

◎ 第3章

北村友人

Yuko Kitamura

上智大学総合人間科学部教育学科准教授



IATSS会員

カリフォルニア大学ロサンゼルス校教育学大学院博士課程修了。国連教育科学文化機関 (UNESCO)、名古屋大学大学院国際開発研究科准教授を経て2010年より現職。専門分野は比較教育学。主な著書は『揺れる世界の学力マップ』など。

途上国の教育普及と教育開発研究の役割 — 教育を通して「市民」を育てる —

「万人のための教育」実現へ向けて

今日、世界中には学校に通うことのできない学齢期の子どもたちが約六七〇〇万人、文字の読み書きができない一五歳以上の人々は約七億九六〇〇万人もいる。そうした人々の多く

は開発途上国（以下、途上国）で生活しており、そのうちの六〇%以上が女子・女性である。このように多くの人が基礎的な教育を受ける機会を得ることができずにいる状況を改善するために、長年にわたってさまざまな努力が国際社会のなかで積み上げられてきた。とくに一九九〇年代以降、「万人のための教育（EFA: Education for All）」（資料一）という国際目標のもとで、世界中の途上国における基礎教育普及のための動きが活発化している。

EFAは、世界のあらゆる国家・社会においてすべての人が等しく、基礎的な教育を受ける機会を保障されなければならないことに合意した国際目標である。この目標は、国連教育科学文化機関（ユネスコ）や国連児童基金（ユニセフ）、世界銀行などの国際機関が共催した「万人のための教育世界会議」（一九九〇年三月）と「世界教育フォーラム」（二〇〇〇年四月）において、細部の修正を経ながらも基本的に二度にわたって合意されたものである。

EFAにおいて最も強調されていることは、いかなる社会においても基礎的な教育を受ける権利はすべての人に保障されるべきであり、そのために国家ならびに国際社会は最善を尽くさなければならないということである。

このEFAという概念は、それまで初等教育を中心に理解されていた基礎教育の概念を拡大し、より包括的かつ柔軟な教育のあり方を提案したものである。すなわち、初等教育を中心とする公的な学校教育を基本としつつも、就学前教育、職業教育、成人識字教育なども含めた幅広い領域の教育を、子ども、青年、大人といったあらゆる年齢層に対して、人種、性別、

資料1 これまでに合意されたEFA目標

万人のための教育世界会議 (1990年)	世界教育フォーラム (2000年)
1. とくに貧しい子どもたちや不利な立場に置かれた子どもたち、障害をもつ子どもたちに対する、早期幼児ケア・発達活動の拡張	1. とくに最も不利な立場に置かれた子どもたちや障害をもつ子どもたちに対する、早期幼児教育・就学前教育の拡充
2. 2000年までに、初等教育(あるいは各国が「基礎」と見なすレベル以上の教育)へのアクセスと修了を普遍化	2. 2015年までに、すべての子どもたちに無償・義務制の良質な初等教育へのアクセスを保障
3. 一定の年齢層の一定の比率の者に必要とされるレベルまで、学習到達度を向上	3. 適切な学習・生活技能(learning and life-skills)プログラムへの公正なアクセスを保障
4. 2000年までに、とくに女性を中心に、成人の非識字率を1990年の水準の半分に削減	4. 2015年までに、とくに女性を中心に、成人識字率を2000年の水準から50%改善
5. 若者と成人のために、基礎教育ならびに基本的な技能(essential skills)の訓練の機会を拡充	5. 2005年までに、初等・中等教育での男女間格差を解消し、2015年までに、教育におけるジェンダーの平等を達成
6. 個人や家族が、より良い生活や健全かつ持続可能な開発に必要なとされる知識・技能・価値観を獲得する機会の拡大	6. あらゆる側面における教育の質(quality of education)を改善

出典 UNESCO (1990; 2000)より、筆者が要約して訳出

階層などによる差別なく、提供することの重要性が強調されている。そして、初等教育の完全普及や成人の非識字率の半減など、二〇一五年までにEFAを達成するという目標が設定され、すべての人が基礎教育を受けられるようにすることを目指している。

こうしたEFA目標が合意された背景には、とくに途上国における人的資源の重要性が広く認識されるなかで教育分野への関心が一九八〇年代に高まり、先進国や国際機関による途上国への基礎教育援助が幅広く実施されるようになったことがある。しかしながら、目標を掲げただけでは、具体的な実践になかなか結びついていかない。とくに、途上国で基礎教育を普及させるためには、途上国政府だけでは対応できないことも多く、先進国の援助機関、国際機関、市民社会組織（NGOなど）の助けを得ることが欠かせない。

EFA推進における課題

近年、多くの国では政府による公共サービスを縮小しようとする動きが進んでおり、基礎教育分野における学校教育の拡充は、資金の増加や教員の確保といった財政支出の増大を伴う施策が必要になるため、政府にとっては難しい判断を迫られている。こうした状況に対して、世界銀行をはじめとする国際機関や先進国の援助機関は、教育援助への資金額を増やすなどの対応をとったが、その総額にしても、資金の拠出方法にしても、多くの途上国にとっては



授業風景 (カンボジア)

決して満足のいくものではなかった。

また、とくに国際機関には多様なリソース（知識、情報、専門家、財源など）が蓄積されているにもかかわらず、国際機関の間での協調関係が必ずしも十分に構築されているとはいえず、リソースのさらなる効率的・効果的な活用が必要である。

ちなみに、EFAは教育が普及すれば社会の発展につながるという機能主義的な教育観にもとづくものであり、基本的には教育の社会的機能を積極的に評価し、教育を通した国民統合や体制の維持・再生産を促進しようとする立場に立っている。しかしながら実際の学校現場においては、EFAの旗印のもとに基礎教育の拡充が性急に試みられ、公立学校における教育の質が低下し、結果として地域間・階層間の教育格差の拡大を招いてしまっている例もみられる。

さらには、初等教育の無償化政策や地方分権化が、必ずしも地域の人々の積極的な学校運営への参加を促すわけではなく、行政への依存が増すことではかえって親の関与が消極的になってしまうケースすらある。

このような状況を踏まえると、EFAの推進に関して象徴的にみられるように、国際機関や援助機関が主導して中・長期的な教育計画を立て続けることが、各国の教育状況を改善する上で必要不可欠なことなのだろうかという疑問が湧いてくる。とくにEFAの推進過程でみられる問題としては、マクロ・レベルの指標目標の達成に重点が置かれ、国内の地域間格

差の是正や学校における学習成果の向上などの課題に対して、具体的な取り組みを提示しきれないことが指摘できる。

その原因として、政策レベルでは二〇一五年までに国際目標を達成したいという援助側の強い要望と、政府側の政権の持続と安定という動機が結びつき、教育に多額の資金が投入されるのにもかかわらず政策対話の過程に一般の人々が参加する機会が保障されることはなく、教育がポピュリズムによって政治の手段化してしまおうといった状況がしばしば起こっているからだと考えられる。

そうしたなか、改めて教育改革の担い手が誰であるべきかを考えることが必要である。その問いかけに対する答えは、まず何といっても「市民」であり、政府や国際機関といった公的なアクターは、あくまでも「市民」の自立的・自律的な改革を支援する役割を果たすべきである。

新自由主義の影響とESD

グローバル化する今日の国際社会において、先進国と途上国の区別なく画一的な教育改革が、新自由主義的なイデオロギーの影響を色濃く受けながら進行している。ここでは、規制緩和や地方分権化、市場経済の競争原理などが教育部門にも持ち込まれ、学校や教師の自立・

自律を促すとともに、教育格差の拡大や学歴競争の激化などの問題を引き起こしている。とくに、教育制度や教育行政の整備が十分に進んでいない途上国においては、国際機関や先進国の支援を受けながら、一般的に先進国で行われている教育施策をモデルとして導入せざるを得ない状況がみられる。

基本的に、市場原理の経済思想にもとづく新自由主義は、公共部門に対する国家の関与・介入を限定的なものにすることを求めている。そして、新自由主義の台頭に伴い富の再分配機能が国家から市場に譲渡されつつあるなか、国家の相対化が進み、国家と国民個人の関係性が変質し、「自立・自律した市民」が「自己責任」をもって競争社会を生き抜いていくことが期待されるようになってきた。そうしたなか、資金、財、労働力、技術などが自由に移動するグローバル資本主義において、経済や文化が国際化し、移民などが増加するといった現象が起こることに伴い、多文化共生の教育の必要性が高まり、民主主義の発展と公共モラルの育成を求めて「市民性の教育」が多くの国で推進されるようになっていく。

しかし、それと同時に、社会制度や政治体制がいまだに脆弱な多くの途上国においては、多文化・多民族・多言語な状況をしばしば有するということもあり、教育を通じた国民統合やナショナル・アイデンティティの涵養が不可欠になっている。このことは、新自由主義のイデオロギーにもとづく教育改革が、しばしば国家主義的な思潮と相互補完的な関係を保ちながら推進されるという状況を生み出している。また、実際の教育政策の策定過程や実施現

資料2 ESDのための15の戦略的テーマ

視 点	項 目
社会・文化	人権、平和と人間の安全保障、男女同権、文化の多様性と異文化理解、健康、エイズ問題、ガバナンス
環 境	自然資源(水、エネルギー、農業、生物の多様性)、気候変動、農村開発、持続的都市化、災害の防止と軽減
経 済	貧困削減、企業の責任と説明能力、市場経済

出典 北村(2011b)125頁

場においては、EFA実現へ向けた教育改革が結果として政府を中心とする「上からの改革」となってしまっているように、政府主導の教育改革が多くの国で推進されており、そうした傾向を結果として国際機関の支援も助長している。

このように多くの途上国では、個人の自立・自律を謳いつつも、国民国家の枠組みの強化が同時に目指されている。そのなかで、個人やコミュニティといったローカルなレベルからの自立的・自律的な教育改善を目指す「下からの改革」の試みでもある「持続可能な開発のための教育(ESD: Education for Sustainable Development)」(資料2)に注目することが必要である。なぜなら、このESDは、EFA推進の過程にみられる「上からの改革」への対抗的な議論を提起する可能性を秘めているからである。

ESDは、二〇〇一年九月に開催された「持続可能な開発に関するサミット」で提唱され、同年一二月の国連

総会でユネスコを主導機関とする「国連・持続可能な開発のための教育の十年（DESD）」（二〇〇五年～二〇一四年）が採択された。ESDとは、「個人個人のレベルで地球上の資源の有限性を認識するとともに、自らの考えを持って、新しい社会秩序を作り上げていく、地球的な視野を持つ市民を育成するための教育」であり、「社会・文化」、「環境」、「経済」の3つの領域を主たる対象としている。

ESDの概念は、一九七〇年代から深刻化してきた環境問題に対して教育の場からその改善を目指そうとする「環境教育」と、そうした問題意識の高まりを受けて一九八〇年代から理論面ならびに実践面において多様な成果を挙げってきた「持続可能性」に関する考え方とから構築されている。したがって、こうしたESDが対象とする教育の領域は、環境、福祉、平和、開発、ジェンダー、子どもの人権教育、国際理解教育、貧困撲滅、識字、エイズ、紛争防止教育など、多岐にわたっている。

途上国の教育をみる学術的な視点

ここまで途上国の教育に関する実践的な関心について概説してきたが、こうした国際教育協力のあり方を学術的に分析する分野が教育開発研究である。この分野は、これまで基本的には欧米の研究者たちが国際的な研究の潮流をリードしてきたが、近年、日本人研究者たち

による研究活動も活発化してきている。

教育開発研究では、途上国の教育セクターにおけるアクセス、公平性、公正さ、質、適切性 (relevance)、効率性、費用・財政などの諸領域を対象とした研究が行われている。しかしながら、多くの途上国ではこれらの領域のいずれにおいても深刻な問題を抱えており、そのなかから優先的に取り組むべき課題を抽出し、それらを政策に落とし込み、教育現場での実践へと結びつけていく作業は容易ではない。そのため教育開発研究には、研究成果を活かして実際の教育制度、教育行財政、教育内容、教育方法などの状況を改善するために、途上国の教育政策や教育現場に対して一定レベルの実践的な貢献をすることが期待されている。

このような教育開発研究には、「開発のための教育」、「教育の開発・発展」、「教育と開発」という三つの視点をみることができるといえる。

第一の視点は、途上国の社会経済開発の基礎をつくるための教育の役割に焦点をあてている。とくに人的資本論に代表される経済成長重視の立場からは、質の高い教育を効率的に普及させ、優れた人材を育成することが、国家や社会の経済開発を進めるためには不可欠であるという考え方が優勢になっている。

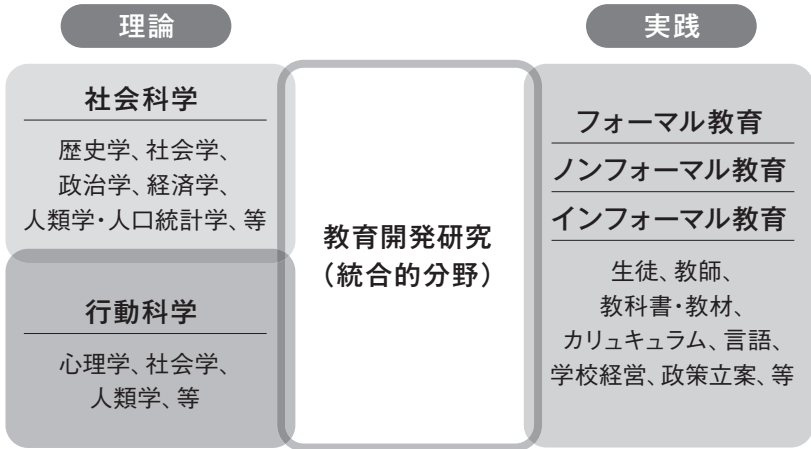
第二の視点は、教育を基本的な人権と捉えることで、教育それ自体に普遍的な価値があると考ええる見方である。こうした視点は、性別、年齢、人種、出自などにとらわれず、公平な教育機会へのアクセスをすべての人に保障するという理想を掲げた「世界人権宣言」(一九四六

年)や「子どもの権利条約」(一九八九年)などの国際的な合意に、その基礎をみることできる。この立場からは、就学状況や男女格差の改善といった教育機会の拡大や、教育の質的な向上といった課題が主として設定されている。

これら二つの視点を比べると、前者が開発にとつての教育の役割を重視するのに対して、後者は教育そのものが開発であるとみなしている。その一方、第三の視点は、教育と開発の間の関係性についてどちらかに主軸を置くのではなく、客観的に理解しようとする見方である。この視点においては、二つの対立するアプローチが存在する。すなわち、教育と開発の関係に正の相関を見出す「近代化論」にもとづくアプローチと、途上国の位置づけを国際的な従属・搾取の関係から理解する「従属理論」からのアプローチである。前者のアプローチでは、教育が経済成長に必要な人的資本を増加させるという考え方が分析的に提示され、援助機関などによる国際教育協力に大きな影響を与えてきた。それに対して後者のアプローチでは、国際的・国内的な従属・搾取関係を転換させることなく教育拡大を行っても、途上国の従属がさらに進む結果になるだけであると批判している。

教育開発研究は、途上国における教育開発という現象を、これら3つの視点からみることによつて理解しようとする学問である。ただし、これらの視点はそのいずれかのみを選ぶべきというわけではなく、各研究者がそれぞれの教育開発研究を進めるうえで、研究対象とする国や社会の政治的、経済的、社会的、文化的な文脈に沿つて、複数の視点を組み合わせる

資料3 統合的分野としての教育開発計画



出典：北村(2011c)

ことも必要である。

また、いずれの視点においても、教育には国民としてのアイデンティティを涵養したり、市民性を陶冶したりするという役割があることを鑑み、多文化・多民族・多言語な国家形態をしばしば有する途上国においては教育の普及を通じた社会統合の促進が期待されることを忘れてはならない。

さらに、その理論的・方法論的な関心の多様性と実践的な問題設定の幅広さから、教育開発研究は「統合的分野」として理解することが可能である。資料3で示すように、理論に関しては学際性が特徴であり、社会科学と行動科学のさまざまな学問分野における知見が活用されている。また、実践に関しては制度化された学校教育、ノンフォーマル教育、さらには非組織的・非体系的・非定型的なイ



授業風景 (マダガスカル)

ンフォーマル教育の各領域での教育実践を包含している。

とりわけ、統合的分野としての教育開発研究において最も重要な関心のひとつが、教育における公平性 (equality) と公正さ (equity) に関する問題である。教育を通して生活に不可欠なスキルの獲得を支援し、その結果として社会的な流動性を高めることで、すべての市民が公平かつ公正な就業や生活の機会を得ることが必要である。これは生活条件の厳しい途上国においてとくに強く求められており、そのために研究者と実務家が協働したり、先進国と途上国が協力し合うことが重要である。

「市民」を育てるための教育

今日、途上国で基礎教育を普及させていくにあたり、各国レベルで「市民」の視点に立った教育政策の立案・実施を促進するためには、基本的に政府主導型である EFA 支援に加え、市民主導型の ESD 的な支援の要素をバランスよく採り入れていくことが欠かせない。

また、民主主義の理想を継承し、発展する場として、とくに学校教育の役割が重要であることは、今後も変わらないであろう。ジョン・デューイ (John Dewey) は『民主主義と教育』(一九一六年)のなかで、学校教育の果たす機能として「社会的統合の推進」、「社会的・経済的な) 不平等の是正」、「(個々人の) 人格的発達の促進」を挙げている。その背景には、今

日の途上国と非常によく似た当時の欧米諸国の社会状況（産業化と都市化の進展、労働者と市民を主体とする民主主義の発展、社会的権利に対する意識の高まり、児童労働の蔓延、女性の社会進出、等）のなかで発展した自由主義教育の理念をみることができ。こうしたリベラリズム教育思想の源流であるデュイイの主張は、今日のEFA理念に対しても大きな影響を及ぼしている。

教育へのアクセスを基本的人権として捉えるEFAの理念を軸にしつつ、それに加えてEFDをめぐる国際的な議論や実践の応用可能性を検討するなかで、民主主義の担い手となる主体を形成する教育とはいかなるものであるのかという問題を考えていくことが欠かせない。そして、こうした問題を考えることこそが、教育開発研究に求められている社会的な役割であり、国際交通安全学会でも議論されるような「安心で安全な社会のあり方」を国際的な文脈で検討するうえでも、大いにその成果を活かすことができると信じている。

教育は人権であり、経済成長の原動力であり、市民を育成することで国家や社会を統合するための基盤づくりに貢献するものである。そして、何よりも教育の最も大切な目的は、平和な世界を実現するために、国際的な理解や協調を支える一人ひとりの地球市民を育てることであることを指摘して、本稿の結びとしたい。

参考文献

- ◎ 北村友人 (2011a) 「開発途上国における基礎教育の普及」『三田評論』11月号, No.1150, 42-45頁
- ◎ 北村友人 (2011b) 「国際社会に向けた情報発信－グローバルな情報がバナンスと教育の役割－」『国際交通安全学会誌 IATSS Review』Vol.36, No.2, 2011年10月, 120-126頁
- ◎ 北村友人 (2011c) 「政策科学としての比較教育学－教育開発研究における方法論の展開」『教育学研究』第78巻, 第4号 (掲載予定)
- ◎ 黒田一雄 (2009) 「国際教育協力の再生－平和・人権・開発への統合的アプローチ－」『国際開発研究』第18巻, 第2号, 33-45頁
- ◎ Dewey, J. (1916). *Democracy and Education*. New York: The Free Press.
(邦訳: ジョン・デューイ著, 松野安男訳 (1975) 『民主主義と教育 (上・下)』岩波文庫)
- ◎ UNESCO (1990). *World Declaration on Education for All and Framework for Action to Meet Basic Learning Needs*. Paris: UNESCO.
- ◎ UNESCO (2000). *The Dakar Framework for Action (Education for All: Meeting our collective Commitments)*. Paris: UNESCO.

本論は、北村 (2011a) に加筆修正を行ったものである。

「持続可能な開発のための教育 (ESD) とは？」文部科学省ホームページ (www.mext.go.jp/a_menu/kokusai/jizoku/kyouiku.htm [2011年11月10日閲覧]) より引用。

ESDに関しては北村 (2011c) のなかで、防災教育の観点からどのようにアプローチすべきであるかといった点について論じている。

推薦者の言葉



城山英明

IATSS 会員
東京大学公共政策大学院教授

北村友人さんは、カリフォルニア大学ロサンゼルス校教育学大学院博士過程を修了して、現在、上智大学総合人間科学部の教育学科准教授でいらっしやいます。教育社会学分野における若手研究者であり、国際教育開発論比較教育学の分野で幅広く研究を進められ、活躍されています。また、現場に密着した研究を重要なテーマとしており、とくに東南アジア、アフリカ等の開発途上国の教育に関する社会学的研究に携わり、さらにユネスコをはじめとする国際機関、文科省、外務省、JICA、NGOなどの各プロジェクトのアドバイザー、コンサルタントも務められるなど、精力的に活動されています。IATSSにおいても、教育の問題は極めて重要であり、この分野の第一線で活躍されている北村さんを会員に迎えることができ、交通と教育の交錯領域におけるIATSSの発展を考える上で、大変有意義なことであると考えています。当学会でも今後、さまざまな学際的研究に携われ、活躍されることを期待しています。