

展望 国際教育協力

人づくり・国際協力の道

杉下恒夫（読売新聞社）

杉下でございます。第一回のフォーラムの講演者にご指名頂き、二宮先生、黒田先生を始め広島大学の皆様に御礼申し上げます。私、今日ここにおりまして感じていることは、私と広島のなんか不思議な運命の絆がございます。というのは、私は東京で生まれて、しかも読売ジャイアンツの親会社である読売新聞に勤めていながら、子供のころからのカープファン、近年強くなってからのカープではないかといわれるのですが、私は昭和 50 年の初優勝のとき会社をサボって後楽園に行ったぐらいの熱狂的な大ファンです。若いころ、いつも三塁側でカープを応援してるので一度、一塁側で応援してみたい、と思って用も無いのに広島に出張をつくって、わざわざ一塁側で応援したほどの熱狂的なファンです。さらに私の先輩が広島におりましていろいろと会う機会が多く、出張する場所として広島が多い訳です。で、ここでまた広島大学で客員研究員に選んで頂き、ますます私とこの広島の関係というのは何か特別な運命があるような、私としては嬉しいご指名でございました。私は今、紹介にもありましたようにテレビにも出ているのですが、話が下手です。講演とかシンポジウム、国会の参考人というように人前で話をする機会はあるのですが、うまくありません。そのうえ、本日参加されている皆さんは私よりも、経済協力とか途上国の問題とかにお詳しい方でして、私などはむしろ、皆さんからお話を聞きながらそれを書いたりしている立場で、こんな高いところから皆さんに何を話せばいいのかちょっと心配です。

今日のテーマは、「人づくり・国際協力の道」ということです。おそらく、開発教育とかそういったテーマではないかと私なりに判断して、これから話をさせて頂こうと思っております。

さて、国際協力に関する人づくりということでは、2つの視点があると思います。

一つは、国内における開発教育、日本人の国際協力に対する教育です。これは、特に初等・中等学校における開発教育というものが重要です。残念ながらまだ日本人は、開発国際協力に対する認識と知識をあまり持っていない。だから海外協力しても誤った方法での教育が行われ、誤解やいろんな無駄が生まれるもとなる訳です。日本人はまだ、国際性に欠けている。特に国際協力といった分野の理解量というものは少ない。ですから今後国内における開発教育は重要なテーマになると思います。

もう一つは、途上国における教育分野での援助です。開発教育の問題も、勿論重要だし、それが全く海外における教育協力について連動しない訳ではないのですが、今日は主に海外での日本の教育分野における援助をテーマにお話をさせて頂こうかと思っております。人づくり援助に特に定義はないのかも知れませんが、人づくり援助はいくつかの分類ができるかと思っております。

一つは、途上国における初等・中等教育への支援です。もう一つは、途上国における社

会人に対する教育。いわゆる職業訓練とか、技術協力そういった協力です。

最初に、子供に対する人づくり、教育援助を考えたいと思います。基本的に教育というものは個人の基本的権利で、教育を受けるという権利は世界中の誰でもが持っている権利です。しかし残念ながら、開発途上国においては個人の基本的権利が十分に保障されていないというのが実状で、途上国の中でもアフリカの一部とか、南西アジアの一部の国では、教育の衰退が見られます。特に経済が困難なときに最初に切られていくのが教育分野の予算で、例えば、1975年に後発開発途上国において、教育費が子供1人あたり年間40ドル使われていたものが、85年には31ドルに下がっているというデータがございます。この31ドルというのはまだいいほうなのかもしれません。もっとひどい国もある訳で、特にサブサハラ諸国などはここには数字はありませんが、31ドル以下の予算しか使われていないでしょう。もちろん人づくりは国の基盤ですから国づくりには欠かせない重要なポイントなのです。教育支援というのは、すべての基礎になる支援といってもよい。それほど重要な援助である考えます。

ちょっと日本の教育援助の概況を説明させて頂こうと思います。御承知のとおり、日本の98年度ODA予算はカットされました。97年は円安ということで実質的に前年度より30%以上減っていますが、それでもおそらく日本は世界一の援助実施国であろうといわれております。ということは、91年から連続して日本は世界一の援助国であるわけです。それに伴いまして、教育援助の分野でも日本の実績は世界一です。95年の実績を見ますと、128億円、無償全体の10%を教育援助に使っています。技術協力で見ますと672億円のうち20%弱が教育援助にまわされていることとなります。円借款もメニューが多様化してきましたので、520億円、およそ全円借款の4.6%くらいが教育援助にまわされるようになってきているようです。

教育援助をさらに別の視点から分類しますと、一つは初等・中等教育。子どもの識字教育とか、就学前の教育とかそういう初期の教育に対する援助です。これは対象者の多い分野です。二つ目が障害者とか、少数民族を対象にしたものです。比較的对象者が少ない分野です。三つ目が高度技術の移転とか高等教育といったものに対する援助です。それから職業訓練、ポカেশヨナルトレーニング、そういった4類型に教育援助、人づくり援助は分類できるでしょう。

それでは、こういった形態でそれを実施しているかといいますと、最初に挙げました小中高生に対する初期的な教育援助は技術協力とか無償資金協力でやってる訳です。中でも学校の建設とか教育器材供与です。それから青年海外協力隊なんかもこの中に入ります。四番目の職業企業内訓練とか職業訓練校というのは、技術協力です。

円借款は、なかなか教育分野に馴染まなかったのですが、草の根的な、額は小さいけれども細かい円借款というものが最近実行されるようになっていまして、教育開発に対して円借款が実施されています。例を一つ挙げますと、パキスタンで、学校20件の建設事業などに円借款が使われるようになっていまして。これは、円借款の大きな変化じゃない

かと見ているわけです。

その他、いわゆる教育援助というものにどういったものがあるのかを申し上げますと、皆さんご存知の、研修員の受け入れですね。相手国の人を日本に招いて技術移転を図る。96年だけで7,171人の外国人が日本に来て、研修を受けています。このほか、留学生の受入れとか日本語教育、それから文化財保護、これは主に文部省の仕事になることが多いのですが、タイ、ミャンマー、スリランカの文化遺跡の保護とか、壁画の保存とかこういったものも教育援助の中のカテゴリーです。後は国際機関、ユネスコなどに対する協力です。こういったものが広い意味の教育援助の中に含まれるといわれています。

さて、教育の援助というのはなかなか結果が見えにくい。なかなか計量評価できにくいところがある援助なのですが、教育援助は日本に限らず世界的に成功した方の援助じゃないかといわれています。いろんな数字があるのですが、1965年と85年を比べると、例えば低所得国の総就学率が44.1%から67.3%というふうになって上がっています。この数字より更に後の数字を見ますと、途上国では、初等教育の就学率が85年に67.5%であったものが92年には74%にまで上昇しています。ということは教育援助が、低所得国などにおいて、これは援助だけの結果じゃないことはもちろん言うまでもありませんが、就学率の上昇を助けているわけです。援助が大きな寄与をしているというわけです。

しかし、問題が無いわけではなく、サブサハラ、サハラ砂漠の南のアフリカ諸国になりますと、一段と低くなりまして92年の数字で、初中等教育就学率は67%です。さらに中等教育就学率は低所得国だけで見ますと26%ですが、サブサハラだけで見ますと18%と、同じ低所得国内でも地域的格差が出てきて、必ずしもその途上国全般の教育水準の向上につながっていません。国内の格差が広がっているということも一つの問題です。また、言うまでもなく比率って言うのは絶対数じゃありません。この間に、サブサハラ諸国の人口は3億人増えているわけですから、学校に行けない子供の数は圧倒的に増えているわけです。比率だけ見ていると、世界の教育の普及率は高まったように見えますが、学校に行けない子の数は増えているという現実があるわけです。

教育援助、人づくりで、一番大きいのはそれぞれの国の自助努力、その国の努力が一番大きいわけですが、外部から助けることも重要です。どうすれば教育、人づくり援助で支援できるか、お役に立つことができるかということから考えると、いくつかの問題点があると思います。

最大の問題点というのはやはり資金不足。これはまあ、教育、人づくり援助に限ったわけじゃございませんが、先進国、援助国全体に資金不足が大きな問題になっているわけです。教育、人づくり援助の中にもそういうものが反映されてきているわけです。これもOECDの開発援助委員会(DAC)の1995年の概算ですが、2005年までに、すべての子供に教育機会を与えるようにするためには、146億ドルのお金が必要になるということです。

95年のDAC諸国全体の教育援助額は40億ドルです。DACの全援助額が500億ドル前後ですから、全体の援助の8%くらいが教育援助にまわっているわけです。146億ドルとい

う数字は 40 億ドルにプラスする額です。教育に対する 146 億ドルの追加支援が無いと、途上国の子供が、そして世界全土の子供すべてに就学する機会が与えられないというわけです。

ところがご承知のとおり今どこの国もお金がありません。いったいその金をどこの国が拠出できるのか。今のところ、負担する国は見当たらないのです。今までだと日本が一番期待されたのですが、日本も来年から大きく ODA 予算が減りますし、むしろ現在の教育援助は削減される可能性の方が高くて、とてもこの 146 億ドルというお金を受け持つことは出来ません。ということは、全世界の子供に 2005 年までに教育機会を与えるということは不可能だという資金的面からの現実があるわけです。これをどうするかということなのですが、今のところ名案は思い浮かばない。それからもう一つ、一時期非常に良かったアジア経済が危機に立っている。ということは、途上国自体の教育予算というものも増やせない。むしろ減らすであろうということです。ですから 2005 年までの子どもの就学者数はむしろ減っていくでしょう。学校に行けない子どもが更に増えていくという問題があるわけです。

二つ目の問題としましては、今度は援助国側から見た問題としまして、教育援助のニーズが多様化しているということにどう対応していくか、またできるのかという問題です。これは、途上国の経済開発が多様化したということに比例するわけです。

例えば東アジアと東南アジアを見ますと、ここでは自国で初等教育、学校建設もできるような力もつけてきた国も出てきました。ですから外国からの支援というものは小、中等教育より少しレベルの高い分野へのニーズが高い。更にマレーシアなんか見ますともっとレベルの高い教育です。これに対する需要が高い。これまで日本の援助というものは比較的高レベル、大学院レベルにはかなりコミットしているのですが、中・高等学校といった中間レベルのところにはあまり行っていません。今、東南アジア特に ASEAN 諸国のニーズっていうのは中間のちょっと上のところにあり、こういった分野での教育支援をやらなければならないわけです。二つ目は南アジア、インド、パキスタンこういった国ですが、ここはいろいろ宗教的、社会的な問題から女子の教育が遅れている。こういったものにどう対応するか。第三は中近東ですね。この地域は器材や校舎は比較的整っているのですが、教育の質に問題がある。それでこうしたものをどうしていくか、質に対する対応です。第四が、アフリカ。これはもう言うまでもなく基礎教育が遅れているし、器材・学校がない、それから教材もない。すべて一からやっけていかないといけないわけです。それから五つ目は中南米ですが、中南米の場合は中途退学者とか留年とかそういったものが多いので、これに対してどういう対応するかです。六つ目は、東ヨーロッパ。これは正確には ODA の対象国にはならないのですが、民主化、市場経済化に対応した教育のニーズがあります。これだけバラエティーに富んだ要望が各国から来る。それに対して日本などの援助国がどう対応していくのかという問題があるわけです。

もう一つ新しいテーマとしてはアジアの問題なのですが、最近の経済危機ということで

教育の質の低下が問題になっているわけです。というのは、財政危機で教員の給与などが下げられています。すると当然、先生方のモラルも低下してくる。そして学校に対する教材とか学校の建設なんかも速度が落ちている。教材も不足している。ですからアジアに対して、現在の経済状況を考慮してもう一回最初に戻って基礎的な教育援助のレベルに戻さなければならないという問題も出ています。ともかく国際状況の変化に応じて教育のニーズも変化する。教育援助、人づくり支援というのは非常にきめの細かい分野ですから難しいというのが二つ目の問題です。

それに関連してくるのですが、そういうことをできる人、派遣する人材がいるのか、ということもあります。この広島大学でも今後課題にもなってくると思うのですが、多様化した教育、人づくり援助のニーズに対応できる人材がいったい日本にどれだけいるのだろうかという大きな問題が出てくるわけです。現在ですと、例えばレベルの高い高等教育の先生の派遣はおそらく個人ベースのリクルートで行っていることが多いんじゃないでしょうか。それから大学がスポット的に派遣している人も多いですね。教育の援助、人づくりで一番大切なのは継続性なのに、スポット的または個人の人間関係に頼るリクルートでは、一過的で継続性がありません。

それから一番大きな問題は、分析するシステムがない。やっぱりどっかで一元化して、例えば広島大学なら広島大学で継続して一つのビジョンの中で人材を派遣してプロジェクトを進めていけば、分析とか評価というものが一定します。現状においてはそうやっているところはあまり多くない。まあ無いとは言いませんが、あまり多くはない。そういった点にも教育援助の問題があります。

私もよく分からないので違うのかもしれませんが、派遣した方の、帰国後の仕事の問題もある。学問ですから、常に新鮮な第一線の学問に触れられないという怖さから、優秀な先生方がなかなか海外に行きたがらない。一番基本的、やはり我々がシステムとして日本で直さなければいけないことは、帰国後の地位の問題でしょう。2、3年海外における人づくり支援の第一線に立った方に対して相応の処遇ができるという国にならないと、こういった問題は解決できないんじゃないかと思うわけです。

それからもう一つの問題は、教育全体を見られるジェネラリストの不足です。今は、開発関係の大学院などができていますが、そういった総合的なジェネラリストは少ない。今、日本人で開発の教育ジェネラリストを目指す人は、主に外国の大学の開発系の学部で学んでいくことも多い。しかし、日本国内でどんどん供給していかなければ問題は解決していかないと思うわけです。また、一括した継続した人材確保のために地方自治体などとの協力関係をもっと強化していくことによって、初等・中等教育関係の人材も確保できるということがあるのではないかと思います。

教育の重要性ということとはどの国の誰もが認識していることで、国際的にも教育・人づくり援助を一生懸命やろうじゃないかという合意は過去何度も行われているわけです。最近のものを言いますと、90年のタイで行われました「万人のための教育世界会議」があ

ります。ここでは貧困層、女性、先住民の教育の機会を増やすことが話し合われました。95年の北京の女性会議では、日本は2005年までに開発途上国における6歳から11歳の男女の教育格差をなくすことを表明しています。それから96年にDACの上級会合で採択されました新戦略においても女子の教育の機会を高めようといったような合意がなされて、そういった努力に向かって、各国は今進んでいるわけです。だが、現実にはなかなかうまくいかない。それでどうすれば効果的な教育・人づくり援助ができるのかということを考えたいと思います。

これは皆様の方が御専門だし、文部省も外務省も皆一生懸命考えているわけで、私だけの知恵でいい案が出るわけではないのですが。まあ私の考えをいくつか述べさせて頂きたいと思うのです。

今、ODA改革でいわれていることは全部教育・人づくり援助にも当てはまると思うのですが、まずやらなければいけないことは教育協力に関する情報の一元化です。文部省、外務省とかいろんな省庁でやっていて、ねらいもやり方もバラバラにやっている感じです。一元化して教育援助に対する政策・理念の一本化が非常に重要ではないでしょうか。

それからこれもよく言われることですが、教育協力についてもパッケージ方式を採用したらいいのではないのでしょうか。技術協力、円借款を組み合わせたプロジェクトです。さっき私が申しあげましたパキスタンにおける学校建設は、200の学校を円借款をつけて建設するわけです。これに技術協力、また無償でできるものを補っていく。同じ200の学校建設でも技術協力を結びつければ幅広くなって事業が生きてくるんじゃないか。そういったパッケージ方式を、教育支援に是非やって欲しい。

それから国別のアプローチも今、重要なポイントとして指摘されているものですが、私は、教育というのは特にその国別アプローチが重要な分野だと思っています。教育にはその国の文化とか習慣、しきたりとか情報、いろんなものが背景にあります。人間を造っていくのですからその国の伝統とか、そういったものを重視しないと、とんでもない教育になってしまうわけです。その国の持っているメンタリティっていうものを十分理解して、そのプロジェクトを進めていかなければいけない。そのために国別のアプローチというものをお細かくやらなければならない。同じアジアだから、東南アジアだからといっても国境を越えれば全く違う。簡単な形で数値だけでアプローチすると、教育援助っていうのは全く無駄な援助になってしまう危険がある。

話は変わりますが、何度も申し上げているように、帰国後の派遣専門家の処遇の問題も重要です。要するに海外で教育・人づくり援助に携った人間を帰国後、高い評価をしてもらわないと、とてもじゃないけれど良い人材は出て行かないだろうということです。そういうことをやるときに、どういうことをやっていけば良いのか大いに検討しなければならない課題です。

もう一つ私の意見でもあるのですが、日本の、特に明治維新後の日本の教育は、おおむね成功だと思うわけです。韓国においても台湾においても、日本式の教育システムといっ

たものは人づくりに役立ってきたわけです。簡単にトランスファーでみるものじゃないと思うのですが、明治日本の経験をどこかで活かしてもらえると、有意義な教育援助になるのではないかと考えています。

教育というのは先程も申し上げたように、援助する国の人間が主導権を握ってはだめです。人は自分の国の財産で、それを創っていくには自分達が自助努力しなければいけない。やはりその国が教育に対して最大の熱意を示してもらわなければならない。日本型の援助がいい、日本型の教育システムを導入したら良いと言っておりますが、逆に日本型の学歴偏重とか偏差値型の教育システムは、極力相手国に導入することは避けなければなりません。

それから頭脳流出の問題も重要です。途上国はなぜなかなか人材が確保できないかという最大の問題は、優秀な人材が海外に流れていってしまうことです。例えば、フランス語圏の優秀な人はフランス語ができるからフランスに行ってしまう。要するに、優秀な人材はどここの途上国にもたくさんいるのだけれども、その人たちは自分の国にとどまらない。これがやがて途上国の悲劇になっているわけであって、そういう人材が留まる教育システムの開発、要するに、国内の優秀な若者がオックスフォードやハーバードに勉強しに行かなくてもいいように、自国内、または域内で高レベルの教育施設を創らなければ永遠に頭脳流出という問題は消えていかないと思うのです。

もう一つ、日本側の留意事項として付け加えたいのは、援助受け取り国は、日本が受け入れそうなプロジェクトばかりを要請してくるということです。しかし、日本は相手国の要請に対して、それをもう一回見極めて、本当に必要な事業なのかどうか判定しなければならない。そういうものを見極めるだけの能力の養成も重要ではないかと思うわけです。

いずれにしても、人というのは国家を作っているのです。人をつくるのが教育です。ですから、経済支援、経済開発に協力するということになると、人づくりが原点にあるわけです。他方、これらは日本から見れば、いろんなメリットがあるわけです。経済分野の人材を育成することによる経済成長によって日本製品の輸出とかいろんな現実的な経済効果も生まれてくる。もっと大きいのは、人づくりというのは、携った国と強い絆が生まれてくるということがあるわけです。共同通信の若い記者が書いた「アジア戦時留学生」という本があります。皆さんも読まれた方がいるかもしれませんが、戦時中、日本が大東亜共栄圏の結成をめざしアジアの若者を日本に呼んでいろいろ教育したのですが、招いた意図は別にしてもそういう人たちが日本という国に対して特別の友情とか理解を持ち続けていることです。教育・人づくり支援に携るとその2国間の友好関係に有機的なものが生まれてくると思います。私も海外で数人の戦後の賠償留学生達に会いましたが、みんな親日家です。1950 - 60年代の日本での学生生活は、決して豊かなものではなかったし、楽しいものではなかったかもしれないけれども、多くの賠償留学生は帰国後も対日友好の核になって活躍していました。

これは日本に招かなくても、現地における日本のODAによる職業訓練校を出た人にもい

えます。私は 93 年にタイの職業訓練校卒業生達のその後というのを調査したことがありますが、彼らは日本のことを良く知っていて、みんな非常に感謝しているわけです。職業訓練校を卒業したおかげでいい職業に就けるようになった。これは日本のおかげだと。日本から来た施盤とか、溶接とかの技術者から手取り足取り技術を教わったということから、日本に対する好感情が育まれていました。人づくりという分野は、援助の効果が長持ちのする分野で、相手国にも喜ばれ、我々にとっても大きな効果が生まれてくる分野です。

顔が見える援助という言葉が一時もてはやされました。それに対し教育援助・人づくり援助というのは「心の中に残る援助」ではないでしょうか。今後の日本の ODA の改革の中で重要なポイントとして、人づくりというのをみんな挙げています。しかし、ただ単なる人づくりではなく、私がいったことを吟味しながら今後進めて欲しいと思っています。