

開発と教育  
分野別援助研究会  
報告書

平成6年1月

JICA LIBRARY



J 1132376 (3)

国際協力事業団

000  
243  
IIC  
RARY

総 研
J R
94-10







1132376 [3]

## 序 文

近年、わが国の政府開発援助が年々拡大する一方で、援助受入国側の開発ニーズも多様化してきていることから、援助をさらに効果的かつ効率的に実施していくことがますます重要になってきております。

このような状況に対応していくために、国際協力事業団では、かねてより、国別・分野別アプローチの強化を掲げ、これまでにわが国の主要援助対象国14カ国及び3地域について、国別・地域別研究会を、また、「環境」、「開発と女性」など5つの分野について分野別の援助研究会を設置し、広く各界の専門家、有識者の英知を結集し、わが国の援助のあり方について検討をお願いしてまいりました。本研究会もそのような試みの一つとして、開発における教育の重要性を分析し、わが国が今後、教育分野での協力をどのように進めていくべきかという方向性をとりまとめていただくために、平成4年の9月に設置されたものです。

一国の開発において教育が重要な役割を果たすという考えは、現在広く認識されていることと思います。しかし、経済開発がなかなか進展しない多くの開発途上国においては、教育開発に十分な資金を充てることができないのが現状であり、その結果、依然として世界中でなお、9億人の非識字者が存在し、学齢期になっても小学校に入学できない未就学児が1億人以上いるといわれています。教育への援助がますます求められる所以でありましょう。

本研究会は、飯田経夫国際日本文化研究センター教授を座長に、計7名の委員の方々により構成され、その運営にあたっては各委員を補佐するため、当事業団の国際協力専門員及び職員等からなるタスクフォースを設けました。本報告書は、公開研究会を含む計9回の研究会における議論及びアフリカ、中南米等への現地調査を基に、研究成果を取りまとめたものであります。

当事業団としては、本報告書に盛り込まれた貴重な提言を、今後の教育分野への援助実施にあたり重要な資料として十分活用すると共に、本報告書を関係各機関に配布し、より広い利用に供していく所存であります。

終わりに、本報告書の取りまとめにあたり、飯田座長を初めとする各委員の方々のご尽力に深く感謝申し上げますとともに、貴重なご意見を賜った関係機関の方々にも併せてお礼を申しあげる次第です。

平成6年 1 月

国際協力事業団  
総裁 柳谷謙介

## 座 長 緒 言

近年、世界的に識字率や初等教育の就学率は著しく伸びている。しかし、多くの開発途上国は多大な債務を抱え、経済開発は遅々として進まず、教育開発に多くの予算を充てるのが困難な状況が続いている。その結果、依然として10億人を越える非識字者、1億人を越える未就学児、多数の中途退学児など、解決すべき問題は山積みされている。

このような背景から、多くの援助国や国際機関は、途上国への開発援助において、教育をいわゆるグローバル・イシューの一つとして、最も重視すべき援助事項に位置付けている。

「開発と教育」分野別援助研究会は、国際協力事業団総裁の委嘱を受け、1992年9月に発足し、以来計9回にわたって、わが国がいかに教育援助を行っていくべきかについて、真摯な討論を行ってきた。また、本年2月には、アフリカ地域及びフランス、中南米地域で現地調査を行い、途上国政府及び国際機関と教育援助に関する意見交換を行った。

最終的に提言をまとめるにあたっては、途上国の開発における教育問題の現状及び各援助国・国際機関の教育援助動向を踏まえると共に、世界のトップ・ドナーとしてのわが国の役割についても検討を加えた。また、教育は、経済開発、人口、WID、環境、民主化等の多くの問題を解決するために不可欠な役割を担っていることから、開発における教育の重要性を多角的に分析し、開発途上国における教育の問題を、各教育領域毎、援助対象毎に抽出した。

これらの取りまとめに際しては、委員各位の協力の他、国際協力事業団職員等から成るタスクフォースの助力及び外務省関係課・関係各省のご協力を得ることにより、効率的に作業を進めることができた。

このような共同作業の結果として完成したものが本報告書である。本報告書が、今後、JICAをはじめ、関係各省・関係機関において最大限に活用され、教育援助の一つの指針として、わが国の援助実施に少しでも貢献できることを心から願うものである。

平成6年1月

国際協力事業団  
総 裁 柳 谷 謙 介 殿

「開発と教育」分野別援助研究会  
座 長 飯 田 経 夫

## 略語説明

D A C	Development Assistance Committee (開発援助委員会 : OECDの委員会の一つ)
D A E	Partnership for Development of African Education (アフリカ教育援助会議)
J I C A	Japan International Cooperation Agency (国際協力事業団)
J O C V	Japan Overseas Cooperation Volunteers (青年海外協力隊)
N G O	Non-governmental Organization (非政府機関)
O D A	Official Development Assistance (政府開発援助)
O E C F	Overseas Economic Cooperation Fund (海外経済協力基金)
U N E S C O	United Nations Educational Scientific and Cultural Organization (ユネスコ : 国際連合教育科学文化機関)
U N D P	United Nations Development Programme (国際連合開発計画)
U N F P A	United Nations Fund for Population Activities (国連人口基金)
U N I C E F	United Nations Children's Fund (ユニセフ : 国際連合児童基金)
W I D	Women in Development (開発と女性)

## 図表リスト

- 表 I - 1 DAC諸国の2国間ODAにおける教育援助の割合(1990年)
- 表 I - 2 主要な国際機関の教育援助の理念及び動向
- 表 I - 3 教育援助分野の分類
- 表 I - 4 2国間ODAにおける援助形態別の教育援助の割合(平成3年度)
- 表 I - 5 援助形態別・教育分野別の教育援助(平成3年度)
- 表 I - 6 援助形態別・地域別の教育援助(平成3年度)
- 表 I - 7 援助形態別の教育援助内容
- 
- 図 I - 1 地域別の成人識字率男女比(1985年)
- 図 I - 2 一人あたり人口に占める教育支出の推移
- 図 I - 3 フィリピン中等教育における理数科有資格教師の割合(1991年)
- 図 I - 4 わが国の2国間ODA(約束額ベース)に占める教育援助の割合及び金額の推移
- 
- 資料 I - 1 万人のための教育世界宣言抜粋



## 要 約

教育は、全ての開発の基礎であり、また、教育の普及が即ち、開発であるということもできる。

しかしながら、経済発展が進まない中で、多くの開発途上国は教育開発に十分な予算を充てることができず、途上国の教育の状況は非常に厳しい。初等教育における就学率の低さ、女子の教育機会の低さや、中等普通教育の形骸化、高等教育施設の不足・教育内容の低さ等、あらゆる教育段階においていろいろな問題を抱えている。

さらに、これらの問題を引き起こしている原因は、教育行政、学校、教師、家庭・地域の環境等に広く関わっており、問題の解決は非常に困難である。

これらの現状と開発における教育の重要性、さらに、トップ・ドナーとしてのわが国の立場に鑑み、本報告書においては、今後のわが国の教育援助にあたっての基本方針、重点分野、重点内容、実施方法、留意点、実施体制等について、提言をとりまとめた。

すなわち、今後のわが国の教育援助における基本方針として、2000年までに、職業訓練も含めた教育援助をODA全体の15%程度までに増大させること、また、基礎教育への援助を最も重視すべきであること、さらに、基礎教育だけに集中するのではなく、各国の教育開発の段階を見極めて相手国が最も必要としている教育援助を実施することの3点を提言した。

重点とすべき分野は、理数科教育、女子教育、社会的弱者に対する教育、ノン・フォーマル教育、さらに高等教育の5分野であり、具体的な援助内容としては、これらの重点分野を中心として、教育行政の強化、教師の養成と質的向上、カリキュラム・教科書・教材の開発及び学校施設の整備の4点を挙げている。

実施方法としては、従来の援助の枠に加えて、教育以外のセクターと組み合わせた複合的なプロジェクトの実施、計画段階における途上国との十分な意見調整、他の援助機関等との援助調整等を挙げている。

教育援助プロジェクトを実施する際の留意点としては、教育援助は効果が現れるまでに時間がかかることから、長期的な視野を持つべきであること、援助の量を増やすだけでなく、教育の質という点にも留意すべきであること、女性の置かれている状況を十分配慮すべきであること、の3点を挙げている。

教育援助を実施していく体制に関しては、教育援助を担当する専門家の養成に力を入れるべきであること、国内の各関係機関のネットワークを作っていくべきであること、援助実施機関としてのJICAの体制を整備していくべきであること、の3点を挙げている。

最後に、本研究会終了後も引き続き検討すべき課題として、教育援助プロジェクトにおけるリカレントコスト負担の問題と国・地域別の教育に関わる調査研究の必要性を挙げている。

# 提言の構成

## 現状

## 提言

### 各教育領域毎の問題点

- ア. 初等教育
  - ・就学率
  - ・女性の教育機会
  - ・中途退学
- イ. 中等教育
  - ・普通教育での学歴インフレ
  - ・技術教育内容の立ち遅れ
- ウ. 高等教育
  - ・施設の不足・不備
  - ・人材の不足
  - ・高学歴失業
- エ. 職業訓練
  - ・関係省庁間の調整不備
  - ・産業界のニーズとの不一致
- オ. ノン・フォーマル教育
  - ・組織性・継続性の脆弱さ
  - ・社会参加手段としての位置付けの必要性
  - ・指導者の不足
  - ・教科書・教材の不備
  - ・放送教育施設・社会教育施設の未整備
- カ. その他
  - ・公教育における障害児教育の未整備
  - ・自営業育成の総合的施策の不備

### 分野別問題点

- |  |   |
|--|---|
| <p>ア. 行政</p> <p>(7) 行政組織</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・人材不足</li> <li>・中央集権的組織</li> <li>・省庁間の連絡不備</li> </ul> <p>(4) 教育行政</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・予算の慢性的不足</li> </ul> <p>(9) 教育計画</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・教育統計の不備</li> </ul> <p>(1) 教育言語</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・多民族国家における複数の言語の存在</li> </ul> <p>(4) 教科書・カリキュラム</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・教科書開発能力の低さ</li> <li>・教科書配布にともなう困難</li> <li>・教科書の作成、カリキュラムの複数言語による制約</li> </ul> | <p>イ. 学校</p> <p>(7) 学校施設</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・施設数の不足</li> <li>・施設の不備・老朽化</li> </ul> <p>(4) 通学</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農村地域での遠距離通学</li> </ul> <p>(9) 教材図書</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・不十分な教材開発</li> <li>・教材に関する教員の知識不足</li> <li>・図書の不足</li> </ul> |
| <p>ウ. 教師</p> <p>(7) 教師数の不足</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・社会的地位の低さ</li> <li>・給与の低さ</li> <li>・無資格教師の増加</li> </ul>  | <p>(4) 教師の質</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・現職教育機会の不足</li> </ul>  |
| <p>エ. 家庭・地域</p> <p>(7) 経済的負担</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・教育に伴う出費</li> <li>・労働力としての児童</li> </ul>  | <p>(4) 社会慣習</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・教育に対する無理解</li> </ul>  |

### 基盤

教育援助の拡大を図る

基礎教育援助を重視する

教育開発の段階に応じた援助を実施する

### 重点分野と重点課題

- 重点分野
- ア. 基礎教育
    - (7) 理数科教育
    - (4) 女子教育
    - (9) 社会的弱者に対する教育
    - (1) ノン・フォーマル教育
  - イ. 高等教育
- 重点内容
- ア. 教育行政の強化
  - イ. 教師の養成と質的向上
  - ウ. カリキュラム、教科書・教材開発
  - エ. 学校施設の整備

### 教育援助の実施方法

- (1) 複合的なアプローチ
- (2) 相手国と共同で計画策定
- (3) 国際的教育援助ネットワークへの参加
- (4) 途上国とのコミュニケーションの確立
  - ア. 日本の援助スキーム
  - イ. 教育援助の実態の周知
  - ウ. 教育援助に関する定期的対話
- (5) 新たな援助アプローチの開発
  - ア. 総合的プログラム援助
  - イ. 住民参加型アプローチ
  - ウ. 資金協力と技術協力の協調
  - エ. NGOとの協調

### 留意点

- 1) 長期的視野
- 2) 質的改善
- 3) 女性に対する配慮

### 実施体制の整備

- (1) 教育援助専門家の養成確保
  - 潜在的人材
  - ・教育行政官
  - ・教育指導主事
  - ・教員
  - ・JOCVのOB
- (2) 国内の体制
  - ・国内機関の専門家、研究者のネットワーク
  - ・教育援助研究部門の設立
  - ・開発教育の促進
- (3) JICAの体制整備
  - ・教育援助担当職の設置
  - ・国際協力専門員の増員
  - ・コンサルタントの育成・活用

### 今後の検討課題

- 1) リカレントコスト
- 2) 国別・地域別の教育調査研究の継続
- 3) 女性に対する配慮



# 目 次

序 文	(i)
座 長 緒 言	(ii)
略 語 説 明	(iii)
図 表 リ ス ト	(iv)
要 約	(v)
I. 開発と教育に関する基本認識	1
I-1. 教育の役割	1
(1) 人的資源開発から人間開発へ	1
(2) 万人のための教育	3
(3) 開発の基盤としての教育	5
I-2. 教育と関連分野	6
(1) 経済開発と教育	6
(2) 人口と教育	6
(3) 女性と教育	7
(4) 環境と教育	8
(5) 民主化と教育	9
I-3. 途上国の教育の現状	10
(1) 各教育領域毎の問題点	10
(2) 分野別問題点	13
I-4. 教育援助への取り組み	18
(1) 国際機関の動向	18
(2) わが国の教育援助の推移	20
(3) わが国の教育援助実績の検討	21

II. 教育援助の実施に関する提言	29
II-1. 教育援助の基本方針	30
(1) 教育援助の拡大を図る	30
(2) 基礎教育援助を重視する	30
(3) 教育開発の段階に応じた援助を実施する	31
II-2. 重点分野と重点内容	32
(1) 重点分野	32
(2) 重点内容	34
II-3. 教育援助の実施方法	35
(1) 複合的なアプローチを取り入れる	35
(2) 相手国と共同で計画を策定する	35
(3) 教育援助に関する国際的ネットワークへ積極的に参加する	35
(4) 途上国とコミュニケーションを確立する	36
(5) 新たな援助アプローチを開発する	36
II-4. 教育援助実施にあたっての留意点	38
(1) 長期的視野に立つ	38
(2) 教育の質的改善に留意する	38
(3) 女性に配慮する	38
II-5. 教育援助の実施体制を整備する	39
(1) 教育援助専門家を養成、確保する	39
(2) 国内の体制を整備する	39
(3) JICAの体制を整備する	40
II-6. 今後引き続き検討を要する課題	41
(1) リカレントコストの問題	41
(2) 各国・地域別の研究	41

附表 1 : 「開発と教育」分野別援助研究会委員一覧

附表 2 : 「開発と教育」分野別援助研究会タスクフォース一覧

# I. 開発と教育に関する基本認識

## I-1. 教育の役割

### (1) 人的資源開発から人間開発へ

人は学ぶことで成長し、自己の可能性を開花させる。また、社会は、教育を通して、知識・経験・技術・行動様式・価値観などを次代に伝えることができる。このように、教育は人間自身と社会の両方にとって不可欠な働きである。

近年、開発における教育の重要性に対する認識が高まっている。開発の目的が人々の生活の物心両面にわたる向上にあるとすれば、教育が開発の基礎として重要であることは、誰もが首肯するところであろう。さらに、教育は開発を推進する力であるばかりでなく、教育の普及は個々人の全人的な開発につながることから、教育そのものが開発であり、人々の教育水準の向上なくしては開発が行われたことにならないということもできる。

1961年秋の国連総会で、アメリカのケネディ大統領が、60年代を「国連開発の10年」とする構想を呼びかけ、これを契機に世界的な規模で途上国への開発援助が強化された。同時に、援助国や国際機関は、「開発のための教育」、つまり、教育が、途上国の社会や経済の開発に資するための人的資源を開発する手段であることが認識されるようになり、開発に寄与するための知識・技能・能力の育成を目指す教育援助が活発に行われるようになった。

80年代は、経済開発が比較的順調に推移し経済的離陸を成し遂げようとする国が現れた反面、「失われた10年」と表現されるように、政治的混迷や経済的危機を深めた国も多く、特に、アフリカやラテンアメリカでは、教育予算や国民一人当たりの教育費が減少し、就学率が低下する国が現れた。また、援助国の教育援助も停滞し、DAC全体の対外援助に占める教育援助の割合は、70年代の16.5%から80年の終りには10.7%に減少した。さらにこのころから、経済成長のみを目指す援助のあり方が見直され始め、貧しい人々を対象とする基礎生活分野（Basic Human Needs: BHN）への援助の必要性や人口抑制、貧困対策、WID、環境保全、難民対策等の地球的規模の課題に対する取り組みが始まった。

教育に関する国際思潮は、80年代と比べ大きく変化し、経済開発のための「人的資源の開発」から、人材育成だけでなく一人一人を尊重する「人間の開発」(Human Development)という視点が重視されるようになった。主な援助国・援助機関による現在の教育援助の傾向は次のようにまとめることができよう。

ア. 人的資源開発論の見直しによる初等教育重視の姿勢が一段と強まっている。

イ. 教育分野のみならず、さまざまなセクターにおける課題の解決には、基礎教育水準の抜本的な底上げが必要であるとの認識が強い。

- ウ. 教育は、基本的人権であるという考え方が広く認識されている。
- エ. 女性に対する教育は、途上国の人口問題や社会経済開発に深く結びついており、重要であるという認識が一般的である。
- オ. 貧困層・少数民族・障害者に対する教育が重視されている。

なお、表I-1. は、1990年のDAC諸国の2国間援助における教育援助の割合である。

表I-1. DAC諸国の2国間ODAにおける教育援助の割合（1990年）

国名	%
日本	6.9
オーストラリア	36.2
オーストリア	21.5
ベルギー	17.1
カナダ	11.2
デンマーク	1.3
フィンランド	1.6
フランス	28.1
ドイツ	14.2
イタリア	6.9
オランダ	12.7
ニュージーランド	1.6
ノルウェー	4.6
スウェーデン	5.6
スイス	9.2
イギリス	11.6
アメリカ	2.2
DAC平均	9.8

出典：「Development Cooperation 1992」, DAC

※注1) DACにおける教育援助の具体的統計基準はなく、各国の判断によってデータが作成されている。

2) アイルランド、ポルトガル、スペイン、ルクセンブルグについては、データなし。

## (2) 万人のための教育

1990年3月にタイで開催された「万人のための教育世界会議」は、世界銀行、ユネスコ、ユニセフ、UNDPの4機関が共同主催した会議であり、途上国、援助国及び国際機関等から大統領や閣僚を含む1,500名の参加者があった。我が国もこの会議開催のために25万ドルを拠出し、準備段階から積極的に参加した。この会議で採択された「万人のための教育世界宣言」は、現在の教育援助に対する国際的な思潮を形成する上で大きな役割を果たしたと思われる。

この宣言では、“80年代の経済的困難や政治的危機等により、途上国における教育の普及が後退ないしは停滞したため、現在も9億6千万人の成人非識字者が存在し、その内の3分の2が女性である”こと、“1億人の子どもが依然として初等教育を受けることができない”こと、そして“教育は個人の向上と社会の改善のための不可欠な鍵であることから、基礎教育を全ての人に与えることが必要であり、またその達成も可能である”ことなどが訴えられている。また、今後の中期目標として、例えば、2000年までに全ての子どもが初等学校に入学し、14才児の80%が初等教育終了レベルに達すること、成人非識字率を1990年の世界平均25%、途上国地域平均34%からそれぞれ半分に低下させることなどが提示された。

この宣言で使われた「基礎教育」という言葉は、人々が生きるために必要な知識・技能を学習するための教育を意味し、公教育制度における初等教育のみならず、伝統的教育、宗教教育、地域社会教育や成人教育等をも基礎教育の範疇に含んでいる。

この宣言により、万人のための教育を実現するには、これまで教育機会が比較的限られていた女性や少数民族、障害者等に対する教育機会の増大が必要であり、既存の学校教育のみによる教育普及の行きづまりを打破するために、新しいアプローチを模索する必要があるという認識が広まった。そのためには、教育行政機関のみの取り組みだけでは不十分であり、福祉政策、農村開発、女性問題等の施策を教育政策に関連させることなどが具体的にあげられた。

「万人のための教育世界会議」の成果は、これらの「宣言」を採択したことのみにあるのではなく、これまでの国際会議の枠を越え、多くの機関や途上国からの参加を得て、途上国の教育問題が真剣に検討されたことにあると考えられる。会議後、主催4機関は教育援助への対応方針を具体的に表明し、さまざまな形で教育分野への援助を実施してきた。また、多くの途上国では、「万人のための教育」を実現するための行動計画が作成され、実行されはじめている。



資料 I - 1. 万人のための教育世界宣言抜粋

私たち「万人のための教育世界会議」の参加者は、

- ・教育が世界の全ての年齢の全ての男女の基本的権利であることを想起し、
- ・教育が個人の向上や社会の改善にとって、十分な条件ではないにせよ不可欠な鍵であることを認識し、
- ・現在の教育の普及が全体として著しく不十分なものであり、教育がより適切なものにされ、質的に改善され、しかも全ての人に利用できるものにされなければならないことを認め、

ここに、次に掲げる

“万人のための教育世界宣言：基礎的な学習のニーズを満たすための行動の枠組み”

を宣言する。

第1条：子供、青年、成人を含み全ての人は基礎的な学習のニーズを満たすための教育の機会から恩恵を得ることができなければならない。

第2条：基礎的な学習のニーズを満たすには、通常の教育手段を越えるより広い展望が必要である。

第3条：基礎教育は全ての子供、青年、成人に提供されなければならない。

第4条：教育機会の拡大が意味のある開発につながるには、人々がその教育機会をいかに活用し、有用な知識・能力を身につけるかどうかにかかっている。

第5条：基礎教育の手段や範囲は場合によって柔軟に拡大すべきものである。

第6条：学習のための環境を充実させるべきである。

第7条：全てのレベルで教育の新しいパートナーシップを生み出し、強化すべきである。

第8条：教育政策改革や制度の強化に必要な支援的政策環境を生み出すべきである。

第9条：基礎的な学習のニーズを幅広く満たすには、既存のものだけでなく新しい資金・人的資源を動員すべきである。

第10条：国際的連帯を強化して、これらの目標を満たすことができる条件を生み出すべきである。

出典：『万人のための教育世界宣言（仮訳）』、エド駐日事務所

### (3) 開発の基盤としての教育

開発とは、生産・流通・行政などのシステムを刷新し、それらを利用する人々の態度や行動を変革することと考えることができる。開発は人々の幸福を増大させる働きであり、経済的な発展や経済成長のみを目指すものでなく、生活環境等の社会的な側面の改善をも目指す、複合的な過程である。

一つの国の開発の方向性や速度は、資本・資源・環境だけではなく、人々の意識や能力に負うところが大きい。教育は、人間の能力を開花させ、意識の形成に大きな働きを有しており、教育によって国の開発に必要な人材が育成される。それゆえに、教育は、一国の開発のあり方、将来のあり方を強く規定する。

また、教育は、人々が職業を得るために必要な能力や資格を付与する。学校教育を受けることによって得られる資格、学歴、専門分野等は職業選択の可能性を開くものである。さらに、国の開発の進展に伴い、高度な技術を持ち技術革新に取り組むことのできる人材は、各分野で大量に必要となる。例えば、タイでは、こうした技術者の不足が開発を妨げるボトルネックの一つとなっている。それゆえに、技術教育や高等教育の適切な拡充は、開発を促進する大きな要因となる。

以上のように、教育は、国のあり方や開発の方向性を決定し、人々の生活を大きく変えていく可能性を持っているがゆえに、開発を進めるにあたっての前提となり基盤となる役割を担っている。

## I-2. 教育と関連分野

### (1) 経済開発と教育

教育への投資は、労働者の労働生産性を高める効果を持っており、経済成長に貢献する最も大きな要因であるとの認識は、数々の研究によって指摘され、広く認識されるようになった。

経済開発において、教育という「非経済的」、「制度的」要素の重要性が認められた背景には、1960年代初頭にデニソンやシュルツなどの経済学者が、通常の生産要素（労働、土地、資本）の増大だけでは説明できなかった「残差」といわれる国民所得の増大分を、労働生産性の向上等の労働者の質の改善をもたらした教育投資の結果であるとして、経済開発における教育の意義を強調したことによる。例えば、世銀の80年の調査では、4年間の初等教育を受けた農夫は、全く教育を受けていない農夫より、平均して農業生産性が8.7%高いというデータがある。

人的資本理論によって先進諸国は教育投資を重視するようになり、アメリカを始め多くの先進諸国において、人的資本理論はマンパワー政策の基礎となった。さらに、途上国では経済成長に寄与可能な質の高い労働力が絶対的に不足しており、途上国内部、援助国、国際機関の間で、その養成が経済開発のために急務であるとの認識が急速に広まり、教育援助の重要性が裏づけられることになった。

### (2) 人口と教育

国連人口基金によると、1992年の世界の人口は54億8千万人である。今後10年間は毎年9,700万人ずつ増え続け、2025年には85億人、2050年には100億人に達すると考えられている。世界の人口増加率は、1.73%（90-95年推計）であるが、開発途上地域の人口増加率は2.08%である。現在の開発途上地域の人口は世界の77%を占めており、人口増加の95%が開発途上地域で発生していることから、途上国の人口比率は今後ますます上昇していくことになる。

急激な人口増加は、一人あたりの国民所得を下げ、生活水準の向上を妨げる大きな要因となる。人口増加によって教育を必要とする子どもが急激に増加し、多くの小学校、中学校が2部制、3部制を採用せざるを得ない状況にある。また、生徒の急増に教員養成が追いつかないことが、十分な訓練を受けていない教員を輩出する原因となっている。さらに、人口統計の不備によって正確な教育統計が得られないことが、教育計画の立案を困難にしている。このように、人口増加は経済開発に影響を与えるとともに、教育の拡大を困難にし教育の質的低下を招く原因となっている。このため、早い時期に出生率を低下させる必要がある。

教育はいくつかの面で人口抑制に貢献する。例えば、後期乳児死亡率は、母親の公衆衛

生や病気に対する知識や態度が重要となり、女性の教育水準がこれを左右する。また、ひとたび小家族への志向が形成された後にも、有効な避妊法を得るための識字教育や合理的な態度・科学的な知識が重要となり、教育水準が大きな意味を持つ。さらに、教育水準の向上は出生率の抑制に役立つということが統計上も明らかである。

このように、人口問題と教育は相互に強い関連があり、教育を無視しては有効な人口政策を実施することは困難であるため、教育を重要な要素として組み入れた総合的な人口政策が必要とされる。

### (3) 女性と教育

途上国において、女性への教育普及は、男性と比べてかなり遅れている。そのため、女性の就学率や識字率は、ラテンアメリカを除くほとんど全ての地域において、男性より低い状況にある。(図 I - 1. 参照)

就学率の男女差は、高所得国よりも低所得国において、また、初等教育レベルよりも高等教育レベルにおいてより大きく、特に、サブサハラ・アフリカ(サハラ沙漠以南のアフリカ地域)や南アジア、中近東では、他の地域より男女間の差が著しい。

女性は家庭において、家事手伝い、農作業手伝い等、労働力としてなくてはならない存在である。また、子どもに教育を受けさせる経済的余裕が十分でない家庭では、女子よりも男子の教育を優先させる傾向がある。

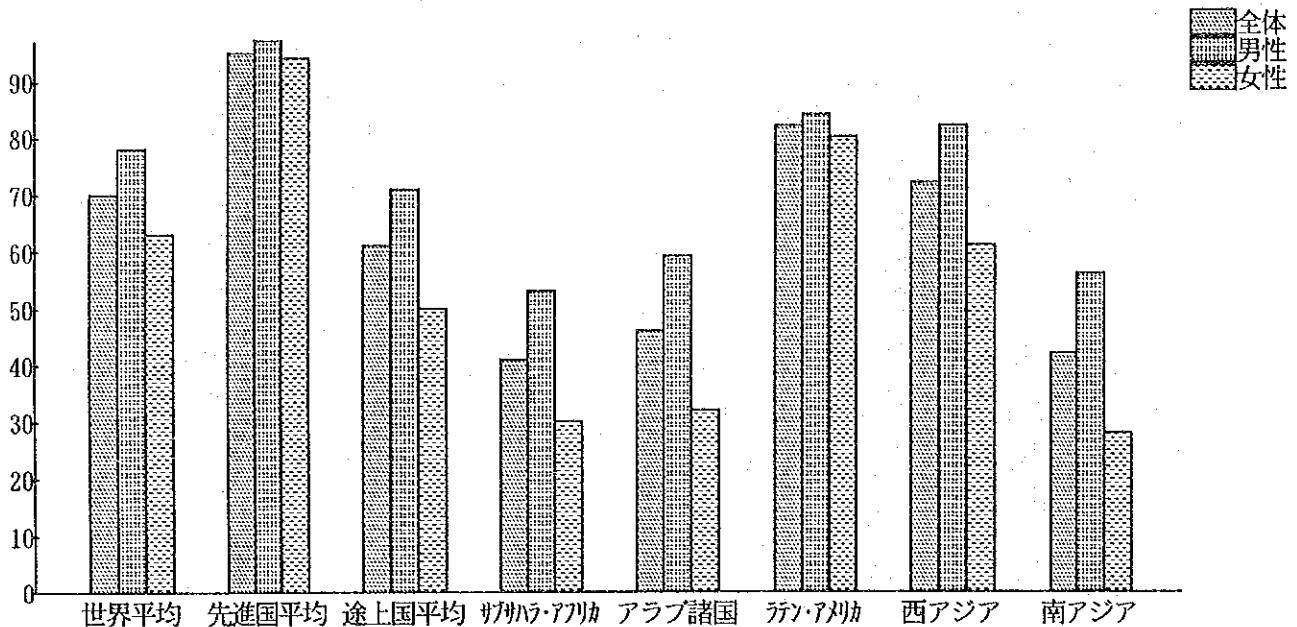
女性の社会参加を認めない宗教や伝統社会の中では、教育がもたらす価値観・行動様式が伝統的価値観と合致しないこと、また、女子生徒が男性教師や男子生徒と接触することが禁じられていたり、女子の長距離通学を親が嫌がったりすること、さらに、学齢期での結婚や10代での出産等により、教育の機会を失うことなどが、女性を教育から遠ざける要因となっている。

また、学校環境では、教育カリキュラムが女子のニーズに合致しているか、学校の場所や施設が女子を取り巻く社会環境に適合しているか、女性教師が配置されているかなどが、女子を学校へ通わせる重要な判断基準となる。

女子教育の普及の遅れは、経済活動、人口問題、母子保健、子どもの栄養状態や教育、家庭生活改善等、いろいろな分野に影響を及ぼしている。例えば、女性の識字率が高い国では、一般的に人口増加率が低いといわれる。また、サブサハラ・アフリカでは食糧生産の80%を女性が担っているといわれていること、さらに、多くの女性が、工業やサービス部門、インフォーマル・セクターにおいて活発な経済活動を行っていること等から、女性への教育の普及はこれらの産業の生産性の向上に直接結びつくものと考えられる。

以上のように、女性の教育は途上国の経済開発や社会開発と深く結びついており、教育援助を考えるにあたり、女性への教育という視点は非常に重要である。

図 I - 1. 地域別の成人識字率男女比 (1985年)



出典：『World Education Report 1991』, UNESCO

#### (4) 環境と教育

無秩序な開発の継続は、地球の生態を回復不可能にしてしまう。“持続可能な開発”こそが、現在及び次世代の将来を保障するという考えは現在広く認識されている。“持続可能な開発”とは、次代のニーズを損なわないように現在のニーズを満たしていくことであり、その第一歩として、環境問題の現状や原因を深く認識した上で解決のための行動を起こす必要がある。しかし、環境問題は、直接人々に利害の及ぶものを含むがゆえに正確な知識とさまざまな考え方を普及させることが重要であり、教育活動が大切となる。環境問題に関する教育活動である環境教育は、環境保全の重要性や開発と環境の調和等、環境保護の領域のみにとどまらず、個人が地球の上で生きていくことの意味を問い、必要な行動様式を考えることである。

現在、先進国・途上国を問わず環境問題は深刻であり、環境分野の国際協力も拡大している。われわれがいかに関環境と調和して生活していくべきかを認識し、行動を起こさない限り環境問題の解決はなく、環境教育の役割は一層その重要性を増している。

#### (5) 民主化と教育

教育は、国民のさまざまなレベルの経済社会活動への参加に必要な基本的能力を付与する役割を持っている。多くの途上国は、民主化の過程において国民的合意を必要としていることから、教育の普及は民主的な国家建設に大きな意味を持つ。

また、自由競争原理に基づく市場経済は、民主化促進に重要な意味を持っている。教育は、自由競争市場での経済活動を促進するために必要な人的資源の供給を行うとともに、開放的な経済体制を支持する国民的なコンセンサスを醸成する基盤をつくる役割を担っていると考えられる。

以上のように、教育は民主化促進に不可欠であり、国民の社会参加を推進し国民的な共通基盤をつくるという、国家にとって不可避な課題を担っている。しかし、教育開発の推進においては、多数民族と少数民族の力関係が教育言語の選定や教育機会の多少に影響したり、教育の持つ能力選抜機能が、学歴による所得格差を生じさせる側面も持っている。

このため、教育が民主化に貢献するためには、教育政策によって生じるさまざまな格差を是正する措置が同時に講じられる必要がある。

### I-3. 途上国の教育の現状

近代国家における教育の役割は、国民の教育を受ける機会を保証するとともに、国民意識を涵養し公用語を普及させるなど、統一国家を形成するための基礎をつくることであり、また、国を開発するための技術者、指導者、労働者を養成することでもある。そのため、初等教育、中等教育、高等教育、技術教育を含めた全面的な国民教育の展開が必要であるが、社会資本が希薄で経済発展が遅れた途上国では、多くの困難を伴っている。

さらに、教育は、あらゆる国民の参加を前提としていることから、地域、国、あるいは民族の特質や文化等を色濃く反映するものである。そのため、教育開発における問題は多様であるが、教育領域毎に特徴的な課題をまとめると以下のようなようになる。

#### (1) 各教育領域毎の問題点

##### ア. 初等教育

初等教育の就学率は、サブサハラ・アフリカや南西アジア、中近東地域における低所得国を中心として非常に低く、全ての子どもに教育機会が均等に行きわたるという状況にはほど遠い。こうした国においては、学校施設や教員養成校の増設、定員増等の教育機会の量的な拡大が課題である。

また、就学率が比較的高い国においては、学校施設の改善、教科書や教材の普及、教授法の改善、教師の能力向上等の教育の質的側面が課題である。

さらに、一旦就学しても、家庭の経済的事情や通学距離が遠いために、学校を中途退学する子どもが非常に多い。特に、女子は、就学率が男性と比べて非常に低い上に中途退学も多く、女子教育の促進は、初等教育における今後の大きな課題である。

##### イ. 中等教育

東南アジア、ラテン・アメリカなどの中進国においては、初等教育の拡充に伴い中等教育拡充のニーズが急速に高まっている。しかし、ほとんどの国において中等教育施設は不足しており、都市部に偏在している。それゆえに、中等教育施設の建設、特に地方への展開が多く、多くの国で進められている。都市と地方における教育の質的な格差は、初等教育と同様、中等教育においても拡大する傾向にあるため、教員養成、教材開発を含めた総合的な教育開発計画が実施される必要がある。

中等技術教育は、中堅技術者の養成を指すものであり、卒業生は技能工、技術者または自営者となることが期待されているが、施設・機材の陳腐化や教育内容の遅れにより、現在の産業界の人材ニーズや技術革新の変化に十分に対応できないこと、また、卒業後の自営のための資金貸付制度の支援が不足していること等が指摘されている。

## ウ. 高等教育

高等教育施設は非常に不足しており、必要とされる人材の養成が十分にできない国が多い。また、高等教育制度が充実している国でも、大学卒業生の雇用機会が少なく、能力や技術を活かせる場が十分でない。このため、途上国の開発に寄与すべき優秀な人材が、海外へ流出するなど、教育投資が国の開発に結びつかない場合が多い。特に、途上国の大学は、一般的に研究費が少なく研究施設が不備であるなど、学習・研究の環境が劣悪である上に、教官の質も問題が多い。

## エ. 職業訓練

途上国における職業訓練は、さまざまな関係省庁の管轄下にあり、統一された職業訓練計画が形成されにくい。一方で、必要とされる技能や技術は高度になり、かつ多様性を増している。そのため、職業訓練コースと産業界のニーズとが合致せず、訓練コースを修了しても適切な職につくことが困難である。

また、職業訓練のもう一つの目的は自営者の育成であるが、中等技術教育と同様に、経営指導や財政支援といった側面が不足している。

## オ. ノン・フォーマル教育

識字教育は、単に字を覚えるだけでなく、機能的識字といわれるように、社会に参加し働いていくための技能をも含んだ幅広い能力の獲得を意味しており、1990年の国際識字年を契機として成人識字教育は広く取り組まれるようになったが、必ずしも大きな成果を上げていない。その原因としては、担い手であるノン・フォーマル教育が多様な形態をとるため、教育計画の立案が困難であることや、継続性を持った組織的活動が推進されにくいこと、識字力が一旦身についても継続的な学習がないために失われやすいことなどが考えられる。

また、ノン・フォーマル教育指導者の養成確保は非常に難しい。それゆえに、大学生や技術者などが指導に当たる場合もあるが、指導技術が未熟であったり、時間が十分取れないために効果的な教育が実施できない。さらに、公教育においても教科書が不十分な状況の中で、ノン・フォーマル教育における教科書や教材の開発は遅れている。ノン・フォーマル教育には、識字のみならずさまざまな知識や技能が含まれていることも教材開発を困難にしている理由であろう。

ラジオやテレビ放送を使った放送教育は、ノン・フォーマル教育における有効な手段である。しかし、途上国ではこのような放送教育施設が不十分であることが多い。また、博物館、科学教育センター、公民館等は、成人識字教育を行うための施設となると同時に学校教育を補完する役割を持つ。しかし、これらの社会教育施設の数はいくつか、十分に機能していない。



#### カ. その他

多くの途上国では、公衆衛生や医療設備が不十分であり、さまざまな障害を持った子どもや成人が多い。障害者のための教員養成・教材開発等が行われている国もあるが、全般的に取り組むは立ち後れている。

また、少数民族は、辺境の地に住んでいることや人口が少ないこと、さらに、独自の言語や文化を有していることなどから教育の普及が非常に難しく、取り組みが遅れている。

## (2) 分野別問題点

前項では、教育領域別に途上国の教育開発における問題点を概観したが、ここでは、これらの問題の要因を、以下の通り、分野毎に分析した。しかし、これらの問題に対する援助の可能性については、第Ⅱ章において重点内容としてさらに吟味していく。

### ア. 教育行政

#### (7) 行政組織

他の行政組織と同様に、教育行政組織は財政的制約や人材不足から行政能力が不十分である。教育政策が立案されても適切に実施されることは少なく、他の行政分野との協調が必要な場合も多いが、各省との調整が不十分であるために、必ずしもうまく機能していない。また、多くの国が中央集権的な行政組織を取っていることや、通信・交通が不便なために、地方の教育行政の立ち後れが顕著である。

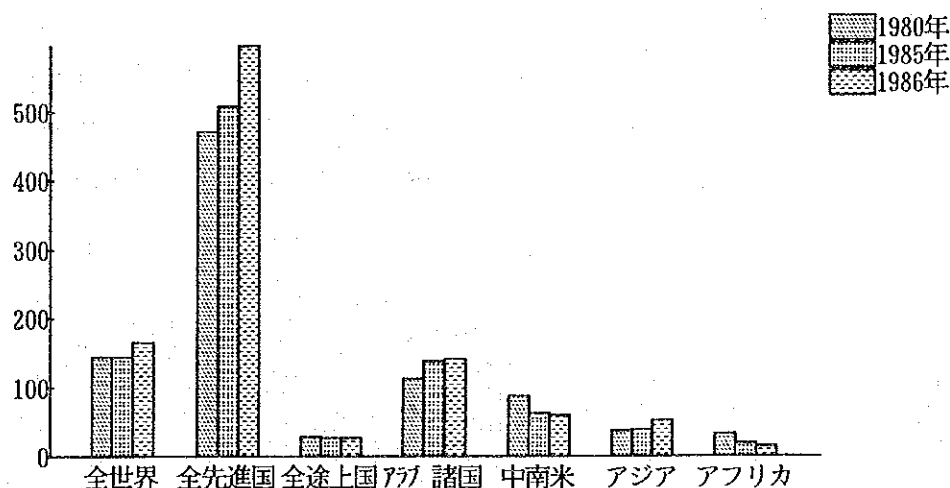
#### (4) 教育財政

国家予算に占める教育予算の割合は通常10～20%であり、軍事費や保健医療予算と並んで大きい額である。しかし、経済停滞や債務負担により国家財政は逼迫しており、教育予算絶対額の伸び率は小さい。特に、アフリカでは、80年代を通して一人あたりの教育予算額は減少している。(図I-2. 参照)

さらに、教員給与等の経常支出は拡大傾向にある。このため教育開発予算は慢性的に不足しており、教育開発が進まない大きな原因となっている。

図I-2. 一人あたり人口に占める教育支出の推移

(単位: USドル)



出典: 『Statistical Yearbook 1988』, UNESCO

※注) 全途上国の平均は、人口比ではなく国毎の平均である。

(ウ) 教育計画

教育計画を策定するにあたっては、教育統計の整備状況や教師の養成、カリキュラム・教科書の開発等、多くの問題が絡んでおり、多くの途上国は教育計画の立案に苦慮している。特に、教育計画の基礎となる教育統計は、ほとんどの国において不十分である。国勢調査を実施しても誤差が大きく、学齢人口やその増加率を推測することすら困難な状況が見られる。

(エ) 教育言語

教育言語の選定も、多民族国家の多い途上国では大きな課題である。例えばフィリピンでは子どもたちは自分の属する民族（部族）の言葉、国語（ピリピノ語）、公用語である英語の3つの言葉を学ぶ。多民族国家の多くは、小学校低学年で母語による教育を行いながら共通言語を国語の教科として教え、高学年から英語やフランス語などの公用語を学習させる教育形態をとっている。

(オ) 教科書・カリキュラム

途上国では、教科書の開発普及は非常に遅れている。教科書の内容は、教育省直属のカリキュラム開発センターや教育研究所などで検討されるが、担当者の経験や能力不足のため、質的に問題が多い。教科書の印刷は教育省ないしは公営企業で行う場合が多いが、印刷産業が発達していない場合が多く、技術が劣悪なうえに印刷費が高くなってしまふ。また、生徒の数が確実につかめないために教科書の配布数が決まらないこと、運輸交通が未発達なために教科書の適切な配布が困難であることなどにより、初等教育においてさえも全ての子どもに教科書が行き渡っておらず、1冊の教科書を複数の子どもが共同で使用したり、一つの教室で異なるバージョンの教科書を利用していることも多い。

教科書・カリキュラムの開発には、教育言語の選定が大きく影響する。母語や国語、公用語など多数の言語による学習には、それぞれの言語による教科書開発が必要であり、多くの母語を持つ国では教科書や教材制作は財政的に大きな負担となっている。

## イ. 学校

### (7) 学校施設

学校施設の形態はそれぞれの国の気候、文化、慣習によりさまざまであるが、効果的な教育を行うためには、最低限必要な設備を備えることが望ましい。しかし、多くの途上国では、学齢児童の増加に校舎建設が追い付かず、人口増加の激しい都市部を中心に2部授業、3部授業が行われている。電気、水道、下水道、便所等の施設が不備な学校が多く、校舎自体も老朽化したり水はけが悪いなど教育施設として不適当な場合も多い。

また、人口密度が低い農村地域においては、学校の数が限られていることから、通学距離が遠い子どもが多く、交通手段が不十分であるため、通学が困難である。こうした通学の困難さは特に女子に対する教育の普及を妨げる原因の一つとなっている。

### (イ) 教材・図書

教材・教具や実験器具は輸入品に頼らざるを得ない場合が多く、一部の学校を除いて普及していない。教育省自体が教材や実験器具の開発部署を設置し独自に制作を行っている国もあるが、十分な開発の経験がないためにかえって粗悪になりがちである。また、教具や実験機材が外国から供与されても、不適切な保守による故障や必要な資料や材料の購入ができないこと、さらに教員の研修が不十分なために活用されないケースも多い。

途上国が共通に抱えている問題の一つは図書の量が非常に乏しく質も悪いことである。生徒の参考書や読本のみならず、教師用の参考図書もほとんどない状況である。学校図書館は、生徒や教師の学習・指導のためだけでなく、地域におけるリソースセンターとして重要な役割を担っており、図書の不足は大きな問題である。また、途上国では、一般的に大学も図書・資料が乏しく、実験設備も貧弱である。

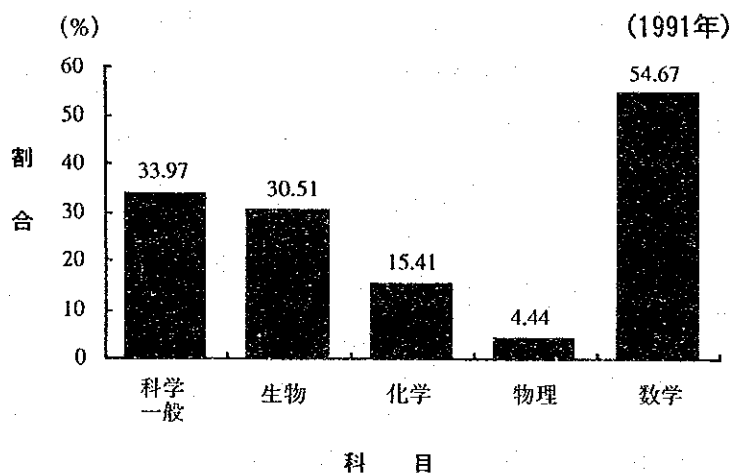
## ウ. 教師

### (7) 教師の不足

途上国では、生徒や学校の急増に伴う教師の需要に雇用が追いつかず、教師の数が絶対的に不足している。その理由としては、教師の社会的地位が低く職業として魅力がないこと、その専門性に比べて教師の給与が低いことなどが考えられ、優秀な人材が集まりにくい状況にある。

また、教師の不足により、免許外指導の問題も起こっている。図I-3.のように、フィリピンでは理数系科目の無資格教師が非常に多く、同様に、タイでは英語や理科の無資格教師が問題になっている。その理由としては、英語や理数科はもともと専攻する学生が少なく、産業界の人材需要と競合するため卒業生が教職につかないことがあげられる。また、教員養成大学の卒業生は、生活環境の厳しい地方に行きたがらず都市での就職を希望するため、地方での教員定数が満たされないことも多い。このため、必要な学科の教員を採用できず、理科を英語や数学の教員が教える免許外指導が起こる原因となっている。

図I-3. フィリピン中等教育における理数科有資格教師の割合



出所: Department of Science and Technology of the Philippines

#### (4) 教師の質

一般的に途上国の教師のステータスは高くないため、優秀な人材が教師になりたがらない状況にある。さらに、教員養成大学は指導科目が多いにも拘らず、その他の大学と比べて、施設・機器・人材に乏しく問題が多い。特に、理科系のコースは実験施設が貧弱であるため十分な実習ができず、また実習指導が十分にできる指導教員も少ない。

教職は教材研究、指導案の作成等、たゆみない自己研鑽が必要な専門職である。しかし、現職教員の研修施設は貧弱で研修費用も少ない。また機会があっても校務や雑務に追われて参加できない場合が多く、教員の現職教育の機会は非常に限られている。

### エ. 家庭・地域

#### (7) 経済的な負担

途上国の家庭においては、経済状況が厳しいことや子供の数が多いことなどにより、教育費の負担は深刻な問題である。授業料は無償であったとしても、子どもを学校へ通わせるには、教科書、学用品、制服、靴等の経費が必要となる。

また、経済的に苦しい家庭の子どもは、家庭内での子守はもちろん、働いて賃金を得ることも多く、重要な労働力である。このため、多くの子ども、特に女子は、経済的な原因により、就学できなかつたり中途退学せざるを得ない状況にある。

さらに、家庭から見放された多くの子どもたちがストリート・チルドレンとなり、社会的な問題となっている。

#### (4) 社会慣習

教育の必要性が理解できなかつたり、女性をあまり外出させたがらないなどの社会的な慣習によって、子どもを学校に通わせることに抵抗を感じる親は多く、就学率が上がらない原因となっている。このような社会慣習は、特に女子教育の普及にとって、大きな障害である。

#### I-4. 教育援助への取り組み

近年、開発における教育の重要性に対する認識が高まるに伴い、援助国や国際機関は、教育分野への援助・協力を重視し始めている。

本項では、教育援助を重点事項と位置付けている4つの国際機関とわが国の教育援助動向をとりまとめる。なお、機関によっては、教育分野への援助を“教育協力”としているところもあるが、本報告書では、“教育援助”という用語で表記する。

##### (1) 国際機関の動向

ユニセフ、ユネスコ、世界銀行、UNDPは、「万人のための教育世界会議」を共同主催した国際機関であり、教育援助を重点事項と位置付けている。これらの国際機関の教育援助に関する理念と近年の教育援助の動向は、表I-2.の通りである。

各機関に共通しているのは、教育は社会経済開発に資するというだけでなく、人間の尊厳に欠くことのできない基本的人権であるとの認識である。特に、1990年の「万人のための教育世界会議」以降は、基礎教育分野への援助を重視する志向が高まってきている。また、各機関共に、教育援助を実施するにあたって、援助の重複を避け、より効率的に援助を行うために、他の援助機関やNGOとの密接な援助調整を推進すべきとの立場を取っており、各種のネットワーク作りに積極的である。

表 I - 2. 主要な国際機関の教育援助の理念及び動向

機 関 名	教育援助の理念	教育援助動向
ユニセフ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教育は、叡智と知識によって人間の生活を改善し、社会を築き、文化に対応できる能力を付与するものであり基礎教育援助に重点を置く。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・91年の全体予算の8%(4,800万USドル)が教育援助に充てられた。</li> <li>・教育援助は全て基礎教育分野に対して行われており、基礎教育促進のための行動計画策定や教科書作成、女子のための基礎教育の推進等が重点領域である。</li> </ul>
ユネスコ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教育は、文化の広範な普及や正義・自由と平和、人間の尊厳のために欠くことのできないものであり、さらに世界平和のための手段・方法として位置付けられるため、教育援助は最重点事項である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・91年の全体予算の39%(7,530万USドル)が教育援助に充てられた。</li> <li>・最優先事項は識字の促進であり、全ての子どものための基礎教育、成人のための識字教育に力を注いでおり、教育援助の内、34.8%(2,620万USドル)が基礎教育への援助である。</li> </ul>
世界銀行	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教育は人間の基本的ニーズであり、その他のニーズを充足するための重要な手段となる。さらに、教育は経済社会開発の基礎である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・80~86年平均で全貸付額の約4.8%(約6億USドル)が教育援助に充てられた。</li> <li>・従来は、職業訓練・中等教育に重点を置いていたが、近年は、初等・中等教育分野、男女間の不平等の緩和、教育の質の改善、教育行政への援助が重点領域である。</li> </ul>
UNDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教育は人間開発の主要な要素であり、特に、基礎教育は持続可能な開発の鍵として、生存と生活の質的改善及びより高い学習に必要な知識、技術、態度、価値観を養うものである。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・89年の全体予算の4.2%(3,700万USドル)が教育援助に充てられた。</li> <li>・基礎教育を重視している。</li> </ul>

出典：『Worldwide Action in Education 1990』, UNESCO

『Education and Development, Evidence for New Priorities 1990』, World Bank

『ユニセフ年次報告 1992』, ユニセフ

『Forty Years' World Development』, UNDP

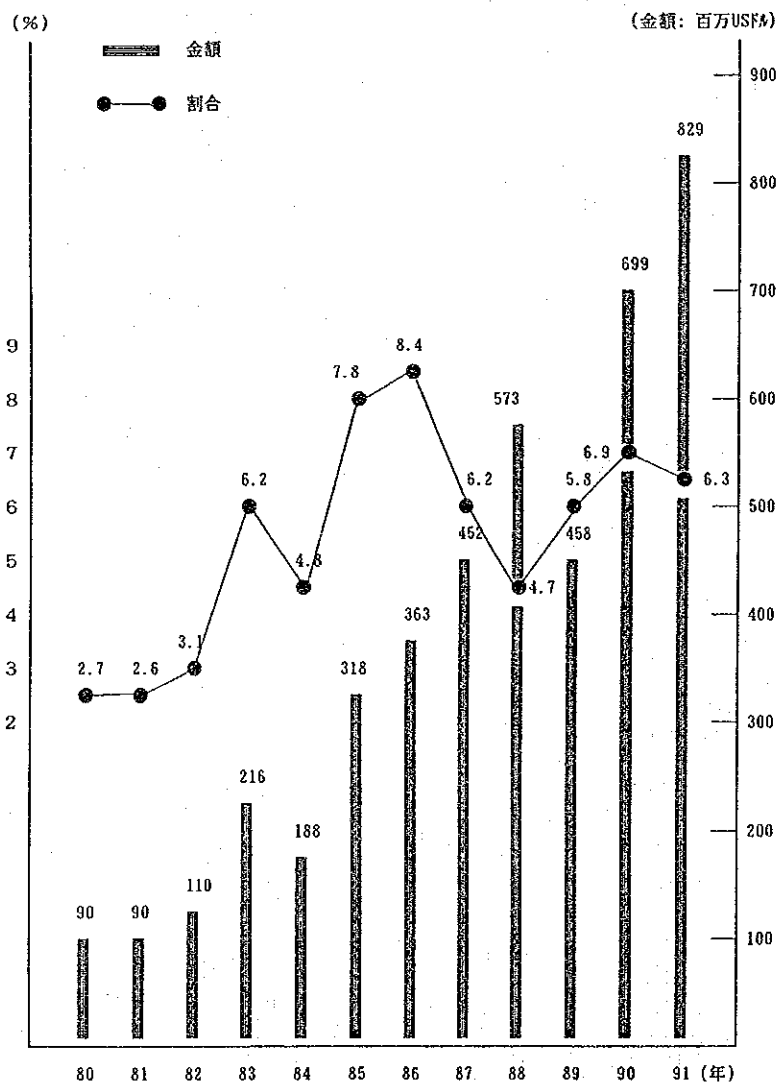


(2) わが国の教育援助の推移 (DAC報告による)

80年以降の2国間ODAにおけるわが国の教育援助金額と教育援助の割合は、図I-4.の通りである。91年の教育援助額は829万ドルで、2国間ODAの6.3%を占めている。援助の絶対額は年々増加しているが、2国間ODAに占める教育援助の比率はここ2、3年、6%前後で推移している。

各DAC加盟国のODA援助の分類の基準は、必ずしも統一されていない。わが国の場合は、外務省が各援助機関の報告を基にとりまとめを行っている。JICAにおいては、JICA統計便覧に基づき、各部の担当者が振り分けを行っている。そのため、わが国の現在の教育援助統計には、職業訓練への援助は全く含まれていない。また、医科大学への援助は教育援助としてではなく医療分野への援助として計上されるなど、教育的要素が大きな案件でも、別分野に含まれるケースもある。そこで、次節では、本研究会として、定義する教育援助に基づいて、わが国の教育援助動向の分析を試みた。

図I-4. わが国の2国間ODA(約束額ベース)に占める教育援助の割合及び金額の推移



出典：『わが国の政府開発援助』1982年～1992年版

### (3) わが国の教育援助実績の検討

#### ア. 教育援助の定義

教育援助の実績をまとめるにあたり、本研究会では、まず、教育の定義を以下の通り試みた。

##### 《教育の定義》

- (7) 教育は、個人の発達段階に応じ個人の全人格的な発達に資するものである。
- (4) 教育は、国家や社会の人材養成ニーズに応えると共に個人の人格を育み、才能を開花させるという個人のニーズを満たすことを目的とするものである。
- (9) 教育は、教育を与える者と受ける者の間の相互の働きかけにより、知識や技能・価値観を移転するものである。

上記の教育の定義を基本として教育援助案件をまとめるにあたり、各案件の分類が微妙な場合もあるため、以下のように教育援助を定義する。

これまで、教育援助は学校等の制度的教育機関における教育が対象であると考えられがちであったが、国家や個人の発展を推進し人的資源の開発を行うという観点から、職業訓練も教育援助の範疇に含まれることが適切であると考えられるため、職業訓練分野に関しては、公的機関で行われるものに対する援助のみを教育援助と位置づけた。

次項以降の教育援助の分類にあたっては、この教育援助の定義を満たすものを教育援助案件として取り扱うこととする。

##### 《教育援助の定義》

- (7) 学校教育に関する援助は、全て教育援助とみなす。
- (4) 識字教育・社会教育に関する援助は、教育援助とみなす。  
識字教育及び社会教育は、特定の知識を与えるものであるが、全人格的発達の基礎を築くという観点から教育援助とする。
- (9) 放送教育は、教育援助とみなす。  
放送教育は学校教育制度を補完し、生徒や一般市民に知識、技能、価値観を伝達するという観点から教育援助とする。
- (1) 職業訓練は、教育援助とみなす。  
職業高校等における技術教育、並びに特定技能や技術を伝授する公的な職業訓練や専門学校等の教育は、個人の才能を育み国家の発展に必要な人材養成ニーズに応えるという観点から教育援助とする。
- (10) 教育機関での研究プロジェクトは、教育援助とみなす。  
大学等の教育機関をサイトとする研究プロジェクトは、教育機関の育成という観

点から、教育援助とする。

(カ) 教育を手段とするものは、教育援助に含めない。

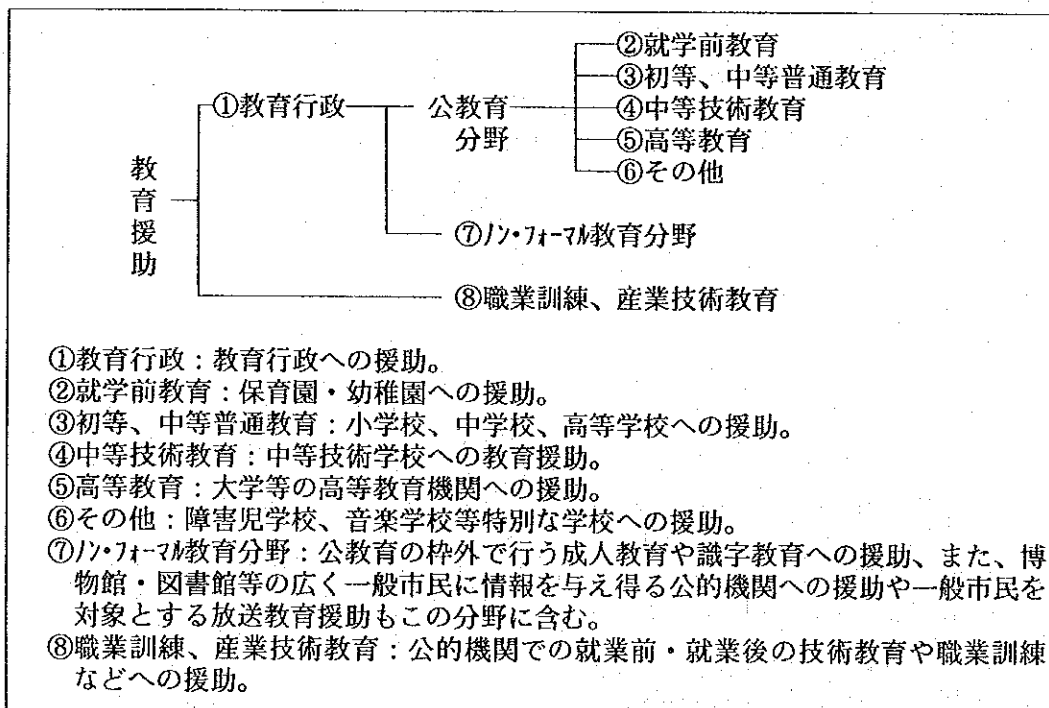
普及活動や啓蒙活動といった教育的行為を手段として他の分野の目的達成を図る案件（人口教育プロジェクト等）は、目的とする分野での分類に含めることが適当であるため、除外する。

イ. 教育援助分野の分類

ア. の教育援助の定義に従って、わが国の教育援助の実績をとりまとめる便宜上、教育援助案件を表 I-3. のように、対象集団・対象領域別に 8 分野に分類した。

なお、本報告書中の教育援助の実績は、本研究会独特の基準でとりまとめているため、外務省や JICA が通常取りまとめている教育援助の統計方法等と異なっており、本報告書の教育援助統計は他の統計資料とは合致しない。

表 I-3. 教育援助分野の分類



※注1)：②～⑥は、公教育分野であり、学校等の制度的教育機関における教育を指す。  
2)：②③及び⑦の識字教育を併せて基礎教育分野とする。  
3)：放送大学の建設等、特定の教育分野を対象として実施される放送教育は、ノン・フォーマル教育ではなくそれぞれの教育分野に含めるものとする。

ウ. 2 国間援助における教育援助

表 I - 4. は、前項の定義に基づき、平成 3 年度の 2 国間援助における教育援助の金額の割合を分類し推計したものである。これによると、わが国の教育援助は約 8.1%となり、DAC 諸国の平均 9.8%をやや下回っている。

表 I - 4. 2 国間 ODA における援助形態別の教育援助の割合 (平成 3 年度)

援助形態		教育援助 案件数 または人数	案件数 及び人 数の%	全案件数 または 全人数	教育援助 の金額 (億円)	1 件の 平均額 (億円)	金額の %	合計金額 (億円)
技 術 協 力	専門家派遣事業	169 人	6.6	2,571 人	12.0注1)	—	6.6	182 注3)
	研修員受入事業	280 人	3.5	8,096 人	6.2注1)	—	3.5	178 注4)
	JOCV派遣事業	265 人	27.2	974 人	35.6注1)	—	27.2	131 注5)
	70%外方式技術協力	38 件	20.8	183 件	79.9注1)	2.1注2)	20.8	384 注6)
	開 発 調 査 事 業	0 件	0	265 件	0	0	0	167
無償資 金協力	一般無償/水産無償	24 件	14.6	164 件	242.3	10.1	14.7	1,644
	小規模無償 注7)	59 件	26.0	227 件	1.838	0.03	26.6	6.90
	文 化 無 償	32 件	60.4	53 件	14.48	0.45	60.3	24
有償資 金協力	円 借 款	3 件	2.7	112 件	213.3	71.1	1.8	11,619 注8)
小 計					605.618	—	—	—
文部省の 2 国間援助予算 (平成 3 年度) 注9)					356	—	—	—
合 計					961.618	—	8.1	11,930.47 注10)

出所：『わが国の政府開発援助 1992』他

※注1)：合計金額に人数または件数が占める割合をかけたもの。

2)：70%外方式技術協力は、通常 5 年間にわたって行われるものであり、この平均額は、各案件が平成 3 年度中に支出した経費の平均である。

3)：JICA 予算の技術協力専門家派遣事業費の平成 3 年度実績。

4)：JICA 予算の技術協力研修員受入事業費の平成 3 年度実績。

5)：JICA 予算の青年海外協力隊派遣事業費の平成 3 年度実績。

6)：JICA 予算の社会開発協力事業費、保健・医療協力事業費、人口・家族計画協力事業費、農林水産業協力事業費、産業開発協力事業費の平成 3 年度実績の合計であり、一部開発調査経費も含まれている。

7)：小規模無償は通常一般無償の一部として分類されるが、この推計では特に別項目としてあげている。また、小規模無償は、「草の根無償」と表記される場合もある。

8)：平成 3 年度の円借款承認額の合計

9)：文部省の予算は、2 国間 ODA の中では技術協力に分類される。文部省の実施している主な事業は、留学生受け入れ、大学間研究交流事業等である。

10)：1991 年の 2 国間 ODA 支出金額の合計

11)：機材供与事業の実績は含まない。

#### エ. 教育分野別の援助実績

表I-5. は、平成3年度に実施された援助形態別の教育援助の実績（人数・件数）をイ. で示した教育分野別に分類したものである。これをみると、ほとんど全ての形態で高等教育及び職業訓練の2分野が過半数を占め、初等・中等教育、ノン・フォーマル教育での援助実績は少ない。しかし、技術協力のうち青年海外協力隊事業だけは他と異なり、初等・中等教育やその他（音楽教育や体育教育）が多くなっている。また、無償資金協力の中の文化無償、小規模無償では、初等教育、ノン・フォーマル教育が比較的多く、一般無償では高等教育案件が多くなっているが、大部分は、プロジェクト方式技術協力（以下、プロ技と略す）と連携した施設建設である。有償資金協力は、件数自体が3件と少なく、高等教育2件（インドネシア）と初等教育1件（フィリピン）となっている。

#### オ. 地域別の実績

表I-6. は、平成3年度に実施された援助形態別の教育援助の人数及び件数の地域別実績である。地域別では、全形態共に東アジア及び東南アジアへの実績が目立っている。特に、専門家派遣事業は60%以上が東アジア及び東南アジアへの派遣であり、有償資金協力の3件は全て東アジア及び東南アジアで実施されている。また、アフリカへの実績も東アジアに次いで多くなっているが、分野としては高等教育と職業訓練が多数を占めている。

表 I - 5. 援助形態別・教育分野別の教育援助（平成3年度）

(単位：件数または人数)

援助形態		教育分野								合計
		①教育一般	②就学前教育	③初等・中等教育	④中等技術教育	⑤高等教育	⑥その他	⑦ノン・フォーマル教育	⑧職業訓練	
技術協力	専門家派遣事業 (単位：人)	5 (3.0)	0 (0)	2 (1.1)	15 (8.9)	100 (59.2)	0 (0)	4 (2.4)	43 (25.4)	169人 (100)
	研修員受入事業 (単位：人)	33 (11.8)	1 (0.4)	1 (0.4)	9 (3.2)	47 (16.8)	0 (0)	25 (8.8)	164 (58.6)	280人 (100)
	JOCV派遣事業 (単位：人)	0 (0)	7 (2.6)	92 (34.7)	5 (1.9)	40 (15.1)	42 (15.8)	26 (9.8)	53 (20.0)	265人 (100)
	ノウハウ方式技術協力 (単位：件)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	4 (10.5)	20 (52.6)	0 (0)	1 (2.7)	13 (34.2)	38件 (100)
	開発調査事業 (単位：件)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0件 (0)
無償資金協力	一般無償/水産無償 (単位：件)	0 (0)	0 (0)	5 (20.9)	2 (8.3)	11 (45.8)	0 (0)	3 (12.5)	3 (12.5)	24件 (100)
	小規模無償 (単位：件)	0 (0)	4 (6.8)	24 (40.7)	2 (3.4)	5 (8.5)	5 (8.5)	5 (8.5)	14 (23.6)	59件 (100)
	文化無償 (単位：件)	2 (6.3)	0 (0)	1 (3.1)	0 (0)	8 (25.0)	1 (3.1)	20 (62.5)	0 (0)	32件 (100)
有償資金協力	円借款 (単位：件)	0 (0)	0 (0)	1 (33.3)	0 (0)	2 (66.7)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	3件 (100)

注1)：( )中の数字は、各教育分野が占めている割合。

出所：国際協力事業団資料他

表 I - 6. 援助形態別・地域別の教育援助（平成3年度）

(単位：件数または人数)

援助形態		地域							合計
		東 東 南 ア ジ ア 及 ア フ リ カ	南 西 ア ジ ア	中 近 東	ア フ リ カ	中 南 米	大 洋 州	東 欧	
技術協力	専門家派遣事業 (単位：人)	109 (64.5)	1 (0.6)	32 (18.9)	21 (12.4)	6 (3.6)	0 (0)	0 (0)	169人 (100)
	研修員受入事業 (単位：人)	114 (40.8)	26 (9.4)	42 (15.0)	51 (18.3)	35 (12.5)	10 (3.6)	1 (0.4)	280人 (100)
	JOCV派遣事業 (単位：人)	46 (17.4)	38 (14.3)	15 (5.7)	61 (23.0)	72 (27.2)	31 (11.7)	2 (0.7)	265人 (100)
	ノウハウ方式技術協力 (単位：件)	13 (34.2)	3 (7.9)	5 (13.2)	7 (18.4)	10 (26.3)	0 (0)	0 (0)	38件 (100)
	開発調査事業 (単位：件)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0件 (100)
無償資金協力	一般無償/水産無償 (単位：件)	6 (25.0)	5 (20.9)	2 (8.3)	6 (25.0)	3 (12.5)	2 (8.3)	0 (0)	24件 (100)
	小規模無償 (単位：件)	17 (28.8)	5 (8.5)	2 (3.4)	16 (27.1)	15 (25.4)	4 (6.8)	0 (0)	59件 (100)
	文化無償 (単位：件)	7 (21.9)	5 (15.6)	3 (9.4)	4 (12.5)	11 (34.4)	1 (3.1)	1 (3.1)	32件 (100)
有償資金協力	円借款 (単位：件)	3 (100)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	3件 (100)

注：( )中の数字は、各地域が占めている割合。

出所：国際協力事業団資料他

#### カ. 教育援助の内容

表I-7. は、各援助形態で実施した教育援助の概要がわかるように、主な援助対象別の援助内容を、量的に、①比較的多い、②少ない、③ほとんどない、④その形態では対応しにくい、の4つに分けたものである。この表から、現在の援助形態では実施の困難な教育援助の分野があり、特に教育行政への支援や一般市民対象の識字教育等への援助は、対応できる援助形態がかなり限られていることがわかる。一方、学校建設や機材供与等のハードの援助形態は充実しており、実績も多い。

また、専門家派遣等のソフトの援助と施設建設等のハードの援助を組み合わせる1つのシステムとして効率良く行える援助形態には、プロ技や有償資金協力のセクターローン等がある。

#### キ. 教育援助傾向を規定している要因

これまで検討してきた通り、わが国の教育援助が全援助額に占めるシェアは8%程度であり、高等教育や職業訓練が重視されてきた。この理由としては、被援助国側及び日本側のそれぞれについて次のような点が考えられる。

##### 被援助国側

- (ア) 他の分野と比べて技術的要素が希薄なために、援助要請における優先順位が低い。
- (イ) 初等・中等教育よりも、高価な機材や高度な技術を必要とする高等教育や職業訓練分野での援助を援助国側に求めがちである。
- (ウ) 基礎教育分野は旧宗主国とのつながりが強く他の国に援助を求めにくい。しかし、旧宗主国からの対外援助額の減少に伴う援助の肩代わりを、他の援助国に求める傾向がある。
- (エ) 教育開発予算が少ないために、教育援助を実施する際の現地経費が不足がちである。
- (オ) 教育援助計画が立案され外国からの援助が決定しても、国内が政治的に不安定なために実施できない場合がある。
- (カ) 教育行政の権限にオーバーラップや空白があるなど、行政組織が脆弱であるため援助が効率的に実施されない。

##### 日本側

- (ア) 教育は価値観や道徳心、国民的統一をはかるといふ当該国の文化・主権に強く関連している分野であるため、教育内容に関わる援助は積極的に拡充しにくい。
- (イ) 教育援助はその結果が出るまでに長期間かかるため、案件形成に工夫・検討が必要であり、積極的に推進しにくい。
- (ウ) 教育援助は、言語・慣習・価値感等に強く関わっており、海外ですぐに適用できる

知識・経験を持った人材が少ない。

- (イ) 相手国の援助ニーズや他の援助機関の動向把握が不十分である。
- (オ) 初等教育は量の拡充、高等教育は質の向上に重点が置かれているが、教育援助に関する調査研究が不十分である。

表 I - 7. 援助形態別の教育援助内容

援助対象	教育行政			学 校			教 師	生徒／ 学生	ノン・フォーマル教育	
	教育財政 への援助	教育計画 ・カリキュラム への援助	教科書作 成への協 力	教員派遣 ・職業訓練 校等での 指導	学校の建 設(計画 含む)	学校環境 の供与 教育機材			識字教育	社会教育 施設の建 設
教育援助の内容										
援助形態										
専門家派遣	-	○	△	◎	-	-	◎	-	△	-
研修員受入れ	-	○	△	◎	-	-	○	-	-	-
機材供与	-	△	△	-	-	◎	-	-	-	-
プロジェクト方式技術協力	-	○	△	◎	-	-	◎	-	△	-
JOCV隊員派遣	-	△	△	◎	-	-	○	-	○	-
開発調査	-	-	-	-	○	-	-	-	-	-
一般無償/水産無償	-	-	○	-	◎	◎	-	-	-	◎
文化無償	-	-	△	-	-	◎	-	-	△	◎
小規模無償	-	-	◎	-	◎	◎	-	-	◎	◎
有償資金協力	-	○	△	-	◎	◎	○	○	-	△
文部省の教育援助	-	△	△	-	-	-	○	◎	-	-

(タスクフォース作成資料)

- ◎…比較的多い
- …少ないが実績はある
- △…その援助形態で対応できるとはほとんどない
- …その援助形態では対応しにくい

※注：プロ技における施設建設は主に一般無償によって行われている。





## II. 教育援助の実施に関する提言

教育は人間の基本的なニーズであるとともに開発の基礎である。そして、教育の普及や教育の質的改善それ自体が開発の重要な部分を占めている。また、I章で述べたように、人口やW I D、環境等のいわゆる世界的規模の課題を解決するために、教育は不可欠な手段である。

わが国は、明治以来、近代国家建設の基盤造りのために、教育の普及と発展に、国を挙げて力を注いできた。その結果、今日見られるような高い教育水準を達成するに至っており、こうした高い教育水準は、わが国の産業開発を支える基礎であったと広く認められている。

このように、全ての開発の基本として教育開発が急務であり、これには各国政府の強いイニシアティブとコミットメントが必要であるが、途上国の社会経済状況や歴史的経緯は必ずしもそれを許さない。こうした途上国の開発に果たす教育援助の役割とその重要性に鑑み、わが国の政府開発援助において、教育援助は重点的な援助項目として位置付けられると共に、各国における教育開発へのコミットメントを支援することが必要であろう。

本章では、わが国が、今後教育援助を実施していくにあたっての基本方針、重点課題、留意点及び実施体制についての提言を行う。

## II-1. 教育援助の基本方針

### (1) 教育援助の拡大を図る

教育はあらゆる開発の基礎であり、また、人間の基本的ニーズであるにも拘わらず、途上国における教育開発は遅々として進まず、教育機会に恵まれない子どもや、劣悪な教育環境で学ばざるを得ない子どもは依然として膨大な数である。このような状況の中で、世界的に教育援助の重要性に対する認識が高まっている。

92年に開催されたDACの「基礎教育に関する援助国会合」では、教育援助拡大の目標値として、70年代のDAC諸国の平均教育援助比率である16～17%を回復することが論議された。教育援助の重要性と各援助国・援助機関が教育援助重視の姿勢を強めていることから、この目標値は妥当性があると考えられる。

一方、わが国の1991年の教育援助比率は二国間援助総額の6.3%（DAC報告）であり、職業訓練等も含めた本研究会の分析では8.1%であった。わが国の教育援助は、これまでアジア地域における高等教育と職業訓練領域を中心としていた。今後は、教育援助ニーズの国際的な高まりとトップ・ドナーとしてのわが国の責任と役割に鑑みて、アフリカ等への地域的拡大と基礎教育分野への領域的拡大が必要である。

それゆえに、少なくとも、2000年までに、わが国の教育援助比率の目標を、現在の約2倍である15%程度に増大させることを真剣に検討すべきである。

わが国の教育水準の高さは国際的にも評価されており、国民の教育への関心も非常に高いことから、途上国における教育の重要性と教育援助拡大の必要性は、国民に理解され、強い支持を得られるものと確信する。

### (2) 基礎教育援助を重視する

現在、国際的に基礎教育の重要性が広く認識され、多くの援助国の教育援助の中心は基礎教育領域に移行しつつある。また、基礎教育は開発における基本的な土台を作るものであり、その重要性和緊急性に鑑みて、今後最も重視すべき援助領域である。

これまでのわが国の教育援助においては、初等教育や成人識字教育等の基礎教育領域への援助が少なかった。その背景には、基礎教育に対する援助は、国民の道徳や価値観・慣習に関係していることからその国の文化・主権に強く関わっており、さらに、基礎教育は、対象者が非常に多く地理的に広い範囲にわたっているため、援助に向かないという考え方があった。しかし、教育行政の組織強化や学校建設、教員養成、教科書・教材開発等、援助の枠組みに適した領域も多く、慎重かつ柔軟に対応することで大きな成果が期待できる。特に、サブサハラ・アフリカ、中近東、南アジア等を対象として、女性の就学率を向上させるための視点を取り入れた基礎教育普及を目指す援助や、中南米等における中途退学者を減らすための基礎教育の質的改善を目的とした援助が考えられる。

### (3) 教育開発の段階に応じた援助を実施する

途上国の教育開発の段階はさまざまであり、量的拡大が必要な国、教師やカリキュラムなどの質的改善が必要な国、理数科教育の振興が必要な国等、いくつかに分けられる。また、基礎教育がある程度普及した後は、中等教育、さらには高等教育の拡充が必要になる。そのため、教育援助にあたっては、相手国の教育の現状を見極めた上で、どのような教育援助を行うかが慎重に検討されなければならない。

国際機関や援助国は、基礎教育重視の姿勢を強め、これまでの職業技術教育・高等教育から基礎教育へ、急速に援助対象領域をシフトする傾向にある。しかし、基礎教育、職業技術教育、高等教育の3つの領域は教育開発における3本の柱であり、この3つの領域のバランスを考え、被援助国の教育開発全体を視野に入れ、各国の教育開発の段階に応じた援助を実施すべきである。

3つの領域のバランスを考える際には、各国の教育の現状に即したきめ細かなアプローチが必要である。そのためには、それぞれの国・地域における教育分野の個別研究を踏まえて重点領域を設定し、国の特性に配慮した教育援助プロジェクトを形成していく必要がある。例えば、アフリカや南アジア地域では、識字教育や基礎教育分野の援助ニーズを抱えている。また、東アジアや東南アジア、中南米においては基礎教育の質的改善、中等教育や高等教育における量的拡大や科学技術教育の振興が課題となるであろう。

## II-2. 重点分野と重点内容

わが国の教育援助における重点分野及び重点内容を考える場合には、途上国側のニーズと問題の緊急性、援助の波及効果、さらには、国際的な援助動向に配慮する必要がある。しかし、援助を実施するにあたっては、援助効果を高めるために、わが国の教育の現状や特質、これまでの教育援助実績に基づく援助の実施可能性を考慮することが重要である。

こうした点を踏まえ、教育援助における重点分野及び重点内容として提言する。

### (1) 重点分野

#### ア. 基礎教育

##### (7) 理数科教育

理数科は工学・理学のみならず、あらゆる科学の基礎となる学科であり、初等・中等教育において特に重視されねばならない領域である。途上国において、理数科は他の教科と比べ、教員の質・量、教科内容、教授方法、機材等の面で立ち後れている。一方で、わが国がこの分野の教育に優れた実績を有していることは国際的にも認められており、人材・経験ともに豊富である。理数科の実験設備や機材の供与、理数科教授法・実験手法の開発、実験器具のプロトタイプ開発、コンピュータ教育等の分野は積極的に援助を行う必要があり、また援助可能な分野である。

##### (4) 女子教育

女子教育の拡充は、女性の地位向上のみならず、公衆衛生・人口・環境等他の分野への波及効果の大きさから、緊急性及び重要性の高い課題である。

女子教育の拡充を支援するにあたっては、女子の就学を妨げている要因を取り除き女子教育を活性化するために、親への啓蒙、女性教員の増加、女性に配慮したカリキュラム・教材開発等、女子の通学しやすい学校環境作りや教育環境の整備が必要である。

##### (9) 社会的弱者に対する教育

教育の拡充には、これまで教育機会が不十分であった障害者、少数民族など社会的弱者に対する援助を拡大する必要がある。途上国では、こうした社会的弱者に対する教育の取組みは遅れており、また、援助要請のプライオリティも高くない。それゆえに、政策対話等を通して、わが国が障害児教育には長い伝統と優れた実践の歴史を有していること、この分野における援助をオファーする用意のあることを知らせていく努力が必要となろう。具体的には、障害児教育や少数民族

教育の基盤作りのための教育施設・機器の供与、教員養成・研修、教科書作りや遠隔教育等が考えられる。

#### (I) ノン・フォーマル教育

識字教育は緊急かつ最も重要とされる課題である。具体的には、林業や農業等の他分野のプロジェクトにおける教育研修や放送等のメディアを利用した識字教育、識字教材の開発、指導者の養成等が考えられる。

また、地域社会における教育活動を促進させるための社会教育施設や放送教育施設の建設及び技術指導等の援助も必要である。

#### イ. 高等教育

わが国の高等教育に対する援助実績は、無償資金協力における施設建設のみならず、技術協力分野においても豊富である。特に、農学、医学、理学、工学等の分野は、わが国が国際的に高く評価されている分野であり、途上国からの援助要請も多い。高等教育は、産業開発や指導者層の育成に直接関係し、途上国の国造りに重要な意味を持っており、今後引き続き重点的に援助すべき分野である。

高等教育においても、発展段階や援助ニーズに合わせて、支援内容を検討する必要がある。例えばタイのように、中心的な大学と地方の大学間に大きな質的格差が存在している国においては、中心的な大学へは共同研究を含めた研究協力的な援助が必要であるが、地方の大学へは大学教員の訓練や教材開発等が必要となる。

## (2) 重点内容

### ア. 教育行政の強化

教育開発は途上国自身が自らのイニシアチブで推進していくべき課題であり、その中心となるのは教育行政部門である。教育行政部門は、教育全般にわたる計画立案や教育財政の管理運営を担っており、教育開発の要であり、途上国が教育の課題を自ら解決していくことができるようになるためには、対象を絞った教育プロジェクトだけでなく、途上国の教育行政を強化するための援助がその波及効果の大きさからも非常に重要である。

具体的な内容としては、教育行政全般へのアドバイス、教育計画立案・策定のための職員研修や学校長・教頭に対する教育経営研修等の人的側面への援助が考えられる。また、教育行政上必要となるさまざまな技術的知識、教育統計のための機材や技術の供与、地震・洪水台風対策を含めた学校建築設計技術の指導等も必要である。

### イ. 教師の養成と質的向上

教育水準を上げるには、教師の質的向上が不可欠である。それゆえに、教員養成大学の整備・拡充、教員現職教育及び資格付与研修のための施設拡充や指導者の養成等が必要である。また、女子教育を促進するために、女性教員の養成も重要である。

### ウ. カリキュラム、教科書・教材開発

カリキュラムの改善や教科書・教材の開発・普及は、子供の学習に直接関わっており、教育の質を大きく左右するゆえに、重点的に援助すべき課題である。

カリキュラムや教科書・教材開発にあたっては、途上国の教育実践を重視した援助を考える必要がある。例えば、現地で入手できる材料によるローコスト教材の開発・普及、地域における教師の教材活用の実践例の収集分析・普及等、適切な教材を開発・普及していくための支援が重要である。

また、視聴覚教材の開発普及は、わが国に経験と実践の蓄積があり得意とする領域であると共に、わが国に対する援助要請の高い分野であり、積極的に対応すべきである。

### エ. 学校施設の整備

就学率の低い国においては、教育施設の新設・増築など量的拡大が重要な課題である。また、校舎や設備が老朽化し、早急に補修・改築が必要な学校も多い。こうした学校施設や設備に対する援助は、非常にニーズの高い緊急課題である。

## II-3. 教育援助の実施方法

ここでは、上記の基本方針、重点分野、重点内容を踏まえ、教育援助を実施する際の方策について述べる。

### (1) 複合的なアプローチを取り入れる

教育はさまざまな開発の分野と有機的に結びついているために、教育援助と他の分野への援助を組合せた複合的なアプローチが必要となる。例えば、環境保護やエイズ対策では、人々の態度、知識、行動様式と密接な関係があるため教育啓蒙活動が重要な要素である。また、林業普及活動を促進するためには、住民への識字教育や栽培技術の教育が必要である。

このように、教育は、環境、人口、公衆衛生、医療、農業等の分野のプロジェクトにおける重要なコンポーネントとして位置付けられねばならない。さらに難民支援、WID、貧困対策においても、教育の要素を取り入れた援助が必要である。

### (2) 相手国と共同で計画を策定する

教育開発は全ての国民を対象とした国の基礎を作る重要な役割を担っており、各国政府の強いイニシアチブを必要とする。それゆえに、教育援助は、他の分野以上に各国の自助努力への支援でなければならない。このため、政策対話等を通して教育開発の重要性を強調し、各国政府の教育開発への関心を高める必要がある。

また、教育は、国民意識の形成、文化の継続性に深く関わっていることから、援助実施の際には、それぞれの国の歴史、組織、制度、慣習、価値観に十分配慮しなければならない。特に、アジア各国とは歴史的な関係に鑑み、慎重に対処する必要がある。

さらに、教育援助には、多くの地域・国に当てはまる処方箋があるのではなく、それぞれに個別的なものであり、いわば多種類少量生産方式のようなきめ細かな計画と実施体制を必要としている。それゆえに、わが国の教育の経験に学ぶと共に、途上国の教育実践から学ぶ姿勢が重要であり、例えばドイツのように援助計画設定にあたって、現地セミナーを実施し、両国の関係者が一緒に討議を行うなど、相手国と共同で計画を策定することが大切であろう。

### (3) 教育援助に関する国際的ネットワークへ積極的に参加する

援助国や国際機関はそれぞれの援助の重複を避け、効果的な援助を実施するために、さまざまな援助調整活動を活発に行っている。例えば、世銀、ユネスコ等が中心となって設置されたアフリカ教育援助会議（DAE）のような援助調整活動があり、また、教育援助に関する援助機関の連絡会議が定期的開催されている途上国もある。



国際的な教育援助ネットワークに参加し、他の援助機関との調整、意見交換、交流、情報の収集・分析を行うことにより、援助の重複を避け、これらの国際機関と共同の教育援助プロジェクトを実施し、また、わが国の教育援助に対する考え方や方向性を国際的に認知させることが可能となる。

わが国が教育援助に一層力を入れて取り組んでいくには、今後これらのネットワークに積極的に参加していく必要がある。

#### (4) 途上国とのコミュニケーションを確立する

途上国政府の教育関係者は、日本の援助方式や教育援助の実態についての情報を得ていないばかりか、日本の教育についての情報も得ることが少ない。この情報不足は日本に対する適切な教育援助要請がなされにくい要因の一つである。

それゆえに、日本の教育についての情報や教育援助方針等の情報提供を活性化する必要がある。大使館、JICA事務所の役割が大きいが、その活動を補完するため、途上国の教育関係者とのコミュニケーションを確立し相互の情報交換を行うことを目的として、教育援助専門家を地域別ないしは国別に派遣し、定期的に対話の場を設定する必要がある。

#### (5) 新たな援助アプローチを開発する

既存の援助形態による柔軟な対応、取り組みによって、今後、一層教育援助を拡充していかなければならないが、基礎教育等の新たに充実しなければならない領域に対しては、これまでの枠組みにとらわれない援助の形を考える必要がある。

#### ア. 総合的プログラム援助の導入

これまでの技術協力は、ある限られた領域を対象とした技術移転タイプの協力が多かった。しかし、教育行政の基盤整備や基礎教育分野には多くの援助形態が関係すること、多数の対象者に対する協力であることから、多様な援助形態を組合せて1つのプログラムとして体系化し、総合的な視点から実施することが必要である。例えば、93年度より始まったフィリピンの「理数科教育開発パッケージ協力」は、無償、プロ技、集団研修、協力隊員派遣と行政機関への専門家派遣等の支援も組み合わせた総合的なプログラムである。

また、現在のプロ技やミニプロジェクト等の援助形態をさらに発展させ、教育省のいくつかの部署への専門家派遣や研修員受け入れなどの単独の援助形態をまとめて1つのプロジェクトとしたり、教育制度の実態調査や分析に基づく総合的な教育改善計画の策定を開発調査を通じて行う等、ニーズに応じた柔軟な対応を検討すべきである。

#### イ. 住民参加型アプローチの必要性

小学校等の学校校舎の建築にあたっては、資材が地域で手に入りやすく保守しやすい工法である必要があり、そのため、設計・建設の過程に地元の住民や教師が参加することが重要である。

また、学校は教育の場としてだけでなく、一種のコミュニティーセンターとして機能しており、自然災害時には避難所や連絡場所になるなど、地域社会の核としての役割を持っている。このため、教育援助プログラムの形成と実施過程では、住民のニーズを広く取り入れた住民参加型開発を目指す必要がある。

#### ウ. 資金協力と技術協力の協調

近年、ローンによる学校建設や教育関連施設の建設、奨学金プログラム等が多く行われるようになってきている。援助効果をより高めるためには、計画段階から資金協力と技術協力を有機的に組み合わせる必要がある。今後、そのための実施体制を、一貫した援助プロセスとして確立すべきである。

#### エ. 難民等への教育援助

難民への援助は、食糧・水・衣料・医薬品等の物資援助が中心であるが、難民キャンプの子どもは、それ以外に教育を必要としている。また、青年・成人層は、新しい生活を開拓するための新知識と技能を必要としている。

それゆえに、緊急援助等で難民援助を行った場合のフォローアップとして、教育活動や技能・技術教育をコーディネートできる専門家や教師を派遣する等、教育をコンポーネントとして組み入れた援助の実施方法を検討すべきである。

#### オ. NGOとの協調 — 現地NGO、国内NGOとの共同プロジェクト

基礎教育分野においては、NGOを通じた援助が活発に行われている。例えば、バングラデシュの初等教育やタイの貧困層・少数民族への教育には、NGOが非常に大きな役割を果たしており、NGOへの支援を含む教育援助も検討されるべきである。NGOと協調した援助プログラムとしては、プロ技の共同実施、協力隊員との共同活動や、国内外のNGO教育援助要員の研修訓練の実施、情報交換等が考えられよう。

## II-4. 教育援助実施にあたっての留意点

今後わが国が教育援助プロジェクトの計画、立案、実施等にあたって留意すべき点を次に述べる。

### (1) 長期的視野に立つ

教育分野の援助が効果を上げるには、長い時間が必要であり、他の分野に比べ長期的な視野に立って援助を実施する必要がある。また、教育援助はその効果が多方面にわたるため、効率性の追求や定量的な評価には適さない面がある。従って、教育援助プロジェクトの形成・実施にあたっては、プロジェクトの期間及び評価を長期的な視野に立って検討する必要がある。

### (2) 教育の質的改善に留意する

教育機会の拡大はもとより重要な課題であるが、この拡大に加えて教育の質的向上が図られねばならない。例えば、学校建設にあたって、学校施設自体が通学に便利で教育環境として優れていること、保守管理が容易であること等が必要であるが、学校の増加に伴う教員養成、校長や教員の研修、カリキュラムや教授法の改善、教科書の普及、図書の充実、管理運営に必要な予算措置等の質的な側面の充実に留意して援助計画を作成する必要がある。

### (3) 女性に配慮する

教育援助の形成・実施においては、女性の置かれている状況を十分配慮する必要がある。女子の就学率を上げるためには、教育施設を増加する等の教育機会の拡大だけでは不十分である。なぜならば、宗教的規律や社会慣習が女子教育を疎外する要因だからである。そのため、教育援助の実施にあたっては、女子の教育を疎外している要因を把握することが非常に重要となる。これらの要因を把握するための調査を行うことにより、例えば学校建設にあたっては、女子の両親への啓蒙活動や女性教員の配置、女子生徒のための保健室や更衣室の設置、通学手段の整備等、女性に配慮した実施上の工夫を検討することが必要である。

## II-5. 教育援助の実施体制の整備

今後教育援助を実施するにあたって、整備すべき実施体制を次に述べる。

### (1) 教育援助専門家を養成、確保する

教育援助の拡充には、優れた教育援助専門家の養成確保が緊急の課題である。教育援助の専門家は、教育援助に関する企画や実施、評価、また、各援助機関との調整を行うことが期待される。

潜在的には、教育行政を担当している行政官、教員研修担当の指導主事や教員、海外日本人学校教員経験者等が、教育援助専門家として考えられる。それゆえに、教育援助の実施機関は、文部省や地方自治体の協力を得て、リソースパーソン・リストを継続的に提供してもらうなど、彼らが積極的に教育援助に参加できる方法を検討すべきである。

また、教育援助専門家を組織的に養成する機関は少ないが、現在のところ、大学の教育学部や国際開発学科の卒業生がその予備軍である。しかし、大学や大学院では学問的調査研究が中心であるため、実際に途上国において、教育援助の活動を体験する機会を可能な限り設けていくことが望ましい。

教育援助専門家には、海外での教育援助の経験が重要となる。青年海外協力隊は教育分野での多くの隊員派遣実績があり、隊員は、途上国の学校で実際に生徒を指導したり現職教員訓練を行う等貴重な経験を得ている。彼らを教育援助専門家の予備軍として養成するための研修を拡充すべきである。

さらに、教育援助の現場では、語学能力が非常に重要であるが、わが国はこの点で大きなハンディキャップを負っている。このため、協力隊員や専門家の研修では、語学研修を重視し、国内のみならず海外や現地での研修を充実させるなど、研修内容の強化・研修機会の拡充を検討すべきである。

### (2) 国内の体制を整備する

今後一層拡大していくと思われる教育援助要請に対応していくには、教育援助に関わる機関や研究者、専門家を結ぶ国内のネットワークが形成される必要がある。こうしたネットワークは、研究者や実践者の交流の場であるばかりでなく、教育援助に関係する各省及び援助実施機関が定期的に意見交換する場として活用されねばならない。そのためには、援助実施機関が中心となって、大学等との教育援助に関する共同研究、共同調査、人材の交流・活用を含めた多角的なコミュニケーションの場を創設する必要がある。

また、適切な教育援助計画を策定するためには、途上国に関する十分な教育情報が必要である。これまでもいくつかの国内機関が途上国の教育情報の収集を行っているが、援助という視点からの情報はまだ不十分である。そのため、援助実施機関が中心となり、途上

国の教育関連情報を組織的・体系的に収集・分析するとともに、定期的に途上国や援助機関の研究者、教育行政担当者を招聘するなど、わが国の教育援助計画の支援並びに教育援助の質的向上に資することを目的とした研究部門が設置されるべきである。

さらに、教育援助を促進するためには国内での開発教育や援理解活動を通して、その必要性をひろく訴えていくことが大切である。そのためには、教育援助実施機関が中心となり、途上国の子どもや教育の現状、現地での援助活動等を内容とする教材を作成・配布し、開発教育に関わる教員の研修支援などを行っていく必要がある。

### (3) J I C Aの体制を整備する

I章で見た通り、教育援助はさまざまな形態で行われている。特に、技術協力の実施機関であるJ I C Aでは、各部署で実施する教育援助を取りまとめ、調整する体制が必要である。このため、J I C A内に、教育援助を担当する職員を置き、教育援助案件の情報が集中しやすい体制を取ると共に、教育分野の国際協力専門員の数を増やしていくべきである。また、これらの教育援助を担当する職員・専門員を、恒常的に教育援助調整の場に出席させ、国際的ネットワークと国内のネットワークを結ぶキーパーソンとして育成していく必要がある。

また、教育に関する基礎データの収集やプロジェクト形成調査及び開発調査等の実施にあたるコンサルタントの育成を図る必要がある。そのため、教育援助情報を対外的に適宜発表したり、また、他の援助国や国際機関と共同で教育援助プロジェクトの調査を行うなどの機会を提供する必要がある。

さらに、途上国の現状を熟知している現地コンサルタントを活用したプロジェクトが形成できるよう、在外事務所を通じたローカルコンサルタント情報の取りまとめを行う等の体制作りを進めていく必要がある。

## II-6. 今後引き続き検討を要する課題

本研究会終了後も引き続き検討すべき点は、以下の通りである。

### (1) リカレントコストの問題

近年、国際会議の場において、途上国自身が教育開発を開始できるようになるためには、ある程度のリカレントコストを援助することが必要であるとの論議がなされている。また、世銀等は、教育行政の組織強化や教員育成のための給与の補填等に対する資金協力を積極的である。今後、わが国に対しても教育分野のリカレントコスト援助に対する要請が強まると考えられるところ、その可能性について広く検討していく必要がある。

### (2) 各国・地域別の研究

教育援助のマルチセクトラルな特性、国際的な援助協調が必要なことに鑑み、本研究会終了後も、JICAにおいて、国別・地域別の教育分野の情報や各部における教育援助情報についての収集分析や、教育援助方策の検討・立案を行うなどの調査研究を引き続き行うべきである。

「開発と教育」分野別援助研究会委員一覧

座長	飯田 経夫	国際日本文化研究センター 教授
委員	金子 元久	東京大学 教育学部 助教授
委員	黒田 円参	海外経済協力基金 経済部 参事
委員	豊田 俊雄	東京国際大学 教養学部 教授
委員	中野 照海	国際基督教大学 教養学部 教授
委員	西野 文雄	東京大学 工学部 教授
委員	横渡 辺良	国立教育研究所 国際教育協力室長

以上

(敬称略、座長以外は五十音順)

「開発と教育」分野別援助研究会タスクフォース一覧

	氏 名	所 属
1.	うつ み せい じ 治 内 海 成 治 (主査)	国際協力事業団 国際協力専門員
2.	うえ むら り 香 植 村 吏 香	国際協力事業団 国際協力総合研修所 調査研究課 (平成5年1月から)
3.	うら た とし けい 浦 田 俊 之	国際協力事業団 ジュニア専門員 (平成5年1月まで)
4.	かく た い 子 角 田 宇 子	国際協力事業団 医療協力部 医療協力第二課
5.	かや しま のぶ 子 萱 島 信 子	国際協力事業団 社会開発協力部 社会開発協力第一課
6.	さい とし ちよ 斉 藤 三千代	(助)国際協力サービスセンター 研究員 (平成5年3月まで)
7.	ささき さとし 佐々木 聡	国際協力事業団 ジュニア専門員 (平成5年1月から)
8.	ささき ひろ 世 佐々木 弘 世	国際協力事業団 鉦工業開発調査部 工業開発調査課長
9.	すず き ひで 幸 鈴 木 秀 幸	国際協力事業団 青年海外協力隊事務局 派遣第二課
10.	やま がた しげ 生 山 形 茂 生	国際協力事業団 医療協力部 医療協力第二課 課長代理

以 上

(敬称略、主査以外は五十音順)











JICA