

第8章 世界銀行の教育サブセクター分析 ―女子教育への取り組みに関する一考察―

安藤裕子

主要課題文献：

Alain Mingat. 1997. *POLICY ISSUES IN GIRLS' SCHOOLING: A THREE-PART TRAINING MODULE*, Institute de Recherche sur l'Economie de l'Education, Centre National de la Recherche Scientifique and Jee-Peng Tan, Human Development Department, World Bank.

Eileen Kane. 1996. *Guide for Task Managers: Identifying Problems and Interventions in Girl's Education*, offered by SECTORAL LIBRARY INTERNATIONAL BANK, World Bank.

1. はじめに

発展途上国での教育開発のあり方を考えるにあたって、世界銀行の政策動向は無視できない影響力と持つと言われる。本稿は、様々な教育サブセクターの中で、「女子教育」の分野に世界銀行がどのような視点で取り組んでいるのかに関するひとつの考察を試みるものである。

世界銀行の女子教育への取り組みは、90年代に入ってから重要性を増す一方である。その大きなひとつの契機となったのが、90年にジョムティエンで開催された「万人のための教育」世界会議である。その後もジョムティエン会議をフォローする会議がいくつか開催され、2000年のダカール世界教育フォーラムでは、「2005年までに初等・中等教育におけるジェンダー格差を削減し、2015年には完全な平等を達成する」との目標を掲げるに至った。こうした流れの中で、「世界中の女子に対して平等に基礎教育の普及を達成すること」は、世界銀行にとっても現在重要な政策課題のひとつとして位置付けられている。

一方、これと並行して世界銀行の教育開発政策のあり方も大きな変容を遂げてきた。95年に出版された「*Priorities and Strategies for Education*」(以下PSE)に示された世界銀行の教育への取り組み方と、99年に発表された「*Education Sector Strategy*」(以下ESS)の中で示された内容には大きな変化が見られる。女子教育への取り組みの視点もまた、この変化の影響を受けているであろう。

本稿では、まずPSEとESSの中で女子教育に言及された部分を概観した上で、その過渡期に作成された非常に対照的な2つのマニュアルの内容を比較検討したいと思う。その上で、今日の世界銀行の女子教育への取り組みの視点がどのように形成され、今後どこへ行くこうとしているのかについて、ひとつの考察を試みたい。

2. PSEからESSへ～世界銀行の女子教育への取り組みの変化～

PSEにおいては、女子教育のみに言及したパートは非常に限られている。ここでは、「80年代には全体の15%以下だった女子教育プロジェクトの数が、95年には22%にまで上昇

しており、今後もこの傾向が継続するだろう」と述べられている。この背景には、「女子教育への投資は、本人のみならず社会全体・次世代にとっても有益な効果をもたらす為、社会経済開発にとって最も有益な投資である」という認識が急速に広がっていることがある。PSE 全体の視点に対しては、「歴史的文化的要素を軽視している」「経済分析に視点が偏りすぎている」「ある途上国での成功例を他国にも転用しようとする傾向がある」「NGO の役割を無視している」といった、従来の世界銀行批判に相通じる内容の批判が寄せられ、その意味で PSE は従来の世界銀行の教育開発政策のあり方を大きく変えるものではなかったと言えよう。

一方、ESS はこうした批判に対して、ある程度積極的に応えようとの立場にたって作成されたものだと解釈がある。すなわち、「教育の質の重視」「他のアクターとのパートナーシップの重要性ⁱ」「途上国の意見の十分な尊重」などが強調され、収益率分析に代表される経済学アプローチが後退している点にこれが現れている。また、ESS では世界銀行の教育開発における「4 つの優先課題」として「基礎教育の完全普及」があげられているが、ここで「最貧国」と並んで「教育的弱者である女子」がメインターゲットであることを明示され、「女子教育」が今後重要なテーマとなることを改めて確認している。

3. 2 つのマニュアル

この PSE から ESS への過渡期に作成された、女子教育に関するマニュアルが 2 つある。「Guide for Task Managers: Identifying Problems and Interventions in Girls' Education」(以下 GTM) と「POLICY ISSUES IN GIRLS' SCHOOLING: A THREE-PART TRAINING MODULE」(以下 PIGS) の 2 つであり、共に世界銀行内部で女子教育に携わる人々の為に作成されたものでありながら、全く違う内容になっている。

GTM は、96 年にアジアテクニカルデパートメントが作成したアジアで女子教育に携わる現場のタスクマネジャー用のマニュアルである。現場へのヒアリングを重ねて作られたものであり、初心者にもわかりやすく実践にすぐ役立つ内容になっている。

一方 PIGS は、97 年にヒューマンディベロップメントデパートメント (以下 HDD) が、フランス、ディジョン大学の教育経済研究所と共同開発した社内研修用のツールであるⁱⁱ。内容の主眼は、データの統計分析手法に置かれており、担当者がいつでもどこでも WEB 上でアクセスできる実務ツールとして位置付けられている。

以下、個々にその内容を詳しく紹介する。

4. GTM の内容

GTM は、「導入部ⁱⁱⁱ」「第 1 部：リサーチについての実用的アドバイス」「第 2 部：困難な選択」「第 3 部：女子教育の問題、戦略の認識」「第 4 部：女子教育における介入策の認識」「結論」の 5 パートから構成されている。中でも第 1 部に最大の紙面を割いており、プロジェクトサイクル^{iv}全体に渡って、正しい情報を得ることがいかに重要かを度々強調し

ている。以下、本文の内容の要約を紹介するが、第2部と第3部は内容がやや前後する部分が見受けられる為、ここでは導入部、第1部、第3部、第4部(第2部の内容も含める)の4パートに分けて要約した。

(1) 導入部～女子教育に携わる際の基本姿勢～

① タスクマネジャーの困難な立場の認識

タスクマネジャーは多くのギャップにさらされている。1つは「理想と現実のギャップ」であり、急速に進行する変化の中で現地の特殊な状況が前もって予測できない為、このギャップは拡大する一方である。2つめは「世銀の事情と理想のギャップ」である。これは、世界銀行の文化や組織的体質に起因する制約(時間的、予算的、サポートサービス面等)と、あるべき姿との間に生じるコンフリクトを指している。更に、個々のマネジャーは独立して活動している為、「理想」の捉え方にも人によってギャップがある。

また、タスクマネジャーにはあらゆる役割が期待されている。それらは、「女子教育のプロ、担当地域のプロ、プランナー、リサーチャー、コーディネイター、デザイナー、ネゴシエイター、物資調達者、役員への報告者、スーパーバイザー、自分自身の事務的アシスタント、その他あらゆるギャップを埋める人」等多岐に渡っている。タスクマネジャーは、常にこれらの役割を心に留め、なるべく多くの領域を経験し習得していくしかない。

② 情報の重要性の認識

タスクマネジャーにとって、「情報の取り扱い」が何よりも重要であるのに、その認識があまりに薄く、その為の訓練も不十分である。実際、多くのタスクマネジャーが社会科学以外の専門出身で、調査に関するバックグラウンドが欠けている。プロジェクトサイクルに沿って、各段階を成功させるには何よりも情報が大事であり、情報不足は失敗に直結する。

中でも特に社会的文化的情報の収集は、女子教育プロジェクトの成功にとって致命的に重要である。なぜなら、文化、経済、社会的文脈は多様であり、ひとつの国で得た知見が必ずしも他国に適用できるとは限らないからである。従って、実行可能性について注意深く検討し、それらに基づき介入策を現地のニーズに合わせてテーラーメイド化することが必要である。これを怠ると、効果がないならまだしも、全くの的外れに終わる恐れがある。

タスクマネジャーの情報への取り組みは、「適切な事前情報を充分に入手し、状況把握に努めること」「プロジェクトサイクルの各段階で、どんな情報が必要で、誰が、どの部分を、どのように、いつ調べて、フィードバックするのかをプランニングすること」「適切なコンサルタントを選び、参照する期間をもうけること」「調査結果を評価し、フィードバックすること」の4点に集約される。

世界銀行内にはタスクマネジャーに対するいくつかのサポートシステムが存在する。そのひとつが、タスクマネジャー同士の水平なつながりを強化し、経験をシェアし、相互のアドバイスができるようなシステムの提供である^v。また他にも、HDDによる調査デザインやプランニングの研修、インフォメーションリソースサービスやマルチコンポーネントデータベースによる役立つ資料やデジタルツールの提供等も行われている。

(2)第1部：リサーチについての実用的アドバイス

① コンサルタントとの協働

ここで最も重要なのは、「自分が何を知りたいかを明確にしておくこと」である^{vi}。なぜならば、社会学者・教育専門家・心理学者・文化人類学者等の出身のコンサルタントたちが皆調査ができるとは限らないからである。彼らは自分が得意とする調査手法を薦めようとする傾向があるので注意する必要がある。

更に、「知りたいことは、本当に知るべきことなのか」、「調査企画と調査そのものは別であり、リサーチャーが皆調査企画できるとは限らない」といったことにも注意を払う必要がある。

② 調査手法を選択する際の判断基準

複数の調査手法の中から最適なものを選択する際の判断基準としては、内容の妥当性、簡易性、実行可能性、タイミング、費用対効果等があげられる。また、原則として『『What?』に答えるのは定量調査、『How?』『Why?』に答えるのは定性調査』という理解が必要である。

しかしながら、必ずしも単一の調査で全てが明らかにはならないことから、「複数の手法・リサーチャーを用いて、数々の違う見地から問題にアプローチする方法」としての「トライアングレーション」、「ひとつの調査手法から学んだことを次のステップのプランにつなげる」という「反復アプローチ」なども取り入れていくべきだろう。

更に、調査に関してはいくつかの誤解がある。例えば、「ある手法の方がより客観的・科学的・実証的なデータを生み出す」^{vii}、「実験によって証明ができる」等の思い込み^{viii}である。近年は、「混沌論」「複雑系論」など「全体>部分の総和」を提唱する理論も登場している。「世界はより複雑になってきており、唯一の事実などは存在しない」という主張にも耳を傾ける必要があるだろう。

③ 2次的手法と資料分析に関して

他の目的の為に用いられた調査資料を使う手法は、低コストで早く済むというメリットがある。一方で、本当に知りたいこととはギャップがある、裏側に隠された流れが読めない、既に印刷媒体になってしまったものを無条件に信用してしまいがち、といったデメリットもある。この手法を使うオケーションとしては、「他の手法で集めたデータのギャップを埋める時」「セクターの一般的情報を集める時」「プロジェクトアイデアを出す時」「プロジェクト評価のベースラインと指標を決める時」「評価の一環としてフィールド評価を行う時」などがある。

④ 様々な調査手法の特徴と使い方

まず、定量調査は「何が起きているか」の把握や仮説の検証に有効である。サンプリングが正しければ、調査結果は代表性のあるものになり、コンピューターで加工可能なデータは、他のデータと組み合わせたりする厄介な作業にスピードと厳密性を与える。一方でいくつかの問題点もある。そもそも、調査票の作成が西歐的価値観^{ix}に基づいており、使われている指標にも文化的バイアスがかかっている可能性がある。中でも特に、標準化さ

れ幅広く使用されている尺度（IQテストが代表的）に関して、そういった懸念がある。加えて、途上国で実施される定量調査の信憑性の問題も捨てきれない⁵。

一方、定性的な手法としては、インタビュー・参与観察・ケーススタディ・参加型学習アプローチ・受益者評価・実験などがある。この中でも、世界銀行が特に推奨しているのが参加型学習アプローチである。これは「Participatory Rural Appraisal」（PRA）と言われるもので、「Rapid Rural Appraisal」（RPA）がその前身となった。RPAは、「極力バイアスを減らす為に、地域の最弱者に聞く」「幅広さ、多様性を意識的に探す」「ローカルインサイトを重視する」といった観点に立ちながら、様々なバックグラウンドのリサーチャーが立会う中で、半構造的インタビュー・マッピング・ランキング・情報提供者の利用・小規模調査などの多様な手法を組み合わせる。事前の企画や、フォローアップの観察も合わせると3~4ヶ月かかるが、コアとなるフィールド調査自体は4-10日程度と短期間で済み、低コストに抑えることが可能である。この手法は、80年代後半から「より地域住民の参加型」を志向するようになり、現在はPRAとして確立するに至っている。文化人類学の領域で使用される「参与観察」の「時間とコストがかかりすぎる」デメリットを改善する方法としても注目され、「受益者評価」もPRAに準じて使用するものである。「ケーススタディ」や「実験」などは特定の状況には有効⁶だが、費用と時間がかかり過ぎる割に限界が多いのが難点である。

また、全体的なアドバイスとして「なるべく自由回答を引き出すような質問をすること」「なるべく多くの種類の人から話を聞くこと」があげられる。タスクマネージャーは、ホテルー任務地一役所の「ゴールドトライアングル」の中だけを行き来しがちであり、選ばれた人達としか話をしない傾向がある為である。

⑤ 文化的地雷を踏まぬ為に

女子教育においては社会的文化的情報の収集が致命的に重要であり、「文化的地雷」を踏まぬように十分な配慮を行う必要がある。ここでは、その代表的な5つを紹介する。

第1は「血縁関係と社会組織」についてである。途上国の「文化的謎」の裏側の多くにこの要因がある。途上国の生産単位の多くは家族であり、雇用・組織・社会参加・結婚までもがこれと結びついている。コミュニティもまた、血縁関係で成立している場合が多く、この関係を維持する方向で行動することが多い。従って、結婚・相続・土地の所有権・コミュニティの政治等には、国家の法律よりも慣習法の方が重視されるケースも多いのである。中でも「家父長制」における特殊なジェンダー問題について、理解する必要がある。家父長制下では、「女子は将来家の労働力にはならないのだから教育の必要はない」という認識が強い。また、花嫁と引き換えに持参金を貰う習慣のある社会では、「娘を高く嫁にやる為には、無教養で従順な方が先方に好まれる」とする認識も根強くある。インドのように花嫁が持参金を必要とする社会では、当然女子はもっと悲惨な状況にあるだろう。

第2は「強情なまでの保守性」についてである。これは通常「小作農根性」と呼ばれるもので、「進歩を恐れ、開発の受け入れを拒否しようとする」態度を指す。しかし、女子教育に関しては、実際には「経済社会的なセーフティネット」であることも多いので注意が必要である。すなわち、女子が教育を受けることで、「両親のことを忘れてしまう」、「手作業を見下すようになる」、「嫁の貰い手が限られ、2番目・3番目の妻という低い地位に甘

んじなければならない状態になる」といった事態を回避する為の行動かもしれないからである。

第3は「男女間の生物学的違い」についてである。「生物学的な差が、心理学的・行動的・能力的なジェンダー格差を生んでいる」という主張がよくなされるが、なんら実証データはない。安易に振り回されることは危険である。

第4は「世界中で男性だけの経済活動、女性だけの経済活動というものはあるのか」ということについてである。これに関しても、ある社会において、その仕事がどちらかのものになってしまっている「経緯」を理解しなければならない。

第5は「なぜ男性は面白いことを全て自分達のものにしてしまうのか」ということである。すなわち、新技術が発明されると、男性はすぐにそれによって女性の仕事を奪ってしまうのであり、そのことによって女性は一層貧しくなるという悪循環がある。

(3)第3部：女子教育に関する問題、戦略の認識

プロジェクトの成功の為には、問題の所在を明らかにすることが何よりも大切であり、チェックもれを防ぐ為に、このパートでは問題を「セクション別」「レベル別」に分類整理することを薦める。「セクション別」とは、「既にある統計資料」「マクロな開発に関する行政の指針と法律関連」「制度・組織的問題」「社会・文化的問題」「受益者となる地方共同体や世帯に関わる問題」の5つであり、「レベル別」とは「国際的」「国家」「地方」の3つである。まず、これらをマトリクス化し、各セクション／レベルごとのチェック項目に従って検討する。次に、どのセクション／レベルに問題があるのかを明らかにし、その部分に介入することに意味があるかを検討すべきである。

また、「セクション別」の注意点としては以下のとおりである。

まず、「既存の統計資料」に関しては、その内容を確認する為に、役人・教育者・国際NGOの人等が状況をどう認識しているかを聞き、資料内容と相違があった場合は必ず確認する。

「マクロ開発における行政政策、法律関連」については、女子教育に関わる格差は法律の不整備から来るとの誤解が多いが、実際には文化的タブーや概念に基づく行政政策に起因している場合が多いことに留意する。

「制度・組織的問題」とは「学校」に関する問題が中心であるが、何よりもまず現在学校で何が起きているのかを担当役人・研究者・女性組織の代表・女学校の校長などに聞き、最後にコミュニティの人達にもヒアリングを行うべきである。その上で、問題は国、地域、コミュニティのどのレベルに存在するのかを見極める必要がある。

「社会文化的問題」に関しては、女子教育の最大のバリアはここにあるとの認識がまず必要である。対象エリア内に複数の異文化グループがあれば、それぞれ調査する必要性があること、女性が皆同じ考えだとは限らないこと等に注意すべきである。また、その社会文化において、「何が女性を『女性』にするのか?」「女性にとってのよい人生とは?」といった問いかけを男女両方から引き出すことも必要がある。

「受益者となる地方共同体、世帯の問題」については、「受益者がコミュニティの構成員ではないかもしれないこと」「情報豊富なグループを上手く活用すること」「そのコミュニティで世帯の持つ意味や構造を把握すること」等に留意すべきである。

(4)第4部：女子教育における介入策の認識

前提として、ブドウ弾的アプローチによる介入は禁止されている。費用と時間がかかることに加え、何によって介入が成功（または失敗）したのかという因果関係がわからなくなってしまうからである。

リサーチステージで真の問題の所在を明確にできれば介入策の選択は比較的容易になるが、実際にはそうでないことが多い。その場合は、想定される問題に対するあらゆる介入策の選択肢を洗い出した上で、仮説を立て、ダイアグラムチャート等のツールを参考にしながら、選択肢を絞り込んでいく方法がある。その際には、発案した介入策の必要条件と影響とをきちんと把握しておく必要がある。

但し、女子教育に対するバリアや障害は、ひとつのカテゴリーにきちんと納まるような単純なものではないとの認識も必要である。こうした困難な選択の中でも、とりわけ「受益者」に関する情報をきちんと把握することが重要である。介入によって誰が受益者となり、誰が犠牲者となるかを把握しなければ、プロジェクトの成功にはつながりにくい。なぜなら、その介入が既存の受益者の利益を奪うことになれば、そのプロジェクトは受け入れ難いからである。

文化人類学においては、「同じ環境なら、①技術的介入②社会的介入③イデオロギー的介入の順に人々は受容しやすい」と言われるが、女子教育の場合は「イデオロギー」に関わる部分が多い為、困難に直面することも多いと考えられる。

いずれにしても、適当と思われる介入戦略を選択したら、「問題の所在」「戦略」「サポートする介入策」「影響の可能性」「文化的受容性」「政治的実現性」「提供可能性」「実行可能性」等の観点から、総合的に評価を行う必要がある。

以上が GTM の要約である。

5. PIGS の内容

PIGS の内容は、「導入」「第1部：問題の診断」、「第2部：可能な解決法の認識」「第3部：政策プロジェクトデザインの為の分析統合」の4パートから構成されている。以下、順にその内容を紹介する。

(1)導入～女子教育への基本認識～

PIGS では冒頭から「人的資本論」の考え方が示されている。すなわち、「女子が教育を受ける機会が少ないことは、男子より人的資本として不利であること」「将来子育てや家庭の運営を行ったり、労働力として社会に参加したりする場合も、教育を受けない女子の方が教育を受けた女子よりも不利であること」を指摘している。

また、女子教育についての立場は様々であるとして、その代表的な2つの態度を紹介している。ひとつは、「do-nothing-specific position」のような「女子教育への関心は一時的流行であり、ジェンダー格差は文化的なものであるから、短期中期の介入では解決しない」と考える立場である。もうひとつは、「do-everything possible position」のような「経済的というよりも社会的観点から、女子教育を改善すべき」との強い信念に基づき、政治的に正

しいかを見捨てて介入しようとする立場である。世界銀行としては、前者のように悲観的でもなく、後者のようにコストや有益性を無視するのでもない、中庸の立場をとるべきだと考える。

また、本文で扱うデータの統計分析全般に渡るアドバイスとして、「洗練された加工を行うよりも、シンプルなアプローチの方が政策デザインにとって説得力のあるインプットができる」と述べている。

(2) 問題の診断

① 問題の所在の認識

まず、女子教育の問題は「対象国の文脈の中で特別の注意を払わねばならないことなどの認識を持つこと」を促している。その上で、問題の所在を明らかにする為のアプローチのひとつとして、教育投資に対する社会収益を算出する方法をあげている。これは女子教育の振興によって経済的または非経済的に生み出された利益と、振興の為に使われた費用とを比較するものである。しかし、この分析の為には通常膨大なデータの収集が必要であり非常に困難を伴う為、現実にはあまり使用されていない。より現実的でシンプルな代替アプローチとして、対象国と他国の総入学率を二国間比較する方法を推奨している。比較される国は、対象国と「文化・社会・地理的類似性がある国」か、「GDP が同レベルである国」のどちらかあるいは両方を使用する。なぜなら、比較国より、対象国の女子教育に立ち遅れが見られる場合、それは「女子教育への政策面でのサポートが効果的に行われていない」との仮説が成り立つからである。この手法は、真に標準的なスコアを持つ比較国があり得ないという点では限界を抱えているものの、対象国に欠けている部分が何であるかをシンプルに推測できる点で有効としている。

② 問題の原因を突き止める

問題の所在が明らかになったら、それが教育システムのどの部分に存在しているのかを発見する必要がある。これは、適切な改善の為の介入を行う上で重要である。

しかし、このステップでは総入学率での判断は非常に危険であると警告している。総入学率の表には、学年から学年への移行パターンや留年の問題が現れてこない為、誤った介入策を講じる恐れがある。これを避ける為には、「学年間の生徒のフロー」プロファイルを分析する必要がある。この分析の為には、学年ごとの生徒数(留年者は含まない)と、その学年の平均年齢と一致する年齢の人口データが必要となる。もし、これらのデータが連続した年次で手に入れば、「復元的コーホート手法 (reconstructed cohort method)」での分析が可能だが、単年度でしか手に入らない場合は、「直接法 (direct method)」による分析を行う。

直接法分析では、まず「男女別」「都市-地方別」「学年別」のマトリクスに、上記2種類の人口データをあてはめ、個々に「入学率」(学年ごとの生徒数/平均年齢に該当する人口*100)を算出する。更にこの「学年ごとの入学率」のデータ表からは3つのキーとなる指標を算出することができる。それらは、「1学年への入学率 (entry rate)」、「最終学年までの生存率 (survival rate)^{xiii}」、「中等教育への移行率 (transition rate)」である。

続いて、この指標の2つを固定し残りひとつを目標値(例えば都市部のスコア)まで上

昇させたシミュレーションを行う。これによって、ある目的（例えば、地方の女子の中等教育入学率を上昇させる）の為には、どの指標の改善が有効に機能するかという見当づけをすることができるとする。

(3) 可能な解決法の認識

問題の診断が済んだ後は、幅広い介入の選択肢の中でどれを実行プログラムに組み込むかという評価が必要になる。ここで特に重要なのは、最小のコストで最大の改善効果を生み出す介入策を見極めることである。

一般に、全ての介入はその地域やプロジェクトの状況に合わせて行われる必要がある為、既存の意見はほとんど役に立たないと考えてよい。よいプロジェクトと政策発案の為には、特定の文脈に合わせたデータ収集と分析が不可欠である。従って、時間がかかっても実行することが望まれる。以下に、そのデータの内容と分析手法について述べる。

① 収集すべきデータの決定

前述した3つの指標を更に分析する為には、2段階のステップを踏む必要がある。まずは、個々の子どもにおける学校教育のパターンと、その子たちの個人的特徴、家庭状況、学校環境との関係づけを行う。次に、これを使って考え得る介入策の影響を決定するのである。

この分析で使用されるデータは、「世帯調査」と「学校調査」の2つによって収集できる。これらは共に長短併せ持つものである。世帯調査は、個人や家族の背景に関わる情報を収集するには適している。なぜなら、情報を一番持っている大人が回答するからである。一方、学校調査は「教師の質」「クラスの状況」「教科書の供給」等のデータを収集するのに適している。また、まとまった数の生徒達のデータを比較的容易に集めることができるという利点もある。各指標を分析するにあたって、どちらのデータがどう有効に使えるかを判断する訓練が必要である。

② 分析の実施と解釈

ここでやるべきことは、入学状況と個人・家庭の環境（需要サイド）、コミュニティにおける教育の状況（供給サイド）との関係づけを行うことである。理想的な関連性を推定する為には、複合回帰分析（multiple regression analysis）が有効である。この分析によって、入学確率の推定回帰は、0~1の幅の回帰係数で示されることになる。回帰変数は、「家から最寄りの学校の特徴」「家庭環境」「学校に行く為の時間を拘束するもの^{xiii}」の3グループの変数群に大別することができる。

更に体系的な比較を行う為には、回帰係数を使って各々の変数が入学確率に与える「限界影響(marginal impact)」を算出する手法がある。また、いくつかの変数の組み合わせによる影響度を算出する別の手法もあり、こちらの方が実際の政策立案には便利である。分析手法としては、選択した供給サイドの変数と需要サイドの変数を、各々「全て好ましい状況」「平均的状況」「全て好ましくない状況」の3タイプの組み合わせでシミュレーションを試み、入学確率の上昇に最も有効に作用する変数の組み合わせを抽出する。勿論、個々の変数の影響度も算定し、最も影響度の強いものを抽出することも可能である。

(4)政策プロジェクトデザインの為の分析統合

以上の分析を政策やプロジェクトのデザインにより近づけていく為に、更に2つ必要なステップがある。ひとつは、「地域全体で介入の適切なターゲットングを行うこと」であり、もうひとつは、「介入の費用効果とインパクトを最大化すること」である。

① 現地に適応した介入パッケージへのカスタマイズ

例えば、ある国（Y国）の初等教育入学率を地域別に分析すると、その違いを生み出す要因は大きく3タイプ見つけることができる。それは、「学校教育供給の配分の違い」「世帯特徴の違い」「女子教育に対する社会的な態度に影響を与える文化、宗教、伝統の違い」である。各々の要因が、どの地域の相違にどの程度の影響を与えているかを測定することで、地域に合った介入策を設定することが可能となる。

統計上の処理法としては、まず「実際の入学率」「供給サイド、需要サイド両方の変数を回帰要因として導き出した推定係数を用いてシミュレーションした入学率」「需要サイドの変数のみを回帰要因として導き出した推定係数を用いてシミュレーションした入学率」を算出する。更に、特定の公式を用いて、各地域の入学率と平均値との偏差を「社会的態度における偏差」、「世帯因子における偏差」「学校教育供給における偏差」の3つに分解する。これによって、各地域でどの要因が地域全体の偏差に最も影響を与えているかを算出することができるのである。

② 最小の費用で最大のインパクトを

どの地域にどのような介入をすればよいかを認識した後は、最小のコストで効果を最大化させる選択を行う為の評価が必要となる。まずひとつめは、「介入の範囲」、2つめは「可能な介入の費用対効果」、3つめは、「他の学校教育の成果を生み出すインパクト」^{xiv}である。世界銀行が好ましいと考える介入政策は、この3つが最大化された介入政策だと言うことができる。

実際には、時間やデータの不足でこれらの評価を充分に行えない場合が多いが、おおまかにでも序列をつけることで、選択が明確になる。「介入の範囲」を数量化する標準的手法はない為、粗い方法ではあるが2通りのアプローチが有効だと紹介している。ひとつは、「その介入による受益者の比率」を使用する方法であり、もうひとつは、「その介入の選択肢が欠けている学校の割合」を使用する方法である。但し、序列をつける際には、「まあまあ」「普通」「大きい」といった3段階のスケールを用いた質的ランキングに留めるのが妥当だとしている。

6. 2つのマニュアルの比較と位置付け

以上、GTMとPIGSの内容を詳細に検討した。ここで、冒頭で紹介したPSEやESSの内容を参考にしながら、改めてこの2つのマニュアルが世界銀行の女子教育サブセクターへの取り組みのどんな視点を具現化したものであるかを考察したい。

まず、この2つのマニュアルに共通する視点は、「対象国の文脈に沿ったデータ収集と分析の重要性」「問題がどの部分に所在しているのかを明らかにし、その部分に介入すること

の重要性」の2つであろう。前者に関しては、GTMがプロジェクトサイクル全般を見渡しており、PIGSはそのツールの役割上、最初のステージを中心に言及しているという違いはあるものの、共にマニュアルの中できちんと指摘されている。後者に関しては、どちらのマニュアルもアプローチ法は別ながら、1つのパートを設けて詳しく説明している。この2つの視点は、ESSの中で「総合的な分析と選択的な関与」の原則として示されたものに通じていると思われる。

しかしながら、この2つのマニュアルにはやはり共通点よりも対照的な部分の方が多いと思われる。以下に、その違いを見てみよう。

まず、GTMであるが、このマニュアルで繰り返し強調されているのは「女子教育においては社会的文化的文脈を十分に理解することが何よりも重要であること」、「一国で成功したプロジェクトが他国で成功するとは限らないという戒め」の2つである。この2つは、99年のESSで強く意識されていた2つの性格とまさに一致している。GTMはESSより3年も前に作られていることから、ある意味ではESSの前身となった文書のひとつと見ることも可能である。これはやはり、GTMが「現場での悩みや疑問に答える実践的なものとして作られたこと」、「アジアという世界でも最も社会・文化・宗教的に多様な地域が対象エリアであったこと」が大きく影響しているのかもしれない。

一方、PIGSはGTMの1年後に作成されたものだが、こちらはむしろ96年のPSEに示された視点を象徴するような内容になっている。PIGSでも「ある国での成功例は、他国ではほとんど役立たない」「介入は地域ごとにカスタマイズされるべきもの」といった叙述は見られるが、内容の大半は数字を洗練された統計処理によってどう政策に有効に使用するかということに焦点が絞られており、世界銀行が最も得意とする部分のノウハウが詰め込まれたものになっている。

そもそもPIGSは、HDDが開発した学習ツールのひとつであり、女子教育へのアプローチのほんの一側面を表したものに過ぎない。PIGSは現在も、ウェブ上で「Hands-on Module」のひとつとしてダウンロードして使用することが可能なツールであり、女子教育に携わる担当者が基礎知識のひとつとして習得すべきものとして位置付けられていると思われる。その意味において、PIGSはあくまでもGTMを補完する立場にあると言えるだろう。しかし、ある意味では、ワシントン本部と現場の最前線とのギャップや温度差を感じさせるものにもなっていて、興味深い。

7. 今後への展望

現在の世界銀行のウェブ上で女子教育への取り組みのパートを見て目につくのは、ユニセフ・英国国際開発省との強力なパートナーシップを打ち出していることである^{xx}。これは、ESSの中で打ち出された方針に基づく戦略の一環であろう。社会経済開発効果の視点から女子教育に取り組むと世界銀行と、子どもの人権の立場から取り組むユニセフとはある意味で対照的な国際援助機関であり、両者の協力は互いに補完し合い、有効に作用するだろうと期待できる。

また、GTMではそれまでの反省に基づいて「他国の例は役に立たない」と過度に強調し

過ぎる嫌いがあったものの、ウェブでは逆に「他国での経験を生かす」という叙述が目につく。2003年に作成されたワークショップ用マニュアル「WORKSHOP MANUAL on ENHANCING GIRL'S PARTICIPATION in BASIC EDUCATION」の中でも、「他国から学ぶレッスン」というパートが設けられており、そのステップを踏んだ上で「自分たち自身の状況に向き合う」というパートに進む構成になっている。PSE 批判から7年を経て、これらが世銀の中、とりわけ女子教育の分野においては、定着、消化され、前進しつつあるものと見ることができよう。

8. むすびに代えて

21世紀を迎えても、世界には学校に行けない6-11歳の子どもが約1億1200万人おり、その2/3は女子である。女子教育の社会経済開発効果への認識が普及してきたとはいえ、実態はいまだ不十分な状態と言わざるを得ない。世界銀行は、ESSの中で明確化したように、今後も女子教育への投資を積極的に推進していく筈である。そして、現場では社会文化的バリアに幾度もぶつかりながら、新たな知見を蓄積していくに違いない。こうした知見が、世界銀行が本来持つ強みと有機的に融合し機能するようになれば、世界最大級の国際開発援助機関としての世界銀行のリーダーシップはより強力なものとなり、新たなステージに進むことができると思われる。女子教育の最前線では、その日に備えて今後も試行錯誤が続いていくのであろう。

<注記>

- 1 政府・NGO・地方自治体・国際援助機関と、親・生徒・コミュニティ・教員組合・民間企業とのパートナーシップの重要性が強調されている。
- 2 HDD とフランスのディジョン大学のチームは、他にも「費用分析」「比較制作分析」等における「THREE-PART TRAINING MODULE」を作成している。
- 3 「Foreword」[Acknowledgments]「Recommendations」「How Task Managers Can Use This Guide」の4つから成る。
- 4 プロジェクトサイクルとは、「地域評価戦略→鑑識→準備→判断→交渉と幹部会→実行と監督→実行の修了→評価」の一連の流れを指す。
- 5 オンライン上のネットワーク化、対面で行うクロスリージョンミーティングの実施などがあげられる。
- 6 実践ツールとしては、「What do I want to know?」と題する表が提供されている。これは、「どんな質問が知りたいことの答えを引き出してくれるのか」「これらの質問は私に何を教えてくれるのか」「これらの質問にはどんな手法が適切か」「これらの手法にはどんなリサーチャーが長けているか」という4項目に分けて整理していくツールである。
- 7 例えば「定量の方が定性より・・・」「数字が細かい方が・・・」「人を介した調査よりも、(調査票などの) ツールを用いた方が・・・」といった誤解である。
- 8 実験によって仮説の除外はできるが、有効性の証明はできない、また途上国で実験が適切に行える環境は稀であるとする。
- 9 質問票が「一般的なことから特定のことへ」というフローになっていることや、調査対象者が皆意見を持っている、「○○だとしたら、どうか?」といった仮定法に答えられるといった考え方などは、西欧的であると指摘している。
- 10 セネガルのある調査資料では、世帯主の8%が8歳以下になっていることを例にあげている。

-
- 11 ケーススタディは、前回のプロジェクトが失敗している場合、最初のプロジェクト認識の段階で有効であり、実験も政策の有効性を証明することはできないが、代替案の排除には有効であるとする。
 - 12 留年の問題は、ドロップアウトの問題と密接な関わりがある為、ここでは **survival rate** に含めて考えている。
 - 13 薪拾い、水汲み、家庭内労働などがその例である。
 - 14 ひとつの介入は、入学率の改善のみならず、出席率・成績・留年・退学・最終学年までの継続性、中等教育への移行など色々な側面に影響を与えるかもしれないからである。
 - 15 世界銀行、英国国際開発省、ユニセフの3者は、パートナーエージェンシーとして女子教育振興の為に信託資金を設立している。この信託資金は、初等・中等教育において深刻なジェンダー格差のある国や、基礎教育へのアクセスを拡大しようとしている国にフォーカスして開発を支援したり、女子教育に特に効果的な政策を見つける為のレビューを行い、途上国政府の政策開発に財政的または技術的な支援を行ったり、女子教育における成功例や経験を普及したりといった活動に充てられている。

<参考文献>

- 黒田一雄・秋庭裕子訳、2001、「世界銀行の教育開発戦略」、広島大学教育開発国際協力研究センター刊、世界銀行。 <http://www.worldbank.com>
- Alain Mingat. 1997. *POLICY ISSUES IN GIRLS' SCHOOLING: A THREE-PART TRAINING MODULE*, Institute de Recherche sur l'Economie de l'Education, Centre National de la Recherche Scientifique and jee-Peng Tan, Human Development Department, World Bank.
- Eileen Kane. 1996. *Guide for Task Managers: Identifying Problems and Interventions in Girl's Education*, offered by SECTORAL LIBRARY INTERNATIONAL BANK, World Bank.
- World Bank. 1995. *Priorities and Strategies for Education, A World Bank Review*, A World Bank Publication.