

# 中国における就労・自立支援に関する研究 — 社区教育の再就職訓練と就労支援を中心に —

肖 蘭

本研究は、以下の2点を研究目的とする。一つは、中国における失業者に対する再就職訓練の実態はどのような状況にあるのか、それが彼らの就労・自立にどのような役割を果たしているのかについて実態調査を通じて明らかにし、それを通して就労に困難を抱える者の自立支援に関する新たなシステムの構築について考察する。もう一つは、今日の成人教育学研究において成人教育の意義とは何かを、失業・貧困などの社会問題との関係で捉えることで、あらためて検討することである。

第1章では、再就職支援を成人教育の視点から検討する意義を明らかにするために、国家の雇用政策と成人教育政策についての検討を行った。まずは「脱国有化」という大きな社会変容を軸に、中国の失業問題が発生する経緯を解明した。それを踏まえて、失業問題の出現によって出された国家の再就職支援に関する教育的政策の展開過程を軸に、再就職支援と成人教育の関係性を描き出した。時期としては、文化大革命以降の成人教育の回復期(1979年)から現在に至るまでの時期を対象としている。

計画経済体制下では、企業はすべて国家所有であり、国民の就労と生活の受け皿であった。市場経済体制になってから、自由競争のメカニズムが導入され、国有企業においても構造改革が進んだ。企業にとって大きな負担となっていた従業員の福祉保障をスリム化するために、生産に直接関わらない部門の外部化及び従業員の減員化が進められた。それが中国の失業問題が発生する最初の兆しであった。このような企業の構造的な変革は、従来の企業労働者の在職訓練を主な内容と

してきた成人教育にも大きな変容をもたらした。国有企業の改革に伴う「単位」コミュニティの崩壊によって、「社区」という新たな地域コミュニティが構築されるようになった。そこで、成人教育は企業から外部化されることによって、その再編が進められ、社区に受け入れられるようになり、社区教育が展開し始めた。

第2章では、中国で初めての失業形態として現れたレイオフ問題に着目し、レイオフ労働者の現実状況を踏まえながら、その再就職に向けた教育的支援の取り組みを解明した。調査対象は旧工業地帯である黒竜江省ハルビン市とした。それは、レイオフ労働者が著しく多い旧工業地帯の中から、「社区教育の未発達地域」と「失業率が高い」という2つの要因を考案する上で選定した結果である。具体的には、労働部門の再就職訓練施設で行われる再就職訓練の実態について、2009年8月と9月に支援側と被支援側の当事者を対象に行ったインタビュー調査に基づいて明らかにした。その取り組みの成果と課題を明らかにすることを通して、労働部門の役割と課題を考察し、教育部門との連携の必要性及び社区教育の果たしうる役割を検討した。その結果、労働部門による再就職訓練施設は、当地域の産業構造に基づいて労働市場の変化に合わせて専門分野を設置したり、再就職により有効な再就職訓練を実施することができる一方、行政執行的な性格が強いことから、失業者の個々人のニーズや能力形成、人間の全面的な生涯発達に着目する教育的な視点が不十分なことがわかった。そこで、労働行政部門のみならず、教育部門との連携関係の発展が期待されると考えられる。こうし

た考察の成果から、本論の第3章以降で検討する社区教育領域で行われる再就職支援の意義が明確になった。

第3章では、まず社区教育の発祥地である上海市を事例にして、中国の社区教育の体制と実態を把握したうえで、社区教育が主体となる再就職支援の実態について、「社区教育の発達地域」の中から、「失業率が低い」と「失業率が高い」地域のそれぞれの代表例として、上海市と寧波市の事例を取り上げた。2010年3～5月、計3回にわたって実施した社区教育の担当職員へのインタビュー調査を通して、社区教育における再就職支援の実態を解明した。上海市の街道レベルの再就職支援の実態を考察した結果では、労働行政部門と社区教育部門がそれぞれ失業者に再就職訓練を行っていることがわかった。再就職訓練は社区学校で行われる多種多様な教育のなかでは氷山の一角のようなものであり、社区教育の職員も再就職訓練の実施や再就職訓練による成果に対する意識が薄いことがうかがえた。

一方で、社区教育部門と労働行政部門の連携による再就職支援の先進事例として、寧波市海曙区の実践について考察した。両者が協働で行う再就職支援は、その実施の過程では様々な困難を抱える一方、地域の教育資源が有効に利用できるほか、再就職訓練と受講者の再就職を有効につなぐことを可能にしている。このような行政間の横の連携は、上海市の実践で浮かび上がったような課題を克服することができるとともに、地域課題に応じた取り組みの展開が可能となっている。寧波市の事例で得られた成果のもう一つは、農村地域の都市化建設に伴って村落の社区化により土地を失った農民たちの失業課題の浮上である。改革開放政策が実施されて約30年、中国社会の失業問題は最初のレイオフ労働者問題から始まった現代の失業問題のみならず、失業群の多様化、失業問題の複雑化が進んでいることがわかった。

第4章では、前章で明らかになった近年の都市と農村間の移動によって生じた諸問題を受け、出稼ぎ労働者の社区教育に着目した。事例として選んだのは、全国において先導的で独特な実践を行っている奉化市L社区である。L社区は企業と政府の連携に基づいて成立した出稼ぎ労働者のための社区であり、出稼ぎ労働者を社区運営の主体として巻き込むことで注目を集めている。本章の考察は、2012年1月に行った社区管理者、企業関係者と社区の組織運営に関わる出稼ぎ労働者へのインタビュー調査に基づく。このような就労能力の向上のみならず、生活課題の解決に関連する自治力を育むような実践から、社区教育で就労・自立支援を行う意義、いわゆる「セーフティネットとしての社区教育」の意義が実証された。

L社区は市・区行政部門の管轄、指導の下で、学歴教育、職業転換訓練、市民教養教育を行っているほか、居民委員会等の住民からなる社区自治組織はすべて出稼ぎ労働者が構成員となっており、自ら組織を運営し、自ら生活課題を解決していく仕組みがなされている。出稼ぎ労働者は比較的に若年者が多いため、居民委員会等の経験から活動サークルを組織し、文化、体育、ボランティア等多様な活動を自ら展開している。むろん、出稼ぎ労働者は都市において周辺化されるグループとして、そのための社区が形成されることでさらに外部社会と切り離される恐れがあるが、L社区では特に若者が自ら組織するサークル活動では、外部社区の住民を積極的に観戦や鑑賞に誘っている。そうしたことによって外部住民との交流の機会が増え、地元住民の出稼ぎ労働者に対する偏見を解消し、

都市住民と出稼ぎ労働者との相互理解を促進することができる。こういった実践こそが、就労支援を社区教育領域で行う意義を現しているといえる。すなわち、社区教育は、一方で就労のニーズに合わせた再教育を提供し、他方でコミュニティ生活に融合するための教育や活動を行い、都市生活を安定させるためのセーフティネットとしての役割を果たしている。

セーフティネットとしての社区教育の展開により、社区教育による都市部の新たな問題への対応のみならず、従来のコミュニティ住民の生活課題を新たな手法でその問題解決に起用する仕組みの構築も社区教育の重要な課題となってくる。そこでの失業問題に着目すると、成人の知的障がい者の就労機会の保障が著しく立ち後れていることを格別に問題視しなければならない。

従って、第5章では、障がい者に対する新たな取り組みが現実化するに至るまでの経緯について、その基盤となる国家政策の展開過程について検討した。また、障がい者支援という社区教育の新たな課題を提起したいくつかの研究のなかで特に注目されるのは、上海市の社区で成立した成人の知的障がい者の教育施設「陽光の家」であった。そうした動向を踏まえて筆者は2011年5月と9月に「陽光の家」を訪問し、インタビュー調査を通して障がい者の生活課題の解決における社区教育の役割を検討した。「陽光の家」は施設に通っている知的障がい者に読み書き、算数等、リハビリ訓練、生活に関わる単純労働と職業訓練、対人交流等を教えており、企業と連携して就職斡旋も行っている。施設には地域住民や大学生等のボランティアが定期的に訪ね、知的障がい者と外部の者が交流する場がつけられている。「陽光の家」は知的障がい者の居場所、教育、就労、自立、

交流、社会参加など多様な機能を内包した取り組みであるといえる。その実践を通して、社区教育の可能性が広がり、労働と教育と福祉を融合した社区教育の意義が浮かび上がってきた。

第6章では、大陸地区と異なる制度の下で異なる取り組みを行っている香港特別行政区の実践に着目した。特に、大陸ではあまり行われていない非政府組織の教育活動に焦点を当て、若者の就労支援の実態を考察している。2014年1月に行った施設担当者と支援者としてのソーシャル・ワーカーへのインタビュー調査に基づいて、就労支援におけるソーシャル・ワーカーの役割と非政府組織による就労支援の可能性について分析を行った。

香港の生涯教育の展開は、イギリス型の成人教育の特徴を継承しており、高度の職業資格や学歴の取得、いわゆる職業的に自立する能力の向上のための教育に重点を置いてきた。また、香港が旧植民地である性格から、植民地政府は社会政策の展開に対してあまり関心を払ってこなかったため、社会事業の実行は主に非政府組織が主な担い手となっている。

本章で着目する青少年支援の事例は、学校におけるスクール・ソーシャル・ワーカーの配置やソーシャル・ワーカーによるアウトリーチサービスなどを通して、学校内・外から青少年を支援することが可能となり、青少年の発達環境が複合的に整備されているといえる。なかでも特に重要なのは、非政府組織が主体となることによって、多くの行政部門と同時に関わることで、社会福祉部門と教育部門との協働が円滑になることである。大陸地区で民間組織の活動はまだ盛んでないが、そもそも社区行政のなかで社区教育と民政部門、労働部門が容易く連携できる状況から、

香港の実践のモデルは今後の社区における就労支援に示唆を与えることができると考えられる。

最後に終章では、本研究の総括として、これまで検討してきた就労・自立支援に関する3つのモデルを描き出すことができた。それぞれは、①労働行政部門が単独で取り組む単一モデル、②労働行政部門と社区教育部門がそれぞれ取り組む分業モデル、③労働行政部門と社区教育部門が連携して取り組む融和モデルである。そこで、聞き取り調査を通じて明らかになった行政職員の考えや失業者の感想から、コミュニティレベルにおいて労働行政部門と社区教育部門がそれぞれ独自に行う支援に比べ、両者が協働で担われた取り組みがより有効であることが明らかになった。それは、就労だけでなく、地域全体の経済発展及び住民全体の生活の質の向上にも効果があると考えられる。特に、出稼ぎ労働者の場合、農村から都市への移住によって生じた都市生活への不応或や住民間の齟齬等の課題の解決に寄与する役割もうかがえた。

これらの考察・分析に基づき、現在では一部地域での実施にとどまっている行政部門間の連携に基づいた取り組みの全国範囲での展開を展望しつつ、就労に困難を抱える人たちの就労・自立支援のさらなる改善に向けて以下の3点を提案した。まずは、いわゆる「大卒無業」等の高学歴で就職に困難を抱える若者の就労問題を重視し、社区学院を始め社区教育領域で積極的に取り組んでいくことである。次は、社区における就労支援の一層の拡充とともに、必要に応じた女性の就労困難者に対する個別支援の同時実施である。最後は、非政府組織の活用である。

現代の失業問題の発生とその教育的解決策を軸に成人教育の変容を考察するととも

に、都市部における成人教育と社区教育との関係についての整理も行った。都市部成人教育の社区教育への変容に伴い、成人教育自体の発展が行き詰まった状況がしばしば指摘されるようになってきている。国家政策上において成人教育の項目が「継続教育」という名称に変えられる動きも見られる。一方で、成人教育であれ、生涯教育であれ、継続教育であれ、その名称はともかく、成人を対象とする教育活動を根底から支える成人教育理論の本質を改めて検討する必要があると言えるだろう。1980年代に成人教育が始まった当初に提唱された「教育と労働との結合」を強調するマルクス主義成人教育論、2000年代に生涯教育理論の構築の代表的な論者である吳遵民によって提起された社会主義共同体の構築を前提とすべきとする社会主義生涯教育論などは、現代の社会主義市場経済の国家体制ではもはや理論的に適応不可能な時代が到来している。

本論は市場経済体制以降の社会変動における失業問題の発生を背景に、就労に困難を抱える者たちに対する成人教育の実態を検討し、現代社会の社会実情に即した新たな成人教育論の構築に向けた基礎作業を行なったものである。それを通して、「教育と労働」のみならず、失業問題と連鎖的に発生する現代の新たな生活課題の解決に向けた「教育と労働と福祉」を融合する新たな成人教育論の構築が必要となってきたことがわかった。中国生涯教育システムを構築する重要な担い手としての成人教育に関する理論の構築は、今後の中国における生涯教育に関する法律・政策の策定にあたって不可欠な視点となりうるだろう。