

カンボジアにおける教員養成学士化の動向

Recent Policy Initiatives to Upgrade Initial Teacher Education in Cambodia

小野由美子
Yumiko ONO

早稲田大学教師教育研究所
Waseda University Institute of Teacher Education

要約

近年、カンボジア、ミャンマーでは教員の質の改善の一環として初等教員養成学士化の動きが活発化している。カンボジアではドナーや国際機関が教員養成改革を支援しており、日本（国際協力機構：JICA）もその例外ではない。本研究は、カンボジアにおいて初等教員養成の学士化が改革政策として議論される文脈を把握し、初等教員養成学士化計画の概要と進捗状況を明らかにすることを目的とする。研究課題として以下の二点を設定した。

- (1) カンボジアにおいて、初等教員養成の学士化はどのような文脈で、どのような教育課題を解決する政策として議論されたのか。
- (2) カンボジアにおいて、初等教員養成の学士化を計画・導入する上で、日本の教育経験はどのように活用された（る）のか。

本報告は研究課題1に答えようとするものである。そのため、まず、日本の教育開発支援の近年の動向と、カンボジアを含む東南アジア諸国の開発の現状を概観する。そのうち、カンボジアの教育開発の成果と課題をまとめ、次にカンボジアの経済開発にかかわる政策文書の分析と照らし合わせることにより、初等教員養成学士化によって解決しようとする教育課題を明らかにしたい。

キーワード：カンボジア、初等教員養成、学士化、教員養成大学

1. 近年のJICAの教育開発支援の動向

国際開発援助においては、ドナー国はそれぞれのベストプラクティスや経験を輸出しようとするといわれる（Steiner-Khamsi 2004）。日本が途上国の理数科教育の改善のため、現職教育のモデルとして評価の高い「授業研究」を移転しようとしたことはよく知られている（石原 2018; 小野 2019; 又地 2017）。子どもの学習にとって教師の指導力量が重要な要因であることは多くの研究によって支持されており（OECD 2005; UNESCO 2004; UNESCO 2014）、指導力量の改善のため、これまで現職教育に多大なりソースが投入されてきた。にもかかわらず、初等学齢人口の約三分の一に相当する2億5000万人の子どもが基礎的な学力を

習得していないと「EFA グローバル・モニタリング・レポート」は指摘した（UNESCO 2014）。こうした学習の危機的状況を踏まえて、日本の教育開発支援は「子どもの学びの改善」に向けてより多様なアプローチを模索するようになった。さらに、2015年に「持続可能な教育目標」（SDG 4：すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する）が採択されたこともJICAの教育開発支援アプローチを多様化することに拍車をかけたと推測されている（石原 2018）。

2014年以降、JICA教育開発支援アプローチが多様化しはじめるが、教員政策分野に限定すると2014年以降に実施された22件のプロジェクトでは、教科書開発（7件）と教員養成校・大学を起点とした教師教

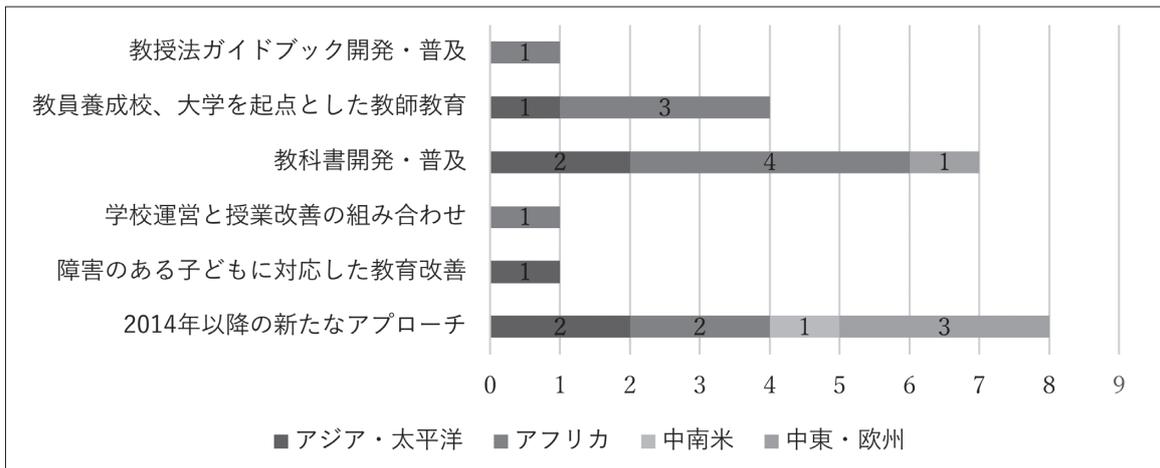


図1. 2014年度以降：教員政策分野の協力の類型。(石原 2018, p.346)

育（4件）のアプローチが多いことがうかがえる（図1参照）¹。

本稿で分析の対象とする JICA 技術協力プロジェクトは、「教員養成大学設立のための基盤構築プロジェクト：2017-2022」（カンボジア）、「初等教育カリキュラム改訂プロジェクト：2014-2021」（ミャンマー）である。上記の分類ではともに「2014年以降の新たなアプローチ」に該当する。

2. 東南アジア諸国の開発指標

ASEAN（Association of South East Asian Nations: 東南アジア諸国連合）は、東南アジアの10か国からなる地域共同体であり、1967年の「バンコク宣言」



図2. アセアン諸国連合加盟国マップ。

<https://www.asean.or.jp/jpn/asean/known/country.1.html>

によって設立された。設立当初の5か国から順次加盟国が増加し、現在は、以下の計10か国で構成されている：ブルネイ、カンボジア、インドネシア、ラオス、マレーシア、ミャンマー、フィリピン、シンガポール、タイ、ベトナム。域内の人口は6億5千万を数え、名目GDPも10年間で2倍以上になるなど、目覚ましい経済成長を遂げている（外務省 2019）。

2016年、世界銀行は国民総所得（GNI）をもとに各国の所得を見直し、年間所得1,025ドル以下の国を低所得国、1,026-4,035ドルを低・中所得国、4,036-12,475ドルを高・中所得国と分類した。この世界銀行の分類に従えば、カンボジア、インドネシア、ラオス、ミャンマー、フィリピン、ベトナムが低・中所得国に分類され、マレーシアとタイは高・中所得国とされる。天然資源の豊かなブルネイとシンガポールは高所得国に属する。これとは別に、国連は一人当たり国民所得（GNI）、人的資源指数（HAI）、経済脆弱性指数（EVI）をもとに後発開発途上国（Least Developed Countries: LDC）を認定している。2018年12月現在、47か国がLDCと分類され、ASEAN諸国10か国中、カンボジア、ラオス、ミャンマーが含まれる。

人間開発指数（HDI）は、平均余命、教育水準、所得水準を表す指数の幾何平均をもとに求めるもので、人口全体の貧困のレベルを表す指標とされ、国家間の比較に用いられる（内閣府 2016）。対象となった189か国のうち、ASEAN諸国内ではシンガポールが9位と最も高く、カンボジア、ラオス、ミャンマーはそれぞれ146位、140位、145位となっている（表1参照）。カンボジアとミャンマーは国土、人口の違いはあるが、国の開発レベルにおいてはほとんど差がないといえる。

¹ 2014年以降の新たなアプローチとしては、カリキュラム改訂、アセスメント、教員キャリア形成、副教材開発、格差緩和、社会的包摂性、協調性など。

表 1. ASEAN 諸国開発指数

	カンボジア	ラオス	ミャンマー	ベトナム	フィリピン	インドネシア	タイ	マレーシア	ブルネイ	シンガポール
人間開発指数 (HDI)	0.581 146	0.604 140	0.584 145	0.693 118	0.712 106	0.707 111	0.765 77	0.804 61	0.845 43	0.935 9
1人当たりGDP (\$)	1,504	2,566	1,300	2,551	3,104	3,871	7,448	11,072	30,668	64,579
人口 (千人)	15,762	6,758	52,885	94,549	103,320	261,115	68,864	31,187	423	5,622
出生時平均余命	69	67	67	76	69	69	75	75	77	83
人口増加率 (%)	2.2	1.8	1.0	1.3	2.0	1.4	0.8	2.1	1.9	2.4
特殊合計出生率 (%)	2.6	2.7	2.2	2.0	2.9	2.4	1.5	2.0	1.9	1.2
貧困ライン以下の人口 (%)	17.7	23.4	32.1	9.8	21.6	10.6	8.6	-	-	-
都市人口 (%)	21	40	35	34	44	54	52	75	78	100
国語	クメール語	ラオス語	ミャンマー語	ベトナム語	フィリピン語	インドネシア語	タイ語	マレー語	マレー語	マレー語
初等教育純就学率 (%)	95	93	95	98	96	90	91	98	-	-
成人識字率 (%)	74	58	76	94	96	95	93	93	96	97
対GDP教育支出 (%)	2.16	2.94	1.97	4.17	-	3.58	-	4.53	4.43	-
学校制度	6/3/3	5/4/3	5/4/3	6/3/3	6/4/2	6/3/3	6/3/3	6/3/2	6/5	6/4/2
世銀による分類	低・中所得	低・中所得	低・中所得	低・中所得	低・中所得	低・中所得	高・中所得	高・中所得	高所得	高所得

* UNDP, 2019; UNICEF, 2017, IMF, 外務省ホームページをもとに筆者作成

3. カンボジアにおける教育開発の成果と課題

3.1. 初等教育のアクセス

1991年10月、「カンボジア和平パリ国際会議」において和平合意文書の調印をもって20年続いたカンボジア内戦が終結し、国際社会の支援による復興が始まることになった(外務省2019)。日本によるカンボジア支援は緊急支援期(1991-1993)にPKOを派遣したことに始まる。1993年の総選挙を経て、新憲法が制定され、カンボジアは計画経済から市場経済へと移行する。西側諸国、国連機関の援助がそれまでの旧社会主義国の支援にとって代わり、「万人のための教育」(Education for All: EFA)をスローガンに途上国の教育セクター支援を重視したことから、カンボジアの教育援助活動は大幅に増加した(Dy & Ninomiya 2003; 前田2003)。

国際社会からの支援を受けて、カンボジアは学校制度改革、カリキュラム改革など多方面の教育改革を推し進めた。1994年に公表された「カンボジアにおける質の高い教育訓練の再建」(MoEYS 1994)では、小学校での留年、女子児童の退学が多く、内部効率の低さが問題点として指摘されている²。

1996年に導入された現行の学校制度は6+3+3制である(表1参照)。1997年には、小学校純就学率は全国平均で54.5%であったが、69.5%(2001年)、76.0%(2004年)と着実に上昇した(Benveniste et al, 2008)。初等教育に限ると、純就学率は2018年には97.8%と、完全就学に近いレベルに達している(表2参照)。同じ2018年の統計では、中学校、高校の純就学率はそれぞれ59.2%(2004年純就学率:16.4%)、28.5%(2004年純就学率:8.5%)である。

² カンボジア国内の3州で収集したデータによると、小学校から中学校への進学率は60%、中学・高校での退学率は25%と推定している。中学から高校への進学率は43%と推定された。(MoEYS 1994, p.20)

表2. 初等教育アクセス指標

	2019年 (確定値)%	2023年 (目標値)%
純就学率	91.0	98.5
退学率	6.5	2.5
留年率	6.3	4.5
小学校修了率	83.3	86.2
小学校残存率	78.1	86.0
中学校進学率	81.5	89.0

(MoEYS, 2020)

表3. 教員養成制度 (2017年時点)

教員資格	教員養成校	学校数	入学資格	修業年限
幼稚園教員	幼稚園教育養成校	首都プノンペン1校	高校卒業	2年
小学校教員	州教員養成校 (PTTC)	18行政区に各1校	高校卒業	2年
中学校教員	地域教員養成校 (RTTC)	6地域に分け、各1校	高校卒業	2年
高校教員	国立教育大学 (NIE)	首都プノンペンに1校	大学卒業	1年

(筆者作成)

3.2. 教員養成制度の現状と課題

極端な共産主義思想に基づいていたポル・ポト政権下 (1975-1979), 医師, 技術者, 教師や教育を受けた知識人と言われる人々が弾圧の対象となった。「1975-1979年の間に教員の75%, 大学生の96%が, 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%が命を落としたという」(前田 2003, pp.34-35). 教員の不足は明白であった。

1994年に公表された「カンボジアにおける質の高い教育訓練の再建」(MoEYS 1994)では, 初等教育人口の急増に対応することが喫緊の課題であり, 教育インフラとともに, 教員数の確保が重要課題であった。教員不足に対応するため, 中長期的計画として教員養成校の建設と入学定員の増加が提案された。短期的には, 緊急措置として教員資格を緩和し, 4から8年の学歴を持つ者に4.5か月の現職再訓練を施すことで「8+2」(中学校卒業後, 2年間の教員養成)と同等資格を持つ教員として教壇に立たせた。さらに中学校の教員を小学校に回すことも行われた。

2017年の時点では, 国内には初等教員を養成する州教員養成校 (PTTC) が18校, 前期中等教員養成を担う地域教員養成校 (RTTC) 6校あり, 12+2 (高校卒業後2年間の養成教育)を標準としていた (表3

参照)。しかし, 2018年末にプノンペンとバットアンバンに, 初等・前期中等教員の養成を目的とする教員養成大学が開校したことに伴い, PTTCは16校, RTTCは4校となっている。

内戦下, 満足のいく学校教育, 養成教育を受けないまま教壇に立つ教師も多いことから, 教員の質に問題を抱えることは容易に想像がつく。前田 (2003) は, カンボジアで JICA 理数科教育のプロジェクトにかかわった経験から, 教員の質を取り巻く, 複雑に絡み合う問題群を5つ分けて整理した。すなわち, ①教員の待遇 (収入, 教育活動支援, 勤務環境), ②教員自身の学習経験の問題, ③教員養成・管理制度の問題, ④教員養成校の問題 (設備・教具, 教官, 教育内容), ⑤教員自身の問題である。これらの問題群は, 学生, 教師という「人」にかかわる問題と, 物理的環境, 制度にかかわる問題を含む。近年の教員待遇改善や改革動向も視野に入れて, 問題群を教員養成入学前, 教員養成機関在学中, 入職・現職教育という教師のライフステージと対応させてまとめたものが図3である。

カンボジアでは養成課程を卒業した者には教員として職が保障されており, 実質, 養成校入学者のほとんどが卒業し, 教職に就く。優れた教員を養成するためには優れた教員志願者を教員養成課程に受け入れ, 優れた養成教育を実施することが理想である。図1の入

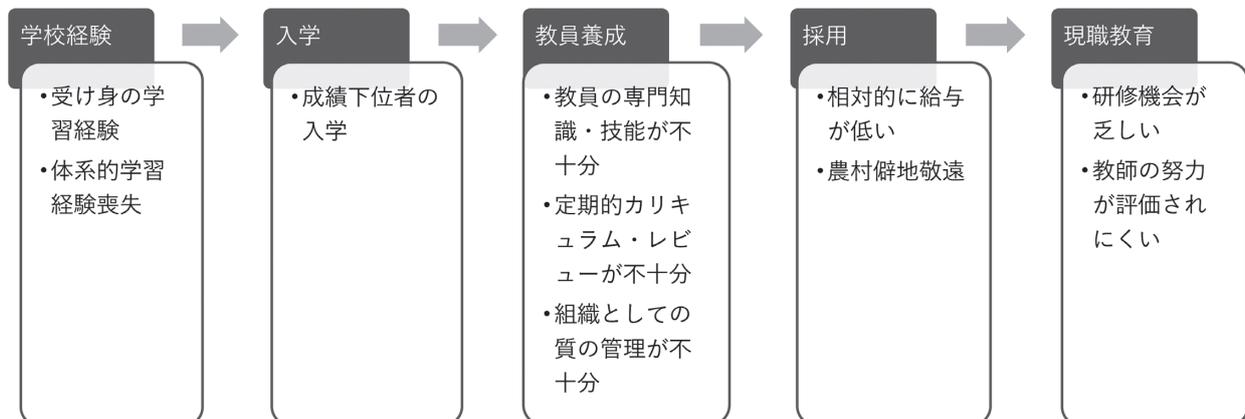


図3. ステージ別に見た教員を取り巻く問題群。(前田 2003 をもとに筆者作成)

学と養成にかかわって、カンボジアの問題点を整理しておきたい。

カンボジアでは、TTCの入学には2種類の試験結果と入学願書が必要である。2019年度の場合、12年生は8月終わりに中等教育修了国家試験を受け、MoEYSは試験の成績順に合格者を決める。結果は9月中旬に公表された。RTTCの願書受付は9月中旬に締め切られ、1か月後の10月中旬に入試、11月から授業開始であった。幼稚園教員、PTTCの願書締め切りは10月下旬、入試は11月下旬であった。授業は12月に開始されている³。1年生は6週間、2年生は8週間の教育実習が行われる。養成課程を卒業するためには最終試験に合格することが必要であるが、ほとんど全員が合格する(Tandon & Fukao 2015, p.41)。

教員養成校の入学定員は教員の需給関係と、予算をめぐる省庁間の交渉によってきまる。2012年の時点では、教員養成校1校あたりの志願者は1200名を超えるが、合格者は160名との報告がある(Tandon & Fukao 2015, p.34)。昔から志願者が定員を大きく上回り(Benveniste et al. 2008)、人気の職業に見えるが、決して優秀な人材を取り込んでいるわけではない。第一に、教員養成校の入学試験は大学の入学試験後に実施されることから、志願者の多くは大学入学試験に不合格の学生ということになる(萩巣 2018)。第二に、教員養成校の応募資格要件は他の学部比べて低い。多くの学部入学試験要件が中等教育修了国家試験⁴においてD以上と定められているのに対し、教員養成

校はEである(Tandon & Fukao 2015)。2012年の調査では、初等教員養成校では、A、Bの成績上位者は皆無であり、D、Eの成績下位者が8割を占める(図4参照)。

カンボジアには教員免許制がなく、教員養成校の卒業＝教員採用を意味する。2年間の養成課程の修了試験に合格すれば教員の職は保障され、在籍中は少額の生活補助が支給される(前田 2003, 平山 2010)。教員養成校に入学すれば早い段階で将来が保障されるため、社会経済的階層の比較的低い学生を取り込んできたが(萩巣 2018; Tandon & Fukao 2015; Williams, Kitamura, Ogisu & Zimmerman 2016)、その多くが高校での成績は不振で下位レベルである(Benveniste et al. 2008; Tandon & Fukao 2015)。近年、給与面で教員待遇が改善されてきているとはいえ、小中学校の教員給与は成績上位の若者にとっては魅力的とはいえない。さらに、資格が一層重要な意味を持つようになったことも見逃せない。

また、学歴社会化によって資格がますます重要な意味をもつようになり、学士号が取得できないことから教員養成校を「最後の選択」と位置付ける若者は多く、相対的な魅力が低下しているといえる。(萩巣 2018, p.55)

では、教員養成校の教育はどうであろうか。たとえ入学時には学力の低い学生であっても、質の高い養成教育によって「優れた新任教員」として学校に送り出しているのだろうか。この問いに直接答えることができるような先行研究が見当たらないが、教員養成校の教員の質を推測できる調査はいくつかある。

たとえば、理科テストを用いて養成校の教員と学生との得点を比較したJICAの研究では、PTTC(州初等教員養成校)では教員の方が若干高かったが、RTTC(地域前期中等教員養成校)では学生の方が成績が良かったという(萩巣 2018, pp.56-57)。また同様の調査を数学で行った事例では、PTTC、RTTCともに学生の方が教官よりも高得点であったが、その得点は中学校3年生よりも少し低いくらいであるという(Tandon & Fukao 2015, p.105)。

教員の資質に加えて、教員養成カリキュラムの問題も指摘されている。萩巣(2018)によると、カンボジアの現行初等教員養成カリキュラム(2010)は、①教職専門科目、②教養科目、③初等教科教育法、④教育

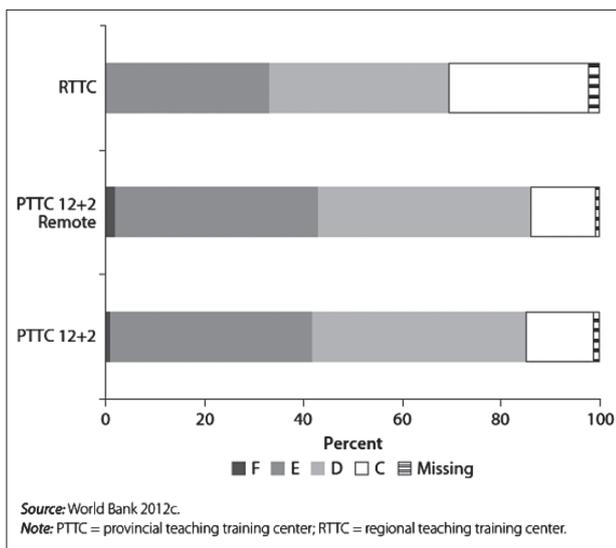


図4. 教員養成校入学者の高校修了試験成績(自己申告)(Tandon & Fukao 2015, p.34)

³ 2020年度はCOVID-19感染拡大防止のため休校措置をとったことから、中等教育修了国家試験は12月に実施されることになった。また、2021年度は教員養成大学、TTCへの新入生はいない。

⁴ A(Excellence:秀), B(Very good:優), C(Good:良), D(Satisfactory:可), E(Limited achievement:制限付き可), F(Fail:不)。

実習, ⑤卒業研究, から構成されているが, 実践的な内容が多いのが特徴だという。また, 教職専門科目群では, 中学・高校レベルでの教育実習, 教授法, 学校で教える教科内容の復習に多くの時間を割いているため, 自らの授業や児童生徒の学びを分析的, 批判的に捉え, どう改善を図るかという, 実践的, 長期的な職能成長を見据えたデザインになっていない (pp.56-57) という批判である。

これまで述べてきたことを総合すると, 教員養成校の学生の質の問題は, 優秀な高校卒業生を教員養成校に取り込めないこと, 換言すると, 優秀な学生が給与のより高いホワイトカラー職を希望して大学に進学することが第一の原因といえよう。加えて, 入学してきた学生をどのような教員に育てようとしているのか, そのためにはどのような知識, スキルが必要か, それらを達成したかどうかをどうモニタリングし, 評価するのかという教員養成カリキュラムの枠組み (目標・内容方法・評価) も批判的に検討する余地がありそうである。そして, 教員養成に携わる教員の質を含めて, 教員養成校の管理運営, 質の管理が十分とはいえず, 改善が必要であろう。

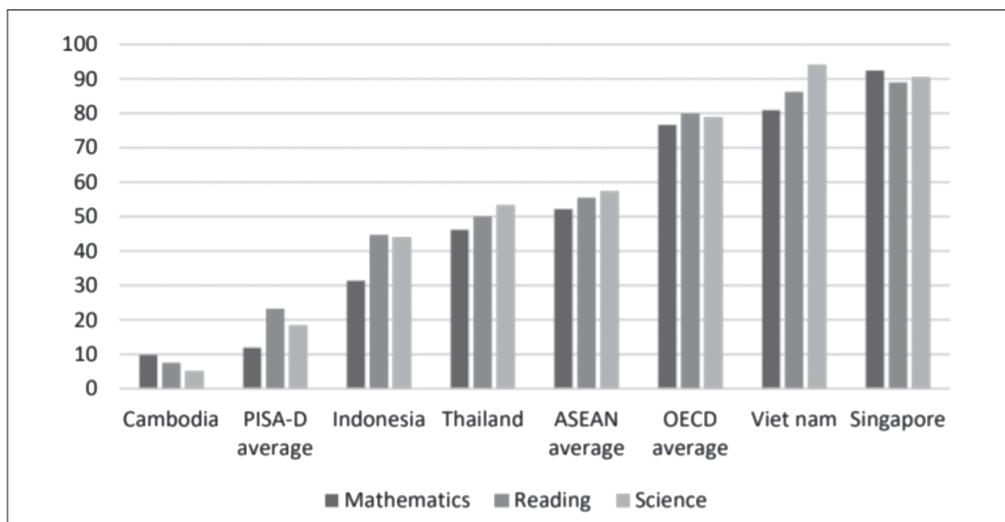
3.3. 生徒の学習成果

カンボジアの生徒の学力レベルを知る手掛かりを与えてくれるものに, 「開発のための PISA」 (PISA for Development: PISA-D) がある。これは PISA 開発の枠組みを維持しつつ, 途上国の文脈により適切な学力アセスメントとして機能するように作られたものであ

る⁵。PISA-D は PISA 同様, 15 歳の生徒をターゲットとして, 読解力, 数学, 理科の学力を測定し, その結果を途上国の政策立案に有効に活用することが期待されている (OECD 2018)。カンボジアでは 2017 年 12 月に約 5000 人の生徒を対象に PISA-D が実施された。その結果, カンボジアの平均点は読解力 321 点, 数学 325 点, 理科 330 点であった。PISA-D では得点によってレベル 1 から 6 に分け, レベル 1 はさらに 3 つに分けられた。レベル 2 からレベル 6 は PISA の得点分類に対応するとしている。総得点は 700 点程度であるが, 410 点以上で最低限の習熟レベル (minimum proficiency level) を示すレベル 2 とみなされる。レベル 2 は国連の持続可能な開発目標 4 (質の高い教育をみんなに) の目標レベルでもある。OECD 加盟国の平均では, 80% 程度の生徒が, テストした 3 領域でレベル 2 以上に達している。カンボジアの場合, 読解力, 数学, 理科でレベル 2 以上の成績をあげた生徒は, それぞれ, わずか 8%, 10%, 5% であった (MoEYS 2018b, pp.5-6)。これは PISA-D, ASEAN の平均よりも低い数値である) (図 5 参照)。

カンボジア国内の学力データでも, 小学校低学年から読解力, 算数の学力に問題があることが明らかにされている (表 4 参照)。

低学年算数アセスメント (2015) のベースラインデータでは, 小学校の 1, 2 年生で学年相当の達成度を示したのはわずか 8%, 3 年生ではわずか 2% であったこと, 都市部と農村部, 社会経済的地位の違いによる学力差が観察された (UNIVERSALIA 2019, pp.89-90)。



Source: PISA 2015 and PISA-D databases

図 5. 最低習熟レベル (レベル 2 以上) に達している生徒の割合。 (MoEYS 2018, p.6)

⁵ PISA-D の参加国はカンボジア, エクアドル, グアテマラ, ホンデュラス, パナマ, パラグアイ, セネガル, ザンビアの計 8 か国である。

表4. 全国学力テスト正答率

SCHOOL GRADE	2014			2015	
	KHMER	MATH	PHYSICS	KHMER	MATH
Grade 3				35.2%	41%
Grade 8	55.6%	44%	52.8%		

(UNIVERSALIA 2019, p.89)

4. カンボジア国家開発計画と教員政策

カンボジアの開発の方向性を示す政策文書のうち、最上位に位置づくものが「成長・雇用・公正・効率のための四角形戦略」(RS)である。その下に、RSの具体的活動実施5か年計画として「国家戦略開発計画」(NSDP)があり、経済戦略に特化したものが「産業開発政策 2015-2025」(IDP)である。以下では、これら開発戦略文書の最上位に位置づけられる「成長・雇用・公正・効率のための四角形戦略」において、どのような教育課題を見出し、いかなる改革政策が提言されているかを見てみよう。

4.1. 成長・雇用・公正・効率のための四角形戦略

2004年、フン・セン首相は包括的な経済開発戦略である「成長・雇用・公正・効率のための四角形戦略」(Rectangular Strategy for Growth, Employment, Equity and Efficiency: 以下、四角形戦略)を発表した。四角形戦略はその後、第二次(2008)、第三次(2013)と継続されるが、第一次から第三次戦略までは戦略ダイアグラムに大きな違いはない。すなわち、四角形戦略の中核に経済開発を支えるものとしてガバナンスの改革(汚職追放、法・司法制度改革、行政改革、軍改革)を据える。経済開発の柱として①農業分野の強化、②民間セクター開発と雇用創出、③インフラの継続的な改修・更新と建設、④人的資源開発を優先分野と位置づけている。

2018年に発表された最新の第4次四角形戦略は、高・中所得国実現、SDG2030を強く意識したものとなっており、第三次までの戦略とは優先分野、戦略に大きな変化がみられる。一言でいえば、世界の趨勢—グローバル・エコノミー、デジタル・テクノロジー、気候変動など—に対応し、厳しい経済競争に伍していくための人的資源開発を最重要課題としている、ということである。それは4つの柱の筆頭に、人的資源開発を置き、人的資源開発の中でも教育の質、STEM教育の

質の強化を最優先項目と定めたことからうかがえよう。また職業技術教育重視も労働市場のニーズに対応しようとするものである。

戦略文書で教育改革に言及した箇所では、カンボジアの教育が直面する課題として以下の点を列挙している。

学習到達レベルが低いこと、中等教育での退学率が高いこと、学校のガバナンスが不十分であること、職業教育の整備が不十分、教育へのプライベートセクターの進出が限定的、高等教育が労働市場の要求に十分対応できておらず、高等教育の質も市場の要求や地域のスタンダードを満たしていない、高等教育機関の運営の効率性が低いこと、スポーツ体育の振興(RGoC 2018, p.21)

上記の課題に対応するための教員政策として次のような記述がある。

「教員ならびに教育スタッフの給与、ボーナスを業績に基づいて増額すること、校長の業績を学校予算とリンクさせることで校長の学校運営能力を向上させること、教員養成を少なくとも学士レベルまで引き上げることによって、教員資格、教育能力、キャリアパスを向上させること、教員が不足している分野に質の高い教員を配置し、学力の低い生徒を、具体的なインセンティブや教授学習の方法に関する研究開発によって支援すること、試験、学習成果の評価の仕方をさらに改革すること、学習材、実験器具や教育施設への投資を拡大すること、ニュージェネレーションスクール(NGS)⁶の対象範囲を拡大すること、コミュニティーや保護者の参加を高めること。」(RGoC 2018, p.21) (下線 筆者)

⁶ 生徒が21世紀型スキルを獲得し、労働環境に適応できるような能力を育成することを目的に2015年から始められた新しいタイプの学校。アメリカのチャータースクールに近い運営形態をとる。学校はより主体的に運営する代わりに、学習成果に対して責任を持つ。2018年現在、10校、4000人の学生が在籍するという。(Donaher & Wu, 2020)

4.2. 教育戦略計画 (Educational Strategic Plan: ESP)

ESP は、NSDP に基づいて、四角形戦略との整合性を取りながら、MoEYS が作成する教育開発 5 年計画である (MoEYS 2013)。ESP2019-2023 (MoEYS 2019a) が最新であるが、教員の学士化に言及したのは ESP2014-2018 である。2013 年策定の ESP2014-2018 は、2015 年に予定されていた ASEAN 経済共同体を強く意識した政策文書となっている。ESP は経済開発、経済競争力強化を促進する重要な要因として、質の高い人材開発をあげ、普遍的な教育を初等教育の 6 年間から前期中等教育を含む 9 年間に拡大すると明言している。そして、教育の質の強化のため、教育インプット、教授学習プロセス、評価に焦点を当てること、ASEAN スタンダードに則って、基礎教育、高等教育のカリキュラムの質を見直すことも目標としてあげている。そして、初等教員養成に関わる行動計画の項目には、2016 年に初等教員養成制度とプログラムを改訂すること、2014 年に教員政策実施の行動計画を作成し、2014 年に教員養成制度の質保障のシステムを周知し実施に移すことが含まれていた。

最新の ESP2019-2023 (MoEYS 2019a) は、持続可能な開発目標 4 「質の高い教育をみんなに」を実現すべく、上位の政策目標として、①インクルーシブで公正な質の高い教育を保証し、生涯学習の機会を推進すること、②教育の全レベルで教育職員の効果的なリーダーシップ、マネージメントを確実なものにすること、を定めた。それは ESP2019-2023 第 4 次四角形戦略が人的資源開発を最優先課題に定めたことに対応するものと考えられる。

現職教員にかかわる具体的施策としては、教職員の継続的職能開発 (continuous professional development:

CPD) とキャリア Career Pathways (昇進、異動、専門分化) とを有機的に連動させることである。2018 年に策定された「教員キャリア進路政策」(Teacher Career Pathways Policy) では、専門性の高い教員、教育リーダー、教員養成校教員という 3 つの進路選択が設計されている (MoEYS 2019b)。昇進、異動等にあっては CPD プログラムへの参加も評価項目として挙げられていることから、同プログラムのデザインは極めて重要である。

教員養成の学士化とかかわっては、ESP 2019-2023 の第 4 章「教育・青少年・スポーツ戦略改革」、第 4 項において「教員養成機関における教員養成改革」への言及がみられる。そこでは、RTTC を質の高い教員養成大学へ転換すること、国のニーズを満たし、地域的、世界的な競争に伍していけるよう教員養成プログラムのスタンダードを現代化すること、そのために、教員養成大学の発展のための包括的なマスター・プランを策定すること、などが 2019-2023 の目標として明記されている (MoEYS, 2019a)。このことからカンボジア政府が教員養成の学士化に本腰を入れて取り組もうとしていることがうかがえる。

4.3. 教員政策行動計画 (Teacher Policy Action Plan: TPAP)

TPAP の策定にあたっては世界銀行 (World Bank, 以下世銀) の関与が大きい。2011 年、世界銀行は独自に開発した SABER Teachers (Systems Approach for Better Education Results) というツールを用いて、カンボジアの教員政策を診断した。その結果を受けて、2013-2014 年にかけて世銀はカンボジアの教員政策(雇用、研修、配置、評価)について詳細な調査研究を実施している (Tandon & Fukao 2015)。その結果をも

表 5. 教員政策・教員政策行動計画指針

項目	内容
ビジョン	知識、技術、倫理および専門的能力が社会から認められるような教員を養成する
ゴール	専門家としての行動規範に従った高い質、能力、説明責任をもった教員を養成し、かつ教員が効果的および効率的にその職務を全うできる環境を提供する
目標	<ol style="list-style-type: none"> 1. 優秀な人材を教職に惹きつけ、やる気を起こす 2. 質の高い教員養成を行う 3. 定期的な現職教員研修および能力開発を行う 4. 教員が効果的および効率的にその職務を全うできる環境を提供する
ストラテジー	<ol style="list-style-type: none"> 1. 法的な仕組みをつくること 2. 優秀な人材を教職に惹きつけること 3. 教員養成制度の基準を明確にすること 4. 教員養成センターを設立すること 5. 教育機関の要求に合った教員を配置すること 6. 現職教員に職能開発の機会を提供すること 7. 教員が制度の中で動機づけられ仕事を続けること 8. 学校におけるリーダーシップの効果を高めること 9. 教師のモニタリング・評価制度を強化すること

(出典：TP および TPAP)

表 6. TPAP にみる教員養成の学士化政策

3.1.2 Revise PRESET curriculum across all levels	3.1.2.1 Create B.Ed. (12+4) PRESET curriculum for Grade 12 graduates to become Basic Education teachers in RTTCs focussing on Psycho-pedagogy, ICT, methodology, foreign languages, Math and Science	Curriculum Completed	2017 Q3	TTD. TEPS	\$ 327,400
3.1.3 Introduce upgraded PRESET programs based on TEPS	3.1.3.1 Pilot B.Ed. (12+4) PRESET at two RTTCs with technical support from HEIs	-Develop Pilot Plan -Pilot commences in PP and BB	2017 Q3 2018 Q3	TTD. HEIs, PP & BB RTTCs	\$ 800,000
	3.1.3.2 Pilot BA+1 PRESET at two RTTCs with technical support from HEIs	-Develop Pilot Plan -Pilot commences in PP and BB	2017 Q3 2018 Q3	TTD. HEIs, PP & BB RTTCs	See 2.4.3.1
	3.1.3.3 Introduce MA+1 PRESET at NIE	-Plan developed -Implement	2019 Q3 2020 Q3	NIE	Use PB

(TPAP 2015, pp.11-12)

とにプロジェクトチームが組織され、TPAP が策定されたという（深尾・宮島 2018, p.264）。そのため、ストラテジーは SABER Teacher の政策目標と極めて類似している（萩巣 2018）。

初等教員養成の学士化は、「ストラテジー 3：教員養成制度の基準を明確にすること」（表 5）のうち、「サブ・ストラテジー 3.1 教員養成システムの高度化」（表 6）として明文化され、JICA の支援を受けて実現に至る。

5. おわりに：教員養成大学の開校

本報告は、「カンボジアにおいて、初等教員養成の学士化はどのような文脈で、どのような教育課題を解決する政策として議論されたのか」という研究課題に答えようとするものであった。関連資料や文献の分析・検討から、次のように結論付けることができる。

内戦終結後、カンボジアはドナーや国際機関の支援を受けて貧困削減に取り組み、初等教育へのアクセスだけでなく、中等教育へのアクセスも大幅に改善した。自由主義経済へ移行したことにより、高い経済成長率を維持してきたが、今後、グローバル・エコノミーの中で経済競争力を発揮して、低・中所得国から高・中所得国、高所得国へと成長していくためには優れた人的資源の育成が不可欠である。カンボジアの生徒の STEM 学力は極めて低く、その原因の一つは教員の質が低いことであり、それを示すデータも存在する（Tandon & Fukao 2015）。2015 年の ASEAN 経済共同体発足も見据えて、ASEAN スタンダードに足並みをそろえる必要性もあった（Prengent 2016）。世銀による教員政策評価ツールも活用し、教員養成にすぐれた人材を取り込み、より効果的な養成教育を実施する

総合的な教員政策行動計画を打ち出した。教員養成大学設立支援は、産業人材の育成という、わが国の対カンボジア開発協力方針にも合致した（外務省 2019）。

JICA ウェブページには、2018 年 12 月 12 日付で「カンボジア初となる 4 年制教員養成大学が JICA の支援により開校」という記事が掲載されている。

…JICA は 2017 年に技術協力プロジェクト「教員養成大学設立のための基盤構築プロジェクト」を開始しました。広島大学や奈良教育大学の協力を得て、日本の経験を踏まえ、教員養成大学の運営計画策定や体制・指導教官の強化、4 年制の教員養成課程に向けた理数科分野のカリキュラムやシラバス、教材の作成などを支援してきました。また、アメリカ国際開発庁（USAID）など他の支援機関にもカリキュラム作成の協力を呼びかけ、様々な関係者と協働しながら教員養成大学設立に向けた歩みを進めています。

https://www.jica.go.jp/press/2018/20181221_02.html

新型コロナウイルス感染による海外渡航の禁止により、専門家派遣、研修員の受け入れも中止となり、オンラインによる研修が行われている。新設の教員養成大学が名実ともに大学として機能するためには克服しなければならない課題は多い。たとえば、初等教育カリキュラムと教員養成カリキュラムの整合性、養成教育と現職教育を包含した教師教育という枠組みの中で、教員のライフステージに対応した教員力量スタンダードの確立することである。しかし、当面の課題として最も重視されるのは、教員養成大学の教員数の確保と教員の能力開発である。カンボジア政府がそうした課題に取り組もうとしていることは ESP2019-2023 を読

めば明らかである。その際、日本の経験がどのように移転された(る)のか、どのような他国や国際機関の政策や戦略が参照され、反映されるのか。この点については稿を改めて検討したい。

謝辞：本研究はJSPS 科研費 17K04692 (研究代表者小野由美子) の助成を受けたものである。本稿執筆にあたり、高橋光治氏 (パデコ・シニアコンサルタント) から、有益なコメントとアドバイスをいただいたことに感謝します。

参考文献

- Benveniste, L., Marshall, J., & Araujo, M. C. (2008). *Teaching in Cambodia*. The World Bank.
- Donaher, M., & Wu, N. (2020). Cambodia's New Generation Schools Reform. In *Empowering Teachers to Build a Better World* (pp. 103-120). Springer, Singapore.
- Dy, S. S., & Ninomiya, A. (2003). Basic Education in Cambodia: The Impact of UNESCO on Policies in the 1990s. *Education Policy Analysis Archives*, 11, p.48.
- 深尾剛司, 宮島智美 (2018). 「世界銀行による協力」[カンボジアの教員政策：変わる教職]. 『教員政策と国際協力：未来を拓く教育をすべての子どもに』, 興津妙子, 川口純編著, 明石書店, pp.245-278.
- 外務省 (2007). 「カンボジア和平及び復興への日本の協力」. : <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/cambodia/kyoryoku.html>
- 外務省 (2019). 「ASEAN (東南アジア諸国連合) 概況」. : https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/asean/page25_001325.html
- 平山雄大 (2008). 「カンボジアにおける初等教員養成 - 初等教員養成カリキュラムの内容に着目して」. 『早稲田大学大学院教育学研究科紀要 別冊』, (18), pp.159-168.
- 石原伸一 (2018). 「国際協力機構 (JICA) による協力：教員の授業実践の改善から子どもの学びの改善へ」 [カンボジアの教員政策：変わる教職]. 『教員政策と国際協力：未来を拓く教育をすべての子どもに』, 興津妙子・川口純編著, 明石書店, pp.329-356.
- 国際協力機構 (2017). 「カンボジア王国教員養成大学建設計画準備調査報告書」
https://openjicareport.jica.go.jp/243/243/243_109_12301925.html
- 国際協力機構 (2018). 「カンボジア初となる4年制教育大学がJICAの支援により開講」
https://www.jica.go.jp/press/2018/20181221_02.html
- 前田美子 (2003). 「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』, 千葉たか子編著, 国際協力出版会, pp.30-64.
- 又地淳 (2017). 「JICAによるSTEM教育分野の国際協力：アフリカを中心に (特集STEM教育)」. 『アフリカ教育研究』, (8), pp.16-35.
- MoEYS (1994). *Rebuilding quality education and training in Cambodia*. Phnom Penh: Author.
- MoEYS (2013). *Education Strategic Plan 2014-2018*. Phnom Penh: Author.
- MoEYS (2015). *Teacher Policy Action Plan*. Phnom Penh: Author.
- MoEYS (2018). *Education in Cambodia: Findings from Cambodia's experience in PISA for Development*. Phnom Penh: Author.
- MoEYS (2019a). *Education Strategic Plan 2019-2023*. Phnom Penh: Author.
- MoEYS (2019b). *Continuous Professional Development Framework for Teachers and School Directors 2019-2023: Final draft (FD06) as of September 14, 2019 after consultation with MoEYS policy makers, DPs and beneficiaries*. Phnom Penh: Author.
- MoEYS (2020). *Public Education Statistics and Indicators 2019-2020*. Phnom Penh: Author.
- 内閣府 (2016). 「子供の貧困に関する新たな指標の開発に向けた調査研究報告書」
https://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/chousa/h28_kaihatsu/2_02_2_1.html
- OECD (2005). *Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers - Final Report: Teachers Matter*. OECD. Paris.
- OECD (2018). "What are PISA and PISA for Development?", in *PISA for Development Assessment and Analytical Framework: Reading, Mathematics and Science*, OECD Publishing, Paris.
- 萩原崇世 (2018). 「カンボジアの教員政策：変わる教職」. 『教員政策と国際協力：未来を拓く教育をすべての子どもに』, 興津妙子・川口純編著, 明石書店, pp.51-68.
- 小野由美子 (2019). 「国際教育協力における日本型教育実践移転の成果と課題：授業研究を事例に」. 『教育学研究』, 86(4), pp.79-91.
- Prigent, S. (2016). *Improving Teacher Quality - Maximizing Returns on Investment in Teacher Education in Cambodia*. Research Report, Child

- Fund or Kampuchean Action for Primary Education, Phnom Penh: Cambodia.
- Royal Government of Cambodia (2018). *Rectangular Strategy for Growth, Employment, Equity and efficiency: Building the foundation toward realizing the Cambodia Vision 2050*. Phnom Penh: Author.
- UNESCO (2005). EFA Global Monitoring Report 2005: The Quality Imperative. Paris: Author.
- UNESCO (2014). Global Monitoring Report 2013-14 Summary Teaching and Learning: Achieving quality for all. Paris: Author.
- UNICEF (2017). 世界子供白書 2017 https://www.unicef.or.jp/sowc/pdf/UNICEF_SOWC_2017.pdf
- UNIVERSALIA (2019). *Summative GPE country evaluation report: Cambodia final report*.
- Williams, J. H., Kitamura, Y., Ogisu, T., & Zimmermann, T. (2016). Who wants to teach in Cambodia?. In *The political economy of schooling in Cambodia*, pp.187-203.