

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¹——

菅野 琴

The Dakar Education for All (EFA) Framework for Action includes Gender Equality in Education as one of its six time-bound goals. “Gender” being regarded as its transverse theme, the Dakar EFA agreement pays special attention to girls and women in other EFA goals as well. The first time-bound goal of gender parity in primary and secondary education by 2005 was, however, not met by many developing countries, including Nepal. Why they missed the 2005 goal? What are the obstacles for gender parity and equality in education? This article intends to respond to these and other pertinent questions in order to achieve Gender Equality in Education by 2015. In doing so, it stresses the urgent need for evidence/research-based policy development based on wider consultations among all stakeholders including policy makers, teachers/practitioners and researchers. It also emphasizes the importance of scaling up “girls’ education” through gender mainstreaming in education. Concretely, this article reviews and analyzes Nepal’s policy to increase girls’ participation in education with reference to the field research on female teachers and the Basic and Primary Education Programme Gender Audit. Future agenda and perspectives for Gender Equality in Education are also discussed from the viewpoint of international cooperation in education.

キーワード：EFA、女子教育、ジェンダー平等、ネパール、国際教育協力

はじめに

『ダカール「万人に教育を」行動枠組み』（Education for All : EFA, The Dakar Framework for Action）は教育におけるジェンダー平等をその時限付き達成目標の一つに含む。同時に他の達成目標でもジェンダー平等、女子・女性への特別な配慮が明記されている。最初の時限付き目標であった2005年までの初等・中等教育におけるジェンダー格差解消（Gender Parity）は多くの開発途上国で達成できなかった。ネパールは2003年のEFAグローバルモニタリングレポートでは2005年目標達成可能な国の中に含まれていたが、達成できなかった。何故ネパールを含む多くの国で2005年目標が達成されなかったのか、その問題点を含め、次の2015年までの教育におけるジェンダー平等達成への取り組みの課題と対策を打ち出すため、行政、研究者及び教師や支援活動実践者を含めた幅広い教育関係者の積極的な論議と行動が緊急に必要とされる。社会学者、特にジェンダー研究専門家の協力も不可欠である。この論文で

はグローバルなEFA行動枠組み合意と国際社会のコミットメントを背景に、ネパールの例を検証しつつ、教育におけるジェンダー平等への国際社会の取り組み、その現状と課題を振り返る。具体的にはネパールにおける女子教育普及の経験を女子の基礎教育参加の障害、女子教育推進政策の変遷、特に女性教師増強政策の諸問題を現地調査の結果を踏まえて検討する。更にEFA第5目標である2015年までの“教育におけるジェンダー平等達成”のこれからの課題と展望を国際教育協力の視点から考察する。

1. 「万人に教育を」(Education for All : EFA) 運動と女子教育

1990年タイ、ジョムチエンで開催された世界教育会議は世界各国の指導者、教育界のリーダー、専門家を集め、高らかに「万人に教育を」の理念と目的を謳い上げた。ジョムチエンで合意された、いわゆる“拡大された”基礎教育の概念²は、基礎教育を初等・義務教育だけに限定せず、初等・義務教育、学校外教育、幼児教育、生涯学習をカバーし、人権主義の立場で性別年齢に関わらず、すべての人の全面的人間開発を可能にする基本的学習ニーズを満たすものとする。ジョムチエン宣言では識字、初等教育完全普及、継続学習を「万人に教育を」の3つの重要な柱とした。女子・女性教育は独立した一分野としては取り上げず、すべての活動に組み入れられることになった。更に女子・女性の教育参加は「万人に教育を」達成のために最も緊急な優先緊急課題 (urgent priority) とされた。

EFA運動は直接、教育開発に携わる国際機関や受益者である開発途上国だけではなく、先進国政府／援助機関、開発銀行、非政府組織、市民社会を巻き込んで展開された。こうした広範囲にわたるパートナーシップが可能になったのは“教育が開発の鍵”という認識が広く共有されたからだ。教育が開発を直接進めるものではないが、教育の普及なしに持続性のある開発は不可能であるという認識である。教育は人権主義の立場からだけでなく、社会・経済開発の効率の側面からもその有効性が認められた。女子・女性教育の社会・経済的貢献についても実証されている³。教育を受けた女性は家庭の保健・衛生、出産、子育て、子供の教育にもより良い影響を及ぼす。女子教育は国の開発、発展に様々な具体的利益があることが知られている。

しかしながらジョムチエン以降の各国政府、国連機関や開発機関のEFA活動支援の努力は満足 of いく成果をあげなかった。2000年EFAアセスメントで次のように総括された⁴。

1. 8億を超える6歳以下の子供のうち、3分の1以下の子供しか、幼児教育を受けていない。
2. 11.3億の子供が学校に行っておらず、そのうちの60%は女子である。
3. 少なくとも8.8億の成人が非識字者で、その3分の2は女性である。

ジョムチエン宣言での女子・女性教育参加普及のコミットメントにもかかわらず、10年後になっても学校に通っていない女子の割合、女性非識字者の割合は変わらなかった。学校に通っていない子供の数も十年間に僅か3%しか減少しなかった。女子の教育参加が進まない為、人口増加により就学人口は増えても、男女比はあまり変わらなかったといわれる⁵。

過去の女子教育の経験を教訓に2000年にダカール『万人に教育を』の為の世界教育フォーラム”で採択された“ダカール行動枠組み”の第5目標として、2005年までに初等・中等教育での男女生徒数

の格差の解消（Gender Parity）、2015年までに教育全般においてジェンダー平等（Gender Equality）を達成することを掲げた。さらにダカール行動枠組みでは他の5目標でも女子・女性に特に言及し、ジェンダー平等、男女格差是正の課題を重要視している。女子教育支援はこのEFA第5目標、教育におけるジェンダー平等の脈絡の中で一つの核となっていく。女子教育普及、質の高い初等教育への女子のアクセスと修了を目標に“国連女子教育イニシアチヴ”（United Nations Girls Education Initiative：略称UNGEI）がダカールEFA世界教育フォーラムに於いて国連事務総長により宣言された。このユニセフ主導の国連システム全体による取り組みでは貧困解消や緊急人道支援との連携、紛争や危機等の困難な状態にいる女の子の教育参加の為の特別な配慮が強調されている。UNGEIはユニセフ、ユネスコ、世界銀行等の国際機関と二カ国間開発協力機関や非政府組織も加えた幅広いパートナーシップで開発途上国に於ける女子教育推進をサポートしている。

2. ネパールの現状

ネパールは最も開発・発展の遅れた貧しい国（Least Developed Countries）の一つである。国連開発計画の2006年度人間開発報告書によれば、世界177か国中138位で、最貧国のカテゴリーに入る⁶。1996年から約10年間続いた紛争と継続する貧困がネパールの低開発の原因と言われるが、それだけではなく、カースト制、少数民族、他言語、山岳地帯の極端な地理的条件なども低開発の大きな要因である。人間開発報告書でもネパールのジェンダー指標⁷は南アジアでも最低でネパール女性がいかに困難な状況にあるかが分かる（表1）。一般に国民の教育程度の高い国では女性の社会的地位も高い、また女性の地位の高い国では国民の教育程度も高い。ネパールでは教育指標、就学率はジェンダー指標と共に低い。教育面での不平等だけでなく、家族法、婚姻法、財産法、労働法、国籍法等の分野における54の法律の中に120にも及ぶ差別や差別的記述⁸がある。また女性の政治参加も低い⁹。現在作成中の新憲法では改正される点も多いだろうが、法的平等と現実の社会的習慣・慣行との差が消えるまでには時間がかかるであろう。

表1：南アジア諸国のジェンダー指標、教育指標、就学率

	ジェンダー指標	教育指標	初、中、高等教育 就学率（%）
ネパール	0.45	0.51	57
バングラデシュ	0.49	0.46	57
パキスタン	0.52	0.46	38
インド	0.58	0.61	62
スリランカ	0.63	0.81	63
マルディヴ	0.65	0.87	69

（EFA Global Monitoring Report 2007 のデータから作成）

3. ネパールの識字率と初等教育の状況

ネパールでは15歳以上の成人識字率¹⁰が48.6%（女性34.9%、男性62.7%）で南アジアの中でもとく

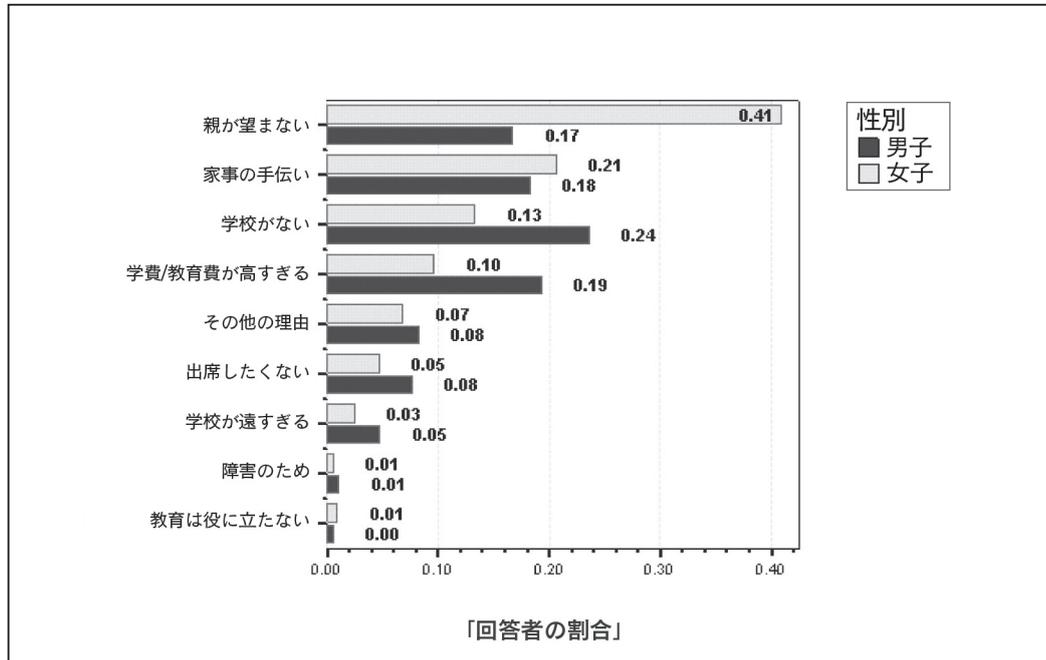
に低い。しかしこの全国平均は地域やカースト、貧富の格差が大きいネパールの現実を必ずしも反映していない。全国で最も識字率の高いカトマンズ首都圏では15歳以上の成人識字率が73.7%であるが、最も貧しくまた地理的に困難な地域が多い極西部では成人識字率は全体で44%、男性65.3%に対し、女性は27.4%しかない¹¹。また成人識字率を所得で計てみると、貧困家庭の女性の識字率は全国統計でも11.6%しかない。貧困家庭の男性の識字率は36.7%、それに比べても貧困家庭の女性の識字率の低さは目を覆うものがある。テライと呼ばれる南部平野地帯はカースト差別が目立つ開発の遅れた貧しい地域だが、ここでダリット（最低カースト）の女性の識字率は7%しかないところもある。6歳以上の識字統計を見ても貧困家庭の識字率は非常に悪い。男女平均で25%、女性15.8%、男性36%で、全体で50%を超える全国平均と比べ大きな差がある。このように識字率をみると成人女性の極端に不利な条件、その原因となった子供の頃の教育上の差別の状況が見えてくる。

ネパールでは1990年代から初等教育の就学率は驚くほど向上した¹²。1999年で純就学率が65%（女子57%、男子72%）だった初等教育のレベルが2006年では79%（女子74%、男子84%）に上がった。男女比、男子を1とした時の女子の割合を示す、ジェンダーパリティ指標も、0.79から0.87にあがった。ネパールでも男女差は徐々に縮まっているといえる。就学率は教育普及を計る有効なデータであるが、就学率は学校に登録した子供の数の学齢人口に対する割合を示し、実際に出席している児童の数とは違う。生徒名簿に名前が載っている子供でも学校にこない、欠席の多い子供も多い。その子供の中の多くがドロップアウトしたり、落第する。ネパールでは就学年齢の子供の約2割（19.7%）が、学校に通っていない¹³。その約3分の2は女子である。ネパールは落第（リピーター）が例外的に多く23%を超えるが、特に問題なのは1年から2年の進級時に半分近い43%以上の子供たちが進級できないことである。進級できなかった児童の3分の1くらいは次第に学校に来なくなると言われる。低学年の進級率の男女差はあまりないが、学年があがるにつれて、少しずつ女子のドロップアウトの率があがっていく。これはただ単に学業の成果の為だけではなく、幼児婚や親の無理解など女子に特殊な理由もあると考えられる。女子の場合と対照的に男子が学校に来なくなる理由の多くは、男子に割り当てられた農作業、家畜の世話などの仕事が忙しくなる、或いは良い現金収入が得られる仕事につくことができる為である事が多い。男子の場合、女子と違って奨学金等で教育費の負担がない場合でも近所のピアグループ、遊び仲間が学校に行っていない友達の影響で、学校に行かなくなる事が都市のスラムなどでは多い¹⁴。

4. ネパール女子教育の現状と女子教育参加の障害

初等教育女子就学率の向上は必ずしも現実に女の子が経験している教育の状況を反映しない。数の上で同じになっても、女子は女の子だからという理由で学校や家庭で不利な状況にある。それは多くの場合、親、教師など大人がもっている女の子の教育に関する価値観や社会文化的規範とそれに基づいた制約、伝統的慣習、慣行に由来しているものが多い。そのような女子の状況や格差は開発途上国だけではなく、先進国にも程度や形態は違っても存在するが、南アジアやアフリカの開発途上国の場合、貧困という経済的理由を伴ってもっと厳しい具体的に目に見える差別の形で現れる。

表 2：学校に行かない主な理由（男女別）



ネパール 2004 年度生活水準調査 (National Living Standard Survey 2004)
 国立中央統計局 (Central Bureau of Statistics)

よく貧困には女性の顔があると言われる。貧困と教育上の差別を見ていくと、ここでもはっきりと女性の顔が出てくる。ネパールのような最貧国のカテゴリーに入る開発途上国では、貧困家庭の多くは少数民族や、低カーストの被差別グループであり、彼らの現金収入は極端に少ない。特に山岳地域で暮らす人々は自給自足にちかい生活を送っている。そのような家庭では子供の学校教育に必要な現金はないか、あってもすべての子供を通学させるだけの余裕はない。しかも子供は家庭での大切な労働力であり、学校にいかせる時間はない。表 2 にも見られるように、女子の場合、圧倒的に親の意思で学校に通えない。2 番目に大きな理由は家の手伝いである。男子の場合、学校に行かない理由が、学校がないが一番で、教育費と家の手伝いがそれに続く。女子の場合、学校のあるないに関わらず、また教育費の額に関わらず、学校に通わせたくない親が多いことが分る。

一般に貧困家庭の子供の就学率は低いが、女子の場合更にジェンダーによる差別が二重にある。例えば貧しい家庭で教育費が限られている場合、まず息子の教育費が優先される。少し経済的に余裕がある家庭の親は男の子を学費は高いが水準の高い私立学校へ送り、女の子はお金のかからない公立学校に行かせるという傾向がある。家父長制的文化規範の根強いネパールの家庭では男の子の教育費は将来一家を支える息子（特に長男）の現金収入への投資として考えられる。しかし結婚して他家へ行ってしまふ娘の教育費は“無駄”としか考えられない。仮に学費は無料でも教科書、進級試験、制服は有料であり、その上学用品代等、学校に通わせる為にはお金がかかる。そしてそれ以上に女の子が学校に行くと彼女が今までやってきた手伝い、世話、雑用を誰が代わりにするのかという opportunity costs の問題もある。

貧困家庭では子供の労働が家計を助けるため、教育の優先順位は低い。特に農業以外に産業のない地方、遠隔地では教育を受けても具体的な現金収入向上には結びつかないことが多い。貧困、学校教育の為の直接／間接の負担や将来の就職への展望が見えないことが親が子供、特に女子を学校に送らない主な経済的根拠を構成すると言えよう。

地理的、社会的条件の極端に悪い遠隔地、農村地域の貧困家庭の子供達は時間的制限、物理的障害もある。毎日仕事や手伝いで忙しく宿題をする時間がない、農繁期には手伝いのため学校には行けない。夜、時間があっても家に電気がないため宿題もできない。貧困家庭の親は教育がない為子供の宿題や勉強を手伝ってやれない。宿題ができないので学校を休みだす。次第に勉強についていけなくなり、やがて学校に通わなくなってしまう。学校に行けなかった子供は将来の成人非識字者を形成する。ネパールの成人女性の識字率の低さは女子の学校教育の機会の少なさの反映でもある。様々な統計調査研究で示されるように、教育を受けた母親、文字の書ける両親の子供は学校に通う確率が高いと言われる¹⁵。未就学児童の親は非識字者である場合が圧倒的に多い。

ネパールを含む南アジアの女子、特に思春期の女の子や、女性教師も宗教上の理由で様々な行動や服装の制約を受ける。古くからある社会文化的慣習、行動規範による差別もある。女性は“血の穢れ”を他人に移さないため、生理時は人との接触を避け、家の外の小屋のような所ですごさねばならない。このような習慣や傾向は都市部よりも農村、山岳/遠隔地域、テライ地域等の差別が根強く残る地方に多い。妊娠中の女性教師も人との接触を避け、距離を置くようにするという。ユネスコが2005年に行った女性教師実地調査では校長から生理中は学校に来ないように言われた女性教師の報告もあった¹⁶。

幼児婚は女子教育普及の大きな障害である。一般的には思春期を迎える12、3歳頃から結婚話が始まる。結婚すればどんなに年少でも子供とは見なされない。ネパールの15歳から19歳までの女子の4割以上は既婚者であると言われる。ネパールでは法律上は結婚しても通学は可能だが、実際は婚家での嫁の仕事があり、また子供が生まれればもう学校には通う時間はない。村の成人教育、識字学級等はいわゆる“成人”が対象になるので、まだ学校に通うべき十代半ばの就学年齢の若い嫁はそれから外れてしまう。そうでなくとも夫の家に来たばかりで年齢も若い女の子が教育を受けさせてくれと言う事は現実的には不可能だ。ネパールで紛争がエスカレートした時、生徒、先生の再教育のための拉致が増えたが、それによって幼児婚が増えたといわれる。たとえ2、3日後には無事に帰宅しても拉致により女の子の処女性、純潔を疑われ結婚できなくなる事を恐れた親は娘を早く結婚させてしまうのである。同じ理由で通学路の安全性と距離は親にとり大きな関心事である。ネパールの山岳地帯では何時間も山の中の寂しい道を歩いて学校に通わなければならない。その途中には様々な危険が待ち受けている。親はそのリスクを負ってまで女の子に教育を受けさせたいとは思わない。

ネパールの家父長制社会の中で女性は家の中、共同体で従属的な立場におかれている。女性の労働が家計への貢献になり、家庭生活に不可欠であっても、それは男性中心の家族制度の中ではイエを守っていく為に「当然」女のやるべき仕事、役割と見なされ、価値を付随されることはない。そういう環境で育ってきた女性は自然と自分自身の価値を実際より低く見がちで、自信や自尊心を持つことができない。

家庭内、社会の中で自分の声、意見を持つことはないし、またその事に気づいてもない。単に分らないことを質問する事さえ遠慮したり、恥ずかしがったりして必要な情報を得ることができない。字が読めないだけでなく、知っているべき情報を持たなかった為に成人識字クラス、技術訓練等や、生涯教育のプログラムの機会を逃してしまう。また母親が申し込み用紙に必要事項が書けなかったため子供が学校の奨学金を受けられないケースもある。遠隔地の少数民族の人達の中には出生届というものを知らず出生証明書がない為、子供が学校に入れられない事もよくある。また、年齢が分からないので親が適当に判断して学校に入れるため実際の年齢に合わないクラスに入ることになり、それがドロップアウトの原因になる事もあるという。教育の低さ、無知が貧困を呼び、貧困が教育の機会をなくすといった悪循環が断ち切れないでいる。

教室の中でも教師自身が無意識に男女差別してしまう事も往々にしてある。例えば理数科の授業で教師が質問する時“自然に”男子の方を向き、男子が答えることを期待し、女子は分からなくても当然といった態度を見せてしまう。無意識な教師の行為や態度により男女差別を無くすべき教育現場でジェンダーによる偏見、ステレオタイプ化された性別役割分担、男子優先の価値観が子供達の社会化のプロセスの中で内面化されていく。こうした教師の差別的態度や行為は男性教師に限った事ではなく、女性教師にもよく見られる。女性教師の存在は女の子の親にとって安心の材料でもあり、農山村部の女子就学の向上につながる。また女性教師は女生徒の役割モデルにもなるといわれるが、女性教師であれば誰でもジェンダー平等や女子の教育参加に積極的、敏感であるとは限らない。男性中心・女性蔑視の価値観やイデオロギーの再生産は教育現場で教師の性別と無関係に続けられている。

5. ネパール女子教育普及の為の政策の変遷

女性のエンパワーメントの視点からの女子・女性教育の重要性についてネパールの国家開発計画書や政府の政策文書に明記されたのは国際婦人年でもあった、1975年の第5次国家開発五カ年計画からである。それ以前の政府教育計画、例えば1955年のネパール国家教育計画委員会等の政策文書も女性教育は女性が伝統的に与えられた妻、母としての役割をより良く果たすために必要だからという視点である。更に西洋を発展のモデルとし、教職を女性の職業として認めたという背景もある¹⁷。1970年代に入って初めて開発との関係で女子教育の拡大の重要性が述べられるようになった。1971年から始まる“Equal Access of Women to Education”プロジェクトで初めて農村、遠隔地での女子教育普及に焦点が当てられ、女性教員増加が計画された。更に第5次五カ年計画(1975-80)で女性教員採用拡大を目的として女子中学生用の18箇所を寮“Feeder hostels”の建設が政策として発表された。それ以降の政府五カ年計画文書には女子教育普及のための女性教員増加が明記される。第6次計画(1980-1985)では女子と被差別グループ児童に学校外教育の普及、第7次計画(1985-1991)では女子の為の奨学金が明記される。1991年には国家教育委員会が各小学校に女性教師1名を置くように政府への勧告、第8次計画(1991-97)に至り、5,100名の女性教師採用という具体的な数をもって女性教員の増加が計画書に書かれた。この計画書ではまた6歳から14歳までの女子の未就学児童に学校外教育の機会を与えるとも述べている。第9次計画(1997-2002)では少なくとも1名の女性教員をすべての小学校に採用、任命するとし、1999年のハイレベル国家教育委員会は女性教員増加政策を中等、高等教育へも拡

大するよう提言した。第10次計画（2002-07）では女性教師のすべての教職数に対する割合を30%までに増加という目標を設定した。教育セクターのドナー調整を目的として形成されたネパールEFA2004-09事業計画書“Core document”では女性教師の数と地位を上げるため、affirmative actionにより「管理職レベルでの女性の役割を増加」させ、地域配分、地域性を配慮し、公平な手続きで女性教師の採用を増強するとした。

現在、ネパール政府は女性教員増加、奨学金、助成事業を中心に女子教育普及政策を執行している。また女子学生用寮の助成、ダリット女性教員養成研修奨学金給付、意識覚醒アドヴォカシー、特にコミュニティレベルでの住民の意識変革、教育省内調整/ジェンダー・フォーカルポイント制の設置も加え、教育におけるジェンダー主流化を進めている。ネパールの場合、政策自体は女子教育普及のための要所を押さえたものと言えよう。しかし問題はその執行にある。「政策の蒸発」“policy evaporation”とまではいかないが、行政側のリップサービスに終わってしまっているのである。現場、特に地方での執行能力を考慮にいれず、必要な資源（人的或は予算）も与えず中央からの執行の通達だけに終わっている場合も多い。近年ネパール政府は行政改革の一環として分権化を進め、教育に関しても様々な仕事や決定権が地方の教育行政官や村の学校運営委員会に任されるようになった。しかし分権化に伴い地方や村落に任された仕事の為に資源が供給されてはいない。また教育省にジェンダー・フォーカルポイント制度が作られたが、ジェンダー・フォーカルポイントのほとんどが女性で、地位も高くなく、決定権もない。その職位のため省内会議の召集すら自分からはできない。またジェンダー・フォーカルポイントは本来の自分の仕事の上に課され、その役割や職務内容も知らされていない場合が多い。ジェンダー・フォーカルポイントでありながら、ジェンダーの定義も知らないというケースもあった。予算も特にその為に別枠で計上されておらず、実質的な活動をサポートする体制はない。教育におけるジェンダー平等を推進しているはずの教育スポーツ省ですら2006年時点で上級幹部職に女性は一人もおらず、男性中心の傾向が強い事は否めない。教育界シニアレベル、教育省幹部のジェンダー意識は伝統的価値観に基づいている。

女子教育普及、女の子を学校に行かせるのに最も手っ取り早い効果的な対策は奨学金や助成金を出すことだと言われる。ネパール教育省は女子と被差別グループ児童への奨学金支給を1980年半ばから続けている。政府だけでなく、非政府組織や国連機関も様々な助成事業を行っている。それは多くの場合好ましい結果を生んでいるものの、教育省を含む多くの組織が行っている活動の調整がない為、重複も多い。更に奨学金や助成金の配分について中央の教育省からの指示が徹底しておらず、学校運営委員会の委員の中の村や町の有力者の意見で必ずしも本来の目的に沿わない使い道が決められてしまう。また、予測しなかった受益者側の反応もある。ネパールEFAの視察で奨学金や助成金・物資が必ずしも対象である女子や被差別グループの子供たちに届いていないとの報告があり、ユネスコカトマンズ事務所は2005年に世界食料計画、国連人口基金やユニセフと協同でフィールド調査¹⁸を行い、これまで口頭で報告されていた例を確認、文書化した。例えば学校運営委員会のメンバーである村の有力者の発案で助成金が全児童の制服の費用につかわれていたり、世界食料計画（WFP）の助成活動の一環として娘を学校に通わせている家庭の母親には一人につき毎月1リットルの食料油を配給しているが、食料油を継続して得る為に娘を進級、卒業させなかったり、2人の娘を別々の学校に通わせて、規定より多くの量を

受け取っていたりする場合もあった。奨学金が一年に500ルピー（約7米ドル）と教育費を補うには余りにも低すぎることも問題で、奨学金が父親のタバコ代に消えたり、知らないうちに家庭の雑費に使われたりするケースも多くあった。初等教育完全普及のため、限られた国の教育予算から奨学金を女子や被差別児童に給付するのが良いか、それとも教育費、学費を完全に無料にする方が先か、更に、奨学金の家庭での使い道はあえて問わず、女の子が学校に行くようになればよいのか、それとも奨学金は女子の教育費のみに使われるよう指導すべきなのか、これから議論されなければならない問題は多い。

ネパールでは小学校の1年から2年にあがるときに半数近くが落第し、その結果が小学校修了率の低さに連動する。教育の効率が悪いのは教育の質、教師の能力に起因していると言われる。現存の学校教育が親の期待に答えていない、また児童にとって学習意欲をかき立てるほどの魅力がないのは事実であろう。特に低学年は経験の少ない教員、或は資格のない人が教師として受け持つケースも多い。低学年は簡単で誰にでも教えられると誤解されているからだ。また低学年の教師は母親の役割の延長としてのイメージが強く、女性なら誰にでもでき、特別な研修は必要ないと考えられている。低学年イコール教職経験の少ない、或は資格のない女性教師の配置、それ故に低賃金、そして女性教師の低学年ポストでのゲットー化といった状態を招くことになる。女性教師を増やす為に女性の教員資格基準を特別に低い基準で設ける政策を提案する援助機関もあったが長期的に見てそれは女性教師の地位、教育におけるジェンダー平等にとって否定的な影響を及ぼすだろう¹⁹。

学校施設が女子のニーズに配慮しているかどうか、これは些細な問題と思われがちだが、現実には女子の通学を決める上で重要な問題である。南アジアでは学校といっても校舎はなく、大きな木の下で石版がノート代わりというような光景も多い。校舎があってもトイレなどの衛生設備、特に性別で別れたトイレがない場合は多い。女の子、特に思春期にさしかかる女子にとって女子専用のトイレがあるかないかは通学の継続を決める重要な条件になっている。女性教師にとっても性別トイレは必要な設備である。

画一的な学校教育体制、柔軟性のない授業時間も問題である。農村部で家の手伝いに追われる女の子にとって朝から昼すぎまでは仕事の最中である。また両親が働いている間は幼い弟妹の世話もある。学校の時間が彼女達の生活サイクルに合わせられれば、より多くの女子が教育の機会を得るだろう。更に一度学校を離れても学校外教育を受け、学校に戻れる、或いは職業訓練が受けられるセカンドチャンスが可能なシステムを作る事も必要だ。幼児婚の対象になりやすい思春期の女の子には通常の教科の他にガイダンス、カウンセリングで継続教育の可能性を知らせたり、自分の身体のしくみを理解する性教育や保健衛生教育も必要である。これらの知識は彼女達のそれからの人生で選択の幅を広げ、自分自身を護り、夫や家族との関係で賢明な視点や“力”を与えてくれることになるだろう。

6. 女性教師の実態調査の結果から

女子教育普及、向上を目的としてネパール政府は女性教員増加を20年以上前から政策として進めている。現在の政策では1校で教員数が3人かそれ以下の場合は女性教員1人、教員数4人から7人まで

は2人、7人以上であれば3人以上という基準がある。しかしこの政策執行は成功しているとはいえない。ユネスコカトマンズ事務所では女性教師増強、1校2人²⁰の女性教員政策が何故成功しないのか、その原因を追求する為女性教員に関する実地調査研究を企画し、トリブバン大学教育学部のチームに委託して行った²¹。

ネパールでは初等教育でも女性教師の数が少なく、特に遠隔地や農村地帯では女性教師が圧倒的に足りない。僻地では教員1名の学校も1割以上あり、そのような場合男性教師が務めるのが通例だ。教育省の統計によれば全国75県中、33県で半数以上の学校に女性教師がいない。女性教師のいない学校が10%以下の県は2県にすぎない。女性教師の割合は小学校でも3割以下で、中学校では16.4%、高校では9.4%と少ない。しかも女性教師の多くは正規・フルタイムではなく、73%が臨時、契約による雇用だ。男性の場合は60%が正規の教員であるのとは対照的である。

表4：ネパール女性教員数

	小学校	中学校	高等学校	合計
総教員数	112,360	29,895	23,297	165,552
女性教員	32,729	4,905	2,194	39,828
女性教員の割合 (%)	29.1	16.4	9.4	24.1
教員養成研修を受けた女性教員の割合 (%)	14.8	22.7	34.1	16.8

“Status of Female Teachers in Nepal” UNESCO Office in Kathomandu, 2006.

この調査研究では、女性教師増強政策の基礎となっている女性教員増加が女子就学率を向上させるという仮説の検証もその一部として加えた。教育省の統計をもとに女性教師の供給と女子就学との相関関係を1校あたりの女性教員の割合と女子生徒の割合を調べた結果、全国レベルでは相関関係が確認された。しかしその関係の程度は一定でなく、年によっても違う。しかも地域別で調べてみると地方では相関関係が強いが、カトマンズ首都圏、都市部ではその関係が明らかでなく、むしろ逆に作用していることもある。つまり、女性教師が増えれば女子の就学率が上がるという仮説は農村、山間部等の地方では肯定されたが、都市部では否定された。女性教師がある程度増えると女子就学率は女性教師数とは無関係に向上してくると言えるのではないか。新しい仮説の検証も必要だ。確かに全国的には女子就学率はあがっており、女性教員数も増加している。しかし、これをもって女子就学率向上が女性教員数増加の為であったかは分からない。女子の教育参加の向上と女性教員の増加の両方に貢献する共通要因があるのかもしれない。更に詳しい調査研究が必要である。

この調査は10県、106校、女性教師416人、男性教師324人、5年生、8年生10年生の女子生徒335名と男子生徒318名を対象とした。更にグループ討論で生徒の親や共同体のメンバーの意見も聞いた。実地調査では(1)女性教師の人口動態的、職業上の特徴、(2)家庭環境—家庭力学、(3)職業としての教職に対する態度、(4)女性が教職に従事する際の困難、特に僻地の学校へ勤務することへの障害、(5)学校のジェンダー環境、(6)同僚、生徒、親等、周囲の女性教師に対する見方、(7)教師の男子、女子生徒への態度の違いに関するデータ、情報を集めた。比較の為に多くの項目で男性教師にも同

じ質問調査を行った。

調査対象の女性教師のプロファイルや家庭状況を調べると次のような女性教師像が浮き上がってくる。都市部の地元出身で既婚者が多く、高いカーストでネパール標準語を話す比較的教育のある、経済的に安定した家庭で育っている。父親や夫は給与所得者であることが多く、父親の強いサポートがあって教育を受けている。彼女達の約7割は遠隔地、他の地方への転勤は拒否するという。その理由は政治紛争に巻き込まれたくない、遠隔地の安全、女性が一人遠隔地で働くのは社会的に受け入れられないという社会・文化的理由もある。女性に特有の家族の世話、年寄りの介護や子供の教育といった個人的理由も多く挙げられた。そして地方に行ったら経済的に苦しくなるという経済的理由や行政に対する不信感も拒否する理由の一つである。

ネパール教育省学校統計2004によれば女性校長は小学校で3.4%、中学校で1.3%、高等学校で3.7%しかない。調査では僅か5%の女性教師回答者が管理職につく事を考えた事があると答えた。男性教師の場合は35%が考えた事があると答えている。実際に管理職か、管理的役割を担うように頼まれたことがある女性教師は3%しかいなかったが、男性教師は17%もあった。女性教師は一般的に責任のある立場に就きたいとは思っていないようだ。調査結果でも分ったが女性教師の学校にいる時以外の時間は家事、育児等の家庭生活に必要の仕事に使われる。管理的な仕事は女性には向かない、どうせ無理だと考えている女性教師も多い。教職についての動機は男性教師が地位、給料、昇進や待遇等を挙げ、職業としての教師という視点でキャリア志向、地位への執着の強さを示している。それに対し、女性教師は家の外に出られること、生徒の進歩、偉い人たちに会える事、子供の親からの尊敬など、教職に付随してくる個人的満足、生徒との関係を大事に考えている事が分る。

表5：男性教師の女性教師に対する見方、態度

記 述	賛成 %	否定 %
女性教師の存在は女子の就学率、在籍率を上げる。	46.3	53.7
女子生徒の親は女性教師がいると安心	55	45
女性は男性より怠慢	69.4	30.6
女性は難しい仕事を引き受ける用意がある	15.9	84.1
女性は男性よりおしゃべり	59.7	40.3
女性は男性より時間を守る。	20.1	79.9
女性は男性より多く休む	74.0	26.0
女性は男性より誠実で仕事に熱心	35.3	64.7
女性は理科、数学に強い	38.8	61.2
女性は良い管理者・行政官になれる	8.0	92.0

一般に男性教師は女性教師に対し否定的な見方をしているようだ。女性は怠慢で難しい仕事は引き受けず、時間を守らず、よく休み、理数科に弱く、管理職や行政官には向かないと考えている。半数以上の男性教師が女子生徒の親は女性教師がいた方が安心すると考えるが、女性教師の存在が女子の就学率、

在籍率を上げるとは思わない方が僅かではあるが多いのも注目すべきである。但しこれが客観的観察か、主観的意見かはこの調査からは分らない。

生徒の親は、女性教師は子供の心をつかむのが上手、どんな子供も公平に接してくれるというように子供との関係において好意的な見方が多い。しかし、教育課程を完全に終えられない、よく休む、遅くきて早く家に帰る、おしゃべり、学校で自分の子供の世話をしている、宿題を出さず、クラスも統率できず、学校に来て仕事をするのではなく休息しているといった批判的意見、女性教師観もあった。これらの親の見方、意見が全く現実とはかけ離れている訳ではないにしても、ステレオタイプ化された女性教師像に基づく主観の入った意見か、実際の経験からかは分らない。しかし、親の意見と生徒が実際に経験している女性教師の態度や行動とは微妙にずれている部分がある。例えば生徒の観察では授業を休むのは男性教師の方が多い。しかし、教科に関する知識があり、授業の準備をしてくるのは男性教師の方だ。これは女性教師と男性教師の家に帰ってからの時間の過ごし方の違いからも説明できる。女性は帰宅後、家事に殆どの時間を費やし、男性は帰宅後、授業の準備に使える時間がある。しかし教師の能力や教え方とは無関係に生徒は一般に同性の教師を好むようだ。67.4%の男子が男性教師、女子の64.2%が女性教師を好むという結果がでた。男性教師を好む女子の割合が女性教師を好む男子より4%ポイント多いのも留意すべきであろう。

表6：生徒の女性・男性教師の比較

		女性の方が%	男性の方が%
1.	授業をよく休む	18.5	31.5
2.	教科についてよく知っている	9.7	22.8
3.	生徒の問題に耳を貸してくれる。	25.6	11.4
4.	よく準備して授業に来る。	9.9	17.5
5.	怒りやすい。	18.5	42.5
6.	生徒に勉強を良くするように励ます。	9.1	20.5
7.	教科をよく分かるように教えてくれる。	10.2	20.9
8.	生徒を尊重してくれる。	14.6	9.3

一方、女性教師はどのように生徒をみているか、ジェンダー偏見を持っているか、彼女達の女子生徒像、男子生徒像を比べてみた。彼女達の66.5%が男子の方が教育が必要とは思っていないし、65.6%が男子の方が特に良く勉強するとも思っていない。しかし残りの35%の女性教師が女子に否定的な意見を持っている事を多いと見るか、少ないと見るか、微妙な数字である。一般に言われている女子は理数科系に弱いという評価に反対する意見が半数を超えているのは興味深い。女子生徒が引込み思案で、おとなしく、授業中も質問をしない状況はこの調査でも確認された。この調査対象の女性教師は女子に好意的な見方をしている割合が半数以上が多いが、学習能力において女子が男子より劣っていると考えている女性教師も4割以上いる事を忘れてはならない。

表7：女性教師の女子、男子生徒に対する見方の比較

記述	賛成	反対
女子より男子の方がよく勉強する。	34.4	65.6
男子の方が女子より教育が必要。	33.5	66.5
男子は勉強に大いに興味を持つ。	43.3	56.7
女子は男子よりおとなしく従順。	90.8	9.2
女子は男子と比べて数学や理科に弱い	45.4	54.6
男子の方がより積極的に勉強に取り組む。	40.9	59.1
女子は恥かしがって授業中質問するのも気後れしがち	62.2	37.8
女子は男子より学ぶ能力で劣る	42.1	57.9

学校という職場で女性教師がジェンダーによる差別を経験しているのは調査の結果明らかである。男性教師は女性教師が責任の重い仕事を引き受けようとしなしていないと言っているが、女性教師は男性教師の方により多くの機会が与えられている、と感じている。重要な決定ややりがいのある責任の重い仕事は男性教師に与えられる。それは校長が男性教師の方が“できる”と信じているからと女性教師は説明する。男性教師が遅れてきても問題にならないが、女性教師が遅れるとそのために会議が開かれ、議論される、ともいう。クラス運営でも伝統的な性別役割分担に従い、教師は女子生徒に教室の掃除、水汲みをさせる一方で、男子には教室を秩序正しく保ち、先生からの指示が守られているかを見届ける役割を与えている。

女性教師のインタビューからは男性教師や、男性が大多数を占める職員室の雰囲気に対する嫌悪感がでてきた。男性教師は女性教師がおしゃべりだと言うが、女性教師は男性教師が職員室で政治の話から悪意のある噂や暴露話、下品な冗談など、あらゆる事を始終話しているという。そして、彼らは女性教師がそこにいることさえ気が付かない。全国で平均、教師4人に1人が女性であり、全国で1校あたりの教師数は平均4.12、1校につき平均で女性教員は1人(1.20)であるから、女性教師に同性の同僚はいないか、稀にいても1人だ。女性教員は職員室では常にマイノリティーである。ある女性教師は「そんな中で、職員室を抜け出す以外に私に何が出来るのかしら。子供たちといる時が一番平和、気が休まるわ」という。

今回の女性教師の実態調査はサンプルサイズから言っても、一つの調査研究とするべきで、この調査結果をもってネパール全体の女性教師の問題を論じる事はできない。しかし女性教師のプロファイルや、学校における立場等、ある程度一般化できる面もある。この調査研究はその限界を考慮しても多くの重要な示唆と更なる研究課題の提起を含んでいると言えよう。この調査研究の結果と主な問題点は次のように纏められる。

女性教師に関する中央の政策と地方の政策執行の実態にギャップがある。行政側は女性教師増強政策の結果を出す為の具体的な行動に欠け、制度的強化の努力に結びついていないように見える。教育開発の初期段階において西欧発展モデル追従や、ドナー先導型で様々な教育政策が立案されたこの国では女

子教育普及のために女性教師を本気で増やそうという強い自発的意志に欠ける。また、政策立案の段階で女性を一つの均質なグループとして扱い、女性の中の違い、カースト、民族、言語、居住地域を考慮しない事が女性教員の増加と適切な配置の結果がでない原因の一つと考えられる。女性教師をより必要としている地方、農村部や遠隔地で増強しようとするならば、地域の特性やニーズに合わせて的を絞った女性教員採用の具体的な計画、助成策の必要がある。

女性教師の調査によれば殆どの女性教師が既婚者で家事と仕事の二重の負担がしばしば問題となる。女性が教師として働きつつ、母親としての役割をはたし、キャリアと家庭を両立しようとする努力が往々にして職業人としての能力、義務感、やる気のなさで見られる。大多数の女性教師が地元を離れ遠隔地に行きたがらないのも家庭的理由が多い。しかも遠隔地で働くことのメリットや助成策もない。女性教員増加のため、妊娠、出産、育児や家庭生活を考慮した適切な対策もない。家でも仕事場でも伝統的な性的役割分業に従って責任を与えられ、ジェンダー偏見に満ちた環境で女性教師を支援しよう、環境を変えようとする動きもない。女性教師も自分の意見を言わず、自信に欠け、士気も低い。女性教師自身がジェンダー偏見を持っている場合も少なからずある。生徒との関係は良好だが、教師としての向上を計る研修機会もなければ時間もない。更に男性教師中心の同僚のネットワークから女性教師は外され、情報も入りにくい。女性の同僚はいないか、少ない、しかも教職員組合には女性部もないため、女性教師同士の協力、助け合いのネットワークもなく女性教師は疎外感、孤立感を持つ。

学校レベルでの調査結果の分析でまず挙げられたのは女性教師のニーズや問題に対する学校の管理職、行政官の無理解、感受性のなさである。女性は『能力がない』又は教職の『資格がない、水準が低い』という一般的偏見、女性にとって家庭での役割や義務が大事であり、家庭外の仕事は二の次であるというステレオタイプ化された女性観からくる女性教師に対する偏見も顕著に見られた。学校がジェンダー問題に積極的に取り組む姿勢に欠け、教室の中でジェンダー偏見やステレオタイプ化された性的役割分担のパターンが繰り返されている。女子の教育参加が進まず、女子の中等教育進学率が低いため、将来の女性教員予備軍形成ができない、故に女性教員が増加せず、女子教育も普及しないという悪循環が遠隔地や低カーストの多い地域で顕著に見られる。この悪循環を断ち切る為には低カースト、少数民族の女性教員増加・養成研修の強化、遠隔地女性教員支援、女性教師のエンパワーメント活動が急務である²²。女子の教育参加の鍵は何か、女性教師の存在とそのインパクト、何故都市と地方で差があるのかなど、女子の教育参加と女性教師の課題は今後更に詳しく実証研究されなければなるまい。

7. ネパールの教育におけるジェンダー平等達成の課題

ネパールの教育におけるジェンダー平等と女子教育普及は政府の“書かれた”コミットメント、リップサービスからの脱却が一番の課題である。ネパール基礎・初等教育事業ジェンダー・オーディット²³でもネパール政府の女子教育政策の“執行”が最大の問題だとした。女性教師増強政策も政策としては適切だが、結果は女性教員の都市部集中になり、より必要のある地方では女性教員不足の状態に変わりはない。女性・女子の為の教育に焦点を当てたWID的アプローチが主流で、教育におけるジェンダー平等が“男の子に追いつけ”型か、女性・女子に限定した教育事業活動が多い。しかも男女就学率の格差

解消がジェンダー平等と取り違えられている。オーディットは全教育予算の1%しかない女子・女性教育の予算の低さも訴えた。女子・女性教育の予算の低さは教育省や財務省幹部の意識の低さ、コミットメントのなさを反映している。

ジェンダー平等の概念が浸透しておらず、教育政策も男性の視点から立案されるか、ドナー先導が多く、ジェンダー主流化は進んでいない。例えばネパールでは教育の分権化が重要な政策課題であるが、地方での教育分権化に女性の参加を促すような対策はない。またジェンダー主流化のため教育省の各部門にジェンダー・フォーカルポイントを配置したが、地位の低い意思決定に参加できない中級女性職員が他の仕事と兼任で務めていて、職務内容や役割も定義されておらず、予算もない。オーディットは女性が幹部上級職にいない事も指摘、その数を2007年までに3割増加するように提言したが、2006年の時点でも女性幹部はいなかった。またネパールEFA国家計画書にも見られるようにこの国では女子は被差別、マイノリティーグループの一部に入れられ、ジェンダー中立的表現が使われるため、女子・女性への配慮、ジェンダー視点が欠如する場合も多い。

そのような状況を改善する為にジェンダー平等をめざした包括的戦略が必要であろう。女性教師増強政策でも単に女性教員数の増加だけをめざすのではなく、その環境や地域性を配慮し、女性／男性教師、学校長、共同体や行政官をも含む政策執行の為に包括的戦略の必要性が強く感じられた。ジェンダー・オーディットでも言われているように、教育におけるジェンダー主流化のため、ジェンダー政策の強化が必要である。その為には(1)具体的なジェンダー目標、(2)行動目標の設定、(3)ターゲットの特定、(4)時間的期限の設置、(5)モニター、定期的評価等、のステップを踏んだシステマティックなアプローチが必要である。更にその成果が昇進や勤務評価に結びついて“やる気”を起こさせ、持続性を保つような仕組みも重要だ。ジェンダー予算の増加も主流化と結びつけ、関連省庁幹部のジェンダー意識覚醒との連携で進めていかなければなるまい。

ジェンダー・オーディットではすべての教材でジェンダー偏見を取り除き、すべての教員養成・研修にジェンダーの課題を取り入れ、ジェンダー視点を教育省すべての事業、活動に入れる事、すべての統計に男女別データを含める事も勧告した。近年教育省の統計収集、分析能力は向上したとはいえ、ジェンダー関連のデータ分析能力は弱い。教育省担当官だけでなく、地方の行政官、学校でもジェンダー関連データ収集、分析が強化され、教育におけるジェンダー主流化、ジェンダーに配慮した学校計画／マネジメントの為に教育統計が利用されるような能力開発も望まれる。

ネパールのある南アジアはサハラ以南のアフリカと同様に、世界で最も女子教育の遅れた地域である。最後に残った最も難しいターゲットグループの子供たちには今までの決まりきったやり方では効果はない。画一的な学校教育の枠組みを超え、授業時間が柔軟で、教授法も学習者中心、学習者のニーズに合った手法をとり、子供・学習者にとって魅力的でありながら、実利を重んじ、地域に適応した学習機会の確保が必要だ。学校教育と学校外教育の連携を強化し、学校に行っていない子供達に教育のチャンスを与えるようなシステムを作っていく事も考えなければならない。その為には学校と家庭の協力だけではなく、共同体の参加、地域にある人的、物的資源を最大限に活用した地道なローカルレベルでの

努力も不可欠だ。地域の特殊性、言語や産業や経済を考慮に入れ、女性を均一なグループと見ることなく、民族的背景、カースト別の女性の学習ニーズに配慮することも忘れてはならない。ネパールの教育格差の現状、そしてネパール女性の過酷な差別の現状を考慮すると、ジェンダー平等の長期的戦略目的を持った事業と同時に彼女達の現在直面している問題の解決、状況改善の為の直接的実際の活動（例えば成人女性識字教育や収入に結びついた生涯学習、女子中学生寮等）の両方の必要性が痛感させられる。

ネパールの女性、少女たちは被差別者であり続けているわけではない。識字クラスで、読み書き、簡単な計算ができるようになったある女性は一人でバスに乗って村からカトマンズの息子に会いに行く行動の自由を味わい、識字教室で自信をつけたダリットのある女性は地区の会議で自分の意見を言えるようになった。子供を学校に通わせるための手続きも自分でできるようになり、自分も収入に結びつく職業訓練を受けられるように市役所と交渉できるまでになった。彼女たちは新しい技術や知識に最初は戸惑いやためらいもあるが、決して挑戦を拒否する事はない。むしろ新しいものに興味をもって積極的に学ぼうとする。ユネスコの技術訓練事業でコンピューターやテレビの修理、車の運転を学んだ貧しい家庭の女の子たちもいれば、高校の卒業資格を得たらその後は経営学を学びたいと将来を語るカトマンズのスラムのダリットの少女もいた。遠隔地でもコンピューターを使った識字教室へ積極的に参加した女性もいた。このようなジェンダー・エンパワーメントの例は、決して珍しいものはない。彼女たちははたかにかに、ある時は開発事業を逆手にとって、自分の力で自分の生活を守って生きている。

8. EFA 第5目標：教育におけるジェンダー平等達成への課題

ユネスコを始めとした国連諸機関や先進国援助機関は開発途上国の女子教育をEducation for All「万人に教育を」運動の一環として、また国連ミレニアム開発目標（MDG）の枠組みの中でサポートしてきた。しかし2005年までに初等、中等教育でのジェンダー・パリティ目標はネパールだけでなく、多くの開発途上国では達成できなかった。2015年までに教育におけるジェンダー平等を達成することも現在の状況のままでは難しい。しかも何をもって2015年までに教育におけるジェンダー平等が達成されたとするのかが各国で共通に理解されていない。

ジェンダー平等はしばしば、数値の平等、パリティと混同され、教育におけるそれは就学率で表されるアクセスの問題としてのみ考えられる事が多い。しかし2015年達成をめざす教育におけるジェンダー平等は初等、中等、高等教育の就学率男女格差解消のみに集約されるものではない。それは教育機会の平等、アクセスだけでなく、教育のプロセス、そして教育のアウトカム、結果での平等が人権として性別に関係なく皆が享受できるようになることを意味する。女性が女性だからというだけの理由で制約を受ける事なく、人間として充分にその能力を開花させ、自ら人生の選択ができるような「力」が持てるような教育環境が学校・学校外教育のすべての場面、段階で準備されなければならない。

ユネスコ出版物、*'Scaling up' good practices in girls education*²⁵によればジェンダー・パリティとジェンダー平等（イクオリティ）の重要な違いは後者がジェンダー不平等の構造的原因やその根源に注意を払い、伝統的ジェンダー役割分担、ステレオタイプ化された男性/女性観、ジェンダー関係の変

換の必要性を認めるのに対し、前者はこの点に触れない点だ。同じ出版物ではジェンダー対応政策を次の3つのアプローチに分別する²⁶。一つは既存のジェンダー役割分担を不問にして、その役割を果たす為に必要な男女のニーズに応えるジェンダー中立（gender-neutral）アプローチ。2つめは特に不利益を被っている、また差別されているジェンダー・性別を対象に限定し、そのグループのエンパワーメントを目的とするジェンダー特定（gender-specific）アプローチ。三番目はジェンダー関係変換（Gender-transformative）アプローチである。3番目のアプローチは不平等なジェンダー関係を変え、男女間に公平な力関係、パートナーシップの再構築をめざす。現在の極めて不平等な教育環境や女性に不利な状況を改善する実際のニーズを満たし、女子・女性を対象を絞ったジェンダー特定アプローチ、例えば女子教育の為に活動は現実的には必要である。しかし、それは公平なジェンダー関係の再構築、ジェンダー平等という最終目標の明確な理解と戦略的ニーズ・目的の脈絡の中で展開される必要がある。実際のニーズ、ジェンダー特定アプローチの活動と長期的戦略的ニーズを満たすジェンダー関係変換アプローチは乖離、相対するものではない、お互いに補完、共鳴しあう関係にあると言えるだろう。ダカールEFA枠組み第4章戦略でジェンダー平等を教育分野で達成する為には人間の態度、価値観、行為の変革を標榜する包括的戦略を執行していかなければならないと明記している²⁷事も忘れてはならないだろう。

女子教育が成果を上げ、ジェンダー平等を教育において実現するには女子教育のスケールアップとジェンダー主流化が不可欠である。“スケールアップ”とは女子教育の現場での成功例や教訓が国家レベルの教育普及戦略、教育計画に繋がらず、教育改革や関連事業に反映されていないという反省を背景に形成された概念である²⁸。そしてスケールアップされず、教育の主流から遊離した、限定された規模の女子教育事業では女子教育自体も期待された成果が上がらない。女子教育事業活動の成果をどう国家教育戦略、引いては教育改革に反映できるまでスケールアップしていくか、その為にはジェンダー主流化が当事国の教育界だけでなく国際開発協力機関にも必要であることは言うまでもない。ジェンダー主流化は女性のニーズが無視され続ける事を阻み、男女間の不平等な力関係を変え、ジェンダー平等を達成する為の戦略である。男女両性を対象とした人間中心の教育開発の視点を持ち、男子優先の視点、“現状肯定レンズ”を開発政策や計画から排除し、伝統的性別役割分担にとらわれない公平なジェンダー関係、パートナーシップを標榜するようなジェンダー平等を教育によって実現していく視点が女子教育に必要とされている。

ジェンダー平等がパリティーと混同される理由の一つにはジェンダー平等の達成度を測定するための指標が確立されていないこともある。ジェンダーが人間の性別の社会文化的定義、解釈であり、一般に量的測定に適していないと見られる事もその原因だろう。質的側面、例えば親の価値観、娘と息子の教育に対する親の対応の差をどう量的に測定するのか、学校での女子生徒と男子生徒の不平等な扱い（伝統的性的役割分担に従い掃除や授業外作業が生徒に割り当てられる）、教師のジェンダー偏見に基づいた指導、それらの教育現場でのジェンダー不平等をどのように測定するか。何が量的に測定でき、その場合は必要なデータがどこにあるのか、ない場合はどうしてデータを集めるか、また量で表せない場合は調査研究や他の代替手法が可能か、そういう質問に具体的に答えが示されていないのが現状である。測定すべき事項の確定とその目標の達成度を計る指標の設定、さらにそれに必要なデータ収集についても実行可能な具体的対策が求められる。

教育は社会から離れて存在しない。教育には社会文化的規範や伝統的価値観が反映される。教育によりジェンダー・ステレオタイプは再生産、強化される事もあれば、また逆に教育はジェンダー偏見の解消も可能にする。教育が既存のジェンダー差別の仕組みから解き放たれ、偏見のない環境になるには、ジェンダー不平等・格差の問題が学校、家庭、社会全体で共通に認識され、それに挑戦しようとする意志が共有されることが重要だ。ジェンダー平等は女子・女性だけではなく、男子・男性を含む社会全体の課題であると考え、行動する必要がある。社会の女性観と男性観を人間の尊厳という視点で見直す時、女の子にとって良い教育は男の子にとっても良い教育であるという理解が共有されるはずである。

最後に：教育におけるジェンダー平等—日本の私たちにできる事

EFA目標の達成は国際社会のコミットメントであり、日本もそれに含まれている。日本は既に初・中等教育のジェンダー・パリティーは達成しているが、教育全般におけるジェンダー平等は達成しているとは言えない。単純に大学での専門分野別の男女差を見てもそれは明らかである。教育のプロセス、結果においての平等にはまだ課題があると言えよう。法的、建前での平等はあっても、現実や本音の部分ではちがう。日本だけでなく世界どこの国を見てもジェンダー平等を完全に達成したところはない。従って、ジェンダーと教育の問題を外部者として援助側の立場からだけで論じることは難しい。

日本の国際教育協力、特にJICAは近年、高等、職業教育中心から基礎教育重視へ方針を変え、初・中等教育の就学率向上、質の向上、ジェンダー格差の是正、学校外教育の拡充、教育マネジメント改善の4つの分野を優先的に援助している。ジェンダー/男女格差是正が入っているのは歓迎すべき進展である。しかし日本のODAによる国際教育協力において教育におけるジェンダー平等、男女格差是正が女子教育に集中され、しかも初・中等教育就学率の男女格差をなくすという数値の上での平等（パリティー）が第一義的目的になっているのは不十分であろう。ジェンダーの視点を取り入れ長期戦略的ジェンダー平等を目的とし、ジェンダー主流化を念頭においた教育事業活動の形成が必要なのではないだろうか。そのような視点の転換がなければ国際教育協力の現場で観察された女子教育普及の障害も取り除けない。日本は国際教育援助の分野でも上位を占める²⁹。国の教育援助予算の配分、特に教育分野でのジェンダー主流化にODAが十分に使われているか、日本国民自らが関心を示し、意見を述べていく事が重要であろう。

開発支援、国際教育協力をジェンダー視点から発言し、行動していく事は日本がEFA、MDGに明記されたジェンダー平等へのコミットメントを実行していく上での貢献になるだけでない。それは日本社会各分野でのジェンダー主流化にもインパクトを与え、我々自らのエンパワーメントへ繋がっていく大事なプロセスにもなる。明治初期学制の開始から始まる日本の女子教育は、多くの成果と教訓をもたらした。自分たちの通ってきた道をジェンダーの視点から見直し、現在我々が到達した地点を確認し、そこから今までの経験をもって将来の課題を考える時、アジア、更に世界と共有できる点が多い。それはジェンダーの問題がある地域、特に途上国に限られた問題ではなく、普遍的課題であるからだ。そしてそれ故に国際社会が達成目標としてジェンダー平等を掲げているのである。この世界が共有する普遍的

課題、人権としてのジェンダー平等は、しかし文化の多様性を排除し、画一化を促進するものではない。様々な社会の豊かな文化的表現、表象は人間の尊厳や人間としての価値を否定するものではないはずだ。文化は時を超えることができるが、時の挑戦や選択を受けない訳ではないし、これまでもその過程を経てきた。文化の多様性は様々な“時”の挑戦と普遍的課題との出会いにより、より豊かな人間に優しいものに昇華していくはずだ。それは歴史の進歩³⁰、不条理な苦痛、女性、或は男性に生まれたというような“自らの責任を問われる必要のない運命、根源的差異からくる苦痛の減少”に向けた過程と重なっていくものだろう。

本稿では、ネパールの事例に触れながら女子教育普及の課題をジェンダーの視点で考察した。女子の教育参加の障害はまさに女の子に対するジェンダー偏見にある事は本稿の事例でも明らかである。女性教師増強が必要とされている地方で増強が難しいのも多くの女性教師がジェンダー偏見、ステレオタイプ化された性別役割分担、女性・男性観、女性教師像に悩まされている現状と無関係ではあるまい。政策立案者が女性教師を同一のグループとみて彼女達の間にある違いや、ニーズの違いに鈍感である事も問題である。更に女子教育政策執行が期待通り進まない理由の重要な要因としてジェンダー主流化が教育の世界で進んでいないこと、そのため女子教育のスケールアップが進まず、女子・女性教育が教育の主流から遊離し、特殊女性の問題として扱われていることも示された。研究と政策の乖離やジェンダー平等／イクオリティーとパリティの混同もこれからの取り組むべき課題である。EFA第5目標、2015年までの教育におけるジェンダー平等はその達成目標の正確な理解と達成度測定指標の作成等、多くの挑戦がある。本稿で取り上げたこれらの諸課題が一つ一つ今後更に掘り下げた形で考察される必要があるだろう。更に国際教育開発協力の文脈の中で女子教育とジェンダー平等、主流化の関係の理解が深まり、支援が更に強化されることを期待したい。

(かんの・こと／お茶の水女子大学ジェンダー研究センター客員研究員、
元駐ネパールユネスコ代表・カトマンズ事務所長)

注

- 1 この論文は2007年5月、6月、お茶の水女子大学ジェンダー研究所公開セミナー『教育におけるジェンダー平等：ネパール EFA 第5目標達成の経験から』と題した発表をもとに書かれた。公開セミナーは次のテーマで行われた。第1回5月30日：『ネパールにおける女子の教育参加の課題』；第2回6月7日：『ネパールの女性教師増強政策の諸問題』；第3回6月27日：『教育におけるジェンダー平等達成への展望と課題』。発表時のコメンテーター、参加者の意見や、会場での討議も考慮した。論文の構成上、発表時取り扱った課題が省略、或は加筆された箇所もある。
- 2 拡大された基礎教育(an expanded vision of basic education)とは、ジョムチェン世界EFA宣言(World Declaration on Education for All: Meeting Basic Learning Needs, The World Conference on Education for All, Jomtien, Thailand, March 1990)に書かれてあるように、既存の制度、構造、資源レベル、カリキュラム、教育デリバリーシステムを超えるものである。老若男女すべての人が持つ基本的学習ニーズを満たし、文化、社会、経済面を含むすべての人の能力開発、人的発展を可能にするものである。識字は学習、教育を可能にする不可欠な能力として基礎教育に含まれる。
- 3 女子教育への投資は、大人になった時の現金収入にも大きな違いをもたらす。世界銀行の調査でも初等教育1年多いだけで女性は13%（男子は20%）、中等教育1年では18%（男子14%）の収入増が報告されている。男子と

- の差を考慮すると女子の中等教育参加がいかに女性の経済的発展に重要であるかが分る。女子教育の社会経済的貢献については次の出版物を参照。Nelly P. Stromquist, *Increasing girls' and women's participation in basic education, : Fundamentals of Educational Planning-56*, UNESCO International Institute for Educational Planning, Paris 1997, pp.17-18, *Scaling up' good practices in girls education: GIRLS TOO! Education for All*, UNGEI, UNESCO, 2005, p.14.
- 4 *The Dakar Framework for Action: Education for All: Meeting our Collective Commitments*, The World Education Forum April 2000, UNESCO, 2000, p.12.
 - 5 *EFA Global Monitoring Report 2003/4, Gender and Education for All, The Leap to Equality*, UNESCO, 2002, p.17.
 - 6 ネパール国民1人当たりの GDP は252ドル、一日に2ドル以下で生活している人の割合は68.5%、そのうち1ドル以下は24%である。平均寿命は62歳である。
 - 7 ジェンダー指標とは女性の教育、健康、法律、政治参加等のデータを統合して女性の社会的地位や、人間開発の程度を示す。
 - 8 付記や表等をいれると180以上になる。Tulsi Ram Pandey et al., *Forms and Patterns of Social Discrimination in Nepal*. UNESCO Kathmandu Series of Monographs and Working Papers: No.8, UNESCO Kathmandu Office, 2006, p.51.
 - 9 UNDP, *Human Development Report 2006* の統計ではネパールの女性国会議員の割合は6.7%である。
 - 10 *EFA Global Monitoring Report 2007:Strong foundations: Early childhood care and education*, UNESCO, 2006, p.234.
 - 11 6歳以上の人口では全国都市部の平均男性識字率は80.9%、女性が61.6%である。農村部では男性62.2%、女性59.3%。カトマンズ地域では男性86%以上、女性も66%と全国平均を大きく超える。この項で使われている統計は次の文献から引用されている。Central Bureau of Statistics: *Population Census 2001, National Living Standard Survey 2003/4*; S. Acharya and B. N. Koirala, *A Comprehensive Review of the Practices of Literacy and Non-formal Education in Nepal*, UNESCO Kathmandu Series of Monographs and Working Papers: No11.
 - 12 *EFA Global Monitoring Report 2007*, UNESCO.
 - 13 この項のデータはEFA Global Monitoring Report 2007 から引用したものである。
 - 14 *Winning People's Will for Girl Child Education: Community Mobilization for Gender Equality in Basic Education: A Case Study*, UNESCO Office in Kathmandu, 2005, pp.31-32.
 - 15 *EFA Global Monitoring Report 2006: Literacy for Life*, UNESCO, 2005, p.31.
 - 16 Min B. Bista, *Status of Female Teachers in Nepal*, UNESCO Office in Kathmandu, 2006, pp.124-125.
 - 17 1956年のネパール国家教育計画委員会は「多くの西洋諸国のように、教職を女性の職業にしよう」と述べている。
 - 18 Sushan Acharya and Bal Chandra Luitel, *The Functioning and Effectiveness of Scholarship and Incentive Schemes in Nepal*, UNESCO Kathmandu Series of Monographs and Working Papers: No. 9, UNESCO Office in Kathmandu, 2006.
 - 19 ユネスコで1960年に採択された“教育における差別撤廃協定”(Convention against Discrimination in Education)では男女別学であっても女性教師の資格基準は特別に下げるべきではなく、教員の資格、カリキュラムは同一のものを使うべき、と明記している。
 - 20 一般に“1校2女性教員”と教育省は呼ぶが実際には1校教員数3名以下の場合には女性教員1人で良い。
 - 21 以下、この章で書かれているネパール女性教師実地調査のデータと結果分析は、Min B. Bista, *Status of Female Teachers in Nepal*, UNESCO Office in Kathmandu, 2006からの引用、または調査中の研究チームとの協議を踏まえてのものである。
 - 22 ユネスコカトマンズ事務所では2005年9月女性教師実地研究調査の結論をネパール教育省の教員養成担当官、教員組合代表、地方の教育担当行政官、研究者、開発協力組織代表を集めて発表し、結果の検証と今後の課題を協議した。会議では女性教員採用・職業的発展、待遇・職場環境、エンパワーメントの3つの面での対策を提言した。詳しくはユネスコカトマンズ事務所の報告書 *Status of Female Teachers in Nepal*, UNESCO Office in Kathmandu, 2006, pp.181-204 参照。
 - 23 Ministry of Education and Sports Department of Education supported by European Commission, Danish International Development Assistance and UNICEF, *A Gender Audit of the Basic and Primary Education Programme – II*, Ministry of Education and Sports Kathmandu, 2002.

- 24 戦略的ジェンダーニーズ、実際のジェンダーニーズの定義はキャロライン・モーザによるが、著者は教育におけるジェンダー平等の課題に引きつけ、特に教育の成果が目に見える形で現れるまでには時間がかかる点を考慮、また実際のニーズに即した教育活動が半永久的に制度化されない為、二つのニーズに対応した活動の違いを鮮明にするためにも“長期的(long term)”と“短期的・直接的(short-term/immediate)”の違いも付与する。短期的と言うのは必ずしも活動が単に時間的に短い事を表すのではない。モーザの定義についてはモーザ、久保田賢一、久保田真弓訳『ジェンダー・開発・NGO』新評論、1996年、66-67頁参照。
- 25 *'Scaling up' good practices in girls education: GIRLS TOO! Education for All*, UNGEI, UNESCO, 2005, p.67. 参照。
- 26 *ibid.*, pp.68-69.
- 27 *The Dakar Framework for Action*, p.19.
- 28 *Scaling up' good practices in girls education: GIRLS TOO! Education for All*, UNGEI, UNESCO, 2005, p.17.
- 29 *EFA Global Monitoring Report 2003/4: Gender and Education for All, The Leap to Equality*, UNESCO, p.234.
- 30 市井三郎は歴史の進歩を不条理な苦痛、責任を問われる必要のない苦痛の減少と定義した。市井三郎、『歴史の進歩とは何か』、岩波新書 1971、市井三郎、『『近代化』と価値の問題』、鶴見和子・市井三郎編『思想の冒険』第1章 28-55頁、特に 48-49頁参照。

