

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

江原 裕美
(帝京大学外国語学部)

はじめに

1950年代後半から1960年代初めにかけて、ユネスコはカラチ、アジアベバ、東京、サンチアゴと世界各地で地域教育会議を開催し、教育普及への活発な働きかけを行っていた。カラチプランはその先導的な存在であったが、ラテンアメリカでは、その以前から「基幹事業(Major Projects)」と呼ばれる活動があり、それが1962年のサンチアゴ会議に発展していった。この経緯は、教育が経済開発と結びつけられて論じられるプロセスの一端を明らかにする上で重要な材料を提供している。

第二次大戦後、ユネスコは各国の教育整備への努力を続けており、その経緯はユネスコの各種記録からたどることが出来る。隔年の総会の記録、ユネスコと国際教育局(International Bureau of Education, IBE)がまとめた前年度の国別教育発展の記録集である国際教育年鑑(International Yearbook of Education)における動きを眺めると、1950年代末期に一つの変化が現れていることに気づく。すなわち教育と経済成長の関係を前提とし、教育計画をたて、経済開発計画に組み込もうとする傾向である。これは教育における開発思想の一つの表れと捉えることが出来る。

1950年代前半においては、教育を経済発展の要件と見る考え方は、毎年の上記年鑑に一般的な言及としては存在したが、その数はごく少なかった。1957年のユネスコ第49回執行部会の記録のあたりから経済

発展という用語が散見されるようになった(UNESCO 1957b)。初めは散発的な出現であったが、1960年頃から増加、1961年以降明らかな傾向となり、1962年のサンチアゴ会議では、アメリカからラテンアメリカに対する大規模な援助枠組みである「進歩のための同盟」を推進力に、経済成長に向けた教育拡大の数量的目標を掲げるまでに至る。これは教育が「人的資源開発」の有力な手段として開発戦略に組み込まれたことを示すものであり、開発と教育の関係を辿るうえで重要な時期である。本稿では、1950年代の「基幹事業」からサンチアゴ会議にかけて、ラテンアメリカにおける教育計画というアプローチの受容を追い、教育開発の萌芽期の動向を歴史的に明らかにすることを目的とする。

1. ユネスコ「基幹事業」とは何か

(1) 「基幹事業」の成立

ユネスコは創立以来の10年間、「情報の交換を通じた教育の改善」「教育の拡大」「国際理解のための教育」という3つの主要な仕事に取り組んでおり、2億5千万人とされる不就学の子どもの就学を目標に掲げていた(UNESCO 1956d, p.26)。本論の対象となるラテンアメリカでも初等教育普及を推進していた(Brock and Lawlor, 1985, p.5.)。しかしその優先的実行政策は必ずしも明確ではなかった(UNESCO 1954a)。

1954年11月のモンテビデオにおけるユネスコ総会では、無償かつ義務の初等教育、

基本的教育 (educación fundamental)、人種的・社会的・国際的緊張、東西の文化的価値の相互評価、という4つの優先的分野を定め、その中で重要問題の解決に向け限られた期間で成果が期待される具体的な事業「基幹事業 (Major Projects)」を事務局長が準備するよう求めた (UNESCO Conferencia General 1954, pp. 54-55.)。それによれば事務局長は、1955年中に候補を選定、1956年には詳細な計画を準備、1957-1958年には資金配分のめども示すこととなっていた。同総会における「計画と予算委員会」の報告書もこれに従い、初等教育と基本的教育の充実が強調されるべき (UNESCO 1954a, p. 69.) との方向性を示した。

1954年12月のユネスコの第40回執行部会は、無償義務教育について1956年にリマで事務局長による会議の招集を認め、同時に前年の秋にブラジルで開催が予定されている米州機構⁽¹⁾の会議において教育大臣会議を開催できるかどうかについても検討と協力を要請することとなった (UNESCO 1954b, p. 3)。

1955年4月のユネスコ第41回執行部会は事務局長に対し、米州機構とラテンアメリカ経済委員会の加盟国に、ユネスコの会議への参加要請を行うことを承認した (UNESCO 1955, pp. 7-8)。これを受け、翌1956年4-5月ユネスコ招集による「ラテンアメリカにおける無償義務教育に関するユネスコ地域会議」および米州機構招集による「第2回米州教育大臣会議」がリマで開かれ、ともに満場一致で無償義務教育の拡大を「基幹事業 (Proyecto Principal)」とすることを決議した (UNESCO 1959a, pp. 9-10)。

1956年12月のニューデリーで開かれた第9回ユネスコ総会では、リマ会議に基づき、最低6年間の無償義務教育を全員に与えるため、「ラテンアメリカにおける初等教育拡大に関する基幹事業 (教員養成)

(un proyecto principal relativo a la extension de la enseñanza primaria en América Latina (formación de maestros))」を承認し (UNESCO 1956a, pp. 14-15)、「乾燥地域のための教育計画」と合わせた予算として796,720ドルを了承した (UNESCO 1956c)。ラテンアメリカはこの種の計画の先導的存在となった。それはあくまでも初等教育の普及を目的とした教員養成を中心とする限定された事業であった。その始まりから1962年のサンチアゴ会議に至る過程は文末の表1に示される通りである。

(2) 「基幹事業」の内容と実行組織

この「基幹事業」は、ラテンアメリカにおける無償義務教育の拡大を究極の目的とし、具体的には1957-1958年度を皮切りに、6年から8年、最長でも10年間で、各国にとって十分な数の初等教員と教育専門家を養成しようとするものであった。それは米州機構や国連ラテンアメリカ経済委員会などを巻き込んだ多国間の事業として進行した。

第9回ユネスコ総会は決議1.81として、加盟各国に国家計画の立案、資金投入、早期の目的達成を求めるとともに、事務局長に米州機構との協力と以下のような活動を許可している。すなわち、1) 専門家派遣などによる教育計画策定の支援、2) 教員養成大学の設立や教員研修コースの提供による初等教員の供給数と質の改善、3) 米州農村師範学校と連携した教員養成校の教官の訓練、4) 奨学金やフェローシップによる教育専門家育成支援、5) 無償義務教育の拡大についての教育指導者セミナー開催、6) 広報活動、といった活動であった (UNESCO 1956c, pp. 42-43)。この計画に用いられる予算は1956年まではゼロであり、1957年には224,470ドル、1958年225,500ドルとなっていた (UNESCO 1956c, pp. 42-43)。ここでわかるように教育への支援は技術援助的なものであり、資金もごく限られてい

た。

同じ1956年12月に開かれた第46回ユネスコ執行部会は計画の立案実行に関して事務局長を補助するための諮問委員会(the Advisory Committee on the Extension of Primary Education in Latin America, またの名は el Comité Consultivo Intergubernamental del Proyecto)を組織することを定めた⁽²⁾。諮問委員会は1957年2月にはハバナで第1回会合を開き、「基幹事業」の行動計画と規則などについて話し合い、ユネスコの事務局長に提案した⁽³⁾。

この第1回の諮問委員会はリマの会議で指摘されたラテンアメリカが解決すべき教育問題として、1) 就学年齢人口約4,000万人のうち、初等教育を受けているのは1,900万人にすぎない、2) 初等教育修了率が20%未満、3) 平均教育水準が人口全体で小学校1年を超えず、就学できた子どもでも4学年まで至らない、4) 出生率2.6%という人口の急増と学校不足、5) 教員不足50万人と教室不足、6) 教員の資質の低さ、7) 教育政策の非継続性と管理の欠陥を挙げている。そしてこれらをふまえ、1) 教育計画の作成、2) 大規模かつ継続的な初等教育の拡大、3) 初等学校のカリキュラム見直し、4) 教員養成制度の改善と教職の地位向上、5) 教育指導者や専門家の養成センター設立、という目標を定めた(Informe 1960, p. 34)。

実行組織のトップには事務局長の代理としてユネスコ教育局の局長が就き、専門家の委員会では援助を得る。活動の本部はハバナに置かれ、教育、統計、計画化などの専門家を増やして、連携する師範学校の直接支援を行うとともに、各国の教育大臣と関係を持ち、ユネスコ国内委員会に付属する「基幹事業委員会」を組織してその代表が諮問委員会に参加する構成になっていた(UNESCO 1960a, p. 35)。ユネスコの役割は組織の性質、そして資金の制約から、上述したような活動を国連技術援助計画の専

門家や奨学金支給などを通じて行うもので(UNESCO 1960a, p. 36)、教育の質的側面に集中した小規模な技術援助が主であった。

(3) 「基幹事業」への「教育計画」の影響

ラテンアメリカ諸国は基幹事業第1号に関して、どんな進歩を遂げたのか。当時は就学率が示されておらず、絶対数でどれだけ就学者が増えたかという数値とその伸び率が示されている。それによると1956年から1959年にかけて、実数では、ラテンアメリカ全体で、2,082万4,000人から、2,476万9,000人へと初等教育就学者数が増加し、地域平均で18.9%の増加であった。同じく教員数は、587,583人から686,428人へと増加し、増加率は地域平均で15.8%であった。その一方で師範学校の修了者数は42,191人から44,235人へと少数の増加にとどまっている。また無資格教員の割合、視学官一人当たりの教員数、教育予算の伸び率や一人当たり公的教育資金等が報告された(UNESCO 1960b, pp. 46-60)。

こうした調査からユネスコの報告書は、1)1956年から1960年にかけて400万人の在籍者増と10万人の教師増、教育予算増加、2) 師範学校卒の教師不足と質の問題、3) 視学官不足、4) 生徒一人当たり投資金額の絶対的不足を報告した。同書は、建設すべき初等学校数は巨大なもので、金融機関による融資なしには満足すべき結果は出せないだろうと述べ、基幹事業は1956年に生まれたばかりであるが、ラテンアメリカの発展と進歩のための決定的な試みとなった(UNESCO 1960b, pp. 60-61)と評価した。

このように「基幹事業」はカラチプランなどに先駆けて、ユネスコを中心に教員養成の改革により初等教育の拡大を一定程度果たした点で重要な役割をラテンアメリカで担っていたが、その過程で、教育拡大のためには対外援助機関からの大きな融資を必要とするという予測に直面したのである。

このプロセスと相まって、「教育計画 (educational planning)」という用語はユネスコの報告書に数多く表れるようになっていった。1958年の第2回諮問委員会では、事業の中に「教育計画」を含むことが決まり (UNESCO 1962b, p.166)、メキシコシティで開かれた1960年3月14-19日の「諮問委員会第3回会合」では、「基幹事業」の名称を「ラテンアメリカにおける初等教育の拡大及び改善に関する基幹事業第1号 (Proyecto Principal No.1 Sobre Extensión y Mejoramiento de la Educación Primaria en América Latina)」と変更することが提言された (UNESCO 1960c, p.73)。その理由は、基幹事業は初等教育を対象としているがその結果はそれ以降の教育段階に反映するため、ますます初等以外の教育制度と社会経済発展に強く結びつけられなければならないからであると特に言明している (UNESCO 1960c, p.73)。初等教育の普及は中等教育進学者を増大させるのであり、その対応のためには多大な経費の必要が見込まれた。こうした推移を背景に、初等教育を対象として出発した「基幹事業」は、他の教育段階も含めたセクター全体として教育計画を作り、さらにそれを開発計画に組み込むというアプローチに多大な影響を受けるようになった。

2. サンチアゴ会議 開催過程と成果

(1) サンチアゴ会議開催の経緯

この間、1958年4月から5月にかけてのパナマでの諮問委員会の会合を経て、同年のユネスコ総会は「基幹事業」の進歩を多とした (UNESCO 1959a, p.10)。同じ年1958年6月には、ワシントンでの「教育の総合計画立案に関する米州セミナー (el Seminario Interamericano sobre Planeamiento Integral de la Educación)」で、ユネスコ提案の「ラテンアメリカの教育と経済

社会開発に関する米州会議 (Conferencia Interamericana sobre Educación y Desarrollo Económico y Social)」を、米州機構も支持することに合意しており、国連ラテンアメリカ経済委員会 (Economic Committee for Latin America, ECLA、以下ではスペイン語名称からの CEPAL と略称) も同計画への支持を表明 (UNESCO 1959b, pp.59-60) した。そして1959年10月末のリオデジャネイロにおける国連諸機関と米州機構等による準備会合、1959年12月11日パリのユネスコ本部会議における CEPAL の会議共催の申し出、1961年2月の米州機構の共催申し出を経て、上記会議の三者による共催が決まったのである。同年5月22日から6月3日にはサンチアゴの CEPAL 本部で再度の準備会合が開かれた (UNESCO 1962a, pp.9-10)。

同時期、アメリカはケネディ新大統領が就任し、対外援助体制の一新に向けて精力的に活動を開始していた。「低開発国」の経済成長が共産主義化への防波堤となるとの考えから、開発援助は重要だった。その象徴的存在がラテンアメリカに対する「進歩のための同盟 (the Alliance for Progress)」である。教育が経済や軍事と並ぶ重要性を持つべきという考えを持つケネディは教育文化担当の国務次官補ポストを新設し、ユネスコの地域教育会議に代表を送っている。アメリカの主導で1961年8月2日から15日にかけて、ウルグアイのモンテビデオ郊外で開かれた米州機構経済社会理事会 (Consejo Interamericano Económico y Social) の特別会合は「進歩のための同盟」を発足させる「プンタ・デル・エステ憲章 (the Charter of Punta del Este)」を採択、決議 A-1 により上記「教育と経済社会開発に関する会議」に、ラテンアメリカにおける今後10年間の教育発展の目標と手段の決定を委ねた。会議は1962年3月5日から19日までチリのサンチアゴで開催されることに決まった。

この過程で、1) ラテンアメリカの経済社会人口の状況が教育にもたらす影響と対策、2) 経済社会発展における国民教育制度の役割、3) 開発総合計画における教育プロジェクト策定実行の基準、4) 決議A-1に基づく教育発展10カ年計画の決定と効果的実行という4項目について結論と実用的提言を出すことが会議の目標となった(UNESCO 1962a, pp.9-10)。

会議で得られる提言の実行に関して、プンタ・デル・エステ憲章付録の決議A-1は、教育大臣会議で今後10年間の政策を検討することを求めていた。そのために提言は、「教育と経済社会開発に関する会議」に引き続いて3月20日から23日にかけて開かれる「基幹事業第1号」の政府間諮問委員会第4回集会と1962年11月の第12回ユネスコ総会、さらに1962年6月にボゴタで開催される米州機構第三回米州教育大臣会議、および同じ日程・会場でユネスコが招集するラテンアメリカ教育大臣会議においても検討されることとなった(UNESCO 1962a, pp.9-10)。このようにサンチアゴ会議はラテンアメリカの教育に関する国際会議としてはかつてない規模の参加を得て高い目標を掲げることになった。

(2) サンチアゴ会議の成果と特徴

サンチアゴ会議では、各国は特に教育計画及び経済社会開発計画に教育計画を組み込むことにかかわる経験を持ち寄ることが強調された。報告書は、この会議をラテンアメリカの教育に関するこれまでで最も重要な集会と位置づけているが、会議は非常にポジティブで希望に満ちたものとなったという(UNESCO 1962b, p.5)。

ユネスコ事務局長のレネ・マヒューが教育は権利であり、それ自体が目的であると同時に経済社会進歩は最終的にはこれを達成するための手段であると述べ、この考え方が会議の貴重となった。CEPALからプレ

ビッシュ(Raul Prebisch)、米州機構からソル(Jorge Sol)、ユネスコ執行部副議長のバロン・カストロ(Baron Castro)も同調した。先の目標4項目については、最初の全体会では第一項目を扱い、率直で現実的な教育の問題点と経済社会的な構造問題が報告され、これをふまえて残り三項目は三つの分科会で今後の対応策として、「経済社会開発に貢献するための教育の拡大と改善」「教育の経済社会計画への統合」「前述の目的を達成するために必要な国際協力」が話し合われた(UNESCO 1962a, p.11)。

第一の問題に関しては、それぞれの教育段階について現状が報告され、改革の方向性、望ましい構造や現代の要求にかなう要件などを示した。この会議では就学率の数字が用いられているほか、様々な統計資料が示された。初等教育は就学率78%にとどまっている上、留年や中途退学が多く、卒業に至る率は17%に過ぎないこと、また中等段階では就学率15%、入学者中卒業する率22%であること、資格不足の教員は初等段階で44%、中等段階では70%を占める、などの数値が上げられている(UNESCO 1962b, p.66)。就学の障害は、経済、社会、運営管理、教育という4つの面から詳しく分析されている。

これらをふまえ、初等教育については60年代中の普遍化を目指し、教員養成と変化に対応する教育が主張された。中等教育については職業技術教育に注目して社会の文化的経済的発展計画と関連させること、大学に関しても国の経済社会的発展計画の作成に協力するため専門職養成で貢献すべきことが述べられている。初等教員の養成を目的としてきた「基幹事業」はこうした全体的動きを構成する一部となったといえよう。教育は経済成長の前提条件とされ、「基幹事業」で提案された「教育総合計画」をさらに経済社会計画に統合する方法、そしてそのための国際協力の内容という点が関

心の的となった。先に見てきたように、ユネスコの教育への援助活動は資金的制約から「質的」援助に集中せざるを得なかった。ここでいう「国際協力」とは、教育機会の拡大や就学率の上昇のため、これまで行われてきた小規模な技術援助的活動を超え、大きな資本を投じる援助を指していた。ユネスコにとって、それは資金難を克服して教育拡大を実行するための絶好のチャンスだった。

ユネスコによる費用の試算は興味深いものであった。中等教育普及の水準から、ラテンアメリカ諸国を三つのグループに分け、1970年の目標教育普及率を達成するための5年ごとの初等、中等、高等の教育段階の登録者数を割り出す。そして各段階にかかる一人当たりの経常経費と投資経費を登録者数で乗じて必要経費を算出するのである。これによると、1960-1965年の5年間で135億6,400万ドル、1965-1970年で204億5,900万ドル、すなわち10年間で合計340億2,300万ドルもの金額が必要になる(UNESCO 1962b, p.143-161)。しかしこれは途方もない金額であった。プンタ・デル・エステ会議で、アメリカが「進歩のための同盟」によって10年間に用立てることが出来ると提示した外部資金の合計額が200億ドルであり、それを全部投じてでも算出された必要金額に達しないのである。

当然、資金の捻出方法や用途について様々な論議が交わされた。ユネスコの試算がそのまま取り入れられることはなく、最終的に、サンチアゴ宣言には次のような事柄が盛り込まれた。その第一の目標は、なるべく早期に経済社会開発計画に統合された教育計画を作成すること、第二に1965年までに各国の総生産の4%を教育に振り向け、まだその割合が低い国は、1965年までに少なくとも1%、1970年までにあと1%を達成すること、第三に「進歩のための同盟」の手続きの簡素化と「同盟」による公

的資金の15%は教育に用いられること、そして多くの国際機関や援助国に教育計画の実行支援を呼びかけることなどであった(UNESCO 1962b, p.6)。50年代から開始された「基幹事業」は、初等教育の教員養成と教育の総合計画作りに取り組むものであったが、サンチアゴ会議では、「教育計画」をさらに「総合開発計画」に統合するというアプローチに席卷された形となった。

3. サンチアゴ会議における教育開発の課題

サンチアゴ会議では以上のように、教育を経済社会開発計画のなかに組み込む計画策定(planning)がその重要主題であり、教育拡大に必要な金額を算出して、そのための国際協力体制を作ることが目的の一つであった。しかし、その高度な目標に比して現状は問題を抱えていた。「計画策定」と、議論の前提となる教育と経済成長の関係をめぐる当時の状況を眺めてみよう。

(1) 教育計画策定の課題

「基幹事業」が始まって以来、「教育計画」はラテンアメリカの教育の特徴的な潮流となった、と報告書が述べているように、1962年時点で様々な形態ながら16カ国において教育計画が行われており、11カ国がこのための新しい組織を編成中であった(UNESCO 1962b)。

ただしその実質が問題であった。それらの活動は一般的助言、研究調査、教育政策の統合、経済社会開発計画と教育計画の統合などとされていたが、実際それは行われておらず、活動があったとしてもせいぜい一般的な助言かそうでなければ純粹に教育的な内容の活動にとどまっていた。

サンチアゴ会議の報告書は、全体的に見て計画化の組織のほとんどは初期段階にあって、その活動は教育状況の単なる描写

や主観的な判断、量的な見通しの「一覧表」「目録」に過ぎない、と手厳しい (UNESCO 1962b)。教育計画といっても大部分は、行政に要求された部分的改革の準備をし、異なる部局間でバラバラに行われた活動の見直しや調整を示しているに過ぎなかった。未だどれ一つの国にも、「総合的 (integral)」と呼べるような教育計画は作られていない (UNESCO 1962b) と断じている。

計画立案組織が出来たことで、徐々に客観的、体系的な活動の精神ができてきたという肯定的な面も見られたものの、政治家や役人の交代、予算や人材の不足、計画担当部署の権限の不足、計画という概念のなさ、既得権益を侵されることへの恐れ、などが障害として立ちはだかっていた。

(2) 教育と経済成長の関係

1950年代、「基幹事業」についての認識は各国とも非常に好意的なものであり、目的や手段について満足すべき合意があった。しかし、教育と各国の経済社会条件との関係は明らかになっておらず、根拠となるべき理論は主観的印象や体系的でない分析によるものでしかなかった (UNESCO 1959c, p. 4)。

「基幹事業」の報告書は、特定の国の経済力に応じた教育投資額、経済社会発展のための教育制度改革、その手段といった問題への正確な答えは出すことが出来ないでおり、ラテンアメリカ各国の違いも知られていないことを指摘している (UNESCO 1959c, p. 5)。そのための努力をコーディネートする場こそが、チリで計画されている教育と経済社会開発に関する会議だというのである。

しかし上述のように、1950年代末、教育と経済発展の関係について明確な理論がある訳ではなかった。1959年頃、教育と経済の関係は主に国の支出に占める教育支出の割合から論じられていた。キール大学のフ

リードリッヒ・エディングは、上記報告書において、世界の経済発展は大きく教育の広がりと科学研究に負っていると述べ、経済発展の段階の異なる国々の国民所得に占める教育支出の割合を観察し、教育支出が絶えず増大している傾向を論じている (UNESCO 1959c, pp. 11-16)。また、同誌の他の部分では、ラテンアメリカにおける教育支出の1930年代との比較や1950年代の教育予算の伸び具合、国民所得における国の教育支出の割合といったグラフが掲げられている (UNESCO 1959c, pp. 17-27) が経済成長との関係は明示されていなかった。

こうした50年代末期の状況が変化したのは主にアメリカ合衆国の動きによるのである。アイゼンハワー政権は南米における反米運動を目の当たりにして1958年後半から対ラテンアメリカ政策を一変させる (江原、2012a)。当時隆盛に向かっていた近代化論をふまえ、安定的な近代化を推進するために経済援助の投入と社会開発を目指すようになったのである。折しも1960年のアメリカ経済学会におけるセオドア・シュルツ (Theodore Schultz) の発表は、経済成長の前提条件としての教育を根拠づけ、教育経済学の研究が盛んとなっていく (江原、2001)。ケネディ政権はアイゼンハワー政権の変化を引き継ぎ、さらにスケールアップしたものとして「進歩のための同盟」を提唱した。反米運動の盛り上がり、キューバ革命、激しい社会変動を目の当たりにして、共産主義化を予防することが対ラテンアメリカ政策の最重要目標であった。そこから、各国に経済社会開発計画に則った国内改革を奨励し、そのための外部資金を供給する仕組みがこの「同盟」であった (江原、2012b)。「開発計画」は国内改革の鍵であり、教育は成長をもたらす魅力的な要件として、そこに組み込まれることが必要だった。アメリカはユネスコが主催する地域教育会議に次々に参加、OECDの政策会議⁽⁴⁾

も開催して、教育と経済成長の相関を打ち出し、教育計画とそれの「開発計画」への統合を説いた（江原、2013）。「計画」は資金割当と直結するものであり、教育の資金難を克服する手だてに思われた。「進歩のための同盟」成立を受けて開かれるサンチアゴ会議ではこうした経緯からも、「教育計画」と「開発計画」が重要テーマとして扱われたのである。

(3) 「基幹事業」の行方

「教育と経済社会開発に関する会議」が閉幕した翌日、第4回基幹事業政府間諮問委員会会合（UNESCO 1962b, p.162）が開催された。「基幹事業」の経過をユネスコ総会に諮るための準備が目的であった。前日までの会議と対照的に抑え気味の展望で限定された議題を扱い、親密な雰囲気で行われた。

前記の会議を開いたこと自体が「基幹事業」の成功を示しており、その成功は諮問委員会のイニシアチブに大きく負っていた。そしてこの諮問委員会は1960-62年の主要事業の発展を検証し、前記会議の提言をふまえて主要事業の再方向付けを行うという意味で重要であった。会議では、まず、このプロジェクトの成功が讃えられた。56-61年の5年間で約800万人の子どもが新たに登録され、増加率は34%であり、この間の人口増加率13%と比べても大きいこと、教員や教室の拡大だけでなく、教授技術や管理運営でも大きな成果があったことなどが紹介された（UNESCO 1962b, pp.162-164）。そして中途退学の多さが最大の課題であると述べ、提言として教育計画における初等教育予算の優先、制度改革、初等教育の普遍化、学校の提供、授業の確保、カリキュラム改善、社会的援助の提供、教員養成を挙げている（UNESCO 1962b, p.177）。

興味深いのは今後の「基幹事業」は、事業の拡大よりも、初等教育の拡大と改善、

成人識字、民衆文化の育成という面に集中することが選択されたことであった。当初「初等教育拡大（教員養成）」として始まった「基幹事業」は4年前に「教育計画」の実施を含めたのであり、今回も事業の範囲を広げるかどうか問われたが、最初の初等教育拡大と質の改善に事業を限定することとなったのである。

委員会は、イニシアチブを発揮して「教育と経済社会開発に関する会議」を準備、実行したこと、また、多くの国で担当機関が設置され「教育計画」が促進されていることは、「基幹事業」の成果であるとして自己評価しながらも、熟慮された計画の少なさ、にわか仕立ての新組織づくり等が見られることを指摘し、「一過性の方法」「えせ科学的な基礎に基づいた拙速な改革（UNESCO 1962b, p.188）」と懸念を表明している。前節でも述べたように、各段階にわたる教育の総合計画を作ること自体、まだ1958年頃から提案された新たな考え方であるのに加え、教育以外の多数の部門と関係する「経済社会開発計画」にそれを組み込むことは、当時の教育行政の能力範囲を超える作業であった。加えて「開発会議」開催準備のために「基幹事業」の人員のかなりの部分が用いられてしまい、「1961年後半と1962年前半がそれで忙殺された」（UNESCO 1962b, p.209）、との記述もあり、実行可能な当初事業に限定するという結論が出されたと考えられる。このように「基幹事業」は、サンチアゴ会議の準備を進めてきたものの、その成果である総合的な「経済社会開発計画」事業とは一定の距離を置くことになったのである。

おわりに

第4回諮問委員会において、「基幹事業」の1963年以降の事業計画と予算は、この会議で出された方向性に沿って再構成するよ

う、ユネスコ事務局に託されることになった。一方、サンチアゴ会議で確認された教育目標は、進歩のための同盟や教育大臣会議といった枠組みの中で高いレベルで推進されることが求められた。1950年代の初等教育開発政策である「基幹事業」は、初等教育段階以外をも包含する「総合教育計画」を推進し、「経済社会開発計画」との統合を実現しようとしたが、人材、制度、概念、知識、リソース、などの点で大きな障害があった。「基幹事業」がサンチアゴ会議の準備と実施に注力したものの、会議終了後、限定された本来の活動に集中することを選択したのは、「経済社会開発計画」への「教育計画」統合の難しさ、ひいては教育開発への接近方法の違いを示している。

教育経済学が本格的に登場したのは1960年代初めであった。教育計画理論が基調となり、地域の本格的な開発目標の設定が成ったことは大きな意味を持っていた。1962年サンチアゴ会議は、ラテンアメリカにおける教育開発の「出発点」となったと解釈できよう。ただし現実の状況を見るかぎり、教育投資が本格的に実施されるまでには今しばらく条件の整備や時間が必要であった。また「基幹事業」が原点回帰に向かったことが対照的に示すように、教育開発の動きの違いを内包したものともなった。開発思想は「教育計画」として大いに主張され受容されるに至ったことは確かであった。同時に、教育開発への多様なアプローチがあり得るといふ示唆も遺されたのである。会議のあとの実質的な展開については稿を改めて検証してみたい。

注

⁽¹⁾ 英語名称は Organization of American States (略称 OAS)。1951年に設立された南北アメリカ諸国の汎米国際機関。当初はアメリカ合衆国主導の反共産主義同盟という色彩が強いと言われ

た。同地域内の平和と安全、民主主義の強化、域内紛争の防止などに取り組む。

⁽²⁾ メンバーはアルゼンチン、ボリビア、ブラジル、コロンビア、チリ、アメリカ合衆国、ハイチ、グアテマラ、メキシコ、ニカラグア、ペルー、ベネズエラの12カ国であった。(UNESCO 1956b, p.3, Annex)

⁽³⁾ 諮問委員会のメンバー構成を定めたほか、教員養成のための連携師範学校、連携大学などやフェローシップの選定や、加盟国の参加を促す点について事務局長に権限を与えること、委員の旅費をユネスコが負担するよう求めることなどを決めた。(UNESCO 1957a, p.7).

⁽⁴⁾ 正式名称は Policy Conference on Economic Growth and Investment in Education といい、1961年10月16-21日にワシントンで開催された。

表 1 1950年代から1960年代初期におけるラテンアメリカ教育普及政策の形成過程-ユネスコを中心に

	ユネスコ総会および本部レベル会議	ユネスコ執行部会議	ユネスコ地域会議	米州機構 (OAS)	ユネスコ基幹事業諮問委員会	国連諸機関、特に CEPAL
1954	11月、モンテビデオにおける総会で4つ の野分分野を定め、「基幹事業」を作るこ とを決議。	12月、第40回執行部会で1956年にリマ で無償義務教育会議を招集することを決 め、ラテンアメリカ教育大臣会議も開催 できるかについて1955年秋のブラジル における米州機構会議で検討依頼するこ とになった。	4月、第41回執行部会はユネスコ会議に 米州機構と CEPAL を招待することを決定。	4-5月に無償義務教育に関 するラテンアメリカ地域 会議がリマで開かれる。	4-5月に米州機構招集の第2回米州 教育大臣会議がリマで開かれる。	
1955						
1956						
	12月、ニューデリーでのユネスコ総会で リマ会議に基づき、「ラテンアメリカにお ける初等教育拡大の基幹事業(教員養成)」 が承認される。決議1.81。	12月、主要社面の立案実行のため事務局 長を補佐する諮問委員会の組織を決定。			2月/ハバナで諮問委員会第1回会合。 4-5月/ハバナで第2回会合。	
1957						
1958				6月、OAS、UNESCO 後援で教育計画 立案に関する米州セミナーが開かれ る。ここでユネスコのイニシアチブ による教育と経済発展に関する米州 会議開催を指示する合意がなされ た。		
	年末の総会で、主要計画の再確認と進歩 への評価。					10月末にリオデジャネイ ロで、国連諸機関と米州 機構、カーネギー財団、 学者らを集めた準備会合。
1959	12月、ユネスコ本部で国際機関代表の会 議(CEPAL がユネスコとの会議開催を申し 出る。				3月14-19日、メキシコシティで第3 回会合。名称を「初等教育の拡大及び 改善に関する基幹事業第1号」とした。	
1960				2月、米州機構が会議開催を希望、 UNESCO と CEPAL から承認された。		
1961				8月、モンテビデオで米州機構経済 社会理事會、フンタ、デル、エステ ル、の決議A-1で「教育と経済社会 開発に関する会議」にて今後10年 間の計画を決定することとなった。		5-6月、サンチアゴの CEPAL 本部で準備会合。
1962	3月5-19日、サンチアゴで「教育と経済 社会開発に関する会議」。『サンチアゴ重 言』が出される。				3月20-22日、サンチアゴにて「開発 に関する会議」に引き続き第4回会合。 初等教育中心の活動を確認し、次年 度以後の計画を事務局に一任。	(筆者作成)

参考文献

- 江原裕美 (2001) 「開発と教育の歴史と課題」 江原裕美編『開発と教育 国際協力と子どもたちの未来』新評論、35-100頁。
- ____ (2012a) 「アイゼンハワー第二期対ラテンアメリカ援助政策と開発観の変化」『帝京大学外国語外国文化』第5号、1-39頁。
- ____ (2012b) 「「進歩のための同盟」政策化の過程とその意図」『帝京大学 総合教育センター論集』第3巻、63-77頁。
- ____ (2013) 「ケネディ政権の対ラテンアメリカ教育政策 国際会議を中心に」『帝京大学 総合教育センター論集』第4巻、55-69頁。
- 経済協力開発機構編、清水義弘監訳『低開発国の教育投資』東京大学出版会、1962年。
- Brock, Colin and Lawlor, Hugh eds. (1985), *Education in Latin America*, Dover, New Hampshire: Croom Helm.
- Jimeno, José Blat ed. (1981), *La educación en América Latina y el Caribe en el último tercio del siglo XX*, UNESCO.
- UNESCO (1954a), Conferencia General Octava Reunión Montevideo 1954, Resoluciones. [http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114586s.pdf] (accessed on July 7, 2012).
- ____ (1954b), Resoluciones aprobadas por el Consejo Ejecutivo en su 40ª. Reunión Montevideo, Paris, 28 de diciembre de 1954. [http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001138/113802s.pdf#xml=http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=&set=4FEFF338_0_232&hits_rec=10&hits_lng=spa] (accessed on July 7, 2012).
- ____ (1955), Resolutions and decisions adopted by the Executive Board at its forty-first session, Paris, 21 March-1 April 1955. [http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001138/113801e.pdf#xml=http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=&set=4FF0131F_1_405&hits_rec=29&hits_lng=eng] (accessed on July 7, 2012).
- ____ (1956a), Conferencia General Novena Reunión Nueva Delhi 1956, Resoluciones. [http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114585s.pdf#xml=http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=&set=4FEFE62E_3_251&hits_rec=36&hits_lng=spa] (accessed on July 2, 2012).
- ____ (1956b), Executive Board 46th Session, Resolutions and Decisions Adopted by the Executive Board(New Delhi, 6 December 1956). [http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001137/113796e.pdf#xml=http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=&set=4FF0DA99_0_17&hits_rec=6&hits_lng=eng] (accessed on July 7, 2012).
- ____ (1956c), Proposed Programme and Budget for 1957-1958, Presented to the General Conference at its Ninth Session New Delhi, November - December 1956. [http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001606/160683eb.pdf] (accessed July 7, 2012).
- ____ (1956d), “Ten years of Unesco: 1946-1956; Unesco’s first ten years,” *The Unesco Courier: a window open on the world*; IX, 11/12, 1956. [http://unesdoc.unesco.org/images/0006/000689/068941eo.pdf#68941] (accessed on July 1, 2012)
- ____ (1957a), Executive Board 47th Session, Resolutions and Decisions Adopted by the Executive Board at Its Forty Seventh Session(Paris, 18-29 March 1957), 47 EX/Decisions Paris, 11 April 1957. [http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001137/113795e.pdf#xml=http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=&set=4FF0DA99_0_17&hits_rec=5&hits_lng=eng] (accessed on July 7, 2012).
- ____ (1957b), Executive Board 49th Session, Resolutions and Decisions Adopted by the Executive Board (Paris, 18 November – 6 December 1957), 19 December 1957. [http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001137/113793e.pdf#xml=http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=&set=4FF80CE7_1_238&hits_rec=2&hits_lng=eng] (accessed on July 7, 2012).
- ____ (1959a), *Proyecto Principal de Educación Unesco/América Latina: Boletín trimestral, vol. I,*

- no.1, enero-marzo de 1959.
[<http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001900/190027so.pdf>] (accessed on July 2, 2012).
- _____ (1959b), “La CEPAL y la educación latinoamericana,” UNESCO, *Proyecto Principal de Educación Unesco/América Latina: Boletín trimestral*, vol.1, no.2, abril – junio de 1959.
[http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001900/190034so.pdf#xml=http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=&set=4FF86402_3_28&hits_rec=8&hits_lng=spa] (accessed on July 7, 2012).
- _____ (1959c), *Proyecto Principal de Educación UNESCO/América Latina: Boletín trimestral, vol.I, no.3, julio-septiembre de 1959*.
[http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001900/190037so.pdf#xml=http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=&set=4FF86402_3_28&hits_rec=7&hits_lng=spa] (accessed July 15, 2012).
- _____ (1959d), *Proyecto Principal de Educación UNESCO/América Latina: Boletín trimestral, vol.I, no.3, julio-septiembre de 1959*.
[http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001900/190037so.pdf#xml=http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=&set=4FF86402_3_28&hits_rec=7&hits_lng=spa] (accessed July 15, 2012).
- _____ (1960a), “Informe sobre el desarrollo del Proyecto Principal No.1 (1957-1960),” in *Proyecto Principal de Educación UNESCO/América Latina: Boletín trimestral, vol.II no.5, enero – marzo de 1960*.
[http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001900/190052so.pdf#xml=http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=&set=4FCB3C7A_0_464&hits_rec=11&hits_lng=spa] (accessed on July 2, 2012).
- _____ (1960b), Segunda parte “La acción de los países latinoamericanos en el desarrollo del Proyecto Principal No.1,” de Informe sobre el desarrollo del Proyecto Principal No.1 (1957-1960), in *Proyecto Principal de Educación UNESCO/América Latina: Boletín trimestral, vol.II no.5, enero – marzo de 1960*.
[http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001900/190052so.pdf#xml=http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=&set=4FCB3C7A_0_464&hits_rec=11&hits_lng=spa] (accessed July 7, 2012).
- _____ (1960c), Informe final de la III Reunión del Comité Consultivo Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación para América Latina, Mexico, Marzo, 14-19, 1960, de Informe sobre el desarrollo del Proyecto Principal No.1 (1957-1960), in *Proyecto Principal de Educación UNESCO/América Latina: Boletín trimestral, vol.II no.5, enero – marzo de 1960*.
[http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001900/190052so.pdf#xml=http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=&set=4FCB3C7A_0_464&hits_rec=11&hits_lng=spa] (accessed on July 7, 2012).
- _____ (1962a), *Proyecto Principal de Educación UNESCO/América Latina: Boletín trimestral, no.13, enero-marzo, 1962*.
[<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001333/133328so.pdf>] (accessed on July 12, 2012).
- _____ (1962b), *Proyecto Principal de Educación UNESCO/América Latina: Boletín trimestral, no.14, abril-junio 1962*.
[http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001901/190112so.pdf#xml=http://www.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?database=&set=4FD02536_0_363&hits_rec=18&hits_lng=spa] (accessed on July 12, 2012).
- _____, Co-existence and Cooperation with UNESCO (1946-1968) *50 Years for Education*, p.58.
[<http://www.unesco.org/education/educprog/50y/brochure/unintwo/58.htm>] (Accessed on September 20, 2013)
- International Bureau of Education/UNESCO (1948), *International Yearbook of Education (Tenth Number)*
[<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001329/132903eo.pdf>] (Accessed on October 1, 2013)
- International Bureau of Education/UNESCO (1961), *International Yearbook of Education Vol. XXIII*.
[<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001329/132940eo.pdf>] (Accessed on October 1, 2013)

Extension of Primary Education and Development Thought in Latin America: From the UNESCO's Major Project to the Santiago Conference

Ehara Hiromi

Department of Foreign Languages, Teikyo University

In 1950's UNESCO lead regional education policy around the world. In those days so-called development thought began to have influence on educational policy in the developing world. Latin America soon got involved in such "education for development" movement and began to act on their own. How did it appear in the education sector policy in Latin America in 1950's and what did it bring in the 1960's?

In Latin America the "Major Project" was established by the initiative of UNESCO to extend primary education and train more primary school teachers. During the project, UNESCO supplied technical assistance to almost all the Latin American countries and noticed immense need for capital resource to achieve the goal.

In this process, education began to be seen as a pre-requisite of economic growth and "educational planning" was thought to be the most effective mean to grow the necessary manpower. Education should be planned as a whole sector and be integrated into the "national economic and social development program." This idea was especially emphasized at the Conference for Economic and Social Development and Education in Santiago, Chile. The Santiago Declaration indicated the percentage of education sector in the whole national budget and the external resource supplied by the "Alliance for Progress", which was a big step to show the importance given to education sector.

But easier said than done. The problem was in the very way to make "educational planning" and to integrate it into the national development program. Also there was a movement with a different direction toward concentrating efforts on primary education sector. This article trails the interrelationship between primary education policy and development thought symbolized by "educational planning" in the 1950's and early 1960's Latin America and UNESCO.