

日本の教育協力政策 2011-2015 の評価と今後の展望
—日本の国際教育協力は何を指し、何を成し遂げたか—

東京工業大学名誉教授 牟田博光

日本は自らの近代化と戦後の経済成長の経験から途上国における教育開発の重要性を認識して、これまで、その経験を活かしながら教育協力を実施してきた。国際社会と協調しつつ、EFA 及び MDGs 教育関連目標達成のためにも ODA を通して貢献してきた。日本政府は、2010 年 9 月の国連首脳会合で「日本の教育協力政策 2011-2015」を発表して、教育問題を重要課題として公表した。

「日本の教育協力政策 2011-2015」では「教育分野における国際的な目標達成及び課題解決への貢献」と「人間の安全保障の実現のための教育」を目標として、「自助努力支援と持続可能な開発」、「疎外された人々に届く支援」、「文化の多様性の尊重と相互理解の増進」を基本原則として、「すべての人に質の高い教育を」、「地域基盤社会に対応する教育」、「平和と安全のための教育」という重点分野に対して包括的視点に立った教育支援を行なうとした。この支援向上のための取り組みとしては、「現場重視の強みを活かした支援」、「教育政策策定への参画と中長期的協力」、「国別ニーズに応じた援助リソースの戦略的投入」、「国際社会の多様な関係者とのパートナーシップの強化」、「他の開発セクターとの連携」、「南南協力、三角協力の促進」、「成果を重視したアプローチの強化」、「オールジャパン体制・連携の強化」を行うとした。さらにプロジェクトレベル、各国プログラムレベル、グローバルレベルでモニタリング・評価を行うこととし、特に最終年度の 2015 年には本政策の第三者評価を行うとした。

このため、2015 年 7 月から、広島大学吉田和浩教授を評価主任、名古屋大学山田肖子教授をアドバイザーとして、国際開発センターの牟田等が第三者評価を行った。

全体として、「日本の教育協力政策 2011-2015」は、開発の視点からは政策の妥当性は高い、結果の有効性は大きな効果があった、プロセスの適切性はある程度適切に実施されたとの評価となり、総合的には満足な結果との評価となった。外交上の視点からは、二国間の交流を深め、友好関係を強化することに役立ち、また国際社会での日本の存在感を強めようとの尽力がなされ、成果があがったと評価された。

妥当性について；JICA は本政策に沿って具体的な戦略や実施方針を示したポジションペーパーを作成した。途上国から日本の教育に対する信頼は厚く、日本の経験や技術力を活かして教育開発に取り組む本政策のアプローチは適切であった。高等教育では日本の大学の国際化や留学生の拡大、日本企業の海外進出に必要な現地人材育成にも成果があった。基礎教育における地域に開かれた学校及びインクルーシブ教育の取組、及び紛争や災害国への教育支援を重視する日本の姿勢を本政策で明らかにしたことには大きな意義があり、日本の援助様態や実施体制上は制約があるものの、本政策では国際機関との連携や NGO などとの連携も視野に包括的なアプローチでの支援を行うことが謳われ、こうしたチャンネルを通じた支援も展開された。

結果の有効性について;本政策に沿って、使用可能なスキームを用いて多様な取り組みがなされており、各重点分野でインプットの多寡はあるものの、成果が上がっていることが確認された。全体としては、ODA 予算が減少する中、二国間の支援のみならず、国際機関や NGO との連携により、基礎教育、ポスト基礎教育、平和と安全のための教育を含む課題に包括的に取り組み、成果を上げたことで、人権、開発、平和の3つの視点から開発途上国の教育開発に貢献し、人間の安全保障の実現を目指した教育支援が実現できたと言える。特に、基礎教育分野でのインプットの多かったサブサハラ・アフリカでは、EFA や MDGs 等の目標達成への取組に貢献したと言える。本政策に沿って実施された日本の教育協力は総じて期待どおりの成果を上げた。

2011 年から 2014 年までの教育分野への二国間支援の支出額(実績)は 34.0 億ドル。国際機関を通じた支援は 2.2 億ドルであり、本政策で示した援助額(コミットメント)目標 35 億ドルをすでに 2014 年末で達成している。延べ 25 百万人の裨益人数目標については 2015 年末時点で延べ 27.86 百万人である。ただし、2011 年から 2014 年にかけて、教育分野への支援額は 12.9 億ドルから 5.7 億ドルと 44%に減少してしまった。教育支援額のうち、二国間援助による支援は 93.9%、国際機関を通じた援助は 6.1%で、本政策の趣旨に沿って日本の教育協力の強みを活かしながら、重点課題に応じてより効果的な支援がなされたといえる。

プロセスの適切性;本政策の策定に当たっては、外務省、文部科学省及び関連省庁担当者、JICA 担当者及び専門員、有識者、NGO、国際機関などとの意見交換会が開催され、議論が重ねられて、政策文書が作成されており、策定プロセスの適切性は高いと考えられる。また、前教育政策である「成長のための基礎教育イニシアティブ(BEGIN)」などの教育政策評価に係わったメンバーもこうした意見交換に参加しており、これらの評価報告書の提言なども踏まえて作成された。

教育協力の現場では、本政策が示す支援効果向上のための取組について、現場重視の強みを活かすだけでなく、援助リソースの戦略的投入やパートナーシップ強化、成果重視型アプローチ強化などについても、各プログラム・案件の形成・実施において積極的な実践・強化が進められており、実施プロセスの適切性は高い。ただ、この期間に教育政策策定への参画と中長期的協力の推進が十分に行われたとは考えにくい。GPE やポスト 2015 開発アジェンダにおける議論や、数か国で開始された財政支援を進めるに当たっては不可欠である政策レベルや実施機関の政策対話や援助調整能力を向上させることが必要と考える。

本政策はモニタリング・評価について記述しており、本政策に沿って第三者評価が確実に実施されたことも評価される。しかし、評価のタイミングが問題である。例えば、中間評価を行って進捗を確認し、阻害要因などを明らかにしていれば、必要な措置を講じたり、新政策策定へ向けての実質的な学びが得られたものと考ええる。

最後に、本政策は他の援助機関の間ではあまり知られておらず、途上国側にもほとんど知られていない。主に日本の援助政策レベル及び実施機関の間で政策文書として適切に活用されたと考えられる。次期の政策では情報公開や発信が国内外へ向けて効果的に行われることが強く望まれる。