

KFAWカレッジ「教育と開発～イエメンの事例を通して～」

1 イエメンってどんな国？

アラビア半島の南側に位置し、サウジアラビアやオマーン、アフリカの角と呼ばれるソマリア等と国境を接す。アフリカにイスラムを伝達した国、アラブ発祥の地などと言われ古い歴史を持つが、現在は発展から取り残されている。紅海に面した港モカはモカコーヒー発祥の地であり、かつてはここから多くのコーヒーが積み出された。しかし現在はコーヒー栽培がカート栽培に取って代われ、コーヒーの収量自体が減ってしまった。国土面積は日本の1.5倍。首都は高山地帯のサナアで、このまちには世界で唯一、人が住む世界遺産がある。

トルコの支配からの独立後、1962年イエメン・アラブ共和国（旧北イエメン）が成立。イギリスの植民地だった南側（旧南イエメン）は、1967年独立。1990年南北イエメンが統一され、このときからイエメンの発展が始まった。1994年には現行憲法が公布。政治の特徴は共和制であり、国家元首である大統領は1994年から変わっていない。

主要産業は農業・漁業・石油であるが、石油は他のアラブ諸国と比べて皆無に等しい位しか産出されない。この状況に「どこかに石油を隠しているんじゃないか？まだまだ可能性が有るんじゃないか？」というような声が出て、最近ではヨーロッパの国々に採掘を依頼したりもしているが「実際そんなに石油は埋蔵されていないのだろう」というような声もあり、どちらが本当か分からない。農業分野でも前述の通り主要産物がカートになってしまっているという問題がある。と言うのもカートは、その日の朝取ったものをその日の午後に摂取しないとだめなので、国内では高いお金で取引されるが、輸出産業にはならない。イエメンの男性の中には、食費や子どもの教育費を削ってでもカートを買う人さえいる。イエメンの一人当たりのGNPは510\$。LLDC（後発開発途上国）であり、重債務貧困国でもある。2002年には世界銀行の指示でPRSP（貧困削減戦略文書）を作成し経済構造改革もやっているが、未だ国内には世界銀行の支援を受けることに根強い反発がある。

教育分野の特徴を挙げると、男女の就学率の格差が世界一大きいと言われている。初等教育（※注：イエメンの初等教育は1年生から9年生までであるが、ここでは1年生から6年生までの純就学率について記す）における就学率は全体で67%であるが、女子に限ると47%しかない。また識字率についても、成人全体では49%であるが、女性に限ると28%しかない。つまり、イエメンの就学率は、低い上に男女格差が大きいと言うことができる。2002年には教育の10ヵ年国家計画「基礎教育開発戦略(BEDS)」が策定されたが、この計画もドナー国から強制されて作ったものであり、効力は余りない。ただ近年ではリバイスを重ね、徐々に実を伴いつつある。

2 「国際開発」「教育と開発」「教育開発」に関する歴史的・世界的・理論的な流れ

「国際開発」の歴史は、第二次世界大戦後アメリカが欧州に復興の手を差し伸べたことから始まった。欧州の復興を経て対象が途上国へとシフト。1950年代は途上国援助の草創期と位置づけられ、日本のODAもこの頃始まった。この頃の国際社会の考え方は、経済援助を行うことでその国を経済的に発展させれば、教育や保健といった社会的な分野に効果が滴り落ちるというものであった。

1960年代は「第一次国連開発の10年」と位置づけられ、先進国の間に低開発諸国をテイクオフさせようという機運が高まり、人的資本論やマンパワー計画が唱えられた。

1970年代は「第二次国連開発の10年」と呼ばれる。二度の石油危機を経験する中で、従来のように人間を経済の資本のように言うのはおかしいという考え方が主流となり、人権が重視され教育を受けることが基本的権利であるとされた。

1980年代の「第三次国連開発の10年」は、失われた10年とも言われる。いくら援助をしても上手くいかない状況に、基本的権利なんて言っている場合じゃない、効率化・市場化を推進し、技術発展を推し進める必要があるとされた。その結果、世界銀行は途上国で構造調整を導入するようになり、それに伴って初等教育を有料化する国も出てきたため、アフリカ等では大きく就学率が落ちた。

1990年代はそれまでの反省から、人間重視・人間開発・市民社会・グローバルイシュー等の言葉がキーワードとされた。1990年に開催された「世界教育会議」において「Education For All：万民に教育を！」という世界的スローガンが合意された。

2000年代がどういう時代になるのかは、未だ明らかではないが、世界教育フォーラムが毎年開催され、教育開発に力を入れることの重要性が世界的に認識されている。国際開発の流れは未だ確立せず、右に左に揺れているというのが現状である。

「教育と開発」は、教育が地域や国家の開発・発展とどう影響し合うかをテーマとすることであり、「教育開発」は、教育そのものを発展させることをテーマとし、例えばどうしたら初等教育の就学率が向上するか、職業教育はどうあるべきか等を考えることである。プロジェクトを考えるに際しては、この両方の視点が重要であると言える。ちなみに「開発教育」は、先進国において途上国の子どもたちの状況を学んだり、南北問題について理解を深めたりすることであり、「教育と開発」或いは「教育開発」とは別物である。

教育分野の課題としては、フォーマル教育（基礎教育・中等教育・高等教育）の就学率や、ノンフォーマル教育（識字教育・成人教育）、就学前教育、職業教育、遠隔地教育、教員養成などが挙げられる。

私が課題としていることは、フォーマル教育の就学率をいかに上げるかということや、フォーマル教育が経済或いは国の発展とどのように関わっているかということである。フォーマル教育について述べるにあたり、先ず「就学率」の定義について整理すると次の通りである。

◆**総（粗）就学率（gross）**：一定の教育レベルにおいて、教育を受けるべき年齢の総人口に対し、実際に教育を受けている（年齢にかかわらず）人の割合。←対象年齢以外の子どもが入っていることがある。

◆**純就学率（net）**：一定の教育レベルにおいて、教育を受けるべき年齢の人口総数に対し、実際に教育を受けている（その年齢グループに属する）人の割合。・・・これを高めていくことが目標

【途上国を巡る教育開発理念の展開のまとめと分類】（河野佐恵子作成）

アプローチの分類		アプローチの説明	アプローチの内容	
第一分類	経済開発 アプローチ	経済発展と結合した教育 開発の理念	(1)	経済発展先導型の教育開発政策の理念
			(2)	教育発展先導型の経済発展政策の理念
第二分類	社会開発 アプローチ	社会発展と結合した教育 開発の理念	(1)	「社会開発」の一部としての教育
			(2)	社会統合基盤・人的資産形成のための教育
第三分類	社会資本 アプローチ	個人や市民自身の発展の 理念	(1)	個人の発展・人間重視・非手段型教育の理念
			(2)	市民社会の台頭
第四分類	新たな理念の 可能性	個人から地域社会、グロ ーバルを見通した理念	(1)	これまでの教育開発理念の包括：発展のため に優先順位の高い教育

①第一分類：経済発展と結合した教育開発の理論：経済開発アプローチ

どういう風に経済と教育が関係しているかに着目するアプローチの方法で、一つには「経済発展が教育を引っ張る」という考え方がある。ビッグ・プッシュ・モデル（＝1960年代の途上国援助の初期の共通認識理論）やトリックル・ダウン説（＝効果が滴り落ち、皆が教育を受けられるようになる）、構造調整政策（＝公共部門の予算削減により教育予算を削減し、その分を経済にまわすことで経済発展を促進すれば、皆が教育を受けられるようになる）が代表的な例。

もう一つは教育発展が先導するという考え方で人的資本論がその代表。1960年代に学校に行くために要する経費と生涯賃金から算出する教育の収益率という考え方が現れた。この考え方は、1950年代に「教育になど援助をしない」と言っていた世界銀行に援助を促すきっかけとなった。このほか、教育発展が先導するという立場に立つ考え方として、内生的成長理論（＝技術進歩を外生的ではなく内生的に扱う）もある。

②第二分類：社会発展と結合した教育開発の理論：社会開発アプローチ

社会開発の一部として教育を考える見方もある。この場合、教育は他の社会セクターにも良い影響を与えるのだから、教育援助を行うことは重要であるとされる。例えば女子教育を行うことによる出生率の低下、乳幼児死亡率の低下、平均寿命の延長等は、教育が他の社会セクターに与える良い影響の例である。

1995年には社会開発サミットが開催され、それまでの経済中心のサミットに

一石を投じるきっかけとなったが、この段階ではまだ教育は他の社会セクターと同様に社会セクターの一部門として扱われているに過ぎなかった。

社会統合基盤として教育が必要という考え方もある。これは、例えば社会全体が判断装置となる、つまり自分たちで考え自分たちで動けるようになるため、一つのことを言えば誰もが共通認識をもてるような国にするためには社会統合を進めることが必要で、教育はそのための手段であるという考え方である。この場合、教育は衣食住や衛生面と同じように基本的に必要なものと位置づけられ、社会の内部から発展が起こるため、自立的であるため、エコロジ的に健全であるため（多くの場合環境破壊は一般大衆の無知からくることが多いので）に必要なものだと定義づけられる。

③第三分類：社会統合基盤としての教育：社会資本アプローチ

第二分類と似ているが、この場合人間重視の考え方が入る。教育を人間そのものの権利、個人個人の権利と位置づけ、教育は社会の発展と言うよりも個人の発展に寄与するものとする。

④新たな理念の可能性

今後の教育の捉え方について私見を述べるなら、個人の視点から見た地域社会、個人の視点から見たグローバル等ボトムアップの理念が入ってくるのではないかと考えている。

■□■問いかけ■□■

「教育」は国家の「開発」「発展」に影響しているのだろうか？「教育」は国家の「開発」「発展」に必要なのだろうか？

（受講生の意見から）

- ・ 勿論国家の発展に教育は影響する。日本でも明治時代になって基礎教育に力を入れたことが、その後の国家発展の原動力になったと思う。
- ・ 教育と国家の関係を考えた時、教育が間違った方向に利用され、国家による洗脳につながるのではないかとこのことを危惧する。
- ・ 就学率が低い国において、啓発活動を行うにあたり「国家の発展に寄与するから学校に行け」と言えるだろうか。
- ・ 「開発」や「発展」について語る以前に、国民が「どういう国家を作りたいか」ということを考える必要があるのではないか。
- ・ 明日の食べ物にも困るような状況で「学校に行け」ということは難しいのではないか。その国が今どういう状況にあるのかを見極めることが重要だと思われる。
- ・ 教育が必ずしも経済発展に結びつくとは思わない。教育は経済発展との関係で語られるものというよりは、食べることと同じように人権の一つだと思う。

3 イエメンにおける教育開発の事例

イエメン側から要望があった援助の内容は学校建設であったため、学校を建設することが、どの程度非就学者或いは中途退学者の解消に貢献できるかを先ず明らかにした。その際参考にした資料によると次の通りである。

【保護者が考える非就学の理由（子どもの性別を問わず）】

* 経済的理由 *

「家の内外で生活に子どもの助けが必要」「学校の費用が払えない（＝授業料は無料ということになっているが、教材費や運営費の徴収がある）」「勉強時間と子どもの仕事の時間が重なる」「就職先もない村での生活では、教育を受けることが職に結びつかない」等。

* 社会・教育的理由 *

「女子教育を行う女性教員がない」「女子の通える女子校がない」「学校運営の安心が不足」「学校が遠い」等。

このうち、学校建設のプロジェクトが問題解決に貢献できるとすれば、女子校のない場所に女子校を建てる」「家から近い場所に学校を建てる」「生徒があふれている地域に学校を建てる」くらいで、子どもを学校に通わせようとするしない保護者の意識改革云々は別次元の話である。

【保護者が考える中退の理由（子どもの性別を問わず）】

* 経済的理由 *

「教育を受けた者のための職がない」「通学し続けるための費用が払えない」「家の仕事が忙しい」等、非就学者の理由とほぼ同じ。

* 社会・教育的理由 *

「女子教育を行う女性教員がない」「教育の質が低い」「女子が成長するにつれ外に出すことが心配」「高等教育が整備されていない」等。

【非就学の最大の理由は何か？】

①学校側の供給不足・不備

「学校がない」「学校へのアクセスが難しい」「教員がない」

②金銭的な問題

「教育のためのコストが支払えない」「家庭を支えるための仕事を探している」

③個人にとっての教育の必要性の問題

「親・家庭の不理解・非協力、能力がない」「本人の意欲がない」

④その他

「病気・障害」

非就学の理由に居住地方による特徴や性別による特徴が見られるか否かという視点で整理したところ、男子については都市部であると地方であるとを問わず、金銭的な問題による非就学が多かった。一方女子については、都市部であると地方であるとを問わず、親の不理解による非就学が多かった。

前述の結果から、学校建設のプロジェクトによる効果が期待できるのは、非就学者全体のうち「学校がない」「学校へのアクセスが難しい」ことを非就学の理由として挙げた 23.9%程度の人に対してであると予想した。

【中退の最大の理由は何か？】

①学校側の供給不足・不備

「学校がない」「学校へのアクセスが難しい」「教員がいない」「落第」

②金銭的な問題

「教育のためのコストが支払えない」「家庭を支えるための仕事を探している」

③個人にとっての教育の必要性の問題

「親・家庭の不理解・非協力、能力がない」「本人の意欲がない」

④その他

「結婚」「ある程度発達が認められたため」「病気・障害」

中退の理由に見受けられる傾向は非就学の場合と同じで、男子については金銭的な問題による中退が多く、女子については親の不理解による中退が多かった。数字として特別大きいわけではないが、結婚を理由とする中退が結構あった。結婚して子どもができて学校を中退したような子でもまだまだ 10 代始めだったりするので、個人的には、これらの子が学校に戻ってくるような取り組みが必要ではないかと感じた。学校建設のプロジェクトは、中退者全体のうち「学校がない」「学校へのアクセスが難しい」ことを中退の理由として挙げた 7.1%程度の人に対して有効であると予想した。

次に親が教育の重要性をどう考えているかについて、参考となる資料から数字を拾ってみた。すると、子どもが男であると女であることを問わず、実に 93.8%の親が教育は重要であると回答し、教育は重要でないと答えた親は 2.4%しかいなかった。子どもの性別を問わずに、教育が重要であると考え理由を親に尋ねたところ「教育は宗教的に大事」「教育を受けることは本人の権利や義務」といった社会的な理由が、金銭的な理由よりも上位を占めた。反対に、教育が重要でないと考える理由についても尋ねたところ「地方では教育による利益がない」「教育はなくても就職できる」「非識字者は識字者よりも多くのお金を稼ぐ」といった経済的な理由が上位を占めた。

一方、対象を女子の親に限ると、教育が重要であるとの回答は、67.6%まで下がり、重要でないと答える親が 22.9%に上った。女子の教育が重要である理由を尋ねると「教育はイスラムの教えで男女ともに義務である」「教育は男女ともに利益をもたらす」「識字者となるべきである」など社会的な理由が全てであり、経済的理由はなかった。反対に、女子の教育が重要でない理由を尋ねると「女性は教育から利益を得ない」「地方では識字のある女性の就職はない」「家庭内での女子の役割に教育は必要ない」「女子教育は結婚の助けにならない」といった社会的理由が全てを占め「イエメン女性は結婚するもの」「結婚して利益のないものは必要ないもの」といった考えが判断の前面に出てきていることが

分かる。

イエメンは LLDC という一番発展段階の低い国に位置づけられている。こういった国に対して世界銀行などが中心になって PRSP の策定を働きかけており、イエメンにおいても 2002 年策定された。この PRSP は、教育だけでなく経済全体を網羅した内容である。この PRSP ができたことで、各国からの援助が始まった。同じく 2002 年には第二次五カ年計画（行財政改革）や BEDS 等も定められ、教育を取り巻く環境が整った。

実は日本がイエメンで教育援助を始めた時期は早かった。前述の PRSP などができる前であったため、イエメン側の対応は「どこからでも援助活動をやってください」というようなものであった。結果的に日本はタイズ州とイップ州で教育援助を行い、2002 年以降多くの国々の教育援助が始まってからも、両州の教育援助のドナーを務めることとなった。BEDS は国家レベルのみでなく、州レベルでも策定され、タイズ州においてもタイズ州版の BEDS が始まった。これは、行政官の改善や教員の訓練、教育の質の向上や遠隔地における女性教員の増員等を目的とし、その実施時期や担当責任者、達成目標等を定めたものであった。

2002 年以降各国のドナーがイエメンで活動を始めたと述べたが、その活動は能力開発や教員養成、学校運営や学校建設など多岐に亘っている。このように多くの国々や国際機関が、多岐に亘って一つの国の色々な場所で教育分野における援助を行う場合、一番留意しなければならないのは教育制度が一つに確立されることであり、そのためにはドナー協調が重要となる。

日本は教育分野における援助として、前述の通り学校建設に取り組んだ。この学校建設プロジェクトは「アクセスの改善」を目指すものである。また、あわせてソフトコンポーネントも行ったが、このソフトコンポーネントは無償資金協力におけるハードの援助の一部にソフトを組み合わせる方法である。

【学校建設プロジェクトの進め方】

国内作業（調査出発前）

- ① 相手国からの要請校が出発前にわかっている場合、地図上で場所を確認
- ② 人口や場所を考慮して優先順位をつけてさらに絞込み

現地調査にて

- ③ 現地に渡航しインフラの整備状況を確認してさらに絞込み
- ④ 各校の必要教室数の算定（教室定員 40 人・9 年生対応・女子校か共学か・二部制等の状況に配慮）
- ⑤ 最終的に、援助対象校と規模（教室数）を決定

$$\text{必要教室数} - \text{継続可能教室数} = \text{計画教室数}$$

※女子校の場合は、校舎の周囲に壁が必要だったりする。

※二部制はなるべく解消するように努める。

無償資金協力の場合、ハードが主体、ソフトは付属的な状況の中で、学校建設のプロジェクトとあわせて、ソフトコンポーネントに取り組んだ。(※注：タイズ州で30校建設した学校のうち、8校をモデル的に選んで実施) ソフトコンポーネントの内容は、各対象校が新校舎を含む学校施設の維持管理を行っていくために必要な活動であり、教員養成のような必要はあるが学校建設プロジェクトと結びつかないものは行うことができないという制約がある。このような中で、新校舎を使いながら学校運営が良くなっていく方法として「清掃活動」「メンテナンス」「特別美化活動(=地域の人が入ってきて学校を皆で大事にする活動)」の三つを考えた。これらの活動は、学校・GEO(州教育局)・DEO(郡教育局)を活動主体として継続的に実施されることを目指し、ソフトコンポーネント実施のための連携体制も整え、毎月一度の学校側と郡教育局との定例会議や、州教育局への定期的な報告、ドナーであるJICAへの報告などが行われるようにした。

イエメンの人々は、そもそも清掃活動をやること自体が頭にないので、学校をきれいにするなどという意識は皆無である。そこで、日本の小学校の掃除時間の写真を見せて、清掃活動に興味を持ってもらった結果、女性も男性も、行政官のような地位の高い人も清掃活動を行うようになった。また、ちょっと壁がはげたような時に、放っておけば建物が10年でダメになってしまうが、メンテナンスをすれば30年は持ち、コストパフォーマンスがあがるということを説明し理解してもらった。特別美化活動については、女性にかかわってもらい花を植えたりであるとか、校舎の周辺に壁を造るであるとかいうことをやってもらった。

学校建設が終わる頃、女子教育向上計画プロジェクトが始まった。これは「州教育局の行政能力向上」「教育へのコミュニティ参加の促進」「学校運営能力の改善」の三つを合わせて女子教育の改善につなげようというもので、現在タイズ州で行われている。このプロジェクトは女子教育改善に有効な学校・コミュニティ主体の「地方教育行政モデル」を開発することを目標としている。

■□■問いかけ■□■

なぜ学校へ行かなければならないのだろうか？なぜ「特に女子が」学校へ行くべきなのだろうか？どういう理由で、学校へ行っていない子どもたちやその家族に「学校へ行くべきだよ」と説得できるだろうか？

(受講生の意見から)

- ・「女性が自分で自分の地位を向上させるためには、学校へ行くべきだ」と説得する。
- ・学校に行けば政治にも発言できるようになる。
- ・配布された資料の中では、女子教育に対する親の考えとして、9割以上の人が教育は義務であると回答しているし、8割以上の人が教育は男女共に利益をもたらすと答えている。また、7割以上の方が識字者となるべきであると回答し

ており、教育の重要性については十分に理解されていると読むことができる。そのような中で、改めて「いかにして教育の重要性を理解させるか」といったニュアンスの問いかけを行うことの意味が今ひとつ理解できない。

- ・教育の重要性が社会で本当に理解されているのであれば紹介のあった「学校建設」など、様々な手立てを講じていけば就学率は向上するのではないか。
- ・首に縄を付けてでも学校に引っ張っていくというようなことはできない中で、教育の重要性を皆に理解してもらうには、時間が必要ではないか。
- ・昔は日本だって女子教育は軽視されていた。イエメンにおいても同じで、時間の経過に伴い社会の発展が解決する部分もあると思う。

社会とは怖いもので、皆が学校に行けば私も行く、皆がベールを取れば私も取るというようなところがある。何事においても強制することはできないが、外から力が入ることで、その国に変化をもたらすということもある。途上国における「教育開発」は迷走しており、日本の教育分野援助も発展途上にある。近年、途上国は発展を続ける中で、国内の格差を目に見えて拡大させている。これは世界的な傾向と同じであり、グローバリゼーションの影響があるのではないかと思われる。「教育とは何か?」「どのような教育が、内容が、方法が必要か?」と常に問いかけながら、「発展とは何か?」「開発とは何か?」という疑問を持ち続けることが重要であると感じている。