

ラオスにおける村教育開発委員会の 初等教育就学率向上に対する影響 —首都周辺地域における教育関係者への調査結果を通して—

平 良 那 愛

(京都女子大学大学院発達教育学研究科博士後期課程)

はじめに

1990年に開かれた「万人のための教育(EFA: Education For All)世界会議」は、EFA目標の達成を重視する国際潮流を生み出す契機となった。その後2000年に開催された「世界教育フォーラム」、2000年の「国連サミット」における「ミレニアム開発目標」においても、2015年までの初等教育完全普及と教育のジェンダー平等の達成が、社会開発における重要な目標とされ、広く国際社会の共通認識となった。

ラオス人民民主共和国(以下、ラオス)も、多くの発展途上国と同様にこれらの共通課題を国家教育政策に掲げ、教育開発を推進している。ラオスの初等教育の純就学率は、1991年の58%⁽¹⁾から2008年には91.6%と飛躍的に拡大したものの、2008年の初等教育修了率は64.2%であり全ての子どもが初等教育の全課程を修了するには至っていない⁽²⁾。そのため、2015年までの初等教育完全普及が、ラオス政府にとっての緊急の課題となっている。

このような状況の下、ラオス政府は二国間協力や多国間協力、NGOなどによる国際教育協力を受け入れながら、教育課題を解決するための一つの方策として教育行政の分権化政策を推進している。2008年の教育大臣令第2300号(2008年9月3日)で、地方の教育開発計画を推進しEFAを達成することを主な目的として、各郡と各村にそれぞれ郡教育開発委員会(DEDIC: District

Education Development Committee)と村教育開発委員会(VEDEC: Village Education Development Committee)を設置することが定められた。

DEDICとVEDECは、スウェーデン国際開発協力庁の国際教育協力により2003年から2007年にかけて実施されたプロジェクトで初めて試行的に実施された。その後、VEDECは2007年に開始された日本のJICAの国際教育協力によるプロジェクトへ引き継がれた。VEDECの就学率向上に対する有効性を高く評価した教育省は、上述のとおり2008年にDEDICとVEDECを全国に設置することを定めた。

隣国のタイでは、1960年代に多くの小学校が学校委員会を組織していたが、1982年に教育省令によって学校委員会が正式に規定された。タイの学校委員会は農村小学校で、学校の施設設備や教材の補助、校舎の修理などの労務提供、資金確保のための行事の運営、未就学児童や長期欠席児童への就学奨励といった役割を果たしてきたことが明らかになっている⁽³⁾。

本稿では、就学機会の拡大を主な目的とするVEDECが、どのような活動や取り組みを経て、どのような仕組みを持つことで就学率の向上に影響を与えているのか、その具体的な特徴を明らかにする。本稿の目的は、対象地において初等教育の就学率がどの程度向上したか、さらにその要因についてVEDECの活動が影響している点は何であることを明らかにすることである。

筆者は2010年9月11日～22日までラオスに滞在し、主に半構造化インタビューの手法を用いて現地調査を行った。現地調査では、スウェーデンの協力によりVEDCが試行された郡と、ラオス政府が全国に普及させようと試みている郡のいくつかを選んで、調査を実施した。半構造化インタビュー手法を用いた理由は、同手法が本研究のような「なぜこのようなことが起きているのか」といった、要因を明らかにすることを目的とした説明的研究を行う上で優れた手法だからである⁽⁴⁾。本稿の構成は、第1章でラオスの初等教育目標と地方教育行政について、第2章でVEDCの成り立ちについて概観した。続く第3章では、対象地において初等教育の就学率がどの程度向上したか、その要因についてVEDCの活動が影響している点に焦点を当てて調査しそれを分析した。第4章では、まとめと今後の研究課題を述べた。

1. ラオスの初等教育目標と地方教育行政

(1) ラオスの初等教育目標

ラオスの初等教育の数値目標は、「第6次教育開発5カ年計画(2006～2010年)」の中で、初等教育の就学率を2010年に89%に上昇させることや、中退率と留年率を年間2～3%減少させることなどがあげられている。また初等教育に関する行動計画の、「機会の拡大」に関して指摘されているのは、小学校建設と改修、不完全学校の完全学校化や都市と農村、男女間、民族間の教育格差の解消などである。「質と適切性(レリバンズ)の向上」に関しては、各教科の資格教員の段階的な供給、適切な教科書、図書館、校舎や教室の供給、ならびに学校・家庭・社会における教育による人間の開発などである。初等教育を含む全てのサブセクターに関わる「教育行政・マネジメントの

改善」に関する行動計画には、教育行政分権化に関する法令の施行や教育開発資金の拡大、社会の全セクターに対する教育開発への参加促進などがあげられている⁽⁵⁾。

(2) ラオスの地方教育行政

2007年に改正された「教育法」第9章第62条によると、教育行政および管理を行う機関は、教育省、その地方出先機関である県および首都の教育局、郡および指定市の郡事務所から成ると定められている⁽⁶⁾。同法の第63条では、教育省の責務として、教育に関する法規、教育政策や計画の策定と普及、各教育段階における教育課程や学習教材の作成、教育事業の指示や監視、教育予算の管理と執行、などを定めている。2000年以降の地方分権化政策の下で、教育省はこのような教育に関する全体責任を担い、教育事業の運営や実施は県教育局と郡教育事務所に分権・分散された⁽⁷⁾。

初等教育事業の実質的な運営・管理を担うのは、郡教育事務所である⁽⁸⁾。改正教育法第65条では、郡教育事務所の責任として、郡教育事務所の管轄下にある学校を監督および管理すること、教育開発を推進するために党および政府組織、ラオス建国戦線、大衆組織およびその他の関連機関と協力することなどが定められている。

このような教育行政分権化の流れの中で、2008年には教育大臣令第2300号(2008年9月3日)で、地方の教育開発計画を推進しEFAを達成することを主な目的として、各郡と各村にそれぞれ郡教育開発委員会(DED)と村教育開発委員会(VEDC)を設置することが定められた。

同大臣令の第4条1項によると、DEDの責務は、1)当該郡の教育開発の計画と管理を指揮監督する、2)VEDCを指揮監督し、鼓舞する、3)月に1度DEDの代表が各村を訪問し教育問題を確認し、問題解決のためにVEDCや村人と連携する、4)各村のVEDC

からの報告内容を要約し、県教育局に報告することと定められている。このことから、DEDCは、VEDCへ指導を行うと共に、VEDCや村人と連携しながら当該郡の教育開発計画を管理、推進する役割を担うことが分かる。またDEDCは各村の教育上の課題を取りまとめて県へ報告するといった村と県の間をつなぐ役割を担うことが分かる。DEDCの委員は、当該郡の郡長、郡レベルの、関連専門部局の長や大衆組織の代表、郡教育事務所の所長や担当者、ビジネスマン代表、保護者会代表など17人で構成される（同3条1項）⁽⁹⁾。

一方のVEDCの職務は、2015年までのEFA達成に関して全ての子どもに初等義務教育を普及させるための方策の検討、村の教育状況の分析に基づいた村教育計画の作成と実施、村人や他の協力機関、協力者からの教育開発資金の調達や、未就学児や中途退学した児童の支援と、定められている（同4条3項）。このことから、VEDCは主に村のEFA達成のための諸策を講じる役割を担っていることが分かる。VEDCの委員は、当該村の村長、村建国戦線長、学校長、教員代表、村女性同盟長、村青年同盟書記、保護者会会長の7人で構成される（同3条2項）。

2. 村教育開発委員会の成り立ち

(1) 村教育開発委員会設置の背景

郡教育開発委員会（DEDC）と村教育開発委員会（VEDC）は、スウェーデン国際開発協力庁の協力により2003年から2007年にかけてビエンチャン県のフアン郡、サナカム郡の2郡で実施された「EFAに向けた需要主導型のアプローチ・プロジェクト」（Demand Driven Approach to Education For All Project）（以下、DDA）において、村のEFA達成に向けた活動を実施する委員会として、試験的に設置された。同プロジェクトは、DDA I（2003年～2004年）と

DDAII（2005年～2007年）の2期に分けて実施された⁽¹⁰⁾。

DDAIIの最終評価報告書によると、DDAIIの目標は、①初等・前期中等教育の就学機会の拡大と残存率の改善、②住民参加と女性のエンパワーメントの促進、③基礎教育における教育・学習の質の向上、④未就学児童へのライフスキルプログラムの提供によるEFA目標の達成であった。報告書では、同プロジェクトはこれら4目標のうち、特に就学率の向上と残存率の改善、および基礎教育への地域社会の参加の促進に大きく貢献したと評価している。同報告書によると、対象2郡の純就学率はDDAII開始前にフアン郡が82%、サナカム郡が87%だったのが、2007年にはそれぞれ93%、95%に増加した。特に、VEDCの設置と、村におけるスクールマッピングなどVEDCによる活動などが就学率向上の大きな要因になったのではないかと結論付けている⁽¹¹⁾。

(2) 日本の教育協力プロジェクトにおけるVEDCの活動

ラオス政府は、DDAIIで試行されたVEDCを中心とした住民参加型の基礎教育改善アプローチの有用性を高く評価し、同アプローチは日本による協力プロジェクトに引き継がれることとなった⁽¹²⁾。2007年12月から3年間の予定で上述のDDAプロジェクトとは異なる地域である南部の3県を対象に、「地域住民・教員の参加型の手法により、対象校の初等教育の学習環境が改善される」ことを目標とした、JICA技術協力プロジェクト「南部3県における地域社会・イニシアティブによる初等教育改善プロジェクト（CIED）」が開始された。

ラオス基礎教育分野に関する日本のODA評価調査報告によると⁽¹³⁾、同プロジェクトにおいてVEDCは、村の教育活動に関する意思決定と活動の主体となっている。VEDCの委員を中心に、村の教育問題について協議

し、解決方法を見つけ、実行していく仕組みが形成されつつある。また、同プロジェクトの中間評価レビューでは、「地域社会の主体性が強化され、対象小学校における教育環境や教育指標が大きく改善されている」ことが報告されている⁽¹⁴⁾。

(3) ラオス政府による VEDC の全国への設置

このように、スウェーデンによる協力プロジェクトを契機に設置され、日本による協力プロジェクトにも取り入れられた VEDC は、前述の 2008 年の教育大臣令第 2300 号により正式に設置することが定められた。ラオス教育省によると、教育省が VEDC の設置を決めた 2 つの大きな理由は、VEDC が、①中途退学の問題を解決できること、②民間企業・外部資金・NGO などからの資金を確保できることで、これにより VEDC が初等義務教育の達成に有効であると判断したためである⁽¹⁵⁾。

教育大臣令第 2300 号では、VEDC の職務として、2015 年までの EFA 達成に関して全ての子どもに初等義務教育を普及させるための方策の検討、村の教育状況の分析に基づいた村教育計画の作成と実施、村人や他の協力機関・協力者からの教育開発資金の調達や、未就学児童や中途退学した児童の支援などがあげられている。

3. VEDC の初等教育就学率向上に対する影響とその促進要因

(1) 調査の概要

筆者は 2010 年 9 月 11 日～22 日までラオスに滞在し、ラオスにおける VEDC の初等教育就学率向上に対する影響について調査を行った。調査の目的は、対象地において初等教育の就学率がどの程度向上したか、さらにその要因について VEDC の活動が影響している点が何であるかを明らかにすることであった。

調査はいずれもラオス中部に位置する、首都のビエンチャン都、ビエンチャン都から北 70.6km に位置するビエンチャン県、ビエンチャン都から南 150km に位置するポリカムサイ県の 3 地域で行った。2001 年度のデータではラオスの総人口は 537 万 7000 人、ビエンチャン都は 9 郡 494 村からなり、世帯数は 10 万 5633、人口は 61 万 6000 人である。ビエンチャン県は 12 郡 583 村からなり、世帯数は 5 万 8677、人口は 33 万 6800 人である。ポリカムサイ県は、6 郡 311 村からなり、世帯数は 3 万 3120、人口は 19 万 2300 人である⁽¹⁶⁾。

貧困層の割合をみると、ラオスの全国平均が 38.6% であるが、ビエンチャン都が 12.2% と最も低く、ビエンチャン県 (24.3%) とポリカムサイ県 (25.8%) も平均より低い⁽¹⁷⁾。

2007 年度の純就学率は全国平均の 89.2% に対し、ビエンチャン都 (97.4%)、ビエンチャン県 (95.5%)、ポリカムサイ県 (93.6%) いずれも平均を上回っている。2007 年度の小学 1 年生の留年率は、全国平均の 32.0% に対し、ビエンチャン都 (18.0%) とビエンチャン県 (28.7%) が平均を下回る一方で、ポリカムサイ県 (32.7%) は平均よりやや高い⁽¹⁸⁾。

調査地の選定は、2003 年以降スウェーデンの協力プロジェクトにより VEDC が設置された郡がビエンチャン県にあることから、まず同県を選んだ。さらに、本調査ではビエンチャン県が位置する中部ラオスの実態を把握するため、中部地帯における人口規模の大きな地域としてビエンチャン都を、比較的小規模な地域としてポリカムサイ県を選定した。

各首都 / 県においては、貧困郡と非貧困郡⁽¹⁹⁾ を 1 郡ずつ選び、合計 6 郡で調査を行った。対象 6 郡のうち、ビエンチャン県フアン郡はスウェーデンの協力による DDA プロジェクトにより VEDC が設置および試行され

た郡であり、それ以外の5郡は2008年以降にラオス政府がVEDCの設置と実施を行っていかうとしている郡である。

調査対象機関は、可能な限り、首都・県の教育局、各郡の教育事務所、小学校1校、および村長（村長はVEDCの長を兼ねる）とした。調査の対象と方法としては、中央の教育省組織人事局副局長、首都・県の教育局長、各郡の教育事務所長と担当職員、小学校長、教員、村長/VEDC長へのインタビュー調査を行った。インタビューでは以上の関係者にそれぞれの立場からの、①当該県、郡、小学校における就学率などの初等教育普及の状況、②VEDCの設置時期と主な活動内容、③就学の促進に影響を与えたと思われるVEDCの具体的な活動内容や取り組み、について見解を尋ねた。

(2) 初等教育就学率の向上とその促進要因 —教育関係者へのインタビューから

(ア) ビエンチャン県における初等教育就学率の向上とその要因

ビエンチャン県全体の初等教育就学率は、2007年度の95.5%から2009年度の96.5%に微増した。一方、スウェーデンの国際教育協力により2003年以降VEDCが活動しているビエンチャン県のフアン郡のみの就学率を見ると、2003年度の65.20%から2006年度の94.86%と大きく向上した（表1参照）。

フアン郡の就学率が向上した要因には複

合的な要素が考えられるが、そのうちVEDCの活動と関連すると思われる要因として、ビエンチャン県フアン郡の教育関係者（県教育局副局長、郡教育事務所次長、VEDCの委員でもある小学校校長など）から主に以下の点が挙げられた。第1に経済的要因は、VEDCが設置される前は、子ども達は家の農業を手伝うため学校に行かないことが多かったが、VEDCが農繁期に労働力を提供したことにより就学の機会費用が減り、結果的に児童が学校へ行きやすくなったことである。VEDCは教員に対しても農作業の繁忙期に農業を手伝う労働者を提供し、教員の無断欠勤を防ぐことで、児童が学ぶ環境を改善した（表2参照）。

第2に心理的要因は、周りの子ども達が学校に行くのを見て、子ども達が自分も学校に行きたいと思うようになったことだ。また、以前は村の学校に来なかった少数民族の村において⁽²¹⁾、VEDCが彼らに子どもを就学させることの意味を伝え、子ども達を就学させるよう促し説得を試みた結果、彼らの意識に変化が生まれ子ども達が学校に来るようになり就学率が向上した。

第3に小学校と地域社会の関係に関する要因は、VEDCが学校と保護者、地域社会との関係作りを促したことだ。例えば、VEDCがスクールマッピングを導入したことで各家庭の子ども就学状況が把握できるようになり、VEDCが未就学児童のいる家庭を訪問し、子どもの就学を促した。また、VEDCの呼びかけにより、保護者、地域社会が、

表1 3 地域における初等教育純就学率⁽²⁰⁾（単位：%）

	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10
ビエンチャン県	—	—	99.4	95.8	95.5	96.1	96.5
フアン郡*	65.20	82.76	90.20	94.86	—	—	—
ビエンチャン都	—	—	94.2	97.6	97.4	98.7	99.0
ボリカムサイ県	—	—	94.0	92.7	93.6	95.2	95.5
全国	81.8	84.2	83.9	86.4	89.2	91.6	92.7

* ビエンチャン県フアン郡のみの純就学率

小学校への寄付や小学校の建物建設作業の手伝いなどの活動に参加するようになったことで学校環境が改善し、児童が就学しやすくなった。さらに郡教育事務所によると、このように VEDC が活動を行える背景の一つに、DEDC が VEDC に学校の建物、教員、児童、学校に関することを管理監督するよう指示していることが挙げられる。

このように、VEDC の活動と関連する経済的要因、心理的要因や小学校と地域社会の関係に関する要因が、フアン郡の就学率の向上に影響したと考えられる。さらに関係者は、VEDC の組織形態上の特徴として、VEDC が村の各分野の代表から構成されていることが VEDC の活動を行いやすくしていると認識している。

一方、VEDC 設置後間もないピエンチャン県ピエンカム郡においても、就学率が 2007 年度の 93.9% から 2010 年度の 99.6% に増加した⁽²²⁾。ピエンカム郡の小学校校長 (VEDC 委員を兼ねる) によると、VEDC の活動が関係したと考えられる就学促進要因は、第 1 に経済的、心理的な面から VEDC が全ての人一教員・児童・家庭など一を平等に支援していることだ。

第 2 に、小学校と地域社会の関係に関する要因は、地域社会が学校の建物と、机や椅子など学校設備の維持管理活動に参加するようになったことで、学習環境が改善し子どもが以前より就学しやすくなったことである。また、VEDC の勧めにより保護者が子どもの教育により関わるようになったことで、子ども達が以前より就学意欲、学習意欲を増し、村で実施される算数やラオス語などの大会にも参加できるようになった。

(イ) ピエンチャン都における初等教育就学率の向上とその要因

2008 年以降 VEDC の設置を進めているピエンチャン都では、都全体の初等教育就学率は、2007 年度の 97.4% から 2009 年度の

99.0% に増加した。その要因について郡の教育関係者は次のように認識している。まずサントン郡では第 1 に経済的要因として、DEDC/VEDC の設置後、学校長が貧しい家庭の子どもを確認する役割を果たし、VEDC/DEDC にそれらのケースについて調査するよう指示し、VEDC が貧しい家庭の子ども達から諸経費を徴収しないことを承認する。その結果、授業料が無料でも諸経費が払えないために就学の機会が限られていた貧しい家庭の子ども達も、就学しやすくなった。

第 2 に、小学校と地域社会の関係に関する要因は、2008 年以降 VEDC が村の住民に学校行事を通達し、これに応じて住民が以前より積極的に校舎の修繕や建設作業の手伝い、資金集めなどを行うようになったことで、以前より就学環境が改善しつつあることだ。合わせて、サントン郡 P 小学校では、2008 年以降 VEDC が頻繁に小学校へ支援に訪れるようになったことが報告された。また、小学校と DEDC/VEDC の関係について、P 小学校では、校舎の建設等の比較的高額な費用を要する問題については DEDC に、生徒の欠席等の問題については VEDC に報告し、解決を依頼しているということであった。

次にシーサタナーク郡では、村長から、VEDC は 2009 年に設置されたばかりでまだ委員が揃っていないため十分な活動が始められていないこと、そのため同郡では保護者会が VEDC の役割を果たしていることが、報告された。同郡事務所からは、今後政府から予算が充てられ VEDC の活動計画が具体化されれば将来的には VEDC が村の改善、発展に貢献すると思う、といった見解が寄せられた。

(ウ) ポリカムサイ県における初等教育就学率の向上とその要因

ポリカムサイ県全体の初等教育就学率は、2007 年度の 93.6% から 2009 年度の 95.5% に増加した。また、ポリカムサイ県の教育

表2 3 地域6郡におけるVEDCの初等教育就学率向上に対する影響

	VEDC 設置時期	初等教育 就学状況	主な促進要因
ビエンチャン県	フアン郡 (貧困郡) *	2003年以降	<ul style="list-style-type: none"> ・純就学率が、2003年度の65.20%から2006年度の94.86%に大きく向上した。 <p>【経済的要因】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・VEDCが農繁期に労働力を提供したことで就学の機会費用が減り、結果的に児童が就学しやすくなった。 <p>【心理的要因】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・周りの子ども達が学校に行くのを見て、子ども達が自分も学校に行きたいと思うようになった。 ・VEDCが少数民族の家庭に子どもを就学させるよう説得を試みた結果、彼らの意識に変化が生まれ子ども達が学校に来るようになり就学率が向上した。 <p>【小学校と地域社会の関係に関する要因】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・スクールマッピングの導入で就学状況が把握できるようになり、VEDCが未就学児童のいる家庭を訪問し、就学を促した。 ・VEDCの呼びかけにより、保護者、地域社会が、校舎の建設作業などの活動に参加するようになったことで学校環境が改善し、児童が就学しやすくなった。 <p>【VEDCの組織形態上の特徴】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・VEDCが村の各分野の代表から構成されていることがVEDCの活動を行いやすくしている。
	ビエンカム郡 (非貧困郡)	設置後間もない	<ul style="list-style-type: none"> ・純就学率が2007年度の93.9%から2010年度の99.6%に増加した。 <p>【経済的・心理的要因】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・VEDCが経済的、心理的な面で全ての人—教員・児童・家庭などを平等に支援している。 <p>【小学校と地域社会の関係に関する要因】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域社会が学校の建物と、机や椅子など学校設備の維持管理活動に参加するようになったことで、学習環境が改善し子どもが以前より就学しやすくなった。 ・VEDCの勧めにより保護者が子どもの教育により関わるようになったことで、子ども達が以前より就学意欲、学習意欲を増した。
ビエンチャン都	サントン郡 (貧困郡)	2008年～	<ul style="list-style-type: none"> — <p>【経済的要因】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・VEDCが貧しい家庭から経費を徴収しないことで、授業料が無料でも諸経費が払えないために就学の機会が限られていた貧しい家庭の子ども達も、就学しやすくなった。 <p>【小学校と地域社会の関係に関する要因】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・2008年以降VEDCの呼びかけにより、村の住民が以前より積極的に校舎の修繕や建設作業の手伝い、資金集めなどを行うようになったことで、以前より就学環境が改善しつつある。
	シーサタナーク郡 (非貧困郡)	2009年～	<ul style="list-style-type: none"> —
ボリカムサイ県	ポリカン郡 (貧困郡)	2008年～2010年	<ul style="list-style-type: none"> ・VEDCが児童2人の復学を促した。 <p>【VEDCの組織形態上の特徴】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・村の全世帯の情報を持っている村長がVEDCの委員長であるため、VEDC委員にとっても、村長に保護者と話してもらうことで、保護者が子ども達を学校へ送るよう促しやすい。
	バクサン郡 (非貧困郡)	2008年～2010年	<ul style="list-style-type: none"> ・児童は以前より規則正しく毎日学校へ通うようになった。 <p>【経済的要因】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・以前は親が労働力を必要としたため多くの児童達が学校を中途退学していたが、VEDCが子ども達に学校へ行くよう勧め農業を手伝う人員を派遣するようになって、以前より子ども達が学校へ行く機会が増えた。 <p>【心理的要因】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・VEDCが児童達を励ますことで、児童達は、学習面、地域社会への奉仕、スポーツなど全方面においてよりやる気を増し、その結果以前より規則正しく毎日学校へ通うようになった。 <p>【小学校と地域社会の関係に関する要因】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民はVEDCによって指揮・実施される学校活動へ以前より積極的に参加するようになった。VEDCが住民をやる気にさせた。 <p>【VEDCの組織形態上の特徴】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・郡教育事務所がVEDCの委員を決め、郡長が承認しているため、VEDC委員が自信と誇りを持っていることがよい活動につながった。

*スウェーデンの国際教育協力プロジェクトの取り組みとして試験的にVEDCが設置された。

関係者への調査結果からは、VEDC の設置後に児童が以前より規則正しく毎日学校へ通うようになったことが分かった。

まず、ポリカン郡の H 小学校では、VEDC の説得により中途退学した 5 年生の児童 2 人が復学した例が報告された。同小学校の校長によると、VEDC の委員は、学期が始まる前に集まって学校の諸問題について話し合うということだ。例えば、①老朽化した建物の修繕計画、②学校運営資金の調達方法、③保護者から徴収する諸経費の算出、④学期中の支出計画、⑤学校運営方法などである。話し合いの結果、今後の方策がより明らかとなり、また方策が関係者から理解されたということであった。VEDC が活動しやすい理由としては、VEDC の組織形態の特徴が挙げられた。すなわち、村の全世帯の情報を持っている村長が VEDC の委員長であるため、VEDC 委員にとっても、村長に保護者と話してもらうことで、保護者が子ども達を学校へ送るよう促しやすいということだ。しかしながら、VEDC は設置されたばかりのため、委員は自分達の役割や責務をまだ十分把握していないといった課題も寄せられた。

パクサン郡では、第 1 に経済的要因として、以前は親が労働力を必要としたため多くの児童達が学校を中途退学していたが、VEDC が子ども達に学校へ行くよう勧め農業を手伝う人員を派遣するようになって、以前より子ども達が学校へ行く機会が増えた。第 2 に、心理的要因として、VEDC が児童達を励ますことで、児童達は、学習面、地域社会への奉仕、スポーツなど多方面においてよりやる気を増し、その結果以前より規則正しく毎日学校へ通うようになった。第 3 に、小学校と地域社会の関係に関する要因として、VEDC が住民をやる気にさせ、VEDC によって指揮・実施される学校活動へ以前より住民が積極的に参加するようになった。第 4 に、VEDC の組織形態上の要因

として、郡教育事務所が VEDC の委員を決め、郡長が承認しているため、VEDC 委員が自信と誇りを持っていることがよい活動につながった。

4. まとめ

(1) まとめ

最後に、対象地において初等教育の就学率がどの程度向上し、その要因が何であるかについて要点をまとめるとともに考察を行う。

まず、初等教育の就学率は、ビエンチャン県では 2007 年度の 95.5% から 2009 年度の 96.5% に微増した。ビエンチャン都では 2007 年度の 97.4% から 2009 年度の 99.0% に、ポリカムサイ県では 2007 年度の 93.6% から 2009 年度の 95.5% にそれぞれ増加した。スウェーデンの国際教育協力による DDA プロジェクトの取り組みで 2003 年以降 VEDC が活動を継続しているビエンチャン県ファン郡のみを見ると、初等教育就学率は 2003 年度の 65.20% から 2006 年度の 94.86% と大きく向上した。ファン郡では、VEDC が少数民族の就学を促し、貧困郡の就学率向上に寄与した。このことは、貧困地帯や少数民族居住地域のラスト 10% の就学促進が重要な初等教育課題となっているラオスにおいて、EFA 達成課題の解決に向けた大きな成果であったといえる。

次に、ビエンチャン県、ビエンチャン都、ポリカムサイ県の 3 地域において初等教育の就学促進要因の中で VEDC の活動と関連すると思われる要因として、経済的要因、心理的要因、小学校と地域社会の関係に関する要因、および VEDC の組織形態上の特徴が明らかになった。

第 1 に経済的要因として、VEDC が農繁期に労働力を提供したことにより就学の機会費用が減り結果的に児童が学校へ行きやすくなったこと、VEDC が貧しい家庭から諸経

費を徴収しない方策を取ったことで就学の機会が限られていた貧しい家庭の子ども達も就学しやすくなったことなどが明らかになった。

第2に心理的要因として、周りの子ども達が学校に行くのを見て、自分も学校に行きたいと思うようになったことや、VEDCが児童達を励ますことで、児童達が意欲を増し、その結果以前より規則正しく毎日学校へ通うようになった。

第3に小学校と地域社会の関係に関する要因として、VEDCの呼びかけにより、保護者、地域社会が、小学校への寄付や小学校の建物の建設作業の手伝いなどの活動に参加するようになったことで学校環境が改善し、児童が就学しやすくなったことが分かった。保護者が子どもの教育により関わるようになったことで、以前より子どもの就学意欲が増したことが分かった。

さらに、このようなVEDCの活動を可能にしていることに、村長を中心とした村社会というラオスの社会構造と、人民革命党による一党支配という政治体制を反映したVEDCの組織形態上の特徴が考えられる。すなわち、村の行政に責任を有すると憲法で定められ、村の全世帯の情報を有する村長がVEDCの委員長であるため、活動が進めやすい。さらに、VEDCが、委員長である村長の下、教育専門家である学校長と教員代表、保護者会会長の他に、全国を統制する人民革命党の大衆組織である村建国戦線、村女性同盟、村青年同盟の代表から構成されていることがVEDCの活動を行いやすくしていると推察される。

(2) 今後の研究課題

本稿では、対象地において初等教育の就学率がどの程度向上し、その要因が何であるか経済的要因、心理的要因、小学校と地域社会の関係に関する要因に整理分析した上で考察した。さらにラオスの社会構造と

政治体制を反映したVEDCの組織形態上の特徴についても考察した。今後の研究課題に、次の3点があげられる。

第1に、本稿では主に定性的な調査を行ったが、今後は調査対象地を広げ定量的な調査も実施することで、初等教育の就学率がどの程度向上し、その要因が何であるかについてラオス全体の傾向や特徴を明らかにする。本稿ではVEDCが特に就学普及機会の促進に影響を与えている点を確認できた。教育機会の拡大と教育の質の向上は互いに関係し合っていることから、第2の課題として今後はVEDCの活動が教育の質の向上にも何らかの影響を与えているか考察する。第3に、ラオスの小学校や地域社会の発展においては仏教寺院や僧侶の果たす役割が大きい⁽²³⁾、仏教寺院や僧侶とVEDCの関係の考察を深める。

以上の点を踏まえ、今後より深く多面的な考察を加えることで、ラオスの住民参加を取り入れた初等教育行政や、学校運営・経営方法の特色が、他の発展途上国にどのような示唆を与えうるかについて検討を行いたい。教育行政の地方分権化政策が教育開発の現場に与える影響を明らかにすることを目指す研究の一助としたい。

注

⁽¹⁾ 瀧田修一(2008)「ラオス：貧困削減に向けた基礎教育支援」廣里恭史・北村友人編『途上国における基礎教育支援 下：国際的なアプローチと実践』学文社、186頁。

⁽²⁾ Ministry of Education, Education Statistic Information Technology Center. (2009). *School Census 2008-2009*.

⁽³⁾ 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、259-260頁。

⁽⁴⁾ 田尾雅夫・若林直樹編(2001)『組織調査ガイドブック』有斐閣、133頁。

⁽⁵⁾ Ministry of Education. (2006). *The 6th 5 Year Plan*

- of Educational Development (2006-2010)*.
- (6) ラオスでは2000年に初めて国家全体の教育に関する法律が策定、施行された。2007年に同法は改正された。「改正教育法」の解説および全訳は、平良那愛(2010)「ラオス人民民主共和国改正教育法(全訳)(2007年7月3日議決、同月17日公布)」京都女子大学『発達教育学研究』第5号を参照。
- (7) 外務省(2009)平成20年度外務省第三者評価「ラオス教育分野の評価(第三者評価:NGOとの合同評価)報告書」、18頁。
- (8) ____ (2009)、18頁。
- (9) 同大臣令によると、DEDCの成員構成は、郡長、郡の建国戦線長、計画投資事務所長、財務事務所長、教育事務所長、保健事務所長、公共事業事務所長、女性同盟長、青年同盟長、貿易同盟長、ビジネスマン代表、教育事務所の一般教育課長、教員開発課長、ノンフォーマル課長、指導主事、保護者会会長、村や村郡の長の代表、の17人である。
- (10) UNICEF. (2007). *Final Evaluation Report of the Demand Driven Approach to Education for All Pilot Project Phase II (2005-2007)*.
- (11) ____ (2007).
- (12) ラオス教育省組織人事局副局長へのインタビューによる。
- (13) 注(7)と同じ。筆者も調査補助業務従事者(コンサルタント)として同評価調査業務に従事した。
- (14) JICA(2010)『ラオス教育セクター概説(2010年6月 教育政策アドバイザー)』、51頁。
- (15) ラオス教育省組織人事局副局長へのインタビューによる。
- (16) フンバン・ラタナヴォン、カムベン・ケタヴォン(2003)「第2章 中部ラオス」ラオス文化研究所編『ラオス概説』株式会社めこん、58頁。
- (17) LAO PDR. (2004). *National Growth and Poverty Eradication Strategy (NGPES)*, p.23.
- (18) Ministry of Education, Education Statistic Information Technology Center. (2008). *School Census 2007-2008*.
- (19) ラオスの重要な国家開発政策文書である「国家成長・貧困削減戦略」(NGPES: National Growth and Poverty Eradication Strategy)では、貧困のクライテリアを設定し、貧困郡を中心に社会経済開発を推進していく方針を定めている。定められたクライテリアに基づくと、ラオス全142郡のうち72郡が貧困郡、残り70郡が非貧困郡となる。Lao PDR. (2004). *National Growth and Poverty Eradication Strategy (NGPES)*, p.31-32.
- (20) 2003年度から2009年度のビエンチャン都、ビエンチャン県、ポリカムサイ県、全国の純就学率は、Ministry of Education, Education Statistic Information Technology Center. *School Census*の各年度版から。フアン郡のみの純就学率は、Ministry of Education, Vientiane PES, DDA to EFA project. (2006). *Year I Report Demand Driven Approach to Education for All Pilot Project, Phase II in Feuang and Sanakham Districts (August 2005-July 06)* と、Ministry of Education, Vientiane PES, DDA to EFA project. (2006). *Quarterly Progress Report Demand Driven Approach to EFA Project (DDAII) in Feuang and Sanakham Districts, (9-11/2006)* から。
- (21) フアン郡教育事務所によると、同郡の民族構成は次のとおり。同郡の住民合計4万423人中、モン族(旧ラオ・スーン)8,613人、ソンパオ族とカム一族(旧ラオ・トゥン)9,339人、ラオ族(旧ラオ・ルム)。
- (22) Ministry of Education, Education Statistic Information Technology Center. (2008). *School Census 2007-2008, School Census 2010-2011*の元データより(Ministry of Education, Education Statistic Information Technology Center 提供)。
- (23) 仏教寺院や僧侶が果たす役割については、平良那愛(2010)「ラオスにおける寺院と小学校の関係—寺院による小学校支援を中心にして—」京都女子大学『発達教育学研究』第5号を参照。

The Impact of the Village Education Development Committee on Attendance Rates in Primary Schools in Laos—Through a Survey of the People involved in Education in the Capital Region—

Tomoe Taira

Kyoto Women's University, Graduate School of Human Development and Education

The achievement of Education for All (EFA) is one of the biggest objectives in the development of education in Laos. The government of Laos has placed great emphasis on implementing universal primary education for all by the year 2015. They have been promoting policies emphasizing the decentralization of educational administration as one of their main strategies in achieving their goal of EFA.

In 2008, the Ministry of Education decided to establish a Village Education Development Committee (VEDC) in each village, as a way of promoting their decentralization policy. The VEDC's main purpose was to promote the government's Education for All program in each respective village. The establishment of the VEDCs was an idea which evolved through an international educational cooperation project with Sweden. This successful innovation was later adapted by a JICA cooperation project in Laos and eventually became an established policy of the Ministry of Education.

This paper examines the impact of VEDCs on the improvement of attendance rates in primary schools in Laos. The impacts were measured by surveying the people involved in education in the capital region.

The survey showed that in several districts, the establishment of the VEDCs and their related activities, contributed to the EFA goals in different ways. For example, in the Feuang district, where the VEDCs have continuously been working since their initial establishment in 2003, VEDCs fostered the minority groups' attendance at primary schools in this poor district. The results suggest that VEDCs have contributed to the improvement of school attendance of the "Bottom 10%" groups of people who are, in many cases, minorities or people living in remote areas of the country.

The survey also revealed various factors which contributed to the improvement of the attendance rate at primary schools in Laos. One economic factor was that VEDCs were successful in providing laborers for agricultural work. This support provided opportunities for the children of this group to attend school. Another significant contributing factor was the changing positive view children had on education and going to school. Children became excited about going to school to see their friends and to have fun learning through the efforts of the VEDCs.

