

# 欧州の開発教育の現状と課題

## 政策文書「欧州開発コンセンサス：開発教育と意識喚起の貢献」を手がかりとして

The Current Situation and Challenges of Development Education in Europe

湯本浩之

YUMOTO, Hiroyuki

**【要旨】** 今世紀初頭、国連はミレニアム開発目標（MDG）を表明し、「貧困の撲滅と持続可能な開発」を世界共通の開発課題とした。また、欧州ではEU（欧州連合）が拡大するなかで、欧州域内の貧困や格差の問題などが顕在化している。経済金融分野の急速なグローバリゼーションのなかで、こうした開発問題はますます重層化と越境化の度合いを増しており、アジアやアフリカなどの諸国における開発問題を学習課題として始まった欧州の開発教育も、その問題関心や事業展開に変化や対応を迫られている。

欧州では、広く開発問題や開発協力に関する政策課題を、各国の議会・政府・自治体そして市民社会組織による四者対話の場（quadrilogue）において議論するという試行錯誤を重ねてきた。そうした知見や経験を生かしながら、欧州が内外の貧困の撲滅と持続可能な開発という喫緊の政策課題の実現に向けて、過去10年余り、開発教育やグローバル教育の普及推進が重要であるとの合意（コンセンサス）を形成してきたことの意義は小さくない。

本稿は、欧州におけるそうした議論や経緯を確認しつつ、2007年に発表された「欧州開発コンセンサス：開発教育と意識喚起の貢献」と題する政策文書を手がかりに、近年の欧州における開発教育の現状や今後の課題を整理して、日本の開発教育への示唆を得ようとするものである。

キーワード

開発教育、グローバル教育、ミレニアム開発目標、拡大EU、開発コンセンサス

## 1. はじめに

1989年に「ベルリンの壁 (The Berlin Wall)」が崩壊してから今年で20年になる。「壁」崩壊の日とされる11月9日、ドイツ・ベルリンのブランデンブルク門前では、欧州各国の首脳らが参列しての記念式典が執り行われ、その様子は日本にも伝えられた。第二次世界大戦後の東西冷戦構造の象徴であった「ベルリンの壁」が崩壊したことの政治的意義の再検証や歴史的価値の再評価については他に委ねることとしたいが、「壁」崩壊後の統一ドイツが直面している苦悩は、全欧的な祝賀気分とは裏腹に、むしろ深刻の度合いを深めている。それは単に連邦共和国として独立60周年を迎えたドイツの国内問題というだけでなく、拡大する欧州が向き合わざるをえない新たな「東西問題」であり、そして欧州が1960年代から長くかかわり続ける懸案の「南北問題」そのものともいえよう。すなわち、冷戦構造終結後の急速な経済・金融のグローバリゼーションのなかで顕著となっている貧困や失業、旧東側諸国やアジア・アフリカなどの発展途上諸国の出身者らに対する差別や排除、そして、さまざまな社会不安や社会分断から生み出される政治的な対立や右傾化といった問題である。

その欧州社会は、2007年に、もう一つの大きな節目を迎えている。すなわち、欧州連合 (The European Union, EU) の出発点となったローマ条約 (The Rome Treaties) の調印50周年である<sup>1</sup>。今日では欧州27カ国が加盟する汎欧州的な国際機関となったEUは、今後も隣接諸国の加盟が予定され、「ひとつの欧州 (One Europe)」を旗頭に、政治・経済・社会の各分野における加盟各国間の利害調整やEU自体の機構改革が継続的にすすめられている。しかし、その一方で、急激ともいえるEU拡大は、域内の地域格差や域外との経済格差を助長しかねない。世界的な金融危機に見舞われたとはいえ、第二次世界大戦後の欧州を牽引し、今日でも主導的立場にあるのは、英国やフランスやドイツなどである。こうした「古い欧州」諸国とEU加盟間もない「新しい欧州」である中東欧諸国、そして、キリスト教圏でもある欧州諸国と非キリスト教圏のアラブ諸国やさらにアフリカ諸国等との間で、政治的安定や経済的繁栄を共有していくことができなければ、拡大を続けるEU内部に、そして非欧州諸国との間に、また新たな亀裂や「壁」が築かれることにもなりかねない。

このように今日の欧州の政治・経済・社会は、将来に向けてけっして楽観視できない状況にあるともいえようが、こうしたある種の危機的状況に対して、欧州社会はどのように立ち向かおうとしているのだろうか。こうした問題への関心から、本稿では、「欧州開発コンセンサス：開発教育と意識喚起の貢献」<sup>2</sup>と題する政策文書を手がかりとして、欧州社会が直面する域内外の経済格差や社会的分断の問題に対する欧州市民社会の取り組み、そのなかでも欧州の開発NGOによる開発教育 (Development Education) の取り組みを検討することとしたい。そうした検討を通じて、1960年代に始まる欧州の開発教育の現状を確認し、今後の方向性や課題を読み解いてみることにしたい。

## 2. 政策文書「欧州開発コンセンサス：開発教育と意識喚起の貢献」の性格とその概要

それでは、本稿が検討しようとする政策文書「欧州開発コンセンサス：開発教育と意識喚起の貢献」(以下、「開発教育コンセンサス」)の性格やその内容を概観してみよう。

## (1) 政策文書としての三つの性格

「開発教育コンセンサス」の性格として第一に指摘できるのは、この文書がもつ開発教育の基本文書としての性格である。欧州では、2000年代に入って、EUと開発NGOとの間で、開発教育に関する議論が全欧レベルですすめられてきたが、そうした一連の議論を集約する形でこの文書は作成されており、いわば欧州の開発教育の理念・目的・原則・優先課題などが整理され、合意された基本文書としての性格を有している。この点については、次節であらためてその歴史的経過を確認してみたい。

第二に、この文書が公的文書としての性格をもち合わせている点に注目したい。一般に、NGOなどの市民組織の活動においては、政策提言活動は重要な柱のひとつであり、しばしば政府機関等に対して提言書や要望書等が提出される。しかし、この文書はそうした類の文書ではなく、議会、政府、自治体、市民組織という四者による対話と協議のプロセス (quadrilogue) を経て作成された公的な共同文書としての性格を強くもっているという点は重要であろう。事実、この文書はNGO側から一方的に提起されたものではなく、ローマ条約調印50周年にあたる2007年11月に、ポルトガルのリスボンで開催されていた「欧州開発デー (European Development Days)」に合わせて、当時の欧州委員会 (European Commission) 開発・人道援助担当委員であったルイ・ミシェル (Louis Michel) から公表されている。また、翌年の2008年には、欧州委員会翻訳局において、EU加盟国の各公用語のうち21カ国語に翻訳され、ウェブサイト上で公開されている<sup>3</sup>。

そして第三に、この文書の名称にもあるとおり、この文書が2005年に公表された「欧州開発コンセンサス (The European Consensus on Development)」という政策文書の補完文書として作成されたという点も見逃せない。この「欧州開発コンセンサス」は、2005年12月に開催されたEUの政治的最高意思決定機関である欧州理事会 (European Council) が、欧州議会 (European Parliament) や欧州委員会の同意を得て承認した重要な政策文書である。欧州の政府開発援助 (ODA) は、EU加盟各国をはじめ、欧州委員会が独自予算をもって実施してきており、これらを合わせると欧州全体のODA総額は世界のODAの半分以上を占めている。

そこで、いわば世界最大のODA供与者である欧州のODAの実効性を高めていくために、EU加盟各国と欧州委員会の双方のODA政策を拘束する単一枠組みとしての共通原則や政策課題を定めたのがこの「欧州開発コンセンサス」である。その第1部「EUの開発ビジョン」の第4章「共通原則」第3節「市民社会の参加」の中の第18パラグラフでは、開発プロセスにおける民主主義・社会正義・人権の促進役としての市民社会が重要な役割を果たしていることが確認され、「EUは開発教育や欧州市民の意識喚起を重視する」ことが明記されている<sup>4</sup>。

しかしながら、「欧州開発コンセンサス」には、開発教育に関するそれ以上の記述がないことから、欧州で展開していく開発教育の理念・目的・原則・優先課題などを広く共有するために、「開発教育と意識喚起の貢献」を副題とするいわば付属文書として「開発教育コンセンサス」が作成されることとなった。したがって、これが提示する開発教育は、EUのODA政策と親和的な関係にあることには留意しておく必要がある。

## (2) その構成と内容

「開発教育コンセンサス」は全20頁に及ぶが、本文の構成と概要は以下のとおりである。

## Introduction

- I. Meeting the development challenge and European and international commitments to development: the role of Development Education and Awareness Raising
  - II. Common objectives
  - III. Common principles
  - IV. Target groups
  - V. Development Education and Awareness Raising in Europe: characteristics and challenges
  - VI. Recommendations
- Annex I Notable international and EU development commitments
- Annex II International and European political commitments to Development Education and Awareness Raising

### 1) 誰によって作成されたのか

冒頭の「はじめに (Introduction)」では、この文書の作成に携わった関係機関・団体が紹介されているが、その数は 16 組織に及んでいる。その内訳はつぎのとおりである。

#### 〈議会〉

欧州議会

#### 〈政府間組織〉

欧州委員会 / 欧州評議会南北センター / 経済開発協力機構開発センター

#### 〈各国政府担当省庁〉

ベルギー外務・貿易・開発協力省 / チェコ国際関係研究所開発センター（現在は、チェコ開発機構） / アイルランド外務省 / ルクセンブルク外務省 / ポルトガル開発機構 / スロベニア外務省 / スロバキア国際開発協力庁

#### 〈自治体〉

欧州自治体協議会

#### 〈NGO〉

欧州開発救援 NGO 連合開発教育フォーラム / 欧州青年フォーラム

#### 〈NGO と政府機関のネットワーク組織〉

欧州グローバル教育ネットワーク

#### 〈私企業〉

インベント (InWent, Capacity Building International Germany)

以上の構成を見るかぎり、EU や各国政府の影響力が強いようにも見受けられるが、欧州開発救援 NGO 連合 (CONCORD) は、開発協力や緊急救援に携わる欧州の NGO 約 1600 団体の連合体であり、欧州委員会当局との対外協議機能を果たしていることから、EU や各国政府主導による文書ではないと考えられる。また、文書作成のプロセスでは、この CONCORD 内に設置されている作業部会の一つである「開発教育フォーラム (Development Education Forum, DEF)

の運営事務局を担う欧州開発教育交流プロジェクト（Development Education Exchange in Europe Project, DEEEP）や、ドイツの開発コンサルタント会社であるインwent（InWent）がこの文書作成に必要な人員や資金の提供を行ったことから、この文書が民間サイドからの働きかけによって作成された点は強調されてよいであろう。

いずれにせよ、「四者対話（quadrilogue）」の原則に基づき、開発教育に関する全欧的な政策文書が作成されたことの意義は決して小さくないといえる。

## 2) 欧州がすすめる開発教育の理念と役割とは何か

開発問題に対する欧州の基本認識と今後の開発協力に関する基本政策を定めた「欧州開発コンセンサス」の第1パラグラフは、「これほどまでに貧困撲滅と持続可能な開発が重要とされたことはいまだかつてなかった」と書き出されている<sup>5</sup>。この冒頭の一文は、「欧州開発コンセンサス」が、2000年9月に開催された国連ミレニアム総会で採択された「国連ミレニアム開発宣言」やその数値目標を設定した「ミレニアム開発目標（MDG）」を強く意識していることを意味している。そして、「開発教育コンセンサス」は、「貧困撲滅と持続可能な開発」に向けた欧州の取り組みとして、その第2パラグラフでは、より具体的につぎのような四つの関係の改善や強化を提起している。

### 2.1. 経済的關係

#### 2.1.1. 貧困と社会経済的排除の撲滅

#### 2.1.2. 経済的不均衡の打破

#### 2.1.3. 正義・公正・包摂を原則とするグローバル経済と地域との関係強化

### 2.2. 社会文化的關係

#### 2.2.1. 公正さと連帯の促進

#### 2.2.2. 人権の擁護と適用

#### 2.2.3. 人の移動への対応と多文化社会の構築

### 2.3. 自然界との關係

#### 2.3.1. 持続可能な自然環境の維持

#### 2.3.2. 気候変動の防止

### 2.4. 政治的關係

#### 2.4.1. 開発に関する意思決定への市民参加

#### 2.4.2. 変わりゆく相互依存社会における地球市民意識に基づいた個人やコミュニティとしての帰属意識やアイデンティティの醸成と維持

つまり、欧州の開発教育は、「国連ミレニアム開発宣言」や「ミレニアム開発目標」が掲げる「貧困撲滅と持続可能な開発」という理念的課題を共有しつつ、経済・社会・文化・自然・政治といった各分野における上記のような関係改善や問題解決を自らの役割として提示している。

## 3) 開発教育の目的とは何か

「開発教育コンセンサス」の第2章は「共通目的（Common objectives）」となっており、開発

教育に携わる各担い手が共有すべき開発教育の目的が第 13 パラグラフで説明されている。それによれば、「開発教育の目的は、地球規模の開発問題が地域や個人とも関連していることを意識し理解する機会、そして、変わりゆく相互依存社会の住民として、自らの権利や責任を実行に移して、公正で持続可能な世界に必要な変化を起こしていく機会に、欧州のすべての人びとが生涯にわたってアクセスできるようにすることである」という。

そして、さらに第 15 パラグラフでは、「開発教育コンセンサス」が依拠する「欧州開発コンセンサス」の文脈に照らせば、開発教育の目的とは、つぎの六つであるともいう。

- 15.1. 地球規模の貧困や不平等の因果関係に関する人びとのクリティカルな理解を高めること。
- 15.2. 貧困の撲滅と持続可能な開発に向けた地域的および国際的な取り組みへの人びとの関与や「知らされた」参加を可能とすること。
- 15.3. 開発教育の実践に関係する政策や事業の意思決定者を、各国レベルや EU レベルで行われる学校教育やインフォーマル教育にかかわらせること。
- 15.4. 開発教育の趣旨や目的に賛同する、あるいは賛同しうる政府、メディア、市民組織の間の対話をつくりだすこと。
- 15.5. 開発教育や意識喚起や開発協力を携わる多様なアクター間で行われるプログラムや活動などを奨励していくこと。
- 15.6. そして、開発教育や意識喚起の内容や効果を改善するための全欧的な学び合いを深めていくこと。

以上のような開発教育の目的論は、たとえば CONCORD や英国の開発教育協会 (DEA) などがこれまでに公表してきた開発教育の定義や目的を下敷きにしてしていると推察される点では、やや新鮮味に欠けるものといえよう。しかし、より重要なことは、開発教育に長年取り組んできた NGO 側の知見や経験が、欧州議会や欧州委員会、そして加盟国政府などによって認知され、「開発教育コンセンサス」という形で合意されているという事実であろう。

#### 4) 開発教育の実践上の共通原則は何か

つづく第 3 章「共通原則 (Common principles)」の第 16 パラグラフから第 23 パラグラフには、欧州の各担い手が開発教育を実践していくうえで共有すべき行動原則が述べられている。それぞれのパラグラフを要約してみると、つぎのようになる。

#### 16. (価値と長期目標の明示)

開発教育を実施する組織団体は、それぞれ多くの目的を掲げ、問題解決に向けた多様なアプローチをとっているが、いずれにせよ、貧困撲滅や持続可能な開発、意識喚起や生涯学習に関係する価値や長期目標を明示することが重要である。

#### 17. (パートナーシップ)

開発教育は、対等なパートナーシップを基礎に実践されるものである。「南」の開発にかかわる組織と「北」の開発にかかわる組織、資金や情報を提供する側と提供される側、

教育する側と教育を受ける側といった双方の共通理解を図る努力が求められる。

#### 18. (多様な立場や視点)

開発問題や開発プロセスは複雑であり、ただ一つの“正しい”解決策やイデオロギー的なアプローチに還元することはできない。開発教育は、多様な声や異なる視点に配慮するとともに、“開発”や“援助”や“南”といった使い古された神話的な用語に対抗しながら、共感的な気づきや異なる立場の理解を通じて問題とつながっていく。とりわけ、開発から取り残され、また悪影響を受けている人びとの声や立場は重要である。

#### 19. (開発プロセスの共通点:「向こう側」と「こちら側」との接点)

グローバリゼーションや相互依存を考えるとということは、“開発問題”が「南」の国々の中だけで、あるいは欧州のまったく外側で起きている出来事だと考えることではない。開発教育は、「向こう側」と「こちら側」で起きている開発の問題や取り組みとのつながりに留意して、開発のプロセスや利害の共通点を理解していくことを必要とする。

#### 20. (既存のシステムやプロセスとの協働)

欧州には、教育システム、NGOや市民社会のネットワーク、政府組織や政府間組織などの既存のシステムがある。開発教育は、こうした既存のシステムやプロセスと協働して、意識喚起や教育実践の力量を強化していくことができる。同様に、市民教育、反差別教育、環境教育、持続可能な開発のための教育、ジェンダー教育、グローバル教育、人権教育、異文化間教育、多文化教育、平和教育、そして、参加型学習行動法(PLA)といった教育アプローチとも共通の課題を共有することができる。

#### 21. (調査研究への貢献とそれからの学び)

開発教育は、アカデミズムや外部の専門家との協働や相互学習を奨励する。

#### 22. (経験と評価の共有)

開発教育にかかわるすべての関係者の実践を改善していくためには、それぞれのプログラムやその評価を共有していくことが必要である。

#### 23. (広報に非ず)

開発教育は、開発プロジェクト自体への一般からの寄付を促進したり奨励したりする活動ではなく、募金活動や広告宣伝や広報活動とは無関係である。

ここに明記されている開発教育の行動原則も、英国やオランダなどの西欧諸国をはじめ、スウェーデンなどの北欧諸国での長年の知見と経験が反映されたものであり、開発教育の経験豊富な国々では、もはや自明の原則といえよう。しかしながら、この「開発教育コンセンサス」は、EUに加盟間もない中東欧諸国やこれから加盟してくるであろう隣接諸国、すなわち、これから開発教育に取り組んでいこうとする国々の政府機関や市民組織等の関係者をも対象としていることを考慮すれば、開発教育の実践上の基本原則をこのように明示しておくことには、大きな意味があるものと考えられる。

### 5) 開発教育の対象者は誰か

開発教育の対象者について述べられている第4章「対象者(Target group)」は、わずか三つのパラグラフで構成されているが、その概要は、貧困の撲滅と持続可能な開発はすべての人びと

にかかわる問題である以上、開発教育の対象は、欧州各国の一般市民であるという大前提を提示していること。そして、より重要なこととして、一般市民は、単なる開発教育の受け手ではなく、開発問題に対応しようとする参加者でもある点を指摘していることである。また、戦略的には、各種団体、公的機関、メディアをはじめ、教育・情報・開発などを担当する EU や各国政府の政策立案者らが、開発教育の第一次対象者であるとしている。このように一般市民と、政府組織や各種団体という二つの大きな対象者層を想定していることを窺い知ることができる。

#### 6) 開発教育の実践上の課題は何か？

「欧州における開発教育と意識喚起の特徴と課題 (Development Education and Awareness Raising in Europe: characteristics and challenges)」と題される第5章では、欧州の開発教育の現状と実践上の課題が整理されている。

まず、開発教育の現状としては、その多様性が指摘されている。これには二つの意味合いがあり、一つは、教育活動としての学習プロセスが多様であるという点と、活動領域が多岐にわたっているという点である。すなわち、前者については、単にアジアやアフリカの文化や生活を紹介したり、NGO や政府機関の活動紹介を行うことが開発教育なのではなくて、地球規模の開発問題を調査したり、その解決に参加していくスキルを学ぶこと、公正な社会や持続可能な世界を支える中心的な価値について理解すること、そして、異なるものの見方や経験を受け入れることなど、さまざまな学び方や教え方がることが示唆されている。後者については、学校教育や高等教育をはじめ、青少年活動や成人教育のなかでの開発教育の実践はもちろんのこと、各種キャンペーンや啓発活動、そしてアドボカシー（政策対話や政策提言）も開発教育の活動として位置づけられている。その一方で、こうした多様な側面をもつ開発教育に対する支援体制は、EU 加盟各国によって異なっていることが指摘されている。

こうした多様な学習プロセスや活動領域をもつ欧州の開発教育であるが、その実践上の課題としては、「事前対応的な連絡調整」や「長期的な文脈」の必要性が指摘されているほか、「ローカルのなかのグローバル」、「南の経験からの学び」、「日常生活との統合」、そして「評価と効果測定」などが提起されている。いずれの課題も長い歴史をもつ欧州の開発教育が今日直面している課題としてたいへん重要でかつ興味深い。

#### 7) 今後に向けた提案は何か

最後の第6章では、開発教育に取り組む各担い手や実施機関に対する提言が述べられている。

##### 〈対欧州委員会〉

- ・ 欧州理事会や欧州議会に対して、開発教育の取り組み状況を報告すること。
- ・ 欧州委員会の諸事業、とくに青年や教育に関する諸事業のなかに、開発教育に関する視点や活動を統合していくこと。
- ・ 各国政府や市民社会組織と協力して、各国における開発教育を支援する優良事例を調査して、EU全体、とくに新加盟国と共有できるようにすること。
- ・ 開発教育を重視する「欧州開発コンセンサス」のさらなる実施に向けて、各国政府や市民社会組織と協力し、とくに、新加盟国における開発教育関連事業を支援していくこと。

- ・欧州委員会が実施した開発教育関連事業に関する評価を実施し、その結果を公表していくこと。

#### 〈対欧州議会〉

- ・学校教育をはじめ、インフォーマル教育や生涯学習における開発教育ならびに開発コンセンサスの実施状況に関する報告書を発行していくこと。

#### 〈対加盟各国政府および地方自治体〉

- ・自国の開発政策や開発予算および教育政策や教育予算のなかで、開発教育の重要性を考慮すること。
- ・開発教育の取り組みがない場合には、国内外の貧困撲滅や持続可能な開発に関係する省庁や政府機関をはじめ、NGOや市民社会組織と協力して、開発教育を支援するための体制づくりを始めること。
- ・開発教育と学校教育等との連携を図るための政策・予算・体制を準備すること。
- ・政府や自治体等が実施した開発教育関連事業に関する評価を実施し、その結果を公表していくこと。

#### 〈対市民社会組織〉

- ・計画・予算・事業などのなかで開発教育の重要性を考慮すること。
- ・開発教育を教育セクターやメディアと進めていくために一定規模の資源を振り分けていくこと。
- ・学校教育等の実践者や政策立案者とのパートナーシップや協働事業を図ること。
- ・「南」と「北」の双方の組織や実践者などの協働を図るため、その体制やプロセスを準備すること。
- ・開発教育の効果・効率・透明性などに関する明確で定性的な評価基準に基づいた評価や効果測定を行うこと。
- ・開発教育の経験の交流や共有を図るため、学術的に健全な調査研究や大学等の関連コースを奨励・支援すること。

以上、「開発教育コンセンサス」の構成に沿って、欧州がすすめようとする開発教育の理念や役割、そして実践上の行動原則や課題を確認してみた。このように概観してみると、この文書には、長い歴史をもつ欧州の開発教育の今日的な成果が集約されており、今後の方向性や課題を随所に読み解くことができよう。

### 3. 2000年代の欧州における開発教育政策の経緯と展開

本節では、本稿の目的である欧州の開発教育の今日的な到達点を確認し、今後の方向性や課題の検討を行う前に、「開発教育コンセンサス」が欧州で合意されるに至った経緯や展開について、この間に開催されてきたおもな国際会議に着目しながら振り返っておくこととしたい。

#### (1) ミレニアム開発目標

前節でみたとおり、「開発教育コンセンサス」は「貧困の撲滅と持続可能な社会の実現」に

貢献しようとする教育的アプローチであるが、その理念的な目的は「ミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals, MDG)」からの影響が大きい。この MDG は、2000 年に開催された国連ミレニアム総会において、「先進国と途上国の双方が人間開発を進める上で最も国際社会の支援を必要とする緊急の課題に対して、2015 年という達成期限と具体的な数値目標を定めて、その実現を公約した」<sup>6</sup>ものである。この中では、「極度の貧困と飢餓の撲滅 (第 1 目標)」、「普遍的な初等教育の達成 (第 2 目標)」、「環境の持続可能性の確保 (第 7 目標)」などの八つの目標が掲げられているが、それらに共通する大目標が「貧困の撲滅と持続可能な社会の実現」ということである。

なお、「ミレニアム開発目標」自体は、1990 年代に国連が主催してきた一連のいわゆるグローバル会議での成果をはじめ、世界銀行や経済開発機構 (OECD)、開発援助委員会 (DAC) などが表明してきた国際的な開発目標が集約されたものである。

## (2) 欧州理事会「開発教育と開発協力に関する欧州市民の意識喚起」決議

2001 年 11 月に、EU の最高政治的意思決定機関である欧州理事会が、「開発教育と開発協力に関する欧州市民の意識喚起 (Council Resolution on Development Education and Raising European Public Awareness of Development Cooperation)」と題する決議を採択している。これは EU 加盟国政府に対して、開発教育と開発協力に関する意識喚起の重要性を表明するとともに、各国の開発 NGO をはじめ、学校・大学などの教育機関や教育関係者との連携強化、開発教育と意識喚起に対する政策的・資金的支援を要請する内容となっている。

## (3) 欧州グローバル教育会議「マーストリヒト・グローバル教育宣言」

2002 年 11 月には、オランダのマーストリヒトにおいて「欧州グローバル教育会議 (Europe-wide Global Education Congress)」が開催された。この会議は、当時は欧州 44 カ国が加盟する欧州評議会 (Council of Europe) の南北センター (The North-South Centre) が主催した会議で、加盟各国の政府・議会・自治体・市民社会組織の代表者ら約 220 名が参加して開催、最終日に「グローバル教育改善普及のための欧州戦略枠組み (通称: マーストリヒト・グローバル教育宣言) (European Strategy Framework for Improving and Increasing Global Education in Europe to the Year 2015: The 'Maastricht Global Education Declaration')」が採択された。また、同年 8 月に南アフリカのヨハネスブルクで開催された「持続可能な開発に関する世界首脳会議 (ヨハネスブルク・サミット)」のフォローアップ会議としても位置づけられており、ミレニアム開発目標や、ヨハネスブルクでの持続可能な開発に関する議論を欧州のグローバル教育という文脈のなかで 2015 年までにどのように展開していくのか、ということが重要な議題とされた。

なお、ここでいわれている「グローバル教育」とは、開発教育、人権教育、環境教育、平和教育など、地球的課題に取り組む既存の教育活動を包み込む概念であり、市民教育がもつグローバルな側面であると南北センターは説明している<sup>7</sup>。

## (4) ヨハネスブルク・サミット「持続可能な開発のための教育」

欧州で開催された会議ではないが、欧州の開発教育政策にも少なからぬ影響を与えたものとして、上記のヨハネスブルク・サミットがある。このサミットでは、日本政府が NGO 関係者の協

力を得て、「持続可能な開発のための教育 (Education for Sustainable Education, ESD)」を提唱し、2002年12月に国連総会にて、2005年からの10年間を「国連持続可能な開発のための教育の10年 (UN Decade of ESD, DESD)」とする決議案が採択された。

#### (5) 南北連帯のための意識喚起と開発教育に関する欧州会議 (ブリュッセル会議)

2005年5月に、ベルギーのブリュッセルで、ベルギー外務省開発協力局と欧州委員会の共催、および欧州評議会南北センター、経済開発協力機構 (OECD) 開発センター、そして欧州開発救援 NGO 連合 (CONCORD) の協力により、「南北連帯のための意識喚起と開発教育に関する欧州会議 (European Conference on Public Awareness and Development Education for North-South Solidarity)」が開催された。

この会議では、ミレニアム開発目標 (MDG) に対する2005年の中間レビューを前に、MDGに対する欧州市民の認知度がいまだに低いことへの懸念が表面され、MDG達成に向けた開発教育と意識喚起の重要性が欧州各国政府や政府機関、そして開発 NGO の間で再確認されるとともに、開発 NGO などと連携した各国政府や政府機関のいっそうの取り組みが求められた。

#### (6) 欧州理事会「欧州開発コンセンサス」

第2節で言及したとおり、2005年に欧州理事会がEU加盟各国および欧州委員会によるODAに関する単一的な枠組み合意文書を公表した。

#### (7) 欧州開発教育会議 (ヘルシンキ会議)

2006年7月、フィンランドのヘルシンキで、フィンランド NGO プラットフォームの主催、および欧州開発救援 NGO 連合 (CONCORD)、フィンランド外務省、欧州委員会の協力で「欧州開発教育会議 (Conference on European Development Education)」が開催された。

2005年に開催されたブリュッセル会議が、欧州の各国政府や国際機関を中心とした会議であったのに比べ、このヘルシンキ会議は欧州の開発 NGO を中心とした会議となった。議題も、ブリュッセル会議での議論を引き継ぎながら、「欧州開発コンセンサス」がその重要性を認知した開発教育と意識喚起を具体的に展開していくための戦略的枠組が議論された。この会議での議論が「開発教育コンセンサス」の基礎となっている。

以上のように、欧州では、2000年の国連総会で「国連ミレニアム宣言」が採択されてから以降、開発教育や開発協力に関する意識喚起をテーマとする重要会議が行われ、宣言や決議や提案が積み重ねられてきたことがわかる。そうした一連のプロセスには、EUの欧州理事会や欧州委員会をはじめ、欧州評議会の南北センター、経済開発協力機構の開発センターといった国際機関、欧州各国の関連省庁、そして開発 NGO といった多様なアクターが参加している点は、注目されてよい。そうした利害や立場を異にする開発教育の担い手による経験共有や試行錯誤の結果が「開発教育コンセンサス」の基盤になっていると考えられる。

なお、「開発教育コンセンサス」の巻末資料には、開発や開発教育に関する国際的および全欧的な会議で採択された宣言や合意文書の概要が紹介されている。

#### 4. 欧州の開発教育の現状と課題

「開発教育コンセンサス」の内容や、これが政策文書として合意されるまでの過程をみてくると、そこには欧州の開発教育の今日的な状況や今後に向けた課題が反映されている。本節では、そうした現状や課題として、つぎの5点を指摘しておきたい。

##### (1) 開発教育実践上の共通認識：貧困の撲滅と持続可能な開発

欧州では、1960年代に、とりわけ、英国やオランダなどの西欧諸国を中心に開発教育と呼ばれる草の根の教育運動が始まって以来、50年が経過しようとしている。この間、英国のように、開発 NGO や開発教育の活動が時の政権政党の政策によって、低迷を余儀なくされる時期もあった。また、欧州といえども、開発教育の実践や研究の進展には地域差があるのも事実で、とりわけ「ベルリンの壁」の崩壊以降、欧州が拡大するなかで、開発教育にこれから取り組もうとする国々も少なくない。そうした国情の違いや、開発教育・ESD・グローバル教育といった用語の不統一感を残しつつも、貧困の撲滅と持続可能な開発という究極的ともいえる理念や目的に向けて、欧州の議会・政府・自治体・市民社会組織といった異なるセクターが連携協力していこうとする機運や姿勢がここ10年余り高まっているようにみえる。

その背景には、やはり「貧困の撲滅と持続可能な開発」が、遠いアジアやアフリカなどの国々だけの課題ではなく、欧州にとっても喫緊の課題であるというある種の危機感があるのではないか。そして、問題解決や合意形成に向けては、従来の政治的対立や組織的利害を超えた全欧的な取り組みの必要性が各セクターに共有されているのではないか。このような貧困の撲滅と持続可能な開発に向けた教育的アプローチに関する共通認識が、今日の欧州の開発教育の基底にあるものと考えられる。

##### (2) EU・欧州評議会・NGOによる開発教育とグローバル教育

今日の欧州の政治状況、とりわけ多国間の政治組織は複雑な様相を呈しており、開発政策に関する政府と市民組織との対話や協議の制度やネットワークもじつに多様なものとなっている。そうしたなかで、開発教育に関しては、大きく二つの組織的構図が確認できよう。すなわち、EUとNGOによる開発教育と、欧州評議会とNGOによるグローバル教育という役割分担の構図である。

EUのなかで、欧州全体のODA政策を担うのが欧州委員会であることから、欧州の開発 NGO は、EUに対話と協議の場を求めてきた。前身となる組織を再編する形で2003年に再出発した欧州開発救援 NGO 連合 (CONCORD) は、作業部会の一つに「開発教育フォーラム (DEF)」を設け、今日ではこの「フォーラム」が、欧州委員会や各国のODA実施機関などと連携しながら、欧州における開発教育の普及推進センターの機能を果たしている。しかし、CONCORDが開発 NGO の連合体であることから、その教育活動も自ずと開発教育が中心となりがちである。

他方、欧州評議会では、地球的課題に取り組むさまざまな教育実践を開発教育だけに限定せず、環境教育やESD、人権教育や平和教育なども包含するグローバル教育というより広い概念を用いて、そのネットワークを展開しようとしている。その背景には、アジアやアフリカなどの「南」の諸国との歴史的なつながりが薄く、ODAやNGOなどによる開発協力の実績も限られた「新し

い欧州諸国」では、開発教育を展開していくのに必要な経験や情報が必ずしも十分ではない。そのため、そうした国々でも比較的实践しやすい「グローバル教育」という概念や枠組みを用意したと考えることができよう。

このように、EU（とくに、欧州委員会）と欧州評議会とが役割分担をしつつ、この両者に対して NGO などの市民組織側が連携して、開発教育やグローバル教育を展開しているのが、欧州の現状であろう。

### (3) 「拡大する EU」への配慮と「新しい欧州」への協力

上記の開発教育にせよ、グローバル教育にせよ、そのネットワークづくりや事業展開に共通している点がある。それは、「拡大する EU」への配慮と「新しい欧州」への協力である。すなわち、社会主義国家であった中東欧諸国や旧ソビエト連邦内の共和諸国などは、拡大する EU の一員となるためには、民主主義や人権尊重といった“西欧的な価値観”や、いわば「欧州市民 (European Citizens)」としてのアイデンティティの獲得が求められ、そのための教育改革は重要な国家政策となっている。西欧諸国側が主導する EU や欧州評議会側と、“バスに乗り遅れまい”とする旧東側諸国との政治的思惑への配慮も見え隠れしながら、「新しい欧州」諸国での開発教育やグローバル教育の普及推進に協力していくことが、欧州の開発 NGO や開発教育団体の新たな課題でもあるといえよう。

実際、第 2 節で内容を確認した「開発教育コンセンサス」にせよ、また、南北センターが 2008 年に発行した「欧州グローバル教育ガイドライン (Global Education Guidelines)」にせよ、その目的や内容にはとりたてての新鮮味はない。むしろ、それらは西欧諸国で長年蓄積されてきた開発教育やグローバル教育の知見や経験を整理し共有するための、まさにコンセンサス (合意事項) であり、ガイドライン (活動指針) である。つまり、これから国家として、あるいは市民組織として開発教育やグローバル教育に取り組もうとする「新しい欧州諸国」を対象に編集作成された教科書や手引書としてみることもできよう。

なお、欧州評議会のなかで、グローバル教育を担当している南北センターは、「グローバル教育週間」などのプログラムを実施するにあたっては、当初は西欧 6 カ国の政府と NGO で構成される欧州グローバル教育ネットワーク (Global Education Network Europe, GENE) を結成して、その企画運営にあっていた。しかし、ここ数年の間に、チェコ、ハンガリー、ポーランド、スロバキアといった中東欧諸国が加わり、現在では 14 カ国で構成されるネットワークへと成長していることは、そうした「配慮」や「協力」の成果といえるのではないか。

### (4) 教育行政や教育現場との関係強化

「開発教育コンセンサス」を手がかりに、過去 10 年ほどの間に欧州で開催されてきた会議資料や報告書、そこで採択されてきた宣言文や提言文などに目を通して気づくことがある。それは、教育行政や学校現場との協力関係や具体的な協働事業がみえてこないということである。過去の重要会議の共催団体や参加団体の一覧を見ても、各国の教育担当省の名前を見つけることができない。「持続可能な開発」が喫緊な課題であるという表現は随所に見られるが、ESD を所管するユネスコの名前が出てこない。また、研究者の参加はみられても、現職の教員の姿が見えてこない。その結果として、提言の中にしばしば見かける表現は、教育行政や学校現場の関係強化

が不可欠であるということである。逆にいえば、欧州の教育行政の担当者や学校現場の教員らの多くは、開発教育やグローバル教育にまだまだ出会っていないということであろう。

そこに今後の新たな展開や発展の余地や可能性を見いだすこともできるが、こうした状況がつい最近に始まったことではないだけに、根の深い問題が横たわっているのかもしれない。開発教育やグローバル教育が初等教育や中等教育の段階でどこまで普及していくのかは、今後に残された大きな課題であるといえよう。

#### (5) 「南」からの学びや視点

今後の課題としてもう一つあげておくとすれば、「南」からの学びや視点の重要性という点である。

2002年にオランダで開催された「欧州グローバル教育会議」にオブザーバーとして参加した数少ない日本人の一人である岩崎裕保は、会議最終日の全体会で採択された「マーストリヒト・グローバル教育宣言」に同意しなかった「南」からの参加者の発言を紹介している。

「経済のグローバル化に伴う地球的な危機分析が不十分である。南の視点が弱い。連帯というが、誰と連帯し、戦う相手は誰なのか、明確にしなければならない。」

また、つぎのような「南」からの声も拾いあげている。

「政治システムの変革なくして貧困をなくすことは出来ない、教育はきわめて政治的なものである、グローバル教育は貧困と向き合うことであり、その意味でポピュラー・エデュケーション（民衆教育）である<sup>8</sup>。」

そして、「南」からの参加者8名は、独自の声明文を急ぎょ作成し、その中でつぎのように提案している。

「3-1. 出発点として、私たちはグローバル教育がグローバルな諸課題に対応するための学習プロセスを理解すべきだと信じている。そこではすべての主体が対等なパートナーである。3-2. グローバル教育は、グローバルな危機の明確な分析によって導かれるべきである。3-3. この視点から、私たちはグローバル教育を定義し、開発するための適切に選択されたパートナーシッププロセスが行われるべきであると信じる<sup>9</sup>。」

こうした「南」からの辛辣な問題提起は、しばしば「北」側の自己中心的で“内向きの議論”に対して投げかけられることがあるが、「北」の開発教育やグローバル教育はどこまで応えていくことができるのか。

第2節で取りあげた「開発教育コンセンサス」の第35パラグラフと第36パラグラフには、「欧州では開発教育のプログラムに関して、『南』の経験が目看向くことがきわめて少ない」ことを認めたくて、「開発教育は『南』の経験や組織からもっと多くを学び、『南』との本当の意味での対話を進めていくことが必要である」と述べられている。しかし、やや一般論に終始した感は否

めない。今後も継続して行くであろう開発教育をテーマとした政策立案や研究実践のなかで、いかに「南」の経験を共有し、「南」の声を反映していくのか、その具体的なプロセスとパートナーシップが強く求められている。

## 5. おわりに：日本の開発教育への示唆

以上、本稿では、過去10年ほどの欧州の開発教育の動向を概観し、重要な政策文書「開発教育コンセンサス」の内容を確認しながら、その現状や課題を検討したが、そこから日本の開発教育に対する示唆を得るとすれば、それはどのようなことであろうか。つぎの3点を指摘して、今後の参考としたい。

### (1) 明確な目標設定

第一に、欧州の開発教育が「ミレニアム開発目標」の達成に歩調を合わせて、「貧困の撲滅と持続可能な開発」という明確な目標を掲げている点は、日本の開発教育の今後の活動展開にとって参考になるのではないだろうか。これは単に欧州と同じ目標を設定すればよいということの意味しているわけではない。「貧困の撲滅と持続可能な開発」という国際的な共通目標を設定することで、開発NGOをはじめ、ODA機関や開発関連の国際機関などにとっては取り組みやすい活動環境を整えているというプラスの点を指摘できよう。ただし、学校教育や生涯学習の現場からみて、はたしてこの目標設定が妥当であり、受け入れられるものなのかどうかについては議論の余地が残るであろう。

日本の場合、たとえば「共に生きることでできる公正な地球社会」というような理念的な目的を掲げることはできても、より個別の具体的な目標を開発教育の目標に設定するということはこれまであまりみられなかった。もちろん、日本の開発教育にとって、「貧困」は重要な「学習テーマ」であり、「貧困」を学習テーマとした教材も開発されてきた。しかし、「貧困」から深く踏み込んで、「貧困の撲滅」という社会的な問題解決を学習テーマに据えるとなると、その学習内容や学習方法はかなり異なったものとなろう。

いずれにせよ、開発教育という活動は、学習者自身の「学び」を深めていく教育学習活動という側面と、社会的な問題解決を図っていくという市民活動という側面の両方を兼ね備えている。そうした開発教育の両側面からみて、どの程度実現可能な目標を設定すべきなのか、という開発教育の目的論は、今後必要な研究課題であろう。今回の論考では、「貧困の撲滅」を目標としてきた欧州の開発教育の具体的なカリキュラムや実践については検討ができなかったが、目的論の検討という点で示唆を得て、この点に関する研究を今後も深めていきたい。

### (2) 教育行政や教育現場との関係強化

前節で指摘したとおり、教育行政や教育現場との協力・協働の関係を築きにくいという欧州の開発教育状況は、日本とも共通している。日本では、「総合的な学習の時間」の導入を契機に、学習指導要領の中で「学校と地域の連携」が奨励されるようになり、NGO関係者や青年海外協力隊の経験者らが学校現場で活動紹介やワークショップなどを単発的に実施する機会が増えてきた。しかし、組織的かつ継続的な協力・協働関係を学校現場と築き、しかも学習成果を上げていると

いう事例は数少ないと思われる。

今回検討した「開発教育コンセンサス」をはじめ、その他の関連資料に目を通して、政府間レベルでいえば、ユネスコとの関係、各国レベルでいえば、教育省や地方教育行政との具体的な関係や問題点に関しては、ほとんどふれられていなかった。教育行政との関係がまったく皆無とは考えにくいことから、欧州における開発教育実践における NGO と教育行政との関係についても研究を継続し、汎用性のある優良事例などがあれば、日本での展開に向けた参考としてみたい。

### (3) 「南」からの学びや視点

日本と比べれば、「南」との関係が歴史的にも古く、多民族・多言語なコミュニティが国内にはるかに多く存在するにもかかわらず、前節で検討した「南」からの学びや視点の重要性や必要性が欧州の開発教育においても指摘されていることには、やや意外な印象をもった。開発教育に関する意思決定や関連プログラムの企画運営に、どれだけ多くのマイノリティが参加できるか、そのプロセスを保障し、対等なパートナーシップを築いていくことができるかどうか欧州の開発教育で問われているという現実には、多くの示唆に富んでいると思われる。

翻って、日本の開発教育においても、日本社会のなかに暮らすさまざまなマイノリティの人びととともに、開発教育の内実をつくっていかうとする取り組みが必要である。その先駆的な試みとして、アイヌの人びとが歴史的に直面してきた問題に取り組もうとする北海道の開発教育グループの事例がある。また、東南アジアの民衆教育や成人教育、あるいは参加型開発の現場に学んでいかうとする取り組みもある。いずれもまだ試行錯誤の段階ではあるが、こうした事例が今後さらに展開し、一定の成果や課題が明らかになった時点で、日欧の関係者間でその経験を共有していくことは有効な試みであるかもしれない。

欧州が政治的、経済的、社会的に拡大を続けるなかで、その拡大が引き起こすさまざまなニーズや課題に、欧州の開発教育も対応や変化を迫られている。それは日本を含む東アジアや東南アジア地域の近未来の姿かもしれないという点では、今後も欧州の開発教育の動向や展開を追跡し、その問題点や課題を丁寧に検討していくことが必要であろう。今後も引き続きこの研究課題を追究していくこととしたい。

#### 註

- 1 1957年3月25日調印。欧州経済共同体（EEC）と欧州原子力共同体（EURATOM）の二つの国際機関に関する二つの設立条約を内容とする。締結国は、ベルギー、フランス、イタリア、ルクセンブルク、オランダ、西ドイツ（当時）の6カ国。
- 2 英語名称は“The European Consensus on Development: the Contribution of Development Education & Awareness Raising”である。
- 3 [http://ec.europa.eu/development/icenter/publication/descript/pub99\\_fr.cfm](http://ec.europa.eu/development/icenter/publication/descript/pub99_fr.cfm)
- 4 European Parliament, Council and Commission. 2006. *The European Consensus on Development*. Part I, Section 4.3, Paragraph 18.
- 5 *ibid.* Paragraph 1.
- 6 岩崎裕保「報告・欧州グローバル教育会議 - 持続可能な社会のために」『開発教育』第47号、開発教育協会、2003年、p.45.

- 7 The North-South Centre. 2002. *European Strategy Framework for Improving and Increasing Global Education in Europe to the Year 2015*. Lisbon: The North-South Centre Council of Europe. p.2.
- 8 岩崎裕保, 前掲書, pp.41-42.
- 9 同上, p.49.

〈参考文献〉

- 『開発教育』編集委員会 2003, 『開発教育』No.47, 開発教育協会。
- 『開発教育』編集委員会 2004, 『開発教育』No.49, 開発教育協会。
- Belgian Development Cooperation. 2005. *Final Report of European Conference on Public Awareness and Development Education for North-South Solidarity*. (<http://www.euforic.org/awareness-sensibilisation/>)
- Council of Europe. 2002. *European Strategy Framework for Improving and Increasing Global Education in Europe to the Year 2015 : The 'Maastricht Global Education Declaration'*
- Council of the European Union. 2006. *Council Resolution on Development Education and Raising European Public Awareness of Development Cooperation*.
- European Parliament, Council and Commission. 2006. *The European Consensus on Development*. ([http://europa.eu/legislation\\_summaries/development/general\\_development\\_framework/r12544\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r12544_en.htm))
- KEHYS. 2006. *Conference on European Development Education*. ([http://www.kehys.fi/files/33/Final\\_report.pdf](http://www.kehys.fi/files/33/Final_report.pdf))
- Multi-stakeholder Steering Group. 2007. *The European Consensus on Development: the contribution of Development Education & Awareness Raising*. ([http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/PUBLICATION\\_CONSENSUS\\_EN-067-00-00.pdf](http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/PUBLICATION_CONSENSUS_EN-067-00-00.pdf))
- North-South Centre. 2008. *Global Education Guidelines: Concepts and Methodologies on Global Education for Educators and Policy Makers*. Lisbon: North-South Centre Council of Europe. p.10.