

サブ・サハラ・アフリカ諸国
における基礎教育の現状と
日本の教育援助の可能性

報 告 書

平成 9 年 12 月

JICA LIBRARY



J 1142937 (0)

国際協力事業団
国際協力総合研修所

総 研

J R

97-70

サブ・サハラ・アフリカ諸国
における基礎教育の現状と
日本の教育援助の可能性

報 告 書

平成 9 年 12 月

国際協力事業団
国際協力総合研修所



1142937 [0]

序 文

近年、社会開発分野における援助が世界的に重視される傾向にあるなか、教育分野は、人造りの基本的要素としてすべての開発の鍵であると捉えられ、なかでも、人間開発そのものとしての基礎教育の重要性が認識されてきている。1990年3月に開催された「万人のための教育世界会議」において「万人のための教育世界宣言」が採択されたことや、1996年5月に、経済協力開発機構（OECD）開発援助委員会（DAC）の「DAC新開発戦略」で合意されたことからその傾向はうかがえよう。

しかしながら、サブ・サハラ・アフリカ諸国では、独立を達成した1960～1970年代から近代的教育の普及・拡大が図られてきたにもかかわらず、1980年代の経済危機以来、多くの国々で公的教育支出が低迷・減少する一方、急激な人口増加が続いた結果、初等教育の就学率は1980年代から1990年代を通じて低下を続けるという極めて厳しい状況が続いている。また、量的な側面だけでなく、学校、教員、教材など教育の質の面での低下も指摘されている。

我が国においては、サブ・サハラ・アフリカ諸国の開発に関して、1996年4月、池田外務大臣（当時）が第9回国連貿易開発会議（UNCTAD）において、「アフリカ人造り支援構想」を発表し、アフリカ諸国における初等教育を中心とする教育分野に対する援助の拡大を表明している。

今後、この分野における協力の強化には、同地域の教育の状況に関する情報整備が強く望まれるが、我が国のこれまでの教育分野への支援は高等教育機関および職業教育機関を中心に行われてきたため、基礎教育に関する情報の整理・分析が必ずしも十分ではないというのが現状である。

以上のような背景に鑑み、調査研究の一環として、サブ・サハラ・アフリカ諸国における、特に基礎教育分野での技術協力の計画や実施等に活用できるような実際的かつ基礎的な資料を作成し、今後の援助の可能性について検討をおこなったものが本報告書である。報告書作成に当たっては、情報が限られている中で、日本で入手可能な文献を最大限に活用し、また来日中であったアフリカ諸国の教育関係者へのインタビューを実施するとともに、本研究会に外部有識者を招き勉強会を開催することで補強した。勉強会に関しては、国際基督教大学の千葉早弘教授、国際大学大学院の犬飼一郎教授に多大なご教示を賜り、また研究会のメンバーの方々には、活発な議論をいただいた。心から感謝申し上げる次第である。

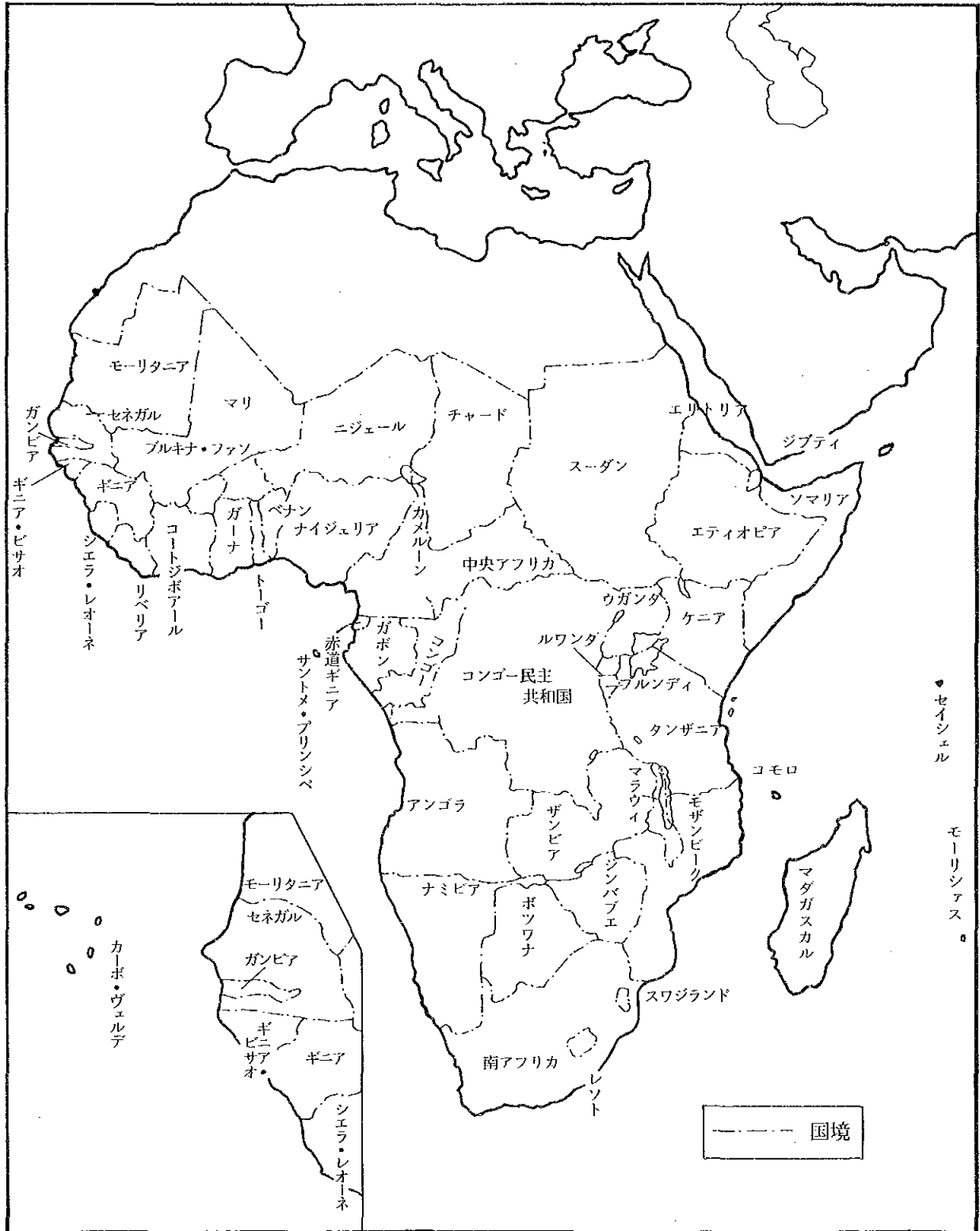
教育分野、とりわけ基礎教育に関する国際協力については、今後一層の調査研究が不可欠であり、本報告書の中の仮説的議論に関しても、その検証が望まれるところであるが、本書が、今後サブ・サハラ・アフリカ諸国における我が国の教育案件形成や協力実施の際の基礎検討資料として活用され、教育分野への効果的な取り組みの一助となれば幸いである。

最後に、本報告書に記載された内容は、本調査研究のために組織された研究会の研究成果であり、必ずしも当事業団の公式見解を代表するものではないことを申し添える。

平成9年12月

国際協力事業団
国際協力総合研修所
所長 五十嵐 禎三

サブ・サハラ・アフリカ諸国地図



国数	48か国
総人口	5億7,190万人(96年)

目 次

序文
地図
目次
要約

本報告書の背景と構成

1	サブ・サハラ・アフリカ概況	1
1-1	サブ・サハラ・アフリカの現状	1
1-2	サブ・サハラ・アフリカにおける基礎教育の全般的動向	6
	－「失われた10年」とその後－	
2	サブ・サハラ・アフリカの教育をとりまく状況	12
2-1	構造調整の影響	13
2-2	地方分権化・民主化と住民参加	18
2-3	教授言語、メディア	25
	囲み記事：教育開発と内発的發展①～③	
3	国別教育概要調査	34
3-1	調査方法	34
3-2	国別教育概要	
1.	ガーナ	37
2.	マラウイ	52
3.	マリ	64
4.	モザンビーク	79
5.	セネガル	90
6.	南アフリカ	103
7.	タンザニア	120
8.	ザンビア	132
9.	ジンバブエ	145

3-3	その他の国々における基礎教育の現状	160
	1. ブルキナ・ファソ、2. ブルンディ、3. カメルーン、4. 中央アフリカ、	
	5. コートジボアール、6. エリトリア、7. エチオピア、8. ギニア、	
	9. ギニア・ビサオ、10. ケニア、11. ニジェール、12. ナイジェリア、	
	13. ルワンダ、14. シエラ・レオーネ、15. ウガンダ、	
	16. コンゴ民主共和国（旧ザイール）	
3-4	サブ・サハラ・アフリカにおける基礎教育の共通課題	187
3-5	サブ・サハラ・アフリカの基礎教育に対する援助の現状と課題	193
4	サブ・サハラ・アフリカに対する日本のこれまでの取り組み	201
4-1	無償資金協力（文化無償は除く）	201
4-2	技術協力（青年海外協力隊派遣）	209
4-3	サブ・サハラ・アフリカ諸国からの研修員・青年招聘	210
5	日本の教育援助の可能性	211
付 録		
1.	「基礎教育における問題点と我が国の協力の可能性」一覧表	215
2.	文献・データベース一覧	221

要 約

1. サブ・サハラ・アフリカ概況

1990年代のサブ・サハラ・アフリカ諸国を特徴づける状況としては、i) 民主化、ii) 社会開発の遅れ、iii) アフリカ諸国間の格差の広がり、などが指摘できる。

このような状況下で、多くの国々で教育改革を行う必要が明らかにされたが、その実施は経済社会開発の一部として行われている。このため、これがセクターサポート、セクター投資計画への動きにつながっている。

アフリカの基礎教育分野における近年の特徴は、世界で最も初等教育の就学率が低い地域であるということであり、さらには、1980年代に、就学率が低下したのは世界でもこの地域だけだということである。この背景には、①人口要因、②経済的要因、③文化的要因、④財政的要因、⑤政治的要因が存在し、これらの要因は、相互に密接に関連しあいながら影響を及ぼしていると考えられる。

2. サブ・サハラ・アフリカの教育をとりまく状況

この地域に顕著に現れ、アフリカ特有とでもいうべき状況をつくり出している要因がいくつかに認められる。その中から特に教育に影響を及ぼしているものとして「構造調整」、「地方分権化・民主化と住民参加」、「教授言語、メディア」があげられる。

●構造調整

構造調整は、一般的にいえば教育の発展に一時的にせよマイナスの影響を及ぼすものと考えられるが、初等教育就学率の変化をみると、上昇している国もあることから、その影響は一様ではない。

仮説的ではあるが、サブ・サハラ・アフリカにおける構造調整は、一方では世銀の収益率分析にもとづき初等教育重視の政策を奨励しているものの、他方では構造調整を推し進めることにより政治的不安定が生じ、結果的に基礎教育の発展を阻害するという二面性を持っていると解釈できる。

●地方分権化・民主化と住民参加

1980年代の構造調整を通じた経済の自由化、それに続く1990年代の民主化運動を経て、中央集権体制の抜本的見直しが進められている。そのような中で、1990年代に入り、基礎教育にも大きな改革が生じつつある。すでに一部の国では、国内 NGO の活発化と連動して住民参加を強調した学校運営が試みられ始めている (ex.マリ共和国)。このようななか、受益者である住民自身による問題の発掘、状況の把握、解決策の探求を促進するための参加型開発調査法の導入が必要となってきた。

●教授言語、メディア

アフリカの基礎教育においては、教授言語が非常に大きな問題である。アフリカ諸国の多くは多言語社会であるが、公用語が旧宗主国以来の西ヨーロッパ言語でありながら、住民の第一言語であるアフリカ諸語の文字化が立ち遅れている国が少なくない。したがって、アフリカ諸語による教授のメリットを活かしながら、近代セクターにおいて優位であるヨーロッパ諸語とのバランスも保っていく必要がある。つまり、無理のない二言語（ないし多言語）教育プログラムの確立が急務である。

3. 国別教育概要

本報告書では、人口規模、資料の入手可能性、1人当たりのGNP、初等教育就学率、JICAの基礎教育案件に関係する事業部のニーズ、などを基準に9か国（ガーナ、マラウイ、マリ、モザンビーク、セネガル、南アフリカ共和国、タンザニア、ザンビア、ジンバブエ）をとりあげ、基礎教育制度を概観した。これらの国では教育目標として共通に、初等教育の量的拡大および、留年やドロップアウトにみられる内部効率の改善があげられているが、その実現のための課題は、個々の状況によって多様である。大半の国で認められる主要な課題として、地方教育行政の問題、学齢人口の急増、高等教育への偏った支出配分、など教育財政の問題、学校の管理運営の問題、慢性的な教育施設・設備の不足、教育内容の適切さの欠如、教授言語の問題、教員の質の低さおよび不足、男女・貧富・地域・民族間での格差などがあげられる。

中央集権的な政治経済体制から、民主化、地方分権化、経済の自由化という変化のなかで、組織の多元化、複雑化、それに伴う教育内容の多様化の進行が予測される。今後、アフリカ諸国の基礎教育制度の改革を軌道に乗せていくためには、「基礎教育に関与する諸組織の運営・調査研究能力の強化」および「多元化する組織、複雑化する制度間の相互調整」の領域が重要となると考えられる。

アフリカ諸国の状況変化と呼応するように、多くの外部援助機関も基礎教育分野に対する協力方針を変化させている。近年の主な傾向として以下の5つをあげることができる。(1)プロジェクトからセクタープログラムへ、(2)オーナーシップとパートナーシップの強調、(3)二国間援助機関における協力対象国の選別、(4)人材ベースの拡充、(5)国際・二国間援助機関自身の組織改革。

4. サブ・サハラ・アフリカに対する日本のこれまでの取り組み

これまでの教育分野での支援は、主に高等教育・職業教育に集中し、基礎教育分野にはあまりおこなわれてこなかったが、そのなかでも、無償協力、技術協力の部門でいくつか取り組みが見られる。無償資金協力においては、学校建設計画、もしくは学校施設修復（一般無償）、資機材供与（草の根無償）が圧倒的に多い。技術協力では、青年海外協力隊による理数科教師隊員派遣などがあげられる。

5. 日本の援助の可能性

サブ・サハラ・アフリカ諸国に対して基礎教育分野支援を実施する際には、基本的なアプローチとして以下の点を考慮することが望まれる。

- ・包括的アプローチ
- ・受益者の主体性尊重
- ・初等教育レベルにおける児童の心理的負担への配慮
- ・政府／住民参加様々なレベルに対するバランス
- ・質・量双方への支援のバランス
- ・能力強化のための支援：情報収集、調査研究、カリキュラム・教材開発等
- ・セクター投資計画（SIP）の枠組みに沿った援助協力
- ・当事者同士の情報やアイデア交換を促進するための支援

本報告書の背景と構成

我が国は、これまで高等教育・職業訓練を中心に教育分野への協力を展開してきたが、初等・中等教育分野への支援は、無償資金協力による学校建設と、青年海外協力隊による活動がほとんどで、それ以外は行われていない状況である。

1994年に我が国の教育援助のあり方を検討し、当該分野への協力についての提言を行った「開発と教育 分野別援助研究会報告書」により、基礎教育分野^{注1}への援助の重要性が具体的に指摘された。基本方針としてあげられた提言は、下記の3点である。

- (1) 教育援助の拡大を図る
- (2) 基礎教育援助を重視する
- (3) 教育開発の段階に応じた援助を実施する

そして、重点内容としては、教育行政の強化、教師の養成と質的向上、カリキュラムと教科書・教材開発、学校施設の整備があげられている。

一方、1996年5月に採択された「OECD/DAC 21世紀に向けて：開発協力を通じた貢献（通称「DAC 新開発戦略」）」でも、基礎教育の重要性が強調され、我が国もアフリカにおける人造りを一層強化していくことを第9回UNCTAD総会において表明しており、開発援助においてサブ・サハラ・アフリカの基礎教育は現在最も注目されている領域と認識されている。

すなわち、以下の3点が今後の我が国の教育分野の援助において求められているわけである。

- (1) これまで高等教育・職業訓練中心で行われてきた教育分野への支援を基礎教育分野へ移行していくこと。

^{注1} 「万人のための教育世界宣言（World Declaration on Education for All）」の第一条では、以下のように述べられている。

子ども、青年、成人を含む全ての人は、基礎的な学習のニーズを満たすための教育の機会から恩恵を得ることが出来なければならない。基礎的な学習のニーズは、人間が生存し、自らの能力を十分に伸ばし、尊敬をもって生活し、働き、開発に全面的に参加し、生活の質を高め、知識に基づいて判断し、学習を続けるのに必要な不可欠の学習手段（識字、音声による表現、算数、問題解決能力など）や基礎的な学習内容（知識、技能、価値観、態度など）の双方からなるものとする。基礎的な学習ニーズの範囲やどのようにしてそのニーズを満たすかは、国の文化によってそれぞれ異なり、不可避的に時間の経過とともに変化する。

すなわち、全ての国において常に一定の定義が存在するのではなく、それぞれの社会や時代に応じて個人が基本的な生存と開発への参加を可能にするような能力を身につけるための学習ニーズを満たすための教育を指して「基礎教育(Basic Education)」と言っている。現在多くの国々で採用されている「基礎教育」の概念には、初等教育(Primary Education)、前期中等教育(Lower Secondary Education)、成人識字教育(Adult Literacy Education)、就学前・幼児教育(Pre-school Education、または Early Childhood Education)等が含まれている。

(2) 地域的にアジアのみならずアフリカを重視していくこと。

(3) 教育の量の拡大のみならず質の向上に重点を置いた援助を進めること。

本調査は、以上のような状況をふまえて、JICA において開発援助の視点から初めておこなわれた、サブ・サハラ・アフリカ諸国の基礎教育に関する基礎調査である。それゆえ、今回は基礎教育に関する特定の問題を深く掘り下げるのではなく、初期段階として、各国の基礎教育制度の現状、特に近年おこなわれている改革の把握に主眼をおいた。

調査は、サブ・サハラ・アフリカ諸国の基礎教育に関する研究、学術論文、JICA および他の援助機関・団体等による報告書、サブ・サハラ・アフリカ諸国の政府刊行物、各種統計資料、インターネット情報など、国内で入手可能な文献およびデータベースを活用し進められた。なお、国によっては、来日していたサブ・サハラ・アフリカ諸国の教育関係者、専門研究者へのインタビュー調査も可能な限り実施している。

本報告書は5つの章で構成されており、第1章では、「サブ・サハラ・アフリカ概況」として、世界の他地域と比較しながら全般的にサブ・サハラ・アフリカの現状をみていく。第2章「サブ・サハラ・アフリカの教育をとりまく状況」では、特にこの地域において顕著であり固有とでもいえるべきいくつかの問題群をとりあげる。本調査報告においてとりわけ重要であると考えた項目は、1980年以降のサブ・サハラ・アフリカ諸国が共通して経験している「構造調整」、「政治体制の民主化」、「行政機構の地方分権化とそれに伴う住民参加活動の動き」にともなう社会変動と、サブ・サハラ・アフリカで複雑な問題となっている「教授言語、メディア」であり、各項目を取り上げ検討している。さらに、第3章では、教育水準および経済レベルを勘案して9か国を選定し、いくつかの設定項目から具体的に各国の教育事情にせまった。9か国以外のサブ・サハラ・アフリカ諸国についても、簡単にはあるが、国の概況と基礎教育に関する基本統計、基礎教育の概況をまとめている。さらに、それらを総括する形で、3-4で、「サブ・サハラ・アフリカの基礎教育が直面している共通課題」として、取り上げた国々で共通してみられる問題を分析する。3-5「サブ・サハラ・アフリカの基礎教育に対する援助の現状と課題」として、他援助機関の基礎教育分野に見られる協力方針の変化、また、今後望まれる支援の方向性を検討する。そして第4章では、これまでの我が国の対サブ・サハラ・アフリカの基礎教育における取り組みを紹介し、最後に、第5章において、今後の我が国の教育分野の援助を実施するにあたっての基本的なアプローチと具体的な支援のあり方を指摘する。

なお、本調査で利用した文献データベースは、Association for the Development of Education in Africa (ADEA) の Project Information System を参考にした。具体的な文献名に関しては、各国別調査の最後に文献リストが添付されている。また、付録として、サブ・サハラ・アフリカ諸国の参考資料となりうる文献データベースを提示する。

実施体制

(1) 実施期間

1996年6月～1997年9月

(2) 研究会メンバー

永田 佳之	国立教育研究所 国際教育協力室 研究員
中村 雄祐	東京大学大学院総合文化研究科 超域文化科学専攻 文化人類学コース 助教授
浜野 隆	東京工業大学 大学院 社会理工学研究科 人間行動システム専攻 人間開発科学講座 助手
横関 裕見子	JICA 国際協力専門員
我喜屋まり子	JICA 国総研調査研究課 Jr.専門員
鳥居 香代 (平成9年2月～5月)	JICA 国総研調査研究課 Jr.専門員
蔵下 順子 (平成9年6月～)	JICA 国総研調査研究課 Jr.専門員

(3) 執筆担当：

永田 佳之：	3 (タンザニア、南アフリカ) 教育開発と内発的発展①～③ (囲み記事)
中村 雄祐：	2-2 地方分権化・民主化と住民参加 2-3 教授言語、メディア 3 (マリ、セネガル) 3-5 サブ・サハラ・アフリカの基礎教育に対する援助の現状と課題 5 日本の教育援助の可能性
浜野 隆：	1-2 サブ・サハラ・アフリカにおける基礎教育の全般的動向 2-1 構造調整の影響 3-1 調査方法 3 (モザンビーク、ザンビア、ガーナ) 3-3 その他の国々における基礎教育の現状 3-4 サブ・サハラ・アフリカ諸国が直面している基礎教育の諸問題 4 サブ・サハラ・アフリカに対する日本のこれまでの取り組み
横関 裕見子：	1-1 サブ・サハラ・アフリカの現状 3 (ジンバブエ) 5 日本の教育援助の可能性
我喜屋まり子：	3 (マラウイ、ガーナ)
蔵下 順子：	5 日本の教育援助の可能性

1 サブ・サハラ・アフリカ概況

1-1 サブ・サハラ・アフリカの現状

1990年代のサブ・サハラ・アフリカ（以下「アフリカ」と略称）諸国を特徴づけるものとしては i) 民主化、ii) 社会開発の遅れ、iii) アフリカ諸国間の格差の広がり、をあげることができる。

1980年代には予想できなかったレベルでの「民主化」が進み、多党政治が実現し選挙が実施されるようになったが、このような動きは「アフリカの第二の独立」として評価されている。南アフリカのアパルトヘイトの終焉はこの最も顕著な例である。しかしこのような「アフリカの新しい民主化」はある種の危うさを内包しているのも事実である。各地で起こっている民族紛争などもその現れであるといえよう。

経済開発に比して社会開発の遅れは深刻である。アフリカ諸国は南アジアと並んで同分野で多くの課題を抱えている(UNDP 1997)。雇用、土地と資本の分配、農村開発、資源、環境などの面から貧困問題が原因となりまた結果となっている。図 1-1 から図 1-5 に示されるように、他の地域に比べてアフリカ地域は、成人識字率、安全な水へのアクセス、保健サービスへのアクセス、乳幼児死亡率、平均余命などの教育と保健分野での遅れが目立つ。このような社会指標の低さは図 1-5 に示されるように「人間開発指数」の低さとなっている。

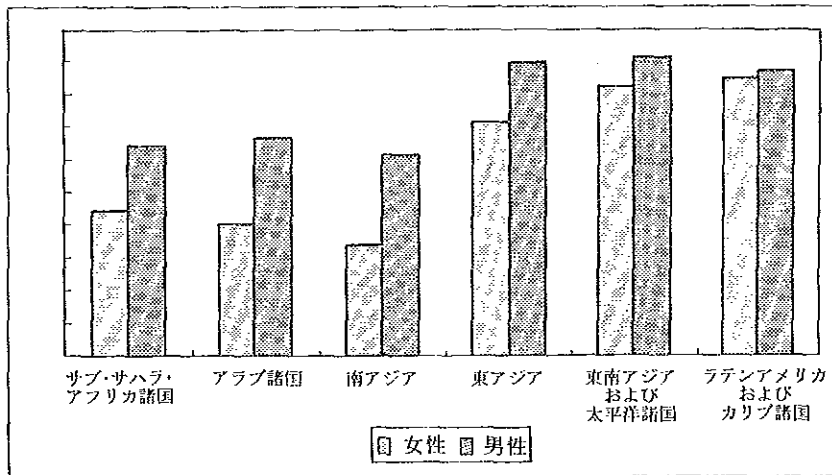


図 1-1 成人識字率

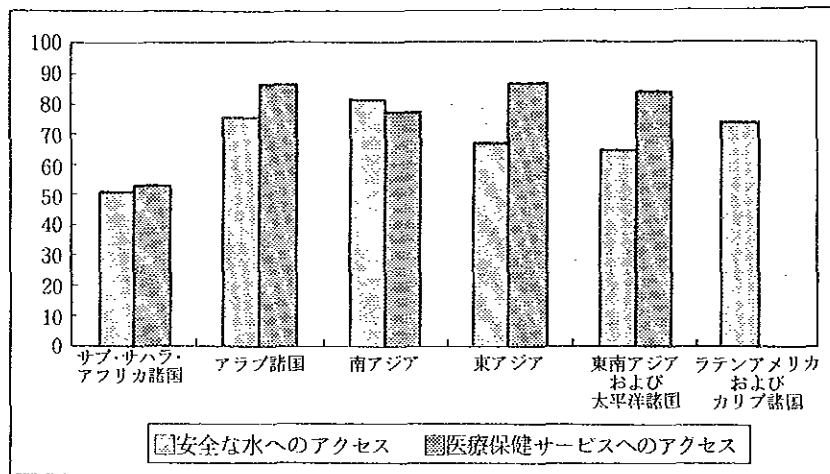


図 1-2 安全な水へのアクセスおよび医療保健サービスへのアクセスの比較

注) ラテンアメリカおよびカリブ諸国における医療保健サービスへのアクセスのデータは不明であったためここでは省いた。

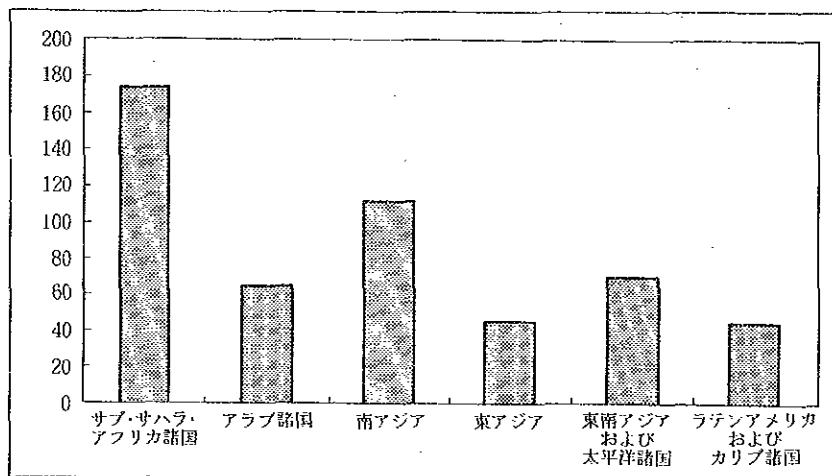


図 1-3 5歳未満の死亡率

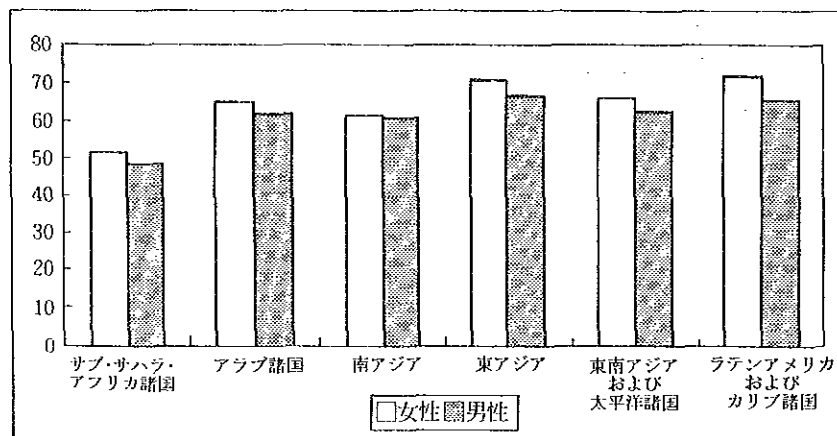


図 1-4 平均余命

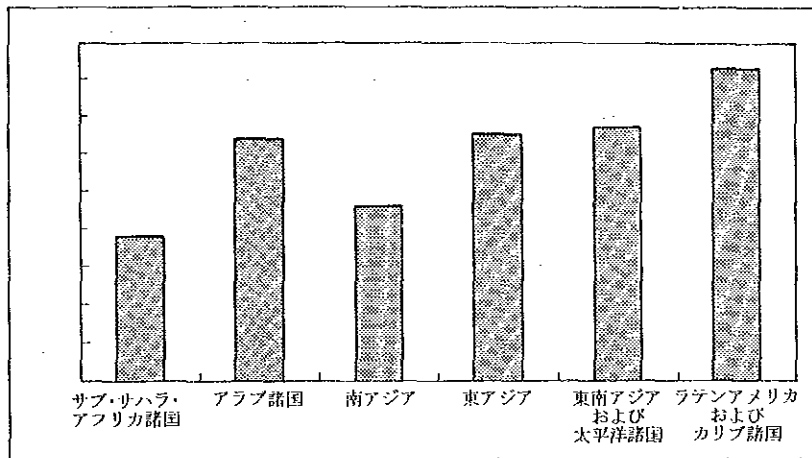


図 1-5 人間開発指数の比較

出所：(図 1-1 ~ 1-5) : Human Development Report 1997

最後に 1990 年代のアフリカを語る上で最も重要なものとしてアフリカ諸国間での格差の拡大がある。上記の民主化、社会開発に加え、経済開発においてもアフリカ諸国間での開発の程度は一定ではない。むしろその格差が広がりつつある傾向にある(図 1-6 参照)。

1995 年末に出された世銀の報告書「転換期にあるアフリカ大陸-1990 年代中期におけるサブ・サハラ・アフリカの現状」はアフリカの 1990 年代を多様化(diversity)、成功の見込み(promise)、不安定と不確実さ(volatility and uncertainty)と特徴づけている。政治改革と経済改革が急速に進む一方この過渡期をどのように乗り切るかが課題となる。アフリカ地域の教育開発を考える上でこのような位置づけが必要であると思われる。多くの国々では 1980 年代から教育改革を行う必要が明らかであった(World Bank 1988)。その実施は経済開発の一部として実施される事が多く、またこれがセクターサポート、セクター投資計画(Sector Investment Programme: SIP)などの動きにつながっている点は興味深い。

セクター投資計画(Sector Investment Program : SIP)

(1) 概要

SIP は、従来の援助協調やセクターアプローチを超える、より効果的なシステムとして、近年アフリカ諸国の教育セクターで実施されるようになった。そのプログラム策定にあたっては世界銀行などが中心となって当該国政府にアドバイスを行っている。SIP は従来のプロジェクトにおける、1) 持続性を損なう不十分なオーナーシップとコミットメント、2) 一貫したセクター政策の枠組みの欠如、3) 全体の財政計画との不整合、4) 援助の効率性を損なうプロジェクトの重複と分裂、5) ドナーがそれぞれ異なる方式で援助を行うことによる混乱、といった短所に対処するために策定された。

(2) SIP の 6 原則

従来型アプローチの問題点を克服すべく、以下の 6 つを原則とする。

- 1) セクターアプローチ：セクター開発そのものを目的とすること
- 2) 健全なマクロ経済の枠組みを前提としたセクター開発戦略に基づくこと
- 3) 被援助国側政府の主導であり、かつ利害関係者の関与が図られること
- 4) すべての援助機関が、プロジェクトレベルにとどまらず、セクターレベルで行動に参加すること。
- 5) 援助機関間の実施手続きが共通であること
- 6) 技術援助は先方政府の要請のある場合にとどめ、ラインには入れないこと。

出所：「セクター投資計画アップデート（要約版）」，世銀アフリカ局 KNIT, 1997

参考文献

Carr-Hill, Roy A. (1990) Social Conditions in Sub-Saharan Africa, Macmillan, London

UNDP (1997), Human Development Report 1997

世銀 (1995) 『転換期にあるアフリカ大陸— 1990 年代中期に於けるサブサハラ・アフリカの現状』

World Bank (1988) Education in Sub-Saharan Africa

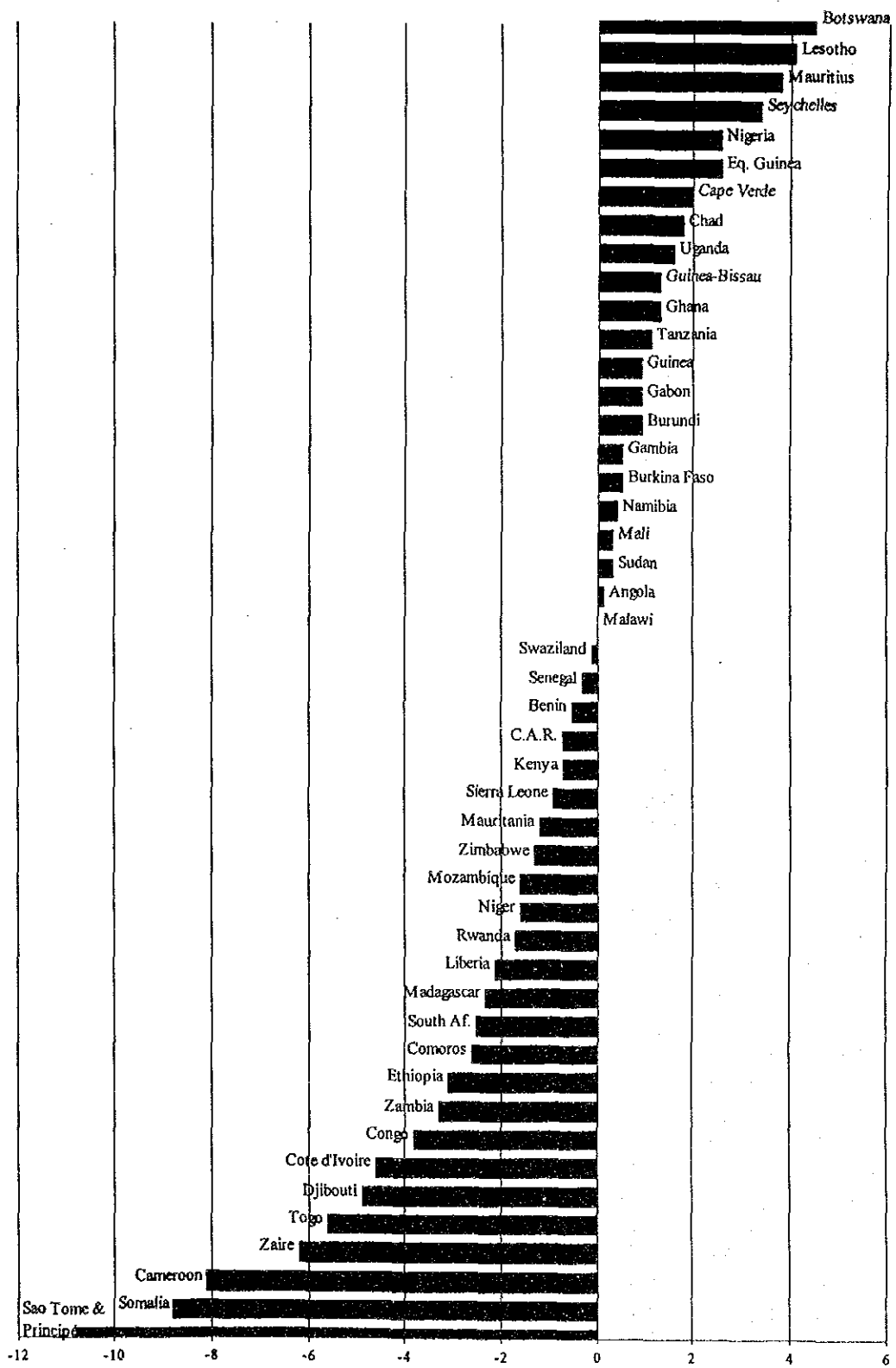


図 1-6 1人当たり GDP 1988-93 の増減率

出所 : World Bank 1995 Continent in Transition: sub-Saharan Africa in the mid-1990s

1-2 サブ・サハラ・アフリカにおける基礎教育の全般的動向 —「失われた10年」とその後—

本節では、基礎教育の中でも、その中核をなす初等教育を中心に、アフリカにおける基礎教育の全体像を概観しておきたい。各国別の基礎教育の詳細は国別調査報告（第3章）にゆずることとして、ここでは、アフリカ地域の基礎教育の現状を世界の他地域と比較した場合、どのような特徴があり、その背景にはどのような要因があるのかに着目したい。時期的には、特に「失われた10年」といわれている1980年から1990年、また、データが入手可能な限り1990年代以降の動向にもふれたい。

1-2-1 1980年以降の初等教育就学率

(1) 1980年代

アフリカは、世界で最も初等教育の就学率が低い地域である。アフリカにおける初等教育就学率は、1960年以降、1970年代までは著しく上昇し、1980年の時点では南アジアとほぼ同水準であった。しかし、1980年代のアフリカ諸国における初等教育就学率の動向をみると、まさに「失われた10年」といわれるように、多くの国で初等教育就学率は低下し、アフリカ地域全体で見ると就学率は低下していることがわかる（表1-1）。しかも、この時期に就学率が低下したのは世界でこの地域だけである（World Bank, 1995）。

就学率が低下したといっても、初等教育粗就学率（以下、本節では単に「就学率」と表記する）が100%を大幅に超えている国が100%に近づくという形で就学率が低下するのは必ずしも悪いことではない。というのは、それはある意味では内部効率の改善と解釈することもできるからである。問題は、90%にも達していない国、あるいは100%前後の国で就学率が低下していることである。表1-1の、1980年、1990年～1995年までの入手可能なデータを見ると、就学率が90%に達していないにもかかわらず1980年代に大きく就学率を低下させている国も多いことがわかる（タンザニア、モザンビーク、コートジボアール、ナイジェリア、ザイール、エチオピア、ケニア、マダガスカルなど）。これらの国々に加え、ガーナ、マリ、中央アフリカ、シエラ・レオーネなどの国々も若干ではあるが、1980年代に就学率は低下している。

(2) 1990年代

このように、アフリカにおいては1980年代には就学率が低下したが、1990年代に入ってから、基礎教育重視という国際世論をうけ、各国とも初等教育の普及を重視する政策を打ち出している。その政策の影響は少しずつあらわれてくるものと思われるが、現時点ではどの程度改善されているのだろうか。アフリカにおいては、「万人のための教育世界会議」（1990年）での基礎教育重視という方針を受け、1990年代に入ってから就学率は好転しているのだろうか。

表 1-1 初等教育就学率の動向 (1980 年以降)

(%)

	1980年	1990年	1992年	1993年	1994年	1995年
ベナン	64	67	66	78		
ブルンディ	26	73	69			
ブルキナ・ファソ	18	37	38			
カメルーン	98	103	101	91		
中央アフリカ	71	68	71			
チャード		59	59			
コートジボアール	79	69	69	69	68	
エチオピア	35	39	23	27	31.3 *	
ガンビア	51	64	67			
ガーナ	80	77	76			
ギニア	36	37	42			
ギニア・ビサオ	68	60				
ケニア	115	95	92	91		
マラウイ	60	66	68	82	105.9 *	
マリ	27	24	25	30	32	29.3 **
モーリタニア	37	51	61			
モーリシャス	93	106	106			
モザンビーク	99	64	60	53.8 *	54.2 *	
ニジェール	25	29	29	28	30	
ナイジェリア	119	72	90	90	89	
ルワンダ	63	71	77			
セネガル	46	58	59	60		
シエラ・レオーネ	52	48	51			
南アフリカ	85	-	111			
タンザニア	94	69	70	72.1 *	70.9 *	68.4 *
トーゴ	113	111	102			
ウガンダ	52	80	70	67	72.3 *	79.5 *
コンゴ民主共和国 (旧ザイール)	92	76	70	68		
ザンビア	90	97	92	84 *	82 *	
ジンバブエ	115	116	119	115		

注) *がついた数値は、UNESCO(1996 b)による。**は、マリ教育省による。

出所：UNESCO(1996 a, 1996 b)、マリ教育省

1990年代のデータは限られているが、表 1-1 を見る限りでは、1990年代に入ってから急激に就学率が改善された様子はあまり見られない。地域別まとめられた資料によると、アフリカ全体としては、若干ではあるが就学率が低下しつつある(Kagia 1997)。国によっては就学率を上昇させているところもあるが(マラウイ、ナイジェリア、シエラ・レオネ、タンザニア、ガーナ、マリ、中央アフリカ、ガンビア、スーダンなど)、1990年代に入っても就学率の伸びは停滞しているところもある(モザンビーク、ケニア、ザイールなど)。1980年代には就学率を上昇させた国もあるが、そのうち、ザンビア、ブルンディ、ウガンダといった国々は、1990年代に入ってから就学率が低下し始めている(表 1-1)。また、ある分析によると、アフリカのほとんどの国においては、2000年までには「万人のための教育世界会議」で掲げられた「万人に教育を」という目標の達成は不可能であると予測されている(ADEA Newsletter April-June 1997)。

1-2-2 教育停滞の背景

アフリカは世界で最も就学率が低い地域であるということ、そして、1980年代に就学率が低下した地域は世界中でアフリカだけであるということ、1990年代に入ってもこの地域では就学率の停滞は続いているということは、注目すべき特徴である。では、なぜこの地域では就学率が低く、しかもその伸びは停滞しているのでしょうか。その背後には、この地域に特に顕著な次の5つの要因が存在する。①人口要因、②経済的要因、③文化的要因、④財政的要因、⑤政治的要因。

①人口要因

学齢人口はきわめて直接的に就学率に影響する要因である。一般的に、開発途上国では学齢人口が多く、総人口に占める学齢人口の割合も高い。例えば、5～9歳人口が総人口に占める割合は1990年現在、日本では約6%である。しかし、多くの開発途上国ではこの割合は15～18%と極めて高い。また、日本では学齢人口は減少する傾向にあるが、開発途上国における学齢人口は年々増加の一途をたどり、総人口に占める学齢人口の割合はほとんど低下する気配がない。このため、多くの国では毎年多くの学校を作り、教員を雇っても、増加し続ける学齢人口に追いついていくことができないという状況に陥っている。学齢人口の増加は、資源の限られた開発途上国においては極めて深刻な問題であり、就学率の上昇を妨げる大きな要因となっている。

アフリカにおいては、特にその傾向が顕著である。アフリカでは学齢人口の増加率が3%以上の国が多いが、年率3%ずつ学齢人口が増加していくということは、毎年多くの教育資源を投入しなければ就学率を維持していけないということである。しかし、アフリカ諸国の乏しい財源からその費用を捻出するのがいかに困難かは容易に想像できよう。世銀によると、アフリカにおける6～11歳人口の年間増加率は1990年から2000年までの10年も2000年から2010年までの10年も世界で最も高く、2.5%以上であると予測されている(World Bank 1995)。

②経済的要因

経済水準もまた、就学率と深く関係する変数である。経済発展は、国民経済において消費・投資に向けられる資源を現象させる。経済停滞は多くの場合、家庭の所得水準を増大させ、家庭による教育支出の拡大を可能にするし、国家財政の規模を拡大させ、政府や地方による教育の供給を容易にする。しかし、逆に、経済が停滞している社会では教育が発展しにくいといえることができる。

周知の通り、二度にわたる石油危機による世界的な規模での景気後退は、アフリカを含む多くの開発途上国に深刻な影響をもたらし、1980年代には経済的後退を経験した国も多数あらわれた。アフリカにおける就学率が停滞を見せるのもまさにこの時期であり、背後から経済停滞が影響を及ぼしていると考えられる。

さらに問題なのは、アフリカにおいては、1990年に入っても経済はいっこうに改善の兆しを見せないことである。GDP年間成長率を、1980年代と1990年代で比較すると、1980年代（1980-1990）は1.7%であったのに対し、1990年代（1990-1994）は0.9%へと低下している（World Bank 1996）。

③文化的要因

就学という行為には、その社会における価値、規範、行動様式、言語といった文化的要因が影響を及ぼすと考えられる。

女子の就学率が高まらないことは全体の就学率が高まらない理由としてしばしば指摘されてきたことであるが、これは、文化の問題と深く関係している。女子の就学は必要ないと考えられている社会においては女子の就学率を上昇させるのは困難であろう。アフリカにおける女子の就学率は、1980年代には多くの国で上昇しており、就学の男女格差は縮小しつつある。しかし、1990年現在、在学見込み年数（expected years of schooling）にして約1.5年の差があり（World Bank 1995）、いまだ改善の余地は大きい。

アフリカにおいては、言語の多様性も就学の大きな障害となっている。アフリカの基礎教育においては学校での教授言語が非常に大きな問題であるが、複雑な言語状況にあるアフリカ社会においては、学校での教授言語は児童にとっては第二・第三の言語である場合も少なくない。言語問題は非就学、ドロップアウトの大きな要因となっている（教授言語の問題については、2-3参照）。

ここに述べたような文化的・社会的要因はとりわけ1980年以降だけに特徴的に見られるものではないが、アフリカにおいて就学を阻害する要因として重要な要因であると思われる。

④財政的要因

財政的要因もまた就学率に大きく影響する。かりに経済が停滞しても、政府支出にしめ

る教育支出の割合を増やすことによって、教育発展に結びつけることができる。また、初等教育の発展という観点からいえば、仮に教育支出が減少したとしても、初等教育への配分比率を増大させることによって初等教育を発展させることは可能である。しかしながら、1980年代のアフリカにおける教育財政を見ると、現実にはそのようにはならなかった国が多いということがわかる。アフリカは、構造調整による教育支出削減がとりわけ大きかった地域であった (Reimers 1994) し、また、アフリカ地域の 22 か国では 1980 年から 1990 年の間に初等教育への公的支出が平均で約 4 % 減少している (World Bank 1996)。

もともと、アフリカは、初等教育の支出に比べて、高等教育支出の割合が非常に大きい地域である。生徒 1 人当たりの支出を初等教育と高等教育で比較すると、他のどの地域と比べても高等教育に偏った支出になっている。このようにアフリカにおいて高等教育支出が莫大なのは、政府が学生に対し、教育とは直接関係のない食費や宿泊費、その他の生活費を支出しているからである。このような学生に対する補助金は高等教育への支出のかなりの割合を占めている。世銀は、このような補助金を打ち切り、高等教育では授業料を徴収し、それによって節約された分を初等教育に配分すればかなりの就学率上昇が見込めるとし、教育部門調整では学生への補助金削減政策を奨励している (World Bank 1988)。しかしながら、その政策実施は、学生の反対運動などもあり、かなり困難であるというのが多くの国の現状である。

⑤政治的要因

また、政治的な要因として、内戦および民族紛争も就学に影響する重要な要因である。1970年代から80年代にかけてアフリカのいくつかの国では大きな内戦・民族紛争を経験した。そして、内戦により多くの学校が破壊され、教育インフラは大きなダメージをうけた。これらの国では就学率は著しく低下し、国によっては 30 ポイント以上就学率が低下した国も存在する。このように、政治的不安定、内戦、激しい民族抗争といった要因もまたアフリカの教育停滞に強く影響しているといえよう。

参考文献

Fuller, B and P. Clarke (1994), "Raising School Effects While Ignoring Culture ? : Local Conditions and the Influence of Classroom Tools, Rules, and Pedagogy", Review of Educational Research 64(1), 119-157

Kagia,R.(1997), Financing Sustainable Education Programs in Sub-Saharan Africa: Challenges and Opportunities, Paper presented at International Seminar on Basic Education and Development Cooperation in SSA Organized by JICA

Reimers, F. (1994), Education and Structural Adjustment in Latin America and Sub-Saharan Africa, International Journal of Educational Development 14(2), 119-129

UNESCO (1996a), UNESCO Statistical Yearbook

UNESCO (1996b), Development of Indicators for Educational Planning in Eastern and Southern Africa

World Bank (1988), Education in Sub-Saharan Africa

World Bank (1995), Priorities and Strategies for Education: A World Bank Review

World Bank (1996), World Development Report 1996

2 サブ・サハラ・アフリカの教育をとりまく状況

サブ・サハラ・アフリカ諸国の教育はおしなべて厳しい状況にあるが、同じサブ・サハラ・アフリカといっても、国によって置かれた状況、直面する問題は実に多様である。それゆえ、具体的な援助政策の検討に際しては援助対象国の歴史、現状の詳細な分析が必要であり、そのために本報告書でも国別教育概要に多くの頁を費やしている（第3章）。

しかしながら、その一方で、サブ・サハラ・アフリカ諸国の教育には、他の地域でもある程度は認められるものの特にこの地域において顕著な、いわば「サブ・サハラ・アフリカ固有」とでもいうべき幾つかの問題が認められることも事実である。とりわけ、1990年以降のサブ・サハラ・アフリカ諸国が共通して経験しているのは、「政治体制の民主化」、「行政機構の地方分権化」という、地域の大半の住民にとってほぼ未体験の大変化であり、教育に及ぼす影響も甚大である。

こうした状況の中でサブ・サハラ・アフリカの教育への援助を行うに当たって、共通問題の検討は以下の点で重要である。

第1に、教育が直面する諸問題に対しては各国で様々な対応策が検討、実施されているが、サブ・サハラ・アフリカ共通の問題の検討は、各国が独自に進める教育政策の利点を個々の国の特殊性を考慮に入れつつ他国へ応用するための重要な分析枠組みを提供するものとなる。

第2に、世界的に一国主義を越えた地域内協力の重要性が認識され、実現に向けて動きだしている今日、サブ・サハラ・アフリカ共通の問題の検討は今後ますます、現実的な重要性を帯びるものと考えられる（2-3「教授言語、メディア」の項参照）。

以上のような理由から、本報告書では、国別教育概要の前に、サブ・サハラ・アフリカの教育の状況の特徴づける項目として、以下の3つの問題を選び、検討することとした。

- 2-1 構造調整の影響
- 2-2 地方分権化・民主化と住民参加
- 2-3 教授言語、メディア

2-1 構造調整の影響

2-1-1 構造調整と教育財政

1970年代から1980年代にかけて、多くの途上国は累積債務問題に悩まされるようになり、IMFや世銀からの構造調整融資に依存せざるをえなくなった。構造調整融資とは、マクロレベルでの経済構造改革をめざして、途上国政府と世銀が協議によりプログラムを策定し、その計画の実行を条件に資金が供与されるという貸付形態のことである。

構造調整が開始された時期は国によって異なる。1980年代前半から始まっていた国もあれば1990年代に入ってから始まった国もある。アフリカにおいては、1980年代前半に構造調整を受けた国はわずか6か国（コートジボアール、ケニア、マラウイ、モーリシャス、セネガル、トーゴ）であったが、経済危機が深刻化した1980年代後半にはその数が22か国と大幅に増加している。1990年代に入って構造調整を受け始めたのは、エチオピア、ジンバブエ、ブルキナ・ファソ、マリ、ルワンダの5か国である。（詳細は、Noss 1990、林 1996、佐藤 1995、などを参照）。

このように、構造調整の開始時期は国によって若干異なるものの、構造調整によって各国に課された「調整」の内容はきわめて画一的なものである。それは一言でいえば、「経済活動の諸分野における国家介入の縮小」であり、具体的なプログラムの内容としては、政府支出の削減、公務員の削減、国営企業の効率化や民営化、税制改革などが含まれることが多い。

構造調整は先にも述べたように、ほとんどの場合政府支出の削減を伴うものであるから、教育予算もそれに応じて削減される場合が多い。そして、このような教育予算の削減は、教員数や新校舎建設の抑制、受益者負担の強制などにつながり、教育の発展を停滞させるものと一般的には考えられる。しかし、教育予算の相対的な削減の程度は国によって異なっており、その違いは当該国の政策を反映している。

2-1-2 構造調整実施における多様性

2-1-1で述べたように、構造調整の基本的な内容そのものはきわめて画一的であった。しかしながら、構造調整の受け入れや実施過程は国によって異なっている。まず、構造調整の受け入れそのものが容易に進む国もあれば、様々な国内事情から容易には進まない国もある。例えば、ガーナでは政権内部から構造調整への反対勢力が排除されていたことなどにより比較的導入はスムーズであったが、ザンビア、ナイジェリアといった国では、各方面からの反対運動や暴動により、導入の際かなりの困難に直面している。

また、構造調整の受け入れそのものは進んでいる場合でも、具体的な政策実施のレベルでは、世銀が意図するようには改革が進まないこともある。構造調整下においても、各国の様々な状況を反映し、教育政策の実施状況は様々である。例えば、1-2でも述べたよ

うに、世銀は、肥大化した高等教育支出を初等教育に向けることを勧めているが、その政策実施は、学生の反対運動などもあり、思うようには進まないというのが多くの国の現状である。

高等教育支出の問題に限っていえば、構造調整とほぼ同時に進行しつつある政治的民主化を考慮に入れると、その削減はさらに困難であることがわかる。というのは、多くのアフリカ諸国では、民主化によりむしろ政治的基盤が脆くなっており、激しい学生運動はできれば避けたいという状況になっている。とすれば、実際には高等教育支出を大幅削減することはきわめて困難と言わざるを得ない。民主化は一般的には基礎教育の発展を促すものと考えられているが、アフリカにおいては、政治的不安定がそれに伴っているため、必ずしもそうとはいえないのである。

2-1-3 構造調整下における教育達成

上記のように、構造調整は、その内容自体は画一的であったが、その実施状況は一様ではない。その結果としては、同じように構造調整下にある国の間でも教育達成が異なってくるという状況が考えられる。その一つの例として、ここでは初等教育の就学率という指標をとりあげ、各国の構造調整開始後の変化を見てみたい。

2-1-1でも指摘したように、構造調整は、一般的にいえば結果として教育の発展にマイナスの影響を及ぼすものと考えられる。しかしながら、構造調整後のアフリカ諸国の初等教育就学率を見ると、必ずしも低下した国ばかりではないことがわかる(表 2-1)。構造調整下にありながらも初等教育の就学率を上昇させている国もあり、一口に構造調整の影響といってもその影響は一様ではないといえよう。

これは、一つには就学率に影響する外部条件(学齢人口増加率、経済成長率、内戦の有無、言語的多様性、地理的条件など)が国によって異なっているためでもあるが、前項で述べたような各国政府の対応の多様性という観点からの解釈も可能であると思われる。たとえば、セネガルでは、教育行政公務員の教員への転用、二部制導入などによって、就学率を上昇させている(構造調整への対応についての詳細は、浜野[1995]、Samoff[1994]を参照のこと)。

表 2-1 構造調整開始時からの初等教育就学率の変化

	SAL開始	教育部門調整 (SECAI)	初等教育就学率	
			調整融資開始時	最新年
ベナン	1989	なし	63(1990)	72(1993)
ブルンディ	1986	なし	52(1985)	69(1992)
ブルキナ・ファソ	1989	なし	37(1990)	39(1993)
カメルーン	1989	なし	101(1990)	89(1994)
中央アフリカ	1987	なし	75(1985)	71(1992)
チャード	1994	なし	55(1994)	55(1994)
コートジボアール	1982	1992-	79(1980)	69(1991)
エチオピア	1993	なし	27(1993)	27(1993)
ガボン	1988	なし	-	-
ガンビア	1987	なし	68(1985)	67(1992)
ガーナ	1987	1987-	76(1985)	77(1990)
ギニア	1986	1990-	34(1985)	46(1993)
ギニア・ビサオ	1987	なし	59(1987)	60(1988)
ケニア	1980	1992	115(1980)	91(1993)
マラウイ	1981	なし	60(1980)	106(1994)
マリ	1991	1989-	23(1990)	25(1991)
モーリタニア	1987	なし	48(1985)	74(1994)
モーリシャス	1981	なし	93(1980)	106(1993)
モザンビーク	1985 1988	なし	65(1989)	54(1994)
ニジェール	1986	なし	26(1985)	30(1994)
ナイジェリア	なし	1990 (高等教育)	85(1990)	89(1994)
ルワンダ	1991	なし	77(1991)	77(1991)
セネガル	1981	なし	46(1980)	59(1990)
シエラ・レオーネ	なし	なし	-	-
ソマリア	なし	なし	-	-
南アフリカ	なし	なし	-	-
タンザニア	1986	なし	75(1985)	69(1991)
トーゴ	1983	なし	93(1985)	102(1993)
ウガンダ	1988(復興)	なし	70(1990)	67(1993)
コンゴ民主共和国 (旧ザイール)	1987	1988 (高等教育)	86(1985)	68(1993)
ザンビア	1984	なし	100(1985)	82(1994)
ジンバブエ	1991	なし	85(1980)	119(1992)

出所：佐藤(1995)、林(1996)、UNESCO(1996)より作成

2-1-4 結語 —構造調整への反省—

以上、構造調整の影響について、その多様性を指摘してきた。アフリカ地域においては、ほとんどの国が構造調整という大きな波にさらされたという点では共通しているが、構造調整の教育への影響パターンは多様である。本節のまとめとして仮說的に言えることは、アフリカにおける構造調整は、一方では収益率分析により初等教育重視の政策を奨励すると同時に、他方では構造調整を押し進めることが政治的不安定につながり、結果的に基礎教育の発展を阻害するという二面性を持っているということである。

1990年代に入ると、1980年代の援助活動への反省からか援助機関の動きにいくつかの変化が見られる。1980年代のアフリカの教育開発において世銀などの国際援助機関が支配的役割を果たしたことは、各国教育省の行政能力、政策形成能力を改善することなく教育開発を進めていくことにつながった。その結果、教育省の能力は向上しないまま、引き続き援助依存体質だけが残るといった問題が生じた。そこで、1990年代には、「パートナーシップ」「オーナーシップ」「住民参加」といった概念をキーワードにした新たなアプローチが援助機関の間で生まれてきており、それらが今後どのように展開していくかは注目されるところである。

参考文献

小田英郎 (1993) 「90年代南部アフリカ諸国の政治体制と民主化」『南部アフリカ諸国の民主化』アジア経済研究所

佐藤章 (1995) 「世界銀行の対アフリカ構造調整政策の展開」『構造調整とアフリカ農業』アジア経済研究所

浜野隆 (1995) 「アフリカにおける構造調整下の教育政策 —初等教育就学率との関連を中心に—」『国際協力研究』第11巻第2号、11-21頁、1995年

林晃史 (1996) 「世界銀行の対アフリカ政策と貸付実績 —1980年代と90年代の比較を中心に—」『冷戦後の国際社会とアフリカ』アジア経済研究所

Noss, A. (1991), Education and Adjustment : A Review of the Literature. World Bank, Washington D.C.

Reimers, F. (1994), Education and Structural Adjustment in Latin America and Sub-Saharan Africa, International Journal of Educational Development 14(2), 119-129

Samoff, J. [ed] (1994), Coping with Crisis : Austerity, Adjustment, and Human Resources, New York and London: Casell

UNESCO (1996), Unesco Statistical Yearbook 1996

教育開発と内発的發展 ① — 実験的世界識字プログラムの問題提起

今世紀、教育は国家の開発戦略のキー・ファクターとして目されてきた。特に 1960 年代以降、それまでに例を見ないほどの大規模な教育投資が国際機関等を通じて多くの発展途上国で行われた。その評価はさまざまであるが、ここ数十年間の就学率や識字率の総合的な向上という観点からすると、それなりの成果はあったという見方もできる。だがその一方、教育開発の負の側面、特に、教育開発に起因する文化的諸問題が指摘されてきたことも事実である。すでに教育投資が盛んに行われるようになった 1960 年代当初に教育開発の根本問題を私たちに投げかけるような事例が見られる。その一例として「実験的世界識字プログラム」(The Experimental World Literacy Programme: EWLP) を取りあげたい。

EWLP は、1960 年代後半から 70 年代前半にかけてアジアやアフリカ、南米などの発展途上国 16 개국で実施された、ユネスコと国連開発計画 (UNDP) による識字教育の共同事業である。対象国にはマリ、エチオピア、ギニア、マダガスカル、タンザニア、スーダン、ザンビア、ケニア、ニジェールなど、現在でも深刻な識字問題を抱えるアフリカ諸国が多い。経済発展との関連において教育開発の重要性が認識されはじめた時代であるだけに、多くの関係者から注目を集めた一大事業であるが、その評価は教育援助の難しさを端的に示すものであった。一例として、アルジェリアの事例があげられる。アルジェリアは 1962 年に独立した翌年、大がかりな識字キャンペーンを実施したが、その成果はなかなか見られなかった。そこで 1965 年に、ユネスコを通じて UNDP に資金協力の要請があり、1967 年から 71 年までの 5 年間、EWLP の事業対象として識字事業が全国的に展開されることになった。当時のアルジェリアは人口の 75 % にあたる約 600 万の人々が非識字者であったといわれるが、この事業の第一期を修了した 600 人の成人に評価調査したところ、平均して初等教育の第 1・2 学年程度の読み書き・計算能力が身についたこと、第 2 期を修了した 350 人に関しては、同じく第 4・5 学年程度の能力を習得したことなどの成果が報告された (UNESCO / UNDP 1976 : 23)。

しかし、諸成果と同時に、教育開発の根幹に関わる重大な問題も提起された。学習者の多くが、「実験」の結果、二つの世界観、すなわち「昔ながらの家族や村に対する帰属意識」と新たな「工場や町に対する帰属意識」との狭間で「引き裂かれている」との報告があったのである。EWLP の他国における事例と同様、アルジェリアのプロジェクトにおいても識字の機能的側面が強調され、識字教育を受けた非識字者たちは否応なしに近代的な世界 (価値体系) へと組み込まれていった。それは、彼 (女) らがそれまで心身ともに依拠してきた伝統的世界とは異なり、効率性が重んじられ、集団よりも個人が優先される世界であった。

報告書の「自己批判」は、文化変容や文化的葛藤に関する問題にとどまらず、人間の人生 (生命) にかかわる根本問題を提起しているといつてよい。教育援助の負の側面、すなわち、援助が発展途上国の人々の生きる力を喪失させてしまいかねないという側面をも併せもつことが指摘されてから久しいが、こうした率直な問題提起は、教育開発の文脈において長い間、不問に付されてきた感は否めない。

引用文献 : UNESCO/UNDP (1976), The Experimental World Literacy Programme: acritical assessment.
The Unesco Press

(P.24 につづく)

2-2 地方分権化・民主化と住民参加

1990年代に入り、アフリカの教育制度は根底的な変化を経験しつつある。そこでのキーワードの一つとして「住民参加」が挙げられる。周知のごとく、経済開発、社会開発における住民参加の重要性はアフリカに限らず広く認識されており、教育分野もその例外ではない。とりわけ、中央集権的な政治体制の機能不全が明らかな現在、住民参加には大きな期待が寄せられている。しかしながら、経済の自由化、政治の民主化、行政機構の地方分権化が相互に複雑に絡み合いながら進行する現在のアフリカにおいて、「住民参加」とは決して単純明快な魔法の杖ではなく、また、必ず社会の安定した発展にとって積極的な効果をもたらすと保証されているわけでもない。本稿ではアフリカの学校教育における住民参加が持つ可能性、その問題点を検討する。

2-2-1 アフリカにおける近代教育の導入

他の地域と同様、アフリカにおいても、古来、地域社会、親族組織等のレベルで多様な内容、形態の教育活動が行われてきた。それに対して、いわゆる近代的な学校教育制度は、19世紀末以来、植民地体制の中でいわば強制的に導入された、従来の土着のものとは多くの点で異質な教育制度であった。その重要な特徴は、それがもつばら国家によって官僚機構を通じて中央集権的に管理運営される教育制度であったという点にある。実際、植民地学校教育の主たる目的は宗主国の言語で記された公文書を用いた行政実務に携わることのできる下級官吏の養成にあり、その点において当時の学校制度はもつばら植民地行政機構の人員再生産のための下位機構として存在していたといえる（2-3「教授言語・メディア」の項参照）。

植民地の独立によって、アフリカの学校教育制度の方針はそれまでの限定的な下級官吏養成からより広い公共的な視野に立った「国民教育」へと拡大されることとなった。しかしながら、ネーション・ビルディングを第一目標とする新興諸国においては国家主導で公共政策が決定・実施される傾向が強く、地域住民の積極的な参加は一般にささやかなものにとどまっていた。学校教育に関しても「学校は国家がコントロールするものである」という植民地期以来の中央集権的な管理運営方針には大きな変化はなく、一方でネーション・ビルディングの名のもとに国民の労働力や財の供出が要請されながら、他方では国民が「国家が提供する教育の受容者」を越える役割を担うことは稀であった。

独立当初のアフリカ諸国において極端に中央集権的な国家体制が取られた背景としては、一つには、多様な地域・民族の寄せ集めからスタートした国民国家体制の脆弱さがあるが、それに加えて、植民地期の限定的な学校教育制度のために国家行政を始めとする近代セクターで即戦力となる人材が払底していたことも忘れてはならないだろう。しかしながら、周知のごとく、独立当初の興奮から時間が経過するにつれて各地で政策の破綻が目立ち始め、次第に中央集権体制の欠陥が指摘されるようになった。そして、本報告書でも指摘している通り、1980年代の構造調整を通じた経済自由化、それに続く1990年代の民

主化運動を経て、アフリカ諸国においては中央集権体制の抜本的見直しが進められており、当然のことながら、学校教育制度はまさに公共制度改革の焦点の一つとなっている。

2-2-2 自由経済化・民主化・地方分権化と教育制度改革 —マリ共和国の例

構造調整、政治の民主化、行政機構の民主化、いずれも旧来の中央政府が多大な権限を保持する集権的な政治体制の欠点を補うオルタナティブとして期待を集めているが、その具体的な方策となると決して容易なものではなく、その実現には様々な問題がある。特に問題となるのは、それまで政治的にも経済的にも中央集権的に管理運営されることの多かった公共制度（資源、医療、福祉、教育、ローカル・メディアなど）をいかなるかたちで地域社会に委ねるか、という問題である。この問題は、本来高い公共性を持つべき基礎教育、特に初等教育の分野では重大な問題となる。

こうした難問を抱えた教育改革の一例として、1990年代前半に大規模な改革が行われたマリ共和国がある。それまでのマリ共和国における教育制度は旧宗主国フランス以来の中央集権的傾向の強いものであり、ネーション・ビルディングの名の元に、国民の労働力が要求されることはあっても、現実には住民による自主管理という側面は希薄であった。しかしながら、1980年代の構造調整による経済の自由化が促進され、さらに1991年の軍事クーデターを契機に＜地方分権化・民主化＞が起こり、現在も様々な改革が進行中である。

教育制度改革はその重要な柱の一つであった。数年にわたる過渡的な段階を経て1994年には、私立学校教育（*enseignement privé*）に関する新しい法律（*loi no.94-032*）が公布されたが、それはいわば「国家こそが国民に教育を与える」という独立以来の基本方針の放棄を宣言するものであった。新しい私立学校法の要点は、それまでもつぱら中央政府によって集中的に管理されながら実質的には深刻な機能不全に陥っていた学校教育に対してより柔軟かつ多様な設立・運営の可能性が開かれるようになったことにある。

中でも初等教育における有力なオルタナティブとして注目されているのが、地域（*communautés rurales ou urbaines*）あるいは協会組織（*associations*）によって非営利的に運営される「共同体学校」（*écoles communautaires*、一般には「基礎学校 *écoles de base*」とも呼ばれる）である（なお、共同体学校の試み自体は1985年まで遡る）。

共同体学校は、教育プログラム、生徒数（20人以上）、施設等に関して満たすべき基本条件が定められてはいるものの、教授言語、教員給与の支払方式など、緩やかな条件の範囲内で各学校・運営委員会の自由裁量とされる部分も少なくない。例えば、教育プログラムに関しては、原則として国定プログラムを用いることとされているものの、基礎教育省が認める範囲内ならば独自のプログラムを教えることもできる。また、教員資格保持者が見つからない場合、地域や協会のメンバーが代用教員を勤めることも認められている。

（cf. décret no.94-448/PRM, arrêté no.94-10810/MEB-CAB）

マリにおける一連の教育改革、特に共同体学校方式は、それまでのフランス流の極度に中央集権的な体制を考えれば、それ自体、極めてドラスティックな変化といえるが、他方、アフリカ全体で進行しつつある基礎教育における〈民主化・地方分権化〉の動きの中でも最も大胆な試みの一つといえよう（同様の変化はやはりフランス領植民地から出発したセネガルでも認められる）。

2-2-3 民主化・地方分権化とNGOの活動

マリの共同体学校方式は村落部、都市部を問わずいくつかの貧しい地域ですでに就学率や定着率などの面で一定の成果を挙げ始めているというが（Antonioli 1993）、その背景にあるのは民主化以降急速に広まった国内 NGO の活動である。最新の報道によれば、民主化前の 1990 年には 50 程しかなかった国内 NGO が現在では 650 にまで増え、各地で活発に活動しているという（*Le Monde Diplomatique* - mai 1997）。

NGO の台頭は、〈民主化・地方分権化〉という変化を考えれば、より積極的な住民参加のしるしとして、一見当然の帰結のようにも思える。しかしながら、行政機構や選挙制度の改革は必然的に、本来〈非政府的 nongovernmental〉を標榜しつつ活動してきた NGO 側にも様々な影響を及ぼすものである。例えば、南アフリカ共和国ではアパルトヘイト体制下において NGO の活動が活発であったが、1994 年の国民統合政府の誕生以来、国外からの資金供給メカニズムの変化、新政府への人材流出等によって多くの NGO が困難に直面している。新政府の今後のパフォーマンス如何でこうした状況の評価も変わるであろうが、いかなる制度にも必ず限界や弱点があること、特に NGO の持つ機動性、柔軟性を考えれば、民主化以降の NGO 活動の停滞は憂慮すべき事態といえよう。

2-2-4 公共制度と多様な価値観

以上の NGO に関する二つの対照的な事例からもうかがえたとおり、〈民主化・地方分権化〉が引き起こす帰結は決して単純なものではない。しかも、〈民主化・地方分権化〉と同時に〈自由経済化〉が進行しつつあることを考えれば、「住民参加」は一層錯綜した様相を呈していることに気付かされる。学校教育の場合、この矛盾は、例えば、ともに〈公立学校〉とは一線を画すが相互に異質な指向性を持つ〈私立学校／共同体学校〉の共存というかたちで顕在化する。マリの場合、前述の私立学校法に学費は無料という項があるが（article 21）、保護者がしばしば「学費」以外にも様々な名目で学校経費を負担しているという実態を考えれば、初等教育レベルでの私立学校の容認が実質的な教育格差、引いては住民間の生活格差の拡大につながる危険性は否定できない。「地域社会による学校運営」と一口に言っても、様々なサポートが用意されることになっているとはいえ実際には困窮地域の住民にとって安定した長期的な学校運営は決して容易なことではない。その一方で、本質的に私企業的な性格の強い私立学校は規制緩和によって今後アフリカにおいてますます無視できない存在になる可能性が高く、その動向は今後注目を要するといえよう。

さらに、こうした初等教育の非国営化は、学校設立・運営、さらには教授言語や教育内容についても国民の関与度が高まったことによって、単なる経済水準格差に還元できない

社会的・文化的側面を帯びてもいる。すなわち、＜自由経済化・民主化＞は中央集権的な体制のもとでは表立つことのなかった多様なステークホルダーの存在を顕在化させるという側面も備えているのである。

学校教育に関わる多様な価値観の顕在化という問題の一つに宗教がある。例えば、マリにおいて近年の教育制度改革で共同体学校と並んで焦点となっているのが、従来、イスラム教育を中心に据えた近代教育を行ってきたメデルサ (médersa) の位置づけである (『国別教育概要 マリ』参照)。メデルサは本来フランスがアルジェリアにおいてイスラム教徒の順化を目的として設立した学校制度で、その後、同様の目的のためにフランス領西アフリカにも導入されたものだが、第二次世界大戦前後より反植民地運動の拠点となり今度は弾圧の対象となるなど、複雑な背景を持っている。マリ独立当時はその明らかな宗教色のゆえに公教育制度の枠外に置かれ、特に政府によるコントロールもなかったが、イスラム教の隆盛やオイル・マネーの流入などによって都市部を中心に拡大し、1980年代後半より徐々に公教育機関として認められるようになってきた (Brenner 1991)。新しい私立学校法においても「フランス語、アラビア語を教授言語とする私立学校」と位置づけられている。とはいうものの、メデルサの側には政府の干渉や宗教色の低減に対する反発も少なくなく、世俗教育を標榜する公立学校との関係が注目されるところとなっている。

2-2-5 参加型開発調査法の発展

以上の考察からも明らかな通り、住民参加には利点とともに様々な困難もあるが、こうしたジレンマを克服する鍵の一つがより正確な状況の把握・分析にあることはいままでのない。実際、従来は社会状況の調査・分析はほぼ独占的にいわゆる専門家に委ねられてきたが、近年では、本来開発政策の受益者である住民自身による問題の発掘、状況の把握、解決策の探求を促進するための参加型開発調査法が発達し、すでに多くの途上国で実践されている。

参加型開発調査の代表的な例として、チェンバースらが中心となって編み出された PRA (Participatory Rural Appraisal: 参加型村落調査法) がある。この調査法はもともと 1970年代に、従来の専門家による村落調査が持つ(1)都市周辺、舗装道路周辺、(2)プロジェクト偏重、(3)エリートや男性など優遇者、(4)乾季、(5)礼儀や臆病さ、(6)専門性、などのバイアスを軽減しつつ、なおかつ短期間で村落調査を行うことを目的とした RRA (Rapid Rural Appraisal: 促成村落調査法) から始まったが、より効果的な調査方法を模索する過程で住民の積極的な参加を促進する方向へと発展して現在に至ったものである (チェンバース 1995; Chambers 1994)。

PRA では、村の広場に共同で周辺地域の大きな地図やカレンダーを描き、環境利用や生業活動の実態を把握したり、画用紙や小石、木の枝など身近な道具を使って問題の優先順位や相互関係を検討するなど、大勢の人間、特に読み書きのできない人も気軽に参加できるような様々な工夫が凝らされており、すでに各地で様々な成果をあげている。例えば、ガンビアでは女子教育の阻害要因の調査が PRA を用いて行われた結果、(1) 学校への出

費が最大となる時期がちょうど収穫直前で住民が現金をもたない時期と重なっていること、(2) 授業が行われる時期が女子の畑仕事が増える時期と重なってしまうこと、などが明らかになり、やはり PRA を用いて住民自身によって対応策が練られるに至った (Economic Development Institute, 1994)。

また、現場からのフィードバックを重視しており、1988 年以來、イギリスの IIED (International Institute for Environment and Development: 国際環境開発研究所) より年数回 (現在は 3 回) 雑誌 RRA Notes が刊行され、各地で新たに編み出されたアイデアが報告されている (雑誌は途上国及び開発援助団体には無料で提供され、また、記事には著作権が適応されず、現場での積極的な活用を呼びかけている)。

PRA は都市部においても積極的に使われており、1995 年に名称も PLA (Participatory Learning & Action: 参加型学習活動) へ変更されて今日に至っている (雑誌の名称も PLA Notes へ変更)。同様の参加型開発調査の試みは他の援助機関でも行われており、今後、その重要性はますます大きくなると考えられる。

現在、様々な参加型開発調査が各地で実践されているが、そのうち、受益者参画型のワークショップなどに関するノウハウについては、日本でもいくつかの機関・団体によって蓄積されている。例えば、ユネスコ・アジア文化センター (ACCU) の識字教育関連のワークショップ、FASID による海外フィールドワークプログラム等があげられる。近年発展の著しい住民参加アプローチを基礎教育分野に取り入れるためには、こうした参加型調査法を学校建設計画の形成・実施過程段階から積極的に組み込む必要があると考えられる。

2-2-6 結論 —多様な価値観、利害の相互調整の必要性—

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

参考文献

Antonioli, Albert (1993), Le droit d'apprendre - une école pour tous en Afrique. Paris.

Brenner, Louis (1991), "Médresa au Mali: transformation d'une institution islamique," in L'enseignement islamique au Mali (B. Sanankoua & L. Brenner eds.). Bamako.

Chambers, Robert (1994), "Participatory Rural Appraisal (PRA): Challenges, Potentials and Paradigm," World Development vol. 22, no. 10.

チェンバース、ロバート(1995), 『第三世界の農村開発：貧困の解決 — 私たちにできること』、明石書店、東京。

Economic Development Institute : Groundwork - Participatory Approaches to Girl's Education.
Format PAL and NTSC (30 mins), World Bank, 1994

— 教育開発と内発的発展 ② — 内発的発展、もしくは社会的固有要因

教育開発における住民参加を推進するためのひとつの手がかりを与えてくれるのが内発的発展論である。内発的発展とは、外来の思想や手法によって開発をもたらすのではなく、文字どおり、内側からの成長を促すような発展である。そのキー・ワードは、①経済面のみならず文化・社会面でも自立できるようになるという意味での「自助」、②一国家の中心地域のための周辺地域ではなく、各々の地域が政治（行政）・経済・文化・社会的に独自性を発展できるような「地域主義」（ローカル・イニシアチブ）、③それぞれの地域ごとの文化遺産を継承し、さらに新たな伝統を構築していく「伝統の再創造」等である（鶴見／川田 1989）。

このような内発的発展を、教育援助・協力の文脈に置き換えた場合のさらなるキー・コンセプトは社会的固有要因（以下「固有要因」と略）といえよう。固有要因とは「援助プロジェクトを受け入れる社会によってそれぞれに異なる社会・文化・政治・経済的な状況」のことである。援助プロジェクトの計画・実施にあたり、受け入れ社会の固有要因に配慮するか否かはプロジェクトの成否を左右する。場合によっては予期しない阻害要因が生じ、受け入れ社会にかえってマイナスの影響を及ぼすことさえある（佐藤 1995 : 3）。

もちろん、アフリカにおいても固有要因は地域によって相当の差異が見られる。しかし文化人類学や言語学等の研究によって様々な知見が蓄積されており、教育開発の文脈で重要だと思われるいくつかの固有要因を指摘することは可能であろう。例えば、家族主義／共同体主義があげられる。「ギクユの文化を解くカギはギクユの部族組織であり、部族組織の基礎は家族共同体と年齢集団である。この二つの集団のあいだで、ギクユの社会のすべての男、女、子どもの性格が形成され、ものの見方が決定されるのである」というジョモ・ケニヤッタの言葉がしばしば引用されるように、共同性を重んじるアフリカの価値は早くから指摘されてきた（例えば、土屋哲 1978）。

家族主義／共同体主義との関連において指摘できるもうひとつの固有要因は、家族と部族をともに結びつける「土地」である。一般にアフリカ社会では、西欧社会で発達した「土地所有権」とは異なる独自の土地権の重層的性格、すなわち、共同体的土地保有制度が長年にわたり醸成されてきたといえよう（赤阪ほか 1993 : 254-69）。また、アフリカには、第一言語が十分に文字化されていない民族集団が少なからず存在しており、現在でも「声の文化」（W-J・オング 1991）が共同体の中で重要な位置を占め、一固有要因として機能している。さらに、イスラムやスワヒリ世界の内部構造や価値体系、平等性を基調とする活・生産様式、地域独自の土着信仰、部族の血縁性・地縁性・しきたり、母系社会・父社会等の社会形態、性別分業（ジェンダー）、牧畜型・狩猟採集型などの生計形態、等々が固有要因として指摘できる。アフリカの近代化とは、これらの固有要因がかつてないほどの急激な変容を迫られた過程であるといってもよい。

引用文献：赤阪賢ほか編（1993）『アフリカ研究—人・ことば・文化—』世界思想社
佐藤寛編（1995）『援助と社会の固有要因』アジア経済研究所
土屋哲（1978）『近代化とアフリカ：新しい価値観への挑戦』朝日選書
鶴見和子／川田侃編（1989）『内発的発展論』東京大学出版会
W-J・オング（1991）『声の文化と文字の文化』藤原書店

(P.33 につづく)

2-3 教授言語、メディア

学習者がより創造的に<聞き、話し、読み、書く>技能を身に付けることは近代教育における最重要目標の一つである。特に初等教育は児童が家庭を越えた世界に本格的に参入する最初の機会であり、そこでの教授言語、メディアのあり方は、その後の児童の学習活動、社会生活に重大な影響を及ぼすという点で、教育制度の根幹に関わる重大な問題であるといえる。

特に基礎教育の段階で学習者の負担を軽減し、さらに学習成果がその後の社会生活で十分に発揮されうるためには、まず学習者自身が日常的に使用する第一言語による教育が行われること、そしてその言語が文字言語として十分に整備されていること(ex.辞書、教科書、副読本、児童書等の普及)が理想的である。とりわけ、識字技能の習得は、学習者の(1)労働生産性の向上、(2)民主的な政治への参加、(3)より広い社会に向けての自己表現、コミュニケーションなどを促進するための基盤として現代世界に生きるすべての人々にとって必須のものとなっている。

しかしながら、アフリカの言語・メディア状況は、以下の2つの理由により基礎教育における教授言語、メディアを極めて複雑な問題としており、理想とは程遠い状態にある。

- ・国によっては数百にもものぼる多様な言語が共存しているが、一部の例外を除いて全体に文字化が遅れており、行政、経済、教育、マス・メディアなどの近代セクターではほとんど用いられていないこと

- ・植民地時代以来現在に至るまでアフリカにおいて文字言語として十分に確立しているのは旧宗主国の言語である英語、フランス語、ポルトガル語にほぼ限られており、これらが近代セクターにおいてほぼ独占的に使用されていること

現在、アフリカ諸国では初等教育レベルの内部効率が悪く、また、多くの成人非識字人口を抱えているが、こうした複雑な言語・メディア状況はその重大な要因の一つとなっていると考えられる。

以下、これらの点を念頭に置きつつ、アフリカ諸国の基礎教育における教授言語、メディアについて概観する。なお、以下では、特に断らない限り、アフリカ各地で植民地化以前より使用される諸言語を「アフリカ諸語」と総称することとする。

2-3-1 アフリカの複雑な言語状況

アフリカにおける教授言語のあり方を考える際に、まず注目すべきはアフリカ諸語の極めて複雑な使用状況である。現在、アフリカでは全部で800から1,800ともいわれる程の言語が使用されている。それらは、一部の都市富裕層を除いた大部分の住民の第一言語(い

わゆる母語)となっているが、そのあり方は幾つかの点で先進諸国の状況とは大きく異なっている。

・「同一」言語の地域的多様性の大きさ

従来、複雑な生態系を背景に錯綜した交易ネットワークが発達してきたわりには大規模な集権的政治組織が未発達でしかも文字メディアをもたなかったアフリカでは、言語に著しい多様性が認められる。もちろん、もともと同一言語を使用しておりマス・メディアによる標準化が進んだ現代日本においても、現実には様々な地域の変異が認められるが、アフリカに比べればはるかに均質的である。実際、人間の肉声のみによって存在する言語は、印刷をはじめとする複製メディアを備えた言語に比べてはるかに流動性が高いのである。

こうした流動性、多様性のゆえに、アフリカ諸語の同定は極めて困難な問題をはらんでいる。例えば、統計資料や言語地図によれば広域で多数の話者人口があることになっている言語でも、実際には少なからぬ地域の変異が認められ、他方、辺境地域や話者人口の少ない言語の中にはいまだ十分な言語学的調査が行われておらず位置づけのはっきりしない言語も存在する。

言語同定の困難さは、単なる言語学上の問題にとどまらず、言語名称の選択というより実際的な問題にもつながる。例えば、西アフリカ一帯で使用されるリング・フランカ（広域で使用される地域共通語）の一つ、「マンデ語」は言語学上の一分類では「ニジェール・コルドファン語族—マンデ語派—マンデ中枢諸語—北・西マンデ諸語—北マンデ語群」に属しており、1960年代には第一言語として300万人以上、第二言語使用者を含めると800万人が使用していたと推定されるが、その呼称は主なものだけでも「マンディング、マリンケ、マニンカ」（ギニア、セネガル、ガンビア）、「バンバラ、バマナン」（マリ）、「ジユラ」（コートジボアール）などがあり、それぞれがさらに複数の方言に分類されるのである。

それゆえ、本報告書中で使用されるアフリカ諸語の名称についても、それらは一種の暫定的な総称であり、それらの呼称で呼ばれる言語群が英語やフランス語のような標準化された均質性を備えてはいないということを念頭におく必要がある。

・様々な多言語使用状況

言語の流動性、多様性と密接に関連するが、アフリカにおいては多言語使用が広く認められる。現代におけるその最も顕著な例は教授言語問題にも密接に関わる〈公用語＝ヨーロッパ諸語〉の存在であるが、実際には多言語使用はアフリカ諸語の間にも存在する。多言語使用は、政治的、経済的、文化的など、様々な理由で起こりうるが、それが特に顕著に認められるのは話者人口の少ない言語を第一言語とする人々であり、多くの場合スワヒリ語やマンデ語などのリング・フランカを第二言語として商取引や都市に旅行した際などに使用している（さらに公用語を含めると、少なくとも三言語を使用することになる）。極端な場合、父親、母親、近所、市場、学校・役所でそれぞれ使用言語が異なるという場

合も起こりうる (バリ 1996)。

現在、アフリカで使用されるリング・フランカとして、Atlas of the World's Languages (1994)で Wald は 20 言語を挙げているが、アフリカ諸語間の多言語使用に関して注目すべきは、近年、都市化の進行や移民の増大に伴い、都市部を中心にマイノリティーの言語を捨ててリング・フランカを第一言語とする人々が増大してきたという事実である。こうした傾向は、後に述べるように、基礎教育や成人識字教育における教授言語の選択において重要な意味を持っている。

以上、アフリカの言語状況を概観したが、冒頭にも述べたように、こうした言語状況は、植民地時代以降ヨーロッパ諸語および近代的なコミュニケーション・メディアが強制的にただし偏ったかたちで導入されたことによってさらに錯綜した様相を呈している。

2-3-2 植民地時代

アフリカにおいて本格的な文字言語が使用されるようになったのは 19 世紀末の西ヨーロッパ列強による植民地化以降のことである。植民地化を契機に、すでに産業革命を経て十分に発達した印刷メディアを備えた英語、フランス語、ポルトガル語などのヨーロッパ諸語が行政語として各地に導入されるようになったのであるが、植民地政府は当初より人員不足に悩まされ、現地人の下級官吏養成を目的として各地に学校が建設されるようになった。つまり、行政語としてのヨーロッパ文字言語の導入は、サブ・サハラ・アフリカにおける近代的学校教育制度導入の契機ともなったのである³¹。

表 2-2 サブ・サハラ・アフリカにおける公用語と識字率 (1960-1985)

	1960	1985
英語圏諸国 (15)	18	58.3
フランス語圏諸国 (18)	7	40.2
その他 (3)	4	38.0
全 体	9	41.8

注) 値はパーセントの中央値、1985年のデータは国によっては1985年時点での最新データ
出所: World Bank 1988: 44, 168

さて、植民地における公用言語は原則として宗主国の言語であったが、実際の現地行政・学校教育における言語使用方針は必ずしも一様ではなかった。一般的な傾向として、<間接統治 Indirect Rule >を採用した英領植民地ではアフリカ諸語の行政・学校教育への導入が認められたのに対して、フランス、ベルギー、ポルトガルは<直接統治 Direct Rule >的傾向が強く、アフリカ諸語の行政・学校教育への導入も立ち遅れていた。ただ

³¹ なお、植民地化当初に現地人教育に最も積極的に取り組んだのはいち早く各地に進出したキリスト教会の宣教師たちであったが、植民地政府による政教分離政策によって徐々に学校教育から撤退するようになった。

し、英領植民地においてもアフリカ諸語が英語にとってかわるということではなく、アフリカ諸語はあくまでも二次的な位置づけしか与えられてはいなかった。とはいえ、こうした植民地時代の言語政策の違いの影響は、多くのアフリカ諸国が独立を果たした 1960 年時点での識字率の格差にすでにあらわれており、さらにその後の言語・識字状況に重大な影響を及ぼすこととなった（表 2-2 参照）。

2-3-3 独立以降：文字化政策の抱える難問

多くのアフリカ植民地が独立した 1960 年代以降、各独立国政府はいずれもネイション・ビルディングに乗り出した。膨大な数の非識字人口を抱えるいずれの国においても、国民皆教育、その基盤としての識字率の向上は国の経済的発展、文化的自立の礎として重要視されるようになった。ただし、公用語・文字言語としてヨーロッパ諸語が使用される一方で、様々な程度に文字化されたアフリカ諸語が共存する植民地時代を経た新興国の政府にとって、公用語・教授言語の選択・普及、それに伴うアフリカ諸語の文字化は根深い矛盾を抱えた難問となっていた。

まず、ヨーロッパ諸語は文字言語としてすでに成熟しており、たとえ現実には接する機会が少なかったにせよ、少なくともそれらの読み書きに習得すれば原理的には「近代化」に不可欠な膨大な知識に接することができるはずであった。それゆえ、多くの国民がそれらに習熟することは国の近代化を速めるための重要な礎となるはずであった。しかるに、第一言語と異質な言語による識字技能の習得、教育は、学習者にとっては大変な負担となった。第一に、特に児童にとって、非第一言語による識字技能の修得、学校教育は認知科学的に見て大きな負担となった。さらに、ヨーロッパ諸語はアフリカとは様々な点で異質な社会で形成された言語であり、学習者にとっては日常生活との間に著しい乖離があった。しかも、ヨーロッパ諸語による教育・行政は、すでに植民地時代以来「劣った社会」という烙印を押され続けてきたアフリカ諸社会の住民の劣等意識を永続化させる怖れもあったのである。

ただし、かといって、アフリカ諸語の本格的な文字化、つまり公用語化・教授言語化は以下のような理由で難問を抱えていた。

・文字化言語の選択が抱える政治性

西ヨーロッパの諸帝国によって分割された植民地領土に基づいて独立したアフリカ諸国には多様な文化的・歴史的背景を持つ社会集団が共存していた。そこで使用される言語をすべて文字化することは非現実的なアイデアであったが、かといって特定言語のみを文字化の対象として選択することは、いまだ脆弱な国民国家としての統一性を損なう怖れがあった。

・文字化による言語自体の「近代化」

社会的に意味をなす文字化とは、単なる音声言語の体系的な書字法規則の確立に留まるものでは決してない。そこではまず、科学技術を始めとする近代的な語彙の翻訳や借用が

必要であるが、さらに、言語が文字化され、対面状況以外でもコミュニケーション・メディアとして機能しうるためには、ある程度、言語自体の変化が必要となる。例えば、英語においては、話者の心理や意図を示す動詞 (mental state verb: believe, know, think etc.) や発話の性格を特徴付ける動詞 (speech act verb: assert, assume, claim, declare, hypothesize, interpret etc.) が、古英語期以来徐々に、特に近代英語が確立した 16、17 世紀にゲルマン語やラテン語より大量に移入されている (Olson & Astington 1990)。こうした変化は必ずしも意図的な計画のみによって起こるものではないが、アフリカにおける言語の文字化のためには新語創造など一種の言語の「近代化」が図られる必要がある。しかしながら、独立当初のアフリカ諸国においてはこうした試みに必要な基礎研究自体が立ち遅れており、ヨーロッパ諸語の習得を最優先とする傾向が強かった。

・文字化が必要とする多大な経済・社会資本

上記の言語の「近代化」と密接に関わる事柄であるが、文字化された言語が実際に文字言語として機能しうるためには、辞書や文法書の編纂、学校教育等を通じたその大規模な普及を通じた標準化、そして、理想的には、それら標準化された文字言語を用いたマスメディアの成立が必要である。厳しい経済状況から出発した新興アフリカ諸国政府、また教育を受ける国民にとっても、こうしたメディア環境の拡充はあまりに困難な課題であった (なお、こうした文字言語化の遅れのゆえに、各国政府は独立当初よりラジオ放送にも力を入れてきた)。

2-3-4 1980年代までの傾向

これらの難問に対する各国政府の対応、その帰結はそれぞれの国の言語・メディア状況によって様々であるが、1980年代までは、総じて旧英領諸国がそれでもアフリカ諸語の文字言語化・公用語化・教授言語化に積極的であったのに対して、それ以外の地域では遅れが目立つという傾向が見て取れる。そのことの影響は、独立当初から続く識字率の格差として端的にうかがうことができる (World Bank 1988: 44、表 2-2 参照)^{注2}。

このように、国によって初等教育レベルでのアフリカ諸語の比重は様々であった。しかしながら、いずれの国においても教育水準が高くなるにつれてヨーロッパ諸語が教授言語としての重要性を高めるという点では共通しており、そこには<アフリカ諸語→ヨーロッパ諸語>の移行という重大な問題がある。例えば、タンザニアは基礎教育におけるスワヒリ語の使用を最も積極的に推進してきたが、そのために英語が教授言語となる中等教育レベルになると、小学校より英語を用いてきたケニアに比べて生徒の学習達成度が低いとい

^{注2} なお、1979年から83年にかけて Agence de Coopération Culturelle et Technique の援助を受けて、フランス語圏西アフリカ7か国、及びポルトガル語圏のギニア・ビサウが共同して、西アフリカの代表的リンガ・フランカであるマンデ語、フルベ語の総合調査 MAPE プロジェクト (Promotion des Langues Manding et Peul: Projet MAPE) が実施された。プロジェクトの最終目標は、2つの言語を西アフリカのリンガ・フランカとして近代化することであり、マリ共和国が主要調査地に選ばれ、第一段階として参加各国による基礎調査、続く第二段階では基礎研究に基づく応用研究として書記法の統一、教育用テキストの試験的作成、語彙調査、新語作成等を行った。それまでのフランス語圏西アフリカの言語政策方針からすれば画期的な試みであり、研究の成果は幾つかの報告書として発表されたが、残念ながら、財政上の困難などの理由によりいまだ十分に活用されていない (ACCT 1993)。

う結果を招いてきた (World Bank 1988: 56、「国別教育概要 タンザニア」参照)。同様のスイッチングの問題はアフリカ諸語併用政策を進めてきた他のアフリカ諸国においても認められている (Prah 1995: 61-68)。つまり、初等教育レベルにおけるアフリカ諸語の使用が児童の学習にとって効果的であるとしても、それだけではヨーロッパ諸語の優越という構造的な難問に対する解決とはならないのである。

他方、マリ共和国では 1990 年代初頭までフランス語のみによる学校教育を行ってきたが、村落部を中心とする成人識字キャンペーンにおいてはやはり住民が使用するアフリカ諸語（「国民語」と呼ばれる）を教授言語として採用してきた。とはいえ、表 2-3 に示されているように、国民語による識字者は全国平均でわずか 0.56%（フランス語の識字技能を持つ者も含む）と極めて少ない。他方で公用語であるフランス語の識字率もわずか 12.28%（国民語の識字技能を持つ者も含む）しかなく、1980 年代までの基礎教育制度がいかに効率が悪かったかを示している。なお、国民語の識字率に関しては村落部が都市部を上回っているが、これは国民語識字キャンペーンが村落部を中心に実施されていたことの現れであると考えられる。

表 2-3 マリ共和国における住民（6 才以上の定住者）の識字率（1987 年）

	都 市	村 落	全国平均
な し	55.98	88.55	81.24
フランス語	32.57	6.22	12.14
アラビア語	5.40	1.01	2.00
コーランの詠唱	4.74	3.62	3.83
国 民 語	0.21	0.47	0.42
フランス語+国民語	0.38	0.08	0.14
他 の 言 語	0.71	0.05	0.20
全 体	44.02	11.45	18.76

注) 「コーランの詠唱」とはアラビア語の読み書きができるわけではないが、コーランを読み上げることはできるというレベルをさす。

出所: Recensement General de la Population et de l'Habitat au Mali 1987, Analyse, Tome 4, 1991: 81

2-3-5 近年の傾向

「アフリカの年」以来すでに 40 年近くが経過した現在、アフリカ諸語の重要性の認識は以前に比べるとかなり進んできたといえる。しかしながら、多言語状況や経済・社会資本といった問題はいまだに大きな難問として残っており、全体としてはアフリカ諸国が抱える言語・メディア問題の構造に大きな変化はない。総じて、現段階では教授言語・公用語をヨーロッパ諸語からアフリカ諸語に全面的に移行させるのはいまだ極めて困難であり、ヨーロッパ諸語を含めた二言語ないし多言語使用をどの程度まで推進するか、というのが目下の具体的な課題となる。

1980年代以降のアフリカ諸国では全体に教育水準は停滞傾向にあったが、1990年前後を境に2つの重要な変化が起こり始めた。それは1980年代の構造調整政策を一つの契機とする経済の自由化、また、それと密接なかわりを持つ民主化運動である。こうした動きは各国の言語・メディア・教育政策にも密接に連動しており、基礎教育における教授言語のあり方もこうしたマクロな状況変化を視野に入れて検討する必要がある。

初等教育の教授言語に関して1990年代以降の変化でまず注目すべきは、これまでヨーロッパ諸語中心という方針を取っていた国々のアフリカ諸語採用への方針転換である(国別教育概要のマリ、セネガルの項を参照)。こうした動きは、他方で地方分権化、公共メディア、特にラジオ放送の民営化、そこでのアフリカ諸語の積極的使用(西アフリカに関してはPanos Institut 1993, 1994)などの動きと連動しており、その点ではアフリカ諸国のメディア環境は現在根底的な変化を経験しつつある。

なお、すでに指摘したように、アフリカ諸語はもっぱら話し言葉として存在してきたために変異性、流動性が高いという特徴をもっている。それゆえ、それらの言語の教授言語化(長期的には、さらに公用語化)においては、それがしばしば民族的・地域的アイデンティティなどと結び付き、政治的な意味合いを帯びてしまうことを忘れてはならない。例えば、言語呼称の選択において特定地域で使われる呼称を採用することは避け、できるだけ包括的な名称を選ぶ必要がある。また、文字言語化の際に行われる文法や語彙の標準化は多様な変異を持つ言語・方言群の間にく正統/逸脱>という優劣関係を往々にして持ち込んでしまうが、一般に国民意識の脆弱なアフリカ諸国においてそれが持つ危険性にも十分に留意する必要がある。

最後に、文字化言語の選択に関する近年の考え方として、複数の国にまたがって使用されるリング・フランカの文字化があることを指摘しておきたい(Prah 1995: 69-71)。すでに述べたように、これらの言語は主として商業語として都市部を中心に広く使用されており、それゆえ文字化の社会的効果もより大きなものが期待されるのである。もちろん、こうした構想にはアフリカ諸語間の一種の生存競争を促進するという側面もあり、必ずしもプラスの効果ばかりが期待されるわけではない。実際、ヨーロッパにおいても近代化の過程で少なからぬ言語が衰退・消滅を余儀なくされてきた。とはいえ、従来の一国主義的な言語・メディア政策では克服しがたいヨーロッパ諸語偏重という難問への対応策として注目に値するものである。

2-3-6 結論

すでに述べた通り、アフリカ諸語による基礎教育にはいくつものメリットがあるが、他方において、英語やフランス語による教育が主として近代セクターにおいて持つ優位性は現在もなおほとんど揺らいではない。つまり、植民地化以来アフリカ諸国が抱える言語・メディア問題はその基本構造において大きな変化はないのである。それゆえ、現実的には、近未来におけるヨーロッパ諸語からアフリカ諸語への完全な移行は困難であり、当面は、一方でヨーロッパ諸語とアフリカ諸語、他方でアフリカ諸語間のバランスを保ちなが

らのきめの細かい言語政策が必要となると考えられる。つまり、初等教育においては無理のない二言語（ないし多言語）教育プログラムの確立が急務であるが、他方、成人非識字者に対しては職業訓練と連動した(1)村落部でのアフリカ諸語に重点を置いた識字教育、(2)都市部でのアフリカ諸語・ヨーロッパ諸語併用の識字教育が有効であり、それらの間の相互調整が必要となるであろう。いずれにせよ、基礎教育における教授言語が未来の言語・メディア状況を左右する重要な領域として今後もその重要性を保ち続けることは確実である。

参考文献

ACCT (Agence de Coopération Culturelle et Technique) (1983), Promotion des Langues Manding et Peul (MAPE): Structures et Méthodes du Projet de Promotion des Langues Manding-Peul, France.

バリ、アブドゥライ (1996) 「マリの多言語状況に関する一考察：ジェンネの事例」(中村雄祐訳)『ニジェール川大湾曲部の自然と文化』東京大学出版会、東京

Institut Panos/Panos Institut, Union des Journalistes d'Afrique de l'Ouest/ West African Journalists' Association (1994), Liberté pour les Radio Africaines - Actes du colloque de Bamako sur "Le pluralisme radiophonique en Afrique de l'Ouest" / Freedom for African Radios - Proceedings of the Bamako Symposium on "Radio pluralism in West Africa" (September 14-18, 1993).

Ministère du Plan et de la Coopération Internationale de la République du Mali (1991), Recensement Général de la Population et de l'Habitat au Mali 1987, Analyse, Tome IV: Fréquentation Scolaire, Scolarization et Alphabétisation, Mali.

Olson, David R. & J. W. Astington (1994), "Talking about text: How literacy contributes to thought." Journal of Pragmatics, 14 (5).

Prah, Kwesi Kwaa (1995), African Languages for the Mass Education of Africans, Germany.

Wald, Benji (1994), "Sub-Saharan Africa" Atlas of the World's Languages (C. Moseley & R. E. Asher eds.). UK.

World Bank (1988), Education in Sub-Saharan Africa: Policies for Adjustment, Revitalization, and Expansion. USA.

— 教育開発と内発的發展 ③ — 社会的固有要因を活かす

受益者に寄与する援助・協力のあり方を目指すのであれば、プロジェクト形成の段階から、固有要因に配慮しなくてはならない。前述のアルジェリアでの識字教育の事例を再び取り上げると、字の読み書きができるようになった受益者が次々と都会へ出て行って村落に留まらないようなプロジェクトは、地域住民全体のエンパワメントにつながらない。そこで、家族や村落共同体の崩壊をくい止めるための生産基盤を村落共同体内に整備するプロジェクトが必要になる。手工芸生産や農村開発などと連携した識字プログラム、すなわち、一固有要因である共同体的価値観を最大限に活かすプログラムづくりが求められる。学習に関しても、個人ベースの学習法を導入しても必ずしも上手く機能しないことが予測される。西欧的な教育観に則ったメソッドのみならず、共同体的価値を重んじた教授法の開発も必要であろう。また、読み書き能力の向上を中心課題として作成された識字教材を用いるプロジェクトが少なくないが、「文字の文化」と同時に「声の文化」を重視した教材開発のニーズも高い。さらに、第一言語を活かした教科書づくりも重要な課題である。

以上示したように、既存のプロジェクトの枠組みに固有要因を合わせるのではなく、固有要因にプロジェクトを合わせるという視点は、たしかに重要である。ただし、このことは、伝統を神聖視するあまり、固有要因をやみくもに保持しようとしたり、昔ながらの世界観と近代的な諸価値との接触を回避しようとしたりすることではない。すでにふれたとおり、内発的發展にとって重要なのは「伝統の再創造」であるのなら、社会全体の利益につながるような新たな価値体系を伝統社会にいかに取り込むかという発想も必要となる場合もある。そして取り込むことによって相克や葛藤が生じるのであれば、それらをいかに回避・克服していくのが新たな課題となる。

近代化の中で重層化・複雑化しつつある固有要因を把握することの重要性についても言及しておきたい。上に示した固有要因は、いわば伝統的な要因である。近代化の過程で生じた社会変化から、これらの伝統的な要因は何らかの影響を受けてきたわけであるが、その一方で、新たな固有要因も常に形成されている。例えば、都市化によって誕生したスラムには、すでに独自の社会・文化・政治・経済的な状況が見られるはずである。そこで暮らす人々は、伝統的村落共同体とは異なった世界観・価値観を構築し、スラムの生活の中に拠り所を見出しているかもしれない。特に開発援助においては、伝統的な固有要因と同時に、こうした新たな固有要因をもとらえることにより、社会状況をトータルに見る必要がある。

また、固有要因を活かしたプロジェクト／プログラム形成のためには、現地社会に精通し、固有要因を体験的に心得た、国際機関や NGO などの専門家の協力が欠かせないことも補足しておきたい。

3 国別教育概要調査

3-1 調査方法

一口にアフリカといっても、そこには 48 もの国があり、きわめて多様である。国別調査に当たっては、むしろこれらの国をすべて検討することが望ましいが、時間的な制約からいくつかの基準をもとに、国を選択する必要がある。

調査対象国の選択では、まず人口規模の小さい国、具体的には 1994 年現在の人口が 500 万人に達していない国は除外した。むしろ、こういった小規模国が問題をかかえていないというわけではないが、やはり、国家規模での教育開発を考えた場合、小規模国の方が問題を解決しやすいという傾向はあるものと思われる。

また、本調査報告は文献調査に基づくものであるゆえ、国内での資料入手可能性がきわめて低いと思われる国についてもあらかじめ除外した。

次に、調査対象とする国には、できるだけ様々な特徴の国がバランスよく含まれていることが重要であると思われる。本報告書では、直接には基礎教育をその検討対象としており、初等教育の水準は様々なレベルの国を取り上げることが望ましい。また、教育発展と密接な関係を持つといわれる経済水準においても、一定の経済水準の国だけではなく、様々な経済水準の国が含まれていた方が望ましい。そこで、ここではアフリカ諸国における経済水準（1994 年またはそれに近い年の 1 人当たりの GNP）と初等教育の水準（1994 年またはそれに近い年の初等教育粗就学率）の関係を図 3-1 の散布図にまとめた。

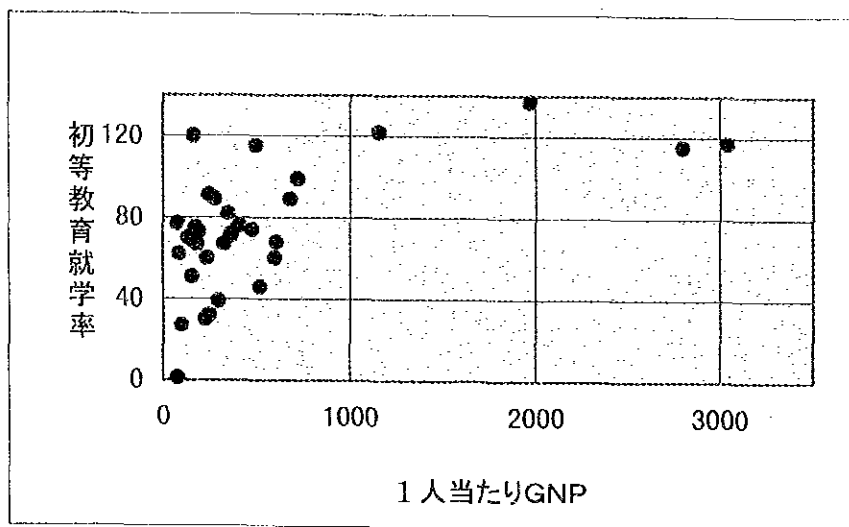


図 3-1 サブ・サハラ・アフリカ諸国における経済水準と初等教育の水準の関係

この図から次のことが明らかである。

- ①アフリカ諸国は、まず、初等教育粗就学率 40 %～ 80 %の国が最も多い
- ②初等教育粗就学率 40 %以下の国はすべて経済水準も 500 ドル以下の国である
- ③就学率が 80 %を超える国では、経済水準のばらつきが大きい
- ④アフリカの中では、南アフリカやボツワナは例外的に経済水準が高い

これらの結果および紙幅の制約から、初等教育粗就学率 40 %以下のグループから 2～3 か国、同 40 %～ 80 %のグループから 4～5 か国、80 %以上のグループから 2～3 か国を選択するのが適当と考えた。

以上の散布図を用いた分析に加え、さらに、JICA において基礎教育案件に深い関連のある主な事業部（企画部、社会開発協力部、協力隊事務局、基礎調査部、無償資金協力調査部）のニーズを調査し、優先順位の高い国を把握した。これらの結果と国内での関連資料入手可能性を考慮し、表 3-1 に示す 9 か国を選定した。

表 3-1 国別調査対象国の 1 人当たりの GNP および初等教育粗就学率

	1 人当たり GNP		
	低	中	高
粗就学率 高 (80%以上)	ザンビア	ジンバブエ	南アフリカ
中 (40～80%)	タンザニア ガーナ マラウイ	セネガル	
低 (40%以下)	マリ モザンビーク		

国別調査の調査項目については、基礎教育の全体をバランスよく把握するという観点から、3-2の国別教育概要では各国の基礎教育に関し以下の項目をとりあげている：

1. 教育制度（学校体系）
2. 基礎教育の基本統計
 - ①就学率
初等教育就学率・就学者数、中等教育就学率・就学者数
 - ②教員数
小学校教員数、中学校教員数
 - ③学校数
小学校数・教室数、中学校数・教室数

④教師-生徒比率

小学校および中学校における教師-生徒比・学級規模

⑤成人識字率

3. 基礎教育をめぐる現状

①教育行財政

教育行財政のしくみ 授業料の有無 国家教育計画 国外からの援助、など

②教育施設・設備

小学校施設・設備の状態 教科書支給、など

③カリキュラム

標準カリキュラム、シフト制、カリキュラム・教科書の作成 教授言語、など

④学習の評価（進級・進学制度）

進級・試験制度 国家試験制度、など

⑤内部効率

進級、留年、中途退学の状況、など

⑥教員

教員養成制度、教員の質、現職訓練、教員給与水準、教員採用、兼業、など

⑦成人基礎教育

成人識字教育等の制度や現状など

⑧その他：就学前教育、中等教育、高等教育、視学官制度、私学教育、など

4. 問題点・課題

3-3では、国別調査対象国に選ばれなかったその他のサブ・サハラ・アフリカ諸国について、簡単にではあるが、国の概況と基礎教育に関する基本統計、基礎教育の概況をまとめている。