

《研究論文》

現代モンゴル教育法の特質と課題

— 1995 年旧法と 2002 年新法との比較分析を通して —

広島大学大学院・院生 **Lkhagva ARIUNJARGAL**

ABSTRACT

A comparative study: Specifics and deficiencies of the present
Mongolian educational policy implementation

Lkhagva ARIUNJARGAL

Graduate Student, Hiroshima University

Since 1990s Mongolia has been transiting from a socialist society to a free market economy rapidly. This transition resulted in a big gap between people of urban and rural areas in many social fields. One of the ways to the social gap is to improve education of rural people. However, education system of Mongolia has been facing number of issues which are not confronted with developed countries such as Japan.

Hastening the regulations of appropriate legal acts is one of the ways to solve these issues, thus, several regulations have been made.

During the transition period, the law on Education was declared in 1995. It was renewed in 2002 after seven years and several amendments were made.

What was the cause to renew the shortly declared law after seven years? and what are the specifics of the law declared in 2002 year?

Mongolia has announced that education is the fundament of a development; therefore, there is an urgent demand to study the current law and eliminate the defects in order to develop an appropriate law on education which can be the keystone for the further development of education policy.

I 課 題 設 定

モンゴルにおいては 1990 年以降、社会の民主化・経済の自由化などが急速に進展したことにより、多分野において首都と地方との間に大きな格差が生まれた。民主化以降、私有企業による労働者の大量雇用、相次ぐ雪害や自然災害による家畜の損失等により、地方において生活の基盤を失った人々が、就業や教育を求めて首都へと移動する傾向が強まった。この人口流動は、現在も続いており、首都であるウランバートル市内には、貧困を含め多くの問題が起こっている。

このような状況を改善するための一つの方策として、地方レベルでの教育の充実が考えられるが、モンゴルの教育財政は、日本をはじめとした先進諸国には見られないほど苛酷な条件を数多く抱えている。例えば、地方においては遊牧が生活の基盤であり、広大な土地にもかかわらず人口が少ない地域があること、自然環境の多様な地域が存在すること、国民の年齢構成が低いこと等々である。モンゴル国内においても地方における教育振興の重要性は認識されつつあるものの、その改善に向けた具体的な研究蓄積は未だに十分ではない。

このような課題山積のモンゴルの現状において、その課題改善に向けた不可欠な条件の一つとして、関連法規の整備が急務であるとの認識から、近年、各種法令が制定されている。モンゴルにおける現行教育法は、2002年制定の教育法であるが、改革期といわれる1990年以降、教育関連法令は、1995年教育法の成立をみるものの、その7年後には、2002年新教育法が制定され、矢継ぎ早の改革が進められつつある。成立わずか7年でなぜ新たな教育法を制定する必要があったのか。また、現行教育法である2002年教育法の特質と課題は何か。教育を国家発展の基礎と位置づけるモンゴルにとって今後の教育施策展開の枢軸となる基幹的な教育法のあるべき姿を考究する上で、改革移行期と言われる社会主義国家から民衆主義国家への変化との教育実態のかかわり、教育法及び教育制度の改革実態を明確にするためには、これらの分析は基礎的作業として不可欠である。

本研究の先行研究としては、バトジャンツァン・ヒシグデルゲルの「変動期におけるモンゴルの教育現状と課題」、小出達夫の「モンゴル人と教育改革(1)(2)(3)(4)(5): 社会主義から市場経済への移行期の証言」、Gita Steiner-khamsi, Ines Stolpe “*Educational Import-Local Encounters with Global Forces in Mongolia*”などが挙げられる。バトジャンツァンは、変動期の社会背景を中心にモンゴルの教育状況を概説しており、小出は教育改革に関わった人々へのヒアリング調査を行っている。また、GitaとInesはモンゴルの教育制度、その歴史を中心とした現状を把握する研究を行っている。これらの先行研究はモンゴル教育の現状の側面を把握する研究としては一定の評価ができるが、モンゴルの教育の地方分権化の現状を整理し、その課題を明らかにするという視点から見た場合、十分な成果を示しているとはいえない。

そこで、本論稿では、近年モンゴルにおける教育行政施策の具体的展開を解明する研究の一環として、特に1995年教育法と2002年教育法を対象にそれらを比較分析することを通して、現行法である2002年教育法の特質と課題を明らかにすることを主たる目的としている。

II モンゴル教育制度の改革とその歴史的背景

モンゴルの近代的な教育制度のはじまりは、20世紀初期の1920年代である。1921年の「人民革命」によって、当時のモンゴル社会の各分野において新しい取り組みが始められた。例えば、教育分野では1921年8月に、正式に一般市民を対象とした初めての学校が設立され、1922年からは教員養成のための師範学校も開設された。1921年までは、モンゴルの教育は宗教教育に限られ、学習言語はモンゴル語ではなくチベット語であった。ただし、新しい制度が導入されたにもかかわらず、宗教、とりわけ仏教の強い影響は1938年から1939年にかけて、仏教寺院が強制的に閉鎖されるまで続いてはいた。

1990年代までの基盤となったのは、1931年に制度化された4・3・3年制の学校体系であった。これは初等教育4年、中等教育前期3年合わせた「非完全中学校・7年制中学校」、さらに

中等教育後期3年を加えた「完全中学校・10年制中学校」であり、7年制中学校卒業で専門学校
の入学資格を得ることができ、10年制中学校卒業で大学入学資格を得ることができるというもの
であった。この制度は、1963年9月に4・4・3年制に変更され¹、完全中学校が11年制になっ
たが、それはわずか1年で廃止され、65年には再び4・3・3年制に戻された。1971年7月には
3・5・2年制への大規模な改革²が行われ、義務教育年限が4年から8年間に変更され、非完全
中学校が8年制に、完全中学校は10年制のまま中等教育後期は2年となり、1972年9月より実
施された。その後、1982年12月にはモンゴルにおける教育水準の一定の高まりを受けて、新た
に「教育法」が制定されたが、制度的には1971年の制度を基本的に踏襲したものであり、同法の
ねらいは教育内容の質的向上、技術教育の拡充を図ることを目指すものであった³。この後、1986
年にも実践教育の重視や政治、イデオロギー教育の時間短縮などを目指すと同時に、普通教育年
限をそれまでの8年制、10年制の体系をそれぞれ1年延長し、4・5・2年制になり、それぞれ
9年制、11年制とする大幅な変更を行った⁴。

このように、1990年以前のモンゴル人民共和国の教育は、革命党中心の体制で展開され、国の
支配が絶大であった。例えば、中央政府が、教育予算の編成および執行の管理と大学への入学者
数や大学卒業者を一括して決定していた。

モンゴルは70年の長期にわたりソ連の影響を受けていたが、1989年末に民主化運動が起こり、
1992年にはモンゴル人民共和国からモンゴル国へと改称し、社会主義を完全に放棄した。社会の
民主化・経済の自由化が急速に進められる中、社会制度全般にわたる大転換が図られるとともに、
従来の価値観を強く転換することが求められた⁵。

このような状況の中、1991年崩壊以前のモンゴル人民共和国において教育法が制定されてい
た⁶。この教育法は一党独裁からの教育行政の解放、民主主義や公開参加といった原則による新し
い教育行政の創造、教師・生徒の地位の向上、私学設置の承認、行政の分権化、社会主義体制と
の決別などが定められ、注目された⁷。

また、社会主義憲法にかわる新憲法は、1992年1月に人民大会議によって制定された。この憲
法は、国の主権が実質的・形式的にも人民革命党中央委員会政治局にあった1990年以前とは異な
り、教育への権利が国民に帰すことを明示するものであった。

加えて、1995年には新たな教育法が制定された。この法は、初等中等教育および高等教育等
に関する各法律に分かれており、新憲法制定後、初めて作られた教育に関する法律でもある⁸。その
後、いくつかの政府決定文書も出された⁹。

1990年代の改革以降、社会の変化が著しく続き、社会のニーズに適用する教育法が認められる
ようになり、また、世界のグローバル化が進むなか、モンゴルは1995年に制定された教育法を新
しくする必要が生まれ、2002年に新しい教育法が制定された¹⁰。

このような状況のもと、現在、モンゴルでは教育基本法（2002年5月）、初等中等教育法（2002
年5月）、高等教育法（2002年5月）、職業教育法（2002年5月）¹¹、さらには2008年に新しく制
定された就学前教育法¹²といった法律の下で具体的な教育活動が展開されるに至ったのである。
そして今年度、2009年9月から史上初めて6歳児が小学校に入学する、12年制の6・3・3制
度¹³が始まった。

Ⅲ 1995年教育法にみる地方教育分権化の規定内容

1995年に制定された教育法はどのような法律であったのか、以下教育行政に関する条文を紹介し説明する。

(1) 教育活動行う権限：

教育活動を行う権限を第23条では以下のように定めている。

教育活動を行う権限は政府中央機関、地方教育機関、議会、市議会、教育機関、教育機関の委員会にある。

教育法23条に定めているように、モンゴル教育行政機関は、国・県と都・ソムと区・教育機関と区別できる。行政活動を行う組織は政策・計画・執行・審査・情報などの機能をもつ。

(2) 教育省の権限：

第24条では

第24条 教育に関する政府中央機関の権限¹¹：

一教育法の執行を全国的に行う権利

一就学前の児童、学校教育を受ける全段階の生徒に教育を受けさせる。国民に教育を受けさせる。人材育成を行う。専門知識人を育成する

一国民のノンフォーマル教育を受けさせる、専門教育を受けさせる、国民の教育と専門知識を上達させる事業などを推進するために政府と専門の指導者を補う

一国民の才能、趣味、社会的ニーズ、技術のニーズに合わせた教育の内容、スタンダード、教育を行う権限の内容、それに基づく指導を上達させ、執行監査を行うこと

一教育指導者、教職者を統一の政策、目標のもとで育成し、再訓練する。彼らの生活問題に関連の機関に提案し、決定させ、これに基づいて執行する

一幼稚園、小・中・高校、教育機関などに研究、生産を行う専門機関、設備、教材、教科書を整備するための事業に関連の機関と共同で実施する

一教育戦略、情報、教育予算が則る原則、手法、規則、基準を市場経済の特徴を踏まえ、改善を行う

一教育スタンダードの執行や検査を行う、規則に従い教育機関を評価する

一法律に別の規定が無い場合、国立大学、カレッジ、技術および専門学校を設立する、廃校する

一大学、カレッジ、技術及び専門学校の教育活動を行う許可や禁止を法律に従って行う

一国立以外の教育機関に法律に従って支援する

一教育外交を行い、結果を上達させる

一外国の大学、カレッジ、教育機関に私費または機関の費用で留学する人に情報を提示し、統一登録に登録する

一委員会の決定に伴い、国立大学、カレッジ、技術および専門学校の学長の承認をする

一県、首都の教育所の所長を任命する

一法律に定めているその他の権限

第24条には教育省の権限と義務について定めている。以上の条文を要約すれば、教育省は教育に関する法律、決定を全国的に執行する。また、地方行政の機関と共同で教育機関の設立、廃

校、公立の教育機関の長を任免する、変更するなどの主な仕事を行う。また、国民に義務教育、ノンフォーマル教育を受けさせるために教育機関、国家が行っている活動を全国的に関連付けて執行させ、これについて政府の監査を行い、教育を行うための物理的支援、人事の管理などに関連の機関と共同で決定する。さらに、国の教育を世界の他国のレベルに達するために教育の外交、共同の活動を発展させる、結果を出すなどの管轄的な役割を果たす。

同時に、モンゴルでは教育政策を執行させる活動をモンゴルの政府や教育活動を行う行政機関などの中央機関が行っていた。政府中央機関の決定を各地方にて執行させるのは県、都、ソム、区の議会、市議会、などであり、教育活動に参加した。従って、教育活動に関する行政機関の役割は、各自の長の行っている活動の報告を審議し、指導、助言を出す、各地方にて学校の設立、廃校、地方教育機関の予算編成の決定、予算執行の監査、教育を発展させる、その他の収入を正確に消費する、また、その他の権利と義務を負うことである。これについて第25条に定めている。

(3) 教育活動の管轄：

他方、地方にて教育活動の管轄は政府中央の代表である県知事、都知事、ソム長、区長にあり、各自の特徴、権限に伴って活動を行う。この活動には、教育に関する政府と行政機関から出された法律、決定の執行を行い、所属地域の住民に義務教育を受けさせるなどがある他に、公立の教育機関を設立する、決定された予算を配分する、関連の教育機関の活動に監査を行うなどの義務を果たさなければならない。これについて26条、27条、28条で以下のように定めている。

26条 県知事、都知事

- 国民に義務教育を受けさせる
- 決定された予算の配布、教育機関の自助努力によって取得する予算取得¹⁵を支援する。これらの校舎、寮などを提供し、規則に基づき教材設備、機械、教科書などを提供することを計画する
- 公立の初等、中等学校設置、廃校の決定を行う
- 法律に基づき、私立幼稚園、学校の支援をする
- 生徒、教員を評価し、その他の支援をする
- 教育機関の監査を行う
- 法律に基づき教育報告書を定期的に提出する
- 法律に定めるその他の権限を有する
- 教育文科省と協議し県、都の教育所長を任免する

27条 ソム長、区長

- 幼稚園を設置し、登録する
- 県教育所、都教育所の選考により公立学校の校長、園長の任免を行う
- 幼稚園、学校の通学地域を設定する権限を有する
- 決定された予算を機関に配分し、教育機関の自助努力によって取得する学校予算外に予算取得の支援、校舎と寮の設備を提供し、規則に基づき寮生の食料の関することを決定する
- 法律に基づき、私立教育機関を支援すること
- 教員、生徒の支援、彼らの仕事の評価を行い、賞金その他の支援、これらについて関連機関に意見をだし、解決を求める
- 法律に基づき教育報告書を定期的に提出する

- 法律違反した人に対して法律に従って処罰を下す
- 法律に定められたその他に権限を有する

28条 バグ長¹⁶の権利

- バグ属の住民の就園年齢、就学年齢に達した子どもに教育を受けさせる
- 住民の義務教育修了状況調査を行い、問題状況の報告を行う
- 義務教育を受けていない住民に義務教育を受けさせる

モンゴル教育行政のもう一つの形は教育行政監査である。この監査は国レベルでは国教育監査所、県では国教育監査所の所属監査者が行う。

この国教育監査所と所属監査者の権限と活動は政府から出された法律、決定の実行を満たす、各段階の教育スタンダード（内容、内容の評価、該当する教員の専門知識、教育機関の要求）、教育活動に関する基準、規則の執行などを専門的に監査を行う義務がある。

1995年に制定された教育法では県、都の教育所を教育行政から独立した機関とした。したがって、県、都の教育所は該当地域の幼稚園、学校の教育活動に専門の支援、校長、園長、スタッフの理論的知識、教育方法などを上達させる研究、調査に参加させる、国民の教育を受けるニーズを満たす支援を行う、教育の情報提供をするなどの義務を果たすようになった。

教育機関の管轄については設立者に任命された校長、園長が行う。彼らは、該当機関の人事、経営上の権限を有する。例えば、校長、園長、などの管轄者が教員の採用、辞職を決定する、報酬を決める、処罰を下すなどを決めることができる他、該当機関の教員スタッフの教育、研修などを行うことを決定する。また、配布された予算の執行、予算外収入の執行、学費、民間の援助費、などを正確に消費する権利を有することになった。教育内容については、各段階の教育機関は教育スタンダード25%¹⁷を変えることができるようになった。

(4) 教育機関の委員会¹⁸：

同法で教育機関の管轄について29条と30条では教育委員会について具体的に定めた。具体的に法律の条文をみてみれば、

29条 教育機関の管轄（全体）

- 公立教育機関の指導権限について、中央政府機関、あるいは認定機関の定めた長が指導する
- 非公立教育機関を教育委員会の決定に基づき設立者の認めた長が指導する
- 教育機関に指導者（長）を必ず配置する

30条 教育機関の管轄（幼稚園、小中高校）

- 各段階の教育機関は教育委員会を置く。学校と幼稚園に一つの教育委員会を置くことができる
- 教育委員会を設立者、中央政府機関、地方機関、当学校教員、生徒、保護者、卒業者の代表のメンバーで構成する
- 設立者の代表は51 - 60%を占める。メンバー構成は教職員、生徒、業務職員、保護者の代表は集団会議で決定する。高等教育機関の教育委員会の構成メンバーの学生、生徒を一年間の任務で選考するが、必要に応じて再任務する場合を認める。
- 教育委員会のメンバーを3年間の任期で選考するが、毎年メンバー構成の三分の一の再選考を認める

—教育委員会の委員長を設立者の意見に基づき、構成メンバーが決定するが、法律に違反した場合、自身の意見に基づいて任期満了の場合は、その前後に免職することを認める。

教育委員会は以下の権利を有する

- 教育機関、それらの附属機関の長を任免する
- 関連の法律に基づいて当機関の戦略、計画、規則を作成、改正する
- 当機関の組織、建設、職員定数、給料を決定する
- 予算、投資を決定し、消費の監査を行う
- 学費、寮の提供するサービスの料金を規則に基づいて決定する
- 教育委員会は会議にて過半数の意見で決定する。教育委員会は任期中に 5 回以上会議し、不定期会議を設立者、委員長または 3 人以上のメンバーの意見に基づき開くことができる
- 教育委員会活動を支援するグループなどを設立することができる
- 設立者が教育委員会、そのメンバーの活動に要義がある場合、自身のメンバーを辞めさせ、その他のメンバーについて集団の会議に提案することができる

以上の条文をまとめれば、主に該当機関の戦略、計画、規則などの執行、その監査を行うなどの管轄を行うことになった。

上記の 1995 年教育法律を全体的に見れば、教育活動の管轄は政府中央の代表である県知事、都知事、ソム長、区長にあるなどの依然中央集権的な特徴が見えるが、それまでの中央集権的であった多数の権利が地方に委譲され、特に教育機関委員会の権限が明確になった法律といえる。例えば、教育委員会は以下の権限を持つようになった。当機関の組織、設備、職員定数、給料の決定、予算、投資を決定し、会計監査を行う、学費、寮費を該当原則に基づいて決定するなどの予算、人事などに関する権限を持つようになった。教育内容にとっても、中央政府の決定したスタンダード内容の 25% を地方特徴によって変えることができるようになった。

以下、以上の 1995 年教育法の次に制定された 2002 年教育法を紹介する。

IV 2002 年教育法にみる地方教育分権化の規定内容

1995 年以降、2002 年に新たな教育法が制定され 2003 年、2005 年、2006 年、2008 年 2009 年と順次改正されている。以下、現在執行されている教育法の教育行政関連規定を整理したものである。

教育の地方分権化に関する規定は教育法の第 4 章中にあり、第 4 章は全 12 条から構成されている。

(1) 教育活動を行う権限：

教育活動を行う権限は第 27 条に定められている。教育活動を行う権限は政府中央機関、地方教育機関、議会、市議会、教育機関、教育機関の委員会にある。教育に関する活動は首都と地方では教育所、区では教育局が行う。

(2) 教育省の権限：

28 条 教育に関する政府中央機関の権限¹⁹

教育中央機関である教育文化科学省は以下の権限を有している。それらは主に全国的な法律の執行を行うとともに、カリキュラム作成、教育政策・計画の策定などの職務と、職業教育の方針の提案、各段階教育のスタンダードの決定、教材支援、教育成果の評価、学校教育の戦略目標、

基準試験規則を策定するなどの権限を有する。

28条¹ 教育所の権限

28条¹は2006年12月に新しく追加策定された。本条では地方の教育政策執行機能を果たす地方教育所の権限を詳細に定めている。具体的には、地方において教育政策を執行するのは地方教育所²⁰であり、地方教育所は教育法に基づき、県、都の教育政策執行機能を果たすこととなる。加えて、初等、中等公立学校設立・廃校を決定し、県知事に提案するとともに所管機関の監査、公立学校、幼稚園の通学地域の設定する権限を有している。法律にしたがい、公立学校の校長、幼稚園の園長の選考を行い承認、私立初等、中等教育機関の支援、教育報告書の提出などの業務の他に、予算編成、給料基準決定、教材支援などの業務を行うことが規定されている。

(3) 教育活動の管轄：

29条 議会、市議会、区議会の権限²¹

区議会は区長、市議会は市長と区長、議会は県知事、都知事、市長の教育業務全体の報告を審議し、指導する。加えて、法律に定めているその他の権限を有する。

30条、31条 県知事、都知事の権利とソム長区長権利、職務

30条、31条、県知事と都知事の該当の地域にて教育に関する活動を行うための以下の権限(表1)を定めている。また、32条ではバグ長の権限を定めている。

表1 県知事、都知事の権限とソム長区長権限、職務の内容

30条 県知事、都知事	31条 ソム長、区長
一国民に義務教育を受けさせる。 一公立の初等、中等学校設置、廃校の決定を行う。 一校舎、寮、教科書その他の教材などに関することを決定する。 一法律に基づき、私立幼稚園、学校の支援をする。 一教員を評価し、その他の支援をする。 一法律に基づき教育報告書を定期的に提出する。 一教育文科省と協議し県、都の教育所長を任免する。 一少数民族に義務教育を受けさせること、文化習慣を継承する、母国語で教育を受ける環境を提供する。 一幼稚園の施設提供、校舎、寮などを提供し、規則に基づき寮生の食料の関することを決定する。 一法律に定めるその他の権限を有する。	一県教育所、都教育所の選考により公立学校の校長、園長の任免をする。 一学校予算外に自助努力によって取得する予算取得 ²² の支援をする。 一法律に基づき、私立教育機関に支援すること、法律に定められたその他に権限を有する。
	32条 バグ長 ²³ の権利
	一バグ属の住民の就園年齢、就学年齢に達した子どもに教育を受けさせる。 一住民の義務教育修了状況調査を行い、問題状況の報告をする。 一義務教育を受けていない住民に義務教育を受けさせる。

出典：モンゴルの法律情報ネット<http://www.legalinfo.mn/>をもとに筆者が作成。

(4) 教育機関の委員会：

33条 教育機関の管轄(全体)

教育機関の指導権限について、設立者、あるいは認定機関の定めた長が指導するように定めている。34条には教育機関の委員会は初等中等の教育機関義務教育学校、及び幼稚園には委員会、高等教育機関、具体的には大学、カレッジ、職業専門学校などには指導委員会を置くことが定められている。

35条 小中高校、幼稚園の委員会

委員会のメンバーは9-11人の構成で、教職員、生徒、業務職員²⁴、保護者とその他の機関の代表者から成り立っている。教職員、生徒、業務職員、保護者の代表は職員会議で決定する。その他の機関の代表を設立者の意見に基づき、職員会議で決定する。また委員会は、教育政策の執行に助言を行い、初等中等教育機関の規則、内部組織を定義するほか、報告を討論・評価するといった権限を有している。さらに、子どもの権利、教育の結果や子ども育成の質向上についての意見・助言を校長、園長、または設立機関に提案し、校長、園長の仕事の監査を行うとともに、サポートを行う。また、教員、生徒、業務職員の権利を守ることに對する権限を有している。

36条には高等教育機関の指導委員会、具体的には大学、カレッジ、職業専門学校などには指導委員会について定めているが、本稿では義務教育を対象としているため、本条の紹介は割愛する。なお、37条の教育の専門検査については紙幅の都合上別の機会に廻したい。

V まとめと課題

以上、1995年教育法と2002年教育法の教育行政に関する条文の紹介と比較を行った。まず、1995年に決定された教育法では、それまでに政府中央機関にあった権限は地方に委譲され、その結果、特に学校教育委員会の権限が明確になった。例えば、教育委員会は第30条に定めている通りに以下の権限を持つようになった。当機関の組織、設備、職員定数、給料の決定、予算、投資を決定し、会計監査を行う、学費、寮費を該当原則に基づいて決定することなどの予算、人事などに関する権限を持つようになった他、教育内容にとっても、中央政府の決定したスタンダード内容の25%を地方特徴によって変えることができるようになった。1995年教育法の一番の特徴として、学校現場での権限が大きくなり、当時まで、教育現場として決定権がなかった学校には多くの権限を与えた法律になったように言えよう。なぜ、このような法律ができたのか。1995年に制定された教育法において地方権限が強調された理由として、以下を要因として、挙げることができる。

1990年代、経済状況の悪化により、教育活動が困難になる危機に陥ったモンゴル政府は、先進国と世界銀行、アジア開発銀行(ADB)²⁵などの国際金融機関の援助に頼らざるを得ない状況となった。同時期、モンゴル教育分野の研究を行っていた幾つかの国際基金の状況を改善する提案の大部分は以下の6項目などであった。

1. 地方分権化政策を執行する
2. 高等教育を有料化する
3. 私立学校への助成を行う
4. 公立小学校・中学校・高等学校の授業を二部交代制にする
5. 教材作成に力を入れる
6. 教員養成より教員研修に力を入れる

上記の提案は当初、教育財政を改善する提案であった。当時の教育状況を救済するため、国際基金などの援助を得る方法として、上記の提案を実現させなくてはならなくなった²⁶。以上のようなことから少なからず影響を受けつつ、1995年に制定された教育法は、教育地方分権化が強調された法になったと推認できよう。

次に、現在執行されている教育法の中の地方分権化に関する法律を整理してきた。主に紹介した教育地方分権化に関する法律は2002年に策定された後、最終の2009年2月の改正まで8回にわたって改正されている。2006年の改正では地方教育所の権限(28条¹)を新たに策定し、具体的には公立学校校長の任免、義務教育学校の設置、廃校、所管機関の査察と支援、教員研修等に関する多くの権限が地方に委譲されている事実を読み取ることができる。

他方、ADBの支援と借金(助成金)が決定した7ヵ月後、2002年に制定された教育法には、地方教育分権が再び中央集権化に戻つつある傾向が見られる。例えば28条と2006年に改正された28条¹には教育所は、県における教育省の部局的な存在になったように見える文章もある。「地方教育所は政府中央機関に教育結果、情報集約を提出しなければならない」といった中央管理的側面も見受けられる。また、第35条に定めている通りに、学校段階では学校教育委員会の権限は助言に留まる程度となった。さらに、同じく第35条に定めている通りに、学校教育委員会の構成員の多数が学校設立者(教育省の代表者)になった。残りの構成員は、保護者代表二人、教員代表二人、生徒代表1人になった。委員会が具体的に決定する仕事も大幅に無くなった。

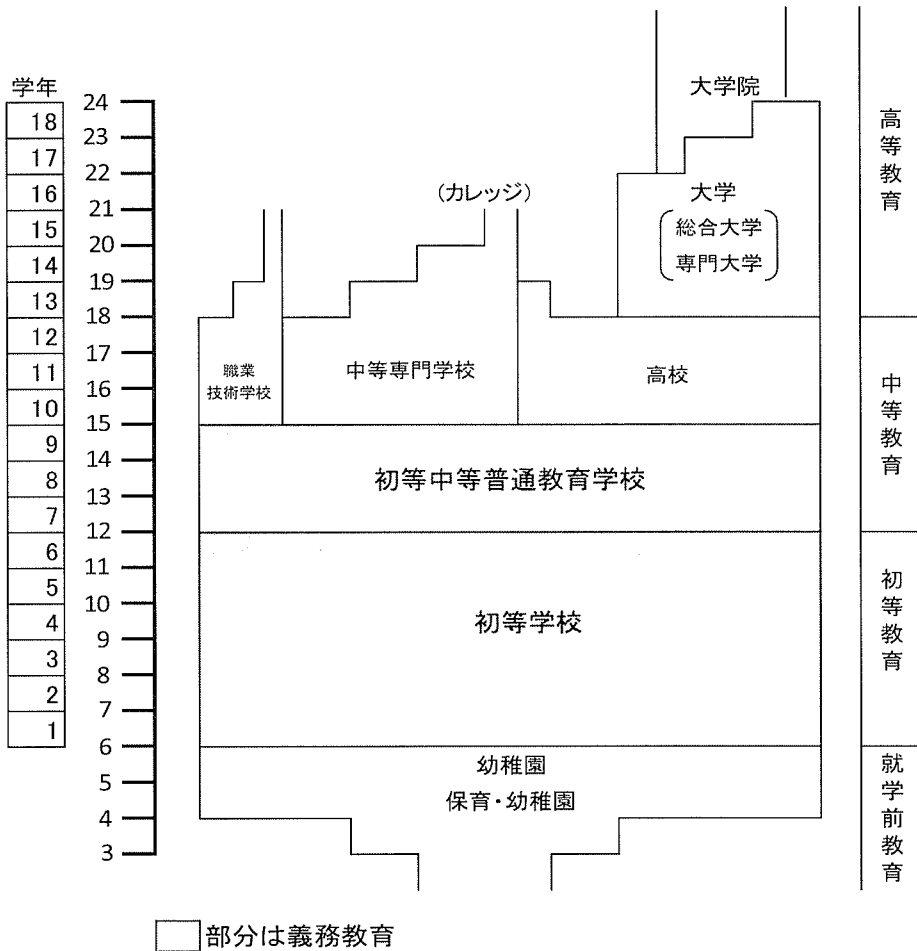
現行の法律を概観した限りでは、一番の特徴として教育への国民の直接的参加や、公開性の保障等は見られず、依然中央政府機関、教育所に一定の権限が集中していることにあると言えよう。

これまでの状況に鑑みると、1990年代後半におけるモンゴル政府の方針と国際支援機関の意図が食い違っている傾向が見られる。例えば、モンゴル側は経済状況悪化により国独自で教育活動を行うには困難な状況を乗り越えるため、国際支援機関の学校運営に地域連携を入れる傾向を認め、教育への国民の参加などの追及に応じていたように見られるが、他方、教育を国家発展の基礎と位置づけたことによりモンゴル政府は教育を指導するのは国家代表²⁷だとする方針を貫いてきたことが、2002年に教育法をこのように中央集権的に戻した一番の理由と思われる。

教育活動を指導するのは国家であるというモンゴル独自の方針により4年間の選挙で政権が変わるたびに教育機関の管理職も変わり、不安定な教育状況が続いている。先述したように、モンゴルの激しい社会変化の中、教育成果を成し遂げるには充実した法律が求められることから、今後も教育法は改正されていくだろう。

本論稿では、法律の概観に留まっており、その具体的な運用の実態解明にまでは至っていない。この点は、今後の研究課題としたい。

図 1 モンゴルの学校系統図



出典：モンゴル教育文化科学省ホームページをもとに筆者が作成（2010年3月現在）

VI <註>

- 1 学校と生活の連帯強化，国民教育制度の一層の振興に関する法
- 2 「普通教育学校制度の発展，教育内容改善措置」党中央委，閣僚会議 215 号/250 号
- 3 「現地調査報告」『モンゴルの教育改革』財団法人 日本モンゴル協会 平成 7 年 3 月，6 頁。
- 4 これは 1985 年にソ連で行った教育改革を類似した変更であった。
- 5 B. ヒシグデルゲル「変動期におけるモンゴルの教育の現状と課題」『国士舘大学教育学会 教育学論叢』第 24 号，2006 年，73 - 94 頁。
- 6 社会主義体制の中核をなしてきた政府が自ら社会主義体制を放棄した最終段階で，いかなる原理の下において新たな教育システムを作ろうとしていたかがわかる。
- 7 小出達夫「モンゴル人と教育改革(2)」『北海道大学大学院教育学研究紀要』第 100 号，2007 年，167 - 219 頁。

- 8 1998年に一部改正された。
- 9 1997年に「教育セクター改革(1997 - 2005)のためのモンゴル政府基本命令」、1998年に「21世紀のためのモンゴル・アクションプラン」、1999年に「中期社会経済発展戦略1999 - 2002」、2000年に「モンゴル教育セクター戦略2000-2005年」などである。
- 10 Надмидын Бэгз 『Боловсролын хөгжлийн онол аргазүйн асуудлууд』Улаанбаатар, 2008 он, 179 頁
- 11 これらの法は2003年1月, 2006年12月, 2008年5月にそれぞれ一部改正されている。
- 12 この法律は幼児の発達, 健康を支援する, 就学前教育を身に付させることを目的としている。就学前教育は2歳児から小学校入学するまでの子どもを対象とする。
- 13 資料1のモンゴル教育制度図を参照
- 14 教育文科化学省にあたる。
- 15 学校予算以外に収集する予算。保護者, 企業援助, 学校活動外の活動などで得る収入等がある。
- 16 バグ(бар)長は日本の区長に相当する。
- 17 地域, 学校, クラス編成などの特徴に合わせ, 該当授業の担当教員が教育スタンダードの25%を変え, 教頭, 校長の承認を得なければならない。学校から地方教育所に提出する。
- 18 教育機関全段階, 幼稚園, 小中高校, 高等教育機関を表す。
- 19 教育文科化学省にあたる。
- 20 県, 都の教育所である。
- 21 教育法下の地方における議会, 市議会, 区議会の権利。
- 22 学校予算以外に収集する予算。保護者, 企業の援助, 学校活動外の活動などで得る収入等がある。
- 23 日本の相当するのはバグ(бар)長である。
- 24 学校, 幼稚園では給食係, 警備係, 掃除係などの業務係を置いている。
- 25 アジア開発銀行(ADB) Asia Development Bank。
- 26 Гита Стайнер-Хамси Инес Штольпе 『Боловсролын бодлогын импорт Даяар шинэчлэл ба Монголын орон нутгийн хүчин зүйлс』 Нээлттэй нийгэм форум, 2007 он, 145 頁。
英訳: Educational Import-Local Encounters with Global Forces in Mongolia, Gita Steiner-khamsi, Ines Stolpe, 2006
- 27 2009年9月に, 筆者が現地調査において, モンゴル教育所長との対談において得た証言である。