

NO. 4

国際協力事業団
中華人民共和国事務所

西部大開発戦略における 人材開発ニーズ基礎調査

報告書

JICA LIBRARY



J1169633(3)

2002年3月

国务院发展研究中心
发展战略・区域经済研究部

中国事

1/JR

01-06

西部大開発戦略における人材開発ニーズ基礎調査報告書

2002年3月

国際協力事業団

JICA
105
34
CNO
BRARY

NO.

国際協力事業団
中華人民共和国事務所

西部大開発戦略における 人材開発ニーズ基礎調査

報告書

2002年3月

国務院発展研究センター
発展戦略・区域経済研究部

中国事

JR

01-06



1169633[3]

序言

「西部大開発戦略における人材開発ニーズ基礎調査」は国際協力事業団（以下、JICA という）中国事務所の委託により、国務院発展研究センター発展戦略と区域経済研究部が作成した特定テーマの調査報告である。

2001年11月20日、JICA中国事務所は国務院発展研究センター発展戦略と区域経済研究部に、西部開発戦略の実施に当たる人的資源の開発に関する調査を正式に委託した。受託してから、同年12月、国務院発展研究センター発展戦略と区域経済研究部のアレンジによる調査チームの専門家は中国の国務院関連省庁（中国語、「部委」）を訪問し、これら省庁による西部開発における人的資源の開発政策の策定状況について、調査を行った。2002年1月下旬、同調査チームの主催により、西部大開発対象の12の省・自治区・直轄市（以下、西部地域の12の省・自治区・市・市という）の政府発展研究センター（研究室）の専門家が参加した調査討論会が北京で開かれた。2002年1月と2月上旬、調査チームの専門家は貴州、陝西、新疆の人的資源の開発状況について、個別のケーススタディ調査を行った。

調査の初歩的な結果に基づき、調査チームは2001年12月下旬、「中間報告書」を完成した。同月28日、JICA中国事務所にて初歩的な調査結果を説明した。日本側による、より深みのある調査をしてほしいとの要望や中間調査後の調査を深めた段階で入手した資料に基づき、調査チームは2002年3月10日、「最終報告書」のドラフトを完成し、3月11日、日本側に提出した。日本側によるドラフトへの修正意見を踏まえ、調査チームは「最終報告書」を完成した。

同「最終報告書」は五つの部分と三つの付属資料で構成される。

第一部分においては、「西部大開発の基本的方針」として、西部大開発が提起された歴史的背景及び西部大開発の全体戦略方針が記された。

第二部分では、「西部地域の人的資源状況及び人的資源開発の意義」について、西部地域の人的資源の現状を紹介し、同地域の人的資源開発途上で抱える問題点や人的資源開発が地域発展への影響を分析した。

第三部分は「人的資源開発の方策と国際援助」として、四つの部分に細分化した。即ち、①国家第10次5ヵ年計画（以下、10・5計画という）に盛り込まれている人的資源開発の内容、②国務院西部地区開発弁公室による西部地域の人的資源の開発政策、③国務院関係省庁による人的資源の開発方針・政策、④西部地域の12の省・自治区・直轄市による人的資源の開発方針・政策——である。また各部分は、①人的資源の全体開発方針・政策（全国に関連する全体方針・政策と西部地域に関する全体方針・政策）、②人的資源の具体的開発措置（全国と西部地域の教育、訓練、人材誘致、インフラ整備、制度整備などに及ぶ）、③政策・措置の定着における進捗状況（国際機関や他ドナーによる活動内容を含む）——三つの内容を盛り込む。

第四部分は「ケーススタディ」として、貴州、陝西、新疆など3省・自治区に関するケ

ースタディ調査報告を記入している。

第五部分は「西部地域の人的資源ニーズと協力の在り方に関する提言」であり、西部地域の人的資源ニーズの概要、西部地域の各省の人材ニーズ、西部地域の人的資源の開発重点、協力の在り方に関する提言などの内容が含まれている。協力の在り方に関する提言において、協力の重点分野、重点地域、国際機関や他ドナーとのコンディネーション、協力における留意すべき点などを取り上げた。三つの付属資料は「西部地域の12の省・自治区・市における人的資源の基本データ一覧」、「人的資源富裕係数における西部・東部・中部地域の比較」、「人的資源開発政策一覧」である。

目次

第一部分 西部大開発の基本方針	4
一、背景	4
二、方針と措置	5
1、基本方針	5
2、基本原則	6
3、主要措置	8
第二部分 西部地域における人的資源の状況及び人的資源開発の意義	11
一、人的資源の基本状況	11
二、人的資源開発における問題点	12
三、人的資源と地域の調和した発展	14
第三部分 人的資源開発の方策と国際援助	20
一、中華人民共和国国民経済と社会発展第10次5カ年計画(以下10・5計画と称する)に盛り込まれる人的資源開発の政策・措置	20
1、目標	20
2、方針、政策、措置	21
3、具体的活動	23
二、国務院西部地区開発弁公室による西部地域の人的資源開発の政策・措置	25
1、西部地域に関する目標	25
2、方針、政策、措置	27
三、他の中央省庁による人的資源開発の方針・政策	30
(一) 教育部	30
(二) 対外経済貿易合作部	35
(三) 労働・社会保障部	36
(四) 農業部	37
(五) 審計署	38
(六) 水利部	39
(七) 衛生部	39
(八) 人事部	39
(九) 科学技術部	42
(十) 国家経済貿易委員会	44
(十一) 中央民族事務委員会	45

(十二) 中共中央組織部	46
四、西部地域の12の省・自治区・市における人的資源開発の方針・政策	46
(一) 重慶市	46
(二) 四川省	49
(三) 貴州省	53
(四) 雲南省	56
(五) チベット自治区	59
(六) 陝西省	62
(七) 甘肅省	65
(八) 青海省	68
(九) 寧夏回族自治区	68
(十) 新疆ウイグル自治区	71
(十一) 内モンゴル自治区	73
(十二) 広西チワン族自治区	76
五、国際協力活動	79
(一) 国連開発計画 (UNDP)	79
(二) 世銀 (WB)	81
(三) アジア開発銀行 (ADB)	83
(四) 二国間協力及びその他の方式による協力	85
(五) 国際協力の主要協力形態、対象分野、対象地域、全体傾向	89
第四部分 ケーススタディ	93
一、貴州省の人的資源開発に関する特定テーマ調査報告	93
(一) 人的資源開発の基本状況及び目標・任務	93
(二) 技工学校の現状及び抱える問題点、今後の発展方向	96
(三) 農村部郷土人材の開発状況	107
二、陝西省の人的資源開発に関する特定テーマ調査報告	109
(一) 人的資源の現状	109
(二) 人材ニーズ	120
(三) 10・5計画及び関連計画に盛り込まれる人的資源開発の政策	123
(四) 人的資源開発の具体的行動	138
三、新疆の人的資源開発に関する特定テーマ調査報告	144

(一) 新疆の人的資源概要	144
(二) 人材ニーズ	149
(三) 10・5 計画と関連計画に盛り込まれる人的資源の開発政策	150
(四) 人的資源開発の具体的行動	152
第五部分 西部地域の人的資源ニーズ及び協力の在り方に関する提言	156
一、人的資源ニーズに関する概論	156
二、省別の人材ニーズに関する状況	159
(一) 貴州省	159
(二) 雲南省	159
(三) チベット自治区	160
(四) 陝西省	161
(五) 甘粛省	161
(六) 青海省	166
(七) 寧夏回族自治区	167
(八) 新疆ウイグル自治区	169
(九) 内モンゴル自治区	169
(十) 広西チワン族自治区	170
三、西部地域における人的資源開発の重点	171
四、今後、協力の在り方に関する提言	172
(一) 重点分野に関する提言	172
(二) 重点地域に関する提言	175
(三) 国際機関や他ドナーとのコーディネーションに関する提言	176
(四) 協力の実施における留意すべき点	178
添付資料：原文の用語解説	180

西部大開発戦略における人材開発ニーズ基礎調査

第一部分 西部大開発の基本方針

一、背景

80年代、鄧小平氏が中国の近代化建設を三段階によって進める戦略的配置に基づき、「二つの大局」と呼ばれる、中国のマクロ的な地域経済配置における重要な戦略構想を提起した。「二つの大局」の内容は、「沿海地域の改革開放を速め、2億人の人口を抱える同地域を優先的に発展させた結果、同地域に内陸地域のより一層発展を牽引させる。これは、大局に関わる重要な課題である。内陸地はこの大局を念頭に置くべきである。一方、沿海地域の発展は一定のレベルに達すると、発展が立ち遅れる内陸部を支援すべきである。これも一つの大局である。沿海地域はこの大局に従わなければならない」とする。1997年末、中国の一人当たりGDP（国内総生産）は80年の4倍増を達しており、第二段階発展戦略（注1）の目標を前倒し実現した。これにより、西部大開発は物的条件が次第に整ってきた。98年、全国の一人当たりGDP（国内総生産）は6,392元に上り、不変価格で計算すると、78年の4.9倍に当たる。この発展過程において、東部地域の一人当たりGDP（域内総生産）は西部地域より大幅に増加した。98年の統計によると、東部地域の一人当たりGDP（域内総生産）は9,483元にと、中部地域の1.8倍、西部地域の2.3倍に上った。世界の一部の先進国と比べると、東部地域は「富裕」とはいない難いものの、改革初期と比べれば、東部地域の富裕度合いが大幅に向上された。東部地域の11省・市・自治区のうち7省・自治区の一人当たりGDP（域内総生産）は1万元の大台を突破した。中には一部の地域は同2万5千元を超え、最も高いGDPを示した。経済の高度成長に伴い、国の財政余力は著しく増強されてきた。98年、国の歳入は78年の1,132億元から9,876億元に激増し、約7.7倍伸びた。98年、中央の財政収入は同176億元から4,892億元に、約26.8倍増加した。

新世紀の到来に伴い、中国の基本的に近代化を実現するための第三段階発展はまもなくスタートする。この時期に際し、共産党中央、国務院の提起による西部大開発戦略は「二つの大局」を具現化するものである。中国の国土面積は広く、各地の発展条件と基盤が異なり、近代化実現の難しさも異なる。辺境地域に位置し、自然条件が厳しい西部地域で進む近代化は中国全土で推進している近代化の中で最も難しい。とはいえ、西部地域の近代化を無視してはいけない。3億6千万人の人口を抱える西部地域で近代化を実現してから

はじめ、全土の近代化は現実なものに近づけることができる。

20年間の改革開放で中国の経済はかつてない発展ぶりをみせた。この結果、中国は「何でも不足」の時代に基本的に終止符を打った。経済成長方式は従来の供給拡張型から需要主導型に転換した。とりわけ、ここ数年、中国の経済成長は主として「内需拡大」に依存している。資源が豊富な西部地域においては、大規模な開発が急務とされている。西部開発は国内投資需要の多大な増加をもたらす半面、住民の収入増により、国内全体の消費ニーズの増加に資することが期待される。当面、西部地域の一人当たり収入水準は東部地域より大幅に低い。西部地域の収入水準が東部地域のレベルに達成すれば、全体の消費需要は大きな増加が期待される。

従って、今後の中国経済の成長を促すには、西部開発に注力しなければならない。中国の西部地域の特徴としては、①少数民族が集中して住んでいる地域、②辺境地域、③生態系の悪化が著しい地域——の3点が挙げられる。自然環境・災害圧力が高まるに起因する全国、乃至世界に影響を及ぼす生態系災害としては、数年前に連続して発生した大規模な水害、最近頻繁に発生する黄砂（中国語、「砂塵暴」）などが典型事例と言える。これはいずれも西部の生態系破壊と直接に関連する。西部地域の生態系破壊は現在進めている不当な開発方式によるところが大きい。このため、西部地域の立ち遅れる開発方式を改善するため、進んでいる技術と規模経済の指導による西部大開発戦略を実施すべきである。中国の56民族のうち41民族が西部地域に住んでいるため、民族地域の経済発展を加速することは、民族協和と国防安全に資するものとして期待が寄せられる。

二、方針と措置

1、基本方針

- (1) 西部大開発は国の地域発展全体戦略とマッチすべきである。西部開発は国の地域発展の構成部分であり、国の地域発展全体計画に取り入れられるべきである。西部開発は同計画の指導の下、展開されなければならない。
- (2) 西部大開発は総合的、システム的な開発の道を歩むべきである。西部開発は経済発展の課題以外に、社会進歩の課題を考えなければならない。よって、経済の成長を考慮するとともに、住民の生活水準の改善、文化資質の向上、医療保健条件の改善、民族間の協和、生態系保護と環境整備を考えるべきである。
- (3) 西部大開発は独自の道を歩むべきである。西部開発は沿海地域の発展と比べると、基盤と条件が異なる。第一に、沿海地域は人口の密度が高く、住民の収入水準が高く、自前の市場が大きい。これに対し、西部地域の少数民族地区は人口が少な

く、住民の収入水準が低く、自前の市場が小さい。第二に、沿海地域の対外的なアクセスが便利で、海外の市場と直接つながっており、国際的な分業や協力に参加するための場所的な優位性を有する。これに対し、西部地域は交通の不便に加わり、海外市場との連絡も困難なため、国際的な分業や協力に参加するのが難しい。第三に、沿海地域の発展戦略を実施した当初、計画経済が主導的であったため、いかなる体制上の改革は目立った効果をもたらすことが出来ていた。従って、優遇政策の設計余地が大きく、政策による効果も目立っていた。一方、当面、市場経済体制が初歩的に完成されたことに、WTO加盟が実現したことが加わり、西部大開発に関する優遇政策の策定が制限されている。従って、目立つ効果をあげかねる。第四に、改革の初頭と比べると、中央政府の財政余力はある程度削減されたため、中央による西部地域への支持度合いは財政余力により制限されることになる。第五に、沿海地域の過ごしやすい気候や、優れる生活条件は、人材誘致に有利である半面、地形が高く、寒い地帯にあり、酸素が少なく、生活条件が厳しい西部地域は人材誘致の魅力を持っていない。西部地域において、歴史の原因により形成された人材誘致の優遇措置は、東西間の格差拡大、東部地域の収入水準が急激に向上している今では、人材誘致に役立たなくなる。沿海地域はここ20年来の発展を通じて、現在の成果を積み重ねてきた。多様な状況が表明したように、西部大開発は東部地域と同様な成果を上げるにはより一層長い歳月が必要となる。西部大開発の道を開くのは並大抵のものではない。このため、西部大開発を行うには中央の優遇措置が欠かせない。一方、優遇措置があっても、西部開発は独自の道を歩まなければならない。

2、基本原則

- (1) 市場主導による原則。社会主義市場経済体制が次第に構築されている中、西部の開発は市場主導による道を進むべきである。市場経済の条件のもと、往々して、企業は投資場所と投資方向の選択を握っている。このため、国は西部地域の競争優位性と競争力の強化に支援ポイントを置くべきである。国は政策策定と現地の投資環境の改善を通じて、国内外の企業と投資家を誘致し、西部開発に参加させる。政府はまず、西部開発の計画を完全なものにしたうえで、西部開発の優遇政策を策定すべきである。これをもって、企業の西部への投資を指導するとともに、西部地域で投資を行った企業に全面的なサービスを提供する。
- (2) 適切傾斜の原則。後進地域は政府による適切な傾斜政策がなければ、自立した生

産性を確保する能力（中国語「造血機能」）を形成しかねる。後進地域の発展は外部の力を借りる必要がある。十分な優遇措置が講じられなければ、生産要素を後進地域に誘致するのが至難である。

- (3) 重点開発の原則。広範な西部地域においては、発展条件や発展基礎が異なる内部格差も存在している。開発を全面的に推し進める方式は現実性と合理性が欠けている。点を線で繋ぎ、点で面を引っ張り、重点を決めて開発を進める（中国語「点軸」）理論に基づき、条件が一番整っている地域を開発拠点にし、その発展で道路、鉄道、河川、国境沿い地域を牽引し、さらに地域全体に波及させる。このため、西部地域に一連の国家重点開発区を設立し、それを経済の高度成長地域に育成し、その発展で西部地域全体の経済発展を牽引する。
- (4) 秩序よく開発を進める原則。西部開発は複雑なシステム事業であるため、西部開発は一定の順序によって進めるべきである。中国の経済体力が大幅に向上され、内需が不足している中、インフラ整備拡大は内需拡大に有利で、住民の生活向上に資する賢明な措置である。各国の経験が表明したとおり、後進地域において開発を行うのはインフラ整備を優先させる原則に従うべきである。これは後進地域の開発に取り掛かるための切り口であり、後進地域のその事業の発展に対する前提条件でもある。中国の西部地域の地形条件などが海外諸国の未発達地域よりも劣るため、開発はより一層厳しい状況に置かれる。従って、インフラ整備を優先的に発展させることは必要不可欠な準備活動である。一方、義務教育の普及・レベルアップは西部地域の労働力の全体資質の向上につながり、西部投資環境のソフト面での改善にも資する。
- (5) 持続可能な発展の原則。中国の西部地域は開発条件が劣るだけでなく、自然環境・災害圧力も高まっている。また、同地域は、中国、乃至世界の生態系にも大きなインパクトがある地域である。従って、同地域の持続可能な発展を重要視することで、地球の「第三極（＝南極、北極に比して、チベット高原のことを第三極という）」としての同地域による人類の生態環境への回復できない影響を極力回避するよう努める。例えば、土壌流失、砂漠化、荒漠化、「オゾン層空洞」はその影響の典型事例と言える。社会発展は持続可能な発展の重要構成である。西部地域における民族構成が複雑であるため、社会発展において、東部地域よりも難しい状況に直面している。有効な措置を採り、民族の凝集力を強め、民族協和を目指すべきである。
- (6) 地域の重点開発を都市化の加速発展と結び付ける原則。10・5計画期は中国の都

市化が加速される時期である。西部地域の都市化進展が、同地域の置かれる発展段階とぴったりマッチしているため、両者の発展は互いに大きく促進できるであろう。

3、主要措置

- (1) 市場メカニズムを十分に生かすとともに、政府の役割を効率よく発揮する。政府の主要任務は市場経済体制の要求に従って政府機能の転換を急ぐことである。政府は、政府がしなければならないこと、かつ政府しかできないことの展開に注力するとともに、市場メカニズムに任すべきなことへの関与から退くべきである。各級政府の市場経済における役割は通常、主として市場調節機能が働かない問題の解決や公平の促進にある。従って、政府は法整備基盤の構築、公平な政策環境の提供、基本的な公共施設やインフラ整備への投資、社会弱者層の基本生活の保障、環境保護などを最も根本的任務とすべきである。中央政府の主要任務と活動内容としては、①立法を進める、②西部地域の中・長期及び短期開発計画を策定する、③西部開発に関する優遇政策を策定する、④規範的な「転移支付」(注2)体系を構築する、⑤ハード面、ソフト面における良好な投資環境を提供する——などが挙げられる。これに対し、地方政府は西部大開発をチャンスにとらえ、中央政府の各種政策と措置を活用すべきである。経済発展のハード環境を改善するとともに、ソフト面の環境整備にも注力する。例えば、地方市場秩序の構築と整備、地方政府・企業の信用意識の醸成、地方イメージと知名度の確立と維持などはソフト環境整備の典型事例である。
- (2) 「西部開発法」を制定する。西部開発は巨大なシステム事業であり、上部指導層から末端組織までの各部門に関わり、調整を必要とする関係も多岐にわたる。開発の目標を確実に実現させるため、各部門の職責を明確化し、各部門の利益を協調し、拘束的、総合的な「西部開発法」を制定する必要がある。同法は政府及び経済主体に。西部開発の推進で守るべく根拠を提供するものとして期待がかかる。総合的な「西部開発法」を元に、具体的な状況や事実に合わせて、関連法規を策定すべきである。
- (3) 中央政府による西部地域への「転移支付」の度合いを強める。中国においては、規範化された地域的「転移支付」制度が構築されていない。「買い側主導市場」が形成されるまでに、中国の経済体力が不十分なため、地域間の利益を調整するメカニズムを構築することが出来ない。今後、西部大開発を追い風に、海外の比

較的優れる経験を中国の既存の「転移支付」の進捗状況と結び付け、西部開発を
確実なものにするため、規範化された地域的「転移支付」制度を構築すべきで
ある。

- (4) 西部地域の中央政府によるインフラ整備への投入比を高める。中央政府による投資は社会全体の投資に占める割合が下がっているものの、主導的な力としての役割は重要な立場にある。また、中央政府によるインフラ整備への投資の利用効率を高めるため、同資金を政府の利息補填貸付や、社会投資補助金に転換させることが考えられている。これによって、より多くの社会資金を西部地域のインフラ整備に投入する。
- (5) 西部地域の生態環境建設のテンポを加速する。西部地域の源流地域と黄土高原の河川両岸地域における森林と草原の植生整備を重点的に行う。また、完全な国有森林保護体系を構築することで、経営的林業企業を国有保護林と完全に切り離すとともに、国としては、限られる生態環境建設用資金を西部地域のカギとなる地域の森林体系整備に投入すべきである。西部地域の全ての地域を一律視してはいけ
ない。このように進めると、生態環境要保護の重点生態森林地区が効率よく保護されるとともに、西部地域の林業発展に余分な影響をもたらすことも回避できる。「退耕還林（草）（斜度 25 度以上の傾斜地における耕地を森林又は草原に戻す事業）」の活動を拡大し、関連するサポート活動を確実に行う。
- (6) 西部地域の農業と農村経済の発展を確実に強化する。ハイテクを駆使し、西部地域の農業のレベルアップを早期実現し、西部大開発の実現に強固とした基盤を作る。西部地域の経営方式が粗放状態にあるため、農業発展は重点的課題を抱えている。ハイテクを依存し、農業と農村経済構造の調整に力をいれ、西部地域の農業と牧畜業の発展条件の改善に注力する。
- (7) 西部地域の社会発展を重要な立場に位置付け、科学・教育をもって西部地域を興すとの道を歩む。具体的措置は以下の通りである。
- 西部地域の公共事業発展基金を設立する。西部の教育、医療・衛生、科学技術、文化などへの投資を拡大することで、西部地域の人材の資質を高め、西部地域の人材を定着させる。
 - 義務教育を普及する。西部地域の基礎教育事業を積極的に発展し、一部の重点中学校、職業学校、大学の教育施設を近代化レベルに達成させる。
 - 国内総合大学と単科大学（中国語「大專院校」）の西部地域生徒への採用枠を適切に増やし、東部地域の各種学校における各種方式の「西部クラス」の

開設を奨励することで、西部地域の人材育成を急ぐ。

- 西部地域の医療・衛生事業の発展を加速し、医療・衛生条件の改善に力を入れる。ここ数年、西部地域の人口増加が東部地域を大幅に上回っているため、西部地域の計画出産活動を適当に強化すべきである。
- 西部地域の科学技術者の生活待遇を高め、かれらの後顧の憂いを解消し、彼らが西部地域で業績をあげることを奨励する。

第二部分 西部地域における人的資源の状況及び人的資源開発の意義

一、人的資源の基本状況

総人口からみると、西部地域の人的資源が豊富であるものの、人的資源の教育水準では人的資源が豊富と言いがたい。

西部地域の12の省・自治区・市・市における10万人当たりの教育を受ける程度を比較した結果、10万人当たりの小学校教育を受ける人口の割合が全国平均とほとんど同等である。内モンゴル、チベット、陝西、青海、寧夏だけが全国平均を下回るものの、格差が小さい。もっとも低かったチベットでは全国平均を14.25ポイント下回った。

10万人当たりの中学校教育を受ける人口の割合について、西部地域において、内モンゴルを除いた省・自治区はいずれも全国平均より低い。最も低かったチベットはわずか全国平均の18.1%に相当する。他の省・自治区はほとんど全国平均の60~80%となる。

10万人当たりの高校教育と中専（注3）教育を受ける人口の割合については、西部地域の12の省・自治区・市・市間の地域格差が目立った。チベットが全国平均の30.5%と最も低かった。広西、重慶、四川、貴州、雲南、甘肅が全国平均の中間レベルにある。内モンゴル、陝西、新疆は全国平均を上回った。

10万人当たりの大専（注4）以上（大専を含む）の教育を受ける人口の割合について、西部地域の12の省・自治区・市間の地域格差が大きい。最も低かったチベットはわずか全国平均の34.9%にとどまっていることに対し、新疆は全国平均の142.4%と最も高かった。

西部地域の12の省・自治区・市における非識字者人口は全国非識字者総人口の37.7%を占める。うち、城鎮の非識字者人口が全国同人口の25.3%となる。農村非識字者人口が全国同人口の41.1%である。西部地域の12の省・自治区・市における農村非識字者人口が同地域の非識字者総人口の85.5%となり、高い比率を示した。99~2000年、西部地域の非識字者人口が大幅に減らされた。うち、四川、貴州、雲南、チベット、陝西、甘肅、青海の非識字者比率の下がり幅が全国平均を上回った。一方、チベットの城鎮と農村の非識字者率が依然として高い割合を示し、それぞれ17.94%、35.9%であり、全国平均を13.9%、27.65%上回った。非識字者の絶対人口では、四川、貴州、雲南3省が最も多い。

西部地域の12の省・自治区・市における、業界別技術者の年末時点の人数及び割合に関する比較表から、以下の特徴をまとめることができる。

西部地域の各省・自治区・市では、教育、文化、芸術、放送・映画・テレビなど業界の専門技術者が所属業界総人口に占める割合が35~45%と最も大きい。また、全国の同割

合 (37.43%) とほぼ同等である。その次に、衛生、スポーツ、社会福祉、製造業における同割合は 10%前後で変動している。中国は農業大国であるものの、農業、林業、牧畜業、漁業に従事する専門技術者の同割合がわずか 2.61%に留まる。農業人口が総人口の 7割以上を占める基本的な国情から、農業分野 1人当たりの技術者人数が低すぎるこゝうかがえる。西部地域の 12 の省・自治区・市において、農業分野の専門技術者が同地域専門技術者総人口に占めるウエイトが全国平均とほぼ同様であり、大半の省・自治区は全国平均をやや上回る。

西部地域の 12 の省・自治区・市「高等院校」(注 5) 種類別一覧によると、西部地域の 12 の省・自治区・市の「高等院校」の数は全国「高等院校」総数の 23.92%を占める。西部地域では、四川と陝西の「高等院校」数が比較的多い。西部地域の学校種類を見ると、師範院校、理工系院校、職業技術院校が比較的多く、全国の傾向とほぼ同様である。全国範囲の学校数が多いのは理工系、師範系、職業技術系である。

西部地域の人的資源に関する詳細は別表 1.1~1.16 を参照。

二、人的資源開発における問題点

西部地域の人的資源開発における抱える問題点は以下の通りである。

- 1、西部地域の人的資源の開発能力が比較的弱い。改革開放して以来、中国の西部地域の省・自治区は社会・経済発展において目立った進歩を見せてきたものの、社会・経済発展スピードや対外開放度合いなどの要素に制約されたため、西部地域は人的資源の資質、構造、とりわけ開発と管理水準において、比較的立ち遅れる状況が見られる。これは西部開発途上で目立っている「ボトルネック」問題である。従って、観点の転換、知識の更新、人材の養成、西部地域の経済発展が求める人的資源の開発政策枠組みと開発戦略の策定は西部地域における人的資源開発の最重要課題であり、西部大開発の戦略的選択でもある。
- 2、人材の総人口が不足している。全国の 1 万人当たり人材が 480 人であるのに対し、西部地域は同 320 人で、全国の 3 分の 2 にすぎない。全国の 1 万人当たり専門技術人数が 230 人であるのに対し、西部地域は 160 人で、全国の 70%に留まる。また、西部地域の各省・自治区・市で支柱産業、地域特性を生かした産業におけるハイテク人材、輸出主導型経済人材、レベルが高い人材、多分野に跨る人材(中国語「複合型人材」)は特別に足りない。
- 3、人材の分布が不適切である。人材が省都、大都会、国有企業に過度集中している。青海省の人材の 80%は西寧に集まる。西部地域の国有機関における人材は人材の総人

口の約85%を占める。公的機関や外郭団体の人材は同80%である。一方、中小都市や広範な農村部では、人材が極めて不足している。既存の人材は教育、医薬、衛生分野に集中し、約63.3%を占める。これに対し、農業技術者とエンジニアはわずか18.2%に留まっている。第一次産業、第二次産業の人材が極めて不足している。レベルが高い人材は人数が少ないことに加わり、年配者が多い。高級人材が総人口に占める割合では、全国5.5%に比して、西部地域はわずか3.5%である。貴州省における高級ジョブタイトルを有する人材の77.5%は55才以上である。西寧市の同高級人材の80%は55才を超えている。重慶市の国有企業において、高級ジョブタイトルを有する人材のうち43.2%は55才以上で、45才未満の人数はわずか12.3%である。

中専、大専以上の学歴を持っている人材が就業者総人口に占める割合で見れば、全国平均3.5%、東部地域平均6%に比して、西部地域はわずか3.1%に留まっている。

4、人材の有効活用率が低い。西部地域において、人材の不足と人材が活用されない状況がともに存在している。普通専門技術者と低学歴の人員は相対的に余剰しており、就職難に直面している。専門技術者は担当業務量が少ないため、活用されずに置かれることが多い。一方、レベルが高い人材、高級技術者、多領域に跨る人材、地域特性を生かした経済と支柱産業が必要とする人材が極めて足りない。一部の省・自治区・市は人材を有する割合が低くないものの、GDP（域内総生産）は全国平均よりはるかに低い。これは人材による経済収益が高くないことを示している。

5、人材の流失が著しい。西部地域の執務環境と生活条件の影響により、人材の内陸部や沿海地域への流動が目立っている。甘肅省における79～99年、他地域に転職した専門技術者1万3千人のうち70%は高級管理者と科学・教育分野の基幹人材である。一方、同じ期間では、甘肅省に流入した技術者数は5千人足らずであった。

西部地域の人的資源における諸問題は歴史的な原因によるものもあれば、現実的な理由に起因する場合もある。宋代以降、中国の政治、経済、文化の中心は東南地域へ移行してきた。教師を尊敬し、教育を重視する風習は沿海地域で強固とした基盤がある。中国の近代的な教育は中国の沿海地域から発信したものである。建国当初においても、中国の人的資源の分布は深刻なアンバランスが見られた。建国から改革までの期間、中国政府は指令的行政手段（例えば、辺境地域の建設のため献身している者に対し、精神的な奨励を行うこと）を採用し、人材の西部地域への流動を促進してきた。これら人材は大中都市や重工業企業に集中している。改革して以来、人材配置における国の強制的色合いが薄れていく半面、市場メカニズムによる人材配置の役割が大きくなる。さらに、地域間の収入格差が

次第に広がっている。これらの要素が加わると、西部地域の人材誘致の能力がますます低くなり、人材を引きつける魅力も薄れていく。これは、より多くの人材を西部地域に誘致するどころか、人的資源の東部地域への流失に拍車をかけることになる。

西部地域の人的資源分布の問題は西部地域の①都市化水準が低く、中小都市が発達していない（人材が大都市に集中する）、②国有企業のウエイトが大きく、改革の任務が重たく、非国有企業の発展テンポが遅い（人材が国有企業に集中する）、③広範な農村部の人材が極めて少ない（農業技術者の対総人口比が低い）、④経済活動が活性化していない（人材が公的機関や外郭団体に集中する）——ことを反映している。

三、人的資源と地域の調和した発展

地域経済の調和した発展について、人的資源は以下のようなインパクトを与える。

- 1、人的資源はある程度、地域経済成長の均衡が取れない局面の形成を決定した。地域経済成長のアンバランスは経済発展途上で避けられない帰趨である。成長のアンバランスは多様な要素によるものの、人的資源によるところが極めて大きい。労働力の人数と資質は、地域経済成長の方式に影響している。人的資源の知識や技能の蓄積水準、教育投入、人材を輩出させる水準は地域経済発展のグレードを決める。姜照華氏他の推定によると、81～95年、経済成長率と科学技術の進歩による経済成長への貢献度では、沿海地域は中部・西部地域を大幅に上回る。経済成長の牽制要素を分析すると、81～95年、地域経済成長のアンバランスを招来した最大の原因は地域投資（不変資本）の伸び率が異なることにある。二番目の原因は科学技術進歩による。東部地域は外資誘致を先端技術（管理技術を含む）の導入と結び付けることで、20年（78～98年）も続けられる高度成長を見せている。当面、中国の各地域の経済は労働力型経済（労働力の増加による経済成長への貢献率は60%以上）の時代から一歩進み、典型的な資本経済（不変資本による経済成長への貢献率は60%以上）の段階にあるものの、知識経済（科学技術の進歩による経済成長への貢献率は60%以上）の段階に至るのが相当の道のりがある。科学技術進歩による経済成長への貢献率を高め、経済成長方式を転換させ、経済成長の質的向上を図ることは、各地域における経済の調和・持続・高度成長を牽引するカギとなる要素の一つである。¹

経済成長の方式を転換させ、経済成長の質的向上を図るにカギとなるのは人的資源への投資である。WTO加盟が実現した後、中国経済は単純な資本投入を依存するだ

¹ 「科学技術進歩と中国区域間の不均衡成長」、北京大学中国经济研究中心客座研究項目（執筆：姜照華）

けでは、国際競争に対抗できなくなる。将来的地域経済成長のアンバランス局面の形成に影響を与えるのは、中国の東部、中部、西部地域における人的資源の知識や技能の蓄積と人的資源への投資水準である。

- 2、人的資源は地域間の分業体系に影響を及ぼす。関連要素による地域間配分のアンバランスは地域間の分業の客観的基礎となる。ベルティル・エルリン（中国語名「貝爾蒂爾・俄林」）が「生産要素配分のアンバランスに対し、それに合わせた地域需要のアンバランスをもって相殺することを除き、このような配分は生産要素価格の地域間格差をもたらし、さらに地域間の分業と貿易を促進する」²と指摘した。ここで言う要素は自然要素と非自然要素からなる。要素投入の拡大を依存することが特徴に挙げられる粗放型経済成長段階において、自然要素の存在は地域間分業への影響が目立つ。これにより、一部の資源依存型の都市と経済エリアが形成される。しかしながら、近代的経済成長が進む中、技術進歩により経済成長方式は転換された結果、交通、通信の発展は取引コストの削減につながった。従って、非自然要素による地域間分業への影響がますます大きくなる。これら非自然要素には資本、技術、労働力、教育などが含まれている。制度の視点から見れば、地域文化、地域経済制度、地域法律体系なども包括される。労働力の資質、技術、教育水準を代表する人的資源の知識や技能の蓄積の地域間格差は近代的な地域間分業への影響が次第に高まる。

人的資源の知識や技能の蓄積規模、グレード、分布による地域間分業への影響は以下の通りである。第一に、地域経済の専門化である。地域の人的資源分布は地域経済の専門的分業の確定に直接関わる。第二に、地域経済の相互連帯である。地域の調和した発展において、相互補完しながら、競争していく地域経済が求められる。第三に、地域間分業のグレードである。分業の方式から見ると、縦の分業であれ、横の分業や混合分業であれ、地域間分業のグレードを決定する要素は人的資源の知識や技能の蓄積が主体となる技術の専門化水準の高さによる。地域技術水準に関する競争は主として、人的資源への投資競争に反映される。

人的資源による地域間分業体系への影響は以下の2点が挙げられる。

第一に、人的資源が地域別の産業構造に影響する。地域産業構造の形成と発展は市場経済の条件の下、地域の比較優位性による。地域別の人的資源のストックと人的資源への投資水準は地域資源を評価する要素の一つである。人的資源の知識や技能の蓄

² 郝寿義、安虎森：「区域経済学」、経済科学出版社、1999年11月、P261

積規模とグレードは地域産業構造の選定に影響するのが間違いない。当然、経済のグローバル化が進む中、人的資源は市場メカニズムの作用により、異なる産業や地域に配置されるものである。人的資源の知識や技能の蓄積は地域経済発展の内部要素と考えられてもいい。人的資源の形成には二つの要素が必要である。一つは人的資源への投資メカニズムである、もう一つは人的資源の規模とグレード、人的資源構造と産業構造の相互適応である。人的資源への投資メカニズムの構築から見ると、知識はあくまでも外部的な要素にすぎない。国は個人に利益をもたらす技術革新に対し、知的所有権の保護に力を入れ、市場メカニズムを活用し、個人による投資を奨励すべきである。一方、基礎知識や学科における人的資源への投資に関し、国は責任をもって行うべきである。労働者個人の立場から見ると、人的資源のストック、グレード、分布が産業構造にマッチすれば、生産活動自体は労働者による知識・技能の発揮を促進し、労働効率の一層向上と、労働者の「仕事しながら習得する」ことによる専門知識の知識や技能の蓄積とつながる。半面、地域の人的資源の知識や技能の蓄積規模、グレード、構造は地域産業構造と合わなければ、人的資源の知識や技能の更なる蓄積に不利だけではなく、人的資源の他地域への流動を招来することが考えられる。

このため、地域における人的資源の知識や技能の蓄積を促進することに当たり、教育投入を拡大するばかりでなく、教育投入の専攻構成が地域経済の産業構造にマッチすることも要求される。

第二に、人的資源は地域別の主導産業の選定と発展に影響を及ぼす。新規産業の成長と伝統産業の後退は経済成長途上で起こる正常な現象である。地域主導産業の選定に当たり、地域の比較優位性を考慮しなければならない。知識経済の時代において、主導産業の選定はますます地域の人的資源分布、規模、グレードとリンクするようになる。ハイテク産業は国際競争の主流である。中国のハイテク産業化政策のポイントは地域傾斜から産業・技術傾斜³にシフトすべきである。各地域は各自の条件に合わせた主導産業を選定すべきである。よって、実質的には、産業傾斜イコール地域傾斜である。例えば、中国の中部・西部地域において、人的資源が乏しいため、ハイテク産業を主導産業に選定するなら、その地域的優位性を発揮することが出来ない。当然ながら、人的資源は人材誘致によって、整備されることが可能であるものの、人材誘致の実行可能性は地域経済発展の市場環境、資本条件、地理的優位性と密にリンクしているため、市場規律に反してはいけない。

³ 馬洪：「ハイテク産業の開発を経済発展戦略全局の主導立場に位置付ける」、「当代財經」、1996年第11期

- 3、人的資源は地域の比較優位性の発揮に影響を与える。古典経済学において、地域分業に関する理論としては、アダム・スミ―（中国語名：亞当・斯密）による絶対利益論、デューエ・リジャート（中国語名：大衛・李嘉図）による比較利益論、エルリン（中国語名：俄林）による価格格差説などが挙げられる。古典経済学には、人的資源による地域の比較経済への影響が明確に解釈されなかった。しかしながら、絶対利益と比較利益はいずれも生産コスト、労働生産率により具現化されるものである。当面、絶対利益、比較利益の計算対象は自然資源、労働力、資本、技術水準、規模経済、運輸条件、市場条件などの要素である。人的資源による地域の比較優位性への影響は2点による。一つは、労働者の資質の高さ（＝人的資源の知識や技能の蓄積水準）は技術水準や労働熟練度合いに反映され、分業水準と労働生産性の高さを影響する。従って、その他の比較優位条件の発揮にインパクトを与える。もう一つは人的資源の知識や技能の蓄積自体は労働者の資質と技術水準として、その高さが直接、地域の比較優位性の内容となる。
- 4、人的資源は地域間の統一市場の形成に影響を与える。産業構造の角度からみると、地域間市場の統一性は地域間における産業の補完性として具現化された。補完的産業構造は地域間の貿易発展と市場統一を必ず促進することになる。人的資源分布と地域産業構造の間には一種のリンク関係がある。一つの国では、地域別の産業構造が同じ傾向が見られる、及び人的資源の知識や技能の蓄積が同様に進められる場合、地域経済は各自の比較優位性が発揮できなくなり、地域間の貿易の発展と統一市場の形成に支障をきたす。
- 5、人的資源は地域の持続可能な発展に影響を与える。持続可能な発展戦略は人類共同の行動綱要となっている。その具体的内容として、①世代間の公平を実現する、②自然資本に投資を行う。即ち、一部の経済資源を他用途から自然環境の保護と整備にシフトさせるとともに、自然資源の減少分への回復を目指す技術革新などの活動に投資すべきである、③経済成長の量ではなく、質を強調する。単なる資源消費の拡大による経済総量の増加を極力回避し、できるだけ少量の資源消費で住民の生活向上を実現させる、④公平の分配原則を確立することで、発展の公平性を実現し、貧困を根絶する――の4点が挙げられる。⁴発展の持続可能性の経済発展での具現化において、その経済成長の質が強調される。知識経済の時代では、技術進歩による経済成長への促進

⁴ 李善同、劉勇、侯永志：「西部大開発と区域協調発展戦略」、國務院發展研究センター

役割が主として強調される。現世代と次世代間の公平、自然資源の消耗削減、経済成長の質的向上、貧困からの脱出、発展の公平性を実現させることは、最終的に人的資源への投資規模、人的資源の構成、分布による。

- 6、人的資源への投資は後進地域と発達地域間の格差縮小にインパクトする。地域間の生活水準の格差は地域間の経済発展水準の格差に起因する。地域間の経済発展水準の格差は主として、地域間の人的資源の知識や技能の蓄積規模、分布の格差による。人的資源による経済成長への役割に関する上記の分析は地域分析にも完全に適用する。人的資源の生産がスケールメリットに具現化され、次第に伸びる傾向が見られる場合、地域経済は長期にわたる連続成長を保つことができる。地域別の経済発展水準と経済成長の方式が異なるため、人的資源の知識や技能の蓄積が果たす役割も格差がみられる。人的資源への投資が経済成長を促進する「閾値効果（=ある効果を求めるための最低限投入がもたらす効果）」があるため、後進地域の人的資源への投資による「辺際効果（=最終投入単位がもたらす増加値。例えば、500 元の投入が 1 万元分の価値をもたらした。501 元の投入で 1 万 20 元の価値がもたらされた。辺際効果=20/1）は発達地域を上回るはずである。従って、未発達地域と発達地域の経済発展水準と生活レベルの格差を縮小することには、未発達地域への人的資源投資を増やすべきである。当然ながら、人的資源への投資構造は人的資源による経済成長への役割に影響することになる。地域別の人的資源への投資は異なる構造ポイントを持つべきである。
- 7、人的資源への投資は地域経済発展戦略の選定にインパクトする。一つの国は経済発展戦略の選定を行う場合、国の資本、技術、人的資源、制度環境など要素のメリットを考えるべきである、特にわが国のような、国土面積が広大で、地域経済の条件が多様な国にとっては、地域別の地域特性を生かした経済を十分に考慮したうえで、地域経済発展戦略を策定すべきで、一律視にしてはいけない。発展途上国における経済発展戦略の全体研究は国の内部の地域間格差を無視する傾向が良くみられる。林毅夫氏は「一つの国の経済構造は自国の資源が持っているメリットにマッチすれば、この国の企業部門は最大限に自社のコストメリットを生かして生産を行い、最大の収益をあげることができる。」と指摘した。⁵同分析は国家内部の地域間格差を考慮していない。例えば、韓国のような小さい国では、経済の二次元構造は目立たなく、地域間の格差も小さい。大国の中国にとっては、全体経済と局部経済の条件の格差が極めて大きい。

⁵ 林毅夫、李永軍：「比較優位性に基づき産業構造を調整し、金融リスクを減らす」、北京大学中国经济研究中心、No.2000017、2000 年 10 月

人的資源の視点からみると、北京、上海など大都市の人的資源のストックは同様面積を持っている先進国の都市・地域より低いわけではない。2001年10月時点、中国の銀行預金残高は7兆1,818億8,100千万元に上った。東部地域の資本の不足状況は大幅に改善された。良好な制度と完備した金融システムを基盤とすれば、東部地域は一部のハイテク産業において、先進国を追い抜く条件が備えた。一方、中部、西部地域の資本の蓄積が不足で、人的資源のストックが少なく、制度の整備が立ち遅れているため、資源メリットを生かした労働密集型産業を育成するのは利益原則とマッチする。

このため、地域間の人的資源配分のアンバランスが見られる国にとっては、経済発展戦略の選定に当たり、単一の資源メリットを生かした労働密集型産業の発展戦略だけでは、多方面にわたる戦略を策定すべきである。当面、沿海地域の省と内陸部の省の産出高と生計における格差は広がる一方である。東南沿海の省と内陸部の省の格差は特に大きい。⁶

⁶ 田暁文：「中国地域経済格差の変化における3つの傾向及びその原因への初歩的検討」、オーストラリア国立大学アジア・太平洋研究院国立発展研究センター

第三部分 人的資源開発の方策と国際援助

一、中華人民共和国国民経済と社会発展第 10 次 5 年計画（以下 10・5 計画と称する）に盛り込まれる人的資源開発の政策・措置

1、目標

10・5 計画に盛り込まれる人的資源の開発のうち、全国と関連する目標が以下の通りである。

- (1) 義務教育について：「中華人民共和国国民経済と社会発展第 10 次 5 年計画綱要」（以下「綱要」と称する）では、2005 年までにグレード別各種教育の発展を速め、9 年制義務教育の普及成果を一層強化し、中学校毛入学率（注 6）を 90% 以上に引き上げる目標が打ち出されている。
- (2) 非義務教育について：「綱要」では、2005 年までに高校段階教育と高等教育の毛入学率をそれぞれ 60%前後、15%前後に引き上げるとの目標が打ち出されているほか、「10・5 計画における科学技術発展重点特定セクター計画（教育発展計画）」においては、10・5 計画期、基礎教育を、社会全体に普及するという新たなステップに達成させ、高等教育を新しい発展段階にシフトさせることが指摘されている。
- (3) 職業教育に関し：「10・5 計画における科学技術発展重点特定セクター計画（教育発展計画）」においては、10・5 計画期、①生涯教育システムの枠組みを構築する、②普通教育と職業教育の連携を強化する、③学校教育と現場トレーニングとの組み合わせを推し進める、④就職前教育と在職教育との一貫性を強化する、⑤高校段階以上の各種教育間の境界線を緩める、⑥教育機関・カリキュラム設置・生徒構成の多様化を図る——などの目標が打ち出されているほか、成人教育・トレーニング、遠隔教育、独学者向け試験受験（中国語、「自学試験」）のための教育などの学習方式や制度を整備することで、生涯教育システムの枠組みを構築し、人材育成に便宜を図り、最大限に生涯教育の機会創出に努めることが特に強調された。

「10・5 計画における人口・就業・社会保障重点特定セクター計画」において、就業規模の安定成長を保ち、就業構造を一層改善し、失業率の上昇を抑え、市場主導型の就業メカニズムを構築する、とのことを 10・5 計画期における三大発展目標の一つとして取り上げている。

2、方針、政策、措置

(1) 全国に関わる方針、政策、措置

10・5 計画期における国の人的資源の開発目標を実現するため、「綱要」には次のような全国に関する人的資源の開発政策が具現化されている。

——教育発展を速め、国民全体の資質を高め、グレード別・各種の教育を発展させ、教育体制の高度改革を進める。

——人材戦略を実行に移し、人材の育成、誘致と人材の立派な活用に役立つ環境を整備する

このほか、「10・5 計画における科学技術教育発展重点特定セクター計画（教育発展計画）」においては、科学技術者の育成を強化することを、10・5 計画期における科学技術発展計画の実現を支える五つの措置及びサポート条件の一つに位置付けている。

「10・5 計画における科学技術教育発展重点特定セクター計画（教育発展計画）」においては、10・5 計画が打ち出した教育発展戦略を実現するため、以下の五つの任務を遂行すべきだ、と指摘している。

——第一に、国民教育の普及のレベルアップに力を入れることである。

——第二に、職業技術教育の発展テンポを速めることである。

——第三に、高級な専門人材のストックを一層増加することである。

——第四に、教育の情報化水準を高めることである。

——第五に、素養教育を全面的に推し進めることである。

10・5 計画に取り上げられている教育発展の重要戦略任務を遂行するため、「10・5 計画における科学技術教育発展重点特定セクター計画（教育発展計画）」において、採るべき政策・措置が以下のように具現化されている。

第一に、新たな措置をとることで教育投入のボトルネック問題を解決し、並びに全局への配慮や前向きな戦略的な視野をもって、教育と人的資源開発への投入を国家インフラ整備への投資とするとともに、改革や革新に目を据え、社会全体の資源調達機能を働かし、教育投入に関するボトルネック制約を突破し、教育発展の目標達成に物的な基盤を作る。

第二に、改革を深めることで教育発展の活性化を図ることや、教育の高度改革を一層進めることに立脚し、教育発展の運行メカニズムを社会主義市場の経済体制の軌道に乗せる。教育セクター別の改革において、学校運営体制、卒業生の就

職制度、学校側の運営自主権の確実な定着は、高度改革の進行をリードする立場に位置付けられるようになってきている。これは 10・5 計画期において、革新的な発展を遂げなければならない。

第三に、教育の発展を促進する助けとなる政策の策定と体制の整備を図ることである。

雇用促進を図るため、「10・5 計画における人口・就業・社会保障特定セクター計画」において、統一的、かつ規範的な労働力市場を整備し、就業サービス体制を完備することと、全面的に労働者の資質を向上し、就業方式の多様化を図ることが盛り込まれている。

国務院は人的資源の開発について、具体的な政策・措置を打ち出した。国務院は第 9 回全国人民代表大会第 4 回会議リポートである「科学・教育をもって国を興す（中国語「科教興国」）（注 7）戦略の定着、人的資源の開発に注力」においては、教育の適度に先取りした発展を堅持し、国民経済と社会発展に奉仕することを指摘した。具体的な内容として、①義務教育において、9 年制義務教育の基本的な普及と青・壮年非識字者の基本的な一掃によってもたらされた成果を打ち固める、②非義務教育において、高校段階教育と高等教育の発展を速め、数多くの高水準の大学と学科を重点的に建設する、③職業教育において、職業教育と職業養成・トレーニングに大いに力を入れ、職業教育と普通教育が相互に結びつく教育体系を構築・整備する、④成人教育と多形態の生涯教育を発展させ、次第に生涯教育システムを確立する、⑤引き続き教育構造とその配置を調整し、専攻学科設置の最適化を図り、教材を更新し、カリキュラム編成体制・試験評価制度・教学方法を改革し、教学の質を向上させる——などが挙げられる。

人的資源の開発制度の整備に関して、「科学・教育をもって国を興す戦略の定着、人的資源の開発に注力」においては、①政府や民間による教育への投入を増やし、中央財政や省級財政から貧困地区の教育への移転（中国語「転移支付」）及び専項投入（＝特定プロジェクトへの投入）を増加する、②幹部人事制度の高度改革を進め、各種人材に対する選抜・任用、考課、異動・配置、インセンティブ・監督という制度を確立し、充実させ、人材の輩出及びその才能が十分に発揮できるメカニズムを構築する、③人材市場をつくり、充実させる、④法に基づいて知的所有権を保護する——などの具体策が講じられている。

人材の誘致に関し、「科学・教育をもって国を興す戦略の定着、人的資源の開

発に注力」においては、海外の優れた専門人材を誘致し、招聘するするとともに、海外留学経験者が帰国して仕事に就くか、適当な方式により祖国のために働くことを奨励する、という方針が打ち出されている。

(2) 西部地域に関する方針・政策・措置

「10・5 計画における科学技術教育発展重点特定セクター計画(教育発展計画)」において、「貧困地区義務教育」と「国家貧困対策教育」第2期事業、「西部職業教育開発事業」がそれぞれ教育発展計画の事業化を図るための5つ重点事業の一つとして位置付けられている。

3、具体的活動

人的資源の開発に対する方針、政策、措置を実行に移すため、国は一連の具体的活動を展開している。全国に関する活動としては、①中央政府がリードして実施する「貧困地区義務教育」、「国家貧困対策教育」第2期事業、②高等職業技術教育事業、③高等教育「211 工程(プロジェクト)」(注8)第2期事業、④教育の情報エンジニアリング事業——などが挙がる。この活動は「10・5 計画における科学技術教育発展重点特定セクター計画(教育発展計画)」に取り上げられている、10・5 計画の教育発展計画を実現し、教育発展の重点任務を達成するためによる。

西部に関する活動は以下の通りである。

- (1) 基礎教育に関し、チベット族が集まる地域(以下チベット地域と称する)の基礎教育の発展を速め、同地域の基礎教育の教学条件を改善するため、国家計画発展委員会(以下、国家計委と称する)は青海省チベット地域の基礎教育施設の整備に特定補助金2,000 万元を支出する。同事業により、同省の海南省、海北市、海西市、玉樹州で中・小学校24ヶ所が建設され、延べ建築面積が34,000 平方メートルに上る。国家計委は同省の基礎衛生インフラ整備のために「チベット地域衛生事業特定資金」として5,000 万元を支出する見込み。これは青海省の基礎医療インフラ整備の基本建設に対する投資であり、チベット地域の衛生医療業務用物件が不足している問題を緩和するためである。国の投入に合わせ、同省の各級地方財政から2,020 万元が支出される。両者の投入をプラスした総予算額は7,020 万元となる。この予算により、衛生医療業務用物件の新築面積が6.2 万平方メートル、改造面積が2 万平方メートルに上ると見込まれる。このように、国は使用用途が限定される特定予算という形で、青海省のチベット地域における基礎教

育・基礎医療の整備に計7,000万円を投入することになる。この事業は既に全面的に進められている。

- (2) 職業教育に関し、「10・5計画における科学技術教育発展重点特定セクター計画（教育発展計画）」では、中央政府がリードして、西部地域における職業教育の開発事業を実施することが取り上げられている。
- (3) 西部地域の教育発展を促進するため、「中共中央」（注9）弁公庁、国務院弁公庁は、東部地域の学校が西部地域の学校をサポートするカップリング支援（中国語「対口支援」）（注10）を呼びかけている。義務教育段階が比較的立ち遅れている学校が裨益学校に選ばれる。義務教育以外に、力の及ぶ限り職業教育と高等教育などを対象に取り上げる。

国家による西部地域の教育発展への支持に関し、中共中央弁公庁、国務院弁公庁は、西部大開発戦略の円滑実施の可否に、労働者のレベルアップと各種人材の育成人数や質的レベルがカギを持っている、と指摘している。歴史的な原因により、西部貧困地区の教育水準が立ち遅れ、教育基盤が弱いため、西部大開発の進捗ニーズを満たすことが困難である。したがって、中共中央、国務院は、中央政府による西部地域の教育事業への支持を強化するほか、東部地区の学校が西部地区の学校をサポートするカップリング支援事業、及び西部大・中都市の学校が省（自治区、直轄市）内貧困地区の学校をサポートするカップリング支援事業を進めることをも決定した。これにより、東部地区と西部大・中都市の各方面の力を一層動員し、西部貧困地域の教育事業を大いに支援する。

「東部地区の学校が西部貧困地区の学校をサポートするカップリング支援事業」は、「国務院弁公庁が転送した、国務院貧困対策開発指導チームの組織による経済の比較的発達地域による経済未発達地域への貧困対策展開に関する通知」に定められた国内自治体間（省市間）協力ペアリングにより、実施するものとする。また、「西部大・中都市の学校が省（自治区、直轄市）内貧困地区の学校をサポートするカップリング支援事業」は関連省、自治区、直轄市が定めたペアリングにより実施するものとする。

上記2事業の実施に当たり、援助対象校の教育レベルと管理水準を高めるため、支援元は教師と管理者を貧困地区に派遣し、教師や管理の職場に就任させるとともに、同対象校の学校運営条件を改善するため、遊休している教育用機材・設備、教育道具、図書・資料などを贈与する。このほか、東部地区と西部大・中都市の学生が、使い終わったテキストや余分な文具、衣類を援助対象校の学生に贈与す

ることを奨励する。

中共中央、国務院の指導のもと、東部の関係省、直轄市及び計画単列市（政令指定都市に当たる）（注 11）が西部貧困地区の義務教育をサポートするカップリング支援事業は、大きな成績を上げた。特に 96 年以来、中共中央、国務院は計画的に貧困対策を盛んに推進するとともに、沿海地区が貧困地区の教育をサポートするカップリング支援を展開してきた。関連地区の各級党委（注 12）と政府は重要視し、貧困地区の教育事業の発展を着実に進め、東部地域と西部地域間の協力で新たな道を開けた。

二、国務院西部地区開発弁公室による西部地域の人的資源開発の政策・措置

1、西部地域に関する目標

国務院西部地区開発弁公室が作成した「西部地域人材開発 10 年計画」には、以下のような西部地域の人材開発に関する基本方針が打ち出された。

- (1) 人材が第一資源であることを堅持すること。
- (2) バランスがとれた人材育成の推進を堅持すること。かなり高い政治理論の素養と開拓精神を身につけ、近代的な科学文化と管理の知識を習得し、実践の試練を経た高い資質を持つ指導的な人材陣を育成することを最重要な任務とする。
- (3) 人材育成と西部開発の主要任務の調和した展開を堅持すること。
- (4) 科学技術・教育の優先的発展を堅持すること。
- (5) 人材育成メカニズムのイノベーションを堅持すること。

上記方針に基づき、「西部地域人材開発 10 年計画」においては、西部地域人的資源開発の基本目標が打ち出されている。即ち、5 年乃至 10 年間で、以下の目標達成に努める。

- (1) 地域間の人的資源配置のアンバランスを緩和するとともに、人材総量を、社会ニーズを基本的に満たし、専門技術者と経済社会の発展に差し迫って必要となる人材を大幅増やし、人材の資質を全面的に高めることで、十分な人数があり、構成が合理的で、資質が高い人材陣を形成する。2005 年までに、西部地域の中級専門技術者が同地域の専門技術者総人口に占める割合を全国の平均水準に近づける。さらに 2010 年までに、高級専門技術者の同割合を全国の平均水準に近づける。
- (2) 幹部人事制度改革とその他の各種改革を速め、優秀人材の輩出やその才能が

十分に発揮できるメカニズムと環境を形成する。また、メカニズムが健全で、機能が整い、規範的なサービスを提供する人材市場システムによる人的資源の市場配分における役割を十分に果たせる。

- (3) 知識を尊重し、人材を尊重し、創業を奨励する、との良好な社会ムードを基本的に醸成し、各種人材の待遇を確実に改善し、並びに大幅に向上する。10・5 計画期末までに、西部地域の各種人材の実収入と社会保障を中部地域の平均水準に達成させ、さらに 2010 年までに、全国の平均水準を少々上回るようにする。
- (4) 科学技術教育事業を大いに発展させ、人材育成システムを基本的に形成し、人材育成の基盤を切れ目なく整備する。10・5 計画期末までに、西部地域の 15 才以上 (15 才を含む) の非識字者及び不完全識字者が同地域総人口に占める割合を全国平均水準以下に引き下げようとする。2010 年までに、大専 (注 8) 以上の学歴を持つ人口が同地域総人口に占める割合を全国平均水準に近づける。

上記目標を実現させるため、西部地域の人材育成において、以下の主要任務が取り上げられる。

- (1) 西部地域の各級指導幹部の育成を強化する。各級指導幹部の思想・政治素養の向上を図り、指導チームの最適化を行うとともに、優秀な若手幹部の育成・起用を加速する。また、少数民族幹部の養成に注力し、西部地域、特にチベット、新疆に幹部を派遣する活動を確実に行う。
- (2) 現地人材の定着を確実に行う。共産党の人材政策を確実に実行し、現地人材の役目を十分に果たさせ、人材の充実を図る。人材の育成を加速する。西部地域は人的資源開発に関する前向きな研究を強化すべきである。また、基礎教育を強化するとともに、職業技術教育の展開に注力する。高等院校の建設を強化し、生徒募集規模を拡大し、専攻の設置を調整し、学校運営の水準を高めることで、西部開発に差し迫って必要となる高級人材を養成する。科学研究機関、ハイテク開発区、大型企業傘下の科学研究部門が科学技術革新途上で高級専門人材を育成することを奨励する。
- (3) 国内外の優秀人材の誘致に注力する。西部の大・中都市、優位性のある産業、重点事業を依存し、人材誘致を行う。科学技術教育のカップリング支援において、人材の西部地域への流動を誘導する。海外高級人材の誘致に注力する。東部と西部の人材情報の共有を促進する。西部地域の各級党委、政府は、健康状況が良好

な定年退職した専門技術者を地域問わず、西部大開発に参加させることを人材開発の重要措置とすべきである、

- (4) 各種人材の資質を全面的に向上する。 共産党組織や政府の幹部を対象とする訓練を強化するとともに、専門技術者の継続教育をよりよく展開し、企業経営管理者の訓練を強化する。

2、方針、政策、措置

西部地域の人的資源開発の目標を実現するため、国務院西部地区開発弁公室は西部地域の人的資源開発の政策を制定した。

- (1) 人材と労働力の適切な流動を奨励する。 中央政府の財政支出による貧困・辺境地域補助金制度を確立する。西部地域での就職を選ぶ各種人材の自由流動を許可する半面、西部地域を行き来する海外の高級科学技術者、高級管理者、投資家に対し、その出入国に便宜を図る。このほか、西部地域の地区レベル以下の都市（地区レベルの市を含む）と小城镇に合法的固定住所、安定した職業、また生活の源泉をもつ人員は、本人の意思に基づいて、「城镇常住」戸籍の手続きを行うことができる。
- (2) 科学技術教育の発展を支持する。 西部地域の少数民族が集まる地区、山間地区、牧畜地区、辺境地区を貧困地区義務教育推進国家事業の重点地区に選び、中央政府は財政面で重点的に支援する。農村地区中・小学校の危険校舎を改造するための予算を西部地域の中・小学校に傾ける。また、西部地域での生徒募集規模を拡大する。このほか、国は西部地域における重点「高等院校」や職業教育学校の整備を支援する。

このほか、西部地域の教育発展を支援する政策として、「西部人的資源開発の意義と対策」には、以下のことが指摘されている。

- (1) 基礎教育の強化を、カギとなる任務とする。 基礎教育の発展を優先することは、国民の科学文化のレベルアップや教育全体発展の基盤作りとつながる。 当面、9年制義務教育を確実に普及し、青・壮年非識字者をなくし、西部地域人的資源の開発が直面しているボトルネック問題を解決することが急務となっている。また、基礎教育を発展させることが各級政府の責任である、とのことを明確にし、公的財政資金の増加を通じて基礎教育への投入資金を速やかに確保する。並びに、

西部地域が自主努力により基礎教育の普及を実現するのが至難である、との現状を見極めた上、中央政府は財政「転移支付」の増加と特定予算（＝用途限定資金）の確保を通じて、支援を行わなければならない。

- (2) 職業技術教育の発展テンポを速める。西部大開発に当たり、生産、建設、管理、サービスの最前線における理論知識と実践能力がともに備える各種職業技術者に対する需要が生じてくる。このため、職業技術教育の発展に力を入れることを通じて、必要な人材を育成しなければならない。政府部門や公的機関が行う職業技術教育を労働力の予備軍を養成するための中心とするとともに、西部地域の建設や市場のニーズに合わせ中等職業教育の構造を調整する。後者にあたり、具体的な進め方として、資源配分の最適化を通じてスケールメリットを発揮し、職業教育、就職トレーニング、技術普及が一体となる中等職業技術教育の新規体制を構築することが挙がるほか、高校段階の教育規模の拡大、雇用促進、生産に必要な人材の提供における、職業技術教育の機能を十分に果たせるため、一定の規模があり、各種機能が整い、教師陣のレベルが高く、訓練施設と訓練手段が進んでいる総合的な職業技術教育訓練基地を建設することも取り上げられている。このほか、既存の教育資源を活用することや、地域的な職業学院を設立すること、「高等院校」（本科）が民間投資の利用、または企業との提携により職業技術学院を設立することで、西部地域の高等職業教育を大いに発展させる。中央政府は特定予算を確保し、西部地域の職業教育の加速発展に支援し、指導しなければならない。

- (3) 高等教育を積極的に発展する。西部大開発のニーズに合うような数多くの高級専門人材の養成から、高等教育の発展の緊急性がうかがえる。西部地域の「高等院校」の生徒募集規模を拡大するとともに、東部、中部の重点大学の西部地域における学生募集規模、特にマスターコース、ドクターコースの学生募集規模を拡大する。国としては、西部地域の「高等院校」のテキスト作成、学位授与拠点に対する審査・許可、重点学科・重点実験室の整備に対し、傾斜政策を採るべきである。西部地域の「高等院校」の専攻構成を調整し、当面、需要に差し迫っており、実用性が高い新興学科・専攻を開設する。また、学校運営体制の革新的な改革が西部地域の高等教育の発展を加速するカギを握っている。よって、政府出資による学校設置を中心とした、多種の所有制形態による学校設置の局面の早期形成を図る。民間投資による学校運営を奨励・支持し、海外との提携による学校運営方式を積極的に進め、東部、中部、西部の「高等院校」の連携による学校運

営を奨励する。「国有資産の政府運営、国有資産の民間運営、民間資産の民間運営」、と多種の所有制形態の共同発展を図る。

- (4) 生涯教育体系の枠組みの構築を加速する。西部地域の教育は国際の発展テンポに追いつき、生涯教育の方向に向かって進むべきである。具体的な進め方として、①普通教育と職業教育の連携を強化する、②学校教育と校外トレーニングの融合を進める、③就職前教育と在職教育の一貫性を強化する、④高校段階教育以上の各種教育間の境界線を緩和する、⑤教育機構・カリキュラム編成・募集生徒構成の多様化を図る——などが挙げられるほか、成人教育・トレーニング制度、遠隔教育制度、独学者を対象とする試験制度の整備を通じて、生涯教育体系の枠組みを構築し、人材育成の環境を整備し、最大限に生涯教育の実施機会を作り、人的資源の蓄積やレベルアップを次第に行うことが、特に強調された。

「西部地域人材開発 10 年計画」には、以下の政策・措置が打ち出された。

西部地域の人材育成に関する措置：

- (1) 幹部人事制度の高度改革を行う。共産党組織や政府の幹部の抜擢・起用制度の高度改革を進め、国有企業・外郭団体の人事制度改革を行い、外郭団体の人事管理制度の改革を加速する。
- (2) 幹部の交流強化に注力する。中央政府や中央省庁、東部・中部地域から西部地域に幹部を派遣する規模を拡大する。西部地域の幹部の中央政府や中央省庁、経済発達地域での「挂职鍛煉」（＝派遣元の職位を残したまま、派遣先で訓練を受けること）をよりよく推進する。軍人退役後の就職配置枠を拡大し、大・中専卒業生が西部地域で働くことを奨励する。
- (3) 西部地域の人材訓練を強化する。中央政府や中央省庁は西部地域の幹部を対象とする訓練を確実に行う。相対的発達地域は西部地域の人材育成を積極的に支持すべきである。西部地域は現地の各級党校（＝党学校、中国共産党が各級幹部を養成・訓練する学校）と幹部学校を整備すべきである。訓練予算の投入を増やす。
- (4) 職業技術教育の発展に注力する。高等教育を積極的に発展させ、専門技術者の継続教育に力を入れる。民間組織や海外企業が関連規定に従い学校運営に参加することを奨励する。遠隔教育の発展を重要視する。西部地域の各級党委、政府は計画出産と環境保護活動を高度に重要視しなければならない。

西部地域における人材開発の新規メカニズムの構築に関する政策・措置：

- (1) 人材の社会保障体制を整備する。具体的には、①西部貧困・辺境地域に対する補助金制度や地域附加補助金制度を確立する、②特殊職場に対する補助金制度を確立する、③西部地域の人材の社会保障制度を整備する、④西部貧困・辺境地域の住宅制度改革に対する特別優遇政策を検討・制定する、⑤定年退職後の定住場所を確保する——などが挙げられる。
- (2) 人材誘致の活動メカニズムを構築・整備する。具体的には、①西部地域の科学技術体制を一層改革し、個人重視型知的所有権共有政策を実施する、②西部地域の科学技術人材と経営管理者向けのインセンティブメカニズムを構築する、③ハイテク分野の専門人材による起業の環境を一層整備する、④科学技術型企业と社会仲介機関を起業する、またはその起業をリードすることを奨励する、⑤海外ボランティアによる知的支援を誘致する、⑥西部地域の人材市場を構築し、整備する、⑦人材配置メカニズムのイノベーションを図る、⑧人事代理業務を押し進める、⑨サービス手段を充実し、サービスのレベルアップを図る、⑩戸籍制度改革することで、人材交流と人口の適切な、かつ秩序正しい流動を促進する、⑪海外のハイテク分野の人材、投資家にその出入国や滞在の手続きの便宜を図る、⑫各種人材の表彰・奨励制度を構築・整備する——などが挙げられる。

「西部地域人材開発 10 年計画」には、西部地域の人材開発への指導を強化すべき、と同時に指摘される。

三、他の中央省庁による人的資源開発の方針・政策

2001 年 12 月、調査チーム専門家は「調査委託契約」添付資料 2 ページに記された 23 の国務院関係省庁を訪問した。調査した結果、国務院西部地区開発弁公室以外、以下の省庁は西部地域の人材資源開発政策を策定した、または関連書類で西部地域の人材資源開発政策を言及したことを判明した。

(一) 教育部

1、目標

教育部の「21 世紀向けの教育振興アクションプラン（抜粋）」（教育部 98 年 12 月 24 日制定、国務院 1999 年 1 月 13 日採択）に取り上げられるアクションプランにおいて、全国に関わる主要目標は以下の通りである。

- (1) 2000 年までに、全国で 9 年制義務教育を普及し、青・壮年非識字者を基本的に無くし、資質教育の推進に力を入れる。

- (2) 職業教育訓練制度と成人教育制度を整備し、都会部の新規労働者や在職者が、各種方式や各種レベルの教育と訓練を受けるようにする。
- (3) 高等教育の安定発展を積極的に行い、高等教育の入学率を11%前後に引き上げる。
- (4) 国のイノベーション体系(中国語「創新体系」)が打ち出した目標に目を据え、イノベーション能力を備える、レベルが同等である人材を養成する。
- (5) 科学研究を強化し、大学によるハイテク技術産業を経済振興に貢献させる。高度改革を行うことで、教育新規体制の基本的なフレームを構築し、経済社会の発展に順応する。
- (6) 2010年までに、全国で「二基」目標(注13)を実現した上、都会部と経済発達地区において段取りよく高校段階教育を普及し、全国平均の教育を受ける年数を発展途上国の先進レベルに達成させる。
- (7) 高等教育の規模を大幅に拡大し、入学率を15%近くに引き上げる。若干の「高等院校」及び一部の重点学科を国際一流水準に達成させ、或いは近づける。
- (8) 生涯教育体系を基本的に構築し、国家知識イノベーション体系及び近代化建設に人的資源や知識面におけるサポートを行う。

2、方針、政策、措置

全国に関する政策と措置について

「21世紀向けの教育振興アクションプラン(抜粋)」に打ち出されるアクション

プランには以下の12項目がある。

- (1) 「世紀に跨る資質向上事業(中国語「跨世紀素質教育工程」)」を実施し、国民の資質を高める。
- (2) 「世紀に跨る教師事業」(中国語「跨世紀園丁工程」)を実施し、教師陣のレベルアップに力を入れる。
- (3) 「高いレベルのイノベーション人材育成事業(中国語「高層次創造性人材工程」)」を実施し、「高等院校」の科学研究活動を強化し、国のイノベーション体系の構築に積極的に参与する。
- (4) 「211工程」を継続し、かつ加速し、「高等院校」の知識イノベーション能力の向上に力を入れる。
- (5) 世界先端レベルを目指し、一流大学や一流学科を若干設立する。

- (6) 「近代的な遠隔教育事業」を実施し、開放的な教育ネットワークを形成し、生涯教育体系を構築する。
- (7) 「「高等院校」のハイテク産業化事業」を実施し、これを国のハイテク産業振興の牽引力とし、経済の新たな成長を押し上げる。
- (8) 「高等教育法」を徹底し、高等教育の安定発展を積極的に行い、高等教育の改革テンポを加速し、教育のレベルと学校運営の効果を高める。
- (9) 職業教育と成人教育を積極的に発展し、数多くの資質が高い労働者と初・中級人材を養成し、とりわけ農業や農村地区への教育面でのサポートを強化すべきである。
- (10) 学校運営体制の高度改革を行い、教育事業に携る各方面のやる気を引き出す。
- (11) 法律に従い、教育投入の増加を確保し、教育への効率よい投入を確実に増やす。
- (12) 鄧小平氏が提起した方針に従い、「高等院校」における共産党の組織整備と思想教育を強化し、社会主義精神文明建設の重要な拠点を目指し、「高等院校」を建設する。

「教育の高度改革を進め、資質教育を全面的に推進することに関する中共中央 国務院決定」において、以下の三つの内容が盛り込まれている。

- (1) 資質教育を全面的に進め、21世紀の近代化建設ニーズに順応する人材を養成する。
- (2) 教育の高度改革を進め、資質教育の実施に基盤整備を行う。
- (3) 構造の最適化を行い、資質教育に役立つ高いレベルの教師陣を養成する。

西部地域に関する政策と措置は以下の通りである。

中央政府が定めた西部大開発の決定において、西部地域の教育を優先的に展開しなければならないと強調されている。国家教育部はこの方針を徹底するため、以下の10項目の西部大開発支援措置を策定した。

- (1) 国による支援を強化し、西部地域の基礎教育の発展を急ぐ。
- (2) 全国において「貧困地区の教育へのカップリング支援事業」を展開することで、西部地域の中・小学校を支援する。
- (3) 西部地域の遠隔教育体系を重点的に構築する。

- (4) 西部地域の中・小学校の教師、校長のレベルアップに努める。
- (5) 西部地域の「高等院校」の整備に全力を上げ、高等教育のバランスのとれた発展を促進する。
- (6) 内陸地域における「チベットクラス」(注 14)、内陸地区の「高等院校」における少数民族予備クラスや「新疆クラス」(注 15) をうまく運営する。
- (7) 優秀な人材を誘致し、西部地域での創業を奨励する。
- (8) 「高等院校」による各学科の総合メリットや研究力を十分に生かし、西部大開発への知的支援を強化する。
- (9) 東部地域と西部地域の教育行政部門間や学校間の管理職での人的交流を進め、西部地域の教育分野指導幹部の視野拡大を促進する。
- (10) 西部地域の教育発展と人的資源の開発を「10・5 計画」教育計画の重点に位置付ける。

国家西部大開発戦略に合わせ、「21 世紀向けの教育振興アクションプラン」を実行に移すため、西部地域の「高等院校」へのカップリング支援の重要な内容として、国家教育部高等教育司は、「西部地域での教育技術定着活動（中国語「教育技術西部行」）」を行った。10 月 19 日午前、国家教育部の主催による「西部地域での教育技術定着活動」が内モンゴル大学でスタートを切った。今回の活動は西から西安を起点にし、蘭州、ウルムチ、フフホトなど西部地域 12 の省・市・自治区を経て、200 ヶ所の学校に及ぶ。同活動は西部地域全体の高等教育の発展促進、教育理念の更新、教育手段の更新、教育・教学管理水準の向上に貢献するとともに、教育の情報化に必要な教師陣の養成、教育資源共有の実現、教育の地域格差の縮小に一役買うものとして期待がかかる。

3、少数民族教育の発展に関する政策・措置

教育委員会が策定した「少数民族が分散して居住している地域における少数民族教育活動の強化に関する意見」には以下の内容が盛り込まれた。

- (1) 認識を高め、指導を強化する。
- (2) 有効な措置を採り、少数民族の子女の入学に有利する条件を作る。
- (3) 少数民族の職業技術教育と実用技術の訓練を重要視し、強化する。
- (4) 少数民族地区の教師育成を強化する。少数民族が分散、或いは雑居する地区における教師陣の体力が弱いため、各級の師範学校は生徒募集する際に、少数民族が分散、或いは雑居する地区の少数民族生徒向けに一定の募集枠を組むことが

できることとする。

- (5) 多ルートで資金を調達し、民族教育、特に少数民族が分散、或いは雑居する地区の少数民族の教育を発展させる。具体的には、国、集団、一般大衆のやる気を引き出し、多ルートで教育資金や教育寄付金などを集める一方、中央政府や各級地方政府は適切に教育補助金を提供し、若しくは民間資金を調達して学校を運営する実績を上げた地区に対し、奨励する。
- (6) 民族政策や民族協和に関する教育を強化する。少数民族が分散、或いは雑居する地区における各種学校の生徒に対し、各種方式を通じて、マルクス主義民族観や民族解放史に関する教育を行う。特に、多民族が雑居する地区において、教師や生徒に対し、互いに民族習慣を尊重する教育を行い、民族平等・協和・協力の社会主義民族観点を形成させる。

4、具体的行動

上記西部地域の人的資源開発に関する政策や措置を実施するため、以下のような西部地域に関する行動を展開する。

(1) 義務教育について

全国試験委員会と中華慈善総会は 11 月 16 日、西部地域の農村地区に対する 21 世紀向け小学校の教育活動リーダーを養成する「教師を対象とする独学試験事業（中国語「自考燭光工程」）」を共同で実施することを宣言した。両会は共同で 1 千萬元の資金を投入し、8 年間で西部地域 12 の省・自治区・直轄市における一部の小学校の教師 1 万人を選び、小学校教育専攻の大専独学試験を受けさせる。

同事業においては、各省の人口及び農村地区の小学校運営実情に合わせた枠を組み、地元教育行政部門が行う教師養成活動にあわせ、本人志願を前提に推薦方式を採用し、地元教育行政部門の教師養成主管部署は郷鎮以下の地区を対象に、35 才以下、教育勤務年数 3 年以上、中専（注 13）師範学校及び高校卒業の学歴、または同等資格を有する在職基幹教師を支援対象として選び、独学試験を受けるようにする。条件が同等である場合、貧困・辺境山間地区の学校教師を優先させる。同事業において、推薦された受験生に対し、試験応募費用を免除するほか、テキストを全部無料提供する。また、既存の独学試験の予備校を中心に、各省に受験生 20 人を 1 クラスにした、学習支援拠点を整備する。同拠点の整備に必要な経費の一部、または設備、教学媒体を支援する。同事業は中華慈善総会が 98

年にスタートした民間公益事業である。同年、世界宣明会は同事業の国内外での展開に参加し始めた。同事業がスタートした時点から、社会各界からの幅広い支持を受けている。

(2) 非義務教育について

「中共中央宣伝部、中央文明弁公室、教育部による 2001 年西部開発教育支援事業（中国語「西部開発助學工程」）のよりよい実施に関する活動通知」（2001 年 5 月 29 日）文明弁〔2001〕6 号が公布された。中央政府による西部大開発の実施にあわせ、西部地域向け人材育成に支援するため、中央指導者の賛同のもと、中央文明委員会は 2000 年から「西部開発教育支援事業」を実施し始めた。同事業において、援助対象学生は西部地域 12 の省（自治区・直轄市）在住の、大学入試に受かった、中央省庁所属や省（自治区・直轄市）所属の重点大学の新入本科生に限定されている。生徒の選定に当たり、品行も学力もともに優れることや、家庭の生活状況が窮迫なため、大学での勉強が続けられないことが条件付けられている。2001 年の支援枠の割り当ては、広西チワン族自治区、重慶市、四川省、陝西省、新疆ウイグル自治区、雲南省、貴州省各 100 人、内モンゴル自治区、甘肅省各 85 人、チベット自治区、寧夏回族自治区、青海省各 50 人、新疆生産建設兵団 80 人となる。

(3) インフラ施設について

国家教育部他は重慶大学に 5.4 億元を投入することになる。

国家教育部が重慶市政府と、重慶大学を共同建設する協議議事録に署名した。同議事録によると、2001～2003 年の間に重慶大学に 5.4 億元を投下することになる。国家教育部と重慶市政府の協力による重慶大学の建設は、重慶大学の各種事業の改革と発展を進め、西南地区における高いレベルのイノベーション人材の育成基地、高い水準の意思決定をコンサルティングする基地を目指すことを目的に掲げている。さらに、同大学を国内外に名を馳せる総合的、研究主導型の大学に建設する。同議事録によると、同大学の経常的な教育事業費と科学研究事業費以外に、国家教育部は 3 億元、重慶市政府は 2.4 億元を投入するという。同事業は、重慶市の「高等院校」の配置調整における重慶大学の役割を発揮すること、教育資源配分の最適化を実現すること、重慶市の高等教育の全体水準を高めること、学校運営の効果を向上することなどに牽引力となるものとして期待がかかる。

(二) 対外経済貿易合作部

当面、対外的な経済貿易は既に国民経済の重要な構成部分となっている。中西部地域の対外経済貿易の発展に注力し、対外開放のテンポを加速することは、中西部地域の経済と社会発展の促進に大きな意義を持っている。対外経済貿易合作部は「対外経済貿易の発展に力を入れ西部大開発を促進する」において、対外経済貿易関連人材の育成と誘致、各級幹部の開放意識の向上を、西部開発の促進に当たる5項目の措置の一つとして取り上げている。

(三) 労働・社会保障部

具体的行動

- (1) 「3年間で1千万人を」という再就職訓練計画は、98～2000年の3年間で、レイオフ者1千万人を対象に職業指導と職業訓練サービスを提供する（レイオフ者1千万人に一般的な職業指導をするとともに、その中の600万人を対象に、職業技能と起業能力の養成を行う）ことを全体目標にしている。このような活動を通じて、レイオフ者に新たな就職観念を浸透させ、業種や職場が転換された人に実用技能をマスターさせ、独力により就職活動をする人に起業能力を向上させる。年度別の再就職訓練内訳は98年に300万人、99年に350万人、2000年に350万人である。紡績、鉄道、軍事工業などの重点セクターにおけるレイオフ者向けの再就職訓練活動に重点を置く。
- (2) 「職業資格証書取得制度の整備に注力することに関する若干意見」：「科学技術教育をもって国を興す」戦略を確実に実行に移し、中国の豊富な人的資源を十分に開発し、利用し、労働者の資質を全面的に向上し、雇用と社会経済発展を進めるため、労働・社会保障部は「職業資格証書取得制度の整備に注力することに関する若干意見」を策定した。同意見において、①職業資格証書取得制度の整備を進め、労働者の資質を全面的に高める、②雇用アクセス政策を実行し、職業資格証書取得制度と就職制度・訓練制度・企業労働人事制度との連携を進める、③職業技能の認定対象分野を広げ、労働力市場の発展ニーズを満たす、④基礎活動の展開を強化し、業務関係者のレベルアップを図り、職業技能認定品質保証システムを整備する——などの具体内容が盛り込まれる。
- (3) 労働・社会保障部は農村労働力の就職開発活動を試験的に展開し、「農村労働力の開発就職モデル事業を一層展開することに関する通知」（労社部発〔2000〕15号）を公布した。

91年より、関連部門の共同実施による農村労働力の就職開発活動が試験的に

展開されてから、モデル地区は、農村地区の就職サービス管理、就職ルートの開拓、都会部への労務輸出などにおいて貴重な経験と手段を積み重ねてきた。当面、中国の経済が新たな発展段階に入っている。農業と農村経済構造の調整、社会保障システムの構築・整備、西部大開発戦略の実施と都市化の促進などに当たって、農村地区の就職に対する新たな要求が出てくる。よって、労働・社会保障部、国家計委、農業部、科学技術部、建設部、水利部、国務院発展研究センターは、一部の条件が整う地区で試験的に推進することで、農村労働力の就職開発活動を一層促進することを決定した。モデル事業の任務と内容として、①城郷での就職の統一アレンジを試験的に行う、②移転訓練を極力に行う、③西部開発に関連する就職を進める、④帰郷者による起業を奨励する——などが挙げられる。

(四) 農業部

全国に関する政策、措置

1、 「青年農民訓練事業」

「世紀に跨る青年農民向けの科学技術訓練事業のテスト展開活動に関する意見」によると、科学技術教育をもって国を興す戦略を確実に実行し、青年農民の科学文化資質を一層向上し、21世紀向け農業と農村経済の発展ニーズに順応できる、数多くの青年農民を養成するため、農業部、財政部、中国共産主義青年団中央は99年から、世紀に跨る青年農民向けの科学技術訓練事業（以下、青年農民訓練事業と略称する）をスタートすることを決定した。同事業は2期に分けて実施する。99～2000年は試験段階、2001～2005年は全面展開段階という。青年農民訓練事業によると、青年農民500万人を養成することが計画されている。具体的には、1村ごとに7～8人を、1村民チームあたりで青年農民1人を養成することになる。

2、 農業中専学校の改革を加速する。

2000年、農業中専学校の生徒募集が厳しい局面にぶつかっていた。個別の省を除き、多数の農業中専学校の応募生徒人数が急激に下がり、一部の学校の新入生数が計画の10～20%まで達していなかった。このような厳しい状態に直面し、当面、学校運営における困難な状況から脱出するため、農業中専学校の改革を加速することが急務となっている。具体的な措置として、①農民を対象とする職業技術教育を計画的に展開する、②体制改革に立脚し、「三教組み合わせ（中国語「三教統籌」）（注16）を実現する、③職業訓練や成人教育の新規メカニズムを構築し、整備する——などが挙げられる。

3、 「農業部職業教育処（課）による10・5計画構想と活動重点」

具体的な活動のポイントとしては、①農民を対象とする職業技術教育を行う、②農業幹部を対象とする教育と、専門技術者を対象とする成人教育を強化する、③西部地域農業人材の開発をサポートする、④西部地域の農業人材の育成や全国範囲の訓練を含めた訓練基地の整備を強化する、⑤農業、科学、教育を結びつける——などが挙げられる。

西部に関する政策と措置

「西部開発農業人材訓練計画（2001年）」がまもなく実施段階に入る。中共政府が提起した西部開発の戦略・方針を全面的に実行し、農業部による「西部地域の農業と農村経済の発展を加速する意見」を着実に実施するため、西部開発における農業人材の育成計画の一環として、農業部は「西部開発農業人材訓練計画（2001年）」を実施することになる。同計画の実施に当たり、指導的、実行的、特定テーマに絞った人材育成を行い、新しい状況や新たな問題を見極め、現在のカギとなる課題、問題点を解決するため、農業部は専門家を集め、一連の特定セクターの訓練課題を策定した。同計画の具体的な内容は以下の二つである。第一に、少数民族の農業幹部を対象とする訓練。第二に、西部地域の農業幹部、専門技術者（農業技術者、農業エコノミスト）を対象とする特定テーマの訓練である。

（五）審計署

職業訓練に関する具体的行動

中共中央による「2001～2005年全国幹部教育訓練計画」（中発〔2001〕4号）を確実に実行に移し、審計署（日本の会計検査院に相当）による「人（間）、法（律）、技（術）戦略」を全面的に実行するとともに、会計検査幹部を対象とする教育訓練を強化し、会計検査人材の育成を加速し、時代の流れに追いつくことができる高い資質の会計検査人材を養成し、会計検査業務の発展を全面的に進めるため、審計署は「2001～2005年全国審計（会計検査）幹部教育訓練計画」を策定した。訓練の具体的な内容としては、①政治理論教育、②職場につく資格取得のための全員向け訓練、③幹部予備軍を対象とする訓練、④業務技能訓練、⑤学歴教育、⑥国際協力による研修、⑦西部地域会計検査幹部訓練——などが挙げられる。

(六) 水利部

「水利建設管理人材養成暫行規定」（1997年5月14日水利部公布）

水利部は全国の水利事業の発展需要に応じて、計画的に、対象を絞った水利事業の管理者訓練を行う。

(七) 衛生部

1、西部地域に関する目標

「中国医学教育改革と発展綱要」において、①2005年までに、西部地域における各レベル、各分野の衛生医療人材への需要を満たすため、同地域の医学教育を飛躍的に発展させる、②2005年までに、農村衛生医療関係者の人数と水準を格段に高める、③2015年までに中国西部地域の経済社会発展と衛生事業の需要にマッチする医学教育局面を形成する——の目標が打ち出されている。

2、方針、政策、措置

全国に関する方針、政策、措置

- (1) 規模と構造を調整する。
- (2) 教育・教学の高度改革を進め、医学教育体系を整備する。
- (3) 農村向けの人材育成を加速する。
- (4) 資金調達ルートを広げ、学校運営の条件を改善する。
- (5) 共産党と政府による医学教育への指導を強化する。

西部地域に関する方針、政策、措置

西部地域の医学教育を発展し、医学教育の仕組みを調整する。西部地域の医薬学校の数が少なく、学校運営の条件が未整備で、規模が小さいため、同地域の医療衛生事業の発展ニーズや、日増しに増加している住民の医療衛生サービスへの要求を満たすことができなく、中共中央が提起した西部大開発戦略に順応できない。よって、当該地域の医学教育の仕組みを調整することで、西部大開発や農村医療衛生事業の発展需要を満たす。

(八) 人事部

1、西部地域に関する目標

「10・5計画」期末までに、西部地域の人材総量を現在の1,100万人から1,500万

人に増やし、専門技術者を同 760 万人から 1 千万人に増加することで、10・5 計画期における西部大開発戦略の需要を基本的に満たし、特に、西部大開発による高級人材への需要を満たす。

当面、中国西部地域の人材総量が不足しており、人材の人口密度の全体が全国の平均水準を下回るだけでなく、東部地域のレベルよりも低い。1 万人当たりの国有企業専門技術者数が全国平均 230 人、東部地域 206 人に対し、西部地域はわずか 161 人と、全国平均の 70%にとどまっている。非国有経済分野の人口を加えると、西部地域における 1 万人当たりの専門技術者数は全国平均の 60%しかすぎない。西部地域の各省・自治区・直轄市の支柱産業、特色経済分野におけるハイテク人材、輸出主導型経済の人材、高いレベルの人材、多セクターに跨る人材が格段に足りない。

2、方針、政策、措置

- (1) 西部地域的人的資源開発の重点はエネルギー、交通、通信、水利などインフラ整備、西部特色産業・ハイテク産業、退耕還林（草）など生態系保護などの分野に関わる。
- (2) 主要な優遇策として、①西部地域の既存人材を開発する、②高いレベルの、必要に差し迫っている人材を育成し、誘致する、③西部地域の公務員陣の整備を強化する、④西部地域の既存人材の全体資質を高める、⑤人材の西部地域への流動を奨励する、⑥海外留学経験者を誘致し、多様な方式により西部地域の建設に参加させる、⑦人的資源開発における東部地域と西部地域間のカップリング支援を行う——などが挙がる。
- (3) 人事部は 7 つの面において、西部地域に対する特定支援を行う。具体例として、①新疆、雲南のために少数民族科学技術基幹幹部 150 人を養成する、②高級専門技術者訓練コースを計 8 回開設する、③西部地域の基幹公務員養成コースなどの特定訓練コースを計 4 回開設する、④国内高級専門家を西部地域に招き、講演、コンサルティング、技術交流、技術普及などの活動を計 3 回行う——などが挙げられる。
- (4) 西部地域の関係者を集め、米国へ必要な高級人材を招聘しに派遣する。北京、上海で専門技術者を対象とする継続教育基地を各 2 ヶ所設立する。東部地域と西部地域間的人的資源開発、インテリジェンス導入におけるカップリング支援を強化する。西部地域の人材市場に関する情報交流ネットワークの構築を速める。西部地域で東部地域の人材を招へいするための人材募集会などを行う。