

緊急教育支援の動向と課題

内海 成治

(大阪大学大学院人間科学研究科)

1. はじめに

アフガニスタンやイラクでの紛争後の支援やスマトラ沖地震による津波によって被災した人々や子どもへの緊急支援に大きな注目が集まっている。しかし、緊急支援における教育支援に関しては、まだ十分な関心があるとはいえない。緊急教育支援は日本では、まだ馴染みの少ない概念であるが、これは極めて今日的でダイナミックな課題である(Sommers 2004 ; Sommers & Buckland 2004)。

例えば、緊急教育支援の情報ネットワークであるINEE(Inter-Agency Network for Education in Emergency)では、多くの国、地域での危機にある教育の課題を伝えている。INEEのメーリングリストで受信した情報を挙げると以下のようなものがあった。

2005年6月13日付け。イスラマバード、パキスタン政府は、北西辺境州にあるアフガニスタン難民の少なくとも95の中学校、高等学校を財政難のため6月末までに閉鎖することを計画している。こうした学校は年間50万ドル必要である。パキスタン政府は十分なファンドがなく、閉鎖以外の選択はない。アフガニスタン難民委員会(Commissioneorate for Afghan Refugees)によれば、70の中学校と25の高等学校に8,000人を超えるアフガニスタン難民の子どもが通学しており、800人以上の教師が働いている…。

2005年7月2日付け。パキスタン北西辺境州におけるアフガニスタン難民の学校閉鎖は問題の1部でしかない。同じパキスタン

のバルチスタン州での状況はさらに深刻である。セイブ・ザ・チルドレンUSAが中心となって運営している32の学校、21の女子ホームスクールには18,000人の子どもが学んでいる。しかし、この数は教育を必要としている子どもの28パーセントに過ぎない。UNHCRを中心とするドナーの資金は充分でなく、加えて非常に保守的な地域であることから女子の教育には反対が多い…。

6月の後半は、このようにアフガニスタン難民に関わる情報が多く寄せられていた。また、アフガニスタン関係以外でも、次のような情報もある。

2005年6月29日付け。リベリアの教育プロジェクトのアドバイザー再募集。2003年の末に14年にわたる内戦が終了したが、子どもや青年層に非識字者が非常に多い。普通教育を行うには年を取りすぎている。そのためリベリア政府は、非識字者のための"Accelerated Learning Programme"(ALP)を開始することにした。3年間のプログラムであるが、そのアドバイザーを募集している…。

INEEの情報は常に更新されているが、6月23日の更新の内容は以下のものがあった。

アフリカ：アフリカにおけるEFA(Education for All)について。

津波：ユニセフの主席が東スリランカの再建した学校を訪問の件。

イラク：教育の向上のために給料を上げる必要について。

ベニン、トーゴ：暴力を恐れてトーゴに逃れた少女の話。

ネパール：開発目標への挑戦について。

アフリカ：さまざまな被害を受けている子どもに光を当てるアフリカこどもの日について。

教育をめぐる悲劇は世界の各地に起きており、緊急教育支援が喫緊の課題であることが理解出来るであろう。本論文では緊急教育支援をめぐる動向として、INEEの緊急教育支援にかかわるミニマム・スタンダードを検討し、次に1994年に100万人といわれる虐殺があったルワンダにおける教育課題を紹介し、最後に緊急教育支援における課題を検討したい。

2. INEEのミニマム・スタンダード

2005年2月25日にユネスコのバリ本部の地下にある第7会議場で、INEEの緊急教育援助のミニマム・スタンダードのプレス・カンファレンスが行われた。たまたまバリに出張していた筆者も出席したが、30人も入れば一杯になってしまう狭い会議場は満員で、関心の高さがうかがわれた。

ミニマム・スタンダード Minimum Standards for Education in Emergencies, Chronic Crises and Early Reconstruction は、直訳すると「緊急および長期にわたる危機と初期復興過程における教育のためのミニマム・スタンダード（最低限の基準）」ということになる。これは100ページ足らずの小冊子であり、CD-ROM版も同時に配布された。プレス・カンファレンスは、はじめにユネスコバリ本部のアスガール・フセイン (Asghar Husain) 教育政策方略部長の挨拶の後、国際教育計画研究所 (IIEP) のベバリー・ロバーツ (Beverly Roberts) INEEコーディネーターのクリストファー・タルボット (Christopher Talbot) 緊急教育専門家などがそれぞれの立場から説明し、最後に、このミニマム・スタンダードをまとめたアリソン・アンダーソン (Allison

Anderson) が解説を行った。

緊急時の教育のための最低基準とは、広い意味での国際協力のプロセスのなかで活用されるハンドブックであると同時に、あらゆる人々 子ども、青年、成人 が、緊急時においても教育の権利を持っていることを明らかにしたものである。その権利とは、自然災害や紛争によって引き起こされる人々の苦痛を軽減するためにあらゆる手段がとられなくてはならないこと、そして、被災した人々や子どもは尊厳を持って生きる権利を意味している。このミニマム・スタンダードの概要を、この冊子の内容に即してここで紹介したい (INEE 2004)。

(1) 緊急教育支援の意味

緊急教育支援とは何なのであろうか。これはすべての人間は教育の権利を有していることから要請されるのである。この権利は多くの国際会議の宣言や記録のなかに述べられている。すなわち、世界人権宣言 (1948) 難民の地位に関する会議 (1951) 戦争時における市民の保護に関するジュネーブ条約 (1949)、経済的、社会的、文化的権利に関する条約 (1989)、万人のための教育に向けてのダカール世界教育フォーラム行動枠組み (2000) 等である。

緊急時および長期的な危機や復興の初期段階における教育活動は、生命を助けることと生命を維持することの両方を含んでいる。それは、さまざまな被害からの保護であり、また、適切な情報を伝えることによって生命を救うことである。例えば、地雷を避ける教育やHIV/AIDSの予防教育を考えると理解できるであろう。さらに、緊急時における教育とは、つらい経験の痛みを癒す助けであり、適切な技能を身につけることによって、紛争の解決と平和の構築を支援するものである。

現在、数百万の子ども、青年、成人が中央・地方の教育行政機関や国際人道機関による緊急教育支援の助けを受けている。緊急教育支

援において強調されねばならないのは、次の二つの点である。

人間は緊急時においても教育を受ける権利を失ってはいない。そのため教育は人道的配慮の「外」にあることは不可能であるどころか、人道支援の中で優先的に対応すべきであること。

危機や緊急事態においても教育に関する質、アクセス、説明義務等多くのニーズが存在しており、広範囲な投入が必要であること。

(2) ミニマム・スタンダードの開発

ミニマム・スタンダードの開発は、2003年に組織されたワーキンググループ(ミニマム・スタンダード作業グループ; WGMSE)が行った。この目的は、復興の初期段階においてなされるべき教育機会と供給の最低水準を明確にすることであるが、この開発のプロセスは、国家や地域それぞれの段階における協議、すなわち、ワーキンググループによる直接的な協議あるいは同等の立場でのレビューが含まれる。このプロセスには50を超える国の多数の人が関わっている。まず、ワーキンググループは2004年の1月から5月の間に、アフリカ、アジア、ラテンアメリカ、中東とヨーロッパの4地域で協議会を開催し、51カ国から137人の被災した人々の代表、国際および地域NGO、政府、国連機関等からの参加があった。次に協議会の参加者とINEEメンバーは、47の国で110を超える地方、国、地域レベルでの会議を行い情報を収集した。最終的には、NGO、政府、国連、援助機関等の関係者や研究者、さらに被災したコミュニティから教師、学生、教育関係者を含む1,900人が参加したことになる。

ミニマム・スタンダードの開発は、子どもの権利条約(CRC)、ダカール万人のための教育行動枠組み(EFA)、国連ミレニアム開発目標(MDGs)、地球プロジェクト人間憲章(The Sphere Projects

Humanitarian Charter)等を実現するための基礎を形成することを意味している。CRC、MDGsそしてEFAは紛争や災害によって被災した子どもも含めて、すべての子どもが質の高い教育を受ける権利について述べている。ミニマム・スタンダードは、この権利を確かなものとするための教育の機会と供給の最低水準を達成するために使用されるツールといえるのである。

地球プロジェクト人間憲章と災害救援ミニマム・スタンダード(今回のINEEのものとは異なるスタンダード)は、人道NGOと赤十字および赤新月のグループによって1997年に制定されたものであるが、被災した人々が人道支援によってどのような支援を受ける権利を有しているかを明言している。すなわち、食糧の確保、栄養、家と土地、保健サービスである。その中には教育の提供は含まれていない。

人間憲章は国際人道法、国際人権条約、難民条約、国際赤十字、赤新月、災害救援国際NGOの運営コードなどの原則と規定に基づいて作成されたものである。憲章はこうした法や条約の核になる原則を述べているが、その原則とは紛争や災害によって被災した人々は保護と支援を受ける権利があるということである。また、被災した人々の尊厳についても明確に述べている。さらに、人間憲章は、国の法的責任、保護と支援の権利を有していることをはっきりと指摘している。その意味は、しかるべき当局がその責任を果たすことができない、あるいは行わない場合には、人道機関に人道的保護と支援を実施させる義務があるということである。今回発表された緊急教育支援に関するミニマム・スタンダードは、これまでの緊急支援、人道支援に明確に位置づけられてこなかった教育支援に関する提言という側面もある。

(3) ミニマム・スタンダードの内容

すでに多くの緊急援助マニュアルやツール

キットが国際機関やNGOによって作成されている。こうしたマニュアルは、緊急時や復興初期の活動における学習や心理の様々な側面を取り扱っており、教育援助に関わる活動家に実践的なガイドとなっている。しかし、今回のミニマム・スタンダードは、緊急教育支援の実施上の方略やプログラムの詳細を示すことを意図していない。そうではなく、緊急教育支援を行う機関や団体が、当該政府やコミュニティと一緒に、人道的な活動を実施し継続する際に必要なミニマム・スタンダード、つまり、主要な指標とガイダンスを組み合わせたものである。ミニマム・スタンダードは以下の5つのカテゴリーから構成されている。

1. すべてのカテゴリーに関わる一般的ミニマム・スタンダード：これは、ミニマム・スタンダードを使用するに当たって、常にコミュニティの参加が重要であることを強調するとともに、ローカル・リソースをどのように活用するかを示している。また、緊急教育支援が当初の調査に基づき、適切に行われているかを継続的にモニタリングし評価する際の留意点について述べている。
2. 教育機会と学習環境：学習機会へのアクセスを向上させるためのパートナーシップと分野横断的連携を扱っている。例えば、医療、水、衛生、食料援助・栄養、家造り等との連携であり、それによって教育のみではない安全保障（身体的、認知的、心理的）をより強固なものとすることを目指す。
3. 教授と学習：このカテゴリーは効果的な教授と学習を行うための大切な要素、すなわち、カリキュラム、研修、教授、評価を扱っている。
4. 教師と教育職員：教育分野の人的リソースの管理と運営を扱っている。そこには教師や職員の採用と選考、仕事

の状況やその監督と指導が含まれる。

5. 教育政策と調整：政策立案や立法化、計画作成と実施およびコーディネーションが含まれる。

それぞれのカテゴリーにはミニマム・スタンダード、主要指標、ガイダンスの3つが含まれる。例えば第1カテゴリーの一般的ミニマム・スタンダードは「参加(participation)」と「分析(analysis)」で構成されており、さらに「参加」は「参加(participation)」、「リソース(resources)」に分けられ、「分析」は「最初の調査(initial assesment)」、「対応方略(response strategy)」、「モニタリング(monitoring)」、「評価(evaluation)」の4つのスタンダードに分けられる。そしてそれぞれに主要指標とガイダンスが述べられている。「参加」に関しては以下のようになっている。

「参加」に関するスタンダード1：参加
「被災したコミュニティのメンバーは教育プログラムの調査、計画、実施、モニタリング、評価に積極的に参加する」

主要指標

- ・被災したコミュニティは、選ばれた代表者を通して、教育プログラムの効果的な実施を確実なものとするために教育活動の優先順位や計画作成に関わっている。
- ・子どもと青年は教育活動の開発と実施に関わっている。
- ・コミュニティ教育委員会は教育活動と予算のための監査のための公開ミーティングを開催する。
- ・教育活動を運営するために、子どもと青年を含んだコミュニティメンバーのために研修や能力強化のための機会がある。

これに関連して8項目の詳細なガイダンスが続いている。例えば、最初の代表者の指標に関して5項目が当てられており、細かな字で2ページにわたっている。ここではガイダンスは省略して、スタンダードと主要指標を紹介していきたい。

「参加」に関するスタンダード2:リソース「地域のコミュニティのリソースは教育プログラムやその他の学習機会の実施に当たって、選ばれ、訓練され、用いられる」主要指標

- ・コミュニティ、教育者、学習者はコミュニティの中から教育リソースとして選ばれる。
- ・コミュニティのリソースは教育プログラムにおけるアクセス、保護、質を強化するために訓練される。
- ・利害関係者はコミュニティの機能強化を理解し支持し、そして、教育プログラムは地域の技能や能力を最大限に使うように計画される。

ミニマム・スタンダードは、被災した人々が尊厳を持って生活する権利があるという原則を基礎としている。このスタンダードは、人道支援における教育機会と教育の供給の最低水準を明確に述べたものである。これは必然的に質的なものであり、どのような環境においても普遍的に適用可能である。それぞれのスタンダードの主要指標 (key indicators) は、このスタンダードが達成しているかいないかを示すものである。これらは量的質的に関わらず、プログラムのプロセスあるいは方法であると同時に、インパクトを計るための道具としての機能を持っている。主要指標なしには、ミニマム・スタンダードは単に構想を表明すること以上ではなく、また実践を推し進めることも出来ないであろう。それに続くガイダンス (guidance notes) は、様々な状況でスタンダードを適用する際に考慮すべき個々のポイントを述べたものである。つまり、優先的な課題や実施上の困難への対処、ジレンマ、留意点、また用語の意味や解説も述べている。ガイダンスはある主要指標と関係しており、主要指標はそれぞれのガイダンスを参照しながら検討されることを前提としている。

また、全体としてスタンダードは内的に繋

がっている。つまり、あるカテゴリーのスタンダードは別のカテゴリーのスタンダードと関連しているのである。その意味は状況や課題によってそれぞれのスタンダード、主要指標、ガイダンスを、結びつけて検討することが期待されているということである。

(4) ミニマム・スタンダードの使用

ミニマムスタンダードは緊急時に使用するためにデザインされているが、同時に緊急時への準備や人道的広報活動においても使うことが出来る。自然災害や武力紛争も含めた幅広い状況にも対応できる。このミニマム・スタンダードにおいては、「緊急時 (emergency)」という言葉は「自然災害 (natural disasters)」と「複合的な緊急時 (complex emergencies)」という二つの領域を含む包括的な用語として使用している。

自然災害とはハリケーン・台風、地震、早魃・洪水その他の災害を含む。つまり、地震のように何の前触れもなく発生し大きな被害を与える災害と、早魃のようにゆっくりと発生するが、甚大な被害を与えるものである。

複合的な緊急時とは「人間が作り出す (man-made)」ものを指し、紛争や内戦によって引き起こされた状況である。この状況はさらに自然災害によって倍化される場合がある。紛争や内戦下では、生命、生活、そして個の尊厳が危機に陥るのである。

ミニマム・スタンダードに含まれる情報は規定 (prescriptive) ではない。これは、様々なレベル(家族やコミュニティ、地方自治体、中央政府の役人、支援団体、実施者など)の関係者によって開発されたものであり、世界中の緊急時や復興初期の支援において経験され、進化してきたものをまとめたものである。それゆえに、ミニマム・スタンダードは中央政府、地方自治体、国際機関、NGO等が緊急状況において、どのように教育プログラムを形成し確立すべきかのガイドラインとして用意されたものであり、子どもが必要と

している教育ニーズに合致した支援をすばやくできるようにデザインされている。

(5) ミニмум・スタンダードの時間的枠組み

ミニмум・スタンダードは緊急時の初期の対応から復興期まで幅広く応用可能である。しかしながら、スタンダードや指標はどのような状況でも普遍的に応用できるものではなく、まただれでもが使用するのではない。いくつかのスタンダードや主要指標を特定するためには何週間、何ヶ月あるいは何年もかかるかもしれない。ある場合には、ミニмум・スタンダードや主要指標は外からの支援なしに達成されるかもしれない。あるいは、スタンダードを達成するために、いくつかの機関が共同しなくてはならないかもしれない。こうしたスタンダードや主要指標を使用する際には、関係するアクターが実施の時間枠と結果の達成に向けて合意することが重要である。

緊急復興過程の時間軸に関して、タウィル

(Tawil) らは表1のような枠組みを提案している。紛争予防から復興過程までを含むモデルである。そして、時間軸に沿って、それぞれの方略や留意点を述べている。そうしたモデルからみるとミニмум・スタンダードは、コミュニティを重視するがゆえに大きな時間軸にそった変化や同時並行的に生起する変化や対応に関して十分に表現できないという課題があるように思われる。

ただ、こうしたタウィルらのモデルは、時間軸に沿って紛争のタイプやそれに伴う教育支援が変わっていくことは表現できるが、重層的に支援を行うことを訴えにくくなるという欠点がある。例えば、緊急段階であっても、復興期のビジョンを作成し、それをベースにした緊急支援でなくてはならないからである。緊急時であっても、いや緊急時であるからこそ将来を見据えた支援が必要であり、緊急支援の中に復興支援、開発支援が埋め込まれていなくてはならないのである。

表1 紛争のタイプと教育のタイプ

紛争のタイプ	紛争がない； 比較的「平和」	国内不和； 社会的不和； 紛争「前」	武力紛争	紛争終結への 移行期； 和平プロセス	「ポスト」コ ンフリクト
教育的イニシア ティブのタイプ Type of educational initiative	紛争予防の教育 (教育開発) Education for prevention (development)	緊急教育 Education in emergencies		社会復興の教育 (教育開発) Education for social and civic reconstruction (development)	

(出所) Tawil & Harley (2004, p.11)

(6) ミニмум・スタンダードの課題

ミニмум・スタンダードは、ある意味で普遍性を念頭において理念的な教育プログラムの立案、実施、評価を表している。しかしながら、個別のプログラムは個別の条件の中で実施されるものである。いくらこのスタンダードが国際的な枠組み、参加型の手法で形

成されようとも、個別の実践にそのまま当てはまるものではない。その意味では一種の精神的な基盤を示していると考えべきである。もし、ミニмум・スタンダードにあるからのとって、その通りに実施するようなことがあれば、失敗することは目に見えている。緊急教育協力の現場はファーストフード

店とは異なり、ひとつひとつが独自のものだからである。

しかしながら、こうした緊急教育支援に対する幅広い真剣な取組みを前にして、10年ほど前のJICAでのある教育援助に関する会合のことが思い出された。その教育支援に関する委員会で緊急教育支援の必要性を述べた際に、緊急援助には食料、水、医療、家などが必要で緊急教育支援など必要ないとの意見が多く、緊急教育支援に関する文言は最終報告からはずされたのである。このミニマム・スタンダードの明確で力強い緊急教育支援の必要性に関する宣言には時代の変化を感じざるを得なかった。

3. ルワンダの紛争と教育

次に紛争を経験した国の教育の例として、ルワンダを検討してみたい。ルワンダへの教育支援は始まっており、いくつかの報告がなされているが十分なものではない。そこで、2004年7月に短期間の調査を行ったところであり、もとより正確は期待できないが、概要を記しておくことは必要と思うからである (Bird 2003 ; Obura 2003)。

(1) ルワンダの概要

ルワンダの国土は、日本の10分の1以下で、26,338平方キロメートル(四国の約1.4倍)である。人口は810万人(2001年国連推計)である。首都のキガリの人口は約30万人で、全体の人口に比べて首都の人口が非常に少ない。これはルワンダが農業国で、国土全体に人口が散らばっていることを示している。住民はフツが84%、ツチが15%で、そのほかピグミーと言われていたトワが1%である。

公用語はヴァンキュラーのキニャルワンダ語と旧宗主国ベルギーのフランス語、それに英語の3言語である。宗教はカトリック45%と伝統的宗教45%、それからプロテスタ

ントとしての英国国教会がある。一人当たりのGNPは241ドル(2001年)という最貧国である。

ルワンダの紛争の歴史は非常に複雑で、隣国のブルンジ、コンゴ、ウガンダ等の大湖地方全体のさまざまな不安定要因の中で揺れ動いている。

この地域には17世紀にツチ族によるルワンダ王国が建設された。その後1889年にドイツの保護領になり、さらに第一次世界大戦後ベルギーの信託統治領になったが、1962年にベルギーから独立した。しかし、この独立の過程において、大虐殺にいたり、また現在まで引きずっているさまざまな問題の要因が形成されたのである。つまりベルギーの統治下ではツチを中心にした植民地政府が形成されていたが、独立に際して多数民族のフツによる統治が推進された。植民地時代にはツチ=支配民族、フツ=被支配民族という構図によって統治されていたが、独立に当たって国際的な世論もあり多数派に支配の正統性が認識されたのである。

独立後、1973年のハビヤリマナ大統領のクーデターをはじめ、何度か小規模の虐殺やクーデターが起きた。1990年にはツチの勢力でルワンダを本拠地にしてきたルワンダ愛国戦線(RPF)が北部に侵攻し、国内の民族対立が激化した。しかし、1994年初頭までは、ハビヤリマナ大統領による多数派のフツを中心にした政権であった。1994年4月ハビヤリマナ大統領とブルンジの大統領の乗っていた飛行機がキガリ空港への着陸直前に撃墜され暗殺された。それをきっかけにしてフツによるツチの「ルワンダ大虐殺」が発生し、80万人とも100万人とも言われている大虐殺が、組織的に行われた。

1994年4月に始まった虐殺に対して、一度は縮小された国連ルワンダ支援団(UNATR)は、5月に国連安保理決議918号によって5,500人へ増強が決定した。しかし、米軍がソマリアの教訓によって動かず、多国

籍軍の派遣は見合わされ、ルワンダへの武器禁輸措置が取られるにとどまった。その間に、北部のルワンダ国境に展開していたルワンダ愛国戦線(RPF)が、7月には全土を制圧して、新政権を樹立し、ツチのビジムング大統領とカガメ副大統領が政権をついた。2000年にはビジムング大統領が辞任し、軍の司令官でありRPFの総裁であるカガメ副大統領が大統領に就任した。2003年8月に、複数候補による大統領選挙が実施され、3人の候補による選挙で、カガメ大統領が圧倒的多数で再選された。この選挙は政府による選挙妨害があり、国際的には非常に問題のある選挙といわれている。1994年の虐殺後、RPFあるいはカガメ大統領による独裁色の強い政権でありながら、国際的な社会の目を非常に気にした、かじ取りのうまい政権運営が行われている(国際協力機構2004)。

(2) ルワンダの教育の現状

ルワンダの教育システムは6・3・3・4制で、日本と同じシステムである。2001年の小学校の粗就学率は107.3%である。大虐殺の前は72.5%で、1994年以後大きく就学率は下がったが、その後の就学率の回復はある意味では順調である。生徒数は143万人で、800万人の国としてはこのぐらいの数であろう(World Bank 2003)。

中等教育(第7学年から12学年まで)への粗就学率は12.3%(2001年)で、1992年の21%と比べると大きく落ち込んでいる。107.3を母数にしてこの12.3との比率をみると、11になる。この小学校への就学率と中等学校への進学比率が11というのは非常に小さい。この数字が15を切る国は、世界でも少なく、タンザニア、ルワンダ、モザンビークくらいである。アフリカの平均は25であり、途上国の平均は40程度である。EFAにおいても、小学校から中等学校にどうつながりかは大きな課題であり、いわゆるポスト・プライマリー問題として取り組まれている。

ルワンダの大虐殺後、小学校は現在までにそれ以前の状況を越えて開発が進んでいるが、中等教育はこの10年間では回復していない。

高等教育は中等教育以上に回復していない。ベルギー統治下では、フランス領の植民地同様に、高等教育がエリート層のための教育機関と位置づけられ、大衆化していなかった。現在の進学率は1.9%である。大学の数は、虐殺前は12、現在は10で、そのうち4つが私立で、6つが国立である。

(3) ルワンダの教育の特徴

ルワンダの教育の特徴の一つは、小学校の運営形態である。2001年現在、小学校は2、100校程度であるが、その内国立(いわゆるパブリックスクール)が27%、私立が1.5%、71%が「リブル・シブシディ(Libre subsidie)」と呼ばれる学校である。リブル・シブシディは、建物は国が建てるが、運営・経営は他の団体に委託して、いわば民営化していた学校である。そのうちの3分の2はカトリック系の団体が運営し、残りの3分の1はプロテスタント系が運営を担っている。このプロテスタント系は英国国教会が多い。このリブル・シブシディは文字どおりの意味は「資金が不要な」あるいは「援助不要の」であるが、他のアフリカ諸国でも珍しい設立形態であると思う。

教員数は2万5,000人程度で、女性はその内54%。問題は教師の教育水準である。ルワンダでは小学校教員養成は高校卒業が正規の資格である。小学校教員の学歴は25%が中学校卒、高卒が75%程度で、その中でも有資格者は52%という状況である。

教育分野の課題として考えられることは、教会が多くの学校を運営していることと、教員の質との間に関係があることである。南部の旧首都のブタレで見学した小学校は、リブル・シブシディでプロテスタント系の運営であった。教室は破損が進んでいる上に、教員

の数が少なく多くのクラスは自習(?)をしている状況であった。教員に関しては小学校だけではなく、中学校の教員の質も非常に低い。多くの教師が難民として国外に出て帰ってこないことも原因である。

高等教育進学のためには、高等学校卒業後1年間の予備語学教育が必要である。これは現在、仮の措置として行われているとのことであったが、高等教育段階が英語とフランス語の学校に分かれてしまっているためである。ブタレにあるルワンダ国立大学はフランス語、キガリにあるキガリ教育大学やキガリ工科大学は英語を中心とした教員が多く、教授言語もそれぞれに異なっているからである。それゆえ、フランス語の学校で、高等学校3年生を修了した者は、大学に入るために、1年間の英語の予備教育が必要となる。逆に英語の学校を修了した者はフランス語を学習する。

現政権がウガンダという英語を公用語としている国に基盤を置いていたために、現政権の支持者には英語で教育を受けたものが多い。またケニアやタンザニアで難民であった人々も教育は英語で受けている。一方フツの人々は民主コンゴやブルンジに難民となっていた人が多いために、フランス語が優勢である。このように民族と言語に関係があるために教育言語の問題は大きな課題である。また、現地語であるキニャルワンダ語をどういう形で確立するのも大きな課題である。

大きな民族対立後の民族の融和ということでは、平和教育も大きな課題である。そして、高等教育機関の教員がほとんどが近隣国で教育を受けていることから、この地域全体としての教育協力が非常に重要となっている。

また、教育支援の課題としては、とにかく人材育成が急務である。緊急的な支援のほか、長期的な視野でのプログラム支援が必要である。現在英国国際開発省(DFID)が、教員の質を緊急に上げるために遠隔教育による教育プロジェクトを実施しているが、今後

の教員養成および研修システム、長期的な視野に立った教員の質の向上などが課題である(大阪大学人間科学研究科2005)。

これまでに触れてきたように、ルワンダの教育を考える際にルワンダだけで考えることはできず、近隣の民主コンゴ、ウガンダ、ケニア、タンザニアのような国々を全体として考える視点、いわゆる大湖地方に対する支援を考慮してルワンダへの支援を考えていく必要があるだろう。

小学校の質に関しては、コミュニティに対する直接的な支援を行う必要がある。ルワンダで痛切に感じたことは、国を相手に実施するのが2国間援助の基本的な枠組みであるが、そうではなくて、国を超えた地域に対する協力と、もうひとつ人々のレベル、コミュニティへの協力という、3つの段階を常に視野に入れながら、プログラムを考える必要があるということであった。

4. 今後の課題

内海(2005)は、アフガニスタン復興支援を例として、紛争後の教育支援へのインプリケーションとして次の点を留意点として挙げている。

- 1) 多様なアクター: 緊急復興支援には国連機関、国際機関、ドナー、NGOと多くの機関が関わる。
- 2) 総合的なアプローチ: 緊急・復興期の課題は複雑であり、さまざまなレベルでの総合的なアプローチが要請される。
- 3) ODAとNGOの連携: 緊急復興支援はNGOが比較優位を持った分野であるが、ODAが拡大したために両者の連携が必然的に要請されることになった。
- 4) 新たな研究課題: これまで以上に地域研究や国際協力の研究が必要とされる。こうした点に加えて、新たな視点として、

ルワンダの例に見られるように、複数の国を視野に入れた地域の重要性が指摘できる。ルワンダの政治・経済や教育を考えるには、大湖地域といわれるウガンダ、ケニア、タンザニア、民主コンゴ等の地域としての視点が必要である。これはアフガニスタンや東チモールを考えても同様である。一つの国の紛争はその国だけの問題ではなく国際的な関係の中の問題だからである。JICAが最近、広域事務所を設けて、国を超えた地域への支援を検討するようになったが、時機にかなった対応であると思う。こうした複数の国からなる地域の研究、教育の研究が要請されている。

二つ目は、緊急支援は総合的に多くの課題に対する対応であり、教育分野であっても同様である。これは同時に多くのことを実施すると共に、時間的にも現在の課題と将来の課題を同時に検討することを意味している。つまり、分野横断的統合と時間的な統合である。緊急支援にあっては、紛争によって被災した人々への支援と同時に国造りと言う課題を達成しなくてはならない。そのためには国造りのビジョンが提示されなくてはならない。同様に教育支援においても、失われた学校の再建、教員の養成、カリキュラムの開発、教科書配布、さらにはこれと同時に、教育計画、教育行政組織の強化、教育財政の基盤造り等々、将来へ向けての計画が作成される必要がある。こうした作業は、当該政府と多くの国際援助機関との共同作業である。また、中央政府や地方政府、コミュニティといったあらゆるレベルにおける作業である。それゆえに、政策レベル、政策実施のコーディネーション、プロジェクトの現場に至るまでの重層的な支援が必要である。これは国内の機関で言えば、中央政府（外務省や文部科学省等）、実施機関（JBICやJICA等）、NGO、さらには大学をも含めた諸機関の関わりを意味している。

こうしたことから緊急教育支援は新しいビジョンと同時に新しい体制、システム造りを

要請しているのである。新しい体制・システムとは、国際協力の研究・実施体制をオペレーショナルにするとということだと思ふ。時間的・地域的に積極的に対応することを前提としたシステムを作ることである。こうしたシステムを形成できるか否かに今後の日本へ緊急教育支援の成否がかかっていると思う。

参考文献

- 内海成治（2005）「紛争後の国への教育協力の課題」『比較教育学研究』31号，15-27頁。
- 大阪大学人間科学研究科（2005）『紛争後の国づくりに係る教育計画モデルの形勢』拠点システム形成事業シンポジウム報告書。
- 国際協力機構（2004）『平和構築に係る情報収集・分析 国レベルのPNA - ルワンダ国』独立行政法人国際協力機構。
- Bird, L. (2003). *Surviving School, Education for Refugee Children from Rwanda 1994-1996*. Paris : UNESCO/IIEP.
- INEE (2004). *Minimum Standards for Education in Emergencies, Chronic Crises and Early Reconstruction*. Inter-Agency Network for Education in Emergency.
- Obura, A. (2003). *Never Again, Educational Reconstruction in Rwanda*. Paris : UNESCO/IIEP.
- Sommers, M. (2004). *Co-ordinating Education during Emergencies & Reconstruction - Challenges & Responsibilities*. Paris : UNESCO/IIEP.
- Sommers, M. & Buckland, P. (2004). *Parallel World- Rebuilding the Education System in Kosovo*. Paris : UNESCO/IIEP.
- Tawil, S. & Harley, A. (2004). *Education, Conflict and Social Cohesion*. Geneva : UNESCO International Bureau of Education.
- World Bank (2003). *Education in Rwanda-Rebalancing Resources to Accelerate Post-conflict Development and Poverty Reduction*. Washington DC : The World Bank.