

序文

教育や学習(学び)は憧れを育み、価値観を設定し、最終的には生活を豊かにする。私が生まれた韓国は、教育がこのような役割をどうやって果たせるのかを示す適例であろう。朝鮮戦争が終了した時点では、人々はほとんど識字能力がなく極度に貧しかった。世界銀行の判断では、外国からの継続的な援助がなければ、韓国は国民向けに生活必需品以上のものを提供することは困難であった。世界銀行としては、同国向けのローンは最低金利であってもリスクが大き過ぎると考えていた。

教育が経済的困窮から脱出するための最善の方策であることを韓国は理解していたので、学校制度の徹底的な見直しに焦点を当てて、すべての子供に教育を——しかも良質な教育を——提供することを決断した。スマートで革新的な政府の政策と活気のある民間部門とが相まって、教育の重視は成果を上げた。今日、韓国は普遍的な識字能力を達成しているだけでなく、生徒たちは国際的な学習評価においても最高水準の成績を収めている。韓国は高所得国であり、経済開発の成功モデルとなっている。

韓国はとりわけ人目を引く事例であるが、教育の有益な効果は他の多くの諸国でもみることができ。うまく実施されれば、教育——およびそれが生み出す人的資本——は経済や社会全体にとって多くの利益をもたらす。個人にとって、教育は雇用・所得・健康を促進する。誇りを高め、新たな視野を切り開く。社会にとって、長期にわたり経済成長を牽引し、貧困を削減し、革新に拍車をかけ、制度を強固にし、社会の一体感を育む。

要するに、教育は世界銀行の双子の戦略目標——極度の貧困を終わらせること、および共有されている繁栄をさらに押し上げること——を力強く推進する。今日の生徒が明日の市民・指導者・労働者・親になることを考えると、良い教育というのは永続的な利益をもたらす投資であるといえよう。

しかし、教育の提供だけでは十分とは言えない。重要なのは、また、投資について真の見返りをもたすのは、学習(学び)とスキル修得である。それが真に人的資本を築く。本年の『世界開発報告』が詳しく裏付けているように、学習が生じていない国やコミュニティが多数存在する。学びのない学校教育というのは貴重な資源や人間の潜在能力のひどい浪費である。

いっそう悪いことに、それは不正義である。学びがなければ、生徒は貧困と排除の生活に閉じ込められてしまうだろう。社会が最も見捨てている子供たちこそ、人生において成功するために良い教育を最も必要としている。学習環境はほとんど常に貧しい層にとって著しく悪く、学習成果についても同じことがいえる。加えて、あまりに大勢の子供たちが就学さえしていない。これはただちに取り組む必要のある道徳的・経済的な危機である。

本年の報告書はこの経済的・道徳的な失敗に取り組むための方策を提示している。本書の詳細な分析が示すところによると、このような問題は学校におけるサービス提供の失敗だけでなく、より深い制度上の問題によっても牽引されている。このような欠陥のゆえに失われている人的資本は開発を脅かし、人々や社会の将来を危険にさらしている。そして同時に、急速な技術変化が人的資本の潜在的利害をいっそう大きくしている：将来の経済において競争するためには、労働者は適応性・創造性・生涯学習のために、強固な基本的なスキルと基盤を身に付けている必要がある。

教育が約束することを実現するためには、単に学校教育だけでなく学習の優先順位を付ける必要がある。本報告書の主張では、すべての人を対象に学習を達成するためには次の3つの補完的な戦略が必要になるであろう。

- 第1に、学習を評価した上で真剣に取り組む目標にする。情報そのものが改革に向けた

インセンティブを生み出すが、多くの国々では学習を測定するのに適切な指標が欠如している。

- 第2に、学習のために学校を機能させるべく証拠に基づいて行動する。優良な学校の教室では教員と生徒の間にしっかりとした関係が築かれている。脳科学が進歩し教育者が革新するのに伴って、生徒が最も効果的に学習できる方法に関する知識が大幅に拡充してきている。しかし、多くの国やコミュニティ、学校が採用している教育へのアプローチの仕方は、最も有望かつ証拠に基づくものとはしばしば異なっている。
- 第3に、関係者が協力して制度全体を学習のために機能させる。仮に制度レベルでの技術的・政治的な障害が学校レベルでの学習重視を阻害しているのであれば、教室における革新は大した影響力をもたないだろう。これが低レベル学習の罠にはまり込んでいる多くの国々の状況である。この状況から脱却するためには、より深層にある原因に関心を向ける必要がある。

世界銀行グループは、本報告書の重要な発見をわれわれの活動にすでに織り込みつつある。教育に対するわれわれのコミットメントの規模を拡大し、潜在能力が未開拓のまま浪費されている子供たちに資する形で、われわれの知識を適用できるように新たな方法を引き続き探求していきたい。例えば、学習とその決定要因に関してより有益な指標を開発中である。早期介入・教員研修・教育技術などの分野における学習を改善するために、その実践の指針が確実に証拠に基づくものとなるようにしている。プロジェクト分析や戦略的な国別診断においては、制度レベルの機会と限界のすべて——政治的な制約を含む——が考慮されることを確保している。さらに、より大きな革新や機敏性を可能にするようなオペレーション上のアプローチを、われわれとしては引き続き強調していくつもりである。

このような努力の背景にあるのは、世界中の生徒全員が学習する機会を手にすることを保証するという世界銀行グループのコミットメントである。教育が約束することの実現は、明日の経済のなかで競争するだけでなく、コミュニティを改善し、強固な国を作り、最終的に貧困のない世界に近づくチャンスをも生徒たちに付与することを意味する。



ジム・ヨン・キム
世界銀行グループ総裁

目次

序文	iii
謝辞	v
略号	ix

概観 教育と学び——可能性を実現するために	1
学習危機の3つの側面	4
教育が約束することを実現する方法：3つの政策対応	15
教育が約束することを実現するために学ぶ	27

PART I 教育が約束すること 35

1 学校における教育、学び、そして教育が約束すること	36
自由としての教育	36
教育は個人の自由を改善する	36
教育は社会の全員のためになる	39
学習、そして教育が約束すること	41

PART II 学習危機 53

2 学校教育の急拡大——そして取り残された人々	54
ほとんどの子供たちは基礎教育へのアクセスを有している	54
残存している学校教育格差のほとんどは、貧困・ジェンダー・民族性・ 身体障害・場所によって説明できる	55
貧しい親に対して、学校教育は二律背反の選択を要求する	58
スポットライト1 学習の生物学	63
3 学習危機の諸側面	67
あまりにも大勢に対して学習が行われていない	67
貧しい子供たちの学習は最少、このことで最大の痛手をこうむるのは彼ら自身である	72
何が学習危機をもたらしているのか？	73
スポットライト2 貧困は生物学的な発達を阻害して学習の土台を崩す	83
4 学習を真剣に考えるためにその測定から始める	87
学習危機はしばしば隠されている——しかし測定することで目に見えるようになる	87
学習のための指標が行動の指針となる	88
学習に関する指標は行動に拍車をかける	89
国が必要としていることに基づいて学習指標を選択する	91
学習指標は教育の視野を狭めるだろうか？	91
効果的な学習測定のための6つのヒント	92
スポットライト3 スキルの多次元性	97

PART III 革新、そして学習についての証拠 101

スポットライト4 学習について学ぶ	102
5 学ぶ側に準備と意欲がなければ学習はない	105
幼少期に投資して、子供たちを就学に向けて準備させる	106
需要サイドの支援を提供すれば子供たちを就学させられるが、 必ずしも学習させられるとは限らない	110

補習教育は学習者を継続的な教育や訓練に向けて準備させることができる	113
6 教員のスキルと意欲はともに重要（ただし、そうではないかの如く運営されている教育制度が多い）	123
ほとんどの教員研修は有効ではないが、機能するアプローチもある	123
生徒のレベルに合わせた授業をするよう教員を支援することが有効である	125
教員の意欲とインセンティブはたとえ投入がほとんどない場合でも効果をもたらす	128
7 他のすべてのことは教員と学習者の相互作用の強化に向けられるべき	135
技術的な介入策は学習を向上させる——ただし、それが教員と学習者の関係を改善することが条件となる	135
他の投入は学習者を学校に来させるが、学習を促進するのはそれが授業や学習を目的としている場合だけ	137
学校の運営・統治は極めて重要であり、コミュニティを関与させることはインセンティブ問題や情報の失敗を克服するのに役立つ——ただし、コミュニティにその能力がある場合に限られる	138
8 スキル訓練を仕事と結び付けることによって基盤を構築	145
職場訓練は若者がスキルを開発するのを助けることができるが、その恩恵を受けている人はほとんどいない	145
短期の職業訓練は機会を提供しているが、ほとんどのプログラムは効果を発揮できていない	147
TVET は若者を仕事に向けて準備させることはできるが、早期の TVET への振り分けはキャリアの向上を限定することがある	147
成功している職業訓練プログラムが共有している特徴	148
スポットライト 5 技術は仕事の世界を変えつつある： それは学習にとって何を意味するのか？	155
PART IV 学習のために制度を大規模に機能させる	159
9 教育制度は学習との整合性を欠いている	160
不整合性と非一貫性は学習を妨害する	161
技術的な複雑さが、教育制度を学習に整合的にするのを困難にしている	164
スポットライト 6 支出のさらなる増加、それとも支出のよりいっそうの適正化——ないしはその両方？	172
10 不健全な政治が不整合性の原因	179
不健全な政治は教育制度における不整合性を悪化させ得る	179
多数の主体と利害：政治サイクルの各ステップで制度を整合性から引き離す	181
低説明責任と低学習の均衡に陥っている	184
11 低学習の罫から脱却する方法	189
情報の改善	190
連合を構築しインセンティブを強化する	192
革新と機敏性を促進する	196
海外主体は学習改善に向けたイニシアティブをどのように支援できるか？	200

ボックス

1.1 人的資本形成あるいは信号装置としての
学校教育? 38

1.2 教育だけではできない 42

1.3 達成度の各国比較——学習調整済みの
学校教育年数 46

2.1 アクセスは拒絶されている：
脆弱性・紛争・暴力の影響 57

3.1 2 学年末までに読むことができない人は
追い付くのに苦労する 70

3.2 ジェンダーに基づく学習格差は科目次第 71

3.3 教員は自分たちの努力不足は正当化されると
考えているのかもしれない 77

4.1 良い学習指標は教育制度のすべての部分を
明らかにする 88

4.2 グローバルな学習指標? 94

5.1 早期児童教育は幼い子供を就学に向けて
準備させる 110

5.2 コミュニティは学習を向上させるために、
教室外で費やされる多くの時間を
テコにすることができる 111

5.3 子供たちの学業に関する情報を提供することは、
親が子供たちの意欲を駆り立てるのに役立つ 113

6.1 現職教員研修の実情 124

6.2 教員養成研修で有効なものは何か 124

6.3 学習者の母国語で届ける 126

6.4 ラテンアメリカでは診断データを使って
学習の改善を実現 128

図

0.1 学習不足は初期の段階で始まる 5

0.2 数力国では、PISA 受験者の 75 番目の 1% 層の
成績は OECD 平均の 25 番目の 1% 層の成績を
下回っている 6

0.3 アフリカの貧困家計出身の子供たちは
典型的には学習水準がずっと低い 7

0.4 生徒は多くの場合に毎年ほとんど学んでおらず、
早期の学習不足は時とともに拡大していく 7

0.5 最低限の習熟水準を超えている小学生の割合は
しばしば低い 8

0.6 学校修了率は富裕層・都市部で高いが、
ジェンダー別格差はより状況に依存している 9

0.7 なぜ学習成果が上がらないのか：
崩壊した 4 つの直接的な要因 10

0.8 認知能力の社会経済的な格差は、就学前でさえ、
年齢とともに拡大する 10

0.9 アフリカでは、教員は学校を欠勤しているか、
または出勤していても教室にいないことが多い 11

0.10 低所得国や下位中所得国の学校は
運営能力が低い 12

0.11 技術的・政治的な要因によって、学校・教員・
家庭の関心の中心は学習から逸らされている 13

0.12 多くの国では学習成果に関する情報が
欠如している 17

0.13 低パフォーマンス国は学習と他の教育成果の間での
厳しいトレードオフに直面していない 19

0.14 見た目よりも複雑である：制度全体を通じて
人々は他人の選択に反応して行動する 21

0.15 学習に向けた一貫性と整合性 26

1.1 学校教育年数の増加と賃金の増加との間には
系統的な相関関係がある 37

1.2 アメリカの成人死亡率は教育程度が高いほど低い 38

6.5 教員の給与を引き上げれば意欲は
高まるだろうか? 128

6.6 教職の足を引っ張っている 1 つの要因：
劣悪な労働条件 130

7.1 ジャマイカにおける学校長を改善する研修 139

9.1 (教育)制度のすべて 162

9.2 上海で行われた、効果的な授業に向けた
すべての要因の整合化 164

9.3 私立学校教育は万人のための学習と
整合性があるか? 165

10.1 教員組合は学習にどのように影響するか? 182

10.2 紛争影響国では政治が学習を
脱線させることがある 183

11.1 ブラジルでは情報を使ってインセンティブを
学習と整合的にしている 190

11.2 南アジアやサハラ以南アフリカでは
市民主導の評価が学習危機の認識を高めている 192

11.3 変化を迫るのに法制度を使う 194

11.4 「実験室」を使って学習のための連合を構築する 194

11.5 チリの改革派は変化を漸進的に交渉した 195

11.6 ヨルダン川西岸・ガザ地区にある好成绩の学校は、
学習について教訓を提供してくれている 197

11.7 プルンジは反復と適応によって教育サービスを
改善した 198

1.3 教育程度が高い人ほど民主主義の重要性に関する
信念が強固 41

1.4 学習は国ごとに大きく異なる：
評価対象 10 カ国中 6 カ国で、小学校修了者のうち
読解力があるのはわずか半分ないし
それ以下にとどまっている 43

1.5 成長にとって大切なのは学びである 44

1.6 学習が増えれば重要な経済的恩恵が生まれる 45

B1.3.1 学校教育年数に関しては、学習調整済みベースと
学習未調整ベースの間では大きな格差が生じ得る 46

2.1 途上国における就学率の上昇 55

2.2 世界人口の中で初等教育未満の人のほとんどは
南アジアにいますが、この比率はサハラ以南アフリカと
ほぼ同じ 55

2.3 国民所得は、小学校修了率と中学校修了率の格差と
関連がある 56

2.4 低所得国では大勢の人々が
小学校をまだ修了していないのに、
中等教育が急拡大しつつある 56

2.5 学校修了率は富裕層・都市部で高いが、
ジェンダー別格差はより状況に依存している 57

2.6 複合排除：貧困家計出身の女子の教育達成率は
しばしば最低 58

S1.1 人生の最初の 20 年間にわたるシナプスの発達 64

3.1 西部・中央アフリカのほとんどの 6 年生は
読み書きと数学の能力が不十分である 68

3.2 南・東アフリカのほとんどの 6 年生は
数学の能力が不十分で、数力国では
読み書きの点数も低い 68

3.3 ラテンアメリカでは、貧しい子供たちの学習成果は
著しく低い 69

B3.2.1	すべての諸国で女子は読解力で男子を上回る好成绩を収めているが、数学・科学では典型的には男子の方が好成绩	71	5.5	すべての教育制度が等しく生産的なわけではないものの、最も生産的でないものさえ一部の学習者には何らかの学習を実現している	112
3.4	学習の成果は国ごとおよび経済状態ごとに大差がある——数力国では、PISA 受験国の下から 75 番目の 1% 層の成績が OECD 平均の 25 番目の 1% 層を下回っている	72	5.6	若者は教育についてさまざまな道をたどっている	114
3.5	中所得国では識字能力が高所得国よりも低い傾向にある	73	5.7	識字能力が高い労働者はホワイトカラー職に就く可能性が高い	114
3.6	開発途上世界の多くの地域では読解力の習熟度が低い	74	6.1	カリキュラムについてこられる学習者はほんの一部にすぎない	127
3.7	家庭の社会経済的な地位は生徒の PISA 平均点に大きく影響する	74	6.2	エンジニア希望者は教員希望者と比べて PISA テストで典型的には得点が高い	129
3.8	学習の直接的な決定要因	75	7.1	ICT の学習に対するインパクトはこどもも	136
3.9	認知能力の社会経済的な格差は、就学前でさえ、年齢とともに拡大する	75	7.2	学校運営の質は著しく異なる	139
3.10	多くの正式な授業時間が失われている	76	8.1	職場訓練の恩恵に浴するのは少数であり、識字能力や教育水準のすでに高い人が中心	146
B3.3.1	自分たちの努力とその効果に関する教員の考え	77	8.2	職業訓練生のほとんどは後期中等教育期間中に就学している	148
3.11	教職員報酬は公教育向けに利用可能な財源のなかで最大のシェアを占めている	78	S2.1	過去 10 年間に技術の利用は激増した——しかし多くの諸国では依然として低調	156
3.12	低所得国や下位中所得国の学校の運営能力は低い	78	9.1	技術的・政治的な障壁が教育制度を学習という目標から引き離す	161
S2.1	厳しい困窮は人生の早期から脳の構造と機能に影響する	84	9.2	教育支出と学習の間の単純相関は弱い	163
S2.2	リスクと保護因子は発達軌道に影響する	84	B9.3.1	バングラデシュでは中等前教育について 11 種類の非国家提供者がいる	167
4.1	高所得国以外のほとんどの子供たちについては、学習に関して国際的に比較可能なデータは入手不可能	91	S6.1	政府は予算の大きな割合を教育にあてている	173
4.2	低パフォーマンス国は学習と他の教育成果の間での厳しいトレードオフに直面していない	92	S6.2	公共教育支出の変化と生徒の学習の間の結びつきは弱い	174
S3.1	認知的・社会情緒的・技術的なスキルは相互に作用し合う	98	10.1	矛盾する利害で注意は学習目的から逸れる	180
S4.1	学習を改善するための介入策に関する実験的・疑似実験的研究の件数は近年劇的に増加	102	B10.1	教員の組合組織率は国ごとに異なる	182
S4.2	見た目よりも複雑である：制度全体を通じて人々は他人の選択に反応して行動する	103	10.2	教員と政治家の間の関係は相互依存性が特徴	185
5.1	子供の幼児期における高質のプログラムに対する投資は利益をもたらす	107	11.1	イギリスでは小学校の数的思考力が劇的に増加してきている	189
5.2	激しい困窮は脳の発達を損傷し得る	109	B11.5.1	チリでは読解力の得点が改善している	195
5.3	適切な児童発達のためには幼児期向けの統合プログラムが必要	111	11.2	問題主導型の反復的な適応が改革の成功を牽引する	197
5.4	授業料の廃止で何が起こるか？ 8 カ国からの証拠	112	11.3	フィリピンにおける教育への公的支出の動向は広範な政治的・経済的な状況の変化を反映している	199
			11.4	教育向けのファイナンスの源泉はほとんどが国内であるが、低所得国にとっては国際的なファイナンスも重要である	201
地図					
B6.3.1	世界における言語の多様性	126			
表					
0.1	整合性と一貫性はともに重要	14	B9.3.1	私立学校は就学のなかで大きなシェアを占めている	166
0.2	多数の利害が教育関係者の行動を統治している	14	S6.1	公共教育支出における不平等は多くの地域で共通している	174
1.1	教育の恩恵にかかわる実例	37	11.1	情報を最大限に活用するための原則と関係者が果たせる役割	192
1.2	学校教育が長い人ほど投票に出かける	40	11.2	有効な連合を構築するための原則と関係者が果たせる役割	193
3.1	知識評価の成績が最低基準に達している教員はほとんどいない	76	11.3	大規模な革新を奨励するための原則と関係者が果たせる役割	199
5.1	人間行動のモデルは学習者の準備を改善するための行動の手引きになり得る：若干の例	107			
6.1	人間行動のモデルは授業を改善するための行動の手引きになり得る：若干の実例	124			
7.1	人間行動のモデルは学校の投入や統治の有効性を改善するための行動の手引きになり得る：若干の実例	136			