

特集の趣旨「アフリカ・アジアにおける教育政策－実践連携」

吉田和浩

(広島大学教育開発国際協力研究センター)

日下部達哉

(広島大学教育開発国際協力研究センター)

はじめに

本研究は、発展途上国の初等・中等教育における教育省や地方行政官等の政策サイドと、校長や教員等の実践サイドとの連携のあり方、すなわち政策と実践の連携部に焦点を当て、そのことを“教育政策－実践連携”と定義、その連携プロセスや、学習成果創出の構造を研究する。これにより、途上国教育開発政策の効果的实践への示唆を得ることを目指すものである。

なお、本特集は、科学研究費補助金（基盤A）「途上国の前期中等教育開発における政策－実践連携に関する国際比較研究」代表：吉田和浩（18H03661）の報告集として発刊されるものであり、『国際教育協力論集』第23巻1号（本号）において、タンザニア、ザンビア、マレーシアの報告を行い、研究最終年度の2021年度に発刊される予定の本誌24巻1号（次号）において、ケニア、マラウイ、ガーナ、ウガンダ、南アフリカ共和国、エチオピア、ベトナム、インドネシア、カンボジアに関する報告を行う予定としている。

1. 今日の途上国が直面する学習成果改善の課題と“政策－実践連携”研究の必要性

国際社会は、1990年に採択された「万人のための教育世界宣言」以降、途上国における初等・基礎教育の普遍化に尽力

し、大幅な就学改善を達成した（未就学児約1億人以上→約6,100万人/2015年。ユネスコ統計研究所 <http://uis.unesco.org/en/topic/out-school-children-and-youth> [accessed 29, Oct. 2017]）。しかし量的拡大は同時に学習環境の悪化、学力の不足という深刻な「教育の質低下」問題を招いている。2015年に新たに採択されたSDGs17の目標のうち、教育に関する目標であるSDG4は、包摂的で公正な質の高い教育、とりわけ「学習成果の向上」を喫緊の地球規模課題とし、世界に対応を迫っている。

一方でこのことは、民族、文化、言語、宗教的多様性を抱え、また紛争・災害の影響下にある多くの途上国にとって、就学率の維持と教育の質改善の両方に取り組むという困難な課題を突きつけている。この課題に対しては、国際教育協力論、比較教育学、教科教育学等、様々な分野からアプローチが試みられている。本研究に関わる研究者らは、以下に述べる通り、教育省や地方行政府といった政策側と、学校や教師といった実践側との連携部分に着目し、研究を進めてきた。

教育の質改善の面で政策側と実践側が連携することは、先進諸国においてさえ所与なものではなく、途上国ではむしろ乖離しがちである。例えば、インドをはじめとする南アジアでは、美辞麗句が散りばめられた政策文書と、酷暑の中で70-80名一つの教室に詰め込まれている実態との間には、埋めることが困難な大きな乖離がある。こ

うした状況下では、見栄えのする教育政策も実践には至らず、他方では、学校や教室レベルでいくら良い実践が実施されても、飛び地的事例として扱われ、あくまで局地的な改善に留まるという状況があり、学習成果の改善が阻まれてきた。

こうした課題に対し、筆者らはこれまで、アジア・アフリカ諸国の政策側からの教育改善施策の限界、さらに実践レベルにおける、現場の教育改善策の現状と課題の二つのレベルをすり合わせて検討してきた。当初の事例は、トップダウンで矢継ぎ早に新政策を課す政策側と、人材や資金、ノウハウの不足を理由に、政策を実施できない実践側とは不整合があることを確認したが、他方で、現場レベルの実践の詳細な観察で、校長や教師が現場の判断で能動的に学校改善を行い、実際に学習成績を向上させている事例もあることが見出された。詳細を後述する通り、ある中等学校の校長が、連邦政府が多額の資金を使って作り上げた、チュートリアルという教育施策が活用されていないことに着目し、自校の実践に活用したり（エチオピア）、教育行政側が、北部山岳民族の教育現場の実態に即した施策を促進すべく、民族衣装や食べ物などの産品づくりをその民族の教育に取り入れたり（タイ）と、政策と実践が何らかの形で有機的につながっていたのである。

この結果は、「トップダウンの教育政策が奏功しない」また「現場の知見をボトムアップにより政策立案に使っていない」という、これまで広く共有されている批判的見方を覆し、上記のような政策と実践との連携が良好な事例は、既に一定数存在していることが明らかにされた。そうした過去における研究の経緯を踏まえ、本科研プロジェクトでは、以下三点の研究目的を追求しようとし、研究分担者、協力者らをアジア・アフリカ諸国へ派遣、研究を推進してきた。

①アジア・アフリカ諸国の初等中等教育において「教育政策－実践連携」を実現している事例について、現地研究者、教育行政官、教師も含めた協働フィールドワークを遂行し、詳細なモノグラフを構築する。また学習成果創出の構造の究明を図る。

②比較検討を可能とするため、連携例を類型化し、連携推進・阻害要因を分析する。

③各研究者の分野専門性を生かして研究成果を多角的に比較分析する。さらに、各国現地研究者、「連携」主要関係者との知見の循環を図る。

この目的から、本研究の分担者、協力者らは、それら良好な学習成果を生み出せる実践あるいは枠組みが持続、広く国内に普及するための連携手法、連携推進・阻害要素等は何か。さらに、その連携を仲介するアクターには何があり、どういった展開可能性が存在するのかを、リサーチクエスチョンとして追求しようとした。

2. 途上国教育開発における主体的な「教育政策－実践連携」の追求

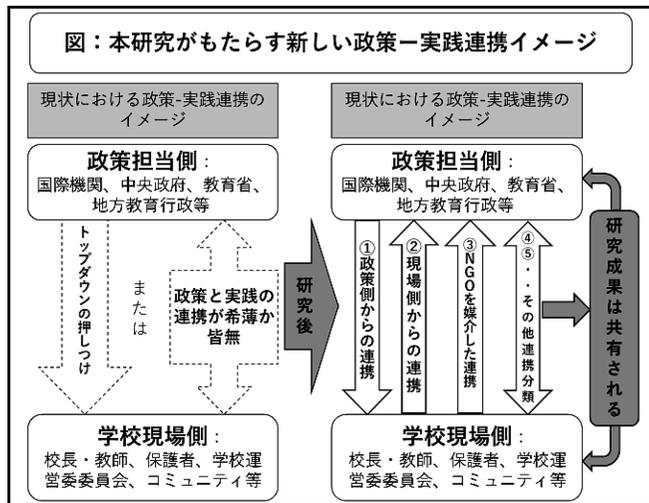
発展途上国の教育開発において量的拡大が進行し、現場の負担は過重となるのと同時に、質向上の方法論研究が重要性を増していく中、陥穽部である上記「問い」の喫緊性は高い。

そこで本研究では、アジア・アフリカ諸国の教育現場において、多様な形で「政策－実践連携」を遂げた事例を研究しようとした。例えば、連携のあり方も、政策側から、単にトップダウンからの現場任せではなく、緊密な連携を図り、教育効果を上げようとし、アプローチする場合がある。また、現場側から陳情や地元の政治家などを通じて、連携が図られる場合もある。さらには、発言力のない、現地の人々を代弁する形で、海外援助機関、あるいは教育 NGO が、政策担当側と現場に介入する場合もある（図参照）。

研究グループは過去の研究において、丁寧な現地調査を行う中で、現場の校長や教師が主体的に学習成果の改善に向け、自ら政府や地方政府に向けて学習成果改善策を相談・提案し、また反対に政府が地域の实情に合わせて特色ある学校を設置するなど、主体的に政策と実践が連携し、政策形成の契機をつくる事例があることも発見している。例えば、エチオピア、オロミア州のある中等学校長は、連邦政府の教育政策に実施要領が

あるものの、あまり活用されてこなかったチュートリアル（個人指導）を自ら現場に還元し、きわめて高い後期中等学校卒業試験合格率（2012年23%→2014年47%：現地データより）を実現している。また、タイのチェンマイでは、教育的に取り残された北部山岳民族の教育開発のために、民族固有の食生活、服装、舞踊等の生活文化を維持しつつ、それらを活用した商品づくりも学ぶ寄宿学校を設立、民族性を尊重し自立を促すことで実用性の高い学習成果を挙げている。

本研究は、こうした教育政策論と実践論が融合する事例の中に、学習成果を生む政策－実践連携の有益性が存在すると考え、学習成果改善への連携を実現している政策担当者や校長、教師らの発想、理念、実践の進め方、教授方法の改善等、多面的分析を行おうとした。さらに学校等教育現場からの主体的な政策への連携模索、政府側からの現場の状況に鑑みた連携模索、あるいはNGOが仲介する連携と、パターンを分類した上で国際比較を行う。これにより、(図)に示す通り、学界における政策と実践の連携のあり方のイメージを再構築し、最新の情報を踏まえた連携のイメージ、成果創出構造を提供できるよう企図した。



3. 研究の目的・学術的独自性と創造性

上記をまとめ、本研究では、このような途上国における学習成果改善を実現する一つの方法論を、「政策－実践連携」として概念化し、中央・地方教育行政、学校、保護者、コミュニティなどあらゆる立場からの連携プロセス、要件、さらに連携の進展に伴う教育の質や学習成果に対する意識や意味を明らかにすることを目的とした。対象教育段階は、初等教育あるいは中等教育とし、関連する研究者の判断によって決めることとし、以下の二点を研究目的とした。

①アジア・アフリカ諸国における初等・中等教育に焦点を当てた政策－実践連携の構造解明

本研究では現在、大量の初等教育修了者が中等教育に進学した結果として、教育の質の低下問題を抱えるアジア・アフリカ諸国11か国（タンザニア、ザンビア、ケニア、マラウイ、ウガンダ、南アフリカ共和国、エチオピア、ベトナム、インドネシア、マレーシア、カンボジア）において、既に学習成果改善につながり得る政策－実践連携

を実現させた場所で、現地研究者の協力を得ながら、その政策 - 実践連携の政策担当者や現場の校長、教師の発想、理念、環境整備、実践方法の改革に関するデータ収集を行うこととした。その分析により、連携促進要因は何であったか、また連携への阻害を乗り越え得た取組みや理由を分析、さらに政策 - 実践連携上の課題（財政難、政治的脆弱性、教員の質等）と効果（成績改善、興味関心の増加等）を析出することとした。そこから浮き彫りになった各国の特性を、地域間比較の素材とし、政治的背景、制度、経済情報も盛り込んだ地域教育モノグラフを形成、政策 - 実践連携構造解明を目指そうとした。

②途上国の学習成果改善にとって有効な政策 - 実践連携のあり方の研究

次に①において形成された地域教育研究モノグラフを基に、実践の特徴を踏まえて類型化し、地域間比較分析を行おうとしている。例えば、a) 学校や地域側すなわち教育現場から主体的に政策連携を求めるアプローチ、b) 政府が現場の状況に鑑みて連携を行うアプローチ、c) NGO が連携を仲介するアプローチ等を軸として連携事例が持つ特徴を整理する（(図)を参照）。連携の促進・阻害要因の共通性あるいは特殊性を考慮し、地域間・事例間の比較を行い、構造、要因分析を深めることで、効果的な政策 - 実践連携を通じた学習成果創出構造や政策的示唆を導出する。

こうしたことから、本研究の学術的独自性は、(1) 関連研究者らによるこれまでの政策的知見と実践的知見を総合することで、新たな学問的地平を開くこと、(2) 研究者に加えて、教育行政官、教員まで広く参画することで、実効性の高い研究成果を創出する点である。また独創性は、従来見落とされてきた政策研究と実践研究の連携部に焦点を当てる点にある。さらに研究 - 政策

- 実践の循環構造を示すことで、途上国教育政策・国際教育協力が欠けていた学習改善を実現する知見が広く国内に普及される可能性を高めていくところにある。