

# 開発途上国向けの国際的教育援助 プロジェクトの事例的研究

——世界銀行の活動を中心に——

(課題番号 1 0 6 1 0 2 9 2)

平成10年度～11年度科学研究費補助金(基盤研究(C)(2))研究成果報告書

国立教育研究所



9 9 1 2 1 1 6 0 5

平成 1 2 年 3 月

研究代表者 齊 藤 泰 雄

(国立教育研究所 国際研究・協力部 室長)

## はしかき

増加する学齢児童をかかえ、また一方では厳しい財政的制約の中で、教育の拡充、教育改革に尽力している開発途上国にたいする国際的な資金的・技術的援助の役割はますます重要性を増している。この開発途上国向けの国際的教育援助の分野において世界銀行の実績と影響力はきわめて大きなものがある。世界銀行は、現在、開発途上国の教育開発向けの資金の貸付において単独で世界最大の資金供給源となっているだけでなく、途上国政府の教育政策担当者らに対する政策アドバイザー、知識・情報の提供者としても影響力を大きくしている。本研究は、主にラテンアメリカ地域を中心に、世界銀行の展開している途上国向けの教育援助の政策と教育プロジェクトの事例を検討するものである。

本報告書では、まず、冒頭の〈研究ノート〉「世界銀行と開発途上国向け教育援助」において、世界銀行と教育援助との関連、援助実績と対象重点分野の転換、最近の教育援助方針などについて簡単な解説を試みた。

つづいて〈資料編〉として、(1)最近10年間の世界銀行の開発途上国の教育分野向けの資金貸付承認案件をリストアップし、次に、(2)対象をラテンアメリカ・カリブ海地域にしばって教育援助プロジェクトを国別に整理した。さらに、これらの中から、(3)ラテンアメリカ地域において教育開発の優先課題とされてきた初等教育（基礎教育）の拡充整備を目的としたプロジェクトを5件（メキシコ、ペルー、ボリビア、ホンデュラス、エルサルバドル）を選びだし、各プロジェクトの構成コンポーネント、資金配分、具体的施策等を紹介する。

次に、〈資料翻訳〉として、最近、世銀が公表した教育セクター支援のための政策提言・優先分野・事業方針等に関する報告書二点を翻訳紹介する。まず、ラテンアメリカ・カリブ海地域に対象を限定した戦略報告書（1999年）があり、ここでは、この地域での教育開発の現状と課題を分析した後、今後取り組むべき優先課題として、①学校から疎外されてきた者たちを教育に組み入れる、②教育の質を向上させる、③学校から成人世界への移行過程を改善する、④教育の地方分権化を実効あるものとする、⑤高等教育を多様化し改革する、⑥テクノロジーを利用した教育革新を促進する、の六点が指摘されている。次は、同じく1999年に公表された世界全体を視野に入れた包括的な教育戦略報告書である。ここでは、世界的な教育援助の優先分野として、①基礎教育の拡充（特に女子のための基礎教育、最貧国のための基礎教育）、②早期の介入策（早期幼児発達促進、学校保健プログラム）、③教育配給方式の革新（遠隔教育・新しい教育テクノロジーの活用）、④特定の分野での制度改革（教育到達度の標準設定・成績評価システム開発、政策能力向上と分権化、教育分野での民間資金・供給の活用）の四分野八項目を提示している。量的な制限もあり、ここでは報告書の冒頭に掲載されている「要約」の部分の抄訳にとどめた。

最後に、〈事例報告〉として、世界銀行の教育援助の事業とはやや性格を異にするが、わが国が現在ラテンアメリカ地域向けに実施している教育分野向けの援助事業の事例として、中米グアテマラにおける「女子教育協力プロジェクト」の概要、経過を紹介する。

<研究組織>

研究代表者： 斉 藤 泰 雄 （国立教育研究所 国際研究・協力部 室長）

研究協力者： 村 田 敏 雄 （名古屋大学大学院国際開発研究科博士課程院生）

<研究経費>

平成10年度	8 0 0 千円
平成11年度	6 0 0 千円
<hr/>	
計	1, 4 0 0 千円

<研究発表>

(1) 学会誌等

斉藤泰雄 「開発途上国向けの教育援助の国際的動向——世界銀行の活動を中心に」  
『教育と情報』 No. 484 平成10年 7 月 pp. 48-51

(2) 口頭発表

斉藤泰雄 「開発途上国向けの国際的教育援助プロジェクトの事例的研究——南米諸国  
を中心に」 日本教育制度学会第 6 回大会 帝京大学 1998年12月 6 日

斉藤泰雄 「ラテンアメリカにおける初等教育改革の動向」  
日本比較教育学会第35回大会 東北大学 1999年 6 月26日

村田敏雄 「グアテマラにおける教育問題の分析」  
日本比較教育学会第35回大会 東北大学 1999年 6 月26日

## 目 次

はしがき

### <研究ノート>

「世界銀行と開発途上国向けの教育援助」（斉藤 泰雄）・・・ 1

### <資料>

1. 世界銀行の教育プロジェクト貸付案件（1990～1999年）・・・ 9

2. ラテンアメリカ・カリブ海地域での教育援助プロジェクト・・・ 18

3. 世銀支援の初等（基礎）教育改革プロジェクトの事例・・・ 20

I. メキシコ

II. ペルー

III. ボリビア

IV. ホンデュラス

V. エルサルバドル

### <資料翻訳>

世界銀行 『ラテンアメリカ・カリブ海地域の教育改革』（1999年）  
——世界銀行の戦略報告書——・・・ 35

世界銀行 『教育セクター戦略報告書』（1999年）〔要約〕・・・ 95

### <事例報告>

「日本の政府開発援助（ODA）による教育援助の事例」（村田 敏雄）  
——グアテマラ女子教育協力——・・・ 103





## 世界銀行と開発途上国への教育援助

齊藤 泰雄

### はじめに

1990年にタイのジョムティエンで開催された「万人のための教育世界会議」は、多くの開発途上国がいまだに膨大な数の未就学者をかかえ、また初等義務教育段階でも数多くの留年や中途退学者を出すなどきわめて困難な状況におかれていることを明らかにするとともに、国際社会に対してその支援を拡大するよう呼びかけた。最近、わが国をはじめとする多くの援助国や国際機関においても、途上国向けの開発援助において教育分野の援助の比重を増大させる傾向がみられる。途上国向けの教育援助、教育の国際協力の分野で活動する国際機関といえば、ユネスコやユニセフなどが思い浮かぶかもしれないが、ここでは、一般にはあまり知られていない世界銀行の教育援助事業への関与に焦点をあて、その教育援助分野での実績と教育援助論について紹介する。

### 1. 世界銀行と教育援助

世界銀行(The World bank 以下世銀と略す)は、正式には、国際復興開発銀行( I B R D)と国際開発協会( I D A)の二機関を総称するものであり、主として開発途上国の発展を支援するため各種のプロジェクトやプログラムにたいして長期低利の資金の貸付・保証を行っている国際開発金融機関である。双方とも、開発途上国の経済・社会開発を促進し、人々の生活水準の向上を助け、各国が自らの力によって発展するように支援することを使命とする。I B R DとI D Aの相違は、前者が、民間銀行に準ずる商業ベースの金利を取り償還期間も15~20年と比較的短い資金貸付(ローン)を行うのに対して、後者は、こうした条件での借入が困難な貧困途上国を対象にし、金利もほとんどなく償還も30~40年という緩和された条件で資金融資(クレジット)を行うところにある。

わが国も1952年に世銀に加盟している。かつてはわが国も世銀からの主要な借入国のひとつであり、1950年代、60年代には電力、造船、鉄鋼などの基幹産業の整備や東海道新幹線や東名・名神などの高速道路網の建設などが世銀の貸付によって行われている。現在では、立場を変えて、わが国は、世界銀行の有力な資金調達源となっており、I B R D、I D Aともにわが国の出資額は加盟各国中第二位となっている。

かつては世銀の貸付は、主として農林業・農村開発、エネルギー、運輸・通信・都市開発などのインフラストラクチャの整備、鉱工業分野での開発プロジェクト、金融分野に集中される傾向が強かった。しかしながら、1960年代に入ると、「人的資源開発」というカテゴリーに分類される教育・人口・保健衛生・家族計画などの部門が一国の経済・社会

全般の開発にきわめて重要な役割を果たすという認識が広がるにつれて、教育を含むこれらの分野向けの援助を拡大してくる。1963年にチュニジアの職業訓練のプロジェクトにたいして最初の貸付を行ったのを皮切りに、教育分野向けのプロジェクトの数をしだいに増加してきた。とりわけ最近はこの傾向が顕著になり、貸付案件数、貸付額ともに急速に増加してきている。表1は、世銀の教育分野向けの新規の貸付承認の額と世銀の貸付全体額に占める教育分野の比率の推移を示したものである。

表1 教育分野向けの新規貸付承認額と比率の推移

期 間	新規貸付承認額 (年平均、1996年米ドル 換算、 百万ドル)	世銀貸付全体 る占める教育 分野の比率
1963-1969年	153	2.9%
1970-1979年	660	4.6
1980-1989年	1029	4.5
1990-1998年	1982	8.5

1970年代には、世銀の教育向けの貸付業務は年平均 6.6億ドル、貸付額全体の 4.5%ほどであったものが、1990年代には年間約20億ドル、貸付全体の 8%をこえるシェアを占めるまでになっている。この額は先進国の政府からのODAによる二国間教育援助と国際機関を通じての多国間援助の両方をふくめた開発途上国の教育分野向けの国外からの資金援助総額のほぼ30%にあたり、世銀はいまや教育援助の分野において単独で世界最大の資金供給源となっている。1963年以来、世銀の教育分野向けの貸付の累計は、世界 116カ国で合計 610件のプロジェクト、総計金額で 268億ドルにのぼる。1999年現在世銀が資金支援している教育プロジェクトは、世界87カ国で 184件である。

またこうした直接的な資金貸付業務のみならず、世銀はその資金力をバックに世銀内の調査研究部門のみならず、委託研究などにより外部の研究者も動員して途上国の教育に関する数多くの研究情報を豊富に蓄積してきている。こうした経験や知識をもとに、途上国にたいして教育政策を提言する、政策アドバイザー、シンクタンクとしてもその影響力は大きくなっている。世銀の発表する各種の教育政策報告書が開発途上国の教育政策担当者や教育に関心をもつ援助機関の注目をあつめる理由もここにある。上記の「万人のための教育」世界会議においても、世銀は、ユネスコ、ユニセフ、国連開発計画とともに共同開催者となり、国際世論にたいして教育、とりわけ基礎教育の重要性を再確認させる議論をリードしたことは記憶に新しい。国際的な教育援助の分野における世銀の影響力は、いまやユネスコなど教育に直接的に関わってきた老舗の国際的機関のそれを凌駕しているとい

ってもけっして過言ではない。

## 2. 世銀の教育援助の動向

教育の中でも具体的にどの教育段階、どのような分野のプロジェクトに世銀の資金援助がなされているのか。表2のように、その推移を時系列的に見てみると優先順位の置き方には時期によってかなりの変化がみられることがわかる。

表2 世銀の教育分野向け貸付の分野別比率の推移

年度	初等教育	普通中等教育	職業中等教育	中等後職業訓練	教員養成	高等教育	その他
1980-84	16.5	2.3	2.3	17.7	8.4	35.6	9.7
1985-89	24.9	9.4	1.8	17.5	9.5	29.0	7.8
1990-95	35.6	12.0	2.1	6.2	6.7	22.6	14.7

60年代の教育分野への貸付の開始期には普通中等教育の整備のプロジェクトの比率が圧倒的に高かった。70年代、80年代前半には高等教育分野が最大の比率を占め、これに中等後教育レベルの職業教育が続いていた。60年代、70年代に重視された職業訓練分野は、80年代にその比率をやや低下させたが、90年代に入るとさらに大きく後退している。最近の傾向として特に注目されるのは初等教育分野の急速な伸びである。その比率は70年代前半にはわずかに10%ほどにすぎなかったが、80年代後半には高等教育分野とほぼ肩をならべるまでになり、90年代にはこれを抜いて35%をこえる最大のシェアを占めるにいたっている。1990年の「万人のための教育」世界会議以降における世界銀行の基礎教育重視の方針が貸付実績にも明確に反映されていると言える。

最新の1993-98年の実績でみると、分野別の比率は、基礎教育（初等教育と前期中等教育）47%、高等教育25%、後期中等教育9%、職業教育6%、早期幼児発達1%、その他（教育行政拡充など）12%の順になっている。2001年までの予測では、基礎教育分野がさらに拡大して全体の66%ぐらいまでに、また、90年代に登場した新しい分野であり現在1%の比率にとどまっている早期幼児発達分野が次の3年間に4%ぐらいにまで拡大すると見込まれている。

1993-1998年の融資実績を地域別にみると、ラテンアメリカ・カリブ海地域34%、東アジア・太平洋地域22%、南アジア18%、アフリカ地域13%、ヨーロッパ・中央アジア（旧社会主義圏）7%、中東・北アフリカ6%の順である。2001年までの予測では、今後ラテンアメリカ・カリブ海地域（43%までに）とヨーロッパ・中央アジア（13%までに）の両

地域向けの比率がいっそう拡大することが見込まれている。ちなみに 1992-98年の期間に、教育分野での世銀からの借入総額の上位10カ国は、メキシコ、インドネシア、インド、中国、ブラジル、パキスタン、アルゼンチン、韓国、コートジボアール、ケニアの順である。教育分野での貸付における I B R D 貸付と I D A 融資の比率は、この10年間の平均ではほぼ 6 : 4 の比率である。

### 3. 今後の教育援助の方針

世銀は、最近、『サブサハラ・アフリカの教育』（1988年）、『初等教育』（1990年）、『職業技術教育・訓練』（1991年）、『高等教育』（1994年）と地域別・分野別の教育政策報告書を発表してきた。1995年には、教育部門全体をカバーする包括的なものとしては1980年以来15年ぶりのものになる『教育のための優先順位と戦略』と題する報告書を発表した。この文書は正式には政策報告書とは称されていないが、世銀内外の関係者にとっては、これはまぎれもなく世銀による教育政策勧告、教育分野での貸付政策の優先的基準を宣言した文書と見なされている。この要点を紹介しよう。

途上国の教育は全体としてみれば量的にはかなりの拡張をとげてきているものの、いまだに、①アクセスの拡大、②公正の確保、③質の改善、④改革のスピードの遅れ、という四つの点で課題を残すという。③の教育の質の改善という課題についてすこし補足すると、世銀をふくめて途上国の教育関係者の間には、「失われた10年間」と呼ばれる1980年代の世界的な景気の後退が、これらの国の教育予算の大幅な削減をもたらし、その結果として教育の質に深刻な打撃を与えそのレベルを低下させたという認識がある。現在の初等教育の質の低さが子どもの大量留年や中途退学の主要な要因となっている。また、たとえそれを修了したとしてもリテラシーやニューメラシーというもっとも基礎的な技能を子どもに確実に身につけさせることができないのではないかと、という強い危機意識がある。

『優先順位と戦略』報告書では、「政策は、それぞれの国の教育や経済の発展段階や歴史的状況に応じた個別に策定されねばならない」としながらも、「低・中所得国が、21世紀をめざしてこのような教育上の挑戦に応えるために採択しうる政策の選択肢」として特に次の六点を指摘している。

〔 〕内は上記の四つの課題との対応関係

1. 政府は教育にもっと高い優先順位を与える〔①②③④〕
2. 教育の成果をもっと重視する：教育の供給拡大一辺倒路線に代わって学習の質と雇用・社会生活面におけるその効果の確保によりいっそう配慮する〔③④〕
3. 基礎教育をいっそう重視する：無償の初等教育と前期中等教育を優先する〔①②③〕
4. 教育における公正の確保へのよりのいっそうの配慮をする：女子、貧しい農民、言語的民族マイノリティーの就学促進のために特別措置をとる〔②〕
5. 家庭・地域社会をもっと教育に関与させる〔①②③〕

## 6. 各教育機関にもっと自律性を与える〔①③〕

資金配分では、従来見られたような校舎の建築・修繕や教員養成学校の増設といった土木工事をともなうハード面のインフラの整備を優先する政策に代わって、教科書や教材の作成・普及、カリキュラム改革、効果的な現職教育、学習の進度を正確に把握するための試験や評価法の改善など教育の質＝子どもの学習成果に直接的に影響をおよぼすといわれるインプットに重点をシフトさせることが強く主張されている。社会的公正の視点から貧困層、女子、言語的・民族的マイノリティーの教育の振興に特に配慮するよう指摘していることも特色といえる。

さらに、最近の1999年、世界銀行は、『教育セクター戦略報告書』を公表している。ここではまず、望まれる教育の未来像として「すべての者に良質の教育を」(Quality Education for All) というスローガンが掲げられていることが注目される。90年のジョムティエン会議のメイン・テーマがただ単に“Education for All”であったのにたいして、ここでは、教育に quality、より正確には adequate quality あるいは good quality という形容詞が冠されている。途上国の教育をめぐるのは、厳しい財政事情の中で、しばしば、教育の量の拡張と教育の質が二者択一のトレード・オフの関係にあることが問題とされてきた。90年代を通じて途上国の教育の質の低下の問題に関する関心は高まり、世銀のプロジェクトでも、学習の質の向上に直結するといわれる要素への資金投入が図られてきた。いうまでもなく、就学機会の確保、アクセスの拡大という量的な普及の課題とくらべて、教育の質の向上・改善という目標ははるかに多面的で錯綜した諸要因への介入や配慮を必要とする。この意味で、このスローガンは、質の向上の課題を、よりいっそう推進することを宣言したものであり、世銀の教育援助の視野・政策の選択肢がいっそう幅広いものとなること示唆している。

ここでも、「各国の間で、教育は開発のニーズには大きな多様性があるので、すべての国に適用されるべき単一の簡単な処方箋は存在しない」、「世銀スタッフは、借入国と政策対話を積み重ねることで、借入国自らが独自の戦略的方策を見つけ出し、採用するのを支援すべきである」として個々の途上国の開発課題や状況に相応しい教育開発戦略を確立すべきことが強調されている。しかしながら、同時に、同報告の第6章では、国際的な会議(1990年の「万人のための教育」世界会議や1996年にOECDのDAC(開発援助委員会)の採択した「新開発戦略」)において設定された教育の達成目標<sup>(注)</sup>に対する世銀のコミットメント、および、教育の質の向上の必要に対する広範な合意の存在を理由に、世銀としては次の四分野八項目を「世界的な戦略的優先課題」とすることを明言している。

1. 基礎教育の拡充(①女子のための基礎教育、②最貧国のための基礎教育)
2. 早期介入策(③早期幼児発達プログラム、④学校保健プログラム)
3. 教育配給方式の革新(⑤遠隔教育・オープン学習・新しいテクノロジーの活用)
4. 特定の分野での制度改革(⑥教育到達度の標準設定・カリキュラム・評価システム)

開発、⑦教育政策能力向上と分権化推進、⑧教育分野での民間資金・供給の活用)

さらに、本報告では、「パートナーシップの形成」に一つを章をあて、途上国の教育改革の推進のためには、各レベルの政府（中央、地方、地方自治体）とのパートナーシップのみならず、NGO、父母、財団、民間セクター、教員組織、国連の各機関（ユネスコ、ユニセフ、国連開発計画、国連人口基金）や各地域開発銀行、二国間援助機関との連携が不可欠であることが強調されている。これらのパートナーシップを前提に、世銀は自らの組織の特色、比較優位性を生かして、世銀の関与がもっとも大きな効果をもたらす分野で事業を展開するとしている。こうした姿勢は、従来の世銀にはあまりみられなかったスタンスである。

## むすび

世銀のような巨大の資本力と影響力をもつ機関に対しては、途上国問題の研究者やNGO関係者などから常に批判や警戒の目が向けられてきた。事実、80年代に世銀が「構造調整」の名の下に推進した途上国の公共予算・事業を削減する政策は、公教育、とりわけ、貧困層の教育に深刻なダメージをもたらしたと批判された。やや皮肉な見方をすれば、90年代における世銀の教育分野への関与の拡大、とりわけ基礎教育重視の政策は、80年代の世銀自体の政策がもたらした状況への反省、危機意識のあらわれと解釈することもできる。世銀の発表する教育報告書は、エコノミストやバンカーを自認する人々が、もっぱら教育の経済的価値——最近では貧困の緩和に対する教育の貢献に焦点をあてている——という角度から教育を論じたものという印象をぬぐいきれない。インプット、コスト効率、収益率、単位コスト、人的資本、クライアント、ポートフォリオといった業界用語をちりばめた文書も、教育学者からみると違和感や反発を感じずる部分もある。

しかしながら、貸付重点分野の転換や政策方針や優先順位の設定の変更にみるように、世銀は、「過去における重大な過ちや欠陥」を学ぶべき教訓として認め、教育援助政策やプロジェクトを見直すという柔軟な側面をもっていることも否定できない。また最近では、教育分野に関係する知識・情報の体系的な集積、インターネットのウェブサイトを通じての情報公開・知識普及活動に力を注いでいる。従来、「バンカーと教育家は、異なったレンズを通して教育を見る傾向がある」と言われ、エコノミストと教育学者との発想・エトスの相違が強調され、これが厳しい世銀批判を生み出す傾向もみられた。しかしながら、最近の世銀の教育報告書を見ると、両者の対話は着実に深まってきており、これにともない両者を隔ててきた溝は、徐々に狭まってきているという印象が強くなっている。いずれにせよ、わが国の開発途上国への教育援助を考える時にも、トップ・ドナーである世銀の援助戦略と事業展開は看過しえないものである。

(注)

「万人のための教育」世界会議での到達目標

- 1) 早期幼児ケアや早期教育活動の拡大。
- 2) 2000年までにすべての者への初等教育へのアクセスと修了の保障。
- 3) 学習成績の向上。
- 4) 2000年までに成人非識字率を1990年の水準の半分に低減。
- 5) 青年や成人が必要とする基礎教育やその他の基本的技能に関する訓練の拡大。
- 6) 個々人や家族による生活水準の向上や健全な持続可能な開発に必要とされる知識・技能・価値観の獲得の拡大。

OECD/DACの「新開発戦略」での教育目標

- 1) 2015年までにすべての国で初等教育を完全に普及する。
- 2) 2005年までに初等・中等教育での男女格差を解消する。

#### 〔参考文献〕

- Jones P.W., *World Bank Financing of Education*. Loutledge 1992
- King K. and Buchert L. (ed.), *Changing International Aid to Education*.  
UNESCO 1999
- Lockheed M. and Vespoor A., *Improving Primary Education in Developing Countries*.  
Oxford University Press 1991
- World Bank, *Education: Sector Policy Paper*. 1980
- , *The World Bank and Education* (leaflet) 1996. 1997. 1999
- , *Priorities and Strategies for Education: A World Bank Review* 1995
- , *Education Sector Strategy*. 1999
- , *Annual Report*. 1990～1999
- 世界銀行東京事務所 『世界銀行と日本』 1994年
- 斉藤泰雄 「世界銀行教育部門報告書『教育のための優先順位と戦略』について」  
国立教育研究所『研究集録』第35号 平成9年9月 65～73頁
- 斉藤泰雄 『開発途上国の初等教育の「質的改善」をめざす教育援助政策の研究』  
(科学研究費 基盤(C) 成果報告書) 平成10年3月









# 〔資料1〕 世界銀行 教育プロジェクト貸付案件

世界銀行 教育向けの貸付・融資承認案件、1990～1999年度

年度	貸付国	プロジェクト件数	総額( 百万ドル)	教育部門比率
1990 年	18 カ国	21 件	1,486.6	7.2 %
1991	24	26	2,251.7	9.9
1992	20	26	1,883.7	8.7
1993	28	33	2,006.2	8.5
1994	18	24	2,068.0	10.0
1995	23	27	2,096.8	9.3
1996	24	30	1,705.7	7.9
1997	15	18	1,017.4	5.3
1998	28	36	3,129.3	10.9
1999	22	26	1,344.3	4.6

〔1990年度〕

1	バングラデシュ	初・中等教育	IDA	159.3 百万米ドル
2	中国	職業技術教育	IDA	50.0
3	ジブチ	初・中等教育	IDA	5.8
4	エジプト	工学・技術教員養成	IBRD	30.5
5	ガンビア	教育部門	IDA	14.6
6	ガーナ	教育部門	IDA	50.0
7	ギニア	教育政策支援	IDA	20.0
8	インド	技術者教育	IBRD	25.0
			IDA	235.0
9	インドネシア	中等教育	IBRD	154.2
10	インドネシア	大学院人的資源	IBRD	117.5
11	インドネシア	公共事業スタッフ訓練	IBRD	36.1
12	韓国	大学・科学技術革新	IBRD	45.0
13	韓国	科学技術高度化	IBRD	31.6
14	マダガスカル	教育部門	IDA	39.0
15	マラウイ	教育部門	IDA	36.9
16	ナイジェリア	大学制度改革	IDA	120.0

17	パキスタン	初等教育(シド)	IDA	112.5
18	ソマリア	初等教育	IDA	26.1
19	スリランカ	教育部門	IDA	49.0
20	タンザニア	初・中等教育	IDA	38.3
21	トルコ	初・中等教育	IBRD	90.2

〔1991年度〕

1	アルジェリア	科学技術系大学	IBRD	65.0 百万米ドル
2	ブラジル	初等教育(カンパウ)	IBRD	245.0
3	ブラジル	科学研究	IBRD	150.0
4	ブルキナファソ	教育部門	IDA	24.0
5	中国	科学研究	IDA	131.2
6	ドミニカ共和国	初等教育	IBRD	15.0
7	ガーナ	中等教育	IDA	14.7
8	ハイチ	基礎教育	IDA	12.6
9	ハンガリー	人的資源	IBRD	150.0
10	インド	技術教育	IDA	307.1
11	インドネシア	高等教育	IBRD	150.0
12	韓国	工業研究開発	IBRD	60.0
13	韓国	職業高校	IBRD	30.0
14	メキシコ	中等職業技術教育	IBRD	152.0
15	モロッコ	中等教育	IBRD	145.0
16	モザンビーク	教育部門	IDA	53.7
17	ナイジェリア	初等教育	IDA	120.0
18	パプアニューギニア	職業訓練職員研修	IBRD	20.8
19	フィリピン	初等教育	IBRD	200.0
20	ポーランド	雇用政策支援	IBRD	100.0
21	ルワンダ	初等教育	IDA	23.3
22	トーゴ	職業技術教育	IDA	9.2
23	トリニダード・トバゴ	職業訓練	IBRD	20.7
24	チュニジア	職業訓練	IBRD	12.0
25	イエメン共和国	中等教育教員研修	IDA	19.4
26	ザイール	教育部門復旧	IDA	21.0

## 〔1992年度〕

1	アンゴラ	教育部門	IDA	27.1 百万米ドル
2	ベリーズ	初等教育	IBRD	7.1
3	チリ	初等教育	IBRD	170.0
4	中国	内陸六省教育改善	IDA	130.0
5	コスタリカ	基礎教育	IBRD	23.0
6	コートジボワール	人的資源開発	IBRD	125.0
			IDA	25.0
7	エクアドル	基礎教育	IBRD	89.0
8	ガーナ	識字教育	IDA	17.4
9	インドネシア	識字教育	IBRD	69.5
10	インドネシア	初等教育	IBRD	37.0
11	インドネシア	初等教員養成	IBRD	36.6
12	ケニア	教育部門	IDA	100.0
13	ケニア	高等教育	IDA	55.0
14	韓国	基礎科学教育	IBRD	50.0
15	韓国	職業高校	IBRD	30.0
16	レソト	初等教育	IDA	25.2
17	マダガスカル	職業訓練	IDA	22.8
18	モーリシャス	職業訓練	IBRD	5.4
19	メキシコ	貧困4州初等教育	IBRD	250.0
20	メキシコ	科学研究	IBRD	189.0
21	ネパール	初等教育	IDA	30.6
22	パキスタン	女子就学促進(パシファ)	IDA	115.0
23	フィリピン	工学・科学教育	IBRD	85.0
24	フィリピン	職業訓練	IDA	36.0
25	チュニジア	高等教育	IBRD	75.0
26	ベネズエラ	奨学金プログラム	IBRD	58.0

## 〔1993年度〕

1	アルジェリア	基礎・中等教育	IBRD	40.0 百万米ドル
2	バングラデシュ	女子中等教育	IDA	68.0
3	ボリビア	幼児の発達	IDA	50.7
4	ボリビア	社会投資基金プロジェクト	IDA	40.0
5	ブラジル	北東部4州初等教育	IBRD	212.0
6	チャド	初等教育	IDA	19.3

7	中国	前期中等教育教員研修	IDA	100.0
8	コートジボワール	人的資源	IDA	6.7
9	エジプト	基礎教育	IDA	55.5
10	ガーナ	初等教育	IDA	61.1
11	ガーナ	高等教育	IDA	45.0
12	インド	基礎教育(ウッタールプラデシュ)	IDA	165.0
13	ジャマイカ	前期中等教育	IBRD	32.0
14	ケニア	教育部門	IDA	52.1
15	韓国	大学・環境研究	IBRD	60.0
16	ラオス	初・前期中等教育	IDA	19.0
17	マレーシア	初・中等教育	IBRD	141.0
18	マレーシア	技術研修	IBRD	107.0
19	モーリタニア	職業訓練	IDA	12.5
20	モーリシャス	中等教育	IBRD	20.0
21	メキシコ	労働者研修・雇用促進	IBRD	174.0
22	メキシコ	早期教育	IBRD	80.0
23	モザンビーク	大学教育	IDA	48.6
24	モザンビーク	技術研修	IDA	15.5
25	ナイジェリア	幼児教育	IDA	8.0
26	パキスタン	初等教育(パキスタン)	IDA	106.0
27	パプアニューギニア	教育部門	IBRD	35.0
28	セネガル	教育部門	IDA	40.0
29	ソロモン諸島	中等教育	IDA	16.9
30	トルコ	雇用・研修	IBRD	67.0
31	ウガンダ	初等教育	IDA	52.6
32	イエメン	女子初等教育	IDA	19.7
33	ザンビア	初等教育	IDA	32.0

〔1994年度〕

1	アルバニア	初等教育	IDA	9.6 百万米ドル
2	バルバドス	基礎教育	IBRD	7.8
3	ベナン	初・中等教育	IDA	18.1
4	ブラジル	北東部5州初等教育	IBRD	206.6
5	ブラジル	初等教育(ミナスジェライス)	IBRD	150.0
6	ブラジル	初等教育(パラナ)	IBRD	96.0
7	コロンビア	高等教育分権化	IBRD	90.0

8	コートジボワール	人的資本	IDA	100.0
9	コートジボワール	人的資本	IDA	85.0
10	コートジボワール	職業訓練	IDA	17.0
11	インドネシア	大学院教育	IBRD	58.9
12	インドネシア	技能研修	IBRD	27.7
13	ケニア	教育部門	IDA	42.2
14	ケニア	インフォーマル研修	IDA	21.8
15	韓国	科学技術教育	IBRD	190.0
16	メキシコ	最貧10州初等教育	IBRD	412.0
17	ネパール	大学教育	IDA	20.0
18	ニジェール	初等教育	IDA	41.4
19	パキスタン	社会開発	IDA	200.0
20	ルーマニア	基礎・中等教育	IBRD	50.0
21	ウルグアイ	初等教育	IBRD	31.5
22	ベネズエラ	初等教育	IBRD	89.4
23	ベトナム	初等教育	IDA	70.0
24	イエメン	中等教育	IDA	33.0

〔1995年〕

1	アルゼンチン	中等教育地方分権	IBRD	190.0	百万米ドル
2	ボリビア	基礎教育改革	IDA	40.0	
3	カーボベルデ	基礎教育	IDA	11.5	
4	チリ	中等教育質向上	IBRD	35.0	
5	中国	技術教育	IBRD	200.0	
6	中国	辺境基礎教育	IDA	100.0	
7	ガーナ	職業訓練	IDA	9.6	
8	ギニア	初等教育	IDA	42.5	
9	ホンデュラス	基礎教育	IDA	30.0	
10	インド	初等教育	IDA	260.3	
12	インドネシア	教科書	IBRD	132.5	
13	インドネシア	官庁スタッフ研修	IBRD	69.0	
14	インドネシア	政府会計情報近代化	IBRD	25.0	
15	ヨルダン	第二次人的資源開発	IDA	60.0	
16	モルディブ	初等・中等教育	IDA	13.4	
17	マリ	教育改革	IDA	50.0	
18	モーリタニア	教育拡充	IDA	35.0	



19	モーリシャス	高等・技術応用教育	IBRD	16.0
20	メキシコ	技術教育・訓練近代化	IBRD	265.0
21	ニカラグア	基礎教育	IDA	34.0
22	パキスタン	初等教育	IDA	150.0
23	ペルー	初等教育改善	IBRD	146.4
24	ロシア	市場経済技能の開発	IBRD	40.0
25	セントルシア	基礎教育	IBRD	3.4
			IDA	3.3
26	トーゴ	教育拡充	IDA	36.6
27	チュニジア	基礎・中等教育	IBRD	98.3

〔1996年〕

1	アルゼンチン	高等教育改革	IBRD	165.0 百万米ドル
2	アルゼンチン	中等教育地方分権	IBRD	115.5
3	バングラデシュ	ノンフォーマル教育	IDA	10.5
4	ボスニア・ヘルツェゴビナ	小学校復興	信託基金	10.5
5	ボスニア・ヘルツェゴビナ	学校施設復旧	IDA	5.0
6	中国	貧困・少数民族教育	IDA	100.0
7	ドミニカ	基礎教育	IBRD	3.1
			IDA	3.1
8	ドミニカ共和国	基礎教育開発	IBRD	37.0
9	エルサルバドル	基礎教育近代化	IBRD	34.0
10	ガーナ	基礎教育	IDA	50.0
11	グレナダ	基礎教育改革	IBRD	3.8
			IDA	3.8
12	ギニア	高等教育	IDA	6.6
13	ガイアナ	中等教育改革	IDA	17.3
14	インド	貧困児童教育	IDA	425.2
15	インドネシア	中学校拡充	IBRD	99.0
16	インドネシア	高等教育	IBRD	65.0
17	インドネシア	中等教育	IBRD	60.4
18	マラウイ	初等教育	IDA	22.5
19	マリ	職業訓練	IDA	13.4
20	モロッコ	農村地域教育	IBRD	54.0
21	パナマ	基礎教育	IBRD	35.0
22	パラグアイ	中等教育改善	IBRD	24.5

23	セネガル	高等教育	IDA	26.5
24	セネガル	識字教育	IDA	12.6
25	スリランカ	教員養成	IDA	64.1
26	タイ	中等教育	IBRD	81.9
27	タイ	職業技術教育	IBRD	31.6
28	トリニダード・トバゴ	基礎教育	IBRD	51.0
29	チュニジア	職業訓練	IBRD	60.0
30	イエメン	職業訓練	IDA	24.3

〔1997年〕

1	ブルキナファソ	中等学校	IDA	26.0	百万米ドル
2	中国	中学校	IDA	10.0	
			IBRD	20.0	
3	中国	貧困児童	IDA	85.0	
4	コモロ	貧困児童	IDA	7.0	
5	エジプト	女子教育	IDA	75.0	
6	グアテマラ	就学前・初等教育	IBRD	33.0	
7	ギニアビサウ	基礎教育	IDA	14.3	
8	インドネシア	初・中等教育	IBRD	104.0	
9	インドネシア	高等教育	IBRD	71.2	
10	インドネシア	農村部貧困児童	IBRD	98.0	
11	ジャマイカ	高等教育ローン	IBRD	28.5	
12	ケニア	早期教育	IDA	27.8	
13	モルドバ	教育改革	IBRD	16.8	
14	モロッコ	労働者技術向上	IBRD	23.0	
15	フィリピン	初等教育	IBRD	113.4	
16	ルーマニア	高等教育	IBRD	50.0	
17	ロシア	高等教育、教科書	IBRD	72.0	
18	タイ	高等教育	IBRD	143.4	

〔1998年〕

1	アルゼンチン	低所得層基礎教育	IBRD	119.0	百万米ドル
2	アルメニア	教育改革	IDA	15.0	
3	バングラデシュ	初等教育	IDA	150.0	
4	ブータン	基礎教育	IDA	13.7	

5	ボリビア	初等教育改革	IDA	75.0
6	ボスニア・ヘルツェゴビナ	教育再建	IDA	11.0
7	ブラジル	科学技術改革支援	IBRD	155.0
8	ブラジル	貧困地域初等教育	IBRD	62.5
9	カメルーン	高等教育ローン	IDA	4.9
10	コロンビア	貧困地域基礎教育	IBRD	40.0
11	コロンビア	パスト州基礎教育	IBRD	7.2
12	コートジボワール	初等教育	IDA	53.3
13	エルサルバドル	中等教育	IBRD	58.0
14	エルサルバドル	農村地域教育振興	IBRD	88.0
15	エチオピア	基礎教育普及	IDA	100.0
16	ハンガリー	職業教育	IBRD	36.4
17	ハンガリー	高等教育	IBRD	150.0
18	インド	ビハール州初等教育	IDA	152.0
19	インド	ウータールプラデッシュ州初等教育	IDA	59.4
20	インドネシア	基礎教育	IBRD	103.5
21	レバノン	職業技術教育	IBRD	63.0
22	マケドニア	初等教育再建	IDA	5.0
23	マダガスカル	貧困地域初等・中等教育	IDA	65.0
24	マラウイ	中等教育	IDA	48.2
25	メキシコ	基礎教育開発	IBRD	115.0
26	メキシコ	知識刷新	IBRD	300.0
27	メキシコ	高等教育ローン	IBRD	180.2
28	モルドバ	普通教育	IDA	5.0
29	パキスタン	北部貧困地域初等教育	IDA	22.8
30	パキスタン	初等教育・保健・福祉	IDA	250.0
31	ルーマニア	学校改修	IBRD	70.0
32	スリランカ	貧困地域教育振興	IDA	70.3
33	タンザニア	初等・中等教育	IDA	20.9
34	チュニジア	高等教育	IBRD	80.0
35	トルコ	基礎教育	IBRD	300.0
36	ウガンダ	初等教育	IDA	80.0

〔1999年〕

1	アゼルバイジャン	基礎教育カリキュラム開発	IDA	5.0 百万米ドル
2	ブラジル	最貧困地域基礎教育拡充	IBRD	202.0

3	ケープベルデ	教育・訓練制度拡充	IDA	6.0
4	チリ	高等教育改革	IBRD	145.4
5	チリ	科学・技術革新	IBRD	5.0
6	中国	高等教育基礎理工改革	IBRD	20.0
7	コロンビア	代替的教育供給システム	IBRD	5.0
8	エジプト	中等教育改革	IDA	50.0
9	エジプト	最貧困層教育対策	IDA	5.0
10	ガンビア	教育セクター全体	IDA	20.0
11	ガーナ	貧困地域識字教育	IDA	32.0
12	ギニア	学校ベースの教員訓練	IDA	4.1
13	インド	初等教育	IDA	85.7
14	インドネシア	3州貧困層基礎教育	IBRD	54.5
			IDA	20.1
15	インドネシア	経済危機対策教育キャンペーン	IBRD	47.9
			IDA	15.9
16	インドネシア	早期幼児発達	IBRD	21.5
17	ラトビア	教育セクター	IBRD	31.1
18	レソト	教育拡充プログラム	IDA	21.0
19	マレーシア	貧困層教育対策	IBRD	224.0
20	モザンビーク	教育行政機構整備	IDA	71.0
21	ネパール	教育行政機構整備	IDA	12.5
22	ニカラグア	災害復興教育支援	IDA	13.2
23	タジキスタン	教育行政整備支援	IDA	5.0
24	ウルグアイ	全日制方式学校普及	IBRD	28.0
25	ベトナム	高等教育改革	IDA	83.3
26	ザンビア	基礎教育	IDA	40.0

---

[出典資料] 世界銀行 『年次報告』 1990年～1999年各年度版から作成

**〔資料2〕 ラテンアメリカ・カリブ海地域での  
教育援助プロジェクト：1991～1999年**

国	教育分野	融資種別	百万米ドル	承認年
メキシコ	中等職業技術教育	IBRD	152.0	1991年
メキシコ	貧困4州初等教育	IBRD	250.0	1992年
メキシコ	科学研究	IBRD	189.0	1992年
メキシコ	労働者研修・雇用促進	IBRD	174.0	1993年
メキシコ	早期教育	IBRD	80.0	1993年
メキシコ	最貧10州初等教育	IBRD	412.0	1994年
メキシコ	技術教育・訓練近代化	IBRD	265.0	1995年
メキシコ	基礎教育開発	IBRD	115.0	1998年
メキシコ	知識刷新	IBRD	300.0	1998年
メキシコ	高等教育ローン	IBRD	180.2	1998年
ブラジル	初等教育(サンパウロ)	IBRD	245.0	1991年
ブラジル	科学研究	IBRD	150.0	1991年
ブラジル	北東部4州初等教育	IBRD	212.0	1993年
ブラジル	北東部5州初等教育	IBRD	206.6	1994年
ブラジル	初等教育(ミナスジェリス)	IBRD	150.0	1994年
ブラジル	初等教育(パラナ)	IBRD	96.0	1994年
ブラジル	科学技術改革支援	IBRD	155.0	1998年
ブラジル	貧困地域初等教育	IBRD	62.5	1998年
ブラジル	最貧困地域基礎教育拡充	IBRD	202.0	1999年
アルゼンチン	中等教育地方分権	IBRD	190.0	1995年
アルゼンチン	高等教育改革	IBRD	165.0	1996年
アルゼンチン	中等教育地方分権	IBRD	115.5	1996年
アルゼンチン	低所得層基礎教育	IBRD	119.0	1998年
ボリビア	幼児の発達	IDA	50.7	1993年
ボリビア	社会投資基金プロジェクト	IDA	40.0	1993年
ボリビア	基礎教育改革	IDA	40.0	1995年
ボリビア	初等教育改革	IDA	75.0	1998年
コロンビア	高等教育分権化	IBRD	90.0	1994年
コロンビア	貧困地域基礎教育	IBRD	40.0	1998年
コロンビア	パスト州基礎教育	IBRD	7.2	1998年
コロンビア	代替的教育供給システム	IBRD	5.0	1999年
チリ	初等教育	IBRD	170.0	1992年

チリ	中等教育質向上	IBRD	35.0	1995年
チリ	高等教育改革	IBRD	145.4	1999年
チリ	科学・技術革新	IBRD	5.0	1999年
エルサルバドル	基礎教育近代化	IBRD	34.0	1996年
エルサルバドル	中等教育	IBRD	58.0	1998年
エルサルバドル	農村地域教育振興	IBRD	88.0	1998年
ベネズエラ	奨学金プログラム	IBRD	58.0	1992年
ベネズエラ	初等教育	IBRD	89.4	1994年
トリニダード・トバゴ	職業訓練	IBRD	20.7	1991年
トリニダード・トバゴ	基礎教育	IBRD	51.0	1996年
ドミニカ共和国	初等教育	IBRD	15.0	1991年
ドミニカ共和国	基礎教育開発	IBRD	37.0	1996年
ジャマイカ	前期中等教育	IBRD	32.0	1993年
ジャマイカ	高等教育ローン	IBRD	28.5	1997年
ウルグアイ	初等教育	IBRD	31.5	1994年
ウルグアイ	全日制方式学校普及	IBRD	28.0	1999年
ニカラグア	基礎教育	IDA	34.0	1995年
ニカラグア	災害復興教育支援	IDA	13.2	1999年
ハイチ	基礎教育	IDA	12.6	1991年
ベリーズ	初等教育	IBRD	7.1	1992年
コスタリカ	基礎教育	IBRD	23.0	1992年
エクアドル	基礎教育	IBRD	89.0	1992年
バルバドス	基礎教育	IBRD	7.8	1994年
ホンデュラス	基礎教育	IDA	30.0	1995年
ペルー	初等教育改善	IBRD	146.4	1995年
セントルシア	基礎教育	IBRD	3.4	1995年
		IDA	3.3	1995年
ドミニカ	基礎教育改革	IBRD	3.1	1996年
		IDA	3.1	1996年
グレナダ	基礎教育改革	IBRD	3.8	1996年
		IDA	3.8	1996年
ガイアナ	中等教育改革	IDA	17.3	1996年
パナマ	基礎教育	IBRD	35.0	1996年
パラグアイ	中等教育改善	IBRD	24.5	1996年
グアテマラ	就学前・初等教育	IBRD	33.0	1997年

〔資料〕 世界銀行『年次報告』 1992年～1999年各年度版から作成



### **〔資料3〕 世銀支援の初等教育改革プロジェクト の事例**

- |            |                 |
|------------|-----------------|
| I. メキシコ    | 第二次初等教育プロジェクト   |
| II. ペルー    | 初等教育の質の改善プロジェクト |
| III. ボリビア  | 教育改革プロジェクト      |
| IV. ホンデュラス | 基礎教育プロジェクト      |
| V. エルサルバドル | 基礎教育近代化プロジェクト   |



## 1. メキシコ第二次初等教育プロジェクト

〔プロジェクト期間〕 1994年～1998年（5年間）

〔貸付金額〕 4億1200万米ドル。（プロジェクトの総額は6億1670万ドルで世銀融資が62%をカバーし、残りはメキシコ政府が支出する）

〔目的〕 メキシコ国内（全31州＋連邦特別区）の中でも比較的貧困度が高く、教育指標も低い10の州で、初等教育の質と効率を改善することを目的とする。具体的には、(1)高い留年と退学の比率の低下、(2)子どもの認知的学業成績水準の向上、(3)初等教育システムのより効率的な運営を達成する。

〔対象〕 10の州の内部でも、州都や大きな都市部を除外し、全部で943の町村から選抜された511町村を対象とする。対象の大部分は、貧しい農村部の人口千人以下の村落でインディオ系住民が集中している地域とも重なる。13,855校の初等学校（10州の初等学校全体の38%）、ほぼ150万人の児童、53,000人の教員、1,140人の教育行政官が対象となる。

〔プロジェクトの構成〕（3コンポーネント、9サブ・コンポーネント）

### I. 教材資源コンポーネント（3億2,420万ドル 総額の52.5%を配分）

#### ①学校と児童への教材・教具と学用品パッケージの支給（1億7920万ドル）

全対象校に地図・掛け図・ポスター・解剖模型その他の教材を含めたパッケージ（平均3,850ドル）を配布。電気のある学校には、オーディオ・カセット、ラジオ、録音機、OHPの視聴覚教材パッケージを追加（4,600ドル）。各教室には大型定規・辞書・教育用ゲーム、幾何立体、黒板を含めた教材（160ドル）を支給。複式学級には専用のパッケージ（276ドル）を配布。全児童に、ノート・鉛筆・クレヨン、辞書、定規を含む学用品パッケージ（8～12ドル）を配布。

#### ②学級文庫の設置と図書パッケージの支給（712万ドル）

プロジェクトの対象校の全教室に学級文庫のためパッケージを支給。5学級以下の学校に各200冊、6学級以上の学校に各350冊を支給。図書は、補助教材として使用され、また教員・児童・地域社会に貸し出される。さらに教員研修用に教育関係図書15冊、各教室にそれぞれの州、地方に関連する図書30冊を含めた補助パッケージを提供。

#### ③インディオ系児童用教科書と教材の作成・配給（620万ドル）

対象地域の主要な民族集団によって使用されている17の土着言語教科書と学級文庫用の読書教材を作成・配布。12万6千冊のバイリンガル教科書と児童用のワークブック、5千冊のバイリンガル教師用指導書を作成・配布。

#### ④緊急に必要とされる6,900個の教室の改築と改修（1億3,170万ドル）

新設、あるいは改修された教室に机、イス、ベンチ、教卓、本棚等の備品を提供。

## II. 人的資源開発コンポーネント（1億0790万ドル 総額の17.5%を配分）

対象地域のすべての教員、校長、スーパーバイザーに職能向上のための現職研修の機会を提供。それぞれが5日間の夏期プログラム（40時間）と月1回の土曜ワークショップ（6時間）を7回（42時間）、合計82時間の研修を受ける。

夏期プログラムでは「教育資源」「教育問題の予防」「レメディアル教育」というのコアとなる三科目を履修し、さらに教員は、州の指定する一科目の他に「国語」か「算数」の履修が必修。さらに必要に応じて「複式教授法」「インディオ教育におけるバイリンガル主義」「第二言語としてのスペイン語」「インディオ用教科書と教材の使用法」を選択履修。交通費、食事代、研修教材、講師謝金をプロジェクトで負担。既存の師範学校、中等学校、職業訓練校に研修センターを設置。

## III. 制度的能力拡充コンポーネント（1億8450万ドル 総コストの30%を配分）

### ①連邦公教育省と州教育当局の管理運営能力の強化(1750 万ドル)

教育計画、政策分析、モニタリング、評価、情報システム、教育研究、プロジェクト推進能力を強化。これらの分野で州の教育行政幹部職員の技能を向上させるために、90月分の海外研修奨学金と 380月分の国内奨学金を支給。

### ②へき地教員報奨金（1億0430万ドル）

交通が不便で生活条件の良くないへき地に勤務する教員の出勤状況をチェックして、優良教員に金銭的追加報酬を与え、教員の無断欠勤や異動の頻度を軽減させる。初年度1400人、毎年ほぼ同数を追加してゆき最終的に5年間で 7,000人に支給。

### ③視学システムの改善(2190 万ドル)

スーパーバイザーの役割を厳格な行政官から教育アドバイザーのそれに転換させる。視学活動の促進と旅行の負担を軽減するため視学官事務所を設置し(519ヶ所のオフィスと80のチーフ・オフィス) 設備、機材を支給。対象地域の視学官とセクター・チーフに学校訪問の旅費を補助。学校訪問と教科書等の輸送のために約80台の車両を提供。

### ④教科書と教材の配給システムの強化（1160万ドル）

国定教科書の配給の不備を補うために戦略的拠点に68の地域保管倉庫を設置。

### ⑤プロジェクトの管理（2910万ドル）

## <資料>

World Bank, Staff Appraisal Report, Mexico: Second Primary Education Project 1994

## II. ペルー 初等教育の質の改善プロジェクト

〔プロジェクト期間〕 1994～1998年（5年間）

〔貸付額〕 1億4,640万米ドル。（プロジェクトの総コスト2億9,860万ドルの49%をカバーし、残りはペルー政府が支出する）

〔目的〕 留年と退学の比率を低下させるために初等教育の質を向上させようとする政府の努力を支援する。質を向上させるための施策を成功裡に遂行しうるか否かは教育省と学校自体の管理運営能力にかかっているため教育の管理運営能力の向上がプロジェクトのもう一つの目的になる。

具体的目標は、(1)初等学校の教室内での教育諸条件の改善、(2)公立学校の運営能力の強化、(3)中央・県・地方の教育行政当局の計画策定、モニター、運営能力の改善、(4)教育のインフラの拡充。また本プロジェクトは貧しい農村や都市部の地域を優先することで教育制度における社会的公正の拡大をめざす。

〔対象〕 第1～6年の約350万人の児童。11万人の教員、2万5千人の校長・行政官。学校施設の改善に関する部分は、補修不可能な学校の多さ、就学率の低さ、極貧人口の割合を考慮して国の中の特定の地域（全25県中の13県）を対象をしぼる。

〔プロジェクトの構成要素〕（3コンポーネント、10サブ・コンポーネント）

### I. 教育の質コンポーネント（8810万ドル 総基礎コストの35%を配分）

#### ①カリキュラムの改善（130万ドル）

複式学校と3～6学年向けのカリキュラムの改善。

#### ②教材の配給（4744万ドル）

1)教科書の配布。すべての1、2年生の児童に各自一冊の「統合された」教科書とワークブックを配布。3～6年生児童に一冊の統合教科書、ワークブック、一冊の算数ワークブックを配布。複式学校の3～6年生にはワークブックが組み込まれた算数と国語の二冊の教科書を配布。教員全員に教師用指導書を配布。

2)全教室に学級文庫を設置。各学年向け30冊合計180冊を配布。複式学校には40冊。

3)非印刷教材。すべての学校で各学年向けの学習ゲーム、パズル、アルファベット・ブロック、ポスターを配布。

#### ③教員研修（3932万ドル）

1)教員研修 活動的な学習を奨励する児童中心的教育方法への転換、本プロジェクトで提供される新しいカリキュラムや教材を効果的に活用する方法を学ぶために、学年別に一年にわたって全部で3週間の研修を受ける。学期開始前3月に2週間、夏期休暇に1週間計3週間のセミナー。これを補完するため学期中に派遣講師によ

る学校訪問・模範授業、2日間の訪問を年間3回。

2) 校長研修 校長に教育的スーパービジョンの方法についての研修。

プロジェクト開始前と終了年に全校長15,635人を対象に各一週間。

3) 教員研修用バウチャー導入 各学校で選ばれた教員が大学や教員養成機関において現職教育を受けるための費用をカバーするバウチャーを各学校に提供。1988年に本格導入する。恒常的研修体制の確立。

## II. 制度的能力発展コンポーネント (4400万ドル 総コストの17%)

### ①教育行政の近代化(1296万ドル)

教育省とその地方組織の計画作成、行政、指導、監視能力の強化。教育省の運営能力チェック審査と機構改革のための行動計画の制定と実施。

### ②公立学校の自律性を拡大するパイロット・プランの実施と評価(1050万ドル)

いくつかのモデルを設定して地方教育当局から各学校レベルに予算、運営、教育上の決定権限を移管する実験を行いその成果を評価する。1995年300校を指定。

### ③教育省とその出先機関の教育情報処理システムの再構築(1348万ドル)

### ④教育の質をモニターするための全国的な成績評価システムの樹立(205万ドル)

### ⑤プロジェクトの管理ユニット(5018万ドル)

## III. インフラストラクチャ改善コンポーネント (1億2180万ドル 総額の48%を配分)

### ①教室のリハビリ(25県中全国平均以下の13県)(9875万ドル)

全国の初等学校総数23,300校のうち1,750校が対象。改修不能とみなされた教室の総数のほぼ33%にあたる4,200教室の改築、1,270教室の補修。トイレ設備改善。

### ②学校の維持管理のための講習

校長と父母会向けの学校メンテナンスのための講習会開催、マニュアルを配布。

### ③学校備品の装備(2039万ドル)

改築されたすべての教室、補修された教室の30%に備品を装備。すべての初等学校・教室に本プロジェクトで配布される教科書、教材、図書を所蔵する本棚を設置。

### ④教育省で全国の学校インフラに関する情報のコンピュータ管理化。(265万ドル)

## <資料>

World Bank, Staff Appraisal Report, Peru: Primary Education Quality Project. 1994

### Ⅲ. ボリビア 教育改革プロジェクト

〔プロジェクト期間〕 1994年～2000年（7年間）

〔貸付額〕 4000万ドル（総額1 億7890万ドルのうち世銀が22%を融資、他に米州開発銀行 5,250万ドル、ドイツ 850万ドル、オランダ 750万ドル、スウェーデン1400万ドル、ユニセフ20万ドル、ボリビア政府が4350万ドルを支出）

〔目的〕 教育改革プログラムの第一段階を支援する。(1)初等教育の質と公正を改善し、(2)教育省の政策形成・カリキュラム開発能力を強化し、(3)教育サービスを効果的・効率的に配給するための公教育システムの能力を強化することを目的とする。

〔対象〕 全国の初等学校、初等学校教員、教育行政組織、教育行政官、父母組織。

〔プロジェクトの構成要素〕（3 コンポーネント）

#### I. 教授活動の質の改善コンポーネント（1 億1290万ドル 総コストの71.2%を配分）

##### ①カリキュラムの開発

各学年ごとの学習目的と内容とを明確にしたコア・カリキュラムを開発する。

##### ②教科書・教材・教師用指導書の作成、生産、配布。

教科書として半年単位で学習するモジュール全16冊を第1学年から順次年次進行で開発、配布する。必要なところではスペイン語を第二言語としたバイリンガル教科書を作成する。120 万人の児童が対象。コア・カリキュラムと全モジュールの作成・配布は7年間で全部で2580万ドルのコスト。45,000人の教員対象に教師用指導書を配布。

##### ③教育活動を支援するための図書・教材・教具のパッケージの購入と配布。

基礎的参考文献と読書教材のパッケージを一教室当たり50冊平均(170ドル相当)を約2万組配布（340万ドル）。備品パッケージ（地図、掛け図、教材・ゲーム、楽器、黒板、ラジオ、カセット・プレーヤー、その他）と学用品（教育ニューズレター、紙、ペン、鉛筆、はさみ）合計2,630 万ドル。

各学校群に教員用リソース・センター1600カ所を設置し、参考文献、補助教材、印刷機材を配備する(940万ドル)。

##### ④教育アドバイザーの養成と教員・校長の研修

従来の行政官的なスーパーバイザーを廃止し、新しく校長や教員の現職教育と教育的支援を任務とする教育アドバイザー職を導入する。プロジェクト期間の7年で900人を養成する。合計330 万ドル。新カリキュラムに基づく新教科書の作成・導入に合わせて教員向けのワークショップを開催。合計約2万人の教員が対象(800万ドル)。約7,200 人の校長を対象に学校管理の研修(100万ドル)。教員の自己研修用の教材を提供(180万ドル)。

##### ⑤教員養成機関の改組計画の作成と実施(758万ドル)

⑥教育研究とパイロット・プログラム

カリキュラム開発に関連する教育研究を支援。コア・カリキュラムを応用するためのモデルとして50の学校群でパイロット事業を行う。

⑦教育評価プログラムの開発

児童の学業成績を定期的に評価するために、初等教育レベルでサンプル抽出の教育評価をおこなうプログラムの開発と導入(200万ドル)

II. システムの変革と拡充のコンポーネント( 2500万ドル 総コストの16%を配分)

①すべての教員と職員の再登録(「幽霊教員」のチェック)

②教育省職員の合理化・再配置。中央・県レベルの職員の削減と地区レベルのスタッフの増員。再配置されない職員の勧奨退職手当支給。

③中央、県、地区の専門・行政スタッフ向けに教育改革に関連した技術支援(カリキュラム改革、情報システム、教員訓練、バイリンガル教育など)と訓練提供。

④新たに導入される地域社会や親の学校運営参加を支援するために地域社会のグループに必要な情報と技術的支援の提供。

⑤教育行政を支える総合的な教育情報システムの導入。

⑥教育行政機構の再編成の支援と行政スタッフへの訓練の提供。

⑦教員の雇用・人事・待遇のための新しい枠組みの開発と導入。

⑧教育行政用のオフィス・スペースの改修と整備。

III. プロジェクトの支援と監視のコンポーネント(1920 万ドル 総コストの12%)

プロジェクトについて情報の普及、全体の流れの調整、監視、専門技術的支援を提供するために教育省内に次の各専門チームを設置。

- ・専門技術的サービス部門
- ・教育運営情報技術部門
- ・モニターと支援の特別ユニット
- ・広報と情報提供の特別ユニット

<資料>

World Bank, Staff Appraisal Report, Bolivia: Education Reform Project. 1994

#### Ⅳ. ホンデュラス 基礎教育プロジェクト

〔プロジェクト期間〕 1995～1999年（5年間）

〔貸付額〕 3000 万ドル（総額5300万ドルの56％を世銀がカバー、ドイツが25％の1330万ドル、ホンデュラス政府が18％の 980万ドルを支出）

〔目的〕 学習の質と児童の学習成績を向上させ、より良い教授活動を奨励し、通学率を高め、より効率的な学習条件を創造しながら、結果として留年と中退の率を減少させ、児童の学業の達成を向上させる。また基礎教育サービスをより効率良く提供できるように教育省の制度的能力を強化することをめざす。

〔対象〕 全国を対象とするが、いくつかの方策は貧しい農村地域やインディオ系住民居住地域を優先する。

〔プロジェクトの構成要素〕（2 コンポーネント 8 サブ・コンポーネント）

##### I. 基礎教育の質の改善コンポーネント（3820万ドル 総コストの72％を配分）

###### ①就学前、初等学校の教員、スーパーバイザー、校長の研修（240万ドル）

すべての公立初等学校の教員（22,000人、うち半数は複式学校教員）と就学前教育機関の教員（1400人）に毎年年度初めの3日（24時間）のコース研修と「教育学習センター」（全国で1500カ所、各地区で最大の初等学校に設置、近隣の学校に勤務する教員15～20人で構成）で月2回の連続土曜研修。2,500人の校長（24時間）、600人のスーパーバイザー（120時間）の研修。研修教材の作成と配布。講師と参加者の交通費・軽食代の負担。年間50カ所の教育学習センターの研修プロジェクトを資金補助。既存の12校の師範学校のうち8校を他の目的的教育機関に転換させ、残り4校を拡充するためカリキュラムの改革、図書・教材の提供を行う。同師範学校教員の研修。

###### ②教科書、教材の作成・配布（2480万ドル）

USAIDの支援によって作成・配布されてきた教科書援助が停止されたのに代わりすべての学校向けに540万冊の教科書の改訂・増刷・配布（各学年4教科）。農村部の小規模初等学校を中心に学級文庫用の図書の配布（参考図書と40冊）。1～2学年児童に算数とスペイン語の練習帳を配布。教科書保管のための倉庫三ヶ所設置。各学校への配布体制の確保。

###### ③バイリンガル教育の推進（160万ドル）

先住民ガリフナ、ミスKIT族児童向けのバイリンガル教育カリキュラムの開発。辞書・文法書、教科書、児童用教師用ガイドの作成。教員・スーパーバイザーのバイリンガル教育研修用教材の開発。バイリンガル教育研修。一校の師範学校にバイリンガル教員養成の専攻を設置。

###### ④児童の学業達成度の評価システムを導入（140万ドル）

国立教育大学内に設置した「教育の質の測定ユニット」において学業成績を評価するための試験を開発。初等学校2～6年の各学年20%の児童を対象に算数とスペイン語の成績、6年生を対象に市民科の評価試験を実施。成果を分析するための補足的情報を得るために教員・校長・父母・スーパーバイザーに教育の質に影響を与える要因、教材の普及度、研修の機会等に関するアンケート調査を実施。

⑤農村地域での物理的インフラストラクチャの改善(800万ドル)

全国的な学校センサスの実施。貧しい農村地域で児童数が60人をこえる一教師一教室学校 290校を選び教室を増設。同教室に机、イスを支給。290 人の教員の追加配置。新方式として対象校の維持管理を市町村に委託する契約を締結。

農村部での就学前教育の機会を拡張するため地域社会と協力して「地域学校教育準備センター」(翌年に初等学校入学を予定する幼児を学校の休暇期間中を利用して6週間のインフォーマルな就学前教育を行う)を新たに1200カ所設置。教材の提供。ボランティア講師への研修と交通費支給。

II. 制度的能力強化コンポーネント (1490万ドル 総コストの28%を配分)

①教育省の再編、分権化、行政能力と情報システムの開発 (1100万ドル)

教育省の行政改革とスリム化。行政事務の合理化。中央は政策立案・基準設定機能を保持し、運営業務は県レベルに分権化。18の県教育事務所の機能の強化。中央から県事務所への職員の移管。県事務所および 400カ所の地区教育事務所への家具・備品の提供。100 人の地区スーパーバイザーの増員。学校訪問旅費の支給。教育省職員への研修機会提供。

②教員の職務遂行インセンティブのパイロット・プログラムの実施

もっとも貧しい地域の農村学校(教員1～2人)からパイロット校を選びだし、教員の勤務状況の評価し、最低通勤日数(月18～20日)、児童の通学率(年間20%増)を達成した教員(最終的に3000人)に年間平均給与の7%相当のボーナスを支給。

③プログラムの運営、監視、評価 (230 万ドル)

教育省内にプロジェクト調整ユニットを設置。プロジェクト関係の業務を集約。

<資料>

World Bank, Staff Appraisal Report, Honduras: Basic Education Project. 1995



## V. エルサルバドル 基礎教育近代化プロジェクト

〔プロジェクト期間〕 1996～2000年（5年間）

〔貸付額〕 3400万ドル〔プロジェクトの総額は8020万ドルのうち40％を世銀融資がカバー  
米州開発銀行が3730万ドル（47％）政府が 890万ドル（11％）を調達。

〔目的〕 (1)教育へのアクセスを拡大する、(2)学業成績と学習環境の両方で教育の質を改善  
する、(3)教育省の運営・財務・行政能力を強化する、ことによって教育サービスの  
提供の公正、質、効率を向上させる。

〔対象〕 アクセスの拡張と保健・栄養補充プログラムは、貧困度が高く社会サービスの発  
展が遅れた 135市町村（全体の51％）が対象。質の改善は全国の学校が対象。

〔プロジェクトの構成要素〕（3 コンポーネント、9 サブ・コンポーネント）

### I. 就学前・基礎教育へのアクセスの拡張コンポーネント（1250万ドル総コストの16％）

#### ①農村地域での就学前・基礎教育へのアクセスの拡張(600万ドル)

現在、就学前・基礎教育を欠いている貧しい農村地域でEDUCOモデルによる教育  
の提供を行う。5年間で就学前教育で1000、基礎教育の1～6学年向けで3000クラスの  
の新設。伝統的な農村学校約3000校をEDUCOモデルに転換。これにより1999年ま  
でに農村地域での就学前教育の就学率を26％から40％に、基礎教育の1～6学年の就  
学率を77％から90％に向上させる。

#### ②EDUCOプログラムの拡充強化(650万ドル)

EDUCOモデルの学校の運営にあたるACE（共同体教育協会）の管理運営能力の  
向上。ACEの管理運営能力の向上を支援するNGOあるいは民間組織に資金支援す  
る。

### II. 教育の質の改善コンポーネント（4920万ドル総コストの61％）

#### ①カリキュラム開発(140万ドル)

農村地域向け就学前教育のカリキュラムの作成。基礎教育の第三サイクル（7～9学  
年）のカリキュラム改訂（第一、第二サイクルは改訂済）。EDUCO学校用の複式  
教育パイロット・プログラム開発。新しい進級方式（サイクル内での自動進級）の採  
用。

#### ②教科書・教材の作成・提供（3250万ドル）

就学前教育向けの二冊の教科書、基礎教育1～9学年用の四冊（スペイン語、算数、  
理科、社会科）の教科書、合計350万冊の作成と配布。1～6学年の児童の自己学習  
用の教育ガイドの配布。3500校の学校図書館に図書セット（各2000冊）、EDUCO校の

2000教室に学級図書セット（各40冊）の配布。すべての学校に毎年学用品パッケージ（鉛筆、練習帳、紙、マーカー、ペン、ハサミ、定規）を支給。運送・配布を民間業者に委託。③現職教育システムの拡充(1080 万ドル)

条件の整った学校 238校を現職訓練と資料センターの役割を果たす「教育開発モデル校」に指定する。すべての公立学校の教職員に年間80～120 時間の研修の機会を提供。

④教育評価システムの拡充(300万ドル)

学業成績を継続的にモニターするために第3、6、9学年の修了時に児童の10%をサンプル抽出してスペイン語と算数の成績をテスト。サンプル校を選定して学習プロセスに影響をおよぼす諸要因について調査を実施。結果の公表。

⑤学校での保健・栄養補充プログラム(150万ドル)

カリキュラムに栄養・保健教育を組み入れる。学校をベースに24万人の児童にヨード剤ビタミンA補給剤、寄生虫駆除剤、鉄分補給剤を配給。学校で簡易な視覚・聴覚の検査を実施し障害のある児童に識別。国際機関の援助によって実施されている学校給食の実施方式の見直し。

Ⅲ. 制度の近代化と強化コンポーネント（1330万ドル総コストの17%）

①教育省の近代化（1140万ドル）

教育省の組織再編と教育活動の分権化（県、学区、学校レベルの権限拡大）を推進。教育省の計画立案、経営情報収集、評価とモニタリング、連絡広報能力の向上。指導助言活動の拡充。教職員給与体系の見直し。教育行政職員の職能成長プログラムの確立。②基礎教育パイロット基金プログラム(190万ドル)

地方自治体、NGO、民間の非営利団体を通じて基礎教育サービスを提供する新しい方式を実験するパイロット・プログラムにたいして資金援助をするための基金を設置。期間中、四件以上のプロジェクトを選定、資金支援し、そのインパクトを検討。

※EDUCO (Educacion con Participación de la Comunidad): 貧困農村地域に教育を普及することをめざして1989年に導入された新しい地域社会運営型の学校モデル。学校の管理運営、資金の運用を農村地域共同体に移管。父母、地域住民の代表で構成される「共同体教育協会ACE」が学校の運営、教員の採用・解雇、学校施設設備の維持管理、教育省や外部援助機関との交渉等に全面的な権限を持つ。就学率の向上、子弟の教育にたいする父母・地域社会の関心の喚起、教員の勤務態度の改善、伝統的方式の学校とほぼ同じ学業成績をあげている、などの点で成果が注目されている。

<資料> World Bank, Staff Appraisal Report, El Salvador: Basic Education Modernization Project. 1995

初等（基礎）教育改革関連プロジェクトの構成

組み合わせられた施策	メキシコ	ペルー	ボリビア	ホンデュラス	エルサルバドル
プロジェクトの目的	教育の質・効率改善、システムの効率的運営	教育の質・効率改善、管理運営能力向上	教育の質・公正改善、システムの能力強化	教育の質の向上、制度的能力強化	アクセス拡大、教育の質改善、制度の近代化
組み合わせられた施策					
カリキュラムの改革	○	○	○	○	○
教科書・教材の配給	△	○	○	○	○
図書セットの配給	○	○	○	○	○
学用品パッケージ支給	○	○	○		○
教育評価システムの拡充		○	○	○	○
複式教授法の研究	○	○			○
バイリンガル教育の推進	○	○	○	○	
教育指導助言行政の充実	○		○		○
教職員の研修の拡充	○	○	○	○	○
教育省の再編		○	○	○	○
教育省の行政能力の向上		○	○	○	○
地方教育行政組織の拡充		○	○	○	○
父母・地域社会の参加推進			○		○
学校インフラの整備	△	△		△	△
教員給与体系の見直し			○	○	○
インセンティブ制の導入	○				
教員養成の改革			○		
学校栄養・保健衛生活動					○
障害児の識別・対策					○

メキシコではすでに国による無償教科書配給制度が整備されている。

## 初等教育改革プロジェクトに共通にみられる特色

- ・教育の質(quality)、効率性(efficiency)、公正(equity)の改善が中心的スローガン。
- ・初等教育全体をひとつのサブ・セクターとしてとらえ包括的な改革を志向する。
- ・基礎的能力(リテラシー、ニューメラシー、基礎的科学、問題解決能力)の獲得を中心的目標とし、学習環境の整備に力点を置く。
- ・児童一人ひとりに教科書・教材をゆき渡らせる努力をする。
- ・学校・学級ライブラリーを充実するために図書セットを支給する。
- ・教具・学用品ののパッケージを支給する。
- ・伝統的な対面式一斉教授法、暗記中心の詰め込み型教育法に代わり、児童中心主義の個別的学习方式、児童間で互助的な支援活動を行うグループ活動を推進する。
- ・校長・教員・教育指導職員のための研修事業の強化する。
- ・スーパーバイザーの指導助言的活動を強化する。
- ・バイリンガル・多文化教育への配慮をする。
- ・児童の学業成績を正確に把握しモニターするための継続的な教育評価システムの導入をはかる。
- ・教育における社会的公正の確保という観点から、特に不利な条件に置かれている農村住民、貧困層、少数民族に優遇措置をとる。
- ・初等教育の改善と制度的能力の強化(教育行政の整備)をセットして推進する。
- ・過度の中央集権体制、官僚主義的画一化の弊害を是正するために教育行政の地方分権化、個々の学校への権限の委譲を推進する。同時に、その権限にみあったアカウンタビリティを要求してゆく。
- ・父母、地域住民をより積極的に学校運営に参加させる体制づくりを奨励している。
- ・実質的な授業日数、授業時間数の増加をはかる(教員ストや無断欠勤・遅刻による損失を防止)。







# ラテンアメリカ・カリブ海地域の教育改革 ——世界銀行の戦略報告書——

Educational Change in Latin America and the Caribbean:  
A World Bank Strategy Paper. 1999

## 〔要約〕

1998年に、チリのサンティアゴで開かれた「第二回アメリカズ・サミット」の「行動計画」において西半球の各国政府首脳によって設定された人間開発、社会改革、経済発展、貧困の根絶という目標を達成するためには、ラテンアメリカ・カリブ海諸国（LAC）の教育を改善することが不可欠である。課題は大きい、本地域間の協力活動を通じての改善の可能性も大きい。アメリカ諸国は、19世紀のアルゼンチンの農村教師であり大統領にもなったサルミエント Domingo Faustino Sarmiento の言葉、「もっとも偉大な成果を生み出すものは、国民の知性の集積である」を信じて、教育を改善するために西半球全域での努力を重ねてきた。それは、それぞれの国の国家戦略を補完し、地域間での協力を強化することをめざした努力であった。

世界銀行は、革新・改革のための資金を提供することによって、また、各国個別の課題および共通の課題に対応するために地球規模で集積された知識を開発・応用するのを促進することによって、本地域の教育に貢献している。世界中で事業を展開している経験に基づいて、世銀は、地域的な教育問題の解決のために、地球規模での知識を集約し提供するのにより有利な立場にある。このことは、貧困の根絶と経済成長の促進をめざす教育に特にあてはまる。

## 1. 世界の変化

ラテンアメリカ・カリブ海諸国政府を、教育への投資へと駆り立てているのは、相互に関連する三つの社会的な目標である。それは、(1)経済成長のために技術を身につけた柔軟性をもった労働力を供給する、(2)社会的結束力を育成し民主主義を促進する、(3)社会的な不平等と貧困を緩和することである。しかし、今日、世界で起こっている急速かつ革新的な変化によって、本地域の国々は、未来に生きる市民を教育するためにこれまでと大きく異なるアプローチをとる必要がある。

次の五つの大きな現象が、教育システムにたいする社会的な要請に、きわめて大きな影響を及ぼしている。

- ・ 経済のグローバル化とテクノロジーの変化、特に情報テクノロジーとテレコミュニケーションの変化は、より高度の資質および継続的に学習し適応する能力を持った労働者へ



の需要を拡大しつつある。その一つの現れとして、本地域においては高等教育の収益率が高まっている。

- ・より高学歴の人々、もっとも高い技能を持った人々の賃金が相対的に上昇していることは、本地域に從來から見られた所得の極端な不平等を一層拡大している。多くの国に見られる大きな所得格差と慢性的な貧困率の高さは、本地域において教育機会の均等化に向けて大きな改善がなされる必要があることを示している。
- ・本地域のほとんどの国では、独裁政治体制から参加型民主主義体制へと転換しつつある。これは、より活動的な市民社会の形成や暴力・犯罪問題への対処とも関連しており、教育システムにたいしてもう一つの新しい要求——社会的結束力と市民的参加の育成——をもたらしている。
- ・本地域のほとんどの国で、国家の役割と組織が変化してきた。その結果、地域・地方の行政機関が、教育面でかなりの責任を持つようになっている。そして、特に大学段階では、民間セクターが、教育の資金調達・サービス供給の面でしだいに重要な役割を果たすようになってきている。その結果本地域に生じつつある課題は、中央官庁の再編成、地方レベルの行政能力の育成、民間セクターの教育進出を促進する公共政策の形成である。
- ・最後に、本地域は、大規模な人口動態の変化を経験しつつある。2010年までに学齢児童の人口規模は安定し、また21世紀の前半を過ぎる頃には、青年人口層の比率が減少するであろう。この結果として、これまでの就学率の拡大一辺倒ではなく教育の質に焦点をあてる絶好の機会と、縮小する若年労働者の人的資本を向上させる必要とが同時に到来することになる。

## 2. 成果と課題

ラテンアメリカ・カリブ海諸国が直面している新しい教育課題は、この20年間に達成された大きな教育的な成果の上に生まれたものである。地域全体で、すべての教育段階で、教育へのアクセスが拡大してきた。今や初等学校の学齢児グループの85%が学校に在籍している。いくつかの国では、平均学歴が急速に向上した。教育機関の運営能力も向上した。現在、ほとんどすべての国が、少なくとも生徒の学習成果についてサンプル評価を実施しており、いくつかの国は、国際的クラスの政策分析・評価を行う能力を持つ教育財団、研究センター、NGOを有している。この新たな能力の水準は、いくつかの教育イノベーション（エスクエラ・ヌエバ、EDUCO、Enlaces、Telesecundaria、Wawa Wasi、Proval、Escuelas Subvencionadasなどが含まれる）に反映されている。これらの中のいくつかは、本地域の外部の教育関係者からも関心を集めている。

民間セクター・非営利セクターは、教育財政と教育供給にきわめて重要な役割を果たしており、それは高等教育段階に特にあてはまる。全大学生の1/3は、私立大学に在学している。「信仰と喜び」(Fe y Alegría)のようなNGOは、貧しい子どもたちの学習機会

の向上に重要な役割を果たしている。最終的に、民間企業セクターが、学校を支援する重要性はますます高まってきた。

このように目ざましい成果にもかかわらず、教育の課題はまだ残っている。

教育の業績と競争力に関して、ラテンアメリカ・カリブ海諸国とOECD加盟国とのギャップは拡大している。労働力の学歴水準が相対的に低だけでなく、過去20年間におけるOECD諸国での中等教育段階および高等教育レベルでの在学率の急速な増加はラテンアメリカ・カリブ海地域の及ぶところではなかった。

学校教育へのアクセス、就学へのレディネス、出席率、学習成果に関する不公正が本地域では依然として根強い。農村部の貧しい人々や先住民は、他のグループと比べて極めて不利な状況にいる。教育は、依然として、社会移動を高めるという潜在的可能性を十分に発揮していない。実際に、ラテンアメリカ・カリブ海地域において貧しい子どもたちが基礎教育を修了できる可能性は、アフリカのはるかに貧しい一部の国よりも小さい。

学校教育の質と学校の学業達成度の水準は、大きく改善される必要がある。「第三回算数・理科教育国際調査」(TIMSS)のような国際的な到達度テストにおいて、ラテンアメリカ諸国の成績は、アジアやヨーロッパ諸国よりはるかに低い。これには多くの要因が作用しているが、多くの研究は、授業の質の低さが決定的な役割を果たしていると指摘している。

特に中等教育段階では、労働市場への参入、紛争の平和的解決の促進、市民的参加の奨励などのために学校教育のレリバンスも不可欠である。次の10年間では、在学率は中等段階でもっとも急速に増加するであろうし、カリキュラムの改訂をもっとも必要としているのも中等教育段階である。

過去10年間の分権化をめざす教育改革は、教室まで浸透することはほとんどなかった。分権化と教授法の改善には、質の高い教育と効果的な学習活動を提供することにより強力な個人的・組織的インセンティブをとまなう必要がある。また、成果へのアカウンタビリティを求めるためには情報と管理経営体制が改善される必要がある。

### 3. 世銀の優先順位

世銀は、次の10年間にラテンアメリカ・カリブ海地域が教育課題に取り組むのを支援するのに、世銀の持つ地球規模での経験や知識と資金力とをユニークに組み合わせて活用することをめざしている。われわれの援助戦略は各国レベルで策定され合意されているが、地域全体を対象としては、われわれは、世銀の支援が最大の効果をおよぼしうる優先分野をターゲットとする。これらの分野は、地域に最も共通にみられる問題分野であり、世銀の持つ知識や経験を、各国が困難な問題にたいする解決法を見いだすのに役立てることができる分野である。

経済成長と貧困層に焦点を合わせたサービスと投資を通じて、世界的規模で貧困の削減をめざすという世銀の使命に鑑み、ラテンアメリカ・カリブ海地域を対象としたわれわれ

の至上の目標は、「地域の人的資本、とりわけ貧しい階層の人的資本を向上させる」ことにある。この目標を支援することは、特に貧しい階層を対象とした教育の質の改善と量的普及への投資を要求するが、こうした投資が持続的な効果を生み出すためには体系的な改革もまた必要とされる。この目標を達成するために、世銀は次のような戦略的な優先課題に重点を置くことになる。

排除されてきた者たちを組み入れる。可能な場合にはいつでも、貧しい者たちに焦点をあてた介入策をとる。世銀が支援することになる特別の介入策の中には、次のようなものがある。①早期幼児教育プログラムや学校給食・学校保健プログラムへの投資による学校教育へのレディネスの改善、②貧しい家庭への金銭的インセンティブによる就学の改善、家計収入に応じた奨学金による中等・高等教育への機会の改善、③貧しい子どもたちを受入れている学校の教育の改善の促進。

教育の質を向上させる。貧しい者たちが通う公立学校を活性化する。そのために次のような方策がある。①教員養成の抜本的な改善を含めて教授と学習の改善を支援する、②学校と教員の評価を導入する、③学習到達度を診断するために教員たちに効果的な生徒評価のためのツールを提供する、④教員の職能成長をうながすためのインセンティブを導入する。

学校から成人世界への移行過程を改善する。そのために、労働や社会への積極的な参加に必要とされる知識や価値観を若者に身につけさせるために、中等教育の内容を適切なものとする。地域全体として中等教育レベルで75%の就学率を確保するという第二回アメリカズ・サミットの目標に到達できるように支援する。

教育の分権化が機能するようにする。そのために、①教育省を再編成する、②運営体制の改革とアカウントビリティを明確にするために運営体制の改革と情報収集の改善を支援する、③各国が、教育供給者の行動を変化させ、改革イニシアチブの持続性に影響をおよぼすインセンティブの変革を行うのを支援する。

高等教育を多様化し改革をする。質と効率を向上させ、所得区分で下位五分の二の階層のアクセスを改善し、資金調達と教育サービスの提供における民間セクターの統合的な役割を強化する。

教育のイノベーションを促進し評価する。特に教育テクノロジーの活用をはかる。アクセスの拡大と質の向上のためにテクノロジーを活用する最もコスト効率の良い方法を見つけ出す。

#### 4. 教育改革を支援する世銀の役割

世銀の事業から最大の効果を生み出すために、世銀の優先事項は、各国のレベルでは選択的に適用されることになる。各国別の世銀の戦略を導く世銀と各国との対話は、必要とされる政策の転換の促進やプログラムや政策の遂行能力をも勘案しながら、各国の教育的需要を重視する。この計画策定は、世銀の国別の優先事項のみならず、プロジェクト資金

融資、政策助言、技術援助の適切な組み合わせを判断するものとなる。

教育改革は成果を生み出すのに時間がかかる長期的なプロセスであるとの認識に立ち、世銀は、可能な限り、長期的な教育開発プログラムを支援し、状況の変化に応じて貸付、政策助言、技術援助の組み合わせを調整する。世銀の新しい貸付方式である「調整可能プログラム貸付」(Adjustable Program Lending, APL)は、まさに教育セクターでの活用に適している。なぜなら、これは、長期的な開発目標と世銀と借入国による長期間の共同コミットメントに焦点をあてるものだからである。世銀のもう一つの新しい方式「先導的試行と革新のためのローン」(Learning and Innovation Loan, LIL)は、世銀がパイロット的な革新を支援するのに特に相応しいものである。大規模な事業展開の前にパイロット事業の慎重な評価が必要とされるからである。

世銀は、常に、その世界的な経験に基づいて、借入国にたいして政策助言を提供してきた。さらに最近では、国(顧客)のニーズに相応しい知識の獲得と普及を効率良く促進するために、知識マネージメントへの世銀自体の投資を高めてきた。教育における世界規模の知識マネージメント・システムは、世銀スタッフが顧客のニーズに応えるのを支援するのにますます重要になってゆくであろう。

すでに、世銀の教育貸付のポートフォリオは、本報告における戦略的優先事項のいくつかを反映している。教育分野向けの貸付の総量は、絶対的な金額においても、世銀の貸付全体の中に占めるシェアにおいても、年々増加してきた。初等教育レベルではほぼ完全な普及が実現したことを反映して、最近では早期幼児教育および中等教育分野向けの貸付のシェアが増加してきた。比率においては、高等教育分野向けの貸付が最も成長してきた。

各国のニーズに応えるために、世銀は、政府や市民社会とのパートナーシップによる活動をめざしている。世銀は、投資プログラムの策定に受益者の見解が反映されるように意見を聴取する。われわれは、分析を行う際に政府や地域の研究者と協同活動を行う。それにより、世銀は地域の状況をより良く理解することになり、また地域の研究者たちは国際的な研究事業への参加という有益な経験を得ることになる。最後に、世銀は、みずからの成果についての真摯なフィードバックを奨励する。

## 序

ラテンアメリカ・カリブ海地域の教育分野向けの世界銀行の年間の貸付のシェアは、1966年にチリ向けに最初の貸付を行って以降大きく拡大してきた。世銀は、現在この地域のほとんどの国において、就学前教育から大学院レベルまであらゆるレベルの教育をカバーするプロジェクトによって教育投資への資金調達を支援している。教育分野向けの貸付の拡大、さらに本地域および世界的な状況の急激な変化は、この分野向けの当銀行の貸付政策と戦略を見直す絶好の機会を提供している。

この地域におけるもっとも重要な変化のひとつは、教育改革を推進することに多くの国の政治指導者の関心が増大していることである。このことは、1998年4月、サンティアゴで開催された第二回アメリカズ・サミットで具体的に示された。ここでは、西半球の大統領・首相たちが野心的な教育アジェンダを採択した。この強い関心は、1998年6月に世銀総裁ジェームズ・オルフェンソンによって招集されたラテンアメリカ・カリブ海諸国の教育相や民間セクターの指導者の会議（ワシントンの世銀本部）においても再確認された。地域全体のこうした関心の強さが、本報告書を用意させることにつながったことは明らかである。

本報告書の準備は、ラテンアメリカ・カリブ海地域全体から教育専門家が参加したワークショップで開始された。このワークショップは、世銀にたいして、教育セクター内部での優先順位のつけ方、プロジェクトを策定したり研究を実施する際に世銀が採用すべきプロセスに関する重要なアドバイスを提供した。こうした勧告は、本報告にも取り入れられている。しかしながら、ワークショップとその後の協議でも、世銀が何をどのように実施しているかに関して、一般世論に、特に教育専門家たちに情報を提供するという点での取り組みが十分ではなかったことが明らかになった。それゆえに、本報告は、世銀にとっての優先順位を明確にするだけでなく、外部の関係者にたいして、われわれが何を、どのように行っているかについて伝達することをめざしている。

ラテンアメリカ・カリブ海地域向けの世銀の教育戦略を明確にする本報告書は、教育セクター向けの全世界的な戦略の策定と平行して準備されてきた。この全世界向けの教育戦略は、1999年4月に世銀の総務会で承認された。世界向けおよび地域向けの教育戦略は、その性格上、広範なものとならざるをえない。これらは、世界中のすべての国に画一的に適用されるべき教育開発のレシピを記述することはできないし、そうすべきでもない。しかしながら、こうした戦略において明言された優先順位や運用上の原則は、世銀からの借入国と一緒に国別の教育戦略や「国別支援戦略」を策定するガイドの役割を果たすであろう。

## 第1章 世界の変化と教育

大規模な技術と経済の変革が、世界規模で起こりつつある。それは、教育の社会的な役割、およびそれを配給する方法を根本的に見直すことを促している。ラテンアメリカ・カリブ海地域の各国が、グローバル化された経済に自らを適応させるのを支援するために、また公正を伴った民主化という長年の懸案を達成するために、教育に期待を向けるのも当然のことである。

ラテンアメリカ・カリブ海諸国の政府を、教育への投資へと駆り立てているのは、相互に関連しあう三つの社会的な目標である。それは、(1)経済成長のために技術を身につけ柔軟性をもった労働力を供給すること、(2)社会的結束力を育成し民主主義を促進すること、(3)社会的な不平等と貧困を減少させることである。しかしながら、今日の世界で生じつつある急速かつ革命的な変化のために、本地域の国々は、それぞれの未来に生きる市民を教育するのにこれまでとは大きく異なるアプローチをとる必要があるかもしれない。

本報告書は、次の10年間を想定して本地域の教育分野向けの世界銀行の戦略を提示するものである。本戦略は、1998年4月、チリのサンティアゴで開催された第二回アメリカ諸国サミットで提示され議論された教育アジェンダとタイムテーブルに基づいている。本報告書は、また、世銀全体のより大きな優先課題、ならびに貧困の撲滅と経済・社会的成長という二本立ての目標を反映するものである。教育分野における世銀の事業は、貧しい人々の人的資本に投資することで、彼らの所得獲得能力を高め、また各国の競争力と経済成長を高めようとするものであり、この両方の目標に取り組むものとなる。

本章は、今日ラテンアメリカの教育セクター全体の見直しを促す次の最近の動向と課題に焦点をあてる。

- (1)急速な経済・テクノロジーの変化は、本地域の各国政府にたいして、労働力人口の技能と教育にたいする投資を要請しつつある。
- (2)教育へのアクセスを拡大することは、本地域諸国にみられる根深い貧困と社会的な不平等を縮小する鍵である。
- (3)本地域には新しい民主主義の定着が求められているが、その体制は、教育を受けて情報に精通した市民による幅広い参加によって支持される必要がある。
- (4)国家の役割と組織の変化は、中央政府が教育サービスを提供することに単独で責任を持つ時代は終わり、しだいに地方政府・コミュニティ・家庭・個人・民間セクターとその役割を分担するようになることを意味している。
- (5)本地域では、次の世紀には人口全体に占める若者の数が減少することになる。これによって、政府は、従来のようなアクセスの拡大だけではなく、教育の質の問題に焦点をあてることが可能になる。

### 1. 経済・テクノロジーの急速な変化

この10年間、いくつかのラテンアメリカ・カリブ海諸国は、経済不安を脱し成長を回復してきた。これは、内向的な国家主導型の産業を民営化し、それらを市場志向、グローバル志向、効率志向型のものに転換させることをめざした経済改革導入の成果であった。グローバル化と貿易自由化は、いくつかのラテンアメリカ・カリブ海諸国に、マクロ経済の安定を維持し、民間セクターの発展に有利な環境を提供することを中心とした経済政策を採用させてきた。社会的な側面では、この地域の各国政府は、国の経済競争力の強化につながる質の高い柔軟性をもった労働力の育成をめざす人的資源政策を採用しつつある。

一方、市場はますますグローバル化している。「南米南部共同市場」MERCOSURや「北米自由貿易協定」NAFTA、ALCAのような地域間貿易同盟は、保護主義的障壁を低くし、ラテンアメリカ・カリブ海諸国を巨大な国際競争の舞台にさらすことになった。しかしながら、このことはまた、輸出品の付加価値を高める（工業製品や知識をベースにした製品）ことで、自国の輸出の基盤を強化することが必要とされるようになったことを意味している。そして、このことは、これらの国にたいして、洗練された高度なテクノロジーへの投資、および労働者の技能や教育への投資を要求するようになる。

この地域の各国が直面しなければならないもう一つの課題は、情報テクノロジー、特に、遠隔通信、コンピュータのハードウェアとソフトウェアの分野における継続的かつ急速な革新である。これは、情報と資本が瞬時に国境をこえて送られることを可能にした。このことは、途上国の各国政府に、またとない機会と同時に重大な挑戦をつきつけた。テクノロジーの変化のペースの早さに関する一つの例は、この10年間に世界中で生じたインターネットの活用の劇的な拡大である。インターネット利用者の数において、ラテンアメリカ・カリブ海地域は、他の地域（OECD諸国や中央ヨーロッパなどの）に遅れをとっている。チリやメキシコなどいくつかの国では、この数がめざましいほどに増大してきているが、それゆえに、この地域の教育システムにとっては、産業界で生じつつある技術的なニーズに取り残されないような技能を子どもたちに教えることがきわめて重要になる。

経済のグローバル化ならびに科学技術の変革は、各国にたいして、グローバル・システムにおけるそれぞれの比較優位性を発展させ、それを動員するよう巨大なプレッシャーをかけている。こういった傾向は、オーストラリア、英国、カナダ、米国のような高所得国にさえも広範囲に及ぶ影響をもたらしてきた。現在のグローバル市場において、ラテンアメリカ・カリブ海諸国の主要な弱点の一つは人的資本の不足である。このことは、この地域の各国がリサーチを行い、科学技術の革新を導入する能力を著しく制約してきた。この地域の各国が、国際競争という挑戦への対応に成功するか否かは、いかに迅速に経済活動を多様化させるか、既存の労働力の技能を向上させうるか、また子どもたちに将来彼らが労働世界に入る時の経済環境の変化に対応しうるよう準備させることが出来るかどうかにかかってくるだろう。こういった状況で、高等教育の学歴を持つ労働者を求める需要が増加しつつある。過去10年間でメキシコ、ブラジル、アルゼンチンでは、大学教育からの私的収益（個人が高等教育を受けるために負担した投資から得られる所得の増加）は増加し

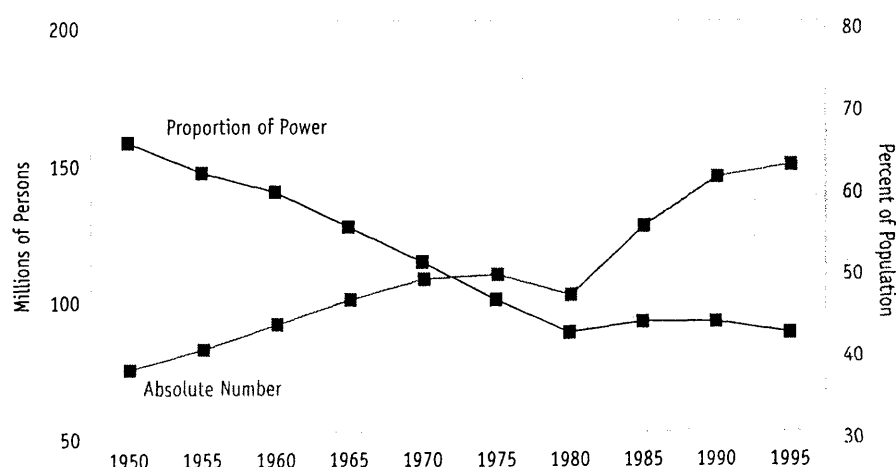
つづけている。ブラジルのデータによれば、大学教育を受けたことによる賃金面での見返りは、初等教育のそれよりも大きく、この収益は一貫して増加している。最近の報告によれば、近年、貿易体制を自由化したアルゼンチン、チリ、メキシコではすでに賃金格差が拡大してきており、おそらくそれは技能の格差の拡大に由来するものと推定されている。この学歴の高い労働者を求める需要の増大は、政府にたいして高等教育セクターを拡張するよう大きな圧力をかけている。貧しい人々に初等教育以上の教育機会を保障する大きな努力がなされないかぎり、すでに社会の中で弱い立場に置かれている彼らはいっそう不利な状況に置かれる危険性がある。

こうした圧力の結果、当地域の各国政府の社会・経済政策の双方において、教育は基本的な要件と位置づけられるようになってきた。政策形成者たちは、現在と将来の労働力に必要とされる学校教育の量とレベル、学校が提供すべき教育の種別を議論しつつある。

## 2. 貧困と不平等

依然として、ラテンアメリカ・カリブ海諸国では貧困が蔓延しており、それを減少させることが政策決定者の直面するもっとも大きな課題となっている。1993年には、本地域において、約1億5千6百万人（ブラジルの人口に等しい）の人々が、貧困であると見なされている。極端な貧困状態で生活している人々が6千9百万人おり、そのうちの大半（約4千万人）は農村地域に居住している。国連ラテンアメリカ・カリブ海地域経済委員会（ECLAC）の1998年の推計によれば、この地域の貧しい家庭の比率は、1970年（40％）から1994年（39％）の間ではほとんど変わっていない。1950年から1995年にかけてラテン・アメリカの貧困層の比率は減少しているものの、貧困者の絶対数は増加し続けている。

図1 ラテンアメリカの貧困者の比率と絶対数の推移 1950～1995年

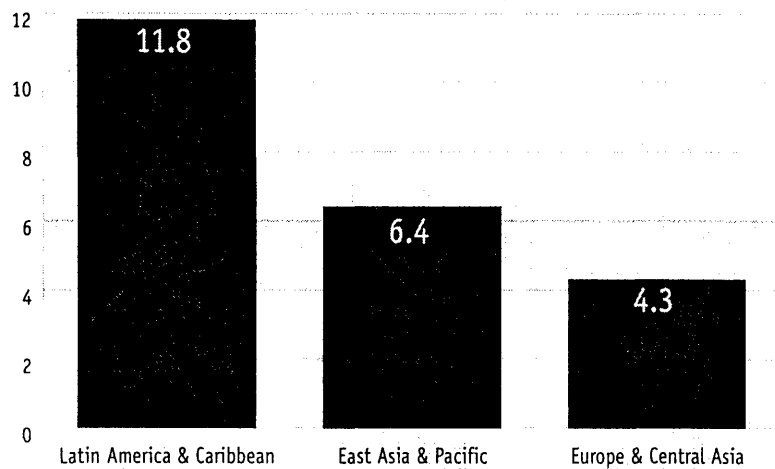


Source: Londoño, 1996



さらに、相変わらずラテンアメリカ・カリブ海地域は、世界でもっとも不平等が見られる地域の一つとされていることに変わりはない。図2は、ラテンアメリカ・カリブ海地域、東アジア・太平洋地域、ヨーロッパ・中央アジア地域における所得の不平等を比較したものである。つまり、国民を所得額によって五分割し、上位五分の一の者の所得が国民所得全体に占めるシェアと最下位層五分の一の階層のシェアを比較したものである。

図2 所得階層の上位五分の一と下位五分の一との比率



Source: World Bank, 1997. Based on data in Deininger and Squire, 1997.

教育は、所得の格差を説明する一つの重要な要素である。教育をあまり受けていない人々は、より多くの教育を受けている人々とくらべて、生産性が低く、失業者となりやすく、経済的・社会的に疎外される傾向がある。したがって、教育は、変化の激しい時代の経済に適応するのに必要な技能を身につけさせることで国民全体の技能と生産性を向上させ不平等と貧困を縮小させる。グローバリゼーションと自由化によって、世界経済における所得の格差が、国内および国家間の双方で拡大しつつあることへの関心が高まっている。全世界の総所得のうち富裕国上位20%の占めるシェアは、1965年から1990年の間に14%も増加した。国の内部では、技能を持つ労働者の賃金は、未熟練労働者のそれよりも早く上昇していく傾向がある。いくつかのラテンアメリカ・カリブ海諸国では（たとえば、ボリビア、ブラジル、コロンビア、メキシコ、パラグアイ、ベネズエラなど）、1990年と1994年の間に、都市部の未熟練労働者の実質賃金がかかなり低下している一方で、専門・技術労働者の賃金は、増加もしくはよりゆっくりとしたペースで減少している。未熟練労働者の実質所得が増加した国々（チリ、コスタリカ、ウルグアイ）においてさえ、専門・技術労働者の実質所得はさらに増加している。教育は、貧困と不平等を減少させる強力な手段であると共に、排除と疎外にも導きうるというパラドクスがある。したがって、貧しい人々に教育を提供することは、社会的・経済的・道徳的な至上命題であり、貧困を解消し、社会的な不平等を改善するあらゆる戦略において重要な要素とならねばならない。栄養・保健

・早期幼児教育を結合したプログラムを遂行することが一つの優先事項とされるべきである。なぜなら、こうしたプログラムは、人間の発達の最初の段階において貧困の影響を緩和させ、子供たちの学校での集中力を高め、学習できるようにさせるからである。なんとか初等学校を修了する貧困層のために、かれらが中等・中等後教育に進学するのをより容易にさせることが優先されねばならない。

### 3. 民主主義と市民社会

近年、本地域の多くの国々が、独裁政治体制から民主主義政治体制へと移行してきた。これは、いくつかの国（たとえば、アルゼンチン、ボリビア、ブラジル、チリ、エルサルバドル、グアテマラ、ハイチ、ホンデュラス、ニカラグア、パラグアイ、ペルー、ウルグアイ）では、これが市民的内紛の時期を招来したが、この段階は終結したかそれに近づきつつある。今やキューバを除く本地域のすべての国で、政府は選挙によって選ばれる。そして、政府の第一の目標は国民的な和解にある。なぜなら、民主主義は、国民全体によるビジョンの共有、共通の目標、集団的活動をベースに築き上げられる必要があるからである。

このような地域全体での民主主義の回復は、公人の選挙よりもはるかに大きな課題を提示している。こうした課題の中には、政治プロセスへの参加拡大、民主主義的価値観と社会的結合の強化、人権の保証、司法システムの近代化が含まれる。民主主義が定着するには、教育を受け情報に精通した市民の幅広い参加によって支援される必要がある。教育を受けた人々は、国がどのように運営されるかということに関心を持ち、自らそれに関与する傾向がより強いので、民主主義のプロセスへの参加が高まる。教育と参加的民主主義の実践との関係は、教室内で培うことができる。というのも、学校は、子供たちが、自分たちの行動の社会的・倫理的・道徳的帰結を理解するのに必要な批判的思考を発達させるのを支援するのに適した環境だからである。さらに、成人教育は、個人や集団にたいして、人種その他の相違を理解し許容することを教え、さらに民主的諸原理をいかにして実践に移すかを示すことができる。

政府の権限と責任の分権化に向かう最近の潮流に照らして、国の政府は、地方の社会サービスの運営能力を開発する必要にせまられる。本地域の多くの国々に現在浸透しつつある民主主義の風潮は、社会サービスを提供する民間セクター組織の数を増やしてきた。これは、公共セクターの優位という歴史的な流れと袂を分かつものである。この新しい態度を促進するために、ラテンアメリカ・カリブ海諸国の政府は、第二回アメリカズ・サミットにおいて、すべての教育段階のカリキュラムで、民主的文化、倫理的価値観、協力と統合の精神を発達させることを目指すことで合意した。たとえば、アルゼンチンの教育省は、学校において公民的価値観を培うことを目指す教室活動を実行しつつある。「民主主義のための教育」と呼ばれるこのプログラムは、CONCIENCIA（現地NGOの一つ）、CIVITASネットワーク、世銀の協働で遂行されている。

#### 4. 国家の役割と組織の変化

次の10年の教育セクターの計画を錯綜したものにするもう一つの要因は、経済と社会における国家の役割を変化させつつある最近の改革の結果、ラテンアメリカ・カリブ海諸国における公教育の管理運営方式が大幅に再編成されつつあることである。

国家が果たすべき役割は、数世紀にわたって変化をとげてきたし、それはこの地域の歴史を通じて教育にたいするアプローチを転換させてきた。たとえば、植民地時代のラテンアメリカの国家は、ヨーロッパ社会の組織を反映し、歴然たる社会的ピラミッドを確立していた。植民者たちは、教育を、帝国の言語を普及させ、先住民をカトリックに改宗させ、また同時に、先住民にはヨーロッパの植民者よりは少ない教育機会を与えることで厳格な社会的統制を維持する重要な手段とみなした。国王の代理人である教会は、植民者のために学校と大学を創設し、先住民に対してはノン・フォーマルな教育プログラムを發展させた。

ラテンアメリカ・カリブ海諸国が独立を達成した後は、民主的代議制の原理に基づく新しい国民的アイデンティティを築き上げることが必要となった。教育は、建国の父たちによって国家建設のための最も効果的な道具であるとみなされ、国家が教育に責任をもつことになった。ほぼ一世紀にわたって、ラテンアメリカ・カリブ海諸国の政府は、すべての段階の公教育システムを含めて、社会的組織のすべての局面で支配的な役割を演じてきた。このことは、学校が、きわめて官僚的、中央集権的な管理方式の下に置かれることを意味した。

世界中で福祉国家像が後退していることは、本地域のすべての国に影響を与えている。「国家の再構築」と呼ばれてきたこの現象は、いくつかの異なる目標をベースにしている。すなわち、(1)公共財政と政府によって提供される基礎的なサービスの効率性を向上させること、(2)民間セクターによっては効果的に遂行できない活動に政府の関与を限定すること、(3)サービス供給者を顧客のニーズにもっと敏感にさせること、(4)公正を促進し、社会サービスの管理運営のあらゆる側面に関係者の参加を促すこと、である。

こうした目標を実践に移すための努力は、本地域の教育にたいして重大かつ長期的な影響をおよぼしてきた。すべての者に基礎教育を提供することが国家の役割であることに変わりはないが、もはや国家が教育そのものを実際に供給することに単独で責任を負うものではない。今や地方政府、地域社会、家庭、個人、民間セクターがこの責任を共有している。教育政策担当者たちは、地方・中央政府の責任を定義し直し、分権化・学校の自治・民営化・教育機関へのコミュニティの参加と評価を含めて、新しい意思決定のプロセスの開発を推進している。しかしながら、国家の再構築の時代に、教育セクターがどのような形をとるものになるかを予測することは時期尚早である。

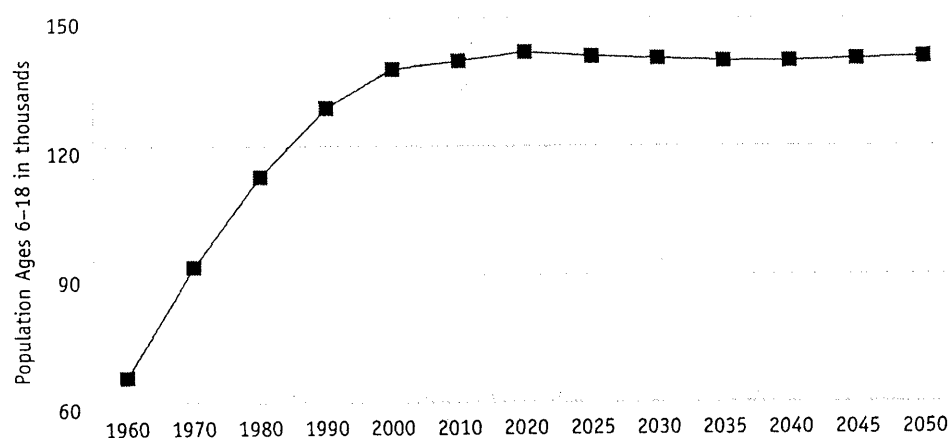
#### 5. 人口動態の変化

新しいミレニアムを迎えるこの時、ラテンアメリカ・カリブ海地域の人口動態は変化しつつあり、それはすべての国において教育セクターに大きな影響を与えるものである。本地域の人口は実質的に増加してきているが、ほとんどの国で人口全体に占める学齡児の比率は小さくなりつつある。

1950年から1990年にかけて、本地域の人口は1億6千6百万人から4億4千万人へとほぼ三倍に増えた。15歳以下の若者の数は6千6百万人から1億5千7百万人へとほぼ三倍に増えたが、人口全体に占める割合では40%から36%へと減少した。本地域の全人口は2030年までに7億4千2百万人にまで増加すると予測されるが、次の40年間に15歳以下の人口はほとんど変化せず約1億6千万人にとどまるだろう。

図3の予測によれば、20世紀のこの地域の特徴であった6歳から18歳人口の伸びは、21世紀には続かない。この年齢集団は次の50年間にはほとんど変化しないで一定である。しかしながら、人口動態のパターンは、国によって異なり、教育システムへの影響もまた異なるものとなる。本地域のいくつかの国（アルゼンチン、チリ、ウルグアイなど）は、（先進工業国と同じように）高齢人口を抱えているが、12歳から17歳の子どもの70%は学校に在籍していると推定される。一方、若年人口層が多数をしめる他の国では（ホンジュラス、ニカラグアなど）就学率はもっと低い。つまり、これらの国々では、質の改善とともに量的普及の拡大にも焦点をあわせる必要があることを示している。

図3 6～18歳の子どもの人口の予測 1960～2050年



Source: World bank estimates, 1998.

人口の伸びは国によって異なる。ブラジル、チリ、ジャマイカを含むいくつかの国では、1995年から2030年までの間に総人口の伸びは約30%にとどまると予想されている。他の国々では（ニカラグアなど）、同じ期間に、90%以上増加することになる。子ども人口の伸びは、チリとニカラグアという二つの極端な事例で示すことができる。ニカラグアでは、

出生率と人口の伸びは比較的高く、15歳以下の人口の比率も高い（総人口の40%）、一方チリでは、若者は人口全体の30%以下にとどまる。

こうして変化しつつある人口集団にたいして適切な健康・教育・社会保障を提供する課題に対応するために、各国政府はその社会・財政政策を再考する必要がある。チリのように高齢人口を抱える国々では、社会・保健サービスへの需要が高まるであろうし、高齢者と子どもたちが、少ない資源をめぐる競争にあうことも避けられない。しかしながら、全般的に人口全体に占める学齢児童の割合が減少していることは、各国政府に資金の一部を教育の質の改善に回す余裕を生み出すことができる。

## 6. 改革の新しい風

これらの傾向はいずれも教育に影響を与え、また教育によって影響を受ける。各国がグローバルな経済競争に参加するためには、現在および未来の労働者に、将来要求されることになる技能を教育し訓練する必要がある。さらに、蔓延する不平等と貧困を縮小し、また貧困者が経済的・社会的に疎外されるのを防ぐために貧しい階層を教育することが必要となる。すべての市民が教育を受け、「協力と統合の精神」（第二回サミット、1998年）を教えられないかぎり、社会の統合も民主的参加も実現されえない。

さらに、財政的責任を分権化することに向かう現在の動向は、社会サービス、とりわけ教育に大きな影響をおよぼす。アクセスと質へのニーズを満たそうとするなら、そうした責任が委ねられる各レベルの行政は、自らの管理運営能力を向上させる必要がある。21世紀において本地域の青少年人口が減少することは、教育当局に、新たな機会と課題を与えるものになる。

今日の知識中心型の社会では、科学技術・市場での勢力・貧困・民主主義と教育との関連は以前よりも強まっている。1998年のアメリカズ・サミットでは、ラテンアメリカ・カリブ海諸国は、「現代経済によって要請される競争力と生産性」を達成し、またそれぞれの国民が「立派な市民としてそれぞれの社会に貢献する」ことを可能にする手段として、教育に高い優先順位を与えた。こうした地域全体としてのコミットメントに加えて、本地域の各国政府は、新しいミレニアムの多くの課題に対応するためにその教育システムを改革することを誓約している。

## 第2章 教育の達成度

過去30年以上にわたって、ラテンアメリカ・カリブ海諸国は、世界的な教育の動向を反映させながら、自らの教育システムを改善してきた。とりわけ、1990年代にはこのことが特にあてはまった。この間、本地域は、教育ならびに教育改革の遂行にますます強い関心を示してきた。改革とその成果に関しては、国ごとにばらつきがある。教育の達成度に関するばらつきは、各教育段階の諸指標に反映されているが、地域全体としては、いくつかの重要な成果をおさめている。

- ・本地域全体を通じて、すべての教育段階へのアクセス、特に初等教育へのアクセスが拡大してきた。
- ・すべての国で、国および州レベルでの制度的能力が強化されてきた。
- ・本地域のいくつかの国は、テレビを利用した遠隔教育のような教育の革新を実験してきた。
- ・民間セクターが、高等教育を中心に、教育サービスの提供に、また公立学校の質の改善を支援するのにますます関与を深めている。
- ・NGOが、フォーマル・ノンフォーマル教育部門の両方で、サービスを提供することに関与を深めている。

### 1. 教育へのアクセスの拡大

地域全体を通じて、すべての教育段階へのアクセスが拡大してきた。多くの国が、幼児への教育サービスを拡大している。就学前教育の定義は、3歳から6歳の子どもを対象とする教育を意味するようになり、一方、「早期幼児教育」(early childhood education)あるいは「早期教育」(initial education)は、誕生から3歳までの時期の教育を意味するようになった。

「幼児教育」は急速に拡大している。いくつかの国々（たとえば、ボリビア、ジャマイカ、ペルー）では、貧しい子どもたちも就学前の経験から利益を得はじめているが、富裕層と貧困層、都市部と農村部の子どもの間では、依然としてかなりの格差が存在している。ラテンアメリカ・カリブ海諸国のいくつかの政府は、保健・栄養・乳幼児のための教育サービスの要素を含んだ早期幼児発達プログラムを取り入れている。またこのプログラムの遂行や運営に、子どもの家庭やコミュニティが参加するよう奨励している。

早期幼児対策は、介入の焦点（子ども、親、コミュニティ機関）、プログラムの場所（特別に設置されるセンター、教会、コミュニティ施設、家庭）、サービス配給システム（教育専門家、準専門家、訓練を受けた親）によって多様である。幼児対策の全体的な利益については確固たる証拠がある一方で、さまざまな配給方式のコストや効果のちがいについての情報は入手しにくい。

ラテンアメリカ・カリブ海諸国の就学前教育の純就園率は着実に向上してきた。それは、世界的な経済危機によって社会プログラムが深刻な影響をうけた1980年代の「失われた十年」の時期においても変わらなかった。純就園率は、1960年の3.4%から、1996年の23%ちかくまで上昇した。メキシコの場合では、1980年代の初頭には、子ども10人のうち2人だけが就学前教育機関に通っていたが、80年代の終わりまでに登録数は10人のうち6人へと増加した。

本地域では、就学前教育の普及度に大きな差がある。それは、国民一人当たり所得ともあまり関連がない。キューバやジャマイカのようないくつかの低所得国は、就学前教育の普及において本地域でも最高位に位置づけられる。

就学前教育の就園率によって、ラテンアメリカ・カリブ海諸国は3つの類型にグループ分けされる。就園率50%以上の国（チリ、コスタリカ、キューバ、ガイアナ、ジャマイカ、メキシコ）、25～50%の国（アルゼンチン、ボリビア、ブラジル、コロンビア、ハイチ、パナマ、パラグアイ、ペルー、ウルグアイ、ベネズエラ）、25%以下の国（ドミニカ共和国、エクアドル、エルサルバドル、グアテマラ、ホンデュラス、ニカラグア、トリニダード・トバゴ）である。

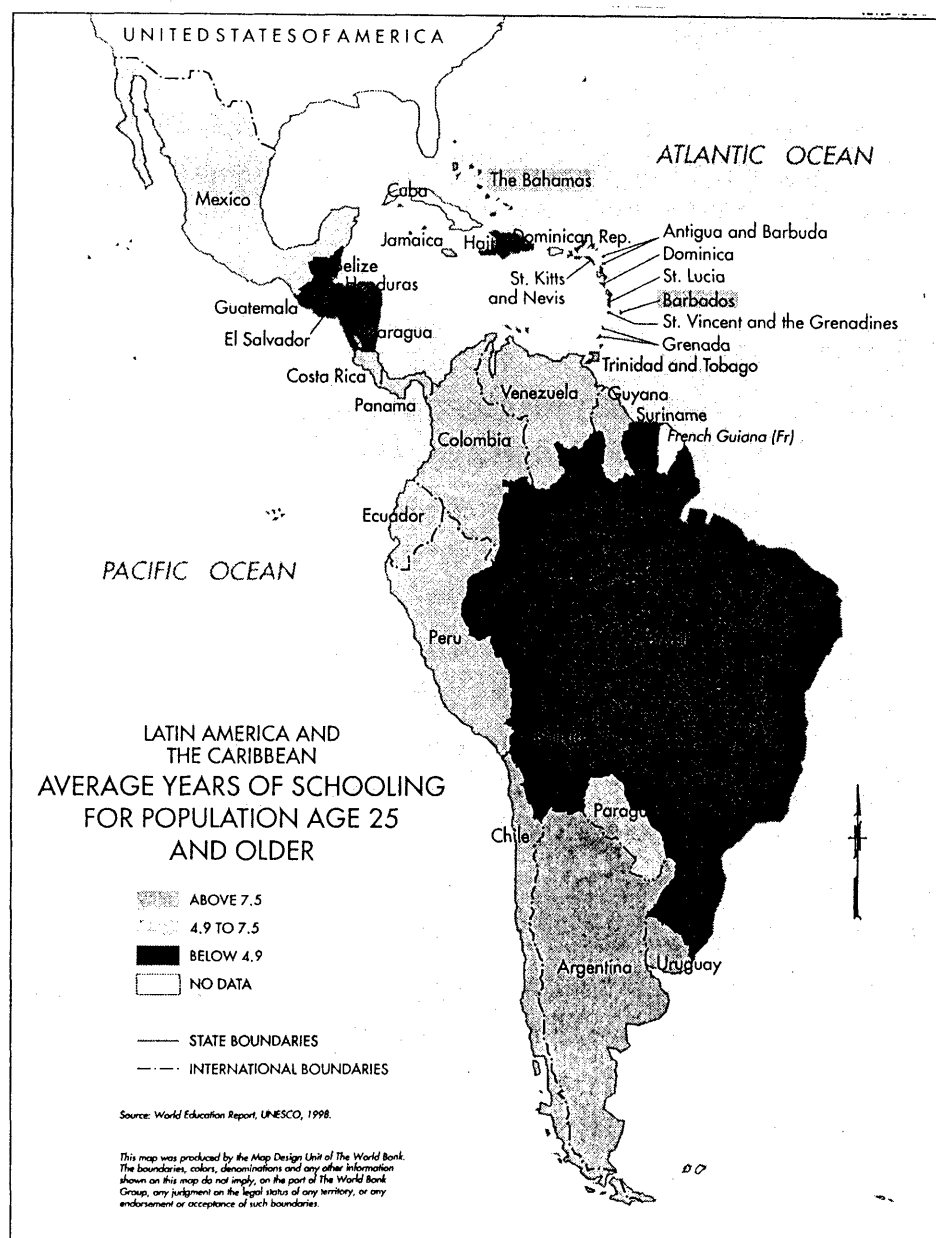
初等教育は、いまやラテンアメリカ・カリブ海諸国ではほぼユニバーサルとなっている。しかしながら、初等学校の修了率には大きな格差がある。ウルグアイでは、初等学校に在籍する子どもたちの93%が第五学年に到達するが、ドミニカ共和国のような他の国々においては、その学年に到達するのはわずか14%である。中等学校の就学の拡大については、多くの国々で前進が見られる。チリでは、1970年において、該当学齢児10人中4人しか中等学校にアクセスしていなかったが、現在では、10人中8人となった。コロンビア、エクアドル、メキシコ、ニカラグア、トリニダード・トバゴを含む他の多くの国で、中等学校就学率が1970年にくらべて二倍になった。アルゼンチン、チリ、キューバ、ガイアナ、ジャマイカ、ウルグアイでは、中等学校の純就学率が55%を超えた。コスタリカ、コロンビア、メキシコ、パナマ、ペルーにおける中等教育の純就学率は40～50%である。残りの国々の純就学率はこのレベルよりも低い。

ラテン・アメリカとカリブ海諸国における高等教育の起源は、16世紀にさかのぼる。アメリカで最初の大学は、ドミニカ共和国（1538年）、メキシコ（1551年）、ペルー（1551年）に創設され、それらは、スペインのサラマンカ大学とアルカラ大学をモデルとするものであった。数世紀の間、大学は、専門家の階層を教育し、既存の社会構造の枠内においての社会移動を促進し、社会・政治的改革のためのセンターであった。最近50年間にあって、ラテンアメリカ・カリブ海諸国の大学およびその他のポスト中等教育機関の数は五倍に増加した。1994年には、伝統的・非伝統的な公立・私立大学、技術インスティテュート、高等専門学校、オープン（遠隔型）大学を含む多様な中等後教育機関に、740万人の学生が在籍している。

高等教育の就学率によって各国をグループ分けすると、中等教育以下のレベルでの就学率とはやや異なるパターンが見られる。アルゼンチン、チリ、コスタリカ、パナマ、ペル

一、ウルグアイ、ベネズエラは、本地域ではもっとも高い（25%以上）の高等教育就学率をもつ。第二のグループのボリビア、コロンビア、ドミニカ共和国、エルサルバドル、メキシコは就学率が15～25%である。本地域全体では、1991年に、純就学率は、初等学校学齢児（6歳～11歳）では84.9%、中等学校該当年齢層（12歳～17歳）では36.1%、高等教育学齢層（18歳から22歳）では16.9%に達した。さらに、成人識字率は、1970年から1990年の間に76%から86%へと増加した。学校教育へのアクセスに関するジェンダー格差は、すべての段階で消えていく傾向にあるが、農村部や先住民居住地域では依然として残っている。

図4 ラテンアメリカ諸国の国民の平均学歴（年齢25歳以上）





ラテンアメリカ・カリブ海諸国の教育の発展は、教育指標（国連開発計画が考案した成人識字率と国民の平均学歴年数との合成指数）によって示すことができる。この指標を使って各国は3つのグループに分類されうる。教育発展度の高い国（アルゼンチン、チリ、コスタリカ、ガイアナ、ペルー、トリニダー・トバゴ、ウルグアイ）、中程度の教育発展の国（ブラジル、コロンビア、エクアドル、ジャマイカ、メキシコ、パナマ、パラグアイ、ベネズエラ）、教育発展度の低い国（ベリーズ、ボリビア、ドミニカ共和国、エルサルバドル、グアテマラ、ハイチ、ホンデュラス、ニカラグア）である。

教育発展のばらつきは、国によって異なるだけでなく、同じ国の内部においても存在する。それは大きな国に特にあてはまる。その典型はメキシコである。国全体として、初等教育段階でのアクセスでは、ほぼ完全な普及を達成しているが、いくつかの州では、初等学校修了率が60%以下である。第二グループの州では、初等教育の修了率は少なくとも60%に達してはいるが、前期中等教育レベルへの就学・修了率は低いままである。質の高い教育へのアクセスという点でもっとも進んでいる州では、初等段階での修了率が少なくとも65%以上、前期中等教育では50%以上である。したがってメキシコ国内でも、教育発展の格差により各州における教育課題が異なっている。

ブラジルでも同じような状況が存在する。国民の平均学歴年数は、国の北東部の4.1年から、南東部の6.2年まで格差がある。北東部では、初等教育の純就学率は64%であるが、南部各州では79%である。より大きなばらつきを示しているのが、後期中等教育の純就学率であり、北東部では13%であるのに対して南部では35%である。こういった不平等の性質については第Ⅲ章でさらに論ずる。実際の就学状況とアメリカズ・サミット（1994年、1998年）でラテンアメリカ・カリブ海諸国の首脳が設定した2つの重要な目標との間にはギャップがある。その二つの目標とは、初等教育の完全普及と、若者の75%にたいする中等教育の提供である。ギャップは依然として大きい。つまり、これらの目標を達成するには、各国の協調した努力が必要であることを意味している。

## 2. 制度の発展

子どもたちと若者たちに提供される直接的便益に加えて、ラテンアメリカ・カリブ海諸国の教育システムのこの異例なほどの拡張は、さまざまな公立・私立教育機関の創設を促した。現在、これらの機関は、国家の役割と組織の根本的な変化によって影響を受けている。この変化の一つの徴候は、本地域の中央政府の多くが、地方や地方教育当局の自治を正式に認め、これにしたがいそれらに地方コミュニティへの社会サービスを配給する責任を委譲したことである。この分権化は、サービス供給者の責任とアカウンタビリティを高め、社会のあらゆる分野のサービスの配給を改善する潜在的な可能性をもっている。かつて、ラテンアメリカ・カリブ海諸国の教育省は、一般的に大規模で、意思決定はきわめて中央集権化されていた。最近、公共支出を抑制する必要性に迫られて、いくつかの政府は、国家の官僚機構を縮小し、その機能を分権化した。これらの政府は、現在、自分たちの主

要な任務は、政策の形成、社会的公正の促進、セクター全体のサービスのクオリティ・コントロールを提供することにあるとの認識に立ち、学校経営情報システムと制度的改善メカニズム（研究、評価、政策分析）を整備している。本地域のすべての教育省が、現在、就学率や達成度のような基本的な成果に関して教育サービスを評価している。生徒の学習状況をモニタリングするための全国的テストが、ブラジル、チリ、コロンビア、コスタリカ、メキシコ、カリブ海諸国の一部でいち早く採用されてきた。また、この5年間で、ほとんどのすべての国とブラジルとメキシコのいくつかの州で採用されてきた。

いくつかの国は、高等教育機関の評価と機関認定（アクレディテーション）のシステムを樹立してきた。その目的は、提供する教育と学習の質を向上させることにある。たとえば、チリでは、1990年に、新設の教育機関を認定するために一つの高等教育協議会が創設された。コロンビアでは、1992年の法律によって、全国的な認定協会が創設された。それは、認定を希望するすべての機関を支援することに責任を負う。本地域の多くの政府は、高等教育機関のための特別の基金を準備中である。そして、現在、透明性の高い達成基準にしたがって各機関に独自の資金を配分している。

最近のもう一つの傾向は、科学・技術面での国家的なシステムの組織化である。これには、限られた数の研究大学、特殊なNGO、徐々に増加している科学・アカデミックな集団が含まれる。同様に、いくつかの国では大学院教育も強化されている。1991年と1994年の間に、ラテンアメリカ・カリブ海諸国の大学における大学院プログラムの数は、2,189から8,615に増えた。そのほとんどは修士課程である。

### 3. イノベーション

政府の教育・保健・労働の各部門、民間セクター、国家的基金、NGOなどからの貢献は、ラテンアメリカ・カリブ海地域を、世界の教育革新のリーダーの一員にしている。エルサルバドルのEDUCO、コロンビアの「エスクエラ・ヌエバ」とConexiones、グアテマラの「女子に教育を」(Eduquemos a la Niña)、チリのEnlaces、ペルーのPRONOEI、ブラジルのTelecurso 2000は、女子や農村部の子どもたちの教育機会を拡大し、また教授・学習活動を改善するために革新的な技術を取り入れている。この数十年において、あらゆるレベルの教育問題にたいして革新的な解決策を求める需要を満たすために、テクノロジーが取り入れられてきた。特に正規の学校教育の配給における格差から生ずる問題に対処することを目的とする。たとえば、農村部の初等・中等段階の生徒に教育を普及するため、また、これらの地域の教員を現職教育によって支援するために、さまざまな形態の遠隔教育が利用されてきた。その方式には、双方向ラジオ、カセット・テープ、さらに最近では、テレセンターが含まれる。これらの実験のいくつかは、1960年代もしくはそれ以前にさかのぼるが、大部分は、まだパイロット・プロジェクトの段階にとどまる。プロジェクトの一つにメキシコのテレセクンダリアがある。これは、メキシコの農村部の教育ニーズを満たすために30年以上も前に創設されたものであるが、この種のモデルとして

今も支持されている。

もう一つの例は、世銀プログラムの「ワールド・リンクス」である。これは、ブラジル、チリ、パラグアイ、ペルーを含めた世界中のいくつかの国々において、能力育成のために双方向的な学習コミュニティの形成を推進するものである。2000年までに、ワールド・リンクスは、40カ国で1500の中等学校のネットワークを擁するだろう。そして、生徒や教師をグローバルな情報・通信のリソースと結びつけることで、国境を越えた情報・思想の交流と普及を促進するものとなる。ワールド・リンクスのようなプログラムを通して、世銀は、学校が生徒のためにコンピュータをベースにした効果的な協同学習経験をデザインすることを支援する。

テクノロジーは、高等教育段階でも利用されてきた。結果として、アクセス、公正、コスト効率性の問題に対処する一つ的手段として、さらに、アクセス拡大また地方における教育プログラムの欠落を埋める手段として、既存の伝統的大学から遠隔学習プログラムを配給するさまざまな制度的モデルが出現してきた。

本地域における最近のひとつのイノベーションは、メキシコのモンテレー工科大学のバーチャル・ユニバーシティ（VU）の発展である。これは、双方向的衛星放送教育システム（Interactive Satellite Educational System, SEIS）をベースにするものであり、テレコミュニケーション、電子ネットワーク、マルチメディアのテクノロジーを利用している。VUは、メキシコ国内だけでなく他のラテンアメリカ・カリブ海諸国、米国、カナダまでを含めて、大学、中等学校、継続教育機関、企業に向けて教育サービスを拡張している。双方向通信を利用するこういった遠隔教育センターの発展は、本地域にたいして、重要な学問分野での教育の質を国際的な競争力を持つレベルにまで高め、高等教育へのアクセスをコスト効率の良い方法で拡大する機会を提供している。世銀の支援によるパイロット事業であるアフリカのVUは、アフリカの英語系・フランス語系大学のコンソーシアムであり、ラテンアメリカ・カリブ海地域での採用と発展の可能性を示唆するものである。

#### 4. 民間セクターの関与

ラテンアメリカ・カリブ海諸国では、民間セクターが、しだいに教育サービスの提供、公立学校の運営、特定の学校プログラムの支援に関与しはじめている。全体として、民間のイニシアチブは、歴史的に公共的な関与が限定されていた部分——幼児教育と高等教育——でもっとも優位である。しかし、いくつかの国では（たとえば、アルゼンチンとコロンビア）、初等学校の児童の20%ちかく、中等学校の生徒の20%以上が私立学校に就学している。多くの教育問題の解決策を民間セクターの関与に求める国の数は、本地域でますます増えている。民間セクターの参加は、学生の実際的な定員数を増加させるだけでなく、公的予算をめぐる公立・私立のプロバイダー間での競争を生み出すことにより質の改善も行う。

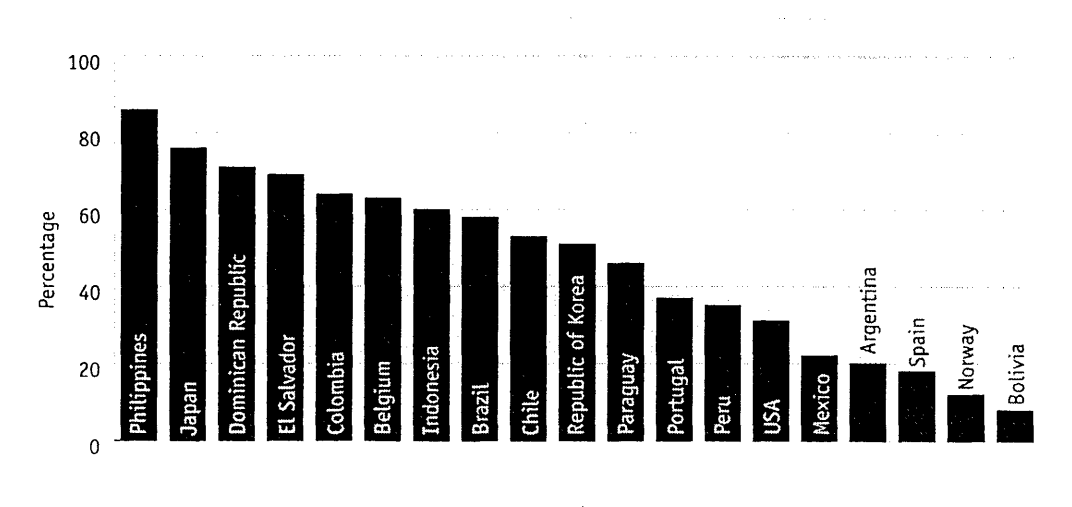
公共予算をめぐる競争の例として、ラテンアメリカのいくつかの国におけるバウチャー

制度と奨学金の活用があげられる。子どもの通学する学校を親が選択することを認め、在籍する学生数によって学校に公共予算を配分し、公立・私立学校間の競争を奨励するバウチャー制度の実施においてチリの政府はパイオニアである。コロンビアも、バウチャー制度を採用し、貧しい家庭が子どもたちをより質の高い学校に通学させることを支援している。トリニダード・トバゴは、私立中等学校に子どもを通わす家庭に補助金を与えた（この補助金は、第5学年で進級試験に合格しても、公立学校の定員不足によって収容できない子どもに提供される）。

公共と民間のパートナーシップの例は、「信仰と喜び」(Fe y Alegría)学校である。この学校は、12カ国において宗教団体によって経営されており、公費助成を受けている。これらの学校は、公共／民間のパートナーシップによって、いかに効率性が高まり、サービスが拡大するかということを示している。ベネズエラでは、NGOと財団の連合体が、民間企業の支援を得ながら、質の低い公立学校や高価な私立学校の代わりとなる学校を創立した（たとえば、escuelas integrales や escuelas comunitariasなど）。ブラジルのサンパウロ州では、民間企業の連合体が、公立学校の改善を支援している。それらは、まだ充足されていない教育的ニーズを識別するために公立学校の生徒にテストをおこなっている。

ラテンアメリカ・カリブ海地域では、私立高等教育機関への就学者数が世界の他の地域よりも急速に増加してきた。わずかの例外（アルゼンチン、ボリビア、キューバ、ウルグアイ）を除いて、本地域で私立大学に在学している学生の比率は、この15年間で2倍以上になった。このほとんど予測されざる現象は、ドミニカ共和国、エルサルバドル、パラグアイ、ベネズエラで特に顕著であった。事実、本地域のいくつかの国では、高等教育の学生の過半数が私立の機関で勉学している（図5）。

図5 私立高等教育機関への在籍者の比率



とはいえ、チリのようにいくつかの国では、私立高等教育機関が公共資金の助成を受け

ている。さらに、高等教育を対象とする学生ローン方式の開発においても、本地域はパイオニアであった。最近の財政的困難によって影響を受けているとはいえ、これらの機関のいくつかは（ドミニカ共和国の民間資金によるFUNDAPEC、コロンビアのICETEX、メキシコのICEES）、学生に財政的援助を与えることによって、高等教育への需要の高まりに対応することに成功してきた。

本地域の教育における民間セクターの役割の大きさは、民間セクターによる資金調達の比重の増大に反映されている。OECD諸国では、民間セクターの財政面での貢献は平均するとGDPの1.2%であるのに較べて、ラテン・アメリカのいくつかの国では、民間セクターがはるかに大きな財政的役割を果たしている。たとえば、チリでは、民間セクターによる財政負担はGNPの2.6%、ペルーではGNPの2%であると推計されている。

## 5. 第三セクター

教育発展にたいする市民社会の参加には、教育基金、研究センター、NGOも含まれる。これはラテンアメリカ・カリブ海地域に特有の現象である。1965年から1995年の間に、ラテンアメリカ・カリブ海諸国では、教育に関与するNGOの数が8倍以上増加した。これらの団体は、過去30年以上にわたり、教育セクターの多くの変化を促してきた。とりわけ経済混乱の1980年代においては、各国政府は社会サービス向けの支出を大幅に削減したため、NGOの役割が大きくなった。この時期に、本地域の教育に関係するNGOの数は、実質的に倍増した。政府支出の削減のギャップを埋め、社会的ニーズの高まりに対応するためである。1985年以降、教員養成、学習教材の作成、女子・婦人教育、識字教育、ノンフォーマル教育に特化したNGOの数も同じように急激に増加した。

1996年の調査では、ラテンアメリカ・カリブ海地域18カ国において、教育分野の活動に携わるNGOの数は、135団体と報告された。その多くは、長い活動の歴史を持っている。例をあげれば、ブラジルのCarlos Chagas 基金、ボリビアのCEBIAE、コロンビアのCINDE、ペルーのForo Educativo、エクアドルのCAAP、ウルグアイのForo Juvenil、より最近では、Jamaica Computer Society Educational Foundation がある。135のNGOのうち半数以上は、それぞれの研究、訓練・他の事業を、他の現地NGO、中央・地方政府、国際的開発協力機関と連絡調整している。

ラテンアメリカの非営利セクターにおいては、民間の研究センターが社会科学・政策研究で主導的な役割を担っている。これらの機関は、教育革新の開発、社会開発を促すための政策分析の提供、社会プログラムの評価、また研究者・教育実践家・国際コミュニティの情報交流にきわめて重要な役割を果たしてきた。成功をおさめている教育研究機関には、チリのCIDE、メキシコのCEE、ペルーのGRADE、パラグアイのCEPES、コロンビアのSER研究所、いくつかの国にまたがるFLACSOなどが含まれる。これらのセンターは、本地域の教育にとって大きな資産である。

## 6. 残されている重要な課題

短い期間の間に、多くのLAC諸国で、前例のないほどの量的・質的な業績が達成されてきた。これらの成果の一部は、国際社会からも認知されてきた。国連開発計画は、途上国の社会的進展を評価する一つの方法として、人間開発指数を考案した（平均余命、教育到達度、平均的生活水準へのアクセスによる合成指標）。1997年に、国連は、ラテンアメリカ・カリブ海諸国のうち14カ国を「人間開発指数上位国」に分類した。これらの国々——アンティグア・バーブーダ、バハマ諸島、バルバドス、チリ、コロンビア、コスタリカ、ドミニカ、グレナダ、メキシコ、パナマ、トリニダード・トバゴ、ウルグアイ、ベネズエラ——は高所得国ではない。それゆえに、経済的制約にもかかわらず、人間開発という目標を前進させていることになる。

しかしながら、この記録は、完全に肯定できるものではない。就学率、修了率、平均学歴水準に関する成果は、国民的な期待に照らしても、また他の地域と比較しても、乏しいものであった。特に、急速に変化しつつあるグローバルな環境によってもたらされる需要を考慮したときにはそうである。本地域のほとんどの子どもは初等学校にアクセスはしているが、貧しい家庭と裕福な家庭との間でのアクセスの不平等が残っている。さらに、授業活動と多くの施設設備の質は低く、それは教育活動の効果を制約し、また中等・高等教育と労働界との関連性が欠けており、これが社会的・経済的成長の障害となっている。次の章では、次世紀の国際社会に向けて、ラテンアメリカ・カリブ海諸国の政府が総合的な国家的教育戦略を組み立てようとする際に直面する経済的・社会的制約について述べる。

### 第3章 現在の教育の挑戦

最近なされてきたあらゆる努力や教育改革への政治的熱意の高まりにもかかわらず、教育システムにみられるいくつかの深刻な限界が、いまだにこの地域の開発を妨げている。改革の遂行は痛ましいほどにスローなものであり、この地域のほとんどの国が現在の程度の努力をもってしては第二回アメリカズ・サミットで設定された目標を達成できないであろう。ラテンアメリカ・カリブ海諸国がいまだに直面している5つの重大な挑戦は次のような条件である。

- ・ラテンアメリカ・カリブ海地域と世界の他の地域との間で、教育の達成度と競争力のギャップが拡大しつつある。
- ・教育へのアクセス、学校教育へのレディネス、通学率、教育的環境、学習成果などの点での不公正がいまだにこの地域の教育を支配している。
- ・この地域の教育システムの質と成果の双方が改善される必要がある。
- ・教育内容が、変転しつつある経済・社会の現実にもっと関連性を持つように修正される必要がある。
- ・教育改革の脈絡において、教育セクターの運営と機関を改善することが緊急に必要である。

各国では、制度的枠組み（フォーマルおよびインフォーマルなルールや政策）の弱さが必要とされる教育改革を遂行する障害となっている。変革を促す適切なインセンティブが欠けており、アカウントビリティ体制が弱く、情報・評価システムが貧弱で、家庭や地域社会の参加を欠いている。これらはいずれも、改革事業を持続するためには必要とされるものである。

#### 1. 競争力のギャップの拡大

ラテンアメリカ・カリブ海地域諸国と他の地域との間で、人的資源開発のレベルの格差が着実に拡大しつつある。この格差は、教育の成果を示すあらゆる基本指標——中等学校就学率、国民の学歴水準、高等教育の就学率、教育システムによって生産される科学者やエンジニアの数——に関して歴然としている。

ラテンアメリカ・カリブ海諸国の労働力人口の学歴水準は比較的低い。OECD諸国の労働者の平均的な学歴は11.1年であり、また東アジア（中国を含む）では8.1年である。これにたいして、この地域の平均学歴はわずかに5.4年である。多くの国（たとえば、OECD諸国）が、次の数十年間に、その労働力人口の教育水準を引き上げることを目指しているので、この格差は拡大するかもしれない。ラテンアメリカ地域と他の地域との間での労働者の教育水準に大きな格差あり、またそれが拡大していることは、生産性と賃金水

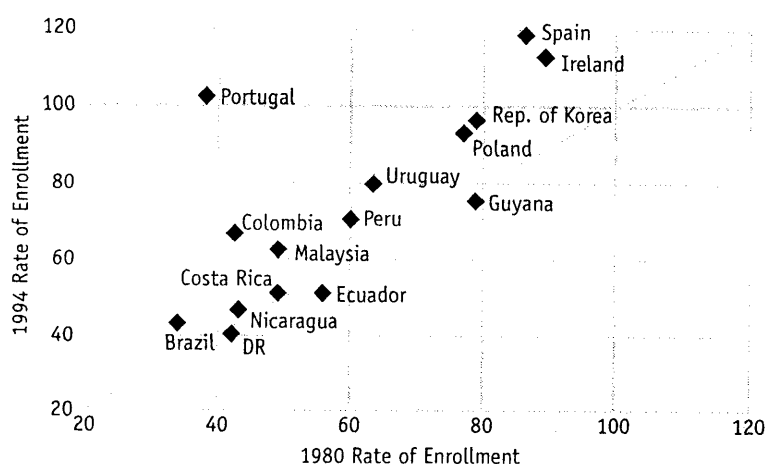
準の両方に関連してきわめて歴然と表れている。

ラテンアメリカ諸国の中でも教育開発の進展にはかなりの相違がある。ジャマイカのよう、いくつかの国は地域内の他の国に先駆けて改革事業を開始し、その後学歴の向上でもかなりの成果をあげてきた。過去10年間に一連の教育改革を通じてかなりの改善をなし遂げてきた国（エルサルバドル）もある一方で、ニカラグアのように到達水準の目標が低く、他の国に大きく遅れをとっている国もある。

中等教育を受ける者の数を増すことは、人的資本を増強するために不可欠であり、それはいくつかのアジアの国の経済的成果を決定した重要な要因とされてきた。しかしながら、ラテンアメリカ・カリブ海地域における中等教育の拡張のペースの遅さは、不平等を持続させ、経済成長を妨げ、高等教育の就学者数の増加を抑制してきた。

1970年にウルグアイの中等学校就学率(58.7 %)は、スペインやポルトガルのそれ(52.3 %および51.1%)を上回っていた。だが、その後スペインとポルトガルが中等教育の普遍的普及を迅速になし遂げたのにたいして、ウルグアイはこの目標に到達できていない。同じ1970年に、アルゼンチンの中等学校就学率は、韓国のそれよりも高かった。しかしながら、1994年には、すべての韓国の子どもが中等学校に通っているのにたいして、アルゼンチンではいまだに37%もの子どもがその機会を欠いていた。図6のように、1980年にガイアナとポーランドの中等教育就学率はほぼ同じ程度(78 %と77%)であったが、1994年になると、ポーランドが96%に増大しているのにたいして、ガイアナは76%と逆に減少さえしている。ラテンアメリカ地域のいくつかの国（コスタリカ、ドミニカ共和国、ニカラグアなど）では、この15年間で中等教育就学率がほとんど増加していない。

図6 いくつかの国での中等教育の総就学率の推移 1980年、1994年



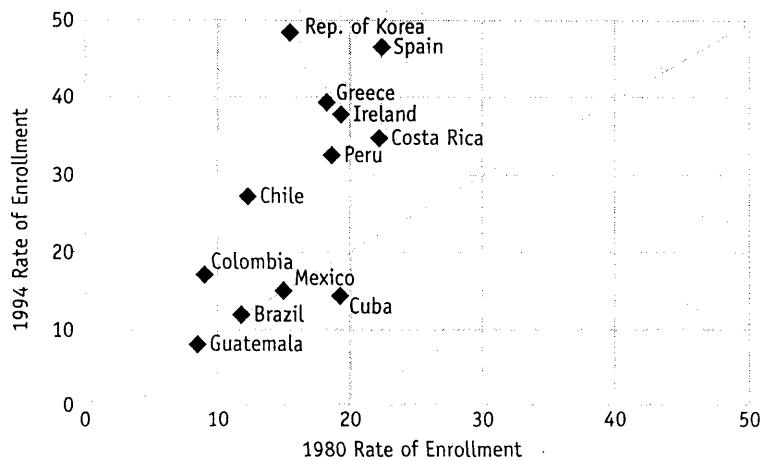
Source: UNESCO, 1997.

グローバル市場で競争力を保持するには、よく訓練され高度の技能をそなえた労働力が必要であるという認識が高まっているにもかかわらず、多くのラテンアメリカ諸国において、高等教育への就学率は低い水準にとどまっている。ラテンアメリカのほとんどの国に



において、高等教育機関への総就学率は10%から25%の間である。これにたいして、OECD加盟諸国のそれは平均51%であり、もっとも開発の進んだアジアの国の一つである韓国の就学率は47%である。事実、いくつかのOECD加盟国は、高等教育レベルの就学率でユニバーサル化の方向に進みつつある。

図7 いくつかの国での高等教育の総就学率の推移 1980年、1994年



Source: UNESCO, 1997.

図7は、高等教育の拡張と停滞の様子を示したものである。1980年に、メキシコと韓国は同じ程度の高等教育就学率(14.3%と14.7%)であったが、14年後を見ると、韓国は就学率をほぼ3倍増(52%にまで)しているのに対して、メキシコでの就学率はほとんど変化していない。ブラジルとグアテマラでもまた同様の足踏み状態が見られる。同じ1980年に、キューバ、ギリシャ、アイルランドはほぼ同じ水準の就学率であった。1994年までに、キューバの就学率が3.4%減少していたのに対して、ギリシャとアイルランドはこの間に、就学率をほぼ倍増させていた。

ラテンアメリカ・カリブ海諸国の大学は、大学院プログラムの面で量・質ともに発展が遅れている。大学院生の数は、高等教育全体の2.4%を占めるにすぎない。大学院教育プログラムの大多数は、博士課程ではなく、専門教育的な修士課程のプログラムである。1992年に、この地域の大学院生のうち博士課程に在籍する者は12%にとどまっている。この地域の博士課程の大学院生の3/4はブラジルに集中している。ボリビアの公立大学の教授のうち博士号を持つ者は百人中一人である。この数値は、コロンビアで2.2%、メキシコで3.5%である。この点ではブラジルは地域の中では一番恵まれているが博士号を持つ教授スタッフの比率は25%に満たない。こうした環境の下では、研究遂行能力を形成すること、高度の技能をそなえた大学教授の養成、高度の技術・管理能力を身につけた大学院修了者の育成は困難である。新しいテクノロジーの活用、学者・研究者の国際的なコミュニティへの参入、財政的な基盤の拡大、よりビジネスライクな大学管理技術の採用などの

点で、高等教育全体として積極性を欠いていた。

高等教育システムの限界の結果として、この地域では、知識をベースにした経済体制のニーズに対応しうる科学・技術的なインフラストラクチュアが不十分である。ラテンアメリカ・カリブ海地域では、研究・開発関連の重要な指標、たとえば、科学・技術分野向けの予算、研究機関の数、労働力人口における科学者・エンジニアの割合などの点で、世界の他の地域に大きく遅れをとっている。1993年に、メキシコの労働力人口3,365万人は、スペインの労働力人口1,526万人の二倍にあたる。しかしながら、この年のスペインの研究者の数は121,000人であり、それはメキシコの研究者の数のほぼ6倍にあたる。1996年に、ポルトガルの研究者の数は、労働力人口1000人当たり3.17人であるのにたいして、ブラジルのそれはわずかに0.55人であった。ラテンアメリカ・カリブ海地域では最大の経済規模を誇るメキシコとブラジルにとってこうした統計数値は明るい展望を示すものではない。

またブラジルとメキシコは、ラテンアメリカ・カリブ海地域では二大ハイテク輸出国であるが、1992年の研究・開発分野への投資額は、それぞれのGNPの0.4%と0.2%にとどまっている。対照的に、韓国とイスラエルは2.1%、またシンガポールは0.9%を投資している。ほとんどのラテンアメリカ諸国で、研究・開発の分野への投資はGNPの0.5%以下である。さらに、ラテンアメリカ・カリブ海地域の研究・開発の分野への民間セクターの貢献は、研究費全体の半分以上を民間企業が支出しているカナダや米国と較べると相対的に小さい。多くの先進諸国で見られる公共／民間の負担比率に近づくためには、ラテンアメリカの民間セクターは、研究・開発向けの支出を現在の24%というレベルから2倍以上にしなければならない。この地域が、世界的な水準の知識や応用研究に寄与する度合いがきわめて小さい理由は、科学・技術の開発のための適切な環境が欠如していることである。国際的な研究ジャーナル、特許取得、特許権使用料、国際的な受賞などにおいて地域の存在感はきわめて限られたものである。労働力人口に多くの科学者・研究者をかかえる国々は、人口規模とくらべた特許申請件数の比率に示されるように、創造力に富む傾向がある。

## 2. 不公正

ラテンアメリカにおける教育の不平等の起源は、スペインのイサベラ女王がエンコミエンダの制度を導入した植民地時代の1503年にさかのぼる。そこでは、植民者にたいして先住民にある種の教育を提供することを交換条件として彼らを植民地の領地で使役することが許可された。この時代には、植民者の子孫のための最初の学校が創設された。数世紀の後、アメリカの各国の創建者たちは、1819年にシモン・ボリバルがアングストゥーラの議会の演説で指摘したように、無知がはびこり、それが先住民が統治に不可欠な「知識、権力、市民的徳を獲得する」ことを妨げてきたことを認識せねばならなかった。19世紀までは、貧しい階層とインディオ系住民は、地域の教育システムから事実上排除されてきた。

学校へのアクセス、就学へのレディネス、通学、教育環境、学習成果における不公正が、いまだにこの地域の教育のいたるところに見られる。こうした点は、米州開発銀行の 1998-99年度の報告書『ラテンアメリカの不平等に立ち向かう』で強調されている。貧困層の子どもたちは、そうでない子どもと較べて、学校教育へのアクセスが少なく、学校教育を有効に活用するのに必要な技能を発達させる機会にも恵まれていない。富裕層および中流上層の社会階層は、この地域の最良の教育サービスの利益を享受している。ラテンアメリカ・カリブ海地域では、身体・視聴覚・精神障害のゆえに、特殊教育を必要とされる人々のうち、そのサービスを受けている者の比率はわずかに2%であると推定される。

アクセスに関するデータでは、この地域には、あまり男女格差が見られない。教育の効率と質に関する指標は、たとえば、学歴水準あるいは算数の成績にある程度の男女格差が見られることを示している。最近の世帯調査のデータは、貧困な地域の男子と女子の純就学率の差をほとんど示してはいない。しかし、特に貧困な地域社会やインディオ系住民を対象とした就学継続、留年、修了、学業成績に関して性別に細分化されたデータを緊急に収集する必要がある。

しかしながら、この地域のほとんどの国の労働市場において男性と女性の間にかなりの賃金格差が存在するという事実は明白である。こうした賃金格差は、技能の相違、あるいは雇用者側の差別に起因する待遇の相違に由来するものであろう。いくつかの研究は、こうした賃金格差は主として差別の結果であると指摘している。学校は、そのような社会的不平等を持続させてきたジェンダー・ステレオタイプを転換させるのに決定的な役割を果たすことができる。賃金の格差は社会的な不平等の一つの徴候にすぎない。将来、女子の教育機会の拡大をめざす介入策を検討するためにも、教材、教員の態度、教室での交流活動に見られるジェンダー・ステレオタイプに関する調査研究が役立つであろう。

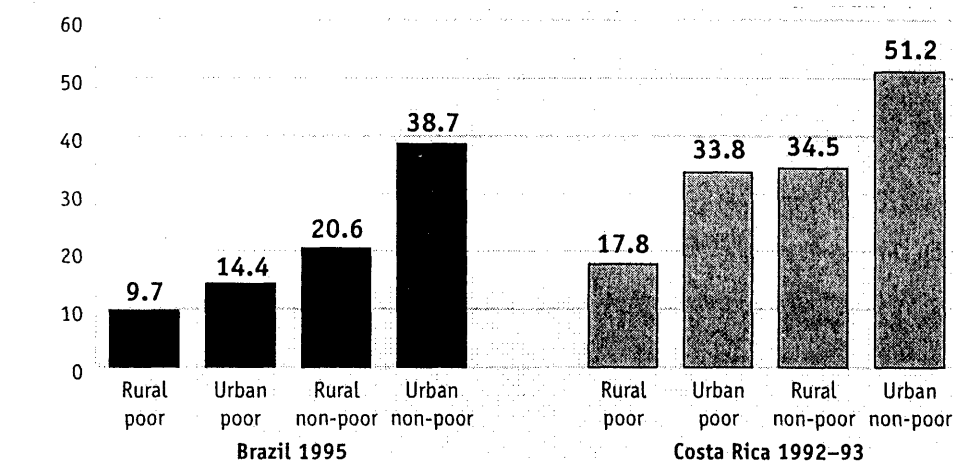
この地域に見られる不公正を是正し、また本地域と他の地域との間の教育達成度の格差を縮小するには、貧しく恵まれない者の基礎教育の質を改善し、早期幼児教育の普及を拡大し、また後期中等教育・高等教育へのアクセスを拡張することが不可欠である。この地域の高等教育の在籍者の間にかなりの不公正が存在する。メキシコとブラジルの場合、大学に在籍する学生は、圧倒的に高所得グループの出身である。メキシコでは大学生のほぼ60%、ブラジルでは70%以上が、国民所得区分の上位1/5に属する階層の出身者によって占められている。

農村住民は、都市部の住民と比べて、教育も含めて基本的な社会指標において恵まれていない。ラテンアメリカでは、農村部での非識字率は、都市部のその2～6倍も高い。農村部の貧困、地理的な孤立、家庭での労働に子どもを動員する必要性などに関連する特性は、たとえ学校に通うことができたとしても、子どもたちが学校教育への準備をする時間をきびしく制限するものとなる。その結果、子どもは疲れやすく、実際に学校に通うことができたとしてもなかなか馴染みにくい。それらは彼らの学習能力の発達を妨げる。就学前教育への在籍率をみても、貧しい者、とりわけ農村部の貧しい者を排除するパターンは、この地域の多くの国で類似している。しかしながら、たとえば、ジャマイカの公共・

民間セクターは、就学前の子どもを明確にターゲットにした補償教育プログラムを行ってきた。その結果、農村部の貧しい者の間でさえも比較的高い在籍率を生み出している。

農村地域の女性の全般的な学歴の低さは、基礎的サービス（保健と栄養）へのアクセスをいっそう困難な問題とさせている。非識字率の高さは、出生率の高さ、子どもと保護者との間の相互交流の少なさ、子どもの死亡率の高さと強い相関関係がある。その結果、農村部の子どもたちは、都市部の子どもと比べて、すでに学校に入る前の段階で、教育的に不利な条件に置かれている。都市と農村部の子どもの間での学校教育へのアクセスの格差は、就学前教育とポスト初等教育のレベルで特に大きい。その原因は、農村住民の社会経済的地位の低さ（需要の低さ）と農村地域における教育サービス利用機会の少なさ（供給の不備）によって説明される。

図8 ブラジルとコスタリカの中等教育の純就学率 貧困層と非貧困層



Source: World Bank, 1997.

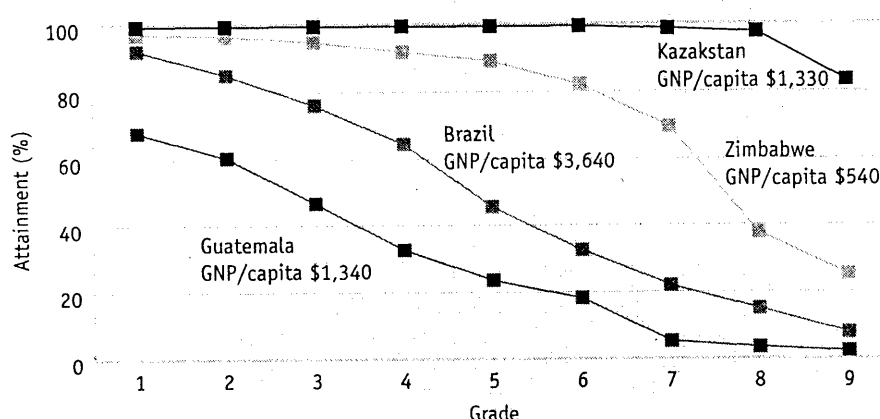
図8は、ブラジルとコスタリカを事例にして、中等学校の生徒を、農村貧困層、都市貧困層、農村非貧困層、都市非貧困層の四つのグループに分けて教育機会の格差の程度を示した。農村貧困層の家庭出身の生徒は、継続的な教育を受ける機会に恵まれない。多くの生徒は、中等学校に通うためには都市部に移住しなければならない。こうしたアクセスの格差は、学業成績の格差にもつながる。第三回数学・理科教育国際調査（TIMSS）に参加したラテンアメリカの五カ国で行われたパイロット調査の結果では、13歳児の学業成績は、彼らが都市部のエリート私立学校に通うか、農村部の公立学校に通うかによって大きく異なっている。

貧困に苦しんでいることに加えて、インディオ系住民の子弟は、しばしば、地域社会・家庭・学校の間で文化や言語が異なるという問題に直面しなければならない。こうした問題は、人種的マイノリティの人々の学業成績の低さの原因となっている。ラテンアメリカにおいて約4千万人と推計される人種的マイノリティは、この地域で学業成績が最も低く、貧困の率が最も高く、世界的にみても教育面で最も不遇な状況におかれているグループに

数えられる。ラテンアメリカ・カリブ海諸国の政府は、地域全体に散らばるほぼ四百の民族グループの挑戦に応えることが出来なかった。ボリビアやグアテマラのような国では、インディオ系住民がそれぞれ人口の50%以上、66%と多数を占めている。

第二回アメリカズ・サミットの目標を達成するための主要な課題は、貧しい階層の教育の不足を解消することにある。特に彼らの学歴水準、すなわち履修する学年の数を増加させることである。ほとんどの国において、貧しい子どもたちも初等学校の第一学年に入学はしている。しかし、多くの者が基礎教育を修了する以前にそこからドロップアウトしている。いくつかのラテンアメリカ諸国において、貧しい層の学歴水準は、中央アジアや東アフリカのような、世界の他の地域の多くの国の水準と比べて低い。

図9 貧しい階層の学歴水準 15～19歳の貧困若者の最高学歴



Source: World Bank, 1997b; Filmer, Pritchett, and Tan, 1998.

図9は、ブラジル、グアテマラ、カザフスタン（国民一人当たりのGNPの数値はグアテマラとほぼ等しい）、ジンバブエ（この中で最も貧しい）の四カ国の15～19歳の貧しい子どもの学歴水準を示したものである。

時間をかければ政策によって不公正の傾向をかなり是正することができる。ニカラグアにおいては、富裕な層（人口の上位1/4）と貧困層（最下位1/4）との間での平均学歴水準の格差は拡大しつつある。しかしながら、ジャマイカのようないくつかの国では、そのギャップは縮小しつつあり学歴水準の均等化の方向への動きが見られる。

試験での子どもの成績のような教育の成果は、ほとんどの国で社会階層間での差異を映し出すものとなっている。低所得の家庭の子どもは、国家的な試験の成績で劣る傾向がある。一般的に、私立学校の生徒は、公立の初等・前期中等学校の生徒よりも成績が良い。たとえば、チリの「国家教育の質の測定システム」での第四学年と第八学年の子どものテストの結果は、算数と理科のテストで子どもの成績を決定する指標は、子どもの社会経済的地位であることを示している。

高度のテクノロジーは、社会にたいして、知識を広範に普及し、公正を促進し、教育の

質とレリバンスを高めるための機会を提供している。しかしながら、情報ネットワークに組み込まれていない人々や必要とされる技能を欠いている人々はテクノロジーが持つ潜在的な便益から疎外される危険もある。

### 3. 教授と学習

この地域の多くの教育専門家は、当地域の学校システムが生み出している成果は不満足なものであるという点で意見が一致している。このことは、全国的なテストの結果や生徒の到達度の国際比較によって証明されている。教員によって実施されてきた評価は、かなりの数の生徒が、次の学年に進級するのに必要な最低水準の学力に到達できず、それが深刻な留年問題の原因となっていることを示している。

1992年に、地域の中の二つの国、トリニダード・トバゴとベネズエラが、IEAとユネスコによって実施された国際的調査に参加した。この二カ国の9歳児は、世界の他の地域の9歳児とくらべて読解力の成績が低かった。1996年の第三回国際数学・理科教育調査(TIMSS)では、コロンビア(ラテンアメリカでは唯一の参加国)は、数学と理科の成績で他の40カ国よりも下位であった。

TIMSSでのコロンビアの成績はおそらくこの地域全体を代表するものであろう。ラテンアメリカ・カリブ海諸国13カ国の第三、第四学年の児童の言語と算数に関する1999年の調査では、コロンビアはほぼ平均点の成績をおさめた。このことは、この地域の大多数の国が参加したとしても、学業成績の国際比較での成績はかんばしいものではないことを示唆している。

ラテンアメリカ・カリブ海地域の生徒の学業成績が予想よりも悪かっただけでなく、各国政府は社会化の問題にも直面している。若者の暴力行為や反社会的行動、若年での妊娠、中途退学といった問題は、いくつかのラテンアメリカ諸国において、学校で提供される教育活動を補完するユース・プログラムの実施を促進してきた。こうしたプログラムは、積極的な社会的態度や民主的価値観を身につけさせ、また労働市場で役に立つ技能を教えることを目指している。この地域の各国政府は、「各国の法的枠組の中で、民主的価値観、協力と統合の精神を発展させる目的や内容を教育プログラムの中に組み入れる」(第二回アメリカズ・サミット)ことを目指している。

この地域の教育の成果がこのように貧弱であるという事実は、学校環境が学習を促進するものとはなっていないことを示唆している。しばしば、物的施設の建設・補修は粗雑である。ほとんどの国で、公立学校全体において、特に農村学校では、教材や教科書が不足している。さらに、学校で学習活動に充てられている時間の量は、年間に720時間(アルゼンチンやウルグアイ)という短いものから1000時間(コロンビア、キューバ、ハイチ、ホンデュラス、ジャマイカなど)までと幅がある。これは、国際的な標準や先進諸国の平均的な学習時間(年間1220時間)とくらべて、はるかに少ない時間である。しかもこれらは公式の時間割である。エルサルバドル、ペルー、メキシコ、パラグアイ、エクアドルな

どで行われた研究によれば、実際には、生徒や教員の無断欠席・欠勤の率の高さは、実際に学校で教授・学習に充てられる時間の量をさらに少なくしている。さらに、多くの国で、教員のストライキが、年間に何回も学校の授業計画を中断させている。こうしたストライキは、1996年のベネズエラ、1995年のボリビア、1993年のパナマ、1991年のペルーの例のように一ヶ月以上にも及ぶことがある。こうした事情もさることながら、教育活動の質は、割り当てられる時間の量よりも学習にとってより重要である。しかしながら、教員たちは、刺激にみちた授業をあまり行わず、活動的な学習、討論、グループ・ワークを促進するような訓練を受けていない。グアテマラに関する研究によれば、こうしたことは、特に女子に影響をおよぼす。というのも、教員は、女子よりも男子中心に授業を展開し、男子は、一般的に、より積極的に教室に参加するとされるからである。

地域の学校の大多数は、地域社会からも、中央政府からも、教育活動への十分な支援あるいは指導を受けていない。この結果、それらは方向性と目的を喪失している。教員たちは、教授活動を改善し、革新的な方法を採用するインセンティブを持っていない。というのも、彼らには専門的な自律性がなく、教授や学習に関する新しいアイディアに接する機会もほとんど無いからである。大学、教員養成機関、教員団体が、教員たちに持続的な職能成長のための支援を提供することはない。

#### 4. 教育のレリバンス

この地域のすべての国において、教育は、経済的発展と社会変革を促進するうえで重要な役割を担っている。事実、この地域では中等教育への需要が増大してきている。ここには二つの理由がある。(1)いくつかの国での初等教育就学の普遍化の達成、(2)進展しつつあるグローバル経済の要求とその結果生ずる新しい労働環境にふさわしい技能を身につけた労働者を求める労働市場からの需要である。だが、現行の教育実践やカリキュラムは、時代遅れの内容や方法を反映する傾向がある。それらは、過去の豊かな社会的・文化的遺産を保持するものではあるが、現在や将来の差し迫った必要性を満たすものとはなっていない。経済的な状況、労働市場の条件、民主社会への移行、第二回サミットで表明されたこの地域の人的資本の拡大と改善の必要性に関する地域間での合意に照らすと、このレリバンスの欠如は特に問題となる。

ラテンアメリカ・カリブ海地域の教育機関は、生徒たちに、彼らが自国あるいは外国で生産セクターに参入できるような、認知的手段、社会化を促進する活動、労働技能を提供していないように思われる。現在使われている算数と理科のカリキュラムは、時代遅れになりつつあり、教員たちは適切な訓練と教材を欠いており、学校は、国内的・国際的な情報あるいは知識交流ネットワークへのアクセスをほとんど持っていない。生徒たちは、自分で新しい知識を獲得し身につけるのを容易にする認知的な技能を発達させることなく、決められた事柄をノートに写し、暗記を続けている。グローバル経済の中で労働者に不可欠なものとされる、分析し、考察し、革新する能力の形成は、一方では、知識を開発し教

育を通じてそれを普及する国家の能力に、もう一方では、変革について学習し、理解し、それに対応する個々人の能力に大きく依存している。

この地域の教育と労働界とを結ぶ主要なリンクは、職業技術教育機関、あるいは国家的な企業内訓練サービスである。前者は、約50年前に創設されたブラジルのSENAIとコロンビアのSENAであり、ラテンアメリカのほとんどの国は現在これに類似した計画を実施中である。こうした機関は、過去において成功をおさめてきたが、大多数は、労働環境の変化に対応しえないでいる。若者が学校から労働界へスムーズに移行するのを支援するのに、中等学校と民間セクターがどのような役割を果たすべきか、なにが出来るのかに関して多くの議論なされている。教育と労働に関与するすべての機関の役割が再検討される必要があり、労働の資質を現代的なものとするために資格認定と労働能力の標準化のシステムが開発される必要がある。

ラテンアメリカ諸国の中等教育に関する長期的な展望は、ヨーロッパ諸国とほとんど同じように、厳格に教科別に区分された学校教育から、学校で学ぶことがらを現実生活や雇用市場と結びつけるように転換させる方向で見直されつつある。中等教育の質とレリバンスを高めることを目指して、ラテンアメリカ諸国は、若者の生活の中で中等教育が果たすべき役割について短期・中期的な視点で批判的に見直さねばならない。若者の生活と教育の社会的目的にとって中等学校の次の三つの目的が重要であることに変わりはない。(1)高等教育への準備教育をする、(2)労働界に参入する準備をする、(3)生徒の社会的および人格的発達を促進する。ラテンアメリカ・カリブ海諸国の教育の現状において意味をもつ第四の目的は、教授と学習の質の低さが問題となっている学校システムの中で初等教育を修了した生徒に補償教育を提供するというものである。

短期・中期的な視点においては、ラテンアメリカの中等学校は、初等教育を修了してもリテラシーやニューメラシーという基礎的な技能を習得できなかった生徒にこうした基礎的な能力を発展させねばならない。時間の経過とともにこの地域の初等教育の質が向上すれば、中等学校の焦点は、しだいに補償教育の提供から、雇用市場の需要にしたがって特別な技能を身につける特別な訓練へと移行することができる。長期的な視点では、すでに基礎的な学習技能を習得しており、短期の訓練コースで容易に仕事の技能を習得できる中等・ポスト中等教育の生徒を対象に、技能志向型の専門分化した訓練プログラムを用意することが必要となる。高等教育に進学するにしても、労働界に入るにしても、若者が中等教育以後も学習を継続できる技能を獲得することがきわめて重要である。

さらに、ラテンアメリカ地域の高等教育セクターは、1970年、80年代に、オープン入学制(中等教育修了証以外の要件を求めない入学)を求める社会的圧力に対応して急激に拡大してきた。大学やその他の高等教育機関にとって十分な資格を身につけた教授や職員を雇用することは困難であった。これらの高等教育機関の教育活動もカリキュラムも、社会と市場のニーズから大きくズレたものとなった。また高等教育セクターは、教育セクター全体の中でも重要な役割を果たしていない。こうした役割には、教員養成の改善、教材やカリキュラムの開発、優秀な科学者の育成、学校がそのサービスを立案・評価するのを支



援する研究やアドバイスの提供などが含まれる。

## 5. 制度的な能力(Institutional Capacity)

ラテンアメリカ・カリブ海諸国における国家の役割の変化と分権化への傾向は、教育サービスが提供される方式のみならず、それらの管理・組織の方式をも変えつつある。過去10年間に、この地域に導入された教育改革は、学生評価システムの導入、正式な父母の参加の機関の創設、分権化された運営方法を含めて教育の管理と運営に数多くの変革をもたらした。

しかしながら、第二回アメリカズ・サミットの一連の準備会合で議論されたように、こうした重要な改革は、いまだに教育の成果に大きな影響をおよぼしていない。問題の一部は、子どもの就学へのレディネス、教員の教授能力、学習教材の普及度、学習に資する物理的空間など、教育プロセスへのインプットにある。情報や適切なインセンティブの不足、運営の不備もまた問題である。

多くの国がサンプル抽出のテスト・システムを実施しているにもかかわらず、情報の問題はいまだに大きい。教育省のスタッフも父母も、個々の学校の学業成績、特に成績の向上に寄与するものに関する情報をほとんど持っていない。校長あるいはスーパーバイザーが、実質的な評価をし、それを教員にフィードバックして、かれらの職能成長を促すようなことはめったにない。教員は情報を欠いており、また個々の生徒の学習上の問題を診断する能力を欠いていることもしばしばである。

しかしながら、全般的な情報の問題は、学習と学校の成績を改善することへのインセンティブの欠如という問題とくらべればまだましである。学校長は、教員たちにやる気を起こさせ、自分たちの教授技能を改善させ、教室に革新的な実践方法を採用入れさせるよう動機づける手段を持ち合わせていない。教員たちは、彼らの教育活動の質によって、あるいは生徒の学習を助ける努力の水準に応じて報酬を受けるわけではない。教職のための職能的基準も、彼らを評価するための仕組みも存在していない。親たちにとっても、学校運営に参加することへのインセンティブが弱い。

インセンティブの弱さは、権限の弱さと密接に結びついている。学校についての最善の情報を持っている校長と教員は、その知識に基づいて行動する権限を持たされていない。彼らには、カリキュラムを変更したり、別の教科書を選択したり、あるいは、学校の業績を改善するために活動を変更するような権限がない。校長には、無能な教員を排除する権限がないこともしばしばである。さらに、理論上は父母に学校運営に参加する機会を提供しているはずの学校協議会も、親たちになんらの実質的な権限を与えていないこともしばしばである。

ラテンアメリカの伝統的な学校システムに潜む最後の問題は、明白な問題にたいする取り組みの遅さである。低所得と貧困の蔓延という状況の中でも、公的なサービスに優れたものを見いだすことができる。どのような学校制度の中にも、優れた学校、優れた教員・

校長・スーパーバイザー・教員養成担当者がある。しかしながら、一方ではまた、きわめて貧弱な事例もみられる。教育経験の幅の豊かさは、学習と改善のための豊かな土壌を提供している。学習できる組織を創出することは、情報の問題を解決するだけでなく、価値観と行動の変化を要求するものである。

情報の不足、インセンティブの弱さ、権限の欠如は重なり合って、学校の業績にたいする責任、アカウンタビリティの弱さへとつながっている。過去10年の地域の教育改革はこれらの問題を部分的に是正する潜在的可能性を提供している。しかし、国・地方レベルの教育行政当局からの強力なリーダーシップと支援なしには、その可能性は実現されそうにない。1990年以降のチリの経験は、そうした変革が可能であることを示している。

## 6. 改革の財政的基盤

地域の各国政府は、教育向けの公的支出を増やすことによって、教育への関心の強さを表明してきた。地域全体のマクロ経済の不安定によって30%ちかい減少を見た1980～85年の混乱の期間を別にすれば、この地域の各国の教育向けの支出は増加してきた。平均的にみて、政府の教育分野向け支出は、1980年の地域全体のG N Pの 3.9%から1994年には 4.2%に上昇してきた。ラテンアメリカ・カリブ海諸国の対G N P比率でみた政府の教育費支出は、グアテマラ（1995年）の 1.7%からジャマイカの 8.2%までと幅がある。ラテンアメリカのほとんどの国で、G D P比率でみた教育費支出の割合は、特に民間の支出が参入される場合には、ほとんどのO E C D加盟国と同じ程度である。しかしながら、多くのラテンアメリカ諸国は、O E C D諸国とくらべると、人口動態において初期の段階に位置している。

教育費支出の水準は、課題の一面を示しているにすぎない。システムの改善を最大のものとするためには、教育セクター内部での資金の効率的な活用が必要とされる。たとえば、ブラジルやチリのような国では、対G D P比率でみた高等教育支出の水準が比較的高いが、グロスの就学率がきわめて小さいことから、教育セクターにおける高等教育段階での非効率性が指摘されている。

## 7. 教育改善の道具としてのテクノロジー

過去において、学校教育システム内でのテクノロジーの活用は、重要ではあるが周辺的な活動であるとみなされてきた。今や、教室内でのコンピュータの利用が増大するにつれて、2000年までにすべての初等・中等学校の教室にコンピュータを配備する計画に対し、ラテンアメリカ諸国（たとえば、チリ、コスタリカ、ジャマイカ）の関心が高まっている。さまざまな学習フォーマットを使用する知識や経験の進展により、地域の各国が、そのようなテクノロジーを教室の中で戦略的に活用できるように、合理的な政策枠組みの中でそれらを統合し制度化することが重要になる。ある国が直面する特殊な教育問題には適切に

対処できない教育テクノロジーを購入するという高価な失敗を避けるためにも、このことは特に重要である。

この地域での現在の配備のレベルからすると、テクノロジーの活用度は低いかもしれない。メキシコの中学生の16%がテレセクンダリアによる教育を受けている。しかし、すべての国が完全な基礎教育を配給するのに最もコスト効率の良いテクノロジーを十分に活用してきたとは言いがたい。教授実践や学校運営におよぼすテクノロジーのインパクトは潜在的には大きい。しかしながら、コンピュータのようなテクノロジーが導入されつつあるこの地域の教育システムでは、しばしば、暗記学習や生徒間あるいは教員・生徒間での相互交流の少ない保守的な教授アプローチが幅をきかせている。教員、教員養成担当者、その他の教育関係職員は、新しいテクノロジーを適切な教授方法といっそう結びつけるために、内容と教授技術の領域での研修を必要とするだろう。テクノロジーは教育システムの組織的な問題を解決する万能薬ではないが、テクノロジーの利用能力への需要は、父母、学校、特に労働市場で増大しつつある。地域全体を通じて、異なる教育的・地理的環境にある生徒たちにテクノロジーの利用を拡大する戦略が周到に策定されないかぎり、貧しい階層の出身の子どもたちにとっては、教育テクノロジーの便益はまぼろしとなるかもしれない。

テクノロジーの活用への需要と能力をリードしている民間セクターの関与が、ますます重要になってゆくだろう。テクノロジーを学校や大学に導入するために民間と公共セクターが協同することが望まれる。I F Cと世銀と米州開発銀行の共同支援となったジャマイカのI N F O D E Vプロジェクトは、教育の質と公正を改善するのを支援するために情報テクノロジーを教室に導入する際に、民間セクターの組織が主導権を発揮できるやり方の良い例を示している。

## 8. 教育改革への強い意欲を再確認する

ラテンアメリカ・カリブ海諸国の教育セクターには多くの欠陥や課題があるが、楽観的な立場をとれる理由がある。この地域の国々は、アメリカズ・サミット（1994年と1998年）、ナリーニョ合意（1994年）、イベロアメリカ首脳会議（1991～1996年）などの場において、再三にわたって、教育を政治的および経済的な優先課題のトップに据えてきた。

ほとんどの国は、あらゆる教育段階での学習の成果を改善する、地域社会が学校に関与する機会を提供する、学校運営の効率性を改善する、新しいカリキュラムや教材を開発する、教員の技能を向上させる、ことなどをめざして教育改革を遂行している。民間の財団や国際的なドナーがこうした努力を支援している。

世界銀行は、ラテンアメリカ・カリブ海諸国の教育改革および来るべき10年間における教育の新しいアジェンダの策定にコミットしている。

#### 第4章 次の十年間のための教育課題の設定

前章で述べた課題は大きなものであり、それらを克服することは、第二回アメリカズ・サミットで確認されたように、各国の政府側と国際的ドナーの双方にあらためて本格的に取り組むことを要求するものとなる。第2章で示したように、この地域の諸国には、教育開発の水準において大きな格差がある。地域の中には、いまだに初等学校へのアクセスと就学の継続が大きな課題となっている国もある。その一方で、別の国々では中等・高等教育レベルへのアクセスが主要な課題となっている。本章では、われわれはこの地域に出現しつつある教育的優先課題を検討する。

世銀は、次の10年間にラテンアメリカ・カリブ海地域が教育上の課題に取り組むのを支援するのに、世銀の持つ地球規模での経験や知識と資金力とをユニークに組み合わせて活用することをめざしている。われわれの援助戦略は各国レベルで策定され合意されているが、地域全体を対象としては、われわれは、世銀の支援が最大の効果をおよぼしうる優先分野をターゲットとすることになる。これらの分野は、地域に最も共通にみられる問題分野であり、世銀の持つ知識や経験が、各国が困難な問題にたいする解決法を見いだすのに役立てることができる分野である。

経済成長と貧困層に焦点をしばったサービスと投資を通じて世界的規模で貧困の削減をめざすという世銀の使命に鑑み、ラテンアメリカ・カリブ海地域を対象としたわれわれの最終的な目標は、「地域の人的資本、とりわけ貧しい階層の人的資本を向上させる」ことにある。この目標を支援することは、特に貧しい階層を対象とした教育の質の改善と量的普及への投資を要求するが、こうした投資が持続的な効果を生み出すためには体系的な改革もまた必要とされる。この目標を達成するために、世銀は次のような戦略的な優先課題に重点を置くことになる。

排除されてきた者たちを組み入れる。可能な場合にはいつでも、貧しい者たちに焦点をあてた介入策をとる。世銀が支援することになる特別の介入策の中には、次のようなものがある。①早期幼児教育プログラムや学校給食・学校保健プログラムへの投資による学校教育へのレディネスの改善、②貧しい家庭への金銭的インセンティブによる就学の改善、家計収入に応じた奨学金による中等・高等教育への機会の改善、③貧しい子どもたちを受入れている学校の教育の改善の促進。

教育の質を向上させる。貧しい者たちが通う公立学校を活性化する。そのために次のような方策がある。①教員養成の抜本的な改善を含めて教授と学習の改善を支援する、②学校と教員の評価を導入する、③学習到達度を診断するために教員たちに効果的な生徒評価のためのツールを提供する、④教員の職能成長をうながすインセンティブを導入する。

学校から成人世界への移行過程を改善する。そのために、若者に労働や社会への積極的な参加に必要とされる知識や価値観を身につけさせるために、中等教育の内容を適切なものとする。地域全体として中等教育レベルで75%の就学率を確保するという第二回アメリカズ・サミットの目標に到達できるように支援する。

教育の分権化が機能するようにする。そのために、①教育省を再編成する、②運営体制の改革とアカウンタビリティを明確にするために運営体制の改革と情報収集の改善を支援する、③各国が、教育供給者の行動を変化させ、改革イニシアチブの持続性に影響をおよぼすようなインセンティブの変革を行うのを支援する。

高等教育を多様化し改革をする。質と効率を向上させ、所得区分で下位五分の二の階層のアクセスを改善し、資金調達と教育サービスの提供における民間セクターの統合的な役割を強化する。

教育イノベーションを促進し評価する。特に教育テクノロジーの活用をはかる。アクセスの拡大と質の向上のためにテクノロジーを活用する最もコスト効率の良い方法を見つけ出すことをめざす。

## 1. 排除されてきた者たちを組み入れる

ラテンアメリカ・カリブ海地域の国の内部では、いまだに教育へのアクセスに大きな格差が見られる。ほとんどの国において初等教育の登録率が高いが、早期幼児プログラム・就学前・中等・高等教育へのアクセスは、いまだ高所得層のグループに限定されている。恵まれない階層のグループにとっては、子どもを学校に送るための時間と機会コストを克服することは困難であるばかりでなく、（通学距離とコストの点で）彼らが通うことのできる唯一の学校は質の低い学校であることが多い。こうした恵まれないグループには、先住民グループ、農村と都市部の貧しい子どもたち、身体的なハンディキャップを持った子ども、それに、多くの場合、女子が含まれる。社会的統合を促進し、暴力や社会不安の発生を抑止するためには、彼らを学校に組み入れる政策が不可欠である。

ターゲッティング。各国では、家計調査あるいは貧困マッピングの手法によって、最も危機にさらされる度合いが高いグループを判別することが可能である。先住民系の女子児童のような最もリスクの高いサブ・グループのニーズを識別し、彼らに焦点をあわせた介入策を立てるために、そうした情報が細分化され検討されることが重要である。グアテマラの「女子に教育を」プロジェクトは、女子が就学を継続するのを奨励するために、奨学金、地域啓発活動、モチベーションを高める教材など幅広いインセンティブを提供している。

この地域での貧困層に焦点をしばった介入策のもう一つの成功例には、メキシコの国家へき地教育振興事業団（CONAFE）の「農村地域教育プログラム」がある。これは、貧しいインディオ系の地域社会や農村地域の移動農業労働者に教育サービスを提供するのに大きな役割を果たしてきた。

貧しく、不利な状況に置かれた地域社会の学校教育の質を改善する努力がなされねばならない。チリの「教育の質の改善プログラム」（MECE）の一部をなしている「900校プロジェクト」は、国内でも、教授と学習の質が低い貧困な地域の初等学校にターゲットを絞っている。このプログラムに参加させるために学業成績が最下位10%に属する学校が

選ばれた。貧しい者たちを対象を絞ったもう一つの成功例は、ブラジルの「ボルサ・エスコラ」の一部を構成する奨学金コンポーネントである。このプログラムは、低所得の家庭の学齢児童を参加させるために、所定の日数の90%以上を通学した児童に、最低賃金一ヶ月分に相当する額を毎月提供することを定めている。奨学金プログラムは、学校への入学を促進し、定期的に通学させ、これがなければきわめて若い年齢で労働市場に入ることになる貧しい子どもたちを公立学校に留めることを意図している。

基礎的ニーズの充足。子どもたちの基礎的ニーズは、教育サービスだけでなく、栄養・保健・その他の社会サービスにまで広がる。栄養状態が良く健康な子どもは、学校での成績が良好であり、留年をする者が少ないという証拠はたくさんあるにもかかわらず、貧しい家庭の子どもたちは、適切な質をそなえた社会サービスへのアクセスを欠いていることが多い。

パナマの事例にみられるように、基礎的な社会サービスを貧しい子どもたちに配給するのを支援する際に、学校は重要かつコスト効率の良い役割を果たすことができる。保健センターが存在しない地域では、病気の早期抑止と疫病の予防のための簡素な保健情報を配布する際に、しばしば、学校と教員の協力に頼っている。このことに限らず、世銀の『世界開発報告 1993 年 人々の健康にたいする投資』で指摘された公衆衛生の面での「最善の方法」の多くは、学校をベースにしたアプローチを通じて促進されうる。さらに、どのようなものが効率的、効果的、持続的な学校保健対策になるかは、個々のケース、望まれる成果によって大きく左右される。

早期幼児介入策。健康状態の悪さや不適切な幼児期の学習環境がハンディキャップにつながり、それは後になって回復することが難しく、困難をかかえて学校教育を開始することは、留年や早期の退学につながる可能性が大きいことを示す証拠は数多くある。こうしたハンディキャップは、教育への公共的および私的投資の双方の収益を低下させる。早期幼児プログラムは、学校教育への投資の効率性を高め、さらに対象となる住民の間に公正を促進するものとなろう。

早期幼児ケアにおける世銀の戦略は、貧しい者を対象とした低コストの、ノンフォーマル・プログラムを強力に支援することにある。さらに、各国がそれぞれの特有の環境の中で最もコスト効率の良いオプションを判別するのに役立つ評価研究を支援することである。世銀によって支援されるこの種のプログラムの一例は、ボリビアの「統合的幼児発達プロジェクト」(PIDI)であり、それは貧困度の高い地域に住む6ヶ月から6歳児の子どもを対象とするものである。このプログラムは、家庭をベースにした育児センターの開発、地域社会の婦人の訓練(educadoras)、さらに、保健と栄養のモニター、子どもの社会・知識発達を刺激するためにプログラムを提供するものである。このプログラムの支援には、そのコストと影響力を注意深く評価する事業がセットにされている。

世銀は、社会・教育サービスから排除されてきたグループを明確にすることに貢献する。これらのグループがあらゆるレベルの教育にアクセスすることを促進する。基礎的な、相互に関連しあうニーズを満たすのが適当な時には、保健・栄養・教育サービスを統合する

ことを促進する。疎外された住民グループの子どもたちが学校教育のためにより良く準備ができるように早期幼児介入策プログラムを推進する。この目的のために、世銀は、早期幼児プログラムの策定と遂行、および、貧しい地域の危機にさらされている子どもを対象としたコスト効率の良いスクリーニング検査・通告・保健教育に重点をおく学校保健プログラムの改革を支援する（ブラジルのサンパウロのスラム地区での「基礎教育の改革プログラム」のような）。また世銀は、子どもの能力の発達における保健・栄養・早期の刺激と学習の重要性を認識して、「健康を促進する学校」のコンセプトの普及を奨励する。学校での学習経験から利益を得ることができるようにするためであり、また貧しい者と恵まれた者との格差を縮めるためである。

## 2. 教授・学習の過程を改善する

ラテンアメリカ・カリブ海地域では、教育成果を改善するために教授と学習の質を向上させる必要がある。このことは、①活動的学習のための新しい教授法、②教員の職能成長への関心の増大、③教育上の意思決定のためのモニタリングと評価システムの効果的な活用、を必要とするだろう。

活動的な学習（Active learning）。公立学校、とりわけ貧しい地域の住民を受け入れる学校の質を改善するのに重要な要因は、生徒を教育システムの焦点の中心に据え、活動的な学習を奨励することである。そこでは教員は、教育活動を指揮するよりも、むしろ教育活動を促進することになる。ニュージーランドとオーストラリアは、教室での活動的な学習を含めた総合的な教育改革に取り組んできた。活動的な学習モデルは、生徒に自分自身の学習に責任を持たせる教授戦略と教室の設備を取り入れる。教員は、知識を獲得するために必要とされるツールを生徒たちに与える。そうすれば生徒たちは、基礎的な技能に習熟し、また教科に関する知識に精通することを目指して、自分自身のペースで学習を行うことになる。この例は、グアテマラの「単級ヌエバ・エスクエラ」（NEU）に見ることができる。

教員の職能成長。学校は次のような時に効率的になる。教員がカリキュラムの内容と目標を認識している。教員が学習を促進する教室環境を提供する。教員が生徒の学習の進捗と教育家としての自分自身の効率性を評価し、その評価プロセスを基盤にして教育活動を継続的に調整する。こうした点において教員の職能成長を促進することは、学校の効率性を改善するための不可欠な条件である。時には、これは、空前の規模の事業となる。たとえば、ブラジルでは、全国の約 140万人の教員のうちわずかに60万8千人（半数以下）の教員しかポスト中等教育の修了証を所持していない。最低限の専門的教員の基準の設定とこうした基準を確保するためのアカウントビリティ機構の樹立が教職の「専門職化」として不可欠である。

教員が十分な養成教育を受け、有能であることを保証するためには、地域全体を通じて教師教育（養成教育と現職教育の双方を）と勤務条件とを相当に改善する必要がある。も

し教職が適切な尊敬を受け、学習やイノベーションへの参加の機会が継続的に保障され、教員に適正な報酬が支払われ、専門職的な自治と社会的承認を得られ、教員が専門的団体によって支援される体制にあるなら、有望な若者が教員養成に引きつけられるだろう。教員たちは、先に述べた活動的な学習プロセスを支持する方向で、自分たちの教室での実践を常に見直し、再検討するようインセンティブを与えられる必要がある。時には、職能成長のためのインセンティブとして奨学金プログラムを役立てることも考えられる。

伝統的な現職教育に加えて、ますます多様になる革新的プログラムを通じて職能成長の機会が提供されている。ウルグアイは、国内外ですぐれた教室実践を観察し経験するために、教員のための研究ツアーの実施をはじめている。学習サークルをベースにした地方的な支援ネットワークもまた拡大されてきた。これらのプログラムの多くは、学校のネットワークをベースにしており、訓練プログラムと地方のニーズとを結びつけようとしている。このような需要をベースにしたシステムの事例は、ブラジルのサンパウロに見られる。ここでは、現場の教員のニーズに対応するために大学のコースが提供されている。ブラジルのミナスジェライス州やコスタリカでの双方向的ラジオの活用のようなさまざまな遠隔教育プログラムもまた実施されてきた。

この地域での改革事業の多くは、教員たちが教育改革プロセスにかかわって自らが負担したコストを補償する方策を含んでいる。教員の技能向上に焦点をあわせた改革は、メキシコの「キャリア教員制」のように、実際の教室での成績や学習成果と教員給与をリンクさせる方式を目指しつつある。たとえば、チリやウルグアイでの別の改革は、授業時間と授業準備の時間の延長をめざした（二部制でない）全日制の学校の設置を含んでいる。こうした改革は、教員サイドにより多くのことを要求する一方で、教員にたいして給与の増加と専門的地位の改善を実現するメカニズムを提供することができる。

教員団体は、政府と力をあわせて、教員の勤務実績を改善することができるような、公正・平等・効率的な給与体系と学校運営の実践とを発展させる方法を開発するのに重要な役割を果たすことができる。コロンビアでは、中央政府が教員団体との対話を行えないことが、最近の教育改革のいくつかの失敗の一因となってきたと指摘されている。一方、メキシコで導入された、専門的技能・実績・職能成長のための訓練に応じて教員の報酬を決定する「キャリア教員制」プログラムは、中央の教育当局と最大の教員組合（S N T E）との間の共同作業の成果であった。

法制上の枠組みと学校運営情報システムではかなりの改善が行われてきたが、この第一世代の教育改革は、教育実践と教員訓練にはほとんどインパクトを与えなかった。よりいっそう活動的な学習アプローチを採用するために必要とされる教員の態度や行動の変化には、養成教育と現職教育を通じての教員たちへの強力な専門的支援を要求する。

第二世代の改革は、各学校や教職全体において「学習する機関」の開発を促進するインセンティブの形成方法を緊急に考慮する必要がある。教員たちは、自分自身の教育実践を評価し、問題を明確にし、解決を探究する能力を発展させるべきである。また彼らは、この種の職能成長をスーパーバイザー、教員訓練担当者、ローカルな教員サポート・ネット



ワークの形成によって支援される必要がある。文部省や地域の教育当局は、学習のための組織の創設と維持において指導力を発揮すべきである。

教育成果を評価する。生徒の成績の評価が教室におけるすぐれた教授活動にとって不可欠の要件であるように、良い運営と政策形成のためにも不可欠である。最近重視されている、地方レベルの政府や学校への権限と機能の分権化や、親・その他の関係者の政策決定への参加の拡大は、信頼しうるタイムリーな透明性の高い情報を利用可能にする必要がある。中央および地方政府は、評価機構の継続的な開発、学校の成績情報の普及、そのような実績を評価する際に学校外の要因をコントロールする配慮などで重要な役割を果たさう。この点に関してはニュージーランドが先行している。情報の不統一という問題に対処し、アカウントビリティ体制を拡大するために、ニュージーランドは、議会にたいして直接的に報告を提出する独立の組織として、教育レビュー・オフィス（ERO）を設置した。その業務は、各学校の業績を評価し、その結果と勧告を国民に報告することにある。

世銀は、各国が教員の職能成長システムを強化するのを支援する。これには、養成教育の構造と内容の変革、職能成長と教員への指導助言活動のために恒常的に活動するプログラムの創設が含まれる。そうしたプログラムは、技能の習熟に焦点をあて、より活動的な学習アプローチを支援する方向で、教室における教員の態度や行動を変化させる新しい方法を見い出そうとするものである。いくつかの国では、改革プロセスを促進するにせよ、それを妨げるにせよ、教員団体が教育改革において主要な関係者の一員となっていることを認識して、世銀は、積極的かつ創造的な形で教員団体と協力する方式を模索する。これは、教員団体が新しいアイデアや加盟する教員たちのニーズへの積極的な対応を促進するために、教員団体を、地域社会や父母団体の代表とともに、大規模な対話に参加させることを含む。また世銀は、各国文部省が教育評価を強化するのを支援する。ここでは、サンプル抽出型のテストから診断を目的とした全国的な情報活用への移行を促進したり、教員たちが自らの教授実践を評価するために生徒の学習成果に関する情報にアクセスできるようにすることが目指される。

### 3. 若者のニーズを充足する

アカデミックな普通教育および技能指向型の実践的訓練にたいするラテンアメリカ・カリブ海地域の若者のニーズを充足するために、中等教育へのアクセスと教育の質の両方が再考される必要がある。第二回アメリカズ・サミットの中等教育に関連する部分で提示された第一の目標は、2010年までに就学率を75%にまで拡大することであった。それには、現在の2700万人の在籍者に加えて、さらに2500万人の生徒を増加させることが必要になる。それは現在の就学者をほぼ倍増させることを意味する。

地域の各国は、サミットにおいて、中等教育は生涯を通じて自己学習を可能にする能力を生徒に身につけさせるものであるという点で合意している。このことは特に重要である。なぜなら、労働市場での需要に変化を引き起しつつあるテクノロジーの急速な革新とともに

に、収入の決定、社会移動にとって学習能力が決定的な要因となっているからである。たとえば、英国や米国での中等学校のカリキュラムでは、問題解決の方法や伝統的諸教科を統合して、“Craft, Design, and Technology” という一つの教科の中でテクノロジーの教授を行うことをはじめている。この教科は、理科、算数、図画工作、言語技能のような各教科を、想定される労働市場の資質ニーズに関連させたプロジェクト・ベースのアプローチへと統合するのに成功したとされている。このようにして、中等学校カリキュラムの改革は、学校から労働への移行をスムーズにするのを助ける。それは、生徒に、特殊な問題にたいして知識を革新的な方法で応用し、さらに創造力・問題解決技能・企業家的技能・効率的なコミュニケーションの開発を要求することによってなされる。

正規の公立学校システムで充足されるアカデミックなニーズに加えて、ラテンアメリカ・カリブ海地域の若者の人間的・社会的発達にとって重要な問題は、雇用、学校から労働界への移行、青年の健康生活、異文化の理解、環境問題への認識、政治的参加などである。これらの問題は学校で取り組まれることもあるが、ユース・プログラム、地域社会センター、ノン・フォーマル教育団体の取り組みの焦点となる。こうした組織やプログラムは、最近ラテンアメリカ地域で拡大してきており、多くは、公立学校によって提供されているサービスを補完し、財政予算が限られている分野で不足を補う活動をしている。

中等学校は、一般教育において、生徒にたいして彼らを取り巻く社会の知的、文化的、社会的現実を提供すべきである。これには、暴力、薬物乱用、健康への配慮、政治的参加のような問題が含まれる。生徒が、個人として、また社会の責任ある一員として成長するのを支援するために、学校とユース・プログラムの間でもっと調整が行われるべきである。しかしながら、学校は、しばしば、特に貧しい地域においては、ユース・プログラムや地域社会イニシアチブや活動から切り離されている。学校における課外活動に青少年を積極的に参加させるプログラムが導入されてきている。アルゼンチンの「学校での青少年対策を支援するプログラム」(A I J E)のような、若者向けに学校をベースにした課外活動プログラムが設置されてきた。こうしたプログラムの目標は、アルコール依存、薬物乱用、若年での妊娠、暴力のような問題が多発する環境の中で、若者向けに魅力的な活動を提供することにある。学校を生徒にとってもっと魅力的な場所にし、学校と地域社会との間での協力活動を促進するために、教員、親、その他の地域社会のメンバーのコミュニケーションが改善される必要がある。最後に、地域社会が効果的な戦略を作成して遂行する必要がある。それは、社会問題に取り組み、家族関係を改善し、協力を推進し、文化的・民族的・市民的価値を育成し、若者の意思決定のための技能を増進するのに貢献するべきである。

コロンビアの「ユース発達プロジェクト」の構想は、学校とその他の社会サービス供給者の連携を強化することによって若者のニーズを充足しようとする地域社会ベースのアプローチである。

学校は、労働市場のニーズに関連した技能を教えるべきであるのと同様に、多くの中等レベルの職業訓練機関は、より柔軟に新しい技術に対応できるよう、民間企業や公的機関

で勤労経験を得る機会を増加し、若者に自営業を起こす機会を促進するよう、そのプログラムを再編成する必要がある。このことはまた、信頼しうる雇用市場情報システムと民間企業の協力を必要とする。

民間セクターは、中等学校や職業学校の成果の直接的な受益者でもあり、また学校教育を補完する経験や訓練を提供することにおいてそれ自体が学習環境でもある。労働者が変化しつつあるテクノロジーにのり遅れず、生涯にわたって教育を継続するのを支援するために、職場が、労働者に学習と訓練の機会をより多く提供することが奨励されるべきである。

職能成長のためにさまざまな機会が存在することを認識して、ラテンアメリカ・カリブ海諸国は、生産セクターによって定められた特定の技能において一定水準の習熟に到達した生徒に、正式の証明書を交付しはじめている。こうした証明書は、さまざまなタイプの訓練機関を修了した生徒に交付されている。メキシコは、技能能力の標準化と免許交付システムを開始している。それは職業教育・訓練機関を供給主導型から需要主導型への機関へと転換しつつある。技能標準の設定には雇用主と労働者の双方が関与している。ラテンアメリカ・カリブ海諸国では、国家的な徒弟サービス(apprenticeship service)への支援を通じて、中等教育に民間セクターが関与する重要性に関して一般的な合意が見られる。

青年の教育と発達の分野においては、世界銀行は、各国が中等教育の性格とその供給者の運営体制を見直すことを支援する。前期中等教育レベルで、学校の重要な機能の一つは、基礎的な能力を発展させる点での初等教育の欠陥を是正することにあるかもしれない。これが当てはまるケースでは、世銀は前期中等学校のニーズへの対策に焦点を置くことになるかもしれない。中等教育全体のレベル、特に後期中等学校では、生徒を労働市場へと移行させるのに関係する知識・技能・態度の発達を確実なものとする教育環境を提供し、若者に関係する社会問題を根絶するために地域社会と協力することに焦点が置かれることになろう。世銀はまた、生涯学習のさまざまな機会を提供するために、民間セクター、教育省や労働省、地域の関係者と協力することとなる。

#### 4. 教育機関の改革

過去10年間の第一世代の教育改革は、学校管理の改革、政策決定権限の地方政府への分権化、試験・評価システムの導入に重点を置いてきた。こうした改革は、実績の改善とアカウンタビリティのために必要とされる条件のいくつかを整えた。これらの変革の利点を十分に生かすために、第二世代の改革は、学校と生徒により明確に焦点をあて、教員と校長に影響をあたえるインセンティブと勤務条件に取り組むことが必要となろう。また、これらの改革は、地方のニーズを評価し、適切な介入策を作成して実施する地方の力量を形成するために、技術援助をしながら地方レベルで教員、校長、市民の力量を高めることを必要とするだろう。

地方の能力と管理。過去10年間の分権化の改革は、学校に関連する意思決定の多くを、市町村、地域、そして少数のケースでは、学校のレベルに移管してきた。そうした責任の移管に、地方の能力を形成する積極的な努力が随伴することはまれであった。地方の運営能力を強化し、またさらに学校レベルにまで決定権限を移管するためには、次の10年間にわたって大きな努力を要求するだろう。

子どもに提供される教育への親の参加は、学校運営協議会の設置を通じて彼らの発言力を高めることでより効果的なものとなるであろう。いくつかの国はすでに、親の代表者を参加させる学校協議会を設置している。しかしながら、こうした協議会の役割は、財政的援助、能力形成のための活動、学校の業績についての情報によって強化され支援される必要がある。たとえば、チリでの革新は、こうした分権化の戦略が教育の質を改善するのにどのように活用されうるかを示している。教育改善プロジェクトは、能力形成のための活動資金へのアクセスを伴っており、教育課題にたいして学校レベルで対応することへのインセンティブを生み出している。このプログラムに参加している学校は、地方の革新センターとなっている。第一世代の教育改革の間に多くのラテンアメリカ諸国で採用されたトップ・ダウン方式アプローチとは対照的に、これは改革プロセスを下から推進するものである。

教育省の再編成。過去の10年間の分権化の改革では、教育の質と公正を確保し、地方の力量を強化するという新しい役割に対応させて教育省を再編成することはまれであった。教育省は、政策を形成・普及・遂行し、学校とプログラムを評価し、また地方の政府・学校・教員に技術的援助を提供する能力を持たねばならない。教育省に求められる再編成は、組織構造の変革（たとえば、独立の学校評価オフィスを設置することなど）、組織文化の変革（チリの地域情報センターのように、規則を強制するそれから、支援と情報を提供するそれへと）、人的資源の変革（たとえば、学校・教員・親の効果的なコミュニケーションをはかるために組織内部の能力を向上させる）を含む。このような変革の一つの例は、ニュージーランドの教育評価オフィスである。

継続的な教育改革そのものの管理が、新しい教育省の中核的な職務である。このことは、教育省が、常に問題を明確にし、解決法を策定し、成果を評価するという一つの学習組織（a learning organization）となる必要があることを意味する。いくつかの国での経験は、改革におけるもう一つの重要な要因は、教育省内部での強力かつ継続的なリーダーシップの存在であることを示している。たとえば、ドミニカ共和国では、中央政府レベルでの人員の交代と改革の管理の弱さが、現実には広範な政治的・民衆的な支援を勝ち得ていた改革モデルを完全に遂行することを不可能にさせた。

世銀は、親の権限を拡大し、かれらに学校への責任を負わせるような学校運営の改革とコミュニケーション戦略を深化させる事業を支援する。これには、学校と地域社会レベルで、学業成績を評価し、改善分野と戦略を見つけ出す能力の形成が必要になる。教員たちは、インセンティブを与えられ、さらに改革の計画と遂行のプロセスに関与することで、そうした改革にオーナーシップを感じる必要がある。市町村が教育に対するより多くの責

任とアカウンタビリティを持つようになるにつれて、地方レベルでの運営能力が強化される必要がある。逆に、中央省庁は、この分権化された構造において新しい役割を引き受けるようデザインされる必要がある。それは、地方のイニシアチブを奨励し支援するために業務、人的資源、運営システムの変革を含むものとなる。このことは当然、透明性の高い評価と運営情報システムの開発を必要とする。成功する学習組織の特色に関する大規模な調査研究は、単なる機構の改革をこえて、その焦点を統制から支援へと移行するように教育省の組織文化を変革させるのに役立つであろう。

## 5. 教育の改善にテクノロジーを活用する

テクノロジーは、学校教育を劇的に変化させる潜在能力を持っている（たとえば、インターネットを利用した大学教育、あるいは人工衛星によるテレビをベースにした遠隔教師教育）。一方、それはまた政府に困難な新しい課題を提示している。たとえば、コンピュータ・システムは、恒常的なグレード・アップと革新、適切なテレコミュニケーションのインフラ整備を必要とする。教室にコンピュータやその他の情報通信テクノロジーを導入することは、大規模な教員の再訓練と特別な支援教材の開発を必要とする。この新しいテクノロジーへのアクセスを欠く者（彼らはすでに質の高い学校教育へのアクセスを欠いている者である可能性が高い）がさらに一層、疎外された者になるという恐れもある。テクノロジーが国の教育戦略の重要な要素となるには、こうした難題を回避し、リスクを最小のものとする周到な計画が必要になる。

教育分野でテクノロジーを大規模に利用する可能性を検証するために地方レベルでパイロット・プロジェクトを実施することが有用である。たとえば、チリでは、Enlaces とよばれるパイロット・プロジェクトによって初等・中等学校におけるコンピュータ・ネットワークの実験が行われ、より洗練された形で国のレベルにスケール・アップされた。

世銀は、次のような教育テクノロジーに関連する多くの活動を支援する。①パイロット・プロジェクトの形成・遂行・評価、②すべての教育段階や教員養成プログラムへのアクセスを拡大する遠隔教育システムの樹立、③効果的な実践活動に関する知識と情報の普及、④教室内と教育の供給にテクノロジーを利用する地方の能力の形成。学生と教員の双方に対する情報資源へのアクセスの拡大は、コンピュータ・ネットワークを通じて遂行される。伝統的な公立教育機関から地理的に切り離されてきた人々の教育的ニーズに取り組むプログラムに特段の配慮がなされる必要がある。

世銀は、教員たちが地方の学校システムにおける教育テクノロジーの活用をリードできるように準備する事業を支援する。教員やその他の職員に、教育実践をよりインタラクティブなものとし、地域および国の標準を満たすようカリキュラムを拡張するために、そうしたテクノロジーを利用しうる資質能力を開発することが不可欠である。高度に訓練され技能を備えた教員の不足というラテンアメリカの積年の問題に、遠隔教育を通じての養成・現職教育を拡張することで取り組もうとする国々の支援を行う。

世銀は、既存のキャンパスをベースにした機関によって提供されるサービスを多様化させることで高等教育へのアクセスを拡大する事業を支援する。高等教育レベルでインタラクティブなテクノロジーを利用するためにコスト効率の良い戦略を探索する。特に大学・中等学校・その他の機関の共同事業によって共有される遠隔教育センターのパイロット事業（たとえば、第Ⅱ章で紹介されたモンテレー工科大学のバーチャル・ユニバーシティのような）を支援する。世銀は、すべてのレベルで教育テクノロジーを利用するために、その利用の資金面での研究を含めてより多くの経験的なデータを提供しようとする事業を支援する。教育テクノロジーの開発や、教育省や地方教育当局に対して新しい教育的応用の構想、開発、評価に関する技術援助を提供する点で、民間セクターの役割もまた検討されるだろう。教育システム分権化の拡大の中で、教室における新しいテクノロジーの導入——およびそのモニター——にたいしてリーダーシップと支援を与えること、また教育統計を運用し調整する点で中央・地方当局の役割の分担が明確にされる必要がある。

## 6. 高等教育の改革

ラテンアメリカ・カリブ海地域の教育家たちは、長らく、高等教育が社会にもたらす貢献に関心を寄せてきた。約 150年前に、チリ大学の創立式典において、ベネズエラ人の教育家アンドレス・ベジョは、大学が「社会のあらゆる階層に知識を普及する」役割を強調した。彼は次のように付け加えた。「大学の研究と学生の学習のすべての道は、一つの中心、すなわち国家に収斂すべきである」。今日、高等教育機関が社会に貢献するさまざまな革新的な方法がある。世銀は、高等教育機関が自らを再生し、この地域全体の最近の社会・経済的変革により良く対応する方法を見いだすよう支援する用意がある。

多様性とアクセス。もっと多様な高等教育機関とコースを創出する必要がある。供給サイドに過剰な重点が置かれていた過去とは対照的に、いまや高等教育は利害関係者、すなわち、学生・政府・専門団体・地域社会の関係者グループのニーズにより敏感に対応するものとならねばならない。

四世紀にわたって、ラテンアメリカの大学は、地域のエリートを生み出し、それに奉仕してきた。しかしながら、最近では、それらは在籍者数を大きく増加させ、平等なアクセスと質という二つの目標の間で厳しいトレード・オフを経験してきた。このトレード・オフを脱するために、この地域において新しい高等教育のモデルが開発されつつある。たとえば、1995年にアルゼンチンで公布された「高等教育法」は、異なるタイプの高等教育機関を発展させ、大学の運営と財政を改善することを目指している。掲げた優先事項にしたがって、世銀はアルゼンチンがこの新しい政策を遂行するのを支援している。

民間セクターの役割の強化。政府財政の制約およびより一層多様な種類の高等教育機関を発展させる必要性は、高等教育の資金調達と供給に民間セクターがもっと大きな役割を果たすよう奨励することを意味している。民間の資金調達のための呼び水として政府資金を利用することに失敗すれば、高等教育機関へのアクセスとアクセスの平等を制約するも

のとなる。政府の資金は、公立の高等教育機関がその資金源を多元化するためのインセンティブや、私立の機関がその質を向上させ、授業料総額の支払い能力を欠く学生のアクセスを拡大するインセンティブとされるべきである。高等教育財政の変革の遂行はまた、すべての大学に、自ら資金を運用し、こうした資金の使用に責任を負うという自治権が付与されることを要求する。民間からの資金供給と高等教育の供給を拡大することに加えて、公共政策としては、民間によって経営される機関を含めて最低限の質を確保する必要がある。

この地域の公共セクター予算の制約という条件の中で、高等教育をなんとかして拡大することを計画している国は、そのような拡張を、民間セクターの資金と低コストによる提供（たとえば、コスト・リカバリーのメカニズムを活用して効率を高めるなど）との組み合わせを工夫することで、そうした拡大のための資金調達をしなければならない。高等教育の拡張のための資金を調達するのに民間セクターの貢献を検討することは、この地域が来るべき10年間に直面する最大の課題の一つである。

教育の質の改善。公立・私立ともに高等教育機関において提供される教育の質を改善することがきわめて重要である。第一に、ほとんどの高等教育機関のカリキュラムは、近代化され、もっと弾力性を持ったものに改善されるべきである。第二に、質を向上させるには、大学院での訓練を受けた教授が少ないという問題に取り組まねばならない。第三に、質を向上させるインセンティブとなる機関認定システムと手続き、評価システムを導入する必要がある。たとえば、アルゼンチン、ブラジル、チリ、コロンビアは、すでに認定機関と手続きを定めている。ブラジルの「国家高等教育評価システム」は、市民に、学部プログラムと大学院プログラムの双方レベルで全国的高等教育システム機関の状況と個々の機関の業績に関する情報を提供している。

大学院教育の強化。この地域の多くの国は、グローバルな市場と国際学界において競争力を維持するのに必要な一定数の科学者、エンジニア、訓練された専門家の集団を欠いている。政府と大学は、高度の訓練を受けた専門家を育成するために大学院、特に博士レベルでのプログラムを強化することに重点を置く必要がある。彼らは、知識を創造しそれを交流することができ、また大学教授となることによって、その知識を次の世代の大学院生に伝える役割を果たす。

世銀は、ますます多くなる中等学校卒業生、特に貧しい階層出身者の生徒に、それ以上の段階の教育機会を提供するために、よりいっそう多様な高等教育機関と供給システム（私学や遠隔教育の提供者を含めて）を確立しようとする国々を支援する。低所得層の学生が高等教育にもっと平等にアクセスできるようになるために、たとえば、学生ローンや奨学金制度の導入が支援されることになる。公立高等教育機関におけるコスト・リカバリー（受益者の一部費用負担）の方式は、質と公正の改善をめざすものとなる。また世銀は、高等教育の財政支援と提供に民間セクターの役割を強化するイニシアチブを支援する。高等教育の質、特に低所得の学生を受け入れる大学の質を向上させるために機関認定システムと評価システムおよび教授スタッフの職能成長が支援される。学生数の増加によって必

要とされるより多くの教授スタッフを供給するために、大学院教育、特に博士課程を拡充するプログラムに支援が行われる。



## 第5章 教育改革を支援する世銀の役割

世界銀行は、1966年にチリに対してこの地域での最初の教育向けローンを提供して以来、ラテンアメリカ・カリブ海地域の教育セクターに貢献してきた。それ以降、本地域は、世銀の教育分野向けの融資の中では異例なほど高いシェアを占め優遇されてきた。1998年までに、教育セクター向けの年間の融資決定額は15億米ドルに達しており、また年間の融資実行額は6億9千万米ドルにまで拡大している。

第二回アメリカズ・サミットで提示された「教育の新時代」の公約を実現するためには、第二世代の改革の成功を確実なものとする必要がある。このために、各ドナー、NGO、関係者が協同して共に息の長い努力をしなければならない。すでに、世銀を有力な参加者の一員として含むようなパートナーシップが、ラテンアメリカの教育セクターを通じて出現してきている。次の10年間、さらにはそれ以降も、教育にたいする協働的アプローチが不可欠であることを認識して、世銀は最近、その意思決定と融資の手続きをより柔軟かつオープンにし、教育分野における他の関係者の意見を受け入れやすい体制にしてきた。本章は、融資受入れ諸国の開発にたいして世銀が展開しつつある貢献と、この転換のプロセスがラテンアメリカ・カリブ海地域での教育改革の支援にどのような影響を及ぼしているかを議論する。本章では、地域の教育課題を支援することに関連して世銀の役割について次のような論点を明らかにする。

- ・世界銀行は、その戦略的優先事項の適用をどのようにして決めるのか。
- ・世銀は現在どんな事業をしているのか。
- ・世銀は誰をテーブルにつかせているか。
- ・世銀は確定された優先課題にどのように取り組むのか。

### 1. 世銀はその戦略的優先課題の適用をどのようにして決めるのか。

この地域の検討課題に取り組むのに、世銀は、世界中での教育に関連する経験を活用できるし、ラテンアメリカ地域でのさまざまな教育課題に対処するために世界的な知識を動員できる、また、世銀のスタッフやその他の資源を優先分野に集中することもできる。各国は、それぞれに特有の環境、力量、政策、機会を持っており、それは世銀とのパートナーシップの方向性と可能性を規定する条件となっている。地域の各国は、その教育開発の水準において大きく異なっている。いまだに初等教育へのアクセスとその課程の修了の点で大きな課題をかかえている国がある一方で、他の国では、中等・高等教育レベルへのアクセスが主要な課題となっている。

世界銀行は、この地域のすべての国において、第IV章で記述したすべての戦略的な教育上の優先事項に取り組むことは意図していない。世銀がこの地域での戦略的な介入策を計画する際には、次の基準がガイドになる。

- ・各国のニーズ。たとえば、その貧困の度合い、教育機会へのアクセスの不平等の程度、人的資本の欠如が経済成長を妨げている程度などに関して。ある国の教育的ニーズの考察には、国内の各地域間でのニーズの多様性の評価が含まれる。調整と協働の戦略を発展させるためには他の援助機関の貢献もまた考慮される点となる。
- ・教育の改善や改革にたいするその国の熱意。それは、教育改革戦略の存在、困難な決定を行なおうとする政府の意思、予算配分に反映された政府の優先順位、カギをにぎる教育政策決定者の身分保障、教育改善に対する民間や非営利セクターへの支援などに示される。
- ・国がそのプログラムに取り組む制度的能力を持っているか否か。換言するなら、プログラムを遂行し、資金の一部を自国で用意する、政治的な消極性あるいは抵抗を克服する力量を持っているか否かである。

これらの基準は、プログラムが対象とする住民層たいしてどれほどのインパクトを与えるかを左右するものとなる。

介入策を決定するのにこうした基準を適用した良い例は、エルサルバドルである。エルサルバドルは国民一人当たりの所得が比較的低く（1995年に1,580 ドル）、また、いまだに初等教育レベルで質とアクセスの目標をかかえてはいるが、世銀は最近、この国で後期中等教育へのアクセスと質を改善するためのプロジェクトを承認した。このプロジェクトは次のような理由で融資対象となった。以前の世銀の基礎教育支援の成果もあり、中等教育へのアクセスと質を改善を求める需要、特に貧しい階層の間で需要が大きいからである。辺ぴな農村地域のための遠隔教育と成績優良な生徒への奨学金は、最も不利な状況に置かれてきた子どもたちがこのプロジェクトから利益を得ることができることを確約している。エルサルバドルは、教育の質と公正を改善する強い熱意を示してきた。政府は、組合、民間企業グループ、NGOと協同して、新しい政策とプログラムを展開しており、それによってこのプロジェクトの利益が持続的なものとなる可能性を大きくしている。最後に、プロジェクトの経済的評価は、プロジェクトから予測される利益がコストをかなり上回るものであることを示していた。

この基準を全面的に適応した例は、世銀のブラジル向けの国別援助政策の形成に見られる。1997年に実施された、政府と世銀との共同検討は、世銀の援助のための長期的な教育セクターの優先課題——基礎教育——を選定した。この焦点は、長期的な成長、貧困の緩和、所得格差の是正のために必要な条件の一つとして教育の成果を改善することにたいする政府側の強い関心から出てきた。それはまた、ブラジルのような複雑な国において世銀が果たすべき触媒的な役割とも対応している。この国では、規模およびニーズの多様性が大きく、世銀にとっても選択的なアプローチが不可避である。財政および制度の充実度およびニーズの評価をベースにして、個々の州を融資の対象にするという政策は、さらに力量という基準の適用を反映するものでもある。実際に、世銀は、一方では制度的な能力の

形成を支援しながら、最も貧困な州に優先度を置いて介入策をとることになる。

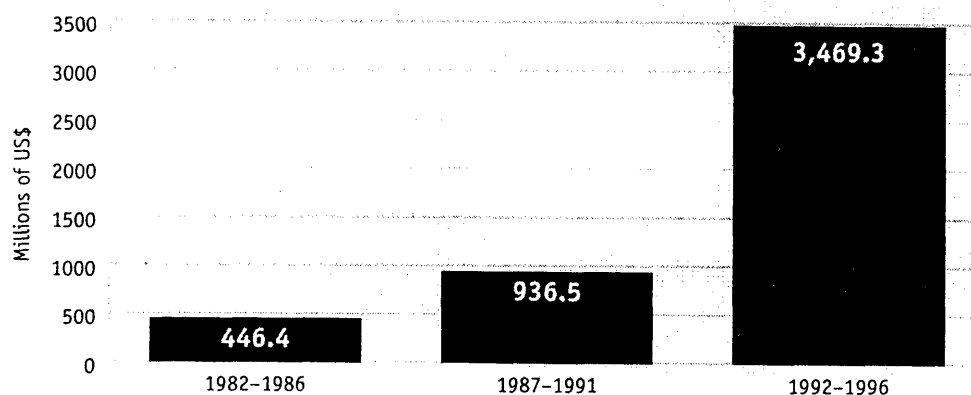
ハイチの場合には、ニーズは大きいが、長年にわたって力量と強い意思が欠けていた。リスクと潜在的インパクトとの間でのトレード・オフが存在しており、それは援助戦略の形成において綿密な評価を要求する。現在のアプローチは、こうした環境の中において、高いリスクと広範なインパクトの可能性という両極の間でのバランスを追求している。より総合的な支援のために政治的条件を準備することをめざし、長期的展望での開発プログラムを用意し、力量形成においても継続性を維持する技術援助を提供している。

それゆえに、世界銀行は、そのニーズ、政府の意欲の度合い、教育介入策を遂行する制度的能力を含めて各国特有の環境を考慮しながら、世銀の戦略的優先課題を、国別プログラムに適用しようとする。世銀は、質、公正、教育の提供における効率性を確保するプログラムを策定するために直接・間接の利害関係者の参加を拡大しながら、借入れ国政府とのパートナーシップにおいて適切な戦略を展開することになる。詳細な国別の戦略を形成するための方針をチェックするのに有用なリストは、世界銀行全体の『教育セクター戦略報告書』（1999年）に提示されており、付録にそれを要約する。

## 2. 世銀は現在どんな事業をしているか

この地域向けの世銀の融資全体の中に占める教育分野の比率は、1980～1984年の期間の2.3 %から1995～1999年の期間の10.2%に拡大してきた。実際に、図10のように、ラテンアメリカ・カリブ海地域の教育分野向けの世銀の貸付額は、1980年代初頭と較べて約8倍に増加してきた。

図10 世銀のラテンアメリカ向け教育貸付の金額の推移

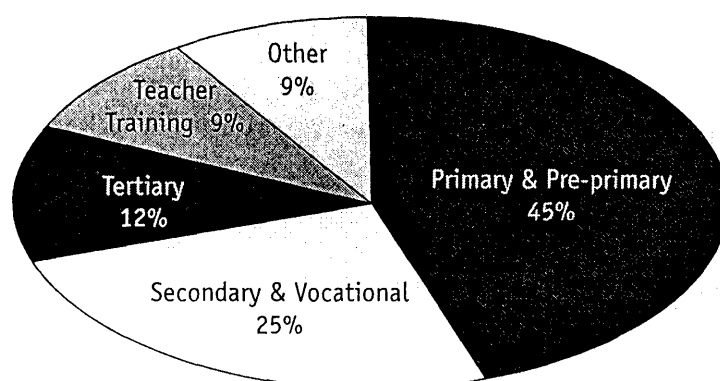


この増加は、ほとんどのラテンアメリカ諸国が最近、教育をその政策アジェンダの筆頭に移してきたという事実を反映している。

この地域の世銀の教育融資全体のほぼ2/3が三つの大国——アルゼンチン、ブラジル、メキシコに向けられてはいるが、国民一人当たりの額で見ると、必ずしも規模の大きい国が多くの世銀融資を受けているわけではない。ブラジルは、1994～1998年の間に、この地域全体の国民一人当たりの平均融資額の半分しか融資されていない。

この地域の世銀の教育分野のポートフォリオの構成もまたここ20年間で変化してきた。1980年代初頭にみられた物的なインフラ整備のための融資の重点は、質の改善を支援することへと移行してきた。1980年代初頭には世銀の融資の半額以上に達していた職業技術訓練の分野から、いまやラテンアメリカの教育分野向けの世銀の貸付の45%に達している初等教育と就学前教育へと重点も移行した。

図11 ラテンアメリカ向けの教育分野別の貸付の比率 1992～1996年



世銀は、資金の供給者という側面だけでなく、ラテンアメリカ・カリブ海諸国の政府が改革を計画し、活動計画を遂行し、成果を評価できる適切な情報源として教育セクターの改革を支援する役割を果たそうとしている。いくつかの政策分野では、世銀は、世界の他の地域での経験に関する情報でこの地域でも適用可能なものを提供することができる。しかしながら、別の政策分野では、どのような革新が効果的なものとなるかについてはほとんど知られていない。こうした場合には、世銀は、情報の不足を補い、教育セクターの政策対話を推進するための知識を生み出し、収集するための調査研究、研究ツアー、研究大会、ウェブ・サイトを支援しつつある。

世銀は、国家のおよび国際的な調査研究、特定の介入策や広範な教育問題についての研究を生産、あるいは後援することによって開発に関する知識の蓄積を増大させている。国のレベルでは、世銀は、その国への貸付プログラムを支援し情報を提供するために経済・セクター調査（ESW）に取り組んでいる。1990年代には、このセクター向けの融資の増加と平行するようにラテンアメリカ地域で教育分野を対象にした経済・セクター調査の比

率が着実に増加してきた。このセクターの知的基盤にたいする世銀のもう一つの貢献は、この地域の重要な教育問題に関する研究である。たとえば、世銀は現在、ラテンアメリカ・カリブ海地域の教職に関する研究を準備しつつある。それは基礎データ、分析、政策形成や調査研究の継続への勧告を提供するものとなる。

知的生産活動の他にも、世銀は、会議、特別なセミナー、パートナーシップの実践を通じて情報の普及を積極的に推進している。世銀は、他の開発関係機関や政府とともに、1999年春に教員の成長に関する二つの会議、さらにカリブ海地域の教育に関する会議を組織し、共同後援した。小規模なものでは、国別のセミナーでは、特殊な問題に取り組むために借入国の専門家が派遣されている。たとえば、ペルーにおける農村教育と遠隔地教育やドミニカ共和国における中等教育改革支援がそうである。

協働的プロジェクト、共同の学習活動、人員の派遣を通して相互の力を高め合うパートナーシップが確立されてきた。プロジェクトに対する世銀の協調融資（エルサルバドルやドミニカ共和国の基礎教育プロジェクトのような）は、世銀が他のドナー機関から学習する、またそれらと学習プロセスを共有する機会を提供してきた。ニュージーランドの教育の分権化やアイルランドにおける学校視察システムのような、教育革新や改革の実験で成功してきた国々への調査ツアーに世銀スタッフとプロジェクトの関係者が参加している。また最近の例でボリビアとチリの場合のように世銀のスタッフ・メンバーがその国の教育省に派遣されれば、彼らは知識と経験を共有することができる。

### 3. 世銀は誰をテーブルにつかせているか

過去50年以上におよぶ世銀の事業は、開発プログラムへの積極的な関与、研究機関との緊密な接触、広範な範囲の政府・セクター・地域社会との共同事業の経験によって、世銀を世界中から集めた開発に関する知識の宝庫としている。借入国のサービスに資金を提供することに加えて、世銀は世界的な知識と経験と中立性・客観性を結びつける。世銀は、各国内で、各国間でカギをにぎる主役たちのコミュニケーションを促進している。

世銀のラテンアメリカ・カリブ海地域人間開発部門は、教育・公共行政・科学技術・経済学・財政・社会学を含むさまざまな専門分野での資格や広範な経験を持つスタッフを抱えている。この多種の技能、多様な知識基盤、広範な地理的経験は、世銀の研究、プロジェクト計画、政策アドバイスに厳密な分析をすることに貢献している。こうした属性は、世銀の研究、政策提言、教育セクターの開発事業のモニターと評価に中立性と客観性をもたらすのに役立っている。世銀は、その融資業務においてモニターと評価の批判的な役割を重視している。それは教育セクターの運営にアカウンタビリティと透明性を高めるのに貢献している。

世界銀行は、教育セクターのさまざまな主役たちを同じテーブルにつかせる力を持っている。かれらが相互に経験を学び合うことができるように政府部門、NGO、さまざまなセクターの民間組織の代表者を一堂に集めることによって情報の交換を促進することがで

きる。たとえば、世銀のジェームズ・オルフェンソン総裁は、1998年6月に（世銀の教育上のパートナーである）ラテンアメリカ各国の教育省、（世銀の主要な仲介者である）財務省の高官を招集し、中核となる省庁と担当セクターの省庁とのコミュニケーションを図るというめずらしい機会を可能にした。世銀は、ブラジル北東部のケースのように、研究と政策対話活動に、市民社会や政府の関係者、受益者、プログラム計画者を一堂に集めている。そこでの共同的研究は、地域の公立学校の重大な欠陥の原因を明確にし、また政策行動のための勧告を提言した研究報告書『行動の呼びかけ』の作成につながった。世銀は、最近、ハーバード大学で関係者と協議を行うワークショップの開催を推進した。そこには、エルサルバドルの議会、教育省、地方の大学、NGOのメンバーが参加し、エルサルバドルの次の10年間の教育の展望を明確にし、教育改革とプログラムの目的に関する政治的な合意と支援を取り付けるために共同作業を行った。

世銀は、しだいに、開発途上国に関連する特定の課題領域や問題に関するグローバルな知識を体系化することを目指しつつある。特定の主題に関する世銀内部の情報と経験が完璧かつ大規模になる時、知識のネットワークへの世銀の参加、顧問グループおよびインターネットによる情報へのアクセスと資源を共有する機会が提供される。たとえば、世銀と他の諸機関が、「早期幼児ケアと発達に関する顧問グループ」で共同事業をしている。それはインターネット上で世界中の育児の実践に関する経験と教訓を交流している。また世銀は、遠隔教育と女子教育に関する知識をウェブ・ページを通じて利用可能にしてきた。さらに世銀は優れた開発実践についてのグローバルな経験と知識を借入国にたいして伝達するためのパイプとして活動している。こうして借入国が効率的かつ持続的な社会政策を策定し遂行するのを支援している。

ラテンアメリカ・カリブ海地域は、教育実践や方法の点でグローバルな経験に貢献するものを多く持っている。この地域は第Ⅱ章でみたように、教育イノベーションを開発し実験するのにきわめて積極的であった。エルサルバドルで開発された地域社会ベースの学校運営モデル（EDUCOモデル）やコロンビアでの農村の複式教授法（「エスクエラ・ヌエバ」モデル）はラテンアメリカの外部でも採用され適用されつつある。コロンビアの経験は、グアテマラ、パナマ、エルサルバドル、ドミニカ共和国、ブラジルのいくつかの州が、エスクエラ・ヌエバを通じて開発されたイノベーションを自分たち自身の教育改革事業に探求し取り入れることを促してきた。エスクエラ・ヌエバのインパクトは、この地域を越えて遠くまで達している。世銀研究所によって開催された教育改革の諸要件に関するセミナーには、エリトリア、モザンビーク、タンザニア、ザンビア、ネパール、インド、ブータン、エジプト、フィリピン、その他のアフリカやアジアの国から委員が参加し、その後3～4か所のエスクエラ・ヌエバ校を訪問した。

同様にラテンアメリカ・カリブ海地域の外側からの経験もこの地域に採り入れられてきた。OECD諸国の経験はブラジルで適用されてきた。このケースでは、世銀は情報ブローカーとしての役割を果たし、科学技術戦略の開発を支援している。ブラジルの政策担当者は、ブラジルの科学技術アジェンダと政策の枠組み作成の支援を求めてOECD諸国か

ら科学者、企業家、政府高官、専門家を招待した。それに続く討議は、企業が日常的に直面する環境から、科学と技術の分野での人的資本開発のような長期的な課題まで広範な主題をカバーした。

ラテンアメリカ・カリブ海地域が教育セクターでの実験と革新を進めるにつれて、この地域の教育に関する経験と蓄積された知識は、世界の他の地域の諸国にとってもますます貴重なものとなるだろう。世銀は、21世紀の教育に向けて各国がそれぞれの課題を明確にするのを支援するために、適切な分析と制度的なツールおよびグローバルな知識を提供することを助けながら、この地域の各国政府と開発のパートナーとなり続けるであろう。

#### 4. 世界銀行は確定された優先課題にどのように取り組むか

世界銀行は、本章で記述した貸付事業と貸付以外の事業を活用しながらラテンアメリカ・カリブ海地域の教育開発と改革を支援し続けることになる。しかしながら、こうした機構は、変化しつつある各国のニーズと要望に対応しながら展開されつつある。貸付事業のための基本方針は、最近の新しい貸付オプションの開発に示されるように、より柔軟性の大きなものとなっている。貸付と貸付以外の支援、知識の移転のために、次の三つの中心的原則が世銀の方針となっており、活動のための優先順位を決定するものとなる。それらは、(1)開発の過程でパートナーシップをいっそう重視する、(2)セクター相互間およびセクター内部の関係に留意しながら開発と改革プロセスについて総合的な視点に立つ、(3)そのプロセスにすべての利害関係者を参加させる。

借入国側の意見により綿密に耳を傾ける努力の一環として、世界銀行は最近、ラテンアメリカ・カリブ海各国への駐在ミッションを強化することでその活動を分権化してきている。駐在ミッションは世銀を代表し、ミッションのスタッフは、借入国政府や利害関係者と協議し連絡通信にあたる。分権化の決定に踏み切った理由は、世銀の貸付対象となる国の特有のニーズにより速やかに対応し、国や地方レベルの両方で対話を行うためであった。今や借入国政府は、長期間にわたる開発事業から、学習と革新を促進するパイロット・プログラムまで広範囲にわたるさまざまな種類のローンや介入策にアクセスすることができるようになっている。

「調整可能プログラム貸付」(Adaptable Program Lending, APL)では、世銀は、経済的な優先事項に取り組み、貧困を緩和するための長期間にわたる開発プログラムを数次に分けて、継続的に支援している。APLは、特定の開発目標に焦点をあわせ、目標に向けての進展の度合いを測定しながらローン資金を貸付けている。メキシコにおけるCONAFEのように、長期間にわたる複雑な改革プログラムを支援するために、APLはプログラムの進展に合わせて遂行のプロセスの中で改善と調整を認めながら、数次の段階に分けて継続的にローン資金を提供している。

同じように柔軟性をもつ新しい種類のローンは、「試行と革新ローン」(Learning and Innovation Loan, LIL)である。それは、最高5百万ドルまでのローンで小規模の、

緊急性のあるプロジェクトを支援するものである。このアイデアは、確実な仮説に基づき、有望な開発イニシアチブを検証するためのパイロット・プロジェクトを開始し、大規模な介入策に乗り出す前に地方レベルで実験を行うという趣旨のものである。L I Lは、モニターと評価のコンポーネントを含んでいる。それはプロジェクトが大規模展開される前に、デモンストレーション効果をねらおうとするものである。新しい貸付メカニズムの下で承認されることになるこの種の最初のプロジェクトの一つであるコロンビアの「青年開発プロジェクト」はL I Lの形をとる。

世界銀行グループの一員である「国際金融公社」(I F C)は、民間セクターのプロジェクトを支援する資金供給源であり、最近、教育セクターでも事業を開始した。I F Cは、民間の投資家とのパートナーシップにおいて協調しながら、民間セクターのベンチャー事業やプロジェクトに対して融資をし、アドバイスを提供している。それはプロジェクトの財務のみならず、そのプロジェクトに対する他の機関(外国の商業銀行のような)からの追加資金を引き出し、また技術的アドバイスを行っている。たとえば、教育セクターにおけるI F Cローンの受益者には、アルゼンチンの私立大学であるベルグラノ大学がある。この貸付は、この私立大学がそのサービスを改善し、また学生向けローンの資金調達を支援するために提供された。

ある国のプログラムの中で新旧の貸付方法をミックスし、貸付以外のサービス(分析の仕事、知識の移転)で補完しながら、世銀は、教育セクター内での変化しつつあるニーズに対して速やかに支援できるようにならねばならない。同様に、世銀は、この地域の諸国の内側と外側の双方でパートナーシップを構築する方向に進みつつあるし、また今後もそれを継続してゆくことになる。

国別支援戦略の準備と貸付業務において、世銀と他のドナー機関との間の協力がより一層重視されつつある。その目的は、経済・社会開発の統合的かつ包括的なプログラムを支援することによってその国の最善の利益に奉仕することにある。共同事業は、特定の投資あるいは研究プログラムに対する複数機関による共同、あるいは並列支援の形となるかもしれないし、あるいは個々の機関の貢献が、重複あるいは矛盾することなく、全体的な目的に向かって補完しあうことを目指すものとなる。ラテンアメリカ・カリブ海地域におけるドナー間での協力の例は、世銀と米州開発銀行によって支援された共同貸付業務がしばしば引き合いに出されるが、U N I C E F、U N E S C O、O R E A L Cを含めたその他の公的機関や国際的・現地N G Oもまたしだいに協力関係を強めている。新しいパートナーシップは、必要とされる改革の支援を強化したり追加資金を集める事業において各国の民間セクターとの間でも形成されつつある。

世銀とN G Oとの間の協力は、最近劇的に拡大してきた。1995年に承認された世銀のプロジェクト 241件のうち、47%はN G Oを含めるものであった。N G Oは、常に、世銀の貸付や融資の間接的な受け取り人である。借入国の政府が補助金あるいはローンとして資金をN G Oに還流しているからである。たとえば、いくつかのラテンアメリカ諸国は、「社会基金」を設立しているが、それは公的・民間のボランティア団体から提出されたプ



プロジェクトを支援しており、またこうしたプロジェクトを遂行するのにNGOが指定されていることもしばしばである。こうして、社会基金にたいする世銀の支援から間接的に利益を得ていることになる。

ある国の中では、世銀は、その介入策によって影響をうけるすべての利害関係者の意見により敏感になり、そうしたプロセスを通じて到達した解決法にオーナーシップ感覚を生み出すために、さまざまな参加の方法を活用しつつある。こうした方法は、時間がかかることは事実であるが、関心の喚起と支持という点でやる価値はあると思われる。たとえば、世銀は、貸付対象となるすべての国にたいして「国別支援戦略」(CAS)を作成している。可能な限り、世銀は、社会的介入策の策定にさまざまな関係者を参画させている。受益者の明確なニーズに対応することをめざしている。過去においては、多くのプロジェクトの遂行において、直接・間接的関係者の隠されたニーズや要求が予測されざる拘束力として働くこともしばしばあった。参加を拡大する計画立案方法を通じて、革新的な地方的な解決法が組み入れられている。それらは当初の、トップ・ダウン的なアプローチにおいては明確に見えなかったものであるかもしれない。

世銀の規則は、計画段階においてすべてのプロジェクトに対して社会的アセスメントと便益アセスメントが行われることを要求している。その介入策が社会的問題に取り組み、プロジェクトの策定と運営に幅広い関係者を関与させることを確実なものにすることをめざしている。便益評価では、世銀のスタッフと介入策の結果によって影響をうけることになる人々の見解を聴取し、それらをプロジェクトの計画と遂行に取り入れている。

こうしたアセスメントは、対象グループ調査、詳細な質問紙、フィールド訪問、短期の参加型農村評価、民族学的調査のような参加的な方法を採用し、プロジェクトによって影響を受けることになる人々の価値意識や関心を理解する道具となる。これらはまた、プロジェクト計画者がリスクを評価し、一層の注意を必要とする問題を識別するのに役立つ。

関係者との協議や分析のプロセスは、北東ブラジルの公立学校の改善に適切かつ効率的な介入策の形成を促進した。参加的研究は、学生、親、教員、校長、州教育省、研究者を含めるものであった。それは、先行の調査をこえる詳細な情報と、さまざまなレベルで可能な活動方針について新たな洞察を生み出した。この研究によって、学校の失敗をもたらす四つの主要な原因が明らかにされ、これに続くプロジェクトは、こうした問題分野に取り組むよう構想されてきた。

〔付録〕 国別戦略を準備するためのチェック・リスト

1. その国の長期ビジョンと中期・短期目標が明確であり、次の国家ステップに対する提案に合致したものであるか。
2. 教育のさまざまな段階が適切に対処されているか。基礎教育の政策と実践（特に、早期幼児教育、初等教育、さらに前期中等教育、成人識字教育）が、後期中等教育、第三段階の教育（高等教育と職業・技術教育）、上級の成人教育（職業関連訓練、生涯学習）の拡充を十分保障できるよう整っているかどうかを点検する。
3. 教育の質の問題が適切に取り組まれているか。
4. 公平性の問題は適切に処理されているか。
5. 支出・財政問題ならびに公立・民間セクターの役割分担が適切に処理されているか。公的資源がもっとも貧困な受益者に向けられるよう最善に活用され、貧しい家庭が学校教育費という障壁（それは、しばしば児童労働による収入の放棄という機会コストを含む）を克服できるようにされているかを考察する。
6. 分権化を含む機構・経営の改革が適切に取り組まれているか。
7. 制度的能力が脆弱な国では、それが適切に強化されつつあるか。
8. 教育と国家開発のその他の側面とを連携させることに十分な配慮がなされているか。労働界との連携、価値観の継承含んだ社会開発・社会統合との関連を点検する。
9. 現在の政治的・経済的・社会的環境において、その戦略が現時点この国家の状況にふさわしいものであるか。そのような分析に共に役立つツールには、国の状況の分類、「改善の余地・策略の余地」の概念がある。危機への対応、紛争からの回復、その他の騒乱状況など特別な事情も理解される必要がある。
10. 生まれつつある新しいチャンスを探求し、適切に利用しているか。
11. プログラムやプロジェクトの計画・実施において、適切な選択が行われているか。
12. パートナーシップが、十分かつ適切に活用されているか。
13. その戦略は十分かつ適切に選択されているか。
14. その戦略は、他の地域やセクターから、適切な知識を十分に活用しているか。
15. 数値化可能な指標を含めて、進展をモニターするための十分な準備が整っているか。

World Bank Education Sector Strategy Paper, 1999.



## 世界銀行『教育セクター戦略報告書』

### 〔要約〕

教育は、個人、コミュニティ、国家のあり方に影響を与える。教育は、生活水準を改善し、生活の質を高めるのを助け、すべての者に基本的な機会を与えることを可能にする。世界中の多くの国が、国際会議や声明を通じて、教育を一つの人権として承認してきた。急速に変わりゆく世界の中で、教育は、かつてないほど重要になってきた。グローバル化の拡大、民主主義の急速な普及、科学技術の革新、新しい市場経済の出現、公共と民間の役割の変化に直面しながら、各国は、より高い学歴と技術を身につけた市民を必要とし、個々人は、競争しそれに勝ち抜くために、より多くの技能と情報を必要としている。

この賭けの配当は大きい。各国が現在行う選択は、長期的な影響をもたらすだろう。機敏に対応する国々は進歩をとげ、リスクを負わない国家は立ち遅れるであろう。すでに、教育の格差はきわめて大きい。いまだに多くの国が教科書、黒板、校舎を準備するのに苦慮している一方で、少数の国は、新しい情報と教育テクノロジーを迅速に採りいれつつある。精力的な努力がなされなければ、教育の機会と成果に関する国際的・国内的格差は、さらにいっそう拡大してゆくだろう。

貧困と闘い、生活の質を向上させるためにパートナーと手を携えながら活動することに任務とする世界銀行にとって、教育は、開発アジェンダの中心となるものである。教育は、「総合的開発枠組」の中核的な部分を構成している。この枠組は、持続的な開発には、力強い経済実績のほかにも、多くの社会的・構造的な要件が必要であることを認識している。

教育の長期的な目標は、すべての者が、適切な質をそなえた基礎教育を修了し、基本的な諸技能（識字能力、計算能力、思考力、チームワークのような社会技能）を獲得し、さらにポスト基礎教育の段階（※）において、さらに高度な技能を生涯を通じて学習できるようになるための機会を持つことを保障することにある。「すべての者に教育を（E F A）」会議の世界宣言やOECD開発援助委員会（DAC）の設定した目標において、初等教育の普遍化、成人識字能力、教育におけるジェンダー間の平等に関して一定の国際的目標の合意がなされてきた。世銀は、これらの目標を達成するための活動に従事し、これに対応する一連の特別なプログラムを発展させてきた。おそらくこれから10年たっても、すべての国でこれらの目標が完全に達成されることはないだろう。しかし、目標は高いにこしたことはない。広く知られるようになった「DACの指標」に向けての前進は、「世界開発指標」報告（[www.worldbank.org/data/wdi](http://www.worldbank.org/data/wdi)）で毎年モニターされることになる。

開発途上国では、就学者数では大きな進歩がみられた。幼児教育から第三段階の教育まで、就学率は著しく伸びた。現在、開発途上国の全児童の3/4は学校に通学している。30年前は半数でしかなかった。非識字者の割合は、1985年の39%から、1995年の30%までに改善された。しかし、よりいっそうの前進が必要である。

深刻な課題が残っている。いくつかの国、とりわけ在学者数の増加が人口増加のペースに追いつかないサブサハラ・アフリカ諸国では、教育へのアクセスが停滞したり、後退してきた。不公正が持続しており、いくつかのグループ——特に女性、マイノリティ、貧しい人びと——が異常なほど疎外されている。多くの地域で中退率が高く、入学したあと5年生まで継続できる子どもは、全体の2/3でしかない。多くの子どもが学校で、時代おくれの不適切なカリキュラムに基づいた質の低い教育を受けている。その結果、成績テストの点数は低く、不十分な技能しか身につかず卒業しても仕事をみつけれられない。教育機関の施設整備は貧弱であり、直面する多くの問題に取り組んだり、横たわる課題に対処することができないでいる。

国際的・国内的に、きわめて大きな教育の格差が存在する。そのため、質の高い基礎教育へのアクセスの普遍化や、より高度の技能を獲得する機会という長期的目標に向けて前進するために国家が何をしなければならないかについて、単純な処方箋は存在しない。しかし、ある国における教育の状況やニーズがどのようなものであるにせよ、良質の教授と学習へのアクセスは、第一の関心事であらねばならない。適切な質が確保されないとするなら、アクセスを拡大してもあまり意味がない。もし市民が彼らが必要とする知識・技能・価値観を獲得していないとするなら、教授・学習活動に投資された資源は浪費されてしまう。政策と活動において、学習成果へのゆるぎない関心がはられねばならない。教育の質は、新しいミレニアムのための必須条件——民主的社会を運営し、変わりゆく労働市場のニーズに対応しうる教育と技能を身につけた住民——を達成する鍵である。質の高い教育には効率的なシステムが必要である。それは、支援的な学習環境、担当教科に精通した意欲の高い教授スタッフ、資源への適切なアクセス、健康で学習への準備のできた生徒を用意するようなシステムである。教育の質と効率的な機関への関心は新しいものではないが、質を教育戦略のなかで第一の関心事とすることは目新しいことである。

教育の新たな前進には、強い生産的なパートナーシップが必要とされることは明らかである。この仕事は、一つの機関や省庁だけで担うにはあまりにも大きすぎ、またあまりに重要すぎて単一の視点から支配することはできない。政府・NGO・地方の利害関係者が、二国間・多国間援助機関の支援を得ながら、持続的な努力をしながら緊密に協働しなければならない。そうすることで、各国の教育目標が達成されるのを保障し、教育改革への必要性について一般社会と教育者の理解を得なければならない。生徒・親・家族・コミュニティ・教員集団・財団・民間企業を含めて、その他の多くの人びともまた果たすべき重要な役割を持っている。とりわけ、地方のパートナーたちは、持続的な開発に不可欠のものとなる価値観・文化・伝統に関する知識や理解を持っている。

世銀は、政府の行動、他のパートナーの活動、関係するすべての関係者の相対的な力量、達成されるべき個別の課題を考慮に入れながら、成果の期待が最も大きい部門で、その比較優位性を発揮したいと望んでいる。世銀の比較優位性は、世銀の持つ次のような面での能力にある。すなわち、幅広い範囲の利害関係者を同じテーブルにつける、資金へのアクセスを提供する、客観的な助言を提供する、マルチ・セクター的なアプローチを採用する、

長期的な関与を持続する、そして、世界中から集めた知識を共有のものとさせる、ことなどである。

また世銀は、過去35年間に、総額260 億米ドル、115 カ国における 600プロジェクトを実施した教育事業の経験を利用することができる。現在のポートフォリオは、87カ国で 187プロジェクト全体で 140億米ドルであり、新規貸与は、年間10億ドルから30億ドルの間である。初期のプロジェクトでは、学校インフラの建設に重点がおかれていた。経験を積み重ねるにつれて、焦点は、生徒をその校舎のなかに導き入れることに移った。しかし、不十分で不公正なアクセス、教育の質の低さ、学習到達度の低さ、不十分な制度的能力といった問題は残ったままである。それらは、いっそう明白になっており、かつ十分に認識されるようになってきている。このことは、効率性に影響を与える要因の分析と教授の質と学習達成度の重視へと導いた。これと並行して生じた緊縮財政の時代は、資源をより効率的かつ公正に使用することや、より良きものをめざして改革を遂行し継続するために必要とされる制度的能力を形成することへの関心を高めた。要するに、焦点はいまや、ただ単に校舎や生徒を校舎に入れることではなく、どこにしようとも彼らの学習成果を改善することに置かれている。

このような重点の変化と国際的な教育目標への世銀の積極的な関与は、貸付額の増加、対象範囲、ポートフォリオの多様化に反映されている。もっとも顕著な変化は、「ハードウェア」（土木事業や施設設備は、1960年代のほとんど 100%から1990年代後半には45%にまで低下している）から、「ソフトウェア」（訓練、技術援助、教科書、制度改革）への転換である。また細分化したプロジェクト型アプローチから、幅広いセクター・アプローチへの転換、融資対象地域の変化、初等教育向けの貸付けの拡大、自己評価の拡大などすべて健全な方向への転換がなされた。

#### **戦略：優先課題、具体的活動、実績評価指標**

世界銀行は、教育を総合的に取り扱い、各国の優先順位にしたがって教育のすべての分野の中から選択的に事業を行う。教育と開発のニーズにきわめて多様であり、すべての国において何がなされるべきという簡単な単一の処方箋はない。しかしながら、国際的な教育目標への世銀の積極的な関与から、さらに教授と学習の質にゆるぎない焦点が置かれねばならないという国際的な合意から四つの戦略的優先事項が出現してくる。この要約の巻末にあるプランは、これらの優先分野における具体的活動と、その進展を測定するための実施指標をリストアップしている。最後のコラムは、そのプログラムと活動が達成しようとしている成果の指標を示しているが、それは世銀のコントロールの範囲の外にある多くの関係者や要因によって決定されることになる。

#### **世界的な優先事項**

「国際的な目標を達成する」

## 1. 基礎教育

基礎教育分野における特別の世界的プログラムは、国際的な教育目標に向けてより迅速に進展することを目指す。より生産性の高い経済力、より統合力のある社会、社会的な関心事へのより効率的な参加、究極的には、より健康で幸福な住民を生み出す手段として。

### (1)女子のための基礎教育

世銀の貸付対象国のうち、初等教育の就学率に男女間で異例なほどの格差のある15カ国において、女子の就学、就学の継続、学業成績を改善することによってジェンダー・ギャップを縮小することをめざす活動と分析が試みられる。これには次のような活動が含まれる。女子の通学を促進するインセンティブを提供する（例えば、奨学金、学校給食、基礎的ヘルスケア、教科書の配布）、近距離の通学圏内に適切な設備をそなえた安全な学校へのアクセスを拡大する、教育の質とレリバンスを改善する、社会・文化的価値観を調整し、父母や地域社会にたいして女子を教育することの利益について教育する、女子に焦点をしばった支援的な国家政策を確立する、女性の雇用を阻害することのないような健全な経済政策を追求する。

### (2)最貧層のための基礎教育

教育の水準が、持続的な経済成長と貧困の緩和を達成するために必要といわれてきたレベルよりもかなり低いサブサハラ地域の16カ国がターゲットとされている。これらの国での初等教育の就学を促進するために、より大胆な政策とより革新的な活動が求められる。

### 「教授と学習の質を改善する」

本戦略は、世界的な優先事項としてこの他に三つの分野を選びだす。それらは、経験と研究によって、積極的介入策が教授と学習の質に大きなインパクトをおよぼすことが示されている分野である。

## 2. 早期の介入

早期幼児発達 (Early child development): 子どもの幼年期の精神的・身体的発達が、学習のレディネス、学業成績、退学率、労働生産性に影響を与えることを示す証拠が蓄積されている。目標は、ECDプログラムの数を8から14に増やし、貧しい階層がこれらのイニシアチブの利益にあずかるのを確実にすることである。

学校保健: 多くのパートナーとともに、世銀は「国際学校保健イニシアチブ」を実施している。寄生虫駆除、微量栄養素（鉄分など）補給剤、健康なライフスタイルの推進のような簡単でコスト効率の良い学校をベースにした保健サービスの計画と推進を支援している。そのインパクトはきわめて効果的であり、特に女子、貧困者、栄養不良者のために役立っている。目標は、アフリカの19カ国とラテンアメリカの8カ国でランチ提供活動を支援し、そうすることによって、子どもの健康、出席率、学習能力を、さらには学業成績を

向上させることにある。それは長期的には成人の健康状態や生産性にも影響をあたえる可能性をもつ。

### 3. 配給方式の革新：遠隔教育、オープン学習、新しいテクノロジーの活用

既存の、さらには新しいテクノロジーの可能性（印刷物とラジオ、テレビ、インターネットを利用した遠隔教育）はコストを削減し、アクセスを増加させ、教育と訓練の選択肢の範囲と質を拡大し、教室と地域社会に新しい世界を切り開き、生涯学習の約束を現実のものにすることができる。目標は次のようなものである。アフリカ各国で教育テクノロジーを活用するための戦略を開発する、奨学金を通じて教育テクノロジーと遠隔教育の分野でアフリカ人専門家を育成する、アジアでの教育テクノロジーと遠隔教育の経験から教訓を引き出すために調査研究や事例研究を活用する、教員訓練にテクノロジーを活用する国々の間で知識を共有するためにインターネット・サイトを立ち上げる。

### 4. 選択された分野での制度改革

標準設定、カリキュラム、業績評価：教授と学習の質の改善を測定するためには信頼しうる統計（学生の学習成績の数値をふくめて）が不可欠である。世銀にとっては、ユネスコの新しい「統計研究所」への技術的・財政的支援を継続することが重要である。同時に、途上国各国が、(1)教育システムの各段階において児童生徒が何を知っているべきであり、何をできるかについての標準を設定する、(2)教育達成度の国際的評価調査に積極的に参加する、(3)効率的な国家的評価システムを発展させる、よう奨励することも重要である。

ガバナンスと分権化：世銀からの借入国のほとんどすべてが、教育管理の分権化と成果へのアカウンタビリティを内包した教育改革に取り組んでいる。世銀は（多くのパートナーや指導的な学術機関と一緒に）政策形成者や国際機関のスタッフのための訓練コースを開発する計画を立てている。それは、どのような政策がうまくゆき、どのようなものがそうでなかったか、また、いかにして教育改革を政治的に持続可能な方式で遂行するかに関して訓練を与えるものとなる。借入国の教育改革をさらに支援するために、世銀は、次のような人や物を活用する。教育大臣経験者や教育改革の遂行に経験を持ったその他の政府高官、成功した国の経験についての詳細な事例研究、教育改革についての世界的な動向を掲載したウェブサイト、教育改革のための政治的準備状況と制度的能力を評価するためのツール、改革を必要とする課題とそれを克服するための戦略を明確にするための作業チームへの支援。

政府以外の供給者と資金提供者：非営利団体や企業家による投資を促進することによって教育の供給——特に中等・高等教育や職業技術訓練——を拡張することは多くの政府の戦略の一部に組み込まれている。これを促進するために、世銀（世銀グループの国際金融公社 I F C を含めて）は、各国における教育への投資機会を中心にしたインターネットによる情報交換を行うパートナーシップを樹立しつつある。



## 各国ごとの優先課題

これらの世界的な優先分野が、すべての地域、すべての国にとって、すべて最高の優先課題であるというわけではない。教育の発展の程度、借入国間および国内での課題や制約に大きな多様性がみられることから、この戦略は、世銀スタッフにたいして、すべての国において何をなすべきか（「初等教育に投資する」のような）に関して処方箋的な指示を与えるものではない。そうではなく、この戦略は、世銀スタッフにたいして、各国の顧客と共同作業をして、借入国が自ら当面の戦略的な方策を判断して採用するよう支援するよう委ねているものである。すべての者に質の良い教育にアクセスする機会を提供し、資源を有効かつ公正に活用し、持続的な発展にとって不可欠な制度的能力を形成するための戦略的な方策の形成主体は借入国側にある。

この戦略は、世銀の教育関係スタッフが、各国ごとにそれをうまく遂行するのを助けるためにガイドラインと原則も提示している。合意された運用上の原則は次のものである。

- ・顧客を中心とする——文化的脈絡を聴取し、学習し、考慮に入れる。
- ・総合的に分析し、選択的に行動する。
- ・知識を十分に活用する。
- ・開発のインパクトに留意する。
- ・他の関係者と生産的なパートナーシップで協働する。

スタッフがこれらの原則を適用するのを支援するために、幅広い道具、技術、手段が利用可能である。たとえば、総合的に分析し、選択的に行動をおこすためには、提起された事業が特定の国においてもたらす潜在的インパクトについて考察することが役に立つ。きわめて人口規模の大きい国における事業は、きわめて数多くの人びとに利益をもたらす可能性がある。また人口数の少ない国向けの小規模なローンと比べて、国民一人当たりのユニット・コストは小さくなる。しかし、貧困者や疎外された人びとがすべて大規模な国に住んでいるわけではないし、小国は、他の国にとってデモンストレーション効果を持つような包括的な改革を遂行するための機会に恵まれているかもしれない。さらに、教育分野のポートフォリオが、少数の大規模国にあまりにも集中している時には、そのうちのいずれかの国が借入を拒むような決定をしたとすると、世銀は、だぶついた資金を広範な優先順位にしたがって再配分できる準備を整えておく必要がある。借入国以外の国に関しては、技術援助にたいして資金の負担を求めるか否かの問題は、世銀の経営陣の高いレベルで解決される必要があるが、その答えは、教育セクターのスタッフ・リクルートと配置に決定に影響をおよぼすことになる。

各国における事業の潜在的インパクトは、どの程度改善の余地があるか、またどの程度働きかける余地があるか、たとえば、政府内部と社会全体の双方で、政治やその他の状況

が提案された事業を促進するものとなるか逆風になるか、によっても決定される。改善と働きかけの両方の余地がある国では、世銀スタッフは大胆に前進すべきである。しかし改善の余地が少なく、また特に政府が改革案を十分に支援する体制がとっておらず成功の見込みの少ない時には、世銀スタッフは貴重な時間と資源の無駄遣いするリスクがある。先にこの戦略で明示された世界的優先課題は、すべてがすべての国にあてはまるものではないことを述べた。スタッフが各国において、政府・その他の関係者・パートナーと優先順位について協議する時にスタッフに役立つチェックリストを提示する。これは世界的な優先分野が特定の国の教育議題で高く位置づけられるべきか否かを考察するのに有効である。この戦略アプローチの成功は、各国の教育の事業計画が選択的であるか否か、明確に成果に焦点をあてているか否か、十分な分析の証拠を提示しているか否か、多様性を増している融資方式や柔軟性を増している教育セクター支援の方法——重債務国救済イニシアチブや「総合的開発枠組」を運用するためのパイロット事業などを含めて——の中から適切な選択をなしているか否か、によって判断されることになる。

### 国・地域・世界：戦略の三つのレベル

世界銀行の全体的な戦略は、本報告書で述べる世界的優先課題とプロセス、戦略を実際に運用する120カ国の事業計画、さらに世界的戦略と国別の事業計画との間の橋渡しとなる六つの地域毎のセクター戦略とで構成される。それぞれの地域的戦略は、世銀の内外での広範かつ継続的な対話を促進し、またそれを反映している。

世界的な優先課題と六つの地域戦略の間にはかなりの重複もあるが、予測されるように、各地域の戦略の間には明確な相違もみられる。たとえば、ラテンアメリカとカリブ海地域では、世銀は次の事項を優先課題としている。教授・学習プロセスを改善する；これまで排除されてきた者たちを教育に組み入れる；若者のニーズを充足する；教育組織の運営を改善する；教育を改善するのにテクノロジーを活用する；高等教育を改革する。中東・北アフリカ地域においては、優先的な開発課題は、「学ぶことを学ぶ」ことを重視し国際的に見劣りしない学業成績に到達する；人的資本の形成と社会的統合の面で教育システムの効率を改善する；すべての者に良質の義務教育の修了を保障する；教育と改革の効果に関する国レベルでの情報を拡大する；教育のための持続可能な財政的基盤を維持する。

国別の事業計画を詳細に検討すれば、世銀の借入国の多くにおいて四つの世界的優先課題の活動が見られることがわかる。しかしながら、120の国別プランは、その他の多くの活動を含んでおり、世界的な優先課題プログラムの活動は、世銀の教育セクターの課題全体のほんの一部を形成しているにすぎない。

この戦略を形成するに際しては、学ぶべき教訓に慎重な考慮がはらわれた。なぜ教育分野でのいくつかの事業は目的を達成できず、他のものはなぜ成功をおさめたのか。過去における重大な誤りが留意された。教育の質と学習成果を重視することに欠けていた；借入国の制度的能力にたいして非現実的な要求をする過大に錯綜したプロジェクトを立案し

た；あまりにも狭く焦点をしぼりすぎた——教育制度の他の部分から切り離された単独のサブ・セクター、あるいは、学習成果に左右する活動や政策に充分な関心をはらわずに物理的インフラの拡大に——などであった。

本戦略は、過去の欠点に学び、成功例の上に形成されている。それは、すでに出現している多くの動向を強化するものである。教育と学習の質を、就学を拡大し需要を充足することよりも上位の関心とする；教育制度を一つの複合した全体像として分析し、それからどこに努力を集中すべきかについて選択的となる；インプットよりも成果をベースにして進展をモニターする；ことなどである。こうしたことは、各国の特有の環境は周到に個別的に仕立てあげられた解決策を要求するという主張の高まりや、教育目標に向けての前進には積極的なパートナーシップが必要とされるという認識とともに、世銀が、過去の落とし穴を回避し、教育の業績と成果を向上させ、顧客により良いサービスを行うことに役立つ。

本戦略の最終的な成功は、国別に判定される必要がある。明確かつ一貫した教育計画があるか否か。プランの遂行が軌道にのっており、個別の実績目標が達成されているか否か。計画された活動が、アクセスや学習成果で効果を生み出しているか否か。世銀の仕事は、こうした疑問に大きな影響をおよぼすものとなる。しかし、最も重要な主役や政策決定者は、借入国の鍵になる教育関係者と政府スタッフである。教育の進展は、彼らの手に委ねられており、地域の伝統と文化にかなりの程度依存している。世銀の役割は、価値観と優先課題が一致するところで、彼らの手腕を強化するのを支援することである。

世銀の教育スタッフは、他のマネージャーや利害関係者の広範な支持を得ながら、このセクター戦略を遂行することに全面的な責任をおっている。無駄にしている時間はない。

※「ポスト基礎教育」には、後期普通中等教育、職業技術訓練、地域社会ベースの成人教育、高等教育が含まれる。





# 日本の政府開発援助（ODA）による教育援助の事例

## －グアテマラ女子教育協力－

名古屋大学大学院国際開発研究科

村田 敏雄

（元 JICA 専門家）

### I グアテマラの概要

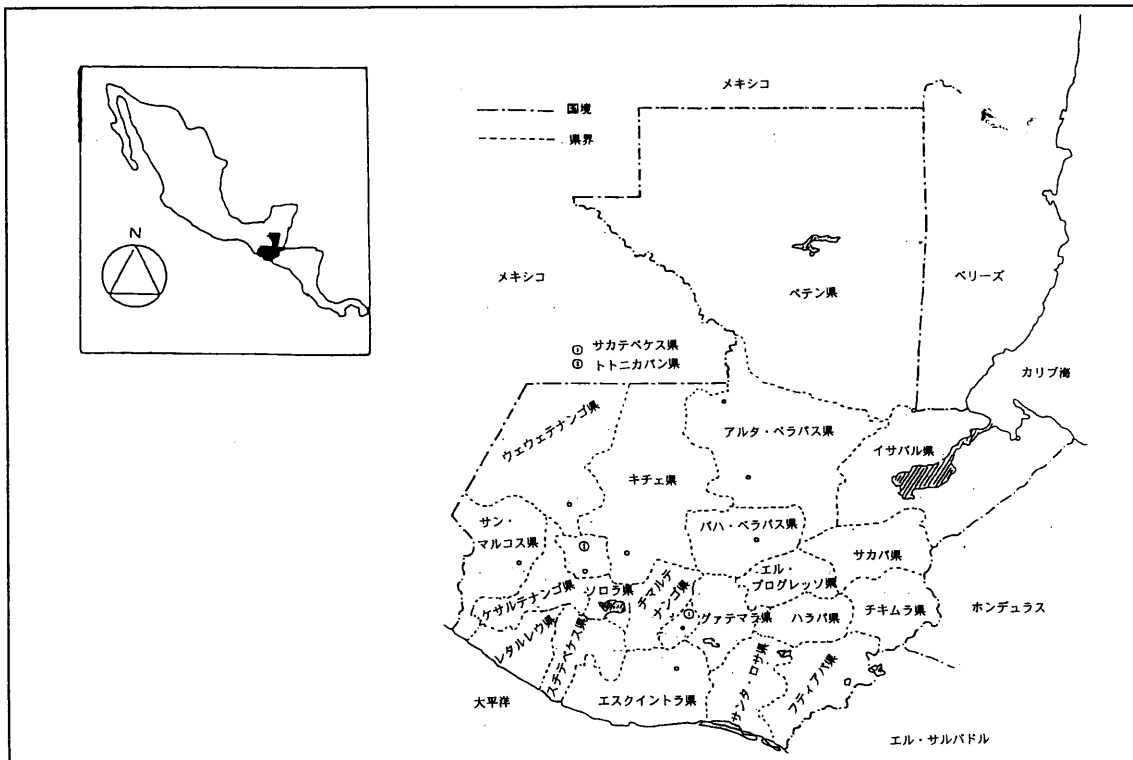
グアテマラはメキシコの南部に隣接し、西は太平洋、東はカリブ海に面した中米の国で、国土面積は北海道と四国を合わせた大きさよりやや大きい 10 万 8,889 km<sup>2</sup>である。気候は高度によって異なり、海岸低地帯は熱帯性気候、中央高原地帯は温帯性気候だが、ともに 5 月から 10 月までが雨期（冬）、11 月から 4 月までが乾期（夏）になっている。

人口は 1,051 万人で、人口増加率は年 2.6%である（1997, 国立統計院）。グアテマラはボリビアやペルーと並んでラテンアメリカ諸国の中でも先住民が多い国であり、人種構成はマヤ系先住民 50%、ラディーノ（先住民と白人との混血）42%、欧州系白人 8%となっている。公用語はスペイン語だが、人口の半数を占める先住民の多くは先住民言語を母語としており、その数は 23 言語（マヤ語族 22 言語とシンカ語）にのぼる。先住民のほとんどはカトリック教徒であるものの、今なお部族ごとの世界観や慣習に基づいて生活を営んでおり、グアテマラがインディオ系の文化的色彩が濃い多民族・多文化国家だといわれるゆえんである。

主要産業は農業で、高地ではコーヒー、低地ではサトウキビ（砂糖）やバナナなどの農作物が大規模なプランテーションによって栽培されており、これらは輸出総額の約 4 割を占めている。しかし、これらの伝統産品は国際市場価格に大きく左右され、不安定な経済構造の原因になっていることから、近年、政府は高原野菜などの野菜類、花き、繊維加工品を中心とした非伝統産品の振興に努めている。なお、1 人当たりの GNP は 1,340US ドル（UNDP, 1995）であり、途上国平均の 1,141US ドル以上の水準にあるが、国民の約 6 割が貧困に喘いでおり、国内には深刻な経済格差が存在している。

このような、特に先住民を中心に全国的に広がっている貧困は、1960 年に始まる政府－ゲリラ間の内戦の温床ともなり、長期にわたって社会不安を生じさせていた。しかし、1990 年より開始された一連の交渉によって両者の和解が進められ、1996 年 12 月には「最終和平協定」が合意された。それは 36 年間にも及ぶ内戦の終結を意味し、国家の統一と発展に向けて積極的な取組が始まることとなった。

図1：グアテマラ共和国の位置



## II グアテマラの教育

### 1. 教育政策

#### 1) 教育理念

グアテマラの教育理念は「国家教育法（1991年1月施行）」の第一章第一条に以下のよう  
に定められている。

- ① 教育は、人間固有の権利であり、国家の義務である。
- ② 教育は、人間の尊厳と人権の実践的な遂行である。
- ③ 教育は、その実践が教育課程の中心であり、目的である。
- ④ 教育は、恒久的、段階的、漸進的な過程を通じて、人間の発展と完全な統一へ向かう。
- ⑤ 教育は、公平かつ民主的な社会の形成に貢献する手段である。
- ⑥ 教育は、多言語・多民族・多文化という環境の中で、教育が形成されるコミュニティの機能に応じて規定かつ実現される。
- ⑦ 教育は、科学的・人文主義的・批判的・活動的・参加的・可変的な過程である。

## 2) 教育目的

グアテマラの教育目的は「国家教育法（1991 年 1 月施行）」の第二章第二条に以下のよう  
に定められている。

- ① 職業や社会的共生のための準備と他の生活水準へのアクセスを可能にする、人間的・科学的・技術的・文化的・精神的な理念に基づく教育を提供する。
- ② 歴史、自然、人間への敬意に関わる価値観に根ざして、国民の身体的・知的・道徳的・精神的・市民的な性質を形成し、発展させる。
- ③ 社会の基礎であり、基本的かつ永続的な要請として、家族の重要性を増す。
- ④ 経済的・社会的・人道的・法的な解決策を探究すべく、歴史の中でグアテマラの現実を批判的に意識できる市民を形成する。
- ⑤ 人間および社会に貢献する生態系を保護する手段、あるいはそれを計画的に変更する手段として、科学的・技術的知識を発展させる。
- ⑥ 共和国憲法、人権および子供の権利宣言を遵守・尊重するため、体系的学習を促進する。
- ⑦ 真の民主主義と国際社会において、グアテマラの経済的・政治的・文化的独立に貢献するため、国民を訓練し、誘導する。
- ⑧ 社会的利益と一致した個人的利益を向上させるため、個人の能力を開発しつつ、組織への帰属・責任・秩序・協力に関して完全なる意識を促す。
- ⑨ 社会の変化に効果的に対処できるよう、批判的かつ探究的な態度を発展させる。
- ⑩ 身体・運動能力・美的活動に適した能力と態度を発展させる。
- ⑪ 国家の歴史的・経済的・社会的・民族的・文化的遺産の保護と開発を可能にする態度を発達させる。
- ⑫ あらゆる教育レベルにおいて男女共学を促進する。
- ⑬ 成人を対象とした体系的な教育を普及させ、これを促進する。

## 3) 国家開発計画における教育の位置付け

1996 年に就任したアルバロ・アルスー・イリゴジェン大統領は、その「国家開発計画 1996-2000」の中で「教育と訓練は国家の経済的・文化的・社会的・政治的发展にとって重要な役割を果たしている。これらは公平と国家統一を目指す戦略の本質を成すものであり、経済の近代化と国際競争力を規定する。」と述べ、以下のような教育政策を掲げた。

- ① 公平に配慮しつつ、学校システムの普及率（Cobertura）を向上させる。
- ② 教育の質の改善と継続的な学習を達成すべく、教育改革を実現する。
- ③ 地方分権的かつ参加型の運営管理を強化する。
- ④ より効率的に資源を活用する。
- ⑤ 職業訓練に重点をおいた社会教育、識字教育、識字後教育を発展させる。



そして、2000 年までに次の目標を達成することを公約した。

- (a) 15～29 歳の成人識字率を 80%まで引き上げる。 ('95 年 61%)
- (b) 就学前教育の就学率を 80%まで引き上げる。 ('95 年 33%)
- (c) 初等教育の就学率を 90%まで引き上げる。 ('95 年 65%)
- (d) 初等教育の女子の就学率を 80%まで引き上げる。 ('95 年 60%)
- (e) 初等教育の各学年平均の進級率を 95%まで引き上げる。 ('95 年 80%)
- (f) 初等教育の中退率を 2%にまで減少させる。 ('95 年 8.4%)
- (g) GDP に占める教育予算の割合を 2.3%にまで引き上げる。 ('95 年 2%)
- (h) 就学前・初等教育予算の割合を全教育予算の 58%まで引き上げる。 ('95 年 53.8%)

#### 4) 教育改革

今日のグアテマラの教育政策はすべて「和平協定」に依拠しており、これに基づいて実施される「教育改革」は、今後の教育を展望する上で重要なコンセプトを与えている。

1996 年 12 月、グアテマラ政府とゲリラの連合組織であるグアテマラ国民革命連合 (URNG) との間で「最終和平協定」が合意され、36 年間にわたって継続した中米最後の内戦が終結した。この協定は以下の 5 つの合意から成り、④の「Ⅲ. 文化的諸権利」に「G. 教育改革」が記されている。

- ① 人権に関する包括的合意
- ② 武装対立により追放された人々を移送するための合意
- ③ グアテマラ国民に苦しみをもたらした人権侵害や暴力行為の事実の歴史的解明のための委員会設置に関する合意
- ④ 先住民のアイデンティティと諸権利に関する合意 (1995 年 3 月)
- ⑤ 社会経済的局面や農業事情に関する合意

「G. 教育改革」によれば、教育はグアテマラの文化的・言語的多様性に対応しつつ、先住民のアイデンティティを保全し、その文化的価値と知識の伝播と発達のために重要な役割を担うものと認識されている。そして、先住民への教育的配慮を重視しながらも、教育全般にわたる強化・拡充が求められている。なお、以下はその抜粋である。

G-1. 教育システムは、文化的価値と知識の伝播と発達のための最も基本的な手段のひとつである。グアテマラの文化的・言語的多様性に対応するため、先住民の文化的アイデンティティと共に、マヤとその他の先住民の教育システムの価値を認識・強化し、国家の教育カリキュラムの中に先住民の教育概念を含め、フォーマルおよびインフォーマル教育へのアクセスを保障する。

G-2. そのために、政府は以下の性格を持つ教育システムの改革促進に合意する。

- ① 文化的・言語的特徴とニーズを受け入れるために非中央集権型・地方分権型にする。
- ② コミュニティや家族は教育の源であり、これらにカリキュラムや教材、教員の任免の決定に関して主体的役割を与え、コミュニティの教育文化的利益に応える。
- ③ マヤとその他の先住民の教育概念を、哲学的・科学的・芸術的・教育的・歴史的・言語的・政治社会的構成要因の中に、総合教育改革の一環として統合する。
- ④ 二言語・相互文化教育を拡充・推進し、教育のあらゆる段階における先住民言語の研究と知識を評価する。
- ⑤ コミュニティでの生活における社会経済的条件を、その文化的価値・内容・方法ならびに技術革新と環境保全の基本的倫理の発展を通して改善する。
- ⑥ 教育計画の中に、文化的多様性を尊重しながら国民統一を強化する内容を含める。
- ⑦ 各コミュニティでの教育を発展させ、教育プロセスにおけるコミュニティ代表と先住民組織の参加と諮問のメカニズムを制度化するため、二言語教員と先住民の専門的行政官の育成と採用を行う。
- ⑧ すべての住民が、教育の機会が最も少ない先住民コミュニティの住民が、憲法に保障された教育を受ける権利を有効に行使できるよう監視し、これを一般化して目的の達成を容易にする方法を推進する。さらに、
- ⑨ 教育省の予算を増額し、そのかなりの部分が教育改革の履行のために使用されるようにする。

G-3. 教育改革のコンテキストにおいて、マヤの様々な経験を十分に考慮し、マヤの学校を促進し、先住民のための二言語・多文化教育全国プログラム（PRONEBI）と、グアテマラのすべての就学者のためのフランハ・デ・レンガア・イ・クルトゥーラ・マヤを強固にする。同様にマヤ大学や先住民高等教育機関、マヤ教育国家評議会の創設を促進する。

G-4. 先住民のフォーマル、またはインフォーマル教育へのアクセスを可能にするため、奨学金制度や教育助成金システムを整備する。同様に文化やジェンダーのステレオタイプが表現されている教材を改善する。

G-5. 上記改革実現のため、政府の代表者と先住民組織の代表者によって構成される委員会を設ける。

なお、1996年12月29日に合意された「最終和平協定」には、この日から90日以内に教育改革の実施に着手することが盛り込まれていたため、1997年3月20日に「教育改革計画のための合同委員会」が設置された。これは、上記「先住民のアイデンティティと諸

権利に関する合意」に基づき、政府側委員 5 名、先住民側委員 5 名によって構成される時限的な組織で、実質的な協議は 1997 年 4 月から開始された。以後、改革が必要とされる教育政策、教育法規、教育財政、文化、言語、人間開発、教育行政、教育技術、(社会的) コミュニケーション、学校等の教育インフラ、生産性の 11 分野にわたって、国民や関係団体の意見を聴取しつつ協議を重ね、結果が 1998 年に「教育改革計画」としてまとめられた。

その内容を概観すると表 1 のようになる。

表 1 : 「教育改革計画」の概要

政策カテゴリー	計画内容
教育改革実施体制	実施体制の整備、教育法規の整備
教育財政	投資の拡大、投資効率の向上
カリキュラム	民主化と持続的開発、教育の質的改善、地方へ配慮したカリキュラムの刷新
人材育成	人材の育成・確保、現職者（専門官、教員など）への継続的な研修、人材の効果的な活用
社会公正	教育における機会均等の実現、社会的弱者への差別の根絶、識字の完全達成
多文化	全児童を対象にした多文化教育の実現、各地域・民族に固有の文化の保全、多言語教育の推進
機構改革と近代化	組織間調整・連携の改善、組織の統合・改編、地方分権化

この教育改革は 1998 年から 2008 年までの 10 年間にわたって、「計画と始動（1998-2000）」、「発展と強化（2001-2004）」、「定着と評価（2005-2008）」の三段階に分けて実施されることになっており、計画提出後に解散した「教育改革計画のための合同委員会」に代わって、新たに「教育改革審議会」が発足し、教育改革を速やかに実行するため、各種の調整業務を行っている。

## 2. 教育制度

グアテマラの教育制度は1～3年間の就学前教育、6年間の初等教育、3年間の前期中等教育、2～4年間の後期中等教育、4～6年間の高等教育を基本としている。

憲法74条によれば、就学前教育、初等教育、前期中等教育を法律に定められた年齢（15歳）まで就学する権利と義務があり、これらの義務教育は無償とされている。しかし、1996年の教育統計をみると、就学前教育、初等教育、前期中等教育の総就学率がそれぞれ32.8%、84.3%、31.2%となっており、法的な規定と現実の間には大きな開きがある。このような状況から、グアテマラ教育省は小学校の第一学年から第三学年までの完全就学の達成を当面の目標として掲げている。

なお、グアテマラ教育省は就学前教育、初等教育、中等教育を管轄しており、高等教育である大学（国立大学1校、私立大学5校）は自治権を持って独自に経営を行っている。

## 3. 教育行政

グアテマラの教育行政の特徴は、その中央集権的な機構にあり、教育大臣を頂点とする教育省の中央部局長会議によってすべての意思決定がなされ、これを教育省県事務所が施行するという形態をとってきた。

しかし、1986年には教育システムの効率化を目指して、それまでの中央集権的な行政機構を見直し、教育行政の地方分権化を推進しようとする動きが本格化してきた。具体的には、全国22県を8つの教育行政区に分けて地域事務所を設立し、教育行政区ごとに複数の県事務所を統括させるというものであった。こうして、教育行政区内には地域事務所を中心とする教育行政ネットワークが形成され、広域教育プロジェクトの調整、行政官や教員の研修などが効率的に行えるようになったのである。

ところが、教育予算、行政官や教員の任免、教育計画の立案など、肝心な部分での中央からの権限委譲が一向に進まず、地方分権化に関する法的基準や実施スケジュールも存在しなかったため、次第に地域事務所を中心にした地方分権化の動きが鈍るようになった。そして、逆に「教育省－地域事務所－県事務所」という3層構造が情報伝達の遅れや手続きの複雑化を招き、教育行政の非効率につながっていると指摘されるようになってきたのである。こうして、1996年には8つの地域事務所の廃止を前提として、県事務所の強化が計画・実施され、県事務所長公募に始まる県事務所新体制の確立、行政官の刷新、予算を含めた中央からの各種権限委譲などが、急速に進行してきた。

一方、教育省中央部局においても、このような地方分権化の動きに呼応して機構改革が開始され、部局の統合、一般行政官や専門的行政官を対象とした人員整理、雇用契約の見直しなどが実施されている。こうした教育省のスリム化は県事務所の強化とあいまって、教育行政の効率化を推進するものと期待されているが、実際には地方における人材不足、予算の管理運営に関する経験不足、外部組織（主にマヤ系の団体）による圧力などから、現状は地方分権化が順調に進んでいるとはいえない。

表 2 : 学校教育制度と主要統計

	就学前教育		初等教育		中等教育	
	バイリンガル幼稚園	幼稚園	小学校	成人学校	中学校	高等学校
年限	1	1～3	6	4	3	2～4
対象年齢	5～6 歳	4～6 歳	7～12 歳	-	13～15 歳	16～19 歳
対象人口	663,979		1,792,954	-	791,891	962,515
就学者数	77,760	139,988	1,510,811	24,447	246,890	128,782
男 女	男子	41,648	70,950	820,560	14,859	134,794
	女子	36,112	69,038	690,251	9,588	112,096
地 域	都市	7,868	109,907	595,823	22,676	218,028
	農村	69,892	30,081	914,988	1,771	28,862
総就学率	32.8%		84.3%	-	31.2%	13.4%
純就学率	-		69.1%	-	19.9%	11.3%
留年率	14.8%		15.3%	6.8%	4.3%	-
中退率	13.0%	7.5%	8.2%	23.6%	4.7%	3.1%
学校数	2,421	3,127	12,292	209	1,916	1,043
教室数	1,146	5,698	45,790	1,153	10,426	5,526
就学者数/教室	67.8	24.5	32.9	21.2	23.7	23.2
教員数	1,400	5,625	43,145	808	14,659	7,965
就学者数/教員	55.5	24.8	34.9	30.2	16.8	16.1
教育省予算Q	72,495,156		801,219,280	8,362,625	121,048,529	66,776,215

出典：「年間教育統計 1996」グアテマラ教育省, 1997

#### 4. 教育予算

教育予算は 1986 年以降、金額的には着実に増えており、1996 年には 1,559.6 百万ケツツアル（約 247.6 百万 US ドル）を計上している。しかし、教育予算が政府予算に占める割合は 1980 年以降 11～15% で推移しており、政府予算の対 GNP 比が 7% 前後にとどまっていることから、必ずしも金額の増加が教育予算の実質的な増加につながっているわけではない。しかも、教育予算が GNP に占める割合は 1.6% と低く、他国と比べても十分な予算を確保しているとはいえない。このような状況から、政府が国家の経済社会開発において教育の役割を重視しているにもかかわらず、施策が伴っていないことがわかる。

また、政府予算の中で教育予算の比率を高めることは、税収を増やして政府予算自体を増額しない限りかなり困難であり、今後も 11～15% で推移することが予想される。このような教育予算の不足を背景として、国際機関や二ヶ国間援助機関による教育分野への支援は活発に行われており、教育省の新規事業のほとんどが、それら援助機関からの借款や無償供与によって実施されている。

表3：教育予算の推移

(US\$1=Q6.3=¥107)

会計年度	教育予算	国家予算に 占める割合	うち 人件費	教育予算に 占める割合
1996 年	Q 1,559,640,609	13.0%	Q 921,179,994	59.1%
1995 年	Q 1,428,826,357	13.4%	Q 627,902,432	44.0%
1994 年	Q 1,190,752,654	14.7%	Q 524,472,521	44.1%
1993 年	Q 1,135,467,317	12.8%	Q 479,487,341	42.2%
1992 年	Q 786,751,064	11.5%	Q 333,675,622	42.4%

出典：「年間教育統計 1996」グアテマラ教育省, 1997

表4：教育費総額の対国民総生産（GNP）比

	グアテマラ	エルサルバ ドル	ホンデュ ラス	ニカラグ ア	コスタリ カ	ラ米平 均	後発国 平均	途上国 平均
教育費総額 の対 GNP 比	1.6%	1.6	4.0	3.9	4.6	4.5	2.8	4.2
会計年度	1993	1992	1994	1993	1993	1994	1994	1994

出典：「ユネスコ文化統計年鑑 1996」ユネスコ編, 1998

## 5. 教育の現状 —初等教育を中心に—

### 1) 教育の普及度（アクセス）

非識字率をみると、グアテマラは 44.4% と他国に比べて高い数値を示しており、ラテンアメリカおよびカリブ海地域の 33 ヶ国中、ワースト 2 の位置を占めている。これは 36 年間にわたる内戦によって、多くの人々が就学機会を大幅に制限されてきたことが影響していると考えられる。しかし、15～19 歳の若年層の数値も 33% と高いことから、現在の教育の普及度にも問題があると推察される。

また、成人識字率を県別にみた場合、先住民人口比率の高い県ほど識字率が低い傾向がみられ、公用語であるスペイン語以外の言語を母語とする先住民が、教育の機会を得られていない状況がうかがえる。

なお、非識字者、特に若年層の非識字者の存在は、今後の国家の経済的・社会的発展の障害になると考えられており、15 歳以上の非識字者が「読み書き算」の能力を身につけられるよう、国家識字教育委員会（CONALFA）や現地 NGO が中心となって各地で識字教室が開設されている。

次に初等教育の総就学率をみると、1985 年以降の就学率が近隣諸国に比べてやや急速な増加を示してはいるものの、その数値は 84% と依然として低く、初等教育へのアクセスが十分とはいえない状況にある。

その理由は、第一に小学校の不足に伴うアクセス難だと考えられているが、教育統計上は一教室あたりの児童数が 32.9 人と正常な数値を示していることから、小学校の絶対数の不足というよりは、むしろその不適切な配置が問題だといえよう。この問題の解決には小学校の新規建設が必要だが、限られた教育予算の中で校舎の建設費をまかない、教員を増やすことは現実的に無理がある。そこで教育省は、コミュニティに委託して直接小学校の設立・運営・管理を行ってもらおうというプログラム（PRONADE）を、NGO を巻き込むなどしてへき地を中心に積極的に展開している。

表 5：主な教育指標の比較

指標	測定	性	グアテマラ	エルサルバドル	ホンデュラス	ニカラグア	ラ米平均	途上国
15歳以上の 推定非識字率 (%)	1995	男	37.5	26.5	27.4	35.4	5.3	21.1
		女	51.4	30.2	27.3	33.4	5	38.3
		計	44.4	28.5	27.3	34.3	5.2	29.6
15～19歳の 非識字率 (%)	1992	男						
		女						
		計	33	12	10	-	3	20
第1段階の 推定総就学率 (%)	1994	男	89('93)	79('93)	111('93)	101('93)	106('93)	105.3
		女	78('93)	80('93)	112('93)	105('93)	105('93)	92.7
		計	84('93)	79('93)	112('93)	103('93)	105('93)	99.1
第1段階の 推定純就学率 (%)	1993	男	72.3('96)	70('92)	89	79	-	
		女	65.7('96)	71('92)	91	81	-	
		計	69.1('96)	70('92)	90	80	91	
初等・中等・ 高等教育の 合計就学率	1995	男	46.5	52.2	56.2	59.7	59	58.9
		女	41.7	58.1	61.3	65.7	68.3	53
		計	46	58	60	64	69	57
児童／教員比	1993	計	32	34	37	37	32	34
第1段階の 教育： 留年率 (%)	1993	男						
		女	16	7	11	16	7	
		計	16	8	12	17	8	
第5学年を 修了できない 児童 (%)	1998	男						
		女						
		計	50('95)	42	40	46	11	22
初等教育 修了率 (%)	1990	男						
		女						
		計	36	24	34	41	79	71
25歳以上人口 の平均就学 年数 (年)	1992	男	4.4	4.4	4.1	4.3	5.8	4.9
		女	3.8	4	3.8	4.7	5.6	3
		計	4.1	4.2	4	4.5	5.7	3.9

出典：「ユネスコ文化統計年鑑 1996」ユネスコ編, 1998

「人間開発報告書 1998」UNDP, 1998／「人間開発報告書 1994」UNDP, 1994

また、第二の理由として、家庭の貧困による子供たちへの就学制限が考えられる。衣類や文具が購入できないことから学校へ行かせてもらえなかったり、家計を維持するために働くことを余儀なくされている子供たちは多い。特に農村部の女子は幼い頃から労働力として期待され、母親に代わって家事や育児をするために就学できない者も多いという報告がある。男女格差がほとんどみられないラテンアメリカにあって、グアテマラでは総就学率に 10 ポイント以上の男女格差が生じており、政府は成績優秀で家が貧しい女子児童に奨学金を供与するなど、特に女子に焦点をあてた活動を展開されている。

さらに、純就学率の低さは、7 歳に達しても父母が小学校に就学登録せず、入学が遅れてしまった児童が多いことを示しており、父母に対する啓蒙活動や学校給食の導入など、就学へのインセンティブを高める努力も行われている。

表 6：県別の成人識字率

県名	15 歳以上の人口 (人)	成人識字率 (’94 年：％)				先住民人口 比率 (％)
		男性	女性	計	男女格差	
グアテマラ	1,275,882	86.4	87.9	87.2	-1.5	12.3
バハ・ペラパス	104,216	56.0	43.4	49.7	12.7	55.5
アルタ・ペラパス	384,762	42.2	24.6	33.6	17.6	89.0
エル・プログレッソ	73,169	69.5	70.3	69.9	-0.8	2.1
イサバル	171,502	65.7	61.8	63.8	3.9	22.8
サカパ	107,498	66.4	67.0	66.6	-0.6	4.4
チキムラ	157,877	52.4	52.7	52.5	-0.2	29.5
サンタ・ロサ	165,718	68.7	65.2	67.0	3.5	2.6
ハラパ	134,730	59.0	52.2	55.6	6.8	37.4
フティアパ	203,204	63.8	62.8	63.3	1.0	5.1
サカテペケス	126,532	83.1	74.1	78.7	9.0	41.6
チマルテナンゴ	215,541	70.4	57.0	63.8	13.4	77.7
エスクイントラ	257,069	73.6	67.0	70.4	6.6	6.4
ソロラ	152,920	53.7	34.5	44.3	19.2	93.6
トトニカパン	184,281	62.0	37.7	49.8	24.3	94.5
ケサルテナンゴ	342,970	73.1	62.8	68.0	10.3	59.6
スチテペケス	207,534	66.1	53.2	59.8	12.8	57.4
レタルレウ	126,100	71.5	61.6	66.7	9.9	33.3
サン・マルコス	431,290	68.0	50.7	59.6	17.3	42.5
ウエウテナンゴ	435,696	57.0	38.1	47.6	18.9	63.8
キチェ	298,893	45.7	27.6	36.6	18.1	83.4
ペテン	158,271	63.0	54.6	59.1	8.4	26.2
全国	5,715,655	67.5	58.8	64.2	8.7	41.7

出典：「年間教育統計 1996」グアテマラ教育省, 1997 より算出



表 7：県別の就学状況

県名	学齢人口（'96年推計：人）			総就学率（'96年：％）			純就学率（'96年：％）		
	男性	女性	計	男性	女性	計	男性	女性	計
グアテマラ	169,735	163,489	333,224	100.3	97.1	98.7	85.4	83.9	84.7
バハ・ペラパス	19,523	18,803	38,326	82.4	63.7	73.2	65.8	54.1	60.1
アルタ・ペラパス	58,289	56,118	114,407	75.7	55.3	65.7	53.0	42.4	47.8
エル・プログレッソ	10,458	10,131	20,589	109.9	100.6	105.3	90.4	86.2	88.4
イサバル	32,648	31,325	63,973	80.0	72.7	76.4	63.2	59.2	61.2
サカパ	14,933	14,470	29,403	99.9	92.7	96.4	81.0	77.7	79.4
チキムラ	23,623	22,843	46,466	84.7	79.3	82.0	70.0	66.7	68.4
サンタ・ロサ	24,798	23,928	48,726	103.4	95.7	99.6	82.4	79.7	81.1
ハラパ	18,866	18,130	36,996	93.5	80.5	87.2	78.7	70.7	74.8
フティアパ	36,324	34,970	71,294	94.5	82.0	88.4	77.1	70.3	73.8
サカテペケス	17,443	16,832	34,275	98.9	87.0	93.1	83.5	75.7	79.7
チマルテナンゴ	34,435	33,107	67,542	90.9	81.7	86.4	75.8	70.7	73.3
エスクイントラ	49,381	47,427	96,808	85.8	78.5	82.2	68.0	64.3	66.2
ソロラ	24,714	23,904	48,618	88.2	73.0	80.7	67.3	57.2	62.4
トトニカパン	30,569	29,424	59,993	82.6	70.9	76.9	66.5	58.1	62.4
ケサルテナンゴ	54,558	52,729	107,287	102.2	88.8	95.6	81.8	73.5	77.7
スチペケス	35,306	33,803	69,109	89.9	73.1	81.7	72.2	62.0	67.2
レタルレウ	23,848	22,830	46,678	93.4	77.9	85.9	73.8	64.9	69.4
サン・マルコス	69,668	67,197	136,865	98.6	81.6	90.3	76.1	66.7	71.5
ウエウェテナンゴ	75,330	72,478	147,808	77.2	60.6	69.1	59.9	50.0	55.1
キチェ	59,984	57,599	117,583	65.9	52.6	59.3	51.9	43.1	47.6
ペテン	29,079	27,905	56,984	88.7	79.7	84.3	72.6	67.4	70.1
全国	913,512	879,442	1,792,954	89.8	78.5	84.3	72.3	65.7	69.1

出典：「年間教育統計 1996」グアテマラ教育省, 1997 より算出

## 2) 教育の質

留年率の高さはラテンアメリカ・カリブ海諸国に一般的にみられる現象であり、グアテマラも 15～16%と高い数値を示している。留年は、教育の内部効率を悪化させるだけでなく、ただでさえ少ない教育予算を圧迫し、学校教育に様々な悪影響を及ぼす。ちなみに 1995 年の統計によれば、留年に伴うコストは 136 百万ケツツアル（約 21.6 百万 US ドル）にも達しており、全教育予算の 9.6%が浪費されたことになる。

1996 年の学年別留年率を計算してみると、第 1 学年が 27.1%と非常に高く、以下第 2 学年 14.6%、第 3 学年 12.0%、第 4 学年 8.4%、第 5 学年 5.9%、第 6 学年 2.6%と続き、低学年ほど留年する児童が多い傾向にある。これは、小学校入学時点で児童のレディネスが十分でないことが原因だと指摘される一方、第 1 学年において留年を繰り返す児童も決して少なくないことから、教員の学習指導にも問題があると考えられている。初等教育の

教員が中等教育レベルの教職課程で養成されており、必ずしも教員として十分な知識・技能を身につけていないこと、教員に教職としての意識・意欲が欠けていること、現職教員研修が十分に機能しておらず、効果的な教育方法が教室で実践されないことなど、教員に起因する教育の質の低下が問題視されている。こうした状況を危惧する教育省は、カリキュラムの見直し、教科書の改訂、二言語教育の拡充、アクティブ・ラーニングの導入、単級学校向けの教育方法 NEU（コロンビアの「エスクエラ・ヌエバ」がモデル）の普及、二言語教育、アクティブ・ラーニング、NEU を統合した教育方法 EBA の開発と試験的導入など、様々な施策を講じて教育の質の向上を図ろうとしている。

なお、小学校入学時点で必要なレディネスを身につけさせるため、教育省は農村部を中心にバイリンガル幼稚園の拡充と、小学校の長期休暇中に実施される短期の就学前教育コース（CENACEP）の普及にも力を入れている。

表 8：県別の留年・中途退学状況

県名	留年率			中退率				
	男性	女性	計	男性	女性	都市部	農村部	計
グアテマラ	12.0	10.0	11.1	4.2	3.8	4.6	3.4	4.0
バハ・ペラパス	18.4	18.4	18.4	8.7	8.7	2.4	17.2	8.7
アルタ・ペラパス	16.9	16.2	16.6	15.1	13.4	2.6	31.3	14.4
エル・プログレッソ	21.0	17.0	19.1	9.1	8.5	3.0	15.3	8.8
イサバル	18.2	15.8	17.1	12.7	11.7	3.3	22.5	12.3
サカパ	19.7	16.0	18.0	11.6	10.9	4.7	18.5	11.2
チキムラ	16.7	14.0	15.4	12.3	10.1	3.4	20.0	11.3
サンタ・ロサ	19.0	16.8	17.9	9.1	7.8	2.2	15.6	8.5
ハラパ	18.7	17.6	18.2	9.4	9.4	2.8	17.4	9.4
フティアパ	17.5	15.1	16.4	9.0	8.3	1.9	16.7	8.7
サカテペケス	13.1	12.1	12.6	4.5	5.2	5.5	4.1	4.8
チマルテナンゴ	16.9	15.8	16.4	6.7	6.2	3.8	9.6	6.5
エスクイントラ	17.9	16.1	17.0	9.7	9.3	4.8	15.0	9.6
ソロラ	17.4	16.9	17.2	6.8	6.3	2.8	11.3	6.6
トトニカパン	14.7	14.8	14.8	5.6	5.1	1.4	10.3	5.4
ケサルテナンゴ	15.3	14.8	15.1	7.1	6.9	3.4	11.4	7.0
スチテペケス	18.9	17.5	18.3	9.2	9.9	4.7	15.6	9.5
レタルレウ	15.9	14.6	15.3	9.0	9.7	3.8	16.1	9.3
サン・マルコス	16.3	15.7	16.0	10.0	9.9	1.7	20.2	9.9
ウエウエテナンゴ	15.5	15.2	15.4	8.3	8.2	1.9	16.7	8.2
キチェ	16.8	16.6	16.7	12.0	11.5	1.9	24.7	11.8
ペテン	19.0	17.4	18.2	13.0	12.6	2.1	25.3	12.8
全国	16.0	14.5	15.3	8.5	7.9	3.2	14.1	8.2

出典：「年間教育統計 1996」グアテマラ教育省, 1997 より算出

### Ⅲ 「グアテマラ女子教育協力」の概要

#### 1. 背景

「グアテマラ女子教育協力」は、1) 女子教育の必要性に対する国際的な世論の高まり、2) グアテマラ政府からの初等教育拡充への協力要請、3) 「日米コモン・アジェンダ」による WID 分野での援助協調の推進、を背景として 1995 年に形成された。

#### 1) 女子教育の必要性に対する国際的な世論の高まり

1975 年の「国際婦人年」とこれに始まる「国連・女性の 10 年」を契機として、世界的に女性の地位向上の動きが活発となり、「開発途上国の女性支援 (Women in Development : WID)」が注目されるようになった。その後も、1980 年にはコペンハーゲンで、1985 年にはナイロビで世界女性会議が開催されるなど、WID への国際的な関心は一層の高まりをみせ、開発途上国においては具体的な行動計画が次々と策定された。そして、これらの計画を実現するため、国際機関、二ヶ国間援助機関、NGO などに対する WID 分野への援助要請が増してきたのである。

このような国際社会における WID への関心が高まる中で、日本政府は「政府開発援助 (ODA) 大綱」において「開発への女性の積極的参加及び開発からの女性の受益の確保について十分配慮する」と述べ、開発途上国の経済社会開発における女性の役割をますます重視するようになった。そして、開発への女性の参加を推進するには女性へのエンパワーメントが不可欠だという認識から、1995 年に北京で開催された第 4 回世界女性会議では、「健康」や「経済・社会活動への参加」と並んで「教育」への支援を盛り込んだ WID イニシアティブを発表した。女性に様々な機会を提供して自立を促進すると同時に、家族や社会にも大きな影響を与える教育、特に基礎教育が WID 分野においても重要視されるようになった。

一方、教育分野では 1990 年の「万人のための教育世界会議 (WCEFA)」以降、基礎教育の重要性が再認識され、開発途上国の基礎教育分野への支援が開発援助における重要課題になった。1996 年には経済協力開発機構の開発援助委員会 (OECD/DAC) が「新開発戦略」を採択し、教育分野に関して「2015 年までの初等教育の完全普及」と「2005 年までの初等・中等教育における男女格差の解消」という具体的な目標が提示された。前者は WCEFA で掲げられた目標の再設定といえるが、後者は歴史的社会的に形成された男女格差を教育を通じて解消しようという「教育における新しい課題」だと捉えることができる。

今日の世界では、様々な社会集団において教育格差が存在するが、なかでもジェンダー (社会的性差) に起因する格差は、あらゆる抑圧された集団にみられる横断的な問題である。すなわち、貧困層や先住民といった人々の中にも、社会的に抑圧されているからこそ一層顕著な形で、男女間の教育格差が存在し、それが女性のエンパワーメントを妨げているのである。したがって、教育における男女格差の解消は、平等かつ公正な社会を築く

基礎になるものと考えられ、特に女子の基礎教育支援は、女性が置かれている社会的・文化的現状を改革し、社会公正を実現するための手段として期待されている。

以上のような WID 分野への支援と基礎教育分野への支援の接点であり、この 2 つの分野からの要求を実現するため、開発援助の中に「女子教育」という新しい対象ないしカテゴリーが誕生した。そして、今日「女子教育」の必要性や重要性を指摘する声は、援助国のみならず被援助国においても一層の高まりをみせている。

## 2) グアテマラ政府からの初等教育拡充への協力要請

1990 年代前半のグアテマラでは成人識字率が 54.6%にすぎず、ラテンアメリカおよびカリブ海地域の 33 カ国中、ワースト 2 の数値を示していた。しかも、15～19 歳の若年層の識字率が 67%で、総就学率も 82.7%（1994）と低いことから、現在のみならず将来にわたって人材不足が継続し、国家の発展のマイナス要因になることが懸念されている。

グアテマラ国内では政府とゲリラ間の和平交渉が進むにつれて、国家の統一と平和の実現に向けて教育の役割が重視されるようになり、成人識字率に代表される極端な地域格差（農村部 30%、都市部 70%）、男女格差（男性 65%、女性 48%）、先住民と非先住民との格差（先住民 44.4%）の問題がクローズアップされるようになってきた。なかでも、男女格差の存在は、主な開発指標と女子の教育水準との強い相関関係が明らかになるにつれて一層注目されるようになり、国家の発展を考える上で男女格差の是正が急務だと認識されるに至った。

アメリカ国際援助庁（USAID）の報告によれば、「農村部の女子児童の就学率は 44.5%で、一旦就学しても 66%の女子児童が 3 年生までに小学校を中退するため、結果として 8 人に 1 人しか小学校を卒業できない」状況であり、教育統計にみられる数値（総就学率：女子 76.9%、男子 88.4%）以上に女子の教育の現状は深刻だと考えられるようになった。

以上のような現状認識から、グアテマラ政府は基礎教育の普及が開発における最重要課題であり、特に教育上最も不利益を被っている農村部の先住民女子に焦点を当てた教育開発の必要性を再認識した。そして、女子教育政策を策定し、その実現を目指すことになったが、グアテマラ教育省には新規事業に必要な資金や人材が不足していたため、日本政府に対して協力を要請した。

表 10：グアテマラ教育省の女子教育政策（1993～98 年）

- |   |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1. 家庭、地域社会、国家の発展への積極的参加を目的として、学校教育システムにおける女子の就学登録、就学継続、進級を促進する。</li><li>2. 国内の多様な人々のニーズ、関心、ライフスタイルを考慮し、教案や教材に女子教育に関する特別な内容を盛り込む。</li><li>3. 女子教育推進のための行動を開始する必要性と重要性を理解してもらえよう、教育コミュニティ、特に父母を啓蒙する。</li><li>4. プライベート・セクター、パブリック・セクター、宗教セクター、学術セクターおよび NGO といった国家開発に決定的な影響を及ぼす機関を、女子教育の実施に向けて連携させ、その創造的な活動を促進する。</li></ol> |
|---|

表 11 : USAID によるグアテマラへの教育援助実績

期間	内容	援助形態
1961～67 年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校建設（当時の教室数の 35%、3,123 教室を建設）</li> <li>・教科書出版</li> <li>・教員訓練などの技術協力</li> </ul>	供与 技術協力
1968～74 年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校建設（教員養成校 2 校、地方中核小学校 27 校、都市部・農村部の小学校の 265 教室）</li> <li>・教科書出版（初等・就学前・識字教育計 200 万部以上）</li> <li>・教員訓練などの技術協力</li> </ul>	借款 技術協力
1975～？年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校建設および増改築</li> <li>・図書館、寄宿舎、教員用住宅の建設</li> <li>・教科書、教師用ガイド、識字教育の入門書の出版</li> </ul>	借款 技術協力
1977～？年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・1976 年の地震被害の復興を目的とする教育インフラ整備</li> <li>・教科書（33,000 部）、教師用ガイド（6,000 部）、就学前教育用二言語教育の入門書（13,000 部）の出版</li> </ul>	借款 技術協力
1973～？年	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 基礎的村落教育プロジェクト （Basic Village Education Project : メディア調査実験プロジェクト）               <ul style="list-style-type: none"> <li>・農業教育（農村部住民対象）</li> <li>・ラジオ局（2 局）の設立</li> <li>・ノンフォーマル放送教育番組の制作</li> </ul> </li> <li>* 基礎的農村教育プロジェクト（Basic Rural Education Project）               <ul style="list-style-type: none"> <li>・ノンフォーマル教育サービス（識字教育、農業・保健・衛生教育）の確立（200 村の 1 万人対象）</li> <li>・コミュニティ・プロモーターの訓練</li> </ul> </li> </ul>	供与 技術協力
1979～84 年	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 二言語教育の実験プロジェクト（幼稚園、小学校 1～2 年生対象）               <ul style="list-style-type: none"> <li>・4 主要マヤ語での教材開発</li> <li>・二言語教員、カリキュラム開発担当者などの訓練</li> </ul> </li> </ul>	供与 技術協力
1985～88 年	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 二言語教育の実験プロジェクトの拡大 （400 校、幼稚園児、小学校 1～4 年生対象）</li> </ul>	供与 技術協力
1980～？年	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 教育行政プロジェクト（Educational Administration Project）               <ul style="list-style-type: none"> <li>・視学官研修（60 時間コース、対象 205 名）</li> <li>・教育省教育専門家研修（修士号取得コース、対象 18 名）</li> <li>・教育省局長研修（70 時間コース、対象 35 名）</li> <li>・行政官研修（1 週間コース、対象 40 名）</li> </ul> </li> </ul>	供与 技術協力
1982～88 年	<ul style="list-style-type: none"> <li>* ノンフォーマル教育改善プロジェクト （Integrated Non-Formal Education Project）               <ul style="list-style-type: none"> <li>・教育の地方分権化支援</li> <li>・ワークショップの開催</li> <li>・新設地域事務所への機材供与</li> </ul> </li> </ul>	供与 技術協力
1989～97 年	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 基礎教育強化プロジェクト （Basic Education Strengthening Project : BEST プロジェクト）               <ul style="list-style-type: none"> <li>・二言語教育</li> <li>・教育情報マネージメント・システム</li> <li>・テスト（試験の統一化）</li> <li>・単級学校向けの新教授法（One Room School : NEU）</li> <li>・女子教育</li> </ul> </li> </ul>	供与 技術協力

### 3) 「日米コモン・アジェンダ」による WID 分野での援助協調の推進

1993 年 7 月、日米包括経済協議の一環として「日米コモン・アジェンダ（地球的展望に立った協力のための共通課題）」が発足した。これは、21 世紀に向けて国境を越えた地球規模の課題に対し、日本とアメリカが共同で取り組むための二国間協力の枠組みであり、「保健と人間開発の促進」、「人類社会の安定に対する挑戦への対応」、「地球環境の保護」、「科学技術の進歩」という 4 つの柱の下、様々な分野で協力が行われてきた。1995 年 1 月には新たな協力分野として WID 分野が加わり、日米協調による WID プロジェクトの実施が具体的に検討されるようになった。

これと前後して、グアテマラ政府から日本政府に対して初等教育拡充への協力要請が提出され、既にグアテマラの教育分野で援助実績のある USAID から、当時展開中の女子教育援助の中心的活動「エデュケ・ア・ラ・ニーニャ（女子に教育を!）」プロジェクトへの協力依頼があったことから、グアテマラの女子教育分野における日米連携の可能性が検討されるに至った。

1995 年 5 月の日米包括経済協議 WID 作業部会では、日米双方の代表者によって連携協力が基本的に合意され、同年 7 月には実施可能性を検討すべく日米合同プロジェクト形成調査団がグアテマラへ派遣された。

## 2. プロジェクトの形成

1961 年以降グアテマラに対する教育援助を主導してきた USAID は、1989 年に基礎教育強化プロジェクト（BEST プロジェクト）を立ち上げ、グアテマラ教育省に対して新たな支援を開始した。BEST プロジェクトは、①二言語教育、②教育情報マネージメント・システム、③テスト（試験の統一化）、④単級学校向けの新教授法（NEU）、⑤女子教育、の 5 つをプロジェクト・コンポーネントとし、初等教育の公平性・効率性・質の向上を目指したものであった。なお、プロジェクト予算は 1994～96 年実績ベースで年額 2.5～3.1 百万 US ドルとなっていた。

BEST プロジェクトの 1 コンポーネントである女子教育は、USAID が 1991 年に女子教育プログラム（Programa de la Niña）を形成し、教育省や現地 NGO などの実施主体に対して、女子教育関連の政策立案から啓蒙活動に至るまで様々な協力を行ってきた。なかでも「エデュケ・ア・ラ・ニーニャ（女子に教育を!）」プロジェクト（Proyecto Piloto “Eduque a la Niña”）は中心的な活動であり、現地 NGO の FUNDAZUCAR と協力して、主に農村部の先住民女子児童の教育事情改善を目指し、先住民人口の多い 6 県に広がる 36 コミュニティにて実験的に展開された。プロジェクトは、①女子児童への奨学金支給、②父母会の組織化、③ソーシャル・プロモーターの育成・配置、④女子教育啓蒙教材の供与（後に教員研修を追加）の 4 つの活動から成り、それらを様々な組み合わせることによって、女子児童の就学促進、継続的な出席、授業への積極的参加、初等教育課程の修了促進（中途退学の防止）に効果的な方法を探ろうとするものであった。

表 12 : 「エデュケ・ア・ラ・ニーニャ」プロジェクトの概要

活動	内容
女子児童への奨学金支給	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 1 家族 1 奨学金（姉妹がいる場合は 1 名のみ受給）を原則とし、女子児童に対して月額 25 ケツツアル（約 500 円）、もしくは 50 ケツツアル（約 1,000 円）を支給する。</li> </ul>
父母会の組織化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 教員と父母の代表者を委員とする奨学金委員会を結成し、女子奨学生を選出させる。</li> <li>・ 全学年共通時間割であるレクリエーションの時間（午前 10 時頃）に、教育省や市町村などから支給されるおやつ（ビスケットなど）と母親のグループが調理する飲み物を与える。</li> <li>・ 上記活動を通じてコミュニティの活動を活性化させる。</li> </ul>
ソーシャル・プロモーターの育成・配置	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童の家族や地域住民を対象に教育啓蒙活動を実施する。</li> <li>・ 小学校の父母会の席で、講義、女子教育普及用パンフレットの配布、女子の継続的就学をテーマにロールプレイなどの活動を行う。</li> </ul>
女子教育啓蒙教材の供与	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ フリップ・チャート「マルタとローザの生活」の支給</li> <li>・ 啓蒙ポスター「6 年生まで学校へ行こう」の支給</li> <li>・ マヤ主要 4 言語＋スペイン語の副読本の支給</li> <li>・ 教員用マニュアルの支給</li> </ul>

1995 年 7 月に女子教育協力の実施可能性を検討するために派遣された、日本側のプロジェクト形成調査団は、グアテマラ政府や USAID グアテマラ事務所で協議を行うと同時に、現地の小学校、教員養成校、教育省地域事務所、教育省県事務所、研究機関などを訪問してインタビュー調査や観察などを行い、情報収集に努めた。その結果、WID の考え方と援助内容に関して日米に若干の意見の食い違いがみられたものの、プロジェクトの実施可能性は高いという結論に達した。

そして、グアテマラ国内全 22 県のうちの 4 県を対象として、①USAID「エデュケ・ア・ラ・ニーニャ」プロジェクトの実施体制の強化、②女子教育啓蒙教材の普及、③女子の学校出席率向上のための教育方法の開発と訓練という 3 つのプロジェクトを実施することが決定された。ただし、この時点では、具体的な上位目標（協力実施後、数年を経て達成されることが期待される目標）、プロジェクト目標（協力終了直後に達成されることが期待される目標）、協力実施期間などは明確に定められておらず、協力全体の業務促進を主要業務とし、教育分野における対グアテマラ協力の総合的企画・調整を行う「教育協力」専門家の派遣を待って検討されるべき課題とされていた。

なお、日米の協力は全体の援助政策面では協調しつつも、プロジェクトの実施段階では個別に協力を進めて行くというパラレル方式が採用された。

調査団の報告によれば、以上のような女子教育に焦点を当てたプロジェクトの他にも、学校施設の整備、教育行政の強化、教科教育の改善・強化を柱とする教育の質の向上とい

った基礎教育全般の拡充を目指すプロジェクトも検討されており、様々な援助手法（ODA スキーム）を組み合わせた形で「グアテマラ女子教育協力」が計画されたことがわかる。

表 13：「グアテマラ女子教育協力」の内容（1995 年計画時点）

プロジェクト	内容	対応する ODA スキーム
「エデュケ・ア・ラ・ニーニャ」プロジェクトの実施体制の強化	「エデュケ・ア・ラ・ニーニャ」プロジェクトの実施主体である現地 NGO の FUNDAZUCAR に対して巡回活動用の機材を供与するものであり、地方での活動がよりスムーズに展開できるようになることが期待されていた。	草の根無償
女子教育啓蒙教材の普及	現地の有力私大であるラファエル・ランディバル大学が、世界銀行および USAID の支援を受けて開発している、小冊子、カセットテープなどの女子教育用の教材（スペイン語版、マヤの主要 4 言語版の 5 バージョン）を増刷して、現在「エデュケ・ア・ラ・ニーニャ」プロジェクトがカバーしている地域以外にも配布し、その普及を目指そうとするもの。なお、USAID は、日本側の教材配布に合わせて、実際に各地域の教員の訓練・指導にあたる教育省の専門的行政官（科学関係省庁の技官に相当）を対象に研修を実施することになっていた。	草の根無償
女子の学校出席率向上のための教育方法の開発と訓練	女子児童の学校出席率を向上させるための教育方法および教材開発、効果測定調査、教員訓練を主な内容とする。なお、ここでいう教材とは教員、両親、児童それぞれを対象としたマニュアルのことである。	専門家派遣 単独機材供与
その他の側面的支援	老朽化が激しい小学校校舎の改築や収容人数を大幅に上回っている小学校への教室増築を実施すると同時に、トイレの設置など特に衛生面に配慮した建設を行い、学習環境の向上をはかる。	一般無償
	主に基礎教育全般の質の向上を目的として、現地ニーズに応じて順次教育分野の協力隊員の派遣を実施する。	青年海外協力隊派遣
	日本にて教育行政関連のコースを準備し、数年間にわたって年間 10 名程度の教育省職員を研修生として受け入れ、教育省の組織強化と専門知識の移転をはかる。	研修員受入れ

### 3. 協力内容と実施計画の変更

1995 年 7 月に派遣されたプロジェクト形成調査団によって「グアテマラ女子教育協力」の枠組みが作られたものの、プロジェクト目標や具体的な実施計画は 1996 年 3 月に派遣された「教育協力」専門家が現地事情を把握した上で、カウンターパート機関であるグアテマラ教育省および USAID の「エデュケ・ア・ラ・ニーニャ」プロジェクト担当者との協議を経て立案された。「教育協力」専門家は、これに基づいて援助手法（ODA スキーム）



ごとに申請書を作成するよう教育省に要望すると同時に、日本側の調整を行い、協力は本格的に開始された。

しかし、その後「エデュケ・ア・ラ・ニーニャ」プロジェクトを含む BEST プロジェクトは 1996 年 12 月に実質的な活動を終了した。代わって 1997 年よりグローバル・プロジェクト（Global Project for Girls' Education）が正式に日米コモン・アジェンダの米側カウンターパートになると決定されたため、新たな調整を迫られることになった。当初、日本側ではグローバル・プロジェクトが「エデュケ・ア・ラ・ニーニャ」プロジェクトの方針を引き継ぐものと理解していたが、実際には全く異なる意図を持って立ち上げられたプロジェクトであり、1998 年以降グローバル・プロジェクトは「二言語教育の中にジェンダーの視点を盛り込む」ことをプロジェクトの目標に据えるようになった。したがって、それまでに計画していた USAID との共同作業は、グローバル・プロジェクトの参加が得られない以上、すべて日本側が独自に行うことになったのである。

以上のような経緯から、「教育協力」専門家と「教育方法」専門家（この時期に着任し、USAID と共同で教育方法の研究・開発にあたることを期待されていた）は、これまでの「できるだけ USAID 側との共同作業によって協力活動を進めていこう」という共時的な援助協調方針を、『エデュケ・ア・ラ・ニーニャ』プロジェクトが残した成果や経験を引き継ぎ、これを発展させることによって協力活動を実施していこう」という通時的な援助協調方針へと変化させた。そして、方針の転換と時間の経過に伴う現地ニーズの変化を考慮し、「グアテマラ女子教育協力」全体計画を見直すことになった。

以下、「教育協力」専門家帰国後の 1998 年に「教育方法」専門家が作成したプロジェクト概要表（PDM：別添 1、2 参照）と活動計画表（別添 3 参照）を基にして、「グアテマラ女子教育協力」の実施状況をみていくことにする。

#### 4. 上位目標とプロジェクト目標

上位目標は、グアテマラ政府の開発目標、教育省の女子教育政策、女子教育ナショナル・セミナー（1997 年 8 月）の結果を参考に、現地ニーズを考慮して「経済社会開発の基礎となる家族およびコミュニティの生活状況が改善される」とした。生活改善度を測定する指標は、政府開発目標に準じて、①識字率が 51%（1990 年）から 90%（2000 年）に向上する、②5 歳以下の乳児死亡率が 102%（1990 年）から 66%（2000 年）に減少する、③国内総生産の成長率が 4.3%（1991～95 年）から 6.5～7%（2000 年）に向上する、と設定した。

プロジェクト目標は、「公教育システムにおける女子の就学状況が改善される」とした。測定指標は、1996 年 2 月から 1997 年 3 月までの第 1 期では、①女子の就学率が 5～10 年で 20%向上する、②女子の修了率が 5～10 年で 20%向上する、と設定した。しかし、活動内容、活動計画、現地ニーズなどの変化に伴い、1997 年 3 月から 1999 年 3 月までの第 2 期には、①就学率の男女格差が 2002 年までに 2%減少する、②女子の修了率が 2002 年までに小学校 3 年生までで 5%、小学校 6 年生までで 10%向上する、に変更した。

なお、未だに実施期間は明確になっていないものの、プロジェクト管理の便宜上、プロジェクト方式技術協力など、他の技術協力プロジェクトの期間に準じて 5 年間という期間を 1 つの区切りとし、その 5 年間を活動内容から 3 期に分けて 1996 年 2 月から 1997 年 3 月までを第 1 期、1997 年 3 月から 1999 年 3 月までを第 2 期、それ以降を第 3 期とした。

ちなみに、以上の期間設定は公式なものではなく、あくまでも便宜上使用しているに過ぎないことをここで確認しておく。

## 5. 実施状況 (1996.2.~1997.3.)

### 1) 「エデュケ・ア・ラ・ニーニャ」プロジェクトの実施体制強化 [草の根無償]

1996 年 2 月、USAID の支援を受けて本計画の実施にあたっている現地 NGO の FUNDAZUCAR (フンドアスカル) に対して、車輛、無線機、視聴覚機器などの巡回活動用機材が供与された。そして、同年 11 月に「教育協力」専門家が使用状況に関するモニタリングを実施した。この結果から機材の不適切な使用が認められたため、現行使用方法の改善を勧告したが、FUNDAZUCAR の活動が 1996 年 12 月に終了し、機材供与の前提条件を満たさなくなったこともあって、機材を日本側へ返却する運びとなった。

機材は大使館に一時保管されていたが、これらは引き続き女子教育関連の活動を推進すべく、1998 年に現地 NGO の CDRO (セドロ) へ再供与された。CDRO は先住民が多く、開発が最も遅れている北西部地域を活動拠点とし、農業技術の改善・普及や各種職業訓練に加えて女子を対象とした識字教育も行っている。また、教育省の PRONADE (プロナデ：小学校の設立・運営・管理をコミュニティが自主的に実施するプログラム) の普及支援を通じて、遠隔地における女子の就学改善にも貢献している。

なお、「エデュケ・ア・ラ・ニーニャ」プロジェクト自体は当初 1996 年 12 月終了予定であったが、USAID の判断によりプロジェクト評価 (効果測定) のため、1997 年 12 月まで 1 年間延長された。

### 2) 女子教育啓蒙教材の普及 [草の根無償]

当初、現地私大ラファエル・ランディバル大学・言語研究所開発、USAID 出版協力・配布の女子教育教材 (マヤ主要 5 言語 25 種の副読本およびカセット・テープ) を草の根無償によって増刷・普及する予定であった。しかし、①「低学年の児童には内容が難しい」、②「現実と乖離している教材がある」などの指摘がある、②教材が供与先の小学校でほとんど活用されていない (USAID 評価結果/1997 年 2 月)、③先住民言語の正書法が統一されていない上に、教育省で二言語教育や多文化教育を担当している二言語・文化教育局がラファエル・ランディバル大学が副教材に用いている正書法を正式なものとして認めていない、などの理由により、教育省および USAID と協議の上で内容を以下の通り変更した。

1997 年 4~8 月に日本側協力対象 4 県 (アルタ・ベラパス県、バハ・ベラパス県、チマルテナンゴ県、トトニカパン県) の 1 つであり、国内で唯一新教授法 EBA (Educativa : 女子教育、Bilingue : 二言語教育、Activa : 参加型学習・アクティブ・ラーニング、の三

要素を統合した学習プログラム)のパイロット・プロジェクトが実施されているトトニカパン県にて、USAID 開発の EBA プログラム教師用マニュアル(全 9 巻)の内、緊急性の高い 2 巻(生徒会の形成、学校図書の運営・管理)とジェンダーに関する教師用参考書を草の根無償により増刷し、配布するとともに、同プログラムに含まれているミニ・ライブラリー(学校図書 111 冊、教材 17 点、二言語・文化教育局作成の先住民言語副教材 9 冊)を 41 校に供与した。

なお、1997 年 12 月の BEST プロジェクト(USAID 基礎教育強化プロジェクト)終了に伴い、USAID は EBA プログラム教師用マニュアルを増刷し、トトニカパン県の全教員 987 名に配布した。

### 3) 女子の学校出席率向上のための教育方法の開発と訓練 [専門家派遣、単独機材供与]

女子児童の学校出席率を向上させるための教育方法・教材の開発、効果測定調査、教員用マニュアル作成、作成マニュアルを用いた教員訓練が主な内容であり、以下の活動がこれに相当する。

#### (a) 授業分析結果に基づく今後の協力の方向性の決定

1996 年 8 月に「授業分析」専門家 2 名が短期派遣され、今後の活動の基礎資料となる授業分析を実施。この結果は「グアテマラ女子教育拡充計画 報告書」にまとめられた。その中では「…教育におけるジェンダーの差異については、検証するにいたらなかった。

(P54)」ものの、授業の問題点として「発問・対応のまずさ」、「補助説明のまずさ」、「児童への心遣い」、「授業の流れの悪さ」、「意味のない机間巡視」が指摘されており、授業が授業として成り立っていない現状が浮き彫りになった。

したがって、今後の対応としては、女子児童の教育状況改善に直接裨益するような特定の教授法の開発・導入よりも、①授業計画を教育現場に導入・定着させるなど、授業を授業として成り立たせるために必要な協力、②教員がジェンダーの考え方をよく理解し、実際にジェンダーの視点を授業に生かすことができるようになる協力、に焦点をあてていくことになった。

なお、「グアテマラ女子教育拡充計画 報告書」の概要は、短期派遣の「授業分析」専門家により、1997 年 8 月開催の「グアテマラ国女子教育セミナー」でグアテマラ側の関係者にも報告された。

#### (b) 教員訓練セミナーの実施

②の EBA プログラム教材の増刷・普及、ミニ・ライブラリーの供与に伴い、供与対象校 41 校(+研修希望校 1 校)の教員 183 名に対して、新教授法 EBA 習得による教員の教育技能向上と意識改善を目的とする 3 回(1997 年 4~9 月)の教員訓練セミナーを実施した。

今後は、随時教育省トトニカパン県事務所と合同でモニタリングを行う予定になっており、同県事務所に駐在する青年海外協力隊（JOCV）隊員（プログラム・オフィサー）を中心に実施される。隊員にはモニタリング方法や結果分析手法の技術移転、さらにはフォロー・アップの立案・実施支援などが求められている。

#### 4) その他の側面支援

##### (a) 小学校建設計画 [無償資金協力]

1960 年代、主に米国が建設した校舎が地震などの影響で老朽化が進み、危険な状態にある上に、既に収容能力が限界を超えており、児童は劣悪な学習環境に置かれている。そこで 1996 年 3 月に事前調査、同年 8 月に基本設計調査を実施し、1997 年 8 月着工予定で協力対象 4 県（アルタ・ベラパス県、バハ・ベラパス県、チマルテナンゴ県、トトニカパン県）の 44 校 106 教室の改築・拡張を決定。1997 年 2 月より第 1 フェーズが開始された。第 1 フェーズでは、チマルテナンゴ県の小学校 8 校に対して教室 20、多目的教室 1、厨房 3、男女別二槽式トイレ 7 を、トトニカパン県の小学校 6 校に対して教室 14、厨房 4、男女別二槽式トイレ 5 を建設した。なお、建設に際しては特にトイレや水まわりなどの衛生面に配慮した。

##### (b) 地方教育行政セミナーの実施 [国別特設研修]

和平協定締結後の教育改革、特に地方分権化の動向を見据え、1997 年以降 5 年間程度を目安に国別特設研修「地方教育行政」コースを設置する。

現在グアテマラでは、中央においては部局の統廃合と職員のリストラが、地方においては教育省県事務所長の一般公募による入れ替え、役職および部局の見直しを中心とする機構再編、中央からの各種権限委譲による地方事務所の強化が実施されており、本研修は彼らへの教育行政上の技術移転を目的として行われる。

なお、日本での研修先は、JICA 大阪国際センターを中心に大阪大学、神戸大学、岡山大学、国立婦人教育会館などとなっており、教育行政のみならず広く日本の教育システム、教育の現状、女性に配慮した教育などを見聞できるようプログラムされている。

##### (c) プログラム・オフィサーの配置 [青年海外協力隊派遣]

協力対象 4 県の教育省県事務所に各 1 名の JOCV 隊員をプログラム・オフィサーとして派遣した。

隊員の主な業務内容は地方事務所の強化および女子教育推進に寄与する地方レベルの協力計画立案・実施、各種調査・モニタリング、技術的アドバイスなどであるが、その他、単独機材供与によって 4 県に供与された女子教育用機材（教材作成・巡回指導用機材）のモニタリングや「教育プロジェクト形成セミナー（1997 年 8 月実施の女子教育ナショナル・セミナーのフォローアップとなる地方セミナー）」実施時のサポートにもあたる。

(d) 女子教育教材作成・巡回指導用機材の供与 [単独機材供与]

「女子の学校出席率向上のための教育方法の開発と訓練」の活動に必要な教材作成用資機材および訓練実施用車両の供与に関し、「教育協力」専門家が 1996 年度の単独機材供与申請を行なった。その後、1997 年 9 月にグアテマラを訪問した単独機材供与の調査団と交渉の末、事務機および視聴覚機器類を JOCV 隊員（プログラム・オフィサー）の単独機材供与として調達することとし、1998 年 3 月に教材作成・巡回指導用機材として、テレビ、ビデオ、ビデオ・カメラ、発電機、スライド・プロジェクター、OHP、カメラ、コンピュータ、プリンタを供与した。

(e) 専門家巡回指導用車両の購入 [専門家携行機材]

教育省本省の教員訓練・カリキュラム改善局（SIMAC）を拠点としつつも、実質的な技術協力サイトが地方となるため、専門家が頻繁に地方へ出張することが予想され、県事務所へのアクセス手段の確保が協力の前提となっていた。そこで、1997 年 3 月に車両を専門家の携行機材として現地調達し、これにより協力活動を積極的に地方展開するに至った。

6. 実施状況（1997.3.～1999.3.）

1) 女子教育活動情報の整備 [UNDP Japan-WID 基金、セミナー専門家派遣]

1997 年 8 月に全国規模の「女子教育ナショナル・セミナー」を日本が拠出している UNDP Japan-WID 基金を利用し、グアテマラ国教育省・日本・UNDP 共催、USAID 後援という形で実施した。このセミナーは、女子教育推進のために活動している各機関（教育省、国際機関、二国間援助機関、NGO など）の間で、①これまでの女子教育に関する経験を共有するとともに、②今後この分野に対する協力をどのように進めていけばいいのかを具体的かつ現実的に検討し、③各機関にそれぞれの活動を責任を持って実行することを確約させ、④活動に関する相互モニタリング・システムを確立すること、を主な目的としていたが、結果として①、②および③の一部を達成するに留まった。

なお、セミナーの内容は「女子教育ナショナル・セミナー 報告書（西語）」および「女子教育ナショナル・セミナー 資料編（西語）」にまとめた。

2) 女子教育戦略の立案 [UNDP Japan-WID 基金、専門家派遣、在外専門調整員]

女子教育ナショナル・セミナーで得られた各県のデータをもとに教育省および USAID とともに「Plan Estratégico de Educación de la Niña 1998-2002（女子教育推進のための今後 5 ヶ年のストラテジー）」を策定し、今後のグアテマラにおける女子教育の方向性を明示した。この女子教育戦略計画は、現在では教育省の公式な文書として各方面に認知されており、女子教育に関する活動を計画および実施する際の指針となっている。

なお、女子教育戦略計画の立案過程では、常時 USAID の「エデュケ・ア・ラ・ニーニャ」プロジェクトが主導権を握っていたが、日本側は専門家がヒアリングのためのワーク

ショップや教育省局長レベルで実施されたコーディネーション会議に出席して日本側の立場・視点で意見を発表するとともに、実質的なワーキング・グループに在外専門調整員（協力調整を担当した現地コンサルタント）を参加させ、女子教育ナショナル・セミナーで得た情報をできるだけ盛り込むことに注力した。

### 3) 女子教育プロジェクトの形成 [UNDP Japan-WID 基金、草の根無償、専門家派遣、他]

女子教育ナショナル・セミナーでは、教育省各県事務所が地域のニーズや社会的・文化的背景に考慮した 22 のプロジェクト・プロフィールを作成した。

これらを教育省国内外援助調整局（UCONIME）が審査し、相対的にみて実施可能性の高いと思われる上位 5 県（アルタ・ベラパス県、グアテマラ県、ソロラ県、レタルレウ県、フティアパ県）のプロジェクトに対して日本側に資金的・技術的な支援を要請した。日本大使館が「教員訓練パイロット・プロジェクト」として草の根無償にて各県事務所に資金援助を実施するとともに、専門家が技術支援を担当する運びとなり、1998 年 3 月に資金供与が実現した。なお、技術協力に関しては、協力対象地域の地理的分散や社会的・文化的多様性を考慮しつつ、特に援助効率を考えて以下のような実施体制をとるに至った。

表 14：パイロット・プロジェクトの実施体制

所属	役職	協力計画 全体	プロジェクト 形成 管理 評価	プロジェクト の各活動 指導	各種調整 交渉	情報収集 整理 テキスト 開発
日本 JICA	「教育協力」専門家	X	X	(X)	X	X
	「教育方法」専門家	X	(X)	X	(X)	X
	在外専門調整員	(X)	(X)	(X)	X	X
	JOCV 隊員 (P オフィサー)		(X)	(X)	(X)	(X)
グアテマラ 教育省	教育省 SIMAC 局長	X	(X)		X	
	教育省 SIMAC 技官 (3～4 名)			X	(X)	X
UNDP グアテマラ 事務所	教育分野担当官	X	(X)		(X)	(X)
	WID 分野担当官	(X)				
UNDP Japan WID 基金	現地開発コンサルタント (3 名)		X			X
	アシスタント				X	X
	グラフィックデザイナー				(X)	X

まず JICA 専門家、教育省 SIMAC 局長、UNDP 教育分野担当官および JICA/JOCV 在外専門調整員（書記）によって実行委員会が形成され、資金面を含む全体的な協力計画が立案・管理・監督・評価されることになった。次に、以下の「県事務所の女子教育実施体制

の強化」にある通り、JICA 専門家、在外専門調整員および現地開発コンサルタントが主体となって教育省県事務所幹部職員を対象にセミナーを開催し、プロジェクトの再形成を行った。その後のプロジェクト運営・管理は、実質的には各県事務所に委ねられたものの、技術的な支援は定期的な巡回指導、モニターおよび会合によって継続的に行われ、県事務所のプロジェクト実施に関する基礎的な能力の向上に努めることになっている。また、プロジェクトを構成する個々の活動を実行に移す際、県事務所の要請に応じて JICA 専門家および教育省 SIMAC 技官が技術的な指導・助言を行うよう支援体制が作られている。ちなみに、最近では「社会調査法」、「授業観察法」、「テキスト開発」、「教職員訓練コースの設定」などが主な要請内容となっている。なお、これら一連の協力過程は、詳細に記録・情報処理されて実行委員会に報告され、問題があれば直ちに解決策が検討され、あらゆる手段によって各プロジェクトにフィード・バックされることになっている。

以上のような体制を整えたにもかかわらず、5 県のプロジェクトは、教育省上層部との意見の食い違いから、1998 年 8 月末まで正式なプロジェクト開始がペンディングになっていた。

#### 4) 県事務所の女子教育実施体制の強化

##### (a) 女子教育プロジェクト形成セミナーの実施 [UNDP Japan-WID 基金]

1998 年 1～3 月に女子教育ナショナル・セミナーのフォローアップ・セミナーとして計 3 回の地方セミナーを予定していたが、実施方法にかかる教育省上層部との意見の食い違い（使用テキスト、コース設定、参加者など）から実現が遅れた。

また、内容についても、当初は①現場の教員やコミュニティの参加を得つつ、女子教育推進に必要な改善措置を地方レベルで探る、②具体的な行動計画を取りまとめる、③ナショナル・セミナーでの合意事項に沿って各機関が適切な活動を行っているかどうかのモニタリングを実施する予定であった。しかし、地方分権化直後の各県事務所の現状分析および教育省からの要望により、内容を「女子教育推進のための今後 5 カ年の戦略」を考慮した教育プロジェクト形成という、より実務的・現実的なものに修正した。

セミナー実施にあたっては、JICA 専門家と在外専門調整員がプロジェクト形成手法（PCM 手法）導入のためのテキスト「Guía Básica para Formulación de Proyectos con Aplicación del Marco Lógico」を作成し、これに基づく教育省県事務所職員の研修計画を、ZOPP 手法（GTZ のプロジェクト形成手法）に精通する現地の開発コンサルタントとともに立案した。これらのセミナーでは「女子教育」をテーマとして提示し、①.その問題点を彼ら自身の手で明らかにすること（問題分析）、②.各県事務所が県の現状を考慮しつつ、女子教育普及・促進のために必要なプロジェクトを形成すること（PDM の作成）に重点を置いた。セミナー中は、現地コンサルタントが中立・公正なモデレーターとして、JICA 専門家が開催責任者兼コメンテーター（ないしオブザーバー）として、在外専門調整員が運営責任者兼記録責任者として各々の業務にあたった。

1998 年 6 月 15～19 日、既に草の根無償にて資金を得ている 5 県の県事務所の職員各 4

名（教育開発部長、総務・経理部長、教育訓練調整官、プロジェクト形成担当官）を集めて第1回「教育プロジェクト形成セミナー」を実施した。各県とも既に資金を得ていることもあり、結果（プロジェクト概要表：PDM と活動計画案）は、多少の修正は必要とされたものの、プロジェクト実施可能なレベルに達していた。

7月6～9日にはグアテマラ中央部、北東部、ペテン地域の5県（+特別参加の特殊教育局）を対象に第2回セミナーを、7月20～23日には、北部、北東部、南東部の6県を対象に第3回セミナーを、8月4～7日には、南西部、北西部6県を集めて第4回セミナーを、それぞれ実施した。これら4回にわたるセミナーを以てグアテマラ全県の教育省県事務所に対する教育プロジェクト形成にかかる技術移転を終了した。

ちなみにセミナー終了直後より、教育省は各県事務所に地域的な特色を考慮した複数のプロジェクトを形成させ、その中から有望なものについて資金援助するというプログラム（基礎教育改革プロジェクト：Proyecto Refgorma a la Educación Básica）を開始したため、本協力内容が現場レベルでより重要性を増してきている。既に参加者の中には、他の機関が開催するプロジェクト評価などの講座を自主的に受講し、専門性を深める努力をしている者もあり、今後この技術がどのように生かされるのか注意深く見守る必要がある。

なお、既に資金を得ている5県を除く17県については、セミナー後に提出してもらったプロジェクト・プロフィールを審査した上で、上位2県に対して UNDP Japan-WID 基金により、プロジェクト実施に必要な資金の一部を提供することになっていた。そのため、JICA 専門家と教育省国内外援助調整局（UCONIME）国際課がプロジェクト概要表（PDM）、活動計画書と予算計上資料を精査した後、UNDP Japan-WID 基金実行委員会で協議の上、ケサルテナンゴ県とイサバル県に対して資金供与することに決定した。実施後は、既に資金を得ている他の5県と同様の技術協力を展開していくことになる。

#### （b）地方教育行政セミナーの実施 [国別特設研修]

1998年1月には第一陣14名が研修を終えて帰国し、3月23日、4月15日、4月24日の計3回にわたり帰国研修員が自発的に会議を持ち、今後日本で学んできたことをどのように他の教育省職員に伝え、各県レベルでどのような教育改革への取組が可能であるかが話し合われた。その結果、第一段階として5月11日に帰国研修員から教育省、日本大使館および JICA 駐在員事務所の各代表者に研修報告書が手渡された。第二段階として、第一陣が所属する8県にて、この報告書を基に帰国報告を兼ねたセミナーが自主的に開催された。

なお、これまで教育省では各ドナーから提供される海外での研修機会について、すべて上層部が独自の判断で研修員を任命・推薦・派遣してきたため、研修員の多くは政府与党関係者に片寄りがちで、他の教育省職員の向上心や意欲を低下させるだけでなく、帰国後（特に政権交代後）に研修内容を省内あるいは県事務所に定着させることができずにいた。今回このような問題に十分配慮し、様々な政治的圧力を排除すべく、有資格者全員を対象にして、教育省国内外協力局に JICA 専門家が協力する形で「競争」と「機会均等」



の原則に則った書類選考（第1次審査）および筆記試験（第2次審査）を実施した。この選考方法が、グアテマラでは他省庁も含めて初めての試みであることから、当初教育省側も難色を示す向きがあったものの、JICA 専門家と在外専門調整員が説得を重ね、教育省援助調整局の監督の下で実施するに至った。

1998 年 8 月には、本研修のフォロー・アップと次回研修計画立案のための調査を業務の一部とする短期派遣の「協力計画」専門家のグアテマラ訪問に合せ、帰国研修員に対するアンケート調査を実施した。その結果、本研修が帰国研修員本人や所属先に対して大きなインパクトを与えていることが明らかになった。

1998 年 11 月には第二陣 13 名を対象に研修が実施され、既に帰国しており、今後フォロー・アップが必要となる。

#### (c) 女性の教育問題担当官セミナー [一般特設研修]

1996 年度、1997 年度とも、JICA 専門家の公式なカウンターパートである SIMAC 局長の派遣を予定していたが、教育省内部の事情により'96 年度は取りやめ、'97 年度は急遽他者に変更された。研修生は所属先意対して帰国後の報告義務を有するが、'97 年度研修生の帰国報告は口頭による報告のみで、報告書類は作成されていない。報告も研修内容に関する内容や研修を踏まえた上での提言などではなく、今後何らかの改善策が必要とされている。

1998 年度は当初の目的通り、JICA 専門家のカウンターパートであり、教育省の日本側協力調整の最高責任者である SIMAC 局長が派遣された。

#### (d) ラテン・アメリカ青年公務員を対象とした教育セミナー [青年招聘]

将来、ラテン・アメリカ諸国の教育省幹部職員になることが期待される青年公務員を日本へ招聘し、日本の教育についての見聞を深めてもらう目的で設置されたセミナーであり、1998 年 9 月 1～11 日に開催された。グアテマラ教育省からは 2 名が参加した。

### 5) 新教授法 EBA の導入

#### (a) 学校図書の供与 [草の根無償]

トトニカパン県のすべての小学校に新教授法 EBA を導入するため、1998 年 3 月に草の根無償によって 142 校に対して 205 セット（学校図書 100 冊のみ）を供与することになったが、書籍入手の関係で実際の供与は 10 月にズレ込んだ。学校図書は、日本による供与とそれまで実施された他機関の供与により、漸くトトニカパン全県 271 校をカバーするに至った。今後は随時教育省トトニカパン県事務所と合同で、学校図書の設置・管理・運用に関するモニタリングを行う。

(b) プログラム・オフィサー隊員の配置 [青年海外協力隊派遣]

1998 年 5 月より、教育省トトニカパン県事務所に青年海外協力隊員（プログラム・オフィサー）が配属され、本案件のモニターおよび図書利用促進にかかる助言・技術指導を当面の主要業務とした。そして、1998 年 6 月には同隊員が教育省県事務所のカウンターパートとともに、アクセスの良い十数校を対象に第 1 回モニタリングを実施した。その結果は「ほとんどの小学校において供与図書が適切に利用されていない」、「図書委員会が実質的に機能していない」といった内容で、残りの小学校の調査を待って早急に県事務所と対策を講じる必要がある。

「教育方法」専門家による、別の数校におけるヒアリング調査の結果から、今回の学校図書未活用の根本的な問題は「図書の紛失や不適切な取扱を防止するために教員が児童の図書利用を制限していることにある」と考えられているが、トトニカパン県事務所では、「新教授法 EBA 導入のためには全 13 回のセミナーを実施する必要があるが、今回の 41 校はこの内の 3 回しか受講していないため、学校図書を適正に利用することができないのではないか」と分析している。したがって、今後の対策の重要な柱として、①.教員による学校図書利用への真の理解、②.県事務所による残り 10 テーマの研修実施、があげられる。

(c) 関連調査の実施 [専門家派遣]

1997 年 8 月には「女子教育セミナー」専門家 3 名とともにトトニカパン県の小学校 3 校および当該コミュニティにおいて教育調査、意識調査ならびに画像理解調査を実施した。

(d) 教員用マニュアル「Equidad de Género (ジェンダー)」作成 [UNDP Japan-WID 基金]

以前 USAID「エデュケ・ア・ラ・ニーニャ」プロジェクトを推進するために雇用されていた現地コンサルタントを中心に SIMAC 局長、JICA 専門家、在外専門調整員の協力のもと、1998 年 6 月に教員用マニュアルを作成した。これは教育省教員訓練・カリキュラム改善局が作成した一連の「教員および教育技術訓練官向マニュアル」の 1 つになるものであり、内容は教育の現場にどのようにしてジェンダーの視点を盛り込んだらよいのかをわかりやすく説明し、必要に応じて教員が自習できるように工夫してある。未だ定期的な教員研修には組込まれてはいないが、教育における男女格差の是正は教育改革の答申にも明記されていることから、教員が学ぶべき重要なテーマの 1 つとして今後の教員研修の年間計画に含まれる予定である。

6) 小学校建設 [無償資金協力]

1997 年 2 月より開始された第 1 フェーズは、1998 年 3 月の竣工式を以て無事終了した。このとき、同時に第 2 フェーズの起工式も実施され、アルタ・ベラパス県の小学校 17 校に対して教室 40、多目的教室 1、厨房 4、男女別二槽式トイレ 16 を、バハ・ベラパス県の小学校 11 校に対して教室 20、多目的教室 2、厨房 5、男女別二槽式トイレ 11 が建設さ

れることとなり、当初の竣工予定は 1999 年 3 月であったが、ハリケーンの影響によって 5 月にズレ込むこととなった。

1998 年 5 月、在グアテマラ日本大使館より「本計画の実施地域において他ドナーとの援助重複の問題がある」との情報を得、関係者に対してヒヤリングを行った。その結果、教育省側に関しては、①本件カウンターパートである教育計画局のプロジェクト管理業務不履行、他ドナーおよび教育省県事務所との調整業務不履行および本件問題に対する認識の甘さ、②教育省上層部および国内外援助調整局の他ドナーとの調整不足、③県事務所、特にスーパーバイザーの業務不履行などが判明したが、根本的な問題として④学校建設にかかるマスター・プランの不在があった。

また、日本側に関しては、①コンサルタントのプロジェクト管理能力の不足および本件問題の重要性にかかる認識不足、②大使館および JICA 駐在員事務所のコンサルタント管理の甘さなどが指摘され、「小学校建設計画」の管理のあり方が見直されることになった。

## 7) その他の協力

### (a) プログラム・オフィサーの配置 [青年海外協力隊派遣]

当初、協力対象 4 県の教育省県事務所に各 1 名の隊員をプログラム・オフィサーとして派遣する予定であったが、現在は 3 名の JOCV 隊員が 3 県の県事務所で活動している。

隊員の主な業務内容は地方事務所の強化および女子教育推進に寄与する地方レベルの協力計画立案・実施、各種調査・モニタリング、技術的アドバイスなどであるが、この他、単独機材供与によって 4 県に供与された女子教育用機材（教材作成・巡回指導用機材）のモニタリングや「教育プロジェクト形成セミナー」実施時のサポートにもあたってもらう。

なお、各隊員の県レベルの具体的な活動は以下の通り。

#### <教育省トトニカパン県事務所>

- ① 学校図書導入計画（新教授法 EBA の一環）の改善および促進。
- ② 女子教育を成人識字教育分野に広げるための各種計画の策定。
- ③ 学校給食普及のためのガスコンロ供与計画の企画・調整・実施 [草の根無償]。

#### <教育省チマルテナンゴ県事務所>

- ① 小学校への家庭科導入計画の策定および各種調整。
- ② 小学校への図画工作科目導入計画の検討。
- ③ 学校給食普及のためのガスコンロ供与計画の企画・調整・実施 [草の根無償]。

#### <教育省アルタ・ベラパス県事務所>

- ① パイロット・プロジェクトのフォローおよび技術支援
- ② 小学校の理科授業改善・強化計画の素案検討。
- ③ 小学校への図画工作・音楽・体育科目導入計画の素案検討。
- ④ 特殊教育施設との調整
- ⑤ 学校給食普及のためのガスコンロ供与計画の企画・調整・実施 [草の根無償]。

(b) 現地コンサルタントの活用 [在外専門調整員]

1997 年 5 月に在外専門調整員として 2 名（協力調整、情報収集）を確保した。これらの在外専門調整員は、1998 年 3 月までに今後の女子教育を中心とした協力活動に必要な情報の収集にあたりると同時に、8 月のナショナル・セミナーに向けての準備、終了後のレポートの取りまとめ、各機関の協力活動のモニタリング（ナショナル・セミナーのホローアップ）などを実施した。

協力調整担当の在外専門調整員は、援助効率促進の観点から、1998 年度も引き続き教育省内部および他機関との協力調整、各種報告書（西文／英文）作成、その他情報収集などの業務にあたっている。この人物はグアテマラ国内の教育関係者（教育省、大学等研究機関、国際機関、二カ国間援助機関、NGO など）の間に広大な人的ネットワークを有していたため、公式・非公式な情報収集のみならず、協力活動実施の際にも十分に機能して、効率的かつ効果的な活動を実現し、本案件の推進に非常に大きな役割を果たしている。

# 別添 1 グアテマラ女子教育協力 PDM (1996.2.～1997.3.：第 1 期)

プロジェクトの要約	指標	指標入手手段	外部条件
<b>上位目標</b>  経済社会開発の基礎となる家族およびコミュニティの生活状況が改善される。	<ul style="list-style-type: none"><li>* 識字率が 51% (1990 年) から 90% (2000) に向上する。</li><li>* 5 歳以下乳幼児死亡率が 102% (1990) から 66% (2000) に減少する。</li><li>* 国内総生産成長率が 4.3 % ('91～95) から 6.5 ～7% (2000) に向上する。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 国家統計局 (INE) 資料</li><li>- UNDP 人間開発報告書</li></ul>	* 女子教育拡充を含む政府の女性支援政策に根本的な変更がない。
<b>プロジェクト目標</b>  公教育システムにおける女子の就学状況が改善される。	<ul style="list-style-type: none"><li>(1) 女子就学率が 5 ～10 年で 20% 向上する。</li><li>(2) 女子修了率が 5 ～10 年で 20% 向上する</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 教育省年間統計 (Anuario Estadístico)</li><li>- 教育省県事務所資料</li></ul>	* 家庭やコミュニティにおける女性の地位が悪化しない。
<b>成果</b> 1. USAID "Eduque a la Niña" プロジェクトの実施体制が強化される。 2. 女子教育啓蒙教材が小学校で適正に使用される。 3. 女子出席率向上のための教育方法が小学校で適正に使用される。 4. 小学校の児童収容能力が向上する。 5. 教育省幹部職員および専門的行政官 (教育技官) の知識・技能が向上する。	<ul style="list-style-type: none"><li>1. "Eduque a la Niña" プロジェクト実施計画に基づく達成度</li><li>2-1. 教材配付計画の達成度</li><li>2-2. 教室での使用頻度・適正使用状況</li><li>3-1. 研修済の教員数 (方法普及度)</li><li>3-2. 教室での使用頻度・適正使用状況</li><li>4. 就学児童 (収容児童) 数の変化</li><li>5-1. 習得知識・技能の業務への適用度</li><li>5-2. 業務責任範囲の拡大 (職位向上)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 研修記録</li><li>- 機材台帳</li><li>- 会計報告書</li><li>- 業務報告書 (USAID)</li><li>- 教育省各種資料</li><li>- 専門家の調査結果 (観察、面接・集合・配票調査等)</li></ul>	* 就学人口が爆発的に増加しない。
<b>活動</b> 1-1. 実施団体 FUNDAZUCAR (NGO) への巡回活動用機材を供与する。 1-2. モニタリングを実施する。 2-1. USAID の専門的行政官 (教育技官: CTP) 訓練状況を把握する。 2-2. 小学校へ配付済の教材の使用状況を調査する。 2-3. ラファエル・ランティバル大学と教材増刷に関する調整を行う。 2-4. 各県 CTP を通じて教材を小学校に配付する。 2-5. 小学校での教材使用状況をモニタリングする。 3-1. 教育方法の現状を調査する。 3-2. USAID と女子出席率向上のための教育方法を開発する。 3-3. 教育省県事務所の強化を図る。 3-4. USAID と教員研修を計画・実施する。 3-5. 小学校での教育方法使用状況をモニタリングする。 4-1. 小学校建設に必要な事前調査を実施する。 4-2. 小学校建設計画を立案する。 4-3. 小学校建設を実施する。 4-4. 他のソフト関連のインプットをコーディネートする。 5-1. 教育省の研修ニーズを把握する。 5-2. 教育省幹部職員と専門的行政官 (教育技官) の研修計画を立案する。 5-3. 研修員の選考を実施する。 5-4. 日本で研修を行う。 5-5. 研修員のフォローアップを実施する。	<b>投入 (概算)</b>  <日本側> 長期専門家 48 Man/Month (計 2 名) 短期専門家 8 M/M (計 5 名) Eduque a la Niña. P. 巡回活動用機材 10 百万円 女子教育啓蒙普及用機材 8 百万円 教材開発用機材 10 百万円 小学校建設計画 106 教室/44 校 (1,000 百万円) 研修員受入 50 M/M (計 50 名) (JOCV 隊員派遣 必要に応じて別途検討)  <グアテマラ側> カウンター・パート 1 名 県事務所職員 ? 名 小学校建設計画実施にかかる必要経費 (C/P 経費) その他、セクレタリー・サービス等	<b>前提条件</b> * 教育省地方事務所、県事務所、教員がプロジェクトに反対しない。  * USAID の女子教育分野への協力が継続される。	

作成：村田

## 別添2 ギアテマラ女子教育協力 PDM (1997.3.～1999.3.：第2期)

プロジェクトの要約	指標	指標入手手段	外部条件
<b>上位目標</b>  経済社会開発の基礎となる家族およびコミュニティの生活状況が改善される。	<ul style="list-style-type: none"><li>* 識字率が 51% (1990 年) から 90% (2000) に向上する。</li><li>* 5 歳以下乳幼児死亡率が 102% ('90) から 66% (2000) に減少する。</li><li>* 国内総生産成長率が 4.3 % ('91～95) から 6.5 ～7% (2000) に向上する。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 国家統計局 (INE) 資料</li><li>- UNDP 人間開発報告書</li></ul>	* 女子教育拡充を含む政府の女性支援政策に根本的な変更がない。
<b>プロジェクト目標</b>  公教育システムにおける女子の就学状況が改善される。	<ul style="list-style-type: none"><li>(1) 就学率の男女格差が'02 年まで 2%減少する。</li><li>(2) 女子修了率が'02 までに 3 年生までで 5%、6 年生までで 10%向上する。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 教育省県事務所統計</li></ul>	* 家庭やコミュニティにおける女性の地位が悪化しない。
<b>成果</b>  1. 各機関の女子教育に貢献する活動情報が整備される。 2. 全国的な女子教育戦略が立案される。 3. 教育省県事務所により地域のニーズに即した女子教育プロジェクトが形成される。 4. 県事務所の女子教育実施体制が強化される。 5. 新教授法 EBA が小学校に導入される。 6. 小学校の児童収容能力が向上する。	<ul style="list-style-type: none"><li>1. 女子教育ダイレクトリーの刊行</li><li>2. 女子教育戦略計画の公式化／刊行</li><li>3-1. 県別の女子教育推進のためのプロジェクト PDM の作成</li><li>3-2. 各県プロジェクトの実施状況</li><li>4-1. 習得知識・技能の定着度</li><li>4-2. 習得知識・技能の業務への適用度</li><li>4-3. 業務責任範囲の拡大（職位向上）</li><li>5-1. 教材整備・教員研修計画達成度</li><li>5-2. 教室での新教授法使用状況</li><li>6. 就学児童数（収容児童数）の変化</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- 研修記録</li><li>- 機材台帳</li><li>- 会計報告書</li><li>- 業務実施計画（POA）</li><li>- 業務報告書</li><li>- 出版物</li><li>- その他教育省各種資料</li><li>- 専門家による調査結果（観察、面接・集合・配票調査等）</li></ul>	* 就学人口が爆発的に増加しない。
<b>活動</b>  1-1. 女子教育ナショナルセミナーを計画・実施する。 1-2. セミナー結果を取りまとめる。 1-3. 女子教育ダイレクトリを作成する。 2-1. 1-1.および 1-2.に同じ。 2-2. 教育省、USAID とともに女子教育戦略計画を作成する。 3-1. フォローアップセミナーを開催し、PCM 手法を導入する。 3-2. 2 2 県の女子教育パイロット・プロジェクト・プロフィールを形成する。 4-1-1. 教育省幹部職員と専門的行政官（教育技官）を対象に教育行政研修（本邦研修）を実施する。 4-1-2. 帰国後のフォロー・アップを実施。 4-2-1. 3-1.および 3-2.に同じ。 4-2-2. 5～7 プロジェクトを選考・実施。 4-2-3. プロジェクト実施に必要な技術指導を行う。 4-2-4. プロジェクト評価を行う。 5-1. 県事務所と教員研修計画を立案する。 5-2. 研修に必要な教材を作成する。 5-3. EBA 導入の教員研修を実施する。 5-4. EBA 導入に必要な機材を整備する。 5-5. 小学校でのモニタリングを実施する。 6-1. 小学校建設計画を立案する。 6-2. 小学校建設を実施する。 6-3. 他のソフト関連のインプットをコーディネートする。 6-4. 県事務所および小学校に対してフォロー・アップを実施する。	<b>投入（概算）</b>  （日本側） 長期専門家 120 M/M 短期専門家 16 ～ 20 M/M 在外専門調整員（協力調整／資料収集） 72 M/M 教員研修費用<草の根無償> 216 千 US ドル 学校図書整備費用<草の根無償> 97 千 US ドル ナショナルセミナー／ホローアップセミナー費用 ＜UNDP Japan WID 基金＞ 200 千 US ドル 小学校建設計画 94 教室（+4 多目的教室）／42 校 ＜一般無償＞ (1,000 百万円) 研修員受入<国別特設研修> 50 M/M プログラム・オフィサー派遣 141 ～ 165 M/M ＜JOCV 隊員派遣＞ プログラム・オフィサーのみ計上、その他の職種の隊員は必要に応じて別途検討  （グ国側） カウンター・パート 1 名（+α） 教員訓練・カリキュラム改善局 専門的行政官（教育技官）6 名 県事務所 職員（幹部職員・専門的行政官） 延べ 200 名 小学校建設計画実施にかかる必要経費（C/P 経費） JOCV 隊員受入にかかる経費 その他、セクレタリー・サービス等	<ul style="list-style-type: none"><li>* 訓練された教育省職員、教員が継続して勤務する。</li></ul> <b>前提条件</b>  * 教育省地方事務所、県事務所、教員がプロジェクトに反対しない。	

作成：村田

別添3      グアテマラ女子教育協力 活動実績・計画      (1999年2月時点)

協力活動	1996年				1997年				1998年				1999年				2000年			
	1-3月	4-6月	7-9月	10-12月	1-3月	4-6月	7-9月	10-12月	1-3月	4-6月	7-9月	10-12月	1-3月	4-6月	7-9月	10-12月	1-3月	4-6月	7-9月	10-12月
技術協力																				
「教育協力」専門家派遣 1	3月～								～6月											
「教育協力」専門家派遣 2										9月～							～8月			
「授業分析」専門家派遣			7月～10月																	
「授業分析」専門家派遣			8月																	
「教育方法」専門家派遣 1					2月～							～2月								
「教育方法」専門家派遣 2																	未定			
「女子教育セミナー」専門家派遣 (3名)						8月														
「協力計画(モニター)」専門家派遣 (2名)																				
「協力計画(プロジェクト評価)」専門家派遣																未定				
「女子教育評価セミナー」専門家派遣																未定				
プログラム・オフィサー [JOCV隊員] 派遣 (トコガソ県)										5月～										
プログラム・オフィサー [JOCV隊員] 派遣 (マリカゴ県)										5月～										
プログラム・オフィサー [JOCV隊員] 派遣 (マラ・ベラス県)										4月～9月										
プログラム・オフィサー [JOCV隊員] 派遣 (マラ・ベラス県)										8月～							～8月			
プログラム・オフィサー [JOCV隊員] 派遣 (マラ・ベラス県)									4月～9月(一時的)											
現地コンサルタント [在外専門調整員] の活用					5月～				～3月	4月～		～3月				未定			未定	
教材作成・巡回指導用機材供与および使用状況モニター								3月供与		モニター			モニター				モニター			
地方教育行政セミナー [本邦研修]								1～2月				10～11月				未定				未定
女性の教育問題担当官セミナー [本邦研修]								2月				2月								
無償資金協力																				
巡回活動用機材供与 [草の根無償]	2月																			
教員訓練セミナー (トコガソ県) [草の根無償]						4月、7月、9月														
学校図書供与 (トコガソ県) [草の根無償]						第1次				第2次										
教員再訓練プロジェクト (5県) [草の根無償]									3月～											
小学校建設計画 [一般無償]	事前調査		B/D			2月～ (第1フェーズ)				3月～ (第2フェーズ)										
教員訓練センター建設計画 [一般無償]								申請		補完調査										
小学校建設計画 (第2次) [一般無償]								申請												
その他																				
女子教育ナショナル・セミナー [UNDP Japan-WID基金]						8月														
プロジェクト形成セミナー (フォローアップ) [WID基金]										6月～8月										
女子教育評価セミナー [UNDP Japan-WID基金：第2次]																	未定			
教員再訓練プロジェクト実施促進支援										4月～										
女子教育用指導書「ジェンダー」作成 [UNDP Japan-WID基金]																				
専門的行政官(教育技官)用指導書「プロジェクト形成」作成																				

## 本研究関連主要収集文献一覧

- Carron G. and Ta Ngoc Châu, *The quality of primary schools in different development contexts.* UNESCO 1996
- CEPAL et.al., *Educación, Ética y Economía en América Latina.* Editorial Jus 1998
- Cummings W.K. and McGinn N.F. (ed.), *International Handbook of Education and Development: Preparing Schools, Students and Nations for the Twenty-First Century.* Pergamon 1997
- Education and Development: Tradition and Innovation.* 5 Vols. Cassell 1997
- Eisemon T.O., *Reducing repetition: issues and strategies.* UNESCO/IIEP 1997
- King K.K. and Buchert L. (ed.), *Changing International Aid to Education.* UNESCO 1999
- Leach F.E. and Little A.W. (ed.), *Education, Culture, and Economics: Dilemmas for Development.* Falmer Press. 1999
- Randall L. and Anderson J.B. (ed.), *Schooling for Success: Preventing Repetition and Dropout in Latin American Primary Schools.* M.E. Sharpe 1999
- Stromquist N.P., *Increasing girls' and womens's participation in basic education.* UNESCO/IIEP 1997
- Stromquist N.P. and Basile M.L. (ed.), *Politics of Educational Innovation in Developing Countries.* Falmer Press. 1999
- World Bank, *Priorities and Strategies for Education: A World Bank Review.* World Bank 1995
- , *Education Sector Strategy.* World Bank 1999
- , *Educational Change in latin America and the Caribbean: World Bank Strategy Paper.* World Bank 1999
- , *Staff Appraisal Report, Mexico: Second Primary Education Project.* 1994
- , *Staff Appraisal Report, Mexico: Technical Education and Training Modernization Project.* 1994
- , *Staff Appraisal Report, Peru: Primary Education Quality Project.* 1994
- , *Staff Appraisal Report, Bolivia: Education Reform Project.* 1994



- , Staff Appraisal Report, Honduras: Basic Education Project. 1995
  - , Staff Appraisal Report, El Salvador: Basic Education Modernization Project. 1995
  - , Staff Appraisal Report, Argentina: Higher Education Reform Project. 1995
  - , Staff Appraisal Report, Chile: Secondary Education Quality Improvement Project. 1995
  - , Staff Appraisal Report, Paraguay: Secondary Education Improvement Project. 1995
  - , Project Appraisal Document, Guatemala: Basic Education Reform Project. 1997
  - , Project Appraisal Document, El Salvador: Education Reform Project. 1998
  - , Project Appraisal Document, Mexico: Higher Education Financing Project. 1998
  - , Project Appraisal Document, Mexico: Basic Education Development (PARE IB) Project. 1998
- 外務省経済協力局 編『我が国の政府開発援助 ODA白書』国際協力推進協会 1999年
- 国際協力事業団 企画部 『教育援助にかかる基礎研究——基礎教育分野を中心として』  
報告書 平成9年10月
- 国際協力事業団 『DAC新開発戦略援助研究会報告書』第1～4巻 1998年3月
- 世界銀行 『世界開発報告 1997 開発における国家の役割』東洋経済新報社 1997年
- 世界銀行 『世界開発報告 1998/99 開発における知識と情報』東洋経済新報社 1999年
- 豊田俊雄 『発展途上国の教育と学校』 明石書店 1998年
- 堀尾輝久 河内徳子 編 『平和・人権・環境 教育国際資料集』 青木書店 1998年
- ユニセフ 『世界子供白書 教育』 日本ユネスコ協会 1999年
- ユネスコ「21世紀教育国際委員会」報告書 『学習：秘められた宝』ぎょうせい 1997年
- ユネスコ 編 『世界教育白書 1998』 東京書籍 1998年

開発途上国向けの国際的教育援助  
プロジェクトの事例的研究

平成12年3月

国立教育研究所

〒153-8681 東京都目黒区下目黒6-5-22

☎ (03) 5721-5072

科学研究費 基盤研究(C)(2)

研究代表者 斉藤 泰雄

印刷所 島崎印刷株式会社

斉藤 泰雄