

ラテンアメリカとの教育交流と協力の取り組み

多くのラテンアメリカ諸国での経済発展の後れの最大要因は教育にあると言われている。わが国は長くラテンアメリカ各地で共に教育開発に取り組み、初等教育の内容改善、高等教育分野での交流、大学間交流、交換留学、さらには民間ベースでの教育普及にいたるまで関わってきた。本特集では、日本とラテンアメリカの教育交流と協力の一端をみる。さらにこの特集論考に加えて「33 各国リレー通信」では中国のブラジル等への中国語教育普及活動、「ラテンアメリカ随想」ではドミニカ共和国の数学体験館開館への協力もあわせ紹介する。

ラテンアメリカでの教育開発への取り組みと教育協力

村田 敏雄

教育はすべての人が等しく享受すべき基本的権利であり、自らの才能と能力を伸ばし、尊厳をもって生きていくための基盤となる。また、持続可能な社会・経済発展に欠かせない要素であり、教育を通じた多様な文化や価値を尊重する態度の醸成は、インクルーシブで平和な社会の基礎になる。ラテンアメリカでも各国の憲法や教育法にこうした考え方が明記されており、その実現に向けて様々な努力が積み重ねられてきた。本稿ではラテンアメリカ教育開発の変遷と現状及び日本の教育協力を概観し、今後の課題について考える。

ラテンアメリカの教育開発イニシアティブ

ラテンアメリカの基礎教育開発は、他地域に先駆けて 1950 年代半ばから国連教育科学文化機関 (UNESCO) と米州機構 (OAS) の主導・支援で開始された。当時は初等教育就学率 50% 未満、修了率 20% 未満という状況で、教育インフラの未整備はもとより、域内計 50 万人にも及ぶ教員の不足と現職教員の資質の低さが問題視されていた。そのため各国の要請を受ける形で、1956 年に UNESCO が初等教員と教育専門家の養成を目的とした「基幹事業」を開始したのである。その後、UNESCO 主催の 4 つの世界教育地域会議の一環として 1962 年に「教育大臣及び経済計画担当大臣会議」が開催され、教育段階別の目標と計画を定めた総合的な「サンチャゴ・プラン」が策定された。このうち初等教育段階の目標は「1970 年までの学齢児童の完全就学」と定められ、ラテンアメリカ基礎教育

開発の方向性を明確に規定することになる。しかし、この野心的な目標は達成されず、1980 年代初頭には再び「基幹教育プロジェクト (PPE)」が形成・開始され、2000 年までに (1) 最低 8～10 年の普通教育の提供、(2) 非識字の撲滅、(3) 教育の質と効率性の向上を達成することが目標に掲げられた。これ以降、各国では目標達成に向けて教育制度、カリキュラム、教員養成・研修の見直しを中心に教育改革が開始されたが、折しも「失われた 10 年」と呼ばれる経済危機に見舞われ、構造調整政策にともなう教育予算縮減により各国・域内の教育開発は停滞・後退を余儀なくされた。

こうした中、1990 年にタイで「万人のための教育世界会議」が開催され、「すべての人に教育を (EFA)」を目指して 6 つの教育開発目標：①早期幼児教育・ケアの拡大、② 2000 年までの初等教育の普遍化、③学習到達度の改善、④ 2000 年までの成人非識字率の半減、⑤青年・成人向け基礎教育・技能訓練の拡充、⑥必要な知識・技能・価値の獲得が設定され、教育開発に関する国際的なコンセンサスが形成された。これ以降 EFA の波がラテンアメリカを席卷して、各国で EFA と PPE を念頭に置いた教育政策・戦略が策定され、EFA がドナーの呼び水となって総合的な教育改革が実現されたのである。なお、この時期は住民参加による学校創設・経営を可能にした EDUCO (エルサルバドル)、自習中心の複式指導法であるエスクエラ・ヌエバ (コロンビア)、テレビ放送と自習を組み合わせたテレセクンダリア (メキシコ) 等の革新的な教育事業

が域内に広く普及した時期でもあり、技術的な側面でラテンアメリカは世界の注目を集めていた。

EFA 目標年の 2000 年を迎え、4 月にセネガルで「世界教育フォーラム」が開催された。そこでは世界の基礎教育が目標達成にはほど遠い状況であることが明らかになり、EFA の数値・期限目標が「ダカール行動枠組み」として再設定された。このうちの目標 2「2015 年までの全児童の義務教育への完全就学と修了」と目標 5「2005 年までの初等・中等教育における男女格差の解消ならびに 2015 年までの教育における男女平等の達成」は、同年 9 月に設定された「ミレニアム開発目標 (MDGs)」に組み込まれ、基礎教育が人間開発・社会開発の中心課題として明確に位置づけられることになった。

国際的な教育開発の動向に呼応して、ラテンアメリカでは UNESCO が 2002 年にハバナで教育大臣会合を開催し、EFA 達成と教育課題解決に向けた地域戦略「ラテンアメリカ及びカリブ海地域教育プロジェクト (PRELAC)」(2002～17 年) が合意された。そして、各国代表者と UNESCO で構成される、PRELAC 政府間委員会と事務局を中心に、地域的な活動が検討・計画・実施されるようになる。こうしてラテンアメリカの教育開発イニシアティブは、各国の教育政策・計画を牽引するものから、EFA 達成を目指して各国の教育事業を支援・看視・評価する仕組み、情報や経験を共有する協調の枠組みへと変化し、教育開発の方向性も本格的に「教育へのアクセスの向上」から「教育の質の向上と公正の確保」に移行していった。この時期、各国では居住地、民族、性別、収入等に起因する教育格差の是正及びカリキュラム、教科書、教育方法の改善による教育の質の向上を目指した教育事業が行われた。同時に、教育政策の一貫性や教育内容の安定性を確保する仕組みが構築される等、1990 年代に引き続いて総合的な教育改革が展開されていた。

EFA/MDGs 目標年を前に、2014 年にリマで「中南米地域の EFA：ポスト 2015 に向けた現状と課題」域内大臣会合が開催され、EFA 目標達成状況の確認後に 2015 年以降の教育課題の特定と優先順位付けが行われた。その結果は「リマ宣言」として取りまとめられ、2015 年 5 月に韓国で開催された「世界教育フォーラム 2015」の「仁川宣言」に反映された。そして、同宣言の内容は同年 9 月の国連サミットで採択された「持続可能な開発目標 (SDGs)」に目標 4 (SDG 4)「全ての人に包摂的かつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学

習の機会を促進する」及びそのターゲット 4.1～4.c (計 10 種) として組み込まれ、今日世界的な教育開発目標になっている。

その後、2017 年にはブエノスアイレスで、2018 年にはコチャバンバで「ラテンアメリカ・カリブ教育大臣地域会合」が開催され、SDG 4 を域内で達成すべく「Education 2030 行動枠組」のロードマップが検討・採択された。今後、ラテンアメリカはこれに沿って教育開発を進めていくことになる。

ラテンアメリカの基礎教育の現状

各国の努力とドナーの支援により、ラテンアメリカの教育開発は大きく前進した。国際社会では「キューバのみが EFA 目標を達成した」といわれているが、2017 年の教育統計によれば、各教育段階の就学率 (就学前 1 年間 95%、初等 95%、前期中等 93%、後期中等 77%)、識字率 (94%)、ジェンダー格差指数等の指標は概して世界平均を上回っており、いくつかの国で現地踏査をしても 2000 年前後の学校教育と現在のそれとでは隔世の感がある。一方で域内各国の教育開発段階には明確な差が生じており、国内においても「最も不利な状況に置かれた人々」を中心に居住地、所得、民族、性別、障害の有無等に起因して格差が存在し、こうした「Last 5%」といわれる人々への対応が課題として残されている。

加えて「学習の危機」と呼ばれる児童・生徒の学力低迷は顕著であり、各国が 1980 年代から継続して教育の質の向上に注力してきたにもかかわらず、突出した成績を残すキューバを除いて深刻な状況にある。「ラテンアメリカ教育の質評価のためのラボラトリー (LLECE)」が実施した「地域比較・分析調査」の結果は、第 1 回調査 (PERCE/1997、参加国 13)、第 2 回調査 (SERCE/2006、参加国 15)、第 3 回調査 (TERCE/2013、参加国 15) とも低調で、多くの児童生徒に基礎的な知

表：第 3 回地域比較・分析調査 (TERCE) 結果 — 学カレベル別児童比率 (%)

科目	学年	レベル I	レベル II	レベル III	レベル IV
読解 (国語)	3 年生	39.5	21.7	26.2	12.7
読解 (国語)	6 年生	18.4	51.5	16.4	13.7
算数	3 年生	47.2	23.3	22.1	7.4
算数	6 年生	46.9	35.9	12.1	5.1
理科	6 年生	40.0	39.1	15.2	5.7

注：各教科のレベル I～IV は TERCE 基準に基づく。例えば、6 年生算数のレベル II は「自然数、少数、分数、比例の単純計算ができる (数と計算領域)」レベル。

出所：「Informe de resultados TERCE -Logros de aprendizaje», LLECE/UNESCO, 2015

識が身に付いていない現状が明らかになった。今日のラテンアメリカは「児童生徒が学校に行けるようになったものの、きちんと学べていない」という極めて本質的な教育問題に直面している。

ラテンアメリカにおける基礎教育協力（JICA技術協力プロジェクト）

「地域比較・分析調査」は域内各国の教育の質と公平性の検証と改善を目的に行われ、決して各国の序列化を促すものではなかったが、成績下位の国々は自国の教育に危機感を強めていった。そして、国際的な到達度テストで常に好成績を収める日本に対して技術協力を要請し、日本政府は国際協力機構（JICA）を通じて基礎教育分野の技術協力を行うことを決定した。こうして開始されたのが「ホンジュラス算数指導力向上プロジェクト（PROMETAM）」（2003～06年）であり、教材開発と教員研修支援、それらを通じた中核人材の育成が行われた。市販の教科書とは異なり、国定カリキュラムに完全に準拠し、国の教育理念と現状を反映させた国定教科書は評判を呼び、同じニーズを持つ周辺国から同様のプロジェクトが要請されるようになった。そして2006年からはホンジュラスに加えて、エルサルバドル、ニカラグア、グアテマラ、ドミニカ共和



新指導法でダイナミックに変わった授業（ボリビア）（執筆者撮影）



新しい教科書で勉強する児童（ホンジュラス）出所：PROMETAM

国でも技術協力プロジェクトを開始した。さらに、それらを取りまとめて「中米カリブ『算数大好き!』広域プロジェクト」（2006～11年）を形成し、中核人材の育成、開発教材の質的管理、各国経験の共有等を共通コンポーネントとして行うことになったのである。

なお、これら以前にも教育関係職種の青年海外協力隊や個別専門家の派遣、無償資金協力による教育インフラ整備、課題別研修や青年招聘による研修員受入等が行われており、こうした協力実績の蓄積が日本への信頼を醸成し、技術協力プロジェクトの要請に至ったと考えられる。また、ラテンアメリカに派遣される技術協力専門家のほとんどは青年海外協力隊出身者であり、息の長い草の根レベルの協力が日本の専門人材の育成を可能にし、基礎教育協力を支えている。

他方、当時南米ではボリビアで「学校教育の質向上プロジェクト」が展開されており、教科に特化しない教育技術の向上と学校・学級経営の強化を目指していた。その内容が中米の広域プロジェクトと相補的な関係にあったことから技術交流が開始され、研修会やセミナーを交互に開催する形で各国カウンターパートの能力強化が図られた。そして、そうした機会に他の技術協力プロジェクト実施国（ペルー、コロンビア）や青年海外協力隊等の派遣国（コスタリカ、エクアドル）のカウンターパートも参加したことから、彼らを起点として域内の教育関係者が「算数教育協力＝日本/JICA」というイメージを抱くようになり、日本のプレゼンスは著しく向上したといえる。

今後の課題と基礎教育協力

SDG 4に照らせば、未だ多くの問題を抱えているラテンアメリカではあるが、やはり最大の課題は「初等・中等教育における学習成果の向上」であろう。教育・学習環境がある程度整備され、児童生徒の就学も高水



準で確保されているにも関わらず、彼らの学力は期待された水準に達していない。そして、この問題はほぼすべての国で喫緊の課題として認識されている。その解決策としては、①学習時間の確保（二部制・三部制の解消と全日制への移行、学校カレンダーの適正化と遵守、教員の能力向上、補習や家庭学習の奨励、民間学習塾の活用等）、②児童生徒の学びの改善（主体的な学習方法への転換、教科書の完全配布と有効活用、副教材の整備、ICTの導入と活用等）、③学力評価の拡充（試験制度や学力調査方法の改善、評価基準の明確化、試験・調査問題の適正化、結果分析方法やフィードバック方法の改善、国際的・地域的な到達度調査への参加等）が考えられる。

第二の課題は「Last 5%と称される児童生徒の教育・学習機会の保障」である。彼らには国内格差がそのまま投影されており、教育分野の解決策では限界があるものの、いくつかの方策が考えられる。具体的には、対象者を特定した上での、④積極的は正策の実施（教育機会・形態の多様化、奨学金や就学奨励金の拡充、通学手段の確保、寄宿舎の整備、制服・学用品の供与、

学校給食の提供、インクルーシブ教育の推進等）と⑤学習環境の整備（安全な学校の整備、衛生的なトイレと水場の設置、女性教員の登用、教員手当拡充による教員の適正配置、カリキュラムの弾力的運用、母語に配慮した教材教具の整備、複式指導や個別指導の充実、合理的配慮の実施等）である。

第三の課題は、以上のような施策・事業を計画・実施・評価できる「中核人材の育成」であり、⑥高度な専門性を有する実務者と⑦実践的な研究者の育成（留学、短期・長期研修とフォローアップ、共同研究、人事交流等）が必要である。

世界の他地域に比べて教育開発が進んでいるラテンアメリカではあるが、直面する教育問題の自力解決には相当の困難が予想される。それゆえ「どうすれば域内のイニシアティブを強化して、各国の自助努力を妨げることなく、必要に応じて適時適正に支援することができるのか」が今我々に問われている。

（むらた としお 国際協力機構（JICA）国際協力専門員 教育）

図：ラテンアメリカ地域における JICA 技術協力プロジェクト（基礎教育分野）

国	2003年度	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ドミニカ共和国			算数指導力向上プロジェクト 2005.05-2010.05					「算数大好き」広域プロジェクト					中米広域算数・数学教育協力						
ホンジュラス	算数指導力向上プロジェクト 2003.4-2006.3			算数指導力向上プロジェクト フェーズ2 2006.4-2011.3							基礎教育数学向上 （専門家） 2013.12-2015.12		数学指導力向上 プロジェクト フェーズ3 2015.11-2018.12						
エルサルバドル				初等教育算数指導力向上 プロジェクト 2006.4-2009.3									初中等教育算数・ 数学指導力向上プロジェクト 2015.11-2019.06						
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					F/U	初等教育算数指導力向上 プロジェクト フェーズ2 2012.9-2015.9			みんなにわかりやすい 中等数学プロジェクト 2017.1-2019.7						
グアテマラ				算数指導力向上 プロジェクト 2006.4-2009.3			算数指導力向上 プロジェクトフェーズ2 2009.11-2012.10			教育政策 アドバイザー （専門家） 2013.3-2015.3			前期中等数学科教育の 質改善プロジェクト 2016.11-2019.7					数学教育 アドバイザー （専門家） 予定 2020.2-2022.2	
チリ			算数教育改善プロジェクト 2005.12-2008.12																
ボリビア	学校教育の質向上プロジェクト 2003.7-2010.7								F/U										
								特別支援教育教員養成 プロジェクト 2010.6-2012.11				教師 教材 改訂TP 2013- 2014							
パラグアイ				学校運営管理 改善プロジェクト 2006.7-2009.1							地域と歩む学校づくり 支援プロジェクト 2013-2016								
コロンビア	数学・自然科学教員養成システム強化 プロジェクト 2003.10-2008.3																		
ペルー				カナス・スロ地方教育 ネットワーク教育運営強化 2005.10-2008.10															
メキシコ			チアパス州都市部スラム地域 における女性の生活向上プロ ジェクト 2005.4-2008.3																
ハイチ													教育政策 アドバイザー 2015.6- 2016.6	算数副教材作成支援 プロジェクト 2016.8-2019.11					