

和文要旨

Analysing the Challenges of the Education Sector Policy on the Prevention and Management of Learner Pregnancy: A Case Study of Selected Public Rural Schools in Namibia

就学者妊娠の予防と管理に関する教育セクター政策の課題分析—ナミビア農村部における公立学校の事例研究

Dorthea Nanghali Etuwete Shiningayamwe

ドロシア・ナンガリ・エトゥエテ・シニンガヤムウェ

ナミビアでは、就学者妊娠の予防・管理政策が制定されたものの、期待された効果を生んでいない。本論文は、この現状を踏まえて、政策効果の阻害要因について総合的に分析したものである。フィールドワークを通じて政策阻害要因を洗い出し、数多ある阻害要因を 1) 政策設計、2) 政策実施過程、3) 政策をめぐる社会環境、という 3 つの側面に整理して問題を摘出した。さらに、先行研究で見落とされがちだった重要な点として、ステークホルダー（行政、学校、家族、就学者）相互の関与不足、そして諸制度の脆弱性を指摘した。

以下、論文の内容概略を紹介する。第 1 章では、問題の所在と本論文の問い、独自性を説明する。就学者の妊娠は世界的な問題だが、特にアフリカ諸国では女子の就学率を顕著に低下させる深刻な要因となっている。ナミビアではこの問題に対処するため 2013 年に「就学者妊娠の予防と管理に関する教育セクター政策」(ESPPMLP) を制定し、それに即した実践を各学校で行うよう指導してきた。しかしながら同国では、ESPPMLP 制定後も、依然として女子学生の妊娠率と学校中退率の高さに苦しんでいる。本研究は、なぜ ESPPMLP が期待した成果を出すことができないのかという問題意識から、政策の実施を阻む要因の解明を目的とする。先行研究において、この問題は部分的かつアドホックに扱われる傾向にあった。しかし、本研究では文献調査に加えて地方の公立学校における ESPPMLP 実施時の課題を調査し、1) 政策設計、2) 政策実施過程、3) 政策をめぐる社会環境という 3 つの側面からシステマティックな検討を通じて阻害要因を解明する。

第 2 章では、主としてサハラ以南アフリカ諸国を対象として、就学者妊娠に関する先行研究を整理する。政策に関する先行研究の論点を整理すると、1) 政策設計、2) 政策執行過程、3) 政策をめぐる社会環境、という 3 つの側面が浮かび上がる。先行研究の主要な論点を見ると、政策設計に関しては、明確なガイドラインや評価基準の不足やデータに基づく議論の不足が指摘される一方、政治的リーダーシップのコミットメントやアドボカシーの重要性が強調されてきた。政策執行過程に関しては、政策執行力が弱いこと、資源不足、外国援助への依存、ステークホルダー・エンゲージメントの不十分さなどが論じられてきた。社会環境に関しては、ジェンダー暴力の側面、貧困、スティグマと差別、アルコール・薬物の影響

などが指摘されてきた。

第3章では、本論文の研究方法について説明する。本研究では定性的手法を適用し、ナミビア農村部で実施したフィールドワークにおいて、主に教師、十代の学生、その親、NGOスタッフなど113名を対象とするインタビューを実施した。調査対象校の選定にあたっては、サンプリングの方法を工夫し、3学年度（2017～2019年）における学生の妊娠と学校中退が一貫して高い学校を選択した。データは、個別インタビュー、フォーカスグループディスカッション、書面メモを通じて収集した。そのうえで、政策分析を含む文献研究と併せて阻害要因を分析した。第4章から第6章では、ナミビアに関する文献とフィールドワークで得られたデータを用いて、第2章の先行研究整理から得られた3つの側面に即してナミビアの状況を整理する。

第4章では、政策設計を扱う。政策設計に関する調査から、ESPPMLPは妊娠女子学生の復学を優先する柔軟な政策であり、学生が出産後に学校に戻ることができるよう設計されていることがわかった。ESPPMLPは、ナミビアの国家開発アジェンダや重点政策と一致する内容を持ち、強い政治的バックアップを受けている。一方で、測定可能な目標や明確な実施ガイドラインの不在という欠点がある。モニタリングと評価メカニズムは不十分で、実用的なモニタリングツールは存在していない。

第5章では、政策実施の観点から課題を整理する。データからは、政策執行力の弱さ、政策資源・制度に関する能力不足、政策に関する情報不足などの問題が摘出された。学校教員と就学者の家族とのコミュニケーション不足から、就学者妊娠の情報が伝わらない、適切な政策がとられないといった事例が観察された。予算不足はごく一般的に観察され、ドナーの資金に依存する問題点も無視できない。教員や家族にESPPMLPに関する知識が乏しいという実態も観察された。特に、政策担当者、教師、保護者、コミュニティ・リーダーなど関係者間の協力欠如やコミュニケーション不足がもたらす問題点が指摘された。

第6章は、政策をめぐる社会環境に関するデータを整理する。社会的要因として重要なのは、就学者妊娠の問題がジェンダー暴力の一形態だという実態で、教員や地元コミュニティの年配男性が加害者になっている。妊娠した女子学生をめぐるスティグマと差別も、政策実施の重要な阻害要因である。また、学校近くに男たちが集まる酒場があることや、隣国からやって来る移民労働者の存在も、性暴力を促す要因になっている。総じて、妊娠中・出産後の学生に対する社会的サポートが欠如していることも、深刻な阻害要因のひとつである。

第7章は結論である。結論では、1) 政策設計、2) 政策執行過程、3) 政策をめぐる社会環境、という3つの側面から改めて問題を整理した上で、従来の研究が2つの点で課題を捉え切れていないと主張する。第1に、ステークホルダー（行政、学校、家族、就学者）相互の関与不足である。ESPPMLPで意図した政策目的が阻害されるのは、これらのステークホルダー間に相互の関与不足や不信が存在するからである。逆に言えば、ステークホルダー間の協力が進めば、政策執行は強化、促進されるだろう。第2に、諸制度の脆弱性である。地方行政や学校をはじめとする政策執行のためにESPPMLPで想定された諸制度はいずれ

も脆弱であり、そのために紙の上で想定された機能と実際のそれとの間にギャップが生まれる。個々の制度強化が、政策執行能力の強化に繋がるであろう。