

Volume 23 Number 1

October 2020

国際教育協力論集

*Journal of
International Cooperation in Education*

特集

アフリカ・アジアにおける教育政策-実践連携

広島大学
教育開発国際協力研究センター

Hiroshima University
Center for the Study of
International Cooperation in Education



ISSN 1344-2996

国際教育協力論集

第23巻 第1号

2020年10月

目 次

〈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 1
(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)

〈特集論文〉

- マレーシア国バナン州の特別支援教育における授業研究の事例
..... 小澤大成 5
(鳴門教育大学)
三浦聡子
(鳴門教育大学)
アズナン・チェ・アフマド
(マレーシア科学大学)

- 学習成果改善のための政策－実践連携の取り組み
～タンザニア国ナムトゥンボ県の中高等学校の事例から
..... 吉田和浩 13
(広島大学)
ウィリー・L・コンバ
(ドドマ大学)
ンカニレカ・L・ムゴンダ
(ダルエスサラーム大学)

- ザンビアによる授業研究活動スケールアップ（他地域展開）政策の進捗
－コレクティブ・インパクト・アプローチによる課題解決の試み－
..... 石田洋子 27
(広島大学)
ムソンダ・ルチェンベ
(ザンビア大学教育学部)
ベギー・ムワンザ
(ザンビア大学教育学部)
ギフト・マサイチ
(ザンビア大学教育学部)
ベギー・サマ
(ザンビア大学教育学部)

〈研究論文〉

- 人的資本の生産性の視点から見た中等職業教育の労働市場での成果について
－インドネシア家計生活調査データによる実証分析－
..... 崔善境 41
(広島大学教育開発国際協力研究センター)

〈研究ノート〉

パキスタン・ノンフォーマル教育 15 年の取り組みと「プラットフォーム型協力」の 意義について	大橋知穂 61 (国際協力機構元専門家) 澁谷和朗 (国際協力機構)
異民族による教育復興支援と教育支配——米国統治下の沖縄の経験	斉藤泰雄 79 (国立教育政策研究所名誉所員)

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、マラウィ、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

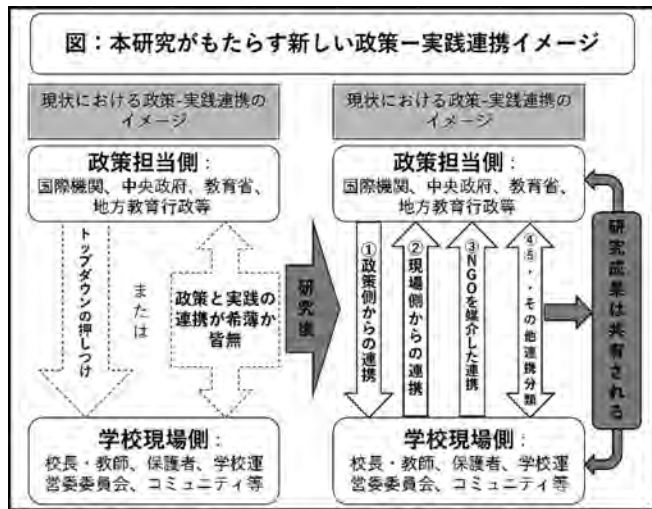
発展途上国の教育開発において量的拡大が進行し、現場の負担は過重となるのと同時に、質向上の方法論研究が重要性を増していく中、陥穽部である上記「問い」の喫緊性は高い。

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実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。

マレーシア国ペナン州の特別支援教育における授業研究の事例

小澤大成

(鳴門教育大学)

三浦聡子

(鳴門教育大学)

アズナン チェ アフマド

(マレーシア科学大学)

1. はじめに

1990年にタイ・ジョムティエンで行われた「万人のための教育世界会議」および1994年にスペイン・サラマンカで開催された「特別なニーズ教育に関する世界会議」を踏まえ、特別な教育ニーズをもつ子どもたちが通常の学校において学ぶインクルーシブ教育の推進が世界的な潮流となった(黒田, 2008)。さらに2015年の第70回国連総会で採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」においても、目標4「すべての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する」と障害のある子どもたちを含む全ての人に対し確保すべき教育の性質が記述されている。その実現のために4.5項では、ジェンダー格差の是正とともに、障害者を含む脆弱層があらゆるレベルの教育や職業訓練に平等にアクセスできること、4.a項では子ども、障害およびジェンダーに配慮した教育施設の構築および提供による学習環境整備、4.c項では、開発途上国における教員研修のための国際協力などを通じた質の高い教員の増加について触れている。本稿では、マレーシアの特別支援教育の改善のために授業研究を紹介した活動について記述する。

2. マレーシアの特別支援教育の現状

Lee and Low(2014)は現在の植民地以前から現在までのマレーシアの特別支援教育の発展についてまとめている。マレーシアにおいても国際的な潮流に基づき、障害をもった子どもたちに対する教育アクセスの提供と、その供給をインクルーシブにするという2つのニードに対応している。1994年にはサラマンカ宣言の署名国となり、1995年の特別教育局の設立が行われた。1996年の教育法では、特別教育に関する章が含まれ、「特別支援教育(Special Education)」と「特別支援学校(Special School)」が定義された。「特別支援教育」は特別支援教育のニーズを持つ生徒に合わせたものであり、「特別支援学校」は特別支援教育を提供する学校である。特別支援教育のニーズを持つ生徒は、3つのカテゴリー、つまり視覚障害、聴覚障害そして学習障害に区分される。学習障害については教育省によって広範に定義され、ダウン症、軽度自閉症スペクトラム障害、注意欠陥多動性障害、軽度精神遅滞及び失読症などの特別な学習障害を含んでいる。さらに1997年の教育規則により3つのタイプ(特別支援学校プログラム、統合プログラム、インクルーシブプログラム)のプログラムが定義された。特別支援学校プログラムは、視覚あるいは聴覚障害を持つ生徒のためのプ

ログラムである。統合プログラムは、視覚障害・聴覚障害・学習障害を持つ生徒向けの特別支援学級を通常学校の中で実施するものである。インクルーシブプログラムは、特別支援を必要とする生徒が通常学級に参加し、一般の生徒と一緒に学習するものである (Lee and Low, 2013)。Lee and Low (2014) は、開発途上国の常として、インクルージョンを実施するための資源と意識が不足していて、その結果として従来から行われてきた分離型の教育とインクルーシブ教育を併用せざるを得ない状況にあることを指摘している。

学習に困難を抱える生徒は、成績が良くないためにメインストリームの学校に歓迎されない。教員の努力は認められず、逆に特別支援の生徒がいるために低下した成績について説明を求められる状況にある (Lee and Low, 2013)。

Low (2010) は特別支援学級と通常学級でのインクルーシブの両者が実施されている学校において事例研究を実施した。31人の特別支援を必要とする生徒のうち、通常学級で学習している生徒は1名だけであった。また通常教員と特別支援教員はそれぞれ自分たちの役割をはっきりとした境界をもつ分離されたものと捉えていた。主流初等学校に対し「意図しないインクルージョン」により学習することになった生徒に対する通常教員の態度調査 (Lee and Low, 2013) より、効果的な実践は、教員の態度や知識だけでなく、特別支援生徒との経験や保護者の関与そして他の教員との協働が影響していることを明らかにしている。

3. マレーシアにおける教員研修

Petras et al. (2012) は、マレーシアにおける教員研修の政策及び実践をまとめている。強みとして教育機関による幅広い研修コースの実施、そして教員たちが非公式

の教員研修に熱心に参加していることを指摘している。この非公式の教員研修は、教員が自分の実践に対し責任を持っていること、実践を省察していることにつながっている。また教室での実践経験に基づく非公式の研修や研究、議論などの活動の存在がそれを裏付けている。

Leu (2004) は、生徒への教育が生徒中心型へ変化している以上、現職教員研修はこれまでの受動的で専門家がリードするカスケードモデル研修から、教員が主体的に参加し、教員の知と教室の現実に基づく学校ベースの研修へ変化する必要があると指摘した。

授業研究は、教員の教員のための活動であり、教員が協働して授業改善を行うものである。Stiger and Hiebert (1999) は、漸進的で、子どもたちの学習とそれをどのように支援するかに着目し、経験によって学び自ら改善を行うという授業研究の特徴が改善をもたらすことを指摘している。日本におけるインクルージョン思想に基づく授業づくりは、①発達障害児に適した学習の場である教室環境の改善②学習活動への意欲と見通しの形成③話し言葉を中心に問答形式で進められる学習活動への困難さへの配慮が指摘されている (湯浅, 2009)。

4. 今回の活動

我々は、3か年にわたりマレーシアの特別支援教育に対し、授業研究の導入を試みてきた。2017年度および2018年度の活動は、大学を会場にしたワークショップを通じ、特別支援教員に対し授業研究を紹介するものである。2019年度の活動は特別支援学校の実際の授業を対象として授業研究の試行を行うものである。

(1) 2017年度および2018年度のワークショップ

まず2017年度および2018年度のワーク

ワークショップについて記述する。ワークショップの目的は、授業研究を通じ、特別支援教員が①自分の実践を振り返ることができるように②同僚の実践から学ぶことができるようになり③インクルーシブ教育のグッドプラクティスの中に授業研究を位置づけられ④特別支援教育の成果を向上させることができることを目的としている。授業研究を、自分たちの生徒の学習に関する共通の目標に向け協働する教員が主体として実施する研究ととらえている。また授業研究は継続的な教員研修であり、その中で教員が共同で授業を計画し、実践し、どのようにしたら生徒がよりよく学べるかという視点で自分たちの教授法を振り返るものである。

2017年度のワークショップは、講義「マレーシアにおける特別支援教育の課題」、講義「授業研究序論」、講義「特別支援教育における授業研究」を行った後、学んだ内容をどのように活用するか、演習「学校資源のマネジメント」においてそれぞれの学校の課題を踏まえ議論・発表した。講義「授業研究序論」では、カリキュラム改革など政策担当者が考えたアイデアを教員が実践する際に授業研究は役に立つこと、教員が協働してチームとして計画・実践するものであること、教員を評価することが目的ではなく新しい挑戦を支援するものであることを強調した。講義「特別支援教育における授業研究」では、子どもたちの現状をインタビュー・観察・テストなどで把握したのち、育成したい子ども像を設定、その実現に向け学校全体で授業研究に取り組んでいく方法や議論の手法を紹介した。さらに演習「学校資源のマネジメント」では、学校の課題をブレインストームにより把握したのち、その解決法を探る手法について紹介した。2018年度のワークショップは、講義「マレーシアにおける特別支援教育の課題」、講義「授業研究序論」、講義「特別

支援教育における授業研究」を行った後、特別支援の模擬授業を参加者に計画・実施してもらい、それについて全体で議論を行うことで授業研究の体験をしてもらった。

(2) 特別支援学校における授業研究

対象としたのは知的障害に特化した特別支援学校で、生徒数は57名である。主たる障害は自閉症やADHDなどであった。今回のプログラムでは初日に対象教員6名に授業研究の進め方について簡単に説明を行った。教員自らが授業を改善するために、協働して授業を計画・実施・議論することがポイントであることを強調した。

翌日、2つの授業を参観し、議論を行った。授業の概要を表1および2に示す。英語の授業は6年生を対象とし、店舗での買い物に関連した内容を学んだ。暗号解読、ロールプレイ、会計、ポスター作成と様々な活動が含まれた教科横断的な内容であった。数学の授業は4学年を対象とし、3桁の筆算の解法を確認したのち、ポーリングゲームを用いて生徒それぞれが解く問題を決定し解いたのち、共通の問題で達成度を確認するものであった。

授業後、授業担当者和我々で意見交換を行った。英語の授業についての意見は下記である。

- ・本時の授業は、活発な授業で様々な活動から構成されていた。ロールプレイ（店主・顧客役）は生徒を現実世界とリンクさせていた。
- ・十分な教材が準備されていた。
- ・教員は英語を教授言語として使い、生徒は英語およびマレー語を混合して用いていた。
- ・教員チームの授業計画が生徒の活動に反映されていた。
- ・店名、営業曜日および時間、メニューが記載された見本を提示すると生徒が取り組みやすかったのではないかと。

- ・お店でのロールプレイ, いろいろな会話を促進し, とても効果的だった。
- ・スローラーナーに対しては, あらかじめ多くの暗号が解読されたワークシートを準備

- ・特別支援の子どもたちは, 特に問題行動を直す・ただすことが重要で, 改善されれば本来の能力を発揮できるはず。

表 1 英語の授業

学年	第 6 学年	教科	英語	生徒数	6 人
授業の流れ					
1. 数字をアルファベットに変換して解読する暗号のワークシート配布。解読するとパン屋の名前となる。パン屋に関連した英単語を確認。					
2. お金を配布, 廊下に設置された模擬店へ移動。教員が店員役となり生徒がそれぞれ買い物をする。次に生徒が店員役となり, それぞれ買い物。					
3. 教室に戻り, 配布された模造紙に, それぞれの名前を書き, 営業時間およびメニューを記入。					
4. 作成したメニューについて生徒が発表を行った。					

表 2 数学の授業

学年	第 4 学年	教科	数学	生徒数	5人
授業の流れ					
1. プロジェクターでボーリング場の写真を示し, 競技内容を説明。					
2. 3桁の筆算シートを黒板に貼る。生徒各自にパウチされた3桁筆算シートが配布され, それぞれがカウンターを用いながら計算。					
3. ボーリングのピンを立て, 生徒がボールを投げる。3つ倒れたピンの内, 2つに書かれた数字(29および115)を用い, その和を計算する問題とする。同様に生徒それぞれがボールを投げ, 倒れたピンから2つ選んでそこに書かれている数字の和を計算する問題とした。					
4. それぞれの生徒は数字に対応した数だけ棒を書き, それを数えることで計算問題を解いた。					
5. 共通問題として28+17を提示, 棒を書かせて解かせた。					

- 数学の授業についての意見は下記である。
- ・3桁の筆算チャートの説明分かりやすかった。
 - ・1桁同士の足し算, 2桁同士の足し算, 3桁同士の足し算と順に難易度を上げていく方が良い。
 - ・計算の個別指導は効率が悪いので, 共通問題でやり方を把握させた後, 個別の問題解決に移るのが良い。
 - ・チャートは消してしまうので生徒が個々に振り返りを行うことができない。個別問

- 題はワークシートあるいはノートに書かせることで生徒が復習することを保証する必要がある。
- ・ボーリングゲーム自体は楽しくてよい。ただしピンに書かれた数字の意味が不明。
 - ・既存知識をマルチメディアを用いて確認したのはよかった。

(3) 授業研究の受容

授業研究について「教員グループで計画することで授業をどのように導入するかの

アイデアが得られた」「授業計画が複雑すぎることもあるが、話し合うことで単純化できた」「これまで授業の導入が課題だったが、それに対応することができた」「グループで計画することで、それぞれの持っている面白いアイデアを組み合わせることができた」とグループでの授業計画によってそれぞれの教員が持っているさまざまなアイデアを組み合わせ、課題である授業の導入を解決したことがわかる。

(4) 特別支援教育についての考え

教員たちへのインタビューから、生徒観や必要と考えている戦略が明らかになった。特別支援の生徒に関しては、通常の生徒と比較して多様性が大きくそれぞれ異なる背景を持っていて、その能力も教科ごとに異なっていると捉えている。また通常の生徒と比較して、理解に至るまで詳細で十分時間をかけて説明する必要がある、また教材による支援も重要と考えている。そして学習の際、楽しいと感じることが生徒の意欲向上につながるとしている。授業中の理想的な生徒像は、指示を守れ、感情をコントロールでき、他者に依存せず学習できる生徒であった。このような生徒を教授する戦略として、それぞれの生徒の能力やその時の気持ちをふまえ、方略や教材を選択することとしている。

5. おわりに

今回マレーシアの特別支援教育において小規模ではあるが授業研究の導入を試みた。参加した教員は授業研究に対し好意的であり、特に教員グループの授業計画で様々なアイデアが生まれ授業改善につながったと捉えている。Petras et al. (2012) が指摘しているように、マレーシアの教員は非公式の研修に熱心に参加していることから、学校現場を研修会場とした授業研究は、特

別支援教員にとって魅力的な非公式の研修枠組となることが期待される。学校内の共通テーマとして例えば「教員の生徒の意欲を高める方略および教材の開発」を設定し研究を深めていくといった展開が考えられる。

今後はマレーシアで主流となることが期待されているインクルーシブ教育が行われている学校現場への普及を図っていくことが望まれる。その際、湯浅 (2009) が指摘しているように①発達障害児に適した学習の場である教室環境の改善②学習活動への意欲と見通しの形成③話し言葉を中心に問答形式で進められる学習活動への困難さへの配慮といった観点からの研究推進が考えられる。そして特別支援教員を中心に、専門性を踏まえた授業研究の経験者を増やすとともに、主流学校において通常教員と協働して授業研究を推進していくことが必要であろう。

文献

- 黒田一雄 (2008) 第9章障害児とEFA-インクルーシブ教育の課題と可能性. 小川啓一・西村幹子・北村友人 (編著) 国際教育開発の再検討 途上国の基礎教育普及に向けて 東信堂 全265頁、214-230
- Lee, W. L. and Low, H. M. (2013) 'Unconscious' inclusion of students with learning disabilities in a Malaysian mainstream primary school: teacher's perspective. *Journal of Research in Special Education Needs*, 13, 218-228
- Lee, W. L. and Low, H. M. (2014) The evolution of special education in Malaysia. *British Journal of Special Education*, 41, 42-58
- Lee, L. W. (2010) 'Different strategies for embracing inclusive education: a snapshot of individual cases from three countries.' *International Journal of Special Education*, 25, 98-109
- Leu, E. (2004) The pattern and purposes of school-

- based and cluster teacher professional development program. (EQUIP1 Working Paper No.2) Washington, DC: USAID accessed on retrieved from <http://www.equip123.net/docs/working-p2.pdf>
- Stigler, J. W., & Hiebert, J. (1999) "The Teaching Gap: Best Ideas from the World's Teachers for Improving Education in the Classroom" New York: The Free Press
- 湯浅恭正 (2009) 第9章特別支援教育と授業研究. 日本教育方法学会編日本の授業研究－Lesson Study in Japan－授業研究の方法と形態 (下巻) 学文社 全201頁, 165-175

Lesson Study for Special Needs Education: Case Study in Penang, Malaysia

Hiroaki OZAWA

Naruto University of Education

Satoko MIURA

Naruto University of Education

Aznan Che AHMED

Universiti Sains Malaysia

Three years attempt to introduce lesson study for special needs education was conducted in Penang, Malaysia. First two years workshop for teachers for special needs education was conducted at university. Workshop consists of lecture to explain lesson study and exercise. Exercise of 2017 focused on the issues of each school and on the way to solve them. Exercise of 2018 was plan and implementation of mock lessons by teachers. Trial lesson study in special needs school was conducted in 2020. Teachers planed lessons by group and conducted two lessons. After the lessons, participants discussed about lessons. Teachers think planning by group is useful because they examine various ideas.

学習成果改善のための政策—実践連携の取り組み ～タンザニア国ナムトゥンボ県の中高等学校の事例から¹

吉田 和 浩

(広島大学)

ウィリー・L・コンバ

(ドドマ大学)

ンカニレカ・L・ムゴンダ

(ダルエスサラーム大学)

背景と導入

タンザニアでは教育の質への懸念は、無償化政策のもとで高まっている。初等教育²の就学者数は2000年(437万人)前後から急増し2016年(863万人)までにほぼ倍増した(GoURT 2016 Chart 2.2)。前期中等教育(第1学年から第4学年まで)の就学者数は2006年(67万人)ころから急増し2016年には180万人を超えた(同Chart 3.3)。こうした規模の拡大の一方で、学力の低さは問題視されていて、例えば、中等教育第4学年修了時の全国試験である中等教育修了資格試験(CSEE)合格率は、2012年には43%と前年度までと比べて大きく落ち込んでいた³。

キクウェテ大統領(当時)は2013年2月、2025年までに中進工業国入りを目指すタンザニア開発ビジョン2025の実現に向けて、ビッグ・リザルツ・ナウ(BRN)プログラムを発表した。その中で、教育は、農業、エネルギー、財政改革、交通、水と並ぶ6優先分野の一つに位置付けられた。初等教育及び前期中等教育の教育分野のBRN(BRNEd)では初等・中等教育の質改善を目指して後述のように様々な施策が導入され、世界銀行、スウェーデン、英国など複数の援助機関が共同支援して実施された。

マグフリ大統領⁴が2015年11月に就任

すると、政府は2014年の教育訓練政策に基づく通達5号によって、前期中等教育の無償化を実施した。その後策定された2016/2017年度からの教育開発5カ年計画は先行の10カ年計画を見直して教育分野全体の政策を網羅したものである。2020年までに初等教育修了時試験(PSLE)及びCSEE合格率を共に現状から75%に改善すること、コンピテンシーに基づくカリキュラムの導入とそれに伴う教科書改訂、全教員の有資格化、教員養成、教員研修の強化、教員支援策、学習環境改善、学校長研修、質保証など、広範な政策課題が盛り込まれた(MoEST 2018a)。この5カ年計画は、世界銀行、教育のためのグローバルパートナーシップ(GPE)をはじめとする国際協力の支援を受けて実施されている。

研究の目的・研究方法

大きな教育開発プログラムが展開され、複数の事業や施策が全国で同時並行的に実施されるなかで、いくつかの施策が学習成果の向上に寄与しているかどうかを分析することは容易ではない。トップダウンによる大規模な政策改革が、学習改善という効果創出になかなか至らない問題については、援助有効性の文脈、あるいは政策借用の難しさとしてこれまでも指摘されてい

る(例えばYoshida & Van derWalt 2017, Philips & Ochs 2004)。

本稿では、主要都市から離れ、政府の政策が上からの通達として示されながら、直接の支援が届きにくい農村部に立地する前期中等学校における学習成果向上に向けた取り組みの実態を明らかにする。そのため、政府の政策の一環として導入が進んでいる「学業成績改善計画」を糸口に、導入された施策はどのように受け止められ、内部化され、学習成果の向上を実現できているか。できるとすれば、可能なものになっている要因は何か。できないとすれば、制約要因は何かを明らかにする。なお本稿ではCSEE成績を中心に学習成果をみる。

調査方法として、中期的(2~3年間)な観察対象として前期中等教育校2校を介入校として選定し、彼らの自主性を損なわない程度の最低限の支援(研究者の年次訪問と関係者との対話、限定的な助言と実施計画作成の支援)を行う。また対照校として、訪問とインタビューを除いて介入を行わない1校ないし2校を選出し、同学校の基礎情報および基本的な条件(介入校から得られると想定される観察観点を含む)を同期間にわたってモニターする。訪問時の情報収集は個別インタビュー、フォーカスグループに対する半構造化インタビュー、観察により行う。これらを、既存データの分析、異なる情報源によるトライアングレーションを交えて分析し、考察する。

一連のプロセスにおいて得られた情報を、介入校当事者および州、県の教育関係者と共有することで、地方教育行政側にも現状を理解してもらいつつ、学校が協働体として学習成果を改善していくためのキャパシティを自ら強めることに寄与することを期待した。結果として、政府からの上からの指示による改革が、放っておけば奏功しないであろう困難地域の学校においても、政策を解釈し、自らの継続的な努力によって

成果を上げることのできる学校が育ちうることを実践的に証明したいと考えた。

調査の進め方

研究チームは、タンザニア最南部の内陸に位置するルヴマ州ナムトゥンボ県の教育事情を数次にわたって調査してきた。長年にわたって調査を続けているため、通常であれば手続きに時間を要する調査許可が比較的短期間で得られる便利さがある。調査地域までは、首都ダルエスサラームから陸路約1000キロメートル、ルヴマ州都ソングアからでも車で2時間ほど(そのほとんどが未舗装路)の距離に位置している。事前の調査許可の取得が難しく、州政府、県教育事務所を訪問しながらの許可取得となること、きわめてアクセスが悪い上に通信手段が限られていて、訪問先との事前調整もままならないことなどから、実質的に現地調査に充てられる日数がどうしても短くなってしまいう制約が伴う調査である。

第1回の現地調査は2018年8月30日から9月4日に行った。訪問先のナムトゥンボ県教育事務所で偶然開催されていた年一度の県内校長会議に出席していたB校、K校、L校、T校の校長と、中等教育担当県教育官(DEO)を招いてのフォーカスグループ・ミーティング(FGM)を行った。DEOから入手した県下中等学校のCSEEの成績を参考に協議した。学業成績が芳しくない理由について、彼らは、教員の不足、学校までの通学距離の長さ、父母の応援の弱さ、学校外での学習時間の少なさ、女子生徒の妊娠などを指摘した。この初期情報と、入手した学校別成績情報を踏まえて、B校とK校の2校を介入校とすることとした。後日各学校を訪問し、校長、教員にインタビュー、学校が作成した学業成績改善戦略報告書2018年版(3月作成)をもとに成績を上げるうえでの課題、具体的な戦略について校長と協議し

ながら情報収取した。さらに、改善戦略に実効性を持たせるため、校長および教員の一部と課題分析を行い、具体的な活動計画を盛り込んだ学校戦略実施計画（介入手段）を作成し、翌年実施状況を確認するために再訪することを約した。

第2回現地調査は2019年9月18日から24日まで行った。第1回訪問時から介入校で行われた活動について校長から聴取し、教員FGM、父母FGMを実施した。さらに対照校としてL校とN校を訪問し、学業向上に向けての問題点と取り組みを聴取した。

ナムトゥンボ県中等学校の学業成績

県教育事務所は、BRNEd政策の一環として、CSEEの結果を同県の中高等学校ごとの平均値でランク付けをして学校に通知している⁵。この情報から、上位校は比較的安定しているが中位、下位の順位は年度変動が大きいことが分かった。CSEEは、毎年11月に実施され、第2学年終了時の試験に合格したものが受験できる。合格者は後期中等教育（第5学年と第6学年、Aレベル）に進級する資格を得る。公民、歴史、地理、キスワヒリ、英語、生物、基礎数学を必須科目、他に自然科学、ビジネス、家政、など広い分野から選択した科目で受験できる

⁶。試験結果は受験生個人の受験科目ごとに5段階評価（AからDまでが合格、Fは不合格）が示される。加えて、必須科目を含む上位7科目によって個人ごとにDiv-IからDiv-IV（Div-Iが最高）までの合格とDiv-0（不合格）に区分さられて総合判定される。さらに区分GPAと科目GPA、学校単位のGPAを算出している⁷。GPAの数値は低いほど優良となる。また、学校単位で受験科目ごと及び学校全体のGPAが公表されている。

図1は、2015年から2019年まで、通年で比較可能な27校を対象としてCSEE結果の学校別成績の順位をグラフにしたものである。縦軸1が最上位、横軸は学校識別番号である。番号1、2はいずれも神学校、番号3、4は私立校、それ以下の公立校については、2015年度の試験結果をもとに上位から番号付けし、各年の変化を示している。神学校と私立校はいずれも経年上位で安定しているが、一方で著しく大きく変動している学校も少なくない。例えば、学校番号5、6、12、27の各校は5年間で順位の変動が20以上と大きい。全般的には、公立学校はどれも大きな変動幅を見せている。

我々は、上位校は受験者数が比較的安定していることに加えて、基本的な学校機能が整っているのに対して、それ以外の学校は比較的小規模で、生徒要員、教員要因、

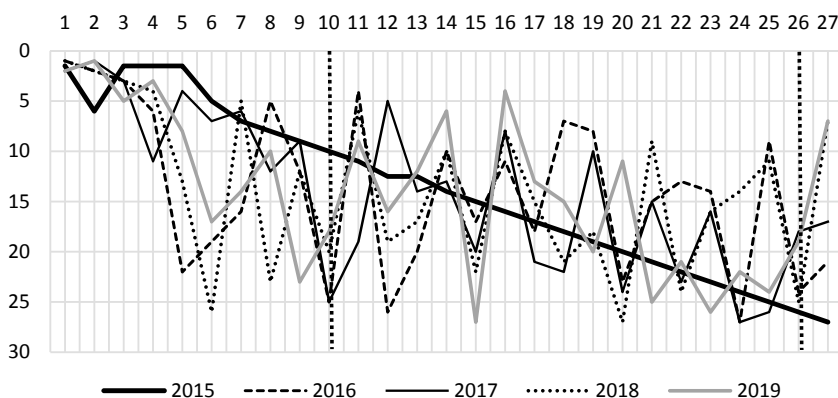


図1. ナムトゥンボ県中等教育修了試験結果学校別ランキング

表 1. ナムトゥンボ県中等学校の 2019 年 CSEE 区分結果

	Div-I	Div-II	Div-III	Div-IV	Div-0	合計	Div-GPA *
公立校 生徒数	15 1.2%	72 5.9%	178 14.5%	793 64.5%	171 13.9%	1229 100.0%	3.84
神学・私立校 生徒数	25 12.8%	70 35.7%	59 30.1%	42 21.4%	0 0.0%	196 100.0%	2.60

*NECTA 公開情報をもとに加重平均により算出。

あるいは学校運営要因等、個別要因の変動が順位に大きく影響するのではないかと想定し、精査を加えた。

その結果、同じ学校でも受験者数は年によって増減が大きいことが判明した。学校番号 13 や番号 9 のような小規模校でも受験者数は年によって 10 人から 30 人前後と幅がある。また、学校番号 15 や番号 23 のような中規模校でも 40 人前後から 100 人前後と変動幅は大きい。タンザニアの中等学校は、第 2 学年末に進級のための試験があり、かなりの留年が発生する。受験者数は、こうした学校独自の進級パターン、学校規模、学校による受験奨励などによって上下しているものと想像される。ただし、学校別の受験者数の多少とその学校の成績平均値には有意な関係は見られないことが確認された (ピアソン相関係数 0.115)。

ナムトゥンボ県の公立中等学校の傾向として、区分 GPA の県平均は 3.84 と推計され、

合格最低区分である Div-IV に 64.5% の受験者が集中していた (表 1)。学校成績が低区分に集中していることで、比較的小さな変化が学校ランクの変動を大きくしていることも分かった。一方、神学校、私立校の平均 GPA は、2.60 で、不合格者はいなかった。あわせて、学校ランクを各校の GPA で比べると、経年の変化は整数による順位ほど大きくないことも確認された (図 2)。科目別では、基礎数学や物理の合格者が、ほぼすべての公立学校においてゼロ、あるいはごく僅かしかいなかった。

介入校の課題認識と学習改善策

教育政策の実施を通じて学習成果を上げている学校の特徴を明らかにするために、ここ数年一貫して学習成果が改善している学校を探したが、第 1 回の調査時点でナムトゥンボ県においてはほとんど見つからな

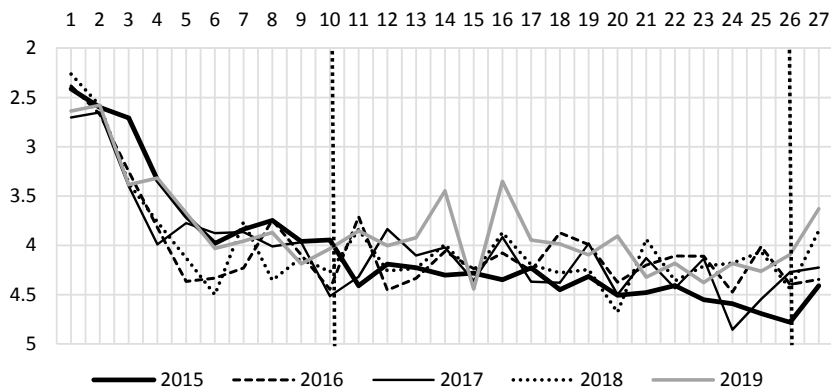


図 2. ナムトゥンボ県中等教育修了試験結果学校別 GPA

かった。調査チームは、公立校の中から、比較的成績が順調に改善していると思われるK校(図1、図2の学校番号10)と、順位が上下しているB校(同学校番号26)を介入校として位置づけ、詳細な聞き取り調査を実施した。

K校

K中等学校は第1学年46人(うち男22人、女24人)、第2学年35人(男14人、女21人)、第3学年37人(男21人、女16人)、第4学年28人(男16人、女12人)、全校で146人が登録されているが、訪問時28人が欠席していた。

校長は2013年から2014年に校長研修を受けた。地理とスワヒリ語を教えている。現在の教員数は11人でうち4人が女性。2人が学士資格(いずれも男性)を、9人が資格証明書を保有している。校長の意見では、資格証明書を持つ教員のほうが熱心だという。

地域は電化していないが、小規模の太陽光パネルで多少の発電をしている。印刷は町まで出て行っている。水は井戸水を使っている。実験教室はひとつあるが、地域コミュニティの助力によって、生物、化学、物理用の実験教室を追加で建設中とのことである。

K校は正式な寄宿学校ではないが、校長の配慮で全国試験の学年にある生徒が教室を使った仮設寮に寝泊まりすることを認めている。これによって朝夕の学習時間が確保でき、教師が指導できる。ただし、教員はこうした追加的指導に対して何ら金銭的支払いを受けていない。訪問当時、女子生徒12名、男子生徒15名(いずれも第4学年)がこうした仮設寮を利用していた。成績が優れない生徒には特に寮を利用するように呼び掛けている。

校長によれば、2014年から2015年にかけて、教員による生徒に対する体罰が横行

した。学校事業として教員宿舎の建材のためにレンガ造りの手伝いを生徒に依頼したところ生徒が断ったことが原因だった。体罰を課した教員は地域から叱責や嫌がらせを受け、4教員が異動した。この事件で学校のやる気が大いにそがれた。学校は父母、地区のリーダーと協議し、また事情を父母たちに説明したが、信頼関係は回復していない。

校長は、地域コミュニティからの学校に対する否定的な態度が最も深刻な問題だと指摘する。また、父母と教員、教員と生徒、生徒間の関係も良くない。遅刻、欠席、宿題や課された作業の怠慢、生徒間の助け合いのなさが目につく、とのことである。

学校給食は教育が無償化されて以来中止されている。学校委員会で再開を協議したが、資金面で協力的な生徒はわずかだという。

訪問した2校はいずれも、学業成績改善戦略レポート2018年版をその年に初めて作成していた⁸。K校のレポートの中でも、上記の問題について触れている。レポートは校長と教員が生徒に教室で相談しながら作成した。また、レポートには、指摘した問題点を踏まえて、以下の改善戦略を盛り込んだ。

(a) 練習問題を日々の授業、また週、月ごとに実施する、(b) 生徒の進捗を丁寧に見守り(カウンセリング担当教員を男女1名ずつ任命)、優秀な生徒には練習帳や鉛筆をインセンティブとして与える、(c) 生徒の規律を管理する(欠席など)、(d) 父母との頻繁な打ち合わせの機会を持つ、(e) 教員の行動をモニターする、(f) 日常生活での英語の使用を義務化する、(g) 第2学年、第4学年用の宿泊施設を整備する、(h) 家庭で父母が子どもの学習を見届けるよう啓蒙する、(i) 宿泊施設建設のため、父母および政府に働きかける

校長は、特に父母、地域コミュニティとの関係について、学校に対して肯定的な父

母、否定的な父母、双方の意見をよく聞くこと、彼らとの接点を多く設けること、コミュニティから支持者を探すことに注力する、と説明した。さらに、自宅通学で成績の悪い生徒を中心に、学校にいる間に特別指導の時間を設けることに、父母の理解を得たい、とも述べた。

校長は、学業成績改善戦略レポートは、作成後、学校委員会や父母会で説明したというが、具体的に取られた行動について我々に説明できなかった。そのため、研究チームは戦略レポートに基づいた学校戦略実施計画を作成することを提案し、校長、教員らとともに作成した。計画では、①父母と地域コミュニティの教育への態度の改善と、②教員と父母、教員と生徒、生徒間の関係の改善、の2点を重点目標とした。その上で、学年成績の悪い必須科目として数学、英語、生物を選び⁹⁾、出席状況が悪い生徒を特定し、対応策として校長、先生、生徒及び家庭の役割を明示した行動計画を作成した。

B校

B 中等学校は第1学年に男女それぞれ101人と94人、第2学年に59人と34人、第3学年に61人と39人、第4学年に25人と34人の448人が登録されている。しかし、訪問時447人中2割近い86人が欠席していた(2018年8月31日)。この傾向はK校とほぼ同じである。かつて、授業料が徴収されていた頃は、学期ごとの学費が払えない生徒は登校が認められていなかったため、学期の始まりには特に欠席者が多かったが(吉田2013)、授業料廃止後も、新学期が始まっても生徒が学校に戻るのに苦労している事情があるようだ。

校長は2011年から校長をしていて、2018年からB校に勤務している。教員は10人だが1人は研修休暇中。3人が学士を持ち、6人が資格証明書を持つ。生物と地理の先生

が欠員となっている。以前は16名の教員がいたが、何人かは異動願いを出して他の学校に行った。現在女性教員は少ない。また村から離れた学校は、教員用の宿舎を確保することが難しい。敷地内にある教員宿舎では不十分で、先生のモチベーションも下がる、という。

学校には昼間充電して夜使えるだけの電源がある。水は井戸水を使用している。寮はあるが全寮制ではない。自宅通学、あるいは学校近くに間借りして通っている生徒もいる。学校が休業中に、ひと月10,000シリングで、第2学年、および第4学年生徒40人(対象学年のほぼ半分)に対して特別授業を行ったという。

校長は学業成績改善戦略レポートを引用しながら、生徒の成績が低い理由として、欠席、遅刻の多さ、生徒が教員の指示に従わないこと、試験を受ける学年(第2および第4学年)の生徒はそれまでの学年で学んだことを復習しないこと、父母が生徒の学習のために練習帳、文具、食事を十分与えず、健康管理もしないこと、と説明した。

レポートは改善のための戦略として、以下を掲げている。

(a) Div-I, II, III を取る生徒数を増やす。そのため、教員の出席と、すべての教科教員に指導計画、指導方針を作成させ、実際の指導をモニターする、(b) 教員の指導と生徒の学びをモニターする。そのため、教員がすべての単元を所定日程内に教える。過去の学習内容についてのテストを行う。生徒が英語で議論し、朝会スピーチをする、(c) 学校が実施するテストで、幅広い問題を出す、(d) 校内視察をおこなう、(e) 生徒の欠席を管理し、指導する、(f) 父母に支援義務を理解してもらう(制服、練習帳、文具、食事、健康・出欠管理)、(g) 生徒は勉強に励む、(h) 教員と父母との関係を強化する(生徒の欠席についての協議、学業全般への関与、寄宿生徒への生活支援、生

徒への放課後および休日指導の推奨、教師による苦手単元の教え方改善、練習問題や宿題を増やす)。

校長はこの報告書を、全校集会で生徒に説明したが、具体的な措置をとっている証左は得られなかった。B校でも校長、教員は研究チームの助言を得ながら学校戦略実施計画を作成し、①生徒の学業成績改善、②父母と教員の協力改善、③父母と教員の役割の実践、を目標とした。試験の成績が特に悪かった生徒を特定し、学習支援をすること、欠席の多い生徒、父母会に出席しない父母に働きかけること、などを盛り込んだ。

K校、B校とも、作成した実施計画を学校委員会および父母会で説明すること、1年後に再訪した際に研究チームと協議することとした。計画の写しは地区教育官にも提出した。

学業成績改善戦略と学校戦略実施計画の取り組み状況

2019年訪問時には、生徒の成績について、また学業成績改善戦略および実施計画への取り組みについて、教員および父母に対してそれぞれ個別にFGMを実施した。

K校

K校での教員FGMには7名の教員が参加し、中に数学担当の新任教員がいた。以下の情報が得られた。学校全体の学業成績はあまり良くない。学校としては努力しているが、全国試験の模擬試験結果では県内で19位だった。化学と生物の担任教員は、今年の生徒の成績は去年より活発で良い、と感じる一方、歴史と地理の担任教員は、去年より多くの不合格者が出そうだと心配していた。

成績が良い生徒は、授業に集中していて、課題も自発的にこなす(教員D)、親がよく

面倒をみる(教員A)、いろいろなところから情報を集め、分からなければ先生に質問に来るし、過去の試験問題を解けるようにしている(教員C)、仮設寮に寄宿している生徒は学習時間が確保できていて、授業には遅れずに出席する(教員F)。

学業成績改善戦略と前年に作成した実施計画に話が及ぶと、すべての教員がそれらを認識していると答えた。具体的な活動としては、教科単元のすべてを、早めに終わらせるよう努め、できた時間は試験の準備に充てている。仮設寮にすべての第2、第4年生を泊まらせ、さらに第1、第3年生も寄宿できるよう整備を続けている。第4学年の生徒3人につき相談できる教員一人を割り当て、日々の指導を行っている。毎朝の小テストと答え合わせ、頻繁な練習問題を出している。親には家庭でも勉強の時間を確保し、行動を見守り、また勉強できる環境になるよう、協力を呼びかけている。父母会を定期的に開催して、学校戦略の実施について説明し、課題について協力し合っ

て対処している。学校と父母との関係は以前と比べて改善した。地域の人々も教員を受け入れ、村の活動に招かれることもある。ただ、父母会に出席したのは全体の3分の1以下だった。無償教育のため、子どもの教育に関心を示さない親も多い。父母会で決めているにも関わらず食事も持たせず、朝11時ころになると空腹で勉強に身が入らない生徒が少なくない。また寮に寄宿させない親もいる。教員に敵対心を持つ親もいる。農繁期には子どもを家に残して農場で働く親も少なからずいる。欠席が多い生徒や妊娠した生徒への対応について父母や地域コミュニティに協力を求めても、何もしてくれない。試験の成績が悪いのは先生のせいとされている。

教員と校長との関係は良好で、子どもたちを協力して指導している。校長は親切で、教員を公平に扱う。教員はみな熱心で、シ

ラバスのすべてを終わらせている。教員同士で話し合い、よく協力している。一人の教員が早くこの仕事を辞めたいといったが、他の教員はみな、教師の仕事が好きで、続けたい、と答えた。

父母 FGM には 8 名の参加を得た。いずれも男性で（父または祖父）中には中学に 5 人の生徒を持つ父親もいた¹⁰。彼らの意見は必ずしも一方的に学校に対して批判的なわけではない。地元で中等学校ができた（2006 年）ことは歓迎している、お陰で多くの子どもたちが通えるようになった（父 C）、地元出身でない先生は農作物を買ってくる（父 E）といった肯定的な意見もあった。他方、これまで K 校の成績はずっと悪い、理科と数学の先生がいない、我々が作ったレンガは実験室に使われてしまい、生徒の寮施設が不足している、教員たちは生徒に親切にしない、親への負担が多すぎる、といった否定的な声が多かった。その一方で、この村は伝統的、保守的で新しい考えを受け入れない、といった自己分析や、みんなが協力すべきだ、村落自治体や視学官の役割を強化すべき、教員に研修の機会を増やすべき、すべての教科を英語で教えるのには無理がある、生徒用の寮はぜひ必要だ、といった建設的、現実的な意見も聞かれた。

B 校

B 校の教員 FGM には、教員 5 名が参加し、うち 1 名は新任で化学と地理を担当していた。実施計画で目標に掲げた学業成績改善については、全国試験で Div-II、III の成績を収めた生徒が複数出たことは、うちの学校としては素晴らしい。女子生徒の試験結果も前年より良くなっている。今年はさらに特別指導を強化したので、良い結果を期待する（教員 A）。生物と化学にここ 3 年で初めて教員が来て、全科目の教員が揃った（教員 E）。成績が良い生徒は、家族・親戚にロールモデルがいる、やる気があり、

先生によく質問する。他方、出来が悪い生徒のなかには、入学時から読み書きができないものもいる、と指摘した。

父母と教員の協力改善については、否定的な声が聞かれた。大方の父母は学校に協力的でなく、子どもの教育にも関心が低いはない。家庭が貧しく、制服や練習帳などの文具が買えない、家で子どもの勉強の面倒を見ない、食事を持たせないで生徒は午後何も食べない。こうした生徒は習熟が悪く、やがて退学していく。また、この地域にはイニシエーション儀礼の悪習があり、就学中に早婚や妊娠でやめていく女子生徒もいる。夜ディスコで踊って家に帰らない生徒もいる。親はそれでも問題視しないし、むしろ好んでそうさせている向きが強い。地域の小学校では親は学校活動に参加しているのに中等学校では事情が異なる。ただし、地域の公の場では教員には敬意を払ってかれている。

教員同士、教員と校長とは家庭的に協力し合っている。課題について話し合い、一緒に解決しようとしている。学校環境は劣悪だが、先生の意欲は高い。と、肯定的な意見だった。

学校戦略への取り組みには教員 6 名が作成に関わり、どの教員も内容を知っているし、実践している。学習改善のため、寮を改善すること、教員間で協力し合い、シラバスを早めに終わらせて、試験用の練習問題や、難しい課題の説明に時間を割いている。親には、教員との打ち合わせや寮施設の増築に参加してもらっている。寮にいる生徒には、夕方の学習会や教科に関する生徒の共同活動を推奨している。追加の授業を開いて教えている。寮は女子生徒の安全も確保できる。夜の電気もある。テストや課題を出して、フィードバックをしている。教科のなかで優秀な生徒を表彰してほかの生徒のやる気を高めている。成績の悪い生徒に、補修や相談にのってあげるなどして

弱点を克服できるようにしている。過去の試験問題を解かせ、答え方を教えている。親にも協力を呼びかけて数学への苦手意識を克服しようとしている。また、寮の完備を急ぎたいし、政府には、不足している教員数、教科書、実験室、机椅子の問題を早く解消してほしい、と要望を述べた。

教員であることについてどう思っているか尋ねたところ、すべての参加教員が、教職にあることに満足しているし、将来的に続けたい、と答えた。

父母 FGM には 3 名が参加、みな男性で、一人は生徒のおじだった。生徒たちの学習について意見を聞くと、寮に寄宿している生徒は成績が良い。時間管理ができて、先生からも助けてもらっている。寄宿している女子生徒は妊娠しない。私は学校での会合に参加し、甥の昼食を提供しているが、そうしない親もいる (C)、と話した。別の親 (A) は、父母会は年 4 回の計画だが、実際は 2 回だった。給食や資金援助について話し合った。生徒一人当たりメイズ 160 キロと豆 60 キロ、製粉代として 31000 シリング払うことになっている、と語った。親 (C) は、村に学校があるのは誇りだ。卒業生には地区長、医者、軍人や学校教師になった人もいる。村の知識レベルも改善したし、権利と責任の意識も高まった。学校にある水道ポンプは村民も使わせてもらっている。教職員は村の品を買ってくれる、と語った。

続いて、課題や意見を聞いた。学校全体の成績は低い。教員が足りていない教科がある。寮施設は不十分で、トイレは衛生的ではない。食堂はないので生徒は外で食事をしている (C)。太陽電池で、寮は夜 10 時まで電気がある。農村電化はまだされていない (A)。政府は、子どもの教育に非協力的な親にもっと厳しくあたるべきだ (B)。教育に関心の低い親に対しては、教会やモスクも政府とともに啓蒙するべきだし、電話会社も協力していいはずだ。村の収入源

は農産物だけなので、家畜や営林など、経済を多様化させて教育に向けられる収入を確保できるように、村の政府は動くべきだ (C)。いずれも、学校と村が置かれた状況を理解した、客観的な意見に思われた。

対照校

L 校からは 2018 年の県教育事務所での FGM と、2019 年の学校訪問の際、情報を収集した。同校は、県内で唯一、優秀成績賞を 2016 年に受賞した。2010 年に着任した校長は成功の要因として、教員の厳しい管理と教員との良好な関係、学生のしつけ、学校と父母との協力関係、生徒の出席の管理を上げた。L 校でも教室の一部を仮設寮として使っている。定期的な学校委員会には、父母と地区教育委員も参加し、地域からの支援も得られている、と説明していた。生徒からは、給食のために年間でメイズ 160 キロ、豆 60 キロと、燃料費、調理手当として 1 万シリングを徴収している。2019 年に訪問した際には、2018 年には欠員だった数学教員を独自に臨時雇用していたが、今はすべての教科の教員がいる。しかし、物理、化学、生物と基礎数学の教員が不足している、と状況を説明した。すべての生徒に、月次テスト用の練習帳を持たせていること、成績不良の生徒には先生が個別指導すること、などの工夫をしている。しかし、生徒の質は毎年異なること、CSEE では 1 年から 4 年までのすべての内容から出題されるのに、生徒は 4 年生の復習しかしないこと、また教員が作るテストも前の学年の内容を網羅していないこと、などを課題として挙げた。

もう一つの対照校 N 校には 2019 年調査の際に訪問した。成績改善の課題として、校長は父母の教育への理解のなさ、学校への協力のなさから、欠席する生徒に対処できていないことを指摘した。N 校は第 6 学年まで完備しているが、寮に入っているのは

5年生、6年生のすべてのほか、1年生から4年生までの4分の1以下だという。なお、この学校は第4学年終了時のCSEE試験では県内14位（GPA3.9）と中位だが、第6学年時のAレベル試験では州全体の2位（GPA2.4）と、驚異的な好成績を収めている。校長は、0レベルとAレベルではまったく事情が違う、と説明した。

考察と結語

BRNEd とその後の教育開発5か年計画が目指したとおり、CSEEの合格率は2013年以降、おおむね改善の傾向をたどったが¹¹、介入校であるK校、B校の両校は、2015年から2017年の間に、対照的なCSEE成績の推移を見せていた。K校においては、受験者がK校としては多く、不合格者も多かつ

た2015年は26位、その後、次第に受験者数が減少すると、不合格者も減り、さらに近年は受験者数が増えながら、合格者数も増加してGPAは改善している。不合格者なるべく出さない努力をしつつ、優良な生徒を育てる、という動きが見て取れる。B校は2015年にはGPA3.9で、公立校では27校中10位と健闘していたが、2016年、2017年と不合格者が多く出し、順位も25位と低迷、その後の2年間で20位、18位とようやく挽回している（図3）。

K校は2018年訪問時第4学年在籍は28人ですべてが受験登録（うち1人は当日欠席）、2019年は在籍36人中すべてが受験登録（うち1人は欠席）、B校は2018年在籍59人すべてが受験登録（うち一人が欠席）、2019年は在籍85人全てが受験登録（うち4人が欠席）であったことから、各校とも第

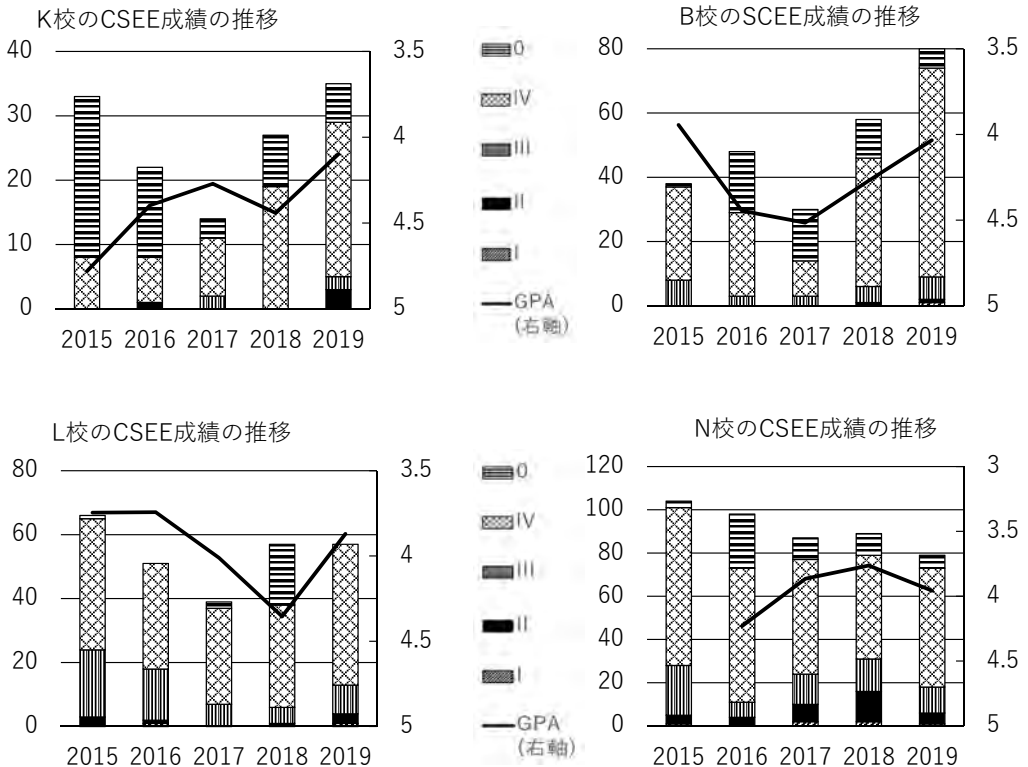


図3. 介入校と対照校のCSEE成績

4 学年生の CSEE 受験率はかなり高い。

両校とも、公表された県内順位、総合区分 (Div 区分) の生徒数には関心を持って記憶しているものの、GPA の意味は理解しておらず、また、生徒一人ずつの成績から分かるはずの学校全体の苦手科目や、年度を追っての推移について検討した様子は見られなかった。

第 1 回の現地調査の時点では、まだ 2018 年度 CSEE 試験は行われていない。調査チームと成績について議論した際には、県教育事務所から入手した 2017 年までの試験結果と、2018 年 8 月に実施された CSEE の模擬試験結果を参考にした。両校が学業成績改善戦略報告書を最初に作成したのは 2018 年 3 月である。両校とも、2018 年から 2019 年にかけて、GPA は改善し、不合格者も減少している。

同期間の対照校 2 校の成績の推移についても合わせて追跡したところ、L 校では 2016 年から 2018 年まで GPA が悪化し、不合格者も多く出したが、2019 年には前の水準にだいぶ戻っている。また、N 校では 2016 年から 2018 年まで GPA が改善が続けたが、2019 年には Div-II の成績者が減って、GPA を押し下げた。

タンザニア国では、学習成果の改善に向けた施策がいくつも導入されている。本稿の関心である前期中等教育に関して BRNED の一環では、①学校ランキングの正式発表、②成果に基づく学校インセンティブ給付金の付与、③優秀教員の表彰、④教員の諸手当未払金の支払い、⑤学校改善ツールキットの配布、⑥学力不振な生徒を指導するための教員訓練 (STEP)、⑦生徒一人当たりの学校給付金 (Capitation Grant) の遅滞ない支給、等がプログラムに含まれていた (World Bank 2014)。2018 年の現地調査時に、研究チームは、これらの施策に関する認知度を、FGM に参加した県教育局員、校長に尋ねたところ①、②、④、⑦については認

識している、との回答を得た。2016 年以降は BRNED に代わっての教育開発 5 か年計画、教育セクター開発プログラム (ESDP) の下で追加的な施策が次々に導入された¹²。新たな政策が学校現場にメッセージとして届き、理解され、実践され、内部化されていくまでにはかなりの時間を要していると思われる。

BRNED に関する評価では、地方独自のイニシアティブを歓迎していた。外国企業の支援により中高等学校教員に研修を提供したムトゥワラ市の事例、父母と共同で試験結果に基づいて教員にインセンティブを提供したムボグウェ県の事例などが紹介されている。トッドとアトフィールドは、中央政府の明確な目標設定と、県や学校によるイニシアティブの組み合わせが有効だと指摘している (Todd & Attfield 2017:24)。この指摘は、学校成績改善戦略レポートを各学校独自に作成し、さまざまな制約のなかでも父母、地域コミュニティ、県、区の地方教育事務所との協力のなかで実施している本調査の事例にも当てはまる。

一連の調査で明らかになったことは、介入校、対照校ともに、学習改善には意識的に取り組んでいること、その成功の要因にはいくつかの共通点が見られることである。なかでも、仮設寮設置と、教員による特別指導あるいは個別指導はいずれの学校でも行っていた。ナムトゥンボ県の中高等学校には、寮が整備されている学校とそうでない学校があるが、寮に寄宿していない生徒は、遠距離通学をするか、学期中、学校の近くの親戚や知り合いの家に間借りして通う。こうした生徒は欠席も多くなりがちとなる。また、学校近くに間借りしている生徒には、相談相手が身近にいないで元気がない生徒もみられる。一方、自宅から通う生徒は、家庭に電気がない家が多く、家事手伝いで勉強の時間が確保できない。親が遠くの畑に出て家に戻らないこともあり、

生徒は祖父母と暮らし、また兄弟姉妹の面倒を見ることになる。学校での給食は給食費を払った生徒にだけ提供しているが、中には食事を持たせない親もいて、勉強への集中力が弱くなる。いずれの学校の場合も、寮は単なる寄宿の場ではなく、生徒の学習時間、先生と生徒の接触時間を確保し、生徒のニーズに応じた指導をする機会を提供していると捉えている。ただし、正規の寄宿学校は政府から補助を受けられるが、コミュニティが建てたものに対しては補助がないため、こうした貧困地域に立地する中等学校に自前で寄宿施設を備える困難さは想像に難くない。

生徒の妊娠も深刻な問題である。県内で2016年には39人、2017年31人、2018年22人（3か月間のみで）の生徒が妊娠した。長距離通学の生徒、欠席の多い生徒が妊娠する傾向がある。寮制はこの予防にもなる。

学校と父母、地域コミュニティの関係は、良好であれば強い成功要因となりえるが、信頼関係や協力関係が断ち切られていると、就学の継続性、家庭での学習環境、学校でのさまざまな活動への参加と支援が危うくなる。調査対象校の教員はいずれも学校内での校長との関係、教員間との関係は良好だと説明している。その一方で、学校側は父母や地域コミュニティに教育の重要性に対する理解が欠如していると考え、父母や地域コミュニティは生徒の成績の悪さを先生や学校側のせいにする、といった不満感と相互不信が良好な関係構築を阻んでいる。悪い事例、過去の出来事が両者の関係に大きく影を落としている様子が窺えた。

学校側としては、学校戦略の内容は確かに理解し、行動に移している様子であった。しかし、理解し、努力はしていても、なかなか成績の持続的な改善という成果を見るのは難しい事情がある。教員不足、寮や実験施設、教材の不足、教員研修の不足など政策の実践に不可欠な最低限の条件が整っ

ていないなかでの試みを続けているのが実態である。

今回の調査からは、学校間でそれぞれの取り組みに類似性が高いことがわかった。また、校長たちはかなり頻繁に情報交換を行っているようである。こうしたゆるやかな相互の学びの関係が、この地域で見られた。「独自の試み」が奏功し、その経験が共有される、といった関係が、草の根レベルで成り立っているとすれば、心強い。

また、少なくとも介入校は、この1、2年にわたり、試験結果の改善をみている。介入との因果関係を説明するだけの強固な証拠までは得られていないが、調査チームが訪問すること自体が励みになり、既存の情報を一緒に分析し、活動計画を作り、これを父母たちに説明し、進捗を共有し合うという一連のプロセスは、学校を中心とする関係者のコミュニティが良好な関係を構築する一助となっていた可能性がある。

今後、考察結果を、非介入校と共有し、また学校訪問と対話を継続することで、ある学校が持続的に学習成果を改善できる学校になるための要件をさらに研究する予定である。

注

- ¹ この研究は JSPS 科研費 18H03661 の助成を受けたものである。
- ² タンザニアの教育制度は1年間の就学前教育、7年間の初等教育、4年間の前期中等教育（0レベル）までを無償基礎教育とし、2年間の後期中等教育（Aレベル）から高等教育、または職業教育に続く。
- ³ 過去合格率は2011年53.6%、2010年50.4%、2009年72.5%、2008年83.6%（GoURT 2016 Table 3.15）。
- ⁴ タンザニアの歴代大統領は初代ニエレレ以降、タンザニア革命党で、極端な政策転換はないが、それでも政策に揺れは見られる。

- ⁵ 学校ごとの成績の公表も、BRNEdの学習成果向上策の一つで、タンザニア国家試験機構(NECTA)はCSEEのほか、PSLEの成績もウェブ上で公表している。ナムトゥンボ県教育事務所では県内校のCSEEランキングのほか、CSEEの模擬試験結果のランキングも公表している。
- ⁶ 物理、化学など、人文社会系では選択科目、自然科学系では必須科目とされるものもある。
- ⁷ 科目別成績はAを1、Bを2、Cを3、Dを4、Fを5とし、成績区分ではDiv-Iに1、Div-IIに2、Div-IIIに3、Div-IVに4、DIV-0に5を代入し、学校GPA = (区分GPA + 科目GPA) / 2 で算出される。
- ⁸ K校では「2018年度合格率90%達成のための総合戦略」、B校では「学業成績の変化と学力向上戦略(90%)」をいずれもスワヒリ語で作成していた。
- ⁹ K校の2017年CSEEの結果では、基礎数学、公民、化学のGPAが特に低かったが、研究チームは彼らの意見を尊重した。
- ¹⁰ 一夫多妻制と思われる。
- ¹¹ 全国のCSEE合格率は、2013年57.2%、2014年69.8%、2015年68%、2016年90.4%、2017年77.6%、2018年78.4%と推移した(MoEST 2018:25, GoURT 2019:71)。
- ¹² 2018年にGPEに提出された改定版プログラム書類では、学習改善の目的で、3R(Reading, wRiting & aRithmetic)アセスメントの目標達成、学校インセンティブ・グラントの支給状況確認、学校総合質保証訪問(Whole School QA Visits)を挙げている(MoEST 2018b:107)。

参考文献

- 吉田和浩(2013)「学校をとりまく住民の視点からみたタンザニアの教育普及—ナムトゥンボ県キタンダ区中学校の事例を中心に」『国際教育協力論集』16/1:117-128。
- Government of The United Republic of Tanzania (2016) Pre-primary, Primary and Secondary Education Statistics in Brief. [https://s3-eu-](https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/s3.sourceafrica.net/documents/118112/Tanzania-Pre-Primary-Primary-and-Secondary.pdf)

[west-1.amazonaws.com/s3.sourceafrica.net/documents/118112/Tanzania-Pre-Primary-Primary-and-Secondary.pdf](https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/s3.sourceafrica.net/documents/118112/Tanzania-Pre-Primary-Primary-and-Secondary.pdf) (2020年9月20日閲覧)

GoURT (2019) Education Sector Performance Report (2018/2019) Tanzania Mainland, draft for circulation. https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/document/file/2020-05-Tanzania%20Mainland-ESP-IR_0.pdf (2020年9月20日閲覧)

Ministry of Education, Science and Technology, Tanzania (2018a) Education Sector Development Plan 2017/2017-2020/2021. Tanzania Mainland. Updated 2018. <http://www.tzdp.org.tz/dpg-website/sector-groups/cluster-2/education/resources.html> (2020年9月20日閲覧)

Ministry of Education, Science and Technology, Tanzania (2018b) Final Program Document, Application for the Global Partnership for Education (GPE) Teaching and Learning Education Support (GPE LANES II) Grant. Dar es salaam: MoEST, Tanzania

Philips, D. and Ochs, K. (eds.) Educational Policy Borrowing: Historical Perspectives. Oxford: Symposium Books.

Todd, R. & I. Attfield (2017) Big Results Now! in Tanzanian Education: Has the Delivery Approach Enabled Teachers & Delivered Learning? A paper presented at UKFIET 2017, Oxford. <https://www.camb-ed.com/intdev/article/447/has-the-delivery-approach-delivered> (2020年9月20日閲覧)

World Bank (2014) Big Results Now in Education (BRNEd) Program. Program Appraisal Document. Washington, DC: The World Bank

Yoshida, K. & van der Walt, J. L. (2018) Compare: A Journal of Comparative and International Education, 48:1, 39-55, DOI: [10.1080/03057925.2017.1283583](https://doi.org/10.1080/03057925.2017.1283583)

Website

National Examination Council of Tanzania: CSEE results https://necta.go.tz/csee_results

Efforts toward the Policy-Practice Linkage for Learning Outcomes Improvement – the Case of Secondary Schools in Namtumbo District, Tanzania

Kazuhiro YOSHIDA

Hiroshima University

Willy Lazaro KOMBA

The University of Dodoma

Nkanileka Loti MGONDA

University of Dar es Salaam

This study focuses on lower secondary schools located in rural settings in Tanzania where policy interventions are hard to reach and clarifies how the learning performance improvement plan, an instrument introduced under the national policy, is accepted, internalized and contributing to learning improvement, along with its enabling and prohibitive factors.

All the schools visited provide informal boarding facilities, special instruction and private tutoring. The boarding facilities are not only for accommodation, but also ensures learning time, teacher-student contact time, instructional support in response to student needs, and prevent pregnancy.

Relationships between the school and parents and community can be strong enabling factors when they are favorable ones, but undermine schooling continuity, home learning environment, participation in and support for school activities when their trust and cooperative relationships are disrupted. Teachers recognize that principal-teacher interactions and cooperation among teachers are working, while parents and the community do not understand the importance of education. On the other hand, the parents and the community complain that the school and teachers are responsible for poor student learning. Dissatisfaction and mistrust prohibit building favorable relationships among them.

The principal and teachers understand what they have included in the school strategy. However, shortages in teachers, learning materials, boarding facilities and training opportunities, make it difficult to accomplish the strategy's objectives in a sustainable way.

Principals exchange information frequently on what works. This seems to help build a loose relationship of mutual learning.

Schools that have received minimal interventions under the current study exhibited learning improvement over the last few years. The visits of the study team appear to have stimulated collaboration among teachers, planning and implementing the strategy together, and sharing the progress with parents. These possibly support to build a favorable relationship among the school community.

ザンビアによる授業研究活動スケールアップ（他地域展開） 政策の進捗

—コレクティブ・インパクト・アプローチによる課題解決の試み—

石田 洋子

(広島大学)

ムソ ندا・ルチエンベ

(ザンビア大学教育学部)

ペギー・ムワンザ

(ザンビア大学教育学部)

ギフト・マサイチ

(ザンビア大学教育学部)

ペギー・サマ

(ザンビア大学教育学部)

1. はじめに

ザンビアにおける基礎教育の現状

ザンビアでは、第7次国家開発計画(7NDP) (2017～2021年)のもと、教育セクターの開発計画「教育・技術セクター計画2017-2021 (ESSP = Education and Skills Sector Plan)」を策定し、「2021年までに中所得国の仲間入りを目指す」という国家目標の達成に不可欠な質の高い教育と技術を習得した人材を育成すべく、様々な政策を策定、実施している。

ザンビアの人口は16.4百万人で、人口増加率は年2.8% (全世界で16位)、出生率は5.0 (全世界で12位) (世界銀行 2015年)、18歳以下の人口は全人口の52.5%を占める。また、全人口の40%が都市部に居住しており、農村部には広範な土地に人口が散らばる。人口密度は21.5人/km²と全世界241カ国中201位である (MoGE, 2017)。このように、若年人口が増加し続け、都市部に人口が集中して農村部では人口が広範に散らばっているため、基礎教育へのニーズは今後も増加するとともに、地域によってそのニーズは多様となり、すべての子ども

たちに学びの機会を提供することはますます困難となる。

2016年において、ザンビアの初等教育(1～7年生)の総就学率は104.1%、前期中等教育(8～9年生)59%、後期中等教育(10～12年生)23%であった。初等教育の純就学率は2000年代には着実に改善したが、2010年代に入ってから人口増加のスピードに対応できず、2012年以降、純就学率は減少傾向にある。初等教育を修了しても、前期及び後期中等教育は進学を希望する子どもたちの40%しかカバーできない。7年生までの修了率は92.4%、9年生は68.8%、12年生は52.7%であり、これらの指標は2011年の数値から改善した。しかし、「教育の質測定のための南東部アフリカ諸国連合(SAQMEC)」の学力調査では、ザンビアは引き続き最下位か最下位から二番目の成績で、教育の質の改善が急務とされている。

パイロット事業の全国展開

1990年代後半から、社会にインパクトを与えうる営利・非営利組織に就職するMBA(経営学修士)ホルダーが増加し、社会開発分野における資金提供・ファイナンスにも、

ビジネスの考え方が導入されるようになった。例えば、財団がNPO等の非営利団体に単年度に一定の助成金を出すという従来のモデルではなく、ハンズオンで事業を支援する形で長期的に資金提供する仕組みが動き出し、全米で数多くのベンチャー・フィランソロピー団体が設立された。その代表例とされるREDF (=Roberts Enterprize Development Fund) は、社会的インパクトを経済的に換算する評価手法としてSROI (=Social Return on Investment)を提唱した。

こうした流れの中で、常に大きなテーマとなったのは、特定の地域で生まれたアウトカムを、局所的な個別のサクセスストーリーに終わらせずに、いかに生み出した成果をスケールアップするかということであった(井上 2020)。

ザンビア政府は、2004年に国際協力機構(JICA = Japan International Cooperation Agency)の技術協力のもと、日本の学校で実践される授業研究を、ザンビアの教員向け継続的職能開発(CPD = Continuing Professional Development)手段として導入するためのパイロット事業を開始した。当初のパイロット事業は1州で中等教育の理科のみを対象とした。その成果を踏まえ、2008年には対象州を3州に増やし、初等・中等教育の他の科目にも範囲を拡大した。2011年に、同国政府はスケールアップ(ザンビアの場合、全国展開)政策を開始した。

ザンビア中央州でのパイロット事業は、個別のプロジェクトとしては成功事例である。一方、ザンビア全国には、教育の質の改善を待ち望む、さらに多くの学校、教員、生徒や保護者が数百万人もいることから、ザンビア政府が、パイロット事業のアウトカムを踏まえて、対象州を増やし、対象とする教育サブセクターを増やし、科目を増やすというスケールアップ政策を実施に移したいと考えたことは理解に易い。

しかし、途上国におけるこうした社会変

革(ソーシャル・イノベーション)ともいえる事業をスケールアップして、アウトカムを生み出し、持続性を持たせることは容易ではない。パイロット事業で行った研修と同じ研修を、ノンパイロット地域の学校教員に提供するだけでなく、研修を受けた教員や彼らの所属する学校の教員に意識改革、行動変容をもたらし、授業研究の実施につなげるという変化をもたらすことがスケールアップでも求められる。

国際社会のスケールアップに注目する動きに合わせて、米国ブルッキングス研究所は、教育の質改善イニシアティブのスケールアップ達成状況に注目する「Millions Learning Project」を取り纏め、ザンビアにおける授業研究プログラムは、2015年に世界のベストプラクティス14事例の一つに取り上げられた。Millions Learning Projectでは、低所得及び中所得国において実施されている教育の質改善プログラムのうち、測定可能で顕著な成果を達成したプログラムを選定して、その成功要因を分析し、報告書に取り纏めた。同報告書によると、ザンビアの授業研究の成功要因としては、教員を単なる研修の対象とするのではなく、変化を担うエージェントとして位置付け、教員間の信頼構築・醸成を目指したこと、授業研究のデザインや実施における柔軟性、そして、政府とJICAによる新たな技術協力プロジェクトではなく、既存の現職教員研修プログラムを補完・強化するものとして導入されたこと、政府によるオーナーシップの高さ、などをとりあげた(Robinson 2016)。

広島大学教育開発国際協力研究センターとザンビア大学教育学部は、この授業研究のパイロット事業で得られたアウトカムをスケールアップするというザンビア教育省の政策が、パイロット事業の対象州ではなかった州(ノンパイロット州)の学校において、実際にどのように実施され、どのような成果をあげているのか、何か課題があ

るのか、またその課題解決にはどのような対策が必要と考えられるか、を明らかにするために共同研究を行うこととした。

本稿には、研究の目的と方法、これまでのファインディング、今後の研究計画について取り纏めた。

2. 研究の目的

本研究では、ザンビアにおける授業研究のスケールアップ政策、つまり全国展開政策によって、ノンパイロット州の学校の教員は授業研究を実践するようになったか、教員や生徒の意識や行動にどんな変化があったか、を確認する。その結果に基づいて、授業研究の全国展開政策の実施にあたっての貢献要因及び阻害要因を分析し、課題がある場合は、その課題解決のための介入のあり方を検討することを目的とする。

本研究のリサーチクエスションは以下の通り。

- 1) 全国展開政策により、ノンパイロット州の学校では、どのような投入が提供され、活動が行われたか。
- 2) ノンパイロット州の学校の校長や教員によって授業研究の考え方や方法は

どのように理解、実践され、彼らの意識や行動に何か変化をもたらしたか。

- 3) ノンパイロット州の都市部と農村部の学校において、授業研究の理解を促し、実践を進める上での貢献要因と阻害要因は何か。
- 4) 上記で確認された阻害要因を軽減し、授業研究を通じた校内CPD（SBCPD = School-based CPD）強化につなげるには、どのようなアプローチが効果的と考えられるか。

3. 研究の方法

本研究は、日本における授業研究の経験を踏まえつつ、ザンビアの教育政策や教育の現状、背景となる社会・文化事情に関する深い理解に基づいて分析を行い、より現実的で有益な提言を生み出すために、前述の通り、広島大学教育開発国際協力研究センターとザンビア大学教育学部の研究者による共同研究として実施した。

本研究におけるデータ収集・分析方法と手順は、以下の通り2016年から6つの段階に分けて実施する計画である。現在は、第5段階の分析段階にある。エンドライン調

第1段階（2016年6月実施）：

- 1-1 文献レビューによるスケールアップ政策の進捗把握、対象校視察とベースライン調査
- 1-2 現状分析と実験的介入計画策定ワークショップ

第2段階（2016年7月～2017年9月）：

- 2-1 介入実施（対象校における授業研究に関する理解促進支援）

第3段階（2017年10月実施）：

- 3-1 エンドライン調査1（教員と生徒に対する質問票調査と教員へのインタビュー）
- 3-2 貢献要因及び阻害要因分析

第4段階（2018年9月実施）：

- 4-1 エンドライン調査2（教員と生徒に対する質問票調査と教員へのインタビュー）
- 4-2 貢献要因及び阻害要因分析（セオリー・オブ・チェンジを用いた分析）

第5段階（2019年7月実施）：

- 5-1 要因分析結果検証のための追加インタビュー調査（理科教員へのインタビュー）

第6段階（2021年実施予定）：

- 6-1 課題解決ワークショップ（コレクティブ・インパクト・アプローチを活用）
- 6-2 結果取り纏め

査は、介入実施後と、さらに期間をあけての変化もみるために1年後にも行った。

今後は、第6段階の現地でのワークショップ開催と結果取り纏めを計画している。

4. 対象地域・対象校

本研究の対象地域は、中央政府及び州教育事務所からの調査許可を得るための時間、各学校へのアクセスにかかる時間などを勘案して、ノンパイロット州の一つであり、ザンビア大学が位置するルサカ州とした。第1段階から第4段階における対象校として、ルサカ州都市部から後期中等学校1校(A高校)、並びに農村部から後期中等学校1校(B高校)を選定した。これらの対象校の概要は、表1に示す通り。

第5段階の追加インタビュー調査は、第1段階から第4段階で対象とした2校とは別に、他の学校での授業研究の状況や、SBCPDによって教育の質を改善するにあたっての阻害要因を確認するために、ルサカ州から5校を選定して実施した。

5. ザンビアにおける授業研究の概要と成果

ザンビア政府は、同国の授業が総じて「チョーク&トーク」といわれる知識伝達型の授業となっていることから、子どもの思考や活動を促す参加型への転換を図ることを目指し、2004年に、JICAの支援を受けながら授業研究を導入することを決定した(馬場・中井 2009)。以後、パイロット州での実施から全国展開を進め、現行教育開発計画ESSPでも授業研究によるCPDを優先政策の一つとしている。

遡って、ザンビア一般教育省は、1996年に教育政策「Educating Our Future」を発表し、同国における教育の分権化、アクセスの拡大と公平性確保、教育の質の向上のために、教員向けCPDを優先戦略に位置付けた。同教育政策に沿って、現職教員任期における学校プログラム(SPRINT = School Programme of In-service for the Term)フレームワークを開発し、SBCPDを導入し、制度化を図った。

表1：第1段階から第4段階のルサカ州対象校概要

項目	A 高校	B 高校
周辺環境	都市部、幹線道路沿い	農村部、遠隔地
生徒数	852人 (女子240人、男子612人)	1,836人 (女子540人、男子1,296人)
教員数	63人 (女性27人、男性36人)	71人 (女性30人、男性41人)
現状	<ul style="list-style-type: none"> - ザンビアでもトップクラスの優秀校 - 大学への進学率も高い - 教科書と教材は不足し、授業ではほとんど使われていない。 - 授業は英語で行われ、大部分の生徒が英語での授業を理解している 	<ul style="list-style-type: none"> - 農村部に数少ない高校のため、生徒数が多い - 1クラス当たり生徒数が多い - 教科書や教材は不足し、授業ではほとんど使われていない - 授業は英語で行われ、生徒の中にはついていけない者もいる

(出所：A高校及びB高校の情報に基づいて著者作成、2017年)

2004年から2005年にかけて、現職教員による授業や現職教員研修の実施状況を調査、分析し、プロジェクトの枠組みを作成した。これに基づいて、2005年、ザンビア教育省（当時）とJICAによる技術協力プロジェクト「SMASTE (= Strengthen Mathematics, Science and Technology Education¹) 理科研究授業支援プロジェクト（フェーズ1）」が開始された。同プロジェクトは、理科を対象科目、前期・後期中等教育（8～12年生）を対象学年とし、中央州をパイロット州として2年間に亘って実施された。同プロジェクトを通して、学習活動にも改善がみられ、対象科目や学年以外への授業研究活動の広がりなど予想以上のインパクトが確認された。これを受けて、2008年から「ザンビア共和国 SMASTE 授業研究支援プロジェクトフェーズ2」が開始された。フェーズ2では、中央州において初等教育の理科以外の教科での授業研究導入、新規パイロット2州（コッパーベルト州、北西部州）では前期・後期中等教育レベルの理科の授業研究導入が行われた（JICA 2010）。

フェーズ1で開発された「授業研究によるSBCPD実施ガイドライン第3版（MoE & JICA 2007）」によると、ザンビアでの授業研究は、1) 課題やテーマの設定、2) 教員の共同作業による研究授業の準備、3) 研究授業の実施と参観、4) 研究授業の反省会、5) 反省をもとにした授業案の改善、6) 改善した授業の実施と参観、7) 改善した授業の反省会、8) 研修内容のまとめ、という8つの活動を含むサイクルで実施されている。学期中に、教科ごとや担当学年ごとに教員がグループになり、毎月グループごとにこのサイクルを実施する。学校での授業研究を促進するために、休暇中に州や都レベルで学校管理職に対するワークショップ実施、州・郡教育事務所による支援などの仕組みも取り入れられた（馬場、中井 2009）。

フェーズ1プロジェクトを通して、中

央州の213校において1,989人の教員が、フェーズ2では全パイロット3州の1,057校において14,035人の教員が授業研究に参加した。ここまでの成果を受けて、ザンビア政府は、授業研究の全国展開を目指す「学校ベースの継続的な職能開発マスタープラン（2010）」を策定し、2011年から全国展開の開始となった。2011年から2015年に、全国10州の約3,000校、42,000人の教員を対象として、JICA技術協力「ザンビア共和国授業実施能力強化プロジェクト（STEPS = Strengthen Teachers' Performance and Skills through SBCPDP Project）」が実施された（Nakai 2016）。

上記マスタープランに沿って、教員養成校の能力強化と養成課程の質向上、授業研究の質の担保を目指し、2016年から2019年にJICA支援による「教員養成校と学校現場との連携による教育の質改善プロジェクト（IPeCK = The Project for Improvement of Pedagogical Content Knowledge: Linking Pre-Service and In-service Education）」が実施された。ザンビア一般教育省は、全国展開と教員養成校の能力強化を行うことによって、2023年までに、全国10州の残り9,500校、約10万人の教員に授業研究を普及させる方針だ（Nakai 2016）。

ザンビア STEPS は、2014年から2015年にかけて授業研究のインパクト調査を実施した。同調査は、当初からのパイロット州中央州、フェーズ2からパイロット州となった北西部州、全国展開から授業研究の対象となったノンパイロット州である東部州の3州から、中等学校54校をサンプル校として選定し、2009年から2013年にかけて生徒の学習達成度の変化を確認するために実施された。調査結果によると、州レベルの理科の試験の合格率は、中央州で2009年の60.78%から2013年には63.23%に、北西部州は35.47%から73.24%に、東部州は48.33%から50.72%に増加した。同じく州

レベルの数学の試験の合格率は、中央州で2009年の41.75%から2013年には48.72%に、北西部州は27.07%から60.42%に、東部州は44.63%から44.90%に増加した(MESVTEE 2015)。

調査対象3州のいずれにおいても、授業研究の実施と合格率に正の相関関係がみられ、特に数学における相関が強い。また、2005年から授業研究を始めていた中央州に比べて、2008年から対象州となった北西部州の方が合格率に大きな改善がみられた。2011年から授業研究を導入した東部州では、ほとんど変化がみられなかった。また、質問票調査から、3州とも、教員の意欲や態度、教授方法、生徒の授業態度や関心に正の変化がみられた。

なお、同調査報告書では、「授業研究を熱心に実施することで生徒中心授業の割合を増やし、中期的には生徒の試験合格率の向上に貢献していることが確認されたものの、州ごと、教科ごとに程度に差がみられるため、さらなる分析が必要」としている(MESVTEE 2015)。

馬場と中井(2009)は、ザンビアの授業研究における課題を以下のように指摘している。

ザンビアの授業研究において日本のそれとの顕著な違いは、授業研究を通じて目指すべき授業像が、教育関係者や教員に共通理解として存在していないという点にある。・・・(中略)・・・つまり、特定の理想を実現するという明確な目的のために、手段として授業研究を用いるのではなく、目的はあいまいな部分を残したまま、手段として授業研究を用いる中で、教員が試行錯誤を行い、理想とする授業像を模索している。この点に開発途上国における問題「教科教育研究や実践の弱さ」が露呈しているし、同時に授業研究の特徴「斉一性よりも変化や創造を

求める柔軟性」が表れている(馬場・中井 2009)。

ザンビアにおける授業研究については、教員側の生徒中心型の教授法に対する理解と実施は未だ表面的という指摘がある一方で、同プロジェクトのインパクト評価結果からは、授業研究を実践したことで、教員の授業計画策定や生徒の試験成績に改善がみられる(Lingambe et al., 2014))。ただ、一部の校長や教員には、授業研究を通じたCPDに対して、政府によって一方的に学校や教員がさらなる負荷を負わされた、というように否定的な姿勢を見せる者もいる(Jung 2016)。

全国展開を行った「STEPS プロジェクト終了時評価報告書」では、パイロット州では平均90%以上の授業研究実施率が認められ、ノンパイロット州でも50%を超える実施率を達成しており、有効性はやや高いと評価している。

また、ノンパイロット州のサンプル調査では「生徒の主体的学習」や「学習の質」の評価において、当初設定した目標値を超える結果が現れ、インパクトも大きいとした。貢献要因としては、ザンビアの既存のSPRINTやCPDなど現職教員研修制度を活用したこと、広島大学からの技術支援や第三国研修が挙げられている。課題としては、増大する生徒数に対応するため複数シフト制で授業を行っている中で、授業研究を行う時間が取りにくいこと、へき地の学校では授業研究に関わらず学校運営全外が難しいこと、校長等マネジメントからの支援が不足していることが挙げられた(JICA 2015)。

STEPS プロジェクトのロジック・モデルは表2の通り。

表 2. ザンビアにおける STEPS プロジェクトのロジック・モデル

投入	活動	アウトプット	アウトカム	インパクト
ザンビア政府側 - ザンビア政府カウンターパート - 運営費 日本 (JICA) 側 - プロジェクトチーム - 広島大学授業研究専門家 - 研修用資機材 - プロジェクト実施に係る資金	準備段階 - ファシリテーター養成 - ノンパイロット州への指導 実施段階 - ステークホルダーWS - 授業研究実施 - モニタリング - 国内外技術交流 - ガイドライン等改訂・印刷・配布 - 授業研究ジャーナル発行 - グッドプラクティス表彰・発信	- 校内研修制度が授業研究を通じ強化される - 校内研修実施のために必要な中核人材が育成される	- 教員の授業実践能力が校内研修を通じ強化される	- 理数科授業での生徒の学習方法が改善する

(出所：STEPS プロジェクト終了時評価調査報告書に基づいて著者作成)

6. これまでのファインディング

究は行われていないことが判明した。

第 1 段階

ノンパイロット州における授業研究の実施状況を理解するために、文献レビューに続いて、ルサカ州の 2 つの高校の視察とインタビュー、関係者とのワークショップにおける SWOT (Strengths, Weakness, Opportunities, Threats) 分析を行った。

インタビュー及び SWOT 分析から以下のことが理解された。STEPS が行った授業研究の研修には両学校から教員一名ずつが参加した。その研修後に、研修を受けた教員により、学校で一度は説明会が行われた。授業研究は時間がかかるため、大人数の生徒に対応するため複数シフトで教えている教員にとっては余計な負担と映ってしまう。両学校とも、教員間で互いの授業を参観する仕組みはなく、文化的にも互いの授業を評価することには抵抗感がある。学校マネジメントからの理解や支援はない。州や郡政府からも指導や支援はない。

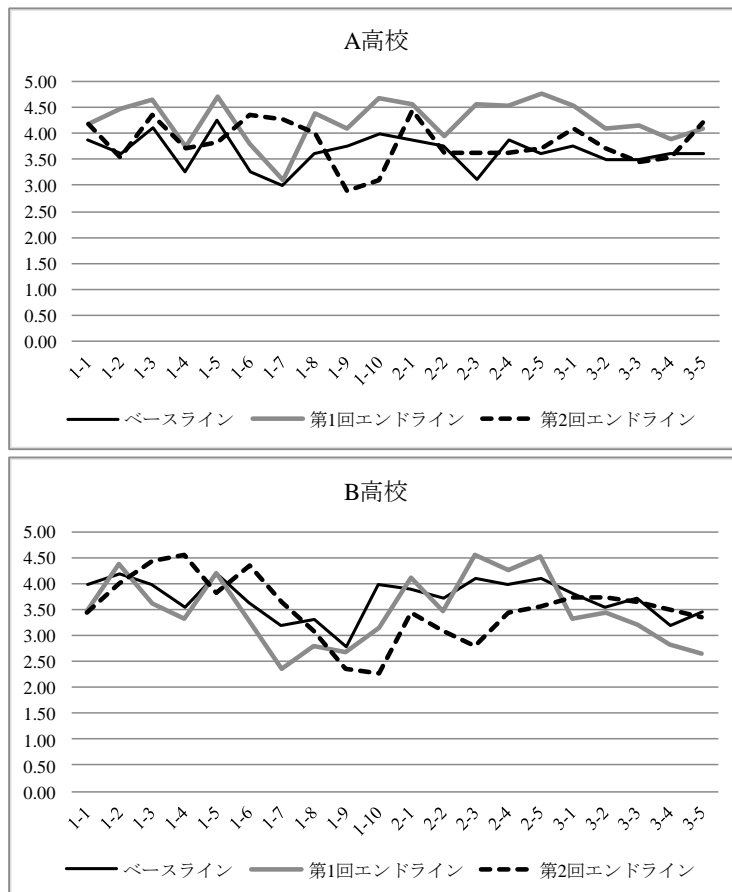
この時点では、どちらの高校でも授業研

第 2 段階

上記ワークショップにおいて、ザンビア大学の研究者及び対象高校と郡教育事務所の関係者と協議し、本研究による授業研究を実践につなげ、SBCPD を強化するための方策を明らかにするための介入として、本研究の技術支援を受けながら、対象とした 2 つの高校において、授業研究のオリエンテーション、続いて、授業研究の準備→実施と参観→反省会の一連の活動を行うこととした。この決定に沿って、第 2 段階で、A 高校（都市部）と B 高校（農村部）において、2016 年と 2017 年にそれぞれ 1 回ずつ、2 校あわせて計 4 回、ザンビア大学教育学部教員がファシリテーターとなって「理数科教員対象の授業研究を実施」の介入を行った。

第 3 段階・第 4 段階

介入直後の第 3 段階と 1 年後の第 4 段階に、エンドライン調査を行った。質問票（添付資料）は介入前に行ったベースライン調



(出所：本研究の質問票調査結果に基づいて著者作成)

図1. A高校及びB高校における質問票各質問におけるレーティング平均値の変化

査と同じで、5段階のリッカート尺度を用いて、教員に、1) 学校における授業研究の実施状況、2) 自らの教員としての知識とスキル、3) 生徒の学習態度や達成度、についてのレーティングを依頼した。その結果は図1の通り。

A高校は、ベースライン調査（黒実線）と介入実施直後の第1回エンドライン調査（灰色実線）の結果を比較すると、介入後は全体的に数値が上がっている。教員自らの知識やスキルに対する評価が上がっており、授業研究への関心が高まったようにみえた。しかし、介入から1年たった第2回エンドライン調査（黒破線）では、ゾーンや学校

のコーディネーター、郡リソースセンターによるモニタリングに改善がみられたが、その他の質問ではレーティングが下がった。B高校では、ベースライン調査から第1回エンドライン調査にかけて、教員の自己評価で改善が見られたが、学校での授業研究実施体制や生徒の学習達成度は平均値が低下した。第2回エンドライン調査では、学校での授業研究の実施体制に改善がみられ、生徒の達成度も上がったが、教員自らの知識やスキルに対する評価は、低下した。

校長へのインタビューでは、ザンビア政府が、2016年後半に「授業研究によるSBCPD強化を、理数科だけでなく全教科で

進めるように」との政策を出したことから、A 高校も B 高校も授業研究を重視しているとの回答があった。政府政策で州や郡、ゾーンによるモニタリングは強化され、校長の意識も向上したが、教員の実践にはつながっていない。

第 5 段階

SWOT 分析、第 1 回及び第 2 回エンドライン調査の結果、介入後、A 高校では授業研究は行われていないようで、全体にレーティングの値が下がった。B 校では授業研究は行われ、生徒の学びに対するレーティングは多少上がったが、教員の自己評価は下がった。特に、第 2 回エンドライン調査で、両校とも保護者の支援や学校の教育環境について教員からのレーティングが下がっており、都市部、農村部共に教育環境が悪化していることが懸念された。

こうした状況を踏まえ、授業研究実践の阻害要因を探るため、第 5 段階では新たに都市部と農村部の 5 つの高校を選んで、授業研究実施に加え、生徒数やシフト制、教科書や教材、教員の抱える課題等についてインタビュー調査を行った。このデータは現在分析中である。

7. 今後の研究計画

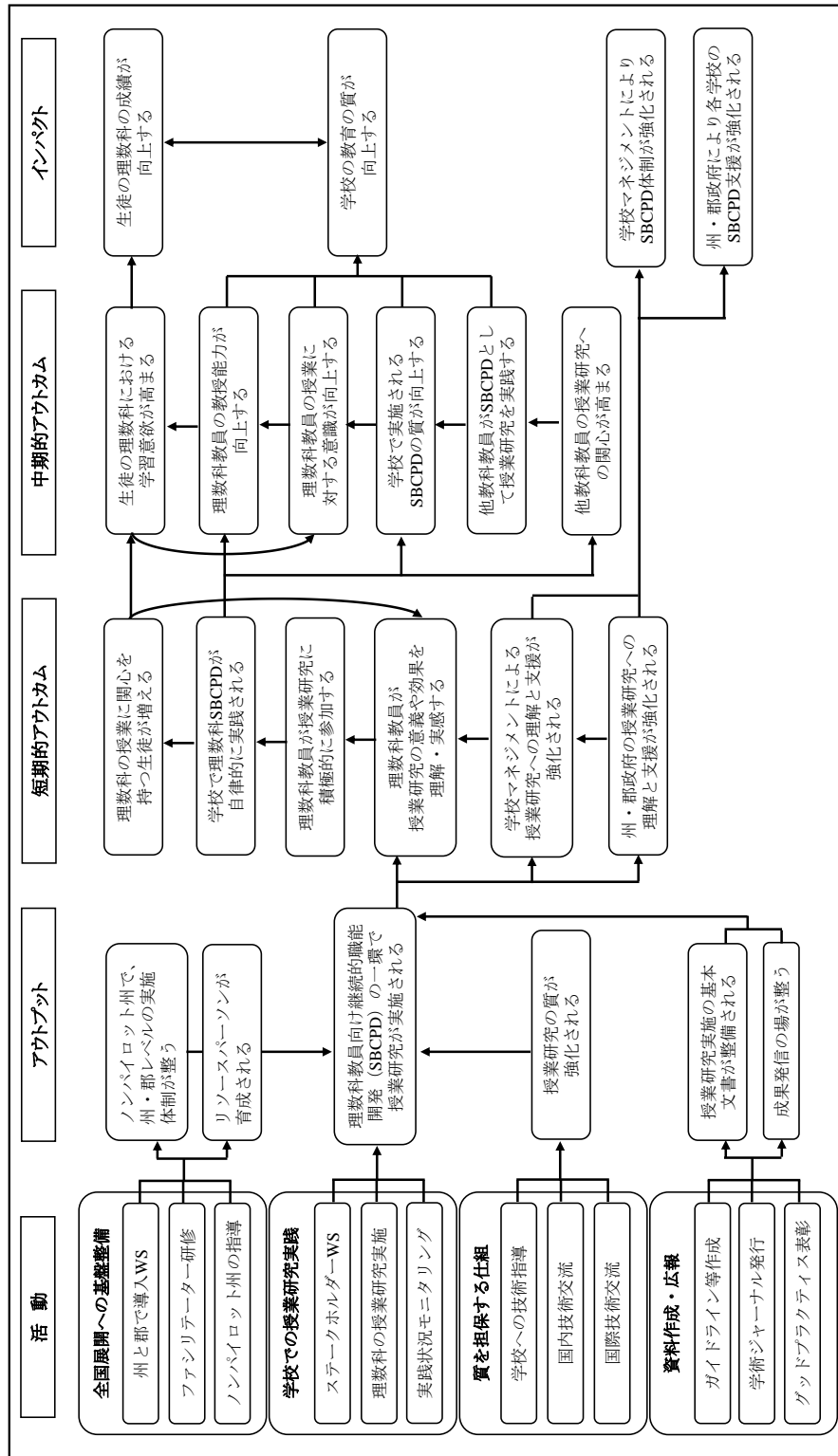
表 2 「STEPS のロジック・モデル」は、同プロジェクトに、学校での授業研究実施に加え、基盤整備、質の担保のための仕組みなどを組み込まれ、有効性を高めるための工夫がなされていることを示す。若者の人口増加とそれに伴う教員の負担増、教科書や教材の不足などの外部要因を考えると、同国における教育の質の改善のために授業研究を通じた SBCPD は有効性や持続性から適した戦略と考える。では、どうすれば実践につながるのか。

第 6 段階ではコレクティブ・インパクト

（社会変化の共創）アプローチを用いて、ステークホルダーとともに、貢献要因や阻害要因の詳細分析を行う予定である。コレクティブ・インパクト・アプローチでは、授業研究のステークホルダーだけでなく、他者も含めてシステムのダイナミズムに気づき、新たな選択肢を出現させていくアプローチである。「異なるセクターから集まった重要なプレーヤーたちのグループが、特定の社会課題の解決のため、共通のアジェンダに対して行うコミットメント」と定義され（Kania & Kramer 2011; 井上 2019）、ザンビアにおける授業研究活動のスケールアップ展開をレビューする上で有益と考えた。

コレクティブ・インパクト・アプローチは、1) 共通のアジェンダ (Common Agenda)、2) 互いに補強し合う活動 (Mutually Reinforcing Activities)、3) 恒常的なコミュニケーション (Continuous Communication)、4) 専任スタッフのいる支援組織 (Backbone Support Organization)、5) 成果の測定方法の共有 (Shared Measurement Systems)、の 5 点を柱とする (Kania & Kramer 2011)。

これら 5 点の柱に沿って、授業研究活動のスケールアップ政策実施に新たなダイナミズムを生み出すには、どのような「活動」により、どのような「インパクト」を生み出していくことが必要なのか、をステークホルダーと協議する。そして、「活動」と「インパクト」をつなぐ具体的変化のプロセスを明示化する。図 2 に、授業研究を取り入れた SBCPD 強化により、各ステークホルダーにどのような変化が起こり、インパクトにつながるのかを示すセオリー・オブ・チェンジ（変化の理論）の案を作成した。第 6 段階ではこうしたツールを活用してワークショップで分析を行い、実践的研究を進める計画である。



(出所：本研究のファインディングに基づいて筆者作成)

図 2. 授業研究を取り入れた SBCPD 強化のセオリー・オブ・チェンジ案 (第 6 段階ワークショップのたたき台)

謝辞：本稿は、国連大学地球規模課題解決に資する国際協カプログラム「開発途上国における学び改善のための包摂的教育システムモデル構築事業（2015-2017年度）の成果に基づいている。記して感謝したい。

注

¹ SMASTE は、ザンビアの理数科の教科別教師会の名称。

参考文献

- Baba, T. and Nakai, K. (2011) Teachers' Institution and Participation in a Lesson Study Project in Zambia: Implication and Possibilities. *Africa-Asia University Dialogue for Educational Development, Report of the International Experience sharing Seminar (2) – Actual Status and Issues of Teacher Professional Development*, pp53-64.
- Bjuland, R. and Mosvold, R. (2015) Lesson Study in Teacher Education: Learning from a Challenging Case. *Teaching and Teacher Education Journal*, 52, pp83-90.
- Examinations Council of Zambia (2013) *Zambia's National Assessment of Learning Achievement at the Junior Secondary School Level, Assessment Survey Report-2013*. Lusaka: Examinations Council of Zambia.
- Fernandez, C. (2002) Learning from Japanese Approaches to Professional Development: the Case of Lesson Study. *Journal of Teacher Education*, 53(5), pp.393-405.
- Hendayana, S., Imansyah, H. and Supriatna, A., and Nahadi (2013) Progress and Challenges Continuous Teacher Professional Development Through Lesson Study in Indonesia. *Africa-Asia University Dialogue for Educational Development, Final Report of Phase II Research Results (3) Teacher Professional Development*, pp51-60.
- Kania, J. and Kramer, M. (2011) Collective Impact, *Stanford Social Innovation Review*, Winter 2011, pp36-41.
- Lingambe, A., Kasonde, E.K., and Nakai, K. (2014) Realizing Learner-Centered Lesson through Lesson Study, *Zambian Experience in African Context*. Paper presented at International Conference of the World Association of Lesson Study (WALS), Bandung, Indonesia.
- Matthew, V. and Monroe-White, T (2020) Collective Impact in Action: Implementation and Evaluation of a Multi-Institutional Network of Change Makers. *Advances in Engineering Education*. Spring 2020, pp1-22.
- Ministry of Education, Science, Technology, Vocational Training and Early Education (MESVTEE) and JICA (2015) *Report on the Impact Assessment of Lesson Study in Zambia, Strengthening Teachers' Performance and Skills (STEPS) Project*. Lusaka: Ministry of Education, Science, Vocational Training and Early Education, Zambia and JICA.
- Ministry of General Education (MoGE) and JICA (2015) *Completion Report on the Technical Cooperation Project for Strengthening Teachers' Performance and Skills (STEPS) through School-based Continuing Professional Development*. Lusaka: Ministry of General Education, Zambia and JICA.
- Ministry of General Education (MoGE) and Ministry of Higher Education (MoHE) (2017) *Education and Skills Sector Plan (ESSP) 2017-2021*. Lusaka: Ministry of General Education and Ministry of Higher Education, Zambia.
- Ministry of Finance and National Planning (2014) *Revised Sixth National Development Plan, 2013-2016*. Lusaka: Ministry of Finance and National Planning, Zambia.
- Ministry of National Development Planning (2017) *Seventh National Development Plan (7NDP) 2017-2021*. Lusaka: Ministry of National Development Planning, Zambia.

- Nakai, K. (2016) *JICA's Cooperation in Scaling up Lesson Study of Teachers in Zambia, Towards the Next Step Focusing on Pedagogical Content Knowledge of Teacher Educators*. 314th IDEC Seminar, Hiroshima University.
- Ngang T. K., and Sam, L.C. (2015) Principal Support in Lesson Study. *Social Behavioral Sciences*, Vol. 205, pp. 134-139.
- Ozawa, H. (2013) Lesson Study in Mpumalanga Province, South Africa. *Africa-Asia University Dialogue for Educational Development, Final Report of Phase II Research Results (3) Teacher Professional Development*, pp175-193.
- Prapaisit de Segovia, L. and Hardison D.M. (2009) Implementing education reform: EFL teachers' perspective. *ELT Journal* 63(2), pp154-162.
- Robinson, J.P., (2015) *Getting Millions to Learn: How did Japan's Lesson Study Program Help Improve Education in Zambia?* <https://www.brookings.edu/blog/education-plus-development/2015/03/25/getting-mill>. Accessed on 29/03/2017
- Robinson, J.P., Winthrop R., and McGivney, E. (2016) Millions Learning – Scaling up Quality Education in Developing Countries <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/04/FINAL-Millions-Learning-Report-1.pdf>. Accessed on 15/11/2017
- Saito, E. (2012) Key issues of lesson study in Japan and the United States: a literature review. *Professional Development in Education*, 38(5), pp777-789
- Saito, E. and Atencio, M. (2014) Lesson study for learning community (LSLC): conceptualizing teachers' practices within a social justice perspective. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education* <http://dx.doi.org/10.1080/01596306.2014.968095>. Accessed on 23/09/2017
- Stepanek, J., Appel, G., Leong, M., Mongan, M.T. et al. (2007). *Leading lesson study: a practical guide for teachers and facilitators*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
- JICA (2010) ザンビア共和国 SMASTE 授業研究支援プロジェクトフェーズ2 終了時評価調査報告書、JICA
- JICA (2014) 「ザンビア共和国授業実践能力強化プロジェクト中間レビュー調査報告書」、JICA
- JICA (2015) 「ザンビア共和国授業実践能力強化プロジェクト終了時評価調査報告書」、JICA
- 井上英之 (2019) 「企業と社会の利益は一致する コレクティブ・インパクト実践論」『DIAMOND ハーバード・ビジネス・レビュー』、2019年2月号、pp14-28
- 大瀬敏昭、佐藤学 (2004) 「学校を変える 浜之郷小学校の5年間」、小学館
- 佐藤学 (2011) 「学校の挑戦 学びの共同体を創る」、小学館
- 馬場卓也、中井一芳 (2009) 「国際教育協力における授業研究アプローチの可能性—ザンビアの事例をもとに—」『国際教育協力論集』第12巻第2号、pp107-118

添付資料 1. 教員向け質問票

1. About Your School Situation:

- 1-1 The teachers in my school generally clearly understand the objective and method of “lesson study”.
- 1-2 The teachers agree that lesson-study activities are useful for improving teaching in general.
- 1-3 The head teacher has been actively supporting the lesson-study activities.
- 1-4 The teachers have been collaboratively practising the lesson-study activities.
- 1-5 The head teacher gives us technical advice to improve our teaching.
- 1-6 The zone/school in-service coordinators monitor our teaching/learning and give us technical advice.
- 1-7 The district resource centre coordinator monitors our teaching/learning and gives us technical advice.
- 1-8 The pupils' guardians are interested in the teaching/learning environment at the school.

1-9 The pupils' guardians are supportive of improving the teaching/learning environment.

1-10 Our school provides an inclusive teaching/learning environment for all the pupils.

2. About Your Own Knowledge and Skills:

2-1 I can explain the objective and method of lesson study to my colleagues.

2-2 I have planned and conducted a lesson study following the lesson-study cycle.

2-3 I write lesson plans for all of my lessons.

2-4 I use adequate teaching materials and textbooks during my lesson planning.

2-5 I encourage pupils to provide explanations of how they arrive at solutions/answers during a lesson.

3. About the Pupils' Achievement:

3-1 Our pupils have shown more interest in the lessons after introducing lesson study.

3-2 Our pupils have shown better understanding of the lessons after introducing lesson study.

3-3 Our pupils' achievement has improved after introducing lesson study.

3-4 Our pupils' national examination pass rate (Grade 12) in science has improved after introducing lesson study.

3-5 Our pupils' national examination pass rate (Grade 12) in mathematics has improved after introducing lesson study.

Tracking the Progress of the Lesson Study Scaling-up Policy in Zambia: Collective Impact Approach to Identify and Resolve Problems in Policy Implementation -

Yoko ISHIDA

Center for the Study of International Cooperation in Education, Hiroshima University

Peggy MWANZA

School of Education, University of Zambia

Musonda LUCHEMBE

School of Education, University of Zambia

Gift MASAITI

School of Education, University of Zambia

Peggy NSAMA

School of Education, University of Zambia

A case study was conducted employing exploratory sequential design of the mixed methods research design to examine the progress and effectiveness of the scaling-up policy in lesson study activities introduced by the Zambian government. This policy was implemented initially in a few pilot provinces and later in non-pilot provinces. The major objectives of the study were as follows: (a) to examine whether the scaling up of lesson study has benefited school management and teachers; (b) to observe whether the concept and method of lesson study and student-centered learning have been understood, interpreted, and practiced by teachers in the non-pilot provinces; (c) to clarify whether cognitive and non-cognitive development of students has been observed in the classrooms; and (d) to identify factors inhibiting the realization of an inclusive, quality education in the process of scaling up lesson study.

The findings indicate that in schools, for example, in one of the non-pilot provinces, Lusaka Province of Zambia, lesson study activities were conducted only because the school was obliged to follow the government policy. Neither the concept nor the methods of the lesson study were properly understood or practiced by the teachers. This study therefore suggests that to realize substantial scaling up of lesson study, there is a need to strengthen not only policy dissemination or cascade-type training, but also school-based training and follow-up for teachers. Further, headteachers and local education officers should provide teachers with the necessary skills and resources.

Based on this study findings and future qualitative data collection and analysis by applying the collective impact approach, future studies would involve identifying stakeholders' roles, potentials, constraints, and factors that can contribute to effective implementation of lesson study in Zambian schools.

人的資本の生産性の視点から見た中等職業教育の 労働市場での成果について —インドネシア家計生活調査データによる実証分析—

崔 善 境

(広島大学教育開発国際協力研究センター)

1. はじめに

人的資本理論において教育投資は人的資本を蓄積する手段の一つであり、個人の収益率を向上させる要因とみなされている。つまり、高校卒業後、労働市場に参加せず機会費用を払い、大学の学位を取得後、労働市場で個人の賃金や所得水準を高めるために教育投資が有効であると考えられている。このような考えに基づいて、教育を通じた人的資本投資は経済成長の源泉とみなされ、ミンサー (Mincer, 1974)、シュルツ (Schults, 1961)、ベッカー (Becker, 1962) などの経済学者により、教育訓練と所得水準の関係である「教育の収益率」が正の相関を示すことと、そのインパクトが実証的に明らかにされてきた。

近年では、個人、ひいては一国の経済成長に影響を与える教育投資の規模だけでなく、様々な教育の質的側面が注目され、教育の重要性や教育を受ける権利などの概念が開発途上国にも定着しつつある。経済発展と教育を中心とした人的投資が経済成長にもつながるという広義的考え方を背景にもつ様々な国際的な取り組みが行われた。1990年からの、「万人のための教育 (Education for all: EFA)」の世界宣言が採択され、教育を通じて人権を守るという考えが強まった。このことから開発途上国における「経済成長のための「人間開発アプローチ」の概念が広がった (北村、

2019)。さらに、2000年に国連ミレニアム・サミットで採択された国連ミレニアム宣言における15年国際開発計画、ミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals : MDGs) においては、世界の初等教育の完全普及と個人・集団に基づいた開発をすることが教育分野の目標であった。そして現在、2030年を目標達成年とする『持続可能な開発目標 (Sustainable Development Goals: SDGs)』で掲げられた教育の目標 (SDG4) では、就学前教育から高等教育まで幅広く「すべての人々に包摂的かつ公平で質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進すること」を目標としている。その中でSDG4.3では「2030年までに、すべての人々が男女の区別なく、安価で質の高い技術教育、職業教育、および大学を含む高等教育への平等なアクセスを得られるようにする」こと、さらに、SDG4.bでは「2020年までに、開発途上国、特に後発開発途上国および小島嶼開発途上国、ならびにアフリカ諸国を対象とした、職業訓練、情報通信技術 (ICT)、技術・工学・科学プログラムなど、先進国およびその他の開発途上国における高等教育の奨学金の件数を全世界で大幅に増加させる」といったようにスクールベースの職業教育が重視されている。すべての人及び教育分野に関する目標ではあるが、世界の個々の状況に対する教育目標や、目標に対する職業教育の方法、その成果についてはまだ本格的に議論されていない。

開発途上国における教育の事情を見ると、政府は、職業教育の重要性を十分認識しており、職業教育に関する様々な教育政策を進めているにもかかわらず、教育供給側の高等教育機関において質の高い職業教育を提供するには、設備投資や教員養成にコストがかかる。また、教育需要側の学生も、高等教育への進学までのプロセスには教育コストがかかることから、大学進学率は高くなっていない。人々が、高い教育水準が個人の人生を豊かにするとどれだけ認識しているとしても、高い教育費用がかかるので実際に大学に進学する人は少ない。さらに、初等教育が完全普及していない場合も

多く、中等教育の普及も充足できていない。表1は、ASEAN諸国における低・中所得国グループの教育と労働市場状況を表したものである。すべての国が初等教育完全普及を達成できておらず、高等教育進学率も非常に低くなっている。それにもかかわらず、ASEAN諸国の国内総生産は世界大規模経済10か国の中で5番目(図1参照)に位置しており、経済成長率も年平均5.3%で非常に高い割合を占めている。その中でもインドネシアは、もっとも経済規模が大きく、ASEAN諸国全体の中で34.9%を示している。

表1は、ASEAN諸国における低・中所得国グループ国、インドネシア、ベトナム、フィ

表1. ASEAN諸国における低・中所得国グループの教育、経済と労働市場 (2018)

	インドネシア	ベトナム (2014)	フィリピン	ラオス	カンボジア	ミャンマー
◇ 教育 (就学率)						
初等教育 (Net)	93.5	98.0	93.8	91.5	90.3	97.9
男性 (%)	95.9	..	93.9	92.3	90.3	..
女性 (%)	91.0	..	93.7	90.7	90.2	..
中等教育 (Net)	78.7	..	66.0	60.0	64.1	64.1
男性 (%)	77.6	..	60.0	60.7	61.5	61.5
女性 (%)	79.9	..	71.0	59.4	66.6	66.6
前期中等教育 (Gross)	97.5	94.8 (Net)	89.34 (Net)	77.2	..	75.6
男性 (%)	96.9	..	86.42 (Net)	79.0	..	73.7
女性 (%)	98.1	..	92.47 (Net)	75.2	..	77.5
後期中等教育 (Gross)	80.3	72.5 (Net)	..	54.0	..	54.4
男性 (%)	78.7	..	51.6	56.7	..	49.7
女性 (%)	81.9	..	48.4	51.2	..	59.2
-後期中等普通教育 (%)	56.1	..	61.1	97.3	99.4	..
男性 (%)	..	..	55.1	..	..	..
女性 (%)	54.9	..	66.5	46.8	..	54.5
-後期中等職業教育 (%)	43.9	..	..	2.6	..	..
男性 (%)	22.1	..	..	..	..	..
女性 (%)	42.9	..	57.1	44.6	..	..
高等教育 (Gross)	36.3	28.5	35.5	15.0	13.7	18.8
男性 (%)	33.8	25.5	30.8	14.4	14.4	22.0
女性 (%)	39.0	31.7	40.4	15.5	12.9	15.6
◇ 経済と労働市場						
国内総生産 (\$)	3,893.6	2,566.6	3,102.7	2,542.5	1,510.3	1,326.0
失業率	4.4	2.0	2.3	9.4	0.7	0.9
男性 (%)	4.5	1.9	2.1	10.7	0.6	0.7
女性 (%)	4.2	2.1	2.7	7.8	0.9	1.0
若年層失業率 (15-24歳)	16.2	6.9	6.7	18.2	1.1	2.0
男性 (%)	16.2	6.0	5.8	20.8	1.0	1.8
女性 (%)	16.3	7.9	8.2	15.5	1.2	2.2

出典: The World Bank EdstatsとUNESCO-UISの2018年度データから筆者作成

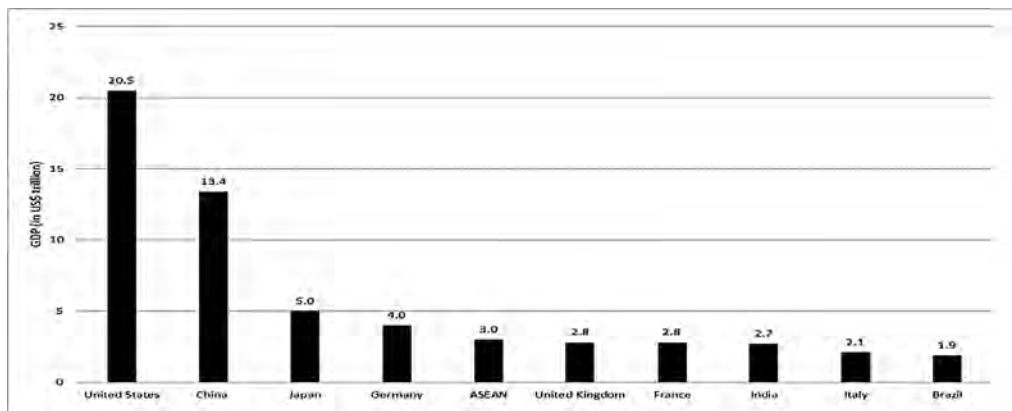
*主に2018年度を基準として作成したが、ベトナムは2014年度のデータが最新である。

リピン、ラオス、カンボジア、ミャンマーの諸国を教育、経済と労働市場分野で比較したものである。インドネシアは教育水準がもっとも高くなっており、後期中等教育の進学率就学率に関しては、他の国は60%ほどで留まっているが、インドネシアはすでに80%近くになっている。さらにインドネシアの後期中等教育における一般教育と職業教育のそれぞれの就学率はほぼ同じである。その中、後期中等教育は、一般教育と職業教育の就学率の割合は他の国と違い、一般・職業教育の就学率もほぼ半分ずつバランスよく占めている（後期中等普通教育：56.1%、後期中等職業教育：43.9%）。高等教育への進学率も一番高くなっており、ベトナムやフィリピンと同じように女性の大学進学率が高くなっている。全体的に教育普及が一段と向上しているにもかかわらず、経済成長率が高い開発途上国では発展速度とそれに相応しい労働力にギャップが生じ、そのギャップがますます広がっている。経済発展の著しいインドネシアでは、低スキル労働者の人材不足と若年層の失業率も高く、雇用機会のミスマッチ（ジョブ・ミスマッチ）が深刻な状況が長年続いている。

図1は国内総生産を比較した世界経済大国のトップ10カ国の地域を表したものであ

る。アセアン諸国は世界4位の経済大国となっており、その中で、インドネシアは最も大きな経済規模の割合を占めている。さらに、アセアン諸国の2018年の経済成長率は平均5%を超えており、先進国と比較できないぐらい早いスピードで経済成長している。そこでインドネシアでは中等職業教育が再評価され、2006年から教育省では、特に後期中等職業教育の拡大という動きが始まった。その当時、職業教育の収益率に関する研究は多少あったが、後期中等普通教育に比べ、元々全体学生の後期中等職業教育就学率が低かったため、職業教育の収益率に関する結果は見られなかった。しかし、2018年時点では、学生の後期中等職業教育への参加率の差はほぼ見られず、普通教育に偏っていない。現存するインドネシアにおける職業教育の収益率に関する研究では、このように教育政策から職業教育成果が測れない時期のものが多くあり、政策から変化が観測できる時期の研究は多少あるが、それらの研究では大きく二つのバイアスが指摘される分析方法論が採用されている。

第1に、高卒という最終学歴から教育の収益率を推計するため、もし、大学受験で合格した場合、推計をする時点では高卒だったが、大学に進学し、労働市場に参入すれ



出典：ASEAN Secretariat, ASEAN stats database (2018)

図1. 世界経済大国のトップ10位国・地域

ば高卒者より賃金が高くなる可能性がある。これは推計結果に過剰な評価をもたらす恐れがある。第2に、次のような内生性問題がある。個人が習得した教育歴は賃金には直接影響を与える。一方で、親の教育は、子どもの賃金には直接影響を与えることはない。ただし、子どもの教育には間違いなく影響を与える。このような内生性の問題から推計値が過大・過小評価され、正確な教育成果を測ることに對して支障がある。そこで内生性問題を解決する案として、長期的な追跡データを用いて解決することが挙げられるが、一般的に開発途上国における長期的な追跡データ収集は、ほぼなされていない。本稿で使ったデータも長期的な追跡データであるが、データ収集方法や質問方法などが、時間が経つにつれて変化していたため、パネルデータとして使うことが難しい。そこで、現時点でもっとも新しい、2014年度のデータを使って分析を行っている。

以上を踏まえ、労働者の就業及び賃金に直接の効果がある教育の存在が予想される。実際多くの開発途上国では近年教育政策として、中等教育の完全普及とともに職業教育を通じて経済発展を促すことに非常に力を注いでいる。そこで本稿では、人的資源理論に基づいた教育段階ごとの、主に中等職業教育が与える労働市場での賃金への効果を明らかにする。次にその賃金への教育効果を推定する際、ヘックマンモデル(Heckman, 1979)を用いてサンプル・セレクションバイアスを除去し、的確に職業教育による賃金効果を推定することで経済成長、人的資本の蓄積、賃金格差縮減などに影響を与える教育政策の提案することを目的とする。ヘックマン(1979)において、個人単位で教育効果などを推計する場合、通常の線形モデルで推計できない要因、つまり、計量経済学的には観測されないが、個人のみが保有している要因が必ず存在する

のではないかという問いを持った。それに基づき、サンプル・セレクションバイアスを除去するため、予想されたものがヘックマン2段階推計法(ヘックマンモデル)である。このモデルは現在に至るまで様々な政策評価や教育収益率を推計する際、多く使われている。

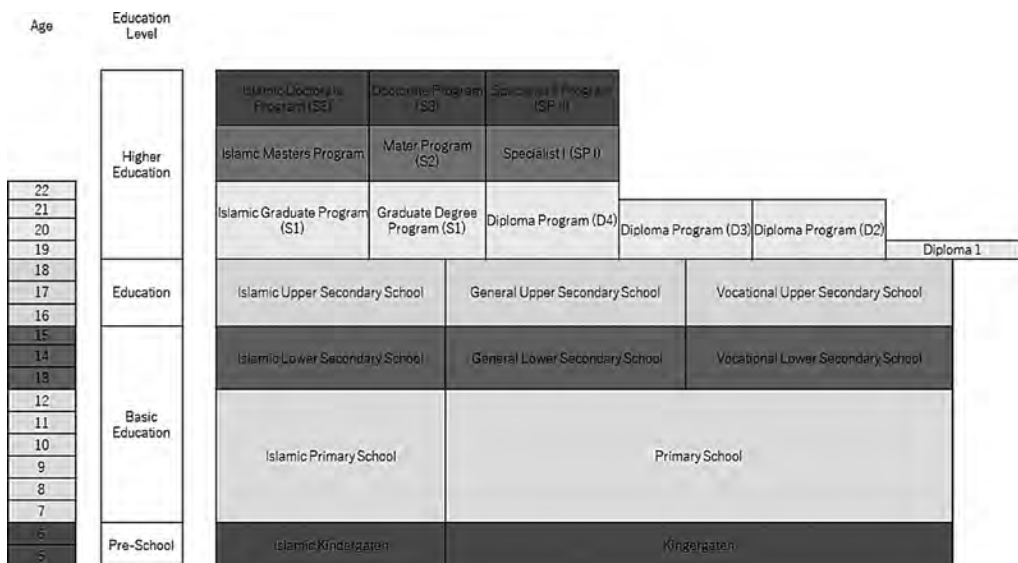
本稿の構成は以下の通りである。まず、インドネシアの教育システムの概観とその中で職業教育がどのように個人の雇用及び賃金に影響を与えるのかという問題について紹介する。また、これまでに行われた職業教育が与える賃金効果の検証に関連する研究を紹介し、地域によって職業教育効果がどう異なっているのかをまとめる。その次に、インドネシアの家計生活調査データを利用し、教育収益率を推計する際、ヘックマン2段階推計法の分析枠組みを用いることによってサンプル・セレクションバイアスを除去する仕組みを概観しておきたい(Heckman, 1979; 末石, 2013; 市村, 2016)。本研究で考えられるサンプル・セレクションバイアスは、職業教育が賃金に与える影響を分析する際、サンプルとして賃金労働者のみを選択して分析を行うため、職業教育を受けた(受けなかった)が非賃金労働者である人たちなどは含まれていないので、賃金労働者である人の特性を持つ集団が対象であり、標本の偏りが生じることを考慮する。最後に、インドネシアの後期中等職業教育における収益率に関する推計結果について解説し、結果をまとめるとともに今後のインドネシアにおける職業教育成果に関する課題について言及する。つまり、インドネシアの教育システムと労働市場を検討し、その相関関係について、先行研究の考察から本研究における分析枠組みを見出す。本稿の目的は其中でインドネシアの後期中等職業教育の労働市場での有効性について明らかにすることである。

2. インドネシアにおける教育システムと労働市場状況

上述した背景を踏まえて本節では、インドネシアにおける中等職業教育を含めた教育システムや教育水準による労働市場の特徴を概観し、インドネシアの労働市場での有効な教育に関して考察する。

インドネシアにおける教育システム（図2参照）は日本と同様に6年間の初等教育から3年間の前期中等教育（*Sekolah Menengah Pertama*: SMP）までが義務教育になっており、前期中等教育からは一般教育と職業教育に分かれている。その次の教育レベルからは義務教育ではない3年間の後期中等教育となり、一般教育（*Sekolah Menengah Atas*: SMA）と職業教育（*Sekolah Menengah Kejuruan*: SMK）がより細かく分類され、前期中等段階より様々な専攻が含まれている。学費も職業学校が一般学校より28%高くなっている（Newhouse and Syadarma, 2011）。中等教育を終えた後は、受験により大学に進学することができる。

なお、正規教育段階と同じく、主にイスラーム系を中心とした様々な宗教学校も存在しているが、宗教的な性格が強いこととともにイスラーム近代改革主義運動以降多様な教育が尊重され、宗教学校でも宗教教育は1割にすぎなかったため、宗教学校の進学より普通学校に進学する傾向になっている（利光, 1979）。経済協力開発機構（OECD, 2019）によると、2017年、インドネシアにおける大学進学率（短期大学や高等職業教育機関である専門学校を含む）は漸増傾向にあるが、その進学率は成人の16%と、先進国と比較して低い水準（2012年基準でOECD平均62%、日本51%、アメリカ74%、オーストラリア96%）に留まっている。高等教育修了率は、若年層（25-34歳）において男女別にみると、女性（18%）の方が男性（14%）より4%高くなっている。しかし、就職する際、女性の方が、教育水準が高いにも関わらず、若年層で男性より就職率が低く、男性はというと90%以上になっている。インドネシアの労働市場ではほとんどの労働者が、男女含め、高卒



出典：インドネシア教育省（2013）

図2. インドネシアの教育システム

者であり、女性の場合は大卒者の就職率が高卒者より低く、全体の30%に過ぎない。前述したように後期中等教育就学率は他のASEAN諸国より高くなっているが、まだ全体の80%を超えず、その中で、純就学率は34%を超えておらず、それ以下の教育歴の人も50%近くになっている。この背景から中等教育の普及率をあげることは、未だに大きな課題として残っている。さらに、インドネシアでは、経済急成長と低スキル労働者不足により、後期中等職業教育が再評価され、教育省では2006年から後期中等職業教育の拡大の動きが始まった。(2007年、当時、後期中等職業教育の学生の割合が24%だったものを、2010年には50%、2015年には70%まで拡大することが目的だった。)2018年UNESCOからのデータでは、その比率は44対56(表1参照)になっており、2010年までの達成目標には近づいているが、まだ70%までは至っていない。中等教育段階における職業教育を一般教育より奨励していることは教育政策として普通ではないが、その根拠は何かについて本論で議論したい。

以上の状況からインドネシアにおける多くの労働者の最終学歴が中等教育であることが分かった。さらにインドネシアでは低スキル労働者の需要とともに後期中等職業教育の奨励も長期間進み、その就学率も中等一般教育の就学率とほとんど差はなくなってきた。そこで、それらの教育が実際に労働市場に与える影響を教育種別ごとに確認する必要がある。

3. 職業教育の収益率に関する既存の研究

インドネシアの職業教育へとシフトするような動きとともに、インドネシアにおける職業教育の収益率に関する研究も活発になってきたが、職業教育の労働市場への成

果はあまり見られなかった。多くの経済学者の中でも、職業教育の労働市場での貢献に関し、いくつかの理由で否定的に議論されている。その理由としては、まず、高い施設コストがかかることにより、常に新しい教育環境を作ることは現実的に不可能であること。また、教育現場に求められる最新のスキルを適切に教えることの難しさにより高い確率で雇用のミスマッチが起こりうるため、コストパフォーマンスが普通教育より低くなっている。さらに、中等職業教育機関の卒業者は、大学進学率も低いため、将来的に中・低スキル職業に就く確率が高くなることにより、望ましい社会移動を阻害される可能性があるということなどがある。以上の理由から、長期的な教育収益率を考えると一般教育の方が望ましいと論じている。

経済学者で教育収益率の研究について先駆者となったPsacharopoulos(1987)は、世界13か国で教育の所得向上効果に関する研究を行い、職業教育プログラムは一般教育よりかなり費用がかかるが、その利点は同等だと指摘している。また、彼は主流の職業教育システムを採択しながらより効率的な代案を模索しなければならないと主張している。より効率的な代案は例えば、社会的なコミュニティを通じた企業が求めるスキルに特化した職業教育を提供することである。Bennell(1996)も、19か国の開発途上国における後期中等教育機関での一般教育と職業教育を比較し、それぞれの国の教育収益率を示している。Bennell(1996)は、比較的データをよく揃えている開発途上国であるチリ、インドネシア、フィリピン、タンザニアのみの教育収益率を示すことで職業教育は一般教育より教育収益率が低くなっていると結論付けることは危ない発想であると言っている。(なぜならデータのよく揃えている国であることがその国の発展度合いに影響しており、集団にバイアスが

生じるからである。) 教育収益率が低くなっていることから決して社会的収益率も低いとはいえず、さらに、以上の研究結果に基づいて開発途上国における中等職業教育投資に関する政策提案をすることは非常に危険な発想であり、それぞれの国の文化などの特徴または多様な環境に合わせ、注意深く考慮しないといけないと論じた。次に、職業教育と一般教育を比較した最近の研究 (Hanushek, et al., 2017) では、ヨーロッパの 15 か国とアメリカ、ニュージーランド、チリを含めた 18 か国のマイクロデータを利用して、学校から仕事へのトランジションというトピックが挙げられる。雇用と賃金における個人の成果について一般教育と職業教育の比較研究では、雇用される機会は職業教育を受けた人の方が高くなっているが、長期的には雇用の質や賃金上昇などの機会は一般教育を受けた人の方が高かった。しかし、この研究はすでに 3 次産業以上が活発である諸国が多く対象であるため、開発途上国にも似たような結果が出るというは難しい。

このような一般的な職業教育に関する批判的な評価には、次のような要素が欠けている。職業教育の主な目的は、実践的な雇用機会を得ることであり、根本的に大学に進学することは目指していない。その教育収益を社会経済的地位 (Socioeconomic status: SES) という面に焦点を当てただけで開発途上国のように、高等教育進学率が低く、まだ第 1 次、2 次産業に集中している国では非合理的な評価になるのではないだろうか。それで本稿では、インドネシアならではの文化、教育、現時点での教育政策を考慮した観点から次のように労働市場での職業教育の有効性を明らかにした先行研究の事例を踏まえて分析枠組みを導出する。

上述の Bennell (1996) の視点から職業教育を強く支持する反論も多数ある。いく

つかの研究では、職業教育が一般教育より費用対効果が高いということを明らかにしている。特に、社会経済的地位が高くないグループが職業教育を受けることより、雇用機会を増大し、それによって失業リスクが減るというセーフティネットとして機能しているということである。Neuman and Ziderman (1989) は、イスラエルの国勢調査データを用い、職業教育と一般教育の間の労働市場での成果を比較した。その結果は、職業教育が一般教育より、費用対効果が高いということが明らかになった。具体的には、職業教育を終えて、その専攻に適する職場で就業した場合、一般教育を受けた人より年間最大 10% 以上の高いパフォーマンスを示すという結果があった。Arum and Shavit (1995) はアメリカの「The High School and Beyond」データを使用し、職業教育を受けてから、労働市場に参入した後、雇用機会が増えることにより、失業という雇用の面におけるリスクを減らすということを明らかにした。つまり、彼らは、中等職業教育は大学進学率を低くするかもしれないが、大学に進学する意思がない学生には雇用確保を可能とし、失業のリスクを減らすと結論付けている。Choi (2016) は、2014 年のフィリピン四半期労働力調査データを用い、フィリピンにおける職業教育の成果に関する実証分析を行った。労働市場での職業訓練教育の成果を教育水準ごとにミンサー型賃金関数で検証をした。その結果、一般教育だけを受けた人よりも教育水準が低いのが、追加的な職業訓練教育 (正規教育課程に含まれている教育ではない) を受けた人の方が (教育水準が低い人ほど)、労働市場において最も有意な効果を上げることが明らかとなった。フィリピンでの追加的な職業訓練教育は労働市場での賃金リターンを上昇させており、若年層の高い失業率を緩和するには、大学に進学して就職するという教育経路ではなく、職業訓練を

奨励する労働市場政策を採ることが効果的であることを明らかにした。

これらの先行研究を総括すると、職業教育、特に中等教育段階の職業教育は、人的資本としてもっとも高い生産性を出してはいると見なしている。あるいは教育コストに比べ、低い生産性を生むかもしれない。しかし、様々な事情により大学に進学する可能性がない学生の雇用機会を増やすことに貢献できる。これらの先行研究は、職業教育が社会全体の経済的労働力損失のリスクを減らす重要な役割を果たしていると示唆している。しかしながら、職業教育の教育収益率については実証分析を通じて明らかにされているが、それは相関関係に過ぎず、因果関係とは言えない。さらに、既存のインドネシアにおける職業教育の収益率に関する研究では、労働市場での職業教育収益率は負の相関であったが、今日のインドネシアの職業教育への就学率の割合や国内産業構造は非常に変化しており、現在の状況での的確な職業教育の収益率に関する

研究分析が必要である。本稿では、現時点でのインドネシアにおける教育とその成果の間の因果関係を示す分析手法を用い、労働市場での職業教育の収益率を検証し、それが示唆することを明らかにする。

4. 分析の枠組み

以上の必要性に基づいて本稿では、今日のインドネシアがおかれている産業構造に基づいて職業教育が産業構造に適した労働力を供給できるのではないかという問題意識から、適切な分析枠組みを構築し、因果関係を明らかにすることに焦点をあてて分析する。

人的資本論に基づいた教育収益率を労働市場でのパフォーマンスにおいて評価する方法は、以下のようなミンサー型賃金関数を用いた推計が一般的であり、本研究でも、同様のアプローチで実証的に評価することができる。

$$\log wage_i = \alpha + \beta S_i + \gamma_1 X_i + \gamma_2 X_i^2 + \delta C_i + \varepsilon_i \quad 1)$$

被説明変数である $\log wage_i$ は賃金の自然対数値であり、説明変数における S_i は最終学歴、 X_i は仕事の経験年数、 X_i^2 は経験年数の二乗、 C_i はその他の変数のベクトルで、結婚状況、性別、健康保険、年金、退職金のダミー変数が含まれており、 ε_i は誤差項である。典型的なミンサー方程式 (Mincer, 1974) で使われるメイン変数、最終学歴、経験年数を加え、そのあと続く先行研究から用いられる変数、性別、産業、企業規模などが教育収益率の様々な変数が使われている (矢野、1996；青・村田、2007)。本研究では健康保険、年金、退職金を変数としてコントロールして企業規模を示し、比較的安定した職場で仕事をしている人々の教育収益率を確認する。しかし、

産業変数はデータセッティング上非常に難しくなっているため (欠損値が多い)、今回はドロップしてある。これらの変数を用いたモデル推計手法は以下となる。

まず、ベースラインモデル推計として、ミンサー型賃金関数を最小二乗法 (Ordinary Least Square: OLS) で推計するが、この手法で推計する際、教育変数のパラメータ β に典型的な3つのバイアスが考えられ、学歴に影響を与える能力バイアスや親の学歴や経済状況などによる内生性の問題、セレクションバイアス、測定誤差がある。すでにいくつかのインドネシアの教育収益率分析では本研究と同じデータを用いて、個人の学歴には生まれつきの能力の差や親の経済状況や学歴が影響を与えることな

どを、操作変数法によって因果関係を明らかにした研究が存在する (Nofiantoro and Affandi, 2018)。しかし、その研究で操作変数として職業高校比率変数が使われているが、なぜその変数が操作変数として使われているのかの先行研究における妥当性の根拠がない。さらに、その職業高校比率変数は、職業教育を受けようとする意志がある人には影響を与えるかもしれないが、周辺にある学校比率から進学する学校が決める可能性を前提とすることは現実的ではない。本稿で使われているデータでも適切な操作変数は見つからなかったため、操作変数を用いて因果関係を明らかにすることには限界がある。また、測定誤差の問題は、例えば、同じ学歴であっても実際にかかった教育年数が異なる場合があり、推計する変数と測定誤差の間に相関関係が生じ、パラメータ β が過小評価され、推定するパラメータ β が0に近づくことになってしまうことなどである。それにより、分散が大きくなるので推定値の有意性が見られにくくなり、分析結果が無意味になる。しかし、この問題は、情報量が豊富なデータを用いれば前述した相関をできるだけコントロールすることが可能である。

セレクションバイアスはデータサンプリング段階で生じるバイアスで、教育効果が高い人、つまり賃金上昇率が大きい可能性がある人だけを集めたデータは高学歴の人の集団になる可能性があるため推計結果が過大評価される。あるいは、職業教育を受ける集団は比較的に教育水準が低い人が集まる可能性が高いことから賃金上昇率が低い可能性がありうることから過小評価が予想される。これの対処法としては、ヘックマンの2段階推計法 (Heckit method) と傾向スコア分析 (Propensity score matching method) が用いられる。以上のことを踏まえて本稿では、セレクションバイアスを除去する方法についてヘックマンの2段階推

計法 (Heckit method) を用いて推計することに焦点を当てる。多くの先行研究で表示されているヘックマンの2段階推計結果により、1段階目の表記は省略する (Heckman & Guilherme, 1985; Kassouf, 1994; Mysikova, 2012; 柿澤外, 2014)。1段階目で加えた変数は年齢と親の教育である。

5. インドネシア家庭生活調査におけるデータ

実証分析では、インドネシア家庭生活調査 (Indonesia Family Life Survey: IFLS) を利用する。当該データはアメリカの様々な非政府組織や世界銀行の資金から運用しており、1993年から始まった社会経済・健康調査に関するインドネシアにおける膨大な追跡データである。調査は、第1期: 1993年~1994年 (IFLS1)、第2期: 1997年~1998年 (IFLS2)、第2.5期: 1999年 (IFLS2+)、第3期: 2000年 (IFLS3)、第4期: 2007年~2008年 (IFLS4)、第5期: 2014年~2015年 (IFLS5) の6期にわたって行われている。本稿では、計量分析時に、もっとも懸念されるサンプル・セレクションバイアスや内生性問題を除去することを目指していたが、内生性問題を除去する分析手法を満たす変数を見つけていないことと、データ併合の限界にぶつかっており、セレクションバイアス除去に焦点を当ててヘックマンの2段階推計法から過大・過小評価結果を避ける。

調査項目は対象者の家計と属性で構成され、質問項目には経済的な要素と非経済的な内容が含まれている。具体的には、消費、給与、資産、教育、移民、結婚、出産、避妊、健康状態と保険などの項目が含まれている152個データが分類されている。本研究では最新のIFLS5データを使用し、そのなかの5個のデータ (教育、労働などの情報が含まれている) を合併し、有効サン

ル数は、最初は 70, 605 サンプルであったが、様々な変数コントロールとともに最終的に 3, 829 になった。被説明変数の個人の賃金については、本来なら時給に換算されたものが望ましいが、その計算に必要な変数が得られなかったため「(月給*12+ボーナス)/12」として計算したもの、およびその対数値を用いた。賃金関数を推計するために必要な変数としては、多くの労働者は自営業者など特定の会社に所属しておらず退職年齢も定まらないケースが多いため、分析対象年齢を 15 歳から 64 歳の労働力人口に限らない。つまり、定年制について現実的に評価できないので、年齢を労働力人口ではなく、全年齢を対象とする。一般的に労働市場での経験年数は、Mincer (1974) に倣い「年齢—教育年数—6」として計算しているが、インドネシアの場合、初等および中等教育段階で「総就学率」と「純就学率」の差が 10% を超えているため、「サーベイ調査が行われている時点、2015—最初の仕事を始まった年」として経験年数を計算した。

学歴は合計 17 個のカテゴリー変数になっているが、すべてダミー変数として最終学歴が小学校以下をベースラインアウトカムにし、それと比較することで各学歴による効果を把握する。その他の変数は、結婚状況のカテゴリーダミー（結婚ダミー、別居ダミー、離婚ダミー、未亡人ダミー：未婚ダミーをベースラインアウトカム）、男性ダミー（2, 417 名、女性は 1, 412 名）、経歴年数の二乗、職場の健康保険ダミー、年金ダミー、退職金ダミーである。各変数について、推計に使用するサンプルのものを表 2 の記述統計量に示している。

6. 実証分析の結果：労働市場における中等職業教育の収益率

第 5 回目のインドネシアの家計生活調査

の公表データを用い、ミンサー型の人的資本賃金関数を推計した結果は表 4 である。まず、ベースライン推計として最小二乗法の推定結果が列 (1) から (3) で、列 (1) は男女合計した推定結果であり、(2) と (3) は男女それぞれ分けて分析した結果である。次に、列 (4) から (6) はセレクションバイアスを考慮したヘックマンの 2 段階推定法を用いた分析結果であり、分類も最小二乗法の推定結果と同様である。被説明変数は自然対数を取った月給であり、説明変数は、結婚状況のカテゴリーダミー（結婚ダミー、別居ダミー、離婚ダミー、未亡人ダミー：未婚ダミーをベースラインアウトカム）、男性ダミー（男性：2, 417 名、女性：1, 412 名）、経歴年数の二乗、職場の健康保険ダミー、年金ダミー、退職金ダミーである。本研究では教育種別に異なる賃金の変化量を確認するのではなく、表 4 の推定結果の係数を用いてそれらの教育収益率として換算することで教育種別の教育収益率を比較する。教育以外の推定結果係数に関してはこの章の後半部で押さえておきたい。まず、教育レベルでみた最小二乗法の推定結果、列 (1) を見ると、前期中等普通教育の変数の係数が 0.20 で統計的に 1% 有意水準である。すなわち、教育収益率計算法 (Kahyarara and Teal, 2007) に従って計算すると、20%/前期中等普通教育の教育年数 (9 年) = 2.2% であり、前期中等普通教育を受けることにより、年収が 2.2% 上昇することになる。このような計算法から表 4 で得られたそれぞれの教育水準における係数値を教育収益率計算法で計算したものが表 2 である。全体的に最小二乗法での分析結果と違い、ヘックマンの 2 段階推計法で分析した際、推定値が高くなっており、最小二乗法の推計値が過小評価されていることが分かる。中等教育段階でもっとも高い教育収益率を表しているのは前期中等教育で、最小二乗法では女性の方が男性より教育収益率は、はる

かに高くなっているが、ヘックマンの2段階推計法では男性の方が高くなっている。また、前期中等職業教育の教育収益率 (OLS: 4.2, Heckit: 8.6) は前期中等一般教育 (OLS: 2.2, Heckit: 2.0) に比べても高い割合を示しており、最小二乗法で推計した場合、男性より女性の方が、教育収益率が高くなっていたが、セレクションバイアスを除去したヘックマンの2段階推計法では男性の方が1.1%高くなっている。後期中等教育段階での最小二乗法の推定結果では、職業教育と一般教育における教育収益率の差はなく、女性の収益率の方が高くなっているが、ヘックマン2段階推計法では、職業教育の方が、明らかに収益率が高く、男性の方が、圧倒的に収益率が高くなっている。中等教育段階で、職業教育が一般教育より教育収益率が高くなることは既存研究、Nofiantoro and Affandi (2018) の結果と同様ではあるが、教育種別の差は微々たるものであったため、職業教育がよりメリットを得るほどではないという結論を出している。

イスラーム教育経路はすべて普通教育より教育前段階で教育収益率が小さい値で推計されている。他にも、多くの先行研究では一般的に既婚者の方が、賃金が高くなることを示しているが、インドネシアのケー

スでは結婚状況はあまり賃金に影響を与えていない。

次に、健康保険が保証される職業に就業した場合の係数が、最小二乗法では0.46、ヘックマンの2段階推計法では0.49と、統計的に1%レベルで有意水準になる。これは健康保険が保証されていない職業に就業した人より、46%あるいは49%年収が高くなることを示している。年金の場合、年金がある職業に就業した場合、そうではない人より30%あるいは20%年収が高くなる。退職金の面をみると、退職金がある職業に就業した場合、そうではない人より17%あるいは19%年収が高くなる。年金と退職金変数の係数は両方とも統計的に1%レベルで有意水準である。つまり、既存研究において中等教育段階でインドネシアの職業教育は普通教育に比べて様々な面であまりメリットがなかったが、本稿で焦点を当てているセレクションバイアスまで考慮した分析結果では、前期・後期中等職業教育は常に普通教育より教育収益率が高くなっており、統計的に有意水準であった。もう一つ、興味深い結果は、高等教育段階での教育収益率は、男性より女性の方が高くなっていたことである。これに関する解釈は次節に行う。

表2. 最終学歴による教育収益率

Terminal education	OLS			Heckit		
	(1) All	(2) Male	(3) Female	(4) All	(5) Male	(6) Female
前期中等普通教育	2.2%	2.0%	2.0%	2.0%	3.1%	-0.3%
前期中等職長教育	4.2%	1.3%	9.9%	8.6%	8.7%	7.6%
後期中等普通教育	2.7%	2.0%	3.8%	3.5%	4.8%	1.2%
後期中等職長教育	2.7%	2.0%	3.7%	5.0%	6.2%	3.0%
高等教育 (D1, D2, D3)	3.3%	2.6%	4.0%	5.1%	4.7%	5.9%
高等教育 S1	2.7%	2.5%	3.0%	4.8%	4.3%	5.3%
高等教育 S2	5.2%	5.1%	5.2%	7.4%	6.8%	8.5%
高等教育 S3	4.4%	5.8%	4.1%	7.2%	3.0%	36.5%
I 初等イスラーム教育	2.5%	3.7%	2.3%	3.2%	2.8%	2.7%
中等イスラーム教育	0.7%	0.4%	1.0%	2.9%	3.9%	1.9%
高等イスラーム教育	0.3%	0.9%	-0.7%	2.1%	1.6%	2.4%

出典：最小二乗法とヘックマンの2段階推計法の推定結果から筆者作成

* ボールド文字は統計的に有意、うすい灰色の文字は統計的に有意ではないことを示す。表4からそれぞれの有意水準の推計値を確認することができる。

7. おわりに

本稿は、「インドネシア家計生活調査 (Indonesia Family Life Survey: IFLS5)」の2014年～2015年の公表データに基づき、最終学歴ごとに教育収益率についてミンサー賃金関数を用いて推計し、特に、中等教育段階で職業教育と一般教育の収益率について比較した。また、インドネシア家計生活調査データの最新版を使用したため、近年の労働市場での労働者動向がより反映されている。さらに、既存研究では、比較的数据がよく整備されている先進国やいくつかの開発途上国で職業教育の収益率に関する研究が行われており、その結果はほとんど批判的だった。

それに関する開発途上国、特にインドネシアの研究では、モデル推計において様々なバイアスを考慮せずに実証分析した研究が多く、それらのバイアスを考慮した研究はまれである。しかし、本研究では、それらのバイアスが分析結果の推計値に大きな影響を与えるため、セレクションバイアスを除去した実証分析を行った。その分析結果の主要な発見は、インドネシアにおける中等教育段階で職業教育は一般教育より教育収益率が高くなっていることを明らかにしたことである。それについて分析結果から考察できる重要な点は以下ようになる。

①**経歴と賃金上昇効果**：表1で分かるように後期中等教育の就学率に比べ、前期中等教育への就学率が非常に高くなっている。このことから、前期中等職業教育の収益率が高かったことは、比較的労働参入時期が早く、雇用状態になったらその経験とともに賃金効果が高まることが原因である可能性がある。理論上、高賃金の方は機会費用を払うことで、高い教育水準にあると考えられるが、インドネシアでは、中等職業教育を終え、大卒者より早い時期から

労働市場へ参入することで経歴年数を積んで、それなりに強固な経済的基盤として働いている。教育を重視する社会では経歴年数が賃金率上昇に直接影響を与えていない反面、インドネシアでは純粋に、経歴年数による賃金上昇効果を表している。つまり、労働市場における教育効果面でインドネシアの教育は段階にふさわしい教育が労働市場成果にもつながっているということは、教育年数が増加することにつれて教育効果（労働生産性）が上がるという人的資本理論をよく裏付けている。

②**職業教育政策と収益率**：前期・後期中等職業教育で一般教育より職業教育による賃金効果が高かったことは、職業教育における政府政策に応じて、初期の中等職業教育への就学率目標もほぼ達成しており、経済発展とともに低スキル労働者の需要も上がったということが考えられる。また、セレクションバイアスを除去した後の分析で、男性の賃金の方が高かった結果はインドネシアで起きている慢性的な男女間賃金格差から明らかに説明できるだろう。オランダからの独立から変革期を経て近代化が進んできたが最初のイスラム女子学校の教育思想（服部、2001）である「女性は家庭の母であり、家庭指導者」という思想がいまだに根強く残っており、高い教育を受けた女性も社会活動よりは家庭を支えることを優先していることが示されていることが確認されたものである。

①、②を総括すると、まず、職業教育の収益率に関する既存研究の結果は比較的、批判的であったにも関わらず、インドネシアではそれに反する結果を得られている。中等職業教育卒業者は、大卒者より早い時期から労働市場へ参入し、経歴年数を積むことにより賃金を上昇させる。これが一つ

の要因となり、教育の面では、中等教育段階までは一般教育より職業教育による教育収益率の方が高いことが明らかになった。

また、本稿の分析結果から、インドネシアのように経済発展は著しいが主要産業に高度な技術が要求されていない開発途上国では、国民全体の最終学歴シェアが中等教育に集中している。そのため、中等職業教育が、重要な人的資本の生産性を高める主要因として働いている。全教育種別のなかで比較した場合、イスラーム教育や普通教育よりも中等職業教育が圧倒的に高い教育収益率を表している。さらに、経歴年数が長いほど賃金上昇率が上がることと、中等教育段階で男性の方が女性より教育収益率が高いということから、大学に進学することが経済的事情により難しい学生は、職業教育を受けて職業経歴を積むというキャリアパスがより望ましいと考えられる。特に、インドネシアの中等職業教育の収益率は男性の方が女性より有効であることから、女性が男性に引けを取らない教育収益率をあげるために、ジェンダーバランスを配慮した中等職業教育の改善が必要なが示唆される。

こうしたことから示唆される対応策がとられれば、インドネシアにおける男女間賃金格差問題にも貢献することができると考えられる。つまり、職業教育を奨励することによって、ジョブミスマッチを減らすことができれば、若年層の失業率が縮減されることが示唆される。このことは、社会全体の労働力損失を防ぐと期待されるだけでなく、インドネシアの慢性的社会問題である男女間賃金格差問題の解決策も想定できるようになる。

今後の課題としては、セレクションバイアスを除去するもう一つの傾向スコア分析 (Propensity Score Matching) も行い、その分析結果と比較しながら本研究の研究結果を確かめるなど、研究精密性を上げるこ

とが必要とされる。また、インドネシアでは、職業教育は定量的な教育収益率を上げることに貢献できたが、長期的な雇用の質の面にはどのように働いているかについて研究を行う必要がある。さらに、本研究で使われた IFLS5 データは 152 個に分類されており、本研究で使ったデータはそのうち 5 個しかないことから、より厳選したデータ合併や使われていないその他のデータから欠落変数などが推計結果によく反映されていない可能性があるため、通常予想されるのとは異なる分析結果が得られたかもしれない。この点は、今後の研究課題として残したい。また、本研究で、興味深いことに、大学卒以上の教育段階では、女性の教育収益率が高い、という結果が発見されている。それには、女性の方が、大学進学率が高い要因がかかわっているかも知れないが (表 5)、ヘックマンの 2 段階推計法分析で使われた全体サンプル数をみると、女性の方が 15% ほど少ないので女性大卒者は男性大卒者より教育収益率が高いということが明確に言える。上述の女性への中等職業教育改善とともに、インドネシアの女性大卒者の労働市場への参加度を増加させることにより、男女間格差縮減に貢献できる可能性があるという点として考えられる。これは、教育収益率改善に資することも今後の研究課題として残しておきたい。

参考文献

- 北村友人 (2019) 「SDGs 時代の教育：すべての人に質の高い学びの機会を」 佐藤真久 佐藤学 編著 学文社
- 服部美奈 (2001) 「インドネシアの近代女子教育：イスラーム改革運動のなかの女性」 勁草書房
- 利光正本 (1979) 「インドネシア・イスラーム教育 研究序説：イスラーム教育の近代的革新の意義について」 (別府大学紀要) 15-22 頁
- 末石 直也 (2015) 「サンプルセレクションとセ

- ルフセレクション」『日本労働研究雑誌』657号 16-17頁
- 市村 英彦 (2016) 「サンプルセレクションによるバイアスは特定化の誤謬によるバイアスと解釈できる」『日本労働研究雑誌』657号 10-14頁
- 青 幹大・村田 治 (2007) 「大学教育と所得格差」『生活経済学研究』25巻 47 - 63頁
- Arum, R. & Shavit, Y. (1995). Secondary Vocational Education and the Transition from School to Work. *Sociology of Education*, 68(3) P, 187-204.
- Becker, G. (1962). Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis. *Journal of Political Economy* 70(5), 9-49.
- Bennell, P. (1996). General versus vocational secondary education in developing countries: A review of the rates of return evidence. *Journal of Development Studies*, 33(2), 230-247.
- Choi, S. (2016). "Effects of Vocational Education on Wage: Case of the Philippines". *Journal of Economics and Sustainable Development*, 7(10), 27-51.
- Hanushek, E. et., al. (2017). General Education, Vocational Education, and Labor-Market Outcomes over the Lifecycle. *The Journal of Human Resource*, 52(1), 49-87.
- Heckman, James J. (1979) "Sample Selection Bias as a Specification Error." *Econometrica* Vol. 47 pp. 153-61.
- Kahyarara, G. & Teal, F. (2007). The Returns to Vocational Training and Academic Education: Evidence from Tanzania, *World Development*, 36(11), 2223-2242.
- Mincer, J. (1974). *Schooling, experience, and earnings*. New York: National Bureau of Economic Research.
- Neuman, S., & Ziderman, A. (1989). Vocational secondary schools can be more cost-effective than academic schools: The case of Israel. *Comparative Education*, 25(2), 151-163.
- Newhouse, D., & Suryadarma, D (2011). The Value Vocational Education: High School Type and Labor Market Outcomes in Indonesia. *The world bank economic review*, 25(2), 296-322.
- Nofiantoro, W. & Affandi, D. Y. (2018). "Vocational Schools and Labour Market: Insights from Indonesia" in The 2nd International Conference on Vocational Higher Education (ICVHE) 2017 "The Importance on Advancing Vocational Education to Meet Contemporary Labor Demands", *KnE Social Sciences*, pages 625-645. DOI 10.18502/kss.v3i11.2793
- OECD (2019). *Education at a Glance 2019: OECD Indicators*. OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f8d7880d-en>.
- Psacharopoulos, G. (1987). To Vocationalise or No to Vocationalise: That is the Curriculum Question. *International Review of Education*, 33(2), 187-211.
- Schultz, T. (1961). Investment in Human Capital. *American Economic Review*, 51(1), 1-17.

付録

表 3. 記述統計量

変数	サンプル数	平均値	標準偏差	最小値	最大値
賃金					
月給 (ルピア)	3,829	2,299,959.00	2,326,487.00	54,167	37,900,000
ln月給	3,829	14.33	0.82	11	17
経歴年数	3,829	9.80	8.04	0	61
経歴年数 2	3,829	160.81	280.91	0	3,721
年齢	3,829	29.25	9.05	15	76
結婚状況	3,829	1.77	0.59	1	5
未婚ダミー	3,829	0.28	0.45	0	1
結婚ダミー	3,829	0.69	0.46	0	1
別居ダミー	3,829	0.00	0.06	0	1
離婚ダミー	3,829	0.02	0.13	0	1
未亡人ダミー	3,829	0.01	0.07	0	1
性別					
男性	3,829	0.63	0.48	0	1
女性	3,829	0.37	0.48	0	1
最高学歴 (ダミー)					
初等教育	3,829	0.12	0.33	0	1
前期中等普通教育	3,829	0.15	0.36	0	1
前期中等職業教育	3,829	0.01	0.08	0	1
後期中等普通教育	3,829	0.18	0.39	0	1
後期中等職業教育	3,829	0.23	0.42	0	1
成人教育 B	3,829	0.01	0.07	0	1
公開高等教育	3,829	0.00	0.05	0	1
イスラーム教育	3,829	0.00	0.03	0	1
成人教育 C	3,829	0.01	0.11	0	1
高等教育 (D1, D2, D3)	3,829	0.06	0.24	0	1
高等教育 S1	3,829	0.15	0.36	0	1
高等教育 S2	3,829	0.02	0.13	0	1
高等教育 S3	3,829	0.00	0.05	0	1
イスラーム初等教育	3,829	0.01	0.08	0	1
イスラーム前期中等教育	3,829	0.03	0.17	0	1
イスラーム後期中等教育	3,829	0.03	0.17	0	1
健康保険	3,829	0.37	0.48	0	1
年金	3,829	0.18	0.39	0	1
退職金	3,829	0.25	0.44	0	1

出典：インドネシア家計生活調査 (2014) から筆者作成

表 4. 最小二乗法 (OLS) とヘックマンの 2 段階推定 (Heckit) による賃金効果

変数	OLS 推計結果			Heckit 推計結果		
	(1) All	(2) Male	(3) Female	(4) All	(5) Male	(6) Female
結婚状況						
結婚ダミー	0.04 (1.36)	0.18*** (4.75)	-0.13** (-2.57)	-0.05 (-1.15)	0.06 (0.74)	-0.19*** (-2.60)
別居ダミー	-0.06 (-0.32)	0.51 (1.58)	-0.42* (-1.67)	-0.17 (-0.57)	0.18 (0.25)	-0.40 (-1.16)
離婚ダミー	0.18** (2.07)	0.38*** (2.71)	0.04 (0.34)	0.04 (0.27)	0.08 (0.25)	-0.01 (-0.06)
未亡人ダミー	0.26* (1.67)	0.30 (1.26)	0.20 (0.92)	0.11 (0.39)	0.05 (0.10)	0.50 (0.99)
男性	0.20*** (8.37)			0.24*** (8.12)		
経歴年数	0.03*** (8.12)	0.03*** (6.90)	0.03*** (3.78)	0.02*** (4.13)	0.01 (1.47)	0.00 (0.41)
経歴年数 2	-0.00*** (-5.53)	-0.00*** (-4.93)	-0.00** (-2.57)	-0.00*** (-5.71)	-0.00*** (-3.80)	-0.00 (-1.63)
最高学歴						
前期中等普通教育	0.20*** (4.57)	0.18*** (3.64)	0.18** (2.38)	0.18*** (3.14)	0.28*** (3.79)	-0.03 (-0.34)
前期中等職業教育	0.38*** (2.70)	0.12 (0.74)	0.89*** (3.52)	0.77*** (3.50)	0.78*** (2.71)	0.68** (1.96)
後期中等普通教育	0.32*** (7.64)	0.24*** (4.80)	0.45*** (6.05)	0.42*** (7.46)	0.58*** (7.92)	0.14 (1.49)
後期中等職業教育	0.32*** (7.81)	0.24*** (4.83)	0.44*** (6.36)	0.60*** (10.60)	0.74*** (9.99)	0.36*** (4.01)
成人教育 B	-0.18 (-1.19)	-0.11 (-0.66)	-0.39 (-1.11)	0.54* (1.96)	0.65** (1.96)	-0.02 (-0.04)
公開高等教育	0.51** (2.12)	0.46* (1.73)	0.32 (0.64)	0.52 (1.38)	0.87* (1.74)	0.05 (0.08)
イスラーム教育	-0.39 (-1.15)	-0.49 (-1.50)		-0.38 (-0.98)	-0.26 (-0.62)	-5.34 (.)
成人教育 C	-0.02 (-0.16)	-0.13 (-1.06)	0.18 (1.02)	0.65*** (4.08)	0.47** (2.31)	0.80*** (3.13)
高等教育 (D1, D2, D3)	0.45*** (8.00)	0.35*** (4.43)	0.54*** (6.51)	0.69*** (8.99)	0.64*** (5.51)	0.79*** (7.39)
高等教育 S1	0.41*** (9.14)	0.38*** (6.68)	0.45*** (6.49)	0.72*** (11.68)	0.65*** (7.88)	0.80*** (8.44)
高等教育 S2	0.88*** (9.36)	0.86*** (7.47)	0.88*** (5.54)	1.26*** (7.87)	1.16*** (5.84)	1.45*** (5.29)
高等教育 S3	0.87*** (3.64)	1.16** (2.53)	0.82*** (2.81)	1.44*** (3.38)	0.60 (1.04)	0.45 (0.44)
イスラーム初等教育	0.15 (1.06)	0.22 (1.32)	0.14 (0.55)	0.19 (0.96)	0.17 (0.72)	0.16 (0.47)
イスラーム前期中等教育	0.06 (0.80)	0.04 (0.49)	0.09 (0.70)	0.26*** (2.74)	0.35*** (2.67)	0.17 (1.26)
イスラーム後期中等教育	0.03 (0.36)	0.11 (1.20)	-0.08 (-0.65)	0.25** (2.54)	0.19 (1.42)	0.29** (1.98)
健康保険	0.46*** (17.23)	0.43*** (12.91)	0.55*** (12.10)	0.49*** (14.88)	0.45*** (7.85)	0.57*** (10.17)
年金	0.30*** (9.18)	0.26*** (6.47)	0.41*** (7.16)	0.28*** (7.22)	0.20*** (3.02)	0.43*** (6.37)
退職金	0.17*** (6.18)	0.17*** (5.11)	0.14*** (2.97)	0.15*** (4.53)	0.19*** (3.39)	0.06 (0.97)
Constant	13.41*** (324.94)	13.56*** (267.89)	13.44*** (202.04)	12.80*** (6.78)	15.76*** (8.34)	12.48*** (13.51)
Observations	3,829	2,417	1,412	7,492	4,037	3,455
R-squared	0.33	0.32	0.35			

出典：最小二乗法 (OLS) とヘックマンの 2 段階推定 (Heckit) 分析結果から筆者作成

*** p<0.01 : 1%で有意, ** p<0.05 : 5%で有意, * p<0.1: 10%で有意

表 5. 最終学歴男女割合

最終学歴	男性		女性	
	数	%	数	%
初等教育	635	15.73	500	14.47
前期中等普通教育	751	18.6	592	17.13
前期中等職業教育	20	0.5	16	0.46
後期中等普通教育	790	19.57	620	17.95
後期中等職業教育	768	19.02	626	18.12
成人教育 A	1	0.02	..	..
成人教育 B	15	0.37	7	0.2
公開高等教育	6	0.15	6	0.17
イスラーム教育	14	0.35	6	0.17
成人教育 C	43	1.07	27	0.78
特別支援教育	1	0.02	1	0.03
高等教育 (D1, D2, D3)	160	3.96	265	7.67
高等教育 S1	496	12.29	477	13.81
高等教育 S2	45	1.11	25	0.72
高等教育 S3	5	0.12	5	0.14
イスラーム初等教育	34	0.84	19	0.55
イスラーム前期中等教育	127	3.15	148	4.28
イスラーム後期中等教育	126	3.12	115	3.33
総計	4,037	100	3,455	100

出典：最小二乗法とヘックマンの2段階推計法の推定データから筆者作成

Secondary Vocational Education in Labor Market Outcomes from the Perspective of Human Capital Theory: Empirical Analysis Based on Indonesian Household Life Survey Data

Seonkyung CHOI

Center for the Study of International Cooperation in Education, Hiroshima University

In human capital theory, education investment is one of the factors that increases productivity and so raises the rate of return for individuals. The concept was developed by economists such as Mincer (1974), Schultz (1961) and Becker (1962), where human capital investment through education was regarded as a source of economic growth. They empirically clarified the positive relationship between education and income. In Indonesia, the highest education level of many workers is secondary education; and general secondary education is normally popular than vocational secondary with past general secondary education enrollment rates above 80%, but today that has completely reversed and the vocational education enrollment rate is now over 50%. This study focuses on the returns to secondary vocational education in terms in Indonesia using human capital theory. Previous studies have found that the secondary vocational education is not as productive as secondary general education and this, combined with higher costs, results in lower returns. However, some past studies do suggest that vocational education plays an important role in reducing unemployment and may therefore have an important social role to support job opportunities, especially for students who are unlikely to afford to go to university.

Although these previous studies have clarified the rate of return to vocational education through empirical analysis, they have only demonstrated a correlation - not a causal relationship. Furthermore, the enrollment rate in vocational education in Indonesia today and the domestic industrial structure have both expanded very quickly. It is therefore necessary to research and analyze the rate of return to vocational education in the current situation which is a very different context from that of previous studies. The aim of this paper is therefore to examine the rate of return to secondary vocational education in Indonesia's labor market today, using Heckman's two-step estimation method, which also shows the causal relationship and not just a correlation. The data is from Indonesian Family Life Survey (IFLS) of 2014~2015.

The research finds that secondary vocational education has an overwhelmingly higher rate of return, increasing productivity more than Islamic education, general education and other education. In addition, longer work experience also increased wages. Interestingly, higher education does not have

such high returns and is also more effective for females than for males, unlike primary or secondary education. The most important career path in today's Indonesian economy is via vocational education, not necessarily via higher education. The education policy implication of this research finding is that it will be possible to contribute to reducing the job mismatch between unemployed youth and the lack of low skilled workers by encouraging vocational education in developing countries such as Indonesia, where economic growth has been remarkable but where major industries do not require high skilled workers and where most people have a secondary education.

パキスタン・ノンフォーマル教育 15年の取り組みと 「プラットフォーム型協力」の意義について

大橋 知穂

(国際協力機構元専門家)

澁谷 和朗

(国際協力機構¹⁾)

1. はじめに

持続可能な開発目標 (SDGs) の目標 4「すべての人々に包摂的かつ公平で質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する」を考えると、様々な年齢、バックグラウンド、特に社会的に脆弱な環境にある人達に対しての教育アプローチも多様なものでなければならない。ノンフォーマル教育 (Non Formal Education (以下、NFE と記載))、あるいはオルタナティブ教育と呼ばれるアプローチ²は、生涯を通して、いつでもどこでも学べる機会を提供するとともに、学習者のニーズと、社会生活との適合性や妥当性を重視し、柔軟に対応するアプローチをその基本としている (Rogers, 2005; 丸山・太田 2013)。その意味で、SDGs の目標達成に重要な役割を果たすものであり、近年では女性やマイノリティーなど社会的弱者を保護する性格のみならず、学習者が継続的に中等教育や職業訓練に進み、さらに就業の機会に結びつくメリットのあるアプローチとしてその価値を再評価する動きがある (UNESCO 2010, 2013)。また、昨今の COVID-19 パンデミックによる世界的な学びへのアクセスの危機において、NFE が持っている知見は、単に学校教育の次善の策ではなく、同等の選択肢としての役割を果たすことも期待される (国際協力機構 2020, COL 2020)。

そのような期待の一方で、NFE の実施に

は長年課題が山積しており、国や地域の教育政策や計画に体系的に組み込まれていないがゆえに、人的・予算的措置が脆弱であり、NFE が十分な成果を上げるための条件が整っていないことも多かった。さらに、その連鎖として、予算不足から期間限定のプロジェクト実施の場合が多く、学んでいる途中で終了してしまったり、卒業が正式に認証されないケースもあり、その質についても疑問視をされてきた (UNESCO 2010)³。日本の支援を見ると、NFE を支援する NGO の課題として、事業規模 (裨益者数、事業予算) が総じて小さいこと (三宅・小荒井 2009)、局地的には「点」の活動として効果的な取り組みを行っているものの、それを「面的な広がり」をもって全国展開することができないことが指摘されている (国際協力機構 2005)。より具体的には、カウンターパート個人や組織の能力強化 (キャパシティディベロップメント)、NFE に関する制度・政策面での強化が課題とされている (国際協力機構 2005)。

本稿では、不就学児童と非識字者の問題がいまだ深刻なパキスタンで、15年に亘り国際協力機構 (以下、参考・引用文献以外では JICA と記載) が実施してきた、NFE の基盤整備と質の向上への取り組みについて取り上げる。そして、上記のような NFE への期待と課題に対して、政府の他機関や援助機関との連携によって事業成果の最大化を可能とする「プラットフォーム型協力」

によるプロジェクト実施の状況を記述し、その意義について考察することを目的とする。

2. パキスタンにおける教育課題

パキスタンは世界第6位、2億人の人口を抱えるが、識字率はいまだ58% (UIS 2018)にとどまっている。人間開発指数(成人識字と総就学指数を含む教育指数を基準に含む)は189か国中152位 (UNDP 2019)、人的資源指数では、157か国中134位 (世界銀行 2018)にとどまっており、健康やジェンダーギャップ、雇用など、教育と相互に関連する多様な課題に直面している。例えば、パキスタンの15歳以上の就労人口は、53%にとどまり、新生児の死亡率は日本の50倍で、世界ワースト一位である (UNICEF 2017, UNDP 2019)。

その中でも特に女性と若者の教育及びスキルへのアクセスは深刻な問題で、非識字者のうちの3,400万人、64.3%は女性である。こうしたジェンダー格差は公教育全体で顕著であり、純就学率では初等教育で男子よりも女子が11%以上低く、中等教育⁴でも男子よりも女子が7%近く低いといった格差が存在する (UIS 2018)。また、若者(15-24歳)の識字率は、男性81.2%、女性67.5% (UIS 2017)であり、男女の格差が顕著であるだけでなく、他の南アジアの各国が男性90%前後、女性が80%⁵を超えているのと比較しても低い。若者人口が多いパキスタンにおいて、識字率の低さは将来的な政治・社会・経済活動への参加、特に女性の参加に影響を及ぼす、深刻な課題と言える。

パキスタンでは、憲法で5-16歳の児童の義務教育を保障しているが、この年齢期の不就学児童の数は2,280万人で5-16歳の児童全体数の44%を占める (UNICEF 2019)。教育普及の阻害要因は様々で、家から学校までの距離などのアクセス要因、家庭の貧

困や社会文化的な価値観といった家庭要因、さらに学校があっても先生が来なかったり、女子トイレがない、教育の質が悪いなどの学校要因などがある。パキスタンでは、初等教育の学齢期が5-9歳で、10歳以上の児童や若者が学びはじめたいと思っても学校教育では受け入れる素地がなく、不就学児のうちの78%にあたる1,140万人が10-16歳で占められている (UNICEF 2019)。一方で、NFEでは、学齢期を過ぎた児童や若者に門戸を開いているものの、大多数を占める彼らに対応したカリキュラムや教授法は以前は皆無に近く、学んだ後に、中学校や職業訓練学校に進むためのイクイバレンシー⁶(同等性)の確保などの基盤整備も不十分であった。その結果、NFEの教室でも低学年の児童が多数を占めたり、学年が進むほどドロップアウトが増えたりと、実質的に学齢期を過ぎた児童や若者が置き去りにされていた。

また、学校に行っている児童においても、基本的な識字・計算が習得できていないという課題が深刻である。ASER (2019) 報告書によれば、小学5年生レベルの59%しか国語(ウルドゥ、シンディ、パシュトゥン語のいずれか)が読めず、2桁の割り算ができる児童は57%に留まっている。小学校卒業までの修了率は60% (UNICEF 2019)であり、小学校卒業までに約4割が中退してしまうこと、さらに、中学校の数が極端に少ないパキスタンでは、進級したくとも受け皿の中学校の受け入れ能力が不十分である。このように、学校教育の課題とNFEの課題は表裏一体の構造にある。

さらに、パキスタンでは、まだLifelong Learning(生涯学習)の概念が乏しく、政府の教育政策でも援助機関の実施するプロジェクトにおいても、初等教育のみを対象とした支援が多く、中学校や職業訓練学校への進学、就労、生計向上までを包括的にとらえ、人間開発のみならず経済発展も含

めた社会開発との連携の視点から継続的に教育機会を整備する取り組みは依然として限られている。そのため、人間の一生涯の社会・経済活動に不可欠であるはずの識字教育は常に後回しの課題とされてきた。

パキスタンでは国および州レベルでの識字教育に関する様々な政策が策定されており、パキスタン政府開発政策 Vision 2025 では、識字率 90% を目標として掲げ、さらに教育政策 Education 2030 では生涯学習アプローチによる教育アクセスの拡充及び学習効果の向上をうたっている。一方で対 GDP に占める教育の割合は、2015-16 年で 2.2% と南アジア内においても、低い数値にとどまっており、2005 年の 1.7% と比べてもこの 10 数年で微増にとどまっている (Government of Pakistan 2016)。さらに、パキスタンの人口増加率は世界的に見ても高く、識字率がほぼ変化していない場合でも、人口増加率は毎年 2% 以上であり、結果として非識字者の絶対数は増加しているといえる。

3. パキスタンにおけるノンフォーマル教育の位置づけ

パキスタンでは、1990 年代後半に、首相直属の識字委員会が設置されて以来、連邦直轄の NFE 支援団体が活動を牽引してきた。一つは、National Commission for Human Development (NCHD) であり、もう一つは National Education Foundation (NEF) から派生した、Basic Education Community School (BECS) である。両団体とも国の組織として、政策や制度の整備や、カリキュラムや教材、教員養成など質の担保に必要な技術支援を牽引する役割を期待されたが、実際には、それよりもコミュニティスクールや識字教室を直接運営することに力が注がれてきた。結果として、NFE の教育の質には焦点が当てられず、また団体の運営能

力の脆弱性が浮き彫りになってきた。例えば、遠隔地では、ゴーストスクールと呼ばれるように、学校が存在しない、あるいは教師がいない学校が多く存在し、「ノン」フォーマルという否定の接頭辞を伴う名前とも相まって、その信頼性を失墜する結果になった (DAWN 2016, The News 2018)。また教育政策やカリキュラムの策定は連邦政府の管轄であったが、2010 年の憲法改正で州にその権限が移行された。しかし、州政府に NFE 政策の知見がなく、さらに政策実施段階を支援する NGO などとのコーディネーションも悪く、シンド州では、NGO が支援する NFE 学校を卒業しても卒業資格を州政府が承認しないなどの問題も発生し、NFE の継続性と質について政府および援助機関からも多くの懸念が示されていた⁷ (国際協力機構 2019, 2020)。

パキスタン 4 州の中では、パンジャブ州が学校教育局とは独立した識字・ノンフォーマル基礎教育局を 2002 年に設置し、後述するように JICA の支援とともにその活動規模と予算を増やしてきたが、他州では、2015 年時点では、こうした実績はほぼ皆無であった。また、識字・ノンフォーマル基礎教育の担当部局も、NFE を基礎教育の補完的な役割で見ると、あるいは生涯学習の視点から見るかによって所管省庁が州ごとでばらつきがみられた。例えば、シンド州は学校教育・識字局の中に、バロチスタン州では、社会福祉局の中に、ハイバルパシュトゥンファール (KP) 州では、学校教育の外部団体に置かれる⁸ など、不就業児童、非識字者への対応として行政の立場・関与に不統一な感が否めない。

第 2 章で述べたように、パキスタンの膨大な数の不就業児童と若者への基礎教育と就労への支援は急務の課題であり、年齢で入学を制限する学校教育では、多くの不就業児童が救えないのが現状である。不就業になった理由も、貧困による児童労働、遊

牧や親が季節労働者のため定住を常としないこと、遠隔地に住んでいたりと、親が女子の遠距離通学を許可しないこと、さらに障害があることなど様々である。授業時間を午後や夕方のシフトに移すことが可能という柔軟性を持ち、家と近接したコミュニティ内で学べるというアウトリーチ型の特徴を持つ NFE のアプローチは、こうしたアクセスの問題の解決に適している。さらに、パキスタンの場合、公立の学校を建設するには、2-3 年はかかり、教育予算も限られているため、多様なニーズを抱える不就学児童を学校教育だけで対応するのは不可能と言える。NFE はコスト面で学校教育の五分之一から八分之一と低額であり⁹、学習者のニーズに柔軟に対応しうる NFE がパキスタンの教育の現状において果たす役割は大きいと言える。2018 年 11 月に策定された「パキスタン国教育政策枠組み」でも、不就学児童と非識字者への対応策として、NFE とその方法論としての Accelerated Education (速習式教育、以下 AE と記載)の拡充が、重要分野の一つとして掲げられている。州を見ても、パンジャブ州、シンド州、バロチスタン州それぞれの教育セクター計画で NFE を柱の一つとして掲げられている。しかし、予算額を見ると、パキスタン 4 州とも教育の総予算に占める NFE の予算は 1% に満たない (Government of Pakistan 2016)。

このように、NFE は多様な不就学児童・若者・非識字の成人の学習ニーズに応えうるポテンシャルを持ちつつも、かつては政府機関及び援助機関ともに NFE セクターへの関心や信頼は薄かった。しかし、後述する JICA の「オルタナティブ教育推進プロジェクト」が開始された 2015 年以降、その様相が一変した。パンジャブ州・シンド州・バロチスタン州では、NFE に特化した政策が施行され、予算・人員が増え、学校も開かれるようになった。NFE 学校の数プロ

ジェクト期間中にバロチスタン州でゼロから 755 へ、シンド州で同じくゼロから 1,405 へと増加している (国際協力機構 2020)。また不就学児童を対象とした AE カリキュラムやイクイバレンシーの確保も制度として確立しつつある。

4. パキスタン NFE における開発パートナー・実施機関の状況

ユニセフは、不就学児童の深刻な問題を解決するため、実態調査を 2013 年に行い、その報告書の中で JICA がパンジャブ州で支援した AE のカリキュラムが、パキスタンにおいては不就学児童の学習に焦点をあてた数少ないカリキュラムであるとして紹介している (UNICEF 2013)。しかし、2015 年の時点では、ほとんどの開発パートナー・援助機関は、以前のプロジェクトベースでの NFE の継続性の欠如、教育の質の低さに懸念を示し、予算・人材とも脆弱な本セクターへの支援を躊躇していた。

その流れが変わったのは、2015 年以降、NFE を推進するための政策や実施体制等の基盤強化と、質の改善が多数の開発パートナーによる協働を通じて実現されてきたことに起因する。各州での NFE 政策の承認、同セクターの人員や予算増、さらに AE カリキュラムや教材の政府による承認など、具体的な成果が可視化される中で、開発パートナーの中でも NFE への関心は徐々に拡大してきた。例えば、パキスタンの教育分野開発パートナーグループ (National Educational Development Partners' Group)¹⁰ に NFE のサブグループが 2016 年に開設された。当初は、ユニセフ、ユネスコ、UNHCR、DFID、ILO、USAID、JICA など 7 団体の参加であったが、2020 年には、世界銀行やイスラム開発銀行、世界食糧プログラムなど、従来 NFE の分野に関心がなかった団体も加わり 2020 年時点で 10 団体が参

加している。

ユニセフは、2016 年からのパキスタンへの教育支援計画の 5 つの柱の一つに NFE の推進を掲げ、日本の国連機関連携無償資金協力やノルウェー政府基金などの資金を活用し、全国で AE を推進する学校を開校している¹¹。また、ユニセフの新しい旗艦プログラムである Generation Unlimited は、10 代以降の若者への教育と職業訓練の連携をうたっており、この分野での NFE との親和性も高い。USAID は、シンド州の「シンド読書プログラム」の中で NFE 学校を開校し、現在他州への活動を広げている。DFID も自らのプロジェクト実施機関を通して成人識字カリキュラムの改善などに参画しており、ILO はパンジャブ州において児童労働向け NFE の支援をしてきている。UNHCR は、従来の難民向けの NFE の推進とともに、AE のグローバルネットワークにおいてパキスタンを重点国の一つとして取り上げることを推進している。

さらに、近年世界銀行は、人的資本 (Human Capital) の側面から学習と就労、生活改善に注視¹²するとともに、学習の貧困 (Learning Poverty)¹³の解消を目指し、低学年でのリテラシー能力の習得が、その後の生活や貧困からの脱却につながるという方向性を打ち出している。どちらも NFE のアプローチや対象者との親和性が高いことがパキスタンでは認知されており、2020 年から世界銀行による NFE 関連のプログラムが実施される (DAWN 2020) ほか、COVID-19 への対応策としても、NFE の活用が視野に入れられている。イスラム開発銀行は、シンド州に有償・無償の NFE ファンドの実施を計画しており、シンド州政府と話を進めている (筆者インタビュー 2020)。このように、数年の間に NFE への懸念は払しょくされるとともに、NFE の対象者やアプローチの重要性が認識され、多様な開発パートナーがサービスデリバリーの手段として

NFE のアプローチを活用し始めている。

5. JICA のパキスタン NFE 分野 15 年間の協力の経緯

パキスタンは 4 州と連邦直轄地域からなる連邦制の国であるが、その中で一番大きく約半分の人口 1 億人を抱えるパンジャブ州の識字・ノンフォーマル基礎教育局に JICA は、2004 年から支援を行ってきている。2002 年にパンジャブ州が、州の識字と不就学児童問題への対応に特化した局を新たに設置し、その設立に連動して、運営能力の強化を JICA に要請したことが背景にある。最初の「パンジャブ州識字推進プロジェクト (Punjab Literacy Promotion Project - PLPP)」は 2 つのフェーズで構成され 2004 年から 2011 年まで実施された。このプロジェクトでは、運営能力の強化として、マネジメント情報システムの構築と、それを活用したエビデンスに基づいて識字・ノンフォーマル基礎教育学校の運営を行うことが主眼であった。この中で、学校の設立から運営、モニタリングまでを包括的にマネジメントする、「Data Driven Management」が導入され、パンジャブ識字局の運営能力も向上し、10 年戦略計画の作成や予算の増額¹⁴も見られた (Literacy & NFBE Department 2015)。

次に、2011 年から始まった「パンジャブ州ノンフォーマル教育推進プロジェクト (Non Formal Education Promotion Project - NFEPP)」は、NFE の質の向上を主な目的としていた。ノンフォーマル基礎教育では、一度も学校に行ったことがない、あるいは中退してしまった児童や若者へのセカンドチャンスを提供しながらも、長年その学習の質については手つかずにされてきた。一人の教師が 1-5 年生を同時に教えるマルチグレード方式をとっており、教師も正式な資格を持たない代用教員であることが多

く、結果として低学年の児童への授業が中心になってしまい、学齢期を過ぎた児童や若者の学習がないがしろにされがちであった。さらに、少ない資源の中でいかに効率的かつ有効に学習者の学力やコンピテンシーを上げるかに注力したカリキュラムや教材はそれまでなかった。そこで NFEPP プロジェクトでは、特にカリキュラム、教材、アセスメントツールの開発を行い、幼児準備教育から小学5年までの60-72カ月（約5-6年）の初等教育を30-32カ月（約3年）で学べるAEプログラムを開発した。このカリキュラムは、パンジャブ州政府によって2015年に承認されており、パキスタンにおいては、学齢期を過ぎた不就学児童向けの初めてのアプローチとして援助機関が関心を示し、のちにUSAIDやユニセフが、それぞれのプログラムで活用している。

6. オルタナティブ教育推進プロジェクトの概要とその成果

こうしたパンジャブ州での成功を基に、「オルタナティブ教育推進プロジェクト (Advancing Quality Alternative Learning Project、以下AQALと記載) が、2015年9月から2020年3月の期間、連邦直轄地域、パンジャブ州・シンド州・バロチスタン州を対象地域として実施された。

AQALでは、NFEのアクセスと質の改善のため、上記の対象地域においてNFEのシステムが強化されることを目標とし、具体的には3つの成果を設定した。一つ目は、NFEを推進する基盤として政策や実施体制等が強化されること、二つ目は、データに基づくNFEのマネジメントシステムが導入されること、三つ目は、それぞれの州政府実施機関による学習者のニーズに寄り添った教育の質の向上と学びの認証の体制が整備されることであった。この章では、以下のとおりそれぞれの成果の取り組みを描出したい。

(1) NFE 基盤整備

一つ目の、NFEの基盤整備では、二つの主たるアプローチがとられた。それは「政策の作成・承認」と「プラットフォーム型協力による行政当局の能力強化」である。プロジェクト開始当初は、NFEのニーズはあるが、担当部局の能力不足（人員・予算）と脆弱な体制が課題となっていた。そこで、まずはNFEへの信頼と自信を獲得することが必要であった。そのため、まずそれぞれの州で政府公認のタスクフォースや、ワーキンググループが形成され、それぞれに、カリキュラム、教材、教員マネジメント、官民連携などを担当する教育局内の専門部局、職業訓実施機関、援助機関、NGOなどがメンバーとして参加し、協働する「プラットフォーム」が作られた。その結果として具体的なNFE政策、NFE当局能力強化計画、カリキュラムと教材、モニタリングのフレームワークなどが政府から承認され、NFEの活動を多角的に下支えする枠組みが形成された。また、それまでNFEに関連する様々な団体や部局が一堂に会することはあまりなかったが、正式承認の獲得までのプロセスで、それぞれの団体や専門家が持つ特性や強みをお互いに認識することになった。つまり、プラットフォームによって、関係者間の目的意識の共通化、役割分担の明確化が加速し、結果として、NFEを提供する「システム」の継続性も担保することにつながったと言える。例えば、カリキュラムや教材、教員関連のフレームワークなどは、多様な部局が関わることから、通常は承認までの時間を要することが多い。しかし、このプラットフォームに、それぞれの部局が当初から加わったことで、オーナーシップも育ち、それによって、承認プロセスが短期化され、同時に数種類の承認を得ることに成功した。援助機関間のコーディネーションでも、JICAが技術協力で支援したカリキュラムや教材を使ってUSAIDやユニセフ

フが NFE のクラス運営をするなどのモデルが実現した。

NFE の政策は、パンジャブ州・シンド州・バロチスタン州で政府から正式に承認された（それぞれ 2019 年、2017 年、2017 年に承認済み）。政策文書では、NFE の学習の保障と学校教育及び職業訓練とのイクイバレンシーが担保され、政策文書に付属する政策実施計画、財政計画も策定されている。特にシンド州とバロチスタン州では、学習者の数、ニーズなどの教育の現状、予算や運営体制をデータに基づいて作成し、政策実施計画では、長期（5-8 年）と短期（3 年）の両プランを作成したのが特徴的である。膨大な数の非識字者及び不就学児童の対応に必要な人員と予算も相当の規模となるが、それを実施する体制や能力の不足が懸念となる。そこで、短期の計画では、既存の活動に加え、新規に出来る対策を盛り込み、段階的に長期的な計画を作成した。その結果、バロチスタン州では、プロジェクトの 4 年間に予算は、1,320 万ルピーから 1 億 1,320 万ルピーへと約 9 倍、人員は 24 人から 107 人へと 4 倍増となった（国際協力機構 2020）。シンド州では、6 億ルピー（約 4 億円）の新規プロジェクトが 2020 年から開始の予定である（国際協力機構 2019, 2020）。

(2) データに基づいた運営能力強化

二つ目の取り組みは、「データに基づいた運営の強化（Data Driven Management：DDM）」で、国の教育動向の把握から、教室運営といった現場レベルまで、データやエビデンスを基に日常の教育行政を実施することで、教育システムの向上を目指したものである。

AQAL では、そのデータを管理する「NFE マネジメント情報システム（NFEMIS）」を開発した。NFEMIS は次の二つの機能を有する。
①教育統計等のデータ収集：リアルタイム

で NFE に関するデータを収集し、国や州の教育統計に活用すること、②マネジメント：現場レベルから全国レベルまで、データに基づく政策立案、実施、評価といった一覧のマネジメントを、IT ツールを駆使して促進することである。先行プロジェクトで開発されたソフトウェア版から、ウェブと携帯電話によるオンライン版（図 1）に移行し、データ入力と報告書作成機能が同時に行えるようになった。これにより、現場で得られた



情報をタイムリーに各担当者が把握し、それに基づいて PDCA（Plan-Do-Check-Act）サイクルの運営が可能になった。NFEMIS オンライン版は、学習者・教師・教室の質的及び量的データを網羅している。例えば、学習者の学習到達度、出席率、不就学児データ、学校・センターのモニタリング記録、教室運営に必要な黒板や教科書などの調達状況など、教室レベルのデータから、行政レベルのデータまで網羅的な情報を記録し、分析することができるので、質的・量的観点から総体的に NFE の実態を見ることができる。

また、データ分析を基にした意思決定は、国、州政府などのいわゆるハイレベルでのみ実施されるものという意識がパキスタンでは根強いが、このツールを使うことで、教室運営などの現場で必要な意思決定とアクションがデータに基づき行える。例えば、中間アセスメントで、算数の平均点が低い NFE センターや地域を抽出し、他地域や当該センターの過去の実績と比較分析することでモニタリング担当官や県の行政官がその原因を探り、適切な改善行動を迅速に取ることが可能となる。また、携帯版は、そ

の場で手軽に入力できるので、先生や現場の行政官・NGO スタッフに人気で、積極的にデータを入力活用する文化ができつつある。

さらに、NFE 関係機関のデータを NFEMIS で収集するようになるにつれ、学校教育のデータと連携する仕組みが州と連邦で出来上がり、パキスタンの年間教育報告書 (AEPAM 2018, 2019) にも NFE の関連情報が記載されるようになった。

(3) 学習者のニーズに寄り添った教育の質の向上と学びの認証

三つめは、学習者のニーズに寄り添った教育の質の向上と学びの認証である。プロジェクトでは、①学齢期を過ぎた児童と若者の学びの保障として、AE プログラム (表 1 の 1、2)、②16 歳を過ぎた若者や大人の学びの保障として、基礎識字・ライフスキル・収入向上の要素を組み合わせた産業別識字や保健・識字などのニーズ別のプロ

グラム (表 1 の 3、4、5) を開発した。

①の AE プログラムは、不就学児童の中で大多数を占める、学校教育の機会を逸したおおむね 8 歳¹⁵ から 16 歳の児童を対象としている。初等教育で習得すべきコンピテンシーと学習到達目標を基盤にして、短縮された期間内にその質を落とさず習得できる方法であり、学習者たちが、日々の成長の過程の中で身につけた経験及び能力を最大限に生かすことで速習教育を可能にしている¹⁶。例えば、学校に行っていなくても 8 歳程度までの成長過程で認知能力は育っており、日常の家事手伝いや購買経験等から身につく国語力 (特に話す・聞くを通じた理解力・読解力) や、社会や理科に関する基本的な情報や簡単な計算力等の「Prior knowledge (既存の知見)」を学び方の中に生かした。

さらに、教材や学び方にも特徴があり、学年別の学習を A (就学前最終学年に相当する Kachi から 1 年生)、B (2-3 年生)、C (4

表 1 AQAL で作成したノンフォーマル基礎教育及び成人識字プログラム

No	プログラム	主な特徴
1	ノンフォーマル基礎教育—速習法プログラム—初等	ノンフォーマル初等教育プログラム。32-36 カ月で、AE・統合的アプローチにより、初等教育レベルとの同等性と、その卒業資格を担保する。
2	ノンフォーマル基礎教育—速習法プログラム—中等	ノンフォーマル中等教育プログラム。18-24 カ月で、AE・統合的アプローチにより、中等教育レベルとの同等性とその卒業資格を担保する。
3	成人識字、ライフスキル、収入向上プログラム	6 か月で基本的な読み書き、計算能力、ライフスキル、貯蓄と収入向上を学ぶ
4	識字と技術統合プログラム (産業別識字プログラム)	基本的な読み書き、計算などの識字能力と、レンガ工、農業、酪農など職業技術と収入向上能力のコンテンツとともに学ぶ。
5	識字と保健プログラム	基本的な読み書き、計算などの識字と、母子保健、予防接種、健康と衛生、栄養、病気の予防を学ぶ。

(出典：AQAL 業務完了報告書から抜粋)

-5年生)の3つのパッケージに統合するとともに、低学年では、国語・理科・社会を科目別に分けず統合的に学習できる教材を開発した。この教材には、女兒・女性がリーダーシップをとったり、男女がともに参加するエピソードやイラストを積極的に取り上げるなどジェンダー配慮も行っている。

AEには、指導法が重要な役割を果たしており、授業のはじめに学習内容と学習者の生活を関連付ける話を導入として関心を持たせ、アクティビティを通じた思考力の促進を図っている。また、Phoneticsという音と表記の法則を結び付けて教える手法¹⁷などで、授業時間の短縮と質の担保の両立を図っている。こうした方法は、教員が一方的に話し、生徒がそれを一言一句暗記する記憶重視型の授業が一般的なパキスタンにおいては革新的な取り組みと言える。本質的な思考力、応用力が育つように意図されており、今後の学校教育のカリキュラムや教授法の改定に参考となる要素も多くを含んでいると考えられる。

AEは、国際的に「社会的に不利、学齢期を過ぎた、あるいは不就学の児童と若者に教育へのアクセスを保障するため、柔軟で、年齢に即したプログラムで、時間を短縮するもの」(Myers et al. 2017)と定義されている。そしてそのゴールは「年齢的な認知能力のレベルに対応した効果的な学習アプローチを通して、基礎教育のコンピテンシーと同等で公的に認証証明を学習者に提供する」ものとされている(Myers et al. 2017)。このように学習内容同様にその学習結果の認証が重要となる。AQALでは、政策で不就学児童や若者、非識字者の学習権の保障をするとともに、NFEの学習コースが学校教育の初等・中等教育と同等であることを政府が公式に認証する制度¹⁸を作り、その後の公教育や職業訓練への継続及び就業につながる学びの過程の複線化に取り組んできた。

さらに、プロジェクトではいくつかのパイロットセンターを開校し、教科内容、教え方、コミュニティとのかかわりなどの知見の蓄積と検証をしてきた。特に、学習者の学習達成度及び教員の指導能力、学習環境の改善状況の確認に関しては、プロジェクトで開発した学習パッケージを導入しているシンド州のパイロットノンフォーマル基礎学校において、アガハーン大学教育開発研究所(Aga Khan University: AKU)と協力してアクションリサーチを2018年2月から1年間実施した。初等教育1年生レベルのパッケージAのウルドゥ語(理科と社会を統合したもの)、算数、英語の学習到達度、教師の教授法の有効性を検証した。また、アクションリサーチとして、AKUの専門家が教材や教授法などの質を測りつつ、教授法などの改善もそのプロセスを通して行われた。比較対象として、学校教育の教科書を使用している従来型のノンフォーマル基礎学校も調査された。学習者の学習到達度を、5段階のレベルに分けて調査を行い、表2のとおり、パイロット校では、ベースライン時に70%以上の学習到達度を示したのは2.6%だったが、エンドライン時には53.9%と飛躍的に改善した。これが、非パイロット校では21%にとどまっており、パイロット校のほうが、学習到達度の高い児童の割合が多くなっている。

教師の指導能力でも、教科の知識や指導技術の試験結果を見ると、エンドライン調査の時点でパイロット校が74.8%(ベースラインの時点から21.4%スコアアップ)だったのに対し、非パイロット校では、53.9%(同時点から7.8%スコアアップ)であり、パイロット校のほうが、教師の指導能力の面でも大幅に改善されている。

また、学習環境の改善では、①教室環境(物理的な環境、清潔感、衛生、学習環境)、②教室運営(教室水準、席の配置、教材管理、教員と生徒のやりとり、学習者の自発的な

表 2：児童の学習到達度の比較

	学習到達度	ベースライン 到達者の割合(%)	エンドライン 到達者の割合(%)	差異
パイロット校 (8校)	70%–100%	2.6	53.9	51.3
	60%–69.9%	4.3	20.0	15.7
	50%–59.9%	15.7	10.4	-5.3
	40%–49.9%	18.3	4.3	-14
	39.9%以下	59.1	11.3	-47.8
非パイロット校 (8校)	70%–100%	1.0	21.0	20
	60%–69.9%	4.0	14.0	10
	50%–59.9%	10.0	25.0	15
	40%–49.9%	6.0	14.0	8
	39.9%以下	79.0	26.0	-53

出典：アガハーン大学教育開発研究所 アクションリサーチ・エンドラインレポート

学び、時間管理)、③指導と学び(授業計画、指導方法とアプローチ、指導ガイドの使用、アセスメントと評価、記録)の3項目で調査し、パイロット校ではすべての項目で、良好と判断される割合が上がったのに対し、非パイロット校では、あまり改善が見られなかった。

成人識字については、表1のように3つのプログラムが作成された。従来基礎識字の教材を中心に行われていた識字コースに加え、機能的識字(Gray 1956, Street 1985, UNESCO 2018)¹⁹の観点を重視し、ライフスキル、収入創出・向上を合わせた統合的なカリキュラムが開発されている。この組み合わせにより、受講者の識字教育に対する関心を高めるとともに、アクセスしやすいNFEの学習環境で、経済的自立促進にもつなげる試みがされている。また、他分野の行政機関や企業などと連携し、職種別の識字教材(畜産、農業、レンガ工)も作成された。各職種における基礎的な知識や技術の習得と識字教育を組み合わせることで、対象者が学習意欲を保ち、知識や技術と識字を効率的に身につけることが可能となった。また、パロチスタン州では、People's Public Health Initiative (PPHI)

と社会福祉局と連携し、保健と識字を組み合わせた識字教室のパイロットを3つの地域保健センターで実施した。女性を対象に、家庭の保健や栄養などに焦点をあてた保健教育と識字は、受講者の関心の高い領域であり、その有効性は、PPHIが外部コンサルタントを活用して実施した、PPHIの業績評価の中でも高く評価されている(PPHIとのレビュー会議での報告結果に基づく)。

7. プラットフォーム型協力としてのAQALの意義

これまで述べてきたAQALの取り組みは、1) これまでの日本のNFE支援から得られた教訓及び横断的に取り組まれるべき提言への対応、2) キャパシティ・ディベロップメントとしての技術協力、の観点から顕著な意義を有する。

第1章で述べたとおり、NFE支援は取り組み自体は効果的でも、裨益者数・事業予算も限定的な点の活動になりがち傾向があり、効果的な取り組みをさらに普及・定着していくためのカウンターパートの能力開発や制度・政策面の強化など、面的な広がりを持つ協力の必要性が言われてきた

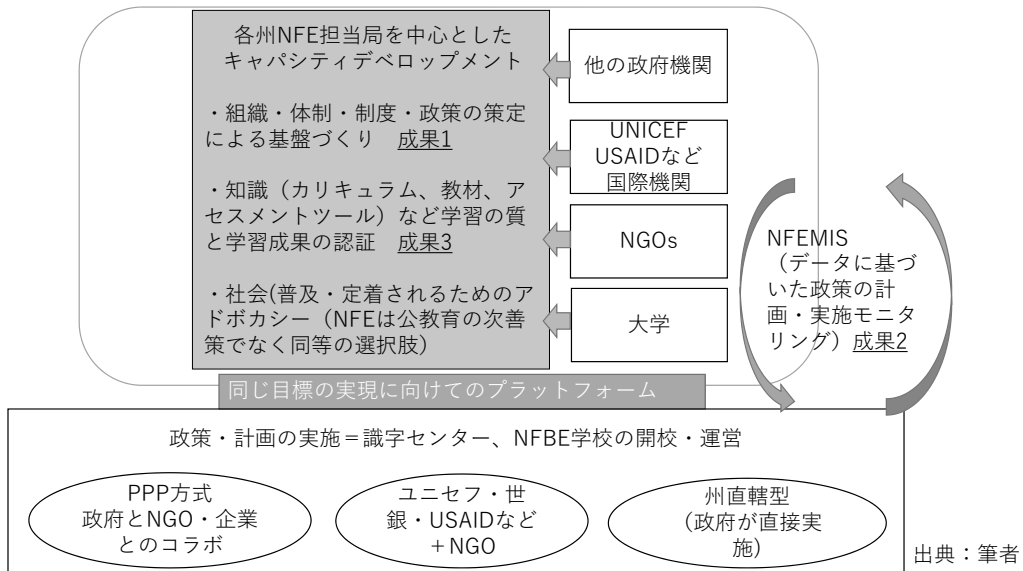


図2 プラットフォーム型協力としてのAQUAL

（国際協力機構 2005, 三宅・小荒井 2009）。図2に示す通り、AQUALはNFEの個別の活動（教材づくりや学校運営など）を担うプロジェクトや支援組織の一つとしてではなく、むしろ各州NFE担当局を主体とし、様々な州関係機関、国際機関、NGO、大学が実施主体として参画するプラットフォームを作り、機能する仕組みを作り上げてきた。また、プラットフォームを通じて関係機関と教育制度や教科書などのコンテンツを議論を重ねながら作り上げてきたプロセスもこのプロジェクトの特徴と言える。具体的には、各州NFE担当局の組織・体制・政策・制度面での強化（成果1）、学習内容や教授法を提供する側のミニマムスタンダード²⁰や、学習した成果を認定するイクイバレンス制度など、国際機関やNGOを含む多様な組織が個々に取り組むのではなく州政府承認のものとして共有して使用する仕組みと内容の開発（成果3）、NFEMISを開発し、現場のモニタリングや行政側のプログラム管理と政策立案に役立てるデータに基づいた情報マネジメントシステムの開発と制度

構築（成果2）、という要素を包括的に強化するプラットフォームそのものへの支援を行ってきたと言える。また、政策策定から現場のモニタリングや教授法まで包括的に取り組んだことで、現場のニーズに合った学習者の修了資格取得を可能とし、汎用性の高い携帯電話によるモニタリングを通じて、政策、政策実施、現場でのサービスデリバリーが相互に結びついた仕組みを作り出すことに成功した。これは、日本のNFE支援の課題とされてきた局所的な取り組みになるという課題を克服し、州政府のオーナーシップのもと、より多くの開発パートナーの参画を促し、裨益者数及び事業成果の最大化を実現する「プラットフォーム型協力」の可能性を示したものと言える。また、こうした取り組みは、NFE支援にあたって取りまとめられた横断的提言（国際協力機構 2005）のうち、「多様なアクターとの連携と協力の強化」、「ICTの活用」、「モニタリング評価」に対応したものとも言える。本稿に加え、プロジェクト報告書（国際協力機構 2019, 2020）、専門家による各種報告

会、執筆活動を通じ、本事業が日本のNFE支援にもたらす示唆について広く共有されていくことが期待される。

技術協力におけるキャパシティディベロップメント(CD)に関しては、外国人専門家への過度の依存とローカル専門家の活用不足、ドナー間の重複や競合の問題があり、被援助国が受け身的で協力プロセスがドナー主導となっているため、技術協力の成果があがっていないという認識がされてきた(国際協力機構 2006)。そこで、国際協力機構(2006)では、キャパシティを組織、体制、制度、政策、社会、知識から構成される包括的な概念として整理し、CDとしての技術協力の分析を行ってきた。AQALで言えば、包括的な視点からCDへの支援がなされてきた。例えば、組織面では、各州でNFE担当局が設置され、人員が配置、NFE事業が予算化された。体制面では、NFE政策とその実施にかかる関係者が一堂に会する場が存在し、調整メカニズムとして機能してきた。そして各州の教育セクター計画、NFE政策という政策面でも必要な取り組みがなされ、教員の雇用と育成、モニタリング、学習到達度の認定などの制度が制定された。さらにNFEは学校教育の次善の策ではなく、同等の選択肢であるという社会的理解が醸成され、知識面では技術協力事業の直接の成果としてカリキュラム・教材・アセスメントツールといった技術的成果が開発・活用された。また日本人専門家に依存せず、パキスタン内外の国際機関や現場でNFEの豊富な経験を持つローカル専門家の力を最大限に活用することを基本姿勢としていた点でも、従来の技術協力の課題を克服し、各州政府を主体とした包括的なCDが実現していたと言える。

国際協力機構(2006)では、エントリーポイントから見たJICAの協力アプローチとして、1) 特定のコミュニティや地域社会などの場を設定してCDを支援する「エンパワ

メント型」、2) 政府の現業部門を中心とした人材育成、技術普及あるいは研究開発の「拠点機能形成」、3) 国レベルなど、広域に適用すべき特定の政策、法制度、体制の形成や運用強化、の3つを提示している。これらはいずれもJICAの協力アプローチとして技術協力事業のスケールアップ、普及拠点形成、制度化を念頭に置いたものである。AQALは、コミュニティ内のNFEセンターを不就学児童や若者、成人の学びの場として設定し、各州政府が人材育成、技術普及の拠点となり、政策及び制度の確立に向けて取り組んできたという点で上記の3つの特徴をそれぞれ有していると言える。それらに加えて、AQALがその独自性を発揮するのは、JICA技術協力事業のスケールアップ、普及拠点形成、制度化を意図したのではなく、図2のとおり、各州政府を主体としたプラットフォームに国際機関、州直轄、Public Private Partnership(PPP)方式など多様な開発パートナーが参入可能で開かれた形で進化・発展している点である。AQALの支援により各州で認証されたカリキュラム・教材・アセスメントツール並びにNFEMISを開発パートナーが活用することで、各州政府と開発パートナーによる一貫したNFE政策・実施・モニタリング評価が可能となっている。そして2,280万人を数えるパキスタンの不就学児童や非識字者の課題に対して、前述したドナー間の競合、重複を排除し、NFEのプラットフォームを形成することで裨益者数の最大化に貢献していると言える。また、このプラットフォームを支える大学の存在も見逃すことができない。前述したように、NFEの効果をエビデンスとして裏付けるうえでアガハーン大学教育開発研究所との連携が行われた。それに加え、アラマイクバル放送大学は学歴を逸した児童や成人が小中学校卒業と同等の資格を得られるNFEコース修了に必要な単位を通信教育などで取得することを可能

にし、NFE 教員向けの資格取得コースも提供している。このような大学の役割は、パキスタンにおける NFE を支える社会的インフラとしての意義が大きい。

8. 今後に向けて

パキスタンの教育の大きな課題である不就学児童や非識字者への対策として、NFE の脆弱な基盤を構築・強化しつつ、学校教育との垣根を越えて取り組むことはシンド州やバロチスタン州ではすでに始まっている。しかし、まだそれは課題解決への第一歩にすぎない。さらに 2020 年初頭から始まった COVID-19 の影響は計り知れず、貧困や衛生・栄養などの問題とも相まって、基礎教育の機会を得ることができない児童や若者の数が増加することは確実である。その中で、NFE のニーズとその方法論としての AE の必要性はパキスタン政府の中でもさらに認識が深まっている。今後、政策、カリキュラム、教材なども社会的ニーズにあわせて改訂していかなくてはいけないであろう。さらに公教育全体として学校教育と NFE との親和性も高めていかなくてはならない。元来社会的に困難な児童や若者の学習をサポートすることを念頭に置いて開発された NFE のカリキュラムや教材、教授法では、よりコンピテンシーを重視した、学習者にとってわかりやすく、関心を促すものにするための議論が活発になされてきた。その経験を基に、今後学校外の児童だけでなく、学校内の児童たちへの補習やキャッチアッププログラムにも活用、応用できると考えられる。また、NFE の中等教育は、職業訓練や、ライフスキルのコンテンツも多く含む形で、学校教育とのイクイバレンシーを担保するデザインが検討されてきた。今後貧困層が増加し、働きつつ学ぶ、あるいは学ぶことのインセンティブとして収入の向上につながるプログラムを切望する児

童や若者が増加することも考えられる。今まで NFE が実践してきた多様な学び・学習チャンネルの多様化 (Diversification of learning paths) は、SDGs で唱える生涯学習や人間開発の基盤としても重要であり、これに対応できるコンテンツと政策による基盤整備が急務である。政府の教育財政もひっ迫が予想される折、今後より強固かつ面的な広がりを持つ連携を州政府や開発パートナーとが築く必要があり、世界銀行の Human Capital Project や日本政府の国際機関連携無償資金協力などとの連携模索が始まっている。また、オルタナティブな学びとして、多様な教材やアプローチとその成果を、こうした開発パートナーや学術機関とも連携して検証し、その質を向上させていくことも重要である。

さらに、学校教育と NFE のイクイバレンシーの確保が、東南アジア地域ではかなり進んでおり、インドネシアやフィリピン、タイなどはその先進国と言える。ユネスコバンコク事務所は、Flexible Learning というフレームワークのもと、こうした NFE の枠組み作りのサポートと実践例のシェアを推進しており、パキスタンの事例も含め、より多様な国々との連携が可能である。また、UNHCR 主導で AE を推進する Accelerated Education Working Group は中東の難民や、アフリカ地域でのネットワークを広げており、前述のようにパキスタンについても重点国として位置づけていることから、今後の連携が必要とされる。

この状況は日本も他人事ではなく、COVID-19 以降の世界では、学習の困難に直面する児童の数も増加することが予想される。ユネスコアジア文化センターなどではすでに、日本の公民館や夜間中学などの活動を通して日本の基礎教育の保障と生涯学習に取り組んでおり、パキスタンの経験が日本の中で生かせることもありえるだろう。今後日本も含めたグローバルなネットワー

クの活用と普及を促進していくことが急務である。

注

¹ 本稿は筆者の個人的な考えを述べたものであって、現在所属する組織の見解を代表するものではない。

² NFE の定義については、ユネスコ (2011) <http://uis.unesco.org/en/glossary-term/non-formal-education> や丸山・太田 (2013) を参照。

³ ただし、タイやインドネシアなどでは長年政府が一定の予算を NFE につけて、アウトリーチの取り組みをしてきた。BRAC など大規模 NGO が NFE を主導してきたバングラデシュなどでも、政府による政策や学習の認証制度などの制度化は進んでいる。さらに、アジアの多くの国で、NFE 政策策定や学校教育と同等の資格を認証するイクイバレンシー制度を制定する動きが 2000 年代から始まっている。

⁴ 中等教育での純就学率自体も男子 45.9%、女子 39.15% と全体的に低い。

⁵ バングラデシュの場合は、女子は 92%。

⁶ イクイバレンシーは、「代替教育 (Alternative Education) の卒業資格が学校教育または職業教育の卒業資格と同等であること」と定義され、その認定制度化がアジア各国で進んでいる (UNESCO 2010)。

⁷ AQAL プロジェクトの終了時評価調査報告書及び業務実施完了報告書によると、プロジェクト形成調査で、政府関係者及びドナーから NFE に対するネガティブなコメントがあったと述べられている。

⁸ 2020 年に KP 州では、学校教育局内に NFE 担当ユニットを設置した。

⁹ AQAL プロジェクトの試算では、学校教育及び NFE の予算をそれぞれの学習者数で割ったものの 1 か月分で、前者が 2,582 ルピー、後者が 380 ルピーである。(2020 年 1 月時点のプロジェクト資料より)

¹⁰ 教育開発国際機関のネットワークで、パキスタ

ンにおける教育予算の改善を目指す。

¹¹ JICA/UNICEF の国連機関連携無償プロジェクトレビュー会議 (2018-19 年) による

¹² <https://www.worldbank.org/en/publication/human-capital/brief/about-hcp>

¹³ <https://www.worldbank.org/en/topic/education/brief/learning-poverty>

¹⁴ 2 億 7,500 万 (2006-07 年度) から 24 億ルピー (2014-2015 年度) へと増額した。

¹⁵ パキスタンの初等教育の学齢期は 5-9 歳であり、9 歳までは学校教育 (初等) を受けることが可能である。他方、8 歳前後から AE プログラムで学べば、3 年でキャッチアップすることが可能なため、大きな後れを取らずに中等教育校に入学出来る。よって、8 歳前後の児童からを、AE プログラムの対象としている。

¹⁶ 速習にするための方法は、学校教育カリキュラムの学習到達度指標 (Student Learning Objectives = SLOs) をレビューし、コンピテンシーの習得に支障をきたさない SLOs を統合あるいは削除する。これを基に「テーマ」を決めて、学年を横断できる内容をまとめる。教科間の統合では、似通った学習目標を持つ SLOs を統合した。さらに、教授法や教科書ガイドの作成では、学習者の年齢や環境に親和性のある内容とするような配慮を行った。

¹⁷ 表音文字であるウルドゥ語の特性を生かし、音と文字 (つづり) の関連性を学ぶことで、音で聞いた単語を文字化できる速習法。学校教育では、この音と文字化の法則を教えず、アルファベットの習得を最初にするが、単語や行動をすでに認知できる年齢の児童や若者には、Phonetics がより有効である。

¹⁸ 連邦教育部は 2017 年連邦政府承認の ALP カリキュラムを基に、2019 年 8 月「イスラマバード首都圏でのアセスメント及び試験フレームワーク」を承認した。パロチスタン州では 2017 年に「パロチスタン州 NFE アセスメントメカニズム」が初等・中等局次官から承認、通達された。シンド州では 2018 年に「シンド州 NFE アセスメントメカニズム」が学校教育次官

から承認、通達された。

- ¹⁹ 単なる文字の読み書き能力だけでなく、家庭、コミュニティ、あるいは仕事場での生活に十分に参加するための日常における生活改善や収入向上、職業での技術的な理解とその活用ができる能力
- ²⁰ NFEは多様な学習対象者向けにそれぞれ柔軟なアプローチで実施するが、その中でも一定の質の担保をするため、学習環境・教師の能力・学習成果の3つについては、最低限（ミニマム）な基準を政府機関が設定することが重要である。

参考文献

- 大安喜一・内田光俊（2017）「国際的な成人教育・開発目標の枠組みを視野にした公民館・CLCにおける国際交流」日本公民館学会年報第14号、100-110頁
- 国際協力機構（2005）「ノンフォーマル教育の拡充に向けて」
https://www.jica.go.jp/jica-ri/IFIC_and_JBICI-Studies/jica-ri/publication/archives/jica/field/pdf/200505_01_00.pdf
- 国際協力機構（2006）「途上国の主体性に基づく総合的課題対処能力の向上を目指してーキャパシティ・ディベロップメント（CD）〜CDとは何か、JICAでCDをどう捉え、JICA事業の改善にどう活かすか〜」
https://www.jica.go.jp/jica-ri/IFIC_and_JBICI-Studies/jica-ri/publication/archives/jica/cd/pdf/200603_aid_00.pdf#search=JICA+CD
- 国際協力機構（2019）「オルタナティブ教育推進プロジェクト終了時評価調査報告書」、JICA
- 国際協力機構（2020）「オルタナティブ教育推進プロジェクト業務完了報告書」、JICA
- 丸山英樹・太田美幸編（2013）『ノンフォーマル教育の可能性ーリアルな生活に根差す教育へ』、新評論
- 丸山英樹（2016）「持続可能な開発とノンフォーマル教育のグローバルガバナンス」『国際開発

研究』第25巻第1・2号、71-79頁

- 丸山英樹・太田美幸・二井紀美子・見原礼子・大橋知穂（2016）「公的に保障されるべき教育とは何か：ノンフォーマル教育の国際比較から」一橋大学機関リポジトリ〈教育と社会〉研究、第26：63-76頁
- 三宅隆史・小荒井理恵（2009）「我が国の成人識字教育協力の現状と課題」『国際教育協力論集』第12巻第2号、43-54頁、広島大学教育開発国際協力研究センター
<https://home.hiroshima-u.ac.jp/cice/wp-content/uploads/2014/02/12-2-04.pdf>
- Academy of Education and Professional Training. Ministry of Federal Education and Professional Training (AEPAM). (2018, 2019). *Pakistan National Education Statistics 2016-17, 2017-18*. AEPAM.
- Aga Khan University & JICA. (2019). *Action Research- Efficacy of Curriculum, Materials and Assessment Practices for Quality Teaching and Learning Processes in the Non-Formal Basic Education*. AKU-IED.
- ASER Pakistan. (2019). *Annual Status of Education Report*. ASER Pakistan
- Commonwealth of Learning (COL). (2020). *Keeping the Doors of Learning Open Covid-19*. [https://www.col.org/news/press-releases/keeping-doors-learning-open-covid-19] (accessed on June 19 2020)
- DAWN (published on 22 Sep 2016). *Audit unearths fake teachers, ghost schools, in basic education project*. [https://www.dawn.com/news/1285326/audit-unearts-fake-teachers-ghost-schools-in-basic-education-project] (accessed on June 19 2020)
- DAWN (published on 7 May 2020). *WB to aid Pakistan in creating new model for non-formal education*. [https://www.dawn.com/news/1555172] (accessed on June 19 2020)
- Government of Pakistan. (2016). *Pakistan Economic Survey 2015-16*. Government of Pakistan.
- Gray, W. (1956). *The Teaching of Reading and Writing*. UNESCO.

- Myers, J., Pinnock, H., Lewis, I. (2017). *Accelerated Education: Guide to the Principle*. Accelerated Education Working Group (AEWG).
- Literacy and Non formal Basic Education department (L&NFBED). (2015). *Sectoral Plan*. L&NFBED, Government of Punjab.
- Scott, M. T. (2018). *Functional Literacy and Numeracy: Definitions and Options for Measurement for the SDG Target 4.6*. UNESCO.
- Rogers, A. (2005). *Non-Formal Education – Flexible Schooling or Participatory Education?*. The University of Hong Kong.
- Sindh School Education & Literacy Department: イスラム開発銀行の協力につき、関係者に筆者インタビュー (2020年4月)
- Street, B. (1984). *Literacy in Theory and Practice*. Cambridge University Press.
- The News (published on 28 April 2018), 'No action against BECS officials running 2,350 ghost schools'.
- UNESCO. (2010). *Achieving EFA through Equivalency Programmes in Asia-Pacific; A Regional Overview with Highlights from India, Indonesia, Thailand and the Philippines*.
- UNESCO. (2013). *Flexible Learning Strategies Country Case Report*. UNESCO Bangkok.
- UNESCO. (2016). *Flexible Learning Strategies for Out-of-school Children and Youth*. UNESCO Bangkok.
- UNESCO Institute of Statistics. (2017). *Literacy Rate among the Population Aged 15-24 Years* [<http://uis.unesco.org/en/country/pk>] (accessed on May 28, 2020).
- UNICEF. (2013). *Out-of-School Children in the Balochistan, Khyber Pakhtunkhwa, Punjab and Sindh Provinces of Pakistan*. UNICEF.
- UNICEF. (2017). *Situation Analysis of Children in Pakistan*. UNICEF.
- UNICEF. (2019). [<https://www.unicef.org/pakistan/education#:~:text=An%20estimated%2022.8%20million%20children,population%20in%20this%20age%20group.>] (accessed on May 28, 2020)
- International network for education in emergencies (INNE) [<https://archive.ineesite.org/en/accelerated-education/>] (accessed on May 28, 2020)
- UNDP. (2019). *Human Development Report 2019*. UNDP.

15 Years Endeavor of Non-Formal Education in Pakistan and its ‘Platform-Based Cooperation’

Chiho OHASHI

Japan International Cooperation Agency Expert

Kazuro SHIBUYA

Japan International Cooperation Agency

Pakistan faces serious issues on education, with huge number of out-of-school children and youth and low literacy rate. The Japan International Cooperation Agency (JICA) has worked for Non-Formal Education (NFE) sector in Pakistan for 15 years to strengthen NFE delivery mechanism to tackle these issues. The Advancing Quality Alternative Learning (AQAL) project (2015-2020) aimed to 1) establish foundation of effective NFE delivery system, 2) enhance NFE Data Driven Management through NFE Management Information System, and 3) assure quality on NFE and recognition of its learning by certificates. As a result of intervention, the following outcomes have been developed and formally approved by the respective federal and provincial governments: NFE policy, delivery systems (e.g. teacher management system, monitoring system); target specific curriculum and materials (e.g. accelerated education curriculum and materials for primary and middle level, trade-specific literacy materials, literacy cum health materials); assessment tools, equivalency mechanism between formal-nonformal education. Also, during the project, the NFE department/ directorates have strengthened their functions shown as drastically increased budget and staff number.

The unique approach of AQAL is ‘Platform-based cooperation’ which provides flexible and open ‘places’ for provincial governments to invite all stakeholders: governments’ organizations, development partners, NGOs and civil society, to share ideas, resources and networks, and act together towards education issues through NFE means. These platforms were officially established by federal and provincial governments and assured its sustainability. The process of coordination also flourished trust and confidence on NFE sector, so that other development partners show their interests in NFE. The COVID-19 pandemic may create additional number of OOSC and youths with critical health and economic crisis. NFE can provide practical and immediate solutions to not only OOSC but also in-school children to catch up their learning against learning loss due to COVID-19 pandemic.

異民族による教育復興支援と教育支配 ——米国統治下の沖縄の経験

齊藤 泰雄

(国立教育政策研究所名誉所員)

はじめに

異民族による教育支配という言葉からなにを連想するであろうか。筆者などは植民地教育を思いうかべる。かつてアジアやアフリカなどに植民地を獲得し、新しい統治者となった欧米列強諸国が、住民を対象に展開した教育事業は、異なる歴史・文化・宗教等をもつ民族の教育に介入し統制したという意味で、典型的な異民族による教育支配とみることができよう。日本の場合、幕末期に欧米列強による攻勢にさらされたが植民支配はまぬがれた。明治期以降は、独自の国民的教育制度樹立に邁進してきた。この意味では、日本は異民族による教育支配とは無縁であったとみなされるかもしれない。しかしながら、こうした事例は、わが国の歴史にも確かに存在した。戦後の沖縄の教育をとりあげる理由はここにある。

沖縄は、第二次世界大戦後1972年まで27年間にわたって、日本の施政権から切り離され、米国軍政の支配下におかれた。この間、沖縄住民の教育主権は大きく制限された。戦災で壊滅的な被害をうけた教育の復興のみならず、沖縄の戦後教育の発展は、そのおおくが米国軍政府の手にゆだねられた。軍政教育当局と沖縄住民の間では、教育をめぐるさまざまな論争・葛藤・せめぎあいが生じた。沖縄の本土復帰から半世紀ちかくがたち、沖縄での特異な経験も忘れられようとしている。本稿では、米国統治下の沖縄において生じた論争や葛藤、すなわち、新教科書編集、英語教育問題、

琉球大学設立と運営、教育施設復興募金問題、教育立法論争、教育権先行返還論などの軌跡をたどりながら、異民族による教育支配の下で「日本国民としての教育」を希求した沖縄の姿にあらためて想いをいたす。

I. 沖縄における近代的学校制度の導入と戦前期沖縄の教育

まず、沖縄における近代学校制度導入の経緯と戦前の沖縄教育の特色について概観しておく必要がある。ながらく琉球王国として存在し、明治初期に初めて日本政府の下に併合された沖縄には独自の教育文化の伝統があり、本土とは様相を異にする教育発展の道をあゆんできたからである。

1429年、中山王国の尚巴志が、覇権を競いあっていた南山・北山両王国を服属させ琉球全島を傘下におさめた。ここに350年におよぶ琉球国の基礎がかたまる。王国は、近隣の大国中国(明)の帰順勧告にしたがい、冊封(名目的な君臣関係)を受け入れてこれに朝貢し、その返礼品を受け取るかたちで大陸との交易を許される。さらに東南アジア諸国と中継貿易をおこなう海洋国家として発展してきた。1609年、薩摩藩の軍勢が首里城を占拠し、王尚寧以下重臣を鹿兒島に連行する(「島津入り」)。王国は薩摩の政治的・経済的支配下に置かれる。以後、琉球国は、明(後に清)との冊封・進貢を継続しつつ、薩摩への従属という「両属体制」のあやうい均衡をとりながら存続することとなる。

琉球国時代の教育をみると、王国の発展とともに組織的な教育の発展がみられた。その特色は、中国との冊封関係を背景に、教育・文化の側面においても、中国の影響が濃厚にみられたことである。中国への留学生（官生）派遣があった。派遣は1393年にはじまり、幕末までの450年間に28回、合計約百人が中国の大学（国子監）に派遣された。1718年には、貴族・士分階層に開かれた教育機関「国学」が設立される。これは本土の藩校に相当するものであった。さらに、国学への予備教育機関として「平等（ひら）学校」が設立される。いずれも儒学、とりわけ朱子学を中心とした教育をおこなった。ほかに、初等教育に相当する「村学校」、地方役人を養成するための「筆算稽古所」があった。（沖縄県史4、1966、46-84頁）。しかしながら、社会全体してみると、「教育はあくまで、士分以上の階級に限定されており、一般庶民はまったく無知の『野民』であった」（同上、90頁）という。

1871年、明治新政府により廃藩置県が断行されたが、沖縄の場合、1872年にあらたに琉球藩が設置され、国王の尚泰が「琉球藩王」となる。だが、1879年、明治政府は、多数の警察・兵隊を率いた内務官僚松田道之を沖縄に派遣し、沖縄県の設置を強行した。藩王尚泰は、首里城を明け渡し東京に移住した。ここに本土から8年遅れて、「琉球処分」とよばれる沖縄での廃藩置県が完了した。中国との冊封関係、両属体制にも終止符がうたれた。中央政府から県知事が派遣されたが、急激な改革は、人心を不安におとし入れるおそれがあるとして、県政はいわゆる旧慣温存主義を方針として、本土並の近代化政策の適用を遅らせた。徴兵制・地租改正・秩祿処分・市町村制・府県制・衆議院議員選挙法などの近代的法制は、沖縄では本土から10年から25年間おくれで施行された。

本土で「学制」（1872年）が公布された

時、沖縄はまだ旧体制（琉球藩）の下にあり、その適用は及ばなかった。それでも1879年には県知事から「就学告諭」が公布される。教育の普及にそなえて沖縄県師範学校を創設するとともに、14校の小学校が開設され近代的学校教育が開始される。わが国で初めて尋常小学校四年の義務教育を規定した1886年の「小学校令」は、沖縄にも適用された。しかしながら、沖縄における近代学校の普及は大きく立ちおくれた。1890年代に入っても、沖縄の初等学校就学率はわずかに10%台に低迷していた。「そのころは百姓に学問は不必要とする者が多く児童の募集に手を焼いた。そのため児童の就学数を各村落に強制的に割り当ての反面、児童に金品を支給し、書籍や文房具を貸与したり、在学期間中その家の賦役や公費を免除したりして勧誘したが実績を上げるのは困難であった。女子の就学奨励はさらに困難であった」（宮城、1977、257頁）という。

こうした状況に変化の兆しがみられたのは、明治の後半期、とりわけ日清戦争の後であった。中国の敗北を目にして、沖縄の旧支配層は、ここにはじめて中国の復権＝旧体制への回帰という迷夢をすて、日本政府の下で近代化の道をえらぶ決意をせまられたのである。ひとたびその意識にたつと、日本の最南端の辺境に位置し、本土への併合も最後まで遅れた沖縄の状況は、沖縄住民を疎外と焦燥にかり立てるものとなった。このことは、住民の間に、森有礼文相の主唱していた国家主義志向の教育、教育勅語発布を契機に忠君愛国の臣民育成への傾斜を強めつつあった本土の教育への関心と接近をうみだした。こうした結果、就学率はようやく向上し、1900年には50%に到達した。日露戦争後その拡張にはさらに拍車がかかった。明治期末には96%をこえ、本土との格差もほぼ解消されていった。また、1890年には旧藩時代の国学を引きついで首里中学校が設立された。

中央政府もまた、本土の天皇制への知識と認識をほとんど欠いていた沖縄の子どもたちを天皇制公教育体制へとくみ入れることをめざして、沖縄へのテコ入れを強化した。1887年12月には、沖縄県尋常師範学校に、師範学校としては他府県に先んじて、「御真影」（天皇・皇后の肖像写真）が下賜された。その後、1989年には中学校、1890年12月に県下の四校の高等小学校に御真影の下賜があった。1890年公布の教育勅語の謄本も翌1891年1月にいち早く沖縄に下賜され各学校に配布された（上沼、1976、284-285頁）。

沖縄教育においてとくに留意され、また努力が注がれたものが、普通語（標準語）の普及であった。二十世紀初頭、ある沖縄の識者は次のような認識を表明していた。「本県の教育程度は他府県と同程度となった。国民思想の発達と共に男女服装をはじめとして、その他外形上のことにおいても、進歩してきた。しかるに、他府県人より異国視、未開視せらるるは何ぞや。多数の無教育者は論外とするも学齡児童、普通教育を終えたる者すら方言を使用している。普通語を使ってもあやしき音調と訛語とは奇異の感を起さしむ。これが原因である」（沖縄県史4、1996、99頁）。沖縄固有の言語、琉球語は、標準語との相違が大きく、他県人にはほとんど理解できない状態であった。そこで、県当局は、皇民化運動の観点からも、また、沖縄自体の文化を向上させるためにも、標準語を普及徹底させる必要があると考え、標準語励行運動を推進した。とりわけ昭和に入り超国家主義が台頭すると、方言撲滅運動がおこり、普通語の励行が極端な形で推進された。違反者には「方言札」を首からかける懲罰が学校の中に取り入れられた（上沼、1976、293頁）。皇民化教育も標準語教育も、近代化の遅れた沖縄において、より徹底した、きわだった形で実施されたといえよう。

中等教育レベルでも、第二次大戦ごろまでには、本土とほぼ同じく、中学校・高等女学校・実業学校・師範学校・青年学校が設置されていた。しかしながら、戦前の沖縄には、大学・専門学校等の高等教育機関は一校も存在していなかった。これは沖縄に特有の教育格差であった。高等教育進学をめざす者は、県費留学生制度などを通じて、あるいは自費で、本土の大学・専門学校・高等師範学校等に留学した。人数は昭和初期で毎年60～70人、昭和十年代で100人前後と推定されている（沖縄県史4、1966、719-761頁）。

沖縄においては師範学校が最高学府となっていた。こうした状況とも関連するが、沖原豊は、沖縄教育のもう一つの特色として、社会的指導者としての活躍する教育関係者の姿をあげている。「沖縄では戦前から師範学校には優秀な生徒が集まり、また専門学校や大学を卒業した者の多くは、沖縄に帰って中等学校の教師となった。沖縄の教育界には優秀な人材が多く集まり、教師の人物、学識、識見は一般社会人よりもはるかに優れていた。したがって、沖縄の教師は社会の最も大きな根幹をなし、最高の指導者でありであり、その社会的地位もきわめて高かった。・・・終戦後においても、沖縄の最高指導者の多くは、教員出身者であった」（沖原、1972、61-62頁）。たしかに、戦後、米国の教育支配のもとにおいても、確固たる見識をしめして軍政教育当局と対峙し、さらに軍用地収用反対運動や祖国復帰運動においても中心的な役割をはたした沖縄の教育界関係者の姿は印象的であった。

II. 米国軍政による沖縄統治と占領初期の教育政策

(1) 沖縄占領と米国占領当局者の沖縄観

第二次大戦末期、沖縄は日米両軍の激戦の舞台となった。1945年4月1日、米軍は

猛烈な艦砲射撃や空襲の後、6万人の兵士を嘉手納に上陸させた。4月5日、「琉球列島米軍政府」を設置し、海軍元帥ミンツツの名で布告第一号(ミンツツ布告)を出し、沖縄における日本の施政権の停止を宣言する。日本軍は南部に撤退し、地下壕にこもって頑強に抵抗するが、6月23日、日本軍の組織的抗戦は終わる。沖縄は米軍の占領下におかれた。

米国はどのような方針をもって占領統治に臨んだのか。米国は、すでに1944年ごろから、沖縄の占領統治にそなえて、著名な人類学者ジョージ・マードックをはじめとした研究者たちを動員して、琉球列島に関する研究を蓄積していたことが知られている。そうした研究成果はすでに、『沖縄人：日本の少数民族』(The Okinawas : A Japanese minority group) および『琉球列島民事ハンドブック』(Civil Affairs Handbook : Ryukyu Islands) という冊子にまとめ上げられていた。将校たちはこれをマニュアルとして携帯し沖縄に進駐したのである。その言説には、米国の対沖縄認識、沖縄住民観の基盤となるものが凝縮されていた。その最大の特徴は、沖縄の住民は、「人種的・言語的・民族的マイノリティ」であり、日本人とは異なる少数民族であると明言していることである (Okinawas, 1944, 19頁)。また長らく日本の支配者によって搾取され、差別的処遇を受け、その風俗も蔑視されてきたがゆえに、かれらと日本人の間には、相互に反感や亀裂が存在する。かれらと、内地人との「離反」をより促進することが戦略的に活用できることなどを指摘していた。

琉球大学の宮城は、こうした沖縄観に基づいた米国占領当局者の姿勢を次のように述べた。「米軍はもともと占領者という優位な立場にあったうえ、沖縄住民は本土に比較して政治的にも社会的にも低いとみなしていたが、一方では独自の文化に誇りをも

つ少数民族とみていた。マッカーサーをはじめ、統治者のなかには住民を日本人とは考えていない人が多かった。・・・そのような住民観から、米軍は沖縄を(日本のくびきから)“解放”したと考えていたようだし、占領期間中、住民を『指導・教化・保護』すべき対象とみていた。・・・統治者のなかに強い温情主義が生まれたのは当然といえる」(宮城、1992、51-52頁)。

こうした沖縄像に立脚した占領初期の米軍の政策には、沖縄をできるかぎり日本から切り離して、沖縄独自のアイデンティティを強化することをめざす傾向がみられた。かれらは、地域の呼称も、日本統治下の「沖縄」ではなく、意図的に「琉球」を使用していた。

(2) 沖縄教育の惨状と難民キャンプでの教育再開

進駐した米国軍政当局の見たものは、壊滅的な被害をうけた沖縄の教育の姿であった。太田昌秀は、終戦直後の沖縄の教育の惨状を次のように記述した。

すでに米軍が上陸する以前から、学校の建物は南西諸島守備軍に悉く接收されて兵舎に使われていた。そのため、米空軍の格好の攻撃目標となって大半が破壊された上、焼け残った校舎も米軍の上陸後に焼き払われた。加えて肝心の教職員も多くは、防衛隊員として現地召集されて、その三分の二近くが戦死した。あまつさえ、沖縄師範学校の教職員と全校生徒は、沖縄守備隊の命令で戦場に動員されて、その過半数が犠牲となった。県下の全ての男子中等学校の生徒たちも同様に動員され、それぞれの学校毎に「鉄血勤皇隊」を結成して戦闘に投入され、その半数以上が戦死した。また各女学校も例外ではなく、残らず動員されて、生徒たちは即席の訓練を受けただけで準看護要員として戦場に送り出された、その60%近くが命を落とした。・・・戦災によっ

て沖縄の教育が受けた被害は、致命的なほど大きかった。むろん教科書や教育器具なども全て跡形もなく焼失せしめされた。いきおい戦後沖縄の教育は文字どおり無からスタートしなければならなかった（太田、2004、285-286頁）

しかしながら、1945-1950年の占領統治初期には、教育問題は優先度の高いものではなかった。荒廃した沖縄の衣食住の復興事業に追われ、教育にまで手がまわらないという状態であった（ワーナー、1972、21-22頁）。また、米国側としては、日本の無条件降伏が予想外に早く実現したために、本土決戦をみこんで獲得した沖縄の占領統治をいつまで続けるか不確定となり、長期的視野に立つ教育政策の方針を打ちだせなかった。

戦後の沖縄の教育の再開は、沖縄住民の発意によって自然発生的に開始された。戦闘継続中からその後にかけて、沖縄住民三十数万人は一時、島内七カ所に設けられた収容所に集められ共同生活をおくった。子どもたちも無為の日々をすごしていた。混乱が続くなか沖縄の戦後教育は、この収容所の中で、米軍当局者に教育活動の再開を申し出た教員たちによって開始されたのである。それはまさに難民キャンプで生まれた教育であり、青空教室からの再出発であった。当時の記録（辺土名地区）はその様子をつぎのように伝えている。

（1945年）八月中旬頃から、収容先の各部落単位に学校は始められた。教師はその部落に収容されている有資格者または経験者がその任に就いた。校長のみが男性で残りはすべてが女性という実状が多かった。当時は、教室は勿論、教科書とともなくその他学用品一切皆無の状態であった。そこで下級生は、川端、木陰等に集めて体操、遊戯で半日を過ごさせ帰宅せしめ、上級生は大人に交じって開田作業競技、英会話の初歩的な口移し学

習が始められた。知能の啓発というよりも児童を悪から守り、不良化への傾向を封ずるという点に大きな意義が見出されると思う。教師は無報酬であり、単に開拓作業の免ずるという事のみがその代償であった（琉球資料、1988、6頁）

同様な試みは、他の収容所でも行われた。教員たちは、米軍から支給される缶詰や物資を給与代わりに受けとった。しだいに状況が落ちついてきて、住民が旧居住地区への帰還をゆるされるにしたがって収容所の学校は廃止されるが、こうした方式の学校は、各地域においても引きつがれ、各学区での学校教育の再建の基盤となっていった。住民は、共同作業でワラ葺きやトタン屋根の粗末な校舎を建て、また軍政当局は、テントやコンセット（カマボコ型の簡易兵舎）を放出して、これを校舎がわりに利用させた。

教育行政の機構もしだいに整備された。1945年8月、米軍は、解体した沖縄県庁にかえて、米軍政府の諮問機関として沖縄諮詢会を設置し、その十三の部局の一つとして教育部をおく。県立第二中学校校長であった山城篤男を教育部長に任命する。1946年1月、教育部を沖縄文教部に改め、沖縄本島および周辺諸島のすべての学校を統制させる。文教部は、極端な教員不足に対処する方策として、速成で教員を養成する沖縄文教学校を設立した。

(3) 沖縄独自の教科書の編集

米軍政本部の教育担当者が最初に手をつけたのは、戦前の国定教科書にかわる新しい教科書の編集発行であった。1945年8月、石川市の東恩納に教科書編纂所が設置され、ガリ版刷りの初等学校教科書の作成が開始された。「米軍は教科書編集に対し、超国家的教材、軍国主義教材、日本の教材を使用してはならないと厳しく指示した。教科書編集室には常勤の米軍係官が同席していて、検閲をしている状態であった。教科書の内容はいちいち英訳して承認を得なければなら

らなかった。国語については、米軍が難色を示し、やむを得ず『読み方』として編集した」（沖縄県教育委員会、1972、442頁）。本土においても戦後の一時期、軍国主義・超国家主義的な記述を墨で消した教科書が使用されたが、沖縄の場合これにくわえて「日本の教材」までが検閲の対象とされたことは注目されねばならない。米国は「国語」という教科名にまで神経をとがらせた。

教科書に関しては、1946年4月「初等学校令」公布にあたって「教科書編集方針」が示されたが、そこでは次のような留意点が明示された。①偏狭なる思想を去り、新沖縄建設に邁進する進取の気魄と高遠なる理想を与える。②沖縄の向上を図り、其の道徳、風習、歴史、地理、産業、経済、衛生、土木等に関する教材を多く採り以て教育の基礎をここに置く。③東亜及び世界の事情を知らしめ、特に米国に関する理解を深くする。⑤自治の精神を養い個性を尊重し之を十分に伸長せしむ。⑦ローマ字を採用するとともに漢字の制限をおこなう。⑧高学年において英語を課し、将来に於ける実生活に資する（琉球資料、1988、246頁）。

要するに、戦前の「偏狭なる思想」を教科書から排除することは当然として、本土とは異なる沖縄の独自のものをとおおいに教材に採りいれよ、米国理解を深めさせ、米国民流民主主義になじませよ、漢字を制限しローマ字を採用せよ、英語教育を導入せよ、という指示である。初等学校教科書の編集方針とはいえ、ここには、米軍政当局が思いえがく「新沖縄建設」のイメージと沖縄教育に求める方向性をみてとることができる。

(4) 英語による教育の可否論争

占領初期の教育政策において大きな論点のひとつとなったのは、沖縄の教育をどのような言語で行うかということであった。というのも軍政教育当局者の中には、沖縄での教育言語を英語にすることをかなり真剣に議論する人々がいたからである。米国

は、沖縄からも近いフィリピンを植民地としていた。そこでは40年間にわたって、小学校から大学まですべての学校で英語を教授用語とする教育実践を行ってきた（市川、1997）。かれらは、こうしたフィリピンでの直近の植民地教育の経験をもとに、沖縄でも英語による教育は可能であり、また望ましいと主張したのである（ワーナー、1972、23-24頁）。

結果的には、軍政当局は、英語による教育の利点を認識しながらも、その採用をみおくれた。軍政史家フィッシュは、その間の経緯を次のように述べている。「実際、軍政府職員は英語による授業の是非について討議した。すべての職員は学校で英語を使用することの政治的、実際の、文化的な意味合いを理解していた。琉球の共通語として英語を採用すれば、それは米琉の共通の絆となり、米国の理念を伝達する手段となりうる。しかし、米国が琉球の長期間保有を意図していないのであれば、英語による教育は果たして望ましいことだろうか。1945年から1950年にかけて誰も、米琉関係が将来どうなるかについて確信がもてなかった。したがってこの関係が確定するまで、軍政府は教育言語の問題について現実的に対処するよう試みた」（Fisch、1988、100-101頁）。すなわち、琉球の共通語として英語を採用すれば、それは米国・琉球の共通の絆となり、米国の理念を伝達する手段となりうる。統治者側からの利点は認識していたが、沖縄駐留がいつまで続くか未確定の現状では、そこまでおもいきって英語化にふみきれなかったという訳である。

沖縄の教育関係者は当然のことながら、英語による教育には反対した。かれらは、米軍政がまだ英語による教育の是非を決めかねている状況をみて、英語でも琉球語でもなく、標準語＝日本語による教育の貫徹の姿勢をつらぬいた。沖縄側からは次のような証言が語られている。「収容生活の

第一歩から英語の世界に入り、その必要を日々体験させられていると国語に対する不信論も、動揺も当時の混乱では確かにあった。学校教育がいかなる方向へ進むか、実のところ問題にする向きの声も耳にしたことであった。その折、石川市で文教のことで心配しておられた山城篤男先生、安里延先生から、『言語教育はどこまでも標準語でいけ、迷うこと勿れ』との通達が来たのである。学務課職員、学校職員が晴天を迎えた喜びと安定感にうたれた事実はわすれることが出来ない（琉球史料、1988、7-8頁）。

(5) 小学校からの英語教育の導入

ただちに英語による授業を実施することは見送ったが、米国の英語教育重視の姿勢は明確で、小学校から英語教育を導入することを指示した。1946年4月、文教部の発表した「初等学校教科目時間配当表」では、第一学年から第四学年まで週1時間、五・六学年2時間、七・八学年週3時間が英語の授業とされた（当時はまだ学校八・四制）。1948年4月の六・三・三制への切り替えに合わせて通達された「新制初等学校教科課程案」では、英語科は第一～第三学年週2～3時間、第四学年以上は週3～4時間の配当が提示される。読み方（国語）、算数につぐ時間数であり、社会科や理科の時数をうわまわっていた。

しかしながら、英語教育の導入は、だれがその授業を担当するかという現実的問題に直面した。米国からかなりの数の教員を送り込み、またフィリピン人教員に英語を訓練したフィリピンの場合とは異なり、沖縄に英語を教えられる人材はほとんどいなかった。米軍政府は、沖縄文教部に対し、即席で英語教師を養成することを指示し、1946年8月に沖縄外国語学校を設立させた。半年から一年の期間で英語科担当教員の速成がはかられた。しかしながら、その実態は、自らそれを経験した元知事の太田の証言によれば、「私も本科に入って一年間だけ英語

を学んだ。もっとも一年だけでは、よしんば卒業したとしても、ろくに英語でしゃべることもできなかった」、「実際には英語を担当できる教師が極めて少なく、中にはかろうじてアルファベットが読み書きできる程度の者が間に合わせにて教壇に立ったりするしまつだった」（太田、2004、302頁）という。教育現場での混乱ぶりが目にうかぶ。

小学校での英語教育は効果的に実施できず、英語教育は形骸化し、教育課程の中で位置づけはしだいに小さくなっていった。1953年3月の文教部発の「小学校の英語指導について」では、第一～第四学年の児童には、テキストを与えず、また「英語の時間を特設しないでも他教科と組合すことによって指導できると思います」として、事実上、英語科授業の停止を黙認している（琉球史料、211頁）。1954年9月の改正により、小学校の教育課程での英語科授業は廃止されるにいたる。導入から7～8年で小学校での英語教育は頓挫した。

(6) 留学生派遣事業と琉球大学の創設

軍政府は、1949年9月から米陸軍省の資金援助を得て、沖縄の若者の中から優秀な者を選抜して米国の大学や大学院に派遣する留学制度を開始した。ここには占領行政に役立つ親米的な人材を養成する意図があった。「米国留学の候補者についてはCIC（米軍の民間情報部員）やCID（軍情報部員）によって厳しい思想調査や交遊関係のチェックなどが行われた。・・・この米国留学制度は1970年を最後に打ち切られたが、その間、1,000名余りの沖縄の若者がアメリカに留学した。そのうち博士号を取得したものが60名あまりいた」（太田、200、305頁）。こうした米国留学組は、後に「金門クラブ」という組織に結集して、対米協調の立場で戦後沖縄の指導層を形成することとなった。

米国留学生派遣事業とほぼ同時に1949年日本留学制度も設けられた。学費や生活費

は、米軍政府の負担によるもので、「契約学生」という名で本土各地の大学に派遣された。契約学生と称されたのは、軍政府が、医学とか工学といった現地沖縄では養成できない専門分野を指定して学生を割り当て、卒業後は沖縄で当局から指定された職務に就くことを条件としていたからである。最初の年は98名が派遣された。この制度は財政難を理由に、1952年の6月に打ちきられた。この間455名がこの日留制度の恩恵を受けた(太田、2004、307頁)。

留学生派遣事業とは別に、沖縄では、新制高校の在学学生などが中心となって、高等教育機関の設立を要求する運動をはじめていた。かれらは軍政当局に請願を提出するとともに、募金活動まで開始した。ハワイ在住の沖縄人会連合会からも大学設立に向けての資金援助の申し出があった。こうした動きに刺激され、軍政内でも沖縄に大学を設立する構想が検討されはじめる。1947年8月9日、軍政府財政部のマグマホン大佐は、志喜屋知事との会見を通じて次のような談話を発表した。「沖縄人子弟の教育のために沖縄に大学を設立したら如何、総司令部のマッカーサー元帥は、沖縄人の日本への留学を喜んでいない、沖縄は日本と違った特殊な立場にあるから、その教育もまた日本のそれと違った特殊な立場に於いてなされるべきであり、沖縄の教育は沖縄の大学に於いてなされるべきであると思う、・・・だから大学の設置もできるだけ早く始めるように」(琉球史料、1988、317頁)。ここでも沖縄異民族論が沖縄に独自の大学を設立する理由とされていた。戦前に高等教育機関を欠いていた沖縄にとって、大学の設立は、教育復興の枠をこえる事業であり、それは新しい統治者から沖縄住民に示される厚意の象徴とみなされた。

設立案は、連合国総司令部の承認をうけ、1948年12月、ウェッカリング准将が沖縄を訪れ、琉球米軍教育部長ミード博士、沖

縄民政府文教部長山城篤男の三者で大学敷地候補地を視察する。戦災で焼け落ちた首里城跡を大学敷地とすることに一致をみた。米軍政府は、1950年春の大学開学をめざして、首里城本殿跡に、校舎、施設の建設を開始した。「琉球大学」と命名された大学は、1950年5月22日、英語学部、教育学部、社会科学部、理学部、農学部及び応用学芸学部の6学部(Departments)、562人の学生、教官29人、職員15人で開学した。沖縄外国語学校や沖縄文教学校は大学に統合された。前知事の志喜屋が初代学長に指名される。リンカーンの誕生日にあわせて1951年2月12日に大学献呈および開学式典を挙げる。マッカーサー元帥からも祝辞が寄せられた(琉球大学、2010、24頁)

米陸軍省は、米国の教育評議会に対して、新設の琉球大学を支援するにふさわしい大学の推薦を依頼した。その結果、ミシガン州立大学が選ばれた。1951年9月、同大学から5人の教授団が琉球大学に派遣され、二年間カリキュラム編成や教科の充実などを琉球大学教職員に指導した。教授団の派遣は、1969年まで17年間つづき、のべ51人の教授が琉球大学に赴任した。かれらは、米国流のランド・グラント大学の理念(実用的な学問、教育・研究成果の地域社会への還元を重視する公立大学)を琉球大学に浸透させようとした。

それにしても、沖縄の政治・文化の統合の象徴、沖縄の聖地ともいえる首里城跡に、米軍政府の主導の下に、沖縄の最高学府として設立された米国流の琉球大学は、米国による沖縄統治の記念碑としての意味をも帯びる存在であったといえよう。ちなみに、琉球大学が那覇市近郊の西原町に移転され首里城跡を離れるのは本土復帰後1979年のことであり、その後、首里城の再建がはじまり1992年に完成した。

Ⅲ. 沖縄統治の永続化と教育政策の展開

(1) 沖縄統治の永続化と統治体制の整備

1950年前後になると、沖縄をめぐる国際情勢に大きな変化が生じた。東西冷戦の激化を背景とした東アジア情勢の緊張、共産党率いる中華人民共和国の建国（1949年）、朝鮮戦争の勃発（1950-1953年）、台湾をめぐる攻防などにより沖縄の地政学上の位置ががぜん注目されるようになったからである。ここに、沖縄を米国のアジア軍事戦略の拠点とする構想が急浮上してくる。日本占領政策も転換される。1951年9月、サンフランシスコで対日講和条約が締結され、日本本土の占領統治は終了し、日本は主権を回復した。しかしながら、同条約は、第三条において、沖縄を含む南西諸島に関しては、米国が日本本土から分離して継続的に統治することを規定していた。

統治機構の整備も進められた。1950年12月、従来の軍政府を廃止し、新たに「琉球列島米国民政府」(United States Civil Administration for the Ryukyu Islands, USCAR)を設置する。高級軍人が幹部を占める体制にはかわりはなかった。1957年から最高責任者として高等弁務官が就任する。これにともない、それまでの奄美・沖縄・宮古・八重山の群島別の分割統治を停止し、1952年2月、統一的な「琉球政府」を設立させた。行政府（行政主席）、立法院（民選）、民裁判所をもつが、行政主席は米国民政府が直接任命した。米国民政府（USCAR）が最高権力となり、布告・布令・指令を発し、琉球政府を指揮する統治機構が確立された。沖縄の軍事基地の強化拡張も進められる。1953年4月、軍用地接收のため土地収用法が施行され、「銃剣とブルドーザー」による土地の強制収用がはじまる。1954年から1958年にかけて、軍用地代の一括支払い（借地の恒久化）に反対・抵抗する「島

ぐるみ土地闘争」が展開される。米軍基地恒久化、米軍兵士による事故・犯罪の多発、琉球政府への頻繁な干渉、本土への渡航制限などに対する反感も強まっていった。

1950年代以降の米国の対沖縄文化戦略を検討した小川忠は、その特色を次の三点に集約した。①米国の対アジア軍事戦略の要である沖縄への共産主義イデオロギーの浸透を阻止し、自由主義、民主主義、資本主義、男女同権等の米国的価値を普及し、沖縄に親米感情を醸成する。②日本とは異なる「琉球」文化の独自性を強調、琉球伝統文化・芸能の奨励によって、「沖縄は日本ではない」という意識を醸成する。③米国の沖縄統治を効率化するために、沖縄経済、社会の近代化を促進し、米国の統治を補助する沖縄人の行政官僚、テククノクラート、教育者を育成する（小川、2012、82頁）。こうした文化戦略は、しだいに教育政策として明確な輪郭をとりはじめる。

(2) 本土との教育一体化要求および本土の校舎復興支援の拒絶

1950年11月、沖縄の教育関係者の要望・意見をとりまとめることを目的し、戦後初の全島校長会が開催された。協議の結果「教育行政を本土と一本化してほしい」と決議した。具体的要望事項として、①教育制度を日本と同一とするだけでなく文部省の直轄下におく、②学芸大学を設置して日本政府の直属とする、③校舎建築、施設充実はアメリカ政府の援助のもとに日本政府の協力を得て早急に実現する、④日本の国旗を掲揚し国民行事を同一にする、ことをあげた。陳情書をラスク駐日大使、衆参両議長、文部・外務大臣あてに送った。この要望を見るかぎり、講和条約締結前のこの時期に、沖縄の教育者たちは本土と沖縄の教育の一体化という可能性を信じており、米国の対応にもかなり楽天的な期待をいだいていたことがうかがえる。ちなみに、戦後の沖縄では、日の丸掲揚や国歌斉唱はきびしく禁

止されていた。これにたいして教員たちは、新年や行事の際に学校で日の丸を掲揚するのを許可してもらいたいと当局に要望していたのである。

この要望にたいし米国民政府は、1952年2月に、民政官陸軍准将ゼイムス・ルイスの名で回答し、沖縄文教部を日本文部省の直轄にすることは不可能であり、いまさら、議論の余地はない。また、校舎復興の援助は米国民政府が継続して行ない、いかなる場合に米国は日本に対しての費用の分担を要請しないと日本政府の介入を拒否する姿勢を明示した(県教育委員会、1977、103頁)。公共の場での日の丸掲揚要望にもほぼゼロ回答であった。

ほぼ同じ時期、戦災校舎の復興の遅れにしぶれを切らした沖縄教職員会(1952年4月結成)は、52年12月に、市町村会・PTA連合会・商工会議所などと協力して「戦災校舎復興促進期成会」をつくり、校舎建設の募金活動を開始した。教職員会は、日本本土でも募金活動を行った。1953年には渋沢敬三を会長にして本土でも期成会が生まれた。その結果当時の価格で、五千八百万円の募金が集められた。しかしながら、米軍政当局は、本土に接近しようとする教職員会に不快感を示した。当局は、募金の受け取りに本土に渡ろうとした教職員会会長の屋良朝苗の渡航証明書発給を拒否した。また募金を現金で沖縄に持ち込むことも禁止した。米国民政府が認めたことは、その募金で教具・教材を購入してそれを沖縄に送ることをだけであった。1955年10月、その第一陣が沖縄に届けられ、人々はそれを日本の同胞から贈られた「愛の教具」と呼んで歓迎したという(森田、1966、71-72頁)。

(3) 教育立法をめぐる葛藤と軋轢

米国民政府統治下の沖縄において、教育をめぐる葛藤と軋轢が顕在化するのには、1952年から1958年かけて展開された教育立法をめぐる論争であった。統治機構の整備にあわ

せて米国民政府は、それまでの教育関係の布令を整理して、1952年2月28日、包括的な「琉球教育法」(Ryukyuan Education Code、布令第66号)を公布した。琉球教育法は、教育基本法・学校教育法・教育行政全般に関する規定および琉球大学に関する規定から構成される全16章169条からなるものであった。教育基本法の部分は、本土の教育基本法とほぼ同じ条文が採用されているが、本土の教基法の前文(日本国憲法との関連を規定)を欠く。教育行政では、行政主席任命の「中央教育委員会」、一般行政権とは別の特別法人として「教育区」の設定、「公選制区教育委員会制度」、「教育税の導入」など米国的教育行政システムを持ちこんでいるところに特色があった。米国民政府は、同教育法は、沖縄住民がみずからの手で教育法を整えるまでの暫定的なものであると説明していた。教育界からは、法律条文の日本語がいかにも翻訳臭くて解釈にとまどう、沖縄の実情に即していないという不満も少なくなかった。

琉球教育法の公布からまもなく、沖縄住民の総意に基づいて、琉球立法院で住民自らの手で教育法規を制定しようとする気運がしだいに盛り上がってくる。こうした動きは民意に基づく立法という意味で「教育民立法運動」とよばれた。琉球政府文教局は、立法化に着手し1955年4月から9月にかけて、教育基本法・学校教育法・社会教育法・教育委員会法の「教育四法」を一括して文教局案を作成し立法院に送る。1956年1月、四法案は立法院において全会一致で可決される。しかし、米国民政府は、法案では、中央教育委員会の公選制や文教局長の教育総長へ格上げなど教育権の独立性が強すぎ、事実上の四権分立となることを理由にこれを承認せず廃案に追い込む。こうして、教育立法をめぐる米国民政府と沖縄住民とのせめぎ合いがはじまる。立法院は、1956年4月に法案を修正して再提出したが、

米軍政当局は同じ理由をあげて再びこれを廃案とした。

しかし、こうした経緯を通じて、実は米国側の拒絶の理由は、四権分立への懸念とは別に、教育基本法草案の前文に「われわれは、人類普遍の原理に基づき、民主的で文化的な国家及び社会を建築して」という規定を設けていたが、立法院での審議の過程で、これを修正し「われわれは、日本国民として、人類普遍の原理に基づき」というように「日本国民として」という語句を挿入したことに米当局が反発してのことであることが明らかとなった。米国民政府は、民立法の動き、とりわけ「日本国民として」の言葉に象徴される沖縄教育界の日本志向に神経をとがらせた。教育四法案を二度にわたり廃案に追い込んだ後、米民政府は民立法に対抗するかのようになり、1957年3月、唐突に新しい「教育法」（布令第165号）を公布した。立法院での民立法化を進めている最中、こうした新法規を拙速かつ強権的に公布した軍政当局に対する反感が強まり、かえって教育四法の早期成立を求める世論が高まった。

教職員会・PTA・市町村会などは、即刻「教育民立法促進教職員大会」を開催し新布令への反対運動を展開した（県教育委員会、138-139頁）。教育四法成立への世論の盛り上がり背景に、立法院は、1957年9月、米国民政府の意向を最大限とりいれて三度目の法案を提出した。審議の結果、立法院は全会一致で法案を可決し、行政主席の署名を求めた。米民政府はここでも承認をしづんでいた。しかし、おりからの強制的な軍用土地接収に反対する「島ぐるみ闘争」の激化や祖国復帰運動の高まりなどの世論を無視できず、「内容は満足すべきものではない」としながら、期限ぎりぎりの1958年1月7日これを承認した。1952年2月の琉球教育法の公布からほぼ6年、ついに沖縄は独自の教育立法をかちとった。

IV. 日本政府による対沖縄教育援助拡大と教育権分離先行返還論

沖縄の戦後復興の費用は、主に米国の軍事費から支出される占領地救済のための資金「ガリオア資金」でまかなわれていた。しかし、占領後10年が経過しこの基金からの充当が削減されるにつれて、米国民政府の予算は縮小傾向となる。米軍はしだいに琉球政府にその肩がわりを求める。しかし、財政難にあえぐ琉球政府がそれに応ずることは困難であり、琉球政府は日本政府に支援を求めた。この日本からの対沖縄への援助において、先駆けとなり、かつ、予算規模が大きかったのが教育分野への支援であった。

対沖縄教育援助は次のように拡大をみせていった。①内地派遣沖縄研究教員制度、1952年開始、沖縄教員に本土で六か月から一年の研修の機会を提供、年間50人程度。②沖縄現職教員教育講習講師派遣、1953年開始、沖縄の教員免許の認定講習会に本土の大学教授等を約40日間派遣。1961年から日本政府の費用負担に。③沖縄学生招致制度、1949年から1952年まで米国軍政府の費用負担で実施されていた日本留学制度を引き継ぎ1953年から日本政府負担で実施、毎年50人程度。④琉球大学への教授派遣および内地研究員制度、1953年開始、本土大学から集中講義のため教授等派遣、琉球大学教員の内地研究員制度、経費の一部を負担。⑤沖縄教育指導委員派遣、1959年から、大学教員・指導主事等20人ほどから成る指導委員団を六か月間派遣。⑥沖縄特別奨学金援助金の贈与、1961年から、本土に進学する学生むけの奨学金として年間二千万円を琉球政府に贈与。⑦沖縄青年および婦人内地教育研究活動促進費補助、1961年から、社会教育関係者の本土研修の補助。⑧義務教育教科書費援助、1963年から。⑨義務教育教職員給与費半額国家負担

と義務教育学校施設費援助、1966年から、援助額は復帰数年前には、他府県に対する国家補助におとらないものとなっていた(文部省、1962、571-574頁)。

わが国の国際的教育援助事業は、1954年に文部省が開始した「国費留学生招致制度」にはじまるとされているが(齊藤、2019)、沖縄から日本への学生招致事業はすでにその前年から開始されていたことになる。専門家を派遣(教授・指導主事等)、研修員招致(教員・社会教育関係者)といった技術協力の手法もいち早く採用されていたのである。

1959年6月には、米軍ジェット機が宮森小学校に墜落し、児童・教員に多数の死傷者を出す事故が発生した。米国統治に対する反感が強まり、沖縄の祖国復帰を求める気運が高まった。60年4月、沖縄県祖国復帰協議会が再建された。62年3月、米国ケネディ大統領は「米国は沖縄が日本の国土の一部であること、沖縄住民が日本人であることを確認し、琉球諸島が日本の施政権下に復帰する日の一日も早からんことを希求する」との声明を発表した。日本政府も沖縄の本土復帰を政治的アジェンダとして取りくみはじめた。

1966年8月に成立した第二次佐藤内閣の森総理府総務長官は、就任早々の沖縄を訪問し、ワトソン高等弁務官と懇談したさい、教育権の分離先行返還について米側の意向を打診した。この教育権返還論は、報道関係や一般社会に大きな反響を巻きおこした。

沖縄側もただちにこれに反応した。1966年11月17日、沖縄中央教育委員会は次のような決議を採択し、期待を表明した。①施政権の全面返還は沖縄全住民の悲願である。教育権の分離返還は、あくまでもこの前提にたって現時点におけるもっとも具体的な解決策として推進されなければならない。③沖縄住民は、沖縄の教育の基本を「日本国民としての教育」におき、その目標達成に努力してきた。日本国民としての教育は、日

本の国家の責任により、その国家的体制の中で行われてこそ、はじめて完全に実現される。④沖縄の教育は、教育の制度、内容を本土と一体化することに努力し、現実的に本土との行政協力がもっとも早くから行なわれてきた。したがって、教育権返還にもなう困難は比較的少ない。⑤沖縄の教育は、その水準の本土類似県並み引き上げを目標に、着々成果をあげつつあるが、今なお目標達成にほど遠いものがある。この格差是正には、直接日本政府がその権限と責任において沖縄の教育を行う以外に残された道はない(県教育委員会、1972、228頁)。

政府が設置した「沖縄問題懇談会」の大浜信泉座長(元早稲田大学総長、沖縄出身)が来島し、高等弁務官と意見交換を行うなどその実現への期待も膨らんでいた。しかしながら、この構想は翌1967年1月、佐藤総理の発言により、突然、ストップがかかった。「教育権を分離して返還してもらうよりは一挙に施政権の返還を実現することがよいと思う。教育権の分離返還は国民にわかりにくく、誤解を招くおそれがある。沖縄についてはベトナム戦争などアジアの現状から日米安保体制を堅持する基本方針は当分変えるわけにはいかない」。当面内地との一体感を強めていくことが必要だ。教育権の分離返還論は立ち消えとなった。

教育権という比較的米国側との摩擦の少ないとみなされた分野を先行させた分離返還の試みであったが、1960年代半ばからベトナム戦争に本格的に介入し、沖縄が前線・兵站・兵士休養などの基地として役割を増すなかで、米国側に受け入れられる可能性は低いと判断されたのであろう。沖縄は、施政権の全面返還までさらに五年間待たねばならなかった。

むすび

沖縄教育の戦後復興、教育の発展に米国

軍政府が果たした役割は否定できない。米軍政当局者の沖縄認識は、沖縄人は日本の少数民族であり、日本からの差別的処遇を受けてきたという想定であった。かれらの教育政策は、対米協調的な人材を育てあげるいっぽうで、沖縄をできる限り日本から切り離し、沖縄独自のアイデンティティの形成を志向するものとなった。それは本土と教育の一体化にこだわる沖縄側としばしば葛藤をひきおこした。かれらの抵抗と行動は成果をうみだした。「日本国民としての教育」を冒頭に掲げた教育基本法はその象徴であった。異民族による支配の下で、教育主権をめぐる葛藤と抵抗、教育援助と教育支配の狭間でゆれ動いた沖縄の姿は記憶にとどめられるべきである。そして、こうした沖縄の経験を知ることは、「紛争後社会における教育復興支援」、「開発途上国の教育開発をめぐるオーナーシップとパートナーシップ」などの主題に取りくむ国際教育協力関係者にとっても、なんらかの示唆と教訓をあたえるものとなろう。

参考文献

- 市川誠 (1997) 「アメリカのフィリピン植民地教育政策とフィリピン社会の対応」国立教育研究所『研究集録』第35号 15-29頁
- 太田昌秀 (2004) 『沖縄差別と平和憲法』B0C出版
- 小川忠 (2012) 『戦後米国の沖縄文化戦略 琉球大学とミシガン・ミッション』岩波書店
- 沖縄県教育委員会 (1972) 『沖縄の戦後教育史』『同資料編』沖縄県教育委員会
- 沖原豊 (1972) 『沖縄の教育』第一法規
- 上沼八郎 (1976) 「沖縄教育史」梅根悟監修『日本教育史 III』講談社 257-304頁
- 宜野座嗣剛 (1984) 『戦後沖縄教育史』沖縄時事出版
- 国際協力機構沖縄国際センター (2005) 『沖縄の教育復興経験と平和構築』
- 齊藤泰雄 (2019) 「1990年以前の国際教育協力政策」萱島信子・黒田一雄編『日本の国際教育協力 歴史と展望』東京大学出版会 31-53頁
- 玉城嗣久 (1987) 『沖縄占領教育政策とアメリカ公教育』東信堂
- 大学法人琉球大学 (2010) 『琉球大学60年誌』大学法人琉球大学
- 濱元朝雄 (2019) 『沖縄の戦前の教育』沖縄タイムス社
- 藤澤健一 (2000) 『近代沖縄教育史の視角』社会評論社
- 宮城栄昌 (1977) 『琉球の歴史』吉川弘文館
- 宮城悦二郎 (1992) 『沖縄占領の27年間 アメリカ軍政と文化の変容』岩波書店
- 森田俊男 (1966) 『アメリカの沖縄教育政策』明治図書
- 文部省 (1962) 『学制九十年史』
- 琉球政府 (1966) 『沖縄県史 第四集 教育』国書刊行会
- 琉球政府文教局 (1988) 『琉球史料 第三集 教育』那覇出版社
- ゴールドン・ワーナー (1972) 『戦後の沖縄教育史』文化科学社
- A. G. Fisch, Jr. (1988), *Military Government in the Ryukyu Islands: 1945-1950* Center of Military History, U.S. Army
- Office of the Chief of Naval Operations (1944), *Civil Affairs Handbook: Ryukyu (Loochoo) Islands* (沖縄県史 資料編1 沖縄戦(原文編) 1995年 那覇出版社)
- Office of strategic Service (1944), *The Okinawas of Loo Choo Islands: A Japanese Minority Group* (沖縄県史 資料編2 沖縄戦2(原文編) 1996年 那覇出版社)

Conflict over Education in Postwar Okinawa under the American Rule (1945-1972)

Yasuo SAITO

Researcher Emeritus, National Institute for Educational Policy Research

This paper aims to describe the struggle and conflict over education in postwar Okinawa under the American rule (1945-1972). After the Second World War, for a long time Okinawa was ruled over by U.S. military government. In the meanwhile, the sovereignty over education in Okinawa was restricted. Rehabilitation of the education facilities destroyed by fierce battles and reorientation of the education in Okinawa was largely entrusted to the care of the military authority. The occupation authorities presumed that Okinawan people as an ethnic minority in Japan and they have been treated with contempt and exploited by Japanese. Their occupation policy showed a notable tendency toward separating Okinawa from mainland Japan and cultivating its own identity among Okinawan people. Education policy reflected this trend. However, in the face of the education policies, occasionally took place conflict and friction between the military government and educators in Okinawa. For example, there was controversy over the issues such as editing of new textbooks, teaching language and English education, establishment of Ryukyu University, fund-raising for rehabilitation of school buildings, enactment of education laws, educational aids from Japanese government and the antecedent partial returning of the competence of educational administration. Educators in Okinawa took the initiative in the movement against the military rule. They had a strong desire that the education in Okinawa to be identical with Japanese education. In the early stage of the occupation, the idea of adapting English as the teaching language and introduction of English education in the elementary school was frustrated. In 1958, with great pains Okinawa achieved the enactment of its own education laws in the legislature that replaced the Ryukyu Education Code imposed by the military government. From the 1950s on, Japanese government gradually expanded the scope of the educational cooperation to Okinawa.

平成10年1月 9日
平成11年5月11日 (一部改正)
平成13年1月29日 (一部改正)
平成15年7月24日 (一部改正)
平成21年7月 8日 (一部改正)
平成25年7月26日 (一部改正)
平成29年7月31日 (一部改正)
教育開発国際協力研究センター運営委員会

「国際教育協力論集」刊行規程

(目的及び名称)

第1 広島大学教育開発国際協力研究センター(以下「センター」という。)における、国際教育協力に関する研究及び事業の成果を国内外の学界、援助実施機関等に広く公表し、国際協力事業の推進に資することを目的として、「国際教育協力論集」(Journal of International Cooperation in Education)(以下、「論集」という)を刊行する。

(編集委員会)

第2 1 「論集」の編集は、編集委員会が行う。
2 編集委員会は、次に掲げる委員、15人程度で組織する。
(1)センター教員 4人 (2)学内研究員 若干人 (3)客員研究員 若干人
(4)上記(1)から(3)の職にあった者 若干人
(5)その他センター長が必要と認めた者 若干人
3 編集委員は、センター長が委嘱する。
4 編集委員長は、委員の互選により、センター長が委嘱する。
5 編集委員長の任期は2年とし、再任は妨げない。

(「論集」掲載論文等の種類)

第3 1 「論集」に掲載する論文等の分類は、以下のとおりとする。
(1)総説 (2)研究論文 (3)研究ノート (4)調査報告
2 投稿原稿の分類は、投稿者の申請を基に編集委員会が決定する。

(投稿資格)

第4 1 「論集」の投稿資格者は次のいずれかに該当する者とする。
(1)センター運営委員会委員 (2)センター所属教員、研究員 (3)客員研究員
(4)学内研究員 (5)上記(1)から(3)の職にあった者
(6)その他編集委員会が認めた者
2 第3第1項第2号の投稿については、第1項第1号から5号の者の推薦があった場合に認める。

(連名での投稿)

第5 第4に定める投稿有資格者は、他の投稿有資格者との連名で投稿することができる。

(投稿件数)

第6 第3第1項第2号については、原則として一人1篇とする。ただし、連名での投稿を含む場合は2篇までとする。

(査読)

第7 全ての投稿に関しては、査読の上、採否を決定する。その方法については、編集委員会において定める。

(著作権)

- 第8 1. 「論集」に掲載された論文等のすべての著作権（著作権法第27条及び第28条の権利を含む）は、センターに帰属する。
2. 著作者自身が自分の論文の全部または一部を複製、翻訳、翻案などの形で二次的著作物として利用する場合、センターの許諾を必要としない。
3. 第三者から、論文の複製、転載などに関する許諾の要請があり、著作者の合意を得た場合は、当該著作物の利用をセンターは許諾することがある。
4. 著作者は、その著作物を原作あるいは、「論集」に掲載された型のまま電子的方式で複製した上で、電子上にて公衆に提供することに許諾したものとする。

(刊行回数)

- 第9 「論集」の刊行は原則年2回とし、うち1回を日本語によるもの、他の1回を英語によるものとする。

(インターネット上での論文等の公開)

(配付先)

- 第10 配布先は、国内外の大学・研究機関、国際協力関係機関等とし、編集委員会において定める。

(体裁)

- 第11 「論集」の体裁は、B5版とする。

(その他)

- 第12 執筆要領等その他の必要事項については、編集委員会において定める。

「国際教育協力論集」執筆要領

広島大学教育開発国際協力研究センター
「国際教育協力論集」編集委員会

- (1) 論文等の内容は、国際教育協力に関するものとする。
- (2) 論文等は、未発表のものに限る。ただし、学会等での口頭発表はこの限りではない。
- (3) 使用言語は、原則として年二回刊行のうち、1号は日本語、もう1号は英語とする。
- (4) 執筆方法は、原則としてワープロ原稿とし、ハードコピー（A4版2部）及びテキストファイルのディスク（使用機種・ソフトを明記）を提出する。「研究論文」の場合は、ハードコピーをさらに2部（計4部）提出する。
- (5) 和文原稿は、A4版横書き（本文縦40行×横40字、10.5ポイント）とし、13枚以内（表題、筆者名・所属、図表、参考文献を含む）を原則とする。原稿は全て、英文タイトル及び英文要旨（300語程度）を別に添付する。英文原稿は、英文執筆要領を参照のこと。
- (6) 全ての原稿は、執筆者名・所属機関名を記入せず、①論文題目（和文及び英文）、②所属機関名（日本語及び英語表記）、③執筆者名（日本語及び英語表記）、④連絡先（住所、電話、FAX、電子メール）、⑤推薦者名（ただし、「センター関係者」以外の場合）を別紙に明記するものとする。
- (7) 必要に応じ、外国人名、地名に原語を用いてよいが、叙述中の外国語にはなるべく訳語をつける。
- (8) 図表、注記及び参考文献の書き方などは、次のとおりとする。
 - ① 図表については、出典を明記する。図表は原則として写真製版するので、完全な原図を作成する。
 - ② 本文における文献引用は、以下のとおりとする。日本語文献は日本語表示それ以外の言語による文献は、アルファベット表示とする。複数の参考文献がある場合は、セミコロンで結ぶ。

「・・・である」(White 1999; Jordan 2000) と言われている。
・・・と考えられている (Sasaki, Watanabe & Sato 2001)。
・・・(Sasaki 1999, p.123)。
・・・(佐々木、渡辺、山本 2000; 田中 2004)。
・・・村田 (2001) によれば、
・・・村田 (2001a) によれば、(2001年に出版された著者による引用文献が2冊以上ある場合、2001a、2001bと表記する。)
 - ③ 本文における注の付け方は、(・・・である⁽¹⁾)とする。
 - ④ 注記、参考文献は、論文末に一括掲載する。
 - ⑤ 参考文献の書き方については、以下のとおりとする（英語文献は、英文執筆要領を参照のこと）。

単行本（編者あり）：著者、発行年、「題目」、編者名、『書名』、出版社、頁。

(例) 黒田一雄 (2001) 「教育投資における優先順位の決定と世界銀行」 江原裕美編
『開発と教育—国際協力と子どもたちの未来』新評論、257-269 頁.

雑誌論文：著者、発行年、「題名」、『雑誌名』、巻、号、頁.

(例) 大津和子 (2001) 「タンザニア基礎教育補完センター (COBET) の現状と課題」
『国際教育協力論集』4 巻 2 号、55-69 頁.

(留意点) 単行本、雑誌、論文ともに句点「、」は、ページ番号の前のみに使用する。
同じ著者のものは、下線をひく (半角で 5 回アンダーバーをひく) _____ また、同じ
年の出版のものは、(2000a) (2000b) のように表記する。数字はすべて英数半角文字で
表記を統一する。

学会発表等：発表者 (年) 「発表題目」第 X 回 X 学会 (場所、日にち) 発表

(例) 平野真己 (2008) 「アフリカ経済成長をどうみるか」第 45 回 日本アフリカ学会 (龍
谷大学、5 月 24-25 日) 発表

URL：(オンラインの表記は下記のようにする)

World Bank Education Lending [<http://go.worldbank.org/4H9D7XN5E0>] (accessed on
August 1, 2008).

- (9) 原稿は完全原稿とし、著者校正は初校のみとする。校正の際は字句の訂正にとどめ、加筆
及び変更は認めない。
- (10) 別刷の著者贈呈部数は 30 部とする。これを越える部数が必要な場合は、個人負担とする。

投稿手続・日程

- (1) 投稿の際には、「研究論文」、「研究ノート」、「調査報告」の別を明記する。全ての投稿原
稿について、査読の上、採否を決定する。
- (2) 投稿希望者は、次の投稿申し込みあるいは原稿締め切り日までに、広島大学教育開発国際
協力研究センター「国際教育協力論集」編集委員会に申し込む。

「研究論文」・「研究ノート」・「調査報告」

投稿申込締切：毎年 3 月 31 日 (必着)

原稿締切：毎年 5 月 31 日 (必着)

編集事務局 (投稿・問合せ先)

〒739-8529 東広島市鏡山 1-5-1

広島大学 教育開発国際協力研究センター

国際教育協力論集編集委員会

TEL: 082-424-6959, FAX: 082-424-6958

e-mail: cice@hiroshima-u.ac.jp

Journal of International Cooperation in Education

Style and rules for contributors

1. **Journal of International Cooperation in Education** is an international refereed journal published in English in April and in Japanese in October of every year. The journal welcomes articles from authorized contributors (see “2”) on any aspect of international cooperation in education.
2. **Qualification of contributors** is given to the members of the Center for the Study of International Cooperation in Education at Hiroshima University who are currently or were formerly associated with CICE (including CICE staff members, members of the managing committee, research fellows, and visiting research fellows). Contributions for articles may be invited by the CICE Editor-in-Chief. Otherwise submissions from anyone who is interested in CICE activities may be accepted if accompanied by introduction of a CICE staff or associate member.
3. **Manuscripts** should be original, clearly and precisely presented in English or Japanese (see styles and rules for contributors in Japanese). Authors should submit four hard copies of their manuscript plus an electronic file of the manuscript (preferably in a PC compatible disk). Text should be prepared using Microsoft Word software.
4. **Each submission** should be no longer than 7000 words (14 printed pages) in total, including title, author(s) information, tables, figures and references. Each article should be accompanied by an abstract of approximately 150 words typed on a separate sheet.
5. **Preparation of Manuscript:**
 - A. **Cover sheet should** contain title, full name, institution, address, phone and fax numbers, and e-mail address.
 - B. **Text** should be typewritten on one side of A4 size papers with 30 mm margins all around. Each typewritten page should have 42 lines, approximately 500 words with 10.5 point character.
 - C. **References** cited in the text should be arranged alphabetically according to the name(s) of author(s). Text reference should be made by the author’s names followed by the year of publication [e.g. Sifuna (2001), or (Sifuna 2001)]. When papers have three or more authors, please give only the name of the first author followed by et al. [e.g. Kawagoe et al. (1998) or (Kawagoe et al. 1998)] throughout the text.

In addition,

Reference cited in the text should be listed as follows;

<EXAMPLE>

Textbooks are one of the most important learning materials for study (Sasaki 1999; Watanabe 2000) [more than 2 references]

.....(Sasaki, Watanabe & Sato 2001) [written by more than 3 authors]

.....(Sasaki 1999, p.123)

.....According to Sasaki (1999), it is considered.....

.....According to Sasaki (1999a) and Uemura (2002), it is considered.....

(1) Book:

Last name of author + first name initial. (year), Title (*Italic*), location of the publisher, name of the publisher.

Lloyd, P.C. (1966). *The New Elites of Tropical Africa*. London: Oxford University Press.

(2) Book chapter:

Last name of author(s), + first name initial(s). (year). "Chapter Title", In (Eds.), *Book Title*, (p.), location of the publisher, name of the publisher.

Lloyd, P.C. & White, A. (1996). "Aid, International Co-operation and Globalization: Trends in the Field of Education." In K. King & L. Buchert (Eds.), *Changing International Aid to Education: Global Patterns and National Contexts* (p.60-67). Paris: UNESCO.

(3) Journal article:

Last name of author + first name initial. (year). "Title of the article." *Name of the Journal*, volume (no.), p.21-38.

(Example)

Sifuna, D. (2001). "African Education in the Twenty-First Century: the Challenge for Change." *Journal of International Cooperation in Education*, 4(1), p.21-38.

(4) On-line material:

World Bank Education Lending [<http://go.worldbank.org/4H9D7XN5E0>] (accessed on August 1, 2008).

Note.

Same author can be indicated as _____. Please use (2001a), (2001b), in case there are more than 2 references from the same author in the same year.

- D. Tables** should be self-explanatory and each presented on a separate page outside the main text. A short title should be provided with any additional information contained in footnotes with a lucid legend to explain the meaning of the content.
- E. Figures** are referred to for all drawings, diagrams, graphs and photographs. These should be of the highest quality and suitable for direct reproduction. Each figure should be presented on a separate page.
- F. Place** of insertion of tables and/or figures in the text should be indicated on the right-hand margin of the sheet.
- 6. Whether or not the manuscript** is accepted and the timing of publication is decided by the Editorial Committee. The positions and scale of figures and tables in published pages may be changed from the author's designation.
- 7. Galley proof** will be sent to the corresponding author if there is sufficient time to do so. The authors are responsible for reading the first galley proof. No change of the content of the manuscript is permitted on the galley proof without the consent of the Editor-in-Chief.
- 8. Offprints.** Authors will receive free of charge 30 offprints. Additional copies can be obtained at author's cost.
- 9. Copyright.** The articles published in the *Journal of International Cooperation in Education* are subject to copyright. All rights are reserved by the Center for the Study of International Cooperation in Education (CICE), Hiroshima University. Authors may, of course, use the article elsewhere after permission is obtained from CICE.
- 10. Submit all manuscripts** to Editor-in-Chief, Center for the Study of International Cooperation in Education (CICE), Hiroshima University, 1-5-1 Kagamiyama, Higashi-Hiroshima 739-8529 JAPAN. For any questions regarding this style and rules, please e-mail: cice@hiroshima-u.ac.jp.

『国際教育協力論集』編集委員会

委員長：吉田 和浩 広島大学教育開発国際協力研究センター
委員：アセップ・スプリアトナ（インドネシア教育大学）
石田 洋子（広島大学）
大場 麻代（帝京大学）
小澤 大成（鳴門教育大学）
川口 純（筑波大学）
日下部達哉（広島大学）
小塚 英治（国際協力機構）
澤村 信英（大阪大学）
ジム・ウィリアムズ（ジョージワシントン大学）
正楽 藍（神戸大学）
中矢 礼美（広島大学）
丸山 英樹（上智大学）

本誌の編集方針・規格の審議、原稿の審査などは上記編集委員会が行います。
なお、「研究論文」については査読を行い、その掲載の可否を決定しています。

編集後記

本巻では特集論文4本（特集の趣旨を含む）、研究論文1本、研究ノート2本の計7本が掲載されている。ご寄稿いただいた執筆者の方々に深くお礼を申し上げたい。特集は、当センター長吉田和浩を代表として獲得した科研費の報告である。詳細は特集の趣旨をご一読いただきたいが、教育政策と実践の連携部について、各国の事例研究をそろえようとしている。次号と合わせて通読いただき、是非、ご批判を賜りたい。

2020年度は、世界全体がコロナ禍の渦に巻き込まれた。本誌が対象としている教育開発論の分野でもコロナの影響は否めず、海外への調査ができない状況が続いている。そうした中でも、オンラインによる調査、また従来からの統計的研究など、この状況下で研究を遂行していく可能性を模索する日々が続いている。そうした成果を是非、次年度以降も本誌にご寄稿を頂き、フィールドワークが再開できるまで、一筋の光をつないでいただければ幸甚である。

本誌の論文は、全てインターネットを通じてCICEホームページからダウンロードが可能であり、多くの論文が引用・参照されている。今後のさらなる投稿を期待したい。

（日下部達哉）

令和2年10月31日 発行

国際教育協力論集 第23巻 第1号

発 行 者 広島大学教育開発国際協力研究センター
〒739-8529 東広島市鏡山1丁目5番1号
TEL(082)424-6959 FAX(082)424-6958
URL <http://home.hiroshima-u.ac.jp/cice>
本論集はWebページに公開しています。

印 刷 所 三原プリント株式会社

Journal of International Cooperation in Education

Vol.23 No.1 October 2020

CONTENTS

SPECIAL ISSUE

<i>Kazuhiro YOSHIDA and Tatsuya KUSAKABE</i> , Education Policy-Practice Cooperation in Africa and Asia	1
<i>Hiroaki OZAWA, Satoko MIURA and Aznan Che AHMED</i> , Lesson Study for Special Needs Education: Case Study in Penang, Malaysia	5
<i>Kazuhiro YOSHIDA, Willy Lazaro KOMBA and Nkanileka Loti MGONDA</i> , Efforts toward the Policy-Practice Linkage for Learning Outcomes Improvement – the Case of Secondary Schools in Namtumbo District, Tanzania	13
<i>Yoko ISHIDA, Peggy MWANZA, Musonda LUCHEMBE, Gift MASAITI and Peggy NSAMA</i> , Tracking the Progress of the Lesson Study Scaling-up Policy in Zambia: Collective Impact Approach to Identify and Resolve Problems in Policy Implementation -	27
(Article)	
<i>Seonkyung CHOI</i> , Secondary Vocational Education in Labor Market Outcomes from the Perspective of Human Capital Theory: Empirical Analysis Based on Indonesian Household Life Survey Data	41
(Research Note)	
<i>Chiho OHASHI and Kazuro SHIBUYA</i> , 15 Years Endeavor of Non-Formal Education in Pakistan and its ‘Platform-Based Cooperation’	61
<i>Yasuo SAITO</i> , Conflict over Education in Postwar Okinawa under the American Rule (1945-1972)	79