

第1章

「教育セクターの国際的潮流と国際機関の取り組み」

JBIC 教育ネットワーク研究会
—国際教育開発連続講座 第1回—

黒田 一雄
(早稲田大学大学院アジア太平洋研究科)

1. 教育と開発に関する様々な観点と国際機関

教育と開発をめぐる議論には、以下のような様々な観点があるが、特に人権アプローチと開発アプローチを重要な根拠として、基礎教育を重視した国際協力が進展した。

(1) 人権アプローチ

「世界には9億の非識字者と1億以上の非就学児がいる」

- 国際社会は、基本的人権である基礎教育を全ての人々が受けられるように努力すべき。
- 世界人権宣言・児童の権利条約等で繰り返し確認
- ユニセフ・NGO

(2) 開発アプローチ

「教育水準の低さが貧困の原因となっている」

- 途上国の教育状況を改善することによって、社会経済開発を促進することができる。
- 教育経済学により証明
- 世界銀行等の国際開発金融機関

(3) 国際・異文化間理解・社会統合(平和)のための教育

ユネスコ憲章・前文の精神が基

「戦争は人の心の中で生まれるものであるから、人の心の中に平和のとりでを築かなければならない。相互の風習と生活を知らないことは、人類の歴史を通じて、世界の諸人民の間に疑惑と不信を起こした共通の原因であり、この疑惑と不信のために、諸人民の不一致があまりにもしばしば戦争となった。よって、政府の政治的および経済的取り決めのみに基づく平和は永続する平和ではなく、人類の知的及び精神的連帯の上に平和は築かなければならない」

(4) 民主主義のための教育

(5) 国民統合のための教育

(6) 社会的公正・社会的流動性のための教育

(7) 文化の伝承のための教育

→上記のように様々な教育の目標が議論されているが、これらは「諸刃の剣」であり、単に教育が拡大することによって民主主義や平和が達成されるのではなく、教育の内容によって、その方向性が反対の方向に行くこともありうる。

2. 近年における教育分野の国際協力をめぐる国際会議とEFA

1990年の「万人のための教育世界会議(World Conference on Education for All)」は世界銀行・ユネスコ・ユニセフ・国連開発計画の共催によりタイのジョムティエンで開催された。ジョムティエン会議が発信した最も明確なメッセージは、全ての人々に基礎的な教育機会を保障することは国際社会や国家にとって重要な責務である、ということであった。これは、BHN もしくは基本的人権としての基礎教育という人権アプローチと、最大の社会的収益率・最大の開発効果・投資効果が期待できるサブセクターとしての基礎教育という開発アプローチが合致し、基礎教育普及の重要性が再認識された結果とも言える。この会議以降の途上国における教育政策と先進国・国際機関の国際協力政策、最も端的には財政配分をめぐる意志決定は、この明確に示された優先順位を基本にして動き出した。万人のための教育(Education for All、以下EFA)はその後の教育開発のキーワードとなった。

表 1: 1990年代における教育分野の国際協力をめぐる国際会議と日本の政策・戦略形成

教育分野の国際協力潮流形成に影響のあった主な国際会議・宣言		日本における教育分野国際協力政策・戦略の形成	
1990	・万人のための教育世界会議(ジョムティエン)	1990	・国際協力事業団「教育援助検討会」の設置
1990	・世界子供サミット(ニューヨーク)	1994	・国際協力事業団「開発と教育分野別援助研究会」報告書
1993	・E9教育サミット(ニューデリー)	1995	・国際協力事業団「教育援助拡充のための提案」タスクフォース報告書
1994	・世界人口開発会議(カイロ)	1996	・文部省「時代に即応した国際教育協力のあり方に関する懇談会」
1995	・世界社会開発サミット(コペンハーゲン)	1997	・広島大学教育開発国際協力研究センターの設置
1995	・第4回世界女性会議(北京)	1997	・国際協力事業団「教育援助にかかる基礎研究」報告書
1996	・OECD・DAC 新開発戦略の採択(パリ)	1999	・「政府開発援助に関する中期政策」発表・基礎教育が重点課題に
1996	・EFA 国際協議フォーラム中間会議(アンマン)	2000	・文部省「国際教育協力懇談会」
1998	・ユネスコ高等教育世界会議(パリ)	2002	・「成長のための基礎教育イニシアティブ」発表
2000	・世界教育フォーラム(ダカール)	2002	・文部科学省「国際教育協力懇談会(第二次)」
2000	・国連ミレニアムサミット(ニューヨーク)	2002	国際協力事業団「課題別指針」の策定
2002	・国連子ども特別総会(ニューヨーク)		
2002	・主要先進国首脳会談(カナナスキス)		

出典: ユニセフ(1998)、村田(2001)他

もちろん、このような議論は1990年代に始まったことではない。教育経済学は1960年代から基礎教育の経済開発における重要性を説いているし、70年代のBHNの議論においても、当然その主たる対象は基礎教育であった。しかし、EFAにおいては、開発アプローチと人権アプローチがそれぞれを友好的なパートナーとして、「基礎教育の重視」という当然過ぎる政策的優先課題を前に押し出すことに成功した。社会経済開発のために、教育段階の初期を重視するという考え方はその後発展し、1990年代の中盤になると幼児教育や保育の重要性が国際機関レベルでも指摘されるようになった。

基礎教育の重視と並んで、ジョムティエン会議以降、急速に重視されるようになったのは、女

子の就学促進であった。ほとんどの途上国の社会において、女子の方が男子よりも就学率が低い。したがって、EFA 達成のためには、女子の就学促進は、当然の帰結ともいえた。しかし、それだけではなく、女子の教育を政策的優先課題とすることは Women in Development (WID) から Gender and Development (GAD) へと続く、開発援助・開発研究の潮流の中から誕生した明確な政策的メッセージでもあった。特に、女子の教育が社会開発のために重要で有用なセクターであることを多くの研究が裏付けている。

また、教育の質とアクセスに関しては、教育の質（例えば教師一人当たりの学生数）を重視すれば、教育の量（例えば受容可能な学生数）を犠牲にしなければならないというトレードオフの関係であるとされていたが、EFA の議論の中では、教育の量を達成するためには、一定以上の質を維持せねばならず、両者は補完的な関係であるという考え方が国際社会で認知され、就学率に重きが置かれがちであった途上国の教育開発において、学習成果にも意が注がれるようになった。その他、EFA の枠組みの中では、青年や成人の学習の継続や、生活向上、持続可能な開発に必要な知識、技能、価値観の学習に強調された。

1990 年代の教育協力を進展させたのは、無論ジョムティエン会議だけではない。ジョムティエン会議と同じ 1990 年には、ニューヨークにおいて「世界子供サミット」がユニセフの主催で開催され、世界の政治的指導者を結集させ、特に第三世界の子供たちの状況に光を当てることに成功した。また、国連開発計画は、1990 年から『人間開発報告書』を刊行して、「人間開発」の概念枠組みの構築・提示し、教育等の関連セクターの重要性を国際社会に喚起した。1993 年にはニューデリーで「E-9 教育サミット」が開催され、世界の人口の約半分、非識字成人の 70% を占める人口最多の 9 カ国（バングラデシュ、ブラジル、中国、エジプト、インド、インドネシア、メキシコ、ナイジェリア、パキスタン）が 2000 年までに教育の完全普及を目指すことで合意された。1994 年には、カイロで「世界人口開発会議」が開催され、人口問題の解決のためには、特に女子の教育に重点を置いて、質の高い教育への普遍的なアクセスを実現することが要請された。1995 年にはコペンハーゲンにおいて、「世界社会開発サミット」が開催され、教育やその他の社会セクターに優先的に予算や援助の配分がなされることが約束された。また、同じく 1995 年には、北京で「第 4 回世界女性会議」が開催され、女子・女性の教育の重要性を国際的にアピールすることに成功した。1996 年には、アンマンで「万人の教育に関する国際協議フォーラムの中期会議」が行われ、ジョムティエン会議で定めた 2000 年に向けた新たな目標を設定した。同年、パリの OECD の開発援助委員会 (DAC) では、「新開発戦略」が採択され、初等教育の完全普及と男女間教育格差の是正が、国際社会が連携して達成すべき目標として提示された。これら 2 つの目標は、その後のミレニアム開発目標に引き継がれた。このように、1990 年代を通じて、様々な国際会議や国際的なイニシアティブが、途上国における教育分野一般への関心を高め、このセクターへの資源の配分を促すだけでなく、教育セクター内での高等・職業教育から初等教育・女子教育への優先順位の移行を推進する大きな原動力となった。

1990 年代の基礎教育の重視の方向性は、一方で高等教育・職業教育への批判やこのサブセクターへの財政投入の縮減を意味した。しかし、90 年代後半の情報通信技術の急速な発展は、途上国においても、教育セクターにおける知識経済・知識社会への準備の重要性を再認識させ、特に 1998 年のユネスコ「高等教育世界会議」、1999 年の世界銀行とユネスコによる高等教育共同報告書『Higher Education in Developing Countries-Peril and Promise』の出版以降は、開発における高等教育の重要性が再認識されるようになってきている。また、このような状況を背景に、

教育協力全般において、ICT 利用の可能性が謳われ始めた。

1990 年代におけるこの他の国際教育協力の潮流としては、地域ごとの個別の教育ニーズに即した政策決定を促すための教育行政の地方分権化とそれに伴う教育行政官のキャパシティビルディングの重視や、AIDS 等感染症の深刻化に対処するための学校保健を初めとするマルチセクターアプローチの促進、などが挙げられる。

また、1990 年代から現在に至るまで、教育セクターのみならず、国際教育協力のあり方全体に大きな影響を及ぼしつつあるのが、整合性を欠いたプロジェクト型の援助形態への反省と、援助効率化のためのドナー調整やセクタープログラムの重視の流れである。これは、重債務貧困国等において世界銀行・IMF の主導により貧困削減戦略文書 (PRSP) に基づいて開発政策を統合的に行うことが主張されたことや、英国や北欧諸国等が貧困削減のためには効率的な援助協調体制を構築することが必要であるとの立場を鮮明にしたことが背景にあるが、この動きのある途上国の多くで、教育セクターはそうした方向性の先駆的・主導的なセクターになっている。

「世界教育フォーラム (World Education Forum)」は「万人のための教育世界会議」及び 1996 年の「万人の教育に関する国際協議フォーラムの中期会議」のフォローアップとして、2000 年にセネガルのダカールで開催された。この国際会議では、1990 年代の EFA の努力が一定の成果を残したものの、未だその達成にははるかに及ばないと厳しい認識のもと、目標達成のため、今後の目標と戦略として「ダカール行動枠組み」が設定された。「目標」として掲げられた 6 項目は、90 年代の教育分野国際協力の動向を総括する内容となっている。そして、このうち、2015 年までの基礎教育の完全普及と 2005 年までの男女格差の解消は、ミレニアム開発目標 (MDGs) にも明示された。MDGs の採択により、「貧困削減と成果重視」「選択と集中」は、国際協力全体の明確な方向性となってきている。このような流れの一環として、世界銀行は「ファスト・トラック・イニシアティブ (FTI)」を主導し、EFA の達成に向けて、最も効果のあがりそうな国を選別して、集中的に投資することを提唱した。

表 2: 「ダカール行動枠組み」に掲げられた目標

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">① 就学前保育・教育の拡大と改善。② 2015 年までに無償で質の高い教育を全ての子供達に保障すること。(ミレニアム開発目標としても採用)③ 青年・成人の学習ニーズの充足。④ 2015 年までに成人識字率(特に女性)を 50%改善すること。⑤ 2005 年までに初等・中等教育における男女の格差を解消すること。(ミレニアム開発目標としても採用)⑥ 読み書き、計算及び基本的な生活技能習得のために教育の質を改善。 |
|--|

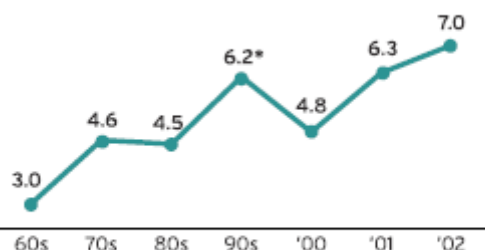
3. 世界銀行の教育部門支援の概況

世界銀行はこれまでに発展途上地域にある 100 力国以上の国々において、500 以上の教育プロジェクトに対して融資を行い、その額は途上国の教育に対する全国際援助額の約 4 分の 1 に相当する。発展途上国の教育に対してユネスコやユニセフ等の国際機関や欧米先進国の二国間援助機関が援助を行っているが、世界銀行の教育援助はその規模や影響力において他の機関を大きく凌いでいるのである。このような資金力を背景に、世界銀行は発展途上国の教育政策

決定に大きな影響力を行使してきた

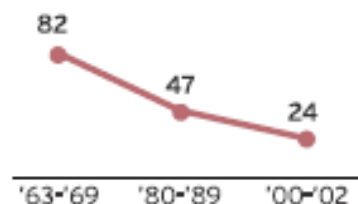
- (1) 教育部門での活動は 1963 年から開始。現在は 1 年約 20 億ドルの貸付。
- (2) 年を追って拡大(2004 年度は 9%) → 一方で教育インフラへの融資の割合は縮小。
- (3) 近年は初等教育 4 割、中等 2 割、職業訓練及び高等 2 割、その他 2 割程度で推移。

Education Lending as a Share of Total Bank Lending
In Percent



* Excludes FY98, which was exceptionally high due to financial crisis. Including FY98, the share is 7.1 percent.

Lending for infrastructure
As a share of total lending for
education, in percent



Source: World Bank (2002)

4. 世界銀行の教育部門戦略の歴史

このような教育分野の活動の展開の中で、世界銀行は以下のような教育セクター戦略文書を発表してきた。これらの主なものの概要は以下の 6 から 13 までに示されている。

- (1) Education Sector Policy Paper (1980)
- (2) Primary Education: A World Bank Policy Paper (1990)
- (3) Vocational and Technical Education and Training: A World Bank Policy Paper (1991)
- (4) Higher Education: The Lessons of Experience (1994)
- (5) Priorities and Strategies for Education: A World Bank Review (1995)
- (6) Education Sector Strategy (1999)
- (7) Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education (2002)
- (8) Education Sector Strategy Update (2005)

5. Priorities and Strategies for Education: A World Bank Review (1995)の概要

- (1) あらゆる政策課題の中で教育をより上位の優先事項とすること
- (2) 教育の労働市場における成果により注目すること
- (3) 基礎教育に重点的に公共投資を行なうこと
- (4) 教育における公正・平等に十分に配慮すること
- (5) 教育に対する家庭や地域社会の参加を促進すること
- (6) 教育機関が財政的な自律性とアカウンタビリティをもつようにすること

6. Priorities and Strategies for Education: A World Bank Review (1995)への批判

- (1) 教育の経済的効果を強調するあまり、教育の複雑で豊かなプロセスについての考察が軽視され、教育が経済的なインプットをすればアウトプットが自動的に出てくるブラックボックスのような存在として捉えられていること

- (2) 国ごとの歴史的・文化的違いが無視され、一つの成功例をあたかも全ての状況における教育課題への回答のように扱っていること
- (3) NGO の役割が無視されていること
- (4) 教育開発に関して収益率分析等の経済学アプローチが多用され、それ以外の学問的な研究成果があまり活用されていないこと

7. Education Sector Strategy(1999)に示された優先課題

- (1) 基礎教育の完全普及のために、教育的弱者である女子と、教育水準の著しく低い最貧国を優先した施策を行なうこと。
- (2) 幼児期の発達を促す教育・保健・栄養プログラムや学校での保健活動の展開。
- (3) 情報技術の発展によって高まる遠隔教育の可能性を最大限に活用し、生涯学習や教員研修に役立たせること。
- (4) 学習標準の設定や学習到達度の評価システムの確立、教育行政の地方分権化、人材養成、教育投資の奨励による財源の多様化などの構造的な制度改革を行なうこと。

8. Education Sector Strategy(1999)の基本姿勢

- (1) 「教育と開発のニーズは極めて多様であり、全ての国において何が為されるべきという簡単な単一の処方箋はない」
- (2) 「優先課題は全ての国で通用する『規範的な指示』では決していない。」
- (3) 途上国側の意見を十分に尊重し、方針の決定にあたっては途上国側を中心とすること。
- (4) 教育を総合的に分析し、世銀の関与は選択的に行なうこと。
- (5) 世銀内外の専門家・機関による教育に関する知識の共有化。
- (6) 世銀活動の成果についての評価を厳正に行なうこと。
- (7) 関係諸機関との生産的なパートナーシップを築き、共同作業を促進させること。

9. Education Sector Strategy Update(2005)の概要

- (1) 2015 年までに初等教育の完全修了を達成するというミレニアム開発目標(MDGs)と新しい動きであるファスト・トラック・イニシアティブ(FTI)を重点化し、EFA のモメンタムを維持すること。
- (2) セクターワイドな分析とそれに基づく政策・プロジェクト形成を推進すること
- (3) PRSP・CAS 等の国家全体の戦略・政策において教育を明確に位置づけること。特に労働市場への対応や、HIV/エイズとの連関を重視すべき。
- (4) 成果主義・効果の最大化の徹底

10. Higher Education: The Lessons of Experience(1994) の示した処方箋

- (1) 高等教育の目的の多様化
- (2) 大学以外の高等教育機関の振興
- (3) 私立の高等教育機関の振興
- (4) 遠隔教育による高等教育需要に対する対応
- (5) 政府以外からの財政的投入の振興
- (6) 財政の自己充足率の向上(授業料の引き上げ)+奨学金制度・学費貸与制度の充実
- (7) 高等教育機関の社会経済開発への関与促進・産学連携

- (8) 高等教育機関の財政的自治の拡大＋教育研究に対する評価システムの確立
- (9) 地域的国際協力の振興

11. Higher Education: The Lessons of Experience(1994) の世界銀行への教訓

- (1) 高等教育の改革、特に授業料の導入や増額・私立の振興・産学連携を通して、高等教育に対する民間資金を動員する政策は、国が初等・中等レベルで質やアクセスを改善するために必要な増加分の民間資本を自由化することにつながる。世界銀行の優先課題は初等中等であるべきだが、世界銀行の高等教育に関する融資は、その意味で、初等中等教育へのリソースの配分にもつながる。
- (2) 持続可能性のない、単独または少数の大学でのプロジェクトに融資するのではなく、より公正で効率的な質の高い制度を確立しようとする高等教育の財務面や運営面における改革にこそ融資すべきである。
- (3) 大学評価機関や学生融資制度・奨学金制度のような高等教育行政の組織的な能力強化に支援する。

12. Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education (2002)の教訓

- (1) 従来世界銀行が行ってきた高等教育協力は、長期的・包括的な視点を欠き、一部の高等教育機関を支援し、「アカデミックオアシス」を作り出すような、持続可能ではないことが多かった。
- (2) 高等教育改革の政治的側面への留意が重要である。
- (3) 高等教育改革には、インセンティブの整備が重要な意味をもつ。とくに、競争的資金の提供によって、高等教育機関に教育や研究の質の向上を提案・実施してもらう形式は、世銀のこれまでの経験から成功の可能性が高い。

13. 教育分野有償資金協力を考える視点

以上のような世界の教育協力の潮流、世界銀行の教育分野の活動やセクター戦略を参考に、日本の今後の有償資金協力を考える視点をいくつか提案したい。

- (1) 基礎教育重視政策の経済開発効果の確認
 - ・「人権としての基礎教育」と「開発効果の高い基礎教育」の認識があいまって、90年代以降の国際的なEFAの流れが形成された。
 - ・初等教育は教育セクター最大の社会的収益率を有し、他のインフラセクターに比べても比較的高い収益率を示す。

Table 2. Returns to Investment in Education by Level, Latest Year, Averages by per capita Income Group (Percentage)

Per Capita Income Group	Mean per capita (US\$)	Social			Private		
		Primary	Secondary	Higher	Primary	Secondary	Higher
High Income (\$9,266 or more)	22,530	13.4	10.3	9.5	25.6	12.2	12.4
Low Income (\$755 or less)	363	21.3	15.7	11.2	25.8	19.9	26.0
Middle Income (to \$9,265)	2,996	18.8	12.9	11.3	27.4	18.0	19.3
World	7,669	18.9	13.1	10.8	26.6	17.0	19.0

(2) 資金ギャップへの対応

仮に 2015 年までに初等教育の完全就学を達成するという国際的目標を、途上国政府と国際社会が真剣に実行しようとするなら、2015 年までで年に約 330–380 億ドルの追加資金が必要になる。そして、少なく見積もっても、このうち 50–70 億ドルは外国からの援助で賄われる必要がある。

2001–02 年にかけての教育 ODA の総額は 54 億ドルであるが、基礎教育へはその半分の 26 億ドルが向けられ、低所得国に限ると、15 億ドルが向けられているに過ぎない。また、教育セクターにおける技術協力の割合は 70%を占めているため(ODA 全体では 30%)、低所得国の基礎教育に対する資金協力はわずか 5 億ドルほどとなる。PRSC などの財政支援を加えても 7–9 億ドルと推定され、上記の最低限の見積もりにも遠く及ばない。

したがって、EFA・教育 MDGs を達成するために、ドナーは以下のことが必要となる。

- 初等教育への援助支出の大幅な増加
- EFA の観点に立った被援助国の選定
- 技術協力の割合を縮小し、経常経費への財政支援を拡大する。
- ドナー協調・援助スキームの調和化による資金供与の効率化
- モニタリングの強化、データ収集・研究・関連知識の普及の促進

Source: Achieving Universal Primary Education by 2015: A Chance for Every Child(2003)

(3) 教育財政と教育援助の特殊性

経常経費(教員給与)が教育予算の大半を占めるという教育セクターの財政構造の特殊性に留意すべき→EFA に貢献するには、財政支援への対応は不可避

しかし、本当に技術協力は必要ないのか

→教育の質やキャパシティ開発の重要性に関する国際的議論からは技術協力の意義も示唆される

→最貧国以外の途上国では教育支出における国際協力の割合は極めて小さい。

→教育開発における国際協力の本質的役割の模索

財政支援による援助依存や持続可能性への懸念

→教育が十分でない状況で、自助自立がありうるか

→持続可能性については、EFA/FTI インディカティブフレームワークの活用可能性

(4) EFA/FTI インディカティブフレームワークの活用

Colclough and Lewin(1993), Mehrotra(1998), Colclough and Al-Samarrai(2000)等の研究を基に策定

- 政府財政の GDP 比が 14–18%程度。
- 政府財政に占める教育経常支出の規模が 20%程度。
- 教育経常支出に占める初等教育の経常支出が 50%程度。
- 公立小学校の教師あたり生徒数が 40 名程度。
- 小学校教員の給与がその国の 1 人当り GDP の 3.5 倍程度。
- 初等教育への経常支出における教師以外への支出が 33%程度。

- 平均留年率が 10%以下。
 - 公立小学校における実質的授業時間数が 850-1000 時間
 - 私立初等教育への就学の割合が 10%以下。
- EFA への道標としての機能のみではなく、教育財政支援の判断材料として活用可能。→FTI で活用

14. 日本の教育分野有償資金協力への日本の政策課題

以上の政策動向を鑑みて、今後の日本の教育分野国際協力・有償資金協力を展望すると以下のような課題があろう。

- (1) 無償資金協力・有償資金協力での教育財政支援への柔軟な対応と基礎教育分野における有償の拡大
- (2) 技術協力の案件形成機能をベースにした無償や有償による面的展開→新生 JICA への期待
- (3) 一般財政支援よりもセクター財政支援か
- (4) 教育の質や自立発展性についての評価システムの構築
- (5) 有償資金協力における教育分野キャパシティの充実→大学の使命大

2006年10月27日(金)
国際協力銀行教育ネットワーク研究会
—国際教育開発連続講座—

第1回
「教育セクターの国際的潮流と
国際機関の取り組み」

黒田一雄
早稲田大学大学院アジア太平洋研究科

1

教育と開発に関する様々な観点と国際機関

①人権アプローチ
「世界には9億の非識字者と1億以上の非就学児がいる」
→国際社会は、基本的人権である基礎教育を全ての人々が受けられるように努力すべき。
→世界人権宣言・児童の権利条約等で繰り返し確認
→ユニセフ・NGO

②開発アプローチ
「教育水準の低さが貧困の原因となっている」
→途上国の教育状況を改善することによって、社会経済開発を促進することができる。
→教育経済学により証明
→世界銀行

2

教育と開発に関する様々な観点と国際機関

- ③国際・異文化間理解・社会統合のための教育
ユネスコ憲章・前文
「戦争は人の心の中で生まれるものであるから、人の心の中に平和のとりでを築かなければならない。相互の風習と生活を知らないことは、人類の歴史を通じて、世界の諸人民の間に疑惑と不信を起こした共通の原因であり、この疑惑と不信のために、諸人民の不一致があまりにもしばしば戦争となった。よって、政府の政治的および経済的取り決めのみに基づく平和は永続する平和ではなく、人類の知的及び精神的連帯の上に平和は築かなければならない」

3

教育と開発に関する様々な観点

- 民主主義のための教育
- 国民統合のための教育
- 社会的公正・社会的流動性のための教育
- 文化の伝承のための教育
→全てが諸刃の剣

4

近年における教育分野の国際協力をめぐる
国際会議とEFA

- 1990 万人のための教育世界会議 (ジョムティエン)
- 1993 E9教育サミット (ニューデリー)
- 1994 世界人口開発会議 (カイロ)
- 1995 世界社会開発サミット (コペンハーゲン)
- 1996 OECD・DAC新開発戦略の採択 (パリ)
- 1996 EFA国際協議フォーラム中間会議 (アンマン)
- 1998 ユネスコ高等教育世界会議 (パリ)
- 2000 世界教育フォーラム(ダカール)
- 2000 国連ミレニアムサミット (ニューヨーク)
- 2000-2006 主要先進国首脳会談

5

教育分野国際協力政策の世界的潮流

- (1)基礎教育の重視 UPEからEFAへ
- (2)女兒・障害児・少数民族などの社会的弱者の教育振興
- (3)教育の質の重視
- (4)高等教育・職業教育への批判
→知識経済形成において見直し機運

6

教育分野国際協力政策の世界的潮流

- (5) プロジェクト型の援助からプログラム型・セクター型への援助の移行
- (6) 地方分権化の重視
- (7) キャンパシビルディングの重視
(EMISやマイクロプランニング等)
- (8) マルチセクターアプローチの重視
(特にHIV/AIDSとの連関)
- (9) 平和構築における教育の役割の重視
- (10) 財政支援の重視

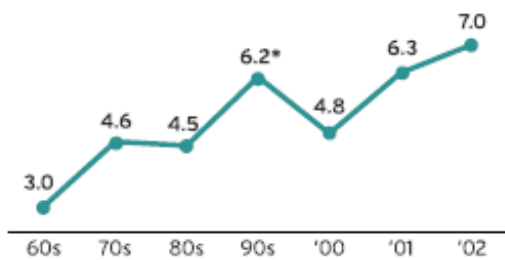
7

世界銀行の教育部門支援の概況

- 教育部門での活動は1963年から開始。現在は1年約20億ドルの貸付。
- 年を追って拡大(2004年度は9%)
- 近年は初等教育4割、中等2割、職業訓練及び高等2割、その他2割程度で推移。

8

Education Lending as a Share of Total Bank Lending
In Percent



* Excludes FY98, which was exceptionally high due to financial crisis. Including FY98, the share is 7.1 percent.

9

世界銀行の教育部門戦略の歴史

- (1) Education Sector Policy Paper (1980)
- (2) Primary Education: A World Bank Policy Paper (1990)
- (3) Vocational and Technical Education and Training: A World Bank Policy Paper (1991)
- (4) Higher Education: The Lessons of Experience (1994)
- (5) Priorities and Strategies for Education: A World Bank Review (1995)
- (6) Education Sector Strategy (1999)
- (7) Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education (2002)
- (8) Education Sector Strategy Update (2005)

10

Priorities and Strategies for Education: A World Bank Review (1995)の概要

- あらゆる政策課題の中で教育をより上位の優先事項とすること
- 教育の労働市場における成果により注目すること
- 基礎教育に重点的に公共投資を行なうこと
- 教育における公正・平等に十分に配慮すること
- 教育に対する家庭や地域社会の参加を促進すること
- 教育機関が財政的な自律性とアカウンタビリティをもつようにすること

11

Priorities and Strategies for Education: A World Bank Review (1995)への批判

- 教育の経済的効果を強調するあまり、教育の複雑で豊かなプロセスについての考察が軽視され、教育が経済的なインプットをすればアウトプットが自動的に出てくるブラックボックスのような存在として捉えられていること
- 国ごとの歴史的・文化的違いが無視され、一つの成功例をあたかも全ての状況における教育課題への回答のように扱っていること
- NGOの役割が無視されていること
- 教育開発に関して収益率分析等の経済学アプローチが多用され、それ以外の学問的な研究成果があまり活用されていないこと

12

Education Sector Strategy(1999)に示された優先課題

- 基礎教育の完全普及のために、教育的弱者である女子と、教育水準の著しく低い最貧国を優先した施策を行なうこと。
- 幼児期の発達を促す教育・保健・栄養プログラムや学校での保健活動の展開。
- 情報技術の発展によって高まる遠隔教育の可能性を最大限に活用し、生涯学習や教員研修に役立たせること。
- 学習標準の設定や学習到達度の評価システムの確立、教育行政の地方分権化、人材養成、教育投資の奨励による財源の多様化などの構造的な制度改革を行なうこと。

13

Education Sector Strategy(1999)の基本姿勢

「教育と開発のニーズは極めて多様であり、全ての国において何が為されるべきという簡単な単一の処方箋はない」
「優先課題は全ての国で通用する『規範的な指示』では決していない。」

- 途上国側の意見を十分に尊重し、方針の決定にあたっては途上国側を中心とすること。
- 教育を総合的に分析し、世銀の関与は選択的に行なうこと。
- 世銀内外の専門家・機関による教育に関する知識の共有化。
- 世銀活動の成果についての評価を厳正に行なうこと。
- 関係諸機関との生産的なパートナーシップを築き、共同作業を促進させること。

14

Education Sector Strategy Update(2005)の概要

- (1) 2015年までに初等教育の完全修了を達成するというミレニアム開発目標(MDGs)と新しい動きであるファスト・トラック・イニシアティブ(FTI)を重点化し、EFAのモメンタムを維持すること。
- (2) セクターワイドな分析とそれに基づく政策・プロジェクト形成を推進すること
- (3) PRSP・CAS等の国家全体の戦略・政策において教育を明確に位置づけること。特に労働市場への対応や、HIV/エイズとの連関を重視すべき。
- (4) 成果主義・効果の最大化の徹底

15

Higher Education: The Lessons of Experience(1994)の示した処方箋

- 高等教育の目的の多様化
- 大学以外の高等教育機関の振興
- 私立の高等教育機関の振興
- 遠隔教育による高等教育需要に対する対応
- 政府以外からの財政的投入の振興
- 財政の自己充足率の向上(授業料の引き上げ)+奨学金制度・学費貸与制度の充実
- 高等教育機関の社会経済開発への関与促進・産学連携
- 高等教育機関の財政的自治の拡大+教育研究に対する評価システムの確立
- 地域的国際協力の振興

16

Higher Education: The Lessons of Experience(1994)の世界銀行への教訓

- 高等教育の改革、特に授業料の導入や増額・私立の振興・産学連携を通して、高等教育に対する民間資金を動員する政策は、国が初等・中等レベルで質やアクセスを改善するために必要な増加分の民間資本を自由化することにつながる。世界銀行の優先課題は初等中等であるべきだが、世界銀行の高等教育に関する融資は、その意味で、初等中等教育へのリソースの配分にもつながる。
- 持続可能性のない、単独または少数の大学でのプロジェクトに融資するのではなく、より公正で効率的な質の高い制度を確立しようとする高等教育の財務面や運営面における改革にこそ融資すべきである。
- 大学評価機関や学生融資制度・奨学金制度のような高等教育行政の組織的な能力強化に支援する。

17

Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education(2002)の教訓

- 従来世界銀行が行ってきた高等教育協力は、長期的・包括的な視点を欠き、一部の高等教育機関を支援し、「アカデミックオアシス」を作り出すような、持続可能ではないことが多かった。
- 高等教育改革の政治的側面への留意が重要である。
- 高等教育改革には、インセンティブの整備が重要な意味をもつ。とくに、競争的資金の提供によって、高等教育機関に教育や研究の質の向上を提案・実施してもらう形式は、世銀のこれまでの経験から成功の可能性が高い。

18

教育分野有償資金協力を考える視点1

基礎教育重視政策の経済開発効果の確認

- 「人権としての基礎教育」と「開発効果の高い基礎教育」の認識があいまって、90年代以降の国際的なEFAの流れが形成された。
- 初等教育は教育セクター最大の社会的収益率を有し、他のインフラセクターに比べても比較的高い収益率を示す。

Table 2. Returns to Investment in Education by Level, Latest Year, Averages by per capita Income Group (Percentage)

Per Capita Income Group	Mean per capita (US\$)	Social			Private	
		Primary	Secondary	Higher	Primary	Secondary
High Income (>\$9,260 or more)	22,530	13.4	10.7	0.5	25.0	12.4
Low Income (\$2.5 or less)	505	21.3	13.7	1.2	24.0	20.0
Middle Income (to \$9,265)	2,900	18.3	12.0	1.3	27.4	16.3
World	7,669	18.0	13.1	1.0	26.0	17.0

Source: "Returns to Investment in Education: A Further Update" by George Psacharopoulos and Harry Anthony Patrinos 2002

19

教育分野有償資金協力を考える視点1

基礎教育重視政策の経済開発効果の確認

- 経済成長会計においても、初等教育の重要性は繰り返し確認されている。(Benavot 1985, McMahon 1987, Lau 1991, Barro 1991)
- このような分析は日本を含む東アジアの経験からも実証されている。(World Bank 1993)
- 分析手法への批判や知識経済の拡大に応じた優先課題の議論があるものの、基礎教育重視政策が成長戦略であることには学術的な合意が形成されている。(Barro and Lee 1993, World Bank 1999)
- 有償資金協力での案件形成に努力が必要

20

教育分野有償資金協力を考える視点2

資金ギャップへの対応

- 仮に2015年までに初等教育の完全就学を達成するという国際的目標を、途上国政府と国際社会が真摯に実行しようとするなら、2015年までで年に約330-380億ドルの追加資金が必要になる。そして、少なく見積もっても、このうち50-70億ドルは外国からの援助で賄われる必要がある。
- 2001-02年にかけての教育ODAの総額は54億ドルであるが、基礎教育へはその半分の26億ドルが向けられ、低所得国に限ると、15億ドルが向けられているに過ぎない。また、教育セクターにおける技術協力の割合は70%を占めているため(ODA全体では30%)、低所得国の基礎教育に対する資金協力はわずか5億ドルほどとなる。PRSCなどの財政支援を加えても7-9億ドルと推定され、上記の最低限の見積もりにも遠く及ばない。

Source: Achieving Universal Primary Education by 2015: A Chance for Every Child(2003)

21

教育分野有償資金協力を考える視点2

資金ギャップへの対応

したがって、EFA・教育MDGsを達成するために、ドナーは以下のことが必要となる。

- 初等教育への援助支出の大幅な増加
- EFAの観点に立った被援助国の選定
- 技術協力の割合を縮小し、経常経費への財政支援を拡大する。
- ドナー協調・援助スキームの調和化による資金供与の効率化
- モニタリングの強化、データ収集・研究・関連知識の普及の促進

Source: Achieving Universal Primary Education by 2015: A Chance for Every Child(2003)

22

教育分野有償資金協力を考える視点3

教育財政と教育援助の特殊性

- 経常経費(教員給与)が教育予算の大半を占めるという教育セクターの財政構造の特殊性に留意すべき
→EFAに貢献するには、財政支援への対応は不可避
- しかし、本当に技術協力は必要なのか
→教育の質やキャパシティ開発の重要性に関する国際的議論からは技術協力の意義も示唆される
→最貧国以外の途上国では教育支出における国際協力の割合は極めて小さい。
→教育開発における国際協力の本質的役割の模索
- 財政支援による援助依存や持続可能性への懸念
→教育が十分でない状況で、自助自立が及ぶのか
→持続可能性については、EFA/FTIインディカティブフレームワークの活用可能性

23

EFA/FTIインディカティブフレームワークの活用

Colclough and Lewin(1993), Mehrotra(1998), Colclough and Al-Samarrai(2000)等の研究を基に策定

- 政府財政のGDP比が14-18%程度。
 - 政府財政に占める教育経常支出の規模が20%程度。
 - 教育経常支出に占める初等教育の経常支出が50%程度。
 - 公立小学校の教師あたり生徒数が40名程度。
 - 小学校教員の給与がその国の1人当たりGDPの3.5倍程度。
 - 初等教育への経常支出における教師以外への支出が33%程度。
 - 平均留年率が10%以下。
 - 公立小学校における実質的授業時間数が850-1000時間
 - 私立初等教育への就学の割合が10%以下。
- EFAへの道標としての機能のみではなく、教育財政支援の判断材料として活用可能。→FTIで活用

24

教育分野有償資金協力への日本の政策課題

- 無償資金協力・有償資金協力での教育財政支援への柔軟な対応と基礎教育分野における有償の拡大
- 技術協力の案件形成機能をベースにした無償や有償による面的展開→新生JICAへの期待
- 一般財政支援かセクター財政支援か
- 教育の質や自立発展性についての評価システムの構築
- 有償資金協力における教育分野キャパシティの充実

25

- “All agree that the single most important key to development and to poverty alleviation is education.”
–A Proposal for Comprehensive Development Framework, 1999

Thank you!

26