

若者とスキル

— 教育を仕事につなぐ —

概要



若者とスキル

— 教育を仕事につなぐ —

概要



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

UNESCO
Publishing

このレポートは国際社会に代わってユネスコからの委託の下制作された独立した出版物である。本レポートは EFA グローバルモニタリングレポートチームメンバーを含む多くの人々や機関、団体、政府による協調的な努力の産物である。

このレポートで用いた名称と記載方法は、いかなる国や領土、都市、地域あるいはこれらの当局の法的地位ならびに国境や境界線の範囲についてのユネスコの見解を示すものではない。

EFA グローバルモニタリングレポートチームは本レポートに記載された事実の選択および提示方法、表明された意見について責任を負うが、これらは必ずしもユネスコの見解ではない。本レポートに記載された見解および意見に関する最終的な責任は、EFA グローバルモニタリングレポートチームのディレクターが負う。

EFA グローバルモニタリングレポートチーム

ディレクター：Pauline Rose

Kwame Akyeampong, Manos Antoninis, Madeleine Barry, Nicole Bella, Stuart Cameron, Erin Chemery, Diederick de Jongh, Marcos Delprato, Hans Botnen Eide, Joanna Härmä, Andrew Johnston, Léna Krichewsky, François Leclercq, Elise Legault, Leila Loupis, Alasdair McWilliam, Patrick Montjourides, Karen Moore, Claudine Mukizwa, Judith Randrianatoavina, Kate Redman, Maria Rojnov-Petit, Marisol Sanjines, Martina Simeti, Asma Zubairi.

EFA グローバルモニタリングレポートは独立した年次出版物である。この出版物はユネスコによって実施・支援されている。

本レポートに関するお問い合わせ先：

EFA Global Monitoring Report team
c/o UNESCO, 7, place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP, France
Email: efareport@unesco.org
Tel.: +33 1 45 68 07 41
www.efareport.unesco.org

過去の EFA グローバルモニタリングレポート

2011. The hidden crisis: Armed conflict and education
2010. Reaching the marginalized
2009. Overcoming inequality: why governance matters
2008. Education for All by 2015 — Will we make it?
2007. Strong foundations — Early childhood care and education
2006. Literacy for life
2005. Education for All — The quality imperative
2003/4. Gender and Education for All — The leap to equality
2002. Education for All — Is the world on track?

出版後に誤字や欠落が発見された場合は、オンライン版にその修正を反映する。(www.efareport.org)

© UNESCO, 2012

All rights reserved

First edition

Published in 2012 by the United Nations Educational,
Scientific and Cultural Organization
7, Place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France

ED-2012/WS/13 REV.

Graphic design by FHI 360

Layout by FHI 360

Library of Congress Cataloging in Publication Data

Data available

Typeset by UNESCO

ISBN 978-92-3-104240-9

表紙イラスト

© UNESCO/Sarah Wilkins

序文

今年で10冊目となる「EFA グローバルモニタリングレポート 2012」はまたとないタイミングで発表されました。「万人のための教育 (Education for All: EFA)」のゴール3は、スキルを身につける機会をすべての若者に確保するものですが、2000年以來、今日ほどこの目標達成が緊急に求められていることはありません。

世界的な経済の低迷は失業問題に打撃を与えています。世界の若者の8人に1人が失業しています。若者の人口は多く、そして増え続けています。彼らの幸福と繁栄は、これまで以上に教育と訓練によるスキルにかかっています。人間の可能性と経済力を無駄にしないために、このニーズにきちんと対応しなければなりません。若者のスキルはかつてないほど重要です。

本グローバルモニタリングレポートから、すべての子どもを学校に行けるようにすることだけが教育の役目ではないことが分かります。教育とは、若い人々がきちんとした仕事を見つけて生計を立て、コミュニティや社会に貢献し、可能性を發揮する機会を通して、将来を確かなものにすることです。より広い視野で見れば、教育とは各国がグローバル経済の中で成長するのに必要な労働力を育てられるよう支援することです。

乳幼児のケアと教育の拡充、そして初等教育におけるジェンダー格差解消といった分野で成果が上がるなど、6つのEFAゴールに向けた進展があったのは間違いありません。しかしながら、2015年の目標達成期限まで3年しかない今もなお、世界は目標達成の軌道には乗っていません。いくつかの目標に関しては後退しています。2000年以降初めて、不就学児童数の減少が止まりました。成人の識字と教育の質についてはなお、より早急な改善が求められています。

近年、適切なスキルを身につけるプログラムへの公平なアクセスを保障することが緊急に求められています。都市人口が急激に拡大する中、とくに低所得国では、若者は貧困から抜け出すためにスキルを求めています。農村部の若者は、気候変動と使える土地が減少し続けることに対応し、農場外で仕事のチャンスをつかむため、新たな対処方法を身につける必要性に迫られています。約2億人の若者が、仕事に必要な知識を得るために不可欠である基礎的な読み書き・計算能力を習得するセカンド・チャンスが必要としていることを本レポートは明らかにしています。とりわけ、女性と貧困層はより多くの困難に直面しています。

失業中の若者や、貧困から抜け出せない若者が増大している事実を通し、私たちは2015年までに彼らのニーズを満たし、その流れを持続させるための行動を求められていることを認識しなければなりません。私たちは2030年までに前期中等教育の完全普及を達成することが可能であり、また達成しなければなりません。

ドナーの教育へのコミットメントの減少はきわめて憂慮されることです。各国政府の予算は逼迫していますが、約束した目標を引き下げ、2000年以降になし遂げてきた成果を無駄にするようなことがあってはなりません。本レポートは、一人の人間の一生の間に、教育に使われた資金は、その10倍から15倍もの経済的な恩恵をもたらすという事実を示しています。今こそ、未来のための投資に踏み切る時なのです。

私たちは知恵をしばって、使えるリソースは何でも活用すべきでしょう。各国政府とドナーは、教育課題に優先的に取り組んでいかなければなりません。何百万人もの子どもと若者が生活に必要なスキルを習得するため、各国は自国に活用できるリソースがあるかどうかを見直す必要があります。財源が何であれ、不利な立場に置かれている人々のニーズを満たすことは、あらゆる戦略の最優先課題でなければなりません。

若者はみなすばらしい可能性を持っています。子どもや若者に教育の機会を与えることで、彼らが自信を持って世界と出会い、大きな夢を追い、自分たちの選んだ人生を歩めるようなさらなる取り組みが世界中で行われるよう、本レポートがそのきっかけとなればと思います。



イリーナ・ボコバ
ユネスコ事務局長

概要

「万人のための教育 (Education for All: EFA)」の目標達成へ向けセネガルのダカールで設定された「ダカール行動枠組み」の達成期限は2015年であり、残りわずか3年となった。2000年に164カ国によって合意されたこの共同誓約の実行は喫緊の課題となっている。また、今後の国際社会の教育目標を定め、すべての参加国・関係機関が確実にその目標達成に取り組めるような仕組みを作るために、これまでの経験から教訓を引き出すことが必要である。

残念なことに、今回のEFAグローバルモニタリングレポートでは、多くの目標について進展が芳しくないこと、またEFAゴールの大半が期限までに達成される見込みが薄いことを伝えている。全体的にはあまり明るくはない見通しではあるが、その一方で、世界の最貧国の中には、就学前教育を受ける子どもが増えたり、小学校卒業後に中学校に進学する子どもが増えるなど、各国政府やドナーの取り組みによって成果が出つつある国も存在する。

「EFAグローバルモニタリングレポート2012」は2つのパートから構成されている。第1部では6つのEFAゴール達成に向けた進展と、ゴール達成のための教育支出の拡大について概要を示している。第2部ではとくにEFAの6つのゴールのうちゴール3に注目し、若者のスキルに関するニーズに焦点を当てている。

ハイライト

- ゴール1：乳幼児のケアおよび教育 (Early Childhood Care and Education: ECCE) の改善は遅れている。2010年時点で、5歳未満の子どものうち、約28%の子どもが発育不良である。また、就学前教育を受けている子どもは半数にも満たない。
- ゴール2：初等教育の完全普及に向けた前進は失速している。世界全体の不就業児童の数は、2010年時点で6,100万人に留まっている。世界の不就業児童100人のうち47人は今後も就学する見込みはない。
- ゴール3：若者の多くが基礎スキルを習得していない。123カ国の低所得国・低中所得国では、15歳から24歳までの若者のうち、約2億人、つまり5人に1人の若者が小学校さえ修了していない。
- ゴール4：成人識字率に関するゴール達成の見通しは明るくない。成人非識字者は1990年から2010年の間にわずか12%しか減少していない。2010年時点で、成人非識字者の数は約7億7,500万人となっており、そのうち、3分の2は女性である。
- ゴール5：ジェンダー格差はさまざまな形で表れている。2010年時点で、小学生の男女比が男子10人に対して女子が9人未満という国がまだ17カ国も存在する。96カ国において中等教育でのジェンダー格差が解消できておらず、そのうち半数の国においては男子の方が就学者が少ない。
- ゴール6：学業達成に関しては依然として、国際的に大きな格差がある。2億5,000万人もの子どもたちが小学4年生までに習得すべき読み書き能力を身につけていない。



第1部 EFAゴール達成に向けた 進捗状況のモニタリング



6つのEFAゴール

乳幼児のケアおよび教育 (ECCE) の拡充

乳幼児期は教育や将来の基礎を形成するきわめて重要な時期である。そのため、乳幼児のケアと教育はEFAを含めたより大きな開発課題の中心に据えられるべき問題だ。

空腹、栄養失調あるいは病気の子どもが、将来の学習や雇用に必要な能力を獲得することは難しい。全体的には乳幼児期の健康状態に改善の傾向はあるものの、いくつかの国においては、非常に低い水準からの改善であり、国際的な開発目標を達成するには、改善のペースが不十分である。最新の推計では、乳幼児死亡の年間減少率の平均値は1990年-2000年の1.9%から2000年-2010年の2.5%へと改善した。また、最近の推計によれば、乳幼児死亡の減少のうち半分以上は、再生産年齢（訳注：女性が妊娠・出産できる年齢）女性の教育水準向上によるものとされている。

1990年当時と比べて、今日、出生児100人に対して生存できる子どもの数が3人増えたという明るい話題もあるが、一方では、サハラ以南アフリカの25カ国を含む28カ国では、いまだ100人あたり10人以上の子どもが5歳未満で命を落としているという現実もある。

乳幼児死亡の主要原因の一つは栄養失調である。同時に、栄養失調は子どもの認知面及び学習能力の発達を阻害する要因にもなっている。発育不良、すなわち、年齢の割に低身長であることは、栄養失調の最も顕著な兆候である。2010年時点で1億7,100万人の5歳未満の子どもが中度から重度の発育不良に陥っている。現在の傾向からすると、発育不良に苦しむ子どもの数は、2015年時点でも依然1億5,700万人にのぼると推定されるが、これは5歳未満の子どもの数の約4分の1に相当する。

農村地域や貧困層の子どもは、より深刻な状況にある。栄養は、単に食料の入手可能性の問題だけではないからである。むしろ、食料に実際にアクセスできるか、適切な保

健医療、水、公衆衛生サービスを受けられるかといった問題も関係しているが、これらはどれも最貧困層にとってはアクセスが困難なものである。たとえば、ネパールにおける発育不良の発生率は富裕層の子どもでは26%であるが、最貧困家庭では56%にのぼり、また、都市部では27%、農村部では42%である。また、世界の多くの地域で、不安定な食料価格、気候変動、紛争が栄養状態の改善をより困難なものにしている。

その一方で、政治的コミットメントにより栄養状態を劇的に改善できることが、多くの国における経験により示唆されている。たとえば、ブラジルは20年未満という期間で、栄養失調における都市と農村の格差を解消させることができた。これは母親への教育や母子保健サービスへのアクセス、水と公衆衛生設備の改善、適切に対象を定めた補助金の支給、といったさまざまな取り組みを組み合わせた結果である。一方、同期間中、ボリビア、グアテマラ、ペルーなどの農村部での栄養失調率は、それらの国々の所得水準の割には高い数値に留まっていた。

質の高い就学前プログラムは、乳幼児期の子どもが就学に向けた準備をするために不可欠である。たとえばオーストラリア、インド、モザンビーク、トルコ、ウルグアイなどさまざまな国において就学前教育の短期的・長期的な効果が実証されている。たとえば読み書き・計算能力の獲得において有利なスタートを切れることや、注意力、努力、自発性の向上など、効果は多岐にわたっている。そして、それらはすべて、より良い教育や就職につながる事が確認されている。

2009年の「経済協力開発機構 (Organization for Economic Cooperation and Development: OECD) による生徒の学習到達度調査 (Programme for International Student Assessment: PISA)」の最近の分析によると、対象国65カ国中58カ国において、少なくとも1年以上の就学前教育を受けた経験のある15歳の生徒の成績は、就学前教育を受けていない生徒の成績を上回った。それは、社会・経済的背景を考慮し調整しても同様の結果であった。オーストラリア、ブラジル、ドイツでも、

2010年時点で、
5歳未満の乳幼児
1億7,100万人が
中度から重度の
発育不良であった

就学前教育の効果は、社会経済的背景を統制しても1年間の学校教育に相当するものであった。

1999年以降、就学前教育を受ける子どもの数はこれまでに1.5倍近くに増加した。しかしその一方で、2人に1人以上の子どもが就学前教育を受けられず、最貧国では6人中5人が受けられていない。つまり、就学前教育の効果が最も高いとされている不利な状況に置かれた子どもたちが、就学前教育の機会から最も遠ざかっていると言える。ナイジェリアでは、経済階層上位20%の最富裕層では約3分の2の子どもが就学前教育を受けている一方、下位20%の最貧困層の子どものうち就学前教育を受けているのは1割にも満たない(図1)。

就学前教育が普及していない最大の理由は、十分に資金を投じていないことにある。大半の国において就学前教育の予算は教育予算の10%未満に留まり、貧困国ではとくに低い。たとえば、ネパールとニジェールで就学前教育に使われている予算は国民総生産(Gross National Product: GNP)の0.1%未満で、マダガスカルとセネガルでは0.02%未満である。

各国政府の教育支出が少ないため、就学前教育では私立に通う園児の割合が平均33%にのぼる。シリアでは就学前教育の粗就学率は10%であり、就学者数のうち私立に通う園児の割合は72%を占めている。これは、公立だけでは就学前教育の需要に応えきれないことを示している。

就学前教育を受けることが最も難しい立場にある最貧困層の子どもたちにとって、学費が高い私立の幼稚園に通うことは容易ではない。たとえば、インドのアーンドラ・プラデーシュ州では、農村での就学前教育の就学率は上位20%の最富裕層で最も高く、その階層ではほぼ3分の1の子どもが私立の幼稚園に通っている。しかし、最貧困層では、幼稚園に通っている子どもはほぼ全員が公立幼稚園に通っている。

子どもがどこに住んでいるかによって、受けられる教育の質が左右されることもある。たとえば中国、ペルー、タンザニアでは、農村部の子どもは、たとえ就学前教育を受けていても、都市部の子どもに比べ教室は過密で、資格を持った教員が少なく、教材も限られており、学習環境が整っていないことが多い。

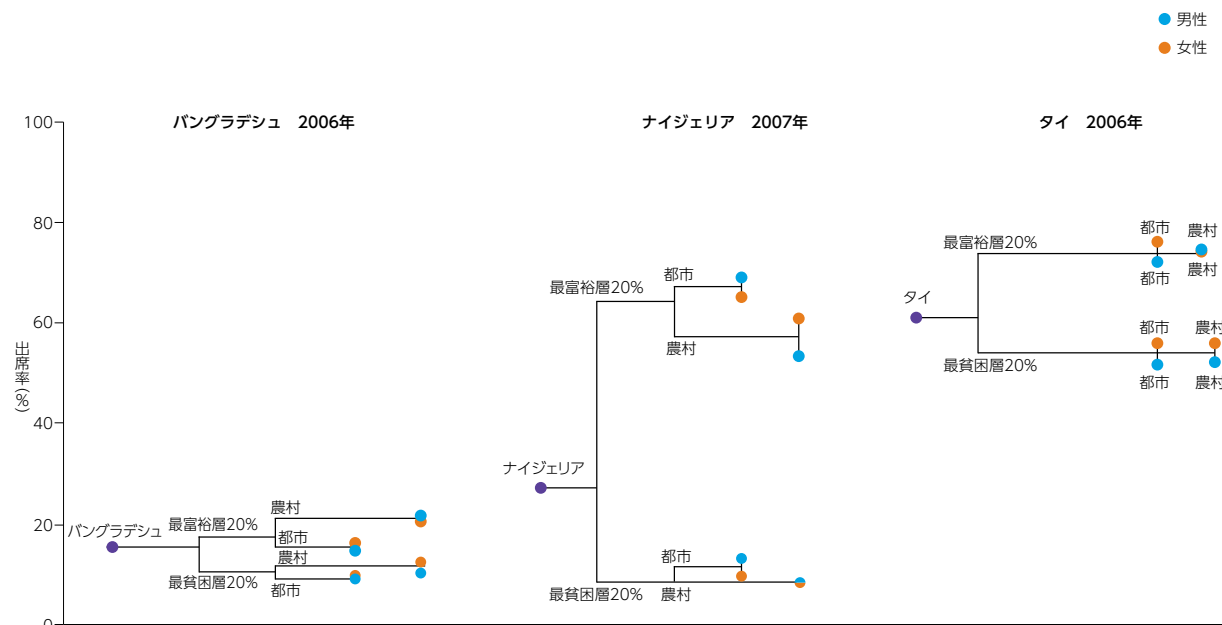
すべての子どもが確実に就学前教育のメリットを得るためには、費用負担が可能な範囲での教育施設・設備の拡張、就学前教育と初等教育との適切な連携、幼児期における他の活動との連携、といった改革が必要である。

本レポートでは、不利な立場に置かれた乳幼児の状況の改善のためにはバランスのとれた取り組みが重要であることを強調しており、新たな指標を開発している。これらの指標は、乳幼児のケアと教育(ECCE)の拡充というゴール達成に向けた進展を示すものであり、それは保健、栄養、教育という主要3分野のデータから構成されている。

セネガルの
就学前教育への
支出は
対GNP比で
0.02%以下である

図1：就学前教育への参加率は国内でも大きく異なる

36カ月から59カ月の幼児の就学前教育の出席率(経済階級、地域およびジェンダー別)



注：就学前教育の正式な期間は、この図の3カ国では3歳から5歳である。ナイジェリアでは、最貧困層の40%は都市で確認される。

出典：複数指標クラスター調査(MICS、2012)に基づき、グローバルモニタリングレポート・チームが作成

2008年から
2010年にかけて、
サハラ以南
アフリカでは
不就業児童の数が
160万人増加した

これら3分野の指標において、すべてでほぼ同じように良好な結果を示している国（たとえばチリのように）もあれば、ニジェールのように、3分野すべてにおいて結果が芳しくない国もある。特定の分野が他の分野よりも非常に高い、あるいは特定の分野が非常に低い数値を示す国もあり、国ごとに課題となる分野は異なる。たとえば、ジャマイカとフィリピンの乳幼児死亡率はどちらも1,000人当たり約30人だが、この2カ国の教育事情は大きく異なる。フィリピンでは3歳から7歳までの子どものうち、就学前教育あるいは初等教育を受けている子どもはわずか38%であるが、ジャマイカでは90%である。このような実態は、乳幼児の発達のすべての側面を考慮した包括的な取り組みが必要であることを強く示唆している。

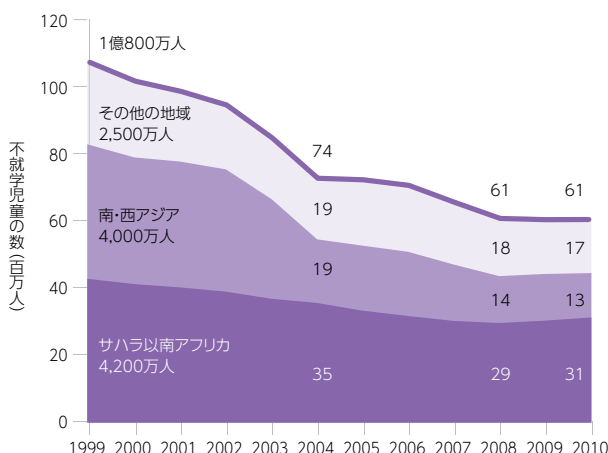
初等教育の完全普及の達成

現状のままでは、初等教育の完全普及（Universal Primary Education: UPE）という目標達成は到底不可能だろう。2000年にダカールで開催された世界教育フォーラムを契機により多くの子どもたちが学校へ行くようになってきたが、現在、その流れは完全に停止してしまっている。不就業児童の数は1999年の1億800万人から6,100万人にまで減少したが、この減少のうち4分の3は1999年から2004年の間に達成されたものであり、2008年から2010年にかけては、進展はまったく見られない（図2）。

1999年当時、南・西アジアとサハラ以南アフリカにおける初等教育段階の不就業児童の数はともに約4,000万人であったが、その後のこの2地域を見ると、改善のスピ

図2：不就業児童の数はダカール会議直後の数年間は減少したが、その後停滞している

小学校就学年齢にありながら、学校に行っていない児童の数（1999年 - 2010年）



出典：ユネスコ統計研究所 (UIS) データベース、統計表5

ードに大きな違いが見られた。1999年から2008年の間に南・西アジアで不就業児童の数は2,900万人減少したが、サハラ以南アフリカでは1,100万人の減少に留まった。2008年から2010年の間に不就業児童の数はサハラ以南アフリカでは160万人増加したが、南・西アジアでは60万人減少した。今や、世界の不就業児童の半数は、サハラ以南アフリカに集中している。

データが入手可能な国のうち12カ国に世界の不就業児童の約半数が集中している。それらの国々の中で、ナイジェリアは1,050万人と最も多い。世界の不就業児童のうち、6人に1人はナイジェリアの子どもである（図3）。2000年に比べ2010年には、ナイジェリアの不就業児童の数は360万人も増加した。それとは対照的に、エチオピアとインドは不就業児童の数を大幅に減らすことに成功した。インドでは、2001年から2008年にかけて不就業児童は1,800万人も減少している。

不就業児童の中には、（現在はまだ入学していないが将来）遅れて入学する予定の子どももいるし、中退した結果不就業となった子どももいる。しかし、不就業児童の多くは一度も学校に通ったことがなく、将来も通える見込みのない子どもたちである。2010年の時点で、不就業児童の47%が、将来も学校に通える見込みがまったくない。その割合は低所得国で最も高く、不就業児童の57%は今後も学校に行く見込みはないと見られている。性別で見ると、男子よりも女子のほうが不就業児童となるケースが多い。

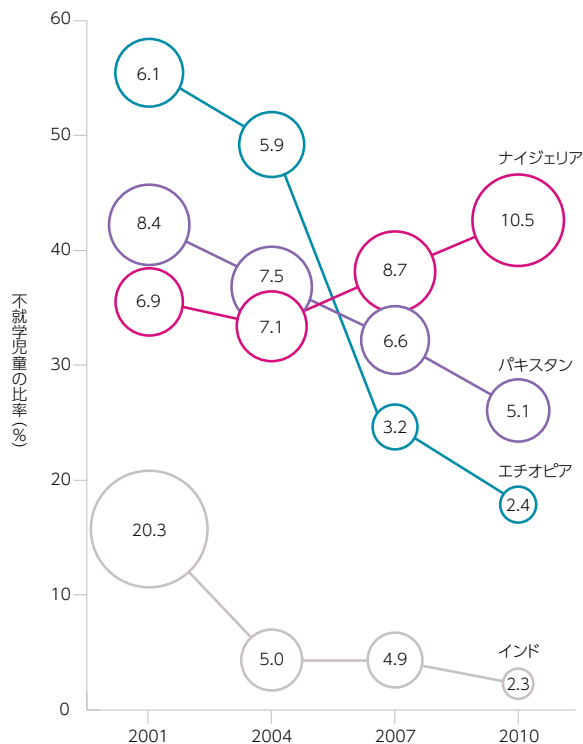
2015年まで残りわずか5年という2010年の時点で、純就学率が85%に達していなかったのは29カ国あった。これらの国々が初等教育の完全普及を期限までに達成する可能性は極めて低いと思われる。

制度上の就学開始年齢に達したにもかかわらず2010年までに学校に入学しなかった子どもが、2015年までに小学校課程を修了することは不可能である。2010年の時点で、純入学率が80%を下回っている国は70カ国あった。

初等教育の完全普及の課題は、子どもを適切な年齢で学校に入学させ、学校制度の中でその能力を伸ばし、教育課程を修了させることである。本レポートの分析によれば、2005年から2010年にかけて世帯調査が実施された22カ国において38%の子どもが就学開始年齢を2年以上過ぎてから入学している。この調査の対象となったサハラ以南アフリカの国々では、そのような児童は41%にのぼる。

貧困家庭では、遅延入学（就学開始年齢を過ぎてからの入学）をする子どもはさらに多くなる。その原因としては、貧困層は学校から遠く離れた場所に住んでいることが多いこと、子どもの健康や栄養状態が悪いこと、あるいは（それに加え）、子どもを適切なタイミングで学校に入学さ

図3：ナイジェリアでは、不就学児童の数は多く、増加している
小学校学齢人口に対する不就学児童の比率（%）と不就学児童数
（2001年 - 2010年）



注：丸が大きいほど、不就学児童が多い。丸の中の数字は不就学児童数を表す。
2001年のナイジェリアの数値は2000年のものを使用している。2010年のインド
の数値は2008年のものを使用している。
出典：ユネスコ統計研究所 (UIS) データベース

せることの重要性を保護者が認識していないこと、などがあげられる。コロンビアでは、就学開始年齢を2年以上過ぎてから入学した子どもの割合は、最富裕層の家庭では11%だが、最貧困家庭では42%にもなっている。

遅延入学は、教育課程の修了にも影響を及ぼす。遅延入学した子どもは、正規の就学開始年齢で入学した子どもに比べ、小学校3年生までの中退率が4倍も高い。

貧困もまた、子どもの中退学の要因となっている。ウガンダでは、経済階層上位20%の富裕層の子どもの97%が小学校に入学し、そのうち80%が2006年に最終学年に進級した。一方、下位20%の最貧困層においては、90%の子どもが入学したものの、最終学年まで進級したのはわずか49%であった。

不利な立場にいる子どもたちが適切な就学年齢で学校に入学し、順調に進級するためには、システム全体の改革が必要である。多くの国で、親が子どもを学校に行かせない理由、中退させる最大の理由は学校教育にかかる費用にある。たとえ制度上は授業料が無償化されても、授業料以外

に公式あるいは非公式な費用が必要で、本レポートで分析した8カ国（訳註：イラク、タンザニア、インドネシア、エジプト、ナイジェリア、バングラデシュ、南アフリカ、ウガンダ）について見ると、そのような費用は家庭の教育支出全体の約15%にのぼっている。

富裕層はより多くの教育支出が可能であり、それによって子どもがより質の高い教育を受ける機会が多くなっている。富裕層は、私立の学校教育や個人教授（private tuition）に対してより多くの支出をしている。たとえばナイジェリアでは、上位20%の富裕層が子ども（小学生）にかかる教育費は、下位20%の貧困層の10倍以上である。たとえ費用の安い私立学校であっても、最貧層にはとても手の届くものではない。ラゴス（ナイジェリア）で3人の子どもを学校に通わせるための費用は、同国の最低賃金の46%にも達する。また、バングラデシュとエジプトでは、最富裕層は最貧困層に比べ4倍もの学校外教育費を投じている。しかも、最富裕層は、最初からそのような教育投資をすることが多い。

制度上、学費を無料にすることは、初等教育の完全普及達成のために欠かせない。しかし、学校が保護者に非公式に学費以外の費用を請求しないよう学校に補助金を交付するなど、各国政府による補完的な取り組みもまた重要である。また、現金給付などの社会的保護は、貧困家庭が他の生活必需品への支出を削ることなく、すべての教育費を確実に賄うために不可欠である。富裕層は私立学校や個人教授に多くの費用をかけることができるが、それが格差拡大につながることを防ぐ政策上の配慮が必要である。

青年・成人のための学習と ライフスキル獲得の促進

近年、社会的・経済的課題として注目を集めているのは、若者がいかにスキルを習得し、学習する機会を得るかという問題である。「すべての青年の学習ニーズ」に向けて取り組むという2000年のダカール行動枠組みのコミットメントが具体性に欠けていたことから、これまでこの重要な目標に対してしかるべき注意が払われてこなかった。しかし、レポート後半で詳述するように、目標達成に向けてこの課題解決に早急に取り組む必要がある。

フォーマルな中等教育は、仕事と生活に必要なスキルを身につけるのに最も効果的な機会である。全世界で中等教育を受ける子どもの数が増えているにもかかわらず、低所得国における中学校の粗就学率は2010年時点でわずか52%であり、何千万人もの若者が、人並みの生活（decent living）を送るために必要な基本的スキルをいまだ身につけていない。2010年の時点で、全世界において中学校該当年齢の青年のうち、7,100万人が学校に通っておらず、この数字は2007年から改善されていない。中学校に通っ

バングラデシュと
エジプトでは、
最富裕層は
最貧困層の
4倍の金額を
個人教授に
費やしている



ていない青年の4人に3人が南・西アジアとサハラ以南アフリカに集中している。

1999年に比べ今日では、中等教育を受けている生徒の数は25%増加している。その間、サハラ以南アフリカでは中等教育を受ける子どもの数は2倍に増えたが、中等教育全体の粗就学率は2010年時点で40%と世界で最も低い。

職業・技術教育を受けることによって必要なスキルを身につける若者もいるが、1999年以降、中等教育において職業・技術課程に進む生徒は、11%程度に留まっている。

スキルを身につける場所は学校だけではない。国際機関はさまざまな枠組みでスキルを分類し、スキル・ディベロップメント・プログラムを用意している。しかし、ダカール会議以降12年が経過した現在でも国際社会は、ゴール3の中核である「適切な学習やライフスキル・プログラムの平等な提供」の進捗を構成する要素が何であるか、その合意ができていないと言いがた。また、国際比較が可能で明確な指標についても合意できておらず、本分野での進展の評価もできていない。そのような状況が変化する兆しはある。しかし、最近の動向からすると、EFAの達成期限までにゴール3の適切な評価ができるような十分なデータは集められそうにない。

2015年以降は、スキル・ディベロップメントに関する国際的な目標はすべてより具体的に定義され、またその進捗をどのように評価するのかを明確に決める必要がある。それは、入手しうる情報の現実的な評価に基づくべきである。そうすることによって、ゴール3のモニタリングを困難にしている問題を回避することができる。

ダカール行動枠組みは、青年が適切なライフスキルを身

につけることで回避しなければならないリスクをいくつか明記している。そのようなリスクの一つにHIV/AIDSがある。HIV関連の正しい知識ははまだあまり知られていない。119カ国を対象とした最近の国際調査によると、15歳から24歳の青年のうち性行為によるHIVの感染を防止する方法を知っており、HIVの感染に関して大きな誤解をしていない人は、女性ではわずか24%、男性では36%に過ぎなかった。

HIV/AIDSの発症率が高い国でもHIV/AIDSに関する知識の普及は進んでいない。2007年に南・東アフリカの15カ国で、6年生6万人（平均年齢はおよそ13歳）を対象に、HIV/AIDSに関する知識をどの程度習得しているか調査が行われた。調査内容は、各国の教育省が実施するエイズ教育に関する公式なカリキュラムの内容に関するものであった。調査の結果、現在行われているエイズ教育は効果的に実施されておらず、公式カリキュラムの構成自体も十分ではなかった可能性があることが明らかになった。平均すると、最低限必要な知識レベルに到達していた生徒はわずか36%であり、望ましい知識レベルに到達できていた生徒はたった7%であった。

若者たちが自分自身と周りの人の健康を守る方法を「知る」だけでは十分とは言えない。たとえば、若者が適切なタイミングで正しい行動をとれる自信を持っていないければ、知識だけがあっても決して十分とは言えない。

HIV/AIDSに焦点を当てたライフスキル教育は、自身の健康を守るための態度と行動を身につけることを目指している。たとえば、性的な関係にうまく対処する力をつけさせることも含まれる。このため、対話法（アサーティブ・コミュニケーション）、自尊心、意思決定や交渉といった、心理社会的・対人関係のスキル習得という手法が採用されている。保健教育やさらにはエイズ教育カリキュラムの中

HIV感染防止に
関する知識がある
若い女性の割合は、
119カ国全体で
わずか24%である

で扱われる知識は、(生徒の自発的な参加を促して微妙な問題にアプローチするような) ライフスキル・プログラムによって補完されるべきである。

成人の非識字率を50%低下させる

識字能力は、大人が社会的、経済的に幸福な生活を送るために極めて重要である。そのみならず、彼らの子どもたちが幸福な生活を送る上でも非常に重要である。しかし、識字に関する目標の達成はきわめて限定的である。その大きな理由は、各国政府やドナーが識字の問題に十分な関心を寄せてこなかったことにある。2010年現在、いまだ世界には7億7,500万人の成人非識字者がいる。このうち半数が南・西アジアに住んでおり、5分の1以上がサハラ以南アフリカに集中している。

2005年から2010年のデータが存在する146カ国のうち81カ国では、男性よりも女性の非識字者が多い。そのうち21カ国では、識字者の割合が男性10人に対し女性では7人未満といった極端なジェンダー格差が存在する。

世界全体で見ると成人識字率はこの20年間で76% (1985～1994年) から84% (2005～2010年) に上昇している。しかし、1998年から2001年の間に成人識字率が90%未満だった43カ国のうち、2015年までに非識字率を50%低下させるという目標が達成できそうな国はわずか3カ国しかない。いくつかの国では目標を大幅に下回ることが予想される(図4)。また、目標を達成する見込みのない国でも、識字率が2倍になったマリのように大きく前進した国がある一方、最近10年間で識字率が低下してしまったマダガスカルのような国も存在する。

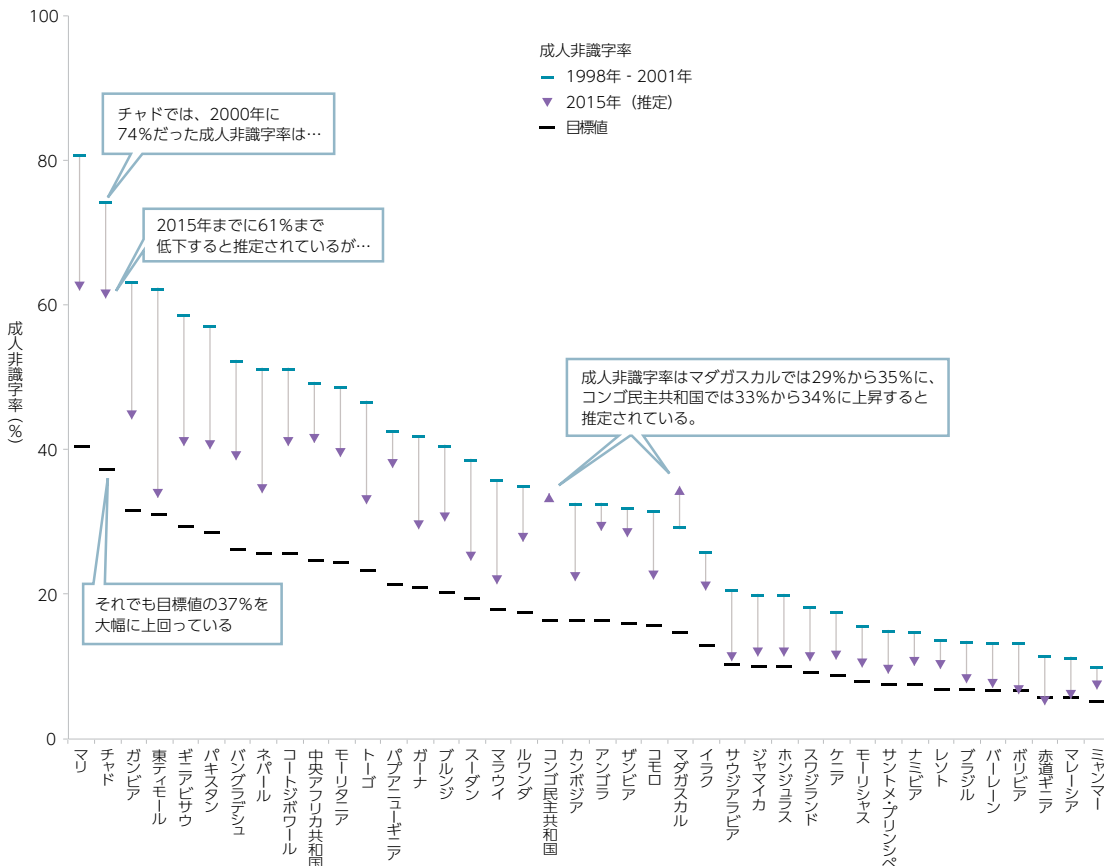
成人非識字者の約4分の3は、わずか10カ国(訳註: インド、中国、パキスタン、バングラデシュ、ナイジェリア、エチオピア、エジプト、ブラジル、インドネシア、コンゴ民主共和国)に集中しており、世界の成人非識字者のうち37%はインドに集中している。また、ナイジェリアでは、成人非識字者は過去20年間で1,000万人も増加し、いまや3,500万人にまで達している。

これらのデータが問題の全体像を表しているかについては、慎重な検討が必要である。本レポートで用いたデータ

成人非識字者の
4分の3が、
わずか10カ国に
集中している

図4：多くの国において成人識字率は目標に届きそうになく、一部の国は大幅に達成目標を下回るだろう

成人非識字率、1998年・2001年実績および2015年推定値



2015年推定値の算出が可能、かつ1998年・2001年の成人非識字率が10%以上であった国について図で示している。

出典：ユネスコ統計研究所 (UIS) データベース、統計表2

は、読み書きができるかどうかを本人にたずねた結果であり、実際にその能力があるかどうかを直接テストして得られたものではない。直接的なテストをすれば、成人の識字能力に関してより充実した情報が得られるだろう。

一般的に、子どもが容易に読み書き計算ができるようになるには、4～5年の学校教育が必要だと考えられている。しかしながら、本レポートのために世帯調査結果を新たに分析したところ、予想よりはるかに多くの低所得国・低中所得国の子どもたちが、読み書きを習得することなく小学校を卒業していることが明らかになった。たとえばガーナでは、2008年の時点で6年間の学校教育を修了していた15歳から29歳の若者のうち女性では2分の1以上が、また男性では3分の1以上が、一つの文をまったく読むことができなかった。また、それ以外の若者についても、女性の28%、男性の33%は、一文の一部をかるうじて読むことができたに過ぎない(図5)。

人々の生活環境は、識字能力の習得とその維持に影響を及ぼしうる。ヨルダン、モンゴル、パレスチナ及びパラグアイで実施された「識字アセスメント及びモニタリング・プログラム(Literacy Assessment and Monitoring Programme: LAMP)」の予備調査によれば、識字率によって、成人の識字能力を形成するさまざまな慣習や環境の違いが見えにくくなっていることが示唆されている。

高所得国では、学校教育が広く普及しているため、高い非識字率はあたかも遠い過去の問題であるかのように感じられる。ところが、直接的なテストの結果、そのような国の成人5人に1人、約1億6,000人に相当する数の成人が、日常生活で読み書き・計算能力に不自由しており、たとえば新しい仕事に応募できない、薬の瓶に書かれている説明の理解ができないなど、識字能力が非常に乏しいことが明らかになった。とくに貧困層、移民、少数民族などの人々が、

このような問題に直面している。

読み書き能力が不足している人々はしばしば、白い目で見られ(stigmatized)、自信をなくしている。このことは成人識字のイニシアティブに対して大きな課題を投げかけている。日常生活において読み書きのメリットを感じられるよう支援するプログラムは成人の参加意欲を促進するが、その一方で、プログラム参加者への偏見を取り除くような配慮もまた必要である。ハイレベルでの政治的コミットメントと長期的で一貫性のある政策ビジョン、そしてそれらが十分な財源で裏付けられること、これらが問題の解決には不可欠である。

ジェンダー格差解消と平等の達成

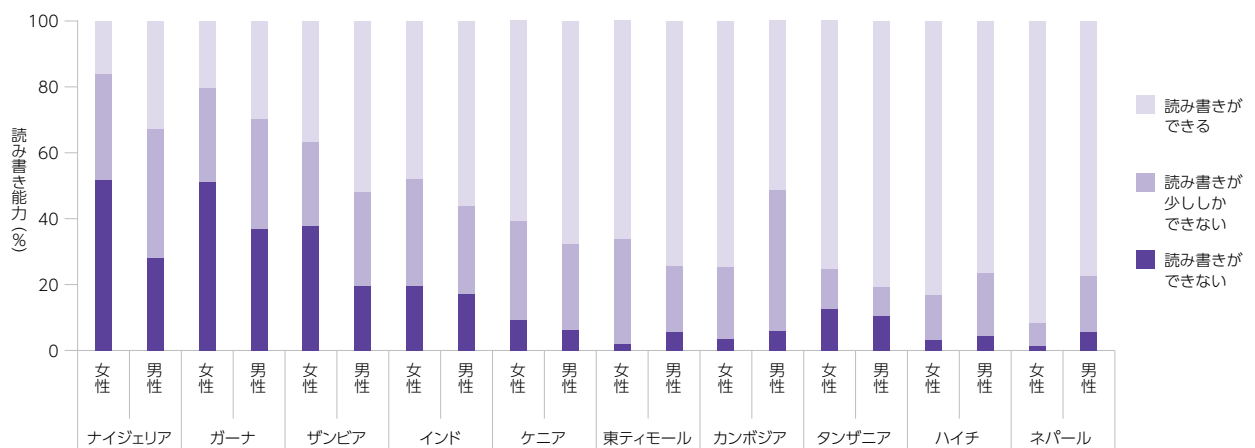
教育におけるジェンダー格差の解消、平等の達成は、基本的人権の一部であるとともに、その他の社会・経済的問題を改善するための重要な取り組みの一つである。初等教育就学におけるジェンダー格差の縮小は、2000年来のEFAの最も大きな成果の一つである。それにもかかわらず、まだ多くの国では2015年までに初等・中等教育におけるジェンダー格差を解消できないという危機にさらされている。そして、教育機会を平等にし、質の高い教育を提供するには、より多くの取り組みが必要である。

現在も68カ国において初等教育におけるジェンダー格差は解消されておらず、そのうちの60カ国では女子の方が就学率が低い。この問題に関し、エチオピアやセネガルなどでは劇的な改善が見られた一方、アンゴラやエリトリアなどではむしろ状況は悪化した。

女子が極端に不利な立場にある国(ジェンダー格差指標[gender parity index]が0.70未満の国)の数は、1999

60カ国において、女子の方が初等教育就学率が低い

図5：多くの若者にとって、6年間の初等教育は読み書き能力を身につけるのに十分ではない
小学校6年間の教育しか受けていない15歳から29歳の男女の読み書き能力(2005年・2011年)



出典：人口保健調査(DHS)に基づきグローバルモニタリングレポート・チームが作成(2012年)

年の16カ国から2000年の11カ国に減少し、2010年にはアフガニスタン1ヶ国を残すのみとなった(図6)。なお、アフガニスタンは、このランキングの中では最下位にあるものの、近年目覚ましい進展を遂げている。

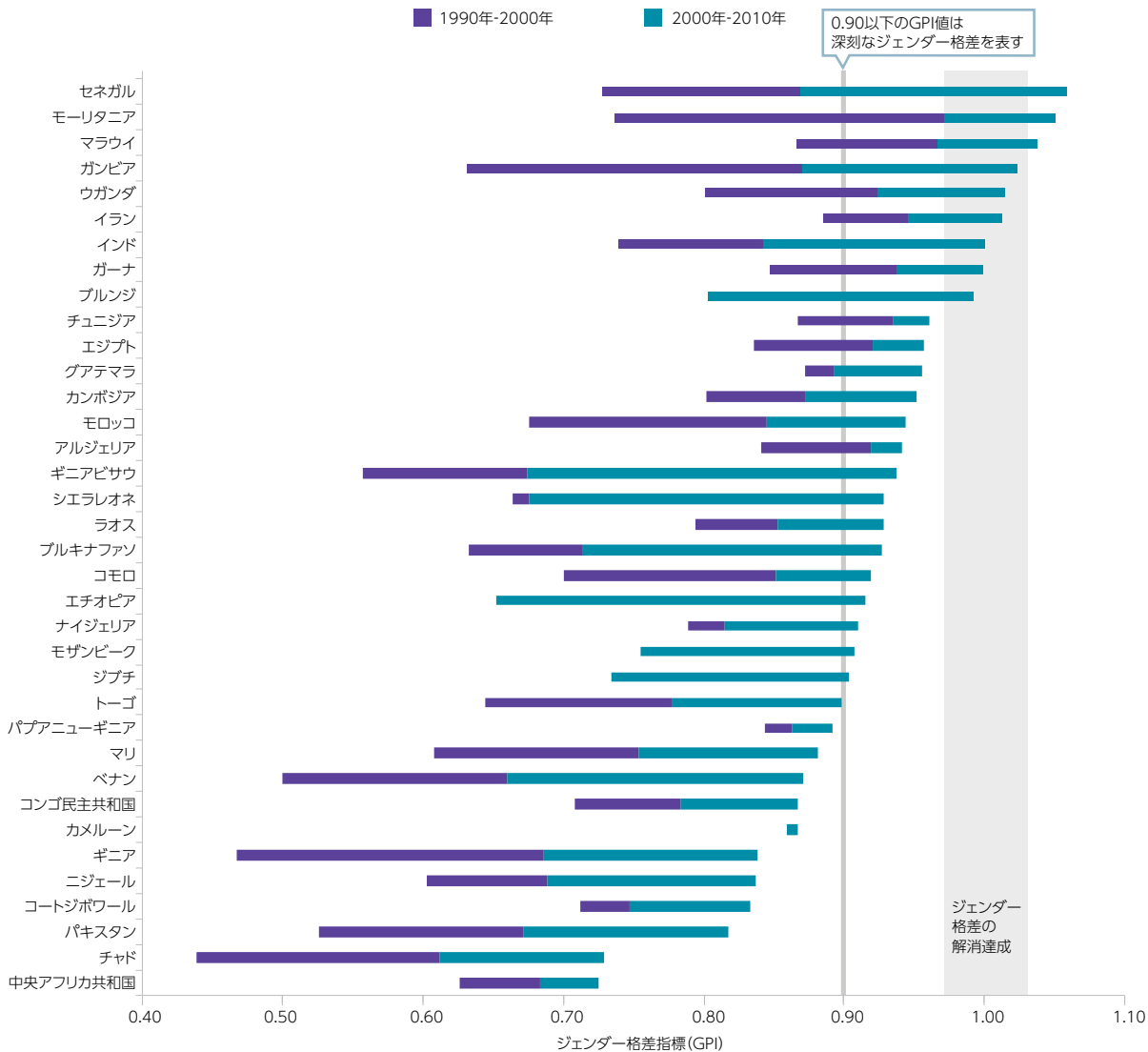
ジェンダー格差指標が0.9未満という女子がかなり不利な立場にある国の数も、10年前に比べ減少した。1999年と2010年ともにデータがある167カ国中、1999年に0.90未満だったのは33カ国、そのうちサハラ以南アフリカの国は21カ国だった。2010年現在、0.90未満だったのは17カ国となり、サハラ以南アフリカの国は12カ国となった。ブルンジ、インド、ウガンダのように、十分な進展を遂げジェンダー格差を解消した国の事例は、女

子教育への参加を向上させるための戦略が導入された場合に、どのような取り組みが可能かを教えてくれる。たとえば、コミュニティからの動員、女子への資金援助、ジェンダーに配慮した教育方法や教材の使用、安全で健康に配慮した学校環境の提供などがある。

女子の就学率が低い理由を明らかにすることは、ジェンダー格差を解消するのに不可欠である。9カ国で実施された世帯調査の分析によると、女子は男子よりも小学校に入学するのに大きな障害に直面するが、いったん入学すれば卒業に至る確率は男子と同程度である。たとえばギニアでは、最貧困層の男子の52%が小学校を卒業まで到達するのに対し、最貧困層の女子は40%しか小学校を卒業でき

図6：ジェンダー格差の解消が進捗しても、女子が学校に通うことを阻む壁はある

粗就学率におけるジェンダー格差指標 (Gender Parity Index, GPI) (GPIが1990年に0.90以下であった国の1990年・2000年および2000年・2010年の値)



注：1990年、2000年および2010年のデータが存在する国について図示している。その年のデータが存在しない場合は、最大前後2年の入手可能なデータによって代替している。アフガニスタンとオマーンは後退傾向が見られたため省いた。

出典：ユネスコ統計研究所 (UIS) データベース

中等教育において
就学の男女格差が
ある国の
半数以上において、
男子の方が
就学者が少ない

ていない。ただこれは、そもそも入学する女子の割合が男子よりも低いためである。貧困層の女子の入学率は44%であるのに対し、男子は57%である。

中等教育でジェンダー格差が解消されていない97カ国のうち半数以上の国において、女子よりも男子の就学者が少ない。これらの国々は比較的豊かで、全体的に就学率が高い傾向があり、ラテンアメリカ・カリブ海地域、東アジア・大洋州諸国に集中している。しかし、バングラデシュ、ミャンマー、ルワンダの3カ国だけは低所得国でありながら、男子の方が就学者が少ない。

男子を中等教育から遠ざけている主な要因は、ラテンアメリカやカリブ海諸国で見られるように、貧困と労働市場の需要による。たとえばホンジュラスでは15歳から17歳の男子の6割が賃金労働に従事し、通学している生徒はわずか2割である。これに対し、同年齢の女子で賃金労働に就いている生徒はわずか2割に過ぎない。

男子は教員の態度などの学校環境が原因で中退することもある。男子と女子の学習スタイルに関して言えば相違点よりも共通点の方が多い。しかし、教員はそのような男女間の小さな違いにも配慮した教え方や評価方法を考えなければならない。男女別学や能力別学級編成は、どちらも試行されてきた方策であるが、状況によっては不適切なこともある。

男子はまた学力面でも劣る傾向にあり、とくに読解力が女子に比べ低く、その差は徐々に広がっている。一方、数学については男子の方が高い得点をあげる傾向にあるが、次第に女子との差が縮まってきているというデータもある。

生まれつきの能力に男女差はなく、女子も男子も学校で良い成績を取ることは可能である。読解能力におけるこの格差を解消するために、親、教員、政策立案者は男子の読書を促進するような工夫をしなければならない。たとえば、男子生徒の電子テキスト（digital text）への関心を利用するのも一案である。数学での学力の男女格差の縮小には、教室外でのジェンダー格差の解消（とくに雇用機会における男女格差の解消）が重要な役割を果たすだろう。

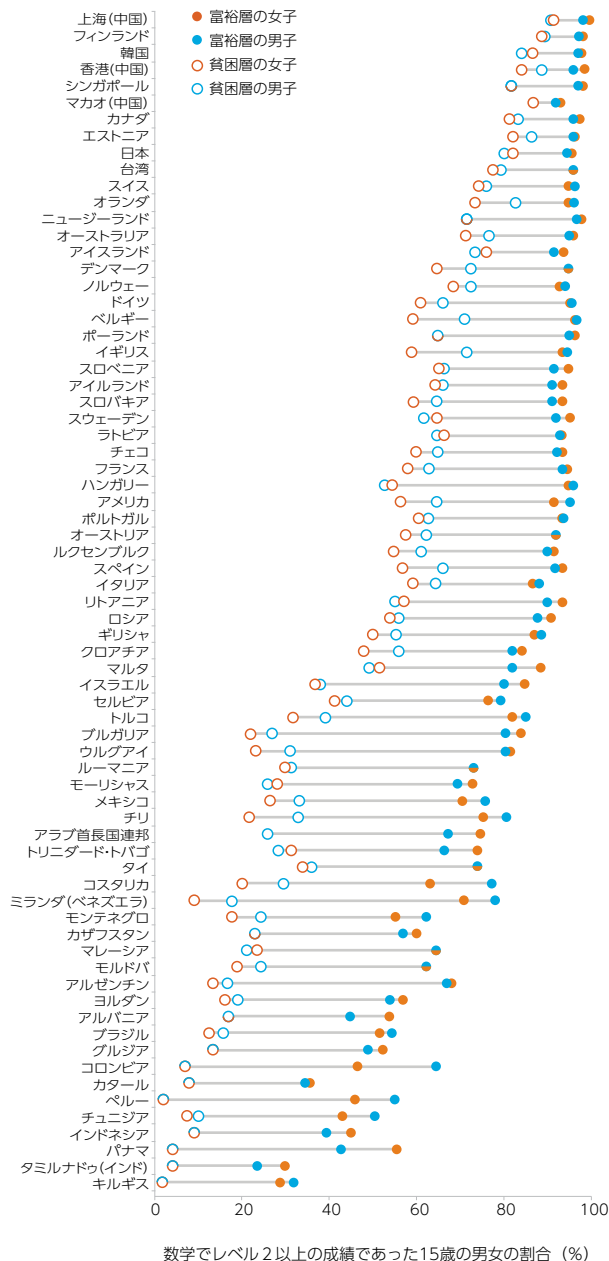
教育の質の改善

全世界の小学校就学年齢にある6億5,000万人の子どものうち、4年生まで到達しない子どもは1億2,000万人存在する。これらの子どもについてはもちろんのこと、この他の、学校に行っていないながら基礎学力を身につけていない1億3,000万人の児童に対しても重点的な取り組みがなされなければならない。

学力格差の傾向を明らかにし、その要因が特定できれば、貧困家庭の子どもが不利な状況を克服するための政策立案に役立てることができる。2009年のPISA調査に参加した74の国と地域では、生徒の社会階層が高いほど成績も

図7：社会・経済的地位によって学力は大きく異なる

数学でレベル2以上の児童数の割合（社会・経済・文化的地位とジェンダー別、2009年PISA）



注：2009年にPISAに参加した国と地域のうち、アゼルバイジャン、ヒマチャル・プラデシュ（インド）およびリヒテンシュタインは含まれていない。貧困・富裕の分類は、PISAの経済・社会・文化的地位に関する指標の下位20%と上位20%を指す。
出典：Altinok (2012b)、2009年のPISAデータに基づくWalker (2011)

良好であるという結果が見られた。そして、その傾向は男女とも同様であった（図7）。

この調査に参加した中所得国の生徒の得点は非常に低い。平均すると、数学の PISA 調査における7段階のレベルのうち、レベル2未満の成績の生徒は少なくとも半数にのぼる。それでもなお、回を追うごとにいくつかの中所得国では成績を徐々に向上させ、学習成果における格差を縮小させてきた。ブラジルとメキシコではどの社会階層においても成績下位者の割合が2003年から2009年の間に低下している。これは、中等教育への就学率がその期間に著しく上昇したことを考えると、特筆すべきことである。これは、1990年代後半に実施された、不利な立場の生徒たちを対象とした社会保護政策が功を奏したためと考えられる。

学習を改善する上で、教員は最も重要な存在である。多くの地域では、教員の不足、とくに訓練を受けた教員の不足が、EFA ゴール達成を阻む最大の障壁となっている。最新の推計によると、EFA ゴール達成のためには、2015年までに112カ国で計540万人の小学校教員を増やさなければならない。540万人の内訳は、初等教育の完全普及のために新たに必要となる200万人と、退職する教員340万人分の補充である。サハラ以南アフリカの国だけでも、初等教育の完全普及のためには、新たに教員が200万人採用されなければならない。

教員一人当たりの児童数は、教育の質を評価する指標の一つである。世界的には、教員一人当たりの児童数は26人（1999年）から24人（2010年）へと若干改善している。サハラ以南アフリカでは、110万人の教員が採用されたにもかかわらず、入学する児童が教員採用を上回る勢いで増加したために、教員一人当たりの児童数は42人から43人へとわずかに上昇するという結果になった。

小学校教員に関するデータが存在する100カ国のうち33カ国において、訓練を受けて国家基準に達した教員は全体の75%未満であった。教員は、教室において質の高い教育を効果的に行えるよう、適切な訓練を受ける必要がある。ある研究によると、世界で最も貧しい国では、子どもたちが単語の読み一つすら学習することなく学校に何年も通っていることもあるという。たとえばマリでは、小学2年生の少なくとも8割が、国語の単語を一つも読むことができなかった。このような衝撃的な結果が明るみに出るとつれ、教員がどのような訓練を受けているのか、また、教員になった後にどのようなサポートを受けているのか、という問題が注目されるようになってきた。

教員たち自身が、教員養成校に入学した時に最低限必要ない教科知識すら持ち合わせていないこともある。そのため、教員養成校での教育課程においては、効果的な教授法よりも基本的な教科知識の習得に重点が置かれることがしばしば

ある。それに加え、教員はいったん教室で教え始めると、それ以降、能力の向上をやめてしまうことが多い。

各国政府は、低学年における指導の改善に向けて、積極的な施策を講じるべきである。また、教員養成課程においては、教室における効果的な指導技術の習得により力を入れていく必要がある。そして、現職研修においては、教員たちがともに学び、身につけた知識をより良い授業実践に活かせるような研修プログラムが必要である。そのような試みが、教材の改善などと併せて教員研修において実施された場合、最も成果を上げると考えられる。

EFA 開発指標 (Education for All Development Index: EDI)

EFA 開発指標 (EDI) を用いることで、EFA に向けた各国の教育システムの全体的な進捗を把握することができる。また、世界のうち52カ国については、ダカールで開催された世界教育フォーラム以降 EDI がどのように変化してきたかを確認することができる。EDI は1999年から2010年の間に、52カ国中41カ国で改善された。とくに、サハラ以南アフリカ12カ国で改善が見られ、エチオピアとモザンビークでは最も大きな EDI 値の上昇を記録した。

EDI の数値が同じ場合、EFA に向けた各国それぞれの取り組みの違いが分かりにくい。たとえば、同じ EDI 値を示しているコロンビアとチュニジアについては、チュニジアでは初等教育就学率と残存率は高いが、成人識字率は低い。一方、コロンビアの成人識字率はチュニジアよりもはるかに高いが、小学校純就学率（調整後）は低く、また残存率は極めて低い。チュニジアにおける低い成人識字率は、歴史的背景が影響している可能性もあり、必ずしも近年の取り組みを反映しているとは限らない。一方、コロンビアの低い小学校就学率や残存率は、将来成人識字率が低下する可能性を示唆している。

本レポートのために開発された「乳幼児のケアと教育 (ECCE) 指標」を取り入れ、EDI を発展させたことにより、どの国が幼児教育により力を入れているか、明らかになった。たとえば、キルギスやウズベキスタンといった中央アジアの国や、インドネシアやフィリピンといった東南アジアの国の順位は低下しているが、ジャマイカやメキシコは順位を上げてきている。

すべての目標と同じように対応しなければ、EFA は達成されないだろう。乳幼児のケアと教育 (ECCE) や成人識字という、最も注目を集めてこなかった目標がこれまで以上に重視されなければならない。幼児期を含むすべての子どもたち、そして親が、質の高い教育を等しく受けられるようにすることによって、世代を超えた教育機会の剥奪という、負のサイクルを断ち切っていかなければならない。

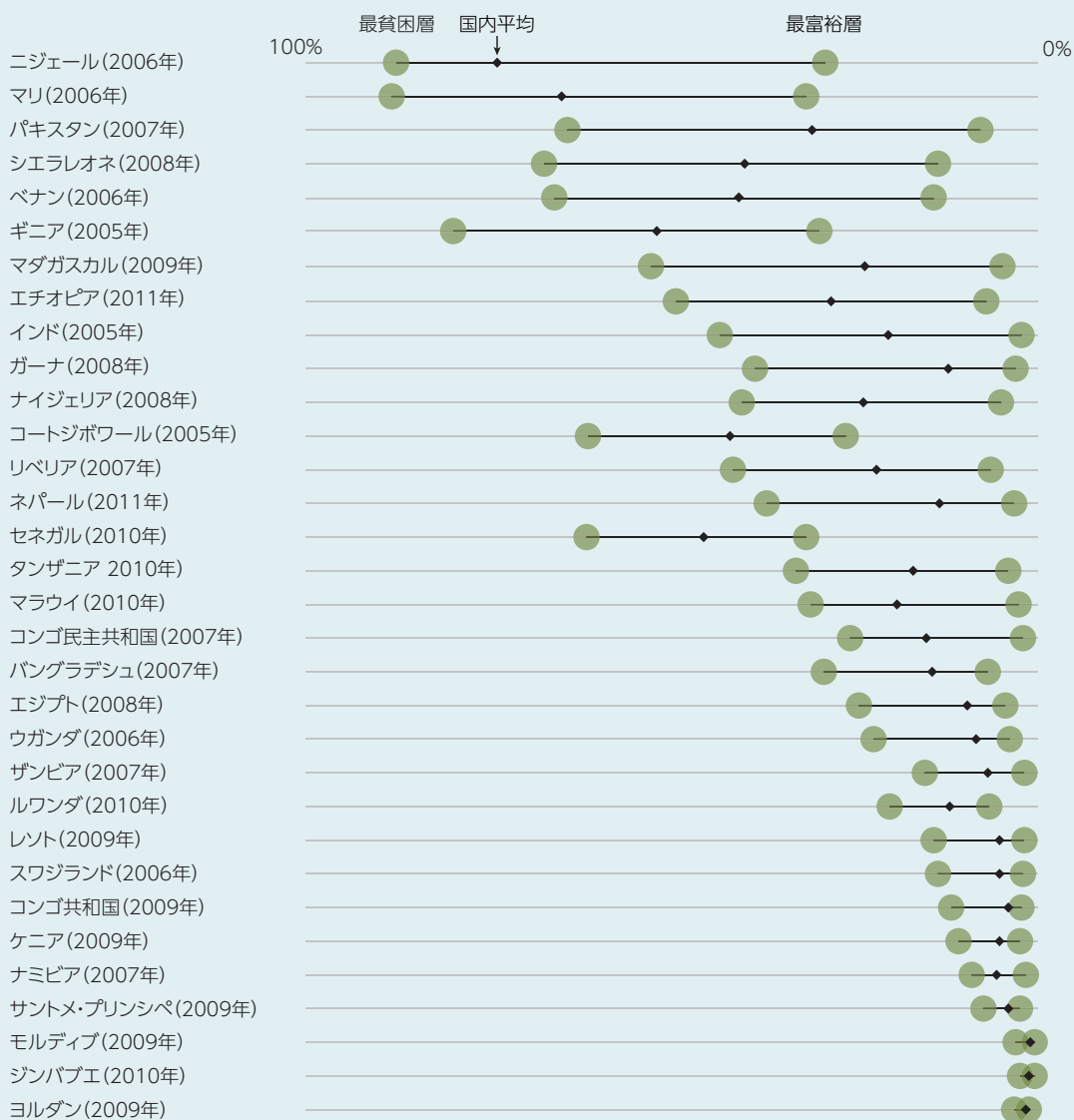
2015年までに
112カ国で
合計540万人の
教員を増やさねば
ならない

教育に関する

EFAグローバルモニタリングレポートチームは、レポートの出版に合わせ、新たに双方向ウェブサイトを作成し、各国における教育の不平等の規模を示している。世界の教育格差データベース (World Inequality Database on Education, WIDE) は、人口保健調査 (Demographic and Health Surveys, DHS) および複数指標クラスター調査 (Multiple Indicator Cluster Surveys, MICS) の最新データをまとめたものである。

子どもたちの就学に苦心している国で、貧富の差が広がっている

17歳から22歳までに学校教育を受けた期間が2年未満だった者の割合 (経済階層別)



EFAの達成から最も遠い、アラブ諸国、サハラ以南アフリカ、南西アジアの3つの地域を選んでこの図を見ても、データの存在するほぼすべての国において貧富の格差があることが分かる。ウェブサイト上で黒点をクリックすると、それぞれの比率が何%なのかを示される。最も格差の大きいニジェールでは、学校教育を受けた期間が2年未満、つまり極度に教育を受ける機会に恵まれない若者が、最貧困層では88%にのぼる。これに対し、最富裕層の若者では29%である。図の右下に位置しているヨルダンの貧富の格差は最も小さい。ヨルダンでは、裕福が貧困にかかわらず、17歳から22歳の若者のうち極度に教育機会に恵まれない者の比率は、わずか1%である。

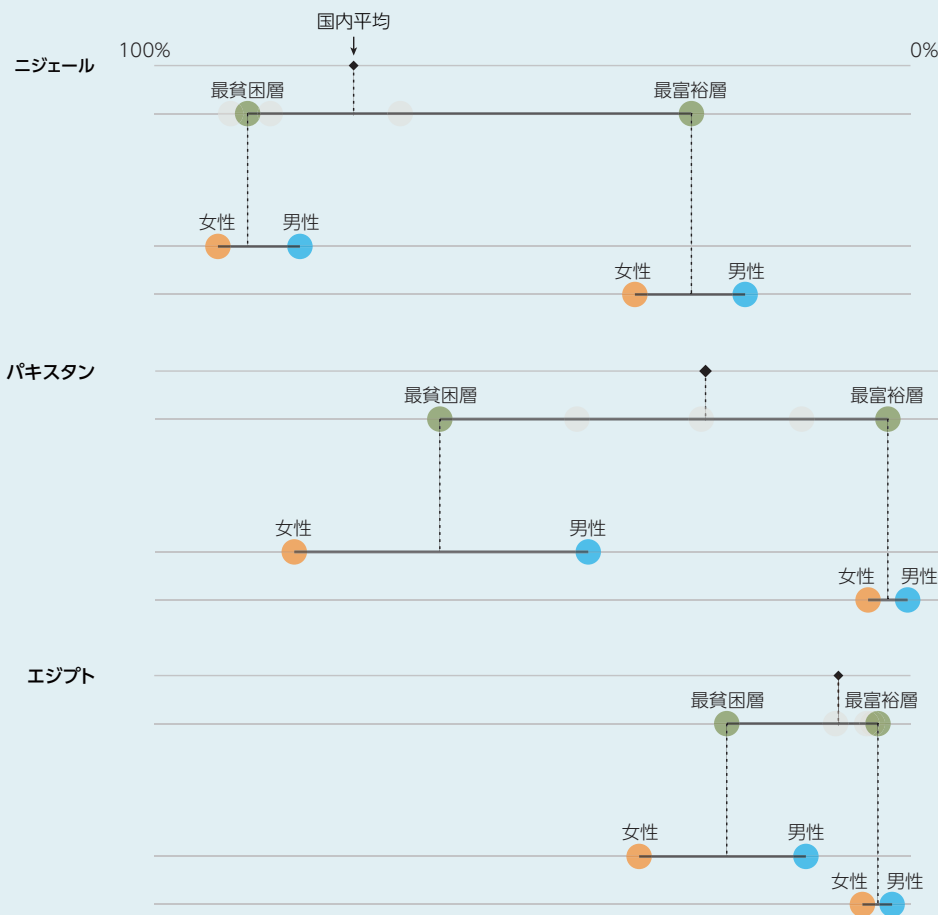
世界の不平等データベース (WIDE)

ウェブサイトでは、さまざまな教育指標、経済階層、ジェンダー、民族、宗教、地域などを基に、各国のグループを比較できる。地図やグラフ、表の作成、またそれらのダウンロードや印刷、オンライン上でシェアすることもできる。

ウェブサイト・デザイン: InteractiveThings

貧富の格差はジェンダー格差によって一層悪化する。

17歳から22歳までに学校教育を受けた期間が2年未満だった者の割合（経済階層とジェンダー別、ニジェール、パキスタン、エジプトの例）



WIDEのウェブサイトでは、選択した国に不利な状況をもたらしている複数の要素を詳しく知ることができ、ニジェールでは貧富の差が大きい、ジェンダーがその格差をさらに悪化させる要因となっている。2年未満の学校教育しか受けていない若者の割合は、最富裕層の男性では22%であるのに比べて、最貧困層の女性の間では92%であり、最貧困層の女性が最も深刻な影響を受けていることが分かる。パキスタンでは、貧困層に非常に大きなジェンダー格差が存在する。2年未満の学校教育しか受けていない若者の割合は男性では5割程度であるが、女性では8割にも達する。エジプトでは全体的な状況は比較的改善されているものの、ジェンダー格差は大きいままである。極度に教育の機会に恵まれない若者は、最富裕層の男性ではわずか2%であるのに対し、最貧困層の女性では36%にもなる。

EFAに向けての資金調達： 資金不足、そして新たな 資金源の可能性



貧困国の63%で、
国民所得に対する
教育支出の比率が
上昇した

過去 10 年間の経験から、EFA ゴール達成のためには、それに必要な財源の確保が極めて重要な役割を果たすことが明らかになっている。しかし、不就学児童数の減少ペースが停滞しているように、ドナーからの援助も下火になっていくのではないかと懸念されている。資金の増額だけで必ずしも EFA ゴールが達成できるわけではないが、資金が減ることは間違いなく EFA を後退させる。そのため、ドナーが再び一致団結して努力することが早急に求められている。同時に、資金が足りない分を補うために新しい資金源の可能性について探ることや援助の使い方を改善することが、きわめて重要である。

教育支出を増やすことが重要だ

各国政府の教育支出総額は、ダカール会議以降着実に増加してきている。最も大きな増加が見られたのは低所得国で、1999 年以降、平均して年間 7.2% の割合で増額されてきた。サハラ以南アフリカでは平均増加率は年間 5% であった。低所得国・低中所得国での比較可能なデータによると、過去 10 年間に 63% の国で国民所得に対する教育支出の比率が上昇している。

過去 10 年間で EFA に向けて改善を推し進めた国の大半は、教育支出を大幅に増やすか、すでに割合の高い教育支出を維持することによって改善を達成してきた。たとえば、タンザニアでは教育支出が国民所得に占める割合は 3 倍以上に跳ね上がり、小学校の純就学率は 2 倍になった。セネガルでは、教育支出を対 GNP 比で 3.2% から 5.7% に増加させ、小学校就学率とジェンダー格差の解消という 2 つの分野でめざましい改善を遂げた。

このように、世界全体で見ると望ましい傾向も見られるものの、EFA 達成からはほど遠い国もある。中央アフリカ共和国、ギニア、パキスタンでは教育支出は対 GNP 比で 3% 未満と長らく低迷したままである。パキスタンは不就学児童が 510 万人と世界で 2 番目に多い国だが、この 10 年間で教育支出が対 GNP 比で 2.6% から 2.3% に低下している。

全体としては教育支出は増加傾向にあるが、近年の食料・金融危機がそれに水を差すのではないかと危惧されている。そのような危惧はまだ現実にはなっていないようだが、長期的な影響には注意しておく必要がある。データが入手可能な低所得国・低中所得国のうち 3 分の 2 の国で

は、今回の危機の最中でも教育予算を増加させている。しかし、チャドやニジェールといった EFA 達成から最も遠い国においては、2009 年に経済成長がマイナスに転じ、翌年 2010 年には教育支出が削減されている。

本レポートの新たな分析では、一部の最貧国がこれまでどれだけ援助に支えられてきたかを明らかにしている。9 カ国（すべてサハラ以南アフリカの国）において、援助額は教育支出の 4 分の 1 以上に達している（図 8）。たとえば、モザンビークでは、不就学児童の数は 160 万人（1999 年）から 50 万人未満（2010 年）にまで減少したが、この間の援助額は教育予算総額の 42% にも達した。

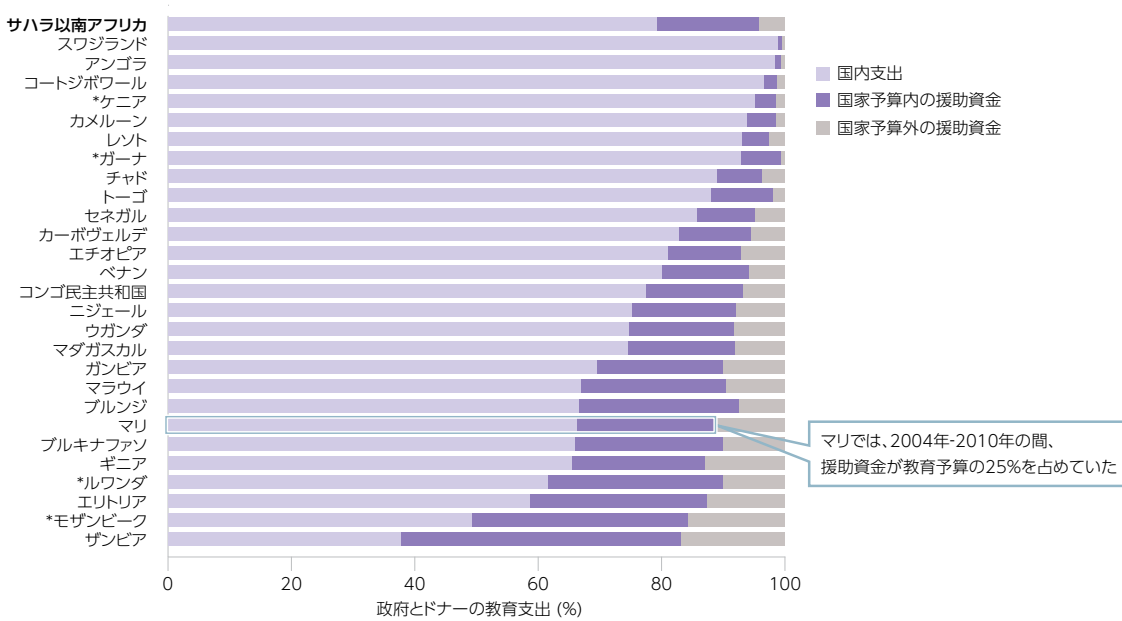
教育への援助はピークに達したのか？

2002 年以降、援助が最も増えたのは 2009 年であった。この時の増加額の大部分は、金融危機によって起こりうる深刻な危機に対処すべく、世界銀行と国際通貨基金が脆弱国に対し支援を確約していた資金を早期に拠出したためである。しかしながら、教育援助は 2010 年時点で 135 億ドルと停滞しており、そのうち、58 億ドルは基礎教育に配分されている（図 9）。その金額は 2002 ~ 2003 年に比べればほぼ 2 倍という規模であるものの、低所得国では基礎教育のために使われた金額はわずか 19 億ドルである。このままでは、これらの国々が直面している 160 億ドルの資金ギャップを解消することはできない。低所得国に対する基礎教育援助額は 2012 年に 1,400 万ドルだけ増加した。ただし、すべての国に等しく援助が配分されたわけではない。援助の行き先を見ると、2009 年から 2010 年の間に起こった援助の増加は、主にアフガニスタンとバングラデシュに集中しており、その額は、援助が増加した低所得国（16 カ国）への援助全体の 55% にも相当するものであった。これとは対照的に、それ以外の低所得国（19 カ国）への援助は減少した。

この 10 年間の援助額は増加しているものの、ドナーは 2005 年のグレンイーグルス G8 サミットで 2010 年までに援助を 500 億ドル増額すると約束したが、それは実行されなかった。サハラ以南アフリカは約束された増額分の約半分しか受け取ることができなかった。援助のうち毎年同じ割合が教育に向けられると仮定すると、G8 サミットの約束が果たされなかったことにより、その年の学校教育費が 19 億ドルも減ったという計算になる。19 億ドルという金額は、現在の基礎教育への援助額の 3 分の 1 に相当する。

図8：援助は貧困国の教育を支える重要な資金源だ

低所得国・低中所得国および地域における教育資金の国内・援助別割合（2004年から2010年の平均）



注：*印はその国の教育支出における援助の割合が国内の文書から推定されていることを示す。その他の国では、援助の平均60%を教育支出として推定している。
出典：ユネスコ（2012b）

さらに懸念されるのは、2015年に向けた今後数年間の見通しが明るくないことである。2011年、援助額の総額は実質3%減少した。1997年以降、初めて援助額が減少したのである。富裕国の経済が低迷し続けているため援助予算は見直しを受け、緊縮財政の一環として削減されてきた。2010年から2011年にかけて、国民所得に対する援助額はOECD開発援助委員会（OECD's Development Assistance Committee: DAC）加盟国の23カ国中14カ国で削減された。

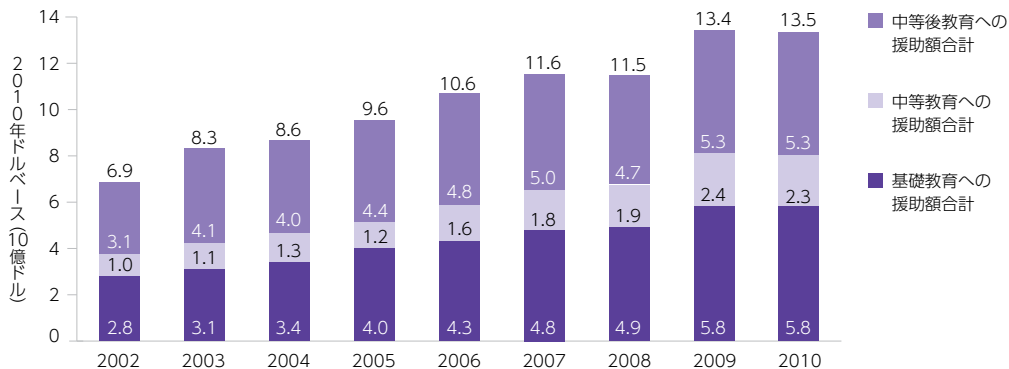
主要なドナーの中には、援助額全体を削減するだけでなく、援助における教育分野の優先度を下げる可能性がある

国もあり、その結果、援助総額の減少よりも教育援助額が速いペースで減少するかもしれない。オランダは過去10年、基礎教育への最大ドナーの上位3カ国であり続けてきたが、もはや教育を優先度の高い分野とはみなしておらず、2010年から2015年の間に教育援助を60%削減の見通しである。このような傾向はいくつかの最貧国に深刻な影響を与える可能性がある。たとえば、オランダはブルキナファソへの援助を取りやめるといわれており、これと同時にオランダ以外の4カ国のドナーもまたブルキナファソに対する教育援助から撤退する方針であると述べている。

ブラジル、中国、インドのような新興国がドナーとして

図9：2010年、教育に対する援助が停滞

教育支出における援助資金（2002年 - 2010年）



出典：OECD-DAC（2012b）

サハラ以南
アフリカの
9カ国では、
教育予算の
4分の1を
援助に頼っている

より注目を集めている。しかしこれらの国々は多額の援助をするまでには至っておらず、低所得国の基礎教育を援助の優先分野としているわけでもない。

援助を有効に活用する

教育援助に関する表面上の数字だけで援助の全体像を把握することはできない。援助が効果的に使われているか確認することが重要である。2005年にパリでOECD-DACにより設けられた援助効果に関する13の目標のうち、目標期限の2010年までに達成されたのはたった一つである。

教育分野は、援助の有効性という点で常に注目されてきた。たとえば、ケニア、モザンビーク、ルワンダ、ウガンダでは、相当額の援助が各国政府の計画と連動して実施され、小学校に通う子どもの数がかつてないほど増加した。

このような明るい兆しがあるものの、多くの貧困国はまだ、より多くの、より効果的な援助を必要としている。援助効果を高めるための手段の一つとして「教育のためのグローバル・パートナーシップ (Global Partnership for Education: GPE)」(「EFA ファスト・トラック・イニシアティブ」から改称)があるが、まだ十分に活用されていない。これは教育援助の中では唯一のプールファンドメカニズムだが、2003年から2011年までの支出額はわずか150億ドルで、この金額は低所得国・低所得国の基礎教育に対する援助額の6%に過ぎない。それは、保健分野における同様の基金に比べると、効果的に活用されているとは言えない。このパートナーシップは、援助を量的に拡大するだけでなく、各国政府及びドナーが対応できていない分野を支援するために設立されたものである。2015年以降の資金調達の枠組みとするため、より良い援助協調を行い、効果的な援助を目指すこのパートナーシップの可能性を、今後数年間丁寧にモニタリングする必要がある。

世界的に見ると、ドナーの予算状況は厳しく、説明責任が強く求められている中で、ドナーは拠出した援助がより具体的な成果をもたらすことを求めている。その一環として、成果に基づいた援助の実施という新しいアプローチが登場したが、これは、被援助国の政府に対し教育政策目標を達成するように責任を持たせるものである。たとえば、英国はエチオピア政府に対し、生徒が新たに中等教育試験に合格するたびに援助額を増やす、という補完的な援助メカニズムを導入し、成功させた。しかし、この手法にはリスクも含まれる。なぜなら、とくに貧困国においては、外的要因によって計画通りに進まない場合、目標達成まで発生し続けるコストを負担しきれないことがあるからである。

「資源の呪い」を教育のための恵みに変える

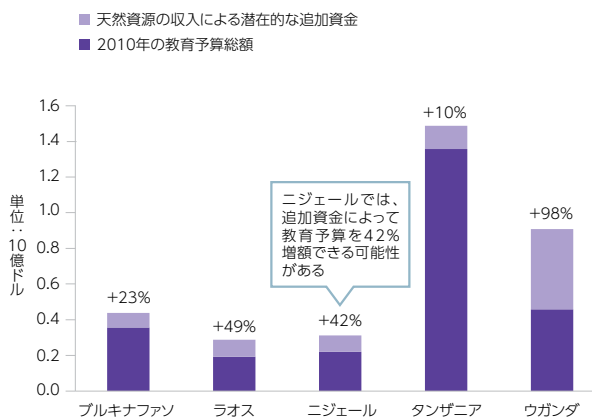
開発問題の最も大きなパラドックスの一つに「資源の呪い (resource curse)」がある。石油や鉱物といった再生不能な天然資源が豊富に産出される国では、資源の乏しい国より経済発展が遅れるという現象が見られることである。そういった国の多くは、EFA目標や他の開発目標の達成にはほど遠い。しかし、それらの資源が次世代のために使われるならば、この呪いは解け、前進することが可能である。

ナイジェリアは石油とガスの最大の輸出国の一つだが、不就学児童の数も最大である。また、チャドでは、新たに発見された天然資源から得た富が教育など優先順位の高い分野ではなく、軍事目的に充てられている。リベリアとシエラレオネでは、天然資源をめぐる競争が武力紛争の中心となっている。天然資源から得られる利益をうまく活用できない場合、深刻な事態を引き起こす。たとえば、コンゴ民主共和国では、2008年に4億5,000万ドル相当の損失をもたらしたと推定されており、その損失の規模は同国の教育予算全体よりも大きく、720万人の子どもの小学校に就学させることができる金額だった。

天然資源が各国政府の歳入として適切に計上され、有効に活用されれば、多くの国でEFAゴール達成への一助になると考えられる(図10)。たとえば、ダイヤモンドがも

2008年、
コンゴ民主共和国は
4億5,000万ドルの
歳入を失ったが、
これは720万人に
学校教育を
受けさせるのに
十分な金額である

図10：天然資源の収入によって教育予算を大幅に増額できる
天然資源の収入を最大化することによって得られる潜在的な追加資金 (2010年教育予算総額に対する割合)



注：天然資源の収入の最大化は次の計算から推定されている：
 (i) 天然資源輸出収益の分配増を鉱物では30%、石油では75%に設定。
 (ii) 上記推定追加収益の20%を教育に配分する。
 出典：ユネスコ統計研究所 (UIS) データベースおよびIMF第4条レビューに基づき
 グローバルモニタリングレポート・チームが算出 (2012)

たらし富は、ボツワナをサハラ以南アフリカの中で最も裕福な国の一つに変え、その富はまた、同国の教育支出を過去何十年間も支えてきた。ボツワナは、初等教育の完全普及だけでなく、中等教育の粗就学率も82%（アフリカ大陸平均の2倍）にまで向上させた。また、ガーナでは、教育分野への支出を含めて、富を有効に活用するための政治的合意がなされた。

本レポートの分析によれば、すでに天然資源のもたらした利益を享受している、あるいはこれから石油、ガスや鉱物の輸出を始めようとしている17カ国において、教育支出増加の可能性があることを示している。もし再生不能な天然資源がもたらす利益が最大化され、新たに教育への投資が20%増加すれば、年間50億ドルの教育費を生み出すことが可能である。これが実現すれば、これらの国々に住んでいる1,200万人の不就学児童にかかる教育費の86%と、学校に行っていない900万人の若者に必要な教育費の42%を賄うことができる。ガーナ、ギニア、ラオス、マラウイ、ウガンダ、ザンビアなどのいくつかの国々では、ドナーの支援なしに初等教育の完全普及を達成できる可能性がある。

天然資源による収入が公正かつ生産的に使われるためには、教育の重要性を主張する人々（education advocates）は、各国政府が施策の透明性を高め、公正な税制を取るようにサポートすべきである。彼らはまた、天然資源の活用方法に関する国民的議論にも参加し、教育が経済の発展と「資源の呪い」を解くための長期的な投資として必要不可欠だと訴える必要がある。

民間組織の潜在力を活用する

EFAを達成するための財源が早急に必要であることと、国際社会の援助が資金ギャップを解消できる可能性が低いことから、新たな財源として民間組織からの支援がこれまで以上に注目されている。ある予測によれば、民間組織から開発途上国への支援総額は2008年から2010年の間、

年平均500億ドル以上に達し、公的援助は約1,200億ドルだった。しかし、これらの援助の大半は保健分野に向けられた。たとえば、アメリカの財団から当該期間に支援された資金のうち、53%は保健分野に充てられ、教育分野に配分されたのはわずか8%だった。

公開情報に基づいた本レポートの新たな分析によると、民間の財団や企業は年間約6億8,300万ドルを開発途上国の教育分野に援助しており、これはDACドナー国による教育援助の5%に相当する。

この民間援助金のうち20%は財団によるものである。民間援助の中でも、財団の援助目的は従来のドナーのそれと最も近い。しかし、調査対象となった財団のうち年間500万ドル以上の教育援助を拠出しているのはわずか5団体しかなく、しかもその金額は、ルクセンブルクやニュージーランドなど、最も小さい規模の二国間ドナーの教育援助の規模と同じくらいではない（図11）。

企業からの援助について見ると、企業からの教育援助のうち71%は上位5社が占めており、それぞれが年間2,000万ドル以上を拠出している。最も教育援助額が多い企業のほとんどは、情報通信技術（Information and Communication Technology: ICT）かエネルギー関連の企業であった。

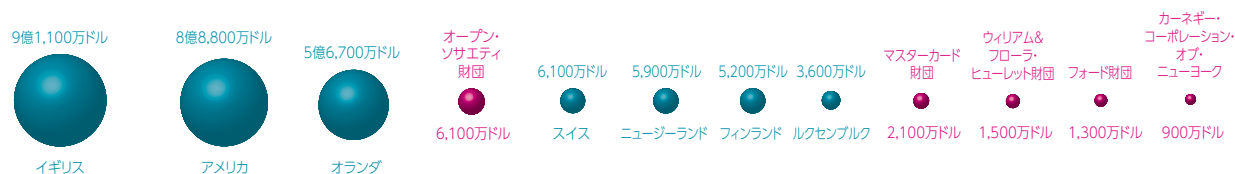
これらの援助のうちEFAの目標達成のために、またはEFA目標達成に程遠い国々のために使われている額は、ほんのわずかである。資金面では、高等教育が最も注目を集めている。地域的にみると、企業は（とくにICT分野の企業は）、ブラジル、インド、中国といった中所得国を主な対象にしており、それはしばしば企業の利益になるよう戦略的に実施されている。さらに、こういった企業の支援は短期的なものが多く、断片的であることが多い。

財団と企業のなかには、乳幼児のケアと教育、初等教育、青年のためのスキル・ディベロップメント、そして学習成果の評価といった分野で成功し、たびたび革新的な支援を

教育援助の5%は
民間団体の
寄付による

図11：世界最大規模の財団の教育資金援助は、ドナー国の援助に比べて小さい

5つの世界最大規模の財団および政府による教育資金援助（2009年 - 2010年、入手可能な最新の年）



注：ウィリアム&フロラ・ヒューレット財団による1,500万ドルの約3分の2は、ビル&メリンダ・ゲイツ財団から寄付されたものである。

多くの場合、開発途上国の教育への支援額は財団提供の援助総額から推測される。

出典：カーネギー・コーポレーション・オブ・ニューヨーク（2011）、フォード財団（2011）、マスターカード財団（2010）、ウィリアム&フロラ・ヒューレット財団（2010年）、ヴァン・フリート（2012）、援助表2

民間部門の
EFAへの
投資に関して、
透明性の確保が
必要である

行ってきたところもある。しかし、一般的には、これらの支援の成果を正確に評価するのは困難である。というのは、民間組織は自分たちの行ったプログラムについて十分な情報や適切なインパクト評価を示すことなく、大胆な発言をする傾向があるからである。

EFA 目標達成に向けた企業の取り組みの中には、その企業に利益をもたらすよう政策へ影響を及ぼす可能性がある。このような企業の取り組みが教育にとってプラスに働くこともあるが、そのような支援は、ドナーによる支援同様、精査されなければならない。

きわめて重要な一歩として、EFA への貢献を検討しているすべての民間組織にとって、自分たちのコミットメントに関し、支援額と用途を含め支援内容の情報を公開することが必要である。それにより、企業の利益追求が国際社会全体の目標を阻害していないことが確認でき、同時に、EFA の資金ギャップの解消にどのくらいの金額が利用可能なのかも確認することができる。

また、民間組織による支援は、各国政府と連携し、その国のニーズを反映することで、より効果的になる。EFA ゴールの枠組みの中で実施される「教育のための世界経済界連合」(Global Business Coalition for Education) は、今後の方策としてとくに有望である。

政府の教育分野での取り組みを民間組織が支援する別の方法として、プールメカニズムを通じて支援金を活用するというものがある。世界エイズ・結核・マラリア対策基金のような世界的な保健基金は、この方法で成功をおさめている。しかし教育分野における主要な基金である「教育のためのグローバル・パートナーシップ (GPE)」はそのよ

うな役割をいまだ有効に果たしていない。現在 GPE では、民間組織がこのパートナーシップの方針に対し理事会においてさまざまな主張を行っている。しかし、民間の財団や企業がパートナーシップの増資会合で資金援助の約束をしても、プール基金メカニズムを通じて支出が実行される可能性は低い。

資金ギャップを解消する

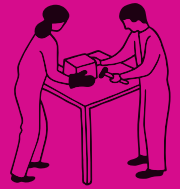
教育予算が拡充され続けてきた時代にはいくつか目覚ましい成果がもたらされてきたが、その後、予算の見通しを立てにくい時代が到来した。経済の低迷は富裕国に打撃を与え、EFA 目標達成から最も遠い最貧国への援助に影響が出始めている。

援助の減少は教育分野の資金ギャップの拡大につながるため、この資金ギャップを解消するために革新的な解決策が求められている。ブラジル、中国、インドといった新興国からの援助は一つの可能性だが、現在のところそれらの援助は、最も支援を必要としている国が対象となっているわけではない。そのため、別の資金源を探さなければならない。また、天然資源による収入と民間組織による支援がその可能性をもっているが、これらが効果的な支援となるには、透明性に注目すること、そして EFA 目標との連携を重視することが不可欠である。





第2部 若者とスキル： 教育を仕事につなぐ



「もし誰かがスキルと働く機会を与えてくれるなら、私は自分の目標を達成できると思います。」

—エチオピアの若い女性

若者たちが仕事のために必要なスキルを身につけることは、緊急の課題となっている。現在、世界各国の政府は、金融危機の長期的な影響、知識基盤経済の進展に伴う課題に関して、さまざまな取り組みを行っている。もし各国がこのめまぐるしく変化する世界において成長と繁栄を求めらるならば、高いスキルをもった労働力の育成をこれまで以上に重視する必要がある。そしてすべての若者は、どこに住んでいるか、どのような背景かにかかわらず、働きがいのある人間らしい仕事 (decent job) に就くのに必要なスキルを身につける必要がある。それによって、若者たちは社会の中で十分に力を発揮し、社会に貢献することができるようになる。

若者のスキル・ディベロップメントが不可欠であることはEFAのゴール3に取り上げられている。そこでは、「すべての青年と成人の学習ニーズ」に焦点を当てている。しかし、その目標は具体性に乏しく、目標の達成をどのように測るのかも曖昧であるため、各国政府、ドナー、教育関係者、民間組織のいずれも、あまり注目してこなかった。そして現在、その問題はかつてないほど危機的な状況になっている。

現在、世界の青年人口はこれまでにないほど膨らんでおり、地域によっては急速に増加している。開発途上国だけでも、15歳から24歳の人口は2010年には10億人を超えた。しかし、この膨大な青年人口のニーズを満たすペースで仕事が増えているわけではない。実際、15歳から24歳の若者のうち約8人に1人が失業している。若者の失業率は大人に比べ約3倍にもものぼっており、青年の失業は危機的なレベルにまで高まっている。そして今後も、多くの若者がこの先何年もの間安定した仕事に就けなくなる可能性に直面している。

青年の失業は社会問題化しており、政府も民間企業での雇用創出を優先課題として取り組んでいる。そのような取り組みは当然必要であるが、その一方で、基礎的な識字能力や計算能力を身につけていない数多くの若者のニーズは依然として無視され続けている。そのような青年も仕事に就いていることがある。しかし、都市部のインフォーマル・

セクターにおいて貧困ラインを下回る賃金しか稼ぐことができないでいるか、使える土地が徐々に少なくなる中で、小作農として働かざるを得ないという状況にある。彼らが抗議の声をあげても、それが聞かれることはまずない。このような若者たちに、高い技術を必要としない低賃金労働から抜け出すための機会を与えることが、すべてのスキル・ディベロップメント戦略の中心に据えられるべきである。

多くの場合、スキルを身につけるための機会は平等に与えられていない。そのような機会の格差は、貧困層、女性、周辺化された社会集団がおかれた不利な状況を固定化し、さらには悪化させている。貧困と疎外された環境の中で育った若者は、教育をほとんど受けていないか、受けたとしても中退することが多い。その結果、働きがいのある人間らしい仕事に就くのに必要なスキルを身につける機会をこくわずかしか持たず、それゆえ労働市場から疎外されるといふリスクにさらされてしまう。そのため、本レポートでは、不利な立場にある青年が、どのようにしたらスキル・ディベロップメントにアクセスし、より良い仕事を得られるのかを明らかにし、理解することに力を入れている。ここでいうより良い仕事とは、食料を買うのと蓄えができるだけの十分な給料が得られ、貧困から抜け出せるような安定した仕事のことである。

本レポートでは、すべての青年には3つのスキルが必要であり、それぞれがどのような場で獲得可能なのかについて述べている。3つのスキルとは、基礎スキル、汎用性が高いスキル (transferable skills)、そして職業・技術スキルである。

基礎スキル：最も初歩的なレベルであり、読み書き・計算能力が含まれる。それは、日々の生活に必要なだけの所得を得る仕事に就くために必要である。また、より良い仕事に就こうとする場合に必要、その上のレベルにある汎用性が高いスキル、および職業・技術スキルを身につけるために最低限必要なスキルである。

汎用性の高いスキル：汎用性の高いスキルには問題を解決する能力、考えや情報を伝達する能力、創造性、リーダーシップや誠実さ、起業能力を発揮すること、などが含まれる。さまざまな労働環境に対応し、有利な職場で

15歳から24歳の
若者の8人に1人が
失業している

働き続ける可能性を高めるために、これらのスキルは必要である。

職業・技術スキル：多くの仕事においては、その仕事に必要な特定の技術・専門知識が必要とされる。野菜を育てることからミシンを使うこと、レンガを積み上げることからコンピュータを使うことに至るまで、多くの仕事において技術・専門知識が要求される。

下の絵で示されている「スキル習得への道筋」はスキル・ディベロップメントにおけるニーズを把握し、何をターゲットとして政策を実施すればよいのかについて理解するツールとして活用できる。上記の3つのタイプのスキルは、フォーマルな普通教育とその延長である職業・技術訓練によって身につけることができる。また、若者が正規の学校教育を受けられなかった場合でも、基礎スキルを習得することが可能である。その方法としては、セカンド・チャンス（再び学び直すチャンス）を得ることから、徒弟訓練や農場実習のような方式で働きながら受ける訓練まで、さまざまな形が可能である。

若者、スキルと仕事— より強固な基礎を作り上げる

多くの国では、青年の人口が過去最多となっている。これらの青年は、国が適切な機会を与えれば国の発展の原動力となる。しかしながら、青年の多くはそのような役割を果たす準備ができていない。誰もが平等に教育を受けられるわけではない現実によって、多くの若者、とくに貧困家庭の若い女性が、恵まれない生活から逃れられなくなっている。

教育の質を向上させるとともに、学校教育の機会を平等に提供することは、若者が幅広いスキルを確実に身につけ、若者の就職率を改善する重要な第一歩だ。しかしながら、多くの若者はそのようなチャンスに恵まれておらず、失業者か、低賃金労働者になっているのが現状である。



「青年人口の突出」が提示する課題

「毎年、青年の失業者は減るどころか増えています。多くの学生が毎年学校を卒業していますが、仕事の数は増えないので、若い失業者の数は増える一方です。」

—エチオピアの若い男性

15歳から24歳の若者は、全世界の人口の約6人に1人を占める。彼らは、一部の最貧国に偏在している。青年の人口はサハラ以南アフリカにおいてとくに多く、また急増している。アフリカ人の約3分の2が25歳未満であり、それは、フランス、日本、英国、アメリカのような先進国で25歳未満の割合が3分の1未満である状況とは対照的である。2030年までに、サハラ以南アフリカでは、1980年に比べ若者の数が3.5倍になると推計されている。アラブ諸国と南・西アジアにも多くの若者が暮らしており、25歳未満の若者は、総人口の約半分を占める。

アラブ諸国、南・西アジア、サハラ以南アフリカでは青年人口が増加しているため、現行の水準よりも失業率を悪化させないためには、2020年までに5,700万もの新たな雇用が創出される必要がある。

しかしながら、各国政府はまず、若者のスキルが圧倒的に不足しているという問題の解決に取り組むべきである。多くの若者が、スキル不足のため失業や低賃金労働を余儀なくされている。仕事だけがが増えても、若者の大多数が仕事に必要なスキルを身につけることができなければ、まったく問題の解決にはならない。

大きな格差があるために多くの若者が基礎スキルを身につけることができない

「もし私が地位の高い人になるうとするなら勉強を続けなければなりません、経済的な理由で、勉強を続けることができません。家族に教育費の負担をかけないように中退しようと思いましたが、仕事も見つかりません。どのように勉強を続けられればよいのでしょうか。」

—メキシコの若い男性

仕事に就くための準備として、すべての若者は、少なくとも中学校までの教育を受け、基礎スキルを身につける必要がある。ところが、本レポートの分析では、59カ国中30カ国で、15歳から19歳の少なくとも半数以上の若者が、基礎スキルを習得していなかった。これは、調査対象となったサハラ以南アフリカ30カ国中、23カ国で起きていることである（図12）。

基礎スキルを習得できていない理由は多様であり、さまざまな政策的対応が求められる。ブルキナファソ、マリ、ニジェールでは、若者の5人に3人が15歳から19歳に達しても一度も学校に通っておらず、おそらくその後も就

学する見込みはない。多くのサハラ以南アフリカの国では、学校に通い始めた子どもも、小学校卒業前にしばしば中退してしまう。ルワンダでは、大半の子どもが一度は小学校に就学するものの、半数近くは小学校を卒業する前に中退してしまう。

低所得国の多くでは、少なくとも中学校を修了しているべき15歳から19歳という年齢層でも、まだ小学校に通っている子どもが多い。たとえばウガンダではその年齢層の35%がまだ小学生であり、彼らが初等教育以降の教育を受ける可能性はきわめて低い。

15歳から19歳の時点で半数が中学校を修了しているインド、インドネシア、シリアといった国においてさえ、一度も学校に行ったことがなかったり、中等教育修了を待たずに中退したり、その年齢でも小学校に在籍している者が多数存在する。

貧困は教育及びスキルの獲得を阻む障壁である。エジプトでは最貧困層の5人に1人がまったく小学校に行くことができない状況にある一方、富裕層の子どもの大多数は、高等学校まで進学している。

多くの子どもや若者が貧困のために学校に行かず、労働に従事している。2008年、世界全体でのうち1億1,500万人の児童（5歳～17歳）が、危険で健康を害する恐れのある労働に従事していると推計されている。スキルを獲得できないため、彼らは一生、低賃金の危険な仕事から逃れることができない。

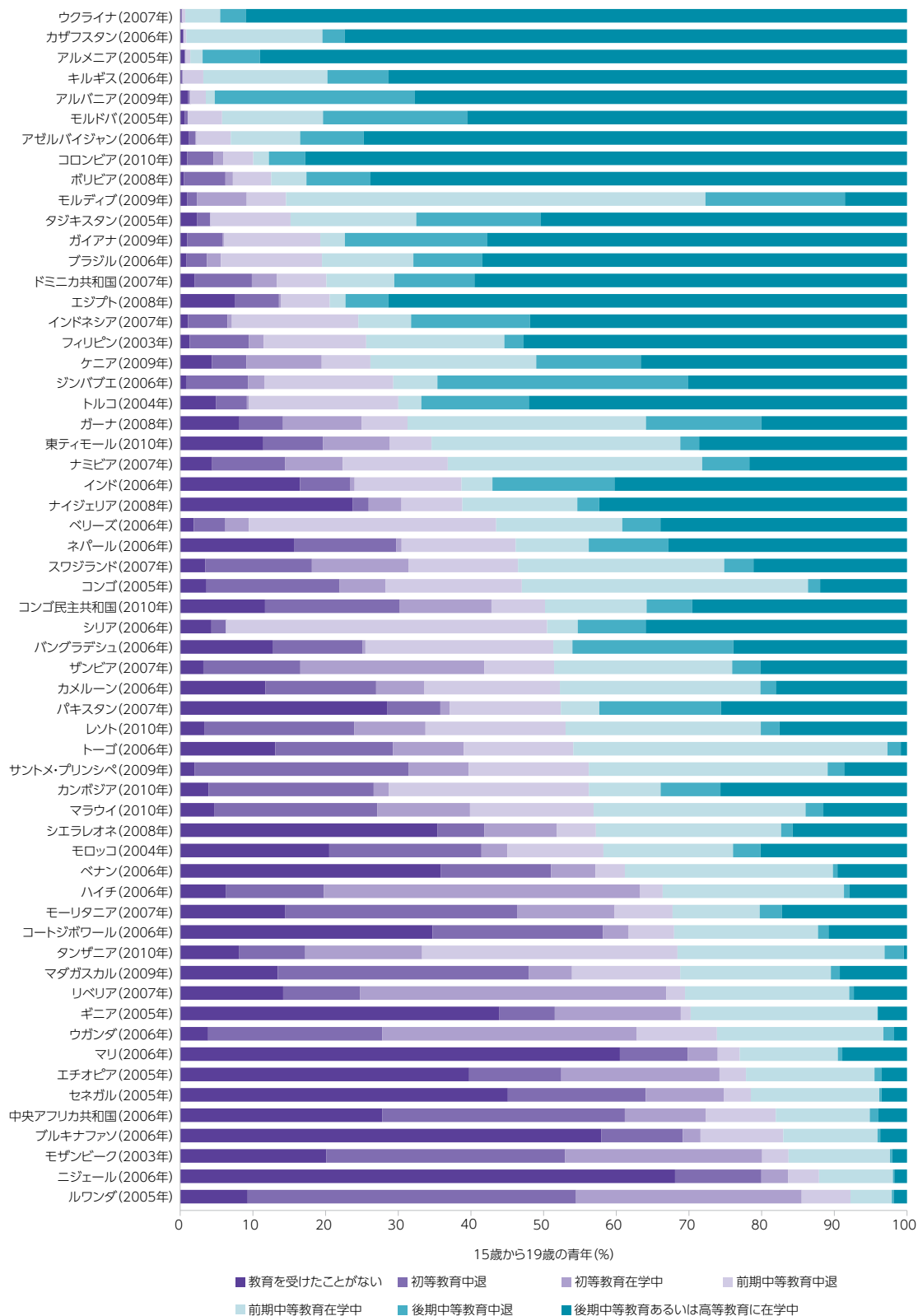
貧困層の子どもは成長するにつれて家族を養うための労働を求められるため、富裕層と貧困層の格差は子どもの成長とともに拡大する傾向にある。たとえば、コロンビアとベトナムでは、ほとんどすべての子どもが小学校に通っている。ところが、両国とも富裕層の子どものほぼ全員が中学校に進学するにもかかわらず、貧困層の子どものうち中学校へ進学できるのは、ベトナムでは約3分の2、そしてコロンビアでは約半数に過ぎない。

大半の貧困国では、女子は男子に比べ、基礎スキルを身につけるのが難しい。低所得国では、富裕層の家庭ではより大きなジェンダー格差が見られ、貧困層では男子も女子と同様に、スキル獲得の機会が極端に限定されている。たとえばブルキナファソでは、富裕層の家庭の男子の60%近くが中等学校に進学するが、女子では40%である。最貧困層では中等学校に進学する子どもは5%のみだが、ジェンダー格差は見られない。

中所得国では逆の現象が見られ、ジェンダーによる格差は最貧困層で確認されるものの、富裕層の青年は、男女ともに基礎スキルを身につけている。たとえばトルコでは、富裕層では男女格差はわずかである。しかし貧困層では、

ニジェールでは、15歳から19歳の若者5人のうち3人が一度も学校に行ったことがない

図12：多くの若者は基礎スキルを身につけていない
15歳から19歳の若者の教育状況（国別、入手可能な最新年のデータ）



出典：ユネスコ統計研究所 (UIS) データベース (2012a)

64%の男子が基礎スキルを身につけているのに対し、女子では30%である。

若者がどこに住んでいるかも、教育機会に与える影響は大きい。都市と農村の格差（あるいは地域間格差）にさらにジェンダーという要因が加わり、格差が大きくなっている。農村部の若い女性が基礎スキルを獲得するのは最も困難である。たとえばパキスタンでは15歳から19歳の若者で高等学校まで進学した者の割合は、都市部では農村部の2倍である。パキスタンでは農村の女性の半数近くは学校に一度も通えないが、都市の男性では学校に通えないのは14%だけである。インドのケララ州では、基礎スキルはほぼ全員が習得しているが、ビハール州では、基礎スキルの習得率は45%に留まり、内訳は男子で57%、女子で37%となっている。

このような教育機会の格差が貧困から生じていることは間違いないが、政府の資源配分に見られる不平等も要因の一つである。たとえば、ケニアのスラムでは、家の近くに学校がないという単純な理由から、多くの子どもが基礎スキルの獲得すら望めない状況にある。若者が家庭の経済状況や性別、居住地が原因で労働市場から拒否されるといった状況は改善されなければならない。そのためには教育資源の再配分は不可欠である。

若者は基礎的な読み書き・計算を身につけるための「セカンド・チャンス」を必要としている

「私の教育やスキルのレベルは十分ではありません。でも、もし将来訓練を受けられるのであれば、基礎スキルを身につけることができます。」

—エチオピアの若い女性

基礎スキルを習得していないすべての若者に対し、再び教育機会を保障するという課題は、多くの政府が認識しているよりもはるかに深刻である。今回のEFAグローバルモニタリングレポートの分析によれば、123カ国の低所得国・低中所得国において、15歳から24歳の人口のうち約2億人が初等教育さえ修了していない。これは若者の5人に1人に相当し、このうち58%が女性である。

地域別に見ると、サハラ以南アフリカでは3分の1近く、またアラブ諸国では5人に1人の若者が基礎スキルを身につけていない。上述の2億人の半数以上が、バングラデシュ、エチオピア、インド、ナイジェリア、パキスタンというわずか5カ国に集中している。基礎スキルを身につけていない人たちの大部分は南・西アジア（9,100万人）とサハラ以南アフリカ（5,700万人）に住んでいる。

世界中で多くの革新的なセカンド・チャンス・プログラムが実施されており、それらの多くは非政府組織（NGOs）

によって提供されているが、それらの組織が関わることでできる若者の数は氷山の一角に過ぎない。7カ国で行われているいくつかの最大規模のプログラムの評価によると、そのプログラムに参加している子どもと若者の数は約210万人である。しかし、本レポートの分析では、これらの7カ国で最も基礎的なスキルを身につけるためのセカンド・チャンスが必要とする若者は、1,500万人存在すると推定される。

基礎スキルを提供するために最も費用対効果の高い方法が、すべての子どもに質の高い初等教育を修了させ、中等学校進学を保障することであることは間違いない。しかしながら、多くの子どもたちにとってそれが現実的ではない場合は、基礎スキルを持たないすべての若者に対し、基礎スキル習得のためのセカンド・チャンスを早急に保障すべきである。

汎用性の高いスキル：仕事の世界に向けて準備をする

「学校は人とコミュニケーションをとる方法を教えてくれるし、職場環境がどのようなものかについても、ある程度は教えてくれます。」

—英国の若い女性

雇用者側は、少なくともしっかりとした基礎スキルを持ち、自らの知識を使って問題解決にあたり、イニシアティブをとり、チームメンバーとコミュニケーションできる若者を求めている。決められたことをやるだけという人材は期待していない。このような「汎用性が高いスキル」は教科書だけで身につけられるものではなく、質の高い教育を通して獲得するものである。しかし、雇用者側は、新入社員たちにはこれらのスキルが欠けているとしばしば指摘する。

より長く在学することが、問題解決能力の習得に役立っているという先進国の事例がある。たとえばカナダでは、高等学校を中退した生徒のうち、汎用性が高いスキルを身につけていない若者の比率は45%だが、卒業した生徒では20%である。

また、質の高い教育は生徒の自信と意欲を高める。汎用性が高いスキルは、フォーマルな学校教育で身につけることができ、貧困国においてインフォーマル・セクターで働く多くの若者が仕事で成功する要因となっている。不利な立場に置かれている青年がこれらのスキルを獲得できるよう、一層の努力が必要である。そのような認識にもとづき、アカンシャ（Akansha）というインドのNGOは、ムンバイのスラムで不利な立場に立たされている子どもの自尊心を向上させるプログラムを導入した。その取り組みはこれまでのところ成功をおさめており、また、波及効果も見られている。プログラムに参加した子どもたちは、（自尊心

123カ国の低中所得国において、2億人の若者がセカンド・チャンスが必要としている



© G. M. B. Akash/Panos

が高まっただけでなく) 学校の成績や収入の面でも、顕著な改善を見せるようになってきている。

学校から仕事へ：困難な移行

「仕事を探しに行く、高等学校卒業証明書を持っているかときかれますが、持っていません。」

—メキシコの若い女性

多くの若者が学校を卒業した後、仕事に就くことの難しさに直面している。若者は多くの場合、労働市場で2つの問題に直面する。一つは、仕事の数が少ないこと、そしてもう一つは、仕事の不安定さや低賃金といった「仕事の質」の低さである。貧困、ジェンダー、障がいなどの要因により平等な教育を受ける機会を奪われた若者は、労働市場においても不利な立場に置かれている。これはたまたまそうなのではない。貧困、ジェンダー、障がいは、スキル・ディベロップメントの格差、社会的な風潮、労働市場における差別などと結びついて、労働市場における不利につながっているのである。

若者たちは、学校を卒業した後も長期間失業を余儀なくされることがある。とくに先進国でそのような傾向がある。2011年、世界の青年の13%が失業しており、その数は7,500万人にのぼる。2007年の経済危機以前に比べると失業者は400万人近く増えている。若者の失業率は平均すると、成人の失業率よりも2倍から3倍高い。エジプトでは6倍、南アフリカでは2.5倍、イタリアでは4倍も若者の失業率が高くなっている。

若者は職業生活の第一歩を踏み出す、すなわち、初めて職に就くまでに時間がかかるため、年長者に比べ失業率が高い。そのため、多くの国では若者にとって、「良い仕事」に就くことはきわめて難しくなっている。たとえばイタリアでは、経済の低迷が始まる前の2000年代半ばの時点でも、15歳から29歳の若者の17%が学校卒業後5年間も職探しを続けている状態が見られた。

経済が低迷し始めて以降、若者が仕事を得る機会は減少し、とくに影響を受けているのは、教育水準の低い人々である。経済危機以前より、2011年の全世界の仕事の数は2,900万も減少している。たとえば、スペインの失業率は2007年から2009年の間に大幅に上昇し、とくに中等教育を修了していない人々の失業率の高さは深刻である。

しかし、失業率などの数字は、多くの若者が直面する困難をすべて表しているわけではない。たとえば、(失業率の数字からは)一部の若者はもう仕事が見つからないとあきらめて、仕事を探すことすらやめているという事実は見えてこない。学校にも仕事にも行っておらず、就職活動を積極的にしていない人々はしばしば「非活動者 (inactive)」と分類されるが、そのような人々の存在は今の労働市場の特徴を明確に表している。職探しに希望を失っている人も含めると、若者の失業率は相当上昇し、たとえばカメルーンでは2倍にもなるだろう。

非活動者の多くは女性である。ジェンダー格差は、小学校卒業後に教育を受けることをやめた若者の間で非常に大きい。ヨルダンでは、小学校しか卒業していない若い女性の80%以上が積極的に仕事を探していないが、男性ではその割合は20%である。

若い女性はしばしば、家庭内労働やインフォーマルな仕事で長時間労働に従事しているが、その姿は政策立案者には見えにくい。本レポートのために9カ国(訳註: アルバニア、ブラジル、カンボジア、カメルーン、インドネシア、ヨルダン、メキシコ、トルコ、ザンビア)を対象に実施された労働力調査の分析によると、これら9カ国すべての若者において、非活動者は女性の方が多く、国によっては大きな男女差が見られることもある。就職活動をしている女性は男性よりも少ない。それは、家事労働の負担が女性に偏っていること、労働市場における女性差別が原因である場合が多い。

女性はたとえ仕事を見つけたとしても、男性より賃金が低いことが多い。たとえばインドやパキスタンでは、男性は女性よりも平均で60%高い収入を得ている。賃金格差は読み書き・計算能力が低い人々の間で最も大きい。しかし女性の収入は、教育によって大きく改善できる可能性がある。パキスタンでは、読み書き能力の高い女性は読み書き能力のない女性に比べ95%も高い収入を得ており、男性の間ではこの差は33%に留まる。

障がいのある若者は、教育を受けることにおいても、仕事を見つけることにおいても、とくに大きな困難に直面する。ケニアでは、障がいを持つ若者のうち小学校より上の学校に通っている者は非常に少ない。彼らは学歴の低いこと、職場の受け入れ態勢が限られているかあるいはまったくないこと、そして家族や雇用者側から働く

金融危機以前と比べると、2011年の雇用数は2,900万も減っている

ことをあまり期待されていないことなどから、就職はきわめて難しい。

多くの若者にはずっと失業者であり続ける余裕はない。多くの場合、不安定で賃金が安い、長時間労働を伴う質の低い仕事に就かざるを得ない。不安定な仕事をステップにして、安定した満足のいく仕事へと転職していく者もいる。しかし多くの人々にとって、不安定な仕事から抜け出すことは非常に困難である。

世界中のすべての若年労働者の28%、推定1億5,200万人の若者が、1日に1.25ドル未満という低賃金しか手にしていない。ブルキナファソ、カンボジア、エチオピア、ウガンダでは、貧困ライン未満で働く若者は、まったく労働に従事していない若者よりも多い。

若者は大人よりも低賃金で働くことが多い。ブルキナファソの首都ワガドゥグでは比較的年長の大人は、平均して若者の2.5倍近くも高い収入を得ている。通常、年を重ねるにつれて、若者の賃金も上がっていくことが期待されるが、最低賃金未満しか稼いでいない若年労働者の場合、生活必需品を買うためにも収入が不十分な状況である。

低所得国では、きちんとした仕事(right kind of job)に就けるようになるまで待つ余裕のない低学歴の若者は、低賃金労働に就くリスクが最も高い。むろん、学歴以外の理由で給料の良い仕事を見つけられないケースもある。そのような場合は、学歴の低さは低賃金労働に就く一因に過ぎない。しかし、多くの場合、学歴の低さは、若者が低賃金労働に従事せざるを得ない最大の要因である。たとえばカンボジアでは、まったく教育を受けたことのない若者の91%が貧困ラインより低い賃金の仕事に就いているが、中等教育修了者ではその割合は67%となっている。

低所得国の農村部の若者は学校を中退後失業者になるのではなく、低賃金労働に就くことが多い。たとえばカメルーンの農村部では、失業率はわずか1%である。学歴の低い若者の多くにとって受け皿となっているのは農業部門だが、賃金は安い。教育を受けたことのない農村部の若者のうち3分の2は1日1.25ドル未満で働いており、とくにそのような女性の賃金は最も低い。

中等教育修了によって良い収入を得られる仕事に就けるかどうかは、男女で異なる。ネパールでは、中等教育を修了していない若い男性でも、より学歴の高い若い女性に比べて高収入を得ていることが多い。貧困ラインより高い給料を得ているのは、中等教育を修了していない若い男性では40%以上だが、中等教育を修了した若い女性では30%に留まる。

スキルへの投資——貧しさから抜け出すために

「教育を十分に受けていないので私たちは仕事に就けず、暮らしを良くすることができません。私たちの暮らしはいつまでたっても良くなりそうにありません。」

—インドの若い男性

スキル・ディベロップメントは失業、不平等及び貧困を削減し、成長を促進するのに不可欠である。教育に1ドル投資するごとに、10ドルから15ドルほどの経済成長が生み出されるとされており、教育への投資は賢明だと判断できる。もし世界の最貧国46カ国において、教育改革によってOECDの定める学習達成度(数学)で最低限の基準に到達する生徒(15歳)を75%増やすことができれば、改革開始時からの経済成長が2.1%改善し、1億4,000万人の人々が極度の貧困から抜け出すことができると推計されている。

韓国はわずか30年の間に貧困国から富裕国へと変化を遂げたが、その理由の一つは、スキル・ディベロップメントに重点を置いてきたためである。韓国政府は、初等教育、次に中等教育の完全普及を行い、国民のスキルを引き上げた。さらに、政府は技能訓練を行うことで産業界を支えた。つまり、政府が需要に応えるべく、必要なスキルの供給に重要な役割を果たしたのである。

サハラ以南アフリカは数十年の低成長あるいはゼロ成長の後、2000年代には力強い成長を遂げた。この地域の3分の1の国々が少なくとも6%の成長率を達成し、いくつかの国は21世紀前半に中所得国になると予想されている。サハラ以南アフリカで持続的な成長を遂げるためには、労働市場のニーズに応えるような教育および技能訓練に対する政府の投資が、健全な経済政策と連携して実施される必要があることを、韓国や他の東アジアの「虎」(訳註:香港、台湾、シンガポール)の経験が示している。



© Mikkel Østergaard/PANOS

若年労働者の
4分の1以上が、
1日1.25ドル未満で
働いている

多くの政府がスキルを軽視しており、 不利な立場にある人々が最も損をしている

スキル・ディベロップメントは、その投資する価値について明らかな証拠が存在するにもかかわらず、まだその価値に見合うだけの注目を集めていない。青年人口の多い国の大半が低所得国・低中所得国であるが、そのうちの64カ国での調査によると、スキル・ディベロップメント（職業・技術訓練や訓練戦略、あるいはより広範囲のスキル・ディベロップメント戦略）に焦点を当てた政策文書が策定されたか、あるいは策定中であった国は、半数強に過ぎなかった。

スキル・ディベロップメントの計画が存在しても、多くは断片的で、関係者間の連携が不十分であるか、労働市場からの需要やその国の開発目標の優先順位との整合がとれていない。また、複数の機関がスキル・ディベロップメントを担当しているため、説明責任が果たせない場合がある。

不利な立場の人々へのスキル支援も含め、スキル・ディベロップメントに関する戦略的計画が存在していないという事実は、多くの開発戦略において長期的視点が欠けているということを意味している。本レポートで検討されている46カ国のうち、インフォーマル・セクターで働く若者のためのスキル・ディベロップメントに取り組んでいる国は半数未満である。しかしながら、その必要性を認識し、取り組もうと努力している国もある。

たとえばエチオピアでは、2025年までに中所得国の仲間入りをすることを目指し、その野心的で包括的な成長戦略の基軸にスキル・ディベロップメントを位置付けている。中等教育の普及を2020年までに達成することを目標とし、農業・工業分野で必要とされるスキルに重点を置いている。また、不利な立場にいる若者の多くが動く零細企業や中小企業の生産性向上にも力を注いでいる。

初等教育や訓練を途中でやめてしまった若者にセカンド・チャンスを与える方法を模索している国は、分析対象国（本レポートのために分析された46カ国）のわずか4分の1ほどに留まっていた。たとえばシエラレオネは、若者の起業スキル訓練を目標とした青年雇用戦略を講じた。しかし、同国では15歳から19歳の若者の57%が中学校を中退しており、そのような状況の中では、この戦略は効果的な支援策とはならなかった。基礎スキルを持たない青年に必要なのはむしろ教育におけるセカンド・チャンス・プログラムの方であった。

若者が政策決定に関わる機会は少ないが、彼らの訴えに耳を傾けることは重要である。15歳から24歳という年齢層は世界の総人口の6分の1近くを占めており、しばしば社会を動かす原動力にもなるが、同時に最も脆弱で、最も力の弱い集団でもある。若者たちは、政策立案者よりも自

分たちの生活の現実を、教育・訓練の経験や良い仕事を探すという課題も含め、より深く把握している。若者が政策決定の場に参加するような場合でも、弱者の声はあまり聞かれない。若者が協議するような場合は、学歴の高い都市部の青年に独占されており、貧しい大部分の青年の声はまず取り上げられない。

資金を増額し、不利な立場にいる若者に スキルを提供する

ドナーは次の3つの方法を通して、スキル・ディベロップメントに早急に取り組まねばならない。1点目は各国のプログラムを通じて、すべての若者が少なくとも中学校まで学校に通えるよう支援すること、2点目はセカンド・チャンス・プログラムを通して、基礎的な読み書き・計算能力を身につける機会を持たなかった若者を支援すること、3点目は不利な立場にいる若者が一定の賃金を得る機会が増えるように訓練を受けさせることである。

上記のアプローチをとるためにはこれまで以上に資金が必要になるし、また、適切な対象に絞って支援を行う必要がある。単純にすべての若者を中学校レベルまで就学させようとすると、それだけで、2015年までに初等教育の完全普及を達成するために必要な160億ドルに加え、年間80億ドルが必要になる。教育と訓練を最も必要としているのは主に最貧困層であり、彼ら自身は教育費を負担することは難しい。各国政府はドナーの支援を受けながら、フォーマルな学校教育もしくはセカンド・チャンスの教育によって、すべての若者が基礎スキルを身につける機会を得られるよう、支援を拡大していかなければならない。

達成すべき課題が山積していることは疑いようもない事実だが、多くの貧困国が過去数十年にわたって教育への支出を拡大してきたことも事実である。しかし、中等教育への支出はしばしば、高等教育支出のしわ寄せを受けて縮小されている。さらに、基礎スキルの分野に大きな支援をしているドナーはごくわずかである。昨年はドナー全体で推定30億ドルがスキル・ディベロップメントに使われたが、フォーマルな中等普通教育と職業訓練に向けられたのは約40%であった。

一方、この分野での支出に重点を置いているドナーもある。支出額の第1位はドイツであり、世界銀行、フランス、日本がそれに続く。ルクセンブルクやスイスのような比較的規模の小さいドナーも、スキル・ディベロップメントに支援を集中させている。たとえば日本では、過去にスキル・ディベロップメントを通して目覚ましい成長を遂げた自国の経験に基づいた支援をしている。しかし、フランスによる資金援助の多くは開発途上国には届いていない。2010年、フランスが中等普通教育及び職業訓練に支出した2億4,800万ドルのうち60%以上は、海外の2つのフランス

すべての若者を
中学校に
就学させるには
80億ドルもの
費用がかかる

領に対するものであった。

外部からの教育援助資金を増額する手段として次の2つが考えられる。1点目は、高等教育において途上国から先進国への留学に使われている奨学金の一部を開発途上国の若者に対して支出すること、そして2点目は、不利な立場に立たされている青年により手厚く支援し、スキル・ディベロップメントにより効果的に取り組むよう新興ドナーに働きかけることだ。

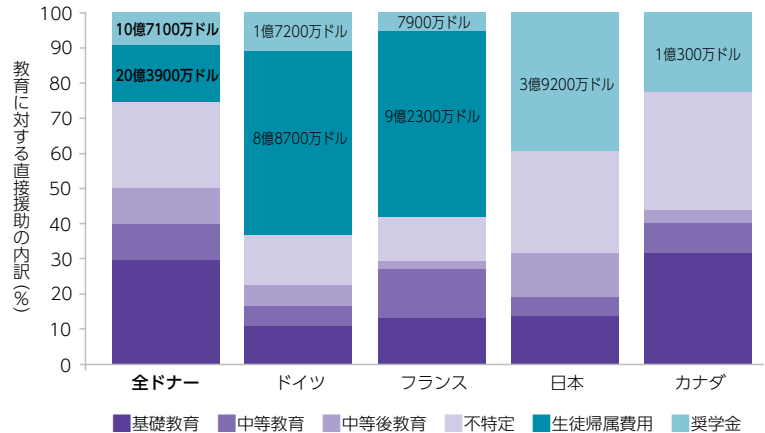
高等教育への援助は能力開発の支援に重要な役割を果たすこともある一方、残念なことに、開発途上国にはその大半が届いていない。2012年に初めて、OECD-DACはドナー各国に、奨学金や帰属費用（開発途上国から留学生を受け入れる際、ドナー機関に発生する費用）といった中等後教育の分野に支出された援助の内訳を報告するよう要求した。2010年に支出された上記費用（奨学金と帰属費用）は約31億ドルであり、これは中等後教育への援助の約4分の3にも相当する（図13）。

2010年、日本による教育協力の40%近くが日本で学ぶ留学生への奨学金として使われた。一人のネパール人留学生が奨学金を得て日本に留学する費用は、229人の若者がネパール国内で中等教育へのアクセスを手に入れるために必要な費用にも相当する。2010年にドイツで奨学金と帰属費用のために使われた援助額は、中等普通教育と職業訓練に支出された援助の11倍近くになる。2010年にフランスで奨学金と職業訓練に使われた援助は、中等普通教育と職業訓練に支出された援助の4倍であった。もしドナー各国が、留学生のために支出された31億ドルのうちいくらかを開発途上国に向けてることができれば、基礎スキルの格差解消に役立つ可能性がある。

ブラジル、中国、インドといった新興ドナーは、スキル・ディベロップメントに向けた援助において重要な役割を果たす可能性がある。そのためには、より教育分野の援助に重点を当て、その支出を不利な立場にある若者に集中させる必要がある。その際、新興ドナーは、自国がスキル・ディベロップメントへ投資し、労働市場の変革や貧困削減に結びつけていった経験を活用すべきである。しかし、2008年から2010年にかけて、インドが他の開発途上国に提供した年間約9億5,000万ドルの援助のうち、教育に配分されたのはわずか2%であった。他の新興ドナーと同じく、教育援助の大半は不利な立場に立たされている若者には手の届かない高等段階の教育に向けられている。

民間部門も技能訓練をこれまで以上に支援する必要がある。そのような支援により、企業には生産性と競争力の底上げに必要な高度な技術を有する人材を得ることができる。これは徒弟訓練に取り組んできたドイツやスイスの産業界が、これまでの経験から学んできた通りである。民間財団は革新的なプロジェクトを支援している。マスターカ

図13：援助金の大部分が開発途上国には届かず、ドナー国内で使用される場合がある
教育に対する直接援助の大半を奨学金や生徒帰属費用に支出しているドナーの上位4カ国
(2010年)



注：この図では教育に対する援助のみを示している。一般財政支援からの教育援助は含まれない。
出典：OECD-DAC (2012)

ード財団が、青年が仕事に就くのに必要なスキル獲得の支援プログラムに資金を提供していることは特筆すべきことであるが、財団の提供する資金は、(若者のスキル訓練という)課題の大きさに比べれば非常に少ない。

資金はさまざまな財源から調達されるが、各国政府はそれぞれの財源の効果が最大となるように調整し、また不利な立場にある若者に適切に配慮しなければならない。支出を合理化する方法の一つに、適切に管理された職業訓練基金の活用、使途を特定した税金・企業への課税、ドナーからの奨学金といった複数の収入源から集まる資金をプールし、そして、政府がこれらの資金を管理・支出する一方で、民間部門が訓練を提供するという方法がある。不利な立場にいる若者に訓練の手段を提供する手法の一つの例が、ネパールの「雇用基金」(Employment Fund)である。職業訓練基金が適切に管理されているところでは、成果が上がっている。また、チュニジアでは1999年に職業訓練基金を立ち上げ、失業中のすべての青年の4分の1以上にスキル・ディベロップメントを提供してきた。

中等教育：仕事への道を拓く

中等教育は、若者が良い仕事に就くためのスキルを身につける上できわめて重要である。若者の多様な能力、興味・関心、背景に対応した質の高い中等教育は、若者に仕事の機会を与えるだけでなく、科学技術が高度に発展した今日の世界で各国が競争力をつけるために必要としている有能な人材を供給することにもなる。

全世界で、7,100万人の青年が学校に通っていない。国

2010年、
中等後教育に
向けられた
援助額の4分の3は
奨学金や
帰属費用に
費やされた

中学校の学齢に
ある子どものうち
7,100万人が
学校に
行っていない

全体で見れば就学率が高いところでも、相当数の生徒が学校を中退している（図 14）。EU 諸国の若者の平均 14% が前期中等教育よりも上の教育段階に進学していない。スペインでは 3 人に 1 人が中学校を中退している。深刻な経済危機や、若者の失業率が 51%（2012 年 3 月）にもなっている状況においては、このような中退率の高さは大きな懸念である。すべての国において、中等教育の内容が仕事に役立つかどうか、見直しが求められている。

中等教育への障壁を取り除く

「私には本や制服を買うお金がありませんでした。家計の状況は悪く、家族が生きていくために、私は日雇いの仕事をして家計を助けるしかありませんでした。私にとっては、学校に行くことよりもお金を稼ぐことが重要でした。」

—インドの若い男性

中等教育の就学率を低い水準から押し上げていかねばならない多くの貧困国では、いまだに初等教育の普及が差し迫った問題として存在している。ニジェールではわずか 5 人に 1 人しか中学校に進学しておらず、小学校の純就学率はわずか 62% である。

初等教育を修了した子どもたちにとって中等教育の学費はきわめて高く、それが進学の際の障害になることがある。中学校は都市部にあることが多いため、農村部の貧困層は交通費を負担できず、通学できないことがある。思春期に達した女子が学校に通い続けられなくなるような社会的・文化的障壁も存在する。各国政府はとくにこのような課題に取り組み、若者が基礎スキルを確立できるよう、改革を進める必要がある。

サハラ以南アフリカのいくつかの国々では、初等教育と前期中等教育をリンクさせることで前期中等教育の就学率を押し上げてきた。たとえばルワンダでは 2009 年に 9 年制の基礎教育課程が導入され、中学校の授業料が無償化されたところ、1 年間で中学生の数が 25% 増加した。また、主要教科を絞って重点化したカリキュラム改革や新しい評価制度も導入した。

公式なものであると非公式なものであると、学費の負担は貧困家庭の青年にとくに影響が大きく、中等教育への就学や学習の継続を阻んでいる。もし学費撤廃政策が社会的に不利な層に限定して実施されなければ、この政策によって利益を受けるのは貧困層以外になることもありうる。たとえばケニアでは中等教育の学費を無償化して、就学者数を 2007 年の 120 万人から 140 万人へと増加させたが、政府は小学校の補助金の 10 倍にあたる生徒一人当たり 164 ドルの補助金を中等学校へ充当した。しかし、貧困層の中等学校への進学率は低いため、この政策から彼らが受けるメリットは少ない。

早婚のような非常に根深い社会的・文化的・経済的障壁によって、若い女性たちはしばしば教育を受け続けることができなくなっている。母親になると同時に教育を受けることをやめてしまう女性は多く、彼女たちが再び学校に戻るには大きな障壁が待ち構えている。たとえば、サハラ以南アフリカ、ラテンアメリカ、南アジアでは、15 歳から 19 歳の女性の 1 割以上が妊婦か母親となっており、この割合はバングラデシュ、リベリア、モザンビークでは 30% にもなる。

若い母親の教育を受ける権利が制度上は保障されていても、彼女たちがその権利を行使できるようにするには、さまざまな支援が必要である。ジャマイカでは、貧困家庭の妊娠中の女子や 16 歳未満の母親が出産後に学校に再入学できるように、財団が食料や交通費を支援している。そのプログラムによって、若い母親が高校を修了する比率は 20% から 32% へと上昇した。

中等教育をより仕事に役立つものにする

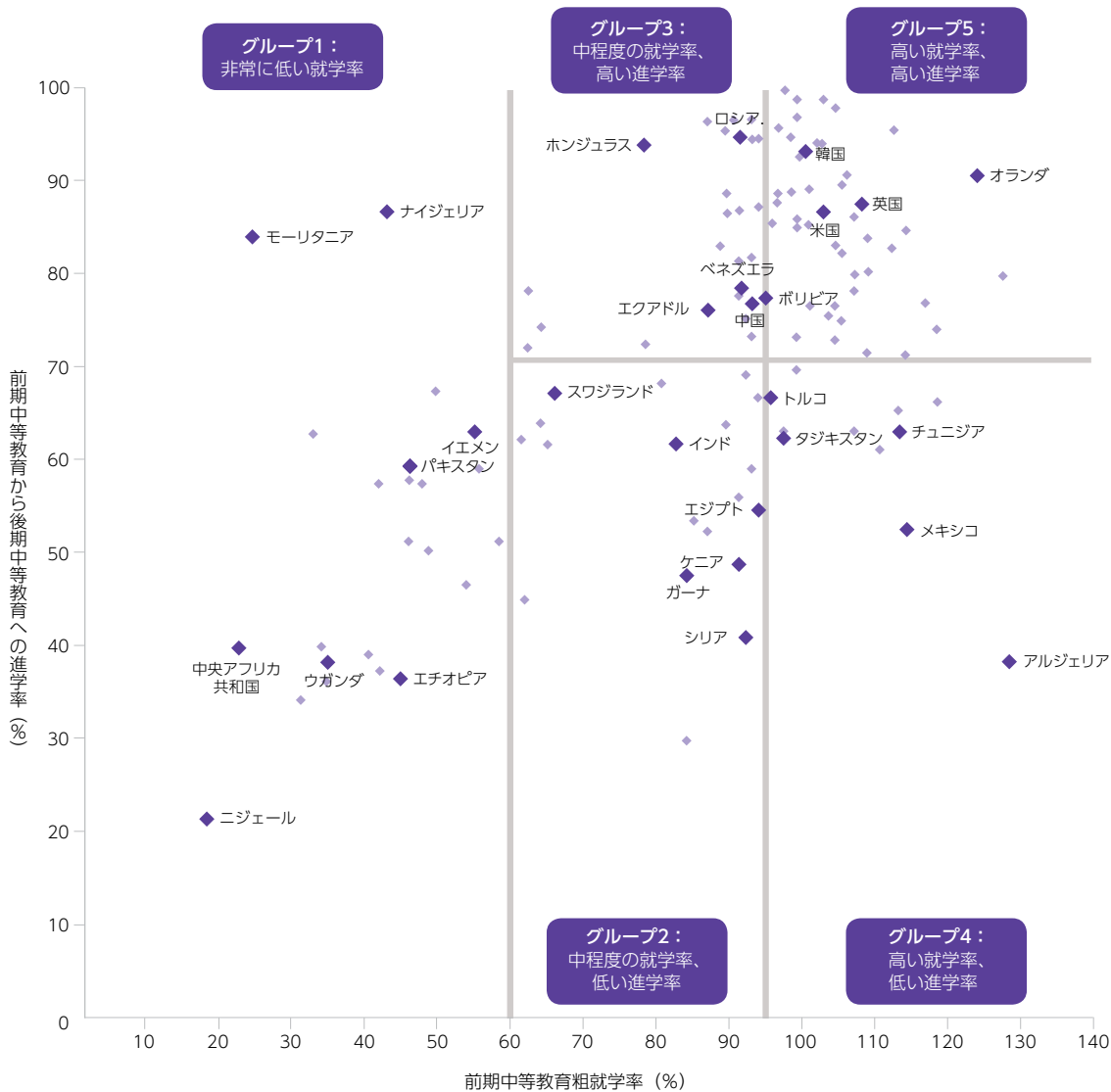
中等教育は基礎スキルを土台とし、すべての青年が良い仕事に就き、もしくは、さらに勉強を続けられるように、汎用性が高いスキルと職業・技術スキルを伸ばすような機会を提供していかなければならない。中学校の段階では、共通のカリキュラムで学習することによって、すべての子どもが基礎スキルを身につける機会を平等に得ることができる。学業不振に陥るリスクの大きい生徒だけを同じクラスにまとめてしまうと、周囲からの期待の低さ、刺激の少ない学習環境、そしてピア効果（訳註：ある生徒の学力が周囲の生徒の影響を受けて変動すること）などにより、学力が上がりにくい。そのような理由から、ボツワナ、ガーナ、南アフリカなどのいくつかの低所得国・低中所得国では共通カリキュラムの枠組みを開発し、それに合わせて新しい評価方法、教材、教員研修を導入している。

高校の段階では、若者は学校から仕事へスムーズに移行できるよう汎用性が高いスキルを学ぶこと、そして、個々の職種や業種で要求される具体的な職業・技術スキルを学ぶことが必要である。これらのスキルを組み合わせ、各地域の労働市場のニーズに合わせることで、すべての若者が成果を得られるようなバランスのとれたカリキュラムを提供することができる。

学力の低い生徒が職業・技術訓練に振り分けられることは、社会の不平等を固定化し、さらには、雇用者側が職業訓練プログラムを過小評価することにもつながる。2009 年の PISA 調査に参加した 22 カ国のうち 18 カ国で、職業・技術課程に通う生徒は、普通科に通う生徒に比べて社会・経済的地位が低く、普通科の生徒と職業・技術課程の生徒の学力差が最も大きかった 4 カ国では、職業・技術課程の生徒に占める社会的に不利な生徒の割合も最も高かった。

図14：一部の若者は中等学校に一度も就学せず、就学したとしても中退している

前期中等教育粗就学率と前期中等教育から後期中等教育への進学に関する代理変数分析（国別、2010年）



注：後期中等教育への進学率は、前期中等教育から後期中等教育への進学率を代理変数としている。後期中等教育の粗就学率を前期中等教育粗就学率で割って算出している。前期中等教育からすべての生徒が後期中等教育へと進学する理想的なシステムでは、この割合は1となる。ホンジュラスの前期中等教育粗就学率は75%で後期中等教育粗就学率は71%である。進学率はこの場合、95%と計算され、この国で前期中等教育を受ける機会を与えられた生徒の大半は、後期中等教育へと進学していることを示している。エジプトでは、前期中等教育粗就学率は94%である。後期中等教育粗就学率は51%であるため、エジプトの前期中等教育から後期中等教育への進学率は0.54 (= 51/94) と推定される。このことは、エジプトでは大半の若者が前期中等教育を受ける機会を持つ一方で、後期中等教育へと進学できるのはそのうちわずか半数程度であることを示している。

出典：統計表7

OECD 諸国では、職業・技術訓練が他の一般教科と併せて行われ、労働市場のニーズに合ったカリキュラムとなっている場合、生徒の就学率や修了率が上昇するという傾向が見られる。

教科選択という点で高校のカリキュラムに柔軟性を持たせること、継続教育の機会を保障することは、シンガポ-

ールの経験が示すように、すべての生徒にとってメリットがある。しかし、この手法をとるためにはいくつかの障害がある。多くの開発途上国では資金、教材、資格を持った教員が不足しているため、カリキュラムに柔軟性を持たせるような余裕がない。ガーナでは多様性のある中等教育カリキュラムを導入した結果、職業訓練コースは1.5倍に拡大したが、農村部の学校では都市部の学校と比較してコース



© Stefa Erber/UNESCO

学力の低い生徒を
職業課程に
振り分けると、
格差が
固定化される
恐れがある

の質が劣る上、農村部の新設コースは都市部に比べ20倍もの費用がかかった。職業・技術訓練に必要な教員を養成・配置し、資金を平等に分配できなければ、農村部の生徒は質の高い訓練を受けることはできない。

学校と仕事の結びつきを強化する

「カレッジでも学校でも、単に1日の研修で少し職業体験をさせるのではなく、もっと充実した職業体験を実施しなければなりません。2日間学校で学んだら、3日間は職業体験をする、というようなバランスをとるべきです。そうすることで、学校では何が何を理解しながら学べるし、学校の外では経験を得ようともっと真剣に取り組めるでしょう。」

—英国の若い女性

学校を卒業したての若者は、働いた経験がないために仕事には不適格だと言われることが多い。インターンシップや徒弟訓練を活用し、学校での学習と職業体験を結びつけることによって、若者は実践的な問題解決スキルや仕事に必要な実務能力を習得しやすくなる。徒弟訓練は、特定の状況下では非常に効果的であることが証明されている。たとえば、ドイツの二元制度（dual model）は、職場での体系的な訓練を行いつつ、学校では一定の時間授業を行うというものである。ドイツでは、厳しい規制があるとともに、政府、雇用者、被雇用者間のパートナーシップが強固

なため、この制度は、顕著な成果を上げている。

徒弟訓練は就職につながる人が多いことから、若者は卒業するまで学校に通い続ける意欲が湧く。フランスでは、徒弟訓練修了後3年を経過しても、同じ仕事を継続していることが多い。

不利な立場の若者が徒弟訓練から大きなメリットを受ける可能性は高いが、そもそも徒弟訓練自体が平等に提供されていない場合がある。英国では、白人青年の44%が徒弟訓練を受けているが、黒人や少数民族の青年は32%しか受けていない。女性が受けられる徒弟訓練の機会が男性に比べて少なく、たとえ受講できたとしても、男性よりも21%少ない賃金しか手にしていない。一方、日本での事例が示すように、キャリア・カウンセリングを行うことでより多くの不利な立場にある若者を支援し、就職活動がより円滑にできることもある。

フォーマルな徒弟訓練を貧困国に導入するのはきわめて困難ではあるが、状況次第では不可能ではない。エジプトでは、ドイツのモデルを自国の状況に合うように改善し、導入した。そこでは企業が主要な役割を担い、職業訓練の機会を提供している。その訓練プログラムの修了生の3分の1が修了後すぐに仕事に就くことができ、修了生の40%はさらに学業を継続している。しかしながら、このようなシステムは、政府と雇用者側との間の信頼関係に強く依

存するため、インフォーマル・セクターの割合が高い低所得国では、その実現は容易ではない。

汎用性の高いスキルをすべての人々に： 望ましいことではあるが、困難な課題

学校で学ぶスキルは教科知識の枠組みに留まるべきではない。知識を実際の職場で応用すること、問題を分析・解決すること、職場で効果的なコミュニケーションを行うこと、これらはすべて極めて重要なスキル・ディベロップメントの要素である。これらは、テクノロジー主導の色彩がますます強まるグローバル経済において良い仕事を得るためには必ず要求されるものである。このような社会変化を認識して、いくつかの国では汎用性が高いスキル習得を自国の教育課程に取り込もうと懸命に努力している。デンマーク、ニュージーランド、香港では、問題解決能力を教育課程の主要なテーマに位置づけている。

教育における ICT の活用は世界的に普及し始めている。それにより学習内容が改善され、中退者が減少するだけでなく、卒業後の就職に向けた準備にもなる。コンピュータは一部の学校にとって高価で入手困難であり、とくに貧困国ではすべての学校に設置することは難しいが、ラジオや携帯電話は遠隔地においても使用される可能性が高い。ホンジュラスや南スーダンで使われているようなラジオを用いた通信教育は、少額の費用で学習できる機会を不利な立場の人々に提供している。この普及により、学習成果は 20% 向上した。

学校中退者のために、 再教育の機会を提供すること

中・高所得国においても、多くの若者が中等教育修了前に中退している。貧困や不利な立場にある若者ほど中退が多い。彼らが学習を継続し、就職に役立つ資格やスキルを身につけるため、適切に対象を絞った支援が必要とされている。

オランダやフィリピンの学校では、中退リスクのある生徒に対して、年度途中でも、いつでも再入学できるように制度を整備するなど、柔軟に対応している。ニューヨーク市では 17 歳から 24 歳の 5 人に 1 人が学校に通っておらず、仕事にもついていないが、市内各地で 2 つのプログラムが、支援を必要とする脆弱な必要な若者を対象に実施されている。これらのプログラムは、有給インターンシップ、個別のカウンセリング、ワークショップを組み合わせ実施されている。この結果、対象者の半数以上が 9 カ月以内に就職し、5 分の 1 は基礎スキルを学ぶためのコースに再入学した。

中等教育制度の外でスキルを習得させるというアプロ

チ（たとえば遠隔教育、放送教育、コミュニティ・センターでの教育など）をとる場合は、地元の労働市場のニーズに応じ入念に設計すること、かつ長期にわたる財政的な裏付けを持たせることが必要である。さらに、習得したスキルは、雇用者側から公式に認められるものでなければならない。

国家資格の制度があれば、雇用者側は、青年がノンフォーマルな教育制度でどのようなスキルを身につけたのか情報を得ることができる。国家資格制度が適切に設計されれば、フォーマルな中等教育外で運営されている資格制度や、統一されずに未整備な状態にある他の基準などが、より明確なものになるだろう。しかしながら、国家資格制度を効果的に実施するのは容易ではない。政府、訓練施設、雇用者側と職種別組合を含む関係者間の緊密な連携が必要である。

都市部の青年のためのスキル： より良い将来をもたらす機会

今日、都市部の青年人口は歴史上最も多く、それは現在も増加し続けている。都市部の若者たちは、これまでのどの世代よりも教育を受けており、政治的・社会的変革および経済成長に対して強い影響力を持っている。都市部における人口の自然増と農村部からの流入の結果、今後 30 年間の全世界の人口増加は都市部に集中し、2040 年までに開発途上地域の人口は、農村部よりも都市部の方が上回ると予想されている。

都市貧困層の多くが 基礎スキルを身につけていない

急激な都市化は大量の都市貧困層を生み出し、スラムや不法居住地に住む人々の増加をもたらしている。今日、都市部では 3 人に 1 人がスラム居住者であり、サハラ以南アフリカでは 3 人に 2 人である。最新の統計によると、全世界で、8 億人以上の人々がスラムに住んでいる。この数字は 2020 年には 8 億 8,900 万人まで増加すると予測されている。このような劣悪な環境下に置かれている人々の多くは若者である。若者たちの生活環境は厳しく、働きたいのある仕事を見つけるのに苦労しているが、スキル訓練と就職が実現すれば、彼らは現在の劣悪な環境から抜け出すことが可能となる。

都市貧困層に十分な教育が行き届いていないという問題はしばしば見過ごされている。一般的に都市部の中には非常に大きな格差が存在しており、スラム居住者が農村部の貧困層に比べて必ずしも良い生活をしているとは限らない。都市部の貧困は、世間で思われているよりもずっと深刻で、根の深い問題である。

英国では、
女性の徒弟は
男性に比べて
収入が
21%少ない

低所得国の5分の1の国において、都市の貧困層の若者は、農村の貧困層より学歴が低い

多くの開発途上国では、農村部に比べれば都市部の方が教育を受ける機会には恵まれている。しかし、都市貧困層と農村貧困層の基礎スキル習得率を比べると、その差は小さい。一方、都市部における階層差を見ると、45カ国の低所得国・低中所得国全域において、少なくとも中学校卒業まで到達している都市富裕層の若者は、都市貧困層の若者に比べてはるかに多い。また、これらの国々のうち10カ国では、農村貧困層よりもむしろ都市貧困層において、15歳から24歳で基礎スキルを持たない若者の割合が高い(図15)。

たとえばカンボジアでは、都市貧困層の青年の90%が中学校を修了しておらず、農村貧困層の82%や都市富裕層の31%よりも高い割合を示している。また、ケニアのナイロビではスラム居住者が60%を占めるが、スラムには中等学校がないので学歴が低く、彼らが働きがいのある仕事に就くことはきわめて困難である。

都市貧困層の青年はインフォーマルな仕事に就くことが多い

「長続きする仕事を見つけることは簡単ではありません。最も長く続いた仕事でも1週間と続きませんでした。私が仕事で得られる賃金は1日30ビル(1.7ドル)です。」

—エチオピアの若い男性

都市貧困者の大多数は、適切なスキルを持たず、かつ教育を受けていないため、業務記録や法的な資格を持たず、インフォーマルに事業を行っている中小・零細企業で働くことが多い。そのようなインフォーマルな労働形態には、必要最低限の収入を得るための廃品回収や露天商の他、縫

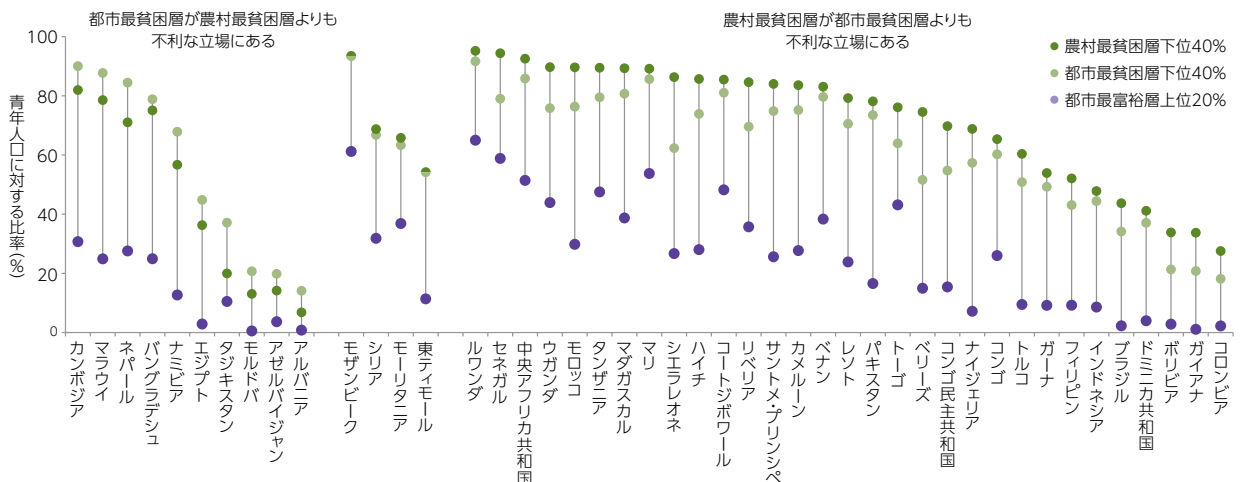
製や衣服製造、自動車修理、建設業、農作業や手工業といった第一次労働が含まれる。これらの仕事はインフォーマルでしかも規制を受けていないため、賃金が低く不安定で、労働環境も劣悪なことが多い。

全世界における不安定で規制を受けていない仕事に就いている人の数を正確に集計することは困難であるが、国際労働機関(International Labour Organization: ILO)は約15億3,000万人と推計している。サハラ以南アフリカの国々において、インフォーマル・セクターは農業以外の雇用の70%を占めており、その数字は、ラテンアメリカの貧困国では50%以上となっている。南・西アジアでも、インフォーマル・セクターが多くの労働者にとって、最大の就職先となっている。

教育の場と労働市場の双方での差別が、特定の人々からさまざまな機会を奪っている。多くの若い女性は、家庭内で無給の重労働を担っている。そのため、移動の自由や教育・訓練へのアクセスが制限され、有給の仕事に就くことが難しいという状況に直面している。最新のILOの調査によると、39カ国中25カ国において、インフォーマル・セクターで働く、あるいは、フォーマル・セクターで非正規雇用されるというケースは、女性の方が男性よりも多い。女性が従事できる仕事は限られており、多くは家庭内での仕事に限定され、女性は最もインフォーマルで危険な仕事、たとえば廃品回収や露天商という仕事に就いていることが非常に多い。また、同じ職場でも、男性より低い賃金しか受け取っていない。たとえば、ブエノスアイレスおよびその周辺では、インフォーマル企業で働く女性が受け取った賃金は男性よりも20%低かった。

図15：都市における富裕層と貧困層の間には大きな格差が存在する

15歳から24歳で前期中等教育修了前に中退する若者の比率(経済階級および地域別、入手可能な最新のデータ)



出典：ユネスコ統計研究所 (UIS) (2012a)

若者が適切なスキルを持っていれば、インフォーマル・セクターは、より魅力的な選択肢になりうる。西アフリカの7カ国の首都におけるインフォーマル・セクターの労働者のうち、小学校または中学校を修了した者は、大半の場合、修了していない者に比べ、20%から50%高い賃金を得ている。しかし多くの者は、基礎スキルを持たないままインフォーマル・セクターで働き始める。2006年のデータによるとルワンダでは、前期中等教育以上の学歴を持つ者の割合は、フォーマル・セクターでは40%であったが、インフォーマル・セクターではわずか12%に過ぎなかった。

不利な立場にある青年に 技術訓練の機会を拡大すること

長引く不況の影響から、高い技術が要求されないインフォーマルな仕事に従事し、貧困ライン未満の賃金で働く若者の数は非常に多く、現在も増加している。これらの問題は、各国の最優先課題であるべきにもかかわらず、スキル・ディベロップメント戦略の中に位置づけ、課題解決に向けて取り組んでいる国はほとんどない。本レポートで検討の対象としている46カ国の途上国における調査によると、大半の国では、都市部のインフォーマル・セクターを対象にしたスキル・ディベロップメントを目標に据えた国家戦略は存在しない。

インドはこの問題に取り組んでいる数少ない国の一つで、インフォーマル・セクターの労働者に関する戦略を策定し、「都市部の露天商に関する国家政策」も打ち出している。その中で、インドでは約1,000万人の露天商が零細企業を営んでいることから、彼らが収入を増やし、別の仕事に就くため、技術・商取引のスキルを向上できるように訓練を受けるべきである、と述べている。

セカンド・チャンス・プログラムは、都市貧困層に読み書き・計算能力を提供する上できわめて重要である。NGOが多くの革新的な手法を実施しているにもかかわらず、セカンド・チャンス・プログラムに参加する機会は、世界中で最も必要とされている場所でさえ、ごく小規模で提供されているに過ぎない。また、それらの試みはうまく政府と連携していないことが多いため、政府はその活動内容をよく把握できていない。

15歳から24歳の年齢層に対して基礎スキルを拡充し、職業訓練と組み合わせることで、都市貧困層が安定した仕事に就くことを支援できる。学校を退学した若者を対象としたネパールの「雇用のための訓練プロジェクト」(Training for Employment Project)は、そのような試みの一つである。このプロジェクトは社会の周辺に追いやられ、不利益を被っている人々に手を差し伸べることに成功している。プロジェクトに参加した若者の66%が、不利な立場にあるカーストか少数民族の出身であったが、プ

ロジェクト修了者206名の追跡調査によると、彼らのうち73%が仕事に就いていることが判明した。

スキル訓練を効果的に提供できる方法としては、スキル訓練をマイクロファイナンス(小規模融資)や社会的保護プログラムと組み合わせるといったものがあり、これにより参加者は貧困による制約を短期間で克服することが可能になる。たとえば、2002年に導入された「連帯チリ」(Chile Solidario)では、教育水準が低く、ほぼ、あるいはまったく職歴のない貧困層の女性に対して現金を給付するとともに、雇用可能性を高めるような技術訓練を優先的に受けさせる、といった支援を行っている。2005年にこのプログラムに参加し始めた女性の就職率は4%から6%上昇した。その一つの要因は、女性たちがこの訓練プログラムへの参加率を高めたからであると考えられる。

世界各地、中でもとくにラテンアメリカとカリブ海諸国で成果を上げている方法として、ライフスキル、就職活動支援、就職相談、および雇用可能性を高めるための情報提供に加えて、教室での座学と基礎的な仕事や特定業種の職業体験を提供するプログラムがある。これらのプログラムは社会的に不利な立場にある都市部の青年、とくに若い女性の間で、顕著な成果を上げている。たとえばコロンビアでは、「活動する若者」(Jóvenes en Acción)というプログラムを修了した女性の賃金は平均で20%近く上昇している。教室での座学と、労働市場のニーズに応える幅広い活動を取り入れた実地訓練(OJT)の組み合わせが功を奏し、彼女たちが正規の雇用に就く機会が拡大した。ペルーでは「青年労働能力開発プログラム」(PROJoven)によって、就職率は男性で13%に、女性で21%にまで改善した。

ラテンアメリカにおける大半の「青年(Jóvenes)プログラム」は、公立の訓練施設に統合されるか、「エントラ21」(Entra 21)に代表されるような同様の支援に代替されてきた。これらのプログラムは、不利な立場にある青年を対象とした訓練を実施することによって、多くの青年の就職の機会が拡充されることを示しており、アラブ諸国も含め、ラテンアメリカ以外の国々にとっても有効なモデルを提供している。しかしながら、このようなプログラムは費用がかさみ、相当数の参加企業が必要とされるため、たとえばサハラ以南アフリカなどの、フォーマル・セクターで雇用されている人の数が少ない地域では、実施には適さない可能性もある。

基礎スキル以上の訓練を 不利な立場にある青年に提供する

都市部の青年がすでに基礎スキルを身につけている地域では、政府は汎用性が高いスキルと職業・技術スキルの訓練を支援する必要がある。とくに、成長の可能性が見込ま

チリでは、
訓練と現金給付を
組み合わせた
取り組みによって、
女性の雇用が
拡大した

ガーナでは、
最富裕層の47%が
徒弟訓練を
受けているが、
最貧困層では
11%しか
受けていない



© Sven Torfmann/PANOS

れるインフォーマル・セクターの中小企業においてそのような訓練を支援すべきである。インフォーマル・セクターで雇用されている多くの若者に支援の手を差し伸べる方法の一つが伝統的な徒弟訓練である。この訓練は費用対効果が高く、実践に直結するという点でも効果的であり、就職につながることも多い。

しかしながら、重要なことは、徒弟訓練へのアクセスが平等でなければならないということである。たとえばガーナでは、徒弟訓練を活用できたのは、経済階層上位5分の1の最富裕層では47%であるが、下位5分の1の最貧困層ではわずか11%に過ぎない。また、徒弟訓練は男性の方がアクセスしやすい仕事で多く行われており、そのため、女性には不利な場合がある。

伝統的な徒弟訓練を二元的な徒弟訓練へと移行することを狙った改革が1990年代および2000年代に、ベナンとトーゴなどいくつかの国で展開された。これは、理論的な学習と実践的な訓練を組み合わせるものである。このアプローチをとるためには、政府とインフォーマル・セクター

の労働者、職人代表との間で徒弟訓練の実施に関する合意が必要である。これがもしうまく実施されれば、二元的な徒弟訓練は、その国において効果的かつ持続可能な職業・技術訓練制度の一部となりうる。たとえばブルキナファソでは、改革後の徒弟訓練の費用は、フォーマルな訓練コースにかかる費用の約3分の1に抑えることができた。

カメルーンやセネガルの例が示すように、制度面での能力が不十分な国にとっては、伝統的な徒弟訓練から二元的な徒弟訓練へと完全に移行するのではなく、伝統的な徒弟訓練を徐々に公式な制度として認めていく方が、政策上適切な選択肢と言える。そのようなイニシアティブは、インフォーマル・セクターの団体やその他の職能団体と連携して計画・実施される場合、とくに効果的である。

伝統的な徒弟訓練を徐々に政府公認の公式な制度にしていくには、これまで伝統的な徒弟訓練で懸案となっていた、見習い職人を搾取から保護するための規制も検討する必要がある。具体的には、1日当たり、あるいは1週間当たりの労働時間の上限を設けること、訓練期間の上限年数を職

業タイプ別に設けること、安全対策を講じること、といったものである。職人のスキルと労働経験を国家資格という枠組みを通じて保証することで、この訓練の価値とともに彼らの雇用可能性を高めることができる。

最低限の生活のための仕事から抜け出すもう一つの方法は、起業である。アラブ諸国およびサハラ以南アフリカの都市中心部に暮らす多くの若者は、起業を実現可能な選択肢として捉えている。たとえば2008年にエジプトで実施された調査によると、73%の若者が起業家になることを望んでいる。しかしながら都市貧困層の青年は、起業家となる能力を備えていないことが多い。

ボスニア・ヘルツェゴビナやガーナの経験が示すように、起業家となる訓練を受けたとしても、参加者が基礎スキルを持たず、また、訓練の成果を用いて起業するのに必要な資金などの支援を受けられない場合、訓練の効果は薄くなる。

このため、不利な立場に置かれている都市部の青年を対象にした起業家訓練カリキュラムの計画は、成功のチャンスをつかめるように、基礎的な読み書き・計算スキルの訓練と、起業に必要な資金とを組み合わせる必要がある。

農村部の青年のためのスキル—— 貧困から抜け出す手段

「私は地方の出身です。よく知られているとおり、農村部では教育への関心はうすく、家族は子どもを積極的に学校に通わせたりはしません。私は勉強したいという気持ちが強かったので、自分で学習を始めましたが、学校に通うには教材が必要です。でも、私には教材を買うことができません。」

—エチオピアの若い男性

主に低所得国と一部の中所得国において、貧困層の大半（貧困層の70%にあたる約10億人）は、農村で暮らしている。このような人々はサハラ以南アフリカおよび南アジアに集中しており、その大半が小規模農業や季節労働の日雇いや零細企業で生活の糧を得ているが、収入は低い。世界の人口が増加し続ける中、食料需要は高まり、土地はますます入手しにくくなっている。そのため、スキル・ディベロップメントは、農村部の若者にとってもきわめて重要である。それは、農業の新技术の習得にもつながるし、また、農業以外の仕事に就く機会を増やすことにもなる。

農村部では、若い女性は若い男性よりも不利な立場に立たされている。

農村部に暮らす多くの若者は（とくに若い女性は）、基礎スキルを身につけていない。そのため、若者たちは必要

最低限の収入しか得られない仕事から抜け出せないでいる。農村の人々の大多数が中学校の最終学年まで到達しない国においては、ジェンダー格差はきわめて大きい。ベナン、カメルーン、リベリア、シエラレオネの農村部では、若い女性の約85%が基礎スキルを持っていないが、若い男性では基礎スキルを持たない者は70%未満である。中所得国であるトルコにおいてさえ、農村でのジェンダー格差は大きい。中学校未修者の割合は若い男性では36%であるが、若い女性では65%にも達する（図16）。

女性は教育水準が低だけでなく、活用できる資金も少なく、遠くへ移り住むことができないことが多い。彼女たちは農村部に留まらざるを得ず、他の人が敬遠するような、高い技術を必要としない仕事に就かざるを得ないことも多い。

農村部の若者、とくに若い女性の教育水準とスキルを向上させることは、彼らにさまざまな機会をもたらすだけでなく、生産性を高め、家族の収入を増やし、ひいてはより広範な経済発展をもたらす可能性がある。中国の農村部では、少なくとも小学校以降に何らかの教育を受け、農業以外の仕事に就いている若者の賃金は明らかに高い。

基礎スキルを身につけた農村部の若者が非農業部門の仕事に就く機会は、基礎スキルを持たない場合よりも高い。本レポートのために分析された8カ国（訳註：ザンビア、カメルーン、カンボジア、ブラジル、インドネシア、トルコ、メキシコ、ヨルダン）の場合、教育水準が高いほど、若者が非農業部門の仕事に就いていることが多く、この傾向は男女に共通していた。トルコでは、非農業部門の仕事に従事している割合は、まったく教育を受けたことのない層では23%だが、初等教育を修了した層では40%、中等教育を修了している層では64%であった。

農村の訓練ニーズに取り組む

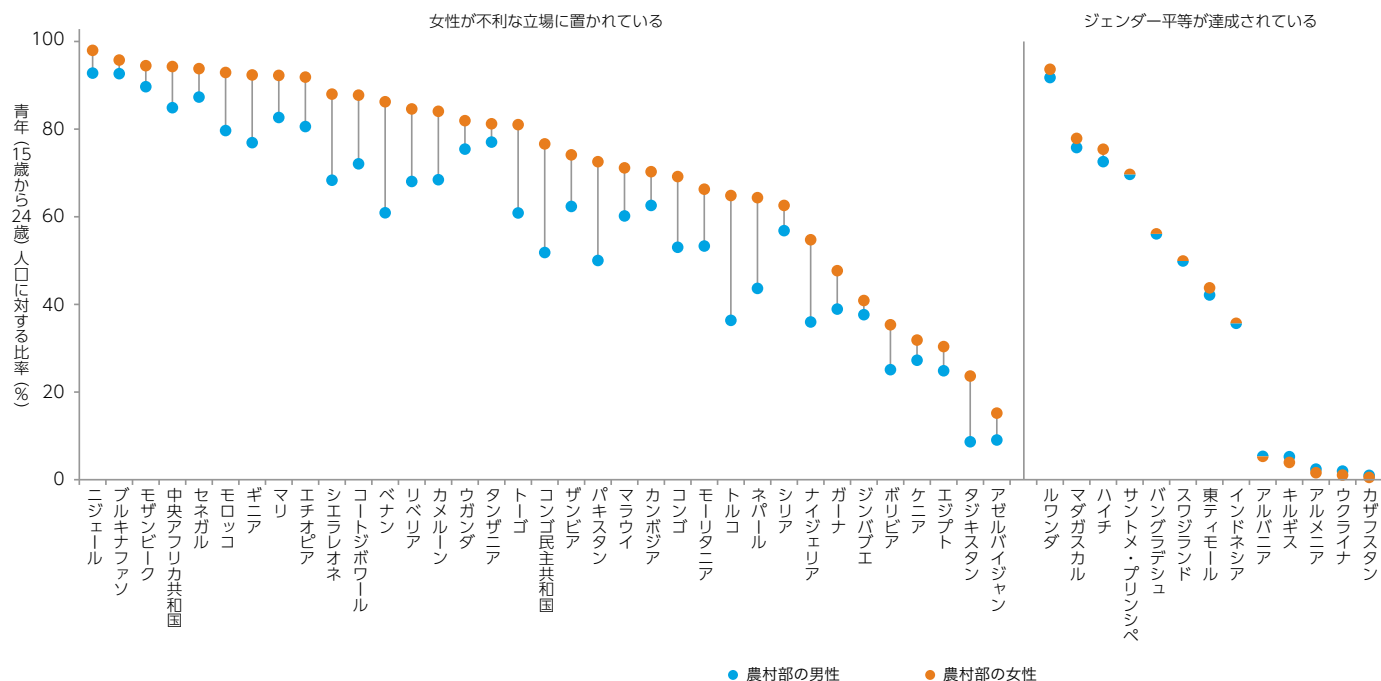
本レポートのために分析された46カ国の国家計画のうち、農村貧困層に特化して訓練・スキルのニーズを把握していた国は約半数であった。しかし、国家計画の中で農村貧困層のニーズを優先的に扱っている国では、十分な成果を上げている。中国では、1970年代から非農業部門の自営業や小作農の生産性向上を重視してきたことで、貧困ラインを下回る生活をする人が減少してきた。

農村部では、すべての若者に基礎スキルへのアクセスを保障することはきわめて難しい。農村部では人口が拡散している上に、関与できる人材も限られるからである。しかし、農村部の青年が基礎スキルを身につけなければ、技術訓練プログラムを受けても得られるメリットはほとんどない。なぜなら、基礎スキルこそが、ビジネスや農業の新技术を理解し、応用していくための基盤になるからである。

トルコの農村では、若い女性の65%が中学校を卒業していない

図16：大半の農村部の若い女性は、基礎スキルを身につけていない

就学経験が前期中等教育未満の青年（15歳から24歳）人口に対する比率（ジェンダーおよび農村地域の国別、入手可能な最新のデータ）



出典：ユネスコ統計研究所 (UIS) (2012a)

マラウイの「セカンド・チャンス・プログラム」への参加者は、多くの場合、小学校の児童よりも成績がよい

フォーマルな初等・中等教育の普及率を高め、農村の状況に合ったものへ改善していくことが重要である。また、農村の人々に、農業ないし非農業部門に関連した技能訓練と併せて、基礎スキルを提供するようなセカンド・チャンス・プログラムにも重点が置かれるべきである。

たとえばマラウイでは、総人口の85%が農村部に暮らしており、小学校に入学した子どもの約半数は中退するが、セカンド・チャンスの技能訓練プログラムは目覚ましい成功をおさめている。小学校に行ったことがない、あるいは中退した農村の人々を対象にこのプログラムを実施した結果、半数以上の参加者がコースを修了、あるいは小学校への再入学を果たしたのである。参加者は読み書き・計算能力で、フォーマルな学校教育の就学者よりも良好な成績を示した。教育をまったく、あるいは少ししか受けていない農村の人々が多くいる貧困国においては、このような事業を積極的に実施することが必要である。

プログラムの計画・実施にあたっては、若い女性の直面する課題にも対応する必要がある。エジプトでは、17歳から22歳の農村女性のうち、就学期間が2年未満の女性は2008年では20%であった。彼女たちの多くは早婚である。エジプトの「イシュラック (Ishraq)」というプログラムは、女子教育に対する固定観念の打破に取り組んで

いる。そこでは、農村の家族の、地域のリーダーとコミュニティが協力しながら、女子のための読み書き・計算能力プログラムの必要性を理解することに取り組んでいる。この結果、イシュラックプログラムの最初の修了生の9割が最終試験に合格している。

マイクロファイナンスや社会的保護のプログラムに読み書き・計算能力や技能訓練をとり入れることで、貧しい農村女性が貧困から抜け出す機会は拡大する。この分野での先駆者に、バングラデシュ農村向上委員会 (Bangladesh Rural Advancement Committee: BRAC) とアフリカの女子教育のためのキャンペーン (Campaign for Female Education: Camfed) がある。これらの事業では、農村の貧困家庭に、生計を立てられるよう、牛などの資産を提供している。また、BRACでは、投資収益率改善のため、マイクロファイナンスとマーケティングの訓練も提供している。その結果、家族一人当たりの収入は3倍近くにまで上昇した。Camfedは農村の貧しい未成年の女子を対象に、ビジネス・マネジメント能力、助成金、少額の融資とピア・メンタリングの手法を提供している。この手法を取り入れた結果、若い女性たちが起こしたビジネスの90%以上が利益を上げている。

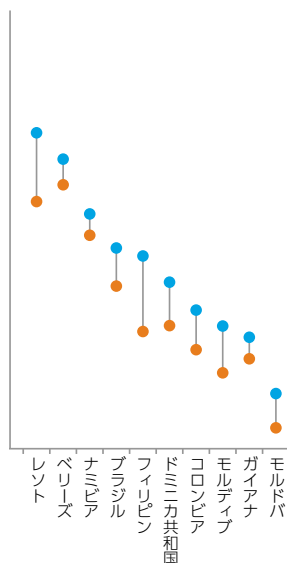
ソ、インド、ニジェールを対象にした実験では、とくに不利な立場にある数多くの農家にも届くラジオを活用した訓練効果が明らかになった。

非農業部門への就職を支援する革新的な訓練プログラムは、若者が農村に残ることを促すという点で大きなメリットがある。たとえばラテンアメリカの農村では、先住民を含む不利な立場にある若者に対して、起業家精神とマイクロビジネス・スキルを提供することを目的としたプログラムが、大規模に展開されてきた。これらの取り組みは、目覚ましい成果を上げている。

メキシコでは、若者が土地を所有していないという問題に対処し、新世代の若い農村起業家のニーズに応えるため、2004年に「農村の若手起業家育成・土地支援プログラム」(Young Rural Entrepreneur Programme and Land Fund : JERFT) が開始された。このプログラムは先住民グループを対象とし、持続的で収益の上がるアグリビジネスを始められるよう支援するものである。その結果、1年もたたないうちに、参加者の収入は20%増加した。

農業分野においてもそれ以外の分野でも、地域間の技術格差を縮小するような、それぞれの地域のニーズに対応した訓練は不可欠である。ILOが考案した「農村経済エンパワーメントのための訓練」(Training for Rural Economic Empowerment: TREE) はそのような(地域のニーズへの対応という)手法を採用しており、労働市場からの需要に合った訓練の提供を支援している。その結果、さまざまな大陸の社会的背景において成功をおさめている。また、バングラデシュでは、この手法によって、電化製品やコンピュータ修理といった、これまで女性の分野とは認識されてこなかった分野への女性の参入を支援してきた。この手法では、技術・実務訓練が、参加者の家族、コミュニティ、パートナー組織向けのジェンダー研修、啓発活動と組み合わせられて実施されている。

男性が不利な立場に置かれている



農村の青年にさらなるスキルを提供する

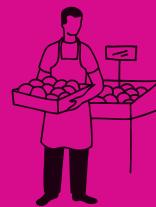
農村での仕事を若者にとって魅力的にするためには、基礎スキル以上のスキル、すなわち、汎用性が高いスキルや職業・技術スキルを若者に提供することが重要である。というのは、そのようなスキルによって、小作農家は生産性を向上させることができ、非農業部門の労働者は事業能力・財務能力を強化できるからである。

組合や組織の結成は、小作農がスキルを獲得し、彼らが意見を主張していく力を高めるのに役立つ。農場学校 (farmer field school) や協同組合は、その有効性が確認された手法である。ケニア、ウガンダ、タンザニアでは、農場学校は目覚ましい進展を遂げ、識字能力の低い人々とくに成果をもたらしている。たとえば、1 エーカー当たりの穀物の価格は、上記3カ国で平均32%の上昇だったが、フォーマルな学校教育を受けたことのない農民では253%も増加した。また、収入は3カ国で平均61%増加したのに対し、とくに世帯主が学校教育を受けたことのない家庭では224%も増加した。

生産性を高めるための学習と新しいスキルの実践を促進する効果的な手法の一つに、ラジオやビデオを活用して分かりやすく説明する方法がある。たとえば、ブルキナファ

サハラ以南
アフリカにおける
農場学校は、
教育をほとんど
受けていない
貧しい農民に
役立っている

若者のスキル： より良い将来への道



若者のためのスキル・ディベロップメントを支援する具体的な行動が早急に求められている。本レポートでは、最も重要な、私たちがとるべき10のステップを明示している。これらのステップを、各国特有の状況やニーズに合わせる必要がある。

1 基礎スキルが低い若者や、まったく基礎スキルを持たない若者にセカンド・チャンスの教育を提供する

低所得国・低中所得国における小学校を卒業していない2億人の若者にセカンド・チャンスの教育を提供するためには、関係者間の緊密な連携の下、十分な資金をもつプログラムが大規模に展開される必要がある。各国政府は、これを政策の優先課題と定め、ドナーの支援を受けつつ、教育セクターの戦略計画に含めるべきである。そこでは基礎スキルを持たない若者を大幅に減少させるための具体的な目標を設定すべきである。また、セカンド・チャンスの教育を必要とする不利な立場にある若者の人数に基づいて予算を作成し、政府の予算計画に組み込むべきである。



© Sven Torfinn/PANOS

2 中学校へのアクセスを阻む障壁を取り除く

基礎スキルを持たない若者が多い国では、不利な立場にある数多くの子どもや若者が少なくとも中学校レベルまでの教育を受けられるように、障壁を取り除くことから始めなければならない。学費の無償化、対象を絞った資金援助、中学校と小学校のリンク、すべての子どもにコア・スキルを与えるための共通のコア・カリキュラム、十分な公立学校の設置と農村部でのアクセス確保が、中等教育を普及させるための鍵となる政策である。

2030年までに質の高い前期中等教育を完全普及させるという目標を念頭に置き、すべての若者が前期中等教育の恩恵を確実に受けられるように、国際的な目標を設定しなければならない。長期的な教育計画を策定すること、目標達成に必要な戦略と財源を明確にすることが必要である。

3 不利な立場にある若者の後期中等教育へのアクセスを改善し、教育内容を仕事に役立つものにする

高校教育は労働市場のニーズに対応しなければならない。第一に、柔軟な教科選択や、職場と関わる機会を提供することで、職業・技術系の教科と一般教科とのバランスをとる必要がある。

第二に、中等教育のカリキュラム改革は、学習者の問題解決能力の開発に的を絞り、ICTの可能性をうまく活用し、テクノロジーへの依存度が高まっている労働市場で必要とされるスキルを学習者が伸ばせるような支援が必要である。

第三に、中等教育課程で中退する生徒のために、柔軟な学習機会を提供しなければならない。そのためには、遠隔教育センターを設立して、不利な立場にある若者の学習ニーズを満たすことが考えられる。フォーマルな教育課程以外の方法により獲得されたスキルも正当に評価されるべきである。たとえば、公教育以外の学習機会会で得られたスキルや、職場で通用するような「中等教育修了相当の資格」を提供する学習機関で得られたスキルなどがそれに該当する。

4 都市部の貧困層の青年に スキル訓練の機会を提供し、 より良い仕事に就けるようにする

政府は、伝統的な徒弟制度をもとにしつつ、次のような政策を実施すべきである。第一に、熟練職人による訓練を強化すること、第二に、見習い職人の労働環境を改善すること、そして第三に、技術を国家資格として認めることである。それらの政策により、伝統的な徒弟訓練の正当性を高めることにもなるし、また同時に、職人の技能が産業界や実業界が要求する基準をも満たし、見習い職人たちに高い収入と幅広い雇用機会を提供することになるだろう。

起業家を希望する若者に対しては技能訓練を提供する戦略を講じるべきだが、支援を訓練だけに留まらせてはいけない。若者が実際に事業を開始できるよう、資金面も支援することで、スキルを有効に活用することができる。

5 貧しい農村地域の青年に 対象を絞った政策やプログラムを策定する

農村の多くの若者が、生産性の向上を支援する農業技術訓練とともに、基礎スキルを獲得するためのさまざまな機会を必要としている。とくに成功しているのは、地域ごとの農家のニーズに合致するような農場学校と協同組合による訓練である。多くの農村の青年は農業以外の仕事にも従事しているため、起業家精神や財務管理についての訓練は、彼らの起業機会を拡大させる。農地が減少しているような地域ではとくに重要で、若者が農村に残り暮らす場合にもこのような支援を実施することが重要となる。

6 スキル訓練を最貧困層の青年のための 社会保護と連携して行う

不利な要素が積み重なるために貧困から逃れられない青年たちに対しては、生産活動のための資金支援としてマイクロファイナンスあるいは社会保護施策を、基礎的な読み書き・計算能力およびライフスキルの訓練と組み合わせて提供することが効果的である。

7 不利な立場に置かれている若い女性の 訓練ニーズを優先課題とする

若い女性が直面している不利益はさまざまな要因が積み重なって生じているが、その要因の除去のために適切に対象を絞ったプログラムは効果的だと実証されてきた。若い女性に対し、マイクロファイナンスや生活のための資金、そして収入が得られるまでの間の給付金を提供するとともに、それらの資金を最大限に活用できるスキルを身につけ



© Jon Yamamoto/UNESCO

させることで、彼女たちは、より良い資金管理を行うことが可能となり、それによって自分や家族に利益をもたらすことができるようになる。

8 テクノロジーのもつ可能性を 若者の機会向上に活用する

ICTを活用すればスキル訓練をより多くの若者に提供することが可能になる。とくに遠隔地の農村では、ラジオのような基本的なメディアでさえ、スキル訓練に重要な役割を果たす。より多くの若者が訓練を受けられるように、このような手法を一層活用すべきである。

9 データ収集と関係者間の連携強化により、 スキル・プログラムの計画を改善する

スキル訓練やその関連プログラムに携わるさまざまな立場の関係者をまとめるためには、政府のリーダーシップが重要である。政府がリーダーシップを発揮することによって、最も不利な立場にある若者に焦点を当てるといった国家の優先課題を反映させることが可能になる。また、そうすることによって、取り組みの断片化や重複を避け、平等なアクセスを保障することにもつながる。

より多くの、そしてより質の高いデータが各国政府と国際社会にとって必要である。データが提供されることによって、スキル・ディベロップメント・プログラムへのアク

セスを評価し、さらに効果的な計画を作成することが可能になる。ユネスコ統計研究所は前期中等教育・後期中等教育に関するより質の高い情報を求めている。それは中退と卒業、履修科目に関するデータをこれまで以上に多く含むべきであり、履修科目については、技術・職業教育のみならず普通教育も含め、さらには男女別に科目選択の分析が可能となるよう詳細なものにすべきである。

フォーマルな学校教育のみならず、スキル・ディベロップメント・プログラムについても質の高いデータが必要である。たとえば、労働市場のデータとセカンド・チャンス・プログラムや伝統的な徒弟訓練に関するデータを組み合わせるなど、質の高いデータが求められている。この分野で専門的な知見をもつILOであれば、そのようなデータを各国政府から収集し、責任をもって発信することができるかもしれない。また、国際社会は、最新のデータを踏まえ、若者と成人の持つ多様なスキルをより体系的に評価しなければならない。

若者、とくに不利な状況に直面している若者が何を制約と感じ、どのような解決法が適切かを明らかにするためには、彼らを計画立案に参加させることが重要である。また、職場におけるスキル訓練の取り組みの妥当性を改善するためには、企業組合や職種別組合と政府とがより密接に連携することが必要である。



10 不利な立場に置かれている若者の訓練ニーズを満たすため、さまざまな財源から追加の資金を集める

とくに貧困国において、すべての若者が質の高い基礎教育を受け、少なくとも中学校卒業まで学べるようにするための資金が緊急に求められている。各国政府とドナーは、セカンド・チャンスの教育機会をさらに大規模に支援するための追加資金の獲得に優先的に取り組むべきである。たとえば、奨学金や、開発途上国の学生がドナー国内で学ぶための帰属費用として支出している31億ドルを部分的に中等教育へと配分すれば、すべての若者が中学校を修了するのに必要な80億ドルの資金を確保する取り組みは大きく前進する。

民間部門は、財団を通じて、不利な立場にある若者のためのスキル・ディベロップメント・プログラムへと支援を拡大することが可能である。しかし、そのような支援はより大規模に、かつ国家の優先課題に合致して実施される必要がある。

政府、ドナーおよび民間部門の資金を集めた職業訓練基金は、インフォーマル・セクターで働く者も含め、不利な立場の若者に手を差し伸べることに成功し始めている。これらの基金には、政府、企業、ドナー、職種別組合、青年グループやその他関係者間の連携を改善する一方で、追加資金を集めるといふ、より大きな役割が期待されている。

EFAグローバルモニタリングレポート2012

概 要

若者とスキル

—教育を仕事につなぐ—

2013年1月11日発行

著 者 EFA Global Monitoring Report Team ©UNESCO 2012

翻訳監修 浜野 隆（お茶の水女子大学大学院人間文化創成科学研究科）

翻 訳 株式会社ティックス

編集/翻訳 松山剛士、下谷小百合、川口純、塚越史枝、森まどか（JICA）

編 集 柴尾智子、小荒井理恵（ユネスコ・アジア文化センター）
三宅隆史（教育協力NGOネットワーク）

発 行 独立行政法人国際協力機構（JICA）
〒102-8012 東京都千代田区二番町5-25 二番町センタービル
電話 03-5226-6660 から 6663（代表） <http://www.jica.go.jp>

公益財団法人ユネスコ・アジア文化センター（ACCU）

〒162-8484 東京都新宿区袋町6 日本出版会館
電話 03-3269-4435 <http://www.accu.or.jp>

教育協力NGOネットワーク（JNNE）

〒160-0015 東京都新宿区大京町31
公益社団法人 シャンティ国際ボランティア会（SVA） 気付
電話 03-5360-1233 <http://jnne.org>

印 刷 有限会社ボンス企画

●本書は、ユネスコが2012年10月に発表し、国際協力機構、ユネスコ・アジア文化センターと教育協力NGOネットワークが共同で翻訳、出版したものです。転載はご自由ですが、出典として、「EFAグローバルモニタリングレポート2012、ユネスコ」と明記してください。

若者とスキル

—教育を仕事につなぐ—

今年で10冊目となる「EFA グローバルモニタリングレポート 2012」には、すべての若者が成功するためのスキルを身につけることがいかに重要であるかが示されています。また一方で、レポートで明らかにされているように、失われた世代ともいべき2億人の若者が必要なスキルを習得することなく学校を去っています。都市で貧困にあえぐ若者や、あるいは人里離れた農村のコミュニティで暮らす若者、とりわけ若い女性の多くが失業し、あるいは低賃金の仕事に就いています。彼らには可能性を実現するためのセカンド・チャンスが必要なのです。

「若者とスキル—教育を仕事につなぐ—」では、若者が自信を持って仕事の世界に入れるように、人生のより良い出発を果たすために、政府は何ができるのかが述べられています。また、EFA 目標達成に必要な財源の現況を確認し、政府、ドナーおよび民間部門が新たに資金を調達し、それをより有効に活用するためにそれぞれ取り組むべきことが挙げられています。

本レポートは200以上の国や地域の6つのEFA 目標に関する調査に基づいて書かれています。本レポートは、2015年の目標達成期限が迫り、まさに追い込みがかけられるべき時期にもかかわらず、その進捗が滞っていることを指摘しています。

教育分野の政策立案者、開発専門家、研究者、メディア、そして世界をさらに発展させ、より平等なものにするために教育の力を活用したいと考えるすべての人にとって、EFA グローバルモニタリングレポートの事実に基づいた分析は不可欠なツールです。

(徒弟訓練で)私はコンピュータ修理を学ぶためにセンターに通っています。センターで勉強すればそこで練習ができるし、資格を得た後はすぐに働き始めることができます。理論だけを学ぶではありません。コンピュータの組み立てと修理の練習をさせてもらえるのです。

—ベトナムの若い男性

もし誰か有能な人がいて、私に関心のある職業について相談に乗り、アドバイスしてくれたら、私の人生は大きく変わるでしょう。もしスキルと働く機会があれば、私は自分の夢を実現できるはずです。

—エチオピアの若い女性

大学でも訓練校でも、単に1日の研修に行っただけで少し職業体験をさせてもらうのではなく、もっとしっかりした職業体験を実施しなければなりません。2日間学校で学んだら、3日間は職業体験をする、というようなバランスを保つべきです。そうすることによって、学校では何が必要かを理解しながら学べるし、学校の外では経験を得ようもっと真剣に取り組めるでしょう。

—英国の若い女性

教育が足りないせいで私たちは仕事に就けず、暮らしをよくすることができません。私たちは成長することができないのです。

—インドの若い男性

私はまだ教育を修了していないけれど、チャンスが必要です。私たちは、働いて国に何らかの貢献をしたいのです。

—エジプトの若い女性

もし私が地位の高い人になるうとするなら勉強を頑張り続けなければなりません。経済的な理由で、勉強を続けることができません。家族に教育費の負担をかけないよう中退しようと思いましたが、仕事も見つかりません。どのように勉強を続ければよいのでしょうか。

—メキシコの若い男性



UNESCO
Publishing



www.unesco.org/publishing

www.efareport.unesco.org