

ユネスコ教育政策の歴史的展開とその特徴

—— EFA 概念を手がかりとして ——

中 岡 大 記

目次

はじめに

第1章 EFA (1990)

第1節 EFA とはいかなる概念か？

第2節 問題設定 —— ユネスコにとっての EFA

第2章 Fundamental Education (1947-1958)

第1節 識字教育としての Fundamental Education
(1947-1950)

第2節 Fundamental Education の変質と終了 (1951-1958)

第3章 初等教育 (1951-1974)

第1節 初等教育への関心の高まり (1951-1965)

第2節 教育計画への埋没 (1962-1974)

第4章 成人教育 (1947-1974)

第1節 国際理解教育としての成人教育 (1947-1959)

第2節 識字教育としての成人教育 (1960-1974)

第3節 生涯教育としての成人教育 (1960-1974)

第5章 ムボウ期の教育政策 (1974-1987)

第1節 ムボウ期の政策方針とその帰結

第2節 生涯教育から EFA へ

結論

はじめに

ユネスコとはいかなる組織か、という問いに答えることは意外に難しい。たとえば小川他が「UNESCO は、1960 年代から初等教育を重視してきた」(小川他：2008, p. 16) と言うように、ユネスコについて言及される場合には、往々にして、「基礎教育」ないし「初等教育」への傾倒が語られることが多い。おそらく、そういったイメージを形成してきた要因のひとつ

つとして、1990年に基礎教育（Basic Education）を中心とする「万人のための教育（Education for All：以下 EFA）」が国際的コンセンサスを得たことが挙げられるだろう。

1990年3月5日から9日にかけてタイのジョムティエンにおいて、ユネスコ、世界銀行、UNDP、ユニセフの共催で、万人のための教育世界会議（以下 EFA 世界会議：World Conference on Education for All）が開催された。そこで用いられた EFA は、教育に関しての国際目標として、世界的コンセンサスを得ることによって、以来、国際的な教育政策について語る際には、その使用を避けては通れない言葉となった。2000年には、セネガルのダカールで世界教育フォーラムが開催され、EFA 目標の達成により積極的に取り組むために、具体的な数値にも言及された6つの目標が「ダカール行動の枠組み」として採択されるなど、EFA を中心とする国際的な教育政策の形成が加速していった。

確かに、この EFA という概念は、1982年にユネスコで策定された6か年の中期計画（第2次中期計画）においてはじめてプログラムの名称として冠されたのであり、ユネスコ発の概念であることは間違いがない。しかし、だからといって、ユネスコはこれまでも「基礎教育」や「初等教育」を中心に事業を行ってきたと敷衍することは、いわば「イメージ論」に過ぎない。本稿では、EFA の内容を精査しつつ、設立から EFA がプログラム化される1982年に至るまでのユネスコの政策を検証することによって、実のところユネスコはどのような政策を中心に行ってきたのか、これを実証する。それに基づき、その終着点である EFA は、ユネスコにとってどのような意味を持っていたのかを検討する。

第1章 EFA（1990）

第1節 EFA とはいかなる概念か？

EFA 世界宣言は、その前文で、教育は世界中の全ての人々の権利であると述べる（Inter-Agency Commission：1990a, p. 41）。そして、全ての

人々として、幼児・若者・成人を挙げている（同上，p.44）。無論そこには、女性や農村地域の人々、障害を持つ人々など、あらゆる人々が含まれ、教育を供給する手段としては、正規の学校教育から、ラジオやテレビなどといったマスメディアまで、あらゆる教育のためのチャンネルが想定されている（同上，pp.45-6）。

ここで「教育」とは何を意味しているのか。EFA の目的として、教育は基礎的学習ニーズ（Basic Learning Needs）を満たすことであると言いつた換えられている。基礎的学習ニーズは、識字、基礎的計算能力、問題解決能力といった必要不可欠な学習ツールと、知識、技術、価値、態度といった基礎的な学習の内容の両者で構成される（同上：1990b, p.11）。換言すれば、基礎的学習ニーズの「教育」は2段階が想定されており、まず最低限の（minimum）誰しものが学習すべき「読み書き計算」、それに加え問題解決能力を身に付け、それらを手段としてより高度な、あるいは継続的な学習が求められている。さらにこれらの学習は、「人間が、生き残ることができ、潜在能力の全てを発展させることができ、尊厳を持って生活し働くことができ、発展へと完全に参加でき、生活の質を向上させることができ、詳細な情報を得た上での決断ができ、学び続けることができる」ことに繋がっていなければならない（同上）。しかし、「基礎的学習ニーズの範囲とそれがどのように満たされるかは、個々の国々、諸文化、そして不可避免的に時の経過に伴う変化によって様々である」とされる（同上）。ではなぜ、基礎的学習ニーズの具体的な内容はかくも状況依存的であるのか。それは、「Basic Education は、学習プロセスにおいて参加者の実際的なニーズ、関心、問題に対応できるものでなければならない」からであり、国ごとひいてはコミュニティごとの状況に敏感な学習内容であることが要求されている（同上：1990a, p.56）。

しかし、このように「多様で、複雑で、変化的な性質」を持った基礎的学習ニーズは以下の4つの要素に照らし合わせて持続的に再定義されるものであるとされる（同上，p.45）。4つの要素は、以下の通りである（同上，pp.45-6：下線部は筆者による）。

- ・ 学習は生まれた時点から始まる。それゆえ、基礎的学習のツールと概念の体系的な発展には幼児ケアと初期教育が必要である。これらは、必要に応じて、家族、コミュニティ、あるいは制度的なプログラムに関連する準備を通し、供給可能なものである。
- ・ 家庭を除く、子どもたちの基礎教育のための主要な供給システムは初等学校である。初等教育は普遍的でなければならず、全ての子どもたちの基礎的学習ニーズが満たされ、コミュニティの文化、ニーズ、機会が考慮に入れられることを保証しなければならない。[筆者挿入：フォーマルな初等教育に取って代わる] 代替的なプログラムは、学校へ適応された学習の基準と同水準のものを共有し、十分に支援されていれば、補助的に、フォーマル教育へのアクセスが制限されたあるいは全くできない子供たちの基礎的学習ニーズを満たすことに役立てることができる。
- ・ 若者と成人の基礎的学習ニーズは多様であり、様々な供給システムを通して満たされるべきである。識字はそれ自体必要不可欠なスキルであると同時に、そのほかの生活スキルの基礎であるから、識字プログラムは欠かすことができない。母語における識字は文化的アイデンティティと伝統 (heritage) を強化する。その他のニーズ、すなわち、健康、栄養、人口、農業技術、環境、科学、技術、生殖能力の啓発を含む家族生活、そしてその他の社会に関する諸問題に関するものは、技術訓練、実習、そしてフォーマル・ノンフォーマルの教育プログラムによって供給される。
- ・ 情報、コミュニケーション、そして社会行為に関する全ての使い得る手段とチャンネルは、必要不可欠な知識を伝え、社会問題について人々に情報を提供し、人々を教育することに役立てられる。伝統的な手段に加え、図書館、テレビ、ラジオ、その他のメディアは、その潜在能力によって、すべての人々の基礎的学習ニーズが満たされるように動員される。

すなわち、基礎的学習ニーズは、子供・若者・成人という受益者カテゴリーを想定し、幼い子供には幼児ケアを、そして、ある年齢以上の子供にはフォーマルな初等学校教育を通して学習へのアクセスを保証し、それがかなわない場合には、フォーマル教育と同等の基準を満たすという条件でノンフォーマル教育⁽¹⁾によってでも教育へのアクセスを保証しなければならず、若者・成人にはあらゆるチャネルを通じた識字プログラムへのアクセスを保証するという意味での生涯教育を実施することを世界に求めている。

このような認識のもとに EFA 世界会議で合意された「基礎的学習ニーズを満たすための行動枠組み」の目標とターゲットは次のように設定されている（同上，p.53：下線部は筆者による）。

- (1) 家族や地域社会の支援を含めた、とくに、貧しい子どもたち、不利な立場におかれた子どもたち、障害を持つ子どもたちへの幼児ケア・発達活動の拡大。
- (2) 2000 年までに初等教育（あるいは各国が「基礎」と考えるレベルまでの教育）への普遍的なアクセスとその修了。
- (3) 学習達成度が、（例えば 14 歳の 80% といったように）適当な年齢について合意された割合で、定義された必要不可欠な学習達成度の水準を達成あるいは超えること。
- (4) 男女間の非識字率の近年における格差を、相当程度、減少させるために女性の識字率を十分に強調しつつ、（各国で定められた適当な年齢グループの）成人非識字率を 2000 年までに 1990 年比で半減させること。
- (5) 行動の変化や、健康、雇用、生産性に関するインパクトの観点から有効性が評価されるプログラムによる、若者と成人によって要求される基礎教育やその他の必要不可欠なスキルの訓練の拡大。
- (6) より良い生活、健やかで持続可能な発展のために必要な知識、スキル、価値を、個々人あるいは家族が、行動の変化の観点からその有効性が評価される形で、マスメディア、その他の近代的な形

式あるいは伝統的なコミュニケーション、そして社会的行為を含むすべての教育チャンネルを通して、ますます獲得できること。

この6つの目標は、下線部の通り、先述した4つの基礎的学習ニーズの構成要素に則っていることが分かる。従って、ジョムティエンにおけるEFA会議は、無論、識字教育は教育における最も基礎的なレベルの内容であり、その識字教育後の受け皿、すなわちより高度な学習に継続的に参加できる環境が必要とされることは当然であるのだが、そのような中等教育、職業技術教育、高等教育の更なる政策展開以上に、識字教育の充実を図ることが世界的なプライオリティとして確認されたことを意味しているのである。

EFA世界会議で合意に至ったことの具体的な内容は次のように整理できよう。基礎的学習ニーズ、あるいはEFAという言葉によって表される「教育」の最も中心的な概念は、生活に役立つ状況適合的な「識字教育」に求められる。まず最上位の目標としての識字教育、その拡大の手段として、初等教育（補助的にノンフォーマル教育）と成人教育が想定されている。しかしここで識字教育は、単に「読み書き計算」ができればよいということに留まらず、個々人の行動を変えるほどに、生活に直結した役立つ知識でなければならない。

最後に、就学前児童について付言しておきたい。「行動枠組み」では「幼児ケア」として取り上げられている。ここで幼児ケアとは、幼児を取り巻く、栄養、健康、社会環境の改善を意味し、幼児への食料の供給や養育者への教育、コミュニティ開発（community development）が具体的な政策として列挙されている。これは、初等教育以降の子供の成績が、就学前の環境（栄養不足、病気、学習に適さない社会環境）によって左右されるという認識に基づく。従って、「必ずしもこれらすべての要因が……教育政策、ましてや一般的な公共政策の範疇に属するものでさえない」かもしれないが、「それにもかかわらず、基礎的学習ニーズを満たす政策プログラムのデザインにおいて考慮されなければならない」のである（同上：

1990b, pp. 43-5)。したがって、就学前教育はその後の教育段階におけるパフォーマンス向上のための前提条件として位置付けられている。

こうして、EFA が目指したものは生活に根差した識字教育の普及であり、その手段として初等（補助的にノンフォーマル教育）および成人教育、そしてその前提条件としての就学前教育が想定された、ということを指摘できる。

第2節 問題設定 —— ユネスコにとってのEFA

以上で述べてきたEFAについては、2つの点に言及されることが多い。ひとつはBasic Education⁽²⁾という概念の拡大が図られたという点についてであり、いまひとつが、EFA が単なる宣言ではなく、期限や数値目標を定めた具体的な行動枠組みを提示したという点である。例えば、小川他は「『基礎教育』の概念の拡大化がはかられ、いわゆる公教育の初等教育だけでなく、乳幼児教育、早期教育、青年や成人も含めた識字教育やノンフォーマル教育なども含めて『基礎教育』を定義づけた⁽³⁾」とし、「2000 年までという期限付きの数値目標をあげ……単に題目だけを唱えた宣言に終わらせないための努力がなされた⁽⁴⁾」と評している（小川他：2008, p. 5）。

後者に関して異論はないものの、Basic Education の概念の拡大化という点については検討の余地がある。先ほど取り上げた基礎的学習ニーズを構成する4つの要素は、EFA 世界宣言の第5項「Basic Education の手段と射程の拡大」という項目で列挙されたものに他ならない。ではなぜこの概念の拡大が図られたのかと言えば、「何百万という人々の基礎的学習ニーズが完全にあるいは上手く満たされておらず、もし近年の状態がこの傾向のままであれば、実現しない[原文ママ]」（Inter-Agency Commission: 1990b, p. 33）という認識のためである。ここで基礎的学習ニーズが満たされていないとは、「初等教育の量的拡大における甚だしい進展があったにもかかわらず、学校に通っていない、あるいは入学する準備が整っていない子供の数、非識字の成人の数は増加しており、基礎的な知識とスキルのためのニーズは満たされないままに蓄積され続けている」（同

上, pp.30-1) という状態を指している。そこで、初等教育の準備段階としての就学前教育、量的拡大だけではなく落第や留年を減らすために質を高めること、成人の識字教育へのさらなる働きかけ、それらを満たすためにはあらゆるチャネルを用いること、これが「拡大された概念」として提示されたのである。この点において、Basic Education という概念の拡大化が図られたという指摘はもっともである。しかしながら、実のところ、ユネスコはこれまでも同様の問題点を繰り返し指摘してきたし、正式に概念として国際的なコンセンサスを得たという以上に、特別な意味合いはない⁽⁵⁾。むしろここで重要なのは、この Basic Education を中心とした EFA という概念が、ユネスコ設立以来の歴史において、ユネスコにとってどのような意味を持つのか、ということである。

第5章で述べるように、Basic Education や EFA という概念は、少なくともユネスコ関連では1970年代後半から用いられるようになった。しかし、これらの概念は、そこで用いられるようになるまでも、それ以前の地域会議⁽⁶⁾やユネスコ内部の委員会などで醸成されてきた概念に大きく依存している。逆説的に言えば、1990年に至って初めてEFAという言葉が国際的コンセンサスを得たものの、それは突如として出現したものではなく、ユネスコが長年実現しようとしてきたことの発露であり、ユネスコに設立以来一貫して見られる特徴の集大成と言えるのではないか。換言すれば、ユネスコの設立以来、1990年に至るまで、本章で見てきたようなEFA的特徴を確認することができれば、ユネスコという組織をEFAという概念によって説明することが可能となる。

そこで以下では、これまで論じてきたEFAの中心要素である「目的としての識字教育、手段としての初等教育・成人教育」に対してユネスコは設立以来、常に高いプライオリティを与え続けてきたのか、換言すれば、ユネスコの設立からEFAという概念がユネスコでプログラム化される1982年までの教育政策において、どのような分野にユネスコが注力してきたのか、これを検証することによって「ユネスコはいかなる組織か」という問いに、政策面からひとつの答えを出してみたい。

註

- (1) フォーマル教育とは、「制度化された学校教育システム内での活動」、インフォーマル教育は「日常の経験等に基づく、組織的ではない生涯にわたる教育プロセス」をさし、ノンフォーマル教育は「ある目的をもって組織される学校教育システム外の教育活動であり、開発途上国においては、現在フォーマル教育を受けていない子どもや成人が対象となる」(国際協力機構：2004, p.5)。
- (2) Basic Education は基礎教育と訳す場合が多いが、次章で見る Fundamental education も基礎教育と訳される。以下で述べていくように、Fundamental Education はユネスコ設立から 1958 年まで使用された用語であり、Basic Education とは意味合いが異なる。従って、本稿ではいずれの場合にも、あえて日本語には訳さずに、Fundamental Education、Basic Education という英語表記を用いる。
- (3) ほかに、例えば(北村：2008, p.8)。
- (4) ほかに、例えば(内海：2001, p.58)。
- (5) 黒田はEFA合意に関して「基礎教育普及の重要性が再確認された結果ともいえる…(中略)…『基礎教育の重視』という当然すぎる政策的優先課題を前面に押し出すことに成功した」(黒田：2005, p.4)と述べている。
- (6) ここで地域会議 (Regional Conference) とは、ユネスコが分類したアフリカ、中東、アジア、ラテンアメリカ・カリブ、という世界において地域ごとに開催された会議を指す。

第2章 Fundamental Education (1947-1958)

第1節 識字教育としての Fundamental Education (1947-1950)

ユネスコは設立当初には、ユネスコ教育局のみならずユネスコ全体で取り組むべきプログラムのひとつとして Fundamental Education と呼ばれる政策を行っていた。1947 年 4 月 10 日から 15 日にかけて行われた第 2 回執行委員会で決定された⁽⁷⁾Fundamental Education の具体的な政策を見ていくと、以下のものが挙げられている (UNESCO：1947a, pp. 270-1：下線部は筆者による)。

- a. 所定の年齢に達したすべての子供たちが通学できるように、加盟国

が初等教育を拡充し向上させるための支援

- b. 政府による Fundamental Education プロジェクト開始の支援
- c. 最近の成人の非識字の解決に取り組む活動の情報収集と、専門家や加盟国へのその供給
- d. 子どもと成人の両者に教えるための新しい技術の使用に関する研究と促進
- e. 新しく読み書きができるようになった人のニーズに合った最も適した読み物の調査
- f. 現地で働いている人々への提案と、Fundamental Education に関する活動で使用される教材の準備と配布の支援
- g. 成人への Fundamental Education の仕事に関心のある人、組織、政府との密接な連絡調整の維持
- h. Hylean Amazon プロジェクトの観点からの Fundamental Education の調査⁽⁸⁾
- i. 必要な設備が使用でき、満足のいく結果が期待できる条件のそろった国々における3つのパイロット・プロジェクト（ハイチ、イギリス領東アフリカ⁽⁹⁾、中国）の開始支援

この活動内容からは、Fundamental Education が初等教育と成人の非識字に焦点を当てた概念であることが伺える。ただし、ユネスコの設立以前から、Fundamental Education に関する最初のプロジェクトを形成してきた委員会による報告書、“Fundamental Education : Common Ground for All”において度々繰り返されていることであるが、Fundamental Education は識字教育と同義ではない。なぜなら、例えば、当時から教育レベルの高かったドイツ、イタリア、日本が戦争へ向かったように「識字は、他の様々なツールと同様、悪い目的にも良い目的にも用いられる可能性がある」（同上：1947b, p.6）からであり、Fundamental Education は「その大部分が人々自身のムーブメントであり、民主的であり、本質的に基礎的（*de base*）」（同上，p.304）であるとし、そこには、戦争の惨禍を二度と

引き起こさないよう、ユネスコが教育を通じて平和へと貢献するというユネスコ憲章前文の意図がこめられていた。そのため、例えば第1回ユネスコ総会で採択されたプログラム委員会の報告書を見ても、Fundamental Education は「国際理解のための長期的な業務」というカテゴリーに組み込まれている（同上：1947a, p. 223）。

しかしながら、再び第2回執行委員会に戻れば、この時点においてもまだ、“Fundamental”の意味するところ、すなわち、何が必要最低限（minimum）の教育なのかについてはコンセンサスが得られておらず、「すべての国において満たされるべき最低限の条件に特別注意を払いながら、Fundamental Education の範囲の定義」を定め、それは「ユネスコが行動に移す前に、公衆衛生、農業、経済発展の観点からして、その他の国連の専門機関とのコラボレーションが確実になされ」なければならないと決定されている（同上：1947c, p. 4）。とはいえ、ここでも確認されていることは、やはり、Fundamental Education は識字教育に留まるものではないということであり、FAO（国連食糧農業機関）や WHO（世界保健機関）、ILO（国際労働機関）との連携も視野に入れた、包括的な教育の在り方を模索していたということである。実際、ユネスコの Fundamental Education に関する最初のパイロット・プロジェクトとして始まったハイチ・プロジェクトの作業計画（working plan）では、次のことが列挙されている（同上：1948b, p. 4）。

- a) 無知と非識字との闘いとして、子供たちのための初等学校への通学と男性と女性のための一般成人教育
- b) 補助言語の授業（クレオールフランス語）
- c) （WHO によって指名された専門家のもとでの）健康教育とメディカル・サービス
- d) （FAO のガイダンスのもとでの）農業及び牧畜に関する教育と実習
- e) 初歩的な、図書館、博物館、美術館に基づいたコミュニティ文化

活動

f) 小規模産業や地域工芸の確立と、生産者と消費者の協調

ここで改めて指摘しておきたいことは、確かに識字教育は Fundamental Education の全てではなく、あくまで一部ではあるのだが、識字教育がその中心的な役割を担っていたことには疑いがないということである。それは先述した “Fundamental Education: Common Ground for All” の内容からも明らかであり、初代事務局長となるジュリアン・ハクスレイの「まず非識字への取り組み。これは高い優先順位 (high priority) を要求する……なぜなら識字はさらに良い健康、より有効な農業、より生産的な産業のための科学技術の推進の前提条件であるからだ」(同上: 1947b, p. 8) という言葉の引用をはじめとし、非識字への取り組みについては至るところで言及されている。むしろ、識字教育への傾倒があったからこそ、「Fundamental Education は識字教育だけではない」ということを強調しなければならなかったようにさえ思われる。

ここで Fundamental Education を整理すると、① 初等教育という学校(フォーマル)教育、② 成人を対象とした教育や健康、農業、産業などのノンフォーマル教育、そして、③ 文化活動といった日常生活の中での学びを意味するインフォーマル教育、という3つの教育の形態が混在しており、極めて意欲的な、まさしく挑戦的事業であったと言える。とはいえ、先の作業計画からも明らかなように、ユネスコが「概念上」、Fundamental Education をどのように意図しようと、WHO および FAO による協力を除けば、実際にユネスコが独自に何かしらの貢献を行えた分野は、a)、b)、e) が主だった。すなわち、実質的にユネスコが教育分野で行った事業は、結局のところほとんどが識字教育だったのである。

その後の経緯を見ていくと、1947年11月10日から12月3日にかけて行われた第2回ユネスコ総会での Fundamental Education に関する決議は、「万人のための必要最低限の Fundamental Education を打ち立てる」とし、それは具体的に「普遍的な無償義務初等教育と必要不可欠な最低限

の成人のための教育を最短で打ち立てる」ことを意味し、これは「加盟国の義務」でありユネスコはこれを後押し（encourage）する、としている（同上：1948c, p. 17）。同様の決議文が第3回および第4回総会でも採択されている（同上：1949a, p. 18、1949b, p. 16）。

第2節 Fundamental Education の変質と終了（1951-1958）

ところが、1950年の第5回ユネスコ総会から、Fundamental Education について、識字に関する言及はあるものの、初等教育への言及がなくなり、成人教育との繋がりが強調されるようになった（同上：1950, pp. 33-5）。そして1951年の第6回ユネスコ総会では「無償義務通学」の項目が、1952年の第7回ユネスコ総会では「学校教育の拡大」の項目が、それぞれ Fundamental Education とは別に新たに設けられた（同上：1951a, pp. 17-8、1953, pp. 17-8）。さらに、1954年の第8回ユネスコ総会では、「⁽¹¹⁾就学前教育と学校教育」と「学校外（out of school）教育」に区分され、Fundamental Education および成人教育は、後者へとカテゴライズされた（同上：1955a, p. 18；1954）。すなわち、Fundamental Education からは、これまでその政策範疇に含まれていた初等教育が外れ、また、成人教育の接近も相まって、「学校外教育を担う概念」へと変更され、当初構想されていた内容からは実質的に乖離していったのである。この背景には、1951年にユネスコと国際教育局（以下 IBE：International Bureau of Education）の共催で⁽¹²⁾行われた第14回国際公教育会議（International Conference on Public Education）において、無償義務教育を導入しようとする国家の要請に従ってユネスコが援助プログラムを形成する可能性を考慮せよという勧告がユネスコに対してなされたということがあった（UNESCO/ IBE：1951, p. 9）。すなわち、初等教育へ向いた特別な注意は、独立したプログラムとして現れ、Fundamental Education は成人教育を中心とした概念へと変化していったのである。

この変化は、ユネスコが1951年に国連専門機関の事務局間作業部会において提示した「Fundamental Education の定義」に表れている。

“Fundamental Education” は、子供たちや成人たちが、市民あるいは個々人として、彼らを現在とりまく状況における諸問題、彼らの諸権利、彼らの諸義務を理解し、コミュニティの経済社会的進展により効果的に参加するためのフォーマル教育の恩恵を受けていない人々を助けることを目的とする、そのような類の最低限かつ一般的な教育である（UNESCO：1951b, p. 1）。

すなわち、ここでは、子供と成人の両者を教育対象とみなしているが、「フォーマル教育の恩恵を受けていない」人々と表現することによって、Fundamental Education のノンフォーマル教育としての側面を強調している。実際、教育システムと Fundamental Education の関係については、「すべての子供が学校に通うことができる十分に組織された初等教育は Fundamental Education の帰結であり、これが達成されるまで、初等教育の学齢の子供たちの教育的な福祉は Fundamental Education の範疇である」（同上, p. 2）と言及し、Fundamental Education を学校教育が十全に保障されるまでのいわば一時的な補完教育とみなしている。さらに、成人教育に関しては「Fundamental Education の大部分は、狭義の『成人教育』」（同上, p. 3）であるとし、広義の成人教育には、「必要最低限の知識やスキル以上の『より上位の教育（further education）』」（同上）が含まれるためだとする。こうして Fundamental Education は、子供をも対象とはするものの、「成人教育を中心とするノンフォーマル教育」へとその比重を移していったのである。

実際、このような概念上の変化に応じて、プログラムの実施レベルで成人教育への傾倒がみられる。1949 年の第 4 回ユネスコ総会で「Fundamental Education のための、教師と労働者の研修と、教材の作成のために、地域センターを設置することにおいて加盟国と協力する」（同上：1949b, p. 15）という決議がとられた。これに基づき、メキシコがユネスコにセンターの設立を申し出、1950 年に「ラテンアメリカ Fundamental Education 地域センター（以下 CREFAL：Centro Regional de Educación Fundamental para

la América Latina)」が設立された（同上：1951c, pp. 1-2）。また 1953 年には、エジプトからの申し出により、中東地域を管轄する「アラブ諸国 Fundamental Education センター（以下 ASFEC：Arab States Fundamental Education Centre）」が設立された（同上：1956a, p. 2）。いずれとも、主目的は、Fundamental Education に関する教員の養成と教材の開発にあったが、CREFAL がセンターの目的と組織について作成した文書を参照すると、「CREFAL は……2つの業務を行う。ひとつは成人教育のための教員養成であり、いまひとつが、教材の作成である」（同上：1951c, p. 3）とあり、Fundamental Education が成人教育として解されていることが分かる。その内容は、経済、健康と衛生、家庭状況の改善、市民と社会、レクリエーション、文化、と基本的にはハイチ・プロジェクトの内容を踏襲している（同上, pp. 3-4）。識字については、文化の項目において「この項目は個人と社会がより良くなるために必要不可欠なすべてのタイプの知識をカバーする。その最初の段階は識字の促進である」と言及されている（同上, p. 4）。また、国連の行政調整委員会（以下 ACC：Administrative Committee on Coordination）が ASFEC の目的とプログラムの評価を行うために招集したワークショップに提出された文書においても、人々に必要不可欠な新しいアイデア、スキル、知識として、コミュニケーションの手段として読み書きを教えることや、農業、健康、家庭経済、地域工芸などが挙げられる一方、ここでも初等教育への言及は特に見られない（ACC：1955, p. 1⁽¹³⁾）。

こうして、ユネスコは最近の言葉でいうところの「学際的な」政策として Fundamental Education を行ってきたのであるが、これは、主として FAO と WHO という他の国連専門機関が協力していることから分かるように、明らかに教育の専門機関としてのユネスコの役割を超えていた。逆に言えば、各機関が専門的に行う業務の調整（coordinate）をユネスコが担っていたということになるのだが、本来、その役割は国連が担うべきものであった。そして、ちょうど Fundamental Education が行われていたのと同時期に、国連は、“Community Development（以下、コミュニ

ティ開発)”という言葉を用いた途上国へのアプローチを行っており、これが Fundamental Education の内容と酷似していた。すなわち、「コミュニティ開発」は、さしあたって「積極的な参加を伴ったコミュニティ全体とコミュニティのイニシアチブへの全幅の信頼のための経済社会の進展の条件を創造するようデザインされたプロセス」と定義され、「この用語の包括的な意味合いとして、① 道路、住宅、灌漑、下水、より良い農業の実践、② 健康、教育、レクリエーションのような機能的な活動、③ グループディスカッションに関連するコミュニティ活動、地域のニーズのコミュニティ分析、委員会の設立、必要とされる技術援助の調査、人材の選定と研修」を含む、とされる（UN Bureau of Social Affairs : 1955, p. 6）。

実際、ユネスコ事務局においても概念としての Fundamental Education をより明瞭にする必要性を認識しており、1956 年 7 月 18 日から 29 日にかけて、ユネスコ事務局職員を含めた 34 名による Fundamental Education 専門家会議（Conference of Fundamental education Experts）を開催した。この専門家会議には、先のコミュニティ開発を定義した国連の社会情勢局（Bureau of Social Affairs）の局長（Director）も参加している。こうして、このコミュニティ開発と Fundamental Education の違いに留意しつつ、それ自体変質しつつある Fundamental Education を再考する場として、この会議が開催された。結局のところ、この会議で、Fundamental Education を定義するには至らなかったが、コミュニティ開発との違いに関しては、「Fundamental Education は初歩的な水準におけるコミュニティ開発の第 1 段階」であり、「教育的なものであり、コミュニティ開発の訓練の腕と説明される」とし、Fundamental Education がコミュニティ開発の基礎的な段階の一部であることが確認された（UNESCO : 1956b, p. 12）。

こうして、ユネスコ内における概念の変質や、国連から提唱された概念との競合にさらされながらも、なんとか Fundamental Education という名称のもとで、教育政策が執られてきたのだが、その曖昧さから混乱を招くとして 1958 年 11 月 4 日から 12 月 5 日にかけて開催された第 10 回ユネ

スコ総会で Fundamental Education という名称の使用を禁止する決議がなされた（同上：1959a, p. 18）。これまで、多くの文献において、1947 年から 1958 年までユネスコは Fundamental Education に取り組んできたという記述がなされてきたが、それは間違いではないにしても、その内容は、概念的にも実践的にも、当初の構想とは違ったものとなっていったということ是指摘しておくべきだろう。

すなわち、ユネスコは Fundamental Education という用語を用いることによって、識字に限らない、平和の促進、すなわち国際理解を上位目標とした、総合的・包括的な教育を表そうとしており、実際に WHO や FAO との協力の下で、それを推進していたが、こと教育に関して言えば、実際のところユネスコにできることは識字教育が中心であった、ということになる。その識字教育に関しては、Fundamental Education のもとでは、最初は初等教育と成人教育を含んでいたが、1951 年ころを境に、初等教育が独立することで、成人への識字教育を意味するようになった。しかし、ユネスコ全体で見れば、概念や政策の分類は変われど、初等教育と成人教育を中心に政策を展開してきたと言える。

それでは、1951 年以降、Fundamental Education から独立した初等教育は、その後どのような経緯を辿ることとなったのか。次章では、ユネスコ内において、初等教育の政策的優先度がどのように変化していったのか、その経緯を論じていく。

註

- (7) 第 1 回ユネスコ総会でプログラムが採択されたものの、申請した予算の 20% が削減されたため、ユネスコはプログラムの変更を余儀なくされた。そのため、4 か月後の第 2 回執行委員会まで本採決が延期された。第 1 回執行委員会は 11 月 26 日から 12 月 10 日、すなわち、総会の会期中に行われていたため、第 2 回執行委員会が、総会直後の最初の執行委員会であった（笹原：2006, p. 340）。
- (8) Hylean Amazon とは、アンデスから大西洋へわたる 700 万 km² のアマゾン河川流域の広大な森林地域である。巨大だが、あまり知られていない地域であり、およそ 20 万のインディアンが居住している。熱帯自然に関する卓

- 越した知識と理解を与え、その地域の実践的な開発を行うための科学的な調査を行うプロジェクト（UNESCO：1948a）。
- (9) 植民地時代の旧ケニア、旧タンザニア、旧ウガンダ、ザンジバル（タンザニア）。
- (10) これは、ユネスコ内組織である成人教育諮問委員会の第1回会議で「Fundamental Education と成人教育を可能な限り結び付ける」（UNESCO：1950b, p. 9）との認識が示されたことの顕れであると思われる。この委員会については、第4章を参照されたい。
- (11) ユネスコ総会では、第1回から第6回まで1年を単位とする事業予算を組んでいたが、第7回から2か年の事業予算が採択されるようになったため、それ以降、総会は隔年で行われるようになった。
- (12) IBE は、1925年にスイスの教育者たちによって、私的、すなわち、非政府の、教育に関する知的国際協力を促進する機関として設立された。1929年にはメンバーシップを政府にも開いたことによって、教育に関する最初の政府間機関となった。その後、紆余曲折を経て、1969年にはユネスコの機関として組み込まれた。概要はIBEのHPを参照されたい。
「<http://www.ibe.unesco.org/en/who-we-are/history>」
- (13) この文書の冒頭には“*This document was prepared by a workshop, set up by the Administrative Committee on Coordination*”とあるが、実際の作成機関あるいは作成者は不明である。さしあたって、この冒頭の文章に従い、参考文献にはACCとして記載する。

第3章 初等教育（1951-1974）

第1節 1950年代の初等教育（1951-1965）

本稿の最初に、ユネスコの実施してきた政策として「基礎教育」ないし「初等教育」が挙げられることが多いと述べたが、実のところ、必ずしも初等教育だけが重視されてきたわけではない。それどころか、初等教育と冠されたプログラムが姿を消すという時期も——それも数年ではなくかなりの長期にわたって——どういうわけか、存在する。それでは、1958年にユネスコのプログラムから Fundamental Education という言葉は姿を消すこととなったが、先述したように1951年頃を境に Fundamental Education から独立した初等教育は、その後のユネスコの教育政策におい

てどのように位置づけられるようになったのか。

1951年6月18日から7月11日にかけて行われた第6回ユネスコ総会で無償義務教育に関する地域会議を東南アジアで行うこと、また同種の会議を1953年に中東においても行うことが決議された（同上：1951a, p. 18）。これに基づき、1952年にインド（ボンベイ）で南アジア太平洋地域を対象とした無償義務教育に関する地域会議が開催された。中東に関しては1953年ではなく1954年にエジプト（カイロ）で同テーマの会議が行われた。

さらに、1956年にペルー（リマ）でラテンアメリカにおいても同種の会議が開催された。その会議での議論を基にして、1956年にニューデリーで開催された第9回ユネスコ総会で、すべての子供が最低6年間の無償義務教育を受けられることを目指す、「ラテンアメリカにおける初等教育の拡充に関する特別プロジェクト（教員研修）(Major Project on the Extension of Primary Education in Latin America (Teacher Training)：以下、ラテンアメリカ・プロジェクト)」が10か年プロジェクトとして採択された（同上：1957a, pp. 14-5）。教育分野全体の予算が307万2753ドル（以下いずれも2か年）であったのだが、「学校前および学校教育」には36万9550ドルが、「Fundamental Education」には76万8816ドルが割り当てられた（同上：1956c, pp. 5-6）。しかし、その307万2753ドルとは全く別枠で、ラテンアメリカ・プロジェクトには60万1895ドルが割り当てられている（同上：1956c, p. 7）。従って、「学校前および学校教育」とラテンアメリカ・プロジェクトへの予算割り当てを合算すれば、「Fundamental Education」の予算を上回ることになる。前回の第8回ユネスコ総会では、「学校前および学校教育」には86万3608ドルが、「Fundamental Education」には101万7493ドルが割り当てられていた（同上：1955b, pp. 11-2）。このことを考慮すれば、1956年を境に学校教育への予算がFundamental Educationを上回り、ユネスコ教育政策の重心は徐々に初等教育へと傾いていったと言える。

さらには、ユネスコは1959年12月28日から1960年1月9日にかけてカラチ（パキスタン）で「初等義務教育に関するアジア地域ユネスコ加盟

国代表者会議（Regional Meeting of Representatives of Asian Member States on Primary and Compulsory Education）」を開催し、1980年までに最低7年間の誰もがアクセスできる無料の⁽¹⁴⁾（universal and free）初等教育を普及させるということを目指したいわゆる「カラチ・プラン」を採択した（同上：1960a）。

このように、明らかに初等教育への傾倒がみられたユネスコであるが、1966年を境にその潮目が変わってくる。まず、1956年以来続いてきたラテンアメリカ・プロジェクトが、10年とされていた当初の期限通り、1966年の第14回ユネスコ総会で採択された事業予算では姿を消し、プロジェクトが終了した。さらに、当該事業予算を一瞥するに、Primary Educationという言葉自体が、プログラムの名称として出てこない（同上：1966）。無論、例えば教師教育やカリキュラム開発、国際会議という費目で計上されている事業予算は、細かく見ていけば、初等教育にも関連している。とはいえ、そもそもの政策名称として初等教育という言葉が抜け落ちているのは、明らかに、ユネスコ内での政策的優先度が落ちていることの表れであろう。そして、政策名称として初等教育が現れないままに、1980年の第21回ユネスコ総会に至り、初等教育の復活は、1983年の第22回ユネスコ総会を待たなければならない。

ただし、その第22回ユネスコ総会では事業予算において、初等教育という名称が復活しただけでなく、Education for Allという言葉が用いられしており、1990年のEFA世界会議につながるという意味で、特別な意味合いを帯びている。そして、それ以来、EFAのプログラム化は今日に至るまでユネスコで続いている。

それでは、1960年代から1983年までの間、初等教育に関するプログラムは全く行われてこなかったのか。次節では、まず1974年までの展開を検討する。

第2節 教育計画への埋没（1962-1874）

確かに、世界的な潮流として1960年代以降、教育と開発という関係が

ら、中等教育、高等教育、職業教育など、経済成長につながるとされる分野への援助が増えたということは言えるだろう。この背景としてしばしば指摘されるのが、1960年代から顕著となった教育と開発の結合である。1960年代にはいわゆる第三世界の国々が次々に植民地から独立し、1960年から10年を射程とする「(第1次)国連開発の10年」に代表されるように、途上国の経済社会的な自立が強く押し出されるようになり、教育はもっぱら国家の経済成長のための「人的資本 (Human Capital)」とみなされてきたのである。しばしば引き合いに出されることだが、1963年には世界銀行が、そのような観点から、中等教育への融資を開始した。

しかし、ユネスコに限って言えば、1960年には、初等教育に関するカラチ・プランが採択されたように、決して初等教育への関心が低かったわけではなかった。にもかかわらず、1983年に至るまで、1966年以降、ユネスコ内で初等教育に関するプログラムが姿を消したのはなぜか。ユネスコは本当に、初等教育から完全に手を引いてしまったのか。結論を先取りして言えば、ユネスコの初等教育への関心は、中等・高等・職業教育などと同様に、国家における全体的な「教育計画 (education planning)」⁽¹⁵⁾の中へと埋没（ないしは発展的に解消）していったのである。

その萌芽はすでにカラチ・プランの中に現れている。ユネスコの初等教育への関心の表れとしてしばしば言及されるカラチ・プランであるが、このカラチでの会議が、1959年に採択された世界人権宣言、とりわけ児童の権利に関する宣言の第7条「児童は、教育を受ける権利を有する。その教育は、少なくとも初等の段階においては、無償、かつ、義務的でなければならない」⁽¹⁶⁾という流れを汲んだものであることは疑いがない。しかし、この会議では「国家と地域レベルでの教育計画、開発、資金調達が、集合的にアジア地域の各加盟国の包括的な経済社会発展の統合された必要不可欠なセクターとならなければならない」という決議が採択され、経済社会発展を念頭に置いた教育計画にも言及されている（同上：1960a, p. 3）。1960年の第11回ユネスコ総会では、カラチ・プランに基づいて、61年から62年にかけてアジアにおける初等教育のプログラムを実施することが

決定された。その進捗と今後の方針を検討する場として 1962 年 4 月に、「アジア地域ユネスコ加盟国文部大臣会議 (Meeting of Ministers of Education of Asian Member States Participating in The Karachi Plan)」が東京で開催された。その最終決議のいち項目「カラチ・プランの拡張と完了」では、「カラチ・プランは我々の国々の発展の第一段階に過ぎない。それは各国における —— 初等、中等、高等、成人 —— すべての教育レベルをカバーするよう拡張されなければならない」とされ、そのために長期計画の立案が要望され、それは「経済的、社会的なニーズとの関連」においてなされるとされた (同上：1962a, pp. 38-9)。さらには、このフォローアップとしての会議が 1965 年 11 月 22 日から 29 日にかけてタイのバンコクで行われたのだが、「アジア地域ユネスコ加盟国文部及び経済計画担当大臣会議 (Conference of Ministers of Education and Ministers responsible for Economic Planning of member States in Asia)」と、「計画」という側面を打ち出した会議名称となっている。

ユネスコは無論、アジア以外でも地域会議を行っている。1961 年 5 月 15 日から 25 日にかけてアジスアベバ (エチオピア) で、「教育の発展に関するアフリカ諸国会議 (Conference of African States on the development of Education in Africa)」が開催された。このアジスアベバ・プランは、しばしばカラチ・プランとセットで、無償義務初等教育についてのコンセンサスを得たメルクマールとして引き合いに出されるのだが、この会議からすでに教育計画の重要性はたびたび指摘されており、さらに言えば、国家経済の発展を念頭に置いた中等教育や高等教育への優先度の高さも伺える。勧告された目標は次のようになっている (同上：1961, pp. 18-9)。

1. 長期計画 (1961-1980)

- (a) 初等教育は普遍的な無償義務教育であるものとする
- (b) 中等教育は初等教育を完了した子供たちの 30% に提供される
- (c) 高等教育は、アフリカの大部分において、中等教育を完了した人々の 20% に提供される

(d) アフリカの学校と大学の質の向上は継続的な目標である

2. 短期計画 (1961-1966)

- (a) 初等教育に通い始める年齢の子供たちが年 5 % 増加し、就学率 (enrollment) を現在の 40% から 51% へ増加させる
- (b) 中等教育に関しては、学齢期の子供たちを現在の 3 % から 9 % へ増加させる
- (c) すべての教育の段階と成人教育プログラムにおいて教員研修に特別の注意を払う

	1960-61	1965-66	1970-71	1980-81
初等教育	40	51	71	100
中等教育	3	9	15	23
高等教育	0.2	0.2	0.4	2

筆者注：単位は (%)

翌 1962 年 3 月 26 日から 30 日にかけては、そのフォローアップ会議である「アジスアベバ・プランの実施に参画しているアフリカ教育大臣会議 (Meeting of Ministers of Education of African Countries participating in the Implementation of the Addis Ababa Plan)」でも、「初等教育の学齢期にある子供の 50% から 60% が就学している国では、中等教育の急速な拡大にプライオリティを与える」(同上：1962b, p. 29) と勧告しており、中等教育への関心が表れている。

アラブ地域においては、1960 年 2 月 9 日から 13 日にかけて、ベイルート (レバノン) で「教育の発展のためのニーズに関するユネスコアラブ加盟国文部大臣代表者会議 (Conference of Representatives of Ministries of Education of Arab Member States of UNESCO on the Needs for Educational Development)」が開催された。そこでは、カリキュラムの不十分さ、各教育レベルあるいは異なったタイプの教育におけるバランスの悪さ、教育計画が必要であること、などがアラブ地域における問題点として指摘され、ユネスコに対しては特に、教育計画に関する人材の育成や、その計

画立案に必要な情報やリサーチなどについてアラブ諸国を援助することを求めている（同上：1960b, pp. 3-5）。

さらに、ラテンアメリカ・プロジェクトが進行する中で、ラテンアメリカ地域については、1962年3月5日から19日にかけてサンチアゴ（チリ）で「ラテンアメリカ経済社会開発会議（Conference on Education and Economic and Social Development in Latin America）」が開催され、ここにおいても教育計画の重要性が指摘された⁽¹⁷⁾。

このように、いずれの地域会議においても、教育計画に関する議論の比重がとみに高まっており、1962年の第12回ユネスコ総会では、「アフリカ教育大臣会議（パリ、1962年3月）、アジア教育大臣会議（東京、1962年4月）、ラテンアメリカの教育と経済社会開発に関する会議（サンチアゴ、1962年3月）、アラブ諸国の教育大臣代表者会議（バイルート、1960年2月）のすべてにおいて、社会経済の発展を促進するための必要不可欠な手段としての長期的な教育計画が強調された」ということを引き合いに出しつつ、ユネスコによる加盟国の教育計画策定支援がプログラム化された（同上：1963, p. 13）。それと同時に、国際教育計画研究所（International Institute for Educational Planning：以下、IIEP）がパリに設立されることが決定された（同上, p. 14）。その後、加盟国、とりわけ途上国政府に対する教育計画支援はユネスコの中心的な政策となった。表1は、第12回ユネスコ総会から、1974年に行われた第18回ユネスコ総会までの、①教育計画に関連する予算の金額と、②教育部門通常予算の総額、また

表1 教育計画関連予算の推移（人件費を除く）⁽¹⁸⁾

	①教育計画関連の予算	②教育部門通常予算総額	①の②に占める割合（％）
12nd (1962)	283,113 ドル	9,905,702 ドル	2.86
13th (1964)	1,000,000 ドル	11,350,298 ドル	8.81
14th (1966)	2,774,000 ドル	14,094,984 ドル	19.68
15th (1968)	3,392,265 ドル	16,337,907 ドル	20.76
16th (1970)	3,172,100 ドル	19,309,258 ドル	16.43
17th (1972)	3,086,790 ドル	27,232,745 ドル	11.33
18th (1974)	3,446,800 ドル	36,877,700 ドル	9.35

①の②に対する割合を示したものである。

この表からも明らかなように、教育計画が1962年にプログラム化されて以来、コンスタントにその予算配分を増加させ、1968年には5分の1近い予算が割り当てられるようになり、ユネスコにとって重要な位置を占める政策となった。⁽¹⁹⁾その後、割合自体は低下していくことになるが、資料E・F・Gから分かるように、それでも、全体の中において、教育計画は高い比率配分にあり、人件費を含めれば、やはり5分の1近い予算は割り当てられている。

例えば斉藤は、カラチ・プランそれ自体が1980年までは有効性を持たず、教育計画に吸収されるがままに、プランの廃止が正式に宣言されるわけでもなく、なし崩し的に終了していった、すなわち、発展的解消というよりはむしろ、「包括的教育計画の中に飲み込まれて埋没し、独自性と相対的優位性の失っていくこととなった」(斉藤：2008, p. 222)とし、アジア地域における初等教育の相対的な優先性の低下を指摘している。

以上のことから、ここでは、さしあたって、初等教育に対する支援は完全にユネスコの政策領域から姿を消したわけではないものの、中等教育や高等教育など、初等教育以外も含めた「教育計画」へと統合されることとなり、やはりそのプライオリティは相対的に低下することとなったと結論付けたい。

これまで初等教育について見てきたが、EFAのもうひとつの要である成人教育は、ユネスコの設立以来、どのような変遷を辿ってきたのか。次章では設立から1974年までのユネスコにおける成人教育の概念およびその政策の変化を論じる。

註

(14) 義務教育の就業年数が最低7年間とされた詳しい経緯については、(新井：1971)を参照されたい。

(15) Education Planningは単なる計画を指すものではなく、正確に訳すと、教育計画「策定」という、ダイナミックな過程を意味している。ただ、例えばIIEPを国際教育「計画」研究所と訳しているように、Education Planning

は普通、教育計画と訳される。本稿でもそれに従い、教育計画という訳語を採用する。

- (16) 原文は国連決議“Resolution 1386 (XIV), A/RES/14/1386, 20 November 1959”を参照。
- (17) ラテンアメリカ・プロジェクトとサンチアゴ会議の詳細については（江原：2013）を参照されたい。
- (18) 表1および第4章で取り扱う表2は本稿末の資料を基に作成しているが、第12回および第13回ユネスコ総会での、アフリカ、ラテンアメリカ・カリブ、アラブ、アジア、欧州と、地域別に計上された予算は表1では考慮していない。第14回総会以降は、教育関連予算がひとつのカテゴリーとして計上されているが、各総会におけるそのカテゴリーおよびそれを構成する諸項目の内容は、毎回変化している。しかし、ここから教育計画だけを峻別することは困難であるばかりでなく、各時期において、教育計画がいかなる項目と関連するのかを表してもいるため、そこから無理に教育計画に関する予算だけを抽出することはせず、教育計画「関連」予算として計上し、その傾向を掴みたい。なお、(%)は小数第3位を四捨五入している。また、ここで記載した金額には人件費が含まれていない。年度によっては、人件費がまとめて計上されており、プロジェクトごとの配分が確認できないためである。これらの事情は、第4章の第2節における表2にも同様である。
- (19) 付言しておけば、この一連の流れの中には、当時の社会背景の影響が強く作用しているように思われる。例えば、当時アメリカにおける1963年のPPBS、1964年「偉大なる計画」、1966年「モデル都市法」に見られるように、社会計画への関心が高まっていた時期であった。

第4章 成人教育（1947-1974）

第1節 国際理解教育としての成人教育（1947-1959）

識字教育を目的とした成人教育は、先述してきたように、Fundamental Educationの一環として、すなわち、「ユネスコ全体で取り組むべきプログラムのひとつとして」取り組まれてきた。しかし、それに加えて、教育局が専門的に取り組む事業としても計上されており、黎明期において、ユネスコの中心的な政策として位置づけられていた。それでは、なぜFundamental Educationとしての成人教育と、教育局専門事業としての成人教育は区別されたのか。

これを考えるにあたっては、1950年に教育学者の駒田によって書かれた「ユネスコと成人教育」という論考における次の言及は示唆的であるので、やや長いが引用したい。駒田は当該論考の「成人教育の範囲の限定」という節において「大多数の国においては、成人教育は学校教育の欠陥を補い、又は、職業のための徒弟訓練を施すことであった。しかし今日では、成人教育はまた、学校に行く機会に充分恵まれ、又大学教育すら受けた人が、さらに教育を続けるための必要を充たさんとしているのである。従って、ユネスコの考えている成人教育活動は、大学の校外研究や夜間の課程、さらに音楽、演劇、はては家事や技術の訓練にまで及んでいる。かくて成人教育は、科学及人文の広般な「主題」の系列から、美術工芸、フォークダンスや娯楽の如きに及ぶと考えられている[全文ママ]」と論じている(1950：駒田，p.29)。すなわち、当時、成人教育に対しては、①最低限の教育も受けていない成人に対するフォローアップとしての教育と、②最低限の教育を享受した上でのより高度な教育、という2つの方向性が認識されていたのである。

ユネスコは第1回および第2回ユネスコ総会で、1948年に成人教育に関する国際会議を開催することを決定している。第2回の決定では「国際理解を促進するために」と形容されており、成人教育が国際理解という目的のもとに置かれていたことが分かる。結局、1948年11月17日から12月11日にかけて行われた第3回総会で、成人教育に関する国際会議の開催が正式に決定され、それに基づき、1949年6月19日から25日にかけて、デンマークのエルシノールで（第1回）国際成人教育会議（International Conference on Adult Education）が開催された。そこでは、成人教育の内容として、職業教育、経済・社会・政治についての訓練（労働組合、生活協同組合、文化協会など）、科学、アート、レクリエーション（音楽、映画、人々と夕べを過ごすこと（social evenings）、ダンス、ゲーム、一緒に食事をするなど）が列挙された（UNESCO：1949c, pp.12-5）。この会議の参加国のほとんどは、基本的な学校制度が整っている西欧・北欧諸国であり、そのような国における成人教育に関心が向けられた。すな

わち、先の分類で言えば②にあたる議論が主たる内容を占めていた。⁽²⁰⁾この国際会議を受けて、第4回ユネスコ総会では「非識字者が大多数を占める国々に言及された勧告とは分けて調査し……国際成人教育会議で採択された勧告の実施を助ける」(同上：1949b, p. 17)とし、成人教育には駒田の指摘するような2つの方向性が示されている。

エルシノール会議では、「ユネスコの成人教育課に助言し、この会議での勧告を実行するための諮問委員会を可能な限り早く設置する」ことも勧告された(同上：1949c, pp. 32-3)。これに従ってユネスコは成人教育諮問委員会(Consultative Committee on Adult Education)を設立した。1949年10月17日から21日にかけて最初の会議が開催されてから、1959年5月に第10回会議が行われるまで、同委員会は存続した。同委員会は、エルシノール会議の結果をユネスコのプログラムに反映させることを主たる目的としていたため、必然的にエルシノール会議の影響が色濃いものとなっている。具体的なプログラムとして、人材交流、情報の収集・拡散・共有、国際サマーセミナー、成人教育に関する国際セミナーなどが討議されているが、それらの内容に関して労働者教育(Workers' Education)が注目されている。

例えば第2回会議では、労働者の交換(Worker's Exchange)に関して、「ユネスコのプログラムは職業技術訓練を意図した交換を含むものではなく、これはILOの所管であり、ユネスコのプログラムは一般教育と国際理解を促進することが狙いである」としている(同上：1951d, p. 5)。第3回会議においても、労働者教育に関するセミナーの開催がプログラムとして審議されているが、対象は「先進国(advance countries)」であり、「ハイレベルの労働組合の指導者」や「労働者教育の専門家」が想定されている(同上：1951e, p. 7)。その後も、第7回会議では、セミナーにおける成人教育の内容として、文化、芸術、自然科学、そして社会科学にも貢献できるよう関連付ける、といったことが議論されるなど、いわば高度な内容が想定されていた(同上：1955c, pp. 7-8)。

一方で、第1回会議から、「1951年以降、Fundamental Educationと成

人教育のプログラムを可能な限り結びつける」(同上：1950b, p. 9) という認識もあった。結局、それほど、ここで言う成人教育が必要最低限の教育を重視する Fundamental Education に近づくことはなかったのだが、それでも、第7回会議では、『成人教育』は『より上位の教育 (further education)』のような用語によって捨て去られたり、置き換えられたりするべきものではない」(同上：1955c, p. 9) とし、第8回会議では、成人教育と Fundamental Education の関連で、「委員会は発展途上国における非識字を根絶するための方策が喫緊の必要であることを強調」し、「ユネスコが非識字に対するキャンペーンに高い優先順位を与える」ことを勧告した(同上：1957b, p. 4)。

このような流れの中で、1958年に開催された第10回ユネスコ総会で、1949年のエルシノール会議に次ぐ、成人教育に関する第2回目の世界会議を招集することが決議された(同上：1959a, p. 19)。そこで、成人教育諮問委員会の最後の開催となった第10回会議では、この世界会議に向けた準備作業が行われた。議題についての議論の中で、「補完的な職業とリベラルな成人教育、芸術、補習的な職業教育、再訓練、協調、産業関係、市民性教育、コミュニティ開発のための教育、自然資源の保護、国際理解教育、女性の成人教育、増加する余暇のための教育、永続あるいは継続教育の一部と考えられる成人教育」と、様々なトピックを挙げながら、「……識字について特別に言及されていないが、それは識字を無視しているものではなく、逆に、例えば『市民性教育』や『補習的な職業訓練』のような見出しのもとには、明らかに識字が位置づけられるだろう」(同上：1959b, p. 3) とし、世界会議において、識字教育が議論される素地を形成してきた。

次節では、その世界会議の議論を追いつつ、これまで「より上位の教育 (further education)」としての認識が強かった成人教育が、むしろ、「識字教育としての成人教育」という認識へと変化していった、その経緯を論じる。

第2節 識字教育としての成人教育（1960-1974）

これまでは、識字に関しては、1951年までは Fundamental Education という概念の下、初等教育と成人教育を通した識字教育を行ってきたこと、51年ごろを境に、そこから初等教育が独立しはしたものの、引き続き、初等教育と、識字教育を中心とする成人教育が行われてきたこと、1960年代以降は国家の経済開発への貢献と、国家が教育供給の第一義的な主体であるとの認識から、初等教育が教育計画の中に組み込まれる形で、加盟国へのサポートが続けられてきたこと、これを論じてきた。そして前節では、Fundamental Education と並行して、国際理解教育としての成人教育にも取り組んできたが、成人教育諮問委員会での議論において、識字教育への接近を見せたことを述べてきた。

その後、1960年代以降は、成人教育において、識字教育への関心がともに高まることとなる。以下では、1960年代から1974年にムボウが事務局長に就任するまでの期間における、識字教育を中心としたユネスコの成人教育を論じる。

徐々に途上国のユネスコ加盟が増加する中で、1960年8月22日から31日にかけてカナダのモントリオールで（第2回）世界成人教育会議（World Conference on Adult Education）が開催された。第1回のエルシノール会議ではほとんど言及されなかったこととは裏腹に、第2回目この成人教育の国際的な議論の中で、識字教育が言及されるようになってくる。成人教育の内容として、国際理解的な意味においては「市民と社会の教育（civic and social education）」が、また、それとは別に「一般教育と職業教育（general education and vocational education）」が挙げられている。一般教育を定義することは困難であるとしながら、次のような要素を含むものと解されている。すなわち、「自分自身の言語を話すこと、書くことにおける正確な使用についての教育。情報の獲得と使用の方法。論理的、批判的、建設的な思考における教育（何を考えるのかではなく、どう⁽²¹⁾考えるのか）。審美的、道徳的な価値の領域における判断の形成における教育」とされ、「計算、自然科学、社会科学、人文科学」とともに定義さ

れ得るものとされる（同上：1960c, p. 14）。そこにおいて識字教育は、「最も重要で、最も差し迫ったものではあると同時に、成人教育の全体的な問題の一側面に過ぎない」とされ、しかし、ユネスコに対しては「国連やその他の専門機関（特に ILO）……との協調において、その目的に適った計画を作成し、世界中の無知を可能な限り早く根絶するための効果的な準備を行うべきである」と勧告している（同上 p19）。

さらに、1961 年 12 月 18 日に開催された第 16 回国連総会の第 1081 回本会議では、決議 1677 (XVI)「世界中における非識字の根絶のための協力」が採択され、そこで「世界における大規模な非識字の根絶に関する全般的なレビューを行い……経済社会理事会を通して〔筆者挿入：国連〕総会に提出する」とされた。⁽²²⁾こうして、1962 年の第 12 回ユネスコ総会の事業予算から、「成人教育とユース活動」という政策において「世界識字運動 (World Literacy Campaign)」という項目が設けられた（同上：1963, p. 18）。ここに、識字自体がひとつの領域として、すなわち、初等教育や成人教育のカテゴリーとしてではなく、それ自体「識字教育 (literacy education)」というひとつのカテゴリーとして独立していく萌芽が見られる。そして、1964 年の第 13 回ユネスコ総会では、1966 年から 5 年間という期限で、「世界識字実験計画 (Experimental World Literacy Programme：以下 EWLP)」の実施が決議された（同上：1965, p. 16）。ただし、ここでも国家の経済社会発展への貢献という最大目標が関連しており、EWLP は「識字の経済社会への利益をテストし、実証する」という意味での「実験」であった。⁽²³⁾翌 1965 年には、ユネスコがテヘランにて「識字根絶に関する世界文部大臣会議 (World Congress of Ministers of Education on the Eradication of Illiteracy)」を開催した。ここにおいて、機能的識字 (Functional Literacy) という概念が国際的に認知されたと考えられているのだが、この概念からも「実験」的性格が伺える。ここで機能的識字とは「職業志向の識字 (work-oriented)」を意味しているのである。すなわち、世界識字運動以降、ユネスコが取り組んできた 1960 年代の識字教育は、主として成人を対象としたのであった。これは、成人に対する識

字教育が、国家の経済社会発展につながるという認識のもとに行われた。実際に、第 13 回ユネスコ総会の EWLP に関する決議は、「成人識字 (Adult Literacy)」の項目において言及されている (同上)。こうして、ユネスコ内においては、国際理解教育という意味合いを全く含まないというわけではないものの、基本的に成人教育は、「識字教育としての成人教育」を表すようになった。

こうしてユネスコは EWLP に対して支援を行ってきたのだが、実のところ、プロジェクトの資金自体は、UNDP と被支援国によって拠出され、ユネスコは EWLP に対して直接的な資金提供を行ってはいなかった。それでは、そうした中、ユネスコの通常予算において、識字教育にはどれほどの資金が割り当てられていたのか。表 2 は、「世界識字運動」が項目化された第 12 回ユネスコ総会から、ムボウ事務局長の前任であるルネ・マウ事務局長が予算作成に携わった第 18 回ユネスコ総会までの識字教育関連予算の推移を示している。

表 2 だけを見ると、それほどユネスコが識字教育に強い関心を向けていない印象を受けるかもしれない。しかし、本稿末、資料に付した事業予算の内訳を参照すると、第 14 回ユネスコ総会では「教育に関するリサーチと情報」、「教育計画、教育行政、資金調達」に次いで高い配分比率にあり、第 15 回では「教育計画と教育行政における研修と調査への支援」に次ぐ配分、第 16 回「教育計画と教育行政におけるリサーチと研修の促進」、「地域オフィス」に次ぐ配分比率となっている。そして第 17 回では最大の

表 2 識字教育関連予算の推移 (人件費を除く)

	①識字教育関連の予算	②教育部門通常予算総額	①の②に占める割合 (%)
12nd (1962)	310,670 ドル	9,905,702 ドル	3.14
13th (1964)	165,000 ドル	11,350,298 ドル	1.45
14th (1966)	1,112,000 ドル	14,094,984 ドル	7.89
15th (1968)	1,187,095 ドル	16,337,907 ドル	7.27
16th (1970)	1,331,600 ドル	19,309,258 ドル	6.90
17th (1972)	1,814,665 ドル	27,232,745 ドル	6.67
18th (1974)	1,825,800 ドル	36,877,700 ドル	4.95

配分比率を獲得している。第 18 回においても「教育のための地域オフィス」を除いて最大のプロジェクトとなっている。このように、ユネスコは EWLP への支援のみならず、独自の予算の配分においても、識字教育プロジェクトへの優先度を高めていたのである。

EWLP に戻れば、この実験的プロジェクトは最終的に 11 か国⁽²⁵⁾への援助を行い、おおよそ 1974 年頃にそのプログラムを終えた⁽²⁶⁾ (UNDP : 1976)。それは同時にルネ・マウ事務局長がユネスコを去った時期でもあり、ムボウ事務局長の時代へと突入する。次節では、そのムボウ事務局長期に入る準備として、ユネスコで議論された新たな教育概念について説明する。

第 3 節 生涯教育としての成人教育 (1960-1974)

1974 年頃に UNDP を中心とした EWLP という一大プロジェクトは終了したが、ユネスコ内では、成人教育に関する様々な議論が巻き起こった時期でもあり、今現在においても色濃い影響を残している。とりわけ「生涯教育」という概念は、その後のユネスコの教育政策に、多大な影響を与えた。

前節において、国際的な成人教育議論における識字教育の言及に関して、1960 年のモントリオール会議を見てきたが、同会議では、それに加え、ユネスコで成人教育に関する永続的地位を持った委員会の設立が勧告された (UNESCO : 1960c, p. 14)。それに基づき、モントリオール会議直後の第 11 回ユネスコ総会で、ユネスコの諮問機関として成人教育推進国際委員会 (The International Committee for the Advancement of Adult Education) の設立が決定され、総会終了後の翌日に行われた第 58 回執行委員会で、その業務内容 (statutes) が決定された。同委員会は、1961 年に初めて招集され、63 年に第 2 回、65 年に第 3 回と、合計 3 回、召集された。12 月 9 日から 17 日にかけて行われたその第 3 回会議で、フランスの教育思想家でユネスコの職員でもあったポール・ラングラン (Paul Lengrand) がワーキング・ペーパーとして “L'Éducation Permanente” を提出した。これは近年において、英語では “Life-Long Learning” と、日本語では「生涯教育」と定訳されるのは周知のとおりであり、ここに生涯

教育の概念的原点を求めることが一般的である。

生涯教育という概念は、これまでの教育の在り方において、「個人の多様性と訓育方法の多様性とのあいだに、たいへんなコントラストがある」(ラングラン：1967, p. 76) という認識から出発し、従って「これら訓練の相ことなる様相を同調協和して、これを個人の性癖と矛盾しないようにしようとするところに」(同上, p. 77)、生涯教育の目的があるとする。すなわち、「学校教育とか社会教育とか、または非形式的教育施設とか、それぞれの教育部門についていうと、『生涯永続教育』の諸要素はだいたい現れているとみてよいのだが、それらをまとめて教育問題を全体としてながめ、ある教育部門はここの点の責任をもつべきだという分担をはっきりさせ、その分担に応じて、教育の構造を考えたり変えたりするための『原理』が欠けて」(同上) いるので、「諸部門のあいだの『調和』の試み」(同上, p. 78) が新たに必要であるとする。なぜなら、「現在、こどもは将来のおとなを目ざしながら、学校に通っているあいだにのこりの人生に必要な知識や技能のうちの主要なものを学ばなければならない」(同上, p. 79) が、「知識はつねに変化するものであり、たえず発展するもの」(同上, p. 80) である。従って、義務ではない成人教育において、学校教育を終えてもなお学習を継続していくためには、成人が「ある一つの欲求を(あるいはこれというくべつないいくつかの欲求を) 感じなければ」(同上, p. 81) ならず、「その欲求満足のために学習する必要性をもたなければならない」(同上) のである。こうして「一番大事なことは……学習のメカニズムを獲得すること」(同上, p. 80) となり、初期の学校教育には、「学校生活のあとにひきつづいて、生きているかぎり発展していく生涯教育への欲求と能力を引き出す」(同上, p. 81) ことが求められるようになる。すなわち、生涯教育は、基本的に学校教育やその他の教育の機会が既に存在し、修了後にも変化に対応しながら学び続ける人材の育成を意図した概念であったと言える。

そして、“L'Éducation Permanente” の提出から約 1 年後の 1966 年 10 月 25 日から 11 月 30 日にかけて行われた第 14 回ユネスコ総会で、「生涯

教育の概念の調査、分類、拡散に貢献する。より具体的には、この概念の基礎を検討するための著名な専門家のシンポジウムを召集する」とし、この調査が「学校外教育の発展に貢献し、識字事業、成人教育、ユース活動に関連するプログラムのニーズを満たすよう」デザインされることが決議された（同上：1967, p. 26）。こうして、生涯教育という概念は、ラングランが主として述べていたような学校教育以降の成人教育のみならず、当時隆盛を極めていた識字教育にも接ぎ木された。すなわち、生涯教育は、学校教育を終えた後の「より上位の教育（further education）」と、識字教育という「必要最低限の教育（minimum education）」の両者を包含する概念として発展したのである。⁽²⁸⁾

その後、第 15 回から第 18 回ユネスコ総会まで、生涯教育がプログラムとして予算化されているが、この概念は、次章で述べるように、地域会議においても取り入れられ、ユネスコの EFA へ向けた布石となっている。第 3 章において、1970 年すなわち第 16 回ユネスコ総会以降、教育計画の予算配分が——それでも十分高いのだが——低下していたことを指摘した。第 17 回、第 18 回総会の予算配分を示す資料 F・G を参照すると、「教育の構造」に関連する項目の予算が、教育計画関連予算の低下に反して、増加していることが分かる。第 16 回ユネスコ総会までは、生涯教育と教育の構造は別の項目として予算計上されているが、第 17 回ユネスコ総会の事業予算では、「カリキュラムと構造」において生涯教育が言及されており（UNESCO：1973, p. 68）、第 18 回ユネスコ総会に至っては「構造と生涯教育の内容」としてプログラム化されている。すなわち、ラングランの提唱した生涯教育という概念は、否応なく、就学前教育から成人教育まで、人間の生涯に渡る教育のあり方、すなわち、国家における教育の構造そのものの再考を促したのである。

これまでの議論をまとめると、1960 年代初めは、地域会議で採択された各々のプランを通しての初等教育普及と、EWLP を通しての成人の識字教育を、政策の両輪として進めていくことを打ち出したのである。これは、Fundamental Education が初等教育と成人教育を含んでいたが、1960

年代は世界各国を巻き込む形で発展、拡大させたものとも言える。しかし初等教育は教育計画へと吸収され、成人識字教育にプログラムにおける高いプライオリティが与えられた。しかし、その教育計画は1970年代に入ってから依然として高い比率で予算が配分されているものの、生涯教育を中心とする「教育の構造」が台頭し始めた。そしてこの傾向は、ルネ・マウ事務局長が退任する1974年まで続いてきたのである。翻って、1974年以降、すなわち、ムボウ事務局長時代には、どのような教育政策がとられてきたのか。次章では、この点について検討していく。

註

- (20) しかし一部、これらの活動が発展途上国においては、識字との関係でどのような関わりがあるかが述べられている。「教育が後退的なエリアにおいては、効果的な成人教育プログラムに乗り出す前に、人々が読めることを待つ必要はない。人々が自らを教育できる独立した学生足らしめるに、識字は必要不可欠なものではない」(UNESCO: 1949c, p. 15)として、識字教育を待たない形での教育の在り方を提唱している。そのような意味においては、少なくとも国際世論としては、成人教育は国際理解教育として解されていた向きが強いと言える。
- (21) 下線は原文ママ。
- (22) “Resolutions adopted by the General Assembly at its 16th session”
「<http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/16>」参照。
- (23) (UNESCO: 1974, p. 1)を参照。この文書によれば、このフレーズが最初に示されたのはユネスコ文書「General Conference; 13th; 1964, World Literacy Programme (13C/PRG/4), (1964)」であるが、ユネスコの文書検索システム「UNESDOC」で、当該文書の存在は確認できたが、公開はされていないかった。
- (24) ただし、機能的識字という概念がユネスコ内で注目されるようになったとされるのは、ウィリアム・グレイ (William S. Gray) がユネスコからの依頼で行った調査結果報告書“The Teaching of Reading and Writing”で用いられた1956年だとされている。また、機能的識字という概念自体は、グレイの独創ではなく、1930年代にニューディール政策の下に組織された民間国土保全部隊 (Civilian Conservation Corps) で用いられたのが最初であると考えられている。詳しくは (小柳: 1998)、(佐藤: 2003)を参照されたい。
- (25) アルジェリア、エクアドル、エチオピア、ギニア、インド、イラン、マダ

ガスカル、マリ、スーダン、シリア、タンザニア。

- (26) 1966 年から 5 年間のプロジェクトであったが、1971 年に開始したプロジェクトもあり、すべての EWLP が終了したのは 1974 年頃となった。
- (27) 第 3 回会議で提出されたワーキング・ペーパーの訳されたものが、日本ユネスコ国内委員会発行の出版物において「付録」として掲載されており、日本語訳はこの文書を基にしている。引用はすべて原文ママ。
- (28) ただし、この当時には EWLP の影響もあり、前節で述べたように、「識字教育としての成人教育」という意味合いが強かった。この発展型としての生涯教育が、本格的にプログラムに統合されるのは、1974 年以降を待たなければならない。これについては、次章で述べる。

第 5 章 ムボウ期の教育政策（1974-1987）

第 1 節 ムボウ期の政策の方針とその帰結

ムボウ事務局長は、1985 年にアメリカ、1986 年にイギリスという 2 つの大国がユネスコを脱退した時の事務局長であり、一般的にその評判は芳しくない。一方で、両大国の脱退というあまりにもセンセーショナルな出来事があったばかりに、この時期に行われたユネスコの教育政策について言及している論考もそう多くはない。

彼が任期中に行ったことで、今現在続いている画期的な成果として、6 か年の中期計画（Medium-Term Strategy ないし Plan）の策定がある。ユネスコの事業予算は通常、2 か年で組まれており、中期計画の導入によって、この事業予算は中期計画と整合する形で策定することが求められるようになった。最初の中期計画は 1977 年から 1982 年までを射程とするものであった。

彼の政策アプローチの特徴は「ユネスコの世界の諸問題への貢献」と「多様性」にある。第 1 次中期計画の事務局長による序文で、「世界の諸問題は孤立して考え得るものではなく、それらは互いに密接に結び付きあっている。……世界の諸問題へのグローバル・アプローチが、それら世界の諸問題の本質に折り合いをつける明らかに唯一のアプローチである」とし、続けて「同時に、現代社会はこの上ない多様性を示している」と綴っている。

る（UNESCO：1977a, p. XV）。Jones は、このようなムボウの傾向から、ムボウ期には中心的な焦点、キャッチコピー、結集点といったものがなく、その結果としてプログラムにおいて識字教育も目立たないものとなったと論じている（Jones：1988, p. 237）。それに加え、「世界の諸問題」として、G77 によって提唱された新国際経済秩序（New International Economic Order：以下 NIEO）や、途上国から先進国への情報の流れを是正しようとする「新世界情報コミュニケーション秩序（New World Information and Communication Order：以下 NWICO）」など、途上国 vs 先進国という構図が否応なく浮き彫りになる政治的な問題がアジェンダ化され、アメリカやイギリス脱退の一因となった。すなわち、「世界の諸問題」という「あいまいさ」は、ユネスコの事業の焦点をぼやかせ、政治的対立をユネスコにもたらすことになったのである。

確かにムボウの「あいまいさ」がユネスコに与えた衝撃の大きさには計り知れないものがあつたことは確かだが、そのような傾向があつたとしてもなお、ムボウ期の教育政策をこれまでのユネスコの教育政策の流れの中で見ていくと、そこには重大な転換点があつた。とりわけ注目し値すべき点は、1984 年から 1989 年までの第 2 次中期計画⁽²⁹⁾においてはじめて、Education for All という言葉がプログラム名称として登場したことである。すなわち、なぜかほとんど言及されることがないのだが、ムボウ期は、次の事務局長であるフェデリコ・マヨール期以降、ユネスコが EFA に取り組む下地を作つた時期でもあつた。

ムボウについての「悪評」が一般的に流布する中で、政策として彼の行つてきたことを検証することには意義がある。以下では、ムボウ就任から退任までのユネスコの教育政策の特徴を検討していく。

第 2 節 生涯教育から EFA へ

1976 年 1 月 27 日から 2 月 4 日にかけて、ナイジェリアのラゴスで、「アフリカ加盟国文部大臣会議（Conference of Ministers of Education of African Member States）」がユネスコ主催、アフリカ統一機構（organiza-

tion of African Unity : OAU)、国連アフリカ経済委員会 (United Nations Economic Commission for Africa) の協力を得て開催された。この会議は、1961 年に行われたアジスアベバ会議、64 年のアビジャン会議、68 年のナイロビ会議に次ぐ、アフリカ地域会議の第 4 回目の会議である。この会議で、注目すべきは“Basic Education”という言葉が取り上げられた点である。「Basic Education は、その言葉の最大限意味するところにおいて、生涯教育の枠組みの中でフォーマル教育とノンフォーマル教育を結びつける効果がある」(UNESCO : 1976, p. 25) とされ、生涯教育の文脈に Basic Education が基礎づけられる形で、両者が結びついた。そして、「Basic Education は、その他の形態の教育へのさらなるアクセスの可能性を伴った生涯教育の最初のステージであるべきで、その概念はすべての成人と子供たちのための学校あるいは学校外における教育を提供するという問題を解決することに貢献するだろう」(同上 p. 44) と、後の EFA 概念を想起させる内容となっている。同年 10 月 26 日から 11 月 30 日にかけてナイロビで開催された第 19 回ユネスコ総会の決議「教育の機会均等と特別プログラム」でも、basic education という表現が取り入れられるようになった(同上 : 1977b, p. 27)。

さらには、アラブ地域においても、1977 年 11 月 7 日から 14 日にかけてアブダビ (UAE) で開催された「第 4 回アラブ地域文部及び経済計画担当大臣会議 (Fourth Conference of Ministers of Education and those Responsible for Economic Planning in the Arab States)」において、「アラブ諸国は、非識字の根絶と……教育の機会における不均衡の除去へ向けて、“education for all” の原則の適用に特別な注意を払うことを欠かすことのできないものとして認識する [原文ママ]」(同上 : 1978a, p. 26) と、EFA という言葉を用いて宣言を行って⁽³⁰⁾いる。

アジア地域では、1978 年 7 月 24 日から 8 月 1 日にかけて、コロンボ (スリランカ) で第 4 回目となる「アジア・オセアニア地域文部及び経済計画担当大臣会議 (Regional Conference of Ministers of Education and Those Responsible for Economic Planning in Asia and Oceania)」が開催さ

れ、1980年代の教育政策の主要な問題（Major Issues）として、普遍的な教育、非識字、女子・女性からノマドや部族までいわゆるマイノリティ教育、農村地域の教育などを挙げ、かなりEFAの内容に接近している（同上：1978b, p. 51, pp. 54-7）。

ラテンアメリカ地域においては、1979年12月4日から13日にかけて、メキシコで第5回目となる「文部大臣及び経済計画担当大臣ラテンアメリカ・カリブ加盟国地域会議（Regional Conference of Ministers of Education and Those Responsible for Economic Planning of Member States in Latin America and the Caribbean）」が開催され、1980年代の優先事項として、教育計画関連の領域が取り上げられる一方で、教育の質、極度の貧困に陥っている地域の子供たちへの就学支援、識字への取り組みが挙げられた（同上：1979a, p. 41, pp. 43-8）。

このように、いずれの地域会議においても、国家の経済発展と教育計画の結びつきを強調する一方で、初等教育や教育の機会均等、非識字の根絶という、後のEFAに通じるような内容が、高い優先順位を持って受け入れられた。

ここで、ムボウ事務局長が最初に作成にかかわった第19回ユネスコ総会で採択された事業予算から、EFAプログラム予算が採択される直前までの事業予算、すなわち、資料のH・I・Jを参照すると、識字に関しては、これまでと同様に高い配分比率を維持していることが分かる。一方で、プログラムレベルで初等教育に関する政策を直接的に見出すことはできない。

各地域会議を通して、誰もがアクセス可能な普遍的な教育に関する国際的コンセンサスが形成されていく中で、1982年11月23日から12月3日にかけて行われた第4回ユネスコ特別総会において、“Second Medium-Term Plan (1984-1989)”が採択され、そこで、ユネスコのプログラム名称として初めて“Education for All”という言葉が用いられた。その6か年計画に合わせる形で、1983年10月25日から11月26日にかけて開催された第22回ユネスコ総会にて、Education for Allというプログラム含む84年85年の2か年予算（22C5）が採択された。そして、このEFAと

いう概念が、1990年のEFA世界会議において国際的なコンセンサスを得ることとなったのである。

註

- (29) 国連はユネスコと同様、2カ年の事業予算を採用している。しかし、ユネスコと国連の事業予算年は1年ずれており、一致しているわけではない。この不整合を修正し、国連との一体性を高めるために、第21回総会は、本来であれば81年82年の2カ年予算を、今回に限り、81年から83年の3カ年予算とした。そのため、83年は、第1次中期計画にも第2次中期計画にも含まれないこととなった。
- (30) 筆者の管見の限りでは、おそらく、これがeducation for allという言葉を、公式的に、一般的な言葉としてではなく、何かしらの特別な意味合いを含ませようとして用いた最初の機会であったように思われる。

結 論

EFAの中心に識字教育という目的があり、その手段として初等教育・成人教育が位置付けられていた、その点においてFundamental EducationとEFAとの類似性が認められる。しかしながら、Fundamental Education以降、ユネスコは必ずしも初等教育に注力してきたわけではなく、教育計画の中へと埋没してしまった。一方で、成人の識字には変わらず取り組まれ、EFA世界会議に至るまで、ユネスコのプログラムにおいて常に高いプライオリティを与えていた。そして、ムボウ事務局長になってからは、その「政治的悪評」とは裏腹に、生涯教育やBasic Educationという概念の国際的なコンセンサスの獲得、何よりEFAのプログラム化を実現した。

ユネスコが一貫して行ってきたことは、厳密に言えば、「成人に対する識字教育」に他ならない。ただし、初等教育に関して言えば、とりわけ1960年代以降、教育計画の隆盛の中で相対的なプライオリティの低下が見られることは確かかもしれないが、かといって、まったく取り組まれてこなかった訳でもない。それは、各地域会議での初等教育に関する成果報

告からも明らかであり、教育計画において初等教育には確実に取り組まれている。1960年代以降、国際的に顕著となった「経済開発志向」といういわば外部からのプレッシャーが存在したにもかかわらず、ユネスコは初等教育への支援をなんとか続けようとしてきた、と評することもできる。

ところで、これまでユネスコが発した教育政策に関する様々な概念が、地域会議などを通じてコンセンサスを得てきたこと、それがプログラム予算に反映されてきたことを確認したが、実のところ、ユネスコ内部では、教育政策の方向性について必ずしも常に意見が一致していたわけではなかった。元ユネスコ職員であった千葉は、「ユネスコではそれ[筆者注：1980年以前]まで学校教育と識字等の学校外教育を別途の概念や戦略として取り上げてきた。両者間には協調というよりはむしろ競争対立的な関係すら存在し、少ない人員や予算を取り合っていた。そのため、多くの非効率や無駄が指摘されるようになっていた。このように財源が減少するなか、ユネスコも学校教育と学校外教育の関係を見直す必要に迫られた」(千葉：2004, p. 235)と述べている。いわば、EFAという概念は、純粹に政策的あるいは国際政治的要因によってではなく、ユネスコ内部の権益争いの結果という、極めて政治的な妥協の産物として生まれたものと考えられる。すなわち、Jonesはムボウ事務局長の政策方針の「あいまいさ」を批判したが、万人(All)を対象とし、フォーマル教育もノンフォーマル教育も手段として認めるEFAほど「あいまい」な概念もなく、それは喧々とした内部における様々な主張を包摂する解決策として提示されたのではないか。

またJonesは、EWLPに関して国連とユネスコの折衝段階で、当時の事務局長ルネ・マウは、ユネスコがこれまで取り組んできた普遍的な(universal)識字への意欲、すなわち、初等教育と、識字教育としての成人教育への意欲を持っていたが、資金調達の困難さから、「集中的」な「実験的」性格を持ったプロジェクトとしてEWLPを提案し、ユネスコは、さしあたって、universal(普遍)からselective(選択)へとそのアプローチを変更させた、と論じている(Jones：1988, pp160-1)。このこと

もまた示唆的であるが、特定のプログラムや概念に焦点を当てた selective な指針の下では、EFA という概念には収斂しなかった。そのような意味において、ムボウの「あいまいさ」は、これまで指摘されてきたユネスコに混乱をもたらしたという悪しき側面に加え、内部の政治的紛争を解決する手段としての側面という、両義性を持った指針であったと見るべきではないのか。換言すれば、アメリカ及びイギリスの脱退というユネスコ最大の危機は、EFA 概念の発現というユネスコ最大の成果と表裏一体の関係にあったのではないか。

本稿の分析を通して明らかにしてきたことは、ユネスコにとって EFA とは、これまで様々に取り組みられてきたことの集大成であると同時に、様々であったからこそ必要とされた政治的妥協の産物であるという可能性を強く示唆している。

資 料

ユネスコの事業予算の内訳（1962-1982）

※以下、①予算額の単位はすべて US ドル。

※本稿の表 1「教育関連予算」、表 2「識字教育関連予算」に計上した項目は、それぞれ、網掛け（表 1）と下線（表 2）で加工している。第 19 回ユネスコ総会以降は、識字教育関連についてのみ、下線加工している。

項 目	①予算額	①の②に 対する割合（%）
ディレクターのオフィス	34,000	0.34
国際組織との協力	171,600	1.73
教育情報センターと助言業務	598,205	6.04
教育の機会均等と差別の除去と差別からの保護	47,000	0.47
国際理解教育	91,655	0.93
包括的な教育計画と教育行政	283,113	2.86
初等および一般中等教育	23,000	0.23
技術職業教育	33,000	0.33
高等教育	65,000	0.66
成人と若者のための学校外教育	333,000	3.36
<u>World Literacy Campaign</u>	<u>310,670</u>	<u>3.14</u>
アフリカ	820,000	8.28
アラブ	649,000	6.65
アジア	999,210	10.09
ラテンアメリカ	53,000	0.54
IDA および IDB との協力	285,000	2.88
人件費	3,240,261	32.71
文書出版業務	492,573	4.97
ラテンアメリカ・プロジェクト	1,376,415	13.90
②教育部門通常予算総額	9,905,702	100.00

A：第 12 回総会（1962 年開催）

出所：(UNESCO：1962c)

* IDA (International Development Assistance、国際開発協会)、IDB (Inter-American Development Bank、米州開発銀行)。

ユネスコ教育政策の歴史的展開とその特徴

項 目	①予算額	①の②に 対する割合 (%)
事務局長補佐のオフィス	36,000	0.32
調査のための国際協調と教育の一般的な促進		
国際組織との協力	189,000	1.67
教育情報センターと助言業務	306,000	2.70
国際行動の優先領域		
包括的な教育計画と教育行政	1,000,000	8.81
教育施設建設	37,000	0.33
教員	74,000	0.65
カリキュラム、教授法の改革：科学と 現代語	229,000	2.02
高等教育	77,000	0.68
成人のための継続教育	96,000	0.85
成人識字	<u>165,000</u>	<u>1.45</u>
ユース活動	215,000	1.89
教育機会の均等と国際理解教育	154,000	1.36
教育の発展のための地域プログラム		
アフリカ	940,252	8.28
ラテンアメリカ・カリブ	1,414,266	12.44
アラブ	1,217,184	10.72
アジア	1,049,871	9.25
人件費	3,515,764	30.98
文書出版業務	634,961	5.59
②教育部門通常予算総額	11,350,298	100.00

B：第13回総会（1964年開催）

出所：(UNESCO：1964)

* ラテンアメリカ・プロジェクトの予算は1,572,454、教育部門通常予算は9,807,844 計上されており、合算すると11,380,298となる。ただし、国際組織との協力は（UNESCO：1964）では219,000となっているが、小項目を合算すると189,000となるため、219,000は誤植であると考えられる。それによって、予算総額も11,380,298となっているが、ここでは30,000を差し引いた11,350,298を記載している。

* ラテンアメリカ・カリブの金額は報告書では3,414,266となっているが、小項目を合算すれば表記の通りとなり、誤植であると思われる。

項 目	①予算額	①の②に 対する割合 (%)
大臣級教育会議	63,000	0.45
教育の推進のための国際協調		
国際組織との協力	163,000	1.16
教育への権利	250,000	1.77
教育に関するリサーチと情報	1,176,500	8.35
教育計画と教育行政		
教育計画、教育行政、資金調達	1,978,000	14.03
教育施設建設	796,000	5.65
教師、カリキュラム、手法、技術		
教師	810,000	5.75
カリキュラム	513,000	3.64
新技術	404,000	2.86
国際理解教育	156,000	1.11
高等教育	170,000	1.21
教育緊急プログラム	623,000	4.42
成人教育、識字、ユース活動		
成人教育、識字、ユース活動に関する 調査、出版、コンサル業務	209,500	1.49
ユース活動	345,000	2.45
成人教育	220,000	1.56
識字	1,112,000	7.89
人件費	4,312,425	30.60
文書出版業務	793,559	5.63
②教育部門通常予算総額	14,094,984	100.00

C：第14回総会（1966年開催）

出所：(UNESCO：1966)

* 比例按分（Pro-rata reduction）のため、60,000 が差し引かれた 14,034,984 が正式な予算総額であるが、ここでは便宜的に 14,094,984 として処理している。

ユネスコ教育政策の歴史的展開とその特徴

項 目	①予算額	①の②に 対する割合 (%)
教育の推進のための国際協調		
国際教育年	50,000	0.31
大臣級教育会議	48,110	0.29
国際非政府組織との協力	89,980	0.55
比較教育	266,695	1.63
生涯教育	22,420	0.14
教育に対する権利	349,260	2.14
難民のための緊急プログラム	708,135	4.33
海外研修	50,675	0.31
学校教育と高等教育		
教育リサーチと教育情報の発展	268,020	1.64
教員	832,572	5.10
カリキュラム	140,435	0.86
手法、教材、技術	389,010	2.38
高等教育	255,765	1.57
国際理解、協調、平和のための教育	317,225	1.94
学校外教育		
ユース活動	489,685	3.00
成人教育	255,645	1.56
識字	1,187,095	7.27
教育計画、教育行政、教育施設建設、資金調達		
教育計画と教育行政における国家支援	128,445	0.79
教育計画と教育行政における研修と調査への支援	1,874,485	11.47
教育施設建設	767,745	4.70
資金調達	621,590	3.80
教育のための地域オフィス	918,850	5.62
人件費	6,306,065	38.60
②教育部門通常予算総額	16,337,907	100.00

D：第15回総会（1968年開催）
出所：（UNESCO：1969）

項 目	①予算額	①の②に 対する割合 (%)
教育の推進 (Advancement of Education)		
教育への権利	1,254,000	6.49
生涯教育の促進	116,100	0.60
教育のための発展援助支援	637,000	3.30
海外研修	103,700	0.54
国際非政府組織との協調	110,800	0.57
人件費 (for the Advancement of Education)	1,875,820	9.71
学校教育と高等教育 (School and higher Education)		
カリキュラム	698,900	3.62
手法、教材、技術	649,500	3.36
教育の構造と教師教育	737,100	3.82
高等教育	343,200	1.78
人件費 (for School and higher Education)	2,511,775	13.00
学校外教育 (Out-of-School Education)		
成人教育	381,300	0.20
ユース活動	516,800	2.68
識字	<u>1,331,600</u>	<u>6.90</u>
人件費 (for Out-of-School Education)	1,421,295	7.36
教育計画と資金調達 (Planning and Financing of Education)		
長期計画と教育マネジメントの推進と 国家戦略の形成	138,500	0.72
教育計画と教育行政におけるリサーチ と研修の促進	1,467,400	7.60
教育施設建設計画	766,200	3.97
プロジェクトの発展と資本援助	800,000	4.14
人件費 (for Planning and Financing of Education)	741,545	3.84
地域オフィス	1,905,708	9.87
事務局長補佐のオフィスの人件費	801,015	4.15
②教育部門通常予算総額	19,309,258	100.00

E : 第 16 回総会 (1970 年開催)
出所 : (UNESCO : 1971)

ユネスコ教育政策の歴史的展開とその特徴

項 目	①予算額	①の②に 対する割合 (%)
A：教育計画と資金調達		
教育政策と教育計画	2,324,755 (1,243,480)	8.54 (4.57)
IIEP	1,308,200 (772,620)	4.80 (2.84)
資金調達	1,185,945 (287,435)	4.35 (1.06)
教育の機会均等	1,854,430 (1,283,005)	6.81 (4.71)
人件費（ディレクター）	97,055	0.36
B：教育のカリキュラム、構造、手法		
手法、教材、技術	1,679,142 (793,835)	6.17 (2.92)
カリキュラムと構造	2,126,150 (1,095,430)	7.81 (4.02)
大学前科学技術教育	1,362,222 (681,695)	5.00 (2.50)
成人教育	982,494 (466,366)	3.61 (1.71)
識字	3,048,785 (1,234,120)	11.20 (4.53)
農村の発展のための教育	970,625 (509,190)	3.56 (1.87)
人件費（ディレクター）	98,360	0.36
C：高等教育と教育スタッフの研修		
教育人材研修	1,845,420 (1,397,430)	6.78 (5.13)
高等教育	1,076,366 (418,552)	3.95 (1.54)
海外研修	1,282,452 (1,147,275)	4.71 (4.21)
人件費（ディレクター）	95,430	0.35
教育に関する非政府組織との協力	179,780 (53,630)	0.66 (0.20)
ユース	721,240 (276,330)	2.65 (1.01)
教育のための地域オフィス	3,237,265 (185,515)	11.89 (0.68)
事務局長補佐のオフィス	1,756,629	6.45
②教育部門通常予算総額	27,232,745	100.00

F：第 17 回総会（1972 年開催）

出所：(UNESCO：1973)

*カッコ内は人件費。「人件費（ディレクター）」は、A、B、C の各セクションを統括する Principal Director のポスト（1 名）を指している。

項 目	①予算額	①の②に 対する割合 (%)
A：教育計画と資金調達		
教育政策と教育計画	2,843,800 (1,738,000)	7.71 (4.71)
IIEP	1,756,400 (1,256,000)	4.76 (3.41)
資金調達	1,477,700 (472,800)	4.01 (1.28)
教育の機会均等	2,722,900 (1,887,200)	7.38 (5.12)
人件費 (ディレクター)	124,300	0.34
B：教育のカリキュラム、構造、手法		
手法、教材、技術	2,082,900 (951,100)	5.65 (2.58)
構造と生涯教育の内容	3,285,500 (1,716,200)	8.91 (4.65)
大学前科学技術教育	1,515,200 (732,000)	4.12 (1.98)
農村の発展のための教育	1,233,600 (752,900)	3.35 (2.04)
識字	3,502,800 (1,677,000)	9.50 (4.55)
特別プログラム	1,153,100 (622,800)	3.13 (1.69)
人件費 (ディレクター)	149,100	0.40
C：高等教育と教育スタッフの研修		
教育人材研修	3,145,200 (2,613,600)	8.53 (7.09)
高等教育	1,501,700 (869,700)	4.07 (2.36)
海外研修	2,176,000 (1,728,400)	5.90 (4.69)
人件費 (ディレクター)	124,600	0.34
教育に関する非政府組織との協力	167,900	0.46
ユース	932,400 (423,600)	2.53 (1.15)
教育のための地域オフィス	4,725,100 (4,257,400)	12.81 (11.54)
事務局長補佐のオフィス	2,257,500	6.12
②教育部門通常予算総額	36,877,700	100.00

G：第18回総会 (1974年開催)

出所：(UNESCO：1975)

* カッコ内は人件費。「人件費 (ディレクター)」は、A、B、Cの各セクションを統括する Principal Director のポスト (1名) を指している。

ユネスコ教育政策の歴史的展開とその特徴

項 目	①予算額	①の②に 対する割合 (%)
教育政策、教育計画策定、教育行政、 教育マネジメント	3,203,100 (1,741,900)	7.47 (4.06)
IIEP	2,300,000 (1,645,800)	5.37 (3.84)
資金調達	1,526,100 (292,300)	3.56 (0.68)
教育の機会均等と特別プログラム	4,648,900 (3,071,200)	10.85 (7.17)
教育の構造、内容、方法、技術 I：教育の構造、内容、方法、技術 II：成人教育 III：ユネスコ教育研究所（ハンブルグ）	6,277,600 (2,808,800)	14.65 (6.55)
科学教育、技術教育、職業教育	2,682,400 (1,363,300)	6.26 (3.18)
高等教育と教育に関する人材の研修 I：高等教育 II：教育に関する人材の研修	2,802,100 (1,613,100)	6.54 (3.76)
識字と農村の教育	5,304,700 (2,227,400)	12.38 (5.20)
教育に関する国際 NGO との協調	206,000	0.48
教育に関する業務活動 I：業務プロジェクト II：スタッフとその他のコスト	4,426,000 (4,108,700)	10.33 (9.59)
教育のための地域センター	6,474,700 (6,301,700)	15.11 (14.70)
事務局長補佐のオフィス	3,008,400 (2,870,300)	7.02 (6.70)
②教育部門通常予算総額	42,860,000	100.00

H：第 19 回総会（1976 年開催）

出所：(UNESCO：1977c)

*カッコ内は人件費。

*この年に関しては、識字教育と農村教育が同じカテゴリーになっているが、厳密に区別することが困難であるため、そのまま記載している。

項 目	①予算額	①の②に 対する割合 (%)
人権の尊重	233,100 (85,500)	0.42 (0.15)
文化的アイデンティティに対する理解 と尊重	295,500 (127,100)	0.53 (0.23)
女性の地位と開発への女性の参加	1,254,700 (618,000)	2.24 (1.10)
難民援助と民族解放運動	2,241,700 (1,652,200)	4.00 (2.95)
人権、平和、国際理解に関する教育と情報	1,121,700 (634,600)	2.00 (1.13)
科学技術研究と研修	1,597,900 (1,264,000)	2.85 (2.23)
一般科学技術教育	3,218,200 (1,920,800)	5.74 (3.43)
教育政策	12,904,800 (7,269,000)	23.02 (12.96)
教育行政	3,280,200 (1,778,600)	5.85 (3.17)
教育構造	1,842,000 (1,787,900)	3.29 (3.19)
教育の内容、方法、技術	8,531,300 (5,397,000)	15.22 (9.63)
教育に関する人材の研修	2,937,000 (2,309,700)	5.24 (4.12)
成人教育	2,235,400 (1,156,500)	3.99 (2.06)
社会における高等教育の役割	2,977,100 (1,901,800)	5.31 (3.39)
<u>非識字との闘い</u>	<u>6,286,500 (2,657,300)</u>	<u>11.21 (4.74)</u>
統合された農村開発	2,586,300 (1,799,200)	4.61 (3.21)
社会不調和の問題	207,000 (149,000)	0.37 (0.27)
環境に関する教育と情報	624,600 (439,250)	1.11 (0.78)
人口	247,400 (219,500)	0.44 (0.39)
情報システムとサービス	1,447,600 (1,280,100)	2.58 (2.28)
②教育部門通常予算総額	56,070,000	100.00

I：第20回総会（1978年開催）
出所：（UNESCO：1979b）

*カッコ内は人件費。

ユネスコ教育政策の歴史的展開とその特徴

項 目	①予算額	①の②に 対する割合 (%)
人権の尊重	441,000 (275,500)	0.42 (0.26)
文化的アイデンティティに対する理解 と尊重	539,200 (231,500)	0.51 (0.22)
難民援助と民族解放運動	4,149,100 (3,144,900)	3.92 (2.97)
人権、平和、国際理解に関する教育と情報	2,068,400 (1,178,700)	1.96 (1.11)
科学技術教育	6,546,500 (3,843,100)	6.19 (3.63)
教育政策と計画策定	23,315,700 (13,046,500)	22.05 (12.34)
教育行政	5,991,000 (3,733,900)	5.67 (3.53)
教育構造	3,518,000 (2,256,000)	3.33 (2.13)
教育の内容、方法、技術	15,951,500 (10,195,100)	15.08 (9.64)
教育に関する人材の研修	5,378,200 (4,106,800)	5.09 (3.88)
成人教育	4,108,000 (2,413,300)	3.88 (2.28)
社会における高等教育の役割	5,702,000 (3,452,200)	5.39 (3.26)
技術教育、職業教育の促進	3,493,600 (2,684,700)	3.30 (2.54)
<u>非識字との闘い</u>	<u>12,853,500 (6,030,700)</u>	<u>12.15 (5.70)</u>
統合された農村開発	4,783,200 (3,213,000)	4.52 (3.04)
女性の地位と開発への女性の参加	2,672,000 (1,317,900)	2.53 (1.25)
環境に関する教育と情報	1,152,600 (805,900)	1.09 (0.76)
人口	454,600 (399,500)	0.43 (0.38)
情報システムとサービス	2,633,700 (2,274,900)	2.49 (2.15)
②教育部門通常予算総額	105,751,800	100.00

J：第21回総会（1980年開催）
出所：（UNESCO：1981）

*カッコ内は人件費。

参考文献

- Administrative Committee on Coordination, Arab States Fundamental Education Centre Appraisal Mission, ASFEC/APP/1, 4th November 1955, (1955)
- Inter-Agency Commission (UNDP, UNESCO, UNICEF, World Bank), Final Report, World Conference on Education for All: Meeting Basic Learning Needs, 5-9 March 1990, Jomtien, Thailand (1990a)
- Inter-Agency Commission (UNDP, UNESCO, UNICEF, World Bank), Meeting Basic Learning Needs: A Vision for the 1990s Background Document, World Conference on Education for All, 5-9 March 1990, Jomtien, Thailand (1990b)
- Jones, Phillip W, International Policies for Third World Education: Unesco, Literacy and Development, Routledge, (1988)
- UN Bureau of Social Affairs, Social Progress through Community Development, (1955)
- UNDP, The Experimental World Literacy Programme : a critical assessment, The UNESCO Press, (1976)
- UNESCO, (Records of the) General Conference, first session, held at UNESCO House, Paris from 20 November to 10 December 1946 (including Resolutions), (1947a)
- UNESCO, Fundamental Education : Common Ground for All People, Report of a Special Committee to the Preparatory Commission of UNESCO, Paris 1946, New York, The Macmillan Company, (1947b)
- UNESCO, Executive Board 2nd Session Record of Decisions, (1947c)
- UNESCO, COURIER, Volume I, No. 5, JUNE 1948, (1948a)
- UNESCO, Fundamental Education Pilot Project in Haiti Working Plan, (1948b)
- UNESCO, Records of the General Conference of UNESCO, second session, Mexico, 1947, v. 2: Resolutions, (1948c)
- UNESCO, Records of the General Conference of UNESCO, third session, Beirut, 1948, v. 2: Resolutions, (1949a)
- UNESCO, Records of the General Conference of UNESCO, fourth session, Paris, 1949: Resolutions, (1949b)
- UNESCO, Summary Report of the International Conference on Adult Education, Elsinore, Denmark, 19-25 June 1949, (1949c)
- UNESCO, Records of the General Conference of UNESCO, fifth session, Florence, 1950: Resolutions, (1950a)
- UNESCO, Adult Education and Fundamental Education, Meeting of the Consultative Committee, 17 to 21 October 1949, Report by the Committee, (UNESCO/ED/CC. 11/1), (1950b)

- UNESCO, Records of the General Conference, sixth session, Paris, 1951 : Resolutions, (1951a)
- UNESCO, A Definition of Fundamental Education, UNESCO/ED/94, 14 February 1951, (1951b)
- UNESCO, Regional Fundamental Education Centre for Latin America, UNESCO/ED/96, 22 February 1951, (1951c)
- UNESCO, Consultative Committee on Adult Education (UNESCO/ED/91), 11-15 December 1950, (1951d)
- UNESCO, Consultative Committee on Adult Education, Report of Mr. Andresen on his mission in Europe (UNESCO/ED/CC. 51/2), 5-9 November 1951, (1951e)
- UNESCO, Records of the General Conference, seventh session, Paris, 1952 : Resolutions, (1953)
- UNESCO, Records of the General Conference, eighth session, Montevideo, 1954 : Resolutions, (1955a)
- UNESCO, General Conference ; 8th ; 1955, Approved Programme and Budget for 1955-1956, (C/5 Approved), (1955b)
- UNESCO, Consultative Committee on Adult Education, 29 August — 2 September 1955, Report of the Committee to the Director-General, (1955c)
- UNESCO, ACC. Ad Hoc Working Group on the Appraisal of Fundamental Education Centres, Report on the Arab States Fundamental Education Centre, ASFEC, and the Latin American Fundamental Education Centre, CREFAL, Co-ordination/R. 221/Add. 1, (1956a)
- UNESCO, Report, Conference of Fundamental Education, Paris, (1956b)
- UNESCO, Approved budget estimates for 1957-19, (9 C/5 Approved), (1956c)
- UNESCO, Records of the General Conference, 9th session, New Delhi, 1956 : Resolutions, (1957a)
- UNESCO, Consultative Committee on Adult Education, Eight Session, 18-22 March 1956, UNESCO House, Report of the Committee to the Director-General, (1957b)
- UNESCO, Records of the General Conference, tenth session, Paris, 1958 : Resolutions, (1959a)
- UNESCO, Consultative Committee on Adult Education, Tenth Session, 11-15 May 1959 (UNESCO/ED/CC/59/2), (1959b)
- UNESCO, Regional Meeting of Representatives of Asian Member States on Primary and Compulsory Education ; Karachi (UNESCO/ED/173), (1960a)
- UNESCO, Report on the Conference of Representatives of Ministries of Education

- of Arab Member States of UNESCO on the Needs for Educational Development, Beirut, 9–13 February 1960 (UNESCO/ED/Arab States/7), (1960b)
- UNESCO, World Conference on Adult Education, Montreal, Canada 21–31 August 1960, Final Report, (1960c)
- UNESCO, Conference of African States on the Development of Education in Africa ; Addis Ababa, Outline of a Plan for African Educational Development (UNESCO/ED/180), (1961)
- UNESCO, Meeting of Ministers of Education of Asian Member States participating in the Karachi Plan, Tokyo, 3–11 April 1962, Final Report, (1962a)
- UNESCO, Meeting of Ministers of Education of African Countries participating in the Implementation of the Addis Ababa Plan, UNESCO House, 26 to 30 March 1962, Final Report, (1962b)
- UNESCO, General Conference ; 12th ; 1962, Approved Programme and Budget for 1963–1964, (12 C/5 Approved), (1962c)
- UNESCO, Records of the General Conference, twelfth session, Paris, 1962 : Resolutions, (1963)
- UNESCO, General Conference ; 13th ; 1964, Approved Programme and budget for 1965–1966, (13 C/5 Approved), (1964)
- UNESCO, Records of the General Conference, thirteenth session, Paris, 1964 : Resolutions, (1965)
- UNESCO, General Conference ; 14th ; 1966, Approved Programme and Budget for 1967–1968, (14 C/5 Approved), (1966)
- UNESCO, Records of the General Conference, 14th session, Paris, 1966, v. 1 : Resolutions, (1967)
- UNESCO, General Conference ; 15th ; 1968, Approved Programme and budget for 1969–1970, (15 C/5 Approved), (1969)
- UNESCO, General Conference ; 16th ; 1970, Approved Programme and Budget for 1971–1972, (16 C/5 Approved), (1971)
- UNESCO, General Conference ; 17th ; 1972, Approved Programme and Budget for 1973–1974, (17 C/5 Approved), (1973)
- UNESCO, the Experimental World Literacy Programme and its Global Evaluation, (18 C/68), (1974)
- UNESCO, General Conference ; 18th ; 1974, Approved Programme and Budget for 1975–1976, (18 C/5 Approved), (1975)
- UNESCO, Conference of Ministers of Education of African Member States, Lagos (Nigeria), 27 January– 4 February 1976, (ED/MD/41), (1976)

- UNESCO, Medium-Term Plan (1977-1982), (19 C/4 Approved), (1977a)
- UNESCO, Records of the General Conference of UNESCO, nineteenth session, Nairobi, 1976: Resolutions, (1977b)
- UNESCO, General Conference; 19th; Nairobi; 1976, Approved Programme and Budget for 1977-1978 (19 C/5 Approved), (1977c)
- UNESCO, Conference of Ministers of Education and those Responsible for Economic Planning in the Arab States, Abu-Dhabi, United Arab Emirates, 7-14 November 1977, (1978a)
- UNESCO, Fourth Regional Conference of Ministers of Education and Those Responsible for Economic Planning in Asia and Oceania, Colombo, 24 July- 1 August 1978, Final Report (ED/MD/53), (1978b)
- UNESCO, Regional Conference of Ministers of Education and Those Responsible for Economic Planning of Member States in Latin America and the Caribbean, Mexico City, 4-13 December 1979, (1979a)
- UNESCO, General Conference; 20th; 1978, Approved Programme and Budget for 1979-1980 (20 C/5 Approved), (1979b)
- UNESCO, General Conference; 21st; Belgrade; 1980, Approved Programme and Budget for 1981-1983 (21 C/5 Approved), (1981)
- UNESCO/ IBE, Recommendation no. 32 to the Ministries of Education concerning compulsory education and its prolongation, 14th International Conference on Public Education, (1951)
- 新井郁夫 (1971)「カラチ・プランの成立理念と構造」、国立教育研究所紀要、第76集、国立教育研究所、pp1-65
- 内海成治 (2001)「国際教育協力論」世界思想社
- 江原裕美 (2013)「1950年代ラテンアメリカにおける初等教育普及事業と開発思想——ユネスコ「基幹事業」からサンチアゴ会議へ」広島大学教育開発国際協力研究センター『国際教育協力論集』第16巻、第1号、pp.15-27
- 小川啓一、江連誠、川嶋太津夫 (2008)「20世紀の基礎教育支援と国際的な動向」、小川啓一、西村幹子(編著)『途上国における基礎教育支援(上) 国際的潮流と日本の援助』第1章、学文社
- 北村友人 (2008)「EFA 推進のためのグローバル・メカニズム——国際教育協力をめぐる公共性と政治性」、小川啓一、西村幹子、北村友人(編著)『国際教育開発の再検討 途上国の基礎教育普及に向けて』第1章、東信堂
- 黒田一雄 (2005)「国際教育協力の潮流」、黒田一雄、横関祐見子(編)『国際教育開発論 理論と実践』序章、有斐閣
- 国際協力機構 (2004)「課題別指針 ノンフォーマル教育」
- 小柳正司 (1998)「「機能的リテラシー」の成立と展開」、鹿児島大学教育学部研

- 究紀要、教育科学編、第 49 巻、pp.233-45
- 駒田錦一（1950）「ユネスコと成人教育」、社会教育、5 巻 7 号、pp.27-30
- 斉藤泰雄（2008）「カラチ・プラン再考 —— アジアにおける初等義務教育普遍化への夢と実現」国立教育政策研究所紀要第 142 集、pp.209-223
- 笹原英史（2006）「J・S・ハクスリーの思想と実践」専修大学出版局
- 佐藤学（2003）「リテラシー概念とその定義」、教育学研究、第 70 巻、第 3 号、2003 年 9 月、pp.292-301
- 千葉杲弘（2004）「Education for All（EFA）の誕生とその背景」、千葉杲弘（監修）『国際教育協力を志す人のために 平和・共生の構築へ』第 3 部、第 4 章、学文社
- ラングラン、ポール著、波多野完治訳（1967）「生涯教育について」、日本ユネスコ国内委員会、社会教育の新しい方向 —— ユネスコの国際会議を中心として ——、付録、pp.73-101