 調査内容

調査内容は上記(1)と(3)に関しては、①基本的な内容（幼稚園規模、在園児数、教職員数、周囲環境、幼稚園創立年、開園時間など）②幼稚園経営内容（経営形態、経費来源、徴収費、教職員賃金など）③幼稚園の理念、特色④幼稚園経営に関する問題点⑤その他。(2)に関しては、幼稚園経営体制改革園、単位経営閉鎖園、単位経営継続園に分けて、①改革の経過②改革後の経営状況③閉鎖への経過④継続の理由⑤その他とした。

3) 調査対象

経営形態別・主体別幼稚園に関する状況の把握は、国営（教育部門経営、単位経営）公営（街道委員会経営）民営（個人、個人団体経営）の分類の下で、4種類の幼稚園形態について北京市4か所、瀋陽市8か所の聞き取り調査を行なった。

幼稚園経営体制改革、民営化の実際状況の把握については、北京市では幼稚園経営体制改革実施園、瀋陽市では単位経営閉鎖園、単位経営継続園について、聞き取りを行なった。

幼稚園事業の新しい展開の把握については、北京市の親子園の取り組み（早期教育）、家庭託児所（低所得地域との密着型）、流動人口就学前児童に対する保育教育活動の取り組み（遊びグループ活動）に対して聞き取りを行なった。

3. 調査方法

調査は幼稚園の観察と、作成した調査表に基づいて、園長あるいは園の代表者への聞き取りを行なった。調査時間は1か所につき2時間程度であった。

注

- 1) 李瑞雪／史念／俞嶸共著『中国経済ハンドブック 2004』全日出版社、2003年、184-192頁
- 2) 沈陽年鑑編委會編『沈陽年鑑』2002年版、中国統計出版社、2003年、27-28頁

第2節 結果と考察

1. 経営形態・主体別幼稚園に関する一般的状況

1) 北京市経営形態・主体別幼稚園調査（2002年）

(1) 安华第二幼儿园：国営、区教育委員会経営

園長：郭文英（Guo Wenying）

住所：北京市朝阳区

安华第二幼儿园は住宅地域にある幼稚園である。1992年に開設された。敷地は約2,800 m²で、用途別に13室と、外の運動場がある。基本的には開園時間は午前7:30～午後5:30であるが、実際には午前7:00～午後6:30と利用者に合わせて弾力的に運営している。募集する園児は、一般の児童で、健康で障害がないことが条件である。教職員58人のうち、女性56人、男性2人である。また教師は25人、保育員は11人で、小班（年少クラス）から大班（年長クラス）まで11の班（小班2、中班4、大班3、寄宿班2）に、各班教師2人、保育員1人が配置されている。学前班は設置していないが、土曜クラス（1時間）を設け、小学校見学

などを行なっている。施設、設備は政府に属している。政府から教育費の支出があり、現在のところ経営上の問題はない。送迎用バスは用意していない。

寄宿制利用者は、外資企業勤務者、商業経営者に多い。働く親のために、また殆どが一人っ子であることから、寄宿制は必要だと思う。寄宿制の経営はそれほど大変ではない。

当園の目的は(1)児童の全面的な発達と個性を伸ばす保育教育を行なうこと(2)保護者が安心して仕事ができるようにすること(3)保護者と幼稚園が一体となって保育教育を行なっていくことにある。

さらに教師教育に力を入れ資質の向上を図っている。教職員研修は園で行なっている。保護者会は各学期1～2回開催している。

(2) 北京师范大学实验幼儿园：国営，単位経営

園長：張瀾 (Zhang Lan)

住所：北京市海淀区

师范大学实验幼儿园は単位敷地内、すなわち大学キャンパス内に設置されている。他に分園もある。1923年に開設された、約80年の歴史をもつ幼稚園である。園舎は1953年、1989年に改築されている。敷地は約6,000 m²で、用途別に16室と、外の運動場がある。開園時間は基本的に午前7:30～午後6:00である。募集する園児は、単位職員の児童の他、一般の児童で、健康で障害がないことが条件である。ただし、現在軽度の障害児童を1人収託している。現在園児の約2/3は当大学の教職員児童である。また一般募集で入園希望者の1/3は入れない。卒園後、1/3は当大学の小学校に入学する。教職員90人のうち、女性が80人、男性10人である。小小班（嬰兒クラス）から大班（年長クラス）まで16の班に、各班教師2人、助手1人、保育員1人が配置されている。学前班は設定していない。施設、設備は大学（政府）に属しているが、大学からの補助は現在段階的に縮小されており、最終的に打ち切られる予定である。送迎用バスは用意していない。寄宿制経営への負担はかなり大きい。

当園の目的は(1)保護者へ就労支援(2)遊びを主とした保育教育(3)幼児教育研究活動を行なうことにある。さらに教師教育に力をいれ資質の向上を図っている。家庭との連携を深め、積極的に保護者会を行なっている。

(3) 果子市幼儿园：公営，街道委員会経営

園長：劉雲 (Liu Yun)

住所：果子市西城区

果子市幼儿园は旧住宅地域にある幼稚園である。1958年に開設された。地域住民が資金を集め設立した。敷地は約3,700 m²で、園舎は胡同四倉院を利用している。開園時間は基本的に午前7:30～午後5:30である。募集する園児は、一般の1歳半以上の健康で障害のない（軽度ならよい）児童である。募集数と応募数が同じ位である。教職員38人のうち、教師は15人、保育員は15人、職員が8人である。8班編成で、教師1人と保育員2人、あるいは教師2人と保育員1人が配置されている。学前班は設定していない。この園の特徴は2～6歳までの混合班をモデル班（モンテッソーリ班）として設置していることである。この班は保育教育費が高い。施設は公共建築物を利用しているが、行政からの財政的な補助はない。送迎バスは用意していない。寄宿制の経営は負担が大きい。

当園の目的は(1)保護者の満足(2)子どもを楽しませること(3)子どもの自立にある。幼児園業務計画や給食委員会、幼児園業務管理に保護者の声を反映させるために、毎月1回保護者会を行っている。

(4) 北京市长颈鹿双语幼儿园：民営，個人

園長：李（Li）

住所：北京市顺义区

长颈鹿双语幼儿园は順義区郊外にある私営幼児園である。2000年に開設された。敷地は約3,674 m²で、その中に約1,674 m²の園舎がある。用途別に8室と、外の運動場がある。基本的には開園時間は午前7:00～午後5:00である。募集する園児は、一般の児童で、試験はない。健康で障害がないことが条件である（ただし現在足に障害がある園児1人を収託）。入園希望者が多く、毎年40人位が待機児童となる。教職員32人のうち、女性28人、男性4人である。教師は10人、保育員は5人であるが、その他に英語教師、パソコン教師を雇用している。小班から大班までの5班（小班2、中班1、大班1、寄宿班1）に、各班教師2人、保育員1人が配置されている。学前班は設定していない。施設、設備は個人に属する。調達した自己資金と、銀行借款で施設、設備を取得した。行政による財政補助はない。送迎バスはない。

当園の運営方針は、(1)子どもの言葉を受け止め、心の声を聞くこと(2)英語教育、パソコン教育などを行ない園児の資質を高めること(3)教師教育に力をいれ資質の向上を図ることにある。教職員研修は研修学校で受けたり、また園で行なっている。保護者会なども熱心に行なっている。

以上が北京市の4つの経営形態別各幼児園の調査概要である。詳細は表6-2-1にまとめた。また表6-2-2は北京市幼児園保育教育費徴収費基準である。引き続き、瀋陽市での調査概要をまとめた。

2) 瀋陽市経営形態別幼児園調査（2003年）

(1) 南宁幼儿园：国営，区教育委員会経営

園長：于立駐（Yu Lizhu） 党委書記：安桂敏（An Guimin）

住所：瀋陽市和平区

南宁幼儿园は市内住宅地にある区教育委員会設立の幼児園である。1948年に開設され55年間の歴史がある。敷地は約4,700 m²で、園舎は4階建てで総面積が7,700 m²である。園舎は区教委（政府）所有である。用途別に部屋数が31室あるが、その内訳は教室17、音楽室1、図書室2、医務室1、厨房1、弁公室（園長室や教職員室など）4、体育室1、総合遊戯室1、パソコン室1、資料室1、受付事務室1である。運動場は室内が1,000 m²、屋外が1,000 m²である。基本的開園時間は午前7:00～午後5:00。園児募集は毎年8月に行なう。募集する園児は教師の児童、政府機関事業単位職員の児童のほか一般児童で、健康で障害がないことが条件である。現在教師や単位職員児童と一般児童の割合は1:9である。2002年の場合、園児募集数540人に対して応募数約800人であった。教職員数70人のうち女性が65人、男性が5人である。教師は30人、保育員は15人である。その他医師1人、看護師1人、事務職員3人、炊事員10人、雑務員3人、園長である。班編成は小班（30人/班）（4班）中班（35人/班）

表 6-2-1 北京市幼稚園聞き取り調査

経営形態	国 営		公 営	民 営
経営主体	区教委	単位	街道委	個人
在園児数 (人)	330	520	250	150
在園児年齢 (歳)	2～6	2～6	2～6	2～6
募集対象児童	一般	単位/一般	一般	単位/一般
*園形態	日託/全託	日託/全託	日託/全託	日託/全託
教職員数合計	58	90	38	32
教師数 (人)	25	72	15	10
保育員数 (人)	11	保育員は教師に含まれている	15	5
*その他 (人)	22		8	17
園経営経費				
教職員賃金	教育費	自収自支	自収自支	自収自支
園経営経費	自収自支	自収自支	自収自支	自収自支
園設備経費	教育費	自収自支	自収自支	自収自支
保育教育費 (日託)				
職員児童	—	300 元/月	—	350 元/月
一般児童	230 元/月	700～800 元/月	600 元強/月	830 元/月
3歳以下は+50 元/月				
保育教育費 (全託)				
職員児童	—	—	—	—
一般児童	580 元/月	—	700 元/月	900 元～1,020 元/月
給食費 (元/日)	120 元/月	保教費に含まれる	保教費に含まれる	保教費に含まれる
教職員賃金 (元/月)				
教師	平均 1,500 元以上	平均約 2,000 元	平均約 1,200 元	平均 1,000 元
保育員				平均 800 元
医務職員				
保護者職業				
父親	多種類	①大学職員 多種類	多種類	多種類
母親	多種類	①大学職員 多種類	多種類	多種類
*世帯収入 (元/年)	把握していない	把握していない	把握していない	把握していない

注) *園形態：日託は全日制，全託は寄宿制 (月～金まで) *その他：医務職員，炊事員，非常勤職員など

*世帯収入については，中国では幼稚園がランク別に保育教育費が決まっているため把握していない場合が多い。

(40 人/班) (4 班) 大班 (5 班) 混合班 (3-6 歳) (35 人/班) (2 班) の計 15 班である。教職員は小班から混合班まで各班に教師 2 人保育員 1 人，寄宿班のみ保育員 2 人が配置されている。教職員の学歴は，教師は幼児師範学校卒業以上である。保育員 10 人が職業高等学校の幼児教育専門課程卒業である。医師，看護師はそれぞれの資格を有している。保育員の残り 5 人，その他の職員は普通高等学校，中学校卒業である。教職員養成訓練制度は園長が園外研修機関で 2-4 回/年，教師が園内，園外養成訓練機関で 6-8 回/年，保育員が園内で 3-5 回/年，医務職員が園内，園外で 6-8 回/年，その他の職員が園内，園外で 2-4 回/年研修を受けている。費用は園が負担している。一人っ子の園児割合は 100%である。保護者会は年 6 回程度で保護者の

表 6-2-2 北京市幼児園保育教育費徴収費基準

内 容	徴収費基準 元/生月	徴収対象	徴収単位
小学校附設就学前クラス（学前班）			
就学前保育教育費 （遠郊区県，市，町）	25	学齢前児童	学校
就学前保育教育費 （遠郊区県，農村）	20	学齢前児童	学校
就学前保育教育費 （都市近郊区）	30	学齢前児童	学校
* 幼児園級別			
1 級 1 類（3 歳以上/ 3 歳以下）	150/200	学齢前児童	幼児園
1 級 2 類（3 歳以上/ 3 歳以下）	100/150	学齢前児童	幼児園
2 級 1 類（3 歳以上/ 3 歳以下）	80/130	学齢前児童	幼児園
2 級 2 類（3 歳以上/ 3 歳以下）	60/100	学齢前児童	幼児園
2 級 3 類（3 歳以上/ 3 歳以下）	50/ 70	学齢前児童	幼児園
3 級 2 類（3 歳以上/ 3 歳以下）	50/ 70	学齢前児童	幼児園
3 級 3 類（3 歳以上/ 3 歳以下）	40/ 60	学齢前児童	幼児園
4 級及び未審査	35/ 50	学齢前児童	幼児園
その他の徴収費			
給食費	150	学齢前児童	幼児園
託児補助費	80	学齢前児童	幼児園
寄宿費	100	寄宿児童	幼児園
** 園代行費	日託 20 全託 30	外単位児童	幼児園

注）* 幼児園級別：中国の幼児園は級別管理が行なわれている。級は施設，設備などハード面，類は教師資質などソフト面の等級である。

** 園代行費は，単位職員児童を街道委員会経営或いは民営の幼児園に入れる場合，その職員が所属する単位が街道或いは民営幼児園に代行費として支払うもの。

出所）託児所，幼児園徴収費基準の調整に関する北京市物価局，財政局，教育委員会の通知（1997 年発行）から作成

参加率が高い。地域との連携は，1995 年前後は余り活発とは言えなかったが，現在は活発である。園経営の方針は教科研究を実施し，保育教育の質を高め，幼児の個性を重視し，調和的發展を旨にすることにある。

(2) 蓓蕾幼儿园：国営，区教育委員会経営

園長：金貞姫（Jin Zhenji） 党委書記：金貞姫（Jin Zhenji）

住所：瀋陽市沈河区

蓓蕾幼儿园は市内住宅地にある市教育委員会設立の幼児園である。1995 年に開設され 8 年間の歴史がある。園舎は 2 階建てで総面積が 1,835 m² である。園舎は市所有である。用途別に部屋数が 33 室あるが，その内訳は教室 18，音楽室 1，図書室 2，医務室 1，厨房 1，弁公室（教職員室など）3，園長室 1 資料室 1，受付事務室 1 である。運動場は室内が 1,000 m²，屋外が 1,500 m² である。基本的開園時間は午前 7：00～午後 5：30。園児募集は毎年 8 月に行なう。園児の補充はいつでも可能である。募集する園児は単位職員の児童の他一般児童で，健康で障害がないことが条件である。特に募集のちらしなどは配布しない。保護者の口こみである。現在単位職員児童と一般児童の割合は 50：1 である。2002 年の場合，園児募集数 90 人に対し

て応募数約90人であった。教職員数39人のうち女性が36人、男性が3人である。教師は24人、保育員は4人である。その他医務職員が2人、その他の職員が5人であり園長などを含めて総数39人である。班編成は小班(2.5-4歳)(30人/班)(3班)中班(4-5歳)(35人/班)(3班)大班(5-6歳)(3班)の計9班である。教職員配置数は小班から大班まで教師2人保育員1人/班である。教職員の学歴は教師は短大卒業以上が6人である。職業高等学校の幼児教育専門課程卒業が教師16人、保育員3人である。幼児教育専門学校卒業が教師2人。看護専門学校卒業が2人、その他の職員は職業高等学校、普通高等学校、中学校卒業が5人である。教職員養成訓練制度は園長が園外研修機関で3回/年、教師が園内、園外養成訓練機関で5回/年、保育員が園内で1回/年、医務職員が園外で2回/年、その他の職員が園外で2回/年研修を受けている。費用は教師が園負担と自己負担、保育員が自己負担それ以外は園負担である。一人っ子の園児割合は99%である。保護者会は年2回程度で保護者の参加率は高い。地域との連携は活発である。園経営の方針は以前は厳しかったが、現在は遊びが中心である。

(3) 朝阳一校幼儿园：国营，单位経営

園長：马秀文(Ma Xiuwen)

住所：瀋陽市勤石巷32号

朝阳一校幼儿园は市内住宅地にある単位(学校)設立の幼児園である。1998年に開設され4年間と歴史はまだ浅い。敷地は約6,700 m²で、園舎は4階建てで総面積が5,700 m²である。園舎は学校所有である。用途別に部屋数が26室あるが、その内訳は教室14、音楽室1、図書室2、医務室1、厨房1、弁公室(教職員室など)4、園長室1、副園長室1、受付事務室1である。運動場は室内が500 m²、屋外が2,000 m²である。基本的開園時間は午前7:00~午後5:30。園児募集は毎年3月、9月に行なう。園児の補充は時期が限定される。募集する園児は単位職員の児童の他一般児童で、年齢が一致すること、面接を行なうことが条件である。特に募集ちらしは用意しない。保護者の口こみである。2002年の場合、園児募集数450人に対して応募数約450人であった。教職員数53人すべて女性である。教師は26人、保育員は14人である。その他医師1人、事務職員4人、炊事員6人、雑務員2人であり園長などを含めて総数53人である。班編成は小班(2.5-4歳)(30人/班)(4班)中班(4-5歳)(35人/班)(4班)大班(5-6歳)(40人/班)(6班)計14班である。教職員配置数は小班から大班まで各班教師2人保育員1人配置されている。教師学歴は全員が幼児教育専門学校卒業である。教職員養成訓練制度は園長が園外研修機関で10回/年、教師が園内、園外養成訓練機関で50回/年、保育員が園内で10回/年、医務職員が園外で4回/年、その他の職員は特に受けていない。費用は園が負担している。一人っ子の園児割合は90%である。保護者会は年2回程度で保護者の参加率は高い。地域との連携は活発である。園経営の方針は「幼児園綱要」に基づいて幼児の全面的健全な発展を目指すことにある。

(4) 沈阳农业大学幼儿园：国营，单位経営

園長：杨雅学(Yang Yaxue)

住所：瀋陽市東陵区

沈阳农业大学幼儿园は郊外単位敷地内にある単位(大学)設立の幼児園である。1954年に開設され48年間の歴史がある。敷地は約2,500 m²で、園舎は3階建てで総面積が2,900 m²であ

る。園舎は国家所有（大学）である。用途別に部屋数が20室あるが、その内訳は教室10、音楽室1、図書室2、医務室1、厨房1、弁公室（園長室や教職員室など）4、その他2である。運動場は屋外が2,000 m²である。基本的開園時間は午前7:30～午後5:00。園児募集は毎年9月に行なう。補充はいつでもよい。募集する園児は単位職員の児童の他一般児童で、健康で障害がないことが条件である。現在単位職員児童と一般児童の割合は1:1である。2002年の場合、園児募集数200人に対して応募数約200人であった。教職員数43人すべて女性である。教師は25人。保育員は8人である。その他看護師1人、事務職員4人、炊事員4人、雑務員1人であり園長などを含めて総数43人である。班編成は小班（2.5-3.5歳）（25人/班）（1班）中班（2.5-4.5歳）（30人/班）（2班）大班（4.5-5.5歳）（2班）学前班（5.5-6.5歳）（45人/班）（2班）の計7班である。教職員配置数は小班から学前班まで教師2人保育員1人/班である。教職員の学歴は教師は短大卒業以上が3人、職業高等学校の幼児教育専門課程卒業が8人、幼児教育専門学校卒業が14人である。保育員は中学校卒業が5人、普通高等学校卒業が3人である。その他の職員は医務職員が看護専門学校卒業が1人、普通高等学校卒業、中学校卒業が10人である。教職員養成訓練制度は園長が園外研修機関で1回/年、教師が園内、園外養成訓練機関で5回/年、保育員が園外で1回/年、医務職員が園外で2回/年、研修を受けている。費用は園が負担している。一人っ子の園児割合は99%である。保護者会は年2回程度で保護者の参加率は高い。地域との連携は活発である。園経営の方針は美術や舞踊など特色のある教育にある。園経営の問題点は幼児園経費不足にある。

(5) 辽宁大学幼儿园：国営、単位経営

園長：張芝（Zhang Zhi）

住所：瀋陽市皇姑区

辽宁大学幼儿园は市内単位敷地内にある単位（大学）設立の幼児園である。1958年に開設され45年間の歴史がある。敷地は約2,800 m²で、園舎は2階建てで総面積が1,580 m²である。園舎は大学所有である。用途別に部屋数が23室あるが、その内訳は教室18、音楽室1、医務室1、厨房1、弁公室（園長室や教職員室など）2である。運動場は室内ではなく、屋外が1,200 m²である。基本的開園時間は午前7:30～午後5:30。在園児数は220人である。園児募集は毎年3月、8月に行なう。補充期間は限定されていない（年中可）。募集する園児は単位職員の児童の他一般児童で、健康で障害がないことが条件である。現在教師や単位職員児童と一般児童の割合は1:1である。2002年の場合、園児募集数100人に対して応募数約100人であった。募集ちらしを作成している。教職員数30人で女性27人、男性3人である。その内訳は、教師は17人、保育員はいない。その他医師1人、看護師1人、事務職員4人、炊事員4人、雑務員2人である。班編成は小班（2-3歳）（35人/班）（2班）中班（3-4歳）（30人/班）（2班）大班（4-5歳）（30人/班）（2班）学前班（5-6歳）（35人/班）（2班）の計8班である。教職員配置数は小班が教師3人、中班から学前班まで教師2人である。教職員の学歴は教師は短大卒業以上が4人、その他の職員が2人である。職業高等学校の幼児教育専門課程卒業が4人である。幼児教育専門学校が10人、医務職員1人、その他の職員が3人である。医務職員は看護専門学校が1人である。その他の職員は普通高等学校卒業で5人である。教職員養成訓練制度は園長が園外研修機関で10回/年、教師が園内、園外養成訓練機関で30回/年、医務職員が園外で4回/年、その他の職員が園内、園外で1-2回/年研修を受けている。費用は

園長と教師に対しては園が負担している。一人っ子の園児割合は99.9%である。保護者会は年6回程度で保護者の参加率は高い。地域との連携は活発ではない。園経営の方針はモンテッソーリ教学と国内の教学理念を結合し、楽しく学ぶことを理念として幼児に主体的に参加させ、探索させることにある。

保育教育費は職員も一般も同じである。寄宿制は担当教師、警備員などの配置がむずかしくなり廃止した。2001年から2003年まで段階的園経営形態の転換。段階的に大学の補助を減額し、最終的に園が自ら経営する。

(6) 沈陽市委机关幼儿园：国営，単位経営

園長：孔麗遠 (Kong Liyuan) 党書記：孔麗遠 (Kong Liyuan)

住所：瀋陽市沈河区

沈陽市委机关幼儿园は市内単位敷地内にある単位（市政府機関）設立の幼児園である。1949年に開設され53年間の歴史がある。敷地は約6,000 m²で、園舎は総面積が4,000 m²である。園舎は国家（市政府）所有である。用途別に部屋数が20室あるが、その内訳は教室12、音楽室1、図書室1、医務室1、厨房1、弁公室（教職員室など）4である。運動場は室内が210 m²、屋外が1,000 m²である。基本的開園時間は午前7:00～午後5:00。園児募集は毎年8月（25-30日の5日間）に行なう。園児補充は年中いつでも可能である。募集する園児は単位職員の児童の他一般児童で、健康で障害がないことが条件である。現在教師や単位職員児童と一般児童の割合は1:1である。2002年の場合、園児募集数100人に対して応募数約105人であった。募集ちらしを準備する。教職員数36人のうち教師は27人。保育員は3人である。その他医務職員2人、その他の職員4人である。班編成は小小班（2-3歳）（22人/班）（2班）中小班（3-5歳）（30人/班）（3班）中班（4-5歳）（3班）大班（5-6歳）（35人/班）（3班）の計11班である。教職員は小班から大班まで各班教師2人保育員1人配置されている。教職員の学歴は教師は短大卒業以上が5人その他の職員が4人である。幼児教育専門学校卒業が教師22人、保育員6人である。中学校卒業はその他の職員4人である。教職員養成訓練は園長が園外研修機関で2-4回/年、教師が園内、園外養成訓練機関で6-8回/年、保育員が園内で3-5回/年、医務職員が園内、園外で3-4回/年、その他の職員が園内、園外で2-4回/年研修を受けている。費用は園が負担している。一人っ子の園児割合は98%である。保護者会は年8回程度で保護者の参加率は高い。地域との連携は、1995年前後は余り活発とは言えなかったが、現在は活発である。園経営の方針は幼児の全面的発達を目指すことにある。また英語教育に力を入れている。

(7) 阳光幼儿园：公営，街道委員会経営

園長：王英華 (Wang Yinghua)

住所：瀋陽市沈河区

阳光幼儿园は市内住宅地にある街道委員会設立の幼児園である。1989年に開設され13年間の歴史がある。敷地は約1,800 m²で、園舎は4階建てで総面積が1,300 m²である。園舎は集団所有である。用途別に部屋数が16室あるが、その内訳は教室10、音楽室1、図書室2、医務室1、厨房1、弁公室（園長室や教職員室など）3である。運動場は室内が160 m²、屋外が700 m²である。基本的開園時間は午前7:00～午後5:00。園児募集は毎年3月に行なう。補

充は年中可能である。募集する園児は一般児童で、健康で障害がないことが条件である。2002年の場合、園児募集数 130 人に対して応募数約 130 人であった。教職員数 36 人である。教師は 20 人、保育員は 10 人である。その他医務職員が 1 人その他の職員が 5 人である。班編成は小班（2-3 歳）（19 人/班）（2 班）中班（3-4 歳）（22 人/班）（3 班）大班（4-5 歳）（32 人/班）（3 班）学前班（5-6 歳）（44 人/班）（2 班）の計 10 班である。教職員は小班から学前班まで教師 2 人保育員 1 人各班に配置されている。教職員の学歴は、教師は短大卒業以上が 2 人、幼児教育専門学校卒業が 16 人、普通高等学校卒業が 2 人である。保育員は 1 人が普通高等学校卒業で残り 9 人は中学校卒業である。医務職員が看護専門学校卒業 1 人、その他の職員が 8 人は普通高等学校卒業、中学校卒業である。教職員養成訓練制度は園長が園外研修機関で教師が園内、園外養成訓練機関で、保育員が園内で医務職員が園外で、その他の職員が園内でいずれも 2-3 回/年受けている。費用は園が負担している。一人っ子の園児割合は 100% である。保護者会は年 4 回程度で保護者の参加率は高い。地域との連携は、1995 年前後は余り活発とは言えなかったが、現在は活発である。園経営の方針は教科研究を実施し、研究型教師を育成し、保育教育の質を高め、幼児の学習を重視し、調和的發展を目ざすことにある。

(8) 小哈津幼儿园：民営，個人経営

園長：張蕾（Zhang Lei）

住所：瀋陽市黄河北大街

小哈津幼儿园は市内住宅地にある個人設立の系列化された幼児園である。他に 4 園あり、現在はデパート内にも進出している。小哈津幼儿园は 2001 年に開設された。敷地は約 6,000 m² で、園舎は 4 階建てで総面積が 4,200 m² である。園舎は個人所有である。用途別に部屋数が 50 室ある。基本的開園時間は午前 7:00～午後 6:00。園児募集は毎年 8 月に行なう。年間通して園児補充は可能である。募集する園児は一般児童で、健康で障害がないことが条件である。募集ちらしを準備する。送迎用のマイクロバスを用意している。教職員数約 100 人である。班編成は小小班（1.5-3 歳）中班（3-4 歳）大班（5-6 歳）寄宿班である。教職員は小小班が教師 2 人保育員 2 人、寄宿班教師 2 人保育員 3 人で、それ以外は教師 2 人保育員 1 人を各班に配置している。教職員の学歴は教師、保育員が幼児教育専門学校卒業が多く、医務職員は看護専門学校卒業、その他の職員は高等学校あるいは中学校卒業である。教職員養成訓練は園長が園外研修機関で 3 回/年、教師が園内、園外養成訓練機関で 5 回/年、保育員が園内で 5 回/年、医務職員が園外で 2 回/年、その他の職員が園外で 1 回/年研修を受けている。費用は園が負担している。一人っ子の園児割合は 90% である。保護者会は年 3 回程度で保護者の参加率は中くらいである。地域との連携は、1995 年前後は余り活発とは言えなかったが、現在は活発である。園経営の方針は英語教育やパソコン教育を実施し、保護者の需要に応えられる園を目ざすことにある。

以上が瀋陽市経営形態別調査の概要である。詳細は表 6-2-3 に示した。また、瀋陽市における徴収費基準は表 6-2-4 に示した。

3) 北京市，瀋陽市調査結果

〈基本的内容に関して〉

- ・ 幼児園創設時期は、新旧さまざまであった。

表 6-2-3 瀋陽市幼稚園聞き取り調査

経営形態	国 営						公営	民営
経営主体	区教委	市教委	単位1	単位2	単位3	単位4	街道委	個人
在園児数(人)	500	300	450	225	220	329	288	400
在園児年齢(歳)	3~6	2.5~6	2.5~6	1.5~6	2~6	2~6	2~6	1.5~6
募集対象児童	単位/一般	単位/一般	単位/一般	単位/一般	単位/一般	単位/一般	一般	一般
* 園形態	日託/全託	日託	日託/全託	日託	日託	日託/全託	日託	日託/全託
教職員数合計	70	41	55	43	42	39	41	約100
教師数(人)	30	24	28	25	30	27	26	
保育員数(人)	15	4	14	8	0	6	6	
** その他(人)	25	13	13	10	12	6	9	
園経営経費								
教職員賃金	教育費	自収自支	自収自支	教育費/自	自収自支	自収自支	自収自支	自収自支
園経営経費	自収自支	自収自支	自収自支	教育費/自	自収自支	自収自支	自収自支	自収自支
園設備経費	自収自支	自収自支	自収自支	自収自支	自収自支	福利費/自	自収自支	自収自支
保育費(日託)								
職員児童	460 元/月	320 元/月	200 元/月	154 元/月	134 元/月	230 元/月	110 元/月	
一般児童	580 元/月	320 元/月	250 元/月	214 元/月	134 元/月	300 元/月	220 元/月	680 元/月
保育費(全託)								
職員児童	460 元/月	—	295 元/月	—	—	230 元/月	—	—
一般児童	580 元/月	—	450 元/月	—	—	300 元/月	—	680 元 + α /月
給食費(元/日)	4	5	5	5	4~4.5	5	96 元/月	—
教職員賃金(元)	最高/最低	最高/最低	最高/最低	最高/最低	最高/最低	最高/最低	最高/最低	最高/最低
教師	1,800/1,200	1,300/800	670/530	1,000	1,400/970	1,200/800	1,200/800	900
保育員	1,200/800	1,100/700	355	800	—	800/600	700/600	600
医務職員	1,600/1,000	1,200/800	700	1,900	1,300	1,200/800	1,200/700	800
保護者職業								
父親	教師	多種	無回答	①教師②個営 ③工人	無回答	無回答	①個営②公務 員③専門職	無回答
母親	教師	多種	無回答	①教師②個営 ③サービス	無回答	無回答	①会社員②教 師③個営	無回答
世帯収入 (元/年)	24,000 ~36,000	不明	無回答	18,000 ~36,000	無回答	無回答	18,000 ~40,000	無回答
備考(再調査)					8月閉園	8月閉園		

注) * 園形態：日託は全日制，全託は寄宿制(月~金まで) ** その他：医務職員，炊事員，非常勤職員など

- ・開園時間は、北京市では10時間が3園，10.5時間が1園であった。瀋陽市は9.5時間が1園，10時間が4園，10.5時間が2園，11時間が1園であった。両市共に10時間が最も多かった。登園時間は午前7時か7時30分のどちらかであった。
- ・園児数は、北京市が150~520人，瀋陽市が220~500人と，小規模から大規模園までさまざまであった。
- ・園児年齢は北京市が4園すべて2~6歳，瀋陽市は3~6歳が1園で7園は1.5歳，2歳，2.5歳から6歳までと9割以上の幼稚園が3歳以下の乳幼児を就園させ，「託幼一体化」が事実上展開されていた。
- ・全託(寄宿制)については北京市は4園とも実施していた。瀋陽市では4園が実施，4園は実施していなかった。全託を実施している幼稚園での全託園児の割合はその園全体の1-2割程度であった。

- ・単位経営幼稚園は全ての園が一般児童に開放されていた。
- ・教職員は、基本的に各班教師2人、保育員1人配置されており、寄宿班、保育教育に付加価値をつけた班（モンテッソーリ班、語学班など）は、教師、保育員などを増員したり、専門教師を配置したりしていた。

〈幼稚園経営内容に関して〉

- ・幼稚園経営経費は、北京市では区教委経営1園が、教職員賃金、園設備経費が教育費から支出され、園経営経費は自収自支であった。後の3園は単位経営幼稚園を含めてすべて自収自支であった。瀋陽では区教委経営1園が教職員賃金が教育費から支出されていた。単位経営の2園が経費の一部が福利費から支出されていた。後の4園は全て自収自支であった。園舎については、個人経営以外はすべて公的施設を使っていた。
- ・利用者徴収費（保育教育費）は北京市の場合、区教委経営幼稚園が最も低かった。単位経営幼稚園は職員児童と一般募集児童では2倍以上の格差が設定されていた。徴収費は調査した中では、個人経営の民営幼稚園が最も高く、一般児童は830元/月で、区教委経営の約3.6倍であった。瀋陽市の場合は単位経営幼稚園、街道経営幼稚園は比較的低額であった。また単位児童と一般募集児童との格差がある園は5園、格差がない園も2園あった。格差がある場合も、大半が2倍以内であった。個人経営の民営幼稚園が680元/月と最も高額であった。区教委経営幼稚園は580元/月であった。北京市、瀋陽市の保育教育費徴収費基準を示したが（表6-2-2、表6-2-4参照）、調査した幼稚園を見ると北京市は基準値を上回っていたが、瀋陽市の場合は比較的低額に近かった。北京市では、教育費から財政支援がある場合以外は単位、公営、民営すべて徴収費は高額であった。瀋陽市の場合は単位、公営幼稚園は比較的低額であった。

表 6-2-4 瀋陽市幼稚園保育教育費徴収費基準

内 容	徴収費基準 元/生月		徴収対象	徴収単位
	1994 年	2000 年改訂		
幼稚園級別				
省・市モデル（模範）幼稚園	—	300	学齢前児童	幼稚園
1 級幼稚園	74	159	学齢前児童	幼稚園
2 級幼稚園	64	80	学齢前児童	幼稚園
3 級幼稚園	54	50	学齢前児童	幼稚園
級外幼稚園	44	—	学齢前児童	幼稚園
その他の徴収費				
給食費	幼稚園が自ら定める	幼稚園が自ら定める	学齢前児童	幼稚園
寄宿制	15	50	学齢前児童	幼稚園
* 園代行費	日託 40 全託 30	日託 40 全託 30	外単位児童	幼稚園

徴収費価格を自由に設定できる場合（1994 年規定）

- (1) 省・市のモデル（模範）幼稚園の認可を経た場合（2000 年改訂）
- (2) 外資と共同経営しており、一定の規模を有している場合
- (3) 個人経営の場合
- (4) 満3歳以下の乳幼児を収容している場合

注）* 園代行費は、単位職員児を街道委員会経営或いは民営の幼稚園に入れる場合、その職員が所属する単位が街道あるいは民営幼稚園に代行費として納入するもの

出所）「瀋陽市託幼業務管理規定」、瀋陽市教育委員会、1994 年から作成。2000 年改訂については、教育行政関係者に聞き取りしたもの（2004 年）

- ・教職員賃金は両市ともに、民営幼稚園の賃金が低く抑えられていた。
- ・通園家庭の世帯収入と父母の職業については、北京市の4園では把握していないとのことであった。瀋陽市の3園から回答があった。区教委経営幼稚園に通園させている児童の世帯収入は24,000～36,000元である。単位2の場合が18,000～36,000元、単位4の場合は、18,000～40,000元であった。いずれにしても、世帯収入にはかなりの格差が見られるが、世帯収入格差を勘案した徴収費の軽減措置はない。なお、中国の幼稚園は級別管理で、幼稚園の等級で保育教育費が決められているので、親の職業、所得を把握していないという園が多い。

〈幼稚園の理念、特色〉

- ・各園それぞれ幼稚園制度の理念を基本にしているが、重点目標は異なっていた。中でも公営や民営幼稚園では、モンテッソーリ班や、語学教育、パソコン教育などを取り入れた班を設置し、サービスの差別化を図るなど経営努力を重ねていた。
- ・寄宿制経営は大変ではあるが、働く女性のために、また、園経営環境の厳しさが増す中でセールスポイントとしての意味も大きいようである。
- ・1995年頃は、保護者会などは殆どの幼稚園で、行なわれていなかったようである。現在、家庭との連携などが重視され、殆どの園で実施されるようになった。

〈幼稚園経営に関する問題点〉

- ・現在園長が抱えている幼稚園経営の悩みとして、最終的には園経営は独立採算制に移行するため、園の維持をどのように図っていくか、考えなければならない。他の園との競合もあり、施設設備などを充実したり、保育教育の質を高めたいが、補助金は段階的に縮小されており、厳しい状況である。またそのような状況でも、教職員待遇は園の等級に応じて実施しなければならない、などであった。
- ・再調査の結果、8月には瀋陽市の調査した国営単位経営園2園が閉鎖していた。

考察

以上の調査結果から、次のことが明らかとなった

- 1) 託児所が減少すると同時に、幼稚園が満3歳以下の乳幼児を就園させる「託幼一体化」がさらに進んでいく傾向が見られる。
- 2) 国有企業改革、経営合理化が強力に進められ、企業内福利の外部化が進展している現在、「単位」経営幼稚園事業も独立採算制、民営化への移行が顕著である。その際、以前と同等の保育教育の質が保障されるかどうか（臨時職員の配置など）は不透明である。また園の閉鎖も進んでいる。
- 3) 統計では教育部門経営の幼稚園事業は増加しているが、調査でも市教委経営幼稚園がすべて自収自支で運営している市教委経営幼稚園が見受けられるなど公的教育費による財政支出が減少し、利用者負担への移行が顕著であり、実質的に「単位」経営幼稚園とともに公有民営化、あるいは独立採算制への移行がうかがえる。
- 4) 「単位」幼稚園の一般児童への開放は、「幼稚園の社会化」として、一般の利用者から好意的に受け止められている。また現在では単位職員児童のみでは、単位幼稚園経営は困難になってきている。

5) 以上のように園経営体制改革はまさに進行中であると言える。

6) 利用者徴収費と世帯収入との関連については、瀋陽市の3園のみしか回答がなかった。

3園と幼稚園徴収費の関係をしてみると、区教委の納入費は給食費を含めると一般募集児童が月最大で700元、年間8,400元となる。低い世帯収入の方の24,000元の年収に対しては、1/3強を占めるので、父母の負担はかなり大きい。また単位2、単位4の場合は（表6-2-3参照）、納入費は年間最大で一般募集児童4,368元、3,792元で、低い世帯収入の人の18,000元で見た場合約1/4、1/5であった。世帯収入格差が大きい、収入格差は幼稚園徴収費には勘案されない。こうした状況は、すべての園に存在する問題である。利用者には園を選択する権利があるが、幼稚園徴収費が高額であるため親の所得によって入園できる園が決まり、希望の幼稚園に入園出来ない児童も出てくる。

7) 親の高学歴志向を背景とした英才教育型幼稚園事業が、幼稚園事業経営側の経営理念ともあいまってさらにエスカレートすると同時に、全国統一的な利用者負担に関する制度規定が存在しない現状では、高額保育教育費や高額賛助金などの徴収が進み、親の所得格差が保育教育内容の格差に反映することになる。また教育費が家計を圧迫する懸念が大きい。

8) 北京市と瀋陽市では、保育教育費が北京市の方が概して高かったことがあげられるが、北京市と瀋陽市の世帯平均可処分所得の格差や物価格差などの反映と見ることができよう。

2. 幼稚園経営体制改革、民営化の実際状況の把握

前述の幼稚園経営形態・主体別調査では、幼稚園経営体制改革が進行中であることが明らかであった。ただし、その進展状況は一様ではなく、たとえば閉鎖に追い込まれる園、段階的に独立採算制へ移行している園、単位福利費、財政性教育費支出などの支援を受け比較的経営が安定し、低額な保育教育費を設定している園など混淆しており、まさに過渡期的状況が見られた。本項では、幼稚園経営体制改革、民営化などが幼稚園現場でどのように行なわれているか、より具体的状況の把握を試みる。まず瀋陽市では閉鎖した単位経営幼稚園と、継続している園の関係者に①閉鎖への経過②継続の理由を聞き取り調査した。次に北京市において、幼稚園体制改革幼稚園での聞き取りを行なった。また北京市では、調査中に、北京師範大学学前教育学部が行なった『幼稚園経営体制改革報告書』¹⁾を入手した。事例6以降はその報告書の調査をもとにしている。

〈事例〉

事例1 国営・R単位経営幼稚園—閉園

所在地：辽宁省沈阳市皇姑区

閉園：2003年8月

調査対象：閉園当時のP園長

調査日：2004年8月

1) R幼稚園の歴史

R幼稚園は1958年に開設された1級幼稚園である。P園長は6代目であった。45年間の歴史に幕を閉じたことになる。閉園前の在園児数は、約200人。1/3が単位職員の児童、2/3が近辺の一般児童だった。教職員は29人で16人が単位職員、13人が外部からの招聘で、臨時職員だった。閉園時の保育教育費は180元/月、給食費は平均4.5元/日だった。

2) 幼稚園閉園過程

(1) 幼稚園閉園理由

単位の方針であり、園長自身はよくわからない。閉園について単位側から打診はあった。当初単位は幼稚園の移転を考えていたが、適当な土地が見つからなかったようである。また、建物、設備が古くなり、現在の利用者が求める幼稚園に改革にすることがむずかしくなっていた。閉園に対する幼稚園教職員の反対は特になかった。

(2) 閉園過程

単位が決定し、教育委員会へ報告し、最終的に市へ報告した。2002年末に決定されていたようである（P園長自身は2003年4月頃正式に通告された）。2003年3～4月にはサーズ問題で子どもたちは家に帰した方がよいという園の判断もあった。

(3) 閉園時の在園児への対応

80人は卒園し、120人は他の園に移った。移る園は利用者が決めた。利用者からの不満は少なかった。

(4) 教職員への対応

① 単位職員の16人への対応——単位が希望を聞き、配置先を決めた。単位内ならどの部署へ移動してもOKだった。P園長は労働組合に配置転換となった。P園長は2001年に園長職についたが、配置転換にそれほど抵抗はなかった。ただ、再び園長ができるなら、やってみたい気持ちはある。

② 臨時職員の13人への対応——解雇され別の幼稚園へ移っていった。

(5) 幼稚園の建物

改造され現在単位内の銭湯、スーパーとなっている。

3) 一般的幼稚園行政の状況

(1) 教師採用人事

就職先分配制度がなくなったのは、1998-1999年頃である。

(2) 利用者の状況

① 現在3歳以上の児童は大半が幼稚園に入園している。家で世話をしてくれる祖父母がいても、利用者は教育を重視し、幼稚園に入れる。

② 利用者の園の選定基準は、家庭の経済状況と送り迎えの便宜である。所得の低い親は、質が低くても低保育教育費の幼稚園に通わさざるを得ない。

(3) 民営幼稚園に対して

現在のところ瀋陽市では、国営の方が質がよい。たとえば、チェーン化されているK民営幼稚園は、施設、設備が整っている。しかし、保育教育費が高い割には教師能力はそれほどでもない。

事例2 国営・事業単位経営幼稚園—継続

所在地：辽宁省沈阳市沈河区

調査対象：B小学校附属幼稚園，Y副校長

調査日：2004年8月

1) B幼稚園の歴史

B幼稚園は1995年に開設された。1989年に設立されたB小学校附設の幼稚園である。場所は

市内商業地域にある。最近 10 数万元かけて改築した。

2) 幼稚園概要

日託のみである。開園時間は午前 8:00～午後 4:00（例外的に午前 7:00～午後 5:00）である。定員は 100 人で、卒園生は大半が同小学校へ入学する。募集対象は 4 歳以上の小学校教職員児童と一般児童である。園の教職員数は 10 人であり教師 9 人、保育員 1 人（正規雇用 5 人、非正規雇用 5 人）である。

3) 幼稚園経営

経営経費は利用者徴収費と、単位からの補填である。保育教育費は創立時（1995 年）は 100 元/月で、現在（2004 年）は 185 元/月となっている。経費不足分は小学校から補填される（最終的には国家教育費）。保育料値上げ申請には設備、質の向上など行政基準があり、現在は考えていない。現在殆どが一人っ子であり、値上げしても利用者は不満を言わないようである。

教職員賃金は正規雇用者が 1,000 元/月位、非正規雇用者は 5-600 元/月位である。幼稚園の予算、決算は、園長が校長に口頭で伝える。予算決算は学校内で処理するので、特に資料として残していない。学校内で解決できる問題は学校内で処理する。それ以上は上級機関へ相談する。園児数と徴収費は上級機関へ報告しなければならない。利用者職業は多種にわたっており把握していない。利用者年間所得も把握していない。

4) 幼稚園利用者の意識変化

親の学歴が高くなっており、子どもにも教育への期待が高い。また一人っ子でもあり、幼稚園を選択する時は、保育料よりも、施設、設備、保育教育の質を基準にする利用者が多くなった。

5) 幼稚園経営の問題点と今後の B 幼稚園方向

- (1) 最近改造したが、地所が非常に狭いので室数も少なく、拡大建築はむずかしい。
- (2) 定員数が少なく、入園できない子どもも多い（入園は先着順）。
- (3) この園では民営化の方針はない。利益目的ではなく、福利的経営であり、運営費も大変であるが、今後も引き続き現在のまま経営していく。

6) 副校長からみた一般的な民営化の状況について

単位が経営する幼稚園は、単位組織の方針に従わなければならないが、民営幼稚園として独立すれば、独自に幼児の保育教育を発展できる。今後単位幼稚園は減少し、民営幼稚園が増加するだろう。民営幼稚園には大規模と小規模幼稚園がある。小規模の場合は、届け出は義務づけられているが、簡単に設立経営ができる。

事例 3 国営・事業単位経営幼稚園—継続

所在地：辽宁省沈阳市東陵区

調査対象：事業単位経営者

調査日：2004 年 8 月

幼稚園経営継続の有無について

幼稚園を徐々に独立採算制の方向へもっていくが、分離化はせず、今後も経営していく

理由：企業、事業体は、人的資源が重要である。優秀な人材を集めるためにも、安心して働くための幼稚園など就労環境条件は欠かせない。

事例4 国営・事業単位経営幼稚園—継続

所在地：辽宁省沈阳市皇姑区

調査対象：事業単位前経営者（大学）

調査日：2004年8月

1990年代大学では法改正により、学費を徴収するようになった。以前は福利費は単位が項目毎に国に申請し、国は貢献度に合わせて福利費を配分した。現在は国が単位に一括して費用を配分し（金額は減少）、単位の裁量に任せている。経営合理化のために福利サービス部分の外部化を図ることとした。

〔託児所〕託児所は廃止した。託児を必要とする職員に対しては、補助金を出し、個人的に保母（ベビーシッター）を雇う、あるいは親にみてもらうなどの措置をとっている。廃止の理由は、国の補助が少ないこと、親の要求が高いことなどである。

〔幼稚園〕幼稚園は継続した。自収自支、すなわち独立採算制とした。条件として、1) 大学教職員児童を優先的に入園させること、2) 利益が出た場合、その一部を大学に納めること、の2点を取り決めた。現在保育教育費を値上げし、一般児童の募集に力を入れているようである。幼稚園の場合、少子化、高学歴重視の風潮により、子どもの教育に対する親の期待が大きく、教育費投資を厭わない親が多いことから、独立採算制をとり継続して経営することは可能であると判断した。

事例5 企業幼稚園経営体制改革園（園長請負制、独立採算制）

所在地：北京市朝阳区

調査対象：D園長

調査日：2004年8月

1) 幼稚園概要

Q幼儿园は市内住宅地にある1953年、企業経営単位が設立した幼稚園である。現園長は5代目で、2001年新体制になってから初代である。敷地は約7,885 m²で、園舎は4階建てで総面積が6,000 m²である。土地は国家所有、施設設備は個人（企業社長）所有である。用途別に部屋数が61室あるが、その内訳は教室48、その他13室である。基本的開園時間は午前7:30～午後5:30。募集対象は1-6歳で、単位職員児童と一般児童である。現在、在園児数720人で、日託と全託（現在約100人）を行なっている。教職員数は110人で教師48人、保育員は32人、その他の職員が30人である。教職員は小班から学前班まで教師2人保育員1人各班に配置されている。班編成は小班（5班）中班（5班）大班（6班）混合班（4班）寄宿班（4班）の24班である。教職員学歴は、教師は幼児教育専門学校以上で、保育員は中学卒3名その他は高等学校卒業以上である。

2) 経営体制改革について

1990年代から体制改革を徐々に進めてきたが、2001年に新体制になり、現在はまだ改革の途上にある。改革内容は教師管理改革と経営改革である。教師管理改革では、教職員雇用契約制を実施し、教職員の積極性、仕事に対する責任感などを求めている。教師を募集する時は、質の高い教師を求め、子どもに愛情がない教師はやめてもらう。経営改革では、独立採算制の導入を図った。現在幼稚園経営は利用者から徴収する保育教育費で賄っている。

園長は請負制であり、園の経理、教育に責任を負っている。教師は1年契約、園長は3年契約

である。体制改革時には基本的にリストラはなかった。当時、企業単位の労働者は合理化で2万人解雇された。現在利益はすべて経営者にいくわけではなく、減価償却や、園修理費や一定の蓄積のため内部留保している。園長の自由裁量部分は改革以前より高まった。児園の保育教育方針は1) 幼児の全面発達促進, 2) 保護者の仕事, 学習などへの便宜を図ることにある。また明確な教育目標をたて、保育教育を行なっているの、子どもたちも変ったと思う。全託は大変であるが、忙しい親、遠方の児童などを中心として預かっている。

3) 特色ある保育教育 — 差別化した保育教育：普通班とモンテッソーリ班

園舎を普通班棟（一般棟）とモンテッソーリ班棟（特別棟）に分けている。特別棟は保育教育の質が高く、モデル幼児園となっている。3人の教師が20人の児童をみている。保育教育費は800円で、給食費が110元かかる。また全託は1,000元＋給食費130元である。特別棟の在園児数は約300人である。

一般棟は保育教育の質は低い。3人の先生で40人の児童をみている。もとの単位の職員児童への対応である（一般児童も含まれている）。保育教育費は380円で給食費が110元である。現在園児数約420人である。

外の運動場は時間を区切って遊ばせている。一般棟と特別棟に分けたのは、低い保育教育費を求める利用者と、高額でも質の高い保育教育を求める利用者に対応したものである。

事例6 自主園経営体制の実現 — 多元投資主体への所有権変革による自主園経営体制

S幼児園はもとは北汽摩連合製造会社が第二幼児園として開設した企業経営幼児園であった。

1) 経営体制改革過程

S幼児園は次の段階を経て企業と分離し、現在の自主経営園となった。

第1段階：(1992-95年)「損益自己計算」(自計盈亏)

S幼児園は会社（公司）の下部部門である生活サービス（服務）会社が管理していた。園児源は主として工場内の職員労働者の児童であった。企業は、国家財政局規定の児童1人80元/月の託児保育費（託保費）を職員労働者に直接支給する方法を改めて、幼児に、幼児園支出予算の不足分と合わせて児童1人約160元/月を支給する方法に切り替えた。

この結果1992年から幼児園は、全職員の賃金、奨励金、幼児園の運営費に対して責任を負うこととなった。

第2段階：(1995-98年)「経営請負」(承包经营) 段階

職員児童の入園が減少し、社会一般児童の入園数が増加するようになった。1995年から幼児園は経営請負制を開始した。幼児園は職員の賃金、奨励金および三保険（養老、医療、失業）に責任を負い、企業は離退職者の退職金をはじめとする全費用に責任を負うこととなった。

第3段階：(1999年-)「自主経営、損益自己責任」(自主经营, 自負盈亏) 段階

幼児園は経営を独立し「自主経営、損益自己負担」を実施し、自らの運営に完全に責任を負い、家賃と管理費を納めるようになった。ここ10年来、幼児園経営は悪化した。園は新しい経営方法を模索した結果、多元投資主体による経営方法をとることとなった。この経営方法採用の根拠となったのは、1995年に国家教育委員会、国家機関委員会、民政部、建設部、国家経済貿易委員会、全国総労働組合、全国婦女連合会の7部門が公布した「企業経営幼児園に関する若干の意見」であった。この「意見」では、改革の方法について、「社会各方面の力を動員し依存して、多経路、多形式で資金を集め、幼児園を良好に発展させる」ことを提起している。

表 6-2-5 北京市S幼児園の概要

項 目	内 容		
幼児園名称	S 幼児園	園長名	O 園長
創設	1953 年		
現経営形態	民営：多元投資主体		
幼児園等級	改革前は 1 級 2 類		
所在地	朝陽区呼家楼街区		
敷地面積	5,800 m ²	建築面積	3,600 m ²
園舎	2 棟（1 棟：旧ソ連建築/ 1 棟：1980 年代建築）		
在園児数	550 人	対象年齢	1.5～6 歳
班（クラス）編成 合計 16 班	蒙氏（モンテッソーリ）班 双語（バイリンガル）班 普通班	6 班 4 班 6 班	混合班 混合班 大（年長）班－3（45 人/班） 中（年中）班－2（43 人/班） 小（年少）班－1（35 人/班）
教職員数	89 人（10 人の内部退職者含む）	教職員配置	教師 2 人保育員 1 人/班
保育教育費	蒙氏（モンテッソーリ）班 双語（バイリンガル）班 普通班	750 元/月 650 元/月 300 元/月	
教師基本賃金	教師平均	1,000 元/月	
近隣環境	・朝陽区は CBD（商務中心区）計画の主要な投資地帯——今後の発展が期待できる ・住民生活水準高い。相当数の親が小型乗用車で児童を送迎 ・呼家楼街道地域はすでに大小 21 か所の幼児園が合併、閉園。現在 3 か所のみ開園		

出所) 北京师范大学学前教育系編『北京市幼儿园办园体制改革调查报告集』2002 年 28-29 頁より作成

2) 幼児園経営体制改革の背景

(1) 市場経済の進展と企業の圧力

1992 年頃、企業の経済効益（効率と利益）は悪化し、企業は幼児園の閉鎖を決定した。しかし、職員労働者の児童数が多く、入園問題を解決するのは困難であった。幼児園は職員労働者の利益を擁護するために、損益自己計算体制に移り、幼児園を存続させる方針をとった。その後、時間が経過し、企業は新規職員労働者を採用しなかったため、就学前児童のいる職員労働者数が減少した。現在、全園児数の 10% が単位職員の児童で、残り 90% は一般社会募集児童である。S 幼児園は、企業の福利性機関から次第に地域サービス性機関になった。S 幼児園は依然として企業の資産であるが、企業福利としての意味をもたなくなかった。一方、企業は幼児園所在地が非常に大きな商業的価値があることに注目し、リースあるいは売却し、巨大な利益を得ることができると判断した。幼児園に対して 200 万元のリース料を要求し、もしそれができなければ、幼児園を閉鎖するとの圧力をかけた。

企業からの幼児園経費収入以外に収入のなかった幼児園にとって、200 万元のリース料を納入することは不可能だった。幼児園の存続に最大の危機が訪れた。このような背景の中で、幼児園を存続させるために、また幼児園の教職員をリストラしないために、さらに企業との間の摩擦を解決するために、幼児園経営体制改革が必要であった。

（2）歴史的負担

S 幼稚園は相当数の教職員が原企業の過剰人員であり、その受け皿となっていた。これらの職員は身体的原因から十分な仕事ができず、園では、幾つかの比較的暇な仕事に彼らをつかせていた。このことは、幼稚園の作業効率、保育教育の質の向上にとって障壁となっていた。この歴史的負担すなわち過剰人員の解決も体制改革の原因の1つである。（体制改革の結果、50人の幼稚園職員が退職した）

（3）幼稚園入園難問題と地域経済構造の変化

1992年からこれまでS幼稚園付近の大小21か所の幼稚園は合併あるいは閉鎖され、S幼稚園が所属する呼家楼街道地域にはS幼稚園を含めて3か所の幼稚園しか残っていない。このような状況は、幼稚園に発展の機会と圧力を与えることとなった。またこの地域におけるCBD（Center Business District）計画の実施は地域住民の経済構造に変化をもたらし、幼稚園制度の改革を進め、サービスの類型や幼稚園の地域における立場の調整が必要となった。

3）園経営体制改革構想の確立と実施

S幼稚園の今回の制度改革の構想の主要な根拠は、先にあげた1995年の7部門の公布による「企業経営幼稚園に関する若干の意見」、および2001年北京市人民政府弁公庁（事務局）が公布した第36号文書、「北京市人民政府発行中小企業発展奨励と促進に関する市経済委員会の若干の政策と意見の通知」である。

この文書の公布によって、北京市の各国有、集団経済中小企業は2年以内に構造調整を行なうことが規定された。同時に構造調整と制度改革方法に対する詳細な規定が盛り込まれた。S幼稚園はこの文書の指導の下で、園体制改革構想を確立した。すなわち股権改革（出資権利改革）と資産重組（資産再構成）を行ない、企業から独立し、「多元投資主体」の幼稚園となった。

制度改革は2000年末から開始された。11月に北京市教育委員会の審査を受け、「社会力量办学（学校経営）許可証」を獲得し、併せて体制改革のモデル幼稚園となった。同時に物価局の「收費（徴收費）許可証」を獲得し、さらに人事局の認可を経て、2級法人、すなわち幼稚園に財産権のない法人となった。2001年3月1日財政局に申請し、会社を仲介して、幼稚園に対する国有資産の評価を行なった後、国有資産認定センターが資産認定を行なった。7、8か月の評価認定を経て、2001年11月評価査定が完了し、幼稚園が行なう経営体制改革の基礎を固めた。

4）幼稚園と主経営単位の職務責任権限関係

S幼稚園は北京汽車集団有限公司（北汽摩集団有限公司）の下属単位である生活サービス会社に所属していた。計画経済体制下では、幼稚園は上級部門の行政命令に従ってすべての管理を行ない、自主性と活力を欠いていた。1999年から経営体制改革により「自主経営、損益自己負担」の段階に入った。幼稚園は独立経営管理権、人事権、および独立口座と財産管理権を持った独立経営園となった。制度改革期間、主経営単位は幼稚園に対していかなる協議、契約も許可せず、物質的援助、政策的保証も与えなかった。しかし、園の財産権が主経営単位に属していたため、主経営単位へ管理費を毎年20万元、家賃を毎年7、8万元納入しなかった。

2001年11月、ようやく資産評価が終了したことを受けて、現在、教職員代表大会を開催し、体制改革のさらなる具体計画を研究討論している。体制改革のすべての順序は北京市36号文書規定に基づいて行なっている。もし職員代表大会で「多元投資主体」案が順調に通過すれば、幼

児園の体制改革はすべて成功を収めることができる。幼児園は完全に北京汽車集団有限公司から独立し、1級法人となる。その資産は国家所有（会社所有）から幼児園所有に代わり、今後、北京汽車集団有限公司に管理費と家賃を納入する必要がなくなる。まさに独立した自主経営幼児園が実現する。

5) 幼児園組織構造形式

現在、幼児園組織構造は民主的管理体制となっている。教職員代表大会があり、園内の大小の事務は民主的に管理されている。近い時期に開催される教職員代表大会では、北京市第48号文書「国有身分置換」条例に基づいて、職員の幼児園の投資割当額（あるいは株式保有額）が決まり、「多元投資主体」への移行が確定する。確定すれば近い将来、幼児園の組織構造もまた調整を行ない、理事会、小出資者（株主）会を設立する。その時から幼児園は教職員が経営する園となり、すべての事業や事務は出資者が決定することになる。それは教職員の自主性と積極性を大いに高めるだろう。しかし、まだ実施段階の過程にある。

6) 幼児園の退職職員問題の処理

北京市第50号文書により国有企業の負担は迅速に軽減された。国有資産が相場化され、国有資産を現金化して職員労働者に与えることができるようになった。国有企業の退職職員労働者はかなり多く、企業の負担は大きかった。この制度の導入により、現金不足の企業も、退職職員労働者に退職金などを支払うことができるようになった。支払いは年齢、労働年数に関係なく、制度改革企業に対して、一律で1人平均3万元の現金が与えられた。北汽摩はこの3万元の資産をすべて幼児園に与え、幼児園に、これらの退職職員の生老病死に関わる全負担を代替させた。現在幼児園は、身軽になって保育教育の質を高めるために、企業と退職職員問題の協議を行なっている。

7) 幼児園の園児募集および徴収費制度

現在幼児園の園児源は10%が主経営単位の職員労働者の児童で90%の児童が広範囲から通園している。しかも入園児童の託児形式は多様で、全託、半日、1週間に3日など、保護者の異なった要求に対応して、幼児園ではすべて弾力的に調整している。

幼児園は制度改革前は幼児園徴収費基準で費用徴収を行なっていた。幼児は毎月保育教育費200元/月、賛助費普通班が1,000元/年、モンテッソーリ班4,000元であった。36号文書、58号文書により幼児園は新しい徴収費政策を実施した。幼児園は賛助費を解消し、徴収費項目は代行費年平均9.6万元、託保費年平均3.2万元、保育費336万元、寄宿費96万元、総計約480万元とした。幼児園を定収で支えるために、調査研究を通して地域の保護者の経済状況を把握し、これに基づいて育児のコストに対して予算、すなわち平均コスト予算を作った。このコストは主として教職員経費支出と公用経費支出すなわち賃金、保険、福利費と事務費、旅費差額、玩教具費、暖房費、電気水道費、維持補修費、上納管理費など、総計481.56万元である。他に園の使用費は園児平均コスト計算に入っていない。使用費については、園はまだ具体的規定を作っていない。幼児園は学期毎にさらに経費の一部を社会公益活動の運営に支出している（親子遊び大会、幼児保護者講座など）。幼児園の収入は主として保護者の徴収費から来ている。具体的に言えば、普通班の児童は毎月保育教育費300元、モンテッソーリ班は750元、バイリンガル班は650元納

める。また幼児園の発展、運転資金は、主として銀行借款を利用しており、幼児園の今期の発展、運転に必要な予算は、銀行からの借款に基づいている。銀行借款の導入により幼児園の健全な運営を保証することが出来る。

この他、幼児園は多種ルートを利用して増収を図っている。たとえば、アメリカの某大学と提携し、毎年大学から何人かの学生を派遣してもらっている。彼らに園児たちに外国語を指導してもらい、幼児園から一定の実習費を納めている。このように子どもたちに良好な外国語学習条件を提供することによって幼児園の増収が見込まれる。さらに、幼児園は週末に園の一部の教室を貸し出し、幼児園の収入源を拡大している。また夏期、冬期休暇期間、小学生向け管理班を開設し、保護者の不安を解決すると同時に幼児園に収入拡大をもたらした。

8) 幼児園の教職員聘用制度および賃金福利待遇

前管理体制の下では、教職員は労働年数によって等級区分された賃金を受け取っていた。現行体制の下では、一般教師は、基本賃金約1,000円で、賃金は固定賃金、職位賃金、職称補填、奨励金などで構成されている。教師は住宅基金を所有し、また医療保険、養老保険、労働傷害保険をかけ、教職員の不安を解決している。幼児園は財務を公開し、仲介している財務事務所に賃金計算を依頼し、職員の公平に関して透明性を高めている。また幼児園は毎年3、4万元の教師養成訓練費用を支出するなど積極的に教職員研修を奨励し、資質を高めている。

9) 幼児園体制改革上の問題点

3段階の制度改革を行なってきた以来、S幼児園はすでに非常に大きい成功を収めた。体制改革については上級各部門の審査認可を経て、体制改革に必要な許可を取得した。上級部門へ国有資産の算定を依頼し、現在職員代表大会を行ない体制改革の具体案の策定を行なっている。1992年体制改革の初期に幼児園の存続問題は体制改革過程の中で最も困難な問題であった。体制改革の第3段階では、幼児園が直面した最大の問題は資産評価と算定問題であった。国有資産額が比較的大きかったこともあり、国有資産の流失は避けられず、資産評価と算定は7か月以上かかった。評価結果がなかなか出なかったため、幼児園はさらなる改革を進めることが出来なかった。現在評価はすでに終結し、教職員代表大会で最後の体制改革「多元投資主体」案を決定するのみである。

事例7 経営拡大方針——既に独立採算制下にある街道委員会経営園の改革

M幼児園は、街道委員会経営幼児園である。園の資産は街道弁事所が所有し、集団所有制事業単位に属している。設立当初から園長請負制を実施し、自収自支、損益自己負担体制をとっている。

このように、街道委員会経営の幼児園は、設立当初からいわゆる公有民営であり、そういった意味では経営体制改革による経営形態の転換は必要ではない。しかし、教育行政がこれまで条件的に優位にあった国有単位や教育部門経営幼児園に対して経営体制改革を奨励している現在の状況は、M幼児園などにとってはむしろ追い風であるという。行政が積極的に民営化を促進し、民営化に関する制度が整備される方向に向かっているからである。

1) M幼児園の園長権限

M幼児園では法人資格を備え、園長は人、財、物の管理権限をもっている。ただし、人事管理

表 6-2-6 北京市M幼児園の概要

項 目	内 容		
幼児園名称	M幼児園	園長名	N園長
創設	1985 年		
現経営形態	公営：街道委員会経営，園長請負い制		
幼児園等級	1 級 2 類		
所在地	北太平庄薊門里		
敷地面積	戸外活動場 800 m ²	建築面積	不明
園舎	2 棟		
在園児数	160 人	対象年齢	2 ～ 6 歳
班（クラス）編成 合計 5 班	2-3 歳	1 班	小小班
	3-4 歳	1 班	小班
	4-5 歳	1 班	中班
	5-6 歳	1 班	大班
	寄宿班	1 班	混合班
教職員数	24 人	教職員：園児割合	1 対 7
保育教育費	430 元/月		
教師基本賃金	不明		
近隣環境	・ 住宅街 ・ 近隣に 5 か所の幼児園がある		

出所) 北京师范大学学前教育系編『北京市幼儿园办园体制改革调查报告集』2002 年 95-96 頁より作成

については多少問題点がある。教職員の大部分が計画経済体制下の職員分配制度により，街道委員会から配分されているため園長は彼らに対して罷免権はない。幼児園は組合を組織し，責任，職員の積極性を動員し，職位効益を結合して分配と賞罰制度を行ない管理を強化すると同時に，党員の先鋒的作用を発揮して積極的に園の雰囲気高め，集団の凝集力を高めてきた。

2) 利用者主体の経営方針

街道幼児園は，自己経営で独立採算制であり，政府や企業などの資金投入や支援はない。このような背景の中，M幼児園の近隣には部隊幼児園，企業経営幼児園など5か所の幼児園があり，他園との競合がある。こうした厳しい経営環境の中で生き残っていくために園長が掲げた方針は，質の高いサービスの提供と，社会貢献，良好な地域サービスの提供であった。現在地域住民の高い信任と好評を獲得し，園児源を十分満たしている。綿密に計算し，支出を節約する。幼児園はできるだけ労働者を雇わず自分達で補修，修繕なども行なう。「地域に向かい，住民にサービスする」方針をとり，自分達のすべての力を顧客の満足に向けた。たとえば休日は地域の幼児に無料で活動場や大型玩具を開放した。地域の小中学校の生徒に「小給食」サービス（100人規模，130元/月）を開設したり，車で送迎し安全を保証するなど，教職員は非常に忙しいが収入は増加した。幼児や保護者の要求に基づいて，英語，舞踊，絵画などのクラスを設定した。多年にわたる努力の結果M幼児園は地域住民の高い信任と好評を得ている。こうした評判により，近隣のみならず周辺地域からも幼児が入園している。

3）財務管理

今回のM幼児園の経営体制改革で最も大きかったのは徴収費基準の改革である。従来の級別徴収費基準による保育教育費、賛助費の徴収から、園児平均育成コスト計算による徴収費額算定を導入した。M幼児園は以前の徴収費は園児1人200元/月、別に賛助費が1,000元/年で実質的に月平均280元であった。園は各種費用（教職員賃金、奨励金、福利、事務用品、園の補修費、水道・電気代など）を、すべて幼児の保育教育費から支出してきた。

現在は賛助費は取り消され「園児育成コストと保護者の負担能力に基づいて、園自ら保育費、給食費など具体的基準を制定する」といった方法で、徴収費基準をまず自分の園で計算し、その後上級部門の審査を経て、物価局が徴収許可証を発行する。M幼児園は現在430元/月の徴収費となり、保育教育費は以前より増加した。こうした徴収費の改善で、M幼児園ではさらに園経営を積極的に実施できる基盤ができた。

園長はこの徴収費改革を幼児園の長期発展に生かすために、玩教具を定期的に更新し、教職員の待遇の改善、研修機会の増加に投入し、教師の資質を高め、保育教育の質を高めている。

4）多様な管理体系と党支部の活用

M幼児園では多様な管理体系を取り入れている。組合制度を取り入れ、分層管理（園長—副園長—班長—教師）を行ない、教職員の積極性を引き出している。教職員24人のうち8人が党員で1/3を占めている。このため、積極的に党員による模範的役割を利用し、園の各種活動への積極的環境を作っている。管理体制にしても、「園長一長制」とならないよう、各種討論会を通して、民主的で、公明性、透明性のある管理体制を心がけている。賃金体系に関しても、3期に分け、奨励金制度を改革した。

5）M幼児園が抱える問題点

街道経営幼児園であるM幼児園は公有民営幼児園であり、また教職員の大半が街道所属の集団所有制所属職員であることから、次のような問題点が存在する。

- (1) 社会保障すなわち、医療保険、失業保険、養老保険など「三険」問題である。「労働法」では、職員を雇用する場合は単位は必ず、職員の「三険」を納めなければならない。M幼児園の場合、大半の教職員が街道所属であるが、新規採用の職員もいる。こうした混合状態で、どのように対応するか、ということである。

この他、退職者の年金問題がある。国家は毎年1人あたり3,500元を支出している。その不足分はすべて園が給付しなければならない。これらは、幼児園運営に大きな負担となっている。

- (2) 教職員平均年齢の上昇

M幼児園では、教職員の平均年齢が38～40歳となっている。園長に街道所属職員の罷免権はなく、新規の若い教職員の採用がむずかしい。現在は情報化時代で、教師はそれに対応しなければならない、幼児園教職員の高齢化が問題である。

- (3) 教師陣が脆弱である

M幼児園の教師は、非専門教師が多く、正規の幼児保育教育専門訓練を受けていない。多くの教師は、业余时间（仕事外時間）を利用して学習し養成訓練証を取得しているが、教育部門経営や単位経営幼児園の教師陣と比較して、彼らの資質水準は低い。

以上がM幼稚園の改革の状況と問題点である。

事例8 園経営請負制の実施——所有権と経営権の分離化による園経営請負制への移行

R幼稚園は、段階的に平穏に経営請負制へ移行した、事業単位経営幼稚園である。事業単位から外部化された福利サービス集団会社G物業会社が幼稚園を支援するといった形で進められた体制改革園である。

1) 改革過程

R幼稚園の1997年以前の運営は、完全に主経営単位が行ない、経費を支出していた。1997年から1998年には、単位は園教職員の賃金福利のみを支給し、園が一切の幼稚園経営経費を調達する形態に変わった。この時点で、G物業会社は単位と幼稚園間の交渉に余り関与せず、しかし、次のような一定の条件を園に提供した。すなわちリストラによる退職者をG物業会社で引き受け、消化するよう協力する、というものであった。

その後、幼稚園側は努力を重ね、次第に園経営を独立運営軌道に乗せた。現在、幼稚園は法人として独立経営自主権があり、経費調達源を保護者から徴収する保育教育費で賄う独立採算体制園となっている。定収で園経営を行ない、形式的にG物業会社に管理費2万円を納めている。

1999年から全員雇用制を実施している。基本的に配置された教職員と外部からの聘用教職員は同一労働同一賃金である。幼稚園経営は、地域に門戸を開き、特色班などを作って地域に各種サービスを提供している。幼稚園の徴収費は400-800円/月である。園の教職員には明らかに精神面での変化が見られる。改革の情勢に適応し、多収入を獲得するためには多労働をしなければならないことを自覚している。改革は幼稚園の自主経営管理能力を高めた。

R幼稚園は国有企業改革によって、福利部門が主経営部門から分離した後、初歩的な損益自己負担、自主経営路線に向かった。R幼稚園の経営体制改革は、積極的かつ確実に体制改革を達成するという方式をとった。改革の初期段階での成功は主経営事業単位の大きな支援や指導をなくしては考えられない。1997年、単位は幼稚園を民営軌道に乗せるための準備を始めた。彼らは数多くの市場調査を行ない、自己の実際と合わせて分析し、発展方向を確定し、明確な改革方法、具体的対策を模索した。特に企業管理理念と方式を引き入れ、園の経営路線と結びつけ、真剣に制度を学習し政策を会得した。政府部門の支持を取り付け、足場を固めながら着実に進めていった。

体制改革中、主経営部門と福利部門は分離し、福利部門のG物業会社は企業から離れ、外部化された。その下属部門の幼稚園も分離し民営化に向かった。体制改革後、権利責任関係においては、主経営単位に対してG物業会社は請負いとなり、独立法人となった。主経営単位は依然として園舎など固定資産の所有者である。G物業会社は経営権を掌握し、権利委託書で園長に権利を与え、G物業会社が代表して幼稚園経営を引き受けた。G物業会社の教育主管部門が園の直接の上級指導機関となり、監督指導管理を行なっている。体制改革前は、幼稚園は、主経営部門によってすべて守られていた。しかし園に自主権はなく、幼稚園は生存への圧力や動力、活力がなかった。体制改革後、幼稚園には以前と比較して一定限度の自主経営権がある。独立した帳簿を持ち、独立財産管理制度を持ち、教育内容と方式面でも園長は一定の選択権と決定権を持っている。

体制改革前には、主経営単位は幼稚園に対して経費全額を支出していた。体制改革後は毎年た

たとえば次の通り減額していった。幼稚園の正職員に対しては2000年には1人につき400元/月を補填し、2001年には1人につき200元/月、2002年にはすべての経費投入を停止した。幼稚園は自ら資金を調達し、自ら出路を見出し、支出コストに基づく保育教育費徴収を実施した。現在保護者が納入する保育教育費は幼稚園の主要な財源となっている。各幼稚園はさらに自身の条件を利用し地域から委託されて、主経営事業の他に、たとえば小学生の小給食事業、冬期、夏期管理班などを実施している。

体制改革後、人事および分配制度において、R幼稚園の正職員は依然として主経営単位規定の賃金基準と福利待遇を享受している。しかし教職員経費は主経営部門支出から転換し、幼稚園が自主解決を図ることになった。上級部門は退職職員に責任を負い、幼稚園の分離によって生じた過剰人員の消化に協力し、大きな医療費などを引き受けている。主管部門の支援力は相当大きい。幼稚園は現在の正職員を引き受けると同時に園長は人材市場から必要な教職員を募集し、労働契約を結んでいる。

R幼稚園の体制改革は園長に比較的大きい行政管理権を与えた。同時にまたG物業会社は園の業務管理を行ない、幼稚園の総体的利益を代表し、教育の角度から園の発展の計画指導を行ない、管理規範を与え、保育教育の質の向上を促進している。その市場型＋業務型の経営は、R幼稚園の体制改革の独自色となっている。

この幾つかの幼稚園体制改革の経験は一定の代表性と典型性を持っている。その共通する特徴は、主管部門の指導方法、積極的な支援、多方面の保障の提供、物業会社或いは福利集団が全体的な系統の中で発揮する総合的調整配合作用（たとえば過剰人員の分流、各部門間の協力と支援など）である。それによって園は比較的スムーズに外部化に向かった。現在、主経営単位規定の園の資産占用費と管理費は形式的に20%であり、園の発展と市場経済への適応は独立運営に良い条件を提供した。

事例9 分園方式——有名園の分園化による園経営体制改革

Z幼稚園は有名園ZZ幼稚園が、1998年公開競争方式を通して設立した分園方式の国有民営方式の幼稚園である。開園3年来有名園分園の効能を発揮し、初歩的な独立経営路線を進め、一定の教育効益を獲得した。有名園の効能の発揮はZ幼稚園の一大特色である。幼稚園は民営公助に属し、自ら「理事会下の園長責任制」を実施し、自主経費、独立採算、損益自己負担制をとっている。創立者はZ幼稚園にスタート資金として20万元投入した。これは出資全体の20%を占めている。

開園当初Z幼稚園は満員であった。このことによりZZ幼稚園の方は園児圧力が解消した。幼稚園の教師の一部はZZ幼稚園から派遣された。管理制度上、職員養成訓練教育や研究方面は直接ZZ幼稚園の支援を受け経験を相互に享有した。現在のZ幼稚園園長はZZ幼稚園の退職園長である。Z幼稚園は独立法人をなし、園の全面的業務、教務、教学、行政管理などに責任を負っている。分園長は総園長によって聘用され、総園長に対して責任を負う。双方は職員の再雇用を毎年共同で行なう。幼稚園は自己のサービス対象を周囲の地域に定め、地域から園児を募集し、「1人1人の子どもを愛し、社会に向かい、未来世紀をまたいで人材を育成する」が園経営の目標である。幼稚園の日常運営は大部分を利用者の徴収費に依存し、スタート資金の80%は保護者の賛助費から賄った。幼稚園の運営はさらに国家教育費支出の一部を受けることが出来る。主要な園の教師陣は、ZZ幼稚園の教職員から編成され、Z幼稚園はこれらの職員を引き受けるこ

とが条件だった。在職教師の基本賃金は国家が支出し、幼稚園が一般募集した職員に対しては園がその賃金と2つの保険に責任を負った。現在園と教育委員会は全員聘用任命制を実施し、職位調整配置と試験による評価を行なっている。

2001年3月、幼稚園の徴収費は同時に保護者の経済状況などを考慮し、新たな計算方法を導入し、物価局の認可を経て徴収費を調整した。3歳以上と3歳以下に分け、徴収費基準は給食費を含めて総計870円/月～1,080円/月、寄宿制はさらに100円/月を加えた。

Z幼稚園は教師と幹部の質は高く、人事制度と分配制度改革を結合して教職員の仕事への積極性を引き出した。併せてZZ幼稚園の有名園としての力量を取り込んだ。また当初は小班の乳幼児の収託を主とした。幼児を迅速に園の生活に適應させて保護者を安心させることに力を注いでいる。幼稚園はさらに地域との連携を重視し、サービス意識を強化し、多種形式の活動を展開させた。園の教育業務とサービスは利用者に満足を与え、認められている。同時に知名度を高め、さらに多くの園児を吸収した。園の生存発展に最も必要なのは、保育教育の質の向上と教師資質の向上である。Z幼稚園は教育委員会の同意を経て、ZZ幼稚園と同様の区教育研究活動に参加することとなった。このような機会と条件は保育教育の質を向上させる。

分園による幼稚園経営の優れた点是有形無形の支持を得ることができる点にある。もちろん欠陥もある。分園と本園の関係が過密になり、多くの面でねじれが生じる。特に人事上双方の職責権利関係が混淆し、互いに不明確になる。Z幼稚園にはいかに完全に独立するかの問題が残されている。

〈結果と考察〉

ここまで幼稚園経営体制改革、民営化の事例をみてきたが、以下のことがうかがえた。

1) 幼稚園経営体制改革の内容

改革は所有権と経営権の分離、独立採算制への移行、人事管理制度改革、園経営の多機能化、収入源の拡大などとして進められている。

(1) 所有権と経営権の分離

- ① 企業、事業単位の経営の悪化があげられる。経営悪化により、幼稚園の閉鎖あるいは、継続する場合は経営体制改革をせざるを得ない状況となった。
- ② 企業、事業単位所属職員の就学前児童数の減少により、一般社会の就学前児童の入園数の方が多くなり、企業福利の意義が薄れてきた。
- ③ 企業、事業単位の経営が順調な場合も、幼稚園の閉鎖、経営体制改革、そのまま続行などは経営側、経営者の判断によるところが大きい。
- ④ 行政指導により、企業、事業単位と幼稚園の分離化が奨励されているが、行政側は、具体的な改革方法などを提示していないため、幼稚園側は、幾つかの法令を根拠に試行錯誤しながら改革を進めている。

(2) 独立採算制への移行と利用者負担の増大

経営体制改革はそれまでの企業、事業単位からの経費支出から独立採算制への移行を伴っており、独立採算制の実施は、直接利用者負担の増大につながっている。また、独立採算制への移行は、企業、事業単位経営幼稚園のみならず、教育部門経営幼稚園でも進められてい

る。独立採算制への移行は、園独自の財源をいかに確保し、園経営を安定させるかが重要な鍵となっている。

- (3) 人事管理制度改革は、企業、事業経営幼児園の経営体制改革に対しては3つの意味をもっている。1つは、経営体制改革時に、それまで政府分配制度によって引き受けていた過剰人員（大半が幼児教育専門の資格を所有していない）の解雇である。2つめは、雇用契約制の導入とそれに伴った賃金体系の改正である。3つめは非正規雇用者の拡大である。

- (4) 園経営の多機能化、収入源の拡大

自主独立園経営、独立採算制への移行には、安定的財源調達が重要となっている。幼児園内部で、保育教育の質の差別化を図り、徴収する保育教育費に格差を設けている。また通常の幼児園事業の他に、収入源の拡大を目ざし、各種事業を行なう園が増えている。

2) 幼児園経営体制改革後の幼児園の状況

- (1) 園経営の自主性が進み、積極的に家庭、地域の要求に応えようとする姿勢が見られる。
- (2) 保育教育費が高くなり、利用者負担が大きくなった
- (3) 他園との競合もあり、保育教育の質的向上のために同一園内で保育教育の差別化を図っている事例が多くあり、保育教育の質と保育教育費の格差が大きくなった。

次に、新規事業として0-3歳児の親子園活動の状況と、家庭託児所、また幼児園に入園出来ない就学前児童（本調査の場合流動人口児童）を対象とした「遊びグループ活動」について聞き取りを行なった。

3. 新規幼児園事業 — 幼児園経営の多様化実態調査

事例1 0-3歳児早期教育 — 親子園活動

北京市亚运村第二幼儿园

北京市朝阳区亚运村

園長 冯淑兰 (Feng Shulan)

1) 園の概要

- (1) 第二儿园は市内住宅地にある街道委員会経営幼児園である。1992年亚运村街道居民委員会が設立した。最初は5クラス（班）から出発した。機会を捉え、管理を強化し、たえず保育教育の質と教師陣の質を高めた。当初幼児園等級では等級外であったが、その後の経営努力で、現在は最上級のモデル幼児園となった。園舎は4,188 m²、緑化面積2,339 m²である。園舎は街道委員会所有である。基本的開園時間は午前7:00～午後5:30である。設園形式は日託と全託で420人、対象年齢は3-6歳である。募集対象は一般児童である。教職員数は70人で教職員数70人のうち教師は30人、保育員は16人、その他の職員24人である。班編成は小班（6班）中班（4班）大班（3班）寄宿班が小班（1班）中班（1班）大班（1班）の計12班である。教職員は小班から大班まで各班に教師2人保育員1人配置されている。教師学歴は幼児師範学校卒業以上が85%である。

- (2) 園経営の方針は(1)遊びの中での教育 — 幼児園は勉強が多い。家庭に帰っても1人であり、

幼稚園での遊びが少ないのが問題である。(2)遊びの保障——以前は教師が指導していた。現在は子ども達がいくつかの中から選んで遊び教師が補助している。(3)特色ある保育教育——武術などの重視。英語(年齢毎)、美術、パソコン(週に2回30分程度)、切り紙、少数民族舞踊などである。

- (3) 幼稚園経費出所源は、保育教育費 600 元、給食費 171 元(3食+おやつ)寄宿制は+200 元 特色ある活動は+150 元(注:保育教育費は教育コストに基づく 給食費は基準に基づく)である。
- (4) 教職員雇用、賃金待遇 教職員は正規雇用 1/2 で、非正規雇用 1/2 である。正規雇用が次第に減少してきている。雇用形態が体制改革後、契約制(任期制)となり、園長をはじめとして、3年契約(各園で違いがある)である。また体制改革前は、臨時採用でも1年後に本採用される可能性があった。しかし、現在は正規職員への道は厳しい。教職員賃金は、教師が1,400-1,500 元/月、保育員1,000 元前後で格差がある。賃金は、等級(高級, 1級, 2級など)、学歴、年数、能力などで評価される。

2) 園の特色活動

第二幼稚園では、親子園活動を行なっている。

親子園の取り組みは北京市が推進している。北京市では2001年に、地域住民に対して60項目の新しい試みを提案した。56項目目に0-3歳までの幼稚園早期教育基地(幼稚園は通常3-6歳と規定されているが、現在0-3歳を含めた0-6歳児対象とした早期教育の実施が教育部より提唱され、特に北京市のような先進地域では、いち早く新しい取り組みを行なっている)を、5年以内に約11か所作ることが提案された。早期教育は、殆どが一人っ子のため親の希望が大きい。始めた頃は20件の応募であったが現在は56件と2.8倍となった。私立の幼稚園では実施しているところがあったが街道委員会経営園では初の試みである。300 m²の大教室を使ってやっている。効果はまだわからないが、最初4人から現在数十人に増えた。市政府から10万元の補償と教師の研修活動助成(0-3歳児についての保育研修→合格証→基地活動に参加)がある。主たる目的は「親たちへの教育」にある。

親子班クラスの実施日程は保護者の希望に応じて次のように組んでいる。

- ・週末班 2時間 ・月水金班 8:30~12:30 ・火水木班 8:30~12:30 ・月火水木金班 8:30~12:30
- 週末班以外は祖父母、親戚のおじおばが多い。現在、平日半日班が3班(各クラス15人)週末班が7班(各クラス15人)となっている。8月20日に親子班は終了。9月から小班に入園。卒業園児の90%以上はこの幼稚園に入る。徴収費は1時間20元を超えないことを原則としている。

事例2 游戏小姐(遊び活動グループ)活動

北京市四环市场游戏小姐

所在地:北京市西城区新街口街道四环菜市场

游戏小姐代表者:程敏(Cheng Min)

1) 四环市场游戏小姐概要

四環市場遊び活動グループは2004年4月に開設されたボランティア有志による無料活動グループである。市内商業地域にある四環市場内にあり、四環菜市场管理所所有の建物1室、約

20 m² を利用している。非正規幼稚園である。開園時間は、午前 9:00~11:00 と 午後 4:00~6:00 で、この間（午前 11:00~午後 4:00 まで）は児童は家庭で食事したり、昼寝をしたりする。これは利用者の希望時間帯である。在園児数は平均 20~30 人で、対象年齢は特に決めていない。四環市場遊び活動グループはボランティアが主体の活動グループである。教職員数は常勤ボランティアが 6 人（学生 5 人、退職教師 1 人）、非常勤ボランティア約 40 人で構成されている。

2) 四環市場遊び活動グループの歴史

(1) 設立の背景

現在、北京市には約 400 万人の農民工（農村から都市へ流入した農民労働者）が生活していると言われている（2001 年の公式統計では 289 万人）。1980 年代、民工潮時期から農村過剰労働者の都市への流入が加速した。こうした流動人口の児童たちは親の戸籍あるいは経済的理由などから、地域の正規幼稚園にはなかなか入れない。そのために、親の仕事場の近くで日常を過ごすか、あるいは放置されている。中には、問題行動をおこす児童も見られるようになってきた。

四環市場は、こうした農民工が約 1,000 人規模で形成している市場である。北京市内から生活関連商品また近郊から農畜産物などを仕入れ販売している。このような市場が北京市内に大小含めて約 1,400 か所存在している。四環市場の中には 80 人以上の就学前児童がおり、一部の児童は地域の幼稚園などに通園しているが、大半が市場内あるいは市場の周囲で遊んでいる。現在のところ、こうした流動人口の就学前児童に対する行政的な対応はなされていない。

(2) 設立過程

こうした状況に対して、北京師範大学教育学部学前教育学部の張燕教授たちが立ち上がり実践活動を始めた。張燕教授主導の下に、学前教育教師陣やなかでも張燕教授が指導している師範大学の学前教育系大学院生、学部生たちが中心となって四環市場に遊び活動グループを開設したのである。

2004 年 4 月初旬、まず事前調査を行ない同年 4 月、市場に隣接した市場管理所が所有している建物の中で、四環市場遊び活動グループの活動が始まった。開設の費用、運営費用は、張燕教授自らの浄財と一般の人の寄付、他の幼稚園からの物品の寄贈などで賄っている。

(3) 設立目的と内容、方法

目的は、児童の健全な成長が第一であるが、そのためにも、農民工である親たちへの教育を重視している。また、学前教育学部の学生の教育実践、研究活動の場、教師資質の向上を目的としている。保育教育内容は、規定の幼稚園とは違い、現場に合わせ対応している。その日によって児童の顔ぶれも違ってくるためクラス分けはなく、大きい子小さい子混合で、保育教育を行なっている。小学校から帰ってきた子が、一緒に小さい子を教えることもある。すべてボランティアで、代表の程敏を含めた 5 人の師範大学大学院生、学部生と、退職した教師 1 人が、3 人位ずつ交代で保育教育を行なっている。その他約 40 人のボランティアが在籍している。保育教育費は無料である。運営方法 毎週 1 回張燕教授を中心にミーティングを行ない、それぞれが問題点などを出し合い、よりよい活動方向を模索している。

(4) 親たちの状況

仕事の合間をみて、2, 3 人の親が活動の様子を見に来るなど遊び活動グループに関心を

もっている。利用者の反応（3歳女兒，3.5歳女兒の親）は次の通りであった。

- ① 幼児園ができたことに対して：とても良かった
- ② どのような点が良かったか：教育をしてくれる。遊び場所ができた
- ③ 子どもの様子の変化：話しをするようになった。先生と遊ぶことができ、変った
- ④ 子どもを預けることについて：安心して仕事ができる
- ⑤ 託児時間：十分である
- ⑥ 子どもへの期待：勉強して欲しい，健康で，社会に役立つ人間になってほしい

(5) 運営上の問題点

現在のところ特にはないが，親たちへの教育がむずかしい。教育は，幼児園とか学校で行なうものと思っている。しかし，自分たちのことを受け入れ，信頼してくれているので，やりがいがある（代表者，程敏）

こうした遊びグループ活動は，非正規幼児園活動として，中国では次第に盛んになってきているが，こうした流動人口，農民工の児童への対応はこの四環市場遊び活動グループが初めてである。

3) 流動人口問題——人口移動と新たな階層分化

ここで流動人口問題について，触れておきたい。流動人口の大半は，農村の過剰労働力の都市への流入人口である。都市の農村からの人口誘引要因として(1)都市建設規模の拡大，建設労働力需要の増大，(2)重点建設社区，開放区，特区における新たな労働力需要形成，(3)都市3K労働の空白化などがあげられる。農村には計画経済政策下の集団経営の下で潜在化していた過剰労働力が顕在化し，農村人口の都市特に沿海開放都市への移動が増大した。さらに，都市と農村の収入格差拡大は人口移動の動機になっている。

また，政府は政策的に戸籍制度改革を進めている。過剰労働力の農業以外への移動と地域間の合理的な人口移動を進めることが目的とされている。

都市に流入する人口について李徳濱が次のような分類形態を提起している。

- (1) 経済型流動人口：①合同工，臨時工，保母など，最も激しく，苦しい，汚い，きつい労働に従事している。②経営型商販。農村の副業製品や都市工業製品などの商品の販売を行なっている。③農村からの个体手芸人は，一芸に秀でており，サービス業，修理業，伝統的な手工業や手相占いなどに従事し，都市生活に必要な空白部分を埋めている。
- (2) 社会型流動人口：①会議，学習②探親③旅行，病気治療 最近の流動人口の特徴は経済型流動に属する労務従事者の増加と，探親，治療などが60%台から30%以下に減少している点である。

また，流動人口の宿泊場所としては：①旅館や招待所②工場や機関などの単位の事務所③飯場，野宿，遊興場所④駅や飛行場，フェリーの待合室などである。正式な暫住戸口登録は管轄居民委員会が登録所となっている。しかし，暫住登録をしないままにインフォーマルセクターで働くケースがある。無許可の露天商，屋台，飲食店店員，廃品回収業などである。

都市には苦しい，汚い，きつい，危険な仕事が空白部分となっており，ここに流入してきた人々が参入してくる。また幾年かの海外生活での収入を元手に個人商店や食堂を開業し，流入人口を雇用するといった事例も多い。こうした人口移動にともなって，就学前児童の都市流入も増大している。新たな階層分化が進んでいると同時にこうした流動人口の就学前児

童の保育教育保障問題が生起している。

事例3 低所得者対応の家庭託児所

愛心屋家庭託児所

所在地：北京市大兴区观音寺十区 24-710

園長 马伟华 (Ma Weihua)

個人設立経営

1) 幼児園概要

愛心屋家庭託児所は北京市郊外の住宅団地マンションの1階にある。2002年4月に創設された。建築面積は1,070 m²で、外での活動は団地の公園を利用している。設園形式は全託と日託である。基本的開所時間は午前7:00～午後5:30である。在園児数は30人、対象年齢0-6歳であるが、流動性が高い。教職員数は4名である。保育教育費は基本的に300元であるが、支払えない人のためには配慮をしている。

2) 設立過程

2002年4月、園長個人が設立した。保育を主体としている。経営は弾力的で、0-6歳の児童を預かっている。1週間続けて預かることもある。2004年6月は在園児数が39人、8月は29人など流動性が大い。近くに幼児園もあるが、団地内外から入所してくる。親の職業は多種にわたっている。親から物質的な支援があるなど、家庭的雰囲気である。開設費用は自己資金である。今後さらに自己資金を投入し新設する予定である。（家庭託児所の需要が高まっている。現在北京市内に数十か所ある。）教職員は園長、師範学校卒業生、専門学校実習生の3人で、そのほか家族が協力している。また退職した教師がボランティアで手伝ってくれている。马園長と周先生は北京市の公的機関である幼児教育センターで園長、教師として勤務していた。马園長は退職を機に、自分の住宅を利用し、低所得者や弾力的収託を希望する人たちのために、できるだけ低保育料で預かる施設をと開設した。当初から利益目的ではない。街道居民委員会に、管理費として毎月100～200元を納入している。周先生は、午前7:00ごろ出勤してくるが、何時に仕事が終わるかは決まっていない。また給料も子ども数に応じて変化する。

こうした家庭託児所は正規の幼児園では無理な、低所得者層、弾力的運用を求めている層への開設である。また最も必要としている人たちのためにとの園長たちの志に支えられた園でもある。こうした教師陣の活動が北京市で芽生え始めている。

小括

本章では、中国における聞き取り調査を中心として、幼児園事業経営の現状の把握と問題点を考察してきた。経営形態別幼児園の状況では、すべての経営形態の幼児園が10時間前後開園しており、また3歳以下の児童を入園させ、早期保育教育を行なう、保護者会を活発に行ない家庭との連携を図る、など、家庭や地域のニーズを受け止め積極的な経営努力が見受けられた。寄宿制は、幼児園側にとってもかなりの負担ではあるとのことであったが、女性の就労支援の立場に立ち、以前より縮小されつつも実施されていた。またそれぞれの園が理念、信念、目標をもち保育教育を行っていた。就学前児童に対して集団的保育教育を保障し、女性の就労を支援することに幼児園の教職員が心を傾けている状況がよくわかった。

幼児園経営体制改革、民営化の状況に関しては、企業単位などの経営悪化で、閉鎖せざるを得

ない厳しい状況の中で、経営体制改革を選択し、手本となるモデルがないままに、試行錯誤しながら改革を行なっている園や、企業単位や行政からの経費支援を打ち切られる中、独立採算制への移行で、地域に開かれた多機能型の幼児園経営を目ざし、安定した財源確保に努力している園など、過渡期的状況の中で、それぞれが生き残りをかけて努力を重ねている様子が調査によって浮き彫りとなった。経営体制改革はさらに勢いを増していくと思われる。

さらに、中国の幼児園行政が抱えている新しい状況、親への教育を含めた0歳児からの早期教育への取り組みが始まったり、また現在行政対応のない流動人口の就学前児童の保育教育に対して、自主的にボランティアを募って非正規幼児園活動を始めたり、低所得層を対象とし、地域に密着した0-6歳児対象の家庭託児所を開設するなどの幼児教育関係者たちを中心とした、ささやかではあるが力強い新しい活動の試みが始まっている様子が見られた。

しかし、そうした動きの一方で、看過できない幾つかの問題状況も見受けられる。次章では、そうした問題点について考察したい。

注

- 1) 北京师范大学学前教育系編『北京市幼儿园办园体制改革调查报告集』2002年4月

第7章 幼児園行政の諸問題

はじめに

ここまで幼児園行政に関する現状、諸問題について、先行研究および調査結果の分析を行ってきた。本章ではこれまでに明らかとなった幾つかの問題点について、幼児園経営体制改革、民営化から派生した問題点、幼児園制度の理念、目的である、就学前児童の心身の健全な発達を保障する集団的保育教育保障、女性の就労支援の観点から考察を試みたい。

第1節 幼児園経営体制改革、民営化から派生した問題点

1. 幼児園間の不平等競争構造と拡大する幼児園間格差

入園児童を確保するために、幼児園間の競争が見られる。競争は幼児園が互いに切磋琢磨して保育教育の質を高め、幼児園環境を良好なものにしていくためには、必要不可欠なものである。その場合、競争は出来るだけ公平な土俵の上で行なわれなければならない。

しかし、幾つかの不公平が存在する。たとえば現在のいわゆる民営幼児園間には、最初から私営でスタートした民営幼児園と経営体制改革による民営幼児園の間の不公平競争がある。前者は、設立資金をはじめとしてすべてを最初から創出しなければならない。後者は、施設、設備、教職員、資金助成、情報などの面で最初から整備され優位に立っている。

また、国家財政性教育費支出を受けられる公営幼児園と、財政支援のない民営幼児園では、公平な土俵上の競争とは言えない。

2. 受益者負担の増大と、所得格差による保育教育の質の格差

幼児園は独立採算制をとることにより、経営資金は保育教育費が主となる。経営コストは大半が利用者にかかってくる。幼児園は級別管理で、受益者応益負担制であり、所得によって保育教育料金が減額される制度は設定されていない。利用者は、自分の所得により幼児園を選択せざるを得ない。この結果、親の所得によって児童が受けられる保育教育の質に格差が生じている。

3. 教職員雇用条件の不安定化と保育教育の質の低下

教職員は園長を含め正規教職員も契約雇用制度がとられるようになっており、園によって、契約年数は3年、5年などと決められている。また給与の低い非正規教職員を採用する割合が高くなってきている。賃金福利待遇面での不安定化が続くことにより、教職員の流動化が高まると、幼児園では教職員に対して研修、養成訓練の機会を設定しなくなる。この面からも、教職員の資質が低下し、保育教育の質が下降しかねない。

第2節 児童に対する公平な保育教育保障の観点から

1. 拡大する保育教育保障の不平等な環境

すでに見たように当初から有利な立場にある園では、その保育教育内容の高度化が図られ、それに応じて徴収費も高くなっているが、そうでない園では保育教育の質はまだ低い。また同一園内で、一般班と特別班に分け、設備、教師、保育教育内容などに差を設け、保育教育費に相当の格差をつけて運営している園が見られる。モンテッソーリ班は、比較的多くの園で実施され、殆どが一般班よりも高額な保育教育費を徴収している。こうした同一園内での格差の設定は、園の経営の安定、低額の保育教育費を求める利用者と質の高い保育教育を求める利用者への対応とされているが、園児は自らの選択ではなく、差別的環境の中で成長することになる。

また北京市では、貴族幼児園と言われる3,000元/月の幼児園から150元/月の幼児園まで存在している。その格差は大きい。

2. 低所得者層、流動人口児童への保育教育保障

質の高い高額幼児園が増えている反面、低所得者層、流動人口児童などのなかに幼児園に通えない児童が出現している。こうした児童の保育教育保障は先進的教師集団の関心事となり、一部着手されているが、未だ行政によってなされていない。

3. 一人っ子政策が定着している都市では、一人っ子はほぼ100%に近い。集団的保育教育保障は親の所得いかににかかわらず一人っ子の心身の健全な発達保障の面からも重要である。一人っ子政策を推進しているのは国家であり、当の国家による十分な対応が必要である。

第3節 女性就労支援保障の観点から

1. 企業経営幼児園の減少と就労環境の悪化

企業経営幼児園は、これまで都市の幼児園事業を支え、女性労働者に対して、安心して働きながら子育てできる環境を提供してきた。しかし、1990年以降、相当数の企業経営幼児園が閉鎖された。また経営体制改革を行なった園は、保育教育費が高くなった。さらに職場と幼児園の距離は遠くなった。この点では一般的に言って、女性の就労環境はこれまでよりも悪化したと言える。

2. 幼児園雇用改革による就労環境の悪化

幼児園では契約雇用制の導入後、正規教職員雇用の割合が減り、給与の低い非正規雇用教職員割合が増加している。経営合理化を進め、経営コストを下げ、経営安定化を図るためにとられている措置であろうが、こうした正規職員の減少、非正規職員の増加は、相当数に上る幼児園教職

員の雇用の安定と労働条件の向上を危うくしている。また、正規教職員であっても、期間を限定して雇用したり非正規教職員の臨時的雇用を増やしていくことは、教職員の長期的な専門的能力の形成にとってもマイナスである。市場経済に適応するための経営改革による幼稚園内部の就労環境の悪化、さらには中国全体での女性就労環境や条件の悪化が懸念される。

終章 社会主義市場経済政策下中国の幼稚園行政に関する今後の動向と展望

第1節 幼稚園行政の今後の動向

1. 「企業」責任から「地域」責任への移行

中国では、計画経済政策の下で、都市では国営企業、事業体などによる「単位」社会が、農村では人民公社を中核とする地域「単位」社会が形成された。大躍進期と文革期の混乱の後、経済的再建と発展のために市場経済政策が導入されるようになり「単位」社会は徐々に解体されていくことになる。しかし、市場経済政策導入の初期には企業経営自主権の強化により、「単位」社会の福利は一時一段と拡充した。「単位」は従業員の「ゆりかごから墓場まで」を、さらに「社会保障から生活サービスに至るまで」を、質はともあれ保障してきた職場生活共同体であった。それまではこうした「単位」の福利サービスによる幼稚園事業が、都市における幼稚園保育教育を支えてきた。

しかし、市場経済政策の深化によって国営企業改革、経営合理化が進み、企業からの福利部門の分離化政策が実施されるようになった。企業部門と社会保障部門は分離された。企業単位社会は次第に解体し、企業経営幼稚園事業は企業から分離化された園経営体制への改革を行わなければならないとなっている。もちろん、経営状態の良い企業は幼稚園をそのまま継続するか、改革を実施して企業と分離化するか、あるいは経営形態を変えて継続するか、あるいはまた売却するなどは企業の方針に任されている。とはいえ市場経済政策を推進する限り、企業経営合理化と幼稚園分離の方向性はより強まっていくと言わざるを得ない。

こうした、企業など単位経営幼稚園改革により、「地域」での受け皿づくりが重要な課題となってきた。「地域」は中国では「社区」と呼ばれている。「社区」の領域は、市政府の出先機関である街道弁事所、共産党の街道委員会、公安部門の派出所などの管轄範囲と基本的に一致する。「社区」は、企業「単位」社会の解体によって、「単位」が果たしてきた幼稚園経営を含めた社会的サービスなどの諸機能を漸進的に代行するという重要な役割を担うこととなりつつある。

2003年1月に国務院から発行された「幼児教育改革と発展に関する指導意見」では、今後5年(2003-2007年)の幼児教育改革総目標として「引き続き幼稚園は次第に社区を基礎として確立する」ことが提起されている。市場経済の浸透と経済の拡大、生活標準の向上は、企業活動と労働者の生活の場を従来の「単位」社会の枠組みからはみ出させ、企業そのものが移転したり、企業活動から離れた所に新興住宅街を出現させて、事実上の個人所有住宅を拡大させるに至っている。職住分離の進行は、幼稚園の立地を住宅地に移動させつつあるからである。

現在、「企業」責任から「地域」責任へと幼稚園事業経営、幼児保育教育行政は移行していきつつあると言える。

2. 幼稚園の級別管理と受益者応益負担制の展開

1980年代後半には、幼稚園の水準向上のために幼稚園経営にも市場原理が導入され、級別管理体制が導入された。幼稚園は各地方政府が定めた等級によってランクづけられ、それに応じた

保育教育費の徴収が認可されている。計画経済政策下では、たとえば企業経営幼稚園などは、経営経費は企業部門から支出され、幼稚園教職員は、特に幼稚園の経営のことを考える必要がなかった。しかし改革が進み、企業からの園経営の分離独立の方針が示され、独立採算による園経営が重視されてくるにつれて、幼稚園の施設、設備や教職員の資質を高め、幼稚園全体の質の向上を目ざして級別管理が導入されることになった。調査でも明らかなように、現在級別管理体制は定着している。市場原理を働かせようとする限り、保育教育の質的向上のために徴収費上げが認可されることになるから、さらに今後も級別管理体制は展開されていくだろう。この級別に設定される徴収費の基準は各地方政府が策定するため、全国一律ではない。計画経済政策下では、利用者が負担する保育教育費は非常に低廉であった。現在は、調査結果からも明らかなように、徴収費は格段に引上げられそれぞれの園でかなりの差がある。また全体に徴収費は年を追って上昇し、園による格差もまた拡大している。受益者応益負担制がとられているため、利用者は日本の保育所のように所得に応じて徴収費用を納入するのではなく、等級で定められたその園の保育教育費を納入しなければならない。個人の支払い能力に応じた級の幼稚園を選択することが、幼稚園選択では求められる。今後、質の高い保育教育を掲げて、高い費用を徴収する幼稚園がさらに拡大していくことが予測されるが、級別管理と応益負担制度によって、受益者にはさらに負担の増加がもたらされ、また格差は拡大するだろう。

3. 公営、民営による幼稚園経営形態の確立と出資源ルートの多元化

王湛教育部副部長（日本の文部科学省副大臣にあたる）は、2001年の全国幼児教育工作座談会講話の中で次のように述べている。「今後さらに社会各方面の力を動員し、多ルート、多形式で幼児教育事業を発展させる方針を確立する。公営と民営が共同して発展する“2本足で歩く”方針をとる。」¹⁾

2003年には「民営教育促進法」が施行された。これは、1997年に出された「社会力量办学条例」をさらに強化した法律である。今後、幼稚園は公営、民営の2大路線で行くことが明らかである。またその財源調達方法を多元化し、公費支出を抑え、反面で幼稚園の設立にも運営にも社会の資金をできるだけ吸収して、幼稚園事業を発展させるとの方向性が明らかである。公費抑制と民営化の流れの中で、国家的課題と位置づけられた学前教育：保育教育の公平はどうなるのだろうか。

4. 正規・非正規による幼稚園活動形態の活発化²⁾

中国の人口の大半は農村人口である。以前から農村、辺境、貧困、少数民族地区では都市と比較して、幼稚園事業の普及が困難であった。一時、統計上農村での保育教育人口が急増したことがあるが、実態はなかなか把握しがたいのが実状である。こうした状況に対して、弾力的な形式で行なわれてきたのが非正規幼児教育事業である。たとえば「草原流動幼稚園」「幼児活動ステーション」「家庭教育補導センター」などである。

また都市でも、正規の幼稚園に通園出来ない、あるいは通園しない子どものために、「遊び活動グループ」「幼児活動ステーション」「巡回幼児教育補導センター」「玩具図書館」「保護者互助グループ」「仲良しクラス」など多彩な幼児教育活動が展開されている。さらに正規の幼稚園が通常の幼稚園での保育教育業務を行なうかわら、地域の子どもの対象として「半日入園」「臨時入園」「仲良しの会」、また親子を対象とした「親子園」、親を対象とした「保護者学校」「家庭

教育講座」「社区教育基地」などを設け、活発な活動をくり広げてみてもいい。

今後また流動人口を対象とした「遊びグループ」などの活動も含めて、こうした正規、非正規幼児園活動が活発に展開されていくものと思われる。このような活動は保育教育の公平を一部実現すると言えるが、国あるいは地方政府の積極的政策なくしては、非正規の拡大による正規教育の補完はおぼつかないと言わなければならない。

5. 託幼一体化による早期教育（0-6歳児対象の保育教育）化

先の「指導意見」（2003年1月、国务院発行）では、「幼児園は0-6歳児童と保護者に、早期保育教育サービスを提供する」ことを求めている。

こうした託幼一体化による早期教育が提起された背景について次のことが考えられる³⁾。

- 1) 託児所が激減していることがあげられる。こうした激減の背景には①人口抑制政策、ディンクス志向による少子化、②家庭保育条件の拡大（育児休暇の充実、専業主婦の漸増、退職祖母による養育）③一般の人々の就学前教育への強い期待と教育の質すなわち教育内容、教育効果、教師の指導性などへの要求の高まり、④義務教育と直結する0-6歳への「一貫教育」への要求の高まりなどがある。
- 2) 年齢で機関を分ける必要はない。むしろ仲間関係の連続や発達研究的な意義から言っても0-6歳一貫保育教育が有利、という見方のひろがり。
- 3) 行政的管理の一体化。大都市（上海、北京など）では、すでに、教育部の「素質教育の対象は乳児から」とした考え方に基づいて、教育委員会が学前教育の一体化を進めている。

今後、幼児園で積極的に0-3歳児童を収容することになれば、保育的観点は薄れて0-6歳児童を対象とした早期教育を進めていくものと思われる。乳幼児の遊びによる発達という観点は危うくなっていくことが懸念される。

注

- 1) 王湛著「在全国幼儿教育工作会议上的进话」中国学前教育研究会／湖南省长沙师范学校编『学前教育研究』2002年No.1所収、5-10頁
- 2) 張燕著苏真訳「中国の早期教育およびその社会支援体系」日本保育学会第56回大会資料、2003年
- 3) 有賀克明報告「中国における育児の社会的支援と乳幼児の権利保障に関する調査研究——北京、上海の状況——」日本保育学会第56回大会報告資料——、2003年

第2節 幼児園行政に関する課題

1. 差別的保育教育環境の是正

- 1) 中国の幼児園では保育教育の質の向上という視点から「差別化」を行なっている園が数多く見受けられる。こうした幼児園の対応は、できるだけ低額の保育教育費を望む利用者と、高額な保育教育費でも質の高い保育教育を受けさせたい利用者への合理的な対応として行なわれている。また実験教育として行なっている園もある。

しかし、問題点が多々ある。1点目は、保育教育を受けるのは児童である。同じ園の中で、常時差別化された保育教育を受けるのである。このことは、子どもの心身の健全な発達保障、平等な保育教育保障の理念から乖離しているのではないか。また幼児期から差別的環境で子どもを育成するのは、子どもの人間形成の上にマイナスではないか。2点目は利用者の保育教育

費負担能力が児童に明らかに不平等な保育教育をもたらしていることである。3点目は、こうして園では差別化をはかり、モンテッソーリ班などにかなり高額な保育教育費を上乗せして徴収しているが、実際の保育教育内容と差額保育教育費が客観的にみて妥当であるかということである。モンテッソーリ班などは保育教育の質的向上の手段として認可されており拡大する傾向にあるが、その効果の計測評価はむずかしい。反面その高い徴収費は、園全体の経営安定に貢献していることは明らかである。

自らの経営努力で、幼稚園を維持していかなければならない厳しい経営環境状況は理解できるが、教育部によるこうした園内での差別的環境の認可には理解し難いものがある。

2. 幼稚園のランクづけ（級別）管理体制の見直し

級別管理は各幼稚園の質の向上を、ハード面、ソフト面から求めた評価制度政策である。計画経済政策下での旧弊を改め、良好な園経営への努力を奨励することを目的としている。ランクを上げるためには、幼稚園は施設、設備から教師資質に至るまで努力して高めなければならない。こうした園の質の向上への努力は重要であり、継続していくべきであろう。

しかし、各級にはそれぞれ異なる保育教育徴収費が設定されているため、よい保育教育を受けるためには高い費用を払わなければならない。教育内容向上の努力は高い徴収費認可を求める努力でもあり、これによって幼稚園は厳然とランク分けされている。先の園内部での格差と園間格差が二重の差別をもたらすことになる。幼稚園のランクは歴然としており、ランクづけされた幼稚園に入園しなければならないのは児童である。このような教育内容と徴収費による級別管理制度もまた、実際に入園する児童の健全な保育教育保障の観点から欠けているように思われる。

中国では、義務教育段階から、厳しい競争社会が待ち受けているという。さらに幼稚園段階から、子どもが意識するかしないにかかわらず格差を設けるといった環境を設定することには疑問を感じる。

3. 全国統一的徴収費制度の設定と受益者応能負担制度の導入

人間の平等の理念に反する格差の拡大は、児童の健全育成を目的とした幼稚園制度の根幹をゆるがし、児童の人間形成に悪影響をもたらす可能性がある。現在、幼稚園の徴収費用については全国統一的基準はなく、各地方行政府がそれぞれに徴収費基準を設定している。今後の幼稚園行政の展開にあたっては、保育教育の公平と負担軽減の観点から全国統一的徴収費基準を定めていく必要があろう。さらに利用者の応益負担を応能負担に改め、できるだけ所得格差によって受ける児童の保育教育の質の格差を是正すべきであろう。児童の養育と教育は社会的課題である。

また、幼稚園に対する財源措置に関しても、全国統一の幼稚園設置基準を設定し、それに達している幼稚園は、公営、民営を問わず、教育財政支出から補助金を出すようにし、そうした面から公営、民営幼稚園全体の資質を高めていく努力が必要ではないか。

これらの面に関しては、たとえば日本の保育所運営の場合を参考例として示したい¹⁾。日本では保育所運営費は（保育所は厚生労働省管轄であるが、幼稚園はその目的、理念、内容などから保育所に近い）、全国統一的な保育単価を設けて運営費の支弁基準としている。市町村はこの保育単価に基づいて、毎月保育所に対して運営費を支弁する。市町村はまた利用者からその負担能力に応じた保育料を徴収することができる。こうして、市町村から支弁された運営費から徴収された保育料を差し引いた残額に対して、国が5/10を、都道府県が2.5/10をそれぞれ負担するこ

とになっている。残りの2.5/10が最終的に市町村の負担となる。全体の割合で言えば、運営費の1/2は保育料、1/2が国・都道府県・市町村支出となる。保育料については応能負担の原則により、その世帯の所得税、市町村民税などの課税階層区分によって一定の基準額を定めた徴収基準が適用される。この徴収基準は、市町村が条例に基づいて自らの徴収基準を設けている。

また、運営費の支弁対象となるのは、公営、私営の別ではなく、「児童福祉施設最低基準」²⁾を満たし、認可されていることによる。もちろん、こうした日本の保育単価と保育料基準とのリンク制度にも問題がある。保育単価の内容が年々改善され、増額されることによって、保育料が増額され、家庭の負担も増大する。徴収基準の階層や地域によっては相当の家計負担となり、家計を圧迫している。しかし、国による基準の設定によって、低所得者から高所得者まで、全国一律の保育を受けることができる。

従来の枠組みからの変革を進めている中国の幼稚園の資質をより高め、中国の就学前全児童に対する公平な保育教育保障を実現するためにも、幼稚園のランクづけ管理から幼稚園全体の質を高める方策への転換、財源措置、保育教育費徴収方策の改善が求められる。

4. 遊びの十分な保障

乳幼児の発達における遊びの役割は中国でも十分認識されており、「教育綱要」などでは、「遊びを主体とする。遊びの中に教育がある」ことが明確に示されている。がしかし実際には、自由に遊ばせることよりも、定められたコースの中で遊ぶことが多い。また、大半が一人っ子であることから、教師は事故を心配し、児童に身体を使った十分な遊びを保障できない面がある。

日常の大半を幼稚園で過ごす子どもにとって、帰宅後の十分な遊びは期待できないため、幼稚園在園中に思いきり身体を動かし遊ぶことが、健全な発達のために重要であると思われる。

現在、中国の市場経済は著しく拡大し、次第にグローバルな競争の中に巻き込まれており、世界的に活躍する人材が求められるようになってきている。両親あるいは血族が自分の子どもに高等教育を受けさせて、そのような環境に適応できる人物に育てたいとする欲求は非常に強まっている。しかし、現在中国の高等機関の数はごく少ない。そのような中で、幼稚園制度が整えられていくにつれて、幼稚園もまた親の教育競争に巻き込まれてきていると言える。義務教育段階から激しい競争が始まるが、それを反映して幼稚園でも教育が重視されるようになってきている。たとえば英語教育やコンピュータ教育を組み込んでいる幼稚園は、たとえ費用が高くとも応募者が絶えないといわれる。しかし幼稚園には託児、保育という重要な機能も付託されているのであり、この面の抑圧は決してよい人間的教育効果をあげるとは思われない。

幼稚園において遊びが十分に保障される環境を就学年齢前児童に提供することは、児童個々人の心と身体に対して一生の基本的土台を築くものである。同時に、豊かな社会主義的社会を理想とする中国にとって、心豊かな、健康で、知的欲求に富んだ個々人を育むことこそが理想社会実現のための最短距離であろう。やむを得ず一人っ子政策をとらざるを得ない中国では、幼児期の集団の中での十分な遊びの保障をこそ就学前保育教育の柱とすべきであろう。

5. 地域の需要に応える幼稚園づくり

北京市の家庭託児所、遊びグループの調査でも明らかなように、地域では、幼稚園に対してさまざまな要求を抱えている。特に幼稚園行政施策外に沈黙し潜在化しかねない低所得層に対する行政政策は重要である。

就学前教育は学校教育制度の一環として位置づけられており、就学前全児童に対する公平な保育教育環境の整備が必要である。現在増えつつある低所得者、長時間労働者、移動労働者などの多様な需要にそった保育教育体制を整えなければならない。教師集団のボランティア的活動や地域有志による通常8時間、特殊な場合24時間の保育の提供（寄宿制以外に）、親をも対象とする保育スクールの実施などが少しずつ広がりを見せているが、こうした地域が最も必要としている保育教育活動は、今後重要性を増すものと思われる。

視点を変えれば、このような地域や親の要求に対して、幼児園あるいは教師集団などが積極的に関わっていくことは、保育教育の理論と実践の上に、重要な意味をもつと言える。地域や親の実態に即した保育教育を模索することで、いままでとは異なった理論を構築する必要に迫られるかもしれない。それはまた幼児園教育や教師資質を高めることにも結びついていく。

さらにそうした活動を大切に育てつつ、各幼児園の網の目から落ちこぼれている就学前児童に対する保育教育網の整備、就学前児童の保育教育に関心のない親への教育などの政策的配慮もまた、市場経済を深めつつ社会主義社会、社会主義的人間教育を追求している中国にとって、解決しなければならない本質的な問題であろう。

職場の幼児園の減少が展望される現在、居住地域にあり、地域や親が参加し、教師集団とともに就学前児童を育みつつ親や教師や地域もまた成長する、そのような観点を包摂した幼児園行政が望まれる。

注

- 1) 坂茂、枋尾勲、小玉武俊編『新版保育行政』チャイルド本社、1989年、63-81頁
- 2) 「児童福祉施設最低基準」は、「児童福祉法」（1947年）第45条を受けて1948年に制定された。入所児童が、明るく、衛生的な環境下で心身ともに健全に育成されることを保障する場にふさわしい、必要最低限度の施設設備について示した基準で、保育所もこの基準を満たすことが義務づけられている。

第3節 総括

1. 結論

本論文は、中国の現在進行中の幼児園改革を分析したものである。中国では社会主義計画経済から、大躍進期および文化大革命期の混乱を経て、社会主義市場経済への大転換が行なわれた。それにともなって、国営企業や事業所に附設されていた託児所や幼児園は、その経営管理形態を大きく変革しなければならなかった。

社会主義計画経済の下では、託児所や幼児園は、女性の解放、労働への参加、および児童の集団保育教育という理念の下に、各企業や事業所の下に当然のこととして設置され運営されていた。市場経済政策が導入された当初は、各企業、事業所は経営自主権を付与されたことによって、従業員の福利施設としての附設幼児園に対しても資源を回すことが多く、文化大革命で混乱に陥っていた幼児園はその数や収容児童数を増加させた。

しかし市場経済政策が本格的に発動されると、国有企業は自立化と経営合理化を図ることとなり、企業負担と感じられるようになった附設幼児園の閉鎖や分離が行なわれるようになった。また社会主義の理念の下に、農村に設けられていた形ばかりの幼児園もまた整理統合、閉鎖が相次いだ。1980年代後半からその効果を現わし始めた一人っ子政策の定着による入園児童数の減少が、それを後押しした。

児童数の減少は幼児園の一定程度の閉鎖統合の理由ではあったものの、長く幼児の集団保育教育と女性の労働参加を支えてきた社会主義的財産である幼児園を過度に消滅させることはできなかった。幼児園を市場経済政策の展開と整合的に維持し、また保育教育内容や施設設備の質的向上を図るためには、従来の国有、あるいは国家的統制をはずされて順調な拡大発展を続けている経済社会の力いわゆる社会力量をできる限り動員する必要がある。こうして幼児園の独立採算＝自収自支、民営化が積極的に進められることとなるが、そのためには幼児園経営経費の利用者への転換が避けられぬこととなり、幼児園のランクづけに応じた保育教育費の徴収方針が定着していった。また幼児園配置の職場から居住地域への転換が必要となった。

邓小平の指導によって市場経済が本格化してくると、著しい経済的な発展の反面で市場経済特有の矛盾もまた出現してきた。競争による優勝劣敗、所得格差の拡大や失業などである。幼児園が次第に市場経済の諸法則にのっとりながら経営されるようになってくると、そこにも幼児園間の激しい競争が生じ、それは幼児園設備や保育教育の質的向上を促した反面で、よい幼児園には高い徴収費が当然とされ、幼児園格差が顕在化してきたのである。しかし教育部も地方の教育局も、今のところ幼児園民営化方針を強化する一方で、その肯定的側面を重視しており、格差拡大や、所得が低いために事実上幼児園にやれない親の問題などには手をつけていない。

先進資本主義国では、市場経済の長い歴史的な経験を経て、教育や福祉における市場経済の弱点を国家社会の力を用いて手直ししており、各種の法律によって、乳幼児の保育教育にあたってはその健全発達のために必要な施設設備や教職員の最低の基準を設け、また保育教育費についても最高額を設定する反面、所得が低いために保育教育が受けられぬことがないように、低所得者に対する減免措置が備えられている。また保育教育の内容についても、厚生労働省と文部科学省が基準を定め、必要に応じて指導している。

中国の場合、幼児園の民営化は幼児園間に大きな格差をもたらし、過度な競争は教職員の雇用の不安定化を招き、また教育優先に見られるように幼児保育教育内容を歪めているが、これらがそのまま放置されるとは考えられない。北京市など地方教育行政は各種の条例を制定中であり、地域が幼児園行政に責任を持つ場合の諸基準をより具体的なものとしている。また師範大学研究者、教師集団、地域父母有志などによる、地域住民の実情を反映する様々な乳幼児の保育と教育の試みが出現しつつある。やがて全就学前児童を対象とする平等な健全発達のための諸方策が具体化していくであろう。

2. 今後の課題

本論文では、社会主義計画経済から社会主義市場経済への転換とともに進められてきた中国の幼児園経営体制改革、単位附属幼児園から独立採算民営幼児園への転換と地域への責任委譲が、どのような経過を経て行なわれてきたか、また行なわれつつあるかを見てきた。新しい幼児園はその経営の安定と教育内容、施設・設備の質的向上のために努力しており、見るべき成果を収めているが、反面では幼児園の保育教育の中に乳幼児の健全な人間的発達に支障を来すと思われる不平等が持ち込まれ、また地域によってはその所得の制約ともあいまって、希望する幼児園に児童を入園させることができず、女性の就労の妨げとなっている場合が多々あることも明らかとなった。しかし少数ではあるが、地域の住民の要請に応えようとする先進的な試みも見られるようになっている。

過渡的な状況にある中国における保育教育の進展を見守り、児童の健全発達と女性の社会参加

がどのように保障されていくことになるのかを見極めること、また就学前保育教育分野で日本および他の諸国との比較研究を進めていくことが今後の課題として重要であると考えている。