

基調講演後の質疑応答

吉田和浩（広島大学教育開発国際協力研究センター（CICE）教授）

ありがとうございました。基調講演者を再び壇上に迎えて質問を受け付けたいと思います。

質問 1：山岡幸司（日本 サセックス大学修士課程修了）

フレデリクセン博士に質問があります。2015 年以降の問題について話され、初等教育を修了して中等教育や高等教育を受けたいと思う多数の人々のニーズと、不就学の恵まれない子どもたちのニーズの両方に政府が応えることは難しいと指摘されました。この二つの異なる需要に応えるためには、どのような戦略が必要でしょうか。また援助の有効性に関して、援助のドナーはどのような戦略が必要でしょうか。

質問 2：モハウ・フェコ（南アフリカ大使館）

おはようございます。基調講演をありがとうございました。二つ三つ質問したいのですが一つか二つに留めたいと思います。フレデリクセン博士が地球公共財について話されました。私は多くの点で博士に同意しますが、博士は援助の質については話されませんでした。ムバンガ博士は、援助の質について端的に述べられていました。ドナーが資金提供をしたいと思う流行の分野があり、そこに援助が偏っています。二つ目の質問は、援助の政治についてです。それが計画にどのような影響を与えるかについても、お話しいただけませんか。一例として、ムバンガ博士はカリキュラム改訂の問題について話されました。援助はある程度の予測可能性が必要です。援助はどの程度これらの問題に悪影響を与えますか。フレデリクセン博士、ひも付き援助は援助の有効性を 20% から 30% 損なうという問題についてお尋ねします。ひも付きをなくして、より効果的な援助にするには、どうすればいいのでしょうか。

質問 3：アーロン・ベナボット（広島大学 CICE 客員教授）

ありがとうございます。教員に関してですが、優秀な教員の採用や訓練、および維持についてお尋ねします。私はユネスコのグローバルモニタリングレポートの仕事をしていました。高い質の教育を受け訓練された教員は、より良い教育の提供へと前進するための核となる存在であることは、特にザンビアに関する講演からも明らかです。2015 年以降の課題を考えると、教員について具体的な目標が EFA の目標に入っていないため、教員の教育や継続率に関するモニタリングに十分な関心が向けられていないことを嘆かわしく思っています。今後は教員がずっと重視されることが望まれます。2013 年のグローバルモニタリングレポートは教員に焦点を当てる予定です。私の質問は教員の移動についてです。教員は国境を越えて移住できます。アフリカはこのことで知られています。連携やアフリカの小国について話すときには、この点に関する議論が必要ではないでしょうか。教員の教育や移住は公共のためになるという肯定的な見方ができますか。

ビルガー・フレデリクセン（元世界銀行アフリカ地域人間開発局長）

明快な質問をありがとうございました。初等教育を修了後も教育を続けたいと思う人々と、まったく教育へのアクセスがない人々の間で、どのように資源を配分するかという二律背反の問題についてですが、各国やドナーがとれる戦略に関して言えることは、ドナーの政策より各国の政策がずっと重要だということです。援助への依存度が非常に高い国々もありますが、ほとんどの国々では、自国の資金源が教育費全体の中で非常に大きな割合を占めています。そのため、いかにこれらの国々が自国の資源を使うかが重要です。時にドナーは援助がものごとを決定するかのように行動しますが、それは違います。しかしながら援助は効果的に

配分され活用されれば、重要な触媒的効果を及ぼすことができます。ドナーは、どうすれば援助をより効率的に実施し、被援助国が自国の資源をよりよく活用するのを支援できるでしょうか。

援助を増額しても、あまり解決にならないことが多いと私は思います。ただし、特にアフリカ諸国の多くでは教育予算が非常に乏しく、援助の増額によって助かるのは事実です。特に中等教育や高等教育の需要に応えるために、援助は政治や制度面における能力開発を支援できます。しかしここ 30 年を振り返ってみると、能力構築のための援助は非常に悪い実績しか残していません。私が基調講演で言いたかったのは、外国の長期派遣による技術協力や、外国における研修や機器の援助のようなドナー支援による従来の能力構築戦略よりも、各国間の技術協力を通じたピア・ラーニングを支援するほうがよいということです。これによって、各国は互いの政策を学び、国内の状況にしっかりと立脚した政策を開発しながら、他国のよい実践を採り入れることができるからです。

第二に、能力だけでなく政策改革に対する国のオーナーシップも非常に重要です。ザンビアの素晴らしい発表からも、国のオーナーシップがなければプロジェクトは失敗する可能性があることがわかります。例えば、学校レベルの改革が成功するには、教員のオーナーシップを必要とすることが多いと言えます。にもかかわらず教育改革において、教員や学校の説明責任はほとんど注目されてきませんでした。ドナー支援のプロジェクトには、その視点がほとんど欠落しています。ドナーが政策や能力を支援することが重要です。第三に、ドナーが弱者をより優先して援助を配分することがますます必要になってくると思います。これらの弱者は、中等教育や高等教育を望む人々に比べて政治力がほとんどない場合が多く、予算獲得競争に負けません。非常に厳しい予算に直面して、政治経済力が困難な状況にある各国政府においては、弱者のための予算が削られがちです。その一例に、南アジアやサブサハラ・アフリカでは成人女性の非識字率が半数近くに達しているのに、女性の識字プログラムに対する援助が非常に少ないことが挙げられます。私はこの問題を「援助配分スキャンダル」と呼びました。女性の識字率が家族の健康や栄養や幸福のみならず経済成長にとっても重要であるということが研究によって証明されているにもかかわらず、援助が非常に少ないのは大きな問題です。女性の識字を支援すること以上の貧困に対する支援はあるのでしょうか。

最後に、グローバルな援助に関する質問ですが、私はあまり明確に説明していませんでした。重要な点の一つは、グローバルな援助協調をより効果的に行う必要があることです。しかし容易ではありません。ドナーが提供する援助の配分は、援助国やグローバルなレベルだけでなく被援助国も含め、様々な関係者の要請に左右されるからです。例えばドナー国の議会もそれ自体の優先事項があり、援助はドナー国の施設を活用して技術支援や訓練を実施するようという条件付き援助もあります。しかしドナーの優先事項に大きく左右される援助にも、よい効果を上げているものがあります。例えば、女子教育の改善については、よいプログラムが多くの国々においてジェンダー格差の是正に役立っていると思います。それでも適切な協調がされなければ、個々のドナーの決定が集まって全体となったとき、最大の効果を上げられない可能性があります。例えば、なぜアフリカ諸国の中には、同様の国に比べて小学生一人あたり 10 倍から 15 倍も援助を受けている国があるのでしょうか。なぜそれは議論にならないのでしょうか。私の仮説ですが、たまたまそうなった部分が大きいです。ドナーは集まって協議しません。協議をしないで全体の中で援助が最善に配分されたとしたら奇跡としか言いようがありません。ご質問ありがとうございました。

ルース・M・ムバンガ（ザンビア教育省教師教育局長）

ありがとうございます。マイノリティや恵まれない人々については、国への援助が状況を左右します。基礎教育が優先され、不従順な援助は保留されるため、中等教育や恵まれない人々や特別なグループにはほとんど援助が回りません。これらは 4、5 年の資金提供で女子教育の制度に組み込まれて実施されているので、

資金提供が終わると、せっかく始まったよい実践が続かない可能性があります。中等教育と弱者の支援が課題です。正規のプログラムにならない限り、ほとんどインパクトがありません。ドナーの政策がたくさんあることには同感です。ドナーは国が求めることを支援すると言い、私たちはドナーに計画を示すだけでいいのですが、実際には、こうしなければならない、さもなければ、というプレッシャーがあり、結局は国が求めているものではなく、指示されたものになってしまいます。例えば私たちが支援をいかに管理してきたかという点で意見の相違があったために、2010年－2011年度の資金が削減されました。ドナーの支援は学校を対象にしているため、私たちにはオーナーシップがなく資金は提供されていません。国の優先事項の決定には非常に大きな問題があります。紙に書かれています、実際にはうまくいきません。カリキュラムの変更は、地域住民にとっても予測できないだけでなく、ドナーにとっても予測できないため、ただ新たな方向が出されるのを座して待つしかありません。必要だからカリキュラムが変わるのではなく、新たに政権を握った政府のイデオロギーによってカリキュラムが変わるため、皆、不安になりがちです。今は皆、落ち着き始めて新しい方向性を待っているところで、新政権に合うよう、すべてを見直している最中です。5年後に新政権になったら、また一からやり直しです。教員の移住に関する協力については、アフリカ南部の諸国では、同じ分野なら教員が移住してもよいという教育協定があります。しかし各国政府はあまり教員の移住を積極的に推進していません。教員が不足しているだけでなく、分野全体に教員の給与にばらつきがあるからです。南アフリカは給与がよく、教員は南アフリカに移りたいと思うでしょう。ザンビアの教員はボツワナに行きます。理論的には教員の移住に関する協力がありますが、他の国よりも条件がある国もあり、実際には教員を自国に留める傾向にあります。

質問4：ミシェック・イッサ（名古屋大学）

ありがとうございます。私は名古屋大学の学生です。まずフレデリクセン博士に援助機関の目的についてお尋ねします。援助機関の目的の概要と要点をお教え下さい。国々は援助をある程度の期間、受けてきていますが、援助の目的は何ですか。また、その目的は達成されていますか。ムバンガ博士にも質問があります。私は識字率向上のために現地語を使う点に関心があります。これはどのように取り組んでおられますか。最初の4年間、母語を使って指導することで、どのようなよい結果が生まれますか。

質問5：クローディア・セシル・バーズ（ジャマイカ大使）

ありがとうございます。私はジャマイカを代表して参加しました。お二人に基本的なことをお尋ねします。オーナーシップ向上のため現地の専門家を用いることに関して、また、現地の専門家を用いるべきだとドナーにより積極的に説得する必要性についてご意見をお聞かせください。

ルース・M・ムバンガ（ザンビア教育省教師教育局長）

現地語を使うことですが、よい効果が出ています。始めてすぐに識字率は35%まで向上しました。しかし授業で使う7つの言語を選ぶのは難しいです。これら7つの言語をまったく話さない地域もあるため、母語ではなく7つの言語のどれかを課さなければなりません。非常に経費がかかるため、すべての言語を用意することはできませんが、現地語を使うなら使用する言語の数を増やさなければならないという意見もあります。地域によっては、別の言語を学ばなければならないところもあるからです。一方、エリート層の人々は、自分の子どもが現地語で学ぶのは教育を低下させると考えています。彼らは政治力を持っています。その結果、都市部の教員は現地語の使用をやめて英語を使っています。教員用教材の開発は1年生から着手されるため、ほとんどの学校では2年生、3年生、4年生用のリソースは不足しています。1年生で

は現地語がかなり使われていますが、モニタリングをほとんど受けていない教員は、徐々に現地語を使わなくなり、2年生になると皆、英語で教えています。このように多くの課題があります。今年は初心に返って、現地語の使用を推奨する必要があります。現地語で教えると実際に効果があるからです。現地の専門家を利用したのは JICA のプロジェクトでした。現地の専門家と一緒に仕事をするのがよいと JICA が納得してくれました。援助のデリバリも実施もうまくいっているようです。しかし他のプロジェクトではそれほど成果がでていないようです。カウンターパートと一緒に活動をしていても、専門家がすべてを自分でできるようになるような技術移転がほとんど行われず、プロジェクトの最後まで技能がほとんど移転されません。現地の専門家と一緒に活動して、その能力を向上するだけのことが、なかなか行われていません。

ビルガー・フレデリクセン（元世界銀行アフリカ地域人間開発局長）

援助機関の目的についてですが、これはもちろん、かなり複雑な質問です。援助機関によって様々な目的があります。また、多国間ドナーと二国間ドナーの間でも異なった目的があります（教育援助の 80% は二国間援助によるものです）。しかし一般的に多国間機関について言えば、例えば世界銀行のような機関の包括的目標は貧困削減であり、そのため世界銀行は教育を非常に重視しています。1990 年のジョムティエン会議の後、初等教育がそれまで以上に重視されるようになり、初等教育に対する援助が教育援助全体の 20% から約 40% に増えました。世界銀行は高等教育への優先順位が低いいため、多くのアフリカ諸国で人気がありませんでした。しかし 20 から 30 年前は、多くのアフリカ諸国で小学校の就学率が 50% にも達していない反面、高等教育は無料で、その多くの卒業生は失業している状況でした。このように、非常に非効率で低い質であることが多かった高等教育に対して優先的に支援することは難しかったのですが、現在では状況がかなり変わりました。アフリカの経済は再び成長しており、熟練労働力のニーズも高まっています。私はユネスコでも働いたことがありますが、ユネスコは非常に幅広い目的を持っています。例えばインクルーシブで持続可能な開発、平和、人権、異文化理解、地球市民などの要素を、加盟国が教育プログラムに採り入れるのを支援しています。それに対してユニセフの目的はより具体的で、子どもたちの生活状況を改善することに焦点を絞って活動しています。

国連機関では、加盟国が目標を設定するというのを忘れてはなりません。加盟国がこれらの目標を決めます。ユネスコ憲章は加盟国が 1 国 1 票制度で採択しました。一方、世界銀行や IMF では、資本金の出資額によって各国の投票権が異なります。あなたの質問はたいへん複雑で、答えるのは難しいのですが、私は職業人生のほとんどを国際機関で働いてきた経験から、もちろん官僚主義もかなりあるとは思いますが（おそらく各国政府の官僚主義以上ではないと思いますが）、ほとんどの機関において、協力や開発を支援したいと思う献身的な人々も大勢いるということを強調したいです。これらの機関の存在理由はそこにあり、ほとんどは第二次世界大戦後、戦争を回避し経済的に繁栄するために協力しなければならないと各国が認識して創設したものです。

現地の専門家の活用に関する質問もありました。これは今、ほとんどの援助機関で非常に重要なアジェンダとなっています。現地の専門家をを用いることは、能力開発だけでなく国のオーナーシップを構築する上でも概ね非常に有効な方法です。ここ 20 年ほどの間に、外国の技術援助をもたらす開発援助の割合は大幅に減少しました。技術支援員の派遣者数がアフリカで大幅に減少していることも、その現れです。長期的な対外技術援助や研修のために使われていた援助の部分は、南南協力であれ三角協力であれ各国間の技術協力やネットワークングを支援するために使われるべきだと、私はプレゼンテーションの中でも言いました。そのような国家間のピア・ラーニングの連携や、必要に合わせて外国の専門家の短期派遣を受け入れる支援は、効果的な能力構築につながります。

吉田和浩（広島大学）

皆様方の教育に関する質問にお答えし、弱者の立場にある人々の問題、国際社会や私たち一人一人がこの問題にどのように取り組めるか、個人として組織としてどのように有効な援助ができるかを討議しました。他にも質問があると思いますが、二人の先生方は今日の最後のセッションにもご参加下さいますので、そのときにも質疑応答の時間があります。これにて午前の部を終了します。午後のセッションは1時30分に始まりますので、10分前にお戻り下さい。他に質問があれば、受付でスタッフにお伝えください。どうもありがとうございました。