

基調講演 「教員－アフリカの教育の未来への架け橋－」

ジンガイ・ムトゥンブカ
アフリカ教育開発連合 議長

化学から教育へ

本フォーラムの主催者が私の略歴を見て、なぜ私が化学から教育へ転身したのか聴衆も関心があるのではないかと思われた。一言でいうと、この道のりは偶然の出来事が重なったことが大きい。まずいタイミングに、まずい所にいたということだろうか。私は物理化学で博士号を取り、アイルランドとザンビアの2つの大学で物理化学を教えたが、畑違いの道に進んで、教育に40年近く関わってきた。しかし充実した仕事をしてきたので、後悔はしていない。

1975年4月にザンビア大学のキャンパスから出て車を運転していると、ランドローバーと傷ついた人々が道端に座っているのが見えた。何だろうと思って止まってみたところ、彼らが私の母語を話しているのを聞いて驚いた。彼らは戦争の前線から戻ってきた負傷兵だった。この出来事は私に大きな影響を与えた。その光景が脳裏に焼き付き、何日もそれしか考えられなかった。ジンバブエは当時ローデシアだったが、彼らは私も含めたジンバブエの人々を解放するために戦っていた。彼らの犠牲を考えれば考えるほど、私の人生は空虚なものに感じられた。

それから間もなくして私は教員を辞職した。実際、大学との契約を破棄して闘争に参加したのだ。最初、兵士たちは私のことを非常に不審に思った。なぜ安定した教職についている人間が彼らの闘争に加わるのかと。2年ほどして私は指導者の一人に選ばれ、教育も含めた様々な人材を担当した。私の責任は、18歳未満で戦闘に加わるには若すぎる人たちに教育プログラムを実施することと、負傷兵のために研修プログラムを実施することだった。

モザンビークで私は1万2千人以上の生徒たちのために12の学校と、教員養成校を1校つくった。それらの学校や教員養成校は、すべて木の下で青空教室だった。私は教育について多くのことを学んだ。つまり、有能で熱心な教員、適切な学習教材、意欲のある生徒がいれば、非常によい教育制度を実施できることが分かった。ローデシア軍による攻撃がないときには、私は同僚と共にジンバブエの将来的な教育制度の基盤づくりを研究した。その努力は新教育制度の中に取り入れ、(1)ジンバブエ国立総合教員養成コース(ZINTEC)、(2)ジンバブエ理科教育(ZIMSCI) —従来の実験室ではなく、キットを使う理科教育のアプローチ—、2つの重要な改革に結実した。独立後数年で中等教育は4倍以上に拡大し、ZIMSCIは理数科教育・学習の中心的な役割を担った。ジンバブエが独立してしばらくの間は、ジンバブエの教育制度はアフリカで最高レベルだったと多くの人々が言う。これは独立戦争中に築いた基礎が大きかったと言える。

それに加えて私は、負傷兵やその他の学生のために、航空機パイロット、エンジニア、医師、エコノミストなど様々な分野の訓練プログラムを、エチオピア、ドイツ連邦共和国、マルタ、キプロス、パキスタン、ガイアナなど多くの国々で実施した。つまりわが国が解放されて人材が必要になったときのために、人々を訓練するあらゆる機会を求め活用した。

私は教育大臣を9年間務めた後、世界銀行に入り、人間開発部の部長として、アフリカ東部・南部の16カ国を対象に、人材開発・教育研修、保健・HIV/エイズ、社会保障など様々な分野の仕事に取り組んだ。退職後、私はアフリカ教育開発連合(Association for the Development Education in Africa: ADEA)の議長となり、コンサルタントを続け、ワシントンのシンクタンクである開発成果研究所(Results for Development

Institute) や、アフリカ女性教育者フォーラム米国支部 (Friends of FAWE USA) など、教育に関する様々な団体の理事を務めている。化学者が畑違いの道を歩んだのは、簡単に言うと、このようなわけである。

教員

さて、教員の話に戻そう。ネルソン・マンデラ氏は「教育は社会を変える最も重要な武器である」と言った。アフリカが人材開発に取り組み世界に追いつくために、教育は特に重要である。教育は資本集約型であり労働集約型でもある。そのため、教室で教える教員に代わる可能性のある様々な取組が熱心に行われてきた。ラジオが発明されたとき、多くの人々は、ラジオが教員の代わりになる可能性があると考えた。ラジオを使って教える試行的な取組も多くなされており、いくつかはかなり成功している。テレビが出現したときも過剰な期待が多く寄せられた。テレビから発展して、ビデオ、コンピュータ、インターネットと次々に実験がなされている。確かに教員の役割のいくつかの部分はこれらによってできるようになってきたが、教室で教える教員に完全に取って代わることはできていない。

私は先月、「ウェンチの奇蹟」と題する記事を読んだ。エチオピアの子どもたちがタブレットを使って自習する教育実験の記事だった。ボストンのマサチューセッツ工科大学が支援するこのパイロット実験は、学習プログラムや動物の映像や遠くの国々や算数ゲームなどを英語とアムハラ語で搭載したコンピュータを子どもたちに渡すと自分で学べるのではという大胆なアイデアから生まれた。子どもたちが自分で勉強できたりお互いに教え合ったりできるのではという期待から、子どもたちの好きに任せている。この実験が成功すれば、世界に 6,000 万人以上いる未就学児童に対して、同じアプローチが使えるのではないか。子どもたちは教えられなくても歩いたり話したりしているので、子どもたちは「独習者」であるという仮定に基づく。この実験が成功するのか、あるいはこれまでの多くの過大な期待と同じ結果となるのか、判定はまだ出ておらず、教員が皆無でも学べるということが証明されるまでには至っていない。

一方、学習成果を知るにも、教育改革の成功やコストという点においても、教員は教育のプロセスにおいて唯一かつ最も重要なインプットであり続けるだろう。公務員の大きな割合を教員が占めている国も多い。にもかかわらず、教員の効果を高める要素をほとんど考慮せずに教育戦略が立てられていることも多い。例えば、教員の養成・研修、配置、管理、インセンティブ、指導、学習効果の説明責任などに関する政策などである。その上、多くの国々、特にサブサハラ・アフリカ諸国 (SSA) では、1980 年代と 1990 年代の景気低迷によって、給与が大幅に引き下げられ、教員の意欲も低下した。

ここ 10 年間余りの間にいくらか改善したものの、SSA の小学校教員の実質給与は平均して (国によって差がある) 1970 年代半ばの水準になったに過ぎない (ユネスコ統計研究所 2011 年)。ここ 10 年余りの間にいくらか改善したが、低所得国のほとんどにおいて教員の勤務条件は悪いままで、一学級あたりの児童生徒数が多く、専門的な支援も教員養成も学習教材も限られている。

教員の供給人数の格差は少なくなってきているが、やらねばならないことは山積している。ユネスコ統計研究所によると、2015 年までに普遍的初等教育 (UPE) を世界で達成するためには、教員を新たに 170 万人増員しなければならない。その過半数の 993,000 人がアフリカ諸国で必要とされる数である。辞める教員もいるので、SSA では UPE を達成し、かつ現在の労働力のレベルを維持するために、180 万人の教員を採用しなければならないだろう。アフリカ大陸内でも、各国における教員の需要に大きな差がある。適正な数の教員がいる国もあるが、アフリカの中部および西部の 24 カ国において最も教員が不足している。その中でも最も不足しているのがエリトリア (24%)、中央アフリカ共和国 (16%)、チャド (16%) である。

この数字には急速に拡大している幼児教育 (ECCE) は含まれない。ECCE のニーズに対応するのはさらに難しい。現在、SSA の幼児教育の総就学率は 17% に過ぎない。SSA に次いで低いのが南アジアの 48%

である。ECCE の拡大によって、さらに多くの教員を新たに採用する必要が出てくる。

「万人のための教育 (EFA)」の 2015 年の目標達成をめざして、私は初等教育の教員に主に重点を置いて活動しているが、中等教育のニーズも忘れてはならない。これは初等教育よりもさらに深刻である。中等教育の教員の質は低く、意欲も欠如しているため、中等教育の成果は愕然とするほど低い。

教員養成機関が教員を「生産する」能力は全体的に低いが、国によって大きく異なる。例えばケニアやジンバブエは需要を上回る教員を養成しているのに対し、フランス語圏のアフリカ西部では大きく不足している。例えばマリは 13 の教員養成校があるが、年間 2000 人の教員養成が必要なのに対し、1500 人しか養成できていない。

勤務条件が悪いために、多くの人々が教職を低い身分の職業と考え、一流の仕事につけない学生のみが教職を選んでいられると思われる。多くの政府は新卒の教員を雇用する予算がない。その結果、教員一人当りの児童生徒数は容認できないほど高いことが多い。例えばマラウイのいくつかの学校では、80 人学級が当たり前となっている。

確かに教員養成能力を必要なレベルに高めることは非常に難しい課題だが、養成された教員の給与を支払うための資金を確保することのほうが大きな問題であることが多い。そのため、より多くの教員を採用する努力と同時に、既存の教員をより効果的に活用することも、協力し協議しながら進めなければならない。ブランド他 (2011) が示したように、多くの開発途上国は、教育の成果に対する教員の説明責任を高めるために、例えば学校教育を受ける権利や責任や、受け取った資金や成果に関する情報を作成し配布したり、学校レベルの意思決定の権限を様々な学校レベルの組織に委譲して分権化を進めたり、能力給や成績に合わせた定期採用を行う政策を実施するなど、様々な改革を導入することによって、教員を効果的に活用する戦略を立てている。しかし教育省と教員組合が建設的に相互交流することが難しいことが多く、持続可能な選択肢を打ち出すことが阻害されている。多くのアフリカ諸国では、これらの問題はしばしば無視されているか、ほとんど注意が払われていない。

人口増加、留年の方針、教員と児童生徒の割合、離職率、紛争など、教員の需要に影響を与える要因は数多くある。アフリカの人口は年平均 1.75 倍ずつ増加し続けている。人口が増えれば、より多くの教員が必要となる。

留年も教員の需要や教育費に深刻な影響を与えている。国によって異なるが、平均 6 % の児童生徒が留年する。多くの教育省は、なぜ児童生徒が留年するのか理由を把握することすらできていない。平均して教員対児童生徒の比率はアフリカ全体で 1:53 である。私が教育大臣だったときは、わが国の数字はずっとよかったが、厳しい予算に対応するために、この比率を操作したときもあった。

離職率とは教員が様々な理由で教職を離れる率だが、低いエリトリアの 2% から高いザンビアの 9% まで、差が大きい。紛争があると、親はまず子どもたちの安全を確保することに懸命になるため、教育は非常に不安定になる。アフリカでは 2007 年に 22 の武力紛争があった。例えば、ケニアで選挙後に暴動が起きたとき、1800 人の教員が避難民となった。また昨年 11 月にコンゴ民主共和国の東部で武力紛争があったときには、8 万人以上の児童生徒や教員が避難民となった。

教員の問題を巡る多くの課題がある。第一に、アフリカでは教員養成校を出た教員が必ずしも知識や専門的な技術があるとは限らず、教える適性があるとは考えられない場合がある。いくつかの国々では学校に必要な教員を確保するため、資格が不十分な教員や、訓練を受けていない教員も雇わざるをえない状況が続いている。コートジボワール、ジブチ、モーリタニア、モロッコ、モーリシャスは、すべての初等教育の教員が訓練を受けていると報告している。2009 年 - 2010 年度のデータがある 34 カ国のうち 16 カ国が平均 75 - 99% の教員が有資格者だと報告している。また 6 カ国 (ベニン、チャド、赤道ギニア、エチオピア、

ギニアビサウ、サントメ・プリンシペ) は、平均 50%の教員が訓練を受けていると報告している。

第二に、既に述べたが、教員の平均給与はアフリカ諸国で一人当たり GDP の 1.6 倍から 9 倍まで大きな開きがある。2006 年の平均は一人当たり DGP の 3.5 倍だったが、2010 年には 4.5 倍に増えたと報告された。もしこの傾向が続けば、教育費への影響はどうか。

第三に、理科、数学、技術の教員が不足しているのが大きな問題である。アフリカ諸国が 21 世紀の知識経済国に発展するために決定的な役割を果たす科学者が多数必要だが、理数科や技術の教員が不足しているために、そのような発展を急速に起こさせるだけの数の科学者を育成するのは困難である。この問題に対応するために、ケープタウン（南アフリカ）のネクスト・アインシュタイン・イニシアティブや、アフリカ連合・アフリカ開発銀行・国連欧州経済委員会のアフリカ科学イニシアティブなど、多くの取組が開始されている。

私はこの場を借りて、ADEA の理数科教育作業部会の下で理数科教員研修を実施している JICA の多大な貢献に感謝したい。この研修はケニアのナイロビに拠点を置く理数科教育強化計画プロジェクト (SMASE) というプログラムである。その第三国研修 (TCTP) によって、同作業部会は 1300 人の理数科教員に研修を実施してきた。これらはトレーナー養成研修であり、乗数効果が非常に大きい。SMASE は理数科の教育に関する多くのワークショップや会議も実施している。

第四に、教員の配置に一貫性を持たせることも重要な問題である。基本的には、同程度の児童生徒数の学校は同程度の教員数であるべきである。これを全領土に適用し、都市部と農村部、富裕層と貧困層の格差を是正しなければならない。教員の不公正な配置は UPE の達成を阻害し、教育の質に悪影響を与える。例えばブルキナファソでは児童生徒数が 400 人の学校の教員数が 8 人だったり 4 人しかいなかったりと様々である。同様に教員数が 10 人の学校の児童生徒数が 210 人から 877 人まで大きな開きがある。

第五に、勤務条件、身分、意欲が、優れた人材を教職にひきつけられるか否かを直接左右する。現状では教職は非常に勤務条件が悪いと考えられ、優秀な人材をひきつけて維持することができないでいる。ADEA はバマコ・イニシアティブ (2004 年) やバマコ+5 (2009 年) などによって、主に契約教員の問題に取り組む努力をしているが、教職公務員、契約教員、コミュニティ教員、ボランティア教員など、様々なカテゴリーの教員についても取り上げている。

アフリカでは質の高い教員のニーズに対応するため、いくつかの取り組みが実施されている。その最も重要な取組に、次のようなものがある。

- ・ユネスコのサブサハラ・アフリカ教員養成イニシアティブ (TTISA) は 2005 年から実施。教員の質と供給の改善をめざす。
- ・アフリカ連合のパン・アフリカ教員教育開発会議 (PACTED) は 2011 年から実施。これも教員の勤務条件と初等教育の教員供給を改善することを目的とする。
- ・サブサハラ・アフリカ教員教育 (TESSA) 英連邦事務局は 2006 年に発足。アフリカの教員の供給と質の改善をめざす。
- ・EFA 教員タスク・フォースはパリのユネスコ本部を拠点とする取組。2015 年までに EFA の目標を達成するために教員の供給を改善する。

つまり、どの角度から取り組むにしても「教員の問題」は教育政策の立案者にとって大きな懸案事項であり、これから数十年にわたってますます重要になるであろう。

ジンガイ・ムトゥンブカ～アフリカ教育開発連合（ADEA）議長。ADEA はアフリカの教育大臣、研究者、教育援助機関を網羅するネットワーク。ワシントンのシンクタンク、開発成果研究所（Results for Development）の理事および米国のアフリカ女性教育者フォーラム（FAWE）の理事も務める。1990年から2007年まで世界銀行の教育部門で様々な要職を歴任。世界銀行に入る前は、ジンバブエの6つの省において政策の実施（教育、保健、社会福祉、青年スポーツ、コミュニティ開発、女性問題）を監督するなど、選挙で選ばれて政治的な要職を務めた。1980年から1988年まで教育文化大臣。教育文化省が初等中等教育省と高等教育省に分かれた後、1988年から1989年まで高等教育大臣。

1980年にジンバブエがユネスコに加盟して以来、ジンバブエ国内委員会の議長を務める。ロンドン大学(英国)で学士号(物理学)、サセックス大学(英国)で博士号(物理化学)を取得。