

【地域編・ラテンアメリカ】

# ラテンアメリカにおけるEFAの背景と達成状況

米村 明夫

## ●はじめに—EFAの開始とラテンアメリカ—

一九九〇年、タイのジョムテイエンにおいて開かれた世界教育会議での「万人のための教育についての世界宣言」の採択によって、「万人のための教育(Education For All: EFA)」の国際的教育普及の運動が正式に発足した。現在の国際教育協力の基本枠組は、この運動によって形成されたものであり、国連ミレニアム開発目標(MDGs)はそれを再確認しているものである。そこで、ここではEFAに焦点を当てることとし、ラテンアメリカの文脈から、その背景について簡単に触れたい。統計に沿ってその目標の到達状況をみていき、最後にこの運動への示唆を考えてみたい。

一九八〇年代のラテンアメリカは、アフリカとならんで深刻な経

済危機に陥った。国際通貨基金(IMF)や世銀の構造調整は新自由主義なものであり、政府財政の極

端な切り詰めをもたらした。生活の窮乏に直面した都市住民は、一九八二年サンパウロ(ブラジル)、一九八九年ロサリオ(アルゼンチン)、カラカス(ベネズエラ)で暴動に訴えた。構造調整によって短期的に適切な均衡(種々の問題の解決)がもたらされるだろうという原理主義的な新自由主義な見通しが非現実的であることは間もなく感じられていた。アメリカやIMFなどによるラテンアメリカの債務問題に対する解決策をまとめたとされる一九八九年の「ワシントン・コンセンサス」は、通常、新自由主義的政策のセットといわれる。しかしここでは、すでに、

公的投資における優先順位が語られ、社会的に不利な人々に対する

教育や健康の重要性が人的投資という論理によって正当化されている。それは、世銀などの国際機関

や先進国政府が、EFAの国際的運動に積極的に関わっていくこと、新自由主義が維持されるにしても原理主義的なそれからの修正を意味するものであった。言い方を換えれば、グローバル化されつつある社会において、教育は国際的秩序維持のために重要な位置を占めるものとされることとなった。教育普及の国際的な運動を進めていくためには資金の問題が決定的であり、国際金融機関のそうした方向転換は重要であった。

ルにおいて世界教育フォーラムが

## ●ラテンアメリカにおける「行動の基本枠組み(二〇〇〇年)」の目標達成状況

開かれ、EFAの運動の継続が合意されたが、実際に成果を上げなければならぬという決意(あるいは参加者に対する強い要請)が前面に出され、財政的支援の重要性がさらに強調された。一九九〇年の「行動の基本枠組み」のサブタイトルが「宣言を実行するための指針」とされていたのに対し、二〇〇〇年のそのサブタイトルが「我々の集団的約束を果たすために」とされたのは、この決意(要請)を象徴するものである。

二〇〇〇年の行動の基本枠組では、A:幼児期ケア・教育、B:初等教育、C:青年・成人教育、D:成人識字教育、E:教育における男女平等、F:教育の質、に関する目標が設定された。以下で、そのラテンアメリカにおける達成状況を、ユネスコのモニターレポートに掲載されている最新の統計データ<sup>(1)</sup>をもとに、簡単にみていく(ページ数の制約から、AとDを省き、さらに、国別のデータおよび表の掲載は、Bについてのみとする)。

Bは「二〇一五年までにすべての子どもが良質の無料義務初等教育にアクセスし修了できるようにすること」として、期限を持って

量的な目標が設定されている。Bの数値目標の眼目は「初等教育修了」にあるといえるが、その状況の直接的把握を可能とする統計データには見当たらない。本来あるべき指標は、「ある人口コホートの<sup>(2)</sup>初等教育修了率」であってそれは、(a)そのコホートが第一学年に入学する確率、(b)第一学年入学者が、最終学年まで残存する確率、(c)この残存者がさらに卒業する確率、の三つの要素の掛け算として得られる。しかし、(c)については多くの国について得られていない。ここでは、(a)に代替するものとして、「初等調整済み純就学率」<sup>(3)</sup>(これを(a)とする)を用いて、(a)×(b)を「ある人口コホートの最終学年まで残存する確率」として計算し、それに基づいてほしいの傾向をみよう(表1)。

二〇一一年に九〇%以上にある目標達成に近い国々を挙げると、チリ、キューバ、エクアドル、メキシコ、パナマ、ウルグアイ、ベネズエラ、となっている。アルゼンチンは、データに欠けるが、(b)について高い値を持ち、この目標達成に近いグループに属している可能性が高い。七〇%以下は、ドミニカ共和国、グアテマラ、ガイ

表1 ある人口コホートの最終学年まで残存する確率

	人口	初等教育 年数	義務教育 年齢	(a) 初等調整済み純就学率				(b) 第1学年入学者 が、最終学年まで残 存する確率		(a) × (b) ある人口コホートの 最終学年まで残存する確率			
				1999		2011		1999	2010	1999		2011	
	(000)			(%) ジェンダー 平等指数※	(%) ジェンダー 平等指数※	(%)	(%)	(%)	(%)	(%) ジェンダー 平等指数※	(%) ジェンダー 平等指数※	(%)	(%) ジェンダー 平等指数※
世界				84	0.93	91	0.98	74	75	62	0.93	68	1.00
移行諸国				92	1.00	95	1.00	96	97	88	1.01	92	1.02
先進諸国				98	1.00	98	1.00	93	94	91	1.01	92	0.96
発展途上諸国				82	0.92	90	0.98	71	73	58	0.91	66	1.00
アラブ諸国				79	0.90	89	0.95	79	87	62	0.88	77	0.94
中央・東ヨーロッパ				93	0.98	96	1.00	96	98	89	0.99	94	1.02
中央アジア				94	0.99	95	0.99	97	98	91	0.98	93	0.99
東アジア・太平洋				95	0.99	97	1.00	84	89	80	0.99	86	1.01
東アジア				95	0.99	97	1.00	84	89	80	0.99	87	1.01
太平洋				90	0.98	87	0.97	67	...	60	0.97	...	...
ラテンアメリカ・カリブ				94	0.99	95	1.01	77	84	72	1.05	80	1.06
カリブ				73	1.00	70	1.00	44	43	32	1.05	30	1.05
ラテンアメリカ・カリブ				95	0.98	96	1.01	78	86	74	1.05	82	1.06
北アメリカ・西ヨーロッパ				98	1.00	98	1.00	92	94	91	1.02	92	0.95
南・西アジア				77	0.83	93	0.97	62	64	48	0.80	60	1.03
サブ・サハラ・アフリカ				59	0.87	78	0.95	58	56	34	0.83	44	0.94
ラテンアメリカ・カリブ													
アルゼンチン	41,474	6	5-18	99	0.99	...	...	89	95	88	1.05	...	...
バハマ	355	6	5-16	91	0.98	98	...	...	89	...	...	88	...
バルバドス	275	6	5-16	95	1.05	...	...	91	...	87	1.04	...	...
ベリーズ	331	6	5-14	92	0.94	97	...	74	91	68	0.93	89	...
ボリビア	10,410	6	5-16	96	1.00	91	1.00	80	85	77	0.94	78	1.00
ブラジル	200,050	4	7-14	92	...	...	...	80	...	74	...	...	...
チリ	17,574	6	6-21	...	...	93	1.00	98	98	...	...	91	0.99
コロンビア	48,165	5	5-15	96	1.01	90	1.00	67	87	64	1.10	79	0.99
コスタリカ	4,860	6	5-15	...	...	...	...	89	91	...	...	...	...
キューバ	11,244	6	6-16	99	0.99	98	1.00	95	95	93	1.02	93	1.02
ドミニカ	68	7	5-16	98	...	98	...	79	91	78	...	89	...
ドミニカ共和国	10,309	6	5-14	84	1.01	92	0.98	71	75	59	1.15	69	...
エクアドル	15,061	6	5-15	99	1.01	99	...	75	92	74	1.02	91	...
エルサルバドル	6,303	6	7-15	86	1.01	96	1.00	62	84	54	1.00	81	1.05
グレナダ	106	7	5-16	83	0.92	97	1.04	...	...	...	...	...	...
グアテマラ	15,528	6	6-15	84	0.91	98	0.99	52	68	43	0.99	67	0.99
ガイアナ	759	6	6-15	...	...	83	1.04	65	83	...	...	69	1.00
ハイチ	10,388	6	6-11	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
ホンジュラス	8,072	6	6-15	89	1.01	97	1.02	...	75	...	...	73	1.11
ジャマイカ	2,771	6	6-12	93	1.00	82	0.98	85	95	79	...	78	1.00
メキシコ	117,478	6	4-16	100	1.01	99	1.01	87	95	87	1.03	95	1.03
ニカラグア	6,042	6	5-12	81	1.02	94	1.01	46	...	37	1.23	...	...
パナマ	3,678	6	4-15	96	1.00	98	1.00	90	94	87	1.00	92	1.04
パラグアイ	6,798	6	6-15	97	1.00	84	0.99	73	83	71	1.07	70	1.02
ペルー	30,075	6	5-17	100	...	97	1.00	83	82	83	...	79	0.98
セイント・ルシア	180	7	5-15	93	0.97	88	1.00	...	92	...	...	81	1.05
スリナム	539	6	7-12	91	1.03	93	1.01	...	90	...	...	84	1.23
トリニダード・トバゴ	1,355	7	6-12	92	1.01	97	0.99	89	89	82	...	87	1.05
ウルグアイ	3,403	6	4-18	...	...	100	...	87	95	...	...	95	...
ベネズエラ	30,341	6	5-14	87	1.01	95	1.00	88	95	76	1.11	90	1.07

(注) ※注(4)参照。

(出所) UNESCOのウェブサイト付属統計(注(1)参照)のTable 1、Table 4、Table 5、Table 7およびそれらに基づく筆者による計算。

アナ、パラグアイ、となっている。これらの間に位置するのは、バハマ、ベリーズ、ボリビア、コロンビア、ドミニカ、エルサルバドル、ホンジュラス、ジャマイカ、ペルー、セイント・ルシア、スリナム、トリニダード・トバゴである。

それ以外の国は、データがない。ニカラグアは、二〇一一年のデータが無く、一九九九年に三七%であった。その他、両年ともデータが無いグレナダ、ハイチの初等教育修了水準もかなり低いと思われる。コスタリカは、両年についてのデータに欠けるが、(b)の値から、中間グループに属している可能性が高い。

Cについては、様々なタイプの教育の全般的な改善を目標としているが、数量的な目標の設定はない。ユネスコの統計では、中等教育の就学状況に関わるものしか示されてない。ここでは、ラテンアメリカ・カリブ地域では、ほとんどの国が、前期中等教育を義務化している(表1を参照)ことを考慮して、前期中等教育の粗就学率に注目しよう。それは、ラテンアメリカ・カリブ地域は、一九九九年九五%〔GPII・〇三〕<sup>(4)</sup>(世界七二%〔GPII・九一〕、二

〇一一年一〇二%〔GPII・〇三〕(世界八二%〔GPII・九七〕)であり、良好な状態といえるかも知れない。

しかし、義務教育という意味で全員が前期中等教育に進学し、それを修了しているかという観点から関連する統計をみよう。まず、初等教育修了者の中等教育への進学率は、一九九九年八九%〔GPI・〇九七〕(世界九一%〔GPI・データ無し〕)、二〇一一年九四%〔GPII・〇九八〕(世界九五%〔GPII・〇三〕)となっている<sup>(5)</sup>。また、途中退学につながりやすい留年に注目しよう。留年者の多さは、粗就学率(「就学者数」÷「就学年齢人口」×一〇〇%)と純就学率(「就学年齢の就学者数」÷「就学年齢人口」×一〇〇%)の差に反映されるが、前期中等教育の純就学率データがないので、全中等教育について粗就学率と純就学率をみると、ラテンアメリカ・カリブ地域は、それぞれ一九九九年八〇%〔GPII・〇七〕と六四%〔GPII・〇五〕(世界五九%〔GPII・〇九一〕と五二%〔GPII・〇九二〕)、二〇一一年九〇%〔GPII・〇七〕と七六%〔GPII・〇六〕(世界七二%〔GPII・〇九一〕と六三%〔GPII・〇九五〕)となっている。ラテンアメリカ・カリブ地域では、粗就学率と純就学率の乖離がかなりあり、かなり留年が生じていると推察できる。このことを、先にみた初等教育修了者の進学率およびBで検討した初等教育の修了率と合わせて考慮すると、ラテンアメリカ・カリブ地域における、前期中等教育を含めた義務教育あるいは基礎教育<sup>(6)</sup>の完全修了は、まだほど遠い状態にあると推察される。

Eのジェンダー間の公正に関して、表1のジェンダー平等指数やこれまでの記述において、添えておいた「GPII」をみると、ラテンアメリカ・カリブ地域では、初等教育修了者の中等教育への進学率の場合を除き一よりも大きい。概して、ラテンアメリカ・カリブ地域の基礎教育におけるジェンダー間の公正は、良好な状態にあるといえよう。

Fの教育の質を、「生徒数に対する教員数」の比でみると、ラテンアメリカ・カリブ地域では、一九九九年と二〇一一年でそれぞれ、初等前教育は二人と一人(世界二人と二人)、初等教育は二人と二人(世界二人と二人)

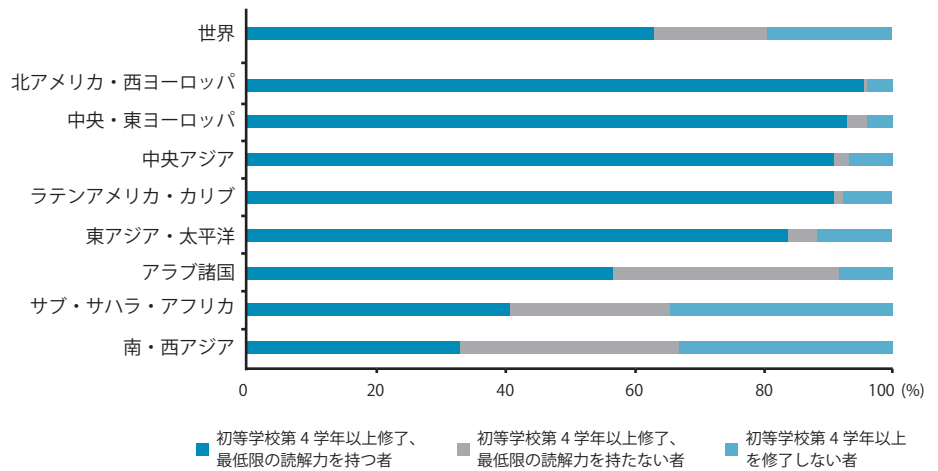
四人)、中等教育は一人と一人(世界一人と一人)となっている。

しかし、「生徒数と教員数の比」という指標だけでは、例えば、教員の質が考慮されておらず、急速な教育普及の必要から粗製濫造的に教員養成が行われた結果などによる、教育の質の低下の問題を捉えられないことは容易に想像がつく。この点に関して、UNESCO(注1参照)は、最低限の読解力を持つ者の割合について、近年の国際学力テスト等の結果を利用しながら、興味深い試算結果を示している。図1がそれである。初等教育学齢児童数と一〇〇%とし、(1)初等学校第四年以上を修了し、最低限の読解力を持つ者、(2)初等学校第四年以上を修了するが、最低限の読解力を持たない者、(3)初等学校第四年以上を修了しない者、の三つの場合についてパーセンテージ表示がなされている。

これで見ると、アラブ諸国地域、サブ・サハラ・アフリカ地域、南・西アジア地域での(2)の値が二〇%以上から四〇%近くという「危惧的な水準」と比較すれば、ラテンアメリカ・カリブ地域教育の質はより良好であり、中央・東ヨーロッパ



図1 初等就学人口中の初等学校第4学年以上修了者および最低限の読解力保持者の割合



(出所) UNESCO (注1)参照) 191 ページ、Figure 4.1。

パ地域、中央アジア地域、東アジア・太平洋地域とだいたい同じ水準にある、といえよう。

●おわりに  
一九九二年にユネスコ・ラテンアメリカ事務所と国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会による「教

育と知識…生産パートナーを公正をともなつたものへ変更するための基本的軸」と題する報告の公刊がなされた。それは、新自由主義が浸透し激化する国際競争を前提に、そのなかでラテンアメリカ諸国がどのように対応すべきか、教育をどのように位置づけるべきかを説くものである。一九九四年に米州サミットが開かれた。教育を重要テーマとして含み、二〇一〇年までに非識字をなくし、欠席を減らし、教育の質を高め、良質の基礎教育へのアクセスを普遍化し、中等教育の就学率が少なくとも七五％に達するようにする」と等、多くの目標項目を掲げた。ここにも国際的経済競争の要に教育をおく問題意識が通低している。ラテンアメリカは、発展途上地域のなかでは、社会的経済的発展の進んでいる地域であり、こうした

育と知識…生産パートナーを公正をともなつたものへ変更するための基本的軸」と題する報告の公刊がなされた。それは、新自由主義が浸透し激化する国際競争を前提に、そのなかでラテンアメリカ諸国がどのように対応すべきか、教育をどのように位置づけるべきかを説くものである。一九九四年に米州サミットが開かれた。教育を重要テーマとして含み、二〇一〇年までに非識字をなくし、欠席を減らし、教育の質を高め、良質の基礎教育へのアクセスを普遍化し、中等教育の就学率が少なくとも七五％に達するようにする」と等、多くの目標項目を掲げた。ここにも国際的経済競争の要に教育をおく問題意識が通低している。ラテンアメリカは、発展途上地域のなかでは、社会的経済的発展の進んでいる地域であり、こうした

教育に対する経済的な視点がありリアルティを持って受け止められやすい環境がある。しかし一方、初等教育修了に関わって、その地域内のいくつかの国でようやくEFAの目標達成に近づきつつあるが、多くの国で、その達成にはなお長年の時間を要すると思われる現状をみてきた。発展途上国の教育発展過程において、EFAが掲げる人権としての教育の理念は、基礎教育をも人的投資対象とするアプローチと自動的に調和して現実化するものではない。各国政府の意識的努力やそれを促す人々の下からの運動が必要である。ラテンアメリカの現状は、このことを語っている。

(よねむら あきお) アジア経済研究所 ラテンアメリカ研究グループ

- 《注》
- (1) UNESCO. *Teaching and Learning: Achieving Quality for All: EFA Global Monitoring Report 2013/4*. Paris: UNESCO, 2014. への文献は「インターネットを通じて」 <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/efareport/status/statistical-tables/> より、ダウンロードできる。本稿は、ページ数を記載したものは、前者、記載がないものは、後者によっている。
  - (2) コホートとは、ある時点での特定の年齢を持つ集団に継続的に注目しようとする時、その集団を指す言葉である。
  - (3) 分子を「初等就学年齢にある初等就学者と中等就学者」、分母を「初等就学年齢者」として一〇〇をかけたもの。
  - (4) ジェンダー平等指数。女性に関する率に対する男性に関する率の比。一は完全に平等な状態を表す。
  - (5) 進学率データは、地域の中央値。
  - (6) 基礎教育とは、それぞれの社会の市民に必要とされる教育。具体的には、各国の義務教育として表現される。