

アフガニスタンの教育復興支援を考える

内海 成治

(大阪大学大学院人間科学研究科)

アフガニスタン復興支援の重点項目のひとつである教育分野における現状と問題点の把握、各国・各機関からの支援調整、さらには教育政策立案を支援するため、2002年11月から1年間の予定で、教育省教育政策アドバイザー（JICA 派遣専門家）としてカブールに滞在している。2002年は、今回の派遣以外にも、4月には技術協力調査団、5月と8月に教育政策アドバイザー（JICA 短期専門家）として派遣され、アフガニスタンについて考える機会が多かった。そこで本論では、アフガニスタンの教育の現況、支援状況、そして私なりの今後の見通しを述べることにしたい。アフガニスタンのように紛争後の教育復興支援を検討する際のひとつの事例を提供できれば幸いである。

はじめに

10年程前だが、パキスタン北西辺境州教育調査のために州都ペシャワールに数日滞在した。西のカイバル峠を越えるとアフガニスタンで、ジャララバード、カブールに通じている。その時は、自分がアフガニスタンに足を踏み入れることはないだろうと思った。国際協力を仕事としている者にとってもアフガニスタンは遠い国であった。1989年にソ連軍の撤退が完了した後も内戦が続いていたがアフガニスタンは国際社会からは忘れ去られた国であった。

しかし、2001年9月11日のアメリカでの同時多発テロ以降、アフガニスタンは世界で最も注目を集める国となった。日本においても2001年12月に行われたアフガニスタン復興支援NGO国際会議や2002年1月21日

と22日に東京で開催されたアフガニスタン復興支援国際会議等により国民的な課題となった。特に後者の会議はNGOの参加問題や2年半に5億ドル、向こう1年の間に2億5千万ドルの支援を表明したことなど、国際的にも大きな話題を呼んだ。

このアフガニスタン復興支援国際会議では優先分野として、行政能力の向上、教育（特に女子）、保健・衛生、インフラ整備（特に道路、電力及び通信）、経済システムの再建（特に通貨制度）、農業及び地方開発（食糧安全保障、水資源管理、灌漑システムの回復を含む）の6点が確認された。また、この6項目とは別に民間企業精神の伝統の復活、地域共同体づくり、地雷除去及び戦争犠牲者・身体障害者への支援の重要性も挙げられている。

現在（2003年1月）のアフガニスタンは2001年11月27日から12月5日までボンで行われた新政権協議による合意に従って、政治日程が進んでいる。すなわち2001年12月22日に暫定行政機構が発足し、2002年6月の緊急ロヤ・ジルガによって移行政権が成立した。移行政権は18ヶ月以内に新憲法草案を作成し、批准のためのロヤ・ジルガが開催される。そして24ヶ月以内に選挙が実施されることになっている。しかし、2002年8月の副大統領暗殺、9月の大統領暗殺未遂、続発している爆弾テロなど治安は安定しているとはいえない。

6ヶ月間の暫定政権、そして現在の移行政権は18ヶ月間の期間限定の政権である。このように期限の限られた短期の政権のもとで、教育復興計画も各国の復興支援も緊急的な取り組みになっていることも事実である。

また、紛争後に緊急的・暫定的に構成された政府にあってはトップの属人的な特徴が政策に反映される。暫定政権における教育大臣はアミン氏であり、それが移行政権になってカヌーニ氏に変わった。

アミン氏 (Prof. Rasoul Amin) はパシュトーン人で国際政治学者である。カブール大学で教鞭をとったこともあるが、オーストラリアに亡命し、国籍はオーストラリアである。その後パキスタンのペシャワールを拠点にジャーナリスト活動を行っていた人物と聞いている。

カヌーニ氏 (Mr. Mohamad Yonus Qanooni) は、タジク人で、ボンの新政権協議では北部同盟の代表であった。暫定政権では内務大臣を務めたが、緊急ロヤ・ジルガで教育大臣に就任した。この人事は実力者のカヌーニにとっては満足の行くものではなかった。しかし、彼が最終的に教育大臣に就任したことで、移行政権が発足することができた。現在でも彼は公務文書に、教育大臣の肩書きの前に、国内治安大統領顧問 (Advisor to the President in the Internal Security Affairs) の役職を記入している。

教育大臣が変わったことで、教育省内の官房の人事は一新されたが、副大臣以下の人事にはこれまでのところ大きな変更はない。アミン時代に決定された3人目の副大臣 (職業教育・成人教育等の担当) も11月の末に任命された。

政策的には、アミン時代にはユニセフ主導でコンプレヘンシブ・ニーズアセスメントが行われ、そのドラフトが出来た段階まででストップした。カヌーニ大臣になってから、2002年8月26日に教育復興政策が発表された。国際機関、各国、NGOからの支援の調整のためのプログラムセクレタリアートも始まった。また、高等教育も含めた教育に関する憲法条項のドラフト作りと教育分野全体の政策フレームワークを制定するための教育高等委員会 (Educational High Commission) が

発足した。2002年12月16日から21日の日程でパリで実質的な第1回会合を行い、2003年5月に2回目の会合を開催し、6月に教育に関する憲法ドラフトとフレームワークを発表することになっている。

本論でははじめにアフガニスタンの学校の状況を概観し、次に日本も含めた各機関の支援の状況を検討し、最後に今後の日本の教育支援の方向性について考えることにしたい。

1. 学校教育の状況

小学校はカルザイ議長 (現大統領) の強いイニシャティブと、日本が6割を負担したユニセフのBack to School キャンペーンによって多くの子どもたちが就学した。学校教育の状況に関しては、2002年9月にワシントンで行われたアフガン復興ステアリング・グループ・ミーティングでは次のように報告された。

450万人の小学校への就学児童のうち300万の子どもが就学しているに過ぎず、150万人の子どもが就学機会を求めている。

就学児童のうち30%が女性である。

教師訓練 (特に女性) と学校修復がNGOやドナーによって始まっている。

大学はカブールを中心に開始されたが、地方の高等教育は再開途上にある。

2002年3月に再開された初等・中等教育は11月末に学年が終了し、長い学年末休みに入った (南部の一部は夏休みが長く、学年末休みが短い)。高等教育では3月に全国統一入試が行われ、5月に合格発表、大学や教員養成校は1万7千人の新入生を迎えた。高等教育も12月の始めの学年末試験以後は学年末で休みに入っている。冬のカブールは寒い。壊れた学校やテントは寒い季節では授業が出来ない。地方の学校ではテントが片づけられ、土が4角に盛られているテントあとを見ると、来年はこうしたものを見ないで済むようになってほしいと願う。カブールの多く

の学校では3ヶ月の冬季学級が寒さの中で行われている。3ヶ月コースへの出席によって飛び級が可能になる。カブール大学では、寄宿舎の状態が悪いことに抗議をした学生が警官隊と衝突し学生に死者が出るという惨事になった。寄宿舎の状況は確かに酷く、訪ねると多くの学生から改善策を求められた。早急な対策が求められている。

1 - 1 . 初等・中等教育

アフガニスタンの初等教育は6年(無償の義務教育)、中等教育は前期3年、後期3年の6年である。学校としては小学校(Primary School)、3年の中等教育レベルを合わせた9年制の学校(Middle School)、12年制のリセLyceeと呼ばれる学校の3種類がある。小学校は6年制の学校が通常の形態だが農村部ではRural SchoolあるいはVillage Schoolと呼ばれる複式学級や一人先生の学校がある。こうした学校は通常3年で、4年生以上は6年制の学校に編入する。リセはかつては英語、フランス語、ドイツ語等で教育するエリート校であった。カブールのリセとしては男子校のハビビア校Habibia-Lyce(1903年創立、教授言語は英語)、ガジ校Ghagi-Lyce(1928年創立、英語)、イステクラル校Isteklal-Lyce(1922年創立、フランス語)、ネジャット校Nedjat Lycee(1923年創立、ドイツ語)など、女子校としてはマラライ校Malalai Lycee、ザルグナ女子高校Zarghuna High School、マリアン校Maryan High School等が現在でも名門校である。

【就学率】

小学校の就学率に関しては、人口センサスが1979年以降実施されていないことや、学校統計が都市部を除いて不備なこと、タリバン支配地域では女子の就学が禁止さえてきたことなどから、信頼できる数字がないのが現状である。タリバン時代の就学率としては、ユニセフおよびユネスコも2種類の推計デー

タを挙げているが、一例として学齢人口を4065千人とした場合の総就学率は全体では22%、男子22%、女子3%という数字がある。

Back to School キャンペーンでは150万人の就学を想定していたので、36.9パーセントを目指したことになる。しかし、教育省では300万人の学齢児童が通学するようになったとしている。2002年7月31日にユニセフが発表した生徒数は、男子2,021,062人、女子885,312人、合計2,905,940人である。男女の割合は、男子69.5%、女子30.5%である。就学率の母数となる学齢人口は、避難家族の帰還等で子どもの数は増加しているので450万人から500万人くらいに想定するのが適当であろうと思われる。教育省では450万人という数字を採用しているの、仮に450万人とすると就学率は64.6%である。男子、女子の割合を人口の半分と仮定すると、男子就学率89.8%、女子就学率は39.3%である。

カブール市の4月の生徒数は、カブール市教育局によると合計494,690人のうち男子132,267人、女子262,423人と女子のほうが多いことから、地方での女子の就学率が非常に悪いことを意味している。例えば、カブール北部のパラワン州バグラグ郡では13の小学校のうち、女子小学校は1校であり、各学校に同数の子どもがいたとしても女子の就学率は13分の1になってしまう。

中学校就学率は、タリバン以前の1996年のユネスコデータでは男子32%、女子12%となっているが、2002年のユニセフの推計(アフガン事務所による)では男子5~11%、女子1~2%である。

小学校に関して、アフガニスタンの特徴として、生徒の40万人がNGOの運営する小学校に通学しており、また、17万人がパキスタンにある難民キャンプの学校に通学している。UNHCRによると難民は350万人、国内避難民120万人と推定され、また、90年以来教育を受けることのできなかつた人々の

合計は、800万から900万人と推定される。こうした、課題を抱えていることに留意することが、基礎教育支援を考える際に重要である。

【Back to School キャンペーン】

2002年3月のBack to School キャンペーンでは、4,500のスクールキット、21,000の教師キット、150万人の生徒パケットが配布された。USAIDによる教科書は3月から4月にかけて520万冊が配布、さらに2002年中に1,060万冊の教科書が配布される予定である。カブール市内を歩くと至る所にこのキャンペーンのポスターを見ることができる。男の子と女の子が手をあげて学校に行く様子を描いたものであるが、平和の到来と、新しい教育の時代を感じさせる。

Back to School キャンペーンは地方でも展開された支援策であり、その意味で高く評価されている。カブール市では学校修復や教員研修などは行われているが地方での展開はなかなか難しく、教育分野での全国的な展開としてはこのキャンペーンが唯一といってよい。また、資金の6割を日本が負担したことや日本のNGOから11人のスタッフが協力して、配布業務に携わったことから、日本の支援としても高く評価されている。

【教師】

教育省は、児童生徒数の増大に対応し、できるだけ多くの教員を確保するため、高校卒業者を対象として実施する試験に合格すれば教員資格を与える措置を取っている。

カブール市内の学校は、必要な教員の人数等を教育省に伝え、教育省から教員を配置してもらっている由である。教員採用は、教育省人事局が行っている。教員の採用に関する知らせは、ラジオを通じて行い、希望者は期日に教育省に隣接した人事局教員登録センターで登録し、採用と配属を決定することになっている。

ユニセフの調査では全国の教師数は73,074人、男52,507人、女20,565人である。全国的には男72%、女28%で圧倒的に男の教師が多い。しかし、カブール市では、全教師15,906人のうち、女性が12,558人と逆に女性が多いのである。このことは地方では女性の教員が極端に少ないことを意味している。先に述べたバグラグ郡の女子小学校では校長を含め9人の教師全員が男性であった。

教員給与は30ドルから40ドルである。カブールでは平均家族が暮らすには月に最低140ドル必要とされている。この給与も遅配が多いようで、教師の生活はかなり厳しい。そのためか、教室で将来の仕事の希望を生徒に聞くと教師は少ないのである。

【学校施設】

ユニセフが行った学校調査によると全国の学校の数は公立学校が4,686校、ノンフォーマル学校が2,098校で、合計6,784校と報告されている(7月31日発表ユニセフ資料)。

ISAF・CIMIC(国際治安支援部隊、市民・軍協力部)がカブール市および近郊をカバーした163校のデータベースを完成させており、公開している。実際にデータを見ると、データの入っていない学校も多く実用性には乏しい。ISAFの業務の一環として市民サービスも行っており、各学校を定期的に回ってニーズの調査をおこなっている。

カブール市の南西部は現在でも廃墟と化しており、こうした地域では学校も例外なく荒廃している。ほとんどの学校が屋根や壁がなくなり、瓦礫が十分に整理されていない。カブール市内の学校については、国連機関やNGOが修復を競い合っている。NGO等が学校修復に取り組む場合、教育省国際関係・NGO局に連絡を取り、修復の必要な学校の紹介と、対象校の選定を行っている。

しかし、ユニセフやNGOの支援による校舍修理が行われた学校であっても、教室に

机・椅子のない学校も多い。生徒は、ビニールシートを敷いた床に座って授業を受けている。校舎が破壊されたままで、屋根もない废墟の中で授業が行われており、テントが教室代わりにになっている学校もある。教科書は不十分であるが、ユニセフやUSAIDの教科書がある程度行き渡っている。黒板はユニセフなどから供与された小さい黒板が使われている。

地方の学校はより困難な状況にある。例えば、サリプル州については、PWJ(ピース・ウインズ・ジャパン)の山内康一アフガン事務所前代表によると、かつてあった55の学校のうち40校がタリバン時代にマドラサ(イスラム学校)に変えられ、普通の学校は5,6校になってしまった。しかし、現在はホームスクール等も学校として認定され、学校数は133校にまで増大した。しかし、校舎があるのは、そのうち15校程度とのことである。つまり、ムッラー(イスラム教師)がモスクや家で教えている場合が多く、小学校卒業者が小学生を教えているといった所も多いという。こうした状況は他の州でも基本的には同様と想定される。

1 - 2 . 高等教育

高等教育機関はタリバン時代にも開校していた。教員養成機関としては、教育省所轄の教員養成カレッジ(Higher Teacher Training College)、高等教育省所轄の教育大学(University of Education)および高等師範学校(Institute of Pedagogy)の3種類がある。教員養成カレッジは2年制で卒業すると小・中学校の教員資格が得られ、教育大学および高等師範学校は4年制で中・高等学校の教員資格が得られる。

全国に14の教員養成カレッジがあったとされる。このうち再開されたのはカブールを含めて5校である(カブール、ラグマン、バグラム、パクティア、ヘルマン)。廃校になったものもあるが、校舎の破壊など多くの困難

の中で再建を目指している。教育省教員養成局長(Mr. Nadir)が全国教員養成カレッジ総長を兼ねている。

教育大学と高等師範学校は、ソ連侵攻後に既存の教員養成機関が改変されて設置されたと言われる。かつてはアフガニスタンに10校あったという。現在はカブールの高等師範学校が教育大学に改組されたほか、地方の高等師範学校6校が開校している。

大学はカブール大学、カブール医科大、ポリテクニク等のカブール市内の大学のほかに地方に総合大学(学部数は3から5)がある。こうした大学はすべて高等教育省の所轄である。

【教員養成カレッジ】

カブール教員養成カレッジは1919年に創立された最も古い高等教育機関である。全国に14あった教員養成カレッジの中心的機関である。カブールにはかつては3つの教員養成カレッジがあったが、現時点では1校しか存在していない。カブール大学の近くに10ヘクタールのキャンパスに講義棟、寄宿舎、実験室、付属学校(小学校から高校)を備えた学校であった。1992年以来荒廃し、現在は教育省の近くのサイド・ジャマルディン・アフガン校(12年制学校)の中の2棟を借りている。学長の話では、タリバン時代は女性の教員は解雇され、学生も男性のみ35人であったという。

2002年度の学生数は、学生330人と現職教員学生600人の計930人である。学生の95パーセントは女性。教官は49人、うち18人が女性である。9年生から入る学生は5年間、12年生から入る学生は2年間の課程で、小学校(6年生まで)と中学校(9年生まで)の教員資格が与えられる。現職教員以外の学生は2年制に300人、5年制に30人の学生が在籍しており、基本は2年制となっている。

学科と教員数は次のとおりである。イスラ

ム神学科6(うち女性1)、英語・英文学科5(4)、ダリ語科6(1)、パシュトン語科3(0)、数学・物理学科7(5)、生物・化学科8(3)、地理・歴史学科6(3)、教育学科3(0)、心理学科3(0)、教育工学学科2(1)。このうち後者の3つの学科には、学生の専攻はなく、共通科目である。

2学期制で、1学期は3月から9月の半ばまで、2学期は9月半ばから12月末までである。試験は通常9月と12月に行われるが、タリバン時代に学期途中で退学した学生のために2002年は5月に試験を行った。

黒板40(教育省より)と椅子90脚(ユネスコより)の支援があったものの、間借りしている教室の状態は非常に悪い。紙やチョークにも不自由している。教科書は学生には支給されていない。教材、図書、実験設備は皆無であり、電気は来っていない。授業料は無料で、教育省からは教員の給料が3ヶ月ごとに支給されている。

荒廃している旧キャンパスの中で講義棟10教室の再建が「国際移民機構(IOM)」によって完成しており、また、付属学校は英国・アメリカ軍基金によって修理が行われた。10月には移転する予定であったが、治安や交通手段の問題のため、移転が延期になっている。

【教育大学 University of Education】

教育大学(University of Education)は、今年の6月に旧カブル高等師範学校(Kabul Pedagogical Institute)が改組されて設立された新しい大学である。カブル高等師範学校はアフガニスタンに10校あった高等師範学校の中心的機関であった。カブル南西部の荒廃した地域にあるが、かつて共産党本部であった鉄筋コンクリートの堂々とした建物であり、250人収容のドミトリーが併設されている。2002年3月にこの地に移転した。教室は黒板や椅子を含めて劣悪である。実験施設や教材は全くない。しかし、ここには既

に電気は通じている。

創立(37年前)当初は3年制の教員養成機関で教員養成アカデミー(Academy of Teacher Training)と呼ばれ、教育省の傘下にあった。約20年前にKabul Pedagogical Instituteに変わり、6年前に高等教育省の所轄に移った。そのことによって大学と並ぶ高等教育機関となった。教育大学という名称への変更は、教員養成機能以外に教員研修、教員養成カリキュラム、教育行政官の研修、教育研究等広い分野の活動を含ませるためである。ファエズ高等教育大臣(2003年1月に更迭)の強いイニシャティブで設立された。

この学校にはユネスコの支援により、内戦前の80年代には修士課程も設置されていたが、現在は学士課程のみである。学生数はこれまでの約500人に加えて、5月に新たに約2,000人が入学し、現在の学生数は約2,500人、そのうち8割は女性である。

5学部22学科構成で、教官109人、うち女性は34人である。教員のうち修士号を持っているのは51人(うち女性9人)、博士号は10人(うち女性3人)である。学長(Prof. Shoga Khrosany)は、教員を海外留学させて学位を取らせたいとの意向を有している。各学部の学科構成は次の通り。

言語文学部(教官25人): パシュトン語、ダリ語、アラビア語、英語

理学部(教官19人): 化学、生物、物理、数学

社会科学部(教官15人): 歴史、地理、心理、教育

体育学部(教官12人): 社会スポーツ、個人スポーツ

現職教育学部(教官38人): 英語、パシュトン語、ダリ語、物理、数学、化学、生物、歴史

上記のうち現職教育学部は午前と午後を開講しているが、それ以外の学部は午前のみ開講している。2学期制で、前期は3月から7月、後期は8月から12月で、ひとつの学期

は約4.5ヶ月である。2002年度は変則的で4月20日に開始され、1か月短縮されている。

【カブール大学】

創立70年を迎える、アフガニスタンの最高学府。かつて、この地域で最も優れた大学であった。現在の学長はProf. Mohmad Akbar Popalで、専門は植物病理学、副学長(管理運営担当)のProf. Ali Yussufpurはアフガニスタンでただ一人の遺伝子工学の専門家である。

14学部を擁し、各学部棟のほかに、図書館、体育館、講堂がある。学部は14で以下の通り。理学部、イスラム学部、工学部、ジャーナリズム学部、政治法学部、言語文学部、経済学部、社会科学部、薬学部、獣医学部、農学部、地質学部、芸術学部。

2002年度の学生数は新入生4,000人を合わせて7,200人、教官400人、事務官700人である。アフガニスタンの大学入試は全国統一試験であり、2002年の試験には約2万人が受験し、1万8千人が合格、1,400人が不合格、合格者は成績によって全国の高等教育機関に振り分けられるため、希望の大学、学部に入學できなかった学生は浪人することになる。

2. 教育行政

2-1. 教育省

【教育省の組織】

教育省は市の中心部に5階建ての堂々としたビル全部を占めている。2002年4月段階で、教育省は22の局に198課があり、職員数は2,481人(うち女性は563名)である。

教育省の組織編制は、大臣、副大臣3名(11月末に3人目が任命された)の下に、次の22局が置かれている。官房、視学局、計画局、国際関係・NGO局、建設局、人事局、行政局、初等教育局、中等教育局、職業教育

局、識字局、健康局、宗教教育局、科学教育局、スポーツ局、スカウト局、孤児局、教員養成局、編集・翻訳局(カリキュラム・教科書局)、教育印刷出版局、テレビ・ラジオ局、カブール市学校局。

2-2. 地方教育行政

32ある州(Provinces)の教育行政官は、法的には教育省によって任命されることとなっているが、現実には州知事(又は軍閥)によって任命され、教育省によって任命された場合、地元を受け入れられないケースもある。ユニセフは、Back to Schoolキャンペーンの実施に伴い、各州2名の州教育担当官及び各県(Districts)1名の県教育担当官の給与を負担している。

教育省と各州の教育行政官との関係は、カヌーニ大臣になってから州教育行政官との会合が行われるようになり、にわかに緊密なものとなった。これまでは、ユネスコやユニセフによる州教育担当官を集めたワークショップが行われていたが実態が分らなかった。

ユニセフは、EMIS(Educational Management Information System)を重点課題としており、地方教育行政の把握のために重要な施策として成果が待たれている。

教育省視学局は4月から6月にかけてカブール市内の学校の査察を行い、7月より各州の教育担当官及び学校の査察に着手している。同局には、局長及び次長の下に40人のスタッフ(大半は教員と行政の両方の経験あり)がいる。

郡レベルの教育行政に関しては調査が待たれている状況である。郡のガバナーのもとに学校長が学校運営にあったっており、各村の学校では村の有力者や村落会議(シューレ)によって、学校運営に関しての決定がなされている。例えば学校施設が民家の借り上げの場合、家賃の支払いを生徒の家庭が負担することがあり、その負担率等もコミュニティが決定している。

3. アフガニスタンの新教育政策

カヌーニ教育大臣は2002年8月26日、「アフガニスタンの教育の修復と開発（以下新教育政策とする）と題する教育復興計画を発表した。会場のホテルには、UNAMAのブラヒミ代表、国連機関代表、各国大使らが集まり、熱気が漂っていた。教育大臣のあとにスピーチしたブラヒミ代表は、本計画は教育省とユニセフ、ユネスコの専門家が共同して作成したものであり、この計画に基づいた支援が行われることを期待すると述べた。

新教育政策の目的は「修復、再建、そして、質的に高く、より公正な教育システムを、アフガニスタンの首都及び地方において開発すること」とされている。計画の範囲は、教育システム、教育の目的、教育政策、カリキュラム、教育のニーズの同定、資金調達の7領域である。この計画は、調査、課題の同定、解決方法の決定、緊急・短期・長期に必要なプロジェクトの優先度の決定、というようにシステムティックに策定されている。

本政策における基本として以下の14点が挙げられている。

ジェンダー、民族、言語および宗教にかかわらず、すべての子どもへの義務および無償の初等教育の提供。

首都と地方間に格差のない教育機会の平等な提供

首都と地方のバランスの取れた教育開発

統一カリキュラムの開発

社会のニーズを反映した新しい学習と教育のシステムの創出

教育の質の向上

教育における早期幼児教育から高等教育レベルまでの間の調整

非識字撲滅キャンペーン

宗教教育、一般教育、職業訓練学校および教師訓練の拡大

教育省の修復、再建、組織強化への友好国および他のパートナーの参加的支援

他の国の成功した事例を組み込む

教育環境と普及の近代化

テロリズム、麻薬、戦争等に対する生徒・学生の関心を高める

国家統一、平和、寛容の精神の強化

3-1. 現状認識と課題

新教育政策の範囲は広いのでここでは、いくつかの領域に限って、紹介とコメントを述べることにしたい。

【学校施設】

新政策では2,500校の新設、3,525校の大修理、873校の中規模修理、665校の小修理が必要であると、同時にすべての学校に安全な水とトイレが必要としている。

ここでは修理の必要な学校をあわせて4,063校である。ユニセフの調査では現在公立学校は4,686校であるから、約87%の学校が何らかの修理が必要ということになる。

現在、トイレの完備している学校は25%、井戸のある学校は48%と報告されているので、トイレの新設が大きな課題である。

【教師】

93,460人の教師が必要、現在は64,850人であり、28,610人の教師が追加的に必要あり、課題としては、教師の水準、生活の状態、教師不足が挙げられている。

教師数は450万人に対して割り出された数字であり、教育省のデータでは6万5千人、ユニセフのデータでは7万3千人の教師がいるので、現在の生徒数から見ると、教師対生徒の比率は40である。

教師の水準は、都市と地方の格差が非常に大きい。教員養成カレッジや教育大学の卒業生が地方に赴任したがないことが最も大きな原因とされている。地方の小学校教師の多くは教員資格を保持していない高校卒業生である。

現在の教師の平均給与は月に30ドルから

40ドルであり、絶対的に不足している。教師不足の解決策としては、首都と地方での教員養成校の開設、教員養成コースの学生数の増加、首都と地方での教員養成カレッジの修復や教職を持っている公務員の配置転換などが考えられている。

【カリキュラム】

カリキュラムの課題としては、アフガニスタンの教育の状況にあっていない、生徒の知識レベルに見合っていない、不必要なトピックスが含まれている。必要なトピックスが欠けていること、各教育段階間での有機的連携が出来ていないことなどが挙げられている。また、カリキュラム改革上の留意点としては、アフガニスタンの経済的、社会的、文化的発展と将来のニーズや国の統合、平和、女性の権利、環境等の強化が指摘されている。

カリキュラムに関しては現在、最も緊急の課題のひとつとして取り組まれている。しかし、課題はここでも都市と地方の格差である。女性の権利を盛り込むことには、地方とのコンセンサスも必要とされるからである。

【教材教具】

75パーセントの学校には家具や必要な文具がない、50%の学校には黒板とチョークもない、すべての実験室、図書館、ワークショップは完全に破壊され、寄宿舎の施設はまったくない。130万脚の机とイスが次の5ヶ月間に首都と地方の学校に配布する必要がある。2ヶ月以内に家具とフロア マットを供与。2ヶ月以内に黒板とチョークを配布、実験器具、図書室、ワークショップ、寄宿舎の施設を供与。

緊急的な学校家具と黒板の配布が記されているが、アフガニスタンにおいては家具の値上がりが激しく、緊急の配布が困難になっている。例えばスチール製の椅子と机は3月以来2002年12月までで2倍に値上がりし、1セット50ドル以上である。学校建設や修復

予算に含まれる家具の割合が、特に地方の学校建設では大きくなっている。

【組織改革】

教育高等委員会、技術委員会、カリキュラム理事会、財政理事会の創設などのほか、海外からの専門家の参加の促進や教育省の再組織化が挙げられている。教育組織の改善のポイントとして次の点を挙げている。「能力に見合った仕事の割り当て」「能力と専門性の強調」「アフガニスタンの社会構造の反映させる」「経験があり信頼できる職員を重要なポストにつける」「質が高く創造的な人を報奨する」「すべてのポジションで最適な人材を配置することを最優先にする」

3 - 2 . 包括的ニーズアセスメントから新教育政策へ

教育政策の策定にあたっては、2002年1月のドナー合同ニーズアセスメント覚書に基づく教育セクターの包括的ニーズアセスメント(CNA)が基礎になっている。CNA報告書の最終ドラフトは5月下旬には完成した。しかし、これは暫定政権教育省においては承認されなかった。教育省内がまとまらなかったこともあるが、ロヤ・ジルガによって教育大臣が変わったことが最も大きな原因である。

この報告書最終ドラフトの内容は新教育政策の基礎になっているが変更点もある。例えば教員養成に関して、教員養成カレッジの再建は短期的および長期的に効率性等の観点から否定的見解が示されていた。また、職業教育・成人教育に関する記述が非常に少なかった。そのため、これらを重視する日本やアメリカなどのドナーからは強い申し入れがあった。こうした点は新教育政策では考慮されている。

また、このドラフトの持っている性格、つまり、分権化、官僚機構の縮小、民間セクターやNGOの活用等の世界的な潮流をアフガン復興に当てはめようとする点は、新教育政策

では薄められ、全国に均一化した公教育システムを再建する方向が打ち出されていると見ることが出来る。

3 - 3 . プログラム・セクレタリアートと Consultative Group

カヌー二新体制になっても教育省の組織に大きな変更は加えられていないが、新政策発表の翌日の8月27日にプログラム・セクレタリアート Program Secretariat(以下PS)の部屋がオープンした。PSは5月の段階では、できるだけ早期に教育セクターにおける各ドナーの援助を調整しつつ教育省の政策立案を支援するための機関として検討されていた。

PSはコーディネーターと専門職員3名から構成されている。PSの業務としては次の3つである。継続的ニーズアセスメントによるニーズの把握。二つ目は Monthly base report と題したニュースレターの発行。三つ目はワーキンググループの形成である。職業教育、学校建設、教師教育、カリキュラム、学校管理運営情報(Educational Management Information)、就学前教育の6グループがある。

PSは教育省だけに形成されたものではなく多くの省庁に同様のものが形成された。しかしながら、教育省など一部の省を除いて、PSはあまり機能していないとの指摘があり、11月からPSに変わって Consultative Group (以下CG)の構想が検討されている。CGは各分野ごとに、例えば Consultative Group on Education のように、13の分野で形成される予定である。また各ドナーは3分野を選択して、CGに加わるように決められている。11月22日に援助調整庁(AACA)で行われたCG準備会合がもたれ、2003年3月中旬にCG会合が開催される予定である。

しかし、CGは2003年度の予算編成を見越して特定分野での資金協力を念頭においたグループ形成であるため、日本を始めとして反対も多く、今後の動向が気になるところで

ある。一方教育省PSとしては、現在軌道に乗りつつあるところであり、2002年12月現在では、CGとPSは別の機能との理解でPSを継続して実施していくことになっている。

3 - 4 . 教育高等委員会 (Education High Commission)

教育高等委員会は、アフガニスタンの新たな教育の目的、政策、教育開発戦略を作成するための機関で、23人のアフガンの教育有識者で構成されている。その目的は次の5点である。

アフガニスタンの教育の現状の研究。その際に25年間の戦争と内乱がアフガニスタンの社会と教育に与えた影響を考慮する。特に数百万人におよぶ国内や隣国の難民キャンプへの難民の流出と流入、そして彼らの子どもたちが教育の機会を奪われたことに配慮する。

教育目標、教育政策、教育開発の戦略の確立。それは自らが選択するという民主的なプロセスへの参加および社会、文化、経済的な生活に全面的に参加できるようにアフガニスタンの人びとをエンパワーメントする。

新憲法に盛り込むための基本的な教育目標、政策、戦略を統合した概要の作成。教育のニーズと優先順位の同定。それは国際機関や友好国の教育分野への支援のためのガイドとなる。

アフガニスタン人の権利とナショナルアイデンティティの保護と保障のためのメカニズムの同定。それは、平和、安全、民主主義、人権、国際理解の働きに全面的に参加するためである。

この委員会にはユネスコが支援し、第1回会合はパリのユネスコ本部で2002年12月中旬行い、委員会メンバー、教育大臣、高等教育大臣のほか各国の専門家が参加した。第2回委員会は2003年5月にカブールで行うことが決まっている。

4 . 教育分野の支援の状況

多くの国際機関、ドナー、NGOが教育支援をしている。ここでは国際機関中心に述べることにする。NGO関係では大きな教育支援をしている団体だけでも10以上あり、調査が不十分なため別の機会に述べることにしたい。

4 - 1 . ユニセフ

ユニセフのアフガニスタンの教育における存在は大きいものの、アミン時代のように教育省と完全に一体になって Back to School キャンペーンを実施していた時に感じられた教育支援はユニセフが全面的に行っているという感じはない。多くのドナー、NGOの動きが活発化しているからである。しかし、PSはユニセフの教育省内の分室が変化したものであり、今後のCGでも中心的な働きをすることは間違いないところである。

今後のユニセフの重要課題としては、戻ってきた子どもをどのように学校にとどめるかということである。第2次 Back to School キャンペーンは考えておらず、教師教育や質の向上に力を入れていくとのことである。

4 - 2 . ユネスコ

ユネスコ事務所は、9月にUNDPのなかの新たにリノベートされた建物に移り、場所を確保した感じである。

ユネスコの重点分野は大きな変化はなく、職業教育、教師教育、サイエンスセンター、カリキュラムである。9月末にイランに32人のカリキュラム関係のスタッフトレーニングを実施した。イランにしたのは言葉の問題、ビザが取り易いこと、近いために経費が少なくすむからだという。いくつかの関係者からはイランへの研修には批判の声があがっている。近隣国への過度の傾斜は問題であること、イランのカリキュラムはイスラム色が強すぎないか等の批判である。それに対

してユネスコとしては、場所はイランだが講師陣は国際的なものであり、イスラム色の強い研修ではないとしている。

高等教育省のプログラム・セクレタリアートのコーディネーションはユネスコが行うことになり、11月28日にオーストラリアの専門家の事務室が高等教育省に施設された。

教育高等委員会の第1回会合をパリで開催するなど、ロヤ・ジルガ以降、存在感が大きくなっている。

4 - 3 . 世界銀行

世銀の教育分野支援は2002年5月10日付けで発表された「アフガニスタン緊急教育復興開発計画」であり、総額1,500万ドルのグラントプログラムである。すでに7月1日にアブルーブされたもので、現在これに従って進められているが、このところ若干の軌道修正が見られる。

世銀のアフガニスタン教育支援計画は、コンプレヘンシブ・ニーズ・アセスメント(CNA)に基づいて計画されたが、世銀としてはユニセフをはじめとする他のドナーの行わないものを拾って形成したもので、必ずしも世銀自体が行いたい案件を集めたものではない。例えば本プログラムには初等教育案件がないのはそのためである。

プログラムは3つのコンポーネントに分かれている。

コンポーネント1：学習と技能開発 (*Promoting Learning and Skills Development*)

このコンポーネントは以下の3点である。識字教育(110万ドル); 13才から24才の教育を受けることの出来なかった人への識字教育で、特に女性に焦点を当てる。当初はすべてNGOを通して実施する予定であった。しかし、NGOへの批判もことから、半分は教育省の識字教育局を通して実施する。

女性の就学率向上(370万ドル); これにはCapitation Grant Scheme(人頭補助金)

が考えられている。つまり、地方の高校や大学で基準よりも女性の就学者数が多ければグラントを増していく仕組みである。社会的に弱い人の技能訓練(100万ドル); 具体的には女性と復員軍人の訓練で、NGOへのコントラクトアウトを考えられている。

このうちとを当面実施せず、コミュニティーベースの小学校建設を行うことになった。これは新教育政策での学校建設優先策を反映したものと考えることが出来る。NGOにコントラクトアウトして3県を選定して3教室程度の小さい村の学校を建設していく予定である。

コンポーネント2:教育分野の制度運営改善 (*Educational Sector Management Reform*)

教育セクターの政策支援(100万ドル)政府内のインターネットの開発(180万ドル); この二つのサブコンポーネントは一つのものとして考えているようである。ひとつは教育省への機材の支援、それにあわせて政策レベルのコンサルタントの投入である。

質のよい学校のための技能開発(470万ドル); このうち125万ドルは大学への支援である。カブール大学へは95万ドルが割り当てられており、全学部対象に25万ドル、経済学部、工学部、農学部、教育学部、法学部に各10万ドル、女子寮と男子寮にそれぞれ10万ドルである。それ以外の大学にはポリテクニック、教育大学、医科大学にそれぞれ10万ドルがアサインされている。

コンポーネント3:遠隔教育とコミュニケーション (*Distance Learning and Communication*)

遠隔教育センターの設立(350万ドル); AACA(援助調整庁)内に遠隔教育のセンターを設置し、Global Distance Learning Networkを利用して学習するシステムの構築である。AACA、計画省、外務省、内務省、大統領府、建設省、復興省の7省に40台のコンピュータを設置しネットワークでつなげる。

現在は、こうしたコンポーネントとカヌーニ教育政策と調整を図りつつ見直しているところのことである。カヌーニ大臣は世銀がアミン前大臣と進めていたプロジェクトに関心をはらわずに新たなコンポーネントを実施したい意向が見えるからだという。

4-4. USAID

世銀やUSAIDでは教育専門家は一人だけである。派遣専門家は一人であるが、プロジェクトとしてはネブラスカ大学(UON)、国際移民機構(IOM)、RONCOの3つの機関を通してのプロジェクトがある。ネブラスカは教科書開発と印刷、IOMは学校建設、特にカブール教員養成カレッジの修復を行った。現在3つのプロジェクトを行っている。ひとつは教育省に隣接している教員登録を行っている分室ビルの修理、教育省内のトイレの修理、教育省スタッフの技能訓練である。

2003年度の計画は、4つのプロジェクトが検討中である。

学校建設: コミュニティ・ベースで安価な学校建設、目標校数としては1,300校(32県に各40校)であるが、ADRA等、3つのNGOにコントラクトアウトして数県でトライアルを行う予定である。

500万冊の教科書の継続的印刷。

教員研修: ラジオを通して遠隔教育によるパイロット的なプロジェクト。内容はリフォームされるカリキュラムの内容や教育方法を中心としたものとする予定。地方の教員養成カレッジをスタディセンターとして活用することを考えている。

教育を受けることの出来なかった人への教育: ジェンダー戦略として実施するもので、集中的な教育で1年分を6ヶ月で修了させ、公教育システムにキャッチアップすることも視野に入れる。

こうしたプログラムのほかに専門家派遣も考えられるが、現状ではアメリカ人をPS等へ派遣することは困難であるとのこと。

5. 日本の支援の現状と今後の方向性

新教育政策は16ヶ月の計画としながらも、「すべての子どもに教育を」をスローガンに掲げているように長期的なビジョンの元に打ち出された計画である。そこには識字や緊急の職業訓練や教師訓練も盛り込まれているが、学校や教員養成の再建を図るといふ公教育の強化という強いラインが引かれている。

日本の支援策としては、基礎教育特に公教育支援を中心としているため、これまでの路線を大きく変える必要はないと思われるが、新たに対応すべき点もある。これまでの支援を検討しつつ今後の課題を領域ごとに検討することにしたい。

キャパシティービルディング

これまでに、教育省への専門家派遣は短期3名、長期1名を実施している。いずれも、教育政策アドバイザーとして教育省内にオフィスを構えたが、現状の調査と日本からの調査団の受入等を通してネットワークづくりを行ってきたといえる。しかし、11月から派遣された長期専門家は、PSに入り、実質的な政策アドバイザーとしての仕事を行うようになった。

キャパシティービルディングを継続的に行うには長期専門家を継続的に派遣することが重要であろう。PSでの仕事は、他の国際機関派遣の専門家同様、役務提供型になるが、ともかく非常に早いテンポで政策形成や支援が行われているので、専門家が実質的な政策づくりに携わることも必要である。

学校建設

新教育政策では具体的に必要な数の学校数が設定されており、またコミュニティーベースの学校建設の必要性が述べられている。これに関しては世銀やUSAIDはこの方向での大型の支援を検討している。

日本は、緊急開発調査の一貫としてすでに

カブールで5校の建設が行われており、引き続きカダハルで建設を検討している。また、無償資金協力による学校建設の基本設計調査が11月から始まり、2003年4月から試験施工、2004年4月から本格施工を目指している。目標としては50校程度が考えられている。住民集会を行って、コミュニティーの意向は汲み上げる事は行っているが、いわゆるコミュニティーベースでの建設とは異なる方式である。

教師教育

女性教員の研修に関しては、教育省、高等教育省ともに大きな期待がもたれている。5女子大学コンソシアム(お茶の水女子大、奈良女子大、東京女子大、日本女子大、津田塾大)とJICAは、2002年11月下旬から12月にかけて7名の教育関係者への研修を行い、2003年2月に女性教員の20名規模の研修を実施する。

教員養成カレッジの修理、改築、機材供与と技術協力に関してはカブールを中心とした、緊急的な支援(修理、専門家の派遣)を行うことが考えられている。

障害児教育

アフガニスタンにおける障害児教育の現状は不明であるが、約4万人の障害児がいると言われている(高等教育大臣談話)。教育大学に障害児教育の研究と教師要請のコースを設定することが検討されている。専門家は検討での支援が件考えられよう。

高等教育および人造り協力

日本の教育支援の中心は公教育の支援であるが、カブール大学や教育大学等への高等教育支援は、基礎教育支援と並行して実施することが必要である。

今年度留学生の受入は10人で(大学推薦10名)教官の短期研修10名の受入も検討が行われている(文部科学省・東京農工大学)。

これと平行して技術協力(専門家派遣)および機材の供与等を他のドナーと協調しつつ行う必要がある。

識字教育・成人教育

識字教育・成人教育に関しては、重点分野であるが、NGOを通じての支援が効果的である。教育省、地方教育局、現地NGOと協力して実施することが望ましい。

6. 考察

カブールは1800メートルの高地であり、12月はすでに氷点下である。北のヒンズークシ山脈は雪をかっている。長い内戦で社会的インフラは大きなダメージを受けている。ホテルは少ないため専門家はゲストハウスと呼ばれる民宿で生活している。そこも12時間以上の停電で、暖房は不十分である。暖かい風呂は望むべくもない。

こうした状況で調査をし、仕事をしていると、この困難の中で教育の火を灯し続けた人びとの努力に頭の下がる思いである。そうした努力の上に今後の教育活動が構築されることが必要である。

それと同時にアフガニスタンは、都市特にカブールと地方の圧倒的な格差が存在していることを知る必要がある。数少ない機会やデータを見る限りでも、教育施設の状況や女子の就学率の低さに胸の痛くなる思いである。

こうした状況を見ても、国際的なスタンダードにたった新しい方法やシステムは魅力的ではあっても根付くには時間がかかり、早急な改革は新たな混乱を招くであろう。教育に関する毎日の会議の中で無用な混乱を感じることもあった。常にこれまでの10年と今後の10年を考えた上で支援を行うことが重要である。そのためには、理論や自分の経験に頼るのではなく、アフガンの教育者の声に耳を傾けることと、現場に出かけることが大

切であると思う。

現在のアフガン情勢のなかで教育開発の方向性は3つあると思われる。ひとつはイランモデルと呼んでいるものである。これは教育のイスラム化を推し進めることで、女性を含めた就学率を高める方向である。つまり、男女別学や女子は女性教員が担当する、学校の構造や教科内容をイスラム文化と親和性をもたせたものとするので、子どもを安心して学校に行かせることを可能とするのである。同時に各村に学校を建設することが不可欠になる。

2つめは、国際的モデルとでもいうべきもので、現在ユニセフやユネスコが求めている方向であり、世界的に行われている教育改革の手法の適用である。つまり、地方分権、多文化主義、生徒中心の教育方法の3点を推し進める方法である。CANのなかで進められている方向に近いものである。

3つめはアジアモデルあるいはジャパンモデルとでも名づけられるもので、国が枠組みをつくり、コミュニティーの参加によって全国的に均一の公教育システムを普及させるものである。日本やアジア各国が行った教育開発である。

アフガニスタンの置かれている状況およびカルザイ大統領の政権基盤を考えるとひとつのモデルで全国的教育開発を行うことは難しい。国際社会の影響の強い都市部では、ユニセフなどの国際機関の主導による国際的モデルが適用され、地方ではイランモデルに近いイスラム教育を中心とした教育開発が進められるという二重構造になる可能性が高い。しかし、こうした二重構造が、アフガニスタンの不安定構造の元になっているものである。

それゆえ安定的な教育開発を考えると、アジアモデルを志向することが現実的ではないかと思われる。つまり、都市と地方の差を埋め、全国的に公教育システムを早期に実現することを目指すことである。都市部での早急な国際モデルの推進も、農村部でのイスラム

化の推進も危険性が高い。全国に普及可能な公教育システム、すなわちカリキュラムの改訂、教員養成、学校建設の3点を推進することが早急に望まれるのである。

現在までの日本の教育支援はユニセフ、UNDP、NGOを通しての間接的なものが多い。今後は研修や専門家派遣、さらには無償資金協力等による建設や機材の供与など多方面に渡ると思う。これまでのところ日本の協力は高い支持を受けているとよいであろう。しかし、今後、国際機関やドナーの支援が本格化するにしたがって真に政策レベルでの支援が出来るかどうか、長期的な視野にたった支援が出来るかが課題となってくると思う。今後は教育協力のポリシーと支援方法の両面で英知を結集することが求められていると言えよう。

謝 辞

アフガニスタンへの派遣は、文部科学省、外務省、国際協力事業団の関係者の支援によるものであり心より感謝する次第である。また本報告の一部は、文部科学省高等教育局視学官大森不二雄氏と共同で執筆し、文部科学省および国際協力事業団に提出した「アフガニスタンの教育に関する調査報告（2002年6月3日）」を利用している。記して同氏に謝意を表する次第である。

参考文献

Ministry of Education (2002) “Policy for the Rehabilitation and Development of Education in Afghanistan” Directorate of Minister’s Office.

Ministry of Education (1968) “Education in Afghanistan - During the Last Fifty Years” Vol.1, Planning Department.

The Royal Afghan Ministry of Education “Education in Afghanistan” (発行年不明)

内海成治 (2001) 『国際教育協力論』(世界思想社)

遠藤義雄 (2002) 『アフガン25年戦争』(平凡社新書)

広瀬崇子・堀本武功編 (2002) 『アフガニスタン - 南西アジア情勢を読み解く』(明石書店)

以下のウェブサイトを参考にした。

外務省(<http://www.mofa.go.jp>),

国連児童基金(<http://www.unicef.org>)