

EFA Global Monitoring Report

2

0

1

5



Education for All



EDUCATION FOR ALL すべての人に教育を 2000-2015

成果と課題

概要



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

すべての人に教育を 2000-2015

成果と課題

概要



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

UNESCO
Publishing

本レポートは国際社会に代わり、ユネスコ委託の下において制作された独立した出版物である。本レポートはグローバルモニタリングレポートチームメンバーをはじめとする多くの人々、機関、団体、政府の協動的な取り組みの産物である。

本レポートで用いた名称や記載方法は、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、表明された意見に対して責任があるが、これらは必ずしもユネスコの意見や見解ではない。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。

2015 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: Aaron Benavot

Manos Antoninis, Ashley Baldwin, Madeleine Barry, Nicole Bella, Nihan Köseleci Blanchy, Emeline Brylinski, Erin Chemery, Marcos Delprato, Joanna Härmä, Cornelia Hauke, Glen Hertelendy, Catherine Jere, Andrew Johnstone, Priyadarshani Joshi, Helen Longlands, Leila Loupis, Giorgia Magni, Alasdair McWilliam, Anissa Mechtar, Claudine Mukizwa, David Post, Judith Randrianatoavina, Kate Redman, Maria Rojnov, Martina Simeti, Emily Subden, Felix Zimmermann, Asma Zubairi.

これまでのチームメンバー

2002年からレポートの作成にはかりしれないほど貢献して頂いた、過去のグローバルモニタリングレポートのディレクターおよびチームメンバーの皆さんに感謝の意を表したい。ディレクター: Nicholas Burnett, Christopher Colclough, Pauline Rose, Kevin Watkins. チームメンバー: Carlos Aggio, Kwame Akyeampong, Samer Al-Samarrai, Marc Philippe Boua Liebnitz, Mariela Buonomo, Lene Buchert, Fadila Caillaud, Stuart Cameron, Vittoria Cavicchioni, Mariana Cifuentes-Montoya, Alison Clayson, Hans Cosson-Eide, Roser Cusso, Valérie Djoze, Simon Ellis, Ana Font-Giner, Jude Fransman, Catherine Ginisty, Cynthia Guttman, Anna Haas, Elizabeth Heen, Julia Heiss, Keith Hinchliffe, Diederick de Jongh, Alison Kennedy, Léna Krichewsky, François Leclercq, Elise Legault, Agneta Lind, Anaïs Loizillon, Patrick Montjourides, Karen Moore, Albert Motivans, Hilaire Mputu, Michelle J. Neuman, Delphine Nsengimana, Banday Nzomini, Steve Packer, Ulrika Peppler Barry, Michelle Phillips, Liliane Phuong, Pascale Pinceau, Paula Razquin, Isabelle Reullon, Riho Sakurai, Marisol Sanjines, Yusuf Sayed, Sophie Schlondorff, Céline Steer, Ramya Subrahmanian, Ikuko Suzuki, Jan Van Ravens, Suhad Varin, Peter Wallet, Edna Yahil.

万人のための教育(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問い合わせ先:

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

出版後に誤字や欠落が見られた場合は、
オンライン版にその修正を反映する。
www.efareport.unesco.org.

過去のグローバルモニタリングレポート

2013/4	Teaching and learning: Achieving quality for all
2012	Youth and skills: Putting education to work
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?

© UNESCO, 2015

All rights reserved

First edition

Published in 2014 by the United Nations Educational,
Scientific and Cultural Organization
7, Place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France

Library of Congress Cataloging in Publication Data
データは入手可能

Typeset by UNESCO

Graphic design by FHI 360

Layout by FHI 360

表紙の写真、左から右: Karel Prinsloo, Mey Meng, UNICEF/NYHQ2004-0991/Pirozzi, Nguyen Thanh Tuan, UNICEF/NYHQ2005-1176/LeMoyne, Magali Corouge, Benavot, Eva-Lotta Jansson, BRAC/Shehzad-Noorani, UNICEF/NYHQ2005-1194/LeMoyne, Karel Prinsloo, Magali Corouge, Tutu Mani Chakma, Benavot, Amima Sayeed

序 文

2000年、セネガルのダカールで開催された世界教育フォーラムにおいて、教育に関する広範囲にわたる6つのゴールを2015年までに達成するための野心的な計画を打ち出した『ダカール行動枠組み、万人のための教育(EFA):われわれの共同の公約を果たす(Meeting our Collective Commitments)』に164カ国が合意しました。これに対しユネスコは、進捗をモニタリングし、依然として残るギャップを浮き彫りにし、2015年以降に取り組むべき持続可能なグローバル開発アジェンダに関する提言を行うために、EFAグローバルモニタリングレポートの策定を開始しました。

2000年以降、世界中で大きな進捗がみられていますが、まだ目標には到達していません。各国政府や市民社会、国際社会によるあらゆる努力にもかかわらず、世界はまだEFAを実現できていないのです。

プラスの側面に目を向けると、不就学の児童および若者の数は2000年からおよそ半分に減少しました。ダカールでの世界教育フォーラム以降の進捗は速く、学校に通う子どもの数は3,400万人増加するとみられています。データが入手可能な国の約3分の1でジェンダー格差が残ってはいますが、最も前進したのはジェンダー格差解消、特に、初等教育における格差の縮小です。各国政府はまた、国内調査および国際調査によって学習の成果を測定し、その結果を生かして約束された質の高い教育をすべての子どもに保障するための取り組みも強化しています。

しかし、こうした進捗にもかかわらず、15年間のモニタリングで明らかになったのは、厳粛に受けとめるべき結果です。

世界には今なお不就学児童が5,800万人、初等教育を修了していない子どもはおよそ1億人います。教育の不平等は拡大し、最も貧しく不利な立場にある人々が最も重い負担を背負っています。最貧国の子どもが学校に行けない割合は最富裕国の子どもの4倍、初等教育を修了できない割合は5倍にもなるのです。紛争は依然として大きな障害であり、紛争地域では不就学児童の割合が高く、また増加し続けています。一般的にみて初等教育における学習の質は低く、そのため今でも数百万人の子どもが基本的なスキルを身につけずに学校を去っています。

さらに、教育分野の予算は依然として不足しています。多くの国の政府が教育に対する支出を増やしてきましたが、国家予算において教育を最優先事項にしている政府はほとんどなく、資金ギャップを埋めるために必要であるとして、国家予算の20%を教育に割り当てるよう推奨されている比率に大半の国々は届いていません。ドナーについての状況も同じで、援助予算は当初増加しましたが、2010年以降教育に対する資金援助は減少しており、援助を最も必要としている国が十分に優先されているとはいえません。

本レポートはこうしたあらゆる経験を生かし、今後の持続可能なグローバル開発アジェンダにおける教育の位置づけに関して鋭い提言をしています。教訓は明らかです。新たな教育目標は、具体的かつ適切で、測定可能なものでなければなりません。社会から疎外され不利な立場にある人々、支援を届けるのが最も難しく、今なお教育を受ける権利を享受できていない人々が、最も優先されるべきです。おしなべてすべての人々に資金を配分するための取り組みをより強化しなければなりません。教育に対する援助を維持し、増大させる（特に、ニーズが最も大きい低所得国および低中所得国）ためには、政府が多大なコストを負担すると同時に国際社会も一層の努力をすべきです。今後のアジェンダには、すべての関係者に責任を負ってもらうために、データの収集や分析、公表を含め、これまでよりも強力なモニタリングのための取り組みも必要になるでしょう。

2015年のEFA目標達成期限に向けて、EFAグローバルモニタリングレポートは各国をサポートし、政策立案を促進させるための確かな評価と分析、政府および市民社会のための強力なアドボカシー・ツールを提供するのに主導的な役割を果たしてきました。新しい持続可能な開発目標の実行を開始する際も、私たちのこうした役割は変わらないでしょう。2015年以降も本レポートでは、世界の教育における現状に関し、信頼できる独立した見解を述べ、すべての国とパートナーに対し有益な提言を行っていきます。

2000年からこれまでに数多くのことが達成されましたが、すべての人に質の高い教育と生涯学習を保障するために、私たちはさらに努力する必要があります。人間の権利と尊厳、社会参加、および持続可能な開発に対する投資ほど、効果が高く、持続する投資は他にありません。2000年以降の経験から、何が実現可能なのかは明白です。それを生かして、より一層取り組みを強化しなければなりません。



イリーナ・ボコバ
ユネスコ事務局長

EFA グローバルモニタリング レポート2015の概要

2000年にセネガルのダカールで行われた世界教育フォーラムにおいて、164カ国の政府、ならびに地域グループ、国際機関、援助機関、非政府組織(NGO)、および市民社会の代表が、万人のための教育(EFA)の公約を遂行するための行動枠組みを採択した。ダカール行動枠組みは2015年までに達成すべき6つのゴールとそれぞれに関連する目標、さらにすべての関係者が貢献すべき12の戦略で構成されている。

EFAグローバルモニタリングレポート(GMR)は、EFAゴールおよびミレニアム開発目標(MDGs)の2つの教育関連目標の達成に向けた進捗状況を、ほぼ毎年モニタリングしてきた。GMR2015は、2000年からダカール行動枠組みのゴール達成目標期限までの進捗について徹底した評価を行っている。世界がEFAゴールを達成したか、関係者がそれぞれのコミットメントを守ったかを検討し、進捗の速度を決定しうる要因について説明している。そして、本レポートはポスト2015のグローバル教育アジェンダの策定にとって重要な教訓を明らかにしている。

EFAの達成に向けた進捗状況の評価

ゴール1 - 乳幼児のケアおよび教育(ECCE)

最も不利な立場におかれた子どもたちに特に配慮した総合的な乳幼児のケアおよび教育を拡大し、改善する

- 乳幼児死亡率は50%近く低下しているものの、2013年に5歳未満で死亡した子どもの数は630万人で、その原因の多くは予防可能なものであった。
- 子どもの栄養状態は著しく向上している。しかし世界全体では、今なお子どもの4人に1人が年齢の割に低身長である。これは、必須栄養素が慢性的に不足していることを示している。
- 2012年の世界の就学前教育の就学者数は1億8,400万人で、1999年からおよそ3分の2増加した。

ゴール2 - 初等教育の完全普及

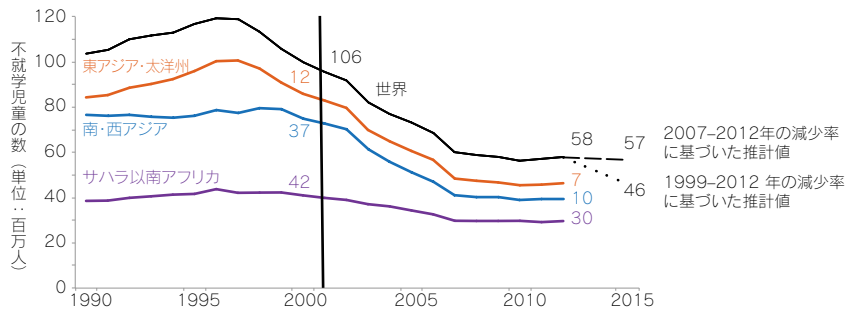
2015年までにすべての子どもたち、特に女子、困難な状況にある子どもや少数民族の子どもが、無償かつ義務で質の高い初等教育にアクセスし、修了することを保障する

- 初等教育純就学率は、1999年の84%から2015年には93%を達成する見込みである。
- 純就学率(%)は大幅に伸び、1999年から2012年の間に少なくとも20ポイント上昇した国は17カ国以上、うち11カ国がサハラ以南アフリカの国であった。

2012年の
就学前教育の
就学者数は、
1999年と
比較して
3分の2
増加した

図1：不就学児童の数は2015年でも依然数千万人

初等教育学齢の不就学児童、世界全体および一部地域、1990-2012年および2015年（推計値）



出所：ユネスコ統計研究所 (UIS) データベースおよびBruneforth (2015)。

2015年までに
低中所得国の
子どもの6人に
1人が小学校を
修了しないだろう

- 就学率が上昇したことは明らかだが、一方で2012年の不就学児童の数は約5,800万人と、不就学児童の減少は足踏み状態にある。
- 就学率が向上する一方で、中途退学は依然として問題である。32の国々、主にサハラ以南アフリカでは、入学した子どもの少なくとも20%が最終学年まで到達しないと予測されている。
- 2015年の期限までに、低中所得国の子どもの6人に1人（約1億人）が初等教育を修了していないと予測される。

ゴール3 - 青年および成人のスキル

すべての青年および成人の学習ニーズが、適切な学習プログラムおよびライフスキル・プログラムへの公平なアクセスを通じて満たされることを保障する

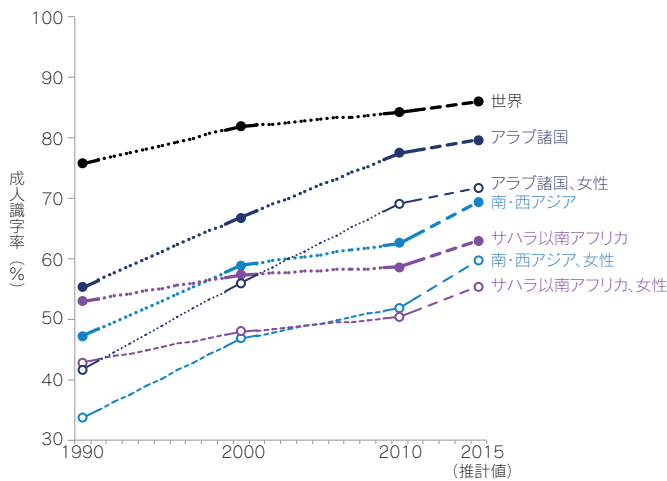
- 進学率および残存率の向上を反映し、前期中等教育への粗就学率は1999年には71%だったのが、2012年には85%に上昇した。前期中等教育の就学者数は1999年以降急速に増加した。アフガニスタン、中国、エクアドル、マリ、モロッコでは、前期中等教育の粗就学率（%）は少なくとも25ポイント上昇している。
- 初等教育から中等教育への進学にも格差は存在する。たとえばフィリピンでは、小学校を卒業して前期中等教育に進学する子どもは、最も裕福な家庭の子どもが94%であるのに対し、最も貧しい家庭では69%にすぎない。
- 情報が得られた94カ国の低中所得国の大半が、1999年以降に前期中等教育を無償化する法律を定めた。そのうち66カ国は憲法で保障し、28カ国は別の法制上の措置を講じた。2015年時点で前期中等教育が無償でないのは、ボツワナ、ギニア、パプアニューギニア、南アフリカ、タンザニアなどの数カ国だけである。

ゴール4 - 成人の識字

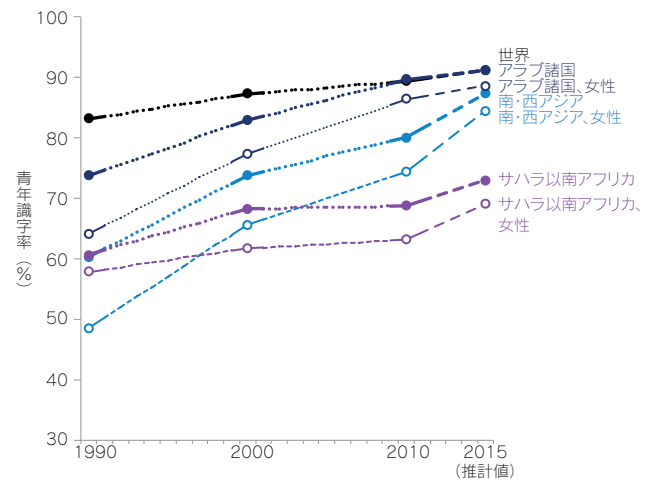
2015年までに成人（特に女性の）識字率の50%改善を達成する。また、すべての成人が、基礎教育および継続教育に対する公平なアクセスを達成する

図2: 世界の識字率目標の達成には依然として程遠い

a. 成人識字率、世界全体および一部地域、1990、2000、2010 および 2015年(推計値)



b. 青年識字率、世界全体および一部地域、1990、2000、2010 および 2015年(推計値)



注: 識字率のデータは毎年収集しているわけではない。したがって、各地域および世界全体のデータは10年ごとに実施される国勢調査を参照している。この図における1990年の数字は1985～1994年国勢調査のデータ、2000年は1995～2004年国勢調査のデータ、2010年は2005～2012年間の最新データを参照している。
出所: UISデータベース

- 成人非識字者の数はおよそ7億8,100万人である。非識字率は2000年の18%からわずかに下がって、2015年には14%になると見込まれており、非識字率を50%低下させるというダカール行動枠組みの目標は達成されなかった。
- 2000年に識字率が95%以下だった73カ国のうち、2015年までに非識字率を半減させたのはわずか17カ国である。
- 識字率のジェンダー格差解消に向けた進捗はみられるが、十分ではない。識字者数が2000年に男性100人に対し女性90人未満だった43カ国すべてが平等に近づいたが、いずれも2015年までに目標は達成できないだろう。

ゴール5 - ジェンダー平等

女子に対する質の高い基礎教育の実現とその完全かつ平等なアクセスと学業達成を重視しながら、2005年までに初等・中等教育でのジェンダー格差を解消し、2015年までに教育におけるジェンダー平等を達成する

- 初等教育レベルでは、データが入手可能な国の69%が2015年までにジェンダー格差解消を実現すると予測されている。中等教育レベルにおける進捗はそれよりも緩やかで、2015年にジェンダー格差解消が実現すると見込まれる国は48%である。
- 深刻なジェンダー格差への対処には進捗がみられる。1999～2012年に、小学校就学者の数が男子100人に対し女子90人未満の国の数は、33カ国から16カ国に減少した。
- 不就学児童のなかでは、男子よりも女子の方が一度も就学しない割合が高い(男子:37%、女子:48%)一方、男子は中退率が高い(男子:26%、女子:20%)。ひとたび入学すると、最終学年に到達する割合は女子の方が高い。

2015年までに
約3分の2の国が
初等教育における
ジェンダー
格差解消を
達成するだろう

- サハラ以南アフリカでは、一度も小学校に行かない割合が一番高いのは、依然として最貧困層の女子である。ギニアおよびニジェールでは2010年、不就学児童の割合は最富裕層の男子が20%未満であるのに対し、最貧困層の女子では70%超だった。

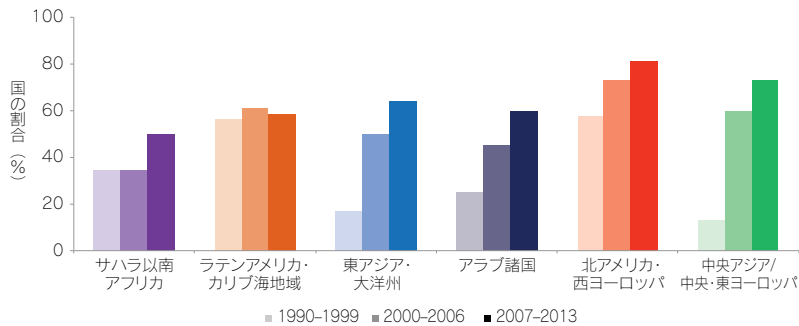
ゴール6 - 教育の質

教育の質のあらゆる側面を改善し、高い水準を確保することによって、すべての人が、特に読み書き・計算能力、基礎的なライフスキルの面で、確認・測定可能な学習成果を達成できるようにする

- 初等教育における教師一人当たり児童数は、データが入手できる146カ国中83%の国で減少した。ただし、データのある国の3分の1で、訓練を受けて国家基準に達した小学校教員の割合は75%未満であった。

さらに3,400万人の子どもが初めて学校に行けるようになったが、彼らはEFAゴールを設定しなければ学校に行くことはなかっただろう

図3: 2000年以降、学力調査は各国でさらに重視されるようになった
全国学力調査を1回以上実施した国の割合、地域別、1990-1999年、2000-2006年および2007-2013年



出所: 全国学力調査に関する巻末データに基づく、EFAグローバルモニタリングレポートチームによる算出(2014)

Box1: ダカール以降、進捗は加速したか?

就学前教育の粗就学率の上昇は加速した。データのある90カ国では、就学者数の伸びが1990年代と同じと仮定した場合の2015年の就学前教育の平均就学率は40%だが、実際には57%に達すると見込まれている。

初等教育の完全普及はそれほど進まなかった。初等教育純就学率のデータが入手できた52カ国では、就学率の伸びが1990年代と同じと仮定した場合、2015年の初等教育の平均純就学率は82%だが、実際には91%に達するだろう。

小学校最終学年までの残存率に関する70カ国のデータは、就学者の増加が進級の遅れを犠牲にして進んでいることを示している。残存率は23カ国で上昇したが、37カ国では低下した。2015年の世界全体の残存率は76%と予想されているが、1990年代の残存率が維持されていれば80%に達していたとみられている。

2010年以前に生まれ、2015年までに初めて学校に行けるようになる子どもは、それまでの傾向が変わらず続いていた場合よりも、3,400万人増えるだろうと推定されている。また、2005年より前に生まれ、小学校を卒業する子どもは、ダカール以前の傾向に基づく予測と比較して、2,000万人増えるとも推定されている。

ジェンダー格差解消の進捗は初等教育においては加速したように見えるが、ダカール以前の傾向が続いていたとしてもグローバル・レベルでは平等が達成されていただろう。

ダカール行動枠組みでは2015年までのEFAの実現は「現実的かつ達成可能な目標」であると主張されていたが、初等教育の完全普及という限られた目標に絞ったとしても、これは誇張だったと思われる。しかし、グローバルな目標こそは達成されなかったが、過去の記録と比較しても遜色ないほどの適度な前進は達成された。

- 前期中等教育レベルでは、データのある105カ国中87カ国における教師一人当たり生徒数は30人未満である。
- 1990年には国家基準に従って12の学力調査が実施されたが、2013年までにその数は101に増えた。

EFAに向けた進捗状況の解説: グローバル・レベルでEFA運動が果たした役割の評価

ダカール行動枠組みで宣言された世界的な公約は、一部しか実行されなかった。しかし、構想された仕組みの一部は有効に機能し、2000年以降教育の状況は前進している。ポスト2015のグローバル教育枠組みを楽観視する理由はそこにある。

ダカール行動枠組みは、各国をサポートする3つのタイプのグローバルな取り組みを提言した:

- 第一は、協調メカニズムである。その一部は既に存在していたが、それ以外についてはダカール行動枠組みでまず概要がまとめられ、その後修正された。
- 第二は、成人識字などのEFAの特定の側面、あるいは紛争などの特別な課題に関するキャンペーンである。
- 第三は、その一部がダカール行動枠組みに明記され、それ以外は専門家によりダカール以降に策定されたイニシアティブである。

これらの取り組みは、成功すれば5つの中期的成果につながり、かつEFAゴールの達成を加速するのに役立つことが期待されていた。これらの取り組みにより見込まれた成果は以下の通りである:

- EFAに対する政治的コミットメントを再確認し、維持すること
- 多様な知識、研究の知見、および専門的知識が伝えられ、活用されるようにすること
- EFAに関する各国の政策および実践に影響を与え、強化すること
- EFAのための資金を効果的に集める
- EFAゴールの進捗について独立したモニタリングおよび報告の仕組みを確立すること

ダカール行動枠組みでは、上記成果の達成を目的とした12の戦略が提言された。EFAパートナーは全体として、グローバル・レベルにおいてこれらの戦略をどの程度効果的に講じたのだろうか。

EFAゴールを達成するために、ダカール行動枠組みで12の戦略が提言された

戦略1: 基礎教育への多額の投資

低所得国および低中所得国は1999年以降、GNPに占める教育への支出を増やしており、教育への援助は実質ベースで倍以上になった。しかし、教育のためのグローバル・パートナーシップ (GPE: Global Partnership for Education [旧称: ファスト・トラック・イニシアティブ]) などのグローバル・レベルでのEFAの取り組みが、公教育への国の支出や教育援助の増加につながったことを示す根拠はほとんどない。

戦略2: 貧困削減のための統合的なセクター枠組みの中にEFA政策を位置付けること

ダカール行動枠組みは、各国のEFA計画がコミットメントを行動に変える主要なツールであるべきだと明記した。30の低中所得国の国家計画にみられる2つの傾向を比較すると、計画の質が改善されたことがわかった。しかしながら、文書の上では素晴らしいものに見えた計画が、実際の国の政治プロセスおよび教育制度とそれほど関連していないことがある。

戦略3: 教育開発戦略への市民社会の関与

市民社会による関与の高まりは、2000年以降の教育セクターがもつ特徴のひとつである。しかし、こうした市民社会によるサポートは、目覚ましい変化をもたらすことができるような、強力な国レベルの教育分野の連合体の設立という点では、成功しているとは必ずしもいえない。

強力な
アドボカシーの
結果、2000年以降、
緊急時における
教育に対する関心は
高まった

戦略4: ガバナンスおよびマネジメントにおける説明責任

地域社会の関与および地方分権化は、教育ガバナンスを向上させる重要な方法と考えられている。全般的に、地域社会の参加促進と、学校が児童生徒や親、コミュニティのニーズに対応することには、今なお困難が多い。特に時間的に余裕がない貧困世帯にとっては、参加が難しいという問題がある。行政能力が弱い貧困国においては、地方分権化と学校の自律性は、子どもの成績や教育システムに不利益をもたらすか、あるいは何の影響も与えないことがわかった。

戦略5: 紛争や政情不安の影響を受けた教育制度のニーズを満たす

全般的にみて、緊急時における教育の提供という課題には、2000年以降より一層関心が高まった。紛争状況下の人権侵害に注目が集まっている。アドボカシーが奏功し、紛争や緊急状況下における教育の問題は常に課題の一つに挙げられている。これはダカールで約束されたコミットメントを果たしたパートナーの功績といえる。

戦略6: ジェンダー平等のための統合的戦略

ジェンダー平等に関連する、特筆すべきグローバルなメカニズムは、国連女子教育イニシアティブ (UNGEI) である。評価の結果、UNGEIは地域レベルではそれほどではないものの、グローバルな政策対話やアドボカシーに貢献していることが認められた。国レベルでは、UNGEIは各国との強固なパートナーシップをもつ強力な価値あるプレーヤーと位置付けられている。全般的にEFAパートナーはジェンダー平等に対し十分な注意を払っており、ゴール達成に向けた進捗に貢献している。

戦略7: HIV/AIDSと闘うための行動

2000年当時、南部・東部アフリカではAIDSが蔓延し、教育制度のまさに根幹を脅かしていた。2015年になってもまだ闘いに勝利してはいないが、最悪の状況は防ぐことができた。教育の取り組みは強い危機感をもってHIVの問題に対処し、包括的な性教育を展開した。この幅広いアプローチを取り入れるために多くの国が策を講じており、それはダカール以降に世界中で実施された取り組みの成果とみなすべきである。

戦略8: 安全で、良好で、インクルーシブかつ公平な教育環境の整備

ダカール行動枠組みは、学習環境の質がいかにジェンダー平等および質の高い教育に関するゴールの達成に寄与したかを強調した。だが、教授法から社会保護、インフラに至る様々な課題を戦略によって分類したことで、焦点がぼやけてしまった。グローバル・レベルで取り組みを行っても、各国が良好な学習環境を構築するにはほとんど貢献しなかった。

戦略9: 教員の地位、意欲、および職業意識

EFA国際教員タスクフォース(The International Task Force on Teachers for EFA)は2008年、質の高い教員の不足を解消するための国際的な取り組みを調整するために設立された。評価の結果、タスクフォースは妥当ではあるものの、その目的は各国のニーズにもっと密接に関連づけなければならないことが示唆された。ILO-ユネスコ教職員勧告適用合同専門家委員会が変革のための効果的な仕組みかどうかはまだわからない。2000年以降、教員の地位についてのモニタリングには何の進捗もない。

戦略10: 情報・通信技術の活用

ダカール行動枠組みは、EFAを実行するための情報・通信技術のもつ潜在的な能力について強調した。しかしそうした意欲も、貧困国におけるインフラ開発の進展の遅れ、技術普及の遅れ、教育関連の情報通信技術の活用をグローバルに調整する大規模な仕組みがないという問題に阻まれている。

戦略11: 進捗の体系的なモニタリング

ダカール行動枠組みは、確実に信頼できる教育統計の必要性を訴えた。この点に関してはユネスコ統計研究所(UIS)による業務が有効であることが評価の結果認められた。2000年以降、世帯調査データの入手が容易になり、教育の格差をモニタリングすることが可能になった。教育への公的支出に関するデータは依然として不完全ではあるが、ドナーの支出報告の方法には重要な改善がみられている。最近の評価によれば、GMRIは「確実な調査と分析に基づく質の高い報告書であると広く認識されている」ことがわかった。全般的に、2000年以降EFAゴールのモニタリングおよび進捗状況の報告方法は明らかに改善されている。

戦略12: 既存のメカニズムの強化

最後の戦略では、あらゆる活動は「既存の組織、ネットワーク、取り組みを基盤にする」べきだと強調した。重要な問題の一つが、既存のメカニズムは国際社会への説明責任を果たせるかどうかだった。2006年に設立された普遍的・定期的レビュー(Universal Periodic Review)はEFAの進捗状況の見直しに活用できたにもかかわらず、グローバルなEFAの調整メカニズムがそうした役割を果たすことができなかったのは明らかである。EFAサイクルには説明責任が欠けており、2015年

2000年以降
EFAゴールの
モニタリング方法は
明らかに
改善されている

以降も引き続き対処しなければならない課題である。

EFAのグローバル・レベルの協調

EFAパートナーがグローバル・レベルにおいてダカール戦略をどの程度効果的に実施したかを分析するには、機関間の協調に関する全体的な評価が必要である。しかし、残念ながらその成果は芳しくない。一般的に、ユネスコが主導する正式なEFA調整メカニズムは政治的コミットメントを継続的に確保できず、他の機関やステークホルダーの関与を促すという点においても十分な成功は得られなかった。ユネスコ内部監査室によって行われる次回のEFAのグローバルな調整メカニズムに関する評価は、そうした課題を大いに浮き彫りにするものとみられている。

エビデンス(根拠)の集約

ダカール行動枠組みの12の戦略は、効果的なEFA枠組みに期待される主要な5つの中期的成果の達成に十分寄与しただろうか。EFAに対する政治的コミットメントがEFAの期間中を通して再確認され、持続されたかどうかを評価したところ、MDGsが主要な開発アジェンダになってからは、EFA運動が影響を受けたことは明らかである。結果として、初等教育の完全普及が必要以上に強調されることになった。ユネスコがハイレベルの政治的関与に慎重なため、ハイレベル・グループは世界の教育政策を討論する場ではなくなった。近年のいくつかの研究によれば、国や国際社会に責任を負わせられるほど、グローバルおよび地域レベルの会合が十分な影響力を持っているとは必ずしも言えない。

2000年以降、多様な知識、エビデンス、および専門的知識が収集され、伝えられ、採り入れられてきた。新しいエビデンス、政策、調査研究の取り組みの多くは必ずしもEFA活動に関連したものではなく、教育セクター以外から伝えられるケースも多かった。新たなエビデンスの一部は確かにEFA調整会議に伝えられたが、政策立案には活用されなかったようである。

ミレニアム開発
目標が主要な開発
アジェンダに
なってからは
EFA運動は
影響を受けた



Credit: Eva-Lotta Jansson

2000年以降、国の教育計画の策定は普及した。しかし、新しい知識あるいはツールがエビデンスに基づく国の政策立案の能力開発に活用された、またはそれらが、国のEFA政策および実践を強化したとはいえない。

ダカール行動枠組みのプロセスで期待された主な成果は、信頼できる計画によって資金をEFAに効果的に投入することだった。低所得国における国内の教育支出の増加が今後期待できるが、その主な理由は教育の優先度が上がったためではなく、国内からの資金投入が増えたためである。国際援助は絶対額で大幅に増加したが、その額はニーズを満たすには大幅に不足している。

EFAゴールに向けた進捗状況についての独立したモニタリングや報告メカニズムの導入の決定は、EFAへの世界的な関心とコミットメントを維持するうえで不可欠だったかもしれない。しかし、報告の改善は、データの質と分析の大幅な向上によって初めて可能となり、それはしばしばEFAパートナーの支援を得て可能になったものである。

結論

世界で教育を促進するための2000年以降の取り組みは、「すべての子どもを学校に就学させるための努力」とほぼ同意語になった。初等教育の完全普及というEFA（およびMDGs）の目標は特に最も貧しい国に適用されたが、それ以外の国にとっては重要な関心事ではなかった。一方で、初等教育の完全普及が重視されたことで、教育の質、乳幼児のケアおよび教育（ECCE）、成人識字などの他の重要分野にはあまり注目が集まらなかった。

全般的にみて、初等教育の完全普及という目標さえも達成されてはならず、ましてやさらに野心的なEFAゴールの達成には程遠く、最も不利な立場の人々に最も恩恵が行きわたらないという状況にも変化はなかった。だが、過小評価すべきではない成果もあった。2015年までに世界の教育は1990年代の状況が続いていたと仮定した場合の結果と比較して、大きく前進することになるだろう。また、ダカール以降、教育の進捗のモニタリングは改善し、拡大している。

結局のところ、総合的にはEFAパートナーはコミットメントを果たせなかったかもしれないが、EFA運動は一定の成功を収めたといつてよい。しかし、この15年間の教訓は、技術的な解決策は重要である一方、政治的な影響力とけん引力はそれ以上に重要であり、それは国家レベルでEFAを達成するための大規模な改革や取り組みの実現には不可欠ということである。ポスト2015のアジェンダに関する議論は、その必要な改革を達成するための機会となるかもしれない。

ポスト2015のアジェンダは、国レベルでより大規模な改革や取り組みを実現する機会を提供する

2000～2015年の成績表

ゴール1 乳幼児のケアおよび教育 (ECCE)

最も不利な立場におかれた子どもたちに特に配慮した総合的な乳幼児のケアおよび教育を拡大し、改善する

<p>成績*</p> <p>*データのある148カ国</p>	<p>ゴールにははるかに遠い ゴールには遠い ゴールに近い ゴールに到達</p> <p>20% 25% 8% 47%</p>
<p>成果</p>	<p>乳幼児死亡率 ↓39%</p> <p>2000 2015</p> <p>就学前教育の就学者数 1億8400万人 (2012年)</p> <p>就学前教育の義務化 2014年までに40カ国が実施</p> <p>就学前教育を受ける子どもの割合*</p> <p>89% 74% 25% 20%</p> <p>*2012年のデータ</p>
<p>実行された取り組み</p>	<p>乳幼児のニーズについての理解の向上</p> <p>認知能力の刺激 + 両親の存在</p> <p>文化に配慮した教育モデル 遊び 安全な場所 学習用おもちゃ</p> <p>アクセスを向上させるためのさまざまな方法</p> <p>授業料の廃止 (ガーナ) 現金給付 (中国)</p> <p>移動式幼稚園 (モンゴル) 義務教育化 (メキシコ、ミャンマー)</p> <p>需要の増加</p> <p>国民の意識を高めるためのキャンペーン (ガーナ、タイ)</p>
<p>残された課題</p>	<p>乳幼児の死亡 630万人</p> <p>2013年に5歳未満で死亡した子どもの数</p> <p>就学前教育の就学者数 2015年時点において、5分の1の国で就学前教育を受ける子どもの割合が30%未満</p> <p>質の低さ</p> <p>訓練を受けた教員と保育士がもっと必要</p>
<p>進捗のばらつき</p>	<p>乳幼児の死亡</p> <p>サハラ以南アフリカ諸国では、5歳未満で死亡する子どもの数が先進国と比較して15倍以上</p> <p>地域</p> <p>2000年、農村では就学前教育を一度も受けたことのない子どもの数が、都市部と比較して2倍 (トーゴ、チャド、ラオス)</p> <p>貧富の差</p> <p>富裕層と貧困層の就学率の差は、2000年に比べ2倍広がった (ニジェール、トーゴ、中央アフリカ共和国、ボスニア・ヘルツェゴビナ、モンゴル)</p> <p>私立の就学前教育</p> <p>私立幼稚園に入学する子どもの数は増加 ↑ 1999年以降</p>
<p>ポスト2015に向けた提言</p>	<p>1. すべての子ども、とくに最も疎外された子どもを対象に就学前教育を拡大しなければならない</p> <p>2. 必要とされるあらゆる種類のECCEに関するデータの向上 もっと重視しましょう</p> <p>3. すべての子どもに、少なくとも1年間の就学前義務教育が必要である</p>

ゴール1 乳幼児のケアおよび教育

最も不利な立場におかれた子どもたちに特に配慮した総合的な乳幼児のケアおよび教育を拡大し、改善する

乳幼児期における子どもの発達のサポートは、より良い教育成果、およびより幅広い社会的成果の観点からみても多大な影響を及ぼす。教育への投資が最大の経済的利益をもたらすのは、乳幼児期である。特に貧しい国の不利な立場のコミュニティがきわめて大きな恩恵を受けるので、乳幼児段階での教育へ多額の投資を行うことについてはさらなる議論が求められる。

2000年以降、乳幼児のケアと教育(ECCE)プログラムに参加する子どもの数は世界中で増加している。しかし、資金不足、構造的な不平等、質の問題に対する関心の低さなどによって、いまだに疎外されたグループの子どもたちは教育へアクセスできていない。

生存率や栄養面である程度の進捗がみられるが、ケアの質は依然低い

栄養不良は、粗大運動と微細運動における発達の遅れ、死亡のリスクを高める恐れがある。だが、豊富な栄養摂取だけでは十分ではない。貧困に関連した、相互にリスクを高める諸要因に対処するためには、保健、教育、社会保護サービス間の協力が必要である。

乳幼児死亡率は低下

1990年から2013年までの間、乳幼児死亡率は出生1,000人当たり90人から46人に減少した。しかしながら、乳幼児死亡率が50%近く下がっても、1990年の水準から3分の2減らすという2000年に設定されたMDGsの目標達成には十分ではない。いまだにたくさん子ども(2013年には630万人)が5歳の誕生日を迎える前に亡くなっており、その多くが予防可能な原因によって死亡している。貧困家庭、農村地域および(または)教育を十分に受けていない母親の下に生まれた子どもはより高いリスクにさらされる。乳幼児死亡率の改善に対処するには、政

治的意思と資金が不可欠である。

子どもの栄養状態は改善

— しかし、まだ十分ではない

1990年代以降、発育不良の子どもの割合はほとんどの国で低下している。サハラ以南アフリカの多くの国々では2000年以降着実な進捗がみられているが、この地域の栄養不良児の割合は依然として他地域に比べ最も多く、2020年には世界の栄養不良児の合計の45%に達すると予測されている。

育児休暇や優れた育児の実践が子どもの発育の支援に役立つ

子どもたちは、ただ単に生き残るだけでなく、健やかに成長できるようなサポートを受けるべきである。誕生後最初の数カ月間に親が有給育児休暇をとれるようにすることは、多くの中・高所得国において母子の健康と幸福のためには不可欠である。ほとんどすべての国ではそうした休暇が法律で定められているものの、世界中の働く女性のうち、出産現金給付を受けることができるのはわずか28%にすぎない。父親の関与もまた子どもの発育にとって重要である。2013年までに、データのある167カ国中78カ国において父親の育児休暇が規定されており、うち70カ国が有給休暇だった。しかし、給付額が低い場合は、男性が育児休暇をとりたがらない傾向にある。

家庭の内外でのグループまたは個人のプログラムを通じて、親は子どもの認知面の発達、および社会情動的発達を向上させることができる。家庭訪問プログラムは1対1のサポートを提供し、多岐にわたる恩恵をもたらすことができる。

基礎を適切に構築することで、将来多大な恩恵が得られる

多くの国が、乳幼児サービスのための マルチセクター・アプローチを 取り入れつつある

特に貧しく疎外された人々のために、包括的なECCEを拡大し改善を図るよう各国に要請するのに、ダカール行動枠組みは十分な資金に裏付けされた国のマルチセクター政策を提言した。2014年の時点で78カ国がマルチセクター政策をすでに採用しており、23カ国がそうした政策を策定中である。マルチセクター政策の成功に寄与する要素には、調整、省庁・機関間で合意が得られた進捗の測定方法、職員の勤務の継続性などがある。

一部の国では、就学前教育制度が 急速に拡大し、就学率は上昇した

プログラムがフォーマルかインフォーマルかを問わず、就学前教育へのアクセスの拡大は、子どもの人生の可能性を高め、教育制度とリソースの効率を向上させ、より広い社会における不公平の是正にとって不可欠である。

10年あまりの間に、就学者数は3分の2近く 増えたものの、依然として格差が存在する

1999年から2012年の間に、就学前教育の就学者数は64%増加して1億8,400万人となり、ジェンダー格差もほとんどない。カザフスタン、ベトナムをはじめとする一部の国は、公立の就学前教育を大幅に拡大した。だが、進捗状況はまちまちで、国内でも都市と農村の間や、コミュニティ、地域によって大きな格差がある。貧富の差が就学率に及ぼす影響は、ラオス、チュニジア、モンゴルなどの国で広く認められた。就学者

数をより増やすための方法には、次のようなものがある：

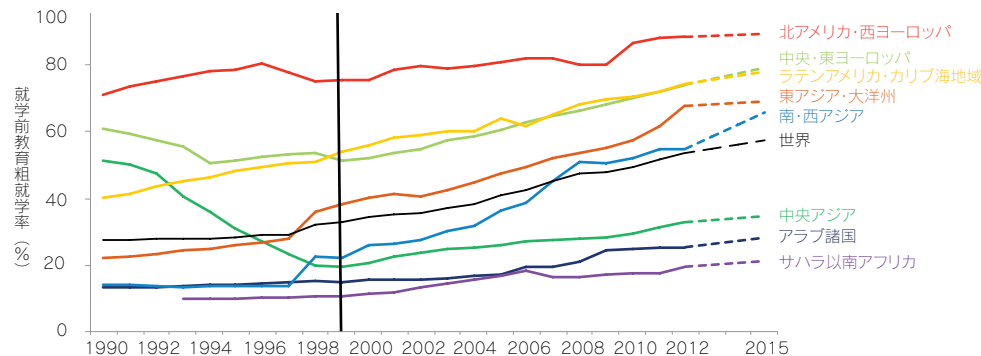
- 入学を義務付ける法律。2014年までに就学前義務教育を制度化した国の数は40カ国。
- 就学前教育を基礎教育課程に含む政策。多くの国にそうした政策はあるものの、その政策の実施が資金面でサポートされていない。
- 就学前教育の授業料の廃止。一部の政府は必要な資金を獲得するために苦心しているが、授業料を廃止した国では就学率は大きく伸びている。
- 就学に対する金銭的なインセンティブ。中国農村部では、登園を条件とした授業料免除や現金給付を受ける世帯の子どもは、幼稚園に登園する可能性が20%高かった。
- 親や子どもにとってより魅力的な就学前教育。タイでは、就学前教育の大規模な提供と同時に国民の意識を高めるためのキャンペーンを実行し、4歳児、5歳児のECCEへの参加率を約93%にまで引き上げた。

民間セクターの関与が、依然として高い

1999年から2012年の間に、データが入手できる100カ国について、私立での就学前教育を受ける子どもの割合は28%から31%まで上昇した。しかし、私立への入学者数の増加は2つの問題を引き起こしている。ECCEを受けるために授業料を支払わなければならない場合、最も貧しい人々の多くは取り残される。また、私立の就学前教育施設は人口の少ない地域やへき地にはほとんど設置されない。加えて、低所

2014年までに
就学前教育を
義務化した国は
40カ国であった

図4： 就学前教育の就学率は、ダカール行動枠組み期間中に75%上昇すると予測されている
就学前教育の粗就学率、世界全体および地域別、1990-2012年および 2015年（推計値）



得国および低中所得国では、低予算の多くの私立の就学前教育施設が政府の認可を受けずに劣悪な条件で運営されている。英国などの高所得国でさえも、たくさんの貧しい子どもたちが、貧困地域に集中しがちな質の低い低予算の私立の就学前教育施設に通うことを余儀なくされている。

質の追求に向けて今後も意義のある 対応をするべきである

質の高い就学前教育を受けない子どもが、初等教育やそれ以降の教育で成功を収める可能性は低い。相対的に不十

分な教育でさえある程度のメリットがあるのだから、教育の質が高ければ高いほど、得られるものは大きくなる。

就学前教育の教員養成が質を向上させるための鍵であるが、訓練を受けていないスタッフが雇用されている場合も多い。地位と給与の低さから離職率も高いため、学習成果に悪影響が及んでいる。民間セクターはコストを低く抑えるために可能な限り教員の給与を安く抑えようとする傾向がある。ケニア、シンガポール、コロンビアなどの国は就学前教育の教員の訓練要件を明確に規定するようになってきているが、多くの国では最低限の基準も依然として正式に定められていない。



2000～2015年の成績表

ゴール2 初等教育の完全普及

2015年までにすべての子どもたち、特に女子、困難な状況にある子どもや少数民族の子どもが、無償かつ義務で質の高い初等教育にアクセスし、修了することを保障する

<p>成績*</p> <p>*データのある140カ国</p>	<p>ゴールにははるかに遠い ゴールには遠い ゴールに近い ゴールに到達</p> <p>9% 29% 10% 52%</p>
<p>成果</p>	<p>小学校の就学率 小学校の修了率</p> <p>1999 現在 1999 現在</p> <p>84% 91% = 4,800万人増</p> <p>ギニア マリ エチオピア 小学校の修了率(%)が シエラレオネ ベナン モザンビーク 20ポイント以上上昇</p>
<p>実行された取り組み</p>	<p>授業料の廃止 社会的保護 学校、水、電力、および保健インフラ</p> <p>(例: 不利な立場に置かれた子どもに対する現金給付)</p>
<p>残された課題</p>	<p>不就学 中途退学 障壁</p> <p>5,800万人の子どもが今でも学校に行っていない そのうち2,500万人は一度も学校に行っていない</p> <p>毎年3,400万人が学校を中退する 最終学年まで到達する児童の割合は増えていない</p> <p>不就学児の36%は紛争影響地域の子ども</p> <p>質の低い教育</p> <p>教育はすべての人々にとってまだ無償ではない</p>
<p>進捗のばらつき</p>	<p>地域別の不就学児童の割合 低所得国における農村と都市の比較 取り残されている子ども 最貧困層が最悪の状況に置かれている</p> <p>2010年、学校を修了できないと思われる最貧困層の子どもは最富裕層の5倍</p>
<p>ポスト2015に向けた提言</p>	<p>1. 初等教育の完全普及を実現するため、取り残された子どもへの対応が必要である</p> <p>2. 最も疎外された子どもに関する進捗を把握するには、より適切なデータを手入れしなければならない</p> <p>改善の余地あり</p>

ゴール2 初等教育の完全普及

2015年までにすべての子どもたち、特に女子、困難な状況にある子どもや少数民族の子どもが、無償かつ義務で質の高い初等教育にアクセスし、修了することを保障する

MDGsにも盛り込まれていることからわかるように、初等教育の完全普及はEFAのゴールの中で最も中心的なものである。このゴールには資金が十分に与えられ、政治的な支援も得て、広範囲に渡るモニタリングが行われた。それにもかかわらず、2015年までに初等教育の完全普及は実現しないだろう。

社会から疎外された人々に支援を届けられない国は、初等教育の完全普及を成し遂げることはできない。最も貧しい人々、少数民族および少数言語グループ、農村の女子、働く子ども、遊牧民コミュニティ、HIV/AIDSに感染した子ども、スラム居住者、障がい児、紛争や災害等の複合的な緊急事態に置かれた子どもたちに支援を行うには改善が必要だ。

進捗のモニタリング

初等教育学齢でありながら就学しなかった子どもの数は、2012年で約5,800万人であった。人口の過剰な増加、紛争、多様な社会経済的グループの疎外、不就学児童の多い一部の国における適切なコミットメントの欠如などが理由に

挙げられる。このような課題はあるが、ブルンジ、エチオピア、モロッコ、モザンビーク、ネパール、タンザニアなどの国々は、初等教育へのアクセスにおけるジェンダー格差および所得による格差の緩和、ならびに純就学率および修了率の向上において、ばらつきはあるものの著しい進捗を達成した。

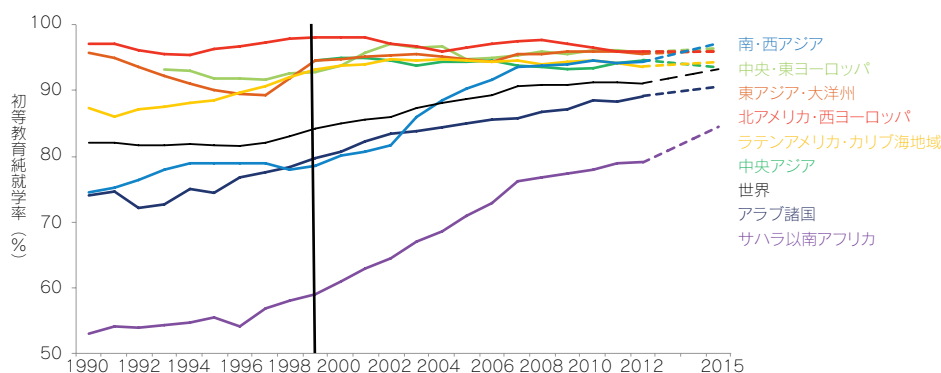
純就学率は大幅に上昇

データが入手できた116カ国のうち、17カ国は1999年から2012年までの間に純就学率(%)が20ポイント以上上昇した。ブータン、ラオス、およびネパールはアジアでも純就学率が目覚ましく改善した国である。ラテンアメリカではエルサルバドルやグアテマラ、ニカラグアが就学率(%)を10ポイント以上伸ばした。サハラ以南アフリカでは、ブルンジの純就学率が2000年の41%弱から2010年には94%に上昇した。

ゴール2は最も中心的なものだが、それでも2015年までに達成されることはないだろう

図5：初等教育純就学率の上昇ペースは、2000年代前半には加速したものの、2007年以降は緩やかになった

調整済初等教育純就学率、世界全体および地域別、1990-2012年および2015年（推計値）



出所: UIS データベース; Bruneforth (2015)

一度も就学したことのない児童数は減少している

一度も就学したことのない児童の割合は、大半の国々で減少している。2000年に不就学児童の割合が少なくとも20%であった国のうち、10カ国が2010年までにその割合を半分に下げた。学校に通ったことがない子どもの割合はエチオピア(2000年の67%から2011年の28%)およびタンザニア(1999年の47%から2010年の12%)で著しく減少した。

初等教育
修了率は
大半の国々で
上昇した

一部の国では依然として不就学児童の数が多

人口の多い国々は2012年においても依然として相当数の不就学児を抱えている。インドは純就学率を86%から99%に伸ばしたが、ナイジェリアとパキスタンでは、民族対立や宗教対立、脆弱な民主主義、政治指導者の腐敗などのせいもあって、期待をはるかに下回る進捗しかみられなかった。



Credit: Giacomo Pirozzi/Panos Pictures

ほとんどの国において特に貧しい人々が初等教育修了を達成するには、まだまだ道のりは長い

初等教育を修了する子どもの数は、大半の国で増加した。修了率(%)が20ポイント以上増加したのは、ベナン、カンボジア、エチオピア、ギニア、マリ、モザンビーク、ネパール、シエラレオネの8カ国である。しかし、進捗は十分とは言えず、費用負担、質、および教育内容の妥当性(relevance)の問題が依然解決されていないことがうかがえる。

進捗は国によってさまざまである

中途退学は、低所得国における深刻な問題である。中途退学は特に遅れて入学した子どもや貧しい家庭の子どもに特に多い。十分なデータが得られた139カ国中54カ国—ほとんどが中央アジア、中央・東ヨーロッパ、および西ヨーロッパ—では2015年には小学校に入学したほぼすべての子どもが最終学年に到達するとみられている。しかし、32カ国(大半がサハラ以南アフリカ)では、子どもの20%以上が早期に中途退学する可能性が高い。

授業料廃止に関しては著しく前進した

ほとんどの国において、現在初等教育は無償を原則としている。サハラ以南アフリカでは、2000年以降授業料を廃止する法律を定めた国が15カ国ある。授業料を廃止した後は、数年間で就学率が大幅に上昇した。これは、教育費がアクセスの障害になっていたことを如実に物語っている。このような前進がみられた理由の1つは、教育に利用できる資金が増えたことである。授業料の廃止は国内の政治的な動機によっても促された。アフリカの低所得国では、授業料廃止は大衆から支持されやすい選挙公約である。

1990年代の経験が示すように、授業料廃止後に就学者数が急増すると、初等教育制度に負担がかかるおそれがある。そのため、ほとんどの国は段階的なアプローチをとるようになった。しかしながら、教育を拡大することを目的とした授業料廃止策を通じて支給されるキャピテーション・グラント(各学校の児童数に応じた補助金)は往々にして不十分であり、あまり行き渡っておらず、支給対象者も適切に絞られてはいなかった。

教育への需要の増加によって一部のアプローチは成功した

法律や政策のコミットメントによって授業料が廃止されても、学校教育が無償であることはほとんどない。というのも家庭はそれ以外にも多くの費用を負担しなければならないからである。初等教育に対する家庭の需要を高めるための取り組みを執行することで、交通費や給食代、制服代などの金銭的な負担は減る。社会保護プログラムには、教育状況の改善のために需要側に対する方策として、たとえば現金給付、学校給食プログラム、奨学金、手当などがある。

学校給食プログラム

フード・フォー・エデュケーション(食を通じた教育支援)の取り組みは、169カ国で3億6,800万人の子どもに対する支援を行ってきた。学校給食プログラムは、学校に通う子どもたちの健康を維持するのに役立つだけでなく、プログラムへ参加した児童の就学率および出席率が、プログラムに参加しない児童よりも一貫して高い傾向にある。

現金給付プログラム

貧困世帯に対する現金給付はラテンアメリカが率先して始め、アジアおよびサハラ以南アフリカの低・中所得国に広がった。現金給付プログラムはほとんどの場合就学率と出席率を高め、中途退学を減らした。だが、現金給付は弱い立場にある人々に対する教育の成果を必ずしも高めるものではない。

給付を条件付きにするべきかどうかを巡っては議論が行われている。子どもが学校に出席することを条件にした場合、プログラムは政治的支援をもっと容易に得られるかもしれない。出席を条件に与える方が、無条件の現金給付よりも教育への効果は大きい。

教育の供給側に対する介入策が、初等教育のアクセス向上に役立った

学校や道路建設などのインフラ整備の事業は、教育へのアクセスに強い影響を与えてきた。また、教育の成果に重要な影響を与える可能性のある保健分野の取り組みも増加した。公立学校以外にも、私立、コミュニティ、ノンフォーマルの学校などの非政府の機関が教育を提供する機会が増えている。

学校および教室建設

学校施設を利用可能にすることは、子どもが学校に通えるようにするための第一歩とみなされる場合が多い。たとえばモザンビークでは、1992年から2010年の間に授業料を廃止し、小学校と中学校の数を3倍に増やしたところ、一度も学校に行っていない子どもの数が大幅に減少した。

インフラおよび保健セクターの改善

多くの国々は道路や電力、水供給の設備を大幅に改善し、その結果学校へのアクセスを向上させた。女子の就学は特に学校までの距離やインフラ改善の影響を受ける。インドがその重要な例である。

私立学校やその他非政府学校の、教育提供者としての重要性が高まった

教育における私立学校の役割はこの20年の間に拡大した。南アジアでは、6~18歳の約3分の1が私立学校に通っている。アラブ諸国、中央および東ヨーロッパ、ならびにサハラ以南アフリカのさまざまな国で、初等教育に占める私立学校の割合は少なくとも2倍以上に増えた。

コミュニティ・スクールはたいてい、公立の学校よりも柔軟性があり、費用対効果が高く、生徒中心で、地域のニーズに合致している。たとえばガーナ、タンザニア、ザンビアでは、多くのコミュニティ・スクールが、行政サービスの届かない地域で学校教育を提供している。

ノンフォーマル教育センターは、フォーマルな制度への橋渡し役として、あるいは学校に行く機会を逃した子どものために、柔軟性のある、短縮プログラム(accelerated learning programmes)を提供している。バングラデシュでは、大規模なNGOであるBRACが数千のノンフォーマルの学校を運営している。

宗教学校は、多くの親にとってニッチ(隙間)を埋めてくれるものである。アフガニスタン、バングラデシュ、インドネシア、パキスタンでは、マドラサ(madrasas)と呼ばれるイスラム教の学校が、不利な立場の人々に教育を提供する重要な役割を長い間果たしてきた。ラテンアメリカでは、イエズス会ネットワークのフェ・イ・アレグリアが17カ国で就学児童の数を推定で100万人増やしている。

私立の
小学校は
多くの国で
少なくとも
2倍以上に
増えた

疎外された人々に手を差し伸べることが、 初等教育の完全普及にとって不可欠

法律や政策面の進捗によって、不利な立場におかれた多くの人々が初等教育に参加するようになった。だが、疎外された人々は今でも、貧困、ジェンダー、カースト、民族性や言語的背景、人種、障がい、居住地の地理的条件、生活条件など、教育への障壁を多く抱えている。疎外された子どもは多くの場合、相互に影響しあう様々な不利益を被ることになる。

多くの国で、働く子どもたちは
そうでない子どもに遅れをとっている

少数民族および少数言語

多くの国々では、たいていの場合主要言語を話す少数民族と、それ以外の言語を話す少数民族グループの間で、教育への参加や修了に大きな格差が生じている。母語および二言語による教育が、民族的・言語的少数派の学校へのアクセスを向上させると考えられている。しかしながら、そのような異なる言語による教育については、質の面で大きな問題があることが多い。

働く子どもたち

児童労働が教育の修了・達成に影響を与えている。教育機会の向上、および教育法の施行により児童労働を減らすことは可能であり、それによって教育の成果を高め貧困を減らすことができる。5～11歳の働く子どもの数は、2000年には1億3,900万人だったが、2012年には7,300万人に減少した。多くの国において、13歳の時点で働きながら学校に通う子どもは、働いていない子どもに比べて進級が遅れていることがわかった。

遊牧民コミュニティ

遊牧民は今でも十分な教育サービスを最も受けていない。2000年以降エチオピアやナイジェリア、スーダン、タンザニアでは、遊牧民のための教育計画が立てられるようになったが、就学者数は増加していないようである。通信教育や遠隔学習など、遊牧民コミュニティにとって有益と考えられるモデルは依然として限られている。



Credit: Philippe Body

HIV/AIDSの影響を受けた子ども

ダカール以降、HIV/AIDSに感染した子どもに関連する資金援助、政策、および支援サービスは増え、子どものケアや治療、社会福祉は注目されてきたが、教育は優先されてこなかった。孤児や弱い立場にある子どもの学習機会を確保する政策が策定され始めたのは、2000年代半ばのことである。それ以降、サハラ以南アフリカや南・西アジアの多くの国々がそうした子どもたちのために国家行動計画を策定している。

スラムの子ども

2000年には、ほとんどの政府がスラムで教育を提供することについて態度を決めかねていた。以来、スラム居住者の問題は、農村地域からの多数の移住者の問題とともにますます深刻化している。政府が適切な政策や計画を示さないため、NGOや民間部門が重要な役割を果たしてきた。インド、ケニア、ナイジェリアなどの国のスラムでは、安い授業料の私立学校が急増した。

障がいをもつ子ども

障がいを抱えている子どもの数は9,300万～1億5,000万人とされており、そうした子どもたちが教育から排除されるリスクが高まっている。開発途上国では障がいは貧困と連鎖する傾向があり、社会経済的地位、農村という地域性、あるいはジェンダーよりも教育へのアクセスの阻害要因になっている。障がいのある女子はとくに疎外されるおそれがある。障がい児の学校教育へのアクセスは、さまざまな障がいの形態や障がい児のニーズについての理解の欠如、教員の訓練や施設設備の不足、障がいや違いに対する差別的態度によって阻害される場合が多い。

多くの国々が障がいをもつ子どもを通常学級に組み入れ始めているが、一部はまだ分離教育を支持している。実際には大半の国が政策を組み合わせ、徐々にインクルージョン教育を実践しつつある。コミュニティ、親、そして子ども自身を関与させるアプローチが、持続可能で適切な解決策を生み出し、インクルージョンを促進する可能性が高い。

複合的な緊急事態における教育が新たな課題として浮上している

武力衝突や市民の騒乱、人々の大規模な運動などの複合的な緊急事態における教育の問題は深刻で、なおかつ進行している。緊急事態が発生すると、数多くの学校が襲撃され、性的暴力が発生し、もともと不利な立場の人々をさらに疎外させてしまうおそれがある。男子も女子も強制的に軍に入れられ、場合によっては学校に行けず、前線の兵士やスパイ、自爆犯、性的奴隷に利用されるリスクがある。紛争状況下では特に女子が弱い立場にある。

2000年以降、INEE (Inter-Agency Network on Education in Emergencies: 緊急事態における教育支援の諸機関ネットワーク) は、170カ国以上における組織および個人の広大なネットワークに成長した。緊急事態における教育のミニマム・スタンダード (最低基準) が2003年に規定されたことは、重要な契機となった。もう1つの機会は、GPE (Global Partnership for Education: 教育のためのグローバル・パートナーシップ) による脆弱国に対する資金援助が増えたことである。だがそうした前進にも関わらず、人道援助における教育分野への資金不足は、依然として大きな課題である。

紛争は
多くの国々で
依然として
教育にとって
大きな障壁
である

2000~2015年の成績表

ゴール3 青年および成人のスキル

すべての青年および成人の学習ニーズが、適切な学習プログラムおよびライフスキル・プログラムへの公平なアクセスを通じて満たされることを保障する

	ゴールにははるかに遠い	ゴールには遠い	ゴールに近い	ゴールに到達	
成績* *データのある75カ国	11%	35%	9%	45%	
成果 	就学率 ↑27% 世界全体 サハラ以南アフリカでは 2倍以上に増加 	粗就学率は上昇 	不就学の若者は減少 		
実行された取り組み 	前期中等教育 94カ国が無償化。一部の国は前期中等教育を基礎教育に組み込んだ	スキルを直接的に評価する方法の開発 27カ国が2000年以降義務教育化。多くの国が厳しい入学試験を一時的に中止した	2000年以降、HIV/AIDSについて理解が向上した 		
残された課題 	不就学の若者 6,300万人 (2012年)	前期中等教育修了率 2015年、低所得国の若者の3分の1は前期中等教育を修了しないと予測される	スキル 各種スキルの内容が明確でない	働く若者 数は減っていない 	教育のセカンド・チャンス アクセスの拡大に対する長期的なニーズがある
進捗のばらつき	前期/後期中等教育の就学率 		貧富による格差 2000年以降、前期から後期中等教育への移行について、富裕層と貧困層の格差はほとんど変わっていない	居住地 前期中等教育へのアクセスに関する都市部と農村部の格差を、大幅に減らした国は数カ国にすぎない (特にベトナム、ネパール、インドネシア)	
ポスト2015に向けた提言	1. 前期中等教育の完全普及が必要 2. セカンド・チャンスの学習プログラムの拡充が必要 3. スキルについてのより良い定義と、それに対応するポスト2015のデータが必要			さらなる改善が必要	

ゴール3 青年および成人のスキル

すべての青年および成人の学習ニーズが、適切な学習プログラムおよびライフスキル・プログラムへの公平なアクセスを通じて満たされることを保障する

EFAゴールの3つ目は、学校教育だけでなく、現場実習や生涯を通じたその他の機会など、学校外での経験にも焦点を当てている。ゴール3は焦点が幅広いため、明確さを欠くものとなった。明確で測定可能な目標が設定されておらず、「ライフスキル」という成果には様々な解釈が存在している。

GMR2015は3つのスキルに注目している。基礎的スキルとは、仕事を得たり継続的な訓練を受けたりするために必要なスキルである。汎用性の高いスキルとは、仕事に関連するものを含め、さまざまな環境で応用できるスキルのことである。職業・技術スキルは、特定の業務に関連する具体的なノウハウである。

基礎スキルを習得する機会が向上したかどうかを測る最も重要な指標は、中等教育へのアクセスである。前期、さらには後期中等教育レベルへのアクセス拡大には大きな進捗がみられたが、所得や居住地による格差は今なお存在する。特に貧困世帯の多くの子どもは、多くの場合働かなければならず、それが中等教育への参加や就学継続、および学業達成に悪影響を及ぼしている。多くの移住者の子どもの法的地位が不確かなため、国が中等教育へのアクセスを確保しなければ子どもたちはさらに疎外されるリスクがある。

基礎スキル:中等教育の就学率は上昇した

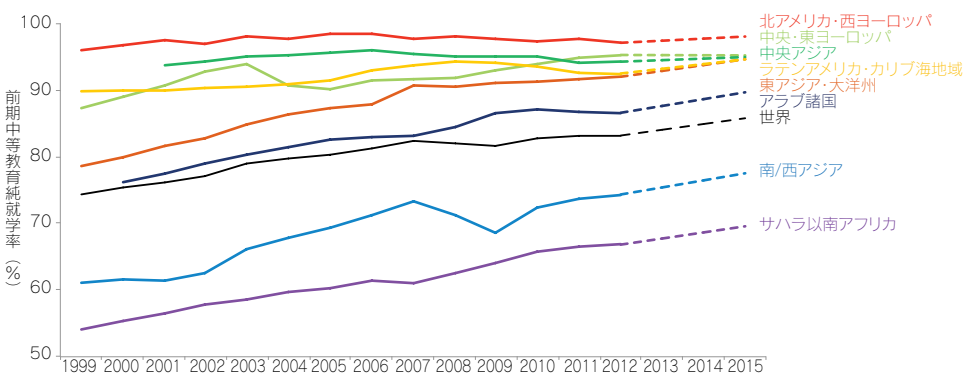
基礎スキルには、日々の暮らしを賄うための適正な仕事(decent work)に就くために必要な、識字能力と計算能力が含まれる。中等教育学校で得る基礎スキルは、よりよい仕事に就くことや積極的な社会参加、個人の健康に関する安全な選択にとっても不可欠と考えられる。中等教育への参加は1999年以降急速に増え、2012年には5億5,100万人が就学した。中等教育の粗就学率は低所得国では29%から44%に、中所得国では56%から74%に上昇した。

授業料の廃止は、中等教育就学者数の増加に寄与している。データの得られた107の低・中所得国のうち、94カ国が前期中等教育を無償化する法律を制定した。多くの国で初等教育修了率が上昇したため、より多くの人々が学習を継続することができるようになった。

中等教育においては、私立学校に対する需要や関心も高まっている。1999年から2012年に、中等教育における私立在学者の割合は、開発途上国において5%から17%に増えた。その伸びはアラブ諸国および東アジアでとくに顕著であった。

ゴール3は
焦点が
広いために
明確性を欠く
ものとなった

図6: ダカール行動枠組み期間中、若者の就学率(%)は12ポイント上昇した
前期中等教育全体の純就学率、世界全体および地域別、1999-2012年、および2015年(推計値)



出所:UIS データベース; Bruneforth (2015)

中等教育における格差は依然として残っている

中等教育へのアクセスは徐々に完全普及に向かっているが、最初にその恩恵を受けられるのは通常恵まれた人々であり、疎外された人々や貧困層、農村地域に暮らす人々は後れをとる。前期中等教育へのアクセスにおける格差は往々にして、後期中等教育における格差につながる。このような傾向は、家庭の経済力にかかわらず子どもの教育機会を保障すると明言している国でさえよく見受けられる。

学校の数が増えたにもかかわらず、大半の国では仕事を続ける中等教育年齢の若者がかなりの割合にのぼる。学校に行きながら働く者もいるが、学校を辞める若者もいる。働きながら学ぶ生徒は基礎スキルの習得が遅れがちである。学校に通いながら労働もする生徒の割合は少なく見積もられがちである。それは、調査の際に親は自分の子どもが働いていると言いたがらないからかもしれない。

移民の若者のスキル獲得のニーズへの対処は、あらゆる地域において喫緊の課題とされ、さらなる資金の投入が求められている。14の先進国と14の開発途上国の移民政策を調査したところ、前者の40%、後者の50%以上で不法滞在の子どもの学校教育へのアクセスを認めていないことが明らかになった。移民の若者の教育や将来の労働市場への参加のためには、言語教育政策が不可欠である。

学校に通っていない若者や成人には、教育の代替策が必要

フォーマルな学校教育の拡大と同様に、各国は不就学の若者や、フォーマルな学校教育を中途退学した成人の教育ニーズを満たすために尽力してきた。以下に示すのは、代替策としての「セカンド・チャンス」プログラムとノンフォーマル教育プログラムの例である：

バングラデシュには、不就学児童に初等教育を受けさせ、中等教育を受ける準備をさせることを狙いとしたBRACのプログラムがある。BRAC小学校卒業生の97%以上がフォーマルな中等教育で就学を継続している。

インドでは、国立通信教育協会(National Institute of Open Schooling)が14歳以上の人に通信制の基礎教育プログラムを提供している。学習者は、職業教育コースや生活を充実させるためのプログラムを利用することができる。

これらのプログラムの恩恵を受けた学生数は、2011年の時点でのべ220万人だった。

タイでは、EFAゴールの3と4を組み合わせ、国の行動計画を成人識字およびあらゆる成人のための基礎教育と継続教育に重点をおいた複合的なゴールとした。その結果、受刑者やストリート・チルドレンを含むさまざまな不利な立場の人々を対象とした代替教育プログラムが策定された。

汎用性の高いスキル： 社会の発展を支えるコンピテンシー(能力)

青年および成人が学習スキルやライフスキルを習得する公正な機会を確実に得られるようにするというゴール3の公約に加え、ダカール行動枠組みは「すべての若者と成人は、知識を得て、仕事をし、社会に十分に参加し、自分自身の生活を管理し、学習を続けられる能力を伸ばすことができる価値観、姿勢、そしてスキルを成長させる機会を与えられなければならない」と述べた。この幅広いゴールをモニタリングするためには価値観や態度、学業以外のスキルに関する情報が必要だが、国際的な調査は実施されておらず、各国の教育行政による報告もなされていないのが実状である。

2015年のGMRは、健康と社会にとって有益な2種類のライフスキルに注目している。それは、HIV/AIDSについての知識とジェンダー平等に対する姿勢である。

HIV/AIDSに関する知識は増えたが、誰もが理解している状況からは程遠い：最近の調査は、9カ国の若い男性および13カ国の若い女性のHIV/AIDSについての知識が向上していることを示唆している。知識が最も増えているのは、HIVが最も蔓延している国と見られる。そうした国々では、学校がHIV教育をより深刻にとらえ、またライフスキル教育がその役割を果たしてきたと思われる。

ジェンダー平等に対する姿勢は一様に向上しているわけではない：20年以上の間、世界価値観調査(the World Values Survey)では、「大学教育は女性よりも男性にとって重要である」という意見に賛成するかどうかを回答者に質問してきた。近年、一部の国々(たとえばウクライナやモロッコ)では、この意見に反対し、女性が高等教育を受けることに前向きな態度を示す傾向が強くなった。しかし、その他の国々では変化はなく、一部の国(たとえばキルギスやパキスタン)では、ジェンダー平等に対する姿勢は悪化している。

職業・技術スキル:アプローチは進化している

職業・技術スキルは、中等教育、フォーマルな職業・技術教育、あるいは昔ながらの徒弟制度や、農業協同組合の研修など、仕事を通じた訓練によって習得できる。中等教育就学者全体で、普通教育ではなく職業教育を受ける生徒の割合に大きな変化があったのは28カ国だった。そのうち12カ国で割合が増加、16カ国で減少した。

2000年のダカール世界教育フォーラムでは、職業・技術スキルの重要性を支持するのはごく少数で、その結果ゴール3は明確に定義されなかった。しかし近年、とりわけ欧州連合と経済協力開発機構(OECD)では職業技術教育・訓練(TVET)に大きな関心が寄せられるようになってきている。また、スキルの定義が生活に関係するものからさらに広がったことも、注目されるようになった理由の1つである。今や、職業教育支持者のほとんどは、技能訓練を普通教育とは別のものではなく、基礎スキル・汎用性の高いスキルを職業・技術スキルと同時に提供する普通教育の一部としてとらえるようになってきている。

継続教育と成人教育:対照的な4つのケース

慎重に機会を設けなければ、成人教育はフォーマルな学校教育からすでに恩恵を得ている人々によって独占されてしまう傾向がある。近年成人の教育機会の平等の問題に対処しようとした4つの国では、さまざまな結果が出ている。

ブラジルの青年・成人スキル教育プログラムは、フォーマルな教育を修了していない15歳以上の人々を対象としている。2012年には、登録者数は移民や地方の労働者、貧困世帯や労働者階級出身者を含め300万人を超えていた。だが教育の質は十分ではなく、中途退学率が高い。

2006年に**ノルウェー**は、識字能力、計算能力、情報通信技術、および口頭によるコミュニケーションの一般的なスキルが低い従業員を対象とした学習コースを設ける雇用主に資金を提供する、大規模な取り組みを推進した。ノルウェーの成人教育制度は多様だ。例えば、正式な制度以外のプログラムには、「国民高等学校(folk high schools)」、教育連盟、移住者向けの言語トレーニング・センター、遠隔教育などがある。

韓国は2007年、成人教育に関する調整、開発、実施を見直した。生涯学習都市の選択・開発するためのキャンペーンなど、多くの活動はステークホルダーを関与させるよう再設計された。2008年には約26%だった参加率は2012年には36%前後に上昇した。政府はまた、中小企業の従業員のために仕

事に関連したスキルを伸ばす4つの取り組みを構築した。

ベトナムでは2005年、成人ノンフォーマル教育と成人識字能力訓練が全般的な教育制度の重要な要素とされた。1999年にはわずか50万人だった成人学習とノンフォーマル教育プログラムの参加者は、2008年にはおよそ1,000万人になった。

多くの国々で、ハードおよびソフトスキルを直接測定した結果が明らかになりつつある

社会情動(ソフト)スキルは学校での良好な経験を通して身に付けることが可能であり、労働市場でのプラスの成果を実現する認知(ハード)スキルと同じように重要と考えられる。ハードとソフトのスキルを直接測定した2つの例は、OECDの国際成人力調査(PIAAC)と、世界銀行が継続中の雇用と生産性のためのスキル(STEP)調査である。これらの結果は、さまざまな種類の教育がどのようにスキルや学習に寄与するか、それらのスキルがどのように個人の雇用機会を増やし市民の関与を高めるかという重要な疑問に対する答えを導き出すために活用でき、また活用すべきである。

PIAACは、成人の識字能力と計算能力、そして技術の発達した環境における問題解決能力を評価した。調査結果は、スキルは学校を卒業した後でも身につけることができるだけでなく、常に使っていなければ失われる可能性があることを示している。また、職業プログラムを受ける人は普通教育プログラムを受ける人よりもスキルレベルが低いことも示唆されている。

STEPは、中所得国の主に都市部にある世帯と企業のサンプルに基づいている。STEPは読解力に加え、仕事でも仕事以外でも使う計算能力やコンピューター使用などの特定のタスクに関するスキルを調査している。STEPは一般的なソフトスキルの価値を裏付け、そして、より具体的には、教育年数を考慮に入れたとしても「経験への開放性」が所得を高めることを明らかにした。

2008年、
ベトナムでは
教育プログラムに
約1,000万人の
成人が参加した

2000～2015年の成績表

ゴール4 成人の識字

2015年までに成人(特に女性の)識字率の50%改善を達成する。また、すべての成人が、基礎教育および継続教育に対する公平なアクセスを達成する

	ゴールにははるかに遠い	ゴールには遠い	ゴールに近い	ゴールに到達
成績* <small>*データのある73カ国</small>	32%	26%	19%	25%
成果 ✓✓	成人非識字率 世界の傾向 		2000年以降、各地域で成人非識字率は次のように低下した 	
実行された取り組み ✓	キャンペーンやグローバルなコミットメントが増加 	識字能力に対するニーズの高まり 	識字能力の評価 2000 主観的 あなたは読み書きができますか？ Y <input type="checkbox"/> N <input type="checkbox"/> はい いいえ	現在 直接的 この文を読んでください。名前を書いてください。 
残された課題 ✗	少なくとも 7億8,100万人 の成人が、基本的な識字能力を身に付けていない 	2015年には成人非識字者の 64% を女性が占めるだろう  -2000年以降変化なし	成人識字の改善の大きな理由は、教育を受けた若者が成人したこと 	
目標達成に向けた工夫	データ収集の改善 	新しい技術 	識字能力には段階があるということについての理解の向上 	健康、民主主義、エンパワーメントへの識字能力の成果についての理解が向上 
ポスト2015に向けた提言	1. 識字能力とはあるかないかの二択ではなく、段階的なものであるという理解が高まっており、それを反映するようなデータが必要である 2. 国際的な合意に従って、すべての成人が身に付けなければならない機能的な識字のレベルを各国政府は明確にするべきである			

もっとよく考えましょう

ゴール4 成人の識字

2015年までに成人(特に女性の)識字率の50%改善を達成する。また、すべての成人が、基礎教育および継続教育に対する公平なアクセスを達成する

2000年以降、成人識字に対するアプローチに多くの前進があったことは認められるべきである。識字者か非識字者のどちらかに分ける評価とは異なり、識字能力を段階的に測定する明確な傾向がみられるようになり、多くの国の政策やプログラム開発に影響を与えている。しかし、2000年の成人非識字者の割合を2015年に半分まで減らすというEFAの目標を達成した国はきわめて少ない。

他のゴールと比べ、EFAゴール4の進捗は遅れている。十分な識字能力をもたない成人の数は、およそ7億8,100万人である。成人非識字者の割合が減少した理由の一つは、(かつて学齢にあった)成人コホート(年齢層)で識字率が上昇したためというよりは、むしろ、より若く、就学率の高いコホート(年齢層)が成人になったためである。

大半の国々はゴール4の達成から程遠い

成人識字のモニタリングには、比較ができるような一貫した情報が必要である。しかし、識字能力の定義が2000年以降に精緻化されてきたため、そうした情報を得るのが難しい場合がある。1995~2004年の期間に識字率が95%を下回り、情報が常に自己申告に基づくものであった国に注目すると、2015年に成人非識字率を少なくとも半分に減らすと予測されているのは、73カ国中わずか17カ国である。貧困国は相変わらず目標の達成から最も遠い。

これら73カ国の分析によれば、男性よりも女性の非識字率の方が速く改善されるとみられる。2000年前後に男性識字者100人に対し女性識字者が90人以下だったすべての国が、ジェンダー平等に向けて進んでいる。

国際調査および全国調査が識字能力の直接評価を促進する

識字能力を評価する標準的な世帯調査の大半は、読み書き能力があるかないかの単純な二択に基づいている。だが2000年以降、識字能力は段階的なスキルと捉えられるようになってきた。そのため国や国際機関は、成人が「識字者」か「非識字者」かだけでなく、その識字能力のレベルも測定するために、より精度の高い調査を実施するようになった。

2000年以降、主要な2つの国際的な世帯調査プログラムである、人口保健調査と複数指標クラスター調査は、カードに書かれた一文を回答者に読ませることで、識字能力を直接的に評価するよう試みた。自己申告に基づく推定よりも直接評価に基づく推定の方が、読解力が不十分と思われる成人の数は増えるとみられる。

OECDのPIAACは、識字率の高い25カ国で16~65歳までの16万6,000人を調査したところ、高所得国であっても読解力がきわめて低い成人が少数いることが明らかになった。フランスやイタリア、スペインなどの国では、4人に1人以上の成人が識字能力が低いという結果が出た。

UISは識字能力評価およびモニタリング・プログラム(LAMP)を開始し、文章読解力、書類の読解力、計算能力の測定により識字能力のさまざまな側面を明らかにした。LAMPはヨルダン、モンゴル、パレスチナ、パラグアイの農村部と都市部の成人をサンプルとして行われ、識字能力の達成度を3段階に設定した。パラグアイでの調査によって、農村部の成人の文章読解力は都市部よりも低いことが明らかになったが、これは都市部より農村部の方がスペイン語を母語とする人が少ないためと思われる。

2015年に
識字能力の
ゴールを
達成すると
思われるのは
17カ国

全国成人識字能力評価

識字能力の低い多くの国々が、識字能力を段階的なスキルと捉えて評価する方法をとるようになってきている。そうした方法の方が、読み書きができるかできないかについての世帯による自己申告よりも正確な結果が得られる。たとえば2006年ケニア全国成人識字調査によれば、都市部と地方部の差は大きく、また女性の全国的な成人識字率は59%と、読解力の自己申告に基づいたUISの推計を13ポイント下回ることがわかった。男性の結果は64%で、UISの推計より15ポイント低かった。

同年齢集団の比較によると、成人の識字率は2000年から実際にはほとんど改善していない

識字率は、異なる時期に異なる成人人口を対象としたデータに基づいているので、識字プログラムが成功したかどうかを評価する指標としての信頼性には疑問がある。誰ひとりとして識字能力の状況に変化がみられない場合でも、たとえば、識字能力の高い若年層が成人年齢層に加わり、識字能力の低い高齢者層が対象年齢層から外れば、成人識字率は上昇することがある。

他方、2000年には20-30歳の年齢層、2010年には30-40歳の年齢層についてみた場合、すべての変化は学校教育の変化によるものではなく、識字プログラムやその他の機会を通じて得た識字能力によるものということになる。GMR2015の新たな分析はこのアプローチに従っている。

その結果、一部の国では若い女性の識字率は緩やかながら明確な上昇傾向にあるように見えるが、同年齢集団に着目するとそうした見かけの成果は消えてしまう。たとえばマラウイでは、2000年の20~34歳女性の識字率は49%だったが2010年には63%になった。しかし、2000年に20~34歳で2010年に30~44歳の女性人口の識字率は変わらず49%のままであった。

分析した30カ国の大半では、スキルが活用されていないために特定の年齢集団の識字能力は伸び悩んでいるか、下がっていた。3回の調査の結果、同年齢集団の識字率が持続的に上昇したことが確認されたのは、ネパールだけであった。これは、政府が2008~2012年の国家識字キャンペーンに3,500万ドルの予算を投入し成功させたことが理由の1つかもしれない。

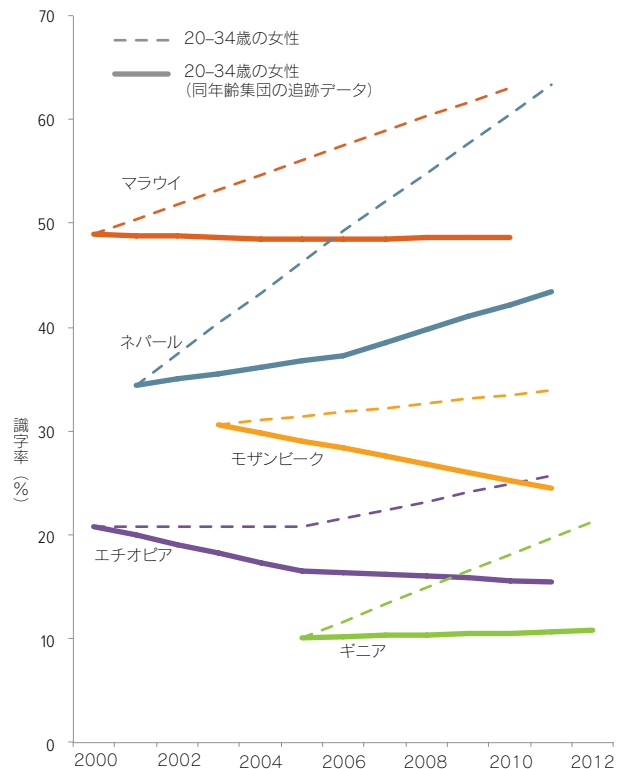
成人識字における改善が限定的な理由

大半の開発途上国において学齢以上である成人の識字能力が上昇しなかったとすると、2000年以降の成人識字能力向上への取り組みの効果にはかなりの疑問が残る。進捗が遅れている背景には、次の4つの要因があると思われる。それは、世界的な政治コミットメントの程度、識字キャンペーンとプログラムの有効性、母語識字プログラムを推進する試みの規模、識字の需要にプログラムが対応できたかどうか、である。

成人識字への世界のコミットメントは不明確である

この四半世紀の間、国際社会は成人識字能力の向上を繰り返し宣言してきた。目標が発表されると、非識字はポリオと同じ道を辿り、「根絶」可能なのではないかという期待が高まった。GMRが30カ国の2000年頃と2007年以降の国家教育

図 7: 途上国では、成人の識字能力はほとんど向上していない
女性の識字率、一部の国および同年齢集団、2000年頃と2010年頃



注: 1. 識字能力の直接評価。2. すべての国について、実線は最初の測定時に20-34歳だった女性の識字能力の経時変化をたどっている;たとえば、マラウイの実線は2000年に20-34歳で2010年に30-44歳の女性の識字能力の変化を示す。点線は同年齢集団の変化をたどっている;たとえば、マラウイの点線は2000年および2010年の20-34歳の女性の識字能力を示す。3. 2001年のネパール人口保健調査では既婚女性のみを対象としたが、2006年と2011年の調査ではすべての女性を対象としている。
出所: Barakat (2015) および EFA GMRチーム。人口保健調査のデータ分析に基づく。

ゴール4の
進捗の大半は、
教育を受けた
若者が
成人年齢に
達したことによる

計画を分析した結果、他のEFAゴールと比べ、成人識字については軽視されていることがわかった。

2000年以降、成人識字の概念を再検討し、新しい概念を盛り込んだプログラム(例:エンパワーメントのための識字事業[Literacy Initiative for Empowerment])を始める世界的な取り組みがいくつかあるものの、実際の効果は限定的である。多くのプログラムには国の教育戦略に沿った長期的な展望が欠けていることが明らかになっている。

識字キャンペーンやプログラムは変化したが、その効果はとらえにくい

識字キャンペーン立ち上げに対する地域的な組織や政府の関心は、2000年以降特にラテンアメリカでますます高まっている。キャンペーンの大半は意欲的な目標を設定しているが、目標が達成されないまま期限が過ぎているケースがある。

大規模なキャンペーンにはリスクがある。現実離れた期待を高め、多様性に必ずしも対応していないのである。キャンペーンの謳い文句はよく、非識字は適切な介入によって「根絶」可能な「社会的な病気」と表現している。これは非識字者を差別し、識字能力の低い人々を落胆させ、自らの状況を隠すよう仕向けてしまう恐れがある。2000年以降、一般的に識字キャンペーンは世界的な識字能力の向上には大きな影響を及ぼしていない。

母語の重要性についての認識の進展

2000年以降、成人識字プログラムで母語を教授用語として用いることがより重視されるようになってきたことで、識字率の低い多くの国で状況は好転している。しかし、実践上の制約、または政治指導者の曖昧な姿勢が原因で、そうしたプログラムは成人識字能力の向上にはまだ大きく寄与していない。

日常生活の変化は、識字能力への需要の大きな拡大にはつながらない

識字能力の向上には学習機会のより効果的な提供ばかりでなく、識字能力を実際に活用し、向上させ、維持するための機会を増やすことも必要である。そうした機会は2000年以降増加している。GMR2015は、農産物のマーケティング、公衆衛生、小規模金融、水管理への投資の例について考察している。識字プログラムを、そのような機会に加える必要があるという認識は高まっているものの、識字能力習得への影響はまだ確認できていない。

だが、もう一つの変化として情報通信技術の急速な拡大は大いに期待できる。情報通信技術の識字能力への影響についてははっきりとした根拠はまだないが、広く普及している携帯電話を活用し、識字環境の強化や読解の実践を促進できるかもしれない。

情報通信技術、および携帯電話の使用が識字環境の強化に役立つかもしれない



Credit: Juan Manuel Castro Prieto/Agence Vu

2000~2015年の成績表

ゴール5 ジェンダー格差解消と平等

女子に対する質の高い基礎教育の実現とその完全かつ平等なアクセスと学業達成を重視しながら、2005年までに初等・中等教育でのジェンダー格差を解消し、2015年までに教育におけるジェンダー平等を達成する

成績*	ゴールにははるかに遠い	ゴールには遠い	ゴールに近い	ゴールに到達
<p>成績*</p> <p>*データのある170カ国(初等)、157カ国(中等)</p>	<p>0.6% 10%</p> <p>初等 中等</p>	<p>21% 35%</p>	<p>10% 7%</p>	<p>69% 48%</p>
<p>成果</p> <p>✓✓</p>	<p>中等教育におけるジェンダー格差は減少している</p> <p>就学者数が男子100人に対し女子90人以下の国= 30カ国 → 19カ国 現在 (133カ国中)</p>	<p>権利の保障</p> <p>回答のあった59カ国のうち40の国が、女性の教育の権利保障に明確に言及している</p>	<p>前期中等教育を修了する女子の数</p> <p>2000 男子100人に対し81人</p> <p>2010 男子100人に対し93人</p>	
<p>実行された取り組み</p> <p>✓</p>	<p>女子教育のアドボカシー</p> <p>国家レベルや国際的なレベルで</p>	<p>奨学金制度</p> <p>一部の国で女子の就学者数が増加</p>	<p>女性教員の増加</p> <p>例：ネパール</p> <p>1999 23%</p> <p>2012 42% (60%は新任教員)</p>	
<p>残された課題</p> <p>✗</p>	<p>児童婚と妊娠</p>	<p>教員訓練</p> <p>ジェンダーに配慮したアプローチによる教員訓練を拡大する必要がある</p>	<p>学校で起きるジェンダーに基づく暴力</p> <p>身体的 精神的 性的</p> <p>ジェンダー平等 定義と測定の難しさ</p>	
<p>進捗のばらつき</p>	<p>いまだに最貧困層の女子の就学率が最も低い</p> <p>パキスタンでは学校に行ったことのある生徒の数は男子100人に対し女子70人未満</p>	<p>学業不振</p> <p>女子は算数・数学</p> <p>男子は読解</p>	<p>ラテンアメリカやカリブ海地域、一部のより貧しい国の中等教育では、男子の方が就学者が少ないというジェンダー格差がある (特にバングラデシュ、ミャンマー、ルワンダ)</p>	
<p>ポスト2015に向けた提言</p>	<p>1. 学校は、子どもたちが自信を持ち、ポジティブなジェンダー関係を促進するような指導と学習を行い、安全かつインクルーシブで、ジェンダーに配慮した場でなければならない</p> <p>2. ジェンダー格差がより顕著なコミュニティを対象としてリソースを配分しなければならない</p> <p>もう少しがんばりましょう</p>			

ゴール5 ジェンダー格差解消と平等

女子に対する質の高い基礎教育の実現とその完全かつ平等なアクセスと学業達成を重視しながら、2005年までに初等・中等教育でのジェンダー格差を解消し、2015年までに教育におけるジェンダー平等を達成する

2000年以降の初等教育におけるジェンダー格差の解消に向けた進捗は一律でない。2005年までに初等教育就学率のジェンダー格差を解消するという目標は達成できず、2015年までに達成する国も69%に留まるであろう。中等教育では、2015年までにジェンダー格差解消の実現が見込まれる国は52%しかない。

ジェンダーの平等はジェンダー格差解消よりも複雑で、測定が困難である。そのためには教室や学校コミュニティで女子と男子がどのように扱われたか、という経験の質、教育機関における学習達成度、彼らの将来への意欲を詳しく調査する必要がある。

ジェンダー格差解消に向けた進捗

初等教育就学におけるジェンダー格差は1999年以降著しく減少したが、解消されたわけではない。1999年と2012年のデータが入手できた161カ国のうち、ジェンダー格差を解消（ジェンダー平等指数[GPI]が0.97～1.03）した国は83カ国から104カ国に増えた。GPIが0.97以下（男子に比べて女子の就学率が低い）国の数は73カ国から48カ国に減少した。2012年までにまだ格差解消を実現していない国の大半では女子の方が就学率が低く、男子の方が就学率が低い国は9カ国のみだった。

南・西アジアの初等教育就学におけるジェンダー格差の是正には著しい改善がみられ、1999年に0.83だったGPIは2012年には1.00に上昇した。格差はアラブ諸国（0.87から0.93）やサハラ以南アフリカ（0.85から0.92）でも是正されたが、それでも平等からはまだ程遠い。

女子が最も不利な状況に置かれている国々における進捗

女子が最も不利な状況に置かれていた国々の多くでは、1999年以降初等教育就学率におけるジェンダー格差の是正に大きな進展があった。1999年のGPIが0.90を下回っていたのは、データの得られた161カ国中、サハラ以南アフリカの20カ国を含む33カ国だったが、2012年にはその数は16カ国まで減少した。

最貧困層の女子が依然として最も就学率が低い

一度も学校に行っていない初等教育学齢の子どもの数が多い国では、特に最貧困層の子どもの場合、いまだに女子は男子よりも学校に行く割合が低い。世界の不就学児童のおよそ43%は、これからも一度も学校に行くことはないだろう。学校に行かない児童の割合は、男子の37%に対し女子は48%である。

ひとたび就学すれば、女子は男子にひけをとらない

学校に通うようになると、女子は男子と同等、または男子よりも小学校で上の学年に到達する割合が高い。多くの国では、女子の第5学年到達率は常に男子と同等か男子よりも高い。2000年と2011年の両方のデータのある68カ国中、第5学年到達率が男女同等か、あるいはGPIで女子の方が高かったのは、2000年には57カ国、2011年には58カ国であった。

初等教育終了におけるジェンダー格差は、最貧困層においてより深刻である

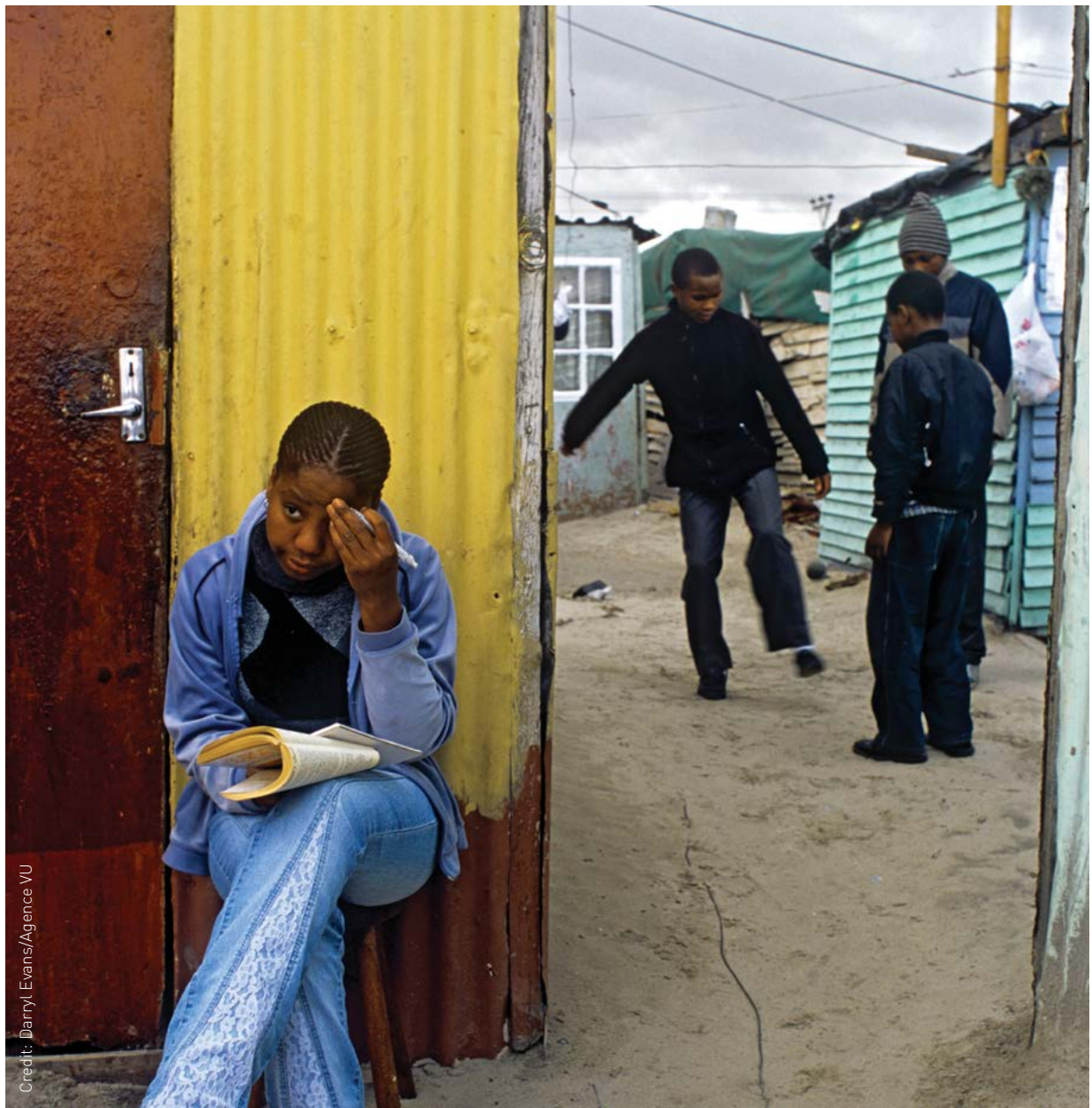
貧困によって初等教育の修了におけるジェンダー格差が深刻化している

初等教育修了にみられるジェンダー格差は、最富裕層よりも広く最貧困層の子どもの間に残っている。ラオスやモザンビーク、ウガンダなどでは、1999年以降最富裕層の女子の初等教育修了におけるジェンダー格差は解消したが、最貧困層の女子はいまだに最貧困層の男子よりもはるかに遅れをとっている。

ラテンアメリカおよびカリブ海地域では、女子100人に対し男子はわずか93人しか就学していない

中等教育ではジェンダー格差はさらに広がり、より多様化している

初等教育よりも中等教育において、ジェンダー格差が存在する国は多い。データのある国の63%では、2012年時点で中等教育就学におけるジェンダー格差解消は未達成であった。格差のある国の割合は、男子の方が就学率が低い国、女子の方が就学率が低い国、ともにそれぞれ32%であった。サハラ以南アフリカや南・西アジアでは、中等教育就学者数に関しては女子の方が少ない状態が続いている。対照的に、ラテンアメリカやカリブ海地域では、就学者の数は女子100人に対し男子はわずか93人で、これは1999年から変わっていない。



Credit: Darryl Evans/Agence VU

格差解消を可能にする環境の促進

持続的でグローバルなアドボカシーによって、政府や市民社会による教育のジェンダー格差解消およびジェンダー平等に対する、これまでにない支援が近年もたらされた。各国政府は法制面および政策面での改革を実施し、ジェンダーを主要な要素として教育制度、教育計画、教育予算に組み入れ、さらに社会的にも多くの支持を得た。

主流化と関連予算策定によって ジェンダーを重点化する

ジェンダー主流化のねらいは、ジェンダーの平等を個々の問題やセクターで扱うのではなく、制度や社会全体の構造と実践において、中心的な理念として反映させることにある。

国際連合婦人開発基金（現在のUN Women）は、世界の60を超える国々でジェンダーに対応した予算策定を促進している。しかし多くの国では、変化をもたらすのに十分なリソースがないこと、ジェンダー担当部門は組織内で疎外されていること、アドボカシーの支援が不十分であること、差別が深く根付いていることによってその実施が制限されている。

立法と政策の改革が前進を支える

ユネスコによる最近の総括では、報告のあった加盟国59カ国中40カ国が女子・女性の教育の権利を保障する、あるいは憲法や法律、または特定の政策におけるジェンダー関連の差別を禁止すると明言している。しかし、社会における慣習は依然としてジェンダー平等を妨げている。相続に関する差別的な制度や慣習が残り、また早婚はいまだに容認しがたいほど広くみられる。

女子教育の需要を高め 教育の権利をサポートする

政府、NGO、市民社会は次の3つの主な方法で学校教育の経済的・社会文化的な障壁を克服し、ジェンダー格差を緩和しようと努めてきた。コミュニティの関与の促進とアドボカシー・キャンペーンを通じて女子の教育に関する肯定的な価値観や態度を促進する、給付金を提供して学費や機会費用を賄えるようにする、早婚や若年妊娠の問題に取り組む、などである。

女子教育に対する態度を変え、 サポートを結集させる

女子の教育に対する親の態度を変え、大きなサポートを確立するための幅広い政策枠組みの一環として、全国的なキャンペーンが活用されてきた。特に有効性が証明されたキャンペーンでは、複数のセクターのパートナーの活動を促し、国の計画立案や政策がサポートし、草の根組織やコミュニティが直接関与している。

学校教育にかかる費用を減らす

学校に関する費用は、特に女子の就学を阻害している。対象を絞った授業料免除や奨学金は直接的な費用負担を緩和し、給付金は家庭が負担する追加のコストを減らすことができる。にもかかわらず、公平性の問題は今なお課題である。たとえばバングラデシュでは、農村の女子を対象にした中等教育レベルの給付金プログラムは成功したと称賛を受けたが、その受益者は富裕層の地主の家庭の女子に偏っていた。

早婚と若年妊娠

児童婚撲滅の進展によって、女子の教育へのアクセスおよび就学の継続を阻害する早婚や若年妊娠は大幅に減少した。2000年から2011年の41カ国のデータでは、30%以上の20歳から24歳の女性が結婚していること、18歳までに結婚することを示している。しかし、法律だけではこの現状を抑止することはできないだろう。1974年にインドネシアではNMA（婚姻法）が施行されたが、児童婚の傾向を抑制することにはならなかったといわれている。しかし、いくつかの国においては児童婚が徐々に減少し、エチオピアでは、法律の改訂やアドボカシー、コミュニティのキャンペーンによって2005年から2011年に早婚が20%以上減少した。

学校施設の拡充と改善

ジェンダー平等とジェンダー格差解消は、学校インフラを十分に整備し、利用しやすくする政策によって直接的にも間接的にもサポートされてきた。学校増設や女子校の増加、特に水や衛生の設備の整備といった学校環境の改善によって、女子の学校参加を改善することができる。

通学距離の縮小

地方での学校建設によって、通学距離が通学の妨げとなっていた女子の通学が実現した。アフガニスタンのゴー

学校建設や
学校施設の
改善は女子の
就学率を高める

途上国の教育政策は、男子の就学および修了に関する問題を見逃しがちである

ル(Ghor)地方では、無作為に選ばれた村に学校が建設された。その結果、全体の就学率(%)は42ポイント上昇したが、女子の就学率の上昇は、男子の上昇を17ポイント上回り、ジェンダー格差は解消された。

水と衛生の設備の改善

安全な水の供給と男女別トイレの設置は、女子の出席率の改善と公平な学校環境づくりを促進する。過去10年以上にわたり多くの途上国では、学校の水とトイレ環境の対策が促進されたが、その進捗は遅れている。126カ国のデータによれば、適切なトイレ環境をもつ小学校は、2008年から2012年の間に59%から68%に増えているにすぎない。

男子の就学を促進する政策も必要

女子が男子よりも就学する割合が低い状況に変わりはないが、多くの国々では、進級や卒業ができないリスクは男子の方が高いとされている。男子の間にみられる高い中途退学率もやはり、ジェンダーに関するさまざまな問題を引き起こす。2009年と2010年にブラジル、チリ、クオアチア、インド、メキシコ、ルワンダで行われた調査の結果、学歴の低い男性はジェンダーについて差別的な考えを述べ、家庭内で暴力をふるう傾向があり、父親になっても育児に参加しない人が多いことが明らかにされている。

男子の中途退学のリスクを高めるいくつかの要因

かなりの数の男子が中途退学している。その理由は、貧困、働かねばならないという義務、または働きたいという意欲、といったものである。これらは、遅延入学や学業不振、それに伴う学校への関心の欠如、さらには民族的背景やその他の社会的な疎外と関係していることが多い。

男子の中途退学に対処する政策は限られている

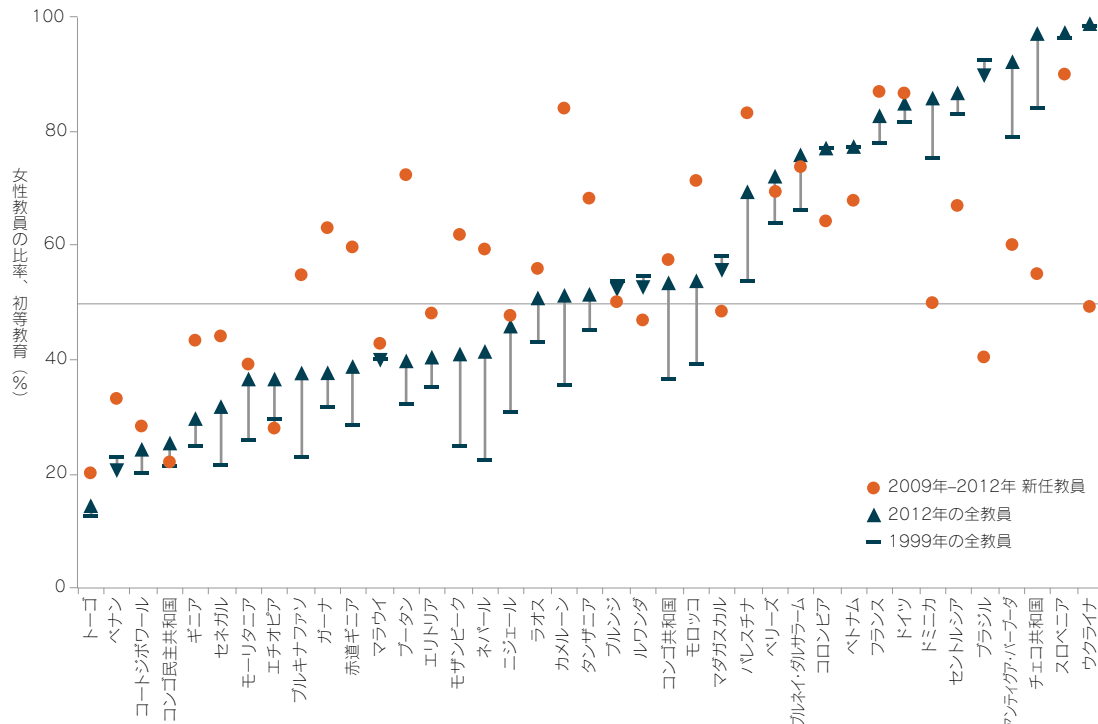
途上国の教育政策は、男子の就学や修了の改善にほとんど注意を払っていないことが多い。男子の方がきわめて就学状況が悪い国であっても、そのような傾向がみられる。

カリブ海地域の国々では、メンタリング、セカンド・チャンス、の取り組み、訓練、コミュニティとの対話など、中途退学への対策を目的とした戦略や介入策を積極的に共有している。

公平な学校と教室の環境

教育におけるジェンダーの平等には、平等なアクセスだけでなく、学習プロセス、教育の成果、および子どもをとりまく外部環境における平等も必要とされる。特に女子の学

図8: 1999年以降、初等教育における女性教員の比率は増えており、新規採用される教員のかなりの割合を占める国もある
初等教育における女性教員の比率、1999年と2012年; 2009-2012年の女性新任教員の比率



出所: 巻末、統計表 8(印刷版)および 10A(GMR ウェブサイト); UIS データベースのデータを使用した EFA グローバルモニタリングレポートチームによる算出 (2014)

習の質を向上させるのに不可欠な要因は次の4つである。女性教員を含めた教員数の増加と質の向上、カリキュラムと教科書におけるジェンダー・バイアスの排除、研修を通じたよりジェンダーに配慮した教育活動の実践、ジェンダーに基づく暴力の排除、である。

女性教員の採用

女性教員の配置は親の不安を和らげとりわけ女子の就学に対する文化的、社会的障壁が存在する国では、女子教育に対する需要を高めることにつながる。世界的にみると、初等教育における女性教員の比率は1999年の58%から2012年には63%に増えた。中等教育では、世界の平均は52%でこれまでと変わらない。教員の大半が女性である地域でも、指導的な地位に就く女性教員は男性に比べて少ない。

教室での実践に関する

ジェンダーに配慮した教員訓練

教員の態度や行動、クラスの児童生徒に対する男女別の期待は、ジェンダーに対する固定観念を再生産し、子どもたちの意欲や参加、学習の成果に影響を与える可能性がある。多くの状況において、教室を観察すると、男性教員も女性教員も男子とはより頻繁にかかわろうとすることから、結果として女子には受け身であるよう促していることがわかる。インクルージョンとジェンダーに配慮した教授法や学級経営に関する教師教育は、偏見を減らし、協力的な学校環境をつくることできる。しかし、そのような政策があっても、明確な戦略に欠け、実施や管理の方法が悪く、評価が適切でなければ、効果は限定的となる。

ジェンダー平等を推進するカリキュラムと教科書の改革

ジェンダー・バランスを改善しようという努力にもかかわらず、多くの国では今もなお教科書の内容に偏見が多く見られる。それは一部には政治的意思と社会全体でのサポートが欠けているからである。ジェンダーに対応したカリキュラムは、学習を支援し良好なジェンダー関係を促進する可能性を持っている。包括的な性教育はジェンダー平等を推し進めるのにきわめて重要な教育内容だが、性教育プログラムは、リプロダクティブ・ヘルスに伴うジェンダー・ダイナミクスに対処できないかもしれない。

学校におけるジェンダーに基づく暴力への対処

学校ではジェンダーに基づく暴力が広く見られる。男子は身体的暴力を経験する傾向が強く、一方で女子は男子生徒や教師によるセクシャル・ハラスメントや性的虐待の被害を受けやすい。同性愛者に対するいじめやネットによるいじめも懸念される問題として認識されている。サハラ以南アフリカの国々は先頭に立って、学校に関連するジェンダーに基づく暴力、特に性的暴力に対処するための政策を先駆的に実施してきた。男性や男子の非暴力を推し進める女子クラブやプログラムによって、態度にポジティブな変化がみられた。しかし、学校でのジェンダー暴力が広がっていることについて認識が高まって、総じて、それが暴力を防止するのに効果的な活動に結びついていることを示す根拠はきわめて少ない。

平等な学習成果達成への支援

教育のジェンダー平等の実現には、教育機会だけでなく学習成果における格差の緩和が求められる。地域レベルの学力調査や国際学力調査によると、ほとんどの国で女子は読解、男子は算数・数学で一般的に成績がよいが、算数・数学における差は小さくなってきている。理科の成績は国によってまちまちだが、多くの国で男女間の有意差は認められない。

貧困国では、女子は今でも

学習達成度の面で不利な立場にある

これまで歴史的に女子の教育への平等な参加に対する障壁に直面してきた一部の貧困国では、女子は引き続き重要な基礎的スキルの習得の面で困難に直面している。パキスタンの農村では、5年生の児童の間ではジェンダー格差は小さく、女子の方が成績が良い場合もある。ところが学校に行っていない女子を含めると、特に貧しく、開発の進んでいない州や地域では、10~12歳の女子の成績は相対的に低い。

男子の学業不振への対処

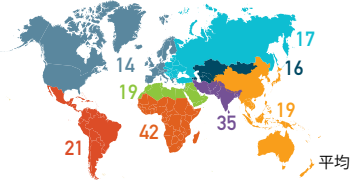
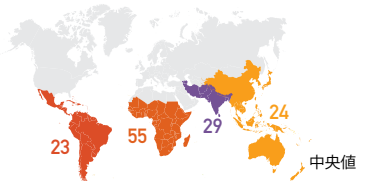

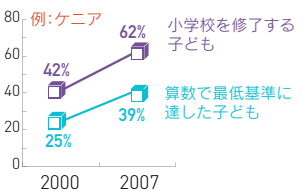
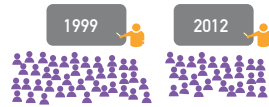


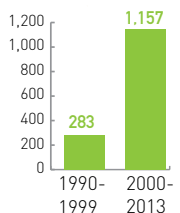

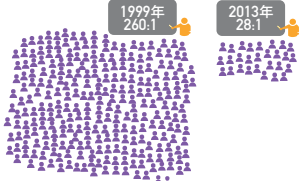


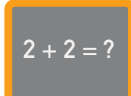




特に読解における男子の学習不振について、2000年以降懸念が高まっている。しかし、こうした懸念に対して包括的な政策枠組みをもつ国は数少ない。男子の学業不振に対処できる可能性のある指導・学習戦略と小規模な介入策としては、汎用性の高いスキルの重視、アクティブ・ラーニングを促す授業実践、個別のメンタリングと目標設定、尊敬と協調を促すような学校の雰囲気づくり、などが挙げられる。

教育段階が上にいけばいくほど女性教員の割合は少ない

2000～2015年の成績表

ゴール6 教育の質

教育の質のあらゆる側面を改善し、高い水準を確保することによって、すべての人が、特に読み書き・計算能力、基礎的なライフスキルの面で、確認・測定可能な学習成果を達成できるようにする

<p>成績*</p> <p>*データのある国</p>	<p>初等教育レベルにおける教師一人当たり児童数</p>  <p>初等教育レベルにおける、訓練を受けた教師一人当たり児童数</p> 
<p>成果</p> 	<p>アクセスと学習は同時に改善可能</p>  <p>教師一人当たり児童数</p> <p>初等教育レベルの教師一人当たり児童数は146カ国中121カ国で減少</p> <p>コンゴ共和国とマリは、就学者数を倍にする一方で教師一人当たり児童数を10人減少させた</p>  
<p>実行された取り組み</p> 	<p>学習成果を測定する全国調査</p>  <p>対象を限定した社会保護プログラム</p>  <p>不利な立場の世帯の成人および子どもに対して、学習成果の向上を支援した(メキシコ)</p> <p>教員訓練を改善する政策</p> <p>小学校の教師一人当たり児童数を減少させた(ネパール)</p> 
<p>残された課題</p> 	<p>訓練を受けた教員の不足</p> <p>2012年、3分の1の国では</p> <p>初等教育の教員のうち訓練を受けたのは75%未満</p>  <p>つまずきは低学年で始まる</p>  <p>多くの子どもたちが基礎を習得していない</p> <p>資機材の不足</p>  <p>教科書や教材、教室の備品など</p>
<p>進捗のばらつき</p>	<p>訓練を受けた教員の割合</p> <p>50%以下</p>  <p>アンゴラ、ベナン、赤道ギニア、ギニアビサウ、セネガル、南スーダン</p> <p>多言語教育</p>  <p>学習向上のために維持する必要がある</p> <p>都市と農村の格差</p>  <p>ラテンアメリカの8カ国では改善がみられたが、6カ国では今なお学習で後れをとっている</p>
<p>ポスト2015に向けた提言</p>	<ol style="list-style-type: none"> より多くの優秀な、訓練を受けた教員、改善された教材、および適切なカリキュラムが必要である 質の高い教育と公平な学習の成果を支援するための学力調査が必要である <p style="text-align: right; border: 1px solid red; border-radius: 50%; padding: 5px; display: inline-block;">もっとがんばりましょう</p>

ゴール6 教育の質

教育の質のあらゆる側面を改善し、高い水準を確保することによって、すべての人が、特に読み書き・計算能力、基礎的なライフスキルの面で、確認・測定可能な学習成果を達成できるようにする

ダカール行動枠組み以降、多くの国々で教育へのアクセスは目覚ましく拡大したが、質の向上は必ずしも同じようにはいかなかった。ポスト2015のグローバルな枠組みにおいては、教育の質と学習の重視が中心的な課題となるだろう。それは、2013/14年のGMRにあるように、2億5,000万人の子ども(そのうち1億3,000万人は4年間は学校に通ったにもかかわらず)が基礎的な学習を習得していないからである。

教育へのアクセスと公正な学習を同時に改善することは可能である

就学率が向上するにつれて、新たに就学する子どもは、疎外されたグループの子どもか、障がいをもつ子どもか、あるいは栄養不良や貧困の影響を受けた子どもである可能性が高くなる。また、新たに学校に通うようになる子どもは、識字能力の低い親の家庭、または公用語でない言語が話されている地域で育った子どもの場合が多い。そうした要因による影響から、就学率の向上に伴って学習レベルは低下するとみられていた。しかし、地域レベルの学力調査、国際学力調査の結果を見ると、そのような傾向は確認できない。

サハラ以南アフリカの一部の国では、2000～2007年の間に就学者数と修了者数が増加したが、同時に学習の成果は改善、あるいは維持された。中等教育においても、アクセスと学習の公平性をともに向上させることは可能である。メキシコでは15歳の就学率(%)が2003～2012年の間に約12ポイント上昇したが、その間、OECDの「生徒の学習到達度調査(PISA)」における数学の平均点は385点から413点に上がった。

学習成果の進捗をモニタリングすべき

知識やスキルを評価し、モニタリングするための効果的な戦略には、学習成果について全国的なサンプル調査に基づく大規模な学力調査が必要である。ダカール行動枠組み以降、実施される全国学力調査の数は増えている。1990年代に行われた調査の累計が283件であったが、2000～2013年に行われた調査の数は1,167件である。こうした学力調査は、富裕国ばかりでなく、貧困国でも同様に実施されている。

全国学力調査の大半が、教育行政に児童生徒の知識レベルと能力(コンピテンシー)を向上させるよう求めている。54の調査をレビューした結果、全国学力調査のデータを用いて策定された教育政策は、カリキュラム改革から教科書の改訂、教師教育、現職教員研修、教材開発、親の関与、成績基準、成績が振るわない学校をサポートするためのリソース配分に至るまで多岐にわたっている。

市民主導の調査が広がっている

国の教育政策に情報を提供するため、調査への市民社会組織(CSO)の関与が高まっている。子どもの識字能力と計算能力の市民主導による世帯ベースの調査は、2005年にインドで始まり、パキスタン(2008年以降)、ケニア、ウガンダ、タンザニア(2009年)、マリ(2011年)、セネガル(2012年)でも採用された。2012年には総計100万人以上を対象に調査が実施された。

ダカール行動
枠組み以降、
1,000を超える
全国学力調査が
実施されている

低学年の学習を評価するための調査

2007～2014年半ばまでの間に、低学年読解力調査(EGRA)を1回以上実施した国は60カ国以上である。また2014年半ばまでに、低学年算数調査(EGMA)を実施した国の数は20を超える。しかし、その結果は憂慮すべきものである。多くの子どもは、学校に2～3年通っていてもたった1つの単語の読み方を学ぶこともなく、多くの学校は低学年の子どもに算数の基礎を教えていない。EGRAおよびEGMAの結果は、子どもが読解力と算数で最低限の学習基準を達成できるよう、政府やドナーに政策の見直しを促した。

地域レベルの学力調査・国際学力調査は、学習における公平性の測定に貢献している

全国学力調査の活用が増加していることに加え、異なる国・異なる制度間の生徒の学習達成度の比較に参加する国が増えた。ラテンアメリカの調査であるPERCE、SERCE、TERCE¹では、生徒の学業の習熟度に関連する要素(組織、カリキュラム、家庭の背景)の評価と、格差緩和がどの程度進んでいるかも含めた国全体の進捗の評価をすることができる。OECDのPISAは、社会的背景の不平等と読解力や数学の学力に関連付けた15歳の生徒に関する情報を収集している。

OECD加盟国の大半はPISAの結果を直接反映させた教育改革を開始している。また、学力調査は多くの国でカリキュラムや指導の改革に影響を与えている。ただし、地域レベルの学力調査や国際学力調査は問題を引き起こす恐れがある。比較の結果を公表すると、ほとんどの子どもが基礎を学習していない国の調査への参加を妨げる可能性がある。一部の国では、PISAで測られる教科横断的な能力をより効果的に習得できるよう、必修科目の内容を変更された。

2015年までにすべての子どもを就学させるには、教員が400万人不足している

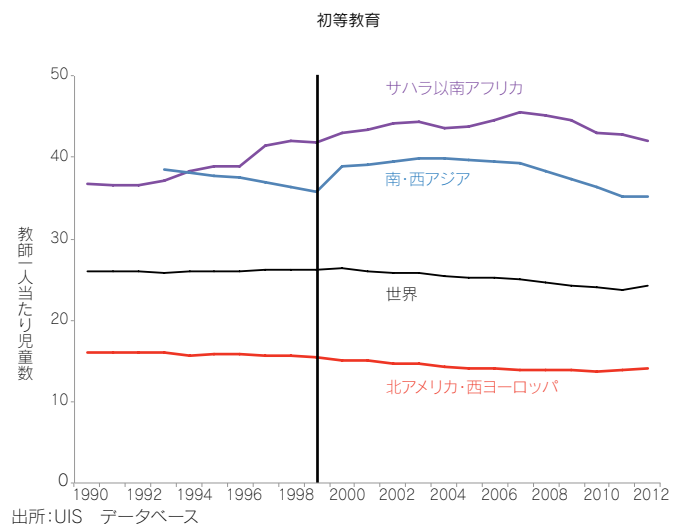
教員への投資が不可欠

ダカール行動枠組みでは、EFAの実現には、政府は力量が高く意欲的な教員をより多く確保し配置すべきと強調された。優れた教員を採用し継続した勤務を促すには、政策担当者は教師教育を改善し、教員の配置をより公平に行い、適正な給与という形でインセンティブを与え、魅力的なキャリア・パスを用意する必要がある。

進展はみられるものの、教員不足は依然として深刻な問題

教師一人当たり児童生徒数は、いまだに地域によって大きな格差がある。2012年の時点で、データが入手できた161カ国中29カ国の、初等教育における教師一人当たり児童数は40人を超えていた。そのうち24カ国はサハラ以南アフリカの国である。1999年と2012年の両方のデータが得られた146の国の中で、初等教育の教師一人当たり児童数が減少したのは121カ国だった。改善がみられたのは、多くは教師一人当たり児童数がすでに40人以下だった国である。前期中等教育レベルでは、2012年のデータがある国は105カ国で、そのうち18カ国の教師一人当たり生徒数は30人以上であった。1999～2012年の間に、エチオピア、ガンビア、ギニア、マリ、ミャンマーでは教師一人当たり生徒数は6人増えた。後期中等教育の教師一人当たり生徒数は、この10年のデータのある大半の国で横ばい、または減少した。

図9: 教師一人当たり児童数は地域による格差が依然として大きい
教師一人当たり児童数、世界全体および一部地域、1990-2012年



2015年までに初等教育の完全普及を達成するのに、小学校教員は何人必要か?

2012～2015年の間に初等教育の完全普及を達成するには、400万人の教員が必要であった。定年、転職、死亡、病気により離職した教員の補充に260万人、不足を埋め、就学者の増加に対応し、教師一人当たり児童数40人未満を維持するために140万人が必要とされた。一部の地域や国では、

¹ それぞれ、ラテンアメリカ教育の質の評価研究所(Latin American Laboratory for Assessment of the Quality of Education)が実施した第1回、第2回、第3回地域比較説明調査(Regional Comparative and Explanatory Studies)。

さらに多くの小学校教員が必要であった。最も深刻な地域はサハラ以南アフリカで、新たに必要な教員の63%を占めていた。教員数の増加が必要な93カ国中、2015年までにそれが可能なのはわずか29カ国で、残りの64カ国では不足は解消されないものとみられている。

訓練を受けた教員:最も深刻に不足している

教員の数を増やすだけでは不十分だろう。適切な訓練を受けた意欲の高い教員を増やし、質も向上させる必要がある。多くの国が、正規の資格を有しない人を雇用し教員の数を急増させてきた。2012年のデータのある91カ国で、国の基準を満たす訓練を受けた小学校教員の割合は、ギニアビサウの39%から31カ国の95%超まで幅がある。46カ国に関する予測では、12カ国では2015年までに国の基準に沿った訓練を受ける教員数は75%を下回るとされた。

教員の配置における公平性の格差に 対処する必要がある

教員の総数と国全体の教師一人当たり児童生徒数の平均値は、教員配置の国内格差を見えにくくさせ、公平性に対する懸念を生じさせる。公立学校と私立学校の間には概して著しい格差が続いている。コンゴ共和国、ルワンダ、ウガンダを含むサハラ以南アフリカの数カ国では、公立小学校の教師一人当たり児童数は私立に比べ30人以上多い。裕福な学校に通う児童に比べ、不利な環境にある学校の児童は、十分な準備もなく教える教師に学んでいることが多い。過去10年間で、政府はさまざまな方法で教員配置の課題に対処しようと努めてきた。具体的には、教員人事の集権化、住居や金銭的メリット、昇進を早めるなどのインセンティブ地元での採用などである。

契約教員採用の増加と、それによる懸念

就学者数の増加によって発生した教員増のニーズに対応するために、一部の途上国の政府は多数の契約教員を採用した。2000年代後半まで、サハラ以南アフリカの数カ国では、正規教員よりもはるかに多くの非常勤の契約教員がいた。正規の教員に比べ契約教員の労働条件は悪く、雇用は保障されず、給与も低い。契約教員は、訓練をまったく受けていないか、受けたとしても訓練期間が1カ月未満である割合が正規教員よりも高い。契約教員は正規教員と同じように成果を上げることができるのだろうか。ニジェールやトーゴでは、5年生のフランス語と算数の成績に契約教員のもたらした影響は、全般的にマイナスか、プラスとマイナ

スが混在したものであった。しかしマリでは、プラスの影響がみられた。親やコミュニティの関与が大きい場合に、契約教員は最も効果的なようである。

教授・学習の成功は利用可能なリソースと 関連している

質の高い教授・学習をサポートするのは、学習教材の供給・配布・使用、適切な設備の整った安全でアクセスしやすい施設、教室で学習に使われる時間、の3つの要素である。

適切な教授・学習教材の使用の拡大

子どもの成績を改善するうえで教科書の役割は重要である。それは、数々の研究によって裏付けられており、教育政策に影響を与えている。中央による一元的な調達・配布システムに代わり官民の連携が増加しつつある。国際社会は、多くの途上国で教科書の開発と配布を支援する重要な役割を果たしている。教科書の改訂は重要であり、教育や教科分野に関する最新の動向に応じて改訂されている。

子どもに優しい学校環境を整える

多くの子どもは、飲料水や手洗い設備、安全で清潔なトイレがないなどといった、学習を助ける環境が整っていない学校に通っている。加えて子どもは差別や嫌がらせ、さらには暴力まで受ける可能性がある。この15年間にいくつかの国が子どもに優しい学校モデルを採り入れてきたが、ガイアナ、ニカラグア、ナイジェリア、フィリピン、南アフリカ、タイにおける調査結果では、子どもに優しい学校モデルを効果的に実施するための課題が明らかになった。劣悪な学校インフラ、不十分な維持管理、校長や教員に対する適切な訓練がなされていないことなどが大きな問題である。

教室での時間を無駄にしない

授業時間数を増やすことで生徒の知識との接点が強化され、著しい学習成果が得られることがわかっている。国際機関は小学校の授業時間数を年間850~1,000時間にしよう推奨しているが、初等教育および前期中等教育で教室での指導に割り当てられる時間はこの10年間でやや減少し、平均1,000時間未満である。多くの国、とりわけ貧しいコミュニティでは、教員の欠勤、教員配置の遅れ、現職教員の研修、ストライキ、および武力紛争によって授業日数が失われている。

国内の
不平等な教員
配置が、
教育格差を悪化さ
せている

教授・学習の過程が重要

質の高い教育に貢献する教授・学習活動の4つの側面は、適切でインクルーシブなカリキュラム、効果的で適切な教授法、子どもの母語の活用、適正な技術の利用である。

適切なカリキュラムの策定

経済的な競争力向上へのプレッシャーが高まったことで、各国政府は次第に同じような方法で、知識の内容よりも、能力（コンピテンシー）を重視したカリキュラムの改革を行うようになった。また、内容をもっと個人、コミュニティ、社会の現代的ニーズに応じたものにしようという動きもある。しかし、教員がカリキュラムの計画立案に関与しないトップダウン・プロセスによって教員が力を発揮できていないケースも一部にはみられた。そのため教員は改革の意図を理解せず、改革は教室の現実を踏まえていないものとなった。

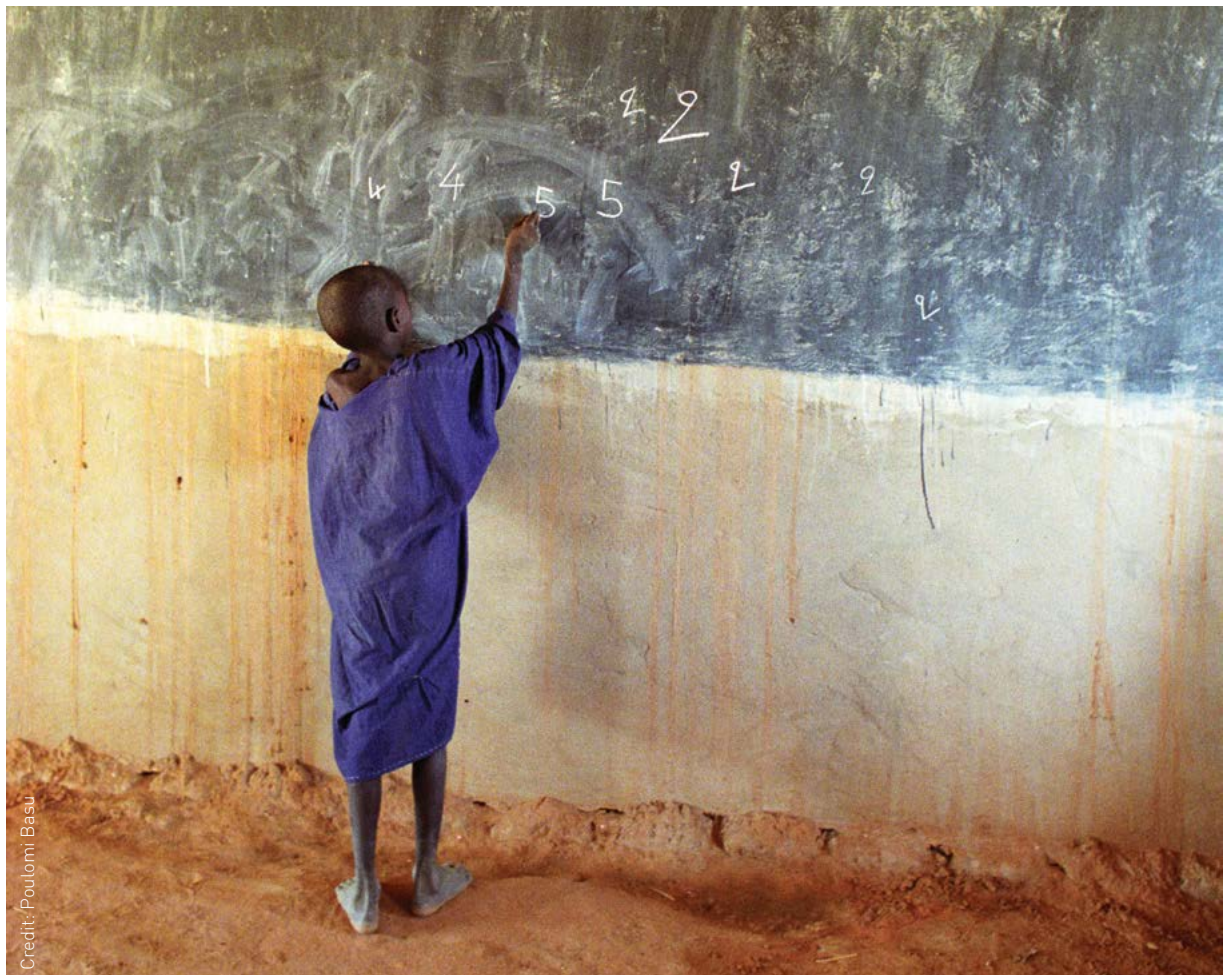
教育戦略を
地域の状況に
適応させることで、
学習者中心の
環境を生み出す
ことができる

効果的な教育戦略の導入

この10年間で、教師中心の教育活動から学習者中心の教授法へと移行した。しかしその実施は難しい。それを支える環境、教員訓練、準備、教科書・教材の不足、学級規模が大きすぎるなどが課題である。持続的で一貫した支援がなければ、教員はおおむね自分が教わったのと同じ方法で授業を行う。だが新しい教育戦略を地域の状況に適応させることで、たとえ困難な状況においても教員が学習者中心の環境を作ることは可能である。

多言語政策へのシフト

教授言語と学校で教える言語は、教授・学習の質にとって非常に重要である。サハラ以南アフリカと東南アジアの大部分では、一般的に地元の言語の使用を拡大する傾向がある。ラテンアメリカでは、大半の国が異文化間二カ国語教育政策をとっている。しかし、親や教員は多くの場合、地元の



Credit: Poulomi Basu

言語を学習しても学習達成や雇用の機会は十分に得られないのではないかと考えている。

学習を支援する技術の整備

情報通信技術 (ICT) は指導と学習を向上させる可能性をもっているが、その効果に関してははっきりしていない。情報通信技術を教育システムに効果的に組み込むのは容易ではない。広く普及しているコンピューターを利用した学習を支援できていない国は多いが、その理由は単純で、学校にインターネット・アクセスがない、あるいは電気が通っていないからである。また、情報通信技術の有効性は、訓練を受けた教員がいるかどうかによって左右される。携帯電話はほぼ間違いなく、情報通信技術を基盤とした学習にとって大きな可能性を秘めている。それは携帯電話がコンピューターと同程度のインフラを必要とせず、より広範囲なネットワークを利用でき、携帯電話の多くはインターネットや動画を利用できるからである。

教育ガバナンスの分権化

意思決定に関する学校への権限委譲は、校長や教員、親により大きな責任を課すことになる。教育における分権化のねらいは、学校と地域のコミュニティの間で説明責任を強化して、教育の質を高めることにある。実際のところ、分権化戦略の遂行状況は一様ではない。その成果は、資金配分、人材、強いリーダーシップ、親の関与、および行政官による支援などといった地域的な要因に左右される。

教育の質に関して、私立学校が示唆すること









私立学校は2000年以降増加している。学力調査において私立学校の生徒はたいてい公立学校の生徒よりも成績がよいが、おそらくそれは私立学校に通うのが一般的により恵まれた家庭の生徒だからだろう。裕福で能力の高い生徒と優れたネットワークをもつ学校が最も恵まれている一方で、公立学校には社会的に弱い立場に置かれた生徒が増えている。私立学校が教育の質を高める革新的な方法を提供することを示す根拠はほとんどない。むしろ、実際には、私立学校は試験でよい成績をとらせたいという親の要求に応えなければならないのに対し、公立学校には革新的なカリキュラムを作る余地があるといえるかもしれない。

私立学校が
教育の質を
向上させるという
根拠はほとんど
ない

2000～2015年の成績表

資金調達

国家および国際的な、強力な政治的コミットメントを「万人のための教育」に結集し、国の行動計画を策定し、教育への投資を大幅に増やす

<p>成績*</p> <p>*データの入手できた国</p>	<p>1999年、データのある116カ国中</p> <p>GNPの6%以上を教育に支出した国は18カ国</p> 	<p>2012年、データのある142カ国中</p> <p>GNPの6%以上を教育に支出した国は39カ国</p> 	
<p>成果</p> 	<p>教育支出の増加</p> <p>多くの政府、とくに貧困国(例: ブラジル、エチオピア、ネパール)において</p> 	<p>市民社会の多大な関与が成功をもたらした</p> <p>例: フィリピンで教科書の配布効率を向上させた結果、184万ドルを削減できた</p> 	<p>教育支出を優先</p> <p>目覚ましい経済成長とともに64%の国がそれを実現</p> 
<p>実行された取り組み</p> 	<p>透明性と説明責任</p> <p>市民社会組織がその重要性を強調するのに貢献した</p> 	<p>支出の増加</p> <p>38カ国で</p> <p>国民所得の1%以上増加(1999-2012年)</p> 	<p>支出格差の縮小</p> <p>初等教育と高等教育の間の在学者一人当たりの支出格差の縮小は、30カ国で達成された</p> 
<p>残された課題</p> 	<p>教材費</p> <p>アフリカの12カ国では、学習・指導教材費が家計の56%を占めた</p> 	<p>政府およびドナーによる資金提供</p> <p>初等教育以外で大きな割合を占めるのは、EFA以外の教育分野に対する支出</p> 	<p>人道支援アピール</p> <p>2013年、人道支援アピールに利用されたすべての資金のうち、教育に使われたのはわずか2%</p> 
<p>目標達成に向けた工夫</p>	<p>リソースの付与は</p> <p>より公平かつ効率的に行われる必要がある</p> 	<p>援助のより効果的な実施</p> 	<p>従来とは異なる資金調達</p> <p>リソースが十分に行き渡っていない教育分野への資金調達(例: 民間投資、企業スポンサーなど)</p> 
<p>ポスト2015に向けた提言</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 就学前教育、セカンド・チャンス、成人の識字などといった、軽視されている教育分野を政府やドナーは優先しなければならない 2. 支出の配分を理解するための、より良いモニタリングツールが必要である <p style="text-align: center;">さらなるコミットメントが必要</p>		

資金調達

国家のおよび国際的な、強力な政治的コミットメントを「万人のための教育」に結集し、国の行動計画を策定し、基礎教育への投資を大幅に増やす

ダカール行動枠組みは、EFAゴール達成に向けた進捗を加速させるため、政府やドナーによる財政的なコミットメントを大幅に強化するよう求めた。また、ダカール行動枠組みは基礎教育援助を増大し、可能な限り効果的に実施する各国政府の取り組みを支援するようドナーに促した。さらには各国政府が国民に対してもっと説明責任を果たすよう要請した。

ダカール行動枠組みにおいて、いかなる国もリソースの不足を理由としてEFAゴールの達成を妨げられるべきではないとした公約は、EFA期間中最も達成できなかったことの一つである。ドナーは公約を果たすことができなかったのである。初等教育の予算を再び優先させた多くの低所得国の取り組みは称賛に値するが、教育支出全体を優先させるにはさらなる取り組みが必要となる。他のEFAゴールに対する政府とドナーの財政支援は軽視され、進展はあまりみられなかった。

ダカール行動枠組み以降の、EFAに対する国の財政的コミットメントの変化

ダカール行動枠組みではEFAのための資金調達は主に各国政府が行うと考えられていた。援助に依存する地域でも国内公共支出が多く、外部からの資金援助は減ると期待されていた。

2006年、EFAハイレベル・グループは、各国政府はGNPの4～6%を、政府予算の15～20%を教育に充てるべきと提言した。

教育を優先するための進捗は一様ではない。世界的には2012年に教育に費やされた額はGNPの5%に相当するが、低所得国の場合は平均4%だった。データのある142カ国中、教育にGNPの4%以上を費やしたのは96カ国で（低所得国14カ国と低中所得国18カ国を含む）、この96カ国のうち教育に6%以上を費やした国は39カ国だった。

教育支出は経済成長や就学率の上昇と必ずしも足並みがそろっていない

1999～2012年の経済成長は、教育への公的支出の実質増をもたらした。サハラ以南アフリカの経済成長率は平均4.0%であったが、教育への公的支出の増加はそれを上回り年平均6.1%であった。対照的に南・西アジアでは、1999～2012年の年間経済成長率は平均4.5%であったのに対し、教育への公的支出の伸びはそれを若干上回る年4.9%であった。

多くの国の予算において教育の優先度は低い

政府支出に占める教育支出の比率をみると、1999年以降ほとんど変化がみられない。2012年の世界平均は13.7%と、目標である15～20%には届かなかった。教育支出の比率が最大であるのはサハラ以南アフリカ（18.4%）で、次が東アジア・大洋州（17.5%）である。南・西アジアは12.6%だった。

就学前教育に割り当てられる教育予算の比率は低い

教育への公的支出全体に占める世界の就学前教育支出の比率は、2012年にはわずか4.9%だった。北アメリカおよび西ヨーロッパでは、教育予算の8.8%が就学前教育に配分されたが、サハラ以南アフリカではその割合は0.3%だった。

初等教育に対する予算の傾向は多様

EFAおよびMDGsの教育目標は、質の高い無償の初等教育の拡大が必要と強調し、初等教育予算を優先的に増やすよう求めた。それにもかかわらず、政府支出に占める初等教育への配分比率については、1999年と2012年の両方のデータが得られた56カ国のうち、予算を増加したのは16カ国だけだった。

2012年に教育に費やされた予算はGNPの5%であった

多くの貧困国で、初等教育予算の最も多くを占めるのは教員給与である

低所得国と低中所得国では、教員給与が初等教育経常予算総額の平均82%を占めていた。高所得国では平均64%だった。多くの国々ではその結果、教育の質や効率に関するゴールの達成など、その他に割り当てられる予算はごくわずかになる。世界銀行の2003年の調査および2004年EFAファスト・トラック・イニシアティブのインディカティブ・フレームワーク(基準設定枠組み)は、初等教育経常支出の3分の1を給与以外の支出に充てるよう提言した。2012年、データの得られた36の低所得国および中所得国では、初等教育経常支出のうち教科書やその他の指導・学習教材に充てられた割合は2%だった。16カ国では1%にも満たなかった。5%近くかそれ以上を支出したのはクウェートとマラウイだけだった。

大半の国で中等教育予算は増加している

多くの子どもが中等教育に進学するにはさらなるリソースが必要となる。1999年と2012年の国民所得に占める中等教育への公的支出の割合についてデータの得られた61カ国のうち、中等教育支出が増加したのは38カ国で、そのうち15カ国は低所得国および低中所得国であった。

汚職は今なお損失の元

政府の汚職が教育を含む公共サービスの平等に悪影響を及ぼしていることが明らかになった。ダカール行動枠組みでは、「教育へのリソースの効果的使用が汚職によって大きく損なわれており、徹底的に抑えなければならない」と指摘された。市民社会組織(CSO)は汚職を防止するうえで重要な役割を果たしている。過去10年間のこうした取り組みにもかかわらず、教育における汚職は続いており、多くの場合そのコストの大部分を公立学校以外に選択肢がない貧困層が負担している。

教育支出における公平と包摂性

単に国内予算を教育に充てるだけでは不十分であり、予算は公平に使われなければならない。そのためにはEFAゴールの達成から最も遠いグループたとえば最貧困層、障がいをもつ人々、へき地に住む人々、少数民族の支援などに公的支出を配分する必要がある。だが多くの国では依然として子ども1人につき同額の予算を割り当てており、その結果、学校や地域による差や、不利な立場にある人々

のニーズを考慮に入れていない。

低所得国の大半では、初等教育段階には貧しい家庭の子どもが多く就学するため、本来は初等教育により多くの支出が配分されるべきである。しかし、2012年の平均では、高所得国では高等教育における一人当たりの支出が初等教育の1.3倍であるのに対し、低所得国では11倍である。公共支出による貧困層への支援が最も期待される国では、特に富裕層が多く就学する教育段階において、富裕層が教育の恩恵を受け続けている。

特に政府が支出を怠っている場合、家庭が国の教育費を負担している

多くの国で問題なのは、国の教育予算が不足していることではなく、各家庭が負担する費用が多いことである。概して貧困国ほど家庭の負担は大きい。2005~2012年のいずれかの時点でデータが入手できた低、中、高所得国50カ国では、総支出額に占める家計の教育支出の比率は31%だった。教育の公的支出が最も少ない25カ国では、総支出の42%を家計が負担しており、教育の公的支出が最も多い国では27%を家計が負担していた。

国際開発支援

2000年以降、6つのEFAゴールに明記された個々の目的に対して、ドナー・コミュニティによる教育への財政支援強化について強い期待があった。しかし基礎教育への援助は平均で年6%増加したものの、支援総額に占める教育支出の比率が変わることはなく、10%を超えることはなかった。対照的に、支援総額における保健分野の比率は9%から14%に増加した。教育援助全体は2010年までは安定的に増加したが、2010~2012年に10%(すなわち合計で13億ドル)減少した。

教育レベル別の援助支出

EFAの6つのゴールのうち5つに関係する基礎教育に対する援助は、2009年と2010年が最も多く、その後2010~2012年に基礎教育への援助は15%、9億2,100万ドル減少した。対照的に中等後教育への援助は6%減少した。絶対額では、2012年には中等後教育の援助額は基礎教育よりも多かった。

教育に対する外部からの資金援助は、初等教育を重視し、他のEFAゴールについてはさほど重視してこなか

2012年、
低所得国は
初等教育の
11倍の予算を
高等教育に
支出した

った。基礎教育総支出に占める比率では、青年・成人の基礎的なライフスキルへの援助、および就学前教育への援助が減少した。ドナーの戦略では、成人教育、遠隔学習、ノンフォーマル教育、特別なニーズをもつ子どもの教育はほとんど重視されていない。

地域別の援助支出

世界の不就学児童の半数以上を占めるサハラ以南アフリカの基礎教育援助は、2002年から着実に増加し、2009年から減少した。2002～2004年の平均では、基礎教育への援助支出総額の47%がサハラ以南アフリカに割り当てられたが、2010～2012年にはその割合は31%に低下した。南・西アジアの基礎教育の割合はほとんど一定で、21%から22%に増加した。

貧困層を支援するための援助支出

1990年代初頭、世界の貧困層の93%は低所得国に集中していたが、2012年になると世界の貧困層の72%が中所得国に集中している。現在、不就学児童の59%は中所得国に集中している。それでも、基本的なサービスのための援助が最も必要な低所得国および脆弱国はまだ優先されるべき

である。しかし、低所得国に対する基礎教育援助の割合は、この10年間で40%から34%に低下した。

2000年以降の援助の変化

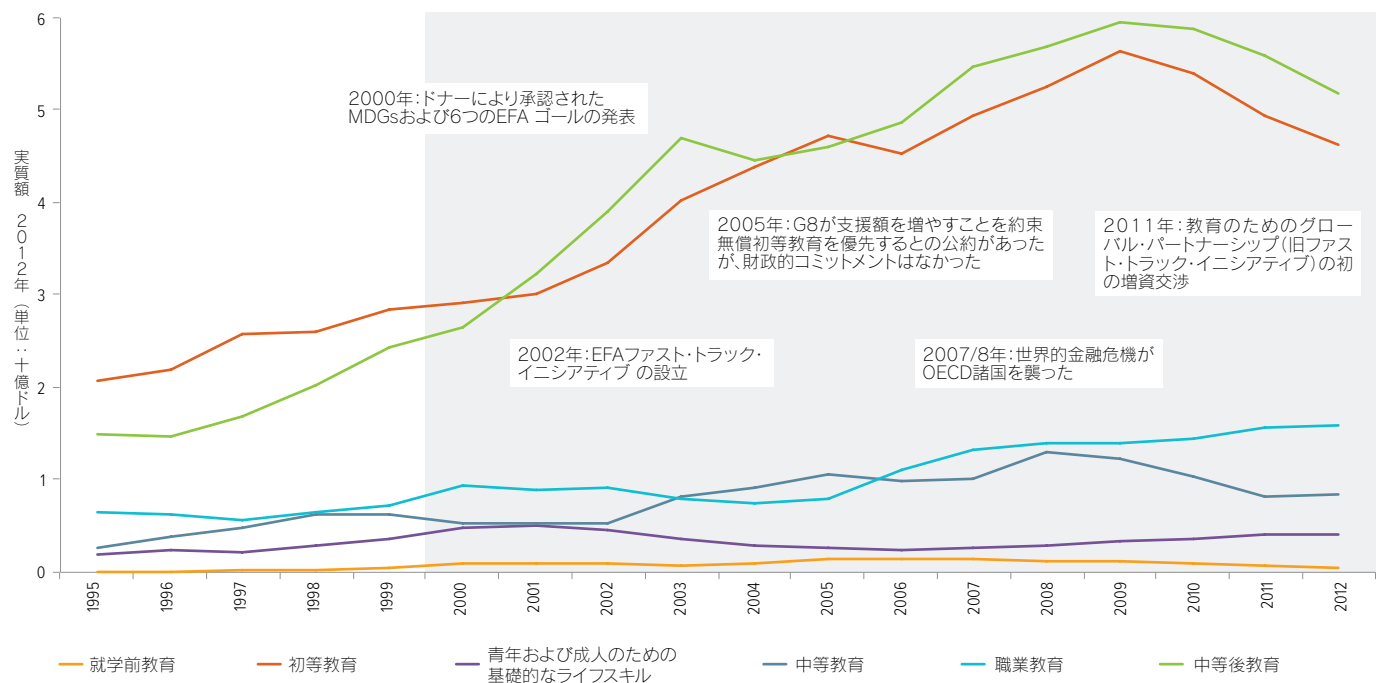
かつて援助はOECDドナーの領域だったが、2000年以降、新興経済国がIBSA貧困飢餓緩和基金 (IBSA Facility for Poverty and Hunger Alleviation) や新開発銀行のように、これまでと異なる開発協力のグローバルな仕組みを構築してきている。前者は、2004年にインド、ブラジル、南アフリカによって設立され、後者はブラジル、中国、インド、ロシア、南アフリカによって活動が開始された。

ドナーは教育援助の効果向上という約束を達成していない

ダカール行動枠組み以降、国際援助の金額ばかりでなくガバナンスも向上させようという、より強力な政治的コミットメントが登場してきた。2005年の援助効果に関するパリ宣言は、より効果的な援助の実施について前例のないコミットメントを表明した。しかし援助効果に関する13の目標のうち、2010年までに達成されたのは、技術協力の連携・調整に関するものだけであった。

基礎教育への援助は2010年から停滞している

図10: 初等教育以外のEFAゴールへの援助は増加していない
教育援助(コミットメント)の総額、3年間のローリング平均値、1995-2012年



注:2002年以前については実行額に関するデータが入手できなかったため、コミットメント額のデータを用いている。コミットメント額は年による変動が大きいため、グラフは3年間のローリング平均を示している。

出所:OECD-DAC(2014)

グローバルな援助枠組みの欠如が、 ドナー間の効果的な協調を妨げている

グローバルな協調の仕組みが整えられれば、教育援助を行うドナーは最大のニーズがある領域に援助を配分することができるだろう。しかし、現在、グローバルレベル・国レベルの協調枠組みが奏功しているとは言えないようである。2011年に韓国の釜山で開かれた第4回援助効果向上に関するハイレベル・フォーラムは、多国間機関やグローバルな資金を活用して協調を強化するよう強調したが、基

礎教育分野における二国間援助のほとんどは、今でも地域別、セクター別に配分されている。

グローバル・パートナーシップにより 支援が必要な国をより対象とすることが できるようになった

教育のためのグローバル・パートナーシップ(GPE、かつてのEFAファスト・トラック・イニシアティブ)は2002年に設立され、グローバルな教育支援の調整を行う重要な役割を



Credit: Ami Vitale/Panos Pictures

果たせると考えられるが、効果的にその役割を果たすための財政的な支援は不足している。その代わりに、その強みは支援のニーズが高い国を対象とすることができる点にある。2010～2012年平均で見ると、GPEによる援助実行総額の81%は低所得国に向けられたのに対し、OECD開発援助委員会メンバーによる援助の場合は42%であった。

援助戦略を教育へのアクセス向上以外にも拡大する必要がある

教育援助の最も目に見える成果は、特に基礎教育における就学者数の増加である。外国の援助がジェンダー格差解消に与える影響はわずかであることがわかっている。しかし、そもそも女子の就学を妨げる要因、たとえば貧困、学校までの距離、女子の就学にかかる機会費用、文化的信念などは、より効果的なドナーの支援があれば対処可能であろう。

教育セクターに対する人道援助の役割

長期に及ぶ緊急事態が頻繁に発生するなかで、この10年間に教育セクターは教育への投資が生命を救うことにつながると人道援助セクターに訴えてきた。しかし、すでにリソースが不足する人道援助システムにおいて、教育援助は重視されていない。2012年、政府、国連機関、民間部門およびCSOは、人道援助総額のうち教育への配分額を倍増させ、人道援助アピールから得られる総資金額の少なくとも4%を配分するよう求めた。しかし、2013年に教育セクターへ配分されたのはわずか2%にすぎない。

NGOは重視されていないEFAゴールに対してより効果的に資金を配分しているようだ

フォーマルな教育に対するNGOの資金支援は、26億ドルから52億ドルに増加した。一部の国では、NGOは基礎的サービスを提供する重要な役割をもち、NGOの教育支出を見ると、その目標が従来政府やドナーが重視してこなかったノンフォーマル教育やECCE(乳幼児のケアおよび教育)といったEFAゴールに向けられていることがわかる。

従来とは異なる資金調達により重要になるだろう

従来とは異なる方法による資金援助は飛躍的に増え、500億ドル以上になった。2010年、「開発のための革新的資金に関するリーディング・グループ」は教育への資金援助を拡大する次の9つのメカニズムを提案した。金融取引税、現地通貨教育国債、ベンチャー資金、海外居住者向け国債、移民による任意の寄付金、債務スワップスポーツ課税、官民連携、および少額寄付である。類似のメカニズムは保健セクターにおいて2002年以降70億ドル超の資金を生み出しているが、教育セクターで適用されたのはごくわずかである。

2013年の人道援助における教育の割合はわずか2%である

提言

1 乳幼児のケアおよび教育(ECCE)をより重視する

すべての国は、基礎教育サイクルの一環として最低でも1年間の就学前教育を義務化するべきであり、政府は必要なリソースを用意しなければならない。

政府予算によってすべての子どもへのサービス拡大ができない場合には、政府は最も不利な立場に置かれた子どもを対象を限定すべきである。

フォーマルなプログラムによって実施することが難しい場合は、ノンフォーマルやコミュニティ・ベースの幼児教育プログラムを支援すべきである。

ケアと教育は質の高いものでなければならず、保育者は幼児の認知能力を刺激し、社会情動的なサポートを提供できるような訓練を受けなければならない。

各国政府は保育士と教員の地位向上と、給与を小学校教員と同程度にすることで、多くの優れた保育士と教員を採用すべきである。

2 すべての子どもが小学校を修了できるように、必要なことは何でも実行する

貧困層がインフォーマルな教育費、制服代、交通費などを賄えるよう支援するために、政府は簡略な条件で適切に対象を設定できる仕組みを整え、現実的な現金給付プログラムを構築すべきである。

就学率を高めて中途退学者を減らすには、政府は保健と栄養、また道路、水、電力インフラへの投資などを含めた分野横断的なプログラムを実施すべきである。

緊急事態や武力紛争地域における子どもの教育ニーズに対応するよう、政府は緊急時の対応計画を策定すべきである。

3 青年および成人の仕事に関するスキルやライフスキルの獲得を強化する

前期中等教育の義務化・無償化によって、政府はすべての若者、特に最も不利な立場にある若者が基礎的スキルを習得できるようにすべきである。

すべての国は、働きながら学校に通うことで子どもの基礎的スキルを習得する機会が損なわれるという事実を認識し、就業の最低年齢を定めた国際労働機関の第138号協定を批准し、それを公布、施行すべきである。

政策立案者は、フォーマルな学校教育の各段階修了時に習得すべきスキルを特定し、その習得を優先させるべきである。

政府は、現場実習や徒弟訓練を含め、どのような教育や訓練がスキルの習得に最も有効で公正かを判断しなければならない。

学歴の低い成人のニーズを満たすために、政府は継続教育および成人教育の機会を拡大しなければならない。

4 すべての成人が識字・計算能力を習得する権利を実現できるようにする

識字政策や戦略は、既存の開発政策をコミュニティのニーズ、保健、コミュニティ開発、農業の技術革新、および積極的な社会参加と結びつけるべきである。

識字能力を習得・維持するために携帯電話などの情報通信技術を活用するには、政府と民間部門の連携を通じた支援が必要である。

各国は成人が習得すべきスキルのレベルを明確にし、参加の度合いと成果の測定・モニタリングによって、識字プログラムを強化すべきである。

5 ジェンダー格差解消からジェンダー平等の達成に焦点を移す

より公平な学習環境を作るには、適切な教材に加えて水・衛生の設備を確保できるようなリソースを集中させる必要がある。

政府は、教員が教室での教授法や学級運営に活用できるようなジェンダー戦略を、教員養成と現職教員研修のプログラムに盛り込む必要がある。そうしたプログラムは各地域で直面する不平等の状況を踏まえて、慎重に策定しなければならない。

カリキュラムはジェンダーに配慮し、リプロダクティブ・ヘルスと性教育を組み込むべきである。

6 教育の質に対して投資する

政府は質の高い教育の提供に適切な投資をする必要がある。教員の職業意識と意欲を高める政策が優先されなければならない。また、契約教員の採用に伴うリスクを慎重に考慮しなければならない。

教員には、学習を向上させ、学力の低い子どもが遅れを取り戻せるよう、適切でインクルーシブな教育内容によるサポートが必要である。適切な学習教材、特に教科書はすべての子どもに提供される必要がある。

授業のスタイルや方法は、多様な文化や教室の状況に応じて、より適切に対応する必要がある。多言語の社会において、教育における言語政策は効果的な学習にとって特に重要である。

教育行政は、強固な制度と、教育の公平性に向けたコミットメントを組み合わせる必要がある。

十分なサービスが行き届いていない地域では、政府は適切に教員を配置する政策を採用すべきである。

教師と子どもが積極的に学習活動ができるよう、質の高い十分な授業時間が不可欠である。

国は、国の優先度が反映された学力評価を実施する能力を高め、さまざまな教科分野において質の高い教育や効果的な授業、および公平な学習の成果を保障するための取り組みを支援すべきである。

7 教育に対する資金を増やし、最も疎外された人々にリソースを配分する

政府は2015年以降の教育枠組みに持続可能な資金を確保すべく、より多くの国内の資金を集めるべきである。低所得国および低中所得国は、就学前、初等、および前期中等教育にGDPの3.4%を、あるいはすべての教育レベルにGDPの5.4%を支出すべきである。

公教育のリソースは、疎外されたグループの人々が受益できるよう、就学前教育、ノンフォーマル教育、および成人の識字教育に再配分されるべきである。ドナーは教育への支出額を大幅に増やし、より適切な対象に支援が届くようにしなければならない。世界の開発援助と人道援助は、支援が最も必要な国を置き去りにしてはならない。

概算で220億ドルにもなる資金ギャップを考慮して、ドナーは低所得国および低中所得国における就学前教育、初等教育、前期中等教育に対する支援額を少なくとも4倍に増やす必要がある。

すべての教育リソースを追跡・管理するモニタリング・ツールへの投資は、政府やドナーがさまざまな所得層が公的支出からどのような恩恵を受けたかをより正しく評価し、最貧困層の子どもが取り残されないようにするための助けになるだろう。

8 公平性に焦点を絞る

公平性の問題に対処するには、何よりもまず政府が教育施策の計画づくりのための情報の活用方法を変える必要がある。

政府は、教育計画の改善と、最もニーズの高い子どもへの直接的なリソースの配分のために、学校、世帯および労働市場ごとに得られたデータの使用を優先すべきである。

9 モニタリング向上のため、深刻なデータ・ギャップに対処する

教育の質から識字能力、資金調達に至るさまざまな問題に関する重大なデータ・ギャップを埋めるためには、教育システムにおけるデータの収集・管理・分析の改善が不可欠である。そのためには共通の基準、能力強化、およびデータの共有や連携に対する取り組みが求められる。

さまざまな教科の全国学力評価と関連した測定基準に基づいて、長期的に各国の学習に関する進捗をモニタリングするためには、より密接な連携が必要である。

政府はモニタリングの枠組みを構築し、さまざまな集団の教育の状況に関する個別のデータを収集する必要がある。

識字に関するデータの入手可能性、信頼性、比較可能性を向上し、計画立案と政策決定を改善すべきである。

今回でGMRの作成義務は終了するが、独立した立場からの、教育に特化したグローバルモニタリングレポートはこれからも継続する必要がある。

10 教育に対するハイレベルの政治的支援を継続させるための調整に関する課題を解決する

教育政策実行のための戦略は、専門的に説得力があり、政治的に魅力のあるものでなければならない。戦略には明確な目的とそれに対応する戦略的、専門的能力が必要である。そして、まとまった資金、定期的な評価、明確な政治的支持、影響力のある組織からの支援が必要である。

政府やドナーが目標を達成できない、あるいはコミットメントを果たすことができない場合に備え、説明責任を求めるような明確な仕組みを確立する必要がある。

教育は、持続可能な資源の消費、保健、平和な社会など、ポスト2015開発アジェンダの大半の目標達成の鍵を握る。教育プログラムとアプローチをこれらの目標の達成に向けて再設計することが必要である。



Credit: Tuan Nguyen

EFAグローバルモニタリングレポート2015

概 要

EDUCATION FOR ALL

—すべての人に教育を—

2000-2015

成果と課題

2015年7月発行

著 者 EFA Global Monitoring Report Team © UNESCO, 2015

翻訳監修 浜野 隆(お茶の水女子大学基幹研究院教授)

翻 訳 株式会社 日本翻訳センター

編集/翻訳 阿部かなえ、荒川奈緒子、大島慧、岡田貴史、澁谷和朗、
松崎瑞樹、松山剛士、村岡隆之、村上啓子、吉田純平 (JICA)

編 集 小荒井理恵 (ACCU)
三宅隆史 (JNNE)

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 岩橋印刷株式会社

●本書は、ユネスコが発表し、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2015、ユネスコ」と明記してください。

●印刷費の一部はJICS/NGO支援事業による助成金で賄われています。

すべての人に教育を 2000-2015

成果と課題

12冊目のEFAグローバルモニタリングレポート - 2015年を2000年のセネガル・ダカールの世界教育フォーラムで定められた6つのゴールの達成期限の節目とする - は、世界の進捗状況について、十分な考察と包括的な説明を提供している。国際社会による新たな開発・教育アジェンダの策定に際して、本レポートはこれまでの成果を評価し、今後の課題を示している。

目覚ましい進展があったことを示す根拠は数多くある。初等教育の完全普及のペースは加速し、多くの国々でジェンダー格差は緩和され、政府は子どもが質の高い教育を確実に受けられるようますます注力している。しかし、そうした取り組みにもかかわらず世界はEFAへのコミットメントを果たすことができなかった。学校に行けない子どもや若者はまだ多く、EFA目標を達成できなかった影響をまともに受けるのは、最も貧しく、最も不利な立場の人々である。

「すべての人に教育を2000-2015 成果と課題」は、EFAゴールに向けた各国の進捗を総合的に評価し、今後実行すべき活動を浮き彫りにしている。また、本レポートは有効な政策を示し、2015年以降の教育目標のモニタリング・評価について提言している。さらには、政策立案者に対し、教育がポスト2015のグローバルな開発枠組みの要であると主張するための信頼できる情報源を提供している。

EFAグローバルモニタリングレポートは、政府、研究者、教育および開発の専門家、メディア、および学生にとって不可欠なツールとなる。独立した、エビデンスに基づいた出版物である。本レポートは、2002年以降ほぼ毎年、約200の国・地域における教育の進捗を評価してきた。この取り組みはポスト2015の持続可能な開発アジェンダが実施される間、*Global Education Monitoring Report* (グローバル教育モニタリングレポート)として継続される予定である。

2000年以降の大きな改革の一つが、すべての子どもを学校に通わせるというものです。これによって、すべての人が教育の恩恵を受けられるようになりました。農家の労働力は奪われてしまったかもしれませんが、将来のよりよい暮らしのための種を与えてくれたのです。

- ソナム、教員、ブータン

反体制グループが学校を破壊したので、私たちは学校に行けなくなりました。彼らは女子が制服を着ているのが気に入らず、私たちが着ている服は良くないと言って、私たちが怒鳴りつけました。彼らは机や本や私たちのものを壊しました。学校は私たちが学ぶ場所のはずです。

- シタ、学生、ナイジェリア

手紙を書いたり携帯電話やATMを使うことができずに苦労してきた親は、文字が読めないことで子どもが取り残されることのないように、子どもへの教育のためなら何でもします。

- オモビゴ ラニ エビレリ
マイドゥーグリ大学、ナイジェリア

5歳以下のすべての子どもは、就学前教育を受けなければなりません。就学前教育は優先されるべき事項のひとつです。

- マルサ イサベル カスタ人
小学校教員、コロンビア



UNESCO
Publishing



www.unesco.org/publishing

www.efareport.unesco.org