

第2章 基礎教育援助の実績

2-1 基礎教育の現状

教育には2つの重要な意義があるとされる。第1に、世界人権宣言、子どもの権利条約でも確認されるように、教育は、水、食糧、衛生、住居と並んで、基本的人権の1つである。つまり、教育は、それ自体が権利であり目的である。「成長のための基礎教育イニシアティブ(BEGIN)」でも、「基礎教育は、社会の一員である一人ひとりが人間としてふさわしい生き方をし、自らの手で自らの未来を選び取るために必要な知恵と能力を身につける(エンパワーメント)という『人間開発』の観点から重要である」として、その冒頭で基礎教育の人権としての意義を強調している。

2番目の教育の意義として、教育は経済成長及び貧困削減の手段であることが挙げられる。経済成長率は、教育水準と強い正の相関関係をもつ⁵ことが、いくつかの実証研究によって証明されている。

例えば、農業地域における基礎教育水準の向上は農業生産性を向上させ⁶、初等教育を修了した女性はHIV/AIDSへの感染率が低下し、子供の死亡率が低下する⁷ことが実証研究により明らかとなった。女子教育の推進は、早期結婚を減らし、家族計画を普及させ、出生率の低下につながる⁸こと等、貧困削減に対する基礎教育の貢献について、様々な実証研究が行われてきた。さらに、BEGINの冒頭には、基礎教育の意義として、教育は、「『国がおこるのも、まちが栄えるのも、ことごとく人にある。学校を建て、人物を養成するのだ』という、『米百俵の精神⁹』に象徴される、国づくりのための人づくりという点で、途上国の開発にとり不可欠の要素である」ことが記されている。

このような基礎教育の重要性に対する認識に立ち、「万人のための教育(EFA)」及びミレニアム開発目標(MDGs)の達成を目指して、全世界的に基礎教育改善のためのさまざまな努力が進められている。以下、ユネスコのEFAに関するモニタリング報告書(2008年版)¹⁰に基づいて、基礎教育の現状を概観する。

同レポートによると、1999年から2005年にかけて、世界全体の初等学校就学者

⁵ Mankib, G. et al. 1992, A Contribution to the Empirics of Economic Growth”, Quarterly of Journal of Economics

⁶ Jamison, D.T. and Lau, L. 1982, Farmer Education and Farm Efficiency, Johns Hopkins University Press

⁷ Lockheed, M. and Verspoor, A. 1991, Improving Primary Education in Developing Countries, World Bank Publication, Oxford University Press

⁸ Schultz, T. 1989, Return to Women’s Education, PHRWD Background Paper, No. PHRWD/89/001, World Bank

⁹ 明治初期、厳しい窮乏の中にあつた長岡藩に、救援のための米百俵が届けられたが、当時同藩大参事をつとめていた小林虎三郎は、藩の武士や住民に分けてしまったのでは数日でなくなってしまう米百俵を、将来の千俵、万俵としていかすため、学校の設立資金に使った。その結果、設立された学校からは、その後、人材が陸続と輩出された。この精神は「米百俵の精神」と呼ばれ、教育への投資こそ国づくりに最も重要な投資であるとの考え方である。

¹⁰ UNESCO (2007). EFA Global Monitoring Report. Education For All by 2015 Will We Make It?. Oxford University Press

数は、6億4,700万人から6億8,800万人と、4,000万人以上増加(6.4%増加)した¹¹。地域別にみると、サハラ以南アフリカにおける就学者数2,900万人(36%増)の増加、及び南西アジアにおける3,500万人(22%増)の増加が、最も顕著な増加であった¹²。一方、初等教育の純就学率は、1999年から2005年にかけて、83%から87%へと改善した¹³。

途上国において、教育の普遍化を進めるための法制度整備も進みつつある。2000年には、初等教育を義務教育としていない国が23か国存在した¹⁴。2005年時点では、203の国及び領域のうち、192(95%)が義務教育制度を導入しており¹⁵、義務教育制度を導入していない国は、11か国となった。義務教育制度を導入している192か国のうち4分の3では、前期中等教育も義務教育の対象に含めている¹⁶。

未就学児童数は、1999年から2005年にかけて、2,400万人減少し、7,200万人となった¹⁷。図2-1に示すとおり、2002年以降、未就学児童は減少傾向にある。しかし、就学者数が急増したサハラ以南アフリカ及び南西アジアの両地域を中心に、未就学児童が依然として多いことも事実であり、また、両地域での人口増加率も高いままである¹⁸ことから、就学年齢人口をカバーするためには、更なる努力が必要である。

未就学児童のうち、37%が、政情・社会情勢の不安定な34か国に集中すると言われ¹⁹、また、各途上国の中では、都市部と農村部との地域格差、貧困層や少数民族等、社会的弱者層との格差が、未就学児童数を減少させる上で、いまだ大きな課題となっている。

¹¹ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.42

¹² UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.42

¹³ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.44

¹⁴ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.25

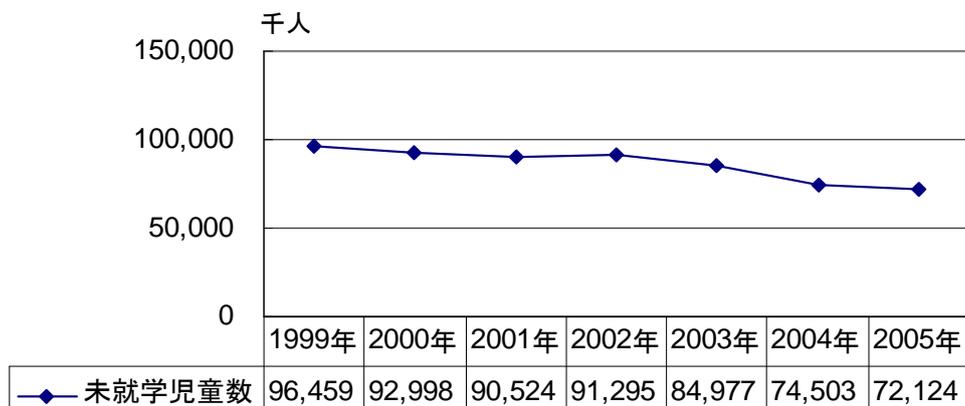
¹⁵ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.58

¹⁶ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.58

¹⁷ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.49

¹⁸ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.63

¹⁹ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.50



(出典: ユネスコ EFA グローバル・モニタリング・レポート 2008 年版 p.49 表 2-8)

図 2-1 全世界の未就学児童数の推移(1999 年～2005 年)

2008 年の時点で、途上国 129 か国のうち 51 か国(39.5%)が、EFA 目標のうちの初等教育の完全普及、成人識字率、ジェンダー格差、教育の質に関連する 4 目標をほぼ達成しつつある²⁰。53 か国(41.1%)は目標達成への途上にあり、残り 25 か国(19.4%)は達成の見通しが非常に厳しい状況にあると考えられる²¹。なお、ここには、現時点で、紛争中や紛争後において教育データが入手できない国々は含まれておらず、これらの国々の現状が明らかになると、達成の見通しが厳しい国数はさらに増加するものと考えられる²²。現時点のペースで初等教育改善が進められるとして、初等教育の完全普及を達成していない 86 か国のうち、58 か国(67.4%)は、2015 年までの目標達成が不可能であるものと推測される²³。

初等学校 1 年生の就学者数は大幅に増加しつつあるものの、最終学年まで到達する児童の数は少ないままである。サハラ以南アフリカの半分の国々において、初等学校に入学しても最終学年まで達する児童は 3 分の 2 に満たない²⁴。これには、学校の施設や教材の不足、教員の量的・質的な不足、質の高い教育を提供するためのキャパシティ不足等、供給側の問題や、児童労働、低い栄養状態、就学前教育の未整備、保護者やコミュニティによる教育(通学)に対する理解不足等、需要側の問題等、様々な要因が絡んでいる。

ドナー援助等によって、初等学校の新設、教室の増設が行われ、初等教育就学者数が急増しつつあるが、途上国政府は、新設の学校やクラスに対して、有資格の教員を配置することが間に合わず、資格のない教員や、コミュニティの比較的教養

²⁰ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.92,93

²¹ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.92,93

²² UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.1

²³ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.8

²⁴ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.53

のある人材を配置して対応し、それが教育の質の低下につながっているケースも多い。

例えば、サハラ以南アフリカでは、初等教育の完全普及の達成を目指す上で、2015年までに180万人の新しい教員が必要になると推測される。財政的リソースの面からも、人材的リソースの面からも、途上国側が、このように急増するニーズに対応して教員を配置することは難しい。教育の質を確保して、児童の初等教育修了率を改善するに当たって、教員不足は深刻な課題である。また、初等学校就学者数の増加は、前期中等教育への進学者数の増加につながっている。このため前期中等教育へのニーズは急速に高まっており、前期中等学校の不足も深刻となっている。

教育におけるジェンダ―格差是正の進捗は遅く、2005年までに、初等及び前期中等教育におけるジェンダ―格差是正を達成したのは、わずか59か国であった²⁵。初等教育における総就学率に関するジェンダ―格差指標(GPI)²⁶の全世界平均は、1999年の0.92から、2005年には0.95に改善した²⁷。地域ごとに改善の状況は異なり、南西アジアでは大きな改善が見られたが、サハラ以南アフリカ及び中東諸国では、改善は見られるものの、そのペースは減速している。2005年の時点で、初等及び前期中等教育におけるジェンダ―格差是正を達成していない113か国のうち、2015年までにジェンダ―格差是正を達成できるのは18か国のみで、残りの95か国は達成が難しいと推測されている²⁸。

識字について概観すると、2005年には、世界人口の5人に1人に当たる約7億7,400万人の成人が、簡単な読み書き計算の能力を有していない²⁹。そのうち約64%が女性である³⁰。この簡単な読み書き計算の能力を有していない者に占める女性の割合は、1990年代以来ほとんど変化していない。1985年から1994年にかけての途上国の成人識字率は68%であったが、1995年から2004年にかけては77%となり、9%増加した³¹。しかし、中国で大幅な改善がみられた以外は、過去20年間で成果があがったとは言えない³²。現在のペースのままでは、2015年までに、全世界の非識字者数を1億人程度しか減少させることができないと推測されている。

次に、就学前教育の改善状況を見る。1999年から2005年にかけて、全世界の就学前教育就学者数は2,000万人増加し、1億3,200万人となった³³。南西アジア(67%増加)とサハラ以南アフリカ(61%増加)において顕著な改善が見られた³⁴。一

²⁵ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.79

²⁶ 男子児童の初等教育総就学率(GER)に対する女子児童のGERの割合。

²⁷ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.80

²⁸ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.2

²⁹ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.62

³⁰ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.65

³¹ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.63

³² UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.65

³³ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.35

³⁴ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.35

方、東アジアや大洋州では就学者数は減少している。これは、一人っ子政策によって、中国の就学前教育の就学年齢人口が減少していることに大きく影響を受けたものと考えられる³⁵。全世界の就学前教育の総就学率は、1999年の33%から、2005年には40%に増加した³⁶。

全世界の前期中等教育の総就学率は、1999年で72%、2005年には79%に増加した³⁷。2005年の総就学率は、先進国では104%、市場経済移行国91%、途上国75%であった³⁸。途上国における総就学率の変化を地域別にみると、サハラ以南アフリカでは、1999年には28%、2005年には38%、南西アジアでは1999年に59%、2005年には66%であった³⁹。両地域とも、10%前後の増加を見せているが、他の地域に比較して、いまだ低い数値である。中東地域、中南米地域、東アジア、大洋州では、2005年で80%~95%の総就学率を示している⁴⁰。

上記のような基礎教育分野における改善と同時に、グローバル化の流れの中で、経済成長も進みつつある。2000年から2005年にかけて、1人当たりGDPは、サハラ以南アフリカ(1.9%増)と南西アジア(4.3%増)の増加率は低かったものの、東アジア及び大洋州では7.2%と高い経済成長を示した⁴¹。1日1USドル未満での生活を余儀なくされている人口は2億6,000万人減少して、10億人となった⁴²。この減少の半分は1999年以降に達成された。途上国における貧困率は1990年には29%であったが、2004年には18%まで減少した⁴³。

このような貧困削減の状況は、途上国住民の生活を改善し、保護者の子供たちの教育への投資を拡大し、教育改善につながる。しかし、同時に、経済成長は、格差を拡大しているとも言われ、特に、アジア諸国では、1990年代から2004年かけてジニ係数⁴⁴が増加し、国内での所得格差が拡大した国が多い⁴⁵。こうした格差を是正するためにも、貧困者グループに対して、人権としての基礎教育を通して、生きるために必要な知識と技術を得る平等な機会を提供することが、ますます重要になると考えられる。

³⁵ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.35

³⁶ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.35

³⁷ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.58

³⁸ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.59

³⁹ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.59

⁴⁰ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.59

⁴¹ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.19

⁴² UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.19

⁴³ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.19

⁴⁴ ジニ係数とはイタリアの数理統計学者ジニが1936年に考案した指標であり、主に社会における所得分配の不平等さを測る指標である。0から1までの値で示し、1に近いほど格差が大きいことを表す。

⁴⁵ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.19

2-2 基礎教育における国際潮流

1990年に、タイのジョムティエンで、「万人のための教育世界会議(WCEFA)」が開催された。この会議は、基礎教育の拡大をテーマとして、ユネスコ、UNICEF、国連開発計画(UNDP)、世界銀行の4国際機関が、初めて共催した教育国際会議であった。この会議において、「万人のための教育世界宣言」が採択され、基礎教育は、「人々が生きるために必要な、知識・技能を獲得するための教育活動」と定義された。

WCEFAにおいて、世界の共通認識として、基礎教育の重要性が改めて共有された。この会議をきっかけとして、人間の基本的権利を確保するだけでなく、基本的要求を満たし、貧困を削減するための重要なアプローチとして、基礎教育の役割に焦点が当てられ、途上国の基礎教育開発への国際的努力が進められるようになった。このジョムティエン会議以降、「万人のための教育(EFA)」は国際的な共通目標となり、教育の質の向上、女子教育の普及、教育の予算や援助の配分の見直し等、様々なテーマで国際会議が開催された。

1996年にアンマンで開催された「万人のための教育世界会議中間レビュー会議(The Mid-Decade Meeting of the International Consultative Forum on Education for All)」は、WCEFAに対する政策的なフォローアップとして注目される。この中期会議は、ジョムティエン会議以降、過去6年間の国際社会の取組の成果として、初等教育就学率の増加(1990年に比較して5,000万人の増加)、未就学児童数の減少(1990年に比較して2,000万人の減少)⁴⁶が達成されたことを確認し、これらの成果を評価した。しかし、同時に、地域や国によって改善の度合いやアプローチが異なっており、EFAを達成するには、国際社会におけるパートナーシップが不可欠であることを指摘した。

これらを踏まえ、効率的かつ効果的な資源の活用(効率的な教育システムの構築と運営、効果的な連携の活用、体系的な調査や施策の実施、信頼における情報や評価システムの構築等)を今後の重要課題として、国際社会の更なる貢献が促された。1999年には、ケルン・サミットが開催され、サミット史上初めて、教育が主要テーマの1つとしてとりあげられ、「ケルン憲章」(教育に関する特別文書)が採択された。

2000年にセネガルのダカールで開催された「世界教育フォーラム」では、現状がEFA達成にはほど遠いことが確認され、「EFAダカール行動の枠組み」として新たに6つの目標が設定された。

EFAダカール行動の枠組みの6目標は以下のとおりである。

⁴⁶ The Amman Affirmation,
http://www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/background/amman_affirmation.shtml

EFA ダカール行動の枠組みの 6 目標

- 目標 1: 就学前教育の拡大・改善
- 目標 2: 2015 年までに、すべての子供の無償初等教育へのアクセス確保
- 目標 3: 青年及び成人の学習ニーズに対する十分な対応
- 目標 4: 2015 年までに成人識字率の 50%の改善と、成人の基礎教育へのアクセスの平等の確保
- 目標 5: 2005 年までに初等中等教育におけるジェンダー格差の解消、2015 年までに教育の場におけるジェンダー平等の達成
- 目標 6: 教育の質的向上

2000 年 9 月には、国連ミレニアム・サミットにおいて、貧困削減等が課題として掲げられた国連ミレニアム宣言が採択され、翌年 9 月に 1 つの共通の枠組みとしてまとめられたミレニアム開発目標が国連事務総長報告書の別添として登場した。教育関連の目標として、「初等教育の完全普及の達成」と「初等・中等教育におけるジェンダー平等の達成」が、目標 2 及び目標 3 としてとりあげられた。

MDGs における教育関連の目標と指標は以下のとおりである。

教育関連 MDGs の目標と指標

目標 2: 初等教育の完全普及

ターゲット 2 「2015 年までに、すべての子供がジェンダーの区別なく初等教育の全過程を修了できるようにする。」

指標 6 「初等教育における純就学率」

指標 7 「第1学年に就学した生徒が最終学年まで到達する割合」

指標 8 「15 歳～24 歳の識字率」

目標 3: ジェンダーの平等の推進と女性のエンパワーメント

ターゲット 3 「初等・中等教育におけるジェンダー格差の解消を 2005 年までには達成し、2015 年までにすべての教育レベルにおけるジェンダー格差を解消する。」

指標 9 「初等・中等・高等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率」

指標 10 「15 歳～24 歳の男性識字率に対する女性識字率」

MDGs は、EFA、EFA ダカール行動の枠組み等、国際社会により設置された国際的な開発目標の流れを受けて設定されたものであるが、両者には、類似点と相違点がある。

類似点としては、(1)ターゲット設定年(2015年と2005年)、ベースライン設定年(1990年)が同じであること、(2)初等教育の就学率のみでなく修了率にも焦点を当てていること、(3)地域間の差異を含めずに、どの国にも同じ目標を設定していること、等が挙げられる。他の社会セクターの開発にも大きな効果があるとされる女子教育の促進⁴⁷は、EFAダカール行動の枠組み、MDGsの双方において目標とされている。

一方、相違点としては、(1)MDGsにおける教育関連目標は、貧困削減や感染症の減少等、他の一連の開発目標の一部を構成しているが、EFAダカール行動の枠組みは教育に特化していること、(2)教育のアクセス改善について、EFAダカール行動の枠組みは基礎教育に焦点を当てているが、教育関連のMDGsは初等教育のみを対象としていること、(3)教育関連MDGsの目標は、定量的で、期限が設定されているが、ダカール行動の枠組みのうち定量的かつ期限設定されているのは6目標中3つの目標のみであること、等が挙げられる。

2001年のG8ジェノバ・サミットでは、途上国の教育に関する国際委員会(「G8教育タスクフォース」)の設置が決まった。2002年3月の国連開発資金国際会議では、先進国の更なる貢献と、それに対する開発途上国の責任との結びつき強化を念頭に、モンテレー合意が採択された。モンテレー合意は、より建設的な開発効果を目指す上でのパートナーシップの重要性を説くと同時に、重債務貧困国(HIPC)イニシアティブを補完する新たな資金提供メカニズムが、貧困緩和に取り組む諸国にとって必要であると言及した。

これを受け、翌月(2002年4月)には、世界銀行の主導で、EFA-ファスト・トラック・イニシアティブ(FTI)が設立された。FTIは、経常経費支援の重要性を認識し、より公正に、必要度の高い国へ援助を行き渡らせる国際的イニシアティブであり、先のモンテレー合意を行動に移し、EFAの達成を目指すための具体的な支援枠組みである。

このような国際社会の基礎教育援助に対する積極的な動きの中で、2002年6月に、G8カナナスキス・サミットが開催された。同サミットでは、具体的な支援枠組みとして表明されたFTIにのっとり、多くの途上国で、基礎教育分野の予算に占める経常経費の割合が大きいことが指摘され、途上国における初等教育の完全普及を実現するために、教育分野の政策及び財政コミットメントへの支援の増加が合意された。現在、FTIの対象国は32か国である⁴⁸。

日本政府は、同サミットにおいて、2001年秋以降行ってきた「G8教育タスクフォース」での議論を受けて、日本初の教育分野への支援策であるBEGINを発表した⁴⁹。

⁴⁷ Psacharopoulos (1993)., 黒田一雄(2000)教育の社会的収益率とは、私的費用に補助金(公共または民間の補助金)を足した額と私的収益に税金を足した額とを等しくさせる内部収益率を指す。人的資本理論において、人的資本に投資することで、人々(この場合、女性)の知識や熟練が向上し、結果、労働の生産性も向上し、経済成長に貢献する、と論じられた。

⁴⁸ <http://www.education-fast-track.org>

⁴⁹ BEGIN策定当時の担当官からのヒアリングによる。

BEGIN を通して、日本は、世界の主要援助国として、また古くから教育の重要性を認識し各種政策に反映させてきた経験を持つ国として、基礎教育援助を強化することを表明するとともに、EFA 達成に向けて G8 をはじめとする国際社会と協調して取り組む姿勢を示した。

2005 年は MDGs の中間報告年に当たり、MDGs のうち、初等教育の完全普及の達成はサハラ以南アフリカや南西アジアにおいて悲観的であることが確認された⁵⁰。基礎教育分野における一層の協力強化が求められている。MDGs の中間年に当たる 2008 年には、TICADIV 及び G8 北海道洞爺湖サミットが日本で行われる。これらの会議を通じて、貧困削減や MDGs 達成に向けた国際社会のモメンタム(勢い)が維持され、更なる向上につながることを期待されている。

2-3 日本の教育援助の流れと BEGIN

1990 年 3 月、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」を契機に、日本においても、基礎教育分野を中心とする教育援助の在り方や方針が、外務省だけではなく、JICA や JBIC、文部科学省でも活発に議論されるようになった。

日本の ODA 政策では、1993 年度の旧 ODA 大綱以降、教育援助方針として基礎教育の重視が追記されるようになり、1999 年の旧 ODA 中期政策では、基礎教育が援助の重点課題の 1 つにとりあげられた。2003 年 8 月に閣議決定された現行 ODA 大綱では、その重点課題の第 1 番目に貧困削減を掲げ、MDGs 達成へ向けて、貧困削減のために、教育や保健・医療等の分野ごとのアプローチではなく総合的なアプローチを進めるという考え方を明らかにした。

文部省(現「文部科学省」)は、1995 年に「時代に即応した国際教育協力の在り方に関する懇談会」を設置し、翌 1996 年 6 月には増大する国際教育協力への要請に対する日本の積極的な国際貢献の重要性、大学をはじめとする教育機関の重要な任務としての教育協力の位置付け、効果的な教育協力の推進のための事業間・機関間の連携、教育機関による主体的組織的対応の重要性等、国際教育協力に関連する新たな政策を発表した⁵¹。1997 年には、国際教育協力に関する実践的かつ開発的研究を行う拠点として、広島大学に「教育開発国際協力研究センター(CICE)」を設立する等、教育開発分野への積極的な取組を展開している。

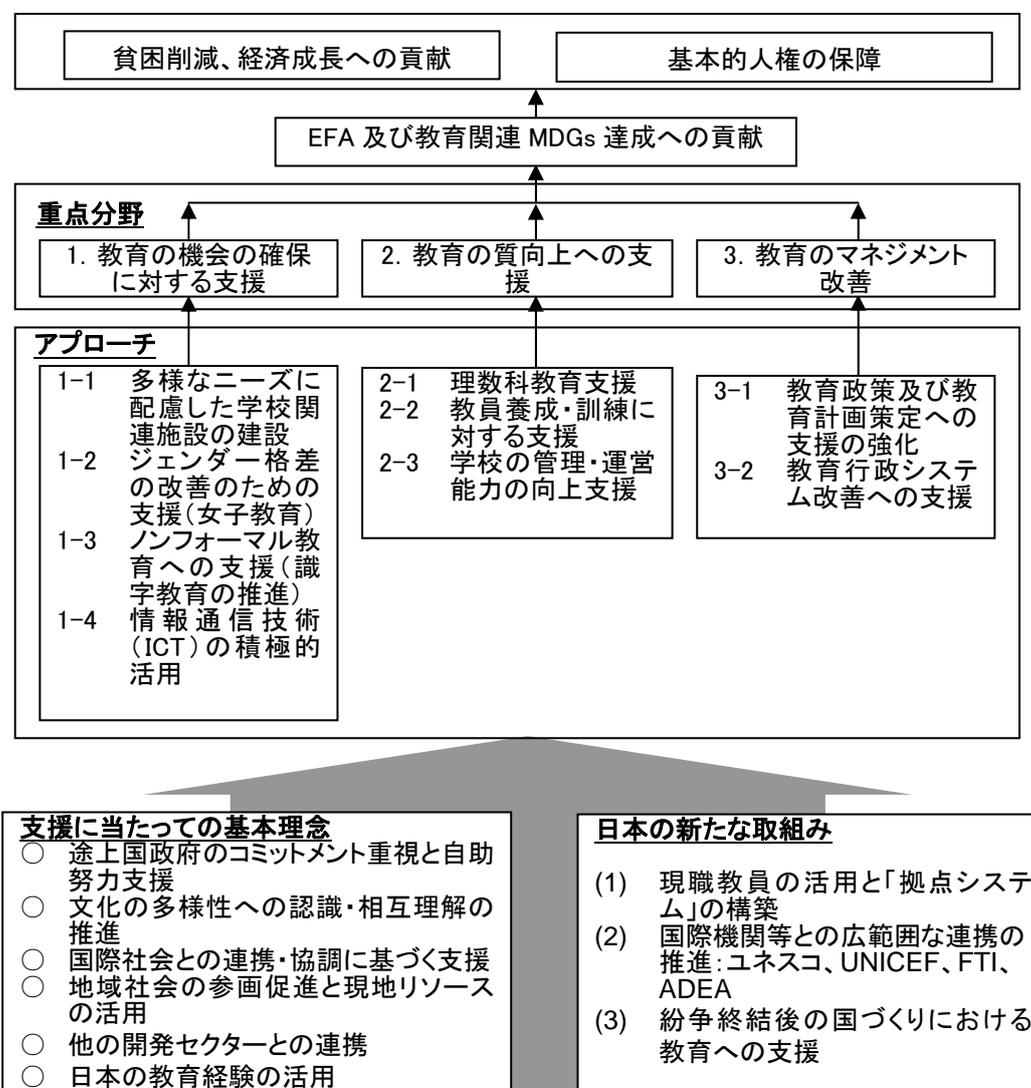
2001 年の G8 ジェノバ・サミットでは、当時の小泉首相が米百俵を例にとり、初等中等教育の重要性を訴え、共感を呼んだ。同年、文部科学省は「国際教育協力懇談会」を開催し、基礎教育分野への協力について検討を行った。同懇談会では、国づくりのために教育を重視するという精神に基づいた日本の教育経験を、途上国開発にいかすための戦略的なモデル事業の策定、今後の教育分野への援助方針の検討、翌年のカナナスキス・サミットに向けての対応の検討等が行われた。

⁵⁰ UNESCO (2007). Highlight of the EFA Report. P2

⁵¹ <http://iccae.agr.nagoya-u.ac.jp/about/bkground.html>

日本政府は、これまでも途上国に対して、二国間援助を通じた学校施設や資機材の整備、教員研修や教科教育の改善等の援助や、ユネスコや UNICEF 等の国際機関への拠出金による援助等を通して、基礎教育分野の支援を行ってきた。

世界共通の目標である EFA や MDGs を達成するためには、日本は、世界の主要援助国として、また古くから教育の重要性を認識し、各種政策に反映させてきた国として、日本のこれまでの自国における教育改善や、途上国における教育援助の経験を整理して、今後の日本の基礎教育援助の在り方を広く内外に伝えることが重要であると考えられた。同時に、人間の安全保障を積極的に進めていく日本の姿勢を明らかに示すことも効果的と考えられた。こうして、2002 年 6 月に開催された G8 カナダスキス・サミットにおいて、日本政府は「成長のための基礎教育イニシアティブ (BEGIN: Basic Education for Growth Initiative)」を発表した。BEGIN に示された日本の基礎教育支援のアプローチは、図 2-2 のように示すことができよう。



(出典: 外務省資料に基づいて、評価団にて作成)

図 2-2 BEGIN が示す日本の基礎教育支援のアプローチ

BEGIN では、EFA や MDGs の達成に欠かせない教育の機会の確保、質の向上、マネジメント改善を重点分野として掲げ、それぞれの目標達成のために重視するアプローチを示した。

自助努力支援、文化の多様性への理解、地域社会の強化、日本の経験の活用等は、既に旧 ODA 大綱(1993 年)または旧 ODA 中期政策(1999 年)等に明記されており、基礎教育分野に限らず、全セクターにおける日本の ODA の基本理念と言えよう。BEGIN において改めてその重要性を整理し、再確認したと考えられる。

BEGIN の新たな取組については、文部科学省が当時着手しつつあった「拠点システム」に加えて、今後の基礎教育支援で重要となる「国際機関等との連携」、日本が積極的に支援を進めようとする人間の安全保障に関連する「紛争終結後の国づくりにおける教育への支援」が、基礎教育援助を進める上での優先的な取組として BEGIN に含められた。これによって、日本の現職教員や大学の活用、国際機関や国際的イニシアティブとの連携、アフガニスタン等紛争終結後の復興支援等、具体的な取組を日本が展開していくことへの意欲を示したものと思われる。

なお、G8 カナナスキス・サミットにおいて、日本政府は、BEGIN の発表にあわせて、ダカル行動の枠組みの目標達成に困難を抱えている低所得国向けに、向こう 5 年間で、2,500 億円の教育分野への援助を行うことを発表した。これは、財務省の ODA 予算 10%削減方針は変わらないものの、教育分野への投入は減額しない⁵²という日本の強い姿勢を示したものとされる。ただし、BEGIN が基礎教育分野を対象としたのに対し、BEGIN と同時に発表されたこの施策は、高等教育等を含む教育分野全体を対象とするものであった。BEGIN を通して「日本は基礎教育援助を重視する」という意気込みを国内外に明示することを目的としたのであれば、両者を一緒に発表したことで、低所得国の基礎教育に対して向こう 5 年間で 2,500 億円の援助を行うのかと誤解を招きやすく、メッセージとして一貫性に欠けていたと考えられる。

2-4 日本の教育援助実績

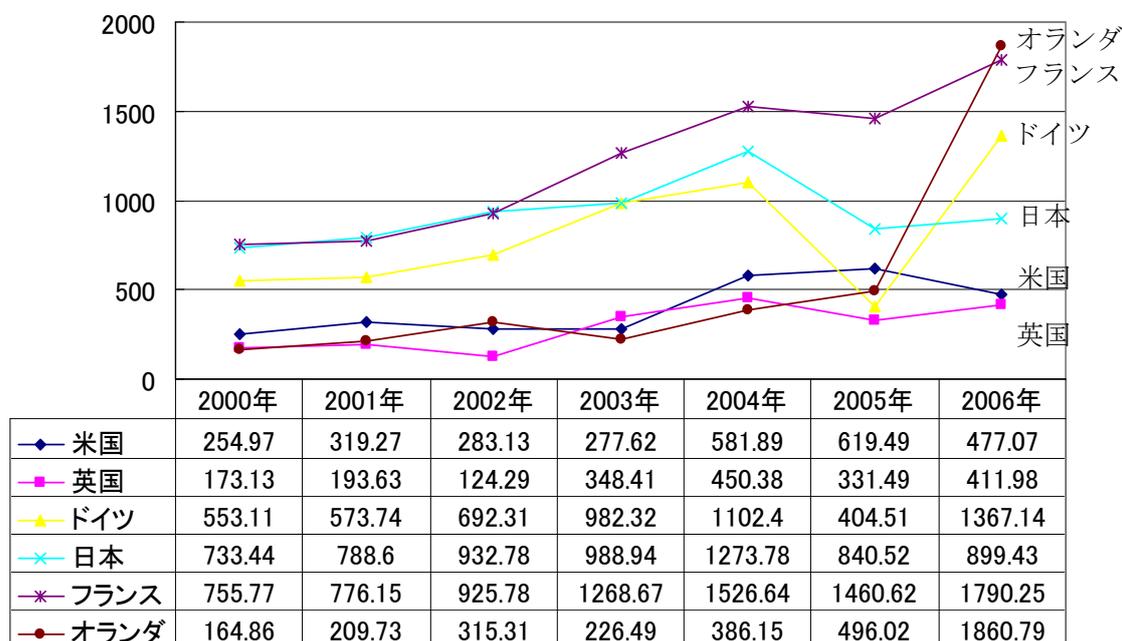
2-4-1 教育援助額の推移

まず、日本の教育援助の実績を、援助額から検討する。日本の 2006 年の教育分野の援助額は、899.43 百万 US ドル(約束額ベース)で、主要 DAC 諸国 6 か国中、第 4 位であった(OECD.Stat Extracts)。2000 年以降の主要 DAC 諸国の教育分野への援助額は、2000 年から 2006 年にかけて、フランス、オランダ、ドイツ(2005 年には大きく減少したが)が増加傾向にある(図 2-3)。

特に、オランダの援助額は 2005 年以降大きく増加し、それまで教育援助額が第 1 位であったフランスを抜いて第 1 位となった。日本は、2004 年をピークに、2005 年は減少、2006 年には若干増加したものの、2002 年時点を下回っており、オランダ、フランス、ドイツに次いで、教育分野では 4 位(2005 年までは 2 位)の援助額となった。

⁵² 5 年間で 2,500 億円の基礎教育分野への援助額は、追加的予算を示したのではなく、ほぼ例年並みの年間援助額に基づいて示されたものとされる(本評価インタビューより)。

米国と英国の援助額は、500 百万 USドルを下回ったままであった。



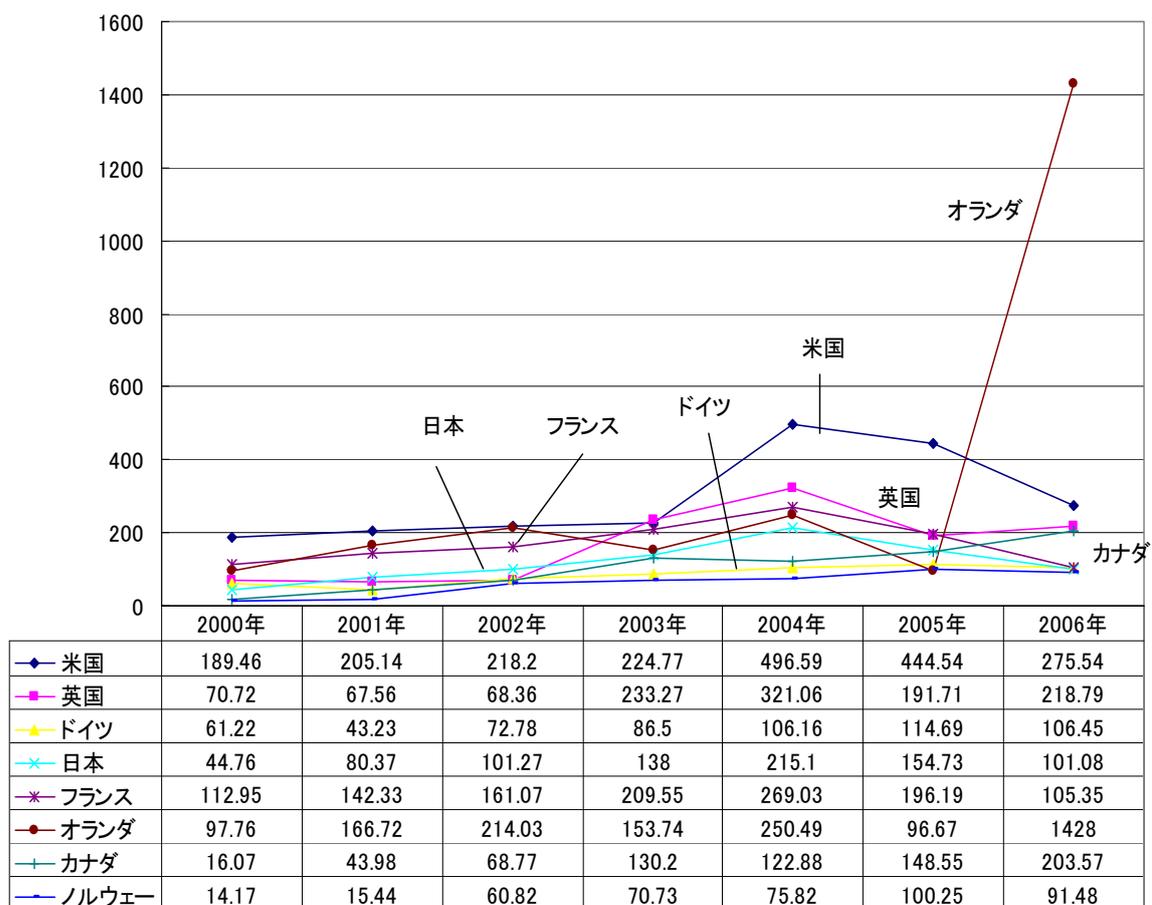
(出典: OECD.Stat Extracts, 2008/01/15)

図 2-3 主要 DAC 諸国の教育分野援助額の推移(約束額ベース)
(2000 年～2006 年、単位:百万 USドル)

一方、2006 年の日本の基礎教育分野の援助額は 101.08 百万 USドル(約束額ベース)で、基礎教育援助における主要 DAC 諸国 8 か国中、オランダ、米国、英国、カナダ、ドイツ、フランスに次いで、7位であった(OECD.Stat Extracts)。また、BEGIN 発表翌年の 2003 年から 2006 年までの日本の基礎教育分野の援助額を累計額で見ると、608.91 万 USドルで、主要 DAC 諸国 8 か国中 5 位であった。

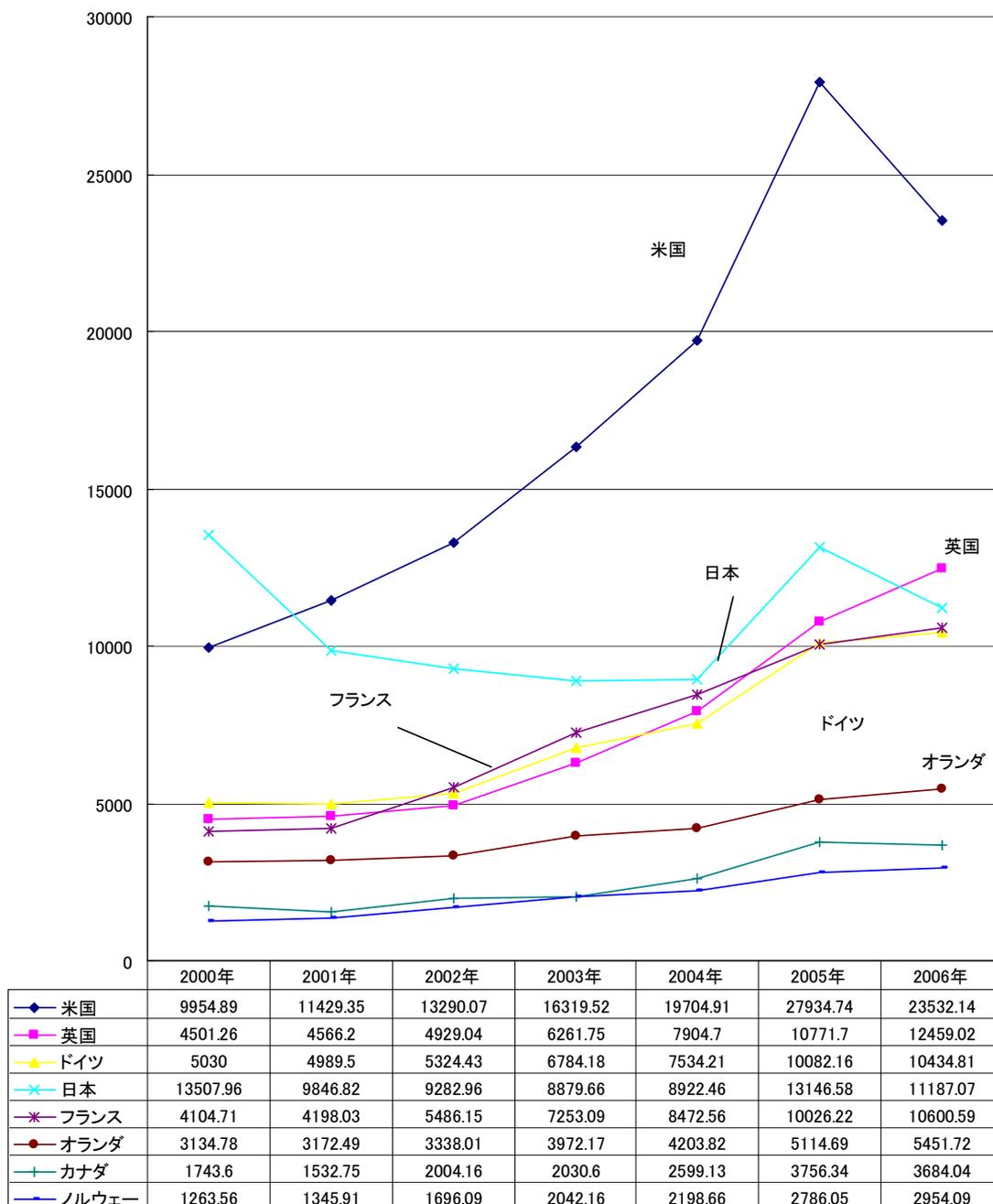
2000年以降の日本の基礎教育分野の援助額の推移を、図2-4に示す。2000年から2002年にかけて、小額ではあるものの徐々に増加し、2003年、2004年には、それぞれ対前年比36%増、56%増と右肩上がりの傾向をみせ、2004年は主要DAC諸国中で5位であった。しかし、2004年をピークに、減少に転じ、2005年、2006年には、それぞれ対前年比28%減、35%減となり、2006年の援助額は2002年並となり、主要DAC諸国中で6位となった。図2-5に示すように、日本のODA総額も2000年以降減少しており、2006年は対前年比14.9%減の約111億8,707万USドル(円ベースでは対前年比10.0%減の約1兆3,022億円)である⁵³が、2006年のODA総額の対前年比減額率(14.9%)よりも、対基礎教育援助額の対前年比減額率(35%)は大きくなっている。以上より、BEGINによる日本の基礎教育援助額への影響は、明確ではないと考えられる。

⁵³ 『政府開発援助(ODA)白書 2007年版』 p66



(出典: OECD.Stat Extracts, 2008/01/15)

図 2-4 主要 DAC 諸国の基礎教育分野援助額の推移(約束額ベース)
(2000年～2006年、単位:百万 USドル)



(出典: OECD.Stat Extracts, 2008/01/31)

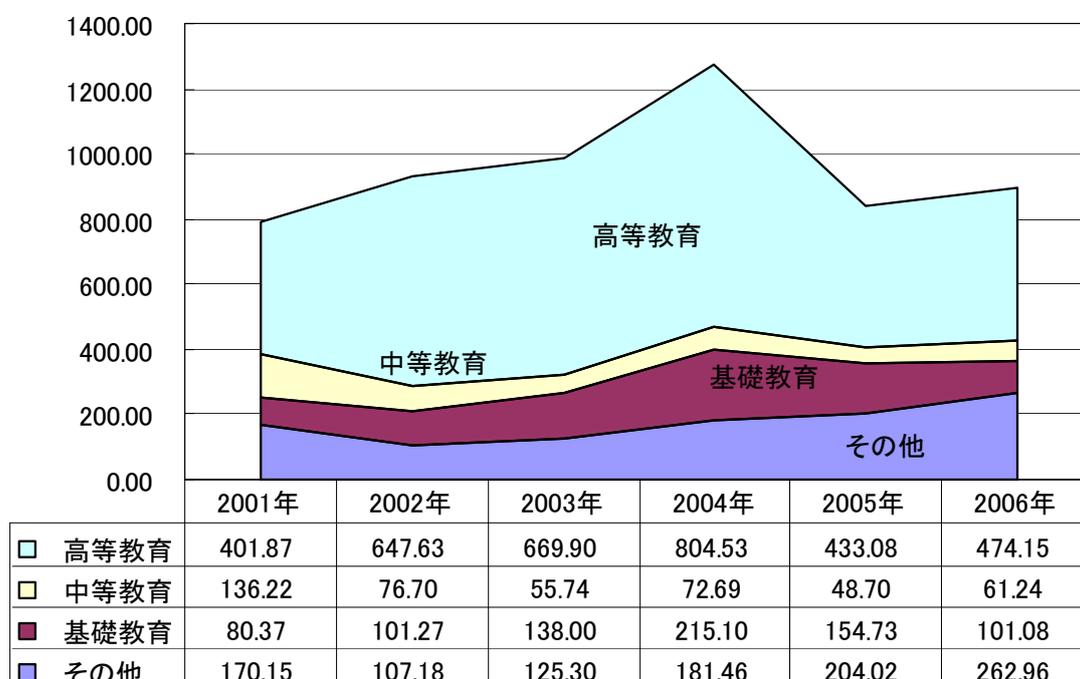
図 2-5 主要 DAC 諸国の ODA 援助総額の推移(約束額ベース、名目額)
(2000年～2006年、単位:百万 USドル)

2003年、2004年における日本の教育援助額及び基礎教育援助額の増加には、アフガニスタン、イラクへの緊急無償資金協力、インドネシアへのスマトラ沖地震・津

波災害の復興のための緊急無償資金協力が行われたことが、大きく影響していると考えられる。

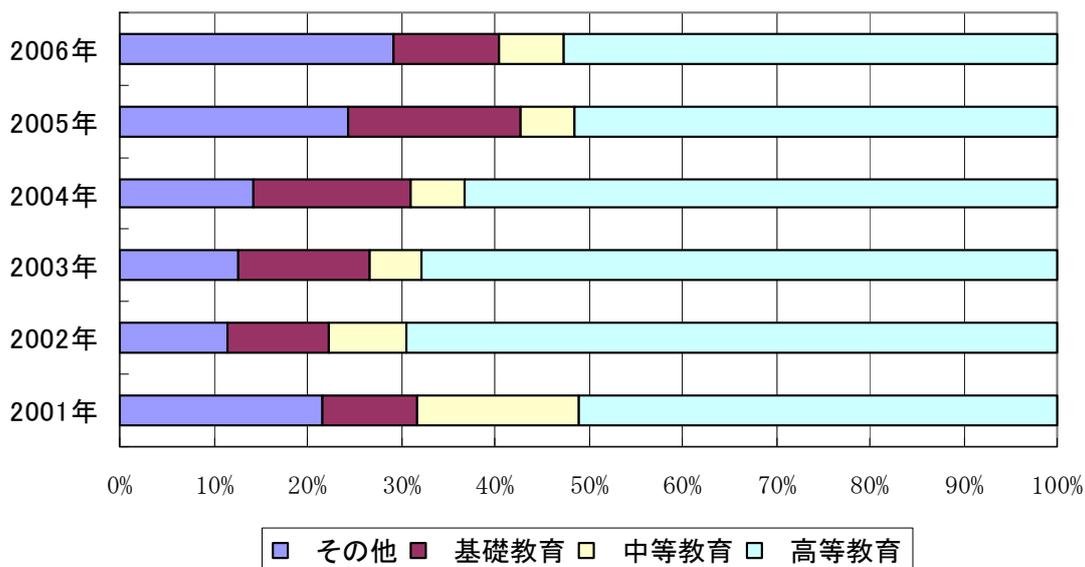
緊急無償資金協力は、紛争終結後や災害発生時に、国際貢献及び人道的立場から行われるものであって、必ずしも BEGIN の発表があったから行われたものとは言えないであろうが、日本が基礎教育分野で積極的に進めようとしている BEGIN の「新たな取組」である「紛争終結後の国づくりにおける教育への支援」や、「人間の安全保障」の精神が、緊急無償資金協力をタイムリーに実施する上で、何らかの形でプラスの影響を与えたものと考えられよう。

次に、日本の教育援助額のサブセクター別の推移(2001年～2006年)を、図 2-6 及び図 2-7 に示す。



(出典:OECD.Stat Extracts, 2008/01/15)

図 2-6 日本の教育サブセクター別援助額の推移(約束額ベース)
(2000年～2006年、単位:百万 USドル)



(出典: OECD.Stat Extracts, 2008/01/15)

図 2-7 日本の教育援助額のサブセクター別配分の推移(約束額ベース)
(2000年～2006年、単位:百万 USドル)

日本の教育援助額は、前述のとおり、2003年、2004年のアフガニスタンやイラクの紛争終結後復興支援への緊急無償資金協力、インドネシアのスマトラ沖地震・津波被害への復興支援の緊急無償資金協力等の影響があったために、同時期に援助額が大幅に増加した以外は、経年的に増加傾向にあるわけではなく、増減の変動が大きい。

図 2-7 に示すように、2001年から2003年まで、教育援助のうち、高等教育への援助が占める割合が50%を超え、基礎教育への援助の割合は10%前後であった。高等教育の中では、留学生支援が大部分を占める⁵⁴。一方、基礎教育への援助は、2004年、2005年は20%近くまで割合が増加したものの(ここでも緊急無償資金協力の影響が考えられる)、2006年には、再び約10%まで減少した。一方、教育行政支援等で教育セクター全体をカバーするか、国際機関への拠出金等、サブセクターへの分類が不可能な「その他」の教育分野への援助額は30%近く増加しており、BEGINによる教育援助のサブセクター間配分への影響は明確ではない。なお、2004/05年の教育援助における基礎教育の割合を1999/2000年比でみたデータによると、日本はDAC諸国の中で最も基礎教育の割合を減少させた国となる⁵⁵。

日本の教育援助額、基礎教育援助額の推移からは、BEGINによって紛争終結後の復興支援が提供され、2003年、2004年に援助額が増加したことが、BEGINによ

⁵⁴ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.160

⁵⁵ UNESCO(2007). EFA Global Monitoring Report. p.161

る影響として挙げられよう。

基礎教育分野の援助総額に占める二国間援助の割合は、2002 年度には 87.1%と9割近くを占めていたが、2003 年度には80%、2004 年度には75.5%と減少した。国際機関を通じた援助(ODA)は、それぞれ 12.9%、20.0%、24.5%と増加傾向にある。これは、緊急無償によって、国連(UN)関連機関を通じた援助が増額となったことが大きな要因であるが、先にも述べたとおり、BEGIN の新たな取組である国際機関との連携、紛争終結国への復興支援が実践され、援助額増額に反映されたと考えることもできよう。

基礎教育における国際機関を通じた援助は、具体的には、ユネスコ信託基金(文部科学省)を通して、アジア・大洋州を対象としたコミュニティ識字センター、マイノリティーのための識字プログラム等が、また、ユネスコ信託基金(外務省)を通して、アフリカ諸国での初等学校教員養成、HIV/AIDS 管理のための指導能力開発等が実施されている。人間の安全保障基金や世界銀行の開発政策・人材育成基金(PHRD)、日本社会開発基金(JSDF)を通しては、農村地域における教育の質の改善プロジェクト、コミュニティ参加による教育改善プロジェクト等が、アフリカ、中南米、アジア諸国で実施されている。

また、万人のための教育信託基金を通じて、ユネスコ・バンコク事務所と連携しながら、ユネスコが実施するアジア・太平洋地域の教育プログラムを支援しているほか、アフガニスタンにおいては、ユネスコ的人資源開発信託基金の識字教材開発との連携を図りながら、識字教育の普及等への支援を行っている。

UNICEF に対しては、2005 年時点の日本政府の拠出額は、世界第 7 位の約 2,300 万 US ドルであった⁵⁶。2005 年度実績には、予防接種拡大計画、ポリオ撲滅計画、母子保健改善計画に基づく支援等が挙げられる。一方で、女子教育プログラムへの支援としては、1995 年度から 2001 年度まで、UNICEF の通常拠出以外のプログラム拠出⁵⁷に対して毎年 100 万 US ドルを拠出した実績を持つ。2002 年からは、女子教育プログラムに限定せずに、「児童の保護」分野(人身売買の被害者対策、出生登録活動等)に対して毎年コア拠出の一部を拠出している。

続いて、基礎教育分野における ODA 援助額の形態別の割合を概観する。2002 年度には、一般無償資金協力が二国間援助額の 49.7%を占め、次いで技術協力の 36.8%が大きな割合を占めた。2003 年度には、有償資金協力 26.7%、一般無償資金協力 35.6%、技術協力 25.8%となり、有償資金協力と技術協力がほぼ同じ割合となった⁵⁸。2004 年度は、有償資金協力は 6.6%と減少し、かわりに技術協力が 37.8%と増加し、一般無償資金協力の 40.5%に近づいた。なお、2003 年度の有償

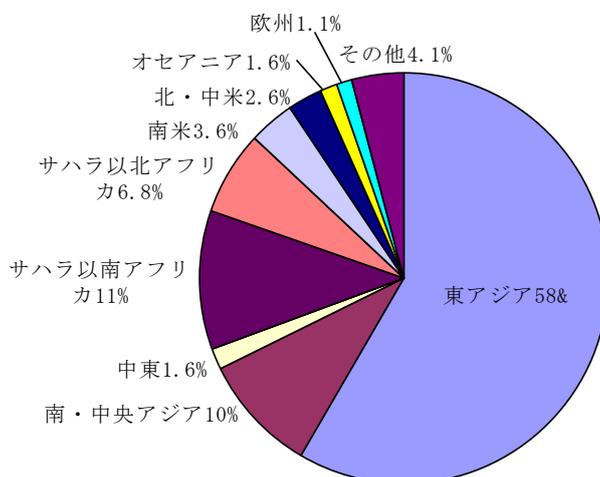
⁵⁶ 『政府開発援助(ODA)白書 2006 年版』⁵⁶ 2007 年末での暫定的数値に基づき、評価団により割合を算出。

⁵⁷ UNICEF の通常業務や主要プロジェクトに対する通常拠出(regular resource)に対する補完的基金として、メンバー国から特定の活動やプログラム・プロジェクトに対して提供される基金(サプレメンタリー・ファンドと呼ばれる)。

⁵⁸ 2007 年末での暫定的数値に基づき、評価団により割合を算出。

資金協力は、モロッコ「地方部中学校拡充計画⁵⁹」1件、2005年度はアルジェリア「教育セクター震災復興計画(うち小中学校ポーション分)」1件であり、両案件とも低中所得国に対する援助であった。

図2-8に、日本の教育援助の地域別援助実績を示す。



注: (1) 東欧及び卒業国向け援助を除く。「その他」には分類不能を含む。

(2) 地域分類は、DAC統計による分類を使用。東アジアの中に東南アジアも含む
(出典: OECD-DAC・CRS オンラインデータベース(2007年3月時点))

図2-8 日本の教育援助の地域別援助実績(2003年～2005年計)

東アジアへの援助額は、全体の58%を占める。基礎教育の開発ニーズが高いサハラ以南アフリカ及び南・中央アジアへの援助は、東アジアに続いて、それぞれ11%、10%であった。東アジアへの教育援助額は、例えば2004年度でみると、東南アジア、南アジア諸国における一般無償資金協力の学校建設プロジェクトに加えて、有償資金協力による高等教育プロジェクト、東南アジアを中心とした留学生無償を通じた援助が大きな割合を占めている。

アフリカや南アジアに対しては、一般プロジェクト無償を通じた学校建設プロジェクトが中心である。教育援助全体をみると、東アジアへの援助額が高等教育や留学生無償等を中心として6割近くを占めており、教育開発ニーズの高いアフリカ、南・中央アジアへの援助額はそれぞれ10%前後と限られている。

低所得国⁶⁰に対する日本の教育援助額⁶¹は、2002年度に約648億円、2003年度約403億円、2004年度約511億円と、平均500億円が提供されている⁶²。

⁵⁹ 有償資金協力の事業名は、外務省の交換公文(E/N)に従った事業名とした。

⁶⁰ 低所得国向け支援額に対アフガニスタン支援は含まれない。

⁶¹ 外務省国際協力局多国間協力課で、低所得国に対する教育援助実績をとりまとめたデータに基づく援助額であり、基礎教育への援助額ではない。

⁶² 2007年末での暫定的数値に基づく。

BEGINと同時に、日本政府が、低所得国に対して向こう5年間で2,500億円の教育援助を提供すると発表したことは、実践されていると言えよう。低所得国に対する日本の教育援助は、その95%以上が二国間援助を通して提供されている。なお、「2,500億円の教育援助を提供する」とされたのは2002年から2007年までの5年間であるが、外務省によると、2007年以降の援助額及びその発表の有無は未定であるという。

二国間援助の中では、技術協力が2002年度67.7%、2003年度53.1%、2004年度47.0%と、全体に占める割合は減少しているものの、ほぼ2分の1程度を占めている⁶³。一方、一般無償資金協力の割合は、2002年度の21.5%から、2004年度には30.7%へと若干増加した⁶⁴。

2-4-2 無償資金協力による基礎教育援助

1996年度から2007年度にかけて実施された(または実施中の)基礎教育分野の一般プロジェクト無償資金協力案件の重点分野別の推移を、図2-9(次ページ)に示す。総額では、1997年度をピークに、1998年度には若干減少し、1999年度、2000年度には大幅に減少した。その後、2001年度から2007年度までは、年度平均100~130億円で推移している。

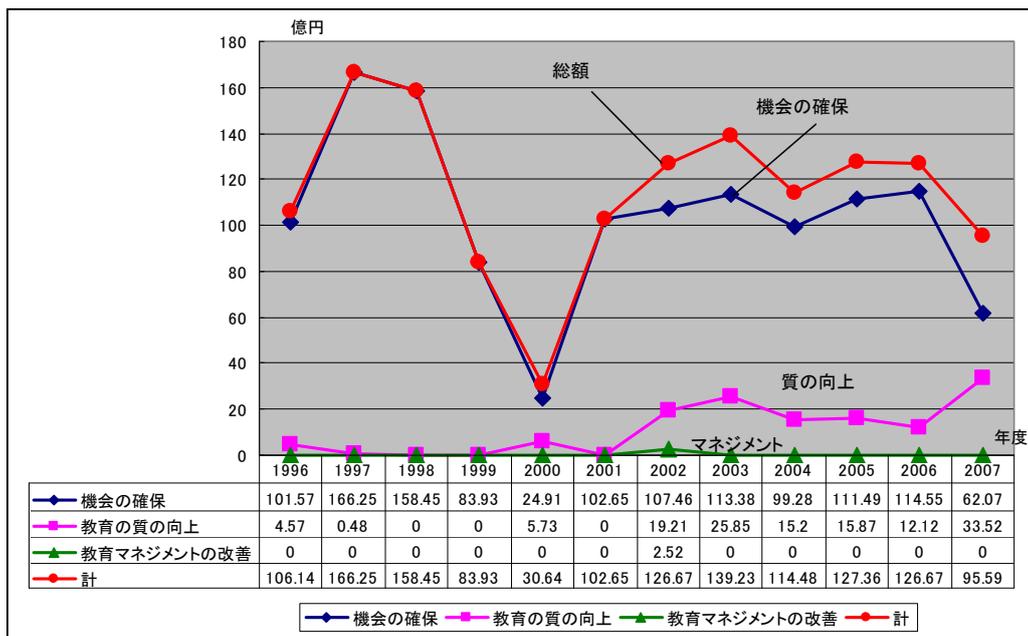
BEGINの重点分野のうち「教育の機会の確保」のために実施された案件が、一般プロジェクト無償資金協力の大部分を占めている。1997年度から2001年度までは、すべての案件が同分野に該当する。主にはBEGINの「施設の建設」の小項目に当たる小中学校の建設であり、サハラ以南アフリカのカメルーン、マリ、セネガル、アンゴラ、モザンビーク等がより多くの無償資金協力を受けた。金額は、総額と同様1997年度の166.25億円が最大であった。2000年度は大幅に減少したものの、2001年より再度増加し、2003年度には113.38億円となった。2003年度から2006年度の年度平均約123億円は1996年度並の実績であり、2002年に発表されたBEGINのインパクトは明確とは言えない。

一方、「教育の質の向上」への援助額は、BEGINが発表された2002年度から2003年度にかけては増加したが、2004年度から2006年度にかけては横ばいまたは減少傾向にあり、2007年度には再び増加した。具体的案件としては、教科書印刷の機材供与(イエメン)や教員養成大学の建設等(マラウイ、モザンビーク、セネガル等)が挙げられる。1997年度から2002年度まで、初中等学校の整備のみであったことに比較すると、BEGINは同分野での案件の多様化に貢献したと言えよう。

しかし、「教育のマネジメントの改善」については、分野的には、技術協力になじむものであり、無償資金協力による案件数は、過去12年間、1件(バングラデシュ、UNICEF経由地域別教育環境集中改善計画(IDEALプロジェクト))のみ(UNICEFとの連携)であり、BEGINの直接的影響は見られない。

⁶³ 2007年末での暫定的数値に基づき、評価団により割合を算出。

⁶⁴ 2007年末での暫定的数値に基づき、評価団により割合を算出。



(出典:2004 年外務省教育関連 MDGsに関する我が国の取組の評価、外務省ホームページ ODA 案件検索データをもとに、評価団にて作成)⁶⁵

図 2-9 基礎教育分野における一般プロジェクト無償資金協力の援助額推移 (年度・重点分野別)

続いて、DAC 分類に沿って、基礎教育分野における無償資金協力の実施状況を確認する(表 2-1)。

⁶⁵ 表 2-1、2-3、2-4、図 2-9 の「重点分野」の分類には、下記の指標・キーワード一覧表(評価団作成)を用いた。

3重点分野	小項目	指標	キーワード (技プロ・有償)	キーワード (無償資金協力)
教育の「機会」の確保	施設の建設	学校数、教室数、就学率等	学校建設 (例: 小学校・中学校建設)、施設整備等	学校建設 (例: 小学校・中学校建設)、施設整備、教育施設拡充等
	ジェンダー	女子の就学率、修了率等	女子校の建設、ジェンダーを意識したカリキュラム・教授法・教科書の開発、女子教育に関する教員研修等	-
	ノン・フォーマル教育	識字率、ノン・フォーマル校の就学者数等	識字教育の促進、ノン・フォーマル校の設立・建設・学校運営支援等	-
	ICT	遠隔教育の受講者数、履修数等	遠隔教育におけるIT (情報技術) の活用等	遠隔地教育機材
教育の「質」の向上	教育機材	-	-	教育機材整備 (教科書/教材教具の改善と普及など)
	理数科教育	達成度・試験スコア、開発した教材数等	理数科の能力の向上、理数科教員の養成、カリキュラム、教科書、教材の開発、成績 (学力・国家統一試験) の向上等	-
	教員養成・訓練	養成された現職教員数、トレーナー・ファシリテーターの数、実施した研修の教	現職教員の養成、教員養成校への支援	教員養成校整備/建設、教育環境集中改善 (教授法・学習環境の改善)、理数科・技術教育センター拡充
	学校管理・運営	学校ベースの事業実施数、学校運営に参加している保護者あるいはコミッティ数等	学校運営・学校建設計画能力の向上、学校運営・建設ガイドラインの開発、学校運営システムの構築等	教育環境集中改善 (習熟度モニタリングの強化)
教育の「マネジメント」の改善	国家教育政策計画	教育開発政策の策定等	国家開発計画に位置づけられた教育政策及び教育計画策定への支援	-
	行政システム	マイクロレベルの教育計画及び関連する研修への参加者数、スクールマッピングの実績、モニタリング関連指標等	教育行政官の計画策定能力の向上、実施能力の向上、統計・モニタリング、スクールマッピング等教育行政向上に向けた支援、地方分権化への対応	教育環境集中改善 (教育行政の再編・分権化)

注) 基本的に、一般文化無償は、「文化・高等教育振興を目的とした機材供与、施設整備 (施設建設・修復) 等の購入に係る資金の贈与を行うもの」であるため、基礎教育への支援には含まないものとする。

表 2-1 DAC 分類による基礎教育分野無償資金協力の援助額合計と全体に占める割合
(1996～2001 年度、2002～2007 年度、1996～2007 年度*)

	低所得国		低中所得国	高中所得国	合計
	後発開発途上国	低所得国			
1996～ 2001 年度	268.58 億円 (41.4%)	171.78 億円 (26.5%)	176.09 億円 (27.2%)	31.61 億円 (4.9%)	648.06 億円 (100%)
	440.36 億円 (67.9%)				
2002～ 2007 年度	466.63 億円 (63.9%)	194.54 億円 (26.6%)	53.84 億円 (7.4%)	14.99 億円 (2.1%)	730.00 億円 (100%)
	661.17 億円 (90.5%)				
1996～ 2007 年度	735.21 億円 (53.4%)	366.32 億円 (26.6%)	229.93 億円 (16.7%)	46.6 億円 (3.4%)	1378.06 億円 (100%)
	1101.53 億円 (79.9%)				

(出典:外務省「教育関連 MDGs 達成に向けた日本の取組評価報告書(2004 年)」及び外務省ホームページの資料に基づいて評価団で作成)

*2007 年度データについては 2 月 19 日時点のホームページ掲載情報による。

1996 年度からの 6 年間で、BEGIN 発表年の 2002 年度からの 6 年間で比較すると、最も顕著な点は、サハラ以南アフリカや南アジアを含む低所得国(この場合、49 の後発開発途上国と 23 の低所得国を指す)への援助額が、1996 年度から 2001 年度までは基礎教育援助額全体の 67.9%(440.36 億円)であったのが、2002 年度から 2007 年度までは 90.5%(661.17 億円)へと増加した点である。一方、低中所得国への援助額の割合は 27.2%から 7.4%と大幅に減少し、高中所得国への援助額の割合も 4.9%から 2.1%と減少している。BEGIN 後は、基礎教育援助において、開発ニーズのより高い地域に優先度を置かれるようになったことが確認されたとも言えよう。

基礎教育援助にプラスの影響が大きいことが期待される新たな援助形態として、2003 年度から改称された「草の根・人間の安全保障無償資金協力」、2006 年に創設された「コミュニティ開発支援無償」、2002 年に創設された「日本 NGO 連携無償資金協力」等が挙げられる。

「草の根・人間の安全保障無償資金協力」は、住民に密着し、時間的にも手続き的にも、比較的柔軟な援助として、高い評価を得ている。「草の根・人間の安全保障無償資金協力」を通じた基礎教育援助額は、2002 年度 32 億 9,500 万円、2003 年度 39 億 2,000 万円、2004 年度 43 億 2,800 万円と増加傾向にある⁶⁶。基礎教育分野に対する二国間援助に占める「草の根・人間の安全保障無償資金協力」の割合は、2002 年度 13.4%、2003 年度 11.7%、2004 年度 14.8%と、10%から 15%の間であった⁶⁷。2005 年度には合計 1,633 案件のうち、253 案件(16%)が初等学校

⁶⁶ 2007 年末での暫定的数値に基づく。

⁶⁷ 2007 年末の暫定的数値に基づき、評価団により割合を算出。

施設整備等の教育機関への援助に充てられた⁶⁸。

「日本 NGO 連携無償資金協力」は、日本の NGO が途上国で実施する経済・社会開発及び緊急人道支援プロジェクトに対して資金協力を行う制度で、従来、草の根無償資金協力により日本の NGO に対して実施されてきた支援と、2000 年度に日本の NGO を対象として開始された NGO 緊急活動支援無償を統合して創設された。日本の NGO によって、アジア、アフリカ諸国において、学校建設等を含むコミュニティ開発活動に活用されている。2002 年度には 4,700 万円、2003 年度には 8,500 万円、2004 年度には 1 億 700 万円の「日本 NGO 連携無償資金協力」が実施された⁶⁹。額としてはまだ小さく、基礎教育分野に対する二国間援助に占める割合は、2003 年から 2005 年まで 0.5% 以下であった。草の根に入って、直接住民に働きかけて活動する日本の NGO に対する ODA 支援として活用されており、拡大が期待される。

「コミュニティ開発支援無償」は、コミュニティの総合的能力開発を支援することを目的とする。複数のコンポーネント(学校、道路、給水、医療等)からなる支援を 1 つのプログラムとして実施することによる相互の有機的連携を実現するとともに、単一分野の支援についても、現地業者・資機材の積極的活用をするほか、契約の複数化による競争性の向上を通じて、一般プロジェクト無償に比して、大幅なコスト削減及び効率化を実現することが期待されている。「コミュニティ開発支援無償」は、BEGIN の重点分野である教育の機会の確保に活用されるとともに、住民参加による学校建設を通して、住民参加の学校運営や施設維持管理を進めて、教育の質の向上やマネジメント改善にも貢献することが期待されている。

「コミュニティ開発支援無償」の 2006 年度の当初予算は 40 億円であり、コンゴ民主共和国の「コミュニティ参加を通じた子供のための環境整備計画(ユニセフ経由)」(7 億 8600 万円)、セネガル「小学校教室建設計画」(9 億 9600 万円)、ニジェール「マラディ州及びザンデル州小中学校教室建設計画」(10 億 1800 万円)等への支援が決定された⁷⁰。

2-4-3 有償資金協力による基礎教育援助

1996 年度以降に基礎教育分野で実施された(または実施中の)有償資金協力事業を、表 2-2 に示す。JBIC では、フィリピンにおいて、世界銀行との協調融資により、1991 年度から基礎教育に対する支援事業を実施してきた。1996 年度からは、貧困地域における初等教育の質的・量的改善を行うため、引き続き世界銀行との協調融資により、学校施設の増改築、教科書配布、教育器材整備、教員訓練等を行うとともに、持続的な学校経営のため、校長・PTA の強化、家庭・地域との対話の活性化を図る「貧困地域初等教育計画」を実施した。

また、パキスタンでは、教育普及が遅れている中、特に文化的背景から女子の就

⁶⁸ 2007 年末の暫定的数値に基づき、評価団により割合を算出。

⁶⁹ 2007 年末の暫定的数値に基づく。

⁷⁰ 2007 年末の暫定的数値に基づく。

学に対する社会的抵抗が依然として強いことから、教育機会の拡充と教育観の改善を図るため、1996 年度より、中学校の整備、職業に関連した技術家庭科教育実施のための施設整備・教員育成支援、女性教員確保が困難な地域における女性教員寮の整備等を含む「バロチスタン州中等教育強化改善計画」を実施した。これらのことから、JBIC では、事業数は限定的であるものの、BEGIN 発表以前から、BEGIN の重点分野である「教育の機会の確保」、「教育の質の向上」、「教育のマネジメントの改善」や、BEGIN の基本理念である「途上国政府のコミットメント重視と自助努力支援」、「国際社会との連携・協調、ドナー協調」、「地域社会の参画促進と現地リソースの活用」をカバーした基礎教育支援事業を行っていたと言えよう。

表 2-2 基礎教育分野における有償資金協力事業(1996～2006 年度)

国名	DAC 分類	事業名(*1)	供与年度	供与限度 (百万円)	重点 分野(*2)
フィリピン	低中所得国	貧困地域初等教育計画	1996 年度	11,122	機会・質・マ ネジメント
パキスタン	低所得国	バロチスタン州中等教育強化 改善計画	1996 年度	3,917	機会・質
フィリピン	低中所得国	貧困地域中等教育拡充計画	1999 年度	7,210	機会・質・マ ネジメント
モロッコ	低中所得国	地方部中学校拡充計画	2003 年度	8,935	機会・質
アルジェリア	低中所得国	教育セクター震災復興計画	2004 年度	2,850	機会・質
インドネシア	低中所得国	ジョグジャカルタ特別州 ICT 活用教育質向上計画	2006 年度	2,911	質

(出典:外務省及び JBIC 資料に基づいて評価団で作成)

注 1: 事業名は、外務省の交換公文(E/N)に従って、「〇〇計画」とした。

注 2: 外務省・JBIC ホームページの有償資金協力案件検索に基づいて、各事業が BEGIN 重点分野のいずれをカバーしているかを評価団で判断し、記載した。

第 6 章でも事例としてとりあげるモロッコ「地方部中学校拡充計画」では、モロッコ国政府の規程に基づき、普通教室の他、科学教室・特別教室・情報科学室・食堂等も標準施設として設置され、学校家具・教育機材等も整備され、機会確保のみならず、質の向上の面も配慮されている。本事業の案件形成・事業実施期間は、JICA 開発調査や青年海外協力隊とも重なっており、連携による相乗効果が期待される。

アルジェリアの「教育セクター震災復興計画」は、震災後、小・中・高等学校施設の再建を行うものである。事業実施の段階では、神戸市の協力を得て、防災対策・防災教育の取組を推進し、その一環として、神戸市の小学校と有償資金協力により再建された小学校の交流の橋渡しに努める等、ここでも機会の確保だけでなく、質の向上にも配慮して、包括的な緊急支援が行われている。

有償資金協力は、1 事業当たりの援助額が一般無償資金協力に比較して大きく、面的な展開がより期待できる。また、活動内容について、これまでの実績からも、学校建設やジェンダー格差是正のための支援等、「教育の機会の確保」のみならず、教科書配布、資機材の調達、教員寮の整備等の「教育の質の改善」や、「マネジメント改善」等に関連する活動が柔軟かつ多彩に盛り込まれ、同時に、相手国政府の自

助努力や、学校や PTA、住民等の参加の推進の可能性も高いと考えられる。しかし、表 2-2 に示すとおり、基礎教育分野における有償資金協力事業は、いまだその実績は限定的である。世界銀行等の研究により、基礎教育は、社会基盤整備や高等教育事業と比較しても、社会的収益率の高いセクターであることが明らかにされており、有償資金協力に適合したセクターと考えられる。今後は、上記の特性を生かし、更なる基礎教育分野における有償資金協力の拡充が期待される。

2-4-4 技術協力プロジェクトによる基礎教育援助

表 2-3(次ページ)に、基礎教育分野で実施された(または実施中の)技術協力プロジェクトを示す。

表 2-3 基礎教育分野における技術協力プロジェクト
(2000年～2007年の重点分野・年度順)

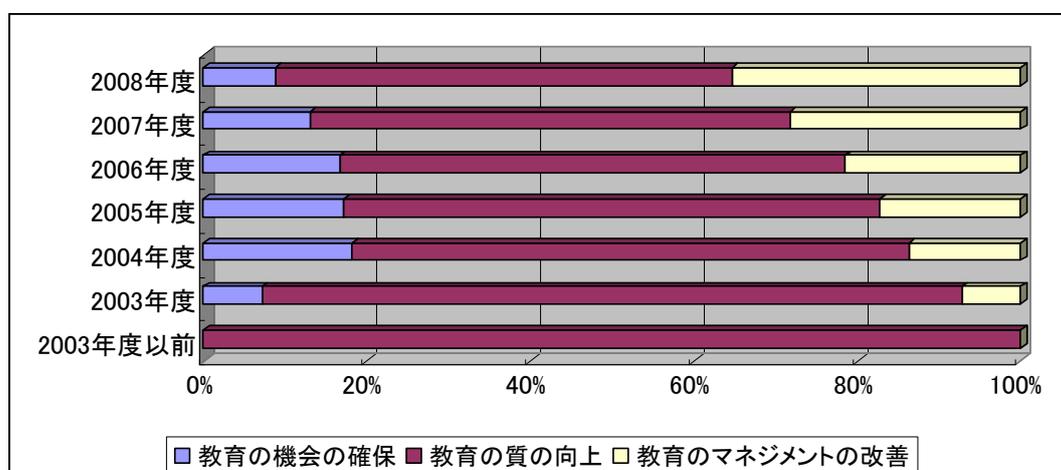
重点分野	地域	国名	プロジェクト名	実施期間	実施年度									
					03	04	05	06	07	08	09	10	11	
教育の機 会の確保	アフリカ	エチオピア	住民参加型基礎教育改善	2003/11～2008/3										
	アジア	ネパール	子どものためのコミュニティ主体型ノンフォーマル教育プロジェクト	2004/1～2009/1										
	中東	アフガニスタン	ノンフォーマル教育強化	2004/3～2007/3										
	アジア	パキスタン	パンジャブ州識字行政改善	2004/7～2007/7										
	中南米	メキシコ	チアパス州都市75人の女性生活向上	2005/4～2008/3										
	中東	イエメン	タイス州地域女子教育向上計画	2005/5～2008/11										
中東	アフガニスタン	識字教育強化	2006/3～2008/7											
教育の質 の向上	アフリカ	ケニア	中等理科教育強化計画	1998/7～2003/6										
	アジア	インドネシア	初中等理科教育拡充計画	1998/10～2003/9										
	アフリカ	ガーナ	小中学校理科教育改善計画	2000/3～2005/8										
	アジア	カンボジア	理科教育改善計画	2000/8～2004/10										
	アジア	フィリピン	初中等理科教員研修強化計画	2002/4～2005/4										
	アフリカ	エジプト	小学校理科教育改善	2003/4～2006/3										
	アフリカ	南アフリカ共和	ムフマランガ州理科教員再訓練計画フェーズ2	2003/4～2006/3										
	中南米	ホンジュラス	算数指導力向上	2003/4～2006/3										
	アフリカ	ケニア	中等理科教育強化計画フェーズ2	2003/7～2008/6										
	アジア	モンゴル	教員再訓練計画	2003/8～2006/8										
	アジア	インドネシア	初中等理科教育拡充計画フォローアップ	2003/10～2005/9										
	中南米	コロンビア	数学・自然科学教員養成システム強化	2003/10～2008/3										
	アジア	ラオス	理科教員養成	2004/6～2008/6										
	アジア	ベトナム	小学校現職教員改善計画	2004/9～2007/9										
	アフリカ	マラウイ	中等理科教育向上のための現職再研修	2004/10～2007/10										
	アジア	バングラデシュ	小学校理科教育強化	2004/10～2008/10										
	アジア	ミャンマー	児童中心型教育強化	2004/12～2007/12										
	アフリカ	セネガル	衛生教育・施設維持管理計画	2005/4～2006/3										
	中南米	ドミニカ共和国	算数指導力向上プロジェクト	2005/5～2010/5										
	中東	アフガニスタン	教師教育強化	2005/6～2007/7										
	アフリカ	ウガンダ	中等理科強化プロジェクト	2005/7～2008/6										
	大洋州	PNG	テレビ番組による授業改善計画	2005/8～2008/3										
	アフリカ	ザンビア	SMASTE理科研究授業支援	2005/10～2007/10										
	アジア	カンボジア	高校理科教科書策定支援	2005/11～2008/11										
	アフリカ	ガーナ	現職教員研修政策支援計画	2005/11～2008/11										
	中南米	チリ	算数教育の改善	2005/12～2008/12										
	中南米	エルサルバドル	初等教育算数指導力向上	2006/4～2009/3										
	中南米	グアテマラ	算数指導力向上プロジェクト	2006/4～2009/3										
	アジア	モンゴル	子どもの発達を支援する指導法改善	2006/4～2009/7										
	中南米	ホンジュラス	算数指導力向上プロジェクトフェーズ2	2006/4～2011/3										
	中南米	ニカラグア	初等教育算数指導力向上プロジェクト	2006/4～2011/3										
	アジア	インドネシア	前期中等理科教員研修強化	2006/5～2008/10										
アフリカ	モザンビーク	ガザ州現職教員研修強化	2006/7～2009/7											
アフリカ	ナイジェリア	初等理科教育強化プロジェクト	2006/8～2009/8											
中東	アフガニスタン	特殊教育強化	2006/9～2008/3											
アフリカ	ニジェール	中等理科教育改善計画	2006/10～2009/10											
アフリカ	セネガル	教育環境改善	2007/5～2010/5											
アフリカ	セネガル	理科教育改善	2007/12～2010/12											
教育のマ ネジメント の改善	中南米	ボリビア	学校教育改善(子供が主役の学習づくり)	2003/7～2010/7										
	アフリカ	ニジェール	住民参画型学校運営改善	2004/1～2007/12										
	アジア	インドネシア	地方教育行政改善	2004/9～2008/9										
	アフリカ	ガーナ	教育行政能力向上計画	2005/5～2008/5										
	中南米	ペルー	カナス・ス0地方教育ネットワーク教育運営強化	2005/10～2008/10										
	アジア	スリランカ	学校運営改善	2005/10～2008/12										
	中南米	グアテマラ	教育の質向上を目指した地域参加促進	2006/6～2008/5										
	中南米	パラグアイ	学校運営管理改善	2006/7～2009/1										
	アフリカ	マラウイ	県別教育開発計画実施体制構築支援	2006/12～2010/12										
	アフリカ	ニジェール	住民参画型学校運営改善計画フェーズ2	2007/8～2010/7										
アジア	インドネシア	南スラウェシ州前期中等教育改善総合計画	2007/12～2010/10											
アジア	ラオス	南部県におけるコミュニティベースのノンフォーマルによる初等教育改善プロジェクト	2007/12～2011/12											

(出典: JICA 人間開発部資料及び外務省「教育関連 MDGs 達成に向けた日本の取組評価報告書(2004年)」に基づいて評価団で作成)

途上国の自立的発展を理念に掲げる日本の ODA において、技術協力は重要な役割を果たしている。日本の教育援助においても同様である。年度別に、技術協力プロジェクトの案件別割合を、図 2-10 に示す。

理数科教育向上を中心に、「教育の質の向上」を目的とする技術協力プロジェクトは BEGIN 以前から実施されていたが、マネジメント改善、住民参加を通じた教育機会の確保、格差是正についての技術協力プロジェクトは、BEGIN 発表以降の 2003

年度から開始されている。したがって、BEGIN が、これら技術協力プロジェクトの案件形成や採択に影響を与えたものと推測される。



(出典: JICA 人間開発部及び ODA 白書 2007 年度版、外務省)

*1 案件が複数年にまたがっている場合は、年度ごとに、複数回カウントしている。

図 2-10 基礎教育分野における技術協力プロジェクトの
年度別・BEGIN 重点分野別割合

「教育の質向上」は、2003 年度から 2008 年度まで、常に 50% 以上と最も大きい割合を占めており、JICA の基礎教育援助における重点分野と言えよう。サハラ以南アフリカ諸国では、ケニアの「中等理数科教育教科計画 (SMASSE)」(1998-2003、2003-2008) を中心に理数科教員研修強化が、中南米諸国では、ホンジュラスの「算数指導力向上」(2003-2008) を中心に算数教員研修強化プロジェクトが展開されている。アジアでは、インドネシア、カンボジア、ミャンマー等において理数科教育や児童中心型教育強化プロジェクトが実施されている。

「教育の機会の確保」は、2002 年度以前は案件がなく、2004 年度から 2006 年度には全技術協力案件数の 20% 弱を占めたが、2007 年度以降は減少した。具体的には、エチオピアの「住民参加型基礎教育改善」(2003-2008)、ネパールの「子どものためのコミュニティ主体型ノンフォーマル教育プロジェクト」(2004-2009)、イエメンの「タイズ州地域女子教育向上計画」(2005-2008) 等が挙げられる。

「教育のマネジメントの改善」のためのプロジェクトは、「教育の機会の確保」が 2006 年度以降減少しているのとは対照的に、2003 年度からコンスタントに増加し、2007 年度には約 28% を占めた。地域もアフリカ・アジア・中南米と広域に渡っている。具体的には、ニジェールの「住民参画型学校運営改善計画」(2004-2007)、開発調査を受けて技術協力プロジェクトに展開したインドネシアの「地方教育行政改善計画」(2004-2008)、パラグアイの「学校運営管理改善」(2006-2008) 等が挙げられる。これらのプロジェクトでは、学校計画の策定やコミュニティを巻き込んだ学校運営改善の活動が行われている。

このように、基礎教育分野の技術協力プロジェクトの実施状況からは、BEGIN の重点分野を反映しつつ、途上国の初等教育の就学率や修了率の改善、ジェンダー格差是正等、EFA や MDGs の達成を目指した援助が行われていることが読み取れる。