

アフリカ地域の教師教育における高等教育の役割

横 関 祐見子
(独立行政法人国際協力機構)

1 .はじめに 高等教育機関に求められるEFAの課題

1990年「万人のための教育世界会議」以降、アフリカ地域の教育開発は基礎教育に焦点が置かれるようになり、教育の需要と供給が高まり教育開発が進む一方、ポスト初等教育としての中等教育や技術教育そして高等教育は困難な時代を迎えた。中等教育については、SEIA (Secondary Education in Africa) は2003年以来毎年開かれているアフリカ地域の教育開発の研究者と実務者のフォーラムを通じて、中等教育改革の政策対話が続けられている (Bregman 2003)。高等教育は、1990年以降、援助機関が重視しない教育サブセクターとなったことに焦燥感をつのらせていたが、近年、新しい動きが出てきた。従来は、高等教育よりも初等教育の方が高いとされていた社会的収益率について、貧困削減や技術革新、HIVエイズ、平和構築などの開発課題への高等教育の貢献が見直されている (World Bank 2006; Commission for Africa 2005)。

アフリカ諸国の高等教育就学率は他の地域に比べて著しく低い。しかしながら、大学卒業業者の失業率の高さや頭脳流出から、高等教育の供給が社会としての需要を上回っているという見方もある。このパラドックスから、次の二つの疑問が呈される - 1)現在の社会・経済的背景の中でアフリカは高等教育機関からの卒業生を吸収できるか、2)高等教育機関は研究と教育の質と適切さに欠陥があるのではないか (ADEA 2005)。アフリ

カ地域の高等教育は、教育・研究・社会的責任の面において、アフリカ諸国での社会的責任を果たして役立つ機関となっていく必要がある。その変革の一つが、初等教育を中心とする基礎教育の教育機会の拡大と教育の質の改善に対する貢献であると言える。マラウイのように、初等教育の急速な拡大を図る際に教育の質に負の影響が出た国の例もある (UNICEF 2006)。教育機会の拡大と教育の質は、必ずしも相反する概念ではないが、限られた教育予算の中で教育機会の拡大を目指す時に、教育の質に対して費やすことのできる予算が少なくなることは自明である。初等教育の質の向上に高等教育機関が貢献できる可能性は高い。カリキュラムやシラバス、教科書や教材開発に加えて、教師教育に果たす役割は大きい。

2 . 途上国の教師教育

若年人口の増加する開発途上国において、初等教育における教員養成と現職教員研修の課題は多い。限られた教育予算の中で需要に見合うだけの教員を養成することだけでも大きな課題となっているのに加えて、初等教育の新任教師は、教材や教具が充分にないような劣悪な環境の中で教職に就かなくてはならないことも多い。

初等教育の教員数は、先進国ではほぼ一定になっているものの、途上国では大きな増加が見られる。図1は、先進国と途上国での教師の数を示している。先進国では、初等教育の教員数はほぼ一定であるのに対して、途上

国では、初等教育の教員数が大きく増加している。また、先進国では、中等教育の教員数の方が初等教育教員よりも多いが、途上国では初等教育の教員の方が多。増加率を見ると、この傾向はアフリカ地域でさらに強くなっていることがわかる。他の途上国地域では、中等教育の教員数の増加が高い一方、アフリカ諸国は初等教育の教員数の増加が大きい（UNESCO 2005）。

一般的に、教員養成について、後期中等教育を終えた後に養成課程の教育を受けることが望ましいとされている（ILO & UNESCO 1996）。大部分の先進国では、小学校の教員養成課程は、4年制の大学あるいは2年制の短大で行なわれる高等教育レベルになっており、通常の大学の学部課程を終えた後に、教員資格を得る教員養成課程を履修する仕組みも増えつつある。このような例として英国の大卒教員資格PGCE（Post Graduate Certificate of Education）などがあり、教員養成課程の主体を学校現場での教育実習型としている。中進国でも、初中等教育の教員養成課程が高等教育機関で行われる国が多い

が、開発途上国では、中等教育レベルで行われることも少なくない。また、中等教育以降ではあっても、学位を授与される高等教育機関ではなく、資格を得るための専門学校的な位置づけとなっている国も多い。このように教員養成課程のレベルの度合いが経済開発段階と一致していることは興味深い。ほぼ全ての先進国では、初等教育の教員養成が高等教育機関で行われる一方、多くの途上国では、中等教育あるいは、専門機関での教員養成課程が行われ、高等教育機関の初等教育教員養成への貢献としては、教員養成機関の教官の教育という間接的な関係にとどまっている。

表1は、アフリカ諸国の小学校教員養成課程が教育段階のどこで行われているかを示している。仏語圏アフリカ諸国では、前期中等教育レベルでの課程が多いが、英語圏では後期中等教育および中等教育以降の専門学校等が多数となっている。高等教育課程にあるのが南アフリカのみであるが、ガーナ等いくつかの国では、高等教育課程に移行する準備を行っている。

教員養成は、教科の知識を中心とするアカ

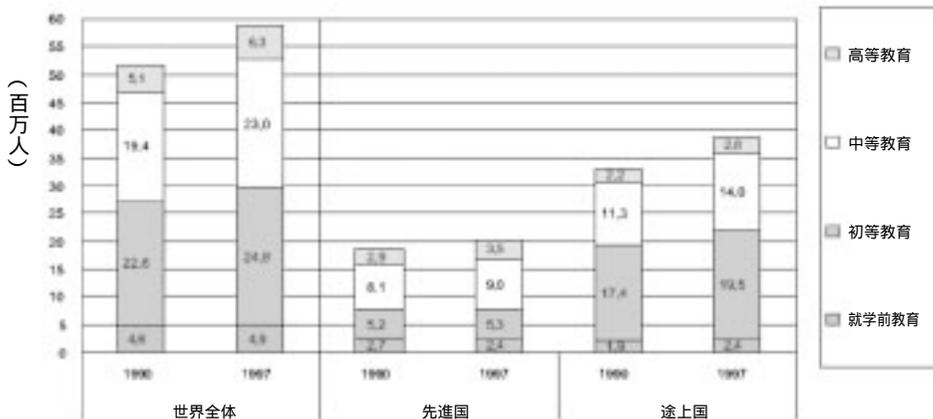


図1 初中高等教育機関における教師数の変遷

(注)教師の数は各国での調査による。公立学校のデータのみを出す国もあるので実際の教師数はこれよりも多い可能性もある。

(出所) UNESCO (2005)

表1 サハラ以南アフリカ諸国における小学校教員養成課程

	前期中等教育レベルでの 専門学校	後期中等教育レベルでの 専門学校	中等教育終了後の 専門学校	高等教育課程
国名	ブルキナファソ、ベナン、 ギニア・ビサウ、モザンビ ーク、トーゴ、コンゴ、カ メルーン、セネガル	ナミビア、アンゴラ、チャ ド、エリトリア、シエラレ オネ、マラウィ、レソト、 ウガンダ、マダガスカル、 ブルンディ、スワジラン ド、ザンビア、象牙海岸、 ボツワナ	ガンビア、ガボン、 ガーナ、ナイジェリ ア、ケニア	南アフリカ

(出所) UNESCO (2004, p.109)を更新

表2 低所得途上国 14 カ国における小学校教師の教育レベルと教員養成の有無

国名	9年以下の教育レベルの 教師の割合 (%)	教員養成課程を受けていない 教師の割合(%)
バングラデシュ	4.4	1.8
ベナン	9.2	1
ブータン	3.0	8
ブルキナファソ	7.0	2.7
カーボベルデ	8.7	3.5
赤道ギニア	7.7	8
エチオピア	0	1.3
マダガスカル	4.6	1.0
モルジブ	8.9	2.2
ネパール	3.2	3
トーゴ	7.7	4.1
ウガンダ	9.1	5.0
タンザニア	9.1	0
ザンビア	2.4	1.4

(出所) UNESCO (2004, p.109)

デミクナカリキュラムと、教授法や学級運営等の職業訓練的なカリキュラムのバランスが必要とされる。しかし、教員養成課程を履修する者の多くは、大学やポリテクニクに行くための進学コースに入れなかった学生であり、教員養成課程を終えても小学校教員として十分な学力を持っていない教師も多い。このような教員養成の現実が小学校教員の社会的地位の低さにつながっているとも考えられる。

表2は、低所得途上国14カ国での小学校教員の教育レベルと教員養成の有無を示している。ベナン、ウガンダ、タンザニア等の国で、9年以下の教育しか受けていない教師が大部分であり、教育現場にいる小学校教師の教育年数が少ないことを表している。

教師教育のもう一つの要素である現職教員

研修について概観する。現職教員研修は、現場にいる教師のニーズに即した研修をすることによって、教師の教える力を伸ばし教員同士の連帯感を増すことにつながり、教師のキャパシティを開発する意味では教員養成と同じくらい、あるいはそれ以上に役に立つ。しかしながら、組織的・継続的な現職教員研修を実施している国は少ない。多くの場合、教育省の通常計画の中に組み込まれておらず、援助機関の資金に頼っていることも、継続性の問題となっている。実施機関としては、教育省本省や地方教育局などの行政が主体となって実施する場合と、大学や教員養成校等の教育機関が実施するもの、また、両者が共同で行う場合が見られる。研修の内容は、新しいシラバス等が導入された際の研修、学級運営能力などのマネジメント能力を

増すための研修に加えて、昇格や昇給のための研修などがある。また、教師が自主的に行う校内研修や学校クラスター研修等もあるが、行政からの支援がない場合には継続性が低い。

研修の実施方法としては、研修指導者の研修を中央で行い、地方で研修につなげるカスケード式、近隣の学校が集まって研修を行うクラスター式があり、それぞれの特徴を活かして活用することができる。中央集権的な教育行政の仕組みではカスケード式が有効であり、地方分権的な教育行政の下ではクラスター式での研修が理にかなったものとなる傾向がある（馬淵・横関 2005）。

ボツワナでは、ボツワナ大学が理数科の現職教員研修を担う試みが実施された。主な対象は高校教師と中学校教師で、大学の資源を活用して HIV エイズや環境教育なども理数科教育の中に積極的に入れることが出来た（Mannathoko 2003）。

現職教員研修のメリットは、現場での問題意識や課題に対応する内容の研修となる可能性を持っていることであるが、研修内容の質を確保し研修の継続性を高めるためには、視学官や指導主事のような立場の行政官の役割が必須である。また、教師が研修を受けることによるメリットについて、研修による「学び」や意欲の向上を支えるために昇給や昇進等につながる行政措置が望まれる。現実には、給与の低い教員が、研修に求めるものが、研修内容そのものよりも日当宿泊等の経済的利潤である例も多い。

現職教員が学位を取るために大学に入りなおすことも現職教員研修と位置づけることができる。研修後に教職に戻ることを前提に、このような研修を受ける期間を有給の研究休暇としている国もあるが、教師の知識と技能を開発するための制度としての価値がある一方、教育予算への圧迫となっている。また、次節で挙げるガーナの例のように、研修後に教員が転職や離職することから、初等教育教

師の頭脳流出にもつながる危険性がある。

3 .ガーナにおける教員養成課程の高等教育レベルへの移行

ガーナの初等教育の教員養成課程の歴史は長く、また、多くの変遷を経てきた。1848年には、バーゼル宣教師によってプレスベリアン教員養成学校（PTC: Presbyterian Training College）が設立されているが、これは西アフリカで最古の教員養成機関である。1957年の独立後には、初等教育の教員養成のために、既存の中等教育機関を活用するなどして50余の教員養成学校が設立された。それでも増え続ける教師の需要に追いつくことができず、小学校で成績のよい生徒が放課後に残って教員養成カリキュラムを履修して教える「生徒教師（Pupil Teacher）」という無資格教師の制度が出来た。この「生徒教師」という呼び名は、現在も、資格を持たない教師に対して用いられている。当初の概念は、校長や他のベテラン教師による指導と監督下で教える無資格教師であったが、現在は、中学校あるいは高校を出て、そのまま教員養成課程を履修することなく教えている教師であり、校内での特別な研修等は行われていない点で問題が多い。

さらに、1960年代に入ると中等教育の教員養成と、初等教育の教員養成校の教官育成を目的とした教育大学であるケープコースト大学が設立された。独立当初の教員需要がある程度満たされた段階で新設教員養成校のいくつかは高校に戻り、37校の教員養成校が残った。これらの教員養成校は、理系と文系に分かれ、小学校とミドルスクールの教員養成機関としての教育活動を続けた。教員養成校に来る学生は、基本的には、学力や経済力の不足から中等教育に進むことの出来なかった若者であった。小学校を終えた段階で受ける中学校入学試験（Common Entrance Examination）に合格すると中学校に進学

することができる。合格しなければミドルスクールに進み、1年終了後と2年終了後と中学校入学試験を受け直すことができるが、それ以降は受験資格がなくなり中学校進学は出来ない。4年制のミドルスクール課程を終えた後での進学は、教員養成校や職業学校に限られていた。試験に合格しても、中学校進学する経済力のない若者は、学費がかからず課程履修中から給与が支給される教員養成校に進学することになった。このようにガーナの初等教育教員養成課程を履修するのは、大学進学コースに入れなかった若者が多く、最初から教員を目指す者は少なかった。したがって、教員養成課程履修中あるいは教員になってからも、中等教育課程を自習して大学に進む者もいた。

1987年には、教育改革の一環として、それまでのミドルスクールと中学校入学試験が廃止され、小学校6年、中学校3年、高校3年の6-3-3制が導入された。小学校と中学校をあわせた9年間の基礎教育学校の教員養成は、6-3-3の12年間の教育を終えた後に履修する中等教育終了後の3年間の課程となっている。これは、大学やポリテクニクと同じ年齢の学習者を対象としているものの、学位の取れる高等教育ではなくて、資格を取得する専門学校に相当する。

選考の基準は高校3年次に行われる試験であるが、教員養成校を志望するのは、この試験での成績が大学やポリテクニクに入るには不十分な若者である点は、旧教育制度での現象と一致している。このように、ガーナの初等教育教員養成課程が「敗者」のための職業教育として発展してきたことは、大変に不幸なことであった。旧教育制度下で、中等教育課程を自習して大学進学を目指したように、新制度化でも、教員養成校在学中あるいは教師となってからも大学進学を目指す者は多い。特に、3年間の教職を終えて有給の大学進学休暇(study leave)を取ることが出来る制度は、多くの教師にとって、エリート

コースに戻る「敗者復活」の道であった。学位を取ると、初等教育よりも社会的地位の高い中等教育教員となることができる。

前述のケープコースト大学は中等教育の教員養成と初等教育の教員養成校教官養成および教育研究を目的として設立されたが、1990年代入り、初等教育の教員養成校教官およびリーダー的な初等教育教員を養成し、初等教育における教育研究を促進するために第二の教育大学、ウイネバ教育大学が設立された。ウイネバ教育大学は、複数の教員養成校を合わせて大学に格上げされる形で生まれ、当初はケープコースト大学からの学位を授与していたが、2002年には独立した大学となった。この二つの大学の学部学生の半数以上は、教員経験を持つ学生である。

図2はガーナ初等教育教員のライフサイクルの例である。3年間の教員養成課程を経た後、3～5年間の間、教師として働き、有給の大学進学休暇を活用して大学に進学する。教職に戻り3～5年働いた後、再び大学に戻って学位を得た後に中等教育の教員として転職する。この3年間の教員養成課程は一人3,000ドル余かかるとされているが、これは同国の一人当たりGNPの10倍にあたる(Lewin 2003)。給与の面での問題は、実際に教室で教えていない教師に給与が支払われていことである。図2の教員の例で見ると、6～10年の教職に就いている期間に対して、13～19年間給与が支払われていることになる。さらに大きな問題は、意欲のある教師は初等教育を離れて中等教育あるいは他の職に行ってしまうことであり、初等教育にとどまる教員は、他にいけない「敗者」であるという社会的な通念を強化する結果となっている。

このような状況を改善するために、教師の有給大学進学休暇を制限する動きが出たのは当然のなりゆきであった。2000年には年間8,000人以上が大学に行っていた状況を、履修科目の制限や郡毎の割り当ての強化などに

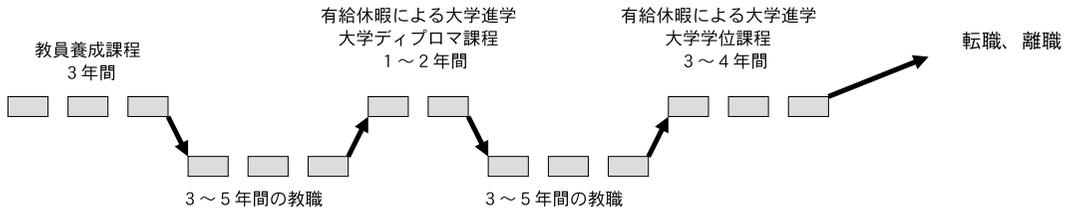


図2 教員のライフサイクルの例（ガーナ）

よって2004年には2,000人程度にまで減少させることになった。この背景には、教育大学の協力によって、遠隔教育によって学位取得ができる制度が出来たこともある。ケープコーストとウイネバの二教育大学が、教員養成校をスクーリングのセンターに指定し、学位コースを履修している教師は週末にセンターに行って大学教官の指導を受けることが出来る。大学教官補佐の役割を教員養成校教官が担うために、教員養成校教官の大学院課程への進学希望が多くなったが、これに対して、大学は遠隔教育による課程を新設することによって対応した(Southerland-Addy 2003)。

ガーナの小学校教員養成課程は、現在、大きな過渡期の中にある。2002/3年には、3年間の教員養成課程の最終年を教育実習として小中学校に配属して、メンター（指導者）と呼ばれるベテラン教師のもとで学ぶ形式を取り入れた。この間、学生は主要教科の自習学習書を使いながら教育実習を続けて、定期的に教員養成校に報告する仕組みとなっている。また、教員養成校の教官も指導のために学校を訪問することになっている。当初は、メンターの謝金不足による不満や教員ストライキなどもあった。また、メンターとなるベテラン教師の不足により十分な指導が受けられない、教師不足の学校で指導なしに、いきなり教え始めることを余儀なくされるというような例も見られたが、この制度は徐々に定着しつつある。

2005年からは、現職教員の離職率を減少

させ、教師の社会的地位を上げるために、教員養成課程を専門学校から高等教育に昇格させる動きも活性化している。教官の格上げや研究機能の充実等の多くの課題が残るものの、教員養成課程がポリテクニクと同じようにディプロマを授与する課程となり高等教育機関となることは望ましい方向であるとの見解が、関係者の間で共有されている。既存の二教育大学は各地にある教員養成校が高等教育機関に育つまで牽引していく使命を与えられた。これは、大学の果たす社会的な責任として、ガーナの教育大学に課せられた大きな役割となった。

4. おわりに - 教師教育に対する大学の貢献と可能性

多くのアフリカ諸国において、初等教育の教員養成課程が、大学進学コースに入ることの出来なかった若者の第二希望、第三希望の進学先として発展してきたことは不幸な過去であった。今、この教員養成校を高等教育機関化していくことは、教員養成課程履修希望者の質を上げ、履修内容を充実させて、初等教育教師の社会・経済的な地位を向上させることにつながる可能性を持つ。そのためには、大学を中心とする高等教育機関の協力が不可欠であり、大学の貢献に期待がかかっている。

現職教員研修についても、大学がかかわることによって様々なメリットが生まれる。内容を充実させることに加えて、大学の教官自

身が学校現場での動きと現場の教師のニーズについて生の声を聞くことができる機会となる。大学の研究機能の充実につながる可能性を持つ。

また、遠隔教育を充実させることによって、現職の教員が教鞭を執りながら学位を目指す道を確保することは、意欲があり経験を持つ学習者に対して高等教育の門戸を開くことになる。この大学の社会的貢献は、高等教育の生涯教育化にもつながる。

先進国で高等教育の大衆化と就学率の増加が進む中で、アフリカ地域の大学は未だエリート養成機関としての性質を持っている。他方、多くのアフリカ諸国の大学では、学生数の急激な増加と予算の不足から、教育と研究活動に多くの支障を来している。このような中で、アフリカ地域の高等教育機関に教師教育への貢献という更なる努力を求めることは、大きすぎる課題であるのかもしれないが、大学が社会に貢献し、社会と共生していくために必要な努力であるとも言える。冒頭に紹介したアフリカ地域の高等教育の抱える課題である 1)高等教育機関からの卒業生の社会への吸収と 2)高等教育機関における研究と教育の質と適切さ、について、教師教育への貢献の中に一つの答えが見出せるのかもしれない。アフリカ地域の大学が行うことのできる社会貢献の中でも、教師教育への貢献は、その規模や成果として大きく、高等教育普及の正当性にもつながる。間接的には、大学に来る学生の学習意欲の向上という間接的なメリットも存在する。一方、年齢が高く経験豊富ではあるが、アカデミックな訓練を受けていない学生をどのように指導するかという大きな課題もある。これまで、教えなくても自分で学ぶようなエリートを対象としていた大学が「真の教育をする力」を育ててゆくことが要求されてくる。

最後に、貧困や紛争後の開発、HIVエイズ等多くの課題を抱えているアフリカ諸国における教員養成を現実的なものにするために

は、革新的な考え方と試みが必要であることを付け加えたい。3年間の教員養成の代わりに、学校の休みの期間を活用した現職教員研修の積み上げをすることによって教員の資格を授与するような方法もある。1980年独立直後のジンバブエで小学校教師不足を補うために実施されたZINTECは、高校を卒業した若者や無資格で何年か教えてきた教師が学校の休みを利用して教員養成課程を履修するプログラムであった(Sibanda 1982)。カリキュラムの充実と履修者の意欲によって、このプログラムは多くの優秀な教師を生み出して、ZINTEC教師の教える力は、通常の教員養成校を出た教師に勝るとの評価を得ることとなった。このように、アフリカ地域に存在する革新的な試みや経験を分析し研究することによって教師教育に活かしていくことも、現在のアフリカ諸国の大学に求められる課題の一つである。生涯を通じて学び続ける教師を作り出すための教員養成や現職教員研修は、教育の質を上げるために最も有効な方法であり、このような社会的貢献をすることが、アフリカ諸国の大学に期待されている。

参考文献

- 馬淵俊介・横関祐見子(2004)「現職教員研修実施能力の定着へ向けて - JICA 理数科教育協力をキャパシティ・ディベロップメントで読み解く - 」『国際協力研究』20巻2号, 14-20頁.
- Association for the Development of Education in Africa (ADEA) (2005) What kind of Higher Education for Africa? *ADEA Newsletter* 17(3/4), Paris.
- Bregman, J. (2003). Secondary Education in Africa (SEIA) concept paper, World Bank, Washington, D.C.
- Commission for Africa (2005). Our Common Interest, Report of the Commission for Africa. Addis Ababa: Commission for Africa.
- Craig, H. J., Kraft, R. J., & du Plessis, J. (1998). *Teacher Development: Making an Impact*. Washington, D.C.: USAID/The World Bank.

- Leach, F. Ed. (2003). *Partnerships in Education for All: The Role of Higher Education in Basic Education*. London: Commonwealth Secretariat.
- Lewin, K. (2003). Teacher Education in Sub-Saharan Africa. Presentation made at SEIA conference, 8-13 June, Kampala.
- Mannathoko, C. (2003). Partnership in EFA—ten country case studies: Botswana. In F. Leach (Ed.), *Partnerships in Education for All: The Role of Higher Education in Basic Education*. London: Commonwealth Secretariat.
- Sibanda, D. (1982). In-service training of primary school teachers in Zimbabwe, An INSET Africa project country profile. Curriculum Development Unit, Ministry of Education, Harare.
- Southerand-Addy, E. (2003). Partnership in EFA—ten country case studies: Ghana. In F. Leach (Ed.), *Partnerships in Education for All: The Role of Higher Education in Basic Education*. London: Commonwealth Secretariat.
- UNESCO (2002). The Use of Distance Education and Information Communication Technologies in Teacher Education: Trends, Policy and Strategy Considerations. Proceedings of the UNESCO International Sub-Regional Seminar held 21-23 November, Kiev, Ukraine.
- UNESCO (2004). *EFA Global Monitoring Report 2005*. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2005). *Capacity Building of Teacher Training Institutions in Sub-Saharan Africa*. Paris: UNESCO.
- UNESCO & ILO (1996). *The 1996 ILO/UNESCO Recommendation Concerning the Status of Teachers*. Paris: UNESCO.
- UNICEF (2006). School Fees Abolition Initiatives Workshop Report. Nairobi: UNICEF.
- World Bank (2000). *Higher Education in Developing Countries: Peril and Promise*. Washington, D.C.: The World Bank.
- World Bank (2006). *Innovation Funds for Higher Education: A Users' Guide for World Bank Funded Projects*. Washington, D.C.: The World Bank.