

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 6 月 23 日現在

機関番号：34442

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2009～2013

課題番号：21530898

研究課題名(和文) 教員の不正行為に関する研究 - カンボジアを事例として -

研究課題名(英文) Corruption of teachers - with special reference to Cambodian teachers

研究代表者

前田 美子 (MAEDA, Mitsuko)

大阪女学院大学・国際・英語学部・教授

研究者番号：70454668

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,400,000円、(間接経費) 720,000円

研究成果の概要(和文)：本研究の目的は、カンボジアの教員をめぐる汚職・不正行為の実態及び、その背景とメカニズムを明らかにすることである。文献調査、ライフヒストリー調査、参与観察を組み合わせて情報を収集した。カンボジアの教育汚職・不正行為は、時代を追うごとに関係者やその機会が増加し、制度化されてきたことがわかった。教育汚職・不正行為の蔓延は、伝統的な縁故主義や急激な市場化など、文化的・社会的・歴史的な要因により助長されてきたことも明らかになった。

研究成果の概要(英文)：This research explores incidences of Cambodian teachers involving in corrupt and unethical practices. It shows the ways such practices were carried out and puts into prospective the context in which such phenomenon occurred. Data for the investigation was collected through document research, life-history research, and participatory research. The research reveals that corrupt and unethical practices had increased over time since the 1950s, concomitant with increases in opportunities and number of offenders, and with the increasing institutionalization of such practices. It also found that this perverse phenomenon was facilitated by cultural, social and historical factors, such as traditions of nepotism and rapid marketization of education.

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：教育学・教育社会学

キーワード：カンボジア 汚職 不正行為 比較教育 ライフストーリー

1. 研究開始当初の背景

多くの途上国にとって、教育汚職・不正行為は国家の健全な発展を阻む一要因となっていた。教員の指導力不足、学習機会の格差、脆弱な学校運営システムなどの教育問題が、汚職・不正行為と深い関係があることが知られていた。

カンボジアはその顕著な例であった。カンボジアは、ポルポト政権に代表される内戦の時代とベトナム支配の時代を経て、1990年代、社会主義から資本主義へと体制移行を果たし復興・開発への道を歩み出した。しかし、汚職の蔓延がその道を妨げる問題としてあらわれてきた。カンボジアの2008年度の腐敗認識指数は180カ国中166位であり、アジアではミャンマーに次ぐ汚職蔓延国として知られていた。教育汚職・不正行為の問題は深刻な社会問題であった。

しかし、拡大する問題に対して、カンボジア政府も援助機関も積極的に関与していなかった。問題の解決に向けて、実態を丁寧に調査し、問題点を整理・分析する必要があった。

教育汚職・不正行為に関する国際的な研究動向をみると、その研究の多くが、質問紙調査などの量的調査に頼り、質的調査によって不正行為の複雑な過程や背景を掘り下げて解釈していなかった。また、質的調査が行われていても、被害者とされる保護者や生徒を調査対象としており、加害者として扱われがちな教員の声にはほとんど焦点があたっていなかった。

2. 研究の目的

本研究は、質的研究方法を用いて、カンボジアの教員をめぐる不正行為の実態を調査し、その背景とメカニズムについて考察することを目的とした。

3. 研究の方法

(1) 文献調査

教育汚職・不正行為に関する文献・資料を収集した。特に、政府・援助機関の報告書、新聞記事を中心に情報を収集した。

(2) ライフヒストリー調査

現職・退職教員のライフヒストリーを収集した。

調査手法として Guided Autobiography を用い、調査協力者に、「自分史」の記述を依頼した。また、3回の現地調査(2010年12月11日-19日、2012年10月27日-11月2日、2013年12月22日-30日)で、聞き取り調査も行った。調査地は、プノンペン市、カンダール州、バタンバン州である。

63名の調査協力者には、以下の項目を中心

に情報提供を依頼した。

- 学歴、職歴
- 育った家庭について(家族構成、両親の学歴、経済状況など)
- 現在の家庭の状況について(家族構成、経済状況など)
- 生徒・学生、教員、保護者のそれぞれの立場で経験した Unofficial/Unauthorized payment にかかわる出来事とその時の気持ち
- 教育にかかわる Unofficial/Unauthorized payment の時代による変化について
- 教育にかかわる Unofficial/Unauthorized payment に対する考え

収集した情報は、質的調査ソフトを使用して、コーディングした。

(3) 参与観察

現地調査で、学校を訪問し教員の活動を観察した。また、長期にわたり学校現場で活動している青年海外協力隊員らからも、教員の汚職・不正行為に関する情報を得た。

4. 研究成果

(1) 汚職・不正行為の実態を明らかにすることができた。例えば、1980年代後半から2000年代初期にかけて学校教育を受けている調査協力者(教員)が経験した出来事には以下のようなものがあった。

生徒・学生としての経験

- 教員から、正月や女性の日に、プレゼント代を強要される。
- 教員から学校建設費を徴収されるが、学校施設の改修などは行われない。
- 学内の試験や小テストの時に、試験用紙代を教員に要求され、支払わないと試験を受けさせてもらえない。
- 小学校卒業時の試験前に、担任がクラス全員に30ドルを支払えば合格させると通告したが、成績が優秀であったので支払わなかったところ、不合格になる。叔母が校長に100ドルを渡して、卒業させてもらう。
- 転校手続きのために、転校元、転校先の両方の校長、および地方の教育局に支払いを要求される。多額であったので、転校をあきらめてしまう。
- 全国統一テストの試験監督者に、教室にいた受験生全員からお金を集めて渡し、カンニングを黙認してもらう。
- 補習授業の出席を強要されることもあり、授業料を支払う。

- 教員が、正規の授業で真面目に教えず、補習授業でテストに出題される問題などを教える。

教員としての経験

- 異動や配属先の便宜を図ってもらうために、教育省に500ドル程度の支払いを行うのが慣例となっているが、教育省の役人が知人であったために支払いを免除される。
- 教育省から辞令をもらうのに、50ドル支払うのが慣例となっている。支払わなかったために、何年も辞令が出ず、ついに支払わざるを得なくなる。
- 管理職からの命令で、生徒の試験結果を改ざんする。管理職が生徒の保護者から賄賂を受け取っている。
- 受け取る給与の額が、額面よりいつも少ない。会計係が給与と支払いの手続きやガソリン代という名目で抜き取っている。
- 配属と同時に、管理職から政党への上納金を強要され、毎月1ドル支払っている。支払わなかった場合、反対分子とみなされ嫌がらせを受ける危険がある。
- 教育省にある手続きをしに行つたが、役人がコンピューターゲームをしているにもかかわらず、「忙しい」と言って取り合ってくれない。いくらかお金を渡して、やっと手続きをしてもらう。
- 視学官や監査員が学校を訪問してくるが、学校運営や会計の検査を真面目に行わない。彼らは、教育省から出張費が支払われているうえに、学校からも賄賂を受け取っている。
- 学校が児童数を水増しして申告し、援助機関から不正に資金を受け取っている。

保護者としての経験

- 補習授業の参加が義務のようになっており、授業料を徴収された。子どもが出席しないと、成績や進級などで不利益を被ったり、授業中に教員から冷遇されたりする。
- プリント代など教材費を支払うのが当たり前になっている。その額も、以前より高くなっている。
- 子どもたちは、小テスト、毎月のテスト、中間・学期末テスト、ノート提出など、さまざまな方法で評価されているが、そのたびに支払わなければならない。教員はこれを集金の機会だととらえている。
- 欠席の多い生徒でも、お金さえ支払えば進級させてもらえる。
- 体育、道徳、家庭科の教員はテストを全く作成せず、子どもたちに10ドルの支払いを要求している。支払った子どもは

自動的によい成績を与えられる。

- 教室の装飾費、通知表代、衛生費など様々な名目で月々の支払いを要求される。
- 教科書のページをコピーして売りつける。子どもたちは、すでに教科書を図書館から借りて持っており買う必要がないが、買わなければ低い評価を与えられる。
- 娘の担任教諭は、使途不明のお金をクラス全員から毎日徴収する。娘が集金係になっており、集金した額の10%を校長にもっていくように言われている。
- 4歳の息子の通う幼稚園では、毎日、先生が教室内で子どもたちに食べ物を売りつけている。買わなかった子どもは、肩身の狭い思いをするので、息子には毎日お金を渡さざるを得ない。また、その幼稚園では、毎月、本代として2.5ドルを子どもたちから徴収している。

(2) 教育汚職・不正行為の特徴を整理した。

形態

横領、贈収賄、詐称・詐欺、強要・脅迫、えこひいきなど多様である。特に、生徒・保護者と教員の間取引として、贈収賄と強要・脅迫が多くみられる。

アクター

教室レベルから中央政府レベルまで多くの人が汚職・不正行為に関与している。政府役人、民間業者、教職員、保護者、生徒など。アクターの中でも、教員は共犯者、加害者、被害者、贈賄者、収賄者とさまざまな立場にたっている。また、教員は彼ら自身も生徒としての経験があり、保護者の立場として不正行為に関与していることも多い。

汚職蔓延度

一年間に賄賂として使う家計支出のなかで、教育にかかわる賄賂が大半を占める。一般家庭にとって教育汚職は非常に身近なものである。

汚職・不正行為に対する教員の態度

不正行為は非難されるべきことであると認識しているものの、自身が被害者になったときには積極的に抗議したり抵抗したりすることよりも、逃避や諦めの態度を強く示している。また、自身が加害者である時は、その行為を正当化する傾向にある。

法的拘束力

反汚職法が2011年8月に施行されたが、教育をめぐる汚職はその金額が少額であることから着目されにくく、その効力にはあま

り期待されていない。

(3) 汚職・不正行為の歴史的変遷について考察した。

汚職・不正行為の機会の増加

80年代以降、教員が学内のテスト、全国統一テストの成績に対する便宜を図るようになり、90年代には教員が教材費を不正徴収するようになる。90年代後半からは、授業料を伴う補習授業の参加を教員が強要するようになる。援助機関の資金の不正使用も増加する。2000年代には、教室内で使途不明金が毎日のように教員から徴収されているようなことも起きている。

関係者の増加

60-70年代はごく限られた教員や教育省役人しか不正行為にかかわっていなかったが、2000年代にはほとんどの教員・保護者・児童生徒が関与している。

地域差の縮小

70年代までは、教員の汚職は都市部に限られていたが、80年代より農村部に広がる。

脅迫行為の増加

お金を支払えば利益を得られるというよりも、支払わなかったときに不利になるといった強要・脅迫行為が一般的になってきている。

取引の金額の増加

家計を圧迫するほどの金額を要求されることが多くなってきている。

不正行為の制度化

取引の金額の相場は広く知られ、仲介者がいたり、不正行為が組織ぐるみで行われたりするようになってきた。

伝統・慣習の歪曲

正月などの特別な機会に、教員に感謝を示すために贈られてきたプレゼントが、90年代以降には教員から強要されるようになる。70年以前の学校建設費の寄付は、90年代以降には非公式であるが義務になった。

ビジネスの歪曲

90年代以降、学校内の売店を教員が経営し、生徒に購買を強要するようになった。教師の副業として学外で行われていた学習塾が、学内で補習授業というかたちで開かれるようになる。

低年齢化

80年代には中等教育以降でしか見られなかった教員による不正行為が、就学前教育レ

ベルにまでみられるようになり、不正行為に巻き込まれる子どもの年齢が低くなっている。

(4) 以上の歴史的な変遷の考察から、教育汚職・不正行為の蔓延を助長してきた文化的・社会的・歴史的要因を明らかにした。

- 伝統的な主従関係(パトロン クライアント)や縁故主義
- 60年代は多くの教員は僧侶であり、仏教による寄進行為として、金品を贈る習慣があった。
- 50-60年代においても、教育セクター以外では、汚職はすでに大きな社会問題になっていたが、教員給与が高かったので汚職は少なかった。しかし、70年代のインフレ、物価上昇により、教員の副業が一般化した。
- 80年代、内戦後の学校不足に伴う受験競争の激化。
- 2部制への変更で、教員・生徒とともに時間が与えられ、学内での補習授業の開講が可能になった。
- 社会主義の下での低い公務員給与によって、教員の副業が正当化。
- 90年代、カリキュラムの内容が多く、補習授業の開講を正当化。
- 90年代以降の急激な教育の市場化と物価上昇。
- 90年代以降、援助資金の運営管理能力の欠如。

(5) 汚職・不正行為のメカニズムについて考察した。以下、例を挙げる。

教室内的不正資金徴収の場合

児童・生徒から担任教員が徴収、その一部を校長に渡す。

全国統一テストにおける贈収賄の場合

生徒自身が試験監督に賄賂を渡し、会場内でのカンニングを許可してもらう。試験監督は、会場責任者や視察官にこれを分配する。

教員の配属先にかかわる贈収賄の場合

教員が教育省内の仲介人に賄賂をわたす。教育省役人、配属先の校長に手渡される。

補習授業の授業料徴収の場合

教員が正規の授業で担当している児童・生徒を対象に授業料を伴う補習授業への参加を強要する。参加しない児童・生徒は、成績や進級に不利な扱いを受ける。その授業料の一部は校長にわたる。

5. 主な発表論文等

[雑誌論文](計 5 件)

前田 美子、「カンボジアにおける教員養成の現状と課題 - 教員の指導力不足と不正行為の問題を中心に - 」、教員養成と採用の接続に関する国際比較研究プロジェクト報告書、査読無、2014 年、pp.83-91.

小野 由美子、前田 美子、中村 聡、「青年海外協力隊に参加した現職教員の意識変容のケースヒストリー」、鳴門教育大学学校教育研究紀要、査読無、28 号、2014 年、pp. 75-86.

前田 美子、「カンボジアの教育セクターにおける不正行為 - 教員の自分史による調査から - 」、第 23 回国際開発学会全国大会報告論文集、2012 年、pp. 151-154

Maeda, Mitsuko. "Financing Corruption? Aid Money and Teachers' Practices in Cambodia", NORRAG NEWS, *Value for Money in International Education: A New World of Results, Impacts and Outcomes*, 査読無, No 47, 2012, pp. 74-76.

<http://www.norrag.org/en/publications/norrag-news/online-version/value-for-money-in-international-education-a-new-world-of-results-impacts-and-outcomes/detail/financing-corruption-aid-money-and-teachers-practices-in-cambodia.html>

Maeda, Mitsuko. "Heightened awareness of a researcher's own culture through carrying out research on development cooperation" *Comparative Education*, 査読有, 47(3), 2011, 355-365.
DOI:10.1080/03050068.2011.586767

[学会発表](計 8 件)

前田 美子、「カンボジアにおける教師の力量形成の課題 - 国際協力の視点から - 」、日本教師教育学会第 23 回研究大会・課題研究 「教師教育研究の国際化(2) - 教師教育の実践と研究方法上の課題 - 」、於：佛教大学、2013 年 9 月 16 日

前田 美子、「カンボジアにおける教員養成の現状と課題」東京学芸大学教員養成カリキュラム開発研究センター主催、教員養成と接続に関する国際比較研究プロジェクト 2012 年度第 4 回研究会、於：東京学芸大学、2013 年 3 月 25 日

Maeda, Mitsuko. "Pervasive corruption practices in the Cambodian education

sector" *The Comparative International Education Society, 57th Annual Conference, Hilton New Orleans Riverside, New Orleans, March 14, 2013.*

Maeda, Mitsuko. "Pervasive corruption practices in the Cambodian education sector", *The 3rd East Asian International Conference on Teacher Education Research, East China Normal University, Shanghai, December 7, 2012.*

前田 美子、「カンボジアの教育セクターにおける不正行為 - 教員の自分史による調査から - 」、第 23 回国際開発学会全国大会、於：神戸大学、2012 年 12 月 1 日

前田 美子、「学校教育における不正行為 - カンボジアを事例として - 」、第 15 回大阪女学院大学平和・人権研究会、於：大阪女学院大学、2010 年 11 月 12 日

前田 美子、「カンボジアの教員と不正行為」、日本比較教育学会第 46 回大会、於：神戸大学、2010 年 6 月 27 日

前田 美子、「カンボジアの教員を取り巻く問題点」、国際教育発展・協力研究会春季例会、於：京都女子大学、2009 年 6 月 13 日

[図書](計 2 件)

Maeda, Mitsuko. "Family and Community Engagement with Education: Collaboration or Tension?" in Tristan McCowan & Elaine Unterhalter Eds., *Education and International Development: An Introduction*, Bloomsbury Academic, 2015, pp. 272 (Forthcoming).

前田 美子、「開発援助のアプローチ」黒澤満編 『国際関係入門 - 共生の観点から』、東信堂、2011 年、pp.113-134.

6. 研究組織

(1) 研究代表者

前田 美子 (MAEDA, Mitsuko)
研究者番号：7045468