

ネパールにおけるEFA目標達成の現状と課題

バズラチャルヤ ディヌ

Current situation and challenges in achieving EFA goals: The case of Nepal

DINU Bajracharya

Abstract

The purpose of this paper is to investigate the current status of Education for All (EFA) goals in Nepal. The objectives of this paper are to find the major reasons which have been creating obstacle to “achieve EFA goals” and then suggest the re-engineering policy of government which is directly/indirectly associate with the aim of EFA programme especially in the rural areas of Nepal. To achieve this, numerous articles which report the results of empirical studies about “EFA and its goal’s status” a wide range of educational settings are analytically reviewed. This paper finds a numerous factors which are interlink with the success of EFA programme. Based on the previous research, numerous issues like poverty, lack of funds, lack of parental knowledge & education etc. has been consider as major obstacles to achieve the EFA goals, which have been also continuously focused by governmental bodies. This paper also finds, the level of achievement of EFA goals is depends on the plans and policies of government. Hence, this paper suggests that governmental polices need to be reform to achieve the EFA goals in Nepal.

Keywords: Primary Education, EFA, Nepal, ECD, Quality of Education

1. はじめに：「万人のための教育（Education for All: EFA）」

教育は基本的人権であり、社会経済開発においても重要な役割を果たしている。1970年代後半以降、国際開発においては基本的人間ニーズアプローチがとられ、貧困削減のための公教育、特に初等教育の重要性が強調された。同時に、社会・経済発展のため、発展途上国における基礎教育の普及は世界全体の課題とされ、その実現が国際社会の目標とされてきた。

途上国における深刻な教育の遅れの現状を世界に訴えるため、1990年にタイで「万人のための教育世界宣言（World Declaration on Education for All）」が採択された（ユニセフ 1990）。この宣言では、「健全な基礎教育」は「自助による発展の基礎」であるとし、「生涯にわたる学習や人間開発の基盤」（第1条4項）になる基礎的な学習のニーズを満たすこととすべての人に教育機会が保障することを目標とした。また、これは国際社会および各国政府にとって重要な責務であるともされた。その後、2000年にはダカールにおいて世界教育フォーラム（The World Education Forum）が開催され、教育分野の国際的開発のアジェンダとして6つの目標が採択された（黒田・横関編 2005）。この6つの目標は、①就学前の教育（Early Childhood Development : ECD）、②初等教育へのアクセスの向上、③教育の質の改善、④ジェンダー格差の是正、⑤成人識字率向上、⑥ライフス

キーワード：初等教育、EFA、ネパール、ECD、教育の質

*平成26年度生 人間発達科学専攻

キル教育であり、このうち①から④の目標は主に子どもの教育に焦点を当てている。他方、2000年には、世界教育フォーラムがミレニアム開発目標を採択し、8つの目標を立てた。教育と関係するMDGsの第2目標は「初等教育の完全普及（Universal Primary Education：UPE）」と第3の目標は「教育における男女間格差の解消」である。EFAとMDGsどちらも、教育開発は国際社会ができる限り早く取り組む必要のある最も重要な問題であることも宣言された（黒田・横関編 2005）。

本稿では、ネパールの初等教育の現状を取り上げる。ネパールのEFA（MOES 2003）に関するデータを用いて、ネパールでは実際にEFA目標が達成可能な段階に至っているかどうかを考察する。ネパールに関する国内外のデータによるとネパールの初等教育への就学率は97.8%を超えて、UPEの目標は達成に近いと発表されている。ネパールの教育省の統計によると就学率の残りの2.2%の児童には障害をもつ子どもが多いとされ、ほぼ100%まで高めることに成功したとしている。しかし、ネパールにおいては、都市部においても農村地帯においても、どこの学校にも就学していない児童と中退している小学校学齢の児童たちが道路上に物乞いしていたり、ストリートチルドレンになっていたり、児童労働をしている現状がよく見られる。したがって、これらの子どもたちがなぜ学校へ行くことができないかを検討する必要がある。

菅野（2002）は、ネパールの教育システムにおいては、経済以外の様々な問題を包含することが多いという点に着目している。菅野は、それらの問題を正確に確認すべきと主張した上で、ネパールではこれらが確認されているにもかかわらず、改善対策が行われず、無償化の進展が子どもの利益になっていないと批判し、EFAの目標を達成できていないことを強調している。また菅野は、就学を促進する際に教育費を無償化することは効果的な方法の一つであることを確かめた上で、伝統や価値観の問題は無償化することによって解決できない事柄であることも指摘している。そのため、菅野（2008）は、学校教育の制度と原則を変え、授業の時間を柔軟にし、教育方法も学習者のニーズに合ったものにする、そして学校教育と学校外の教育の連携を強化し、学校へ行けない子どもにも教育を受ける機会を与える制度を作ることが重要であると指摘している。加えて、質の高い教育を提供しても、そこから得られる成果がない限り、貧困家庭の子どもが継続的に学校に行く意味はないと言及している。

定松（2008）はネパールの初等教育の状況は南西アジアでもきわめて低い状況にあるとし、ネパールの教育の質も南西アジアの中で最低の水準に位置することで、これはネパールの教育分野への大きな課題であると言及した。同時に、EFAの目標を達成するには、教育のデマンドサイド（教育へのアクセス）とサプライサイド（教育の質）、この二つのバランスに良く注目する必要があるとしている。無償教育の拡大につれ、学校側の受け入れ体制が追いつかず、教育の質に影響しているとし、結果的に、留年と中途退学のような問題が起きたと結論づけている。

また、服部（2010）は、識字や初等教育（特に女性エンパワーメント）の推進のための取り組みに積極的に力を入れていることに関わらず、男女差別は多くの地域に存在し、世界的にみるとネパールの実際の識字率・就学率両方低い状況であると述べている。これに加えて、新世代の経済的な格差は子ども世帯の教育格差にも反映し、教育を受けられないことによって、その格差は再生産され拡大すると結論づけた。

長岡（2005）は、ネパール国民の約4割の人口は非識字状態であり、また、言語と民族の多様性のような特徴を有するため、EFAの目標を達成することにあたって、学校外の児童と成人女性を対象とする識字教育（ノン・フォーマル教育）を実施する必要があると強調している。

これらの研究はいずれもネパールの教育状況に関して重要な分析を行っているが、時期的な制約から、いずれもEFA目標の最終的な達成の見込みに関しては論じられていない。本研究は、2014年時点の最新データに基づき、ネパールにおけるEFAの直近の達成状況・達成の見込みについて論じることに重点をおきたい。ネパールがEFAの目標を達成できておらず、また達成の見込みも乏しいことを強調し、将来のEFA目標達成にあたってどのような対策を検討する必要があるかを論じる。本稿では、ネパールEFAの6つの目標のうち、児童と関連する目標①から目標④の実態を把握し、ネパールの初等教育の現状と課題を改めて明らかにすることを目的とする。そして、本論文においては、(1)ネパールのEFAの6つの目標（本稿ではそのうち目標1から4）がどこまで達成できているか、(2)目標達成の実態を把握した上で、ネパールのEFA達成に当たってどのような方策を考える必要があるのかを検討したい。先行研究とは異なり、本論文では国家の教育に関する制度変革の必要性を強

調したい。EFAの各目標（目標①から④）に関連する制度をどう改善すればEFA目標を達成できるかを考察する。

2. ネパール：国の概要と社会経済背景

ネパールは南アジアに位置する共和制国家であり、世界最高エベレスト（サガルマータ）を含むヒマラヤ産山脈、インドと中国にはさまれた内陸国である。東西は885km、南北は平均193kmの細長い国土である。ネパールの特徴はその多様性にあり、様々な言語（127言語）や慣習を持つ多くの民族、また60メートルの平野から標高8,000メートルを超えるヒマラヤ山脈という地理的变化に富んだ国土である。ネパールは大きく山岳部、丘陵地帯、タライ平原（最近盆地：Valleyとしても分ける）に分けて、面積は14,7181km²と人口は約2,895万人である（CBS 2012）。

南アジアにおいてネパールは、政治的には長期にわたる不安定な環境のもとにおかれ、経済的にも貧しい国である。2013年度『人間開発報告書』では世界187ヶ国中145位で、最貧困のグループに入る。20年ほど前から現在に至るまでネパールの経済開発を遅らせてきた主な要因は、①遍在する低所得、②失業、③地理的困難さがもたらすインフラ不整備、④学校教育の問題である（CBS 2012）。これらの諸要因の中で、最も対策が必要と見なされているのが学校教育であり、EFAの目標の達成が喫緊の課題である。

3. ネパールにおけるEFAの実態

ネパールの教育システムは、就学前教育（2－3年）、初等教育（5年）、前期中等教育（3年）、中期中等教育（2年）、後期中等教育（2年）である。生徒は、1971年制定の国家教育地区計画（National Education Sector Plan：NESP）に従った10年間の中期中等教育を終えると、次に、高等中等教育委員会（Higher Secondary Education Board：HSEB）が主催する卒業試験（School Leaving Certificate：SLC）を受けなければならない（MOES,2003）。

近年、ネパールでは急速に基礎教育が普及してきたことは事実である。しかし、国の独特のカースト制度、男女差別や貧しい経済状態が、教育の発展に大きな影を落としているのも事実である。EFAによる教育開発のために取り組んだ多くの計画の実施と、子どもの権利条約の批准にも関わらず、ネパールのような人口が多く、不安定な政治、マオイスト（共産党毛沢東派）の恐怖と最貧困の枠に囲まれている国では、子どもたちの教育を受ける権利を保障することは難しい状況にある。EFAの6つの目標のうち目標①から④に関するネパールの実態は以下の通りである。

表1 ネパールの幼稚園の施設

年度	総園数	公立園	私立園
2004年	4,032	41.9%	58.1%
2008年	23,659	84.6%	15.4%
2012年	34,174	85.7%	14.3%

出典：FR（2012）

3.1. 就学前教育の拡充と改善

まず、ネパールにおける就学前教育の拡充とその実態を検討したい。2005年に国家幼児教育開発委員会（National Early Childhood Development council）が設立され、EFAの第1の目標、幼児教育に関する活動を調整し、幅広い基盤を提供することであった。

ネパールの幼児教育は、学校主体の就学前クラス（3～5歳の児童）と、コミュニティECDセンター（3歳未満の幼児）により行われている。この2種類以外にも、教育法規定外の多数の私立幼稚園やECDセンター等が存在する（FR, 2012）。ECD長期計画では2015年までに74,000の幼稚園を設置する予定であるが、政府・教育省の財源が不足しており、それは不可能に近い。表1を見ると、政府がECDに注目していなかった2005年以前は、幼稚園のうち、私立幼稚園の比率が最も高く、公立幼稚園の比率は比較的低かったことがわかる。2004/05年度に開始されたUNESCOのECDプログラムにより、2008年までに公立幼稚園が飛躍的に拡大し、8割を超えた。また、統計によると、ネパールでは質の高い私立幼稚園は公立と比べ、2.3%以上の増加している。地域別に見ると、表2の通り、質の高い私立ECDは盆地に集中している一方、山岳部・丘陵地帯では公立幼稚園の

方が支配的である。なお、Upreti (2013) によれば、ネパールのタライ地域と農村部には登録されていないECDセンターが多く存在する。それらのECDセンターは統計には反映されていない。2005年以降は、幼稚園数の増加につれ就園率も上昇している (FR, 2012)。しかし、ネパール国内の幼稚園数はまだ不足しており、それを増やすために必要な資金の調達はできていないのが現状である。

表2 幼稚園数

幼稚園	山岳部	丘陵地帯	盆地	タライ平野	合計
公立園	2,993	13,124	795	12,361	29,273
私立園	172	1,465	1,160	2,104	4,901
合計	3,165	14,589	1,955	114,465	34,174

出典：FR (2012)

3.2. 初等教育へのアクセスの向上

EFAの第二目標はすべての子どもに初等教育の就学機会を保障することである。ここでは、初等教育へのアクセスの実態を地域別、学年別に見ていきたい。過去10年と比べ、ネパールでは初等教育を受けられるようになった初等教育学齢児童の比率は大きく上昇した。就学率は9割を超え、残りの約1割の不就学児童を学校に行かせることが課題となっている (FR 2012)。これらの不就学児童たちのほとんどは貧困層に属し、学校にアクセスできない状況である (SSRP 2012)。ネパールの人口統計および就学実態をみると、ネパールの総人口の約4割は14歳未満の初等教育学齢児童が占め、そのうち約19%は全く学校に通ってない。地域別に小学校の児童数を分類して見ると、山岳部に109.3万人、丘陵地帯に128.9万人、また、タライ平野に252.1万人となっている (FR1, 2010)。山岳部の就学数が丘陵地帯とタライ平野と比べ低い。その原因は、山岳部のインフラの不備が一因になっていると考えられる。

ネパールの公立小学校の行政においては、政府がすべての公立学校に対して、初等教育を義務教育として無償化し、5学年 (今後は8年生までの延長が予定されている) までの教科書の無償配布を定めた現在の制度を遵守するように求めている (FR1 2010)。

しかし、小学校無償制度があるにも関わらず、多くの子どもが学校に通えないのも現実である。学校は、教科書代・制服代・試験代等の名目で、法に触れない形で徴収していると報道されている (The Rising Nepal 2003年2月18日)。その結果、多くの子どもが制服や試験代を払えず、学校に通うことができないケースが多い。仮に就学させても、男子を優先することになり、女子は学校に行きにくい状況にある (小畑 2003)。

表3によると、過去2010年までは初等教育への就学者数が増加しているが、それ以降は減少している。ネパールでは、初等教育を終え中等学校へ進学する者は、児童の約3人に1人にすぎない。初等教育に就学する児童の平均増加率は0.2%であり他国と比べ非常に低い (FR 2012)。

表3 初等教育就学者数 (単位：万人)

学年	2007年	2010年	2011年	2012年
初等教育	441.9	490.1	478.2	457.7

出典：FR、(2012) をもとに筆者作成。

表4は、初等教育の学年別の就学率を示す。小学校1年次の就学者数について、1990年と2012年ではほとんど差はない。学年別にみると、1990年の時点で、小学校2年次の児童数は1年生のそれと比べ、約半分である。そして、2000年以降もほぼ同じ状況が続いている。2012年も、小学校2年次の児童数は1年次と比べ、約4割少ない。

表4 初等教育の学年別の就学者数 (単位：万人)

年度	総数 (女子)	1年	2年	3年	4年	5年
1990	358.7 (150.3)	139 (58.6)	69.2 (28.4)	57.8 (24.4)	79.5 (20.7)	43.1 (18.0)
2000	278.0 (161.1)	151 (64.8)	70 (30.0)	59.1 (25.4)	52.6 (22.1)	45.0 (18.8)
2011	495.1 (249.2)	147.2 (73.8)	101 (51.2)	89.5 (45.1)	—	—
2012	478.2 (241.0)	134.8 (67.4)	99 (50.0)	89.3 (45.2)	80.9 (40.8)	74.2 (37.6)

出典：UNESCO Institute for Statistics データベースより作成

学年が上がるにつれて就学児童数が減少するのは、特定の年だけに見られる傾向ではなく、継続している。この状況は同表のカッコ内の数字が示す女子の就学者数からも明らかになる。つまり、初等教育へのアクセスにはまだ多くの地域において経済・社会階層による格差、男女格差が存在する状態である。また、EFAアプローチの下で学校へアクセスができて、卒業まで継続して在学する児童は非常に少ないのが実態で

ある。

3.3. 教育の質の改善

次に、EFAの第三の目標に注目し、ネパールの児童に対する教育の質と教育方法に関する実態を把握する。これまで、初等教育の普遍化（UPE）を実施するには就学率を上げる対策、つまり量的拡大が注目されていた。EFAによる無償初等教育政策のもとで、ネパールでは大幅に初等教育への就学率が上昇し、完全な達成はまだできていないもののある程度の成果は見られる。しかしながら、ネパールの多くの農村地域の場合は量的な拡大と同時に質的な低下の問題が顕在化し、初等教育の質の向上に留意することが重要になってきた。

ネパールでは教育の質として、まず「教育方法」に注目すると、公立学校と私立学校の間に大きな違いがある。現在多くの私立学校と都市部にある公立幼稚園の一部では、子どもの成長・発達させる力を汲み取り、自由を保障し、子どもたちの自発的な活動を援助するような教育方法を用いて教育を行っているが、農村地域の多くの幼稚園・学校では全て暗記させる、暗記中心主義の教育方法を用いている状況である。また、教師が教える授業の質に注目すると、農村地域の多くの公立学校の教育の質は非常に低い。ネパールの場合、教員採用試験の制度がなく、10年間の学校教育を終えていれば、誰でも初等・中等学校の教師として教えることが可能であり、更に、「縁故」により教員になることがありうる（岩間 2012）。また、ネパールの多くの農村部の小学校では児童と教師の比率が最大50：1にもなっており、これに加え、きわめて単調で非効率的な教授・学習形態が取られている（FR 2012）。このような状態はその子どもたちが受ける教育の質を高める環境にはなっていないことを示している。言語的多様性も、EFA目標達成に否定的な影響を及ぼし、教育の質を高めることが難しくしている要因である（長岡 2005）。ネパールでは、地域によって使用される言語が異なり、移民の児童は学校で教わることをほとんど理解できないまま学校を続け、結果的に中途退学者になるケースが多い（畠 2002）。つまり、教育の質の改善はネパールの多くの農村地域では非常に遅れているといえよう。

3.4. ジェンダー格差の是正

ここではネパールの男女に対する意識がどのように教育に影響しているかを把握し、ジェンダー格差の実態を検討する。ネパールの多くの農村地域では、いまだに「男は外、女は内」という意識が存在し、いくら差別をなくす対策を行っても女性に対する差別はなかなかなくなるのが実態である。多くの農村地域では女性への差別は強まり、教育、雇用、経済面では特に激しくなり、深刻な問題となっている。女性に対する健康や教育面での権利の剥奪、資源へのアクセスの欠如に加え、政治参加、エンパワーメント、自由な選択の機会が限られている。

ところで、MDGsとEFAのプログラムの結果、現在、ネパールの初等教育就学者数については男女格差がほとんど見られない。これは表4と表5からもわかるように、2000年以降、初等教育就学者数に関していえばジェンダー格差が縮小し、かなり平等に近づいている。表6はネパールの2006年から2012年までのジェンダー格差指数を表している。ジェンダー格差指数は健康、教育、政治、経済の分野における男女格差を指数化したもので、0に近いほど不平等で、1に近いほど平等であることを表す。2006年と2012年の値を比較するとジェンダー格差が縮小しているものの、世界中135ヶ国のランキングでは123位であり、南アジアのなかでパキスタンに次いで最もジェンダー格差の大きい国になっている。また、学年が上がれば上がるほど女子の就学数が低下している（表4）。その原因は、男子優先の差別的慣習、女性の早婚、中途退学、留年などである。現状をまとめると、小学校低学年にはほとんど就学の男女格差は存在しないが、子どもの年齢が上がるにつれ様々な要因によりジェンダー格差が生じているといえよう。また、山岳部・丘陵地帯では地域そのものの原因で男女格差が高い状況も

表5 初等教育の就学者数（単位：万人）

年度	初等教育〔5年〕		
	総児童	男子	女子
1990	358.7	208.4	150.3
2000	378.1	216.9	161.1
2010	490.1	244.7	244.3
2011	495.1	245.7	240.1

出典：UNESCO Institute for Statistics
データベースより作成

表6 ネパールのジェンダー格差

2006年	2010年	2011年	2012年
0.548	0.608	0.589	0.603 (123位)

出典：World Economic Forum (2012)

現われているのである。

ネパールでは2003年によく設立され、EFAプログラムを達成する目的で7年間（2009年－2016年）のSSRP（School Sector Reform Plan）が計画された（MOES 2003）。しかし、以上述べた子どもに関する4つのEFA目標の実態をみると、ネパールは、SSRPを通じてEFAの目標のうち、1つも達成できておらず、ネパールのEFAアプローチが望んだほどの成果は表れていないという状況である。

4. 今後の政策課題

以上、本稿では、ネパールのEFAの実態について記述してきた。そこから、ネパールでは現在のところ初等教育におけるEFA目標が達成されていないという実態を確認した。本節では、初等教育政策に関わる今後の課題について検討したい。

ここでは、ネパールのEFA目標達成が遅れている主な原因として、ネパールの教育に関する制度に注目する。そして、EFAの目標を達成するため、ネパール政府の教育に関する制度の変革が重要であることに焦点を当てたい。

4.1 就学前教育の拡充と改善

上記3.1からも明らかになったように、ネパールの公立幼稚園数が総幼児数に対して少ない。また、幼稚園が登録されてはいても、実際に現地では学校自体が存在しないケースもある。したがって、多くの農村地域では幼稚園数を増加させることと同時に、存在しない幼稚園に投資する費用を削減する必要がある。新たな幼稚園の設立と同時に、すべての幼稚園の正確な登録ができるような対策方法を考えなければならない。また、幼稚園の実態を把握するため、定期的な現場視察を実施することや、政府が幼稚園に投資する前に各幼稚園の状況を把握することが重要である。

4.2 初等教育へのアクセスの向上

ネパール政府の総予算から初等教育分野に毎年分配される予算（2012年度は7%）は近年徐々に減少し、初等教育よりも中等・高等教育に対する予算の割合が増えている傾向がある（MOF 2011）。また、ネパール教育省の制度では、「各学校に与える予算額は当学校の児童数によって決まる」というのが初等教育分野における方針である。この制度の結果、多く農村地域では、存在もしない児童を水増しして総児童数を報告し、不当に高い予算を受け入れている学校が数多く現われた（SSRP 2012）。本論文では、実際の在学者によって予算額を決めるような改革の必要性を強調したい。というのは、現行の制度では、教育システム全体に腐敗がはびこり、政府からの投資が子どもに提供されることなく悪用されている。その結果、貧しい子どもたちが教育（学校）にアクセスができなくなっている。このような状況を防ぐために、政府が教育分野に予算を分配する前に、どのような地域のどのような学校で、どのぐらいの資金・援助が必要かを検討しなければならない。また、児童数によって学校に資金を提供する前に、各学校で実際に存在する児童数を把握することが重要である。ネパールの教育システムにおいては、中央レベルから地方レベルまで広い範囲で腐敗が存在し、それが貧しい児童たちの教育へのアクセスにも深刻な影響を及ぼしている。これによって、EFAの目標達成の遅れ、初等教育の就学にも影響していると考えられる。

4.3 教育の質の改善

ネパールの多くの公立学校の児童が4年・5年生であっても母語も読み書きできない子どもが数多く存在する（Sarthak Siksha 2014）。その要因の一つは、児童に提供される教育の質が低いことにあると考えられる。したがって、より質の高い教育を提供するため、教員の養成と研修が重要である。教員に対して適切な訓練を提供すると同時に教員免許制度を機能させるような方法が考えられる。この制度をとることにより、縁故により教師になっている無資格教員をコントロールすることができ、それが教育の質を高めることにつながると考えられる。このような新たな制度の導入と縁故採用のような伝統的な習慣を改革することが、教員数の少ない農村地域と経

済的に弱いネパール政府においては難しいため、慎重に実施していくことが必要であろう。

4.4 ジェンダー格差の是正

南アジアの他の国々と違ってネパールの教育分野では、政治的・宗教的な男女差別は極めて少ない。また、現在は初等教育年齢の子どもの場合にもジェンダー差別は少なくなっている。しかしながら、ネパールでは、地域間格差が男女の就学格差に深く関係している。インフラ問題、停電、学校不足等が就学の男女格差に影響している。したがって、EFAの目標達成に影響するこれらの学校要因を改善することによって、男女の就学格差の撲滅につながり、EFAの目標達成に繋がると考えられる。

4.5 青少年への職業・技術教育の普及

ネパールにおいても基本的には児童労働は違法であるが、ネパールの貧しい家庭にとっては、児童労働は生活費を得る一つの手段である。親や子どもが学校と仕事のうちどれかを一つ選ばざるえない状況になると、生活のため、彼らは仕事を優先させ、子どもを学校から中退させる。ネパールでは貧しい家庭の子どもに仕事をやめさせて、学校に行かせても効果は乏しい。EFAの第六の目標であるこのアプローチでは、青少年を中心に職業・技術教育を普及させることができれば、生活費を稼ぎながら教育を受けることが可能になると考える。例えば、ネパールの富裕層は使用人を雇う習慣があるが、使用人がまだ学齢の場合は、使用人として働くとともに教育も受けられるようにすることが必要である。農村地域から都市に移動した多くの子どもは、使用人の仕事をすることが農村の生活よりもいいという。また、仕事と同時に学校も行ける機会を得た子どもたちも少なからずいる。

ここで、筆者により聞き取り調査の結果を紹介したい。スニタラマ（仮名、17歳、女子）は、ネパールのカトマンズ（首都）のある裕福な家庭に8歳の頃から使用人として働き、同時に就学も続けていた。教育に関する費用と同時に給料も受け、それを村にいる家族のため送金している。現在、ネパールのSLC試験を合格し、高等学校1年生である。スニタラマさんは、実家に戻るより、使用人の仕事しながら勉強を続けたいと言う。使用人の仕事の難しさについてたずねたところ、スニタラマさんは「仕事は全く難しくない。仕事が早く終わらせ、学校に行き、家に勉強する時間もあり頑張っている」と語った（2011年3月28日、筆者によるインタビュー）。また、ビスヌ（仮名、16歳、女子）は、「学校に行きたいと聞かれたけど年下の子どもと勉強するのが恥ずかしい。親に虐待される日々が多いため、実家も帰りたくない。使用人の仕事を続けたい」と言う。「姉（家主）が文字などを教えてくれて、今は簡単な文字読みぐらいはできるようになった」述べている（2012年3月20日、筆者によるインタビュー）。このように、仕事をしながら教育も受けられるようになることが、肯定的な結果をもたらしている。ここで、紹介した2名のような働き先を拡大することも就学には効果のある方法だと考えられる。

これ以外に、EFAの第五目標である親の世代への教育、つまり成人識字率の向上できるような対策も特に女子に対する教育の向上に必要である。就学年齢に応じて就学させるような制度、教育に関する投資する前、都市部と農村部を分け、必要に応じて資金投資するような制度の改革が必要である。また、教育に関するデータの整備により力を入れ、信頼性の高いデータを蓄積することも重要である。というのは、地域別の正確な統計・データが存在すれば、それに応じて対策や今後の課題を立てることが可能になるからである。

以上、様々な課題を述べたが、過去数十年と比べ、現在のネパールの教育分野での実態は、EFA運動により良好になってきていることは間違いない。しかし、実情を見ると、EFAの効果はある特定の地域（特に盆地）でしか見られない。以上取り上げた点に対処することができれば、EFA目標を、今後の一定期間内に達成できると考えられる。

5. おわりに

質の高い初等教育の学習は、子どもたちの成長・発達における重要な基盤をなす。しかし、ネパールでは、小学校にも就学していない初等教育年齢の子どもたちが数多く存在し、EFAの目標に到着できていない。EFAの目標を達成するには、まだ長い年月がかかりそうである。同様の見通しは、多くの研究者、ネパール教育省、国際機関の国連、ユニセフからも出され、ネパールの近年の初等教育率の状況が以前より減少しているため、2015年

までにEFAの目標を達成することは不可能に近いとされている。

ネパールでは識字率を上昇させるために、これまで社会面・経済面での対策を実施してきたが、満足のいく識字率には至らなかった。したがって、本稿は、社会・経済的な側面と同時に、教育に関する制度も改革する必要があることを強調した。特に、初等教育への予算の分配政策（実在する在学者数によって資金提供する政策）、幼稚園・学校の登録制度の改革、無償制を全ての学校に忠実に実行させるような政策、教員免許制度の導入と縁故により教員になるシステムを終息させるようなルール設立、ジェンダーによる教育格差を撲滅するため、地域格差を緩和できるような政策の実施が必要である。つまり、初等教育に関連するこのような分野への政策の変革がネパールのEFAの目標を達成には重要だと考えられる。

子どもは国の最も重要な資産であり、国全体の発展のため重要な人材である。学校は子どもたちが新しい知識やスキルを獲得することを助け、生産的で有能な市民に成長させるための重要な機関である。しかし、現在、初等教育はいくら努力を払っても望んでいた成果は現れない分野であるといい、初等教育普及という目標は、国内政策においても優先順位が低くなっている。

学校側からみるとEFA政策には欠点もある。すべての子どもに初等教育・基礎教育を無料で提供する政策によって基礎教育段階では多くの子どもが学校に在籍することができ、学校への就学者数は急速に増え始めた。この成果によって、ジェンダー格差も縮小した。一方で、就学する子どもの数が多すぎるため教師1人に対して児童数が多くなり、教師が教室をコントロールできなくなり、教育の質も低下する傾向があった。したがって、教育課題の中心は教育の質にシフトしてきた。一方、貧しい家庭の立場から見ると、毎日一食を食べるにも朝から晩まで働かざるをえないような状況では教育の優先順位が高まらないのも事実である。

ネパールでEFA目標の達成が遅れている原因としては、貧困、ジェンダー格差、インフラ問題、学齢人口の増加、多言語の問題など、多岐に渡る。これらの問題に対して、教育分野を含め、他の分野における政策・制度改革によって改善に結びつけることが期待できる。また、制度変革だけでなく、教育に関する知識不足の解消、伝統的な考え方の変革もネパールのEFAの目標を達成するため、教育の効率性を改善していくためには非常に重要であると考えられる。

【参考文献一覧】

[英語]

- BS (2012) *Nepal Population and Housing Census*, Bureau of statistics, Government of Nepal (GON).
- FR (2012) *Flash Report*, Ministry of Education and sports (MOES), Department of education (DOE), Nepal.
- FR1 (2010) *Flash 1 Report*, Ministry of Education and sports (MOES), Department of education (DOE), Nepal.
- MOES (2003) *Ministry of Education and sports, Education for All, National Plan of Action Nepal (2001-2015)*, Nepal National commission for UNESCO, MOES, Nepal.
- MOF (2011) *Fiscal Report*, Ministry of Finance, Nepal.
- Sarthak Siksha (2014) *Glimpses of Symposium on Educational Development*, Waseda University
- SSRP (2012), *School Sector Reform Plan, Public Expenditure Tracking /Fund Flow Tracking Survey for 2011/12*, MOES, Nepal.
- UNESCO (2012) Institute for Statistics, Education: Enrollment by Grade: Primary Education.
(<http://data.uis.unesco.org/Index.aspx?queryid=132>) (15th August 2013).
- Upreti N (2013) "Nepal National plan and policies for Early Childhood Education and Care in Nepal." Child research net.
(http://www.childresearch.net/projects/ecec/2013_05.html) (20th July 2014)
- World Economic Forum (2012), *Global Gender Gap Report*, World Economic Forum.
(<http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2012/#section=the-global-gender-gap-index-2012>) (1st October, 2013)

[日本語]

- 畠博之 (2002) 「ネパールにおけるカースト/エスニック・グループ間の教育格差一格差の実態とその要因を探る」『比較教育学研究』 vol.28、179-196頁。
- 服部紀子 (2010) 「ネパールにおける教育とジェンダー2008年調査」『社会言語教育学系』学校今日育学研究vol.22、103-112頁。
- 岩間はるか (2012) 「ネパール北西部農村における人の範疇化—援助と教育の広まりによる変化」、『現代インド研究』 vol.2、169-181頁。
- 菅野琴 (2002) 「すべての人に教育を、ユネスコのジェンダー平等教育への取り組み」、『国立女性教育会館研究紀要』 vol.6、27-38頁。

- 菅野琴 (2008) 「ネパールにおける女子の基礎教育参加の課題—ジェンダーの視点から—」、『ジェンダー研究』、vol.11、1-21頁。
- 黒田一雄・横関祐美子 (編) (2005) 『国際教育開発論』有斐閣。
- 長岡智寿子 (2005) 「ネパールにおける教育開発政策の現状と課題—ノン・フォーマル教育に注目して—」『大阪大学人間科学研究科紀要』
vol.31、279-299頁。
- 小畑一 (2003) 『ネパールの教育の現状と発展阻害要因』長崎大学教育学部。
- 定松栄一 (2008) 「日本のEFAへの貢献」EFAグローバルモニタリングレポート、独立行政法人国際協力機構、23-52頁。
- ユニセフ (1990) 『万人のための教育世界宣言』ユニセフ。