

中国における学生への経済支援の変遷

～2010年代の10年間に全国学生助成管理センターが発行した経済支援報告書より～

王帥（東京大学社会科学研究所）

1949年に中華人民共和国が建国されて以来、高等教育の発展段階に応じて、学生への経済支援政策も徐々に充実している。例えば、1952年から1982年にかけての時期は中国高等教育の発展初期段階であり、無償かつ「人民助学金」と呼ばれる給付奨学金の支給が主な経済支援政策であった。その後、1983年から1998年は、中国高等教育の改革試行段階であり、人材養成を高等教育の任務とし、経済支援政策の改革が本格的に始まった時期であった。さらに、1999年以降には入学定員の拡大政策の影響による、授業料の全面徴収に伴い、貸与奨学金の強化がこの時期の特徴であった。ただし、貸与奨学金の返済時期に入った2003年以降はしばらく高い滞納率を巡って試行錯誤を繰り返し、ようやく2007年に経済支援の枠組みのみならず、貸与奨学金と給付奨学金とを含めた多面的な経済支援システムが構築されるようになった。その後、社会情勢の変化に応じて必要な施策の見直しが行われ、多面的な経済支援政策の枠組みの中で支援の充実を図ってきた。そこで本稿では、全国学生助成管理センター¹が2011年以降、毎年発行している経済支援報告書を手掛かりにして、約10年間にわたる中国における経済支援政策の変遷の特徴及びその実態を考察する。

1. 政策キーワードの変遷に見る経済支援

全国学生助成管理センターは、中国教育部が直轄し、中国の学生支援事業について政策策定から管理、実施まで総合的に行う機関である。全国学生助成管理センターは2011年以降、毎年、全国の経済支援の実施状況及び政策動向を取りまとめて公表している。図1は各年の報告書から政策動向に関する記述をデータベース化し、KHCoderを用いてキーワードごとに時系列の変遷を集計したグラフである。結果を見ると、「改善」というキーワードが毎年の報告書に含まれており、一定の頻度を維持している。2007年以降、多面的な経済支援政策の大きな枠組みは変わらないものの、社会情勢及び高等教育政策の動向に応じて、経済支援の在り方を絶えず改善し続けていることが読み取れる。次にほぼ毎年出てきたキーワードは「教育公平」と「経済困難」である。報告書では「教育公平は社会公平の重要な基礎である。教育公平を実現する上でキーになるのは教育機会の均等である」や「経済困難で進学を断念せざるを得ない学生が一人もないようにする」というような記述が毎年強調されており、これは教育機会の均等という経済支援政策の一貫した理念の表れといえる。

続いて直近の数年間によく出てきたキーワードに「経済支援による人材育成」と「管理」がある。「経済支援による人材育成」という言葉は2016年の報告書から明確に記載され始め、その後も学生への経済支援を通じて社会的責任を持つ人材育成を図るための具体的な施策や代表的な事例が紹介されてきた。2017年の報告書には給付型奨学金と貸与型奨学金、顕在的な支援と潜在的な支援とによる融合的な施策を通じて、「経済面の困難を克服する一人を育てる一人材を育成する一社会に貢献する」という人材育成の好循環を形成し、自立性、誠実性、思いやりと責任感を持つ学生の育成に注力することや、

¹ 中国語原文は「全国学生资助管理中心」となる。

経済支援を「保障型支援」から「発展型支援」へと転換することが明記されている。また、2019年には経済面での支援を行うと同時に、経済困難な学生向けの学業指導だけでなく、メンタルヘルスへの対応が強化され、学生の能力の発展及び学生の就職につながるようなサポートを強化することが強調されている。さらに、2020年の報告書では経済支援を通じて人材を育成する理念がさらに強化され、日常の教育教学中に生かし全学的な組織体制で成し遂げていくと記載されている。一方、「管理」というキーワードは、経済支援の候補者選抜と支給プロセスのみならず、経済支援に関する資金管理やインフラ整備、経済支援に携わる人員の育成など、効率的かつ規範的な管理を目指すことが書かれている。とりわけ、2017年には「全国学生支援規範管理年」と名付けた強化策を進めており、経済支援事業の規範的な体制及び標準的な業務フローの整備を推進してきた。

また、近年の報告書には「デジタル化」や「サービス」といったキーワードが含まれている。例えば2019年の報告書には、多くの高等教育機関が学生の消費データを元に学生の生活状況を把握し、自尊心が強くあえて経済支援の利用を避ける学生をスクリーニングし、支援金を提供すると紹介されていた。貧困地域である農村と所在地域の学生支援管理機構の間に情報共有システムが構築され、ターゲットを絞った継続的な貧困支援を徹底的に実行することが2019年と2020年の報告書に強調されていた。このように学生の経済状況や経済支援の利用状況に関わるデータをアーカイブ化し、学生の日々の消費データなどに紐づけることで、ビッグデータの活用やデジタルトランスフォーメーションの推進による経済支援の適確化と効率化を図ることを目指している。同時に、経済支援制度を広く周知するため、従来の合格通知書に同封する形で伝えるほか、ソーシャルメディアや大手通信会社によるメッセージ配信サービスを活用するなど、情報ギャップの解消につながる取り組みが行われている。また、経済支援の受給者を選抜する際には、学生の個人情報を守る意識が高まり、センシティブな情報を公示せず、学生の立場でサポート・支援するという視点、及び人間味のあるサービスを提供することが強調されている。

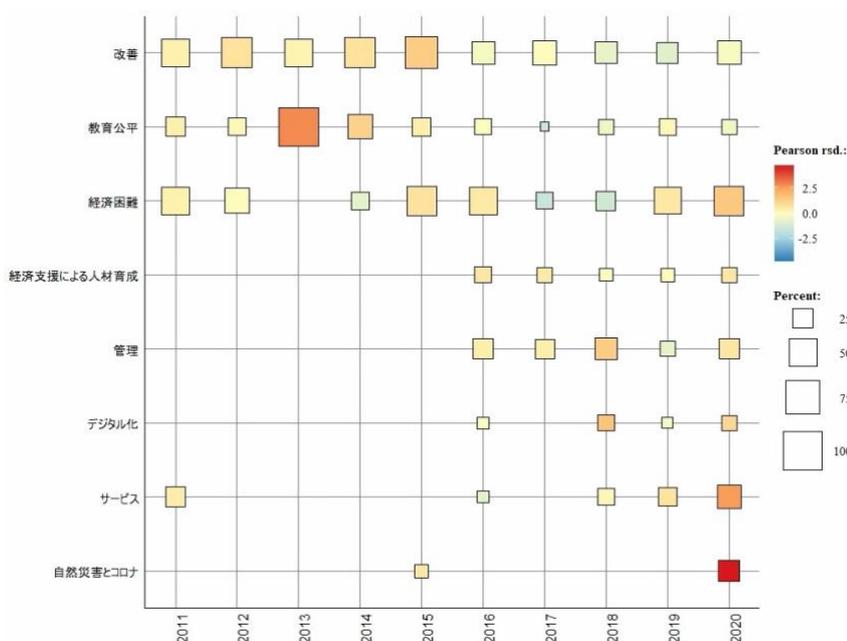


図1 政策キーワードの変遷

最後に自然災害やコロナのような緊急時に、関連の支援を行うことが報告書に言及され、それは「自然災害とコロナ」というキーワードに表れている。特に 2020 年には新型コロナウイルスの影響の下、学生の修学を継続させるための経済支援が重点的に行われており、感染状況に応じながら施策が通達されている。

2. 高等教育での支援実績の推移に見る経済支援

これまでは政策キーワードの変遷から中国における経済支援政策の動向を考察した。次に高等教育における直近 10 年近くの経済支援実績の推移を見ていく。表 1 は受給者総数と支援総額を年別にまとめたものである。受給者総数の推移から見ると、政策の試行錯誤段階の 2006 年には延べ 1,530.3 万の学生を支援したのに対して、政策見直し後の 2011 年からは年間 4,000 万前後の学生を支援していることが分かる。また、支援総額と併せてみると、2006 年には支援総額は合計 163 億円だったが、2020 年には総額 1,243.8 億以上に上り、2006 年より 7.6 倍拡大し、支援総額が年々増額していることが分かる。図 2 と図 3 は各支援プログラム²別に、受給者総数に占める利用者割合の推移と支援総額に占める割合の推移を示している。支援プログラム別に 10 年間の支援実績を見ると、メリットベース給付奨学金とニードベース給付奨学金では、それぞれ毎年の受給者総数の 2 割前後と 3 割近くに上り、支援総額も全体のそれぞれ 2 割と 3 割前後を占めている。他の支援と比べると、受給者総数にしても支援総額にしても主力となるプログラムであることが分かる。次に国家助学贷款については、利用者数は 10 年にわたって、全体の 1 割強を占めており、給付奨学金には及ばないが、支援総額に対する割合は比較的高く、全体の 3 割前後に達していることが確認できる。

そして、給付奨学金（メリットベースとニードベース）と国家助学贷款の他に、食費手当と学内アルバイトがあり、支援総額自体は高くないが、受給者総数に対する割合はそれぞれ 2 割強と 1 割弱を占め、多くの学生に利用されていることが分かる。また、新入生支援、授業料免除、兵士向けの授業料免除、師範系学生向けの授業料免除と貧困学生特別手当のような対象を限定した支援は、受給者総数と支援総額に対する割合は少ないが、いずれも給付型支援となっている。学生のニーズに合わせて多様な支援策が講じられており、これは中国における経済支援政策の 1 つの特徴であると言える。このように、中国の経済支援政策は、メリットベース給付奨学金とニードベース給付奨学金、国家助学贷款を主力な支援プロ

表 1 経済支援規模の推移

	受給者総人数 (単位: 万人)	支援総額 (単位: 億円)
2006年	1530.3	163.0
2007年	-	271.1
2008年	-	303.1
2009年	-	356.4
2010年	-	418.6
2011年	4170.1	501.4
2012年	3842.7	547.8
2013年	3724.1	574.1
2014年	4064.3	716.9
2015年	4141.6	848.0
2016年	4281.8	955.8
2017年	4275.7	1050.7
2018年	4387.9	1150.3
2019年	4817.6	1316.9
2020年	3678.2	1243.8

² 各支援プログラム²に関する紹介は、紙面の都合で割愛する（詳細は拙著『中国における大学奨学金制度と評価』pp.61～pp.67を参照）。メリットベース給付奨学金には国家奨学金、国家励志奨学金、その他のメリットベース奨学金が含まれる。ニードベース給付奨学金には、国家助学贷款とその他のニードベース奨学金が含まれる。国家助学贷款には国家助学贷款と生源地助学贷款が含まれる。

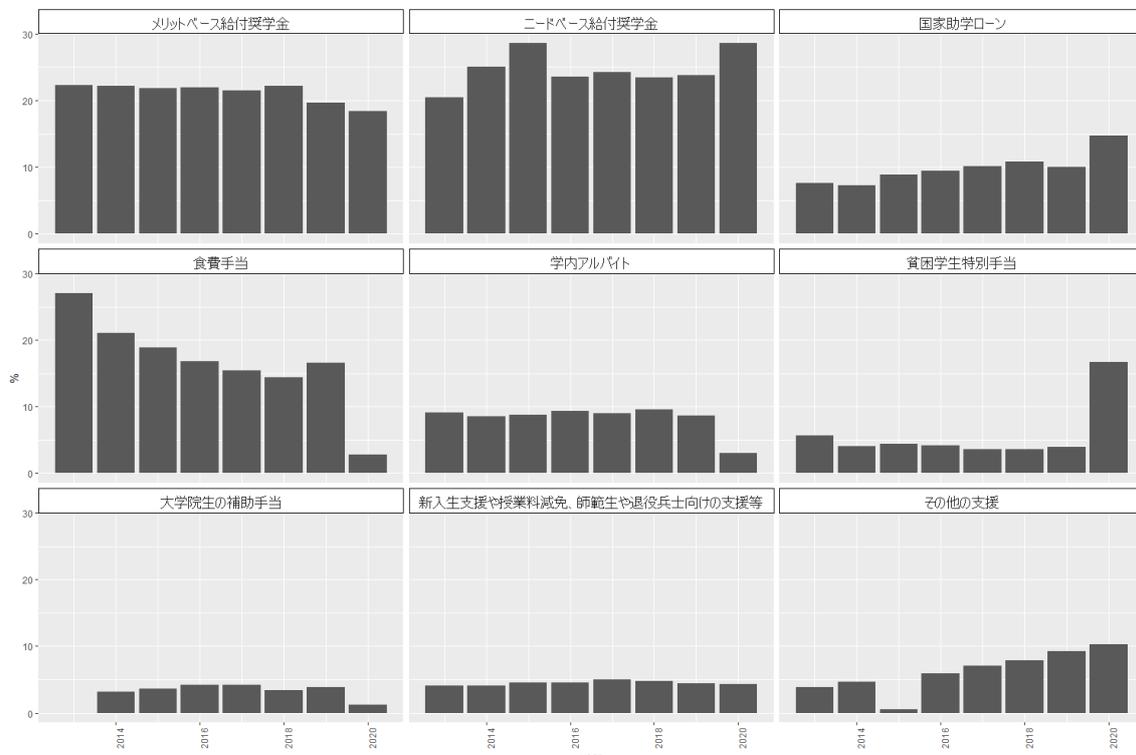


図2 各支援プログラム別に見る受給者総数に占める割合の推移（単位%）

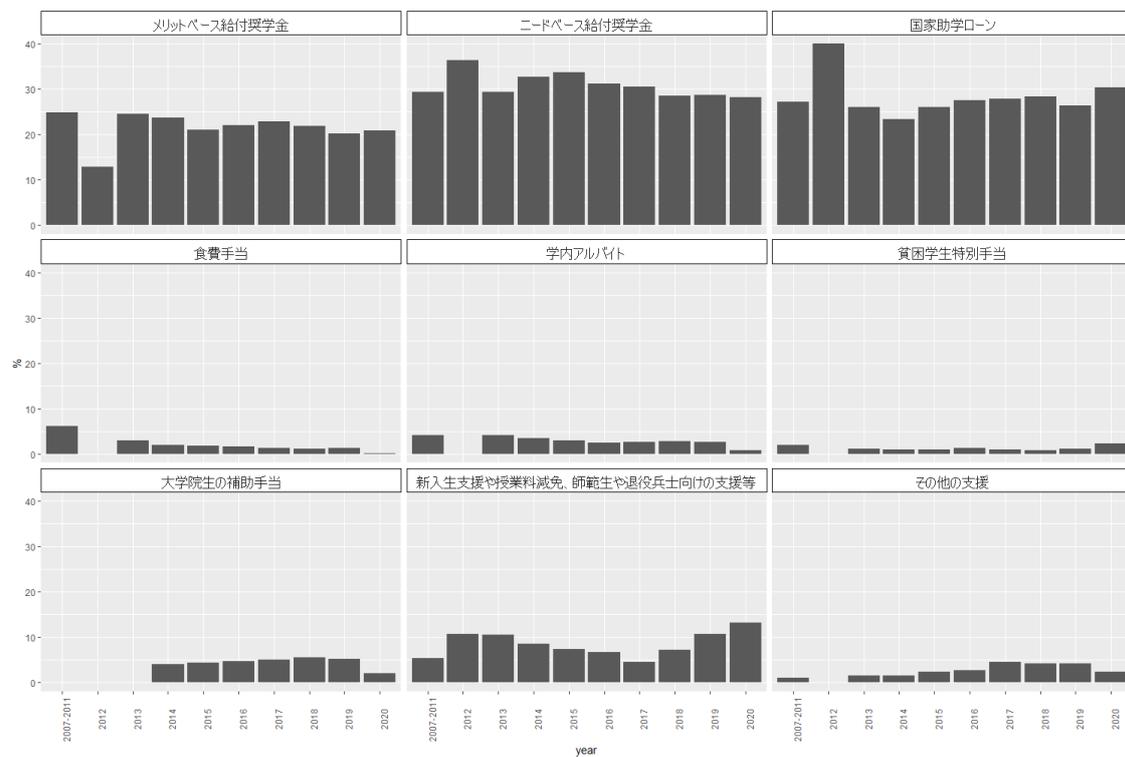


図3 各支援プログラム別に見る支援総額に占める割合の推移（単位%）

グラムとして位置づけながら、学生の様々なニーズに合わせて入学前や在学中、卒業後に至るまで総合的多元的な支援体制が整えられているという特徴が時系列の推移から確認できる。

2020年は新型コロナウイルスの影響で、経済支援の総額が例年より若干減少し、受給者数の減少が目立った(表1)。ただし、2020年の各支援の支援実績(図2)をみると、減少した支援プログラムは、食費手当や学内アルバイト、大学院生の補助手当(教学補助、研究補助、管理補助)といった学内活動に関わる支援項目であり、それは遠隔授業やキャンパスへの立ち入り禁止による影響が大きいと考えられる。一方、ニードベース給付奨学金や、国家助学ローン、貧困学生特別手当、その他のような経済支援を受けた学生数が例年より多く、コロナ禍による経済支援の変化がみられる。

3. 中国における学生への経済支援変遷のまとめ

第一に、教育公平と教育機会均等の理念による一貫した経済支援政策が推進されている。2010年前後からの10年間にわたる中国の経済支援は、試行錯誤を重ねた後、2007年に策定した政策の枠組みに基づき、一貫した支援が実施されてきた。その背景には、教育を受ける機会と権利を保障し、経済格差が教育格差につながらないようにするという理念に基づいて、経済困窮で修学を断念する学生が一人もいないようにするという政府の決意が込められているとみられる。

第二に、多元的な経済支援体制の構築及び支援の充実である。給付奨学金と貸与奨学金だけでなく、いかなる理由であっても修学に支障をきたすことがないように学生の様々なニーズに配慮した多元的な経済支援体制が構築されている。毎年、支援の規模が拡大し、多く学生が何等かの形で経済支援を受けている。本稿では高等教育の経済支援を中心に支援実績の推移を考察してきたが、経済支援政策の施策は就学前の段階から小学校、中学校、高等学校、中等高等職業学校までの全教育段階に及んでおり、政策の改善を不断に行い、経済支援の一層の充実を図ることを目指している。とりわけ、自然災害やコロナのような緊急時には、緊急対応の施策を講じて重点的なサポートを行っている。

第三に、経済支援による人材育成のあり方の模索、及びデジタルトランスフォーメーションの推進による効率的支援への転換である。近年、単に経済面の支援に止まらず、経済支援を通じて自立した誠実な精神を持ち、高い実践力と社会責任を持つ人材の育成が強調されており、経済支援を受ける学生の生活面のほか、メンタルヘルスへの配慮や就職を含めた全面的なサポートが求められている。特に経済的困窮状況におかれた学生が、貧困状況を他人に知られたくないというケースなどに対して、学生の基本情報に日々の生活費データを紐付けることで支援対象を絞るなど、適確な支援の実現につながる工夫が行われている。また、経済支援の規模が大きいことから、事業管理の強化と支援の効率化が求められている。政府による経済支援データベースの構築を促進しつつ、潜在的な支援対象となりうる世帯の情報について、各政府機関の間だけでなく、国・自治体・高等機関にわたる横断的な情報共有の充実が図られている。デジタルトランスフォーメーションによる今後の中国における経済支援の取り組みに注目する必要があるだろう。

<参考資料>

全国学生助成管理センター「中国学生経済支援発展報告(中国語原文“中国学生资助发展报告”)」各年



版。

王帥（2016年）『中国における大学奨学金制度と評価』東信堂。