

〔 論 文 〕

# サブ・サハラ・アフリカの基礎教育に対する 日本の援助可能性

- 1990年代の社会変動をふまえて -

なかむら ゆうすけ  
中村 雄祐

(東京大学助教授)

はまの たかし  
浜野 隆

(武蔵野女子大学専任講師)

ながた よしゆき  
永田 佳之

(国立教育研究所研究員)

よこぜき ゆみこ  
横関 祐見子

(国際協力事業団国際協力専門員)

くらしも じゅんこ  
蔵下 順子

(国際協力事業団ジュニア専門員)

開発援助において、サブ・サハラ・アフリカの基礎教育は、現在最も注目されている領域のひとつである。この地域の基礎教育の問題点は「量的拡大の停滞と教育の質の悪さ」であり、その背景には、「教育財政の逼迫と教育インフラの不足」「教員給与の低さと職業としての魅力のなさ」「教育内容の不適切さ」「言語状況の多様性と教授言語問題」「教育行政と学校の管理運営の悪さ」「さまざまな社会集団間の教育格差」といった問題がある。

このようなさまざまな問題を抱えた基礎教育への援助を検討するに当たっては、その地域特有の社会経済的变化を踏まえる必要がある。この地域においては、現在、1950年代から60年代の独立期以来の大規模な政治経済体制の変革(政治体制の民主化、行政機構の地方分権化、経済の自由化)が起こっている。そのような変革の中で、基礎教育にも「住民参加」といった新たな流れが生じつつある。一方、援助機関の側にも、90年代に入ると、80年代の構造調整への反省から、「オーナーシップ」「パートナーシップ」といった概念をキーワードにした新たなアプローチが生じてきている。

このような「サブ・サハラ・アフリカにおける大規模な変革」「援助機関における新たなアプローチの台頭」を考え合わせると、わが国も、サブ・サハラ・アフリカの基礎教育に対する援助において、これまでの枠組みにはとらわれない援助アプローチを展開することが必要となる。また、国際協力事業団の「開発と教育分野別援助研究会」でも、「新たなアプローチを開発する」ことは強調されている。そこで、本稿では、「住民参加」をひとつのキーワードと考え、短期的には「住民参加型学校建設のための実態調査」、中・長期的には「基礎教育に関する諸組織の運営・調査研究能力の強化」「多元化する組織、複雑化する制度間の相互調整」を提言している。

## はじめに

開発援助において、サブ・サハラ・アフリカ(以下、アフリカ)の基礎教育は、現在最も注目されている領域のひとつである。1990年の「万人のた

めの教育世界会議」では基礎教育の重要性が強調され、96年にはDAC(開発援助委員会)新開発戦略において、教育開発が不可欠であることが示された。さらに、96年のUNCTAD(国連貿易開発会議)総会では、池田外相(当時)が、アフリカ諸国における日本の積極的な役割と教育支援の実施

を約束した。

今後の日本の対アフリカ教育援助を効果的にするためにも、アフリカにおける教育の実態の把握とその分析は欠かせない。にもかかわらず、わが国においては、アフリカの基礎教育や基礎教育分野の国際協力を対象とした研究はほとんどないのが現状である。そこで、本論文では、アフリカにおける基礎教育の現状および問題点をまず把握し、さらに、日本の援助可能性について検討する<sup>注1)</sup>。

なお、一般的に、「基礎教育」とは、初等教育および成人識字教育を指し、国によっては就学前教育や中等教育の一部を含むものであるが、先のUNCTAD総会の声明でも特に初等教育に焦点が当てられているため、本稿では基礎教育の中でも主として初等教育について論じることとする。

## I サブ・サハラ・アフリカの基礎教育における共通問題

まず、アフリカの基礎教育の現状が世界の他地域と比較した場合、どのような特徴があるのかを概観しておきたい。

### 1. 量的拡大の停滞と質的低下

アフリカは、世界で最も初等教育の就学率が低い地域である。1980年の時点では南アジアとほぼ同水準であったが、80年代のアフリカ諸国における初等教育就学率の動向をみると、まさに「失われた10年」といわれるように、多くの国で初等教育就学率は低下したことがわかる。しかも、この時期に就学率が低下したのは世界でこの地域だけである。また、90年代に入ってからも就学率の伸びは芳しくない。アフリカではほとんどの国で2000年までに「万人のための教育」を達成するのは不可能であるといわれている<sup>注2)</sup>。

アフリカの基礎教育においては、量的な側面のみならず、質的な面でも問題が多い。それは、留年率とドロップアウト率が高いという内部効率の悪さに反映されている。たとえば、比較的就学率の高いジンバブエのような国でも、適切な学齢で

入学する児童の割合が低く、6歳で小学校に入学する児童は全体の40%に満たない。いうまでもなく、このように就学率が低い上に、内部効率が悪いことは、非識字者の増大にも結び付いている。

### 2. 教育開発が停滞する背景

前節で述べたような、量的にも質的にも基礎教育の発展が停滞している背景には、各国が共通して直面するいくつかの問題がある。以下、主な共通問題を手短かにみていこう。

#### 1) 人口増大による教育財政の逼迫と教育インフラの不足

アフリカにおける学齢人口は年々増加の一途をたどり、総人口に占める学齢人口の割合はほとんど低下する気配がない。世界銀行(以下、世銀)によると、アフリカにおける6歳から11歳人口の年間増加率は、1991年から2000年までの10年、2001年から2010年までの10年でも世界で最も高く、2.5%以上であると予測されている<sup>注3)</sup>。

学齢人口の増加に加えて、教育予算の内部配分にも問題がある。第1に高等教育への支出が学生数の割には大きすぎ、これが基礎教育普及を間接的に妨げる要因となっている。第2に経常支出の割合の大きさである。アフリカ諸国では、教育予算の大部分が教員給与を中心とする経常支出に費やされており、教科書や教材、教育施設などの改善や、教員再訓練のための予算は乏しい。

基礎教育への支出が少ないことは、教育施設や設備の不足の問題につながっている。小学校の二部制、三部制は授業時間減少の一因となり、教育の質の低下を招いている。また、教科書や教材も不足している。児童が購入する負担を軽減し、同じ教科書を複数年使用するために、教科書は貸与制としている国もあるが、教科書の管理が困難なため、制度が有効に機能していない場合が多い。

#### 2) 教員をめぐる諸問題

教育予算の大部分が教員給与を中心とする経常支出に費やされているにもかかわらず、教員の給与は他の職種に比べて決して高くない。また、アフリカでは、一般的に教師の社会的地位は低く、

社会的に尊敬される職業でないことが多い。このような教員の社会・経済的地位の低さと待遇が、教員の志気の低さと職業としての人気のなさを生み出し、教員の質の低さや教員不足に結び付いているといえる。

### 3) 教育内容の不適切さ

多くのアフリカ諸国では、カリキュラムの見直しや学習内容の改善が行われているが、国や地域の社会・文化的環境に合致していないため、児童の学習ニーズを十分満たしていない場合が多い。学校で教えられている教育内容があまりにも自分たちの生活と無関係であったり、自分たちのニーズからかけ離れたものであれば、住民たちは学校へ行く価値を見いだしにくい。このような教育内容の適切さの欠如は、教育の質を低下させ、就学率の向上を阻む一因となっている。

### 4) 多言語状況とメディア格差

アフリカの基礎教育においては教授言語が非常に大きな問題である。アフリカの多くの国は多言語国家であるが、公用語が旧宗主国以来の西ヨーロッパ言語でありながら、住民の第一言語であるアフリカ諸語の文字化が立ち遅れている国が少なくない。このようなメディア格差を伴った多言語状況は、児童の学習にとって大きな障害となっており、ドロップアウト、ひいては識字率の低迷の大きな要因となっている。

### 5) 教育行政・学校運営能力の低さ

地方では、人的資源や予算の不足により、中央で策定された教育政策を計画どおりに遂行できないことが多く、教育の地域間格差を招いている。現在、地方分権化が進む中で、ガーナのように地方での教育開発に重点を置く政策を採る国が今後増加する傾向にあるが、地方教育行政のキャパシティーには問題が残る。また、学校レベルでの管理運営においては、学校施設や資機材の保管の不十分さという問題がある。たとえば、ザンビアなどの国々では学校施設や資機材の盗難などが頻繁に起こり、教育インフラの不足につながっている。

以上、アフリカ各国の基礎教育が共通して直面

する主な問題を挙げた。こうした問題の表れ方は当然国によってさまざまであるが、忘れてはならないのは、同じ国の中でも、地域（都市／村落）社会階層、民族、性別などによって状況が大きく異なり得ることである。つまり、国内でもさまざまな格差が認められることもまた、アフリカの基礎教育が直面する重大な問題のひとつなのである。

## II サブ・サハラ・アフリカの基礎教育をめぐる 1990 年代の社会変動

前章でみたようなさまざまな問題を抱えた基礎教育への援助を検討するには、さらに、その地域特有の社会・経済的变化をふまえる必要がある。アフリカにおいては、現在、1950年代から60年代の独立期以来の大規模な政治経済体制の変革が起こっている。それは、単純化して述べれば、それまでの極度に中央集権的な政治経済体制から政治体制の民主化、行政機構の地方分権化、経済の自由化へ、という複合的な変化である。そのような中で、90年代に入り、基礎教育にも大きな変革が生じつつある。そこでのキーワードのひとつとして「住民参加」が挙げられる。周知のごとく、経済開発、社会開発における住民参加の重要性はアフリカに限らず広く認識されており、教育分野もその例外ではない。とりわけ、中央集権的な政治体制の機能不全が明らかな現在、住民参加には大きな期待が寄せられている。本章ではアフリカの学校教育における住民参加が持つ可能性、およびその問題点を検討したい。

### 1. 自由経済化・民主化・地方分権化と教育制度改革

ここでは、近年大規模な教育制度改革が行われているマリ共和国を例に採りたい。1980年代までのマリ共和国における教育制度は、旧宗主国フランスの植民地時代以来の中央集権的傾向が強く、住民による自主管理という側面は希薄であった。しかしながら、80年代の構造調整により経済の自由化が促進され、さらに91年の軍事クーデターを

契機に民主化が起こり、現在もさまざまな制度改革が進行中である。

教育制度改革はその重要な柱のひとつであった。94年には、「私立学校教育(enseignement privé)に関する新しい法律」(loi no.94-032)が公布されたが、それはいわば「国家こそが国民に教育を与える」という独立以来の基本方針の放棄を宣言するものであった。新しい私立学校法の要点は、それまでもっぱら中央政府によって集中的に管理されながら実質的には深刻な機能不全に陥っていた学校教育に対して、より柔軟かつ多様な設立・運営の可能性が開かれるようになったことにある。

中でも初等教育における有力なオルタナティブとして注目されているのが、地域(communautés rurales ou urbaines)、あるいは協会組織(associations)によって非営利的に運営される「共同体学校」(écoles communautaires)である。共同体学校は、教育プログラム、生徒数(20人以上)、施設などに関して満たすべき基本条件が定められてはいるものの、教授言語、教員給与の支払い方式など、緩やかな条件の範囲内で各学校・運営委員会の自由裁量とされる部分も少なくない。たとえば、教育プログラムに関しては、原則として国定プログラムを用いることとされているものの、基礎教育省が認める範囲内ならば独自のプログラムを教えることもできる。また、教員資格保持者が見つからない場合、地域や協会のメンバーが代用教員を務めることも認められている。

マリにおける一連の教育改革、特に共同体学校方式は、アフリカ全体で進行しつつある基礎教育における民主化・地方分権化の動きの中でも最も大胆な試みのひとつといえよう(同様の変化はやはりフランス領植民地から出発したセネガルでも認められる)。

## 2. 民主化・地方分権化とNGOの活動

マリの共同体学校方式は村落部、都市部を問わず、いくつかの貧しい地域ですでに就学率や定着率などの面で一定の成果を上げ始めているといわれているが<sup>注4)</sup>、その背景にあるのは民主化以降急

速に広まった国内NGO(非政府組織)の活動である。最新の報道によれば、民主化前の1990年には50ほどしかなかった国内NGOが、現在では650にまで増え、各地で活発に活動している<sup>注5)</sup>。

NGOの台頭は、民主化・地方分権化という変化を考えれば、より積極的な住民参加の印として、一見当然の帰結のようにも思える。しかしながら、行政機構や選挙制度改革は必然的に、本来非政府的(non-governmental)を標榜しつつ活動してきたNGO側にもさまざまな影響を及ぼす。たとえば、南アフリカ共和国ではアパルトヘイト体制下においてNGOの活動が活発であったが、94年の国民統合政府の誕生以来、国外からの資金供給メカニズムの変化、NGOから新政府への人材流出などによって、多くのNGOが困難に直面している。91年に約5万4000あった同国の国内NGOの総数は、96年には約1万5000から2万5000に激減したといわれる<sup>注6)</sup>。新政府の今後のパフォーマンスいかんでこうした状況の評価も変わるのであるが、いかなる制度にも必ず限界や弱点があること、特にNGOの持つ機動性、柔軟性を考えれば、民主化以降のNGO活動の停滞は憂慮すべき事態といえよう。

## 3. 公共制度と多様な価値観

以上のNGOに関する2つの対照的な事例からもうかがえるとおり、民主化・地方分権化が引き起こす帰結は決して単純なものではない。しかも、民主化・地方分権化と同時に自由経済化が進行しつつあることを考えれば、「住民参加」は住民間の生活格差の拡大につながる危険性も否定できない。「地域社会による学校運営」は、たとえさまざまなサポートが用意されたとしても、特に困窮地域の住民にとって決して容易なことではない。その一方で、本質的に私企業的な性格の強い私立学校は、規制緩和によって今後アフリカにおいてますます無視できない存在になる可能性が高く、その動向は今後注目を要する。

さらに、こうした初等教育の非国営化により、学校設立・運営、さらには教授言語や教育内容に



についても住民の関与度が高まることになる。それは、単に財政負担という点で国の手を離れるというだけではなく、社会的・文化的な色彩を帯びたものとなり、そこにはさまざまな利害関係が生じてくることになる。このように、自由経済化・民主化は中央集権的な体制のもとでは表立つことのなかった多様なステークホルダー（利害関係を持つ関係者）の存在を顕在化させるという側面も備えているのである。

#### 4. 多様な価値観、利害の相互調整の必要性

以上、本章ではアフリカの学校教育における住民参加のあり方を検討してきた。実際の中央政府の能力不足を考えれば、教育制度における国家独占状態から住民参加型への移行は、いわば必然的な成り行きとみることもできよう。しかしながら、それによって新たな（というよりも、これまでは問わずに済まされてきた）難問を抱えることになったのも事実である。ほぼ共通した問題として浮かび上がってきたのは、住民参加が必然的に引き起こす多様な価値観、利害の顕在化であり、それらの間の相互調整の重要性である。それはいわば民主化・地方分権化を獲得した代わりに住民が払わねばならない代価であるが、その一方で、自由経済化という一種の競争原理が持ち込まれている現在、多様な価値観、利害の調整は、より安定した社会の発展を実現するためにますます欠かせないものとなっている。それに加えて、貧困層をはじめとする社会的弱者の住民参加を促進するための支援体制を強化する必要があることはいうまでもない。

### III わが国の援助課題

わが国の教育援助のあり方を検討するための基礎資料として、1994年に『開発と教育 分野別援助研究会報告書』<sup>注7)</sup>が作成されている。そこでは、教育援助の実施方法について次の5点が重視されている。

複合的なアプローチを取り入れる。

相手国と共同で計画を策定する。

教育援助に関する国際的ネットワークへ積極的に参加する。

途上国とのコミュニケーションを確立する。

新たな援助アプローチを開発する。

このうち、大きな社会変動の中にあるアフリカ基礎教育への援助を検討する上で特に重要なポイントは、この「新たな援助アプローチを開発する」ということである。本章では、アフリカの基礎教育への援助において、「新たな援助アプローチ」とは何かを検討したい。

#### 1. 短期的課題

日本の対アフリカ基礎教育援助に関する短期的な課題としては、これまでも行ってきた協力分野に関して、その評価を行い、効果発現要因、効果発現阻害要因を特定した上で、今後の方向性を決めるのが望ましいと思われる。しかし、前章で検討してきたような社会変動を考えると、従来の枠組みにはとられない新たな援助アプローチを開発していく必要もある。

##### 1) 新たな援助アプローチとしての「住民参加」と「オーナーシップ（当事者意識）」

アフリカの教育開発においては、1980年代の構造調整によって大きな打撃を受けたという事実を踏まえる必要がある。80年代、対アフリカ教育援助においては、世銀の構造調整アプローチが支配的であり、その影響は他の地域と比べても強かったといわれている<sup>注8)</sup>。構造調整に端を発する教育予算の削減は、教員数や新校舎建設の抑制、受益者負担の強制などにつながり、教育の発展を停滞させる。しかし、構造調整の問題点はそれだけではない。80年代のアフリカ教育開発における世銀の支配的状況は、アフリカ各国教育省の行政能力、政策形成能力を改善することなく教育開発を進めていくことにつながった。その結果、教育省の能力は向上しないまま、援助依存体質だけが残るといった問題が生じたのである。このようなアフリカ各国の「参加の欠如」こそが、構造調整融資の大きな問題点であったと思われる。

しかし、90年代に入ると、アフリカの社会状況に重大な変化がみられるようになった。II章にみたように、社会開発におけるその重要な柱は住民参加の拡大であるが、それに呼応するように、援助機関の動きにも変化がみられる。すなわち、「オーナーシップ」「パートナーシップ」といった概念をキーワードにした新たなアプローチである。「オーナーシップ」とはまさに「開発は自分たちのものであり、自分たちが主体である」という「当事者意識」のことであり、「パートナーシップ」とは、アフリカ諸国を「被援助国」ではなく、主体性を持って教育開発を行う「パートナー国」として位置づけようとするものである。こうした援助機関側の変化が、地方でのNGOなどを通じた積極的な住民参加の動きと連動するものであることはいうまでもない。では、日本のこれまでの教育援助経験から、「住民参加型アプローチ」をアフリカ基礎教育の領域に取り入れると、具体的にはどのような項目が浮かび上がってくるであろうか。

## 2) 「住民参加型学校建設」の実現に向けて

アフリカの基礎教育に対するこれまでの日本の無償資金協力では「学校施設・設備への協力」がその大半を占めてきたが、アフリカ諸国では現在もそれらの基礎的インフラ不足に悩まされており、学校施設・設備への協力は今後も第1に取り組まれる課題であり続けている。学校建設においては従来も、資材の現地調達しやすいこと、建物の維持管理がしやすい工法であることなど、地域社会への適合性が重視されてきたが、基礎教育におけるアフリカ側の住民参加、オーナーシップが高まりつつある今日、学校建設は単なるインフラ整備を超えた重要な社会的意義を帯びつつある。というのも、学校は子供の教育の場としてだけでなく、地域住民にとって一種のコミュニティー・センターとしても機能しているが、その機能をより高めるためにはすでに学校建設計画の形成・実施過程から住民のニーズを取り入れた参加型アプローチを目指す必要があるのである。

「住民参加型学校建設」の実施に当たっては、次のようなチェックポイントを設定する必要がある。

と思われる。

学校施設調査(信頼できるスクールマッピング)の有無。

地域住民による教育の重要性の認識、特に学校運営への参加の程度。

人口移動の頻度(人口移動が激しい地域では、地域の発展に対するコミットメントも生じにくい)。

学校建設を行っている他の援助機関との連携。

日本による教育行政や地域住民、学校関係者の監督体制の整備。

もちろん、現時点のアフリカで、住民参加型学校建設のための条件が最初から十分に満たされていると期待することはできない。それゆえ、何よりもまず、住民のより積極的な参加を促すような形で協力を進めていくことが必要となる。そのためにまずもって重要なのは実態調査であるが、この点において、近年発展の著しい参加型開発調査は大きな効果を発揮すると考えられる。なぜならば、参加型調査においては、基礎教育をめぐる状況把握に住民が積極的に参加することによって、教育の重要性に対する住民の認識を高めることも期待できるからである。

参加型開発調査の代表的な例として、チェンバースらが中心となって編み出した参加型村落調査法( Participatory Rural Appraisal : PRA )がある。この調査法はもともと1970年代に、従来の専門家による村落調査が持つバイアス、つまり、都市周辺、舗装道路周辺、プロジェクト偏重、エリートや男性など優遇者、乾季、礼儀や臆病さ、専門性、などを軽減しつつ、なおかつ短期間で村落調査を行うことを目的とした促成村落調査法( Rapid Rural Appraisal : RRA )から始まったが、より効果的な調査方法を模索する過程で住民の積極的な参加を促進する方向へと発展して現在に至ったものである<sup>注9) 10)</sup>。

PRAでは、村の広場に共同で周辺地域の大きな地図やカレンダーを描き、環境利用や生業活動の実態を把握したり、小石や木の枝、身近な道具などをシンボルとして使って問題の優先順位や相互

関係を検討するなど、大勢の人間、特に読み書きのできない人も気軽に参加できるようさまざまな工夫が凝らされており、すでに各地でさまざまな成果を上げている。たとえば、ガンビアでは女子教育の阻害要因の調査がPRAを用いて行われた結果、学校への出費が最大となる時期がちょうど収穫直前で、住民が現金を持たない時期と重なっていること、授業が行われる時期が女子の畑仕事が増える時期と重なってしまうこと、などが明らかになり、やはりPRAを用いて住民自身によって対応策が練られるに至った<sup>注11)</sup>。

現在、さまざまな参加型開発調査が各地で実践されているが、日本でも関連プログラムが提供されている。たとえば、国際開発高等教育機構(FASID)による海外フィールドワーク・プログラムである。近年発展の著しい住民参加型アプローチを基礎教育分野に取り入れるためには、こうした参加型調査法を学校建設計画の形成・実施過程段階から積極的に組み込む必要があると考えられる。

### 3) ADEAの活動<sup>注12)13)</sup>: 国・援助機関レベルでのパートナーシップの構築

上に述べたのは、住民参加といういわば草の根レベルでのパートナーシップの試みであるが、他方、援助機関とアフリカ地域の教育代表者との間のパートナーシップの確立に向けた近年の試みとして、援助機関とアフリカ各国の教育省代表をメンバーとして組織された「アフリカ教育開発協会(Association for the Development for Education in Africa: ADEA)」がある。ADEAは政策決定のための「機関」というよりも、むしろ問題意識の共有のための「ネットワーク」として運営されており、アフリカ諸国と援助機関が対等な立場でアフリカ地域の教育について話し合うことのできる場としての機能を重視している。1997年10月には、2年ごとに開催される総会の第3回目が初めてアフリカの地(セネガル・ダカール)で開催され、それに先駆け、女子教育、教育セクター分析、ノンフォーマル教育などのワーキンググループ会合も持たれた。

ADEAは今後のアフリカ地域での教育分野への協力において、国・援助機関レベルでのパートナーシップを実現させるための重要な土台となるものであり、すでに世銀をはじめとして18援助機関が加盟している。ダカールのADEA運営委員会において、国際協力事業団(JICA)が日本のアフリカ地域における教育援助に関する発表を行っているが、現時点では日本(JICA)はまだ正式メンバーとなっていない。DAC新開発戦略などの関連からも、一日も早く正式メンバーとなることが望まれる。

## 2. 長期的課題 今後の展望

前節では、従来の日本の援助実績をふまえたアフリカの基礎教育分野の援助方針に関する提言を行ったが、最後に、今後の援助に関するより長期的な視野に立った提言を行いたい。

多元化、複雑化が予想される今後のアフリカの基礎教育に対して日本が援助を行う場合、長期的には以下の2つの領域が重要となると考えられる。

1) 基礎教育に関与する諸組織の運営・調査研究能力の強化、2) 多元化する組織、複雑化する制度間の相互調整。以下、1) 2) のそれぞれの領域で日本が今後、長期的に貢献し得る具体的な項目を提示する。

### 1) 基礎教育に関与する諸組織の運営・調査研究能力の強化

現在の地方分権化・民主化・自由経済化によって、アフリカの基礎教育に関与する組織は確実に多元化していくこととなるが、現実には、規模・権限を縮小される中央政府、新たに積極的な関与を期待される地方政府や地域社会ともに、新しい事態に対処するに十分な運営能力を備えているとは言い難い。また、カリキュラム改革やアフリカ諸語による教材開発など、基礎教育の非中央集権化は、各地域の社会状況、言語や文化に関する綿密な調査研究活動を必要とするが、そうした要求に心えるほどの十分な調査研究能力を備えた高等教育・研究機関はいまだ少ないのが現状である。

基礎教育制度の改革を成功させるためには、こ

れら多元化した組織・機関の運営・調査研究能力の強化は必須であり、この面において今後日本をはじめとする援助機関がなし得ることは少なくなると考えられる。

#### 中央政府

制度改革によって規模・権限が縮小するとはいえ、基礎教育において中央政府は今後も多元化する組織、複雑化する制度間の連携を保ち、全体の統一性を維持するという重要な役割を担わねばならない。組織の多元化によって地域格差が拡大する危険性が予測される現在、中央政府の果たすべき責務は極めて大きい。そのためには、従来以上に効率的な運営能力を持つ必要があり、全国的な情報ネットワーク、教育統計の整備、スタッフ・トレーニングなどの部門で援助が期待される。

#### 地方政府、地方教育事務所

アフリカ諸国では一般に中央と地方の間に財政、人的資源などにおいて格差があり、現状のままでは地方政府や地域社会が自ら基礎教育制度を円滑に運営することは極めて困難である。それゆえ、地方レベルでのインフラ整備、スタッフ・トレーニングは今後ますます重要性を増すこととなる。特に、地域の多様性に対応した基礎教育制度を確立するためには、地元からの教員採用に力を入れる必要があり、教員養成機関の充実が望まれる。その際、教員の志気向上プログラムや女子教員の養成は重点課題となろう。

#### 地域社会

地方分権化・民主化の進む国では、基礎教育においても地域社会の負担が増大することが予想される。都市部富裕層と貧困層や村落部との間の教育格差の拡大を食い止めるためには、中央レベルの調整のみならず、地域社会の学校運営能力やニーズ発掘能力を高める必要がある。その際、近年活発な活動を展開しつつある NGO は極めて重要である。

#### 高等教育・研究機関

本来国内に多様な文化を持つアフリカ諸国において、複雑化する基礎教育制度を実りあるものとするためには、従来以上に強力な調査研究活動が

必須である。特に、教育制度の激変が予想される現在、長期的な視点に立った公正な状況判断を行うためには、研究活動に加えて教育に関する基礎データの体系的収集がますます重要性を帯びる。したがって、高等教育・研究機関の教育基礎データの収集・分析能力の強化が不可欠であり、情報インフラの整備や専門家の養成などにおいて、援助機関の貢献が期待される。また、常に変化する教育環境の実態を把握するためには、単に高等教育・研究機関の環境整備だけでなく、フィールド・リサーチ能力を強化する必要もある。

#### 2) 多元化する組織、複雑化する制度間の相互調整

多元化する組織の運営・調査研究能力の強化に加えて欠くことができないのは、組織の多元化に伴って複雑化する基礎教育制度全体の相互調整である。アフリカ諸国の大半は独立後まだ半世紀も経ておらず、いまだに十分な国民統合が進んでいない状態で、地方分権化・民主化・自由経済化という大変化を迎えつつある。基礎教育、特に初等教育は国民統合という観点からみても重要な領域であり、多様性を尊重しつつ国民統合を図るという現在の目標を達成するには、多元化する組織や複雑化する制度間の相互調整が重要なカギとなる。

#### 中央政府 / 地方政府 / 地域社会

前節に述べたように、多元化する教育行政の相互調整は本来中央政府が果たすべき機能であるが、多くの難問に直面することが予想され、ワークショップの開催などの形で外部の援助機関によるサポートが行われることが望ましい。特に、カリキュラムや教授言語の多様化が推進される場合、NGO も含めた全国レベルでの相互調整は必須である。

#### フォーマル / ノンフォーマル

アフリカ諸国では概してフォーマル教育の効率が低く、ノンフォーマル教育は重要な領域となっている。さらにいえば、教育に対するニーズが多様化しつつある現在、ノンフォーマル教育は単なる「フォーマル教育のためのセーフティー・ネット」ではなく、より積極的な役割を担う可能性も



秘めている。ただし、だからといってフォーマル教育の重要性がなくなるというわけではなく、特に基礎教育においては当面の間、フォーマル、ノンフォーマル並存という状況が続くと予想される。それゆえ、基礎教育制度の過度の複雑化、混乱を防ぐためには、単位の互換、共通カリキュラムの作成など、フォーマルとノンフォーマルの間の相互調整が必要となる。

#### 調査研究 / 行政

前節で述べたように、基礎教育制度の充実には教育の実態に関する基礎研究が欠かせないが、その成果を効果的に反映させるためには、調査研究活動の中立性を保ちつつ、教育行政機関と連携することが必要となる。この面でも、報告書の出版、ワークショップの開催などを通じて、援助機関の積極的な働きかけが効果的であると考えられる。

#### アフリカ諸国と援助機関

短期的課題の箇所でも触れたが、国レベルでは教育関係者を交えて援助機関の調整がもたれるようになってきているが、国を超えた、地域的な連携も今後重要性を増すと考えられる。各国政府と援助機関の間、援助機関相互の政策対話の促進、地域内の組織制度や能力強化、地域内の情報交換や協力のネットワーク設立など、地域的な基盤づくりに向けた取り組みの可能性は大きくなると考えられる。

#### おわりに

本論では1990年代のアフリカにおける基礎教育の現状を概観し、それに対する日本の援助可能性について検討を行った。アフリカの基礎教育をめぐる状況は質的、量的にも停滞傾向にあり、しかも近年の政治経済体制の変化によってさらなる激動が予想されるが、そうした中であって、NGOの台頭に代表されるような積極的な住民参加の動きが各国で認められるのは明るい兆しである。

こうした状況に対して、今後の日本の対アフリカ教育援助もより住民参加を視野に入れたものを目指す必要があると考えられる。まず、短期的

には、従来より行ってきた学校施設・設備への協力をより住民参加型のものへと改良していくことがある。その際、PRAなどの参加型調査法の導入は効果があるであろう。さらに、長期的な課題としては、基礎教育に関与する諸組織の運営・調査研究能力の強化、多元化する組織、複雑化する制度間の相互調整、などへの貢献を考える必要があるであろう。

#### 注 釈

- 1) 本論文では具体的な事例を十分に紹介できないが、JICA 調査研究課でとりまとめた基礎調査報告書『サブ・サハラ・アフリカ諸国における基礎教育の現状と日本の教育援助の可能性』(1998)において、より詳しい事例が紹介されているので、参照されたい。
- 2) ADEA : Towards Education for All : the Situation in Ten Countries of Sub-Saharan Africa. ADEA Newsletter, Apr.-Jun., 1997.
- 3) World Bank : Priorities and Strategies for Education : A World Bank Review, Washington D.C., 1995.
- 4) Antonioni, A. : Le droit d' apprendre : Une école pour tous en Afrique, Paris, 1993.
- 5) Le Monde Diplomatique, mai, 1997.
- 6) 北川裕久 : 試練を迎えた南アの NGO . 月刊アフリカ, 36(12) : 32-37, 1996.
- 7) 国際協力事業団 : 分野別 (開発と教育) 援助研究会報告書, 1994.
- 8) Reimers, F. : Education and Structural Adjustment in Latin America and Sub-Saharan Africa. International Journal of Educational Development, 14(2) : 119-129, 1994.
- 9) チェンバース, ロバート : 第三世界の農村開発 : 貧困の解決 - 私たちにできること, 明石書店, 東京, 1995.
- 10) Chambers, R. : Participatory Rural Appraisal (PRA) : Challenges, Potentials and Paradigm. World Development, 22 (10), 1994 . 現在、PRA は都市部においても積極的に使われており、1995年に名称もPLA (Participatory Learning & Action: 参加型学習活動)へ変更されて今日に至っている。
- 11) Economic Development Institute : Groundwork : Participatory Approaches to Girl's Education. Format PAL and NTSC (video, 30 mins), World Bank, 1994.
- 12) ADEA : Preparing for the Daker Meeting. ADEA Newsletter, Jul.-Sept., 1997.
- 13) Ingemar, G. : Opening remarks, ADEA Biennial Meeting Panel, 1997.

中村 雄祐 (なかむら ゆうすけ)

1961年生まれ。東京大学教養学部教養学科卒。同大学院総合文化研究科博士課程中退。

現在、東京大学大学院総合文化研究科助教授。  
〔著作・論文〕  
白人のためのタリク：あるマンデの口承史の終焉。ニ  
ジェール川大湾曲部の自然と文化：日本・マリ共同学術研  
究の成果(1986-1994)、川田順造編、岩波書店、p149-184。  
1997。  
文字という文化(岩波講座・文化人類学、第10巻・神話  
とメディア)、小松和彦編、岩波書店、p.149-181、1997。

#### 浜野 隆(はまの たかし)

1967年生まれ。名古屋大学卒。名古屋大学大学院教育  
学研究科博士(後期)課程修了。  
現在、武蔵野女子大学専任講師。  
〔著作・論文〕  
アフリカにおける構造調整下の教育政策：初等教育就学  
率との関連を中心に。国際協力研究,11(2)：11-21,1995。  
世界銀行による構造調整と教育改革過程：ガーナにおけ  
る教育部門調整を事例として。比較教育学研究,22号,  
1996。  
韓国、オーストラリアの情報教育の現状と日本の情報教育  
への示唆。科学教育研究,20(2),1996。

#### 永田 佳之(ながた よしゆき)

1962年生まれ。上智大学外国語学部卒。国際基督教大  
学大学院教育学研究科博士(後期)課程満期退学。日本コ  
ネスコ協会連盟国際協力委員会識字協力専門員。国際基督  
教大学教育研究所助手を経て、  
現在、国立教育研究所研究員。  
〔著作・論文〕  
自由教育をとらえ直す：ニイルの学園 サマーヒルの実際  
から、世織書房、1996。  
アジア・太平洋地域の中等教育改革：国際的動向と課題。  
高等教育改革の総合的研究、菊池栄治編著、多賀出版、  
p225-242,1997。  
Die Herausforderung von Moo-Ban-Dek : ine Alternativ schule  
in Thailand. Summerhill : Antiautoritäre Pädagogik heute, Pe-  
ter, L. ed., Beltz, Weinheim, 1997.

#### 横関 祐見子(よこぜき ゆみこ)

1957年生まれ。ロンドン大学 Institute of Education 博士  
課程修了。NGO ボランティア教師、UNICEF 職員を経て、  
現在、国際協力事業団国際協力専門員。  
〔著作・論文〕  
中等教育拡張の農村に及ぼす影響：1980年の独立から5  
年目のジンバブエの場合。国際協力研究,7(1)：71-84,  
1991。  
Teacher Education in Ghana, Paper Presented at BATROE  
(British Association for the Teachers and Researchers for Over-  
seas Education) conference, London, U.K., May, 1994.  
Causes, Processes and Consequences of School Drop-out : Case  
Study in K.E.E.A. District in Ghana, 博士論文(未出版),  
1996。

#### 蔵下 順子(くらしも じゅんこ)

1965年生まれ。東京学芸大学教育学部卒。メキシコ・ヌ  
エボ・レオン自治大学大学院哲学研究科教育学修士課程  
修了。青年海外協力隊を経て、  
現在、国際協力事業団調査研究課ジュニア専門員。  
〔著作・論文〕  
Estudio comparativo entre Japón y México de las actitudes de  
los estudiantes a nivel secundaria y la influencia de los patrones  
de crianza de los padres en su formación, 修士論文(未出版),  
1995。