EFA/MDGs に基づく教育開発戦略および教育プロジェクトの妥当性に関する考察
―中米ホンジュラス共和国における小学校児童の縦断的調査から―

芦田明美
神戸大学大学院　国際協力研究科　博士後期課程
E-mail: 107i002i@stu.kobe-u.ac.jp

キーワード：ホンジュラス、縦断的データ、EFA/MDGs、教育開発戦略

1. はじめに

（1）修学の継続を妨げる個々の要因に関する検討

Education for All/Millennium Development Goals 達成に向けた世界的な教育への取り組みにより、各国の初等教育就学率は向上した。一方、修了率に関しては、その改善が遅れているところもある。中米最貧国であるホンジュラスはその典型例の一つで、修了率の向上の阻害要因としてオーバーエイジや欠席・留年・退学等の教育の非効率性が EFA-FTI レポートに示されている（Secretaría de Educación 2002）。そのような状況下、ホンジュラスでは修学の継続を妨げる要因に関する検討が様々になされてきた（McGinn et al. 1992、Marshall 2003）。しかしながら、個々の要因を一括して分析し、全体の因果関係の中におけるそれらの関係性についての検討はなされていない。

これまで発表者は上記の点に着目し、1986 年から 2010 年までに同国の小学校に在籍した 1,971 名の修学状況に関する縦断的データから、修学の継続を妨げると考えられる学校・家庭・社会的要因を包括的に用いて共分散構造分析を実施し、各要因ならびにそれらの構成変数と教育達成との関係を検討した（Ashida, 2013）。

（2）本研究の目的および意義

本報告では、今日までに研究対象国・地域で実施された EFA/MDGs に基づく教育開発戦略・政策および教育プロジェクトを整理し、それぞれの焦点・具体的実施内容が、先の共分散構造分析の結果によって導き出された修学の継続阻害要因と合致しているかどうかを検討する。その上で、修了率改善に向けて望ましい教育開発戦略・政策についての提言を試みる。

2. 研究方法

Ashida（2013）の行った共分散構造分析データの対象期間に策定･実施された国家戦略、教育開発戦略・政策およびドナー等による教育プロジェクトも含め整理するため、国および教育省の発行する政策文書、各プロジェクトの実施前、実施中、実施後の評価報告書を収集した。そして、Ashida（2013）が共分散構造分析により明示した修学継続阻害要因と各教育開発戦略・政策およびプロジェクトの焦点との検証を行った。

3. 共分散構造分析により明らかになった分析結果

Ashida（2013）は、1986 年から 2010 年までに同国の小学校に在籍した 1,971 名の修学状況に関する縦断的データから、修学の継続を妨げると考えられる学校・家庭・社会的要因を包括的に用いて共分散構造分析を実施し、各要因ならびにそれらの構成変数と教育達成との関係を検討した。その結果、「教育達成」へ最も強い関係を示したのは入学年齢と

欠席日数からなる「学校へのアクセス」であり、欠席日数が多い場合、そして入学年齢が高い場合に教育達成は低くなる。他方、「留年」から「教育達成」への影響は見られず、「学年途中放棄（Dropout）」から「教育達成」への影響も顕著ではなかった。このことから、子どもたちは必ずしも留年や学年途中放棄の経験を介して教育達成を低めてしまうのではなく、欠席やオーバーエイジといった学校への日々のアクセス状況が原因でいきなり学校に通うことを辞め、低い教育達成へと繋がる可能性が高いと考えられた。そして、この要因の背景には、保護者の主たる職業や地域のモノカルチャー度を含む地域の社会特性といった家庭および社会背景に関わるものが根本の原因として位置していることが分かった。

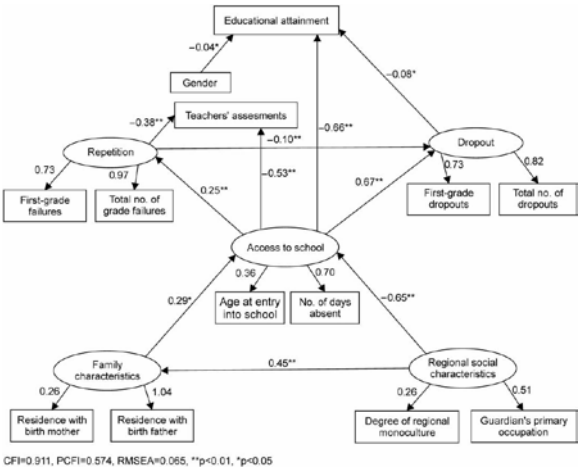


図 1 共分散構造分析結果

4. 分析結果および考察

（1）ホンジュラスにおける主な教育開発戦略・政策の整理

Ashida（2013）の行った共分散構造分析データの対象期間中、子どもたちの修学状況に影響を与えたと考えられる国家戦略、教育開発戦略・政策を整理した。その結果、子どもたちの修学状況に影響を与えたと考えられる主な教育開発戦略は 16 本確認することができた。

1990 年より前の期間については、教育が開発の基礎であるとの認識のもと教育水準の向上を組み込んだ「国家開発計画」が確認できたのみであったが、1990 年に EFA が提唱された同時期に、教育セクターに焦点を当てた「教育の近代化プログラム」が実施され、1992 年には「EFA 達成のための国家計画策定」がなされている。1994 年には社会開発戦略の中に基礎教育の普及が含まれた「国家開発戦略」が策定され、「モラサン学校」をスローガンとして教育改革が着手された。続く 1998 年には教育セクタードナー会合が開催され、2000 年 MDGs の流れを受けて、多くの教育開発戦略・政策が政府、省庁レベルで策定され、並行して実施された（図 2）。これらの教育セクターに関わる開発戦略・政策は、国際的な合意等に基づく包括的な開発戦略、政権ごとに策定される政府開発計画、これらを踏まえて策定される各省庁レベルの政策・計画の 3 つに大別できる。

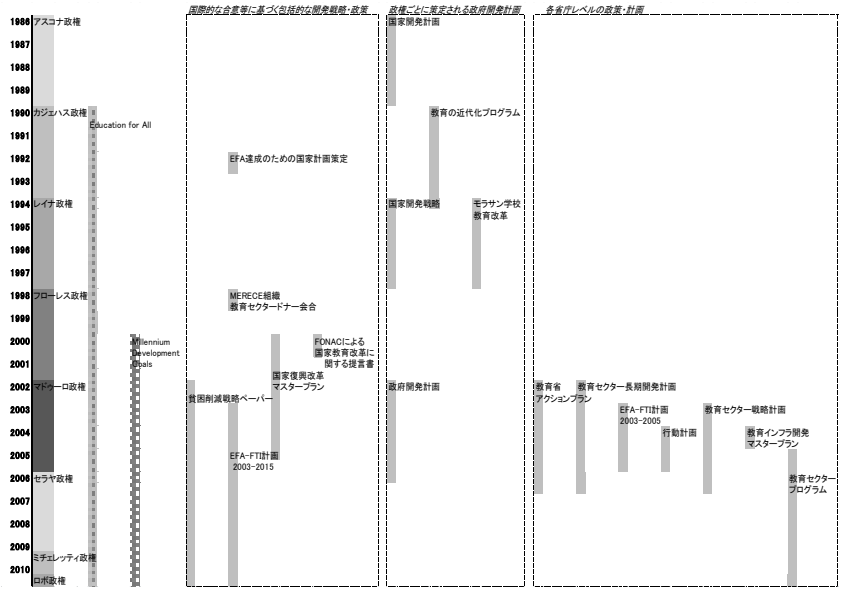


図 2 主な教育開発戦略・政策

（2）対象地域で実施されたドナーらによる教育プロジェクトの整理

Ashida（2013）のデータ対象地域においては、子どもたちの修学状況に影響を与えたと

考えられる教育プロジェクトは3件確認できた。

まず、1998 年より始まった公立小学校全てに提供されている学校給食プログラム「Merienda Escolar」があげられる。提供される米やトウモロコシ、砂糖等の食材を用いて母親達が調理をし、子どもたちに軽い食事を提供している。そしてこの学校給食は子どもたちを学校に来させるインセンティブになっていると報告されている。

次に、2003 年から 2006 年にかけて JICA によって支援された基礎教育強化のための総合的な取り組み、「PROEPA」がある。修了率の改善を阻害する学校内外の様々な要因に対して、保健、就学前教育、複式学級支援など包括的なアプローチを実施し、その結果抽出されたアプローチを県レベル・国レベルに拡げ、課題の解決に貢献することを目的とした。住民参加での PDM 作成等、地域を巻き込んだ形で実施されたマルチセクトラルな活動である。その成果については、例として、教員の授業に対する意識変化、子どもたちの計算力の向上や授業態度の改善が見られ、保護者に関しては保護者会への出席等により、学校に対する関心が高まり、教員とのコミュニケーションが改善したと報告されている。

３つ目に、同じく JICA により 2003 年から 2006 年までの 3 年間にわたり支援された「PROMETAM」がある。国語と合わせて落第の第一原因である算数の成績不振に起因する留年者の減少をスーパーゴールに、教員の算数指導力向上をプロジェクト目標に掲げ、初等教育算数科の教師用指導書および児童用作業帳が開発された。これらの教材を用いて現職教員研修が実施され、研修を受けた教員の算数の学力は向上した。子どもたちの算数の学力への影響については、教員の学力が高く作業帳の使用量が多いという条件を満たした場合に、児童の学力向上に寄与しうることが報告されている。

（３）教育開発戦略・政策の妥当性の検討

共分散構造分析により明らかになった以下の修学継続阻害要因の観点から検証を行う。

教育へのアクセス：ホンジュラスにおける教育開発戦略・政策の中で、教育へのアクセスの拡大を重点分野としている戦略は 15 本確認することができる。しかしながら、学校への日々のアクセスをどのように改善するのか、その方略が記述されている訳ではなく、就学率を向上させることを目標とするに留まる。

欠席：「EFA-FTI 計画」においてのみ、欠席の問題に対する指摘がなされている。しかし、それに対する方略は提示されていない。

オーバーエイジ：この問題を指摘し、適正年齢での初等教育就学を謳っているのは 13 本ある。適正年齢での就学はオーバーエイジを防ぐ直接的な方法であり、また、個々の子どもたちにレディネスを習得させるための就学前教育は、入学後すぐに学校を辞めてしまう子どもたちの出現防止に貢献し得ると考えられる。

家庭および社会背景要因：「国家復興改革マスタープラン」は教育改革に必要なものとして、国家教育政策策定と教育サービスのマネジメントにおける市民社会の主体的参加および保健、雇用、貧困対策といった他セクターの開発戦略との提携を述べている。また、「国家開発計画」、「貧困削減戦略ペーパー」、「教育省アクションプラン」は、家庭収入の低い子どもたちへ就学を促す奨学金支給について触れているが、これは主として前期中等教育レベル以降の生徒に対するものである。諸戦略は基礎教育の様々な課題に対する取り組みを盛り込んではいるが、主に学校内の要因に対する取り組みに焦点を当てたものが多く、具体的に家庭や社会背景の要因にまで踏み込んだものはない。

（4）プロジェクトの妥当性の検討

戦略・政策に基づいて実施されるプロジェクトについても、共分散構造分析により明らかになった以下の修学継続阻害要因の観点から検証を行う。

教育へのアクセス：入学後すぐに学校を辞めてしまう子どもたちを減少させ、修学の継続を促すという点において、学校給食は学校に留まるインセンティブとなり得ることから、「Merienda Escolar」は有効であろう。包括的な取り組みを行う「PROEPA」も複合的に効果はもたらしたであろうし、落第の一番の原因である算数科の改善に取り組んだ「PROMETAM」も子どもの学習意欲減退を防ぐ意味での貢献はあったと考えられよう。

欠席：直接的には、学校給食は毎日の修学の継続に繋がり得るため、「Merienda Escolar」は有効であろう。包括的な取り組みを行う「PROEPA」も保護者の意識改善を通しての効果はあったのではないだろうか。

オーバーエイジ：子どもが学校に通い始めるためには、毎年年度初めに保護者が学校へ登録を済ませなければならないことから、就学年齢に対する保護者の意識は重要である。「PROEPA」では、地域や保護者の学校教育への理解を促す講習会が実施された結果、保護者の学校教育への意識が高まり、就学年齢に対する保護者の意識変化に貢献している。

家庭および社会背景要因：「PROEPA」は修了率を阻害する学校内外への要因に対処する包括的なアプローチを実施し、マルチセクトラルな活動を試みた。しかしながら、実際には教育分野の支援に留まり、地域やコミュニティへの支援までは踏み込めていない。

5. おわりに

戦略や政策において、アクセスの重要性を指摘しているものは多数認められた。しかしながら、それを達成するための方略や具体的な指針などの提示はほとんどなされていない。また、そもそもこれまでの諸戦略・政策やプロジェクトの策定・立案の際に想定されていたのは、先行研究が指摘してきた留年を繰り返して学校を辞めてしまう子どもたちである。しかし、個々の子どもたちの縦断的データを用いて実施した共分散構造分析の結果では、留年や学年途中放棄などを経ずに辞めてしまう子どもたちの方が多かった。すなわち、そもそも諸戦略・政策およびプロジェクトはこの子どもたちの存在に着目できていたわけではない。他方、戦略や政策に基づいて計画・実施されるプロジェクトでは、数値的にその貢献度を明示することは容易ではないが、応分の貢献が期待できたと考えられる。

修了率 100%を目指して今後求められるべきは、具体的には就学適正年齢での初等教育課程への就学促進や入学初年度の 1 年生に特化した包括的政策であろう。ホンジュラスでは、一年生を留年・退学させないとするスローガン“Salvemos Primer Grado”が 2002 年に出されたが、特定政権下のスローガンで終わった。改めて具体的な施策を設定し実施することが望ましい。そして、「PROEPA」のような、教育分野に限らず地域全体をターゲットにしたより包括的なコミュニティ開発を目指す戦略が望まれる。

【主な参考文献】

Ashida,A. 2013. Study of factors preventing children from enrolment in primary school in the Republic of Honduras: analysis using structural equation modelling. *Education 3-13*, 1–16, doi: 10.1080/03004279.2013.837946

Marshall, J. H. 2003. "Grade repetition in Honduran primary schools." International Journal of Educational Development, 23: 591–605.

McGinn, N., F. Reimers, A. Loera, M. del C. Soto, and S. López. 1992. Why do children repeat grades? A study of rural primary schools in Honduras. BRIDGES REAEARCH REPORT SERIES No.13. Cambridge, MA: Harvard Institute for International Development.

PNUD(1998) Informe sobre Desarrollo Humano Honduras 1998.

Secretaría de Educación. 2002. Fast Track Initiative, Education for All Honduras 2003–2015.Submitted to World Bank. Proposal approved. Tegucigalpa.

国際教育協力の「持続性」の再検討
—事前の持続性構想の必要性—

田中紳一郎
国際協力機構

キーワード；国際教育協力、評価、持続性、技術協力、教育行政

1. はじめに

経済協力開発機構（OECD）開発協力委員会（DAC）は開発援助が満たすべき５つの原則として、妥当性、有効性、効率性、インパクト、そして持続性を定めている。これらは世界の援助機関により活用され、日本でも国際協力機構の教育分野を含む事業評価に「評価 5 項目」として適用されている。この内「持続性」の達成は困難で判断は不確実で難しく、このため、その評価結果は「評価 5 項目」では最低で（牟田 1998）、「持続性」の鍵である「制度化」は課題（馬淵・横関 2004）であると指摘されてきた。

開発行為は一種の投資であるが、一般に投資は、投資期間（＝プロジェクト期間）終了後の「リターン」により正当化される。この観点からは、持続性実現の困難性、不確実性は、国際教育協力の弱点といえよう。本稿の関心は、評価における持続性の困難性、不確実性への対処にある。その要因を特定し改善できるなら、より有効な持続構想と戦略と共にプロジェクトを運営できる可能性が広がる[1]。このような問題意識のもと、本稿では、文献レビューと評価文書のメタ評価を通じ、持続性や成果、便益を巡る諸概念を整理し、困難性、不確実性の隘路を打開しうる持続性のベンチマーク提示を試みる。尚、本論は技術協力を対象としたものであり、必ずしも学校建設事業等のインフラ支援を念頭に置いたものではない。

2. 「教育行政」、「プロジェクト」、及び「持続性」

2.1 行政と教育行政

行政機関が執る「行政」の緻密な定義は実は論争的であるが、概ね、「政治」が価値判断により設定する「政策」「政策課題／目標」の達成に向け、各種の方策を業務所掌により施策（実施）することと捉えられる（西尾 1988 他）。政治－政策／政策課題・目標－施策－所掌の一連の連なりが「政策」と呼称されることもあり、その使用法は弾力的である。

教育を司る行政の一分野、「教育行政」の特徴には以下が指摘されている。(1) 意思決定の主体（大人）とサービスの受け手（子ども）の相違があること、(2) 政策と関係者間の相克が惹起されやすいこと（例えば保護者（子どもが受ける教育への期待）、教員（あるべき教育像、教師像）、行政・政策（国民国家の維持・発展を企図）は異なる指向を持ち得る）(3) 介入成果が直接的・短期的には出にくい官僚的構造（教職の専門性／独立性／個業性や、行政の素人統治）を総体として有していること。（大桃 2000 他）

[1] 本論は「国家百年の計は教育にあり」というマクロ・長期的な見方に抗するものではなく、むしろそれを後押しせんとするものである。筆者は、教育への投資は、教育投資を経済的便益や効用の手段としてのみではなく、教育そのものを目的とするような価値観によっても支えられるのが望ましいと考える。

翻って、政府開発援助（ODA）は政府対政府の関係性を基盤とする国際支援の枠組みである。この枠組みの下、各プロジェクトに裨益国政府機関がカウンターパート（CP）として位置付けられ、技術支援の対象となる。裨益国の政策課題解決を担う行政機関の不全や不足を補うのが、国際協力の一機能となる。国際教育協力の対象たる裨益国CPは、中央／地方の教育行政官庁や学校であることが主流である。国際教育協力は、そもそも難易度、複雑度の高い教育行政分野を対象とする点は再認識される価値があろう。

2.2 「プロジェクト」

「プロジェクト」の定義も多様だが、概ね、「一定期間内に」「通常業務では実現できない目的」を達成する行為であるといえる。例えば「PMBOK（Project Management Body of Knowledge）ガイド」よれば「プロジェクト」は次のように定義されている（PMI協会2008）。

- 「独自の成果物、またはサービスを創出するための期限のある活動」
- 「独自の製品、サービス、所産を創造するために実施される有期性の業務」

通常業務や、継続的な運用管理、改善活動などは、特に開始と終了が定義されていないため、「プロジェクト」とは呼ばれない。また、プロジェクトの設計ツールとして、国際協力では「論理的枠組み（Logical Framework）」が広く利用されている。日本では「PDM（Project Design Matrix）」が標準的ツールである。プロジェクトの対象、期間や、目的達成に必要・十分な成果、成果達成に必要・十分なプロジェクト活動、活動に要する投入が、縦横状の表（Matrix）形式で記述される。こうしてプロジェクトは一定期間内の目的達成を指向し、目標－成果－活動－投入の合理的な連なりとして把握されることになる。

2.3 「持続性」

「持続性」は「協力終了後、プロジェクトの実施の便益が持続する見込み（FASID2012）」で、プロジェクト「評価5項目」の一である。他の定義には次のようなものがある。

- 「開発プロジェクトまたは事業が、どの程度自立して持続的に運営されるかを問う」（JICA 2004）
- 「ドナーによる支援が終了しても、開発援助による便益が継続するかを測る。開発援助は、環境面でも財政面でも持続可能でなければならない （JICA 2010）」
- 「協力終了後、プロジェクトの実施によってもたらされた便益が持続する見込み」（FASID 2012）

「持続性」の評価観点は、制度論的なものが多い。例えばJICA（2004）は、政策、組織・制度、組織体制（担当部局、担当者）、経済・財政、予算経済・財政、能力（計画・管理、技術・スキル）等を持続性評価の観点として例示する。後節でレビューする国際協力機構の実務では、「政策」「組織」「財政」「技術」観点が典型的な持続性評価の観点である。プロジェクトが「有期的」「通常業務外」であるのとは対照的に、持続性を捉える観点はその反対に「無期的」「通常業務」に親和性あるものが多い点が特徴である。

2.4　プロジェクト便益の持続と「制度化」[2]

上述の通り、持続性を捉える観点は制度論的であるが、「制度化」の曖昧さ、文脈依存性は、持続性の課題として頻繁に指摘される（JICA 2012、長尾 2003）。また、馬淵と横関（2004）は教員研修を事例に CD（Capacity Development）論の観点から法令、予算等の制度面に加え関係者の意識の変化までを「制度化」の定義に、含めている。これらの論考からは、持続性に関する二つの着想が示唆されているようである。（1）持続性をもたらせないある種の「混沌」状態に「制度化」による一定の秩序を与え、プロジェクト便益の持続を企図する制度論的着想（制度の実施）、（2）そうした一種の制度における、持続性に資するような関係者の意識や行動を促すような新制度論的着想（制度の実効化）の、2 つある。もちろん制度自身も便益の持続を志向するものであるから、この二つの領域は重なっているであろう。

2.5　気づき

以上の既往文献のレビューからの気づきは以下の通りである

（1）　国際教育協力は、そもそも難易度、複雑度の高い教育行政という分野に対する支援である。

（2）　プロジェクトが「有期的」「通常業務外」の活動であるのとは対照的に、（当然ではあるが）持続性は「無期的」「通常業務」に親和性ある制度論的観点から把握される。

（3）　持続性の構想においては、制度の「実施」（implementation）の上、そこでの新制度論的検討よりその実効化（Enact）を企図するような、両方の着想が要請されること。

3. メタ評価：持続性評価の実際

国際教育協力の便益は多様であり、一概に「持続性」や「制度化」を定義することは難しい。しかし、持続性の構想やその達成見込みを目途づけることは可能ではなかろうか。本節では、評価文書をメタ評価し、評価実務の傾向を把握し、次節で検討する持続性ベンチマークへの足掛かりとする。レビュー対象は、国際協力機構の基礎教育分野の技術協力プロジェクトで、2013 年 7 月時点でウェブサイト上に公開されている、2000 年以降に実施された 81 の事業の PDM、55 の事業評価報告書（終了時評価と事後評価）である。以下その結果を示す。

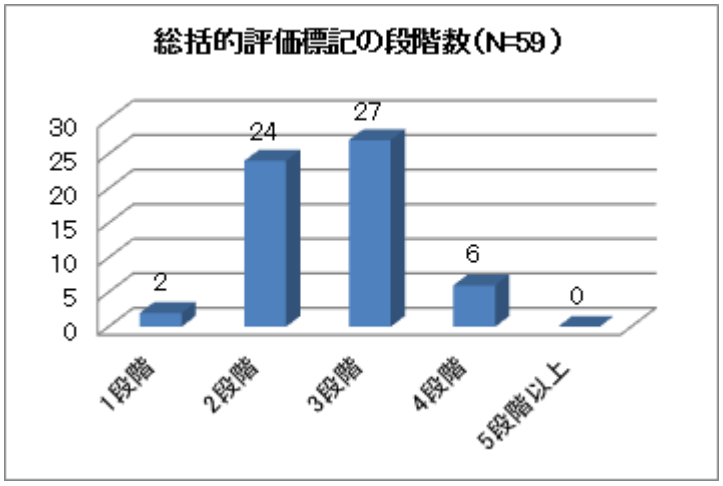
---

[2]　参考までに、2007 年 9 月に発売された「改訂新版 世界大百科事典」（2007 年 9 月）によれば、「制度」は次のように定義されている。「人々が混乱なく社会生活が営めるのは，慣習，慣例，法といった社会規範に従って行為しているからである。このような社会諸規範が複合化し体系化したものを〈制度〉という。制度には，社会的に資源を配分し人員を配置する規範や，社会諸関係を規制する規範などが含まれており，それらによって人々の生活が規整されている。たとえば，家族生活は婚姻制度，扶養制度，相続制度，隠居制度，その他の諸制度によって規整されている。社会規範が制度にまで体系化され斉一化することを〈制度化〉という。

また、「ブリタニカ国際大百科事典」は次のように定義する。「（制度とは）学習すべきことの規範的な妥当性が，社会的に認定されているものとして認知されるような行動様式。制度は，規範的な拘束力をもって諸個人に働きかけ，しばしばこれに合致しない行動を取る個人には，制裁が加えられる。諸個人の思念から独立した，社会的な実在として現れるところに，制度の重要な特徴がある」

3.1　持続性の評価：5つの評価項目の中で、持続性の評価は最低である

事業評価報告書では、評価5項目のそれぞれを「妥当性は高い」「有効性はやや高い」という具合に総括的な評価を与えるものが多い。レビューした55の評価報告書[3]では、2段階（例：高い、やや高い）、あるいは3段階（例：高い、中程度、低い）の段階設定がほとんどで、4段階（例；非常に高い、高い、中程度、やや低い）を設定した評価は6件、5段階以上の設定は存在しなかった。59の評価の、総括的な評価の段階数は、平均すると2.63で、評価の実務においては、2段階乃至3段階の総括的評価が主流である。なお総括的な評価の記述は、同じ2段階でも「高い」と「低い」や「高い」と「中程度」等があり、様々である。



図：総括的評価標記の段階数（N=59 ）

最初の検討では、各評価項目が得た総括的評価を点数化して比較する。点数化の方法は次の通りである。評価が高い程点数は小さく、評価が低い程点数は高くなる。

- 1段階（例：高い：1点）
- 2段階（例：高い；1点、やや高い：2点）
- 3段階（例：高い：1点、やや高い：2点、中程度：3点）
- 4段階（例：非常に高い：1点、高い：2点、やや高い：3点、中程度：4点）

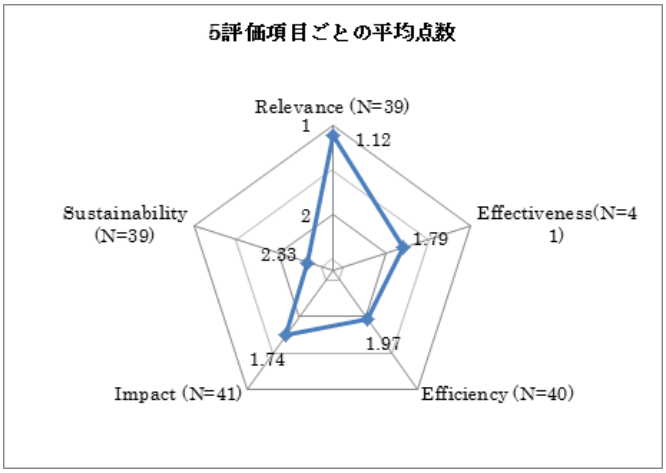
評価5項目ごとの平均点数は、妥当性への評価が一番高く（1.12、N=59 ）、インパクト（1.74、N=41）、効果（1.79、N=41 ）、効率性（1.97、N=40）と続く。持続性の点数は2.33（N=39）で5評価項目の中で点数も、総括的評価がなされている件数も最低である。また、持続性の難しさを指摘した牟田（1999）以来10年余りたつが、今世紀においても持続性評価は困難で敬遠され、総括的評価がなされた場合にも低い評価結果となる傾向がある

[3] なお、一つプロジェクトで複数コンポネントの評価がなされる場合がある。このため、本件等の標本数（N=59）は事業評価報告書数（55）を上回る。また、評価報告書によっては総括的な評価がなされていない項目があり、この場合標本数が少なくなっている。

図表：5 つの評価項目ごとの評価結果（評価結果高い：低スコア）

評価項目	スコア
妥当性（N＝59）	1.12
効果（N＝57）	1.79
効率性（N=58 ）	1.97
インパクト（N=57 ）	1.74
持続性（N=57）	2.33
評価段階の平均数（N=59 ）	2.63

*評価結果が高い程スコア値は低く、結果が低い程スコア値は高くなる。



図：5 つの評価項目ごとの評価結果（評価結果高い：低スコア）

3.2　持続すべき便益、持続性の状況、評価の尺度

評価報告を概観すると、持続すべき「便益」は多様である。プロジェクトの主眼に応じて、「教材・指導書」、「能力・知見」、「実践」から「制度」「政策」まで幅広く、これは教育行政、それを支援対象とする国際教育協力へのニーズの多様さを直截的に反映している。

また、同様の状況に対して評価結果が異なることもある。例えば、「CP に知見が残る」状況だけで「非常に高い」とするケースがある一方で、（CP に知見が残るレベルは超え）裨益国政府事業として先方政府予算による実施がなされていても、その予算額の変動可能性を根拠に、「低い」とされる持続性評価も存在する。評価は相対的で文脈依存で致し方無いが、同様の状況が、案件を超えて同様の評価結果を導くとは限らない点に注意が必要である。

3.3　持続性の促進・阻害要因

プロジェクトの便益の多様さとは対照的に、持続性評価の多くが一様に、「プロジェクト活動が継続されること」を「持続性」と捉えているのがもう一つの傾向であった。活動継

続の環境整備というよりも、活動の継続そのものが持続性として扱われている。その持続性の促進・阻害要因への言及を拾うと、CP、成果物（教材、指導書、ガイドライン類）、予算、政策・計画・体制に関連する指摘が大多数である（下表）。例えば、CP に関しては、意欲と自信を備えた CP が職場に定着することは持続性の促進要因であり、逆に意欲や自信のない CP や、国際協力への依存を示す CP、また離職、転職、異動（に伴う引き継ぎの不在）は阻害要因として認識されている。持続すべき便益は多様であるが、その持続の要諦を握るのは、CP、成果物、活動の継続、そして予算・体制・制度に集約して認識されている点も指摘に値しよう。

表：持続性の阻害要因、促進要因

阻害要因	要因の宿主	促進要因
意欲や自信の欠如、協力への依存的傾向	CP	意欲、自信
離職、転勤、異動に伴う「引き継ぎ」習慣の不在	CP	職場への定着
成果物への関係者の不信	成果物（教材、指導書）	関係者に「定着」した成果物、政府による承認
（記述無し）	成果物（研修）	理解しやすい、簡易なモデル、地元資源を活用した研修
継続の目途がたっていない	プロジェクト活動	継続される
予算の不備・不在	予算	予算の確保
（記述無し）	当該課題を扱う政策、上位計画や体制（担当部署・担当者）、制度	存在
不在	モニタリング	（記述無し）

（著者作成）

3.4　PDM と持続性：持続性は PDM 要約の外

今回 80 のプロジェクト設計文書（PDM）をレビューした結果、持続性の担保に関連づけられるような活動、成果、プロジェクト目標の記述があるのは 33 に留まった（41%）。さらに、41 のプロジェクト終了時評価文書のレビューの結果、28 の評価文書が、PDM 要約に示されていない活動の必要性を指摘している（68%）。プロジェクト開始時には特段の持続性は構想されず、持続性に直接資する関連する活動、成果等が欠落する一方で、その必要性が終了時評価において指摘されている構図である。このような状況は、持続性評価にとっては不利であり、評価結果が低いのもいわば当然ともいえよう。

4. 持続性の構想の着眼点

上のメタ評価からは、持続性評価は文脈依存で相対的であり、異なるプロジェクトの似た状況に対して、異なる評価結果がもたらされるような性格を有していることがわかる。

この点は、持続性に留まらず、例えば妥当性や効率性といった他のプロジェクト評価項目全般に共通でもあろう。翻って持続性に特有と思われる事項を拾うと（1)多くの評価は体系だった持続性構想を備えていない；(2）多くの評価は、活動継続の環境整備より、活動継続そのものに持続性評価の重きを置いている;(3)プロジェクト内で持続性に直接資する活動・成果を扱うケースは少数派であり；(4)総体として持続性の達成は芳しくなく、相変わらず5項目の中で最低の評価、という状況をメタ評価は示している。

こうした結果からは、(1）プロジェクトが到達できる持続性構想を具体的に記述すること、(2）結果的・事後的に持続性を論じるのではなく、意図的・予見的に、持続性に資する活動や成果をプロジェクトに含める必要性が導き出せよう。そこで、本第4節では具体的で予見的な持続性構想に有用と思われる着眼点5つと模式図を示して議論を展開する。

4.1　成果品そのものの持続性

まず、プロジェクトの成果品自体の「持続性」である。プロジェクト成果物が将来にわたって好影響を与えることへの期待は自然で、これはそうした期待を反映した持続性である。既出例だが、「CP が培った知見」や「ガイドライン類」が存在し、将来にわたって活用され得るという予見に立脚し、「持続性は高い」とする評価は成立しよう。しかし、裨益国政府の施策を通じた政策課題の改善に比較すると具体性に乏しく、やや脆弱な持続性と言わざるを得ない。実効性の限定された、最小限（ミニマル）の「持続性」であるといえよう。

4.2　垂直的な持続性

プロジェクト「活動」の継続、という「持続性」も至極妥当な持続性構想の着想といえ、実際多くの評価文書がこれを持続性検討の中心に据えている。この時、プロジェクト活動の継続(と便益の持続)を先方政府機関の通常業務の一環に位置付けることが大切である。教育行政は一般に、中央－地方－学校（教員、生徒・児童、保護者）という垂直的に連なる官僚組織を備え、これが適宜分担して行政事務（政策課題・目標設定－施策－所掌（役割分担）－予算化）を執る。このような行政構造や機能によってプロジェクト便益の維持を実現せんとするのが、垂直的な持続性の着眼点である。具体的には、次のような検討を要しよう。

- プロジェクト便益の持続が、当該国の当該政策課題の解決手段として有効か？
- プロジェクト便益の持続を実現する諸施策や分掌が定められているか？
- 施策や分掌に必要な財源は予算化、執行されるか？
- 分掌を担う関係者に、必要な能力・知見・資質が賦存するか
- 関係者は所掌を果たすために、能力・知見・資質を発揮・発現させる意欲を有し得るか？
    - 職務環境はそれを勧奨するか？
- その結果、学校の生徒－先生間のやり取りや子供の学びに変化がどの程度もたらされ得るか？（政策課題が子供の学びを直接扱う場合）

上記諸点の検討は、「成果」「活動」「投入」等のプロジェクト用語を、政策・施策・所掌・

予算等の行政用語に翻訳、翻案する過程でもある。この過程なくして、プロジェクト便益の、行政による継続実現は難しいであろう。

なお、今日的な課題の一つに、NPM（New Public Management）がある。地方分権化や市場原理の導入は世界的な潮流で、国際教育協力もそのさなかにある。紙面の都合上仔細は別に譲るが、本稿では以下のような動向や影響を織り込んだ持続性構想の重要性に言及するにとどめる。

(1)今回レビューした案件の中には、分権化の結果、活動を継続する所管組織が不明確になったケース、国定教科書制度から検定制度への移行に伴い協力を中断したケースがある。いずれも持続性の評価は低い。

(2)分権型統治では、上位階梯の下位階梯への支援・指導（監督、指示、執行ではなく）機能強化が望まれる。しかし、著者が執務で巡る発展途上国十数か国では、中央の地方への働きかけは過干渉であるとして、それを忌避する傾向共通している。結果、組織階梯間の接触は更に形骸化し、支援・指導機能が実効しない状況が危惧される。

(3)分権の結果、地方の教育開発は、地域資源に過剰に依存し、結果的に格差拡大を助長するような力学が形成される可能性がある。それが固定化せぬよう、上位階梯の支援・指導機能を基調とした、分権下の組織階梯間の関係性の構築が課題となる。

4.3　水平的な持続性

「水平的な持続性」は、プロジェクト便益をいかにプロジェクト対象外に普及するかを構想する着眼点である。少なくとも(1)プロジェクト対象地域以外への普及、(2)プロジェクト対象以外の組織への普及（例：基礎教育機関向けの研修を後期中等にて展開、現職教員向けプログラムを、教員養成課程で活用等）が含まれよう。持続性の局面において、プロジェクトの五項目評価の内「インパクト」の検討と類似した、また一部下記の「時間軸的な持続性」と検討領域が重なる構想観点である。

4.4　時間軸的な持続性－持続させる便益の再検討－

あるプロジェクトの「便益」はプロジェクト形成時点に把握された政策課題に応えるものである。中長期的に政策課題や目標設定や行政ニーズは変容するので、あらゆる施策や所掌は陳腐化する潜在性を常に秘めている。端的には、プロジェクト活動の単純反復は中期的には必ず陳腐化しよう。

そのため、政策課題が解決するまでの期間や、「便益」の有効期間を予見して、持続性を構想するのが「時間軸的な持続性」の着眼点である。ある政策課題・目標が長期的な場合には恒久的な措置を、逆に短期・中期的な場合には時限措置をとる必要があろう。いずれの場合にも、適当な法令や文書（法律、政令、省令、規則、指示、通達等）により、施策の根拠を明示すること、政策課題・目標設定、施策、所掌を定期的に点検し、状況に適合させることが重要である。これにより、プロジェクト便益の長期的な活用への道が開くことになる。

4.5　新制度論的な持続性

以上の持続性構想の観点は、いずれも制度論的であり、便益を持続するための仕組みや制度に関連している。翻って、最後の着眼点は「新制度論的な持続性」である。ある制度下の個人や組織の合理的な行動を促すことで、その制度（この場合は持続性のための政策－施策－所掌－予算化のつらなり）の実効性を高めようとする着眼である。「制度論」が諸制度のありように焦点を置くのに対し、新制度論的観点では制度におかれた個人・組織の行動に焦点を置く。

教員研修を事例に考えてみよう。研修を通じて新しい授業法の知識が教員に普及しても、教員がそれを実践するとは限らない。もちろん、意欲的な教員は常に存在し、中には校長や、同僚教員に採用を勧める者もあろう。実際、教育協力事業が多く採用するカスケード型研修は、そうした波及効果を狙うものである。しかし教師の職場環境は必ずしも変化に同調的ではない。教師の専門性、個業性は、他の教師による干渉を嫌い、さらには学校での情報共有の機会の不在のことも多い。保守的な校長の前に、意欲的な教師が立ち竦むこともあろう。こうした学校の職場文化や雰囲気、あるいは教員評価の実態のさなかにあって、研修直後の教員の情熱や意欲が長期的に維持することは難しかろう。

このように、最後の観点は、持続性構想における制度下の個人・組織が、いかに便益実現に動機づけられるかに着眼する。合理的な行動を促す環境や仕掛けが中心的な検討課題である。端的には、「関係者は所掌業務を遂行するために、能力・知見・資質を発揮・発現させる意欲を有し得るか？」「職務環境や人事評価はそれを勧奨するか？」といった現場での実効性を問うことになる。

以上の５つの着眼点の特徴と、これに対応してプロジェクトの持続性構想にて考えられる到達点の例を次頁表の第２列、３列にそれぞれ示した。このような持続性の着眼点と到達点を参考に、持続性の構想を予め進めることが望まれる。なお、残すべき活動やそれに必要な成果品は緻密に検討されているが、その担い手となる行政上の手段（政策課題・目標－施策－所掌－予算）や、水平的、時間軸的、新制度論的な検討は後手に回ってきている。

このことより、多くのプロジェクト形成においては、(2) 垂直的な持続性の中途までが構想されているとできよう。

4.6　持続性構想の構造と論考枠組み

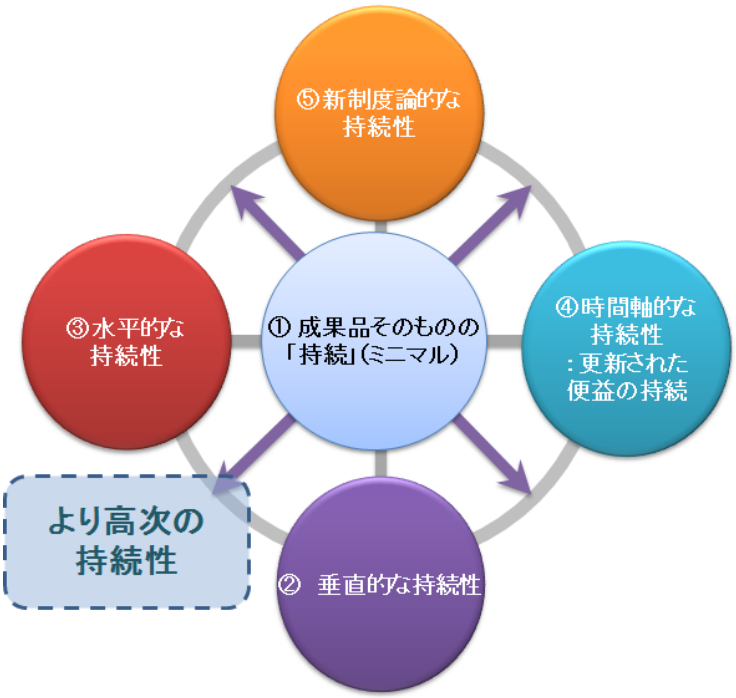
さらに、これら５つの着眼点の関係性を構造化すると。持続性構想において中核となるのは、「成果品そのものの持続」、ミニマルな持続性である。上述の通り、プ CP に残される知見、生成された教材、ガイドライン、研修の方法論等が残されることによる、将来的な期待に立脚した「持続性」である。これは、厳密には「持続性」というよりも「持続性への期待」に近い。実践の伴わない成果品は、それ自体では、政策課題の解決への介入となることは難しいと思われるためである。

表　持続性の構想の着眼点／評価ベンチマーク

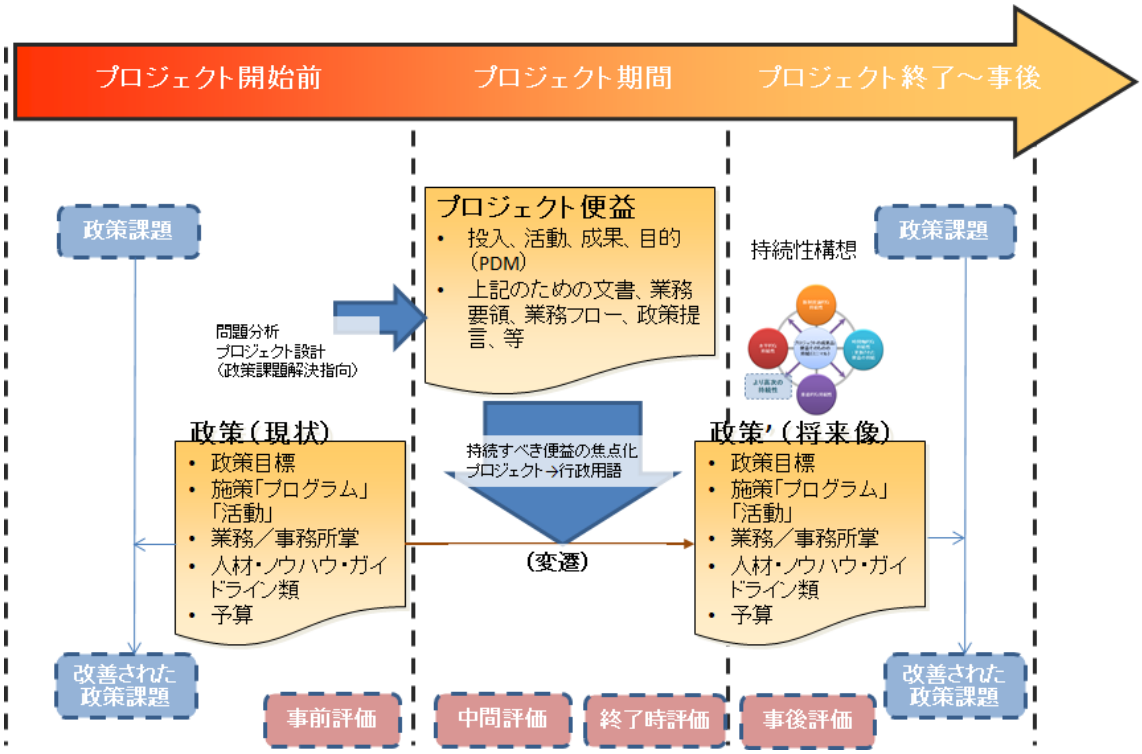
着眼点	着眼点のポイント	評価の際のベンチマーク例 （該当が多い程高評価とする）
(1) 便益そのものの「持続」	• プロジェクトの成果物 （例）プロジェクト終了時の状態で残された「育成された人材」「改訂された指導書・研修ガイドライン」 • 最小限の「持続性」	• CP に知見が残る • 成果物（教材、指導書、ガイドライン等）が残る • それらが政府「承認」「認証」される
(2) 垂直的な持続性	• プロジェクト活動の継続 • 中央－地方－学校が担う、政策課題・目標－施策－所掌の連関により、プロジェクト活動の継続を構想・点検する。五項目評価「効果」の検討と類似する • 単年度を単位に展開する（裨益国の）行政事務所掌に便益の持続を期待できるかの検討が要諦 • 同じ活動の反復は陳腐化する可能性に留意（政策課題・目標、ニーズの変化等）。	プロジェクト終了後、 • 年間の業務規模が明らかである • 所掌（担当者、部署）が明らかである • 所掌を担う人材が配置されている • 予算が措置されている • 当該課題に応じた政策が存在する • 裨益国政府予算・人材による継続の実績がある
(3) 水平的な持続性	• プロジェクト対象地域以外に普及するかを構想 • プロジェクト対象組織以外に活用してもらうかを構想（例：基礎教育機関→後期中等、INSET→PREST 機関） • 五項目評価「インパクト」の検討と類似する	• プロジェクト対象地域以外への普及構想がある • プロジェクト対象組織以外への普及構想がある • 同普及構想が事業化、予算化されている • 同実績がある
(4) 時間軸的な持続性 －持続する便益の更新－	• 政策課題が解決するまでの期間を予見して構想に含める 　• 時限措置（短期・中期） 　• 恒久措置（長期） • 期間に応じて適切な法令・文書（法律、政令、省令、規則、指示、通達等）を制定 • 政策課題・目標や社会ニーズの変化に応じて、提供する行政サービスをプロジェクト便益に基づいて更新。例：「ニーズ把握」により「指導書・研修ガイドラインを改訂する」 • 定期的な更新により、プロジェクト便益の活用が長期化できる	• 「便益」の更新頻度が明らかである（○年に一度ガイドラインを改訂） • 政策課題解決までの時間的目途が示されている • 時限措置か恒久措置が明らかである • 法令文書化されている
(5) 新制度論的な検討を織り込んだ持続性	(1) を除き、全ての構想局面で顧みる点 • 関係者は所掌を果たすために、能力・知見・資質を発揮・発現させる意欲を有し得るか？ • 職務環境はそれを勧奨するか？	• 所掌を担うに十分な時間的・心理的余裕が把握されている • それを勧奨する仕組みがある • 実践を高評価する人事評価がある

翻って、②垂直的な持続性（裨益国政府の行政による活動の継続、便益の再生産）、③水平的な持続（その他地域、他セクターへの普及、応用）、及び④時間軸的な持続（維持するべき便益の更新・再検討）は①のミニマルな持続性を行政施策として実現するための制度論的な着眼点である。対照的に最後の⑤新制度的な持続性は、制度における人・組織の行動選択が、プロジェクト便益の維持・更新に向かうような工夫を探る着眼点である。「制度は導入されたが何も変わらない」状況を抑止すべく、実効ある持続性を狙うものである。

本稿が提案するのは、プロジェクトの成果品や CP に蓄えられた知見を（ミニマルな持続性）、制度論的、新制度論的着想により、具体的な持続性を動態的な広がり持つ構想として記述することである。概念的には、上図を援用すると、中央の①を囲む 4 つの持続性の輪が広がれば広がるほどその練度や実現性が高まることになる。



この持続性構想は、プロジェクト形成時点から着手するのが望ましい。プロジェクト形成時には、受け皿となる政策、施策、所掌、予算等を把握し、プロジェクト開始時からは、あるべき姿に向けた調整・改訂作業を進めることが望ましい。具体的には、プロジェクト開始時より、行政機関の構造により垂直的に分担される政策課題・目標－施策－所掌－予算の現状を把握し、5 つの着眼点から持続性を構想する。プロジェクト着手時の状況、中間地点の進捗想定、終了時時点の「完成予想」を構想し、それに合わせた必要な政策、施策、所掌、予算の調製、調製を支援する。適切なれば以降・変遷に関する支援をプロジェクトに内部化してもよいだろう。持続性構想と当該国政策、プロジェクトの関係模式図を次図に示した。



図：持続性構想のための論考枠組み

５．おわりに

筆者は目的指向のプロジェクト思想はなおも有効であると考える。しかしこの思想は発想を期間内に集約し、持続性への対処を後手に回す弱点を有している。期間内の目的達成のみならず、持続性も同等に指向するプロジェクト設計（Objective and Sustainability Oriented Project Design）により、持続性の実現と評価の困難性、不確定性を克服することがより大切になってこよう。上に示した、持続性構想の５つの着眼点と論考枠組みがなんらかの役に立つのであれば、一開発実践者として幸いである。

〔参考文献〕

大桃敏行（2000）「地方分権の推進と公教育概念の変容」日本教育学会『教育学研究』第67巻第３号
国際協力機構 JICA（2004）基礎教育開発プロジェクト評価ハンドブック
国際協力機構（2012）基礎教育協力の評価ガイドブック
長尾眞文（2003）教育援助評価の現状と課題、広島大学教育開発国際協力研究センター『国際教育協力論集』第6 巻第1号
西尾勝（1988）『行政学』放送大学教育振興会
早川有紀（2011）「制度変化をめぐる新制度論の理論的発展：James Mahoney and Kathleen Thelen（2010）Explaining Institutional Change を手がかりに」『相関社会科学』第21号
馬淵&横関（2004）「現職教員研修実施能力の定着へ向けて」『国際協力研究』Vol.20 No.2（通巻40 号）
PMI 協会（2008）「プロジェクトマネジメント知識体系ガイド（PMBOK®ガイド）第4版」、
牟田博光（1998）『教育 ODA の経験と課題』「国際教育協力論集」第1巻第1号

農村における質の高い教育を持続的に提供するための手法の模索
―コロンビアのエスクエラヌエバとグラミンカルダスを事例として―

鈴木　隆子
九州大学大学院人間環境学府
tsuzuki@flc.kyushu-u.ac.jp

キーワード：教育、コロンビア、ソーシャルビジネス、持続可能性

１．はじめに

開発途上国に関する課題は半世紀以上前からの国際的問題であったが、グローバル化の進む今日、貧困問題は地球課題として我々地球に住むすべての人間の取り組むべき課題の一つとして捉えられている。そのための開発援助は、伝統的に外交や政治、人道支援を目的として行われるものであり、そもそも営利を目的とする活動ではないと考えられてきたため、その担い手は国際機関や各国政府が主であった（吉田、2012）。

しかし昨今、持続性のある発展が重要視され、その手段として、従来の海外開発援助（ODA）を中心とした国際協力に代わり、民間などとのパートナーシップを中心とした新たな手法が注目されている。1970 年代には開発途上国に流れるキャピタルフローの約 70 パーセントは国連機関や各国政府からの ODA によるもので、民間資本はわずか 30 パーセント程度に過ぎなかった。つまり途上国における資本の大半は、市場経済に基づくものではなく、外交的なグラントやローンによる開発援助として国外から一方通行で流れてくる資金であった。ところが、2003 年には ODA はわずか 20 パーセントほどにとどまり、80 パーセントは民間資本という大逆転現象が起こっている（Deiglmier, 2011）。

これらの民間資本のすべてが直接開発援助につながっているわけではないが、国家経済を動かす大きな力となっていることは間違いない。そして国家経済が回ることで貧困が解消していけるとすれば、民間資本投入による市場経済の活発化は軽視できない。その上、公共事業等に対して一方通行で国外から流れてきた ODA と異なり、民間資本として投資された資本は市場経済を循環し、国家経済全体にスピンオフ効果をもたらす。つまり単発的な開発プロジェクトよりも高い持続可能性が期待できる。途上国における民間投資の中に含まれるのは、金銭的利潤のみを追求する民間企業だけではない。途上国の社会開発を支援する民間企業や非営利団体も多く台頭し、民間資本による社会開発のためのさまざまな革新的な手法も考案されてきた。たとえば共同組合、社会事業、社会的企業、寄付によるチャリティ、NGO・NPO といった非営利組織、企業の社会的責任ビジネス（CSR）、インクルーシブ・ビジネス、フェアトレード、ソーシャルビジネス等がある（ユヌス、2010；吉田、2012）。前者の寄付によるチャリティ、NGO 等が慈善モデルであるのに対して、後者のインクルーシブ・ビジネス、フェアトレード、ソーシャルビジネス等は、市場経済に沿ったビジネスモデルである。

２．教育開発とビジネス

民間投資が最も期待されているのは「教育」を含む社会開発分野であるが、携帯電話や栄養食品等の販売ビジネスとは異なりビジネスモデル化することが難しい（吉田、2012）。2012 年２月に筆者が行なったバングラデシュの調査でも、BOP ビジネス企業は社会開発よりも利潤追求の方に関心が高い企業が少なくなく、購買層をターゲットにする結果、中流階級層向けの幼稚園経営等、貧困層に恩恵はなくむしろ貧困格差が拡大する可能性が危惧された。このようにビジネス化することが難しそうな教育支援において、ビジネスモデルは可能なのだろうか。

３．コロンビアの取り組み

2001 年にコロンビアで行った現地調査では、地元企業と教育省が連携してコーヒー産業に関する教科内容をカリキュラムに盛り込み、企業の利益の一部を学校に補助金として還元する地元循環型の教育支援をしていたが、再度 2011 年に訪れた時には継続実施していなかった。

このような困難な環境にもかかわらず、最近コロンビアにおいて教育支援ビジネスを展開しようとする新しい取り組みがある。ひとつは革新的な教育手法を取り入れた、主に農村を対象とした「エスクエラヌエバ（ニュースクール）モデル」を展開する NGO「Escuela Nueva Fundation」で、大手出版社と連携して教材開発のソーシャルビジネスを行うことにより、NGO による慈善モデルからビジネスモデルへの脱却を試みている。もうひとつはソーシャルビジネス支援コンサルタント「グラミンカルダス」が支援している「LET'S GO プログラム」で、貧困層への質の高い英語教育および低価格教材の開発販売のソーシャルビジネスを行っている。当発表では、2012 年にコロンビアで行った現地調査の結果に基づき、この二つの組織の教育支援ビジネスに関する取り組みの現状と課題について紹介する。その上で持続可能な教育開発のためにどのような民間資本と連携していける可能性があるのか考察する。

４．調査の方法

調査は主に 2011 年及び 2012 年にコロンビアにおいて実施した現地調査結果に基づく。まず 2012 年にコロンビアにおける既存の民間を含む社会開発の現状について、コロンビアにおいて文献資料及び聞き取り調査を行い、現在、進行中の社会開発の動向調査を行った。さらに日本をはじめドイツやオーストリア等において、ソーシャルビジネスに関するコロンビアの国際的動向について調査した。その結果、エスクエラヌエバ（NGO)とグラミンカルダス(コンサルタント）の二つの組織が「教育」支援をしているソーシャルビジネス活動を行っていることがわかった。そこでこの二つの組織を訪問して、それぞれの組織の概要、ビジネスモデル、主な活動内容、課題について調査した。成果についても調査したかったが、活動が始まったばかりなので、残念ながら成果を測るには至らなかった。

５．事例１：エスクエラヌエバ

(1) 組織の概要

エスクエラヌエバは、NGO として 1987 年設立された。エスクエラヌエバとは、一人の教員、複式学級、自主学習、グループ学習等を取り入れた不完全学校を補う教育制度である。コロンビアの農村部の 30%にあたる 24,000 校以上 の 87,000 人の児童に普及している。その教育メソッドが農村で画期的な成果を上げたため、40 か国以上が視察訪問し、メキシコやベトナムをはじめ、エスクエラヌエバは国際的な広がりを見せる。 NGO の年間予算は USD 3 millions (2009)で、大規模な組織である。 もともと寄付金や助成金を中心とした慈善モデルであったが、2012 年より国際投資家が投資を申し出たことにより、ソーシャルビジネスとしての活動を開始した。

(2) 活動内容

ソーシャルビジネスとしての活動は、エスクエラヌエバ教材メソットが成果を上げていることと、投資家が大手出版社ということもあり、英語教材の出版、EN メソッドを使った英語教材の開発、EN メソッドの展開を中心に行っている。まだまだ始まったばかりで、2012 年 8 月に関係者の第一回会合が開催された。NGO からビジネスモデルに転換するにあたって、大手ビジネスコンサルタントがボランティア協力をしている。しかし、まだ始まったばかりなので、活動は手探り状態である。

(3) メリット

エスクエラヌエバの強みは、すでに活動実績があり知名度が高いということと、豊富な経験とネットワークがあること、そしてすでにビジネス対象の教材内容が確立されていることである。さらに、これ

までの大手ドナーと新規の国際的な大手ビジネス投資家の両方を得ることにより、活動資金が比較的潤沢であることである。また、ビジネスを行うにあたって、専門のコンサルタントがボランティアの協力を得ることができたことも強みである。

(4) 課題

一方、課題は NGO からビジネスマインドへの移行の困難さである。寄付や補助金が享受されるものであったのに対し、投資はビジネスを行わなければならないので、営業を行わなければならないし、投資回収に時間もかかる。つまり、ビジネスが軌道に乗るまで、NGO の活動よりも長い時間がかかるのである。例えば、バングラディシュの BRAC 企業では赤字が解消されるのに 10 年かかったそうである。エスクエラヌエバはこれまでの実績が大きいだけに、すでにある実績や成果からスピードダウンすることが受け入れがたい。寄付や補助金のほうが手っ取り早く慣れている。 また、教育というものの性格からか、特許、著作権、コンサル料等の知的財産権がないがしろにされる傾向にあり、ビジネス化が難しく、便益が漏れやすい。

６．事例２：グラミンカルダス

(1) 組織の概要

ユヌス博士のグラミンバングラデシュのグラミンネットワークの一環で、ソーシャルビジネスコンサルタントである。その活動はビジネスベンチャー主体で、教育支援はその一つである。主に国内の小規模企業が出資するので、活動は比較的小規模である。活動は主にソーシャルビジネスファンド（マイクロクレジット）の設立・運営と、その資金を基に活動するベンチャービジネスの発掘と発展の二つの軸によっている。

(2) 活動内容

2012 年現在、下記の 5 つのプログラムを実施支援している(鈴木、2013)。

① 医療保険プログラム: Bive （格安医療保険の販売、E-ヘルスネットワークサービス）
② 栄養強化: Vitalius（栄養強化した伝統的飲料を低価格で提供、学校給食への導入）
③ 農村住居の向上: Ruralive （村落ホームステイを通じたルーラルツーリズム、マイクロクレジットによる住居設備の向上、ツーリズムに関する技能の伝授（伝統食、言語、工芸等）
④ 農業: Potato Cultivation Social Business（The McCain Cultivation Centre of Excellence の設立、カナダの世界最大手の冷凍ポテト企業が出資、品質及び生産性の向上のための農家の訓練、買い付け保証による安定したマーケットの確保 ）
⑤ 教育プログラム: LET’S GO （ボランティア教師による公立学校の英語授業の向上、低価格教材の出版、コーヒープランテーションにおける EN との協力、青年二人が細々と行っている状態）

(3) メリット

まず、グラミンネットワークというグローバルブランド:による知名度の高さが挙げられる。そして、ビジネスベンチャー主体なので、関係者は若い熱意とパワーにあふれている。活動を支えているほとんどが、世界から集まった若い力と新鮮なアイディアで、ドイツ、オーストリア、ポルトガル、フランス、アメリカ、ペルー、アルゼンチン、コロンビア等出身の国際的なコミュニティを形成している。さらに IT ツールとソーシャルメディアを駆使して、途上国農村という立地のハンディを克服し、国際的かつ高いプロフェッショナルクォリティの仕事を行っている。

(4) 課題

課題は、実際にはマイクロクレジットのファンドがなく、経常経費はゼロ。したがって人件費等はすべて参加者の持ち出しである。 ほとんどの仕事が無償ボランティアやインターンによる奉仕である。したがって、活動の多くは投資家探しに翻弄される。資金ありきなので、投資家の意向が大きく働く。また投資家の多くが国内企業なので、投資の規模が小さい。教育分野については、英語教育はボランティア教師が担当し、教材出版は投資家募集中である。売れない本に投資する企業はないので、投資家探しは容易ではない。

７．まとめ

以上、コロンビアにおける二つの事例について紹介したが、果たして教育支援のためのビジネスモデルは可能なのだろうか。事例として取り上げたエスクエラヌエバとグラミンカルダスは、ビジネスとして活動している。しかし、事実上は慈善モデルといわざるをえない。前者はいまだ寄付頼み、後者はボランティア頼みで、まだ始まったばかりとはいえ、ビジネスモデルがうまく機能しているとはいいがたい。

やはり教育支援のソーシャルビジネスは難しそうだ。このような現状で、果たして教育開発の持続性は保たれているのだろうか。可能なら、どのように行えばよいのだろうか。今回の事例では、主な活動は双方とも「貧困層向けの教材の出版」（BOP ビジネス）であった。ビジネスとして成り立つためには「売るもの」が必要だからであろうか。しかし、教材以外に、教育分野において「売るもの」はないのだろうか。今後、他の事例も取り上げ、違うビジネス対象を探していきたい。

さらに持ち上がる疑問として、製品である「教材」を売るために、投資家の意向（売り上げを伸ばしたい等）は教育に影響を及ぼさないのだろうか。今後は、投資家からの視点を伺い図るべく、投資家の意向について調査をしていく予定である。

付記

当研究報告は、平成 23～25 年度科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金）基盤研究（C）「アメリカとコロンビアの連携事例による国際教育協力循環モデルの模索」の一環として行った研究成果の一部である。

参考文献

Deiglmer, 2011. ‘Social Innovation: What it takes to succeed’ CSO Network development seminar document, Tokyo.

鈴木隆子、2013「ソーシャルビジネスをとりまく現状と大学に寄せる期待―コロンビアのグラミンカルダスを事例として―」『言語文化論究』No.30、九州大学大学院言語文化研究院、109－117 頁。

ムハマド・ユヌス、2010「ソーシャルビジネス革命―世界の課題を解決する新たな経済システム」岡田昌治監修、千葉敏生訳、早川書房。

吉田秀美、2012「企業の社会貢献と社会的責任―本業の強みを生かした継続的な活動」勝間靖編著『テキスト国際開発論―貧困をなくすミレニアム開発目標へのアプローチ』ミネルヴァ書房。

高等教育における国際開発・協力の潮流と課題
―日本は何ができるのか？―

○米澤彰純
名古屋大学
E-mail: yonezawa@gsid.nagoya-u.ac.jp

キーワード：　高等教育、国際開発、国際協力、日本

１．はじめに

国際開発・協力の実践において、大学をはじめとする高等教育機関は、非常に大きな役割を果たしてきた。これは、大学や高等教育機関が、教育セクターにおいても、あるいは、国・社会における公的なセクターや非政府組織としても、国際的な活動を行いうる高い能力を有している中核的なセクターであるからに他ならない。また、知識基盤経済が確立し、人材・資本・情報の国境を越えた移動という意味でのグローバル化が深化し続ける中で、高等教育の国際開発・協力への関与が、政府・大学双方において積極化してきている。

日本が主体となる国際開発・協力においても、人材育成などの分野を中心に、高等教育分野での国際協力をどのように対象国の社会発展に結びつけていくのかというロジックを中心に、過去、JICA などで評価やレビューが重ねられてきた（JICA 2002, 2012 など）。しかしながら、新興国の台頭が高等教育分野でも顕著になる中で、世界と日本の高等教育における国際開発・協力のあり方は、大きな転換点を迎えているように思われる。

本発表は、高等教育における国際開発・協力の潮流と課題についての整理であり、それにもとづいて、日本に何ができるのかを問う試論でもある。具体的には、収益率分析を理論的根拠とした構造調整期の議論を今一度踏まえ、高等教育における国際開発・協力の議論が知識基盤社会の中核セクターとしての重要性という新たな理論的支柱を得たあとの国際展開の実際と議論を整理する。その上で、日本としての高等教育分野の国際開発・協力のあり方をどう理論化が可能であるのかを探求する。

２．歴史的展開

第二次世界大戦後、高等教育は教育分野での国際開発・協力の中心的なセクターであった。これは、列強の植民地から次々と独立国家が誕生し、国家とその産業の中核を担う人材の育成が重要な課題となったためである。

しかしながら、1980 年代以降の構造調整期を迎え、教育投資における基礎教育の収益率の優位が確定（Psacharopoulos, 1984）、「万人のための教育（EFA）世界会議」（ジョムティエン 1990）を経て基礎教育と識字の普及が教育分野での国際開発の中心的な課題として位置づけられるなかで、高等教育分野への国際開発投資については、世界銀行などから厳しい目が向けられるようになった。他方、高等教育の拡大は発展途上国でその後も拡大し、私的セクターによる需要吸収が進む一方、資源不足による質の低下や、社会主義圏の崩壊によるシステム自体の崩壊など、高等教育は多くの危機と変化に見舞われた。世界銀行は、こうした現状を分析した上で、知識社会建設のための中核的なセクターとして高等教育を改めて位置づけなおした（斉藤 2011）。また、UNESCO

などにより「高等教育世界会議」(1998、パリ)が開催され、「高等教育世界宣言」が採択された(JICA 2002)。

３．技術協力・人間開発を中心とした日本の高等教育協力

他方、日本は、1970 年代後半以降、技術教育の分野を中心に、教育の国際協力を展開してきた。そして、1980 年代以降、むしろこの分野で長期間にわたる高等教育レベルの協力を本格化させていった。その代表例としてあげられるのが、タイ：モンクット王ラカバン工科大学(1978-2006 年)、ケニア：ジョモ・ケニヤッタ農工大学（1980-2003 年）である。1990 年代末には、日本の高等教育分野の国際協力は、東アフリカ三国の研究活動を支える AICAD、ASEAN のトップ大学による地域工学拠点を形成する AUN-SEED-net プロジェクトのように、多国間の協力体制をリードするものへとさらに発展してきた。

日本の大学の側から見た場合も、国際開発・協力の枠組みへの参加は、重要性を増し続けている。これは、国公立大学の場合は法人化と経常的な公的予算の緊縮、私立大学の場合は少子高齢化による国内学生市場の縮小と、グローバル化への対応の双方の圧力の中で、国際開発・協力事業への参加に自大学の国際化を推進するための資源獲得の機会を見いだしているからである。大学や高等教育がグローバルな知識基盤社会の中核的なセクターとして着目される一方、英語圏のようにその教育を商業的なサービス貿易産品として活用しにくいジレンマに陥る中で、政府開発援助をはじめとする公的な開発・協力事業への参加は、研究・教育両面での威信と市場の確保の観点から、魅力を増し続けているのである。

このような観点から見た場合、日本の高等教育分野での国際協力は、必然的に学術コミュニティのネットワーク強化という大学側の思惑と、他方で国際連携への協力者の安定的確保を求める援助機関側との思惑の中で、長期にわたる関係を築くことの実務レベルでのメリットが見いだされがちとなる。他方で、透明性と効果に対してのアカウンタビリティを強調される国際援助事業一般の議論には、出口が見えにくく、なかなか乗りにくい。さらに、援助対象国の社会発展が進展することで開発援助の枠組みでの国際協力が正当化しにくくなったときに、国として、あるいは大学・高等教育機関としての関係継続への要請を、いかにより水平的な協力関係へと移行していくかが課題になり、これは、英語圏に見られるような商業的国際貿易関係へと移行しにくい日本のような非英語圏の場合、問題は深刻になる。また、中国や韓国、シンガポールなど、東アジアの学術拠点が多極化していく中で、今まで築き上げてきた長期的な関係そのものが、相手側や新興の競争相手の思惑により維持困難になる場合も増加する。

４．結論

以上の日本の高等教育における国際開発・協力の実践がかかえる課題に対しては、従来の日本の強力な経済力や科学技術を前提として構築されてきた、自律的で長期的な関係構築のロジックで理論化を図ることの困難性が増している。教育分野におけるアジア・アフリカ対話のような地域レベルでの協力関係の多国間化を主導する一方で、日本の高等教育分野での国際開発・協力のあり方を、人的資本からグローバルな知識経済の国際共同開発という世界的な潮流のなかに再度位置づけ、ロジックを再構築し、その中で国際的議論をリードしていくことが、今まさに求められつつある。

JICA2002『開発課題に対する効果的アプローチ』

JICA 2012『高等教育協力プロジェクトの評価指標の標準化検討　プロジェクト研究報告書』

Psacharopoulos, G. 1984. ―The Contribution of Education to Economic Growth: International Comparisons, in J. Kendrick, ed., *International Comparisons of productivity and the Causes of the Slowdown*, Ballinger for The American Enterprise Institute: 335-355.

斉藤泰雄 2011「開発途上国の高等教育と国際的援助―世界銀行政策文書の分析」国立教育政策研究所紀要 第 140 集、283-298 頁