

中国における農民工の技能向上の経験と課題

中国労働社会保障科学研究院

鮑春雷 人力資源研究室 副研究員

[要旨] 中国では、労働者の大群である農民工を現代の産業労働者の主力に成長させるべく、一連の政策措置を講じて農民工の技能向上を促進している。しかし、職業技能開発の基礎が脆弱で、育成制度が十分に整備されず、企業や労働者の技能向上への意欲が不十分であるといった問題があるため、現在、農民工の技能人材は数の上でも質の面でも実際のニーズとの間にギャップがあり、今後、制度体系の設計にこれまで以上に力を入れ、育成開発をいっそう強化し、管理サービス体制を整備し、農民工を新しい時代の産業の発展に適応できる技能人材に育て、発展の質をさらに向上させていく必要がある。

[キーワード] 「農民工」「技能」「経験」「課題」

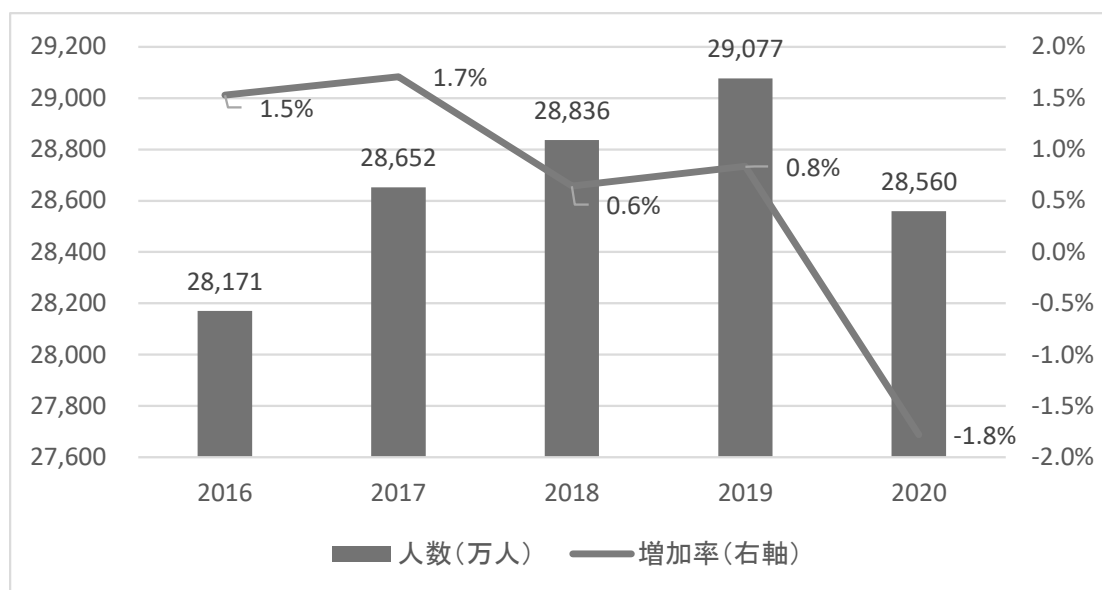
中国では工業化、都市化が進展し、農村の余剰労働力が続々と都市に移る中、「農民工」が誕生し、経済・社会の発展の中で重要な貢献をしてきた。中国政府は現代的職業教育の速やかな発展、職業技能訓練の大規模な展開など一連の措置を通じて農民工の技能人材を増加させ、技能水準を徐々に引き上げて、現代の産業労働者の主力へと徐々に成長させて来ている。しかし、経済の転換や産業構造の改善に伴い、企業が技能人材に求める資質は次々と再定義され、技能労働者数の不足や質の問題がこれまで以上に突出し、農民工の技能の更なる拡大が強く求められるようになってきている。

1 中国の農民工の基本的状況

農民工は改革開放政策の実施とともに誕生し、1978年に農村改革が率先してスタートすると、大量の農業余剰労働力が土地から解放された。国は、「集団や農民が自由意志と互惠を原則として資金を集め、共同で各種企業を興すことを奨励」した。このときに、郷鎮企業が出現し、農民はここに吸収されて居住地近くで企業に入って就業するようにな

り、その結果、中国独特の、戸籍は農村にあるが都市部で働く『農民工』が誕生した。1990年代には、社会主義市場経済の確立に伴い、急速に発展を遂げた東南沿海地域の労働力需要が非常に旺盛で、農民工は同地域に吸収されて大量に都市部に入った。今世紀に入ってから、中国経済が高度成長段階に入ると、都市部に入って労務に就く農民工の数には新たなピークが現れ、農民工の数は2億人台に乗った。国は次々と通達を出して、各地方政府に対し、農民工の都市部における就業環境を改善し、均等な公共サービスを提供するよう求めた。2012年以降、新たに政権を引き継いだ中央政府は、農民工のための公共サービスの提供を確実に実施することを「全面的な小康社会構築」実現のための戦略的事項としてとらえ、国家統治の重要事項として重視した。2013年12月、中央政府は「新型都市化」業務会議を開催して、人を中心とした新型都市化推進を打ち出し、農業移転人口の市民化を第一の任務として、農民工が都市にとけこむための資質、能力の向上に力を入れた。2014年には、国務院が『農民工向けの公共サービス事業のより確実な実施に関する意見』を打ち出し、農民工の技能訓練を急ぎ、都市戸籍制度を改革し、農民工に対する都市部の基本的公共サービスの提供を積極的に推進することを求めた。2019年には、中国の農民工の総数は2億9,077万人に達した。2020年には新型コロナウイルス感染症などの影響により、農民工の総数はやや減少したものの、依然として2億8,560万人という規模を保った（図1参照）。農民工の構造的な変化には主に次のような特徴が見られる。

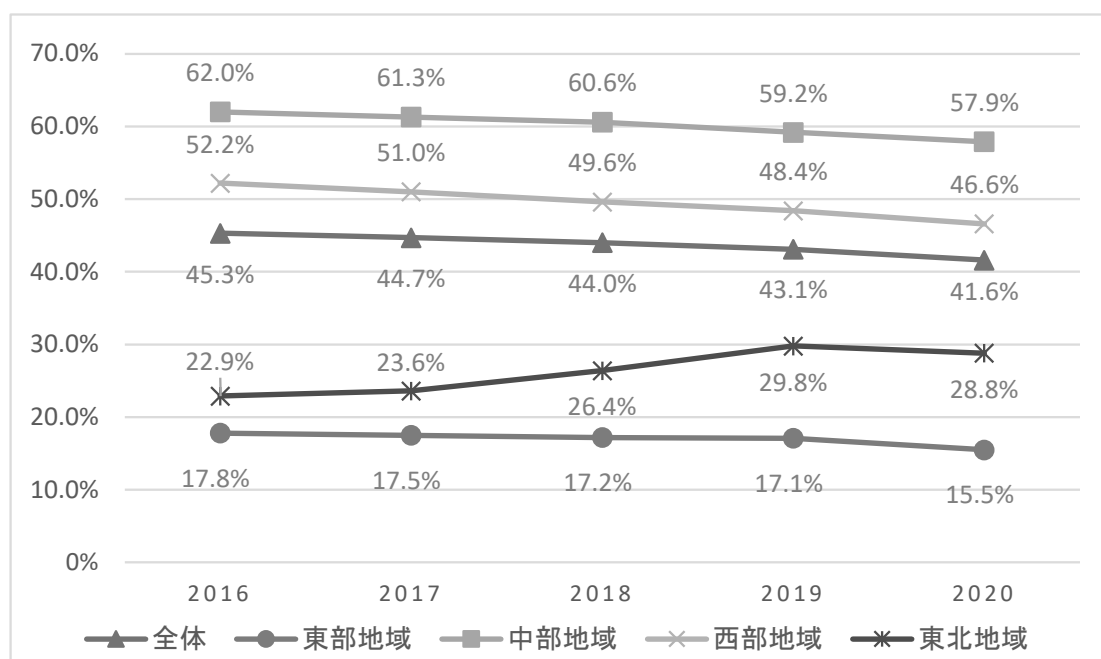
図1 農民工の総数と増加速度(2016~2020年)



データ出典： 国家統計局、『農民工モニタリング調査報告書』。

第一に、省内における就業の割合が上昇し、中西部地域の農民工の雇用吸収力が高まっている。2020年、農村を出た農民工のうち、省を越えて移動した農民工は7,052万人で、前年より456万人減少した。減少率は6.1%であった。一方、農村を出た農民工のうち同じ省内で就業した者は9,907万人いた。全体的にみて、省の外に出て就業する農民工の割合は減少する傾向にある。地域別にみると、東北地域において省外で就業する農民工の割合がやや増加している以外、東部、中部、西部地域ではいずれも省外で就業する農民工が占める割合は減少傾向を示している。図2からわかる通り、省内で就業することを選択する農民工が次第に増えている。

図2 農村部を出る農民工が省外で働く割合の変化(2016～2020年)



データ出典： 国家統計局、『農民工モニタリング調査報告書』。

農民工の出身地を見ると、東部地域を出る農民工の数は相対的に一定であるが、中部、西部、東北地域出身の農民工の数はいずれも増加傾向にある。各地域出身の農民工数が占める割合を見ると、東部地域が占める割合が減少している一方、他の3つの地域出身の農民工の割合には安定した増加傾向が見られる。表1にその状況を示した。

表1 農民工の出身地の変化(2016~2020年)

地域	人数(万人)					割合				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
東部地域	10,400	10,430	10,410	10,416	10,124	36.9%	36.4%	36.1%	35.8%	35.4%
中部地域	9,279	9,450	9,538	9,619	9,447	32.9%	33.0%	33.1%	33.1%	33.1%
西部地域	7,563	7,814	7,918	8,051	8,034	26.8%	27.3%	27.5%	27.7%	28.1%
東北地域	929	958	970	991	955	3.3%	3.3%	3.4%	3.4%	3.3%

データ出典： 国家統計局、『農民工モニタリング調査報告書』。

農民工の受け入れ地域を見ると、東部地域と東北地域が受け入れ農民工数が減少しており、一方で中部、西部地域は受け入れ能力が次第に高まり、受け入れ農民工数は増加を続けている。ただし、全体的に見ると、依然として東部地域が農民工受入れの主要地域となっている。状況を表2に示した。

表2 農民工受入れ地域の変化(2016~2020年)

地域	人数(万人)					割合				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
東部地域	15,960	15,993	15,808	15,700	15,132	56.8%	56.0%	55.0%	54.2%	53.1%
中部地域	5,746	5,912	6,051	6,223	6,227	20.5%	20.7%	21.0%	21.5%	21.9%
西部地域	5,484	5,754	5,993	6,173	6,279	19.5%	20.1%	20.8%	21.3%	22.0%
東北地域	904	914	905	895	853	3.2%	3.2%	3.1%	3.1%	3.0%

データ出典： 国家統計局、『農民工モニタリング調査報告書』。

第二に、農民工の年齢に上昇傾向が見られる。農民工全体の年齢構造の変化を見ると、各年齢層のうち、31～40歳の農民工が農民工全体に占める割合が最も高いが、次第に高齢化の傾向が出現しており、年齢の高い農民工が農民工全体に占める割合が増加を続けている。2016年には50歳以上の農民工が農民工全体に占める割合は19.1%であったが、2020年には50歳以上の農民工が農民工全体に占める割合が26.4%まで上昇した。その増加幅は顕著であった。状況を表3に示した。

表3 農民工の年齢構成(2016～2020年)

	2016	2017	2018	2019	2020
16-20歳	3.3%	2.6%	2.4%	2.0%	1.6%
21-30歳	28.6%	27.3%	25.2%	23.1%	21.1%
31-40歳	22.0%	22.5%	24.5%	25.5%	26.7%
41-50歳	27.0%	26.3%	25.5%	24.8%	24.2%
50歳以上	19.1%	21.3%	22.4%	24.6%	26.4%

データ出典： 国家統計局-『農民工モニタリング調査報告書』。

第三に、サービス業の農民工就業率も増加を続けている。産業構造の変化傾向に一致する形で、第三次産業への農民工就業率も増加を続けており、2020年には51.5%に達し、2016年比で4.8ポイント増加した。一方で、第二次産業への農民工就業率は5年間で4.8ポイント下がった。表4に示す通り、農民工の就業は第二次産業から第三次産業へと移行する傾向が顕著である。データを見ると、製造業、建築業における農民工の就業率は減少を続けているが、製造業、建築業が、農民工が就業する主な業種であることには変わらない。また、第三次産業の各業界における就業の分布状況を見ると、卸売業・小売業、交通運輸業、宿泊・飲食業、住民サービス業などの業界への就業率がいずれも増加している。

表4 農民工が従業する業界の分布(2016~2020年)(単位:%)

業界の分布	2016	2017	2018	2019	2020
第一次産業	0.4	0.5	0.4	0.4	0.4
第二次産業	52.9	51.5	49.1	48.6	48.1
うち：製造業	30.5	29.9	27.9	27.4	27.3
建築業	19.7	18.9	18.6	18.7	18.3
第三次産業	46.7	48	50.5	51.0	51.5
うち：卸売業、小売業	12.3	12.3	12.1	12.0	12.2
交通運輸・倉庫保管・郵政業	6.4	6.6	6.6	6.9	6.9
宿泊・飲食業	5.9	6.2	6.7	6.9	6.5
住民サービス修理・その他 のサービス業	11.1	11.3	12.2	12.3	12.4
その他	11	11.6	12.9	12.9	13.5

データ出典： 国家統計局、『農民工モニタリング調査報告書』。

第四に、農民工の教育水準は著しく上昇している。農民工の教育水準は著しく向上しており、小学校以下の学歴人口が占める割合は減少し、高校以上の学歴人口が占める割合が増加している。ただし、農民工の教育水準は全体的に見るとやはり相対的に低く、大部分の農民工は中学またはそれ以下の教育しか受けていない。2020年には全農民工のうち、就学経験がない者の割合が1.0%、小学校卒業者の割合が14.7%、中学卒業者の割合が55.4%、高校卒業者の割合が16.7%、大学専門学校以上の学歴の者が12.2%であった。大学専門学校以上の学歴を持つ農民工が占める割合は前の年より0.6ポイント高まった。教育水準の向上は主に新世代の農民工が教育を受けた期間が長くなっているためで、上の世代と比較して、教育水準が高くなっている。

表5 農民工の教育程度(2016~2020年)(単位:%)

	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年
就学経験なし	1.0	1.0	1.2	1.0	1.0
小学校	13.2	13.0	15.5	15.3	14.7
中学校	59.4	58.6	55.8	56.0	55.4
高校	17.0	17.1	16.6	16.6	16.7
大学専門学校 以上	9.4	10.3	10.9	11.1	12.2

データ出典： 国家統計局。『農民工モニタリング調査報告書』。

2 農民工の技能向上促進に関する主な措置

農村労働力が大量に都市部に移る中、都市で工業化が急速に進んだことで雇用需要が拡大したため、多くの農民工は技能を身につけるいとまもなく仕事に就くことになり、技能水準は相対的に低く、多くの場合、基礎的な仕事に従事することとなった。しかし、経済・社会の急速な発展に伴って、産業構造は最適化、改善されておらず、人材に対する新たな要件が課せられている。こうした背景の下、農民工の高技能人材集団をいかに速やかに構築し、農民工をいかに現代産業に適した労働者に育て上げ、経済・技術の発展のニーズを満たすかが日増しに重要になっている。このため、中国政府は一連の措置を講じている。主なものは次の通りである。

第一に、農民工の技能向上の方向性を示す一連の政策の導入。 中央政府と各地方政府は、農民工のための一連の政策を公表しているが、いずれも農民工の技能向上を事項として扱っている。2014年、国務院は『農民工向けの公共サービス事業のより確実な実施に関する指導意見』を公表し、農民工職業技能向上計画の実施、農村部で急成長する労働力に対する職業教育の速やかな発展を打ち出した。2017年には、中国共産党中央委員会と国務院は『新時代における産業労働者集団創設の改革法案』を発表し、科学教育による興国戦略と人材強国戦略、イノベーション牽引型発展戦略を重要な柱、基礎的な保

障事項として、産業労働者集団の創設を国と地方の経済・社会発展計画に組み入れて、理想と信念を持ち、技術を身につけてイノベーションを行い、責任感があって献身的な、大規模な産業労働者集団を作り上げることを明確に打ち出した。2018年には、中国共産党中央委員会事務局、国務院弁公庁が『技能労働者の待遇改善に対する意見』を公布し、技能に重点を置いて奨励制度を刷新し、勤勉な労働、誠実な労働、創造性のある労働をいっそう奨励し、生産・サービスの第一線の仕事の魅力を高め、知識型、技能型、イノベーション型の大規模労働者集団を創設し、労働を誉れ高いこととする社会的空気、絶えず進歩を求め仕事を大切にする雰囲気を作り上げ、技能労働者の待遇改善を打ち出した。2019年には国務院が『国家職業教育改革実施法案』を発表し、現代的経済システムの構築とより質の高いより充実した就業支援のために、科学技術の発展傾向や市場ニーズに対応し、職業教育訓練制度を整備し、高い資質の労働者・技能人材の育成に力を入れることを打ち出した。2019年には、人力資源社会保障部が『新世代の農民工職業技能向上計画（2019-2022年）』を発表し、農民工、特に新世代の農民工のために教育訓練を受ける機会を増やし、その専門技能ならびに部署の任に堪え得る能力を高め、農民工を質の高い技能労働者、就業の安定した産業労働者へと育成して行くことを打ち出した。2020年には、人力資源社会保障部が『農民工の就業安定のための職業技能訓練計画』を発表し、在職中の農民工、都市部で失業中の農民工、農村の新しい移転労働力、農村に戻る農民工、貧困労働者などを実施対象として、2年以内に、毎年延べ700万人以上の農民工に対して訓練を行い、職業技能訓練を、農村の移転労働力の就業を促進し、農民工の就業ポストを安定させ、農民工が農村に戻って起業することを支援し、貧困労働者の収入増・貧困脱却を支援するうえでの重要な足掛かりとすることを打ち出した。

第二に、農民工の技能向上事業を政府の重点事業とする。各地方が組織、指導の強化を続け、事業制度を整備し、多くの資源を一括管理して、農民工の職業技能訓練事業を強力に展開している。広東省では、農村労働力の技能訓練事業を省政府の「民生部の10の具体的事項」に組み入れている。河北省では、『人材育成のアクションプラン（2016～2018年）』を制定し、延べ40万人の農民工に対して毎年訓練を実施し、3年間で延べ120万人の農民工に訓練を実施することを目標として打ち出した。山東省では、『農民工の職業技能向上の3年アクションプラン』を制定し、2015年から2017年までの間、毎年180.7

万人の農民工に対して各種訓練を行えるよう力を尽くすことを打ち出した。河南省では、『河南省農村労働力職業技能訓練計画（2015-2020年）』を発表するとともに、複数の部門が協力して進める農民工訓練事業制度を構築した。吉林省では、2016年に11の部門が共同で「三年間の労働者技能向上計画」を打ち出し、3年間に、吉林省全体で農民工を含む技能労働者延べ100万人以上に訓練を行った。

第三に、実際の状況と結び付けてそれぞれに特徴のある訓練方式を編み出している。

各地域が、それぞれの地域の産業の特徴に依拠して、ターゲットを絞って農民工の職業技能訓練事業を実施している。北京市では、「社区<都市部の基礎となる行政区画>共同教室」を開設し、農民工を含む住民に対して、政策法規、就業訓練、法心理学、健康医療などに関する公共福祉講座、相談、訓練などのサービスを提供している。浙江省では、デジタル経済の発展という長所を十分発揮して、農村における電子商取引の起業・就業に関する訓練を展開している。新疆ウイグル自治区は自治区特有の産業の発展をめぐり、雇用吸収力が高く、市場の容量が大きい建築業、製造業、観光業、サービス業などの業界の技能訓練に重点的に力を入れている。重慶市では、農民工のための市民化教育のモデル事業を実施し、市民化教育の教材を作成している。一部の地域では、受講者のもとに出向いて訓練を行う方式で農民工の訓練参加の積極性を高めている。遼寧省では、省の西北の辺境地域に訓練と評価の機能を兼ね備えた技能訓練車両を配置して、「キャラバン」で「技能を農村に届ける」活動を展開し、インターネット、テレビ、セットトップボックスの3つを合わせた、「遼寧省農村労働力移転のための遠隔訓練情報プラットフォームの三段階向上計画」をスタートさせて、農村地域全体を網羅している。河南省では、「無償で受講者の元に出向く」訓練方式を採用し、わざわざ時間を作って訓練に参加することはできない農村労働者や僻地の農村労働力を対象として、訓練機構側が受講者側を訪問し、工場、鉱山、村に出向いて訓練を行っており、また、集中訓練や段階別分散型訓練、昼間の訓練や夜の訓練を組み合わせた訓練方式を採用して、合理的に時間を配分し、時間帯が重ならないように訓練を組み、労働者の訓練参加と生産がいずれも確実に行われるよう保証している。甘粛省の定西市では、訓練拠点の学校に集めて集中的に訓練を行ってきたこれまでのやり方を、郷鎮へ、村落へと足を運び、さらに「耕地」へ、「家畜の畜舎」、「果樹の下」まで出向いて訓練を行う形に改めて、農民が家の近くで技術が学べ

るよう工夫している。

第四に、訓練保障体系を整備し、訓練管理を強化している。各地方が農民工のための指定職業技能訓練機構について厳しい参入・廃止許可制度を制定し、年度審査に不合格の場合、法律違反・規則違反の行為があった場合には、指定訓練機構の資格を取り消している。訓練取扱いフローが統一されており、訓練の申込みから準備の実施、定員・クラスの割り当て、訓練開始、合格判定、仕事の推奨、補助金申請などの各段階にいずれも明確な規定がある。たとえば、河南省では、その年に正当な理由もなく訓練事業を実施しなかった場合、訓練に関する規定を遵守しなかった場合、訓練の合格率が80%未満であった場合、訓練合格後の就業成功率が30%未満の場合、当該訓練機構の指定訓練機構の資格を取り消す措置を採っている。このほか、各地方は就業特別資金の使用要件に従って厳格に訓練実施申請、過程の検査、訓練修了審査制度を実施し、訓練対象、過程、質について全面的に規制を設け、特別資金の規定に違反した利用や就業補助金の詐取などを効果的に防止している。

第五に、農村で急成長する労働力に対する職業教育を急ぎ促進する。農村で急成長する労働力や貧困労働者に対して無償の職業教育政策を全面的に実施し、普通高校、高等教育機関に進学しなかった農村の高校新卒者が遍く職業教育を受けることができるよう尽力している。国家発展改革委員会は中央政府の予算内で職業教育事業の構築に投資し、これを支援し、学校の訓練実施条件の改善に力を入れ、職業教育の訓練の能力、訓練の質を高めている。財政部は、現代職業教育品質向上計画の資金を通して、各地方が高等教育機関の学生に対する一人当たりの資金割当水準を強化し、引き上げ、中等職業学校の学校経営条件を改善し、職業系高等教育機関の教師の質の向上計画を実施し、職業教育改革関連事業を確実に実施している。教育部は、農業農村部と共同で『高等教育機関の学生募集拡大による高資質の農民育成に関する事業の確実な実施に関する通知』を公布して、現職の農村中国共産党支部委員会と農村の村民自治委員会のメンバー、新型農業経営主体、農村の社会サービス組織のリーダー、農業技術者、農村を豊かにする事業のリーダー、退役軍人、農村に戻った農民工等に対して高等教育・職業教育を受けさせている。人力資源社会保障部は、『技術労働系高等教育機関の学生募集事業の確実

な実施に関する指導意見』を公布し、技術労働系高等教育機関が、中学・高校の既卒者、貧困家庭の子女や労働者、農民工等の各種集団に対して広範に学生募集事業の実施を奨励している。元の貧困扶助開発指導チーム弁公室（国家農村振興局）は引き続き「雨露計画」を実施し、子女が職業教育を受ける貧困家庭に対して、学生一人当たり年間 3,000 元前後の基準で補助金を支給して、貧困家庭の教育支出の軽減を図り、より多くの貧困家庭の子女が職業教育を受けることができるよう支援を行っている。

3 農民工の高技能人材の育成に関する顕著な問題

農村労働力が次第に都市に移って就業するようになったが、農民工に対する職業技能訓練の規模が拡大を続け、職業教育によって多くの技能人材が育成された結果、急速に発展する工業化、都市化の下で労働者の大群にすぎなかった農民工は、新しい時代の中で、現代の産業労働者の主力へと変化して来た。しかし、農民工の教育水準はなお低く、職業技能訓練を受けた時期も遅いうえ、農民工を対象とする職業技能訓練制度にも問題があり、産業の転換・進展に伴い農民工の技能水準に対する要求が日増しに増大していることも手伝って、農民工の技能人材については数の上でも、質の面でも、実際のニーズとの間にかなりのギャップが存在する。中国では現在、技能労働者の総数は約 2 億人で、高技能人材がその約 28%を占める。農民工の中で高技能人材が占める割合はさらに低く、職業技能訓練に参加したことのある者は約 40%であり、高技能人材が農民工の技能労働者に占める割合は約 20%で、全体としてその割合は明らかに低い。その原因は主に以下の点にある。

第一に、職業訓練の供給力が不足し、訓練資源が分散している。2019 年、全国には指定職業訓練機構が合計 2 万ほどあったが、職業訓練機構は全体的に規模が小さく、一部地域では脆弱なインフラ、古い訓練内容、訓練講師の不足といった問題があり、一部の農民工からは訓練で学んだ内容はあまり実用的でないとの声もある。また、新しい業態が急速に発展する中、訓練能力が発展に追いつけず、宅配便事業、電子商取引、高所得者向けの家事代行サービスなどの新しい産業、新しい職業の技能訓練が不足し、新たな発展段階が必要とする質の高い職業訓練を提供できていない状況にある。人力資源社会保

障、教育、貧困扶助、科学技術、住宅・都市農村建設、労働組合・共産党青年団・婦女連合会などの関連部門（組織）がいずれもそれぞれの職責に係る農民工訓練事業を積極的に推進しているものの、設立する訓練事業が互いに独立し、訓練資源が分散していて、集中的、効率的な運用が行なわれていない。

第二に、職業教育は受講者減少の問題に直面している。社会では、「一般教育を重視して職業教育を軽んじ、学歴を重視して技能を軽んじる」傾向が次第に際立つようになっており、職業学校、とりわけ技能労働者学校は学生募集で大きな困難に直面している。学生募集の優先順位も一般教育の後であり、農村の青年も職業教育ではなく高等教育を受けたがる傾向が強くなり、職業教育は学生の減少という問題に見舞われている。高校段階における「職業教育：一般教育の比率」（職業教育を受ける学生と一般教育を受ける学生の比率）は10年前には5:5前後であったが、現在は4:6前後へと変化してきている。

第三に、農民工の技能向上の意欲が低い。農民工自身にも長期的なキャリア形成計画がなく、目下の収入を得ることが最大の関心事であり、訓練に参加して技能を向上させる意欲に欠ける。新世代農民工の就業をめぐる考え方は前の世代の農民工とは少し異なっている。重複性が高く、高い技能は必要としない建築業や製造業の仕事に就きたいと考える者は大幅に減り、仕事の柔軟性、自主性を重視する傾向が高まって、フードデリバリー、宅配便サービス、オンラインの配車サービスといった働く時間が比較的フレキシブルな仕事が人気を集めている。こうした就業傾向ゆえに、新世代農民工は、投資収益の周期が長く、投資の見返りがなかなか現れない職業技能訓練にはあまり熱心ではない。フレキシブルだが求められる技能が低いこうした仕事が、ある程度において新世代の農民工の「工匠精神（職人魂）」をむしばんでいる。

第四に、一部企業には農民工の技能訓練を組織する熱意に欠ける。現在、企業は、労働力の教育、育成を十分に実施しておらず、技術変革や設備投資を通じて労働生産性を高めることを重視している。技能人材が生産で果たす役割を重視せず、十分に考慮していないために、技能人材の育成に対する投資が不足している。また、農民工は流動性が比較的高いという問題もある。中国労働・社会保障科学研究院が2020年に実施したある

調査によると、農民工のうち仕事を変えたことがない者の割合はわずか 28.1%であった。つまり、70%以上の者はいずれも仕事を変えたことがある。そのうえ、半数近くが 3 回以上仕事を変えているという。農民工の就業に安定性がないことも、企業の訓練を行うモチベーションの低下につながっている。訓練は投資が必要であるうえに通常の生産にも影響が生じるが、訓練を受けて技能水準が向上した労働者はより高い賃金報酬を求めたり、よりよい仕事へ転職したりする可能性がある。そのことが、企業が労働者に訓練に参加するよう奨励したがる原因となっている。

第五に、農民工には「才能があっても技能認定を受けていない」現象が普遍的にみられる。既存の職業技能評価はルートが単一であり、技術的には優れていても正規の職業系高等教育機関で教育を受ける機会を逃した農民工人材を発掘し、認定することができていない。また、一部の職業は国の職業分類大典に記載されておらず、職業技能等級認定の道が開かれていない。その結果、農民工の中には、一定の専門技術を身につけた高技能人材、ひいては「非常に高い技能」を持つ高技能人材でありながら、高技能人材としての認定を受けていない者が存在する。家具製造業を例にとると、浙江省東陽市、福建省仙游県、広東省中山市などにある伝統工芸家具生産拠点で技術的に指導的立場にある代表的な技師 30 名のうち、80%は上級技師の認定を受けておらず、一部が業界協会から「大師」の称号を与えられているにすぎない。

4 農民工技能人材の育成を早急に進めるための措置に関する提案

新たな発展段階にあって、中国は今後、高技能人材が率いる技能労働者の時代に入り、人口ボーナスによる発展から技術者ボーナスによる発展へと徐々に転換して行くことになる。新しい経済・社会の発展情勢、とりわけ新技術がもたらす変化を前にして、農民工技能人材の速やかな育成はますます重要になり、その必要性は差し迫っている。新たな発展の情勢と結び付け、現在の主要な問題に照準をあわせて、次のように提案する。

第一に、職業技能訓練制度を強化する。中央政府と地方における立法を強化し、農民工の職業訓練の管理などに法規制を導入し、法制化を通じて農民工の職業能力向上を促

進する長期的な制度を構築し、法規制に基づいて職業訓練制度を標準化する。農民工の労働市場に対する政府の管理を統一し、職業訓練の利害関係者の関係を調整して、基本行動研修を主導する。農民工の終身教育の政策や法律を整備し、国の戦略的発展の観点から農民工の終身教育制度を実施して、農民工の終身教育を網羅したマトリックス図を作成し、初等教育、中等教育から高等教育までの縦のつながりを構築し、横方向では学歴教育、非学歴教育、技能訓練、職業倫理教育が互いに補い合う立体的な職業訓練制度を構築して、農民工の職業能力の全面的な向上のニーズを満たす。業界協会、雇用側組織、職業技能関連の高等教育機関などの多元的な主体の役割を十分に発揮させて、職業能力を重視し、業務成績を中心に、職業倫理や知識水準に配慮した技能人材評価制度を構築し、職業資格評価、職業技能等級認定、専門的職業能力審査などの多様な評価制度を確立する。

第二に、農民工の技能育成の供給能力と有効性を向上させる。科学的な職業訓練管理制度を徐々に整え、強固な職業訓練管理機構を構築して、農民工の職業訓練を適切に計画、指導し、現在は複数の部門が指導に当たり、分散、重複、低効率が問題となっている職業訓練方式の問題点を克服する。農民工の職業訓練の権限と資源を統合し、職業関連の各種高等教育機関、公的職業訓練機関、民間の職業訓練機構が農民工の職業訓練に積極的に参与するよう奨励し、開放的な職業訓練ネットワークを構築する。農民工に対する職業訓練を専門に実施する機構に対して、政府は政策的な支援制度を構築すべきであり、人、資金、税金などの面で支援を行う必要がある。同時に、職業関連の高等教育機関の職業訓練に関する潜在力を十分に引き出し、職業関連の高等教育機関が企業と共同で育成に当たる方式を支援し、政府が一元的に準備し、業界が組織に当たり、職業訓練機構や雇用側組織を中心として職業訓練を展開する事業方式を採用し、政府、企業、職業関連の高等教育機関、農民工と職業訓練機構が共同で推進する、市場をターゲットとし、農民工の職業能力向上を目標とし、農民工の自主的な選択の権利を十分に尊重し、多方面に利益が行き渡り、活力に満ちた職業訓練制度を構築する。

第三に、企業に重要な役割をさらに担わせる。産業構造改善のニーズに対応し、政府が補助金を出す訓練、企業独自の訓練、市場メカニズムに基づく訓練などの方式を採用

して、企業による大規模な職業訓練を支援する。企業が構築・整備した従業員訓練制度、技師研修制度、優れた人材を指南役とする徒弟制度を構築して、着任前研修、技能向上訓練、業務研修など様々な形式の訓練を実施するのを支持し、各種等級の職業資格証書を取得した者について、政府が技能レベルアップ補助制度を通じて企業に補助金を出す。企業による「技能人材育成基地」の構築を支援し、企業が申請する技能人材育成プロジェクトを認定し、相応の支援を行い、その技能人材育成の成果を促進し、業界をリードする技能人材研修の実施に協力し、企業が技能人材育成における指導的・実証的役割を十分発揮できるようにする。企業による職業・技能労働者教育に対する投資を奨励し、企業が自身の産業の特色や生産の実際のニーズにあわせて職業技能の高等教育機関や訓練機構の構築に投資し、教育機関と企業が協働して訓練を行う仕組みの構築を奨励する。

第四に、生産と教育の協働をさらに促進する。産業発展のニーズに合わせて、職業教育の学科・専門分野体系を調整して最適化し、大学や科学研究機関に支援の役割、主導的役割を担わせ、主要な新興産業に関連する専門学科の構築を強化し、職業技能関係の高等教育機関が経済・社会の発展で急ぎ必要とされる専門や学位を増やすよう支援し、産業と連携して発展する職業技能訓練制度を確立する。教育機関と企業の協力を推進し、実地訓練を広く発展させるものとし、企業と技術労働関係の高等教育機関が協働する実地訓練拠点の構築を奨励する。さらに、技術労働関係の高等教育機関に研究開発センターや生産センターを企業が設立できるよう支援して、「教育機関の中に工場を設ける」職業技能訓練方式を確立する。技術労働関連の高等教育機関が企業のポストのニーズに照準をあわせて、企業と共同で育成計画を策定し、カスタムメイドの研修、委託方式の育成を広め、労働者募集、育成、実地訓練、就業の全過程、教育機関・企業協力を全方位に推進する。

第五に、技能人材の待遇を引き上げ、農民工の技能向上に果たす誘導の役割を強化する。企業が賃金分配制度の改革を踏み込んで進め、職務遂行能力、技能等級、業績貢献度に基づいた賃金水準決定システム、標準的な昇給制度、奨励・保障制度の構築を積極的に模索して、技能人材の経済面での待遇を継続的に引き上げ、技能人材の職業に対する認知度、その社会的地位を引き上げるよう指導する。技能人材のための社会保障、医療、

教育といった公共サービス政策を整え、技能人材のために良質な付随サービスを提供する。とりわけ、技能人材が関心を寄せる戸籍の問題、子女の入学などの問題に力を入れ、技能の向上と戸籍移転を組み合わせる方法を模索し、戸籍が都市にない人口が技能や学歴の向上を通して戸籍の都市への移転を実現できるよう奨励する。

第六に、政策普及を促進し、農民工の技能向上の積極性と自主性を高める。 テレビ、ラジオ、ネット、新聞雑誌等定期刊行物などを通じて、農民工の職業技能訓練が農民工の就業を促進し、産業の発展を推進し、農民工の収入を増やし、農民工が苦境を脱し貧困から抜け出すなどの面で重要な意味を持つことを広め、農民工に対して各種雇用ニーズに関する情報や国の訓練支援・奨励政策について伝達し、農民工が考え方を改めて、職業技能訓練に自主的、積極的に参加し、「学ばせられる」から「自分から学ぶ」へと変わるよう誘導する。新しい時代の「匠の精神」を広め、「首席技師」、「ゴールドメダル労働者」、労働模範、技能人材工作室などの方式を積極的に普及させ、農民工技能人材の典型的な事例、先進的な事例を広め、先進的なモデルを用いて先導する。また、社会全体に、農民工の職業技能訓練について関心を寄せ支持する良好な雰囲気を作り上げて、社会の各層が知識を尊重し、創造を尊重し、技術を尊重し、美德を崇めるよう促し、農民工に技能訓練が権利であるとの意識を持たせ、社会全体に技術を重んじ能力を重視する雰囲気を強く持たせる。

【参考文献】

- 鄧晰隆、叶子榮（2020）「農民工の主動的技術向上・轉換の政策決定の論理の分析と啓示—上海、成都、蘭州のデータによる実証[J]」中国軟科学、(03):66-78.
- 姜金棟（2014）「国外における高技能人材育成の経験と啓示[J]」成都師範学院学報、30(10):32-35.
- 李蓉（2020）「新世代農民工の職業技能訓練に関する研究の概要[J]」農村経済と科学技術、31(07):253-255+282.
- 劉陽、胡晶（2014）「新しいタイプの都市化における新しいタイプの職業農民教育[J]」黒龍江社会科学、(05):82-85.
- 呂莉敏（2013）「都市・農村の一体化の背景における新世代農民工の教育訓練戦略の研究[J]」職業教育フォーラム、(04):35-37.

- 孟憲生、関鳳利、唐哲一（2011）「農民工が就業訓練に参加する場合の決定要因と収入に対する影響の実証分析[J]」東北師範大学学报(哲学社会科学版)、(04):52-55.
- 石佳（2016）「新型職業農民職業教育訓練の質の新形式構築を語る[J]」農業科学技術・情報、(22):107-108.
- 宋月萍、張涵愛（2015）「魚を与えるのではなく釣り方を教えよ—農民工の職業訓練と賃金獲得の実証分析[J]」人口と経済、(01):81-90.
- 王蔚剛、叶茂（2011）「先進国の高資質技能人材の育成方式とルート[J]」科学諮詢(科学技術・管理)、(11):45-46.
- 楊晶、胥德娣、邵林玉（2014）「新世代農民工の職業訓練意欲とそれに影響を与える要素に関する実証分析—江西省の調査に基づいて[J]」農林經濟管理学报、13(03):273-280.
- 楊曉軍、陳浩（2009）「農民工の就業訓練の調査分析[J]」人口学刊、(2):27-29.
- 周杏梅（2008）「農民工の教育訓練の問題点の解決[J]」河南教育(高等教育機関版)、(09):12-14.