

現代中国の教育法体系と教育法理論

篠原, 清昭

九州大学大学院人間環境学研究院教育社会計画学講座 : 助教授 : 教育法制論

<https://doi.org/10.15017/946>

出版情報 : 大学院教育学研究紀要. 1, pp.3-18, 1999-03-31. 九州大学大学院人間環境学研究科発達・社会システム専攻教育学コース

バージョン :

権利関係 :

現代中国の教育法体系と教育法理論

篠原清昭

はじめに

本研究は、現代の中国の教育法を考察の対象として、中国の新しい社会主義教育法の構造と特質を明らかにすることを目的としている。「文化大革命」以前の中国においては、教育法規はほとんど存在せず、わずかに中国共産党の通知・指示が教育法に代わる社会規範として機能するにすぎなかった。この場合、教育法はむしろ、封建的・ブルジョア的・ファッショ的な階級支配の道具として否定・批判され、ある種の法ニヒリズムの状態が続いたといえる。しかし、「文化大革命」後、教育法は「依法治教」(教育行政の法律主義)のスローガンをかけ、教育改革推進のための政策規範として相次いで制定されるようになった。実際に1980年以降制定された国家教育法等は23に及ぶ。こうした急激な教育法制建設の誘因には、第一に開放経済による経済改革にみられるように、資本主義的な社会政策(特に経済政策)のプラグマティックで超階級的な導入がある。さらに第二に、その導入による国家運営が、方法としてこれまでの支配者の言説により国家管理した伝統的な「人治国家」主義から、近代国家に共通な「法治国家」主義に転換したことがあげられる。

以上のことを前提として、本研究は、近年数多く制定された中国の教育法体系の全体構造と、そこに共通する法理論の特質を明らかにする。まず、法体系に関しては、法形式や立法権者を中心にみた教育立法体系と各教育法の法内容(分類)を中心にみた教育法体系の二側面を視点として、それぞれの全体構造を明らかにする。また、教育法理論に関しては、近年中国国内において新しい教育法理論の形成があり、それを対象として教育法理論の特質を明らかにする。

これまで、近年の中国の教育法を対象とした比較(教育)法学的研究は皆無である。わずかにいくつかの教育法に関する翻訳及び解説の次元の研究はあるが、中国の教育法の全体やその法理論の特殊性を解明したものはない。本研究は、その意味では中国の教育法を対象とした初めての研究であり、さらに中国の教育法の全体構造と法理論の特質を本格的に究明する研究としての価値を持つ。

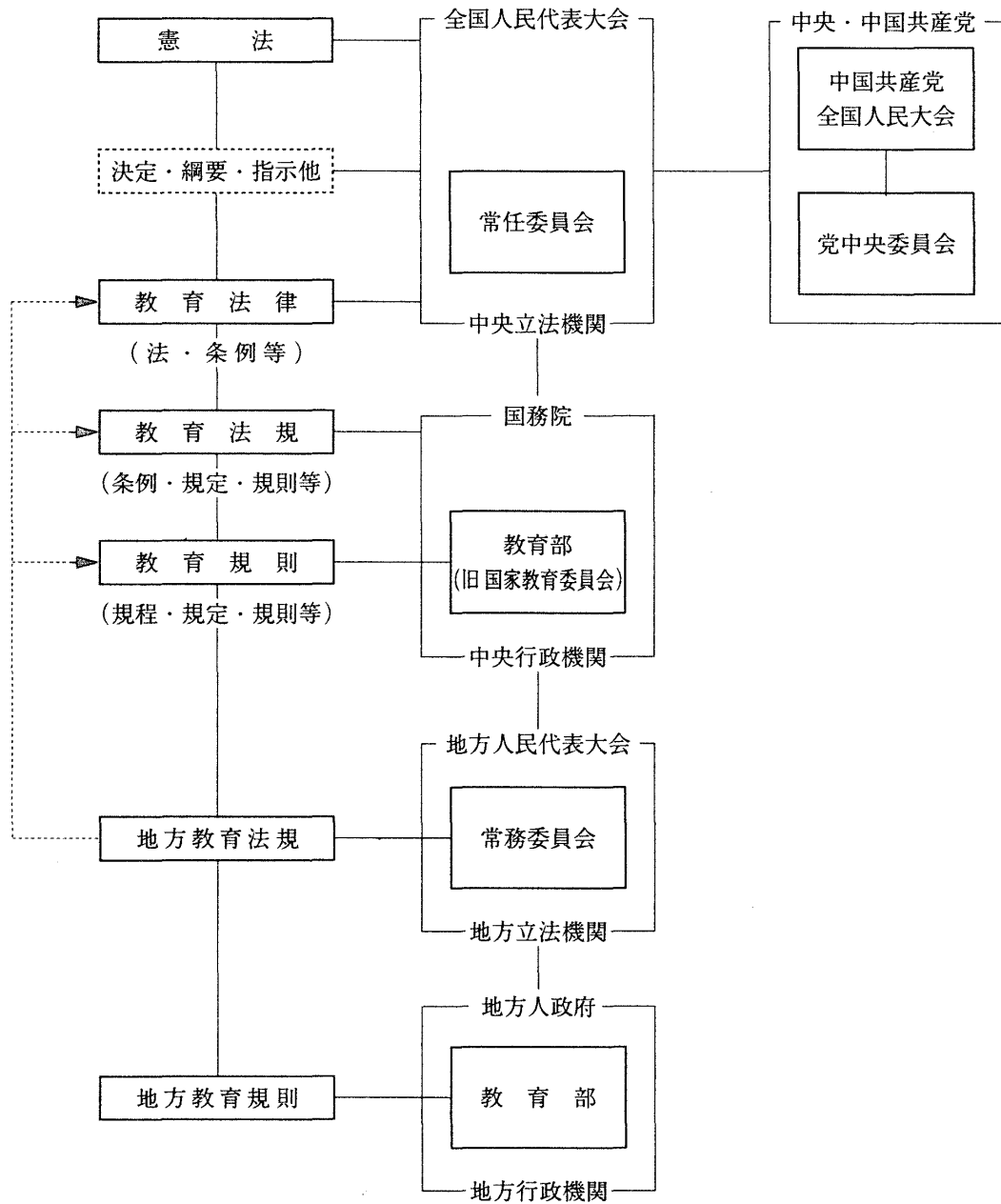
I. 中国の教育立法体系の構造と特質

中国国内においては、教育法は「国家立法権を行使する全国人民代表大会あるいはその常務委員会」が法定の権限と一定の民主的順序・審議・過程を通して制定する教育方面の法律⁽¹⁾をいうと定義される。この場合、その法律の名称は「法」あるいは「条例」と称される。しかし、より広義に解した場合、すなわち教育法の立法権者を「全国人民代表大会あるいはその常務委員会」以外に拡大してと

らえた場合、教育法は以下のように法形式上広い範囲に及ぶ。

1. 全国人民代表大会が審議し公布する教育法律
2. 国家の行政活動を指導・監督する国務院が、憲法と法律にもとづいて制定・公布する教育方面の行政法規。その名称は、条例・規程・方法等。
3. 国務院内部の各部・委員会が法律と国務院の行政法規にもとづいて、その部門内部の権限内で

図1 中国の教育立法体系



制定する教育方面の規則。その名称は、規程・方法・催促・大綱・綱要・守則標準等。

4. 各省・自治区・直轄市の人民代表大会とその常務委員会が、憲法・法律・行政法規に抵触しないかぎりにおいて制定する地方の教育法規（この場合、省・自治区の人民政府所地の市と國務院が承認する大規模な市の人民代表大会もまた同等の権限をもつ。）
5. 省・市の人民政府が法律と國務院の行政法規を根拠として制定する教育規則（なお、それには「国家の承認」を条件とし、国家の行政の施行規則的内容をもつことが必要。）

以上の内容を簡略に図式化すると図1となる。ここで、特徴としてあげられることは、第一に中国共産党の「決定」・「綱要」・「指示」等が全国人民代表大会及びその常務委員会により制定される（教育）法律と同等もしくは上位の法的地位をもつという点にある。むしろ、教育法律はその多くが「決定」や「綱要」に示された政治的意図により制定されたという傾向をもった。すなわち、中国共産党による党の政治的指示が一般の法律の上位に位置づくということは、同時に多くの教育法律の実質的立法者が中国共産党であることを意味するわけである。もちろん、憲法や教育法律は「民主法制の原則」により「全国人民代表大会」の審議・決定により制定される立法手続きを採る。しかし、年一回の一時的立法機関である全国人民代表大会よりも、年間常置される立法機関である常務委員会が実質的には中央立法機関としての機能を果たしているという点や、その常務委員会がその委員の人事構成において中国共産党との密接な関係をもつという点を考慮すると、法律（教育法律を含めて）の多くは中国共産党の政治方針や政策意図の具現化の段階にあり、中国共産党の指示・決定が法律を超えた段階の国家的規範として位置づくという特異な立法体系があるということになる。

第二に、中国の教育立法体系の特徴として指摘できることは、地方教育立法の法的地位と法的価値が比較的が高いという点にある。具体的には、例えば1986年（4月12日）の第6回全国人民代表大会（第四次会議）において制定された「中華人民共和国義務教育法」は、すでに1984年から1986年にかけて8つの省・市・自治区の地方人民代表大会で「義務教育条例」の法形式で先行的に制定されている。同様に1988年に國務院が制定した「掃除文盲工作条例」についても、江蘇・甘蘭・青海・貴州・新疆の5つの省で先行的に制定されている。こうした地方立法の（国家立法の）先取的法現象は、「地方が立法を先行させ、そこから中央に立法化を促す」⁽²⁾という中国の「立法」の歴史的慣習（法）によるものである。また、単に立法上に止まらず中央で制定された法律の具現化のための立法化も同様である。例えば「中華人民共和国義務教育法」の施行規則や施行令の次元の立法化は、中央ではなく地方の次元で多く行われている（実際、ほとんどの省・自治区・直轄市では「義務教育法実施規則（細則・方法等）を制定している。）。こうした地方先行の立法化や地方による国家法の具現化の法現象は、歴史的には広大な国土と中央政権の度重なる変動を理由として、中央の統率的管理・支配に対して地方が独自の管理秩序をもつという行政管理上の二元的な構造があったということを背景としている。それは、国家法の執行（具現化）において従来から阻害要因となるものであった。しかし、一方、近年そうした地方立法に対する期待が生じた。それは、「中国の法制は、中央の立法だけではなく、地方の立法を基軸として現実につくり出している実定法秩序により形成される」⁽³⁾べきであると

表1 地方教育立法の制定状況（立法者別）

立法権者	立法数 (%)
人民代表大会	43 (51.8)
人民政府	40 (48.2)
計	83 (100.0)

罗宏述「略論教育立法的的几个問題」『教育評論』1988年19頁より抜粋。

表2 地方教育立法の制定状況（内容別）

内容領域	立法数 (%)
基礎教育	56 (67.0)
職業技術教育	12 (14.5)
成人教育	12 (14.5)
高等教育	3 (3.6)
計	83 (100.0)

(同左論文20頁)

いう主張である。この主張は、国家立法に較べて「地方立法が時機性・具体性・指針性・先行性・特殊性をもつ」⁽⁴⁾という新しい法機能論を背景としている。

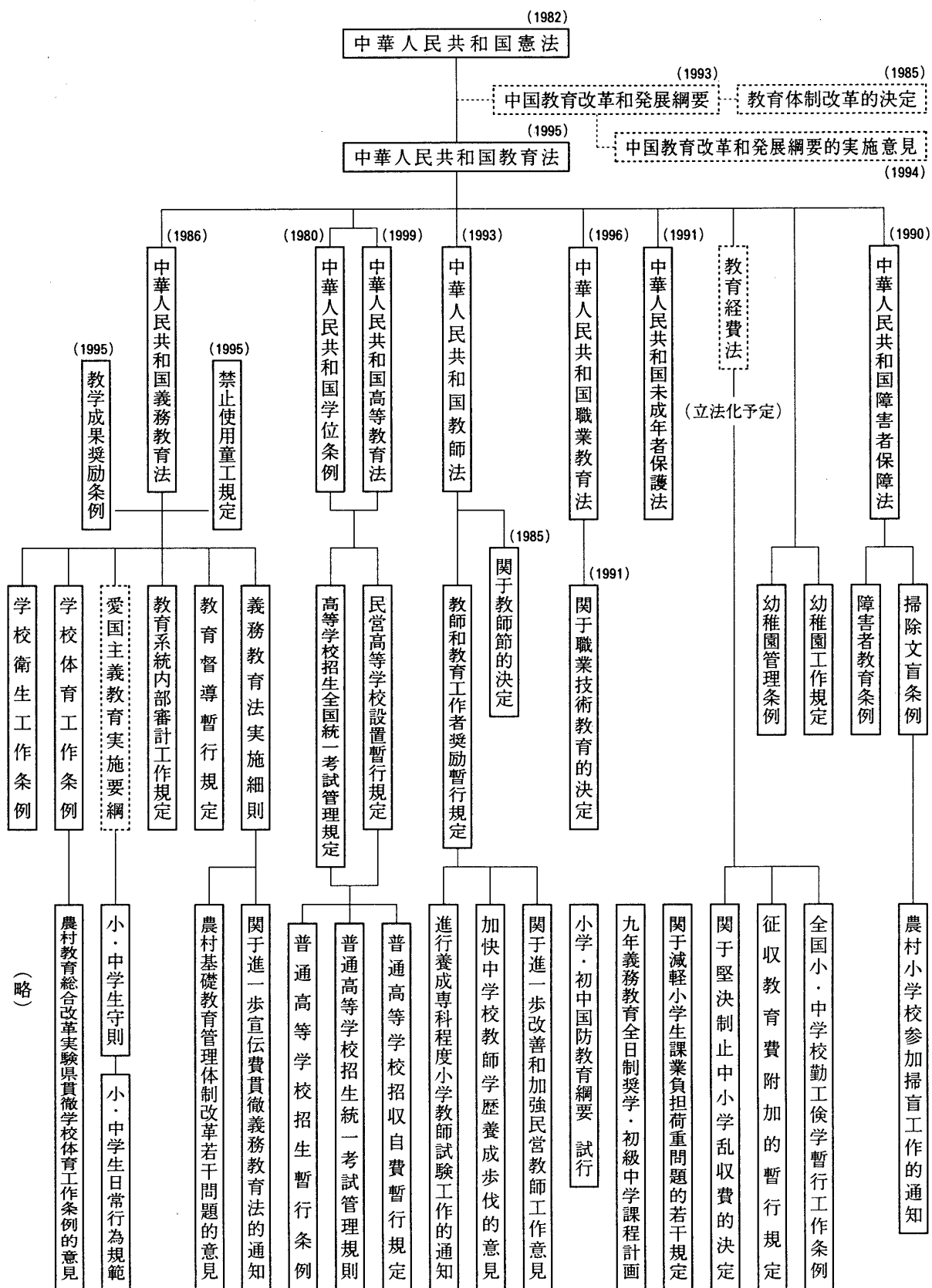
いずれにしても、「文化大革命」後の地方の教育立法の制定の動きは大きく、例えば1984年から1987年の4年間に各省・自治区・直轄市が制定した教育立法は83に及ぶ。その内訳は、地方人民代表大会が制定する教育法規と地方人民政府（教育部）が制定する教育規則がそれぞれ半数を構成する状況となっている（表1）。この場合、近年後者の教育規則の制定の比率が急速に高まっているといわれる。また、教育立法の内容では、「基礎教育」領域の教育立法が約七割となっている（表2）。それは、教育政策上中央と地方の責任分担に関して、近年地方が基礎教育の運営・管理領域の行政責任を負うという責任分割主義が徹底化されたためといえよう。また、この他地方が地方の実際状況と特殊性により独自の地方教育立法を制定する事情がある。例えば、多くの自治州の自治条例（1996年の時点で30の自治州のうち25の自治州が自治条例を制定している。）では、同条例中に同州の民族教育に関する特別な条項を規定している⁽⁵⁾。

以上、中国の教育立法体系においては、国家教育立法段階における立法と政治の二元的構造と、教育立法の立法化と執行化における中央と地方の二元的構造があることがわかった。この場合、前者の二元的構造は、「法治国家」化あるいは「依法治教」（教育行政の法律主義）の推進に対して、歴史伝統的な「人治国家」的な政治的慣習、具体的には「党政統一」（政治と行政の統一）が教育法の立法段階の体系化を阻害することが予測される。それは、端的にはそれぞれの政権の変動と支配者の言説により教育法自体の安定性が揺らぐということ。また、教育法の立法化の意図が法による政策科学的な展開ではなく、政治的・政略的な流動により支配される可能性を示すものである。また、中央と地方の二元的構造は、それ自体、法のもつ現実的価値の適用の可能性から生じたものであるとしても、歴史的には中央の統一的監督・管理が容易に地方に浸透しない地方的法慣習の残存や、国家法のナショナルな社会規範としての法的価値の形骸化という法政策上の問題を残しているといえよう。

II. 中国の教育法体系の構造と特質

つぎに、中国の教育法の法内容の分類に応じた法体系の状況を試みる。以下の図2はその図式化である。教育法規の法体系は、「法形式による形式的分類ではなく、法内容による実質的分類が重要」⁽⁶⁾である。しかし、教育法規も含めて中国の法は「その法体系が未成熟で、立法的には重複・不

図2 中国の教育法体系



(略)

統一があり、法体系の面では現段階では発展途上国にある」⁽⁷⁾といわれる。まず、教育法体系の上位の階層に憲法と中華人民共和国教育法が位置づく。中華人民共和国教育法は、その制定意図（立法者意思）にみられるように、「(他の教育法に対する)『母法』及び教育の『根本法』」⁽⁸⁾として制定された。それは、「教育全般の総法を統括するもので、全国及び地方の各層各級の教育法規の根拠法で、教育制度の法規体系の中心」⁽⁹⁾となるものであった。上に対しては憲法を法形式上上位法としながらも、準憲法的法規的位置と価値をもち、日本の教育基本法と同様な法的性格と法的価値をもつ。この場合、憲法（1982年）はその法文中に教育に関する条項を七つもつが（第4条・第19条・第23条・第24条・第45条・第46条・第47条）、いわゆる教育事業発展のための国家的責任（権限）を大枠的に表明するものであって、教育の目的や教育制度（学校体系等）さらに教育行政・政策全体に関する国家的な法規位置としての実質をもたない。中華人民共和国教育法は、そのため準憲法的な法的地位と法的内容をもち、中国の教育法体系の中で最高でさらに中心的な国家的な教育法規位置として位置づけられた。以上、中華人民共和国憲法と中華人民共和国教育法で構成された教育法が、「第一階層」の教育法を構成することとなる。しかし、注意しなければならないのは、図中に示される「中国教育改革と発展綱要」と「教育体制改革的決定」の法体系中に占める位置である。これらのものは、中華人民共和国教育法に連動するものであり、実際、中華人民共和国教育法は「綱要」を具現化したものという指摘があるように、中華人民共和国教育法の法内容は「綱要」に規定された教育政策の構想内容を含んでいる。また、先に述べたように、法形式にもとづく立法体系中においても、中国共産党の制定する決定・綱要・指示等は教育法律と同位に位置づくといわれる。

つぎに、教育制度の基本領域に応じて制定された「部門教育法」で構成される「第二階層」の教育法が位置づく。これは、現在のところ基本的には、「職業教育法」・「学位条例」・「義務教育法」・「教師法」・「職業教育法」・「高等教育法」の6つの教育法律で構成されている。これらは、法形式上は全国人民代表大会やその常務委員会により制定される教育法律であるが、法内容上は中華人民共和国教育法の具現化のための法規すなわち同法の執行法としての法的位置をもつとされる。逆に言えば、中華人民共和国教育法は、下に対しては今後教育政策の具現化の次元で多様に立法化が期待されるこれらの教育法律の「母法」として、その「立法法」としての法的地位と法的価値をもつ。この点、中国の教育法制史にみられたように、これまで教育法の体系化に関しては教育法自体が「政治的手段として第二義的な位置を占めることの帰結として、政治の趨勢に左右される教育法体系は不安定なものとならざるえなかった」⁽¹⁰⁾といえ、その法体系の確立はおくれた。したがって、中華人民共和国教育法は、その準憲法的な法的性格から中国の教育の「根本法」として、また多くの教育法規の「母法」としての法的価値から、中国の教育法の体系化に機能する国家的法規位置としての法的価値をもったと理解される。

つぎに、国務院や国家教育委員会といった中央（教育）行政機関により制定される教育行政法規や教育行政規則で構成される「第三階層」の教育法が位置づく。これらは、法形式上「第二階層」の部門教育法の執行法規（日本でいう施行令・施行規則に該当）といえ部門教育法の下位法に属し、中国国内では「実施細則」と呼ばれる。しかし、実際には「教育事業の発展の需要により増加」⁽¹¹⁾し、「我

が国の教育法の主体⁽¹²⁾とも評価され、その数は多い。しかも、文化大革命後の教育法制史において、これらの教育行政法規や規則の多くが、部門教育法より先に数多く制定され、教育政策の具現化のための国家規範として機能していた。むしろ、「第二階層」の部門法は、国務院や国家教育委員会がそれぞれの時期に必要な応じた形で教育政策を遂行するため制定するこうした「第三階層」の教育行政法規や教育行政規則の執行の成果に応じて制定されたともいえる。その意味では、「第二階層」の部門教育法の先行法としての法的価値をもつ。また、同時にこれらの「第三階層」の教育法は、「第二階層」の部門教育法の数が少なく、未整備の状況においては、当然に「第二階層」の教育法に代替する教育法としての法的価値・効果が求められたと解釈される。

しかし、現実にはこの「第三階層」の教育法は十分には法整備されてはいない。例えば、「中華人民共和国義務教育法」を本法とする「中華人民共和国義務教育法実施細則」の制定は、本法より7年おくらせて制定され、「中華人民共和国教師法」を本法とする「中華人民共和国教師法実施細則」の制定は、本法より1年7ヶ月おくれた⁽¹³⁾。さらに、その法内容について、前者の実施細則は、義務教育の全国的実施のための具体的指標化がなく、後者の実施細則は教師の「権利」と「義務」に関して明確に区分できておらず、重複があり、教師の権利を実質的に保障するための具体的な執行法となっていない⁽¹⁴⁾と批判されている。それは、結局「法規と施行の間の架け橋の実施細則がおくれ、質が高くないことは、教育行為の規範性について弱法化を招き、教育法規の權威性を弱める」⁽¹⁵⁾こととなる。

周大平は、こうした「第三階層」の教育法の未整備状況の原因を、「政府部門側にまだ『依法治教』の正確な意識がなく、各部門間がテリトリーにとらわれ、全体を見失っている」⁽¹⁶⁾ことにあると指摘する。実際、各部門が実施細則を制定するとき、往々にして意識的に自己の組織に不利な状況を回避して、具体問題に関してあいまいな規定上の文字を表述し、自己の行為の責任に回避の余地を残すといわれている。このように「第三階層」の教育法が量と質の両面において未整備の状況は、中国の教育法の全体が「不定性の法」である要因となると考えることができる。

また、図中の最下層に位置づく「第四階層」の教育法すなわち国家教育委員会や国務院の他の部により制定される通達（「通知」・「意見」・「方法」・「規定」等）あるいは中央中国共産党の指示や通知も、「第三階層」の教育法と同様な法的位置と法的価値をもつとされる。この場合、特に後者の指示や通知は、歴史的には「党と国家の重要政策を規定し、行政法規としての効力をもつ」⁽¹⁷⁾といわれる。実際、1966年から1992年の27年間にわたり制定された「通知」は全部で914件に及ぶ。特に「文化大革命」が終わり、中央教育行政機関が「教育部」から「国家教育委員会」に組織変えされて以降（1978年）は、その数は多く年平均約58件に及ぶ。さらに、数の多さに加えてこれらの「通達」は「第三階層」の教育行政法規や教育行政規則の執行のため、特に地方の教育関係機関（人民政府・教育部、各種学校等）に対する指示・管理・監督のための文書としての価値をもつ。また、これらはその一方で「第二階層」の部門教育法や「第三階層」の教育行政法規や教育行政規則の欠落を補ったり、あるいはそれに代わる国家的な教育政策の規範として機能しているともいえる。中国の研究者の中にはこれらの「通達」、すなわち政府関係の決定の指示や通知も広く「教育法規」の範囲に含める学説もあり⁽¹⁸⁾、その意味では、これらの「通達」も中国の教育法体系を構成する「第四階層」の教育

法と位置づけられるといえる。

しかし、一方これらの「通達」はその規範形式はあくまで政策指示（文書）であり、法規範ではない。これまでの中国の教育政策が歴史慣習的にはこうした中央政権の指示により運営され、それが一定の教育政策の方法的価値を形成したとしても、「法の有力保障がないので、教育管理体制は不安定」⁽¹⁹⁾であった。実際、政策指示の多くは「社会の政治関係、階級関係の調整を中心とした原則性のスローガン（「口号」）」⁽²⁰⁾が中心とされる。また、その政策指示の制定は、「審議手続きが完全ではなく、合法性に欠けて」⁽²¹⁾、「厳格な手順や一定の技術を経ないで、その執行には強制性がない」⁽²²⁾。したがって、政策指示に代わる合理的な国家規範としての法に（教育）社会関係の規制のための合理性を求め、その科学的な法の体系化を目指すことが求められる。

なお、これらの中央の教育法律・教育法規・教育行政法規・教育行政規則・通達以外に地方の教育立法の存在がある。この地方教育立法は先に述べたように中央の教育立法に対して法形式上下位法に位置づくが、実質的には中央の教育立法に先行したり、あるいは中央の教育立法のモデルとなる場合があり、中国の教育法体系中において重要な法的位置を占めるといえる。しかも、近年教育行政の地方分権化の進行によりその法的役割への期待は大きい。一般に、「中国の法制は、中央の立法だけではなく、地方の立法を基軸として現実につくり出している秩序（実定法秩序）がある」⁽²³⁾とされる。したがって、地方教育立法は中国の教育法体系中においては「第五階層」の教育法群となるといえる。

以上、中国の教育法体系においては、下位法が上位法に先行し、上位法の欠落を補ったり、それに代わって一定の国家的な教育政策規範として機能している構造があることがわかった。この構造は、主に教育法制史において法よりも支配者の言説（指示・命令・講話等）が優位する「人治国家」的な政策上の慣習の影響によると推察される。それは、個々の時代において政権の変動が大きく、実際的な教育政策が大きくその影響を受け、計画的・恒常的な公教育運営の遂行が困難な状況においては不可避的なことと考えられよう。また、一方で「行政命令・紅鬪文件（中国共産党の戦略的指示文書）が教育を管理した長期習慣」⁽²⁴⁾が教育法観念を希薄にした法文化がある。しかし、そうした方法による国家の教育政策の社会的規範の形成は、教育法の合理的な法体系すなわち教育法のタテ（法形式的順序性）とヨコ（法内容の分類と法の連携）の体系化に関して大きな問題をもつといえる。実際、「現行の教育法体系にはまだ形式がない」⁽²⁵⁾といわれる。また、実際に教育法の法体系化は「それは行政法の全体の一部であって、さらに実践の観点からみても内容が複雑で単一の体系として構成するには無理がある」⁽²⁶⁾といわれている。また、政治の手段として第二義的位置を占めることの帰結として、政治の趨勢に左右される法体系は不安定なものとならざるをえない。また、教育法規が教育政策との関係において、教育政策規範として位置づき、教育政策の実施すなわち教育政策の具現化のための執行法として位置づいていないことが問題とされる。この点、中華人民共和国教育法の制定は、そうした中国の教育法の法体系の整備と確立において重要な法的位置と法的価値をもち、「中国の教育法体系の整備法」⁽²⁷⁾として、「教育立法活動の計画性と科学性を高め、盲目性と随意性を排除」⁽²⁸⁾するものとして期待されている。

Ⅲ. 現代中国における教育法理論の形成

近年、中国では市場経済の導入により経済関係を中心とした社会関係の変容が起こった。そして、その社会関係を新たに合理的に制御する国家規範として法への需要が生じた。つまり、近年の中国の法の実態と理論は明らかにこれまでの社会主義法とは異なる変容を示しているといえる。そうした変容は、しかし、単に経済法の領域のみではなく、教育社会関係を規制する教育法の領域についても、一定の影響を与えているといえる。むしろ、教育法規は教育と市場経済の関係において、「立法者が以前として計画経済の時代を意識しているのであれば、教育と市場経済体制は相脱離の関係」⁽²⁹⁾となる。そこに、新しい教育法規の社会的価値とその価値を定立する教育法理論の形成が課題となる。ここでは、主に教育法の法理論の変容を中心として、中国の教育法の法理論の形成を考察する。

まず、「教育法規」の概念定義に関して、特徴的な変化がみられる。これまで、「教育法規」の概念は多くの場合「統治階級の意味の反映であり、国家の強制力の保障により実施され、普遍的な拘束力をもち、教育方面における人々の行為を調整するもの」⁽³⁰⁾と定義されていた。さらに、教育法規は教育政策の法規範化されたものであり、「党と国家の領導者が正式会議において示す政策性のある文件」⁽³¹⁾とする定義があった。この場合、教育法規は国家権力の教育意思の法規範化された形態のものであり、教育を媒介とした国家統治の手段として定義される。それは、これまでの法をその階級性と道具性の視点から捉える伝統的な法理論の影響によるものといえる。しかし、近年、その教育法規の概念に関して、以下のように異なる定義⁽³²⁾が生じてきた。

「教育法規は、広義には国家権力機関や行政機関が制定・公布する関係教育機関方面の規範性をもつ文件をいう。」「教育法規は、教育方面の法律、行政法律、規章、地方性法規等、各種の規範性をもつ文件の総称をいう。」「教育法規は、教育関係を調整し、人々の教育方面の関係と行為の一種の調整標準を確定させるものをいう。」「教育法規は、教育主体、教育の客体、教育条件・環境等いくつかの方面の教育法規の総称をいう。」

以上の教育法規の定義は、従来の定義と異なり教育法規のもつ国家統治のための権力性や階級性を含まず、むしろ教育法規の現実態を重視し、その社会性や機能性を中心に合理的に定義された傾向をもつ。それは、教育法規を「『口号性』(スローガン性)や『将来性』の提唱のものではなく、国家と社会の实在の法律義務を規定するもの」⁽³³⁾ととらえる法合理主義の成立をいう。

さらに、近年教育法の法体系に関して、他の法体系と異なる固有性を追求する教育法学固有な法理論の追求が生じた。従来、教育法の法体系に関しては、「大量の関係の公衆衛生、教育、住居その他の公共事業の実体法や全体からみて、それは、行政法の一部であり、さらには実践の観点からみても内容が複雑で、それは単一の体系として治めるには無理がある」⁽³⁴⁾と考えられていた。つまり、伝統的には教育法は行政法の一部であり、あくまで「共同の国家利益を体現する」⁽³⁵⁾公法に属する法領域のものとして認識されていた。しかし、市場経済の浸透により経済法を中心とした私法の出現と同時に、単に国家の行政管理関係の範疇とは異なる社会関係が教育世界にも生じてきた。それは、例えば私立学校の出現や学校経営の自主権の法的保障等である。したがって、教育法に対して行政法とは異

なる固有性をいかに認識するかという新しい教育法認識が生まれた。

鄒渭榮は、教育法の特質について行政法との違いを中心として三点にわたり指摘している⁽³⁶⁾。それは、第一に教育法は教育社会関係を調整するという点である。この場合、教育法の調整の対象となる事実は、教育単位の教育行為やそれにより生じる社会関係であり、それらは国家の行政管理行為すなわち行政作用とは必ずしもいえないとする。また、第二に教育法の調整の原則は、行政法が行政民主・行政法治・行政統一・行政効能を調整原則とするのに対して、教育と社会の関係の適応や教育の客観的規律そして全面的発達の合格人材の養成や民主的学校経営を調整原則とすると指摘する。さらに、第三に教育の責任に関して、その責任主体や責任の構成さらに責任の種類に関して行政の責任とは異なる責任の理論があるという。

以上のことは、さらに教育法が単に行政法との比較においてどのような違いをもつかという点を越えて、教育法自体の法としての固有性の追求に展開していく。近年、教育法を広く文教科学技術法に含め、その文教科学技術法は「主要には文化・教育・科学技術方面の法律を意味し、その目的はすべて智力の開発であり、その法の特質は智力開発法としての法的内容にある」⁽³⁷⁾とする主張がある。また、何端琨は、「教育法は特有の教育関係をもって調整の対象とする。そこは、特有の法律関係の主体と法律の基本原則がある。また、相応の処理方式があり、それは現代国家の法律体系の中の少なからず一つの独立した法律部門を形成する」⁽³⁸⁾と主張する。さらに、勞凱声は「教育法と行政法の関係は、それほど簡単に母法と子法の関係ではなく、統制と分別の関係でもなく、憲法の下では明らかに独立の法である」⁽³⁹⁾と指摘する。

これらの指摘は、教育法の固有性の追求を踏まえて教育法学の学問としての固有性・独自性の主張に展開している。米桂山は、「教育法学は法学により教育科学を基礎として、教育法律現象及びその規律を対象とする一つの周辺性のある法学分支学科である」⁽⁴⁰⁾と指摘する。また、何端琨は、「教育法学は教育法律規範を研究する一つの学科である」⁽⁴¹⁾と指摘する。以上の指摘は、教育法学の学問としての固有性をその研究対象としての教育法律現象や教育法律規範の固有性に求めるものであるが、その対象としての教育法律現象や教育法律規範は、それほど明確に限定できるものではない。実際、経済改革を中心とした社会改革により、「教育の領域内の各種の社会関係は日増しに複雑になり、教育法の調整の対象とする範囲は不可避免的にその他の法律部門と交錯する」⁽⁴²⁾新たな法現象が生じている。したがって、教育法学の学問的固有性は、「教育法規範のみが対象ではなく、単なる法規解説次元ではなく」⁽⁴³⁾、新たな教育法現象を対象とするものでなくてはならないとされる。それは、教育法学の研究対象が、「教育法律規範でも、教育法律現象でもなく、教育法律事実と教育法律価値を含む固有な教育法現象である」⁽⁴⁴⁾ことを意味する。この点、教育法学を「教育法律現象を研究対象とする学問である」⁽⁴⁵⁾とする定義が生じた。この場合、特に教育法律価値の確定に関して近年教育法学の学問的課題を指摘する論調がある。忻福良は、その点に関して以下のように指摘する。

「教育法律は工具としてみてはならない。それは、教育行政部門が学校・教師・学生の教育を管理する道具ではない。そこに重要なのは、公民の教育権、学校の学校経営権、教師の教学権等の權益の合法權益の法律保障を行うことにある。その意味では、教育法は行政法・管理法ではなく、学校法人

と公民や教師の保護法である」⁽⁴⁶⁾。

ここで重要なことは、教育法の固有性を単にその教育法現象の固有性に求めるのではなく、その教育法現象を中核的に規定する法律価値に求め、その法律価値を明確にいくつかの教育権の法律保障に定立している点である。むしろ、教育法の固有性をそうした教育権の設定とその法的保障に求めている点が重要といえよう。先に、中国の近年の法律理論の変容の特徴として、「人権」思想への接近をあげた。この場合、教育法の領域においても、教育における人権すなわち「教育を受ける権利」の法的保障は、資本主義的人権論への接近による法理論の変容の一つとして生じたと考えることができる。とともに、教育法及び教育法学の固有性を新たに規定する教育法規範及び教育法現象の法的価値として認めることができる。実際、近年これからの教育法学及び教育法理論の定立の課題として、教育権の概念規定やその法理論を考察することが、中国の教育法学の新たな学問的課題として意識されはじめている。

隊建范は、公民の教育を受ける権利は、「基本人権の重要な組成部分である」⁽⁴⁷⁾と指摘する。さらに、個人の教育を受ける権利は、個人が社会生活及び社会発展の要求に適合する権利であり、その基本特性はいくつかの要素をもつという。その教育を受ける権利の基本特性とは、第一にその権利が一定の社会ニーズをその本源とし、社会ニーズ性をもつこと。第二に、その権利が個人により差別されないこと。すなわち性別・進行・身体等により差別されず、すべてに平等に保障されるという普遍性をもつこと。第三に、その権利は異なる知能の段階に応じた区別性を持ち、その教育方法はその能力発達に応じて異なることと主張する。この隊建范の主張は、いわゆる法治国家における一般的な教育権(学習権)の基本原則の理論と同質の内容を持ち、近年の中国の教育法理論がこうした教育権思想を中核として資本主義的な教育法理論に接近する傾向があることがわかる。その背景には、中国の全体的な法の理論が資本主義国における「基本的人権」の法思想を受容し、その政策化や社会实践を国家政策の一つとして推進していることがあげられる。実際、中華人民共和国教育法は条文中に児童・生徒の教育を受ける権利と義務に関して中心的に規定するとともに、児童・生徒の教育を受ける権利の法的保障の規定やそのための法的措置に関して、これまでとは異なる展開を示している。例えば、児童の権利条約の批准について、「児童の権利は、抽象的概念ではなく、毎日遭遇している法的実態問題だ」⁽⁴⁸⁾として、児童の権利保障の見方を変えることが一部主張されている。その意味では、教育を受ける権利の法的保障と措置は、今後の中国の教育法政策の中心課題であるとともに、それが中国の教育法理論が他の社会法理論と異なる中心命題になると考えることができる。

しかし、一方この「教育を受ける権利」の法思想は、単純な形でこれからの中国の教育法理論を形成する中心命題になるかどうかについては、考慮しなければならない点もある。それは、これまでの中国の人権思想がそれほど単純に資本主義国家の「基本的人権」思想に展開するとはかぎらないということの意味する。例えば、一般に「教育を受ける権利」は、人・機関・団体の教育に関する権利や権限を総称したものであり、それ自体多義的で曖昧な法概念であるが、資本主義国家における「教育を受ける権利」は、少なくとも国家と個人の関係において、個人の教育を受ける権利の保障とその権利保障のための国家という関係が一定の法律関係(権利と義務の関係)を構成してきた。したがって、

極端には後者の国家の教育権は、国民の教育権を保障する義務の範疇において派生する公教育運営の義務を前提として生じるものであり、あくまで国民の教育権を担保する義務を前提とする権限に限定されるものであるという認識がある。実際、教育権は一般に「教育を受ける権利」もしくは「学習権」とイメージされ、「(国家が)教育をする権利」という認識は低い。さらに、教育権の内容についても、それは国家に対して教育を受ける権利の保障を求め、要求する社会権的部分のみではなく、国家権力の介入・干渉により自由を侵害されないことを求める自由権的部分を内包している。

ところが、中国における教育権の法意識の実際には、「権利を享受することと義務を履行することが重なって」⁽⁴⁹⁾、実質的な権利保障が具現化されていない。また、1982年憲法では、「公民は教育を受け、国家建設に貢献する義務を負う」(第46条)と規定され、公民が教育を受けることは国家に対する義務として意識されている。それは、逆にいえば、公民は学習者としてではなく、国家に対して教育を受ける「義務」を負う「受教育者」としての立場にあることを意味する。この点、近年の教育権の立法化は一方で「旧来の『人治』国家に近代的な装いを凝らした『法理』を導入し、『人治』国家の中央集権体制を法的に合理化」⁽⁵⁰⁾した国家権力政策の範囲内のもので、結局のところ「家父長制国家の『教育』法治」⁽⁵¹⁾の制限から抜け出していないと考えることができる。

以上のように、教育権を資本主義国家における法思想の範疇で捉えたとき、中国のこれからの教育権思想が資本主義国家換言すれば自由主義国家の教育権と同一の権利思想として定着もしくは接近する可能性は、かなり困難な部分をもつと考えることができる。近年の中国の教育権の概念定義すなわち「個人が社会生活及び社会発展の要求に適合する権利」⁽⁵²⁾という法思想は、詳細にみれば、「社会発展の要求に適合する権利」であるが、その社会発展の要求は実際には中国国家政府自体が設定する。したがって、国家権力が設定する社会発展に適合しない中国人民の教育権は、「教育権」から排斥・除外される可能性をもつ。いわば、中国の人民の教育権は国家権力を前提とし、その権力が承認する権利・権限内に制限されたものとして考えることができる。

この点、先の隊建范は教育権の実現の過程を「個人の価値の発現と実現過程であると同時に社会価値の発現と実現過程であり、個人の価値と社会(全体)の価値の統一体現」⁽⁵³⁾であるという。しかし、ここで言う個人の価値と社会の価値の弁証法的統一の論理は、伝統的な中国の社会改革思想に根ざすものであり、その本質はあくまで国家による社会価値の設定により個人の価値を規定するという社会主義国家的な社会理論にある。したがって、教育における社会価値の設定の主体が国家権力側にあり、個人の学習による価値はその国家により設定された教育価値の枠内に制限されたものとなる。つまり、先に述べた近年の中国の教育権の法思想は、国民の教育権が国家の教育権により枠付けられる構造においてのみ許容されるという伝統的な社会主義法の限界をもつといえよう。その点、中国の今後の教育法理論の固有性の追求換言すれば教育法学の新たな定立は、大きな課題を内包していることとなる。

おわりに

現代中国の教育法に関して、その法体系の構造と法理論の特質を明らかにした。その特質は、端的には中国の教育法が西欧の教育法と異なり、多元的法体制 (legal pluralism) の所産である点にあっ

た。たとえば、教育法体系の構造次元では、それは教育法の立法化が立法機関（中国人民代表大会）と政治機関（中国共産党）の二元的国家運営体制により成立すること。また、地方教育立法が国家教育立法に先行し、国家法と地方法の二元的立法体制が存在することに現れていた。以上の多元的法体制の特質は、本質的には「文化大革命」以前からの中国の法制史の連続にあり、ある種の非国家法の慣習法的な法現象であるともいえる。その意味では、それは「国家法と非国家法の二元制」⁽⁶⁴⁾ともいえる。

さらに、近年の中国の教育法理論に関しても多元的法体制の特質がみられた。それは、近年の教育法の「移植」により発生したものといえる。つまり、「固有法と移植法」の二元的法理論の状況である。換言すれば、一方において、近代西欧法の「移植」による資本主義法への接近があり、他方に伝統的な社会主義法の維持があるという二律背反的な法理論の併存状況を指す。例えば、教育権論争にそれはみられた。

この場合、この多元的法体制の特質は、国家法一元論と西欧法普遍論に代表される近代法学の認識枠組みでは、単にその異質性が西欧近代法からの文化的距離として測定されるにすぎない。その意味では、今後より多元的法体制の論としての枠組みの中で、中国の法現象が法社会学的に解明される必要があるといえる。今後の課題とする。

注

- (1) 罗宏述「略論教育立法的几个問題」『教育評論』1988年 16頁。
- (2) 孙灿成「我国教育法制建設の戰略重点——地方教育立法——」『中小学管理』1995年 6月号 4頁。
- (3) 孙灿成 同上論文 6頁。
- (4) 同上論文 5頁。
- (5) 刘大友「关于自治州自治条例有关教育規定的総述」『民族教育研究』1994年 17頁。
- (6) 孙綿涛・黄伟「試論教育法分類的方法論問題」『教育評論』1994年 92頁。
- (7) 木間正道『現代中国の法と民主主義』勁草書房 1995年 51頁。
- (8) 罗宏述「略論教育立法的問題」『教育評論』1988年 21頁。
- (9) 同上論文 同頁。
- (10) 李連宁「我国教育法体系爭議」『中国法学』1988年 76頁。
- (11) 同上論文 77頁。
- (12) 同 同頁。
- (13) 周太平「教育法規的实施細則嚴重滯后带来什么」『瞭望』1996年 10頁。
- (14) 同上論文 11頁。
- (15) 同 12頁。
- (16) 賀東凡・蕭宗六『中国教育行政学』人民教育出版社 1996年 26頁。

- (17) 王旭・徐高「試談我国的教育与法」『光明日報』1988.12.2 ②
- (18) 「中国教育法制思想：从传统向现代化转变」『上海高教研究』1995年 29頁。
- (19) 同上論文 32頁。
- (20) 胡肇開「我国必須加強教育立法」『中国教育學刊』1994年 92頁。
- (21) 王召棠・張伝楨・隊鵬生「对中国式社会主义法律体系的探討」『法学研究』1983年 18頁。
- (22) 李連宁 前掲論文 78頁。
- (23) 刘冬梅「論依法治教的途径」『教育評論 Educational Review』1996年 5頁。
- (24) 国家教委師範教育司組編『教育法專讀』北京師範大学出版社 1996年 59頁。
- (25) 李連宁 前掲論文 79頁。
- (26) 同上論文 同頁。
- (27) 「国家教育委员会主任朱開幹就教育法（草案）答本報記者問」『人民日報』1995.2.10 ①
- (28) 同上誌
- (29) 忻福良「中国教育法制建設:觀念的審視与更新」『高等師範教育研究』1994年 15頁。
- (30) 張玉堂「关于我国教育法規研究的几个問題」『四川師範大學學報』社会科学版 vol.21 No.2 1994年 72頁。
- (31) 袁自煌「我国現行教育政策述評」『辽字高等教育研究』1994年 25頁。
- (32) 張玉堂 前掲論文 73~74頁。
- (33) 刘艺兵・夏英齐「試論『教育法』的規範涵義」『云南教育学院』vol.11 No.6 1995年 15頁。
- (34) 上海法学所編『国外法学知識译从：憲法』知識出版社 1981年 349頁。
- (35) 勞凱声「論教育法在我国教育法律体系中的地位」『北京師範大學學報（社会科学版）』1993年 96頁。
- (36) 鄒渭荣「当前開展教育法學研究的几个問題」『法学』1993年 16頁。
- (37) 同上論文 17頁。
- (38) 何端琨『中外教育法知識』辽字大学出版社 1987年 8頁。
- (39) 勞凱声 前掲論文 97頁。
- (40) 米桂山・虞友明主編『教育法概說』学苑出版社 1989年 96頁。
- (41) 何端琨 前掲書 12頁。
- (42) 同上書 13頁。
- (43) 張理智「也談教育法学的研究对象」『江西教育科研』1996年 12頁。
- (44) 同上論文 13頁。
- (45) 譚晓玉「我国教育法学：發展過程与存在的問題」『武漢大學學報』（哲学社会科学版）1995年 122頁。
- (46) 忻福良 注(29)の論文 17頁。
- (47) 隊建范・秦鵬「受教育權爭議」『新疆大學學報』（哲学・社会科学版）1996年 24卷 52頁。

- (48) 吳貽谷「略論教育的優先発展」『武漢大学学报』（哲学社会科学版）1995年 92頁。
- (49) 周大平 注(13)の論文 12頁。
- (50) 牧野篤「『人治』の国の教育『法治』 — 「中華人民共和国教育法通則」（草案）の解説にかえて —」『国民教育研究集録』第一号 国民教育研究所 1990年 145頁。
- (51) 牧野篤 同上論文 同頁。
- (52) 隊建范・秦鵬 前掲論文 52頁。
- (53) 同上論文 53頁。
- (54) 千葉正士『アジア法の多元的構造』アジア法叢書23 成文堂 1998年 161頁。

付 記

本稿は、平成10年度文部省科学研究費補助金（基盤研究C）「現代中国の教育法規に関する研究」（代表者 篠原清昭）による研究成果の一部である。

The System of the Education Law and it's Law Theory in the Today's China

Kiyoaki Shinohara

The primary aim of this study is to analyse the law system and law theory of the Education Law in today's China.

To date, numerous law and regulations regarding education have been enacted in China. Simultaneously, establishing the law system of these education law, and developing the law theory inherent in the law, were recognized as issues.

In this study, I tried to clarify the actual structure of the system of Education Law in the today's China, and some problems that this system has. I also considered about development of a theory on the inherent feature of Education Law in the academic world of Chinese study on Education Law.

Findings gained from this consideration are as follows :

1. The system of Education Law in China is prescribed by the structure as so-called "legal pluralism".
2. This "legal pluralism" means, (1)the structure of dual state control of the politics and administrations, (2)the dualism of law style over nation law and non-nation law (eg. area law, custom law, and so on.), (3)The dualism of law ideas over law of the socialism and law of the capitalism.
3. The inherent feature of Education Law in China came to mean to guarantee "Right to Education", because these law got closer to the law of capitalism.