

初等教育の教師に対する意識から見たカンボジアの教育

瀬古愛美(聖心女子大学文学部 3年)

深尾昂史(東京大学教養学部 1年)

丸山紗季(慶応義塾大学法学部 1年)

1. 動機

国際教育開発学上、教育は開発の基礎であり、同時に社会経済開発においても重要な役割を果たしているという前提が取られている。特に 1960 年代まで教育は近代化に不可欠であると捉えられており、「教育経済学」や「人的資本論」などのアプローチとして語られる。経済成長のための教育、開発のための有効な投資先としての教育が主軸であった。

しかし、1970 年代より経済成長の陰で、なかなか解決されない貧困や経済格差への関心が高まり、途上国主導の新国際経済秩序による公正の実現、社会開発・内発的発展に関する議論が行われるようになる。この頃より、基礎的な教育は BHN(ベーシック・ヒューマン・ニーズ)の主要要素であるとの認識が高まる。この教育そのものが基本的人権に当たるという考え方は、旧来の経済成長のための教育というアプローチに対し新たなアプローチとして捉えられる。

この 2つの開発教育へのアプローチが合致するのが 1990 年、タイ、ジョムティエンにて開催された『万人のための教育世界会議』(World Conference on Education for All)である。この会議では、全ての人々に基礎的な教育機会を保障することは国際社会や国家にとって重要な責務であるということが訴えられ、万人のための教育(education for All、以下 EFA)が先進国・途上国双方にとって政策上の指標となる。

また、教育の質とアクセスに関しては、教育の質(たとえば教師一人当たりの学生数)を重視すれば、教育の量(たとえば受容可能な学生数)を重視すれば、教育の量(たとえば受容可能な学生数)を犠牲にしなければならないというトレードオフの関係であるとされていたが、EFA の議論の中では、教育の量を達成するためには、一定以上の質を維持せねばならず、両者は補完的な関係であるという考え方が国際社会で認知され、就学率に重きが置かれがちであった途上国の教育開発において、学習成果にも意が注がれるようになった。

更に 2000 年開催の『国連ミレニアム・サミット』によって、『国連ミレニアム開発目標(MDGs)』が設定された。これは旧来の産業開発の発達を支援するという体制の国際援助では、いまだ改善がされていない人々の基本的人権や、生存のための基礎要素—医療・教育・水—to特に焦点を当てた開発目標である。この中で、教育に関する目標は「2015 年までに初等教育へのアクセス(UPE)と修了を普遍化する」と、「2005 年までの男女格差の解消」が設定されている。

今回、私たちは研究フィールドとしてカンボジアを設定した。そのカンボジアでも『国連ミレニアム開発目標』達成に向け、さまざまな活動が行われているが、初等教育の修了が普遍化されていないという現状があり、達成される見込みは薄いと言われている。

最も基礎的な初等教育の重要性が世界的に注目されているなかで、カンボジアにおいてはその初等教育でさえ国民の大多数に対して供給できない現状を私たちは問題視し、カンボジアにおける初等教育をテーマに調査を行うことにした。

2. 背景調査

i. 教育の歴史

1970年代後半のポル・ポト政権期において、知識人による反逆を恐れたポル・ポトは教育を廃止した上、教員や、初等・中等・高等教育を受けた者は虐殺の対象となった。当時の政府の統計によると教員の75%が虐殺され、76年ポル・ポト政権の崩壊後は、14歳以下は基礎教育を欠き、さらに教員は不在という状況にあり、一刻も早い人材育成が求められた。しかし、その後93年まで続いた内戦の影響で人材育成が阻まれた。現状では、カンボジアのHDI(人間開発度指数)は他のASEAN諸国と比較しても低くなっている(外務省HPより)が、この現状を改善するための人材育成が問題視されている。93年に民主政権が発足した後、96年に現在まで続く教育制度が確立した。

ii. 教育制度

カンボジアでは、日本と同様、6歳を就学年齢とし、6年・3年・3年制で教育を施す。また、法律上は最初の9年間は義務教育とされているが、上記したように、生徒は諸事情によりこの義務教育期間を修了できていない。教育費についてだが、ダカール行動のための枠組みの中で「全て国民に無償で義務制の良質な教育を施す」と謳われているように、教育費は無料とされているが、教材費や施設費などは有料とされていて、実質的には教育費が無料とは言い難い。学校の教室数・教員数の不足から、午前と午後の2部制が採用されており、生徒はどちらか一方に出席することとなっているが、これは教員に負担を強いる制度となっている。

iii. 問題点

一般に、カンボジアの初等教育において最大の問題とされていることは、修了率が低いということだ。初等教育の総就学率(学齢外就学者を含む)は130.1%、純就学率は95.2%(図1)であり、大変高い就学率を成功させている一方中退率は11.7%、留年率は11.9%(図2)、修了率は47.67%(図3)である。この数値は学校教育の内部効率性の悪さを露呈しており、ミ

レニアム開発目標で設定されている初等教育の修了が不達成であることは明白だ。

	初等教育 総就学率	初等教育 純就学率	学齡外就 学者の比 率
合計	130.1	95.2	26.9
都市部	126.9	97.2	23.4
農村部	130.6	94.8	27.4

出所)MoEYS,2007/2008,Education Statistics

図1 総就学率,純就学率,学齡外者の比率

	進級率	留年率	退学率
第1学年	71.1	14.9	14
第2学年	78.6	10.9	10.5
第3学年	81.2	8.9	9.9
第4学年	80.6	6.8	12.6
第5学年	79.8	5	15.2
第6学年	82.8	2.9	14.3

出所)MoEYS,2007/2008,Education Statistics

図2 進級率,留年率,退学率

	第5学年 までの残 存率	第6学年 までの残 存率	初等教育 修了率
計	56.76	47.67	47.67
都市部	64.47	54.96	54.96
農村部	55.67	46.63	46.63

出所)MoEYS,2007/2008,Education Statistics

図3 残存率,修了率

この問題の原因として、主に以下の4点が考えられる。

- 1)教育設備が未整備であること
- 2)保護者の教育意識が低いこと
- 3)金銭的に学校に通うことが出来ない児童が存在すること
- 4)教員に問題があること

1)教育設備が未整備であること

国連目標として ODA 援助総額の内 20%以上を基礎的サービス(教育・医療)に拠出することが設定されており、各国とも ODA は従来のインフラ重視から基礎サービス重視へと移行されてきているが、27%(1,719 校)(MoEYS,2008,Education Statistics)の小学校では、第 6 学年までの教育サービスを提供しておらず、中退するしかないようになってしまっている場合がある。1 教室あたりの生徒数はそれぞれ 53.4 人(都市部)と 58.4 人(遠隔部)(MoEYS,2008,Education Statistics)と教室 MoEYS,2008,Education Statistics が不足気味である。また、教科書は配布率を生徒 2 人に対し、1 冊配布が目標とされているが、再利用率は 86.6%(MoEYS,2008,Education Statistics)と、行きわたっていないということが言える。インフラ面でも、安全な飲料水が完備されていない小学校は 78%、トイレの未設置が 75%(MoEYS,2008,Education Statistics)と未完な部分が多く、校舎が老朽化したため、通学を辞める生徒もいる。

2)保護者の教育意識が低いということ

カンボジア政府は毎年新入生の入学時期に保護者に対して児童の就学促進を啓蒙する政府広報 CM を TV に流すことを行っている。この活動と同時に就学率が上昇し、現在 90% 超の就学率を担保させているが、保護者は基礎的な読み書きと計算が出来るようになる低学年で中退させてしまう場合もある。これには経済的困窮も大きく影響しているとされている。

3)金銭的に学校に通えない生徒がいるということ

カンボジアでは授業料は無料に設定されているが、上でも述べたような教材費や施設費に加えて、後に詳しく述べるが教員が自らの給与の低さから補講費を児童から取ることで、金銭的理由から退学が強いられる例がある。

4)教員に問題があるということ

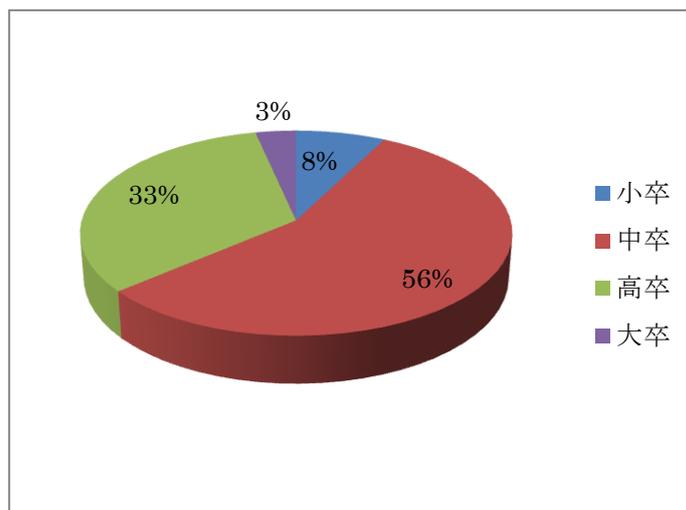
教員は教育において生徒の次に担保されるべき存在であり、教育の質は教員の質に大きく左右される。上記 1)~3)に述べたように、カンボジアの初等教育には様々な理由があるが、教員の問題を解決することは、カンボジア教育の質の向上に直結するといえるから、我々は教員の問題に焦点を絞ることにした。

iv. 教職について

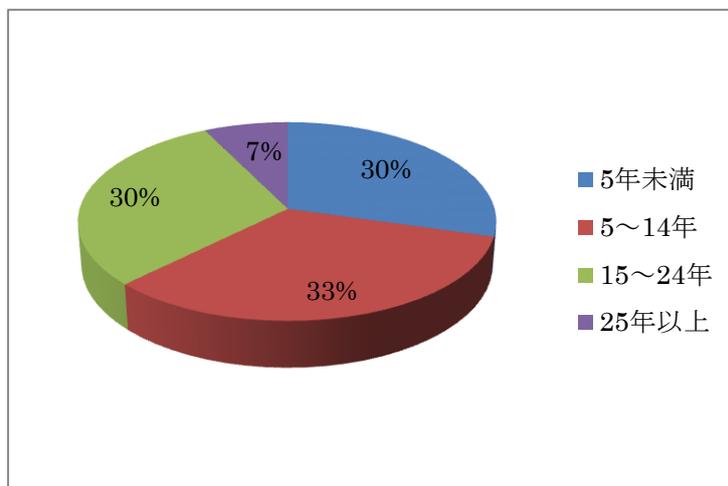
カンボジアで教員になるためには、高等学校卒業後、州教員養成センター(Provincial Teacher Training Center)で 2 年間教授法を学ぶ必要がある(地域により、中等教育を修了していれば良いとされている)。この教員研修を受けずに教職に就いている者は、都市部 1%・農村部 3%(MoYES,2007/2008,Education Statistics)とされており、教員養成校で学ばないと教員にはなれないというシステム自体は機能していることが伺える。

しかし約半数の小学校では教員の教育指導要領を受け取れておらず(MoYS,2007/2008,

Education Statistics)、教員養成校を卒業後には、統一的な指導は行われていないというのが現状だ。また、教員の学歴に関してだが、図4にあるように中卒の教員が大勢を占めていて、高学歴の教員が少ないことが分かる。高等学校以上卒業の学生が教員養成校で教授法を学ぶという原則は現状とは一致していないようだ。教員養成校さらに教職歴についてのグラフ(図4)から読み取れるように、教職の教職歴14年以下の教員が半数以上を占めており、経験が豊富な教員も少ないという現状がある。



教員の学歴(図4) (MoEYS,2007/2008,Education Statistics)



教員の職歴(図5) (MoEYS,2007/2008,Education Statistics)

教員の数は、平均して教員1名に対して生徒53名(MoEYS,2007/2008,Education Statistics)と、大変な不足が伺える。また、教育と知識の暗記を同義と捉える教員が大半を占める。算数においてさえ、暗記を重視した教育を行うため、応用問題や図形問題を解けない教師

も少なくない。最後に、教員の給与が支払われるシステムについて触れておく。政府からの教育関連の資金は、各学校の校長に一括して送られる。この資金の用途は校長に一任されるのだが、校長は教員の給与よりも施設費を優先させる傾向があるため、必然的に教員の給与が低くなっている。具体的には、一般的なカンボジアの家計の支出は一カ月 95 米ドルであるのに対し、教員の一カ月の給与はその四分の一にも満たない約 22 米ドルであり、教員は副業を強いられるという現状にある。この副業としては主に、バイクやタクシーの運転手・塾の講師・学校での補修授業などがある。教員の中には、副業を優先させ教職を疎かにする者、また、有料の補講を受けないと正規の授業についていけなくなるようなカリキュラムを立てる者も少なくない。このように教職は給与が少ないために、社会的地位は低いとされている。

3. 目的

以上のことから、次のような考察を行った。教員の給与体系がシステム化されていない結果として給与が低いこと、二部制の授業など教員に負担を強いる制度を取り入れていること等に見られるように教員への待遇の悪さが、高学歴の人材が職業選択をする上で教職を選択するのに二の足を踏む要因となっていると考えられる。また、教員養成校に入学する基準が徹底されてないことによって、基礎的な学力を持ちあわせていない教員が大半をしめているなど教員に対する教育の仕組みにも問題があることがわかってきた。

そこで私たちはカンボジアにおける教職に対するイメージについて調べるとともに、いかにして教員の質的向上が図れるかについて考察を深めるためさらに研究をすすめることとした。

4. 調査

国内訪問：公益財団法人 CIESF

8月6日 戸田様へのインタビュー調査

独立行政法人 国際協力機構(JICA)

8月16日 小林様へのインタビュー調査

現地調査：YRDP(Youth Resource Development Program)

8月30日 学生を対象にアンケート調査

独立行政法人 国際協力機構(JICA)

9月2日 青年海外協力隊員へのインタビュー調査

■ 公益財団法人 CIESF

公益財団法人 CIESF は、非営利で国際的な民間団体である。基礎教育の質の向上を主な目的とし、その高度人材育成も行い国の発展を支援している。教育セクターについての支援では、支援団体が多く存在する学校建設ではなく教員養成に力を入れている。

この団体は、教員の社会的地位の低さではなく教員の給与の低さを問題視しており、その原因としては国力の低さについて言及している。カンボジアでは、教員のみならず、全ての公務員の給与が低い(30~60\$)。国力の低いカンボジアでは税制が未整備であるために財源が安定しておらず、低い給与で働く公務員にとって賄賂も重要な収入のため賄賂政治が横行している。これはたとえば警察官が給与の低さから賄賂を貰わないと調査を行わない、賄賂を払えば罪も免除にするという現状を生んでいる。加えて、他国からの支援もシステム化されていない。カンボジア政府に支援の許可を得るためには、段階毎に一定のプロセスを踏む必要があるが、賄賂を支払わないと各国ともに援助の政策を先に進めることが難しいのが現状だ。国力をあげるためには人材育成が不可欠であるが、人材育成を教育からのみ捉えるのでは、国力は上がらない。CIESF では教育セクター・農業セクター・商業セクターそれぞれ連携した支援を心がけている。なお、あくまでもカンボジアの未来を担う学生を対象とした支援を行う団体であり、具体的には、教員養成所や教育大学院の支援、農学部への支援、起業までサポートするビジネスコンテストの開催を行っている。

教育の問題は他のセクターと密接に関係している問題であり、これらの解決のためには、国力をアップさせることで政府の力を強化し、教育システムや支援システムを整備し直すことが必要だ。

■ 独立行政法人 国際協力機構(JICA)

JICA は「二国間援助」のうち技術協力・有償資金協力・無償資金協力を担う日本で唯一の ODA の実施機関である。

この JICA の場合も、上の CIESF と同じように、長期的に国力を上げることを目標としている。産業の土台のないカンボジアにおいて、産業の発展が重要とは言いが、その前に産業を担う人材の育成が必要だという認識のもと、JICA はより良い教育の実現のためにカンボジア政府と協力し教員養成に力を入れている。しかし JICA の場合の教員養成は、現在いる教員の質を担保することを目的としている。教員数の母体を増やすことはカンボジア政府の力が必要であるし、教員数を増やしたとき必ずしも現在いる教員に変化が訪れるわけではないからだ。まずポル・ポト時代の影響から年配の教師の質が特に悪いカンボジアでは、教員養成校の教員のレベルが低いために、教員志願者の質も下がってしまっている。次に、教員に階層別のトレーニングがない。授業担当の教員も、運営担当の教員(校長など)も全て同じ教育を受けていて、自分の担当分野についてのトレーニングを受けていないという現状がある。この結果、政府資金の運用が非効率的になり、教員の給与が低くなると言える。さらに、教員は一度教員になったら、それ以降トレーニングは受けない。教員の

質を上げることで、カンボジア教育の質を向上させることが一刻も早く求められるが、その一方で JICA が教員のトレーニングを行っても、赴任先に機材がないために実現できないという現状があるようだ。産業人材育成のためのプログラムとして、児童のみならずコミュニティレベルで教育を行うというプログラムも行っている。学校において生徒の保護者にも識字教育を施すことで、保護者の教育意識の向上を図るとともに、コミュニティ内で教員に対する敬意を上げることで教員のモチベーションを上げることを促す試みだ。

国家予算の 18%(タイ-シンガポール:20%)という限られた教育関連予算が効率的に分配されるようなシステムを構築し教員の給与を確保するとともに、現状にあった教員の養成を行うことが求められる。

■ YRDP(Youth Resource Development Program)

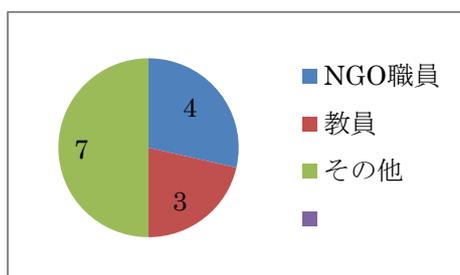
この団体はカンボジアの人材育成を目標としている現地の学生団体である。この団体に所属する学生(大学生)に以下のようなアンケート調査を行った。

- Q1. What do you want to be in the future? (複数回答有)

A1.

1 位 NGO...4 票

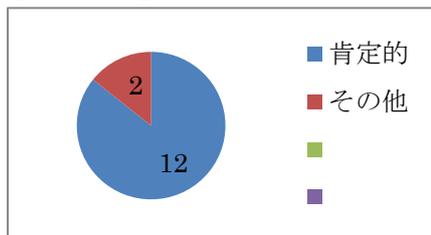
2 位 教師...3 票



- Q2. How do you think about the career, teacher?

A2. 肯定的な意見...12 票

(good, enough, well-educated, best career など)



- Q3. Have you ever thought to be a teacher?

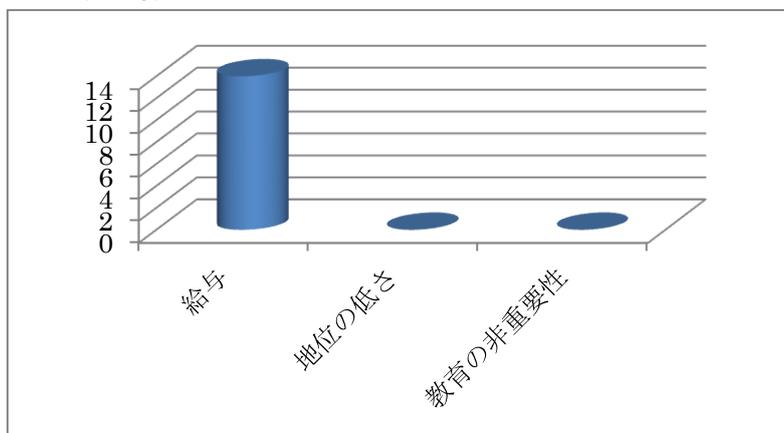
A3. 否定的な意見...1 票

(Teacher has a limit)

Yes...10 票

- Q4. In Cambodia, why do you think people don't want to be a teacher? (選択式)
- because the salary of teachers are low
 - because people don't respect teacher
 - because education isn't important

A4.a.(salary)...14 票



- Q5.If you will be a teacher, how much salary do you want?

A5.中央値(median)、最頻値(mode)ともに：200US\$(華人向けの私立小学校の教員給与と同等で月収としては一般的な金額)最大値：500US\$、 最小値：80-100US\$金額不明示...3 票(fit my ability, balance with economics)

- Q6.When you were elementary student, did you respect your teacher?

A6.Yes...14 票

今回のアンケート調査は、YRDP という学生団体に所属する学生 14 名を対象とした調査であり母数が大変少ない。加えて、母集団としてはカンボジアの全国民ではなく、プノンペン市内の高学歴な学生達を対象とする。そのため偏った資料であるが、高学歴な学生の間で教職はやりがいがあり有意義な仕事であるという比較的良い印象がある一方で、その給与の低さがキャリア選択におけるマイナス要因となっていると言える。

■ JICA 青年海外協力隊員

JICA のプログラムである青年海外協力隊に参加し青年海外協力隊員として、プノンペン

郊外の教員養成校で家政教員として派遣されている方へお話を伺った。カンボジアの人々にとって、教育とは安定して収入を得るために必要なものという認識があるようだ。この場合の定職とは、一定額の給与が定期的に供給されている職のことを言い、教員や医師といった農業以外の仕事を指す。このことから、カンボジアにおいて教員を志願する学生は少なくないと言える。教員の人数の不足の問題については、教員の志願者が少ないことというよりも、むしろ、教員養成校の問題をご指摘くださった。先程も述べたように、教員養成校の数の不足は明らかである上に、教員養成校での教育法にも問題がある。教員志願者に対して板書の暗記を中心に行わせる、という教育法は、応用力を養う学習とは言い難い。さらに、教員養成校で教員志願者に対してトレーニングを行ったとしても、実際に赴任先の学校に設備がないと実行できないということがある。このような様々な問題を抱えるカンボジアは、各国 ODA や NGO 諸団体からの支援を積極的に受け入れている。しかし、このことは援助主体の混在という問題も生んでいる。援助主体ごとに協調が図れておらず、各学校ではその援助主体毎に教育設備が異なる。このために統一的な教育が行われていない。また、一部の援助主体は自国の論理を押し付けた支援を行っており、必要以上の設備が用意されている教育機関などカンボジアの現状に合わない支援が行われているというところもある。さらに、カンボジア教員の質的な問題を解決すべく、来場した教員にお金を支払うという形で教員を集めて教授法の指導を行う団体も存在する。しかしこれは教員が臨時の俸給欲しさに学校の授業を自発的に放棄して参加するものであり、教育を受けるべき生徒を無視したこの援助は教員の意識を啓発する上で必ずしも良い支援とは言えない。

5. まとめ

今回の調査から、高学歴者の中で教員に対するイメージは比較的良いが、その一方で教職の給与の低さが職業選択をする上での懸念要因になっていることが分かった。

カンボジア教育の質を向上させるためには、教員を志願する者に対する教育システムを拡充させることが必要であることは言うまでもない。加えて、増加する援助に対しては、各援助主体の援助を統一的枠組みに組み込み援助の調和化を測ることが必要だ。そのため、長期的に見たとき、カンボジア政府がリーダーシップをとり教育に関する様々な点において現状を踏まえた新たな枠組みを構築することが求められる。

6. 今後の課題

カンボジアでは、教育の質・量ともに不足しているという現状がある。この問題につい

て「教員」という視点から見てきたが、既存のシステムに問題があることが今回の教員の調査で明らかになった。高学歴の人材を教育現場に取り込むためには金銭的な面で待遇を良くすること、教員養成校を都市部に増やすこと、地方のインフラを整備することで都市部の学生が地方の教員養成校にも通いやすくすることが重要だ。今後、養成システムや研修システム・教授法のあり方・教育設備・援助システムについての統一的枠組みの在り方について検討するとともに、カンボジア政府がこの統一的枠組みを実行し普及させていく上での問題点や実現可能性についても考察をしていくことが必要だ。

7. 参考文献

- [1]黒田一雄、横関祐見子(2005)『国際教育開発論—理論と実践』有斐閣
- [2]上田広美、岡田知子（編著）(2006)『カンボジアを知るための60章』明石書店
- [3]平山雄大（2008）「カンボジアにおける初等教育の現状と課題—教育の量の確保及び質の向上に着目して」『早稲田大学大学院教育学研究科紀要』
- [4]「カンボジア国際教育支援基金 CIESF HP」
<<http://www.ciesf.org/cambodia/education.html>>
- [5]外務省 HP <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/>>
- [6]在カンボジア日本国大使館 HP
<<http://www.kh.emb-japan.go.jp/>>
- [7]Oxfam International 2006 (2006)『公共の利益のために —万人のための保険医療・教育・水と衛生—』
- [8]遠藤 恵 開発途上国における保護者の教育への関心を高める方向性についての一考察—カンボディアでのクラスター・スクール事業と,NGO による Integrated Pest Management(IPM)の効果的融合による将来的可能性—
[9]http://ir.lib.hiroshima-u.ac.jp/metadb/up/74007022/JIDC_07_02_03_endo.pdf
- [10]カンボジア教育省 http://www.moeys.gov.kh/education_static_indicator_07_08.php
- [11]YRDP HP <http://www.yrdp.org/>
- [12]稲田十一（2009）『開発と平和』有斐閣ブックス
- [13]MoEYS,2007/2008,Education Statistics