

第 7 章

<解説>「教育をすべての者に(Education For All ,EFA)」運動 - 1990 年以降の基礎教育普及のための国際的動向 -

米村明夫

第 1 章で述べたように、今日の教育発展、特に発展途上国の教育発展において、国際的な影響（国際会議での合意などに示される国際機関、二国間、多国間、同地域内関係）は、重要である。本章では、1990 年以降の教育普及の大規模な国際的運動である「教育をすべての者に(Education For All ,EFA)」について、ユネスコのウェブサイトからインターネットを通じて得た情報をもとに、紹介、解説する。

第 1 節 "教育をすべての者に"世界会議(1990 年)

ジョムティエン世界宣言

1990 年のタイ、ジョムティエンにおいて、UNDP（国連開発プログラム）、UNESCO（ユネスコ）、UNICEF（ユニセフ）、世銀主催、UNFPA（国連人口基金）共催の「"教育をすべての者に"世界会議 World Conference on Education For All」が開催された。152 ヶ国の代表、20 の国際機関の代表、NGO からなど、教育省大臣などを含む 1500 人を超える参加者があった。

ここで、2 つの文書 World Declaration on Education For All Meeting Basic Learning Needs（以下では、「ジョムティエン世界宣言」と呼ぶ）と、Framework for Action to Meet Basic Learning Needs（以下では、「ジョムティエン行動枠組み」と呼ぶ）が採択、合意された。

「ジョムティエン世界宣言」では、教育が基本的な人権であることが確認されるが、にもかかわらず、現状が次のようであることが指摘される。

- ・ 1 億人以上のこども（少なくとも 6000 万以上の女子を含む）が初等学校に就学していない。
- ・ 9 億 6000 万人の成人（三分の二が女性）が非識字者である。
- ・ 1 億人以上のこどもと無数の成人が基礎教育の修了に失敗している。さらに数百万人が出席はしているが、肝心の知識、技術を身につけていない。

そこであらためて、すべての者に、基礎的な学習ニーズに応える教育が与えられなければならない、とされる。

拡大した見方による基礎教育

「ジョムティエン世界宣言」は、基礎教育概念を広く定義し直したことが一つの特徴である。これは、「基礎教育の拡張した見方」として、後にも繰り返し言及される。基礎的な学習ニーズに応える教育は国や時代によって変化していくものである。それは、具体的な教育段階、教育制度としては「基礎教育」として観念されることになるが、基礎的な学習ニーズに応えるものとしての「基礎教育」は現在あるようなものであってはならず、「拡大した見方」に立つものでなければならない。すなわち、この見方による新しい基礎教育とは、

- 1 . アクセスを普遍的なものとし、公正を促進すること（入学後の学習レベルを満足すべき水準に維持すること、青年、成人、女性、貧困者、ストリート・チルドレン、労働児童、先住民、マイノリティ、避難民、戦争で移動を余儀なくされた者、占領下の人々、障害者にも機会を平等に与える）
- 2 . 学習を通じて実際に身につけることを重視する（学校へ行っただけでは意味がない）
- 3 . 基礎教育の手段、範囲を拡大する（乳児期・幼児期教育、初等教育 - 学校および学校システム以外 - 、青年・成人向け識字プログラム、技術訓練プ

ログラム、学校形式およびそれ以外による教育プログラム - 健康・栄養・人口・農業技術・環境・科学・技術・家族生活・家族計画・その他社会的なことがらに関する - 、あらゆる情報・コミュニケーション・社会活動のチャンネル、ラジオ、テレビ、新聞、雑誌、図書館)

4．学習環境をより良くする（栄養、健康、身体的・情緒的支持）

5．協力関係を強化する（教育省関係者間、教育省と他の政府関係者間、政府と非政府組織・民間・地方コミュニティ・宗教団体・家族間。教師と家族の役割は重要。教師の待遇・労働条件が重要。協力関係は、「拡大した見方」の心臓部である。）

とされるのである。

このような新しい見方に立って、基礎教育をすべての者に普及するため、各国が努力すること、また国際的な支援が行なわれることが確認されている。

「ジョムティエン行動枠組み」の 1990 年代の目標

また、「ジョムティエン行動枠組み」では、「ジョムティエン世界宣言」の内容がより詳しく述べられ、確認されると同時に、そこで謳われた最終目標（すなわち、基礎教育をすべての者に）を達成するための、各国が 1990 年代に追求すべき目標を次のように規定した。

- 1．幼児教育の拡張。特に、貧困者、不利な人々、障害者に向けること
- 2．2000 年までに基礎教育への普遍的なアクセスと修了
- 3．知識獲得標準を超えた者の割合の改善
- 4．2000 年の成人非識字率を 1990 年の半分にする。女性の識字化を重視。
- 5．青年・成人への基礎教育、訓練プログラムの拡大
- 6．マスメディア、その他の伝統的および現代的なコミュニケーションの方法、社会的行動を含めたすべての教育のチャンネルによる知識、能力、価値獲得の促進

そして、タイムスケジュールとして、1995 年-1996 年を中間的な評価の期間、2000-2001 年を評価と政策の見直しの期間と定めた。

以上のように、ジョムティエンの世界教育会議は、EFA 実現のための努力をその後も各国、地域、世界的レベルでの継続的に行なうことを予定、約束していた。実際、世界教育会議のフォローアップのために、国際的なコンソーシアムである International Consultative Forum on Education For All (通称 EFA Forum) が設立された。この EFA Forum の招集機関は、UNDP, UNFPA, UNESCO, UNICEF および世銀の 5 機関で、その事務局はパリのユネスコ本部におかれた。

EFA Forum の 1966 年会議 (Mid-decade meeting) は、「ジョムティエン行動枠組み」が予定していた中間評価にあたるものとして、ヨルダンのアマンにおいて、行なわれた。

第 2 節 EFA2000 年評価

また、2000-2001 年の評価と政策の見直しに関しては、次のような準備と行動が行われた。

1997 年、国連総会は「ジョムティエン行動枠組み」が予定していた 2000-2001 年評価、政策再検討を念頭に、「メンバー各国は EFA の進捗状況を国連事務総長とユネスコ理事長に報告する事、国連事務総長はユネスコ理事長と協力して、EFA の目標を達成する効果的な方法、手段を考慮する事」を勧告した。

これを受けて、1998 年、EFA Forum の召集機関である 5 機関が集まり、「EFA2000 年評価」計画を承認し、次回の EFA Forum において「EFA2000 年評価」結果の検討を行なう事に合意した。EFA Forum の運営委員会が評価の手順の概要に賛成した。また、5 機関は、EFA Forum 事務局(在パリ)による世界的なレベルでの「EFA2000 年評価」の計画、調整作業を、助言、協力するためのテクニカルアドバイザリーグループのスタッフを決定した。

EFA Forum 事務局とテクニカルアドバイザリーグループは、「EFA2000 年評価」は、ジョムティエンの世界会議で設定された EFA の目標の達成状況の評価と今後

の計画をおこなうものであるとし、1990 年代の基礎教育の発展に重点を置くが、より以前のデータも用いて、傾向を調べたりすることもあり得ること、初等学校の統計データだけでなく、基礎教育の他の要素にも注意を寄せるべきこと、等を指摘した。

さらに、「EFA2000 年評価」は 各国によるもの（これが「EFA2000 年評価」の中心）、 地域、および下位地域レベルの活動、 世界レベルのもの（途上国を対象にした総括報告、テーマ別特別報告）、 NGO の活動などに関するケーススタディ、によって構成されるものとした。 においては、18 の EFA 指標と呼ばれる統計的指標の作成作業を行うよう、各国に提案している（1998 年に第 1 草稿、1999 年に最終レポート提出）。

本書の 8 章、9 章で要旨の紹介を行う各種レポートは、この「EFA2000 年評価」の成果である。

第 3 節 世界教育フォーラム(2000 年)

世界教育フォーラム

EFA Forum 事務局の当初の提案では、 を基礎に、2000 年 1-2 月に総括レポートが用意され、3-4 月に EFA Forum 第 4 回世界会合で、レポートが討議され、結論と勧告が出される予定であった。それは、「EFA2000 年評価」活動と合わせて、「行動枠組み」が予定していた評価と政策の見直しの一部あるいはそのまとめにあたるものといえる。

しかし、EFA Forum 第 4 回世界会合は、2000 年 4 月、セネガルのダカールにおける「世界教育フォーラム World Education Forum」にとって代わられた。これは、1990 年のジョムティエンにおける「世界教育会議」と同様の大規模な国際会議（5 機関主催、164 ヶ国から 1200 人の参加者）となった。このフォーラムでは、「ダカール行動枠組み - - "すべての者に教育を" - - 我々の集団的使命の遂行（以下「ダカール行動枠組み」と呼ぶ）が採択された。

ダカール行動枠組み

「ダカール行動枠組み」は、「多くの国でかなりの進歩があった」と述べている。

すなわち、「ダカール行動枠組み」の解説を行った文書「ダカール行動枠組みに関するノート」は、「2000 年評価」に基づきながら、EFA への各国、国際的努力は、次のような成果を生んだと指摘している。

- ・ 1998 年には 1990 年より 8,200 万人の初等学校就学者数の増加があった（女子は 4,400 万人の増加）。
- ・ 1990 年代末には、途上国全体の純就学率は、80%を超えた。留年率、途中退学率は減少した。
- ・ サハラ以南アフリカを除いて、多くの地域で初等教育の男女の平等が進展した。
- ・ ノンフォーマル教育、技術訓練が増加した。
- ・ 成人の識字率は、85%になった（女性は 74%）。

しかし、続けて「ダカール行動枠組み」は、「しかしながら、教育普及の現状、問題(2000 年)を容認することはできない」として、次のような指摘を行っている。

- ・ 1 億 1300 万人のこどもが初等教育へのアクセスがない。
- ・ 8 億 8000 万人の成人が非識字者
- ・ 性差が教育システムにおいて続いている
- ・ 学習の質、人類の価値、技術の習得は個人、社会の要求、必要からほどい。

特に、基礎教育から排除されている人々の絶対数に注目すると、10 年前の「ジョムティエン世界宣言」の問題指摘から、大きな進歩があったようには見えない。

いずれにしても、ジョムティエンの「世界教育会議」で掲げられた最終目標、「ジョムティエン行動枠組み」で述べられた合意された目標が達成されていないことは明らかである。

「世界教育フォーラム」でなされた議論、採択された「ダカール行動枠組み」は、基礎教育をすべての者にという目標およびそれに関わる基本理念に関して、改めてジョムティエンでの合意を、ほぼすべての面において確認している。

「ダカール行動枠組み」は、「ジョムティエン行動枠組み」とほぼ同様の構成の

6つの目標を立てている。すなわち、

- 1 .(特に、弱者、不利な位置にある子供達に対する)包括的な幼児教育の拡大、改善
- 2 . 2015 年までにすべての子供達、特に、女子、困難な条件にある子供達および民族的少数者の子供達が、良質の無料義務初等教育の機会を与えられ、それを修了することを保証する
- 3 . 青年と成人の学習要求に、適切な学習プログラム、生活技術プログラムへの公正なアクセスを通じて、応えることを保証する
- 4 . 2015 年までに、成人識字率水準に関して 50%の改善(特に女性)を達成し、すべての成人の基礎教育、継続的教育への公正なアクセスを達成する。
- 5 . 2005 年までに、初等および中等教育における性差をなくし、女性の良質の基礎教育へのアクセスと修了への保証に焦点をあて、2015 年までに、教育における両性の平等を達成すること
- 6 . あらゆる側面で教育の質を改善し、すべての者によって、とりわけ読み書き、計算、生活の基本的技術に関して、はっきりと測定されうる学習効果が成功裏に達成されることを保証する

ここでは、期限に関して、新たに 2015 年と設定しなおされている。また、初等教育について、「良質で、無償義務」という限定がつけられた点が注目される。

こうした目標を実現するために、「ジョムティエン世界宣言」にもまして、各国の努力とそれを前提にした国際的な支援、特に財政的な支援を行なう必要性が強調され、また参加国、機関がそれを約束したとされている。したがって、今後年間、追加的資金 80 億米ドルが必要であり、各国、世銀等の国際団体による新たなコミットメントが肝心である、と述べられている。

世界教育フォーラムのフォローアップ

EFA Forum は、「世界教育フォーラム」で解散し、ユネスコが EFA 運動の国際的な調整、共同におけるリーダー役を引き継ぐことになった。(ユネスコが、そのインターネットホームページにつながる、「世界教育フォーラム World Education

Forum」のサイトを持っているのはそうした事情によるのであろう。)

ここでは省略するが、「世界教育フォーラム」以降に、どのような活動予定があり、どのようなことが実際にされたかについては、インターネットを通じて、「世界教育フォーラム World Education Forum」の Follow-up の項目から知ることができる。

第 4 節 第 8 章、第 9 章への付言—「EFA2000 年評価」の紹介について—

上に述べたように、「EFA2000 年評価」は、現状把握と新たな計画作成の作業とされているが、文書として示されている多くは、現状把握にあたるものと考えられる。

読者の読み安さを考えて、以下の 2 つの章で、その概要を次のような順番で紹介を行なう。

まず、第 8 章で、第 1 節は、世界全体を扱った「世界総括レポート」、「統計ドキュメント」を、第 2 節は、地域レベルの分析レポート（分析レポートがない場合には、地域会議の報告）を、第 3 節は、基礎教育に関わる諸問題をテーマ別に分析した 14 本のレポートを紹介している。

次に、第 9 章で、各国の EFA カントリーレポート（UNESCO のウェブサイト上は、151 ヶ国が掲載。そのリストを巻末に付してある）のうち若干の国について、概要を紹介、コメントしている。国の選択は、研究会委員の専門によっているので、地域のバランスなどが考慮されていない。しかし、カントリーレポートがどのようなものか、あるいは国によって初等教育普及がどのような問題を抱えているかの理解に役立てるばかりでなく、今後より多くの国々を含めた問題を分析していくための第 1 歩としていきたいと考えている。

EFA Forum 事務局は、各国のカントリーレポートにおいて、EFA 指標と呼ばれる 18 の統計データを提示するように求めていたが、国によっては、18 の指標すべては掲載していない。18 の EFA 指標についての解説は、特に本書では行っていないが、メキシコのカントリーレポートにおいてある程度の説明を付しているので参考にしていきたい。

<参考文献>

UNESCO (Web-site, 2000), World Education Forum, The Lead-up, The EFA 2000 Assessment の諸ページ.

World Education Conference (1990a), “ World Declaration on Education For All : Meeting Basic Learning Needs ” .

World Education Conference (1990b), “ Framework for Action to Meet Basic Learning Needs ” .

World Education Forum (2000a), “ The Dakar Framework for Action: Education For All: Meeting Our Collective Commitments ” .

World Education Forum (2000b), “ Notes on the Dakar Framework for Action ” .