

平成 23 年 2 月 6 日現在

研究種目：若手研究（スタートアップ）
 研究期間：2008～2009
 課題番号：20830057
 研究課題名（和文）中南米の教育改革の成否をめぐる諸アクターの相互作用メカニズムに関する実証的研究
 研究課題名（英文） An empirical study on mechanism of successes and failure of educational reform in Latin American context, focusing on ideological and behavioral interaction among stakeholders in education sector.
 研究代表者： 岡村 美由規（OKAMURA MIYUKI）
 広島大学・教育開発国際協力研究センター・研究員
 研究者番号：50467784

研究成果の概要（和文）：初等教育の完全普及は、人権としても経済・社会発展の土台としても今日広くその意義が国際社会で認められている一方で、その道程はまだ険しい。そこで本研究は、開発途上国における教育政策の成否のメカニズムとその要因について、ボリビア・チリ・ペルーを対象に、教育関係当事者に注目して、彼らが持つ思想、それに基づく教育政策への活動関与、それを支える行動原理、そして当事者間の相互作用について、当事者の認識というミクロの視点から教育社会学的に明らかにした。

研究成果の概要（英文）：Significance of universalisation of primary education is well known in today's international society, as is considered as human rights and indispensable societal foundation for the economic and social development of a nation. Its process, however, has been found as long and difficult journey. Considering this situation, this study attempts to find out a mechanism and its factors which determine success or failure of education policy in developing countries' context, taking Bolivia, Chile and Peru as cases. In order to achieve this objective, interaction among stakeholders in education sector that appears based on their ideology, activities on education policy and their principles of behavior were brought out from educational sociological perspective, with special attention to stakeholders' view points.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	1,040,000	312,000	1,352,000
2009年度	1,170,000	351,000	1,521,000
総計	2,210,000	663,000	2,873,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：教育学・教育社会学

キーワード：中南米、教育改革、教員組合、教育政策、教育開発、国際教育協力

1. 研究開始当初の背景

初等教育が人類の普遍的権利であり、人間発達の基礎となり、経済発展の基盤であり、ひいては社会の健全な発展に必要不可欠であることは周知の通りである。そのため1960年代より国際社会は幾度かの共通目標を掲げてきた。近年は1990年の「万人のための教育 (Education for All: EFA)」会議、2000年の「国連ミレニアム開発目標 (UN Millennium Development Goals: MDGs)」により2015年までの初等教育の完全普及や男女格差の解消、質の向上等が求められ、多くの途上国では国際社会の支援を受けながら教育改革を推進してきた。しかしその目標達成への道程は険しいといわざるを得ない。グローバル化する国際社会下で開発途上国はそれぞれの経済・政治・社会の大きな変動の最中にある。そして、計画された教育政策が期待どおりに実施されない事実が多く指摘されている。この事実からは、なぜ教育政策が期待されたとおりに実施されないか、期待どおりの効果が現れないか、教育改革遂行への障害となる要因は何か、それに対し政府や実務機関はどのように対処できるか、という課題があることが示されていると考えられる。

2. 研究の目的

各開発途上国の経済・社会・文化的背景が異なる事実を認識しながらも、各国の教育改革の成功、また教育改革へのより効果的な国際支援のあり方の糸口を探るべく、開発途上国の教育改革における国内外の当事者間の相互作用のメカニズムの解明を試みる。具体的には：

- (1) 教育政策をめぐる複数の異なる教育関係当事者間の相互作用を一連のメカニズムとして理解する理論的枠組みについて、政治経済学のうちとくに国家論的アプローチの観点から発展させる。
- (2) 方法論として、政策の形成・決定フェーズと実施フェーズを個別に独立したものと扱わず、継続したものと前提をとる。その一連の教育政策過程において各当事者がどのような思想や原理をもって行動を選択したのかを現地調査を通じて明らかにする。

3. 研究の方法

事例国として中南米地域内で成功例と

されているチリ、先住民族の比率が高くそのため先住民の社会的地位の向上も意図したペルー、同じく先住民族の比率が高く90年代の教育改革のモデル的存在としてみなされていたボリビアの3カ国をとりあげ、次の3点を行った。

- (1) 各国の教育に関する政策文書や関連する法によって各当事者がどのように教育政策に関与できるか制度的枠組みを確認し、かつそれに対して教員組合及びカトリック教会の関与の在り方が行政職員によってどのように理解されているかを確認する。
- (2) 各国の教員組合執行委員、カトリック教会、教育省行政官 (中央及び地方)、教師へのインタビューを通じて、教育政策への関与の在り方、行動、意識を探る。
- (3) 教師への質問紙調査によって、教師アイデンティティを探り、とくにどのような政治的・専門職的志向性があるのかを探求する。

4. 研究成果

2年間の追及を通じて、およそ以下の6点の研究成果を得ることができた。

- (1) 各国の政策文書などから、中南米の社会や政治はその歴史 (スペインによる350年に渡る植民地支配)、言語 (スペイン語)、宗教 (主にカトリック) を背景として、高い政治的・社会的類似性が指摘されてきたが、教育改革については3カ国とも発展の様態として異なったものであることが明らかになった。具体的には、3カ国は、独立時期、軍事政権期、民主化の時期などかなり類似している。しかし、軍事政権下の教育改革の志向性、民主化以後、および1990年の万人のための教育世界会議以降の教育改革という3つの期間それぞれにみられる教育政策の志向性は、1990年以降はとくにカリキュラム及び二言語教育の領域で似通ったものがある。しかし、現在の教育改革の内容や柱となる志向性は、軍事政権下で導入された教育制度改革の志向性の違いが色濃く反映されている。
- (2) 「教育政策の成否に関わる当事者の関係性」について、主に関係者のイ

インタビューから次の点が明らかにされた。

- ① それぞれの当事者は、国や時代による法制度が異なっても、a)各者が考える公教育の意義、b)その社会政策における位置づけ、c)公教育の担い手である教師の役割・像の3点に基づいて行動を選択する。
- ② 上記①で挙げた3点に関して、教育政策に関わる当事者間の意識や認識が一致していない状況では、それが各当事者によって「イデオロギーの相違」と認識され、それらの間の関係性を対決的なものに導きやすい。
- ③ これら当事者間の相互作用について当初は政治経済学のうち国家論的アプローチの観点から検討を進めていた。しかし当事者に対するインタビューを進めていくうちに、国家が規定する教育行政の枠組みでは捉えきれない個人々の社会的立場や生まれ育った社会背景から規定される行動が多く観察されたため、マクロ的な理論の形成ではなく、ミクロ的な実態の解明が必要であり、ミクロの視点からのほうが当事者の行動原理およびそれに基づく相互作用について説明力があると考えに至った。
- ④ 例えば1990年代以降は、教育関係当事者間の相互理解を深める目的で教育政策形成への「市民社会への参加」が積極的に推進導入されてきた。この市民社会には教員組合やカトリック教会、軍や警察、NGO、保護者や学生も含まれる。ボリビアの例ではとくに教育に関して専門家だと自負をもつ教員組合の参加は、その伝統的な政治的志向性に変化がないままで制度的に参加を保障することによって、その参加が当初の期待どおりの成果を上げることがないばかりか、かえって参加メカニズムによって教育政策に混乱を招くこともあることが明らかになった。すなわち、参加メカニズムは、参加者の思想や行動によってその教育政策の「質」や「公正性への配慮」といった面で後退をみる可能性もあることが示された。この「参加メカニズム」の例は、新たな教育政策の形成に関する制度が導入されたとしても、従前の当事者間の力関係に変化を及ぼすことがなくかえって従前の対立的関係性が強化された例である。一方すでに対立だけではなく協調の側面ももつチリの教育省と教員組合の関係性においては、参加メカニズムはカリキュラ

ムの共同編成へと発展し、国全体にとっての教育の方向性が調和的に形成された例である。このことから国家論的アプローチでは捉えきれない側面がミクロレベルのアプローチから示唆されるとの考えに至った。

- (3) 教育関係当事者のうち、学校で教育に携わる、まさに教育制度にとって最重要な当事者といえる「教師の意識や行動」について、インタビュー及び質問紙調査から以下の点が明らかにされた。
 - ① 3カ国の教師とも教員組合に加入している(ただし高等教育は含まない)。それは制度的に義務だからである。ただし、組合行動や教員組合の教育政策に占める位置は3カ国で異なる。チリ及びボリビアは教育政策に積極的に関与し、またそれを教育省や世論も認めているが、ペルーは1990年代以降急速に教員組合が弱体化し、2000年以降の教育政策の形成には積極的に関与しようとするものの、その具体的な関与は文書や教育省からは認められなかった。
 - ② 各国の教員組合の設立時期は異なるが、いずれも軍事政権期に築いた政権との関係性を歴史的背景として現在みられるその性格に相違が観察される。ペルーの場合近年の弱体化に関しその原因として多くの関係者が指摘するのは、政治色の強さである。チリの教員組合は1団体であるが、その設立には労働運動と教育運動それぞれを担う別々の教職員団体が一つに統合された経緯がある。そのためチリの現行の教員組合は教育運動も活発に行っており、民主化以後の教育政策の策定やカリキュラム編成にも教育内容や教育方法面から積極的に関与している。一方ボリビアは早い時期より都市部と農村部との教員それぞれが団体を設立し、それはボリビア(社会)革命(1950年)時に組合団体として認可されて以後今日に至るまで継続している。とくに都市部と農村部のそれぞれの教師の職業意識の志向性は異なることが明らかにされた。前者はボリビア全体の社会主義化を目指し、後者は社会主義化という長期的目標よりはむしろ現在の農村地域の生活や経済状況の向上を目指すという相違がみられる。チリと比較しボリビアの教員組合は運動として政治的であり、教育運動と一見みえる活動においてもそ

の内容を検討すれば政治性を帯びている。カリキュラム編成など教育の専門的内容に関してはチリの教員組合のように団体としては関与せず、卓越した教師と認められた教師が個人的にコンサルタントとして教育省に備上され関わるという形態をとる。

③ 教師アイデンティティについて、ペルーとボリビアとで質問紙調査を実施した結果、いずれの国の教員も教職を専門職として認識しており、現在得ているよりも一層の肯定的な社会的認知を求めていることが明らかになった。とくにボリビアでは都市部と農村部との教員の教職意識について統計的に優位な差が明らかにされ、農村部教員のほうが地域に密着して教職を捉えていること、都市部教員はむしろボリビア社会全体との関係や位置から教育を捉えていることが明らかになった。この背景として、インタビューや自由記述回答から、農村部は先住民が多く居住すること、同国では先住民に対する差別が伝統的に形成され、また制度的には差別的処遇が撤廃されたとしても現在なお社会構造的に差別意識が残っており結果として社会経済・政治に占める先住民の位置は低いこと、農村部教員はそのような現実に直面して教職に携わっていることという事実や認識が存在することが示された。

(4) 「カトリック教会」はこの3カ国の社会においていずれも重要な位置を占める。よって教育政策にも積極的に発言し、周囲からもその影響を認められている。しかし学校制度に「カトリック系私立校」を設立し、独自に、また、公費での補助を受けての教員雇用という形で学校制度にすでに深く広く関与している。そのため教育の世俗化を進める教育改革内容に対しては非常に強く反対行動をとり、その場合教育当局者と対立するため、学校現場に少なからぬ影響を与える。これが顕著であったのがボリビアである。カトリック教会という宗教団体であっても、その行動原理は組織の存在理由に求められ、必ずしも当該国の教育の長期的展望に立った行動をとるわけではないことがインタビューから示された。

(5) 「教師のアイデンティティと教育政策への関与、教員組合行動といった

政治的志向性」について、ライフヒストリー的なインタビュー及び質問紙調査から、ボリビアにおいては次の点が明らかになった。

- ① その教員が生まれ育った地域、環境、何より時代背景によって、教職意識＝教職の社会的使命への認識は異なる。具体的には、1950年代に新人～中堅教員として活躍した教員は社会変革の担い手としての意識を強くもつ。教員は児童生徒の教育を与える役割というよりは、地域社会の生活改善・社会的地位向上の担い手としての意識を持つ。1970年代に教員としてキャリアを出発した教員は軍事政権への対抗勢力としての意識を持つ。それは教員の社会的地位や福利厚生の上昇を通じて志向されるため、短期的には教職の経済的地位向上のための労働運動として、長期的にはイデオロギー運動として現れる。勿論、教育そのものへの職業意識も持っているものの、その意識が具体的な行動として現れることは少ない。1980年代に教員となった場合、未曾有の経済危機に対して導入された新自由主義政策への対抗勢力としての意識を強く持つ。事実かどうかは別として、新自由主義＝帝国主義と認識して、徹底した抵抗勢力となり、したがって教育改革は上からの・強権的なものにならざるを得なくなる。参加メカニズムが導入されたとしても、それは教育関係当事者間の妥協や協働を生むというよりは、各当事者の立場を強化する目的で利用されるメカニズムとなる。1990年代中盤、とくに教育改革導入以降に教師になったものは、そのアイデンティティとして教育への職業意識が強い。福利厚生制度の改善や、教員労務管理の強化と相まって、教員がおかれている社会的地位に不満があったとしてもまず児童生徒への教育を第一の使命とする意識が強く見られる。
- ② 以上の結果からは、教師アイデンティティは社会的背景に少なからぬ影響を受けることが明らかにされた。これはその時代の社会制度や政治・経済状況を背景とする教育制度（この場合教員養成制度および師範学校のあり方）の枠を超えない範囲で教員のアイデンティティが養成されることをあらためて示すものである。

(6) 以上から、途上国の教育政策の成否には当事者のうち教員の意識が無視できない

影響力をもつこと、しかしその意識は社会的背景によって形成されることが明らかになった。言い換えれば、教育政策の成否は、当事者に埋め込まれた当該社会の政治・経済・社会、さらには歴史とそれから育まれた文化が少なからず影響を与えており、それは具体的な教育制度の変革のみでは対処できない部分もあることを認識する必要があることが示された。科学的には対処できない政治性が教育政策過程には存在することがあらためて再認識される結果となった。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 2件)

- ① 岡村 美由規「教育改革に反対する教員組合運動の一考察—ボリビア農村部教員組合所期指導者のライフヒストリー分析を通じて—」『国際教育協力論集』第12巻第2号 2009年 165-176頁 査読無し
- ② 岡村 美由規「多様性を越えた統合へ—ボリビアの教育改革・異文化間二言語教育の例—」『国際教育協力論集』第11巻第2号 2008年 175-186頁 査読無し

[学会発表] (計 3件)

- ① 岡村 美由規「途上国教師の教職観と教員組合運動—ボリビア教師に対する質問紙調査結果の分析から」日本比較教育学会第46回大会 2010年6月26日 神戸大学
- ② 岡村 美由規「中南米地域の教育改革における教師の「専門性」の捉え方の一考察：ボリビアの例」第20回国際開発学会全国大会 2009年11月22日 立命館アジア太平洋大学
- ③ 岡村 美由規「ボリビアの教師による専門職意識と教職観—質問紙調査結果の分析から」日本比較教育学会第45回大会 2009年6月28日 東京学芸大学

[その他]

セミナー発表

- ① 岡村 美由規「社会変動期における教師と教育改革—ボリビアの教員組合のフィールドワークから」第125回CICEセミナー 2010年7月15日(木) 広島大学教育開発国際協力研究センター

6. 研究組織

(1) 研究代表者

岡村 美由規 (OKAMURA MIYUKI)
広島大学・教育開発国際協力研究センター・研究員
研究者番号：50467784

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：