

# アフリカ教育研究

Africa Educational Research Journal

第5号 2014年12月

特集

ポスト2015年の教育開発

アフリカ教育研究フォーラム

Africa Educational Research Forum

## 『アフリカ教育研究』編集委員会

編集長	黒田一雄 (早稲田大学)
編集委員	石原伸一 (国際協力機構)
	小澤大成 (鳴門教育大学)
	川口 純 (大阪大学)
	北村友人 (東京大学)
	澤村信英 (大阪大学)
	中和 渚 (東京未来大学)
	西村幹子 (国際基督教大学)
	ンドゥリ・アッシルムンバ (コーネル大学)
	ジェームス・ウィリアムス (ジョージワシントン大学)
	ダニエル・シフナ (ケニヤッタ大学)
	ジョゼフ・チモンボ (マラウイ大学)
	マリ・ゴレッティ・ナカブゴ (UWEZOウガンダ)

## Editorial Board

Editor-in-chief	Kazuo Kuroda, Waseda University
Editors	Shinichi Ishihara, Japan International Cooperation Agency
	Jun Kawaguchi, Osaka University
	Yuto Kitamura, The University of Tokyo
	Nagisa Nakawa, Tokyo Future University
	Mikiko Nishimura, International Christian University
	Hiroaki Ozawa, Naruto University of Education
	Nobuhide Sawamura, Osaka University
	N'Dri Assie-Lumumba, Cornell University, USA
	Joseph Chimombo, University of Malawi
	Mary Goretti Nakabugo, UWEZO Uganda
	Daniel Sifuna, Kenyatta University, Kenya
	James Williams, The George Washington University, USA

編集事務局	〒565-0871 大阪府吹田市山田丘 1 - 2
Editorial Office	大阪大学大学院人間科学研究科 澤村研究室気付
	TEL: 06-6879-8101 FAX: 06-6879-8064
	E-mail: sawamura@hus.osaka-u.ac.jp

# アフリカ教育研究

第5号

2014年12月

## 目次

### 〈特集〉ポスト2015年の教育開発

特集にあたって

北村友人（東京大学） ..... 1

持続可能な社会における教育の質と公正

—ポスト2015年の世界へ向けた国際教育開発目標の提言—

北村友人（東京大学）ほか ..... 4

ポストMDGs期における教育の質向上に向けた「協治」に関する一考察

—ケニア・カジアド県における世帯レベルの学力調査の事例から—

西村幹子（国際基督教大学） ..... 20

Challenges and prospects of parental and community participation in education for equitable and quality learning in post-2015 Africa: A review of the theoretical and empirical literature

Taeko Okitsu, The University of Tokyo ..... 35

ポスト2015に向けたアフリカの教員養成改革

—インクルーシブ教育導入と養成課程の適合性について—

川口純（大阪大学） ..... 56

ポスト2015における教育に関する概念と社会科教育

—ガーナ共和国中等教育の事例—

山崎瑛莉（上智大学） ..... 69

### 〈特別論考〉

発展途上地域における困難な状況にある子どもの教育研究

—検討すべき研究の視点と方法—

日下部光（大阪大学） ..... 85

### 〈学会報告〉

困難な状況にある子どもの教育

澤村信英（大阪大学） ..... 97

## 〈研究ノート〉

南スーダンにおける紛争後の教育再建と教員

—ジュバ市内小学校の事例から—

山本香（大阪大学） ..... 120

## 〈調査報告〉

Establishing linkage between formal TVET and the local labor market in Ethiopia:

The strategy implementation and challenges for formal TVET institutions

Yuki Shimazu, Nagoya University ..... 134

大会プログラム（第13～14回） ..... 149

フォーラム会則 ..... 154

フォーラム優秀研究発表賞規程 ..... 155

刊行規定、執筆要項 ..... 156

## 特集にあたって：「ポスト2015年の教育開発」

2015年は、アフリカの教育に関わる人々にとって、また途上国の教育開発に携わるすべての人にとって、非常に重要な年となることが予想される。1990年にジョムティエン（タイ）で「万人のための教育（Education for All: EFA）」の国際目標が合意された後、2000年のダカール（セネガル）での議論を経つつ、1990年代と2000年代を通じて途上国における基礎教育の普及が国際社会にとっての優先課題として掲げられてきた。加えて、2000年代に入ると「持続可能な開発のための教育（Education for Sustainable Development: ESD）」が提唱され、教育のあり方をより多面的・多層的に捉える試みが積み重ねられている。また、教育分野での取り組みと並行して、2000年に国連「ミレニアム開発目標（Millennium Development Goals: MDGs）」が採択され、教育を含む開発の諸分野において、途上国の状況を改善するための努力が積み重ねられてきた。そして、いよいよそれらの目標年である2015年を迎えることになった。

この20年以上にわたる国際社会の取り組みを通して、世界の各地で基礎教育が普及してきたことは確かであろう。しかしながら、とくに途上国の教育をめぐる課題は、いまだ山積している。なかでもサハラ以南アフリカにおいては、教育の普及や質の向上をはじめとするさまざまな課題が広くみられる。もちろん、アフリカという多様性をもった地域を一括りで表現することは慎むべきであるし、アフリカのさまざまな場所で豊かな教育実践が営まれていることも認識している。そうしたことを踏まえたうえでなお、アフリカの多くの社会が教育開発における困難と直面している現実から目を逸らすべきではない。

それでは、そもそも2015年という節目の年を迎えるいま、アフリカにおける教育開発の現状はどうなっているのだろうか。そして、いかなる課題がそこにはあるのか。そして、2015年以降の教育開発はどこへ向かっていくのか。そういった問題意識のもとづき、本特集を企画した。今日の国際社会では、国連を中心とした「持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals: SDGs）」の具体的な目標設定の検討をはじめとして、ポスト2015年を見据えた議論が活発に交わされている。そうした議論の積み重ねに対して、本特集に収録した諸論考を通して、ささやかではあるが一石を投じることができればと願っている。

こうした趣旨の本特集であるため、最初の論考（北村ほか）はアフリカに地域を限定せず、国際的にEFAや教育MDGsの進捗がどのような状況にあり、そのなかでいかなる課題に世界は直面しているのかについて概観した。そのうえで、ポスト2015年開発アジェンダとして教育分野では何を優先課題として設定すべきであるのかということについて提案を行っている。この俯瞰的な論考を踏まえたうえで、アフリカにおけるいくつかの重要課題に焦点をあてた諸論文を掲載している。

まず、西村論文では、教育や学習の質向上のために、異なる主体のパートナーシップ（これを「協治」と西村は呼んでいる）にもとづくガバナンスを構築することの重要性を指摘している。とくにケニアにおけるNGO（UWEZO）の世帯調査

を基盤にした学力調査とそこから派生したプログラム「オポチュニティ・スクール(OPS)」の取り組みを事例に、「協治」の過程におけるアカウンタビリティ・メカニズムのあり方を検証している。

次に、興津論文では、公正で公平な学習環境を実現するために「真正な(genuine)」住民参加が欠かせないという観点から、アフリカ諸国について行われてきた多くの先行研究をレビューしている。それらの結果にもとづき、学校のみを学習の場として捉えるのではなく、保護者の十分な関与や必要な資源とサポートがあれば、家庭も適切な学習の場となり得ることを指摘している。

また、ポスト2015年のアフリカにおける教育開発を考えるうえで重要な課題であるインクルーシブ教育と、そのための教員養成改革の現状と課題について、理論的なレビューと事例研究の結果に基づく独自の考察を行った論考が、川口論文である。本論文では、アフリカにおいて国際機関や政策上のかけ声によって推進される傾向にある「インクルーシブ教育」と教員養成に関して、実際の学校現場の状況と教員の知見や意見を踏まえたボトムアップ型の改革を提案している。

最後に、山崎論文は、ガーナにおける社会科のカリキュラムを分析することで、国家の「開発」を進めていくにあたりどのような社会のあり方を生徒たちに伝えようとしているのかについて検証している。とくにESDや市民性教育(citizenship education)の観点から分析を行い、ガーナでは社会科教育において生徒たちには「持続可能性」や「シティズンシップ」の概念を理解することが目指されていることを明らかにした。しかしながら、実際のカリキュラムは、いまだ独立後の「国民統合」を主たる目的とした構成になっていることから、それらの概念は国家の発展に関連する内容にとどまっていることを指摘している。

もちろん、すでに述べたようにアフリカは多様であり、さまざまな社会で豊かな教育実践が積み重ねられている。そのため、本特集で取り上げた諸テーマは、あくまで今日のアフリカにおける教育の一面を示しているに過ぎない。とはいえ、さまざまな課題に直面し、それらの解決を模索するなかで、これからの教育のあり方について重層的な議論や研究が積み重ねられている様子を、本特集の各論考から読み取ることができるのではないだろうか。

私たち研究者はあくまでも外部者に過ぎないが、それでも外部者だからこその立場から一つひとつの研究を真摯に積み上げていくことが大切であると考え。そのうえで、日本のアフリカ教育研究が充実していくなかで、これからどのようにアフリカの人々へそれらの成果を伝えていくべきかということが、今後はさらに問われていくであろう。なぜなら、あくまでも個人的な見解ではあるが、先輩研究者の方々が切り拓いて来られたアフリカ教育研究の萌芽期を経て、徐々に発展期へと入りつつあるのではないかと考えるからである。今後、日本のみならず国際的にもアフリカ教育研究がさらに豊かな成果を積み上げていくことを期待しつつ、本特集の趣旨説明ならびに各論考への誘いとしたい。

編集委員：北村友人（東京大学）

特集にあたって：「ポスト 2015 年の教育開発」

注：本特集の諸論考は、特集の企画者である北村がテーマリーダーを務める環境省環境研究総合推進費 S-11「持続可能な開発目標とガバナンスに関する総合的研究」（2013～2015年度）の研究プロジェクトの助成を得て、執筆したものである。

## 持続可能な社会における教育の質と公正 —ポスト2015年の世界へ向けた国際教育目標の提言—<sup>1)</sup>

北村友人

(東京大学大学院教育学研究科・准教授)

西村幹子

(国際基督教大学教養学部・上級准教授)

マーク・ランガガー

(国際基督教大学教養学部・上級准教授)

佐藤真久

(東京都市大学環境学部・准教授)

川口純

(大阪大学大学院人間科学研究科・助教)

荻巣崇世

(名古屋大学大学院国際開発研究科・特任助教)

興津妙子

(東京大学大学院教育学研究科・特任研究員)

林真樹子

(東京大学大学院教育学研究科・特任研究員)

山崎瑛莉

(東京大学大学院教育学研究科・特任研究員)

### 1. はじめに

2015年に迎える「ミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals: MDGs)」の目標達成期限を前に、目標達成へ向けた政策論議とともに、MDGs後の目標のあり方についての政策論議が世界各地で活発に行われている。それらの議論は、ポスト2015年開発目標に関する諮問グループである国連ハイレベル・パネル、国連システム・タスクチーム、国連オープン・ワーキング・グループ、主に国連開発計画 (UNDP) が主導する各種コンサルテーション会合など、さまざまなステークホルダーを巻き込みながら積み上げられている。さらに、2012年6月に開催された国連持続可能な開発会議 (リオ+20) において「持続可能な開発目標 (Sustainable Development Goals: SDGs)」を設定することが議論され、ポスト2015年開発目標はMDGsとSDGsが整合的・相互補完的な形で統合される方向性がみえている。

ポスト2015年をめぐる議論のなかで、「教育」分野は常に主要領域のひとつとして位置づけられている。たとえば、国連ハイレベル・パネルが2013年5月に発表した報告書では、「質の高い教育と生涯学習の提供」を12項目あるポスト2015年開発目標のひとつとして明確に位置づけている (United Nations, 2013a)。とりわけ同報告書では、子どもや阻害された状況にある人々に焦点があてられており、それらの人々がもつ脆弱性 (vulnerability) を改善していくためには、教育の普及が欠かせないということが指摘されている。また、MDGsの進捗に関するレビューのなかで、成果面での評価と共に、多くの活動がドナー優先型であり、受益者のニーズが包括的に考慮されていないという指摘もされている。

こうした状況を踏まえ、本稿においては、人材育成のみならず人々の意識醸成等の面でも重要な役割を担う教育分野に焦点をあて、ポスト2015年開発目標を実現していくなかで教育がいかなる役割を果たしていくべきであるのかについて論じる。とくに、ポスト2015年開発目標の重要な構成領域となる教育分野で、どのような目標 (Goals)・ターゲット (Targets)・指標 (Indicators) を設定すべきかについて提示



することが、本稿の最も重要な目的である。その際、教育分野における主要なアクターたちが、持続可能な開発のための教育を実現していくために、どのようなガバナンスのメカニズムを構築すべきなのか。また、逆にガバナンスの仕組みをどのように持続的に支えるかといった、持続可能な開発のための教育とガバナンスの連関についても提言を行うことを目指している。

こうした目的のもと、本稿では、まず教育関連MDGsの進捗状況とポストMDGsの課題を概観したうえで、今日の教育分野における主要なテーマに沿って課題を議論する。そして、最後に具体的な目標、ターゲットおよび指標を提示する。

## 2. ポストMDGsに向けた課題の提示

### 2.1. 教育関連MDGsの進捗状況

MDGsでは、目標2「初等教育の完全普及の達成」および目標3「ジェンダー平等推進と女性の地位向上」が教育に関連する目標として設定されている。2000年にMDGsが設定された当時は、教育へのアクセスの問題が依然として深刻な状況にあり、1990年と2000年に途上国の基礎教育普及のために合意された「万人のための教育 (Education for All: EFA)」という国際目標があったにもかかわらず、90年代を通して十分な普及が進まなかった。これは、国際目標を設定したものの、それをどのように達成し、モニタリングするのか、といった実施枠組みが不十分であったことに起因している。この反省から、2000年代に入ると、新たなEFA目標に加えてMDGsでも教育分野が強調されるなど、国際社会のなかで教育へのアクセスを改善するための多様な取り組みが加速し、一定程度の改善をみることができている。

国連によるこれまでの達成状況のレビューによると、小学校就学年齢の子どものうち、不就学者数は2011年時点で5700万人であり、2001年時点の1億200万人からおよそ半減している (United Nations, 2013b)。しかし、不就学者の半数以上 (約3200万人) がサハラ以南アフリカに集中しており、この地域の国々の多くは初等教育の完全普及達成までにまだ長い時間がかかるものと予想されている (UNESCO, 2013)。ジェンダー格差に関しては、初等教育段階では多くの地域でジェンダー平等が達成されつつあるものの、すべての教育段階でこれを達成している国は2011年の時点で130か国のうち2か国のみにとどまっている。若者 (15歳から24歳) の識字率の状況はさらに深刻で、基礎的な読み書きができない若者が全世界で1億2300万人存在し、そのうち61%が女性である。このように非識字者の3分の2が女性であるというジェンダー構造は、第二次大戦終了後から一貫して変化していない。とくに本稿で重要な対象者として位置づけているEFAから取り残されている最後の5% (あるいは10%) といった「脆弱性を抱えた人々 (vulnerable people)」や「周辺化された人々 (marginalized population)」にとって、いまだに教育へのアクセスが十分にできないことが最も深刻な問題になっていることは、改めて強調しておく必要がある。

一方、初等教育機会の急激な拡大にともなって、教育の質に深刻な影響が出ている例が多数報告されている。例えばウガンダでは、初等教育の無償化政策が実施された後、とくに貧困層の男子で第5学年以降の修了率が大きく低下した (Nishimura,



福祉と並び人間存在の根源に関わる営みである教育は、それ自体が優先課題として掲げられるべきである。しかし、教育は教育セクターのみならず多くの異なるセクターにおいても、とくに知識・スキルの開発や人材育成・能力開発といった観点から、重要な役割を果たしている。その意味では、持続可能な開発をめぐる諸問題に対して貢献できる、領域横断的（cross-cutting）なセクターでもある。したがって、教育分野の独自目標を掲げるとともに、すべての目標のなかに教育の視点を必ず入れるべきである。その際、社会や個人の変革（transformation）というものを促すことが教育の大きな役割であり、そのためにもグローバル・シティズンシップ（Global Citizenship）の視点や「持続可能な開発のための教育（Education for Sustainable Development: ESD）」のようなアプローチが必要である。なぜなら、教育は個々人の生産的能力や国民国家における民主的参加能力だけでなく、人々が現在支配的な開発形態や社会の在り方を見つめ直すきっかけを与え得る。そして、個人的便益を超えて、あるべき社会、あるいはより広くグローバル社会とはどのようなものか、その実現のために個々の能力をどのようにグローバルな次元で社会に活かすかという、より広い観点から人間や社会のあり方を問う営みである。そのためにも、国境を越えたグローバル・シティズンシップの概念や、個人や国の利益を超えたESDのあり方も、より具体性をもって議論されなければならない<sup>2)</sup>。

第二に、これは国連ハイレベル・パネルをはじめ2015年開発目標に関する議論のなかで必ずと言ってよいほど強調されていることではあるが、良質な教育の公正性（equity）の向上を実現していくことが、教育分野において何よりも大きな課題となっている。この考え方の出発点が、良質な教育はすべての人にとっての権利であるという視座である。この視座から考えると、ポスト2015年開発目標において、すべての人は個々人を取り巻く文脈に照らして妥当な、質の高い教育を享受する機会を保障されなければならない。それにはとくに社会的弱者と呼ばれる人々の視点が踏まえられなければならない。その際、脆弱性を抱えたり、周辺化されている人々自身の「当事者性」が適切に教育の質の目標やプロセスに反映されるために、ガバナンスのあり方も含めて考える必要がある。教育の妥当性と持続可能性を確保するためには、グローバル、リージョナル、ナショナルといったよりマクロなレベルだけではなく、地域社会や学校、家庭、子ども自身といったミクロなレベルに根差して考えるという視点を取り入れることを、国際目標を考える際にも忘れてはならない。さらには、こうした教育目標をポスト2015年開発目標のなかに位置づけ、実際に国際的な運動として推進していくためには、EFAで構築された既存のメカニズム（Global Monitoring Reportや諸会合など）を活用、発展させていくことが必要である。更に、近年、教育分野における新たな戦略と取組として潘基文国連事務総長の呼びかけによって2012年に立ち上げられた「国連グローバル教育ファースト・イニシアティブ（Global Education Fast Initiative: GEFI）」のような、既存の枠組みを最大限に活用することが必要である。

第三に、教育の普及や開発にあたっては、ガバナンスの問題を考えることが重要である。とくに、分かりやすく、また測りやすい目標設定、そして、その目標設定

にもとづくモニタリングを行う仕組みを構築することが欠かせない。さらに、こうした仕組みを構築し、さらに持続可能なものとするためには、必要なリソース（主として財政資金だが、人的資源や物的資源も含めて）を確保する必要がある。ただし、これは第一義的には政府や国際機関をはじめとする公的なアクターたちが重要な役割を果たすとはいえ、それだけでなく市民社会組織や企業なども含めて、社会全体で責任をもってリソースを確保しなければならない。その際、異なるステークホルダー間でパートナーシップを確立するとともに、各ステークホルダーが当事者意識をもって行動することが求められている。なぜなら、国際目標として単純化、矮小化されやすい目標は、とかくトップダウンで短期的な視野で政治化されやすいが、こうした目標達成に対して持続可能な枠組みを設定する必要があるからである。

本節で提示した教育分野の位置づけに関する諸課題への対応について、具体的なテーマに沿って次節からは検討していきたい。

### 3. ポストMDGsの主要課題に関する考察

#### 3.1. 教育の公正さ

2011年時点で、世界には5700万人の不就学児童がいるとされている（UNESCO, 2012）。なかでも、ポストEFA政策分野の最重要課題になりつつある議論が、とくに「最後の5%、最後の10%」といった、最後に残された極端に就学困難な状況下にある社会集団に属する児童の就学機会（equity of access）であると認識されている。当該児童の特性を考えた際、障がい児（disability）、少数民族・少数言語の児童（ethnicity）、貧困下にある児童（poverty）、女兒・女性（gender）、僻地に居住する児童（remote area）など様々な社会経済要因が挙げられ、これらの要因は単独でも大きな阻害要因となり得るが、重複する場合も多く、重複すればする程、児童は就学から遠ざかることとなる。また、既に疎外されたグループに属する児童は、学校教育によってさらに脆弱さを増す危険がある。そのため、「インクルーシブ教育（inclusive education）」の導入を通して、多様な形態の不平等を解消し、一人一人の児童が抱える教育ニーズに対応可能である、質のともなった教育機会を公平に提供していくことが欠かせない。

インクルーシブ教育が初めて提唱されたのは、1994年にスペインのサラマンカで開催された特別なニーズ教育に関する世界会議で採択された「サラマンカ宣言」である。この「サラマンカ宣言」が分岐点となり、障がいのみならず、すべての子どもを包摂し、同じ場所で各児童の教育ニーズに合わせた教育を実施することが推進されている。

「統合教育（integrated education）」と「インクルーシブ教育」は混同されやすいが、統合教育が特別なニーズを有する児童を普通学級へ吸収（メインストリーム化）させるのに対して、インクルーシブ教育は「教師や学校職員が、子どもの個別ニーズに対応し、カリキュラムや教材など教育システム全体の変容を迫る」という特徴がある。こうした定義をより明確に提示しているのが「医学モデル（medical model）」及び「社会モデル（social model）」である。前者は個人を問題視している「統合教育」として



当てはまるモデルに対し、後者は社会（学校現場）を問題の中心とする「インクルーシブ教育」に相応している<sup>3)</sup>。ただし、インクルーシブ教育の定義に関しては、未だ数多くの国際機関や研究者の間で共通理解が得られていない点を強調したい。

その一方で、2006年に国連で採択された「障害者権利条約（Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD）」では障がい児にインクルーシブ教育を確保することが第24条に明示されている。また、本条約の批准国が近年急増しており、2014年に日本も締約国となり、2014年12月現在で144か国が批准している。世界の多くの国において、本条約が障がい児教育、すなわちインクルーシブ教育の柱的指針として理解されている。さらに、今日はグローバル化が一層進展し、人の移動はますます活発になると考えられる。それに伴い、今後「多様性の包摂」や「共生」という教育目標は、すべての国においてその重要性が高まると考えられる。このような観点から、政策の良し悪しではなく、インクルーシブ教育が「必然」であるとする意見もある（Forlin, 2012）。また、「多様性」といった新しい特徴に関して、個々の社会的弱者を単独で検証するのではなく、より包括的に捉え、「多様性」と「公平さ」を分析していく必要があると考える。

「多様性が存在する社会」を促進するインクルーシブ教育は、様々な異なる特徴や状況（たとえば、宗教、文化、社会的習慣や風習）に対して相互理解を促し、共生・共存できる社会を作ること为目标としている。つまり、多様性に対する相互理解によって共生可能な社会を生み出すことは、テロや紛争といった人的災害（man-made disasters）を減少させ、よりレジリエント（resilient）かつ持続可能な世界を実現させるために重要である。さらには、このような政治的意図だけでなく、すべての人に人権を保障し、社会参加を可能とするためにも重要である。

インクルーシブ教育が本節の議論である教育の公正性を推進するアプローチや概念である一方、ここで明確にしておくべき論点とは、「誰のための教育の公正さであるか？」に加え、「教育そのものの公正さであるか？」という点である。前者については既に論述したが、後者については「教育機会へのアクセスの公正さ」、「教育の質に関する公正さ」、「多様性」、「共生の公正さ」を挙げることができる。「教育の質」には資源投入と学習成果が含まれるが、「多様性の包摂」にはどのように「共生や共存」の機会が公平に与えられているかという視点が含まれており、インクルーシブ教育の推進にあたってはこれらの点に留意しなければならない。

各国が抱える様々な国内不平等は、経済成長だけでなく、貧困削減・教育・保健・衛生に関するMDGsの進捗に負の効果があることが、いくつかの研究で指摘されている。ただし、現状では不平等がどのようなメカニズムでどの指標に影響しているのかについて、学術的研究に基づいた経験的証拠は不十分である。したがって、脆弱性（vulnerability）の焦点化が、さらに必要である。すなわち、ポスト2015年開発目標は、途上国・先進国の別なく設定すべき面と、特定の環境・文脈にある国や人々（＝脆弱性の高い国や人々）に焦点をあてた目標を設定すべき面の、両面があることを忘れてはならない。ここでいう「特定の環境・文脈にある国や人々」とは、紛争国や統治能力が著しく欠如した国をはじめ、極度な貧困状態にある人々、障がいの

ある人々、子ども、女性などである。公平性 (equality) や公正性 (equity) の観点から、これらの国や人々に焦点をあてることが欠かせない。また、統計データが国内平均を中心としており、地域・民族・ジェンダー等のグループ毎に収集された統計データの整備が不十分であることから、国内の不平等の実態が覆い隠されてしまっているという現状に鑑み、不平等についてのターゲット設定には、各国内でのさらなる分析や調査が必要である。さらには、各国・社会の状況を正確に理解するため、国際比較可能な不平等指標整備のための家計調査の拡充も望まれる。(ただし、文化資本や公正性を考える場合のグループ分けなど、不平等指標は文脈限定的なものも多く、国際比較可能な統計整備はそういった文脈性を十分に踏まえることが欠かせない。)

### 3.2. 教育の質

先述した通り、MDGsでは目標2に初等教育の完全普及を掲げ、教育の量的拡大を中心とした取り組みがなされてきた。その一方、とりわけ2000年代以降、人々が以前よりも教育機会に対してアクセスできるようになるにつれ、どのような教育を受けているのかという「教育の質」に対する関心が国際的に高まってきていることは、衆目の一致するところである。なかでも、学習到達度 (learning achievement: いわゆる「学力」) を高めることが、途上国・先進国といった経済水準の違いにかかわらず多くの国で重要な課題として認識されている。そういった認識の背景には、いくつかの要因が関連し合っている。まず、教育の「質」といったときに、その定義が曖昧であり、測定可能な領域 (= 認知的能力 [cognitive skills]) から容易に測定することができない領域 (= 非認知的能力やソフトな能力 [non-cognitive skills, soft skills]: コミュニケーション能力、批判的思考力、倫理観、市民性など) までを包含する。そのため、基本的により測定が容易である認知的能力の水準を表すと考えられる「学力」や、非認知的能力の中でも学習意欲や問題解決力などの一部の能力に焦点化され、倫理観、市民性、多様性への寛容さなど非認知的能力の社会的側面は置き去りにされる傾向にある。また、認知的能力に焦点化する理由として、測定可能性という観点からだけではなく、国家にとっての有用性という観点も影響を及ぼしている。つまり、経済開発協力機構 (OECD) による「生徒の学習到達度調査 (PISA)」に代表される国際的な学力調査などが、各国の教育政策立案者たちに国家の国際競争力と教育水準 (より正確には生徒の学力平均水準) の間に相関があると考えさせ、国家間の学力向上競争を促進している<sup>4)</sup>。なお、過去約40年間に実施された高校生を対象とする国際的な学力調査 (計12種類) の結果を分析した Hanushek & Woessmann (2012) は、学力水準が経済成長率に正の効果をもたらすことを明らかにしている。

しかし、ここで問題になってくるのが、「教育の質」の認知的能力を表すと考えられる学力 (学習到達度) や狭義の学習に関する非認知的能力のみに、「教育の質」を矮小化して捉えてしまっているのか、という問題である。こうした問題に対する対抗的な議論の基礎となるのが、非認知的能力の社会的側面を重視するグローバル・シティズンシップやそれを実現するためにも重要なアプローチとなるESDといった

考え方である。ポスト2015年開発目標のキー概念である「持続可能な開発」の担い手となる人材には、グローバルな視野で社会や人間のあり方について考えるグローバル・シティズンシップが欠かせず、そうした人材を育てるためのESDというアプローチをさらに推進する必要がある。そのためには、認知的能力と非認知的能力の両面をバランスよく高めるような教育のあり方（それこそが、質の高い教育のあり方）を各国の文脈にもとづきながら検討していくことが不可欠である。

こうした現状を踏まえると、教育分野におけるポスト2015年開発目標がいかなるものであるべきかを考えるにあたって、潘基文・国連事務総長主導の国連GEFIの中で提示している3つの優先課題（アクセス、質、グローバル・シティズンシップ）に賛同しつつ、とくに「質」の問題を認知的能力と非認知的能力の両面から考えることの重要性を強調したい。そして、社会的排除に関する問題と地球環境に関する問題に対して同時的に取り組んでいくことこそが、国連GEFIにおける「アクセス」の問題の再確認、更に「グローバル・シティズンシップ教育」を具現化するアプローチとして最も効果的であると考えられる。加えて、こうしたグローバル・シティズンシップ教育を実現するためにも、MDGsやEFAをはじめとする「教育」に関する従来の国際目標が基本的に認知的能力（知識、技能など）の開発を主として目指してきたのに対して、ポスト2015年開発目標のなかでは非認知的能力（態度、感情、価値観など）についても検討することが欠かせない。

そうした観点から、ポストMDGsの構想に明確に位置づけることで、地球規模課題などに対して認知的能力と非認知的能力の両面からアプローチするESDの推進が可能になることを、本稿では強調したい。また、従来のMDGs関連の研究では、マクロな政策目標とミクロ・レベルの研究との相関が十分に検証されてこなかったが、ESDでは子どもたちの主体的な学びや学校内外の教育における地域社会との連携といった、ミクロ・レベルでの営みが重視されている。その意味では、ポスト2015年開発目標のなかにESDの視点を取り入れることで、ミクロな教育実践とマクロな教育政策を架橋することが可能になるはずである。教育の質の向上を目指すうえでESDのアプローチが有する重要性については、改めて後述したい。

### 3.3. ガバナンス

すべての人に教育の質を保証するためには、単に授業料を無償化し、良質な施設・教材の開発や教員訓練を行うだけでは不十分である。すべての人に対して妥当な教育を提供しているのか、という観点から、その質を継続的にチェックする仕組みを構築しなければならない。

1990年代から世界的に広く導入されている教育の分権化や住民参加型学校運営、初等教育無償化政策は、教育の質と公正性の保証という意味では多くの課題を抱える。例えば、参加型プロセスにおいては、学校運営に関する情報や資源の透明性と市民の参加が確保されない場合には、地方行政の「下（市民）へのアカウンタビリティ」は形成されにくい（Francis & James, 2003）。また、分権化の法的・行政的制度が整備されたとしても、様々なアクターの態度の変化や能力構築には時間を要し、

この過程で様々な混乱が生じたり (Varghese 1996)、組織文化や教職員の態度が阻外要因となって制度が活用されなかったり、保護者や住民の参加能力の差異が提供される教育の質の格差につながることもある (Rivarola & Fuller, 1999; Chapman, 1998; Yeom et al., 2002; Bjork, 2003; Pryor, 2005)。初等教育無償化政策は、多くの貧しい子どもたちに教育機会を提供できた一方で、学校教育に対する親やコミュニティの参加が減退し、教育現場での教育の質や不平等に関するモニタリングへの注意を怠ってきたという側面もある (UNESCO, 2009a; Sasaoka & Nishimura, 2010)。

また、国連ハイレベル・パネルの報告書のなかで、ポスト2015年開発目標を推進していくためには市民社会や子どもの参加が重要なパートナーシップの一翼を担っていることが強調されている。こうした、次世代の子どもたちが主体的に参加していくことを保障し、促すようなガバナンスの仕組みを、さらに構築していくことが欠かせない。

さらに、ポスト2015年開発目標に関する既存の議論では、今後、国際社会が直面するであろう課題を包括的かつ詳細に取り上げてはいるものの、ガバナンス戦略や目標達成状況を評価・モニタリングする手法については十分議論されていない。たとえば、ガバナンスの構造やすべての社会グループの意思決定への参加とそのためグループの成員に対する能力強化は、公正性実現のために非常に重要であり議論されるべきことからである。また、国際的な協力枠組みにのみ焦点化するのではなく、コミュニティを基盤とした知識の蓄積やネットワークについても十分な注意を払うべきである。

これらの論点を踏まえたうえで、ポスト2015年開発目標においては、教育のアクセスと質に対する直接的な働きかけだけでなく、それらとそれらにおける公正性を持続的に支えるガバナンスの仕組みについても注目するべきである。

### 3.4. 教育・学習の質改善を目指すESDのアプローチ

国連は、2005年から2014年まで「国連・持続可能な開発のための教育の10年 (Decade of Education for Sustainable Development: DESD)」を実施、展開してきた。ESDでは、先述のように「教育の質」に焦点がおかれた議論がなされてきており、従来の教育開発・発展 (基本的人権としての教育、人間的・本質的な営み) の意味合いだけでなく、持続可能な社会の構築の基盤として、開発・環境アジェンダの手段としての意味合いも有した議論が深められてきている。万人のための質の高い教育に対するコミットメントは、貧困削減、健康の向上、持続可能な社会の実現のための必須条件であると言える。

EFAは今日まで、途上国における権利、エンパワーメント、開発を核とするより公正な社会を構築するための基盤を提供するという役割を担っており、とりわけ社会の周辺部に取り残された人々を重視し、全学習者が利用可能な基礎教育とリテラシーの充実に努めてきた。一方、ESDは、教育だけにとどまらない広範囲な目的 (環境保全や経済社会開発) を有し、先進国の人々も対象として含み、すべての学習の一部として、基本的な価値観、プロセス、行動を重視してきた取組である。相互に重複している点としては、教育を人権の一つとして捉えていること、質の高い



教育に対するコミットメントがなされてきていること、「質の高い生活 (Quality of Living)」の実現、貧困削減、健康の向上を目指している点、公教育だけでない教育・学習の場を含んでいる点、初等教育の重要性を指摘している点、などが挙げられる。このように、ESDの理念は、教育・学習の質の向上に大きく貢献するものとして取り扱われてきており、相互補完機能としてEFAとESDの対話の重要性が強調されている (Wade & Parker, 2008; UNESCO, 2009b; UNESCO, 2012a)。

地球レベルで考えなければならない問題には、貧困・社会的排除問題と地球環境問題があり、両者は、「リスク社会」化<sup>5)</sup>と「格差社会」化、富の過剰と貧困の蓄積といった相互規定的な対立を深刻化させてきたグローバリゼーションの結果である (佐藤 2011 ; 鈴木・佐藤 2012)。さらに、両問題ともに、各国にとどまらず世界システムの在り方、とくに先進国と発展途上国との深刻な矛盾・対立を伴うもので、今日の地球的な「双子の問題」として、21世紀に解決を迫られている基本的課題であるとしている。そして、貧困・社会的排除問題と地球環境問題は別の問題ではなく、同時に取り組むことが求められる (鈴木・佐藤 2012)。貧困・社会的排除問題と地球環境問題に対する同時的な取組は、国連GEFIにおけるグローバル・シティズンシップ教育 (Global Citizenship Education) を具現化するアプローチとして、EFAとESDの連関を深めるうえでも必要不可欠である。

今後、ポスト2015年開発目標を構想するうえで、MDGsとSDGsの整合性の確保が必要不可欠であり、さらには、両アジェンダと深く関係するEFAとESDの間にも、同様に整合性を確保することが欠かせない。ESDは、質の高い生活の向上に寄与し、また地球レベルの問題 (貧困・社会的排除問題と地球環境問題) を同時に解決する際の重要なリテラシーのひとつとして位置付けるべきであり、実践面においては (1) 統合化 (integration)、(2) 文脈化 (contextualization)、(3) 批判的思考 (critical thinking)、(4) 個人と社会の変容 (transformation) といったレンズに基づく解釈的アプローチが必要である (UNESCO, 2012b)。とりわけ、変容を促すプロセスにおいては学習面の充実 (教育へのアクセスの向上や教育の質の改善) に向けた検討が欠かせない (IGES, 2013)。

さらに、DESDの中間レビュー報告書では、ESDの認識 (意味、優先順位、戦略) は、様々な地域課題に対応したものとして位置付けられるだけでなく、地域の伝統的なガバナンスの影響が強い点も指摘されている (UNESCO, 2009b)。

これらの議論を踏まえると、ESDをポスト2015年における「教育の公正」と「教育の質」を連関させたりテラシーとして取り扱うだけでなく、持続的に支えるガバナンスの仕組みとの連関も深めていくことが必要であることを、本稿では強調したい。

#### 4. 目標・ターゲット・指標の試案

ここまで概観してきた議論を踏まえ、ポスト2015年の教育アジェンダとして、本稿では、持続可能で質の高い、公平かつインクルーシブな教育を世界中で実現することを最も重要な課題と捉えている。とくに、基本的人権としての教育と、持続可能な開発のための教育という、教育が果たすべき2つの役割に留意すると、学習の質 (認知的・非認知的な両側面) へのさらなる焦点化、周辺化された人々の全教育

段階へのアクセスの保障（公正性）、雇用可能性の向上など、取り組むべき課題が明らかになってくる。こうした課題を解決し、その進捗状況をチェックするにあたって、ポスト2015年開発目標として設定される目標、ターゲット、指標には、国際的に共通に用いることができるものと、各国の文脈に応じて個別に設定されるべきものがあることに注意しなければならない。また、それが国際的なものであれ、文脈特定のなものであれ、すべての目標は包括的かつ具体的で、測定可能なものでなければならない。上記の点に留意し、本稿では、以下のような3つの目標と、それを具体化したターゲットおよび指標を提案したい。

### **目標1：すべての子どもに質の高い教育機会を保障する。（Quality Education for All）**

ターゲット（1）：最低限の学習基準（minimum learning standard）を満たさない子どもの割合を、現状から半減させる。

指標①：認知的・非認知的な両側面を含む総合的な学習基準が設定され、カリキュラムに盛り込まれている

指標②：義務教育の修了時に最低限の学習基準に到達している子どもの割合／到達していない子どもの割合

ターゲット（2）：現実の問題に直結するESD及びグローバル・シティズンシップ教育に沿ったカリキュラムを開発・実施する。

指標①：グローバル・シティズンシップ教育のカリキュラムには、平和、貧困、環境など、全世界的な課題および当該地域に固有の課題について、地球市民として適切な知識・スキル・能力を身に付けるという目的が明記されている。

指標②：周辺化されたグループ（marginalized groups）に特別な配慮がなされ、子どもの発達段階に合わせて課題解決型を含む多様な教授法で、グローバル・シティズンシップ教育のカリキュラムが実施されている。また、そのためにESDのアプローチが導入されている。

指標③：グローバル・シティズンシップ教育のカリキュラムの開発・実施・モニタリングに、子どもを含むさまざまなアクターが参加している。

指標④：総合的なカリキュラムの実施に必要な教員の能力と学習環境が整備されている。

\*基礎的な学力に加えて、移転可能スキル、批判的思考力などの高度なスキルを身につけることが必要であり、さらに、身に付けた知識・スキル・能力を、個人はもとより家庭、地域、国家、ひいては地球全体の問題解決のために応用することが求められる。

### **目標2：社会的に厳しい状況下にいるすべての子どもに公正で質の高い教育機会（義務教育レベル）を保障する（Equity of Access to Quality Education）**

ターゲット（1）：国内政府予算の最低〇〇％を社会的弱者に割り当てる。

- 指標①：教育省においてインクルーシブ教育を管轄する部署への予算配分が一定割合以上ある。
- 指標②：無償化政策に加え、インクルーシブ教育の対象とされる個々の社会的弱者への予算配分がその理由に基づき（例：学校関連コスト（交通費、制服、教科書など）、公正に割り当てられている。
- ターゲット (2)：特別教育ニーズを必要とするすべての子どもたちに配慮された校舎数を〇〇%増やす。
- 指標①：Child Friendly School政策などに基づき社会的弱者に適応した校舎造り（バリアフリー化など）が計画されている。
- 指標②：障がい児、女児及び僻地に居住する子どもが学校にアクセスし易く、かつ快適に就学が可能なインフラ、設備及び交通手段などが提供されている。
- 指標③：低所得層の子どもや僻地に居住する子どもの地域にCommunity Based Rehabilitation (CBR) プログラムが存在する。
- 指標④：通常学級に在学する特別教育ニーズを持つ子どもの人数・割合。
- ターゲット (3)：特別教育ニーズを必要とするすべての子どもたちに対応できる教員の数を、最低〇〇人確保する。
- 指標①：あらゆる障がい児ならびに少数言語の子どもが学習できるように、教員養成課程において特別教育ニーズに対応した教員研修が実施されている。
- 指標②：特別教育ニーズに対応した教授法・カリキュラムと学習教材が開発・実施・モニタリングされている。
- 指標③：特別教育ニーズを必要とする子どもを教育できる教員（学校の管理や事務仕事を兼任する校長、副校長及びその他スタッフを含む）に対する何らかの優遇措置が取られている。

\* MDGsではジェンダーがひとつの要素として取り上げられているだけだが、インクルーシブ教育は障がい (disability)、少数民族・少数言語 (ethnicity)、貧困下にある児童 (poverty)、僻地に居住する児童 (remote area) などが対象となっており、多様な形態の不平等に対する方策であることを強調しておく。

\*\* 障がい児の就学率については、国によって「障がい」の定義や社会文化的な文脈が異なることもあり、非常にばらつきが大きいため、指標の妥当性ならびにその指標に関する適切な数値目標の設定に関して困難を抱えている。たとえば、ブルンジの障がい児の就学率が14.5%（2000年）というデータがある一方、ジャマイカでは障がい児の就学率が70.5%（1999年）といったデータがしばしば参照される (Filmer, 2005)。

\*\*\* 目標2の各ターゲットについては、それぞれ数値目標を明確に設定することができなかったが、これはとくに途上国の文脈におけるインクルーシブ教育に関する実証研究の積み重ねが国際的にも十分ではなく、妥当な数値目標を計算するこ

とができなかったためである。この分野における実証研究のさらなる積み重ねが必要であることを強調したい。

**目標3：教育のアクセス、質、公正性を保障するためのガバナンスの仕組みを構築する。  
(Governance Structure for Ensuring Access, Quality, and Equity of Education)**

ターゲット (1)：義務教育レベルの学校の情報が地域社会や保護者に共有され、  
アカウントビリティが確保されている。

指標①：すべての学校が、学校の情報を地域社会や保護者と共有する手段を有する。

指標②：学校運営に関し、地域社会と保護者が対話する機会が設けられている。

ターゲット (2)：教育の質に関するモニタリング・評価が行われ、出席や学習達成状況と学校計画がリンクしている。

指標①：すべての学校のモニタリング・評価が定期的に行われている。

指標②：すべての学校が学校計画を有する。

ターゲット (3)：教育政策・計画、カリキュラム・教材作成過程および学校運営において、すべての社会経済的グループが参加している。

指標①：教育政策・計画および学校計画において、すべての社会経済的グループに配慮した介入が明確に記載されている。

## 5. 結び

本稿では、MDGs 中での教育分野の進捗状況と課題を整理し、ポスト2015年開発目標における教育分野の位置付け及び目標についての提言をまとめた。本稿ではとくに、MDGs では見落とされてきた教育の質の側面と公正性の問題、さらにそれらを支えるガバナンスに焦点を当て、目指すべき教育のあり方としてESDの重要性を指摘した。これは、国連GEFIが提示しているグローバル・シティズンシップ教育の充実とも通じるものであり、ポスト2015年の教育目標を実現するためのアプローチとして、改めてESDの有効性を認識することを国際社会に呼びかけたい。

そのためにも、ポスト2015年開発目標に関する国際的な議論のなかで、例えば本稿で提案した目標・ターゲット・指標のセットについて、幅広いステークホルダーの視点から検討されることを期待したい。また、その際には、国連GEFIなどの既存の枠組みを最大限に活かしつつ、今後、国連の場において設定されるであろう2015年開発目標を、各国さらにはよりローカルなレベルで実現していくことを支援するための十分な政治的・財政的なメカニズムが構築されるとともに、その進捗をモニタリング・評価するための仕組みがさらに改善されていくことを期待している。

## 注

- 1) 本稿は、環境省環境研究総合推進費戦略課題S-11「持続可能な開発目標とガバナンスに関する総合的研究－地球の限られた資源と環境容量に基づくポスト2015年開発・成長目標の制定と実現へ向けて－」(2013～2015年度)の研究成果である。また、本稿の執筆に



あたっては、黒田一雄 教授（早稲田大学）から貴重なご助言をいただいた。記して謝意を表す。

- 2) 本稿では、ポスト2015年開発目標において、「グローバル・シティズンシップ」概念やESDという教育アプローチの重要性を強調している。なぜなら、これらは21世紀の社会を生きていく人々が必要とする、認知的能力を補完する知識、スキル（主に soft skills: critical thinking、social skills: communication、life skills: vocational training などを含む）及び能力（competencies）を備えさせる教育であり、また国際社会において共通する価値観（values）、態度（attitudes）を提供する教育と考えられているからである。さらに、政治、経済、社会、文化といった諸側面から、国際問題の理解、解決及び紛争予防を進めるためには、平和教育や人権教育を推進し、公平性及び多様性を受け入れることが非常に重要であると認識されている（Education Above All, 2012など）。そうした中、グローバル・シティズンシップ教育は、とくに公平性及多様性という観点から、ESDを推進するうえでも重要な概念である。
- 3) ここでは、インクルーシブ教育の推進のみならず、その先にインクルーシブな社会を実現することを想定している。すなわち、現行の教育だけを切り取ってその就学機会を障がい児に対して確保するだけでなく、教育の結果として雇用機会が確保され、社会貢献できるような場が提供されるといった配慮が必要である。そして何よりも、障がい者が「教育機会」を得ることの意味が、当事者にも健常者にも見いだされなければならない。
- 4) PISAの理論的土台を提供したOECDのDeSeCoプロジェクトでは、人生の成功や社会の持続的発展のために21世紀に求められる能力観としてのコンピテンシーを、人がある特定の文脈の中で複雑な要求に対応できる認知的・非認知的な両側面を含む総合的な能力と位置付けている。具体的に、キー・コンピテンシーを、カテゴリ1「社会・文化・技術的ツールを相互作用的に活用する」能力、カテゴリ2「異質な人々からなる集団で相互に関わり合う」能力、カテゴリ3「自律的に行動する」能力として提示し、それぞれが独立して存在するのではなく相互関係を持つと定義した。従って、本来PISAではこの3つの能力の総合的な獲得を測定すべきである。しかしながら、PISAでは筆記テストによる方法の限界より、結果としてDeSeCoのキー・コンピテンシーの一部でしかないカテゴリ1の「道具を相互作用的に用いる」能力しか測定することができず今日に至っている（松下2011）。
- 5) ドイツの社会学者ウルリッヒ・ベックの提唱した概念である「リスク社会（Risikogesellschaft）」とは、「経済と科学技術が発展し近代化が進むにつれて社会は、富とともにリスクを生産するように」なった結果、「富の生産と分配ではなく、リスクの生産と分配が重大な社会的論争のテーマになった社会」のことを意味する（平川2012: 1314）。

## 参考文献

- 佐藤真久（2011）「国連ESDの10年（DESD）のもとでのESDの国際的動向」『季刊環境研究』163号、30-41頁。
- 鈴木敏正・佐藤真久（2012）「外部のない時代」における環境教育と開発教育の実践的統一にむけた理論的考察－「持続可能で包容的な地域づくり教育（ESIC）」の提起『環境教

- 育研究』21 巻2号、3-14頁。
- 平川秀幸 (2012) 「リスク社会」大澤真幸他編『現代社会学事典』弘文堂、1314頁。
- 松下佳代 (2011) 「〈新しい能力〉による教育の変容—DeSeCo キー・コンピテンシーとPISA リテラシーの検討」『日本労働研究雑誌』614号、39-59頁。
- Bjork, C. (2003) Local Responses to Decentralization Policy in Indonesia. *Comparative Education Review*, 47(2): 184-216.
- Chapman, D. W. (1998) The Management and Administration of Education across Asia: Changing Challenges. *International Journal of Educational Research*, 29: 603-626.
- Education Above All (2012) *Education for Global Citizenship*. Doha, Qatar: Education Above All.
- Filmer, D. (2005) *Disability, Poverty and Schooling in Developing Countries*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Forlin, C. (2012) *Future directions for inclusive teacher education: An international perspective*. New York: Routledge.
- Francis, P. & James, R. (2003) Balancing Rural Poverty Reduction and Citizen Participation: The Contradictions of Uganda's Decentralization Program. *World Development*, 31(2): 325-337
- Hanushek, E.A. & Woessmann, L. (2012) Do better schools lead to more growth? Cognitive skills, economic outcomes, and causation. *Journal of Economic Growth*, 17(4): 267-321.
- IGES (2013) Advancing Education as a Goal for Sustainable Development, *IGES Issue Briefs on SDGs*, July.
- Lewis, M. & Lockheed, M. (2007) *Exclusion, gender and education: case studies from the developing world*. Washington, D.C.: Center for Global Development.
- Nishimura, M., Yamano, T. & Sasaoka, Y. (2006) Attainment and Private Costs of Primary Education in Uganda. *Africa Report*, 42: 21-26.
- Pryor, J. (2005) Can community participation mobilise social capital for improvement of rural schooling? A case study from Ghana. *Compare*, 35: 193-203.
- Rivarola, M. & Fuller, B. (1999) Nicaragua's Experiment to Decentralize Schools: Contrasting Views of Parents, Teachers, and Directors. *Comparative Education Review*, 43(4): 489-521.
- Sasaoka, Y. & Nishimura, M. (2010) Does Universal Primary Education Policy Weaken Decentralisation? Participation and Accountability Frameworks in East Africa. *Compare*, 40(1): 79-95.
- UNESCO (2009a) EFA-ESD Dialogue: *Creating Synergies and Linkages for Educating for a Sustainable World*, UNESCO World Conference on Education for Sustainable Development. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2009b) United Nations Decade of Education for Sustainable Development (DESD, 2005-2014): Review of Contexts and Structures for Education for Sustainable Development 2009. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2012a) United Nations Decade of Education for Sustainable Development: Looking Beyond 2014, 190 EX/9. Paris: UNESCO.
- UNESCO. (2012b) *Shaping the Education of Tomorrow, 2012 Report on the UN Decade of Education for Sustainable Development, Abridged*. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2013) *Education for All Global Monitoring Report 2013/14: Teaching and Learning—*

- Achieving Quality for All. Paris: UNESCO.
- United Nations (2013) *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development*. NY: The United Nations.
- United Nations (2013b) *The Millennium Development Goals Report 2013*. NY: The United Nations.
- Varghese, N. V. (1996) Decentralisation of Educational Planning in India: the Case of the District Primary Education Programme. *International Journal of Educational Development*, 16(4): 355-365.
- Wade, R. & Parker, J. (2008) *EFA-ESD Dialogue: Educating for a Sustainable World*, Education for Sustainable Development Policy Dialogue No.1. Paris: UNESCO.
- World Bank (2011) *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Yeom, M., Acedo, C. & Utomo, E. (2002) The Reform of Secondary Education in Indonesia during the 1990s: Basic Education Expansion and Quality Improvement through Curriculum Decentralization. *Asia Pacific Education Review*, 3(1): 56-68.

# ポストMDGs期における教育の質向上に向けた 「協治」に関する一考察<sup>1)</sup> —ケニア・カジアド県における世帯レベルの学力調査の事例から—

西村幹子  
(国際基督教大学)

## 1. はじめに—「統治」から「協治」の時代の教育開発

2015年を目前に控え、2030年をターゲットに据えた次期国際目標に関する議論が世界各地で行われている。そこでは「持続可能な開発」に資する「インクルーシブで公正な質の高い教育」が目指される見込みである。世界銀行をはじめ、1990年から目指されてきた万人のための教育(Education for All) 目標に向けた取り組みが学習の質を十分に問うてこなかったとの反省から、万人のための学習(Learning for All) を掲げ、とくに低学年の読み書きに関する学習達成度評価を強化する動きが盛んである。

しかし、実はこれまでも多くの学力調査が国レベル、国際的なレベルで行われてきた。学校を基盤にした学習達成度評価は、学校を欠席しがちな生徒や退学した児童、不就学児童を含まない点で、教育の質に関する断片的な情報を提供するだけでなく、教育現場における具体的な施策を特定するだけの情報を与えきれないという点に限界がある(西村2007)。また、収集されたデータが学校現場において必ずしもフィードバックされ、生かされることがなかったという課題がある。教育評価はあくまで政策策定のために教育省行政官と一部の教師ら職業的専門家によって担われ、多くの教師、親やコミュニティ、そして生徒はサービスの実施者または受益者として、教育の質の議論を巡っては少なからず蚊帳の外に置かれてきた。

2000年代半ば以降、こうした教育の質をめぐる閉じた教育開発のあり方が市民社会組織によって見直されている。2005年にインドのNGOであるPrathamがインド全州の農村部15,000の村において70万人の子どもを対象に学力調査(Annual Status of Education Report: ASER)を実施して以来、世帯調査を基盤にした学力調査によって幅広い人々との間で教育の質に関する議論を共有し、変革につなげていこうという動きが現れたのである。同様の取り組みは、パキスタン、ケニア、ウガンダ、タンザニア、セネガル、マリなどに広がっている。

CheemaとRandinelli(2007)は、ガバナンスに関して、政府が主体というニュアンスが強い「統治」ではなく、政府、民間セクター、市民社会という異なる主体のパートナーシップを意味する「協治」という定義を打ち出した。「協治」の概念は、行政内の分権化、腐敗の是正や説明責任の回復という狭義のガバナンスではなく、民間セクター、市民社会組織、コミュニティなど多様なアクターが行政と共に行政サービスの質を保証していくという広義のガバナンスへの移行を示唆している。この意味で、これまでは行政内の管轄とされていた教育評価を市民社会組織が実施し、コミュニティと共有することによって教育の質に関して声を上げ、行動していくよ



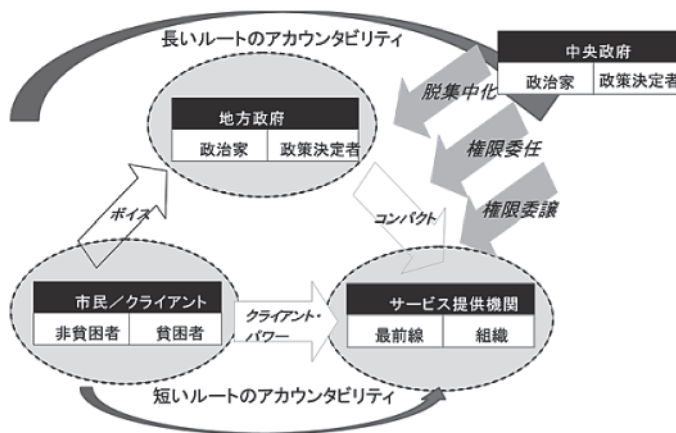
うな仕組み作りは、「協治」の時代に相応しい教育開発のあり方とも言えよう。ただし、「協治」の過程や、そこに誰の「力」が働いているのか、についてはより体系的な分析が求められる。そして何よりも、喫緊の課題である教育や学習の質向上に対して、この新たな取り組みがどの程度具体的に対処策を提示しうるのか、については丁寧な考察が必要である。

本稿は、このような問題意識の下、ケニアにおける NGO、UWEZO の世帯調査を基盤にした学力調査とそこから派生したプログラム「オポチュニティ・スクール (OPS)」の取り組みを事例に、上述した「協治」の過程におけるアカウンタビリティ・メカニズムを検証することを目的とする。次節では、先行研究として、既存の理論的枠組みに照らした実証研究が示唆している課題についてまとめる。第3節で研究方法、第4節で調査結果を記述する。最後に、第5節で暫定的な考察を行い、ポスト MDGs の議論への示唆を導く。

## 2. 先行研究にみるアカウンタビリティの課題

### 2.1. アフリカにおける初等教育無償化以降のアカウンタビリティの枠組み

世界銀行は、サービスデリバリーの質の向上のためのアカウンタビリティの枠組みを図1の通り示した (World Bank 2003)。この枠組みの中では、主に地方に学校運営に関する意思決定が分権化された文脈の中で、公共サービスのクライアントたる市民が投票権によって中央・地方政府からサービス提供機関 (学校) への管理力を強化することを長いルートのアカウンタビリティ、サービス提供機関に対してクライアント・パワーの直接的行使によって同機関への監視を強めることを短いルートのアカウンタビリティと呼んでいる。ボイスとは、市民が政治家や政策決定者がアカウンタビリティを保つための発言権、コンパクトとは、教育政策に関する意思疎通がうまくでき、実施されている状況、クライアント・パワーは、市民がクライアントとして、学校と教育システムのアカウンタビリティを高めるための力である。

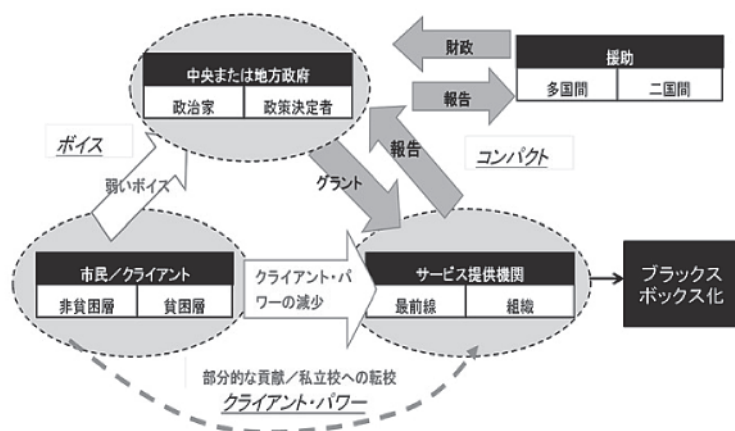


(出所) World Bank (2003) World Development Report, p. 188 (Figure 10.3) を基に筆者作成

図1 サービスデリバリー向上のためのアカウンタビリティ枠組み

1990年代半ば以降、多くの低所得国において政治先行で初等教育が無償化された（以下、無償化政策）ことをきっかけに、短いルートのアカウンタビリティが危機的な状況に陥った（Nishimura & Ogawa, eds. 2008; Sasaoka & Nishimura 2010; Nishimura & Byamugisha 2011; Fitriah, et al. 2013）。無償化政策が多くの国で大統領選挙の選挙公約という形で教育現場における交渉や準備を経なかったことにより、クライアント・パワーに大きなジレンマが生じたのである。市民の間には、一方で政府が責任をもって初等教育を普及するのであるから、自分たちの役割はそれを享受することであると認識が広がった。マラウィ、ウガンダ、ケニアでは、授業料の負担免除により親が参加の足場を失い、それまで積極的に行っていた学校建設事業の中断や、学校訪問の回数の減少等の消極主義が生まれた（Ogawa & Nishimura, eds. 2008）。他方で、地方財源を伴わない中央依存型の財政的分権化が実際の地方の意思決定権を拡大しただけでなく、学校財政があまりにも金額、使途ともに制約されている現状を受けて、教育の質に関する懸念が生じた。従来から比較的授業料も学校の質も高い教育を受けていた児童の親は、無償化政策が行われた後に私立校に児童を転校させた（Nishimura & Yamano 2013）。地方政府は、教育行政の分権化によって権限が拡大しても、財源の減少によりその権限は行使できず、特に教育のモニタリングのための予算が不足した（Ogawa & Nishimura, eds. 2008）。学校では中央政府から送金される学校運営資金の使途や帳簿等の報告義務が増え、中央に対するアカウンタビリティが増す一方で、市民／クライアントとの時間や対話に割く時間も労力も減少した（Nishimura & Byamugisha 2011; Fitriah, et al. 2013）。

このような文脈において、図1で示したアカウンタビリティ枠組みは弱体化し、図2に示されるような実態へと変化した。つまり、ボイス、クライアント・パワーともに減少し、市民／クライアントが教育の質について監視や発言を行わず、政府による学校へのモニタリングは減少し、その結果として、教育の質を誰も監視できない状態が生まれた。つまり学校がブラックボックス化したのである。



(出所) 筆者作成

図2 アフリカ諸国に見られる初等教育無償化後のアカウンタビリティの実態

## 2.2. 学校教育のアカウントビリティに関する既存の研究にみる課題

### (1) 構造的な課題

学校教育行政においてアカウントビリティが不足する状態を引き起こす構造的な課題として、先行研究は主に二つの課題を提示している。一つは、図1で示したアカウントビリティ枠組みが前提としている各機関の自律性が不足している状態、もう一つは社会における不平等が深刻な状態である (Bruns et al. 2011)。自律性に関しては、学校や市民／クライアントの参加プロセスが実際にコントロールできる資源に限られ、かつ中央依存である場合、地方政府の市民へのアカウントビリティは形成されにくい (Francis & James 2003)。そして情報共有が不足し、透明性が確保されない状態で市民の参加も不足すると、結果的に中央の統制が働き易くなる。

社会における不平等は、分権化の進展に伴ってクライアント・パワーの格差に繋がりが、結果として学校間の教育の質の格差が顕在化することが示されてきた。1980年代から1990年代にかけてアフリカ諸国で増大したコミュニティによる財政負担が学校間の質における格差の拡大につながった例は快挙に暇がない (Bray & Lillis 1988; Bray 1996)。また、内戦終結後のエルサルバドルにおいては、農村部での初等教育へのアクセスが飛躍的に向上する一方、親、地域、コミュニティ教育協会の資金獲得能力における格差が学校教育および学習成果の格差をもたらした (Cuéllar-Marchelli 2003)。インドネシアにおいても、分権化後に親の教育費負担の増加が見られ、社会的地理的な格差に繋がったとされる (Kristiansen & Pratikno 2006)。無償化政策は、理論的にはこうした格差を生んできた授業料を廃止し、生徒一人当たりの費用が中央政府によって統制されることにより、教育機会の平等を保障しようというものであるが、これは地方レベルの裁量権を縮小するという意味では分権化とは矛盾するものとも考えられる (Sasaoka & Nishimura 2010)。また、実際には授業料以外の名目で親やコミュニティが教育資金を負担しており、クライアント・パワーの格差は不平等な社会においては継続する可能性が高い (Nishimura & Ogawa, eds. 2008)。

### (2) 態度形成や組織文化の課題

アカウントビリティをめぐるもう一つの大きな課題は、態度や文化といったより人々の行動様式に関わるものである。法的、行政的制度が整備されたとしても、様々なアクターの態度の変化や能力構築には時間を要し、この過程で様々な混乱が生じる。例えば、インドでは1993年から県に権限を移転しているが、その過程において、「指示 (directives)」に慣れた地方の教育行政官やコミュニティは「指針 (guideline)」の意味を把握できず主体的に意思決定することが難しかった (Varghese 1996)。学校レベルに権限が委譲されても、組織文化や教職員の態度のためにそれが活用されないことも多い。例えば、ニカラグアでは、各学校の組織文化が権限の行使の仕方に大きく影響した結果として、教育の質における格差が拡大した (Rivarola & Fuller 1999)。また、アジア諸国においては、親や教員、校長はリスクがあれば改革実行よりも現状維持を優先する傾向があり、学校運営の権限委譲が教育改革の方向性に必ずしも沿わないケースがあるという指摘もある (Chapman 1998)。さらに、インドネ

シアやガーナのカリキュラムの分権化においては、長年の中央集権的な政治体制で培われてきた教員や校長のヒエラルキー重視の行動様式が、自主、独立的な精神をもつ教育者としての行動に必ずしも変化せず、従来型の指導が続いた (Yeom, et al. 2002; Bjork 2003; Pryor 2005)。

市民／クライアントレベルにおいても同様の指摘が見られる。Chapman (1998) は、フィリピンにおいて中央政府によって計画された分権化が、コミュニティが運営能力や新しい学習環境を形成する意思を持たないままに実施されたことにより、却って学校運営の弱体化に繋がったと指摘した。また、ガーナにおいても、コミュニティに学校の教育活動に関する権限が委譲されたが、メンバーが教育の質についての理解や自信を持ち合わせず、分権化と教育の質が繋がらなかった例や、参加度合いが参加者自身の教育レベルに比例した例が挙げられている (Chapman, et al. 2002; Mfum-Mensah & Friedson-Ridenour 2014)。カンボジアでも、親たちは自らを教員やコミュニティ代表者に従属する存在と理解しており、教員は保護者が学校の学習環境を改善することにあまり積極的でなく、学習への関心も高くないと判断しているという相互の認識が、保護者の学校教育活動への限定的な参加に繋がったという報告がある (正楽 2008)。ニカラグアでは、親や校長の「自治」に関する考え方や準備状況など、分権化への理解にばらつきがあり、結果として何もしないという消極的な学校運営に陥った (Rivarola & Fuller 1999)。McGinn と Welsh (1999) は、民主的な分権化が達成されやすい条件として、高度にあるいは公平に教育や訓練のレベルが分配されている、高度に同質的な市民を挙げているが、殆どの国がこの条件を満たせない中で、学校教育のアカウントビリティを向上させるだけの個人の態度や組織文化の形成に課題を抱えていると言える。

### 3. 研究の方法

#### 3.1. 研究の目的とリサーチ・クエスチョン

本研究は、先述した理論的枠組みと課題を踏まえ、ケニアのUWEZOによる世帯レベルの学力調査（以下、UWEZO調査）と、学力調査結果への対応としてケニア東南部にあるカジアド県のローカルNGOにより実施されているオポチュニティ・スクール・プログラム（OSP）がどの程度アカウントビリティ枠組みの実態に影響しているのかを明らかにすることを目的とし、以下のリサーチ・クエスチョンを設定した。

1. UWEZO調査とOSPが実施されている地域における学校、コミュニティ、親の間でのコミュニケーションは何に関してどのように取られているか。
2. UWEZO調査、OSPと学校のアカウントビリティのメカニズムはどのように関連しているか。

#### 3.2. 研究の事例および対象地域

本研究は、UWEZO調査およびOPSを事例として、ケニア南部のカジアド県の2郡に位置する6校の小学校を対象としたケーススタディである。UWEZO（スワヒリ語でケイパビリティの意）は、基礎教育の質に関して行動を起こす市民社会の形成を



目的として、2009年に東アフリカの研究者と市民社会組織メンバーらによって設立された。2009年より毎年、ケニア、ウガンダ、タンザニアにおいて世帯レベルで学力調査を実施しており、ケニアでは約4万世帯の6～16歳の児童を対象に小学校2年レベルの算数、英語、スワヒリ語の学力調査を実施している。学力調査は主に各地域のボランティアによって実施され、その結果を世帯、学校、コミュニティ、県の行政官、地方政治家に対してフィードバックし、教育の質を求める力を生み出そうとしている。携帯電話のショート・メッセージ・サービス（SMS）やラジオ、紙芝居、ポスター、地域別ランキング表等、フィードバックする相手に応じて異なるコミュニケーションの方法を採っている。2011年には、約7割の子どもが小学2年生のレベルの学習を達成していないという結果を発表し国内外から大きな反響を呼んだ。

OSPは、カジアド県において、UWEZO調査で最も学習達成度が低く、学校とコミュニティの関係が弱く、社会経済的に困窮する地域に位置する20校を対象として、ケニアの市民社会組織であるWERK（Women Educational Researchers of Kenya）と2つのローカルNGOによって2012年に立ち上げられた教育の質に関する取り組みである。主な取り組みの内容としては、低学年の母語教育に関する教員訓練、校長および学校運営委員会の訓練、親の識字プログラム、図書および学習教材の供与が含まれる。

UWEZOとOSPを事例として研究する意義は主に二つある。まず、UWEZOの取り組みは前節の図2で示したアカウントビリティ枠組みの実態に対して、特に減少したクライアント・パワー高め、短いルートのアカウントビリティを回復することと関連している。世帯の学力調査の結果についての情報をさまざまなアクターと共有することで透明性を高め、学校教育サービスの質を求める力をつけることを意図しているのである。これが実際、どのように行われているかを知ることにより、「クライアント・パワー・ムーブメント」としての学力調査のあり方について理解を深めることができる。第二に、OSPの取り組みは、前節で示した学校および市民の学校運営能力向上を目指す介入であり、学校と親やローカルNGOを含む市民が情報を共有し、活動を共にすることによって、教育の質に関するアカウントビリティを強化する個人の態度や組織文化を形成する可能性を秘めている。従って、いわば学校と市民の協治による「クライアント・パワー・マネージメント」の実情について理解を深めることができると考える。

調査の対象地であるカジアド県カジアドセントラル郡およびロイトクトック郡は、南側をタンザニアの国境と接し、その人口の大半をマサイ族の遊牧民が占める乾燥・半乾燥地帯である。植民地時代より行政サービスの普及が遅れ、就学率、修了率ともに低く、退学率が高いことで知られる。2012年時点でのカジアド県全体の不就学児童の割合は13.5%と全国の9.1%を上回る（UWEZO 2012）。2012年のUWEZO調査結果によると、小学3年生でスワヒリ語で一段落が読める生徒は、カジアドセントラル郡で51.7%、ロイトクトック郡で61.7%、算数の引き算ができる生徒は、各々60.6%、58.6%であった。また、成人になる過程で男女ともに割礼が行われ、男子は家族から離れて独自の集落を作りマサイに必要な知識や技術を身につけるモラニズム、女子は女性器切除（FGM）や早婚という慣習も残っている。かつては遊

牧生活と学校生活とが相容れず就学率が低いとされていたが、気候変動や環境破壊等の影響で遊牧民の生活は変化しており、近年ではリスク回避策として就業機会を拡大する学校教育へのニーズも高まっている。

対象校は、2つのローカルNGOの協力により、学校の規模、初等教育修了試験の成績、場所の多様性に配慮しつつ、行程を考慮し、20校中6校を選定した。対象となった6校の特徴は表1の通りである。対象全校においてコミュニティにより教員が雇用されており、無償化政策下においても親から寄付金が徴収されていることが分かる。また、親とコミュニティの会合の頻度は学期に1度が標準であるが、年一度から一学期3度まで幅がある。

表1 対象校の概要

	A	B	C	D	E	F
郡	L*	L*	L*	L*	KC*	KC*
生徒数	300	550	415	450	547	550
教員数	10	15	13	11	14	13
政府による雇用	4	10	8	3	8	9
コミュニティによる雇用	6	2	5	7	6	4
その他 - ボランティア / NGO	—	3	—	1	—	—
生徒一人・一学期当りの親の寄付金	360	120	180	300	400	500
親とコミュニティとの会合頻度	学期毎	学期毎	年に一度	学期2度	学期毎	学期3度

注：\*L: Loitoktok, KC: Kajiado Central  
(出所) 筆者作成

### 3.3. 調査手法

調査手法としては、定量的調査手法と定性的調査手法を組み合わせた。まず、定量的調査については、2013年7月24日から8月4日に行われた各学校の訪問時に勤務していた全ての教員に対し質問票を配布し、全教員数76名の71%に当たる54名から回答を得た。

定性的調査手法としては、6校の校長または教頭、UWEZOおよび2つのローカルNGOの職員、郡教育行政官に対する半構造化インタビュー、学校運営委員会のメンバーおよび親の代表によるフォーカスグループディスカッション、および校長室、教室、図書館の観察を行った。

## 4. 調査結果

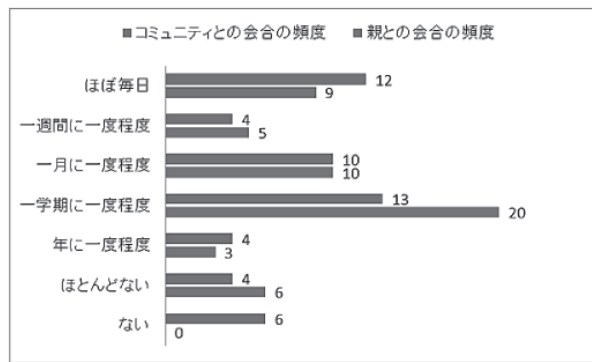
本節では、調査結果について述べる。

### 4.1. 学校、コミュニティ、親の間でのコミュニケーション

学校とコミュニティや親の間でのコミュニケーションについては、殆どの学校が一学期に一度、学校において親とコミュニティを招集して会合を開いている。また、

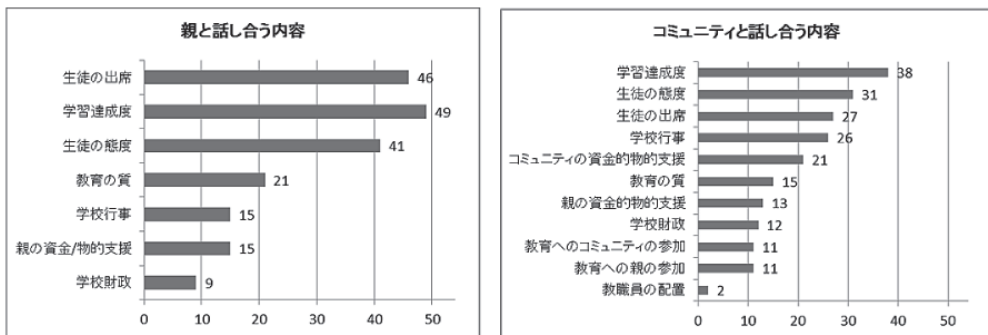
図3に示すとおり、4割以上の教員が親やコミュニティと月一回以上連絡を取っている。具体的に話し合う内容は多岐に亘るが、親とは児童の出席、学習達成度、態度が主要な内容であり、コミュニティとは上記に加え、学校行事や学校への貢献等、学校運営に関するより多様な内容が話し合われている（図4参照）。

教員は全体として親やコミュニティとの関わりを肯定的に考えているという傾向が見られる。質問票の集計結果によると、「親が学校に頻繁に来て学校の教育や学習の質について議論するとしたらどう思うか」という問いに対して、46人（85%）の教員が「歓迎し協働したいと思う」と答え、「歓迎するがいくらか負担に感じる」と答えた教員（9人、17%）を大きく上回った。また、「学校教育の質について親が議論できる能力をもっていると思うか」という問いに対しては23人（43%）が強く同意しており、「まあ同意する」と回答した教員21人（39%）を合わせると43人（84%）に上った。そして、「親とコミュニティメンバーが学校で教えることに関して参加すべきだ」と強く思う教員は38人（70%）、「まあ同意する」と答えた教員の9人（17%）を合わせると47人（87%）に上った。



（出所）筆者作成

図3 教員と親・コミュニティとの会合の頻度（回答数：教員54名）



（出所）筆者作成

図4 親・コミュニティと話し合う内容（回答者：教員54名）

伝統的な慣習が退学や留年を誘引する要因となっている社会において、親やコミュニティが学校運営に関わるのが欠かせないとの認識は、教員によって以下の通り表現されている。

必要なことは、問題を彼(女)らに伝えることです。そして彼(女)らに聞くのです。どうやってこの問題を解決しましょうか、と。なぜなら、問題は私のものではないからです。問題はずっとそこにただ存在してきたのです。ですから、解決策は彼(女)らから得る必要があるのです。我々は問題を伝えることです。そして話し合うことで解決策をくれるように話すのです。われわれはどうしましょうか、と。(E小学校校長)

親とコミュニティは全体として学習者の学力水準を上げるために学校行事や学校運営に関わるべきだと思う。そうすることで良い学習環境を創りだすことができる。親はモデルとして学習者に助言することで、学習者はより視野を広げ、人生の夢を実現することができるだろう。また、FGMや早婚、妊娠といった伝統的な活動によって引き起こされる退学の問題も軽減することができるだろう。(B小学校教員質問票自由記述欄より)

他方で、親からの過度な介入や教員への批判的な態度について以下の通り警戒するようなコメントも見られた。

親とコミュニティは全体として学校の教育と学習の質を改善するために学校運営に十分に貢献するべきだと思う。教育と学習を強化するためには、コミュニティは教員、学校、生徒に対して好意的でなければならない。親は教員に対し生徒を教えることに対する士気を無気力にするような不必要な介入は避けるべきだ。(B小学校教員質問票自由記述欄より)

また、以下の語りに見られるように、親やコミュニティ側からみても、全ての学校においてコミュニティが教員を雇用しているという背景には、教員不足という問題に対して、金銭的貢献を含み、教員と一体となって協力することを厭わないという姿勢が読み取れる。

彼(女)ら(親)は、お金については問題ないといいます。なぜなら、そのお金は子どもたちを支援するものだからです。ケニア政府は十分な教員を派遣してくれません。ですから、私たち親が、前に進み出て一体となり、教員を雇わなければならないのです。つまり教員は親を代表しているのです。(A小学校学校運営委員会メンバー)

さらに、教員への質問票において親との議題として最も多く挙がっていた出席管理や継続的な学習については、母親や教員とのインタビューで以下のように様々な協力の実態が語られた。

C小学校には以前は退学する生徒が本当に多くいました。私たちは先生方と協力して、退学を止め、退学した生徒を学校に戻しました。私は月曜日と金曜日に学校に来て、生徒の出席を確認しています。病気の生徒や気分の悪い生徒がいたら、私たち母親が協力して看病するようにしています。(C小学



校1年生の母親)

私たちは3年生の学級担任の先生と協力して生徒の欠席に対する対策を取っています。生徒が欠席したら、私たち親が欠席した生徒の親のところに行って、生徒を学校に戻すように説得します。そうすることで先生は教えることに集中することができます。学校に問題が起きたら、私たちは自分たちを組織するので。 (C小学校3年生の母親)

マサイの文化には、女子教育に否定的な態度があります。(中略)しかし、コミュニティがある日、女子生徒のための寮を建設して女子生徒を守ろうという案を持ってきました。村にいと、男性やマサイの戦士と会う機会があり、そこで性的関係をもつことが起きやすくなります。そこで、一つの教室を寮に変えたのです。約30人の女子生徒がそこで暮らしています。(中略)私たちの文化、マサイは、拡大家族で暮らし、親たちの多くはとても遠いところから来ています。女子は町中にある親の叔父や叔母の家に預けられていますが、そこには酒場があったり、男性がうろついたりします。ですから、寮は安全で学校に近い場所なのです。(F小学校副校長)

上述のとおり、対象6校においては、学校と親・コミュニティが相互に協力し合う体制ができており、各々の役割に関する認識も、政府の弱いアカウンタビリティを補完する形で強まっていると考えることができる。また、伝統的社会における女子教育のあり方に関しては、伝統を残しつつ、教育の質を高める方法についてコミュニティ自らが知恵を絞っている。親からの金銭的な貢献については、調査対象となったすべての学校が極度の貧困世帯については強要せず、出せる者が出すという体制を取っており、義務化されていた以前の授業料とは性質の異なるものであることが分かった。このような柔軟な対応により、貧困層の親たちも、以前は子どもに家畜の世話をさせていたが、自ら子どもに代わって労働負担を増やすことで、現在は子どもを学校に通わせることに合意するようになったという。

#### 4.2. UWEZO 調査、OSP と学校のアカウンタビリティのメカニズム

前項でみた学校と親・コミュニティの協働のあり方には、UWEZO 調査と OSP がどのように関連しているのであろうか。まず、UWEZO 調査は世帯レベルの学力調査を実施して教育の質に関してコミュニティの声を上げるという意図を持っていたが、実際にはコミュニティや学校に UWEZO 調査についての情報は限定された形で伝達されていた。調査対象となった世帯にはその日のうちに子どもの学力についてのフィードバックがあるが、組織的に行われたフィードバックは学校と郡レベルにおいてのみでコミュニティレベルのフィードバックは組織的には行われていなかった。従って、調査対象とならなかったコミュニティメンバーは、学校を通して調査結果を知るという形で情報を得ていた。ローカル NGO で実際に UWEZO 調査のコーディネーターをしていた G 氏は以下のように述べた。

20世帯の親はフィードバックを得たと言えますが、コミュニティレベルのフィードバックはありません。UWEZOは学校と郡には行きました。(中略)村に行くときは、200世帯かそれ以上のリストの中から20世帯しか選定しません。(中略)村の人たちは、「UWEZOが村に来ました」と伝えるような会合にも呼ばれません。(ローカルNGO, G氏)

また、学校運営委員会のメンバーたちは、UWEZOについては以下のように述べた。

私のコミュニティ出身のボランティアが調査を行っていたので、とても嬉しかったです。ですが、調査の後、彼を見かけることはありませんでした。調査の後、彼は去ってしまいました。(C小学校運営委員会メンバー)

それ(UWEZO調査)については知りません。なぜなら、私たちは20世帯に含まれていないからです。UWEZOについては学校に来て知りました。UWEZOが学校のために何かやっていると知りました。私たちも関わりたいと強く思います。会合を開いて情報を共有してもらいたいです。(B小学校運営委員会メンバー)

UWEZO調査がコミュニティレベルでインパクトを及ぼした例もある。UWEZOの東アフリカ事務局長、ケニア事務局長、そしてG氏とのインタビューでは揃って、UWEZO調査に参加した何人かのボランティアが、実際に世帯で調査をする過程で子ども達のパフォーマンスの低さに驚き、私塾やボランティア活動を始めた例が挙げられた。ただし、これらは個別の教育の質改善への取り組み事例であり、UWEZO調査が全体として学校教育のアカウントビリティのメカニズムに変化をもたらしたわけではない。

OSPは、さまざまな訓練機会を提供することで、教員の士気を高め、親・コミュニティとの関係を強化しながら、学校の活動にさまざまな工夫を凝らすことに成功している。親たちへの識字プログラムも、それまで識字をもたなかった母親たちが自信を得、学校のためにできることを自分たちで考え、提案することができるようになった。マサイの伝統社会においては父親が絶大な意思決定権を握っているが、生徒の出席管理や女子教育のための寮の建設は母親たちから提案され、実行されたものである。母親たちのフォーカスグループインタビューにおいては、母親たちは娘たちが小学生で妊娠することについては望んでいないことも明らかになった。伝統的な慣習としてFGMが存在し、それを経た者は大人の女性として妊娠することを止められるものではないため、寮建設など学校の質改善に関する取り組みによって妊娠のリスクを減らしていくことで伝統と学校教育を両立させようとしている。ただし、子どもの就学の有無については父親の意思決定権が大きく、遊牧で父親が留守にしている間に退学した児童を学校に連れ戻すことが難しいといった一面も聞かれた。

校長のリーダーシップも学校と親・コミュニティとの協治の体制作りに不可欠な要素である。例えば、B小学校では、校長のイニシアティブで、UWEZO調査の結果について議論するために学校運営委員会とは別に、教員と親の代表で組織する教育委員会を作った。この委員会において教育の質改善に関する取り組みについて話し

合いを行っている。また、C小学校においては、校長によるイニシアティブでさまざまな取り組みが行われていた。まず、地方政治家、UNICEF、日本大使館と交渉し、教室、校長室、生徒用のトイレを建設した。そして、子どもの欠席が続くとその村の酋長と交渉し学校に戻すよう親への説得を依頼した。さらに、生徒の成績が上がると、中学校に進学できる学力を有しながら家庭が貧しいために通学費用を捻出できない生徒について、地方政治家とコミュニティを学校に招いて事情を説明し、その場で奨学金を集めた。このような取り組みを通して、貧困層でも中等レベルの就学機会を得て、就業機会を切り拓くことができるという事例を示したことにより、貧困層の親たちの学校への信頼と期待が高まった。実際、C小学校校長がOPSの訓練プログラムのために数日学校を不在にすると、コミュニティは辞めたのではないかと心配して学校に集まるほどであり、本調査を実施した日にも多くの生徒の保護者が集まっていた。

最後に、無償化政策後に急増した就学児童に見合った教員配置をしてこなかった政府に代わってコミュニティが教員を自ら雇用してきた背景と、教育の質を求める動きは連動しており、アカウントビリティを求めるクライアント・パワーとなっていることが、以下の語りからも分かる。

「私たち親はお金を払いました。教員を雇いました。ですからパフォーマンスを求めます。」、というように、親たちはなぜあるクラスは出来が悪いのかを知りたがります。ですから、私たちは問題について共に話し合い、解決するのです。私たちは初等教育修了試験まで待ちません。修了試験だけの問題ではないのです。小学校1年生から、親たちは知りたがるのです。(C小学校校長)

## 5. 考察

本研究で対象とした6校においては、親・コミュニティと学校との協働体制が確立しつつあり、相互に役割を理解し、行動しようという認識を確認することができた。先行研究で指摘されてきた親やコミュニティの参加に対する教員の消極的な姿勢や親の能力に関する否定的な見解はみられなかった。しかし、こうした協働の体制とUWEZO調査の関連性は必ずしも強くないことが明らかとなった。UWEZO調査が教育の質改善についての動きをもたらした個別の事例は散見されるものの、全体として「クライアント・パワー・ムーブメント」には至っていない。これには調査の対象となる世帯が限られていることに加え、コミュニティレベルでのフィードバックや情報共有が欠如していることが挙げられる。親やコミュニティは学校を通してUWEZOを知るに留まっているのが現状である。また、UWEZO調査の結果を受けた学校の各種のイニシアティブは、OPSの介入があることでより活性化しており、この意味で、UWEZO調査とOPSは、情報提供と情報の活用能力の向上という相互補完的な役割を担っていると言える。ただし、その過程においては、校長のリーダーシップの強弱によって学校における活動の種類や活発度合が異なっていることも事実である。

本研究の課題としては、二点挙げられる。第一に、校長がリーダーシップを発揮し、

親・コミュニティとの協働作業を通じた協治を可能にする条件について引き続き調査が必要である。相互作用を可能にするいわば「協働／協治するリテラシー」とは何であるか、について、学校運営における意思決定のプロセスと各アクターの認識を丁寧に調査しなければならない。また、親の社会経済的背景毎の参加の度合の違いや学校間格差にも留意が必要である。第二に、UWEZO調査を実施している地元出身のボランティア調査員が、学力調査で得た情報をいかに解釈し、地元での情報共有や質改善への動きに当事者として参加することができるのか、という点に着目していく必要がある。以下のUWEZOの東アフリカ事務局長の語りはその可能性を示唆している。

もしボランティアがデータ収集に参加するなら、その参加プロセスそのものが彼（女）らに何かを伝えるものになり得ます。その情報が知識になるのです。そしてその知識を持ったら、より現状を理解し始めることができ、うまくいけば行動を起こすことができるのです。それがエビデンスを意思決定の基盤にしようというUWEZOの変革の理論なのです。（UWEZO東アフリカ地域事務所長）

持続可能な開発を柱としたポストMDGsにおいて目標とされる教育と学習の質向上のために重要な観点としては、単に教育評価を徹底するだけでなく、教育評価をいかに教室内における教育と学習のための教訓につなげるか、そしてさまざまなアクターが教訓を生かす持続可能なメカニズムを地域レベル、学校レベルでどのように主体的に形成していくことができるか、であろう。本研究においては、UWEZO調査とOPSが未だクライアント・パワーを体系的に強化する動きには至っていないものの、地域社会にある知恵や人材と有機的に結びついて教育と学習の環境を改善しようとする取り組み事例をいくつか確認することができた。これらの取り組みは未だ緒についたばかりであり、これらがいかに教育の実践、とりわけ教育と学習の質とより強くリンクしていくか、その過程に今後も注目していきたい。

## 注

- 1) 本稿は、環境省環境研究総合推進費戦略課題S-11「持続可能な開発目標とガバナンスに関する総合的研究－地球の限られた資源と環境容量に基づくポスト2015年開発・成長目標の制定と実現へ向けて－」（2013～2015年度）の研究成果である。

## 参考文献

- 正楽藍（2008）「カンボジアにおける学校教育へのコミュニティ参加－コンポンチナン州の小学校における保護者の参加を中心として－」『比較教育学研究』36号、3-24頁。
- 西村幹子（2007）「開発途上国における教育評価に関する理論的比較研究－国際学力調査、学校調査、世帯調査の視点－」『日本評価研究』7巻1号、45-59頁。
- Bjork, C. (2003) Local Responses to Decentralization Policy in Indonesia. *Comparative Education Review*, 47(2): 184-216.
- Bray, M. (1996) Decentralization of Education: Community Financing. *Directions in Development Series*. Washington, D. C.: The World Bank.



- Bray, M. with Lillis, K., Eds. (1988) *Community Financing of Education: Issues and Policy Implications in Less Developed Countries*. Oxford: Pergamon.
- Bruns, B., Filmer, D. & Patrinos, H. A. (2011) *Making Schools Work: New Evidence on Accountability Reforms*. Washington, D.C.: World Bank.
- Chapman, D. W. (1998). The Management and Administration of Education across Asia: Changing Challenges. *International Journal of Educational Research*, 29: 603-626.
- Chapman, D., Barcikowski, E., Sowah, M., Gyamera, E. & Woode, G. (2002) Do Communities Know Best? Testing a Premise of Educational Decentralization: Community Members' Perceptions of Their Local Schools in Ghana. *International Journal of Educational Development*, 22(2): 181-189
- Cheema, S.G. & D.A. Rondinelli (eds.) (2007) *Decentralizing Governance-Emerging Concepts and Practices*, ASH Institute for Democratic Governance and Innovation, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Cuéllar-Marchelli, H. (2003) Decentralization and Privatization of Education in El Salvador: Assessing the Experience. *International Journal of Educational Development*, 23(2): 145-166.
- Fitriah, A., Sumintono, B., Subekti, N. B. & Zainudin, H. (2013) A Different Result of Community Participation in Education: An Indonesian Case Study of Parental Participation in Public Primary Schools. *Asia Pacific Education Review*, 14(4): 483-493.
- Francis, P. & James, R. (2003) Balancing Rural Poverty Reduction and Citizen Participation: The Contradictions of Uganda's Decentralization Program. *World Development*, 31(2): 325-337.
- Kristiansen, S. & Pratikno (2006) Decentralising Education in Indonesia. *International Journal of Educational Development*, 26(5): 513-531.
- McGinn, N. & Welsh, T. (1999) Decentralization of Education: Why, When, What and How? *Fundamentals of Educational Planning*. 64. Paris: UNESCO.
- Mfum-Mensah, O. & Friedson-Ridenour, S. (2014) Whose Voices Are Being Heard? Mechanisms for Community Participation in Education in Northern Ghana. *Prospects*, 44(3): 351-365.
- Nishimura, M. & Byamugisha, B. (2011) Chapter 14 Challenges of Universal Primary Education Policy in Sub-Saharan Africa. In Hawkins, J. N. & Jacob, J. W. (Eds.), *Policy Debates in Comparative, International and Development Education*. New York: Palgrave Macmillan, pp. 225-245.
- Nishimura, M. & Ogawa, K.(Eds.) (2008) *A Comparative Analysis on Universal Primary Education Policy, Finance, and Administrative Systems in Sub-Saharan Africa: Findings from the Field Work in Ghana, Kenya, Malawi, and Uganda*. Japan: Kobe University.
- Nishimura, M. & Yamano, T. (2013) Emerging Private Education in Africa: Determinants of School Choice in Rural Kenya. *World Development*, 43: 266-275.
- Pryor, J. (2005) Can community participation mobilise social capital for improvement of rural schooling? A case study from Ghana. *Compare*, 35: 193-203
- Rivarola, M. & Fuller, B. (1999). Nicaragua's Experiment to Decentralize Schools: Contrasting Views of Parents, Teachers, and Directors. *Comparative Education Review*, 43(4): 489-521.
- Sasaoka, Y. & Nishimura, M. (2010). Does Universal Primary Education Policy Weaken Decentralisation? Participation and Accountability Frameworks in East Africa. *Compare*, 40(1):

79-95.

UWEZO Kenya (2012) *Are Our Children Learning?* Annual Learning Assessment Report. Nairobi: UWEZO.

Varghese, N. V. (1996) Decentralisation of Educational Planning in India: the Case of the District Primary Education Programme. *International Journal of Educational Development*, 16(4): 355-365.

World Bank (2003) *World Development Report 2004*. World Bank and Oxford University Press.

Yeom, M., Acedo, C. & Utomo, E. (2002) The Reform of Secondary Education in Indonesia during the 1990s: Basic Education Expansion and Quality Improvement through Curriculum Decentralization. *Asia Pacific Education Review*, 3(1): 56-68

# **Challenges and prospects of parental and community participation in education for equitable and quality learning in post-2015 Africa : A review of the theoretical and empirical literature**

Taeko Okitsu

(The University of Tokyo)

## **1. Introduction**

With the 2015 deadlines of the Dakar Framework for Education for All (EFA) and the Millennium Development Goals (MDGs) approaching, a number of proposals on post-2015 agenda to date have drawn a renewed attention to the imperative of the quality and equity of education. Most notably, the Muscat Agreement (UNESCO 2014b) adopted at the Global Education for All Meeting (GEM) in May 2014 in Oman proposed “ensuring equitable and inclusive quality education and lifelong learning for all by 2030” as the overarching goal for education. Likewise, the Report of the Open Working Group (OWG) of the UN General Assembly on Sustainable Development Goals (SDGs) included “ensuring inclusive and equitable quality education and promote life-long learning opportunities for all” in their proposed goals (UN 2014).<sup>1)</sup>

The challenges of achieving quality and equity in education are most prominent in Sub-Saharan Africa (SSA). There was a notable increase in the net enrolment ratio in primary school from 58% in 1999 to 78% in 2011, partly due to the abolition of official school fees (UNESCO 2014c). However, more than 20 % of the region’s primary school age population is still out of school, with over half of them being girls (ibid). Research indicates that girls from rural areas and the poorest households are the least likely to be in school among others such as the disabled, ethnic and linguistic minorities (UNESCO 2014a). Moreover, only 56% of the children who entered the first grade were expected to reach the last grade, presenting a serious obstacle to achieving the goal of Universal Primary Education (UPE) (ibid.). There is also a serious learning crisis in the region too. The EFA Global Monitoring Report 2013/4 (UNESCO 2014a) estimates that only two out of five children in the region reach grade 4 and learn the basics, resulting in almost 80 million children not learning while in schools (ibid). The report warns that children from poor and vulnerable households are least learning (ibid).

One of the strategies adopted in SSA to address the access and the quality of basic education in the last two decades or so has been decentralization of education and promotion of community participation in school affairs. They are seen important not only to increase much needed school resources to achieve UPE but also more importantly, to improve the quality of education on offer. In particular, participatory school based management (SBM) has been much promoted. It is expected that parental and community participation in school governance will improve the accountability of schools and teachers towards the parents and local community they serve, which in turn will result in high pupil achievement (World Bank

2003; Barrera-Osorio et al. 2009; Bruns et al. 2011). Community participation in pedagogical affairs has also been encouraged in SSA, often through the introduction of localized curriculum with the help of parents and community members, with the aim to make learning more relevant to the diverse local contexts (Hoppers 1994; UNESCSO 2000).

The high expectation for community participation in school governance notwithstanding, the causal relationship between community participation in school management and student outcomes or other proxy indicators such as teacher attendance in the SSA has been mixed (Duflo et al. 2008; Brunst et al. 2011). Several qualitative studies exploring the ‘processes’ of community participation in school governance in SSA suggest that the mere establishment of the participatory space such as school management committees (SMCs) can not necessarily be translated in active popular participation nor in the increased accountability of school towards parents and local community (Suzuki 2002; Pryor 2005; Okitsu 2011; Yamada 2014). Rather, the available evidence indicates that the efficacy of community participation in school governance greatly varies according to institutional, socio-economic, cultural and historical contexts in which such reform takes place. Rose (2003) observed that community participation practiced in Malawi was mostly ‘pseudo’ participation where citizens were merely extracted of resources for school financing, while the ‘genuine’ participation where citizens participate in real decision making in school affairs was limited. Furthermore, several studies report that the accent on community participation in school affairs may run the risk of reinforcing inequality between schools and within school community, instead of redressing it (Rose 2003; Sayed 2002).

While much research and policy focus in SSA has been placed upon parental and community participation within school, there is relatively little emphasis on the need of improved parental engagement in their own children’s wellbeing and learning at home (Marphatia et al. 2010). Yet, family-school-community partnerships should not be limited to parental and community participation in school governance. As Epstein (1996) points out, comprehensive and diverse types of parent activity are the key to optimal result for pupils’ learning. In fact, in contrast to the limited volume of literature on parental involvement in their children’s learning at home in the context of SSA, the studies in the developed countries tend to look at the role of parents both within school and at home. It is argued that there is a clear benefits of positive parental participation in children’s learning at home, by way of improved academic achievement (for example, Gonzales-DeHass et al. 2005; Jeynes 2005; Emerson et al. 2014).

Taken together, there is an urgent need to delineate the factors that hinder or facilitate effective parental and community participation in school and at home, which can increase the quality in learning in for all in SSA, particularly for the poor and the disadvantaged. Accordingly, this paper provides a rigorous review of both theoretical and empirical literature pertaining to parental and community participation in education in SSA, both in school and at home environments. In particular, it sheds lights on the complexities of life at the local



level and how it affects quality of education and inclusion. Furthermore, on the basis of the evidence in the literature, it attempts to identify those approaches which have the greatest prospects on parental and community participation in education both within school and at home that have the positive impact on quality and equity in pupils' learning.

There is a need to clarify what 'quality learning' means in this study. While academic outcomes are more easily measured than other aspects of learning outcomes, certainly it is not the only one nor necessarily the best indicator of learning. With the Education for Sustainable Development (ESD) and Global Citizenship Education (GCED) being among the key features of post-2015 education agenda, the increasing attention is being made to a need of non-cognitive and transformative learning for individual and social change (UN 2014). While recognizing the importance of broad aspects of learning, what this study refers to as 'quality learning' is mostly limited to student academic outcomes. It is because available evidence mostly examines the relationship between parental participation and student academic achievement.

This paper begins by exploring the concepts of parental and community participation in education both in school and at home. This is followed by a review of the extent to and the way in which parental and community participation in school and at home is practiced in SSA drawing on the empirical literature. Furthermore, it examines the influence of such practices on quality, relevance, and equity in learning. Finally, it concludes and suggests several recommended strategies to make parental and community participation in education to be more genuine and more effective in SSA, so as to contribute to the improvement of learning, particularly that of the poor and the disadvantaged.

## **2. Theoretical Perspectives of Parental and Community Participation in Education**

This section reviews the theoretical perspectives pertaining to parental and community participation in education both within school and at home, particularly in light of its expected effect on the achievement of quality and equity of learning. In order to serve such purpose, this section is divided into two sub-sections – (i) theoretical perspectives for parental and community participation in school governance, and (ii) theoretical perspectives for home-based parental engagement in pupil's learning.

### **2.1. Theoretical perspectives for parental and community participation in school governance**

#### **(1) Models of education decentralization and parental and community participation in education**

The review of literature on community participation in school governance has to be considered within the wider context of decentralization literature. As the space of this paper is limited, this paper restricts itself to the concepts of decentralization policy concerning

education sector.

Although there is no consensual definition of decentralization, most authors agree that decentralization involves “a transfer of authority, power, and functions to perform some service to the public from an individual or an agency in central government to some other individual or agency which is usually ‘closer’ to the public to be served” (Turner & Hulme 1997). Dyer and Rose suggest (2005) that decentralization within education should take into account which aspects of the service should be decentralized. Also, centralization and decentralization are not necessarily dichotomous concepts but rather, the central authority often retains power over and responsibility for certain types of decisions which are considered matters of national interest (Hurst 1985).

Several forms of education decentralization have been ascribed various definitions by different commentators. Bray (2003: 205-206) divides decentralization into three major subcategories according to the degree of transfer of authority: *deconcentration*, *delegation*, and *devolution*.

Others categorize the types of decentralization in education with respect to the justification for the locus of control in education. McGinn and Welsh (1999), for example, distinguish three types of decentralization in education according to where the authority of control is located: *professional expertise*, *market efficiency* and *political legitimacy*. Different models of decentralization in education are driven by different rationales supported by different ideologies about the role of the state and its citizens (community) concerning education. More importantly, they defines the type of participation and the accountability relationship envisaged.

Among these three models of education decentralization, the one stimulated by *professional expertise* model mostly delegates educational controls to regional or school authorities such as head teachers. Accordingly, this model does not necessarily involve community participation, and the accountability relationship is most commonly upwards or sideways within the public education professional hierarchy. Decentralization based on *market efficiency* generally advocates the marketization of education and encourages the creation of greater choice between different schools. It is argued that the accountability of schools and teachers to the parents of pupils will be enhanced, and bad schools will be eliminated as a competitive market allows people to ‘vote with their feet’ (World Bank 2003; Patrinos & LaRocque 2007). In contrast to decentralization motivated by *market efficiency*, decentralization stimulated by a concern for *political legitimacy* believes that not only parents but wider members of the ‘local community’ have the political right to take part in decisions affecting the work of the school (Lauglo 1995; Ranson et al. 1999).

## **(2) The argument for community participation in school governance for the poor**

In recent years, the control and professional monopoly of education decision-making has been under attack on a wide scale. This has resulted in national and international advocacy for

decentralization reforms based on *market efficiency* and/or *political legitimacy*, rather than the one based on *professional expertise*.

In particular, decentralization driven by *political legitimacy* - which is the focus of this paper - has become a very popular reform in developing countries and in SSA in particular, often described as participatory SBM. In this model, various power is decentralized to the school level while parents and even wider community members are expected to take part in the decision-making of their local school affairs.

The proponents of this model of decentralization advocate that parents and wider community members have the political right to take part in decisions affecting the work of the school institution (Lauglo 1995: 14). Accordingly, the final decision rests with laypeople rather than education professionals such as teachers. Employing a theory from organizational analysis, Hirshman (1970) calls this type of behavior the 'voice' by which parents and wider community members can politically express their dissatisfaction with the school.

Community participation in curriculum development has also been advocated globally, as a way to give space for indigenous knowledge to come into the classroom other than teacher selected or book knowledge (UNESCO 2000; Hogan 2008). For instance, the adaptation of a core curriculum and syllabus to the local context through the active participation of parents and local community members have been widely advocated (UNESCO 2000).

The emphasis on community participation in school governance is also supported by the public choice theorists who emphasize the power of the 'client' (parents and students) in education services. They see it as a key to hold 'sellers' (schools and teachers) to account for results while the resources are used more efficiently, which in turn will lead to greater student achievement (Gershberg & Winkler 2003; World Bank 2003; Bruns et al. 2011). In these two models of decentralization, school is directly accountable to parents. The World Development Report 2004 (World Bank 2003) sets out the clearest articulation of this paradigm on the education reform. It calls this types of direct school accountability to parents a 'short-route accountability' in education governance and favors it as a means to achieve better student achievement for the poor (ibid). On the other hand, the report argues that the 'long route accountability' – accountability of the politicians or policy makers for education - often relatively malfunctions in offering better services for the poor in developing countries. Underlying ideological assumption is that the state, its bureaucracy, and public service providers are not effective nor equal providers of education services or social services in general particularly in poor countries (Rose 2003, 2005; Mundy 2008).

The recent global promotion of community participation in school governance notwithstanding, a role for communities in schooling has always been evident in SSA mainly in the form of support for school construction (Rose 2003). However, the role of communities has recently become formalized in policy in many developing countries mainly through the establishment of SMCs or SGBs (school governing bodies) (ibid).

Different types of community participation are often envisaged in this respect, the two

main models being (1) creating new, community–managed schools, or (2) strengthening community management in existing government schools (Miller-Grandvaux & Yoder 2002). Regardless of the type of community participation in schooling, the proponents of community participation in school governance often use ‘community’ as an unproblematic analytical unit and assumes that the ‘community’ is homogeneous, harmonious and non-hierarchical. Furthermore, the proponents generally assume that parents and wider community members have the abiding will and ability to take part in local school affairs meaningfully. At the same time, the claim that community participation in school governance will improve school accountability towards parents pivots upon the assumption that teachers are willing and able to respond to the demands expressed by parents and community. As will be discussed later, the empirical research in SSA suggest that reality is often somewhat different from these assumptions.

Furthermore, as Bruns et al. (2011) and Emerson et al. (2014) suggest, there is limited evidence in the international research both in the North and South that attending school-based activities that are not directly connected to learning has an impact on student academic outcomes. However, parental and community participation in school governance continue to attract national and international policy-makers’ attention in SSA rather than being totally rejected.

## **2.2. Theoretical perspectives for home-based parental engagement in pupil’s learning**

### **(1) Parental participation in children’s learning at home – important form of parental participation in education proposed in Epstein’s theory of three overlapping spheres**

As mentioned in the previous sub-section, much policy and research focus in SSA has been placed on parental and community participation mostly defined in terms of financial and in-kind contributions to schools as well as in the management of schools, often through the establishment of SMCs or SGBs. The public choice theorists particularly stress on the importance of this type of participation in education, mainly viewing parents as a ‘customers’ or ‘clients’ of education services.

However, in the developed countries’ context, theoretical and policy debate concerning parental and community participation in education is not limited to the area of school financing and management. Rather, it tends to be much broader and treats parents as ‘co-educators,’ not just ‘customers’ (Emerson et al. 2014). It typically includes not only participation in school governance and financing but also parents’ engagement in pupil’s learning at home and daily communication with teachers about pupils’ progress. This is resulted from the view that learning begins well before children enter school, and once children are attending school they continue to learn both inside and outside the classroom (ibid).<sup>2)</sup>

One of the most influential conceptual models of this type of broad and integrative

parental participation model linking home-community-school in children's education was presented by Joyce Epstein. Epstein (1996, 2001) assumes that school, family and community are the three main contexts in which children are growing up. She described this joint venture as 'overlapping spheres of influence' and argues that they directly affect student learning and development. In other words, Epstein (1996, 2001) assumes that the influence on children's development is optimized when families, schools and communities have overlapping objectives and responsibilities for children and work together and play collaborative, complementary and supportive roles, based upon mutual respect. Similarly, Coleman (1990)'s theory of social capital recognizes the collaboration among parents, students and teachers can strengthen students' commitment to school.

Epstein (1996) specifically presumes that parental-school-community partnership in education has to take place in six different areas, namely, (i) basic parenting at home such as ensuring the child's health, safety and preparedness for school and for providing positive home conditions; (ii) communicating between school and families regarding school programs and student progress; (iii) parental involvement in volunteering at school such as assisting teachers in the classrooms; (iv) parental involvement in home learning; (v) parental involvement in school decision making such as through school councils; and (vi) collaborating with the community such as programs for after-school care. Thus, in this model, not only parental participation within school, but also their basic parenting and engagement in pupils' learning at home are seen central means of improving pupil's learning.

In the context of SSA, Watt (2001) similarly presents broader view of parents-community-school partnership and suggests that parental participation in pupils' should include their support to their children's learning at home. Watt (ibid: 28) indicates that such roles may include; ensuring that children attend school regularly and arrive on time; making certain that they have breakfast before lessons begin; providing a space for them to study at home; reviewing their work and monitoring progress; helping with homework; providing educational activities pertinent to school successes and regular communication with teachers.

## **(2) International research concerning the influence of parents' engagement in pupils' learning at home on academic and non-academic outcomes**

There are a number of quantitative studies in the North that assess the links between parental engagement in children's learning at home and academic achievement (Emerson et al. 2014). Many of them demonstrate that parental engagement in the form of at-home good parenting and support to learning has a positive effect on children's achievement, transition to higher levels of education programs, lower drop-out rates, more regular attendance and higher graduation rates (Jeynes 2005; Pushor 2007). Program for International Student Assessment (PISA) data also indicates that positive and active parental engagement in pupils' learning improve educational outcomes (OECD 2011).

Fan and Chen (2001) show that parental expectation and support for their children's



learning creates the conditions for improved student outcomes. Similarly, Ganzales-DeHass et al. (2005) found that when parents are involved in pupils' learning, pupils reported increased effort, concentration, attention, interest in and responsibility for learning and higher perceived competence.

Some studies also indicate that parental engagement improves student moral, emotional, social and behavioral development and a greater sense of personal competence and self-efficacy for learning (Hoover-Dempsey et al. 2005; Pushor 2007; Jeynes 2007, Duckworth et al. 2009, cited in Emerson et al. 2014). Furthermore, some studies provided evidence that there is a positive correlation between parental engagement in learning activities at home and children's performance in literacy, among families with low socioeconomic and educational backgrounds (Jones & White, cited in Edge et al. 2008).

Unfortunately, even in the developed countries, parents are reported to face a number of challenges engaging in their children's education and welfare at home. Mostly, economic hardships in families coupled with high demand for work for living, low levels of their education level and related low self-efficacy are cited as contributors to a parent's failure to conduct their important parenting role (Edge et al. 2008).

In this regard, Epstein (2001) suggests that if parents are not able to establish a stable home environment, schools should assist families in their basic responsibilities of ensuring learning and wellbeing of their children at home, by setting up family-support programs, and organizing parent education and by doing home-visits. Accordingly, in many developed countries, the majority of parental participation programs have been targeted at low-income communities where educational participation and achievement tend to be lower (Emerson et al. 2014). Research has found that explicit invitations made by teachers and schools are especially important for parents who do not see themselves as having a strong role or ability to contribute to their child's education and learning (Hoover-Dempsey 2005, cited in Edge et al. 2008).

These suggestions appear to have a particular importance in the context of SSA, where many parents suffer from chronic poverty while having only low level of education attainment themselves. As such, Watt (2001) notes that in SSA, parental engagement in basic parenting and supporting children's learning can be conducted not only by individual parent but also in a collective manner with the support of teachers and parental associations such as parent teacher associations (PTAs) or SMCs (ibid).

### **3. Empirical Evidence Concerning Parental and Community Participation in Education and Their Influence on Equity and Quality of Learning in SSA**

#### **3.1. Relationship between parental and community participation in school governance and student outcomes in SSA**

The international and national promotion of participatory school governance notwithstanding, the causal relationship between the existence of SMCs and student outcomes in SSA has

so far been mixed (Bruns et al. 2011). As Yamada (2014) argues, the mixed result may indicate that the existence of these formal structures does not always mean active or effective community participation in school governance. Rather, the success of the intervention may more critically depend on other contextual factors embedded in society in concern.

### **3.2. Factors that hinder or promote effective parental and community participation in school governance**

Advocates of community participation in school governance generally assume that parents and wider community members equally have the abiding will to take part in school decision making for the benefit of all children. However, the available empirical research in SSA suggests that such willingness is invariably qualified by complex socio-cultural, economic, political and institutional factors in which such reform take places.

For example, multiple studies identified culture, the history of collective action, and the activities of enterprising individuals in community, the values attached to formal schooling as factors that influence the nature and degree of participation (Maclure 1994 [on Burkina faso]; Tshireletso 1997 [on Botswana]; Pryor 2005 [on Ghana]; Yamada 2014 [on Ethiopia]). Other studies demonstrate that community members who do not have children in the concerned school or the parents who live very far from school may not be willing to participate, as they judge that the cost of participation overweigh the benefits (Suzuki 2002 [on Uganda]; Okitsu 2011 [on Zambia]; Yamada 2014 [on Ethiopia]).

Several studies also report that parents are often unaware of the roles of themselves or of the mandates of the SMCs or PTAs in the first place (Marphatia et al. 2010 [on Burundi, Malawi, Senegal and Uganda]; Okitsu 2011 [on Zambia]). In some cases, parental roles in school governance defined in various policy documents are confusing or contradictory (ibid). In Zambia, PTAs are mandated to take part in annual school planning; monitor the implementation of such plan; monitor teaching and learning in classroom and monitoring the use of school grant and their own contribution. However, the majority of parents were unaware of such roles assigned to PTAs and mostly believed that their role was merely to contribute to school either financially or in-kind (Okitsu 2011). Parents' limited knowledge about their rights and the mandates assigned to participatory structure such as SMCs and PTAs is partly attributed to the absence of manuals and guidelines in local languages, and partly to the lack of effective dissemination of information about its composition and function (ibid).

In addition, while the participation of community people in the development of local curriculum is much advocated, rural people may not necessary favor diversity in the curriculum and rather regard schooling chiefly as an important means to get high academic qualifications in order to be selected for secondary school or to gain white collar jobs in urban areas (Maclure 1994 [on Burkina Faso]; Okitsu 2011 [on Zambia]). Thus, community perception sometimes sets the parameters of its collaborative space, even when the

opportunity for such participation arose.

Such a lukewarm attitude of parents often results from their perceived limited ability and agency to take part in managerial and pedagogical aspects of schooling, which in turn arose from their own low literacy level and social status. Additionally, the interpretation of 'free' education as meaning that everything related to schooling was the responsibility of trained professionals also at times reinforces such a stance (Suzuki 2002; Rose 2003; Nishimura et al. 2008; Okitsu 2011).

In addition, teacher's resistance to the sharing of power with laypeople is also widely cited as significant barriers to effective lay people participation in key decision making in schools (Chimombo 1999 [on Malawi]; Suzuki 2002 [on Uganda]; Rose 2003 [on Malawi]; Pryor 2005 [on Ghana]; Okitsu 2011 [on Zambia]). Chimombo (1999) and Tshireletso (1997) in their studies in Malawi and Botswana respectively suggest that teachers tend to have little regard for the input of the community in school management, considering the involvement of local populations in academic and administrative affairs to be an intrusion.

The study on community participation in rural Zambia (Okitsu 2011) further demonstrates that parents are generally uninterested in the actual teaching and learning processes – e.g. the instructional method employed or the manner in which teachers interact with their pupil, even though it is an influential factor in school quality. For many parents whose education experience is limited, the instructional method might be an area that was beyond their knowledge and experience.

However, it is widely reported that many parents do care about school quality and are keen to be informed of school's resource flow, including their own contribution (Suzuki 2002 [on Uganda]; Okitsu 2011 [on Zambia]). Parents often judge school quality on academic output as expressed by the pass rate in national examinations and the moral and attendance of teachers. Some parents go through their children's exercise books to check the attendance of both pupils and teachers (Okitsu 2011 [on Zambia]; Yamada 2014 [on Ethiopia]).

Theoretically, the meetings of PTA or SMC serve as democratic space in which parents and members of the community air their views and concerns about school quality and resource management. However, in reality, it is not uncommon that parents hesitate to press their point of view freely at such fora as they feel that they do not have sufficient ability, knowledge, experience or language skills to articulate their opinions in a public meeting. By definition, participation requires time, effort, resources, expertise and confidence. In this regard, it has been widely reported that the poor, the disadvantaged, the illiterate, women and social and ethnic minorities are often less endowed with the material and cultural resources necessary in order to play their new governance roles effectively (Rose 2003 [on Malawi]; Dunne et al. 2007 [in SSA in general]; Okitsu 2011 [on Zambia]). Some parents also hesitate to express their concerns for fear of the negative consequences such as potential revenge from teachers (Suzuki 2002 [on Uganda]; Okitsu 2011 [on Zambia]).

Several studies report that even the concerns are expressed by some parents at public

meetings, such voices are often dismissed as illegitimate by the teachers (Suzuki 2002 [on Uganda]; Okitsu 2011 [on Zambia]). Okitsu (2011) observed that it was more often the rule than the exception that teachers blamed bad parenting for low educational output rather than offering reasonable explanations for their own behavior. As such, contrary to the policy and theoretical premise, the participatory space often reinforces the existing unequal power relationship between school and community. This is often reinforced by the fact that parents are only consulted once decisions have been reached (Okitsu 2011; Marphatia et al. 2010).

Furthermore, several empirical studies report the widespread occurrence of local elite capture and the dominance of SMC by the few powerful members who are often economically and socially more privileged than the rank and file members. As a result, a newly opened participatory space such as SMC often serves merely to maximize the narrow interests of certain parents who know how to manipulate the democratic process, while the voices and protests of socially and economically disadvantaged are less likely to be heard (e.g. Suzuki 2002 [on Uganda]; Rose 2003 [on Malawi]; Pryor 2005 [on Ghana]; De Grauwe et al. 2005 [on Benin, Guinea, Mali and Senegal]; Sayed and Soudien 2005 [on South Africa]; Dunne et al. 2007 [in SSA in general]; Essuman and Akyeampong 2011 [on Ghana]; Okitsu 2011 [on Zambia]). Sayed and Soudien's study on South Africa reported that SGBs in white dominated schools excluded black parents from SGBs and refused to consider appointment of black teachers. Furthermore, the same study reported that schools for colors or Indians had been able to justify reluctance to admit poor black student. These cases show SGBs can facilitate exclusion rather than inclusion and points to the need to rethink aspects of the power to be decentralized to the school level (ibid).

In other cases, the members of SMC and PTA are often hand-picked by the school instead of being democratically elected by the rank and file members, with the result being the absence of any legitimacy of such organization (Marphatia et al. 2010). The general lack of transparency in financial management by their leaders also often leads to parental mistrust of participatory institutions, leading to their demotivation to attend meetings or provide their financial or in-kind contribution to school. As such, as opposed to the largely unproblematic use of the concept of 'community' as an analytical unit, the composition of community in reality is much more complex and often highly hierarchical. Thus, it should be acknowledged that participation may contain the inherent risk of reinforcing pre-existing intra-community inequalities.

While their concerns and opinions rarely been heard, parents are often only requested to contribute to school either financially or in-kind. However, the lack of transparency of their contribution coupled with low quality of education on offer sometimes discourage them to contribute to school, resulting in the chronic shortage of school resources (Okitsu 2011 [on Zambia]). Also, it is reported that SMC or PTA executives and teachers do not always ensure that community contribution requirements do not exclude any child from the opportunity to go to school (Rose 2003 [on Malawi]; Okitsu 2011 [on Zambia]). Indeed, despite free education policy adopted in many countries in SSA, there are cases where the children of those parents

who were unable to contribute to school are either openly suspended from school by the teachers and PTA executive members, or not allowed to sit at examinations (Okitsu 2011 [on Zambia]). Even if pupils are not explicitly suspended for non-payment, persistent reminders for payment often made many pupils withdraw of their own accord in order to avoid public disgrace (ibid). Thus, in such a context, putting the accent on community participation in school may run the great risk of increasing inequity between schools and households, as determined by the varying socio-economic, geographical and cultural endowment of each community, instead of redressing them.

Furthermore, several studies suggest that limited resources and authority granted to schools and teachers also often constitute a considerable barrier to the increased responsiveness of schools towards parents (Rose 2005; Dunne et al. 2007; Okitsu 2011). The catch-all slogan of decentralization notwithstanding, the evidence suggests that little of the decentralization reform in SSA is accompanied by distribution of the corresponding resources necessary for schools to be accountable towards parents and the wider community. In particular, rural schools lacks high quality and sufficient teaching forces, recurrent budgets, textbooks and other educational materials, safe and healthy school infrastructure that is conducive to learning, or capacity to take on the responsibilities expected of them. Formula-based capitation transfers have been introduced in many countries to compensate for lost school revenue due to a free education policy. However its amount is often too small while the timing of disbursement is highly unpredictable (Dunne et al. 2007 [in SSA in general]; Okitsu 2011 [on Zambia]).

The issue of community schools warrants particular attention in this regard. Many community schools in SSA were established by default due to the failure of the government to provide affordable education institutions in remote rural areas (Gershberg & Winkler 2004; Rose 2006). In her study of non-state education providers, Rose (2006) found that most state support to community schools was inadequate or inappropriate. In addition, Maclure (1994) and Okitsu (2011) conclude that in Burukina Faso and Zambia respectively, given the fact that there was serious widespread poverty in the locality, parents were unable to pay teachers' salaries, which resulted in the problem of attempting to sustain unremunerated volunteer teaching.

Nevertheless, several studies acknowledges the examples of successful parental and community participation in school management in SSA that increased school accountability (Muskin 1999 [on Mali]; Akyeampong 2004 [on Ghana]; Dowd 1997, cited in Rose 2006 [on Malawi]; Honda and Kitano 2013 [on Niger]). Several studies suggest that holding fair and regular election of PTAs and SMCs members through secret ballot contribute to the increased accountability and legitimacy of these participatory institutions, which in turn increase people's motivation to participate (Okitsu 2011 [on Zambia]; Honda and Kitano 2013 [on Niger]).<sup>3)</sup> Such strategy may help ease the parental fear of upsetting the local elite on whom many people's lives are dependent.



Indeed, several studies revealed that the parents and other members of the local community tend to redouble their participation in school affairs –such as contribution to the school and attendance of meetings – when they are certain that their efforts are matched by those of the teachers in educating their children in line with their expectations (Suzuki 2002; Okitsu 2011; Honda & Kitano 2013). These evidence indicate the importance of ensuring accountability in schools.

Yet, these kinds of initiatives are typically not uniformly evident in all school all of the time, but tend to be determined by the quality of school leadership, the cultural, economic and social capital of parents and wider community that exist in the specific socio-cultural dynamics of the community. Moreover, these cases are mostly the ones which were assisted by non-governmental organization (NGOs) or international donors often through the provision of capacity building and training of key local actors. The challenge remains therefore to ensure that such participation can be scaled-up nationally and sustained after the externally funded project withdraws.

### **3.3. Relationship between parental engagement in children’s learning at home and student outcomes**

The number of studies that investigated the relationship between parents’ engagement in their children’s education at home and student outcomes in SSA is extremely limited. The available small body of evidence shows a positive relationship between the two (For example, Kabarere et al. 2013). Kabarere et al. (2013)’s study on parental engagement in children’s education in rural Rwanda demonstrates that parents of children in high performing schools are significantly more involved than their peers in low performing schools particularly on concern for having healthy children, support for learning, gender sensitivity and care and protection. However, a degree of caution is required when interpreting findings from such experimental studies. Positive association are purely correlational and causal link cannot be assumed. Moreover, it is difficult to ascribe direct causality between parental support for learning at home and student outcomes, because of the possibility of other fixed variables such as family socio-economic background and education level, which may positively impact student outcomes.

Despite such difficulty in establishing causal relationships between parental engagement and academic achievement, several qualitative studies in SSA point towards a range of parental practices at home that contribute to pupils’ motivation to learn. For example, a qualitative study by Marphatia et al. (2011) conducted in Burundi, Malawi, Senegal and Uganda demonstrates that when parents support children in their homework, pupils reported feeling secure and more competent in their abilities to succeed. Furthermore, the same study demonstrates that the children respond positively to high parental support and engagement - even if parents cannot help with homework – citing a feeling of importance and motivation to do better (ibid).

Unfortunately, the number of benefits related to pupils' learning and welfare notwithstanding, many parents in SSA and those of the poor and illiterate in particular face a number of challenges in providing conducive environment and support to their children's learning both in terms of their willingness and ability to be engaged. Those barriers to parents' effective engagement in children's learning at home in SSA will be discussed in the next subsection.

### **3.4. Factors that hinder or promote effective parental engagement in children's learning at home**

Several studies in SSA show that even parents whose own education attainment is limited generally spoke of their value of educating their children, mainly as a means to achieve social mobility through improving the family's economic status (Okitsu 2011 [on Zambia]; Donkor et al. 2013 [on Ghana]). However, these study also show that the value attached to formal education held by parents does not automatically reflect what they actually do to support their children's education.

In her study in rural Zambia, teachers perceived that insufficient household provision of food, clothing and learning materials constituted great barriers to effective learning (Okitsu 2011). Both Okitsu (2011 [on Zambia]) and Donkor et al. (2013 [on Ghana]) show that parents tend to presume that all they have to do in their children's education is to send their children to school, by paying PTA fund and providing school uniform and not be involved in any other aspects of their education. Teachers often complain about parents' belief that the behavior and academic performance of the pupils was the sole responsibility of the teachers - a notion that was further reinforced by the free education policy (Okitsu 2011).

Some studies also report that encouraging pupils to attend school is not necessarily an established norm across the parents in rural areas, which result in a highly erratic attendance and high dropout rate of pupils (Barrett 2005 [Tanzania]; Okitsu 2011 [on Zambia]). Teachers often cite the heavy reliance on child labor and household chore, widespread cultural expectation of early marriage of girls as the reason for erratic attendance of many pupils (Okitsu 2011). On the part of parents, while they generally acknowledged the importance of education, their short-time survival needs often discourage them to continue to send their children to school (ibid). In addition, parents often withdraw their children from school, when they judge that the cost of investing in education outweighed the benefits (ibid). It is particularly so as many parents are now somewhat doubtful of the current power of schooling to achieve the expected degree of social mobility, since education on offer is low, while many secondary school graduates remained unemployed (ibid).

Such situation is often exacerbated by the prevailing cultural and economic activities in community that serve against the pupils' attendance as well as their motivation to learn. For instance, Okitsu (2011) reports that pupils stopped going to school in rural Zambia, where illegal sale of fuel and prostitutions had started offering lucrative financial opportunities

for many villagers. In such a situation, pupils and their parents judged that whether going to school or not they can still make a living from such illegal activities, thus leading to the dropout of the school or the erratic attendance (ibid).

Several studies also report the unwillingness of parents to make school visits to communicate with teachers (Hamunyela 2008 [on Namibia]; Okitsu 2011 [on Zambia]). Parents' reluctance to visit schools to communicate with teachers about their children's education is partly due to language barriers, the low confidence in their ability to comprehend education matters arising from their low level of education attainment and perceived negative attitude of teachers (Okitsu 2011).

Inadequate parental attention and supervision of their children's homework were also widely reported (Marphatia et al. 2010 [on Burundi, Malawi, Senegal and Uganda]; Okitsu 2011 [on Zambia] ). Okitsu (2011) found that many parents believed that supervising their children's homework is the responsibility of trained professionals, not that of parents. Even when parents acknowledge wider aspects of their roles in assisting their children's education, their ability to get involved is often challenged by their limited education experience, high illiteracy rate, socio-economic status, which is also often affected by seasonal economic hardship. For example, Marphatia et al. (2010) shows that the extent of parental help of children in their learning at home depends on how confident they feel about their own knowledge and skills. At the same time, the several studies also observed that some parents get around this by using different strategies to monitor their children's homework, such as through checking their exercise book or asking them to do something specific (Marphatia et al. 2010 [on Burundi, Malawi, Senegal and Uganda]; Okitsu 2011 [on Zambia] ). In Zambia, several head teachers have made persistent efforts to get parents go through their children's homework and sign the exercise books. While they complained that not many parents have responded to such invitation positively, they still felt that talking to parents persistently and cordially had an impact on changing the attitudes of some parents (Okitsu 2011). On the other hand, when head teachers do not believe parents either have the resources or the ability to support learning at home, they are less likely to encourage teachers to engage with parents (Marphatia et al. 2010; Okitsu 2011). Marphatia et al. (2010: 31) indicates that "this prevailing attitude may potentially limit parental involvement, doing little for those parents who already lack confidence in their ability to participate." These evidence together suggest the imperative to support head teachers in the acquisition of knowledge, attitude and skills for engaging parents effectively in the learning process.

#### **4. Conclusion**

The review of the theoretical and empirical literature suggests that parents, wider local community members, and schools can play important complementary roles in enhancing a child's learning. The roles of parents can include their 'genuine' participation in school governance to make schools accountable for them, as clients of education service. In addition,

parents also have their important role as ‘co-educators,’ supporting and encouraging child’s learning at home; providing home and local environments that are conducive to schooling and learning; and communicating with teachers regularly about a child’s progress.

The empirical literature reviewed in this paper however suggest a number of challenges that exist for their participation both as clients of education services and as co-educators. In order to overcome the barriers to effective parental and community participation in education for quality learning for all children, several strategies can be considered, although they need to be ultimately adjusted to respective social, economic and cultural contexts.

First and foremost, the roles, rights and responsibilities of parents and other members of the local community, teachers and head teachers need to be clarified and publicized in the local language for wide dissemination.

It is also imperative to build the capacity and confidence of parents and local community members, especially those of the poor, women, the illiterate and the rural dwellers to engage effectively with the SMCs executives and teachers. The provision of adult literacy and numeracy classes and capacity building in the area of effective public deliberation might help them to express their concerns and opinions about their schools confidently and effectively. Equally imperative is to empower parents, particularly those of little education, by availing them with the data about the of quality of education that their children are offered as well as school resources flows. Such data should be supplemented by the information about the respective responsibilities of the central state, regional authorities, school and parents about ensuring quality education.<sup>4)</sup> At the same time, it should be acknowledged that community participation in school governance is highly political, practiced by parents and local community members whose interests are often conflicting with each other. Accordingly, what aspects of power is delegated to SMCs and SGBs should be carefully appraised. As Sayed and Soudien (2005) indicate, decision about student admission policy may be problematic.

At the same time, support should be provided to parents to enhance their role as ‘co-educators.’ Specifically, the efforts should be made to build their skills and confidence to encourage and monitor children’s learning effectively; to provide home environment conducive to learning; and make close and regular communication with teachers on their children’s progress. In addition, teachers and SMCs may be able to consider collectively to organize parent education programs; to make home visit targeting the pupils who tend to be absent from school; and to assist children’s homework after school by volunteer parents who are relatively well-educated in the community, for example.

For some families, however, securing basic necessities, such as food, shelter, and medical services occupies so much time that participation in education may become a secondary priority (Diets 1997, cited in Lemmer 2007: 224). Likewise, economic hardship often makes parents unable to create conducive learning environment to pupils at home, provide nutrition and clothing, let alone to provide school-related materials (Okitsu 2011). As Lemmer (2007) suggests, strategies to assist parents to cope with disadvantaged livelihood situations should

be actively thought along with their capacity building in enhancing their participatory roles in education.

The role of the teachers and head teachers for building effective and trusty partnership between school and parents cannot be overemphasized. The training for teachers both in the pre-service and continuous professional development programs to equip them with the appropriate moral, attitudes and techniques to communicate with parents and local community members can be considered. Furthermore, if schools and teachers are to be accountable for results, they too need to be empowered with the necessary resources – human, financial and technical - to offer quality education. Often time, the prioritization of decentralization and parental and community participation in education undermine the vital role of the central state. The state should not abdicate its responsibilities of providing sufficient number of high quality and well-trained teachers using appropriate pedagogical approaches; teaching and learning materials; safe and healthy school environments that are conducive to learning for all children; and sufficient school grant that is timely disbursed. ‘Long route accountability’ which politicians or policy makers have towards citizens cannot simply be replaced by ‘short-route accountability’ through parental and community participation in school governance. This is important particularly in light of ensuring equity between schools, as those schools that are located in remote and impoverished areas face many social and economic disadvantages.

Finally, discussion should take place among broad stakeholders - including parents, local community members and teachers - what they mean by ‘quality’ learning; what moral, skills and competencies that they want their children to acquire; and how each stakeholder can contribute to ensuring such ‘quality’ learning for all children. As noted in the introduction, quality learning does not necessarily be limited to academic outcomes expressed as test scores. In ensuring sustainable future for all in the rapidly changing and interdependent globalized world, much global level discussion on post-2015 agenda focuses on reorienting the meaning of quality learning. The ‘Muscat Agreement’ at the Global EFA Meeting (GEM) in Oman suggested that ESD and GCED need to be incorporated in the post-2015 education agenda. ESD and GCED envisage broader notions of quality of learning that emphasize social, emotional and moral aspects of learning for individual and social change. While certain aspects of quality learning may be universal, their application must be adapted to different contexts incorporating local needs and wishes.

Clearly, more evidence-based research is needed to enhance a greater understanding of how policy and practice works in the areas of parental and community participation in education both in schools and at home in SSA. In particular, the evidence-based knowledge need to be accumulated as to how parental and community participation influences pupils’ outcomes and development, particularly those from the disadvantaged families.



## Notes

- 1) The OWG was established following the 2012 United Nations Conference on Sustainable Development, commonly known as Rio+20. Consisting of 70 Member States sharing 30 seats, the OWG has been working over the past 18 months to develop a set of SDGs for consideration by the UN General Assembly. On the 19th of July 2014, the OWG finalized their report.
- 2) Some researchers make reference to an ecological theory of child development which emphasizes multiple interacting systems of influence and dynamic interactions between the child, the education system and wider social contexts over time (Bronfenbrenner 1979).
- 3) Nevertheless, it should be noted that the appropriateness and effectiveness of a secret ballot might be subject to cultural considerations, and thus cannot necessarily be assumed to be a guaranteed means of the free and fair election of community representatives in all contexts. Specific strategies need to be considered in the particularities of each context.
- 4) In this regard, while at the system level rather than individual school level, the citizen-led activities by UWEZO may be one of the promising endeavors currently practiced in East Africa. UWEZO conducts annual household assessments of basic literacy and numeracy levels in Kenya, Tanzania, and Uganda and use such data to promote countrywide conversations and debates about learning, using radio and television for wide reach (Save the Children 2013).

## References

- Akyeampong, K. (2004) Aid for Self-Help Effort? A Sustainable Alternative Route to Basic Education in Northern Ghana. *Journal of International Co-operation in Education*, 7 (1), 41-52.
- Barrera-Osorio, F., Fasih, T. Patrinos H.A. & Santibáñez, L. (2009) *Decentralized Decision-Making in Schools – Theory and Evidence on School-Based Management*. Washington, DC: World Bank.
- Barrett, A. M. (2005) Teacher accountability in context: Tanzanian primary school teachers “perceptions of local community and education administration. *Compare*, 35(1), 43-61.
- Bray, M. (2003) Control of Education: Issues and Tensions in Centralization and Decentralization. In: Arnove E.D. & C.A. Torres (eds.), *Comparative Education: The Dialectic of the Global and the Local*. Oxford: Rowman and Littlefield Publishers, pp.204-228.
- Bronfenbrenner, U. (1979) *The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Bruns, B., Filmer, D. & Patrinos H.A. (2011) *Making Schools Work – New Evidence on Accountability Reforms*. Washington, DC: World Bank.
- Chimombo, J. (1999) *Implementing educational innovations: a study of free primary education in Malawi*. Unpublished doctoral thesis, University of Sussex.
- Coleman, J.S. (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- De Grauwe, A., Lugaz, C., Balde, D., Diakhate, C., Dougnon, D., Moustapha, M. & Odushina, D. (2005) Does decentralization lead to school improvement? – Findings and lessons from research in West-Africa. *Journal of Education for International Development*, 1(1), 1-15.
- Donker, A.K., Issaka, C.A. & Asante, J. (2013) Cultural Practices and Education in Ghana: The Effects

- of Traditional Culture on Parental Involvement in Education. *Research on Humanities and Social Sciences*. 2 (7), 110-120.
- Dunne, M., Akyeampong, K. & Humphreys, S. (2007) School Processes, Local Governance and Community Participation: Understanding Access, Creating Pathways to Access. *University of Sussex Centre for International Education Research Monograph* 6.
- Dyer, C. & Rose, P. (2005) Decentralisation for educational development? An editorial introduction. *Compare*, 35 (2), 105-113.
- Edge, K., Tao, S. Riley, K. & Khamsi, K. (2008) *Teacher quality and parental participation: An exploratory review of research and resources related to influencing student outcomes*. Institute of education, University of London.
- Emerson, L., Fear, J., Fox, S. & Sanders, E. (2012) *Parental engagement in learning and schooling: Lessons from research*. A report by the Australian Research Alliance for Children and Youth (ARACY) for the Family-School and Community Partnerships Bureau: Canberra.
- Epstein, J. L. (1995) School/family/community partnerships. Caring for the children we share. *Phi Delta Kappan*, May: 701-712.
- Epstein, J. L. (1996) Family-school links: How do they affect educational outcomes? In A. Booth and J. Dunn (eds.), *Family-School Links: How do they affect educational outcomes?* Hillsdale, N.J. : Lawrence Erlbaum Associates.
- Epstein, J. L. (2001) *School, Family and Community Partnerships: Preparing Educators and Improving Schools*. Older, CO: Westview.
- Essuman, A. & Akyeampong, A. (2011) decentralization policy and practice in Ghana: the promise and reality of community participation in education in rural communities. *Journal of Education Policy*, 26 (4), 513-527.
- Fan, X. & Cheen, M. (2001) Parental involvement and students' academic achievement: A meta-analysis. *Educational Psychology Review*, 13, 1-19.
- Ganzales-DeHass. A. R. Willems, P. P. & Doan Holbein, M. F. (2005) Examining the relationship between parental involvement and student motivation. *Educational Psychology Review*, 17, 99-123.
- Gershberg, A. I. & D. Winkler (2004) Education Decentralization in Africa: A Review of Recent Policy and Practice. In: Levy, B. & S. Kpundeh (eds.), *Building State Capacity in Africa: New Approaches, Emerging Lessons*. Washington, DC: World Bank, pp.323-356.
- Hamunyela, M. N. (2008) *A Critical Analysis of Parental Involvement in the Education of Learners in Rural Namibia*. Unpublished doctoral thesis, University of Pretoria.
- Hirschman, A. O. (1970) *Exit, Voice, and Loyalty*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Honda, S. & H. Kato (2013) Scaling Up in Education: School-Based Management in Niger. In Chandy, L. et al. (eds.) *Getting to Scale: How to Bring Development Solutions to Millions of Poor People*. Brookings Institutions Press, pp.277-304.
- Hoppers, W. (1994) Questioning the School – What Room for the Local Perspective? In: Takala T (ed.) *Quality of Education in the Context of Culture in Developing Countries*. Tampere: Tampere University, pp.41-66.

- Hurst, P. (1985) Decentralization: Panacea or Red Herring? In: McLean M and Lauglo J (eds.), *The Control of Education: international perspectives on the centralization–decentralization debate*. London: Heinemann Educational Books, pp.79-99.
- Jeynes, W. (2005). A meta-analysis of the relation of parental involvement to urban elementary school student academic achievement. *Urban Education*, 40, 237-269.
- Jeynes, W. (2007) The relationship between parental involvement and urban secondary school student academic achievement: A meta-analysis. *Urban Education*, 42(1), 82-110.
- Kabarere, V. Muchee, T. Makewa, L. N. & Role, E. (2013) Parental Involvement in high and Low performing schools in Gasabo district, Rwanda. *International Journal about Parents in Education*, 7 (1), 30-42.
- Lauglo, J. (1995) Forms of Decentralisation and Their Implications for Education. *Comparative Education*, 31 (1), 5-29.
- McGinn, N. & Welsh, T. (1999) *Decentralization of education: why, when, what and how?* Paris: UNESCO/IIEP.
- Maclure, R. (1994) Misplaced Assumptions of Decentralization and Participation in Rural Communities: primary school reform in Burkina Faso. *Comparative Education*, 30 (3), 239-254.
- Marphatia, A., Edge, K., Archer, D. & Legault, E. (2010) *Politics of Participation : Parental support for children's learning and school governance in Burundi, Malawi, Senegal and Uganda*. London: ActionAid/Institute of Education.
- Miller-Grandvaux, Y. & Yoder, K. (2002) A Literature Review of Community Schools in Africa. *Support for Analysis and Research in Africa Project*, USAID.
- Mundy, K. (2008) Civil Society and Its Role in the Achievement and Governance of “Education for All”. *Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2009*. Paris UNESCO.
- Nishimra, M., Yamano, T., & Sasaoka, Y. (2008) Impact of the universal primary education policy on educational attainment and private costs in rural Uganda. *International Journal of Educational Development*, 28, 161-175.
- OECD (2011) What can parents do to help their children succeed in school? *PISA in Focus. 2011 (10)*.
- Okitsu, T. (2011) *Policy and Practice of Community Participation in the Governance of Basic Education in Rural Zambia*. Unpublished doctoral thesis, University of Sussex.
- Patrinos, H.A. & LaRocque, N. (2007) *Enhancing Accountability in Schools: What Can choice and Contracting Contribute?* Washington, DC: World Bank.
- Pryor, J. (2005) Can Community Participation Mobilise Social Capital for Improvement of Rural Schooling? A Case Study from Ghana. *Compare*, 36 (2), 193-203.
- Pushor, D. (2007). *Parent Engagement: Creating a Shared World*. Invited Research Paper, Ontario Education Research Symposium, January 18-20, Toronto.
- Ranson, S., Martin, J., McKeown, P. & Nixon, J. (1999) The New Management and Governance of Education. In: Stoker, G. (ed.) *The New Management of British Local Governance*. London: Macmillan, pp.97-112.

- Rose, P. (2003) Community Participation in School Policy and Practice in Malawi: balancing local knowledge, national policies and international agency priorities. *Compare*, 33 (1), 47-64.
- Rose, P. (2005) Decentralisation and Privatisation in Malawi: Serving the Needs of the Poor? *Compare*, 35 (2), 153-165.
- Rose, P. (2006) Collaborating in Education for All? Experiences of Government Support for Non-State Provision of Basic Education in South Asia and Sub-Saharan Africa. *Public Administration and Development*, 26, 219-229.
- Save the Children (2013) The Right to Learn: Community Voice in Schools. *In Demand Sensitive Schooling: Evidence and Issues*.
- Sayed, Y. (2002) Democratising Education in a Decentralised System: South African Policy and Practice. *Compare*, 32 (1), 35-46.
- Sayed, Y. & C. Soudien (2005) Decentralisation and the construction of inclusion education policy in South Africa. *Compare*, 35 (2), 115-125.
- Suzuki, I. (2002) Parental Participation and Accountability in Primary Schools in Uganda. *Compare*, 32 (2), 243-259.
- Tshireletso, L. (1997) They are the Government's Children-School and Community Relations in a Remote Area Dweller (Basarwa) Settlement in Kweneng District, Botswana. *International Journal of Educational Development*, 17(2), 173-188.
- Turner, M. & Hulme, D. (1997) *Governance, administration and development: making the state work*. West Harford, CT: Kumarian Press.
- UNESCO (2000) *The Dakar Framework for Action: Education for All, Meeting our Collective Commitments*. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2014a) *Education for All Global Monitoring Report 2013/14 – Teaching and Learning: Achieving quality for all*. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2014b) *Global Education for All Meeting – 2014 GEM Final Statement: The Muscat Agreement*. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2014c) *Sub-Saharan Africa 2013 EFA Report*. Presented at the Global Education for All Meeting, Muscat, Sultanat of Oman, May 12-14.
- United Nations (2014) *Report of the Open Working Group of the General Assembly on Sustainable Development Goals*.
- Watt, P. (2001) Community Support for Basic Education in Sub-Saharan Africa. *Africa region human development working paper series*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank (2003) *The World Development Report 2004*. Washington, DC: World Bank.
- Yamada, S. (2014) Determinants of ‘community participation’: the traditions of local initiatives and the institutionalization of school management committees in Oromia Region, Ethiopia. *Compare*, 44 (2), 162-185.

## ポスト2015に向けたアフリカの教員養成改革 —インクルーシブ教育導入と養成課程の適合性について—

川口 純

(大阪大学大学院人間科学研究科)

### はじめに

本稿は、教育開発のポスト2015に向けた議論の中で重要視されているインクルーシブ教育と教員養成の適合性について検討したものである。

1990年以降、国際社会の後押しもあり、多くの途上国において、教育の量的拡大には成功してきた。その一方で、サブサハラアフリカ（以下、アフリカ）を中心に、未だ多くの児童が不就学のまま、2015年を迎えたことは事実である。そして、就学していても、ただ教室で座っているだけで、最低限の学力を習得出来ていない児童が少なくない。UNESCOの報告によれば、2012年現在、世界で初等教育の学齢期にある不就学児は、約5,800万人いると言われている（UNESCO UIS 2013）。中でも、アフリカには南アジア地域と並び、多数の不就学児童が存在する<sup>1)</sup>。そのため、2015年以降も、就学を希望する子どもたちに、より多くの就学機会を提供するという目標は、少なくともアフリカにおいては継承される。さらに、不就学児が通学するだけでなく、実際の「学力の習得」に関しても、これまで以上に重視されるだろう。つまり、これまで量的拡大が進んでも、尚、就学出来ていない子どもたちを学校に迎え入れ、かつ、その子どもたちが一定の学力水準に到達するように教えなければいけない、という「量と質」、双方での教育改善が一層、求められる。

ただし、現在、不就学にある子ども達は貧困や障害など、就学に対して小さくない何らかの阻害要因を抱えた子どもが多数を占める。例えば、不就学児の内、障害児が占める割合は高いと考えられている。世界銀行の報告によると、2003年当時、当該割合は3割～4割に上るといふ報告がなされている（World Bank 2003）。また、UNICEFからは1999年当時のデータを基に、全世界に1億5千万人の児童が障害を有し、その内3%しか就学していない（Habibi 1999）という衝撃的な報告もされていた。

このような状況に鑑み、現在、多くの途上国において障害児をはじめ、特別な支援を必要とする子どもたちのために「インクルーシブ教育」という教育形態が導入されている。インクルーシブ教育とは、障害児に限らず、全ての子どもが固有のニーズを有していると認識し、教育の供給側（学校、教員、カリキュラム等）が、子ども中心主義の教育を実施する形態を指す。「統合教育（Integrated Education）」とインクルーシブ教育は、全員を同じ場所で教育しようと試みる教育形態であるため、混同されやすいが、実質は大きく異なる。統合教育が、教育の需要側（学習者や保護者）を通常学級へ適合させようと（メインストリーム化）するのに対して、インクルーシブ教育は、学習者のニーズに適合したカリキュラムや教材などを整備し、教育システム全体の変容を迫るといふ特徴がある（簡略な例を挙げると、耳が不自由な子どもが入学した際、学校が親に「補聴器を付けて下さい」とお願いする方針



が統合教育であり、「教員が手話を覚え、板書中心の授業」に変更する方針が、インクルーシブ教育である)。

そして、インクルーシブ教育の理念的な目標が明記され、その後に国際的な影響を与えた「特別なニーズ教育における原則、政策、実践に関するサラマンカ声明並びに行動の枠組み」(以下：サラマンカ宣言)によると、インクルーシブ教育こそが、全ての児童に対して「質の高い教育を提供し」、かつ、他の教育形態と比べて「費用対効果が高い」<sup>2)</sup> ことが謳われている。つまり、今後のポスト2015における教育政策を考慮した際、インクルーシブ教育は一見すると途上国にとって“理想的な教育”であり、あたかもインクルーシブ教育の導入が、上記の「量的拡大と質向上の双方」を同時に解決する政策であると誤解を与える恐れがある。だが、当然ながら、インクルーシブ教育を導入しても、「教育の供給側が、如何なる教育を実施するのか」に抛り、成果は大きく異なる。実際に、途上国ではインクルーシブ教育の掛け声の下、特別なニーズを有する子どもを入学させても、何ら特別な用意をせずに教員が普通に教えるだけ、というケースは多い。結果的に、授業についていけない子どもは教員から見捨てられ、何も学ぶことが出来ない「詰め込み教育 (Dumping Education)」に陥るとの批判は多い (Armstrong 2010; Boyle 2012ほか)。

特に、インクルーシブ教育の鍵を握るのは、学習者や保護者側ではなく、教育の供給側である。中でも教育を実践する「教員」が如何なる態度、教授法をもって教育に取り組むかが最も重要である。しかしながら、ポスト2015の議論においては、その重要な「準備 (教員養成)」に十分な注意や関心が払われず、“インクルーシブ”という言葉が独り歩きしている側面がある。

本稿では、上記のような問題意識を持ちつつ、理念上は途上国の教育実態に適合しているインクルーシブ教育の導入に関して、実際に如何なる教員養成改革が実施されているのか、ケニアとマラウイの事例を基に確認していく。そして、如何なる資質を有した教員が輩出され、学校現場で“インクルーシブな”授業が実践されているのか、現地調査の結果を含めて検証していく。

## 1. インクルーシブ教育に資する教員養成課程

本節では、関連する既存研究の整理を基に、インクルーシブ教育が教員養成課程において如何に位置付けられているか確認していく。

### 1.1. 「誰が」、「何を」習得すべきなのか

上記のとおり、インクルーシブ教育とは基本的には教科科目ではなく、1つの教育形態である。稀に倫理や道徳と関連付けて、1つの科目として教員養成課程内に位置付ける国も確認されるが、基本的に教科科目とは養成課程内の位置付けが異なることが多い (Forlin 2012)。

履修者に関しては「基本的には全ての教員が必須の教育手法として、履修すべき」という考えが、特にインクルーシブ推進派の議論の中で頻繁に確認される。但し、インクルーシブ教育推進派の中においても、「誰が」、「何を」、「どこまで」履修すべ

きか、という点については議論が分かれている。例えば、Berryは全ての教員がインクルーシブ教育の実践者になるため、インクルーシブ教育の実践に必要な「技術、知識、態度」の3要素を教員養成課程内で、全員が習得するべきだという考え方を持つ (Berry 2011)。その一方、Sharmaらは、専門的な技術や知識は専門家に任せて、一般教員については全ての子どもを受け入れる Disposition (態度や教育倫理) を養成するべきだと主張している (Sharma et al. 2008)。

Forlinの研究によると、特に以下の5項目がインクルーシブ教育の実現に向けて重要事項とされている。

1. 当該国家政策における“インクルージョン”の意味付けを認識し、実践すること
2. 障害児や少数言語の子どもたちのニーズに対応出来る専門性
3. インクルージョンの実践を教員自ら示すことの出来る素養、態度を養成すること
4. 当該社会のコンテクストを十分に理解し、地域の文化や宗教に関する知識
5. 保護者や様々な関係者と連携することの重要性を認識し、協調性を養うこと

だが、Forlinは全ての教員が上記の5項目を習得することが理想的だが、現実的ではなく、誰がどこまで履修すべきか、国の状況によって異なるとしている (Forlin 2012)。また、Avissarは国全体の教育を考えた際、インクルーシブ教育の実現のためには「モザイク型」の教員養成こそが、重要になると指摘している。つまり、全ての教員に同様の技能、態度を習得させるのではなく、異なる人材が異なる技能や専門性を習得することに価値があるということである (Avissar 2012)。例えば、上記項目2.の専門性について、全ての教員が点字キットの使用方法に精通し、手話を習得することが「最善」ではあるが、「現実的」ではなく、一定の人数が専門性を習得することが重要という考えである。

他にも、インクルーシブ教育とは、養成大学での課程内で完結させるものではなく、教員になった後も、現職教員研修や実践の中で保護者、地域住民、カウンセラー等と連携を図りつつ、習熟していくものであるという考えも、一定の支持を得ている (例えば、Jordan et al. 2010; Forlin 2012)。つまり、上記の議論とも関連するが、一人の教員が「インクルーシブ教育」を完成させようとするのは現実的ではなく、教員が専門家や周囲との連携を図り、協力を得ることにより、インクルーシブ教育に資する教育形態が構成されるということである。そのため、大学の教員養成課程 (Pre-service training) でインクルーシブ教育を実現する人材を輩出しようとするのではなく、継続的にインクルーシブ教育を志向して、研鑽を継続できる人材を大学が輩出することが重要ということである。継続性と関連して、リーダーの役割についてその重要性を指摘する意見も確認される (例えば、Hanun et al. 2012; Forlin 2012 ほか多数)。例えば、学校で校長がインクルーシブな教育を志向するか否かで、その学校の教育指針は大きく変わるだろう。専門性を持つ教員が研修講師として、現職教員研修を実施する地域では、インクルーシブ教育普及が促進されるだろう。特に、途上国ではリソースが限定され、専門性を持つリーダーの考えや姿勢は周囲に大きく影響を与える。

以上のような関連議論を概観しても、インクルーシブ教育に資する教員養成課程には、明確なモデルがまだ確立されていないことが分かる。当然ながら、各国の諸事情（少数民族、紛争、社会問題等）や障害児教育に資する教員養成との兼ね合いの中で議論される必要があろう。ただ、最大の問題は Forlin が指摘するように、どのような教育がインクルーシブ教育か、という定義は明確化されてきた一方で、「何をすればインクルーシブ教育に繋がるか」というインクルーシブ教育を実施する方法自体が、未だ確立されていない（Forlin 2012）ことである。そのため、教員養成課程の改革においても、インクルーシブ教育に関しては理念上の話に終始し、具体的に課程に組み込むことが難しくなることが多い。実際に、途上国だけでなく、先進国においても、多くの教員養成大学において、インクルーシブ教育の専門家（専門の講師）が養成されていないのが現実である（Tait 2012）。

例えば、英国の特別なニーズに関する教員養成課程では、視覚障害や学習困難、自閉症など8領域に分かれて、専門家が養成されている。日本も「インクルーシブ教育の専門家」として、教員養成大学で教えている教員は殆ど存在せずに、障害種別の専門家が教員養成を担当している。日本では、インクルーシブ教育を志向するとしつつも、相互に関連なく展開される障害種ごとの講義が従来どおり実施されている。玉村らは、特別支援教育に必要な教授能力は「パッチワーク的につなぎ合わせれば獲得し得るようなものではないはずである」（玉村ほか2007）と批判的に捉えている。

## 1.2. 途上国におけるインクルーシブ教育に資する教員養成

次に、途上国に焦点を当てた関連議論を概観していく。まず、多くの途上国が抱える共通の課題として、インクルーシブ教育で最重要になる教育の供給側が、そもそも脆弱（教員養成をはじめ、教科書、カリキュラム、教具等が未整備）であるということがある。つまり、途上国においては、特別なニーズに関する教育を議論する前に、一般的なニーズにも応えられていない厳しい現状がある。このように準備状況が整わない中で、インクルーシブ教育を実施しようとする、多くの場合、詰め込み教育（Dumping Education）になるか、「統合教育（Integrated Education）に陥り易い」（Armstrong 2010）。

中でも、教員に関する課題は深刻であり、多くの途上国ではインクルーシブ教育導入以前に絶対的な「教員不足という課題」を抱える（UNESCO 2005）。Tait は、ブルネイを対象にした調査結果を基に、同国で一般的な30～40人学級では、インクルーシブ教育を実施するには児童が多過ぎで、教員数を増やして20～30人学級にする必要があると報告している（Tait 2012）。他国の事例でも、1学級20人前後がインクルーシブ教育には適当とする意見が主流のようである。世界で最もインクルーシブ教育が成功している国の1つとされるイタリアにおいては「20人学級を基本とし、1学級に同じ障害種別の児童が2人まで在籍可能」等の規則が遵守されている（Boyle et.al 2012）。これらの議論を概観すると、アフリカでは、児童が100人規模で教室にいることが多いため、状況があまりにも異なることが分かる。つまり、同じインク

ルーシブ教育の導入と言っても、地域が異なれば、想定する“インクルーシブ”の実態は大きく異なることが示唆される。

さらに、教員の量的不足だけでなく、質の問題もある。アフリカでは90年代以降、初等教育の量的拡大を最優先の教育目標としてきた。しかし、大量の児童を受け入れるだけの準備は、多くの国において十分に行われなかった。教員養成に関しては、養成課程の短縮化、簡素化が実施され、質の伴わない教員が大量に輩出された。学校現場において、授業を一定期間、実施するだけで教員免許を与える教員養成プログラムも、多々実施された。このような“有資格”教員の塑性乱造が行われた後で、生徒中心主義を志向するインクルーシブ教育が導入されても、生徒中心主義の下位の教授法である教師中心主義の教育すら、満足に出来ない教員が大勢存在するだろうことは、否定できない。

また、欧米と日本をはじめ、先進国では教員養成を含めた特殊教育の制度が十分に発達した後に、インクルーシブ教育が導入されたが、アフリカでは多くの国で特殊教育が十分に発展していない。つまり、アフリカにとってのインクルーシブ教育は、国際的潮流により、外から与えられた側面があり、「特殊教育」という土台の上に、発展的に導入されたのではない。そのため、そもそも一足飛びに理念的な“インクルーシブ”を達成しようとするのは現実的ではない。だが、その一方、特殊教育が発展している国々では、特殊学校の方で特別なニーズを有する子どもを取り込んでしまう力が強く、インクルーシブ教育が発展し難いという事情もある。その意味でアフリカでは、どちらも発展していない状況のため、インクルーシブ教育の受容素地はある。

なお、東南アジアや中東地域では、近年、特殊教育とインクルーシブ教育を相対する概念として把握するのではなく、同時並行的に発展させようとする傾向がある。それに伴い、教員養成の方も、特殊教育の専門家として特殊教室でも教育を実施することが出来、インクルーシブ教育も担当できる「同時履修プログラム (Dual preparation program)」を志向する教員養成課程が、主流となりつつある（例えば、マレーシア、タイ、モルディブ、イスラエルなど）。

これまでみてきたように、「インクルーシブ教育」と言っても、国の状況や教育状況により、その実態は大きく異なる。次節では、アフリカの2カ国を事例として具体的に如何なる教員養成を行い、インクルーシブ教育を発展させようとしているのか、その実態を確認していく。

## 2. インクルーシブ教育と教員養成：ケニア、マラウイ

本節では、実際にインクルーシブ教育を教育政策として導入しているアフリカの2カ国を事例に、如何なる教員養成が実施され、学校現場で如何に実践されているのか、その最新動向を確認する。

### 2.1. ケニア

ケニアにおけるインクルーシブ教育の発展は、周辺国と比べると遅い。まず、法



律で障害児教育制定されたのは、1980年になってからである。1964年に社会文化省が障害者に対するケア事業を開始したが、内容は教育ではなく、「リハビリテーション」であった（植木2013）。インクルーシブ教育は、ようやく2009年に「特別なニーズのある子どもの教育に関する法律（The National Special Needs Education Policy Framework）」が制定され、提唱された。

そのため、ケニアのインクルーシブ教育は、公立校では未だ普及しておらず、都市部の私立校を中心にこれまで発展してきた。公立の初等学校に限れば、インクルーシブ学校は2014年現在、6校のみである。また、当該6校に通う児童は8割が身体障害児であり、弱視等、軽度の障害を有する児童である。重度の障害を有する児童をはじめ、大多数の特別な支援を必要とする児童は、特別学校に通っているのが現状である（Adoyo 2007）。つまり、ケニアではインクルーシブ教育が国の教育政策として導入されているにも関わらず、「インクルーシブ学校」という体制が確立され、全国に普及されているわけではない。

一方、特別学校の数は限定的であり、重度の障害児が全て特別学校に入れる状況ではない。結果的に、多くの障害児をはじめ、特別なニーズを有する児童は普通学級の中で一緒に学習している状況である。なお、当該児童の大多数は、軽度なニーズを有する児童であり、普通授業に付いていける子どもたちである。つまり、ケニアでは政策上、インクルーシブ教育を志向しているが、実際には、未だ統合教育（Integrated Education）が中心的に実施されている状況である。

教員養成課程に関しては、ケニアの国立大学における初等教員養成課程には“インクルーシブ”を習得する科目が設けられていない。では、如何なる教員がインクルーシブ学校や特殊学校で教えているかということ、障害種別の専門家である。彼らの一般的な教育経験は、教員養成大学において初等教員免許を取得後、障害種別の専門学校に通い（1~2年間）、専修免許を取得するものである。例えば、以下は聴覚障害を専門とする教員養成機関のカリキュラムである。カリキュラムは以下の5つの分野にまとめられ、それぞれ設置されている教科目を履修する。

- 1) 障害児教育学概論（計25時間）
- 2) 発達心理学、発展論（計20時間）
- 3) 方法論・教育方法論の課題（計12時間）
- 4) 言語・ノンバーバル・コミュニケーション（計20時間）、
- 5) 専門能力の向上（計30時間）

その他、聴覚障害だけでなく、視覚障害、知的障害に関する専門の教員養成機関が設けられている。教員は各専門学校障害種別の専門性を習得して、専門的な教育を実施している状況である。

## 2.2. マラウイ

マラウイ政府は、2001年に策定した「PIF（Policy Investment Framework：政策投資枠組み）2001」において、「2012年までに、学校教育における全ての不平等を解消し、特別な学習ニーズを持つ児童を支援する仕組みを確立する」ことを明記した



(Malawi MoE 2001)。また、2007年に発行された「特別支援教育に関する国家政策 (The National Policy on Special Needs Education)」では、全ての教育段階における特別なニーズ教育に対して、各関係機関に必要な公的資金を支給すると定めた。一方、国全体の障害者政策においては「障害者に関する国家政策 (National Policy on People with Disabilities)」が2004年に策定され、障害を有する人々が基礎的な社会サービスを受受する必要性を重視する事が確認されている (Malawi MoE 2004)。また、2006年には「障害を有する人々の機会平等に関する国家政策 (National Policy on Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities)」が策定された (Malawi MoE 2007)。同政策ではインクルーシブ教育を奨励し、全ての子どもたちに対して、平等な教育と職業訓練の機会を提供することが、明確にされている。

マラウイは、障害児教育のための教員養成に関しては歴史が深い。同国は1964年に英国から独立したが、独立直後にカソリック教会が中心となり、1966年に障害児教育専門の教員養成大学 (モントフォートカレッジ) を設立した。但し、2014年現在でも、同校のみが障害児教育関連の講座を開講しているマラウイで唯一の教員養成大学である。同校の設立当初は、視覚障害専門の教員養成課程のみが設けられていたが、現在では視覚障害・聴覚障害・学習困難に対する3つの教育課程が設置され、3課程合計で毎年100名を受け入れている。

養成課程の期間は、同校設立以来、長らく1年間であったが、2011年より2年制に改編された。学生は初等学校や中等学校の教員が殆どであり、自身の研鑽として通学する方が多い。課程内容は、基礎的な障害に関する座学と関連技術の実習に分かれる。例えば、視覚障害を専門とする課程では、座学で視覚障害の種類、視覚障害児教育の歴史を学び、実習では点字キットやタイプライターの使用方法を習得する。(ただし、現状ではマラウイの初等学校に点字キットやタイプライターが常設されている学校は皆無に等しく、努力して当該技術を習得しても、活用機会はあまり無いとのことである。)

マラウイには、初等教員養成大学が2014年現在、6校存在するが、インクルーシブ教育や障害児教育に関する講義は開講されていない。つまり、マラウイにおいては毎年、100名だけの教員が、インクルーシブ教育に関連する専門性 (3つの障害種のみ) を習得し、学校現場に配置されていることになる。マラウイにおいて、インクルーシブ教育を志向すると政策文書で明言されたのは2006年である。2010年に、それまで重度の障害児を受け入れていた特殊学校 (視覚、聴覚2校ずつ) が廃止された。そのため、モントフォート大学で輩出された100名でこれまで特別学校の4校分の教員充足は出来ていたが、現在の体制では大幅に不足することになる。

モントフォート大学の調査研究によると、特に1980年後半頃から北欧の援助団体 (NGOやミッションナリー) の支援を受け、徐々に特殊学級が増加してきたことが報告されている。また、近年、中国や韓国も支援を開始し、遅々とした速度ではあるが、特殊学級が充実している過程にある (Montfort College 2005)。

### 3. 現地調査の方法

本研究では、ケニアとマラウイにおける教員に対するインタビュー調査と授業観察を研究手法の中核として進めた。非構造化インタビューを用いて、インクルーシブ教育について、教員と広く議論を実施した。

対象校は、ケニアでは東南部のカジアド県に位置する初等学校6校を対象とした。調査時期は、2013年7月24日～8月4日である。マラウイでは、2度（2011年5月、2012年3月）にわたり、現地調査を実施した。調査の対象地域は北部のカスング、中部のリロングウェ、南部のゾンバ、チラズルの4地域である。授業観察では、特殊学級を計15回（8校）、インクルーシブ学級（インクルーシブ教育を志向していると現地の学校教員が証言する授業）を計3回（1校）の授業を観察した。

## 4. 教員養成課程と実践の相互作用

### 4.1. 草創期にあるアフリカのインクルーシブ教育

まず、第2節で確認した通り、ケニア、マラウイともに、インクルーシブ教育を教育政策として導入しているにもかかわらず、教員養成の実態に鑑みるとインクルーシブ教育専門の教員を養成しているわけではない。障害種別の専門家を養成し、彼らが学校現場でインクルーシブ教育、ないしは特殊教育を実施するように、設計されている。「インクルーシブ教育の推進」という観点のみからすると、教員養成政策と教育政策の相違を批判することもできよう。

だが、両国の学校現場では、未だ独自のインクルーシブ教育が確立されておらず、これから各地域に適したインクルーシブ教育を作り上げていく段階にある。これは両国だけに限ったことではなく、アフリカにおいては、インクルーシブ教育を志向した政策を採用しつつも、実際の学校現場レベルでは、特殊教育を発展させている事は珍しくない。同じく、特殊教育とインクルーシブ教育を同時並行的に発展させていこうとする動きも途上国に多く見られる。そのため、両国とも、障害児教育の専門家を質、量ともに不十分ながらも、養成していること自体は批判されるものではない。反対に、未だインクルーシブ教育実践の方法論が確立されていない現状で、拙速にインクルーシブ教育を拡大させることの方が危険であろう。マクロレベルよりも、学校現場が現実に対応しているとも言える。

また、今回の授業観察の結果、インクルーシブ教育を実施している学校でも、学校単位で実施するのではなく、教室単位で実施する事例も確認された。さらに、特殊教室での教育を基本とし、教科によって特殊教育から普通教室に通級する形態も採られていた。他には、地域による偏りも大きい。例えば、マラウイではモントフォートカレッジを修了した教員が配置された学校でのみ、障害児を受け入れる地域が存在する。また、マラウイの別の地域では、専門的な知識を有した教員が特定の学校に所属せずに、複数の学校を巡回し、特別なニーズを有する児童と教員の両方を側面支援する方針を採用している地域もある（このような訪問型の教員は「モバイル教員」もしくは「アイティナリー教員」と呼ばれている）。さらに、保護者や地域住民が教室内で教員を支援する教育形態も、頻繁に確認された。このように、現在

のアフリカでは、特別支援教育の専門性を有した教員が、少しでも多くの特別な支援を有する子どもや学校、教員に裨益するような工夫が、多々確認された。

つまり、現在のアフリカの学校現場では、限定された範囲ではあるが、学校や地域において専門家が独自の特別支援教育の理念を拡げていき、周囲の教員や保護者を育てている状況である。現在、実施している教育形態が必ずしもインクルーシブ教育ではなくても、特別支援教育の草創期における「指導者層の養成」が行われている段階と規定することが出来るだろう。以下のインタビュー結果から、本人たちもその認識があることが読み取れる。

初等学校の教員 Y.C. (マラウイ、男性、30歳代)

モントフォート大学で学んだことが全て学校現場で役に立っているとは言えないが、我々は専門の教員養成大学を修了したということで、学校、同僚、保護者の期待は大きい。少しずつではあるが、徐々に特別支援教育を改善していくことが、自分の使命だと考えている。

また、ケニアの教員からは専門の教員養成を受けた教員の使命として、インクルーシブ教育を発展させるためには、国全体の教育観、学力観を改善する必要性についての意見が聞かれた。

初等学校の教員 D.A. (ケニア、女性、40歳代)

ケニアは、学力についての競争意識が強く、学校でインクルーシブ教育を実践するには、保護者の意識を変えることが、重要である。学習困難児が教室の中にいることを「邪魔だ」と思わない環境が整備されれば、もっと我々も教育がしやすくなる。教員は子どもだけでなく、保護者も教えていかなければいけない。

この教員によれば、現在のケニアでは学歴主義に基づいた競争社会が形成されている。そのため、効果的な教育を実施するには、学習困難児が邪魔だという風潮がある。全ての児童を包摂し、さらに効果的な教育を実施するには、そもそも国の教育観を再検討する必要があるという意見である。

このように、少なくとも今回の調査で対象としたアフリカの2カ国においては、政策レベルでは比較的早くからインクルーシブ教育が政策としては導入されている一方、学校現場では、未だ、黎明期にあることが確認された。

#### 4.2. アフリカにおけるインクルーシブ教育と教員養成

これまで確認してきたように、アフリカにおいては、教育政策として既にインクルーシブ教育を導入した一方で、学校現場では理念的な教育形態を志向するよりも、現実に即した教育形態が採られている。根本的には、インクルーシブ教育政策の導入自体に再検討の余地はあるだろうが、国際社会の後押しもあり、今後、さらにアフリカでは当該政策が推進されるだろう。そのため、今後、各国が如何に“独自の

インクルーシブ教育”を創り上げていくか、その過程が重要になる。外から与えられたインクルーシブ教育をそのまま踏襲するだけでは、現地適合性が低くなり、形式上の詰め込み教育に陥るだろう。さらに、“インクルーシブ教育”の発展に資するために、学校での適合性が高い教員養成課程に改定される必要があるだろう。

では、その現地適合性が高い教員養成とは如何なるものか。専門家の絶対数が不足していることもあるが、まず、先進国よりもリソースが制限された中で、如何に「専門性」を蓄積していくかが重要になるのではないか。そして、如何なる専門性が必要となるのか、実践現場からの知見が活かされるシステム作りが必要になろう。つまり、如何に教員養成「課程」を構成するのか、という点に関しては、国際的潮流に捉われず、各国の事情に鑑みて構成するべきであろう。上記の通り、インクルーシブ教育とは国の事情や教育事情に拠って、大きく想定され、志向される内容が異なる。特に、アフリカの場合には、教員養成課程の改定や無償化政策の影響により、学校現場は児童で溢れかえり、教職の価値が低下するなど混乱を来している。そのような厳しい教育環境の中で、数少ない専門性を有した教員が創意工夫を凝らし、保護者の助けを得ながら特別なニーズを有した子どもたちや他の教員に、教育をしている状況である。そのため、これまでの現場での知見を活かすためにも、他国での議論をそのまま踏襲するのではなく、学校現場から独自のインクルーシブ教育を創造していく必要がある。

これまでの専門家の経験を活かすためには、実践から教員養成課程に現場の知見や意見が「還流していくシステム作り」が必要にある。通常、教員養成課程と教員の関係性では、教員養成校が輩出した教員が学校現場で習得した技能を駆使し、教育実践していくシステムが一般的である。しかしながら、ケニアやマラウイにおいてはインクルーシブ教育に資する教員養成の明確な方針はなく、これから創造していく段階にある。

そもそも、教員養成課程の改定を通して、教員養成文化を醸成していける体制作りが必要であろう。インクルーシブ教育に限ったことではないが、アフリカにおいては、実施する教育政策が先にありきで、その後、当該政策を実現するための方策としての教員養成や予算が議論され、混乱を来す傾向がある。つまり、アフリカの教員養成政策は、当該政策がもたらした混乱や課題を克服するために議論され易いという側面がある。インクルーシブ教育に関しても同様に、政策に追随する形で教員が養成されることになるが、学校現場での知見の蓄積が軽視されるべきではないだろう。

## おわりに

本稿では、ケニアとマラウイを事例に、インクルーシブ教育と教員養成の適合性について検討してきた。現状では、双方の関係性は適合性が低いように把握されるが、将来的な展望を考慮する際、当該国における特別支援教育に資する指導者層が育成されている準備段階にあることが伺えた。そして、厳しい教育環境の中で、専門家が限られたリソースを活かし、試行錯誤の中でリーダーシップを発揮する姿が確認された。

ポスト2015の議論においては、“インクルーシブ”という言葉が広く注目を集めて



いるが、画一的なインクルーシブ教育を受容し、普及させていくのではなく、当該国の専門性を蓄積し、適合性の高い教育形態を見出していく姿勢が重要になろう。実際に、学校現場で奮闘するリーダーの知見、経験が今後の教員養成課程の改訂に活かされ、当該養成課程を経た専門家が養成される必要がある。そして、彼らが学校で修得した知見を活かして実践していく、という独自のインクルーシブ教育を創造していく「教育制度全体の構造化」が必要になる。そのためにも、鍵となる教員養成課程の改定やカリキュラムの作成、現職教員研修の活用等を国際援助機関の主導で進めるのではなく、当該国の専門家を中核に据え、創造していくべきである。

また、当該議論を通じて、特別な支援を必要とする子どもたちに対する教育だけでなく、今後の「教育文化醸成」に関する観点も踏まえて考察する必要性が示唆された。単に、不就学者をどう学校に取り込むか、という観点からだけではなく、独自の教育文化を如何に醸成していくのか、という観点からも検討する必要がある。ひいては学力観を如何に規定していくか、という議論も含まれるべきであろう。単に科学的知識を習得させるだけではなく、非認知的な学力やインクルーシブな態度を養成する必要がある。特別なニーズを有する子どもを学校において「邪魔」な存在にするのか、必要な存在とするのかは、各国の教育文化に抛るところであり、教員養成大学を中心に、そのような教育文化が醸成されていく必要がある。

そのため、インクルーシブ教育を早く拡大していくことを重要視するのではなく、教員養成大学を中心に学校現場を熟知した専門家、行政との連携の中において現場の知見や意見が「還流していくシステム作り」が求められているのではないかと。

## 謝辞

本稿の執筆のための現地調査は、「平成25年度環境省環境研究総合推進費」による委託調査による分科会の内、「教育分野におけるポスト・ミレニアム開発目標と指標の提示」（代表：東京大学 北村友人准教授）の委託研究費と科学研究費補助金（平成22～25年度 基盤研究（A）「東・南部アフリカ諸国におけるコミュニティの変容と学校教育の役割に関する比較研究」研究代表者：大阪大学澤村信英教授）を活用させて頂いた。関係各位に御礼申し上げたい。

## 注

- 1) UNESCO のデータでは、世界の不就学児の内、2010年当時で、約1,920万人が東南部アフリカに、約2,180万人が西・中央アフリカ地域に存在していると報告されている（UNESCO UIS 2013）。つまり世界の不就学児童の内、約7割はサブサハラアフリカ地域に存在することになり、当該割合は年々、増加傾向にある。
- 2) 費用対効果に関する議論では、何を「効果」と規定するかが重要である。特別なニーズを有する児童の就学率向上だけでなく、学習効果などの教育的効果や差別撤廃などの社会的効果など、多角的に考察する必要がある（詳しくはArmstrong 2010や黒田2007等を参照されたい）。



## 参考文献

- 黒田一雄 (2007) 「障害児とEFA—インクルーシブ教育の課題と可能性—」『国際教育協力論集』10 巻2号、29-39頁。
- 玉村公二彦・越野和之・郷間英世・岩坂英巳・田辺正友 (2007) 「特別支援学校教員免許と障害児教育教員養成カリキュラム—特別支援学校1種免許状を中心として—」奈良教育大学教育学部附属教育実践総合センター『教育実践総合センター研究紀要』16号、271-276頁。
- 榎木陽子 (2013) 「大学生の障がい者に対する態度比較—ケニヤッタ大学と広島事例から—」広島大学大学院国際協力研究科 (修士論文)。
- Adoyo P. O. (2007) Educating Deaf Children in an Inclusive Setting in Kenya: Challenges and Considerations. *Electronic Journal for Inclusive Education*, 2.
- Armstrong, A. C. (2010) *Inclusive Education: International Policy & Practice*. London: SAGE Publications.
- Avissar, G. (2012) *A mosaic of models: Teacher education for inclusion in Israel*. Oxford: Routledge
- Boyle, C. & Keith, T. (2012) *What works Inclusive Education?* Open University Press, UK.
- Berry, R. A. W. (2011) Voices of experiences: General education teachers on teaching students with disabilities. *International Journal of Inclusion Education*, 15(6), 627-48.
- Forlin, C. (2012) Future Directions for Inclusive Teacher Education, Routledge.
- Habibi, G. (1999). Education update Vol. 2 issue 4, UNICEF
- Hanua, N. A, Wayna, H & Lazam, K. (2012) The role of education in facilitating resiliency that assists normalization for young people with disabilities. In C. Forlin (ed.), *Future Directions for Inclusive Teacher Education*. Oxford: Routledge.
- Jordan, A., Glenn, C. & McGuire-Richmond, D. (2010) The Supporting Effective teaching (SET) Project: The relationship of inclusive teaching practices to teachers' beliefs about disability and ability, and about their roles as teachers. *Teaching and Teacher Education*, 26(2), 259-266.
- Malawi Ministry of Education (2001) Policy Investment Framework 2001, Lilongwe, Malawi.
- Malawi Ministry of Education (2004) National Policy on People with Disabilities, Lilongwe, Malawi.
- Malawi Ministry of Education (2007) The National Policy on Special Needs Education, Lilongwe, Malawi.
- Montfort College (2005) Development of Special Needs Education in Malawi, Montfort College, Malawi.
- Sherma, U., Forlin, C & Lolemn, T. (2008) Impact of training on pre-service teachers' attitude and concerns about inclusive education and sentiments about persons with disabilities. *Disability and Society*, 23 (7), 773-85.
- Tait, K. & Mundia, L. (2012) Preparing teachers to meet the challenges of inclusive education in Negara Brunei Darussalam. In C. Forlin (ed.), *Future Directions for Inclusive Teacher Education*. Oxford: Routledge.
- UNESCO (2003) Overcoming Exclusion through Inclusive Approaches in Education – A Challenge and a Vision. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2005) Guidelines for Inclusion: Ensuring Access to Education for All. Paris: UNESCO.

UNESCO UIS (2013) [[http://data.uis.unesco.org /](http://data.uis.unesco.org/)] (2014年12月閲覧)

World Bank (2003) Education NOTES Education for All: Including Children with Disabilities.  
Washington, D.C.: The World Bank.

## ポスト2015における教育に関する概念と社会科教育 —ガーナ共和国中等教育の事例—

山崎瑛莉  
(上智大学)

### 1. はじめに

2015年、ミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals: MDGs) の達成年度を迎え、教育分野においても評価がおこなわれている。MDGsの目標2「普遍的な初等教育の達成」に関しては、2000年から2012年の間に就学率は83%から90%へと上昇した。目標3「ジェンダー平等の推進と女性の地位向上」の初等教育レベルにおけるジェンダーの平等に関しても、南アジアやラテンアメリカにおいて大きな進展が見られた (United Nations 2014)。

こうした成果をふまえたうえで、ポスト2015年の開発目標に関する政策論議で、教育は主要なターゲットの一つとされている (United Nations 2013; OWG 2014)。特に、発展途上国における教育開発の問題をみると、サブサハラ・アフリカ諸国においては「教育のアクセス」の課題に加えて、インクルーシブ教育や、教員養成やカリキュラム開発による「教育の質の向上」の重要性が高まっている。これは、2012年に潘基文・国連事務総長のイニシアティブで立ち上げられた「世界教育推進活動 (Global Education First Initiative: GEFI)<sup>1)</sup>」において、教育分野における国際的な戦略・取り組みの指針のなかで3つの優先課題、すなわち教育の「アクセス」「公正性」「グローバル・シティズンシップ教育」が提示されたことからわかる。こうした課題への取り組みは先進国や途上国というくくりを越えるものであり、それぞれの国や地域がそれらの目標を達成することで、公正、平和、寛容かつインクルーシブな社会が実現できると謳われている。

また、教育は分野横断的に影響を与える課題領域であることから、適切な知識、スキル、能力を備えることによって開発課題の解決へ寄与するものだと考えられている (Kitamura et al. 2014)。公汎な課題に対応するための教育として、「持続可能な開発のための教育 (Education for Sustainable Development: ESD)」がある。ESDは、「環境、貧困、人権、開発といった様々な現代的課題を、自らの課題として捉え、共通の未来のために行動する力を育むための教育」と定義され、持続可能な未来の実現に求められる価値観・行動を理解したうえで、自分自身と社会を変容させることを目的とした学びである (UNESCO 2009, 2010)。このように、ESDやグローバル・シティズンシップ教育は、21世紀の社会において重要な教育となる。

ESDやグローバル・シティズンシップ教育が既存の教科教育で関連の深い科目が社会科である。1992年に創設された社会科の国際団体である、社会科教育学会 (The National Council for the Social Studies: NCSS) は、社会科を「社会科学と、市民資質を促進する人間像 (humanities) の統合学習 (integrated study) である」とし、「社会科の目的は、若い人々が民主的で多様な世界において良き市民であるために求められる能力を身につけるこ

とである」としている (NCSS 1993, p.213)<sup>2)</sup>。市民の育成と関わる点で、ESDやグローバル・シティズンシップ教育を考えるうえでは、社会科のような既存の教育との連携を考えることが重要である。日本では、ESDやグローバル・シティズンシップ教育の研究は積み重ねられてきているが<sup>3)</sup>、いわゆる発展途上国における研究はまだ少ない<sup>4)</sup>。それは、MDGsや「万人のための教育 (Education for All: EFA)」の目標に掲げられてきたように、サブサハラ・アフリカや東南アジアなどの地域の発展途上国とされてきた国々は、教育へのアクセスそのものの課題が優先されていたため、教科教育研究の対象としての研究はまだ十分に積み重ねられてこなかったからだと考えられる。

しかし、ポスト2015年に求められる新しい教育形態は、世界規模で検討されるようになってきている。これらの教育は「ESD」や「グローバル・シティズンシップ教育」として新たに設置されるのではなく、既存の教科のなかにその要素を組み込むことで導入されている例もある。「持続可能な開発」や「シティズンシップ」に関する教育の重要性が増す今こそ、各地域でどのような市民性やいかなる人間像が育成されるべきだと考えられているのかをみていくことは、これからの教育を検討することに対して有意義であると考えられる。

そこで本稿では、ガーナ共和国 (以下、ガーナ) を事例に、「開発」「持続可能な開発」「シティズンシップ」といった概念が、社会科シラバスのなかでどのように位置づけられ、教授されようとしているのかを明らかにすることによって、ポスト2015年の教育と既存の教育の関連について検討する。特に義務教育であり社会科が中核教科 (core subject) として必修科目となっている中等教育を検討したい。

ガーナ<sup>5)</sup>は、ポルトガル、オランダ、イギリスによって行われた植民地支配を経て、サブサハラ・アフリカで初めて独立を達成し、1957年に誕生した。多民族、宗教と言語の多様性や豊かな資源が存在する一方で、特に奴隷貿易から始まる植民地時代の経験はガーナ社会に色濃く残されている。教育改革はその影響からの脱却を目指していた。それは1961年教育基本法が制定されたときから現在まで変わらない。民族間の協調や国家発展のための知識やスキルの習得、環境保護など、様々な課題を克服するための人材育成を目指し、教育改革が実施されていった。近代国家を建設していくにあたってどのような歴史や地理の理解が目指されているのか検討することは、持続可能な開発やシティズンシップ教育を進めるうえでも無視することはできない問題である。それは、様々な国において民族や宗教の多様性が深まるなかで、「国民」と「市民 (シティズン)」との関係がどのようなものであるか見直していく必要があるといえる。そのような観点からも、ガーナのような多民族民主国家の教育から学ぶことは多いと考えられる (Banks 2004, 2007)。

## 2. アフリカにおける社会科教育

本節ではまず、アフリカにおいて社会科が学習教科としてどのように導入されていったのか、その変遷を概観する。アフリカにおける社会科教育の発展は、1950年代から60年代にかけてアメリカで起こった新社会科の教育運動が高揚したことに影響されている。新社会科の運動は、社会参加や市民性の向上、生徒たちが自ら問

題を見つけて学習を組み立てていく積極的な活動などが強調された (Ayaaba et al. 2014)。1950年代から60年代にかけてアフリカ諸国が独立を達成していったとき、こうした考え方の影響を受けつつ、教育制度は新しい国に見合うものに自ら変化させていくものだと考えられた。国家や国民の形成、そして「市民の責任」がもつとも重視されていたのである (Merryfield 1988)。そして、1960年代終わり頃までには、歴史的分野と地理的分野が統合された科目が「社会科 (Social Studies)」として知られるようになっていた。

アフリカの国々<sup>6)</sup>では、アフリカ社会科教育プログラム (African Social Studies Program: ASSP) によって、学校のカリキュラムの一部として社会科が導入された (Kissock 1981)。ASSPは、1967年9月に設立された非政府組織である<sup>7)</sup>。アフリカ11カ国<sup>8)</sup>の教育者や、米国教育開発センターやイギリスの「海外教育開発・カリキュラム改訂センター (English Centre for Curriculum Renewal and Educational Development Overseas : CREDO) の代表がオックスフォードのクイーンズカレッジに集まり、アフリカのカリキュラム開発について話し合った。さらに同年8月には、25カ国の教育関係者と上記の団体からそれぞれ7人のイギリス人、6人のアメリカ人がケニアのモンバサに集い、社会科教育の意義や目的、社会科を教えるアプローチについて話し合った。この会議において、社会科教育は植民地時代に生まれたアフリカ人の市民性を育むための教科として位置づけられた (Ayaaba et al. 2014)。また、社会科は、既存の歴史、地理、公民を統合する新しいアプローチであり、経済学、社会学、考古学等の要素も必要であると確認された。さらに、社会科が社会を変えていく役割を持つとして、取り組むべき3つの課題が挙げられた。すなわち、「国家統合」、「経済発展による課題」、そして「自己の尊厳と自己肯定の促進」 (Centre for Curriculum Renewal and Educational Development Overseas, 1968, p.6) である。社会科は、伝統的な価値観や制度を損ねることなく、子どもたちが社会変化に対応するための力を身につけられるものだという期待が込められて導入された。

### 3. ガーナの教育制度

#### 3.1. 教育制度変遷

次にガーナの社会科教育について検討を加えるにあたり、まずガーナの教育制度を概観する。

ガーナは、初等教育6年、中等教育3年、高等教育3年<sup>9)</sup>、大学4年の6-3-3-4制をとっている。義務教育となっているのは6-15歳で、基礎教育とされる初等・前期中等教育までが無償教育である (CRDD 2007)。公式の教授言語は英語で<sup>10)</sup>、すべての教科書や教材は英語で書かれている (Ministry of Education, 2002)。

1951年にガーナ国民政府が打ち出した「加速的開発計画 (Accelerated Development Plan of Education)」以降、幾度にもわたって教育改革が行われてきた (表1)。1961年には「教育基本法」が制定され、基礎教育 (小中学校) は無償であり、義務であると定められた。また、ここで初めて教育が開発に資するものとして捉えられた (Mankoe 2002, p.213)。



表1 ガーナ教育改革に関する年表

年	変遷
1961	教育基本法制定
1974	教育改革
1987	教育改革（ミドル・スクールの廃止、基礎教育 17 年制から 12 年制へ変更）
1992	新憲法制定（すべての就学年齢児童に対する基礎教育の義務・無償化を宣言）
1996	Free, Compulsory, Universal Basic Education (FCUBE) 導入
2007	教育改革（6-3-3-4 制の導入）

(出所) Ministry of Education, Science and Sports. (2007).

*Teaching syllabus for Social Studies, Accra, Ghana.* より筆者訳・作成

独立前から教育改革が行われたものの、1974年までの教育制度はイギリス植民地政府の構造に依っており、6年の基礎教育（Basic Primary Course）、4年の中等教育（Middle School Course）で構成されていた。1974年の教育改革によってミドル・スクールシステムが廃止され、3年の中等教育が実施されるようになった。この改革では、他に3つの特徴があった。まず、独立後の国を発展させるための新しい教育制度を作ることが求められたことである。次に、植民地制度によってもたらされた学校教育は、適切な職につくために必要なスキルを身につけるものではないということと捉えられたことである。そして最後に、基礎教育は、環境、病気、低生産性といった課題に対してガーナ人自らが取り組んでいくべきである、とされたことである。これらの教育改革により、1970年代にはガーナの教育は西アフリカでも最も進んだレベルに達した。

しかし、1970年代後半から1980年代初めにかけて、国際市場のカカオ豆の価格の下落やクーデターと軍事政権による政治不安定がガーナ経済を揺るがせ、1982年にはGDPは1970年を下回る30%程度の低成長となってしまった。そのため、教育予算は大幅に削減され、教科書や教材の不足、学校施設の管理が行われず、教育の質が低下した（横関ほか 2003）。その結果、1983年には基礎教育へのアクセスは最低基準となったうえ、中等教育はミドル・スクールの形態が併存し、多くの親が従来のシステムの学校へと通わせる事態が起きていた<sup>11)</sup>。このように、1980年代初めには教育の質は後退していた。

こうしたなか、1987年にジョン・ローリングス率いる暫定国家防衛評議会<sup>12)</sup> (the Provisional National Defense Council: PNDC) によって新たな教育改革が行われた。1983年にIMF・世界銀行による経済復興計画（構造調整計画）を受け入れてから、ガーナの経済状況が好転し始めたことによる。また1987年の世界銀行による第1回教育調整融資（Education Sector Adjustment Credit）が行われた。この融資の条件は、(1) 人件費の削減、(2) 中等・高等教育への補助金の削減、そして (3) 教育制度改革、であったため、改革を実施したのである（浜野 1993）。1987年教育改革は、教育のアクセスと教育の質の向上のための投資に焦点が当てられた改革であり、長く続い



た低成長から脱するための施策の一環として行われた (Balwanz & Davas 2013)。1987年教育改革の内容は次の通りである。すなわち、(1) すべての教育により等しくアクセスできるようにすること、(2) 6-3-3-4制へと教育制度を変え、大学前の教育時間を17年から12年へ短縮、(3) 効率の向上、(4) 教育を、問題解決、環境的関心、職業訓練、技術訓練に目を向けることによる関連性の高いものにするものである。

この改革による大きな変化は、前期中等教育 (Junior Secondary School: JSS) の導入である。JSSのカリキュラムは、生徒たちが基礎的な学力 (読み書き計算) を職業訓練と同等にできるようになるようにデザインされた。また、JSSでは、後期中等教育 (Senior Secondary School: SSS) に入学するための教育を行う場としても位置づけられた (Ministry of Education 2002)。ただし、1987年改革はガーナの初等教育就学率をおしあげたが、教育の質の向上はともなっていなかった。例えば、教員不足である。1987年から1997年の間に、訓練を受けた教員の数は増加傾向にあったが、生徒数の増加に追いついていなかったことが問題となっていた (Balwanz & Davas 2013)。これは現在まで続く課題である。

それでも、1990年にタイのジョムティエンで開催された「万人のための教育 (Education for All: EFA) 世界会議」以降、国際社会での動向や国内における教育の質の低下に対する対応の必要性の声を受け、1992年に新憲法が制定され、すべての就学年齢児童に対する基礎教育の義務・無償化が宣言された。さらに1994年、「基礎教育義務化・無償化・普遍化プログラム (Free Compulsory Universal Basic Education: FCUBE)」がつくられた (Balwanz & Darvas 2013)。その後、「教育戦略計画 2003-2015 (ESP: Education Strategic Plan)」の4つの目標—教育へのアクセス拡大、教育の質の向上、教育マネジメント強化、科学技術及び技術職業教育訓練の推進に基づき改革を進めてきた。2007年の教育改革では、初等教育6年、中等教育3年と制定し、シラバスも改訂された。

このように、ガーナでは国外の動向をふまえながらも、国内の経済状況や国家建設のための教育改革を繰り返してきたのである。

### 3.2. ガーナにおける社会科教育

次に、これまでにみたガーナ教育改革のなかで社会科に関してはどのような動きがあったのか整理する (表2)。ガーナでは、1968年のモンバサにおける教育会議を経て、社会科教育が導入された。まず、1972年に「社会／環境学習 (Social/ Environmental Studies) <sup>13)</sup>」として初等教育に導入され、1976年にはケープコースト大学とウィネバの教員養成カレッジにおいて基礎教育の教員課程で扱われるようになった。この状況は1987年の教育改革まで続いた。社会科は、この教育改革から、英語・数学・民族語・フランス語に並び中核教科 (core subject) とされた。学習内容は、歴史学、地理学、経済学を統合したものである。1987年の社会科のシラバスでは、次のような学習目標が掲げられた (Quartey 2003)。すなわち、(1) 国家発展に貢献するための良き市民になること、(2) 合理的に判断し、個人や社会の問題を解決できること、(3) 持続可能性な開発を確保する観点から、環境に適応していくこと、(4)

国民意識と統合の発展、(5) 個人的、社会的な課題を解決するための正しい行いをすること、(4) 価値観、スキルの向上 などである。

そして2007年、「国家教育改革プログラム (The National Education Reform Program)」が実施され、前期中等教育 (Junior High School: JHS) と後期中等教育 (Senior High School: SHS) と再編されシラバスの改訂が行われた。この時、社会科はJHSでもSHSでも中核教科 (core subject) とされた。

表2 ガーナの社会科教育関連年表

年	変遷
1968	アフリカ社会科プログラム (モンバサ会議)
1972	"Social/Environmental Studies" が初等教育に導入される
1978	教員養成学校の基礎教育課程で社会科が扱われるようになる
1987	新教育改革: 中等教育社会科が中核教科 (core subject) になる
2007	教育改革 (JHS と SHS となり、双方において社会科が中核教科 (core subject) となる

(出所) Ministry of Education, Science and Sports (2007).

*Teaching syllabus for Social Studies, Accra, Ghana.* より筆者訳・作成

JHSからSHSに進むためには、中学3年次に「基礎教育認定試験 (Basic Education Certificate Examination: BECE)」を受ける必要がある。前述したように、社会科は義務教育課程のうち、英語、数学、ガーナ地域言語と並んで中核教科 (core subject) として必修科目とされている。このBECEでも受験必須科目の一つであり、JHSを卒業する生徒は社会科を一通り勉強しているといえる。このように社会科は重点科目といえるが、義務教科 (compulsory subject) になるまでは、教師や親、生徒たちにとってさえ、他の科目に比べて“軽い”科目だとみられてきた。伝統的な科目、例えば歴史や地理、数学、科学といった科目がきわめて重要だとみられてきたのである。しかし、今や現代の社会科教師や教育者たちは、社会科がガーナ社会を形成するために必要な知識や概念、価値観などを教えるための重要な科目であると認識している<sup>14)</sup> (Ayaaba et al. 2013)。

## 4. 中等教育社会科シラバスの概要

### 4.1. 中等教育 (Junior High School: JHS) シラバス

前節までで社会科教育が導入される過程をみた。前述したように、現行の社会科シラバスは2007年から実施されている。2007年の教育改革で社会科はJHSとSHSのどちらの課程においても中核教科 (core subject) として位置づけられた。さらに、JHSからSHSに進むための試験の中核教科 (core subject) にもなっている<sup>15)</sup> (Ministry of Education 2002)。これらのことから、社会科が重要視されていることがわかる。本節では、このシラバスの記載事項をもとに、特にJHSに焦点をあてて社会科の目標、

各学年の学習内容をみることで、社会科がどのような教育を行おうとしているのかについて述べたい。

JHSのシラバスは、中等教育3年間をカバーする内容となっており、子どもたちがガーナや世界に関する幅広い視野を持つための知識やスキル、態度を身につけられるように構成されている。まず教科としての学習目標 (General Aims)、学習内容のスコープ (scope of content)、関連教科 (Pre-requisite skills and allied subjects)、シラバスの構成及び内容、そして評価形態 (form of assessment) などがまとめられている。JHSシラバスは、社会の問題を解決し、より良い市民としての態度の基盤となる知識を身につけることを目指している (Quashigah et al. 2014)。

この現行のシラバスでは、社会科は「社会の課題を学ぶ」教科として、個人が「社会の課題、価値観、未来への希望に関する知識を身につけることによって、社会の一員として」育っていくための準備であるとしている (Ministry of Education 2007)。この意向のもとに、社会科シラバスでは7つの総括目標が掲げられている (表3)。これらの目標が示すように、社会科のシラバスは国家の発展のために現代の課題を理解し、その解決を図るための知識やスキルを身につけることを目的として作られている。また、項目7に明示されているように、そのためには国民意識やアイデンティティの形成を図ることによって、ガーナとしての統一を図るうえでの基盤を形成することが意図されている。

表3 社会科の到達目標

到達目標の内容
1. 社会的環境・自然環境と、それらがガーナの発展に及ぼした影響との相互関係を理解すること
2. 現在、そして未来の発展に対する歴史の影響を正しく理解すること
3. 環境の多様な構成要素と、持続可能な発展を維持するために何をすればよいのか理解すること
4. ガーナが直面している課題を認識し、それらの課題に対応するための基礎的な知識とスキルを向上できるようにすること
5. 世界の発展のダイナミクスと、それらのガーナへの影響を理解すること
6. 個人の成長、平和的協調、他国の人々へ敬意を持つことに必要とされる知識やスキル、態度の向上
7. 国家観と国家アイデンティティの育成

(出所) Ministry of Education, Science and Sports. (2007).

*Teaching syllabus for Social Studies, Accra, Ghana.* より筆者訳・作成

#### 4.2. カリキュラム構成

次に、カリキュラム構成の概要をみることにする。各学年の学習は3つのセクションで分かれている。すなわち、(1) 環境 (Environment)、(2) ガバナンス、政治、

安定 (Governance, Politics and Stability)、(3) 社会経済的発展 (Social and Economic Development) である。これはつまり、社会科がこの3つのテーマエリア (thematic area) によって構成されるべきことを示している。各セクションには複数の主要目的が掲げられており、教員は、この目的を確実にこなしていくことが求められている。

各セクションは、単元 (Unit)、目的 (Specific Objectives)、内容 (Content)、教授・学習方法 (Teaching and learning activities)、評価 (Evaluation) の5つの項目で構成されている。社会科カリキュラム構成は、各セクションで示されている単元によって把握することができる。3つのセクションに3-4つの単元が構成され、学年が上がるごとに3つのセクションをそれぞれ繰り返して学習する。3つのセクションは、地理的分野、歴史的分野、経済的分野に分かれており、それぞれ7、10、10のトピックを有する。生徒はこの27トピックを3年間かけて学習する。単元は教師によって再構成することができる (CRDD 2007)。1単位時間は35分で、社会科の週授業時間は各学年それぞれ3単位時間である。連続単位時間ではないが、シラバスでは2コマ連続単位時間と1単位時間という組み合わせにすることが推奨されている (CRRD 2007)。各単元には授業で扱うべき課題が明示されており、その課題を学ぶ目的や内容が細かく書かれている。表4は、各学年で学習する項目を整理したものである。

表4 学年別学習テーマの構成

JHS1		JHS2		JHS3	
セクション1: 環境		セクション1: 環境		セクション1: 環境	
UNIT 1	環境と環境問題	UNIT 1	私たちの文化	UNIT 1	地球の自然特性の重要性
UNIT 2	青年期とリプロダクティブヘルス	UNIT 2	環境理解	UNIT 2	ガーナにおける人口増加と開発
		UNIT 3	ガーナ: 私たちの国		
セクション2: ガバナンス、政治、安定		セクション2: ガバナンス、政治、安定		セクション2: ガバナンス、政治、安定	
UNIT 1	国家としてのガーナ	UNIT 1	私たちの憲法	UNIT 1	政府と社会
UNIT 2	植民地化と国家開発	UNIT 2	私たちのコミュニティにおける法律と秩序	UNIT 2	ガーナの政治的安定の促進
UNIT 3	独立と国家観	UNIT 3	紛争対処と予防		
UNIT 4	シティズンシップと人権	UNIT 4	他国との協力		
セクション3: 社会経済開発		セクション3: 社会経済開発		セクション3: 社会経済開発	
UNIT 1	コミュニティと土地利用	UNIT 1	観光、レジャー、発展	UNIT 1	ガーナにおける開発課題
UNIT 2	天然資源と人的資本	UNIT 2	教育と産業	UNIT 2	持続可能な国家開発
UNIT 3	ガーナの産業	UNIT 3	アントレナーシップ(起業)	UNIT 3	若者と規律discipline
UNIT 4	会計管理				

(出所) Ministry of Education, Science and Sports (2007)

*Teaching syllabus for Social Studies, Accra, Ghana.* より筆者訳・作成

## 5. 社会科シラバスにおける「開発」「シティズンシップ」概念の位置づけ

本節では、「開発」「持続可能な開発」「シティズンシップ」の概念が、シラバスではどのように位置づけられているのかみることにする。山田 (2003) は、ガーナの植民地時代から現在の中等教育に関する教育政策文書の比較とインタビュー調査をふまえて、ガーナの中等教育は国内の受益者からの教育が非常に強いために、教育



政策には国際潮流とは無関係の独自性があると指摘する。そのため、国際的に推進された教育政策が文書にどのように反映されているかを分析するだけでは、その実行過程の正否を判断することはできないという。確かに、政策文書に記載されている内容が伝達されているとはいえ、教室でどのように教えられているのかというところまで確認されないかぎり、政策実行についての分析まで至らない。しかし、「持続可能な開発」や「シティズンシップ」といった概念は、既存の教科に組み込みつつ実施していく旨が明示されており、その目的や構成を把握しておくことは、現場での調査研究を進めるうえでも、必要な情報だと考える。以下、シラバスの分析を行うことによって、社会科がESDやシティズンシップ教育にどの程度関連性を持たせているか明らかにしていきたい。「開発」「持続可能な開発」「シティズンシップ」という言葉の用い方を分析していくこととする。

シラバス内では各学年で「開発」に言及している。まず、第一学年では、セクション1（環境）で「国家としてのガーナ」、セクション2（ガバナンス、政治、安定）で「植民地化と国家開発」、「独立と国家観」、セクション3（社会経済的開発）で「天然資源と人的資本」、「ガーナの産業」の単元でそれぞれ言及されている。まずセクション1では、「開発意識を持つこと」がガーナという一国家を考える際の前提とされている。学習活動では、生徒はガーナの平和と安定、統一と開発について議論するように示されている。セクション2の「植民地化と国家開発」では、植民地による影響を理解したうえで、国家としての開発を考える構成になっている。被植民地化への評価としては、「効果」と「影響」の双方を学ぶことが示されている。ポジティブな効果については、植民地化は「教育、インフラ開発、プランテーション農業、建築開発、機械化」をもたらしたことを挙げる。一方でネガティブな要素はシラバスには明記されておらず、「クラスでは被植民地化がガーナにもたらした精神的な影響について議論する」ことを学習活動として示している。また、被植民地化の影響についての記述では、「植民地とされたことが開発を阻害している」として、植民地問題は過去のことでなく、現在にまで至る問題であると認識していることがみてとれる。

また、セクション2の単元3「独立と国家観」では、学習目標に「経済開発における生産性の重要性に気づくこと」が掲げられている。この目標のもと「計画性のない建設によって街や村の開発において景観が失われていること」や「天然資源が開発には不可欠であること」が記載されており、経済開発のための天然資源の重要性や意義が示唆されるようになっていく。セクション3の学習活動では、ガーナの天然資源を提示したうえで、それらの資源が国家開発にどのように役立つか説明させるとしている。さらに人的資本にもふれ、人々が国の発展のためにどのような役割を果たすことができるかについて、説明することも学習目的とされ、評価項目のひとつとなっている。また、単元3において、持続的な開発を確保するために、二次産業、三次産業へ移行することが課題とされている。このように、JHS1では、各セクションを通して近代論的な国家の開発の必要性が意識づけられていることがわかる。植民地時代の影響について述べる項目においても、教育やインフラ開発を「植民地支



配のポジティブな影響」として明記している点からもみてとれる。

JHS2でも、セクションの各テーマで開発に触れている。セクション1の単元1「私たちの文化」では、開発のための文化理解について考えさせる内容となっている。多民族国家であるガーナは、民族間の協調が欠かせない。この学習として、それぞれの文化を知ったうえで、それらの文化が開発にどのような影響を与えるのか把握することの重要性を示している。ただし、神話 (superstitions) は開発を「止める (kill)」とまで記載しており、文化の重要性を訴える一方で一部の伝統を認めないかのような内容となっている。セクション2では、紛争が開発を阻害することから、そうした事態を避けるべきだという問題意識が示されている。また、単元4では、他国との協調が重要であることが示されている。セクション3では、単元1で社会経済的な開発の一形態として観光資源に言及している。その重要性を見いだすことが単元の目的となっており、生徒は「観光資源がなかったらこの国の開発がどのような影響を被るか」ということがエッセイテーマとして評価される。また、単元2においてガーナの教育が開発に寄与していない現状を憂い、効率的生産のための適切なスキルが必要であるという旨が問題点として提起されている。JHS2では、開発のために国家の統一が必要であることと、開発を促進させるための観光資源や教育を充実させることの必要性を示唆している。

最後に、JHS3をみってみる。JHS3でも、セクションごとに開発問題に触れているところがある。セクション1では学習目標として社会経済的な開発の観点から、人口増加の影響や都市と地方の格差について理解することが掲げられている。また、地方レベルでの開発にも着目し、どのように地方議会がその地域の開発を補助していくかということについて自分の意見を持つことが求められている。また、その地域開発にはガーナの政治的安定が欠かせないことが強調されている。最後のセクション3では、持続可能な開発のための方法や技術を理解することが学習目標として掲げられている。単元1では開発が終わりを迎えることがないために、まずはその開発問題を理解し、解決のためにどのようなサポートが必要か計画することが目的とされている。学習方法には、「民主的な政府がどのように開発をサポートしていくか」について議論したり、生産性を高めるための計画を話し合ってみたりすることが提起されている。このように、JHS3では、開発を進めていくためには、地方政府の責任もふまえながら、国家の持続可能性を考えた開発計画について理解することが求められているとわかる。

このように、「開発」についてはJHS社会科シラバスを通して言及されているが、学年ごとに強調する内容に特徴があることがみてとれる。すなわち、JHS1で国家としての開発の必要性を理解し、次にJHS2段階で開発のために必要な文化理解やガーナの持つ資源の活用することの有効性を議論させ、最後のJHS3段階ではその開発を進めるための政治的・社会経済的な課題を検討するという構成となっている。

「シティズンシップ」についても検討を加える。シラバスでは、「ガーナの文脈において社会科はシティズンシップ教育であり、その目的とするところは、優秀で責任のある、参加型市民の育成である」と書かれている (CRRD 2007)。民主社会の形

成のためのシティズンシップ教育が注目されているが、その基盤となるものは既存の社会科であり、このカリキュラムのなかでシティズンシップなるものを育てようとしていることがみてとれる。「シティズンシップ」については、JHS1のセクション2、単元4で「シティズンシップと人権」としてカリキュラムに含まれている。この単元で生徒は「シティズンシップの概念について説明できることと、どのようにしてシティズンシップを得られるのか、ということについて説明できること」が目標とされている。学習方法ではシティズンシップについて議論させるように促しているが、シラバス上ではすでにシティズンシップの意味について明示している。「シティズンシップとはその国に住んでいる人のこと」であり、期待される市民像は「国家建設に必要な価値観や態度を持つ人」だとされる。

このように、「開発」や「持続可能な開発」あるいは「シティズンシップ」といった概念は、最終的な目標を国家の発展のためのカリキュラムに沿う意味で用いられている。ポスト2015年の開発目標をめぐる議論のひとつで、国連「持続可能な開発目標に関するオープンワーキンググループ」では、「持続可能性の基盤強化に不可欠であるESDを、ポスト2015の教育目標のひとつとして掲げるよう提案」している。2014年11月に愛知で開催されたユネスコ世界会議においても、「国連ESDの10年」に続くユネスコの公式プログラムとして、「ESDに関するグローバル・アクション・プログラム」が発表され、その取り組みが進められることとなった（ユネスコ2014）。しかし、ESDやシティズンシップ教育の重要性の認識がさらに高まっているものの、既存のカリキュラムがそうした概念をどのように受け入れていくのか、という点については、いまだ十分な分析が行われておらず、今後のさらなる研究の積み重ねが必要である。

## 6. 結論

本稿では、アフリカで「開発」「持続可能な開発」「シティズンシップ」という概念が、既存の教科のカリキュラムでどのように位置しているのかということについて明らかにすることを目的として、ガーナの社会科のシラバスを事例として検証を行った。その結果、ガーナにおける社会科教育では、「開発」「持続可能な開発」や「シティズンシップ」の概念を身につける学習が目指されているものの、その意図するところは独立後の「国民統合」を目的としたものであることから、それらの概念は国家の発展に関連する内容にとどまっていることが明らかとなった。

環境、貧困、人権、平和、開発という様々な地球的課題について、「自らの問題として捉え、身近なところから取り組むことにより、それらの課題の解決につながる新たな価値観や行動を生み出すこと」<sup>16)</sup>を目的としたESDの枠組みは、前述した地球的諸課題を解決するためのアプローチとして、ポスト2015年の開発目標には欠かせない。また、冒頭でも述べたように、文化・言語・民族・宗教といったそれぞれが多様化する現代社会において、シティズンシップ教育の重要性はますます高まっている。これらは先進国も途上国もなく、教育開発を進めていく際に欠かせない枠組みとなろう。ただし、こうしたESDやシティズンシップという概念に対する考

え方自体は地域ごとに異なっている。その地域間の相違を議論することはシティズンシップ教育の促進のためには欠かせない。このことから、既存の教科カリキュラムのなかで、どのようにそれらの概念が組み込まれているのか、あるいは取り入れていくための課題は何か、明らかにすることは不可欠である<sup>17)</sup>。MDGsの評価やポスト2015年の議論において、「持続可能な開発」や「シティズンシップ」に関する教育は途上国でも進められている。しかし、本稿でみたように、シラバスにおけるそれらの概念の在り方は、独立国家としての存続のための概念と強調されている可能性がある。

国家が「持続可能な開発」や「シティズンシップ」に関する教育を促進しようとするとき、それらの概念がどのように扱われているか検討することは、欠かせない作業であると考え。ESDやシティズンシップ教育をどのような形で推進していくべきか、あるいは途上国の教育をどのような形で支援すべきかということを考えようとする場合、その国に内在する特有の教育上の問題点や意図を特定しつつ、その解明にあたってはそれぞれの国や国際社会の経験がどの部分において、どのような形で関与できるのかということについて検討していくことが重要だと考える。ただし、本稿では、ガーナの社会科シラバスを検討することに主眼をおいたが、シラバスの内容が実際にどのように教育内容へ反映されているのか判断するためには、教科書や実際の授業の分析が必要となることは明らかである。国家の意図を汲み取るに、シラバスの検討は一つの重要な研究であると考え、その内容の教授状況についての研究は今後の課題としたい。

## 注

- 1) 国連のホームページ (<http://www.globaleducationfirst.org/> [2014年12月25日閲覧]) を参照。
- 2) ただし、NCSS (1997) は、シティズンシップは民主的規律が確約されことによるのみ定義づけられるのではなく、公共の善に資する政策をおこなう民意によっても語られるものであるとする。
- 3) たとえば、武藤・新井編 (2007)、嶺井 (2007)、近藤他 (2013)。
- 4) ただし、平田 (2007) によるタイの市民性教育の研究や、山田 (2005) によるアフリカの事例に関する研究がある。山田 (2005) は、南アフリカやエチオピアにおける「シティズンシップ教育」の事例を挙げてアフリカの「民主化」とシティズンシップ教育の理論の関連を考察している。
- 5) 被植民地時代はゴールド・コーストという名であったが、ここでは便宜上ガーナとして表記する。
- 6) 1968年8月時点での独立国は35カ国であった (外務省ホームページ [http://www.mofa.go.jp/mofaj/kids/ichiran/i\\_africa.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/kids/ichiran/i_africa.html) を参照 [2015年1月8日閲覧])。
- 7) 当時設立したばかりのこの組織は、カリキュラム開発、調査、新教材の開発を目的としていた。
- 8) ボツワナ、エチオピア、ガーナ、ケニア、レソト、マラウィ、ナイジェリア、シエラレオネ、タンザニア、ウガンダ、ザンビア。エチオピアを除いたすべての国が旧イギリス領である。

- 9) ただし2007-2009年入学者は4年制
- 10) 初等教育の数年は小学校のある地域で話されている現地の言葉が教授言語として用られている。生徒たちは初等教育3年までは11の地域言語を学び、その後英語が教授言語となる。
- 11) これは、初等教育終了後に行われる中等教育段階へ進学するための全国統一試験 (Common Entrance Examination) を受験する必要があったのに対して、ミドル・スクールの生徒はその準備をおこなっていたことによる。また、新システムの導入を図るイニシアティブが弱くなっており、結局中等教育学校の生徒たちは従来のシステムに依っていたのである。また、この計画はパイロットベースで行われたため、実態は改革が成功したとはいえない状況だった (CCEUCC 2002)。
- 12) 浜野 (1993) 訳による。
- 13) 筆者訳
- 14) ただし、教員の社会科概念が、大学の教員養成課程によって異なるという研究がある (Kankam et al. 2014)。教員の社会科に対する概念認識の違いは、ESDやグローバル・シティズンシップ教育との関連を考えるうえで重要な要素となる。これは、今後の課題である。
- 15) 他に英語、数学、統合科学がある。
- 16) 「持続可能な開発のための教育 (ESD) とは？」文部科学省ホームページ (<http://www.mext.go.jp/unesco/004/1339957.html>) [2015年1月3日閲覧] より引用。
- 17) 北村 (2012) は、パーカー (Perker 2004) が「民主的な市民性の教育」が実際の学校にどのように採り入れられるか検証した研究で提言された、「多様な社会における民主主義のためのコスモポリタンかつマルチナショナルなカリキュラム (a cosmopolitan and multinational curriculum for democracy in diverse societies)」を、多言語・多民族・多宗教といった国や社会において構築する必要性を訴えている。この理論を用いてESDやシティズンシップ教育の学校教育における学校教育の既存教科への導入を考えることも、次鳴る課題と考えられる。

## 参考文献

- 北村友人 (2012) 「持続可能な開発のための教育 (ESD) における『市民性の教育』に関する理論的考察」『上智大学教育学論集』46号、31-47頁。
- 近藤孝弘編 (2013) 『統合ヨーロッパの市民性教育』名古屋大学出版会。
- 浜野隆 (1993) 「世界銀行による構造調整と教育改革過程」『比較教育学研究』22号、153-220頁。
- 平田利文編 (2007) 『市民性教育の研究—日本とタイの比較—』東信堂。
- 嶺井明子編 (2007) 『世界のシティズンシップ教育 グローバル時代の国民／市民形成』東信堂。
- 武藤孝典・新井浅浩編 (2007) 『ヨーロッパの学校における市民的社会的教育の発展—フランス・ドイツ・イギリス—』東信堂。
- 山田肖子 (2003) 「ガーナの中等職業教育政策に対する国内外からの影響—植民地時代から現代まで—」『国際教育協力論集』6巻1号、19-34頁。
- 山田肖子 (2005) 「民主化と多文化共生—アフリカにおけるシティズンシップ教育への示唆—」『国際教育協力論集』8巻2号、75-87頁。
- ユネスコ・あいち名古屋持続可能な開発のための教育世界会議 (2014) 「暫定プログラム」

- [<http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002306/230613JPN.pdf>] (2015年1月4日閲覧)
- 横関祐見子・渋谷和朗・松田徳子 (2003) 「アフリカ地域の援助潮流の中でのプロジェクト運営—ガーナ小中学校理数科教育改善計画の事例から—」『国際教育協力論集』6巻1号、137-150頁。
- African Social Studies Program. (1985) *Report on the Seminar of the Coordinating Committee of the ASSP*. Nairobi, Kenya, March 4-9.
- Aboagye, J. K. (2002). *Historical and philosophical foundations of education in Ghana*. Accra: Media Guard Ltd.
- Amoah, E. A (1998) *An investigation into the implementation of the social studies curriculum in Junior Secondary Schools: The case of some selected districts in the Central Region*. Unpublished M.Phil Thesis, University of Cape Coast.
- Ayaaba, D. A., Eshun, I. & Bordoh, A. (2014) Achieving the citizenship education goal of social studies curriculum in Ghanaian senior high schools: Challenges and the way forward. *Open Science Journal of Education*. 2(6), 61-65. Published online December 30, 2014 [<http://www.openscienceonline.com/journal/edu>] (Accessed 02/12/2014)
- Balwanz, D. & Darvas, P. (2013) *World Bank Studies Basic Education beyond the Millennium Development Goals in Ghana: How Equity in Service Delivery Affects Educational and Learning Outcomes*. Washington, D. C.: The World Bank.
- Banks, J. A. (1990) *Teaching strategies for the Social Studies*. New York: Longman.
- Banks, J. A. (ed.) (2007) *Diversity and Citizenship Education*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Basic Education Division Ghana Education Service. (2004) *The Development of Education National Report of Ghana*. Accra, Ghana. Available from [[http://www.ibe.unesco.org/National\\_Reports/ICE\\_2004/ghana.pdf](http://www.ibe.unesco.org/National_Reports/ICE_2004/ghana.pdf)] (Accessed 02/12/2014).
- Bekoe, S. O. & Eshun, I. (2013) Curriculum feuding and implementation challenges: The case of Senior High School (SHS) social studies in Ghana. *Journal of Education and Practice*, 4(5), 39-45.
- Centre for Continuing Education of the University of Cape Coast (CCEUCC) (2002) *Philosophical and Social Foundations of Education*. Cape Coast: Catholic Mission Press.
- Centre for Curriculum Renewal and Educational Development Overseas, London (England) (1968) Report of a Conference of African Educators, EDC and CREDO on Social Studies (Mombasa, Kenya, August 19-30, 1968). Education Development Center. U.S.A. Available from [<http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED042683.pdf>] (Accessed 02/01/2015).
- Curriculum Research and Development Division (CRDD) (1987) *Social Studies syllabus for Junior Secondary Schools*. Accra: Ministry of Education in Ghana.
- Curriculum Research and Development Division (CRDD) (2007) *Social Studies teaching syllabus for Junior High Schools*. Accra: Ministry of Education in Ghana.
- Ernest, A. & Stephen, A. (2014) The importance of theoretical underpinning for a school mathematics curriculum: The Ghanaian experience. *International Journal of Research Studies in Education*, 3(3), 107-118.
- Eshun, I. (2013) Appraisal of Colleges of Education Social Studies Curriculum Vis-a-vis the Junior



- High School (JHS) Social Studies Curriculum Implementation in Ghana. *Journal of Education and Practice*, 4(1), 12-18.
- Eshun, I. & Mensah, M. F. (2013) Investigation of pedagogical content knowledge of graduate social studies teachers in Senior High Schools in the Western Region of Ghana. *Journal of Education and Practice*, 4(4), 176-184.
- Eshun, I., Bordoh, A., Bassaw, T. K., & Mensah, M. F. (2014) Evaluation of social studies students' learning using formative assessment in selected Colleges of Education in Ghana. *British Journal of Education*, 2(1), 39-48.
- Hartonian, H. M. (1985) The social studies: Foundation for citizenship education in our democratic republic. *Social Studies*, 76(2), 5-8.
- Kankam, B., Bekoe, O. S., Ayaaba, A. D., Bordoh, A., & Eshun, I. (2014) Curriculum Conceptions of the Scope of Content of Social Studies in the Colleges of Education in Ghana. *American Journal of Social Sciences*. 2(6), 137-144.
- Kissock, C. (1981) *Curriculum planning for social studies teaching*. New York: John Wiley & Sons.
- Kitamura, Y., Yamazaki, E., Kanie, N., Edwards Jr., D. B., Shivakoti, B. R., Mitra, B.K., Abe, N., Pandyaswargo, A. H. & Stevens, C. (2014) Linking Education and Water in the Sustainable Development Goals, POST2015/UNU-IAS Policy Brief #2. Tokyo: United Nations University Institute for the Advanced Study of Sustainability.
- Kuwayama, H., Davis, E., K., Ampiah, G., J. & Kwabla, N., F. (2007) *International cooperation project towards the endogenous development of mathematics education: Teachers' final report*. CICE Hiroshima University, Japan.
- Mankoe, J. O. (2002) *Educational administration and management in Ghana*. Madina-Accra: Progressive Stars Limited.
- Ministry of Education (2002) *Meeting the challenges of education in the twenty first century: Report of the president's committee on review of education reforms in Ghana*. Accra, Ghana.
- Ministry of Education (2002) *Education Sector Review (ESR) Final Team Syntheses report*. Accra, Ghana.
- Merry, M. (1988) *The African Social Studies Program: An Effort to Improve Curriculum and Instruction across 17 African Nations*. ERIC Digest.
- Open Working Group (OWG) (2014) *Working Document for 5-9 May Session of Open Working Group*. The United Nations. Available from [<http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>] (Accessed 23/12/2014).
- Quartey, S. M. (2003) The 1987 JSS Social Studies syllabus in Ghana: An analytical content review. *International Journal of Educational Studies*. 2(1).1-12.
- Quashigah, A. Y., Dake, Y. G., Bekoe, S. O., Eshun, I., & Bordoh, A. (2014) Evaluation of Colleges of Education (CoE) social studies curriculum vis-a-vis the Junior High School (JHS) social studies curriculum in Ghana. *European Journal of Training and Development Studies*. 1(2), 1-13. Published by European Centre for Research Training and Development, UK.
- Quashigah, A. Y., Eshun, I., & Mensah, M. F. (2013) Influences of the pedagogical content knowledge of graduate social studies teachers on questions they set in Senior High Schools in Ghana. *Research*

*on Humanities and Social Sciences*, 3(6), 76-86.

UNESCO (2009) *Review of Contexts and Structures for Education for Sustainable Development 2009*.

Paris: UNESCO.

UNESCO (2010) *Education for Sustainable Development Lens: A Policy and Practice Review Tool*.

Paris: UNESCO.

United Nations (2013) *The Millennium Development Goals Report 2013*. New York: The United Nations.

United Nations (2014) *The Millennium Development Goals Report 2014*, New York, The United Nations.

## 発展途上地域における困難な状況にある子どもの教育研究 —検討すべき研究の視点と方法—

日下部 光

(大阪大学大学院人間科学研究科博士後期課程)

### はじめに

国際社会では、国連ミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals: MDGs) の公平な達成を目指して、発展途上地域における「Vulnerable children」に対する支援の重要性が強調されている (UNICEF 2010)。「Vulnerable children」とは、どのような属性や環境で生活する子どもを具体的に指すのであろうか。貧しい家庭の子どもや社会的不利な状況にある「障がい児」、「紛争地の子ども (子ども兵士を含む)」、「難民の子ども」、「遊牧民の子ども」、「言語的・民族的あるいは文化的マイノリティの子ども」、「孤児」、「女子」、「へき地や農村部の子ども」などを意味する総称として捉えられるものであろうか。

「Vulnerable children」の日本語訳の表記については、「困難な状況にある子ども」(ユニセフ2009、22頁)、「困難な立場にある子ども」(ユニセフ2014、1頁)、「弱い立場にある子ども」(世界銀行2014)など、表現が様々である。日本語表記が統一されていない現状であるため、本稿では、比較的に多用されている「困難な状況にある子ども」を日本語訳の表記として使用する。また、「Vulnerable」の名詞形である「Vulnerability」には、「困難な状況」という表現に収まりきれない概念を内包している。そのため、「Vulnerability」の概念的な特徴を理解することが、「困難な状況にある子ども」の教育研究の議論を深めることに繋がる。

困難な状況にある子どもは、保健医療、貧困、紛争等の分野における研究対象となっているが、教育研究では、主に初等教育にアクセスが出来ない不就学児 (Out-of-school children) を困難な状況にある子どもとみなして分析している (Smart 2003; Terway et al. 2012)。しかしながら、近年、多くの発展途上地域の初等教育の総就学率が90%を超える状況であるため、今後は、困難な状況にある子どもの就学後に焦点を置いて分析することが重要となる。特に、就学継続において直面する学習の問題や生活状況をより詳細に把握することが課題である。

本研究では、先行研究を通して、これまでの研究視点や分析方法を整理して考察を深めることにより、困難な状況にある子どもの教育研究における今後の方向性を検討することを目的とする。同時に、困難な状況にある子どもの教育について議論を深めることは、ポスト2015年の教育目標の核となる「公平性」、「インクルーシブ教育」、「教育の質」(United Nations 2014)に関する支援の在り方に、新たな視点や有益な示唆を提供することが出来る。

本稿では、まず困難な状況にある子どもの定義に関して理解を深め (第1節)、次に教育研究における困難な状況にある子どもの対象範囲を把握する (第2節)。その後、先行研究の動向分析を通して、困難な状況にある子どもの教育研究における視点や

分析方法を考察し、今後の研究の方向性を検討する（第3節）。

## 1. 困難な状況にある子どもの定義

発展途上地域の開発援助において、「OVC：Orphans and Vulnerable Children（孤児と困難な状況にある子どもたち）」に関する議論が活発に行われている。しかしながら、「Vulnerable Children（困難な状況にある子ども）」とは、「Orphans（孤児）」との関連性に限定されるものではない（Terway et al. 2012; Sylla et al. 2012）。それでは、困難な状況にある子どもとは、具体的にどのように定義づけがされるのであろうか。

先行研究では、困難な状況にある子どもについての定義が統一されておらず、また定義づけが容易ではないことが指摘されている（Skinner et al. 2006; Smart et al. 2007; Terway et al. 2012）。その例として、表1は、アフリカ諸国の政府による困難な状況にある子どもの定義であるが、各国政府による定義は一様ではない。

表1 アフリカ諸国の政府による困難な状況にある子どもの定義

国名	「困難な状況にある子ども」の定義
ルワンダ	武力紛争で影響を受ける子ども、難民や避難民の子ども、貧困世帯の子ども、児童労働者、ストリートチルドレン、施設で生活する子ども、母子家庭の子ども、子どもだけの世帯の子ども、里親に預けられた子ども、障がいのある子ども、HIV/エイズの感染や影響を受ける子ども、性的搾取や性的虐待を受ける子ども、婚姻適齢前に結婚した子ども、法に接触する（行為をする）子ども、母親が服役中の乳幼児
ザンビア	両親を亡くした子ども、片親を亡くした子ども、両親が病気の子どもの、食糧不足の家庭の子ども、低所得層の子ども、女性や高齢者や障がい者が世帯主の子ども、不就学の子ども
マラウイ	両親や保護者がいない子ども、一人で生活する子ども、兄弟姉妹が世帯主の子ども、高齢の祖父母と生活する子ども、定居住地のない子ども、保健医療サービスのアクセスが不足する子ども、精神的ケアへのアクセスが出来ない子ども
ボツワナ	へき地で生活する先住民の子ども、ストリートチルドレン、児童労働者、性的搾取による子ども、育児放棄された子ども、障がいのある子ども

（出所）Smart(2003)およびJukes et al. (2014)より筆者邦訳

援助機関による困難な状況にある子どもの定義に関しては、それぞれのプロジェクトや報告書において、独自に定めている（Kalibala et al. 2012; Terway et al. 2012）。世界銀行の報告書では「安全や健康や発達などが様々な理由で脅かされている子ども」（Subbarao & Coury 2004, p.1）、また、UNICEFの報告書では「HIV/エイズとともに生きる子ども、両親がHIV/エイズに感染している子ども、より広い範囲として、HIV/エイズの感染の有無を問わず、貧困や差別もしくは排除により、特に脆弱である子ども」（UNICEF 2003, p.13）を、困難な状況にある子どもと定義している。

政府や援助機関による定義の特徴を比較してみると、前者は「孤児」、「障がい」、「貧困」、「児童労働」、「ストリートチルドレン」、「不就学」等の具体的に子どもの状況を表している。一方で、後者は「自らの成長、発達、健康、安全といったものが脅かされている子ども」といった概念的な表現も含まれる。各国政府や援助機関は、様々な解釈のもとで、困難な状況にある子どもを定義している。本節では、困難な状況にある子どもの理解を深めるために、なぜ統一的な定義の設定がないのかという点に着目して議論する。

困難な状況にある子どもの定義が統一されていない理由として、「Vulnerability」の多義的で動的な概念から説明ができる。「Vulnerability」という用語は、近年、途上国の貧困問題を議論する際にしばしば用いられ(黒崎 2009)、日本語訳では「脆弱性」と表記される。「脆弱性」とは、人々が、困難や脅威に直面した時に守るべきすべを持たず、十分に対応あるいは対抗することが出来ないため、生活水準が著しく低下してしまうような状態や、将来における生活水準低下の可能性であると理解することが出来る (World Bank 2000; 黒崎 2005)。発展途上地域の場合、生活水準の著しい低下は、貧困に繋がることを意味するため、脆弱性は貧困を含む概念となる (黒崎 2009)。貧困は、所得や消費により指標化や定義づけ出来るが、脆弱性の場合、生活水準低下の側面に着目し、その時に直面する困難や脅威を踏まえて、何に対する脆弱性なのかを明らかにする。その結果、分析するアプローチや研究分野によって、様々な脆弱性の定義や概念が作られることとなる (Alwang et al. 2001; 松井・池本 2010)。

困難や脅威の種類が多様であれば、付随する脆弱性の概念も多義的になる。例えば、生活水準低下を引き起こす困難や脅威は、非日常的な大規模なもの、日常生活の中に埋め込まれたものという観点から整理することが出来る (絵所 2005)。前者は、村落から国家を超えた地域に至るまで、広く影響を及ぼす戦争・内戦・暴動、経済危機や自然災害、環境破壊、広域感染症などがある (絵所 2005; 峯 2005)。後者は、個人や家族レベルでの疾病、不健康・不衛生な生活環境、社会的差別、事故・障害、日常的暴力、親の死や失業、低収穫、突然の大金の出費などである (絵所 2005; 松井・池本 2010)。それぞれの国の社会情勢に沿って、より困難であり脅威となるものが選定され、そのうえで、困難な状況にある子どもの定義が独自に設定される。そのため、国家間を超えた統一的な定義の設定は容易ではない。

困難や脅威が多様多様であるため、それらが複層的に重なり合うことも起きる。例えば、エイズで片親を亡くした子どもをとりまく状況として、生き残った片親も HIV に感染している場合は、エイズの発症を抑える抗レトロウイルス薬の服用が必要な段階がある。親の薬代と通院に必要な交通費の支出のために家計は逼迫し、生活水準の低下により世帯の食料不足と子どもの栄養失調を引き起こす。また、親の代わりに子どもの就労が必要な状況となれば、結果的に子どもの不就学に繋がる。このように直面する困難が複層的に重なり合うと、負の連鎖が発生し、子どもはより一層困難な状況に陥る。「貧困」、「疾病」、「栄養」、「孤児」など、複数の困難が混在すると、脆弱性はさらに多様化する。



また、脆弱性とは、個人、世帯、社会集団という主体の違いから見る事が出来る (Skinner et al. 2006; 島田 2009)。例えば、個人レベルでは、不就学や栄養失調という状態を脆弱性とみなす場合、不就学児や栄養失調児が困難な状況の子どもとして捉えられる。一方、世帯レベルでは、世帯が貧困に陥っている状態を脆弱性とする場合、貧困世帯の子どもが困難な状況の子どもとなる。社会集団レベルでは、難民や障がいのある人々 (集団) の状況を脆弱性とする場合、難民の子どもや障がいのある子どもが困難な状況の子どもとなる。主体が変化することにより、脆弱性の対象も合わせて変化することが示されている。

次に、脆弱性が動的であるという特徴は、貧困の動学的概念から説明できる (Alwang et al. 2001; 黒崎 2002, 2003)。困難な状況にある人々とは、貧困ラインの下方に位置する恒常的貧困層を指すだけではない。例え貧困ラインの上位に位置していても、過去に、困難や脅威によって、貧困ラインの下方へ移動した経験を有する「過去の貧困転落層」も含まれる。同様に、将来的に困難や脅威によって生活状況が悪化する危険性 (Downside risk) があり、十分に対処することが出来ないと予想される「将来の貧困転落層」も困難な状況にある人々として含まれる (Alwang et al. 2001; World Bank 2007)。したがって、恒常的貧困層と貧困転落層の双方が脆弱性の対象となる。特に貧困転落層は、何らかの困難や脅威を受けることにより、生活状況が転落して貧困に陥るという動的なプロセスに焦点があてるため、脆弱性の動的な特徴がより明示的になる (狐塚 2005)。脆弱性が動的と言われるのは、貧困が悪化する動きや、それに影響される側面に焦点を当てるからである (Republic of Malawi & World Bank 2007)。

貧困ラインの上下の動きのみに注視し、経済学的な視点から脆弱性の動的な側面を把握するだけでは不十分であると、主に社会学の観点から指摘されている (Alwang et al. 2001)。社会学は、格差、不平等、差別、スティグマ、依存状態等の社会問題の分析に豊富な蓄積を有しており、階層内や階層間の問題から貧困を分析する。したがって、社会学では、人々が困難や脅威に直面し、貧困層に転落するプロセスにおいて、それぞれの社会階層や集団の対応力に着目している (Swift 2006)。例を挙げると、アフリカの地方にある脆弱な小農村内部に存在する階層に着目した場合、相対的に貧困層に転落しやすい階層が存在することが証明されている (島田 2009)。脆弱な環境の中で、困難や脅威に直面した場合、それぞれの階層によって脅威に対する対応は様々である。このように世帯の所得の変動だけでなく、階層内や階層間の対応に焦点を当てることで、脆弱性の持つ動的な特徴を深く分析することが可能となる。

## 2. 教育研究における困難な状況にある子どもの対象範囲

発展途上地域の困難な状況にある子どもが最初に注目されたのは、1980年代後半に出版された UNICEF の研究報告書「Adjustment with a human face (人間の顔をした調整)」(Cornia et al. 1987) に遡る。同報告書では、1980年代に世界銀行や国際通貨基金 (IMF) を中心に進められた構造調整の負の影響として、教育サービスの低下

が引き起こり、貧困層の子どもの教育機会が失われていることを指摘している。その結果、1990年のタイのジェムティエンにおいて宣言された「Education For All: EFA (万人のための教育)」では、基礎教育における公正性の観点から、不利な状況にある人々への教育に対する特別な配慮の必要性が明記された。1993年の世界人権会議では、紛争の影響を受けた子どもの保護、1994年には特別なニーズ教育に関する世界会議で発表された「サラマンカ声明」において、障がい児以外に、ストリートチルドレン、労働している子ども、人里離れた地域あるいは遊牧民の子ども、言語的、民族的あるいは文化的マイノリティの子ども、ならびにその他の不利な状況にある、もしくは周縁化された土地や集団の子どもなどが、特別なニーズ教育の対象として含まれた。2000年以降になると、国連ミレニアム開発目標 (MDGs) ならびにEFAダカール行動枠組みを契機に、初等教育の普遍化 (Universal Primary Education: UPE) 達成が国際社会における共通の公約になったことから、困難な状況にある子どもは、初等教育における不就学児の問題との関連で扱われることが多くなった (Smart 2003; Terway et al. 2012)。このように国際的なイニシアティブや会議等を通して、困難な状況にある子どもの支援の在り方が議論されてきたが、発展途上地域の教育研究において、困難な状況にある子どもとは、どのような子どもが対象となるのであろうか。

先行研究を概観すると、3つのアプローチで形成されている。第一に、子どもが教育において直面する困難な状況というものを操作可能な尺度とするために、社会的に受け入れられる最低水準、つまりベンチマークを設定し (絵所 2005)、そのベンチマークを満たさないものを、困難な状況にある子どもとして想定するアプローチである。例を挙げると、教育機会の観点では、初等教育に就学しているかどうか、または就学期間が何年以上かどうか、初等教育を修了したかがベンチマークとして設定される。教育の質の観点からは、一定の学力レベルの達成を基準とする。これらのベンチマークは、教育の達成度を含む社会状況によって設定される。第二に、経済的に貧しい家庭の子ども (貧困層) を、困難な状況にある子どもと想定するアプローチである。この場合、子どもの貧困は世帯の所得に関わってくるため、世帯の貧困度と就学状況の関係が議論されることとなる。第三に、社会的不利な立場にある子ども (社会的弱者) を、困難な状況にある子どもとみなすアプローチである。具体的には、「障がい児」、「労働をしている子ども」、「ストリートチルドレン」、「遊牧民の子ども」、「紛争地の子ども (子ども兵士を含む)」、「難民の子ども」、「孤児」、「言語的・民族的あるいは文化的マイノリティの子ども」、「女子」、「へき地や農村部の子ども」などが挙げられる (UNESCO 2010)。

それぞれのアプローチの特徴として、第一のアプローチは、ベンチマークに基づき、困難な状況にある子どもの対象範囲が決められるが、第二や第三のアプローチでは、家庭状況や子どもの社会的属性や背景に基づいて、困難な状況にある子どもが対象となる。特に、第三のアプローチは、社会的弱者として既にラベリング (Labeling) がされているため、困難な状況の子どもが特定化されやすい。3つのアプローチは、視点や方法が異なる中で、困難な状況にある子どもの対象範囲を決定している。

発展途上地域の教育研究においては、主に、MDGsやEFAダカール行動枠組みの

観点から、初等教育の不就学の状態を、主要なベンチマークとして活用している (Subbarao & Coury 2004; Smart et al. 2007; Smiley et al. 2012)。このベンチマークを、第二や第三のアプローチに適用する場合、不就学である貧しい家庭の子どもや社会的不利な立場にある子どもは、「絶対的な」困難な状況にある子どもとみなされ、就学をしている貧しい家庭の子どもや社会的不利な立場にある子どもは、「相対的な」困難な状況にある子どもとして扱われる。

初等教育への不就学以外に、教育の質的側面である学習到達度、初等教育の中退率や中等教育への進学率等を、新たなベンチマークと設定して分析する例は非常に限られている (Terway et al. 2012; Sylla et al. 2012)。つまり、これまでの困難な状況にある子どもの教育研究においては、初等教育就学後の状況に十分に焦点が当たっておらず、「就学継続や進学に対する困難」や「学習の質の確保に対する困難」の視点による継続的な分析が十分でないことを意味している。

近年、世界的に見ても、多くの発展途上地域において、初等教育の就学率は向上していることから、不就学の視点からのみで、困難な状況にある子どもの全体像を捉えることは不十分である。例えば、アフリカの最貧国の一つでありながら、他のアフリカ諸国に先駆けて初等教育無償化を実施したマラウイでは、初等教育の就学者の急増によって、純就学率が97%に達している (World Bank 2012)。しかし一方で、初等学校6年生の中に、最低限の計算能力 (算数) を有さない子どもが約7割に及ぶという調査結果もある (Milner et al. 2011)。子どもが不就学を克服して就学出来たとしても、学校内で教育の質の担保がされていない場合は、新たな困難な状況に直面することになる。マラウイの事例は、不就学の視点のみで分析するのではなく、今後は、就学を継続する中で、子どもが直面する困難な状況に関する議論をより一層深める必要があることを示唆している。

### 3. 先行研究の動向

#### 3.1. 研究関心と方法における偏向

1990年のEFA世界宣言以降、UNICEFやUNESCOを中心とした基本的人権としての基礎教育であるという考え方の「人権アプローチ」と、世界銀行や国連開発計画 (UNDP) を中心とした最大の社会的収益率が期待できる教育サブセクターとしての基礎教育である「開発アプローチ」が合致して、「基礎教育重視」が、援助機関の中における政策的優先課題となった (黒田・横関 2005)。2000年以降は、MDGsを通して、基礎教育の中でもUPE達成が最優先課題の1つとなっている。このようなプロセスの中で、数値によって進捗が容易にモニタリングできる就学率は、援助プログラムの主要な評価指標として定められている。そのため、援助機関による教育統計の整備が積極的に進められ、不就学の実態は教育統計を通してより明らかになっている。

不就学の要因分析の中で最も注目されたのは、世帯の貧困問題であった。教育同様、MDGsの観点から、援助機関によって貧困度を含む経済統計が整備されたこともあり、世界銀行を中心とした援助機関は、貧しい家庭における子どもを対象に定量分析に

基づいた不就学と貧困度の相関関係に関する実証的な研究を行ってきた (Ainsworth & Filmer 2002, 2006; Ferreira & Schady 2008)。同様に、「女子」、「へき地や農村部の子ども」、「孤児」等の社会的不利な立場にある子どもの統計も比較的整備されており、UNICEF等を中心に、子どもを取り巻く厳しい社会環境と不就学の相関関係に関する実証的な研究がなされている (Mujahid-Mukhtar 2008; UNICEF 2009a, 2009b)。

以上のように、困難な状況にある子どもの教育研究において、援助機関の主要な関心事項は不就学の要因分析であり、研究手法では、豊富な統計データに基づく統計分析が主流となっている。加えて、援助機関が実施するフィールド調査は、通常大規模なサーベイ (質問紙を使って行うアンケート調査) に基づく定量分析である。この種のサーベイは、援助プログラム実施に必要な情報収集であり (UNICEF 2006, 2009a)、かつ、教育統計からは十分に確認できない支援ニーズの妥当性の実証を目的としている。そのため、調査を通して、具体的支援策や投入内容の検討を踏まえており、調査の対象となる困難な状況の子どもは、継続的支援が必要な受け身の存在として捉えられている (UNAIDS et al. 2004)。このような調査では、困難な状況にある子どもたちの問題や不足点を重視する問題指摘型の調査となり、援助機関による支援の妥当性を強調する調査結果になる傾向が強い。

### 3.2. 検討すべき研究視点と方法

前節での議論を整理すると、これまでの発展途上地域における困難な状況にある子どもの教育研究は、援助機関の志向の影響もあり、「不就学の要因分析」、「統計分析 (定量分析)」、「問題指摘型調査」、「受け身の存在として子ども」などの特徴が挙げられる。一方で、脆弱性 (Vulnerability) の研究では、外的要因と内的要因の二つの側面から分析するアプローチの必要性が指摘されている (Chambers 2006)。外的要因からのアプローチとは、貧困、HIV/エイズの蔓延、社会的不利といった外在的な脅威の影響より、子どもを不就学に導く要因を分析するものである。一方、内的要因からのアプローチとは、外在的な脅威に対処する能力が人々に備わっていないという危険性について分析するものである (島田 2009)。この内的要因の対象は、人々が脅威に対して対処が出来ない無防備性 (Defenselessness) だけではなく、人々が脅威を乗り越えようとする対応能力や対処方法についても着目する (島田 2007, 2009)。

この外的要因と内的要因からの二つのアプローチに基づき、困難な状況にある子どもの教育研究の動向を概観すると、これまでの援助機関による研究は、外的要因からのアプローチに重点が置かれ、内的要因である人々の対処方法に関する分析が非常に少なかった。その理由は、脆弱性の研究の中で指摘されているように、外的要因に対する人々の対処方法が多様であり、かつ人々が援助機関の想定するような外在的な脅威に対して受け身的な存在ではないためである。むしろ様々な対応能力を発揮しているが (松井・池本 2010)、これまでの研究では、それらの観察が十分に出来ていないという方法論上の問題が指摘されている (島田 2009)。政府や援助機関によって整備された貧困率や就学率など各種統計を用いた定量分析を通して、外的要因からのアプローチが比較的容易に行えるに対し、内的要因からのアプロー



チに関しては、生活者としての人びとの個々の対処方法を観察する必要がある。

近年、開発援助においてレジリエンス (Resilience) が注目されている。レジリエンスとは、外在的な脅威から状況を回復する力のことであり、人々が対応能力を駆使し、脅威を乗り越えることに成功した結果に力点を置き、中長期的な視点から分析するものである (USAID 2012)。人々の多様な対応能力に着目する場合には、復学や長期の就学継続を成功させた子どもやその関係者の努力を含むグッドプラクティスに焦点を置くため、これまでの研究では分析が十分でなかった就学後の困難な状況にある子どもを継続して調査する研究へ繋がることを示している。中長期的なレジリエンスの視点から困難な状況にある子どもの就学を分析することは、困難な状況にある子どもについて、新たな視点を提供する可能性を秘めている。

加えて、人々の対処方法を観察する方法として、長期的に現地の実情を詳細に追跡するフィールド調査や事例研究の積み上げが求められるが、援助機関の志向や効率性の観点から、これまでの研究において、積極的に導入されてこなかった (澤村 2007)。復学へのプロセスや就学継続を成功させた戦略を含む対処方法を把握するには、当事者の解釈や意味づけが重要となる。つまり、当事者 (困難な状況にある子どもや子どもを支える関係者) 側の状況や見解に基づいた就学の現状を把握する視点が必要となる (乾 2001)。これらを理解するには、長期にわたるフィールド調査のみならず、これまで発展途上地域の教育研究において十分に活用されていないスクールエスノグラフィーやライフヒストリー法等の質的調査法を通じた分析の導入も求められるであろう。

今後の困難な状況にある子どもの教育研究に関して、「外在的な脅威に対し、人々が駆使する生活維持や向上のための多様な対処方法」や「就学継続の要因分析」は、新たに検討すべき研究視点と考えられる。研究方法においては、「当事者の意識に接近できるフィールド調査に基づく事例研究や質的調査法」が挙げられる。

最後に、これまでの困難な状況にある子どもの教育研究では、外的要因も含む不就学の分析に関する国際的な比較研究は進められてきた (Mujahid-Mukhtar 2008; UNICEF 2009a, 2009b; Smiley et al. 2012)。一方で、内的要因である人々の対処方法に関する分析は、一部の研究者によって研究対象国の比較研究が進められてはいるものの (日下部 2007; 澤村・内海編 2012)、国際的な比較研究には至っていないのが現状である。フィールド調査は、対象地域を深く掘り下げて分析するため、国際的な比較研究の形態になりにくいことも関連している。地域間や国家間を通して比較研究した場合に、外在的な脅威に対する人々の対処方法は、地域や国家間において多様性があるのか、それとも地域や国家レベルを超えた共通性が見られるのか、今後解明すべき研究課題である。

## まとめ

「Vulnerability」の概念が、多義的であり動的さを持ち合わせていることから、「Vulnerable children」の統一的な定義を作ることは容易ではないことが明らかにされた。また、教育研究においては、貧困世帯の子ども、難民・障がいなど社会的不利



な状況の子ども、もしくは初等教育の就学をベンチマーク（社会的に受け入れられる最低水準）として不就学児を困難な状況の子どもとみなしてきた。しかし、後者については、近年、多くの発展途上地域の初等教育の総就学率が90%以上の状況であるため、今後は、困難な状況にある子どもの就学後に直面する課題や対処方法を分析することが求められている。

これまで困難な状況にある子どもの存在は広く認識されてきたが、当事者である途上国政府の多くは、困難な状況にある子どもの詳細なデータ収集に熱心ではなかった（UNICEF 2009a; UNESCO 2010）。そのため、困難な状況にある子どもの教育研究の多くは、援助機関の支援によって実施されてきた。それらは、援助機関の立場から、自らの支援の妥当性を強調され、子どもの現状や生活に寄り添った調査や研究にはなっておらず（内海 2012）、困難な状況にある子どもの生活や就学実態は、十分に把握出来ていない。脆弱性の分析視点から、これまでの困難な状況にある子どもの教育研究の動向を概観しても、子どもや子どもを支える関係者が困難を乗り越える対応能力や対処方法に関する分析は十分でない。

今後は、長期のフィールド調査の実施やライフヒストリー法など調査法の導入を通して、子どもの視点から直面する困難な状況の考察を深めることが重要である。特に、これまで不就学の視点から困難な状況の分析がなされてきたが、今後は、レジリエンスの観点から、困難な状況にある子どもの就学継続を成功させたグッドプラクティスの事例分析を試みることも必要である。困難な状況に対する子どもの対応能力の獲得が、就学継続とどのように関係しているかについて考察を深めることは、困難な状況にある子ども特有の研究について議論を深化することに繋がる。そして、その議論の深化から生み出される考察は、ポスト2015年の教育目標である「公平性」、「インクルーシブ教育」、「教育の質」に関する支援の在り方に、新たな視点や有益な示唆を与えるであろう。

## 参考文献

- 乾美紀（2001）「教室で生み出される民族間の教育格差—ラオスの小学校におけるフィールド調査を通して—」『国際教育協力論集』4巻2号、25-37頁。
- 内海成治（2012）「伝統的社会における近代教育の意味」澤村信英・内海成治編『ケニアの教育と開発—アフリカ教育研究のダイナミズム—』明石書店、15-35頁。
- 絵所秀紀（2005）「本研究会での問題設定」『貧困削減と人間の安全保障 Discussion Paper』国際協力機構、15-23頁。
- 狐塚知己（2005）「中南米における貧困削減と人間の安全保障」『貧困削減と人間の安全保障 Discussion Paper』国際協力機構、61-79頁。
- 日下部達哉（2007）『バングラデシュ農村の初等教育制度受容』東信堂。
- 黒崎卓（2002）「パキスタン北西辺境州における動学的貧困の諸相」『経済研究』53巻1号、24-39頁。
- 黒崎卓（2003）「貧困の動態的分析—研究展望とパキスタンへの応用—」『経済研究』54巻4号、353-374頁。
- 黒崎卓（2005）「リスクに対する脆弱性と貧困—経済学のアプローチ—」『貧困削減と人間の

- 安全保障 Discussion Paper』国際協力機構、163-178頁。
- 黒崎卓 (2009) 『貧困と脆弱性の経済分析』勁草書房。
- 黒田一雄・横関祐見子 (2005) 「国際教育協力の潮流」黒田一雄・横関祐見子編『国際教育開発論—理論と実践—』有斐閣、1-13頁。
- 澤村信英 (2007) 「教育開発研究における質的調査法—フィールドワークを通じた現実への接近—」『国際教育協力論集』10巻3号、25-39頁。
- 澤村信英・内海成治編 (2012) 『ケニアの教育と開発—アフリカ教育研究のダイナミズム—』明石書店。
- 島田周平 (2007) 「社会的脆弱性の分析試論」梅津千恵子編『社会・生態システムの脆弱性とレジリエンス』総合地球環境学研究所。
- 島田周平 (2009) 「アフリカ農村社会の脆弱性分析」『E-journal GEO』3巻2号、1-16頁。
- 世界銀行 (2014) 「ケニア—現金給付プログラムで24万5000人の子どもたちを貧困から救出—」(日本語版)  
[<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/JAPANINJAPANESEEXT/0,,contentMDK:23352408~menuPK:4687611~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:515498,00.html>] accessed on 21 December 2014.
- Kenya cash transfer for orphans and vulnerable children. (英語版)  
[<http://www.worldbank.org/projects/P111545/kenya-cash-transfer-orphans-vulnerable-children?lang=en&tab=overview>] accessed on 21 December 2014
- 松井範惇・池本幸生 (2010) 『恒常的貧困—バングラデシュ農村家計から見た貧困削減政策へのインプリケーション FASID Discussion Paper—』国際開発高等教育機構。
- 峯陽一 (2005) 「人間の安全保障とダウンサイド・リスク」『貧困削減と人間の安全保障 Discussion Paper』国際協力機構、31-38頁。
- ユニセフ (2009) 『ユニセフ年次報告2008』財団法人日本ユニセフ協会。
- ユニセフ (2014) 『世界子ども白書2014 統計編 だれもが大切なひとり』財団法人日本ユニセフ協会。
- Alwang, J., Siegel, P. B. & Jorgensen, S. L. (2001) Vulnerability: A view from different disciplines. *Social protection discussion paper series No.0115*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Ainsworth, M. & Filmer, D. (2002) Poverty, AIDS, and children's schooling: A targeting dilemma. *World Bank Policy Research Working Paper*, 2885.
- Ainsworth, M. & Filmer, D. (2006) Inequalities in children's schooling: AIDS, orphanhood, poverty, and gender. *World Development*, 34(6), 1099-1128.
- Chambers, R. (2006) Vulnerability, coping and policy (editorial introduction). *IDS Bulletin*, 37(4), 33-40.
- Cornia, G. A., Jolly, R. & Stewart, F. (eds.) (1987) *Adjustment with a human face: Protecting the vulnerable and promoting growth*. Oxford: Oxford University Press.
- Ferreira, F.H. & Schady, N. (2008) Aggregate economic shocks, child schooling, and child health. *Policy research working paper*, 4701.
- Jukes, M. C., Jere, C. M. & Pridmore, P. (2014) Evaluating the provision of flexible learning for children at risk of primary school dropout in Malawi. *International Journal of Educational Development*.

- Kalibala, S., Schenk, K. D., Weiss, D. C. & Elson, L. (2012) Examining dimensions of vulnerability among children in Uganda. *Psychology, Health & Medicine*, 17(3), 295-310.
- Milner, G., Mulera, D. & Chimuzu, T. (2011) The SACMEQ III project in Malawi: A study of the conditions of schooling and the quality of education.  
[[http://www.sacmeq.org/sites/default/files/sacmeq/reports/sacmeq-iii/national-reports/mal\\_sacmeq\\_iii\\_report\\_final.pdf](http://www.sacmeq.org/sites/default/files/sacmeq/reports/sacmeq-iii/national-reports/mal_sacmeq_iii_report_final.pdf)] accessed on 9 November 2014.
- Mujahid-Mukhtar, E. (2008) *Poverty and economic vulnerability in South Asia: Does it impact girls' education?* UNICEF regional office for South Asia and United Nations Girls' Education Initiative (UNGEI).
- Republic of Malawi & World Bank (2007) *Malawi poverty and vulnerability assessment: Investing in our future*. Washington, D.C.: The World Bank
- Skinner, D., Tshoko, N., Mtero-Munyati, S., Segwabe, M., Chibatamoto, P., Mfecane, S., Chandiwana, B., Nkomo, N., Tlou, S. & Chitiyo, G. (2006) Towards a definition of orphaned and vulnerable children. *AIDS and Behavior*, 10(6), 619-626.
- Smart, R. (2003) *Policies for orphans and vulnerable children: A framework for moving ahead*. Washington, D.C.: USAID.
- Smart, R., Heard, W. & Kelly, M. (2007) An education policy framework for orphans and vulnerable children (module 4.3) in Educational planning and management in a world with AIDS. Paris: UNESCO-IIEP-EduSector AIDS Response Trust (ESART), pp.97-130.
- Smiley, A., Omoeva, C., Sylla, B. & Chalida, A. (2012) *Orphans and vulnerable children: Trends in school access and experience in Eastern and Southern Africa*. Washington, D.C.: Education Policy and Data Centre / FHI360.
- Subbarao, K. & Coury, D. (2004) *Reaching out to Africa's orphans: A framework for public action*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Swift, J. (2006) Why are rural people vulnerable to famine? *IDS Bulletin*. 37(4), 41-49.
- Sylla, B., Omoeva, C. & Smiley, A. (2012) *Child vulnerability and educational disadvantage in Uganda: Patterns of school attendance and performance*. Washington, D.C.: Education Policy and Data Centre / FHI360.
- Terway, A., Dooley, B. & Smiley, A. (2012) *Most vulnerable children in Tanzania: Access to education and patterns of non-attendance*. Washington, D.C.: Education Policy and Data Centre / FHI360.
- UNAIDS, UNICEF & USAID (2004) *Children on the brink 2004: A joint report of new orphan estimates and framework for action*. New York: UNICEF.
- UNESCO (2010) *EFA global monitoring report 2010; Reaching the marginalized*. Paris: UNESCO.
- UNICEF (2003) *Africa's orphaned generations*. New York: UNICEF.
- UNICEF (2006) *Africa's orphaned and vulnerable generations: Children affected by AIDS*. New York: UNICEF.
- UNICEF (2009a) *Promoting quality education for orphans and vulnerable children: A sourcebook of programme experiences in Eastern and Southern Africa*. New York: UNICEF.
- UNICEF (2009b) *Education in emergencies in South Asia: Reducing the risks facing vulnerable*

*children*. Kathmandu: UNICEF regional office for South Asia and Center for International Education and Research, University of Birmingham.

UNICEF (2010) *Progress for children: Achieving the MDGs with equity*. New York: UNICEF.

United Nations (2014) Open working group proposal for sustainable development goals.

[<http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>] accessed on 26 December 2014.

USAID (2012) *Building resilience to recurrent crisis: USAID policy & program guidance*. Washington, D.C.: USAID.

World Bank (2000) *World development report 2000/2001: Attacking poverty*. New York: Oxford University Press.

World Bank (2007) *Malawi social protection status report*. Washington, D.C.: The World Bank.

World Bank (2012) *The world development indicator*. Washington, D.C.: The World Bank.

## 困難な状況にある子どもの教育

澤村信英

(大阪大学)

国際開発学会第25回全国大会(千葉大学、2014年11月29～30日)において企画した「困難な状況にある子どもの教育」のセッションをもとに、討論者のコメント等を含めて採録するものである。各発表者の論文は、題目も含め、その後の研究の進捗に応じて、加筆修正されている。

### 1. セッションの趣旨

本セッションの開催には、国連「ミレニアム開発目標」などにおいて、2015年を初等教育完全普及の目標達成年として、「困難な状況にある子ども(vulnerable children)」の就学支援が大きな課題になっていることが背景にある。このような子どもとは、障害児や労働をしている子ども、ストリートチルドレン、遊牧民の子ども、難民の子ども、孤児、言語的・民族的あるいは文化的マイノリティの子ども、ならびにその他の不利な状況にある子どもである。

一連の研究の目的は、このような子どもを支援する学校(教師)の実践事例を個別に調べ、就学が阻害される、あるいは就学できても質の低い教育を受けざるを得ない要因、また本人の努力や周囲の支援により就学可能となっているケースについて、その社会的背景や構造と共に明らかにし、フィールド研究にもとづく国際比較を試みようというものである。対象国は、アフリカ4か国(南スーダン、ケニア、マラウイ、南アフリカ)、中近東2か国(シリア、アフガニスタン)、アジア3か国(バングラデシュ、ラオス、モンゴル)を中心としている。

なお、本研究の多くは、科学研究費補助金(平成26～29年度 基盤研究A)「発展途上地域における困難な状況にある子どもの教育に関する国際比較フィールド研究」を活用して実施している。

### 2. 発表者と題目

- (1) 黒田一雄(早稲田大学): 概観  
「グローバルガバナンス理念としてのインクルーシブ教育の可能性と課題」
- (2) 日下部光(大阪大学大学院): アフリカ/孤児  
「マラウイにおける孤児の生活と就学—中等教育の事例—」
- (3) 山本 香(大阪大学大学院): 中近東/難民  
「難民により運営される学校が子どもの脆弱性の軽減に果たす役割—トルコに避難したシリア人生徒の視点から—」
- (4) 森下 稔(東京海洋大学): アジア/障害児  
「モルディブの障害児を対象とする学校教育—2010年～2013年の政策展開と現状—」



### 3. 討論者およびコメント要約

#### (1) 吉田和浩 (広島大学)

ポスト2015年の教育アジェンダに関して2014年5月にオマーンで開催されたEFA世界会合でマスカット合意が採択され、その全体目標には「万人のための公平でインクルーシブな質の高い教育と生涯を通じた学びを2030年までに確実に実現する」ことが掲げられている。「困難な状況にある子どもの教育」は、まさに時宜を得たテーマである。

黒田論文はインクルーシブ教育がグローバルガバナンスとして果たす可能性と課題について論じている。「サラマンカ声明」で打ち出された教育のみならず社会についても多様性を尊重するインクルーシブ教育の理念が時に国の政策と衝突すること、指標の設定およびモニタリングの重要さと難しさ等を指摘し、2015年以降の教育枠組をはじめとする国際的な取組の中にインクルーシブ教育を明確に位置づける必要性を訴えている。グローバルガバナンスという国際的な仕組ができたとして、それが実効性を持ってインクルーシブ教育を普及させるにはどのような留意点が必要だろうか。さらなる考察を期待したい。

続く日下部論文はマラウイの貧困層中学生孤児が就学を継続するために、生活への外来的脅威や困難にどのように主体的な対処策を講じているかを当事者の声を拾いながらまとめている。孤児が脆弱性を主体的に克服することで自らのケイパビリティを高めている、といった仮説を検証したいようにも見えるが、NGOによる奨学金付与や教師・校長による支援に言及していることで、筆者の視点の鮮明さがやや薄れてしまっている印象を受ける。

次の山本論文はトルコに避難したシリア難民自らが運営する学校が卒業資格への不安を抱きつつも、喪失した人的ネットワークを再構築する場としての学校は子どもたちの脆弱性を緩和していることを明らかにしている。リビア政府やユニセフからの支援を受け、独特の形態で運営された学校の事例ではあるが、困難な状況下の子どもたち自身の声に基づく研究として希少である。

森下論文はモルディブの障害児教育の実態を述べている。障害児を対象とする特別教育ニーズ教室や、広い意味で支援を必要とする子どもを支援しつつインクルーシブ教育を島々の実態に即して実践している様が映し出されている。

困難な状況にある子どもたちの教育とは、単にEFA目標の残された課題にどう対処すべきか、について考えることにとどまらない。教育が何をどのように達成しようとしているのか、という根本的な問いと真剣に向かい合うことを避けて通れないのである。

#### (2) 内海成治 (京都女子大学)

これまで、私は伝統的な社会やポストコンフリクト地域で教育調査を行ってきた。そういう地域では女兒や障害のある子ども、孤児、貧困層の子どもへの教育へのアクセスが困難である。その困難さをフィールドワークによって明らかにし、支援へのインプリケーションを得ることを目指してきた。そうした時に教育へのアクセスが難しい子どもをトータルにどう表現したらいいのか悩んだ時期があった。アフガニス

タン・北部ウガンダ、東ティモールでは、ポストコンフリクトという用語を使った。英国国際開発省（DFID）を中心として脆弱（fragile）という言葉がよく使われている。私はこの脆弱という言葉はドナードリブンでありあまり使いたくない。というか使われる方の気持ちを考えると、あまりよい気持ちがしない。そうした中で、多少うなずける表現が「困難な状況にある子ども」である。困難な状況にある子どもには様々な課題があり、教育、保健医療、栄養、安全な暮らし、住居等々であるが、何よりも未来を拓くという言葉で表される、子どもを見守る社会が何よりも大切であると思っている。

今回の企画セッションは、この「困難な状況にある子ども」の教育の課題である。ただ私は、4つの報告を聴きながら、それぞれの発表者がどのような社会を構想しているのかを考えていた。なぜなら教育こそ子どもの未来を拓く最も大切な課題であるから、その教育によってどのような未来が与えられるのかを考えなくてはならないからである。

黒田一雄先生は長年インクルーシブ教育について研究されている。インクルーシブ教育には理念的側面と現実的解決という2つの側面がある。つまり、現実的政策としてしっかりと位置づけられないと後者のみが浮き彫りになる危険がある。それゆえにポストMDGsに位置付ける必要性は理解できるが、現実的な政策的枠組みを強くしておく必要があるのではないかと感じた。

日下部光さんの発表はフィールドワークにもとづくマラウイの孤児が中等教育への就学を継続する要因の分析である。マラウイにおいて中等教育への進学は未来の職業や資格を得るために最も重要なものであろう。そこへ到達することは孤児にとって困難であると同時に夢の実現である。会場からも質問があったように、すでに中等教育に進学している孤児へのインタビューのみでは、孤児にとっての進学の困難さは分かりにくいのではないかと思う。日下部さん自身がどういう政策的インプリケーションを彼らへのインタビューを通して持ったのかが知りたかった。

山本香さんの発表は、トルコのシリア難民の教育の状況の報告である。学校の持つソーシャルネットにかかるフィールドワークによる検証である。私自身トルコに2年ほど暮した経験から、トルコの地政学的状況から来る周辺諸国との関係の複雑さのなかで、シリア難民にどう対応しているかに関心があった。トルコ社会の持つ独善的エートスはシリア難民にとって決して快適とは言えないはずである。その中でシリア難民の子どもがシリア難民の運営する学校に通う意味は小さくない。しかし、それだけに課題も多く、子どもの未来をどれだけ保障できるかは疑問である。それ故に国際社会はこの状況をしっかりと見守る必要があるのだと思う。

森下稔先生の発表はモルディブでの障害児の教育に関する調査報告である。森下先生はモルディブ社会そのものがインクルーシブな社会であり、インクルーシブ教育が実は行われているのではないかという。小さい村社会はインクルーシブな社会にならざるを得ないのだと思う。ただ、それが人権の保障や人々の幸福に結びつくのかが課題ではなからうか。例えば、一本のバナナにも複雑に権利やタブーが存在して、人々の行動は縛られているということはないのか。インクルーシブな社会と

の認識はプリミティブな社会を理想的な社会としてしまう危険性を持つのではないのだろうか。

「困難な状況にある子ども」は一つのキー概念であり、それにたいして研究者自身がどのように立ち向かうのかが問われているのだと思う。すなわち、私たちがこうした状況にある子どもとどのように共存するのかという問いを内包しているのである。

## 4. 発表論文

### (1) グローバルガバナンス理念としてのインクルーシブ教育の可能性と課題

黒田一雄（早稲田大学大学院アジア太平洋研究科）

2006年に国連総会で採択された「障害者の権利に関する条約（Convention on the Rights of Persons with Disabilities）」に、日本政府は本年2014年1月に国連事務総長に批准書を提出し、2月19日をもって我が国においても、この条約は効力を生じることとなった。この条約の第24条にはインクルーシブ教育システム（inclusive education system、ただし外務省の署名時仮訳では「包容する教育制度」と訳されている）の重要性が謳われており、この条文の存在は、批准国にとって、それぞれの教育政策をインクルーシブ教育の観点から見直す契機となっている。

本発表では、こうして障害児をはじめとした困難な状況にある子どもたちをめぐる教育の潮流として世界的なスタンダードとなりつつある「インクルーシブ教育」概念の歴史的展開を、特に困難な状況にある子どもを対象とした教育のグローバルガバナンスの観点から考察し、こうした展開が孕む可能性と課題について考察したい。

#### 1. インクルーシブ教育というグローバルガバナンスの可能性と課題

第一に、インクルーシブ教育の有するグローバルガバナンスとしての性格は、時にローカルやナショナルな教育に対する考え方に対して摩擦を起こすことがある。インクルーシブ教育の理念は、従来の主に障害児を対象とした特殊教育という対立軸を超えて、このコンセプトを国際社会に知らしめた1994年の「サラマンカ声明」が「障害児や英才児、ストリート・チルドレンや労働している子どもたち、人里離れた地域の子どもたちや遊牧民の子どもたち、言語的・民族的・文化的マイノリティーの子どもたち、他の恵まれていないもしくは辺境で生活している子どもたち」といった例示をしたように、民族・言語、貧困、親の就労形態等の特別ニーズについても包容し、多様性を学校・学級に持ち込むことを是とする政策的思潮として発展した。しかし、これは時に、ローカルやナショナルの（少なくとも支配的な側の）教育・学校に対する考え方とは整合しないことも多かった。民族・言語別の教育が文化的・宗教的に肯定され、制度化されているような社会では、インクルーシブ教育・インクルージョンの考え方は、社会的安定の基盤に対する脅威ととらえられることもあった。サラマンカ声明にあるような「インクルーシブ志向をもつ通常の学校こそ、

差別的態度と戦い、すべての人を喜んで受け入れる地域社会をつくり上げ、インクルーシブ社会を築き上げ」という考え方に対する疑義は、マジョリティや支配的な側だけではなく、マイノリティや弱者と言われる側からも、団結やアイデンティティ形成の場である学校を守るというような意味から、あげられることもあった。こうしたインクルーシブ教育のグローバルな展開に対するローカルの状況や考え方に対する個別の対処は、未だ理論的整理がなされているとはいえない。

このようなローカルからの疑義は、民族・言語やジェンダーに関するインクルージョンだけではなく、障害種別の文化的伝統からも寄せられている。特に聾者については、手話コミュニケーションによるアイデンティティを守るため、聾学校の特殊学校としての存続に対する聾者側からの運動は力強いものであった。「障害者の権利に関する条約」第24条の2項にも以下のような条文が加えられている。

- (a) 点字、代替的な文字、意思疎通の補助的及び代替的な形態、手段及び様式並びに定位及び移動のための技能の習得並びに障害者相互による支援及び助言を容易にすること。
- (b) 手話の習得及び聾社会の言語的な同一性の促進を容易にすること。

(外務省署名仮訳)

つまり、視覚障害者についてはその留意事項は技術的な内容になっているのに対し、聴覚障害者の教育では、「聾社会の言語的な同一性」という文化的な側面への配慮が付け加えられている。こうした障害種別の文化的アイデンティティや社会的団結の必要という考え方に、グローバルな政策理念としてのインクルーシブ教育は十分な答えを見いだせていない。

第二に、グローバルガバナンスの政策理念として、インクルーシブ教育をとらえた場合、ローカルにこの政策理念が正確に伝わっているのか、という課題も生じる。極端な場合は、インクルージョンのかけ声の下、特別支援教育が強化され、通常学校の中に特別学級が設置されたため、これまで通常学級に通っていた障害児が、特別学級に通わなければならなくなったような例もある。また、特殊教育・統合教育・インクルーシブ教育の理念的差異が現場には伝わりにくく、統合教育とは、特殊学校のアプローチと障害児が通常学級で学ぶアプローチの中間で、通常の学校の中に特別学級・ユニットが存在するアプローチであると整理している現場もあった。また、人権アプローチとしてのインクルーシブ教育は理解しているも、教育・機能的なアプローチとしてのインクルーシブ教育の可能性を理解している現場は多くはない。このようなグローバルでの議論や理念形成が、ローカルに正確に伝わっているのか、反対にローカルで提示される疑問や挑戦が、グローバルでの議論に反映されているのか、という点で、グローバルガバナンスとしてのインクルーシブ教育の促進には課題が残る。

第三に、グローバルガバナンスとしてのインクルーシブ教育の、各国における受容過程には当然のことながら、各国の状況ごとの困難があり、これは文化的・宗教的背景のように個別のものだけでなく、ある程度一般化できる傾向がある。例えば、発展途上国と先進国では、インクルーシブ教育を実現するための財政的措置の可能



性が大きく異なるため、その受容の困難度は当然に異なる。ただ、反対に障害児の就学の普遍化が未だ達成されていない途上国においては、インクルーシブ教育は特殊教育の拡大に比して付加的な財政投入の少ない財政オプションにとらえられ、この導入の政策的インセンティブは、先進国と比して大きいかも知れない。また、特殊教育の既に発展している国とそうでない国では、インクルーシブ教育導入へのハードルは大きく異なる。つまり、特殊教育の関係者がインクルーシブ教育導入に反対するような状況が想定されるのであるが、反対に、特殊教育で積み上げられた知見や養成された人材が、インクルーシブ教育導入の基盤となるような正反対の可能性も有する。さらに、個々の学生の進学・受験競争が激しく、それが学校間競争にも及んでいるような場合には、インクルーシブ教育という学級内の多様性を生み出す方向性を、学習環境への脅威と捉え、個人や学校が抵抗を示す可能性があり、受容の障壁となる。このようなある程度一般化できるインクルーシブ教育導入の困難には、一定の回答を見いだしながら、グローバルガバナンスの枠組みを整えていくことが望まれる。

第四に、教育に関する他のグローバルなフレームワークとの競合もインクルーシブ教育のグローバルガバナンスには重要な課題となっている。2000年以降のEFAや教育関係MDGsをめぐるグローバルなフレームワークは、障害児の教育やインクルーシブ教育の考え方を必ずしも留意して形成されなかった。少なくとも2000年代前半においては、この欠如がグローバルガバナンスとしてのインクルーシブ教育を推進するための大きな課題となった。2015年以降の教育協力のフレームワーク形成においても、インクルーシブ教育の考え方や障害児の教育ニーズがきちんと位置づけられるかは、未だ明確ではない。一方、「持続可能な開発のための教育（ESD）」やユネスコにおけるポスト「ドロール報告書」の検討、21世紀型スキルに関する国際的議論の展開等、教育に関する他のグローバルなイニシアチブにインクルーシブ教育の考え方を反映させる潜在的可能性は大きい。また、グローバルなイニシアチブだけではなく、リージョナルなインクルーシブ教育の協力フレームワークの形成は、ヨーロッパを除いて未だ進んでいない。東南アジア文部大臣機構（SEAMEO）には、この分野の新しいリージョナルセンターが設置されたが、アフリカ教育開発協会（ADEA）等他地域においても、いかにリージョナルな取組を進めるかが課題となる。

最後に、MDGs等のグローバルなフレームワークにインクルーシブ教育を導入したり、各国レベルでの教育政策の実施においてモニタリングを進める上で、重要になるのは、指標の設定であろう。この点について、インクルーシブ教育のグローバルなイニシアチブは目立った議論をしてこなかった。しかし、MDGsの一定の成功は単純な指標設定にあったとの見方は、国際社会における一般的な理解となっており、インクルーシブ教育においても、今後の展開の成否を握る一つの鍵だとも考えられる。現状では、障害者の定義も国際的に合意されておらず、その人数や就学者数・非就学者数を障害種別に把握することも、就学者の教育機会が特殊教育によるものか、インクルーシブな教育環境によるものかについても、国際的には統計的に把握することが困難な状況である。障害者以外の特別なニーズを有する人たちとその教育状況の統計的把



握についても、同じように困難状況にある。こうしたことにしっかりとしたグローバルな基準を設定し、国際的に比較可能な統計的把握の必要がある。また、OECDのPISA等の国際的学力調査がグローバルガバナンスの手段として政策的影響力を増大させる中で、こうした学力調査の学生・学級・学校レベルの調査項目に、障害の有無やインクルージョンの状況などは採用されていないことも、この分野の実証研究を進める上で障害となっている。こうした調査項目が導入されると、認知的・非認知的両面の学力に、学級の多様性やインクルージョンの状況がいかなる影響を与えているかが、検証できるようになり、その政策的方向性についても重要な示唆を与えてくれよう。

さらにEFAにも、MDGsにも毎年モニタリングレポートを刊行して、状況の進展を監視することのできるシステムが存在したが、インクルーシブ教育には残念ながら類似の営みは存在しなかった。こうしたグローバルなモニタリングシステムの構築も、インクルーシブ教育のグローバルガバナンス推進のためには、重要である。現在、世界銀行では、System Approaches for Better Education Results (SABER) という教育政策の評価基準・手法を開発中である。政策評価にも、インクルーシブ教育の政策理念を導入することができれば、数字では示されないインクルーシブ教育の理念に沿った政策プロセスの展開も、客観的にカテゴリーカルなデータとして示すことができるのではないだろうか。

## 2. インクルーシブ教育というグローバルガバナンスの方向性

以上考察してきたように、インクルーシブ教育が金科玉条のようなイデオロギーとしてではなく、ローカルにおける社会的文化的伝統や教育観、障害種別の事情、個々の親の意志等に対して、十分な柔軟性をもつ政策理念として、各国政策に受け入れられることが重要である。従来、政治的・人権アプローチを主体とする国際的な宣言や条約採択による規範の提示をもって形成されたグローバルガバナンスに対し、教育・機能的アプローチのグローバルガバナンスを進展させる必要がある。それは、例えば、インクルーシブ教育の学習成果への教育的効果や費用対効果の高さを実証し、政策決定者に提示することや、成果をあげるための政策過程を仔細に検討し、ケースバイケースのグッドプラクティスを積み上げることであろう。規範を提示するだけではなく、ローカルに適合したインクルーシブ教育の導入をする努力を進めることで、現場への定着はより確実なものになっていくであろう。

インクルーシブ教育と特殊教育との関係性の作り方にも同じことが言える。この2通りの教育の在り方を二律背反的な対立するものとして捉えるのではなく、特殊教育で培われた人材や知見を、インクルージョンを達成するために活用するようなアプローチをとることが、インクルーシブ教育の政策的実現性を高めることにつながる。

さらに、インクルーシブ教育を単独の目的としたグローバルガバナンスとして展開するのではなく、他のグローバルなフレームワークの形成と融合させ、その考え方を反映させることができるかが問われている。その意味では、2015年以降の開発フレームワークやSDGsの政策目標の設定に、インクルーシブ教育の理念をいかに導入することができるか、そのために単純でありながら要点を得た指標を専門家が

国際社会に提示できるか、各国においてインクルーシブ教育に関する正確な情報把握のための教育運営情報システム（EMIS）が整備されているかが重要になる。また、ポスト2015年のフレームワークだけではなく、先進国の教育政策に強い影響力を持ちつつある、PISA等の国際的学力調査や21世紀型スキルに関する国際的議論に、グローバル化する社会における多様性に向き合い、多様性を前向きに捉える教育の在り方として、インクルーシブ教育の可能性をうたえていく必要がある。教育の目的を問い直し、教育の質の向上に資する教育理念としてのインクルーシブ教育のグローバルガバナンスをいかに形成していくかが、問われている。

## 参考文献

外務省「障害者の権利に関する条約」（署名仮訳）

[[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/shomei\\_32b.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/shomei_32b.html)] (2014年2月2日)

国立特殊教育総合研究所「サラマンカ声明」

[[http://www.nise.go.jp/blog/2000/05/b1\\_h060600\\_01.html](http://www.nise.go.jp/blog/2000/05/b1_h060600_01.html)] (2014年2月2日)

## （2）マラウイにおける孤児の生活と就学—中等教育の事例—

日下部 光（大阪大学大学院人間科学研究科博士後期課程）

### 1. 問題の所在

サブサハラ・アフリカ地域（以下、アフリカ）には、世界のエイズ孤児の約9割が生活しており、孤児の就学状況の改善は、アフリカの教育研究における重要な論点である。アフリカにおける孤児の教育研究の多くは、不就学の孤児を困難な状況にある子ども（Vulnerable children）とみなし、不就学の要因分析に重点が置かれている（Subbarao & Coury 2004; Smart et al. 2007; Smiley et al. 2012）。

一方で、「脆弱性（Vulnerability）」の研究では、子どもを不就学に導く「外的要因」となるHIVエイズの蔓延、貧困、社会的不利といった外在的な脅威の分析だけではなく、その脅威に対処する能力としての「内的要因」を分析する必要性が指摘されている（Chambers 2006; 島田 2009）。同じ脅威に直面しても、不就学とならずに、就学を継続している孤児が数多く存在する。この脅威に対処する能力に焦点を当てて、孤児の就学を分析することは、近年、開発援助において議論されている「レジリエンス（抵抗力・耐久力）」の視点に繋がるといえる（Devereux et al. 2006a）。

孤児の外在的な脅威や困難に対応する能力や、その能力を発揮するプロセスを分析する場合、長期のフィールド調査や現地に根差した事例研究のアプローチが求められる。しかし、孤児研究の中心となっている援助機関にとって、時間的制約や効率性の観点から、これらのアプローチは重視されてこなかった。加えて、援助機関の実施する調査では、孤児は継続的に支援が必要な受け身の存在として描かれることが多い（Subbarao & Coury 2004; UNAIDS et al. 2004）。そのため、これまでの研究は、

困難な状況における孤児の主体的な対処能力の側面に焦点が当てられず、また当事者（孤児・家族親族・教師等）からの視点による考察が不足している。

本研究の対象国である南部アフリカのマラウイ共和国（以下、マラウイ）は、世界最貧国の一つであり、かつ年間のエイズ死亡者数4.8万人、孤児数79万人のHIV高感染国である（UNAIDS 2013）。マラウイの初等教育の純就学率は97%、中等教育の純就学率は28%であり（World Bank 2012）、その中で、孤児の割合は、初等教育において11%、中等教育では19%に達している（MoEST 2013）。無償化政策が導入されている初等教育に対し、中等教育は有償にも関わらず、多くの孤児が初等教育修了後も中等教育への就学継続を実現しており、本研究ではこの点に着目する。

上記を踏まえ、本研究の目的は、マラウイの中等教育において、就学を継続している孤児を対象に、①孤児自身やその家族の主体的な取り組み、および②中等学校における就学支援の実践に対する事例分析をもとに、当事者の視点から、就学継続を可能にする要因を考察する。

## 2. マラウイにおける孤児を取り巻く状況

### （1）社会状況

マラウイ政府の定義によれば、孤児とは、18歳以下の片親または両親を亡くした子どものことである（GOM 2005）。孤児を形態別で見ると、父親を亡くした孤児が58.4%、母親を亡くした孤児は21.2%、両親を亡くした孤児は20.4%である（NSO 2012a）。所得階層別による孤児の人口割合では、孤児は貧困層を含む低所得層だけではなく、高所得層にもほぼ同じ割合（10%前後）で存在している。低所得層の孤児世帯では、孤児が現金収入創出活動に携わるか、高齢の祖父母の低収入により生計を立てることが多い（ibid）。

### （2）中等学校への進学

マラウイの教育制度は、初等段階（無償）の8年間、中等段階（有償）の4年間である。それぞれの段階の最終学年において、国家試験が実施される。初等から中等学校への進学は、初等教育卒業試験（PSLCE）合格が条件となる。そしてPSLCEでの成績をもとに、政府が選抜を行い、最も優秀な生徒は寮付の公立校へ、その次に優秀な生徒は通学の公立校、それ以外はコミュニティ校へ振り分けられる。選抜された生徒の中で、家計に余裕があり、さらに質の高い教育を希望するものは、環境の整備された高学費の私立校や宗教系の私立校へ入学する。また、中等学校の入学を希望しているが、選抜されなかった生徒は、教育環境が不整備の低学費の私立校へ進学するなど、選抜を通して学校間の序列化がなされる。

近年、政府（教育省と地方自治体）や様々なNGOが、中等学校（主に、公立校とコミュニティ校）における貧困層の孤児や女子への進学支援プログラムを実施している（SHED 2014）。支援の内容は、支援団体から学校へ学費の支払いが基本であり、支援団体によっては、追加支援として制服・文具・生活用品の供与、さらには現金の支給がある。

### (3) 就学状況

中等教育における留年率と退学率から就学状況を確認すると、留年率に関しては、非孤児は約19%、孤児は約18%であり、ほとんど差がない (NSO 2012b)。退学率は、非孤児が約4%に対して、孤児は約7%であり、非孤児に比べて孤児の退学率は高い (ibid)。

先行研究では、有償の中等教育において、孤児の経済的理由による退学が多いことが指摘されており、女子においても、妊娠や結婚と比較して、経済的理由の退学が多い (Kadzamira et al. 2001; Bannell 2005)。経済的理由による退学には、世帯の貧困という家庭要因が主に取り上げられているが (Smiley et al. 2012)、一方で厳格な学校制度という学校要因も挙げられている。後者は、生徒が学費の納入や制服を揃えることが出来ないために、退学せざるをえない状況になることを指摘している (Jukes et al. 2014)。

以上のように、孤児の経済的理由による退学要因の分析はされているが、一方で、経済的困難を乗り越えるため、孤児や学校関係者による主体的な取り組みに関する分析は、十分になされてこなかった。そのため、本研究では、経済的困難に直面している低所得層の孤児を対象に、中等学校における就学継続を可能にした孤児自身による取り組み、ならびに学校レベルにおける孤児に対する就学支援の実践事例を分析する。

## 3. 調査の対象と方法

フィールド調査は、2014年9月1日から26日にかけて、マラウイ南部のゾンバ地区で実施した。マラウイ南部は、貧困状況が深刻であり、その中でもゾンバ地区は、低所得層の孤児率が、南部全体の平均より高い状態である (NSO 2011)。調査対象校は、同地区内の公立校、コミュニティ校、私立校のうち、低学費である中等学校の6校を選定した。調査対象者は、学校側が把握している低所得層の孤児生徒33名 (片親の孤児20名、両親を亡くした孤児13名；男14名／女19名) ならびに教師18名 (男9名／女9名) とした。孤児生徒に対しては、ライフヒストリーインタビューを実施し、教師には、半構造化インタビューを行った。

## 4. 調査結果

### (1) 孤児自身やその家族の主体的な取り組み

多くの孤児は、親を亡くす前後において、生活面や精神面が不安定となり、欠席が多くなるなど、勉学に集中できない状況となる。特に、小学校時代にその傾向は顕著だが、留年することで勉学の遅れを取り戻す対策を取っていた。その結果、小学校最終学年の国家試験において、一定の成績を修め、中等教育に選抜されるという孤児自身の主体的な取り組みが見られた。これは、学費無償化の初等教育段階で見られるが、学費が有償となる中等教育では見られなかった。

通学をしている孤児の多くが、自家栽培による主食のメイズ畑の耕作を行い、家族の食糧確保に励んでいる。加えて、学期休み (約1ヵ月間) には、野菜栽培、他世帯のメイズ畑の耕作、マーケットの物売り、他世帯の掃除洗濯、薪集め、木炭作り、土木作業 (日干し煉瓦作りや建物建設) 等の多種多様な賃金労働に関わり、現金収



入を得て（平均して1カ月間で5～25ドル程度）、学費の一部や生活・学用品（洗剤、文具、靴、鞆、シャツ・制服等）の購入に充てている。特に、両親を亡くした孤児は、祖父母や若年の兄弟姉妹といった定期収入が少ない家族と生活しているため、現金収入創出活動に一層真剣に取り組んでいた。一例として、中等学校の授業や、図書館の専門書から学んだ農業技術を野菜栽培に応用し、野菜の収穫率を高め、現金収入創出活動を成功させている孤児もいた。学期休みを活用して、孤児自身が現金収入創出活動を主体的に行うことで、就学にかかる家族や親族の経済的負担を軽減し、就学継続を可能にしている孤児自身の自助努力が判明した。

## （2）中等学校における就学支援の実践事例

政府やNGOは、中等学校における貧困層の孤児や女子への就学支援を目的に、様々な奨学金支給プログラムを実施している。全体として、政府よりもNGOの支援を受ける者が多い（SHED 2014）。NGOは女子教育推進の観点から、女子を中心に、独自の規定により、奨学金対象者の選定を行っている。そのため、政府の奨学金対象者の選定を任されている学校は、NGOの奨学金支援対象者と重複がないように選定し、同時に男女差の調整も行っている。

一部の教師は、生活困窮度をもとに、孤児を含む生活困窮家庭の生徒に対する個人的な支援を行っている。支援内容として、一時的な学費支援以外に、国家試験受験料の支援、制服洗濯用洗剤の供与、葬儀参加等の交通費の支給といった緊急時の支援が挙げられる。教師は、生徒の状況を把握する際に、生活困窮の判断基準として、家族の携帯電話保有の有無（嗜好品への支出確認）、制服の汚れ（経済的に洗剤の購入が出来ない）、靴や鞆の傷み具合などを重点的に見ている。

マラウイの中等学校は3学期制のため、年3回に分けて学校へ学費を納入する必要があり、各学期開始後の2週間以内に、納入手続きを完了しなければならない。特に、寮付の中等学校では、毎日3食の食事提供があり、食材購入を含めた支払いを頻繁に行うため、期限内の学費納入については厳格である。一方で、通学制の中等学校は、孤児を含む生徒や、その親族からの相談や交渉を通して、生活困窮家庭を対象にした学費の収納猶予や分納以外に、校長裁量で半額免除や未納を見逃す等、学校レベルで制度を柔軟に運用していることが判明した。

## 5. 考察

### （1）孤児の自主的な留年に関する肯定的な視点

孤児は、親の死という困難な状況に直面しながら、自主的な留年を通して、学習速度を調整し、中等教育に進学する学力と就学環境を整えるという肯定的な側面が見られた。留年という方法で、就学期間を延ばすことにより学習効果を高めることは、孤児自身が、「長期履修制度」的なアプローチを選択していると言うことができる。

教育開発研究の視点では、留年は「教育システムの非効率」と否定的にみなされ、留年率の改善は、マラウイの教育課題の1つである。しかし、今回の調査結果を踏まえると、当事者である子どもの立場に立った時に、必ずしも留年は否定的な側面だ



けではなく、就学継続のための1つの手段という肯定的な側面を持ち合わせていた。このことは、支援者やサービス提供者側が子どもの視点に立ち、就学継続を支援する必要があることを示唆している。

## (2) 孤児に対する学校側の対応

孤児の中には、奨学金による学費支援を受ける子どもがいる一方で、そのような機会に恵まれない子どもへの配慮として、学費の半額免除や未納の意図的な見逃しがあった。これは、就学を継続するうえで、学校側の理解や柔軟な制度運用というサービス提供者側の対応能力が重要と言える。

また、学校現場では、孤児に対する様々な奨学金支援プログラムが混在しており、女子はNGOからの支援、男子は政府（学校）からの支援という棲み分けが見られ始めている。支援の棲み分けによって生じる学校関係者と孤児との関係性への影響について、更なる分析が必要となる。

## (3) 高い対処能力（レジリエンス）を備えた孤児の将来性

孤児は、親の死に直面するなど困難な状況で、現金収入創出活動等の自助努力などを通して、就学継続を可能としていた。つまり、退学にならずに就学継続を成功させている孤児には、「過去」そして「現在」において、高い対処能力が備わっていると判断できる。「脆弱性」の研究では、将来に起こる困難や脅威への対応に関する分析も重視されている（Devereux et al. 2006b）。今後は、今回調査した孤児の就学動向の追跡調査と併せて、成人した孤児への調査を実施し、孤児が就学継続を通して獲得した対処能力は、その後の人生にどのような意味や意義があるのか、孤児自身の認識に基づく対処能力の獲得と生活向上の関係性について分析する。

## 参考文献

- 島田周平 (2009) 「アフリカ農村社会の脆弱性分析」『E-journal GEO』3巻2号、1-16頁。
- Bennell, P. (2005) The impact of the AIDS epidemic on the schooling of orphans and other directly affected children in Sub-Saharan Africa. *The Journal of Development Studies*, 41(3) 467-488.
- Chambers, R. (2006) Vulnerability, coping and policy (editorial introduction). *IDS Bulletin*, 37(4) 33-40.
- Devereux, S., Baulch, B., Macauslan, I., Phiri, A. & Sabates-Wheeler, R. (2006a) Vulnerability and social protection in Malawi. *IDS Discussion Paper*, 387. Brighton: Institute of Development Studies.
- Devereux, S., Baulch, B., Phiri, A. & Sabates-Wheeler, R. (2006b) *Vulnerability to chronic poverty and malnutrition in Malawi: A report for DFID Malawi*. Lilongwe: DFID.
- GOM (2005) *National plan of action for orphans and other vulnerable children 2005-2009*. Lilongwe: Government of Malawi.
- Jukes, M. C., Jere, C. M. & Pridmore, P. (2014) Evaluating the provision of flexible learning for children at risk of primary school dropout in Malawi. *International Journal of Educational Development*, pp.1-12.
- Kadzamira, E.C., Banda, D. M., Kamlongera, A. & Swainson, N. (2001) *The impact of HIV/AIDS on primary and secondary schooling in Malawi: Developing a comprehensive strategic response*.

- Zomba: Centre for Educational Research and Training, University of Malawi.
- MOEST (2013) *Education statistics*. Lilongwe: Ministry of Education Science and Technology.
- NSO (2011) *Malawi demographic and health survey 2010*. Zomba: National Statistical Office.
- NSO (2012a) *Integrated household survey 2010-2011*. Zomba: National Statistical Office.
- NSO (2012b) *Welfare monitoring survey 2011*. Zomba: National Statistical Office.
- SHED (2014) *Bursary monitoring report: Government bursary and cash transfers*. Mulanje: Shire Highlands Education Division.
- Smart, R., Heard, W. & Kelly, M. (2007) An education policy framework for orphans and vulnerable children in *Educational planning and management in a world with AIDS*. Paris: UNESCO-IIEP-EduSector AIDS Response Trust (ESART).
- Smiley, A., Omoeva, C., Sylla, B. & Chalida, A. (2012) *Orphans and vulnerable children: Trends in school access and experience in Eastern and Southern Africa*. Washington, D.C.: Education Policy and Data Centre / FHI360.
- Subbarao, K. & Coury, D. (2004) *Reaching out to Africa's orphans: A framework for public action*. Washington, D.C.: The World Bank.
- UNAIDS (2013) Malawi HIV and AIDS estimates  
[<http://www.unaids.org/en/regionscountries/countries/malawi/>] accessed on 20 October 2014.
- UNAIDS, UNICEF & USAID (2004) *Children on the brink 2004: A joint report of new orphan estimates and framework for action*. New York: UNICEF.
- World Bank (2012) *The world development indicator*. Washington, D.C.: The World Bank.

### (3) 難民により運営される学校が子どもの脆弱性の軽減に果たす役割 —トルコに避難したシリア人生徒の視点から—

山本 香 (大阪大学大学院人間科学研究科博士後期課程)

#### 1. 研究背景

##### (1) 難民と教育

全世界では約1,800万人が難民として国外への移住を余儀なくされ、そのうち18歳以下の子どもは約50%を占めている (UNHCR 2014a)。そうした子どものために避難先で教育を受ける機会が予め整備されていることはほとんどない (Sinclair 2007)。緊急時において教育支援の優先順位は医療援助や食糧配布に比べて低く (Dryden-Peterson 2011)、また将来の見通しの不透明性により適切な教育の見極めが難しいためである (Preston 1990)。一方で、教育は紛争時にこそ平和構築や社会経済的な復興のために必要なものとみなされている (Sinclair 2002)。紛争に影響を受けた典型的な例は難民の子どもにみられ、彼らへの教育の普及は、EFAに向けたダカール行動枠組みの1つにも定められている (World Education Forum 2000)。

これまでの難民の子どもに対する教育に関する先行研究は、主に援助関係者ら

によって行われてきた。そうした研究のなかで難民は、たとえば受動的な援助対象 (Dryden-Peterson 2011)、避難先の社会における社会的マイノリティ (Demirdjian 2011)、紛争の被害者 (Zembylas 2012) 等として描かれている。それゆえ、難民を主体的な個人として捉え、彼ら自身の教育に対する意識を深層的に分析しようとする研究はほとんど見られない。彼らの視点から就学実態が明らかにされることは少なく、外部要因からもたらされる彼らの脆弱性ばかりに焦点が当てられてきた。しかし、就学の義務を課す行政主体がない状況では、難民の就学状況は彼らの教育に対する意識とそれにもとづく選択に左右される。また、それに影響を及ぼすものとして、難民の子どもたちが特徴的に保持する脆弱性を彼らの視点から明らかにする必要がある。

難民を経験した人びとの教育熱に関する研究では、本国では提供されなかった教育を避難先で受けた経験と、紛争後復興を果たすための「未来への投資」としての期待から、より強く教育を希求する傾向がみられている (内海 2008)。すなわち、彼らの間で教育に対する高い需要が存在することは明らかになっている。それでは、本国で就学を経験し、現在も紛争下にある人びと、とくに直接の受益者である子どもの中で、教育はどのように認識され、それぞれの生活や人生のなかで位置づけられているのだろうか。

## (2) シリア難民とトルコでの避難状況

2011年以降シリアでは大規模な紛争が続いており、その混乱のなかで周辺国に逃れたシリア難民人口は320万人を超え、世界最多となった (2014年12月時点: UNHCR 2014b)。そのなかでトルコは110万人のシリア難民を受け入れている (2014年12月時点: Ibid.)。トルコは、3大陸の境界にあることから、長らく難民の「ハブ」の役割を担ってきた (Mannaert 2003)。しかし同国が制度的に難民として認定する人びとはヨーロッパからの難民のみであり、その他の地域の人びとは難民としての地位を与えられず、単なる長期滞在者として扱われる (Government of Turkey 2006)。その一方で、難民条約にもとづきオープン・ボーダー政策を執るトルコが難民を強制帰国させることはなく、難民キャンプで支援を受ける機会を提供しており、シリア難民のためのキャンプは国境周辺に22ヶ所設営されている (2014年10月時点: UNHCR Turkey 2014a)。しかしキャンプに居住しているシリア難民は少なく、79%が都市難民として街中に暮らしているとされている (UNHCR Turkey 2014b)。

トルコのシリア難民のうち初等・中等教育の学齢期にある子どもは38万人と推定されており、2014年10月時点で約30%にあたる11万人の就学が確認されている (うちキャンプ内の学校に通う子どもは57%、そのほかはユニセフやトルコ地方当局等が設立した学校や教育センターに通学している: UNHCR Turkey 2014c)。ただし、この就学人口にはシリア難民が独自に運営する学校や、トルコの現地校に通っている子どもが含まれておらず、そうした子どもの就学状況は不明のままとなっている (山本ほか 2013)。しかしシリア難民の有志が設立した学校はトルコ全土で500校運営されているといわれており (調査当時の聞き取り)、そこには多くの子どもが通っていると考えられる。なぜシリア難民はトルコや国際機関の保護の外で自ら学校を運営し、

また子どもたちはそうした学校に通うのであろうか。

## 2. 研究目的と調査概要

本研究の目的は、難民となった人びとが避難先で運営する学校独自の機能について、その子どもの脆弱性を軽減する役割に着目し、とくに子どもの視点から考察することである。小目的としては、第1に難民の子どもの就学実態を探り、そのなかで彼らが保持している就学に関わる脆弱性を明らかにすること。第2に、そうした脆弱性を抱える子どもたちが学校に対して期待する役割を検証することを設定する。これにより、難民の就学実態をシリア難民の事例から、とくに教育を受ける当事者である子どもの視点を通して検討する。

現地調査は、2013年3月および同年9月から10月にかけて延べ約5週間、トルコ南部ハタイ県において行った。人口約145万人の同県において、シリア難民は約16万人、うち90%以上がキャンプ外に居住している（UNHCR Turkey 2014b）。調査対象校は、シリアとの国境から直線距離で約30kmのアンタキヤ市（ハタイ県県都）に位置し、シリア紛争勃発後最も早く、2011年9月に開校されたシリア難民学校2校（A校およびB校）である。A、B校は同一の理事体制のもとで運営され、A校に1～8年生、B校に9～12年生が通っており、両校に初等・中等の明確な区別はない。2013年10月時点で生徒は計1,735名（女子890名、男子845名）、教職員は計100名（女性75名、男性25名：うち教師70名）であり、トルコ語教師以外のすべてがシリアから来ている。生徒・教職員ともに入出りが激しく、その人数は一定せず流動的である。A、B校のカリキュラムは基本的にシリア本国のものに則っているが、現政権やシリアの歴史解釈について部分的に改ざんしてトルコで新たに編纂された教科書を使って授業が行われている。

研究方法としては主に半構造化およびナラティブ・インタビュー、参与観察を用い、生徒、教師、理事等を含むA、B校関係者、および学校周辺に居住するその他のシリア難民を対象として調査を行った。倫理的配慮により、子どもが紛争によって受けたと考えられる影響については、多くの場合子ども本人に尋ねるのではなく、参与観察や、周囲の教師や保護者からの聞き取りにより情報を得た。

## 3. 難民の子どもが持つ脆弱性

### （1）将来に繋がりにくい地位の不安定性

難民となった人びとは、本国によって提供されるべき本来の保護と権利を失った状態にある。そうした状況下で子どもたちが抱える不安を、ある教師は「この子どもたちはどんなに勉強しても欲しいものを手に入れられない。国も政府もないのだから」と表現した。

そのような不安定な状態と将来に対する憂慮を利用され、避難したはずの「難民」であるにも関わらず、再び紛争へと逆戻りしていく子どもたちも存在する。B校11年生の男子クラスで戦争に参加した経験の有無を尋ねると、約半数が手を挙げた。また生徒のなかには現在も戦闘活動を行っている者もいるという。そうした状態に



おける心境を「自分の未来は分からないから、シリアの未来のために戦いたい」とある生徒は表現した。

またA校に子どもを通わせている保護者に学校に対する印象を尋ねると、「学校にとくに不満はないけど、資格の問題で、卒業後が不安。将来に希望がない。このあとどうすればいいのか分からない」と語り、不安定な立場に対する懸念を覗かせた。

## (2) 人的ネットワークの喪失

難民は、紛争によって本来のコミュニティを破壊されたり、そこから追放された状態にある。同時に、そのコミュニティ内で育てていた人的ネットワークも失っている。そのような状況下で、難民の子どもたちは家庭にしながら様々な情報を受け取っている。「メディアは子どもたちを戦いに促している。でも誰もその子たちを助けようとはしない」と、反政府勢力が衛星放送を使って放映している番組を職員室で共有しながら、教師たちは語った。

また難民間では、周囲の人間に対する不信感が生まれている様子が観察された。「紛争が始まってから、隣にいる人間が、昨日まで友人だった人でさえ信じられなくなった」と、あるシリア難民が表現したように、慣れ親しんだネットワーク外で、紛争という状況下において信頼関係を構築することは容易ではない。シリア難民キャンプに居住している場合は、周囲にシリア出身者が暮らしている。他方、都市難民には、近接性によって構築されるネットワークが予め用意されていることはほとんどない。そうした直接的な繋がりによるネットワークの不在が、個人としての子どもを見えづらくさせている。

## 4. 子どもが学校に期待する役割

### (1) 将来のための実利的な基盤づくり

難民という地位の不安定性に対して、A, B校では、リビア政府やユニセフから援助を受けられるよう取り組み、卒業生には国際的に認定される中等学校卒業資格を付与できるようになった。A, B校の生徒はもちろん、普段は学校に来ない在宅生徒 (home student) にも教科書等を提供し、試験時には学校に受け入れ、学年ごとの成績や卒業資格を与える制度を設けている。この制度により高い成績や卒業資格を取得した生徒も実際に存在する。

その一方で、学校近隣に住むある子どもは、誤った噂でA, B校で教育を受けても資格がもらえないと聞いて学校に通う意味はないと判断し、就労して賃金を稼ぐことを選んだ。彼は不就学であることに関して、「学校ではリビアのカリキュラムで授業をしていると聞いた。それでは資格にならないし、その後に繋がらないなら行く必要はない」と語った。

こうした例からは、シリア難民の学校・子どもが両者ともに「未来への投資」として教育を捉え、学校は卒業資格を提供する場であると考えていることが示唆された。将来に繋がりうる卒業資格の有無が、学校教育に対する需要に直接影響している。



## (2) 寄り添いが形成する子どもの居場所

ある生徒に学校で最も好きな教師とその理由を尋ねると、校内で唯一シリアでの教員経験を持たない教師を挙げ、「彼は会ったら必ず『最近どう?』と聞いて、僕たちの生活の話をよく聞いてくれる。兄弟みたいな人だ」と話した。このことから、彼らが学校で求めるものは教科指導や資格のみではなく、子ども個人への寄り添いでもあることが伺える。

A, B校において、教員の離職率は非常に高い。第1次調査から半年後に行った第2次調査において、同じ教師は学校運営理事以外1人も勤務していなかったほどである。難民という立場の不安定性は、そのまま彼らの居住地の流動性にも繋がる。しかし一方で子どもたちに関しては、その学校に通っている生徒だけでなく、卒業後も用事もなく学校を訪れては教師や在校生と談笑している様子が観察された。そうした子どもについて、ある教師は「彼らは家にいても何もすることがないから、こうして学校に来るんだ」と言及した。子どもの家庭での様子について、ある生徒の保護者は、「学校に通うようになるまでは、ずっと家にいた。(家で遊んでいてうるさいので、)近所(トルコ人)から苦情が来ていた。子どもが学校に行くようになり、そこで活動して帰ってくるので、今はほっとしている」と学校に通うようになってからの家庭の変化を語った。

## 5. 難民が運営する学校が保持する特徴的機能

シリアでは紛争前の初等教育における純就学率が93%と推定されており(2010年:世界銀行)、教育を受けることは当然のことと捉えられがちである。そのためシリア難民にとって学校を求めることは特別なことではなく、避難先における教育は紛争による損失に対する補償という側面を持っている。紛争勃発から3年以上が経過している現在、難民間では長期的な避難が必要であるという認識が高まり、本国で失われた教育を避難先で取り戻さなければならないという感覚はより強くなってきている。そのような状況下における学校に対するシリア難民の要望について、あるA校の教師は「保護者はいつも『典型的な学校』を求めている」と表現した。そのために通常の学校としての実利的な役割として、卒業資格の提供が子どもの就学理由として大きな比重を占めているのである。

その一方で、難民という立場にあるがゆえに学校に求めるものもある。それは、直接的な繋がりにもとづく人的ネットワークを再構築する場所としての機能である。それは教師、保護者を含むあらゆる学校関係者に影響を与えているが、生徒の心理的側面に対するものが大きいと考えられる。子どもたちは、紛争と国外避難のなかで本来のネットワークを失ったうえに、難民という不安定な立場にある。そうした状況下で、寄り添ってもらうことから得られる自分に対する理解、安心感を求めている。

難民となった子どもたちは、避難先に逃れていてもなお、生活のすべてが紛争から切り離されているわけではない。彼ら自身のなかに残る紛争の記憶や、インターネット等のメディアを介して流れてくるシリア国内の凄惨な映像を通して、彼らは

未だに紛争の深刻な影響下に置かれており、いつでも再び紛争に巻き込まれかねない状況にある。学校で築かれる新たな人的ネットワークは、子ども一人ひとりに居場所を提供することで、紛争と避難との境界上で彼らを避難先に繋ぎとめている。そのなかで子ども自身は本国での紛争の影響を受け止めながらも、主体的に将来へと向かう基盤を構築しうる。避難先において難民により運営される学校は、実利的な卒業資格と心理的な支えとして作用する人との繋がりを提供することで、難民となった子どもたちの脆弱性を軽減しようとしている。

## 参考文献

- 内海成治 (2008) 「第III部 国際緊急人道支援の活動領域 11-教育」内海成治・中村安秀・勝間靖編『国際緊急人道支援』ナカニシヤ出版、200-216頁。
- 山本香・景平義文・澤村信英 (2013) 「シリア難民による学校運営とNGOの支援活動—トルコ・ハタイ県の事例—」『国際教育協力論集』16号1巻、45-60頁。
- Demirdjian, L. (2011) *Education, Refugees and Asylum Seekers*. London: Continuum International Publishing Group.
- Dryden-Peterson, S. (2011) *Refugee Education: A Global Review*. Geneva: UNHCR.
- Government of Turkey (2006) Regulation No. 1994/6169 on the Procedures and Principles related to Possible Population Movements and Aliens Arriving in Turkey either as Individuals or in Groups Wishing to Seek Asylum either from Turkey or Requesting Residence Permission in order to Seek Asylum From Another Country (first issued in 1994). Ankara: The Government of Turkey.
- Mannaert, C. (2003) Irregular migration and asylum in Turkey. *New Issues in Refugee Research Working Paper*, 89, UNHCR.
- Preston, R. (1990) Is There a Refugee Specific Education? *Convergence*, 1(1), 3-10.
- Sinclair, M. (2002) *Planning education in and after emergencies*. Paris: UNESCO.
- Sinclair, M. (2007) Education in Emergencies. *Commonwealth Education Partnerships*, 1(1), 52-57.
- UNHCR (2014a) *UNHCR Global Trends 2013: War's Human Cost*. Geneva: UNHCR.
- UNHCR (2014b) Syria Regional Refugee Response: Inter-agency Information Sharing Portal. Available at [<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>] (Last Accessed: 5<sup>th</sup> December 2014)
- UNHCR Turkey (2014a) Turkey RRP6 Monthly Update, October - Food Security. Ankara: UNHCR.
- UNHCR Turkey (2014b) UNHCR Turkey External Weekly Update, 26-31 October. Ankara: UNHCR.
- UNHCR Turkey (2014c) *Turkey RRP6 Monthly Update, October - Education*. Ankara: UNHCR.
- World Education Forum (2000) *The Dakar Framework for Action -Education For All: Meeting our Collective Commitments-*. Paris: UNESCO.
- Zembylas, M. (2012) The affective (re) production of refugee representations through educational policies and practices: Reconceptualising the role of emotion for peace education in a divided country. *International Review of Education*, 58(4), 465-480.

#### (4) モルディブの障害児を対象とする学校教育 —2010年～2013年の政策展開と現状—

森下 稔 (東京海洋大学)

##### はじめに

本論では、モルディブ共和国 (以下、モルディブ) における障害児を対象とする学校教育について、2010年から2013年までの間に、どのように政策展開されてきたのか、いくつかの事例から見た現状とともに明らかにする。

##### 1. モルディブの社会と教育

World's Leading Island Destinationに輝く珊瑚礁の小さな島々が南北800キロにわたって連なる国モルディブ。マリリゾートとして知られる一方、人びとや子どもたちの教育については知られていない。そこでまず、その社会と教育について概要を述べる。モルディブは、人口約30万人で、1190島のうち約220が有人島である。水産業と観光業が主要産業であり、一人あたりGDPは6,666ドル (2013年) と中進国程度である。

モルディブ諸島には、紀元前500年頃から漂着した漁民などが居住を始めたとされる。1153年に仏教からイスラームへの改宗があり、スルタンによる統治が続いた。1887年になって、イギリスの保護国となった。保護国下の1953年に共和国制に移行した後、1965年独立するとともに国連に加盟した。1972年には初のリゾートがオープンし、外国人観光客をターゲットとした観光業が叢生した。1978年に行われた大統領選挙でガユームが得票率93%という圧倒的な支持を集めて初当選して以降、5期30年にわたりガユーム大統領の政権が維持された。この間、一党独裁体制の強権的な政治が展開され、反政府運動に対しては弾圧をもって臨んだ。2008年に憲法が民主的なものに改正され、同年、反政府運動の指導者ナシードが大統領選挙において決選投票の末勝利した。以後、ナシード派とガユーム派を中心として小規模政党が乱立し、政治的な対立状況が続いている。

モルディブでは、憲法において国民はイスラームを信仰することと定められている。伝統的教育はマクタブ、マドラサの形態で行われてきた。近代的学校教育の創始は、マレにおいて1927年に中等教育レベルの男子校が設立されたことによる。学校整備が本格化したのは1970年代以降であり、1978年に初等教育完全普及政策が策定され、地方への教育普及が推進された。就学者数は1978年の約1.5万人から2005年の約10万人へ大幅に拡大した。教育制度は、初等7年、前期中等3年、後期中等2年であった (2011年現在)。初等教育就学率はほぼ100%、成人識字率も98.8%に達する。このような、教育機会拡大の成果が得られた背景には、観光業による収入によって学校建設が可能になったことが挙げられる。それでもなお、首都・地方間の格差の解決が課題となっている。初等・中等段階の学校のうち、300人以下の小規模校が約7割を占めている。たとえ小規模でも中等教育段階では教科別の教員が必要とされる

ため、教員の確保が課題となっている。そのため、地方島においても外国人教員が数多く採用されており、全教員の32%を占めている。

カリキュラムについてみると、初等段階は国が教育課程を定めており、教授用語は一部を除き英語で、「ディベヒ語」と「イスラーム」の2教科のみディベヒ語である。前期中等教育はケンブリッジ国際試験（Oレベル）のコースシラバスにより教育課程が編成されている。後期中等教育に関しては、ロンドン大学の国際試験（Edexcel）のAレベル試験のコースシラバスに従っている。

なお、近年、初等・中等教育段階を一貫するナショナルカリキュラムが策定される動きがあり、2015年から施行される予定である。それに先行して、初等・前期中等の一貫化が着手されており、2013年度時点で全国すべての初等学校・前期中等学校が第1学年から第10学年までを開設する政策が実施されていた。また、全10学年のうち、第5学年までをprimary schoolと称し、第6学年から第10学年までをmiddle schoolと称していた。学校自体の名称が変更になっているのではないが、初等・中等の一貫化に伴って実質的に5-5-2制となっている。middle schoolの第6学年以上では教科担任制がとられていた。

## 2. 障害児を対象とする2010年以降の教育政策展開過程

モルディブにおける障害児教育は、1984年マーレにおける聴覚障害向け特別教育プログラムから始まった。続いて、1994年に首都の3校で、視覚障害、聴覚障害、その他重複障害を対象としたプログラムに展開された。2010年7月に「障害者法（Disability Act）」が公布施行され、教育を含む障害者施策が推進されることになった。「障害者法」の規程では、障害児の家庭に一人あたり月額2,000ルフィア（約1万円）を支給するようになっている。そのため、家族が積極的に障害をもつと思われる子どもに医師の診断を受けさせ、障害児の特定と適切な医療・サポートを普及させる効果が期待された。また、各アトール<sup>1)</sup>1校に特別教育ニーズ（SEN）クラスを整備する方針がとられた。

それとほぼ時期を同じくして、国際的な潮流を受けて、2012年7月に教育省から「インクルーシブ教育政策」が公表され、インクルーシブ教育が導入された。この政策においても財政的措置が積極的に行われ、特別な支援が必要な児童・生徒が在籍する学校に、2012年度から一人あたり年額800ルフィア（約4千円）分の教具等に交換できるクーポンを支給することとなった。2013年度には年額2,500ルフィア（約12,500円）に増額された。そこでは、障害児のみならず、支援を必要とする多様な子どもが対象とされた。つまり、特別ニーズ教育の延長線上にインクルーシブ教育の考え方がモルディブに普及したと捉えられる。政策の実施主体は、国立教育研究所（National Institute of Education: NIE）であるが、実質的には専門官 Ahmed Athif 氏一人の双肩にかかっているのが現状である。アティフ氏はインクルーシブ教育を展開するに当たって、(1) 支援が必要な子どもの早期確認、(2) 重点島におけるサポートユニットの設置、(3) 現職研修による教師の能力強化、(4) 政策と水準、(5) 意識の啓蒙の5点に焦点を当てた。(1) 早期確認のプロセスは、2007年に始まっていたと言い、2010年まで



に、約10万人の18歳以下人口のうちから、重度障害児が1,542人確認され、マッピングされた。なお、学習障害は含まれていない。こうして得られたデータを基に、SENクラスおよびインクルーシブ教育プログラムの設置計画が立案された。まず、2012年度末までに重度障害児を対象としたSENクラスが設置され、サポートユニットについてはそれ以外の島が選ばれることになっている。サポートユニットの設置の過程は、マッピングから始まり、教員研修、親の意識啓蒙を経て、計画策定、実施とモニタリング、評価と2年サイクルで進行するようにモデル化されている。

### 3. 障害児を対象とする学校教育の現状

筆者はインクルーシブ教育について2012年度、2013年度に10日間程度の調査を実施した。さらに、2014年8月にはNIE主催のセミナーに参加し、調査結果の報告を行った。結果の要点は、以下の3点である。

#### (1) SENクラスが理想として捉えられているが、すべての学校に整備することは困難であるため、次善策としてインクルーシブ教育が受け入れられている。

この点は、教育省職員・教員60人を対象とした質問紙調査から得たものである。モルディブの特徴としてあげられる点は、インクルーシブ教育を推進するにあたって阻害要因が非常に限定的であることである。具体的には、予算不足、設備不足、教師の研修や経験の不足の3項目程度である。また、SENクラスとインクルーシブ教育プログラムを比較した場合に、SENクラスの評価が比較的よいことも特徴である。どちらも障害をもつ子どもの教育の質向上に繋がるという認識では共通している。その一方で、SENクラスで特別な内容の教育が行われれば障害をもつ子どもの権利が守られるとする意見が最も強く表れた。他方、それよりも弱めながらインクルーシブ教育プログラムに対しては、差別のない社会の形成に貢献できる、健常児の教育の質向上に繋がるというポジティブな評価も見られた。障害をもつ子どもが、どこでどのように教えられるべきかについては、回答者の間で意見が分かれた。41%の回答者が、「原則としてSENクラスで教育されるべきであるが、通常学級でも就学できるのであれば通常学級で教育されるべきだ」を選択した一方で、「原則として通常学級で教育されるべきであるが、重度であればSENクラスで教育されるべきだ」とする選択肢も26%の回答者によって選択されている。

#### (2) 人口規模が小さい島々の社会のあり方は元来インクルーシブであり、初等レベル (G1-G5) ではインクルーシブ教育が実施されやすい。他方で、教科担任制をとり外国人教員 (Expat) もいるミドルレベル (G6-G10) は、島社会の中では最も国際的／多文化／多言語の状況にあり、障害児が進級できない事例がある。

この点は、バー・アトールにおけるフィールド調査から得たものである。同アトールは、小規模の島が広範囲に分散しており、一つの島に一校の学校が置かれている。就学先を選択すると言っても、出身の島の学校に就学するか、親戚縁者を頼ってマーレの学校に就学するかしか選択肢がない条件である。マーレは超過密都市であり



住コストも生活コストも高いため、よりよい特別ニーズ教育を受けさせたいと考えても簡単には実現できない。バー・アトールの社会・文化的特徴は、各島の人口が200人～2000人で、コミュニティの親密性が高く、全住民がイスラームを信仰し、労働市場は水産業か観光業に限られていることである。全島民が家族的な付き合いをしており、障害児の存在は隠せない。また、障害児が成長して生業を得ようとしてもその機会がきわめて限定的と考えられる。

訪問した2校には、SENクラスもサポートユニットも設置されていない。ただし、インクルーシブ教育の行動計画が立案済みであり、重度・軽度に関わらず障害をもつ児童・生徒の存在は学校によって把握されていた。primaryレベルでは、島のインクルーシブな人間関係の中に障害をもつ子どもが位置づいており、教師もすべて同じアトール出身のモルディブ人で学級担任制であった。さらに、各クラスのサイズが20人程度と少人数であり、担任も周囲の児童もきめ細かなケアとサポートが可能な条件にあった。他方、middleレベルは教科担任制であった。第10学年の終わりには、ケンブリッジ国際試験Oレベルが控えており、外国人教員が多く配置されている。そのため、重度の自閉症をかかえたある児童は、第5学年での原級留置を繰り返しているという現実があった。

(3) 保護者がSENクラスとインクルーシブ教育のいずれかを選択できる場合、SENクラスを設置していない学校は学校生活に不適応を起こした障害児を転校させたり、その結果SENクラスに転校した児童は学校生活への適応が徐々に進んでいる事例がある。

この点は、アッドゥ・アトールにおけるフィールド調査から得たものである。同環礁は、モルディブ最南部に当たり、5つの島が橋で結ばれ、容易に島同士の移動ができる。このアトール全体で人口約2万人であり、モルディブ第2の都市とされる。各島に1校ずつあり、人口最大規模のヒッタドゥー島のシャラフディン学校にSENクラスが設置されている。つまり、移動の手段さえ確保できるのであれば、ヒッタドゥー島とつながる島に住む障害児については、SENクラスとインクルーシブ教育を選択できることになる。

ここで出会った一人の男子児童について紹介しよう。仮にA君と呼ぶことにする。A君は2012年度にSENクラスのない学校に入学した。そのとき、A君はADHDと診断された。A君は1年生クラスの中で適応が難しく、同級生に対する暴力があったため出席停止処分を受けた。母親の違法薬物常習とその帰結としての両親の離婚という背景があり、少なからず影響があったのではないかと思われる。軽度の視覚障害児や学習障害児については、通常学級でインクルーシブ教育を実践しているこの学校でも、A君については手に余ると判断され、校長は父親を強く説得し、2013年度にA君をシャラフディン学校のSENクラスの第1学年に転校させた。現在は父親がバイクで毎日送迎して通学している。転校後のA君は落ち着きを取り戻している。筆者が観察していた時間にも、3年生のスポーツの授業を遠巻きに眺めていたが、SENクラスの教師と体育教師に促されて加わったり、1年生の普通教室での芸術の時

間に参加し、他の児童と同様に取り組んだりしていた。

#### 4. まとめと課題

NIEでは、インクルーシブ教育政策が教育現場にさまざまな好影響を与えているとし、今後も推進する方針である。他方、教員養成課程におけるインクルーシブ教育に関する科目の整備、現職研修制度の整備、教育省内外の意識の低さが課題となっている。

#### 注

- 1) 環礁を意味するが、モルディブでは地方行政の単位ともなっている。全国に26アトールがある。

#### 参考文献

- 国際協力事業団 (1980) 『モルディブ共和国学校建設計画基本設計調査報告書』国際協力事業団。
- 森下稔 (2012) 「モルディブの教育」日本比較教育学会編『比較教育学事典』東信堂、377-378頁。
- 森下稔 (2013) 「民主主義の定着過程における市民性教育の課題－モルディブの児童生徒の現状から－」『九州教育学会研究紀要』40巻、105-112頁。
- Athif, A. (2012) *Inclusive Education: Republic of Maldives*. A paper for "Expert Meeting : Educational Policy Research on Equity and Inclusion in Asia, 27 September 2012, UNESCO Bangkok, Thailand, CD-ROM.
- Athif, A. (2013) *Impact of "Inclusive Education Policy"*. A paper for "Expert Meeting: Educational Policy Research on Equity and Inclusion in Asia-Pacific -Focusing on Children with Disabilities-", 20 September 2013, Holiday Inn Bangkok Sukhumvit 22 Hotel, Thailand.
- Azza, F. et al. (2008) *Education for all: Mid-decade Assessment National Report*. Ministry of Education, Republic of Maldives.
- Bray, M. & Adam, K. (2001) The dialectic of the international and the national: secondary school examinations in Maldives. *International Journal of Educational Development*, 21, 231-244.
- Department of Information and Broadcasting (1985) *Maldives: A Historical Overview*. Government of the Republic of Maldives.
- Educational Development Centre (2012) *The National Curriculum Framework (Draft)*. Ministry of Education, Republic of Maldives.
- Hussain, D. (2008) *Functional Translation of the Constitution of the Republic of Maldives 2008*. Ministry of Legal Reform, Information and Arts, Republic of Maldives.
- Ministry of Education (2011) *School Statistics 2011*. Republic of Maldives.

## 南スーダンにおける紛争後の教育再建と教員 —ジュバ市内小学校の事例から—

山本 香

(大阪大学大学院人間科学研究科博士後期課程)

### はじめに

南スーダン共和国（以下、南スーダン）は、1950年代半ばから2000年代まで、第1次内戦、第2次内戦と、紛争の歴史を歩んできた。その後2005年の包括的和平合意（Comprehensive Peace Agreement: CPA）、2011年の独立を経て、あらゆる分野での復興および発展が徐々に進められている。しかし国家制度には未整備の部分が残っており、それは教育システムについても同様で、現場で学校運営を担う教員らは、政治的混乱に伴う不安定な施策に振り回され続けている。

また、南スーダン全体では、2012年の統計において、学齢期の子どものうち就学している者は約45%と半分にも満たない（MoGEI 2012a）。その一方で、学校に通い始める子どもは急速に増え続けており、CPA以降7年の間に就学児童数は3倍以上に増加した（UNICEF 2004; MoE 2011）。爆発的に増加する子どもたちを受け入れる南スーダンの学校で、いま多くの課題が浮上している。そのなかには紛争後の過渡期における教育を考察する上で重要な示唆があると考えられる。しかし独立後の南スーダンにおける学校の現状に関しては、信頼できる教育統計の不在、治安の問題などにより、これまでほとんど報告がない。とくに教員については、量と質の不足、男女間の格差などに言及する報告はあるが（Brown 2005など）、独立以降の状況について深層的に言及しているものはない。国家レベルの施策が未成熟の段階にある南スーダンにおいて、教員の裁量が現場での教育に与える影響力は、安定した社会と比べて強いと考えられる。それにも関わらず、南スーダン教育省の教員養成担当職員との面談のなかでは、教員らは自分の家庭を維持するために必要な給与さえ得ておらず、職場を途中放棄する者が多いことが問題点として挙げられ、教員の動機づけが必要であると語られた。

そこで、本研究では、学校現場で働く教員らのライフヒストリーを追うことで、彼らの仕事に対する動機づけを明らかにすることを目的とした。また、それに繋がる小目的として、以下の2点を設定した。第1に、教員の働きに影響を与えるライフヒストリー、すなわち「個人的体験」を調査すること、第2に、教員の経験や来歴と、彼らの教職に対する動機づけとの関連性を探ることである。それにより、南スーダンの動向を踏まえ、そこでの教育の質に関する議論に教員という側面から寄与しようとするものである。

## 1. 紛争の影響を受けた教育と教員

### 1.1. 紛争後の教育

紛争後の社会における教育は、社会復興の教育として、万人のための教育（Education

For All: EFA) を達成するため、不可欠な要素のひとつとされている (Paulson 2011; UNESCO 2011; 内海 2008など)。それは、とくに2000年にダカールで開かれた世界教育フォーラムにおいて、「紛争等によって影響を受けた教育システムに対するニーズを満たし、中立的理解、平和や寛容性を促進し、暴力や紛争を回避する教育プログラムを実施する」(World Education Forum 2000, p.9) ことが行動の枠組みとして明記され、世界的に重要性を確認された (Sinclair 2007)。その一方で、教育の内容によっては社会的不和を引き起こしたり、教育における不平等性、非公正性が却って紛争の火種になりうる (北村 2013)。そのため、ただがむしやりに教育へのアクセスを充足させるだけでは「暴力や紛争を回避する」プログラムとしての教育には不十分であるばかりか、むしろ逆行する可能性さえ孕んでいる。紛争後の教育再建においては、教育内容や教育リソースのあり方を明確にし、その質を議論することが肝要である。

しかし紛争後の教育においては多くの課題が山積している。たとえば、共通して見られる課題として、教育施設やリソースの不足、生徒の急増、行政機関の脆弱さ、カリキュラムの改定、教育言語の変化が挙げられる (内海ほか 2006)。これらは紛争後の不安定な社会に根ざす特徴的な問題であり、紛争によって破壊された教育システムの再建に向けて教育関係者が最初に直面する困難である。このように、紛争は紛争下において教育の提供を妨げるだけでなく、紛争後における教育復興の過程においても影響を及ぼす (内海 2012)。しかしできるだけ早く教育を再構築しなければ紛争状態に逆戻りする可能性が高いことから (同書)、紛争後の政府は上記の困難な課題に対して時間をかけて取り組むことも許されない、非常に厳しい状況にある。

## 1.2. 紛争後の教育における教員

様々な課題を抱える紛争後の教育再建において、教員は最も重要なリソースであり、紛争後の教育を特徴づける存在であるとみなされている (World Bank 2005)。その一方で、紛争下における教員は、政治的積極性をもって行動しがちであったり、コミュニティの重要なメンバーであり意思形成に影響を及ぼしやすい立場にある等の理由で、脅威に晒されやすい傾向にある (Machel 2000)。そのため、紛争が終わった後であっても、教職員においては欠員が生じがちである。また、行政や学校からの給与支払いの停止や滞納が頻繁に起こるなど、教員を職に留まらせる環境が整っていない場合も多い (World Bank 2005)。それゆえに、紛争後において有能な教員は、新しく設立された政府や、紛争解決または復興開発に関わる国際機関やNGOなどの新しい職に流出する傾向があり、そのため教育現場には未熟な教員が溢れ、教育の質の低下を招きやすい (Ibid.)。

紛争後の社会復興から発展のために教育が重要であることは既に認識されている。しかし、ただ教育を存在させるだけでなく、教育の質を保障することも必要である。そこで、教育の質を保つため、教員を教育現場に留まらせる動機の解明が必要だと考えられる。

紛争後のような不安定な社会においては、実際の現場に立ち指導を行う教員の教



育における個人的な裁量権が強まることは容易に想像できる。たとえば南スーダンにおいても、教育に携わるアクター間で「些細なことまで意見が合わず、衝突を避けるためにも、合意を形成せずにそれぞれが自分の経験から多くのことを決めていくため、統一が取れていない」（中村 2013、45頁）状況にあるという。平時においても学校での教育は教員の主観的要素によって影響を受け、またそれには彼らの「個人的体験」（16頁）が反映されているという（黒羽 2005）。そのため紛争後の教育とそのなかでも教員に焦点を当てる際には、教員らの「個人的体験」を明らかにすることが必要となる。また、そうして彼らのライフヒストリーを探るとともに、それに基づいて彼らを教職へと繋ぎとめる動機づけを検証することは、持続的な教員の雇用のあり方を考察する一助になると考えられる。

## 2. 南スーダンの国情と教育

### 2.1. 紛争終結以降の状況

南スーダンは、スーダン共和国の南部10州であった地域が独立したことで2011年に成立した、世界で最も新しい国である（2014年現在）。スーダン、ケニア、ウガンダなど6ヶ国と国境を接し、人口は約1,100万人、約62万平方キロメートルの国土を有している。1人あたりGNIは790米ドル（2012年）であり（World Bank 2013）、石油生産があるために近隣諸国と比べるとその値は低くない（中村 2013）。しかし、南スーダンにおける労働人口の85%は、教育歴がないために非賃金労働にしか就労できていない（World Bank 2013）。石油生産の恩恵を受けることができていない国民は限られており、多くの人びとが数字には表れない厳しい暮らしを強いられている（中村 2013）。

公用語は独立した2011年より英語と定められているが、独立前に公用語とされていたアラビア語しか理解できず、アラビア語ジュバ方言（ジュバ・アラビック）しか話せない国民も多い。また、ディンカ、バリ、ヌエル等17以上の民族が南スーダンには居住しており、それぞれに民族語を保持している。ただ、紛争中ウガンダやケニアなど英語を公用語とする近隣国に逃れ、そこで教育を受けた者は、英語を話すことができる。また、スーダンに避難していた南スーダン人も少なくなく、彼らのなかには、より正則に近いスーダンで使用されるアラビア語を話すことができる者も多い。独立前の南部スーダンにおいては、北部スーダンからアラビア語の使用を強制されており、それとともに南部スーダン人としてのアイデンティティを抑圧されていた（Sommers 2005）。さらに第2次内戦前にはシャリア法（イスラーム法）の導入が行われ、キリスト教系住民の多い南部スーダン人の民族性は徹底的に排除されようとしていた（Kanyane et al. 2013）。そのような背景から、独立後に公用語を英語へと転換させたことは、北部スーダンによる抑圧からの解放と、南スーダン人としてのアイデンティティを、明示的に表すことでもあったのである。

南スーダン地域では、約60年にわたって紛争が行われてきた。1955年から1972年には北部スーダンとの間で第一次内戦が起こり、その後しばらくの停戦を経て、1983年から2005年までの間、再び第二次内戦が勃発した。その後、2005年には北部



スーダンとの間にCPAが成立し、2011年1月に行われた住民投票の結果を受けて、同年7月に独立した。それによって安定したかに思える南スーダン情勢であるが、武力衝突はその後とも局地的に頻発しており、2009年には7万人以上の国内避難民が発生している（栗本 2010）。2013年末には第2の都市ボルを反政府勢力が制圧したり、南スーダン内部の分裂が引き起こした紛争が首都ジュバまで広がったこともあり、今も南スーダンは紛争中期と紛争後期を往来している状態にある。南スーダンの一部地域では一時期「他民族のすべてが敵であるような、全面的な軍事的対決の様相を呈した」といわれている（栗本 1998、277頁）。そのような歴史に根を張る南スーダンの内紛は「インター・コミュナル紛争」と呼ばれ、ローカルレベルで人の安全が保障されていない状態が現在も続いている（栗本 2010）。そのために人びとの生活基盤は不安定化し、それがさらに紛争を助長している。そのような状況のなかで平和を実現するためには、紛争の当事者たちによる合意形成を通して、社会とコミュニティを復興・再構築しなければならない（栗本 2011）。

## 2.2. 教育の現状と課題

独立前の南部スーダンにおいては、教育を含む基本的な社会的福利が住民にほとんど提供されていなかった。また、2度にわたる長期の内紛がさらにその機会を奪ってきた（中村 2013）。

独立後の南スーダンにおける学校制度は小学校8年（6-14歳）、中等学校4年（14-18歳）と定められている。子どもが5もしくは6歳になったとき保護者には教育を与える義務が生じるとされており、公立学校においては無償で教育が提供されると規定されているが（Republic of South Sudan 2012）、独自に登録料や授業料等を課す学校が多く、その他の教材費用も合わせると、その規定が現実的なものであるとはいえない。また、普通教育法では、教授言語は小学校低学年（1-3年）までは当該地域で話されている言語、高学年（4年）以降は英語と規定されているが（Ibid.）、現場においてその取決めどおりに教育が行われている例はほとんどない。

多くの紛争後の国において同様のことが起きるように（内海 2008）、南スーダンにおいても紛争後、就学児童数が急激に増加した。紛争中の2003年から独立後の2012年の間に、就学児童数は約3.5倍に膨れ上がっている。それにも関わらず、南スーダンにおける総就学率は45%（2012年）に留まっており、未だ半数以上の子どもたちが学校に行けていない（MoGEI 2012a）。

このような状況のなかで、南スーダン政府は普通教育戦略において、教育が抱える課題として主に以下の5点を挙げている（MoGEI 2012b）。

第1にアクセスとその公正性の問題で、ここではまず就学者数の低迷に言及されている。たとえば、独立前の南部スーダンにおいて恒常的な建物を持っている学校は200校のみであった（Brown 2005）。独立後そのような環境が整備されつつあるとはいえ、そのような学校設備の不足等による根本的な教育へのアクセスの困難さが、南スーダンの子どもたちを教育から遠ざけている。また、公正性の問題として、総就学率が増加したとはいえ、それは特定の社会集団においてのみ当てはまることで

あり、たとえばジェンダーや地域、社会階層、障害の有無、年齢等によって、教育へのアクセスのあり方は異なっているという。加えて、帰還民や避難民の子どもたちが、その背景のために教育に参加することが難しくなっている場合もある。そのような不平等性が紛争へとつながる可能性を孕んでいることは前述の通りである。

第2に、マネージメント能力に関する問題である。2011年の政府による調査において、教育行政に関わる管理能力と人的資本の質は高くなかった。これは、教育行政に関わる者の多くが教育現場からの持ち上がりで、行政におけるコントロール能力や政府省庁の運営、調整方法を理解していない場合が少なくないためである。現在の人員にそれらの能力が欠けているだけでなく、それを訓練できる人材が不足していることも課題として挙げられる。

第3に、教育の質が挙げられる。教育へのアクセスを向上するだけでは、教育に対する投資を回収することはできないとされ、それを改善するためには教材の不足を補い、環境を整備していく必要がある。そのため南スーダンは学校施設等の教育設備を準備し、カリキュラムを見直し、成人教育を含むノンフォーマル教育を充実させることを目標として掲げている。

第4には、教育財政が課題となっている。2010-2011年において、教育に割かれた国家予算は全体のうちわずか7%であった。その一方で、最も支出が多かった部門は安全保障（軍事）であり、28%がこれに分配されていた（MoGEI 2012b）。そこで、独立後のフレームワークとして、予算配分における教育の優先順位を高め、教育への投資を行っていくことが求められるとされている。

最後に、第5には、法整備の問題がある。南スーダン政府はこれまで様々な援助機関の介入を受けあらゆる分野における法整備を行ってきたが、それは今でも十分ではない。南スーダンにおいて最も早くに作成された教育に関する文書はCPA期間中に教育科学技術省（当時）の「2006-2007年政策方針」であり、これがすべての基盤となっている。現在は、2011年に定められた暫定憲法に基づいて教育行政が執り行われている。また、南スーダン開発計画（South Sudan Development Plan: SSDP）においてその執行における詳細が定められた。今後このなかで発展させるべき事柄として、7点が挙げられている。そこでは、①教員養成および教員資格、②インクルーシブ教育、③「子どもにやさしい学校」の基準づくり、④学校給食、⑤人頭補助金（capitation grant）、⑥緊急時におけるリスク管理、そして最後に⑦公用語等に係る政策執行について、言及がなされている。

以上の5点を中心に、その周辺には他にも様々な課題が山積みとなっており、南スーダンの教育はそれらに同時に直面している。

このような政府が作成するフレームワークのなかでは、教員についての言及がほとんどなされていない。教員数の絶対的不足や、教員間における男女格差、また教員養成制度の未整備については、独立前の研究報告において示唆されているが（Brown 2005; Kirk 2005; Sommers 2005など）、独立後の教員に関して深層的に行われた報告・研究は存在せず、制度や数値面など表層的な部分に言及するに留まっている。

## 2.3. 教員の雇用形態と授業の実態

南スーダンの教員は、主に「政府雇用教員 (Government teacher) / ボランティア教員 (Volunteer teacher)」、「英語型教員 (English-pattern teacher) / アラビア語型教員 (Arabic-pattern teacher)」に分けることができる。政府雇用教員は、文字通り政府に雇われた教員であり、政府から給与が支払われているが、数ヶ月滞納されることも多い。一方、ボランティア教員は政府雇用教員の穴を埋める役割を担っており、その給与は政府雇用教員よりも少し安い、それぞれの学校、すなわち生徒が支払う授業料から支給される。ボランティア教員は、教授言語である英語のできない政府雇用教員に代わって授業を行うことを求められることが多く、英語のできる大学生や、紛争中に英語圏であるウガンダ、ケニアなどの避難先で教育を受けた帰還民などが雇われる場合も少なくない。

英語型教員は、政府雇用教員、ボランティア教員の分別なく、英語のできる教員を指し、アラビア語型教員は、アラビア語でのみ授業を行う教員のことである。しかし、前述の通り、英語型教員にはボランティア教員の占める割合が多く、アラビア語型教員には紛争前・中から教育に携わり、当時の教授言語であったアラビア語で授業を行っていた経験を持つ教員が多い。ただし、これらの比率は筆者の現地調査に基づくものであり、全国的な統計は存在しない。

そのように、英語が教授言語とされながらもアラビア語でしか授業のできない教員が多い南スーダンの教育現場には、さらに各民族語が加わる場合が多い。また、紛争中スーダン、ケニア、ウガンダ等に避難していた帰還民の子どもなど、ジュバ・アラビックに慣れない子どもが、100人以上がすし詰め状態になっている教室に混在していることも少なくない。たとえば英語で授業を行って理解されなかった場合、教員らはアラビア語に切り替えて説明し直すが、それでも伝わらない場合は、英語もしくはアラビア語から民族語へ通訳することのできる生徒が仲介する。これにより教員－生徒間、生徒－生徒間の相互扶助が行われ、相互関係を築き授業が活性化される側面もあるが、その一方で、指導が行き届かないことに苛立ち、苦しめられ、体罰によって教室をコントロールしようとする・せざるをえない教員も存在する。

## 3. 調査概要

### 3.1. フィールドワークの概略

本研究を行うにあたっては、2013年2月23日～3月3日の予備調査、8月13日～同月29日の本調査で、のべ約1ヶ月のフィールドワークを実施した。調査地は南スーダン共和国中央エクアトリア州に位置する首都ジュバ市内、なかでも主に中心部のジュバ地区、中心部近郊のカトール地区、郊外のラジャフ地区とした。そのなかでそれぞれ1校ずつ調査対象校を選定し、計3校の小学校で調査を行った。

保健省が標本調査を行った中央エクアトリア州の初等教育純出席率は58.6%と、全国の州別平均が28.9%である南スーダンにおいて最も高い (Ministry of Health and National Bureau of Statistics 2011)。一方、教育省の全数調査による統計では、初等教育純就学率において中央エクアトリア州は36.7%と全国平均44.4%と比べて低い値を

とっており (MoE 2011)、その数値は大きく異なっている。しかし、南スーダンの人口統計の信憑性や各州の社会状況を鑑みると、保健省による出席率の値のほうが信頼性が高く (澤村 2013)、中央エクアトリアは南スーダンにおいて最も教育環境の整った地域であるといえる。

調査対象は主にそれらの学校に勤務する教員とした。調査方法としては主に半構造化もしくはナラティブ・インタビュー法を用いて、調査対象者のライフストーリー等をたずねた。インタビューにおいては、まず名前、年齢、出身民族、家族構成、職業経験、紛争中の生活 (避難の有無、状況等) などの基本事項を質問した。その後、それに基づいて紛争後の現在の生活のあり方、教育全般や教職に対する思いや動機づけなどについて聞き取りを行った。インタビューは通訳を介さず主に英語を用いて行ったが、アラビア語しか理解できない対象者に関しては、アラビア語を用いて対話を行った。インタビューを実施した主なインフォーマントの属性は、表1のとおりである。

表1 主なインフォーマントの属性

勤務校	名前	性別	年齢	G/V	E/A	勤務年数	既婚/未婚	子ども
a	E	女	26	V	E	2年	未	—
a	B	男	30	V	E	n/a	既	1人以上
a	F	女	40	G	A	18年	既	0人
b	C	女	33	G	E	8年	既	3人
b	M	女	49	G	A	29年	既	4人
c	L	女	27	V	E	1年	未	—
c	J	男	58	G	A	27年	既	不明

(注) 「G/V」は政府雇用教員 (G) およびボランティア教員 (V) を表し、「E/A」は英語型教員 (E) およびアラビア語型教員 (A) を示すものである。

### 3.2. 調査対象校

#### (1) a校

南スーダン行政の中心であるジュバ地区に位置する。1973年に設立され、生徒1,436名 (男子796名、女子640名)、教員26名 (男性14名、女性12名) を抱える大規模校である。教員の内訳は、政府雇用教員19名 (男性8名、女性11名) / ボランティア教員7名 (男性6名、女性1名)、英語型教員9名 (男性4名、女性5名) / アラビア語型教員10名 (男性4名、女性6名) となっている。

公立校であるが、学校独自に授業料を課しており、年に75南スーダン・ポンド (SSP: 約24米ドル) を生徒から徴収している。a校は比較的裕福な家庭の子どもが通う、南スーダン屈指の成績上位校である。敷地内に付属幼稚園があり、多くの生徒がその出身者である。幼稚園レベルから英語を教えているため、南スーダン内の他校と



比べると、英語を理解できる生徒がかなり多い。

## (2) b校

ジュバ市中心部近郊のカートル地区に位置する1972年設立のb校は、生徒931名（男子458名、女子473名）、教員29名（男性14名、女性15名）を擁する学校である。うち政府雇用教員20名（男性5名、女性15名）／ボランティア教員9名（すべて男性）となっており、英語型／アラビア語型教員の内訳は不明である。

成績や教育環境としてはジュバ市内では平均的な学校といえるが、南スーダン全体のなかでは、かなり上位の学校にあたる。b校も公立校であるが、a校と同様に、生徒は年間に授業料50SSP（約16米ドル）を支払わなければならない。その額はa, c校と比べて小額ではあるが、子どもを学校に送る保護者らにとって、決して気軽に払える金額ではなく、とくに多くの子どもの抱える家庭において支払いが滞る場合もしばしば見られるという。

## (3) c校

ジュバ中心部とはナイル川を隔てた地域にあるラジャフ地区に位置しており、周囲を木々に囲まれた郊外の学校である。設立は古く、1922年に建てられている。生徒は134名（男子79名、女子55名）、教員は10名（男性8名、女性2名）と、a, b校と比べると小規模な学校である。教員の内訳としては、政府雇用教員3名／ボランティア教員7名、英語型教員8名（うち1人が政府雇用教員）／アラビア語型教員2名となっており、それぞれの男女比は不明である。政府雇用教員のうち1名は任命以来一度も勤務したことがなく、実質的な教員数は9名だという。

c校はカトリック教会の支援を受ける私立学校であり、授業料は年に300~500SSP（約96~160米ドル）と、非常に高く設定されている。また、その授業料は学年を追うごとに増加する。1~2年生は300SSP、3年生は350SSPであり、4年生以降は50SSPずつ加算されていく。授業の合間に会計担当の教員が教室を訪れ、それぞれの生徒の名前を呼び、支払いが行われていない生徒については「家からお金を持ってきなさい」と家に帰らせる場合もある。また、授業時間中に保護者が学校を訪れ、小額紙幣をかき集めて授業料を支払う光景も見られた。

## 4. 調査結果：教員としての動機づけの形成要因

### 4.1. 給与による家族への貢献

インタビューのなかで、教職に対する動機づけを直接的に尋ねると、多くの教員は給与をモチベーションのありかとして答えた。「教員をやっているのはお金が必要だから」（教員C）、「（教員よりずっと給与の多い）国際機関で働きたいんだ。もしそこで職を得ることができたら、教員はやめるよ」（教員J）など、一見すると自身の職に対して無責任な台詞を公言して憚らない。しかし、その背景についてより深く尋ねると、「自分には家族がいる。給料はどうしても少ない。学校でどんなに頑張っても、家では家族が苦しんでいる。僕は空腹だし、僕の子どもたちは苦し



んでいる」(教員B)と語る教員もいた。紛争により生活基盤が破壊された後にそれを再建することの困難と苦悩を、彼は今まさに家族を支える主として経験していた。

また、ある女性教員は、「家族のために、責任を共有しようと思って働いている」(教員L)と答えた。教員Lは現在母親と2人暮らしをしているが、彼女が教職を得るまで彼女たちの生活は既に結婚し別の家庭を持つ兄が支えていた。彼女の母親には持病があり、処置を要する症状が出て「兄はお金がないし、誰も助けてくれない」状況だったという。しかし、教員になってからは「兄に何も言わなくても母と病院に行ける。今までとは違うのよ」と嬉しそうに語った。

別の教員Eは、紛争中ウガンダに避難しており、中等学校終了までウガンダで教育を受けた。彼女は7人兄弟の真ん中で(兄1人、姉2人、妹3人)、姉妹のなかでは彼女だけが中等学校を卒業した。「私はちょうどウガンダにいるときに学校に通う年齢だったから、姉や妹に比べると幸運だったの」と彼女は言う。そのかわり、幼い妹たちを育てるためにも働かなければならず、教員になったのだという。彼女は現在大学に通いながらボランティア教員として勤務しているが、学位が取れたら教職をやめて、学位を生かせる仕事を探すつもりだと語った。「教職をやっているのはお金が必要だからだけど、教育は国の発展のために重要だし、お金のためだけにやっているわけじゃない」と言う。

これらのことから、教員らは、学校に勤務する教員としてより、家族の構成員としてのアイデンティティを強く保持していると考えられる。そして、家族すなわち最小単位のコミュニティの一員としての責任の実現、共有のために、南スーダンにおいては数少ない賃金労働である教職を選び、働いている様子がみられた。そのような背景を持つ彼らにとって、より高い賃金を求めることは、多くの場合、個人的な富や贅沢を求めることとは異なり、コミュニティに属する者として果たさなければならない当然の責任であり、ごく自然なことであるという意識がある。

#### 4.2. 社会的地位による自尊心の獲得と循環

南スーダンにおいて、教員という職は、「医者や軍人と同等に『国家の眼 (eye of the nation)』と呼ばれる職業のひとつ」だと教員Eは表現した。教員は医者や軍人と並んで、国家の成立の根幹に関わる重要な職業だと捉えられているのである。

紛争後の不安定な状況下で比較的安定した賃金収入を得られる教員という職に就くことは、高い社会的地位を確立することに等しい。とくに、総就学率が女子54.5%、男子81.4%(2010年)と推計され(MoGEI 2012b)、さらに教員間においては女性12.8%、男性87.2%と教育における深刻な男女間格差がみられる南スーダンにおいて(MoGEI 2012a)、女性が社会的地位を獲得するためには、教職は重要な機会であるといえる。そのなかでKirk(2005)は、女性教員は「変革の主体」であるとし、女性教員の地位の向上が女子・女性の生活改善や、南スーダンの発展を支える教員の地位確立のための重要なファクターであるとする研究報告を行っている。南スーダン政府はそのような背景を鑑み、「女子児童・生徒には女性のロールモデルが必要」(MoGEI 2012b)という認識から、女性教員の雇用を促進しようとしている。

ジュバ市内の成績上位校であるa, b校において、教員の人数は男女ほぼ同数である。とくに社会的地位の高い保護者の多いa校については、a校校長に対するインタビューによると、教育における男女格差について懸念を持っている保護者が多く、そのため生徒数に関しても男女格差があまり見られない。また、保護者からの学校への要望が強いことや、また女性であっても教育を受けてきた人材が集まりやすい都市中心部に位置していることから、南スーダンの平均よりもかなり女性教員が多い。他方、c校では教員10人中わずか2人のみが女性であり、また予備調査で訪れた南スーダン第2の都市であるボルの小学校（生徒数約910名）においては、教員8人中女性はただ1人であった。そのたった1人の女性教員も、たまたま英語ができたために英語型ボランティア教員として雇われたに過ぎないという。この2校の事例が、より南スーダンの実情を反映していると考えられる。

そのような状況下で教育を受けたある女性教員は、自身の教育経験を踏まえ、「教育を受けている間、まわりは大きい男ばかりだった。でも教員になってからは、周囲から尊敬してもらえるようになったわ」（教員E）と語った。彼女の事例からみられるように、教員であることは、自尊心を喚起することであると考えられる。また、ある教員が「私の教え子のなかには、卒業後さまざまな職業に就いて国のために働いている子が大勢いる」（教員F）と誇らしげに語ったように、子どもの成功に教員という職を通して貢献することでその自尊心を循環させており、それが持続的なモチベーションになっている可能性もある。

#### 4.3. 紛争によって培われた欠乏感の充足

教員Lは、インタビューのなかで、「仕事をせず家にいると、いろんなことが頭のなかに流れ込んでくる。『もしあれがあったら、もしこれがあったら（If I had, if I had）』とばかり考えてしまう」と、慢性的な欠乏感に悩まされている様子を見せた。このような不足の感覚は、多くの教員において見られた。また別の教員は、「ここ（南スーダン）での生活は厄介だよ。食べ物も、教育も、何もない」（教員B）と疲れ切った表情で話すこともあった。

南スーダンでは長きにわたる紛争の時代が独立によってさしあたりの終焉を迎え、教育を含む様々な生活インフラが徐々に整えられつつあるが、紛争のなかで培われた人びとの心にある虚無感はまだ満たされた様子がない。「制度が問題なの。植民地化されてるみたいよ」と政府からの抑圧に対する反抗心を覗かせた教員Mは、同時に「（たとえば）ケニアはもう十分良いでしょう。私たちは何もないところから始めたから、15年も時代遅れなのよ」と周辺国に対する劣等感をも垣間見せた。

さらに、教員自身の今後の展望など、未来への希望を尋ねると、27歳の教員Lは、うつろな表情で「とくに思いつかない」、「人生は私たちにとって不公平なものなの」と言い、「ただ穏やかな気持ちで、座って過ごせる場所を見つけられたら。平和のなかで生きたいわ」と答えた。彼女は紛争中に父親を失い、ハルツーム（スーダンの首都）に避難していた叔父のもとに1人預けられ、そこで教育を受けた経験を持つ。

その一方で、南スーダンの人びとは、そのような疲弊感に苛まれて紛争の感覚に

停滞しているばかりではない。教員Lも、学校の子どもたちについて尋ねると、少し表情を明るくして、「子どもたちは私がしたこと『しるし (sign)』のようなもの」と答え、さらに以下のように語った。

私が子どもだったとき、学校の先生に「君には僕より良く (better) なってほしい」と言われたことがあるの。彼は教育を終えていなかった。いま、私は彼の教育を受けて、子どもたちに教えている。ここの子どもには、私より良い人生を手に入れてほしいと思っているわ。

彼女は紛争の時代を生きた自分の経験をばねにして、自分が教えた子どもたちに未来を切り拓いてほしいという希望を託している。また、教員Cも、もう南スーダンという国家が不当に扱われることのないよう、「子どもたちには国を統治する人間になってほしい」と語った。

また別の教員は、「父は、自分の人生を思い起こし、自分のような失敗はしないようにと、女の自分も学校に通わせ、教員になることを勧めてくれた」（教員M）と語った。彼女の父は牛の面倒を見なければならず、学校に行けなかったという。その一方で教員Mは、子ども時代の居住地では数少ない学校に通う子どもであり、小学3年生の頃から近所の子どもたちにボランティア家庭教師としてレッスンを行っていた経験を持つ。教員Lおよび教員Mのこのような経験は、南スーダンにおける希望の連鎖が、すでに世代を超えて受け継がれていることを示唆している。

## 5. 考察とまとめ

以上の調査結果より、教員の教職に対する動機づけにおいて要となっている要素が2点考えられる。1つには教員が持つ家族との連帯と国家への貢献意識であり、2つ目は教員による子どもへの自身の未来の投影である。

### 5.1. 家族との連帯と国家への貢献意識

教員が属する家族という最小単位のコミュニティとの連帯について、たとえば4.1.で例として挙げた教員BおよびLにおいては家族間における責任の遂行と共有のため、教員Eからは教育を受けた者としての責任から、家族に対して給与の配分という形で貢献しようとする様子が見られた。それにより教員らにおいては社会および家族に対する責任感が強化され、それが賃金労働の希求へとつながっている。

こうしたコミュニティに関する語りのなかで、教員たちから地域共同体への言及はなされなかった。この教員が貢献したいと考えるコミュニティは連続的な広がりを持っているわけではなく、家族からいきなり国家へと断絶的に飛躍していると考えられる。南スーダンでは、紛争によって多くの地域コミュニティが破壊された。加えてそのなかでコミュニティ・メンバーが失われたために、ローカルな行政は今も機能しないままになっている。本研究で対象とした教員らは、紛争後徐々に再建され始めたばかりのネットワークのなかで、さらにコミュニティ意識の希薄なジュ

バという都市部で働く人びとであった。彼らは自らがやり遂げた仕事の受益者を、目の前にある家族と、そして建国されたばかりで存在感を強める国家以外に、想定しにくくなっているのではないだろうか。

南スーダンにおいて失われたコミュニティを再構築することの必要性は、ローカルレベルでの人間の安全保障という観点から論じられてきた(栗本 2010)。今後南スーダンの復興と発展に伴い教員らの居住地もしくは学校周辺のコミュニティが再建され、そしてより可視化すれば、教員らは家族や国家以外の貢献先を見つけることができる。それにより、多くの教員が動機づけとして答えた「給与」ばかりではない、教職ならではのやりがいや理由が、探究されるようになるのではないだろうか。そのことは教員の持続的な動機の保持につながり、南スーダンにおいて課題とされていた教員の確保を促すとともに、教育の質を保証することにも繋がらう。

## 5.2. 子どもへの未来の投影

教員らへのインタビュー(4.3. 教員L, B, M)を通して、紛争中の南スーダンに住んでいた、もしくはその影響を受けた人びとは、紛争のなかで失われた本来自分が持っているべき・はずだったものに対する思慕や、避難先の国との比較のなかで自身の生活に欠けているものに対する気づきを通して、欠乏感や劣等感を保持していることが明らかになった。それゆえに、そのような喪失感や、不充足感に囚われ、自身の人生を前進させようとする意志に欠けた者も存在する。これは、紛争が人びとの心に残した大きな負の遺産であり、戦後復興・発展を促進するうえで乗り越えなければならない課題である。

しかし教員においては、教職を通して、そのような欠乏感を充足しようとしている様子がみられた。自分の人生における目標は設定できなくとも、子どもを通して未来を描こうとしている教員がいる。自分が指導した子どもたちが未来を担い、自己実現していくことが、自分が行ったことの軌跡だと、彼らは感じている。

これらの事例からは、教育の受益者は、単に指導内容を伝授される子どもやその保護者だけでなく、子どもへの指導を通して紛争の影響を乗り越えようとしている教員でもあるということが出来る。そして、前の世代から受け継いだ「より良い」人生を生む連鎖に自分が役割を果たしている、または、果たすべきであるという思いから教職への動機づけを得(たとえば4.3. 教員LおよびMのインタビュー結果より)、さらに教職がもたらす自尊心を内面に育み循環させる(4.2. 教員EおよびFのインタビューより)ことで、相互作用的に持続的な教職への動機づけに繋がっている。

## おわりに

本稿は、これまでほとんど行われてこなかった南スーダンの教員らの語りの聞き取りを中心に据え、彼らの生活を取り巻く環境や、教職意識を形作る経験を明らかにした。それにより、まず給与、社会的地位、欠乏感の充足という点に対する教員らの意識を捉え直し、教職に対する動機づけを検証しようという試みであった。調査結果や考察で挙げたそれぞれの要素は、重複したり、互いに作用し合っているため、



明確に分類することは難しい。しかし、考察の結果から、社会・家族などのコミュニティとのつながりが教員を教職へと繋ぎとめる循環的な役割を果たしているということができる。また、南スーダンの教員らの事例から、紛争後の社会における教育の重要性を再考し、教員自身が受益者となっている可能性を挙げた。

本研究の限界として、都心部の小学校の教員について、短期間、限られた地域でしか調査することができなかつた点が挙げられる。2013年末に再び内紛が激化した南スーダンにおいて、その状況は動的で不安定なものであり、教員らの生活や意識を本質的に捉えるためには、より長期間の調査が必要になる。本調査の結果は、南スーダンの人びとの教育観やコミュニティ観を代表するものではない。そのため、本稿から南スーダン全体の教育の状況を語ることは難しい。

しかし、内海（2008）は、紛争後の文脈のなかで教育は、「すべてを失った人々にとって未来を与える機能を…担っている」（211頁）と表現した。本稿では、南スーダンの人びとにとって教育は平和構築のための手段であるだけでなく、教育そのものに人びとの心を癒し、安定させる機能が備わっている可能性が示された。それにより、紛争後の教育を考察するにあたって、重要な糸口が提示されたと考える。

## 参考文献

- 内海成治（2008）「国際緊急人道支援の活動領域：11教育」内海成治・中村安秀・勝間靖編『国際緊急人道支援』ナカニシヤ出版、200-220頁。
- 内海成治・高橋真央・津吹直子（2006）『復興支援における教育支援の在り方』国際協力機構国際協力総合研修所。
- 内海悠二（2012）「紛争が学校効果に与える影響の考察—学力テストに対する学校要素と学校外要素との量的比較分析を中心として—」『アジア太平洋研究科論集』24号、201-224頁。
- 北村友人（2013）「平和構築のための国際教育協力に関する概念的考察：「権利としての教育」を考える」『上智大学教育学論集』47号、1-19頁。
- 栗本英世（1998）『民族紛争を生きる人びと—現代アフリカの国家とマイノリティ—』世界思想社。
- 栗本英世（2010）「アフリカにおける紛争と平和への展望—北東アフリカを中心に—」『国際問題』591号、28-39頁。
- 栗本英世（2011）「南部スーダンにおける草の根平和構築」日本平和学会2011年度秋季研究集会報告レジュメ。
- 黒羽正見（2005）「学校教育における「教師の信念」研究の意義に関する事例研究：ある小学校教師の教育行為に焦点をあてて」『富山大学教育学部研究論集』8号、15-21頁。
- 澤村信英（2013）「南スーダンの教育統計と学校現場の現実—政府雇用教師とボランティア教師の勤務実態を中心に—」『第12回アフリカ教育研究会発表要旨集』10月26日、於早稲田大学アジア太平洋研究科。
- 中村由輝（2013）「南スーダンにおける社会変容と学校教育の歴史の変遷」『アフリカ教育研究』4号、35-47頁。
- Brown, T. (2005) Education crisis in south Sudan. *Forced Migration Review*, 24, 57.
- Kanyane, M. H., Mai, J. H. & Kuol, D. A. (2013) *Liberation Struggle in South Sudan: Critical Issues for*



- Consideration*. Wandsbeck, South Africa: Reach Publishers.
- Kirk, J. (2005) Gender, education and peace in southern Sudan. *Forced Migration Review*, 24, 55-56.
- Machel, G. (2000) *The Impact of Armed Conflict on Children*. Winnipeg: International Conference on War-Affected Children.
- Ministry of Health and National Bureau of Statistics (2011) *The Republic of South Sudan: The Sudan Household Survey 2010*. Juba: Republic of South Sudan.
- MoE (2011) *Education Statistics for Southern Sudan 2010*. Juba: Ministry of Education, Government of Southern Sudan.
- MoGEI (2012a) *Education Statistics for the Republic of South Sudan 2012*. Juba: Ministry of General Education and Instruction, Republic of South Sudan.
- MoGEI (2012b) *General Education Strategy, 2012-2017*. Juba: Ministry of General Education and Instruction, Republic of South Sudan.
- Sinclair, M. (2007) Education in Emergencies. *Commonwealth Education Partnerships*, 1(1), 52-57.
- Sommers, M. (2005) *Islands of education: Schooling, civil war and the Southern Sudanese (1983-2004)*. Paris: IIEP/UNESCO.
- Paulson, J. (2011) *Education and Reconciliation: Exploring Conflict and Post-Conflict Situation*. London: Continuum International Publishing Group.
- Republic of South Sudan (2012) *General Education Bill, 2012: Bill No. 30*. Juba: Ministry of Justice, Government of South Sudan.
- UNESCO (2011) *The hidden crisis: Armed conflict and education*. Paris: UNESCO.
- UNICEF (2004) *Towards a Baseline: Best Estimates of Social Indicators for Southern Sudan*. Juba: New Sudan Centre for Statistics and Evaluation in Association with UNICEF.
- World Bank (2005) *Reshaping the Future: Education and Postconflict Reconstruction*. Washington, D.C.: The World Bank.
- World Bank (2013) South Sudan Development Indicators.  
[<http://data.worldbank.org/country/south-sudan>] (Last Accessed: June 3, 2014)
- World Education Forum (2000) *The Dakar Framework for Action –Education For All: Meeting our Collective Commitments*. Paris: UNESCO.

# **Establishing Linkage between Formal TVET and the Local Labor Market in Ethiopia: The Strategy Implementation and Challenges of Formal TVET Institutions**

Yuki Shimazu

(Graduate School of International Development, Nagoya University)

## **Abstract**

This study aims to find out how the ‘linkage’ has been established between formal TVET institutions and local labor markets in Ethiopia, especially focusing on 1) what strategies have been used by the government, and 2) what challenges and efforts have the formal TVET institutions made to implement the strategies. In Ethiopia, formal TVET is mainly for students who completed junior secondary education (Grade 10) to develop middle-level human resource. Semi-structured interviews were conducted with officers at TVET Agency and regional TVET committee, and teachers at four formal TVET institutions in Oromia region. The result showed that the TVET institutions are trying to adapt the market demand and situation by using various strategies which the government set, such as fixing the ratio of TVET students according to the market demands, collaborating with local enterprises/factories by sending the students for apprenticeship, and conducting market demand research with local government officers and TVET teachers. However, there are three challenges to implement the strategies. One of them is how to follow the ratio of TVET students stated by the government. Each TVET institution has tried to solve this challenge by convincing Grade 10 students and their parents but it seems to need more time to disseminate accurate information about the job market. The other two challenges are caused by the government’s relative lack of attention on the TVET institutions located in rural areas. Those TVET institutions newly started or located in the rural area are struggling to establish the linkage to the labor market since it has not yet made strong connections with potential employers. Therefore the government has to give more consideration to the situation of those TVET institutions and should provide support to them to utilize those young members of the labor force for the country’s development.

## **Introduction**

Technical and Vocational Education and Training (TVET) is one of the educational sectors which has been refocused on in recent years, particularly in developing countries. According to UNESCO and ILO (2002), education and training play major roles for helping people to escape from poverty by providing them with the skills and knowledge to raise their output and generate incomes. In particular, quality TVET helps people to develop their knowledge and technology in broad occupational areas requiring technical and professional competencies and specific occupational skills. Those personal developments are expected to lead domestic markets which can compete in the global economy. TVET includes both prior vocational training for young people entering the labor market and advanced training for adults already being in the workforce. Recently, one of the roles of TVET, as a next step of general

education, has been highlighted in developing countries with an increasing number of primary and junior secondary graduates (Yamada & Matsuda 2007).

In Ethiopia, formal TVET is one of the examples mainly playing the role of accepting students who completed junior secondary education (Grade 10). The government of Ethiopia has highly focused on its TVET sector and the sector has been rapidly developed with this strong government initiative. Such government active intervention is a characteristic of formal TVET in Ethiopia which cannot be seen in the other countries. Generally speaking, despite of its wide geographical coverage, formal TVET is not popular in the developing countries, especially in Sub-Saharan Africa, mainly because of poor connections to the labor market (AfDB/OECD 2008; Okada et al. 2008; Yamada & Matsuda 2007). However, in contrast, formal TVET in Ethiopia has been recorded successful results in recent years with many of the students employed immediately after they have graduated. One of the reasons of this success is that the government promotes establishing a strong ‘linkage’ between formal TVET institutions and local labor markets. There are also some cases in East Asian countries showing the positive results of the government playing a role to link TVET institutions and the labor markets (Ashton et al. 1999). Moreover, Okada et al. (2008) stated the importance of the role of the government as a TVET provider in the developing countries where the private sector does not have enough ability to get involved.

Thus, this study aims to find out how the ‘linkage’ has been established between formal TVET institutions and local labor markets in Ethiopia, especially focusing on 1) what strategies have been used by the government, and 2) what challenges and efforts have the formal TVET institutions made to implement the strategies. As a case study, four formal TVET institutions in Oromia region were chosen. Oromia region is the biggest region in Ethiopia, accounting for approximately 40% of the total number of formal TVET students in the country. In addition, the region is economically important since it has the biggest industrial zone and major cities, including the capital city, Addis Ababa. Eventually, this paper aims to suggest one of the possibilities of TVET development in the other developing countries by analyzing the situation of formal TVET in Ethiopia.

The following section introduces previous studies focusing on the role of the government in TVET. The next section provides a brief background description of TVET in Sub-Saharan Africa with attention to formal TVET system and its criticism. It is followed by an overview of formal TVET system in Ethiopia and the strategies set by the government to establish the ‘linkage’ between formal TVET institutions and local labor markets. The paper then goes on to elaborate on the data collection and overview of the samples. The subsequent parts provide empirical findings from the field survey and present the results of analysis.

## **1. The Role of the Government in TVET**

Many scholars have indicated the importance of the role of the government in educational development. For example, Mehrotra (1997) identified six roles of the government for the

attainment of universal primary education, including political and financial commitments. Watkins (2000) emphasized the political commitment of the government as the first and most important requirement for progress by showing how universal primary education was achieved in many countries after the government made it a political priority at the highest level.

In most developing countries, governments have been focused on general education, especially primary education, since the 1980s. After Psacharopoulos (1986) found the rate of return for TVET is lower than for general education, meaning the costs of TVET are considerably higher than general education even though their benefits are almost equal, TVET became the most neglected educational field in most countries. Moreover, since many studies described the cost ineffectiveness and inflexibility of formal TVET provided by the government for technical innovation, the argument emphasizing that TVET had to be provided by the private sector based on the market became the mainstream opinion among international organizations.

On the other hand, there were also scholars who advocated the importance of government intervention in TVET. Ashton et al. (1999) criticized the international organizations for focusing on primary education and market fundamentalism by stating 1) primary education helps reduce the shortage of semi-skilled labor in the early phases of industrialization but not in the later phase, when these economies move into the production of higher value-added goods and services; 2) the state may be able to strategically link changes in investment in education and training to changes in the demand for skills to move the economy into forms of higher value-added production; and 3) market-oriented education and training may generate skills with long and varied time lags, and individuals' investment decisions are correspondingly slow to adapt. Yamada & Matsumoto (2007) also emphasized the importance of the government formulating employment and human resource development policies, and setting the technical skills standards and qualification system. This is because those frameworks are directly related to future industrial and economic development. Moreover, especially in the least developed countries where the investment from the private sector to TVET is very weak, the government has a significant role as a TVET provider (Okada et al. 2008). The EFA Global Monitoring Report 2012 also emphasizes the government's involvement in TVET. It describes the governments as the most important funders of skills development programs and concerns the current situation that the governments have often neglected the skills development in national plans (UNESCO 2012).

## **2. Formal TVET in Sub-Saharan Africa**

Skill development through TVET is currently emphasized in Sub-Saharan African countries for several reasons, particularly to 'catch up' with the global trends and for poverty reduction. As the World Bank stated, Africa's future economic growth will no longer depend so much on its natural resources but more on its labor skills and ability to accelerate a demographic transition (World Bank 2000 as cited in Johanson & Adam 2004). The TVET system is different

in each country in Sub-Saharan Africa. Various institutions have offered different levels and types of TVET, including delivery through formal, non-formal, and informal methods. Most notably in West Africa, traditional apprenticeships offer the largest opportunities for developing required skills in the informal sector (Kirchberger 2008). In most of the countries, formal TVET programs are school-based and owned by the governments. In general, students enter the TVET institutions at the end of primary school and the training takes place at the lower secondary, upper secondary, post-secondary non-tertiary, and the first stage of tertiary education. The students of formal secondary TVET account for 4-8% of the total number of formal secondary students in Sub-Saharan Africa, which is much lower than the other regions. For example, while enrolment in formal secondary TVET program is very high in North Africa, with an average of 23.0% of the total secondary school enrolments between 2001 and 2005, it accounts for only 5.2% in Sub-Saharan Africa with a falling trend since 2003. The difference between Sub-Saharan Africa and other regions is getting wider and wider every year. It is suggested that program stagnation and overall poor public training capacity are the main reasons for the low enrolment. Financial support for formal TVET is insufficient in most of the Sub-Saharan African countries, a situation that causes lack of facilities and weak management capacity which affect the quality of training programs (AfDB/OECD 2008).

Formal TVET owned by the government tends to have a wide geographical coverage but its quality highly depends on the government's budgets. Moreover, the training courses offered at formal TVET institutions do not align with the needs of the labor market since the budget allocations are usually unrelated to objective and outcome measures, such as success in placing trainees in productive employment. Consequently, it is said that most formal TVET institutions develop training programs which focus on the national development plans, but not on the particular needs of the informal sector or the special needs of minorities and disadvantaged groups. Formal TVET is even sometimes criticized as having rigid and low-quality training systems. In some countries, traditional apprenticeships are still being undertaken to meet the needs of employers. It is because formal TVET program has a large amount of general content that is not relevant to the specific skills required for specific employment (World Bank 2006).

### **3. Formal TVET in Ethiopia**

#### **3.1. The government's focus on TVET**

Ethiopia is one of the countries which have been remarkably developing in recent years registering 11% as the average annual GDP growth during 2005/06-2009/10. According to its national development plans, known as PASDEP (Plan for Accelerated and Sustained Development to End Poverty 2005/06-2009/10) and GTP (Growth and Transformation Plan 2010/11-14/15), the poverty head count ratio has decreased from 44.2% in 1999/00 to 29.2% in 2009/10 (MoFED 2007; MoFED 2010). The economy is still highly dependent on its agricultural sector, which shared 48% of GDP and 89% of exports in 2010 (World Bank



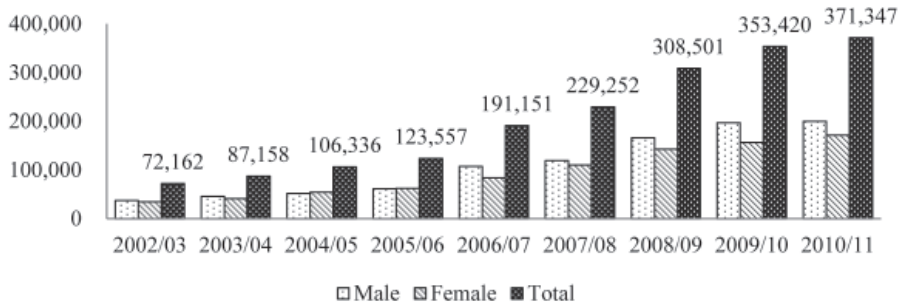
2011). However, if we focus on only average growth rate, the industrial sector has exceeded the agricultural sector for the last 5 years. In GTP, the government expects the industrial sector to have grown rapidly by 2014/15; targeting average 20% annual growth, while a 8.6% and 10.6% is expected for the agricultural and service sector (MoFED 2010). To achieve the target, Ethiopia needs to strengthen its workforce. Previous research showed that there are 35 million people being low skilled and having below-average attained education level in the country (Edukans Foundation 2009). The urban unemployment ratio was 17.5% in 2012, but it is higher in the capital city, Addis Ababa, where it reaches 23.0%. The unemployment ratio of young people (20-24 years old) was worse; 28.6% on average and 34.2% in Addis Ababa (CSA 2012). Thus, the government has emphasized TVET as an important tool to reduce the large number of low-skilled and unemployed population, and reduce poverty for training middle-level workforce. Also, GTP emphasizes the connection between micro and small enterprises (MSEs) and formal TVET to fit the market demands to increase the employment opportunities (MoE 2008b). The government prescribes TVET institutions to provide opportunities to the students to learn practical skills while cooperating as much as possible with local MSEs.

### **3.2. Formal TVET system reforms and expansion**

Although TVET has been currently focused on by the Ethiopian government, the sector had been the most neglected area in the history of its education system for a long time. One of the reasons is that historically TVET had not been considered as a crucial element and a substructure of the nation's economic, social, and cultural development (Teklehaimanot 2002). The massive expansion of TVET had not started until the late 1990s. It is reported that there was no clear guidelines, qualification, nor a planned curriculum for TVET in Ethiopia in 1992 (Edukans Foundation 2009). The first remarkable change was taken in 1994 when the government introduced the Education and Training Policy (ETP) and the Education Sector Strategy which provided guidelines for the planning of TVET reforms. ETP mainly focuses on two levels of TVET, such as 1) post-primary level training for those who may not continue in general education, 2) training for those who complete Grade 10 (General Secondary) to develop middle-level human resource (MoE 1994).

The biggest expansion of TVET has been seen since 2002 when the National TVET Strategy was adopted. It emphasized the importance of meeting the needs of the labor market and creating a competent, motivated, and adaptable workforce capable of driving economic growth and development (MoE 2008b). The government then began reforms on the TVET system to meet these needs and increase participation from private sectors. The reforms aimed to make the TVET system appropriate to the development needs of the economy by tailoring it to become employment-oriented, outcome-based, and demand-driven (MoE 2008b). TVET has been rapidly expanded since 2001/02 with strong formal support aiming to meet the middle-level human power which has become essential to the overall development of the country (MoE 2005). The number of TVET students has been increased from 2,924 in

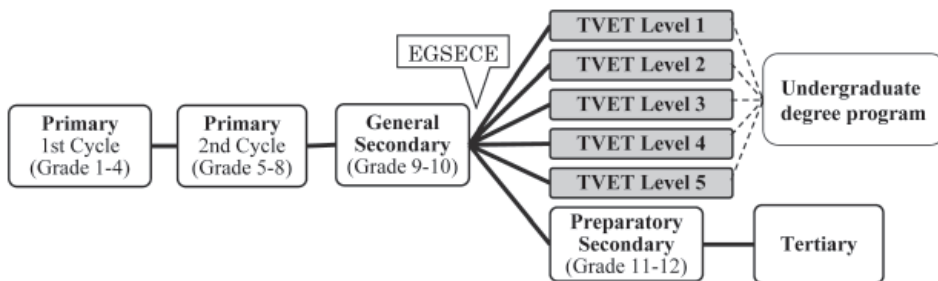
1996/97 to 371,347 in 2010/11. This increase has been especially pronounced in recent years due to the increasing number of Grade 10 graduates (MoE 2005; MoE 2011).



Source: MoE 2008a; MoE 2010 compiled by author

**Figure 1: Number of TVET students in Ethiopia**

The current TVET structure was established in 2010 targeting Grade 10 graduates. According to the government’s plan, 20% of the students who obtained advanced scores at a national examination, known as Ethiopian General Secondary Education Certificate Examination (EGSECE) taken at the end of Grade 10, will be able to move on to Grade 11 and the rest of them will be sent to TVET. The government also fixes the ratio of the number of students at TVET. The current ratio is ‘Level 1-2: Level 3-4: Level 5 = 24:3:1’ and is called the National Human Resource Demand Pyramid. It is so named because the market needs huge amount of workers (Level 1-2) rather than supervisors (Level 3-4) or managers (Level 5). After the students advanced to TVET, they can choose three fields offered at any levels at TVET institutions as their options. Then, if the number of the applicants is too large, they will be chosen according to their scores of EGSECE again.



Source: MoE 2008a; MoE 2010; MoE 2011 compiled by author

**Figure 2: Formal TVET System in Ethiopia, 2010/11**

### 3.3. Characteristics of formal TVET in Oromia Region

Oromia region is the biggest region in Ethiopia accounting for approximately 40% of the total number of formal TVET students. In 2010/11, there were 196 institutions/colleges<sup>1)</sup>

offering formal TVET in Oromia region; 122 public TVET institutions/colleges, owned by the government, including 3 Medical TVET colleges and 4 Agricultural TVET colleges, and 74 private TVET institutions/colleges.

In 2010/11, the numbers of formal TVET graduates were 23,598 from public TVET and 18,202 from private TVET institutions/colleges in the region. One of the characteristics of formal TVET in Oromia region is that the number has been increasing at public but decreasing at private schools. This is because there are a few private organizations which can manage TVET program stably. The biggest difference between public and private TVET institutions/colleges is seen at the field of competences offered. There are 94 fields at public and 60 fields offered at private TVET institutions/colleges. Table 1 shows the top 8 fields of competencies in terms of number of students. Since the government focuses on its industrial sector, public TVET institutions/colleges tend to cover the fields which directly connect to the sector. Also, the fields related to the construction sector are popular since the government funded infrastructure development is proceeding at a rapid pace throughout the country. In contrast, private TVET institutions/colleges do not cover those fields. This is because they are more expensive to provide training since the TVET institutions/colleges need to prepare many special facilities and equipment. The number and types of the fields are reconfigured every year according to the result of market demand research conducted by research teams constituting of *Woreda*<sup>2)</sup> officers and TVET teachers. The research teams conduct interviews with the local enterprises/factories every year to ascertain the market demands. Those market demands are reflected in the curriculum and fields of competencies offered the following year in each TVET institution/college in Oromia region.

**Table 1: Number of Students at Public and Private TVET Institutions/Colleges in Oromia Region**

	Public TVET Institutions/Colleges		Private TVET Institutions/Colleges	
1	Accounting	2,761(11%)	Clinical Nursing	4,264(23%)
2	Administrative Office and Secretarial Service	1,504(6%)	Accounting	2,795(15%)
3	Industrial Electrical Machines and Drives Servicing	1,440(6%)	Legal Service	2,053(11%)
4	Masonry Works	1,139(5%)	Human Resource Management	1,658(9%)
5	Concreting and Reinforcement Works	1,081(5%)	Administrative Office and Secretarial Service	852(5%)
6	Building Electrical Installation	1,040(4%)	Clinical Laboratory Works	700(4%)
7	General Metal Fabrication and Assembly	875(4%)	IT Support Service	595(3%)
8	Purchasing	835(4%)	Metrological Forecast	342(2%)

Source: MoE 2011

The second characteristic of formal TVET in Oromia region is that the institutions/colleges have been emphasizing on an apprenticeship period at local enterprises/factories by following

the government’s strategy focusing on making formal TVET demand-driven and cooperating with local MSEs. All the students are required to have an apprenticeship period during their training to gain actual work experience. The apprenticeship period provides students opportunities to learn how to use new machines and technologies which have not been covered in the curriculum at formal TVET institutions/colleges due to limited budget to purchase new facilities/materials.

## 4. Data Collection and Overview of the Samples

### 4.1. Data collection

The author conducted semi-structured interviews with two officers at Federal TVET Agency and three officers at Oromia TVET committee to find out what strategies they have used to establish the linkage between formal TVET institutions/colleges and local labor markets. In addition, semi-structured interviews were conducted with four school principals and eight senior teachers at four public TVET institutions/colleges in Oromia region to know how they have implemented the strategies. Moreover, the author collected document data and conducted classroom observations to confirm the findings from the interviews with the teachers.

### 4.2. Overview of the samples

The author visited four TVET institutions/colleges in Oromia region in April, 2012. All of them are public TVET institutions/colleges. Two of them are ‘TVET institutions’ and the other two are ‘TVET colleges’. The general information of the samples is as shown in Table 2. A and D are TVET colleges and B and C are TVET institutions. All of them are located in the central part of Oromia region. A, B, and D are located in urban areas but C is located in a rural area. A is located in one of the biggest cities in the region and there is a huge industrial zone near A and B.

**Table 2: General Information of the four TVET institutions/colleges**

	Date of foundation	Area	Number of students	Number of teachers	Number of fields				
					Level 1	Level 2	Level 3	Level 4	Level 5
A	1984	Urban	2,217	155	5	28	8	3	4
B	1992	Urban	964	65	8	17	8	1	—
C	2010	Rural	372	35	6	8	3	—	—
D	1990	Urban	1,497	131	8	18	8	—	3

Source: TVET A, B, C, and D registration lists compiled by the author

## 5. Challenges to Implement the Strategies

The government of Ethiopia uses the various strategies to establish the linkage between

formal TVET institutions/colleges and the labor market, and they are also taking place in Oromia region. One is implementing the National Human Resource Demand Pyramid which sets the ratio of the student as ‘Level 1-2: Level 3-4: Level 5 = 24:3:1’. The other is to cooperating with local MSEs by sending the students for apprenticeship or conducting researches on market demands. However, there are challenges for the TVET institutions/colleges to implement those strategies. Three such challenges will be mentioned in this section.

### 5.1. Number of students in Level 1-2

One of the biggest challenges for TVET institutions/colleges is how to follow the ratio of ‘Level 1-2: Level 3-4: Level 5 = 24:3:1’. It is said that each TVET institution/college has to follow the ratio to achieve the national development goals. However, there is a big gap between the planned and the actual numbers of the students especially at Level 1-2. For example, looking at the number of new students at TVET B and D in 2010/11, it can be seen that the actual number of students at Level 1-2 is far below the planned number, while Level 3-5 have a greater number of students than the planned number. This tendency has been seen in all the four TVET institutions/colleges.

**Table 3: Planned Number and Actual Number of New Students at TVET B and D in 2010/11**

	TVET B		TVET D	
	Planned	Actual	Planned	Actual
Level 1	450	213	390	160
Level 2	730	496	1530	823
Level 3	200	224	240	253
Level 4	25	31	—	—
Level 5	—	—	264	261

Source: TVET B and D registration lists compiled by the author

According to the interviews with TVET senior teachers, the reason of the big gap is the ‘image’ of Level 1-2. One of the teachers said that most of the children who graduated from Grade 10 hope to enter Level 3-5 because they think that there will be no job after they graduate Level 1-2. Their parents also would like them to be involved in higher levels. Thus, the students do not choose Level 1-2 when they enter and are likely to drop-out if they could not advance to Level 3-5 because they lose motivation. However, in reality, most of the job opportunities are opened for those students who graduate from Level 1-2. According to the result of the market demand research conducted by *Woreda* officers and TVET teachers, the local enterprises/factories prefer to employ the students who graduate Level 1-2 rather than Level 3-5. This is because those students who graduate Level 3-5 prefer to get a higher position in their work place and do not have enthusiasm when they are told to start working as a lower-skilled labor



at the beginning. One of the school principals mentioned that those students who graduate Level 3-5 have a high opinion of themselves, and they tend not to stay at the same job but search for better paid jobs all the time.

## **5.2. Apprenticeship**

All the TVET students have to do an apprenticeship at local enterprises/factories in Oromia region. One of the reasons for this is that there are not enough facilities and equipment at formal TVET institutions/colleges to give the students adequate training. This lack of facilities and equipment is not only related to reasons of cost but is also because machines with new technologies are constantly being developed. Although the TVET institutions/colleges try to renew the machines to catch up with new technologies, those machines will be not new in the actual situation when they became able to purchase because it takes time to provide a fund. New skills also appear every day which cannot be covered only by the education and training at the TVET institutions/colleges. Therefore, it is important for each TVET institution/college to make connections with the local enterprises/factories as a way to secure apprenticeship places. For example, TVET D, which has a more than twenty-year history, has 44 enterprises/factories cooperating with them. According to the senior teacher, TVET D and those enterprises/factories have strong connections which provide an easily accessible route for apprenticeships. Such links are able to be established because the workers employed there also graduated from TVET D. Also, it is mentioned that being a 'public educational institution' brings good results when they negotiate with the local enterprises/factories since it is guaranteed its status by the government.

In contrast, it is difficult for TVET C which started in 2010. According to the school principle, since TVET C is new, it does not yet have enough connections to the local enterprises/factories. Therefore, the students have no choice but work inside the school compound. They had been building classrooms and teachers' offices as a part of their apprenticeships when the author visited. The school principle mentioned the difficulties of sending the students outside since they do not have long history. Moreover, the TVET C is located in the small *Woreda* in which there are few enterprises/factories that can accept the students. The school principle and teachers have tried to find some enterprises/factories in the urban area which can accept the students but it was not easy without connections. Also, it would be difficult for the teachers to supervise the students if they go far away from the schools. Those students working inside the school compound mentioned that they would like to learn more skills that can be utilized in the actual labor market as soon as possible; however, it is difficult to learn a variety of practical and marketable skills only by building classrooms or offices.

## **5.3. Finding employment**

According to the records in each TVET institution/college, more than 70% of the student who

graduated from TVET A, B, and D for the last three years could get jobs immediately after they finished the program. Almost all of them were employed at local enterprises/factories. The employment ratio is very high compared to the TVET graduates in the other African countries. One of the reasons for this is that TVET institutions/colleges have conducted research with local government to ascertain the market demands. However, sometimes the jobs they get do not exactly relate to what they learned at TVET institutions/colleges. Although the *Woreda* officers and TVET teachers have been conducting research on the market demand, changes in market conditions can mean that predicting such demand can be difficult. There are also some students who cannot get any job after they graduate. According to the teachers, TVET institutions/colleges support those students by giving them counseling or searching job opportunities. The government encourages Level 5 graduates to start their own business by providing budgetary support. Nevertheless, starting a new business is extremely hard work for those young people who just graduated and have neither experience of working nor good connections with the market. For example, at TVET A, which has been running for almost thirty years, there are few graduates who could start new business right after they graduated.

There is another factor which is important for gaining employment, such as location of the institutions/colleges, has not been given much attention by the government. It can be said that the result of the high employment ratio at TVET A, B, and D is highly depending on the location. TVET A and B are located in urban areas close to a huge industrial zone which has many factories requiring labor. Many of the graduates from TVET A and B are employed there, and the rest of them get jobs inside of the cities. TVET D is also located in an urban area which has been developing rapidly; many buildings and roads are currently under construction. Therefore, according to the TVET D teachers, the graduates can get jobs at those construction works. On the other hand, TVET C is in a different situation; 70% of its graduates are not employed by enterprise/factories but become farmers. The reason is that TVET C is located in a rural area, a small *Woreda* having few enterprises/factories, in contrast to TVET A, B, and D. This means that the students have to leave the *Woreda* to go to bigger cities if they would like to get jobs. The school principle mentioned that most of the students who graduate from TVET C have no choice but become farmers since it is very difficult for the graduates to go and settle in a new area without much support. He feels that the government has given a little focus on TVET C because it is located in the small *Woreda* and there is no industrial zone near there. He said that getting jobs must be much easier for the students if TVET institutions/colleges are located near industrial zones.

## **6. Efforts to Overcome the Challenges**

To solve the challenges, the TVET institutions/colleges have worked with the local governments (*Woreda* level). They have made an effort to convince people to increase the number of students at Level 1-2. Each TVET institution/college has been running campaigns or holding orientations for the children who have just graduated from Grade 10 and for their

parents to tell them about the importance of Level 1-2. They have sought to convince them of the advantage of coming to those levels by informing them of the situation in the job market and a short training period of Level 1-2 which can be completed within one year. It is recommended to the people who would like to work as soon as possible.

The second way TVET institutions/colleges and local governments have sought to increase student number is by a 're-tooling' program which just started from 2010 in Oromia region. This program is managed by the Oromia TVET committee and aims to train existing TVET teachers to be able to teach other fields of competencies. For example, painting decoration, tiling, and plastering teachers took a 're-tooling' program and became finishing contraction work (FCW) teachers at TVET D. Eventually, the program aims to train TVET graduates who would like to change their fields not only to similar ones but also to totally different fields, for example, re-tooling the people who learned accounting to be able to work at construction field. The Oromia TVET committee expects a lot from and looks forward to the results of the program. However, there are a few TVET institutions/colleges which are able to provide the training since the program just started. Moreover, the result of this program should be carefully analyzed in terms of budgetary and quality issues; 're-tooling existing TVET teachers' or 'employing new teachers.'

## **Conclusion**

This study aimed to find out how the linkage has been established between formal TVET institutions and local labor markets in Ethiopia, especially focusing on 1) what strategies have been used by the government, and 2) what challenges and efforts have the formal TVET institutions made to implement the strategies.

The formal TVET in Ethiopia has unique characteristics, highly focusing on its TVET sector and having strong initiative for TVET development, which cannot be seen in the other African countries. Although they are owned by the government, the TVET institutions/colleges are trying to adapt the market demand and situation by using various strategies which the government set, such as making National Human Resource Demand Pyramid, collaborating with local enterprises/factories, and conducting market demand research with TVET teachers and local government officers. All the strategies aim to consolidate 'public-private linkage' which leads to TVET graduates' high employment ratio in Ethiopia. It is observed that this linkage not only improved the employment ratio but also it helps to reduce the public fund on TVET without lowering the quality of its education. The formal TVET institutions/colleges in Ethiopia, as in the other African countries, also have the problem of how to purchase new facilities on a limited budget. However, they give opportunities to the students to learn new skills and technologies by collaborating with local enterprises/factories. The students learn basic skills and knowledge at TVET institutions/colleges and get more practical experience by using machines and facilities at local enterprise/factories during their apprentice period. Also, this linkage brings benefits to the local enterprises/factories because they can train the students to be able to work there immediately after they graduate.

Throughout the research, it can be said that these strategies have been able to be implemented because of the strong government initiative. For example, formal TVET institutions/colleges use their status as ‘public institutions’ in a positive way to establish close links with potential employers. Since the government considers the TVET as one of the most important educational sectors to increase the amount of skilled labor, the TVET institutions/colleges can easily negotiate with and send their students to the enterprises/factories. This strong government initiative also has a great effect on producing a curriculum that is flexible and able to adapt according to the results of research on market demand. Since the local government officers are in the research groups and send information, the central government can grasp the real situation easily and make prompt decisions, regarding, for example, reconfiguring the field of competences and number of students.

However, there are three challenges to implement the strategies. One of them is caused by the misunderstanding of ‘levels’. The problem is that most of the students and their parents consider that finishing higher level brings more job opportunities. Each TVET institution/college has tried to solve this challenge by convincing Grade 10 students and their parents but it seems to need more time to disseminate accurate information about the job market. The other two challenges are caused by the government’s relative lack of attention on the TVET institutions located in rural areas. Those TVET institutions newly started or located in the rural area are struggling to establish a linkage to the labor market since it has not yet made strong connections with potential employers. The government has to give more consideration to the situation of those TVET institutions and should provide support to them to utilize those young members of the labor force for the country’s development.

In general, formal TVET is not popular in Sub-Saharan African countries because of its poor management and limited budget. However, if the government actively makes an effort to develop ‘public-private linkage’ as has been done in Ethiopia, it is likely that formal TVET will be able to produce good results which will contribute to the country’s development. The formal TVET strategies in Ethiopia having been implemented relatively recently does, of course, have challenges which need to be overcome; nevertheless it has a potential to be one of the models of formal TVET in developing countries.

## Notes

- 1) According to the Oromia TVET committee, the difference between institutions and colleges are the number of students and the establishment year.
- 2) Ethiopia has a tiered government system consisting of regions, zones, *Woreda*, and *Kebele*. *Woreda* is an administrative division of Ethiopia similar to district, and it is composed of a number of *Kebeles*. There are 18,000 *Kebeles* in total.

## References

AfDB/OECD (2008) African Economic Outlook, African Development Bank Development Centre of

- the Organisation for Economic Co-Operation and Development. Paris: OECD Publications.
- Ashton, D., Green, F., James, D. & Sung, J. (1999) *Education and Training for Development in East Asia: The Political Economy of Skill Formation in East Asian Newly Industrialised Economies*, London: Routledge.
- CSA (2012) *Statistical Report on Urban Employment Unemployment Survey*, Central Statistical Agency
- Edukans Foundation (2009) *Technical Vocational Education and Training in Ethiopia Mapping*. Learn4 Work Schokland Programme on TVET, Addis Ababa.
- Johanson, R. & Adams, A. (2004) *Skills Development in Sub-Saharan Africa*, World Bank Regional and Sectoral Studies. Washington, D.C.: The World Bank.
- Kirchberger, A. (2008) *TVET development in Europe, Africa, and Asia*. The World Bank.
- Mehrotra, S. (1997) *Social Development in High-Achieving Countries: Some Lessons*. In Mehrotra, S. & Jolly, R. (eds.) *Development with a Human Face: Experiences in Social Achievement and Economic Growth*. Oxford: Clarendon Press, pp.21-61.
- MoE (1994) *Ethiopia Education and Training Policy*. Addis Ababa: Ministry of Education.
- MoE (2002) *The Education and Training Policy and Its Implementation*. Addis Ababa: Ministry of Education.
- MoE (2005) *Education Sector Development Program III (ESDP-III) 2005/2006-2009/2010 (1998 EFY-2002 EFY) Program Action Plan*. Addis Ababa: Ministry of Education.
- MoE (2006) *Ethiopian TVET Qualification Framework*. Building Ethiopia. Addis Ababa: Ministry of Education.
- MoE (2008a) *Education Statistics Annual Abstract*. 1999 E.C./2006-2007 G. C. Addis Ababa: Ministry of Education.
- MoE (2008b) *National Technical & Vocational Education & Training (TVET) Strategy*. Addis Ababa: Ministry of Education.
- MoE (2010) *Education Statistics Annual Abstract*. 2001 E.C./2008-2009 G. C. Addis Ababa: Ministry of Education.
- MoE (2011) *Education Statistics Annual Abstract*. 2003 E.C./2010-2011 G. C. Addis Ababa: Ministry of Education.
- MoFED (2007) *Ethiopia: Building on Progress: A Plan for Accelerated and Sustained Development to End Poverty (PASDEP)*. Annual Progress Report 2005/06. Addis Ababa: Ministry of Finance and Economic Development.
- MoFED (2010) *Growth and Transformation Plan 2010/11-14/15*. Addis Ababa: Ministry of Finance and Economic Development.
- Okada, A., Yamada, S. & Yoshida, K., (2008) *Sangyo Skill Development: Grobaru-ka to Tojokoku no Jinzai Ikusei [Industrial Skills Development: Globalization and Human Resource Development in Developing Economies]*, Tokyo: Nihon Hyoron-sha.
- Psacharopoulos, G. (1986) *Curriculum Diversification, Cognitive Achievement and Economic Performance: Evidence from Colombia and Tanzania*, Presented at the Conference on Vocationalizing General Education, Institute of Education, University of London, May 7-8.
- Teklehaimanot, H. (2002) *Misconception on Technical and Vocational Education and Training in*



- Ethiopia. *IER Flambeau*, 10 (1), 1-15.
- UNESCO (2012) *EFA Global Monitoring Report, Youth and skills: Putting education to work*. Paris: UNESCO.
- UNESCO & ILO (2002) *Technical and Vocational Education and Training for the Twenty-first Century, UNESCO and ILO Recommendations*.
- Watkins, K. (2000) Partnership for change: States and NGOs in education reform, *The Oxfam Education Report*, 295-330, Oxfam GB: Practical Action Publishing.
- World Bank (2006) *World Development Report 2007. Development and Next Generation*. Washington DC
- World Bank (2011) *World Bank Data, Ethiopia*. [<http://data.worldbank.org/country/ethiopia>] (accessed on 20 February, 2012)
- Yamada, S. & Matsuda, N. (2007) *Vocational and Industrial Human Resource Development through TVET in Africa: Changing Assistance Environments and Human Resource Demands*, Tokyo: Institution for International Cooperation (IFIC), Japan International Cooperation Agency (JICA).

## 第13回～第14回 アフリカ教育研究フォーラム 大会プログラム等

### 【第13回】

1. 日時：2014年4月11日（金）13時00分～12日（土）17時40分
2. 場所：大阪大学豊中キャンパス全学教育推進機構A001教室
3. プログラム

#### 4月11日（金）

- 12:00-12:45 受付
- 12:45-13:00 開会の辞
- 13:00-13:15 「学校における環境教育が生徒の環境意識と配慮行動形成に与える影響－ケニア初等・中等学校を事例として－」 國政歩美（大阪大学大学院人間科学研究科M2）
- 13:15-13:30 「途上国における“開発”概念の再構築について－ガーナ、UDSの取り組みから－」 近藤菜月（名古屋大学大学院国際開発研究科M2）
- 13:30-13:45 「住民参加型学校運営による教育効果－セネガル、ルーダ州ダーラ市を事例として－」 藤本めぐみ（名古屋大学大学院国際開発研究科M2）
- 13:45-14:00 “Examining the Determinants of Primary School Enrollment in Uganda.” Katsuki Sakaue D2, GSCIS, Kobe University
- 14:00-14:15 「サブサハラ・アフリカ地域における初等教育の完全普及と援助配分」 隅田姿（広島大学大学院国際協力研究科D1）
- 14:15-14:25 (休憩)
- 14:25-14:45 「ケニア初等教育における授業研究の成果と課題」 小野由美子・中島基恵・赤井秀行・小澤大成（鳴門教育大学）
- 14:45-15:05 「平和の配当としての教育：南スーダンの教育の課題と国際支援」 中村由輝（株式会社フジタプランニング）
- 15:05-15:25 “Linking Displaced Individuals through Children's Schooling: A Case Study of Syrian Refugee-Managed Schools in Turkey.” Kaoru Yamamoto D1, Graduate School of Human Sciences, Osaka University
- 15:25-15:45 “Identity & Schooling: The Effects of Education on the Livelihood of Somali Youth in Nairobi.” Rebecca Kronick D3, Graduate School of Human Sciences, Osaka University
- 15:45-15:55 (休憩)
- 15:55-16:15 “Effect of Automatic Promotion on Students' Dropout Rate and Learning Achievement -Evidence from Uganda's Primary Education-.” Jeje Moses

- Okurut D2, GSICS, Kobe University
- 16:15-16:35 “Early Grade Learning in Uganda.” Ryusuke Matsuura M2, GSICS, Kobe University
- 16:35-16:55 “A Study on Student Ability of Curriculum Contents in Primary School in a Rural Area of Malawi: Analysis by Item Response Theory.” Kyoko Taniguchi D3, CICE, Hiroshima University
- 16:55-17:15 「西南部エチオピア農村における就学動機に関する一考察－既婚学生のライフストーリーに着目して－」有井晴香（京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科D3）
- 17:15-17:25 （休憩）
- 17:25-17:55 「ユネスコからみるポスト2015の教育アジェンダ（Post-2015 education agenda from UNESCO’s perspectives）」吉田和浩（広島大学）
- 18:00-20:00 情報交換会 場所：食堂「宙（ソラ）」

#### 4月12日（土）

- 09:30-09:50 「ケニアの小学生の就学環境と学習理由－教師、両親、友人間の関係性に注目して－」澤村信英・野村理絵・佐久間茜・伊藤瑞規（大阪大学）
- 09:50-10:10 “Why Do Students Transfer under Free Secondary Education Policy in Kenya? The Case of Embu, Meru, and Kisii.” Takako Tasaka D1, IDEC, Hiroshima University
- 10:10-10:30 「ザンビア基礎学校における数学概念に関する研究－記数法と命数法に焦点を当てて－」内田豊海（鹿児島女子短期大学）
- 10:30-10:50 「『アフリカ』的教師像の理解に向けた一考察－20世紀初頭の北ローデシア南部Chikuni村を事例に－」中村聡（広島大学）
- 10:50-11:10 「マラウイにおける中等学校教師の指導カーリーダーシップ機能の視点から－」日下部光（大阪大学大学院人間科学研究科D2）
- 11:10-11:20 （休憩）
- 11:20-11:40 「アラビックスクールに子どもを送る家庭の教育への主体性 ガーナタマレ市の事例から」北見静英奈（名古屋大学大学院国際開発研究科M2）
- 11:40-12:00 「青少年組織トンにおける教育の方法－マリ農村の事例－」今中亮介（京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科D3）
- 12:00-12:15 「ワガドゥグにおける『ストリート・チルドレン』統計調査：中間調査報告と今後の計画」清水貴夫（総合地球環境学研究所）
- 12:15-12:35 「マラウイにおけるインクルーシブ教育の導入と展開－教員養成の現状と課題を中心に－」川口純（大阪大学）

- 12:35-12:55 最優秀発表賞審査・休憩  
 12:55-13:00 講評・閉会の辞  
 14:00-17:40 特別講演：大阪大学未来共生セミナー「世界の今と未来を考えよう」  
 場所：大学会館講堂

4. 実行委員会：委員長：澤村信英（大阪大学）、委員：國政歩美（大阪大学M2）、  
 川口純（大阪大学）、日下部光（大阪大学D2）、山本香（大阪大学D1）  
 5. 受賞者：最優秀研究発表賞 田坂尚子（広島大学）  
 優秀研究発表賞 今中亮介（京都大学）、近藤菜月（名古屋大学）  
 6. 参加人数（事前登録者）：35名

## 【第14回】

1. 日時：2014年10月24日（金）12時45分～25日（土）14時20分  
 2. 場所：総合地球環境学研究所 講演室  
 3. プログラム

10月24日（金）

- 11:30-12:30 受付  
 12:30-12:45 開会の辞  
 12:45-13:00 「二言語教育普及に向けての課題—ブルキナファソを事例に—」  
 菅野未可（神戸大学大学院国際協力研究科M2）  
 13:00-13:15 “The Determinant Factors of Teacher Absenteeism under Primary  
 Education in Uganda.” 沼澤健（神戸大学大学院国際協力研究科M1）  
 13:15-13:30 「セネガルのフランコアラブ学校に関する生徒と親の認識」松本知子  
 （名古屋大学大学院国際開発研究科D2）  
 13:30-13:45 “Examining Gender and Equity Issues in Primary Education in the Pastoral  
 Regions of Uganda-Case of Karamoja Region.” Jeje Moses Okurut D3,  
 GSICS, Kobe University  
 13:45-14:00 “Effects of Child-to-child Approach on Children's School Readiness: Case  
 of Preschool-aged Children in the Democratic of Congo.” Bernard Loleca  
 Yungu M1, GSICS, Kobe University  
 14:00-14:10 (休憩)  
 14:10-14:30 「ケニアの小学生・中学生の将来の夢とキャリア教育—困難な状況  
 にある生徒たちに着目して—」水川佐保（大阪大学人間科学部4年）

- 14:30-14:50 「ケニア中等教育における成績不振校の役割—生徒の学習環境に着目して—」小川未空（大阪大学大学院人間科学研究科M1）
- 14:50-15:10 「UDSの教育観について—ガーナにおける伝統的教育観の視点から—」近藤菜月（名古屋大学大学院国際開発研究科M2）
- 15:10- 15:30 「難民による避難に関する自発的意志決定の要因と教育に対する意識—シリア難民による欧州への移動に着目して—」山本香（大阪大学大学院人間科学研究科D1）
- 15:30-15:50 「ルワンダにおける校内研修の普及—現状と課題—」吉川響子（株式会社パデコ）
- 15:50-16:30 （休憩）
- 16:30-18:00 特別講演「アフリカという教育現場で学んだこと：環境・開発・平和構築」吉田憲司（国立民族学博物館教授）、  
司会：阿部健一（総合地球環境学研究所教授）
- 18:30- 懇親会（於 なごみ）

#### 10月25日（土）

- 08:30-08:50 “Household Education Spending and School Choice under the Universal Primary Education Policy in Uganda.” 坂上勝基（神戸大学大学院国際協力研究科D2）
- 08:50-09:10 「セネガルにおける保護者による子どもの教育への関わりと子どもの成績の関係性」藤本めぐみ（名古屋大学大学院国際開発研究科M2）
- 09:10-09:30 「イランのアフガニスタン難民自主運営校の役割—教員と生徒のアイデンティティに注目して—」朝隈芽生（大阪大学大学院人間科学研究科M1）
- 09:30-09:50 「ケニアの生徒の自然環境認識と配慮行動—学校教育と自然環境の関係性に注目して—」國政歩美（大阪大学大学院人間科学研究科M2）
- 09:50-10:00 （休憩）
- 10:00-10:20 「女性教師のライフストーリーの書き換え—西南部エチオピア農村における近代化と女性のライフコース—」有井晴香（京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科5年）
- 10:20-10:40 “Identifying Factors of Low Re-admission of Pregnant Girls under Re-entry Policy in Zambia: Through Four Aspects of Teachers, Pupils, Parents, and Pregnant Girls.” 樺島純子（広島大学大学院国際協力研究科D1）
- 10:40- 11:00 “Daily Chore Participation and Indigenous Ecological Knowledge Accumulation of Maasai Children in Southern Kenya.” 田曉潔（京都大学大学院アジア・アフリカ地域研究研究科3年）



- 11:00-11:20 「ワガドゥグにおける「ストリート・チルドレン」の統計調査、調査結果報告」清水貴夫（総合地球環境学研究所）
- 11:20-12:00 （休憩・昼食）
- 12:00-12:20 「マラウイにおける孤児の生活と就学支援—中等教育における実践—」日下部光（大阪大学大学院人間科学研究科D2）
- 12:20-12:40 「「教職」と地域社会の関係性—マラウイ農村部の無資格教員を事例に—」川口純（大阪大学）
- 12:40-13:00 「南アフリカ共和国における学校菜園活動にみる農業の教育効果」稲泉博己（東京農業大学）
- 13:00-13:20 「南スーダンにおける成人向けオルタナティブ教育の特質」澤村信英（大阪大学）、山本香（大阪大学大学院人間科学研究科D1）
- 13:20-13:40 「ケニアにおけるソマリア難民の第3国定住について—cultural orientation を中心に—」内海成治（京都女子大学）
- 13:40-14:00 （休憩・審議）
- 14:00-14:20 表彰式・閉会の辞

4. 実行委員会：委員長：清水貴夫（総合地球環境学研究所）、顧問：澤村信英（大阪大学）、委員：有井晴香（京都大学5年）、園田浩二（京都大学5年）、日下部光（大阪大学D2）、山本香（大阪大学D1）、國政歩美（大阪大学M2）、朝隈芽生（大阪大学M1）、小川未空（大阪大学M1）
5. 受賞者：最優秀研究発表賞：田曉潔（京都大学）  
優秀研究発表賞：國政歩美（大阪大学）、山本香（大阪大学）  
賞選考委員会特別賞：水川佐保（大阪大学）
6. 参加人数（事前登録者）：40名

## アフリカ教育研究フォーラム会則

### 第1条 (名称)

本会はアフリカ教育研究フォーラム (Africa Educational Research Forum) と称する。

### 第2条 (事務局)

本会の事務局は、会長が所属する機関または会長が指定する場所に置く。

### 第3条 (目的)

本会は、サブサハラ・アフリカ (以下、アフリカという) およびその周辺地域の教育についての研究および調査の推進を図り、会員相互の交流と協力によって、アフリカ教育研究の発展に努めることを目的とする。

### 第4条 (事業)

本会は、前記の目的を達成するために、次の事業を行う。

- (1) アフリカおよびその周辺地域の研究および調査
- (2) 研究発表のための会合の開催
- (3) 雑誌「アフリカ教育研究」の刊行
- (4) 本会の目的を達成するために必要なその他の事業

### 第5条 (会員)

本会は、次の会員をもって組織する。

- (1) 正会員：本会の目的に賛同する個人
- (2) 学生会員：本会の目的に賛同する大学院生および学部学生

### 第6条 (入退会)

会員になろうとする者は、所定の入会申込書を提出する。会員で退会を希望する者は、退会届を提出しなければならない。

### 第7条 (会費)

会員は定められた会費を納入しなければならない。

### 第8条 (役員)

本会に、会長1名、副会長1名、理事4名程度の役員を置く。役員の任期は2年とし、再任を妨げない。

### 第9条 (役員を選出)

会長、副会長は理事会において互選により決める。

### 第10条 (理事の選出)

理事は正会員から選出される。

### 第11条 (会員総会)

本会に会員総会を置く。会員総会は、事業計画、役員を選出、その他理事会で審議した議案の承認と決議を行う。

### 第12条 (会則の改正)

この会則を改正するときは、理事会での審議を経て、会員総会の承認を得なければならない。

### 附則

1. 本会則は、平成20年 (2008年) 4月18日から施行する。

## アフリカ教育研究フォーラム優秀研究発表賞規定

### 第1条（目的）

本フォーラム大会における卓越した若手研究者の研究発表を表彰することにより、研究意欲の増進、研究水準の向上を図り、もってアフリカ教育研究の発展に資することを目的とする。

### 第2条（種類）

賞の種類は、「優秀研究発表賞」、「最優秀研究発表賞」、及び賞選考委員会が必要性を認識し、3分の2以上の賛成により随時設置する賞とする。

### 第3条（受賞資格）

第2条に掲げる賞の対象となる者の資格は、本フォーラム大会における発表者のうち、研究歴が概ね修士課程入学時より10年未満の若手研究者（学生を含む）とする。

### 第4条（選考基準）

選考は、研究内容、口頭発表、質疑応答、発表要旨のそれぞれの質を総合的に判断して行う。

### 第5条（授賞件数）

授賞件数は、各賞とも若干名とする。

### 第6条（選考方法）

フォーラム大会開催時に賞選考委員会を設置し、フォーラム会長（または副会長）が選考委員長を、大会実行委員長が選考副委員長を務める。選考委員はフォーラム理事のうち当該大会に参加した者、及び委員長の指名した者とする。

### 第7条（表彰）

選考委員会は、選考経過および選考理由を付して、大会期間中に速やかに受賞者を公表する。

### 附則

本規定は、2012年1月1日より施行する。

平成22年4月16日

## 「アフリカ教育研究」刊行規定

(目的・名称)

1. アフリカ教育研究フォーラム（以下、フォーラムという）における、アフリカの教育に関する研究の成果を公表し、アフリカの教育研究の推進に資するために「アフリカ教育研究」(Africa Educational Research Journal) を刊行する。

(編集委員会)

2. 「アフリカ教育研究」(以下、研究誌という)の編集は、編集委員会が行う。編集委員はフォーラム会員8名程度をもって構成し、編集委員長は、委員の互選による。その任期は2年とし、再任を妨げない。

(掲載論文等の種類)

3. 研究誌に掲載する論文等の分類は、以下のとおりとする。  
(1) 原著論文 (2) 研究ノート (3) 調査報告  
投稿原稿をどの種類に分類するかについては、編集委員会が決定する。

(投稿資格)

4. フォーラム会員は、投稿資格を有する。

(連名での投稿)

5. 4.に定める投稿有資格者が第一著者である場合に限り、連名で投稿することができる。

(投稿件数)

6. 原則として一人1篇とする。ただし、連名での投稿を含む場合は2篇までとする。

(査読)

7. 投稿原稿は、編集委員会が審査を行い、採否を決定する。審査にあたっては、1原稿ごとに2名の査読者を選定し、その結果を参考にする。

(刊行回数)

8. 原則として年1回とする。

(その他)

9. 執筆要領等、その他の必要事項については、編集委員会において定める。

「アフリカ教育研究」執筆要領

「アフリカ教育研究」編集委員会

- (1) 論文等の内容は、サブサハラ・アフリカおよびその周辺地域の教育に関するものとする。
- (2) 論文等は、未発表のものに限る。ただし、口頭発表はこの限りではない。
- (3) 使用言語は、日本語または英語とする。
- (4) 執筆方法は、ワープロ原稿とする（MSワードが望ましい）。
- (5) 和文原稿は、A4版横書き（本文、縦40行×横40行、10.5ポイント以上）とし、14枚以内（表題、図表、参考文献を含む）、英文原稿の場合、8,000ワード以内（同）を原則とする。
- (6) 原稿には執筆者名・所属を記入せず、別紙に論文題目（和文および英文）、所属機関名、執筆者名（日本語および英語表記）、連絡先（電子メール、住所、電話）を明記する。
- (7) 図表、注記および参考文献の書き方などは、次のとおりとする。

- ① 本文の区分は、次のようにする。
  - 1.
  - 1.1.
  - (1)
- ② 図表は完全な原図を作成する。出所を明記し、タイトルを図表の上に入れる。

表1 アフリカ諸国の就学率

--

(注)  
(出所)

- ③ 本文における文献引用は、以下のとおりとする。

「・・・である」（内海 2010、12頁）という指摘がある。  
・・・と考えられている（馬場 2009）。  
黒田（2008）は・・・。
- ④ 注記、参考文献は、論文末に一括掲載する。
- ⑤ 参考文献の書き方については、以下のとおりとする。

単行本：

- 山田肖子（2009）『国際協力と学校—アフリカにおけるまなびの現場—』創成社。  
小川啓一・西村幹子編（2008）『途上国における基礎教育支援—国際的潮流と日本の援助—（上）』学文社。  
吉田和浩（2005）「高等教育」黒田一雄・横関祐見子編『国際教育開発論—理論と実践—』有斐閣、121-140頁。



Sifuna, D. N. & Sawamura, N. (2010) *Challenges of Quality Education in Sub-Saharan African Countries*. New York: Nova Science Publishers.

Kitamura, Y. (2007) The Political Dimension of International Cooperation in Education: Mechanisms of Global Governance to Promote Education for All. In D. Baker & A. Wiseman (eds.), *Education for All: Global Promises, National Challenges*. Oxford: Elsevier, pp.33-74.

雑誌論文：

小澤大成・小野由美子・近森憲助・喜多雅一 (2008) 「アフリカの大学による基礎教育開発に資する自立的研究への支援—ウガンダにおける事例—」『国際教育協力研究』3号、11-16頁.

King, K. (2000) Towards knowledge-based aid: a new way of working or a new North-South divide? *Journal of International Cooperation in Education*, 3(2), 23-48.

- (8) 原稿は完全原稿とし、著者校正は初校のみとする。

投稿手続・日程

- (1) 投稿の際は、原著論文、研究ノート、調査報告の別を明記する。
- (2) 投稿希望者は、次の投稿申込日までに論文題目および著者名を明記し編集事務局に申し込み、原稿締切日までに電子メールの添付ファイルで提出する。  
[投稿申込締切日：毎年3月31日、原稿締切日：毎年5月31日(いずれも必着)]

編集事務局（投稿・問合せ先）

〒565-0871 大阪府吹田市山田丘1-2

大阪大学大学院人間科学研究科

澤村信英研究室 気付

TEL: 06-6879-8101 FAX: 06-6879-8064

E-mail: sawamura@hus.osaka-u.ac.jp

## 編集後記

澤村信英先生から、この編集後記執筆のご依頼をいただいた。自由に書いていただいていた結構です、とのことだったが、形だけの編集長が形だけの編集後記を書くよりは、このインフォーマルな執筆の機会を利用して、『アフリカ教育研究』刊行を主導されてきた澤村先生のご貢献を、この研究誌の中に記録に残しておきたい、と思いついた。

日本におけるアフリカ教育研究の端緒は、アジア経済研究所の豊田俊雄先生、丹埜靖子先生の業績に見られ、1990年代にはJICAの横関祐見子先生（現在ユニセフ）が、その発展に指導的な役割を果たされた。しかし、アフリカ教育研究を一つの分野として構築され、日本比較教育学会、国際開発学会を中心とする学界での基盤を築かれたのは、なんと言っても、澤村信英先生のご貢献であろう。この過程で、先生は、1990年代後半から、広島大学教育開発国際協力研究センター及び大阪大学大学院人間科学研究科を拠点として、繰り返し大型の科学研究費を取得され、これをもって隣接分野の研究者を巻き込みながら、若手研究者を養成され、数々の研究書を出版された。アフリカ教育研究フォーラムの立ち上げも、『アフリカ教育研究』の創刊も、澤村先生の主導でなされた。先生の温厚なお人柄からは想像もできないほどの戦略的な方法で、先生は日本において「アフリカ教育研究」という分野を構築されてきたわけである。

先生のそうしたご努力、ご貢献の原動力は、何だったのだろうか。先生はお若い頃に、マラウイにおいて青年海外協力隊隊員として理科教師をされた。その時のご経験が先生のフィールドワークに対するこだわりと、現場・現地の人々への柔らかな眼差しの基になっていると拝察している。私もケニアのマサイランドでの調査にお連れいただいたことがあるが、自炊しながら生活し、自らレンタカーを運転して調査地に向かうお姿や、現地の関係者から「Sawasawa (OKの意)」と愛称され、親しまれるお姿に、フィールド研究者のあり方を垣間見た。自由時間にフラミンゴが群生する湖を見に行った際にも、羽根飾りを作って売っている少年たちに、彼らの教育経験や将来の希望について、インタビューが始まった。笑いながら会話は進んだが、そうした機会にも、ケニアの教育を理解しようとされる、先生の知的探究に対する真剣さがうかがわれ、私は身の引き締まる思いがした。

澤村先生のご学問のもう一つの源流は、先生の恩師Kenneth King エジンバラ大学名誉教授（現英国比較国際教育学会会長）から継承されたDNAではないかと思う。King先生は、広島大学CICEの初代の客員教授をお務めになり、現在も名古屋大学客員教授として日本に滞在されているなど、澤村先生を通じて、日本の学界とも親しまれてきた。この間、私たちが目にしたKing先生のご老齡を感じさせない、少年のような旺盛な知的探究心は、まさに澤村先生のアフリカ教育研究という分野の構築にかける情熱に通ずるものがあると拝察している。

この『アフリカ教育研究』誌は、澤村先生のこうした思いを、多くの研究者が共有しながら発刊され、継続している学術誌である。その名に恥じない論考の場として、更なる発展を望みたい。

（黒田一雄）

## アフリカ教育研究フォーラム

会 長           内海 成治  
副会長         澤村 信英  
理 事           小川 啓一  
                  小澤 大成  
                  小野由美子  
                  北村 友人  
                  黒田 一雄  
                  西村 幹子  
                  馬場 卓也  
                  山田 肖子  
                  米澤 彰純

## Africa Educational Research Forum

President:       Seiji Utsumi  
Vice-President: Nobuhide Sawamura  
Directors:       Takuya Baba  
                  Yuto Kitamura  
                  Kazuo Kuroda  
                  Mikiko Nishimura  
                  Keiichi Ogawa  
                  Yumiko Ono  
                  Hiroaki Ozawa  
                  Shoko Yamada  
                  Akiyoshi Yonezawa

---

---

2014年（平成26年）12月25日 発行

### アフリカ教育研究 第5号

---

発行者   アフリカ教育研究フォーラム  
          〒565-0871 大阪府吹田市山田丘1-2  
          大阪大学大学院人間科学研究科  
          澤村研究室気付  
          URL <https://sites.google.com/site/aerf1960/home>  
          （本誌はウェブ上で公開しています。）  
印刷所   阪東印刷紙器工業所

---

---

# Africa Educational Research Journal

Number 5      December 2014

## Contents

### **Feature Article: Education in the Post-2015 Development Agenda**

Yuto KITAMURA, Editorial

Yuto KITAMURA et al., Quality and Equity in Education for a Sustainable Society: Proposing the International Education Goals for a Post-2015 World

Mikiko NISHIMURA, An analysis of 'governance' to improve quality of education in the post-MDGs era: The case of household learning assessment in Kajiado county, Kenya

Teako OKITSU, Challenges and prospects of parental and community participation in education for equitable and quality learning in post-2015 Africa: A review of the theoretical and empirical literature

Jun KAWAGUCHI, Teacher education reforms in Africa towards the post-2015: Focusing on the introduction of inclusive education and its conformity to training curriculum

Eri YAMAZAKI, Linkage between the concept of education in post-2015 and social studies in Africa: The case of secondary school curriculum in Ghana

### **Invited Article**

Hikaru KUSAKABE, Educational research on vulnerable children in developing areas: Exploring research perspectives and methods

### **Research Colloquium**

Nobuhide SAWAMURA, Education of/for vulnerable children

### **Research Note**

Kaoru YAMAMOTO, Post-conflict educational reconstruction and teachers in South Sudan: A case study of primary schools in Juba City

### **Report**

Yuki SHIMAZU, Establishing linkage between formal TVET and the local labor market in Ethiopia: The strategy implementation and challenges for formal TVET institutions