

平成 22 年度 修士論文

教育の質の改善における教員の役割に関する考察
ーカンボジアの基礎教育を事例にー

指導教員 窪田 眞二 教授

筑波大学大学院人間総合科学研究科

教育学専攻 教育行政学

200921420 PHIN Chankea (ピン チャンキア)

平成 22 年修士論文 目次

序 章	本研究の目的と研究方法	1
第1節	問題の所在と本研究の目的	1
1.	問題の所在	1
2.	本研究の目的	1
第2節	本研究の課題と方法	2
1.	本研究の課題と方法	2
2.	先行研究の検討	2
3.	本研究における用語	3
第一章	カンボジアにおける教員の歴史的考察	6
第1節	前近代における教育制度	6
1.	歴史的背景	6
2.	アンコール王朝まで(14 世紀ごろまで)の教育	7
3.	アンコール(Angkor)王朝以後の教育	8
4.	小括と考察(近代化以前の教員の役割)	9
第2節	フランス植民地時代(1863～1953 年)における教育の近代化	10
1.	歴史的背景	10
2.	近代的教育制度の確立	10
3.	フランス式教育制度の導入	11
4.	フランス式教育制度と社会的な影響	12
5.	小括と考察(フランス植民地時代における教員の役割)	14
第3節	カンボジア独立以降の教育政策	15
1.	歴史的背景	15
2.	シハヌーク時代(1953～1970 年)の教育政策	15
3.	内戦期(1970～1979 年)の教育の状況	17
第4節	内戦終結後の教育政策	19
1.	歴史的背景(1979 年～1991 年)	19
2.	ポル・ポト政権崩壊直後の教育復興	19
3.	本格的な教育制度の再興	21
4.	小括と考察(内戦直後のカンボジアにおける教員の役割)	23
第5節	本章のまとめ	23
第二章	近年のカンボジア政府の教育政策	35
第1節	近年の教育政策	35
1.	第一回国民議会選挙以降の政策	35

2.	第二回国民議会選挙以降の政策	36
3.	第三回国民議会選挙以降の政策	37
4.	小括と考察	38
第2節	教育政策の動向	38
1.	教育への予算配分から見る傾向	38
2.	教育の「量」から「質」へ	40
3.	教育政策における援助機関との関係	44
4.	政策実施上の課題	45
第3節	教育の内容に関する政策	47
1.	チャイルド・フレンドリー・スクール政策の導入	47
2.	教員の資質能力の評価	50
3.	小括と考察	51
第4節	教師教育に関する政策	52
1.	教員の現状	52
2.	教員養成	54
3.	教員研修	58
第5節	本章のまとめ	61
第三章	教育の質の改善における教員の役割	68
第1節	教育の社会的役割	68
1.	教育に関する政府の見解	68
2.	教育に関する教育関係者の見解	69
3.	教育の社会的役割に関する考察	71
第2節	教育における課題と改善への取り組み	72
1.	カンボジア政府およびドナーの見解	72
2.	NGO の見解	74
3.	教職員組合の見解	76
第3節	教育の質の改善と教員の役割	77
1.	教育の質の改善に必要な取り組み	77
2.	教員に求められる資質能力	78
3.	教員に求められる役割	80
第4節	本章のまとめ	83
終 章	本研究のまとめと今後の課題	86
第1節	本研究のまとめ	86
1.	カンボジアの教育の歴史的考察と教員の役割	86
2.	カンボジア政府の教育政策における教員の位置づけ	86
3.	教育の質の改善への取り組みと教員の役割	87

4. 結論-----	88
第2節 今後の研究課題-----	89

本研究における図表の目次

<表>

表1 1980年代の全国の小学校の状況 -----	20
表2 時代ごとの政治、宗教、教育の状況 -----	24
表3 海外ドナーからの援助額 -----	40
表4 教育予算の国家予算に占める割合の目標値 -----	40
表5 小学校・中学校の就学率と残存率 -----	41
表6 小学校・中学校の地域ごとの就学率 -----	42
表7 小学校・中学校の男女別の就学率 -----	42
表8 政府とドナーの関係の変遷 -----	45
表9 小学校教員の年齢層 -----	53
表10 小学校教員の経験年数 -----	54
表11 小学校教員の学歴 -----	54
表12 小学校教員のうち教員養成を受けていない教員の数 -----	55
表13 小学校教員の養成課程の変遷 -----	55
表14 教員養成校の種類 -----	57
表15 教員研修に参加した教員の割合 -----	58
表16 行政機関等による研修に参加しない理由 -----	59
表17 国際機関、NGO等による研修に参加しない理由 -----	59
表18 教員の資質向上に必要なこと(複数回答) -----	62

<図>

図1 教育の質の向上のために必要な取り組み -----	77
図2 教育行政における政策プロセス -----	83

<グラフ>

グラフ1 国家支出に占める教育支出の割合と額(米ドル) -----	39
グラフ2 教員のモチベーションを下げる理由 -----	74

序 章 本研究の目的と研究方法

第1節 問題の所在と本研究の目的

1. 問題の所在

カンボジアでは、1970年代から1980年代にかけて起こった内戦により、国の教育システムが崩壊し、高等教育を受けた知識人の多くが殺害され¹、内戦を生き延びた小学校教員は僅か 2800 名であった²。そして内戦後、様々な国や援助機関からの支援によって、教育の復興が進められてきた。しかしながら、内戦終結してから30年が経過した今も、カンボジアにおける教育は、依然として多くの問題を抱えている。外国からの援助などによって校舎等のインフラや教材の復興・開発は進んだが、教育を行う人材の量的、質的不足によって、そうしたインフラや教材が効果的に利用されていない結果、教育の質は依然として低いままである³。

筆者は、カンボジアにおいて約7年間に渡り、小学校および中学校で教員として教壇に立ってきた。その中で、自らも教員として資質能力が十分ではないと自覚し、授業内容の改善や教材の開発などに取り組んだが、そうしたことが苦手な教員もおり、また、多くの教員は生活などへの不安から教職に集中できていなかった。そうした現状を目の当たりにし、教員の資質能力の向上のためのより具体的な取り組みについての研究に関心を持つようになった。

研究を進めていく中で、教員の資質能力の取り組みが行なわれているにもかかわらず、十分な改善にはつながっていないことが明らかになった。主な原因としては、1. 教員の資質能力にあった適正な研修が行われていない、2. 教員自身が自らの資質能力不足を認識していない⁴、3. 教職という仕事にやりがいを見出せていない⁵、などである。そして、これらに共通する課題として、教員が自らの役割を十分に認識していないために自らの職業に誇りや自信を持てずにモチベーションが下がり、その結果、改善の努力の必要性を感じないのではないか、という仮説に至った。

2. 本研究の目的

上記のような問題意識から、本研究は、教員の役割に焦点をあて、教員が自らの役割を認識することによって自らの資質能力を向上させ、さらにその結果として教育の質の改善につなげていくためには、教員がどのような役割を果たすべきであるのか、ということを明らかにすることを目的とする。

教員自身が自らの資質能力の改善の必要性を感じていなければ、たとえ教員研修等を行ったとしてもその成果を望むことができない。そのため、教員が教育の役割や目的を理解し、教職に対する関心を持つことで、教員研修等の効果も向上すると期待できる。そのため、本研究の目的が達成されることによって、政府やドナー、NGO などが実施している教員の資質能力向上のための取り組みが一層効果的に行われるようになることが期待できるだけでなく、教育行政において、如何に教員の能力や意欲を引き出すことができるのかという提案を行うことができる。

第2節 本研究の課題と方法

1. 本研究の課題と方法

上記の目的に対し、次の課題を設定する。第1に、カンボジアの歴史における教員の役割を明らかにし、現在の教育にどのような影響を与えたのかを検討する。第2に、近年のカンボジア政府の教育政策について、特に教員に関する政策についてどのような動向と課題があるのかを明らかにする。そして、第3に、カンボジアの教育の質の改善における教員の役割について考察を行う。

第1の課題については、カンボジア語、日本語、英語の文献研究および先行研究の検討を行う。第2および第3の課題については、カンボジア語、日本語、英語の文献研究に加え、2010年5月にA州の55校の校長を対象に実施した「教員としての資質能力に関する実態調査」の結果と、2010年11～12月に有識者や関係者(ADB 専門家、国立教育大学理数科教育アドバイザー、A州教育局副局長、A州教員養成校の校長および教官兼視学官、A州内の都市部の小学校校長、A州内の農村部の小学校の校長)を対象として行なった電話インタビューおよびメールで質疑応答の結果をもとに考察を行なう。

2. 先行研究の検討

カンボジアの教育に関する先行研究はいくつかあるが、そのうちの多くのものが内戦後(1991年以降)のカンボジアの教育政策についての研究であり、歴史的、社会的背景からカンボジアの教育を研究したものは少ない。また、それらのものも多くの場合、どのような教育政策が行なわれたのかを述べているもので、教員について述べているものはほとんどない。

先行研究としては、Chandler(1998)がA history of Cambodiaの中で、扶南王朝時代(1世紀頃)から現在に至るまでのカンボジアの歴史について研究を行っており、仏教やヒンドゥー教などの宗教と共にインドから王権の概念や文字、教育などがカンボジアにもたらされたと指摘している⁶。また、Ayres (2000)は、1953年-1998年にかけてのカンボジアの教育政策について、政権ごとにどのような教育政策を行なったのか、その時代の政治的背景に触れながら考察を行なっている。このなかでAyresは、国王が宗教によって国家を治めるため、僧侶が宗教的な価値観を一般の人々に教えるようになったことから、教育が一般の人々にも広まったと指摘している⁷。また、Rathsopha (រ៉ាត់សុផា 2006)も、上座部仏教が信仰されるようになってからは、寺院学校がカンボジアの教育を重要な役割を果たし、近世以前のカンボジアでは学校教育ではなく寺院が地域社会の教育機関として大切な役割を機能し、僧侶が無給の教員として教育を行っていた、と指摘しており、カンボジアの教育と宗教の深い関係性を明らかにしている⁸。また、前田 (2003)は、カンボジアの教育開発史を、① 伝統的教育(1863年以前)、②学校教育制度の導入(1863-1953年)、③学校教育制度の発展(1953-1970年)、④学校教育制度の崩壊(1970-1979年)、⑤学校教育制度の復興(1979-1989年)、⑥教育開発の本格化(1989年以降)の6つの区分に分けて考察を行なっている⁹。その中で、現在のカンボジアの教育の現状として、教員の質が低いことを問題点として掲げ、そうした状況が生み出されている背景についての考察を行なっている。

近年のカンボジアの教育政策については、カンボジアの教育復興に携わった専門家による文献が数多くある。清水(2007)は、教育セクターにおけるカンボジア政府の政策に対し、援助機関がどのように対応してきたのかについて述べている¹⁰。この中で清水は、教育政策が政治的な影響を受けている具体的な事例を提示し、ドナーや外国人コンサルタントが教育政策の立案に深く関わっている現状について示している。また、羽谷(2006)は、カンボジアの教育開発について「援助する側」と「援助される側」の意図についての考察を行っており、政府の意図と援助する側の理念、戦略の違いに着目し、カンボジア教育省の政策だけではなく、実際に政策を実行する地方の行政機関の対応にも焦点を当てて教育援助を実施すべきであるとの指摘を行なっている¹¹。

そのほか、援助機関も、援助プログラムの計画書や報告書という形で、カンボジアの教育に関する考察を行なっているが、就学率や退学率、児童/教師比率など数値的な分析が中心であり、教育の質の改善についても、教員の数を増やすなど量的な改善とも考えられる考察が多く、教員の資質能力やその役割などについての考察はほとんどない。このように多くの先行研究が全般的な教育政策について述べているなかで、コロク(2001)は、内戦後の教員養成や教師教育についての制度的な研究や教育システムの再構築に関する考察を行なっており¹²、その中で、カンボジアの教育の質を向上させるためにとりわけ重要であるのは教師の質を高めることであるとしている。

3. 本研究における用語

本論文では、必要に応じて以下の日本語、英語訳や略称を用いる。

本論文における 用語、略称等	用語の解説
カンボジア	正式には、カンボジア王国(Kingdom of Cambodia)のこと。本稿では、「カンボジア」と記す。
寺院学校	Temple School の訳。寺院の敷地内に設置された学校で、フランス植民地時代から現在に至るまで、公的な学校として機能している。
ドナー	国際機関および政府開発援助(ODA)の実施機関を指す。なお、本稿で単に「ドナー」と記す場合には、同じく援助団体である NGO は含まれない。
CFS 政策	Child Friendly School Policy の略。
EFA	Education for All の略。本稿の日本語訳では、「すべての人に教育を」としているが、「万人のための教育」と訳されている論文もある。
MoEYS	Ministry of Education, Youth and Sport の略。日本語

	では、「教育・青年・スポーツ省」と訳す。
RGC	Royal Government of Cambodia の略。本稿で日本語を利用する場合には、「カンボジア政府」あるいは「政府」と記す。
NEP	NGO Education Partnership の略。
NGO	Non-Governmental Organization の略。日本語では「非政府組織」と訳す。
UNICEF	United Nations Children's Fund の略。日本語では、「国連連合児童基金」と訳す。
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization の略。日本語では、「国連連合教育科学文化機関」と訳す。

-
- ¹ Ben Kiernan (1991), The Nature of the Genocide in Cambodia (Kampuchea), SOCIAL EDUCATION, V55 n2, p.114.
 - ² UNICEF (1990), CAMBODIA: The Situation of Children and Women, p.79; 内海成治「社会と教育」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編, 弘文堂, 1996, p.194
 - ³ RCG (2002) National Poverty Reduction Strategy (NPRS) 2003-2005, p.95.
 - ⁴ 筆者が行なった有識者への聞き取り調査では、教員の資質能力について改善の必要があるという見解であったが、小学校の校長を対象として実施した質問紙調査では、9割以上の校長が「ほとんどの教員は教員として十分な資質能力を有している」と回答している。
 - ⁵ NEP (2008) TEACHING MATTERS A POLICY REPORT ON THE MOTIVATION AND MORALE OF TEACHERS IN CAMBODIA, p.14.など。
 - ⁶ David Chandler (1998), A HISTORY OF CAMBODIA, SECOND EDITION, UPDATED.
 - ⁷ David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu.
 - ⁸ ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦
 - ⁹ 前田美子「カンボジアー負の遺産を背負う教師たちー」『途上国の教員教育ー国際協力の現場からの報告ー』国際協力出版会、2003 年。
 - ¹⁰ 清水和樹「SWApによる教育セクター改革の成果と課題、及び政治的影響の考察ーカンボジアを事

例として」『GRIPS Development Forum』, 2007 年。

- 11 羽谷沙織 「カンボジアにおける教育開発—プロジェクトをめぐる住み分けと援助協調のポリティクス—」
名古屋大学大学院教育発達科学研究科教育科学専攻『教育論叢』第 49 号, 2006 年。
- 12 コロク ヴィチェト ラタ 「カンボジアの教師教育に関する—考察——制度的な発展と養成基準——」
名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要(教育科学) 第 48 巻 第 1 号、2001 年、57～70 頁。

第一章 カンボジアにおける教員の歴史的考察

カンボジアの教育制度の歴史については、フランス植民地時代以前の資料がほとんど残されておらず、実態が定かではない部分も多い。しかしながら、近代的な教育制度は存在せず「前世代から次世代へ」と伝統的な習慣が引き継がれる形で教育が進められたと考えられる。その後、フランス植民地時代に入り植民地政策の一環としてエリート教育が行われるようになったことで、近代的な教育制度がカンボジアにも導入された。しかし、すべての国民に教育の機会が与えられるまでには、フランスから独立した 1953 年以降に本格的な学校教育制度が確立されるのを待たなければならなかった。

本章では、カンボジアの教員に関する制度や政策の歴史的変遷について述べるが、内戦によって多くの資料が失われてしまったことから、教員に関する制度や政策に関連する資料や情報も限られている。そうしたことから、過去の教育の状況を包括的に見ながら、教員がどのような状況に置かれていたのかについて可能な限り明らかにする。

カンボジアの教育制度および教員制度の歴史を振り返ることは、現在の教育制度や教員制度を分析する上でも有効であると考えられる。なぜならば、内戦前のカンボジアの教育制度には、カンボジアが伝統的に築き上げてきた社会制度とフランス植民地時代に導入された近代的教育制度との融合が見られ、内戦後の復興の中で、カンボジアの人々はかつての教育制度を取り戻すべく今日まで努力を続けてきたからである。そうした形跡は、現在のカンボジアの教育のなかにも垣間見られる。例えば、基礎教育における寺院の役割は、今でも無視することはできない。

他方、1970 年代に始まる内戦の混乱によって教育インフラは徹底的に破壊され、また、教員などの人材の多くを失ってしまった。内戦が収まるにつれて、カンボジアの教育復興が開始され現在に至るが、その中で、内戦によって失ってしまったものがいまだに大きな影響を与えている。本章では、これらについて詳しく述べていく。

第1節 前近代における教育制度

1. 歴史的背景

カンボジアは紀元前よりインドからの渡航者などとの交易活動が見られ、2 世紀頃には、カンボジア南部のメコン川デルタ地帯に扶南(扶南)という国家が建設された。シャム湾に面した扶南は、中国の呉やインドのクシャーナ朝などとも使節の往来があったとされる。この頃から、カンボジアにはインドの文化が伝えられ、稲作や灌漑技術などのほか、文字、建築、王制の概念などが持ち込まれ、後のアンコール王朝の文化基盤を形成した。インドのラーマヤナ物語は、カンボジア語に翻訳され、現在でもリアムケー(រឿង)と呼ばれ人々に親しまれている。また、このころインドから伝わったものとして大きな影響を与えたのは、ヒンドゥー教と仏教であった¹。この2つの宗教は現在に至るまで、カンボジアの教育の根幹をなす概念として存続している。

その一方で、ラオス南部には真臘(真臘)という民族集団が誕生していた。この集団は 6 世紀ごろに扶南

を吸収合併し、イーシャーナヴァルマン一世により統治されたとされる²。真臘はカンボジア中部、現在のコンポントム州あたりに都城を築いたが、8世紀のはじめには、南部の水真臘と北部の陸真臘に分裂したとされる。そして、8世紀の終わりごろ、カンボジア各地の政治拠点を征討し、ジャヤバルマン二世が全国を統一し、現在のシェムリアップ州にアンコール王朝を建設したとされる。アンコール時代には多くの寺院が建設され、今でも多くの遺跡が残されているが、その技術力はきわめて高く、また、寺院からはボナライ(ប្រាសាទ)と呼ばれる図書館も数多く発見されており、当時の教育水準の高さを知ることができる。

2. アンコール王朝まで(14世紀ごろまで)の教育

2世紀頃に建国された扶南の首都はヴェア・タック・ラック・ボラック(វៀរតាកបុរៈ)と呼ばれ、現在のタケオ州アンコールボレイ(អង្គរវត្ត)に置かれていたと言われる。この頃の教育は主に寺院で行なわれていたが、王族や役人の子孫しか教育を受けることができなかった。当時は大乘仏教やヒンドゥー教が人々に信仰されていたが、これら2つの宗教が教育においても重要な役割を果たしていた。例えば、仏教やヒンドゥー教の思想を学ぶ課程でサンスクリット語がカンボジアにももたらされ、言語学が発達したとされる。また、中国の書物には、モハー・テラック・サンガー・バル(មហាតេរាគ្គសង្ឃបាល)という人物が、サンスクリット語を中国語に翻訳したという記録も残っている³。

当時はヒンドゥー教の司祭であるバラモンが教師を務め、言語学、科学、宗教学などの他、作詩、太陰暦、占星術などを専門とする者もいた。学生は寺院で寝泊りし、奉仕活動を行うことが義務付けられていた⁴。また、10歳から12歳までの男子しか仏教寺院やヒンドゥー教寺院の寄宿舎に滞在することができず、そこで、文字、呪術、占術、医学、経典などについて学んでいた。

一方、寺院における宗教的な学問だけではなく、日常生活に必要な技術や知識などもインドからもたらされた。裁縫、呪術、治癒、日用品手工芸、小規模な商売、宗教行事の実施方法、宗教的道德、宝石作り、大工、皿・鍋の製作、近隣の国との交易、寺院建築、楽器作り、彫刻、縫製、踊り、田植えなどの技術や文化もインドからもたらされ、これらの多くは次の世代へと引き継がれながら現代に至っている。中でも、金細工、銀細工、宝石装飾、建築、仏像などは特に優れた芸術であるとして現在でも評価されている。また、人々はヒンドゥー教や仏教を信仰することでその宗教的な価値観を身に着け、相互に尊敬しあい、盗みなど行わないというカンボジア人の一般的な社会道徳を形成してきた。これらの伝統的習慣は一般の家庭教育にも存在し、現在においても宗教行事などにおいて見ることができる⁵。

6世紀ごろ扶南を併合した真臘時代も、扶南時代と同様に、王族や政府の役人の子孫以外は、教育を受けることができなかった。王族はヒンドゥー教寺院や仏教寺院で教育を受けたが、これまでに比べるとより近代的な教育を受けるようになった。主な教育の内容は行政学、政治学、宗教学などで、国を統治するための学問が行われた。また、読み書き、呪術、占術、医学などについても学んでいたが、数学の授業は行われていなかったという。その他、建築、手工芸、彫刻、大工、銀細工、金細工などを学ぶ者もいたとされる⁶。

当時はサンスクリット語が寺院などでは利用されていたが、一般の人々はクメール語を話していた。サンスクリット語を話す聖職者、王族、行政官とクメール語を話す一般農民との間で、一種の階級社会が存在

したと考えられる⁷。全国で 143 箇所の遺跡などでサンスクリット語が刻まれた碑文などが発見されており、当時のカンボジアには、サンスクリット語の文字の読み書きができ、建築技術にも優れた人々が数多くいたことを示している。また、こうした遺跡や碑文のほか、経典などを保存するための施設(経蔵)が寺院に残されていることは、教育が寺院で行われていたことを示す貴重な証拠であると言える。

その後に続くアンコール時代における教育に関する制度は明らかになっておらず曖昧であるが、前時代と変わらず寺院が依然として教育を行う場所であったと推測されている。当時の様子が石碑に刻まれたものが 250 箇所で発見されていることやアンコールワットに代表される極めて高い建築技術によって立てられた寺院などから、この当時の教育が極めて高い水準にあったことが推測できる。特に水利技術は極めて優れており、元朝からの使節に同行して 1296 年にアンコール朝を訪れた周達観は、カンボジア人が三毛作を行なっていたと言及している⁸。また、この頃になると、古代クメール文字も発達し⁹、現在、利用されているカンボジア語の起源となった。そして、文字の発達は、教育や文化の発展を促したと考えられる。周達観によれば、僧侶が一般信徒に対して教育を行なったことが記されている¹⁰。それまでは主に王族や政府の役人が教育の対象であったが、この頃になると一般の人々も僧侶の見習いとして教育の機会を得ることができるようになってきた。このように一般の人々にも宗教的な価値観が教えられるようになった背景には、人間は不完全なものであり、神や王の庇護によって社会が成り立っているという思想があり、一般の民衆は伝統を重んじることで社会の一員となることが求められたからであると、Ayres(2000)は指摘している¹¹。

3. アンコール(Angkor)王朝以後の教育

国家を統一したアンコール王朝であるが、14 世紀後半に入るとシャムやベトナムとの戦争が頻繁に起こるようになり、国は疲弊した。この当時も、言語学、呪術学、宗教学、建築学、社会学がさらに発展を遂げていたが、1352 年と 1393 年の 2 度に渡るシャムの侵略によって、カンボジアの文字や文化と認められる石碑や寺院の多くが破壊された。そして、1431 年にはアユタヤ軍が王都を包囲し、アンコール王朝は終焉を迎えた。その後、再びカンボジアは分裂し、国内が混乱したために教育はあまり発達しなかったと考えられている。

1529 年にロンヴァエク(រវៀង, 現在のコンボンチュナン州)に遷都された後、王族や政府の役人はそれまで信仰されてきたヒンドゥー教や大乘仏教ではなく、12 世紀にスリランカから伝わったとされる上座部仏教を信仰するようになった。そして現在に至るまでカンボジア人の多くが上座部仏教を信仰し、文化や生活様式もこの頃のものが現在にまで伝わっている¹²。上座部仏教が信仰されるようになってからは、寺院学校がカンボジアの教育を重要な役割を果たしてきた¹³。この当時のカンボジアの教育制度は、学校教育ではなく寺院が地域社会の教育機関として大切な役割を機能し、僧侶が無給の教員として教育を行なっていた¹⁴。また、Sideth(2004a)は、寺院学校での教育が普及した結果、伝統的、文化的教義は、人々をより社会的で、教養や責任感があり、勤勉な国民性を形成してきた一方で、女性は家事をつかさどるという固定観念を植え付けたと指摘している。上座部仏教の教えでは、男性と女性にはそれぞれに従うべき慣習があり、カンボジアの古くからの諺で「美は女性の富、知は男性の富」と言われていることに象徴されるように、女子に対する教育は歴史的、宗教的、社会的に軽視され、こうした状況は現在に至っても十分には改善

されていない¹⁵。

さて、この当時、教員の役割を果たしていた僧侶であったが、僧侶は教員としての指導法を学ぶ機会もなく、計画的な学習はなされていなかった。そのため、寺院学校での教育は、見て覚えるという方法で行われた。また、寺院学校では、僧侶が子どもたちにカンボジアの經典の読み方を主に指導していた。その教育方法は4段階で行われており、即ち、第一段階：文字の読み書き、第二段階：サストラ¹⁶の読み方、第三段階：サストラの音読、第四段階：サストラの説法について学んだ。また、学生は毎朝、僧侶ともに托鉢に出かけ、午後は文字の勉強、夜は經典の暗唱などを行っていた¹⁷。上記の4段階の教育方法にも見られるように、經典の暗唱が盛んに行われており、その影響は、現在の暗記中心の教育にも見られると前田(2003)は指摘している¹⁸。さらに、文字や經典以外にも、口承文学や叙述詩などを通して仏教的道徳、伝統が人々に教えられ、大工等の日常生活に生かすことができる職業訓練も行なわれていた¹⁹。

この頃の教育の目的は、僧侶が中心となり仏教的概念を一般民衆に広げること、王を中心とした権力構造を維持、強化することであった。教育を受けることができるのは、見習い僧(Novice)として寺院にいる間だけであったため、一般の人々の識字率は極めて低かったと考えられているが、伝統的な掟、物語、昔話などが僧侶によって口承で伝えられることで、人々は宗教的かつ社会的な概念を身につけていった。また、文字を読めるのが僧侶だけであったことによって、僧侶には特別な地位が与えられた。口承で伝えられた数々の物語や昔話は、椰子の葉に書かれて寺院に保管されていたが、どの物語を民衆に語るのかは、僧侶の裁量に任されていたからである²⁰。

4. 小括と考察(近代化以前の教員の役割)

フランス植民地以前のカンボジアの教育は、王を中心とした社会構造の維持、発展を目的とし、ヒンドゥー教や仏教がそうした宗教的かつ社会的な価値観を形成する役割を果たしてきた。「富める者は貧しいものを助けなくてはならない」「近道をするな。例え、遠回りであったとしても、先祖が歩いた道を辿れ」などといった諺もこの時代の物語や昔話などから生まれており、現在の社会規範にも大きな影響を及ぼしている。そして、こうした社会規範を民衆に対して説くのが教師としての僧侶の役割であった。

このようにカンボジアに近代的な教育が導入される以前は、王権、宗教、教育は、一体的な構造を持っていた。そして、近代的な教育が導入された現在でも、カンボジアは国是として、国家、宗教、王権(ព្រះមហាក្សត្រ)の3つを掲げており²¹、宗教的な道徳を学ぶことや国王への忠誠心を育むことが教育の重要な目的とされている。また、多くの小学校は寺院に隣接して設置されており、現在でも小学校の建設や運営には、寺院の僧侶が中心的な役割を果たしている²²。こうした習慣は、フランス植民地時代を経てもなお残り続け、その後の近代的な教育制度の中においても依然として残り続けている。これらは教育のカリキュラムの中にも反映されており、国家、仏教、国王を愛する心を育むことが教育の重要な役割とされている。

近代的な教育制度が導入された現在のカンボジアにおいても、教員は国や社会の秩序を保つための重要な役割を担っていると言える。その一方で、現在のカンボジアでは民主主義制度が導入され、教育を通して選択する力を養っていく必要があり、単に伝統を重んじることを教えてきた近代化以前とは違った役

割を教員は求められていると考えられる。

第2節 フランス植民地時代(1863～1953 年)における教育の近代化

1. 歴史的背景

16～19 世紀前半は、東南アジアでの交易が盛んとなり、かつてからカンボジアに影響を及ぼしていたシャムやベトナムに加え、ポルトガル人やスペイン人、マレー人や中国人などもこの地での勢力拡大に努めた。こうしたことから、国内では戦闘が絶えなかったが、1863 年にフランス・カンボジア間保護条約が締結されたことで、カンボジアに対するシャムおよびベトナムからの侵略や干渉を受けなくなった²³。その一方で、それは過酷な植民地時代の始まりでもあった。

フランスはカンボジアを仏領インドシナに組み込み、警察、徴税官などにベトナム人を採用して間接支配を行なった。また、王室については、その伝統も含め温存されることとなったが、その他の伝統的な秩序や地方行政組織を破壊し、近代的な制度の導入を図った。そして、教育も近代化のもとに植民地支配の道具として改革が進められた。

2. 近代的教育制度の確立

フランス・カンボジア間保護条約が締結された後の 1867 年、首都が現在と同じプノンペンに移され、1873 年には、王族や政府の役人の子孫を教育するための学校がプノンペンに設立された²⁴。この学校の教師はフランス人であり、カンボジアで初めてのフランス語学校であった。この学校で学んだ学生は、フランス植民地政府の高官となった。さらに翌年、カンボット、コンポンチャム、クラチエなど地方にも同様の学校が設立された²⁵。1893 年には植民地政策を進めるためのカンボジア人の教育機関として保護領大学(the College du Protectorate)がシソワット高校(the Lycee Sisowath)に先駆けて設立された²⁶。このようにフランス植民地政府は、カンボジアにおける植民地政策の一環として政府の高官などを養成するためのエリート教育を推進した。

ついで、1905 年には、一般の人々を対象としてコミュン(ឃ)²⁷にも学校が設置された。当時、一般の児童が通っていた寺院学校は 3 学年であったのに対し、コミュンの学校は 1 学年しかなかったため、多くの学生はコミュンの学校へは行かず、これまでどおり寺院学校に通い続けた。しかし、寺院学校で教員をしている僧侶は教えることに慣れておらず²⁸、指導能力や文字の読み書きの能力も不十分であったため、学習は暗記中心で行われていた²⁹。こうしたことから、寺院学校は十分な教育の機能を果たしてはいなかったが、子どもたちが学校へ行くことができたという点で、当時の教育において極めて重要な役割を果たしていたと言える。

フランス植民地政府は、教育の近代化を進めるために、1906 年に教育改善委員会(The Education Improvement Board)を組織し、カンボジアの教育制度の体系的な確立を行なった。その結果、学校は、①寺院学校もしくは村落学校(សាលាវត្ត ឬ សាលាកូម្មុំ)、②州学校(សាលារៀនឃុំក្រុងដែលបើកនៅតាមទីរួមខេត្តនានា)、③統治学校

(សាលារៀនឆ្នាំទី១សាក្រីណ)の3つに学校は分類された。この中で統治学校は、フランスに本部(headquarters)を持つ、フランス植民地政府の直轄の教育機関であった³⁰。これまで地域ごとに運営されていた教育制度を活用しながら、最終的には選ばれたものがエリート教育を受けることができるシステムを導入し、地方の農村部にまで植民地支配の一元化を進めると言える。

続いて、フランスの保護政策の下、1911年11月10日³¹にシソワット王(ព្រះបាទស៊ីសុវត្ថិ)が義務教育に関する政令を始めて発令した。これにより、カンボジアで始めて義務教育が制度化された。その国王政令によると、①すべての寺院学校でカンボジア語を利用すること、②8歳以上のすべての子どもは就学すること、③寺院の住職が教育の内容を決定し、読み書き計算を教えること、④地域の住民の代表者はこれらの学校のモニタリングを行い政府に報告すること、などが義務付けられた³²。また、同年、プノンペンに女子学校が開校され、制度上は女子も公的な教育を受けられるようになった。しかしながら、一般的には女子教育は依然として軽視され、上述の国王政令でも女子教育の義務化については述べられなかった³³。さらに、1911年には、カンボジア教育省が設置され、カンボジアに近代的な教育制度が確立され、翌1912年4月11日には、義務教育を怠った場合の罰金³⁴についての国王政令が出されるなど義務教育としての制度が強化され、学校の教員としての役割を果たしていた僧侶は、歴史、地理、算数などについての書物を編纂し、各学校へ配布することを求められた³⁵。

3. フランス式教育制度の導入

このように20世紀初頭、フランス植民地政府はカンボジア国内におけるフランス式の教育制度の拡大を進めた³⁶。この当時のカンボジアの学校は、仏教について学ぶ学校と公的な小学校があった。公的な小学校はさらに2つに分けることができ、その一つは寺院学校であり、僧侶が教師を努めていた。寺院学校は3学年で構成されており、授業は午後のみで、週に6日間授業が行なわれていた。7-8歳になった子どもたちは、この寺院学校で学ぶことができた。一方、フランス植民地政府が教育の近代化政策の一環として設立したフランス・クメール小学校(សាលាបឋមសិក្សាបារាំង-ខ្មែរ)も同じく3学年で構成され、午前と午後の2部制で週5日間授業が行なわれていた。こちらは、6歳の子どもも入学することができ、フランス語の授業以外は、すべてカンボジア語で書かれた教科書を使用していた。その後、フランス植民地政府は徐々にフランス・クメール小学校の数を増加させ6年制に定めた。これに伴い、校舎や教材などは以前よりも改善されたが、4年生以上の教科書については、クメール語の授業以外ではすべてフランス語の教科書を利用していた³⁷。

さらに、1916年10月19日³⁸には教育政策に関する3度目の国王政令が出された。それによると、「家から学校まで1500~2000メートルの距離であれば7歳以上の子どもを学校へ行かせなければならない。また、10歳になった男子はフランス・クメール小学校へ行かせなければならない。もし、親がこれらの義務を怠った場合には120~4000リエルの罰金もしくは6日から1ヶ月の禁固刑とする」という極めて厳しい内容であった。すなわち、1916年の国王政令は、事実上、男子の6年制義務教育を進めたもので、1~3年生までは寺院学校に通うことができたが、4~6年生はフランス・クメール小学校で学ばなければいけないというものであった。こうした国王政令の内容から見ても、フランス植民地時代のカンボジアでは、教育が極

めて重視されていたことが分かる³⁹。

こうして公的な教育としての地位を確立したフランス・クメール小学校であるが、学習内容の殆んどは、フランスの文化、道徳、地理、歴史などであり、カンボジアについての授業は極めて少なかった。そのため、カンボジアの人は自国の文化や歴史について学ぶ機会がなかった。こうしたフランスの教育制度は植民地支配を進める中で、フランスへの愛国心や忠誠心を養うことを目的にしていたと考えられる。さらに、教育に関する法律も制定されたが、教育の目的は明示されておらず、予算的にも重要な初等教育への配分は非常に少なく、書籍、校舎、海外への奨学金など高等教育への配分が多かった⁴⁰。フランス政府は、植民地支配を効率的に進めるために教育を重視した一方で、エリート層が増加することによって、ベトナムで起きたような社会主義革命がカンボジアでも起こることを恐れていた⁴¹。フランスはその権力を維持するために、意図的にカンボジアの人々に適切な教育を与えなかった⁴²、との指摘もある。その結果、フランス植民地政府は、カンボジアの小農の開発や近代化には無関心であり続けた⁴³。

4. フランス式教育制度と社会的な影響

1918年、インドシナ総督の Albert Sarraut により新教育政策が提案されフランス植民地下に住むフランス人の子どもも、フランス国内と同様の教育機会を与えられることになった。その結果、インドシナの国々の学生も 6・4・3 制の教育を受け卒業試験に合格すれば、フランスの大学へ進学できる道が開かれた⁴⁴。しかし、フランスからの独立を目指していたカンボジアにおいては、フランス式の教育制度に関心を持つ者は少なく、この政策は成果を出すことができなかった。Ayres(2000)によれば、フランス式教育制度について以下の課題が明らかになっていた⁴⁵。

- ・ 3 年以上学校に行く子どもはほとんどいなかった。
- ・ 保護者は、彼らの息子寺院で継続的に学ばせることを選んだ。
- ・ 文化的な制約から、女子の就学機会がほとんどなかった。
- ・ 訓練された教員が不足していた。
- ・ 児童数が少なく、多くの子どもが学校へ行くことができなかった。
- ・ 国民は教育システムに対して広く無関心であった。

出所: Ayres, 2000, p.24 より抜粋。

近代的な教育制度が発達する一方で、適切な資格を持った教員を確保できなかったことで、多くのカンボジア人は子どもを学校へ行かせなかった⁴⁶。1921 年の統計では、カンボジアの人口は約 250 万人で、小学校は 57 校あり、生徒数が 5,003 人、10 年後の 1931 年には小学校は 111 校に増加し、生徒数は 10,711 人であった。この数字から分かるように、フランス植民地時代には学校数も生徒数も増加しており⁴⁷、徐々に教育が普及していたが、普及する速度は極めて遅かった⁴⁸。その理由は次のように説明できる。①カンボジア人が仏教的な価値観に依拠しており、近代教育に関心を示さなかった。また、仏教の教義として女子が寺院学校で学ぶことが制限され、男子にしか就学機会がなかった⁴⁹、②訓練を受けた教員が不

足しており、教育の発展が進まなかった、③教科書の不足などその他の様々な問題など、である。

国王政令では、義務教育を怠った場合の罰則規定も定められていたが、家事や農作業などに子どもの労働力を欠かすことはできず、多くの親がこの国王政令に従わなかった⁵⁰。また、自分の子どもがフランス植民地政府の公務員となったり、フランスに連れて行かれたりすることを懸念し、子どもを学校へ行かせない親も多かったという⁵¹。仮に学校に子どもを行かせたとしても、校舎、教員、教材の不足によりこれらの教育政策は十分な成果を挙げることができなかった⁵²。Sideth(2004a)は、義務教育は、十分な教員の質と量および学校運営に必要な十分な予算が確保できなければ成立しない⁵³、と指摘しているが、まさにこの当時のカンボジアでは教育制度の改革を行なったにも関わらず、義務教育を定着させ、機能させることはできなかった。

これらの結果、フランス植民地政府の教育制度はカンボジアの農村に暮らす人々の生活にはほとんど影響を与えなかった。教育プログラムはフランス人の M. Baudoin と M. Menetrier が世俗的な教育と仏教的な教育を融合して作り上げたものであり、しかも、公式な指導が行なわれていなかったため、その内容は継続されず⁵⁴、形式上の教育制度は整備されたものの、カンボジアの多くの人々は伝統的な寺院学校に通い、僧侶から教えを受けることを選んだ。すなわち、制度の近代化は進んだものの、教員に関しては、依然として伝統的な制度が残り続けた。

これらの問題を解決するために寺院学校における教育を中心として、教師の指導法などを再検討すべきであるという考えもフランス植民地政府内ではあった⁵⁵。こうした意見が出てきた理由として「生徒を育む前に、教師を育むべきである」というフランスの伝統的な考え方⁵⁶がその根底にあったものと考えられる。しかし、カンボジアにおける寺院学校は通常、午後半日のみ授業を行い、また、カリキュラムや時間割も不規則で、視学官や試験などの制度も確立されていなかった⁵⁷。フランス政府は、寺院学校における教員の授業の水準は低く、児童も継続的にクラスに出席していないことを把握していたが、フランス植民地政府は、これに対して十分な対策を講じなかった⁵⁸。

また、中等学校は 1948 年に設立され⁵⁹、中学校 4 年間と高校 3 年間の 7 年制でフランス語で授業が行なわれていた⁶⁰。高等教育に関しては、1917 年に王立行政学校(Ecole d'Administration)、1946 年に王立医科大学(Ecole Royal de Medicine)、1948 年に法科大学(សាកលវិទ្យាល័យភូមិន្ទ)などが設立され⁶¹、さらに、行政学や工学などを学ぶために、ベトナムのハノイやサイゴン、あるいはパリに留学する学生もいた⁶²⁶³。1950 年までで、およそ 100 人のカンボジア人がフランスで学んでおり、そのうちの何人かは帰国後、カンボジアのフランス植民地政府で公務員として働いていたが、その一方で、後にクメール・ルージュの幹部となるイエン・サリやポール・ポト(サロト・サル)などのエリート学生は、当時ヨーロッパを席卷していた共産主義思想に影響され、フランス植民地支配からの開放とカンボジアの独立へ思いを強くした⁶⁴。

そして、1941 年にシハヌーク国王が即位すると、フランスからの独立を目指す動きが活発化したが、上記の教員養成に関する政策は十分に機能せず、成人識字率の低さ、女子の就学率の低さ、教育機関等の不足、適正な教育を受けた教員の極度の不足などの問題を抱えたまま、フランス植民地時代は終焉を迎えることとなった。カンボジアがフランスからの一部独立を果たした直後の 1951 年 7 月に、UNESCO の教育アドバイザーが初めてカンボジアに入り、教育の課題についての調査を行い、将来に向けての提案を行なったが、その提案とは、義務教育を実現すべきであるというものであった⁶⁵。それほどまで、カンボジア

の教育は世界から後れを取っていた。

5. 小括と考察(フランス植民地時代における教員の役割)

フランス植民地時代は、教員の多くが寺院の僧侶であった。僧侶は、校長の指導方法を見て学ぶことを求められた。そして、校長から聞いたことをそのまま復唱し児童に伝える役割を求められた⁶⁶。また、この当時は、教材の不足が大きな課題であった。教員によっては自ら教材を作成し利用していたが、その一方で、自ら教材を作ることができるほど創作的な発想を持っていない教員も多かった。そのため、教員を対象としたワークショップや研修などで、教員として働いていた僧侶は教材の作り方について教わったほどであった⁶⁷。

こうした状況を改善するため、1923 年にプノンペンにあるシソワット中学校の付属校として教員養成校(Pedagogy school)が設立された⁶⁸。この教員養成学校への入学条件は、カンボジア人は 20 歳以上、ベトナム人は 18 歳以上であった⁶⁹。1923-24⁷⁰年度に最初の教員養成⁷¹が始まり、36 人の学生が入学した。1935 年までは 4 年間の養成制度であったが、1935-36 年度以降は、4 年間学んだ後、さらに 1 年間教育学を学ぶ制度となった⁷²。1945 年にカンボジア国家教育省(Ministry of National Education)が設立され、翌 1946 年には、カンボジア各州に 17 校の教員養成学校が設置され⁷³。しかしながら、教員養成学校を経て教員になる人の数は限られており、その後も、多くの場合、僧侶が教員の役割を果たしていた。

フランス植民地政府は、教育の近代化を通して植民地政府を支えるためのエリート教育を行なうと同時に、カンボジアの農村部などに広がっていた伝統的な寺院学校の制度の改革にも乗り出し、カンボジアの伝統的な秩序や価値観の破壊を試みた。これによって、宗主国フランスに対する忠誠心をカンボジアの人々に植え付けていく計画であったが、あまりにも脆弱なカンボジアの公教育制度の現状の中でこれらの施策は十分に機能しなかった。そして、これらの施策が機能しなかった大きな理由は、教員の養成が十分に行なわれなかったことにある。

また、植民地政府の要職をフランス人が占め、その下の行政官の多くがベトナム人であったということも、カンボジアの人々が植民地政府が主導する近代的教育システムへの疑念を抱かせることにつながったのではないかと考えられる。つまり、寺院を中心とした教育においては、教員と社会のつながりが強かったのに対し、近代的教育の導入によって、社会と教員の関係、人々の教員に対する信頼感に変化が起こったのではないかと考えられる。教員は、より多くの知識を持つことで人々や社会からの信頼を得るだけでなく、寺院の僧侶などといった社会的な役割を担うことで、人々から敬意を払われてきた。しかし、フランス植民地政府による国を支配するための教育は、教育を社会の一部としてではなく、支配の道具として利用したことから、教育の持つ意味や役割に変化をもたらした。その結果、この後に続くポル・ポト政権時代に独特な共産主義政治思想を植えつけるために教育が利用されるなど、これらの出来事がカンボジアの人々の公教育に対する不信感につながった可能性が指摘できる。

第3節 カンボジア独立以降の教育政策

1. 歴史的背景

1941 年のモニヴォン国王の死後、王冠会議とフランスのインドシナ総督は、ベトナムのサイゴンの高校で勉強中であった、当時 18 歳のノロドム・シハヌークを国王とすることを決定し、同年、シハヌーク国王が即位した。1945 年には、日本軍が仏領インドシナでの軍事行動を展開し、カンボジアにおいても、フランスの施設権の接収とフランス軍の武装解除を行なった。これに伴い、シハヌーク王はカンボジア王国の独立を宣言した。その後、日本が第二次世界大戦に敗北したことで、独立は立ち消えとなり、再び、フランスの保護領となったが、シハヌーク国王はフランスとの交渉を続け、1946 年には内政上の自治権を獲得し、1947 年には、立憲君主制を基礎としたカンボジア王国憲法を制定した。さらに粘り強い交渉を続け、1953 年には、司法権、警察権、軍事権、為替管理権なども含めてフランスからの完全な独立を達成した⁷⁴。

独立を果たしたカンボジアは、シハヌーク国王を中心とした仏教社会主義の理念のもと国づくりを進め、当時の国家予算の 20%を教育に当てるなど、教育に力を入れた。その結果、高等教育を受けた多くの人材を輩出したが、これらの人々が活躍できる場は限られており、職につけなかった人々が共産主義思想に傾倒し始めた⁷⁵。他方、外国に目を向けてみると、1960 年にはベトナム戦争が始まり、1965 年になるとベトナム戦争にアメリカが軍事介入し、アメリカが支援する南ベトナムと北ベトナムの戦争に突入した。このベトナム戦争において、北ベトナムから南ベトナム解放軍への補給路であった「ホーチミン・ルート」がカンボジア領内を通過していたことから、カンボジアも米軍および南ベトナム軍からの空爆を受けるようになり、シハヌーク国王は反米親中の姿勢を強めていった⁷⁶。

1970 年 3 月、シハヌーク殿下の外遊中に、親米派のロン・ノル将軍のクーデターが発生した。ロン・ノル将軍は米国の支援を受け、カンボジア国内に潜伏する南ベトナム解放民族戦線(Mặt trận Dân tộc Giải phóng miền Nam Việt Nam)、いわゆる「ベトコン」を攻撃することを許可し、カンボジア領内にも激しい空爆が行なわれた⁷⁷。そして、国内が混乱する中で、中国の文化大革命の影響を受けたクメール・ルージュが勢力を拡大し、1974 年 4 月、ロン・ノル政権を打倒して、ポル・ポトを中心とする民主カンプチアが誕生した。ポル・ポト政権は極端な共産主義および農本主義の政策を採用し、すべての公教育が停止され、教員を含む多くの知識人が殺害された⁷⁸。また、教育に大きな役割を果たしていた僧侶も、労働をせずに托鉢や寄進などによって生きるとは反社会的であるとされ、還俗させられたり殺戮された⁷⁹。こうした混乱によって、カンボジアの教育システムは完全に破壊され、多くの人材が失われた。そして、戦後の復興にも多大な時間と労力を要することとなった。

2. シハヌーク時代(1953～1970 年)の教育政策

フランス植民地からの独立を果たしたシハヌーク国王は、仏教社会主義というイデオロギーのもと、教育の改革に力を入れた⁸⁰。当時の教育支出の国家支出に占める割合は 1954 年が 12.3%、1955 年が 12.1%、

1959年には22.54%⁸¹と大きな部分を占めていた。こうした手厚い教育政策により小学校が地方の遠隔地までに設置され学校の数はいくつかに増加した⁸²。その結果、人々は教育に対する関心を高め、児童・生徒・学生が年々増加した⁸³。

新政府の教育政策は、インフラの整備による教育の量的拡大と教育の質の改善の双方を中心に据えて行なわれた⁸⁴。人的資源に関する計画は、社会的、経済的計画の根幹をなすものとして関心を集め、社会開発における教育の役割は、質の高い労働者を生み出すことが前提となっていた⁸⁵。1963年12月には、シハヌーク国王が教育に関する協議会を立ち上げ、教育の質の改善に着手した。この協議会の最重要課題は、実践的な小学校のカリキュラムの導入であった。また、それに続く課題は、教育の質を改善するための教員不足を改善することであった⁸⁶。当時のカンボジアでは、学校数の増加に伴い、教員の数の不足が顕著となっていた⁸⁷。そのため、政府は1952年に730人、1953年に685人、1954年に1035人の小学校教員を募集し、プノンペン教員養成学校(the Phnom Penh Teacher Training Center, formerly the Ecole Normale)やカンボット州にあるコンボン・コントゥット教員養成学校(the Kompong Kantuot Teacher Training Center)での研修プログラムを加速化させた。

その一方で、中高等学校の教員についてはフランスから派遣されたフランス人の教員を採用していた⁸⁸。また、1964年には王立プノンペン大学を開校し、その後も次々と大学が設立され、シハヌーク時代には8つの大学が設置された⁸⁹。シハヌーク国王は、これらの高等教育機関を運営するために、どのように財源、人材を確保、維持するのかについて課題に直面していたが、それらは、急速に教員の数を拡大するために、教員の給与を高く設定したこと起因していた。また、人的な課題としては、当時のカンボジアでは、小学校や中学校ではクメール語が使われていたにもかかわらず、教員養成学校ではフランス語が使われ、教員たちはフランス語で教育を受けていた。また、高校以上の高等教育では、フランス語もしくはロシア語が使われていた⁹⁰。こうした課題を抱えながらも、カンボジア国内で高等教育が受けられるようになることを目指して、新政府は改革を推し進めた⁹¹。

しかしながら、このような政策は長くは続かなかった。まず、教員を養成するための教官の不足のため、教員養成が十分に行えなかった⁹²。また、養成された教員たちも遠隔地や僻地での勤務を好まず、派遣されてから2・3年のうちに彼らの故郷への戻ってしまった⁹³。こうしたことから、結果的に教員の質も量も十分に確保することができなかった。さらに、高等教育においても、特に大学では実質的な研究などはなされず、クメール語で書かれた学術論文や文献はほとんど作成されておらず、近代学校教育を受けた人材を活用する社会経済基盤が整備されていないことも問題であった⁹⁴。その結果、高等教育を受けた多くの人々が待遇の良い職につくことができずに、結果的に彼ら苦境の矛先はシハヌーク国王に向き、共産主義運動へ入る者もいた⁹⁵。

Chandler(1998)はシハヌーク国王が独裁的な政治を行っていたと指摘しているが⁹⁶、シハヌークは自らの政治的理念に従って、近代的な教育の導入を試みた。また、Ayres(2000)は、基礎教育に対する民衆からのニーズを満たすために、他の東南アジア諸国やその他の途上国でも、当時のカンボジアと似たような教育政策がとられている、と指摘している⁹⁷。つまり、シハヌーク国王は民衆からの支持を得るための一つの政治的な道具として教育を利用していた側面も否定できない。後にポル・ポトを名乗るサロト・サルやポル・ポト派幹部となるイエン・サリは元教師であったことも、シハヌーク国王による教育政策が学校現場

のレベルで行き詰っていたことを示すものであったと言える。結果的にシハヌーク政権における教育への多大な投資は教育機会の拡大をもたらしたものの、それに見合う結果を必ずしも導けなかった。教育の質がその量に従わなかったのである。

3. 内戦期(1970～1979 年)の教育の状況

病気治療のためシハヌーク殿下がフランスで静養中であった 1970 年 3 月 18 日、親米派のロン・ノル將軍によるクーデターが発生し⁹⁸、ロン・ノル將軍は、カンボジアの歴史上で始めて、世襲的な王制を廃止した⁹⁹。フランス植民地時代においても、国王政令によって教育に関する政策が出されるなど、カンボジアでは歴史的に教育は国王の名の下に行われるものであったが、これ以降、王制そのものが否定される教育が行われるようになった。

さて、ロン・ノル政権からの支持を受けた米軍は、共産主義の拡大を防ぐために密かにカンボジア領内の爆撃を行なった。激しい戦闘の結果、子どもたちは学校へ通うこともできなくなり、教育システムは崩壊し、また、校舎などのインフラも失われた¹⁰⁰。1970 年の爆撃では、カンポット大学は全壊、コンボンチャム大学は一部が破壊された¹⁰¹。このように、アメリカ軍による爆撃の対象は、教育施設も例外としない激しいものであった。この後、爆撃はさらに激しさを増し、1970-1973 年の間にのべ 150,000 人のカンボジア人が命を失った¹⁰²。こうして、カンボジアは内戦の時代に入った。村々は破壊され、多くの住民の命が失われ、戦禍に巻き込まれた人々は難民となって都市部に逃れた。学校は破壊もしくは閉鎖され、教育活動そのものが困難になっていった¹⁰³。

このような混乱によって、親米ロン・ノル政権に対する人びとの不満は高まり、ポル・ポト(サロト・サル)が率いるカンボジア共産党(the Communist Party of Kampuchea)への民衆の支持が広がっていった。そして、1975 年 4 月 17 日、カンボジア共産党軍がプノンペンを占領し、民主カンブチア政府を樹立した。この政権は自らをクメール・ルージュと名乗り、貧富の差のない平等な社会、巨大な農業共同体の建設をめざしていたが、それは極端な共産主義であった¹⁰⁴。また、クメール・ルージュ幹部のうち数人は、もともと教員であったことが知られている。しかしながら、クメール・ルージュは 50 万人から 100 万人とも言われる都市住民を農村に強制移住させ¹⁰⁵、過酷な労働を強い、国民は飢餓に苦しみ、病気の蔓延などによって多くの命が失われた。その結果、教師や生徒の多くが命を落としたといわれ、ポル・ポト政権時代を生き延びた小学校教員は僅か 2800 人、中学校教師はわずか 207 人であったと言われる¹⁰⁶。

ポル・ポト政権は、通貨、市場、銀行などを閉鎖されたほか、公共交通機関、通信、電気、水など人々が生活に必要なものもすべて破壊したまま放置した。そして、公教育も停止した。こうした急進的な政策は、ソビエトや中国の共産主義革命からの影響を受けており、まず、古い社会、経済、政治、文化などの制度を二度と元に戻すことができないよう完全に壊すことからはじめ、平等な社会を再構築するという思想に基づいていた¹⁰⁷。

また、教育に関してクメール・ルージュ幹部であったキュー・サンファン(Khiev Samphan)は、「学生は、現実から乖離している。すべての教育は、外国の書物や外国の基準で行なわれてきた。」として、新たな教育システムの導入を主張した。また、ポル・ポト自身も 1978 年のインタビューの中で、「伝統的な概念にお

ける学校も、教育機関も、大学も存在しない。なぜならば、我々は過去のすべての遺物を消し去ることを望んでいるからである」と発言している¹⁰⁸。つまり、ポル・ポト政権は、教育そのものを否定したというよりも、過去の否定を目指していた。そして、過去を完全に否定した上で、再教育を行うということが根本的な思想であったと考えられる。その結果、ポル・ポト政権時代には、過去の遺物を消し去るという思想のもと、これまでの近代的な学校教育は廃止され、約 9 割の校舎が破壊され、図書館にある書物は焼かれ、学校にあった実験機材も破壊されてしまった¹⁰⁹。また、校舎が収容所や処刑場として使われた例もあるという¹¹⁰。

1977 年には小学校の就学年齢程度に相当する子どもたちは親たちから引き離され、農地に付属した学校で集団のキャンプ生活を送ることを余儀なくされた。そこでは、農作業の少ない乾季のみ 1 日 2-3 時間の授業が行なわれ、初歩的な読み書きと手工作業を教えられたが、多くの場合イデオロギー教育に重心が置かれ、子どもたちは帝国主義を否定する共産主義思想を教え込まれた。そのため、読み書きや計算はほとんどできるようにならなかった¹¹¹。ポル・ポト政権誕生以前から農村に住んでいた年配の農民などが教員を勤めたが¹¹²、彼らは教員としての研修も受けておらず、また、外国の考え方や教材なども利用することができなかったため、極めて原始的な教育が行なわれていた¹¹³。

ポル・ポト政権下の教科書には、「剥奪、抑圧、殺人を行い、われわれの国を次第に帝国主義者に売り渡した権力者、資本主義者、王室に強い怒りを覚える。われわれはこれらの苦難を、国を守るための力にかえるのだ」という表現がある。そうした考え方のもと、「医師、技術者、教師や教育を受けた人々である」知識人は対象になり、弾圧された。クメール・ルージュ時代の間に、教員の 75%、大学生の 96%、国外へ逃亡あるいは処刑や衰弱で亡くなり、初等教育・中等教育を受けていた子どもたちの 67%が命を落とした。そして、多くの教師がポル・ポト派の 10 代の兵士によって殺された。その少年兵が、教え子であるような悲劇もあったという¹¹⁴。

こうして、僅か 3 年 8 ヶ月間の間に、20 年間をかけて発展を遂げてきたカンボジアの近代教育システムは完全に崩壊してしまった¹¹⁵。この時代のカンボジアの教育の状況を説明するだけにはとどまらず、その後の教育の復興にも大きな影響を与えた。また、人材やインフラを失っただけではなく、人々の心の中、深くこの歴史の記憶が刻まれることとなった¹¹⁶。クメール・ルージュの幹部の多くは、エリート教育を受けフランス語を解することもできる。元教員であったポル・ポト自身もフランスで教育を受けている。つまり、彼らは自らの思想こそが崇高であり、帝国主義や資本主義に洗脳されてしまった人びとや政治的思想を解さない無知な農民は、改めて正しい教育を行う必要があると彼らは考えていたと推測される。どんな教育が行われることが正しいのかは、その社会的状況、文化的状況などによって変遷していくものであるが、ポル・ポト政権は過去を否定し、さらに、人材もインフラも破壊してしまったという意味で、極めて特殊であったと言える。

第4節 内戦終結後の教育政策

1. 歴史的背景(1979 年～1991 年)

1979 年 1 月 7 日、ベトナム軍の支援を受けてヘン・サムリンを中心とするカンボジア人民革命党¹¹⁷(Kampuchean People's Revolutionary Party)がプノンペンを解放し、ポル・ポト派はタイ国境へ敗走した。これにより、再びカンボジアにおける学校教育が再開されることとなった。1979 年 9 月には、5,290 校の学校が再開され、約 95 万人の児童と約 2 万 5 千人の教員が学校に戻った¹¹⁸。

しかしながら、カンボジアの教育復興は、その後平坦な道をたどることはなかった。特に西部では依然としてベトナム軍とポル・ポト派の戦闘が続いており、各地でポル・ポト派によるゲリラ活動も盛んに行われていた。タイ国境地帯を拠点に活動が続いていたポル・ポト派は、1983 年には、北京に亡命していたシハヌークと反共・反ベトナムのクメール人民民族解放戦線を組織していたソン・サン元首相らと共に三派連合政府を樹立した。一方、国内の復興を進めるヘン・サムリン政権は、クメール人民共和国(the People's Republic Khmer)の建国を宣言したが、ベトナムの傀儡政権であるとの批判を受け国際社会からの支持を得ることができず、逆に三派連合が主導する民主カンブチアがアメリカ、中国の支持を得て国連での代表権を獲得した。西側を中心とした多くの国から国家承認を得ることができなかったヘン・サムリン政権は、ソ連やベトナムなど一部の国を除いては援助を受けることができなくなり、国の復興は遅れた。また、国内各地ではポル・ポト派と政府軍との戦闘が続き、国内状況は不安定なままであった。

こうした事情から、カンボジアの教育が本格的な復興を迎えるには、1991 年のパリ和平協定の締結によって、国際社会から本格的な支援が開始されるのを待たなければならなかった。しかし、ポル・ポト政権崩壊からパリ和平協定締結までの約 10 年間は、外国からの援助はほとんど受けずに、ベトナムなどによる支援を受けながらもカンボジア人自身の手によって教育の再興が行なわれたという点で、カンボジアの人々がどのような国づくりを目指し、その中で教育にどのような役割を与えたのかを見ることができる。

2. ポル・ポト政権崩壊直後の教育復興

ポル・ポト政権の崩壊後、国内の状況は不安定ではあったが、新政権は新しい国づくりの中で教育政策を重視した。ヘン・サムリン(ហ៊ុន សែន)書記長は、1979 年 9 月 27 日に歴史的な学校の再開を行った¹¹⁹。また、1981 年 5 月に開催された第 4 回カンボジア人民党大会では、学問と実践、学校と生産的労働者、学校と社会をつなぐこと目的として、一般教育、前期高等教育、高等教育、および専門学校の再興を行うことを決定した。また、約 10 年に渡る内戦の結果、カンボジア国内の識字率は著しく低下し、教育省の調査によれば、1981 年の時点で識字率は僅か 14%、100 万人以上の成人が文字の読み書きをすることができなかった¹²⁰。それゆえ、新政権にとって識字教育が何より最優先の課題であった¹²¹。さらに、生産協同組織、青年、戦闘員の代表、副代表のための教育を行うため人民の力を結集すること、政治的資質と技術を持った教員の研修を実施することなど、教育者や社会のなかでリーダーシップを担うことができる人材を重点的に育成していくことが宣言された¹²²。

このようにポル・ポト政権からの開放から間もない時期に学校を再開し、また、教育の強化を新政権が強調していることは、教育を受けられることがポル・ポト政権からの解放の象徴であることを示していると言える。そのため、誰もが教育を受けることができる社会を築くことがより重要であったと考えられる。教育は、まさに国民のアイデンティティを形成し自立した国家を作り上げるために極めて重要であったと同時に、過去からの解放という象徴的な意味を持っていたと考えられる。さらに注目すべき点は、教員には政治的資質、すなわち、自らよい社会を築いていこうとする資質を求めていることである。これまでのフランス植民地時代における教員やポル・ポト時代における教員のように、支配者の意志を伝える伝達係ではなく、一人ひとりが考えながら自発的な発想を持った人間を育成することを目指したと言える。ここにおいて、漸く、教員はその本質的な役割を与えられることになった。また、社会的な実践と教育のつながりが強調された点も注目される。ポル・ポト政権によって社会基盤は完全に崩壊し、社会秩序を一から再建しなければならなかったことから、教育は単に知識を与え、学ぶという目的で行なわれるのではなく、社会秩序の形成や経済活動に寄与するものでなければならなかったと考えられる。しかし、そのために識字教育から始めなくてはならなかったということが、当時のカンボジアの現状であった。

教育を再開したヘン・サムリン政権は、小学校 4 年、中学校 3 年、高校 3 年の 4・3・3 制の教育制度を採用した¹²³。しかしながら、ポル・ポト派は依然として中国の強力な支援を得てゲリラ活動を続けており、しかも、多くの西側諸国や国連機関からの援助が停止した状況の中で、カンボジアの復興は遅々として進まなかった。その結果、1983 年には、1979 年に 5,290 校の小学校が再開されたにもかかわらず、1983 年には小学校の数は 3,005 校まで減少した。

表1:1980 年代の全国の小学校の状況

年度	児童数	教員数	学校数	児童/教員	児童/学校
79/80	947,307	25,526	5,290	37.1	179
80/81	1,328,053	30,316	4,484	43.8	296
81/82	1,538,838	31,884	3,521	48.3	437
82/83	1,597,018	32,859	3,114	48.6	513
83/84	1,504,839	36,520	3,005	41.2	501
84/85	1,367,089	35,665	3,133	38.3	436
85/86	1,315,531	35,080	4,009	37.5	328
86/87	1,294,227	36,754	4,284	35.2	302
87/88	1,279,053	37,292	4,780	34.3	268
88/89	1,333,368	38,056	4,749	35.0	281

出典: UNICEF(1990) p.90 より作成。

また、識字教育・初等教育を実施するにあたり、必要な教員を養成することは急務であった。内戦で多くの教員を失ったことから、新たに教員を採用する必要があった。教員の採用に当たっては、生き残った知識人・旧教員の中から人材を選び、1 ヶ月から 2 ヶ月半程度の短期研修プログラムを実施し、研修修了者

は、教育省本省および地方の教育行政官・教職員・教員養成校の指導教員に任命された。当時は、読み書きできる者ができない者に教えるのが精一杯の状態であり、「事実上、街角や村の小道にいた人々に 3～6 週間の短期研修を実施して教員にした」と言われるほどであった。こうした状況の中、安定的に教員を確保するために、1981 年までにプノンペンでは教員養成校と高等師範学校(現在の王立プノンペン大学)が再開し、20 の州教員養成校が設置された。また、1983 年以降は、教員養成の基準が強化された。しかしながら、教員を指導する教官が不足していたため¹²⁴、教員数や教員養成校での修学者数は増加したものの、教育内容や授業法などにおいて質的な向上をみることはなかった。また、1979 年以降、カンボジアのほとんどの行政部門はベトナム人顧問による指導下に置かれ、教育分野だけでなく、すべての政府機関において州、市、町、村レベルに至るまでベトナム人顧問が配置されており¹²⁵、初等教育・中等教育の教科書は、ベトナムの教科書の翻訳か、ベトナム人専門家の検閲を受けたものであり、高校ではベトナム語かロシア語が必修科目であった¹²⁶。つまり、人材の不足によって、カンボジアが独自に教員を養成することさえ、難しい状況であった。

3. 本格的な教育制度の再興

その後、徐々に教育の復興が本格化していった。1982 年までに、語学学校、普通科高校、専門研修センター、カンボジア・ソビエト友好高等技術学校などの高等教育機関が設置され、1985 年には、経済研究所が語学学校の附属機関として設置された¹²⁷。こうした政策によって、政府は、教育、経済、産業を一体的に発展させることに尽力した。また、1985 年 5 月に開催された第 5 回カンボジア人民党党大会では、識字教育の実践と識字率の改善こそが新しい国づくりを可能にするという考え方明確に示された。ここでは教育に関する以下の方針が宣言された¹²⁸。

- ・ 文字の読み書きができるものは、文字の読み書きのできない者に教えよ。
- ・ 高い知識を持つものは、知識が不足するものに教えよ。
- ・ 仕事がある者は、より働け。仕事のないものは、より学べ。

出所: MOE(1985), P.18 より抜粋。

教育制度は整備されてきたものの、教育を行なう人材が不足していたことが上記の宣言からも明らかである。また、すでに労働についている者はより労働に専念し、国の社会経済の復興を進めることを奨励した点において、手当たり次第に識字教育や初等教育を行なっていたこれまでとは違って、一つの戦略性が見られるようになったと言える。また、第 5 回カンボジア人民党党大会では、今後の教育政策の方針として以下の点が挙げられた¹²⁹。

① 新社会主義教員研修(New Socialist Teacher Training)

自ら意思決定を行なうことができる人材の育成、教員養成制度の体系化。

② 基礎的な設備、教材の確保

「国と国民が共に築く」を合言葉に、学校建設や学校設備・備品(机、椅子など)の製作を行い、教育インフラを充実させる。

③ 教育行政組織の強化

中央から地方に至るまで連携を強化し、少なくとも、すべての教職員が基礎的な教育政策について学ぶ。

④ 真の革命勢力の確立

国際教員シンジケート(the Federation of International Teacher Syndicates)を合法活動と見なすことや青年協会(Youth association)や指導的な人材を育成すること。

MoE(1985), pp.24-30 より抜粋。

それまではベトナム人顧問が政策に関与していたが、上記の方針からはカンボジア人自身が中心になって教育政策を進めていくこと、そして、そのために人々の連帯を強化することが謳われている。また、注目すべき点は、学校の建設や備品等の製作への協力を国民にも呼びかけている点である。1988年には、カンボジア教育省の予算が 160 百万リエル(約 84 万米ドル)であったのに対し、地域住民から 80 百万リエル(約 42 万米ドル)の拠出があったとの報告もある¹³⁰。このように国民が積極的に教育の再興に参加した。

1986 年からは、5 年間の小学校教育制度が導入された。これは無料かつ義務教育で、それに続いて、中学校 3 年間、高校 3 年間が設置された。義務教育は中学 3 年まで延長することが望まれたが、小学校でさえも就学率はプノンペンで 90-95%、地方都市で 85-90%、地方の町などで 70-80%、農村部や僻地では 30-40%程度に過ぎなかった¹³¹。小学校は、週に 6 日間、午前の部が 7:00 から 11:00、午後の部は 13:00 から 17:00 で、二部制で行なわれていた。年度は 9 月から 6 月までのまでで、途中で 2 週間の休みを挟んで 2 学期制で行なわれ、年間 33 週間授業が行なわれた。しかし、学校はそれぞれの地域の状況に応じて開校され、授業時間や時間割などはまちまちであった¹³²。さらに、学校設備や適切な訓練を受けた教員は不足していた。水や衛生状態の悪さなど学校環境の劣悪さも大きな課題であった¹³³。

教員養成については、1 週間から 4 ヶ月間と研修期間が延長された。教員養成研修の内容は、指導技術や教育方法論ではなく、一般知識に関する研修が中心であった。1983 年以降は、小学校および中学校教員の養成期間が 1 年間、3 年間、4 年間と徐々に延長された。また、中学校教員については、より専門的な知識を必要とすることから、3 ヶ月間の再研修コースが設けられた。教員養成学校で学ぶ学生については、小学校からそのまま 3 年間の教員養成学校に入学することを勧められた。教員にはコメ 13kg が支給され、クラスに孤児が 1 名いると 1kg が追加された。また、基本給は 700~1000 リエルで(1989 年 10 月の時点で、1 米ドル=190 リエル)であった。また、遠隔地では基本給は 2 倍とされていた。しかし、教員の多くは、教職以外の副業から収入を得なければ生活ができなかった。こうした待遇が教員の新規採用や雇用の維持を困難なものとしていた。

また、UNICEF(1990)の報告によれば、上記の教員養成を行なうために、小学校教員養成校が 20 州に、中学校教員養成校が全国 6 箇所に、そして教官、高校教員、教育行政官を養成する機関がそれぞれ

首都のプノンペンに設置されたが、研修の内容や方法は極めて保守的で、学生が将来的に国の発展を支える人材となることが十分に考慮されておらず、十分な資質を有した教員や教官も不足していた¹³⁴。さらに、教育に関する計画立案においても、人材の不足に苦しんでいた。UNESCO や UNICEF が、就学率や在籍率の把握し、評価方法を改善するためにデータの収集と解析に関するセミナーを開催したが、教育省の行政官の監督能力なども極めて低かった。彼らは、研修や評価会議のため学校を訪問する必要があったが、移動手段の欠如からそうした活動も阻害された¹³⁵。

4. 小括と考察(内戦直後のカンボジアにおける教員の役割)

戦後間もないカンボジアでは、専門の教育を受けていない人が文字の読み書きができるという理由だけで教員として採用された。さらに、そうして採用された教員の研修や新たな教員の養成にあたっても、それを行なう教官がいらないという状況であった。教員に関する政策も含めた教育行政も人材の不足で十分には機能せず、西側諸国や多くの国際機関からの援助を受けることができないという政治状況の中で、ベトナム人やロシア人などの教官を採用し、UNICEF などの一部の国際機関や海外の NGO 等の支援を受けながら少しずつ教育の復興を行なってきた。現実的に考えれば、人材も財源も不足する中で完全な教育を取り戻そうとしたことは、早急であったと言える。結果的に、十分な研修を受けていない教員を多数輩出することとなった。しかし、ポル・ポト政権による恐怖政治から開放された人々にとっては、教育を受ける権利を行使することは極めて重要であったと考えられる。教育を再興することで、社会を再興したいという人々の願いは、学校の建設や机、椅子の製作などが住民の参加によって行なわれたことから分かる。

では、そこにおける教員の役割とは何であったのだろうか。これまでも述べてきたように、ヘン・サムリン政権は、教育、経済、産業を一体化することで国家の復興を目指そうとした。一方で、人々が力を入れたのは、仏教の再興であった。石井(1996)は、「食糧も事欠く状況下で、集落の再建と寺院の復旧が同時に進められたという事実は、現代の日本人には理解しがたいものだろう」と述べているが¹³⁶、それほど、カンボジアの人々にとって寺院の再興と信仰を取り戻すことは重要であった。そして、学校もまた、人々の手によって再興されたが、フランス植民地時代とその後の内戦を経てもな寺院と学校が一体的に運営される形態は存続し続け、現在でも小学校の建設や運営には、寺院の僧侶が中心的な役割を果たしている¹³⁷。さらに、学校建設等のために住民が資金を拠出するということが現在でも一般的に行われていることを鑑みれば、寺院や学校の再建は、まさに、地域社会再興の一翼を担うものであったと考えられる。すなわち、国民は、単に近代的な知識や技術を子どもたちが身につけることを望んでいたのではなく、社会の再興のための役割を教員に託したのではないかと考えられる。

第5節 本章のまとめ

カンボジアにおいては、古くから教育と宗教が一体的に行なわれてきた。そして、そうした道徳的価値観は、現在の政策の中にも取り込まれており、社会的な規範や価値観を形成する上で重要な役割を担っている。その一方で、そうした宗教的価値観が、女性軽視の価値観も生み出してきたとの指摘や暗記中心の

教育方法を定着させたとの批判もあった。また、王制時代、植民地時代、内戦期の独裁政治などの中で、教育は一貫して為政者の意に沿った国家の秩序を形成するための道具として利用された。それは、時として仏教を利用することによる一般民衆の教化であったり、近代的な教育の導入によるエリートの育成や伝統的社会の破壊であったり、共産主義もしくは反共産主義的なイデオロギーであったりと形を変えているが、政治支配を進めていくうえで重要な役割を担ってきた。

その一方で、教育は単に民衆を支配するためだけに存在するのではなく、Ayres(2000)が指摘しているように、教育サービスを提供することで国民からの支持を得る目的もあったと考えられる¹³⁸。民主主義が導入された現在においても、選挙での得票を目的として学校建設を行なう政治家が多い。本来、学校の建設は行政の責任で行なわれるのが一般的であると考えられるが、与党の政治家が学校を寄付するという行為は、自らの行政能力の低さを示すものであり、極めて矛盾した行為であると言える。しかし、これが例え政治家個人の寄付であったとして、学校建設を評価する住民が極めて多い¹³⁹。この点からも、教育サービスの提供が国民からの支持を得る役割を果たしていることが分かる。

表2: 時代ごとの政治、宗教、教育の状況

時代区分	① 近代以前	② 植民地時代	③ 内戦混乱期	④ 戦後復興期	⑤ パリ和平以後
政治体制	絶対王政	植民地主義	独裁政治	社会主義	民主主義
宗教の役割	仏教信仰 による 王権の神格化	仏教を制限 しながら容認	宗教を否定*	仏教復興を 通しての 社会再興	仏教の国教化
教育および 教員の役割	一般民衆 の教化	エリート育成 と農村社会の 近代化	プロパガンダ	識字教育や基 礎教育の実施	経済、産業発 展に寄与する 人材育成

*シハヌーク時代には、仏教社会主義であった。

出所:筆者作成。

そうした政治的な側面とは逆に一般の民衆から教育というものを見た場合に、カンボジアの人々は、内戦前から存在する寺院学校は現在でも存続しながら公的な小学校の分校としての役割を果たしていることや、一般の小学校も寺院のすぐ隣に設置されているケースが多いことなどから¹⁴⁰、仏教と教育が現在に至るまで極密接な関係を持ち続けてきたと考えられる。したがって、一般の民衆からすれば、教育は決して政治的な道具なのではなく、社会秩序を形成していく上での重要な役割を果たすものであると捉えられている側面も指摘できる。戦後、寺院の修復と共に学校の修復や建設が住民によって行なわれたという事実がそれを示している。

では、そうした中で、教員の役割は歴史的にどう評価されるのであろうか。これまでも述べてきたように、為政者側から見れば、政治的な思想の正しさを住民に伝え、秩序を維持していく役割を与えられていた。一方で住民は、かつては僧侶が教員を務めていたこともあり、様々な宗教的観念や日常生活に必要な知

識や技術なども教員である僧侶から教わっていた。つまり、精神的な世界から日常生活に至るまで、教員は民衆を指導する役割があった。これは、単に就学適齢的の子どもに学問を教えるということだけにはとどまらなかった。また、寺院を中心としたコミュニティが現在でも一般的にカンボジアに残されていることから考えても、カンボジアでは伝統的に教員がコミュニティのなかで極めて重要な役割を果たしてきたと言える。このような教員の社会的な役割について議論することが、近代的な教育制度が導入された現在においても必要であることを示していると言える。

-
- 1 石澤良昭「歴史的背景」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編、弘文堂、1996、p.20
によれば、当時は仏教とヒンドゥー教は峻別されておらず、カンボジア人の神の概念に取り入れられていた。
 - 2 石澤良昭「歴史的背景」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編、弘文堂、1996、p.6。
 - 3 ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ១-៦
 - 4 Sideth S.Dy (2004a), Strategies and Policies for Basic Education in Cambodia: Historical Perspectives, International Education Journal Vol 5, No 1, p.92.
 - 5 ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ៧
例えば、ពិធីប្រគល់ព្រះនង្គ័ល កោសលក កោរជុក ព្រះរាជពិធីអភិសេក など。
 - 6 Ibid., p.11.
 - 7 David Chandler (1998), A HISTORY OF CAMBODIA, SECOND EDITION, UPDATED, p.22.
 - 8 石澤良昭「歴史的背景」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編、弘文堂、1996, p.22。
 - 9 古代クメール文字の起源は南インドの文字であると言われている。クメール語の文字は、南インドから伝わった文字が変形したものである言わる。これらの文字も遺跡や碑文などに刻まれているが、もっとも古いものでは西暦 612 年と記されている(上田広美 「民族と言語」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編、弘文堂、1996、p.109)。
 - 10 David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu, p.12.
 - 11 Ibid., pp.12-17.
 - 12 北川香子「歴史的背景」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編、弘文堂、1996 年, p.24
 - 13 ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិការអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ២១
 - 14 Ibid., p.108.
 - 15 Sideth S.Dy (2004a), Strategies and Policies for Basic Education in Cambodia: Historical Perspectives, International Education Journal Vol 5, No 1, p.93.

-
- 16 サストラとは、サンスクリット語で書かれた、ヒンズー教の学術的典籍のことである。
- 17 ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ១-៦៨; Sideth S.Dy (2004a), Strategies and Policies for Basic Education in Cambodia: Historical Perspectives, International Education Journal Vol 5, No 1, p.91.
- 18 前田美子 「カンボジアー負の遺産を背負う教師たちー」『途上国の教員教育ー国際協力の現場からの報告ー』 国際協力出版会、2003 年、p.32。
- 19 David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu, p.12-p.13.
- 20 Ibid., p.13-p.18.
- 21 現在のカンボジアでは、仏教が国教と定められているおり、国民の大多数は上座部仏教を信仰している。一部、イスラム教も存在する。
- 22 内海成治 「社会と教育」『もっと知りたいカンボジア』 綾部恒夫・石井米雄編, 弘文堂, 1996, p.191
- 23 今川幸雄 「歴史的背景」『もっと知りたいカンボジア』 綾部恒夫・石井米雄編, 弘文堂, 1996, p.35
- 24 David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu, p.23.
- 25 ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ៧០; Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1, p.95; UNESCO (1955), CHAPTER TWO HISTORY AND ORGANIZATION OF EDUCATION, COMPULSORY EDUCATION IN CAMBODIA, LAOS AND VIET-NAM, p.16.
- 26 David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu, p.29.
- 27 フランス語で、市町村を示す単位。カンボジアでは、村(ភូមិ)がいくつか集合してコミュニオン(ឃុំ)を形成しており、「集合村」などと和訳されることもある。
- 28 ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ៩១; Thomas Clayton (1995) Restriction or Resistance? French Colonial Educational Development in Cambodia, Education Policy Analysis Archives, Volume 3 Number 19 ISSN 1068-2341, p.11.
- 29 ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ៨០ និង ៩១
- 30 Ibid., p.88.
- 31 Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1 および UNESCO (1955) COMPULSORY EDUCATION IN CAMBODIA, LAOS AND VIET-NAM には 1906 年であると記載されている。

-
- ³² ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ៧២; Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1, p.95.
- ³³ ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ៩២
- ³⁴ この時の国王政令によれば、親が子ども寺院院学校へ行かせなかった場合、1~2 リエルの罰金規定が設けられていた。
- ³⁵ UNESCO (1955), CHAPTER TWO HISTORY AND ORGANIZATION OF EDUCATION, COMPULSORY EDUCATION IN CAMBODIA, LAOS AND VIET-NAM, p.16.
- ³⁶ Thomas Clayton (1995) Restriction or Resistance? French Colonial Educational Development in Cambodia, Education Policy Analysis Archives, Volume 3 Number 19 ISSN 1068-2341, p.6.
- ³⁷ ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ១៣២-១៣៩
- ³⁸ Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1, p.95 では 1915 年であると記載されている。
- ³⁹ ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ៧២-៧៩; Thomas Clayton (1995) Restriction or Resistance? French Colonial Educational Development in Cambodia, Education Policy Analysis Archives, Volume 3 Number 19 ISSN 1068-2341, p.6; UNESCO (1955), COMPULSORY EDUCATION IN CAMBODIA, LAOS AND VIET-NAM, p.17.
- ⁴⁰ ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ៧៧
- ⁴¹ Ibid., p.81.
- ⁴² Sideth S.Dy (2004a), Strategies and Policies for Basic Education in Cambodia: Historical Perspectives, International Education Journal Vol 5, No 1, p.92.
- ⁴³ David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu, p.30.
- ⁴⁴ ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ៩៣; Lee.C, p.96; UNECO(1955), COMPULSORY EDUCATION IN CAMBODIA, LAOS AND VIET-NAM, p.18; David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu, p.23.
- ⁴⁵ David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu, p.24.
- ⁴⁶ Thomas Clayton (1995) Restriction or Resistance? French Colonial Educational Development in Cambodia, Education Policy Analysis Archives, Volume 3 Number 19

ISSN 1068-2341, p.7.

- ⁴⁷ ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិការអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ១០១
- ⁴⁸ Ibid., p.71; David M. Ayres (2000), *Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998*, University of Hawaii Press, Honolulu, p.27.
- ⁴⁹ また、1930 年には全国に 203 校の学校があったが、そこで学んでいた生徒は僅かに 7259 人でそのうち女子は 55 人しかいなかった(ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិការអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ៦៩-៧០)。
- ⁵⁰ ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិការអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ៩០
- ⁵¹ Ibid., p.76; Thomas Clayton (1995) *Restriction or Resistance? French Colonial Educational Development in Cambodia*, Education Policy Analysis Archives, Volume 3 Number 19 ISSN 1068-2341, p.4.
- ⁵² ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិការអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ៧០ ១០៣ និង ១០៥
- ⁵³ Sideth S.Dy (2004a), *Strategies and Policies for Basic Education in Cambodia: Historical Perspectives*, International Education Journal Vol 5, No 1, p.94.
- ⁵⁴ David M. Ayres (2000), *Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998*, University of Hawaii Press, Honolulu, p.23.
- ⁵⁵ ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិការអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ១៧៥-១៧៦
- ⁵⁶ Ibid., p.90.
- ⁵⁷ Ibid., p.176; Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), *A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979*, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1, p.95; David M. Ayres (2000), *Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998*, University of Hawaii Press, Honolulu, p.24.
- ⁵⁸ David M. Ayres (2000), *Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998*, University of Hawaii Press, Honolulu, p.26.
- ⁵⁹ David M. Ayres (2000), *Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998*, University of Hawaii Press, Honolulu, p.25 によれば 1935 年と記載されている。
- ⁶⁰ ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិការអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ១៤១
- ⁶¹ Ibid., pp.145-148; David M. Ayres (2000), *Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998*, University of Hawaii Press, Honolulu, p.29.
- ⁶² 1922-23 年度には、カンボジア人学生 19 人がハノイ大学に留学した。その内訳は、医学・薬学が 11 人、獣医学が 3 人、教育学が 2 人、農学が 1 人、通訳が 1 人、ビジネスが 1 人であった。1931-1932 年度には、同大学にはカンボジア人留学生が 8 人(内訳:医者が 4 人、農業が 4 人)であった(ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិការអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ១៤៤-១៤៥)。

- ⁶³ David M. Ayres (2000), *Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998*, University of Hawaii Press, Honolulu, p.25.
- ⁶⁴ Ibid., p.29.
- ⁶⁵ Ibid., p.36-p.38.
- ⁶⁶ ព័ត៌មាន រដ្ឋសុំផ្កា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ១១០
- ⁶⁷ Ibid., p.112.
- ⁶⁸ Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), *A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979*, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1, p.96 によれば、1925 年とされている。この教員養成学校は、1954 年に国立教員養成研究所 (National Institute of Pedagogy) となり、さらに、Faculty of Pedagogy という改変され、2003 年 10 月に現在の国立教育研究所 (National Institute of Education) となった。(ព័ត៌មាន រដ្ឋសុំផ្កា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ១០៩; 前田美子 「カンボジアー負の遺産を背負う教師たち」『途上国の教員教育－国際協力の現場からの報告－』国際協力出版会、2003 年、p.32; Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), *A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979*, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1, p.96)。
- ⁶⁹ ព័ត៌មាន រដ្ឋសុំផ្កា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ១០៩
- ⁷⁰ 1924 年に、カンボジアの人口が 2,401,183 人のうち、56,1412 人が illiterate である(Ibid., p.110)。
- ⁷¹ フランス語が週 6 時間、カンボジア語 2 時間、算数が週 4 時間、歴史・地理・読経・道徳・心理・教育学・体育がそれぞれ週 1 時間行なわれていた。また、カンボジア語と体育以外はフランス人の教官とフランス語で行われていた。教員養成については、4～5 年間の養成制度があった(Ibid., p.121)。
- また、1943 年にフランス植民地政府がカンボジア語の文字をアルファベット化したが、国王や民衆はこれに強く反発した。その後、1944～45 年の第二次世界大戦で日本がカンボジアを制圧したことで、そのアルファベット化の計画は無効になった。また、当時、一時的にフランス語の代わりに日本語が使用されていた(Ibid., pp.212-216; 前田美子 「カンボジアー負の遺産を背負う教師たち」『途上国の教員教育－国際協力の現場からの報告－』国際協力出版会、2003 年、p.32; Sideth S.Dy (2004a), *Strategies and Policies for Basic Education in Cambodia: Historical Perspectives*, International Education Journal Vol 5, No 1, pp.92-93; David M. Ayres (2000), *Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998*, University of Hawaii Press, Honolulu, p.25)。
- The onset of the World War II saw the Japanese arrive on the Indochinese Peninsula. On March 10 1945, in response to a Japanese directive, King Norodom Sihanouk proclaimed the end of the French protectorate in Cambodia and advised that the kingdom would be known as Kampuchea (David M. Ayres (2000), *Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998*, University of Hawaii Press, Honolulu, p.27)。

-
- 72 ព័ត៌មាន រដ្ឋសុំផ្កា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ១០៤
- 73 17 の教員養成校は以下の州に設立された。カンボット州, カンダール州, コンボンチャム州(2校), コンボンチュナン州, コンボンスプー州, コンボントム州, クラチエ州, プノンペン市, プレイベン州(2校), プーサット州, シェムリアップ州, ストウントウレン州, スバイリエン州, タケオ州(2校)(Ibid., pp.185-186)。
- 74 今川幸雄「歴史的背景」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編, 弘文堂, 1996 年, pp.39-41。
- 75 David Chandler (1998), A HISTORY OF CAMBODIA, SECOND EDITION, UPDATED, p.199.
- 76 Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1, p.99.
- 77 今川幸雄「歴史的背景」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編, 弘文堂, 1996, pp.44-45。
- 78 Thomas Clayton (1998), Building the New Cambodia: Educational Destruction and Construction under the Khmer Rouge, 1975-1979, History of Education Society Quarterly, Vol.38, No.1, p.2.
- 79 石井米雄「宗教と世界観」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編, 弘文堂, 1996 年, p.117。
- 80 David Chandler (1998), A HISTORY OF CAMBODIA, SECOND EDITION, UPDATED, p.199.
- 81 Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1, pp.99-100; 前田美子「カンボジアー負の遺産を背負う教師たちー」『途上国の教員教育ー国際協力の現場からの報告ー』国際協力出版会、2003 年、p.33。
- 82 ព័ត៌មាន រដ្ឋសុំផ្កា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ១៥២
- 83 1952 年には小学校が 2,223 校/児童数 197,957 人だったが、1969 年には 4,034 校(45%増加)/917,847 人(78%増加)となった。また、中等学校については、1952 年に 5 校/生徒数 1,952 人だったが、1969 年には 148 校(97%増加)/111,063 人(98%増加)となった(Ibid., p.153)。
- 84 David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu, p.78.
- 85 Ibid.
- 86 Ibid., p.48-p.49.
- 87 Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979, HISTORY OF EDUCATION VOL.26,

NO.1, p.96.

⁸⁸ ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦, ទំព័រ១៦៤-១៦៥

⁸⁹ シハヌーク時代に設置された 8 つの大学と設立年は、以下の通りである。王立クメール大学(Royal Khmer University, 1960), 仏教大学(the Buddhist university, 1963), 技術大学(the Technical University, 1964), 芸術大学(the University of Fine Arts, 1966), 農業大学(the University of Agronomic Science, 1966), そして地方には、コンポンチャム大学、and provincial institutes such as: (the University of Kompong Cham, 1965), バッタバンバン大学(the University of Battambang, 1968), and タケオ・カンポット大学(the university of Takeo-Kompot, 1969)である (Lee C. F. and Gidas L. M. (1997) A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1, p.101; David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu, p.49-p.53)。

⁹⁰ Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1, p.104; David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu, p.53.

⁹¹ David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu, p.50.

⁹² ចាន់ រដ្ឋសុផា ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ ២០០៦ ទំព័រ១៦៤-១៦៥

⁹³ Ibid., p.107.

⁹⁴ 前田美子「カンボジアー負の遺産を背負う教師たちー」『途上国の教員教育ー国際協力の現場からの報告ー』国際協力出版会、2003 年、p.33。

⁹⁵ David Chandler (1998), A HISTORY OF CAMBODIA, SECOND EDITION, UPDATED, p.199.

⁹⁶ Ibid., pp.195-196.

⁹⁷ David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu, pp.48-49.

⁹⁸ Ibid., p.66.

⁹⁹ Sideth S.Dy (2004a), Strategies and Policies for Basic Education in Cambodia: Historical Perspectives, International Education Journal Vol 5, No 1, p.95.

¹⁰⁰ Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1, p.105; Sideth S.Dy (2004a), Strategies and Policies for Basic Education in Cambodia: Historical Perspectives, International Education Journal Vol 5, No 1, p.95.

¹⁰¹ Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), A culture under siege: post-colonial higher education

-
- and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1, p.107.
- ¹⁰² Ben Kiernan (1991), The Nature of the Genocide in Cambodia (Kampuchea), SOCIAL EDUCATION, V55 n2, p.114.
- ¹⁰³ 前田美子「カンボジアー負の遺産を背負う教師たちー」『途上国の教員教育ー国際協力の現場からの報告ー』国際協力出版会、2003 年、p.34。
- ¹⁰⁴ Thomas Clayton (1998), Building the New Cambodia: Educational Destruction and Construction under the Khmer Rouge, 1975-1979, History of Education Society Quarterly, Vol.38, No.1, p.1.
- ¹⁰⁵ DAVID AYRES (1999), The Khmer Rouge and education: beyond the discourse of destruction, HISTORY OF EDUCATION, VOL.28, NO.2, p.209.
- ¹⁰⁶ 内海成治「社会と教育」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編, 弘文堂, 1996, pp.193-194.
- ¹⁰⁷ Thomas Clayton (1998), Building the New Cambodia: Educational Destruction and Construction under the Khmer Rouge, 1975-1979, History of Education Society Quarterly, Vol.38, No.1, pp.3-4.
- ¹⁰⁸ DAVID AYRES (1999), The Khmer Rouge and education: beyond the discourse of destruction, HISTORY OF EDUCATION, VOL.28, NO.2, p.205 & pp.209-210.
- ¹⁰⁹ Thomas Clayton (1998), Building the New Cambodia: Educational Destruction and Construction under the Khmer Rouge, 1975-1979, History of Education Society Quarterly, Vol.38, No.1, p.6.
- ¹¹⁰ 内海成治「社会と教育」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編, 弘文堂, 1996, p.193。
- ¹¹¹ 内海成治「社会と教育」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編, 弘文堂, 1996, p.194; DAVID AYRES (1999), The Khmer Rouge and education: beyond the discourse of destruction, HISTORY OF EDUCATION, VOL.28, NO.2, p.206.
- ¹¹² ポル・ポト政権は都市住民を新人民と呼び、多くは重労働を与えられ、粛清の対象となった。一方、農民などは旧人民と呼ばれ、自分の土地で農業を続けることを認められた者もいた。
- ¹¹³ DAVID AYRES (1999), The Khmer Rouge and education: beyond the discourse of destruction, HISTORY OF EDUCATION, VOL.28, NO.2, p.214.
- ¹¹⁴ 前田美子「カンボジアー負の遺産を背負う教師たちー」『途上国の教員教育ー国際協力の現場からの報告ー』国際協力出版会、2003 年、pp.34-35; Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1, pp.109-111; DAVID AYRES (1999), The Khmer Rouge and education: beyond the discourse of destruction, HISTORY OF

-
- EDUCATION, VOL.28, NO.2, p.207; Sideth S.Dy (2004a), Strategies and Policies for Basic Education in Cambodia: Historical Perspectives, International Education Journal Vol 5, No 1, p.90; Thomas Clayton (1998), Building the New Cambodia: Educational Destruction and Construction under the Khmer Rouge, 1975-1979, History of Education Society Quarterly, Vol.38, No.1, p.7.
- ¹¹⁵ Thomas Clayton (1998), Building the New Cambodia: Educational Destruction and Construction under the Khmer Rouge, 1975-1979, History of Education Society Quarterly, Vol.38, No.1, p.1.
- ¹¹⁶ Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1, pp.111-112; UNICEF (1990), CAMBODIA: The Situation of Children and Women, p.xiii.
- ¹¹⁷ 現在のカンボジア人民党(Cambodia People's Party)。
- ¹¹⁸ UNICEF (1990), CAMBODIA: The Situation of Children and Women, p.90.
- ¹¹⁹ Ministry of Education (1985) Educational Realizations 1981-1985, p.9; DAVID AYRES (1999), The Khmer Rouge and education: beyond the discourse of destruction, HISTORY OF EDUCATION, VOL.28, NO.2, p.208; UNICEF (1990), CAMBODIA: The Situation of Children and Women, p.79.
- ¹²⁰ Ministry of Education (1985) Educational Realizations 1981-1985, p.17.
- ¹²¹ UNICEF (1990), CAMBODIA: The Situation of Children and Women, p.xiv & p.91.
- ¹²² Ministry of Education (1985) Educational Realizations 1981-1985, p.19; UNICEF (1990), CAMBODIA: The Situation of Children and Women, p.79; Sideth S.Dy (2004a), Strategies and Policies for Basic Education in Cambodia: Historical Perspectives, International Education Journal Vol 5, No 1, p.93
- ¹²³ 学校教育制度は、1979-1986 年は 4+3+3、1986-1996 年は 5+3+3、1996 年以降は 6+3+3 と変更されている(Ministry of Education (1985) Educational Realizations 1981-1985, p.8; MoEYS (2007), Child Friendly School Policy, p.2)。
- ¹²⁴ UNICEF (1990), CAMBODIA: The Situation of Children and Women, p.xiv.
- ¹²⁵ KHLOK Vichet Ratha 「ポル・ポト後カンボジアにおける教育システム再構築に関する—考察—ベトナム化と再クメール化の過程に注目して—」『教育学研究』第 70 巻 第 3 号, 2003, pp.384-387
- ¹²⁶ 前田美子 「カンボジア—負の遺産を背負う教師たち—」『途上国の教員教育—国際協力の現場からの報告—』国際協力出版会, 2003, pp.35-36。
- ¹²⁷ Ministry of Education (1985) Educational Realizations 1981-1985, p.21.
- ¹²⁸ Ibid., p.18.
- ¹²⁹ Ibid., pp.24-30.

-
- ¹³⁰ UNICEF (1990), CAMBODIA: The Situation of Children and Women, p.89.
- ¹³¹ Ibid., p.xiii & p.80
- ¹³² Ibid., p.xv.
- ¹³³ Ibid., pp.80-82.
- ¹³⁴ Ibid.,pp.83-85.
- ¹³⁵ Ibid., p.88.
- ¹³⁶ 石井米雄「宗教と世界観」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編, 弘文堂, 1996, p.119
- ¹³⁷ 内海成治「社会と教育」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編, 弘文堂, 1996, p.191
- ¹³⁸ David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu, pp.48-49.
- ¹³⁹ International Republican Institute が 2008 年に行なった意識調査では、77%の人が国は良い方向へ向かっていると回答し、そのうち 63%の人がより多くの学校が建設されたためと回答している。)
- ¹⁴⁰ 2007-2008 Education Statistics & Indicators によれば、全国の小学校 6,476 校のうち、1,020 校が寺院の敷地内に設置されている。また、それ以外の小学校も寺院の近くに設置されていることが多く、地域住民の代表によって作られる学校支援委員会(គណៈកម្មការស្រុកសាលា)のメンバーに僧侶もしくは寺の檀家代表(អាចារ្យ)が入っていることが一般的である。

第二章 近年のカンボジア政府の教育政策

1993年に制定されたカンボジア王国憲法の第68条は、国がすべての国民に対して、小学校および中学校での教育を提供するとしており、事実上、9年間の義務教育が憲法で規定されている。また、カンボジア政府は、「国家開発復興計画(1994年)」、「社会経済開発計画(1996年、2002年)」、「国家貧困削減計画(2003年)」、「国家戦略開発計画(2006年)」など、国家開発に係る重要政策の中でも一貫して、教育や人材育成、能力開発の重要性を強調し、国家政策の重点課題としてきた。

未だ完全な義務教育は達成されていないものの、内戦後の復興・開発における様々な分野の中で、教育の復興・開発は、その成功例として取り扱われてきた¹。このように、カンボジア政府およびドナーが教育の復興・開発を成功例として評価する理由は、就学率の飛躍的な向上にある。カンボジア政府は、2015年までに就学年齢にあるすべての国民が9年間の義務教育を受けることができるようになることを目指し、就学率の向上などに努めてきた。その結果、小学校の純就学率は1991年の72.18%から2009年には93.3%にまで改善した²。

その一方で、教育の質については、今後も改善が必要であるとカンボジア政府も指摘しており、就学率向上の一方で、農村部での校舎の不足、教員の不足、教科書や教材等の不足などが依然として課題とされている³。さらに、2007-2008年のカンボジア教育省の統計資料によれば、小学校教員の7割以上が高校を卒業せずに教員養成機関での研修を受けただけで教員となっているが⁴、内戦の影響により教員養成を行なう立場にある教官自身が十分な基礎教育を受けていないことから、教員養成の質も不十分であることが指摘されている⁵。こうした理由から、カンボジアでは、教員の資質能力が不十分であるという指摘も多い。そこで本章では、カンボジア政府の教育に関する政策を概観し、それらの政策の中で教員に関する政策をどのように位置づけているのかを明らかにする。

第1節 近年の教育政策

1. 第一回国民議会選挙以降の政策

1991年のパリ和平協定以降、国際機関や各国政府による復興・開発援助が本格化するに伴い、それまでNGOや一般の市民からの寄付などを中心に行われてきた教育の復興が、多国間援助や二国間援助などドナーの支援を中心とした教育の復興へと大きく転換した⁶。また、国際連合カンボジア暫定統治機構(UNTAC: United Nations Transitional Authority in Cambodia)の監視下で実施された1993年の第一回国民議会選挙によって成立したカンボジア政府は、1994年に「国家復興開発計画(NPRD: National Programme to Rehabilitate and Develop Cambodia)」を発表しカンボジア政府の政策ビジョンを示すと同時に、政策を具体化するために「第一次社会経済開発計画(SEDP I: Socio-Economic Development Plan 1996-2000)」を策定した。この計画の中では、マクロ経済の成長、社会開発、貧困削減の3つが重要課題として取り上げられており、教育については、2000年までに12歳児の65%が6年間で小学校を卒業し、かつ、読み書き、計算ができるという具体的な目標を設定した。また、教育・訓練

セクターに対する資源配分比率を国家予算の 11%とすることが明記され、カンボジア政府が本格的に教育の再興や人材育成に取り組む姿勢を鮮明にした。しかし、地方での反政府活動が継続するなかで、軍事・治安面での支出割合も大きく、教育予算への配分が十分には行われなかった⁷。

また、教育分野においては上記の国家戦略計画とは別に、1995 年にドナーの支援によって「5 ヶ年教育計画(1995-2000)」がまとめられ、この計画に基づき、教科書、インフラ、教員の研修などに対し多額の支援が実施された⁸。しかしながら、政治的な混乱や地方における反政府活動の影響などもあり、期待していた成果を挙げるができなかった。こうした状況を反映するように、2002 年 12 月に発表された「国家貧困削減戦略(NPRS: National Poverty Reduction Strategy2003-2005)」の中で、カンボジア政府は教育に関する課題として以下の点を指摘している⁹。

- ・ 貧困家庭の子ども、女子、その他の不利な状況にある人々に対する配慮が不足していたこと。
- ・ 小学校での高い留年率の中途退学率および非効率な中・高等学校への教員の配置などに見られるように、内部効率性が限定的であったこと。
- ・ 教材の不足や研修を受けた意欲のある教員の不足などによって教育の質が不十分であったこと。
- ・ 教育セクターにおける資源が限定されていたこと。

出所:RCG(2002),NPRS, P.95 より抜粋。

さらに、上記の NPRS(2002)のなかで、カンボジア政府は、基礎教育に続く教育が不十分であったことによって、経済開発や経済成長に寄与することができなかったと結論付けている¹⁰。また、この時期の教育の課題として、貧困家庭の 77%で世帯主が小学校を卒業していないことも指摘されており¹¹、教育と貧困の因果関係を認めている。

つまり、1990 年代におけるカンボジア政府は、基礎教育の改善による貧困の撲滅と、職業訓練および高等教育の改善による経済の発展という二つの大きな課題に取り組んだが、双方とも人材の不足や貧困などの問題によって十分に教育が機能しなかったと結論付けた。戦後の復興・開発における教育の重要な役割を認識しつつも、内戦によって失われてしまった人材をどう回復するのか、復興が進んでいるにもかかわらずなかなか解決することができない貧困問題にどう対処するのかという点で、教育の量的拡充だけでは、問題の根本は解決されないことが明らかになった。また、戦後の復興期にあったこの時期は、法の整備、公共施設を含むインフラストラクチャーの整備などの重点課題が山積していたうえ、1997 年には首都プノンペンで軍事的な衝突が勃発するなど政治的にも不安定な時期であり、教育への量的な拡充についても、都市部など治安の安定している地域に限られた¹²。

2. 第二回国民議会選挙以降の政策

1998 年の第二回国民議会選挙でカンボジア人民党が第一党となり政権運営が安定するようになると、

復興と開発への政策が具体的に示されるようになる。2002 年には、「第二次社会経済開発計画(SED II: Social and Economical Development Plan II)」、さらに 2003 年には「国家貧困削減戦略(NPRS: National Poverty Reduction Plan)」が策定され、長期的な経済開発および貧困削減に関する国家目標が明示された。この中でカンボジア政府は、マクロ経済の安定の維持、農村部の生活の向上、雇用機会の拡大、能力開発、制度強化とガバナンスの向上を優先課題とし、継続して教育の重要性を表明した。また、1998 年には国連での議席も回復し、国際機関や二国間援助がさらに強化されていく中で、海外ドナーからの支援も増大した。教育への支援も例外ではなく、2000 年における教育歳出の 71.2%が海外からの資金で、400 を超えるプロジェクトが実施されてきた¹³。こうした中で、教育セクターにおける改革の必要性がドナー側からも訴えられ、カンボジア政府の政策に沿う形でドナーが強調して支援を行うことで、より効果的な支援を目指そうとする動きが出てきた。

そうした背景から、2001 年に「教育戦略計画(ESP: Education Strategic Plan)」がカンボジア政府とドナーの協力によってまとめられ、教育戦略計画を実施するための教育セクター支援プログラム(ESSP: Education Sector Support Program)が策定された。これらの政策は、国際的に注目を集めてきた、「すべての人に教育を (EFA: Education for All)」や「ミレニアム開発目標 (MDGs: Millennium Development Goals)」など、国際社会が求める貧困の削減を強く意識したものであった。また、これまでのように、各ドナーや NGO がそれぞれの方針に従って支援活動を行うのではなく、カンボジア政府が示した方針に沿う形で支援活動を続けるための枠組みとして ADB、UNICEF などの国際機関が中心となり、教育分野におけるセクターワイドアプローチ(SWAp)を導入したことで、ドナーや NGO などによる支援プログラムと政府の教育政策が整合性を保たれるようになった¹⁴。そのため、教育戦略計画を含む政府の教育政策をより効果的に実行する制度が整った。さらに、2000 年以降は政府の経常支出予算における教育予算の割合も増加し、それまで 10%強であった教育予算の割合が、18%程度まで引き上げられたことなどから、教育政策に対するカンボジア政府のオーナーシップが確立されたと評価されている¹⁵。

このように、1998 年以降のカンボジア政府の教育政策においては、これまで外国からの援助に頼っていた教育政策が、ドナーシップからパートナーシップへの合言葉の下、カンボジア政府が教育政策を主導し、その下でドナーが協調してより効果的な支援を行うという方向に大きく変化した。OECD の調査によれば、ドナーの 78%は教育省による計画に参加して支援活動を行っており¹⁶、カンボジア政府の意向がドナーの支援にも反映される基盤が築かれたといえる。

3. 第三回国民議会選挙以降の政策

2003 年の第三回国民議会選挙は、与党カンボジア人民党が勝利し、安定した政権基盤を築くと、翌年にはフン・セン首相が「四辺形戦略 (Rectangular Strategy)」を発表した¹⁷。この四辺形戦略の中でフンセン首相は、小学校、中学校、専門学校の教育の質のレベルが低いことや、公務員の待遇が低く、政策を実行する人材が不足していることを課題として掲げている¹⁸。この四辺形戦略を基本とした「国家戦略開発計画 (NSDP: National Strategic Development Plan 2006-2010)」が閣議決定され、教育を含むあらゆるカンボジアの国家開発に関する政策の基本となっている。また、この頃から徐々に経済発展も

進み、予算面から見ても援助への依存度が低くなり、カンボジア政府が中心となった政策が進められるようになった。教育支出に占める外国援助の割合も、2000年には71.2%であったものが¹⁹、2006年には28%程度まで減少している²⁰。しかし、その後もドナーやNGOとの連携を維持しながら教育政策を進めており、教育行政機関における人材不足によって現在でも海外からの支援を必要としている状況である。

教育政策の中身については、2001年に策定され、2004年に改訂された「教育戦略計画」および教育戦略計画を実施するための「教育セクター支援プログラム」が2006年から2010年までの5年間延長されたが内容に大きな変更はなく、「カンボジアミレニアム開発目標」と「すべての人に教育を国家計画」の達成に向けて教育改革を加速することが確認されている²¹。また、2000年にタイのチェンマイで開催された教育に関するワークショップでの成果を受けて、2001年から試験的に「チャイルド・フレンドリー・スクール政策(CFS: Child Friendly School Policy)」の導入を行なった。CFS政策は、子どもが学びやすい環境を整え、教育の質を改善することを目的としており、カンボジア政府が本格的に教育の質の改善に取り組む契機となったが、CFS政策の導入には、UNICEFやSave the Children NorwayなどドナーやNGOの支援が不可欠であった。

4. 小括と考察

近年のカンボジア政府の教育政策は、開発政策の一環としてドナーなどの支援を受けながら行なわれてきた。そのため、「すべての人に教育を」や「ミレニアム開発目標」などに見られる、国際的な指標を積極的に取り入れてきた。その結果、教育政策の目標が就学率の向上など数値目標を中心据えられた。そのため、教育へのアクセスの拡大など、教育の量的側面での改善が中心に行なわれてきたと言える。一方で、教育の質については、中途退学率を減少させる目的などで重要と位置づけられてきたのは近年のことである。そのため、教員についても、量的な拡大が積極的に行なわれたが、教員研修や教員養成の質の問題については、十分な対応がなされず、その課題は現在でも大きいと専門家は指摘している²²。

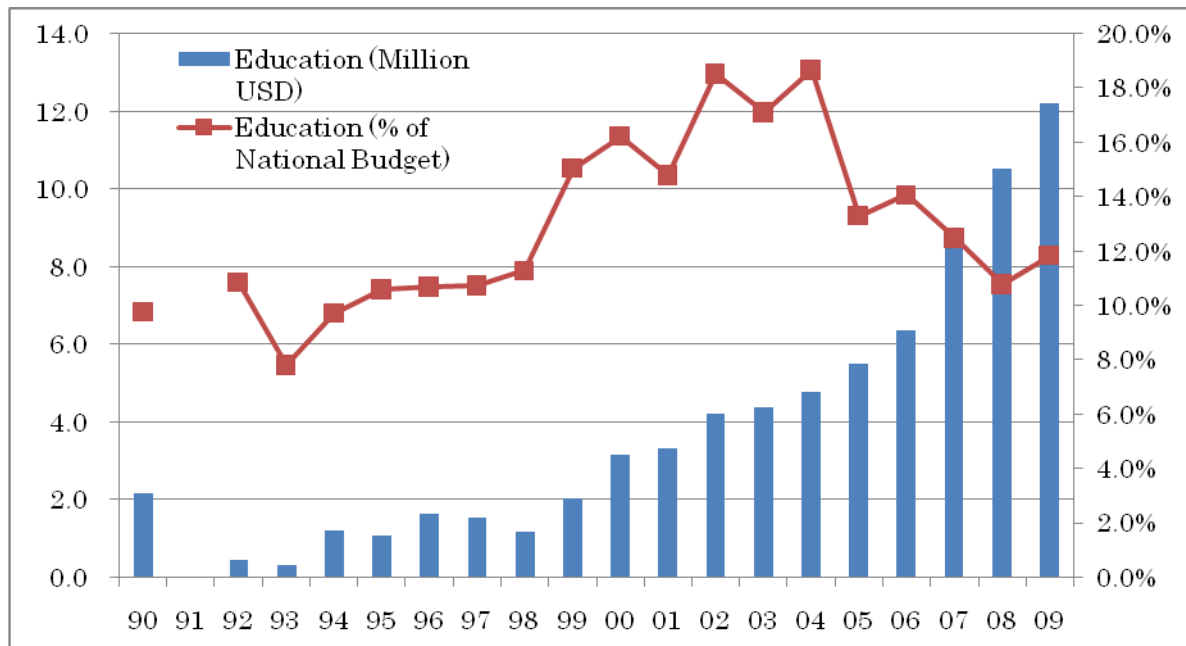
第2節 教育政策の動向

1. 教育への予算配分から見る傾向

UNICEF(1990)によれば、1980年代の教育復興においては、一般の人々からの貢献が大きかった。地域の教育委員会が地域住民からの寄付などを募り、校舎の建設を行ったり、学校に必要な施設の整備を行ない、前述の通り、1988年には国家の教育予算の半分に及ぶ額の資金拠出が住民からあったとされる²³。1980年代のカンボジアでは、中央省庁レベルから学校の教員に至るまで深刻な人材不足に悩まされていたため、政府の教育予算は、教員の養成に重点的に配分されていたが²⁴、それでも十分な予算を当てることができず、人材の育成もあまり進まなかった²⁵。さらに1990年代に入っても、戦後復興の中で様々な分野への投資の必要があった上、治安上の問題から国防費への支出も多く、教育への予算配分は限られたものであった。このように、予算的な制約がカンボジアの教育復興の遅れにつながった。

2000年代に入ると国の情勢が安定してくるに従って、カンボジア政府の国家予算に占める教育予算の割合は増加傾向となった。治安も安定し、教育への投資が充実し始め、カンボジア政府は2010年までに教育予算の国家支出に対する割合の目標値を20.85%に設定し²⁶、遅れていた教育の再興を進める意欲を見せた。その後、2004年には、国家予算の18%が教育支出に充てられ、目標の達成に向けて順調に進んでいるように思われたが、2005年度以降はその割合は減少している(グラフ1)。

グラフ1: 国家支出に占める教育支出の割合と額(米ドル)



出所: ADB Key Indicators for Asia and Pacific 2010 より筆者作成。

近年、国家予算に占める教育予算の割合は減少傾向にある一方で、教育予算の全体額自体は、毎年15～30%という高い割合で増加している。これは、カンボジアが高い経済成長を実現しているためで、急速な経済発展が教育予算の拡大に貢献する結果となっている。一方で、隣国のタイは、カンボジアよりも早い段階で著しい経済成長を達成しているが、現在でも教育支出の国家支出に占める割合は一定して20%前後と高い割合を維持しており、タイと比較するとカンボジア政府は教育投資に対する意欲が低いとも見ることができる。カンボジアの国家予算の近年の傾向を見ると、一般行政支出や国防費が急激に増加しており、政治的な理由から閣僚ポスト新設したり、行政機能を強化するための支出が膨らんでいることや、タイ国境での領土紛争への対応に必要な経費を計上したものと考えられる。このように、政治的な理由によって教育予算の割合が上下するなどの不安要素が存在する。

また、海外からの援助額が国家の教育予算に占める割合は減少傾向にあるものの、羽谷(2006)が2000年時点で試算した対国家支出比で71.2%と清水(2007)が2006年の時点で試算した28%をADB(2010)の統計資料を基に比較すると、実質的には援助額に大きな変化は見られない(グラフ1)。最も、その割合が減少したことでカンボジア政府の主体性がより確保できることは言えるが、援助への依存そのものが減少したとは言えず(表2)、予算面から見ても、依然としてカンボジアの教育行政は海外からの援助が重要な

役割を果たしていることが分かる。

表3: 海外ドナーからの援助額

年度	教育に関する 政府支出額*	援助額の 対政府支出比率	推定援助額
2000 年度	47.7 百万ドル	71.2%	33.9 百万ドル
2006 年度	108.6 百万ドル	28.0%**	30.4 百万ドル

* 統計資料はカンボジア・リエルでの表記となっているが、援助額等は原則として米ドルベースで契約されることが多いため、年間の平均為替レートを基に米ドルで算出した。

** 清水(2007)による概算。

出所:羽谷(2006) P.1; 清水(2007) P.12; ADB(2010)より作成。

一方で、下の表(表3)に示されている通り、カンボジア政府は将来的にも教育を重視する姿勢を示しており、2013 年度には、18%程度を教育予算に充てることを国の方針としている。

表4: 教育予算の国家予算に占める割合の目標値

年 度	2009	2010	2011	2012	2013
国家予算	4,597	5,173	5,662	6,163	6,697
教育予算	690	825	936	1,064	1,208
教育予算の割合	15.0%	15.9%	16.5%	17.3%	18.0%

出所:RCG(2010), NSDP UPDATE 2009-2010 より作成。

しかし、教育への予算配分が十分に行なわれるようになるためには、行政改革の推進や汚職の撲滅によって無駄な支出を少なくすること、軍事的、治安的な緊張が緩和され、国防および治安に関する支出が減少することが必要である。そのため、政治の不安定化や治安状況の悪化などがあつた場合には、十分な教育予算が確保されない可能性もある。その結果、人材の育成に遅れが出れば、経済発展にも負の影響を及ぼし、そのことが政治の不安定化や治安の悪化を招くという悪循環に陥る可能性もある。また、十分な教育の機会を得られない人が多いままであれば、教育を受けられ富裕層と教育を受けることができない貧困層の間で格差がさらに拡大することも懸念される。こうした理由から、教育はカンボジア政府にとっては極めて重要な政策であり、長期的な展望に基づき政治的リーダーシップの下で十分な予算を継続的に確保していくことが望まれる。

2. 教育の「量」から「質」へ

UNICEF(1990)によれば、1990 年当時、カンボジア教育省が優先課題として挙げたのは、教職員、事

務職員、教官、計画立案者等への研修の強化であり、次に優先すべき課題として教材の充実と図書館、職業訓練のための実習室の建設などであったが²⁷、実際にはカンボジア政府の教育政策は、質の改善よりも量の改善を優先して行なわれたと指摘している²⁸。第一章でも述べたように、新政権が国民からの信頼を得るためにも、基礎教育の量的拡充は極めて重要であった。

こうした教育の量的拡大に対して質的な改善は遅れていたが、2001年に「教育戦略計画 2001-2005 (ESP: Education Strategic Plan)」が策定され、この政策を実行する具体的な計画案として、「教育セクター支援 5 年計画 (ESSP: Education Sector Support Program)」が策定されたことで、学校建設などのインフラ整備から教育の質などに関するソフトの改革への時代に突入した²⁹。さらに 2005 年に改訂された「教育戦略計画 2006-2010」の中でも、①教育サービスへの平等なアクセス、②質の高い、効率的な教育サービス、③行政システムの開発と地方分権化に向けての能力向上を政府の教育政策の柱とすることが述べられており³⁰、2001 年以降、教育の質が政策の中で強調されている。

羽谷(2006)は、このような背景として、1990 年のジョムティエン世界宣言や 2000 年のダカール世界教育フォーラムで議論された世界目標である「すべての人に教育を(Education for All)」の影響があると指摘する³¹。そもそも、上記の重要な教育政策も、国際機関等のドナーが中心となって作成を進めたこともあり、カンボジア政府が教育政策の方針を転換したと言うよりは、ドナー等の提案を受け入れた結果であると考えられる。したがって、ここで改めて「教育の質」とは何か、という議論が必要になる。

この当時、カンボジア政府が抱えていた教育の課題として、就学率に向上が見られる一方で、中途退学者や留年者が多く内部効率性が低いことであった³²。前田(2003)は、内部効率性が低い根本的な理由として、教室数や教員数の不足を指摘しており、約 47%の小学校が 6 学年まで設置されていないことや教室の不足から 2 部制、3 部制で授業を実施している学校が多いことを指摘している³³。また、カンボジア教育省の統計資料からも分かるとおり、就学率や進級率などについての男女差、都市部と農村部での格差などの問題も抱えており、すべての人々に教育を提供するためには、様々な課題を克服しなければならな状況であった。

表5： 小学校・中学校の就学率と残存率

項 目		05-06 実績	07-08 実績	ESP 目標
小 学 校	学校数	6277 校	6476 校	
	純就学率	91.3%	93.3%	94.0%
	残存率(1～6 年)	49.3%	52.5%	
中 学 校	学校校	911 校	1303 校	
	純就学率	31.3%	34.8%	39.0%
	残存率(1～9 年)	26.3%	29.3%	

出所：MoEYS (2009)より筆者作成。

表6：小学校・中学校の地域ごとの就学率

	項 目	05-06 実績	07-08 実績	ESP 目標
小 学 校	都市部	91.2%	92.7%	98.0%
	農村部	91.7%	93.6%	94.0%
	遠隔地	83.7%	88.4%	87.0%
中 学 校	校都市	50.1%	55.9%	52.5%
	農村	28.6%	31.5%	39.5%
	遠隔地	6.0%	11.1%	25.6%

出所：MoEYS (2009)より筆者作成。

表7：小学校・中学校の男女別の就学率

	項 目	05-06 実績	07-08 実績	ESP 目標
小 学	男子就学率	91.3%	93.2%	
	女子就学率	89.7%	93.3%	
中 学	男子就学率	32.2%	33.7%	
	女子就学率	30.4%	35.9%	38.0%

出所：MoEYS (2009)より筆者作成。

さて、カンボジアの国内政策に反映されることとなった「すべての人に教育を」や 2000 年に開催された国連ミレニアムサミットで採択された「ミレニアム開発目標」は、「すべての人に教育を 2003-2015 行動計画(Education For All National Plan)」および「カンボジア版ミレニアム開発目標 2003(CAMBODIA Millennium Development Goals)」として 2003 年にカンボジア政府の政策として具体化された。それによれば、2015 年までにすべての子どもが 9 年間の基礎教育を終了できるようにすることを目標とし、同時に、基礎教育の質の改善を目標として掲げている³⁴。また、この政策目標は、カンボジアのあらゆる教育政策および国家開発政策に反映されており、2015 年の目標達成に向けて、今後もカンボジアの教育政策の中心的課題とされていく可能性が高いと考えられる。この目標設定については、達成が難しく野心的であるとの批判もあるが³⁵、この目標達成に向けて清水(2007)は、以下の点が重要であると指摘している³⁶。

- ・ 親の教育負担削減のため、学校による登録料等の徴収を禁止する。その代わりとして学校運営費を支給する。運営費の支給は、学校教材の購入、学校施設の補修費などが含まれ、質向上にも寄与すると考えられる。
- ・ 貧困家庭の子供に対して奨学金、または補助を支給する。
- ・ 進級を促して量的内部効率を改善するため、留年する児童に対し夏休みに補習授業を実施し、補充授業を行なう教員に対する給与を補填する。
- ・ 学校システムから退学などで除外された子どもたちを識字教育などを通じて再びシ

システムに戻す(ノンフォーマル教育)。

- ・ 困難な条件の下で働く教員に対してインセンティブを供与する。
- ・ 初等と中等における学校施設の拡充として、地方において学年が6学年まで満たされていない不完全な小学校を中心に教室を設置する。また、現時点で生徒数の多すぎる学校に対して教室を新設する。

出所：清水(2007), p.7 より抜粋。

上記からも分かるように、教員へのインセンティブの増加やそれによって教員の勤務時間を確保し、補習授業を実施することや貧困家庭の教育に対する経済的な負担を軽減することが重要である、と清水は指摘している。つまり、教育制度は整備されつつあるものの、その教育制度を担う教員が確保できていないこと、さらには、教育への予算配分が不十分であることから就学のための経費を保護者が負担しなくてはならず、義務教育であっても貧困家庭の親にとっては経済的な負担が大きいことが課題であることが分かる。学校や教員の数を増やし教育の量的拡大を行なうことは重要であるが、カンボジア政府が目標として掲げる就学率 100%を達成するためには、教育の問題だけではなく、家庭の経済的状況などを考慮する必要があることが分かる。

また、基礎教育の質の改善について教育省は、指標そのものの改善が必要としながらも、上記の目標を達成するための指標として、児童/教員比率、進級率の増加、留年率の減少、児童あたりの教材費の増加、全学年設置されていない小学校の数の減少、中学校卒業以上の教員の割合の増加、遠隔地および困難な地域への教員の派遣数の増加、高校卒業試験の合格者数の増加、小学3年から中学3年までの再入学者数の増加、認定された高等教育機関の割合の増加、科学および通信コミュニケーション設備を持つ教員養成校の数の増加などを設定している³⁷。

こうしたことから明らかなように、カンボジアの教育政策において「教育の質」と言った場合に、教育の内容そのものよりも、すべての人々が基礎教育を平等に受けられることや高等教育が充実することを意味する場合が多い。そのため、カンボジア政府やドナーが掲げる教育の質の改善とは、男女格差や都市部と農村部での教育格差、あるいは、十分な数の教室や教員を確保することで、授業が規定の時間通りに行なわれることなどを意味する。つまり、教育の質と言っても、基礎教育の内容や教員の役割についてはほとんど関心の対象とはならず、むしろ、経済的な理由から副業を行ない授業を欠席する教員についての問題や遠隔地での勤務を拒否する教員が多いことが課題としてクローズアップされてきた。つまり、教員に求められる役割とは、ある意味で、とにかく学校に出勤し、教壇に立つことであったとも言える。

こうした政策に変化が見られたのは、2005 年からチャイルド・フレンドリー・スクール政策(CFS: Child Friendly School Policy)が本格的に導入されてからであった。2000 年にタイのバンコクで開催された東南アジア教育相会議において CFS の推進が宣言されると、2001 年から試験的に CFS 政策がカンボジア国内で実施されるようになり、2005 年から本格的にこの政策が導入されるに至った。CFS 政策は、政府の教育政策の一環として政策目標を達成するために導入されたもので、その目標や指標設定に目新しさはないが、就学率の向上や中途退学率の減少のために教育の質に重点を置いた政策を行っていくとし、教育内容の改善に向けての具体的な方針を示したことが特徴的である。

このように近年のカンボジア政府は、ドナーと協調しながら、「すべての人に教育を」、「ミレニアム開発目標」、「チャイルド・フレンドリー・スクール政策」と国際的教育基準を受け入れ、教育に関する政策目標を策定している。第一章でも述べたように、政治家の個人寄付によって校舎が建設されたり、教育政策の意思決定過程においても政治的な影響があると指摘する専門家は多いが³⁸、教育を受ける権利が万国普遍であるという考え方が徐々にカンボジア政府内にも浸透してきていると言える。しかしながら、国内の教育制度は脆弱で、特に教員を含む人材のレベルは国際的な基準を満たすには程遠く、高い政策目標とその現実のギャップをどのように埋めていくのかが大きな課題である。

3. 教育政策における援助機関との関係

カンボジア政府が、国際的な教育目標を政策に取り入れるにあたっては、ドナーが一定の役割を果たしてきたことをこれまで述べてきたが、ここでは、カンボジア政府とドナーが教育政策を進める上でどのような関係を保ってきたのかについて述べる。そもそも、カンボジアの戦後復興は、NGO や国際機関などを中心に行なわれてきた。1992 年には UNTAC により、平和維持活動が開始され、翌年、1993 年に総選挙を経て新政府が樹立し、新憲法が制定されたことで国際的な支援が本格化するが、教育セクターでは、1993 年までにすでに 30 を超えるドナーや NGO が、100 以上のプログラムを実施していた³⁹。しかし、それらの支援活動は個々に実施されて調整が行なわれておらず、カンボジアの教育の実情を十分に反映した支援ではなかった⁴⁰。

こうした状況のなか、開発援助の潮流は、「すべての人に教育を」など世界的な教育目標に関心を寄せるようになり、より効果的な支援を実施するために、プロジェクト型の単発的な支援ではなく、教育セクターを包括的に捉えて支援を行なうことを目指す動きが出てきた⁴¹。これまでも述べてきたように、カンボジア政府の教育政策の立案、実施に当たっては、国際機関、二国間援助機関などのドナーおよび各国の NGO など、海外からの支援が大きな役割を果たしてきたが、そこで課題となっていたのがドナー間の調整やカンボジア政府の政策との整合性であった。この課題を解決し、カンボジア政府主導の教育政策の推進を促すことが、援助効果の向上のためにも重要であった。

さて、ドナー中心の教育復興から、カンボジア政府主導の教育政策の立案、実行に至るまでの過程について、清水(2007)は 4 段階に分けて考察を行なっている。すなわち、第一段階：政府、ドナー、NGO 間の協調メカニズムおよびフレームワークの策定、第二段階：教育政策の策定、第三段階：政策に関する合同レビューの開催、第四段階：安定期、である。

表8: 政府とドナーの関係の変遷

段階	時期	過程	主な活動
第一段階	1999 年 9 月 ～	協調メカニズム 策定期	セクターワイドアプローチ(SWAp)が提唱され、政府、ドナー、NGO 間で教育パートナーシップに合意。協力して政策を進める体制が確立される。
第二段階	2001 年 3 月 ～	教育政策 策定期	教育戦略計画(ESP)および教育セクター支援プログラム(ESSP)がドナーの支援により策定される。
第三段階	2002 年 9 月 ～	政策実施 ・改訂期	ESSP に関するレビュー会合が政府、ドナー、NGO の参加のもと、開催されるようになる。
第四段階	2004 年～	安定期	ESSP レビュー会合および教育省年次総会が統合され、教育省主導で会議が開催されるようになる。

出所: 清水 (2007) p.3 より引用、修正。

こうした過程を経て、援助機関が主導してきたカンボジアにおける教育政策は、徐々にカンボジア政府、教育省の主導へと移行している。しかしながら、清水(2007)は、政策策定はほとんどドナーや外国人コンサルタントが行い、教育省の理解がないまま進められている、との指摘に加え、国際機関等による融資の条件が、こうした計画の策定にあったために、様々な教育に関する計画が早急に策定されたと指摘している⁴²。カンボジア政府の教育復興はドナーからの資金のおよび人的支援の下で進められてきたが、その結果、カンボジアの政府内に十分な人材が育っていないことは大きな課題である。これは、現場の学校レベルでも同じ状況にあり、校舎が次々と立てられ、新しいカリキュラムが導入されているにもかかわらず、教員の質が依然として低いという状態にある。戦後の教育復興を急いできた裏側で、それを支えるための人材が十分に育っていないと言うことは、カンボジアの教育復興支援の大きな反省点であると言える。

4. 政策実施上の課題

本章では、カンボジア政府の教育政策の決定過程やその課題について述べてきたが、ここでは、決定された教育政策を実行する上での課題について触れる。政策の効果的な実行にあたっては、行政職員の育成や教育行政の効率化などは欠かすことができないが、2010 年に改訂された「国家戦略計画(National Strategic Development Plan Update 2009-2013)」においても同様の課題が指摘されており、教育分野における地方分権化に向けての制度改革および教育行政職員の能力改善が重要政策目標として掲げられている⁴³。政府が掲げるこの政策目標から、特に地方において教育行政に携わる人材の能力が不足しているということが分かる。そのため、中央省庁で決定された教育政策が州や郡など地方の教育行政機関や学校まで十分に浸透していないことが課題である。実際に筆者が関係者に聞き取り調査を実施したところ、A州の小学校の校長はCFSについて詳しくは理解していなかった⁴⁴。また、A州教育局

の副局長は、以下のように政策実行上の課題を指摘している。

学歴が高い教員は教育政策等についての理解は早い、待遇面への不満などから真剣に業務に取り組まないことが多く、一方で、学歴の低い教員は、政府の政策を理解することが困難である⁴⁵。

また、清水(2007)は、政府の政策が教員や保護者など現場のレベルまで伝わっておらず、教員、学校支援委員会、保護者などがその内容を十分に理解していないと、その問題点を指摘している⁴⁶。さらに、人材の不足と言う点で言うと、近年導入された CFS 政策についても、政策の中身については評価する声が多いが、実施に当たっては国際機関や NGO などが普及活動や教員研修をを行うことが前提となっており、外国援助からの脱却のためには、資金面での自立だけではなく、人材面での自立の努力が極めて重要である。

その他の課題として、政策目標が現場の状況を反映していないということが指摘できる。外国ドナーからの援助を獲得しながら教育復興を進めてきたカンボジア政府にとっては、援助動向を無視して教育政策を進めることはできない。特に、2005 年に援助効果に関するパリ宣言⁴⁷が出されて以降、ドナーの援助の効果に注目するようになり⁴⁸、援助効果を計測する上で、数値指標を重視するようになっている。特にカンボジアは、援助効果をモニタリングする 6 つのパイロット国の一つに選ばれ、教育支援に関わるドナーはこれまでに以上に目標達成を重視するようになってきた⁴⁹。こうした傾向について、A 州の視学官を努める教員養成学校の教官は、筆者による聞き取り調査の中で、以下のように述べた。

進級率など教育省が定める数値目標を達成するために、進級試験に際して、教員による試験結果の「改ざん」が見られる。その結果、十分な学力を身につけていない生徒が進級してしまい、授業についていくことができずに結果的に退学してしまうケースも見られる⁵⁰。

このように、数値目標を達成することが現場の教員に求められるようになったことで、教育の内容よりも数値が重視される状況が生じている。また、政府の目標設定については、あまりにも野心的で現実的ではないとの指摘もある⁵¹。Sideth(2004)は、劣悪な学校環境、資格のない多くの教員、カリキュラムに関する国家的な枠組みの欠如、不十分な教材供給システム、基礎教育における高い中途退学率などの教育的課題は 1980 年代に始まったもので、基礎教育の機会の拡大についてもこれまでも議論されてきた。政府は 9 年間の完全な基礎教育を達成するための野心的な政策目標を立てたが、学校の不足、家計への負担、教えるためそして学ぶための教材・設備の不足などによって、就学率の増加および中途退学率の減少は、2000 年の目標を達成することができなかった⁵²、と指摘しており、2000 年時点での目標さえも達成できていない状況を憂慮している。また、A 州教育局の副局長は、筆者の聞き取り調査に対して以下のように述べ、政府の政策立案のあり方について疑問を投げかけている。

1 つのコミューンに少なくとも 1 つの中学校および高校を設置するという政府の政策目標について、地方の遠隔地では人口も少なく、中学校や高校を設置することは非現実的であり、地方の実情を反映していな

このような意見からも、現場の実情が十分に把握されないままに政策目標が設定され、「すべての人に教育を」や「ミレニアム開発目標」の達成が現場の教員に求められている現状が分かる。NEP(2008)は、2005年にカンボジア政府が改訂したESPの目標値や達成期限が極めて野心的で、校長や教員、さらにはカンボジア政府そのものにとってプレッシャーになっている、と指摘している⁵⁴。また、数値目標の達成のためには、正確な統計情報を把握することが重要であるが、統計情報そのものの信憑性にも疑問が残る。このように現状を反映していない政策目標そのものが政策実行上の課題となってしまうている。Sideth(2004a)は、カンボジアは他の発展途上国と同様に、完全な基礎教育を実施するための道のりは依然として長い。まずは、非識字者を減少させるための賢い努力が必要である⁵⁵、と述べており、完全な基礎教育の実現を優先する教育政策に疑問を投げかけている。

上記の課題に加えて、政策実行上の課題として政治的な理由や省内の個人的利害関係による非効率な行政運営を指摘する声もある⁵⁶。現在でも、有力政治家の個人寄付による学校建設が各地で行われるなど、教育行政が政治的に利用されている側面も否定できない。その結果、目に見える支援や汚職等の温床となりうる学校建設等の教育インフラ整備は進んでいる一方で、教育の内容や教員の資質能力の改善などについては、十分な政策的な対応が行われていない。カンボジア政府は、内戦直後から現在に至るまで一貫して行政職員や教員の能力強化を課題として指摘しており、近年では汚職の撲滅にも取り組んでいるが、教育行政における複雑な利害関係は政策の効果に不の影響を与えていると言える。

このように、教育政策を実行するにあたっては、人材の育成、適切な政策目標の設定、汚職の撲滅を含む行政の効率化などを行なう必要があり、依然として課題は多く、より良い政策の策定に加えて、それを実行するための能力を高めていく必要がある。

第3節 教育の内容に関する政策

1. チャイルド・フレンドリー・スクール政策の導入

前田(2003)は、カンボジアにおいては、仏教規範集に代表されるように、「教える者」から「教えられる者」へ一方通行で授業が行なわれてきた結果、教員自身も暗記が中心で探求的学習の経験が極めて少ないと指摘しているが⁵⁷、こうした教育のあり方を大きく転換したのが、チャイルド・フレンドリー・スクール政策(CFS: Child Friendly School Policy)の導入である。このCFS政策は、UNICEFなどの支援によって2005年から本格的にカンボジアでも導入された。その内容は、UNICEFが進める良質な教育の概念に基づいている。UNICEF(2000)は、良質な教育には、以下のものが含まれるとしている⁵⁸。

- ・ 学習者が健康で、十分な栄養を摂取しており、参加し、学ぶ準備ができており、家族や地域によって学習がサポートされていること。
- ・ 衛生的で、安全で、保護され、ジェンダーが配慮され、そして、十分な教材や設備

が用意されている環境であること。

- ・ 文字の読み書き、計算のほか、ジェンダー、健康、栄養、HIV/AIDS 予防、平和などについての知識などのライフスキルに関する基礎的な技術を獲得するために適切なカリキュラムや教材が反映された内容であること。
- ・ 訓練を受けた教員が良く管理された教室や学校において行なわれる子ども中心の教育方法を通して行なうプロセスや、学習を促進し、不平等をなくすための技術的評価。
- ・ 国の教育目標や社会の積極的参加に基づいた、知識、技術、態度を含む成果。

出所: UNICEF(2000) p.4 より抜粋。

上記の定義は、教える側の立場ではなく、教わる側の立場からその教育内容や教育環境が築かれるべきであるという主張である。すなわち、良い質の教育を実践するにあたっての教員の役割として、単に、教科書に書かれている知識を子どもたちに教えるだけではなく、子どもたちが学習する環境を整え、また、子どもたちの状況に合わせた教育の実践を求めている。これまでも述べてきたように、教員が絶対的な立場として暗記中心の教育を進めてきたカンボジアにおいては、教育のあり方そのものや学校における教員の役割そのものに大きな変革を求める内容となっている。

さて、次に CFS 政策の具体的な内容を見ていく。CFS 政策は、子どもの権利をベースとしたアプローチに基づいており、保護者にも協力を呼びかけると共に、子どもたちの肉体的、精神的な健康に配慮しながら、知識、技術、態度、価値観、道徳を育むことを目指している。具体的には、以下に示す、6 つの点を重点的分野としており、男女差や経済的な貧富の差などに関わらず、すべての子どもが学校に行けることを強調している。さらに、学習方法や地域の参加、学校評価などについても触れられている。

チャイルド・フレンドリー・スクールのフレームワーク

① すべての子どもが教育にアクセスできる。

- ・ 学校マップ(世帯マップ)の導入
- ・ 子どもに関するデータの収集
- ・ 入学登録キャンペーンと退学児童の復学

② 効果的学習

- ・ 子ども中心のアプローチ(SRP and ELT)
- ・ 魅力的な授業環境(小学校、中学校に適正な環境)
- ・ 木曜日のライフ・スキルプログラムの実施
- ・ 遅い学習者への支援
- ・ 学校図書室の設置

③ 子どもの健康、安全、保護

- ・ 学校における安全な食、安全な水、衛生的な環境

- ・ 校内売店の制限と子どもの健康管理
- ・ 適切な学校環境
- ・ 適切な子どもの保護

④ ジェンダー配慮

- ・ すべての範囲におけるジェンダーの主流化
- ・ 女子児童のためのカウンセラー、ジェンダーへの焦点

⑤ 地域の学校経営のための、児童、家庭、地域の参加

- ・ 学生の作品集や地域での展覧会のための子どもの作品の収集
- ・ 地域の関心のための社会活動や参加
- ・ 生徒会の運営
- ・ どの学校が家族や地域を支援するのかに関する戦略

⑥ 国の教育システムが学校がより子どもに優しくなるよう支援し、激励する。

- ・ CFS を発展させるためのガイドラインや資料の準備
- ・ 学校間の協力体制の確立
- ・ 学校評価(アセスメント)
- ・ 校長へのリーダーシップ研修
- ・ 学校開発計画

出所: MoEYS(2007), Child Friendly School Policy

また、上記のフレームワークを実践するにあたって、以下のような教育方法の指針を示している。

- ・ 子ども中心の学習
- ・ クリエイティブなアイデアを通して教え、学ぶ
- ・ 参加型学習、協力型学習
- ・ 調査、分析と批判的思考
- ・ 問題解決能力
- ・ クリエイティブで独創的な思考の導入と推進

出所: MoEYS(2007), Child Friendly School Policy

さらに、これらの教育方法論の実施にあたっては、四無量心、すなわち慈・悲・喜・捨に基づき、教育の質を改善するとされており、カンボジア社会で広く受容される仏教思想に基づいた教育内容となっている。

これまでにカンボジア政府は、カリキュラムの改善は行なってきたが⁵⁹、授業時間数や重点的に学ぶべき教科などを示しただけで、具体的な教育内容や指導方法に触れたものではない。その意味で、このCFS 政策は教育において教員がどのような役割を果たすべきであるのかを具体的に示した最初の政策であると言える。また、第一章でも述べたように、カンボジアでは教員が児童を教えるという一方通行の教育が行なわれてきたが、CFS 政策では、児童を中心に考え、児童の状況に合わせて授業を行なってい

くという方法が提唱されている点で画期的である。A 州都市部の小学校の校長は、グループ学習の進め方に課題があるとしながらも、以下のように CFS 政策を評価している。

教員はより注意深く授業を行なうようになった。児童の知識も以前よりも高くなった。また、保護者も児童の知識が高まったことで、教員や学校に対してより敬意を払うようになった⁶⁰。

しかし、その一方で、教員自身が参加型学習などを経験したことがないために、指導方法についてのガイドラインがあっても、それを実践することは容易ではない。A 州教育局の副局長は、CFS 政策導入の課題について以下のように述べている。

多くの教員が、グループ学習などを実施することができない。教員が児童の学習状況などをよく把握しておらず、適切なグループ分けができなかったり、十分にファシリテーションを行うことができずに、授業が活性化しない⁶¹。

また、A 州の農村部の小学校の校長は、教材が不足しており、実施することが難しいと指摘している⁶²。このように、CFS 政策を進めていく上では、教員のさらなる知識、技術の向上や教材の確保が必要になる。実際に、現場の教員がどの程度政策の内容について理解し、実践できているのかについての疑問も残る。A 州の教育局副局長と小学校の校長に聞き取り調査を行なった限りでは、CFS 政策について「グループ学習」ということが協調されるばかりで、その中身については、ほとんど具体的に述べられなかった。こうしたことから、政策が現場のレベルには十分に浸透しておらず、実施上の課題は大きいものと推測される。

このように CFS 政策の導入にあたっては課題があるものの、これまで教育政策の中で具体的に示されてこなかった指導方法などが明確になったことについては、現場の教員からも評価する声があがっている。グループ学習によって児童がお互いに意見を述べ合い、教えあいながら授業を進めていくと言うことはこれまでのカンボジアの学校教育ではほとんど行なわれてこなかったことであり、それ自体、教員にはかなりインパクトがあるものであると考えられる。まだ、十分にそうした学習方法が普及、実践されてはいないとは言え、教える教員からファシリテーターとしての教員としての役割を求められることになったことは大きな変化であり、こうした新しい考え方が教員のモチベーションの向上につながっている面も指摘できる。

2. 教員の資質能力の評価

カンボジア政府は、CFS 政策の導入とあわせて、学校や授業の効果と達成度を評価し、校長や教員に対して適切な助言を行うことを目的として、学校および教員のモニタリングと評価に関する制度を導入している。評価は主に郡レベルの視学官によって行われ、月ごと、四半期ごと、学期ごとの実施が義務付けられている。学校評価の主な項目は、学区内の 6 歳もしくは 70 ヶ月以上の児童の入学率、平均点以上の児童の数および平均点以下の児童の数、退学者の数などである。一方、教員の評価については、上記の項目に加え、教えている教科、児童数、欠席者数などの項目がある⁶³。これらの評価は、CFS 政策と連動し

たもので、学校やクラスでの授業の実施状況のモニタリングや達成度の評価を、視学官がフォームにしたがって実施することになっている。しかしながら、A 州農村部の校長へのインタビューでは、視学官は学校を訪問しておらず、校長自らが評価項目ごとに記入したうえで郡教育課に提出している、と回答している。また、その結果についても、成績が良い学校については表彰されることで結果を知ることができるが、それ以外の学校には何も通知されず、改善点なども示されないと言う⁶⁴。

しかしながら、A 州都市部の小学校の校長は、自己評価するためのチェックリストがあるだけでも、どの点について注意を払い、改善すればよいのかが分かりやすくなった、と評価している。また、前述の A 州農村部の小学校の校長も、表彰され報奨金がもらえることで教員のモチベーションが高まった、と述べている⁶⁵。評価の方法などについては課題も多く、特に視学官が十分に訓練されていないことや視学官が各学校を巡回してモニタリングを行なうための費用が確保できていない点などが問題視されているが⁶⁶、意図的であるかそうでないかは別にしても、点数化や順位付けが行なわれていない現状は、教員のモチベーションを下げることなく、その一方で、表彰制度を導入することで教員のモチベーションを高めているという点においては、効果的に機能していると言える。

現在導入されているモニタリング・評価制度は、教員のパフォーマンスを評価し待遇等に反映させることを目的としているのではなく、カンボジア政府が実施する政策の定着度を評価し、教員の資質・能力に関する基準を一定に保つことを目的として行なわれている側面が大きいことから、政府が教育政策を立案する上での基礎情報として評価結果を利用することが主であると考えられるが、今後、これらの評価が教員の勤務評価につながるような場合には、公平性の観点から評価の内容やその方法についてはさらに検討が必要であると思われる。A 州教育局副局長は、地域の実情などによって教育の状況も違うため、必ずしも全国で均一的な評価が行なわれるべきではなく、地域性を考慮した政策や評価制度が必要である、と筆者が行なった聞き取り調査で述べている⁶⁷。

また、NEP(2004)は、歴史的に教員は知識を持っているものとされ、評価の対象となることはなかった⁶⁸、と指摘しているが、このモニタリング・評価制度の導入によって、教員が評価の対象となり、自らの改善点を見出そうとするきっかけが提示されたという点での意義は大きい。これまでは、たとえ生徒から理解を得られない授業であっても、教員は絶対的に正しいという観点から教育が行われてきたが、この評価制度によって教員自身が改善点を見出すことで、自らも自己研鑽に励まなくてはいけないという意識が生じてくるものと考えられる。学校や教員の評価がどのような目的でどのように行なわれるのかということについては、今後も注視していく必要があるが、現在カンボジアで導入されている制度については、教員も概ね前向きに受け止めており、基準に満たない教員を排除するための評価ではなく、表彰制度などによって努力する教員が評価されるという制度は好感を持って受け止められているようである。

3. 小括と考察

CFS 政策の導入やそれに伴うモニタリング・評価制度の導入は、カンボジアにおける教員のあり方に大きな変化をもたらすものである。歴史的にみても、カンボジアでは教育は国家が国民に与えるものとされ、それを仲介することが教員の役割であった。しかしながら、CFS 政策では、教育を子どもの権利として捉え

られ、子どもが必要とする教育を国が提供する義務があるという視点に立っている。そして、その中における教員の役割も変化している。これまでは国の理想を国民に伝達するという役割を教員は担ってきたが、CFS 政策の導入によって、国民の声を聞くことも教員の役割となった。特に CFS 政策では学校の中だけではなく、地域の参加も求めていることから、教員の役割は以前に比べてもその重要さを増しており、業務内容も単に教科書に書いてあることを教えるだけではなく、複雑多様化していると言える。

最も CFS 政策の導入による教育の質の改善の最終目標は国が目標と定める 2015 年までの 9 年間の完全義務教育の実現であり、教育の内容よりも数値目標を重視する傾向に変わりはないが、その過程において、教員は何をするべきであるのかが示された意義は大きい。暗記中心の授業よりも参加型学習やグループ学習の導入により子供たちが積極的に授業に参加することが教員のモチベーションにもつながることで、相乗効果を生み出していることは、筆者が行なった聞き取り調査などからも見て取ることができる。

ただ、これらの政策を効果的に実施するためには、まだ課題も多い。NEP(2008)は、残念なことに、児童が本当に必要としている質の高い教育は、学校や教材の不足、低給与で適切な訓練を受けていない教員、不十分な計画、脆弱な説明責任の仕組みなどによって、ほとんど実施されていない⁶⁹、と指摘している。筆者が A 州の教育局副局長や小学校の校長などに行なった聞き取り調査の結果から見ても、教員が CFS 政策を十分に理解し、実践できているとは考えられず、政策が一人歩きしてしまっている現状が浮かび上がってくる。どんなに良い政策や指導方法が提示されたとしても、それを実践するのは教員であり、教育の質の改善のためには、教員の資質能力の改善が欠かせない。その観点から言えば、政府は、外国ドナーの意向に沿う形で様々な政策を導入するだけではなく、長期的視野にたった教員を含む人材育成をしっかりと行なう必要がある。戦後 30 年が経過した今、「学校に行けること」ではなく、「学校で何を学ぶのか」という点についても関心をもたれるようになってきたことは望ましい変化であると考えられるが、子ども中心の学習方法の実践のために、その前提として、教員を中心とした教育政策の存在を欠かすことができない。

第4節 教師教育に関する政策

1. 教員の現状

前節では、教育政策を効果的に進めていくためには、教員に関する政策が重要であることを述べてきたが、この節では、実際にカンボジアの教員がどのような現状に置かれているのかについて考察する。カンボジアでは、多くの教員は 1970 年代の内戦で過酷な体験をした。ポル・ポト政権が教員を知識人として処刑の対象としたためである。その結果、約 20,000 人の教員が命を落としたり海外へと亡命したりした。そして、1979 年にポル・ポト政権が崩壊した時点で生き残った小学校教員は、わずか 2800 人であった⁷⁰。こうした状況の中、ポル・ポト政権崩壊後に誕生したヘン・サムリン政権は、政権誕生直後から教員研修および教員養成を進めてきた。そして、1981 年までの僅か 2 年間で 35,000 人の教員を採用した。しかしながら、これらの教員は様々な経歴を持った人々の集まりで、教員の資格を持っているものはほとんどおらず 3 週間から 2 ヶ月程度の研修を受けただけで教員となった⁷¹。また、1981 年の時点で識字率は僅か 14%に過ぎ

なかったことから⁷²、採用された教員の多くは、字の読み書きができる小学校もしくは中学校の卒業した者であった。つまり、文字の読み書きができるというだけで教員として採用された。

その後、教員研修および教員養成に関する制度化が進み、幼稚園教員(1980 年)、小学校教員(1980 年)、中学校教員(1980 年)、高校教員(1982 年)、外国語教員/ベトナム語、ロシア語、フランス語、英語(1985 年)などの教員養成校が設置された。さらに行政官(1986 年)、視学官(1994 年)の養成も制度化された⁷³。それぞれの教職員研修および教職員養成は、短期・長期で行われたが、内戦終結の直後に短期的に養成された教員を対象に、長期に養成された教員の資格を同等にするための教員研修が盛んに行われたことが特徴である。

1980 年代からカンボジア政府はこのような努力を続けてきたが、1992 年から 1993 年にかけて設置された UNTAC は、当時のカンボジアの教育システムについて、低い教職員給与、不十分な学校設備、混雑した教室、そして、高い中途退学率と非識字率など、危機的な状況にあるとの指摘を行っており、政府が行なってきた教員研修や教員養成が十分な成果をあげていないことを指摘している⁷⁴。また、政府自身もこうした状況を認識していたためか、最優先の課題として教育の質の改善のための教員研修に注力していた、Stephen(1996)は指摘している⁷⁵。

カンボジアの教育制度は、フランス植民地時代とその後のシハヌーク時代を経て徐々に発展を遂げてきたため一般の国民にも公教育が浸透しており、内戦で一時的に停止した公教育の再開に対する国民のニーズは大きかったが、その一方で、それを担う教員がほとんど失われてしまったために、教員の質よりも量を確保する必要があった。また、ベテランの教師が存在しなかったことで、若手教師への技術的、知識的な伝達なども効果的に行なわれなかったものと考えられる。下記の表(表9)は、2008 年時点での小学校の教員の年齢層を示すものであるが、カンボジアの歴史的な経緯を示すように、教員の約 7 割が 40 歳未満の若い教員であることが分かる。その傾向は農村部や遠隔地で強く、地方へ行けば行くほど若くて経験の少ない教員が教壇に立っていることが分かる。

表9: 小学校教員の年齢層

区分	都市部	農村部	遠隔地	合計
30 歳未満	2,755	12,810	1,136	16,701 (36%)
30 歳以上 40 歳未満	4,462	12,676	298	17,436 (37%)
40 歳以上 50 歳未満	1,471	4,005	126	5,602 (12%)
50 歳以上	1,232	5,813	137	7,182 (15%)

出所: MoEYS (2008) Education Statistics and Indicators より引用。

ベテランの教員が少ないことから、カンボジア全体としても教員としての経験の蓄積が不十分で、特に地方における人材の不足によって、都市と地方での教育格差が存在していることが分かる。下の表(表 10)は、2008 年時点での教員の数をその経験年数ごとに示すものであるが、ヘン・サムリン政権が樹立された 1979 年以前から教員をしていたものは僅かで、大半は戦後、養成された教員であることが分かる。

表 10: 小学校教員の経験年数

区分	都市部	農村部	遠隔地	合計
5 年未満	1,021	7,777	811	9,609 (20%)
5 年以上 15 年未満	3,998	10,585	467	15,050 (32%)
15 年以上 25 年未満	3,563	11,661	305	15,529 (33%)
25 年以上	1,338	5,281	114	6,733 (14%)

出所: MoEYS (2008) Education Statistics and Indicators より引用。

また、小学校教員の学歴については、実に 75%が中学校卒業以下であり、高等教育を受けないまま教員となっていることが分かる。

表 11: 小学校教員の学歴

区分	都市部	農村部	遠隔地	合計
小学校卒業	373	2,223	479	3,075 (7%)
中学校卒業	6,261	24,637	1,008	31,906 (68%)
高校卒業	3,228	8,406	208	11,842 (25%)
大学卒業	57	38	2	97 (0%)
大学院卒業	1	0	0	1 (0%)

出所: MoEYS (2008) Education Statistics and Indicators より引用。

この点について、筆者が A 州の 55 校の校長に質問紙調査を実施したところ、90%の校長が「ほとんどの教員が十分な知識や能力を持っている」と回答しており、また、A 州教育局副局長もインタビューの中で、ほとんどの教員が教員養成校を卒業しており、また、近年、UNICEF が実施している研修に参加しているため、十分な知識や能力を持っていると考えられる、と回答している⁷⁶。その一方で、ADB から教育省に派遣されているアドバイザーは、教員は何をすべきかは知っているが、その理論をどのように実施するのかを知らない、と述べている⁷⁷。

2. 教員養成

1991 年のパリ和平協定以降の世界銀行、アジア開発銀行、日本、アメリカ、フランスとの二国間援助の急速な拡大期において、教育支援プロジェクトは教員養成に集中しており、教員研修が軽視されていたと、Stephen(1996)は指摘している⁷⁸。つまり、著しく人材が不足する状況の中で、カンボジア政府は内戦直後から採用し、すでに働いている教員の能力強化を重視した一方で、ドナーは新たな教員の養成に熱心であったことが分かる。多くのドナーは自らの経験を活かし、近代的な教育をカンボジアに確立することを目指したと思われるが、教員を養成するための教官も不足するような状況の中では、制度や機関が整

備されても、教員養成は思うように進まなかった。

戦後のカンボジア政府による教員養成は、資格のないまま教員になった人々に対する研修から始まった。その結果、1984年から1997年までに1,008人の幼稚園教諭、18,754人の小学校教員が教員研修を受けた。また、中学校教員については、各州の州教員養成校(PTTC: Provincial Teacher Training Colledge)では1991年から1998年までに10,874人が1年間の研修を受けた。こうした努力の結果、現在では、ほぼすべての教員が何らかの研修を受けており⁷⁹、全く研修を受けていない教員は1%未満となっている。

表 12: 小学校教員のうち教員養成を受けていない教員の数

地域	都市部	農村部	遠隔地	合計
教員の数	42	591	36	669

出所: MoEYS (2008) Education Statistics and Indicators より引用。

また、教員養成校の教官の養成のため、1994-2000年にEUの支援により国立教育研究所(NIE: National Institute of Education)において988人の小学校教員が教員研修を受け、各州の州教員養成校の教官などになった。さらに、高等教育機関の教員を充実させるため、2005-2006年度以降、王立プノンペン大学(RUPP: Royal University of Phnom Penh)の学位を有する小学校教員及び中学校教員に3ヶ月の研修を行い、高校教員として任用する制度を採用している。このように、限られた人材の中で、カンボジア政府は教員を養成する制度を確立した。

現在の小学校教員の養成については、州教員養成校(PTTC: Provincial Teacher Training Center)で行なわれており、1997年以降高校を卒業もしくは修了した後に2年間州教員養成校で学び、小学校の教員となる制度が採用されている。なお、地方の遠隔地については人材の確保が難しいという理由から、中学校を卒業もしくは修了した時点で教員養成校への入学が認められている。

表 13: 小学校教員の養成課程の変遷

期	年度	就学+訓練 の期間	養成 者数	うち 女性	養成機関
*	1983-84	3+1	47	16	NIE
*	1984-85	4+1	87	0	Steung Treng
*	1985-86	4+1	129	24	Steung Treng
*	1986-87	4+1	84	12	Steung Treng
*	1985-88	5+3	92	0	Steung Treng
*	1986-89	5+3	90	0	Steung Treng
*	1987-90	5+3	68	0	Steung Treng
*	1988-91	5+3	70	0	Steung Treng

1	1982-83	7+1	109	44	PTTC
2	1983-84	7+1	683	203	PTTC
3	1984-85	7+1	1561	674	PTTC
4	1985-86	7+1	2041	943	PTTC
5	1986-87	7+1	1401	801	PTTC
6	1987-88	8+1	2057	1002	PTTC
7	1988-89	8+1	2971	1170	PTTC
8	1989-90	8+1	1635	645	PTTC
9	1990-92	8+2	1863	710	PTTC
10	1991-93	8+2	1472	574	PTTC
11	1992-94	8+2	1938	916	PTTC
12	1993-95	11+3	921	302	PTTC
13	1994-96	11+3	981	285	PTTC
14	1995-97	11+3	1141	264	PTTC
	1995-96	大学+1	26	8	NIE
15	1996-98	11+3	1306	511	PTTC
	1996-97	大学+1	63	25	NIE
16**	1997-99	"12+2"&"9+2"	2779	1070	PTTC
	1997-98	大学+1	6	5	NIE
17	1998-00	"12+2"&"9+2"	2733	1157	PTTC
18	1999-01	"12+2"&"9+2"	2781	1259	PTTC
19	2000-02	"12+2"&"9+2"	2900	1195	PTTC
20	2001-03	"12+2"&"9+2"	3001	1061	PTTC
21	2002-04	"12+2"&"9+2"	3003	1121	PTTC
22	2003-05	"12+2"&"9+2"	2913	1102	PTTC
23	2004-06	"12+2"&"9+2"	1376	568	PTTC
24	2005-07	"12+2"&"9+2"	2176	977	PTTC
25	2006-08	"12+2"&"9+2"	2162	1050	PTTC
26	2007-09	"12+2"&"9+2"	2052	1095	PTTC
27	2008-10	"12+2"&"9+2"	2198	1418	PTTC
28	2009-11	"12+2"&"9+2"	2200	N/A	PTTC
29	2010-12	"12+2"&"9+2"	N/A	N/A	PTTC

* この期間は例外的措置が取られていた。

** 16期以降は、教員確保のため、遠隔地では中学校卒業もしくは修了後、教員養成校で学ぶことができる制度となった。

出所: MoEYS/TTD (2009)より引用。

表 14: 教員養成校の種類

学校区分	設置数	対象者	設立年	応募資格	養成期間
PSTTC	1 校	幼稚園教諭	1985 年	高校修了**	2年間
PTTCs	18 校	小学校教員	1983 年*	高校修了**	2年間
RTTCs	6 校	中学校教員	1984	高校卒業	2年間
NIE	1 校	高校教員、 視学官/行政官	1980	大学卒業	1年間

*1979-1980 年に一部再開された。

**高校修了とは、高校卒業試験に合格しなくても入学資格を得ることができる。また、遠隔地については、中学校卒業でも入学資格を得ることができる。

出典: MoEYS, TTD (2009)より、筆者作成。

上記の表(表 13 および表 14)からも分かるように、現在では、すべての人が教員になる前に教員養成を受けることとなっているが、教員養成の質は不十分であると指摘されている⁸⁰。また、その原因の一つとして、前田(2003)は、教員養成学校の設備や教育内容の不備や教官の能力の不足を指摘している。前田によれば、教官よりも能力の高い学生も少なくなく、教官が威厳を保つために自分の理解していない専門用語を持ち出して暗記中心の授業を行なっている⁸¹、という。

こうした状況を見る限り、カンボジアにおいて教員を養成することは、単にその制度的な整備を進めるだけでは改善されないと考えられる。A 州教員養成校の教官も、筆者が行なった聞き取り調査の中で、教官によっては、基礎知識を教えるだけで、指導方法などを教えることをしない、とその課題を指摘している⁸²ように、教官自身も指導方法についてあまり良く理解しておらず、教員を育てるために十分な環境が準備されているとは言えない。戦後、文字の読める者が文字の読めない者に教えることが教育であった時代から現在に至っても、知っている者が知らない者に教えるという教育方法が残り続けていると言える。また、UNICEF や NGO などによる教員研修に対する期待が高いことも、行政機関による教員研修の質が不十分であることを示していると言える。こうした理由から、長期的な視野から見れば、教員養成校の教官を育てることや、教員の待遇を改善し大学など高等教育機関で学んだ人材が教員となるような仕組みづくりを進めていく必要があると考えられる。なお、教員養成について、現在、教育省は以下のような年間計画を立てている⁸³。

2008-2009 年度教育省活動計画

教員養成 (Pre-Service Training)

- ・ 新たに 4,800 名の幼稚園教諭、小学校教員、中学校教員、高校教員、体育教員を採用、養成。
- ・ すべてのレベルにおける研修プログラムの実施強化および教材作成。

- ・ すべてのレベルにおける教員研修のモニタリングと教員研修センターにおける教育実習の実施。
- ・ 25 箇所の教員養成校のすべてに予算を重点配分。

出所: MoEYS (2009) p.35 より

しかしながら、教員養成および教員研修への支出は、当初予算の 14.9%にとどまっており計画通りに進んでおらず⁸⁴、A 州教育局副局長への聞き取り調査では、退職する教員の数が新たに教員になる人の数より多く、さらに、多くの教員は教員になった後、義務となっている2年間の遠隔地での勤務を終えると都市部へ移ってしまい、都市部では教員が多いが農村部では教員が不足している、とその問題点を指摘している⁸⁵。

3. 教員研修

教員研修については、教育省教員養成局(Teacher Training Department, MoEYS)が所管しており、新しい教科書の指導法についての研修や特別講師による学校での研修など行っており、通常は学年ごとに1週間程度の研修が行われる。そのほか、NGOや国際機関などによっても研修が行われている⁸⁶。しかしながら、研修の頻度はそれほど多くはなく、下記の表(表 15)に示されている通り、研修の機会を得ることができる教員は極めて少ない。さらに、研修は都市部に集中しており、学歴が低い教員の割り害が高い農村部や遠隔地での教員研修はほとんど行われていない。

表 15: 教員研修に参加した教員の割合

年度	小学校		中学校	
	2003	2004	2003	2004
合 計	0.5%	0.7%	1.1%	1.0%
都市部	0.8%	1.1%	1.7%	1.3%
農村部	0.4%	0.6%	0.7%	0.9%
遠隔地	0.3%	0.1%	0.0%	0.0%

出所: World Bank and MoEYS (2008)より引用。

また、調査結果によれば、教員になって以降一度でも教員研修を受けたことのある人の割合は 40%であるが、30 歳以下の若い教員に限ると 28%に過ぎないという⁸⁷。こうした結果からも教員研修が十分に行われていない実態が明らかである。特に研修が必要であると思われる着任したばかりの教員に対する研修が少ないという点も、教員研修が計画的に進められていないことを示すものであると考えられる。また、研修に参加することで日当が得られるケースが多く、日当を目当てに研修に参加する教員も少なくない。

一方で、筆者が A 州の 55 校の小学校の校長を対象に行なった質問紙調査の結果では、55 校中 26

校の校長が、1 年以内に教育省や州教育局などが実施する研修に教員を派遣したと回答した。また、55 校中 35 校の校長が、1 年以内に国際機関や NGO などが実施する研修に教員を派遣したと回答した。A 州では、UNICEF や NGO などが複数のプログラムを実施していることもあり、全国的に見た場合には比較的研修に参加する機会が多いものと考えられるが、研修に対する教員の意欲も高いといえる。また、NEP(2008)では、教員研修に参加することが、教員のモチベーションを高めていると、研修内容以外の効果を指摘している⁸⁸。

また、研修に参加する機会があるにも関わらず研修に参加しなかった場合の理由について、前述の小学校校長に質問紙調査で質問したところ、「参加する時間がない」「参加する費用を負担できない」という回答が最も多かった。一方で、「参加する必要性を感じない」「研修内容が適切ではない」と回答したのは、それぞれ行政機関の研修について 1 名ずつであった。また、同じ調査で、9 割以上の校長が教員研修は大変効果的であると回答している。つまり、教員として、様々な知識や技術を身につけていくことが極めて重要であると、多くの校長が考えていると言える。

表 16: 行政機関等による研修に参加しない理由

項目	回答数*	割合
参加する時間がない。	12 名	48.0%
参加する費用を負担できない。	11 名	44.0%
参加する必要性を感じない。	1 名	4.0%
研修内容が適切ではない。	1 名	4.0%

*複数/回答者数 25 名

出所: 2010 年 5 月に実施した質問紙調査の結果を基に筆者作成。

表 17: 国際機関、NGO 等による研修に参加しない理由

項目	回答数*	割合
参加する時間がない。	10 名	50.0%
参加する費用を負担できない。	11 名	55.0%
参加する必要性を感じない。	1 名	5.0%
研修内容が適切ではない。	0 名	0.0%

*複数回答/回答者数 20 名

出所: 2010 年 5 月に実施した質問紙調査の結果を基に筆者作成。

このように教員研修が重要であると多くの教員が認識している一方で、A 州教育局副局長は聞き取り調査の中で、以下のように述べている。

教員研修に参加してもそれを理解する能力が不足している教員もいる。また、教員によっては何度も研

修を受け、その内容について理解しても現場での実践方法が分からず、実践しないことが多い。しかし中には、研修後、自ら追加的な情報収集を行ない学習して実践する意欲的な教員もいる⁸⁹。

この発言から、2つの大きな課題を指摘することができる。1つは、研修の内容も理解することが難しい教員が存在するということである。そうした教員に対しては、教員としての研修以前に、基礎的な教育から始めなくてはならない。表 11 に示されているように、小学校教員の7割以上が高校を卒業せずに教員養成研修を受けて教員になっている状況を考慮すれば、カンボジアにおける教員研修の内容が他の国と同等のレベルで行われることは困難であることが分かる。また、小学校や中学校を卒業して教員養成校に入学しても、前述の通り、教員養成校で教質の高い研修を受けることが難しい。前田(2003)は、教官の基礎学力がないため、扱う内容は先進諸外国の中学・高校レベルであることが多い⁹⁰、と述べているように、教官の資質・能力自体が問われていることが、カンボジアの現状である。

2つ目に、教員研修の質の問題である。研修は、多くの場合、国際機関や NGO などがその内容の準備に関わっており、他の国で成功した事例などがカンボジアに持ち込まれることも多い。その結果、内容がカンボジアの現状においては、実践的ではない可能性を指摘できる。そのため、研修に参加することで授業内容を改善しようとする教員は、自ら追加的な情報を収集しなければならないという事態が生じていると考えられる。

カンボジアにおいては、様々な学歴や能力の差を持った教員が存在し、教員の資質や能力が一律ではない。カンボジア政府としては、一定の質の教育サービスを提供するために、教員の資質や能力を一定に保つ必要があるが、そのためには、特に資質や能力が不十分な教員への手厚い研修などの決め細やかな対応が必要となる。しかし、現状では、教員研修でさえも国際機関や NGO 等の支援を受けて実施する必要があり、また、教員養成の質が問われる中で、新任の教員の質が一律でないことがさらに状況を複雑にしていると言える。こうしたことから、まずは教員養成の質を一定の水準にまで引き上げていくこと、そして、現在教壇に立っている教員については、それぞれの状況に応じた研修を実施することが必要であるが、現状では新しいカリキュラムの導入に伴う研修などが中心で、下記の教育省の年間計画⁹¹に見られるように、指導方法や教育論などに関する研修は十分に行われていない。

2008-2009 年度教育省活動計画

教員研修 (In-Service Training)

- ・ 幼稚園、小学校、中学校の校長、副校長への研修の継続。
- ・ 6つの地域教員養成校(RTTC: Regional Teacher Training Center)における小学校、中学校教員への研修の実施。
- ・ 小学校教員を対象とした複式学級指導要領に関する研修の実施。
- ・ 小学校1年生担当教員を対象とした、カリキュラム指導要領および包括的教育についての研修の実施。
- ・ 中学校教員を対象とした統計・確率に関する研修の実施。
- ・ 中学校教員を対象とした、交通安全に関する教員研修。

- ・ 中学校および高校教員を対象とした、情報コミュニケーション技術 (ICT: Information Communication Technology)に関する研修の実施。
- ・ 10 年生(高校 1 年生)のカリキュラム導入研修の実施。
- ・ 国際機関等と協力したワークショップ、短期研修の継続。

出所: MoEYS (2009) p.35 より

上記の活動計画からも分かるとおり、小学校教員については、漸く小学校 1 年生のためのカリキュラムが改善され、教員への研修が開始されたばかりである。つまり、カリキュラムの改善や教員への研修がこれから始まると言ってもよい。A 州教育局副局長への聞き取り調査では、小学校 1 年生の新しいカリキュラムは届いているが、教員への指導要領は配布されておらず、全体的にみて教員がカリキュラムをこなせていない、と述べている⁹²。

第5節 本章のまとめ

カンボジア政府は、2015 年までに 9 年間の完全義務教育を達成するという目標を掲げており、すべての政策はこの目標に沿ったものとなっている。目標の達成に向けて、教育の「量」の拡大と「質」の改善が行われてきたが、教育の質という言葉が示すところは教育の内容ではなく、誰もが教育にアクセスできるという教育機会の平等である。したがって、教育の質の改善という政府の政策目標の中に、教員の資質の改善に関する具体的な政策はほとんどなく、CFS 政策が唯一、教員の実践すべき教育内容を示した政策となっている。しかし、その CFS 政策についても、教員への研修が不十分であり十分に機能しているとは言えない。

カンボジアで支援活動を行なっている世界銀行は、カンボジアの状況について、教育システムの強化により国の技術レベルを強化することで貧困を削減し、経済活動を活性化することができるとして指摘している。また、EU やアメリカも貧困を撲滅するためには、政府は教育の質を改善し、近隣の国に対する競争力をもった労働力を獲得することが重要であるという結論に同意している⁹³。これらの言葉の示すところは、質の高い労働力を確保するための教育の質であり、すなわち、教育の内容についての見直しの重要性を指摘している。政府の政策では、高等教育の内容についての言及はあるが、その前提となる基礎教育の内容については、詳しくは触れられていない。むしろ基礎教育においては依然として教育サービスの量的拡大に追われている。しかし同時に、質の向上が伴わなければ、結果的に留年率や中途退学率を減少させることは難しいものと考えられる。

これについて Stephan(1996)は、政府が教員の研修や採用に必要な財政を確保できないことによって教育の発展が阻害されており、教員に十分な給与を払い、教職に専念できるようにすることが重要である、と指摘している⁹⁴。このように教員の給与を増加させることで、教員のモチベーションが上がり教員のパフォーマンスも向上するという議論は、現在でも盛んである。筆者が A 州 55 校の小学校の校長を対象に行なった質問紙調査でも、94%の校長が教員給与の引き上げが必要であると回答している(表 17)。

表 18：教員の資質向上に必要なこと(複数回答)

項目	回答数	割合(回答者中)
教員給与の引き上げ	49 名	94.2%
国際機関や NGO 等による教員研修の充実	34 名	65.4%
校舎等の学校環境の整備	32 名	61.5%
カンボジア政府による教員研修の充実	31 名	59.6%
授業に必要な教材の充実	26 名	50.0%
授業参観の実施など保護者からの改善案の提案	24 名	46.2%
校内研修を通しての教員間での学びあい	21 名	40.4%
教員評価制度の導入	15 名	28.8%
教員数の増加	10 名	19.2%
無回答	3 名	-

出所：2010 年 5 月に実施した質問紙調査の結果を基に筆者作成。

しかし、教員の給与の増加が問題の解決につながるかどうかについて、疑問を呈する声もある。筆者が行なった聞き取り調査の中でも、教員の給与は生活に必要なだけで十分であるという意見が聞かれた。そもそもカンボジアでは、戦後、文字の読み書きができる人が、自発的に教員になったというケースも多い。まずは、国民に文字の読み書きを教えるというところから、教員の役割が始まり、社会的に大きな役割を果たした。そして、そこには大きな使命感があったと考えられる。最も、教員の待遇を改善することで教職に専念できるようになることや、教員が魅力ある職業として社会からの敬意を受けることができるようになることは極めて重要である。しかし、それに加えて、教員が使命感や責任感を抱けるような政策を政府が示せなければ、教員は給与を得るための一つの職業となってしまう。本章で述べたように、モニタリング・評価制度が現場の教員から前向きな反応を得ていることは、そうした教員の意識を反映しているものであるともいえる。換言すれば、教員としての仕事にやりがいを感じることができるかどうかが重要であり、その結果、自己研鑽し、自らの資質能力を高めていこうとする教員の意識にもつながっていくものではないかと考えられる。

Lee(2006)は、カンボジアの教員に関する考察の中で、多くの教員が教職を生涯の仕事とは考えておらず教員としての資質の向上に無関心であるが、その一方で、教員研修、学位取得のための奨学金、教員としての意味のある生き方などがインセンティブになるケースもあると指摘している⁹⁵。それぞれが教員になる動機は様々であり、また、教員を続ける上でのモチベーションの理由も違うと考えられるが、少なくとも、教員の役割が何であるのかということが示されることで、自分が教員であることの責任感がそれぞれの教員の中に芽生えてくるのではないかと考えられる。

-
- ¹ RGC: Royal Government of Cambodia (2006), National Strategic Development Plan (NSDP) 2006-2010, p.59
 - ² MoEYS: Ministry of Education, Youth, and Sports (2009), National Education Congress Summary Report Academic Year 2008-2009, p.3.
 - ³ RGC (2010), NSDP UPDATE 2009-2013, p.59.
 - ⁴ MoEYS (2008) Education Statistics and Indicators 2007/2008, p.26.
 - ⁵ 金森正臣・羽谷沙織・吉田裕介「第IV章:カンボジアにおける理数科教育の現状と課題」、西野節男編著『カンボジア教育の諸相』、東洋大学アジア文化研究所・アジア地域研究センター、2009, p.87
 - ⁶ 国際協力事業団国際協力総合研修所(2001),『カンボディア国別援助研究会報告書—復興から開発へ—』、p.7; UNESCO (2008), Cambodia Case Study of Government and Donor Efforts for Improved Aid Effectiveness in the Education Sector (2000-2008), p.6.
 - ⁷ ADB(2010), Key Indicators for Asia and the Pacific 2010 では、1993 年から 1997 年までの 5 年間の平均で、国家予算に占める軍事費の割合が 10%に対し、教育費の割合は 4%であった。
 - ⁸ 清水和樹「SWApによる教育セクター改革の成果と課題、及び政治的影響の考察—カンボジアを事例として—」『GRIPS Development Forum』、2007, p.2
 - ⁹ RCG (2002) National Poverty Reduction Strategy (NPRS) 2003-2005, p.95.
 - ¹⁰ Ibid.
 - ¹¹ Ibid, p.20.
 - ¹² ADB (2010), Key Indicators for Asia and the Pacific 2010, Cambodia, p.1-p.8
http://www.adb.org/Documents/Books/Key_Indicators/2010/xls/CAM.xls (2011/01/02 accessed).
 - ¹³ 羽谷沙織「カンボジアにおける教育開発—プロジェクトをめぐる住み分けと援助協調のポリティクス—」名古屋大学大学院教育発達科学研究科教育科学専攻『教育論叢』第 49 号, 2006, p.1
 - ¹⁴ 清水和樹「SWApによる教育セクター改革の成果と課題、及び政治的影響の考察—カンボジアを事例として—」『GRIPS Development Forum』、2007, p.5。
 - ¹⁵ UNESCO (2008), Cambodia Case Study of Government and Donor Efforts for Improved Aid Effectiveness in the Education Sector (2000-2008), p.12; 清水和樹「SWApによる教育セクター改革の成果と課題、及び政治的影響の考察—カンボジアを事例として—」、GRIPS Development Forum (GDF)、2007 年、p.12。
 - ¹⁶ OECD: Organization for Economic Co-operation and Development (2005), Survey on Harmonisation and Alignment of Donor Practices: Measuring Aid Harmonisation and Alignment in 14 partner counties, p.48.
 - ¹⁷ 四辺形戦略は、2004 年にフン・セン首相が発表した包括的国家開発戦略で、汚職撲滅、司法改革、行政改革、国軍改革の 4 つの課題をあげ、これらを実現するために、農業、民間セクター、インフラ整備、人材育成の 4 つの開発分野に重点を置くことを示したもの。

-
- 18 RGC (2008) Rectangular Strategy, p5.
- 19 羽谷沙織「カンボジアにおける教育開発—プロジェクトをめぐる住み分けと援助協調のポリティクス—」名古屋大学大学院教育発達科学研究科教育科学専攻『教育論叢』第49号, 2006, p.1
- 20 清水和樹「SWApによる教育セクター改革の成果と課題、及び政治的影響の考察—カンボジアを事例として—」『GRIPS Development Forum』, 2007, p.12
- 21 MoEYS (2005) Education Strategic Plan (ESP) 2006-2010, p.1.
- 22 例えば、前田美子「カンボジア—負の遺産を背負う教師たち—」『途上国の教員教育—国際協力の現場からの報告—』, 国際協力出版会, 2003, pp.45-46 など。
- 23 UNICEF (1990), CAMBODIA: The Situation of Children and Women, p.89.
- 24 Ibid.
- 25 Ibid, p.97
- 26 UNESCO (2008) Cambodia Case Study of Government and Donor Efforts for Improved Aid Effectiveness in the Education Sector (2000-2008), p.9
- 27 UNICEF (1990), CAMBODIA: The Situation of Children and Women, p.89.
- 28 Ibid p.97.
- 29 羽谷沙織「カンボジアにおける教育開発—プロジェクトをめぐる住み分けと援助協調のポリティクス—」名古屋大学大学院教育発達科学研究科教育科学専攻『教育論叢』第49号, 2006, p.2
- 30 MoEYS (2005) Education Strategic Plan (ESP) 2006-2010, p.1.
- 31 羽谷沙織「カンボジアにおける教育開発—プロジェクトをめぐる住み分けと援助協調のポリティクス—」、名古屋大学大学院教育発達科学研究科教育科学専攻『教育論叢』第49号, 2006, pp.2-3
- 32 前田美子「カンボジア—負の遺産を背負う教師たち—」『途上国の教員教育—国際協力の現場からの報告—』, 国際協力出版会, 2003, p.42
- 33 Ibid.
- 34 MoEYS (2002), Education for All National Plan 2003-2015, p.27.
- 35 例えば、NGO Education Partnership (NEP) (2008), TEACHING MATTERS A POLICY REPORT ON THE MOTIVATION AND MORALE OF TEACHERS IN CAMBODIA, p.58.
- 36 清水和樹「SWApによる教育セクター改革の成果と課題、及び政治的影響の考察—カンボジアを事例として—」『GRIPS Development Forum』, 2007, p.7
- 37 MoEYS (2005) ESSP: Education Sector Support Program, pp.4-5.
- 38 例えば、清水和樹「SWApによる教育セクター改革の成果と課題、及び政治的影響の考察—カンボジアを事例として—」『GRIPS Development Forum』, 2007, pp.30-32; 廣里恭史・北村友人「発展途上国の教育開発・改革を巡る政治経済学と分析枠組み—地方分権化におけるアクター間の相互作用—」、広島大学教育開発国際協力センター『国際教育協力論集』第10巻 第3号, 2007, p.103 など。
- 39 前田美子「カンボジア—負の遺産を背負う教師たち—」『途上国の教員教育—国際協力の現場から

-
- の報告－』, 国際協力出版会, 2003 年, pp.36-37。
- 40 前田美子 「カンボジアー負の遺産を背負う教師たちー」『途上国の教員教育ー国際協力の現場からの報告ー』 国際協力出版会、2003 年、p.37; STEPHEN J. DUGGAN (1996) Education, Teacher Training and Prospects for Economic Recovery in Cambodia, Comparative Education Volume 32 No.3, p.369.
- 41 清水和樹 「SWApによる教育セクター改革の成果と課題、及び政治的影響の考察ーカンボジアを事例としてー」『GRIPS Development Forum』, 2007, p.1
- 42 Ibid p.31。
- 43 RCG (2010) National Strategic Development Plan UPDATE 2009-2013, p.157
- 44 2010 年 11 月に電話でのインタビューを実施した。
- 45 2010 年 11 月に電話でのインタビューを実施した。
- 46 清水和樹 「SWApによる教育セクター改革の成果と課題、及び政治的影響の考察ーカンボジアを事例としてー」『GRIPS Development Forum』, 2007, p.11
- 47 援助効果に関するパリ宣言は、2005 年 3 月に経済協力開発機構(OECD)の開発援助委員会(DAC)の調整のもと、フランスで開催された「パリ援助効果向上閣僚級会議」にて採択された。ミレニアム開発目標(MDGs)の達成に向けて、援助国と被援助国が一体となって援助効果を上げていくことを求めている。
- 48 UNESCO (2008), Cambodia Case Study of Government and Donor Efforts for Improved Aid Effectiveness in the Education Sector (2000-2008), p.4.
- 49 清水和樹 「SWApによる教育セクター改革の成果と課題、及び政治的影響の考察ーカンボジアを事例としてー」『GRIPS Development Forum』, 2007 年, p23。
- 50 2010 年 11 月に電話でインタビューを実施した。
- 51 例えば、NEP (2008) TEACHING MATTERS A POLICY REPORT ON THE MOTIVATION AND MORALE OF TEACHERS IN CAMBODIA, p.44 など。
- 52 Sideth S.Dy (2004a) Strategies and Policies for Basic Education in Cambodia: Historical Perspectives, International Education Journal Vol 5, No 1, p.91.
- 53 2011 年 11 月に電話でインタビューを実施した。
- 54 NEP (2008) TEACHING MATTERS A POLICY REPORT ON THE MOTIVATION AND MORALE OF TEACHERS IN CAMBODIA, p.58.
- 55 Sideth S.Dy (2004a) Strategies and Policies for Basic Education in Cambodia: Historical Perspectives, International Education Journal Vol 5, No 1, p.90.
- 56 廣里恭史・北村友人 「発展途上国の教育開発・改革を巡る政治経済学と分析枠組みー地方分権化におけるアクター間の相互作用ー」 広島大学教育開発国際協力センター『国際教育協力論集』 第 10 巻 第 3 号, 2007, p.103; 清水和樹 「SWApによる教育セクター改革の成果と課題、及び政治的影響の考察ーカンボジアを事例としてー」『GRIPS Development Forum』, 2007, p.32 など。

-
- 57 前田美子「カンボジアー負の遺産を背負う教師たちー」『途上国の教員教育ー国際協力の現場からの報告ー』国際協力出版会, 2003, p.55
- 58 UNICEF (2000), Defining Quality in Education, p.4.
- 59 MoEYS (2004), Policy for Curriculum Development 2005-2009 など参照。
- 60 2011 年 11 月に電話でインタビューを実施。
- 61 2011 年 11 月に電話でインタビューを実施。
- 62 2011 年 11 月に電話でインタビューを実施。
- 63 MoEYS (2010), Roles and Tasks of District Training and Monitoring Terms 参照。
- 64 2011 年 11 月に電話でインタビューを実施。
- 65 2011 年 11 月に電話でインタビューを実施。
- 66 NEP(2008), TEACHING MATTERS A POLICY REPORT ON THE MOTIVATION AND MORALE OF TEACHERS IN CAMBODIA, p.44 など。
- 67 2011 年 11 月に電話でインタビューを実施。
- 68 NEP (2008) TEACHING MATTERS A POLICY REPORT ON THE MOTIVATION AND MORALE OF TEACHERS IN CAMBODIA, p.44.
- 69 Ibid p.58.
- 70 UNICEF (1990), CAMBODIA: The Situation of Children and Women, p.79; 内海成治「社会と教育」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編, 弘文堂, 1996, p.194
- 71 内海成治「社会と教育」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編, 弘文堂, 1996, p.195
- 72 Ministry of Education (1985) Educational Realizations 1981-1985, p.17.
- 73 教員養成に関する実績は以下の通りである。(出展:MoEYS, 2009, pp.1-2)
- | | | |
|--------|-------------|--------------------|
| 幼稚園教員: | 1980-1989 年 | 長期研修履修者 2,857 名 |
| | 1987-2009 年 | 長期研修履修者 1,635 名 |
| 小学校教員: | 1980-1988 年 | 短期研修履修者 22,976 名 |
| | 1982-2009 年 | 長期研修履修者 50,708 名 |
| 中学校教員: | 1980-1987 年 | 短期研修履修者 7,747 名 |
| | 1982-2009 年 | 長期研修履修者 28,763 名 |
| 高校教員: | 1982 年以降 | 短期研修履修者 432 名 |
| | 1980-2009 年 | 長期研修履修者 10,988 名 |
| 外国語教員: | 1986-1994 年 | ベトナム語教員研修履修者 104 名 |
| | | ロシア語教員研修履修者 134 名 |
| | | フランス語教員研修履修者 34 名 |
| | | 英語教員研修履修者 102 名 |
| 視学官: | 1994-2004 年 | 小学校視学官研修履修者 207 名 |

-
- 1996-2001 年 高等学校視学官研修履修者 72 名
行政官: 1986-1990 年 小学校・中学校・高校行政官研修履修者 273 名 (3 ヶ月)
1982-1991 年 幼稚園教育行政官研修履修者 87 名
- ⁷⁴ STEPHEN J. DUGGAN (1996) Education, Teacher Training and Prospects for Economic Recovery in Cambodia, Comparative Education Volume 32 No.3, p.370.
- ⁷⁵ Ibid
- ⁷⁶ 2010 年 11 月に電話でのインタビューを実施した。
- ⁷⁷ 2010 年 12 月にメールにて質問の回答を得た。
- ⁷⁸ STEPHEN J. DUGGAN (1996) Education, Teacher Training and Prospects for Economic Recovery in Cambodia, Comparative Education Volume 32 No.3, p.370.
- ⁷⁹ 2007/2008 年度の教育省統計によれば、全国の小学校の教員 46,921 名のうち、教員養成研修 (Pedagogical Training)を受講していない教員は 669 名で、全体の 1.4%であった。
- ⁸⁰ World Bank/MoEYS (2008), Teaching in Cambodia p.66.
- ⁸¹ 前田美子「カンボジアー負の遺産を背負う教師たちー」『途上国の教員教育ー国際協力の現場からの報告ー』国際協力出版会, 2003, p.56
- ⁸² 2010 年 11 月に電話でのインタビューを実施した。
- ⁸³ MoEYS (2009) National Education Congress Report-Academic Year 2008-09, p.35
- ⁸⁴ MoEYS(2009) Mid-Term Review Report of the Education Strategic Plan and Education Sector Support Program 2006-2010 implementation p.15.
- ⁸⁵ 2010 年 11 月に電話でのインタビューを実施した。
- ⁸⁶ World Bank/MoEYS (2008), Teaching in Cambodia p.25.
- ⁸⁷ Ibid.
- ⁸⁸ NEP (2008) TEACHING MATTERS A POLICY REPORT ON THE MOTIVATION AND MORALE OF TEACHERS IN CAMBODIA, p.32.
- ⁸⁹ 2011 年 11 月に A 州教育局副局長に対し、電話でのインタビューを行なった。
- ⁹⁰ 前田美子「カンボジアー負の遺産を背負う教師たちー」『途上国の教員教育ー国際協力の現場からの報告ー』国際協力出版会, 2003, pp.57-59.
- ⁹¹ MoEYS (2009), National Education Congress Summary Report Academic Year 2008-2009 p.35.
- ⁹² 2010 年 11 月に電話でのインタビューを実施した。
- ⁹³ STEPHEN J. DUGGAN (1996) Education, Teacher Training and Prospects for Economic Recovery in Cambodia, Comparative Education Volume 32 No.3, p.371.
- ⁹⁴ Ibid.
- ⁹⁵ Moodung Lee (2006) Teacher job satisfaction and educational outcomes, What makes the difference between two schools?, p.649.

第三章 教育の質の改善における教員の役割

第一章、第二章では、カンボジアの歴史における教員の役割や近年の教育行政における教員の位置づけなどについて考察した。この中で、近代以前のカンボジアでは僧侶が教員としての役割を努め、宗教的教義や道徳的価値観を人々に教える立場にあり、国の秩序を保つために重要な役割を果たしてきたこと、そして、現在においても、寺院学校が存在し、また、寺院近くに学校が設置され、学校支援委員会に僧侶を含む寺院関係者が関わるケースが多いことなど、教育と宗教が深い関係を持っていることについて明らかにした。さらに、カンボジアの学校で現在でもよく行なわれているという暗記中心の教育方法が、歴史的な宗教教育から受け継がれているものである可能性を指摘した。

近年の教育政策では、内戦によってほとんどの学校が破壊され、多くの教員が命を落としたこともあり、学校の建設や教員の増員など教育の量の拡大が急速に進められた。その結果、就学率の向上などの成果が見られるようになったものの、依然として高い中途退学率や留年率などの問題を抱えており、2015 年までに 9 年間の完全義務教育を達成するという政策目標達成への道のりは長いという現状を指摘した。また、教育の内容については、近年になって CFS 政策が導入されるなど改善の動きが見られるものの、脆弱な行政システムや教員の資質能力が不十分であることから、効果的な改善につながっていないことを指摘した。

こうした歴史的経緯や近年の教育政策の現状を踏まえ、本章では、カンボジアにおいて教育がどのような役割を果たしているのかについて検討し、それを踏まえ、多くの課題を抱えるカンボジアの教育をどのように改善していくことができるのかについて、これまでの教育行政の中ではさほど重視されてこなかった教員の役割に着目して考察を行なう。

第1節 教育の社会的役割

1. 教育に関する政府の見解

教育というとそのテーマは広いが、ここでは、教育行政に携わる専門家、行政職員、教員などがどのように教育の役割を認識しているのかを見ていく。まず、カンボジア教育法(2007)の第4条では、教育について以下のように定義している。

本法律において、「教育」とは教育発達の過程、あるいは身体的、心的、精神的な発達のための訓練を指す。それは、学習者が彼ら自身、家族、地域社会、国家および世界にとって有用な個人となるように、一連の知識・技能・能力・価値を身につけられることを許す、すべての活動を通して実現されるものである¹。

このように教育法では、教育を通して知識、技能、能力、価値を身につける機会を提供し、家族、地域社会、国家に貢献できる人材を育成することを教育の目標としている。また、フン・セン首相は、政府の重要政策の基本となる「四辺形戦略」のなかで、教育の質の強化を重要課題として取り上げており、その中

で、以下のように述べている。

発展を促進する試みにおいて、起業家精神、高い発想力、責任感、規律、美德、道徳性、専門的倫理観、正直さなど労働市場の需要に効果的に応えることのできる、高度な技術および科学的技能を持った人材の能力強化めざす。

教育機関の質および数の拡大や貧困世帯への奨学金制度などによって、貧困世帯を含むすべての子どもが9年間の義務教育を受けることができるようにする²。

第二章でも触れてきたが、戦後のカンボジア政府の国家政策は貧困の撲滅に平行して、経済発展が強調されるようになってきている。そもそも、上記の四辺形戦略は、「ミレニアム開発目標」、「社会経済開発プログラム(SEDP2001-2005)」、「国家貧困削減戦略(NPRS2003-2005)」を基に作られており³、経済発展と貧困削減という二つの命題について述べられている。しかし、上記の文言で注目すべき点は、9年間の義務教育の達成はあくまでも解決すべき課題に過ぎず、教育の目的は、労働市場の需要に応えるための人材を育成すること、と述べられている点である。

カンボジア教育法では、学習者が彼ら自身、家族、地域社会、国家および世界にとって有用な個人となることが教育の目的とされているが、何ををもって「有用」と考えるかは社会の価値観によって変化するものである。近年、急速な経済発展を遂げるカンボジアでは、産業の発展や経済の発展が社会にとって重要であると強調されていることが、上記の四辺形戦略からも読み取ることができる。その点において、高度な技術や科学的な技能をもった人材を育成することは戦略的であると言えるが、それを実行するための教員、そして教員を育てるための教官がいないということがカンボジアの大きな課題である。

さらに、高等教育の目的が明確であることに対し、基礎教育の目的については十分に触れられていない。9年間の完全義務教育の実施が国際的な基準としてカンボジアでも受け入れられているが、この国際基準を満たそうと努力する一方で、その目的が不明瞭で、数値目標の達成が基礎教育の目標となってしまう。その結果、現場の教員は、教壇に立ち、与えられたカリキュラムをこなすことが役割となってしまう。教育の質の改善は重要であるが、それ以前に、何のために教育を行うのかと言う議論を深めることが重要であると考えられる。基礎教育も満足に行なえていない状況では、高等教育における成果も限定的になることは明らかである。基礎教育の上に高等教育が成り立っているという認識のもと、基礎教育によってどんな人材を育て、どんな社会を築いていくのかということを議論する必要がある。

2. 教育に関する教育関係者の見解

カンボジア政府の中では具体的には述べられていない基礎教育の役割について、筆者が専門家や教育関係者に聞き取り調査を行なったところ、以下のような回答を得た⁴。

ADB 教育省アドバイザー

教育は、人材育成、価値や態度を築く 社会の発展をもたらす、社会の跳躍板であり、社会において重

要な役割を果たす。社会の発展のために教育は重視されるべきであり、それにより築かれた社会が国民や国家の発展をもたらす。

A 州教育局副局長

教育はすべての人々が社会で生きていくための知識、技術そして適切な態度を身につけることができるようにするためのものである。教育の使命とは、人々に知識を与え、人材を育成することである。

A 州養成校校長

教育は、国に貢献することのできる人材を育成する極めて重要な場所である。教育の質によって、人々の理解や国の発展への参加が左右される。文字の読み書きができなければ、国の発展に参加することも難しい。

A 州教員養成校教官兼視学官

教育は、社会の発展にとって最も重要であり、社会の中で生きていくために必要な道德、知識、態度を育むものである。

A 州都市部小学校校長

教育の役割は、地域の労働市場が必要とする人材を輩出することである。

A 州農村部小学校校長

教育の役割は、子どもたちが知識を得ることができるよう助けること。特に識字が最重要課題である。

それぞれの見解には、様々な意見があるが、子どもたちが社会の中で生きていくために必要な知識や態度を身につけることができるように支援することなど、子どもの視点に立った意見も見られる。また、教員養成校校長や農村部の小学校校長は、識字教育の重要性を訴えているが、これは、文字の読み書きを覚えることができないまま小学校を退学してしまう子どもが多いという現実の中で、子どもたちが社会生活を送るうえで不利益を被らないためにも、文字の読み書きはできるようになる必要があるという最低限の教育の役割について述べていると考えられる。こうした考え方からは、子どもの権利としての教育という考え方を見て取ることができる。つまり、単に9年間の義務教育が与えられると言うことではなく、人間として生きていく力をしっかりと養うことの重要性がこめられている。9年間の完全義務教育の達成を数値上の目標とする教育政策に対して現場からの批判的な意見が聞かれるのも、就学期間や就学率などの数値の問題ではなく、人間として生きていく力を養うための教育内容、教育方法の確立が優先されるべきであるという現場の教員たちの意見が反映されているようにも思われる。

3. 教育の社会的役割に関する考察

カンボジア政府が政策目標として重視している就学率の増加、中途退学率の減少について A 州教育局長は以下の活動が A 州では成果を挙げていると述べている⁵。

A 州において就学率の向上をもたらした要因

- ① UNICEF の支援による就学前教育の実施
- ② UNICEF の支援による寺院での入学周知キャンペーン
- ③ 入学適齢期児童を抱える家庭への戸別訪問

A 州において中途退学率の減少をもたらした要因

- ① UNICEF の支援による就学前教育の実施
- ② WFP の支援による朝食プログラム
- ③ 保健省による駆虫薬の配布
- ④ UNICEF、赤十字による学校衛生改善

出所:A 州教育局副局長への筆者による聞き取り調査より。

就学率を向上させるにあたっては、学校の数を増加させ、僻地であっても家から学校に通うことができるように教育へのアクセスを改善することが重要であるが、実際には、学校のある地域でも学校に行かない子どもも多い。A 州教育局副局長によれば、就学前教育で「お母さんグループ(្រុំម្តាយ)」を実施しており、就学前の子どもが家事を手伝うことができるように支援することで、親も子どもも教育と生活が関連していることを実感することができ⁶、その結果、子どもを学校に行かせる親が増えると言う。また、70-72 ヶ月齢の就学適齢期の子どもがいる家庭に対し、子どもを小学校に入学させるよう周知を徹底するために、寺院と協力してキャンペーンを実施することが効果的であると A 州教育局副局長は述べているが、寺院の僧侶が学校で学ぶことの重要性を説くというのは、親の判断に大きな影響を与えるものと考えられる。

一方、中途退学率の減少については、朝食の提供や駆虫剤の配布など、学校へ行けば生活に関する支援を受けられるということが、子ども学校へ行かせるインセンティブとなっている。UNICEF の統計資料によれば、カンボジアでは 5-14 歳の子どもの 45%が児童労働(家事を除く経済的活動)に従事していると言われて⁷、経済的な貧困のために子どもは重要な労働力として考えられており、子どもの学業よりも家族の生活のために子どもの労働を優先する親もいる。そうした中で、朝食や薬などが学校で配給されることで、子どもを学校に行かせることの具体的な利益を実感することができるものと考えられる。このように就学率や中途退学率の問題は、社会の教育に対する意識や家庭の経済状況などと密接に関連している。また、学校の環境が改善されることも重要である。カンボジアの小学校では、お手洗いなどが設置されていないことから、女の子などが学校に行きたがらないというケースも見られるため、学校環境の向上も中途退学率の減少のためには重要であると言える。

このように、就学率を改善し、中途退学率を減少させてくためには、教育内容において日常生活とのつながりを持たせることや地域との協力によって、学校で学ぶことの重要性が社会的に認知されることが重要である。そこで、注目されるのが寺院と学校の関係である。カンボジアでは現在でも国民の大多数が上座

部仏教を信仰しており、内戦後、苦難の中で人々が必死に再興をおこなってきたのが寺院と学校であったことに象徴されるように⁸、寺院と学校は人々にとっては欠かすことができない存在である。現在でも寺院学校が存在することや多くの学校が寺院に隣接して設置されていること、学校支援委員会にも僧侶を含む寺院関係者が多いこと、そして、CFS 政策でも仏教的な価値観を容認していることなどからも分かるように、カンボジアにおいては、依然として仏教と教育の関係は深く、寺院と学校は地域社会において中心的な役割を果たしている。こうしたことから、学校は教科書に書かれている知識を教えるための場所ではなく、子どもたちが社会の中で生きていくために必要な知識・技能を身につける場所であり、そうした意味で社会的な責任を担っている。そして、教員も地域の住民から信頼される存在でなければならない。

教育行政の立場から見れば、就学率や中途退学率などの数値的な政策目標を設定することで、ドナーの援助効果や政府の行政評価を効果的に行うことができるようになるが、カンボジアにおいてはそうした指標や児童の学力等の習熟度などの評価に加えて、教育の社会性を重視し、学校と地域社会の関係を強化することが重要であると言える。つまり、社会が学校を支え、教育が充実することによって社会が発展するという相互関係に着目することが必要である。こうした社会と教育の相互関係は、これまでも述べてきたようにカンボジアにおいては寺院という存在を通して伝統的に築かれてきた。しかし、教育が近代化され義務化されたことで、教育は政府から与えられるものとなってしまう、文字の読み書きもできない地域の人々とは無縁のものとなってしまったことで、地域が教育に関与しづらい状況になってしまった。また、その結果、現在でも教育の量的、質的改善のためにドナーや NGO など外部からの支援を受けなければならない状況が生み出されてしまった。

第2節 教育における課題と改善への取り組み

前節では、教育の社会的役割を明らかにすることを試みたが、本節では、その社会的な役割を果たすためには、現在のカンボジアの教育をどのように改善する必要があるのかについて検討する。カンボジアの教育復興については、教育行政を主導してきた国際機関やカンボジア政府から就学率の向上などを評価する声がある一方で、教育の内容、教員の資質などについては課題が大きいと指摘する声があることは、これまでの本論文の中でも述べてきた通りであるが、この節では、カンボジアの教育発展に関わるそれぞれのステークホルダーがどのようなビジョンを持っているのか分析し、教育の質の改善に向けてどのような取り組みが可能であるのかを検討する。

1. カンボジア政府およびドナーの見解

第二章で述べてきたように、カンボジア政府は教育の質を改善するための教育政策を実行しているが、依然としてその課題は多い。教育省は、2009 年に出された *Mid-Term Review Report of the Education Strategic Plan and Education Sector Support Program 2006-2010 implementation* のなかで、教育政策を実行する上での多くの課題について触れている。課題は羅列されているだけで整理されておらず、また、それぞれの課題に対する具体的な対策も述べられていないが、今後、カンボジア

政府および国際機関等のドナーが重点的に取り組むべき課題について、主に以下の点が挙げられている⁹。

- ・ 新しい学校の設置や教員のための宿舍の整備
- ・ 視学官の能力向上
- ・ 経理担当者の研修および適切な予算管理
- ・ 適切な予算執行
- ・ 頻繁な転校への対応
- ・ 貧困世帯への対応
- ・ 指導要領に従った教育の実施
- ・ CFS 政策に関する理解の促進
- ・ 正確な人口統計の把握
- ・ 高等教育、教師教育、モニタリングシステムの強化

出所:MoEYS(2009) pp.22-24 より抜粋。

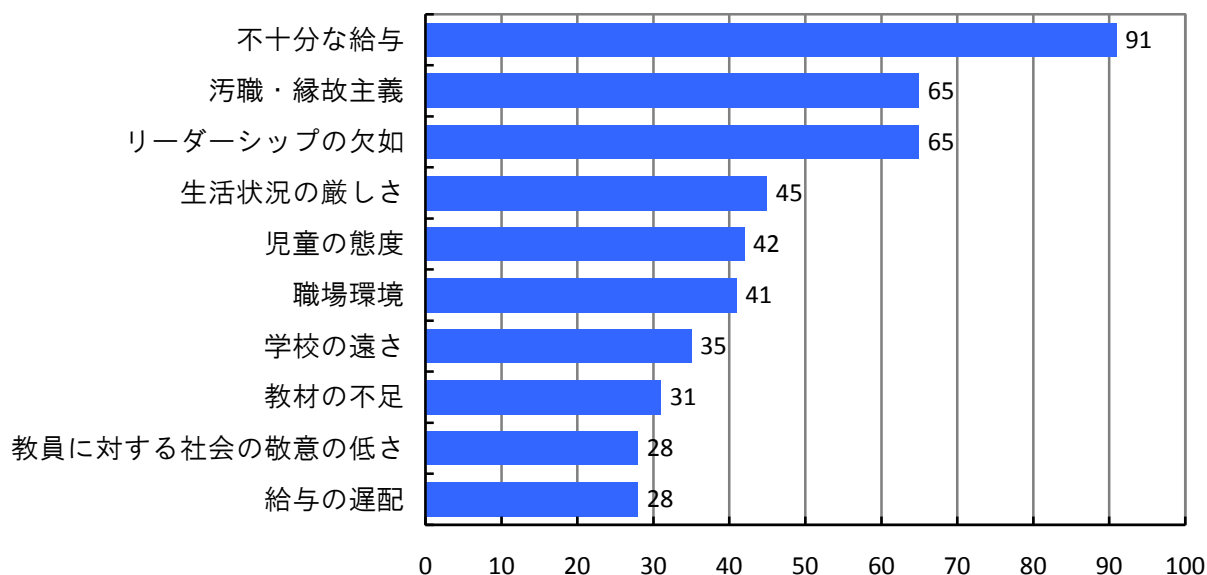
上記の点からは、これまでの政策のなかでも繰り返し述べられてきたように、行政機能の向上や適切な予算執行と管理などが依然として課題として挙げられている。教育の質の改善に関連する項目としては、CFS 政策の理解促進や教師教育の強化、指導要領に従った教育の実施、モニタリングシステムの強化、視学官の能力向上などで、これらについても繰り返し指摘されてきた点にとどまっている。

その一方で、成果として繰り返し強調されているのは就学率の増加である。就学率が改善しているということが、カンボジア政府およびドナーにとってはこれまでの援助効果を評価するうえでの重要な指標となっているが、中途退学率や留年率が高いことや CFS 政策が浸透していないことなどの多くの課題を抱えている。しかしながら、そうした課題の克服も含め、行政面から教育の質を改善していこうとする具体的な提案は見られない。特に教員に関する政策は、教員の能力強化などという文言が繰り返し政策に含まれているにもかかわらず、計画にある予算さえ執行されていないのが実情である¹⁰。

また、NEP(2008)では、教員に対して聞き取り調査を実施し¹¹、その中で教員としてのモチベーションが下がる理由について聞いている。その結果、一番多かった回答は「不十分な給与」で、ついで、「汚職・縁故主義」と「リーダーシップの欠如」などが挙げられた。この調査結果からも分かるように、行政上の課題が、教員のモチベーションに悪影響を及ぼしていることが分かる(グラフ2)。

グラフ2：教員のモチベーションを下げる理由

(数字は回答者した教員の数)



出所：NEP(2008) p14 より抜粋しグラフを再構成。

まずは、教員が教職に集中し、より良い教育のために尽力することができる環境を整えることで、教育の質を改善につながると考えられる。そのためには、政策を立案する能力のある人材を育成することやその政策を実行できる効率的な行政組織を確立することが重要である。

2. NGO の見解

カンボジアの教育復興、開発において NGO の果たしてきた役割はきわめて大きい。1979 年にヘンサムリン政権が発足してから 1991 年のパリ和平協定締結によって国際社会らの復興援助が本格化するまでの間、NGO は教育分野において中心的な役割を果たしてきた¹²。その NGO のネットワークである NGO Education Partnership (NEP) は、カンボジアにおいて主に教育分野活動する NGO のネットワーク団体で、政府との援助調整等の窓口となっており、カンボジアの教育開発についての政策提言なども行っており 2009 年の時点で、57 団体がこのネットワークに加盟している¹³。その NEP が、カンボジアにおける教育の改善のために行なっている提案は、主に以下の通りである。

【教育の質に関する提言】

- ・ 現行の教員研修の基準および投資の継続的増加。教員への研修担当者に対するモニタリングの実施。
- ・ 教員への研修担当者および視学官の技術評価に関する研修手法の開発。
- ・ 学校に対する適切な助言が行えるよう、州教育局、郡教育局職員への研修、支援、

教材等の供給。

- ・ 研修プログラムに関する学校、教育省、NGO 間の継続的なコミュニケーション、コンサルテーション、協力の強化。
- ・ チャイルド・フレンドリー・スクール政策の一貫的な導入と効果的な複式学級の運営方法に関する研修の実施。
- ・ 新しいカリキュラムの早期導入。
- ・ データのモニタリングおよび監査の導入とデータシステムの改善。
- ・ すべての人にとって価値のある教育の促進。

【校長への提言】

- ・ 学校環境への誇りと関心を持ってもらうため生徒や地域住民に協力を求める。
- ・ 教員との技術的な情報交換の促進。
- ・ 教員との意思決定の共有による学校運営費の透明性の確保。
- ・ 教科書および教材が十分に確保できるよう行動を起こす。
- ・ 退学者や未就学者を把握するための校区内でのネットワークの確立。
- ・ 保護者と教員、学校と地域住民によるグループの確立。

【教員への提言】

- ・ 学校環境への誇りと関心を持ってもらうため生徒や地域住民に協力を求める。
- ・ 教員間での技術情報交換の機会を創出するため、校長と協力する。

【地域住民への提言】

- ・ 退学した児童の再就学プログラム促進のサポート。
- ・ 学校、教員、保護者の関係強化のための取り組みに積極的に参加し、校長を支援する。
- ・ 学校に参加し、学校を学ぶためにより良い環境とするために技術的な協力を行う。

出所: NGO Education Partnership (2008) Teaching Matters pp.60-62 より抜粋。

上記の提案では、教員研修の実施だけではなく、その内容の適正についても触れている。第二章で述べたように筆者の聞き取り調査に対して A 州教育局副局長は、研修を受けても内容を理解できない教員がいることや研修の内容が不十分で教員が実践できないなどの課題が挙げられたが、教育の質の改善のために必要かつ適切な内容の研修を実施する必要がある。また、教員に対して地域住民との協力を提案し、その一方で、地域住民に対しても学校に参加し、協力を行なうことを呼びかけている。また、校長と教員、そして教員間でのコミュニケーションの促進なども提案している。

こうした提案が NGO から行なわれる背景は、住民や教員の潜在能力を生かした支援活動を行なおうとする NGO 側の姿勢にあると考えられる¹⁴。一方で、教員間や教員と住民の協力関係を重視せずに、海外の支援団体や国内の政治家の個人寄付などによって地域社会の外からの支援が行なわれる場合、その計画に教員や住民が参加する機会は少なく、学校が社会から切り離された状態を作り出す可能性もある。したがって、教育の質の改善のためには、外部から良いものを持ち込むことだけではなく、学校や地域社

会がそれをどう受容するのかということも大切であると考えられる。

3. 教職員組合の見解

カンボジアでは、公務員法によって公務員の団結権が認められていないが、2つの教員による組織が任意団体として内務省から活動認可を得ている。そのうちの一つで、8,000人以上の会員を有するカンボジア独立教職員協会(The Cambodian Independent Teachers Association)が教員が直面する課題として以下の点を挙げている¹⁵。

- ・ 教員の給与は非常に低く、十分な研修も受けていない。
- ・ 教員の社会的地位が低く、社会から尊敬されていない。
- ・ 教員は組合に参加することに慎重であり、参加した場合、脅迫や不利益な扱いを受けることがある。
- ・ 貧困の度合いが高いことが、高い中途退学率を招いている。特に女子児童の場合、その傾向が強い。
- ・ 学校は教材が不足しており、教員や学校の数も不足している。
- ・ 教員一人当たりに対する児童の割合が高い(およそ 50 人程度である)。
- ・ 教員の給与の遅配が頻繁に起こり、数ヶ月間送れることもある。
- ・ 教員の退職制度が確立されていない。
- ・ 教員はしばしば事前の通告なく転勤を命じられる。また、転勤に係る費用の補助も行われない。
- ・ 教員はしばしば校長による脅迫や不正行為の影響を受ける。(最近の事例として、校長が学校の敷地を個人的な利益のために売却してしまうなど)。

出所: The Cambodian Independent Teachers Association (2008) 作成のパンフレットより抜粋。

協会の活動目的上、教員の地位や待遇に関する項目が多いが、教員への研修が不足していることや教員の社会的な地位が低いことなどが述べられている。また、校長による不正などについても触れられており、これらは、グラフ2で示した、「リーダーシップの欠如」や「教員に対する社会的敬意の低さ」などの項目と一致している。また、貧困家庭、とくに女子児童の中途退学率が高いという視点などは、現場の教員が最もよく把握している情報であろう。フン・セン首相が「四辺形戦略」のなかで、貧困家庭に対する奨学金の供与などを打ち出しているが、どうやって貧困家庭を選定するのか、また、貧困家庭が子どもを学校に行かせることができない理由も様々であるなかで、どういった支援が必要とされているのかということについては、特にその地域で暮らしている教員が状況を良く把握している可能性が高い。そのため、できる限り教員が自分の出身地で働くことができるようにすることも重要であると考えられる。

第3節 教育の質の改善と教員の役割

1. 教育の質の改善に必要な取り組み

前節では、教育に関わるステークホルダーからの教育の質の改善に関する提案についてみてきたが、それらをまとめると以下ようになる。

図1：教育の質の向上のために必要な取り組み

教育行政の効率化	・ 汚職の撲滅、行政関係者・校長等の教育、正確な統計資料、適切な教員配置。
教育内容の改善	・ CFS 政策の促進、新しいカリキュラムの導入、必要な教材の配布。
モニタリング・評価	・ 視学官の能力向上、適切な評価指標の設定。
教員の質の向上	・ 教員の待遇改善、教育研修、教員間の情報共有、住民からの信頼。
地域社会との協力	・ 保護者との関係強化、児童の世帯状況の把握、寺院との協力、

出所：筆者作成。

教育の質を改善するためには様々な取り組みが必要であるが、まずは、脆弱な行政機能について、人材の育成も含めて進めていくことが重要である。それにより、教育行政に関わる人々がその目的や責任を理解する必要がある。その上で、政府が掲げる政策目標を達成するための政策を講じる必要がある。そのためには、ドナーもカンボジア政府の自助努力を促すような支援のあり方をより一層模索するべきで、援助が汚職につながったり、重要な政策立案をドナー側の意向でコンサルタントなどが行ってしまうという現状を大きく改善する必要がある。次に、教育内容の改善についてであるが、現在のところ、小学校1年生の新しいカリキュラムが策定され、小学校2年生のカリキュラムの導入準備が進められている。現状にあった効果的なカリキュラムの導入は重要であるが、導入にあせて教員研修を実施することも重要であると考えられる。戦後復興の中においてもそうであったように、カリキュラムや教科書の開発が進んでも、それを教員が実施できないということが課題であり、カリキュラムや教科書ありきではなく、教員がそれを利世することができ、児童がそれを理解することができるということが何よりも重要である。

さらに、モニタリングや評価の充実によって教育の質を向上させていくことも重要である。現在のところ学校や教員に対する報奨制度は、教員のモチベーションを上げる効果をもたらしているが、今後も、教員を萎縮させるのではなく、教育の質の維持と教員のやる気の向上という複数の効果を得ることができるような評価制度の設計が重要である。それに加え、教員の資質能力のための努力は欠かすことができない。日本において1999年に教育職員養成審議会答申¹⁶で述べられているように、初任者段階、中堅教員段階、管理職段階と教員のライフステージにおいて求められる資質能力に対応した研修を実施するというのも一案である。カンボジアで行なわれている教員研修の多くは教科指導であり、本来、教員が最初に身につ

けるべき技能であるが、第二章でも述べたように経験の少ない教員が教員研修に参加する機会が少なく、教科指導に関する研修を十分に受けることができないまま教壇に立っている。結果としてベテラン教員に対しても基礎的な研修を行わなくてはいけない状況が続き、ベテラン教員から若手教員への技術的なアドバイスなどが行いにくい状況となっている。また、教員になってから定年するまでただ教壇に立ち続けるのではなく、そのキャリアに応じて役割が与えられることで、教員のモチベーションの向上にも貢献するものと考えられる。

最後に、カンボジアにおいて特に重視されるのは、地域との協力関係である。特に農村部に行くと、学校の教員、とりわけ校長などは、地域社会においても尊敬される存在である必要がある。住民が学校運営に参加することで、学校ごとに教育の質に差が生じてしまうことは課題であるが、政府の権限ですべての学校を画一化してしまうことによって住民が学校の運営に参画できなくなれば、地域の人々の教育に対する関心が薄れてしまう。どんなに良い教科書やカリキュラムが準備されていても、結果的に親が子どもたちを学校にいかせなければ、その効果を期待することはできない。また、行政機関による適切なモニタリング・評価制度は重要であるが、カンボジアにおいては、地域社会の人が学校をどう見るか、という点も重要である。地域や保護者から信頼される学校になるためには、質の良い教育を教員が提供する必要がある。また、児童が学び、教員が働きやすい環境を築くためには地域の人々の支援を欠かすことができない。

このように、多くの点で改善が必要であるが、政府の限られた予算のなかでできることは限られている。特に、教職員の待遇の改善については、莫大な予算が必要となり、即座に解決できる問題ではない¹⁷。CFS 政策の導入や校舎等のインフラの整備など、これまでに行なってきた教育改善のための取り組みをより効果的かつ具体的な成果につなげていくためには、教職員や行政職員など遅れている人材の育成が極めて重要である。政策や制度は、それが機能して始めて意味を持つからである。しかし、教員研修については、2007-2008 年の実績で 23 団体ものドナー機関からの支援がありながらも、予算執行率は僅か 14.9%にとどまっており、政府の計画が予定通りに進んでいない¹⁸。その一方で、小学校の校舎は 653 校 (2,834 教室)が新たに建設されているなど¹⁹、人材の育成への取り組みは不十分である。人材の育成には時間がかかり、援助効果や政策評価の指標としづらい面もあるが、継続的な投資が必要である。

2. 教員に求められる資質能力

では、教育の質を改善するために、教員にはどのような資質能力が求められるのであろうか。教員としての条件や求められる資質能力については、様々な調査や研究でも触れられているが、それを一義的に定義するものではなく、教育目的や教育の環境によって異なるとするものが多い²⁰。筆者は、A 州教員養成学校および A 州内の小学校の校長に対して、教員の資質能力として必要なものは何であるか、について聞き取り調査の中で聞いた²¹。その結果、以下のような回答であった。

教員の資質能力として必要なものは何だと思いますか？

A 州教員養成校校長	A 州教員養成校教官兼視学官
<ul style="list-style-type: none"> ・ 能力、知識 ・ モラル ・ 態度(謙虚で柔軟な姿勢) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 複数の教授法を利用すること ・ クリエイティブであること ・ 学生が理解できないとき、違った角度から質問ができること ・ 自ら研究を行なうこと ・ 十分な知識を有すること ・ 教えることに対して活発であること

A 州都市部小学校校長	A 州農村部小学校校長
<ul style="list-style-type: none"> ・ 広い知識 ・ モラル ・ 態度 ・ 法や規則に従うこと ・ 困難に対するクリエイティブさ ・ 自ら学び、研究すること。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 教員としての経験 ・ 指導方法 ・ 教えることが得意であること ・ 教材を使いこなすこと(現時点では、教材が不足している)

出所:2010 年 11 月に実施した聞き取り調査の結果に基づく。

上記の回答を見ると、知識や技能、そして態度などが重要であることは多くの回答に共通している。その中で、農村部の小学校の校長は教員としての経験を重視しており、また、教員にとって教材を使いこなすことが重要であると述べているが、特に農村部においては、極度に教材が不足している実態が見える。また、2名が自ら学び、自己研鑽することを教員の条件としており、残りの1名も教員に対して謙虚な姿勢を求めている。元来、教員は絶対的な知識を持つ存在であったことは、これまでも述べてきた通りであるが、教員自身が学ばなくてはいけないという意識が浸透していることを示す結果となっている。

このように教員の姿勢が変化してきていることについて、その背景として、CFS 政策の導入などによって、子ども中心の授業を行なうようになったこと、などを指摘したが、それに加えて、若い教員が多いということも関係しているように思われる。社会からの敬意を受けることができないと感じている若い教員は、単に年齢を重ねることによって地域や保護者からの信頼を得るのではなく、教員としての資質能力を高めることによって地域や保護者からの評価を得ることが重要である。他方、教育専門家としてカンボジアでの教育に携わってきた前田(2003)は、「質の高い教員」を次のように定義している²²。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 担当教科・科目に関する知識がある ② 個人・グループ学習など多様な指導法に精通している ③ 応用力があり、上位概念へと発展させる力がある |
|--|

- ④ 自己評価し、自己研鑽に励む
- ⑤ 生徒の学習を助けようとする意欲がある

出所：前田(2003) pp.45-46

この前田の定義と筆者の聞き取り調査に回答した4名の認識は比較的近いものと考えられる。しかし、大きく違う点は、応用力や上位概念への発展という点で、カンボジアの教員の場合、基本的に教師から児童へ教えるという方向の中で、児童に対してより分かりやすく教えるための指導法への関心が高い。いわば、分からせるための手段を工夫するということである。子どもたちが得た知識を応用させ、学んだこと以上の上位概念へと自らつなげていこうとする学習方法は想定されていないように思われる。この点について小島(2002)は、教師の資格に関して、「知識の世界に子どもをいざない、そこで子どもの学びの活動をデザインし、支援するのは教師の仕事の核心である。知識を教師が教え、それを子供が学ぶという一方向の関係が教育ではない」と述べている²³。第一章、第二章を通して、カンボジアでは暗記教育が一般的であり、CFS 政策の導入によってそうした状況が変わりつつあると述べてきたが、筆者が行なった聞き取り調査からも分かるように、CFS 政策でグループ学習を苦手としている教員が多い。それは、単に技術的な問題ではなく、教員は子どもたちに知識を与えるもの、という前提の上でグループ学習を行なっているため、かえってどのように指導してよいのか分からなくなってしまう教員が多い可能性がある。カンボジアの学校においては、依然として児童が自由に意見を述べるような環境が整っておらず、グループ学習は教員が求める正解をどのように導き出すのかという手段の議論でしかない。

その他、大平・大石・水上(2010)は、教員の資質能力において特に重要な要因についての調査を行なっている。その結果、重要度が高かったのは、「熱意と使命感」「毅然とした態度」「子どもの関心を引き出す授業」「子ども理解」「教育者としての使命感」「教職への情熱・使命感」「教科の指導力」「子どもの行動を理解する力」「子どもの理解」「子どもへの愛情」「子どもたちとの人間関係」などであった、としている²⁴。この結果では、技術的な項目や使命感に加えて、子どもとの関係について触れている。一方、筆者が行なった聞き取り調査の中では、子どもとの関係について触れた回答者はいなかった。つまり、カンボジアにおいては、改めて考慮するまでもなく、教員と児童は固定的な関係にある。教員が児童の意見を尊重するようなことがあれば、それは教員としての資質に関わると考えている教員も多いと考えられる。そうした傾向は、前述の筆者が行なった聞き取り調査での回答からも見られる。例えば、「広い知識」「違った角度から質問できる」「教えることが得意である」などの回答で、教員がより多くのことを知っており、それを児童に教えることが前提となっている。そして、これが、現在のカンボジアの教員像と言える。

3. 教員に求められる役割

次に、教育の質の改善について、これまで述べてきたような可能性と制約がある中で、教員がどのような役割を果たすべきであろうか。まず、これまで考察してきたカンボジアにおける教育の課題から、教員自身に関するものを抽出すると、以下のような点が浮かび上がってくる。

- ・ **給与待遇の問題:**生活のために副業をする必要がある。そのため、授業内容の改善や自己研鑽に費やすことのできる時間が限られている²⁵。
- ・ **労働条件の問題:**転勤や退職などに関しての制度が確立されていない²⁶。
- ・ **職場環境の問題:**教員の数が不足しており、また、クラスあたりの児童の数が多いため、十分に授業を運営することができない²⁷。また、児童が教員に対して敬意を払わない²⁸。
- ・ **社会的地位の問題:**コミュニティから尊敬されていないために、モチベーションがあがらない。教育の社会的な役割に対する失望感を教員がもっている²⁹。
- ・ **教員としての責任:**ライフプランとして教職を考えることは難しく、その結果、農業などを本業としながら、教職自体が副業的な扱いになってしまっている。また、都市部では、夜間の大学院に通うなどして、より待遇の良い職業に転職を希望している教員も多い³⁰。
- ・ **学校管理・運営の問題:**校長による学校管理の不十分さや不正などが行なわれており、教員のやる気を失わせている³¹。
- ・ **政策との現場の関係の問題:**組合活動の制限など、現場の実態を政策決定者に伝えるパイプが十分に確立されていない。また、その結果、現場の意見が政策にいかされず、一方で、政策が現場にまで周知されていない³²。
- ・ **教員研修の不足:**教員研修が不足しており、どのように授業を進めたらよいのかが分からない教員が多い³³。

これらの問題のいくつかは、政府の施策によって改善することができるが、教員自身の努力や社会的な理解が必要な課題も多い。給与や待遇について言えば、教職に集中できるような待遇であることが望ましいが、A 州教育局副局長や A 州教員養成校校長が筆者のよる聞き取り調査で回答したように、教育の質の改善のためには、給与だけではなく、教員のモラルや意識の向上を欠かすことができない。

一方で、社会的な地位については、政府の政策だけでは対応できない部分もある。都市部などにおいては、教員の給与が安いために職業としての地位が低いという問題があるが、農村部などでは、教員は比較的高学歴で、尊敬の対象となるべき存在である。しかし、World Bank/MoEYS(2008)では、教員と児童の両親との接触機会が少ないと指摘しているが³⁴、教員が両親から尊敬されていないというよりは、両親が教育に関心を持っていないことが問題である。教員からすれば、子どもたちが成長したということが、教員としての職務の成果であり、それを評価すべきなのは、本来は保護者である。視学官が機械的に評価を実施し、優秀な学校や教員を評価すると言うことも教員にとってはやる気につながるが、児童の保護者から感謝されることの方が大きな達成感があると考えられる。NEP(2008)で、地域住民から敬意が払われることが教員のモチベーションを高めると述べられているように³⁵、地域とのつながりが教員の資質能力向上の鍵であるといえる。地域からの期待によって、教員はさらに自己研鑽に励むようになり、教員としての責任感も強くなり、職務に対する意欲も高まると考えられるからである。

筆者が A 州の小学校の校長への聞き取り調査の中で、地域住民との協力について聞いたところ、2名の校長は以下のように回答した³⁶。

A 州都市部小学校校長

地域住民とは学校の建設などで協力しているが、学校教育に対する意見があると良い。そして、学校で教えることや家での学習などについても協力をして欲しい。また、地域住民との協力のために、教員に対して地域社会での役割を担ってもらうことが重要である。役割がなければ、住民との会議などを実施しても、教員は会議にすらやってこない。

A 州農村部小学校校長

住民はそれぞれの生活に精一杯で、学校とはあまり協力関係がない。住民の意見や要望はほとんど聞いていない。経済的に貧しい家庭が多く、学校にフェンスを設置するといった問題さえも地域では解決できない。住民との関係よりも寺院との関係の方が強い。しかし、お金ではなくても、児童の学習のサポートや校内美化などに協力して欲しい。

カンボジア政府は、CFS 政策の導入などによって地域社会の学校への協力、参加や学校の資金管理、資金利用状況などの確認を保護者や地域住民が行なうシステムを推奨している³⁷。しかしながら、保護者や地域住民の協力はなかなか得られていないのが現状である。World Bank/MoEYS(2008)によれば、調査したうち 61%の親が子どもの通う学校で始業式に出席する機会が与えられていたと回答したが、そのうちの僅か 31%しか実際に出席しなかったという³⁸。

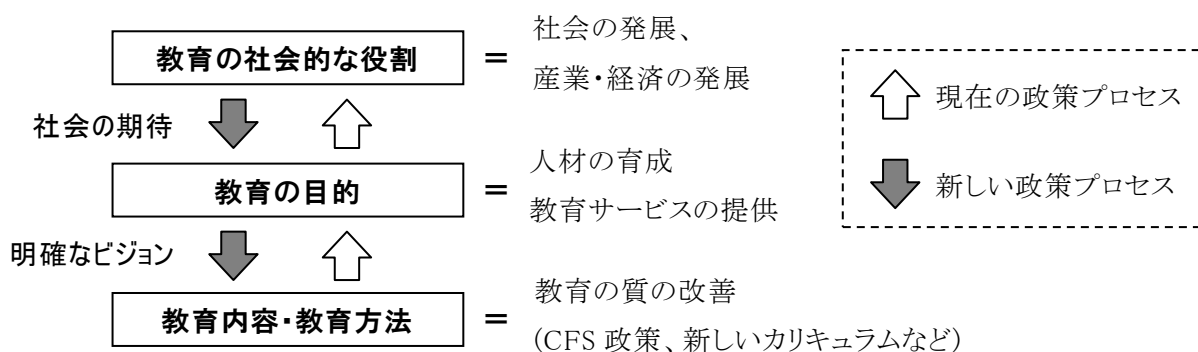
カンボジアでは、特に農村部においては、親自身が学校に通っていない場合も多く、地域の人々が学校の活動に参加するということには抵抗のある人も多いと考えられる。そのことが、結果的に保護者や地域の人々が教育に対して関心を持つことができない理由の一つであると考えられる。つまり、学校で何が行なわれているのかを理解していないため、どのように参加し、どのように協力すればよいのかが分からない。しかし、行政機能が脆弱で教育予算も限られているカンボジアにおいては、教育の質を改善するためには、地域の協力を欠かすことができない。

確かに、カンボジアの教員が置かれた状況は極めて厳しいものである。そして、低い給与の中で教育の改善のためにより多くの責任を持たされることは、さらに教員の負担を増やしてしまう可能性がある。しかし、地域の人々からの理解と協力を得ることで、労働的な負担だけではなく、精神的な負担も地域の人々と共有することができる。児童の問題は、決して学校だけの責任ではなく、保護者や地域として対処すべき問題も多い。そこでまず、教員が地域社会の中で積極的な役割を担い、地域社会の一員であるという意識を持つことが重要である。ある日本の NGO の支援により、環境教育を通して教員が中心となり、児童、保護者、寺院、行政機関、地域住民の参加のもとに、地域での植林活動、美化活動、衛生教育などを実施し、その結果、教員が地域の人々から受け入れられるようになったという事例もある³⁹。このように、教員は単に学校の中だけで学校教育という限られた役割を担うのではなく、積極的に地域社会における役割を果たすことで、教育は地域社会のものとなり、地域住民が主体性をもって教育の質の向上に貢献できるようになると考えられる。

第4節 本章のまとめ

本章では、カンボジアにおける教育の課題を明らかにすると共に、社会における教育の役割についても考察を試みた。なぜならば、教育の質の改善を行なうにあたっては、その教育の目標が何であるのかを明確にする必要があるためである。これまでも述べてきたように、カンボジアの教育政策は、社会の発展や産業・経済の発展のために貢献できる人材を育成することを目的としており、教育の質の改善もこれらの目的をより効率的に達成することを目指している。しかし、カンボジアでは、依然としてその教育の機会すら得ることができない子どもたちが多くいる。そうした子どもに機会を提供するために、行政の効率化や教育の「質」および「量」の改善に努めなくてはならない。その一方で、9年間の義務教育とそれに続く高等教育を通して、どのような人材を育成し、そしてどのような国や社会を築いていくのかということについても議論を深めなくてはならない。

図2：教育行政における政策プロセス



出所：筆者作成。

これまでも述べてきたように、カンボジアではドナーの意向などを反映しながら教育政策や教育目標が設定されてきた。それにより、ドナーの援助効果や政府の政策評価がしやすくなると利点があり、結果的により多くの援助を受けることで教育復興のスピードをあげることができたと考えられる。しかしその一方で、教育がどうあるべきかという国民的な議論もなく、政府の政策目標達成というノルマと地域社会、保護者など教育への無関心さのなかで揺れ、やる気を失っている教員さえいる⁴⁰。大平・大石・水上(2010)の調査結果にあるように、教員にとって「情熱」や「使命感」が重要であるとすれば⁴¹、カンボジアの教育は今、危機的な状況にあると言える。

そこで、注目されるのが地域社会と学校の関係である。カンボジア政府も政策の中で地域住民や保護者との協力を勧めているが、筆者が行なった聞き取り調査の結果では、地域の人々が教育に無関心である実態が浮かび上がってきた。つまり、一方的な教育サービスの提供に対し、地域住民や保護者の協力や参加を促すことは難しいと考えられる。そこで、教育は地域社会のものであるという認識のもとに地域の人々の教育に対する期待に耳を傾けるという逆方向のコミュニケーションが重要であると考えられる。そして、その役割を担うのが教員である。さらに、本章でも述べてきたように、地域社会からの期待や評価は教員のやる気にも良い効果を示すことが分かった。

-
- 1 西野節男編著『現代カンボジア教育の諸相』東洋大学アジア文化研究所・アジア地域センター，2009, p.310 より日本語訳を抜粋。
 - 2 RCG(2004) Rectangular Strategy p.40
 - 3 RCG(2004) Rectangular Strategy p.6
 - 4 ADB アドバイザーについては、2010 年 12 月にメールにて質問の回答を得た。それ以外については、2010 年 11 月に電話でのインタビューを実施した。
 - 5 2010 年 11 月に電話でのインタビューを実施した。
 - 6 ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, ឯកសារកម្មវិធីសាលាកុមារមេត្រី, ឆ្នាំ២០០៩, ទំព័រ៩១៦
 - 7 UNICEF ホームページ http://www.unicef.org/infobycountry/cambodia_statistics.html より。最終アクセス日時 2011 年1月3日 14:00。
 - 8 石井米雄「宗教と世界観」『もっと知りたいカンボジア』弘文堂, 1996, p.119; 内海成治「社会と教育」『もっと知りたいカンボジア』弘文堂, 1996, p.191
 - 9 MoEYS(2009) Mid-Term Review Report of the Education Strategic Plan and Education Sector Support Program 2006-2010 implementation pp.22-24.
 - 10 Ibid., p.14.
 - 11 NEP (2008) TEACHING MATTERS A POLICY REPORT ON THE MOTIVATION AND MORALE OF TEACHERS IN CAMBODIA, p.14.
 - 12 内海成治「社会と教育」『もっと知りたいカンボジア』弘文堂, 1996, p.195
 - 13 NGO Education Partnership(NEP)については、<http://www.nepcambodia.org> を参照(最終アクセス日時:2011 年 1 月 1 日 23:00)
 - 14 教育協力NGOネットワーク「平成16年度文部科学省国際教育協力拠点システム構築委託事業、住民参加型学校運営に関する教育協力についての調査研究」2004, pp.20-21
 - 15 The Cambodian Independent Teachers Association (2008) 作成のパンフレットより。
 - 16 教育職員養成審議会, 平成 11 年 12 月 「養成と採用・研修との連携の円滑化について(第3次答申)」文部科学省ホームページ
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/yousei/toushin/991201d.htm (最終アクセス日:2011 年 1 月 4 日)
 - 17 NEP (2008) TEACHING MATTERS A POLICY REPORT ON THE MOTIVATION AND MORALE OF TEACHERS IN CAMBODIA, p.28によれば、教育予算の約6割が教職員給与に充てられている。現在の教員月収の平均は約 50USD である。
 - 18 MoEYS(2009) Mid-Term Review Report of the Education Strategic Plan and Education Sector Support Program 2006-2010 implementation p.15
 - 19 Ibid p.16。
 - 20 例えば、大平泰子・大石昂・水上義行「教員に求められる資質能力とは—小学校教員における資質

能力の厚生委要因に関する文献レビュー」『富山国際大学子ども育成学部紀要』第1巻, 2010, pp.39-40。

²¹ 2010 年 11 月に電話でのインタビューを実施した。

²² 前田美子「カンボジアー負の遺産を背負う教師たち」『途上国の教員教育－国際協力の現場からの報告－』国際協力出版会, 2003, pp.45-46

²³ 小島弘道「第8章 教師の専門性と力量」『教師の条件』学文社, 2002, p.167

²⁴ 大平泰子・大石昂・水上義行「教員に求められる資質能力とは－小学校教員における資質能力の厚生委要因に関する文献レビュー」『富山国際大学子ども育成学部紀要』第1巻, 2010, pp.37-39。

²⁵ NEP (2008) TEACHING MATTERS A POLICY REPORT ON THE MOTIVATION AND MORALE OF TEACHERS IN CAMBODIA, pp.24-25.

²⁶ The Cambodian Independent Teachers Association (2008) 作成のパンフレットより。

²⁷ World Bank / MoEYS (2008) Teaching in Cambodia pp.39-41

²⁸ NEP (2008) TEACHING MATTERS A POLICY REPORT ON THE MOTIVATION AND MORALE OF TEACHERS IN CAMBODIA, p.49.

²⁹ Ibid pp.51-52

³⁰ Moosung Lee (2006) Teacher Job Satisfaction and Educational Outcomes, What makes the difference between two schools? P.649

³¹ The Cambodian Independent Teachers Association (2008) 作成のパンフレットより。

³² NEP (2008) TEACHING MATTERS A POLICY REPORT ON THE MOTIVATION AND MORALE OF TEACHERS IN CAMBODIA, p.41, p.53.

³³ World Bank / MoEYS (2008) Teaching in Cambodia p.25, p.33

³⁴ Ibid p.88

³⁵ NEP (2008) TEACHING MATTERS A POLICY REPORT ON THE MOTIVATION AND MORALE OF TEACHERS IN CAMBODIA, p.52.

³⁶ 2010 年 11 月に電話でのインタビューを実施した。

³⁷ World Bank / MoEYS (2008) Teaching in Cambodia p.85

³⁸ World Bank / MoEYS (2008) Teaching in Cambodia pp.85-86

³⁹ 例えば、<http://www.ngo-jvc.net/jp/projects/cambodia/prj06cover.html> (最終アクセス日時 2011 年 1 月 4 日)。

⁴⁰ The Cambodian Independent Teachers Association (2008) 作成のパンフレットより。

⁴¹ 大平泰子・大石昂・水上義行「教員に求められる資質能力とは－小学校教員における資質能力の厚生委要因に関する文献レビュー」『富山国際大学子ども育成学部紀要』第1巻, 2010, pp.37-39。

終 章 本研究のまとめと今後の課題

第1節 本研究のまとめ

1. カンボジアの教育の歴史的考察と教員の役割

カンボジアにおける教育の始まりは、大乘仏教やヒンズー教の僧侶が宗教的な教義と共に文字や文化を一般の民衆に伝えることから始まった。そして、一般の民衆への教育は、国王の絶対的な支配に対する国民の忠誠を得ることを目的としていた。12 世紀にカンボジアに上座部仏教がもたらされてからは、人々がそれを信仰するようになり、現在に至るまで、カンボジアの多くの人々が上座部仏教を信仰し、その間、仏教的な価値観に基づいた教育により、先祖や年長者を敬う社会的習慣を維持し続けてきた。

また、フランス植民地時代に近代的な教育制度がカンボジアに持ち込まれた後も、僧侶が教員を努めることが一般的であり、教員はまた聖職者でもあった。こうしたことから、教員は一般の人々から高い敬意を払われる存在であったと考えられる。そのため、教育においては、教員が広い知識や深い知恵を持っていることが前提となっており、教員から生徒に対して一方的に知識や知恵が伝えられるのが一般的であった。そして、先人の教えである経典や物語などから学び、それを暗記する教育法方が行なわれてきた。このように、かつて教員は人々から絶大な信頼を得ており、また、教員は地域社会のなかで中心的な役割を担ってきた。

しかしながら、1970 年代の内戦によりこうした伝統的な教育は完全に崩壊し、ポル・ポト政権下において多くの教員が知識人として殺害された。そして、教育は独裁者が民衆をコントロールするための手段として用いられた。それは、人々に善悪の判断をする能力を与えるための教育ではなく、すべてを否定して人々の知識や思考を真っ白にし、そこに、再教育と言う形でゼロから新しいイデオロギーを植えつけるという方法で行なわれた。こうした悲劇的な歴史を経験したカンボジアでは、内戦後、教育に注力することで社会の再興を試みた。しかしながら、内戦で国は疲弊し、政治的な理由から諸外国からの援助もほとんど受けることはできず、しかも、教育を復興するための人材も失われていた状態で、文字の読み書きができる人を教員にするのがやっとであった。それでも、人々は復興のシンボルとして、寺院と学校の修復を住民自身の手で進めていった。これは、仏教と教育こそが平和な社会を取り戻すための重要な手段であると人々が考えていたことを現していると言える。

このように、カンボジアにおいては、歴史的に教員が社会における重要な役割を果たし、時には政治的にも重要な役割を演じてきた。しかし、社会に対する影響力を持っていたことによって、教員はポル・ポト政権の虐殺の対象となった。また、カンボジアにおいては、伝統的に宗教と教育は近い関係にあり、1990 年代に海外からの復興援助が本格化するまでの間は、近代的な教育はほとんど受け入れられなかった。

2. カンボジア政府の教育政策における教員の位置づけ

1990 年代に入ると政治的に安定してきたこともあり、海外からの援助によって教育の復興が急速に進ん

だ。その結果、内戦によって破壊された校舎が再建され、国民のニーズに応えるために多くの若い教員が採用された。カンボジア政府は、ドナーとの協調により、次々と教育に関する国際的な基準を受け入れ、カンボジアの教育水準を国際的な水準にまで高めることに意欲を見せた。しかし、内戦によって人材が失われた影響は、ドナーの想像をはるかに超えるものであった。教員を養成することはおろか、教員を養成するための教官を養成するところから人材の育成を始めなくてはならない状況であった。しかし、国民の教育のニーズに応え、国際的な教育の基準、すなわち、完全な9年間の義務教育を達成するために、政府は教育の質の改善よりも学校建設など量的な拡大を推し進めてきた。

さらに民主主義が導入され国民議会選挙が行なわれるようになったばかりのカンボジアにおいては、教育の量的な拡大は、国民からの支持を得るためにも恰好の手段であった。それまでは、地域住民が厳しい生活の中から寄付を募り、地域の学校の再建を行ってきたが、海外からの援助が入るようになってからは、ドナーの支援や政治家の寄付などによって近代的な校舎が建てられることを歓迎した。しかしその一方で、教員の質の低さなどから住民の教育に対する信頼が徐々に失われていった。その結果、保護者が子どもを学校に行かせなかったり、また、入学しても中途退学してしまう子どもが今でも多い。最も、貧困などの経済的な理由で、子どもが労働力として扱われ、教育を受ける権利を与えられていないという問題はあるが、それにもまして子どもたちが学校へ行くことで得られる利益が見えないことに現在の教育の問題がある。

このように、戦後のカンボジアの教育政策においては、これまでの歴史的な教員の位置づけとは違い、教員が表舞台に出てくることはほとんどなかった。教室の中で教員が何を教えているかということよりも、外見が立派な新しい校舎が存在することの方が、教育政策の中では重要であった。それは、単に政治的な目的で行なわれたのではなく、国民もまた、近代的な教育という新しい時代の到来を望んだ結果であった¹。しかしその結果、国民の教育に対する関心は薄れ、莫大な予算や援助が投入されたにもかかわらず、質の高い教育を9年間すべての人に提供するという目標の達成には程遠い状況である。

3. 教育の質の改善への取り組みと教員の役割

そこで今、カンボジア政府やドナーは、教育の質の改善に取り組み始めた。CFS 政策や新しいカリキュラムの導入、モニタリング・評価制度の導入など、質の改善に的を絞った政策を次々と打ち出している。しかし、そうした政策が地方の行政官や現場の教員に浸透していないことが課題である。行政機関の職員や教員などの人材育成が遅れているため、こうした政策が十分に機能していない。また、政府が就学率などに関する数値目標の達成を推し進めるあまり、現場の教員には目標の達成がプレッシャーとなり、本来の教育の役割よりも目標の達成を優先しなくてはならない状況が生じている。

そうした中で、教員もどのように自らを改善すればよいのかについて悩んでいる。筆者が小学校の校長を対象に行なった質問紙調査でも、9割以上の校長がほとんどの教員が十分な資質能力を持っていると回答しており、現状でも十分に教育の質は確保できていると回答している一方で、同じく9割以上の校長が教員研修や校内研修が教員の質の改善に効果的であると回答している。つまり、教員自身は教員の質の改善があると認識しつつも、何をどう改善すればよいのかが分からない状況にあると言える。それは、現

在の教育行政において、教員の役割が明確にされておらず、理想とされる教員像が描けないことに問題があると考えられる。本稿の中では、教員のモチベーションが低いことを指摘し、また、その理由についての考察も試みてきたが、そこから見えてきたものは、教員が地域社会から切り離され、保護者、そして子どもとの関係づくりにも問題を抱えているという現実であった。

その一方で、教員も、これまでの歴史的な教師像から抜け出せないでいる。すなわち、仏教の僧侶が教員を努めていた時代と同じく、子どもや地域社会の人々よりも多くの知識と経験を持ち、その結果、人々から尊敬される存在でなくてはいけないという固定観念がある。しかし、現在の教育の質の改善においても求められるのは、詰め込み型の教育ではなく、児童を中心とした教育の進め方であり、それは、これまでのカンボジアの伝統的な教師像を変えてしまうほどの劇的な変化である。

そこで筆者は、本稿において、再び、教員が社会的な役割を担うことを提案した。フランス植民地時代以降の教育の近代化や 1991 年のパリ和平協定以降の開発援助による教育の復興などによって失われつつあった学校と社会の関係、そして、教員と地域住民の関係をもう一度取り戻し、かつて、校舎が住民の手によって再建されたように、教育の質の改善においても、住民の手によってそれを実現するという提案である。

4. 結論

本稿でも述べてきたように、カンボジアの教員が置かれている現状には改善すべき点が多い。低い給与によって教員を本業として生活することができず、また、教員として必要な研修を受ける機会にも恵まれていない。さらに、教室では、教材が不足し、満足に授業をすることもできない。こうした問題が解決されるまでには、まだ、しばらく時間が必要となると思われるが、経済が発展し、教育への予算も十分に配分されるようになれば、教員の待遇や教室不足、教材不足の問題は解消する問題であると考えられる。

その一方で、今、教員に本当に必要なことは、地域住民からの信頼と評価によって生まれる自信とそれに応えるための資質能力を有することである。地域住民からの信頼が教員のやる気にもつながることを本稿では論じてきたが、そのためには、まず、教員が地域社会に入っていかななくてはならない。学校、教室という空間に閉じこもっているのは、地域社会はいつまでも学校との協力を望まないばかりか、教育への信頼がさらに薄れることになる。文字の読み書きもできず学校に関わりたくても関わることができない、経済的な理由で子どもを学校に行かせたくても行かせることもできないといった人々がいる中で、教員が社会に貢献できるだけの資質能力を身につけ、人々の声に耳を傾けることで社会がより発展し、そして教育も発展するという社会と教育の相互関係が生まれてくるものと考えられる。

Sideth(2004)は、多くのカンボジア人は近代化によってアンコール王朝時代の誇らしい先祖から受け継がれてきた伝統が消滅してしまうことを恐れている、と指摘しているが²、本稿で述べてきたようにカンボジアの歴史の中において、知識や文化を人々にもたらすのは教員であり、アンコール王朝の伝統もそうして生まれた。人々は教員を信頼し、新しいものを伝統的な習慣のなかに受容しつつ社会的な価値観を形成してきたのである。戦後 30 年が経過し急速な近代化が進む一方で、貧困に苦しんでいる人々が多いカンボジアの矛盾した状況を考えると³、再び、教員がかつてのような社会的役割を担うことが極めて重要であ

ると考えられる。そして、その役割を教員が果たすためには、近代的な教育によって近代的な教員を生み出すのではなく、真に教員としての資質能力を持った人材が必要とされていると考えられる。

第2節 今後の研究課題

本研究では、カンボジアにおける教育発展において、教員が果たすべき役割について明らかにすることを試みた。その理由は、カンボジアにおける教育は、内戦後の量的な拡大から質の改善へと移行すべきであると専門家などが指摘しているが、筆者自身が現場で教員として働きながら、自らの教員としての資質能力不足を自覚しながらも、何をどのように改善すべきなのかが分からないと言う疑問が本研究の出発点になっているからである。

さて、本研究を通して、特に最終学歴が中学校卒業以下の小学校教員が多いという現状の中で、教員の基礎的な能力が不足しており、教員の能力を向上させるための教員研修が重要であることを指摘した。さらに、それに加え、教員の資質という面において、教員のやる気や責任感が重要であり、教職をやりがいある職業と感ずることができそうな施策が必要であることを指摘した。そして、それは、教員がより社会的な役割を担っていくことが重要であると結論付けた。

しかしながら、本研究では、教員の資質能力を向上させるために、具体的にどのような教員研修が効果的であるのかということを目指しなかった。教員研修の内容や方法については、より詳細に教員の資質能力や教員が置かれている状況について把握する必要がある、さらには、カンボジア政府、ドナー、NGO などが実施している教員研修の効果などについても検証する必要がある。また、特に教員の資質という面においては、教員が社会的な役割を果たすために、どのような方法が可能であるのかを示す必要があるが、本稿では、一例として NGO の活動に僅かに触れただけで、より多くの事例について深く検証する必要がある。

¹ 現在においても、多くの海外の支援団体がカンボジアで学校建設を支援する活動を行っており、カンボジアの人々もこうした支援を喜んで受け入れている。

² Sideth Sam Dy (2004b) Enhancing Opportunities for Basic Education for All in Cambodia
広島大学大学院教育学研究科紀要 第三部 第53号 p.145。

³ UNDP によれば、25.8%の人が1日1.25ドル以下で生活している。
<http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/KHM.html>

引用および参考文献一覧

<カンボジア語文献>

- (1) ចាន់ រដ្ឋសុផា, ប្រវត្តិអប់រំកម្ពុជា, ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, សាកលវិទ្យាល័យចំរើនពហុបច្ចេកវិទ្យា, មហាវិទ្យាល័យវិទ្យាសាស្ត្រអប់រំ, ២០០៦
- (2) ជេរិន ឆាណ្ណល័រ, ប្រវត្តិសាស្ត្រខ្មែរ, ចេញផ្សាយលើកទី២ ឆ្នាំ២០០៥
- (3) ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, ឯកសារកម្មវិធីសាលាកុមារមេត្រី, ឆ្នាំ២០០៥
- (4) ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, កម្មវិធីសាលាកុមារមេត្រី, សមាសភាគទី១ កុមារទាំងអស់បានចូលរៀន, ផែនទីសិក្សា, ខែកុម្ភៈ ឆ្នាំ២០០៧
- (5) ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, កម្មវិធីសាលាកុមារមេត្រី, សមាសភាគទី២ ប្រសិទ្ធភាពនៃការបង្រៀន និង រៀន, គោលវិធីសិស្សមជ្ឈមណ្ឌល, ខែ៥ ឆ្នាំ២០០៧
- (6) ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, កម្មវិធីសាលាកុមារមេត្រី, សមាសភាគទី៣ សុខភាព សុវត្ថិភាព និង ការការពារកុមារ, ខែ កុម្ភៈ ឆ្នាំ២០០៧
- (7) ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, កម្មវិធីសាលាកុមារមេត្រី, សមាសភាគទី៦ ការគាំទ្រកម្មវិធីប្រព័ន្ធអប់រំ, ខែ កុម្ភៈ ឆ្នាំ២០០៧
- (8) មន្ទីរអប់រំ យុវជន និង កីឡា ខេត្តA, របាយការណ៍ប្រកួលប្រជែងប្រឡងបឋមសិក្សា ឆ្នាំ២០០៦-២០០៧, ខែមករា ឆ្នាំ២០០៨
- (9) ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, របាយការណ៍ប្រកួលប្រជែងប្រឡងវាយតម្លៃការងារបណ្តុះបណ្តាល និង វិក្រិតការ ពីឆ្នាំ ១៩៧៩-២០០៩, ខែសីហា ឆ្នាំ២០០៩
- (10) ក្រសួងអប់រំ យុវជន និង កីឡា, ព្រឹត្តិប័ត្រព័ត៌មានរបស់នាយកដ្ឋានបណ្តុះបណ្តាល និង វិក្រិតការ, ការងារបណ្តុះបណ្តាល និង វិក្រិតការគ្រូបង្រៀន ពីឆ្នាំ ១៩៧៩-២០០៩, ឆ្នាំ២០០៩
- (11) រាជរដ្ឋាភិបាលកម្ពុជា, សុន្ទរកថារបស់សម្តេច ហ៊ុន សែន នាយករដ្ឋមន្ត្រីនៃរាជរដ្ឋាភិបាលកម្ពុជាស្តីពី បុព្វសាស្ត្រចតុកោណ, ខែកក្កដា ឆ្នាំ២០០៤រាជរដ្ឋាភិបាលកម្ពុជា, គោលដៅអភិវឌ្ឍន៍សហស្សវត្សរ៍កម្ពុជា, ឆ្នាំ២០០៣
- (12) រាជរដ្ឋាភិបាលកម្ពុជា, ផែនការយុទ្ធសាស្ត្រអភិវឌ្ឍន៍ជាតិ បច្ចុប្បន្នកម្ម ២០០៩-២០១៣, ឆ្នាំ២០០៩
- (13) រដ្ឋធម្មនុញ្ញនៃព្រះរាជាណាចក្រកម្ពុជា, បោះពុម្ពដោយអង្គការស្តារកម្ពុជា, ខែមីនា ឆ្នាំ២០០៦
- (14) ច្បាប់ស្តីពីការអប់រំ, ខែធ្នូ ឆ្នាំ២០០៧

<日本語文献>

- (1) 石澤良昭「歴史的背景」『もっと知りたいカンボジア』綾部恒夫・石井米雄編, 弘文堂, 1996 年。
- (2) 前田美子「カンボジアー負の遺産を背負う教師たち」『途上国の教員教育ー国際協力の現場からの報告ー』国際協力出版会、2003 年。
- (3) コロク ヴィチェト ラタ「カンボジアの教師教育に関するー考察——制度的な発展と養成基準——」名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要(教育科学) 第48巻 第1号、2001年、57～70頁。
- (4) KHLOK Vichet Ratha「ポル・ポト後カンボジアにおける教育システム再構築に関するー考察——ベトナム化と再クメール化の過程に注目して——」『教育学研究』第70巻 第3号、2003年。
- (5) 西野節男編著『カンボジア教育の諸相』、東洋大学アジア文化研究所・アジア地域研究センター、2009年。
- (6) 国際協力事業団国際協力総合研修所『カンボディア国別援助研究会報告書ー復興から開発へー』、2001年。
- (7) 清水和樹「SWApによる教育セクター改革の成果と課題、及び政治的影響の考察ーカンボジアを事例としてー」『GRIPS Development Forum』、2007年。
- (8) 羽谷沙織「カンボジアにおける教育開発ープロジェクトをめぐる住み分けと援助協調のポリティクスー」

名古屋大学大学院教育発達科学研究科教育科学専攻『教育論叢』第49号, 2006年。

- (9) 廣里恭史・林田和則 「発展途上国の教育開発に関する政治経済学試論―「自立発展的」教育開発モデルの構築に向けて―」、広島大学教育開発国際協力研究センター『国際教育協力論集』第9巻 第2号, 2006年, 37～49頁。
- (10) 廣里恭史・北村友人 「発展途上国の教育開発・改革を巡る政治経済学と分析枠組み―地方分権化におけるアクター間の相互作用―」、広島大学教育開発国際協力センター『国際教育協力論集』第10巻 第3号, 2007年, 91～110頁。
- (11) 廣里恭史・北村友人[編著] 『途上国における基礎教育支援(下)』学文社, 2008年11月。
- (12) 小川啓一・西村幹子[編著] 『途上国における基礎教育支援(上)』学文社, 2008年11月。
- (13) 教育協力 NGO ネットワーク「平成16年度文部科学省国際教育協力拠点システム構築委託事業、住民参加型学校運営に関する教育協力についての調査研究」2004年。
- (14) 大平泰子・大石昴・水上義行 「教員に求められる資質能力とは―小学校教員における資質能力の厚生委要因に関する文献レビュー―」『富山国際大学子ども育成学部紀要』第1巻, 2010年3月。
- (15) 小島弘道・北神正行・平井貴美代 『教師の条件―授業と学校をつくる力』学文社, 2002年5月。
- (16) 谷口 政巳 「教員に求められる資質と「指導が不適切である」教員について」四天王寺大学紀要第47号, 2009年3月, pp.89-98。
- (17) 吉村雅仁・松川利広 「小学校教師に期待される資質・能力―校長対象の調査を通じて」、奈良教育大学, 231～235頁。<http://www.nara-edu.ac.jp/CERT/bulletin2007/b2007-H11.pdf> (2011年1月6日最終確認)。
- (18) 正楽 藍 「カンボジアにおける教育発展―基礎教育の充実と学校教育をめぐる諸課題―」国際協力論集 第16巻 第1号, 2008年7月, 199～215頁。
- (19) 平山 雄大 「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資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 別冊 15号―1, 2007年9月, 219～229頁。
- (20) 平山 雄大 「カンボジアにおける学校教育の諸段階―各教育段階の量(アクセス)の拡大に着目して―」早稲田大学大学院教育学研究科紀要 別冊 16号―1, 2008年9月, 207～217頁。
- (21) 加藤 徳夫 「カンボジアにおける教育政策の形成: 国際教育援助による影響と政策形成プロセス」『国際開発研究フォーラム』9, 1998年1月, 229～246頁。

<英語文献>

- (1) Arnaldo Pellini (2005), Decentralisation of Education in Cambodia: searching for spaces of participation between traditions and modernity, Compare: A Journal of Comparative Education, Vol.35, No.2, pp.205-216.
- (2) ADB: Asian Development Bank (2002), Education and National Development: Priorities, Policies, and Planning, Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong.

- (3) ADB (2002), Management and Efficiency in Education: Goals and Strategies, Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong.
- (4) ADB (2002), Equity and Access to Education: Themes, Tensions, and Policies, Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong.
- (5) ADB (2002), The Quality of Education: Dimensions and Strategies, Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong.
- (6) ADB (2010), Key Indicators for Asia and the Pacific 2010.
- (7) Ben Kiernan (1991), The Nature of the Genocide in Cambodia (Kampuchea), SOCIAL EDUCATION, V55 n2.
- (8) Charlene Tan (2007), Education reforms in Cambodia: issues and concerns, Educational Research for Policy and Practice, v6 n1 pp.15-24.
- (9) DAVID AYRES (1999), The Khmer Rouge and education: beyond the discourse of destruction, HISTORY OF EDUCATION, VOL.28, NO.2.
- (10) David M. Ayres (2000), Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia, 1953-1998, University of Hawaii Press, Honolulu.
- (11) David M. Ayres (Nov 2000), Tradition, Modernity, and the Development of Education in Cambodia, Comparative Education Review, Vol.44, No.4, The University of Chicago Press, pp.440-463.
- (12) David Chandler (1998), A HISTORY OF CAMBODIA, SECOND EDITION, UPDATED.
- (13) David P. Chandler (1991), THE TRAGEDY OF CAMBODIA HISTORY: Politics, War and Revolution Since 1945, Yale University Press.
- (14) Lee C. F. and Gidas L. M. (1997), A culture under siege: post-colonial higher education and teacher education in Cambodia from 1953 to 1979, HISTORY OF EDUCATION VOL.26, NO.1.
- (15) MoE: Ministry of Education (1985) Educational Realizations 1981-1985.
- (16) MoEYS: Ministry of Education, Youth and Sports (2002), Education for All National Plan 2003-2015, Phnom Penh.
- (17) MoEYS (Dec 2004), Policy for Curriculum Development 2005-2009, Phnom Penh.
- (18) MoEYS (2004) Education Sector Support Program (ESSP) 2004/08, Phnom Penh.
- (19) MoEYS (2005) Education Strategic Plan (ESP) 2006-2010, Phnom Penh.
- (20) MoEYS (2005) Education Sector Support Program (ESSP) 2006-2010, Phnom Penh.
- (21) MoEYS (2007), Child Friendly School Policy, Phnom Penh.
- (22) MoEYS (April 2008), Education Statistics and Indicators 2007/2008, EMIS Office, Department of Planning, Phnom Penh.
- (23) MoEYS (2008), Education Indicators 2003-07, EMIS Office, Department of Planning, Phnom Penh.

- (24) MoEYS (2009), National Education Congress Summary Report, Phnom Penh.
- (25) MoEYS(2009) Mid-Term Review Report of the Education Strategic Plan and Education Sector Support Program 2006-2010 Implementation, Phnom Penh.
- (26) MoEYS (2010), GUIDELINES ON THE COMPLETION OF THE CFS SCHOOL AND TEACHER PERFORMANCE MONITORING AND EVALUATION CHECKLIST, Roles and Tasks of District Training and Monitoring Terms.
- (27) MoEYS/UNICEF (Oct 2005), Expanded Basic Education Programme (EBEP) (Phase II) 2006-2010, Phnom Penh.
- (28) Moodung Lee (2006) What makes the difference between two schools?, Teacher job satisfaction and educational outcomes, International Education Journal, ISSN 1443-1475.
- (29) Nath Bunroeun (Aug 1999), Teacher Training Systems in Cambodia, Discussion Paper No.78, 名古屋大学大学院国際開発研究科, pp.1-52.
- (30) NEP (Dec 2005), Effective Teaching Hours in Primary Schools: A report on the group research project, Phnom Penh.
- (31) NEP (2007), THE IMPACT OF INFORMAL SCHOOL FEES ON FAMILY EXPENDITURE, Education Watch Pilot Project.
- (32) NEP: NGO Education Partnership (2008), TEACHING MATTERS A POLICY REPORT ON THE MOTIVATION AND MORALE OF TEACHERS IN CAMBODIA, Phnom Penh.
- (33) NGO Committee for the Monitoring of CDCF Indicators (Oct 2010), NGO Statement on the Monitoring of CDCF Indicators to 17th GDCC meeting, Phnom Penh, pp.1-31.
- (34) OECD: Organization for Economic Co-operation and Development (2005), Survey on Harmonisation and Alignment of Donor Practices: Measuring Aid Harmonisation and Alignment in 14 partner counties.
- (35) RGC: Royal Government of Cambodia (2002) National Poverty Reduction Strategy (NPRS) 2003-2005, Phnom Penh.
- (36) RGC (2004) Rectangular Strategy, Phnom Penh.
- (37) RGC (2003) CAMBODIA Millennium Development Goals (CMDGs), Phnom Penh.
- (38) RGC (2008) Rectangular Strategy, Phnom Penh.
- (39) RGC (2006), National Strategic Development Plan (NSDP) 2006-2010, Phnom Penh.
- (40) RGC (2010), NSDP UPDATE 2009-2013, Phnom Penh.
- (41) Sideth S.Dy (2004a), Strategies and Policies for Basic Education in Cambodia: Historical Perspectives, International Education Journal Vol 5, No 1, pp.90-97.
- (42) Sideth S.Dy (2004b), Enhancing Opportunities for basic Education for All in Cambodia, 広島大学大学院教育学研究科紀要 第三部 第 53 号 pp.143-150.
- (43) Sideth S. Dy and Akira Ninomiya (December 2003), Basic Education in Cambodia: The

Impact of UNESCO on Policies in the 1990s, EDUCATION POLICY ANALYSIS ARCHIEVES, Volume 11 Number 48, ISSN 1068-2341.

- (44) STEPHEN J. DUGGAN (1996) Education, Teacher Training and Prospects for Economic Recovery in Cambodia, Comparative Education Volume 32 No.3.
- (45) Thomas Clayton (1995) Restriction or Resistance? French Colonial Educational Development in Cambodia, Education Policy Analysis Archives, Volume 3, Number 19 ISSN 1068-2341.
- (46) Thomas Clayton (1998), Building the New Cambodia: Educational Destruction and Construction under the Khmer Rouge, 1975-1979, History of Education Society Quarterly, Vol.38, No.1.
- (47) Thomas Clayton (2000), Education and the Politics of Language: hegemony and pragmatism in Cambodia, 1979-1989, Comparative Education Research Centre, University of Hong Kong.
- (48) The Cambodian Independent Teachers Association (2008) 作成のパンフレット
- (49) The NGO Forum on Cambodia (2010), NGO Position Papers on Cambodia's Development in 2009-2010 to the 3rd Cambodia Development Cooperation Forum.
- (50) UNESCO (1951), INTERNATIONAL YEARBOOK OF EDUCATION 1951, CAMBODIA, pp.52-55.
- (51) UNESCO (1953), INTERNATIONAL YEARBOOK OF EDUCATION 1953, CAMBODIA, pp.85-87.
- (52) UNESCO (1955), COMPULSORY EDUCATION IN CAMBODIA, LAOS AND VIET-NAM.
- (53) UNESCO (2008), Cambodia Case Study of Government and Donor Efforts for Improved Aid Effectiveness in the Education Sector (2000-2008).
- (54) UNICEF (1990), CAMBODIA: The Situation of Children and Women.
- (55) UNICEF (2000), Defining Quality in Education, the Education Section, Programme Division, UNICEF New York.
- (56) World Bank/MoEYS (2008), Teaching in Cambodia, Phnom Penh.
- (57) Yuto KITAMURA (Sep 2007), Education Reforms for Contributing to National Stability and Integration: Cases of the Philippines, Cambodia and Bangladesh, Discussion Paper No.156, Graduate School of International Development (GSID), Nagoya University, pp.1-26.
- (58) Yuto KITAMURA (Mar 2008), Basic Education Reforms in Cambodia and Bangladesh: Expansion of Access and Improvement of Quality, Forum of International Studies, 36, Graduate School of International Development, Nagoya University, pp.85-102.

<参照ホームページ>

- (1) ADB (2003), Education Sectorwide Approach: Cambodia Education Case Study, pp.1-9.

- (2) <http://www.adb.org/Education/cam-swap.pdf> (Accessed: 06/01/2011)
- (3) ADB (2010), Key Indicators for Asia and the Pacific 2010, Cambodia, pp.1-8.
http://www.adb.org/Documents/Books/Key_Indicators/2010/xls/CAM.xls
- (4) MoEYS ホームページ
<http://www.moeys.gov.kh/>
- (5) MoEYS (Old Website), Education Strategic Plan (ESP) 2004-2008
- (6) http://www.moeys.gov.kh/old_moeys.gov/en/education/esp/index.htm (Accessed: 06/01/2011)
- (7) UNICEF ホームページ
http://www.unicef.org/infobycountry/cambodia_statistics.html (Accessed: 06/01/2011)
- (8) NGO Education Partnership(NEP)については、<http://www.nepcambodia.org>
- (9) 教育職員養成審議会，平成 11 年 12 月「養成と採用・研修との連携の円滑化について(第3次答申)」
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/yousei/toushin/991201d.htm(2011 年 1 月 6 日最終確認)
- (10) 日本国際ボランティアセンター(JVC)
<http://www.ngo-jvc.net/jp/projects/cambodia/prj06cover.html> (2011 年 1 月 6 日最終確認)
- (11) SEAMEO Regional Center for Educational Innovation and Technology, Quezon City 1101, Philippines, Cambodia: Teaching Staff,
http://www.seameo-innotech.org/resources/seameo_country/educ_data/cambodia/cambodia12.htm (Accessed: 06/01/2011)
- (12) 外務省ホームページ(在カンボジア日本大使館)
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/h12gai/h12gai028.html> (2011 年 1 月 6 日最終確認)

質問紙調査および聞き取り調査の概要

<質問紙調査の概要>

2010年5月25～27日にA州内の3つの郡で行なわれた月例の校長会議にて質問紙調査を配布し、その場で記入してもらった。3つの郡をあわせて55校の校長から回答を得た。

<聞き取り調査の概要>

2010年11月に電話でのインタビューを実施した日程は以下の通りである。

- | | |
|------------------------------|-----------------------------|
| (1) A州教育局(POE)副局長 | 2010年11月25日(木曜日) 1時間半 |
| (2) A州教員養成校(PTTC)の校長 | 2010年11月24日(水曜日) 30分 |
| (3) A州教員養成校(PTTC)の教官 | 2010年11月24日(水曜日) 1時間半 |
| (4) A州小学校の校長(都市部) | 2010年11月23日(火曜日) 1時間半 |
| (5) A州小学校の校長(農村部) | 2010年11月23日(火曜日) 1時間半 |
| (6) ADB 専門家/Advisor to MoEYS | 2010年11月22日(月曜日) Email で回答。 |
| (7) 国立教育研究所理数科教育アドバイザー | 2010年12月14日(火曜日) Email で回答。 |

< 質問紙調査の質問項目 >

カンボジアにおける小学校教育の現状についての質問紙調査

1. 学校の状況について

1. 現在、何名の教員がいますか？また、その役割と最終学歴について教えてください。また、勤務状況について、該当するものを○で囲んでください。

	年齢	性別	担当学級	最終学歴	在職年数	勤務状況
1						90%以上 80%以上 70%以上 70%未満
2						90%以上 80%以上 70%以上 70%未満
3						90%以上 80%以上 70%以上 70%未満
4						90%以上 80%以上 70%以上 70%未満
5						90%以上 80%以上 70%以上 70%未満
6						90%以上 80%以上 70%以上 70%未満
7						90%以上 80%以上 70%以上 70%未満
8						90%以上 80%以上 70%以上 70%未満
9						90%以上 80%以上 70%以上 70%未満
10						90%以上 80%以上 70%以上 70%未満
11						90%以上 80%以上 70%以上 70%未満
12						90%以上 80%以上 70%以上 70%未満

2. 現在、何名の児童がいますか？また、児童の進学、退学の状況について教えてください。

学年	クラス数	児童数	留年児童数	退学児童数	
1					
2					
3					
4					
5					
6					

3. あなたの学校は、国際機関や NGO などからの支援を受けていますか？

	団体名	支援内容	支援時期/期間
1			
2			
3			
4			

4. 教員の資質と学歴との関連性

9. 最終学歴が小学校もしくは中学校である教員の知識や技術はどうですか？

- A) ほかの教員と比べてかなり不足している。
- B) ほかの教員と比べて多少不足している。
- C) ほかの教員と変わらない。
- D) ほかの教員と比べて多少優れている。
- E) ほかの教員と比べてかなり優れている。

どの点がほかの教員より不足あるいは優れていると思いますか？

.....

.....

.....

10. 最終学歴が小学校もしくは中学校である教員の教育に態度や価値観はどうですか？

- A) ほかの教員と比べてかなり不足している。
- B) ほかの教員と比べて多少不足している。
- C) ほかの教員と変わらない。
- D) ほかの教員と比べて多少優れている。
- E) ほかの教員と比べてかなり優れている。

どの点がほかの教員より不足あるいは優れていると思いますか？

.....

.....

.....

5. 教員の資質向上のための取り組み

11. 過去一年以内に、カンボジア政府が実施した教員研修に学校の教員を派遣しましたか？

A) 派遣した。 B) 派遣していない。

派遣した場合、誰をどのような研修に派遣しましたか？

	実施機関	研修内容/研修期間	参加者数
1			
2			
3			

派遣していない場合、その理由は何ですか？

A) 参加する時間がない。 D) 参加する必要性を感じない。
 B) 参加する予算がない。 E) 研修内容が適切ではない。
 C) 教員が関心を示さない。 F) その他 ()

12. 過去一年以内に、カンボジア政府以外(国際機関/海外政府援助機関/NGO 等)が実施する研修には、どのようなものがありますか？

A) 派遣した。 B) 派遣していない。

派遣した場合、誰をどのような研修に派遣しましたか？

	実施機関	研修内容/研修期間	参加者
1			
2			
3			

参加していない場合、その理由は何ですか？

- D) 参加する時間がない。 D) 参加する必要性を感じない。
E) 参加する予算がない。 E) 研修内容が適切ではない。
F) 教員が関心を示さない。 F) その他 ()

13. 過去一年以内に、校内研修や校内での勉強会を実施したことがありますか？

- A) 実施した。 B) 実施していない。

実施した場合、どのような研修や勉強会を行いましたか？

	研修対象者	研修内容	頻度/回数
1			
2			
3			
4			
5			

実施していない場合、その理由は何ですか？

- A) 実施する時間がない。 E) 教員が関心を示さない。
B) 実施する予算がない。 F) 効果が期待できない。
C) 実施する人材(講師)がいない。 G) その他 ()
D) 実施する必要性を感じない。

14. 業参観を実施していますか？

- A) 実施している。 B) 実施していない。

実施している場合、年に何回実施していますか？（ 回/年）

実施していない場合、その理由は何ですか？

.....

.....

.....

＜聞き取り調査の質問項目＞

A. 教育局(POE)職員に対する質問

A-1. 教育の現状について

- ・ 州内の基礎教育における就学率や退学率などは改善しているか？また、その原因は何か？
- ・ 州内の基礎教育における教室の数、教員の数是十分か？
- ・ 基礎教育における重要な課題は何か？

A-2. 政府の教育政策について

- ・ 上記の課題に対して、どのような政策が採られているのか？
- ・ ESP/ESSP とは、どのような政策ですか？また、どのような成果や課題があるか？
- ・ CFS とはどのような政策ですか？また、どのような成果や課題があるか？
- ・ 政府の政策を学校の教員に徹底するために、どのようなことを行っているのか？

A-3. ドナー、NGO による支援について

- ・ ドナーや NGO から、教員研修や教員の資質向上についてどのような支援を受けているか？
- ・ ドナーや NGO とカンボジア政府の間での見解の相違などはあるか？
- ・ ドナーや NGO にどのようなことを期待しているか？

A-4. 学校評価、教員評価について

- ・ 学校の評価について、どのような評価項目があるか？
- ・ 教員の評価について、どのような評価項目があるか？
- ・ 評価を実施することで、どのような変化があったか？
- ・ 評価を実施するにあたり、どのような難しさがあるか？

A-5. 教員の資質・能力について

- ・ CFS や ESP/ESSP などの政策について、教員はそれらの政策を適切に理解し、実施することができているか？
- ・ 新しいカリキュラムが採用されているが、教員は十分に教えられているか？
- ・ 教員の資質・能力向上のためにどのような取り組みを教育局として行っているか？
- ・ 教員の資質・能力として必要なものは何か？

A-6. 教員の社会的地位について

- ・ 教員の社会的地位、能力・資質について、戦前と現在との違いはあるか？
- ・ 教員の社会的地位を向上させるためには、何が必要か？

- ・ また、給与などについて、どの程度、改善される必要があるか？

A-7. 歴史的な影響について

- ・ 過去の歴史が現在の教育にどのような影響を与えているか？
- ・ 過去から学べる点は何か？また、過去から学ぶべきではない点は何か？

A-8. その他

- ・ 教育の社会的な役割は何だと思うか？
- ・ 6月の調査結果についての考え？

B. 教員養成校(PTTC)教官に対する質問

B-1. 教員養成校の現状

- ・ 現在の生徒数は？
- ・ 教員になりたいという人の主な希望動機は何か？
- ・ 教員養成校では、どのような教師を育成しようとしているか？
- ・ 教員養成校の運営上の問題点は何ですか？

B-2. 教官について

- ・ 教官の学歴や職歴について(教員養成学校として期待する学歴や職歴と実態とのちがいはあるのか、といったこともきいてはどうですか？)
- ・ 教官に対する研修制度はあるか？どのような研修なのか？
- ・ 教員同士で行われる実践・経験交流(Faculty Development)などは取り組まれているか？
- ・ 教官が抱える課題は何か？

B-3. 教員の養成について

- ・ 研修生は、教員になるために十分な知識や価値観を持っているか？
- ・ 教員の資質・能力として必要なものは何か？

B-4. 教員の社会的地位について

- ・ 教員の社会的地位、能力・資質について、戦前と現在との違いはあるか？
- ・ 教員の社会的地位を向上させるためには、何が必要か？
- ・ また、給与などについて、どの程度、改善される必要があるか？

B-5. 歴史的な影響について

- ・ 過去の歴史が現在の教育にどのような影響を与えているか？
- ・ 過去から学べる点は何か？また、過去から学ぶべきではない点は何か？

B-6. その他

- ・ 教育の社会的な役割は何だと思うか？

C. 小学校の校長に対する質問

C-1. 小学校の現状について

- ・ 小学校の就学率、退学率等はどのように変化しているか？
- ・ 就学率、退学率が変化した要因は何か？

C-2. ドナーや NGO による支援

- ・ これまでに NGO や国際機関などからどのような支援を受けてきたのか？
- ・ その中で最も効果的であると思われるプログラムは何か？また、その理由は？
- ・ その中で、あまり効果的ではないと思われるプログラム何か？また、その理由は？
- ・ ドナーや NGO にどのような支援を期待するか？

C-3. 子ども中心の教育方法について

- ・ 子ども中心の教育方法とは、どのようなものか？
- ・ 実践のために、教員はどのような研修をどれくらい受けましたか？2009 年度の実績は？
- ・ 実践することで、教員、児童、保護者にどのような変化があったのか？
- ・ 実践する上での課題は？

C-4. Child Friendly School Policy について

- ・ CFSとはどんなプログラムか？
- ・ 実践のために、教員はどのような研修をどれくらい受けましたか？2009 年度の実績は？
- ・ 実践することで、教員、児童、保護者にどのような変化があったのか？
- ・ 実践する上での課題は？

C-5. 新たなカリキュラムについて

- ・ カリキュラムが改善されたが、どのように改善されたのか？以前と比べてどうか？
- ・ カリキュラムの改善について、教員はどのような研修をどれくらい受けたのか？2009 年度の実績は？
- ・ HIV/AIDS、IT、交通安全、環境教育、保健体育、ライフスキルなど様々な内容がカリキュラムに加えられたが、教員の負担は大きくないか？
- ・ また、上記の内容について、研修の機会がありますか？2009 年度の実績は？上記のカリキュラムの導入に伴い、通常授業の時間が少なくなるが、影響はあるか？
- ・ できるのか？実際に意味があると思うか？

C-6. 校内研修、職員会議について

- ・ 校内研修は実施しているか？その内容や頻度は？

- ・ 校内研修によって教員に変化は見られたか？
- ・ 校内研修を実施する際の難しさは？
- ・

C-7. 校外研修について

- ・ 教育省、教育局などによってどのような研修が実施されているか？
- ・ 国際機関、NGO などによってどのような研修が実施されているか？
- ・ 参加する教員、職員はどのように選んでいるか？

C-8. 職員会議について

- ・ 職員会議は、どの程度の頻度で開催しているか？また、どのようなことを話しているか？
- ・ 職員会議は重要であるか？また、その理由は？
- ・ 職員会議を実施する際の難しさは？

C-9. PTA、地域住民との協力について

- ・ 地域住民の意見を聞く機会はあるか？また、どのような意見や要望があるのか？
- ・ 地域住民と学校運営や学校行事に関して協力することはあるのか？
- ・ また、どのような協力を行っていますか？2009 年度はどんなことを行なったか？
- ・ 地域住民に対する期待は何か？
- ・ 地域住民との協力における課題は何か？

C-10. その他の学校活動

- ・ 木曜日はどのように活用しているか？
- ・ 生徒会はあるか？また、どのようなことをしているのか？
- ・ AIDS 教育、保健教育、環境教育、情操教育、IT 教育などは行われているか？
- ・ どのような教育に関心があるか？また、その理由は？

C-11. 学校評価、教員評価について

- ・ 学校評価について、誰がどれくらいの頻度で、どのような評価を行っているのか？
- ・ 評価の結果は、どのように伝えられ、利用されるのか？
- ・ 評価の結果、どのような変化があったのか？
- ・ 教員評価について、誰がどれくらいの頻度で、どのような評価を行っているのか？
- ・ 評価の結果は、どのように伝えられ、利用されるのか？
- ・ 評価の結果、どのような変化があったのか？
- ・ 評価の結果が良くないこともあると思われるが、モチベーションが下がらないか？

C-12. 教員の資質・能力について

- ・ 教員の資質・能力には個人差があると思われるが、どのように対応しているか？
- ・ 教員の資質・能力として必要なものは何か？
- ・ 教員の資質・能力を改善するためには、何が必要か？

C-13. 教員の社会的地位について

- ・ 教員の社会的地位は、10 年前と比較して高くなっていると思うか？また、その理由は？
- ・ 教員は、この仕事に誇りを持っていると言えるか？
- ・ 教員の社会的地位を高めるために、何が必要か？
- ・ また、給与などについて、どの程度、改善される必要があるか？
- ・

C-14. 歴史的な影響について

- ・ 過去の歴史が現在の教育にどのような影響を与えているか？
- ・ 過去から学べる点は何か？また、過去から学ぶべきではない点は何か？

C-15. その他

- ・ 教育の社会的な役割は何だと思うか？

D. 有識者および援助関係者に対する質問

D-1. カンボジア政府の教育政策について

- ・ 政府の教育政策でもっとも効果的であると思われる政策/プログラムはどの政策/プログラムですか？また、そう思われる理由は何ですか？
- ・ 政府の教育政策であまり効果的でないと思われる政策/プログラムはどの政策/プログラムですか？また、そう思われる理由は何ですか？
- ・ ESP(Education Strategic Plan)、CFS (Child Friendly School)など様々な政策やプログラムが実施されていますが、これらの政策やプログラムは学校の現場で十分に機能していると思いますか？また、そう思われる理由は何ですか？
- ・ 近年、基礎教育における就学率の向上などの成果が見られますが、その最大の要因は何だと思いますか？
- ・ 一方で、カンボジア政府が実施している教育政策や教育プログラムの中で不十分、もしくは改善が必要であると思われる分野は何ですか？

D-2. ドナー、NGO 等による支援

- ・ ESWG (Education Sector Working Group) が政府とドナーによって組織され、SWAp (Sector Wide Approach)などが採用され、政府とドナーが協調して教育の改善に当たっていますが、その中で、カンボジア政府がオーナーシップを持って教育政策を進めることができているか？
- ・ ドナーとカンボジア政府の間での見解の相違などに違いはあると思われますか？また、それは、どのような違いですか？
- ・ カンボジアの教育において、ドナーが果たすべき役割は何ですか？

D-3. 教育の質について

- ・ 教育の質の改善が重点課題となっていますが、教育の質とは具体的にどんなことを指すと思いますか？
- ・ 教育の質を改善するために、政府、学校、ドナー、地域住民はそれぞれ何をすべきだと思いますか？

D-4. 教員の資質・能力について

- ・ カンボジアの教員の資質・能力は低いと言われますが、実際に他国などと比べて低いと思いますか？また、十分な教育を行なうために、どのような資質・能力が特に不足していると思われますか。
- ・ 6月にスバイリエン州の55校の小学校の校長にアンケート調査を実施した結果、90.7%の校長が、「ほとんどの教員が十分な知識や能力を持っている」と回答しました。この調査

結果について、どのように思われますか？

- ・ カンボジアの現状の中で、教員として必要な資質・能力とは、どんなことだと思いますか？
- ・ 教員からは給与の増加を望む声が多いですが、給与の増加によってどのような効果が期待できると思いますか？
- ・ 教員の資質・能力をより一層の改善のために必要なことは何だと思いますか？

D-5. その他

- ・ 過去の歴史が現在の教育にどのような影響を与えていると思いますか？
- ・ 過去から学べる点、あるいは過去から学ぶべきではない点は何だと思いますか？
- ・ 教育の社会的な役割は何だと思いますか？