

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—

正 楽 藍*

I. はじめに

社会的身分や居住地、民族性、宗教、言語、ジェンダー、身体的特徴などの異同に関わらず、すべての子どもと青年が等しく教育を享受すること、これは、カンボジア政府が強調する自らの使命である (MoEYS 2005a)。カンボジアの現在の国家教育目標は、2010年までの初等教育完全普及と、2015年までの基礎教育完全普及である (Ministry of Planning 2003)¹。本稿は、カンボジアの学校教育、とりわけ、政府による基礎教育拡充への取り組みと現状を探索し、2015年までに基礎教育を完全に普及させるという目標達成に向けた課題を探ろうとするものである。

本稿の構成は次の通りである。第II節では、カンボジアの教育発展に関する先行研究を整理し、これまで十分に議論されてこなかった点を明らかにする。第III節でカンボジアの学校教育システムを概観した後、第IV節では、1990年代以降のこの国の教育政策の特徴を述べる。第V節では、カンボジアにおける基礎教育発展の具体的な様相を量的側面と質的側面に分けて分析し、基礎教育の完全普及に向けた課題を明らかにする。第VI節では、第V節で明らかとなった各課題を考察する。

II. カンボジアの教育発展に関するこれまでの研究

2000年以降に発表された、カンボジアの教育発展に関する研究には、エアーズ (Ayres 2000) やクレイトン (Clayton 2000)、ブレイとバンリィ (Bray and Bunly 2005) な

* 神戸大学大学院国際協力研究科学術推進研究員
(現・香川大学留学生センター講師)

どがあげられ、我が国の高等教育機関における博士課程レベルの研究には、たとえば、加藤（1999）や清水（2003）、ダイ（Dy 2005）、ショウラク（Shoraku 2007）がある。また、国際援助機関が発行する調査研究の中にも、その内容から判断して、教育援助事業の報告書の類とは一線を画する、学術研究と呼ぶるものもあり、たとえば、ブレイ（Bray 1999）やスローパー（Sloper ed. 1999）、世界銀行（World Bank 2005）などがある。その他、国内外の学術雑誌への掲載論文を含めると、カンボジアの教育発展に関する研究蓄積は決して少なくない。これらの研究1つ1つの内容について、本稿で紙幅を割いて詳述することはできないが、いずれの研究も特異なテーマを扱っており、総合すると、カンボジアの教育発展の歴史と現状をかなりの程度把握することができる。しかし、この国の教育セクターが抱える課題は具体的に何であり、また、何がボトルネックとなっているかを包括的に分析した研究はない。換言すれば、上記の研究はそれぞれ、特異な教育課題を徹視的に分析し、個々の研究目的を達成してはいるが、カンボジアの教育セクターが抱えるさまざまな課題の内、どの課題の解決に貢献するかがいまひとつ明確ではない。また、上記の研究のほとんどは、カンボジアの教育事情に多少なりとも精通している人をその読者として想定していると思われ、この国について、この国の教育についてこれから学ぼうとする人にとっては、多少専門的に過ぎるとの印象を受ける。

上記のエアーズ（Ayres 2000）は、フラ

ンスからの完全独立を果たした1953年から1998年までの、カンボジアの歴代政権による教育計画を分析した研究である。カンボジアの教育発展の歴史を辿るうえで欠かせない良書と言える。しかし、当時の政権それぞれによる教育計画および政策の分析に力点が置かれ、カンボジアの教育セクターが抱える具体的な課題を把握することは難しい。エアーズ（Ayres 2000）以降の著書もしくは論文の内、上掲以外のものには、前田（2003）と正楽（2006）があり、フランス植民地政府による近代教育導入前後から1990年代後半、そして現在までの動きを追うことが可能である。しかしながら、どちらの論文も、途上国、またはアジア諸国の教育発展に関する共著の文献に収められたものであり、紙幅の制限も手伝って、カンボジアの教育セクターが抱える課題を十分に考察しきれていない。

以上のような、カンボジアの教育発展に関する先行研究の特徴を踏まえて本稿は、この国の学校教育、特に、基礎教育に焦点をあて、1990年代後半から現在までの教育発展の具体的な様相と、2015年までに基礎教育を完全に普及させるという目標達成に向けた優先課題を明らかにする。

本稿が学校教育、とりわけ、基礎教育に焦点をあてる理由は第1に、6歳前後の児童期の子どもから15歳前後の若者に良質な教育を保障することは国家の、そして国際社会の責任であり義務でもあるからである。第2に、基礎教育の量と質をともに充実させることは、高等教育まで続く学校教育制度の入口を整備

することを意味する。子どもを就学させ、公認された修了が次の教育段階への進学および産業社会への参入の条件となることは、先進国に遅れて教育の近代化に着手した途上国においても一般化しつつある。基礎教育はより高次の教育段階への進学、さらに、学校教育と産業社会を結ぶ役割を果たしているのである。

III. カンボジアの学校教育システム

カンボジアの学校教育システムは初等、中等教育の修学年限を6-3-3制とし、前期中等教育までの最低限9年間の無償教育を、憲法により保障している。前期中等教育修了には全国統一試験が課せられ、合格者には修了証が授与され、学区内の高校に進学することができる（坂梨 2004a）。後期中等教育修了後は職業技術学校や高等専門学校への進学、もしくは、全国統一高等学校卒業試験に合格して、大学、さらに大学院への進学も可能である（坂梨 2004a）。

IV. 近年の教育政策の特徴—基礎教育充実の最優先

1990年代後半から現在まで、カンボジア教育省は「教育セクター投資枠組み（Investment Framework on Education Sector）1995-2000」と「教育戦略プラン（Education Strategic Plan）2001-2005」、「教育戦略プラン2006-2010」を発表している。「教育セクター投資枠組み1995-2000」では、初等教育の完全普及と前期中等教育の充実が優先課題にあげられた（野邊 2005）。基礎教育重視の姿勢は「教育戦略プラン2001-2005」と「教育戦略プラン2006-2010」にも引き継がれ、具体的には、2010年までに初等教育の純就学率96%と修了率100%を達成すること、前期中等教育の純就学率の男女間格差を解消すること、そして、2008年までに前期中等教育の純就学率を39%にすることなどを目標としている（MoEYS 2005a）。

本稿の冒頭に述べたカンボジアの国家教育目標、くり返すと、2010年までの初等教育完



注) 網掛け部は義務教育
出典) 筆者作成

第1図. カンボジアの学校系統図

全普及と2015年までの基礎教育完全普及は、2003年に計画省が発表した「カンボジアミレニアム開発目標レポート (Cambodia Millennium Development Goals Report) 2003」に謳われており、「教育戦略プラン2006－2010」は、これら2目標を達成することを念頭に作成されたものである。つまり、教育省発行の各「教育戦略プラン」と計画省発行の「カンボジアミレニアム開発目標レポート」は、カンボジア政府が描くこの国の教育セクターのあるべき姿、未来像と言える。しかし、川野辺 (1976, pp. 39, 原文強調) が指摘するように、「開発途上国では政策の定着過程は特に難問を抱えている。中央で決定した、ありうべき政策は、財政難と国民の生活水準あるいは中間的指導層の欠如等により、浸透させにくい」。したがって、「開発途上国の教育政策は、政策自身の問題より、それを支え、実らせる土壌をいかに作り出すかに問題がある」(川野辺 1976, pp. 39)。そこで、次節以降では、1990年代後半から現在までの、この国の学校教育の状況を探し、本節で概観した政府の政策目標がどの程度定着しているか、そして、その目標の実現を促進させるための最優先課題を考察する。

V. カンボジアにおける基礎教育の現状

(1) 学校教育の量的拡大

一般的には、学校教育の量的拡大を測る指標には、国家予算に占める教育支出の割合の増加、学校数の増加、就学率の向上などが用いられる。カンボジアの学校教育の量的拡大

に関する研究には、たとえば、ダイとニノミヤ (Dy and Ninomiya 2003) やダイ (Dy 2004) がある。これらの研究の主眼は、カンボジア政府の教育政策と国際援助機関の支援対象がいかに基礎教育の拡充を優先しているか、そして、この方針は1990年の「万人のための教育世界会議」以降の国際的なアジェンダとどのように関連しているかを論じることにある²。しかし、これらの研究は、教育政策の受け皿となる学校現場の状況を精査しておらず、政府の政策目標がどの程度定着しているかを十分に分析しているとは言えない。

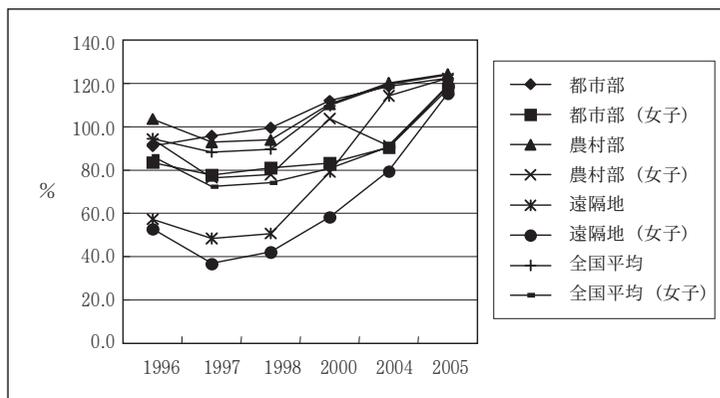
カンボジアにおける学校教育拡大の第1期はフランスからの完全独立後、シハヌーク国王の時代である³。しかし、1975年から1979年までのクメール・ルージュ (カンボジア共産党) の時代、学校教育システムは事実上崩壊した。第2期は、1991年のカンボジア和平協定 (パリ協定) から現在まで続いている。ただし、中等教育と高等教育の拡大を急いだ第1期とは異なり、第2期の特徴は、前節でも概説したように、基礎教育、特に、初等教育拡充の最優先である⁴。

1990年代前半から現在までの学校数と就学者数の推移を見ると、教育段階の別に関わらず、その絶対数は増加し続けている。たとえば、1990年に4,617校であった初等教育学校は、2005年には6,277校に増加している。同じ期間に、初等教育の就学者数は約2倍、前期中等教育の就学者数はおよそ3倍に拡大した (National Institute of Statistics 2005, Chapter 6, Tables 3 and 4; MoEYS 2006,

Table 1)。これは、従来学校教育へのアクセスを閉ざされていた子どもが初等教育に就学する機会が増大したのみならず、初等教育を修了し、前期中等教育に進学する子どもの数も増加したことを意味する。

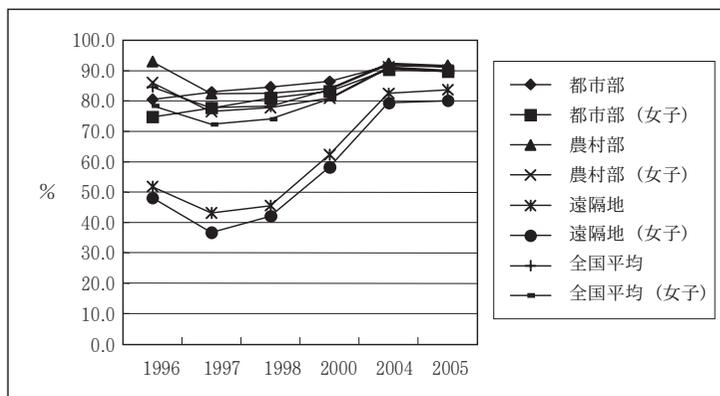
一方、現在のカンボジアの人口増加率は2.5% (1990年から2005年の平均) であり、隣国のラオス (2.4%)、ベトナム (1.6%)、タイ (1.1%) と比較して高い値を示している (UNICEF 2006)。1998年のカンボジア総合人口調査 (General Population Censuses

of Cambodia) と2004年のカンボジア国内人口調査 (Cambodian Intercensal Population Survey) を比較すると、初等教育の就学該当年齢 (6歳から11歳) と前期中等教育の就学該当年齢 (12歳から14歳) の人口はともに増加している (National Institute of Statistics 2005)。人口、特に、就学該当年齢の子どもの人口が増加している限り、就学者数の増加は未就学および不就学の子どもの減少を意味しない。学校教育拡大の実態を明らかにするためには、学校数や就学者の絶



出典) MoEYS (2000) Tables 2.6 and 2.7; MoEYS (2001; 2005b; 2006) Tables 11

第2図. 初等教育粗就学率の推移

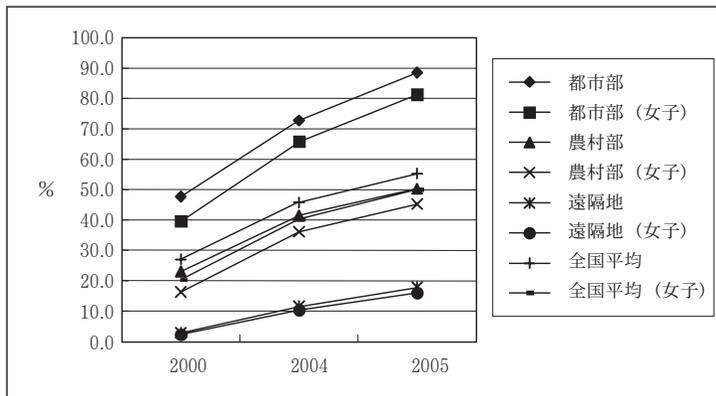


出典) MoEYS (2000) Tables 2.6 and 2.7; MoEYS (2001; 2005b; 2006) Tables 11

第3図. 初等教育純就学率の推移

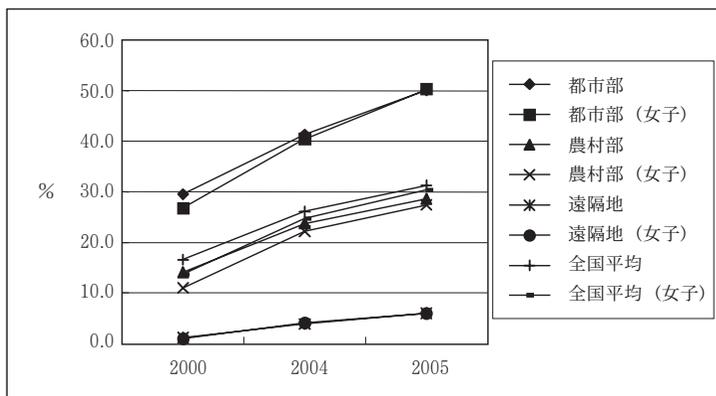
対数の確認に加えて、本来就学すべき子どもの内、どれほどの子どもが学校教育を享受できているかも確認する必要がある。

第2図から第5図は、初等教育と前期中等教育それぞれの、粗就学率と純就学率を地域別に表したものである。初等教育、前期中等教育ともに、また、粗就学率のみならず純就学率も増加しており、カンボジアの学校教育の状況は全体として改善傾向にあると言える。特に、前期中等教育の就学率は2000年から2004年にかけて顕著に増加しており、上で確認した就学者数の増加と考えあわせると、この教育段階における就学者数が増大しただけでなく、未就学およ



出典) MoEYS (2001; 2005b; 2006) Tables 11

第4図. 前期中等教育粗就学率の推移



出典) MoEYS (2001; 2005b; 2006) Tables 11

第5図. 前期中等教育純就学率の推移

び不就学の子どもと比較して、就学している子どもの割合も増えたことが分かる。しかしながら、第2図から第5図にも明らかのように、前期中等教育に進学する子どもの数が増加しているとは言うものの、初等教育の就学率との格差は依然として大きく、その格差は都市から遠く離れた遠隔地であるほど深刻である⁵。カンボジアの基礎教育拡充に向けた優先課題の1つは、国内の地域間格差を緩和することであると言える。教育状況の地域間格差については次節で考察する。

(2) 学校教育の質的充実

カンボジアの学校教育の量的拡大に関する研究はいくつか見られるのに対して、質的充実に焦点をあてた研究は極めて少ない。その理由としてまず、学校教育に限らず、教育の質的充実はそれを指標化することが極めて困難であり、また、何をもって質の向上とするかも論者によってさまざまであることが考えられる。次に、カンボジアを始め多くの途上国では、基礎教育段階の子どもの未就学と不就学の課題がまだまだ大きく、質的充実にまで十分に手が回らないことも事実である。さらに、教育の質は一時的に顕在化する指標だけでは測りきれず、その効果は学校教育トラック

を離れた後、産業社会への参入以降も継続するものでなければならない。そのため、教育の質向上の断定は極めて複雑かつ困難な作業となる⁶。

途上国の教育発展における質的充実を見極める一般的な指標はないとは言うものの、多くの場合、学業成績や修了率の向上、留年率および中途退学率の低下、有資格教員数の増加などが用いられる。カンボジア政府も、2015年までに基礎教育を完全に普及させるという国家教育目標の達成を、前期中等教育の

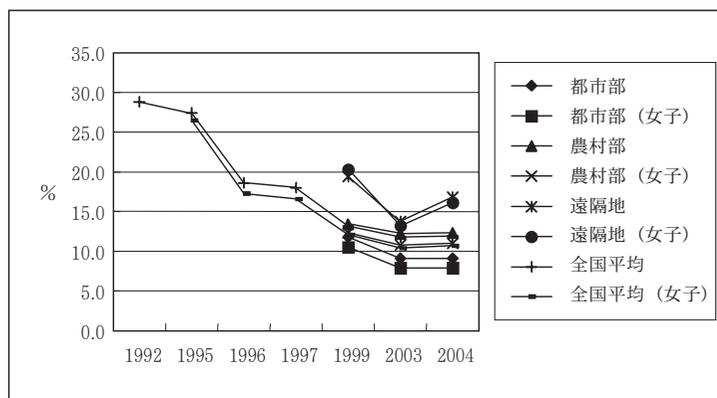
最終学年である第9学年までの残存率の上昇や、就学率の男女間格差の縮小さらには解消などで測ろうとしている (MoP 2003)。残存率とは、第1学年の就学者の内、規定の年数で最終学年まで到達する就学者の比率である。したがって、残存率を向上させるためには、留年者数と中途退学者数を減らす必要がある。

近隣諸国と比較して、カンボジアの学校教育の特徴の1つに、高い留年率があげられる。たとえば、2005年、東アジア諸国における初等教育の留年率平均が2.2 (女子1.6) %であったのに対して、カンボジアのそれは13.8 (女子12.4) %であった (UNESCO 2007, Table 6)。留年する子どもの多さは、カンボジアの初等教育の修業年限は6年間であるにも関わらず、平均14年間を要すると言われることから推察され、1人の子どもの数回の留年をくり返すことも珍しくない (International Bureau of Education n.d.)。カンボジア国内においては、留年率の高さは農村部や遠隔地ほど深刻である。たとえば、2004年の初等教育の留年率は農村部では12.3 (女子11.0) %、遠隔地では16.8 (女子16.1) %であった (MoEYS 2006, Tables 16 and 20)。また、留年率の高低は教育段階の別、さらに、学年に応じて大きく異なる。2004年、第1学年の留年率の全国平均は21.8 (女子20.7) %であり、これは、入学した子どもの5人に1人

上が留年することを意味する (MoEYS 2005b, Tables 13 and 17)。一方、第5学年の留年率は5.8 (女子4.7) %、第6学年では2.6 (女子2.2) %、そして、前期中等教育の最初の学年である第7学年の留年率は2.0 (女子1.3) %である (MoEYS 2006, Tables 13, 14 and 18)。学年を経るにつれて、留年する割合は低下する傾向にあると言える。このことから、カンボジアの高い留年率を削減するためには、農村部および遠隔地における初等教育、とりわけ、入学後間もない子どもを対象とした支援が有効と考えられる。

高い留年率に加えて、中途退学率の高さも、カンボジアの学校教育の特徴である。2004年、初等教育の最終学年 (第6学年) まで進級した子どもは57 (女子58) %であり、半数近くの子どものが、初等教育を修了することなく学校教育トラックを離れていることを示している (UNESCO 2007, Table 7)。

第6図は、初等教育の中途退学率を地域別に表したものである。都市部と比較して、農



出典) MoEYS (2000) Table 2.20; (2001) Tables 12, 13, 15 & 16; (2005b) Tables 13, 14, 16 & 17; (2006) Tables 16 & 20

第6図. 初等教育中途退学率の推移

村部と遠隔地における中途退学率が顕著に高いことが分かる。農村部と遠隔地における高い中途退学率の要因の1つに、不完全校の存在が考えられる。不完全校とは、各教育段階の最終学年までを備えていない学校のことである⁷。カンボジア全土の初等教育学校の内、31.3%が不完全校である。また、これら不完全校の内、66.0%が遠隔地に存在し、29.6%が農村部にあり、不完全校は都市から離れた地方に偏在している (MoEYS 2005b)。たとえば、他の州と比較して、州内の多くの地域が遠隔地に分類されるベトナム国境のモンドルキリー州の初等教育学校の内、不完全校は77.1%を占める (MoEYS 2005b)。2004年のこの州の中途退学率は15.0 (女子19.7)%であり、全国平均11.7 (女子12.1)%よりもかなり高い (MoEYS 2006)。不完全校に入学した子どもが最終学年まで進級し、初等教育を修了するためには、途中から最寄りの別の学校に編入する必要がある。しかし、農村部や遠隔地ほど学校は散在しており、最寄りの学校であってもその通学距離は決して短くなく、その結果、進級を諦めざるをえない子どもも少なくないと推察される。

本節の最後に、学校教育の質的充実を窺う指標の1つとしてしばしば用いられる、有資格教員の状況を見ておく。カンボジアではクメール・ルージュの時代の内戦により、現職教員のおよそ75%が犠牲となり、当時の人材の損失は現在の学校教育にも深刻な影響を与えている (Ayres 1999; Bahmueller and Rasmussen 2000)。内戦の終結後、政府は現職

教員研修も含めた教員養成を急ピッチで進めてきた。しかし、増加し続ける就学者数に対して教員数が追いつかず、1990年代、カンボジアの現職教員の内、85%は無資格教員であったとの報告もある (Duggan 1996)。有資格教員の不足は農村部および遠隔地でより深刻である。たとえば、既出のモンドルキリー州と同様、ベトナム国境のラッタナキリー州の初等教育学校の教員の内、約30%は教員資格をもたない契約教員である (Greeves and Bredenberg 2005)。

カンボジアの学校教育システムでは、初等教員資格を取得するためには、後期中等教育の修了後、2年間の初等教員養成課程を修めることが義務付けられている (第1図参照)。しかしながら、本節(1)の第2図から第5図、さらに、第6図でも確認したように、都市部と比較して、農村部および遠隔地の教育状況は深刻である。これらの地域は前期中等教育への進学さえ十分に適わない状況にあり、初等教員養成課程への入学資格となる後期中等教育修了を満たすことは極めて難しい。そこで、カンボジア政府は1990年代後半、契約教員の配置を決定した⁸。契約教員としての雇用資格は一定ではなく、後期中等教育の修了資格をもつ人もいれば、ノンフォーマル教育に準ずる教育経験をもつ人も含まれる (Greeves and Bredenberg 2005)。既述のように、契約教員の占める割合は、ラッタナキリー州を始め首都から遠く離れた州、または、遠隔地の学校において高い。さらに、契約教員の多くは、少数民族の多くが居住す

る地域の学校に配置される傾向にもある (Greeves and Bredenberg 2005)。

VI. 基礎教育の充実をめぐる課題

(1) 少数民族の教育課題

カンボジアの基礎教育拡充に向けた課題の1つは、国内の地域間格差を緩和すること、特に、農村部と遠隔地における、初等教育から前期中等教育への移行期にいる子どもの教育環境を整えることである。これは、前節(1)の分析から導き出された課題である。本節ではまず、都市部と比較して、地方、とりわけ遠隔地の教育状況にさらなる改善努力を要する要因を、カンボジアの多民族性の観点から考察する。その理由は第1に、本稿の冒頭で紹介したように、カンボジア政府は、社会的身分や居住地、民族性、宗教、言語、ジェンダー、身体的特徴などの異同に関わらず、すべての子どもと青年が等しく教育を享受できることを自らの使命としているからである。一方、2000年当時、後述する山岳少数民族の非識字率は81.0 (女性85.7) %であり、多数派民族であるクメール族の33.7 (女性44.1) %と比較するとその低さは明らかである (National Institute of Statistics 2005, Chapter VI, Table10)。第2に、ロッキードら (Lockheed et al. 1991) が強調するように、民族性は居住地と並んで、途上国における教育機会の不平等を引き起こす主要な要因であるからである。さらに、学校教育をめぐる多文化主義および国民統合は、途上国の教育発展を考える上での主要な論点となりつ

つあることも、本稿がカンボジアの教育発展を多民族性の観点から考察する理由である。⁹

前節の最後にも触れたように、カンボジアは少数民族を抱える多民族社会である。カンボジアの多数派民族は上座仏教を信仰するクメール族で、彼らは全人口の約90%を占めている (藤田 2002)。クメール族と比較すると少数ではあるが、華人系住民やベトナム系住民、イスラム教徒のチャム族、さらに、いくつかの山岳少数民族も存在する。¹⁰華人系住民はベトナム系住民同様、その多くが都市部に居住し、その経済力によるカンボジア社会への影響も大きい (藤田 2002 ; 高橋 2006)。チャム族はイスラム教を通じて1つの民族集団を形成している (高橋 2006)。一方、山岳少数民族はその人口もおよそ75,000人 (1992年) と少なく、ベトナムやラオス、タイとの国境付近など、カンボジア国土の周辺に居住し、日常使用する言語を始め生活様式も都市部のものとは大きく異なる (高橋 2006)。また、彼ら独自の言語に文字をもたないことも多く、既述したように、彼らが居住する諸州の識字率は、都市部はもちろん、カンボジア全土の識字率の平均と比べても極めて低い。

カンボジアの教育発展に関する研究が次第に蓄積されているのと比較して、特定テーマとして、カンボジアの少数民族の教育に関する専門的な研究はほとんど進んでいない。¹¹ 僅かに見られる研究には、たとえば、エスコット (Escott 2000) によるラッタナキリー州の高地カンボジア人の教育に関するものがある。また、学術研究ではないが、同州の同じく高

地カンボジア人を対象とした、ユネスコと国際 NGO である CARE による教育援助事業の報告書も発表された (Middleborg 2005)。これらの研究が共通して提起する少数民族の子どもへの教育をめぐる課題は、学校で使われる言語に関するものである。

途上国の学校教育における教授言語は多くの場合、多数派民族の言語である。したがって、少数民族を含めて、多数派民族の言語とは異なる言語を日常用語とする民族の子どもは、学業成績の向上において不利な立場に立たされ、中途退学という結果に陥りやすい (Lockheed et al. 1991)。カンボジア政府が定める学校での教授言語はクメール語であり、これはカンボジアの公用語であると同時に、多数派民族であるクメール族の日常言語でもある。さらに、授業科目としてのクメール語 (国語) は、初等教育と前期中等教育のカリキュラムの中で最大の時間数を占めている。初等教育第 1 学年の週あたりの規定の授業時間数 36 時間の内、クメール語の授業時間数は 14 時間である。初等教育の最終学年である第 6 学年では、38 時間の内 8 時間がクメール語に充てられている。クメール語の理解がある程度定着したと推測される第 6 学年においてさえ、この科目には最大の時間数が配分されているのである。また、前期中等教育においては、各学年の週あたりの規定の授業時間数 36 時間の内、クメール語の授業時間数は 5 から 6 時間である (International Bureau of Education n.d.)。前期中等教育でもやはり、クメール語を最優先するカリキュラムが組ま

れている。しかしながら、前述したように、少数民族の多くが日常使用する言語はクメール語ではない。したがって、少数民族の子どもは、日常使用する言語とは異なる言語で授業を受けなければならない。クメール語で書かれた教科書を読み取り、教員の話すクメール語を理解し、さらに、クメール語で用意された試験を受ける必要があるのである。¹² 公用語のクメール語を母語とする子どもと比較して、少数民族の子どもにとっての教授言語をめぐる問題は深刻であり、これは、次に触れる経済的な貧困と並んで、学校教育の障壁となっている。¹³

(2) 貧困世帯の教育課題

次に、農村部と遠隔地における、初等教育から前期中等教育への移行期にいる子どもの教育環境整備の必要性であるが、これは、学年が上がるほど学校教育費の私的負担が大きくなる事実と関係していると推察される。カンボジアの学校教育費の私的負担は近隣諸国と比較しても極めて高いと言われている (Bray 1996)。カンボジア全土を含むわけではないが、ブレイ (Bray 1999) の調査によると、各校における生徒 1 人あたりの教育費の内、60% 近くは生徒の家庭および村落の他の住民によって賄われていることが判明している。政府の支出は僅か 10% 強を占めるに過ぎない。学校教育費の私的負担の絶対額は、第 1 学年から第 6 学年へと進級するにつれて次第に増加し、第 6 学年から第 7 学年、すなわち、初等教育から前期中等教育への進学に

伴って一気に跳ね上がる (World Bank 2005)。特に、正規授業外の授業 (supplementary tutoring) の私的負担額は著しく増加する。たとえば、世界銀行 (World Bank 2005, Tables 18 and 19) の報告によると、農村におけるこの費用の平均は、第1学年から第5学年まではほぼゼロであるが、第6学年では年間3,300リエル (0.83米ドル) となり、第7学年では15,300リエル (3.87米ドル)、さらに、前期中等教育の最終学年である第9学年では63,500リエル (16.07米ドル) となる。¹⁴

カンボジアの最貧困層の世帯では、子ども1人を中学校へ就学させるために必要な現金支出は、食費を除いた家計支出の56.2%を占め、子ども1人を小学校へ就学させるために必要な現金支出の占める割合26.2%と比較すると、その割合の高さは明らかである (World Bank 2005)。¹⁵ カンボジアの貧困層の多くは農村に居住し、家族単位の農業と換金製品作りで生計を立てている。2004年の推計によると、農村部の中でも都市から遠く離れた、人口1,000人以下の村では、貧困ライン以下の生活をする人の割合は50%を上回る (World Bank 2007)。¹⁶ 家族単位の小規模農業で生計を立てる彼らの現金収入は極めて限られており、学校教育費の私的負担、特に、中学校に子どもを就学させるために必要な私的負担は、彼らの家計の中で極めて大きな割合を占めるのである。学校教育費を賄うことのできない世帯の子どもは、彼ら自身の学力の高さとは関係なく、前期中等教育への進学を諦めざるをえず、初等教育の修了を待たず

に中途退学する子どもも少なくない。

前期中等教育における貧困層と富裕層の教育格差は統計にも表れている。1999年から2001年におけるすべての前期中等教育進学者、つまり、この教育段階の最初の学年 (第7学年) の就学者に占める最貧困層の子どもの割合は29.3%から32.1%へと増加した。反対に、最富裕層の子どもの割合は30.3%から12.3%へと減少した (MoEYS 2003, Chart 4)。これらの数値は富裕層の子どもの進学者と比較して、より多くの貧困世帯の子どもが前期中等教育へ進学したことを意味する。しかしながら、この比率は学年が上がるにつれて逆転し、前期中等教育の3学年を平均すると、最富裕層の子どもの占める割合は約36%であるのと比較して、最貧困層の割合はおよそ6%へと低下する (MoEYS 2003)。富裕層の子どものと比べて、前期中等教育へ進学した貧困層の子どもの多くが中途退学していることが窺える。

まとめ

本稿の論述により以下3点が判明した。第1に、1990年代後半から現在までのカンボジアの基礎教育は全体として拡充されており、未就学および不就学の子どもの割合も減少傾向にある。第2に、基礎教育全体の拡充傾向と比較して、農村部および遠隔地における教育状況はいまだ深刻であり、地域間格差の緩和は最優先の教育課題である。第3に、地域間格差の要因の1つは、少数民族および貧困層の子どもの教育をめぐる問題、特に、教授

言語と学校教育費の私的負担の問題にあると考えられる。

本稿の第Ⅱ節で述べたように、カンボジアの教育発展に関する国内外の研究は次第に蓄積されており、学校教育を含めて、この国の教育状況を相当程度把握することが可能となった。しかし、基礎教育に焦点をあてて学校教育の現状を改めて分析してみると、従来の研究では十分に扱われてこなかった特定の課題として、地域間格差の存在から窺い知れる少数民族や貧困層の子どもの教育をめぐる問題の存在とその深刻さが浮き彫りとなった。2015年までの基礎教育完全普及を目指すカンボジア政府にとっての最優先課題は、少数民族と貧困層の子どもの教育環境を整備することであろう。より具体的に言えば、学校における教授言語と私的負担の高さの問題に取り組むことである。この国の基礎教育全体の拡充傾向から取り残されてきた彼らに、適切な学校教育を保障することは、本稿の冒頭に紹介したカンボジア政府が自らに課す使命への献身をも意味する。

注

- 1 一般的には、基礎教育 (basic education) とは、初等教育および成人識字教育を指すが、具体的な範囲は国によりさまざまである。カンボジア政府は初等教育6年間と前期中等教育3年間、合計9年間を基礎教育としている。
- 2 「万人のための教育世界会議 (World Conference on Education for All)」とは、1990年3月、タイのジョムティエンで開催された国際会議である。ユネスコとユニセフ、世界銀行、国連開発計画が中心となり、参加152カ国、参加者約1,500名とともに、世界の教育発展について討議し、「万人のための教育世界宣言 (World

Declaration on Education for All and Framework for Action to Meet Basic Learning Needs)」を採択した。

- 3 独立直後の1960年代、国家予算に占める教育支出の割合は20%を越え、これは軍事予算に次ぐ規模であった (高橋・内海 1996)。
- 4 カンボジアにおける学校教育拡大の第1期にあたる1960年代から1970年代、教育社会学の領域におけるパラダイムはマンパワー・ポリシーと人的資本論の経済理論が主流であった。カンボジアの教育発展も、国家の経済発展には近代的思想を備えた多くの人材が必要であるという考え方のもとに進められ、初等教育よりもむしろ、中等教育以降の段階の教育の充実に注意が向けられた (Ayres 2000)。一方、第2期にあたる1990年代前半から現在までは世界的に、「万人のための教育世界会議」に代表されるように、基礎的学習ニーズ (basic learning needs) の充足が最優先されている。
- 5 カンボジア政府の定義に従うと、遠隔地とは一平方キロメートルあたりの人口密度が10以下の地域となる。都市部はプノンペンとシハヌークビル、バイリン、カエブの各市を指し、残る地域はすべて農村部と呼ばれる。
- 6 途上国の教育発展に関する国際社会の関心が、量的拡大から質的充実へと次第にシフトする中で、質的充実の進展をいかに見極めるかの議論が展開されていることも事実である。たとえば、ユネスコが2002年以降毎年発表している「万人のための教育グローバルモニタリングレポート」の2005年版は、教育の質を主要テーマとしている (UNESCO 2004)。
- 7 カンボジアの初等教育学校の不完全校は、第6学年まで備えていない学校を指す。
- 8 契約教員の具体的な数が政府統計に初めて明記されたのは1997年である (Greeves and Bredenberg 2005)。
- 9 途上国の教育発展を多文化主義および国民統合の観点から論じた近年の研究には、乾 (2004) や村田 (2007) などがあげられる。
- 10 カンボジア国内には20以上の少数民族がいると言われる (Eva 2006)。
- 11 少数民族とは別の外国人住民として、プノンペン市内の華人系住民の教育状況を分析した坂梨 (2004b) の研究がある。
- 12 ただし、筆者による教育省初等教育局長との会談 (2005年2月28日) によると、少数民族の

- 子どもが多く通う学校の低学年では、政府の提供するクメール語で書かれた教科書を、教員自ら地元の言語に訳する努力が行われていることが分かっている。
- 13 少数民族への対応がまだまだ不十分な理由として、藤田（2002）は、カンボジアの単一言語主義を指摘する。「多教派」の少数民族であるチャム族も含めて、国内に30万人余りの少数民族を数えるにも関わらず、カンボジアの歴代政権はその存在を認めていない。山岳少数民族についても、クメール族と同系であり、いわゆる少数民族とは異なるとしている。
- 14 筆者による、カンボジア農村の公立普通小学校での断続的な調査によると、小学校低学年の子どもも正規授業外の授業を「受講」することは珍しくなく、世界銀行による報告とは異なる結果を示している。
- 15 子ども1人を中学校へ就学させるために必要な現金支出は、富裕層の世帯では、食費を除いた家計支出の26.2%である。
- 16 農村部であっても都市に比較的近く、人口1,000人以上の村では、貧困ライン以下の生活をする人の割合は32.5%である（World Bank 2007, Table 2.5）。貧困ラインとは、人が人として生活するうえでの最低限の水準であり、カンボジアの貧困ラインは、農村部では1,777リエル（0.46米ドル）、プノンペン市を除く都市部では2,093リエル（0.54米ドル）、プノンペン市内では2,470リエル（0.63米ドル）に設定されている（Council for Social Development 2002, Table 3.4）。
- 参考文献**
- 邦文資料**
- 乾 美紀（2004）『ラオス—少数民族の教育問題—』明石書店。
- 加藤徳夫（1999）「発展途上国の教育政策形成過程における国際援助のインパクト—カンボディアにおける援助調整メカニズムの構築とその展開—」名古屋大学大学院国際開発研究科提出博士論文。
- 川野辺敏（1976）「第二章 教育政策の諸類型」田村栄一郎・潮木守一編『現代社会の教育政策』東京大学出版会、pp. 35—59。
- 坂梨由紀子（2004a）「第2章 カンボジアの社会経済構造変動期におけるキャリア志向と教育—プノンペン市の社会経済的民族的環境が志向に及ぼす影響—」天川直子編『カンボジア新時代』アジア経済研究所、pp. 103—176。
- 坂梨由紀子（2004b）「カンボジアにおける華人社会の教育—プノンペン市端華学校の事例から—」『華僑華人研究』創刊号、pp. 96—114。
- 清水和樹（2003）「コミュニティ、援助団体、政府間の協力体制に基づく小学校建設プロジェクト：カンボジアを事例として」名古屋大学大学院国際開発研究科提出博士論文。
- 正楽 藍（2006）「第15章 カンボジアの教育計画—基礎教育開発とその課題—」山内乾史・杉本均編著『現代アジアの教育計画（下）』学文社、pp. 220—235。
- 高橋宏明・内海成治（1996）「社会と教育」綾部恒雄・石井米雄編『もっと知りたいカンボジア』弘文堂、pp. 170—210。
- 高橋美和（2006）「多様な民族・多様な文化—民族と宗教」上田広美・岡田知子編著『カンボジアを知るための60章』明石書店、pp. 89—93。
- 野邊 節（2005）「カンボジアにおける初等教育政策に関する一考察—「子どものための政策か」という視点から—」広島大学大学院教育学研究科提出修士論文。
- 藤田剛正（2002）「第4章 多民族国家ベトナム、ラオス、カンボジアの言語政策—憲法に見るその理念—」河原俊昭編著『世界の言語政策』くろしお出版、pp. 99—127。
- 前田美子（2003）「第2章 カンボジア—負の遺産を背負う教師たち—」千葉たか子編著『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、pp. 30—64。
- 村田翼夫（2007）『タイにおける教育発展—国民統合・文化・教育協力—』東信堂。
- 英文資料**
- Ayres, D. M. (1999) The Khmer Rouge and Education: Beyond the Discourse of Destruction. *History of Education*, Vol.28, pp.205-218.
- Ayres, D. M. (2000) *Anatomy of a Crisis: Education, Development, and the State in Cambodia 1953-1998*. Honolulu, University of Hawaii Press.
- Bahmueller, C. F. and Rasmussen, R. K. (2000) *World Conflicts and Confrontations*. Salem Press, Inc.
- Bray, M. (1996) *Counting the Full Cost: Pa-*

- rental and Community Financing of Education in East Asia*. Washington, D.C. the World Bank.
- Bray, M. (1999) *The Private Costs of Public Schooling: Household and Community Financing of Primary Education in Cambodia*. Paris, International Institute for Educational Planning/UNESCO.
- Bray, M. and Buly, S (2005) *Balancing the Books: Household Financing of Basic Education in Cambodia*. Hong Kong, Comparative Education Research Centre.
- Clayton, T. (2000) *Education and the Politics of Language: Hegemony and Pragmatism in Cambodia, 1979-1989*. Hong Kong, Comparative Education Research Centre.
- Council for Social Development (2002) *National Poverty Reduction Strategy 2003-2005*. Phnom Penh, the Royal Government of Cambodia.
- Duggan, S. T. (1996) Education, Teacher Training and Prospects for Economic Recovery in Cambodia. *Comparative Education*, Vol.32, pp.361-375.
- Dy, S. S. (2004) 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.
- Dy, S. S. (2005) *Basic Education Development in Cambodia: Targets and Policies for Quality Improvement*. Unpublished Ph.D. thesis, Hiroshima University.
- Escott, J. (2000) *Minority Education in Cambodia: the Case of the Khmer Loeu*. *Intercultural Education*, Vol.11, No.3.
- Eva, S. (2006) Ethnic kids face language barriers. *Phnom Penh Post*, Issue 15/14, July 14-27, 2006.
- Greeves, R. and Bredenberg, K. (2005) *Contract Teachers in Cambodia*. Paris, International Institute for Educational Planning/UNESCO.
- Lockheed, M. E., Verspoor, A. M. and associates (1991) *Improving Primary Education in Developing Countries*. Washington, D.C., the World Bank.
- Middleborg, J. (2005) *Highland Children's Education Project: A Pilot Project of Bilingual Education in Cambodia*. Bangkok, UNESCO Bangkok.
- Ministry of Education, Youth and Sport (2000) *Education for All 2000 Assessment Country Report: Cambodia*. Bangkok, UNESCO PROAP.
- Ministry of Education, Youth and Sport (2001) *Education Statistics and Indicators 2000/2001*. Phnom Penh, the Royal Government of Cambodia.
- Ministry of Education, Youth and Sport (2003) *Education for All National Plan 2003-2015: Education for All All for Education*. Phnom Penh, the Royal Government of Cambodia.
- Ministry of Education, Youth and Sport (2005a) *Education Strategic Plan 2006-2010*. Phnom Penh, the Royal Government of Cambodia.
- Ministry of Education, Youth and Sport (2005b) *Education Statistics and Indicators 2004/2005*. Phnom Penh, the Royal Government of Cambodia.
- Ministry of Education, Youth and Sport (2006) *Education Statistics and Indicators 2005/2006*. Phnom Penh, the Royal Government of Cambodia.
- Ministry of Planning (2003) *Cambodia Millennium Development Goals Report 2003*. Phnom Penh, the Royal Government of Cambodia.
- National Institute of Statistics (2005) *Kingdom of Cambodia Statistical Yearbook 2005*. Phnom Penh, Ministry of Planning, the Royal Government of Cambodia.
- Shoraku, A. (2007) *Community Participation in Education: Parental Participation in Primary Schools in Cambodia*. Unpublished Ph.D. thesis, Kobe University.
- Sloper, D. ed. (1999) *Higher Education in Cambodia: the Social and Educational Context for Reconstruction*. Bangkok, UNESCO PROAP.
- UNESCO (2004) *EFA Global Monitoring Report 2005: the Quality Imperative*. Paris, UNESCO.

- UNESCO (2007) *EFA Global Monitoring Report 2008: Education for All by 2015 Will We Make it?* Paris, UNESCO.
- UNICEF (2006) *The State of the World's Children 2007: Excluded and Invisible*. New York, UNICEF.
- World Bank (2005) *Cambodia Quality Basic Education for All*. Washington, D.C., the World Bank.
- World Bank (2007) *Sharing Growth: Equity and Development in Cambodia, Equity Report 2007*. Washington, D.C. the World Bank.

ウェブサイト

- Dy, S. S. and Ninomiya, A. (2003) Basic Education in Cambodia: The Impact of UNESCO on Policies in the 1990s. *Education Policy Analysis Archives*, Vol.11, No.48. [Internet] Available from <<http://epaa.asu.edu/epaa/v11n48/>> [Accessed 27 February, 2008]
- International Bureau of Education (n.d.) *Curriculum Reform-Situation Analyses 2002-2003: Cambodia*. [Internet] Available from <<http://www.ibe.unesco.org/curriculum/Asia%20Networkpdf/CAMBODIA.pdf>> [Accessed 27 February, 2008]

Educational Development in Cambodia: Improving Basic Education, and Some Issues of School Education

SHORAKU Ai*

Abstract

Since the late 1990s, Cambodia has rapidly increased its education sector both quantitatively and qualitatively, and literature on educational development in this country has covered various topics. However, it still remains to be examined what are or will be the bottlenecks to expand access and to improve the quality of education. The purpose of this paper is to explore how the education sector of this country has been developed since the late 1990s and what the problems to be examined are for the achievement of Education for All by 2015.

The analysis of the data revealed that one of the most serious problems was the gap between urban, and rural and remote areas. Compared to the situations in urban areas, those in rural and remote areas are quite disadvantaged: the repetition and dropout rates at the basic level, i.e. primary and lower secondary education, are far above the national average. Especially, some provinces such as Ratanak Kiri and Mondul Kiri Provinces that are located near the borders with neighbouring countries are seriously disadvantaged.

Most of the population in rural and remote areas including the provinces mentioned above are economically inferior. The private costs of education in Cambodia are high compared to other neighbouring countries, and these costs become higher as one's grade in school advanced. Consequently, children from poorer families tend to drop out of school before finishing the full cycle of primary education. Moreover, ethnic group affiliation of this country may affect the educational gap between urban and the other areas. Highland minorities,

*Research Associate, Graduate School of International Cooperation Studies, Kobe University.
(Currently, Assistant Professor, International Student Center, Kagawa University.)

most of whom are living in remote and other areas near the borders, have difficulties to understand Khmer, or the language of instruction at school, whereas at the basic level, many of the hours of teaching are spent for Khmer as a subject.