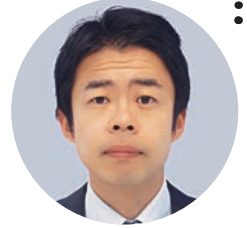


アラブ首長国連邦の国家戦略と 教育上の課題



九州大学国際戦略企画室 J-MENA オフィス 特任准教授 沖 祐太郎

1. はじめに

アラブ首長国連邦 (UAE) は2017年3月、建国100周年となる2071年までの長期目標を定めた「UAE センテニアル2071」¹を発表した。また、2021年9月には「次の50年に向けた原則」(Principles of the 50) とこの原則をより具体的実現していくための施策「プロジェクト50」を発表した。さらに同年11月には直近の10年間の目標を定めた「We the UAE 2031」²を発表した。これらの目標の対象は多岐にわたるが、本稿では教育分野に焦点を当てる。「UAE センテニアル2071」でも教育は一つの柱として位置づけられているが、より注目するのは、「UAE センテニアル2071」を受け、教育省が2017年9月に発表した「高等教育国家戦略2030」(National Strategy for Higher Education 2030) である。

本稿ではこうした UAE 政府の様々な取組みを、教育の観点から検討した上で、UAE が抱える教育上の課題や知識経済の発展などの国家目標にどの程度資するものであるのかを、若干の具体例を示し考察する。

2. 「UAE センテニアル2071」と「高等教育国家戦略2030」

「UAE センテニアル2071」は包括的な国家戦略であるが、「未来志向の政府」(Future-focused government)、「多様性ある知識経済」(A diversified knowledge economy)、「幸福かつ包摂的な社会」(A happy and cohesive society) と並び、主要な4つの柱の一つとして「質の高い教育」(Excellent education) が挙げられている。教育の重点分野としては、高度な科学技術、宇宙科学、工学、イノベーション、健康科学などが示されるとともに、個人の才能を早期に発見するメカニズムの促進、教育機関が起業家精神とイノベーションのインキュベーターとなること、そして国際的な研究の中心となることが目標として掲げられている³。また、柱の一つである「多様性ある知識経済」の中でも、生産性の向上や国内企業の支援と並んで、科学研究や有望な分野への投資、イノベーション、起業家精神の促進が語られ、「質の高い教育」と密接に関連している。将来の世代を支援することで、知識経済の発展が確保されるとも論じられている。

「UAE センテニアル2071」に基づき2018年11月には7つの国家戦略が策定され⁴、また2021年には「We the UAE 2031」が公表されたが⁵、これらに先行して2017年に教育分野で公表されたのが「高等教育国家戦略2030」である⁶。同戦略においては、将来の世代に対して、公共・民間の両部門でUAE経済を牽引する

1 <https://u.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/strategies-plans-and-visions/innovation-and-future-shaping/uae-centennial-2071#:~:text=H.%20H.%20Sheikh%20Mohammed%20bin%20Rashid%20Al%20Maktoum%2C,fortify%20the%20country%27s%20reputation%20and%20its%20soft%20power.>

2 <https://wetheuae.ae/en>

3 <https://u.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/strategies-plans-and-visions/innovation-and-future-shaping/uae-centennial-2071>

4 <https://gulfnews.com/uae/government/uae-outlines-national-development-plan-1.60609687>

ために必要な技術的および実践的なスキルを提供することが第一の目標として掲げられている。また、知識経済、起業家精神、労働市場などの重要な分野で、UAEの成長を持続させるための専門家を育成することも目的とされている。総じて UAE 経済の知識経済への移行のための質の高い高等教育の促進を目的としたものと解釈できる。

さらに、同戦略において UAE 政府は、「質」、「効率性」、「イノベーション」、「調和」を4つの主要な柱として設定し、具体的な実現のために33の主要な取組みを提示した。例えば「質」に関わる「The National Quality Framework Initiative」では、教育の質を地域のニーズも加味しつつ適切に評価し、管理する基準の発展が目指され、「The Transparent Classification of Outputs Initiative」では、すべての教育機関に対して適用される分類のメカニズム（教育機関のランクづけ）と、その透明性を確保するためのレポートの公表が規定された。これにより、教育機関に対する管理・監督の強化が目指されていることが確認できる。

こうした戦略面での展開を受け、法制度面でも以下のような展開が見られる。2020年には私立学校の教育の質を管理・規制するための連邦法（Federal Decree-Law No. (18) of 2020 on Private Education）が制定され、2021年には高等教育機関の認可を規律し、個々のプログラムや教育プロセスを監督し、各機関のガバナンスの改善、教育の質と競争力の向上、研究の促進を目的とした規制（Federal Decree by Law No. (48) of 2021 on Higher Education）が導入された。さらに2022年には義務教育課程に関する連邦法（Federal Law by Decree No. (39) of 2022 Concerning Compulsory Education）も制定されるなどの顕著な動きが見られた。

さらに、組織面でも一定の展開が見られる。「UAE センテニアル2071」や「高等教育国家戦略2030」に先行して、2016年の連邦法（Federal Decree-Law No. 15 of 2016）によって、独立した連邦政府の機関として Emirates Schools Establishment（ESE）が設立された。その目的は、初等・中等教育等の公教育部門を対象に、学校運営の効率性・有効性を高め、関連する政策や法案の提案を行うこととされた。基本的には初等・中等教育機関の質の管理とガバナンスの強化に重点を置いているが、後述のように高校生の海外短期派遣プログラムなども実施している。ただし、2024年7月14日にはESEが教育省に統合されることが発表されており、留意する必要がある⁷。

こうした法制度面での展開に伴い、戦略面でもいくつかの発表がされた。例えば、2024年6月には「高等

筆者紹介

2009年に九州大学法学部卒業後、九州大学法学府修士課程・博士後期課程に進学、2014年単位取得退学。同年より九州大学法学研究院助教、講師を務め、2020年より九州大学国際部国際戦略企画室（日本留学海外拠点連携推進事業・中東北アフリカ拠点）に所属、2021年より特任准教授。専門は中東・イスラーム世界における国際法。

主たる業績は、UAEに関するものとしては「UAEにおける日本留学海外拠点連携推進事業（J-MENA）の活動の展開」『UAE』第75号（2024年）19-22頁、国際法学に関するものとしては「一九世紀エジプトの知識人による国際法の使用——ムスタファ・カーミルのスーダン協定批判を題材に」明石欽司・韓相熙（編）『近代国際秩序形成と法』（慶應大学出版会、2023年）223-250頁、「トルコ・ギリシャ間のエーゲ海・東地中海諸紛争」『法律時報』第95巻（2023年）84-85頁、「ダール・イスラーム/ダール・ハルブをめぐる議論の国際法学における意義」『世界法年報』40号（2021年3月）などがある。

5 「We the UAE 2031」の中では教育への言及は決して多くない。同戦略中の一つ目の柱である「Forward Society」のなかで「生涯学習」の整備との文脈で言及されているのみである。<https://u.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/strategies-plans-and-visions/innovation-and-future-shaping/we-the-uae-2031-vision>

6 <https://u.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/strategies-plans-and-visions/human-resources-development-and-education/national-strategy-for-higher-education-2030>

7 <https://x.com/HHShkMohd/status/1812397905317188025>

教育国家戦略2030」における「The Transparent Classification of Outputs Initiative」、すなわち高等教育機関のランクづけについての基準と第一次的な評価結果を示す「National Higher Education Institutions Classification Framework」が公表されている⁸。

以上のように政府レベルでは、教育の「質」、すなわち教育機関のレベルやマネジメントの効率性向上を目指した取組みが積極的に行われていることが確認できる⁹。しかし、こうした取組みは、当然ながら教育の枠組みの規律を対象としたものであり、具体的な教育がその成果として「UAE センテニアル2071」において求められる人材の輩出に寄与するかどうかは、以下で検討するUAEの教育上の課題が解決されたのか否かとあわせて、事後的に検討、評価されなければならない課題である。

3. UAE における高等教育をめぐる課題

「UAE センテニアル2071」および「高等教育国家戦略2030」の教育に関する目標の少なくとも一つは、UAEにおける知識経済の発展を担う人材の養成と捉えられることは間違いないだろう。この目標は、変化する労働市場に対してその変化を担い、さらに促進する人材をUAE国民から供給する役割を高等教育機関に求めるものである。このように考えると、現状ではUAEの高等教育にいくつかの課題があることが指摘できる。

まずは上述の目標とUAE国民の学生の労働市場に対する選好との間に、現状では大きな乖離があることである¹⁰。周知のようにUAEは一時雇用型の在留外国人が人口の90%程度と推計される「多外国人国家」である¹¹。そして、民間部門での労働者の73%は在留外国人によって担われており、労働者としてのUAE国民の70%は公共部門に勤務しており、民間部門に関しても銀行業やホテルや観光などのホスピタリティ業など一部の業種に偏っているとの指摘もある¹²。公共部門が好まれる理由としては、給与の高さや労働時間の短さ、社会的評判などが指摘されており、この傾向を一朝一夕に変容させることは容易ではないことが推測される。また、知識経済を実質的に担う産業は、今後の発展を期すべきものであり、関連する労働市場は未成熟である。そもそも上述のように労働市場に対して保守的な選好を有するUAE国民の学生を、こうした未開拓の新規分野に誘導することは容易ではないであろう。

さらに、UAE国民の生徒・学生の「質」も実質的に極めて重大な課題である。UAE政府による諸戦略等では、明示的な課題として位置づけられることは少ないが、実質的な課題としては広く認知されていると考えられる。例えば、2022年に実施された「OECD生徒の学習到達度調査」(PISA)¹³においては、図表1のようにUAEの生徒が「読解」、「数学」、「科学」のすべての科目においてOECD平均を大幅に下回ってい

8 <https://www.moe.gov.ae/En/ImportantLinks/Pages/institutionsclassification.aspx>

9 なお、特に外国大学分校の質保障に関しては、以下の文献が有用である。中島悠介『湾岸アラブ諸国における外国大学分校の質保障』東信堂、2021年。

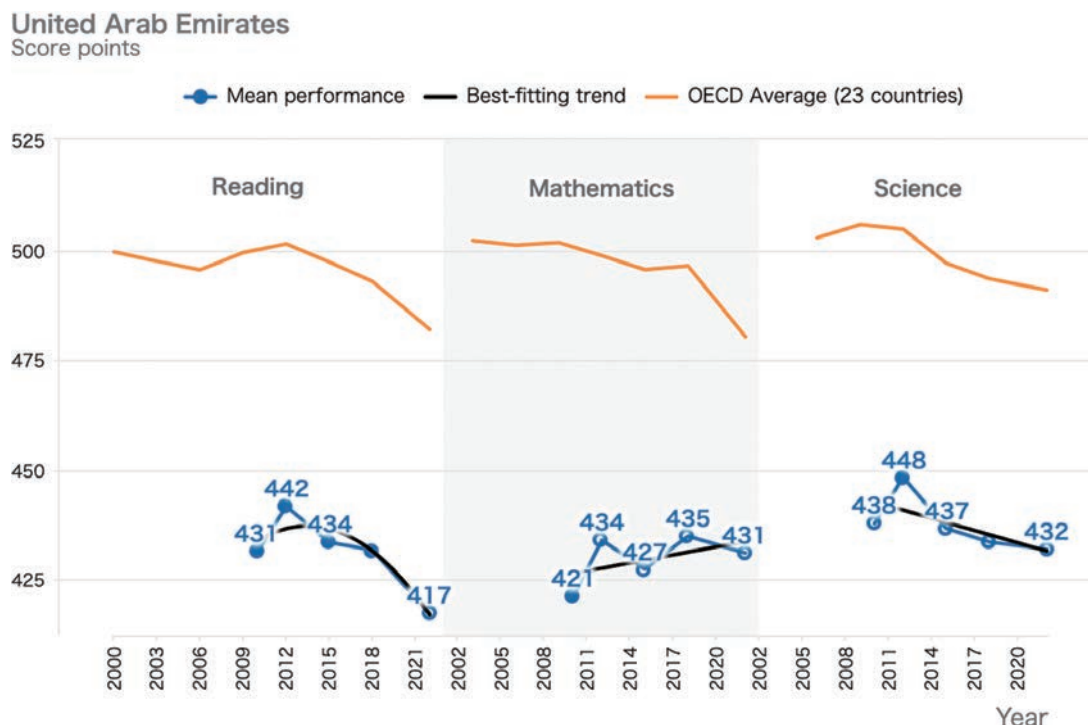
10 以下の検討に関しては、次の文献に依拠するところが大きい。Ashour, S., "Quality higher education is the foundation of a knowledge society: Where does the UAE stand?", *Quality in Higher Education*, 26 (2) (2020), pp. 209-223.

11 細田尚美編『湾岸アラブ諸国の移民労働者——「多外国人国家」の出現と生活実態』明石書店、2014年。

12 British Council, *Future skills supporting the UAE's future workforce*, 2018, available at https://www.britishcouncil.ae/sites/default/files/bc_futureskills_english_1mar18_3.pdf

13 OECDが進めているPISA (Program for International Student Assessment) と呼ばれる国際的な学習到達度に関する調査。PISA 調査では15歳児を対象に読解力、数学的リテラシー、科学的リテラシーの三分野について、3年ごとに本調査を実施している。なお、次回PISA2025については、2024年に予備調査、2025年に本調査の実施が予定されている。

図表1：「OECD生徒の学習到達度調査」(PISA)におけるUAE高校生の得点の推移



出典：PISA 2022 Results Country Notes: United Arab Emirates

る¹⁴。この傾向は一過性のものでなく、2010年の同調査へのUAEの参加以降一貫して続いている。「数学」に関してはスコアに若干の改善傾向は見られるものの、他の2科目については2010年当時よりもスコアが悪化していることが分かる。

おそらくこうした傾向を反映して、特に国内での高等教育機関への進学に際して、社会科学系の分野が選択されることが多いことが確認されている（私立の67%、公立の56%）。また、海外留学に対してUAEでは多様な政府機関が奨学金制度を設けている。例えばアブダビ教育知識庁（ADEK）は世界大学ランキング150位以内の大学への進学のみを対象としているが、その結果、奨学金の給付実績は実質的に低いままに止まっている。こうした知識経済の発展にUAE国民の学生が資するためには、基礎的な学力の向上が不可欠であろう。

さらに、望まれる労働市場の需要に対し、高等教育機関が対応できるかという点も重大な課題である。こうした課題は、UAEだけでなく多くの国が直面するものではあるが、UAEに関しては、高等教育機関が労働市場のニーズに適う人材を輩出できていないことがしばしば指摘されている¹⁵。その背景の一つには、UAEの高等教育機関が増加する在留外国人の需要拡大をターゲットにしたものであったことがある。この結果、潜在的な学生数に対して大学数が過剰な状態に陥り、入学定員に対する学生充足率の低ささえ指摘されるようになっている。こうした事態の結果、大学の教育が「顧客」としての学生のニーズに対応するサービスと

14 https://www.oecd.org/en/publications/pisa-2022-results-volume-i-and-ii-country-notes_ed6fbcc5-en/United-arab-emirates_74e92cf9-en.html

15 Badry, F., "Expanding the UAE's higher education horizon: Path toward a sustainable future" in Gallagher, K. (Ed.), *Education in the United Arab Emirates*, Singapore: Springer, 2019, pp. 57-73

しての性格を強め、労働市場のニーズに対応することが困難となっていると指摘されている。前述した教育省の試みは、このような課題に一部対応するものでもあるが、その効果と影響は今後検討されねばならない。

4. 近年の展開の一端：UAE 政府による高校生の短期海外派遣プログラム

ここでは、「UAE センテニアル2071」および「高等教育国家戦略2030」、そしておそらくは上述した生徒・学生の質に関わる課題への対応として行われているUAE政府による高校生の短期海外派遣プログラムについて若干の検討を行いたい。もっとも、以下の記述は筆者の経験に基づくものであるため、関連プログラムを網羅的に検討したのではなく、例示的なものに留まる。

筆者は、2022年度の教育省によるアンバサダープログラムと2024年度のESEによるサマープログラムの企画・実施を担当した¹⁶。両プログラムとも、企画段階でのUAE側担当者に対する聞き取りによると、派遣される生徒の高等教育に対するモチベーションを高めることが期待されているようであった。いずれも、2週間程度の期間、UAE側が選考したUAE国籍の高校生に対して、渡航先の国の大学での模擬講義、実験、実習等を提供するというプログラムの枠組みは共通であった。しかし、実施主体が教育省とESEと異なるという点以外にいくつかの顕著な差異が確認された。

まず2022年度のアンバサダープログラムでは、合計90名の高校生がUAEの全首長国から選抜され、イギリスに50名（3プログラム実施：オックスフォード大学、ユニバーシティ・カレッジ・ロンドン、ロンドン青少年科学フォーラム）、シンガポールに15名（シンガポール国立大学）、アイルランドに15名（トリニティ・カレッジ・ダブリン）、日本に10名（1プログラム：九州大学、立命館大学、アジア立命館太平洋大学）派遣された¹⁷。本プログラムは、UAEでの知識社会の構築に役割を果たす人材を養成することが明確に目的として掲げられており、受入れ側には「Future」、「Innovation」に大別され、それぞれ6つに小分類されたテーマのいずれか（AI、再生可能エネルギー等）に適うプログラムを策定することが求められた。しかし、実際のプログラム内容策定段階で、教育省側から大きな修正や変更を求められることはなかった。

一方、2024年度のESEが実施したサマープログラムでは、合計270名の高校生がアブダビから選考され、シンガポール、韓国、中国、日本、ウズベキスタンに派遣された。受入れ側には「AI」「イノベーション」を重点テーマとしつつ、STEM関連の分野、もしくはビジネスに関わる分野でのプログラム作成が求められた。2022年度のアンバサダープログラムと比較すると、派遣先がアジアに大きく変更されている点が注目される。この点につき、ESEの担当者からは、イノベーションの観点からアジアを重視しているとの説明があった¹⁸。さらに、具体的なプログラム内容の策定過程についても、受入れ側はESEと直接交渉を行わないという顕著な差異があった。具体的な手続きは、ESEからプログラム実施見込みの通知を受けた現地の複数の教育エージェントが、関連する諸国の高等教育機関等に接触し、プログラムの目的、内容、予算案の作成を依頼し、内容面での数度の意見交換を経たのち、複数国に対するサマープログラムを一括してESEに提案・入

16 この背景、および東京都教育庁やJICE（日本国際協力センター）が行なっている日本・UAE間の教育交流活動の一端については、以下を参照。拙稿「UAEにおける日本留学海外拠点連携推進事業（J-MENA）の活動の展開」『UAE』第75号、2024年、19-22頁。

17 <https://www.moe.gov.ae/En/MediaCenter/News/Pages/AmbassadorsProgram.aspx>

18 なお、アンバサダープログラムでは大半の学生の派遣先であったイギリスが除外されている点が注目される。イギリスに関しては留学のためのUAE政府奨学金も2023年度から停止されている。こうした政策変更の背景や今後の展開は、別途検討されるべき課題である。

札し、ESEにおいてプログラムの内容・予算が評価され、まとめて採択されるというものであった。すなわち、受入れ側とESEとの仲介役となる教育エージェントの役割が極めて重要なものとなっていた。プログラムの内容策定段階でも、アンバサダープログラム策定時と比べて「UAEでの知識社会の構築」や「高等教育国家戦略2030」等に明示的に言及されることはないものの、Aという分野よりもBを重視したいであるとか、派遣生徒によるワークショップ、プレゼンテーションの実施を求められるなど、明らかに教育効果の向上を目的とした要望を数多く受けた。教育エージェントが自社の提案が採択されるために、UAE政府の各種目標に資するプログラムを策定しようとする姿勢が確認された。

前述の通りESEは教育省に統合されることが発表されており、今年度のような形式が今後も継続されていくかは不明である。また、このような高校生の短期海外派遣が、実際にUAEの知識経済の展開にどのように影響していくのかを把握するためには、長期的な追跡調査が求められることになるだろう。

5. おわりに

UAE政府は教育に対して多大な予算を割り当て、また本稿で紹介したような戦略も策定し、その実現に努めている。しかし、UAE政府の取組みは、当然ながら教育の実質部分というよりも、教育制度の枠組みに関わる規律の調整である。こうした取組みが、高等教育機関の教育内容などの実質的な部分、そしてUAE国民の生徒・学生の能力や労働市場に対する選好にどのような変容を与えることができるか、今後の展開が注目される。

ところで、上述の短期海外派遣プログラムなどの場でのUAEの生徒・学生との関わりから筆者が得た印象としては、彼らの将来に対する見通しは概して明るいものであった。公共部門への就職を希望する者が依然として多いが、他方でAI、コンピューターサイエンス、宇宙など相対的に新たな分野を学び、関連分野で働きたいとの強い意思を持つ者も少なくなかった。こうした若者の中には、「若者たちとの車座集会 (Youth Circle)」¹⁹での議論から刺激を受けた者もいた。新たな意欲を持つ若者が、進学し、労働市場に出て、さらにその経験を次の若者世代に共有していくことが進めば、徐々にUAE社会は変容していくかもしれない。この点でも、今後の展開を注視していく必要があろう。

なお、本稿で論じた変動する労働市場に対する人材供給への高等教育機関の役割、この課題に対する政府の取組み、そして知識社会への移行等の課題は、日本にも共通するものである。さらに、政府や高等教育機関の取組みに対して、若者が実際にどのような行動をとっていくのか不透明であるという点も共通である。両国の取組み、さらに若者の進路選択の変容を比較することは、UAEの現状を知り、将来を予測するという意義だけでなく、日本の将来の一つの可能性を検討する上でも有益なものとなると考えられる。

19 多様な社会課題に対して、若者が自らの意見を表明し、社会に影響を与え、リーダーシップを養うために、UAE連邦青年機構 (Federal Youth Authority)によって開始された取組みである。2016年以来、2024年9月までに346回開催されている。<https://circles.youth.gov.ae/en/circle-list>

図表2：UAEの教育に関する主要な施策（クロニクル）

年月	施策・発表	内容
2016年	Emirates Schools Establishment (ESE) 設立する連邦法	独立した連邦政府機関としてEmirates Schools Establishment (ESE) 設立するための連邦法が制定される。
2017年3月	「UAE センテニアル2071」	建国から100年の2071年までにさまざまな分野で世界で最もすぐれた国になることを目指す、長期的な国家戦略。質の高い教育を目標に掲げる。
2017年9月	「高等教育国家戦略2030」	UAE センテニアル2071に基づき、高等教育の「質」、「効率性」、「イノベーション」、「調和」を4つの柱とし、33の主要な取り組みを設定。
2018年11月	国家戦略の発表	UAE センテニアル2071に基づく7つの国家戦略が発表される。
2020年	私立学校教育の質を管理・規制する連邦法	私立学校の教育の質を管理・規制するための連邦法が制定される。
2021年9月	「次の50年に向けた原則」、「プロジェクト50」	今後50年の成長に向けた国家指針とその施策の実施方法。
2021年	「We the UAE 2031」	UAE センテニアル2071に基づく長期ビジョン「We the UAE 2031」が発表される。
2021年	高等教育機関の認可を規律する規制の導入	高等教育機関の認可に関する新たな規制が導入される。
2022年	義務教育課程に関する連邦法の制定	義務教育課程に関する新たな連邦法が制定される。
2022年	アンバサダープログラム（第5回）の実施	イギリス、シンガポール、アイルランド、日本などへの高校生の短期派遣プログラムを実施し、知識社会の構築に貢献する人材を育成する。
2024年	ESE によるサマープログラムの実施	シンガポール、韓国、中国、日本、ウズベキスタンへの高校生の派遣プログラムを実施し、AI やイノベーションを重点テーマとする。
2024年7月	ESE の教育省への統合	Emirates Schools Establishment (ESE) が教育省に統合されることが発表される。

出典：筆者作成

*本稿の内容は執筆者の個人的見解であり、中東協力センターとしての見解でないことをお断りします。