

現代モンゴルにおける公立学校予算に関する研究 —自助努力収入の分析を中心に—

小早川 倫美*・BAYARMAA Gombo**・ARIUNJARGAL Lkhagva***

Tomomi KOBAYAKAWA, BAYARMAA Gombo, ARIUNJARGAL Lkhagva
A Study on the Present Conditions and Issues of the Public School Budget in Mongolia
—Focusing on the Analysis of the School's Activity Income—

ABSTRACT

In the sphere of that research work, we involved in details information of Mongolian public schools' budgets, its activity's financial income and case school's current developments and facing issues.

Mongolian public school's budget invested from the public expenditure and income of school's activity. Due to that school budget is divided depend on numbers of schooling children, budget for operating which is required to conduct school's activity, is less; so any school may have encounter difficulty and requirements to cover their operation expenditures. So thus, income to earn from school's activity is very important for those schools. But there are many types of barriers and difficulties.

In this research work, it concentrated on and surveyed the income and discovered school's current developments as well theirs' facing issues of eight schools from the area of metropolitan and local.

【キーワード：モンゴル，公立学校予算，自助努力収入】

1. 課題設定

本研究の目的は、現代モンゴルにおける公立学校予算について、事例校における自助努力収入の現状と取り組みに関する分析を行うものである。

モンゴル国憲法では「国家は公教育を無償で提供する」と規定されており、公教育の保障は国の役割であるとともに義務とされている。同規定を踏まえ、モンゴルの国家予算のうち約2割が公教育費として公立学校へ支出されており、現在に至るまで維持されている¹。

モンゴルの公立学校予算は、中央から支出される公教育費に加えて、学校ごとの自助努力で獲得することができる自助努力収入を財源としている。しかしながら、中央から支出される公教育費は毎年度の生徒数に依拠したパーヘッド配分であるため、年度ごとの変動が大きいことが特徴でもあり、課題となっている。近年の公教育費支出傾向をみると、学校を運営していく上で必須となる経常経費として公教育費のほとんどが支出される現状となっている²。そのため、平素の教育活動にかかわる経費は各学校が負担せざるを得ない状況となっており、自助努力収入の獲得は学校経営において重要な要素となっているといえる。

モンゴルでは、首都ウランバートル市に代表される都市部と都市部以外の地方が存在しており、広大な土地に

散在する地方はそれぞれの地域的な特徴と課題を有している。地域的な課題は、地方において学校を運営する上での課題にも直結しており、学校予算の獲得や費用支出のあり方の違いは学校間格差を招く危険性を孕んでいる。このようなモンゴルの学校教育の現状を踏まえ、本論文では都市部と地方の学校が獲得する予算の違いについて、特に各学校の特徴が鮮明となる自助努力収入に着目して分析をする。

モンゴルの教育財政制度に関連する先行研究としては、世界銀行やユネスコによる報告やLkhagva (2010)、Lkhagva・小早川 (2017) を代表事例として挙げる事ができる。世界銀行やユネスコによる報告では、モンゴルの公教育費支出の実態把握に留まっている。また、Lkhagva (2010)、Lkhagva・小早川 (2017) は、モンゴルの教育財政制度の制度的な枠組みについて明らかにしたものであるが、同制度や有する課題を踏まえ、公立学校予算にまで踏み込んで分析をしたものではない。このような先行研究からは、教育財政制度の概要は把握できるものの、公立学校予算ならびに自助努力収入に着目した研究は、管見の限り見られない。

以上を踏まえ、本論文ではモンゴルにおける教育財政制度研究の一環として、都市部・地方に位置する8校の事例校の自助努力収入について、各事例校の実態を析出するとともに、事例校の分析を通じた自助努力収入の現状と課題について検討を行った。

(ARIUNJARGAL Lkhagva)

* 鳥根大学学術研究院教育学系

** Mongolian National University of Education

*** Mongolian National University of Education

2. 公立学校予算に関する法規

本節では、モンゴルにおける公立学校予算にかかわる法規定について、特に自助努力収入に着目しながら確認する。

「教育法」39. 2条において、教育機関の予算は以下のような費用から構成されていることがわかる。

教育機関は国家予算、投資、国内外の教育関連機関・民間機関の学費、国指定の教育事業にかかわる補助金や有償資金、教育機関による自助活動収入等を財源とすることができる。

さらに、「教育法」40.4.2条では公立学校の予算として、次のように示されている。

公立教育機関の予算財源は、国家予算と自助努力収入から成り立つ。

モンゴルの公立学校予算は、国から支出される教育予算と各学校の自助努力による収入の2項目から構成されていることがわかる。

関連して、「教育法」31条(31.1.7)では、教育予算にかかわるソム³・区⁴の各知事の役割が示されている。

自助努力収入の獲得を支援しなければならない。

上記のように、公立学校予算の1つである自助努力収入は積極的に獲得していくことが奨励されている。

公立学校予算の主要項目の1つである自助努力収入とは、国から配分される教育予算以外に各学校が自助活動によって得ることができる収入のことを指している。自助努力収入の獲得にあたっては、「教育法」39.12条に示されている。

幼稚園・公立学校が自助努力収入の計画・申請を学校所在地の教育担当者と予算管理者に提出後、認可を受ける。

各学校長がそれぞれの学校の事情に合わせて、自助努力収入にかかわる次年度計画の立案・申請を行い、ソム知事や区知事による認可を受けた後、当該年度の自助努力収入の活動を実施することができる。認可に際して、計上することが可能な費目は地方ごとに異なっており、地方の実情に応じて許可の有無が決定される仕組みである。認可を受けた後は、計画した費目以外は収入とすることができない。

つまり、自助努力収入は獲得が奨励されているものではあるが、収入獲得にあたっては事前の審査を経ることが必須となっており、完全に各学校の自由裁量で実施できるものではないことがわかる。

(BAYARMAA Gombo)

3. 学校自助努力収入の分析

(1) 調査概要

今回の調査では、モンゴル国内における8校の公立学校を事例校として抽出した。各事例校の基本情報については、表1の通りである。

表1 事例校の基本情報

事例校	所在地	生徒数	教職員数
A校	ウランバートル市スフバートル区	2477	81
B校	ウランバートル市スフバートル区	1134	70
C校	ウランバートル市スフバートル区	1923	82
D校	ウランバートル市ハンウール区	3662	110
E校	トゥブ県北東部	1191	59
F校	トゥブ県北西部	468	27
G校	トゥブ県中央部	751	37
H校	セレンゲ県南西部	254	16

※2018年9月現在

事例校として挙げた公立学校は、首都ウランバートル市に所在する4校と首都以外の地方に所在する4校であり、都市部と地方に位置する学校との比較を行うことを目的としている。モンゴルでは都市部と地方の教育格差が進行しており、且つ、都市部・地方の学校が抱える地域事情が大きく異なっている。そのため、都市部・地方の学校運営にかかわる財政的な課題に接近するため、本稿では8校の事例校を抽出した。

事例校8校の分析素材としては、2017年度の各学校の会計資料を主要資料として用いた。本資料は8校から提供を受けたものであり、同資料をもとに自助努力収入にかかわる項目を抽出し、費目ごとに分類した上で分析を行った。

事例校の会計資料を主に使用したが、必要に応じて補足調査を実施した。なお、本調査では学校名を公表しないことを条件として会計資料の提供を受け、データ公表の許諾を得たものである。補足調査については、事例校8校の校長に電話調査の依頼をしたが、内部事情にかかわる情報のため、回答を得ることができたのはH校校長のみであった。

また、本調査期間中には、2015年度から2017年にかけて、モンゴル教育文化科学スポーツ省が世界銀行国際開発協会からの3000万ドルの貸付金を受けた「БОЛОВСРОЛЫН ЧАНАРЫН ШИНЭЧЛЭЛ」 ТӨСӨЛ【教育の質向上改革プロジェクト】が実施された。同プロジェクトは、各学校の実情に合わせて質的な向上を目指す教育活動や取り組みを年度ごとに申請し、予算獲得をするものである。申請した後、県・区の教育所を通して各学校に配分され、年度ごとに監査を受けることとなっている。

同プロジェクトの実施を受けて、本調査において事例校とした8校も交付を受けていることがわかった。次項において、「教育の質向上改革プロジェクト費」は、同プロジェクトにかかわる費目である。

次項では、各事例校の収入・支出の内訳について、費目ごとに金額（トグリク）と割合を示している。

(BAYARMAA Gombo, 小早川 倫美)

(2) 事例校における分析

(2)-1: A校

1例目のA校は、ウランバートル市スフバートル区に所在する大規模学校である。

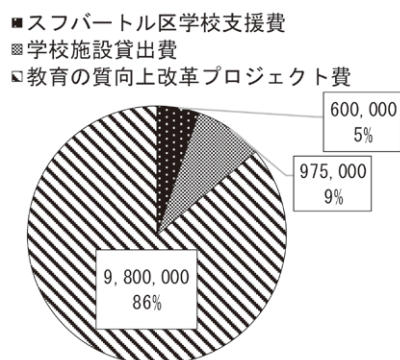


図1 A校 自助努力収入

【出典】A校会計資料をもとに筆者作成

A校の自助努力収入の内訳としては、教育の質向上改革プロジェクト費86%、学校施設貸出費9%、A学校が所在するウランバートル市スフバートル区からの学校支援費5%の3項目から成る。

A学校では、学校施設貸出費のように、同校の施設を活用した収入が僅かながらあるものの、収入の多くを公的補助が占めていることがわかる。

■校内行事備品費 ■学用品費 □設備費 ■税金

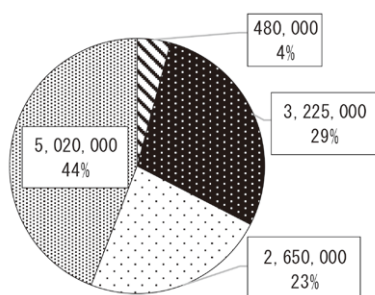


図2 A校 自助努力収入 使途内訳

【出典】A校会計資料をもとに筆者作成

A校の支出としては、税金44%、学用品費29%、設備費23%、校内試合備品費4%である。支出の多くを占めている税金は、学用品費等を購入する際にかかる税であり、A校の会計資料では単価と税を分けて計上しているため、項目として挙がっている。

(2)-2: B校

B校は、ウランバートル市スフバートル区に所在する中規模学校である。

B校の自助努力収入の内訳としては、教育の質向上改

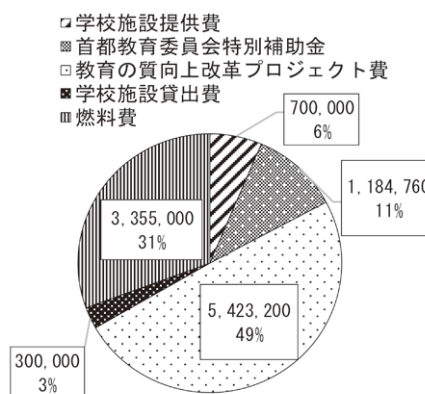


図3 B校 自助努力収入

【出典】B校会計資料をもとに筆者作成

革プロジェクト費49%、燃料費31%、首都教育委員会特別補助金11%、学校施設提供費6%、学校施設貸出費3%となっている。プロジェクト費が自助努力収入の半分近くを占めている他、首都教育委員会からの補助や燃料費補助等、多くが公的な補助となっている。施設提供は、全国的な統一試験のための会場使用で得た収入である。

□学用品費 ■設備費

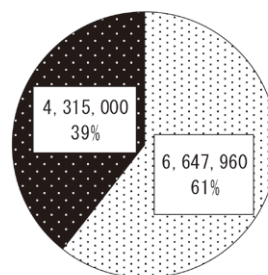


図4 B校 自助努力収入 使途内訳

【出典】B校会計資料をもとに筆者作成

B校の支出としては、学用品費61%、設備費39%の2項目のみであり、約6割を日常的な教育活動に必要な学用品費に充てていることがわかる。

(2)-3: C校

C校は、ウランバートル市スフバートル区に所在する大規模校である。

■教育の質向上改革プロジェクト費 ■学校施設貸出費 □スフバートル区プロジェクト費

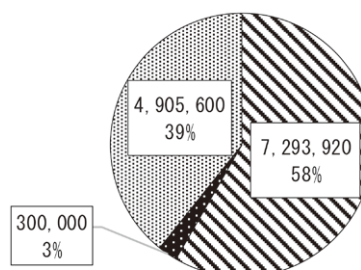


図5 C校 自助努力収入

【出典】C校会計資料をもとに筆者作成

C校の自助努力収入としては、教育の質向上改革プロジェクト費58%、C校が所在するスフバートル区からの学校支援のための補助金であるスフバートル区プロジェクト費39%、学校施設貸出費3%となっている。

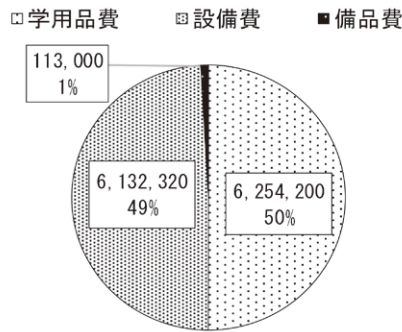


図6 C校 自助努力収入 使途内訳
【出典】C校会計資料をもとに筆者作成

C校の支出内訳としては、学用品費50%、設備費49%、備品費1%となっている。B校同様に、自助努力収入の大半が学用品と設備費に支出されており、大規模校であるために経常的な費用に多くの支出をしていることがわかる。

(2)-4: D校

D校は、ウランバートル市ハンウル区に所在しており、本調査の事例校では最も規模が大きい学校である。



図7 D校 自助努力収入
【出典】D校会計資料をもとに筆者作成

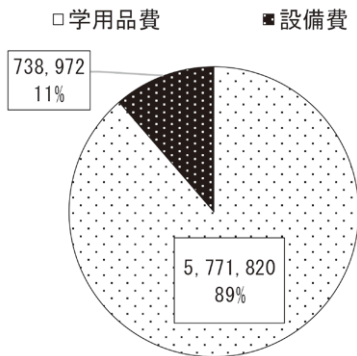


図8 D校 自助努力収入 使途内訳
【出典】D校会計資料をもとに筆者作成

D校の自助努力収入は、教育の質向上改革プロジェクト費のみである。

使途については学用品費89%、設備費11%であり、収入の大半を学用品費に支出している。大規模校ではあるが、設備費等の経常経費に比べて平素の教育活動に要する経費に多くを支出していることがわかる。

(2)-5: E校

モンゴル中央部・トゥブ県にあるE校は、地方に所在する学校ではあるが、学校規模は非常に大きい。

■ トゥブ県学校支援補助金
□ 教育の質向上改革プロジェクト費

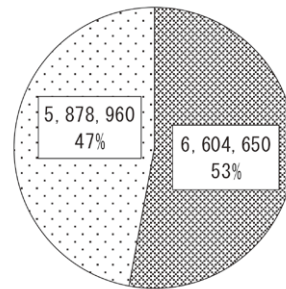


図9 E校 自助努力収入
【出典】E校会計資料をもとに筆者作成

E校は、教育の質向上改革プロジェクト費47%、トゥブ県による学校支援のための補助金である学校支援補助金53%が収入となっている。教育の質向上改革プロジェクト費よりもトゥブ県による補助金の割合が大きく、トゥブ県による手厚い学校支援がなされているといえよう。

□ 学用品費 ■ 設備費 □ 燃料費 ■ 税金

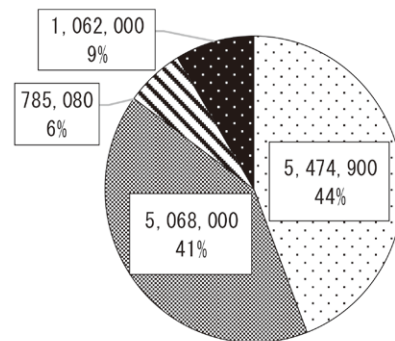


図10 E校 自助努力収入 使途内訳
【出典】E校会計資料をもとに筆者作成

E校の支出としては、学用品費44%、設備費41%、燃料費6%、税金9%となっている。税金については、先に示したA校同様、E校の会計資料では単価と税金を分けて計上しているためである。

学用品と設備に多くの支出を割いている一方、地方に所在するE校では、学校所有車の維持・移動にかかるガソリン等の燃料費が支出されていることも特徴である。

(2)-6: F校

F校はモンゴル中央部・トゥブ県位置しており、学校規模としては大きいとはいえない学校である。

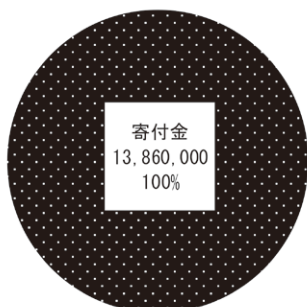


図11 F校 自助努力収入

【出典】F校会計資料をもとに筆者作成

F校の収入としては寄付金のみであり、同校の卒業生からの寄付である。

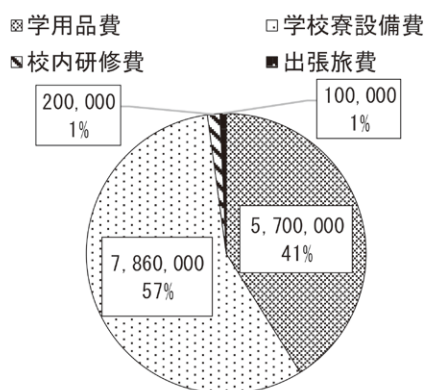


図12 F校 自助努力収入 使途内訳

【出典】F校会計資料をもとに筆者作成

F校の支出については、学校寮設備費57%、学用品費41%、校内研修費1%、出張旅費1%となっている。学用品費に比べて、学校寮設備費が多く、支出の約半数を超えている。また、校内研修や教員の出張旅費についても僅かながら支出されている。先述した学校と異なっている点は、学校のさまざまな経常経費だけではなく、教育の質的向上に向けた学校としての取り組みにかかわる費用支出がなされている点は特筆すべきといえよう。

加えて、地方に所在する学校の特質として、遊牧民家庭の子どもを受け入れるための学校寮の設備費も大きな費目となっている。

(2)-7: G校

G校はモンゴル中央部・トゥブ県に位置しており、学校規模としては非常に小さい。

G校の収入は、教育の質向上改革プロジェクト費82%、学校施設貸出費18%のみである。学校施設貸出費の多くは同校の体育館貸出による収入であり、地方の学校における収入の割合は比較的大きいといえる。

G校の支出は、学用品費49%、学校寮設備費23%、教

- 学校施設貸出費
- ▨教育の質向上改革プロジェクト費

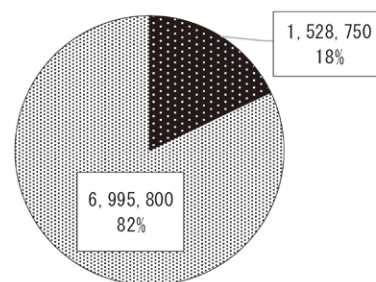


図13 G校 自助努力収入

【出典】G校会計資料をもとに筆者作成

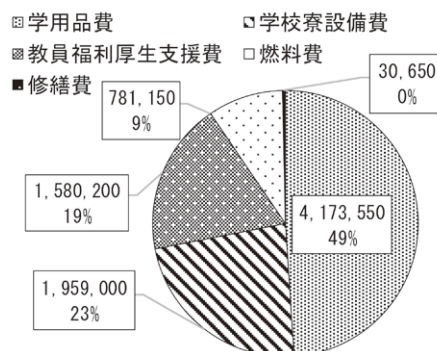


図14 G校 自助努力収入 使途内訳

【出典】G校会計資料をもとに筆者作成

員福利厚生支援費19%、燃料費9%となっている。学用品費が大きな割合を占めてはいるが、F校同様に学校寮の設備費がその他の費用の中でも重要となっていることがわかる。

(2)-8: H校

モンゴル北部に位置するセレンゲ県に所在するH校は、G校同様に規模は非常に小さい学校である。



図15 H校 自助努力収入

【出典】H校会計資料をもとに筆者作成

H校の収入は、教育の質向上改革プロジェクト費のみである。H校では、2017年度の自助努力収入計画の段階において、体育館貸出による学校施設貸出費を費目計上していたが、認められなかったという背景があった⁵。H校が所在するセレンゲ県では、公共施設の数が非常に少なく、学校施設は当該県の市民が自由に使用すること

ができる公共施設の役割も果たしている。そのため、学校施設の貸出を有償とすることは、当該県の学校施設の役割としても認められないということであった。以上の理由から、H校では2017年度の自助努力収入をプロジェクト費のみとしている。

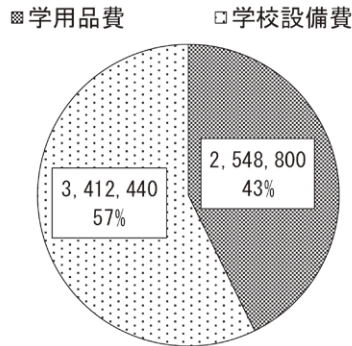


図16 H校 自助努力収入 使途内訳

【出典】H校会計資料をもとに筆者作成

H校では、学用品費43%、学校設備費57%が支出となっており、設備費が学用品費を上回っている。H校では、教育活動にかかわる学校設備の充実に加えて、学校自体の修繕に多くの費用を要している。

(A・B・C・D校：ARIUNJARGAL Lkhagva)

(E・F・G・H校：小早川 倫美)

4. 結語

以上、本論文では公立学校予算の法規や事例校の分析を行ってきた結果、以下のことを指摘できよう。

第一に、「教育法」において自助努力収入が公立学校予算の一部と示されているが、自助努力収入を獲得・執行するには審査・認可・報告といった諸手続きがあり、学校の裁量が活かされにくい煩雑な仕組みとなっている。実際、自助努力収入の仕組みが煩雑であるため、積極的に運用する学校が多くはない⁶。また、本調査の事例校においても教育の質向上改革プロジェクト費等が目立って多く、他の自助努力収入が見られないことも同仕組みの課題の一端を反映しているといえよう。ただし、収入獲得後の使途に制限はないため、学校裁量で使途を決定できる自由度は残っている。

第二に、首都ウランバートル市と地方では自助努力収入で得られる収入・費目が大きく異なっており、支出に際しても同様である。本調査で事例校としたウランバートル市の学校では、教育の質的向上改革プロジェクト費以外に学校所在地の行政区からの補助金や施設貸出・提供により、多くの収入を得ている。一方、地方の学校では、学校施設を有償とすることが難しい等、都市部の学校と比べ、獲得できる収入が限られている。加えて地方では、学校寮や学校設備の維持に多くの支出を要しており、収入・支出の両面においても厳しい状況にあるといえよう。

第三に、第二に関連して、都市部・地方を問わず、自助努力収入の多くが学用品、学校設備に対して支出がなされている点である。学校自助努力収入を活かしているともみることができ、中央から支出される公教育費では十分に賄うことができず、自助努力収入に依存せざるを得ない状況であると推察することができる。

第四に、公立学校予算の財源として国家予算から支出される公教育費があるが、公教育費は学校運営にかかる基本的な支出に限定されるため、各学校の諸状況に対応するためには自助努力収入は必須であるといえる。先行研究においても、近年の公教育費の使途は人件費・給食費・寮食費が大半を占めており、教育活動にかかわる支出はほとんど見られないことが指摘されている⁷。

モンゴルでは、広く公教育の提供を目指す取り組みを進めているが、具体的な取り組みを支える学校単位を軸とした制度的・財政的保障のあり方については今後も検討の余地があろう。本論文では、公立学校予算について自助努力収入に着目して分析を行ったが、モンゴルにおける教育財政制度の特質の解明に向けて今後も引き続き検討を行いたい。

(小早川 倫美)

【註】

¹ モンゴルにおける近年の公教育費支出の動向については、Lkhagva・小早川（2017）を参照されたい。

² Lkhagva・小早川（2017）。

³ ソムはモンゴルの地方行政区分の一つであり、県の中では最上位に位置する。

⁴ 首都ウランバートル市では、市の下の行政区分に区が位置している。

⁵ H校校長への電話調査の結果をもとに作成。

⁶ H校校長への電話調査の結果をもとに作成。

⁷ Lkhagva・小早川（2017）。

【主要参考文献】

「教育法2002年」

<http://www.legalinfo.mn/law/details/9020?lawid=9020>
(2018年9月24日最終アクセス)

「予算に関する法律2011年」

<http://www.legalinfo.mn/law/details/12254?lawid=12254>
(2018年9月24日最終アクセス)

「“БОЛОВСРОЛЫН ЧАНАРЫН ШИНЭЧЛЭЛ” ТӨСӨЛ
【教育の質向上改革プロジェクト】」

<http://sxd.edub.edu.mn/data/uploads/Word/gariin%20awlaga.docx>
(2018年9月24日最終アクセス)

モンゴル教育文化科学スポーツ省『統計報告書2013/
年別報告書2015』。

<https://mecss.gov.mn/media/uploads/4667d4ae-37e0-443c-9cd3-02ab323da156.pdf>
(2018年9月24日最終アクセス)

Human Development Sector Report, East Asia and
the Pacific Region, The World Bank "Mongolia
Public Financing of Education –Equality and Efficiency
Implications" The World Bank Washington DC, USA,
2006.

Lkhagva Ariunjargal (2010) 「モンゴルにおける公立学
校予算の現状と課題」『広島大学大学院教育学研究科
紀要 第三部 (教育人間科学関連領域)』第59号、広島
大学大学院教育学研究科、47-54頁。

Lkhagva Ariunjargal・小早川倫美 (2017) 「現代モンゴ
ル教育財政制度の構造と諸特徴—初等中等教育段階の
財源構成を事例として—」『教育行政学研究』第38号、
西日本教教育行政学会、19-27頁。