

**JICA**

**みんなの学校の歩み**

**(2004-2016)**

**ニュースレター月報集**

## 目次

### 目次・年表

巻頭言.....	1
誰でもわかるみんなの学校モデル解説.....	5
ニュースレター集.....	21
みんなでみんなの学校だより.....	21
ニジェール EPT だより.....	183
マリ小学校の現場から カバの国の学校訪問.....	340
ニジェール.....	373
住民参画型学校運営改善計画.....	373
住民参画型学校運営改善計画フェーズ 2.....	495
住民参加による教育開発プロジェクト.....	822
セネガル.....	1,186
教育環境改善プロジェクトフェーズ 2.....	1,186
マリ.....	1,494
学校運営委員会支援プロジェクト.....	1,494

### 注:

本ニュースレター集はニジェール、セネガル及びマリで実施された技術協力プロジェクトにおいて作成されたニュースレターを合本したものです。プロジェクト月報の別添資料は分量の都合により割愛しています。また、みんなの学校プロジェクト群は、セネガル教育環境改善プロジェクトフェーズ 1、ブルキナファソ及びコートジボワールにおける技術協力プロジェクト等を含みますが、作成スケジュールの都合により本ニュースレターには含めていないことをご了承ください。

「みんなの学校」アプローチを取り入れたプロジェクト群の展開

国	対象校数	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
ニジェール	約 19,000	SMC モデル試行・完成 SMC 連合モデル試行			SMC モデル普及完了 SMC 連合モデル完成・普及完了 教育の質改善活動計画試行				SMC 教育改善モデル試行： 学習改善、交付金活用、 教育フォーラム、中学校 SMC			学習改善モデル普及開始 中学校 SMC 普及開始						
セネガル	約 9,000				SMC モデル試行			SMC モデル完成・普及完了 SMC 連合モデル試行・完成・普及完了 教育フォーラム、学習改善モデル試行				算数能力向上モデル試行 教育の質改善活動計画試行						
マリ	要確認					SMC モデル試行 SMC 連合モデル試行 教育フォーラム試行			SMC、SMC 連合モデル完成・普及開始 教育フォーラム、学習改善モデル試行 (注：社会・政治情勢により一時中断)									
ブルキナファソ	約 13,000					SMC モデル試行	SMC モデル試行・完成 SMC 連絡協議会モデル試行				SMC モデル普及完了 SMC 連絡協議会モデル改善			学習改善モデル試行				
コートジボワール	600 +									SMC モデル試行 SMC 連合モデル試行 教育フォーラム試行							モデル改善	
マダガスカル	約 3,000													SMC モデル、SMC 連合モデル、 学習改善モデル、学校給食モデル試行				
ガーナ	約 50													SMC モデル、学習改善モデル試行 教育フォーラム試行			学習改善	
ジブチ	8																	SMC モデル

凡例：技術協カプロジェクトフェーズ その他のパイロット活動

## 巻頭言

原 雅裕

JICAの技術協力プロジェクトである、みんなの学校プロジェクトは2003年12月26日に、ニジェールで開始され、住民、保護者が積極的に学校運営に参加して、教員とともに、学校を自ら改善していく「ミニマムパッケージ」というモデルを開発しました。このモデルは、初期投資、維持経費が少ない上に、住民参加による学校改善活動が持続することが、裨益者である住民、裨益国、開発支援ドナーから高く評価され、3年後には、世界銀行の出資で、ニジェールのすべての小学校に普及されました。さらに、セネガル、マリ、ブルキナファソにも導入され、現在まで普及された学校数は4万校、裨益児童数は1000万人と推測されます。

この超ヒットモデルともいえる「ミニマムパッケージ」とは一体どのようなモデルなのか、どんな効果があるか、そして、なぜ各国に広がったのか、そういった疑問を持つ人も多いと思います。

このような疑問は、この「JICA みんなの学校プロジェクトニュースレター集」がすべて答えてくれます。それは、このニュースレター集が、西アフリカ各地に広がったみんなの学校の各プロジェクトを実施していた専門家が自ら書いた記事によって構成されているため、当時の現場の雰囲気さえ感じられる、みんなの学校プロジェクト群についての最も詳しい資料となっているからです。だからこそ、アフリカの教育分野の地方分権化、学校運営などの分野に興味がある人にとっては、価値は高い、またプロジェクト実施に係る関係者にとっては、プロジェクト運営に参考になる冊子となっています。

さらにこの冊子は、資料としてだけでなく、プロジェクトヒストリーとしても興味深く読むことができます。規模も小さく、知名度も影響力も他プロジェクトに比べれば予算もない徒手空拳に近い状態で始まったみんなの学校プロジェクトですが、専門家は、予算や人材や手段がないことを言い訳にせず、行政官、住民や教員と一緒に、アフリカのあらゆる教育現場の問題や困難に立ち向かっていきます。その関係者が一丸となって協働していく姿は、時間がたっても輝きを失わない珠玉の物語としてこのニュースレターに刻み込まれています。そして、困難の解決ために生み出された数々の方法が、その後学校運営委員会連合モデル、フォーラムアプローチ、コミュニティー幼稚園モデル、補助金有効活用モデル、質のミニマムパッケージなどの輝かしいモデル群として発展していきます。特に読みどころとしては、ミニマムパッケージのスケールアップです。モデルの公式化、資金獲得への模索など、今でも参考になる経緯が記事として詳細に残されています。

これから、この「JICA みんなの学校プロジェクトニュースレター集」を読まれる方に一言。この冊子を手にとると、その分量に圧倒されるかもしれません。10年以上にわたる4つのプロジェクトヒストリーを集めたものですから量も多くなります。読み切れないと思われる方もいらっしゃるかもしれませんが。そう思った時は、気になるところから、拾い読みをしてください。読み始めると途中では

やめられなくなるくらい面白いこと請け合います。そして、読了後、得られるのは、新しい知識、経験、教訓だけではなく、前に進んでいく勇気や想像力かもしれません。

アフリカの教育開発の現場は、20 年近い前にみんなの学校プロジェクトが始まったころと比べても、残念ながら、悪化している面も多くあります。今、教育開発に関わる人には、より一層の努力と工夫と想像力と勇気が必要とされています。是非このニューズレター集からヒントを得て、教育支援の新しい地平を切り開いていったほしいと思います。

## 巻頭言の付録

このニューズレターを読まれるにあたって、みんなの学校の基礎知識を得られるように、モデル誕生の背景など、基礎地域を説明します。

### みんなの学校プロジェクト誕生の背景

プロジェクト誕生の背景には、教育分野の地方分権化政策のひとつである School Based Management: SBM(自立型学校運営)があります。SBM の特徴は、学校レベルに、教員、住民、保護者、生徒などの代表からなる学校運営会を設置し、中央から、この組織に教員管理、財務管理、計画管理など学校運営に関わる権限を委譲することです。仮説では、委譲された権限が、裨益者の代表によって構成される学校運営委員会が効果的に権限を使うことによって、教育の様々な改善が行わるとされています。SBM は、中南米に 1980 年代の終わりに導入され、その最初のインパクト評価がエルサルバドル(EDUCO)で行われました。その評価結果が SBM の導入が学習の質の改善に効果があると結論付けたのです。この評価結果が世界銀行によるアフリカ諸国へこの政策の導入促進の根拠となっています。

上述したような理由が、アフリカ多くの国で採用され、政策導入の第 1 ステップとして、各関係者の代表からなる学校運営委員会が設立する法令が発表されました。具体的には、ニジェールのように教科書配布の支援の条件として、その学校レベルの受け取りとして、学校運営委員会の設立を条件付けられた場合もありました。いずれにしても、ここで重要なのは、学校運営委員会の設立と権限の委譲がひとつのセットになっていた訳ではなく、多くの場合、学校運営委員会の設立が、単独で行われたことです。このため多くのアフリカ諸国で、学校運営委員会は権限の委譲とは関係なく、その機能性を維持しなければならなくなりました。多くのアフリカ諸国で出された学校運営委員会の設置を義務付けた法令には、その構成、役割等が記されているだけだったので、各学校から提出された学校運営委員会の役員リストは、選挙で選ばれたメンバーではなくリスト提出するためだけに校長や一部の人が恣意的に選考したものでした。だから、各地の学校運営委員会はまったく機能していなかったのです。

## みんなの学校プロジェクト「ミニマムパッケージ」登場

みんなの学校が開始されたニジェールでも状況は上述した他のアフリカ諸国とほぼ同じで、学校運営委員会は導入されたものの、機能していませんでした。学校運営委員会を機能させるモデルを試行していたプロジェクトもありましたが、まったくその機能化に成功していませんでした。こういった状況の中で、みんなの学校プロジェクトが、学校校運営委員会を機能化する「ミニマムパッケージ」を開発したのです。このミニマムパッケージは、学校運営委員会の民主的設立と学校活動計画の民主的策定、実施、評価そして持続的モニタリング体制という3つの要素を導入することによって学校運営委員会を機能化させるというモデルでした。

この3つの要素は学校運営委員会の機能化にそれぞれ意味があります。まず学校運営委員会の民主的設立は、学校運営委員会への信頼の回復と有能のリーダーが選ばれる可能性を高めました。学校活動計画はその実施プロセスで、共有される教育の改善ニーズの情報によって関係者間で改善へのベクトルを生み出し、それを活動計画に定着させることにより、保護者、住民による協働を生み出し続けました。また持続的モニタリング体制は、モニタリング担当官の巡回型モニタリングを補うため、集会型モニタリングという方法を生み出し、学校運営委員会の機能化に刺激を与えました。

このモデルのユニークさは、運営委員会への権限の委譲という従来からの学校運営委員会の機能化仮説を打ち破り、学校運営委員会という組織を通して、住民・保護者との間に情報共有の枠組みを作り出したことです。この枠組みは、教育だけでなく別の分野でも情報を収集したり共有したり、伝達などに使えます。

## みんなの学校のミニマムパッケージの普遍性と課題

ミニマムパッケージは、構成要素が上述したように単純化されており、この3要素を定型化通り、実施すれば、誰でも学校運営委員会をかなりの確率で機能化できます。これはモデルとしては普遍性が高いことを意味しています。ただモデルが単純に見えることがで、実施者のモデルへの誤解や思い込みを誘発してしまうこともあります。

ミニマムパッケージは単純な要素で構成されていますが、それぞれの構成要素の効果は複数あります。それぞれ複数の効果が重なることによって、学校運営委員会を機能化させます。つまり投入は単純ですが、その機能化プロセスは複雑だということです。そのため、モデルに対する包括的な理解が進んでいないと、機能化の過程に問題が発生した場合の対処や、構成要素が複雑な応用モデルなどの適用などで問題がある実施者の例が散見されます。

## 今後の方向性

現在、みんなの学校プロジェクトは、学習の質の改善手法の確立と普及に力を入れており、インドのNGOのPrathamとの連携などによりその手法を積極的に改善しています。その他、ミニマムパッケージで各学校に導入した住民と教員の情報共有の枠組みを利用した住民が自分たちの力

で、学校給食を実施する「自主給食のモデル」の他、各学校の自己改善能力を高める「教育効果の高い学校モデル」などを試行、普及を目指しています。

さらにみんなの学校プロジェクトは学校をめぐる様々な困難、問題に対処するモデル開発と普及を続け、生徒の基礎的学習の質の改善に多方面から取り組んでいきます。

## 第1回 誰でもわかるみんなの学校プロジェクトのモデル解説 ～ミニマムパッケージ～

みんなの学校プロジェクトでは、プロジェクトが開発した優良モデル、「質のミニマムパッケージ」、「中学校の機能するCOGESモデル」、「補助金有効活用モデル」、「教育フォーラム行政住民連携モデル」などの研修が行政官によって実施されます。それぞれ、特徴的なのですが、最近、みんなの学校にはいろいろなモデルがあるが、区別がつかないし、内容もわからない。という声が聞かれます。その声に応えるために、この稿を借りて、みんなの学校のモデルを説明することにしました。興味のある方は是非一読ください。皆さんが担当しているプロジェクトの中で参考になれること、ヒントになることの宝庫であることは請け合います。さあスタートです。

今号では、「ミニマムパッケージ」を取り上げたいと思いますが、「ミニマムパッケージ」は、みんなの学校プロジェクトの基礎モデルで、「質のミニマムパッケージ」を初めとした他のモデルは、すべてこの基礎モデルを応用、発展させたものです。基礎を知らないと応用編も理解できない、ということで、今回は、このモデルについて説明したいと思います。

### 命名の由来

「ミニマムパッケージ」という命名は、みんなの学校プロジェクト開始当時の笹館ニジェール事務所にプロジェクトモデルの説明している時に、「それは、つまりミニマムの投入でマキシマムの成果を得るやり方だね」とおっしゃったことに由来します。この名前が示す通り、モデルの全国普及や持続性を考慮して、その導入費、維持費を被援助国政府でも確保できるように最小限に抑えた上で、その国の住民自身が計画した活動を実施し、目に見える最大限の成果が得るように設計されています。成果ができれば、さらに関係者のモチベーションはあがり、さらなる努力が行われ、モデルは普及していきます。最小限の投入で、最大限の効果を挙げるという基本モデルの精神は、その後のモデルにも引き継がれていきます。

### モデルの内容

さて、このモデルの内容ですが、学校運営委員会を活性化するためのミニマムな活動パッケージという「ミニマムパッケージ」の正式名称をお伝えすればそれだけで理解いただけると思いますが、もう少し詳しく説明します。

この学校運営委員会を活性化するためのミニマムな活動は、以下の通りです。これらの活動は、校長や学校運営委員会委員、行政官への研修を通じた能力強化によって実現されます。

- 1) 学校運営委員会の民主選挙の実施、
- 2) 学校活動計画の策定、実施、評価、
- 3) 行政と住民によるモニタリング／支援体制の確立

そして、以上の活動は、以下の目的をもちます。

- 1) 学校とコミュニティの間にある学校運営委員会を風通しのより組織とし、
- 2) 住民や関係者を活動計画作成、実施、評価プロセスを住民総会に巻き込み、
- 3) 学校運営委員会の活動を維持する

### モデルの全国普及と成果、他国への普及

このモデルを導入した小学校では、学校運営委員会事務局会合、住民総会が定期的に関われ、

その中で、さまざまな学校の問題が自由な雰囲気の中で議論され、学校活動計画の策定が議論されるようになります。そして、計画された活動が住民の支援で確実に実施され、実施された活動の成果は住民と共有されます。2004年20校から始めたモデル実践校は、その普及しやすさもあり、2年後には、タウア州とザンデル州の2800校に拡大します。そして、モデルの国家承認後の2007年には、世界銀行の資金を得て、全国普及されました。そして、この2007年のモデル全国普及以来、学校運営委員会を通じた住民の支援による教育改善活動が一学校あたり毎年平均5活動行われ、その動員額は5億円相当にのびります。これらの活動の成果は、全国規模で、アクセスの改善に表れ、特に入学率はモデルの全国普及の2007年の60%台から4年間で100%近くまで上昇しました。学習の質の改善の努力も、補習や自習支援などに傾けられ、この二つの活動で、年平均150時間以上の学習時間の増加に結びつきました。さらにこのモデルは、ブルキナファソ、セネガル、マリ、コートジボワールでの適用に成功し、それぞれの国で成果を挙げています。ブルキナファソみんなの学校プロジェクトへのインパクト調査では、ミニマムパッケージ導入後、関係者間の信頼関係が強まり、就学率、再履修率、教員の欠席率の改善の成果も確認されています。

### ミニマムパッケージの汎用性の理由

ミニマムパッケージはなぜ、このようにモデルとして、汎用性があるのか、なぜ、様々の国の異なった環境にある学校でも成果を出せるのか、といった質問もよく受けます。私はこのモデルが成功した理由は、学校運営委員会の活性化のために、情報共有の徹底による運営の透明性の改善という、組織の運営改善においてごく常識的な原則を現地でも実施できる単純な仕組みに落とし込み、その仕組みを通して、「子どもによい教育を受けさせたい」という普遍的なニーズに直接アプローチできたことだと考えています。つまり、このモデルは普遍的ニーズに対し、すでにその効果が証明されている原則を適用し、具体化した改善策をもつ普遍的モデルだということです。だから異なった環境でもモデルが通用する可能性が高いのです。このロジックを理解しないと、すぐ、みんなの学校が普及した西アフリカ仏語圏と、その他の地域では、国の社会、文化背景、制度、開発度合いの違いがあるから普及は難しいという、みんなの学校拡大慎重派のステレオタイプ反応に陥ります。

みんなの学校プロジェクトの「ミニマムパッケージ」には、ほとんどすべて国の学校がなんらかの形で抱えている保護者／住民と学校の関係、保護者／住民の学校運営（教育）改善への参加の問題の解決策を提示しているだけでなく、学校への直接の権限の委譲を行う教育分野の地方分権化政策の改善策を多く含んでいます。しかも、普及にはあまりお金がかかりません。正しく理解され、適用されれば、きっと多くの国で、さまざまな成果を挙げられると思います。

### 基本モデルから応用モデルへ

この稿の最後にみんなの学校の基本モデル「ミニマムパッケージ」が導入された学校の状態をまとめてみます。それは、学校に係る情報共有が学校と住民の間で定期的であり、学校運営委員会の運営に透明性があり、住民参加の結果ともいえる活動が確実に実施され、結果を出し、計画の結果は、関係者に共有され、その結果評価をした上で、新しい計画ができるというサイクルが繰り返されるという状態です。そして、関係者間の関係は良好です。

2007年から、ニジェールほとんどの学校は、上記のような学校が活性化状態になりました。プロジェクトは、「このミニマムパッケージが生み出した状況をさらに改善できないか。」「ある一定の戦略を持ってさらに、学校運営委員会／学校、住民を支援すれば、より優れた結果が生まれてこないだろうか。」このような問いを繰り返し、次々とミニマムパッケージを発展させ、結果を改良する新しいモデルを作りだしていったのです。

チーフアドバイザー 原

## 第2回 誰でもわかるみんなの学校プロジェクトのモデル解説 ～補助金有効活用モデルその① コミュニティオーディット～

この稿では、みんなの学校にはいろいろなモデルがあるが、区別がつかないし、内容もわからない。という声に答えるべく、みんなの学校のモデルを説明しています。興味のある方は是非一読ください。第2回目は、補助金有効活用モデルその①です。補助金有効活用モデルは、学校補助金を良好に管理し、有効に使用し目的に沿った結果を出すことを目標にして開発されました。それは、住民を初めとした学校関係者に対する2種類の能力強化研修からなっており、今回は、その一つ目の学校補助金を良好に管理するための能力強化研修の内容、コミュニティオーディットについてご説明します。

### 前回のおさらい

今回の解説をする前に、前回のおさらいをしたいと思います。補助金有効活用モデルは、みんなの学校プロジェクトの基本モデルを学校委員会活性化のための「ミニマムパッケージ」の応用ですので、もう一度、このモデルのベースとなっているミニマムパッケージが導入された学校の状態をまとめてみます。それは、学校に係る情報共有が学校と住民の間で定期的であり、住民参加の結果ともいえる活動が確実に実施され、結果を出し、計画の結果は、関係者に共有され、その結果を評価した上で、新しい計画ができるというサイクルが繰り返されるという状態です。

### コミュニティオーディット開発のきっかけ

コミュニティオーディット開発のきっかけは、ニジェールでの2005年に実施された学校補助金供与の実態を見たことです。その当時、プロジェクトの対400校程度象校に、ミニマムパッケージを導入していました。その対象校では、上記で述べたミニマムパッケージの成果があり、学校と住民との信頼関係が構築されている状態でした。そんな時、教育省による学校補助金の計画が発表され、プロジェクト対象校の何割かに補助金が供与されることになったのです。プロジェクトとしては、住民の努力により学校環境は改善しつつありましたが、住民動員には限りがあることを痛感していたので、補助金供与は住民の努力を後押しとなると期待しました。

ところが、補助金が供与されて実際に、対象校で起こったことは、一部の校長や学校運営委員会委員による補助金の不正使用あるいは横領でした。これらの不正行為により、学校運営委員会と学校、住民間の信頼関係は崩壊し、ひどい場合は、学校運営委員会が再起不能に陥りました。ミニマムパッケージの導入により情報共有が行われ、運営に透明性が確保されているはずの対象校で、どうしてこのような不正が起こるのか、プロジェクトアプローチの妥当性に関する非常に深刻な問題提起となりました。この問題の本質を知るために、プロジェクトは独自の調査を行いました。調査の結果、問題の本質は、校長や委員長などによる補助金についての情報の独占だということがわかりました。この情報の独占こそ、不正を生む温床だったのです。

機能する学校運営委員会であれば、学校活動計画の内容や活動の策定進捗結果は自動的に住民総会で共有されます。したがって補助金の情報も、住民総会で、共有されるはずだと考えたのが、間違いでした。利権や金銭が絡む情報が特定の個人に、独占的に与えられた場合、その情報を自主的に公開するかどうかは、俗人的な資質によります。というより不正はしないまでも、情報は公開しない方が普通だと言えます。情報の個人及び少数による独占とその独占の結果に

よる不正をいかに防ぐかを、プロジェクトでは考え続けました。その結果、すべての情報をすべての関係者に公開し、「衆人監視」のプレッシャーによって不正を防ぐコミュニティオーディットという方法論にたどりつきました。

### 「不正を未然に防ぐ」方法、コミュニティオーディット

2005年の供与の時には、補助金供与の条件は、学校運営委員会が存在すること、各学校が銀行口座を開くことでした。この条件だけで、なんの研修や情報共有もなく、補助金が供与されたのですから、不正が起こる可能性は初めから高かったのです。ニジェールのこのケースは、最悪かもしれませんが、その当時、補助金の良好な管理のため取られていた措置は、会計担当者への財務研修、監査役員の指名、外部監査の実施ぐらいでした。これらの措置で、「不正を発見」できるかもしれませんが、「不正を未然に防ぐ」ことはできません。なにか方法はないだろうかと探していた時に見つけたのが、Social Auditの考え方でした。Social Auditとは、つまりAuditされる事柄に関する情報を、ほとんどの関係者が予め知っていることによって、Auditされる側が「衆人監視されている」というプレッシャーを受け、不正が未然に防げるという考え方です。この考え方をニジェールの村に適用したのが、コミュニティオーディットです。この手法の特徴は、補助金受領前に、補助金の受領から、使用、報告のプロセスすべてを、住民総会で予め伝えることです。この情報共有により、住民が補助金に関する運用管理のすべてを知っている状態を作りだしました。この手法の導入により、不正はなくなり、会計の手続のミスも減り、証票書類も適切に集まり、良好な補助金管理が可能になりました。もちろん、非識字率の高いニジェールの村民へ複雑な会計プロセスを正しく伝達することは困難が伴いますが、知識の伝達（能力強化）には、みんなの学校がこれまで培ってきたアクター自身が演じるシチュエーションシミュレーションという手法を使い成功しました。

### コミュニティオーディットの汎用性

前回、普遍性のあるモデルについて、「普遍的ニーズに対し、すでにその効果が証明されている原則を適用、具体化している」という風に定義しました。この定義に沿えば、良好なりソース管理は、普遍的ニーズですし、Social auditというすでに証明されている考え方です。この考えを適用、実証し、成果を挙げているので、コミュニティオーディットは普遍性のあるモデルだと言えます。2016年現在、このモデルはGPE（教育のためのグローバルパートナーシップ）資金による世界銀行管理の「質の教育支援プロジェクト」で1000校に普及されており、まさに、今、このモデルの普遍性が検証されるところです。

チーフアドバイザー 原

今回は、補助金有効活用モデルその②～補助金で学習の質を改善する計画方法を解説します。

---

i 学校補助金は、その目的、用途、一校当たりの金額の決め方、学校までの供与ルート等によってさまざまなタイプに分かれます。ひとまとめにして説明することはできません。そのため、補助金有効活用モデルを説明する前に、この稿で言及している学校補助金、あるいは交付金の定義を明確にする必要があると思います。この稿で、補助金もしくは学校補助金と言った場合、西アフリカで、多く実施されているが学校に直接供与されるタイプの補助金だと考えてください。

### 第3回 誰でもわかるみんなの学校プロジェクトのモデル解説 ～補助金有効活用モデルその②～補助金で学習の質を改善する計画方法～

この稿では、“みんなの学校にはいろいろなモデルがあるが、区別がつかないし、内容もわからない。”という声に答えるべく、みんなの学校のモデルを説明しています。興味のある方は是非一読ください。第3回目は、補助金有効活用モデルその②です。補助金有効活用モデルは、住民を初めとした学校関係者に対する2種類の能力強化から構成されています。この能力強化のうち、今回は学校補助金を有効に使い、学習の質を改善するための計画方法についてご説明したいと思います。今回は、少し複雑で長めの説明ですが、最後までお付き合いください。

#### 前回のおさらい

今回の解説をする前に、「補助金有効活用モデルのその①」をおさらいしたいと思います。前回説明したコミュニティオーディット(住民監査)は、学校補助金についてのすべての情報をすべての関係者に公開することにより、補助金の管理を「衆人監視」の状態にし、不正を未然防ぐことを可能性にしたモデルでした。実際このモデルの導入により、不正はなくなり、会計のミスも減り、証票書類も適切に集まり、良好な補助金管理が可能になりました。しかし、補助金が良好に管理されても、補助金の供与の目的が学習の質の改善だった場合、その目的が達成されるとは限りません。どうすれば、補助金が質の向上に有効に作用するのか。この課題に取り組んだのが、今回説明する「補助金と住民参加で学習の質を改善する計画方法」なのです。

#### 質の改善計画モデル策定のきっかけ

この計画方法について考え始めたきっかけは2つあります。ひとつは、みんなの学校プロジェクトで最初に導入した活動計画策定方法が、質の改善にあまり効果がでないことに気づいたのです。この計画手法は、学校の現状分析を校長や教員だけでなく住民と一緒に行うということに重点を置いた手法でした。結果として分析後選ばれ実施された活動は、住民が学校の改善ニーズとして重要だと認識していたものでした。アクセスでは、仮設教室の建設や机椅子の修理、就学促進啓発など、質改善では、教科書、文房具の購買や教員支援、受験生への補習支援等が活動として選ばれ実施されていました。アクセスでは仮設教室建設が、入学率の向上に結び付き、誰の目にも明らかな結果を出していました。一方、質の改善に係る活動は、数多く実施され、住民の改善ニーズが高いことがわかりましたが、顕著な結果がでないことがわかったのです。どうして結果がでないのだろうと首をかしげました。

もう一つのきっかけは、セネガルに出張した時に、「学校プロジェクト」<sup>1</sup>の現場を見て、関係者の話を聞いたことでした。私が訪ねた学校では、学校プロジェクトで供与された予算のほとんどを使って図書室を作っていました。同行した視学官に聞いたところ、彼の担当の学校プロジェクトのすべてで図書室建設が計画され、実施されたと言っていました。理由は、学校プロジェクトでは補助金を一定期間に使いきる必要があり、計画策定、見積、支払等非常に手間がかかるので、視学官として、彼が担当校に対して、金額に見合って、効果がでそうな活動として、図書室建設をアドバイスしたからだ、胸を張っていました。その話を聞きながら、「読み書きがあまりできない生徒に沢山のお金をかけて図書室を作って効果があるのか？」と思いました。

<sup>1</sup>当時学校プロジェクトは広くセネガルやニジェールなど西アフリカで行われていた学校補助金の形態です。学校側が教育の質の改善を目的としたプロジェクト(計画)を作り、その計画を教育省が検証した上で、ファイナンスします。一つのプロジェクト当たりの予算が大きいのが特徴でした。

この二つのきっかけで、教育の質に焦点を当てた活動計画策定方法について、具体的に考えるようになりました。

教育の質を改善するのが計画策定の目的であれば、当然、その学校の教育の質のレベルを知り、問題を分析して、課題を抽出し、その課題に対し、有効な活動を特定し、計画するというプロセスが必要です。みんなの学校当初の活動計画手法では、このプロセスは明確ではなく、質の改善に効果がでなかったのです。セネガルの学校プロジェクトの場合は、マニュアルには、各学校の卒業試験合格率や退学率、修了率など内部効率や質を示すいくつかの指標を示し、その指標をもとに活動を探すという方法が書かれていました。論理的に見えますが、この方法では、各学校の教育の質を保証するさまざまな条件や要素を分析することができず、学校が個別の質の問題を直接解決する現実的な活動は見つけれません。

### 質の改善に結果がでる計画方法の内容

こんなことから、プロジェクトでは、教育の質を保証する要素を規定し、要素毎に、それぞれの学校の状況を分析して、その学校で、教育の質を保証するのに欠けていたり、不足していたりするものを見つけ、不足や欠如の部分を補い、埋める活動を探していくという方法<sup>2</sup>を基本に据えることにしたのです。そして教育の質を規定する要素として、学習時間（生徒）、学習環境（教科書）、教授の質（教員）を選択しました。この要素から、分析していくと、多くの学校で、新学期の遅れや、教員の欠席などで、学習時間は足りず、学習環境も悪く教科書も不足していて、教員の質も十分ではないことがわかりました。この分析方法により、それぞれの学校で質の問題を解決できる適切な活動を見つけ、それを実施すれば、必ず質は改善することができます。その意味で画期的でしたが、住民レベルでできないこともあります。そこで、プロジェクトが予め住民がそれぞれの要素でできる活動を特定しておいて、それらの活動を学校の活動計画策定時に参考にしてもらうことにしました。こうして出来上がったのが、現在みんなの学校の「質に焦点を当てた活動計画」策定手法です。いまでは、二ジェールすべての学校に普及されています。この手法のおかげで、例えば、二ジェールの小学校は、先生の欠席や始業の遅れにより失った数百時間の学習時間を学校運営委員会が支援した補習のおかげで年間平均170時間ほど、回復したという素晴らしい結果を残しています。しかし、補習以外、補助教材の購入など、お金のかかる活動はあまり実施されていません。そのため、質の改善は限定的でした。そこで住民には支援できない活動を補助金で補ったらと考え始めたのが、「補助金と住民参加で学習の質を改善する活動計画方法」となりました。つまり、この計画方法は、もともとみんなの学校の計画策定方法をベースとして、住民の支援による活動と補助金による活動を組み合わせることにより、質の改善へのシナジーを目指したものでした。

### 汎用性はあるのか

前回、ミニマムパッケージの汎用性を検討した際にこのような分析をしました。「普遍的モデルは普遍的ニーズに対し、すでにその効果が証明されている原則を適用化した改善策をもつ」こ

---

<sup>2</sup> この分析方法で、セネガルの学校プロジェクトの例を考えると、図書室の建設は学習環境（教科書）の要素の範囲ですが、この要素内の何が欠けているが分析していないので、この活動が学校が抱えている問題の改善策になっていない場合も考えられます。仮に、それが適切な解決だったとしても、それらの学校の学習時間や教授の質は十分なのでしょうか。対策に対応する改善策が実施されるのでしょうか。こう考えてみると、補助金の効果的な使い方という観点から、図書室建設より、もっと、ニーズや緊急性が高く、効率的な活動があったという可能性が高いと想定できます。

れに対し、「補助金と住民参加で学習の質を改善する計画方法」はどうか。学習の質を改善するというのは、教育におけるすべての関係者にとっての普遍的なニーズです。そして、この計画の分析手法は、すでに多く検証され証明されている仮説に沿ったものです。また、採用される活動の一部は、生徒の学習時間が延びれば、学力が改善するといったこれもまたすでに検証された理論に沿ったものです。したがって、このモデルも普遍性が高いと言えます。

### 成果と限界

このモデルの成果は、JICA 研究所で行ったインパクト評価で科学的に検証されています。このインパクト評価は、補助金供与の効果測定を、まったく介入がない学校、補助金供与のみの学校、補助金の管理能力強化と補助金を利用した質改善有効活動の能力強化を受けた学校のグループに分けて行いました。調査の結果、能力強化したグループの学力が、能力強化を行っていないグループより、大きく改善していることが証明されました。この結果は、プロジェクトの仮説を証明しましたが、学力の向上は、期待するほどではありませんでした。もともと、算数やフランス語の実力がとても低い生徒が多いニジェールの教育現場です。もっと効率のいい方法がなければ、彼らの識字や計算能力を付けることはできません。

### 更なる挑戦

なぜ、質の焦点をおいた計画方法、さらに補助金を導入しても、期待したほど成果がでないか、プロジェクトでまた考えました。考えた結果、質を規定する 3 つの要素、学習時間（生徒）、学習環境（教科書）、教授の質（教員）の内、教授の質（教員）の要素の改善が出来ていないことが、その原因だとわかりました。それでは、どうすれば、この限界を超えることができるのか、ここから、みんなの学校の新しいモデル作りの挑戦が始まりました。

チーフアドバイザー 原

## 第4回 誰でもわかるみんなの学校プロジェクトのモデル解説

### ～質のミニマムパッケージ～

この稿では、“みんなの学校にはいろいろなモデルがあるが、区別がつかないし、内容もわからない。”という声に答えるべく、みんなの学校のモデルを説明しています。興味のある方は是非一読ください。第4回目は、住民参加より質の改善を目指したモデル「質のミニマムパッケージ」の登場です。

#### 前回のおさらい

現在のみんなの学校の活動計画方法は、教育の質を保証する要素を学習時間（生徒）、学習環境（教科書）、教授の質（教員）と規定し、要素毎に、それぞれの学校の状況を分析して、その学校で、教育の質を保証するのに欠けていたり、不足していたりするものを見つけ、不足や欠如の部分を補い、埋める活動を探していくものです。この計画策定方法をベースとして、住民の支援による活動と補助金による活動を組み合わせることにより、質の改善へのシナジーを目指したのが、前回のご説明した「学校補助金を有効に使い学習の質を改善するための計画方法」でした。補助金有効利用モデルの効果は JICA 研究所によるインパクト評価により科学的に証明されました。

#### 質の改善計画モデル開発のきっかけ

確かにインパクト評価の結果は、賞賛されるべきものでしたが、学力の向上の度合いは、プロジェクトが期待するほどではありませんでした。もともと、算数やフランス語の実力がとても低い生徒が多いニジェールの教育現場です。もっと効率のいい方法がなければ、彼らの識字や計算能力を付けることはできません。そこでプロジェクトは「学習の質を改善するための計画方法」で活動を選択し、補助金を使って活動を実施しても、なぜ期待したほど成果がでないか、問題を分析しました。その結果、それまでのやり方では、質を規定する3つの要素、学習時間（生徒）、学習環境（教科書）、教授の質（教員）の内、学習時間と学習環境は改善できたものの、教授の質（教員の質）の改善が不十分だということがわかりました。教授の改善する方法と問えば、通常教員の質改善という答えが返ってきますし、カリキュラムや教科書の内容を改善しつつ、教員養成校の教授の質を改善するなどの方法で、教授の質を上げるというのが、ニジェールの教育開発計画の内容でもあります。正論です。しかし、現実には、教育省の改革の恩恵が隅々までいきわたり、ニジェールの学校の教授の質が改善できるのは、現在の計画の進捗から判断して、きつとずっと先のことです。つまり現在も将来も、ニジェールの小学校では、大多数の子どもたちが学校の入っても読み書き計算ができないまま学校を離れていくということなのです。プロジェクトでは、改めて、教授の質（教員の質）問題に向かい合わなければならないことになりました。この限界を超えることができるのか、ここから、みんなの学校の新しいモデル作りの挑戦が始まりました。

#### 教員なしで、質の高い教育を実施する方法＝質のミニマムパッケージ

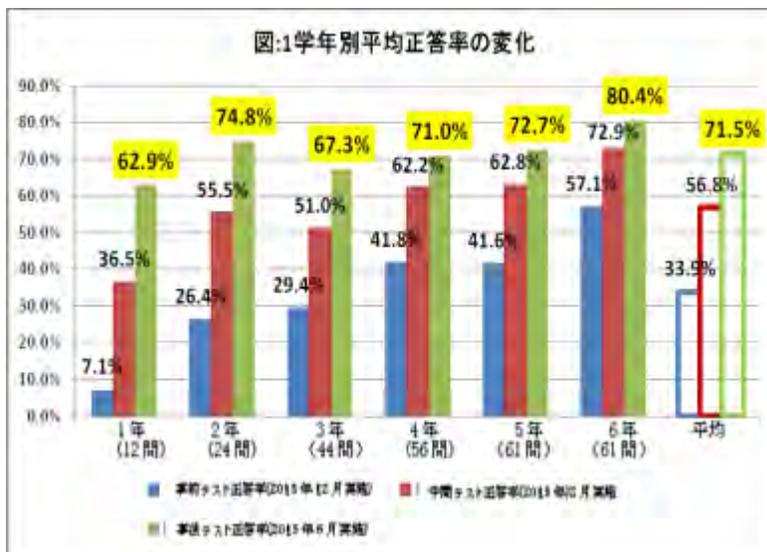
プロジェクトが挑戦したのは、「教員がいなくても、あるいは質の低い教員でも、質の高い教育を実現する方法」です。こんなことを書くと、そんなことができる訳がないみなさんに怒られそうですが、教え方を知らず、モチベーションも高くない教員が多いニジェールの教育現場を見ると、こういう方法でないと、落ちこぼれていく何十万という生徒に手を差し伸べることができないと思うようになりました。しかし、教育の質の改善が議論される時絶対にはずせないと考えられている教員という要素を回避して、生徒に直接アプローチし、本当にその学力

を上げることができるのか。

プロジェクトは答えを探しました。行きついた結果が、質のミニマムパッケージだったのです。このパッケージは、学力テストの実施とその結果の共有（学校の質に関する情報共有）、住民に支援された補習の実施（学習時間の増加）、順序だった反復による自得も可能な算数ドリルと補習ファシリテーターの導入（学習環境の改善及び、教授の質の改善）からなっています。つまり、それまでのみんなの学校モデルの弱点であった教授の質を、すぐれた自習教材とファシリテーターの研修の導入で、補い、質の改善のための3要素をカバーし、生徒に学力を付けてもらうことを狙いました。

### 驚異的な成果

このモデルの実証は、何回か行いましたが、最後に行った対象39校、4000人の生徒に対する試行では、下図の結果を出しました。四則計算にかかる学力テストにおいて、この質のミニ



マムパッケージ導入前の2014年12月から、中間時点の2015年2月、そして事後となる2015年6月では、全学年において大幅な正答率の上昇（全学年平均事前33.9%→事後71.5%）がみられました。特に、低学年（1、2年）における正答率は、1年生で7.1%から62.9%（55.8%上昇）、2年生で26.4%から74.8%（48.4%上昇）と驚くべき伸び率を示しました。この驚異的な改善は、一校あたり平均250時間に及び、算数ドリルを実施時間の確

保に支えられています。

この結果は、質のミニマムパッケージが、質を保証するための3要素を満たし「質の高くない教員で、質の高い教育を実施する方法」の一つの例を見事に示したと言えます。

### モデル成功の理由

このモデルの成功には、2つの理由があります。一つ目は、学校の教授の質、生徒の学力を明らかにした学力テストの実施とその結果の保護者住民との共有です。保護者住民にとって、自分の子どもが行っている学校の質を知ることがとても難しいのが現実です。学校で行っている期末毎のテストは残念ながら、統一共通試験ではないので、学校のレベルも個々の生徒のレベルもわかりません。ニジェールには、客観的に生徒の学力を図る試験はありませんでした。この学力テストの実施とその結果の住民・保護者との共有により、初めて学校の実際の教育の質、つまり、学べていない生徒が大多数を占めることが明らかになったのです。この現実が明らかになったことで、それまで受験生が中心だった補習を低学年でも行わなければいけないこと、補習も効率的に行う必要があることがわかり、算数ドリルの導入とその実施が住民、保護者、教員などの学校関係者の自発的な誓約事項となったのです。

2番目の成功要因は、アフリカに合わせた優れた算数ドリルの開発です。日本には、すでに系

統的かつスモールステップで生徒が自習できるように作られた算数ドリルが存在していました。しかし、それらは日本の生徒向けに作られたので、アフリカの学校で学ぶ生徒たちの状況に合わせたものではありませんでした。プロジェクトでは、日本のリソースの協力を得てドリルを算数の基礎の基礎から作ってもらい、それをニジェールの生徒に実際に使ってもらいました。そうすると、日本の子どもにはわかって、ニジェールの児童にとってわかりにくいところ、特有の弱点などが明らかになりました。それらの点を日本側に伝えます。日本ではそれらの指摘をもとにドリルを改定するという作業を続けました。通算で2年間に及びこの気の遠くなるような作業を繰り返して完成したのが、現在の算数ドリルです。このドリルの効果は、その学力テストで、証明されることとなります。

### 汎用性はあるのか

素晴らしい効果を残している質のミニマムパッケージですが、モデルに汎用性はあるのでしょうか。いままでの項での普遍的モデルの定義は、「普遍的モデルは普遍的ニーズに対し、すでにその効果が証明されている原則を適用化した改善策をもつ」というものです。これに対しこのモデルは、どう評価すべきでしょうか。ニーズに関しては、学習の質を改善するというのは、教育におけるすべての関係者にとっての普遍的なものなので、定義に合っています。効果が証明されている原則の適用化についてはどうでしょう。パッケージの要素である学力の関係者との情報共有、補習による学習時間の増加の学力への効果はすでに証明されている原則で、プロジェクトはそれらの原則を現場にうまく適用しています。算数ドリルについても、類似自習ドリルによる効果は、広く日本で認められており、その適用の完成度は、実証の成果を見れば明らかです。この面でこのモデルに普遍性があると判断できると思います。

### 課題と挑戦

このモデルの普遍性について、プロジェクトは確信をもっていますが、モデルの普遍性と普及しやすさと持続性は別の問題だとも考えています。みんなの学校モデルの大きな強みは、モデル普及に費用と手間と時間がかからず、しかも効果が持続するという点です。典型的なのが最初のミニマムパッケージ（学校運営委員会活性化モデル）です。研修は短期間で一回だけ、研修対象者も限られています。一番持続的にお金のかかるモニタリング支援も、学校運営委員会連合によって、行政官のモニタリング負担を軽減してあります。成果は、いまだ住民は学校運営に関し参加動員を続け、その額は、投入額をはるかに超えています。これだけ費用対効果が高く、持続的なモデルは学校運営改善の分野では他にありません。

今回紹介した上記の点で質のミニマムパッケージを評価すると、他のモデルに比べの普及しやすさと持続性ともに、最初のミニマムパッケージより明らかに劣っています。それは、質のミニマムパッケージが、効果を出すためには算数ドリルというツールが必要だからです。住民がこれを購買しつづけるのには負担が大きすぎます。では政府が買ったらどうか。教科書も十分に配布できていない政府がこの副教材を購入にプライオリティを置く可能性は限りなく低いです。

では、このモデルは、普及もできず、持続性もないのか。答えは否です。上記の成果で見るような成果を生徒一人当たり1000円の投入で実現できるモデルです。教育開発に有効なモデルやツールに投資したいと考えている教育系のファンドは多くあり、このモデルの付加価値を高めれば、はその資金を獲得できる可能性はあると考えています。

付加価値とはなにか。それは、もうひとつの大きな教育の基本的能力、つまり識字に関する取り組みをパッケージの中に導入することです。現場の基礎教育改善ニーズは、読み書きそろば

んで、そろばんよりむしろ読み書きと言っていいと思います。読み書きそろばんを同時に改善して始めて、ニジェールの生徒たちは、生きる上で最低限の能力を身に着けたこととなります。そして、開発ファンドにとっても魅力的なパッケージとなるのです。みんなの学校プロジェクトは、将来的に質のミニマムパッケージの改善を行い、普及することを目指すべきだと思います。

チーフアドバイザー 原

## 誰でもわかるみんなの学校プロジェクトのモデル解説第5回

～フォーラムアプローチ～

この稿では、“みんなの学校にはいろいろなモデルがあるが、区別がつかないし、内容もわからない。”という声に応え、みんなの学校プロジェクトのモデルを説明しています。興味のある方は是非一読ください。第5回目にご紹介するのは、第3フェーズのプロジェクトのタイトルである「住民参加による教育開発」をまさに具現化したようなモデル「フォーラムアプローチ」です。

### 前回のおさらい

今回は、住民参加で、教育の質の改善に挑んだモデル「質のミニマムパッケージ」のご紹介をいたしました。このモデルは、1) 住民・保護者と学校に対する教育の質に関する情報共有を可能にする学力テスト、2) 住民支援による補習、3) 優れた自習教材、4) 自習教材の学習を支援するファシリテーター、この4つの要素を重ね、生徒に直接アプローチすることによって、教員の力が不足している学校でも、学力を改善できる革新的なモデルでした。今回は、生み出された順序が戻りますが、もっとも住民による教育開発の力を見せることができるモデルです。

### フォーラムアプローチを考えたきっかけ

このモデルを思いついたのは、タウア州の辺境の学校を訪問した帰り道でした。車窓の外は見渡す限り、荒野が続いています。少し、ぼんやりしていました。気が付くと「... が目にみえないな」と何回もつぶやいていました。目に見えないなと思ったのは、今見てきたニジェールの人々の教育改善活動でした。それは、彼らの生活レベルから考えれば驚くような動員でした。「すごいな」と思う反面、こういった努力は、私が口や文章で説明しても、現場を見れない人にはわかってもらえないだろうなと思いました。だから、無意識に「住民参加」は、目に見えにくいとつぶやいていたのだと思います。どうすれば、彼らの努力や成果を見せられるか、わかってもらえるのかと考え続けていました。そして思いついたのがフォーラムアプローチでした。

### 住民参加の力を結集し、その力を見せる方法＝フォーラムアプローチ

フォーラムアプローチの本質は、多くの学校運営委員会が統一したテーマで改善活動を同時期に行うことで、成果をまとめて見せることです。例えば、ある学校で、女子の就学向上活動をした例を考えてみましょう。そのキャンペーンにより、前年度より2名多い女子が就学したとします。その学校ではとても大きな成果ですが、その成果は全体から見れば、砂漠に落ちた一滴の水滴のように見えなくなります。しかし、この1校が1州1000校になったらどうでしょう。1州で2000名の女子生徒が一辺に増加すれば、それは、女子就学改善の成功例として認められます。住民の努力とその実力が正確に評価されるでしょう。

しかし、どうしたら2000校で同時に改善が起こるか。逆算していったどり着いた方法がフォーラムアプローチでした。2007年当時すでに、学校レベルでは、活性化された学校運営委員会は、大きな求心力を持ち、情報共有の促進を梃子に、住民参加ができやすい状態を作りだしていました。設立され、それなりに動きだした学校運営委員会連合も、定期的開催されるその総会に各学校運営委員会の代表が集まり、その代表は、総会で議論された内容を各学校に戻って、住民総会を開いて住民に報告するようになっていました。住民⇄学校運営委員会⇄連合という情報共有のシステムが出来上がっていたのです。そこで、こう考えました。連合まで、メッセージがとどけば、それは、各学校の保護者・住民まで伝わるのではないか。この仮説を

検証するために、まず、タウアに連合が7つくらいしかない時に、フォーラムアプローチの萌芽のような会合を開いたのです。連合の代表と州と県の教育省事務所の責任者と、学校運営委員会の担当官に集ってもらい、地域の教育の課題を話し合ってもらいました。そして、その時は就学機会の問題が焦点となり、7つの連合とそのメンバーで同時に就学キャンペーンを行うことになりました。結果は大成功、各学校運営委員会が展開した活動は、7つの連合のメンバー役350校で、同時期に実施され、9月に行った事前就学希望者数では、なんと前年度の3倍もの候補者が集まったのです。しかも、もともと就学の男女格差が大きいタウアで候補者の男女格差はほぼ半々という輝かしい結果を出したのです。大成功のはずでした。しかし、フタをあけると結果は思ったほどではなく、男女格差はそのままでした。予想より、結果が伴わなかった理由は、教育省が入学希望者のすべてが入学できるほどの教員数を適切に配置できなかったからです。そのため、増加は教員の配置数分だけとなり、候補者の半分名前が挙がって登録されていた女の子が入学の三分の一は消えてしまい、入学率の男女格差はそのままでした。その後、住民だけではなく、行政もともに成果を挙げるような努力をするように改良を加えたこのモデルは、連合の普及とともに、全国で実施されるようになり、入学率の男女格差、卒業試験合格率など、めざましい成果を上げていったのです。

### モデルの改善

第2フェーズまで、大きな成果を上げてきたフォーラムアプローチですが、その開催は外部資金に頼っており、より、継続的で現場に適した形に改良したのが、前フェーズ実施した「州教育フォーラム」です。この新しい形のフォーラムは、フォーラムを地域の教育開発の手法として根付かせ、その欠点だった持続性の問題を完全しようとしてきました。実証の結果としては、若干の問題は残したものの、全体的には、持続的に地域の教育開発の核となる大きな可能性を見せたと思います。機会があれば、この新しいモデルについても説明したいと思います。

### 汎用性はあるのか

素晴らしい効果を残しているフォーラムアプローチですが、モデルに汎用性はあるのでしょうか。いままでの項で普遍的モデルの定義は、「普遍的モデルは普遍的ニーズに対し、すでにその効果が証明されている原則を適用化した改善策をもつ」というものです。これに対しこのモデルは、どう評価すべきでしょうか。フォーラムのシステムは、組織の情報の共有や透明性を基礎としたネットワークを使ったメッセージの拡散という常識的で、効果が確認されたやり方を使っています。一方、フォーラムに普遍的なニーズがあるかどうか、フォーラムが取り上げるテーマは、就学促進、学習の質の改善等、保護者・住民には普遍的なニーズであると思います。しかし、フォーラム自体に、強いニーズを感じている組織は、国を始めとしてあまり多くないようです。それが証拠に、現在まで、このフォーラムの開催費が教育省で予算化されたことはありません、制度化の動きもありません。現在までの経験を振り返ると、いくつかのドナーが自己のアプローチを普及し、浸透させることを目的として、その開催費を負担した例はいくつかあります。

フォーラムはひとつの手段です。フォーラムを使う主体がフォーラムに関するニーズを感じることができれば、フォーラムは、ひとつの大きな教育開発の枠組みとなり、有効な教育キャンペーンの手法になると思います。その意味で、この手法をめぐり、あたらしい試行が続けられていくことが必要であると思います。

チーフアドバイザー 原

## 誰でもわかるみんなの学校プロジェクトのモデル解説最終回

### ～みんなの学校モデルの変遷とその可能性～

この稿では、“みんなの学校にはいろいろなモデルがあるが、区別がつかないし、内容もわからない。”という声に答えるべく、みんなの学校のモデルを解説してきました。今回は、その解説も最終回となります。最終回では、みんなの学校プロジェクトのモデルの変遷とそれを可能にしたモデルの構造、そして今後の可能性について述べたいと思います。

#### 基礎モデルの構造とモデルの変遷

##### ①ミニマムパッケージから、連合、フォーラムモデルまで

みんなの学校はさまざまなモデルを形成してきましたが、すべてのモデルの基礎となっているのがミニマムパッケージです。その名前から、モデルが学校運営委員会の民主的な設立、学校活動計画の策定、評価プロセス、モニタリング体制の確立などの単なる活動のパッケージと考えられやすいですが、モデルの本質は、「学校運営委員会という組織を、住民と学校との情報共有のための枠組みとして使い、情報共有によって生み出された改善へのベクトルをアクションプランに落とし、その枠組みで住民と学校（教員）が協働することにより成果を生んでいくプロセス」です。

このモデルの基本は、上述したように情報共有から、活動へ落とししていく仕組みですが、提供し、用意する情報の種類によって、改善活動も変わってきます。例えば、情報が、校舎や、椅子や机の不足であれば、その改善のための活動は、仮設教室の建設など、アクセスの改善に向きます。もしこれが生徒の健康に関する情報なら、学校保健箱やトイレの建設など、学校保健に向かい、学習関係なら、マニュアル、ノート購入、補習の実施など学習の質の改善に向かいます。つまり、この情報共有からアクションプラン、活動実施という枠組みは、関係者間にある改善ニーズがあれば、どんな分野でも使えるのです。しかも、使う組織は、学校運営委員会だけでなく、住民がその一部含まれている組織ならなんでも可能です。

これが、みんなの学校のとても汎用性の高い基礎モデルです。さらに、基礎モデルに含められモデルが他にもあります。それが、学校運営連合モデルです。なぜかという、この連合も、学校運営委員会と同じ情報共有の枠組みを使って連合のメンバー間情報共有によって機能しているからです。メンバー間の改善ニーズを活動計画に反映するところもミニマムパッケージと同じです。違うところは、最終裨益者である住民と教員と連合との距離が遠いことでしょうか。だから、学校運営委員会の代表が、いかに連合の活動計画に、各学校運営委員会(住民、教員)の需要を反映し、保護者、教員との橋渡しをできるかが、その機能化のカギとなります。この学校運営委員会と連合の情報共有の機能を最大限に有効活用したのが、フォーラムアプローチとなります。

##### ②応用モデル、なぜ、応用モデルが必要なのか — 補助金有効活用モデル、質のミニマムパ

パッケージ他

基礎モデルは、継続的な住民参加と教員との協働による成果を生み続け、ニジェールで全国普及された他、セネガルやブルキナファソでも試行され、成功し、やはり全国普及されています。この住民と教員、あるいは、メンバー間の情報共有が恒常的できる枠組みは普遍的に有効で、しかもほとんどの改善ニーズに対応し成果を出せるなど、柔軟性があります。

なぜ、応用モデルが必要だったのでしょうか。それは、基礎モデルの限界があるからです。基礎モデルは、教員や住民のすでにある技術やリソースのシナジーをマキシマムで生み出します。しかし、その現場にすでに存在する技術やリソースが改善する目標に対し充分でなければ成果は望めません。例えば、読み書き計算の改善は、現場では最も必要とされていますが、基礎モデルでは、改善できませんでした。基礎モデルで、質の改善を行うことを決めた後、教員と住民が共有する情報に、住民でもできるように改善した質の分析手法を導入しました。この分析により、学習の質の改善要素である学習時間が飛躍的に増加したのです。住民と教員で補習をたくさん実施すると決めた結果、一校あたり、年間補習実施時間が平均 200 時間を超えました。これは学習の質に向けた大きな前進でした。しかし、それは、本質的に学習の質の向上には結びつきませんでした。学習の質の改善には、学習時間の増加だけではなく、教授の質や教材などの要素を同時に改善する必要があったからです。この問題を解決し、さまざまな要素を同意の同時に投入できるように設計したのが、質のミニマムパッケージという応用モデルでした。補助金有効活用モデルに関しても同様に基礎モデルからさらなるインプットが必要となったため、別の応用モデルとして形成しました。

### みんなの学校モデル今後

これまでこのシリーズを読んでいただければ、みんなの学校のモデルは、すべてが、現状にある組織をうまく使い、関係者間の改善情報を共有する枠組みとその改善情報共有によって生まれた改善の流れを活動計画で具現化し、それを関係者の協働によっていくというモデルだということがおわかりいただけたと思います。組織や必要な情報収集、その情報共有の仕方、関係者の協働を生み出す活動計画への落とし方、活動実施支援、モニタリング等のみんなの学校がその経験から生み出してきた様々な「技術」の結晶なのです。現在この分野でこのモデルの右にできるものはないと思います。そして、今後の問題が山積するアフリカの教育開発の中で重要な役割を担っていく可能性が高いと思います

ただ、問題は、現在のアフリカの抱えている問題が深刻過ぎて、今の基礎モデル、応用モデルだけでは対応できないということです。みんなの学校は、さらなる技術の開発、外部からの導入を繰り返し、さらなる努力をする必要があります。それが、現在アフリカを覆っている「学習の危機」からアフリカを救いだせるようなモデルの形成に繋がっていくと思います。

終わり

みんなの学校プロジェクト 原 雅裕

# みんなでみんなの学校だより

西アフリカみんなの学校プロジェクト群ニュースレター

vol.1

2010年9月30日発行



今号のハイライト：  
●巻頭言  
●マリだより  
●ブルキナだより  
●セネガルだより

2010年9月

Vol.1

## 巻頭言 「新みんなの学校だより創刊にあたって」

### 躍動するJICA学校運営改善プロジェクト群

#### 「みんなの学校だより」の再出発

「みんなの学校だより」は、2004年から4年半の間に21号発刊されました。内容は活動の報告に留まらず、プロジェクトを巡るさまざまな出来事をリアルタイムでお伝えしてきました。

読者からは、「PDMや報告書からはわからないプロジェクトの息吹を感じることができた」という声が届いていました。この2年間お休みをいただいておりますが、読者より再開への強い要望もいただき、今回はニジェールのみみんなの学校プロジェクトだけでなく、JICAが西アフリカで展開している「みんなの学校プロジェクト群」のニュースレターとして、名称も「みんなでみんなの学校だより」と改め、再出発することになりました。

#### みんなの学校プロジェクト群とは

まずは、その「みんなの学校プロジェクト群」についてお話しします。2004年から始まったニジェールみんなの学校プロジェクトは、その目標を予想以上の速さでクリアし、モデルの確立、公式化、全国普及を3年間で達成しました。そのスピードとアプローチの汎用性に注目したJICAは、同じような需要があり、歴



出典：[http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/4/4d/Map\\_of\\_West\\_Africa.gif](http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/4/4d/Map_of_West_Africa.gif)

史、文化、経済状況が似ている西アフリカにおいて、みんなの学校モデルの広域展開をその方向性として打ち出したのです。

そして、セネガル、マリ、ブルキナ・ファソで、それぞれ2007年5月、2008年4月、2009年11月に、みんなの学校型の案件が誕生してきました。これらのプロジェクトをみんなの学校プロジェクト群、あるいは学校運営改善プロジェクト群と呼んでいます。

#### 共有する戦略

4つのプロジェクトはそれぞれ異なった名前を持っていて、背景、成り立ちも違いますが、根本的な戦略を共有しています。共有している戦略とは、ミニマムパッケージと呼ばれる学校運営委員会の機能化のための投入要素です。

もう少し詳しく説明しましょう。学校運営委員会とは、教育分野

の分権化の流れの中で、学校レベルでの権限の受け取り手として生まれてきた組織です。分権化は、受益者に近い地点に権限を移せば、より効率的にその権限が使われるだろうという考えに基づいた政策です。

例えば、学校の運営費の使用に関する権利を教育本省から学校に移したと仮定します。この場合、学校から遠く離れた本省の人がお金の使い道を決めるのではなく、学校のことをよく知っている関係者が決める訳ですから、お金は有効に使われるはずだというのがこの政策の仮説なのです。

そして、この仮説の重要なアクターである学校運営委員会は、理論上、学校のことをよく知っている関係者をできるだけ網羅する組織でなければなりません。そのため、この委員会には従来の保護者会と違い、教員、保護者だけではなく、村のさまざまな組織や住民の代表をそのメンバーに取り入れている場合があります。つまり、学校をめぐる関係者を広くその構成員にもつ委員会が、学校に委譲された権利や権限を効率的に使うことによって学校がよくなっていく、というのが分権化推進論者の論点なのです。その推進者の代表的存在が世界銀行でした。

しかし、実際には、移された権限が学校レベルでうまく使われないというケースがたくさん起こってしまいました。例えば、運営費の使用権限を学校運営委員会に委譲したのですが、委員による公金横領や不正使用、そこまで行かなくても、不透明な資金運用による委員と住民との対立などを多く生み出してしまいました。一般的に分権化がうまくいかなかった理由の大きな要因は、権限の受取り手の機能不全、能力不足です。教育分野の分権化の失敗の多くも、学校運営委員会の機能不全が原因でした。

原因が判明したので、その解決策として、機能する学校運営委員会を作るべく、さまざまな試行がなされるようになりました。みんなの学校プロジェクトが始まった時にも、ニジェールではすでに多くのドナーやNGOのプロジェクトが学校運営委員会の機能化モデルを試していました。

そんな中でニジェールの公式モデルとなり、全国普及されたのが、みんなの学校プロジェクトが提案したミニマムパッケージだったのです。

### ミニマムパッケージ公式化の原動力

ミニマムパッケージは、学校運営委員会の委員を選出するための投票による選挙、住民参加による学校活動計画の策定と実施、自立性の高いモニタリング体制の3つの要素から成り立っています。

投票による選挙の導入は、風通しのよい、より透明性の高い組織を作り、住民の組織へのオーナーシップを高めるために導入しました。学校活動計画は、その策定、実施プロセスに住民総会を義務付けることにより、非常に高い住民参加を生み出し

ました。モニタリング体制は、より持続性を高めるために、行政官と集会型を合わせた方式を編み出しています。

後発、弱小で中央とのつながりの薄いみんなの学校プロジェクトが作り出したこの単純に見えるモデルが、政府に大きな影響力のあるプロジェクトのモデルを押しつけて、なぜニジェールの公式モデルになり得たのでしょうか。

それは、受益者であった住民による圧倒的な支持があったからです。さらに、住民に接していた地方行政官による支持もありました。そして、モデル公式化への原動力は、なんといっても住民による大規模な動員で実現した様々な活動による目に見える成果でした。それが最終的には世界銀行の資金による全国普及に結びつきました。

### ミニマムパッケージの普遍性と可能性

それでは、なぜニジェールだけではなく、他国でもこのモデルが有効なのでしょうか。それはみんなの学校モデルが、「子どもたちによりよい教育を与えたい」というニーズが住民の中にあり、しかも、そのニーズを自ら満たすことができる活動を自分たちで実施するだけのやる気や能力が住民の中にはすでに存在している、ということ为前提として作られているためです。つまり、住民の間に教育に対するニーズが存在し、やる気や能力がある住民がいるという条件を満たす国は多くあると考えられますし、そのような国ではこのモデルが通用する可能性があるのです。

そしてこのモデルは、潜在して

いた人々のニーズを引き出し、引き出す過程で人々の力を開花させ、そして、その力によって教育開発を押し進める、「住民主体の教育開発モデル」でもあります。だから、学校運営改善という従来の目的の枠を超え、教育開発自体に大きな貢献をなし得る可能性を持っているのです。

現状では、多くのアフリカ諸国で教育開発の資源が不足しており、今後も援助などの投入が劇的に増える可能性は少ない中、政府にとってこのモデルは、その国固有の「住民」という資源を再発見させる結果となったのです。

### みんなの学校プロジェクト群がめざすもの

これら4つのプロジェクトについては、このニュースレターの中で、それぞれ専門家の方々が詳しく解説しています。開始された時期も、現在の進捗状況も違いますが、4つのプロジェクトが共有しているのはミニマムパッケージだけではありません。

それは、これらのプロジェクトがすべて、モデルの確立だけではなく、全国普及を志向し、普及後のモデルの自立発展性を重視している点です。さらに、プロジェクト目標の学校運営改善を超え、教育の質の改善に焦点をすでに定め、その改善を誰にでもわかる目に見える成果で示すことを目標としている点も共通しています。

今後、西アフリカでは、みんなの学校プロジェクト群が地域住民と行政の協働による下からの大規模な教育改革で、大きなうねりを作り出していきます。



# セネガルだより

## プロジェクトデータファイル

### プロジェクト名

セネガル国教育環境改善プロジェクト フェーズ2

\* 愛称: パエス2 (PAES 2: 仏語名 « Projet d'Amélioration de l'Environnement Scolaire Phase 2 » の略)

### 実施期間

2010年9月1日～2014年8月31日(4年)

### 上位目標

「学校運営委員会(CGЕ)による学校運営改善を通じて教育環境と教育マネジメントシステムが改善され、初等教育のアクセスと質が向上する」

### プロジェクト目標

「機能する学校運営委員会(CGЕ)のモデルが確立され、全州に普及される」



### プロジェクトの歴史

2007年5月、プロジェクト第1フェーズがルーガ州(対象校800校)にてスタート。3年間で段階的にCGEを設置(1年目300校、2年目200校、3年目300校)。

2009年12月、終了時評価にて一定の成果を評価するも、教育省(中央)の実施体制の弱さ、モニタリング体制確立などにおけるモデルの課題を指摘。

2010年5月、フェーズ2詳細計画策定調査実施。

2010年5月末、フェーズ1終了。

2010年9月、フェーズ2開始。

### プロジェクト進捗状況

現在の対象地域	全国(14州) *1、2年目のパイロット州はファティック州
現在の対象校数	200校 (プロジェクト期間中に全国小学校約8000校へ)
現在の活動	初年度は新たなパイロット州(ファティック州)でのCGEモデルの実証(改善・強化)を行う。 CGE設立、活動計画策定、モニタリングに関する研修教材改訂:9-11月 ニジュール視察:10月中旬 「CGE設立」講師研修(州・県視学官):11月下旬 「CGE設立」校長研修:11月下旬～12月上旬 「学校活動計画(PAV)策定、モニタリング」講師研修(州・県視学官):1月上旬 「学校活動計画(PAV)策定、モニタリング」校長・CGE代表研修:1月中旬～下旬
今後の展開	研修実施、モニタリングを通じて研修教材と運営方法のさらなる改訂。 2年目は、3年目以降の全国普及に向けて、モデルの承認、JSDF資金申請準備等の支援を行う。

### 専門家情報

#### チーフアドバイザー

氏名	國枝 信宏
経歴/みんなの学校との関わり	東京都出身。妻1人と子ども2人の4人家族。1996年にケニアでNGOを通じた村落開発に携わって以来、アフリカでの国際協力に一球入魂。プロジェクト専門家としては、エチオピアで僻地の学校建設、ニジュールで「みんなの学校」の学校運営モニタリング体制構築に、住民参加による地域開発の観点から取り組む。気がつけばアフリカ横断!

#### 業務調整/CGE能力強化

氏名	佐藤 恵美
経歴/みんなの学校との関わり	埼玉県出身。2000年のセネガルでの協力隊参加から始まり、約9年間は主に西アフリカ仏語圏を中心としてJICAボランティア事業に従事。2009年4月よりジュニア専門員としてセネガル、ニジュール、ブルキナの「みんなの学校」プロジェクトの案件実施監理、評価を担当。セネガルPAES2において専門家デビュー!!

# ブルキナだより

プロジェクトデータファイル

## プロジェクト名

ブルキナファソ国学校運営委員会支援プロジェクト  
(愛称“PACOGES”)

## 実施期間

2009年11月1日～2013年10月31日(4年)

## プロジェクト対象地域

中央プラトー州、中央東州、中央州の一部地域、対象校約1,300校

## 上位目標

「機能するCOGESが全国に設置される」  
「機能するCOGESを通じて学校環境が改善される」

## プロジェクト目標

「プロジェクト対象地域において機能するCOGES設置のための戦略が  
確立される」

## プロジェクトの歴史

2008年11月、パイロットプロジェクトを開始。中央プラトー州ウブリテンガ県一部地域の35校が対象  
2009年11月、プロジェクト開始、中央プラトー州ウブリテンガ県、ガンズルグ県中央州カディオゴ県ワガドゥグ一部地域、約370校からスタート(パイロット校含む)  
2010年9月、対象地域を拡大、中央プラトー州クルウエオゴ県、中央東州ブルグ県、中央州カディオゴ県ワガドゥグ一部地域の約720校が新たに対象となる。



## プロジェクト進捗状況

現在の対象地域	中央プラトー州、中央東州一部地域、中央州一部地域
現在の対象校数	約1,090校
現在の活動	<ul style="list-style-type: none"> <li>・機能するCOGES設立のための研修実施(新規対象地域720校):9月下旬～(来年1月まで)</li> <li>・各県月例会議モニタリング(教育行政官対象):10月上旬</li> <li>・住民が中心となって実施する集会型モニタリングの能力強化(モニタリング):11月</li> <li>・ウブリテンガ県、ガンズルグ県にてCOGES代表を対象としたワークショップを開催、昨年の活動総括および今後の取り組みについて議論(特に住民が主体的に行う教育の質改善への貢献について):10月下旬</li> <li>・教育省が推進する「機能するCOGES全国普及」のための技術支援および承認ワークショップ開催支援:11月</li> </ul>
今後の展開	ワークショップでの集団決議を通じて、機能するCOGESが質の改善に関する活動を策定、実施プロジェクトのアプローチが教育省や関係者により承認され、来年以降の全国普及に向けて準備を開始

## 専門家情報

チーフアドバイザー／教育アドバイザー

氏名	中澤 順子
経歴／みんなの学校とのかわり	東京都出身。青年海外協力隊でタンザニア(東アフリカ)派遣。JICAジュニア専門員時代(アフリカ南部アフリカ課配属)、アフリカで業務にかかわるためには仏語の習得が必要と感じ、一念発起。その半年後にはニジュールみんなの学校赴任へ赴任、3年5カ月の業務を経て、現在に至る。

## COGES能力強化／業務調整

氏名	佐野 恵子
経歴／みんなの学校との関わり	愛媛県出身。西アフリカとの出会いは、セネガルへの青年海外協力隊派遣(村落開発普及員)。以来、西アフリカ堂々巡りが始まる。セネガルでのシニア隊員、JICAブルキナファソ事務所での企画調査員を経て、現職。JICAブルキナファソ事務所での勤務中、たまたま「学校運営委員会プロジェクトブルキナ版」立ち上げに関わった縁から、今度はプロジェクト専門家に。わが子PACOGESとともに、日々成長中。

只今、1013校で実施中！

# マリだより

マリ国学校運営委員会支援プロジェクトも今年で3年目、最後の年を迎えました。2008年5月から始まり、1年目の対象校は156校、2年目は456校（300校追加）、3年目は1469校（1013校追加）と徐々に拡大し、キダル州を除く7州で展開しています。



写真1：地域住民に説明するNGO啓発員

現在プロジェクトは、対象校1013校に対し「学校運営委員会（CGS）の設置研修、参加型運営手法研修、CGSグループ化研修」を実施中です。研修はローカルNGOの啓発員が、1人当たり約13校を担当し、直接各学校レベルで行っています。（計75名の啓発員を各地域に配置）今年度の研修は7月末からと、ちょうど雨季（農作期）に開始されたため、NGO啓発員にとっては、天候による日程調整や地域住民の農作業を妨げない工夫、配慮が必要となりましたが、ほとんどの地域では大きな問題もなく順調に実施されています。

しかしながら、1000校という規模での活動となると今までに直面しなかった様々な困難も立ちはだかりました。例えば、ある都市部の対象地域での出来事。CGS活動の責任者であるコミン（注1）教育担当者が「ラマダン（断食）期間中だから」とか「新学期を待つてやった方がいい」といった理由で選挙の実施を先延ばしにしていました。というのは、以前設置したCGSのメンバーはこのコミン教育担当者の政治的な影響の下で選ばれたらしく、今回の住民による選挙によってメンバーが入れ替わる事を危惧していたようなのです。その後NGO啓発員による地域住民への啓発が功を奏し、住民自身が民主選挙によるCGS委員の改選を強く望んだことで、選挙が実施される結果となりました。

このように学校がコミンの政治的影響を受けるとい

う例は他の地域においてもみられる事ですが、特に都市部のコミンではこの傾向がより一層強いようです。

一方でマリでは、1991年に軍事独裁政権から民主主義政権へと移行しました。その時の主役もやはり民主制度を要求する市民でした。学生たちによって始まったデモに対し、軍が発砲し数十人の若者の尊い命が失われると、今度は母親たちが立ち上がりました。それが市民によるデモと反対運動へと拡大し、政権が倒れ、以後民主制を維持強化して現在に至っています。このような政治的経緯をもったマリの人たちは、プロジェクトが導入する民主的選挙によるCGS委員選出を歓迎し支持する素地があるのです。

機能するCGSにとって、民主的なメンバー選出はその後の住民主体で永続的な活動を行う上でとても重要な過程です。この過程を透明性と公平性を保ちながら実施することが地域住民の信頼の獲得のためにとても重要といえます。また、今まで十分に伝達されていなかったCGSに関する情報を、政治的に中立で利害を持たないNGO啓発員から学校区内のキーパーソンに伝えることが、より多くの地域住民への発信へとつながり、多くの住民参加を促しているのです。

現在研修は、CGS設置研修の約90%が終了し、引き続き参加型学校運営手法研修が行われています。みんなの学校モデルのCGS誕生によって、地域住民主体の子どもたちのための学校活動が計画・実施される日がすぐそこまで来ています。

（注1）「コミン」とは日本の市町村にあたる行政単位



写真2：当選者発表に湧きおこる地域住民

# マリだより

## プロジェクトデータファイル



### プロジェクト名

マリ国学校運営委員会支援プロジェクト  
「Projet d' Appui aux Comitee de Gestion Scolaire」

### 実施期間

2008年5月1日～2011年4月30日（3年）

### 上位目標

「地方分権化された学校運営を通じ、教育環境が改善される」

### プロジェクト目標

「プロジェクト対象地域において、CGSの機能化を通じて学校運営が改善される」



### プロジェクトの歴史

2008年5月、プロジェクト開始

2008年7月、ニジェールみんなの学校プロジェクト視察

2008年10月、109校を対象に研修開始

2009年1月、対象校を156校に拡大。

2009年6月、対象校300校が新たに追加され、クリコロ州ジョイラ県、ファナ県、コロカニ県のすべての小学校（456校）にCGSが設置。

2010年7月～10月、対象校をさらに1000校拡大し、キダル州を除く7州でCGSの設置及び研修を実施中。

### プロジェクト進捗状況

現在の対象地域	7州（キダル州を除く）
現在の対象校数	1469校
現在の活動	全国展開に向けたCGSモデルの普及試行 1000校でのCGS設置、参加型学校運営手法研修、CGS連合研修の実施。 モニタリングシステムの機能化の実証（効率的な情報収集システム） 全国普及に向けた戦略・計画策定
今後の展開	モニタリングシステムの機能化 機能するCGSモデルの全国普及及び定着

### 専門家情報

チーフアドバイザー/学校運営

氏名	尾上公一
経歴/みんなの学校とのかわり	青年海外協力隊（村落開発普及員）としてセネガルにて活動後、JICAジュニア専門員を経て、ニジェールみんなの学校プロジェクトにて3年9か月間活動（業務調整/参加型アプローチ、COGESモニタリング）。2008年5月より、マリ学校運営委員会支援プロジェクトに派遣され現在に至る。

業務調整/住民参加

氏名	齋藤由紀子
経歴/みんなの学校との関わり	2年間の小学校教諭経験後、ニジェール/青年海外協力隊（小学校教諭）として2年6か月活動。2004年月、みんなの学校プロジェクト/シニア隊員及び短期専門家（生産実習活動）として再びニジェールに戻り、2年8か月間活動する。2008年6月よりマリ学校運営委員会支援プロジェクトに派遣され現在に至る。



# ニジュールだより

## 「子どもを学校に送ったけれど...。」

期待と裏腹の現実に落胆の色を隠せない住民の姿は、それに十分に答えられない教育行政の苛立ちとともに、切実な響きを持って胸に突き刺さります。ニジュール教育開発にとって、そして教育分野全般にとっても、アクセスの次に大きく立ちちはだかる壁、それこそが教育の「質」です。

教育の質改善に対する住民ニーズの存在は明らかです。教育を受けさせる以上は、「教育を受けた成果」を期待するのは当然のこと。その期待に応えられなければ、アクセスの改善も学校運営の改善も無に帰す危険性がつきまといまいます。これにどう立ち向かうか-これこそがニジュールみんなの学校の次なる挑戦です。

\* \* \*

ニジュールみんなの学校第2フェーズが1年間延長することになり、8月1日から延長期間の活動を本格始動しました。この一年のテーマは「コミュニティ参加による教育の質の改善」。学校運営改善、アクセス改善に大きな成果を残してきた「機能するCOGES」-。今度は誰もが望みながら誰も真には成し遂げられなかった「教育の質の改善」に対する革命的インパクトを目指します。

教育の質の向上とそれに対するコミュニティの貢献をテーマに、戦略として導入する活動が次の二つ-

- ◆ 統一テーマフォーラム
- ◆ 質にかかる活動計画 ( Plan d'Actions axé sur la Qualité ( PAAQ ) ) の全国推進



「統一テーマフォーラム」とは、今まで州ごと異なるテーマ、異なる時期で散発的に実施してきた州教育フォーラム (注1) を、「戦略的に全国 (複数州) 一つのテーマで同時期」に実施するというものです。フォーラムアプローチの導入は、州ごとの教育開発テーマに対して大きな成果を残してきました。今まで取り上げられたテーマは、女子就学や男女比率の改善、教育の質 (卒業試験結果) 改善、就学維持など多岐にわたります。その中でも特に女子就学および成績向上に関しては圧倒的なアプローチの優位さを示してきました。女子の入学率・就学率がほぼ常に全国平均を下回り、ここ数年最下位争いに興じていたマラディ州においては、昨年度「女子就学促進」をテーマとしたフォーラム開催後、例年数千名程度の伸び数で合計3万名程度の女子入学者数が、一気に2万人増の5万名以上という爆発的な上昇を果たしたのです。成績向上に関して言えば、ザンデル州は2008年の成績向上をテーマとしたフォーラム以後の3年間、毎年全国1位を保ち続けています。ただ、このようなフォーラムでも「万能」というわけではありません。このアプローチはコミュニティ、教育行政官、地方行政など、多くの人の主体的な動員によって成り立っています。それゆえに、比較的少ない外部投入で大きな成果を生む有効なアプローチといえるのですが、これは同時に「諸刃の剣」でもあります。外部の資源に依らない主体的な動員を源とするからこそ、その動員に見合った結果が出なければ、もしくはその結果を各自が実感できなければ、動員は必然的に止まるのです。だからこそ、プロジェクトとしては、すべてのアクターのニーズに合致し、かつ実感できる、目に見える成果を確実に生み出す構造-、「適切な時期に、適切なテーマ、適切な戦略」-をインプットしていくことが必要でしょう。今回、それを踏まえて取り組むのが「統一テーマフォーラム」です。

州内の教育開発に圧倒的な成果を示したフォーラムアプローチを用いて、全国の機能するCOGES、コミュニティ、教育行政、地方行政が同じテーマで問題解決に

## ニジュールだより

取り組むことになれば、それこそニジュール全土の大変革を意味します。適切な時期、テーマ、戦略を用いて、この「統一テーマフォーラム」により全国的な革命的インパクトを狙います(注2)。全国統一テーマとするのはもちろん「教育の質の改善」です。アクセスが大幅に改善に向かっている現在、教育行政はもちろんのこと、コミュニティの間でも緊急性が高いと認識されているのが「教育の質」。長期的には、解決が難しいとされている就学維持や留年防止等にも繋がります。そして、確実な成果を生む戦略として、この統一テーマフォーラムに合わせて導入するのが、下記の「質の活動計画(PAAQ)」策定手法です。

### 質の活動計画の推進

「教育の質」の分野はあくまで「教育の専門家」の<領域>という先入観から、多くの場合コミュニティによる質の改善活動は補佐的なものと認識されがちです。たとえば、「教育の質の向上には教員の質の向上、教員の質の向上には教員研修の質の向上...云々」。しかし、4万人いる教員の8割が契約教員、そして如何なる教員研修も十分に受けていない教員が多くいるニジュールの教育現場において、「質の高い教員研修」を受けた「質の高い教員」が行き渡り、「質の高い教育」の結果を生むのはいつか...?それこそ絵に描いた餅、遠い絵空事の世界に留まりかねません。

そこで、みんなの学校は「コミュニティ活動による教育の質改善の効果および可能性」にこの問題の活路を見出したのです。教育の質の問題に対して、住民でもできること、もとい、『住民だからこそできること』は様々あり、そしてそれぞれが教育の質改善への「近道」でもあるのです。現実的で実現可能な活動こそ、それゆえに「より効果的な活動」であるといえるでしょう。教育の質改善に対し、ニーズもあり、キャパシティもあるコミュニティ。そこに必要なのは、適切な領域に適切な動員を適切に行うことです。つまり、コミュニティが教育の質(児童の学習効果)に影響を及ぼす要素を理解した上で、その状況を改善する具体的に効果的な活動を実施する必要があります。そのような情報を提供しつつ、実現可能性が高くかつ効果も高いコミュニティによる「教育の質の改善」活動へと

導くのが、まさに「質の活動計画」策定手法なのです。通常の学校活動計画策定との違いは、教育の質への強いニーズを背景として、児童の学習効果に影響を与える「要素」に的を絞って問題分析、解決策の模索、活動策定へとすすめることにあります。これにより、コミュニティにて実現可能であり、かつ非常に効果的な活動の実施へと「確実に」繋がるわけです。

児童の学習効果を左右する要素とは、

- 学習時間：児童が物事を習得するのに必要な学習時間を十分得ているか。
- 環境 / 物品：児童が学習するのに必要な環境(設備、物品)が整っているか。
- 教授 / 習得の質：児童の適切な学習を促す適切な指導を受けているか。

特にニジュールでは、教員配置の遅れ、教員ストライキ、給与受け取り等による教員の欠席、教員・教室不足、農作業のための児童の欠席、等々、学習時間の確保を妨げる状況は枚挙に暇がありません。本来の授業時間数として

設定されている6割程度の時間しか確保されていないといわれるニジュールの学校現場においては、「カリキュラム内容の半分も学年末までに終わっていない」、「2年生になっても



1年生の内容をやっている」、「6年生の卒業試験直前になっても試験範囲が全く終わらない」等々、このような状況は珍しいことではありません。最低限の授業時間すら確保できない状況で、子どもたちが十分な学力を身につけられるはずがありません。では、この状

## ニジュールだより

況を改善する、つまり、児童が十分な学習時間を得るためにはどうすればよいか。「教育省が教員を早く配置するようにする?」「教員ストライキをなくす?」

「教員給与の受け取り制度を変革する?」「いつでも使用可能なコンクリートの教室を建設する?」-確かにその通りでしょう。でも、その実現はいつになるのか...?このような授業時間が減る原因をなくすことは、残念ながら現時点では実現可能性が非常に低いと言わざるを得ません。では、どうするか-?

「減らすのを防げないのであれば、増やせばいい。」正規の授業時間が足りなければ、それを補う時間を作る-。補習授業の実施や夜間学習(自宅学習)を通して児童の学習時間を大幅に増やすことができれば、大きな変化が見込めることは確実です。ここで必要になるのがコミュニティの理解とアクションなのです。放課後や休日に子どもの外出を許すのは誰か?夜間学習に必要な場所の確保や石油ランプの購入など、学習環境を整えることができるのは誰か?補習授業という追加業務を行う教員のモチベーションを支えられるのは誰か?いうなれば、ニジュールにおける教育の質改善は、コミュニティの動員なくしては実現しないのです。

プロジェクトが今後取り組んでいくのは、このようにコミュニティが「教育の質改善」に効果的に貢献し得るよう導く「質の活動計画」を、全国のCOGESおよびCOGES連合に推進していくことです。全国1万2千の小学校で補習授業が実施され、学習時間が大幅に増加す

ることの効果が決して小さいものではないことは想像に難くないでしょう。

\* \* \*

これら二つの活動「統一テーマフォーラム」と「質の活動計画推進」は単独でも成立するものですが、今回その相乗効果により一層高い効果が見込めます。統一テーマフォーラムにより関係者間での教育の質の改善活動へ従



写真上)試験会場に向かう子どもたち

事するという集団決議を図るとともに、この活動計画を全国の小学校が導入することで、現場での具体的かつ効果の高い活動の実施を引き出すこととなります。つまり、教育行政、コミュニティ、地方行政の協同シナジーへの担保とともに学校レベルでの具体的な改善活動が可能となるわけです。

\* \* \*

ニジュールの教育開発において、「教育の質の改善」は誰もがその実現を切望しながら未だ道半ばにも至らないといえる領域です。よって、ニジュールみんなの学校が踏み出す一歩は、最大級の挑戦であるとともに、ニジュールの教育分野に大きな飛躍をもたらす一歩となることでしょう。

注1) 教育開発関係三者(教育行政、地方行政、コミュニティ)が一同に会し、特定の教育開発課題に対して集団決議を定めた上で、機能するCOGESとCOGES連合のネットワーク・動員力を活用しておこなう住民主体の教育開発アプローチ。詳細は、ニジュール国みんなの学校便り20号(2008年6月発行)参照のこと。

注2) ただし、アガデス、ディッファ2州に関しては、JICAの安全管理規定上プロジェクト活動が現在のところ実施出来ない為、残りの6州(ニアメ、ドッソ、ティラベリ、マラディ、タウア、ザンデル)にて実施。

ニジュール「みんなの学校プロジェクト」ホームページ

<http://project.jica.go.jp/niger/6331038E0>

マンスリーレポートでみんなの学校の活動をリアルタイムで知ることが出来ます。

また「みんなの学校だより」のバックナンバーはホームページからダウンロードできます。是非、ご覧ください。



# ニジュールだより

## プロジェクトデータファイル

### プロジェクト名

ニジュール国住民参画型学校運営改善計画 第2フェーズ  
(愛称“みんなの学校プロジェクト: **Ecole Pour Tous (EPT)**”)

### 実施期間

2007年8月1日～2011年7月31日(4年)

### 上位目標

「住民参画型学校運営により基礎教育のアクセスと質が改善される」

### プロジェクト目標

「全国に機能するCOGESを設置し、維持するための体制が強化される」

### プロジェクトの歴史

- 2004年1月、プロジェクト第一フェーズがタウア州にて対象校23校からスタート
- 2005年、対象校がタウア州内全校(1300校)に拡大。ザンデル州も対象州に。
- 2006年、ザンデル州全校(1500校)に機能するCOGESを設置
- 2007年、「機能するCOGES」全国展開、対象校が全国約1万校以上に。
- 2007年8月、第2フェーズスタート
- 2008年、COGES連合全国展開
- 2010年8月、プロジェクト第2フェーズ延長期間開始

### プロジェクト進捗状況

現在の対象地域	全国(8州)
現在の対象校数	全国約15000校
現在の活動	全国的な「コミュニティ参加による教育の質の改善活動」推進へ向けた取り組み 「質の活動計画」講師研修(全国視学官131名、COGES監督官・COGES担当官59名):9月 全国統一テーマ(教育の質改善)フォーラム開催(6州):10月 「質の活動計画」研修(6州内COGES連合代表):10月
今後の展開	COGES連合総会を通じた全国COGESへの「質の活動計画」研修実施 全国のCOGESおよびCOGES連合における「質の活動計画」の策定・実行

### 専門家情報

チーフアドバイザー／教育アドバイザー

氏名	原 雅裕
経歴／みんなの学校とのかわり	東京都出身。アフリカ経験では、コンゴ民の大使館専門調査員、JICAでは、仏語圏アフリカでの企画調査員など。みんなの学校関係では、ニジュールでの約5年のほか、セネガル、マリ、ブルキナの兄弟プロジェクトの運営調査、評価など多数。

業務調整／研修計画

氏名	大出 理恵
経歴／みんなの学校との関わり	協力隊員としてセネガルで活動した後、ルワンダボランティア調整員、農村開発系技プロの業務調整を経験。マリの「みんなの学校」の短期派遣を終えて、今回ニジュールに初入国。

COGESモニタリング

氏名	影山 晃子
経歴／みんなの学校との関わり	協力隊員(感染症対策)としてニジュールで2年7カ月活動。2005年に、ニジュールを旅人として再訪した際、縁あって「みんなの学校プロジェクト」にお邪魔し、そのまま現地スタッフとして居つく。2007年に専門家に昇進(?)し、同プロジェクトで2009年末まで活動。2010年7月に再赴任し、現在に至る。



## ○編集後記○

### ワールドカップが終わった。

アフリカのチームは健闘した。アフリカのチームが、ヨーロッパや南米の強豪チームから得点を上げるたびに、アフリカの人は希望を得て、勇気付けられていることを強く感じた。

私は、今回ニジェールに再赴任して、みんなの学校プロジェクトがニジェールの人々に与えた影響は、ワールドカップに引けをとらないほど、大きいと思った。人々がみんなの学校から得たものは、「自分たちで、自分たちの未来を切り開くことができる」という自信だったのだと思う。その自信は、2年前よりさらに強くゆるぎなく人々の中に根付いているのを、地方行政官やCOGESやCOGES連合の委員、教育省中央部、そして、先生やコミュニティの人々や児童と接して感じた。

この自信を強めさせたのは、住民がCOGESやCOGES連合を通して成し遂げた成果だった。そして、その成果を支えたのが、中央や特に地方の行政官であり、その後ろにいたのが、日本人専門家と現地スタッフによるプロジェクトチームであった。このプロジェクトチームの努力が、人々の成果を最終的に導きだしたと言っている。

みんなの学校プロジェクトの対象地域は全国に広がり、直接プロジェクトが支援しているCOGES担当官会議や視学官会議も各州で行われている。これらの会議支援を、電子機器を使わないで行おうとすれば、直接会議に参加するしかない。しかし、ニジェールの国土は広大であり、一日の会議に参加するために、最低でも、悪路を2日間かけて走破しなければならない。この想像を超える移動距離が、プロジェクトチームに時間の浪費と疲労の蓄積という二重苦を与えた。しかし、このチームは2年間、この苦勞を跳ね返してきた。欧米のプロジェクトから見れば、非効率で泥臭く見えたかもしれない。しかし、この泥臭い活動によ

り、報告書では見えてこない、「行って、見て、感じて」初めてわかる微妙な雰囲気をつかめた。直接話すことにより人とのネットワークを作ることもできた。このやり方で、全国普及後のシステムの構築という穴漏れを防ぐというような地味な仕事に見事成功した。それは、なにか今回の日本チームのワールドカップでの善戦に似ている気がする。日本が一次予選を突破できた秘密は、

「日本はへたくそなんだから、へたくそなりに勝てるように泥臭く戦う」

と言った一選手の言葉が選手間に浸透したからだ、とあるTV番組が分析をしていた。実際に、私がその言葉を聞いた時に、プロジェクトにも当てはまる言葉だなと思った。日本のサッカーは個々の技術レベルの劣勢を、他のチームより、より走り組織的に守ることによって、相手を最小得点に押さえ、少ないチャンスを活かすという戦略で2試合に勝った。プロジェクトにはサッカーのような勝敗はないと思っている人も多いかもしれない。確かに、プロジェクトの場合、結果がサッカーのように短期間で明白にはでない場合も多い。しかし、10年後にはその結果は白日のもとにさらされる。実際に、6年前みんなの学校プロジェクトより先行し、より大型だった欧米ドナー出資のライバルプロジェクトは姿を消し、今はその痕跡もない。

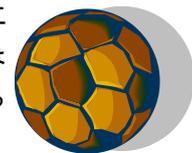
今回、日本のサッカーはこの戦い方で予選を突破したが、今後、さらに上を目指して、どんな戦略で挑んでいくのだろうか。みんなの学校プロジェクトもこの2年間で、COGESで多くの成

果を残した。しかし、目指す目標は高く、遠く、住民や行政官を支援する戦略も、進化していくことが求められていると思う。この進化の必要性は、さらに、みんなの学校プロジェクトを巡る政治状況の悪化によって強まってくだろう。

現在ニジェールでは、臨時政権が民主化のプロセスを行っており、今後、来年の3月、4月まで政治日程が続き、まず、通常のプロジェクトであれば活動はできない。さらに、プロジェクトの強みであった、長年構築してきた人事ネットワークも、政権の交代とともに消え去ってってしまう可能性が強い。こんな中で、いままでの成果を維持することは可能なのだろうか。

私はプロジェクトを代表して、その質問に対して明確にYESと答えたい。それは、現在までプロジェクトが目指してきた協力が、人から人へ、組織へ、といった技術移転を超えた「制度化」や人々の中に根付くような方法を模索し、それに成功してきたからである。プロジェクトが最終的に支援してきたのは、カウンターパートではなく、ニジェールの住民であり、技術や能力が残っているのも住民である。だから、どんな政府ができようと、カウンターパートが交代しようと、住民が支えるCOGESの活動への影響はない。

第2フェーズを締めくくるこの一年、みんなの学校プロジェクトは、ニジェールの住民が主体になった教育開発がより目に見える成果をともなって現れてくることを支援する。その成果には、実施した人たちやニジェール政府だけではなく、世界が注目するものとなるだろう。



本誌「みんなでみんなの学校だより」への皆様のご意見・ご感想をお聞かせください！

\*\*\*編集・発行（代表）\*\*\*

ニジェール住民参画型学校運営改善計画（みんなの学校プロジェクト）

お問い合わせ・連絡先：Projet Ecole Pour Tous, BP2728, Niamey NIGER

電話/FAX：+227 20 375 656

E-mail：Rosedesaha@aol.com または aki.kageyama@gmail.com

# みんなでみんなの学校だより

西アフリカみんなの学校プロジェクト群ニュースレター

vol.2

2011年2月10日発行



今号のハイライト:

- 巻頭言
- 各国だより

2011年2月

Vol.2

## 巻頭言「各地からの熱いメッセージに寄せて」

### 各地からの熱いメッセージ

「みんなでみんなの学校だより」は、ニジェール、セネガル、マリ、ブルキナファソ、各国の「みんなの学校」プロジェクトの“生の声”を皆様に伝えるためのニュースレターです。

今回、お送りする「みんなでみんなの学校だより」は、第2号になりますが、前回にもまして、各プロジェクトの“ホットなニュース”が届いています。ここでは、その記事の一部をご紹介します。

セネガルからは、去年9月のプロジェクト開始後から取り組んでいる“モデル形成のための活動”の様子をリアルに伝える記事が送られてきました。記事の中で、モデルの形成のために、多くの悪条件があることが述べられていますが、そのあとに、「制約があるからできないでは、全国普及に耐えるモデルとはなりません」という力強い文章が続きます。これは、プロジェクトの成果を出すという決意表明ですが、さまざまな困難を乗り越えて作られたモデルは、より優れた普及可能性を持っているので、大いに期待していると思います。記事全体からは、厳しい環境の中、常識はずれのベースの活動を進めながらも、将来の全国普及を見据えている頼もしいプロジェクトの姿が伝わってきます。

マリの記事は、まず、3年前に始まったプロジェクトの歴史を概観しています。つづいて、モデルの有効性をプロジェクト成果のデータから冷静に分析した説得力のある記事が続きます。モデルの全国普及の準備の模様と今後の課題を述べた後、プロジェクト活動の現場での効果をリアルにレポートしたコラムがついています。2年半のモデル形成という雌伏の時期を経て、モデルの全国普及に向けて、全速力で駆け抜けているプロジェクトの勢いが伝わってきます。

ニジェールからは、全国13000のCOGESが作成した質に焦点を当てた学校活動計画の回収の模様や、困難を極めたそのデータベース化と、データ分析の結果を説明した記事が送られてきています。モデルの全国普及をすでに終えているニジェールでは、今回住民による教

育の質の改善を、COGESを通し、全国規模で行うという前人未踏の活動に挑んでいます。今回、その挑戦の一部が明らかになります。

ブルキナからは、集会モニタリングという新しいモニタリング体制の確立へ向けた挑戦と、相手国政府とビジョンを共有する難しさが伝えられていますが、そういった葛藤の中でも「住民参加」の本質にかかわる視点を失わない専門家の強い意志を感じます。

### 住民参加による教育開発の可能性

以上、各記事の紹介でした。記事の後半は、住民参加による教育開発というみんなの学校プロジェクトが推進している手法の可能性について、考えてみたいと思います。

前回のこの巻頭言で、現在奮闘している4つのプロジェクトはそれぞれ、その国がもつ背景から違いも多いですが、各プロジェクトに共通している点があり、それが、ミニマムパッケージという学校運営の住民参加による改善手法だと説明しました。

この手法は、住民にある教育改善ニーズを最大限に生かし、具体的な改善に結びつけるところに特徴があります。

この特徴は、透明性を持ち、住民からの信頼のある学校運営委員会事務局が民主的に選ばれ、その学校運営委員会が、住民総会などで、住民の学校(教育)改善ニーズを最大限に組み上げた活動計画を作り、住民がその活動を実施するというプロセスを経て、住民動員を生んでいくところから、生まれます。

この手法によって生み出された住民参加(動員)は、非常に大きく、結果も実際に現れます。現場にいますと、短期間で、学校環境が改善されたり、学校に子どもを登録する親が増えたり、教員と学校の関係が改善するといったことが一斉に起こることに驚かされます。この驚きは、データとしても証明されます。

さらに、学校活動計画の枠組みで、住民自身が選んだ活動が、就学機会の改善だけではなく、学校環境の改善、学

習の質の改善など、教育開発のほとんどの部分に及んでいることに気がきます。このことは、住民や親の学校に対する改善ニーズは、学校に子どもに行かせることだけではなく、学校で子どもが質の高い教育を受けることにもあることを示しているのです。

このような気づきを通じて、住民参加による教育開発の高い可能性を感じるようになります。つまり、保護者、住民は、改善ニーズとその改善ニーズを具現化する機会さえあれば、教育改善において大きな住民動員を発揮し、その動員の結果は、大きな成果を見せることができるということ。さらに、住民の改善ニーズは、ほぼすべての教育開発分野に及んでおり、教育分野全体の改善に貢献できるということを実感するのです。

実際に、この可能性を追求した手法に、フォーラムアプローチがあります。これは、地域住民を中心として、地方行政をも巻き込み、統一テーマ(女子の就学改善、学習の質の改善など)の改善活動を行う手法で、ニジェールで導入され、大きな成果を出しています。

課題は、この住民参加による教育開発の成果が現場にいる多くの教育関係者に認められているにもかかわらず、政策に導入されていないことです。実際に、上述したフォーラムアプローチも、ニジェールの政策となっているわけではありません。西アフリカの国々のように、教育開発の資金は限られ、ミレニアム目標の達成も危ぶまれている国にとって、住民参加による教育開発に可能性があれば、大きな魅力なはずですが、しかし、現在まで、その力をうまく使って、大きな成果に結びつけた国はありません。

今後、みんなの学校プロジェクトは、住民参加による教育開発の価値をさらに上げ、その成果を正確に各国政府が評価できるような指標としてまとめ得る調査・評価を行っていき、教育開発における住民参加の価値が認められるよう努めていきます。

# セネガルだより



設立総会のロールプレイで選挙演説を行う参加者

## 「モデル全国普及に向けた短くて長い道のり」

2010年9月にプロジェクト・フェーズ2(PAES2)を開始してから5か月が経ちました。前フェーズ終了から3か月以上の空白期間を経て、プロジェクトの拠点もパイロット州も専門家チームもすべて変わり、実際には新規案件同様の立ち上げとなりました。わずか4年間のプロジェクト期間中に、学校運営委員会(CGЕ)のモデルを確立するだけでなく、そのモデルの全国普及を支援することが期待されています。

そんな野心的な目標に向かって奮闘しているのは、教育省の中堅職員4名と私たち2名の長期専門家からなるPAES2ナショナル・チーム(ETN)、そしてファティック州と州内3県の視学官たちです。最初の山場は10月、学校運営委員会の全国普及を達成しているニジュールの先行事例の視察でした。正味4日間の短期間に、現地の学校運営委員会の委員や教育行政官と精力的に面談し、さらには毎晩、視察団内で討論を重ねたおかげで、早くも始動1か月半にして、主要関係者の間に連帯感が芽生えました。そして、視察前は「なぜニジュールにわざわざ行かなければならないのか？」と疑問を抱いていた参加者が、「ニジュール以上の成果を出す！」と密かな目標を立てることになったのです。

続く11月は、初年度対象校(注1)におけるCGE設立に向けた研修ガイドの改訂をはじめとする研修準備に取り組みました。前フェーズの研修ガイドでは、CGE委員の選出方法として、挙手や指名を含む多様性を重視していました。それに対してPAES2では、ニジュールをはじめとする他国での成功事例も踏まえ、「住民総会での無記名投票」による委員選出を強く勧めることとしました。一部の関係者からは「セネガルでは難しい」との声が聞かれました。しかし、「モデル構築に向けて冒険できるのは今しかない」という、ニジュール視察参加者を中心とする強い意志に支えられ、合意形成が実現しました。

そしていよいよ12月、3県約280校の校長を対象に、CGE設立研修を実施しました。講師は、県レベルの視学官を中心とする9名です。研修では、CGEの定義、目的、設立手続き等について、講義と演習を交えて受講者の理解向上を目

指しました。研修内容を住民総会で報告したり、無記名投票で選挙したり、「セネガルでは難しい」といわれることを確実に実践に移すには、「習うより慣れる」場を研修中に設けるのが重要なため、ロールプレイを導入しました。どの会場でも、参加者が楽しそうにロールプレイに取り組んでいたのが印象的でした。

幸いにも、その後ETNが視察したCGE設立総会での所感と各県視学官の情報から、すでに対象校の9割以上でCGEが民主的に設立されたと言ってよさそうです。CGE委員長が次点にわずか1票差で当選、市長が駆けつけて投票、投票用紙や封筒は不要になった試験答案用紙を再利用…さまざまな現場が見られました。

2011年は、まず2月に、これらのCGEの代表を対象に「活動計画策定」と「市町村単位のCGE連合設立」に関する研修を実施します。これで、ニジュールで開発された学校運営委員会が機能するための3要素が整うこととなります。中でも「CGE連合」はセネガルでは前例のない取り組みであることを踏まえ、今学年度末の7月頃まで、CGE連合の始動に向けて視学官とともに活動モニタリングを進め、セネガルの文脈に即した在り方を検討していきます。そして、そこまでの経験をもとに研修ガイド3部作を改訂し、PAES2の2年次となる9月より、ファティック州の残り全校(約350校)を対象に、改訂版ガイドに基づく研修を実施します。

一連の研修実施に要する経費は、今回2月に実施する研修を含め、1校あたり約18,000円程度となる見込みです。つまり、全国約1万校へのCGEモデルの普及が、NGO委託を通じて2億円未満で実現できる可能性が出てきました。今後、世界銀行をはじめ、他の援助機関への広報と営業を通じて、全国普及に向けた資金確保を狙います。

モデル構築に向けての当面の課題は、視学官によるCGE活動のモニタリングです。ファティック州では各県4～6名の視学官に対し、公用車が1～2台という現状に加え、劣悪な道路状況や河口デルタ内の学校の散在など、モニタリングの阻害要因は少なくありません。しかし「**制約があるからできない**」では、**全国普及に耐えうるモデルとはなり得ません**。1月末には「モニタリング／研修教材」担当の短期専門家が着任しました。今後試行を進める市町村単位のCGE連合の可能性も含め、専門家一同、「制約の中で何をどこまでできるのか」という視点でモデル構築に取り組んでいきます。今年の干支にあやかり、さまざまな障害を軽やかに乗り越えていきたいものです。

\*ウェブサイトを毎月更新しています！

<http://www.jica.go.jp/project/senegal/001/index.html>

(注1)並行して実施中のPAES2インパクト評価調査の対象校(一部重複)との関係で、研修対象校を当初の約200校から約280校に。

# ブルキナだより

## 効率的かつ自立発展性のある住民組織を目指して ～ブルキナファソ 集会型モニタリングは住民のニーズに見合った組織か？～

### 【悩む時、あなたならどうしますか？】

仕事に行き詰った時、あるいは、ある悩みに対して答えが見つからないとき、あなたならどうしますか？あなた自身のことや、あなたを取り巻く環境を良く知る友人や会社の同僚、身近な人に相談する人が一般的に多いのではないかと思います。ここブルキナファソでも、COGESのメンバーが似たような取り組みを行っています。異なる学校から集ったCOGESメンバーが、学校活動計画の実施、運営等について問題解決を図るために、定期的集って話し合いを行います。この集まりをプロジェクトでは「集会型モニタリング」と呼んでいます。

### 【なぜ集会型モニタリングが必要か？】

集会型モニタリングの目的は、他COGESとの経験共有を通じ、COGESメンバーが自助努力により問題解決能力を高めること、それによりCOGESの機能性が強化されることにあります。

近隣小学校のCOGESメンバー、約12～30人(約4校～10校)が集い、学校活動計画の実施状況、直面する問題点を発表しあい、参加者間で実施可能な解決策を検討します。また、活動上の成功事例を紹介しあい、自分たちの活動に取り入れるCOGESも多くあります。近隣であるがゆえに、参加者の生活環境が類似しており、比較的“同じ目線”で議論できることが長所の一つといえるでしょう。

多くのCOGESが抱える問題として、活動実施のための、いわゆる「ヒト・モノ・カネ」の動員の難しさ、保護者会との協力関係構築の難しさ等が挙げられます。参加者は様々なアイデアを出し合って解決に向けて日々努力しています。

しかしながら、現在の集会型モニタリングを見ていると、数年後まで継続していけるような会合で有り続けられるのか、ふと疑問に思うことがあります。

### 【疑問その1:「経験共有」だけで継続できるか？】

毎回ほぼ同じメンバーが集い、毎年似たような話をする、そんな会合にあなたはずっと参加し続けますか？私がメンバーなら、飽きてしまい、会合に参加しなくなるような気がします。それはこの集会型モニタリングも同じでしょう。

この集会型モニタリングのメリットは少人数であるために、誰もが発言でき、議論を深めることが可能となります。しかしそれは最初のうちだけで、少人数、かつほぼ同じメンバーによる参加のために、斬新な意見が出にくくなります。最初は他COGESの取り組みから学べたものが多くありましたが、月日を重ねるごとにネタが尽き、集会型モニタリングに参加するメリットが見られず、参加意欲が低下することが考えられます。

そのためには経験共有だけでなく、プラスα(アルファ)の付加価値をつけ、住民が「参加するメリットがある」と

思えるような組織にする必要があります。住民の意見を聞きながら、その付加価値が何かを見極めなければいけません。

### 【疑問その2:類似組織の存在は非効率ではないか？】

似たような会合に何回も招集されたら、あなたはうんざりしませんか？どうしてこんなに会合が多いのだろう、もっと効率的にできないのか、ひとつの会合に複数の議題を入れてしまえばいいのに、そう思いませんか？

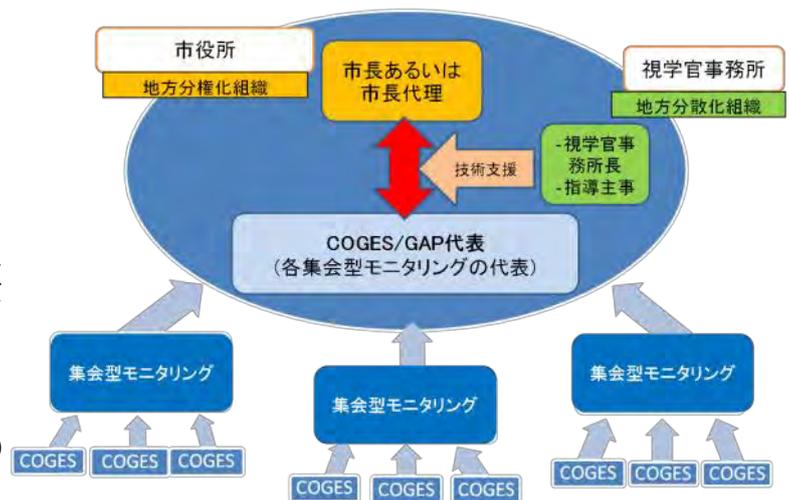
現在、プロジェクトの支援により、集会型モニタリングと並行して実施しているコミュニケーションレベルの会合、**COGES評議会**(があります。

本会合は「市役所とCOGESメンバーの意見交換の場」として位置づけられ、集会型モニタリングの前後に開催されます。昨年度、ウブリテンガ県の一部地域で実施したところ、教育行政の強いイニシアティブにより、忙しい市長や市長代理を何とか捕まえ、COGESメンバーとの対話の場を持つことができました。

地方分権の流れから、小学校は市役所の管轄となりましたが、責任者としての意識があまりない市役所もあれば、意識があっても、具体的に何をして良いのかわからない市役所も多く存在します。そのため、まずは「各小学校に設立されるCOGESとは何か」を理解してもらうことから始めなければいけません。市役所関係者を研修に招き、COGES設立プロセス、学校活動計画プロセスを理解してもらう、また集会型モニタリングにも参加してもらい、COGESの活動を知ってもらうことに努めてきました。しかし、COGESの活動を見せるだけでなく、住民自身が市役所と直接意見交換をする機会が必要との見地から、実験的にCOGES評議会を開催することになりました。

しかし、よく考えると、集会型モニタリングと評議会の参加者

## 集会型モニタリングとCOGES評議会



や議事内容が非常に似通っていることに気づきます。(ページ下、【表 I】「集会型モニタリングとCOGES評議会の比較表」参照。)

参加対象者、議事内容が似たような構成であるにもかかわらず二つの集会在ほぼ同期に開催されることがいかに非効率であるかは一目両全です。この2つの会合をうまく融合させ、一つの会合にすればよいのではないかと結論にいたり、日本人専門家から教育省のカウンターパートに対して、改善案を提示しました。しかしながら「会合の目的が異なる」、「コミュニケーションレベルでの会合は時期尚早」として、受け入れてもらえません。

参加する住民からも会合開催数が多すぎるとの意見を耳にします。プロジェクトの都合を優先させてばかりでは、いずれ住民は活動から離れていってしまいます。

また、参加者数についても、再考の余地があります。このCOGES評議会の形では、集会型モニタリングの代表者である数人のCOGESメンバーだけが市役所関係者と会うことができるため、参加できないメンバーとの間に不公平感が生じたり、参加者は自分たちにとってメリットの高い情報を他のCOGESに隠すこともできるため、COGES間で不信感が生まれる可能性もあります。情報共有の透明性を重要視するプロジェクトにとっては、既存のCOGES評議会の形は理想とは言えません。

### 【住民のニーズありきの活動か？】

ブルキナ教育省関係者も、類似会合が同時並行して実施されることが効率的ではないと理解しているはずですが、それでも住民が参加し続けると信じる理由はどこから来るのでしょうか。

住民参加のプロジェクトにおいて、ブルキナ教育省プロジェクト関係者に欠けている視点が一つあります。それは「住民動員はニーズがあってこそ起こるもの」という点です。本会合についても「命令すれば住民は参加する」と考えているようです。プロジェクトからの金銭的支援があれば、参加者は集まるかもしれませんが。しかしこれらの会合は住民が交通費を負担して参加することから、「交通費を払ってでも参加する価値がある」ものでないと、住民の足は遠のいてしまいます。そこに気づかないと、いずれ、「命令してもCOGESが動かない」ことを身をもって体験することになります。

プロジェクトとしては、そうなる前に何とか手を打ちたいと考えていますが、ブルキナ関係者は実体験してみないと、理解できないかもしれません。

### 【目指すは持続発展性のある住民組織】

集会型モニタリングについて、改善すべき点はまだ他にもありますが、最終的に目指すところは、この集会型モニタリングの集まりを「持続発展性のある住民組織」にすることです。—外部からの技術支援が特になくても、自分たちで問題解決を行い、さらには自分たちのニーズに即した活動を展開し、教育開発に貢献していく住民組織—そこにたどり着くまでにはかなりの時間を要するでしょう。しかし、決して不可能ではありません。

そのためには、まず住民の意見が集約されやすい形での会合形態にすること、そして彼らが自発的に活動できるようにするために、住民のニーズを吸い上げ、それを形にできる枠組みを作ること、それに必要な能力強化を行うことです。

大げさかもしれませんが、私にとってはこのプロセスが民主化支援の一部のように思えます。指揮系統は常にトップダウンで、ボトムアップの概念はあっても、なかなか受け入れることができないブルキナ社会において、誰の命令でもなく、地域住民が自分たちのニーズに沿って活動を展開することは画期的ともいえるのではないのでしょうか。



ニジュールやマリでもCOGES 連合、CGS連合が活動計画を策定、コミュニケーションレベルで活動を展開しています。果たしてブルキナではどのような形が住民のニーズにじっくりくるのか、住民の意見に耳を傾けながら、引き続き活動に取り組んでいきます。

【表 I】集会型モニタリングとCOGES評議会の比較表

	集会型モニタリング	COGES評議会
開催回数/年	3回	3回
開催時期	COGESの各住民総会終了後 (学年開始時、3月上旬、学年度末)	集会型モニタリングの開催前後
開催レベル	GAP	コミュニオン
目的	COGESの能力強化	市役所とCOGESの情報共有および問題解決
参加者	- 各COGES代表者2名(SGおよび他メンバー1名) - 市役所代表 - 教育行政官	- 各集会型モニタリングの代表3名 - 市役所代表 - 教育行政官
具体的な議事内容	学校活動計画進捗状況の発表、活動実施上の問題点について議論、解決策をともに探る	市役所とCOGESの情報共有の場(しかし現在はCOGESからの活動報告が主要なテーマ、市役所からの情報共有は非常にまれ)

# マリだより



2011年、いよいよプロジェクトが迎える最後の年となりました。2008年5月の開始から2年9カ月、いろいろなことがありましたが、少しここで、これまでの道のおさらいをしてみましょう。

## これまでの道のり

1年目は、学校運営委員会を機能させるために「ニジュールみんなの学校モデル(ミニマムパッケージ)」を基にしつつ、マリ教育制度や政治社会背景により適した「みんなの学校マリ型モデル」の開発に取り組みました(156校対象)。

2年目は、将来的な普及を念頭に置いて、研修の質を確保したまま研修実施方法を簡略化・合理化し、研修実施コスト半減に成功しました。その結果、対象地域において以下のような成果が得られました。(456校対象)

- ◆ 456校の**全ての小学校**において、民主選挙によるCGS委員が選出されました。
- ◆ 456校中**90%以上**の小学校で**学校活動計画**が作成され、そのうち84.9%の学校で住民の参加によって様々な学校改善の活動が行われました。(1校あたり平均**3.5活動**)
- ◆ 456校全体で、活動資金として**約2 415万円**が**保護者や地域住民から**集められました。1校あたりでは約62 500円。(契約**教員給不の1年分**に相当)

これらの成果は、民主選挙による委員選出により、学校運営委員会が住民から信頼され、やる気と能力を持った委員からなる「機能する」組織に生まれ変わったことで実現したものです。また、彼らが民主的で透明性のある運営を実践し、学校改善計画の作成、実施、進捗確認などの一連のプロセスに地域の人々みんなが参加できる素地が整ったことで、保護者や地域住民の、子どもの教育に対する潜在的なニーズが引き出され、具体的な行動へと繋がったのです。(成果のより詳しい内容は、次ページの「実績データファイル」をご覧ください)

3年目は、マリ教育省の強い要望もあり、**全国普及**を視野に入れたモデルの汎用性の実証のため、対象地域をこれまでのクニコロ州1州から**全国7州1特別区(首都)**へ広範囲に拡大し、活動を行っています。(1469校対象)

## いよいよ全国へ

マリ教育省はプロジェクトが提案する「機能するCGSモデル」を、**2011年秋から全国の全ての小学校へ普及することを決定し**、2011年の教育省の年間活動の一つに組み込みました。現在は全国普及に向けた具体的な準備に取り掛かっています。さて、「みんなの学校マリ型モデル」に対するマリの人々の反応は如何なるもののでしょうか。

## 全国展開準備ワークショップ開催

1月27、28日の2日間に亘り、「機能する学校運営委員会(以下CGS)」の全国展開に向けた準備の一環として、教育省及びその他省庁関係者、教育分野主要ドナー関係者、地方教育行政機関関係者、地方自治体関係者の総勢約130名がバマコに集い、「機能するCGSの全国展開準備ワークショップ(以下WS)」が開催されました。

本WSは、プロジェクトが開発した「機能するCGS」モデルの全国展開にかかる具体的な実施要領とその戦略について、中央及び地方教育行政関係者と内容を協議し、合意と承認を得ることを目的として開催されました。主な内容は、CGS設置の背景である教育の地方分権化政策の概要説明、プロジェクトの概要説明とこれまでの活動およびその成果の発表、「機能するCGS」に関する3種類の研修マニュアル(①民主選挙によるCGS設置マニュアル、②参加型学校運営手法研修マニュアル、③持続可能なCGSのモニタリングシステムマニュアル)の内容説明と意見交換、CGSに関連する法令の見直しに関するディスカッション(グループワーク)、「機能するCGS」全国展開の実施戦略についての概要の説明と意見交換、でした。

大多数の参加者からはプロジェクトが実証してきた機能するCGSのモデルおよびその成果について好意的な反応が得られました。



全国展開以降新たに対象となる地域の行政責任者から出された多くの質問に対し、プロジェクトの現対象地域の行政官やコミン長が、自身の現場での経験を元にした実際的でわかりやすい補足説明を行い、モデルに対する参加者の理解度の促進に積極的に貢献する場面が多く見られました。

ワークショップ全体を通して、CGS委員を選出する際の無記名投票方式の重要性や、住民が主体的に策定し実施する学校プロジェクト及び年間活動計画の定義づけ、集会型モニタリングシステムとしてのCGS連合及びCAPコミン連絡協議会(詳細は後述)の有効性など、モデルの主要なコンポーネントについては、大きな問題もなく大多数の参加者からの合意を得ることができました。

### 今後の課題と取り組み

このワークショップを通じて、今秋から開始される本格的な全国展開に向け、関係者一体となつての準備体制が整いつつありありますが、成功をより確かなものとするべく、これから更にいくつかの課題に取り組んでいきます。

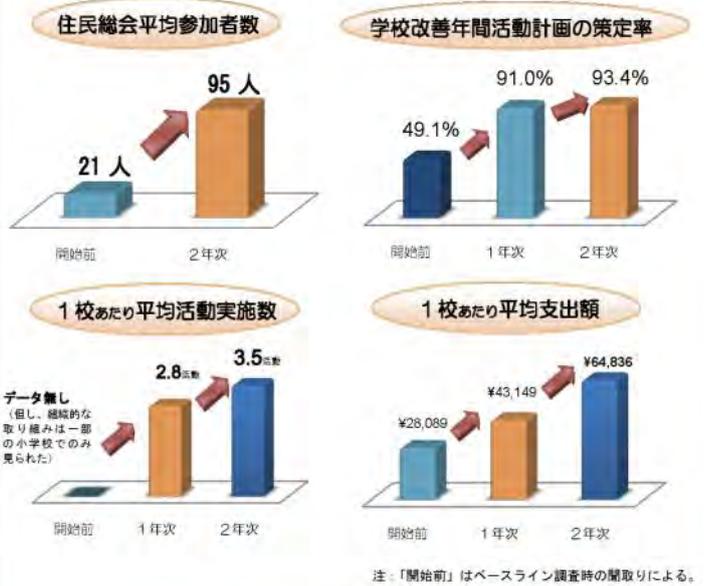
### モニタリング体制の強化

そのひとつとして、設置されたCGSが持続的に機能していくよう、モニタリング体制を更に改善していく必要があります。まず、モニタリング体制以前に、その基になるマリの教育行政について見てみましょう。

現在の地方分権化政策では「コミン」と呼ばれる地方自治体が小学校の運営を管轄し、教育省の地方出先機関である教育指導センター(以下CAP)はこれを技術的に支援する体制つまり、「学校運営」の問題にふたつの系統の異なる行政組織が関わっています。コミンレベルでは、これまでのプロジェクトの取り組みによって、「CGS連合」という地域内のCGSをコミン毎にグループ化した組織が設置されました。これらのCGS連合の定期的な会合を元にした「集会型モニタリング」を通じて情報や経験が共有されるという体制が機能し始めています。しかしながら、コミンレベルで共有された情報がCAPを通じて教育省へ流れるための連絡体制はまだまだこれから整備されていく段階にあり、学校に関する情報共有や連携が十分ではないのが現状です。

マリ政府は、コミンとCAPとの間に「連絡協議会」を設けることで、双方の情報共有や連携を促進することを想定しています。プロジェクトでも当初、この協議会を活用したモニタリング体制の構築を検討してきましたが、マリ政府の予算措置が遅れているため、当面はこの協議会に頼らずに双方が連絡・情報共有が出来るように支援する必要がでてきました。プロジェクトのこれまでの取り組みを通じて各関係者の役割が明確化したことで、学校運営委員会とコミン、コミンとCAP、CAPと中央など、それぞれの間には、お互いに連絡を取り合おうとする意識がすでに生まれ始めています。このような、いまやっと「点線」で繋がりはじめた関係者同士の連絡経路を、「実線」で確実に結び付けルーチン化することが求められていると言えます。そのために、いつ、誰が、誰に、どの情報を、何の手段で伝えるべきかを、それぞれの関係者が理解し実践できるように支援します。同時に、現場の関係者がより記入しやすくなるよう様式の簡略化を行い、さらに情報が流れやすくなるよう伝達内容の軽量化にも取り組んでいきます。

## マリ「機能する学校運営委員会」実績データファイル



### 活動実施数ランキング (上位 10 位)



### カテゴリ別活動実施数・支出額の割合



	活動実施数	支出額
学校の施設・設備・用具等の整備	456 活動	¥9,061,370
教育の質の向上	456 活動	¥11,067,471
児童の健康・衛生	234 活動	¥2,167,622
保護者や地域住民への啓発	116 活動	¥502,368
学校運営の向上	49 活動	¥181,322
その他	40 活動	¥1,009,252

## マリの全国民向けメディア広報戦略

モデルの全国普及となると、広範囲で多くの啓発員によって実施される研修の質を確保するため、研修マニュアルの更なる改善、研修用ビデオ教材など補助教材の作成や、広範囲に亘る広報活動も必要となります。その一環として、プロジェクトでは複数のメディアを利用した広報戦略を考えています。その狙いは、マリ全国約9000校の小学校の運営にかかわる様々な関係者に、「機能する学校運営委員会モデル」の意義とその有効性を知ってもらい、「学校は、一部の人たちのものではなく、地域のみみんなで作り上げるもの」という意識を少しでも持ってもらうこと。更に、この取り組みに対する理解を得てくことで、その後の啓発員による活動が多くの人々の協力の下、円滑に行われるようにすることです。

具体的には、啓発ビデオの制作とマリ国営テレビを通じた全国放送、各ローカルラジオを通じた数十秒のラジオスポット放送、コンセプトをイメージとキャッチコピーで伝える啓発ポスターの掲示と、より詳細な内容を図や文章、写真で補足するパンフレットの配布の他、関係者を招待しての主要な会議の開催とその様子のマリ国営テレビ放送、地元新聞への取材記事の掲載などです。



## さいごに

プロジェクト開始から早2年9カ月、カウンターパートをはじめとするマリの人々と共にコツコツと積み上げてきた努力が、ようやく実を結ぼうとしています。これまで目標としてきた「機能する学校運営委員会(CGS)」の全国普及が現実味を帯び始め、教育省をはじめ関係者の意欲と期待が一層高まってきています。

全国展開準備委員会の立ち上げ、CGS関連法令の整備、全国展開のための資金獲得など、全国展開を前にまだやるべきことはたくさんありますが、みんなで一緒に、同じ目標に向かい、こころをひとつにして、取り組んでいきます。

—— Un Peuple, Un But, Une Foi !!

## コラム 「手作りの学校で・・・ある女の子の夢」 ～マリの小学校から～

クリコロ州ジョイラ県ファラカ小学校では、CGSが女子就学の促進に力を入れています。

ところで、よく問題となる女子就学ですが、いったいどうして女の子を持つ親たちは、彼女たちを学校に通わせたりしないのでしょうか？・・・遠くの井戸からの水汲みや、炊事用の薪集めなど家事の手伝いのため？幼い兄弟の世話のため？あるいは、男の子が優先されるため？・・・一般的には、これらが原因と言われています。ところが、ファラカ小学校のCGS委員が、保護者の家々を訪問し事情を聞いていったところ、意外なことが判明しました。このファラカ村では、小学校を卒業した女の子は30km離れたジョイラ市の中学校へ進学しなければならず、そうすると親御さんにとって下宿代などの出費も嵩み、なにより年頃の娘を自分たちの目の届かないところへ預けることそのものが大きな心配です。娘を小学校へ通わせるということは、そういった将来の心配の種を抱えることになるため、そもそも小学校へすら通わせたくないということだったのです。そこでCGSを中心に住民みんなで話し合い、村への中学校設立許可の申請と教員の配置を県に要請しました。また、教室や机椅子などは住民が用意して、なんと、手作りの小さな中学校が誕生したのです。「私の家の事情では、小学校を卒業しても、中学校への進学は諦めて今ごろ家で家事手伝いをしていたとおもいます。でも村に中学校ができたので、親も安心して学校に行かせてくれ、家の手伝いもしながら勉強もできるようになりました。将来は、医者か弁護士になりたいです。」と、ファラカ中学校の第1期生となったファトゥマタ・シディベさん。

こんな女の子の夢が、今まさに、静かに広がろうとしています。

このマリのすべての学校に・・・

(JICAホームページでもご覧になれます：<http://www.jica.go.jp/project/mali/OO1/index.html>)





# ニジュールだより

## ニジュール国内**13000**を超える コミュニティが動き出した。」

前回のニュースレター(みんなでみんなの学校だより第1号)2010年9月発行)にて、ニジュールみんなの学校プロジェクトの今年のテーマは、“コミュニティによる教育の質の改善”と宣言し、「全国統一テーマフォーラム」開催と「教育の質の改善にかかる学校活動計画」全国推進を掲げました。それを受け、10月には6州(注1)にて同テーマの教育フォーラムを開催、コミュニティ、教育行政、地方行政、あらゆる関係者が教育の質の改善へ向けた行動を起こすことを誓約しました。そして10～11月には、ニジュール全土で開催されたCOGES連合総会を通し、全国のCOGESに対する質の改善にかかる学校活動計画策定研修が実施されました。その結果、全国津々浦々の村落にて住民集會が開かれ、喧々諤々教育の質の問題が話し合われ、自分たちで出来る解決策を持ち寄った「教育の質の改善にかかる学校活動計画」が策定されました。



\*\*\*

「でもー。そもそも教育の質といえば教員の問題、教員の能力強化ではないのー？」

“コミュニティによる教育の質の改善”という、しばしばそんな反応が返ってきます。確かに“教員の質が悪い”“授業の質が悪い”ということは、児童の学習効果に影響を及ぼすことは言わずもがな。「分からない授業」「分かりにくい授業」一、これが中退率の高さと修了率の低さを大いに後押ししていることは否定できません。効率的に効果的に学習するには、教員や教授の質が重要であり、長期的に見てもその改善は必須でしょう。でもー。

自分自身を振り返った時ー、受験の時、期末試験の時、成績を上げたい時、何をしたー？  
夜中まで机に張り付いて勉強しなかった？  
通学電車の中で単語帳をめくらなかった？  
なぜかー。  
答えは単純、“少しでも多く勉強するためー。  
学習時間を増やすためー。”



女の子たちは、学校の勉強だけではなく、家事手伝いにも大忙し。  
残念ながらニジュールの現状では、行政側、教員側、住民側、様々な原因により、カリキュラムをこなすのに必要最低限の授業時間すら確保できていません(既定の960時間の6割を下回る)。それに加えて、家に帰れば、

ニジュール全土のコミュニティ「教育の質の改善」に向けて始動

家事手伝いが待っており、電気もない農村部の家庭では個々の児童が夜に勉強もままならない。そんな中で個々の児童の学習時間を増やすことができれば、その結果は必然でしょう。そして、それがコミュニティに可能かどうかー？もちろんその答えは“イエス”です。そして単なる肯定ではなく、「コミュニティによってこそ可能となる」のです。

\*\*\*

そして、それを促すためのツールとしてプロジェクトが今年度導入したのが、「質の改善にかかる学校活動計画」です。学習の効果に影響を及ぼす三つの要素(学習時間、学習環境、学習内容)に焦点を絞った問題分析と、自分たちに出来、しかも効果が上がる解決策へと導く指針一。

その全貌を解明すべく、プロジェクトでは、昨年度末から今年度始め、ニジュール全土の「教育の質の改善にかかる学校活動計画」の回収を行いました。その回収数なんと**13312校分**に上っています(小学校と幼稚園の合計)。これは、全国COGES数の96%にあたるものです。小学校のみでは12666校分、全国小学校の約98%に相当します。

これが意味するところは何かー、まさにこれは各州で実施した州教育フォーラムや研修、COGES連合総会を通して、“コミュニティによる教育の質の改善への取り組み”というメッセージが全国の13000もの地域住民に行き渡り、それに賛同した住民が「教育の質の改善」を目指した活動を検討し、活動計画を策定し、実行へ向け動き出した証です。これだけでも、COGESネットワークの伝達力、影響力、動員力の大きさがわかります。それに加えて、全国津々浦々から“1万3000枚もの活動計画表を物理的に回収出来た”のは、COGES、住民、教育行政官などあらゆる関係者の関与と動員があったからであり、それだけ今回の活動に対する住民のニーズは高く、それを支援する教育行政のニーズもまた非常に高いことを示しているといえます。



各地の学校活動計画もこんな風に運ばれてきた?!

\*\*\*

**全国「質の改善にかかる学校活動計画」結果**

集計学校数	計画活動総数	学校あたり平均 計画活動数	動員予定総額 (Fofa)	学校あたりの平均動員 予定額(Fofa)	児童一人あたり平均 動員予定額(Fcfa)
<b>12,666</b>	<b>79,374</b>	<b>6.27</b>	<b>2,639,013,496</b>	<b>208,354</b>	<b>1,586</b>

この中で計画されている活動とは、まさに「学習効果に影響を及ぼす三つの要素」の改善を目指したものとなっています。

- ◆ 「学習時間」として計画されているのは、補習授業、夜間学習、個人指導、保護者による児童の出欠確認、教員の出勤チェック、等であり、全体の**86%**にあたる学校がこの分野の改善を目指した活動を計画しています。

活動	集計学校数	当該活動計画学校数 (%)	合計増加時間数	学校あたりの増 加時間数平均
補習授業	<b>12666</b>	<b>8052 (64%)</b>	<b>715544 時間</b>	<b>89 時間</b>
夜間学習	<b>12666</b>	<b>4660 (37%)</b>	<b>717244 時間</b>	<b>154 時間</b>
個人指導	<b>12666</b>	<b>760 (5.6%)</b>	<b>94543 時間</b>	<b>133 時間</b>

左表の通り全体の**6割**を超す学校が「**補習授業**」を計画し、**平均89時間**にも上る学習時間追加へ向けて活動しています。また、**4割**近い学校が「**夜間学習**」で平均**154時間**もの学習時間確保を目指しています。ここからは、適切な授業

時間の確保も儘ならない現状への問題意識と改善へ向けた住民の意気込みが伺えます。結果、公式授業時間数の6割程度しか授業が実施されていないといわれるニジェールにおいて、失った時間の**3~5割に匹敵する時間の確保**に住民が貢献しているのです。



- ◆ 「学習環境／教材」関連活動においては、藁葺(もしくは土壁)教室建設、文房具・教材購入、教科書・教員ガイド購入、等が計画されています。全体の9割を超す学校がこの分野での活動を計画しています。

活動	集計学校数	当該活動計画学校 数(%)	合計教室建 設数	学校あたりの建 設教室数平均
教室建設	<b>12666</b>	<b>8549 (68%)</b>	<b>17532</b>	<b>2.05</b>

特に、教室不足が深刻なニジェールの状況を反映し、全体の約**7割**にも上る学校では、住民が教室建設の重要な担い手となっています。その数全国で17532教室一。ニジェールでは1クラスの平均児童数が約43名であるため、17532教室×43名=**753,896名の児童の就学を支えている**ことになります。この数は2009/10年度の**国内就学児童総数1,726,452名の44%に相当**します。いうなれば、**住民なしにもはや“学校”は成り立たない**のです。

- ◆ 「学習内容」の改善は、住民の力だけでは解決が難しいと思われる分野ですが、そのニーズの高さを反映し、6年生の卒業試験対策としての模擬試験の実施や、教員の能力向上を目指した校内研修の支援、夜間勉強会や個人指導の実施支援、校長による授業モニタリングなど、76%の学校が果敢に取り組んでいます。

これらの結果から見えてくるニジェールの教育の現場は、まさに「**コミュニティが学びの場を作り上げている**」姿です。国の懸案事項でありながらコントロールができなかった「学習時間」を確保し、「学習環境」を整え、「学習の内容」の改善を支援する一。この



13000の学校活動計画は、まさに、住民が何を問題とし、何を望み、何を变えていこうとしているか—という「住民の声」なのです。ニジェールでは、機能するCOGESの出現により、コミュニティが学校を変えました。そして、今、まさにそのコミュニティが「教育の質」を変えようとしています。



夜間グループ学習風景。農村部では電気がある家庭はまずありません。COGESが購入した石油ランプの仄かな光の下、皆で勉強します。

(注1) JICAの安全管理上8州中2州では開催出来ない為、6州にて開催。他2州は、教育行政関係者(州教育事務所長、視学官、指導主事、COGES監督官・担当官)のみ他州フォーラムに参加した

**ニジェール「みんなの学校プロジェクト」ホームページ “毎月更新しています!”**

<http://www.jica.go.jp/project/niger/0608872/index.html>

「マンスリーレポート」みんなの学校の活動をリアルタイムで知ることが出来ます。

また「みんなの学校だより」のバックナンバーはホームページからダウンロードできます。

是非、ご覧ください。

# ○編集後記○

先日、首都ニアメにあるグランドホテルのお土産屋さんで、ニジェルに25年住んでいるシスターと話をすることがあった。3坪ぐらいのその「砂の種子」という名前の小さな店をのぞいた時に、奥に修道女の服を着た40代後半ぐらいの女性が居るので、キリスト系団体が経営している店なのかと思った。彼女が、親しげに微笑ながら、「あなたの国の言葉で、ありがとうはなんと言うのか」と話しかけてきたをきっかけに、少し、雑談を交わした。

\*\*\*

彼女は、知り合いであるその店のオーナーに頼まれて、オーナーが留守の時に時々店番をしているのだそうだ。彼女は、シスター・リアというオランダ人だった。フランスをベースとする修道女の団体に属していて、1985年にニジェルに赴任した。それ以来、ニジェル北部の砂漠地帯にあるオアシス町ーアガデイスの修道院を基地として、他のシスターとともに、遊牧民の生活に入り込み、遊牧民の中に存在する現代の奴隷ともいえる人たちのために働いていたそうだ。

彼女がアガデイスに赴任したころは、遊牧民が反乱を起こし、ニジェル軍とたびたび戦闘があり、とても危険な状態だったが、一緒に過ごしている遊牧民の部族の信頼を得て、彼らに守られていたので、危険を感じたことはなかったそうだ。その頃の思い出話をするときには楽しそうだった。しかし、近年シスターを希望する若い女性が少なくなり、人手不足が原因で、その修道院は2年前に閉鎖された。そして、彼女はアガデイスを離れ、ニアメに移り、ニアメ監獄の女性囚人の面倒をみている。

彼女と私の職業の話していて、彼女が自分の仕事について、職業(Profession)ではなく、天職(vocation)



## シスター

という言葉を使ったのが、とても印象に残った。Vocationという言葉は、もともと聖職者の人たち職業を指していたのだから、彼女がその言葉を使うのも当然なのかもしれない。しかし、25年という長い時間、自分の人生をかけて、絶対的な弱者のために尽くしてきた人が発する「天職」という言葉は重みがあった。他者を支え、救うことのできる人の資質は、彼女のような人にしかないのかもしれないと思った。少なくとも私にはその資質はない。

\*\*\*

私は、専門家と呼ばれる仕事をしているが、それは、国際協力という分野の「職業」である。つまり、国際協力の分野であっても、そこで生活の糧を得ているという意味で、天職ではなく、あくまで職業なのである。生活の糧を得るためとはいえ、自分の職業に意義を見つけないと思うのは人情なのである。国際協力分野の技術協力専門家と言えば、人のためになっている職業のような気がする。しかし実際はどうなのだろう。

私は、医師という職業と専門家を比べて考えてみた。医師という職業は、一般的に、人の命を救ったり、病を回復したりできるので、人の役に立つ職業とみなされている。しかし、人の命を救えるか、病を治せるかは、医者個人の医療技術が大きく影響する。あるいは、患者への接し方などについては、医師のモラルが問題になることもある。だから、医師という職業自体は、人の役に立つ可能性が高い職業だが、実際に役にたっているかは、各個人のプロとしての技術と意識の問題ということになるのかもしれない。国際協力の専門家が人の役にたつかどうか、医師の場合と同じだと思う。

シスターのように誰もがなれないし、天職を普通の人ができることは難しい。しかし、普通の人にも問われているのは、その職業に対する個々人の意識の持ち方なのかもしれない。(H)

### みんなの学校群が集結!

来たる今月2月下旬、4ヶ国のみんなの学校関係者がブルキナファソに集う、「仏語圏アフリカ学校運営改善プロジェクト経験シェアリングセミナー」が開催されます。テーマは「機能する学校運営委員会」全国展開」と「住民による“教育の質の改善”」。各国で奮闘中の4つのプロジェクトがどんな議論を繰り広げるのか? その模様は次回「みんなでみんなの学校だより」を乞うご期待(?)

本誌「みんなでみんなの学校だより」への皆様のご意見・ご感想をお聞かせください!

\*\*\*編集・発行(代表)\*\*\*

ニジェル住民参画型学校運営改善計画(みんなの学校プロジェクト)

お問い合わせ・連絡先: Projet Ecole Pour Tous, BP2728, Niamey NIGER

電話/FAX: +227 20 375 656

E-mail: Rosedesaha@aol.com または aki.kageyama@gmail.com

# みんなでみんなの学校だより

西アフリカみんなの学校プロジェクト群ニュースレター

vol.3

2011年8月4日発行



2011年8月

Vol.3

## 目次:

巻頭言	1
仏語圏セミナー報告	2
特別寄稿: SMASSE との連携可能性	3
各国だより	
セネガル	4
ブルキナファソ	5
マリ	8
ニジェール	12
特集: “みんなの学校”調査研究	
ブルキナインパクト評価	17
ニジェール教育評価	18
ニジェールCOGES訪問記	20
編集後記	21

お待たせしました。“みんなでみんなの学校だより”第3号をお送りします。第2号から半年、満を持しての発刊です。今回は、各プロジェクトからの記事の他に、現在、みんなの学校プロジェクト群で行われているいくつかのインパクト調査等についての記事を特集しています。なぜ今、インパクト評価なのか、その先にあるものは何なのか、今回この巻頭言で考えてみたいと思います。

\*\*\*

## ニジェールの住民動員のすごさを世界に向けて叫ぶ

「プロジェクトが引き出している住民パワーはすごいです。このすごさを世界に向けて叫びたい。」

これは、みんなの学校プロジェクトの開始間もない2004年10月に、啓発広報活動分野の短期専門家が、

初めて、みんなの学校プロジェクトの対象校を訪問した後、語った言葉です。今でも印象に残っているのは、私が常に感じていることを言葉にしてくれたからかもしれません。

その頃は、まだ、プロジェクトが開発した学校運営委員会機能化モデルを導入してから数カ月しか経っていませんでしたが、現場に行く度に、住民のイニシアチブやそのダイナミックな活動に驚きを感じていました。また、住民により立案、実施された教育改善活動が、実際に教育のアクセスや質を改善していることも実感できました。これらの体験により、プロジェクトのメンバーは、対象校に導入した学校運営委員会活性化モデル「ミニマムパッケージ」(注1)の有効性に自信を深めていきました。プロジェクトのメンバーと同じ驚きを感じていたのは、実際に学校の現場を回っている地方行政官でした。彼らは口々に、住民によってなされた活動による学校の変化に賞賛を惜しみませんでした。

一方、中央の行政官やドナーは、住民の動員や学校の変化に関し、いくら説明しても反応がありませんでした。しかし、時間が経ち、対象地域が増え、インパクトが目に見えて広い範囲で出てくるようになると、ニジェールの中での学校運営委員会による盛んな教育改善活動や、その活動に関する評判は、様々なルートで中央にも届くようになり、世界銀行にいたっては、モデル全国普及の資金を拠出するに至るのです。

## プロジェクトのアプローチを世界銀行に売り込む

もちろん、世界銀行は人の評判を聞いただけで、資金を出すようなことはありません。自分たちで、そのモデルの有効性や必要性を確認した上で判断します。ただ、プロジェクトでは、世界銀行の学校運

営委員会機能化モデルへの需要が高いことは、予想していました。それは、ニジェールに自立型学校運営(School Based Management(SBM))の政策や学校運営委員会の設立を推進したのが、世界銀行だったからです。自立型学校運営では、この学校運営委員会が委譲される権限をうまく使いこなせることが重要で、その面で、学校運営委員会は機能していなければなりません。しかし、その当時は、学校運営委員会は全く活発ではなかったため、世界銀行としてはなんとか学校運営委員会を機能させたいと考えていたはずでした。プロジェクトでは、ミニマムパッケージの有効性を理解してもらえば、全国普及の資金提供にも応じてくれるかもしれないと考えたのです。

私は、頻りに世界銀行担当者に会い、このモデルが学校運営委員会を、早く、簡単に機能させること、初期投資が少ないことなどを、データを使い説明しました。何度も何度も私の説明は、はね返されましたが、最終的に、世界銀行本部とニジェールの担当者の現場視察を実現し、実際に彼らに学校運営委員会が機能しているところを見てもらい、この「売り込み」に成功したのです。

## 変わったプロジェクトへの反応

しかし、去年の8月、2年間不在にしたプロジェクトに戻ってきて、教育省中央やドナーのプロジェクトに対する雰囲気が変わっているのに驚きました。この2年間、プロジェクトは順調に活動を実施し、学校運営委員会も学校運営委員会連合もその機能度は上がり、教育改善でも目覚ましい成果を上げているはずなのに、カウンターパートをはじめ、教育省の反応が前とは違います。ドナー会合でも、学校運営委員会の

## 巻頭言

## 「インパクト評価とみんなの学校」

活動やプロジェクトのことについて話題になることもありません。また、学校運営委員会にはあまり関係のない活動に他ドナーがお金を付けて、カウンターパートは、それらの活動を実施するために右往左往している状態です。なぜ、このような状態になったのか、それは、プロジェクトから外への働きかけが少なかったのかもしれませんが、あるいは別の理由かもしれません。しかし、ドナーや教育省幹部の人が入れ替わっても、プロジェクトからのドナーや教育省への働きかけが多少少なくても、変わらない評価を得る方法はないのでしょうか。

### インパクト評価の必要性

私は、ミニмумパッケージの有効性を国際的に通用する「言語」で証明することが必要だ、とずっと考えていまし

た。それは、ニジュールで、世界銀行の担当者を現場に連れていったような、このモデルの効果を見せるやり方を、すべての人に対して行うことははじめから無理だからです。

現在、その有効性を証明する国際的共通「言語」は、世界銀行等が重要視しているインパクト評価です。インパクト評価の手法等は、このニュースレターの記事で詳しく説明されています。今後、プロジェクト実施者に求められるのは、その有効性を証明すべく、“インプットから成果のアウトプットまでのブラックボックス”を解き明かす有効な仮説をたて、調査デザインに生かしていくことだと思います。

### ブレイク寸前の予感

有効な仮説に沿って、厳密な手法

のインパクト評価でモデルの有効性が証明され、さらに、このモデルを動かしている要素の関連性が明らかにされれば、このモデルが世界でブレイクするのではないかという予感がします。それは、さまざまな国の教育省関係者やドナーの人と話し、文献を読んで感じることです。このモデルは、世界の地方分権化政策やSBMの実施上で必要な“学校運営委員会のモデル”という枠組みを超えて、“地方分権化を住民参加でボトムアップに動かしていくモデル”として、今後その重要性を増していくことでしょう。(原)



(注1)「ミニмумパッケージ」とは、COGES機能化モデルの3要素:「保護者会・COGES委員選出のための民主的選挙」「学校活動計画策定、実施、評価」「COGES連合と行政官によるモニタリングシステム」

## 仏語圏アフリカ学校運営改善プロジェクト経験共有セミナー報告

お待ちかね！「仏語圏アフリカ学校運営改善プロジェクト経験シェアリングセミナー」のご報告です。

これまで、2005年にニジュールで開催されたのを皮切りに、2007年にセネガルで、2008年にはマリで開催されており、今回は、ブルキナファソで各国の関係者が一同に集まることになりました。これで全ての関係国でセミナーを開催したことになります。お馴染みの顔ぶれが出揃い、関係者らの気分も高揚しています。今回はこれまでと違い、JICAエチオピアとマダガスカル教育省からもオブザーバーの参加があり、プロジェクト関係者は、西アフリカのファミリープロジェクト、「みんなの学校」を他のアフリカ国に紹介する好機となりました。

仏語圏アフリカという枠組みで集まるメリットは、もちろん各国の経験共有でもありますが、同時に彼らの士気を高めることにも寄与しているのです。自国プロジェクトの発表をする機会が不えられることで、ライバル意識が生まれ、同時に、活動実績とその結果に改めて自信と誇りを持つことから、次なるステップに向けた原動力にもなっています。こういった目に見えない効果を狙う意味でも、このセミナー開催の意義は大きいのです。

さて、今回のテーマは「“機能する学校運営委員会”全国展開」と「住民による“教育の質の改善”」です。

### 「“機能する学校運営委員会”全国展開」

グループワークでは、既に全国展開を終えたニジュールと、全国展開を間近に控えたマリからの参加者による大きな貢献がみられました。マリの経験から導き出された知見が参加者の間で共有され、各国における今後の

全国展開の道筋がより具体的に明示されました。特にマリからは、現在直面している課題として、「予算確保」及び「法令の整備」について、現地政府によるイニシアティブとオーナーシップの重要性が繰り返し強調され、各国の参加者からも大きな支持を得ることとなりました。

また、全国普及の必要条件を時系列で整理するという提案がなされましたが、国毎に背景や条件が異なるので、一律に整理することは難しく、妥当でもないとの意見が大半を占め、事前に想定していた全国普及マップの作成には至りませんでした。

### 「住民による“教育の質の改善”」

「教育の質」とは何か、という基本的なところで議論がなされ、結局「教育の質」についての共通理解を得ないまま議論が進められたことから、論点が絞られませんでした。質の向上への具体的な取組みとは、教員実習生への支援、補習授業・グループ学習の実施、自宅学習の促進、生徒用学習帳の購入、等です。しかし、一方で、議論中になされた各国の事例から、「母親奨学金」、「学校給食」、「学校警備員」及び「家庭訪問」等、自国で取り上げたい活動例について、新しいアイデアが得られたとの意見もありました。

各国とも目的はひとつ、「住民参加による、自立した学校運営」です。それを目指して、各プロジェクトは、紆余曲折しながら、中央省庁と住民(コミュニティ)との協同モデルを開発中です。今回は、ニジュールだけでなく、その他の3カ国、それぞれが開発したモデルが全国で展開されている頃でしょうか。どっぴりと「みんなの学校」の進捗具合を確認し、再び原動力を得る1週間となりました。(桑原)

## 特別寄稿

アフリカにおけるJICAの教育分野の代表的な技術援助—「SMASE」と「みんなの学校プロジェクト」—

学校現場で大きな役割を演じている、「教員」と「保護者・コミュニティー」にそれぞれアプローチしている両プロジェクトの連携については、以前よりその可能性について言及されてきました。しかしながら、現在までなかなか実現にまで至っていません。

そこで今回は、SMASEとみんなの学校プロジェクトが同時に行われている、セネガルとブルキナファソにて調査実施経験がある西方憲広JICA専門員に、両プロジェクト連携の可能性について語っていただきました。



## 「みんなの学校」とSMASE連携の糸口は？

— 試論 「人は他者から認められたい！？」 —

西方 憲広

「本来学校教育に関わる2つの案件群の最終アウトカムは同じであるとすると、必ずそこに重なる部分があるはずである。」

—「みんなの学校」の生みの親である原専門家と本部で何度も何度も議論した命題である。自分自身未だこの命題に対して具体的な答えを見出していない。しかし原専門家から「物事の本質を見る目が大事」ということを教えていただいたことを思い出し、若干この場をお借りして試論を述べてみたい。

個人的には「みんなの学校」は「子を想う親の思い」がベースとなったプロジェクトだと思っている。「子供には学校でしっかりと勉強してほしい。そして大人になってしあわせになって欲しい」この“親の想い”をベースとしていることが「みんなの学校」にある種の“普遍性”を不えている。一方SMASEはどうか。教員研修を通して授業改善を実現し、子供の学習の質を向上する—この仮説に下支えされたSMASE群にある“普遍性”は、教師のあるべき姿に向かって努力する教師像を前提とする。しかしSMASE群の“普遍性”—すなわち“教師の想い”—は、“親の想い”と違い初めから存在しているわけではないのではないか、と思っている。なぜなら親のそれは内発的であるが、教師のそれは外発的要因が強いと思われるからである。周りがうまい授業をする教師に価値を見出し認めるところに教師自身の職業観は形成され、「いい授業をしよう」という“教師の想い”が発現する。

人間は基本的に評価されたい生き物であり、他者から評価されないとやる気が起こらない生き物である。日本の教師は授業がうまいと他者から大いに評価される。学歴も職階もまるで関係のない世界である。授業の名人は、大学の偉い先生よりも断然教師仲間のヒーローである。一方途上国の教師はどうか。自分の仕事を他者から認められたことがあるのだろうか。どんなに工夫した授業をしても校長からも同僚からも保護者からもなにも認められていないのではないだろうか。だれからも認められないので、自分がいい授業をしていることにさえ気づかない教師もいる。ここに日本の教師と途上国の教師の間の決定的な違いがあるのではないか。途上国にはうまい授業をする教師はたくさんいる。問題はだれからもそれを評価されていないことではないのか。

「みんなの学校」を下支えする“親の想い”から、COGESが教師のいいところ（おべっかいではだめ）を評価すれば、教師は喜ぶ。そして少しずつ自分の職業に対して誇りを見出していく。努力する。そしてまたほめられる。ますますよくなる—。SMASEは授業のプロとして教師を価値付け、「みんなの学校」は親の立場から見た「先生」を評価（感謝）する。このように人間が本来的に持っている「評価されたい」欲求を、学校教育のコア人材である教師を中心として考慮することが、両案件群連携を考える上でのヒントとなるのかもしれない。



# セネガルだより

「クニエダ、おまえは俺のことをわかっていない！」  
「サンバイエロ、あなたも私のことをわかっていない！」

\*\*\*

7月下旬のプロジェクト初年度総括ワークショップに向けた準備の方針をめぐる、セネガル教育省のプロジェクトチーム長と激しく衝突しました。7月上旬に行われたプロジェクト運営指導調査(注1)の直後、いよいよ初年度の総まとめを、という矢先のことです。その後の話し合いで誤解は解け、ワークショップの準備に取り掛かることができましたが、背景には、2010年9月の始動から10か月以上にわたって走り続ける過程でチーム全体に蓄積した、心身の疲労がありました。

思えば最初から最後まで慌ただしい初年度でした。では、それに見合う成果は出せたのでしょうか？ 7月21日から22日にファティック州で開催した総括ワークショップでは、州内の20名を超える視学官とともに成果と課題を確認したうえで、今後の方向性を議論しました。

まず、これまでの現地視察や各種報告書の結果から、初年度に設立された学校運営委員会(CGЕ)が順調に機能していることが最大の成果として確認できました。「セネガルでは難しい」(前号記事)とされた住民総会での無記名投票によるCGЕ委員選出を経て、これまでに256校でCGЕが設立されました。そのうち239校(93.4%)が活動計画表を提出し、就学率向上や欠席・退学防止に向けた住民啓発、補習授業、教室建設・補修など、さまざまな活動に取り組んでいます。さらに、初年度対象16自治体のすべてにおいて、セネガル初となるCGЕ連合が、こちらも民主的な役員選出を経て設立されました。

CGЕ活動報告書はこれまでに119校(46.5%)が提出し、現在も収集が進んでいます。暫定的に分析を開始したファティック県の61校では、平均4.5活動が計画され、そのうち3.7活動(81.7%)が実施済みもしくは実施中でした。その原資は、CGЕが調達した平均175,744 FCFA(約35,000円)相当の現金、労働力、及び物資です。設立から半年程度しか経っていないことを考えると、滑り出しは好調といつて良



住民主導で建設した教室で学ぶ子どもたち

いでしょう。他方で、一部のCGЕにおいて、会計役が期待される役割を十分に果たせず、調達した資源の管理が徹底されていないことも判明しました。

CGЕ連合は、設立後3か月にも満た

ず、実質的な始動は10月の新学期からとなります。しかしすでに、自己資金で総会を複数回開催したり、就学促進

## 走り続けた初年度



中退防止のための啓発キャンペーンを実施したり、活発に活動を進めている連合もあり、今後に期待が持てます。

現時点で最大の課題は、以上に挙げた個々の成果と課題の大半が、現場の視学官ではなく、中央のプロジェクトチームによって提起されたことです。つまり、多くの視学官が十分にCGЕモニタリングを実施していないため、CGЕやCGЕ連合の実態をそもそも把握できていないのです。そこで、総括ワークショップでは、モニタリング業務を改善するための対策として、CGЕの活動に関する年間スケジュールを再確認し、研修や各種会合の機会にCGЕと共有するとともに、視学官自身もモニタリング計画を策定することが合意されました。ある視学官は、学校運営への住民参加を促進する観点から、教育行政の延長にある学区校長会への過剰依存を改め、住民組織であるCGЕ連合の活用を推進すべきと訴えました。少しずつですが、モニタリング体制が動き出そうとしています。

プロジェクト2年目は、ファティック州でのCGЕ普及完了に加え、先述の運営指導調査の結論を踏まえた活動を実施します。より具体的には、CGЕ活動計画研修の強化及び会計役の運営実務研修、対象州追加によるCGЕモデルの汎用性検証、3年目以降の全国普及支援に向けた準備、JICA理数科教育改善プロジェクト(PREMST)との連携などを進めてまいります。

このように、今後の業務量は大幅に増大します。当初、日本人専門家は、これを、3人目の日本人長期専門家の投入と現地コンサルタントの活用によって乗り切りたいと考えていました。しかし、初年度の研修ガイドの作成支援を目的に雇った現地コンサルタントが期待された成果を出せず、結果的にプロジェクトチームが主要な業務を「肩代わり」しました。それがチーム全体の主体性と自信の向上につながるという予想外の効果は見られたものの、コンサルタント料の相場を熟知している彼らは、「二度と同じ失敗は繰り返すまい」と現地コンサルタントの雇用について事実上拒否しています。

こうなれば、業務を徹底的に効率化するしかありません。現時点では、チーム長以外の3名のセネガル人メンバーは、プロジェクトの運営と内容について十分に把握できているとは言えません。複数の州で同時に活動を進めるには、どのメンバーでもチーム長の代理が務められるよう、一層の能力強化と意識改善が急務です。また、中央から州視学官事務所(IA)への権限移譲も重要です。県視学官が講師を務める研修の監督や研修後の活動モニタリングの促進など、今後はIAがますます役割を果たせるよう後押ししてまいります。

(PAES2専門家 國枝、佐藤)

注1: 両国の関係者がプロジェクトの進捗状況と課題を確認し、方向性を再検討・合意するためにJICAが派遣する調査団

# ブルキナだより

2009年11月に開始され、間もなく2年になるブルキナファソ学校運営委員会支援プロジェクト(通称PACOGES)。この2年間で対象地域5県の約1,100校で機能するCOGESが1,040設立され、COGESメンバーを中心に、地域住民が活発に活動を行っています。今までは児童の保護者だけで構成される「保護者会」や児童の母親たちで構成される「母親会」だけが、学校の活動に参加できました。しかしCOGESの設立以降、同じコミュニティの青少年団体メンバーや商店のおじさん、おばさんなど、「地域の小学校をより良くしていく」という気持ちを強く持った人も、学校の活動に参加できるようになり、活発に活動が実施されるようになりました。



子供たちにとって学校が「楽しい学びの場」となるように、COGESは頑張っています!!

校に対して補習授業を実施するよう通達をだし、各学校で授業が実施されましたが、治安悪化の影響は免れず、卒業試験合格率は全国的に軒並み下がりました。プロジェクト対象地域でも、残念ながら、多くの地域で合格率が低下してしまいました。

そんな中でも、コミュニティと教員が丸となって、なんとか合格率を改善させた地域もあります。また、多くのCOGESが困難な環境下にありながらも、できる範囲で地道に活動を続けまし

た。その成果について、今回は皆さんにお知らせしたいと思います。

## COGES活動年間総括

しかしながら、ブルキナファソでは2011年3月末ごろから、様々な理由により一部の一般市民や軍隊によるデモが頻発、治安が急速に悪化し、青年海外協力隊のメンバーを含むJICA日本人関係者は、4月末に日本へ一時退避することになってしまいました。これに伴い、プロジェクトが支援する活動も一時期中断されました。

治安の悪化によるブルキナファソの人々の生活への影響は大きなものでした。COGESの活動も「集会＝反政府デモ」と取られかねず、会合開催もままならない地域もありました。また、これらの影響で、教員組合によるストライキも多発し、学校が頻繁に閉鎖されました。

例年、ブルキナファソでは規定された授業時間数をきちんとこなせないのが課題の一つですが、今年は学校閉鎖の影響により、さらに授業実施時間数が少なくなりました。初等教育を管轄する国民教育・識字省は、全国の小学

プロジェクトでは毎月、COGESモニタリングを担当する視学官、指導主事を対象とした会議を開催し、COGESの活動状況についての報告とともに、問題点について解決を図るための話し合いを行っています。7月末に開催された今年度最後の月例会議で、COGESの今年度活動状況が発表されました。その結果、1 COGESにつき少なくとも平均3.4の活動が実施され、平均187,909セーファー(日本円で約37,581円)(注1)の資金・物資の動員があったことがわかりました。



COGESの学校活動計画にて学校給食の台所を建設中。子供たちもお手伝い!

表1:2010/11年度 県別COGES活動状況

	COGES 設立数	学校活 動計画 数	学校活 動計画 実施数 **	活動 実施率	資金動員 予定額(Fcfa)	資金動員 実質額 (Fcfa)	実質動員 平均額
ウブリテンガ県*	221 【197】	994	770	77%	44,522,100	33,510,825	75%
ガンズルグ県	297	1,243	910	73%	51,980,475	38,271,610	74%
クルウエオゴ県*	138 【127】	558	354	63%	36,117,022	22,312,725	62%
ブルグ県	307	1,839	1,253	68%	120,995,063	84,816,180	70%
カディオゴ県	77	269	145	54%	18,158,710	9,936,815	55%
	1,040 【1,005】	4,903	3,432	70%	271,773,370	188,848,155	69%

\*一部地域で現在もデータ収集中、【】内が現在集計対象となった学校数

\*\* 学校活動計画は100%実施したもののみを換算。実施中の活動を含むと活動数は4,000以上になるものと思われる。

表2: 経験共有アトリエのワークショップ結果(一例を抜粋)

学校活動計画の活動	教員	COGES、コミュニティ	市役所	その他の関係者(教員組合、NGO)
毎週木曜日の補習授業実施	補習授業の実施	・授業対象児童、教員への食事の支援 ・授業料の支援	教員に対して授業準備用ノートの供不	教員組合: 支援が必要な教員に対する助言等
(コミュニケーションレベルでの)模擬試験の実施	・試験問題準備 ・回答合わせ ・採点後の分析と対策	・教員への金銭的支援 ・物品支援(赤ペン) ・成績優秀児童への賞品購入	・教員への物品支援(会場までのガソリン代 ・試験コピー代等)	教育行政官: 試験費のモニタリングおよび回答の分析と対策 教員組合: 教員に対して活動参加のための啓発

1日2食を食べられるかどうかの、電気もなく土壁でできた家で質素に生活をする人々が、どうしてこんな金額を出す気になるのでしょうか? 日本円で考えてもみても、相当な金額です。ブルキナファソにおける一人あたりのGNI(国民総所得: General Net Income)(注2)が510米ドル(現在の為替相場)、国民の46%が貧困層に属する(注3)といわれるこの国で、これだけの資金を動員することは並大抵のことではありません。

コミュニティの人々は創意工夫を凝らし、何とか学校を良くするために、資金や労働力、身近な物資を提供することで、COGESの活動を支援しています。

そんな中でも住民がひとときわ力を入れている活動が、「教育の質への貢献」です。

### 教育の質への貢献～皆が一丸となることができること～

今年度実施された活動種別データについては、現在分析中のため、今回は残念ながら報告できませんが、学校活動計画策定時には、5県1,040のCOGES全体で、少なくとも909もの「質」に関する活動を計画されました。月例会議で視学官たちの報告を聞く限りでは、多くのCOGESが質の改善へ貢献する活動を活発に実施したそうです。今まで、教育の質の改善は「学校の中だけの話」「質の改善は教員の仕事」と、多くの人が考えていました。しかし、教員でなくてもできることはある、たとえ非識字者でも、お金がなくても、実施できる支援はあるはず!! と立ち上がったのがCOGESです。しかし支援を行うなら、様々な関係者を巻き込んで、各自ができることを実施して、相乗効果をもたらすような活動にしたいとプロジェクトは考えました。

そこで、2月から3月にかけて、各県レベルで経験共有アトリエを開催、COGES代表、市役所関係者、視学官等を集めて、「教育の質の改善のために、各自が何をする事ができるのか」を話し合いました。この話し合いはグループ



経験シェアリングでのグループワーク。教育の質改善のために、各関係者に何ができるか議論しました。

ワークを通じて行われ、皆、様々な知恵を振り絞ってアイデアを出し合いました。グループワークの結果の一部は表2のとおりです。

市役所の中には、アトリエ開催中に大胆な支援を宣言し、有言実行させたところもあります。カディオゴ県クプリ市役所では、各COGESが支援する木曜・土曜の補習授業に対して、教員が学校へ行くためのバイクガソリン代支援を大々的に宣言、約束を守って後日支給を行いました。このような予算は元々確保されていたわけではなく、なんとか予算をやり繰りして捻出したそうです。この支援により、関係者のモチベーションはさらに上がり、活動が一層盛り上がりました。

また、COGESレベルでの素晴らしい活動報告もあちらこちらから聞こえてきます。

多くの学校で、様々な活動が実施されました。補習授業支援のためにCOGESが教員への謝礼金を支払う、学習教材を購入する、夜間授業を実施するためにランプを購入する、模擬試験を実施する。さらには、試験当日に参加した児童や教員へ食事を振る舞う、卒業試験対策で追い込みの時期に合宿を企画し、先生と児童が泊りがけで試験対策を行う、等々です。

プロジェクト対象地域のひとつ、ガンズルグ県ではこのような活動支援が行われました。

ザム市のある小学校では、あと数カ月で学年度末を迎えるころになって、先生が産休に入ってしまった。ガンズルグ県では今年は教員数が不足しており、中央省庁や県教育局にお願いしても産休の先生を補てんできるような状況にはありませんでした。そこでCOGESは臨時教員を雇用するための給不を学校活動計画に導入、コミュニティから教員を雇用し、学年末まで無事に授業を実施することができました。

また、同じガンズルグ県のモグテド市の小学校では、昨年度は卒業試験合格者が一人もでないという由々しき事態でしたが、今年は「何としても合格者を出すぞ!」と決意し、コミュニティと校長、教員が一体となって、児童の学習支援に取り組みました。その結果、合格率0%から、40%台にまで改善することができました。

### 女性たちも立ち上がった教員支援への取り組み

ボボジュラッソ州では世界銀行支援によるパイロット40校

を対象に、PACOGESのアプローチを導入した機能するCOGESが設立されました。今年の3月に設立されたばかりですが、すべての学校において質の改善に貢献する活動が実施されました。その中でも特に目を引いた活動が「女性パワーによる住民への啓発、教員支援」です。

プロジェクトの活動でも極力ジェンダー配慮は行っていますが、現在でも一部の農村地域では、大勢の人がいる前では女性が積極的に発言することや、活動をする事ができないような雰囲気が残っています。ボボジュラツソにあるサティリ市では、COGESが住民総会を開催したものの、男性ばかりが発言し、活動を決定。女性は蚊帳の外になってしまいました。不満に思った女性たちは後日、女性だけの住民総会を開催し、児童の教育の質改善のために何ができるかを話し合いました。その結果、女性グループを設立し、母親や保護者に対して、児童の家事労働を軽減し、その分勉強に時間を充てるよう啓発を行い、また教員支援について、金銭的支援は難しいため、自分たちの身近なものを使って支援することにしました。その支援とは、自宅で飼う鶏が産む卵を先生にプレゼントすることです。大勢のメンバーがそれぞれ卵を持ち寄り、大量の卵を先生にプレゼントしました。先生は驚いたものの感激し、児童の補習授業に積極的に取り組んだとのことでした。

#### COGESの活動がさらに大きなインパクトを持つために

成果を出すことは日本に限らず、ブルキナファソでも言われることです。今回は卒業試験合格率の改善に十分な成果が出せず、プロジェクトとしては少々残念に思います。しかしながら、このような状況下でも、児童の学習環境改善のために、自分たちで動員した資源を有効に利用し、COGESが自ら計画した活動を実施に結び付けたことは本当にすごいことだと思います。

教育の質の改善は様々な要因が複雑に絡んでおり、「これをやればすぐに結果が出る」というものでもありません。

例えば、児童については、1年生で基礎学力がしっかり身につけていなければ、6年生になってもなかなか成績はあがりません。教員も、“児童が何をどう理解していないのか”、問題把握ができていなければ、いくら授業を行っても児童の成績は伸びません。カリキュラムは小学生が学習するのに適切な内容・量なのか、学習するための教材は児童にきちんと配布されているのか、も大きく影響します。

下校してからも、児童は復習・宿題をするための時間が確保できているのか、また学習するための適切な環境が家にあるか(夜間のランプ等)、さらには、幼児期の食糧・栄養不足は発育障害を引き起こし、脳に大きな影響を及ぼし、学習時にその差が歴然と現れます。また、空腹により授業に集中できないことも、成績向上の妨げとなります。

これらの点以外にも教育の質の改善に影響する要因が色々あると思いますが、最大のインパクトを出すには、多面的な支援を同時に行うことが必要ではないかと思えます。

実際、上述した問題点の大半はCOGESによって既に支援されていることに気が付きます。COGESの貢献度は

非常に高いと言えるでしょう。

しかし、COGESの支援をさらに効果的なものにするには、COGES以外の関係者も頑張らなければいけません。

各アクター、特に校長や教員の、教育の質改善活動への貢献は必要不可欠です。確かに頑張って貢献はしていますが、普通に授業を行うだけではなく、児童の成績を改善させるためには児童一人一人に何が必要なのか、より効果的な学習支援のためには自分が何をすべきかを明確にし、実行に移すことで、さらなる成果が期待できるのではないのでしょうか。

プロジェクト活動中に  
出会う、毎年高い卒業試験合格率を出す学校の「スーパー校長先生」に、その秘訣は何か、どのような対策を取っているのかを聞きますが、そのだれもが口を揃えて言うのが、まずは「決意、誓い(=engagement)」、次に「児童へのこまめな学習支援」です。ただ、そのこまめな学習支援には高い指導技術が要求され、その方法をすべての教員に要求することは少々難しくもあります。また、数年にわたる小さな積み重ねが、まさに高い卒業試験合格率を生み出しているともいえます。



COGESが購入した問題集を使ってグループ学習

プロジェクトとしても、どのようにすればCOGESの活動への教員の参画をさらに促し、かつ彼等が効果的に児童への支援を行えるのか、良いアイデアを模索中です。

治安はひとまず落ち着きました。これからも児童たちが安心して学習できる、安定した日々が続くよう、祈るばかりです。来年度はCOGES、教員、様々なアクターとともに一丸となって、結果を出せるようプロジェクト一同頑張ります！(PACOGES専門家 中澤、佐野)

(注1)表1の結果から算出(対象1,040COGES中、データ収集ができた1,004COGESが対象)

(注2)GDP が「海外」を除き「国内」に限定された経済活動で一年間に新たに生み出された生産物やサービスの付加価値の合計を表すことに対して、GNIは「国内」だけに限定せずに「海外」も含めた経済活動の大きさを測る指標である。出典<http://www.bugin-eri.co.jp/doc/ecow109.pdf>

(注3)世界銀行サイト「Burkina Faso at a glance」より[http://devdata.worldbank.org/AAG/bfa\\_aag.pdf](http://devdata.worldbank.org/AAG/bfa_aag.pdf)

# マリだより

## ～延長フェーズ・スタート!～

2008年5月より開始されたマリ国学校運営委員会支援プロジェクト(通称PACGS(パクジェス))では、対象校を1年目156校、2年目456校、3年目1469校と段階的に拡大しつつ、「ニジュールみんなの学校モデル(ミニマムパッケージ)」を基にマリの実情により適したマリ版「機能する学校運営委員会(CGS)」モデルの開発と実証に取り組み、地域住民や教員、自治体関係者など子どもの教育に関わる全ての人々の参加と協力による学校運営の機能化に成功しました。

それを高く評価したマリ教育省は、このモデルを全国の小学校へ普及することを決定し、昨年12月に行われたプロジェクト終了時評価調査時の提言も受けて、全国普及に向けた準備を確実にするため、プロジェクト期間が延長されることになりました。

2011年3月10日、JICAとマリ教育識字国語省との間でR/Dが署名され、5月1日から6ヶ月間の延長フェーズが開始されました。現在プロジェクトでは、モニタリング体制の更なる改善や、補助教材の作成など、全国展開に向けた準備を着々と進めています。それでは、この半年の活動を振り返ってみましょう。

### 新対象地域でのCAPCommun経験共有セミナー (1月22日～3月12日)

約2ヶ月間に亘り、CGS活動に関する教育指導センター(CAP)・Commun間の経験共有セミナーが、対象地域内の10サイトにて各地それぞれ1日ずつ開催されました。この一連のセミナーは、CGSの指導に直接の権限を持つCommunと、そのCommunに対して技術的な支援を行うCAPとの間で、民主選挙によるCGS設置とCGS委員に対する参加型学校運営手法研修後のCGSの活動状況について情報と経験を共有するとともに、モニタリング報告書類の記入方法や提出方法及び時期を関係者で確認する絶好の機会となりました。



### マリ教育識字国語大臣によるプロジェクトサイト視察(3月12日)

3月12日にジョイラで開催されたCAPCommun経験共有セミナーには、サノゴ教育識字国語大臣が視察に訪れ、セミナーでの関係者の発言内容に興味深く耳を傾けられました。また、プロジェクト対象校のひとつであるウエレケラ小学校を訪問し、CGSの活動を視察されました。



(詳しくはこちら→ )

### ローカルNGO啓発員経験共有ワークショップ開催 (3月15日～16日)

2日間に亘り、今年度のCGS設置及び研修にかかる活動を業務委託契約によって実施してきた2つのNGO団体(CDIFME及びCAEB)の啓発員約50名が一堂に会し、現場での活動経験と教訓を共有するためのワークショップを開催しました。このワークショップの目的は、現場の活動実施における優良事例や直面した困難や問題などを共有し将来の全国展開時の活動改善に役立てる事でした。



(詳しくはこちら→ )

### 「機能するCGS」啓発ポスター/パンフレット作成 (1月下旬から3月中旬)

全国展開の準備の一環として、関係者や一般市民向けの啓発・広報ツールである「機能するCGS」のポスター及びパンフレットを作成しました。公用語であるフランス語の他、マリの人々の間で広く使われるバンバラ語版、プル語版、ソニケ語版、カソケ語版、ソニケ語版も作成しました。



(啓発ツールはこちら→ )

### 「機能するCGS」啓発ビデオのマリ国営テレビ放映(2月下旬から3月中旬)

マリ国営TV放送局(ORTM)の協力を得て、2月下旬から3月中旬の期間に亘りフランス語版3回、バンバラ語吹替え版3回の計6回の全国放送を行いました。放送を見た関係者からは「これまで曖昧だった点が明瞭に理解できるようになった」という声が届いています。特に、バンバラ語吹替え版は、多くの視聴者から好評で「フランス語よりもそのメッセージが素直に伝わってきて、よりよく理解できた」とのコメントが多く聞かれました。

### 教育省主催「地方分権機能化のためのシンポジウム」開催への参加と支援(5月3～5日)

マリ教育省が主催する「地方分権機能化のためのシンポジウム」が、当プロジェクトおよびアメリカ国際開発庁、カナダ国際協力庁の後援によって開催されました。



このシンポジウムは、教育行政の地方分権化の推進に貢献することを目的に開催され、プロジェクトが推進する「機能するCGS」の全国展開、CGS連合やCommunCAP連絡会議の機能化が優先度の高い提言事項として採択されるなど、プロジェクトのこれまで

の取り組みが広く関係者に認められ、今後の方向性についても広く賛同が得られる結果となりました。また、優良事例を発表したプロジェクト対象地域の関係者の方々が、その功績を評価され、シンポジウム最終日に教育大臣から表彰を受けたことは、住民参加による学校運営を通じた教育改善を目指して地道な努力を続ける現場の人々にとって、大きな誇りとなりました。

(詳しくはこちら [マリだより](#))

## CGS省令の改定/研修マニュアルの改訂 (4月～7月)

今年1月から3月にかけて全国、地方、NGOの各関係者間で開催した一連の経験共有セミナーを通じて得られた経験と教訓を踏まえ、4月からCGS省令の改訂案の作成と、研修マニュアルの改訂作業を行いました。



6月24、25日には、教育省各部署、他省庁関係者や地方教育分散化機関、自治体関係者など計80名が参加するワークショップを開催し、参加者間での議論の結果を反映させた改訂案が承認されました。主な改訂点は、無記名秘密投票によるCGS委員選出の追記、コミンレベルでのCGS連合の設置、またコミンCAP連絡会議の開催についての追記、コミン議員、村長等のCGS委員への不資格条項の追加などです。今後は、教育省官房、内閣府での審議を経て教育大臣の署名によって10月の新学期までには公布される見通しです。

## ～今後の展望～

今年に入り、教育省のイニシアティブによる教育の地方分権化をテーマとしたシンポジウムが開催され、その場でプロジェクトの経験が広く共有されたことや、プロジェクトの経験に基づいてCGS省令の改訂案が策定されたこと、プロジェクトが初めて試行したコミンCAP連絡会議の開催



費用の教育省予算化が進展していることなど、プロジェクトのこれまでの取り組みがマリの教育地方分権化政策の大きな推進力となってきています。

この推進力の源泉は、CGSの活動を通じてそれぞれの地域で子ども達への

のより良い教育のために頑張っている保護者や住民ひとりひとりの力です。国の政策にも影響を及ぼすほど大きなその力は、まだまだ無限の可能性を秘めています。

プロジェクトでは、これら住民ひとりひとりの力が合わさり、より大きなうねりとなってマリの教育を大きく改善してくよう、新たな挑戦を開始していきます。

(PACGS専門家 尾上、齋藤、岩田)

## 論点

機能するCGSのための

## 機能するモニタリングについて

CGSのモニタリングシステムの構築は、現在のプロジェクトにとって最大の課題です。

CGSのモニタリング以前に、行政による学校のモニタリングが十分機能していないマリの現状で、如何にして既存の枠組みを超え、創造的かつ実際に機能するシステムを作り上げていくのか。それが今、プロジェクトに問われています。

## マリ既存行政のモニタリングの現状と課題

まず、その十分に機能していないマリの行政による学校のモニタリングの現状を見てみましょう。プロジェクト活動を開始する際、基礎情報として各CAPが管轄する小学校のリストを利用しますが、信じ難いことに、そこに記載された学校数と、現場で確認される学校数にしばしば違いがあります。また、教育省発行の教育統計年鑑の数値と、各CAPが記録している数値や、個別の調査などで確認された数値が異なっていることも日常茶飯事です。このように、学校に関する基本的な情報収集と管理が十分に行われておらず、それに加えて予算不足により、指導主事による巡回型の運営指導も均一に行われていません。言ってしまうと、結果的に「ほったらかし」になっている学校が少なからず存在している、という状況です。

では、どうしてこういう状況に陥っているのでしょうか？マリでは、初等教育の完全普及が国際目標として掲げられ始めた1990年代から、小学校が急増しました。そのスピードに、行政能力と体制強化が追いつかなかったことが主な要因と考えられます。これまでの中央集権的な行政体制では、もはや学校の運営管理は難しくなってきました。

マリ国政府は、教育行政の地方分権化・分散化政策の導入によってこの問題への解決を図っていますが、これも2000年代に入って本格化したばかりです。地方自治体への権限の段階的な移譲も今まさに進行中であり、プロジェクトが開始された2008年から現在にいたる時期は、この変革の真ただ中にあると言えます。「コミン」と呼ばれる基礎自治体の誕生も90年代からと経験が浅く、各自治体はほとんど手さぐりで学校運営に着手している現状です。そのため、地方分散化機関である州アカデミーやCAPが自治体への技術支援を行い、自治体の能力・体制不足を補うことが想定されていますが、その連携の在り方についての明確な指針はなく、多くの部分が現場レベルの裁量に委ねられています。

## プロジェクトが目指すモニタリングシステム

このような現状の中、プロジェクトはどのようなシステムを構築しようとしているのでしょうか？

従来は、行政官が各学校を巡回するといったトップダウン型のモニタリングシステムが主流でしたが、これが十分に機能していませんでした。ならば逆に、ボトムアップ

の要素を取り入れてはどうか、つまり、担当の行政官がすべての学校を巡回訪問できないのであれば、学校の方から行政官へアプローチしてはどうか、という発想です。

例えば、各CGSが定期的にCommunの下に集い活動報告と経験や課題の共有を行う場が存在すれば、Communはその場を利用してモニタリングができます。これが、プロジェクトが「集会型モニタリング」と呼んでいる方法です。

マリでは、各学校の運営は、CommunがCGSを通じて行うこととされているため、Communは管轄地域内の各CGSをモニタリングする必要があります。また、これらCommunを、県レベルの地方教育行政機関であるCAPが技術的に支援する必要があるため、今度はCAPが管轄地域内の各Communと連携してCGSのモニタリング情報を収集することになります。つまり、CGSのモニタリングに関する情報の流れはまずCGSからCommunへの「A層」と、CommunからCAPへの「B層」の2層構造になります。

プロジェクトでは、A層については複数のCGSをCommun毎にグループ化した「CGS連合」を導入し、B層についてはCAP、Commun関係者、CGS連合の代表者から成る「CommunCAP連絡会議」の定例化させる戦略により、新たな追加資源を投入することなく、関係機関の既存のリソースで維持可能なモニタリングシステムの構築を目指しました。

これまでのところ、CGS連合については定期的な会合も行われ概ね良好に機能しています。これは、CGS連合が各CGSの意思により自主的に組織される任意の団体であることが鍵となっており、同じCommun内のCGS関係者間での連絡や情報共有が活発に行われています。



CommunCAP連絡会議を独自に開催したフアナ地区のCAP及びCommun関係者。お互いに協力し合い有意義な会議を成功させました

方で開催できたのは1CAP、それも1回のみでした。

こうした問題に対し、昨年12月に行われた終了時評価調査の提言も踏まえて、戦略の見直しを図り、CAPCommun連絡会議の開催のみに頼らないモニタリングシステムを模索しました。まず、最低限目指すべき目標を、CGSからの提出書類の回収に定め、さらにその方法を多様化することで確実性を高めることに注力しました。具体的には、日常的な関係者間の接触の機会を活用したり、CAPの既存予算の範囲内でCGS担当官がCommunへ巡回したりという方法が加わったほか、教育省から提出時期と回収方法を確認する通知の送付や、CAPの所長とCGS担当官に対する補完研修を行うなど、各関係者が「自分の仕事」という認識で取り組むよう働きかけました。

その結果、自立的にCommunCAP連絡会議を開催したCAPも6CAPにのぼり、関係者の自助努力を通じて同会議への現場のニーズの高さが伺えました。また、CAPの極めて限られた予算の範囲で、CGS担当官による巡回や各Communとの連絡が意欲的に行われました。

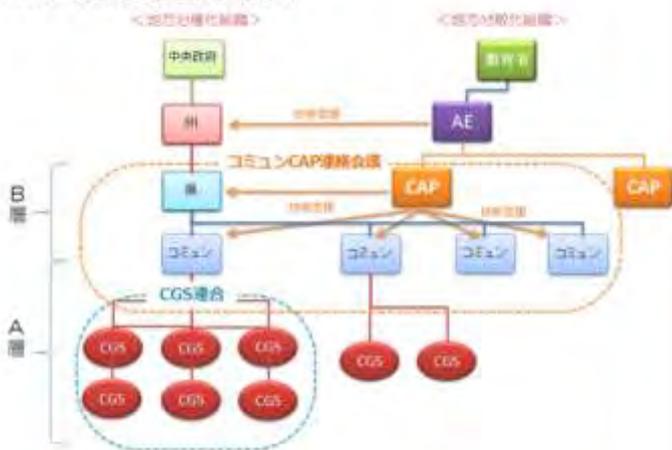
こうして、今年度新規追加された8CAP、約1000校を含む計11CAPでの回収状況は昨年度に比べて大きく改善され、全体として目標の80%の回収率に達する見込みです。

### 今後の展望

このような現場の努力を後押しするため、教育省はCommunCAP連絡会議の定期開催にかかる費用を計上した2012年度予算案をすでに財務省に提出しています。また、6月には新たに12のCAPを新設し、全国で92CAPとすることを決定したほか、Commun駐在の指導主事の配置など、CAPによるCommunへの支援体制強化のための政策を次々に打ち出しており、プロジェクトが取り組むモニタリングシステムが更に補強される方向にあります。

このように、中央レベルから、地方行政、自治体、そして各学校のCGSと、あらゆるレベルにおけるモニタリングシステムの重要性への認識は高まりつつあります。プロジェクトでは、トップダウン方式とボトムアップ方式の融合を通じて、より確実で持続性のあるモニタリングシステムの構築を目指し、今後も取り組んでいきます。

### ～PACGSモニタリング体制図～



### 課題と改善に向けた取り組み

一方で、CommunCAP連絡会議については、その定期開催に困難が見られました。開催に必要な資金の負担が大きかったことが主な要因のようです。これは遠方では百キロ以上も離れたCommunからの参加となり、交通費などが嵩むためです。昨年度は対象3CAPのうち、自

学校訪問



「クラスで一番! その秘密は・・・」～マリの小学校から～

マリの小学校では、クラス毎に月末テストが行われ、特に6年生の子どもたちは、その総合評価で中学校への進学が決まります。小学校へ通う子どもの数は、近年かなり改善が見られていますが、その中で更に中学校へ進学できる児童は、全国平均でも2人に1人に過ぎず、特に農村部ではまだまだ狭き門です。ひとりでも多くの子どもが中学校へ進学し、より高い教育を受けられるようになることは、個々の親のみならず、地域全体の願いでもあります。

ザンゲナブグ小学校では、その願いをかなえるために、CGSが住民集会を開催し、先生と地域住民みんなが一緒に、自分たちに何ができるのかを話し合いました。その結果、児童の学習意欲を高めるために、毎月のテストの度に、上位5人の児童を表

彰し、賞品としてノートとペンをプレゼントすることにしました。また、あらゆる学力の基礎となる「文章を読む力」を身につけることが大切であると考え、「音読コンクール」を毎月各クラスで実施し、こちらも優秀者を毎回表彰するようにしました。更に、テストの日には3名のCGS委員も学校を訪れ、子どもたちの頑張る様子を見守るようになりました。これらの活動を通して、子どもたちのやる気がとても高まってきているようです。6年生のドラマン・トラオレ君は、今年度の成績でクラス1番になり、表彰を受けました。

「前は、テストが好きじゃありませんでした。でも、近所のおじさんやおばさんが見に来てくれたり、頑張るとご褒美をもらえたりするようになったから、今では一番になってほめてもらえるのがとても嬉しくて、テストが楽しくなりました! テストが近づく大好きなサッカーも我慢して勉強してます!」

と、自慢げに話すドラマン君は、7人兄弟の4番目。家では兄弟がうるさくてなかなか集中して勉強できません。そこで、家から少し離れた場所に自分だけの居場所を作り、5年生の時からこっそり利用しています。それが何処かは、誰にも内緒。彼だけの秘密、だそうです・・・。

このように学校運営委員会の活動を通して、子どもたちが勉強する喜びを感じ始めています。

このカバの国のすべての学校で・・・

(バックナンバーはこちら→ )

なるほど! ふむふむ!

マリ国学校運営委員会支援プロジェクト 用語解説 (抜粋)

日本語	略語	解説
学校運営委員会	CGS	教員、児童、保護者および地域住民の代表者で構成され、子どもの教育に関わる全ての関係者の参加を得て、地域社会のニーズを反映した、より良い学校づくりを行うための組織。 マリ国の教育開発計画では、「教育へのアクセスの改善」や「教育の質の向上」と並んで「教育行政の地方分権化」が重要視されており、2004年以降、学校運営委員会を全ての学校へ設置することが義務付けられている。
機能する学校運営委員会	機能するCGS	マリ国教育識字国語省は、当プロジェクトが実証したアプローチ、つまり、保護者・地域住民により民主的に選出された委員が、地域社会のニーズを十分に反映した学校運営を、透明性を確保しつつ、地域住民の十分な参画と協力を得て主体的に行うようになった学校運営委員会を、従来の機能していなかった学校運営委員会と区別して、「機能する学校運営委員会」と表現している。
地方分権化/地方分散化	—	マリ国においては、国家の行政権限や予算を中央政府から地方政府/地方自治体へ委譲することを「地方分権化」と呼ぶのに対し、中央各省庁から管轄の各地方機関へと委譲することを「地方分散化」と呼び区別している。例えば、小学校運営の権限や予算が、教育省から地方自治体であるコミュン、あるいは学校運営委員会(CGS)へ委譲されることは「教育の地方分権化」、教育省本省の教育行政権限および予算の一部が、分散的に地方の教育アカデミー(AE)や教育指導センター(CAP)に委譲されることは「教育の地方分散化」と呼ばれる。
教育アカデミー	AE	マリ国教育識字国語省の地方分散化組織のひとつ。各州に複数設置され、州レベルにおいて中・高等教育機関(高校、技術学校、大学)を管轄すると共に、教育指導センター(CAP)を通じて初等教育機関(小・中学校)を管轄する。教育行政の施行と本省への報告を行い、州政府への教育行政に関する技術的支援を行う。
教育指導センター	CAP	マリ国教育識字国語省の地方分散化組織のひとつ。学校数に応じて各県に複数設置され、初等(小・中学校)、就学前(幼稚園)およびノンフォーマル教育機関を管轄し、主に教員への指導を行う。教育行政の施行と教育アカデミーへの報告を行うと共に、地方自治体(コミュン)への教育行政に関する技術的支援を行う。
CGS担当官	—	各教育指導センター(CAP)に、主に学校運営委員会(CGS)に関する支援業務を担当するため、センター長より任命される役割。複数配置されている指導主事のうち1名が兼務する場合と、このポストのみを担当するよう任命される場合とがある。地方自治体(コミュン)やCGS連合への技術的な支援を通じて、CGSの機能化やモニタリングを行う。
コミュン	—	マリ国における地方自治体の最小単位。首長であるコミュン長は域内住民の直接選挙によって選出され、任期は5年。コミュン議会が置かれ、一定の自治権を有する。マリ国における教育行政の地方分権化においては、このコミュンが学校運営委員会(CGS)を通じて各学校の運営を行うよう、権限の委譲が推進されている。
学校運営委員会連合	CGS連合	学校運営委員会(CGS)を各コミュン単位でグループ化した組織。当プロジェクトが、CGSの持続的なモニタリングシステムの1要素として位置づけ推進している、各CGSの発意に基づく任意の組織である。年に3~4回の会議を開催し、同一コミュン内のCGS間の活動報告、経験共有をコミュンの関係者同席の下で行う。この他にも、相互扶助のネットワークや、地域特有の教育テーマに対する一斉の取り組みなど、地域教育開発においてより積極的な役割も期待される。
コミュンCAP連絡会議	—	教育指導センター(CAP)管轄区内の地方自治体(コミュン)と、CGS連合代表、県政府代表等が定期的に集まり、地域の教育行政の現状や課題について、連絡と協議を行うための会議。 初等教育の地方分権化政策では、地方自治体(コミュン)と、教育指導センター(CAP)という、2つの異なる省庁が管轄する組織が、地域の教育行政を担うために連携し協議を行うための枠組みが必要とされている。

用語解説【完全版】はこちら→ ) プロジェクトのホームページもご覧ください: <http://www.jica.go.jp/project/mali/001/index.html>

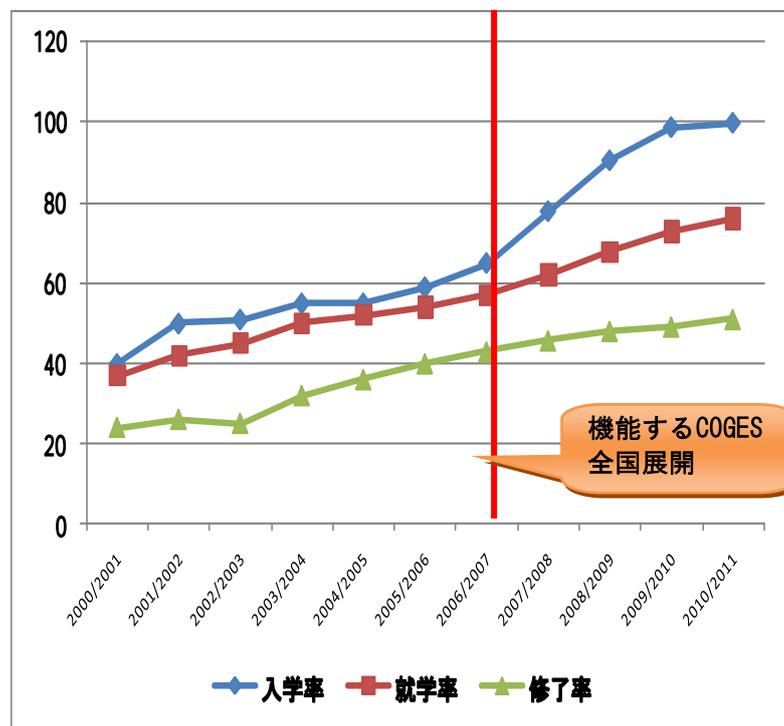


# ニジュールだより

“COGES抜きにはニジュールの教育開発はもはや考えられない！”

今年度新入生入学率が**99.7%**に上りました。就学年齢に達した子どもがほぼ全員学校に入学しているということになります。機能するCOGESの全国展開からおおよそ3年一。下図の上昇傾向からみて、控えめに見てもCOGESがこの結果に大きく関与していることが伺えます。

グラフ1：ニジュール国教育指数変遷



全国展開後の入学率急上昇は、未来を変えていくCOGESのパワーを実感する結果です。「子どもを学校へいかせるか、いかせないか」の決定は、概ねその保護者によってなされますが、ニジュールの場合、コミュニティがその個々の保護者の決定にもっとも影響を不えています。その、いわば“鍵を握る”コミュニティの就学や学校に対する意識を、まさにCOGESが活動を通して変革したのです。入学率の改善にともない、就学率も上昇しており、今後の確実な改善が見込まれます。

そして残るは一、遅々とした上昇にとどまっている修了率、「教育の質」の分野です。



「コミュニティ参加による教育の質の改善」をテーマに掲げ、スタートを切った今年度も学年末を迎えました(今までの動きはみんなでの学校だより1、2号を参照のこと)。“コミュニティに果たして教育の質を改善できるのか？”その命題に力強く“イエス”と答えたプロジェクトでは、コミュニティの成果を見極め、かつすべてのアクターにそれ

を示すため、今年度COGES活動の実施結果となる「質の改善にかかる学校活動計画」総括表を全国から回収しました。

ニジュール国内13000を超えるコミュニティが、ひとつの目標に向け一同に動いた結果は如何に…？

“住民の力がニジュールの未来を変える！？”  
— 教育の質の改善へ向けたコミュニティの底力 —

今回の回収数は学校活動計画表回収時をさらに上回り、12,717枚一。全国小学校の97%です。幼稚園の708枚を加えると、合計13,425枚に上ります。一では、この12,717枚が意味するところは何か？

それは、13,000に上る全国のコミュニティで住民集会が開かれ、住民たちが自分たちの活動の一年を振り返り、その成果を分かちあったということです。そして、12,717の内、8～9割は郵便網も交通網も十分に行き届いていない農村部であることを考えると、首都ニアメから何百キロ、時に何千キロも離れた村々から、文字通り幾人もの“手から手”を経てプロジェクト事務所に届けられたということでもあります。

13,000枚がプロジェクト事務所に巡りついた道のりに思いを馳せると、砂埃にまみれた一枚一枚の価値を感じるとともに、これ程の数が集まったこと自体がまさに圧巻であり、COGESネットワークの強固さを確信するに至ります。

コミュニティの力によって「子どもたちが学びの場が一」。



表1:質の改善にかかる学校活動計画実施状況

	総括表分析数	実施活動合計数	COGESあたり実施活動数平均	動員額合計(フランセーファーFefa)	COGESあたりの動員額平均(Fefa)
初等	12,717	71,165	5.6	1,720,627,594	135.301
就学前	708	4,166	5.9	192,496,195	271.887
合計	13,425	75,331	5.6	1,913,123,789	142.504

\* 1円=約5Fefa

そして、その成果も出色です。ニジュール全土のコミュニティが合計1,913,123,789FCFAフランセーファー(およそ3億9千万円)に上る動員を果たし、まさにその動員により、COGESあたり平均5.6に上る質の改善へ向けた活動が実現しました。いずれも学習時間の増加、学習環境の改善、教授の質を改善するためのものです。



表2:コミュニティによる教室建設数

たとえば、83%の小学校ではコミュニティが教室建設を実施しており、その数は計画時を超え、**214,125教室**に上りました。昨年度の全国教室数合計が40,499教室であることから、全国の教室の半数がコミュニティにより建てられたこととなります。

	総括表分析数	教室建設実施COGES数	実施COGESの割合	建設教室数合計	COGESあたりの建設クラス数平均
初等	12,717	10,542	83%	21,415	2.0
就学前	708	561	79%	762	1.4
合計	13,425	11,103	82.7%	22,177	2.0



また、1教室あたり平均43名の児童数であることから、今年度児童数1,908,260名の約48%に匹敵する**920,845名もの子どもの学びの場を生み出している**こととなります。この920,843名は、もしコミュニティによる動員がなければ、学校で学ぶことすらできなかったかもしれません。

表3:補習授業実施状況

総括表分析数	補習授業実施COGES数	実施COGESの割合	補習授業実施時間合計(時間)	一校当たりの平均時間数
12,717	9,582	75%	900305 時間*	98 時間*

\*時間数を明記していた9177校分の合計・平均時間

学習の効果に大きく影響を不える「学習時間」の増加を目指した活動で見ると、**75%のCOGESが補習授業に取り組んでおり、学校あたり平均98時間の学習時間増加に貢献**しています。

今年度卒業試験受験生(6年生)がいる学校に絞ってしてみると、およそその内7割強の学校が補習授業に取り組んでいました。補習授業の実施が卒業試験成績向上との間にプラスの関係性があるとの結果が出ています(詳細は、「ニジュール教育評価調査」記事参照)。COGESがこの補習授業活動に数年にわたり取り組むことで、卒業試験合格率の上昇に貢献するとのことでした。



補習授業の成果を堂々と披露—

そして、特に、電気がなく、家庭での自習に適した環境を確保することが難しい農村部において自宅学習の実施を支援するのが、「夜間学習やチュートリアル」です。夜間学習ではCOGESの活動として、石油ランプ、燃料の石油、ゴザ等を購入し、COGESメンバーや教員の家に子どもたちが夜間集まり、勉強します。そして、COGESメンバーや教員はそのグループ学習をモニタリングして回ります。50%のCOGESが取り組み、一校155時間もの勉強時間を確保しています。

表4: 夜間学習／チュートリアル実施状況

総括表 分析数	当該活動実施 COGES数	実施COGES の割合	実施時間数合計 (時間)	一校当たりの 平均実施時間 数
12,717	6,365	50%	896001 時間*	155 時間*

\*時間数を明記していた5789校分の合計・平均時間

その他、児童や教員の毎日の出欠状況をモニタリングしたり、教育関連の啓発活動を行ったり、文房具や教科書を購入したり、教員の能力強化のための校内研修を支援したり…と、COGES、コミュニティによる学習時間の確保、学習環境の改善、教授の質の向上へ向けた取り組みは様々に、そして確実に実施されています。

教育の質の改善は一朝一夕には成し得ないものです。今年度の取り組みは、ほんのスタートにすぎません。しかし、学校の改善のために、子どもたちの教育のために、ニジェールの未来のために。コミュニティは思い、考え、行動しています。プロジェクトにはコミュニティが打ち鳴らすその力強いマーチの音が地響きのごとく伝わっています。



「COGESやCOGES連合なしではこの国の教育は立ちいかない」と実感を含めて語る地方行政官もいます。コミュニティの声に耳を傾け、コミュニティの力を信じ、それを支えていくことが出来れば、ニジェールの教育開発は、そして未来は確実に進展することでしょう。(EPT専門家 原、大出、影山)

## COGES連合機能化のツボ

### —みんなにとってのWin-Winシチュエーションの創出—

「COGES連合がうちの村に見に来てくれな  
い!!!」

というCOGESメンバーや住民の訴えをしばしば耳にします。その言葉を聞く度、驚きと共に思わず問いかけてしまいます。一來してほしいの?? 視学官や指導主事のように教育の玄人でもなく、存在自体が敬意の対象となる伝統的な権威でもなく、今後の支援が期待できるお偉方やプロジェクトでもなく、客寄せパンダになり得る外国人でもない。いわゆる同胞であるCOGES連合の事務局メンバーが来ることになぜ、それほど意味を感じているのか?

タウアで初のCOGES連合が設置されて早5年、全国普及後でも2年~3年(アガデス、ディファー一部では昨年度設置)。自己資金により運営される年3回の連合総会や6回事務局会合は“開催されて当たり前”という状態に達し、教育改善活動に関しても確実に実施されています。毎年多くのCOGES連合により行われる模擬試験は、卒業試験結果にもプラスの影響を不えてい

ます(「ニジェール教育評価調査」記事参照)。各COGESが自らの資金で参加するCOGES連合総会の参加率は全国平均でも8割を超え、最貧国の一つに数えられるニジェールにおいて、COGESからの拠出金も8割が回収されています。また、現場の教育行政官に、「COGESやCOGES連合なしには、今日、自分たちの業務も教育現場も成り立たない」と言わしめるほど、その存在はニジェールの教育において“不可欠なもの”となっています。現在のニジェールでは、コミュニティの自主運営組織であるCOGES連合が予想を超えて発展し、その地位を確固たるものとへと躍進し続けているのです。

\*\*\*

そもそも、「機能するCOGES」のツボのひとつは、その“可視性”に在ります。自らが選んだコミュニティの代表の下、自らが参加・意思表明できる住民集会で物事が決定し、自らの資源投入で、自らが参加する活動を通し、目に見える形で結果として現れる。教室が建てば住民から見え、啓発活動で入学促進をすれば学校に

通う子どもの姿が見える。まさに、投資の結果が物理的に「見える」のです。そして、日常的に接するCOGESは、物理的にも心理的にも近い存在となり、直接的な参画によりCOGESの活動を自分たちの活動とみなし得る。スタートから終わりまで、すべてが見える範囲で完結します。そのことが住民のオーナーシップを高め、士気を維持し、さらなる参加と動員を生み続けることとなります。

一方のCOGES連合の機能化において、最もネックとなるのはこの点であると思われました。コミュニオンという行政区内のCOGESをグループ化した



COGES連合総会。これがCOGESネットワークの“核”

COGES連合は、総会にコミュニティの代表者を送っているとはいえ、住民一人ひとりからすれば直接的な意思決定が出来るわけでもなく、その存在は物理的に遠く、見えにくいものです。自分たちの村から何キロも離れたところで繰り広げられる出来事への物理的な距離は、心理的な距離へと繋がります。物理的な距離、そして心理的な距離は「参加」や「動員」の際たる障害の一つです。「自らの問題を改善するために、自らの活動に、自らの資金を投入し、自らの益(結果)を得る」ことがCOGESの原動力であるとするれば、COGES連合はあまりに遠く、COGESの帰属意識どころか、COGESにとっての存在意義すら危うくなり得ます。COGES連合を機能させるには、“COGES連合の存在意義をいかに見出させるか”こそが、一つの課題だと言えます。

しかし、上記の通りその“距離”を乗り越え、現在のCOGES連合は確実に住民の動員を得られる存在と化しています。では、なぜ「見えない」はずのCOGES連合にCOGESからの参加や動員が図られ、機能し得るのか—?

\*\*\*

### COGES連合の「可視化」

まず、機能するCOGESと同様、COGES連合の存在と活動を「可視化」したことが、COGES連合の活性化を成し得た一つの要因と言えます。COGES連合はCOGESからの資源に依る完全に自主的なコミュニティ組織です。つまりは、COGESが必要性感じなければ、COGES連合は成り立ちません。事務局会合や連合総会開催も各COGESからの動員に依り、総会への参加も各COGESが自己資金で行うものです。いくらお上がお尻を叩いたところで、必要のないものに投資する余裕など各COGESにはないはずですが、では、如何にすればその「必要性」・「存在意義」をCOGES、強いてはコミュニティが感じるようになるか—。それにはやはり「見せる」ことが必要です。そして、その“見せる”仕掛けの一つが「州教育フォーラム」でした。「集会型モニタリ

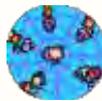
ング」を通してCOGESのモニタリングを図ることがCOGES連合の一つのミッションですが、もう一つのミッションである“コミュニオン域内の教育開発牽引役”としての役割・存在意義を、州教育フォーラムにかかる一連の活動を通して強化したのです。各州において、入学促進、女子就学促進、成績向上などをテーマとした教育フォーラムが開催され、域内の教育改善に大きな成果を上げましたが、成果を得るまでの道筋は、COGES連合がその存在を具体化する実践の場となったとも言えます。まず、州教育フォーラムに参加したCOGES連合は、フォーラム後の連合総会を通じたCOGESへの

報告を確実に実施することが責務とされ、そのCOGESからの代表は、同様に、住民集会でコミュニティへ報告することが責務となります。このフォーラムの報告の流れにより、各COGESやコミュニティはCOGES連合という存在や、周辺村と結びついた連合体の一員としての位置づけを認識し、コミュニオン全体としての取り組みへの意識付けを得ます。その後、報告内容をもとに、各コミュニティにおいてフォーラムテーマに沿った活動が実施され、成果へと結びつくこととなりますが、“COGES連合としての活動”もそのような各COGESの活動を大いに後押しして行くこととなります。フォーラムのテーマに従い、COGES連合が音頭を取り、関係者が一丸となって取り組む啓発キャラバンや模擬試験は、まさにCOGES連合だからこそ可能となるものであり、“COGES連合としての活動”をCOGESに「見える」ものにしました。この“見える”COGES連合活動により、各COGESやコミュニティは自分たちの活動や目標との結びつきを見出し、自分たちの活動がCOGES連合により強化・支援されているという意識を生むことにも繋がります。そして、決定打は“連携して実現した結果の共有”一。入学児童数の上昇、女子就学状況の改善、成績向上といった華々しい成果を、COGES連合総会を通して各COGESと共有することで、さらにCOGES連合体の存在の意義を感じることに繋がるのです。まさに、州教育フォーラムの一連の流れを通して、COGES連合の「可視化」が可能となったと言えます。

### 縦と横の情報ネットワーク

COGES連合のネットワークは縦であると同時に横でもあります。特に、COGES連合総会はまさに縦と横が交錯する場です。COGESのモニタリングや能力強化といった面では、情報収集、情報提供といった意味で“縦のネットワーク”として機能するのはもちろんですが、それは同時に参加するCOGES間の経験共有や情報交換といった“横の情報ネットワーク”としての働きもしています。年3回程度開催されるCOGES連合総会では、COGES活動のモニタリングとして、連合事務局は各

COGESが抱える問題を聞き取りますが、その際に、他のCOGESが自分たちの体験談を共有し、解決策を提案する光景がよく見られます。COGES連合総会とは、個々のCOGESにとって、新たな情報がCOGES連合事務局を介して得られる場であるとともに、同じような境遇の同胞から学ぶことが出来る貴重な機会でもあるのです。また、この縦横交流が、個々のCOGESの孤立を防ぎ、共同体としての意識付けを強化していくことにもなります。現在のCOGES連合総会の参加率が高いのは、情報の提供と収集という縦の流れと、情報共有・経験共有という横の流れが同時に交錯している縦横コミュニケーションの場として活性化しているためともいえるでしょう。



### 多様なアクターにとっての“ハブ”機能

さらに、現在のCOGES連合の機能化に大きく寄与しているのが、COGES連合活動や連合総会に対する視学官・指導主事など教育行政官の積極的な関与です。COGES連合総会への参加、会議開催支援・指導、COGES連合活動への技術支援等は、COGES連合の機能強化へと繋がっています。視学官の関与が有効な一つには、教育行政ヒエラルキーが持つ拘束力という面があります。COGESメンバーとして連合総会にも多く出席する校長にとって、上司である視学官や指導主事の強い関与は、易々と軽視できるものではありません。視学官のCOGES連合に対する強いコミットメントが校長のコミットメントをその影響力によって高めたという点は否めません。

しかし、視学官たちの関与が意味するところは、それだけに留まりません。そもそも視学官や指導主事が、特別手当がつくわけでもないCOGESやCOGES連合の活動に関与するのは、それに利点を感じているからです。COGES連合総会に視学官が参加して得られる利益の一つには、コミュン内の全ての校長とCOGES代表に確実に会える点があります。学校の情報を収集し、かつ事務連絡を含めた様々な情報を流し得る、コミュニケーションの場としてこれほど効率のいい場はありません。しかもこちらはその費用を負担する必要がないのです。そして、COGESやCOGES連合の活動は最終的に教育改善へと繋がり、確実に教育行政官である自身の利益と合致します。他方、参加者であるCOGESメンバー(含む、校長)も同様の利益を見出し得ます。その地区の教育行政の長である視学官が参加することは、頻繁に会うことのできない相手へ自分た

ちの主張を表明する機会を得るとともに、相手から必要な情報を得る機会となるのです。つまり、連合総会に集うこと、参不することが、COGES連合のミッションに照らした本来的な目的がどうであれ、COGES(コミュニティ)、校長、教育行政という異なったアクターの異なったニーズをそれぞれに満たす結果になるのです。要は、単なる義務や拘束、あるいは個人の自己犠牲に拠るわけではない、**すべてのアクターにとってのWin-Winシチュエーション**を創り出すことが、COGES連合の活性化のツボの一つと言えます。

さらには、事務連絡から主義主張まで、雑多なコミュニケーションが成り立つのは、なにもCOGESと教育行政間に限る必要はありません。そこに行けばCOGESメンバーと校長、視学官や指導主事に会えるということがわかっている現在、COGES連合総会には、その地区に介入するNGO、校長に通知がある市役所職員、COGESメンバーに手紙を届けたい一般の人まで、時として訪れることがあります。COGES連合総会は、多様なアクターが交流する交易点、いわばハブとしての役割も果たし得るのです。いろんなアクターが交錯する場であるからこそ、**すべてのアクターにとってのWin-Winシチュエーションを生むコミュニケーションの場**として今後の発展がさらに期待できます。

\*\*\*

もちろんまだCOGES連合も発展段階です。立ち上がったばかりの連合やなんと遣り繰りしているという連合もあります。今後もさらなる能力強化や支援が必要でしょう。特にCOGESやCOGES連合自身、そして彼らに多く関わる現場の教育行政官がその必要性を訴えています。しかし、これはCOGES連合に必要性を感じているからこそと言えます。同様に、COGES連合が期待されているからこそ、冒頭にあるようなCOGESや住民からの不満が出てくるのです。COGES連合へのそのような不満は、ある意味COGES連合がまさにCOGESから認知された証とも言えます。

今後の地方分権化において、COGESが果たし得る役割への期待が高まるように、地方行政に近いCOGES連合が縦横のネットワーク機構として、また多様なアクターが交錯するハブとして果たし得る役割も大きいといえるでしょう。

“機能する”COGESとCOGES連合、コミュニティがにの子たちのよりよい未来を創り出しています。



ニジェール「みんなの学校プロジェクト」ホームページ「毎月更新しています！」

<http://www.jica.go.jp/project/niger/0608872/index.html>

「マンスリーレポート」みんなの学校の活動をリアルタイムで知ることが出来ます。

また「みんなの学校だより」のバックナンバーはホームページからダウンロードできます。

是非、ご覧ください。

# 特集：“みんなの学校”調査研究

## 其の巻：ブルキナファソみんなの学校プロジェクトインパクト評価

JICA研究所 小塚英治

### なぜ「みんなの学校プロジェクト」が選ばれたのか

JICA研究所が2008年10月に設立され、その目玉案件の一つとして翌年から開始されたのが、ブルキナファソみんなの学校プロジェクトのインパクト評価です。みんなの学校プロジェクトが選ばれたのは、世銀など他ドナーからも一目置かれるJICAの代表的なプロジェクトであり、その研究から他の教育プロジェクトや戦略に活用できる有益な教訓が得られると期待できるからです。ニジュールで開発した「ミニマムパッケージ」は、プロジェクト開始からわずか数年間でニジュール政府の公式モデルとなり、今ではセネガル、マリ、ブルキナファソへと展開しています。それでは、このモデルは具体的にどのような成果を出し、その成果の要因は何だったのでしょうか。JICA研究所のインパクト評価ではこれを明らかにしようとしています。

### プロジェクトを正確に評価するために

インパクト評価とは、プロジェクトの効果を目に見える数字で厳密に評価する手法のことです。

例えばある小学校の就学率が向上したとしても、それはプロジェクトではなく地域全体の経済発展による効果なのかもしれません。あるいは効果の出やすい学校がプロジェクトの対象に選ばれていたためかもしれません。こうした場合、プロジェクトが行われていなくてもその小学校の就学率が改善していた可能性があります。評価におけるこのような様々な「偏り(これを“バイアス”と呼びます)」を取り除いて、プロジェクトが本当に成功したのかどうかを「目に見える化」するのがインパクト評価というわけです。

厳密なインパクト評価の手法を用いないと、プロジェクトの効果を過大評価してしまう可能性が高いことが多くの既存研究で明らかになっています。このため、プロジェクトを早い段階から厳密に評価し、正しい教訓を得ることが重要です。

世界銀行は、数多くのインパクト評価を実施し、プロジェクトや戦略の改善に役立てています。さらに、その成果を国際会議やレポートで効果的に発信し、国際社会に絶大な影響を及ぼしています。JICAも、より良いプロジェクトを実施するとともに、国際社会の議論に貢献していくために、信頼性の高いエビデンスを積み上げていく必要があります。

### ブルキナファソの評価で何がわかるのか

ブルキナファソのインパクト評価では、ランダムイゼーションという手法を使っています。これは、くじ引きと同じようにプロジェクトの対象校と非対象校をランダムに割り当てることで、上記のようなバイアスを排除して、対象校と非対象校の厳密な比較を行うことです。

教員、生徒、保護者へのインタビュー調査や実験経済

学的手法を用いて、就学率、成績、生徒の出席率、教員の出勤率、学校・コミュニティの信頼関係など様々な成果を確認しようとしています。

現地の学校の先生や保護者に会うと、このプロジェクトによって、コミュニティが学校への関心を深め、いかに成果を出しているか力説してくれます。学校運営委員会(COGES)が設立されたことにより、従来からあった保護者会にも競争意識が芽生えて活動が活発になったという話も聞きました。教育省の人たちも、このプロジェクトに自信を持っていて、早く結果が知りたいと我々の調査に協力してくれています。もちろんインパクト評価では、彼らの「思い」ではなく客観的なデータを分析するので、彼らの予想と異なる結果が出てしまう可能性もあるのですが、そうした場合においても、生徒・保護者・教員・教育省などプロジェクトの当事者たちにとって今後の改善に役に立つ教訓を導き出していきたいと思えます。

研究の成果は少しずつ始めています。この研究の代表を務めている澤田康幸東京大学准教授(JICA客員研究員)が初期の調査から既に得られている小学校のデータを分析したところ、COGESを設立した学校では、設立していない学校と比べて、関係者の信頼関係が向上したことがわかりました。特に比較的貧しいイスラム教の学校でCOGESの強い効果が確認されています。



写真上：住民の頼度を計測するフィールド実験(公共財実験)

### ミニマムパッケージは教育の質の改善にも有効か

最近、世界銀行が“Making Schools Work”というレポートを出版しました。ここでも、コミュニティによる学校運営の有効性が主張されています。しかし、世界銀行が志向しているのは、コミュニティが強い権限を持ち、教員を雇用・解雇できるような学校運営で、JICAの一般的なプロジェクトとは異なります。世界銀行は、中米などの国で実施されたインパクト評価に基づいてこのような強い学校運営が生徒の成績を向上させるために有効だと主張しています。

それでは、教員の解雇までは行わないJICAのソフトなアプローチでは、教育の質は向上しないのでしょうか。この点を確認することが、我々の研究プロジェクトの今後の重要な課題です。みんなの学校プロジェクトが生み出す様々な変化について、質の高い調査結果を示すことができれば、国際社会の教育開発アプローチに重要な一石を投じることができると考えています。

# 其の式: ニジェールみんなの学校プロジェクト教育評価

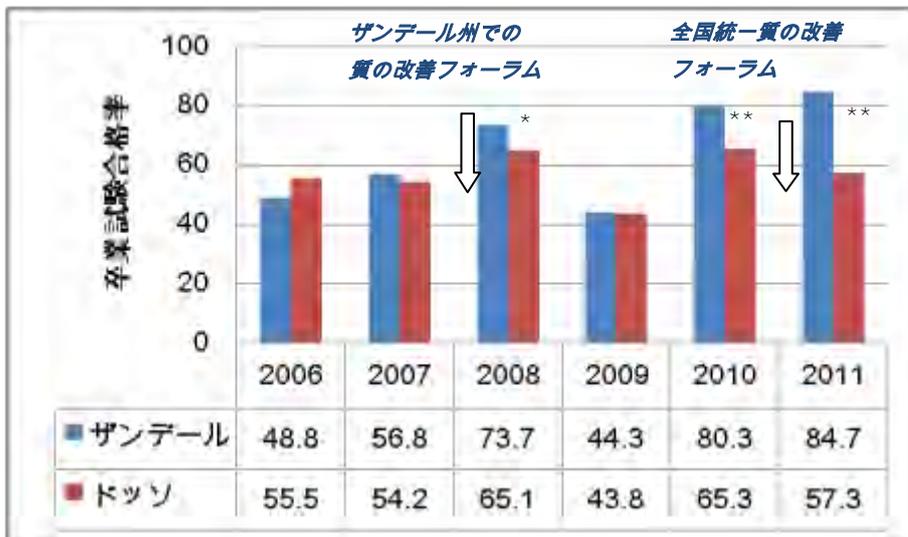
短期専門家 伊藤治夫

“質”の改善にかかるCOGESの活動の継続的な実施が、「児童の成績向上」に繋がる

\*\*\*

COGESによる教育の質にかかわる学校改善活動の効果を測定することを目的として、教育評価短期専門家として現地調査を行いました。調査対象は、フェーズ1でCOGESが設立され、2008年に全国に先駆けて質の改善にかかわるフォーラムを行ったザンデル州のCOGES(115校)を「実施グループ」として、他方、2007年の全国普及の際にCOGESが設立され、今年(2011年)の全国一斉フォーラムにより質の改善にかかわる活動を開始したばかりのドッソ州のCOGES(95校)を「比較グループ」として無作為抽出し、各グループ間の卒業試験の合格率の差を統計手法により分析しました。

	州内全 学校数	サンプル 数	率
実施グループ (ザンデル州)	2,029	115	5.7%
比較グループ (ドッソ州)	2,277	95	4.2%
合計	4,306	210	4.9%



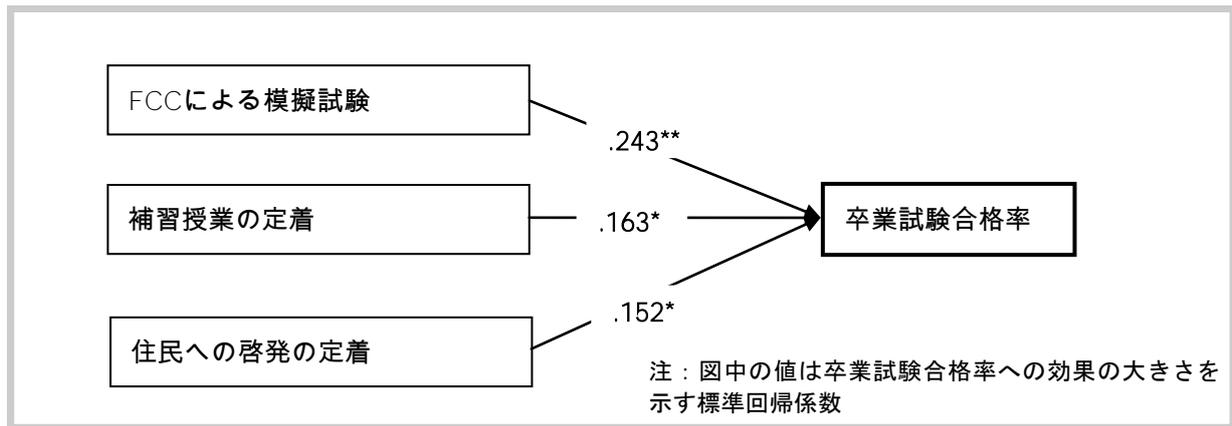
結果は左図の通り、2008年の質の改善にかかわるフォーラムの実施以降「実施グループ」のCOGESでは試験合格率の向上が見られ、特に2010年、2011年の試験合格率はザンデル州「実施グループ」とドッソ州「比較グループ」と結果に統計的な有意差(1%水準で有意)が確認されました。

\*\*有意水準1%  
\*有意水準5%

次に、ザンデル州の「実施グループ」とドッソ州の「比較グループ」のCOGESによる質の改善活動の実施状況を、下図のように比較しました。

質の改善活動	変数の定義	ザンデル州 (平均)	ドッソ州 (平均)	
夜間学習	実施無=0 2011年のみ実施(1年間)=1 2010年から継続して実施(2年間)=2 2009年から継続して実施(3年間)=3	1.3	1.0	
補習授業		2.2	1.7	
住民への啓発		2.3	1.9	
親への啓発		2.5	2.1	
校長によるモニタリング		2.5	1.9	
教材の購入		1.0	0.8	
住民によるモニタリング		2.4	1.8	
仮設教室の設置		2.0	1.6	
指導主事によるモニタリング		実施無=0、年1回=1、年2回=2、年3回=3、年3回以上=4(2011年の実績)	2.6	2.2
教員研修(CAPED)の実施		1.0	0.7	
COGES連合(FCC)による模擬試験	実施無=0、実施有=1(2011年の実績)	1.0	0.5	

その結果、「実施グループ」のCOGESでは「比較グループ」に比べ、質の改善にかかわる活動の多くが2009年から現在まで継続的に実施されていることがわかります。



これらのCOGESによる質の改善活動の継続が試験合格者の向上に貢献しているか、重回帰分析を用いて分析した結果、上図に示す通り、特にCOGES連合(FCC)による模擬試験の効果が最も高く、次いで補習授業、住民への啓発といった活動の継続年数が卒業試験合格者の伸び(2009年～2011年)に寄与していることがわかりました。またこの結果から、他の条件が同じであれば、FCCによる模擬試験が行われた場合18.4%、補習授業が1年間継続した場合4.6%、住民啓発活動が1年間継続した場合は4.3%卒業試験合格者が向上するという関係が確認されました。



さらに、調査結果から「みんなの学校プロジェクトにおけるミニマムパッケージ」の重要な要素でもある民主選挙の導入は、COGESの機能に正の影響を与えていることが確認されました。下表はCOGES代表を匿名選挙により選出したCOGESと住民間の同意などで選挙以外の方法で選出した場合でのCOGESの機能度の違いを示しています。結果は、全ての項目の値で選挙を行ったCOGESで高い水準となっています。統計分析(t-test)の結果では、住民集会実施頻度、集会への参加率、COGES会議へのメンバーの参加率の差に有意(1%水準)があり、民主選挙により代表が選出されたCOGESは住民とメンバーの参加度が高いという結果になりました。

COGES機能	変数の定義	選挙有 (平均)	選挙無 (平均)	t-test
児童一人当たりの分担金 (Fcf)	分担金/児童数	830.611	756.288	74.323
住民集会実施頻度	住民集会実施回数/年	6.115	4.828	1.287**
分担金回収率	20%以下=1、20-40%=2、40-60%=3、60-80%=4、80%以上=5	3.714	3.469	0.245
住民総会参加率		4.277	3.717	0.56**
COGES会議へのメンバー参加率		3.478	2.990	0.488**

注:t-testの値は選挙有(平均)－選挙無(平均)  
\*\*有意水準1%

今回の調査では質の改善にかかるCOGESの活動が児童の成績向上に貢献していることがわかりました。一方で成績の向上は短期間で達成する目標ではなく、COGESが機能し、かつそのような質の改善活動が継続して行われて初めて、達成される成果であると解釈できます。近年高い合格率を維持しているザンデール州では、他の州と比較してもCOGESによる学校改善活動が定着しつつあることが現地調査でも観察することができます。

今回の調査結果がプロジェクト関係者に共有されることで、COGESによる学校改善活動による教育の質の改善が全国レベルでさらに推進されることが期待されます。



COGES連合主催の模擬試験で試験会場に向かう児童

2011年3月にニジェールの子どもの学校プロジェクトの方々のお世話で、ティラベリとドツソの二つの州で、学校訪問させていただきました。これに先立つ2009年に、私はエチオピアで学校運営委員会と住民の学校関不について調査を行っており、その調査についてまとめた論文を見た「みんなの学校」の原専門家にお誘いいただいたのがニジェール訪問のきっかけでした。

エチオピアで行った調査(注1)も、今回のニジェール訪問も、基本的に私の問題意識は共通しています。それは、学校運営委員会というのは、本当に住民の学校への関不を促進したのか、それとも、そういう制度化された枠組みがなくても住民は学校の運営や内容面でも貢献していたのか、ということです。学校運営委員会が全国の学校に普及した割合や、会議の開催頻度、学校運営委員会を通じて行われる集金や活動の量や頻度が「住民参加」の活発さのバロメーターのように使われます。しかし、学校運営委員会のように、最近できた馴染みのない制度には関わらないが、学校や子どもの教育のためには労を惜しまない、という人たちがいたり、外部者の想像を超えた学校関不の仕方もあるかもしれない。そういうものを、決まった枠の中に納まる情報だけで評価しようとするのは実態を見誤ることにつながるのではないかと思うのです。「学校運営委員会＝住民参加」という公式そのものを相対化して検証したい、というのが私の問題意識です。そのためには、住民が学校をどう思っているか、どういときに学校や地域の子どもの教育のために団結してアクションを取ってきたかを、住民の視点から再構築できればと思っています。

## ニジェールのCOGESを訪問して

山田肖子（名古屋大学）

さて、ニジェールで訪問した学校ですが、9つの学校は、都市部、農村部、COGESが活発だと教育事務所が判断した学校、そうでない学校を混ぜて選んでもらいました。正直、5日間の滞在で、社会的コンテキストも教育制度の歴史なども分からない初めて訪問する国で、感想の域を出ませんが、気づいたことをいくつか書かせていただきます。

まず、COGESがうまくいっている、あるいは、住民が教育に活発に関不する社会は、「教育が必要だ」という思いを住民全体で共有するような体験をどこかでしているということです。訪問した学校の中で、一つ興味深かったのは、共益地の帰属をめぐる、隣村と争いになったときに、相手方の村は、ある程度の教育を受けて町に住んでいる人とつながりがあり、弁護士に代理人を頼むことができたが、自分たちはそういうことができなかつたために負けた。その土地は農業に適した地味の豊かな土地だったので、それを隣村に取られてしまったことが悔しく、それ以来「学校、教育は重要だ」という問題意識が高まったという意見が出たことです。あるいは、出稼ぎで海外に行った人が、多少の読み書きは出来ないと、出稼ぎに行っても上手く立ち回れないことに気づき、地元の学校を積極的に支援するようになった例もありました。村にいても農業では大して食べていけないから教育を受けて都会にでも出たらいける、など、理由は様々ありますが、何かきっかけがあって、村や地域で「子どもたちに教育を受けさせなければ」という思いが共有されているということは重要な要因です。

さらに、学校が自分たちに帰属しているという意識を持っている社会集団がいるということも関係します。例えば、複数の村の中間に位置して、誰が中心になって学校を支えるのか分からないような立地条件や、新興住宅地でいろいろなところから移入してきた人で成り立つコミュニティ意識が希薄な地域の学校などは、住民参加の基盤がなく、COGESを機能させるのも難しいと言えます。私は、調査の時、一見、学校に全然関係ないような質問を住民に向けることがあるのですが、それは、どういう風に仲間意識が形成されているか、何かあったとき、誰が村人をまとめて物事を動かすか、といったダイナミズムを知りたいからです。

誰が皆をリードするか、というのは、学校への住民関不を知るうえで非常に重要です。誰もリードしなければ、バラバラの個人は自分の子どものことでは学校に関わるとしても、集団として「参加」することはないのです。バラバラの個人を組織化するというのがCOGESという制度の趣旨でもあるわけですが、逆に言うと、もともと社会集団としてのまとまりがあって、意思決定・伝達のメカニズムが、インフォーマルな形であってもある程度出来上がっているところだからこそ、COGESがうまくいけると言えます。その中で誰がリーダー足りえるかは、個別に見極める必要があると思います。今回訪問した9校の中でも、校長が学校の敷地内ではなく、村の中に住んで、日常的に村人と交流して、学校への関心を高めてもらう努力をしているというケースがありました。この場合、リーダーシップを発揮し、住民関不の基盤を作る努力をしているのは校長です。COGESリーダーが民主選挙で選ばれるプロセスについてもいろいろと聞いてみましたが、積極的に立候補して皆をリードしようという人がいるのに、他の村人がついていけないような孤軍奮闘型、出稼ぎ者が多くて、COGESをやれる人が限られている消去法型、年寄の発言力が強くて、他の人の影が薄い年功序列型など、民主選挙といってもいろいろあるようです。ただ、こうしたリーダー選出のプロセスを可視化したことは、COGESリーダーの正統性を高めることに大きな貢献をしていることは見て取れました。学校関不にはリーダーシップが不可欠ですが、そこにある程度まとまった社会集団がいて、その人たちにリーダーとして正統性を認められた人がいるか、というのはCOGESが機能するかを判断するために極めて重要な背景要因でしょう。

ニジェールでの調査は期間があまりにも短く、気づけなかった点が多いと思います。また、「みんなの学校」の評価ではなく、プロジェクト関係者の方々から直接参考になる点は少ないかもしれませんが、今後も情報交換をして、連携していけたらと思っています。

(注1)エチオピアでは、住民参加型教育改善を行っているHol/ManaBuプロジェクトの方々にお世話になり、プロジェクトが実施されている郡の学校情報を提供していただきました



## 「虐殺されたモーツアルト」再び

私は、ずいぶん長い間、誤解をしていた。

ここでいう誤解とは、覚えていた本の一節の解釈が、本来の意味と違っていたという意味なのだが、私にはよくそんなことがある。今回のそれは、本当に長かった。

それは、こんな誤解だった。

昔、私は、サハラ砂漠を旅することが夢だった。だから、サハラ砂漠に関係する本を読みあさった。そんな本の中に「人間の土地」があった。

黎明期の飛行機乗りという職業を持つ作家だったサンテクジュペリが書いた、小説でも、エッセーでも、ノンフィクションでもない不思議な本だった。仲間との友情、職業と生きる意味など、自分の飛行機乗りという職業の経験を通して語っていく。若い頃に読んで、その後、内容はほとんど忘れてしまったが、「虐殺されたモーツアルト」というフレーズがでてくる逸話だけは覚えていた。私が覚えている内容は、以下のようなものだった。

サンテクジュペリが、フランスからロシアに向う車中、2等席の車両を通り過ぎた時のことだ。彼は、貧しい身なりをした人たちで、身動きも出来ないほど人があふれた車両内に、その車両には不釣り合いな、とても美しい顔立ちをした少年が寝ている姿を見つける。その寝顔が、モーツアルトの少年時代を彷彿とさせた。作者は、“もし、この子が違う環境に生まれ、慈しまれ、教育されたなら、この子になりえないものはなにもない、モーツアルトにだってなれたはずだ”と思う。しかし実際には、この子は、慈しまれもせず、教育も受けず、貧困の中に埋没していく。この子は「虐殺されたモーツアルト」だと、作者は思い返すのだ。

この私が覚えていた逸話は、大筋ではあっていた。しかし、最近、偶然「人間の土地」のオリジナル版を手取る機会があり、この部分を読んだら、私の解釈が、作者の言おうとすることから離れていることに気付いた。パリの日本書籍を売っている店で、堀口大学訳を買って確かめたら、やはり、違っていた。私の誤解だと気付いた。

サンテクジュペリは、この本の最後に「精神(エスプリ)の風が、粘土の上を吹いてこそ、はじめて人間は作られる」と書いている。彼は、この文で、人間が人間として成り立つ条件は、人間として生きるという意志や自立する精神をもつことだと言ったかったのだ。そして、彼は、だれにでも、エスプリを持った人間になれる可能性があるが、その可能性を自ら消してしまうことを、各自の中にある「虐殺されたモーツアルト」というフレーズで象徴したのだ。決して貧しきゆえに、才能がありながら、それを発

揮できない子どもたちについて、「虐殺されたモーツアルト」と呼んだのではない。

私は、この本を読んだあと、この誤解をしつづけ、利発そうなのに、不遇に置かれ、その環境から自分の力で抜け出すことができないような子どもを見るたびに、心の中で、「虐殺されたモーツアルト」だとつぶやき続けてきた。つぶやき続けた結果、最終的に、私は、みんなの学校プロジェクトの専門家となっていた。その意味では、私個人にとっては、とても長く、大きな誤解だった。

ただ、私は、この誤解を後悔してはいない。サンテクジュペリは、同じ本の中で、「今、ぼくを苦しめているのは貧困ではない。貧困の中になら、要するに、人間は懶惰の中と同じように、落ち着けるものなのだ。」と書いている、つまり、この本の中で、作者は、貧困を個人レベルの物質と精神という比較の文脈で捉えている。

しかし、アフリカでは、貧困が多くの子どもたちから、教育を受ける機会や、人生における選択肢を奪っていることは事実だ。それに、彼が、フランスからロシアに向かう汽車の中で実際に出会った美しい少年も、貧困のため、教育を受けられず、自らの可能性を試せなかった可能性は強いはずだ。

プロジェクトが始まった頃、COGESが実施する女子の就学促進啓発劇の中で、“5年生の女の子が、親のために教育の機会を奪われて、育児や炊事だけに追われる生活に追い込まれたことを嘆く”という内容の詞の朗読に、人の輪の外で赤子を抱きながら聞いていた、まだ幼い母親が号泣していた光景を見た。同じような光景を何度も見た。

アフリカの貧困を解消するには時間がかかり、学校に行きたくても行けない子どもがたくさんいる。そういう子どもたちへ救いの手を伸ばすために国やドナーの手助けは、まだまだ、届いていない。

みんなの学校は、国の支援やドナーの援助が届かなくても、自分たちの力で、質の高い教育を子どもたちに受けさせようというコミュニティの願いを実現することを支援している。

だからこそ、貧しく、辺境の地であればあるほど、保護者やコミュニティの絶対的支持を得て、大きな動員を生んできたし、これからも、アフリカの多くの国で、このアプローチは有効であり続けるだろう。

そして、私とえば、学校にいけない利発そうな子どもを見るたびに、相変わらず「虐殺されたモーツアルト」がいた、とつぶやき続けているだろう。(原)

本誌「みんなでみんなの学校だより」への皆様のご意見・ご感想をお聞かせください！

\*\*\*編集・発行(代表)\*\*\*

ニジェール住民参画型学校運営改善計画(みんなの学校プロジェクト)

お問い合わせ・連絡先: Projet Ecole Pour Tous, BP2728, Niamey NIGER

電話/FAX: +227 20 375 656

E-mail: Rosedesaha@aol.com または aki.kageyama@gmail.com

# みんなでみんなの学校だより

西アフリカみんなの学校プロジェクト群ニュースレター

vol.4

2012年1月26日発行



2012年1月

Vol.4

## 目次:

巻頭言	1	各国だより	編集後記
特別寄稿:	3	セネガルだより	「僕たちは世界を変えられる
ニジェール「みんなの学校プ		ブルキナファソだより	かもしれない」
ロジェクト」をキャパシティ・		マリだより	13
ディベロップメント(CD)の視		ニジェールだより	
点から紐解く試み			



## 第4号発刊!

皆様、あけましておめでとうございます。

「みんなでみんなの学校だより」は、みんなの学校群、ニジェールEPT2、セネガルPAES2、マリPACGS2、ブルキナファソPACOGESの各プロジェクトの進捗を、リアルタイムにお伝えするためのニュースレターです。半期ごとの発刊ですが、今回すでに、第4号となりました。

ニジェールのみんなの学校プロジェクト

は、開始されてから、この1月1日で、ちょうど8年が経過しました。他プロジェクトも、すでに、セネガルが5年目、マリが4年目、ブルキナが3年目を迎えています。個々のプロジェクトの進捗が違いますが、全体として、みんなの学校は、同じ方向に向かって進んでいます。違ってきているのは、みんなの学校群を取り巻く環境です。

## 教育の「アクセス」から「質」へ

西アフリカ地域の教育開発は、2000年にセネガルの首都ダカールで開催された世界教育フォーラム前後から、各国で策定実施されていた教育開発長期計画(多くの場合10か年)を通して行われていました。そ

れらの計画が終了の時期を迎え、計画評価が行われ、国によっては、すでに新しい計画の策定が行われています。みんなの学校が関係する4ヶ国でも、ほぼ同時期にセクタープログラムが策定されました。全体の傾向としては、前の計画と比べ、重点が教育のアクセスから質へ、基礎教育からよりセクター全体のバランスを重視したものに転換されています。そして、これらの計画を実施するための予算は、より多額になると予想されています。

## 巻頭言

### 「2013 あたらしいみんなの学校にむけて」

このような教育開発政策の変化の中、今後、みんなの学校は何を求められ、何が可能で、どこに向かって進んでいくのでしょうか。

これらの問いに答えるためには、みんなの学校の全体像を捉える必要があり、2つの視点から、そのアプローチの説明を試みます。

#### 地方分権化の視点から

第1の視点は、地方分権化から見た視点です。この視点からみると、このアプローチは、教育分野の地方分権化の流れの中で、学校レベルの権限の委譲の受け取り手として創設された学校運営委員会を「住民参加」によって機能化するアプローチと捉えられます。みんなの学校が提唱するまで、学校運営委員会の

明確な機能化のアプローチは確立されていませんでした。

学校運営委員会創設の理論的根拠のひとつになっていたSchool Based Management(SBM)では、どのような権限が、誰に、どの程度委譲されるかが重要で、権限が委譲されれば、学習の質改善などの結果につながるとされていました。そこでは、権限の受け取り手の一つである学校運営委員会の機能性は問題にされていませんでした。

しかし、一旦権限が委譲されても、学校運営委員会が機能していないため、委譲された権限がうまく使われず、不正や問題が発生するケースも出てくるようになり、学校運営委員会の機能性も注目されるようになったのです。

学校レベルへの権限の委譲を提唱する世界銀行が、ニジェールで、みんなの学校アプローチの全国普及資金を支出したのも、権限の受け取り手として学校運営委員会を機能させたいというニーズがあったからです。そして、みんなの学校アプローチで機能化された学校運営委員会を訪れる機会があった世界銀行ニジェール教育担当者の働きかけにより、JICAが作ったモデルの全国普及を世界銀行の資金で行うという、JICAと世界銀行の連携がこの分野で実現されました。

## 教育開発と住民参加

第2の視点は、教育開発と住民参加という視点です。このアプローチを実践すると学校運営委員会の機能化と同時に、学校運営委員会を通じた住民による教育改善活動が行われます。改善活動は、住民自身の労力や資源を使って実施されるため、一つの学校や村での活動は小規模ですが、対象地域が拡大し、活動が面的に広範囲で実施されると、その結果は、州や国レベルで、就学率を押し上げ、男女の就学格差を縮小し、さらに、学習成果の改善を可能にするほど大きくなり、まさに、教育改善ではなく教育開発という表現が適切であるほどの成果を見せます。みんなの学校では、この住民参加による教育開発の有効性を高め、視覚化するため、州レベルの学校運営委員会が一斉に統一テーマで改善活動を行い、それを地域全体が後押しする「フォーラム・アプローチ」などを開発して、大きな成果を出しました。教育開発資源が不足するアフリカ諸国では、今後その国に固有である資源として、住民参加による教育開発は、非常に魅力的なものとなっていくでしょう。

## 高まる期待

現在アフリカ各国が、教育開発においてより高い達成目標を掲げ、より費用の掛る計画を策定、実施していく傾向がある中、上記で説明した特徴を持つみんなの学校のアプローチへの需要はより大きなものになっていくと考えられます。それは、効率的な予算の執行の必要性から、教育予算を含む分権化の圧力が高まり、分権化が進めば、学校レベルで権限を上手に使える学校運営委員会への需要がさらに大きくなると予想されるからです。また、壮大な教育開発計画を実施するための予算不足にあえぐ国が増え、その国固有の教育開発資源である住民参加を組織的に動員できる機能する学校運営委員会への需要も増え、みんなの学校アプローチへの期待も高まっていくでしょう。

## 待ち受ける困難

このように、みんなの学校への期待は将来的に高まるでしょうが、大きな困難も予想されます。

みんなの学校アプローチの特徴は、SBMなどの教育の地方分権化を背景にして生まれた学校運営委員会の機能化を「住民参加」手法によって行ったことだと書きましたが、困難さもまた、この特徴に由来しています。それは、地方分権化政策や教育開発政策と、みんなの学校の住民参加手法が、そのままではうまくかみ合っていないからです。

例えば、ある政府が、地方分権化政策で学校運営委員会を各学校に設立し、それらを機能させるために、学校運営委員会の役割、メンバー、活動を決めて、法令で発布したとします。果たしてこの措置で、学校運営委員会は機能するでしょうか。これでは、学校運営委員会は形式的に作られるだけで終わると思います。役割や活動を政府が押し付けるだけだと、住民は動かないからです。また、地方分権化政策で、学校運営委員会に学校運営費の管理運用にかかる権限を委譲するとします。果たして学校運営委員会は、機能するでしょうか。私は逆に、場合によっては、財務管理情報の独占が起こり、不正が起こりやすくなり、学校運営委員会の機能性にはマイナスになる可能性が高いと思います。地方分権化の枠組みを定めたり、権限を委譲したりしただけでは、学校運営委員会は機能しないし、自動的に教育改善活動も起こってこないのです。

## 「政策」と「住民参加」のシナジー

みんなの学校では、学校運営委員会の機能化を次のような考え方で実施しました。それは、学校運営委員会の役員を自分たちで選び、自分たちの希望やニーズを考慮した活動を自分たちで決めて実施し、その結果

を自分たちで確かめる。このプロセスを通し、学校運営委員会を住民が自分たちの組織と認識し、住民参加が起こり、活動にも参加するようになる、というものです。学校運営委員会の共通の資源も、住民総会での報告などでその運営の透明性が保たれるように工夫されています。

このような考え方を理解しないで、学校運営委員会を地方分権化や教育開発において、「利用」しようとする、思ったような機能を果たさない、成果を出さないという事態が起こってくる可能性は高いのです。今後必要なのは、地方分権化や教育政策と、みんなの学校の「住民参加」アプローチを上手く調整・整合することです。それが行われれば、非常に大きな効果を生みますが、そうでなければ、プロジェクト終了後残るは、細々と続く学校運営委員会の単独の活動だけになるでしょう。このような状況を避けるためには、教育政策実施者が、みんなの学校アプローチの特性をよく理解した上で、住民参加を活かす政策を実施していくことです。ただ問題なのは、このアプローチは、その特性をよく理解していなくても決まった研修を行えば、初期段階である程度の効果がでてしまうことです。機能する学校運営委員会が設立され、実際に多くの教育改善の活動が、住民によって実施されます。つまり、この段階では政策実施者(組織)の能力やアプローチ理解力が問われないということです。

プロジェクトとしては、政策実施者(機構)に対するプロジェクトアプローチの啓発を早い時期から実施し、地方分権化政策や、教育政策とのシナジーを持てるような施策を打ち出せるための能力開発を行っていくことが求められるでしょう。(原)



## 特別寄稿

ニジェール「みんなの学校プロジェクト」を  
キャパシティ・ディベロップメント（CD）の視点から紐解く試み

本田 俊一郎（JICA研究所リサーチアソシエート）

## 1. 研究所キャパシティ・ディベロップメント(CD)研究について

JICA研究所は、過去のJICAのキャパシティ・ディベロップメント(CD)研究成果を生かしながら、分析手法のさらなる体系化を目指して引き続きCD研究を実施中である。大まかな問題意識は、「途上国の課題対処能力が、個人、組織、社会などの複数のレベルの総体として向上していくプロセス」としてのCD促進の要因は何か、また外部者たる援助ドナーがそのCDプロセスをどのように支援していくのが効果的なのか等。その事例の一つとして、ニジェール「みんなの学校プロジェクト(各フェーズ)」を取り上げている。なお、ニュースレター前号で紹介されたJICA研究所インパクト分析との相違点は、こちらCD事例研究は変化プロセス全体を質的な手法により分析しようとする試みであることである。昨年2011年7月には、当職はイスラフ政権発足まもないニジェールを2週間ほど訪問させていただき、首都ニアメー本省の他、タウア州やドツソ州のCOGES、COGES連合や地方教育行政官等へのインタビューを実施した。

## 2. CDを踏まえた事例の分析視角について

CD概念が包括的であるだけに、事例分析はいろいろな事象のチェックリストのような焦点のぼやけたものとなりやすい。今回の分析では、EPTが開発してきた機能するCOGESモデル(以下EPT-COGESモデル)の強みについて、最近のCDを巡る議論で注目を浴びている“学習(Learning)”の視点を分析のエントリーポイントとしてみる方向で考えている。CDでのLearningは、経営学における“学習する組織”の議論などの影響を受けて、学校や研修での学習にとどまらず、業務遂行を通じた気づきや協働での相互の経験共有等より広い概念として捉えられている。学校運営分権化としてのCOGES政策での“学び”を考えてみると、生徒の親を含めた地域住民、学校教員や教育行政官(現場から中央まで)など関係者が、COGES政策により変化したそれぞれの役割、責任、求められる能力や他関係者との関係性を、いかに理解し習得していくか(あるいは行動変化)というプロセスであると言い換えられると思われる。

## 3. 現地調査からの暫定的考察

さて、分析作業はまだ途上にあるが、EPT-COGESモデルの機能性と持続性の要因として、現地調査からの気づき及び上記2のようなCD視点を踏まえつつ現時点で考えていることの一部を紹介したい。

EPTの機能性の背景として、まず第一に、現地に根ざし且つ質の高い“学習”の“場”と“実践プロセス”(コンテンツ含め)が提供され、さらにそれら“場”と“プロセス”を持続・拡大していくための政策・制度が整備されてきたことが言えるのではないかと考えている。COGES民主選挙へ向けた準備研修等質の高い一群の研修プログラムはもちろんのこと、民主的選挙により透明性・信頼性が高まったCOGES(学校レベルの“場”)を軸とした学校改善活動サイクル、COGES連合をハブとした横方向(COGES間)と

縦方向(州教育フォーラムや教育行政とCOGES)の経験と情報共有、COGES担当官会議や視学官会議などを通じた地方教育行政官の間の学び、さらにはCOGES経験共有セミナーを通じた中央レベルでの相互の学びなどが挙げられよう。例えば、タウア州サルナワ県内のCOGESメンバーからの聞き取りでは、他のCOGESがどのように色々な課題に対処しているか学ぶことが出来ることがCOGES連合の利点であると述べていた。加えて、それら“場”と“プロセス”が個別ばらばらとならないよう、縦横方向に相互連関するように学校改善モニタリングのメカニズムを工夫してきたことも併せて指摘される。

他方、日々の生計維持に苦闘する農村住民や、低い給与や時に理不尽な人事といった大変な職務環境の中で業務に携わっている教員や教育行政官たちが、それら“学習”の“場”と“プロセス”、持続していくのは容易なことではないだろう。その持続する原動力の一つには、潜在的なものも含め、(より良い)小学校教育への根強い住民ニーズ、さらには教員や教育行政官達のより良い教育を提供したいという思いなどが根底にあると思われる。しかし、ニジェールの厳しい国情の中で、それらニーズと意思のみだけで行動変化へ向けた“学習”を持続するのは困難だろう。もう一つの重要な鍵と思われるものとして、EPTが工夫してきた、現地に根差した“アカウントビリティ”のメカニズムを挙げたい。COGES学校活動計画、COGES連合年間活動計画、COGES担当官会議・視学官会議や州教育フォーラム等EPTを通じて構築されてきた“プロセス”には、シンプルな数値目標も交えた活動ビジョンや目標、また目標達成へ向けた関係者の役割と活動計画等について幅広い関係者間のコンセンサスを形成し、さらにそれらの達成状況や進捗について定期的に確認しあうメカニズムが組み込まれている。今回の現地調査期間中、様々なレベルの関係者(COGES、連合、教育行政官等)が、EPT-COGESの強みとして、取組みの成果・進捗が目に見える形で提示され、良い意味での他関係者との競争があることが活動の大きな励みとなっていると述べていたことが印象に残っている。

最後に現地調査での全体的気づきを一点。今回の現地調査を通じて、クーデターを含むニジェール中央政官界の混乱にもかかわらず、COGESとCOGES連合や教育行政官等がほぼ通常通り活動を続けており、さらには教育の質向上へ向けたCOGES機能の強化に取り組んでいることに感銘を受けた。このことは、援助資金を含めた中央政府からの資金とトップダウン的な政策に依存せず、住民参加とローカルリソース活用を核とする“自律性”重視の活動を続けてきた「機能するCOGESモデル」の(特に、いわゆる“脆弱国”コンテキストでの)有効性を示していると言えるのではないかと考えているところである。

上記はまだ“仮説”の域を出ていない面は否めないもので、これからは、プロジェクト文書、ニジェール政府公式文書や現地調査記録、あるいは活用可能な記述的統計などを使って、もう少し議論を確度の高いものとしていければと考えている。ご意見などを賜れば幸いです。

# セネガルだより

## 誇りだけでは動かない

セネガルで仕事をしていて、自信たっぷりの教育行政官が多いことに感心させられます。教育省のプロジェクトチームのメンバー、そして地方の視学官たちは、「プロジェクト実施に必要な専門性なら私たちが持っている。ここで必要なのは、その能力を発揮するための適切な勤務環境だ」と言い切ります。

そんな彼らとプロジェクト第2フェーズを立ち上げてから、早くも1年5か月が経ちました。その間、学校運営委員会(CGЕ)の設立や活動計画策定などに関する研修ガイドの作成、それらガイドを活用した2州約1,060校の校長と住民代表研修、そして研修後のCGЕ活動モニタリングと、当初計画を上回るペースで活動を進めてきました。そして、研修対象校の9割以上でCGЕが民主的に設立され、就学率向上や欠席・退学防止に向けた住民啓発、補習授業、施設建設・補修といったさまざまな活動に取り組んでいます。これらの成果が、住民自身はもとより、教育行政官の努力の賜物であることは間違いありません。

しかし、当然ながら課題もあります。目下の悩みは、今フェーズで試行を開始した市町村単位のCGЕ連合が、まだ十分には機能していないことです。それ自体、日本人専門家チームは全く驚いていません。これまで存在しなかった組織が自動的に動き出すはずはないからです。CGЕ連合の始動が思うように進まない実態には、前号等でも触れてきましたが、CGЕ活動のモニタリングに対する地方の視学官の姿勢が大きく影響しているように思います。

CGЕ連合とは、小学校のCGЕを、市町村単位でグループ化した組織です(図1)。CGЕ連合の実務を担う6-10名の役員は、設立総会において、加盟CGЕの代表者から選出されます。

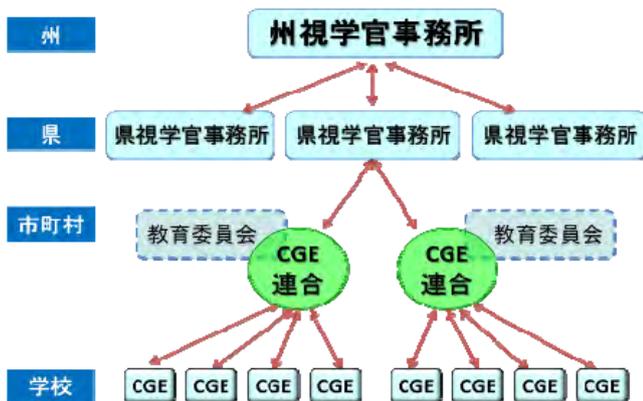


図1: セネガルのCGEモニタリング体制図

CGЕ連合の役割として、1年間に最低3回開催する総会を通じて、加盟CGЕ間(各市町村に平均20校程度)の経験共有、そして市町村役場及び県の教育行政との情報交換を促進することが期待されています(図2)。さらには、市町村レベルの活動実施を通じて、ニジュールですでに実績を上げているように、就学促進や成績向上といった地域の教育開発に貢献する可能性も持っています。

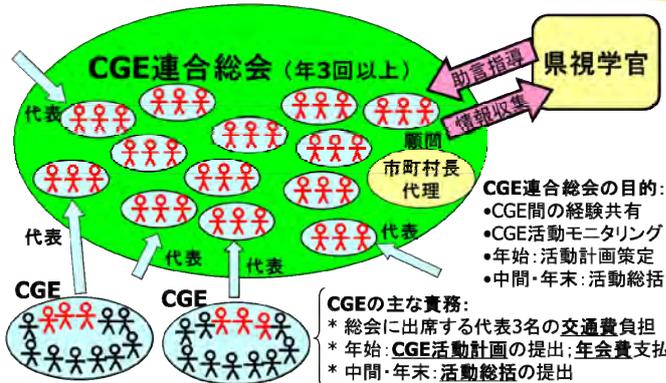


図2: CGE連合総会の仕組み

プロジェクトチームは、これまでの活動モニタリングの過程で、CGЕ連合の役員が非常に意欲的で、彼らにできることから少しずつ実施しようとしていることを確認してきました。しかし、CGЕ連合の役割を明確に理解し、かつ実践に移せている例は少数です。ここで必要なのは、CGЕ連合設立に向けた研修の質を高めることはもちろん、最も身近な教育行政官である県視学官が、適切なタイミングで的確なアドバイスをすることだと考えます。ところが、残念ながら大多数の視学官は、CGЕ連合の役員と一度も面談の機会を設けたことがないようです。それが問題だという意識もあまりないためか、視学官(S)と日本人専門家(J)の間では、しばしば以下のような議論がなされます。

- S: (四輪の)公用車がないので出張できないんだ。  
 J: アフリカの他の国々では、バイク、時には自転車で巡回することもありますけど・・・  
 S: 視学官がバイクで出張すると言うのか？  
 J: それも一つの選択肢と思っただけです。ところで、CGЕの巡回が物理的に難しいなら、各市町村のCGЕ連合総会を活用しては？  
 S: 視学官の指導対象はあくまで各小学校のCGЕであって、市町村のCGЕ連合ではない。  
 J: 試行中のCGЕ連合こそ、助言指導が必要だと・・・

では、個々人の誇りを推進力に変えるにはどうすれば良いのでしょうか。教育行政官たちが望む「勤務環境の改善」、すなわち施設備品の整備や金銭的待遇の改善は、一プロジェクトではなくセネガル政府が取り組むべきことです。他方、プロジェクトにできることがあるとすれば、与えられた環境の中で、頑張った人・組織が評価される仕掛けを作ることだと考えています。今フェーズ第2年次より対象州が2州に拡大したのを機に、今後は中央及び州レベルの会合が開かれる度に、各州の実績を比較可能な形で報告できるよう工夫していきます。それにより、頑張らずにはいられない雰囲気をつくり、2州のあいだ、そして同一州内の異なる県のあいだの競争を促せるのではと期待しています。

(セネガルPAES2 プロジェクトチーム一同)

# ブルキナだより

ブルキナファソのみんなの学校「PACOGES」は、プロジェクト開始から早くも3年目に突入し、3州7県に1442のCOGESが設立され、様々な活動が展開されています。これからプロジェクト終了までの2年間、これらのCOGES活動の質を高めていくと共に、機能するCOGES全国普及に向けたPACOGESモデルを完成に近づけていく期間となります。今回のブルキナ便りでは、プロジェクトの折り返し地点となる現在の状況と、今！取り組んでいる“多角的に評価するCOGESアンケート”についてご紹介したいと思います。

表1には、第1年次の年間活動総括表を、表2には2年次の総括をまとめました。2年次は1年次に比べて、活動実施率も資金動員率も全体的に低い結果となっています。特に、首都のカディオゴ県の結果がかんばしくありません。この様子は、多くの視学官が現場レベルでの課題として抱えている、都市部におけるコミュニティの動員の困難さを表すものでもあります。また、ブルキナファソでは教育省の職員がコミュニオンレベルまで配置されており、省としては視学官による巡回モニタリングを基本としたモニタリング体制で十分であると判断しています。実際、他のみんなの学校実施国に比べて1視学官あたりの管轄校数は少なく(ニジェール:28.1校、マリ:25.7校、ブルキナ:11.2校)巡回の方法によっては、モニタリングが可能な数なのですが、これら活動

総括表が示す活動実施状況の結果は、現状のモニタリング体制では十分な効果を引き出すことが困難であることを物語っています。そこで、今後、巡回モニタリングでは補うことのできない支援をどうしていくかが課題となっています。

COGES活動の柱となる学校活動計画は、問題分析を通じた計画策定から活動の決定に至るまでコミュニティの合意に基づいて作成されます。そしてまた、これらの作業を進める中で中心的な役割を果たすCOGESメンバーもまたコミュニティによる民主的選挙によって選出されます。これまでの2年間のデータから、各種住民総会へのコミュニティの参加状況を見てみます。

表3からわかるように、コミュニティの参加率が最も高いのはCOGESメンバーの選出時です。いかにコミュニティがCOGESメンバーに期待を抱き、自らの意思で信頼のおける人物を選びたいと思っているかがわかります。また、第1回目のCOGESメンバー選出に関する情報共有のための住民総会の参加率の高さにも、今までの“不透明な組織”から“情報



表1. COGES年間活動総括表(2009-2010:1年次)

対象県名	COGES数	実施した活動数	活動実施率	活動数/COGES	資金動員額	活動動員率	1COGES当たり金額
ウブリテンガ県	213	830	82%	3,9	43 605 300	84%	204 720
ガンズルグ県	139	482	89%	3,5	17 583 490	88%	126 500
カディオゴ県	10	16	50%	1,6	1 087 875	29%	108 788
<b>TOTAL</b>	<b>362</b>	<b>1328</b>	<b>83%</b>	<b>3,7</b>	<b>62 276 665</b>	<b>83%</b>	<b>172 035</b>

表2. COGES年間活動総括表(2010-2011:2年次)

対象県名	COGES数	実施した活動数	活動実施率	活動数/COGES	資金動員額	活動動員率	1COGES当たり金額
ウブリテンガ県	213	761	77%	3,6	32 715 175	73%	153 592
ガンズルグ県	299	932	75%	3,1	38 271 780	74%	127 999
クルウェエコ県	138	354	63%	2,6	22 312 725	62%	161 686
カディオゴ県	76	145	54%	1,9	9 936 815	55%	130 748
ブルグ県	308	1253	68%	4,1	84 816 180	70%	275 377
<b>TOTAL</b>	<b>1034</b>	<b>3445</b>	<b>70%</b>	<b>3,3</b>	<b>188 052 675</b>	<b>69%</b>	<b>181 869</b>

表3 各種住民総会への1校当たり参加者数

住民総会の種類	1	2	3	4	5	6
	COGESメンバー選出に関する情報共有	COGESメンバーの為の民主選挙	学校活動計画作成	学校活動計画承認	活動に係る中間評価	活動に係る年間総括
1年次対象校 <sup>1</sup> (2009-2010)	103,7	123,9	80,3	78,3	69,5	68,6
2年次対象校 <sup>2</sup> (2010-2011)	93,2	109,8	75,1	76,6	64,6	74,5



を開示した透明性のある組織”に期待するコミュニティの願いが表れています。活動計画作成後、活動の承認、中間・年間評価と進むにつれて、COGES設立時の勢いはないものの、会合すらなかったCOGES誕生前に比べて継続的にコミュニティが参加するようになったことを

示し、2年次にも平均70～80名の参加があることは、コミュニティのCOGESに対する高い興味と信頼、またCOGESの機能度を示しているといえるでしょう。

現在PACOGESでは、さまざまな切り口からCOGESの分析を行っています。外側からのアプローチであるモニタリングだけでなく、COGES活動をより充実したものにするために内側からのアプローチとして何ができるのかを知るため、現在の状況を深く掘り下げて分析する試みです。具体的には、これまで集めてきたCOGES活動に関するデータを様々な形で数値化し分析するとともに、コミュニティがCOGESの活動に対してどのような印象を持つ

ているのか、機能するCOGESとはどのようなものなのかについてのアンケートを実施しています。これらの結果を通し、COGES活動の柱である“活動計画が本当にコミュニティの望むものであったのか”、そして、そのようなものが作成できるようなメソッドであるのかを検討し直す予定です。



西アフリカの国々では、日常的な会話の中で“問題を抱えている”という表現が“お金がない”というような物理的な不足を示すことが多々あります。このような中、活動計画作成の最初のステップである「問題分析」では、“現在学校が抱えている問題はなにが”というテーマからスタートします。多くの参加者は反射的に物理的な不足面をイメージする傾向がありますが、実はコミュニティが学校に望んでいるのは「子どもが必要な学力を身に付けて卒業すること」であり、そのためには物理的な不足面の補充だけでなく他にも彼ら自身の工夫によって取り組める活動が多くあります。コミュニティの望む学校に一步でも近づける現実的な学校活動計画、それを実施したことによって保護者やコミュニティが“ああ、よかった”と思えるようなCOGES活動の在り方を、これから2年間かけてじっくり探っていきたいと思っています。これらのアンケートの結果は、次回の便りで報告します。お楽しみに！



## コラム

### 住民参加と政府に求められる役割

#### 「小さな政府」「大きな政府」

先日、テレビでニュースを見ていたら、ヨーロッパの金融危機の話で持ちきりになっていました。ここ西アフリカでもヨーロッパの共通通貨、ユーロの動向は皆気になります。なぜなら西アフリカの共通通貨、フランスセファール(Fcfa)はユーロと固定為替相場制をとっており、常に1ユーロ=656Fcfaで、世界の市場でユーロの価値が下がればセファールの価値も下がるのです。フランスやドイツの政府高官が必死になって金融安定のために動いているようですが、ユーロの価値は下がり続ける一方。滅多に市場に介入しないはずの政府が躍起になっている様子を見て、「小さな政府」「大きな政府」という言葉を思い出しました。

皆さんは「小さな政府」という言葉を聞いたことがありますか？辞書によると「小さな政府」とは政府経済政策・社会政策の規模を小さくし、また、市場への介入を最小限にし、市場原理に基づく自由な競争によって経済成長を促進させようとする考え方です。他方、「大きな政府」とは政府が経済活動に積極的に介入することで、社会資本を整備し、国民の生活を安定させ、所得格差を是正しようとする考え方とされています。

私は経済学者ではないので、どちらがいい、悪いと即答はできませんが、ふと「住民参加のプロジェクトでも、「小さな政府」「大きな政府」という考え方は共通するのではないか」と思いました。

#### 住民参加のプロジェクトにおける意思決定者は誰？

住民参加のプロジェクトにおける主役は、地域住民、つまりコミュニティになります。住民は強制的に活動に参加させられるのではなく、自発的に参加するか否かの決定権を持ちます。誰かが住民に指示を出すわけでもありません。住民がプロジェクト実施者や関係者の言うことに従って活動するならば、住民参加というよりは、それはむしろ「住民動員」と言った方が適切でしょう。

皆さんもご存じの通り、学校運営委員会を支援する4カ国のプロジェクトですべて共通する、①コミュニティが自分たちの意思で委員会のメンバーを選出する「民主選挙の導入」、②自分たちが実施したい活動をコミュニティと一緒に計画、承認する「学校活動計画の導入」は、まさに住民が決定権を持つ活動です。住民が誰からも指図されることなく、自らの意思で決定し、責任を持って実施するのです。そこにこのプロジェクトの醍醐味があるのです。

#### なぜコミュニティは学校運営委員会の活動に積極的に参加するのか？

自分たちの代表者として信頼できるのは誰か、コミュニティはよく理解しています。アフリカの多くの地域では、新

しい組織ができると、自動的に村長やら、地域の有力者、あるいは彼らの息がかかった人々が住民の合意なしに任命されるケースが多くあります。だから、影響力のないコミュニティの人々は、黙って彼らのいうことを受け入れざるを得ませんでした。但し、彼等は「沈黙の反抗」として、その組織を応援しない、活動に参加しない、という選択肢を取っていました。

2008年以降、JICAの支援でブルキナファソに新しい組織として学校運営委員会(COGES)が徐々に設立されています。プロジェクト開始前、多くの関係者が民主選挙の導入は「難しい」と口ぐちにしていたものの、蓋を開ければ、多くの住民が参加し、3年間で約1,500の小学校が民主的選挙を通じてCOGESを設立しました。学校の数だけ様々なストーリーがあります。順調に選挙を実施できた学校もあれば、COGESを支援すべき立場の市役所関係者が民主選挙を断る、彼らの息のかかった人をCOGES執行部代表にさせようとするケースもありました。でもコミュニティは負けませんでした。プロジェクトの研修を受けた教育行政官とともに、市役所関係者の説得にあたり、民主選挙の実施に成功、あるいは政治的影響力を持つ人が立候補しても、彼等は選挙に落ち、住民代表が選出される結果となりました。このように、今まで抑圧されていた住民は、自分たちの意見を主張する機会を得ることで、主体的にCOGESの活動に参加するようになったのです。

また、学校活動計画についても同じことが言えます。学校が抱える問題を特定できるのは、学校から遠く離れた中央政府やお役人ではありません。各学校の児童、先生、保護者、コミュニティが一番よく状況を理解しているのです。だからこそ、自分たちで話し合って決めた学校活動計画に記載された活動に対して、コミュニティは真剣に取り組む、児童の学習環境改善に取り組むのです。

しかしながら、残念なことにこの仕組みを理解せず、「住民は言えば動く」と信じる教育行政官や中央省庁の役人も少なからずいます。プロジェクトが実施する、とある会合のコミュニティレベルの参加者が減少傾向にあり、その原因について関係者と話している際、省庁関係者が口にした言葉がこの「住民は言えば動く」、つまりは命令すれば皆参加するようになる、ということでした。

本当にそうでしょうか。おそらく答えはNOだと思います。自分が納得して決めたことならともかく、お役人の命令に従わなければいけない、それだけの理由で住民は行動を起こすのでしょうか？皆さんが住民の立場ならどうしますか？

### 住民参加の枠組みで政府に期待される役割とは

冒頭に、「小さな政府」「大きな政府」について少々触れましたが、住民参加プロジェクトの枠組みの中で、政府は住民に対して、どのような姿勢で住民を支援すべきなのでしょう？上述のように、住民に対して命令することが政府の役目でしょうか？地域住民を支える政府の役割は

どうあるべきなのでしょう？

筆者が想像する「大きな政府」とは、良くも悪くも市場に介入してくる、つまりはコントロールする目的で、住民の実施する活動にあれこれ口を出してくる、自分たちの都合を一方的に押し付ける政府であり、他方、「小さな政府」は、住民の意見を尊重し、最小限の介入、つまり住民が本当に困ったときだけ手を差し伸べてくるような政府を連想します。どちらが理想的か賛否両論あると思いますが、筆者は「小さな政府」であることが望ましいと感じます。

もちろん最小限の介入ということで、住民たちが好き勝手やる、野放し状態でいいかと言えば、そういうわけではありません。中央政府が国家政策の一つとして、この学校運営委員会の支援をコミットメントすることは非常に重要です。ただ、それらをコントロールしようとするのではなく、個々の活動は住民自身が自由裁量で決定し、それを尊重することが、彼らのやる気や能力を引き出すということをお忘れはいけません。

さらには、住民のニーズを拾い上げ、住民レベルで解決できない問題に対して中央政府が取り組む、あるいは住民が問題解決を図れるような環境を整備することなどが、期待される役割と言えるのではないのでしょうか。

住民参加が活発であり続けるのは、彼らが主体的に決定、実施するからです。政府が自分たちの都合を一方的に押し付けて、学校運営委員会を動かそうとするならば、住民は反発するか、あるいは「沈黙の反抗」により、学校運営委員会の機能はマヒしてしまうでしょう。

政府に限らず、いわゆる開発援助を実施する国際機関も同様です。彼らの利益、都合だけを考えて学校運営委員会を利用しようとするれば、同じことが起こります。住民が何を求めているのか、それに対して我々は何ができるのか、そこを突き詰めて考えなければいけません。

大抵、アフリカの政府は中央集権型が多く、指揮系統はトップダウンが一般的です。地方分権化政策を実施していても、それを支える人々の考え方は根本的には変わりません。この学校運営委員会支援プロジェクトが成功し続けるためには、住民を支えるはずの省庁関係者の考え方も徐々に変えていく必要があります。それは決して容易なことではありません。「トップダウン」が常識だったお役人に、「住民のニーズを把握することの重要性」を説明してもなかなか理解が得られず、もどかしい思いをしています。

省庁関係者から理解が得られず、時々、絶望的な気持ちになることもあります。でも、この国の人々が50年たったとき、「村で最初の民主選挙はCOGESメンバー選出だった。あれから社会が変わった」と言ってくれるなら、もっと頑張れる気がします。短期的成果だけでなく、長期的ビジョンを持ち、ブルキナの人たちのためにさらに頑張ろうと思います。(中澤)

# マリだより

## 第1フェーズから第2フェーズへ ～これまでの総括と今後の展望～

2008年5月から始まったマリ国学校運営委員会支援プロジェクト(PACGS)は、2011年10月を以て半年の延長期間を含む約3年半の第1フェーズが終了し、引き続いて同年11月から第2フェーズが開始されました。

### 第1フェーズの歩み

第1フェーズでは、隣国ニジェールの「みんなの学校プロジェクト」にて開発された機能する学校運営委員会のミニムパッケージモデル(民主選挙による委員の選出、地域住民の参画・動員によって実施する学校活動計画、持続可能なモニタリングシステム)を参考に、マリの教育行政システムや学校を取り巻く社会背景などに配慮しながら、現地の実状に合ったモデルの構築と実証を、3年間で1460校の対象校にて行いました。この結果、各対象校において、多くの地域住民が参加した民主的な選挙によって学校運営委員会(CGS)委員が選出され、コミュニティのニーズや要望を反映した学校活動計画が、対象校の約90%にて策定されるに至りました。このように地域住民の参画を得ることで学校運営がより民主的で透明性のあるものに改善された結果、1校あたり平均365,766Fcf(日本円で約6万円)という金額が地域住民の貢献によって動員され、学校環境や児童の就学改善に向けた様々な活動が実施されるようになりました。

マリ教育省は、この「機能する学校運営委員会」のモデルを全国の小学校に普及、定着させること決定し、同省の中期教育開発計画である「第3期教育セクター投資計画(PISE II I)(2011-2013)」の活動目標の一つとして掲げることになりました。さらに、同省は学校運営委員会制度を2004年に初めて導入した際に策定した「学校運営委員会の設置、組織、運営方法に関する教育省令(2004年3月)」をプロジェクトの知見と経験をもとに改訂し、2011年8月に新省令として発出するなど、全国展開に向けた準備を着々と進めています。

2011年11月1日より開始されたプロジェクトの第2フェーズでは、第1フェーズで構築した機能するCGSのモデルを全国約1万校の小学校に、3年をかけて普及していく計画です。しかしながら、現時点において、教育省による資金調達の目途は立っておらず、全国展開実現に向けた道のりは容易なものではありません。マリの教育開発分野においてCGSの機能化が、より優先度の高い政策目標として認識された上で資金の調達がスムーズに進展するよう、政策立案に係る教育省幹部や主要ドナー関係者にもさらなる働きかけを行っていく必要があります。

### 教育開発課題への処方箋

そのためにも、機能するCGSの普及、定着が、マリ国が抱える教育開発課題に対して如何に効果的な解決策となり得るか、ということを実証していかなければなりません。そこで、第2フェーズでは機能するCGSの全国普及支援という活動の他にも、機能するCGSによる住民参加型教育開発のパイロット活動にも取り組んでいきます。例えば、女子就学状況の改善、児童一人一人に確実に教科書が行き渡るような教科書の適正管理、規定の授業時間数を確保するための教員及び児童の精勤管理、国から配賦される学校補助金(ADARS)あるいは学校給食補助金の適正管理、など、CGSが学校レベルにおいて地域住民の参画を前提としたダイナミックな活動実施主体となることで、上述のようなマリの教育開発における喫緊の課題に対する持続的かつ効果的な処方箋の一つとして期待がもたれます。

国際社会が一体となって掲げたミレニアム目標の期限まであと4年と迫る中で、マリ国では、初等教育への児童のアクセスは、60.9%(2000年)から82%(2010年)へと、この10年間で大きな成果を達成しました。しかしながら、この急激なアクセス改善の裏では、教育の質の低下といった看過できない重大な問題が噴出してきています。速成で急激に増員した結果である教員の質の低下、教員のストライキや無断欠勤による授業時間数の激減、学校インフラ、備品等の整備供給不足や、行財政管理の不十分さやガバナンスの問題、増加した小学校卒業生の受け皿となる中等・高等・職業技術教育整備の遅れ、人口増加への対応、等々、マリにおける教育開発はますます大きな課題を抱えていることも事実です。プロジェクトが、これらの課題の解決への切り札として少しでも貢献できるよう、第2フェーズもマリの人々とともに頑張るべく取り組んで参りたいと思います。

### ～お疲れ様でした！～

マリ国学校運営委員会支援プロジェクト・フェーズ1を通じ、「業務調整/住民参加」担当としてプロジェクト活動の推進役となった齋藤由紀子専門家が、3年4カ月間の任期を終え、フェーズ1の終了を機に離任されました。

離任のあいさつでは、教育省の同僚等からマリの伝統的な記念品が贈られ、プロジェクトの推進とそれを通じたマリの教育開発の発展への貢献に対し、深い感謝の意が述べられました。齋藤さん、本当にお疲れ様でした！



## コラム

## ～マリの地方分権化政策と 学校運営委員会の未来～

現在、マリ政府は、教育開発に伴う教育行政改革の一環として、地方分権化政策を強力に押し進めています。また、マリに限らず、周辺の仏語圏西アフリカ諸国もほぼ同時期に同様の地方分権化政策を導入しています。この地方分権による教育行政システムは、ほとんどの国、とりわけ日本や欧米を含む先進諸国の例を見ても、それぞれの政策、制度の中身に違いはあれ、ほぼ必然の政策的帰結であると言えます。それは、国家の発展過程において、すべての国民が享受すべき初等教育を国家の隅々にまで普及拡大して、それを維持するという壮大な国家的義務を果たすためには、中央集権よりも地方分権の方がより効率的だからです。とはいえ、今まで中央政府が掌握していた権限を地方に移譲すると言ってもなかなか容易いことではありません。マリ政府はこの容易ならざる挑戦に果敢に、大胆に、そして真剣に取り組んでいる数少ない国ではないかと思えます。

本稿では、マリにおける教育行政の地方分権化政策の現状と課題、そしてプロジェクトの取り組みでもある機能する学校運営委員会にも絡めた今後の展望について考察したいと思います。

### マリにおける教育行政の地方分権化

今更いうまでもないことですが、地方分権化政策とは、教育行政あるいは学校運営の権限(の一部)を中央政府から地方自治体に移譲することです。では、マリ国が進める権限移譲の中身は、具体的にはどのようなものでしょうか？地方自治体へ移譲される権限は、例えば、教員の雇用と給与支払い、学校補助金の支給、学校インフラの整備とメンテナンス、地域の教育開発計画の策定と実施、学校給食の提供と管理、カリキュラムの選定、スクールマッピング、などがあり、現在までに上記の権限のほとんどが、国からの予算の配賦とともに移譲され、実行に移されています。プロジェクトが対象としている学校運営委員会制度についても、地方分権化政策の文脈で位置づけられています。つまり、コミン(地方自治体)に移譲された学校運営の権限の一部をさらに学校レベルにおいて行使する公的組織として、自治体によって設置されるという位置づけです。したがって学校運営委員会に対するコミンの関与と役割は無視できない不可欠な要素なのです。

1990年代以降、多くの仏語圏西アフリカ諸国では同じよ

うな地方分権化政策が導入されています。これは、80年代の構造調整プログラムによって中央政府の財政支出を極力抑えるとともに、急激に需要が高まる学校教育への公的支出を地方自治体による負担によって支えていかざるを得ないということが背景にあります。また、教育サービスを、本来の受益者である地域社会のニーズと要望に沿った形で実現するための措置でもあります。

しかしながら、日本などもそうですが、これまで中央集権的性格の強い国家が地方に権限を移譲するとなると、どうしても中央の役人をはじめとする「抵抗勢力」の存在が邪魔をして、取り組みが遅々として進展しないケースが多いようです。制度的に外科手術的な大胆な変革を求められることも、関係者が消極的にならざるを得ない要因であるとも言えます。しかし、マリではむしろ積極的に地方分権が進んできています。何故でしょうか？

マリでは1991年に軍事独裁政権から市民蜂起を契機とするクーデターによって、民主的な政権への移行に成功しました。これ以降、「民主的な国造り」が国民的命題となり、さらに地方分権化政策はその「民主的な国造り」の一要素として政治的コンセンサスを獲得し、その後の歴代政権によって地方分権化の推進が強く打ち出され、大胆に進められてきました。このように国家の政治と行政の民主化と地方分権化がワンセットとなって強く推し進められてきたことが大きな要因の一つと考えられます。もちろん、その背後でアメリカをはじめとする西側先進諸国、とりわけ世界銀行など影響力のあるドナーがその政策を後押ししてきたことも付け加えておかなければなりません。

### 教育分野における地方分権化の現状と問題

特に教育分野における地方分権化は他の分野に先んじて進められており、1999年にマリの教育基本法が制定され、その中で教育行政の地方分権化・分散化による改革が謳われると、2001年には教育省内に地方分権化・分散化支援室(CADDE)が設置され、学校運営委員会の設置、地方自治体への国家予算の配賦など、様々な施策を次々に考案、導入し、推進の原動力として機能してきました。また地方レベルでは、従来の地方視学官事務所は州レベルにおいて教育アカデミー(AE)、県レベルにおいては教育指導センター(GAP)と名称を変え、主に教員の養成・指導と地方自治体への技術支援を行う機関へと様変わりしました(このように、教育省の地方機関の改革と強化を「地方分権化」と並んで「地方分散化」と呼んでいます)。2003年には地方自治体への移譲される権限の内容に関する法令が発出され、

2010年から移譲された権限の行使に伴う予算措置として、国家の教育予算の一部の自治体への配賦が始まりました。

このように改革は着々と進んでいますが、現状において地方分権化・分散化による体制はまだまだその理想像からは程遠く、過渡期ならではの様々な問題を抱えています。

まず、プロジェクトが対象としている小学校教育を管轄しているコミン(日本で言うと市町村にあたる自治体)の実状を見てみましょう。教育行政を担っていくべきコミンの人的、組織的な体制は、満足な教育サービスを提供し、維持していくにはあまりにも脆弱すぎると言わざるを得ません。問題の一つは、コミンにおける行政体制は、教育や保健といった分野別に組織化されていないどころか教育を専門とする行政官すら配置されていないことです。現状では、コミンにおいて教育行政の業務を担っている人材は、コミン長、及び教育担当副コミン長ですが、彼らは五年毎の選挙で選ばれる議員であって、本来的には政策決定者であり、行政の実務を担う公務員ではないはずですが、体制の整備が追い付かず、彼らが担わざるを得ないという現状があります。

彼ら議員以外には、コミン事務局長がいます。事務局長はいわゆる公務員であり、半永続的に配置されています。事務局長はコミンが処理すべき様々な事務手続きを行い、コミン長やその他の議員が必ずしも十分な教育を受けていない者もいる中で、事務局長はそれなりに基礎的な実務能力を身につけているという意味で、非常に頼りにされています。実際にCGSのモニタリングなどプロジェクト関連の業務もかなりの部分で関与していることが多く、彼らの関与は活動の遂行上不可欠なもの、と言っているほど重要なポストです。とはいえ、事務局長は教育分野の専門性を有しているわけではなく、教育行政分野を専属的に任されているわけでもないため、将来的に業務量が増大していけばおのずと限界も生じてくることは間違いありません。

また、先ほどコミンの行政体制が分野ごとに組織化されていない、と述べましたが、実際は、コミン内に教育分野であれば教育担当副コミン長を長とする教育委員会を設置することとなっています。しかしながら、本委員会の具体的な設置や構成、役割など明確な規程は存在しておらず、有名無実化し、機能していないところがほとんどです。

このように、教育行政を担い、地方分権化政策の核となるべきコミンの現体制は、はっきり言ってしまうと行政機関とは呼べない、お粗末なもので、今後はコミンの人的、組織的体制及び能力の強化を図っていくことが急務であると言えます。

## 機能する学校運営委員会とコミンの未来

プロジェクトが導入し、機能化に成功した学校運営委員会は、いわば「コミンの手足」として各学校レベルにおいて地域住民の参画と協働を通じた学校運営改善あるいは教育改善に大きく貢献しつつあります。手足である学校運営委員会の方がコミンより先に機能することによって、よちよち歩きでようやく立ち上がり始めたコミンという教育行政の担い手を支え、強化していくという役割も期待できるのではないのでしょうか。コミンレベルでの開発計画の策定と実施、教育資源の適正な分配と管理、などCGS及びCGS連合の存在を通じて、各学校のニーズの吸いあげと調整機能が促進されるほか、教員の勤務管理、学校給食管理、インフラ整備とメンテナンス、など、コミンが学校運営の権限を行使する上で、学校レベルのCGSが機能することで大いに改善していくことが予想されます。現状では、機能化が遅れている教育委員会も、CGS連合が各CGSの代表が集まって学校の問題や活動内容についてコミン内で集約、共有する役割を担うことで、その機能の一部を肩代わりしていると言え、将来的な教育委員会の在り方に一つの具体的なビジョンを示しているのではないかと思います。

他方でまた、教員の指導・管理、学校運営などの具体的な技術やノウハウは、やはり当面はCAPの教育主事の知見と経験に依存していくほかありません。こういったCAPからの技術や情報の提供、そしてモニタリングといった業務の連携の必要性は徐々に現場の関係者において認識が高まりつつあります。プロジェクトの取り組みから始まった「コミンCAP連絡会議」のシステムは、連携と協力が必要不可欠なCAPとコミンという二つの重要なアクターを繋ぐ機会として、これまでのプロジェクト対象地域の関係者からもその有用性が認められ、今後の地方分権化・分散化政策の核として、予算的措置とともにその普及と定着が急がれていると言えます。さらに教育省は、CAPからコミンへの技術支援を容易化するために今年度から全国に70あるCAPをさらに27新設しました。また、将来的に各コミンにCAPの教育主事を配置するという案も議論されています。

コミンの能力強化や体制の強化に向けた大幅な予算増が見込めない中で、コミンの能力や体制の強化を考える際に、現実的な方策がこのような機能する学校運営委員会とCAPという二つのアクターからの支えと連携を強化していくことだと思います。その意味においても、プロジェクトが取り組む、CGS連合、コミンCAP連絡会議を中心としたモニタリングの仕組みは単にプロジェクト活動のモニタリングに必要な要素としてだけでなく、将来的な地方分権のビジョンを示し、教育行政全体の能力強化やその可能性を広げる上で大きな意義があるのではないのでしょうか。(尾上)



# ニジュールだより

みんなでみんなの学校だより第4号が発刊される1月末、2007年8月から4年6か月に亘って実施されてきたみんなの学校プロジェクト第2フェーズが終了します。

この間、投入された活動予算は13億6000万CFA、日本円で2億5000万円。派遣された専門家の延べ数は、長期専門家10名、短期専門家が3名で、彼らの活動月数は189か月になります。これら専門家はプロジェクトのスタッフとともに広大なニジュールの大地を、4輪駆動車で縦横無尽に走り回りました。総走行距離は約105万Km、地球3周分の距離に当たります。この長距離移動は、COGES担当官や他の行政官が行うCOGESやCOGES連合のための研修やモニタリングを支援するために行われました。みんなの学校プロジェクトが支援した研修を受けた校長、教員、住民の数は、延べ53,064人、総研修日数は1,112日です。研修の後は、モニタリング支援やフォーラム開催支援を行ってきました。

以上に記したのが、みんなの学校プロジェクトフェーズ2が行った投入と活動に関するおおざっぱな数字です。相当大きな投入とそれに見合う膨大な支援活動を行ってきたことがわかります。

しかし、この投入や活動に見合う成果が出たのでしょうか。

成果として第1にあげられるは、プロジェクトが実施した研修の結果、ニジュール全国の14,000を超えるすべての小学校にCOGESと、266のすべてコミュニティにCOGES連合が誕生し、しかも、それらほとんどが、「機能している」ことです。「機能している」とは、それらの組織が、自ら会議を行い、活動計画を策定し、実施し、評価するといった一連の活動を外部からの資金援助なしに行い続けているという意味です。不正があれば、それを正すといった自己浄化機能まで生まれています。



この4年6か月の間に、COGESを通して住民が行った教育改善のための活動は、合計315,000活動に上り、そのために住民が動員した自らの資源(現金及び労働力)の

額は少なく見積もっても、95億FCFA(日本円で、約16億円)になります。なんと、プロジェクトの全投入額より、COGESを通して住民が動員した額の方が、6倍も多いのです。この数字は、驚異的だと現場の専門家は感じています。

さらに、機能するCOGESとCOGES連合の誕生は、ニジュールの教育開発に新しい選択肢を与えました。これが、もう一つのプロジェクトの成果です。それは、これらの住民組織が「機能」することによって巻き起こした教育開発のムーブメントを指します。

COGESの誕生は、COGESを通して学校について考えることに繋がり、その活動に参加することを通して、

住民の学校に対する意識を変えたのです。当時、多くのCOGESが、ニジュールで全般的に問題となっていた就学を促進するための啓発活動に取り組みました。そのような身近な人によって行われた啓発活動は、親の意識の変化を行動変容まで高め、結果、プロジェクト介入地域では入学率が急激に上昇し始めたのです。この傾向は、機能するCOGESが全国普及を果たした頃から、教育省が編纂する教育統計上でも明らかになってきました。この統計によれば、緩慢だった入学率上昇率が、COGESが全国普及した2007年から急激に右肩上がりになり、2011年には、ついに入学率99.7%になりました。この4年間で実に40ポイント以上の伸びを見せています。これは、この4年間に教育省やドナーの投入が特に増加していないことを考えれば、機能するCOGES効果だと推測できるはずで、機能するCOGESなしに、40ポイント入学率を改善しようとするれば、ニジュールやドナーがどれ程の投資をしなければならなかったかを考えれば、機能するCOGESを通じた教育改善活動が、ニ

(※)ニジュールの教育へのアクセスの指標では就学率とともに入学率という指標が重視されます。入学率とは小学校に入学する年齢、ニジュールは、6-7歳の人口数と、実際に入学した児童数の割合です。就学促進のための措置やキャンペーンが一番、直接的にこの指標に反映されます。



ジェールの教育開発に新しい光を投げかけていることは明らかです。COGESを通して住民が改善した分野は、アクセスだけではありません。住民が中心になり、地方政府や地方の教育行政官などを巻き込んだ地域ぐるみの教育改善キャンペーン(フォーラムアプローチ)によって、入学率における男女格差の解消にも力を発揮し、さらに、学習の質の改善でも結果を出しています。

このように、プロジェクトが支援したCOGESやCOGES連合は、機能することによって、大きな結果を導きだしてきました。しかし、果たして、プロジェクト開始から8年が経ち、COGESやCOGES連合の全国普及からそれぞれ5年と3年がたった現在、これらの住民組織はまだ、機能しているのでしょうか。プロジェクトでは、これらの機能性の目安を会議開催数や、学校活動計画の策定数、実施数、その動員額、内部評価の実施率等で計っていますが、その指標で見ると、COGES、COGES連合は、依然として活発な活動を行っていることがわかります。稀に専門家が直接行ったモニタリングの機会でも、これらの住民組織の機能性が確認されています。



そして、現場を見、現場の話を聞くと、COGESやCOGES連合に対する住民の期待、あるいは、モチベーションには驚かされることが多々あります。今月の6日にニアメで開催された全国の8州の視学官会議で、ニジェールの国土のほとんどを占めながら、その3分の2が砂漠であるアガデス州の視学官会議を見学していた時のことです。専門家が、アガデスの広大な地域に散らばっている学校を集めるCOGES連合の



総会をどうやって行っているのか、どんな工夫があるのか疑問を持ち、質問をしました。答えは意外なものでした。基本的にこの地域の定住民は、オアシス地域、水のある地に固まって

住んでいるので、学校も比較的近距离に集まっている。だから、会議の開催するのはそれほど難しいというのです。しかし、やはり学校が広範囲に広がって



る地域もあるはずですが。実態はどうかをしつこく質問しました。そうすると、あるCOGES連合では、総会が開かれる町まで直線的には来ることができず、迂回して400kmの距離を移動しなければならないCOGESがあると言います。それでは、このCOGESの代表は総会に参加していないだろうと質問すると、年3回の総会すべてにこの

COGESが参加しているとのことでした。「それほどまでにして、どうしてCOGES連合の総会に参加するのか」という質問には、参加者のだれも答えられませんでした。

第2フェーズが終わるにあたり、はっきりと言えるのは、ニジェールの各学校、村々、地域で、COGESやCOGES連合が機能しているという

ことです。そして、住民たちの組織化、動員化に成功したCOGESやCOGES連合には、教育開発において限りない可能性があるということです。しかし、その可能性をうまく活かせるか、あるいは、COGESやCOGESの機能性を維持できるかどうかは、持続的なモニタリングシステムを確立し、COGESの可能性を政策レベルに反映できるかという、ニジェール政府や教育省の指導者の資質や知見にかかっています。

今後、みんなの学校プロジェクト第2フェーズを引き継ぐような、新しいプロジェクトがニジェールと日本によって行われるならば、目標は、ニジェール政府や教育省が現場ですでに動いているCOGESやCOGES連合を活かすために、本当の意味でのCOGES政策を実施する能力を身に着けるお手伝いになると思います。

**ニジェール「みんなの学校プロジェクト」ホームページ「毎月更新しています！」**

<http://www.jica.go.jp/project/niger/0608872/index.html>

「マンスリーレポート」みんなの学校の活動をリアルタイムで知ることが出来ます。

また「みんなの学校だより」のバックナンバーはホームページからダウンロードできます。

是非、ご覧ください。

一時帰国の帰路の機中で、「We can't change the world」という日本映画を見た。日本に帰って邦題を確かめたら、「僕たちに世界を変えることはできない。But, We wanna build a school in Cambodia」とうタイトルで、実話に基づいた自主出版の本を原作として作られた映画だということがわかった。映画のあらすじは以下のようなものだった。

主人公のコータは、大学の学生でごく普通の学生生活を送っている。勉強したり、コンパに行ったり、彼女と付き合ったり、別れたり。そんな「普通の日常」になんとなく物足りなさを感じていた。そんなある日、偶然に「カンボジアの子どもたちに屋根のついた学校を」とい書かれたパンフレットを目にし、やってみようと思いつく。

パンフレットには、カンボジアにある仮設教室の小学校を、コンクリートづくりの学校に作り替えるための費用300万円のうち、個人で150万円を支払えば、残りの150万円を世界銀行が支出し、建て替え計画はNGOが実施してくれると書かれていた。150万円払えば、彼の日常と違った「刺激的」ことができる。彼は、知り合い、友人を誘ってお金を集めることにする。主な収入源は、サークルを作り、イベントを「クラブ」で開催す

## 「僕たちは世界を変えられるかもしれない」

ることだった。はじめは手探りだったが、しだにお金が集まるようになった。そんなある日、なにげなく問いかけられた「学校を作るの、なんでカンボジアなの」という質問に答えられず、仲間と実際にカンボジアにスタディーツアーに行くことになる。

カンボジアでは、ポルポト時代を知る通訳兼ガイドに、HIV患者のたくさんいる病院や、ポルポト時代の監獄となっていた建物などに連れて行ってもらう。悲惨なカンボジアの過去と現状に直面し、主人公やその仲間は次第に言葉を失っていく。そして、最後に自分たちが建て替えを行う予定の学校に行き、実際に学校で学ぶ生徒たちに会う。

帰国した彼らを待っていた日本での生活。カンボジア体験とのギャップ。この訪問が、コータやその仲間たちを変えていく。彼らは、カンボジアに学校を作ることが、自分たちにとって、世界にとってどんな意味があるのか、問い始める。人を支援することにどういう意味があるのか自問自答する。カンボジアの悲惨な現実を考えた直後に、コンパに行って女の子と楽しく遊ぶ自分は本物なのか。

映画は、コータと仲間が教室完成式典に出席する場面が終わる。校長の感謝の言葉や、生徒たちの歌を聞いた後、コータが話をする、話の最後に彼は言った。

「ぼくは、みなさんからとても大切なものをもらいました。生きる希望をありがとう」

さまざまな批判はあるかもしれないが、私は、素直でいい映画だと思った。日本で、映画のランキングを見たら、あまり、ヒットはしていないようだった。原作も買って見た。原作の方は、今年7月に文庫化され、私が買った12月の時点ですでに5版だった。売れているようだ。

本の内容は、ジャンルやレベルは違うかもしれないが、小田実の「なんでも見てやろう」、沢木耕太郎の「深夜特急」などと

共通点があると思った。素直で柔軟な視点で書かれており、外国、異境へ「何か」を探しにいくが、探し当てるのは自分自身だったということが似ている。カンボジアに学校を作った当時医学部の学生だった著者も、今は、医者になっているそうだ。

この映画を見て、コータたちに対して「うらやましいな」という感想を持った。私も含め、私の回りのいる人たちは、コータのように自問自答してこの業界に入ってきた人が多いと思う。支援の担い手になって、直接支援する人たちと接したり、交流したり、さまざまな勇気をもったりする体験をしたことが動機となっている人もいるだろう。私自身、今思えば、アフリカの旅行や留学での体験が、今、ここで、仕事をしている一番大きなきっかけになっていると思う。

しかし、一端、国際協力や、国際協力の技術プロジェクトに携わり、それが職業となると、日々の煩雑な雑事、人間関係への配慮に忙殺され、さらに上と下の間に挟まって、支援の現場から遠ざかり、現場のことを思い起こせないような日々が続いていく。比較的、現場との距離が近いと思われる技術プロジェクトでも、現在のみんなの学校プロジェクトのように規模が大きくなれば、日々接しているのは、教育省の

幹部人事や他ドナーやカウンタパートである。直接学校に行く機会は極端に減る。生徒や先生そして父兄や住民の人たちと直接接することもなくなる。自分たちが国際協力の現場で働いているという実感すら持たなくなってくる。だから、この映画の主人公が、現場での支援する人とされる人の出会いの中で、さまざまな葛藤しながらも、子供たちの笑顔に支援の成果を実感している姿を見て、うらやましいと思ったのだと思う。

国際協力の仕事が自分の生きる糧となり、ルーティン化し、現場から離れた生活をしていたとしても、「なぜ、支援をするのか」、「この支援で、人々の生活を本当に改善することができるか」とかいった問いは、常に、繰り返さなければならぬだろう。その問いこそが自分たちの出発点であり、忘れてはいけないことだからだ。忘れてしまったら、今、ここに居る意味がない。

そして、今、この仕事をしていることを、ラッキーだと思うべきだ。なぜなら、この職業に就いている人は、あの時のコータより、「世界を変えることができる」場所の近くにいるはずだから。

もう、与えられた仕事の環境や条件に文句を言うのをやめよう。人から問われる前に、もっと結果を出すよう頭を働かせて努力しよう。現場が見えなくなりそうになったら、もっと、想像力を働かせて、村の人や生徒の笑顔を思い出そう。そうすれば、いつか、僕たちは世界を変えられるかもしれない。

皆様のご意見・ご感想をお聞かせください！

\*\*\*編集・発行（代表）\*\*\*

ニジェール住民参画型学校運営改善計画（みんなの学校プロジェクト）

お問い合わせ・連絡先： E-mail: Rosedesaha@aol.com

# みんなでみんなの学校だより

Newsletter of School For All Projects in West Africa

vol.5

The 1<sup>st</sup> October 2012

## 目次

### Editorial

「スマートフォンとみんなの学校」

### 各国からのたより

#### セネガルだより

「残り2年で学校運営委員会を全国普及できるのか？」

#### マリだより

「プロジェクトの中断の経緯と今後の見通し」、「基礎基本からオリジナルの楽しさへ」

#### ブルキナファソだより

「PACOGES これまでの成果と今後の展開」

#### ニジェールだより

「EPT 新プロジェクトの開始とその方向性」

### 特別寄稿

#### セネガルインパクト評価調査経過

梅宮直樹

#### ウルマンタマ小学校訪問記

西方憲弘

#### アフリカ初等教育の質改善に関する一考察

川口純

#### みんなの学校と SABER

渋谷和朗

### 編集後記

「スタンダードファイト」

原 雅裕



「みんなでみんなの学校だより」は、JICAが西アフリカで展開しているみんなの学校群の4つのプロジェクトの動向や、プロジェクトを取り巻く状況についての情報をリアルタイムにお知らせすることを目的として、半年ごとに発行されています。今号の内容を少しご紹介しましょう。

まず、各国からのたよりです。セネガルからは、中間レビュー以降の動き、CGE 連合機能化、州教育フォーラム、プロジェクトの実施体制の強化、全国普及への動きが報告されています。マリからは、今年3月に発生したクーデターの様子やその背景の分析、中断してしまったプロジェクトの再開の見通しその他、元専門家から今までの活動総括がなされています。ブルキナファソからは、これまでの成果と今後の活動として、全国普及に係るモデル・戦略・予算、モニタリングシステムの再構築、COGES 活動を通じた教育の質向上のための活動モデル化につい

ての記事が届きました。ニジェールからは、この5月に開始したみんなの学校プロジェクトの後続案件の主な活動である、質のミニマムパッケージの試行、補助金パイロット活動概要について報告がありました。

特別寄稿では、人間開発部の梅宮直樹さんに、セネガルで行われている PAES 2の成果に関するインパクト評価の中間報告を、渋谷和朗さんには教育政策分析ツールの実証・改善事業(SABER)とみんなの学校の関わりについて説明をしていただきました。国際協力専門員の西方憲弘さんにはニジェールでの「質のミニマムパッケージ」にかかる支援ツール開発のためのミッションについて書いていただきました。人間開発部の川口純さんには、アフリカのアクセスと教育の質のアンバランスな開発の状況を分析していただきました。

今号も力作が揃っていますので、最後まで熟読ください。

## スマートフォンとみんなの学校

原 雅裕



最近、スマートフォンを使い始めた。機能は高度に進化しているのに、操作は感覚的に使え、簡易になっていると感じる。使われている主な機能は携帯電話、データ通信、カメラ、IPOD やタッチパネルなどすでに開発された技術で、それがスマートフォンのプラットフォームになっている。ユーザーはこのプラットフォームにさらに、機能を追加できる。この機能がアプリと呼ばれ、無料あるいは有料で、ダウンロードできる。この追加アプリによってスマートフォンは、多様でしかも変化してゆくユーザーのニーズに応えることができるように設計されている。シェアがあつという間に従来の携帯電話機器を追い抜いたのは当然だろう。

### スマートフォンとみんなの学校の類似点

スマートフォンを使いながら、そのプラットフォームとアプリの関係は、みんなの学校の COGES 機能化ミニマムパッケージと COGES による教育改善活動の關係に似ていると思った。

ミニマムパッケージは、COGES が住民参加で機能している状態を作り出すためのアプローチである。COGES が機能している状態になると、COGES 委員選出や、計画づくりをするための住民総会が村で頻繁に行われ、村落内のコミュニケーションが円滑になる。そうすると村が活性化し、住民参加が起きやすい状態になる。特に村の共通の改善ニーズに対しては、大きな住民参加が期待できる。ニジェールでは教育が住民の共通ニーズであるため、その改善のために住民が年間 4 億円以上動員をした。その動員はニジェール全体のアクセス改善という結果に結びついた。それは、実施された活動が、教室建設、就学啓発キャンペーンなど顕在的なニーズに対応し、しかも具体的なアクセス改善の結果を出すためにも効果的なものだったからだ。この事実は、逆に、ニーズ自体が潜在的なものであれば、活動自体が行われず、顕在的なニーズであっても、活動が効果的でなければ結果は出ないということプロジェクトに示した。そこで、プロジェクトは、住民の潜在的な教育改善ニーズを掘り起こすことができ、さらにそのニーズに対する活動が効果的であれば、住民参加による教育開発への貢献はより包括的な成果が出るという仮説を立て、試行を始めた。それが、COGES によるコミュニティー幼稚園の設立運営、COGES による女子就学向上キャンペーンであった。この試行は成功したが、成功に導くには住民の意欲や力を結果に結びつけるための技術が必要で

あることが分かった。その技術とは例えばコミュニティー幼稚園の場合、その設立から幼稚園教諭の雇用方法、運営費の調達まで、住民が自分たちで幼稚園を持続的に運営ができるようになるノウハウのことを意味する。それをみんなの学校は住民と一緒に作り出した。この技術を持たなかった他のドナーの類似プロジェクトはことごとく失敗した。この技術こそスマートフォンのアプリにあたるのではないかと思う。機能する COGES が導入されて住民参加が盛んになり、ニーズに対して動員が起りやすい状態は、住民参加による教育開発のプラットフォームと言ってもいい。だから、顕在的でも潜在的でも住民の教育改善ニーズに沿ったテーマを選んでそれに応えるアプリ（技術）を乗せれば、住民の支持を受け、住民参加と動員を生むことになる。さらにその技術が適正なものであれば、住民動員が教育改善の具体的な成果に結びつき、さらなる動員を生み出すという正のスパイラルが起こる。

### 面的拡大と盆栽化

みんなの学校が今後アフリカ諸国の教育開発にさらに貢献するためには、2つの進め方がある。まず、ミニマムパッケージによるプラットフォームを面的に拡大するという進め方である。プラットフォームが広がれば、より広い地域で持続的に教育改善活動が起きる素地ができ、開発された技術を適応させれば、包括的な分野の教育開発への貢献が可能になる。これは、すでにミニマムパッケージを試行している国が、リソースを集中投下する国での進め方だと思う。

別の進め方として、より広い地域への普及のしやすさを優先し、ミニマムパッケージをその国毎のニーズに沿って分解し、需要のある分野の開発技術とともに普及するやり方もあると思う。例えば、基礎的な学習達成度を改善したい国には、補習支援等で学習時間の増加が望まれる質の分析を含む計画策定の手法と補習自習支援技術だけを組み合わせる普及する。いわゆるアプローチの盆栽化である。この方法だと即効的成果が期待できる。さらに、他のプロジェクトの枠組みに、この組み合わせを導入し、成果を効果的に上げることもできる。

どちらの進め方にしても、住民参加と適正な技術の組み合わせは、アフリカの教育開発の可能性を切り開くだろう。



## ～セネガルだより～

### 残り2年で学校運営委員会を全国普及できるのか？

國枝 信弘  
佐藤 恵美  
長田 有可里  
PAES2 専門家

#### 中間レビュー調査(2012年7月)を経て

去る7月に3週間にわたりプロジェクト中間レビュー調査が実施され、2010年9月に始まった第2フェーズ前半の総括が行われました。プロジェクトによる研修の結果、2年未満という短期間で対象2州の約1,000校に学校運営委員会(CGЕ)が設立され、住民啓発/施設改善/補習授業支援など、各学校で住民主導の活動が活発に実施されるようになったことが高く評価されました。プロジェクトチーム、中でもセネガル教育省職員にとって、大きな励みとなりました。

一方、後半2年に向けた軌道修正を図るため、調査中は課題の洗い出しと解決策の検討に全力を注ぎました。その過程で調査団から私たちに投げかけられた最大の質問が、本稿の表題です。前半2年で目指してきた「CGEモデルの確立」、つまりCGEをどうやって設立し、住民主導による活動計画づくりと実施をどう進めていくのが良いのかという方法論については確立の目途が立ちつつあります。しかし、**モデルの全国普及に必要な資金の未確保**、そして後述する**対象2州でのCGE連合の始動遅延**などから、「全国9,000校へのモデル普及」が2014年8月までに完了できるのか、全く予断を許さない状況です。セネガルでは前例がなく、プロジェクトによる研修を経て初めて設立された**CGE連合**ですが、対象67市町村の大半でまだ機能していないことが確認されました。これまで「セネガルだより」でも触れてきた地方教育行政官(視学官)によるCGE活動モニタリングの欠如、そして今年2月のセネガル大統領選挙に関連した市町村長の長期不在など、阻害要因があったことは確かです。他方で、自治体内の6年生全員を対象とする理科模擬試験を自己資金で実施した「へき地」のCGE連合をはじめ、優良事例も少しずつ確認されつつあります。CGE連合の持つ可能性に対する中央と現場の関係者の期待はすでに高いことから、今後速やかにまとまった成果を上げ、それを

わかり易い形で示し、**CGE連合の主流化**を目指すことが重要です。

#### 【州教育フォーラム】取り組みへの挑戦

そこで、今年10月からの新学年度に、州レベルの経験共有セミナーや教育フォーラムなど、CGE連合/市町村/教育行政を中心とする教育関係者が一堂に会する場を順次設けます。これらを機に、CGE連合が地域ぐるみで教育改善活動に取り組み、例えば成績向上といった具体的な成果を上げることで、CGE連合への継続的な支援に向けた関係者の意欲が高まることが期待されます。

#### プロジェクトチーム(中央)の実施体制強化

中間レビュー調査によるもう一つの提言として、**プロジェクト実施体制の強化**が盛り込まれました。他業務と兼務である教育省メンバーは4名全員が多忙で、チーム会議を定期的に開催することが難しく、日本人専門家には“チームとしてのプロジェクト運営ができていない”という危機意識がありました。プロジェクト活動が質量ともに重くなるにつれ、先方チーム長との協議のみで意思決定せざるを得ない場面が増え、チームとしての**意思決定の鈍さと人員の少なさ**が活動計画実施の足かせになりつつありました。その結果、省内横断的なチーム編成の長所は活かされず、肝心のCGE全国普及に向けた省内調整が思うように進められませんでした。

こうした問題意識を会議開催実績データとともにセネガル側にぶつけてみたところ、予想通りメンバー全員から「我々は2年間で当初計画以上の活動を実施してきた。『チームが機能していない』とは何事だ!」と猛反論。しかし最終的には、このままの体制ではプロジェクト期間中のCGE全国普及が困難である事実を確認し、**実働可能性の高いメンバーの増員**、そして**適時の会議開催**を目指すことで合意に至りました。

#### CGEモデルの全国普及に向けた戦略

調査最終日、教育省事務次官及び全関係局長が集う中、CGEモデルの全国普及に向けた戦略について議論しました。プロジェクトチームが発表した全国普及スケジュール案と予算シミュレーションに対し、「CGEモデル承認は(現案の)2013年3月まで待てない。遅くとも2012年内に承認し、年始に始動する次期教育開発プログラムに盛り込むことが必須。それができれば**全国普及に必要な予算は自ずと確保される**」という教育省幹部の言質が得られました。事前の調整が奏功し、プロジェクト開始後初めて主要幹部全員の出席が実現した会議で、プロジェクト目標の達成に向け大きく前進しました。これを受け、急遽、活動計画を全体的に修正し、CGEモデルの承認を10月中旬まで大幅に前倒しました。**怒涛の第3年次前半**となりそうです。

そのスタート地点となった9月最初の2週間は、文字通り**毎日!**プロジェクトチーム会議が開催され、早速増員された2名を含むセネガル側メンバー6名がほぼ全員参加しました。この奇跡的な勢いが今後も続き、表題の質問に「できる!」と答えられる日が来るのは遠くなく、とても楽しみです。



～マリだより～

## プロジェクト中断と再開の見通し

### 銃声と水たまり

岩田守男  
元 PACGS 専門家

テレビの画面が急に明るくなり、聞き慣れたアフリカ訛りのフランス語がいやにはっきりとした、それでいてあまり耳慣れない堅い響きで聞こえはじめて目が覚めた。腕時計を見るとあと数分で朝の5時。窓の外はまだ暗い。リビングのソファでいつの間にか眠ってしまっていたらしい。飛び起きて齧り付いた画面に20名ほどの汚れた迷彩服姿の武装兵士がひしめき合うように収まり無言で正面を見据える映像は過去に観たどんな映像よりもシュールで、同時に有無を言わせないリアリティがあった。液晶フラットディスプレイの中で、アマドゥ・コナレ中尉を名乗る人物が「CNRDRE（政府とデモクラシー復興のための国家委員会）」を代表し憲法の停止と戒厳令を発令した。2012年3月22日木曜日未明、クーデター発生。プロジェクトに試練が訪れた瞬間だった。

兆候はあった。2月初旬にはカティ市内において兵士の家族の女性を中心とした北部軍事介入に抗議する大規模なデモが発生していたし、その後も問題は熾り続けていた。そして3月21日水曜日、私がプロジェクト全国展開にかかる見返り資金申請内容に関する打合せ

を終えて在マリ日本大使館の玄関を出た時に携帯電話が鳴り、カティからの暴徒がバマコ市内になだれ込み銃声を伴う事態が発生しているため自宅待機とする旨の連絡をJICAマリフィールドオフィスより受け、そのまま自宅に向かった。その後の連絡から、一部の武装集団が国営放送局、橋、空港などを制圧したらしいとの情報が得られたため、もうすぐ2歳になる娘を寝かし付けた後、ラジオとテレビをつけっぱなしにして妻と2人で緊急避難用のパッキングを開始した。武装兵士が通信と交通の拠点を制圧した。常識的に考えて、それが意味することはひとつだ。

だが、我々がクーデターの本当の現実を知ったのはもう少し後のことだった。大統領府が制圧されクーデター軍が情勢を掌握した後もなぜか、近所から聞こえる散発的な銃声が鳴り止まない。情勢の混乱に乗じて強盗や略奪が頻発し、クーデター軍が威嚇射撃を伴う治安回復に乗り出していた。銃声は、いろんな音に似ていてそれでいてどんな音にも似ていない。脳核の危機察知を司る部位に直接伝達物質を注入するような波形を持った音だ。夜中の3時、やけに近い距離から聞こえた銃声で目を覚まし家族の無事を確認してから、3階にあるアパートの窓からブラインド越しに近所の様子を覗くと、怒号とガラスの割られる音、続く銃声と悲鳴、逃走する人影と砂煙を上げて走り去る黒塗りの4駆が暗闇に見えた。

自宅待機が一時的に解かれた10日後の3月30日金曜日、プロジェクト事務所のある教育省で久しぶりに同僚と無事を喜び合い情勢を嘆き合った後、しばらく書類整理をしていたところでJICAセネガル事務所より国外待避決定の連絡を受け、急いで事務所を整理して帰宅。その夜から翌日にかけて長い停電の中大量の汗を流しながらアパートを片付け、4月1日日曜日、武装兵士が警護するバマコ空港を家族と共に後にした。



CNRDRE およびその指導者であるサノゴ大尉によるクーデター実行の動機と背景については、この作戦が下級将校のみで実行され成功後も高級将校等の合流が得られなかったこと、約1ヶ月後に大統領選挙を控えるタイミングで実行されしかも現職大統領が以前から不出馬を明確に表明していたこと、彼らがクーデター宣言後に最優先で取った行動が国民の支持を得るための国内治安維持と流通の確保・公共サービスの保証であったこと、そしてその後彼らが決定的な実権を掌握するでもなく遅々として進まない膠着した政治情勢が発生している現実をみると、2月のカティ暴動で顕在化した「北部の反政府勢力に対する中途半端な対抗作戦で、不十分な装備と兵站で自分たちを無駄死にさせないでくれ」という純粋で単純な動機が決起者を結びつける中核的な要素であったという仮説には一定の説得力があるように思われる。クーデターの成功により彼らは一先ずその目的を達成したが、その後のシナリオは本当に用意していなかったというのが案外真相かも知れない。だが動機がどうあれ結果的にこのクーデターは、マリ国内の政治情勢と北部の反政府勢力、イスラム原理主義勢力との間で微妙なバランスを保っていたサハラ砂漠地域に致命的な権力の空白状態を生み出してしまふこととなった。

この状況を最初に利用したのは「アザワド地域開放国民運動 (MNLA)」で、4月上旬に長年の祈願であったアザワド地域の独立を一時的にネット上で宣言した。ところが、その後イスラム原理主義勢力との協調に失敗し武力制圧を受けて舞台袖に引かざるを得ない状況に陥っている。だが攻勢に出たイスラム原理主義勢力にしたところで「棚ぼた」的状況に乗じてガオ、トンブクトウを制圧したもののそれ以降のシナリオは持っていないように見える。どこにも筋書きのない即興劇の舞台上、事態の展開を固唾を呑んで見守るマリ国民と近隣諸国や国際社会という観客を放置したまま、役者達は自分たちが役者であることにさえ無自覚なように見える。

このような状況の下、日本政府は4月5日マリ全土へ退避勧告を発令した。JICAはマリに派遣中であった全関係者を国外待避させ、5月下旬まで情勢を見守った後、マリ国内にて実施中の全案件の一時中断を決定した。これに伴い、当プロジェクトも中断されたまま現在まで再開の見通しは立っていない。



通称パクジェス (PACGS) こと「マリ国学校運営委員会支援プロジェクト」は、昨年10月まで実施された第1フェーズを通じてマリの社会政治的特徴に合致した「機能する学校運営委員会 (CGS) モデル」の開発に成功し、北部3州を除く全州内の約1460校でのパイロット導入を通じてこのモデルの有効性を実証した。最終年度の実績では、1校あたり平均36万セーファフラン (約64,000円) を保護者や住民達が持ち寄り自分たちの学校の教育改善のために平均3.75活動を実施するに至り、マリ政府もこの効果を認め全国の小学校へのモデル普及を正式に決定。同年11月から開始された第2フェーズの活動の皮切りとして丁度この2012年4月から、全国展開の第1ステージが開始される時期にあった。

対立や利害関係が複雑であればあるほど、公正さや透明性がより切実に必要とされる。そのような意味では、無記名投票による民主選挙を通じた学校運営委員会の設置による住民参加という方法論は、200以上とも言われる小政党が国中の至る所に小集団を形成し複雑な利害関係を構成しつつもイスラム教や伝統文化、部族集団を背景としたホスピタリティとソーシャルネットを基盤とするこのマリ共和国の風土に、実はオリジナルの発祥地である隣国ニジェール以上に歓迎され受け入れられたのではないかという印象を受ける。また、中央政府レベルでの地方分権化・分散化政策の推進においてもマリ国政府は近隣諸国に一步先んじており、教育における地方分権化政策においてこの「機能するCGS」は、これ以外のものはもはや考えられないというほどに中核として無くてはならない要素となっていた。

また他方では、政治的要因からか見切り発車的に開始されてしまった学校補助金のコミューンを通じた支給においても、現場の状況が整っていなかったことから混乱が生じ始めており、コミューンを巻き込んだ「機能するCGSモデル」の全国普及は、この補助金の適切な受け皿としても、国民教育識字国語省にとって今まさに最優先で取り組むべき重要な政策と見なされていた。

そのような中、昨年11月から開始されたプロジェクト第2フェーズでは、昨年度中にプロジェクト実施体制と全国展開第1グループへの介入の下準備を全て終了し、4月から新対象約740小学校への本格的な導入活動を目前に控えていた。

それだけではない。プロジェクトでは、第1フェーズの終盤から既にCGS連合を通じた女子就学促進/中退防止キャンペーンを先進3サイト内において開始しており、その成果が徐々に発現し始めていた。また更に、新たな可能性を拓く取り組みとして、機能するCGSによる教員精勤管理を通じた学校の授業時間の改善という、教育の質の改善により直接的に影響を与えうる因子への取り組みにも着手しようとしていた。クーデターの発生は、今まさにこれらの取り組みを開始しようとした矢先の出来事であった。

待避後に現地の同僚等と電話で話したところによれば、北部を除く地域では小学校で通常通り授業が粛々と行われ、教員も教育省地方機関職員も遅配無く給与を受け取り日常を過ごしているということであった。学年度末試験は様々な状況を鑑み通常の6月上旬から7月上旬に延期されたものの無事に実施された。

現場のCGS担当官等は、プロジェクトからの直接的な支援が中断しクーデター発生による直接・間接の影響によって人道援助を除く国外からの全ての支援が中断したことで、業務上非常に困難な状況に身を置きつつも、CGSのモニタリングの継続を自身の責務と自然に考え、可能な範囲で継続的に実施している。皆概ね、国全体の状況は憂いつつも必要以上に悲観的にならず、敢えて楽観的に考えながら目の前の業務遂行に気持ちを向けている様子であった。

「私たちは『現場の技術者』だ。国の上の方がどうなろうと、結局現場で教育を支えていくのは私たちのような現場の人間だから安心していい」と語るCGS担当官の言葉が印象的であった。



今回の出来事から、民主主義が定着しつつあるかに見えたマリ国においても、ある日突然にこのような情勢に陥る危うさを土台としていたことを、身を以て体験した。だが、このような脆弱性を持っているからこそなお、本プロジェクトを通じた住民参加による学校運営とそれを通じた教育の普及の取り組みが益々その重要性を増すように思えてならない。

平和的手段による対立の回避と複雑な利害関係や課題の民主的な解決という人類の知的財産は、この1世紀ほどの年月を経て国際社会にひとつの文化としてアーカイブされつつあるが、それを個人が読み取り、理解し、自分自身の中に内部化させる能力を持たなければ、それはただ過去の遺跡として忘れ去られ、世界は経済と暴力だけがものを言う場所に逆戻りしてしまうだろう。そして「教育」だけが唯一、その内部化のプロセスを介助できる。マリでは暴力という手段が社会的に行使された結果、道のりは一旦遠のいてしまったかのように見える。だが、この「教育」という社会装置を有効に機能させる大切な鍵をプロジェクトは既に手にしたまま、早めに始まったこの雨期が終わるのをずっと待っているのである。今年はやけに雨が多いな、

と水溜まりに映る空を見つめながら。



以前より安全上の懸念から渡航規制のあった北部地域を除けば、マリ国民の日々の暮らしはこれまで通り粛々と営まれている。新学年度も10月より通常通り開始され、子どもたちは学校に通い始めるだろう。そして中央や現場では教育を担う行政官たちが、極めて限定された手段の許す範囲でなんとか状況の維持に努めていくものと予想されるが、時間が経てば経つほど疲弊してしまう。プロジェクトの成果は現場にしっかりと根ざし始めているが、定着と普及にはまだ一押し二押しが要る。一刻も早い事態の収束とプロジェクトの再開が望まれているからこそなお、本プロジェクトを通じた住民参加による学校運営とそれを通じた教育の普及の取り組みが益々その重要性を増すように思えてならない。

## ～マリだより～

### 「基礎基本からオリジナルの楽しさへ」 が、みんなの学校プロジェクト



## みんなの学校プロジェクトの9年間を振り返って

齊藤由紀子

元 PACGS 専門家

ブルキナファソで半年間、「みんなの学校プロジェクト」で活動をしながらか感じたことは、「本当に良いと感じることや方法は、万人に理解され、それに伴う変容もまた自然に起こり、その場に適した独自のアイディアと共に根付いていく」ということです。

「みんなの学校プロジェクト」は、ニジェールから始まり、近隣諸国（セネガル、マリ、ブルキナファソ）にて、同様のモデルで実施されています。私は幸運なことに、セネガル以外の3国（ニジェール、マリ、ブルキナファソ）での活動を経験しましたが、そこで関わったプロジェクト関係者は皆、共通の理念である①民主的な選挙、②透明性のある学校運営管理手法、③自主モニタリングシステムの必要性を十分に理解しながらも、それぞれの国や地域性に適した、より良いプロジェクトにしようとオリジナルの追求に奮闘しています。

マリ国の教育省関係者は言いました。「ニジェールのプロジェクトの良さは認めるが、ここはマリ！民主的な選挙、透明性のある運営管理の重要性は、ニジェール同様、研修の場でミッチリ伝えたいけれど、その方法と内容、モニタリングの方法は、マリ風に改良して、マリのオリジナルを作り上げるわ！」

また、ある学校の学校運営委員会代表は言いました。「他の学校のような、派手な活動はするつもりはない。『みんなで計画を立てること、予算を決めて実施すること、定期的に皆に報告すること』これを毎年繰り返し、自分たちの習慣にすれば、自然と村全体の習慣になり良い方向に変化していくはず。毎年出来る活動を着実に実行することこそ、自分たちの学校らしさ、村らしさ。私たちのオリジナルは、そういう活動だよ！」

「みんなの学校プロジェクト」は、みんなで実施する学校運営の方法を参加者に対してすぐに実践できるシミュレーション等でわかりやすく伝えていきます。この単純明快なその枠組み（基本的な理念）は、彼らが容易に実施しやすく、繰り返しの過程で、その地域や学校らしさを表現する独自性を見つけ出すことができる自由さがあります。そして、そのオリジナルを報告し合う場（自主モニタリングシステム）で、さらに新しい方法へと知恵を出し合い、大きな変化へとつなげています

## PACOGES のこれまでの成果と今後の展開

松谷曜子  
杉本記久恵  
太田恵美

PACOGES 専門家

2009年11月に開始されたプロジェクトフェーズ1によって、いよいよ最後の1年になりました。そこで開始からの3年弱を少しここで振り返ってみたいと思います。

### 1. これまでの動き

プロジェクトは、本格開始の1年前に35校を対象としたパイロットプロジェクトにおいて原型モデルを試行しました。プロジェクト本格開始1～2年目は、ブルキナ型ミニマムパッケージの試行とパイロット地域での面的展開を目的に、3州5県の1034校を対象にCOGES設立支援が行われました。3年目は、パイロット地域での面的展開を3州7県の1442校に拡大する一方、地方分権化の進捗状況に合わせ、コミュニンの活動への巻き込みを強化し、COGESとコミュニンとの協議・調整を促進する集会型モニタリング体制の再構築を行ってきました。

そして最終年では、モニタリング体制の再構築、教育の質改善を盛り込んだCOGES活動のモデル化などの試行をさらに押し進め、それらの成果をまとめながらモデルの承認・公式化を行い、全国普及展開の準備に取り組んでいく予定です。

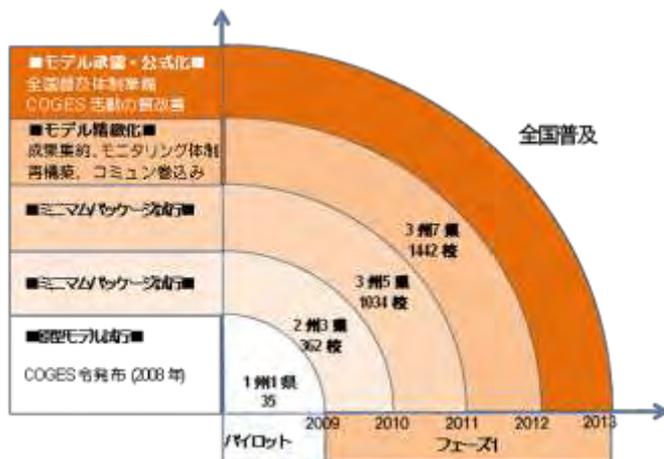


図1 原型モデル試行から全国普及展開を目指して

### 2. これまでの成果

次にこれまでの3年間で抽出された成果について概観したいと思います。



#### ① 学校運営委員会の設置とその機能強化

1,442校にて民主的選挙によるCOGES委員が選出され、そのうち95%以上の学校で活動計画が策定・実施されました。1校あたりの平均活動数は、3.4活動にも上り、1校あたり約182,000Fcf (約28,000円)が保護者、地域住民から動員され、様々な活動に充てられました。学校運営委員会の機能については、多くの課題を残してはいるものの、保護者、地域住民は学校運営を自らのものとして捉え始めています。

#### ② コミュニティの学校活動への参画

COGESによる活動は多岐にわたりますが、トップを占めたのが「学校施設・器材の整備・修理」、2番目に「社会動員活動」、3番目に「教育の質に係る活動」、4番目に「学校給食活動」の促進と続きます。

トップを占めた「学校施設・器材の整備・修理」は、子供たちが学習するために必要な最低限の学習環境の整備を示します。2番目にランクされた「社会動員活動」は、例えば、女子就学に係る啓発活動やCOGES活動を軌道させるための収入創出活動、保健衛生活動などがこの中に分類されます。一方、3番目にランクされた「教育の質に係る活動」は、自習・補習授業の実施、模擬試験の実施、優秀生徒の表彰などを指します。このように小学校が抱える様々な問題に対処するために学校やコミュニティが主体となり様々な学校活動への参画を進めてきています。

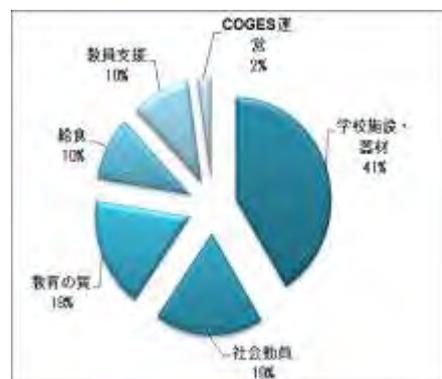


図2 COGES活動分類

### ③ 教育行政のキャパシティ・デベロップメント

COGES 活動を推進していくために重要なもう一つの柱は、COGES 活動全体を支える教育行政のキャパシティ・デベロップメント（以下 CD）です。CD に関しては、従来、教育省の末端組織である CEB 並びに県教育事務所を中心としながらの支援を行ってきました。ブルキナファソでは、コミュニティレベルまで教育省の出先機関が存在し、そこに勤務する視学官が学校・COGES モニタリングを行うことが可能な状況にあります。そのため教育行政の CD は、末端組織である CEB 視学官の学校巡回モニタリングとその成果を集約・協議することを目的とした月例会議（県レベル会議）を通して、COGES 活動のモニタリング体制の強化、関係者の CD などが行われてきました。今後は、末端から県レベル止まりの支援体制から、末端から教育省中央までの体制づくりへと整えていく必要性があります。

一方、地方分権化の流れを受け、コミュニティが小学校の監督責任機関となったことなどから、分権化機構と分散化機構間での役割整理を行い、コミュニティの参画を最大限にしていく必要性に迫られてきました。そこで新たに試行されているのが、コミュニティと COGES の集合体が調整・協議する「コミュニティ - COGES 連絡協議会(CCC)」の設置・支援です。CCC が設置されたのは、2012 年 3 月末のことであり、まだ経験が浅いのですが、ブルキナ型の教育行政支援のあり方を模索する大きな山場となっています。

### 3. 今後の課題と取り組み

プロジェクトは、4 年目である最終年を迎えています。これまで試行されたモデルの精緻化を進め、モデルの承認・公式化を図り、全国普及展開にむけた準備を進めていく必要性があります。そのためにプロジェクトでは、以下の 3 つの観点に焦点を絞り、課題の克服取り組んでいきます。

#### (1) 全国普及に係るモデル・戦略・予算等の整備

COGES 活動に係る全国普及を促進するためには、様々なことを整備していく必要があります。モデルの精緻化を進め、これを集大成したものを国家承認するという作業が基盤になります。特に COGES を規定する法令が現状に一部そぐわないため、法令改定は必須であり、また全国展開に耐えるためにも COGES 活動を推進するための条件や規定した COGES ガイドライン(Cahier de charges)の策定が求められています。

また、国家承認されたモデルを今度は、全国普及戦略書としてまとめ、国家承認する必要性があります。全国普及戦略書については、2011 年に教育省内で承認に係るワークショップが開催されましたが、同戦略書には、モニタリングに係る整理がほとんどないうえ、全国普及展開に係る積算根拠なども十分ではありませんでした。そこで、モニタリング体制や教育の質改善に係る COGES 活動の整備の視点を加えながら、全国普及戦略の改訂版の策定・承認を行っていく必要性があります。

他方、全国普及戦略の国家承認作業と並行しながら、全国普及に係る予算確保の働きかけが必要となってきます。PDSEB（基礎教育開発 10 カ年計画）の中で COGES 全国普及展開が示され、プロジェクトにとって追い風になってきていますが、

GPE（教育のためのグローバルパートナーシップ）や教育省予算の中で確実に展開できるような後押しが求められています。一方、全国普及展開を実施していくために持続性の観点から教育省側に対しては、COGES 専門部署の設置を要望してきました。その結果、COGES 推進室の設置が予定されるようになりました。推進室が設置された場合には、プロジェクトとのデマケーションを整理し、COGES 推進室が自立して COGES 全国展開、COGES 政策促進を実施していけるよう CD 支援することが重要です。

#### (2) モニタリングシステムの再構築

COGES のモニタリングシステムは、1) 教育省によるトップダウン型モニタリング、2) COGES 連合による集会型モニタリング、3) COGES レベルのモニタリングの 3 つが集大成されて初めて、総体としてのモニタリング体制が機能すると想定されています。残りの 1 年をかけて、この 3 つのモニタリング体制を再構築させていきます。ここでは 1) と 2) について概観します。

##### 1) 教育省によるトップダウン型モニタリング

教育省の機関である CEB、県、州、中央それぞれのレベルでのモニタリングが機能し、またそれが総体として一連の流れを作る必要があります。これまでは、CEB→県→プロジェクトという流れでモニタリングが実施されてきましたが、今後は CEB→県→州→中央・COGES 推進室（設置予定）という流れになるように、各々のレベルにおけるモニタリングシートの確定と回収方法、レポートなどの仕組みを整備し、データ・成果の確認、現状・課題の共有化、フィードバック方法など一連のモニタリング方法を確定していくことが求められています。

また教育省では県・州のそれぞれのレベルにおいて、教育に係る定期会合が既に実施されており、この中で COGES のモニタリング会議を統合していくことが可能なのか、について検討していく必要性があります。

##### 2) 集会型モニタリング

教育省によるトップダウン型モニタリングと並行して整理する必要があるのは、集会型モニタリングです。集会型モニタリングは、個々の COGES をまとめ、集合体としてモニタリングを行い、この機会に教育省関係者やコミュニティ関係者が参加することにより、COGES 活動についての現状と課題を共有化することが目的です。一方、ブルキナファソでは、学校監督の権限がコミュニティに委譲され、COGES の委員の中にコミュニティ長が入っています。したがって、COGES 活動は、住民による学校改善活動の枠組みのみならず、地方分権化の末端組織にあるコミュニティのラインでも流れを整理していく必要があります。

こうした背景から、プロジェクトでは、教育省、コミュニティ、小学校（COGES）の役割・任務分担を整理し、COGES モニタリングシステムとしての「コミュニティ - COGES 連絡協議会」の定着を目指していきたいと考えています。

### (3) COGES 活動を通じた教育の質向上のための活動モデル化

これまでのプロジェクトアプローチでは、小学校が抱えている広い問題を解決するために COGES 活動が行われてきました。ところが、コミュニティの望む「教育の質の改善」を効果的に行っていくためには、ある程度の活動の集中化が必要であり、特に直接的・短期的に教育の質に影響をもたらすような取り組みに絞り込んでいく必要があります。

そこでプロジェクトでは、2012年10月より、一部の対象校において「教育の質の改善」に焦点を当てた学校活動計画の作成とその実施に係る支援をしていくことを想定しています。具体的には COGES 活動としての補習時間の確保と、基礎計算力向上のための問題集導入を組み合わせた活動を実施していきます。この活動をモデル化することにより最終的な COGES 活動のアプローチに仕上げたいと考えています。

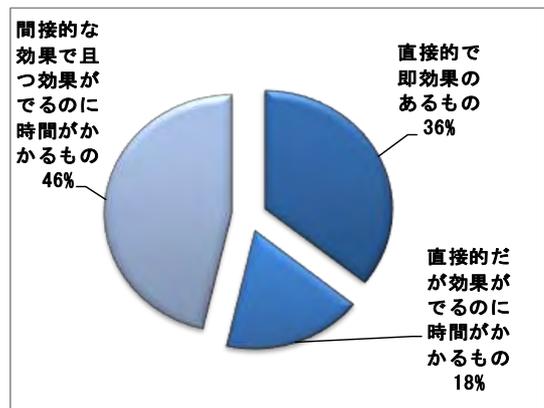


図 3 教育の質（学習成果）への効果を切り口にした COGES 活動の実施状況

#### COGES 活動の質向上～より効果の高い活動へ～

これまで COGES は、小学校が抱えている様々な問題を解決するための唯一の組織として、様々な役割を果たしてきました。これらの活動は、活動計画作成時に行う問題分析での“今、学校が抱えている問題は何か？”という視点に基づいていますが、前号に書いた通りこの「問題」というキーワードを参加者一人一人が「取り組むべき課題」としてイメージしないと、物理的な不足点に話題が集中し、的外れな活動計画となってしまいます。

“学校が抱えている問題は何か”という視点から COGES 活動を行おうとすると、様々なニーズがでてきます。しかし、実際にコミュニティが学校に望んでいるのは“子どもが必要な学力を身に付け学校を卒業する”ことなのです。現状としては、1校当たりの COGES が運用できている年間分担金は約 100,000 Fcfa (約 15,000 円) と限られていますから、今後、COGES 活動がコミュニティのニーズに効果的に答えていくためには、多様化している活動の集中化が必要です。特に直接的・短期的に教育の質に影響をもたらすような取り組みに絞り込んでいく必要があると言えるでしょう。

図 3 は、COGES による教育の質（学習効果）に対する効果として、“直接的に”“間接的に”“即座に”“長期的に”の 4 つの視点で分類を行った結果を示しています。この結果によると、“直接的で即効果がある活動”は全体の 36%にとどまっていることがわかります。

そこで、プロジェクトでは次学校年度（2012年10月以降）より、一部の対象校において「教育の質の改善」に焦点を当てた学校活動計画の作成とその実施を実施する予定です。コミュニティが自分たちのニーズをより自覚し、それに一致した計画を作成し実行することが、COGES の再スタートとなると信じています

#### いよいよ専門家 3 人体制になりました！！

7月20日に「チーフアドバイザー」の松谷専門家、8月12日に「業務調整/能力強化」の太田専門家が到着しました。多岐にわたるプロジェクト業務を 3 人の専門家が分担することで、より効率の良い事業運営ができる体制が整いました。今まで 1 名だったプロジェクト事務所のナショナルスタッフも 2 名が増員されたので日本人専門家とカウンターパーがそれぞれタッグを組み 3 つのチームで業務に取り組むことになりました。

各分担は松谷専門家チームが、プロジェクト運営全般、モニタリング体制構築まとめ、集会型モニタリングシステム構築、全国普及準備作業、関連省庁連携促進を行います。

杉本専門家チームは COGES レベルの活動強化・モニタリング、COGES 活動を通じた教育の質改善モデル化、ミニマムパッケージ普及用資料作成を行います。

太田専門家チームは教育省（中央 - DREBA-DPEBA-CEB）のモニタリングシステム再構築、教育省行政官の能力強化を行います。また本専門家はプロジェクトの会計、一般業務の管理を担当します。

プロジェクト事務所も人数が増えてにぎやかになってきました。今後はそれぞれのチームの活動も本格化し、さらに議論が活発になることでしょう。近隣の姉妹プロジェクトの方々とも意見交換を行う機会もさらに増えることと思います。「ブルキナファソみんなの学校プロジェクト」を今後ともよろしくお願いいたします！！





～ニジュールだより～

## 機能する COGES” のその先へ

### 新生みんなの学校とコミュニティの新たなる挑戦

影山 晃子  
角田 健一  
みんなの学校専門家

いよいよみんなの学校第3フェーズ、立ち上がりましたね！  
—「いえいえ、第3フェーズではありません。 “新たな” みんなの学校が立ち上がったのです！」

2012年5月下旬に“新生”みんなの学校プロジェクトが開始しました。第1フェーズ、第2フェーズと8年に渡り「機能するCOGES体制」をニジュールに築き上げてきた「住民参画型学校運営改善計画（通称：みんなの学校）」が、新たに「みんなの学校：住民参加を通じた教育開発プロジェクト」としてスタートを切ったのです。

\*\*\*

#### 「機は熟した」

今のニジュールにあるもの—、全国の約14000校に存在する「機能するCOGES」、全国266コミュン（日本の市町村にあたる行政区）にある「機能するCOGES連合」、そしてCOGES連合と地方教育行政協働によるCOGES活動の支援モニタリング体制。さらには、従来のCOGES推進室が局レベルへ昇格した教育省中央のCOGES担当部署である「COGES調整部」。そして何より、COGES活動を通して毎年約20億Fcf（約4億円）が動員され、全就学児童数の4割分を収容する18,000以上もの教室建設など、様々な学校改善活動が住民参加によって毎年繰り広げら

れているという状況—。

まさに今のニジュールでは、“住民参加型の教育開発”を可能にする「機能するCOGES」を通じた住民参加による「学校運営改善」とそれを維持する体制が、全国規模で名実ともに存在することを示していると言えます。

しかしその一方で—、

“ほら、書いてみな。早く！……な、書けないだろ。”

チョークを握りしめ黒板の前で固まる子ども。何も言えず俯く校長。気色ばむ父親たちと悲しげに目を伏せる母親たち—。

これはある住民集会で繰り広げられた一幕です。いつも通り学校の問題を話し合ううちに、保護者の一人が「うちの子どもは4年にもなるのに自分名前すら書けないんだ。昔は学校に行く子はみんなフランス語が出来ていたのに、どうしてだ？うちの子だけか？」と口火を切り、「うちもだ。」「まさか。」「さあ、見たことないからよくわからない。」と議論となり、その内だれかが「本当にそうか試しに見てみよう」と近くにいた3~4年の子どもを呼び、名前を黒板に書くように求めた結果でした。その子が本当に自分の名前が書けなかったのか、真意を確かめようと鬼気迫る大人たちを前に極度に緊張したためか、本当のところはわかりませんが、学校改善への積極的な参加・動員を図ってきたコミュニティが、「学校へ行った成果」に対して危機感を持ち始めていることは想像に難くありません。機能するCOGESにより住民参加と動員が可能になり、確実にニジュールの学校は変わりました。そして今—、住民が求める「その先の成果」を示す必要があるといえます。

機能するCOGESを通じた住民参加という資源を持つニジュールでは、現在、目指す所へ向かってその「機能するCOGES」を最大限に活用出来る時—、それと同時に機能するCOGESの「その先」を確実に求めるべき時が来ています。必要性和可能性の両面から「その機」に応えるべく、みんなの学校は二つの軸に基づいて活動を進めていきます。

#### 「一つ目の軸：持続性の高いCOGES支援体制の強化」

もちろん足腰がぐらついては、高くは飛べません。今度のプロジェクトでも、今までの成果が持続発展的なものとなるよう持続性の高いCOGESモニタリング・支援体制の強化、特にその中心的役割を担うべく教育省中央に新たに設置された「COGES調整部」の支援・強化に取り組みます。これが一つ目の軸です。また、国としてCOGES政策のヴィジョンを的確に描けるよう支援していくこともそこに含まれます。ニジュールの教育の発展のために不可欠な要素として、全国に存在する「機能するCOGES」をニジュール国全体の教育開発目標の中でどう発展させ、方向性を示していくか—、教育省自身がその青写真を描けるよう協働・支援していきます。

## 「二つ目の軸：住民参加を通じた教育の質の改善」

そしてもう一つの軸であり、まさに「新生みんなの学校」の「新しさ」の所以となるのは、プロジェクトタイトルそのもの「住民参加を通じた教育開発」一、さらに言えば「住民参加を通じた教育の質の改善」です。第1・第2フェーズにおいても、州教育フォーラムや質の改善にかかる学校活動計画を通して、住民参加による教育開発に取り組んできましたが、新プロジェクトではニジェールの「機」に応えるべく、それを強化し、発展させた新たな二つのモデル開発活動に取り組みます。その活動とは一。

### 其の壹一、質のミニマムパッケージ開発 其の貳一、補助金モデル開発

#### 「其の壹一質のミニマムパッケージ」

第2フェーズ延長時の2010年秋に導入した「質の改善にかかる学校活動計画」は、コミュニティの質の改善へ向けた強いニーズを背景に、補習授業や夜間学習を通して学校平均200時間にも上る「学習時間の増加」へと繋がりました（詳細は、「みんなでみんなの学校だより」1～4号参照）。本来、年間960時間と規定されている授業時間の5～6割程度しか実施されていないニジェールの学校現場において、200時間の増加は決して小さいものではありません。

しかしその一方で、その住民動員に応える“結果”となるべき「児童の学力向上」を実感として得るには、残念ながらまだ遠いと言わざるを得ません。学年末に近い今年度4月、いくつかの学校にて試験的に四則計算の学力テストを実施したところ、日本の小学校1年生レベルの足し算・引き算テストにおいて、1年生の多くは数字自体が書けず、その平均点は100点満点中10点程度、2年生で40点、50点を超えるのはようやく3年生という状態でした。また、1、2年生で自分の名前が書ける児童はまずおらず、3・4年生でも半数近くの記名が判読困難なものでした。これをもってニジェール児童の学力云々を言うことは出来ないとしても、ニジェールの学校現場の現実からそれほど乖離していないことは、この結果に対する校長・先生、行政官の反応からも見て取れます。ニジェールでも「学力とは」「教育の質とは」等々、“教育のエキスパート”の間では小難しい理論には事欠きませんが、ただ、子どもを学校に送っているのにきちんと自分の名前も書けない、簡単な足し算・引き算もできない一、このような状況が誰にとっても望ましくないこと、「子どもの教育のため」と学校改善に参加し、資源動員を図っている住民全体の期待に沿うものではなかったことだけは確かです。

学習時間の増加が見込めたにもかかわらず、その成果が住民全体に目に見える形で出てこなかった原因はいくつか考えられます。その一つとして、殆どの補習授業は卒業試験対策のために6年生に実施したことがあげられます。つまり、6年生（しかも試験に合格する可能性がわずかなりともある児童）以外の児童は増加時間の利益に預かれなかったといえます。そもそも中退率が全学年平均10%、残存率が69%、卒業試験合格率が63%（2010-2011年度教育統計年鑑）のニジェールにおいては、「授業についていけない子ども」が大半で、大半の住民はそのような子どもの親なのです。言うなれば、ニ

ジェールにおいては低・中学年で中退してしまうような子や「授業についていけない子」を何とかしないことには、実体としての「学力向上」や「質の改善」は図れません。

「そりゃなんとかしたい！」でも、学校に行ったことのない自分たちにこれ以上何かできるのか？—そんな住民の疑問に答えるのが「質のミニマムパッケージ」です。「質のミニマムパッケージ」とは、COGESの学校活動計画を通して増加した学習時間を上手く活用し、質の改善へと繋げるためのコンテンツモデルなのです。ここでは、COGES活動を通して学習時間の増加を図り、コミュニティ全体で低学年を含む児童の自主学習を促進する体制を作り、そこに児童の学力向上により効果的なツールを導入することを目指します。コミュニティの貢献を最大限かつ効果的に活かすため、子どもたちが実体のある学力を身につけられるようなコンテンツとメカニズム作りにより、今後プロジェクトは取り組んでいきます。

#### 「其の貳一補助金モデル開発」

もう一つみんなの学校が新たに取り組むのが、“教育の質の改善に繋がる”「COGESへの補助金モデル」作りです。機能するCOGESが全国に存在するニジェールでは、学校への補助金供与の可能性が出てきています。学校現場に直接資源を投入することで、より効果的・効率的な資源活用を狙ったものです。しかし、この外部からの投入による学校資源増加は、機能するCOGESにとって「諸刃の剣」でもあります。増加する資源により活動にプラスの効果をもたらす可能性と同時に、適切な管理を怠った場合に住民参加やCOGESの機能性を完全に破壊する危険が伴うといえます。機能するCOGESでは、民主的選挙によってできた風通しの良い組織を基盤に、住民全体で住民の動員資源の使途を計画し、実行し、評価する仕組みの中、目に見える成果を共有することで活動・運営ともに透明性を保ち、活動を機能させてきました。そこに、今までとは異なり住民のコントロール外のところから外部からお金が投入された場合、そしてCOGESがそれに適切に対応できなかった場合、透明性や機能性を支えてきたメカニズムに負の影響を及ぼすことは確実です。

よってそれを防ぐには、COGESへの補助金投入において、住民参加やCOGES活動の透明性・機能性を損ねるこ



となく、外部資金を運営管理する能力と仕組みが不可欠となります。まず、補助金モデルとして必要な要素が、COGES に対する「補助金の運営管理能力強化」です。

しかし、それだけでは十分ではありません。ニジェールの教育にとって、そして住民にとっても重要なのは、単に補助金によって学校設備が整うことや文房具が増えることではありません。「それによって何をやるか」です。そして今、一番ニジェールにおいて求められているのが、児童の学力の向上であり、教育の質の改善です。補助金を得て、かつ適切に管理されても、それを基として成果が得られる活動を適切に計画し、適切に活用できなければ、せっかくの補助金も「質の改善」という目的達成には繋がりません。逆に言うと、補助金の適切な管理の仕方とその適切な使い方が分かれば、質の改善に繋がる可能性が大幅に上がるとも言えます。よって、モデルの二つ目の要素は、教育の質の改善とへとより効果的に繋げるための COGES の「計画策定・補助金活用」の能力強化」です。

プロジェクトが今後取り組んでいくのは、この二つの要素を合わせた「外部資金を適切・有効に活用して確実に質の改善へと繋がる」補助金モデルです

\*\*\*

みんなの学校は今まで、第1フェーズ・第2フェーズを通して「機能する COGES」、「機能する COGES 連合」、教育開発のための「フォーラムアプローチ」、質の改善にかかる学校活動計画と、常に大きなヴィジョンをもって、ニジェール教育開発のために新たな道を切り開き、そして実体のある成果を挙げてきました。ある行政官は、みんなの学校プロジェクトの裨益人口を「1600 万人」（ニジェールの全人口）と言って憚りません。コミュニティを基盤とした教育開発の取り組みは、特定の裨益者に留まらず、ニジェール全体がその成果を「実感」することにより支えられてきたと言えます。そして今、“機能する COGES”のその先へ、ニジェールみんなの学校とコミュニティは、ニジェール教育開発のパイオニアとして再び未踏の地へと進んでいきます。

## ウルマンタマ小学校での「質のミニマムパッケージプレ試行」

質のミニマムパッケージにおける効果的なツール開発のため、9月の3週間、首都ニアメ郊外のウルマンタマ小学校にて算数自習ツールの試行に取り組みました。1年～5年生総児童数129名の学校ですが、9月といえは夏休み真っ盛り、かつ猫の手も借りたい農繁期です。住民集会にて保護者たちの全面的な賛同を得たとはいえ、せいぜい児童の半数が集まれば御の字だと思っていたところ一、初日に集まった子どもの数は120名余り、全校生徒の9割という大集合となりました。

イントロダクションとなる数字の概念から繰下りの引き算まで、徐々にステップアップする構成の6項目にわたる自習用教材を用意し、参加児童全員を全学年現在のグループに分け、1年～5年まで全員が同じ基本教材からスタート。ファシリテーターが採点を行いつつ、各自の能力に合わせて先に進めていく形としました。スタート時は借りてきた猫のような状態だったのが、すぐに猛烈な勢いで教材に取り組み、先を争ってファシリテーターの採点を求め、大半の児童が毎回自主的に家での自主学習を行い、高学年の子や進度の速い子が低学年や同級生を助け、COGESメンバーや親も様子を見に顔をだし、最後の最後まで100名を超すメンバーで熱気あふれる3週間となりました。そして、週3日(8回)、時間数にして16時間程度の試行でありながら、最終日に行ったテストにて、平均点が実施前のテストに比べて全学年平均1.6点も上昇するという結果を得ました。

「ともかくもやってみよう」とスタートした試行でしたが、鉛筆もまともに持てずに座っているだけだった1年生が身をのりだして教材に取り組む姿、採点結果に半ベソをかきながら先に進もうと必死に教材に取り組む姿、我先にとファシリテーターの採点を求める姿、遅れ気味な同級生を助けようとして懸命に説明する姿、どれも「学び」を欲する子どもたちの熱気が感じられ、勇気づけられるとともに、この「ミニマムパッケージ」の可能性を感じる日々でした。ツール自体や自習の仕組み、ファシリテーションの問題と課題は山積みですが、この可能性に賭け、確実な成果へ向けて取り組んでいきます。

注) 2012年2月22日発出の省令によって、COGES (Comité de Gestion des Etablissements Scolaires : 学校運営委員会) は CGDES (Comité de Gestion Décentralisée des Etablissements Scolaire : 学校分権化運営委員会) と改名されたが、COGES という名称の知名度に鑑み、ここでは便宜上、旧来通りの COGES という名称を使用。

### 新プロジェクトの概要

プロジェクト名	みんなの学校:住民参加を通じた教育開発プロジェクト
実施期間	2012年5月23日 - 2016年5月22日(4年間)
対象	ニジェール全土の基礎教育1および2の教育施設(就学前、小学校、中学校)
上位目標	住民参加型の学校運営を通じて基礎教育の質とアクセスが向上する
プロジェクト目標	COGESの機能と能力強化を通じ、ニジェールの教育開発に貢献する



# セネガルインパクト評価 中間報告

## 特別寄稿

人間開発部  
高等教育課

梅宮 直樹

<sup>1</sup>RCT手法による評価では、プロジェクトの潜在的対象者をプロジェクトの開始前にランダムに参加者と非参加者に割り振ることで、プロジェクトの影響を受けるか否かという点を除いて、観測不可能な要因も含めすべての条件が両グループ間で平均的に同一になり、完璧なcounterfactualを得ることができます。これによりセレクションバイアスを回避し、プロジェクトによって引き起こされた変化を正確に把握することが可能になります（2011年2月11日付、青柳恵太郎氏の勉強会資料より）。

<sup>2</sup>本評価は、事業部主体で実施可能な実務的な評価とするために、サンプルサイズや質問項目を最小限に絞り込んで実施しています。

2010年9月から開始されたPAESフェーズ2では、JICA人間開発部、評価部、セネガル事務所、プロジェクト、東京大学澤田康幸を含む研究所の関係者が協働し、プロジェクトがセネガルで導入する学校運営委員会（CGE）モデルの有効性の検証を目的に、RCT（Randomized Controlled Trials, 無作為化比較試験）の手法を用いたインパクト評価<sup>1</sup>を実施してきました<sup>1</sup>。今回は、評価の概要についてご紹介するのと同時に、まだ途中段階ですが2年次までの評価結果の分析が進んでいますので、結果についての暫定報告を差し上げます。

## インパクト評価の概要

プロジェクトの活動を開始する前に、一年次にプロジェクトが対象としたファティック州（全部で609校）のパイロット校（234校）のうち120校を、以下の3つグループにランダムに分け、グループごとに異なる研修を実施しました。これにより、プロジェクトによる介入のあったグループ（A・B）と介入の無いグループ（C）の比較、また、「匿名選挙による民主的なCGEの設立」はCGEモデルの重要な構成要素の1つであることから、異なる選挙方法でCGEメンバーが選ばれたグループ間でのインパクトの比較（AとB）を行おうとしています。

本評価では、学校や家庭における学習環境の改善などの比較的短期に発現が

グループ A (40校)	CGEの設立研修において、複数の選出方法の提示の後、匿名選挙によるCGE設立を促す。
グループ B (40校)	CGEの設立研修において、複数の選出方法の提示のみを行う。
グループ C (40校)	プロジェクトの介入なし（コントロールグループ）

期待される効果（生徒の学習時間、教員の出席率、など）、及びアクセスと学習効果に係る中期的な効果（就学率、中退率、成績など）についてデータを収集することでプロジェクトによる教育の改善にかかる効果を検証しようとしています。また、異なる選挙方法でCGEメンバーが選ばれた場合のCGEの機能度の違いについても、住民のコミットメントや活動の活発度などを確認することで検証しようとしています。

## 2年次までの評価結果の概要

まず、プロジェクトの介入のあったグループ（A・B）と無かったグループ（C）との間の比較では、総会の開催回数、学校活動計画の策定率、経理報告書の策定率、CGEへの住民のContributionなど、「CGEの機能度」にかかる指標において、統計的に有意な差が見られました（グループA・B>C）。

また、短期的効果にかかる指標については、補習時間数、補習を行っている教員の割合、教員による教育環境/学校運営等に関する評価、子どもによる教員や授業に対する評価、等において、統計的に有意な差が見られました（グループA・B>C）。他方、その他の指標については、有意な差は見られませんでした。選挙方法の提示の仕方の違うグループ間（＝グループAとBとの間）では、基本的にいずれの指標でも差は見られませんでした。ただし、「補習時間数」、「補習を行っている教員の割合」においては、差が確認されました。ただし、グループAよりもBのほうが大きな効果がでていところ、その理由については引き続き検証が必要となっています。

今後ですが、3年次（今年度）、4年次（来年度）にも、同様の指標でデータを収集し、評価を行っていく予定です。2年次までの評価でも、上記のようなインパクトが既に一部確認されていますが、プロジェクトの開始から時間がまだそれほど経っていないためにインパクトがまだ発現しておらず、統計的に確認できない指標もあるのではないかと考えています。引き続きデータを収集し分析することで、CGEモデルの有効性をより正確に確認していくことができると考えています。



## ウルマンタマ小学校訪問記

### 特別寄稿

国際協力専門員  
西方憲広

初めてのニジェールであった。質のミニマムパッケージ開発協力校であるウルマンタマ小学校を訪問した。プロジェクト事務所を出発して30分ほど。ニアメ市街から少し離れた、いかにも西アフリカらしい郊外の小学校である。今回の訪問目的は、ニジェールの子供たちの実態を試験や授業実践を通して把握し、開発する教材の方向性を検討する材料にすることにあつた。当日1~6年生それぞれに同様の基礎的加法計算テストを実施したが、ここでは紙面の都合上当方が一番印象に残っている1年生（正確には1年生の課程を修了した子供）との出会いを中心に紹介しておきたい。

### ニジェールの生徒の実力は、

参加した1年生11名は、試験問題（ $1+3$ 、 $2+1$ 等の基礎的足し算）を前にしばし茫然としていた。問われていることが分からないのかもしれない。なんとなく数字らしきものを書く子、なんとなく線を引いてみる子、茫然と瞬きもせず当方の顔を見つめながら座っている子。そして11人全員の筆圧が極端に弱い……。結果として11人中一人も一問も解くことができなかった。ニジェールの算数教科書を見る限り2桁同士の足し算ま

では1年生修了時までにはできていなければならないことになっている。

問題を一問も解けなかったので、どこで躓いているのかわからなかった。そこで当方が子供たちに即席の授業を試みることにした。「数える」ことから数字を導入し、5の分解合成まで進んでみた。当方の授業展開が“下手くそ”であったこと、通訳が授業の途中までフランス語で訳していたため子供が分からなかったこと（途中から現地語）などマイナス面を差し引いてもこの即席授業を通して「数字を量概念として認識すること自体が困難である子供が多数いること」が実感として理解できた。この知見は質のミニマムパッケージ開発のために大きなヒントとなる。

また、原リーダー・影山専門家によると、ニジェールの計算領域での問題点の一つに「数え足し」（例： $1+3$ の場合はスティックを1と3つ書いてから、数えて足す）からなかなか卒業できない子供が多くいることがあげられるそうである。中上学年に進級していく一握りの子供だけが「数え足し」を卒業し暗算ができるようになっていく。暗算に移行できない子供たちの多くは最終的には留年・ドロップアウトしていくようである。この話も、他学年の試験の視察や即席授業実践で実感として理解できた。

現地に来るまでは、簡単な計算力をつけるためには、計算量を増やせばよいのではないかと単純に考えていた。しかし実際に現場に足を運んで見ると、数の基礎的感覚がないところに計算を導入してもあまり効果がないのではないかと考えられること、「数え足し」から早期に卒業するためには計算メカニズムがミニマムパッケージの中に内包される必要があること、が重要であるのではないかと思うに至った。このウルマンタマ小学校訪問が、後の教材編集方針に大きな影響を及ぼすことになる。

### 質のミニマムの形成は可能性

質のミニマムパッケージは、補習での汎用性を重視し授業を介入条件とせずに補習による学習時間の保証と教材という2つの主だった介入だけで構成される。学習時間の保証は「みんなの学校」により保証できる。後は、量概念として数を捉えられない子供を如何に数字の世界まで誘うか、如何に計算メカニズムの理解を開発する教材の中に盛り込めるのかという課題に対してこちらがどれだけ答えられるか、である。この課題に対しては今後プロジェクトがパイロット地区で試行を重ね、その経験を我々と共有して知恵を出し合うことにより、より効果の高い教材内容を開発・改訂していくことになる。原リーダーの元、エンドレスで仕事をしているスーパー影山専門家と2名のやる気満々現地コンサルタント、人間部では教員経験があり仕事が早く確実な塚越 Jr.専門員も加わり、教材開発メンバーは整った。今後このメンバーで情報を密に取り合いながら教材の質向上に努めていく所存である。

ウルマンタマ小学校で出会ったかわいい子供たちを絶対にドロップアウトさせないぞ！との決意を持って……。



## 世銀 SABER とみんなの学校

特別寄稿

人間開発部基礎教  
育2課  
渋谷 和朗

2012年11月から半年間、世界銀行 System Approach for Better Education Results(SABER)という教育政策分析ツールの実証・改善事業(ツールに沿ったデータ収集・分析・結果共有WSの実施、カントリーレポートの作成)に従事しました。SABERには教師教育や生徒評価など10以上の分野があるのですが、JICAのみんなの学校プロジェクトの実績がある学校運営分野(School Autonomy and Accountability)に取り組むことになりました。

簡単に言うと、SABERは政策文書、法令等を証拠として、各国の政策意図の状況を4段階のランキングのような形で分かりやすく表示し、各国ごとにどうしてそのような状況なのかを分析したレポートを有するデータベースです。目指そうとしている国(先進国や周辺のライバル国:たとえばタイがシンガポールやフィンランドを目指すように)と比べて、教育政策面で何か足りないのか、どのようにすればいいのかを考える上で世銀スタッフや途上国の政策担当者に分かりやすい示唆を与えられる点が特徴です。SABERはこうした他国との比較だけでなく、自国での今後の長期的な教育計画を新たに立てる際に、課題の分析がまだ混とんとしている場合には、政策面での現状と今後強化すべき点の整理をする使い方もできます。

一方で、SABERの政策意図のレベルを一步進めるような政策を選ぶことがその国にとってどのような意味をもたらすのか慎重に考えないと、思わぬ危険性ははらんでいるのも事実です。SABERの学校運営分野は中南米での世銀のインパクト評価に基づいた論理で構成されているので、教員の人事権や経費の予算権を学校運営委員会に委譲することがもっとも高い評価とされています。親や地域社会のメンバーで構成される学校運営委員会に権限が委譲されることは、教員がこれまでよりも緊張感を持って仕事をして、親や地域社会へ説明責任を

きちんと果たすのでよいとする考え方があります。まさに今日本の大阪で導入されようとしている教育改革もこれと似たように学校の説明責任を強化することを求めており、先進国でもアメリカ、ニュージーランドなどで同様の取り組みが進められています。途上国では、教師の待遇の低さなどから小中学校レベルでは教員の欠勤率が高く、せっかく子供が学校に来て、先生が学校に来ていないので、授業ができないという状況が見られることはよくあります。ですので、世銀を中心に公共サービスとして、教育の説明責任(アカウンタビリティ)を強化する動きがあり、アフリカでも、こうした地方分権化、学校運営委員会への権限委譲の動きが急速に進展しています。ただ、地方分権化や権限委譲がどの国でも同じような文脈で機能するかはしっかりと見定める必要があります。親や地域社会が学校予算の管理まで責任を負うことになれば、相当の負担を強いられ、親や地域社会が教員のパフォーマンスを評価するには、それなりの経験と能力も必要になります。一方的に評価されてしまえば教員とのよい信頼関係が築けなくなってしまいます。また、アフリカの場合、政策意図はあくまで法令文書に明記されているもので、政策実施とはかけ離れていることがほとんどです。政策が意図された通りに実施されていないのにさらに高いレベルの政策意図に進むことは現場の実態を無視した政策につながってしまいます。

半年間の派遣でセネガル、ブルキナファソに出張し、教育省関係者やみんなの学校プロジェクトの専門家の方々と話をすることができました。みんなの学校プロジェクトで学校活動計画の作成状況や資金動員金額、資金を動員して実施した活動についてしっかりとデータが整備され、まさに学校運営委員会が「機能している」状況を知ることができました。法令文書では学校運営委員会の設置とその目的、構成くらいしか書かれていない程度ですので、まさにこのように学校運営委員会が機能して、量的(就学率の向上)かつ質的(学習時間の確保や模擬試験の実施)な具体的成果を示せることは関係者に大きなインパクトを与えます。大事なものは、紙の上での権限委譲ありきではなく、政策をきっかけとして親と地域社会、教員が子供に良好な教育の機会を提供すべく、どのように協力しあうかという環境を作り出すことと、それをどう周囲の教育行政官や学校運営委員会同士の切磋琢磨で、自立的に継続できるかということだと思えます。ただ、どうしてもみんなの学校プロジェクトの活動は現場中心ですので、全国レベルの政策としてそれを今後どうしていくかという際に、教育省政策担当者や世銀などのドナーの理解を得ていくには、インパクト評価や論文の形でこれまでの成果をJICAとして発信していく必要性があります。今回、SABERを通じて世銀、JICAの現地関係者のつながり、理解は一步前進できたと思えます。今後も続く、世銀とJICA研究所との共同研究において、学校運営委員会の「参加」(住民総会、学校改善計画の作成、資金動員等)が適切に評価されるツールにSABERが改善されれば、JICAの得意とする現場での実態を踏まえた政策協議や政策提言も可能になります。ぜひ今後ともSABERとみんなの学校による、政策と現場をつなぐ取り組みにご注目ください!



## アフリカ初等教育の質改善 に関する一考察

特別寄稿

人間開発部コンサルタント  
川口 純

本稿は、アフリカの初等教育における「教育の質と量の関係」について既存議論に再検討を加え、今後、質の向上を目指した国際教育協力に関する筆者の一考察を記したものである。

周知の通り、1990年代後半から2000年代初頭にかけて、多くのアフリカ諸国において初等教育の無償化政策が導入された。無償化政策導入以前に、未(非)就学であった児童の多くが、貧困層に属していたという背景もあり、結果として就学者数は急増した。そのため、無償化政策の導入はEFA(Education For All:万人のための教育)目標の達成に向けては一定の効果があつたと評価されている(UNESCO 2005, K.Lewin 2006 など)。

しかし、教育の量的拡大が成し遂げられた一方で、教育の質が低下しているという指摘が近年、至る所でされている(Chimombo 2006, SACMEQ 2005)。教育の量的拡大が起これば、ある程度の質の低下は自然な事であるという「教育の質と量のトレードオフの関係」を示す議論も、これまで中には確認される。しかしながら、近年、衝撃的なデータの裏付けを持って予想以上の「教育の質低下」が報告されている。例えば、ウガンダ、タンザニアでは5年生の2割程しか2年生レベルの学力を有していないという調査(UWEZO:文末URL参照)があり、マラウイやザンビアでは6年生の3割程が最低限の読み書きすら出来ないと報告されている(SACMEQ 2005)。もちろん、上記の国は極端な例で、その他、多くのアフリカ諸国が全て同じような状況ではないが、当該調査報告からは「教育の質が低下している」というよりも、「学校としての機能を果たしていない」とも言えるレベルの国が少なからず存在する事を伺わせる。この様な現象を教育拡充の過渡期に必ず登場する必然的な帰結だと、判断して良いだろうか。

教育の質について具体的な指標を確認する際、我々は少なくとも、「インプットの質、内部効率性、アウトプットの質、アウトカムの質」の4点に分けて、把握していこうとする。もし、アフリカの教育の質低下が一時的なものであるとすれば、インプットの質の改善に伴い、内部効率性やアウトプットの質は時間とともに、

徐々に改善するであろう。しかし、近年の教育指標の動き、関連実証研究の結果を基に判断すると、より深刻かつ複雑な事態を窺わせる。実際に、インプットの質は年々改善している一方で、内部効率性、アウトプットが悪化している教育の質の中における「矛盾」を抱えている国が多く、教育全体における「構造上の問題」を有している可能性が高いと推測出来る。

上記の様な現状に鑑み、本稿では、教育全体の構造上の問題の一端と考えられる「教員と保護者の関係性」について、マラウイを事例として考察していきたい。マラウイでは1994年に初等教育の無償化政策を導入し、就学者数が急増した(1993年180万人⇒1994年290万人)。就学者の急増を受け、国際社会は、ある一定の教育の質を保障するためには「児童数:教員数の比率は40:1以下が望ましい」(World Bank, 2000註1)という研究結果に基づき、新たに5年間で2万人の教員を養成するよう、マラウイ政府に提案した。予算に限界のあるマラウイではDFID(英国国際開発省)、GTZ(ドイツ技術協力公社)、世界銀行を中心とした国際援助機関主導の下、「教員養成期間の短縮」、「大学ベースから学校(初等教育現場)ベースへの教員養成機関の移行」、「教員養成課程への入学要件の引き下げ」という方法で大量の新規教員を輩出することに応じた。新規の教員養成課程は、「既存の教員養成よりも約3.2倍、費用対効果が高い」(Kunje.D 他,2003)という理由で採用された課程であった。しかしながら、上記のような教員養成課程の改定は、短期間で大量の有資格教員の供給を可能にした一方、新規有資格教員の質の低下を招いた。

また、教員養成課程への入学要件を下げ、教員養成課程の内容も教授方法を中心としたものに変更したことも、新規有資格教員の質が低下を招く原因となった。そして、教員養成課程の簡略化に伴い、教職の社会的価値が低下した。その結果、既存教員の教職に対するモチベーションが低下し、教員の離職率が上昇した。教員の離職率の上昇、モチベーションの低下に伴い、保護者、児童の公立学校離れが起きていると考えられる。この様な悪影響が、さらなる「教育の質低下を招く悪循環」を創出し、今後、長年に渡り、ますます悪影響を増幅させていくと考えられる。

マラウイでは、伝統的に教員不足は地域社会が雇用し、補填してきたという歴史を有する。特に各学校にいた教員補助員(ムツゴレリ:Mtsugoreli)が、無資格教員として学校運営委員会に雇用されてきた事例が多いということが、筆者の調査で明らかになっている。しかし、国際機関主導の上からの教員養成政策の転換に伴い、当該制度は徐々に衰退した事も判明した。マラウイ政府も無資格教員を雇用するのではなく、有資格教員を雇用する方針に切り替えている。ムツゴレリ制度が衰退した結果として、保護者から教員の雇用権、解雇権が失われ、教員モラルも近年、低下しつつある。

以上、マラウイの初等教育の質低下の「構造的な問題」について概観してきたが、もちろんこの様な事例は、教育の質と量の関係の一端を表しているのみである。しかし本事例からも、既存議論で頻りに確認される「教育の質と量はトレードオフの関係にある」という雑駁な議論が、教育の質向上に向けて無意味である事が示唆される。教育の内部で何が起きているのか、保護者や教員など重要な教育の受容者たちが、無償化政策を初め、マクロレベルで議論され、画一化の方向に収斂されようとしている教育政策を如何に受容し、如何なる反応を示しているか、その詳細を丁寧に確認していく必要があるだろう。

(出典は最終ページにあります。)

## スタンドアンドファイト

原 雅裕

「EIJIRO、なにしてるの。stand and fightよ。ボクシングは、stand and fight でないと、終わりよ」

という声が、よみがえってきた。それは、当時金子ジムにいたエディータウンゼントというトレーナーが、指導している村田栄次郎という世界タイトル戦を間近に控えたボクサーに対し発した言葉だった。エディーは日本在住のアメリカ人で世界チャンピオンを何人も育てたことで知られていた。彼は村田がスパーリングの相手に圧倒され、コーナーに追い詰められ、一方的に打たれ続け、倒れそうになったとき叫んだ。その後も、ジムでその言葉をエディーが特有の甲高い声でその言葉を叫んでいるのを何度も聞いた。

ボクシングは倒れて起き上がれなければ負けだから、私はスタンドアンドファイトが「立ったまま戦い続けろ」と当たり前のことを言っているのだと思っていた。しかし、この言葉がよみがえってきた時、「倒れず、踏みとどまれ」というふうに関心された。なんだ、戦わなくていいんだ。そう思うと気がすっと楽になった。追い詰められた状況でもこの言葉をつぶやいていると、すこし耐えることができた。そして耐えていると不思議と状況は打開された。この言葉はまだ可能性があるのにすぐあきらめてしまう私のような人間には、ぴったりの言葉だったのかもしれない。ところが私がニジェールの専門家になってから、エディーの声が聞こえてこなくなった。彼の言葉で自分に暗示をかける必要もなくなった。それは私に問題や困難が起きなくなったからではない。仕事でもプライベートでも大小の問題は起き続けていた。特に仕事では自分の能力のなさによく辞職を考えた。しかし結局辞めなかった。



学校が学校として成り立つためには、最低生徒、教員、教室、椅子、机、教科書、文房具などが必要である。しかしそれらがほとんどの学校でないか、不足しているのがニジェール初等教育の現状だった。教室を作って生徒を集め教員を配置してもらいやっと開校にこぎつけても、教員は休みがちで授業への意欲も技術もない場合が多い。だから入学してもニジェールの多くの生徒は、読み書き計算さえできないままドロップアウトしてしまう。ほとんどの学校が学校として機能していなかった。もし自分がニジェールの農村地域に住む貧しい親だったら、子どもの就学をあきらめていただろう。学べないのに自分の子供を学校に行かせ続けるより、自分の手で伝統的な農業の技術を教えたほうがましだと考えたような気がする。



社会人になりたての頃、会社からの帰宅途中、新宿から小田急線の下り電車の車窓からぼんやり外を眺めていた。下北沢の近くで窓に「金子ボクシングジム」と書かれた建物があるのに気付いた。明るく照らされたその建物の室内が見えた。そこにはサンドバックをたたいたり、縄跳びをしたり、リングで打ち合ったりしている人たちがいた。私は直後に到着した下北沢駅で下車し、その足でジムへ行き、入会した。

その頃、私は六本木にある小さな広告代理店で働いていた。営業でクライアントであるアジアのある国営航空会社の日本支店長を毎日のように六本木で接待していた。イスラム教国から来た彼は敬虔な信者で禁欲的かと思いきや「飲む、打つ、買う」の3拍子揃った遊び人だった。遊びの誘いを断るとライバル会社の営業の名前を出して「〇ちゃんに電話しようかな」と言っただけでニヤッと笑った。弱小の広告代理店の営業では広告掲載の手数料に色を付けることはできず、ひたすら客の歓心を買うしか仕事を取る方法はなかった。だから私は毎晩のように太鼓持ちのようなことをしていた。この接待のおかげでクライアントをつなぎとめることはできた。しかし自分の中のストレスはみるみる増殖し、限界を超えようとしていた。だからジムの中でサンドバックをたたく人を見て思ったのだ。

「そうだ、サンドバックをあいっつだと思いついてやろう。そうすればすっきりする。」

ジムではサンドバックたたきの他に縄跳び、シャドーボクシング、腹筋などを3分動き1分休むという試合のリズムでこなしていく。それは単調でしかもハードなトレーニングだった。初回から挫折しそうになったが、しだいに練習に慣れ、汗臭いジムで過ごす時間が楽しいものとなった。しかしそんなジム通いも一年もたたないうちに終わりとなった。私が会社を辞め、日本を離れたからだ。それから時が流れ、遊び好きのクライアントのこともジムに通っていたことも忘れていった。

だがその後、突然、金子ジムで聞いた、

しかしニジェールの貧しい普通の人々は、私とは違った。どこから手をつけていいかわからないような学校の状態を改善しようという意思を持ち、活動を実施し、実際に状態を変えてしまった。

プロジェクトが彼らに対し支援したことは、学校を良くしたいという彼らの「思い」を、実際の「活動」に変える仕組みを教えただけだ。それだけの支援で、彼らは変わった。自分たちで教室を作り、教科書、文房具を買い、教育省と掛け合い先生を配置し、休みがちな先生を元気づけた。学校を機能させるすべてを住民や保護者が行った。そういった活動が全国で行われたのだ。活動のために住民が動員した額は毎年4億円を超えている。建設した仮設教室は約2万以上、全教室の半分以上を占める。人口の80%が農業に従事しているニジェールで、天候不順のせいで農作物の不作が定期的に襲ってきているにも関わらず、住民らの動員は低下することなく続いている。2007年に60%程度だったニジェールの入学率は、COGESが全国普及してから急激に改善され、4年後100%を達成した。

COGES、住民が就学の需要が高め、その需要に国が安価で養成期間が短い契約教員を急増させることで応え、住民がその他の就学に必要な条件をそろえることで満たした。この住民と国の協力はアクセスの改善の面で大きな結果を残した。しかし、教育の質に関しては、厳しい状況が続いている。今の状態ではニジェールが目標としている「すべての子どもに質の高い教育」を達成することは難しい。国はこの目標達成のために長期予想に基づいた計画を策定したが、すでに目標達成に必要な資金や人材確保の困難が予想されている。住民も質に関しては、模擬試験や受験生のための補習支援活動を行っているものの、期待したような結果が残せない。



エディーが指導していた村田栄次郎は、世界チャンピオンになれなかった。世界タイトルマッチで最終ラウンドまで勇敢に戦い続けたが、判定で引き分けとなってタイトルを取れなかった。その後も2回タイトルに挑戦したが失敗した。村田は勝てなかったが、立って戦い続けた。その姿は、多くの人に勇気を与えた。

スタンドアンドファイトはニジェールの人々が現場で常に実践していることだった。彼らはこの言葉は「立って戦い続ける」という意味だと改めて私に教えてくれた。だから私は専門家を辞めずに続けることができた。

そして、今回もプロジェクトは住民を支援する。住民の努力をどう生徒の読み書き計算の向上に結びつけるのか、学校補助金をどう住民の努力を支援できるような形にできるのか、試行し、改善し、汎用性のあるノウハウ（技術）を生み出す。それらの技術が適正であれば、大きな成果が出ることは間違いない。しかし、適正技術を作り出すためには、集中的な試行を実施し、特定した課題に解決策を見出しながら技術を改善するというプロセスを延々と続けていかなければならない。しかも適正な技術にたどりつくかどうか確かではない。最後までできるだろうか、疑念が頭をよぎる。しかし、「スタンドアンドファイト」プロジェクトは必ず、住民とともに結果を出す。

#### P13の参考文献参考文献

Chimombo, J. (2006). "Financing Free Primary Education in Malawi. Can the EFA Goals Be Achieved?" *Journal of International Cooperation Studies*, 13(3), p.1-24.

Kunje, D. with Lewin, K. & Stuart, J. (2003). Primary Teacher Education in Malawi: Insights into Practice and Policy. Multi-site Teacher Education Research Project (MUSTER) Country Report 3, London: Department for International Development.

Lewin K M (2004) The Pre-service training of teachers-does it meet its objectives and how can it be improved? UNESCO

The SACMEQ II Project Report in Malawi (2005) : A Study of the Conditions of Schooling and the Quality of Education. Harare: SACMEQ.

UNESCO (2005) Capacity Building of Teacher training Institutions in Sub-Saharan Africa: Paris UNESCO.

The World Bank (2000b) Quality Education for All Children: Meeting the Challenge – Annual Report 2000. Washington, D.C.: The World B

UWEZO H.P:  
<http://www.uwezo.net/publications/reports/>(2012年閲覧)

「みんなでみんなの学校だより」をお読みいただきましてありがとうございます。  
このニュースレターで取り上げられているプロジェクトのHPアドレスは以下の通りです。  
セネガル国教育環境改善プロジェクトフェーズII (PAES2)

<http://www.jica.go.jp/project/senegal/001/index.html>

マリ国学校運営委員会支援プロジェクト (PACES)

<http://www.jica.go.jp/project/mali/001/index.html>

ブルキナファソ国学校運営委員会支援プロジェクト (PACOGES)

<http://www.jica.go.jp/project/burkinafaso/0901058/index.html>

ニジェール国みんなの学校：住民参加による教育開発プロジェクト (EPT)

<http://www.jica.go.jp/project/niger/0608872/index.html>

# みんなでみんなの学校だより

Newsletter of School For All Projects in West Africa

March 2013

vol.6

## 目次

### Editorial

「みんなの学校と全国普及」

### 各国からのたより

#### セネガルだより

「残り1年半で学校運営委員会を全国普及できる「かも」?!」

#### ブルキナファソだより

「COGES モデルの精緻化を目指して」

#### ニジェールだより

### 編集後記

「Stories」 原 雅裕



みんなでみんなの学校だよりは、JICA が西アフリカで展開している「みんなの学校」群の4つのプロジェクトの動向、プロジェクトを取り巻く状況についての情報をリアルタイムにお知らせすることを目的として半年ごとに発行されています。今号の内容を少しご紹介しましょう。



セネガルからは、これまで5年半にわたり試行してきた学校運営委員会(CGE)モデルが、全国普及に向けた教育省公式モデルとして承認されたことを受け、いよいよ全国普及に向けて手法や手順の精査と工夫、CGE 連合の強化、資金確保への調整と奮闘の様子が伝えられています。

ブルキナファソは、全国普及展開を見据えて、持続可能な学校運営委員会(COGES)モデルの確立を目指して調整が進められているところです。住民のニーズをなんとか反映させながらCOGES の活動を整理していくことにより、COGES モデルの普遍化を実現させようとする過程における努力の様子が報告されています。

既にCOGES の全国普及に成功しているニジェールからは、今後いくつかの開発パートナーから投入が見込まれる学校補助金を想定しつつ、そうした外部リソースを効果的に活用し、児童の学力向上に結び付けることのできるCOGES となり得るようCOGES の能力強化支援の様子が伝えられています。

今回は、残念ながらマリからの報告は実現できませんでした。前回の報告でお伝えしたように、戦禍に追われる形でプロジェクトが休止に追い込まれてしまったからです。またいつの日か、マリからも報告できる日が来ることを「みんなで」祈り続けましょう。



「みんなの学校モデル」の全国普及に向けて奮闘中の国々、その「モデル」に、さらに児童の学力向上につながる要素を融合させてCOGES の有効性強化の支援に励む国々。それぞれの過程における試行錯誤の模様を、その困難さと、それでも挑みがいのある試みについて解説した“editorial”とともに“Stories”仕立てになった今号を、最後までじっくりとお楽しみ下さい。

## みんなの学校と全国普及

原 雅裕

セネガルの PAES2 とブルキナファソの PACOGES は、それぞれのプロジェクトの形作ってきたモデルの全国普及を射程に捉え、その実現に向けて全力で進みつつある。ニジェールやほかの国のプロジェクト全国普及のプロセスや手続を参考に両プロジェクトの普及への見通しについて考えてみたい。

### ニジェールの急速な拡大の理由

ニジェールのみんなの学校では、開始直後から非常に早いペースで、対象校、地域の拡大を行ってきた。初年度に、21校から450校、2年目に1200校、3年目に2800校と対象校を拡大した。その早さはモデル形成型のプロジェクトのその当時常識を超えており、評価や運営調査のたびに調査団とプロジェクトの間でその是非につき議論があった。そして評価結果に基づいた調査団の判断により、計画を作り替え、拡大を加速していった。早いペースの対象校の拡大は、大きく分けて二つの理由があった。

ひとつは、大規模で実証を行うことによるモデル効果の視覚化である。個々の COGES の改善活動は見えにくい、範囲が広がれば、モデルの成果が他の地域との比較で見えやすくなる。実際に2年目には、タウア州をカバーすることにより他州との入学率等の向上度合の比較などにより、モデルの有効性を広くアピールすることができた。

二つ目の、そしてもっとも重要な理由は、実証しているモデルを全国普及可能なモデルにスリム化することであった。モデル普及型のプロジェクトが全国普及に成功しない理由は、モデルの効果がでない場合よりも、モデルが全国普及に耐えうるものになっていない場合が多い。そのため、みんなの学校では、全国普及のシミュレーションとして大規模な実証を行い、効果を維持しながら、モデルをスリム化するという作業を行ったのである。

プロジェクトを実施（あるいは支援）している者は、実証段階では成果を出すために、様々な角度からモデルの有効性を検証したいと思うため、モデルが投入過多になってしまう傾向がある。投入過多だと認識していても、結果を求められているプロジェクト実施者の心理としては、モデルをその国の肩幅に合ったものに落としていく、あるいは、削っていくという作業がしにくい。研修参加者を1校当たり2名から3名に、研修日程を1日から2日に増やすことは、100校に対する研修であればたいして難しいことではないが、それが、1万校になれば、研修費用が大幅に拡大し、研修期間も延びる。結果的には、そのモデルは全国普及から遠ざかっていく。これは、研修対象者や期間を増やす場合だが、逆にそれ

らを減らすことは、効果を維持しながら、投入を少なくしていく作業であり、非常に難しい。そしてこの作業をいきなり、全国普及の前に行うことは、ほとんど不可能に近い。つまり、実証の段階ですでに全国普及を想定した、その国の事情にあった投入で、従来の効果を維持するモデルを作ることが必要なのである。

### 全国普及までのその他の条件

モデルのスリム化をクリアしたら、次は、モデルの承認化（非公式、公式）というステップがある。ニジェールの場合、COGES 全国普及戦略ワークショップという手続きを行った。このステップで重要なものが、この国の公式なモデルとしての手続きと同時に、教育省幹部や主要ドナーの担当者など、政策、あるいは予算の決定に影響を及ぼす関係者へのモデルの有効性についての啓発、宣伝活動である。ケニアの SMASSE の全国普及は、承認化のステップなしで、大臣の「全国普及する」という鶴の一声で決定され、実施された。勿論、そこに至るまでの関係者への周知な働きかけが戦略的になされていた。実質的な政策決定が大臣にあると特定し、働きかけたプロジェクトの戦略が優れていた。

### 全国普及の最終段階と全国普及への見通し

モデルの全国普及の最終段階は、予算化、予算獲得であるが、このステップは、何をすれば成功するのか、確定しにくい。普及しやすいモデルを形成できても、それが国家モデルと承認されても、モデルの全国普及として国が作った教育開発計画の活動として記載されても、それが、予算獲得に直結するわけではない。大臣の意向で、すべてが決定されてしまう国もあれば、世銀のように、現場にある程度予算執行権限移譲がなされており、現場担当者との交渉のみである程度の予算が獲得できる場合もある。しかし、いつどこで誰とどのような交渉をすれば、確実に予算が獲得できる、という保証できる方法はない。

したがって、全国普及の最後のステップを通過するための方策は、それぞれのプロジェクトがそれぞれ、可能性を探り、手順を特定していくしかないが、全国普及の形も、あるいはモデルの形も固定したものとは考えず、最終的な普及を目的とした柔軟な思考が重要である。さらに、予算獲得をはじめとした政府、ドナーへの働きかけは、プロジェクト単独では不十分であり、JICA 事務所や本部も含めた全 JICA としての対応が不可欠である。

## プロジェクト後半戦、怒涛の CGE 全国普及期の幕開け

プロジェクト第3年次の前半は、前号(2012年10月発行)で予告したとおり、怒涛と呼ぶのにふさわしい半年となりました。

まず11月に、プロジェクトが第1フェーズを含め5年半にわたり試行してきた学校運営委員会(CGЕ)モデルが、全国普及に向けた教育省公式モデルとして承認されました。中央と全14州の教育行政官(視学官)をはじめ、開発援助機関、市民社会組織、教員組合の代表の計84名がモデル案の精読と推敲に取り組んだ末、モデルがほぼ提案どおりに採用されました。これで、第2フェーズのプロジェクト目標の二本柱のうち「CGЕモデルの確立」が達成されました。セネガルでCGЕをどうやって設立し、住民主導による活動計画づくりと実施をどう進めていくのが効果的なのか。その結論が「JICAモデルで」と下され、いよいよ後半戦の「モデルの全国普及」に突入しました。

そこで早速、全国普及準備として研修ガイドを再改訂し、研修戦略も抜本的に見直しました。前半2年間の経験を踏まえ、例えばCGЕ役員選出や活動計画(PAV)策定の手順を、住民総会における選挙や承認の過程を残した上で簡略化したり、活動計画や会計実務の様式をさらに減らしたり簡素化したりしました。一方で演習を充実させたり、視学官が短期間で講師力を高められるよう、講師研修前に研修ガイドを配って予習・参照できるようにしたり、校長のみに頼らないCGЕ設立に向け、研修受講者に住民代表を加えたりと、様々な工夫を凝らしました。

それらをもとに、12月から2月にかけて、全国普及期最初の対象州に選ばれたカオラックで、CGЕ設立・機能強化に向けた研修を県毎に実施しました。研修受講者は、講師としての視学官42名、そして全3県717校中702校(97.9%)の住民代表と小学校長、計2,053名に上りました。現在、CGЕ設立とその後の活動計画策定の状況確認が、視学官によって進められているところです。



## セネガル史上初「みんなの学校式」教育フォーラム開催

去る7月のプロジェクト中間レビュー調査の結論(前号参照)を踏まえ、プロジェクトが地方自治体単位で試行中のCGЕ連合を活性化させるべく、新たな取り組みを進めました。まずは11月に、重点2州のそれぞれで、CGЕ連合、自治体、教育行政の代表が集う経験共有セミナーを開催しました。設立後の活動開始や設立自体に困難を抱えるCGЕ連合が、州内の優良事例に刺激を受けたり、自治体の協力表明に励まされたりした結果、その後、2州のCGЕ連合の設立数は50から70へ、策定された活動計画書の数は27から65へと、状況が飛躍的に改善されました。



続いて2月には、「みんなの学校」発祥地のニジェールで成果を上げてきた、州教育フォーラムを開催しました。ファティック州では「卒業試験の成績向上」、カフリン州では「入学率や就学率の改善」をテーマに、CGЕ連合、自治体、教育行政に加え、宗教指導者、教員組合、開発援助機関・団体など、それぞれ150名前後が一堂に会し、各州の課題解決に向けて熱い議論を戦わせました。その結果、CGЕ連合は「自治体単位の模擬試験」の実施やCGЕによる「補習授業」「入学児童登録」の推進、教育行政は「教員の監督指導のための学校訪問の強化」や「入学登録児童数に応じた優先的な教員配置」、そして自治体はこれらの活動の実施に必要な資金や移手段などの提供といった、関係者による行動計画が採択されて閉会しました。

今後、5月からの入学児童登録、及び6月の卒業試験に向け、各州の取り組みを追跡し、期待される成果を確実に上げるために必要な助言指導を提供してまいります。

## 明るくなってきた、CGЕ全国普及資金確保の見通し

これまでの活動成果を踏まえた、教育省内の関係部署や他の開発援助機関への営業活動がようやく奏功しはじめ、CGЕ全国普及資金確保の見通しが明るくなってきました。現時点までに、セネガル政府が2013年度研修予算として約4,500万円相当の充当を承認し、また、最大手の開発援助機関である世界銀行が、必要総額に近い約2億円相当の予算措置に向けて組織内の調整を進めていることがわかりました。

怒涛の6か月を乗り越えるのは、体力的にも精神的にも決して容易ではありませんでした。その中で、最も高齢で最も疲れているはずのチーム長が、こう言ったのです。

「PAES2との2年半を通じて得たものは、成果を出すために努力を惜しまないチームのあり方だ。」

依然として、最終的に確保できる資金規模とその時期には不確定要素がつきまとうことは確かです。しかし、このチームなら、2014年8月のプロジェクト終了までに、残る11州へのCGЕ普及が完了できる可能性はまだ十分にあると、心から思っています。

セネガル PAES2 専門家チーム一同



## ～ブルキナだより～

### COGES モデルの精緻化を目指して

Projet d'Appui aux Comités de Gestion d'Écoles  
(PACOGES) 専門家

松谷 曜子  
杉本 記久恵  
太田 恵美

#### ◆生徒の学習成果向上の可視化に向けて◆

みんなの学校プロジェクトは、民主選挙による学校運営委員会(以下、COGES)役員を選出、住民と学校が一体となって策定する学校活動計画の実施、持続可能なモニタリング体制の構築の3点セットをパッケージ化し、ニジェールからセネガル、マリ、ブルキナへと普及対象を拡大してきました。従来のCOGESがアフリカ大陸のあちらこちらで形骸化し、機能しなくなった状況と比較すると、住民たちの共通な改善ニーズに沿った住民参加型の「みんなの学校アプローチ」は西アフリカの教育現場に大きな功績を遺したと言えます。

さて、PACOGESですが、2009年から開始されたプロジェクトが3年半あまり経過しました。1,500あまり設置されたCOGESの活動が2～4年を経過するようになり、COGES活動を通しての就学率の向上、学校環境の改善など、様々な成果を上げるようになってきました。一方で、多くのCOGESが直面する共通の課題にも直面するようになってきました。それは、「コミュニティの動員が難しい」という悩みです。みんなの学校モデルが「住民参加」を全面に謳いながら、一方で住民参加が難しいという現状があるのです。PACOGESでは、この課題と向き合うことにより、設立されたCOGESが5年後も、更に10年後にも自然消滅してしまうことなく、継続的に機能し続けてほしいと考えてきました。

こうした課題解決への道しるべとして私たちが目指したのは、「いかにCOGESの取り組みを学習達成度の改善に集中させていくか」というものでした。また、これらの取り組みに対して、COGESが独立してこの目標達成を目指すのではなく、まずはその母体となるコミュニティが、いかにこの「学習達成度の改善を共通目標として明確化」し、いかに「その成果を可視化するか」ということでした。

このような視点に至った背景には、コミュニティ意識調査を通して明らかとなった「コミュニティの学校に対する要望」があります。子どもたちを学校に送り出す父母たちは、「子どもたちが学校を卒業し」、更には「高等教育を受け」、「社会人として成功してほしい」というような、どこの社会にでもある当たり前の願いを持っています。コミュニティを代表するCOGESは本来、これらの願いを達成すべき取り組みを実施し、成果をだし、それらを目に見える形でコミュニティに還元する必要があります。それによってようやくコミュニティは参加した意義を見出すことができるのです。

これまで活動を開始したCOGESでは、地域住民の計り知れない努力によって多種多様な活動を行ってきました。いずれの活動も、元々は「学校が抱えている問題」に基づいて行われていますから、当然、学校のニーズには答えているはずですが、事実、これらの活動によって様々な教育現場の改善が行われてきました。例えば、学校校舎(藁ぶき校舎を含む)の建設は「教育へのアクセス」を改善し、教員住宅の整備や学校給食のような「学習環境・条件」の改善

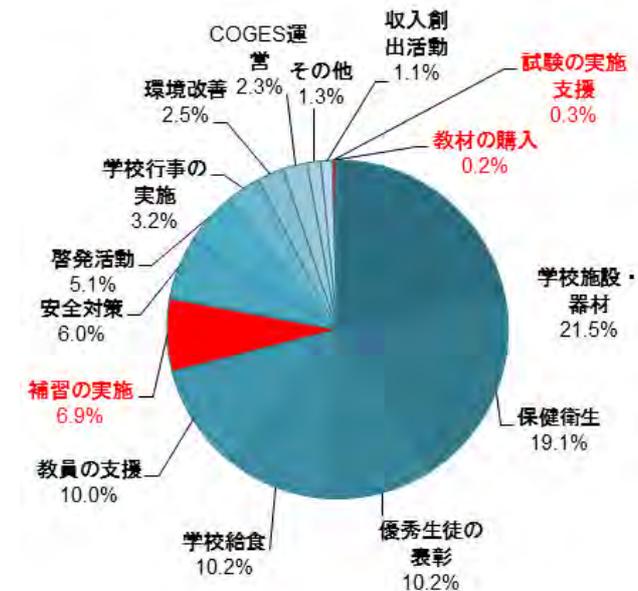


図 COGES 活動の分類  
(1070 COGES による 2220 活動を分類 : 2009～2011 年度)

は、教員の意欲を向上し、生徒が学習に集中できる環境を生み出しました。ただし、これらの改善は、学習達成度の向上に直接的に効果をもたらす活動と言うよりはむしろ、目標に近づくための手段あるいはプロセスとして整理すべきものです。したがって、私たちは、コミュニティと共に「教育の質改善」という大きな枠組みの中で、その活動が「学習達成度」に直接的に効果をもたらすのか、それとも学習達成度に効果を上げるための間接的な効果であるのか、について各活動の着地点を整理し、「COGES 活動を通して何を達成したいのか」を明確にしながらいくことが重要だと考えました。

このような視点を出発点に、現在、PACOGES では、一部の対象校において COGES 活動を「より学習達成度の向上に焦点をあてたもの」に方向づけていくためのパイロット活動に取り組んでいます。主な活動内容は、①学校活動計画作成方法の改善、②コミュニティアプローチ(住民総会)の再検討、③COGESを通して実施できる3つの取組み「学習時間、学習内容の質改善、各アクターの意識化」に関する活動の実施です。

①と②の取組みは、プロジェクト開始以来の大きな変更になります。新しい計画作成方法は、従来の活動計画に比べてよりコミュニティが参加しやすく、参加した皆の声が聴けるようなもの、更には計画を練っていく過程で、コミュニティが“学習達成度の向上”をより意識し具体化できるような仕組みになっています。

ブルキナファソでは、どんなに意欲的な教員でも、教室にひしめき合う 80 人の生徒を相手にはなかなか本領を發揮できません。生徒もまた、ノートを開くこともできないくらいぎゅうぎゅうに詰め込まれた教室の中で、集中して学習することは困難です。このような環境の中で、生徒一人一人がいかに自己学習の質と量を充足させていくかが鍵となっています。③の活動に含まれる学習時間ならびに内容の改善については、従来行われてきたような補習のみならず、授業についていけない子どもへのアプローチ、全体の底上げを図れるような新しいタイプの補習活動を模索してみる予定です。

プロジェクトでは、このようにモデルの精緻化のための最終的な試行を開始しています。プロジェクト第 1 フェーズの終了まで残り 8 ヶ月を切ってしまいましたが、この COGES モデルを精緻化することで、全国普及展開に耐え

うる持続可能な COGES モデルと COGES 活動を整理したいと考えています。

### ◆全国普及展開を目前に◆

ブルキナでは、前述したように構築された「COGES 設立モデル」をさらに第 1 フェーズ終了までに精緻化(「学習達成度の向上」を目指した学校活動計画の策定・実施と同活動のモデル化)した上で、全国普及展開を実施していく予定です。教育省では、COGES 全国普及展開を 2013~2015 年にかけて実施することを基礎教育開発戦略 10 ヵ年計画(PDSEB)の中でも表明しており、実際に 2013 年 10 月には全国普及展開を開始することを検討しています。

現在、全国展開を目前としながら課題となっているのは、**COGES 推進を進めていく専門部署が不在であること、全国普及が国家計画として見込まれているものの、その資金源が明確化されていないこと**です。専門部署については、教育省の省改編と並行して設立されることが確約されていますが、未だ省改編自体が実行に移されていないため、全国普及準備を目的とする「全国普及に係る準備技術委員会」を設置しました(2013 年 1 月)。現在、設置された準備技術委員会が中心となり、「全国普及戦略書」の策定を急ピッチで進めています。また戦略書の承認が終了次第、戦略書をプログラム活動計画に落とし込み、実際の予算確保に向けた省内での動きを強めていく予定です。2013 年は PDSEB の開始年度にあたるため、PDSEB 3 ヵ年活動計画における予算獲得作業が激化していく可能性が高く、このプロセスに後れを取らないためにも予定通りに戦略書を策定し、省内での大枠での合意を得たいと考えています。一方で、PDSEB の枠内での予算獲得には不安が残るため、世銀や見返り資金等の利用も視野に入れながら、予算獲得に向けた動きを強めていきたいと考えています。



このように全国普及に向けた兆しがようやく見られるようになったブルキナですが、モデルの最終的な精緻化を行いながら、全国普及に向けた準備を着々と行い、息の長い COGES 活動を推進していきたいと考えています。

**ブルキナファソ国学校運営委員会支援プロジェクト (PACOGES)**

<http://www.jica.go.jp/project/burkinafaso/0901058/index.html>

## ～ニジェールだより～

「ギヤアア——！ドロボオオおおお！！！」

「どうした！！泥棒！？！？？」

「“あの金”は無事か？」

「なに！“あの金”が盗まれかけた！！？なんてこった！」

「だから、“あの金”をここで保管するなんて危険すぎるって言ったんだ！」

—昨夜未明、サイ県バンゴベリ村にて盗難未遂事件が発生。被害にあったのは、バンゴベリ COGES 会計役ムンケイラ・ジーボ宅。犯人は家人が就寝中にジーボ宅に侵入し、当時ジーボ氏が保管していた現金 50 万セーファーを狙ったと思われる。犯人の侵入に気づいた家人が騒いだため、犯人は現金を手放して逃走。ジーボ氏がかすり傷を負ったほか、被害はない模様—。



これは、盗難未遂事件の実況中継ではありません。みんなの学校が研修にて導入し、その後、実際に村の住民総会で行われたリソース管理のための寸劇型シミュレーションの一幕です。学校に供与された補助金をどう保管すればいいのか—、“銀行はよさそうだが、面倒だ。それでは、会計係に預けてしまおう”。実際にはそんな結論になりがちです。しかし、住民総会でこの寸劇を自分たちで演じてもらえば、リスクを感じてもらえるかもしれない—、そう考えたのです。実際に演じてもらうと、みんなが楽しみながら内容を理解し、納得する結論に辿りつきました。この寸劇は、住民に補助金をどう保管すべきか（個人が保管するのがよいか、銀行に預けるべきか）を考えてもらうためのものですが、この他に、研修では“銀行に預ける場合にはどのような手続きを踏むのか”、“物品はどのように購入するのか”、“その際に忘れてはならないことは何か（領収書！）”、など他にも寸劇がたくさん盛り込まれています。つまり、補助金を受領してから COGES<sup>1</sup>、コミュニティが実際に直面する場面や行動のすべてを、寸劇調に演じることで、コミュニティが一連の流れを知り、適切な管理方法を見つけ、自分たちの役割や理解するように組み立

<sup>1</sup> 2012 年 2 月 22 日発出の省令によって、COGES (Comité de Gestion des Etablissements Scolaires: 学校運営委員会) は CGDES (Comité de Gestion Décentralisée des Etablissements Scolaire: 学校分権化運営委員会) と改名されたが、COGES という名称の知名度に鑑み、ここでは便宜上、旧来通りの COGES という名称を使用。



村での寸劇の様子。村長自らアクターとして参加。

てられています。みんなの学校プロジェクトの研修におけるシミュレーションの活用は、非識字者のために考えられた研修手法ですが、普段我々が受けている講義型あるいは参加型といわれる研修よりわかりやすく、もっと応用できる手法ではないかと感じています。

さて、この研修は“外部リソースの適切な管理”にかかる能力強化のためです。そして、もうひとつの能力強化が、“質の改善へむけたリソースの適切な活用”であり、2 つの能力強化を合わせた「補助金モデル」作りに、プロジェクトは現在取り組んでいます。

この補助金モデルパイロット活動の仮説は、“ただ補助金を配るだけではなく、適切な能力強化、つまり補助金の適切な管理とその結果をだすための適切な使い方を、住民・COGES が身に付ければ、補助金はより効率的・効果的に、学習の質の改善に結びつくだろう”、というものです。この仮説をもとに、120 校に対してすでに説明した補助金管理のための研修をまず実施し、その 120 校中 60 校には、“質の改善に繋がるリソースの適切な活用”の能力強化を行ってから、補助金を供与し、それぞれの成果、特に児童の学力改善の違いを測定します。もし、この仮説が正しければ、「補助金を学校にインプットすると、アウトプットとして学習の質が改善される」という構図における“インプット”と“アウトプット”間にあるブラックボックスの中が少し解明されるはずです。

12 月に実施したこれら二つの能力強化研修を経て、補助金が配布され、現在までに対象 120 校すべてで補助金が使用されました。各地では今、それをもとに様々な活動が実施さ



補助金対象地域サイ県の子どもたち。黄色い色鮮やかな民族服が特徴のプール族が多く住んでいます。

れています。補助金の使用用途としては、コミュニティからの動員だけでは手の届きにくかった教科書・教員ガイドの購入が主流であり、その他、教室備品（黒板等）、文房具、夜間学習用の資材（ランプ、燃料等）等に使用されています。特に、「リソースの適切な活用」にかかる研修を受講したほぼすべてのCOGESでは、今まで卒業試験を控えた6年生に偏りがちであった補習授業や夜間グループ学習の対象を1～6年生の全学年にまで広げ、補助金をその活動に必要な資材・備品、教材・テキスト、問題集等の購入に充てています。

今年度は研修および補助金配布の遅れから、全体的な実施期間が短くなり、「外部資金を適切・有効に活用して確実に質の改善へと繋げる」という点では、まだ具体的な成果は見えてこないかもしれません。しかしながら、現場では児童の学力向上へ向けたCOGES・コミュニティ・教員の様々な試みも開始されています。今後、来年度の試行へ向けてさらに能力強化モデルの改善を図ることで、確実な成果へと繋がることが期待されます。



以上が、ここ6か月の補助金パイロット活動の動きでしたが、その他にも、住民参加による質の改善活動支援の一環として、「質のミニマムパッケージ開発」におけるツールの試行に取り組んでいます。9月から首都ニアメの隣県に定期的実施してきた算数ドリルの試行ですが、ニジェル周辺国の治安悪化により、ニアメ以外での実施が難しくなりました。そこで、始めたのが、『みんなの学校算数ドリル教室—寺子屋EPT—』です。現在までに、数の概念から足し算、引き算、掛け算、割り算と、「パート19(ドリル冊子5冊)」まで作成したドリルを用い、そのさらなる改善へ向け、近所の子どもたちをプロジェクト事務所に集めての算数ドリル実証を行っていま

す。また、今後ニアメ市内の学校での試行も開始する予定です。

COGES モニタリング体制強化支援に関しては、教育省COGES 調整部の能力強化を図りつつ、経験共有セミナーやCOGES 連合総会モニタリングを実施。また、プロジェクトの働きかけが功を奏し、この3月には2011年度半ばより停止していたCOGES モニタリングのための見返り資金が再開の見込みとなりました。

さらに、「機能する中学校 COGES」モデル開発へ向けたパイロット活動も開始、現在、新たな中学校 COGES 設立へ向け動いています。

5月の新規立ち上げから、もうすぐ1年。「住民参加を通じた質の改善」というまさに未踏の地へ踏み出したみんなの学校ですが、その道のりは陰しく、まだまだ道半ば。山あり谷ありの連続です。そんな中でも、妥協せず、目標を見失うことなく、確実かつ具体的な成果を生み出すため一步一步コミュニティと共に進んでいきます。



『寺子屋EPT』—。近所に住む1年生から5年生の子どもが通ってきています。

**ニジェル「みんなの学校プロジェクト」ホームページ  
“毎月更新しています！”**

<http://www.jica.go.jp/project/niger/0608872/index.html>

「マンスリーレポート」みんなの学校の活動をリアルタイムで知ることが出来ます。また「みんなの学校だより」および「みんなだみんなの学校だより」のバックナンバーはホームページからダウンロードできます。是非、ご覧ください。



Stories という店が、小田急線北沢駅の新宿寄り線路際にある。カウンターだけの6~7人入れば、いっぱいになってしまう小さな店だ。ブルースのレコードがいつもかかっていた。カウンターの奥にコクトーのアンファンテール（手に負えないガキ）のポスターが貼ってあったのを覚えている。もうずいぶん行っていないから、まだ店があるかどうかわからない。この前、ふとその店のことを思い出して、改めて店の名前の由来を知らないなと思った。マスターにいつか聞こうと思って、聞きそびれた。彼は本や音楽が好きだから、誰かの小説か歌の題名からとったのだろうか。

Stories は Story の複数形だ。だから店名の意味は単にいくつかの物語ということなのだろう。しかし、私はこの単語の響きに、みんながよく知っている様々な物語という意味よりは、自分自身や近親者にとってのみ重要な普通の人のそれぞれの人生の話というニュアンスを感じる。もちろん、これは自分だけの想像にすぎない。

さらにより個人的な印象を付け加えると、この言葉の響きが、自分が関わったり、見たり、聞いたりした様々なプロジェクトの話という感じがしてしまう。海外の技術プロジェクトと聞くと、一般に人は、日本の日常とは、違った世界のように思うらしい。しかし、実際のプロジェクトは社会の縮図のような普通の出来事が毎日起こっている。そこには、様々な組織や人間の関係があり、プロジェクトとしてあるいは個人としての成功や失敗があり、葛藤や、友情や、争いまである。そして必ず終わりが来る。そんなさまが、普通の人の人生に重なるかもしれない。最中にいるとき、近くで見ているときは、なまなましいが、終わってしまうと、ただの物語になってしまう。そして物語になってしまうと、渦中ではわからなかった悪かったところも、やればよかったこともよくわかる。しかし、わかってもう遅い。

イボさんという人がみんなの学校プロジェクトで働いていた。一昨年亡くなってしまったが、亡くなる前

## 編集後記

# Stories

原 雅裕

一年間くらいは、私と一緒に、旧 COGES 推進室を廃し、COGES の新しい担当部署を作る支援に奔走していた。今から思えば、その頃はすでに病に侵されていて体力的にも精神的にも相当きつかったらと思う。しかし、彼は外部からの働きかけで、教育省内に新しい部署を作る支援をするというこの非常に難しい仕事に執着し、ありとあらゆる手を打ち、最後にはニジェールの有力な祈祷師に祈ってもらっていた。私は祈ってもらっても仕方がないのでは、と言ったら、彼は物事にはタイミングがある、出来ることはなんでもやる、と答えた。今、その部署が整備された形で新設され、人事が刷新されたことで物事が動き始め、プロジェクトとの関係もよくなり、COGES 政策にも様々な違った可能性が見えてきた。この部署が新設されるまでは考えられなかったことだ。祈祷が効いたかどうかはともかく、イボさんは正しかった。彼のおかげで、プロジェクトと COGES は再び息を吹き返した。しかし彼自身は部署の新設を待たず、亡くなってしまった。

イボさんの人生はもう物語になったが、彼の数えきれないプロジェクトやニジェールの教育開発への業績や貢献は燦然と輝いて残っている。そしてその功績や業績以上に、彼と直接的、間接的に働いたり接したりした人が彼から受け取った友情や学びは大きかった。彼に学んだ人たちが、ニジェールやアフリカや世界に散らばって別の物語を作り始めている。

生きていれば、病気になったり、事故にあったり、さまざまな困難にぶつかる。幸運な出会いや別離もある。努力だけではどうにもならないこともある。プロジェクトも同じようなものだ。ただ人生とプロジェクトの物語の違いは、その長さで、プロジェクトの寿命は3~5年、長くて10年で、一般的な人の寿命より短い。だから、時間を惜しみ、どんな立場でも投げやりにならず、どんなに状況が悪くてもあきらめず、忍耐を持ってベストを尽くし、成果ににじり寄りという気持ちがとても大事だ。それをイボさんが教えてくれた。彼は亡くなる直前まで、プロジェクトの新しい活動の話をも自分が参加する前提で話していたそうだ。

私は、イボさんが病気の時に無力だったし、イボさんのような人間にもなれない。それでも、イボさんの残したものを生かし、その発展を支援することなら少しはできるかもしれない。ありがとうイボさん。合掌

# みんなでみんなの学校だより

Newsletter of School For All Projects in West Africa

vol.7

August 2013

## 目次

### 各国からのたより

#### セネガルだより

「CGE 全国普及資金の確保。  
それは苦難の始まり?!」

#### ブルキナファソだより

「盛り上がりを見せるブルキ  
ナ COGES 政策推進」

#### ニジェールだより

「みんなの学校 4 つの挑戦～  
住民の住民による住民のため  
の教育開発～」

### 《番外編》

#### マリだより

「教育に託す想い～暫定政権  
下の CGS レポート～」

### 《特別寄稿》

#### 本邦研修を振り返って

羽田野 絹恵

#### 見えない真実

齋藤 由紀子

#### 編集後記

「再訪」 原 雅裕



みんなの学校合同カウンターパート研修参加者一同で

「みんなでみんなの学校だより」は、ニジェール、セネガル、ブルキナファソで展開されている「みんなの学校プロジェクト」で起こっている事、活動で直面している問題をありのままに伝え、情報共有することを目的としています。

まずは、各国の活動の様子を紹介します。

ニジェールでは、プロジェクトも第3フェーズに突入し、他国の前身プロジェクトとして経験の上でも、行政官や地域住民の意識の上でも沢山の経験を積んでいます。1つの活動を実施し成果へと導くことも相当大変なことですが、今ニジェールのプロジェクトで挑戦しようとしている課題は、なんと4つ!! プロジェクトは大きな山を迎えています。今号では、この挑戦の様子を詳しくご説明します。

セネガルのプロジェクト第2フェーズは、3年目を迎え、1、2年でモデルが完成し、いよいよ全国展開に突入しました。これまでの道のりは山あり谷ありました。中でも、教育省プロジェクトスタッフとの意見の違いの摺合せを粘り強く行いつつ、多くの革新的な活動を実施してきたことは、見事でした。今号では困難を極める普及資金と実施時期にかかる調整などについてご報告します。

ブルキナファソは、第一フェーズ(4年間)終了まで延長5か月を含め残り7か月となりました。これまで活動について、全国展開に耐える内容にするための修正や強化活動を重ね、もうすぐ全国展開モデルが完成しようとしています。さて、そのモデルとは?

マリは全国展開を開始しようとしていた矢先の昨年(2012年)3月に起きたクーデターにより、活動中断を余儀なくされました。プロジェクト専門家が国外退避となってから約1年6か月が経ちました。突然の中断による現場の動揺は、どのようなものだったのでしょうか。中断した今は、その後の活動の様子や情報を得にくくなっています。街が混乱し学校自体が機能していないのでは? 今までのプロジェクトの活動は止まってしまったのでは?

今回のニュースレターでは、番外編として、現在のマリの現状を元専門家の情報を下に報告いたします。さて、マリの現場はいかに?

5月13日～24日までの12日間、ニジェール、セネガル、ブルキナファソのみんなの学校プロジェクトに関わる教育省カウンターパートを対象に実施された本邦研修(「小学校基礎学力向上と住民参加型学校運営研修」)について、各国の研修参加者からの感想と今後の抱負を紹介します。

## CGE 全国普及資金の確保。それは苦難の始まり?!

### CGE 設立研修が完了できなかった「静かな」半年

2010年9月から4年間の予定で実施している私たちのプロジェクトは、そろそろ3年目の終わりを迎えようとしています。前号では「怒涛の6か月」と称して躍動的な様子をお伝えしましたが、その後、今年3月からは一転して、比較的静かな時期が続いています。

とは言っても、活動が少なかったわけではありません。その間、プロジェクト予算による活動だけを見ても、パイロット2州（ファティックとカフリン）及び全国普及期第1州目のカオラックでの学校運営委員会（CGE）とCGE連合の活動モニタリング、本フェーズ内の完成を目指しているCGE連合モデルの広報啓発用視聴覚教材の作成、地方視学官との第3年次中間総括ワークショップ及びプロジェクト合同調整委員会の開催などが実現しました。

これらに加え、カメルーン及びギニアビサウ両国の教育省視察団の受入れ、「みんなの学校」プロジェクト群合同研修への参加に係る事前事後の調整、そしてセネガル政府の予算を活用したCGE研修など、重要な活動も実施しました。

さらに、これらの活動の合間を縫って、CGE全国普及資金の確保と執行開始に向けた、教育省及び世界銀行をはじめとする援助機関との調整を地道に進めてきました。

これだけの活動を実施してもなお「静かな時期」と感じるのは、当初計画では全国各地でCGE設立研修を実施し、多忙を極めるはずだったこの時期に、それがほとんど実施できなかったためです。

### CGE 全国普及資金の確保。それは苦難の始まり?!

前号で見直しをお伝えしたとおり、最大手の開発援助機関である世界銀行が、CGE全国普及研修の必要総額に近い約2億円相当の予算措置を承認しました。そのうち、CGE設立研修予算については3月中の執行開始を目指していましたが、世界銀行とセネガル政府の間で拠出手続きが順調に進みませんでした。それでも教育省と世界銀行は、新学年度が始まる10月までに全国の小学校でCGE設立を完了させるべく、予算執行が可能になり次第直ちに研修開始するようプロジェクトに圧力をかけてきました。そのような状況で、CGE連合の機能強化とモデル完成に向けた活動をはじめとする重要なプロジェクト活動を十分に実施することはできませんでした。

しかし、6月から学年末休暇中の8月にかけては、CGE設立研修の実施に適しません。6月下旬の初等教育修了試験（CFEE）、CFEE終了直後に突入する事実上の学年末休暇、雨季開始に伴う農繁期、そして9月以降の教員異動の可能性など、さまざまな阻害要因があるからです。その時期に研修を強行しても、その後適切なCGE設立には至らないので、せめて9月以降に研修開始を延期できないかと、教育省と世界銀行に訴えました。残念ながら、10月から全国の小学校にCGE経由で交付金を交付したい教育省は、プロジェクトからの指摘には耳を貸さず、すでに教育省が動かせる別の資金を活用して、CGE設立研修を即時実施するようプロジェクトに指示しました。



就学促進キャンペーンに集まった住民

### 初の「純セネガル産」CGE 設立研修

こうして、6月上旬にケドゥグ州でCGE設立研修を実施することになりました。資金面ではセネガル政府予算、人材面では教育省中央及び地方の視学官のみによる、ほぼ「純セネガル産」研修となりました。日本人専門家は、JICAの安全対策措置により、マリとギニアに接する同州への出張が制限されているため、講師研修に向けた事前準備を通じて、実践的演習のさらなる充実、そして各種教材や様式などのパッケージ化に注力しました。

研修出席率が約7割と低く、課題を残しましたが、ナショナルチームが研修運営、特に事前準備の重要性を体感する有効な機会となりました。この教訓を、外部資金による今後の研修実施の運営改善につなげていきます。

### 州教育フォーラム後、着実に動き出したCGE連合

2月の州教育フォーラム以降、カフリン州では5月の入学児童事前登録、ファティック州では6月の初等教育修了試験に向け、CGE連合を中心に活動を進めてきました。6月に視察した学力コンクールや就学促進キャンペーンなどの事例を通じて、各地で教育行政や自治体の協力を得てCGE連合が着実に活動を進めていることが確認できました。カフリン州では例年のない勢いで入学登録が進んでおり、「努力した関係者の意欲をそぐことのないよう、入学児童数に見合う教員配置を！」（州事務所長補）と事務次官へ直訴するに至りました。次号で2州での成果をお伝えしますので、どうぞお楽しみに。

### 「自治体の貢献が教育開発の鍵」～日本研修の成果～

去る5月に東京で実施された「みんなの学校」合同研修に、セネガルから5名が参加しました。教育省事務次官、及び中央と地方のプロジェクト担当視学官が、ニジェールとブルキナファソからの参加者とともに、住民参加による初等教育の学力向上及び学校運営改善について理解を深めました。帰国後、6月のプロジェクト合同調整委員会で研修報告が行われました。

研修参加者は、教員の交流などを通じた小・中学校連携による継続性の確保、住民参加による授業支援、現職教員研修等の教育開発の取り組みにおける地方自治体の資金面及び技術面の貢献などに触れ、「セネガルでもぜひ実践したい」（事務次官）と意欲たっぷりです。

プロジェクトは残り1年で、外部資金によるCGE全国普及、そしてCGE連合モデルの完成を目指します。苦難を乗り越えて最後に笑えるよう、ラストスパートをかけていきます。

### 終了時評価調査を経て

2013年4月に終了時評価調査が実施され、2009年11月に開始されたプロジェクトフェーズ1の総括が行われました。約3年半という期間で対象3州の約1500校に学校運営委員会(COGES)が設置され、COGES活動を通しての就学率の向上、学習環境の改善など、様々な成果を上げるようになってきたことから、有効なモデルが確立されたと評価されました。また「COGES全国普及展開戦略書」の策定やCOGES構成員と機能を定義づけた教育省-地方分権化省-財務省の3省合同の省令が策定・施行されるなど、政策・制度上においても前進が見られたことが高く評価されました。一方、モニタリング体制の効率性・持続性に対しては改善の余地が少なからず残されていること、全国普及戦略の実施部局、予算、実施手法・スケジュールの明確化など具体的な全国展開の施策が必要であること、「教育の質」改善を目的としたCOGES活動モデルを開発する必要があることなどから、5ヵ月間のプロジェクト期間の延長が提言されました。

この提言を受け、プロジェクトのフェーズ1は、2014年3月末までに延長され、①COGES全国普及展開の2014年度教育省の年間活動・予算計画への反映、②全国普及のための詳細な研修計画策定・実施に係るシミュレーションの実施(新規対象州)、③COGES担当部署の設置と同部署の能力強化、④コミュニティ単位のCOGES会合(CCC)の継続的検証によるモニタリングシステムの改善、⑤本年度施行したCOGES活動を通じた学習成果の向上(教育の質改善)モデルの改善などが主要活動として実施されていくことになりました。

### 教育省内におけるCOGES政策担当部署設置に向けて

教育省では、就学前教育と前期中等教育を含めた教育省改編を進行中であり、現在、最終案のまとめ作業が実施されています。JICA並びにプロジェクトでは、教育省改編のタイミングに合わせて、COGES政策を推進する部署の設置について再三提言してきており、教育省との間では、COGES推進に係る担当部署の設置が確約されています。担当部署が設置された場合には、事務次官付で存在する独立したプロジェクト体制から、教育省内に設置される担当部署によって責任を持ってCOGES政策を推進していくことが可能となり、大きな前進といえます。また教育省では、ブルキナファソ年度2014年からCOGES全国普及展開を開始していくための年間活動・予算計画を策定し、財務省との調整を進めるなど、教育省のイニシアティブを中心としながら展開する意向でいます。

こうした流れを背景にプロジェクトに求められているのは、新しく設置される予定のCOGES担当部署の体制・能力強化です。現在のところ、教育省改編の政令が正式発表されていませんので、具体的にどのような組織になるのかは最終化されていませんが、具体化した段階で局・室の体制整備、能力強化を早急に開始していく必要性があります。またこの能力強化については、新規対象州でのCOGES設置シミュレーションのOJTを通じながら実施し、2014年度からの全国普及展開を実



補習授業の風景

施していけるように早急に能力強化していくことが重要です。プロジェクトでは1日も早くCOGES担当部署が設置され、現PACOGESのブルキナ側スタッフとの人員整備ができることを期待しています。

中央北部州でのCOGES設置シミュレーションに向けて

終了時評価調査の結果を受けて、新規対象州にてCOGES設置に係る実施体制の整備、詳細活動計画の策定・実施を行うことになりました。プロジェクトでは教育省との協議の結果、中央北部州を選定し、同州を対象に全国普及展開戦略書で示されているプロセスを踏襲しながら、2014年3月末までに全対象校(約935校)におけるCOGES設置が終了するようなシミュレーションを実施していく予定です。

プロジェクトが従来実施してきたCOGES設置研修に対して変更を加えようとしている点は、①カスケード研修を廃止し、ナショナル講師が校長研修、COGES研修まで行い、末端に届く研修の質を確保すること、②新学校活動計画策定・実施手法を導入し、COGES活動の活性化を図ることです。①についてですが、ブルキナファソでは、教育省州事務所→県事務所→視学官事務所(CEB)という具合に末端まで教育省事務所が配置されているため、この仕組みを使ってカスケード研修を行うと、末端での研修の質が悪くなる可能性が高いばかりでなく、全国425もある視学官事務所(CEB)の視学官の質を管理する必要性があり、管理の面からも相当困難であると判断されたためです。教育省関係者の中には、CEBの視学官を中心に研修を実施することを奨励する関係者もいますが、プロジェクトではCOGES研修が視学官の専門分野でない「住民参加型手法」の視点が必要などの理由から、育成されたナショナル講師を中心としたCOGES設置までの研修を実施できるよう提言し続けてきました。その結果、全国普及戦略書においても、ナショナル講師を中心とした研修実施の流れが承諾されるようになったという経緯があります。一方、②の新学校活動計画策定・実施手法については、従来の「学校の問題はなにか」という導入手法を改善し、コミュニティ、COGESが望む「学習達成度の改善を共通目標として明確化」しながら、活動計画を作成し、目に見える形での成果をモニタリング、評価する仕組みに変更して

きています。現在、その最終的なまとめ作業を実施中で、その成果はガイド、COGES 活動要点集、ビデオ教材に集約される予定となっています。

### 盛り上がりを見せる COGES 政策推進

ブルキナファソでは、基礎教育開発戦略 10 ヵ年計画 (PDESB) の中で COGES の全国普及展開を実施していくことを明記しており、また 2014 年からは教育省の活動・予算計画に基づき COGES 全国普及展開を実施していくことを表明するなど、ブルキナ教育省一丸となりながら、COGES 政策を推進していく意欲を見せてきています。加えて、2013 年 5 月にはブルキナ教育省関係者 10 人余りが「みんなの学校本邦合同研修」に参加しており、地方分権化潮流における「参加型」学校運営の

改善に関する知見や見識を深め、住民参加型手法に基づく COGES 推進について、教育省自らが実施していくイニシアティブが非常に高くなってきています。1 年前には、「プロジェクトが推進する COGES 設置や活性化の手法はあくまでも PACOGES が推進する手法であり、ナショナルプログラムとしては認知されないのではないか」、と一部批判されていた頃に比べると、制度的にかなり整備され、また社会的な認知度、重要度が非常に高まってきている現状が肌で感じ取れます。

プロジェクトフェーズ 1 が残り期間で実施していくことは、この盛り上がっている潮流の舵取りをしっかりと行いながら、中身の充実を図っていくことかと考えています。フェーズ 1 の残り期間が少なくなってきた現在の、プロジェクトスタッフ一同、最前を尽くしながら頑張っていきたいと思っています。

### 本邦研修の成果

本邦研修による参加者の声を紹介します。

- 三鷹市の「学校運営協議会」の機能について非常に興味を持ちました。学校運営協議会を中心としながら、学校、教育委員会、コミュニティ、児童委員、保護者会が密につながり、それぞれの役割を担いながら、地域一体となり学校づくりをしていることが非常に印象的でした。ブルキナファソの COGES が三鷹市の学校運営協議会のような役割を担うことができれば、学校運営にとって大きな前進になるのではないかと考えています。(州行政官、ジャブガ・ジョセフ氏)
- COGES を機能させるための重要ファクターについて、コミュニティにおける関係者間の信頼関係が非常に重要であることを痛感しました。またマネジメント能力が必要不可欠な要素であることを強く認識できたのも大きな成果でした。こうした重要ファクターについて、ブルキナファソのコンテキストに合わせて改善していく作業ができればと考えています。(PACOGES ナショナルコーディネーター、コンフェ・ファトゥマタ氏)
- 学校現場では、生徒のモチベーションとコミットメントの高さが、学習効果の達成に非常に重要であることを痛感しました。生徒が学習の中心となり、自らでイニシアティブを取り、コミットメントしている姿に心から共鳴しました。ブルキナファソの COGES において、生徒らが公式の前でコミットメントするような風習はありませんが、生徒たちを巻き込んでいく何かよい方法がないのかを検討していきたいと考えています。(県視学官事務所行政官、キンダ・アダマ氏)

### ～コラム～ 「人」



JICA 新人海外 OJT でブルキナファソ事務所に勤め始めて、早速 PACOGES 事務所に 2 週間お世話になりながら複数の COGES 訪問をさせていただきました。無給でも能動的に活動する地域住民に驚くばかりでした。住民は費用を抑えながら自分たちにできることを話し合い、最大限のものを生み出しています。そして、彼らの力が子どもたちのへの希望を叶えるという目標に向かったとき予想できないエネルギーになるのだと実感しました。プロジェクトを動かす教育省と PACOGES 事務所の「人」。教育現場で活躍する「人」。またその教育を支える地域の「人」。改めて「人」の可能性とエネルギーを実感し、そして私たちは多くの人に育てられているのだと気づかされた現場でした。

(ブルキナファソ事務所・アフリカ部計画・TICAD 推進課 村上啓子)

# よりコミュニティの要望に応えた COGES 活動の実現に向けて ブルキナファソ PACOGES

前号では、ブルキナファソの多くの COGES が直面していた「コミュニティ動員の難しさ」と、この課題に向けて PACOGES が目指した「よりコミュニティの要望に応えた活動の実現化」について触れました。

その後、プロジェクトでは一部の対象校において、①新しい学校活動計画作成手法を使った活動計画の作成、②住民総会における各アクターの“誓い”の実施、③補習を通じた学習時間の増加と質の向上のパイロット活動(下記参照)を行ってきました。

約半年後、これらの取り組みの結果を分析し、まだまだ改善の余地が多く残されていることを実感しつつも、確実に光が見えた気がしています。

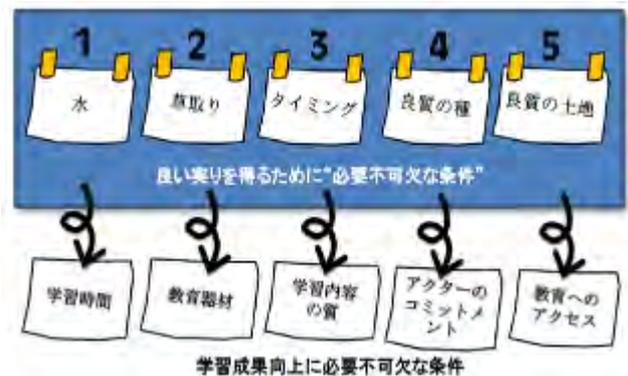
これから、この取り組みが1校でも多くの小学校で、一人でも多くの生徒に効果をもたらせるよう、ツボを押さえたモデルのシンプル化に全力を注いでいくつもりです。

## 新しい学校活動計画作成手法の施行(住民総会)

これまで行ってきた問題分析の代わりに、“コミュニティが学校に何を望んでいるか”の分析をし、コミュニティが目標を明確に。続いて、ブルキナファソ全国で栽培されているトモロコシを用いて、「実りの多いトモロコシ」を収穫するために“必要不可欠な要素”と“あると望ましい要素”について、更に、それを“学習成果”に置き換えて話し合う。これに対して COGES ができることを選択。

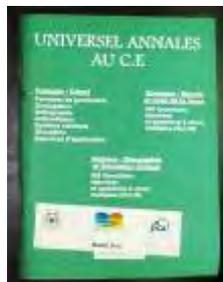
### <各アクターの“誓い”>

総会では、決定した活動について生徒、教員、父母、コミュニティがそれぞれのコミットメントをみんなの前で発表。サイトの中には、地域出身の住民組織によるコミットメントも発表されました。



## 各種補習の実施

プロジェクトでは、学習時間の増加、自己学習の内容強化を目的として3種類の補習「①空き時間を利用した全生徒を対象とした補習」「②学習不振児を対象とした補習」「③学校または地域における監督付夜間学習」を提案しました。活動の持続性に配慮し、これらの活動に求められる教員やコミュニティ講師のインセンティブは、基本的にコミュニティまたは参加する生徒の親に義務付けました。一方で、これらの活動に必要な問題集、夜間学習用のランプについては、各 COGES の活動予算化が終わっていることから、今回の試行においてのみ支援しました。これらの条件下、補習①は全10校で、補習②と③は6校において実施されました。



教育省によって出版された問題集を配布



コミュニティが購入したランプ(左)  
PACOGES が購入したソーラーランプ(右)



学習不振児を対象とした補習は初めての取り組み。学校によっては7割が対象に。



教員の負担を軽減するため、コミュニティから講師を募集。コミュニティ講師(右)



CEP 対策の為の夜間学習とランプ

2013年4月～6月(補習期間は学校による)に行われた各種補習(全10校の集計)

対象学年	全生徒対象の補習		学習不振児対象の補習		監督付夜間学習	
	実施時間数(時間)	参加生徒数(人)	実施時間数(時間)	参加生徒数(人)	実施時間数(時間)	参加生徒数(人)
1年生	327	510	117	138	323	358
2年生	344	529	91	134	367	345
3年生	197	402	73	125	255	206
4年生	446	498	118	134	445	357
5年生	281	354	101	74	475	235
6年生	486	402	160	108	855	275
合計	2,081	2,694	658	712	2,720	1,776

住民総会で活動を選択した後、父母やコミュニティとの話し合いを経て具体的な実施内容が決定されたため、補習の実施期間は学校によって異なる。最も長かった小学校(モカン、ナブドゲン)で約2か月間、短い学校では1か月程度の間、授業のない木曜・土曜・祝日・夜間に集中的な補習が実施された。

活動に参加した教員ならびにコミュニティ講師(全10校の集計)

補習の種類	教員数		コミュニティ講師数	
	開始時	断念した数	開始時	断念した数
全生徒対象の補習	54	5	10	11
学習不振児対象の補習	25	0	14	8
監督付夜間学習	34	0	15	11
合計	113	5	39	30

コミュニティから集められた講師の77%が断念。コミュニティ講師候補者の多くが、この活動を“就職”と見なしていたが、インセンティブが多く得られず断念した模様。この現状に鑑みつつも、依然、コミュニティ講師は必要であると全ての教員が応えている。今後のアプローチ改善が必須。

コミュニティによる貢献 (fcfa=0.18円)

学校名	全生徒対象の補習		学習不振児対象の補習		監督付夜間学習		その他		合計		動員額
	計画額	動員額	計画額	動員額	計画額	動員額	計画額	動員額	計画額	動員額	
モカン			165,000	165,000			—	—	165,000	165,000	100.0%
ナブドゲン	20,000	20,000	20,000	22,500	40,000	40,000	—	—	80,000	82,500	103.1%
タンボゴ	70,000	70,000	53,000	56,300	5,000	5,000	—	—	128,000	131,300	102.6%
リンディ	30,000	30,000	18,000	18,000	6,000	6,000	—	—	54,000	54,000	100.0%
モアガ	200,000	114,500	—	—	30,000	0	10,000	0	240,000	114,500	47.7%
ビリク	51,000	36,000	—	—	254,000	192,000	—	—	305,000	228,000	74.8%
グンゲン北D	213,000	163,000	—	—	—	—	—	—	213,000	163,000	76.5%
グンゲン北C	95,500	6,500	24,500	5,000	—	—	—	—	120,000	11,500	9.6%
ゴンセ	生徒の家事からの解放	100%	—	—	生徒の学習支援・監督	100%	機材の実施支援	100%	?	?	96.7%
	文房具購入	100%			ランプ購入	100%					
	分組金	90%			生徒の支援	100%					
ワバシ	223,800	0	119,400	0	0	0	—	—	343,200	0	0.0%
合計									1,648,200	949,800	71.1%

学年の最終学期に追加された活動であったにもかかわらず、10校中4校(特に卒業試験合格率低かった学校)が追加予算であった補習にかかった費用を動員するのに100%成功し、もともと同分野の活動にすでに多く取り組んできたモアガ、グンゲン北Cは比較的計画額を達成できなかったものの多くの活動と予算の投入に成功している。開始時より、活動への要望は高かったもののコミュニティのコミットメントが得られなかったグンゲン北、ゴンセ、ワバシは、他の学校に比べて活動の規模も小さく、成果も少ない。

学習不振児を対象とした補習では、参加した生徒の父母による経費負担を想定していたが、補習の成果(生徒の学習態度の変化や学力向上)が見えてくるにつれて、COGES-APE-AMEの連携が高まり、父母が負担できない分をAPEが負担した例も挙げられた。3か月の実施期間中に教員によって記入されたモニタリングシートからは、「学習成果を挙げる為の取り組み」に対する“父母や生徒の目覚め”が最初の分岐点となること、ここで成功すると、続いて“生徒の学習態度の変化”がコミュニティの教員に対する信頼を深め“より参加を促す”こと、それが教員のインセンティブに結び付き“活動を持続させ”、更に数値として学習成果や教室内で生徒の理解度の変化が見えてくるようになることが、生徒、教員、コミュニティ全ての“モチベーションを再び生み出す”という、多様なファクターの好循環を浮き彫りにしている。

学習成果へのインパクト（補習期間は学校による）  
（赤い部分：学習成果の向上が確認された箇所）

小学校名	学年	生徒数	成績合格者数	%	補習時間数	学習成果へのインパクト		
						補習実施前後の成績変化	卒業試験合格率合格数/受験数（昨年度） 全国平均66%	卒業試験合格率合格数/受験数（本年度） 全国平均61%
モカン （約2か月実施） COGES-APE-AME連携に成功。卒業生の夜間学習に特に重点を置いた活動を実施。	CP 1	61	22	36%	50	-7%	7/30	30/40
	CP 2	72	37	51%	43	25%		
	CE 1	75	11	15%	37	-1%		
	CE 2	60	13	22%	43	2%	23.33%	75%
	CM 1	55	20	36%	82	18%		
	CM 2	42	16	38%	126	19%		
ナブドゲン （約1か月実施） 夜間学習開始後、卒業生男子は校舎に女子は隣接する教員宅に宿泊して合宿を実施。	CP 1	39	28	72%	52	8%	6/32	18/39
	CP 2	38	26	68%	52	5%		
	CE 1	51	25	49%	52	2%		
	CE 2	---	---	---	0	---	18.75%	46.15%
	CM 1	---	---	---	0	---		
	CM 2	39	18	46%	104	28%		
リンディ （2か月弱実施） 遠隔地域の生徒が多かった為、宿題に重点を置いた補習を実施。	CP 1	88	74	84%	102	17%	11/25	9/12
	CP 2	---	---	---	0	---		
	CE 1	---	---	---	0	---		
	CE 2	60	33	55%	108	-3%	44%	75%
	CM 1	33	26	79%	108	27%		
	CM 2	12	6	50%	108	-17%		
タンボゴ（ビデオ） （約1か月半の実施） 従来より全学年の補習を実施してきた先進校。課題の多かった卒業生も試験合格率は全国平均以上を維持。	CP 1	71	59	83%	204	11%	38/40	15/23
	CP 2	97	81	84%	204	0%		
	CE 1	---	---	---	0	---		
	CE 2	69	46	67%	235	1%	96%	65.21%
	CM 1	---	---	---	0	---		
	CM 2	23	22	96%	263	17%		
ゲンゲン北D（ビデオ） （2か月弱実施） 従来より様々な工夫で高い学習成果を維持してきた都市校。本アプローチでは物足りない感も。	CP 1	78	56	72%	36	1%	53/54	49/53
	CP 2	87	53	61%	36	-15%		
	CE 1	72	43	60%	36	6%		
	CE 2	70	49	70%	36	11%	98.14%	92.45%
	CM 1	70	38	54%	36	0%		
	CM 2	54	28	52%	36	-11%		
モアガ（ビデオ） （2か月弱実施） コミュニティ動員に成功した学校。今年度は学習不振児を多く抱えつつも高い合格率を維持。	CP 1	52	31	60%	166	8%	55/59	48/58
	CP 2	55	31	56%	166	-15%		
	CE 1	54	32	59%	224	11%		
	CE 2	62	46	74%	224	11%	93.22%	82.76%
	CM 1	66	24	36%	307	33%		
	CM 2	86	79	92%	448	30%		
ゴンセ （約1か月実施） 補習へのニーズは高かったものの、コミュニティのコミットメントが得られず多くの活動を断念。	CP 1	81	50	62%	100	11%	36/63	53/65
	CP 2	75	43	57%	104	-23%		
	CE 1	77	32	42%	107	-9%		
	CE 2	65	32	49%	114	-5%	57.14%	81.53%
	CM 1	54	32	59%	127	-9%		
	CM 2	66	0	0%	191	ND		
ワバシ （約1か月実施） コミュニティ参加による活動運営について教員グループの共通理解を得られず多くの活動を断念。	CP 1	87	45	52%	47	-1%	17/39	14/16
	CP 2	63	29	46%	47	-3%		
	CE 1	75	17	23%	59	-3%		
	CE 2	65	16	25%	59	-15%	43.58%	82.35%
	CM 1	70	22	31%	173	-6%		
	CM 2	17	12	71%	201	6%		
ゲンゲン北C （約1か月実施） 過去のAPEの汚職によりコミュニティのCOGESへの信頼が薄く、教員間の不仲も影響し活動断念。	CP 1	58	43	74%	10	3%	45/52	44/59
	CP 2	62	38	61%	0	-3%		
	CE 1	61	36	59%	10	-21%		
	CE 2	78	51	65%	16	28%	86%	74.57%
	CM 1	60	34	57%	24	0%		
	CM 2	59	32	54%	24	-8%		

現在、ニジェールみんなの学校プロジェクトでは、ニジェールのそして、他のアフリカにとっても重要な分野において、4つのとても難しい挑戦を行っています。それは、

- 1 ニジェール教育開発における「貴重かつ大きな可能性」一、COGES・住民の力を安定的かつ効果的にサポートし、維持・発展させていく体制作り、
- 2 コミュニティの力をさらに開花させ、より住民のニーズ、期待に的確にこたえるために、教育の質の改善に繋がる「補助金モデル」開発、
- 3 住民参加を通じた学力改善活動支援のための「質のミニマムパッケージ」開発、
- 4 中学校の学校改善へ繋げる「機能する中学校 COGES モデル」開発

です。プロジェクトは開始から1年2カ月を経過し、この難しい挑戦にも明るい兆しが見えてきました。以下詳しくご説明します。

「4億1千万円！」

これは一人あたりの名目 GDP が 408ドルというニジェールにおいて(2012 年度値:日本は 146,736ドル)、今年ニジェール全土の住民が子どもの教育のために COGES を通して動員した額です。表1の通り、2012/13 年度全国 COGES 動員額合計は 2,042,888,860Fcf (約 4 億 1 千万円)に上り、COGES あたりでは 144,925Fcf になります。それによって全国で 72,479 活動、COGES あたり平均 5 活動が各地にて実施されました(注:ニジェール国内全機能する COGES

(小学校と就学前)15,810 中 89%にあたる 14,096 分の年間総括結果)。

具体的な活動で言えば、今年度も全国で約 2 万 4 千もの教室が住民により建設され(COGES あたり 2 教室)、6 割以上の COGES が補習授業にとりくむことで 1 校あたり平均 77 時間の学習時間増加に貢献し、46%の COGES は夜間学習を実施して、学校あたり 90 時間の増加に繋げています。(表 2を参照)

表 3 からわかるように、このような動員額、活動数の状況はここ数年ほとんど変わりません。つまり、2007 年の機能する COGES 全国展開後、毎年毎年住民による教育への安定した動員が図られ、全国津々浦々の学校現場で住民による学校改善活動が実施されているということです。これは安定的な個々の COGES の機能や住民の参加具合を示すとともに、「教育へのニーズや期待」が着実に高いことを示しているとも言えます。

このようなニジェール教育開発における「貴重かつ大きな可能性」一、COGES・住民の力を安定的かつ効果的にサポートし、維持・発展させていく体制作り、プロジェクトは前フェーズに引き続き取り組んでいます。それに加え、現在プロジェクトでは、コミュニティの力をさらに開花させ、より住民のニーズ、期待に的確にこたえるための活動に取り組んでいます。それが、以下の3つの挑戦—教育の質の改善に繋がる「補助金モデル」開発、住民参加を通じた学力改善活動支援のための「質のミニマムパッケージ」開発、中学校の学校改善へ繋げる「機能する中学校 COGES モデル」開発というパイロット活動です。

表 1:2012/2013 年度 COGES 年間総括結果 1 円=約 5Fcf \*ニジェール国内 COGES 数 15810 の 89%

分析年間総括表数	活動数合計	COGES あたりの活動数	動員額総計(Fcf)	COGES あたりの平均動員額(Fcf)
14 096	72 479	5.1	2 042 888 860	144 925

表 2:2012 スラッシュ 2013 年度 COGES 主要活動状況

教室建設	分析年間総括数	当該活動実施 COGES 数	当該活動実施 COGES 率	住民による建設教室数合計	COGES あたりの平均数
	14 096	11 576	82,12%	23 910	2,1
補習授業	分析年間総括数	当該活動実施 COGES 数	当該活動実施 COGES 率	補習時間数合計	COGES あたりの平均補習時間数
	13 366	9 531	71,30%	737 796	77
夜間学習	分析年間総括数	当該活動実施 COGES 数	当該活動実施 COGES 率	夜間学習時間数合計	COGES あたりの平均学習時間数
	13 366	6 942	51,93%	626 482	90

表 3:過去 3 年間の COGES 活動総括状況

年度	分析年間総括表数	COGES あたりの活動数	動員額総計(Fcfa)	COGES あたりの平均動員額 (Fcfa)
2010-2011	13 426	5,6	1 929 463 240	143 710
2011-2012	13 262	5,1	2 098 864 908	158 035
2012-2013	14 096	5,1	2 042 888 860	144 925

### 「住民の住民による住民のための補助金」モデル成功へ向けて

「では、いきなりですが—ここで問題です。ん—、そのあなた！！補助金としてもらったのはいくらだった？」

「えっ。あの…、198,000Fcfa です。」

「はい、正解！」

「ん—そうだなあ。あつ、後ろのあなた！そうそうあなた。こちら、隠れない！顔だして！補助金で何をかったの？」

「算数とフランス語の教科書と参考書。それとノートとボールペンと…、えっと、あと夜の勉強会用のランプとゴザも買ったな。」

「おおお！これまた正解！」

「ほう、なかなかやるねえ。そうはいうけどさ。本当に買ったの？198,000Fcfa 分、全部それでつかったのかなあ？ちよいと、そこのご婦人。信用しちゃっていいの？本当のところわからないでしょう。」

「あんた、ごちゃごちゃと…本当に疑い深い人だねえ。買ったかどうか、幾らだったかなんて、そんなのみんなわかっているわよ。毎回村のみんなが集まって、買った品物とレシートを確認し合ったんだから！わたしや、この目でしっかり見たよ！！」

前回のみんなでみんなの学校だよりにて、補助金にかかる能力強化として“外部リソースの適切な管理”にかかる能力強化研修の模様をお伝えしました(詳細は、みんなでみんなの学校だより 2013 年 3 月号参照)。その研修は、補助金を受領してから COGES、コミュニティが実際に直面する場面や行動のすべてを住民集会にて寸劇で演じ、コミュニティが一連の流れを知り、適切な管理方法を見つけ、自分たちの役割を理解するように組み立てられてものです。

その中でも一つの鍵となるのが、「徹底した情報共有と住民による衆人環視のメカニズム」。COGES メンバーの役割は何か—あらゆる情報を住民と共有すること。住民の役割とは何か—全ての情報が共有されることを知った上で、きちんとすべての段階を通して監査すること。目指したのは、コミュニティ内での衆人環視状況によるより透明性の高い補

助金管理メカニズムの浸透でした。

「確かに寸劇は楽しそうだ。でもそれで、実際にはどうだったのだろう—？本当に実際の現場で上手く行ったの？寸劇の効果は活かされたの？」

—という疑問にお応えするため、抜き打ちテストならぬ、抜き打ち質問大会を対象校の住民集会でやってみました。そして、結果はというと…上の通り。

住民の中から抜き打ちで質問したのに“彼らはサクラか？”と思うくらいの見事な回答。まさに、全ての情報が住民集会で共有され、何が起きているかをみんなが知っている状態でした。これは一つの村の例に過ぎませんが、他の村々でも同じような状況がモニタリングを通して確認されています。

「どうやら補助金は不正も不信もなく適切に管理できているようだねえ。でも本当に関心があるのは“それで何をやったか”だよ。教育の質の改善、子どもの学力向上を目指した補助金なのだから、そこのところはどうなんだ—？たしか、そのための研修もやったよね。」

—その通り！今回の補助金モデル開発のためのパイロット活動は、“ただ補助金を配るだけではなく、適切な能力強化、つまり補助金の適切な管理とその結果をだすための適切な使い方を、住民・COGES が身に付ければ、補助金はより効率的・効果的に、学習の質の改善に結びつくだろう”、という仮説に基づいたものです。

この仮説を基に補助金配布対象の 120 校には、上記の補助金管理のための研修を、その内 60 校には、加えて“質の改善へむけたリソースの適切な活用”にかかる能力強化研修を実施しました。そしてその対象 60 校では、2、3、4 年に実施した学力試験の結果(大抵が悲劇的…)を共有し、基礎的な学力—、多くの住民が望む「こどもが読み書き計算ができるようになる」ことをコミュニティの目標として掲げて、その為により効果的で具体的な成果を生む活動は何か—という視点で計画が策定されました。

その結果、以前は 6 年生のみに行われていた補習や夜間グループ学習が全学年対象となり、補助金で購入した読み書き計算強化のための教材や参考書が授業外(補習、自宅、夜間学習)で日々活用され、練習問題の実践が強化

されました。また、住民集会を通して、“村の子どもたちのために一肌脱ごう”という住民が名乗りを上げ、教員と協力しながら、地区ごとに毎夜子どもたちを集めた勉強会を行うようになりました。このような実践を通し、対象 60 校中多くの学校で、全ての児童を対象とした毎週 15 時間にもおよぶ学習時間の増加に繋がる活動が実施されるようになりました。

「ほほう、各村なかなか工夫しているいろいろやっているようだ。で、実際に効果はあったの？補助金で教材やらなんやら買って、教員も住民も児童もがんばって色々活動して一。で、どうだったの？」

—昨年度 11 月にベースラインとなる算数と仏語の学力テストを対象校・対象児童(2、3、4 年)に実施し、今年 5 月に再度テストを実施しました。

その結果、「コントロールグループ」では学年平均点が 2 年生で 5.2 点、3 年生で 4 点、4 年生で 3 点上昇(グループ上昇点平均 4.1 点)。「補助金・リソース管理研修のみのグループ」では、2 年生で 4.8 点、3 年生で 3.7 点、4 年生で 3.5 点上昇(グループ上昇点平均 3.98 点)。そして、「補助金・リソース管理研修+リソース活用(計画策定)研修を受けたグループ」では、2 年生で 6.6 点、3 年生で 4.7 点、4 年生で 5 点上昇(グループ上昇点平均 5.46 点)しました。

“果たして仮説は正とでるか否とでるか？”グループ間で差が出るのかー？

正確な結果分析は今後進めていきますが、研修実施、補助金配布から 3 カ月程度の結果としては、今後に期待が出来る状況が垣間見えたと思われれます。

### 「算数ドリルが児童を、コミュニティを変える」

そして、プロジェクトが住民参加による質の改善活動支援として取り組んでいる二つ目のパイロット活動が、「質のミニマムパッケージ開発」です。2 月に開始した寺子屋 EPT (みんなでみんなの学校だより 2013 年 3 月号参照)に加え、3 月にはニアメ内の学校にて学校現場での算数ドリル活動を開始しました。こちらも 3 カ月間週 1~2 回 1 時間程度の活動が実施され、この 3 カ月前後に実施した学力テ

ストでは、各学年ともに平均点が向上し、学年平均およそ 6 点増という結果を得ました。しかも、夏休み中の現在、児童・住民からの熱い要望により、学期中ファシリテーターを務めていた教員に替わって、村の中学生や大学生、母親がファシリテーターとして選ばれ、活動が継続しています。“今までうちの村には勉強を教えられ人なんて学校の先生以外にいないと思っていたけど…隠れていた人材がこんなにいたなんて！”と村の人たち自身が驚くほどの活躍を見せています。

### 「ニーズをつつけば参加は得られる！」

さらに、3 つ目のパイロット活動が、今年 2 月から本格的に開始した「機能する中学校 COGES モデル」開発活動です。このパイロット活動の対象校においても、今後の発展を期待させるかたちで今年度活動を終えました。「村に一校あるような小学校と違い、寄せ集めの中学校では保護者や住民の参加なんてほとんど無理」と言われていた中学校ですが、2 月および 3 月に実施した「機能する中学校 COGES 設立研修」および「質の改善にかかる計画策定研修」後、今までの中学校では考えられないほどの盛り上がりで住民集会、民主選挙集会が実施され、活動計画策定集会を経て、COGES、教職員、保護者、生徒が丸となって卒業試験合格率上昇をめざした活動が繰り広げられました。その結果、対象校はいずれも昨年度中学卒業試験合格率が 40~50%程度だったが、見事今年度は 60%前後にまで上昇。短期間の実施ながら手ごたえを感じた関係者一同、今後の可能性に期待を膨らませています。

来年度は、上記 3 つのパイロットがいずれも飛躍する年です。今年度は年度中ごろの本格開始となった補助金モデルパイロット活動においては、モデルの改善と年間を通した実施によって、“仮説の証明”へと繋げていきます。質のミニマムパッケージ開発および機能する中学校 COGES モデルパイロット活動においては、対象地域を拡大し、全国展開を視野に入れたより汎用性の高いモデル作りに努めます。住民の参加と動員をより具体的に確実な成果に一。来年度はプロジェクトにとってまさに勝負の年となります。



## 【番外編】マリだより

教育に託す想い

～ 暫定政権下の CGS レポート ～

元マリ国プロジェクト専門家 岩田 守雄

「今年のアクションプランでは、学校給食のための倉庫の建設と学校菜園活動、それに教員宿舎の修繕を計画し、すべて無事に完了できました。これも全て、保護者と地域住民の皆さんの協力があったからです。こんな時だからこそ、住民や保護者との連絡をいつもよりもっと密にして、みんなの心が学校から離れてしまわないように、住民集会での決定と報告を徹底するように心がけています。」

2012年3月のクーデター発生以後暫定政権下にあるマリ国。つい先日の7月下旬、そんなマリ国クリコ州のシラコロ小学校の校長先生バカリ・ドゥンビアさんに、プロジェクト中断後の学校の様子を電話で伺った際の彼の言葉です。

マリでは、その後の治安状況の悪化により2012年6月以降プロジェクトは中断されています。早いもので、あれから1年とすこし経ちました。その間、北部地域が反政府勢力やイスラム過激派集団に掌握され、その解放のためにフランス軍が軍事介入を行うなど不穏な動きが続く中、20万人以上の人々が故郷を追われる惨状が続いています。それでも、今年7月からはPKO部隊が展開を開始し、同月28日にはクーデター発生後初の大統領選挙第1回投票が無事に行われるなど、安定化に向けた明るい兆しも少しずつ見え始めています。

最近行った複数の関係者への電話インタビューによると、クーデター発生後から現在に至るまで、北部地域以外の小学校では平時と同じように子どもたちが毎日学校に通い、授業が行われているとのこと。学年度の始業も終業もつつがなく行われ、期末の試験も問題ないようです。それは、教員への給与が毎月遅配無く支払われ、教員組合も「非常事態下での団結」を呼び掛けてストライキの実施を見合わせている影響が大きいとも言われています。みなそれぞれが、避難を余儀なくされた家族や親類・知人を持ち、国の将来や自分たちの未来に不安を抱きながらも、お互いに支え合い、とてもひっそりと、子どもたちへの教育に未来の希望を託そうとしているかのようです。

プロジェクト中断前は、機能する学校運営委員会(CGS)モデルをいよいよ全国の小学校に普及すべく準備が進められており、県レベルでの女子就学促進のためのフォーラムアプローチの試験実施や、CGSによる教員の精勤管理など、住民参加による教育改善に向けた重要な試みが開始された時期でした。さあいよいよこれからが本番だと、日本人専門家や現地カウンターパートなど関係者一同大いに意気込んでいたところだったので、そのようなタイミングでの中断は本当に悔やまれます。

そのような気持ちを抱きながら、ときどき現場の関係者に電話で近況を聞いてみますと、マリの人々の持つ底力に本当に驚かされ、勇気づけられます。

「うちの県ではCGSの設置から既に3年が経過したから、プロジェクトは中断していても、我々が通知して全ての学校でちゃんと改選がされているよ。それに、新設された学校へのCGSの設置と委員への能力強化研修も、自治体が開催費を負担してくれ、我々が講師を務めて実施することができた。」

県レベルでのコミュニ CAP 連絡会議は、コミュニが持ち



回りで開催費用を負担して四半期に一回程度定期的に開催されているから、その会議を利用して自治体関係者やCGS連合の代表者から各CGSの活動状況について報告を聞くこともできている。それに、今年も、アクションプランや活動総括表などは殆ど全て回収できているから、これらの書類を通じてCGSの活動の様子を概ね把握できる。

ただひとつ、とても残念なのは、教育省からの業務費も滞ってしまったから、モニタリングのためのバイクの燃料代を自費で賄える範囲でしか出せていなくて、現場で問題が生じていることが分かっているにもかかわらず、現場で解決に当たれないことだね。プロジェクトの成果は確実に現場に根付いてきてる。でも、これからもっともっと重要なことが出来る。そのためにあともう少し、現場を支援してもらえると助かる」

と、ジョイラ県教支援センターのCGS担当官であるサコ氏は言います。特に、2011年頃から自治体を通じた交付が開始されている学校補助金については、これまでのところ学校レベルでの会計管理上の問題は聞こえてきていないものの、自治体や財務局レベルでの理解が統一されていないケースも散見され、今後の問題発生を予防するための措置が早急に求められています。

また教員の質についても、授業は粛々と行われてはいませんが、一部の教員の無断欠勤やモラル、教授技術の低さなどは依然深刻であり、改善に向けた早急な取り組みが必要とされています。そんな中、コロカニ県の教育支援センターでは、プロジェクトの再開を待たずに学校運営委員会による教員精勤管理活動を開始することを検討しているようです。

機能するCGSが設置され、住民参加による学校運営と改善活動が永続的に可能となり、そこに補助金が投入されて適切な管理ができるようになったとしても、それらのリソースをどのように使って、どのような活動を行うことが教育の質の向上をもたらすのか。この重要な問題に対し、机上の空論ではなく教育現場での試行錯誤が待たれる今日、マリでは人々がCGSを通じて学校を静かに支えながら、プロジェクトの一刻も早い再開を心待ちにしています。

# 本邦研修を振り返って

羽田野 絹恵



5月13日(月)から5月24日(金)にかけて、みんなの学校プロジェクト初の開催となる合同カウンターパート研修「初等教育における住民参加型学校運営と教育の質向上」コースが東京で実施されました。研修には各国教育省事務次官をはじめとする、教育省の高官やプロジェクト担当官など、合計20名(ブルキナファソから10名、ニジェール及びセネガルから各5名)が参加し、講義のほか、学校視察、シンポジウム、ディスカッション等を通して日本の取組みへの知識を深めたり、自国の取組みについて改善案を考えたりしました。経験共有やネットワーク作りという面でもとても大きな意義のあった今回の研修について、研修内容を振り返ってみます。

## \* 研修日程

5/12(日)	本邦着
5/13(月)	ブリーフィング、オリエンテーション PM 講義「日本の教育制度(政策、行財政、学習評価制度含む)」
5/14(火)	AM 講義「地方分権化や住民参加型学校運営の国際的な潮流とその類型や課題」 PM 各国の事例紹介、ワークショップ
5/15(水)	AM 講義「小学校低学年基礎学力向上の重要性や日本の取組」 PM テーマの設定とグループ分け(一般研修員) 日本の教員養成、教員問題に関する講義(ブルキナ) 16-18:00 シンポジウム「学校と地域社会のより良い連携を目指して-日本と西アフリカの対話-」
5/16(木)	学校視察① 三鷹市の小学校 17:00- アフリカ部表敬(各国2名ずつ)
5/17(金)	学校視察② 三鷹市の小学校 PM テーマごとの振り返り(一般研修員) 意見交換「JICA対ブルキナ教育支援について」(ブルキナ国別研修枠)
5/18(土)	都内観光など
5/19(日)	研修員間討論など
5/20(月)	学校視察③ 青梅市の小学校
5/21(火)	三鷹市教育委員会 PM テーマごとの振り返りとまとめ
5/22(水)	AM テーマごとの発表 国別ディスカッション「各国における改善のための提案」
5/23(木)	改善案作成自習
5/24(金)	AM 改善案発表 12:00-12:30 評価会、修了賞授与 15:30 ニジェール事務次官による人間部基礎教育G表敬訪問
5/25(土)	本邦発

## ◎講義/ワークショップ

講義は日本の教育制度から住民参加型教育開発の国際的潮流まで幅広い内容を網羅しました。日本の取組みの講義では、教員経験を持つ JICA 専門員が数の合成について、指を使ってゲーム感覚で学ぶ教授法を模擬授業形式で提示するなど、学校視察に備え、視察の意義がより深まる内容となりました。

ワークショップでは、みんなの学校プロジェクトについて見つめ直すとともに、住民参加における学校と住民との信頼関係の大切さや情報共有の大切さ等について研修参加者自身が考えながら、理解を深めることができました。

## ◎公開シンポジウム

研修3日目にICUで開催されたシンポジウムでは、パネリストとして三鷹市教育委員長、ブルキナ・セネガルの教育省事務次官、ニジェールの就学総局長が、「住民はどのように学校に参加し、なにが改善できるのか」、「住民と学校の連携のために何が必要か」という点について討議を行いました。当日は100名を超える来場があり、西アフリカの状況やプロジェクトについて一般の方に広く知ってもらった絶好の機会となりました。

## ◎学校視察

コミュニティスクール制度が導入され、住民参加という面では日本の中で先駆的な試みを行っている三鷹市では、保護者がサポート隊として算数の授業に入ったり、中学校の教員が乗り入れ授業を行ったりしています。学校視察では算数の授業を中心に、教室を巡回して多数の授業を見学することができました。サポート隊のほか、子どもたちが自分で考えることを重視した生徒中心型の授業や、習熟度別の授業なども見学することができました。授業のほか、教室に掲示してあった「私のマニフェスト(注:子どもたちが作成した今学期の学習面や生活面における目標)」も子ども自身が行うコミットメントとして注目度が高かったようです。また、校長やコミュニティ委員との質疑応答では時間が足りないほど白熱しました。小学校の受け入れ態勢もすばらしく、日本の遊びを紹介してくれたり、朝会で歌を歌ってくれたりしました。学校の雰囲気や先生と子どもたちとの関係なども含め、現場を見ることの意義は想像以上に大きなものがありました。

## ◎テーマ別討議と国別改善案発表

テーマ別討議では「学校運営」と「授業・学習の質」に分かれ、それぞれの視点から各アクターの役割等について協議と発表を行いました。

国ごとの改善案では、学校運営委員会をより機能させるための提案がなされ、各国の状況に照らし合わせた改善案が発表されました。

## ◎最後に

教育省の高官たちが研修を通してプロジェクトへの理解を深めたことの意義は大きく、また「学校への住民参加」という意味では日本より進んでいるであろう西アフリカの方たちが、日本の取組みを見ることで新たな気づきもあったと思います。今後日本が西アフリカから学んでいくという姿勢も必要でしょう。今回の学びとネットワークを各関係者が活かしていくことが大切だと思います。ご関係のみならず、ありがとうございました。

# 見えない真実

齋藤 由紀子

2004年にニジェールで開始されセネガル、マリ、ブルキナファソへと拡大された「みんなの学校プロジェクト」。学校を取り巻く地域住民・保護者の生活環境が「厳しい」、学校環境が「劣悪」という中で、彼ら自身で資金を出し合い、活動を実施して、学校や教育改善に大きな成果を上げてきました。それら成果は、学校を取り巻く地域住民、保護者、教員と一緒に達成したものです。

貧しい住民による改善活動の実施は、「不可能」、「困難」と言っていた援助機関や教育省の関係者も現場を見て考え方を変えました。

そんな現場に支えられた「みんなの学校プロジェクト」ですが、現在、西アフリカ地域の政情不安に多大な影響を受けています。このニュースレターでも伝えてきましたが、マリのプロジェクトは、全国展開間近に控えた2012年3月に、北部からのアルカイダの進行、首都でのクーデターなどによる情勢不安で中断せざるを得なくなりました。マリのクーデターの情報が全世界に広がった当時、プロジェクトで活動を共にした教育省の同僚や地方自治体関係者は口々に言いました。

「ようやく、全国展開へと準備が整ったのに、とても残念でならないよ」、  
「すぐに、落ち着くさ、我慢しよう」、  
「大丈夫、大丈夫」、  
「今までの活動をいつも通り続けるだけだよ」と。

彼らのプロジェクトの再開の願いも通じず、まだプロジェクトは中断の状態です。このマリプロジェクトのみならず、ニジェールでも、北部地域のテロ、人質事件の

影響でプロジェクトの活動範囲が大幅に制限されています。

最近日本では西アフリカの情勢について日本でも多くのニュースが流されています。それはアルカイダによるテロ、人質事件、クーデターなどです。それらは実際に起こっている悲しい現実ではありますが、これらのニュースから一般の日本人が受ける西アフリカに対する印象は、「怖い」、「不安定」、「危険」という言葉に象徴される否定的なものばかりで、そのイメージのみがその国の真実と受け取られているのかもしれない。

しかし、実際は、それらの「危険」な国々でも、陽気で優しく、平和な人々の日々の生活は続いています。そして、マリやニジェールの学校現場でも、制約の中で協力しながら意欲的に活動している人たちがいます。学校運営委員会を中心にして、教員、保護者、住民が学校と生徒と教育を守るために静かに戦っています。

彼らの姿こそ、それらの国々の見えない真実なのです。



「マリ国 小学4年生の男子たち」

「みんなでみんなの学校だより」をお読みいただきましてありがとうございました。  
このニュースレターで取り上げられているプロジェクトのHPアドレスは以下の通りです。

セネガル国教育環境改善プロジェクトフェーズII (PAES2)  
<http://www.jica.go.jp/project/senegal/001/index.html>

ブルキナファソ国学校運営委員会支援プロジェクト (PACOGES)  
<http://www.jica.go.jp/project/burkinafaso/0901058/index.html>

ニジェール国みんなの学校、住民参加による教育開発  
<http://www.jica.go.jp/project/niger/0608872/index.html>

マリ国学校運営委員会支援プロジェクト (PACES)  
<http://www.jica.go.jp/project/mali/001/index.html>

## 再訪

原 雅裕

今年の1月に、コートジボワールのアビジャンに出張した。夜中雷の音が聞こえたので、ホテルの窓をあけると、無数の稲妻がラグーンを幾通りにも切り裂いていく様子が見えた。それは美しい光景だった。

それを見て、12年前に、同じアビジャンで、毎日同じ光景を見ていたのに、その光景が美しいと気が付くまで長い時間がかかったことを思い出した。風景は目に映っていても、それを「見て感じる」ことができなかった。余裕がなかったのだ。

その頃、私は仏語圏アフリカ教育分野のコートジボワールベースの広域企画調査員として、この地域の最初の教育分野の技術プロジェクトを作ろうとしていた。そのため国内のさまざまな活動現場を見、コートジボワール以外の担当4か国へ出張し、他ドナーの案件などを参考にしながら、新しい案件を考えていた。特にコートジボワールでは、学校給食や学校保健分野の青年海外協力隊も絡めた技術プロジェクトの案件やノンフォーマル教育分野の案件を立案した。しかし、考えた案件のほとんどが、形にならなかった。

赴任後1年くらいつと、実施可能性がある案件も出てきて、期待を膨らませていた。しかし、今度はコートジボワールの治安が悪化し始めた。1999年12月には、ゲイ元参謀長が中心となったクーデターが起こり、外出禁止などの措置が取られた。その後の一連の民主化のプロセスが実施され、大統領選挙が行われることになって、治安も回復すると思われた。ところが、2000年10月の大統領選挙前から政治的緊張が高まりはじめた。大統領選挙実施後、軍事政権は集計作業を中断させてゲイが大統領当選を一方的に発表した。市民らが激しく抗議し、最終的にはゲイは逃亡、バクボ政権が誕生した。これで、治安は回復するかと思ったらバクボ大統領も、軍部や民意を掌握できず、日増しに治安状況は悪化していった。

私は、事務所内で安全情報の収集と状況ごとの退避シミュレーションの作成を手伝っていた。治安に関する情報が悲観的なものであれば、自分も追い詰められた気分になっていく。関係者の国外退避は、2000年秋に実施され、3か月以内に、コートジボワールに戻ることができたが、私は、2001年の4月にニジェルへ任地替えのため離任した。その後、農業分野を始めとした技術プロジェクト他、実施中の案件は中断され、専門家、青年海外協力隊員、日本人職員など、日本人関係者はすべてコートジボワールを離れた。



クーデターが起こって、最終的にコートジボワールを離れざるを得なくなるまでの約一年半を、私は忘れることはできない。流動的な情勢の中、JICA関係者は、それまで積み上げてきた成果をなんとか残そうと必死に努力していた。しかし、それらの努力も大きな政治的うねりの中に飲み込まれ、すべてのJICAの協力が停止した。アビジャンの空港を離れるときは、私はとても無念だった。多くの関係者が同じような気持ちを抱いたのかもしれない。

今回のコートジボワール出張を通して考えていた。あの時の関係者の努力は無駄だったのかということ。

過去、無念にも活動を中断せざるを得なかった人もあるいは、現在、治安対策に追われ、業務が制限された毎日を送っている人も多くいると思う。協力が中断してしまった場合、再開しないかもしれないし、再開しても自分がかかわれるとは限らない。安全対策により活動が制限されるのも残念だし、その制限を課す側も辛い。

私が感じたことは、JICAの過去の協力の「記憶」というものは、ハードものだけでなく、ソフトでも人々の中に、遺産のように確実に残っているということだった。だから、中断されても、その協力無駄ではなかったと思う。安全対策も活動の制限も、将来にはきっとプラスとして働く。制限の厳しい中で成果を出せば、同様の条件にある国への支援の可能性が広がる。JICAが協力できる対象国が増え、裨益者も増える。

今回、コートジボワールにおける平和構築のプロジェクトの中で、行政官の能力強化を通じた教育開発における地域と住民協働促進を支援する機会が与えられた。この国でヒントを得、企画され、近隣国で実施、発展したみんなの学校。今度は「里帰り」が実現した。過去実施、あるいは現在実施中の4つのみんなの学校プロジェクトの経験からふるいにかけて、プロジェクトの目標に適合するもっとも有効なアプローチによる活動を導入する。フルスケールの投入でなくても、より効率的にコートジボワールの行政官の能力強化や教育分野の復興に貢献することになるだろう。

それは、また、みんなの学校にとっても、より普遍的で、導入容易なモデル形成への道を示してくれるに違いない。

# みんなでみんなの学校だより

Newsletter of School For All Projects in West Africa

vol.8

April 2014

## 目次

### Editorial

「みんなの学校モデルの  
適応可能性は高いのか」  
原 雅裕 編集長

### 《各国だより》

コートジボワールだより  
～10年にわたる内戦から  
復興に向けみんなで  
みんなの学校づくり～  
斎藤由紀子元特別嘱託

### マリだより

「みんなの学校」≡ 平和  
構築?～サヘル・サハラ  
地域の安定にむけて～  
岩田守雄元専門家

### セネガルだより

「悲願の CGE 連合モデル  
の承認」  
専門家一同

### ブルキナファソだより

「あの子供たちの想いの  
先に」  
専門家一同

### ニジェールだより

「プロジェクト後半に向  
けて」  
専門家一同

### 《特別寄稿》

「みんなの学校経験共有  
セミナー」  
浅川祐華職員



内戦中に学校に通い始めたコートジボワールの生徒

「みんなでみんなの学校だより」は、アフリカで展開されている「みんなの学校プロジェクト群」の成果、直面している課題などについて各プロジェクトの専門家や関係者が直接執筆した記事によって構成されています。みんなの学校に今何が起きているかを知りたい方には必読のニュースレターです。

今回は、コートジボワールの記事からご紹介いたします。昨年11月、みんなの学校のモデルが取り入れられたプロジェクトがこの国で始まりました。今回は、その立ち上げを手伝った斎藤由紀子元特別嘱託にこの国の COGES の過去、未来について書いてもらいました。斎藤さんは記事の最後に「勉強するチャンスを探した子どもたちやその子どもたちを案じる保護者や地域住民たちの想いが、COGESを通して、一つになり、大きな力となる」と記しています。

次はマリです。現在、プロジェクトは中断していますが、岩田守雄元専門家が、「「みんなの学校」≡ 平和構築?～サヘル・サハラ地域の安定にむけて～」というタイトルで記事を送ってくれました。関係者の情報共有や話し合いを、基本コンセプトとするみんなの学校がマリ全土に普及されることが、マリの将来平和構築に必要だと彼は言っています。マリでのプロジェクト再開は、多くの関係者の願いです。

セネガルの専門家は、過去6か月の活動として、まず、COGES 連合モデルの承認、プロジェクトチーム長とチーム長代理の引退をあげています。他には、みんなの学校式フォーラムによる成績向上と OECD の調査でのプロジェクトに対する高評価、終了時評価を受けたプロジェクト期間一年延長の決定を報告しています。最後は今後、「機能する CGE がセネガルの教育を変えていく。」という力強い言葉で記事を締めくくっています。

ブルキナファソからは、2009年11月から4年5カ月実施されていた第1フェーズの終了に当たり、プロジェクトを支えた専門家のブルキナファソにおけるモデル適応の過程やその困難さ、成功要因について詳しく語られた記事が送られてきました。第1フェーズの想いを引き継ぎ、「勉強がしたい子どもたちの想いを実現すべく」、第2フェーズが5月から始まります。これまでプロジェクト実施に係った専門家の方々本当にお疲れ様でした。

ニジェールの専門家からは、プロジェクト実施期間4年の折り返し地点に差し掛かったプロジェクトの現状についてのレビューが送られてきました。プロジェクトの活動の柱は、「持続性の高い COGES 支援体制の強化」と「住民参加を通じた教育の質の改善」です。この2年間プロジェクトは、行政官能力強化支援と新しいモデル開発のための活動を実施し、すでに大きな成果をあげつつあります。しかしこのプロジェクトが自らに課している目標は、「現場レベルで誰の目に見える具体的な成果を上げる」こととです。住民参加以外はなにもかもが立ち遅れているニジェールで、この達成困難な目標に向け、プロジェクトは新たなチャレンジを開始します。

この2月に開催された「みんなの学校経験共有セミナー」については、セネガル JICA 事務所の浅川職員に書いていただきました。記事ではセミナーの内容を紹介した後、浅川さんは「みんなの学校」アプローチについて、「このアプローチが教育分野だけでなくひいては地域開発にも役立っていく可能性を大いに秘めている」と指摘しています。

最後に、editorial は、「みんなの学校モデルの適応可能性は高いのか」と題して編集長の原が執筆しています。この記事の中で、みんなの学校モデルを、セネガル、マリ、ブルキナファソに適應させた経験から、「モデルの基本的なコンセプトと、そのコンセプトを具現化したミニマムパッケージの関係性について説明し、さらにモデル適応可能性について検証」しています。

☆「みんなでみんなの学校だより」のバックナンバーが閲覧できるアドレスを、ニジェールだよりの最後に紹介しています。興味のある方は是非お読みください。

## みんなの学校モデルの適応可能性は高いのか

みんなの学校プロジェクトは、2004年よりニジェールで開始され、COGES 機能化を通し、住民参加により学校運営改善や教育のアクセス改善モデルの形成、導入、全国普及に成功しました。このモデルのコンセプトを基礎としたプロジェクトが、要請に沿い、順次、セネガル、マリ、ブルキナファソで展開され、それぞれ成果を上げています。この項では、「みんなの学校のモデル」は、これら 4 カ国以外の国で、あるいは、教育分野の以外の分野でも適応が可能なのか検証してみたいと思います。

### みんなの学校モデルの基本コンセプト及び具現化手段(ミニマムパッケージ)

みんなの学校モデルの中心となるコンセプトは、保護者、住民と学校、行政官をはじめとした学校めぐるアクター間の教育開発ニーズや、サービスデリバリーに関する**情報共有の場の確保**とその確保された場における**情報共有促進**そしてその情報共有促進による関係者間の**信頼関係構築**です。

ミニマムパッケージと呼ばれる各アクターの能力強化のための研修活動パッケージは、このコンセプトを最小限の投入で具現化する手段として導入しました。具体的には、COGES 委員の民主的な選出のための研修、活動計画策定プロセス研修、モニタリングのための研修です。このミニマムパッケージが、みんなの学校の基本モデルです。

このモデルを導入は、情報共有促進、信頼関係改善、協力関係の強化、教育改善の好循環が生まれます。

まず、**COGES 委員の民主的な選出**は、住民・保護者が、自分たちで、やる気のあるリーダーが選ぶことにより、**住民・保護者と学校運営委員会との信頼関係を生む可能性が高めます**

次にその、**透明性が確保された活動計画は、策定実施プロセスに住民総会が組み込まれているため、関係アクター間の教育開発ニーズに関する情報共有を促し、計画された活動の実施に住民参加・動員を生み、その活動の実施により学校や学習環境を改善します。**

そして、**行政官とCOGES 連合の複合モニタリングシステムの確立は、住民・教員間以外の教育省や市役所などのアクターともモニタリングやその他の情報の共有機会を確保し、情報共有を促進し、複数のアクター間の信頼関係を生み、それが協力関係へ深まり、教育改善が行われます。**

そして、それらのインパクトを、より具体的に目に見える教育改善に結びつけるために開発されたのが、ミニマムパッケージ以降のモデル(教育開発のための地域フォーラム、学習の質改善のためのミニマムパッケージ、補助金を有効利用のための能力強化パッケージ)です。これらのモデルもすべて、みんなの学校の基本モデルと同じように、関係者間の情報共有の場の確保や情報共有促進という考え方をベースとし、それを応用する形で構想され、実際に実証され、効果を出しています。

### ミニマムパッケージが適応可能だった理由

みんなの学校モデルが重要視する「情報共有」あるいは「透明性」というコンセプトは、良好な組織運営に一般的に必要とされるものです。その意味で、このモデルは、住民が主体となる組織や、その組織と関係を持ったり、統括したりするシステムを機能化するとき、それぞれの国の社会、経済、文化的違いを超えて、あるいは、教育分野という枠組みを越えて適応可能だと言えそうです。

しかし、コンセプトに汎用性があったとして、そのコンセプトを活動として具現化する手段、つまり、ミニマムパッケージに適応可能性はあるのか、という問いは残ります。

ミニマムパッケージは、ニジェールの現状分析により、形成されたものです。したがって、このモデルを異なった背景を持つ新しい国に導入するときには、その異なった背景に合わせたモデルの大幅な変更が必要な場合もあるはずですが、ところが、現在までのニジェール以外の 3 か国へは、ほぼ原形モデルで導入が可能でした。なぜ可能だったのでしょうか。

それは、ニジェールを含む他 3 か国が共通して、西アフリカ地域に存在し、かつてフランスの植民地であり、その歴史故に、類似した地方分権化や教育制度をはじめとしたさまざまな共通性があったためだと言われことが何度もありました。

しかし、その理由は少し違うと私は考えています。西アフリカと言っても、各国で教育や分権化の政策は、その内容や進度に差異があります。社会も文化や人種も多様です。だから、モデル適応が可能だった理由を、各国の共通性を西アフリカ仏語圏という共通性に見出すには無理があります。

私は、むしろ、このモデルが、ニジェールという経済、社会背景において、世界でももっとも厳しい条件の中で全国普及を目指して形成されたことが、他国への普及可能性を高めた理由だと考えています。

たとえば、ミニマムパッケージの一コンポーネントである COGES 委員の民主的な選出を考えてみましょう。この活動は、固定的な伝統的社会の中で、住民からの信頼を失ってしまった COGES や保護者会をいかに再生するかという目的で導入しました。COGES や保護者会に対する住民からの信頼が回復することが目的なので、その当時西アフリカで他ドナーのプロジェクトでよく実施されていた啓発員による住民対話の促進や、多様な住民参加手法による啓発活動は確実に効果がありそうでした。しかし、それらの手法を採用してパイロット地域で成果を出しても、ニジェールで普及するには、「コスト」や時間がかかりすぎます。

そこで、さまざまな条件を考慮し、何年かに一回で済み、コストも安い COGES 委員の民主的選挙という手法を選んだのです。その結果、この手法は前述の 4 か国で 2 万の学校に導入され、住民と学校運営委員会への信頼の獲得という面では一定の効果を上げたと評価されています。

学校活動計画の場合は、保護者、住民と教員などの学校関係者などのアクターの情報共有を確保し、学校運営委員会の運営の透明性を高め、COGES を活性化ことを目的として導入しました。導入前、その当時から学

校運営改善プロジェクトでの活動計画の作り方はたくさんあり、どの方法を導入するのかとても迷いました。

たとえば、学校活動計画の策定の最初のステップである学校の現状分析ですが、学校のレベルを調べるために、就学率、修了率、中退率、卒業試験合格率などの指標を網羅して、それをもとに活動計画を作るというやり方もありました。今もそういった作り方が主流ですが、当時のニジュールでは、学校レベルで、これらの指標を正確に集め、網羅することも、その内容を住民・保護者にうまく説明することも困難でした。その結果、校長が学校の現状分析のために適当な数字を埋め、活動計画も校長が策定するという例が、私が見たほとんどのケースでした。校長が作って、住民・保護者の策定された計画を承認するという方法もありました。ただ多くの場合この承認プロセスが形式的、おざなりでした。

活動計画についての情報共有の方法としては、学校に活動計画を張り出す、コミュニティラジオで放送するということが提案されている場合もありました。しかし、読み書きができない人が大多数のニジュールの普通の村では、学校活動計画を張り出しても、保護者、住民にはその内容は理解されません。またコミュニティラジオは、ニジュールでは、国土のごく一部しかカバーされていません。これらの方法では、情報の共有は無理です。

そこで、活動計画策定における現状分析は、住民・保護者の開発ニーズを探り分析することに絞り、情報の共有の仕方はすべて住民総会でおこなうというシンプル方法を選びました。このやり方は、導入した当時、ニジュールの他プロジェクトから、学校の現状把握が不完全で、問題を科学的に分析できていない、という非難を浴びました。

しかし、このシンプルな方法が、住民には受け入れられ、さらに効果を生んだのです。下図は、ミニマムパッケージを実施した場合に、一年目に行われる住民総会を順次示したものです。5回の住民総会が開かれることがわかります。このように、住民総会による情報共有や参加の機会を策定、実施のプロセスに組み込むことで、定期的な住民・保護者、学校、COGES 間の情報共有、参加の機会が生まれ、これが、継続的で大規模な住民参加の原動力となったのです。実際にこの参加は関係4カ国で継続的に起こっています。

表 ミニマムパッケージにおける住民総会でされる活動



### みんなの学校モデルの拡大への課題

以上で、みんなの学校モデルの異なった状況に対する適応、応用の可能性が高いということご理解いただけたと思います。シンプルで、理解がしやすく、応用範囲が広いモデルなのです。しかし、課題もあります。

すでに述べたように、みんなの学校のモデルの基本コンセプトは、運営の透明性、保護者、住民と教員をはじめとした主要アクター間の情報共有の場の確保と情報共有促進のノウハウといった一般的なもので、その理解に特殊な能力や知識は必要はいりません。その基本的モデルも、COGES 委員の民主的な選挙ための研修、計画策定プロセス研修、モニタリング体制の確立のための研修であり、比較的どこにでもありそうな普通の研修パッケージのように見えます。

しかし、一端、この基本モデルをそれぞれの国の文脈に当てはめて適用しようとすると、モデルへの表面的理解だけではとても対応できません。現場におけるモデルの成功要素の分析とその分析に基づく中心原理の理解、そしてモデルの適応可能性の高さについての確信が必要です。モデルに対する深い理解がなければ、それぞれの国の状況の違いに応じたモデルの適応が出来ず、モデルの適応可能性の高さに確信が持てなければ、このモデルをすでに導入している国での教訓を生かせず、モデルのすべてをまた一から試すという無駄を侵しかねません。今後のみんなの学校モデルの導入に向けては、モデル導入が出来る中心人材の養成と同時に、みんなの学校の経験者以外が導入する場合の一貫した本部やみんなの学校プロジェクト群からの支援方法と体制の確立が必要です。

また、みんなの学校に係った人は、他分野あるいは分野横断でのこのモデルの応用が可能だと考えることが多いようです。それは、現場いけば、住民の開発ニーズは、教育だけではなく、さまざまな分野に同時に存在していること、また住民組織が情報共有の場の欠如などの理由で機能していない場合も散見されることが多いからです。応用はいろいろなケースで可能です。たとえば、他の分野の組織を活性化する場合、あるいは、もっと効率的で、効果的な政策実施の基盤となる組織を分野横断的に作る時にも使えます。

しかし、みんなの学校モデルを他分野への応用、拡大について、大きな壁があります。それは、プロジェクトを実施する相手国、そしてその支援をする日本側の縦割りの行政システムです。実際に、ニジュールでは、ミニマムパッケージの保健や農村開発分野への導入の試みがなされ、私が見たところ、教育分野と同様の住民参加が起こっていました。しかし、この成功した試行の結果は、評価、応用されることはありませんでした。

分野を越えて、このモデルの成果を生かす活動を実現するためには、ボトムアップの成果の提示だけで限界を感じます。トップダウンの決断、実行が必要なのかもしれません。

原 雅裕

# コートジボワール

## 新たな挑戦

～10年にわたる内戦から復興に向け  
みんなでみんなの学校づくり～

(元人間開発部基礎教育二課 特別嘱託) 齋藤 由紀子

コートジボワールといえば、チョコレートの原料であるカカオの生産が世界1位の国！その他にもコーヒーやバナナ、マンゴー、石油、ダイヤモンドと肥沃な土地は、西アフリカの他の国に比べ経済的に豊かな国として知られています。しかしながら、一方で、政府軍と軍人らによって起こった10年(2002年から2012年)に渡る内戦があった国として悲しい歴史を持った国でもあります。

アラサン・ワタラ大統領の就任を機に、以前の穏やかな状況を取り戻しつつあり、同時に JICA の技術協力プロジェクトも少しずつですが開始されています。

2013年11月から「中部北部紛争地域の人材育成プロジェクト」が開始され、このプロジェクトでは、内戦の激しかったブアケ州を対象に「学校の改修」、「井戸の設置」に加え、「学校運営委員会(COGES)の活性化活動」通じた関係者の能力強化とブアケ州での持続的な公共サービスの改善を目的とし、それらの活動を通して「住民と行政の協働関係の構築」を目指しています。

COGES の活性化に向けた活動は、「みんなの学校プロジェクトアプローチ」を通して実施されます。「みんなの学校プロジェクト群」に仲間入りとなった、コートジボワール！

ここでは、コートジボワールにおけるプロジェクト開始前のCOGESについて、そして、今後の活動について紹介します。

### <コートジボワールのCOGESの歴史>

コートジボワールのCOGESは、1995年に創設され、2002年から世銀の支援による補助金供与の受取手として、COGESの再活性化が図られました。しかしCOGES設置と運営に関する能力強化研修が行われてこなかったこと、そして内戦の影響によって、現在まで機能しているとはいえませんでした。ワタラ大統領による新政権後から、COGESに関する評価が行われ、新しい政策や戦略が2010年に打ち出され、COGES政策としては2012年に法制として発布されました。この2012年の新COGES法令をきっかけに、教育省内のCOGES推進室によるコートジボワール独自のCOGES活性化に向けた取り組みが実施されてきました。

### <10年間の内戦中の学校の様子>

プロジェクト対象地域は、内戦で被害が大きかったブアケ州で展開されます。

内戦当時から働いているCOGES担当官によると2002年以降の内戦時期は、公的な教育システムが崩壊の危機に瀕し、すべての公的機関の給与の支払いが停止した上に、教員にも給与が支払えなくなり、多くの教員が任地を離れ、教室には子どもたちが残される状態でした。このような劣悪な環境にいる子どもたちの学校教育を支えたのが、保護者や



内戦中も子どもたちのために活動を実施していた  
COGESメンバーとCOGES担当官(右)

地域の人たち。かれらは、欠員になった教員の代わりにボランティア教員を雇用し、校長を支援し、視学官事務所も管轄下の学校の保護者、住民に資金の協力を依頼するための巡回をしながら、内戦の終結まで学校を機能させました。

### <COGES担当官による自主モニタリング>

コートジボワールでは、各州、各県に1~2名のCOGES担当行政官が配属されています。各県のCOGES担当官が管轄するCOGES数は40~50前後と他国とほぼ変わりませんし、モニタリングについても、各担当官がCOGESを巡回して行う方法で実施されており、恒常的にガソリン代不足の問題を抱えていることも他国同様です。

しかしながら、コートジボワールでのCOGES担当官は、10年間の内戦の間も担当官としての役割を果たすためにCOGESモニタリングの移動手段は供与されていない状況下で、視学官事務所の中でやりくりをし、移動手段を確保しつつCOGESの状況確認や助言等を実施しました。内戦中に学校教育が停滞する状況を回避するために、彼ら自身で出来る範囲の努力を、それぞれの役割の中で実施していたようです。

### <今後のCOGES活性化に向けた活動について>

以上、10年間に渡る内戦中も彼ら自身のイニシアティブで実施されていたコートジボワールのCOGES活動ですが、10年間の内戦で残した傷跡は大きく、学校の教室の屋根が剥がされたり、窓が壊されたりと子どもたちが落ち着いて勉強できる環境とは言えません。村や市によって課題は違い、COGESだけではなく、地方自治体との共同によって、環境を改善していくことが必要です。

“住民と行政の協働関係の構築”を目指すこのプロジェクトにおいて、村、市の学校の課題は必ずしも一律ではないですし、地域のニーズに応じたきめ細かい対応が必要になってくるため、COGESによる各学校の状況に応じたボトムアップ型のみんなの学校アプローチによるCOGES活性化は、この目標を達成するための土台となる活動になるでしょう。

また、地域によっては緊急の学校のリハビリニーズも確認されていること、持続的な行政組織の強化を行う必要があることから、

- ① 民主的な選出によるCOGESの設置
- ② 地域住民の参加を促したCOGES運営管理能力強化
- ③ COGES関係者の情報共有の場を継続的に実施でき、自主モニタリングの機能も担う「COGES-コミュニティ連絡協議会」

の導入によって、COGES活性化を目指します。内戦によって、勉強するチャンスを逃した子どもたちやその子どもたちを案じる保護者や地域住民たちの想いが、このプロジェクトを通して、一つになり、大きな力となって復興へとつながるようこれから、みんなの学校プロジェクトは、コートジボワールでも支援していきます。

## マリだより【番外編】

### みんなの学校」≡ 平和構築？

～サヘル・サハラ地域の安定にむけて～

元マリ国プロジェクト専門家 岩田 守雄

2年前、リビアから流出した高性能兵器で武装した北部勢力との戦闘で危機に直面したマリ国軍の一部の兵士によるクーデターが発生しました。その結果、ただでさえ発展の困難な地域であるにもかかわらず、国際協力が滞り、人々の生活はいっそう苦しく、未来を描くことが難しい状況にあります。あの時、若い兵士たちが銃を取るのではなく、話し合いで解決することを選んでいれば、このようなことにはならず、より良い社会を作るための多くの人々の地味で絶え間ない努力が、今よりもっときちんと報われていたはずだと思うと、残念でなりません。

ところで「話し合いによる解決」と言えば、じつは他人事でもありません。我が家でも日々の紛争が絶えないからです。4歳と1歳半になるふたりの娘。おもちゃの取り合いがやがて腕力の行使となり、はげしい喧嘩へと発展。娘たちはまだお互い上手く話せないの、話し合いによる解決は容易ではありません。それでも、お姉ちゃんをなんとかうまくリードしつつ、あくまでも話し合いによって平和的に解決できるよう促す毎日です。非常な忍耐と慎重な対応を要する、じつに骨の折れる作業ですが、子どものうちから少しずつこれを会得してもらわないことには、家族の平和と安定は望めません。また一歩家の外へ出れば、うちの子だけがそれをできてダメで、よその子も同じようにしてもらえないとルールは成立しません。そのような訳で、それぞれのご家庭や地域でも、すべての子どもが同じように話し合いによる解決の方法を会得できるよう手助けがされていることを願うばかりです。

なにしろ家族の中でもこんな調子ですから、国際的な和平プロセスの大変さなど、もう想像を絶します。そんなこともあり、改めて「平和な社会をつくるものは何か？」ということを考えてみました。

上の例を広げて考えてみますと、例えば、「すべての人々が、個人と個人、家族と家族、民族と民族、組織と組織、宗教と宗教、国家と国家など、あらゆるレベルで『暴力的手段は絶対に行使しない。どれだけ手間暇がかかろうと必ず話し合いで決める。とにかく、とことん話し合っただけ妥協点を見つけることを決して諦めない』というようなルールを共有し徹底できるためのトレーニングを繰り返し行える社会基盤を作る」というようなことではないかと思えます。でも、果たしてそんなことが実現可能なのでしょうか？

このような「万人」を対象とした悩ましい課題と言えば・・・このお便りを読んでくださっている皆様にはす

っかりお馴染みの「万人への教育（Education for All）」が思い出されます。このところ、基礎教育課題の焦点は「学習の質の改善」に向けられています。考えてみれば「一部の子どもへの質の高い教育」は富裕層による私立学校の利用などでとっくの昔から達成されているので、重要なのは貧困層を含む「万人への」部分をどのように実現できるか、ということに尽きます。「部分的な」実現では意味をなさないわけです。その点について、基礎教育の課題と平和構築のそれは少し似ていることに気が付きます。

教育課題の方は、本紙の他の記事でも紹介されている通り、「みんなの学校」で学習の質の改善を実現するための新たな3つのアプローチと戦略が固まり、明るい展望が開けてきました。それでは、平和構築についてはどうでしょうか。

例えば、「みんなの学校」プロジェクトの取り組みを平和構築の観点から見てみます。何が起きるかと言うと、全国の約10,000箇所（小学校）で、保護者と住民が自分たちの代表を選出するための投票選挙を3年に一度開催し、話し合いを通じて行うべき活動を計画し、それに必要なリソースをお金やモノや人力を少しずつ持ち寄り、さらに政府からの補助金も追加しながら適切に管理しつつ、3か月に一度はみんなで集まってその進捗と会計状況を確認し合い、これらを通じてひとつの共通利害のために協力しあうということが繰り返し実践されることとなります。こうして考えてみると、紛争予防と平和構築のために、これほど役に立つ国民的トレーニングは他に無いかもしれません。

「みんなの学校」は、そういった意味では、全国の国民を対象とした「話し合いによる合意形成のトレーニング」プロジェクトであるとも言えます。同時に子どもたちにとっても、親や地域のおじさんやおばさんが、いろいろな身近な問題についてとにかく話し合い、その結果合意できたことに向かって協力し合って行動する姿を見つけて育つこととなります。どんなに意見や利害が対立しても、大人たちがとにかく話し合いで決着をつける姿を見続けること。子どもにとって、これ以上の平和教育があるでしょうか。

先日ダカールで開催された4カ国経験共有セミナーには、JICAセネガル事務所の強い意志と努力によりマリ関係者も参加できることとなり、懐かしいカウンターパートの皆さんと2年ぶりに再会することができました。驚いたのは、プロジェクト中断から2年もの年月が過ぎたにも関わらず、プロジェクトの活動計画やこれまでの実績、目指すべき地点とそのための戦略や工程などが、まるでプロジェクトが進行中であるかのように関係者の口から淀みなくスラスラと出てくることでした。マリ政府や教育省の地方分権化政策とプロジェクトの目指すところが完全に一致しているからこそこういうことが可能となるのでしょう。マリ教育省がいつでもプロジェクトを再開できることを強烈に印象付ける出来事でした。

サハラ地域のテロ対策に関して、日本政府やJICAが直接できることは限られています。それでは、国民と子どもへの働きかけを通じてこの地域の平和構築と紛争予防に貢献するという視点から、みんなの学校プロジェクトの早期再開を検討するというのも、一考に値するのではないのでしょうか？

## 悲願の CGE 連合モデル承認

### CGE 連合モデルの承認、そしてチーム長たちの退職

「退職までの最後の 3 年半、PAES2 で仕事ができ、僕たちは本当に恵まれていた。君たち日本人専門家の献身的な支えがなければ、この期間にこれだけの成果を上げることは不可能だった。心から感謝したい。」

2010 年 9 月のフェーズ 2 開始以来チームを率いてきたチーム長及びチーム長代理が、3 月 21 日に開催した年 2 回の合同調整委員会 (JCC) を機に、定年退職のため揃って離任しました。当初は、全国 14 州中残り 1 州となった**学校運営委員会 (CGE) 設立研修の完了**を見届けるまで留任する意向でした。しかし、2 月から続く全国の視学官 (教育行政官) ストライキの解決のめどが立たず、視学官が講師を務める研修の見通しも立てられません。

その一方で、JCC の前日、プロジェクトが 3 年半にわたり試行してきた「CGE 連合」のモデルが、全国普及に向けた政府公式モデルとして承認されました。CGE 連合とは、市町村内の全小学校の CGE をグループ化した組織です。地域内の CGE を自治体や教育行政とつなぎ、就学改善や学力向上などの教育開発を地域ぐるみで推進する役割を担います。試行開始から 2 年経っても顕著な成果を出せず、「CGE 連合なんか諦めろ！」と教育省上層部に迫られましたことも。しかしこうして、「**CGE 連合モデルの承認**」というチーム長たちのもう一つの悲願が達成され、チーム一同、区切りをつけることができました。

### 成果を上げた「みんなの学校」式教育フォーラム

立ち上がりが低調だった CGE 連合の「押しがけ」に貢献した起爆剤は、「みんなの学校」式教育フォーラムです。フォーラムでは、CGE 連合の代表を中心に、自治体の首長、州内の教育行政官、宗教指導者、教員組合、援助機関など、あわせて 200 名前後が一堂に会します。そこで低迷する学力や入学率といった各州の教育課題の解決に向けて議論を戦わせ、最後に各関係者が行動計画を宣言して閉会します。2013 年 2 月に開催した第 1 回フォーラム後、行動計画が CGE 連合を中心に各地で実行され、ファティック州では、過去 2 年連続で全国 14 州中 13 位だった**初等教育修了試験の州別ランキングが 6 位に躍進**。カフリン州では、**入学登録児童数が前年比で 10% 以上増えました**。

これらの成果を踏まえ、去る 2 月に**第 2 回フォーラム**を両州で開催しました。6 年生 3 人のうち 1 人しか修了試験に合格できない現状を打開すべく、**住民参加による模擬試験や補習授業**など、児童の学力改善に向けた努力を続けていくことが合意されました。

### 国際機関にも認められた「自助努力」の体現

パリに本部を置く経済協力開発機構 (OECD) の開発援助委員会 (DAC) は、OECD メンバー国が実施する援助の相互審査を定期的に行っています。2013/14 年度は、日本が審査対象となり、その事例としてセネガルとインドネシアでの取り組みが評価されることになりました。去る 12 月、PAES2 はセネガルで実施中のプロジェクトを代表して、DAC 副委員長をはじめと



就学促進キャンペーンに集まった住民

する審査チームとの面談に臨みました。その結果、住民から教育省に至るセネガル側関係者の自助努力を引き出すプロジェクト運営、及び世界銀行との連携による CGE 全国普及戦略が高く評価されました。

### それでも達成困難なプロジェクト目標

これらの活動に加え、世界銀行資金による CGE 交付金の 2013/14 年度中の交付開始に備えた研修ガイドの再改訂、同ガイドに関する先行 3 州 1,800 校対象の研修、「みんなの学校」4 개국経験共有セミナーの開催など、この半年間、当初の計画以上の活動を実施してきました。そして、2 月中旬から 3 月上旬にかけて実施された**終了時評価**では、こうした実績に加え、CGE モデルの確立、その全国普及に向けた予算確保、パイロット 2 州での教育改善などの成果が認められました。しかし、プロジェクト外部資金による CGE 全国普及研修の大幅な遅れが原因で、全国の CGE 設立後の活動計画策定や CGE 連合の設立といった一部のプロジェクト目標について、期間中の達成は困難と評価されました。そこで評価調査団は、**プロジェクト期間を 2015 年 8 月末まで 1 年延長**し、全国 CGE 機能強化研修の完了と、その後の CGE 及び CGE 連合の機能継続にめどをつけることを提言しました。

### 延長フェーズの新たな挑戦

まもなく全国 9,000 校での CGE 設立が完了します。そしてほぼ同時に、上述した CGE 交付金の交付が開始される予定です。全国の CGE が交付金を効果的かつ適切に活用し、子どもたちが少しでも質の高い教育を継続的に受けられるよう、世界銀行をはじめとする他の援助機関とも協力しながら、CGE メンバーに対する研修を行います。併せて、承認された CGE 連合モデルの全国普及も進めます。

延長フェーズでは、セネガルの子どもたちが活用できる教材、例えば算数ドリルの開発と試行を進め、CGE による児童の学習支援の選択肢を広げます。また、CGE モニタリングの持続性確保に向け、教育省内での CGE 担当部署の創設、そしてパイロット州以外への教育フォーラムの普及に協力します。

「機能する CGE がセネガルの教育を変えていく。」

生え抜きの若手メンバーが率いる新生 PAES2 チームが、残り 1 年 5 か月で着実に目標を達成できるよう、専門家チームとして全力で応援していきます。

セネガル PAES2 専門家チーム一同

## ～ブルキナファソだより～

2009年11月に開始されたブルキナファソ・学校運営委員会プロジェクトは、5か月間の延長フェーズを経て、今月末(2014年3月)をもって終了します。

この間、ブルキナファソ国内13州のうち、3州と1州の一部に2704 COGESが設置されました。合計13,222の活動が実施され、これにかかった1,200,357,647Fcfa(約255,600,000円相当)がコミュニティの分担金を通して投入されました。

この間の1COGESあたり年間活動額の平均は、204,351Fcfa(約44,000円)で、公立校教員の初任給が約80,000Fcfaですから、コミュニティのCOGES活動に対する期待が伺えます。

4年5か月間のプロジェクト期間中は、いかに持続性の高い「強いCOGES」を設置するかという視点に立ち、COGES設置モデルづくりに多くの時間が割かれてきました。

モデル改善の試行錯誤では、いかにコミュニティの声を集めるか、特に、村落部の大部分を占める非識字者の参加をどうやって促すかという大きなテーマに基づき、トウモロコシの例を用いて、イメージカードを使った参加型手法を導入しました。更に、活動がコミュニティのニーズに応えたものでなければならない、という反省から、COGESの年間活動計画に学習成果改善の取り組みを中央に据えるような方法を模索しなければなりません。

このような中、PACOGESではプロジェクト外要員、即ちコンサルタント等の技術者を活用できないという状況下、カウンターパートたちとの二人三脚で、これらの難題を突破しないといけません。真面目で几帳面、少し頑固だけれど決めたことは必ず成し遂げる彼らの長所を最大限に生かして、様々な試行錯誤を繰り返し、ようやく、これでいいだろう、と判断できるモデルが完成しました。

モデルが完成に近づいた頃には、彼ら自身が、なぜこのアプローチなのか、今後どこに向かって行くのか、を熱く語るまでになっていました。モデル自体がもう、彼らのものになっていました。「苦労は買ってでもしろ」と言いますが、本当にその通りですね。私たち3人ともが「若い頃の苦労」ではないまでも、...(苦笑)

モデルの検証では、現場の小学校を訪れる機会に多く恵まれ、日常的な小さな奇跡を見つけ、胸に焼き付けてきました。いつか、この小さな奇跡が、ブルキナファソ中の小学校に広がって、そしていつか、この子どもたちが大人になり、母親、父親、先生になった時に、もっと大きな奇跡が起こるかもしれない、という密かな希望を抱きつつ、怒ったり、謝ったり、駆け引きなしの真剣勝負!の毎日でした。

もし、今、私たちが今のこの気持ちを一言に表現するとしたら、それは「感謝」です。様々な困難にへこたれそうになった時、原動力を与えてくれた子どもたちへ、私たちを信じて最後まで共に歩いてくれたカウンターパートたちへ、諦めずに耳を傾けてくれたコミュニティの皆さん、目に見えないところで私たちを支え続けてくれた運転手や事務所スタッフの皆さん、言い尽くせないほどの感謝の気持ちを抱えつつ。

5月からは第2フェーズがスタートします。次フェーズでは「設置後のCOGESを有効活用して教育の質改善に貢献する」という更に大きなテーマに取り組みます。これからもずっと、みんなの希望が繋がっていきますように。



COGESによる学校設備の修繕作業



ナショナル講師研修: COGESの機能化メカニズムの分析



より参加しやすい学校活動計画の作成プロセスへ



コミュンレベルでの教育開発を目指すCOGES調整会

## あの子どもたちの想いの先に

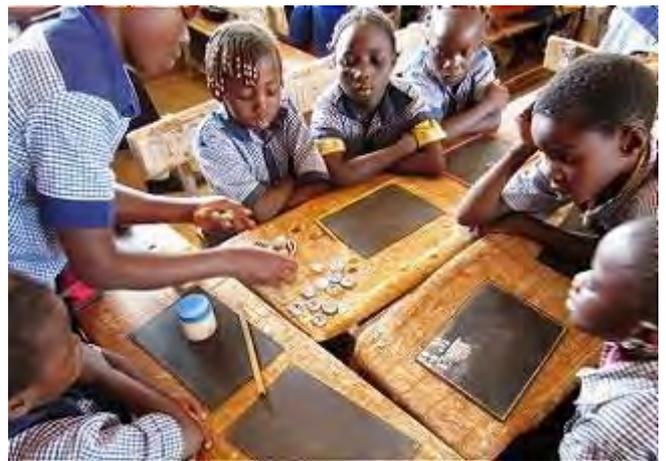
プロジェクトも終盤にさしかかった 2013 年 2 月より、COGES 活動を通じた学習成果向上の取り組みの試行を行いました。対象となったいくつかの小学校は、県内で最も成績が低いコミュニティの中の、更に最下位レベルの小学校でした。そんな小学校の子どもたちに起こった、小さな奇跡を少しご紹介したいと思います。

集中した首都人口を支える大きなダムのあるアブスヤ・コミュニティ(市)は、県内でも隔絶された地域と呼ばれ、公務員の転勤先として最も嫌厭される地域です。この大きなダムは、雨期に入ると増水し、広範囲にわたって生活区が水没するのです。この地区を管轄する教育省の出先機関もまた、電気も水道もない、外界から閉ざされた物理的にも精神的にも厳しい環境で業務を遂行していました。

こんなアブスヤ・コミュニティを始めて訪問したのは、コミュニティレベルの COGES 連絡協議会の総会の時でした。雨上がりの氾濫した水路を通過し、田舎道を 3 時間揺られて、ようやく市役所に到着しました。総会に向かう方々の校長、COGES メンバーもまた、水で遮断された道を切り抜けて、総会は何とか 2 時間半遅れでスタートしました。そこで聞いた教育行政官の話に、初めて、この地区が県内で格段に学力が低いコミュニティであることを知り、そして同時に、その状況を実感しました。

それから「学習の質改善」の試行を始めるまで、約 8 か月が必要でした。この間、どうして COGES 活動を学習成果の向上に集中化させていく必要があるのか、なぜ、既存の学校活動計画の作成方法ではだめなのか、既に走り出した旧式のアプローチに手を加えるのに、みんなが納得する確かな裏付けが必要でした。それまでに行った調査分析をまとめて共有し、様々な立場の関係者と意見を交換し、最終的に、これらの関係者が、私たちと同じような気持ちで「新しい方法が必要だ」とアクションを起こすまでに、丸 1 年かかったのです。

「学習の質改善」のパイロットサイトを定める際に、真っ先に思い浮かんだのがアブスヤ・コミュニティでした。総会に参加したコミュニティからのメンバーが、前列を占める校長たちの後ろで、ひっそりと座っているのが印象的でした。厳しい自然環境は、少しずつ積み上げた生活の糧を、あっという間に崩壊させる力を持っています。そういう地域で暮らす人たちは、時としてリスクに対して無関心を装うことがあります。そうでないと生きていけないような経験を、多く持ち合わせているからなのかもしれません。ある意味、子どもを学校に送るということは、リスクになることかもしれません。農業従事者にとっては労働力の損失であり、余計な出費の原因にもなり得ます。通学によって失った分が戻ってこないと感じていることも多いのではないかと想像しました。この地域において、子どもを学校に送ることがどういうことなのか、それを通して、親たちは何を望んでいるのか、これを突き詰めて理解しないことには前に進めないと思いました。



ジュースの蓋で足し算の練習をする 1 年生

プロジェクトでは、教育行政官の協力を得て、このアブスヤ・コミュニティの中でも最も成績が低く、しかしながら COGES が機能している、モカン、ナブドゥゲン、リンディの 3 校を選定しました。試行における最初の住民総会は、新しいメソッドを使った学校活動計画の作成でした。この学校活動計画で最も配慮したのは「非識字者が参加できるメソッド」を使う、ということでした。農村部の大部分を占める非識字者が、いかにこの住民総会で発言するかに、その後決定される取り組みに対するコミュニティのコミットメントがかかっていると信じていました。一度も学校に通ったことのない成人が、「教育の質改善」と言われて何を思い浮かべるでしょうか。そこに行きつくまでに辿っていくための過去の経験をほとんど持ち合わせていないのです。

### “みんなが「参加する」ってこと”

校長が第一声をあげました。「みなさん、どうして学校に子どもを送り出しているのですか」。参加者は「文字が書けるようになるため」「将来公務員になれるように」「成功して家族を養ってくれるように」とそれぞれ言いました。続いて「では、成功するってどういうことですか」と聞くと、「小学校を卒業する」「学業を達成する」と答えます。更に「では、卒業する、学業を達成するってどういうことですか」と聞くと、「卒業試験に合格する、次の学校に進むこと」と答えました。

この最初の投げかけが、今までの「私たちの学校が抱えている問題は何か」の代わりになるものでした。「問題」の代わりに「目標」を明確にする、ということが私たちの新しい戦略でした。

校長は続けます。「ところで、今、この小学校の卒業率がどれぐらいか知っていますか」。誰も答えません。おそらく、卒業証明書である「CEP」という言葉を知らない参加者もいるでしょう。「23%です」黒板の文字を見ながら沈黙が続きます。会場にいる生徒を 10 人、前に呼びました。「去年のままいくと、これだけの生徒のうち、今年もこれだけの子どもしか合格しないってことです」と、2 人の生徒を残して 8 人の生徒が座りました。教室内がざわざわとし始めます。

「私は7人いる子どもを全員学校に通わせた。でも、誰も卒業までいかなかった。今2人小学校に残っている。せめてこの2人は卒業させてほしい」声を荒立てる父親もいました。

“どうするか”の話題に入る前に、新しいメソッドでは「トウモロコシ」の話をしました。「実りの多いトウモロコシ」と「実りの少ないトウモロコシ」です。なぜ、そうなったのか、どうしたらいいトウモロコシが作れるのか、と聞くと、男も女も、老人も若者も声をあげました。続いて「実りの多い教育」を与える為にも、やはり条件がある、というストーリーに基づいて、色分けされた7つの要因を示したカードが黒板に貼り出されました。最後に、これらの各カードに基づいて、COGES が担える活動が選ばれました。

一通りのプロセスを経て、活動計画を立てられた後、最後のステップとしてこの新しい活動計画のために、それぞれが何を担うかを「宣誓」する時がきました。教員は「活動計画で見込まれた補習授業を確実に実施すると共に、年間学習計画を達成します」と参加者全員の前で誓いました。ある女性は「私は母親として、子どもがしっかり勉強できるように毎朝朝食を食べさせてから学校に送り出します」と誓いました。COGES 長、父母会長、母親会長、教員グループ、地元の青年組織グループがそれぞれ宣誓に参加しました。

それから約2か月間の活動が行われました。主に1年生～6年生に対する補習や学習不振児を対象とした特別補習、ソーラーランプを使った夜間学習、徹底した宿題と添削でした。



7つのカードに基づき作成される活動計画

卒業試験を2週間後に控えたある日、訪問先のナブドゥゲン小学校の先生が言いました。「最近はどう、6年生は家に帰らずに、それぞれゴザを持参して学校に寝泊まりして勉強しているんです。男女を一緒には寝かせられないので、女子は女性教員の社宅に泊まっています」と言いました。「子どもたちは、学校だったらランプもあるし、問題集もあるし、もっともっと勉強がしたいのだそうです。私たちが10時を消灯時間にしないと、遅くまで続けてしまうので、消灯時間を決めました。食事は、交代で親御さんが運んできたのをみんなで食べています」。

その日、教室では「復習」をやっていました。学年末を迎える数週間前だというのに、もうその年の年間計画の内容を全て終了し、復習に充てていました。九九をやっていました。教員が「7の段を言える人」と言った途端に、教室中から手が挙がりました。自信に満ちた生徒の表情を見て(変わったな)と感じました。このクラスの教員は「生徒が予習復習をすることになったおかげで、前とは比べられないくらい授業に参加するようになりました。その分、私もやりやすいですし、もっと頑張ろうという気持ちになります」と言いました。2か月前に「生徒は基本的に家庭学習なんてやりません。遊ぶことしか考えていないことが課題です」と答えていたのを思い出しました。

2か月間のモニタリング中、どの学校も抱えていた問題は、この取り組みに対するコミュニティによる経費の捻出の難しさでした。しかし、この課題は時間と共に様々な解決策を見出していきます。学習成果や生徒の行動変容がきっかけで、コミュニティからの分担金が集まるようになりました。それでも足りない分は、父母会が補足しました。学校に色々な人が様子を見に来るようになりました。学校を見に来ていたある父親は「学校は先生たちがやってくれるものだと思っていた。でも、先生たちだけに任せてはいけないのだと思った。子どもたちが変わった。何も言わなくても家で勉強している。」と言いました。

その年、ナブドゥゲン小学校は、2か月間の取り組みで、前年の19%(32人中6人が合格、全国平均は66%)の合格率を46%(39人中18人が合格、全国平均は61%)に引き上げました。モカン小学校は、23%(30人中7人が合格)を75%(40人中30人が合格)に、リンディ小学校は44%(25人中11人が合格)を75%(12人中9人が合格)に引き上げました。全学年対象の共通試験では、ほとんどの学年において、補習の実施前後の成績に改善が見られました。



活動計画後に行う各アクターによる宣誓(生徒:左、COGES 代表:中央、母親会代表:右)

## “子どもが変わる、コミュニティが変わる”

COGES の取り組みは、コミュニティの参加を通したより効果的な学校運営を行っていくことを目指しています。しかし、それでは目標が莫とし過ぎています。コミュニティが求めているのは、生徒の学習の達成です。しかし、一方で達成され続けられないニーズは、諦めと共にニーズではなくなっていき可能性もあるのです。それが、学校に対するコミュニティの消極性を生み出す原因にもなります。学校教育がより高いニーズとなっていくには、できるだけ生徒の学習成果を目に見える形で出していく必要があるのです。

しかし、これらのプロセスをモニタリングしながら、強く感じたことは、おそらく「一番大事なのは子どもたちの変化」だということです。今回の試行では、子どもたちの変化が全ての変化を生み出したと言っても過言ではありませんでした。実は、生徒たちは勉強がしたいのです。本当は、学校で習っていることがわかりたい。わかればわかっただけ、勉強は面白くなる。でも、そこまで行き着けていない子が多くいるのかもしれないと思いました。

### “もう一つの「学習へのアクセス」”

学校教育にアクセスできるということは、そこから出発するという意味では必要不可欠です。しかし、更に一步踏み込んで考えると、アクセスとは単に学校に入学することだけではありません。入学後、適切な学習環境の中で、的確な学習メソッドで、学んだことを修得できる。そして、それを必要な期間、継続していけることが必要なのです。ブルキナファソの子どもたちを取り巻く環境は複雑です。彼らに対する社会からの期待は、学校の勉強だけではないからです。家事や様々な労働もしなければならない。勉強だけやっていたらいいという環境ではないのです。だからこそ、「教育の質改善」の視点だけでなく「教育へのアクセス」という視点からも、親たちの理解、共感が必要不可欠なのです。COGES が耐久性の高い校舎を建てることはほとんどできません。しかし、生徒ひとりひとりの学習へのアクセスを改善するための活動を目指していくのであれば、COGES はまだまだ様々な可能性を持っていると言えるでしょう。

翌年度の始業後、これらの学校に戻ると、新年度の学校活動計画が既に作成されていました。その中には、この2か月間での取り組みが中心な活動に位置付けられ、計画額も昨年の5倍くらいに増額されていました。「こんなに集まるの？」と聞くと、COGES 実行委員長は「もうコミュニティが必要だってわかっているから多分大丈夫だと思う」と言いました。初めてこの小学校を訪れた日、「PACOGESは何をやってくれるのか、この活動に係る経費はもらえるのか」と聞かれたことを思い出し、それが、遠い過去のように、信じられない思いがしました。



COGES が父母の協力で作成した5進法の練習盤

## 「勉強がしたい」子どもたちの 想いを実現したい

今月末、PACOGES は2年5か月間の実施期間を終えて終了します。そして、5月からは3年間を想定した第2フェーズが始まる予定になっています。第2フェーズでは、第1フェーズでつくられたモデルを、教育省のイニシアティブで全国に普及展開するのを支援することになります。このモデルには上記した「COGES 活動を通した学習成果向上の取り組み」が中心に据えられており、それを導くための「活動計画作成メソッド」も含まれています。新しい活動計画作成メソッドを検証するために行った、旧サイト7県における追加活動でも、新しいメソッドを通して作成された計画が、「学習成果に直接的に影響を与える活動」の計画数を増加させ、全体バランスを良くしたことがわかっています。

声を大にして「勉強がしたい」と言えないブルキナ村落部の子どもたち。そんな子どもたちの想いを実現するために、プロジェクトは引き続き、コミュニティ参加型の学校運営を通した「学習成果の向上」と、「生徒一人一人の学習へのアクセス改善」を目指していきます。いよいよ、全国で「勉強がしたい」子どもたちの想いを実現する 때가来ました。

第2フェーズでは、「COGES 活動を通した学習成果向上の取り組み」だけでなく、COGES によるリソース(補助金等)管理の試行、地方分権分散化機関を有機的に結びつけた持続的なモニタリングシステムの強化も行う予定です。これらの活動を独立させて行うのではなく、有機的に結びつけてシナジー効果を引き出していくことも大きな課題となっていくと思います。

この場をお借りし、これまで PACOGES に対して多大なご理解とご協力をいただきました皆様に、チーム一同、心よりお礼申し上げます。引き続き、PACOGES 2 に対しても、皆様のご指導ご鞭撻をいただけますよう、どうぞよろしくお願いいたします。

(PACOGES : 松谷曜子 / 太田恵美 / 杉本記久恵)

～ニジュール

## プロジェクト後半に向けて

「チクタクチクタク」……タイムリミットまで2年と2カ月。

いや、本当は残り時間などないのかもしれない。この間にも、ニジェルの子どもたちは日々育ち、あるものは学校に残り、あるものは去って行ってしまふのだからー。

「一体全体どうなっているの!!!??去年は2年と5年があったのだから、少なくとも今年は3年と6年のクラスがあるはずでしょう!各クラス20名以上はいたはずなのに。そのクラスがすべて存在していないなんて、そんな筋が通らない。」

「いや、今年あるのは1年と2年の二クラスだけ。去年居た校長も教員も全員丸ごと変わっちゃったし。引継ぎも何もないから、去年のことなんて何もわからないみたい。」

「それがどうやら、5年だった子は遊牧や家の仕事でみんな学校を辞めてしまったようだし、残った元2年生の子たちは単元の何一つわかっていなくてとても進級させられる状況ではなく、そのまま留年か、1年まで戻さざる得ないらしい。」

「20名がドロップアウトで20名が留年……。」

ここまでのケースは稀とはいえ、特に農村部の学校現場をよく知るニジェルの教育関係者に言わせれば、公然とはいわないまでも“さもなりなんー”。

—現実の世界は厳しい。現実の学校も厳しい。親の生活も子どもの生活も厳しい。教員の状況も厳しい。そして、ニジェルの教育現場は掘り起こせば掘り起こすほどに、厳しい—。

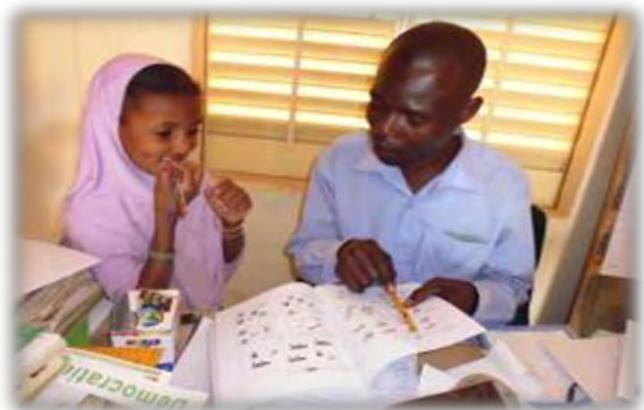
\*\*\*

そんな厳しい現実の中で、2012年5月下旬にスタートを切った“新生”「みんなの学校」が、早くも1年10か月を迎え、折り返し地点となる2年目まであと2カ月を切りました。

◇ **一つ目の軸「持続性の高い COGES 支援体制の強化」**: ニジェル教育開発における「貴重かつ大きな可能性」である COGES・住民の力を安定的かつ効果的にサポートし、維持・発展させていく体制作り、

◇ **二つ目の軸「住民参加を通じた教育の質の改善」**: コミュニティの力をさらに開花させ、より住民のニーズ、期待に的確にこたえるために、住民参加を通じた教育の質・児童学力の改善に繋がる活動モデル作り、

という二つの軸をもって取り組んでいたみんなの学校プロジェクトですが、この1年10か月の間にニジェルの教育開発、教育現場にプロジェクトは何を成し得たのでしょうか? COGES<sup>1</sup>・住民はこの現実に対し何かを変えたのでしょうか?—



### 一つ目の軸「持続性の高い COGES 支援体制の強化」

“国の予算がついた!”

今年度2013年、COGES モニタリング体制のための費用<sup>2</sup>が国家予算により支出されることになりました。その額は、約7,600万フランセーファー(約1,500万円)に上ります。ニジェルのように、教育予算が潤沢でない国にとって、既存の視学官や指導主事による教員指導のモニタリング以外に、新たにモニタリング費を国家予算で確保することは、極めて困難です。これまでプロジェクトや日本の食糧援助を元手とした見返り資金の投入により、COGES 監督官月例会議開催費やCOGES 連合モニタリングにかかる燃料費が賄われ、COGES モニタリング体制を機能させてきました。それが、2007年機能するCOGES 全国展開後初めて、その資金が国家予算から捻出されたのです。これは、“国からお金が出た”という事実もさることながら、国がCOGESの力、教育開発における住民参加の可能性とそれを維持させる必要性を、COGESの機能性を支えるCOGES モニタリング費の確保を通して、まさに認めたという意味でも画期的なことであり、大きな前進です。

教育開発において住民参加はあくまで“副次的”なものとして認識されがちだったが、全国の住民が全就学児童の40%を収納する2万を超える教室を毎年作り、4億円を超える資源を毎年教育に投入するという事実の前では、住民の力、それを可能とした“機能する”COGESの力、教育開発におけるその効果と必要性を認めざるを得ません。ある政府高官が「今のニジェルではCOGESがいなければ、学校は立ちいかない。児童の入学も新学期を開始することすらもできないであろう」というように、COGESはニジェルの教育にとり“不可欠の存在”としての地位を確立しつつあります。ここに至るまでには、プロジェクトが、成果を出す「機能するCOGES」モデルの開発から、全国展開、そしてアクセスをはじめとする様々な教育開発への貢献まで、結果を出し続け、COGESの成果を視覚化し、国や他ドナーに働きかけ続けてきたということがあります。また、持続的なモニタリング体制強化のために、COGES政策を担当する新しい部署の立ち上げ支援から、その能力強化、政策発展へむけた支援に取り組んできたひとつの結果と言えるでしょう。

そして今年度も機能するCOGES モニタリング体制を通して、16,387校ある全国小学校の9割以上、93.8%である15,371校分の学校活動計画表が回収され、分析されま

<sup>1</sup> 学校運営委員会:2012年2月22日発出の省令によって、COGES (Comité de Gestion des Etablissements Scolaires:学校運営委員会)はCGDES(Comité de Gestion Décentralisée des Etablissements Scolaire:学校分権化運営委員会)と改名されたが、COGESという名称の知名度に鑑み、ここでは便宜上、旧来通りのCOGESという名称を使用。

<sup>2</sup> COGES モニタリングを担当する行政官(COGES 監督官)のCOGES/COGES 連合モニタリング燃料費、COGES 活動状況を協議するCOGES 監督官月例会議、新設校の校長・COGES に対するCOGES 設立研修・計画策定研修費等。

した。

質にかかる 学校活動計 画回収・分 析数	計画活動 総計	COGES あた り平均活動 計画数	計画額全国総額 (Fcfa)	COGES あた り平均計画額 (Fcfa)
15,371 (16,387 校中 93.8%)	67,84 9	5.4	2,826,091,100 (約 6 億円)	184,510 (約 4 万 円)

厳しい現実の中でもなお、コミュニティの動員は続いています。なぜならそこには「子どもの教育に対する強いニーズ」があるからです。そしてそのニーズを具体化し、自らアクションを起こすことを“機能する COGES と COGES 連合”が可能にしました。そして今回、コミュニティが築き上げた成果を受け、国がそれを後押しするのに一歩、“歩”を進めたのだと言えます。

### 二つ目の軸「住民参加を通じた教育の質の改善」 ＜其の巻「補助金モデル開発」＞

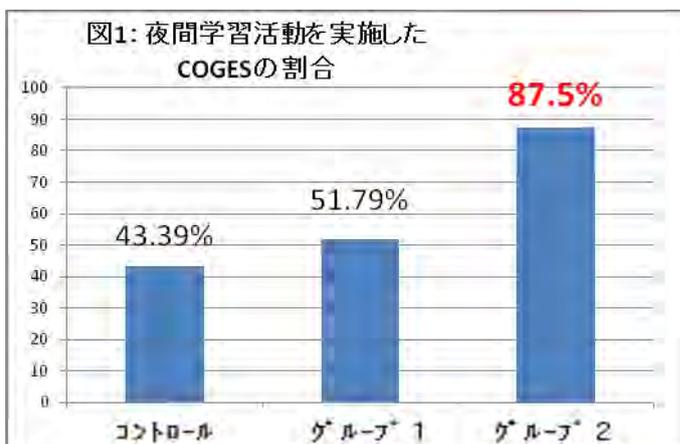
“プロジェクトによる能力強化は、学習時間の増加、そして児童の学力結果にもポジティブなインパクトを与えているようである”

2012 年に開始したプロジェクトの補助金モデル開発パイロット活動と並行して、JICA 研究所によるプロジェクト介入のインパクト評価が行われています。このインパクト評価では、“ただ補助金を配るだけではなく、適切な能力強化、つまり補助金の適切な管理とその結果をだすための適切な使い方を、住民・COGES が身に付ければ、補助金はより効率的・効果的に、学習の質の改善に結びつくだろう”、というプロジェクトの仮説、プロジェクト開発の“補助金モデルの有効性”を証明することを目指しています。この仮説をもとに、120 校に対してまず補助金管理のための研修を実施し、その 120 校中 60 校には、“質の改善に繋がるリソースの適切な活用”にかかる活動計画策定の能力強化を行ってから、補助金を供与し、①コントロールグループ、②リソース管理研修+補助金供与グループ、③リソース管理研修+補助金+計画策定研修、というインプットが異なる 3 グループそれぞれのアウトプット（児童学力試験結果、COGES 活動状況、等）の違いを測定しています。

インパクト評価グループ分け					
①	コントロールグループ	60 校	介入なし		
②	グループ 1	60 校	補助金	リソース管理研修	—
③	グループ 2	60 校	補助金	リソース管理研修	計画策定研修（リソースの使い方）

2012 年 12 月にベースライン調査（児童学力試験・関係者インタビュー調査）、2013 年 5 月にミッドライン調査を行いました。現時点での分析の途中経過が JICA 研究所より共有されました。そこでは、リソース管理に加えて計画策定研修（補助金の使い方研修）を受けたグループ 2 において、補習や夜間学習など「学習時間」の増加にかかる COGES 活動が多く実施され、かつ、その時間数も他のグループ（コントロールグループおよびリソース管理研修のみのグループ 1）を大きく上回っている

ことが確認されました。

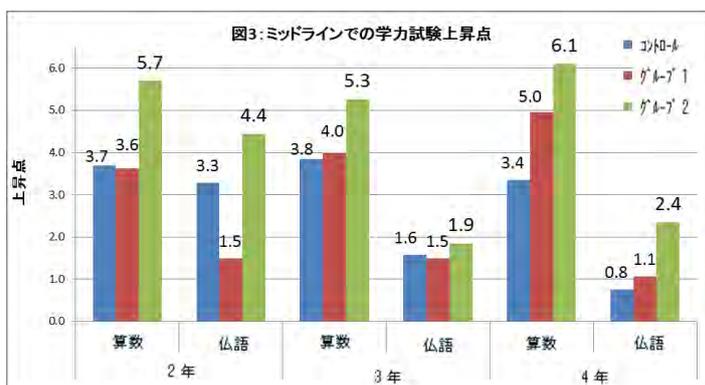


特に、夜間学習においては他のグループが 50%程度の COGES しか実施していない中、87%の COGES が当該活動に取り組んでおり（図 1）、かつ週当たりの活動日数も週 1.2 日と他グループを大きく上回る結果を示しています（図 2）。



正規の授業時間年間 960 時間中 5~6 割程度しか実施されないニジェールにおいて、「学習時間の増加」が意味するところは、非常に大きいといえます。

まだ、エンドライン調査（2014 年 5~6 月実施予定）が控えており、現時点での学習効果への是非は研究所により分析中であることから、最終的な評価はできていないものの、プロジェクトが収集した学力試験の結果をベースラインとミッドラインで比較をみると（図 3）、今後のエンドラインへ向けて、ポジティブな結果が期待できそうです。



## 式「質のミニマムパッケージ」<sup>3</sup>開発>

### “3週間で+3.6点

”今年度、普及モデルを開発するため、住民参加による質の改善活動「質のミニマムパッケージ」パイロット地域を107校に拡大しました。対象児童は13,000名に上り、600名以上の教員と住民が算数ドリル活動のファシリテーターを務めています。昨年度12月にCOGESメンバーやファシリテーターへの研修を経て、1月中旬に各校にて算数ドリル活動が開始されました。そして、活動開始からわずか3週間後に中間テストを実施したところ、結果は以下の通り、対象全学年において上昇傾向がみられました。

	平均点				
	1年 (12点満点)	2年 (24点満点)	3年 (44点満点)	4年 (56点満点)	5年 (61点満点)
事前テスト	1.63	7.81	16.49	21.5	28.38
中間テスト	<b>2.85</b>	<b>12.98</b>	<b>21.62</b>	<b>25.47</b>	<b>30.85</b>
上昇点	<b>1.22</b>	<b>5.17</b>	<b>5.13</b>	<b>3.98</b>	<b>2.46</b>

そして、ドリル活動を通して児童や教員、そして学校を取り巻くコミュニティにも新たな変化が表れています。

“ドリルをもっとやりたいって子どもたちにせがまれてね…。予定外だけど活動日を増やすことにしたよ”と休みを返上して活動を行う教員。

“今日もドリルがあるから”って、子どもが学校を休ませなくなったよ。”と子どもの出欠を確認しつつ、その皆勤ぶりを誇る保護者。

“村の子どもはどの子ども自分たちの子どもだからね。自分も一肌脱がなくてはね。”とファシリテーターとしてドリル学習の指導にあたる住民。そして、“早く丸つけて！まだまだやる！”と意気揚々ドリルに取り組む児童。

質のミニマムパッケージ導入を通して、学校・コミュニティが一丸となって児童の学力改善へ向けて取り組む姿がそこにはあります。

\*\*\*

ニジェールの学校現場は確かに厳しい。でも一、COGESやコミュニティがその厳しい現場の中で、確実に変化をもたらしているのもまた“ひとつの現実”です。機能するCOGESを通してコミュニティが切り開く、ニジェールの教育開発にとっての確かな道の一つがそこにはあるはずです。

「チクタクチクタク」……、タイムリミットまで2年と2カ月。

すべての取り組みを発展させ、収斂・統合させてコミュニティが求める「教育の質の改善」への道筋を築きあげること。機能するCOGESを通してコミュニティがより効果的に教育開発に関与できるような政策発展へ繋げること。今、具体的な「結果」へ向けて、みんなの学校が猛進する時です。

プロジェクト専門家一同

「みんなでみんなの学校だより」をお読みいただきましてありがとうございました。  
このニュースレターで取り上げられているプロジェクトのHPアドレスは以下の通りです。

セネガル国教育環境改善プロジェクトフェーズII (PAES2)  
<http://www.jica.go.jp/project/senegal/001/index.html>

ブルキナファソ国学校運営委員会支援プロジェクト (PACOGES)  
<http://www.jica.go.jp/project/burkinafaso/0901058/index.html>

ニジェール国みんなの学校、住民参加による教育開発  
<http://www.jica.go.jp/project/niger/0608872/index.html>

マリ国学校運営委員会支援プロジェクト (PACES)  
<http://www.jica.go.jp/project/mali/001/index.html>

「みんなでみんなの学校だより」のバックナンバーのアドレスは以下の通りです。

1号～4号

<http://www.jica.go.jp/project/niger/0608872/newsletter/index.html>

5号～7号

<http://www.jica.go.jp/project/niger/002/newsletter/index.html>

<sup>3</sup> 住民参加を通じた教育の質の改善、児童の学力向上のための戦略パッケージ。学力テストの実施と、住民への結果の情報共有、学校活動としての住民支援による補習学習の実施、ドリルの導入などから成る。

# みんなの学校経験共有セミナー

JICA セネガル事務所 浅川 祐華



経験共有セミナーのグループワーク

2014年2月18日～20日の3日間、第5回目となる「みんなの学校経験共有セミナー」がダカールで開催されました。ブルキナファソ、ニジェールに加え、治安の影響で残念ながらプロジェクトが中断しているマリからも教育省の幹部、中央・地方のカウンターパートが出席し、文字通り「みんなの学校ファミリー大集結」の会合となりました。セネガル国外からの来訪者は約30名、セネガル関係者をあわせると約50名の規模で開催されました。

各国でプロジェクトの進捗度合いや活動の内容が多少異なることから、進行中の活動や今直面している課題には少しずつ違いがあるものの、今回は、特に教育/学習の質を改善していくための活動に関して取り組み事例や共通課題を共有し、みんなの学校ファミリー全体で技術レベルを向上すること、加えて成果を対外的に発信することが目的でした。

セミナーの協議テーマとしては、

1. 教育の質改善に直接貢献できる活動
2. 地域住民による補助金等リソースの有効利用・適切な管理
3. 教育フォーラムの実施

が設定され、各国参加者が自分たちの知見や経験を持ち寄り、熱い議論を交わしました。各国で教育セクターも例に漏れず地方分権化が進められている中、すでにそれぞれの参加者は文字通り「自分たちの活動」としてプロジェクト活動を進めており、また各国の日本人専門家が絶妙なファシリテーションを行ったことで、実のある激論が交わされました。

協議テーマ1（学習の質改善）に関しては、各国での補習授業の実施や補助教材の導入にかかる取り組み事例が共有され、教員および児童のモチベーション向上、学力テストの点数改善、現職教員研修に対する教員の意識改善、学習の質改善に対するコミュニティの意識変化等のインパクトが報告されました。

協議テーマ2（リソース活用・管理）については、ブルキナファソが学校給食に関するリソース管理の経験、セネガルは学校への補助金供与の経験、ニジェールが現在プロジェクトで取り組んでいる補助金モデル開発パイロット活動の経験をもとに取り組み事例が共有され、その成果として、コミュニティの関心向上、コミュニティによる透明性の高いリソース管理プロセスの確立、リソースの効果的・効率的活用、児童の学力テストの点数改善、学校とコミュニティの信頼関係強化などが報告されました。また、これらを可能にする条件として、機能する学校運営委員会やモニタリングシステム（学校運営委員会連合など）が整っていること、コミュニティによる計画策定能力強化や住民間の情報共有体制強化等の適切なアクターの能力強化、地方分権化に伴う財源配分の実践などが確認されました。

協議テーマ3（フォーラム実施）に関しては、ニジェール

およびセネガルでの教育フォーラム開催による成果として、教育指標の改善や地方自治体等とのパートナーシップの強化、フォーラム行動決議達成のためのコミュニティにおける大規模なリソース動員、学校運営委員会および同連合の機能強化などが報告・共有され、そのアプローチの有効性が確認されました。

これらを踏まえ最終セッションでは、セミナーの成果として、教育/学習の質を改善していくために取り組むべき事項が、以下3点を概要とする”Recommendation”にまとめられました。

1. 教育の質改善を実現するための取り組みにおける予算割合を増やし、その予算が学校運営を担う組織に直接いきわたるようにすること。
2. 学習の質改善を達成するため、教育の質改善を目指す学校運営委員会の活動、補助金等のリソースの適切な管理、地域教育フォーラムの開催を、政策レベルで推進していくこと。
3. 学校運営委員会ネットワークを構築し、メンバー国が定期的に会合を持つこと。

今回、筆者にとっては初めての経験共有セミナーへの参加となりましたが、西アフリカ各国の教育を担う方々が教育の質の改善を目指して熱い議論を交わす姿に、日本の技術協力の価値と可能性を改めて実感したセミナーでした。

プロジェクトが中断中のマリからも含め、30名あまりの国外からの来訪者を受け入れることは相当の労力と時間を要するもので、ホストとなったセネガルの日本人専門家が倒れはしないかと本気で心配になるほどでしたが、いつもながらの完ぺきなチームワークで乗り切られたのはお見事の一言に尽きます。また、個人的にはマリからの5名の参加者が、プロジェクト中断後も独自に継続している活動を踏まえて堂々と議論していた姿に感動し、そして今回のセミナー参加の機会を得たことに大いなる感謝の気持ちを示してくださったことで、苦勞が報われる思いでいっぱいになりました。

教育セクターは、今の援助の潮流や「流行り」の中では存在感を薄めつつあるかもしれませんが、実のある産業開発（産業人材育成、民間セクター開発）を進めていくためには、質を伴った基礎教育が確実に提供され、社会を支える産業人材の卵になる基礎学力を身につけた子供たちを育てていくことは不可欠です。この観点からも「みんなの学校」アプローチにより学校運営が改善され、教育の質が向上していくことにつながっていくことの重要性は言うまでもなく、また、このアプローチが教育分野だけでなくひいては地域開発にも役立つ可能性を大いに秘めているとも言えるのではないかと考えています。

# みんなでみんなの学校だより

Newsletter of School For All Projects in West Africa

vol.9

September 2014

## 目次

### Editorial

「困難の中の希望」  
原 雅裕

《各国だより》

#### セネガルだより

「延長フェーズに向けた覚悟」 専門家一同

#### ブルキナファソだより

「コミュニティだけでなく行政にとっても「みんなの学校」 専門家一同

#### ニジェールだより

「みんなの学校の挑戦—コミュニティと共に子どもたちの未来を創るために—」 専門家一同

### 《特別寄稿》

「ニジェール/コートジボワール経験共有セミナー」  
小川 譲

「ニジェールみんなの学校プロジェクト中間レビュー調査で感じたこと」

松崎瑞樹

「みんなでみんなの学校だより」は、アフリカで展開されている「みんなの学校プロジェクト群」の成果、直面している課題などについて各プロジェクトの専門家や関係者が直接執筆した記事によって構成されています。

みんなの学校に今何が起きているかを知りたい方には必読のニュースターです。

これから、送られてきた記事を紹介したいと思います。

今回は、まず、特別寄稿の「ニジェール/コートジボワール経験共有セミナー」からご紹介します。昨年11月に「中部・北部紛争影響地域の公共サービス改善のための人材育成プロジェクト」が始まりました。みんなの学校のモデルが、このプロジェクトの一コンポーネントとして導入され、活動が実施されています。活動の一環として、8月に、ニジェール・コートジボワール経験共有セミナーがニジェール首都ニアメにて開催されました。記事では、同セミナーに同行した小川職員に、「ニジェールでの学びと気付き」を中心に書いていただきました。

次は、「ニジェールみんなの学校プロジェクト中間レビュー調査で感じたこと」と題した記事を調査に参加した松崎を参事役に書いていただきました。松崎参事役は、みんなの学校のアプローチの本質は、関係者の「信頼」によっていると看過されています。また、同プロジェクトが試行している算数ドリルについて、生徒が自身で学ぶ機会が増えるだけではなく、教員にとっても指導力を向上させる機会になっていると分析されています。

各国だよりは、まず、セネガルだよりからご紹介させていただきます。セネガルのPAES IIは、様々な障害を乗り越えて、第2フェーズの目標をほぼ達成し、1年間の延長フェーズに突入しました。記事では、視学官の長期ストライキ、学校運営委員会と連合の大統領令による法制化について報告された後、新しくチーム長を迎えたプロジェクトでは延長フェーズの主な活動である全国普及支援、連合やフォーラム、算数ドリルなどについて、全力で取り組み、結果を出す「延長フェーズに向けた覚悟」を語っています。



住民総会の様子、ニジェール

ブルキナファソからは、今年5月より、第2フェーズ3年間の開始され、教育省内に地方分権化調整課が設置され、職員が配置されたことが報告されています。その他、学習成果向上の取り組みやリソース管理と持続的モニタリングシステムの構築モデルに向け活動が開始されます。今回は、「コミュニティだけでなく行政にとっても「みんなの学校」へというタイトルで、特にコミュン、COGES 連絡会議の新しい施行に向けて、その背景や、前モデルとの違い、今後の見通しなどが説明されています。

ニジェールからは、「みんなの学校の挑戦—コミュニティと共に子どもの未来を創るために—」という記事が送られてきました。現在試行されている「補助金モデル開発」、「質のミニマムパッケージ」、「新」州教育フォーラムモデル」の3つのモデルの実施状況と暫定成果の報告がなされています。それぞれの試行は、いくつかの問題を抱えながらも、肯定的な結果が出ていることが報告されています。今後、プロジェクトの残り期間で、結果を出すことに努力を傾けていくと記されています。

最後に Editorial では、原が、「困難の中の希望」というオバマ大統領のスピーチの言葉を、教育開発に苦しみながらも、戦っている住民や生徒になぞらえながら、みんなの学校プログラムの未来を語っています。

以上

## 困難な中での希望

Hope in the face of difficulty. Hope in the face of uncertainty. The audacity of hope.

原 雅裕

知っている人も多いかもしれない。これは、オバマ現大統領が、2004年の民主党大会で大統領候補のジョンケリーのために行った応援演説の一節だ。

この演説が、多くのアメリカ人に感動を与え、無名だったオバマ氏は一気に大統領への道を駆け上がっていく。

私はその演説について書かれた記事を読んだ。オバマ氏は、困難な状況でこそ、そして、不安定な状況でこそ、大胆な希望をもつことが重要だと訴えた。ケニアからの移民を父に持つ黒人である彼自身が、サクセスストーリーの主人公で、アメリカンドリームそのものの存在だった。だから、その彼が語る言葉に説得力があり、アメリカの人々の気持ちを揺り動かしたのかもしれない。

記事はたしかに印象的だったが、演説のことはすぐ忘れてしまった。それは、プロジェクトがとても忙しかったからだ。

2004年。それは、みんなの学校プロジェクトが始まった年だ。開始当初プロジェクトは順調だった。みんなの学校が導入した学校運営委員会活性化モデルが成功していたからだ。研修を実施すると、すぐ効果が現れた。住民自身によって学校改善計画が立てられ、その活動が、住民の参加によって実施された。初めは控えめに、結果が出るとそれが自信となり、さらに多くの活動が追加され、その追加された活動がさらに大きな結果を生むという好循環が生まれた。

プロジェクトで、考え、試し、さらに考えて、また試すという作業を、頭も体を休ませることなく続けていた。考えていたのは、活動のこと。体を動か

して観察していたのは、タウアの生徒、先生、保護者・住民、行政官だった。他のことなど考える余裕はなく、私は記事のこともスピーチの内容も忘れてしまった。しかし、プロジェクトの活動が始まってしばらく経ってから、この言葉が蘇ってくるようになった。

活動開始一年半後くらいから、私は現場に出た帰りや、首都への往復の途中で、時間があると、校長先生にお願いして、授業を見せてもらうようになった。教室の一番の後ろに、できるだけ長く座っていた。いろいろな学校で、さまざまな学年の教室で時間を過ごした。

この「授業参観」を始めて、様々なことに発見した。その発見で最大のものが私が見た教室の大多数の生徒が何も学べていないということだった。先生の教え方は一方的だった。たまにする質問も、よくできる少数の生徒のみに答えをもとめ、授業が進んでいく。だからよく出来る生徒以外は、行われている授業から置いてきぼりだった。教科書も、場合によっては、ノートも持たず、ただじっと座っている生徒が多かった。

私は自分が劣等生だったので、何もわからないで、授業を受けていることの辛さはよくわかった。生徒の後ろ姿から、何百、何千のため息が聞こえてくるような気がした。自分では、この状態には耐えられないと思った。しかし、彼らは、私とは違い忍耐強かった。授業が終わるまで、ずっと黙って座っていた。それは、一日中、何日間、何週間、場合によっては何年間も及んだと思われる。

彼らの姿を何回も見ている、「困難な中での希望」という言葉が頭に浮かぶようになった。彼らが耐え

られたのは、教室の中にいれば、いつかなにかを学ぶことができ、幸せな未来がくると信じていたからかもしれない。

当時から、就学機会の改善では、住民参加による活動で目を見張るような結果を残していたから、生徒の学びに関しても、生徒が学び始めるきっかけぐらい作れると思っていた。しかし実際には、教科書や文房具の購入、教員への支援、補習、自習の支援などを通して、住民は、就学機会促進の活動数を上回るほど、学習の質の改善に力を入れたが、結果に結びつかなかった。

アフリカで教育の質の改善が困難なのは、質の良い教員を配置できない、教科書、文房具を十分配布できない、授業時間を十分確保できないなど、政府の、主に教育サービスデリバリーの失敗が原因であると言われている。さらにカリキュラム、教科書、教員の質の低さなど根本的な問題とも関連している。

だから、その改善には、包括的な改革と多くの投入と機能する行政が必要だ。これは、アフリカの国々が新しい教育開発長期計画を策定した時の教育分野現状分析の結論でもある。

その意味で、生徒の学習の質の改善は、住民にとって自分たちの出来る活動の範囲を超えた目標設定だったのかもしれない。また、新しい長期教育開発計画が、質の本当の改善という結果をもたらすかどうかもわからない。

こんな状況でも改善活動を続けている住民や、学びたいという気持ちで教室の中に座り続けている生徒は、まさに、オバマ氏が言った「困難で、しかも不確実な状況」の中で、希望を持っている人たちと言えるだろう。

今、その希望を現実可能な「大胆な希望」に変える支援こそ、プロジェクトが行うべきことだと思う。そして、さまざまな不利な条件にも関わらず、プロ

ジェクトはプラス要因を引出し、それを重ねることにより、学びの具体的な改善を促進できる可能を持っている。現状では、その可能性は、どのドナー、プロジェクトよりも強い。

みんなの学校のモデルは、学校運営改善に対する住民参加を引き出すことが強みと考えられていた。

しかしもう一つ大きな強みがある。それは、学校運営委員会を中心とした、情報共有や透明性をキーワードとしたアクター間のネットワークである。

まず、学校運営委員会が住民、保護者、生徒、教員、校長を結びつけた。さらに、学校運営委員会連合や連絡評議会などを通し、現場のアクターと地方行政との関係性が深まった。この関係性は、学校運営委員会経験共有セミナーなどを通し、中央の教育省始めとした省庁とも繋がりはじめた。

このネットワークを生かし、共通目標を設定すれば、その達成のために、住民の力を結集できるだけでなく、地方行政や中央の権限や予算を引出、結集させ、投入以上の結果を出すことができるようになりつつある。すでに各国のみんなの学校プロジェクトは、基礎的な住民参加の力に、ネットワークという、さらなる付加価値を付ける試行をいくつも実施し、その結果、大きな可能性を示唆している。

今、プロジェクトチームに求められているのは、行われている実証を続けることと、その実証をより効果的なものとする努力を継続することだ。そのためには、まず、既成概念による先入観と、頭ごなしの悲観主義を排し、柔軟な思考と、いいものはなんでも取り込んでいく積極性を併せ持ち合わせることが重要だ。さらに常に新しい工夫と、改善の引出を持ち、現場の努力を結果に結びつけ、視覚化する努力継続することも忘れてはならない。具体的な成果が広い範囲で出すことができれば、住民、保護者、生徒が抱く「大胆な希望」を実現を支援できる日もくるだろう。

## 延長フェーズに向けた覚悟

### 延長フェーズ直前の痛い停滞 ～ 視学官ストライキ ～

セネガル版「みんなの学校プロジェクト」が始まって7年。フェーズ2も当初の実施予定期間の4年が過ぎ、9月から1年間の延長フェーズに突入しました。

フェーズ2では、セネガル全国に普及可能な学校運営委員会(CGE)モデルの完成、そしてプロジェクト外部資金を活用したCGE全国普及を目指してきました。前者の目標は、完成されたCGE及びCGE連合モデルが、今年7月以降に大統領令及び教育省令によって公式化され、名実ともに達成されました。

一方、全国普及については、前号でお伝えしたとおり、世界銀行や教育省により十分な研修予算は確保されたものの、予算執行の遅れにより研修実施が遅れていました。辛うじて、第1段階のCGE設立研修は、全国普及期対象12州のうち11州で完了し、その結果、全国約9,000の小学校の8割を超える約7,500校で、PAES2モデルによるCGEが始動しています。

しかし、今年2月に全国規模で教育専門官(視学官)ストライキが開始され、視学官が講師を務めるCGE関連研修は再び滞ることとなりました。第2段階のCGE機能強化研修は、CGE活動計画策定、学校交付金を含む資金管理、CGE連合設立が扱われる非常に重要な研修です。9月上旬現在も依然として続くストライキの結果、第2段階研修を終えるどころか開始することさえできないまま延長フェーズを迎えるという、最悪の事態となりました。

### 予想以上に順調なCGE設立状況

フェーズ2開始以来、ほぼ全ての活動を地方視学官とともに進めてきたプロジェクトにとって、今回のストライキにどう対処するか悩ましいところでした。しかし、延長フェーズを含めて残り1年半という限られた期間を有効に活かすべく、いくつかの州でCGE及びCGE連合の機能状況に関する調査をナショナルチーム独自に実施しました。例えば、全国普及対象12州のうち、今年2月にCGE設立研修を実施した2州の42校を訪問し、CGE委員と面談しました。その結果、ナショナルチームの「悲観的な」予想に反し、研修後まもなく、CGEが比較的順調に設立されていることがわかりました。ただし、役員選出方法など、研修で伝達されたはずの内容が適切に理解されていないという問題も一部で見られ、第2段階研修に向けた課題を確認することとなりました。

その他、プロジェクト予算で研修を実施した唯一の全国普及対象州であるカオラック州でも、CGE連合が予想以上に順調に機能していたり、去る2月に州教育フォーラムを実施したパイロット2州のうち1州で、フォーラムの決議事項がCGEまで十分に伝達されていなかったり、今後の改善に繋げる重要な調査結果が得られました。

### 地域住民が主体的に活用する算数ドリル作成

左記に触れた視学官体制の空白を受け、延長フェーズの活動の柱の一つである児童用算数ドリルの作成を、8月に前倒して進めました。ドリルの内容及び実施方法の議論に際して、昨年9月のニジェール視察、今年2月のセネガル広域セミナーなどを通じた先輩プロジェクトの経験共有が活かされました。

セネガルでは、小学1年生から4年生までの児童が、教員や地域学習支援員の支援の下で自習することを想定した、運筆から四則演算の導入にいたる計637ページの教材が完成しました。9月以降、CGEによる学習の質改善に向けた支援の選択肢として、約20校3,000名程度の児童と試行する予定です。



算数ドリル承認ワークショップの様子

### 難産の末に法制化されたCGEとCGE連合

「PAES2のCGEモデルは、実証の成果を踏まえ、教育省幹部も参加した全国ワークショップを経て承認されたもの。大統領令は承認モデルに沿って制定すべき。」このような当然に思える議論は、教育省内外の政治の中ではほとんど無力であることを、CGE関連の大統領令及び教育省令の草案作成過程で思い知らされました。

世界銀行資金によるCGE交付金の拠出条件とされたCGE関連大統領令の草案作成が、世界銀行の催促もあり、交付開始予定時期を過ぎた昨年12月頃から、教育省内で本格的に進められてきました。様々な部署の局長級を中心とする作業部会で、一時は「PAES2モデルは一プロジェクトの視点。セネガル全土の学校運営に住民総会は不要」といった、PAES2モデルからかけ離れた机上の空論が支配していました。幸いにも、プロジェクトの趣旨と成果を的確に把握する事務次官の働きかけ、そして新チーム長を中心とするプロジェクト関係者の根気強い努力の結果、最終的にはPAES2モデルが最大限に活かされる形で、去る7月に大統領令が署名され、その細則としての教育省令の最終案が8月末にまとまりました。

### 延長フェーズに向けた覚悟

今年4月、イブラヒマ・バ氏がチーム長に就任した当初、求められる膨大な成果目標を前に「実は不安でいっぱい」と漏らしました。しかし、その後のプロジェクト運営に手応えを感じ始めた同氏は、「残り1年全力で取り組みれば、成果はついてくる」と覚悟を決めました。

延長フェーズの残る1年、以下の三本柱で活動に励み、最後まで、セネガルの教育開発を後押ししてまいります。

- CGE全国研修第2段階「機能強化編」の完了
- 地方分権に寄与する県教育フォーラムの試行
- 学力向上に資する算数ドリルの開発・試行

セネガル PAES2 専門家チーム一同

## コミュニティだけでなく行政にとっても「みんなの学校」へ

ブルキナファソ PACOGES は、2014 年 3 月末の第 1 フェーズ終了から約 2 か月間の移行期を経て、5 月末から 3 年間の予定で第 2 フェーズが開始されたところです。第 2 フェーズでは、第 1 フェーズの終盤に設置された C/P 機関「地方分権化学校運営調整課」に新たに 6 名の職員が配置され、3 名のプロジェクト事務所から、3 ユニット 9 名の大所帯へと成長しました。

配置された職員は、PACOGES 初期から現場アクターとして活躍してきた州フォーカルポイントや教育視学官たちです。PACOGES では、本課設置への働きかけを行うだけでなく、COGES の育成に必要な“コミュニティアプローチ”という独特の手法が求められることを考慮し、機会ある度に教育省上層部に対して適材配置を求めてきました。

配置に先立ち、人選段階での助言、ある程度人選の目処がついた時点では、本邦研修への推薦、ナショナルトレーナーとしての育成など本課の人材として十分に活用できるレベルまでキャパシティデベロップメントを行ってきました。これらの人材が確実に配置されるまで、繰り返し協議を重ねた結果、ようやく 2014 年 3 月には課の設置が、7 月には人材の配置が実現しました。

課内に設置された 3 つのユニット(モニタリング評価ユニット、研修・能力強化ユニット、イノベーション調整ユニット)が、それぞれ関連する活動を担当し、複数の活動を並行して行えるようになり、これまでの以上の業務量を担えるようになりました。人材の増員は、作業を行う「手」、確認をする「眼」、アイデアを引き出す「頭」と話し合う「口」の数が増え、様々なキャパシティが強化されたと言えます。

新しい C/P 機関と共に歩む第 2 フェーズでは、第 1 フェーズの対象外であった 10 州における、教育省予算による COGES の普及と、COGES 活動を通じた学習成果向上の取り組みやリソース管理の取り組みを行う他、地方分権分散化機関を有機的に結びつけた持続的なモニタリングシステムの強化を行う予定です。

今フェーズでは、COGES 設置に係る取組みから、設置された COGES の効果を引き出していく取り組みにシフトしていきます。特に、COGES を媒体とした学校レベルの教育の質改善だけでなく、COGES という機関を活用したコミューンレベルの地域アクターの連携型教育開発の取り組みを試行します。今回のニュースレターでは、この地域アクターの連携の背景、そして今後についてまとめたいと思います。

### “コミュニティのダイナミズムを引き出す条件”

COGES アプローチに必要な不可欠なのは、コミュニティのコミットメントであることは誰もが周知のことです。コミットメントがなければダイナミズムも生まれません。一方で、コミュニティがコミットメントしさえすれば、参加型の学校運営はうまくいくか、といたらそれも実はそうではありません。

個人が自由に発言したり、グループを構成して意思表示したり、更にアクションを起こして何かを改善するために行動する、というのは、民主主義が深く社会に受け入れられているか、また、社会情勢が安定的であるか、等の様々な条件を伴います。

もともとブルキナファソの村落社会において、住民が新しい取り組みを始めるためには、決まったプロセスが必要でした。例えば、外部者の受け入れや土地の分配、公共施設の建設などを行う際には、長老たちで構成される村落議会が開催され、そこで村としての決定が下されていました。この会合時の話し方にもしきたりがありました。基本的に女性や若者は発言せず、長老たちが話し合いを進め、最後の決定は村長が宣言をしました。一般的に、村落議会に女性が呼ばれることはほとんどありませんでした。このような、村落社会の伝統的しきたりも、民主主義の促進や近代化に伴って変化してきましたが、当然、人々の生活から消え失せたわけではなく、今日も大事に継承されています。例えば、理屈の上では新しいやり方が理想的であっても、実際には人々の生活に染み付いた習慣の影響力は大きく、また、決定者たちにとっても、新しいことを受け入れることが容易ではないという現実もあります。

一方で、小さな村落の集合体であるブルキナファソという国には、これらの伝統・慣習と平行して法制度が存在します。ここでは、近代国家として「こうすべき」というような決まりごとが定められ、国民はこれを尊重することが義務付けられています。実際は、この両方を行ったり来たりしながら、人々は暮らしています。

ブルキナファソに COGES アプローチが導入された頃は、いかに「コミュニティの参加」を得るか、ダイナミズムを起こすか、ということに重点が置かれていました。そのプロセスの第一歩として、これまで試みられたことのなかった民主選挙が用いられました。小さな村落社会における民主選挙を通じた委員会メンバーの選出、これは、画期的で、しかし、危険な挑戦でもありました。

ブルキナファソで暮していると、社会を生き抜く重要な技術として「交渉力」が求められていると感じることがあります。他の民族との諍いを避けるための「冗談関係」や、人間関係において問題が決定的になるのを避けるための、お互いが申し出る「許し」も存在します。かつて、民族間の揉

め事を治める際の象徴(「許し」の象徴)とされたハトが、現在も式典を飾る布の柄になっていることも興味深いところです。

当然、社会における決め事、人事も「交渉」を通して行われてきました。このような社会の、更に小さな村落社会に「民主選挙」を導入したのです。それは、大きな挑戦だったと思います。今も尚、新しく COGES を設置しようとする、最初にこの「民主選挙による人選」に対しての反響が起こりません。プロジェクトでは、今日まで、それを実現するために、小さな村落社会において影響力を持つ地域権力者の巻き込みに力を入れてきました。例えば、伝統的な地域責任者だけでなく宗教指導者への歩み寄り等がそうです。

この結果、PACOGES 初期に設置した COGES は活動的に動き始めました。民主的に選ばれた COGES 事務局のメンバーは、水を得た魚のように学校環境の改善に尽力しました。開始後、関係者はこのモデルはほぼ完成に近く、全国普及のモデルとして採用できるのでは、と感じました。しかし、活動が2年、3年と継続されていくにつれて、COGES 活動の行き詰まりに直面しました。この課題は、前号までにまとめたように、COGES 活動が幅広く行われ、環境改善の取り組みに重点が置かれたことによって、本来コミュニティが学校に求めている学習成果の改善に結びつきにくかったことによって、コミュニティのモチベーションが低下し参加状況の維持に結びつかなかったことなどが背景にありました。そして、全国普及の条件として必要不可欠である、ブルキナファソという国としての仕組み、法制度として COGES アプローチが一致しているか、という点もまた、新たな課題として確認されました。

一つ目の課題であった、COGES 活動を通じた直接的な学習成果改善のための取り組みとしては、再度、活動計画作成方法に立ち戻り、非識字者も参加できるような参加型手法を用いた課題分析の導入、活動の絞込みを容易にするためのカテゴリ毎の活動選択方法を導入しました。これによって、COGES 活動がより学習成果に効果をもたらすような活動への集中化が確認されました。

二つ目の課題の“法制度として COGES アプローチが一致しているか”については、プロジェクト開始前であった2008年に発令された初等教育に関する「COGES の設置・構成に係る政令」があります。その一方で、その具体的な実施については明確化されておらず、政令内に示された COGES の構成も、市長、校長、父母会長、母親会長、各種組織代表者、教員組合長等の代表者委員会であり、コミュニティ活動としての機動力の弱さが予想されました。このような中、プロジェクトでは政令との整合性を図りながら、COGES の一部である「事務局」という位置づけで、そのメンバーを民主選挙で選定してきましたが、このアプローチ自体が正式に文書化されたものではないため、制度上「COGES」と呼ぶ場合、一般的には政令にまとめられた COGES が位置づけられていました。

このような現場レベルと国家レベルの定義の差異は、プロジェクトの COGES アプローチを普及する上で様々な障害を生み出しました。現場レベルでは、COGES の事務局選出のための選挙が政治的なものに利用されたり、市役所による

実施妨害を受けたりもしました。また、COGES 活動を通してコミュニティのダイナミズムが高まって、活動が学校内に留まり、本来の管轄機関である市役所との連携まで結びつきませんでした。

このような状況に鑑み、プロジェクトでは、それまで施行してきた COGES 活動の経験から、できる限りコミュニティのダイナミズムを失わないアプローチを目指しつつも、且つ、全国的な普及に耐えうる普遍的で様々な関係者が役割を担えるような政令発布を目指しました。2013年の3月には、教育省と地方分権分散化省が協働し、COGES の設立から実施、モニタリングまでの一連のプロセスを規定する省令を作成し、発布に至りました。

この政令ができたことによって、これまで主な役割を担ってきた教育省だけでなく、地方分権分散化省の責任が明確化され、COGES アプローチにおける、小学校を管轄するコミューン(市役所)の役割が整理されました。また、プロジェクトが推進してきた COGES モデルが、法律的な支えを得て内外で正当化されたことによって、現場レベルでの衝突、混乱も減少し、関係者の巻き込みが飛躍的に推進しました。

私たちはこの経験を通して伝統村落社会であるコミュニティのダイナミズムを引き出し、推進するためには、コミュニティを自由にすることが必要である、彼らが堂々と集まり、発言し、選び、実施するための機会を確保する必要があり、この国ではその為の法制度が必要不可欠であるのだと痛感しました。COGES 関係者が一同に同じ方向に向かって歩めるような指針を作ることは、村落社会のやり方と国の方策のお互いの妥協点を見つけ、すり合わせていくような作業です。一般的に“住民参加型の取り組み”という“ボトムアップ的な取り組みであるべき”と思いがちですが、実は住民が参加するためには、ある程度の“トップダウン的な取り組み”も不可欠なかもしれません。この両者が揃うこと、そしてバランスを保っていくことが大事なのだ、ということ学びました。

現在実施中の COGES の全国普及活動では、このような視点から、様々な関係者に、様々な角度から COGES を理解してもらい、それぞれの役割を確認してもらうために4種類の研修を実施しています。具体的には、1)責任機関として小学校の運営管理を担い、促進を図っていく地方分権分散化機関の責任者を対象にした COGES に係る法制度等の基礎情報を共有、2)COGES の設置・運営支援を担う教育視学官ならびに市役所教育担当者の能力強化、3)COGES の設置・運営の中心的役割を果す校長の能力強化、4)COGES の法的・事務局メンバーの代表者を対象とした COGES 活動に係る実務研修の4つです。

いずれの研修も COGES を通じた参加型学校運営に関する内容ですが、対象に応じて研修カリキュラムや研修手法が異なります。例えば、責任者に対しては、COGES 制度に重点を置いた内容とし、国家的な取り組みの流れに責任者たちを巻き込んでいくような内容になっています。一方、現場に近い対象者には視聴覚教材やシミュレーションを通じた実体験してもらい、即戦力の強化を図ります。非識字者が多く参加する COGES メンバーの研修では、絵図を掲載した COGES 活動要点集を参照しながら、現地語での研修を実施します。



1) 地方分権分散化機関の責任者対象研修  
(州知事・州議会・州 & 県教育事務所・市長等に対する情報共有)



2) 教育視学官ならびに市役所教育担当者対象研修  
(モニタリングシートの記入・レポート等、モニタリング重視)



3) 校長研修  
(COGES の理論・実践をバランスよく組み合わせることで即戦力を重視)  
**“行政とコミュニティが共有できる指針の活用”**

行政とコミュニティが共有できる指針ができたことによって、これまで学校レベルで留まってきたダイナミズムを更に高めていく可能性ができました。この取り組みが、コミュニティレベル COGES 連絡協議会(CCC)です。この協議会は、小学校を管轄するコミュニティレベルの様々なアクターが有機的に連携することによって、コミュニティあたり約 35 校存在する小学校における教育の質の底上げを図ることを目的としたものです。



4) COGES メンバー対象研修  
(カードを用いたシミュレーションによる実務重視の研修)

小学校を管轄するコミュニティ(市役所)は、5年に1度の「コミュニティ開発計画」を策定しています。更に、この計画に基づく年次計画を作成しており、この中には教育分野の計画も含まれています。一般的にこれらの詳細が市役所外の関係者に共有されることはありません。近年、教育省から出向した“教育担当者”が配置されている市役所が増えてきましたが、本担当者の主業務は教育省から配布される文房具等の配布管理で、本担当者が予算計画に参加できる市役所はほとんどありません。市役所は限られた情報を元に、コミュニティ内のニーズに基づいた学校建設や機材整備を行う必要があり、将来的にはコミュニティが教員配置まで担うことも想定されています。

このような中、プロジェクトでは、COGES 活動を推進するアクターとして、コミュニティレベルに設置された教育省出先機関に所属する教育視学官を活用してきました。彼らの日常業務は、コミュニティ内の全小学校を巡回し、授業管理や各種試験の実施支援、学校運営の指導を行うことです。小学校の生徒数、教員数、校舎数や成績等、各学校の情報は視学官から全て入手することが可能です。

私たちはこれらのコミュニティ内に存在する様々なアクターに注目しました。COGES はコミュニティの動員、市役所は各学校のニーズに応じた教育開発の実施、教育視学官は教育指標等に基づくニーズ分析、そして特に COGES とコミュニティの仲介をすることが可能であると判断されました。コミュニティレベルの様々なアクターが、それぞれのニーズや成果を持ち寄って協議し、更にそれを持ち帰って自分たちの取り組みに還元できるような、Win-Win な会合を作ってはどうかと考えたのです。

このような視点から、プロジェクトでは第 1 フェーズより、このコミュニティレベル COGES 連絡協議会の試行を行ってきました。その際、協議会の議長は COGES 省令でも COGES 長に位置づけられている市長としました。試行の結果、私たちの思惑通りの成果を導き出したコミュニティにおいては、CCC を通したコミュニティ内の教育指標や成績等の評価、これらの評価に基づく基礎教育開発支援が行われました。また、COGES ー市役所間の情報共有が計られたことによって、優先度の高い地域における校舎建設や机・椅子等の修理、機能していない COGES に対する特別支援等も実現しました。

ウルグマネガ・コミュンでは、2009年にCOGES設置が行われ、COGESによる活動を通し、県内の成績順位が年を追う毎に向上したという結果が見られています。更に、2011年にはCCCが設置されたことで、コミュンの課題として見出された女子就学率や卒業試験合格率の向上に向けた取り組みが一斉に実施されました。この結果、県内における本コミュンの成績は翌年には飛躍的に向上しています。

2009年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度
COGES設置			協議会設置	
				4位
			6位	
		7位		
	8位			
9位				

ウルグマネガ・コミュンにおける  
COGESとCCCの連動による学習成果の向上結果

このようなコミュンの特徴としては、市長がコミュン開発に熱心であり、本協議会のイニシアチブを取って定期的に会合を開催してきたことが挙げられます。一方で、協議会の設置後、その活動がほとんど実施されてこなかったようなコミュンでは、市長の不在、会合の未開催が大きな特徴として挙げられます。ブルキナファソでは、前回の市長選より、居住者であるということが立候補者に義務付けられるほど、市長のコミュン内不在が問題視されています。このような状況において市長をCCCの議長とし、市長のイニシアチブなくしては動かないよう仕組みではWin-Winな会合とは言えなそうです。

この他、この協議会をCOGESのイニシアチブで実施していこうという目論見から、COGES活動のプロセスと協調を図り、①協議会の事務局設置、②そのメンバーの選挙による選出、③活動計画の作成といったアプローチをとりましたが、実施運営は容易でなく、アプローチが一人歩きしている傾向が見られます。そもそも、本協議会の目的に立ち戻ると、アクター間の情報交換や経験共有であり、新たな組織として何かを計画実施し、成果を出していくというよりは、参加する各アクターが、この会を活用してそれぞれの場に活かしていくことが理想です。そう考えると、現在のアプローチは協議会の構成員の中でも特にCOGES代表者たちの負担が大きく、また一方でコミュンのイニシアチブを引き出すには不十分であると考えられます。

もともと私たちが目指してきたのは、小さな村落社会の取り組みと行政の取り組みを近づけていくことでした。現在のアプローチでは、行政のコミットメントが得られにくい、そして、コミュニティにとってメリットのあるような協議会とはいえない。このような反省に鑑み、現在、①市長が不在でも継続的に会が開催できる、②コミ

ュニティー視学官事務所ー市役所の三者にとってメリットがある、③アクターにとって負担が少なく会が維持しやすい協議会を目指してアプローチ改善を行っているところです。

また、現在、教育省の予算によるCOGESの全国普及が実施されていますが、パイロット地域で得られたCOGESの成果が評価され、将来的には本協議会の全国普及も検討され始めています。このような背景からも、今回改善を行うアプローチを全国普及に耐えるような、汎用性が高く負荷の低いモデルに仕上げるのが求められています。



10月から始まる本アプローチの試行は、まず中央レベルの教育省ー地方分権分散化省間の上層部会合を通して、ある程度の方向性を形作っていくことから始めます。これは、文頭でも述べたとおり、末端レベルのアクターが自由に動けるような道の舗装工事のようなイメージです。続いて、年間2回程度の会合が開けるよう、主要アクターとなる市役所の教育担当者と教育視学官の能力強化を行います。この年2回の会合では、開催時期に合わせた既定の内容について会を進めることにし、CCC独自の活動計画はもう立てません。むしろ、会合で吸い上げられたニーズを、コミュン開発計画に盛り込んでいく作業を支援します。そして、大きな挑戦となるのが、この年2回の会合を市役所予算で開催できるように制度化していくことです。ただし、コミュンの負担を最低限に留めるため、会合に参加するCOGES代表者の交通費は自己負担（各COGESが負担）にし、会合時の軽食や資料費等の捻出を市役所が負担できるような試行を行います。

今回のニュースレターでは、その後の進捗をご報告いたします。お楽しみに。

(PACOGES 2 : 太田恵美 / 杉本記久恵)

# ～ニジェールだより～ みんなの学校の挑戦—コミュニティと共に子どもの未来を創るために—

## 24 億フランセーファー(約 5 億円)―。

これは、今年 2013/2014 学年度、ニジェール全土の小学校およそ 15,000 校にて、学校運営委員会(CGDES 注1)を通してコミュニティが教育のために動員した額です。学校あたりで言えば、約 160,140 フランセーファー(約 33,000 円)。この動員をもとに、教室建設や机・椅子等の修繕、教員住居の建設といったインフラ整備、文房具、教室備品や教科書の購入、補習や夜間グループ学習支援など、一校あたり 5.1 の学校改善活動が実施されました。コミュニティがつくった藁葺教室数は、一校当たりでいうと平均 2 教室、全国では約 24,000 教室であり、この数は総就学児童の 40%を収容するに足る数です。しかも、この“子どもに学びのための機会と場を作る”住民参加・動員状況はここ数年間変わりなく続いています。

“教育だけがこの村に、そして村の子どもたちに、確かな未来をもたらす道だから―”



表 1:2013/2014 年度 CGDES 動員状況

全国学校数	活動総括表 回収・分析数(%)	全国実施活動総数	CGDES あたりの実施 活動数平均	動員総額 (Fcfa)	CGDES あたりの動員 額平均 (Fcfa)
16,587	15,278(92.1%)	77 895	5.1	2 446 580 630	160 140

表 2:2013/2014 年度主な活動実施状況

	当該活動実施 CGDES 数	当該活動実施 CGDES の割合	全国合計	CGDES あたり
教室建設	12387	81.08%	24,674 教室	2 教室
補習	9420	61.66%	-	91 時間
夜間学習	6639	43.45%	-	96 時間

表 3:4 年間の CGDES 動員状況推移

年度	回収・分析総括表数 (回収率%)	CGDES あたりの実 施活動数平均	動員総額(Fcfa)	CGDES あたりの動員額平均 (Fcfa)
2010-2011	13,426 (96.1%)	5.6	1,929,463,240	143,710
2011-2012	13,262 (88.1%)	5.1	2,098,864,908	158,035
2012-2013	14,096 (89.2%)	5.1	2,042,888,860	144,925
2013-2014	15,278 (92.1%)	5.1	2,446,580,631	160,137
4 年間の平均		5.2	2,129,449,410	151,702

## なぜそんなに頑張れるのかー？

2014 年度人間開発指数では、ニジェールは 187 国中 187 位<sup>注2</sup>。国民一人あたりの所得は日本の 2 割程度<sup>注3</sup>であり、人口のおよそ 4 割強が一日 1.25 ドル以下で生活していると言われています。そんなニジェールの人々にとって、当然上記のような動員は決して容易なことではありません。それにもかかわらずコミュニティは限りある自分たちの資源の多くを教育に投資しているのです。なぜそこまで、保護者たち、住民たちは、学校のために、教育のために動員し続けるのでしょうかー？

“昔は放牧や自分の畑を耕すだけで十分やっていけたけど、今では人口がどんどん増えて、畑も分割され、放牧と畑だけではとても生きていけない。教育だけがこれからの子どもたちの生活の糧へと導くものなんだ。子どもも村も発展するには教育しかない！自分たちの未来は教育こそにある！”

ニジェールの保護者、住民は、まさに、彼らと彼らの子どもたちの未来を教育に賭けているのです。では、今のニジェールの学校がそのコミュニティの期待、切望に応えられているのでしょうかー？

徐々に改善に向かっているとはいえ、残念ながらその現状は決して「未来を手放しで期待できるほど」楽観的なものではありません。留年児童に加え、毎年 1 割以上の子どもがドロップアウトし、小学校の最終年まで順調に行ける児童はその年代の 5 割強程度です(2012/2013 年度：初等教育修了率 56.4%、留年率 4.4%、中退率 13%)<sup>注4</sup>。

だからこそ、2012 年 5 月から開始したニジェールみんなの学校プロジェクトフェーズ 3 では、『住民参加を通じた教育開発と質の改善』を目指した挑戦に踏み出しました。コミュニティの声に応えるためー、教育に賭けているコミュニティに“結果”を示すためー。

コミュニティからの“貴重な”インプットを、“望む”アウトプットへと確実に繋げるため 3 つのパイロット活動に取り組んでいます。

## ＜挑戦その壱「補助金モデル開発」＞

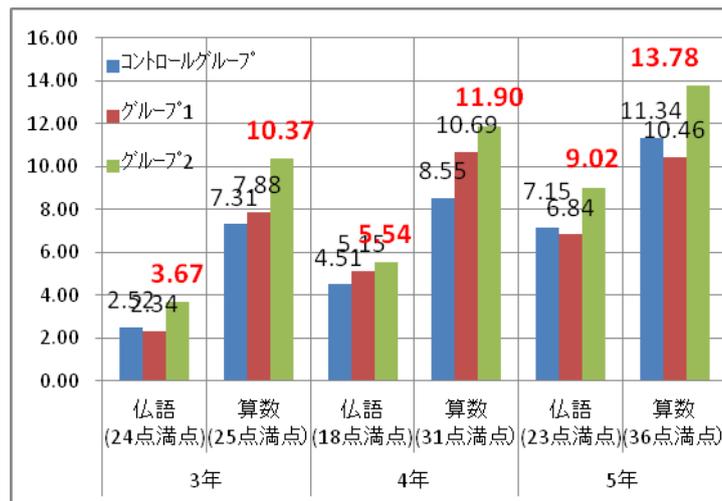
### “果たしてプロジェクトの仮説は証明されるのかー？”

“ただ補助金を配るだけではなく、適切な能力強化、つまり補助金の適切な管理とその結果をだすための適切な使い方を、住民・COGES が身に付ければ、補助金はより効率的・効果的に、学習の質の改善に結びつくだらう”、という仮説に基づき、プロジェクトでは、教育の質の改善に繋がる CGDES のリソース管理・運用能力強化をベースとした“CGDES 補助金モデル”開発に取り組んできました。このモデル対象校では、ほぼすべての学校で、『補習』や『夜間学習』など、“児童の学力向上を目指した活動”が実施され、その中では「週 10 時間以上」もの学習時間の増加を実現した学校も多くあります。住民からの分担金回収に問題を抱えていた CGDES の中には、「プロジェクトの補助金モデル」の要素である“リソース管理にかかる情報共有プロセス”を実践することで、コミュニティ内で CGDES メンバーへの信頼が高まり、分担金回収の問題がなくなったのみならず、補習・夜間学習の実施によって児童の学習に変化がみられたことで、住民動員の結果が明らかとなり、それがさらなる動員を呼び込むことにも繋がっています。

プロジェクト開発のモデルの有効性を示すため、このパイロット活動は、JICA 研究所による介入インパクト評価と併せて実施しています。120 校に対してまず補助金管理のための研修を実施し、その 120 校中 60 校には、“質の改善に繋がるリソースの適切な活用”にかかる活動計画策定の能力強化を行ってから、補助金を供与し、①コントロールグループ(グループ 0)、②リソース管理研修+補助金供与グループ(グループ 1)、③リソース管理研修+補助金+計画策定研修(グループ 2)、というインプットが異なる 3 グループそれぞれのアウトプット(児童学力試験結果、COGES 活動状況、等)の違いを測定しています。2012 年の開始からベースライン、ミッドラインと実施した現地調査も、今年 6 月にエンドライン調査を迎えました。後は分析結果を待つのみです。はてさて、その結果は如何にー？

プロジェクトが暫定的に取りまとめた学力試験結果では、以下のように、プロジェクトの“補助金モデル”となる「補助金管理のみならず補助金運用のための活動計画策定にかかる研修を受けたグループ(グループ 2)」の平均点が、全教科・全学年にて他のグループを上回っています。

グラフ 1: エンドライン学力テスト平均点グループ間比較 (青: コントロール、赤: G1 補助金/管理研修、緑: G2 補助金/管理研修+計画研修)



今後 JICA 研究所にて分析が進められていきますが、果たしてプロジェクトの仮説が証明され、プロジェクト開発「補助金モデル」の有効性を示すことが出来るでしょうか—？もしこのモデルの有効性が示せれば、教育の“結果”を必要とするニジェールのコミュニティにとって、ひとつの道を示し得ることとなるでしょう。

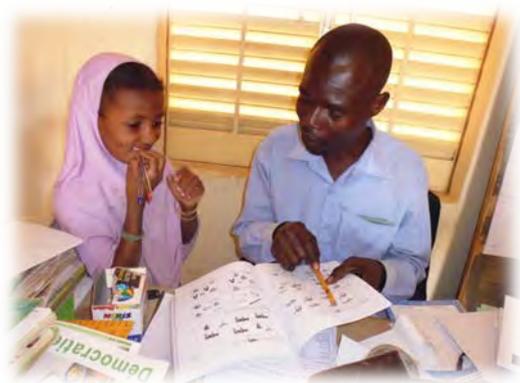
### <挑戦その弐「質のミニмумパッケージ」>

#### “質のミニмумパッケージで子どもが変わった！親も変わった！そして教員も？”

「いままで先生の前で一言も発したことの無かった“引っ込み思案”のこどもが、教室でも発言するようになった—。」

「親が欠席させまいと子どもを連れて学校に来るようになった—。」

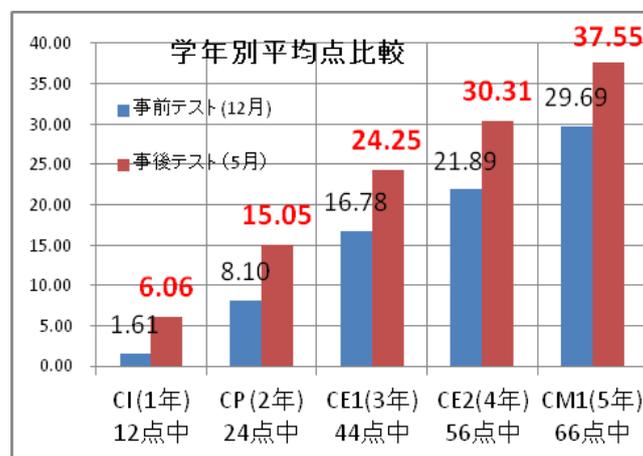
「子どもの反応など気にもかけず一方的な授業をしていた教員が、児童が理解しているかどうかに目を配るようになった—。」



107 校において 13,000 名の児童、650 名のファシリテーター、そして彼らを支える多くの住民により、今年度 1 月から補習時間に「算数ドリル」を導入し、実施されてきた質のミニмумパッケージ<sup>注5</sup>パイロット活動が、5 月下旬に 2013/2014 年度活動を終わりました。昨年度 12 月に実施した四則計算の事前テストの“芳しくない…”結果を共有した後、開始された「算数ドリル」の実施を通して、児童、保護者、住民、教員それぞれに様々な変化が現れ、多くの学校でこの活動の有効性が見出されたようです。では、週平均 3~4 回、週当たり合計約 3 時間の算数ドリル活動が実施された結果、児童の学力においてどれ程の変化があったのでしょうか—？

この 4 カ月半の活動結果を見るため、学年度末にあたる 5 月、107 校の対象校にて四則計算の事後テスト(事前テストと同内容)を実施しました。その結果、以下の図のように、対象全学年でテスト平均点の上昇がみられました。

グラフ 2: 事前・事後学力テスト結果比較



このようなテスト点数に現れた変化は、個々の児童に確実に根付いてきています。筆圧が極端に弱く、“ミミズののたくったようなへろへろの線”しか書けなかった1年生が、ほんの数カ月間で力強い数字を書き、足し算までも出来るようになりました。家で一度もノートを開いたことが無かった子どもが「学ぶこと」の楽しさを知り、自分で勉強をするようになりました。ほとんど“外国語恐怖症”でそれまで一言も教室で言葉を発したことが無かった児童が、胸を張って「1(アン)、2(ドウ)、3(トロウ)」とフランス語で数を数えるようになり、それをきっかけに授業で積極的に発言するようになりました。

一つ一つは小さな変化ですが、教員たちも確実にその小さな変化が大きな一歩となっていることを感じています。例えば、子どもたちが算数の授業のみならず、他の授業や日々の生活においてさえその理解力が格段に向上したと感じたように。また、教員自身も翻って、子どもの理解の進捗に歩み寄る大切さ、理解を促す教員の役割を認識し始めています。そして、そのような子どもや教員たちの変化を目の当たりにした保護者や住民は、さらに頻りに学校を訪問し、児童の出欠を管理し、教員への感謝と励ましを強めました。そこには、自らが欲している“結果”、未来への希望を見出しつつあるコミュニティの姿があります。

今後は、来年度のパイロット活動拡大へ向けて、さらに確実に「結果」を出すモデルへと改良を進めていきます。

## <挑戦その参「“新”州教育フォーラムモデル」>

### —“模範州の挫折と奮起”—

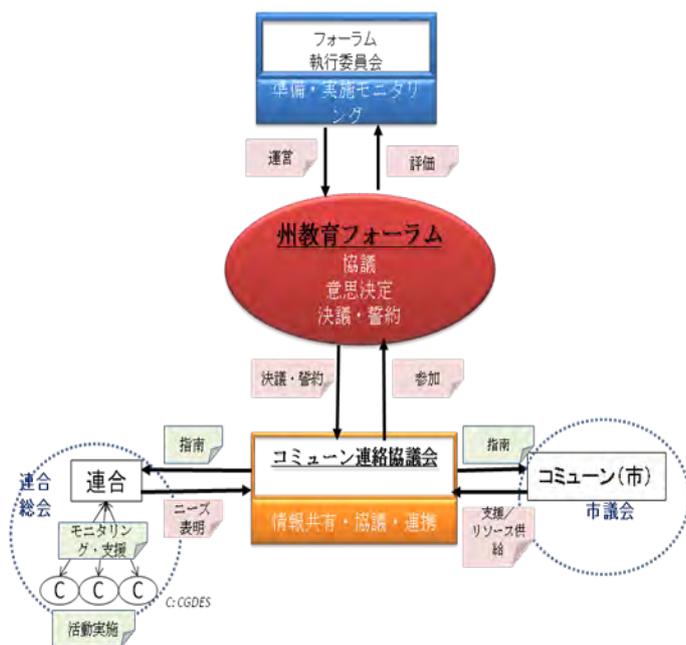
「ええ!」「ああらら…」「やっぱり」「そんなあ」「……」

2004年の「みんなの学校」立ち上げ地であり、“機能するCOGESモデル”の発祥地であるタウア州。CGDES、CGDES 連合の基本活動におけるこの州のパフォーマンスの高さは今でも秀でています。そして住民参加による地域教育開発モデルである「フォーラムアプローチ」もこの州から始まりました。『州教育フォーラム』とは、CGDESの動員力を活かし、住民、保護者を中心とした地域教育開発関係者が一丸となって、教育開発テーマの改善に取り組む活動です。それにより、第1フェーズ、第2フェーズを通して、女子の就学改善、卒業試験合格率の改善等、様々な地域の教育状況改善に大きく寄与してきました。

しかしながら、このフォーラムの問題は“成果の持続性”。フォーラム開催により州全体が盛り上がり、活発な活動が実施されることでフォーラム目標達成へと至りますが、その後、その成果を維持・モニタリングしていくメカニズムが作られていなかったため、根本的な解決に至っていない場合や、成果が根付いていない場合など、気づかぬうちに後退を許してしまうケースが見受けられました。例えば、上記のタウア州。2008年に開催した女子就学促進フォーラムのお蔭で、男女格差比率をそれ以前の“0.69”から一気に“0.83”まで引き上げることに成功します。これはフォーラムアプローチの優良事例として全国に紹介され、それを皮切りに各州で次々フォーラムが実施されるという輝かしい実績を持ちます。それが…、そのフォーラム翌年には再び0.76まで急降下、そして2012年にはフォーラム前とほぼ同位の0.7まで落ち込み、今では男女比率全国最下位にまで転落してしまいました。尚、このような転落傾向はタウアに留まらず、フォーラムで実績を上げた他の州でも見られます。

フォーラムアプローチがもつ“優位性”と国内随一のモデル州  
 タウアをしても、フォーラムテーマにかかる活動の継続的なフ  
 ォローアップやモニタリングが無い中で、フォーラム開催を通  
 じて成し遂げた成果を継続していくことが出来ませんでした。  
 また、現在まで、成果を上げたフォーラムはプロジェクト支援  
 により開催しており、“せっかく効果のあるこのアプローチをプ  
 ロジェクトなしに果たして実施することが出来るのか—?”とい  
 う自立的実施も懸念されています。そこで、プロジェクトが取り  
 組む“新たな”州教育フォーラムモデルでは、それらの問題を  
 改善するため、地方行政・地方自治体のフォーラムへの継続  
 的な関与、地方自治体とCOGES 連合の連携を強化し、フォー  
 ラムの持続性・自立性を高め、効果をさらに上げることを狙っ  
 ています。

具体的にはフォーラム実施にかかる常設機関として、①州レ  
 ベルに州知事、州教育事務所長などからなる『州フォーラム  
 執行委員会』を設置し、また、②CGDES 連合とコミュニティ(市)  
 の連携強化を目的とした、CGDES 連合および市長を中心とし  
 たコミュニティレベルの主要アクターが集結する『コミュニティ連絡  
 協議会』をコミュニティレベルに設置します。この協議会は住民  
 の教育開発ニーズのコミュニティ教育予算への反映という重要  
 な役割を演じることとなります。



『フォーラム執行委員会』、『州教育フォーラム』、  
 『コミュニティ連絡協議会』の三層からなる「新」教  
 育フォーラムモデル」。このモデルの開発のため  
 にプロジェクトでは、タウア州を対象としてパイロ  
 ット活動を 2014 年から開始し、6 月にはフォーラムを  
 開催しました。タウア州で開催されたフォーラムテ  
 ーマは、汚名返上、名誉挽回とばかりに「新入学  
 児童の男女比率の改善」です。“来年 2014/2015  
 年度新入学児童の男女格差指標を 0.7 からかつて  
 の 0.83 迄に上昇させる”—これを目標に、すでに  
 多くのコミュニティ、学校、村で保護者住民による改  
 善活動が始まっています。また、このコミュニティに  
 よる活動を支援するため、タウア州 44 のコミュニ  
 ンにおいて「コミュニティ連絡協議会」が次々に設置さ  
 れ、当該目標達成へ向けた支援活動が計画され  
 ています。

また「新」州教育フォーラムモデル」のパイロ  
 ット活動は開始して間もなく、その確率にはさらなる  
 取り組みが必要となりますが、持続発展的な地域  
 教育開発モデルである“新”教育フォーラムモデル  
 が確立すれば、より現場の住民ニーズに合った教  
 育問題に対し、より強い州内アクター間の連携が  
 可能となり、コミュニティの期待に沿う「結果」を示  
 すことが可能となるでしょう。

### コミュニティと共に未来を創るために—

みんなの学校プロジェクトに残された時間は 1  
 年と7カ月—。住民ニーズに基づく<3つの挑戦>  
 に取り組むプロジェクトは、その間に、未来を教育  
 に賭けているコミュニティに“結果”を出すことが求  
 められています。その道のりは決して容易ではあ  
 りませんが、教育を信じるコミュニティと共に、子  
 どもたちの未来へ向けた道を作るため、これからも  
 ニジェルみんなの学校は挑み続けます。

# コートジボワール

～ニジェール経験共有に係る活動について～

JICA コートジボワール事務所 小川 稔



ニジェール経験共有活動に参加したコ国参加者  
(事前勉強会の様子)

## <はじめに>

2014年8月2日(土)～9日(土)の1週間に亘り、コートジボワール(以下、コ国)で実施中の「中部・北部紛争影響地域の公共サービス改善のための人材育成プロジェクト」(以下、PCN-CI)における活動の一環として、ニジェール経験共有に係る活動が実施され、PCN-CI カウンターパート及び専門家チームの計14名がニジェール(以下、二国)を訪問しました。

PCN-CIは、長く続いた内戦を乗り越え、国家再建に向けた歩みを進めるコ国において、JICAが2013年11月から実施する技術協力プロジェクトで、内戦によって行政サービスが機能不全に陥ったコ国中部・北部地域を対象に、地方自治体の能力強化や地方行政機関(中央出先機関等)との連携強化を通じて、地方の行政サービスを回復させることを目的とするものです。

協力のアプローチとしてPCN-CIでは、教育及び給水分野の2セクターを対象とするパイロット事業の実施を通じて地方自治体職員の能力強化及び地方行政機関との連携強化を図ることを狙いとしています。これから本格化するパイロット事業として以下の活動を計画しています。

① 教育セクター: 小学校の改修、**COGES 活性化による学校運営改善**

② 給水セクター: 地方給水施設の新設及び修繕、給水管理組合の機能強化が実施

なお、「COGES 活性化による学校運営改善」を実施するに当たり、JICAは他国で実施する類似案件を通じて様々なノウハウを蓄積していることから、これらノウハウについて人間開発部から助言を受けつつ活動を進めています。今回のニジェール経験共有に係る活動もこういった背景を踏まえ、企画・実施されました。

## <ニジェール経験共有に係る活動>

ニジェール経験共有に係る活動は、二国で実施中の「みんなの学校プロジェクト」(以下、EPT)の関係者から、二国での経験を学ぶことを目的として、EPTプロジェクト関係者、二国教育省関係者等の協力を得て企画及び実施されました。また、実施するタイミングは、経験共有セミナーや州教育フォーラムなど、二国EPTにおける重要なプロジェクト活動が行われる機会を捉えて調整されました。二国滞在中、コ国参加者はEPTプロジェクト関係者、二国教育省関係者との協議に加え、二国COGES連合関係者及びCOGESメンバーとの協議、ニアメ市内及び郊外のCOGES視察、上述の経験共有セミナーや州教育フォーラムに参加しました。

## <活動に参加するうえでの問題意識>

「COGES 活性化による学校運営改善」といったテーマに限らず、他国の経験を参考にして自国の取組みを改革或いは進化させていくうえでは、当該テーマについて両国が置かれている文脈(制度、制度下における関係者の役割、制度の運用状況等)をしっかりと理解することが重要です。特に、PCN-CIでは、上述の通り「COGES 活性化による学校運営改善」に係る活動は、プロジェクトの一コンポーネントとして位置付けられていることから、関係者一つとっても両国の状況は

異なります(コ国参加者は教育省の職員だけでなく、コ国の地方行政を司る内務省の職員、更には地方自治体関係者(市長及び職員)も参加しました)。そのため、ニジェール経験共有に係る活動に臨むうえでは、この点をしっかり認識しておく必要がありました。そのうえで、コ国関係者は以下の5つのテーマを主たる問題意識として掲げ、今回の活動に取り組みました。

- ① 機能するCOGES
- ② COGES 運営に係る効果的なコミュニティの参加
- ③ 教育の質の改善
- ④ 地方自治体との効果的な連携
- ⑤ 効果・効率的なCOGESのモニタリング

## <ニジェールでの学びと気付き>

1週間にわたる二国での多様なプログラムを通じて、コ国参加者は、二国とコ国における文脈の相異点、予め問題意識として掲げた5つのテーマを中心とする多くの気付きや学び、更には研修員相互のインタラクションを通じた効果的な議論や二国関係者とのネットワーク構築、といった様々な成果を得ることが出来ました。以下にこれらのポイントを紹介します。

### (1) 二国とコ国の相異点

- ① COGES 行政(政策や実施体制)
  - 二国: JICAによる現場レベルの協力の成果を後追いする形で2004年以降少しずつ整備されてきたこと。
  - コ国: 1995年以降、教育省COGES推進室が一貫してCOGES行政を担ってきており、二国に比較して政策や実施体制が整備されていること。
- ② COGESの現場の状況
  - 二国: JICAの協力を活用し(ミニマムパッケージ導入、学習の質改善のためのミニマムパッケージ及び補助金を有効利用のための能力強化パッケージの試行、教育開発のための地域フォーラムの設置等)、COGESの現場がしっかりと機能していること。
  - コ国: 内戦の影響等でCOGESの現場に様々な課題が生じていると同時に、これら課題への対策が十分に実施されていないこと。
- ③ COGESと地方自治体の関係性
  - 二国: COGES連合と地方自治体との会合や、教育開発のための地域フォーラム等を通じてCOGESと地方自治体との連携強化を進めているが、COGESにおける地方自治体の役割は十分に明確ではないこと。
  - コ国: 地方分権化政策の一環として、各COGESのCOGES総会の議長は地方自治体の長(市長)或いは市長の負託を受けた代理人とされており、地方自治体によるCOGES運営への関与が明確であること。

(2) 二国での気付きと学び

(※研修員が二国滞在中に作成したレポートから抜粋)

- COGES が機能するためにはコミュニティの動員が不可欠となること。また、コミュニティを動員する手段として、以下のアプローチが有効であること。
  - ✓ あらゆるチャンネル(伝統的酋長、宗教的酋長)を利用した、より直接的なコミュニティとの対話強化。
  - ✓ ロールプレイや寸劇を活用したコミュニティとの効果的な対話の実施。
- COGES による活動の成果を分かり易くする観点から、活動計画を策定する際に、測定可能且つデータ収集が容易な成果指標を設定すること。
- 活動計画の様式をできるだけ簡素なものとすることで、COGES の資金管理を容易にすること。
- COGES に供与されている補助金に関し、資金の流れ、資金の管理体制等の課題について財政当局も交えた協議を行い、制度改革を断行すること。
- コミュニ、州、国の各レベルにおいて、COGES に係る協議枠組み設置し、地方自治体と COGES の連携を強化すること。

(3) 効果的な議論とネットワークの構築

上述の通り今回のニジェール経験共有に係る活動に参加したコ国関係者は、教育省、内務省、地方自治体と言う異なる立場の者でした。そのため、ニジェール滞在中に、コ国関係者内部で議論をしたり、或いは二国関係者と協議したりする際に、各関係者が各々の立場が抱える強みや課題を踏まえながら議論することが可能となり、その結果、関係者の議論が効果的且つダイナミックなものとなりました。また、1週間という短い滞在ではありましたが、今回の二国への訪問を通じて、二国 EPT 及び教育省関係者との間にネットワークを構築することも出来ました。目に見え難い部分ではありますが、こういったことも今回の活動の大きな成果と考えます。

<今後の活動に向けて>

PCN-CI では、プロジェクトが始動してから早9ヵ月が経過しましたが、これから「COGES 活性化による学校運営改善」に係る活動を含め、冒頭に言及したパイロット事業を実施していく段階に差し掛かっています。

今回のニジェール経験共有に係る活動を通じて、コ国参加者は様々な学び、気付き、成果を得るだけでなく、「自分たちがこれからのコ国の COGES をより良いものに変えていくんだ!」という大きなモチベーションを得ることが出来ました。

この大きなモチベーションを胸に、帰国後、まずは PCN-CI の関係者にしっかりと今回の経験のフィードバックを行い、そのうえで、これから本格化する具体的なプロジェクト活動を、地に足を付けて実施していきます。

<おわりに>

今回のニジェール経験共有に係る活動に当たっては、EPT 関係者、ニジェール教育省及び COGES 関係者、視察先の小学校関係者、ニジェール支所、人間開発部に、大変お世話になりました。特に、EPT 関係者の皆様におかれましては、同時期に二国を訪問していた EPT 中間評価調査団への対応で多忙なところ、コ国関係者のプログラムの企画及び実施に当たり様々なご協力を賜りました点について、この場をお借りして改めて御礼申し上げます。誠にありがとうございました。(完)



ニジェール教育省次官表敬



ニジェール EP 及び教育省関係者との協議



コ国参加者と二国 COGES 連合関係者

2009年度	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度
COGES設置			協議会設置	
				4位
			6位	
		7位		
	8位			
9位				

EPT 経験共有セミナー開会式  
(コ国関係者はオブザーバー参加)

## ニジェールみんなの学校プロジェクト

### 中間レビューに参加して

人間開発部基礎教育第二チーム 松崎 瑞樹



写真上: 中等教育省事務次官とミニッツ(協議  
議事録)を交わす中間評価調査団橋团长

2014年7月27日から8月15日にかけて、ニジェールEPTプロジェクトの中間レビュー調査が実施されニジェールを訪問しました。個人的にニジェール訪問は、JICAに入溝して以来今回が3回目。前は昨年5~6月の猛暑の時期で、かつテロリストのボコハラムがニアメ市内の刑務所を襲撃し囚人が脱走するなど厳戒態勢で治安も非常に悪い時期でしたが、今回はニアメ市内のみの渡航制限はあるものの、前回と比べ治安も比較的落ち着いており前回のような事務所の朝夕の点呼もなく、また気候も日本よりむしろ涼しく過ごしやすい時期だったため、今回の調査で私自身のニジェール(ニアメ)の印象がガラリと変わりました。

羽田空港出発時の本屋で買い込んだ雑誌「クーリエ」を飛行機で読んでみると、いきなりニジェールの文字を発見!なんと、全人口に占める15歳未満の子どもの人口の割合が50%で全世界のトップがニジェール<sup>1</sup>の記事があり、常日頃プロジェクト月報で報告のある「毎年増え続ける学校とCGDESへの対応」ということを、雑誌を読みながら実感しニアメ入りしました。1年ぶりということでは、1年ぶりに変わっていないのかと思いきや、ニアメに到着し事務所の車両で市内へ移動していると鉄道路線の建設工事が行われているではありませんか。聞くところベナンとニジェールを繋ぐ鉄道とのこと、将来的にはブルキナファソのワガドゥグまで接続し、既存路線と接続しコートジボワールまで繋げる計画とのこと。経済特区の計画など、ニアメも徐々にそして着実に経済発展をしていること、そして鉄道による物流の変化とともに産業振興などを下支えする人材育成(教育)の更なる重要性を、現地に到着してすぐに実感したのでした。

さて、ニジェールは3回目と言いつつも、EPTプロジェクト担当になって1年も経っておらず、最初の訪問当時の2007年に中西部アフリカ幼児教育の帰国研修員へのFU的な活動の一環でティラベリのコミュニティ幼稚園(当時COGESが幼稚園の先生の給与や学校施設の建設などを支援)を視察に行ったことはあったのですが、EPTプロジェクトの活動を視察するのは初めてであり、またフェーズ2から現フェーズにかけて活発化した教育の質の改善としての新しい取り組みである質のミニマム・パッケージやフォーラムアプローチなど実際の場面を視察し、関係者の皆さんにお話をお伺い出来るということで非常に楽しみに

しながら調査に臨みました。

今回の調査では、プロジェクト活動進捗はもちろんのこと様々な成果を確認出来たのですが、個人的には今回主に以下3点について非常に意義のある調査と感じたため、それらの点について少しだけお伝え出来ればと思います。

- 1 様々な関係者との面談とこれまでの活動成果の実感
- 2 学校現場での考察
- 3 中等教育大臣への表敬

1点目は、プロジェクト関係者の皆さんの巧みな調整のお蔭で様々な関係者と面談して、過去10年のプロジェクト活動の成果を実感することが出来たことです。特に今回は、時間的には限られていたものの、中間レビューやコートジボワールの視察団の来訪に合わせて様々な会議やセミナーなどが開催され、調査団はJCC、経験共有セミナーや教育フォーラム関連会合などを視察し、実際にプロジェクトの主要活動を垣間見ることが出来ました。このプロジェクトは多様な関係者がCGDES活動の活性化のために、持続的なモニタリング制度の構築しながら多くの取り組みを実施していますが、実際に各州の教育局長が集う経験共有セミナーが、各州の競争性を高め刺激しあいつつ更なる教育活動の改善を促す機会として効果的にセミナーや会合が実施されていることを目の当たりしました。こうした私が現時点で視察させていただいた活動や成果は、過去10年にわたるプロジェクトでの取り組みを通じて失敗を恐れずに試行錯誤した結果であるということ、そして様々な関係者の方々の情報共有や努力によって築かれた「信頼」が基盤となっているということ、タウア州教育局長やCGDES監督官など現地関係者の皆さんとの面談を通じて自分なりに理解することが出来ました。

2点目は学校現場での考察です。今回調査では夏季休暇期間中にもかかわらずニアメ市郊外の小学校において質のミニマム・パッケージ活動の実際の様子を視察することが出来ました。質のミニマム・パッケージの成果は、厳密な評価はなされていないものの、初等算数ドリル導入前後で、子どもの学力が向上している傾向が確認されています。この効果は導入時のファシリテータ研修の効果など様々な要因が考えられますが、今回の調査で私自身が実際の子どもやファシリテータの教員の表情の観察を通じて感じたことは、何より算数ドリルという補助教材での学習(学び)を通じて子ども自身が「解ける」という達成感を

得ていること、そして自らが学ぶことの楽しさを実感して次のステップへ進みたいという思い(算数の計算が出来るようになりたい、理解したい・習得したいという思い)を感じていることが大きな要因ではないかと感じたことです。これは子どもの「自信」にもつながっていると思いますが、子どもや人間が本来持つ好奇心を掻き立て子どもの潜在能力を引き立てているのではないかと感じました。さらに、もう一つの考察としては、教員がこの補助教材による子どもへの指導を通じて子どもの学びのプロセスを丁寧に観察することで、教員自身が子供への指導力を向上させる機会となっていると感じて自信を持ち始めていることです。これは本来の取り組みとしては想定していなかったことだと思うのですが、仮に補助教材の活用を通じて子どもの学力のみならず教員の指導力向上に寄与しているということが確認されれば、こうした取り組み事例は教員研修を通じてカスケード式に教員の指導力向上を目指してきた他の多くの JICA 基礎教育案件とは異なるアプローチであり、JICA にとっても新たな協力の可能性を示唆するものでないかと感じました。

3点目は、中等教育大臣を表敬訪問し、事務次官や関係者などとともに今後のプロジェクト活動について再確認出来たことです。ニジェールは昨年8月の省庁再編により新たに中等教育省が設立され、初等、中等の両省に跨るプロジェクトになりましたが、中等教育省での活動が省庁再編の影響もありこれまで滞っていた経緯があります。今回の調査で10月の新学期以降活動を再開していくことが確

認され、今後のプロジェクト JCC への参加などについて中等教育省と協議・合意出来たことは大きな成果でした。上記3点のほか、調査の提言としては、CGDES 調整部の更なる能力強化や PDM の改訂に関する提案などを行い、プロジェクト後半戦の方向性について、初等、中等の両教育省関係者と合意しました。また、今回の中間レビュー調査の機会を捉えて、広報の一環として新聞社4社の取材も受け、本フェーズのみならず、2004年からの過去10年のニジェールでの EPT プロジェクトの活動実績や成果を広く一般の方々向けにも情報発信することが出来ました。プロジェクト期間が残り1年8か月となりますが、今回の中間レビュー調査が今後のプロジェクト活動の更なる進展につながると同時に、ニジェールの子どもたちの教育環境が少しでも改善されるために何らか役に立っていればと願いつつ、渡航制限や厳しい環境下での専門家の皆さんの活動が少しでも効果的になるよう本部担当者として更なる側面支援出来ればと決意を新たにして、夜中のニアメを旅立ったのでした。(了)

(補足)本ニュースレターは読み物ということで、極力硬い文章ではなく調査で感じたことをざっくばらんな形で書かせていただきました。どうぞご容赦ください。最後に、今回の調査実施にあたり多くの関係者の皆さんにご協力いただき有難うございました。改めてこの場を借りてお礼申し上げます。

「みんなでみんなの学校だより」をお読みいただきましてありがとうございました。  
このニュースレターで取り上げられているプロジェクトのHPアドレスは以下の通りです。

セネガル国教育環境改善プロジェクトフェーズII (PAES2)  
<http://www.jica.go.jp/project/senegal/001/index.html>

ブルキナファソ国学校運営委員会支援プロジェクト (PACOGES)  
<http://www.jica.go.jp/project/burkinafaso/0901058/index.html>

ニジェール国みんなの学校、住民参加による教育開発  
<http://www.jica.go.jp/project/niger/002/index.html>

マリ国学校運営委員会支援プロジェクト (PACES)  
<http://www.jica.go.jp/project/mali/001/index.html>

「みんなでみんなの学校だより」のバックナンバーのアドレスは以下の通りです。

1号~4号

<http://www.jica.go.jp/project/niger/0608872/newsletter/index.html>

5号~8号

<http://www.jica.go.jp/project/niger/002/newsletter/index.html>



### 目次

#### 巻頭言 (p. 2)

「名馬と伯楽」

#### 《各国だより》 (pp. 3-8)

##### セネガルだより

- 《特別寄稿》 村岡隆之

##### ブルキナファソだより

##### ニジェールだより

#### 《特集》 第6回みんなの学校プロジェクト群地域経験共有セミナー

(pp. 9-21)

- 「概説」 影山晃子

#### テーマ概要 (pp. 10-15)

- 「補助金介入インパクト評価」 小塚英治

- 「地方分権」 原雅裕

- 「質の改善」 國枝信宏

#### 参加者所感 (pp. 16-21)

- 西村幹子 (パネル討議モデレーター)

- 小川穰 (コートジボワール)

- 松谷曜子 (マダガスカル)

- 中澤順子 (ガーナ)

- 中島基恵 (ケニア・域内協力アドバイザー)

#### 編集後記 (pp. 22-23)

「もうひとつの『みんなの学校』」

「みんなでみんなの学校だより」は、アフリカで展開されている JICA「みんなの学校」プロジェクト群の成果、課題、展望などについて各プロジェクトの専門家や関係者が直接執筆した記事によって構成されています。

巻頭言では、学校運営委員会の全国普及を3か国でほぼ達成するという快挙を成し遂げた「みんなの学校」には、さらなる発展に向けた指導力が求められていると、中国の故事を引き合いに論じています。

続いて恒例の『各国だより』です。

『セネガルだより』では、世界銀行との連携で完了した全国約 8,200 校への学校運営委員会の普及をはじめとする怒涛の10ヶ月を総括し、2ヶ月後のプロジェクト終了に向けたラストスパートの様子を伝えています。今年5月まで JICA 人間開発部でプロジェクト担当を務めた村岡氏は、「楽しく、刺激的で実り多き」2年7ヶ月を振り返り、「学校運営委員会の機能強化が教育分野のみならず様々な分野の課題解決に資する可能性を秘めている」と結んでいます。

『ブルキナだより』では、同国にも危機が迫るエボラ出血熱対策として、住民の信頼を得ている学校運営委員会を通じ、対象4州の人口の3割に及ぶ計67万人に対して実施された啓発活動について報告しています。同国での学校運営委員会の全国普及は終盤に差し掛かり、今後は、“活きた学校運営委員会”の可能性をさらに伸ばすよう、新たな取り組みを模索していくと結んでいます。

『ニジェールだより』では、毎年4億円超の資源が全国の学校運営委員会を通じて動員されている事実を、住民の教育開発への能動的な参加意思と捉えています。住民参加があってこそ活きる“算数ドリル”と“学校補助金”、それらを通じた目覚ましい学力向上、住民参加を地域教育開発につなげる“新フォーラムモデル”、そして新境地の“中学校の学校運営委員会モデル”と、最先端の話題が満載です。

今号の特集は、今年3月にニジェールで開催された「第6回みんなの学校プロジェクト群地域経験共有セミナー」です。『概説』では、セミナー内容の紹介に続き、成果として、各国の経験のみをベースに議論してきた従来の方法を発展させ、外部の調査結果報告やパネリストによる討議も取り入れた結果、「背景や進度の異なる参加国間の活発な討議」と「具体的かつ実現可能な活動戦略の検討」が実現したと評価しています。

セミナーでは、学校補助金の効果に関するパネル討議に際し、広島大学の小塚氏に、プ

ロジェクトと JICA 研究所が協力して実施したインパクト評価の結果をもとに、ニジェールの『学校補助金モデルの効果』についてご報告いただきました。インパクト評価の結果を基に、適切な研修を受けたグループが算数とフランス語の学力を伸ばしたことを解説した上で、このモデルが他国にも普及し、途上国の「学習の危機」を解決していくことに期待を寄せています。

2つ目のパネル討議のテーマである『地方分権化』については、西アフリカ3ヶ国での横断的調査分析、及びセミナー討議の結果を整理しています。少なくとも現時点では、分権化自体が教育分野のサービスデリバリーを保証しているわけではなく、分散化機構、すなわち教育省の出先機関の役割が非常に大きいと結論づけています。

また、『質の改善』に資するニジェールとセネガルの優良事例として、住民参加による算数ドリルの取り組みを報告しています。「非識字者が大半の地域住民に何ができるのか」と懐疑的だった関係者に衝撃を与えた学力改善の成果、成果発現のカギ、そして今後の展望について議論しています。

さらに、セミナー参加者の皆さんから『所感』をお寄せいただきました。パネル討議の司会進行を務めた国際基督教大学の西村氏は、「プロセスの質」と「情報の創出」という切り口で「みんなの学校」案件群の魅力を評価しています。JICA コートジボワール事務所の小川氏によれば、セミナーを機に、同国では前例のない学校運営委員会連合の設立等が進められています。マダガスカル事務所の松谷氏は、先発国での進展状況に圧倒された同国関係者が、機能する学校運営モデルを模索すべく準備を進めていると記しています。ガーナの個別専門家の中澤氏は、住民が教育サービスの受益者であると同時に提供者であることが、アカウントビリティの確保につながっていると分析しています。ケニアの域内協力アドバイザーの中島氏は、私塾が身近にないアフリカでは、保護者による学力支援は「子どもの学力に日常的に関与する手段」として役割を果たすと論じています。

巻末の編集後記では、大阪の「みんなの学校」の紹介を通じ、アフリカの「みんなの学校」が「みんなでつくる学校」を後押しするには、ますます努力が必要と締めくくっています。

どうぞご一読ください。

## 名馬と伯楽

現モロッコ日本大使の黒川さんがアフリカ部長だった頃、「アットホットアフリカ」の記事で、「みんなの学校プロジェクト」という名前はプロジェクトの本質をつかんでいる上に、親しみやすく覚えやすいと褒めていただいたことがあった。その後、他の分野でも「みんなの」という名前をつけた様々な団体や番組もでてきたことを見れば、黒川さんがおっしゃったように、時宜を得たうまいネーミングだったのかもしれない。ただ時間の経過とともに「みんな」と名付けられたいろいろなものが、消えていった。それは、名前に内容が伴わなければ、長い期間、有名さや、人気を保つことができないことを示しているのだろう。みんなの学校はまだ消えていないから、名前負けしない「本物」と言えるのかもしれない。

このネーミングのおかげか、時間の経過とともに「みんなの学校ね。知っているわよ。」を言っていた方が多くなった。嬉しい一方、この覚えやすく親しみやすい名前ゆえの問題も見えてきた。難しい名前は、(私の場合)頭を素通りするが、簡単な言葉を使った名前は、それぞれ聞いた人のイメージを喚起する。時に名前だけが独り歩きしてしまう場合もある。それは、このプロジェクトを説明する機会を多くなって、痛切に思うようになった。

なんとか、内容とプロジェクトの実態が重なるようにと、プロジェクトの活動内容紹介ニュースレターを発刊するようになった。それが「みんなの学校だより」である。22号まで発刊した。そのうち、「みんなの学校」が他の国でも開始され、それらの活動を紹介するための「みんなでみんなの学校だより」を発刊するようになった。この「みんなでみんなの学校だより」も今回で10号を迎えた。始まったのが、2010年だから、5年間で10号なので、半年毎の発行であるはずだが、実際には、9号から10号までには、1年近い歳月がたってしまった。

この間、みんなの学校プロジェクト群と呼ばれるプロジェクトには、大きな進展があったことは、この各国だよりを読んでいただければよくわかると思う。大きなところで言えば、セネガルが全国普及を終えた。ブルキナファソでも、選挙研修まで全国普及を終え、残す所すこしのところまで来ている。2011年以来、活動が停止し

ているマリを除けば、3つのプロジェクトが、それぞれの国に適合したみんなの学校モデルの普及をほぼ終えた。これは、「すごい」という形容詞をあえて使いたい偉業である。

いままで見たこともない考え方のパッケージを導入するプロジェクトを始めるが一苦勞。それを関係者説明し、実施するのも大変。成果が出てそれを認めてもらうことも大変。さらに、モデルを適合させ、競合プロジェクトがあれば、それらのアプローチとの優位性を示し、全国普及の可能性を説明するのはさらに難しい。政治的な動きをしながら、資金の獲得を狙う。その資金を得て始めてモデルは全国に普及される。気の遠くなるようなプロセスである。

最大の成功要因は一緒に働いているカウンターパート、教員、中央、地方の行政官、住民と一体になり、成果という目に見えるものを示し続けてきたことだと思う。

今、成功に導いたセネガルやブルキナファソのプロジェクト、カウンターパート、専門家やJICA関係者に惜しみない賞賛を送りたい。同様の賞賛を、過去、苦しい立ち上げや、途中の評価や、日本側での調整を続けて専門家やJICA関係者など、現在はプロジェクトを離れている人たちにも送りたい。そして、残念ながら、中断を余儀なくマリの関係者の無念を思う。

しかし、全国普及はゴールではない。大きな意味での開始であると思う。3か国を含め多くのアフリカ諸国で、住民参加とシナジーを持たせることによって改善される分野を数多くある。多すぎて、ここではすべて例を挙げられない。この可能性をどうすれば活かせるのだろうか。

名馬と伯楽のたとえが中国にはあるが、みんなの学校が海のものとも山のものともわからない状態から、現在までこられたのは、関係者の努力もあるが、プロジェクトが仔馬の時代にその能力を見抜き名馬に育てた伯楽たちの存在があった。現在の全国普及した状態のプロジェクトは、みんなの学校を開始した当時と似ている。測りしれない可能性と成果が霧の先にぼんやりと見える。

今、みんなの学校に必要なのは、霧の先を見据え、名馬をさらに、優勝馬に育てていくことができる伯楽の存在なのかもしれない。

原 雅裕

## 最終年度の目標達成へ！

### 機能する CGE モデル普及研修の完了、全国 8,211 校!!

2015 年 4 月、世界銀行の資金協力で、全国 14 州 59 県視学官事務所 (IEF) により、3 日間の学校運営委員会 (CGE) 機能強化研修が実施されました。これにより PAES2 が構築した「機能する CGE モデル」の全国普及が完了しました。全国 8,211 の公立小学校の校長・CGE 委員長・会計役約 24,000 人が、地域に根差した活動計画策定、自治体 (市) 毎に CGE をグループ化した CGE 連合の設立、及び資金管理について学びました。

視学官の長期ストライキや世界銀行資金の執行手続き停滞により、研修完了は当初計画よりほぼ 1 年半以上遅れました。さらには、「資金管理研修が早期に行われなければ交付金交付中止も辞さない」とする世界銀行側の圧力も受け、焦っていた教育省幹部は、資金管理研修マニュアルの策定過程に PAES2 関係者を巻き込むことなく、CGE 向けとは言い難い複雑なマニュアルを独自に作成してしまいました。

このような状況で、教育省「最優先活動」として研修を実施すべく、PAES2 モデルに精通した熟練視学官と総勢 30 名以上の拡大ナショナルチームを結成し、まず 2 月末に全国 6 か所て約 530 名の視学官を対象に講師研修を実施しました。日本人専門家も手分けして各地に散り、講師陣を内容面と運営面でサポートしました。そして、冒頭で述べた CGE 代表者研修が、外気温 40 度、エアコンのない研修会場で体感気温はそれ以上という酷暑の中、各県で実施されました。研修視察を通じて、講師も参加者も真剣に研修に取り組む様子が観察されました。

研修後、学年末までわずか 2 か月を残して、各 CGE の預金口座に交付金が順次送金され、世界銀行資金による学校交付金事業が本格的に始動しました。各 CGE では、活動計画 (PAV) の策定、各市で CGE 連合の設立が進んでいます。

なお、学校交付金の交付開始に先立ち、CGE を交付金の正式な管理機関と位置付けるべく、教育省では CGE 関連法令の整備を進めてきました。PAES2 チームも、大統領令とその実施細則である教育省令の草案作成過程に部分的ながら関与してきました。しかし、その後しばらく経って公布された上記二つの文書には、PAES2 が重視してきた「地域に開かれた学校運営」の理念が十分に反映されていませんでした。すでに全国で研修を終えた現時点での支障はないものの、将来的な影響は想定しておかなければなりません。



様々な現地語が飛び交う研修の様子

そこで、PAES2 熟練の視学官が集結し、公的文書改善案を提言書にまとめました。これを基に、教育省幹部に申入れを行う準備を進めています。

### CGE/CGE 連合の機能強化に向けた教育フォーラム

パイロット 2 州において、過去 2 年間に亘り「みんなの学校」式教育フォーラムを開催し、CGE 連合の設立と始動、そして教育行政及び自治体との関係強化を後押ししてきました。今年度は、2014 年 11 月に、パイロット 2 州以外では初となるカオラック州にて州教育フォーラムを開催し、運営の主導権をさらに州側に移す方向でアプローチの強化を図りました。さらには、第 3 次地方分権化改革法により 2014 年 7 月に新設された県議会の協力を引き出すべく、パイロット 2 州の全 7 県にて県教育フォーラムを開催しました。

フォーラムのテーマはどこも、教育政策等の方向性に合致し、さらに学校現場でも大きな課題である「教育の質改善」が掲げられました。運営面では、昨学年度までは JICA が契約した現地コンサルタント任せであったのが、今後、特に自治体と連携したフォーラムの自主開催を視野に入れ、IEF 職員が関係者との事前調整や当日運営を主体的に進めました。「県民の、県民による、県民のためのフォーラム」に着実に近づいてきたことが実感できるようになりました。

### 地域住民が主体的に参加する算数ドリルの試行

1 年間の延長フェーズの活動の柱の一つである教育の質に資する活動として、住民参加による算数ドリルの試行に取り組みました。試行活動では、算数ドリルを CGE 活動計画 (PAV) に位置づけ、自主的に実践を進める CGE の協力を得て、パイロット 2 州の 4 県計 16 校の 1 年生から 4 年生までの約 3,200 人を対象としました。まず、算数基礎学力テストを実施し、テスト結果より各児童の学力に応じてドリルの開始レベルを決定し、そして各 CGE では教員を含む地域学習支援員 (ファシリテーター) がドリル学習を支援しました。その内の約 6 割は、地域の学生やお兄さん、お姉さんたちです。

12 月初旬、すでに完成していた算数ドリル 7 冊セットを配布し、5 月までの約 6 か月間学習が進みました。結果は、事前・中間・事後テストとの比較で大幅な改善が見られました (p.14 記事参照)。ドリル学習実施時間や地域学習支援員の介入の仕方など、CGE によるドリル運営状況との関連性について分析を進めています。

### PAES2 終了、そして新規案件への移行

2 か月後に迫ったプロジェクト終了は、同時に JICA の新規案件「初等教育算数能力向上プロジェクト」の門出でもあります。PAES2 の成果が 9 月からの新規案件の基礎となり、順調に移行できるよう、ナショナルチーム一丸となって、以下を柱とする活動に励んで参ります。

- CGE 機能強化研修に続く、CGE 活動計画策定及び CGE 連合設立の進捗状況確認
- 教育フォーラム開催後の成果の整理
- 算数ドリルの実施経験の蓄積とドリル改訂

5 年間に渡る皆様の応援、誠にありがとうございました。

# セネガル

## 「教育環境改善プロジェクトフェーズ 2(PAES2)」 担当を終えて

JICA カメルーン事務所 村岡 隆之



終了時評価調査におけるカフリン州での  
ヒアリングの様子

### 1. はじめに

2012年11月～2015年5月までの2年7ヶ月間、人間開発部基礎教育第二チームにおいてセネガル版「みんなの学校」である PAES2 を担当させていただきました。プロジェクトは現在 2015年8月末の協力期間終了に向け、1年間の延長を含めた計5年間のプロジェクトの最終段階にあります。今回は副担当としての期間も含め、約2年半 PAES2 を担当させていただいた経験を踏まえ、私なりに理解したこと、感じたことを少々お伝えできればと思います。

### 2. PAES2 の紹介

PAES2 は①学校運営委員会(CGEM)モデルの確立と②その CGE モデルの全国普及(全国約 9,000 校)を目標としたプロジェクトです。しかしながら、PAES2 が他国のみんなの学校と少々異なるところはモデル確立と全国普及に加え、「外部資金」を活用した上で全国展開を行うものであることから野心的なプロジェクトともいえるかと思えます。

### 3. 所感

#### (1)外部資金の獲得

PAES では全国展開に際して、外部資金として当初は世銀と日本政府の「日本社会開発基金(JSDF)」の活用を想定していました。しかしながら、PAES2 にて確立したモデルの全国展開は JSDF の意図する「斬新で独創性に富んだ手法」には該当しないとの判断から同基金の活用は難しくなりました。こうした想定外の事態にも関わらず、PAES2 チームによる資金獲得に向けたたゆみない努力の結果、セネガル国民教育省からの約 4,000 万円、世界銀行からの約 2 億円の資金調達の実現に至りました。その一方で、獲得された予算執行への道のりは険しく、世銀、教育省、プロジェクトとの横断的な連携の難しさ、複雑な行政手続き、教育省内の部署間調整など、2013年5月の世銀予算承認から2015年4月の CGE 全国研修終了まで約 2 年間の歳月を経て実現に辿りつくことができたのは、本来のプロジェクト業務と平行しつつ、粘り強く関係者間の調整や日々の交渉に汗を流した PAES2 チーム、セネガル事務所による尽力に他なりません。多大なる調整コストは要したものの、「JICA プロジェクトによるモデル開発 → 他ドナー資金によるスケールアップ」という外部資金を活用した全国展開のモデルケースの確立は今後の他プロジェクト運営・形成において大変価値のあるものと思います。

#### (2)一貫した C/P の能力強化

また、PAES2 においては一貫した C/P の能力強化が行われてきました。2013年12月の経済協力開発機構開発援助委員会(OECD-DAC)対日援助審査現地調査においても高評価をいただいておりますが、常に C/P の視点に立ち、共に考え、必要であれば時にはあえて C/P に自ら失敗の場を与えることで自身の気づきや学びを得てもらうなど、徹底した関係者の能力強化が実施されています。実際に私が参加させていた

だいた今年3月のJCCにおいても完全にPAES2チーム長主導で、「自分たちのプロジェクト」として議論や会議運営がなされていたことから、着実な技術移転・C/P の能力強化が実施されていることを改めて実感しました。

#### (3)CGE 活動を通じた教育の質改善への取り組み

CGE による教育の質改善への取り組みとして、延長フェーズにて試行されている算数ドリルは現在 16 校 3,200 名の児童を対象に実施されています。教員やコミュニティの人々が指導役となり、補習授業として算数ドリルの実践を行っていますが、中間テストの結果においてはドリル実践を通してテスト結果の向上も確認されています。加えて、中々各児童への教材配布が難しい中で、一人一冊の「自分だけ」のドリルを手にすることができ、日々ドリル実践を楽しみに補習授業にやってくる子どもの姿も見られています。上記のテスト結果の向上はもちろん大切ではありますが、楽しみながら学ぶことのきっかけ作りにもなるとすれば、算数ドリルの秘めた可能性もまた、大きなものであるかと思いました。

### 4. 今後に向けて

今年9月からの開始予定の新規案件「初等教育算数能力向上プロジェクト」ではこれまでに PAES2 が築いてきた CGE や CGE 連合、フォーラム等の枠組みともう一つの基礎教育セクターにおける技術協力案件である「理数科教育改善プロジェクトフェーズ 2(PREMST2)」が構築してきた教員研修の枠組みを活用しつつ、教員・校長と住民・保護者や地方自治体といった子どもを取り囲む関係者の協働体制の強化を通じて、子どもの初等算数の学びの改善に取り組む予定となっています。終了時評価で訪れたカフリン州では、女子の早婚防止、給食の運営管理、植林や補習授業、初等教育修了資格試験前の模擬試験など様々な CGE・CGE 連合による活動についても力強い言葉で関係者の方々からお話を伺うことができ、CGE の機能強化が教育分野のみならず、保健や栄養、農業など様々な分野の課題解決に資する可能性を秘めていることを改めて強く感じました。

最後になりますが、PAES2 にとって激動の約 2 年半を担当させていただいたことは特にアフリカの教育開発に携わりたいと願っていた私にとってこの上なく楽しく、刺激的で実り多き日々でした。改めてこの場をお借りして関係者の皆様にお礼を申し上げたいと思います。

今後も PAES2、そして新規案件の更なる盛り上がりを引き続き応援させていただきます。これまで大変お世話になりました。ありがとうございました。

## ～ ブルキナだより ～

今回の「みんなでみんなの学校便り」では、プロジェクトのこれまでの振り返りつつ、最近の取り組みであるエボラ対策に係る活動と、今後の展望について紹介したいと思います。

### ＜今日までの歩み＞

ブルキナファソの「学校運営委員会支援プロジェクト: Projet d'Appui aux Comités de Gestion、以後 PACOGES」は、2004年にニジェールで最初の「みんなの学校」が開始されてから約5年後、2009年9月に第1フェーズがスタートしました。それまで、ブルキナファソの小学校では、1993年に Association des Parents d'élèves (APE)の設置が政令で定められ、それ以降はAPEが授業に必要な文房具の調達等を担ってきました。その一方で、APEの役員には任期が無いために長い間一部の役員に運営が独占されることによる不透明な予算管理や機能性の低さなどが指摘されるようになりました。2000年代に入ってから、CONFEMEN\*というフランス語圏アフリカの教育大臣会議においても学校運営委員会の効果が報告されるようになり、ブルキナファソもその影響を受けて2008年には基礎教育に関する政令の中で「Comité de Gestion d'Ecole :COGES」と呼ばれる学校運営委員会の設置が義務付けられました。

2009年に始まったPACOGES 1は、政令によって義務付けられたCOGESをよりブルキナファソの現状に合わせて機能的な組織に育てること、そして、ゆくゆくは全国に普及できるようなモデルとして仕上げることを目標としていました。このような視点から、4年のプロジェクト期間は主に「COGESモデルの試行と法令の整備」「教育省によるCOGES全国普及の準備」を行いました。これらの条件が整った後、5ヶ月間の延長期間では、1州において全国普及のシミュレーションを実施しました。

2014年5月に始まったPACOGES 2では、PACOGES 1で作られたモデルの全国普及と、設置後のCOGESの有効活用として、給食や補助金等の受け皿としての役割、住民参加を通じた教育の質改善の取り組みを模索しています。

### ＜COGES 活動を通じたエボラ出血熱対策の取り組み＞

2015年の初めには、マリ・コートジボアール・ガーナと国境を接する4州において、COGES活動を通じたエボラ出血熱対策も実施しました。エボラ出血熱はブルキナファソの風土病ではなく、住民に蔓延を防ぐための正しい知識が備わっていないため、正確な情報を十分に浸透させることが必要ですが、感染の早さや致死率の高さ、進行に伴って現れる残酷な症状、その死後処理など、住民にとって受け入れがたい事実を的確に伝えるためには、信頼を持てる相手からの情報伝達が必要です。そこで、住民の信頼を得ているCOGESの強みを活かしたエボラ出血熱対策の取り組みを実施することにしました。

活動の対象は、既にエボラ出血熱の発症が確認されたマリ、出稼ぎ労働者による流行が懸念されるコートジボアールやガーナの国境沿いの4州を対象にし、啓発教材はこの地域では話されているジュラ語とフランス語を併用しました。また、予防に不可欠な手洗いを浸透させる為に「誕生日の歌」の替え歌による「手洗い歌」を作って楽しむ工夫もしました。啓発活動を実施するに先立ち、中央講師を4名、続いて4州の教育視学官496名をコミュニティレベル講師として育成し、これら講師によって3,764小学校の校長を含む14,875名の委員会メンバーをコミュニティ啓発員として育成しました。

その後、教員を通して3764校の約7万6千人の生徒にエボラ出血熱に関する基礎知識が指導され、また、COGESメンバーを通して行われたエボラ啓発のための住民総会が合計3,967回、地区内で行われた啓発活動数が合計4,638回、これらに啓発には総計673,968人もの住民が参加しました。この人数は、対象4州の人口の3割規模となりました。参加者の中には「木炭から作ったアルカリ水を野生動物肉かけることで感染しなくなると聞いたが本当か」といったリアルな質問も飛び交い、私たち自身も、住民レベルまで正確な情報を伝達する重要さを痛感しました。



フランス語・ジュラ語のポスター。エボラ出血熱の基礎知識がまとめられている。教会やモスク、市場等の公共施設に掲示できるよう各COGESに配布されました。

的確な手洗いをするための 8 つのステップを「誕生日の歌」のメロディに合わせて歌うと WHO の推奨する手洗いが実現できるようになっています。

ある小学校の校舎の壁に描かれた「COGESの木」を元に作成されたエボラ対策用のロゴ。スローガンは「エボラのないブルキナのために COGES はコミットする」です。



コミュニティへの啓発を実施する COGES のメンバー。この 4 名が中心となって住民総会における啓発活動を推進しました。

COGES メンバーが啓発活動を行う時に使う教材。保健省とユニセフが教員による生徒への啓発用に作成した教材を、コミュニティ啓発用として、より詳細な内容に再編集。

### <COGES の更なる可能性に向けて>

第2フェーズが開始されてから1年が経ち、今フェーズの大きな目標であった COGES 普及も、全国 13 州のうち 7 州のほぼ全ての小学校に COGES が設置され、現在は残る 6 州への普及を行っているところです。2016 年 1 月にはブルキナファソ全土の小学校に COGES が存在するようになります。今後は、設置されたこれらの COGES をより効果的に活用していく方策を模索します。

ブルキナファソでは、COGES の設置が教育省予算で実施されたことからわかるように、国を挙げて COGES を普及してきました。そこには、コミュニティ参加を通じた「給食」や「学校建設」を推進するための“学校レベルの責任機関”として COGES の可能性を見据えてきた背景があり、COGES が全国の小学校に設置されたこれからが、ようやく本当の意味でブルキナファソが必要としてい

た取り組みが開始されると言えます。

COGES の全国設置が概ね現実的になってきた今日この頃、プロジェクト内外の関係者から「COGES を通した××の取り組みについて」といった問い合わせが多く寄せられるようになりました。プロジェクトとしては、これまで「みんなの学校群」が蓄積してきた“COGES が機能するためのノウハウ”を参考にしながら、これらの新たな取り組みが、“活きた COGES”を殺してしまわないよう検討に検討を重ねながらより COGES の可能性を伸ばしていけるように努力する所存です。引き続き、どうぞよろしくお願いたします。

\* CONFEMEN : Conférence des ministres de l'Education des Etats et gouvernements de la Francophonie

# ～ニジェールだより～ ”地域住民の意思”を”形”に

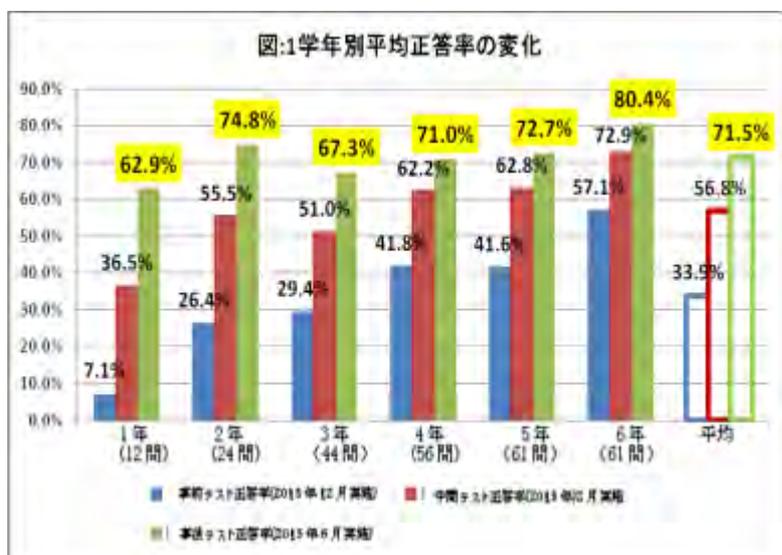
## みんなの学校と「住民参加による教育開発モデル」

2012年5月より新たに開始した新フェーズ、「みんなの学校：住民参加による教育開発」プロジェクトも3年をすぎ、10か月半を残すところとなりました。この3年間、ニジェールの住民動員は止むことなく続き、毎年22億フランセーファー(約4億500万)に上る住民資源の動員が行われ、2万3千以上の藁葺教室建設、机・椅子等の修繕、教員住居の建設といったインフラ整備、文房具、教室備品や教科書の購入、補習や夜間グループ学習支援などが実施され続けてきました。今年度2014/2015年度もその傾向は変わることなく、全国16000校を超える小学校にて30億フランセーファーに上る動員が計画されています。これだけの住民動員は、既に、単なる「サービスデリバリー」の不足を補う」という受動的な意味を超え、「自分たちが教育の改善に貢献する」という住民の能動的な意志さえ感じられます。そんな住民による教育開発への参加意思に対して、みんなの学校に何が出来るのか？住民のニーズとニジェールの教育開発のために、「住民参加」という大いなる可能性を具体的な「成果」へと繋げるため、みんなの学校では「住民参加による教育開発モデル」の開発に取り組んできました。

### みんなの学校と「質のミニマムパッケージ」

住民参加を通じた質の改善の「戦略パッケージ」である「質のミニマムパッケージ」開発パイロット活動も、2012年の開始から3年目となる試行を終えました。その間、質の改善活動への住民参加を促すためメカニズム導入、そして、住民参加により生み出された学習時間と環境を効果的に活用するため、より効果的な学習成果を生み出さる「算数ドリル」の開発に取り組んできました。さらに今年度2014/2015年度は、例年の「質のミニマムパッケージ」単独ではなく、「学校補助金モデル」との融合パイロット活動とし、「住民参加を通じた児童の学力向上」という両者に共通する目標において、より大きな成果を生み出すモデル作りに取り組んできました。

その結果、四則計算にかかる学力テストにおいて、質のミニマムパッケージ導入前の2014年12月から、中間時点の2015年2月、そして事後となる2015年6月では、全学年において大幅な正答率の上昇(全学年平均事前33.9%→事後71.5%)がみられました(下図1参照)。特に、今年度取り組んだドリル範囲にかかる内容の比重が高い低学年(1、2年)における正答率は、1年生で7.1%から62.9%(55.8%上昇)、2年生で26.4%から74.8%(48.4%上昇)と、驚くべき伸び率を示しました。



どのようにこれ程の成果を出し得たのか？昨年度の対象校を調査すると、質のミニマムパッケージの導入により、学校あたり平均週12.44時間、年間250時間という大幅な学習時間増加に繋がっています。この時間が「算数ドリル」を実施するため、住民支援により“作られた”のです。年間960時間と定められている正規授業時間の5～6割程度しか実施されていない現在の学校現場において、250時間の学習時間増加は圧倒的な重みを持ちます。

みんなの学校の「質のミニマムパッケージ」とは、「学力テスト」を実施し、その結果を「住民と情報共有」することによって、児童の学力にかかる共通の問題意識の下、教員、保護者、住民が改善策としての“校外学習時間の確保と学習環境の改善”を生み出し、そこに効果的な「算数ドリル」を導入することで、児童の学力改善に確実な結果を出すというものです。また、定期的な中間・事後テストの実施と結果共有のサイクル導入により、教員、ドリルのファシリテーター、児童、保護者・住民といった全関係者のコミットメントが評価され、新たな動機づけを得る機会が作られます。教員やコミュニティファシリテーターにとっては、自分たちの働きが住民により評価され、住民にとっては自分たちの動員の成果が形になって現れるのです。児童の学力という住民のニーズでありながらも住民から切り離されていた領域を開示したことで、学校と住民間で児童の学力にかかる協働活動が行われ、児童学力にかかる住民の関心・理解の上昇、コミュニティと教員の対話の増加等、様々な効果が生まれています。また、一人の教員が集団の児童に対し(実際には一部“出来る”児童を基準に進められる)一方的な「授業」ではなく、ひとり一冊、個々の進度により進められるドリル活動は、個人指導を通じた児童と教員の“個別的なインタラクティブ関係”を成立させるものです。これにより、児童側では、学習全般にかかる意欲の向上、通常授業への出席率の改善や授業態度の変容が見られ、教員側では、教え方や個々の児童に対する意識、児童との関係性に変化が生じていることが報告されました。住民参加があることで生きてくる“算数ドリル”。それを可能にするのがみんなの学校の「質のミニマムパッケージ」です。



### みんなの学校と「補助金モデル」

2012年からはみんなの学校プロジェクトでは、「補助金モデル」の構築に取り組んできました。そのモデルとは、補助金の受領から計画策定、実施、その成果に至るまで住民と共有する、衆人環視の“コミュニティオーディット”を通じた「リソース管理」メカニズムと、児童の学力にかかる住民との情報共有を通して、効果的な解決策への住民参加と動員を生み出す「住民参画型の質の改善にかかる活動計画策定・実施（効果的な補助金活用）」のプロセスを組み入れたものです。当初の2年間は、当該モデルの有効性を示すため、JICA 研究所の介入インパクト評価と並行して行い、補助金とその管理に加えて、補助金の効果的な活用にかかる能力強化を加えた「みんなの学校補助金モデル」が、児童の成績向上に結び付いたことが示されました（p.10 記事参照）。補助金投入だけのグループでは、教科書や教員ガイドの購入があったものの児童の学習改善に結びついていないのに対して、補助金を効果的に使うための活動計画策定の能力強化を行ったグループでは、住民支援による補習授業や夜間学習、自宅学習がより多く実施されたことが確認されました。そして、3年目となる今年度も、コミュニティオーディットによる適切な補助金管理がなされ、かつ、上記「質のミニマムパッケージ」との融合を通し、“児童の学力向上”に具体的な成果を得ました。住民参加により“投入リソースが活きる”モデル、それがみんなの学校の補助金モデルです。

### みんなの学校と「新」教育フォーラムモデル

「州教育フォーラム」は、CGDES の動員力を活かし、住民、保護者を中心とした地域教育開発関係者が一丸となって、教育開発テーマの改善に取り組む活動ですが、プロジェクトでは、地方行政・地方自治体の継続的な関与と地方自治体とCGDES 連合の連携を強化し、フォーラムの持続性・自立性を高め、効果をさらに上げることを狙いとして、「新」州教育フォーラムモデルの開発に取り組んでいます。このモデルでは、フォーラムにかかる一連の動きを取りまとめ、全体をモニタリングする州レベルの『州フォーラム執行委員会』と、CGDES 連合とコミュニティの連携を強化する、コミュニティアクターの情報交換の場となる『コミュニティ連絡協議会』を設置することで、住民による集合的な地域教育開発活動をサポートし、フォーラムの定期的な開催と関連活動の継続的な実施・モニタリング、フォーラム開催リソースの動員を可能にすることを目指しています。

「女子就学」状況を改善するために取り組むパイロット州

では、新入学児童の男女比率改善にかかる州教育フォーラムを開催した結果、州内全コミュニティに「コミュニティ連絡協議会」が設置され、フォーラム以前 0.7 であった男女比が、昨年度 5671 名の女子新入生増加を得て、2014/2015 年度においては男女比 0.77 まで上昇しました。そして、さらに、各「コミュニティ連絡協議会」においてコミュニティごとの目標値が再設定され、来年度 2015/2016 年新入生児童の男女格差改善へ向けた取り組みが継続されています。現在、2015/2016 年度の新入生入学事前登録において男女比 0.88 の結果を示すなど、確実な改善へ向けた CGDES/CGDES 連合、教育行政、地方自治体の協働活動とともに、次回のフォーラムを最大限自己資金にて開催できるようコミュニティ年間計画におけるフォーラム関連費の予算化が進められています。

フォーラムを通じた地域教育開発目標が現場にまで下り、実践に結びつく CGDES/CGDES 連合のメカニズムに加え、それをサポートする体制を整え、協働シナジーを生むことで、住民参加を“地域教育開発”へと繋げる一、これがみんなの学校の“新”教育フォーラムモデルです。

### みんなの学校と「機能する中学校 COGES モデル」

我々中等にも小学校のように「機能する COGES」が必要だ！—そんな各方面からの声に応え、みんなの学校プロジェクトでは「機能する中学校 COGES モデル」開発に乗り出しました。地域住民から見える位置に存在する小学校と異なり、物理的にも心理的にも距離が生じる中学校では、小学校 COGES モデルの単なる転用では立ちいきません。その一方、中学校の保護者のニーズは、「中学校卒業試験合格」と明確です。そしてそれは、生徒および学校関係者にとっても共通の願いです。その明確なニーズにこたえ得るモデルこそが、中学校に適用する「機能する COGES」の鍵となります。

今年度のパイロット活動においては、関係者の能力強化、民主選挙による COGES の設立を経て、保護者・住民への学力試験結果の共有をベースとした「質の改善にかかる活動計画」が策定され、「卒業試験合格率の改善」へ向けて、COGES、保護者、教員、生徒一丸となつての補習授業が活発に行われました。現在、6 月末に実施された中学校卒業試験の結果発表が待たれていますが、速報では、対象校の合格率は飛躍的な伸びを示しているとの報告が入っています。

COGES を全国の中学に設立することがゴールではありません。COGES によって何をするか—、何を变えるのか—。どうアクターのニーズに応え、「成果」を出すのか—。その答えを具現化するものこそ、みんなの学校の「機能する中学校 COGES」モデルです。

\*\*\*

モデルとして形が出来つつあるもの、まだまだ道のり半ばであるもの様々ですが、みんなの学校は、「住民による教育開発への能動的な参加意思」に応え、「住民参加」という大いなる可能性を具体的な「成果」へと繋げるため、残り 10 か月も「住民参加による教育開発モデル」の開発に取り組んでいきます。

# 第6回みんなの学校プロジェクト群地域経験共有セミナー開催

- 1 開催日：2015年3月10日（火）～13日（金）4日間
- 2 開催場所：ニジェール国首都ニアメ
- 3 参加国・機関：ブルキナファソ、コートジボワール、マダガスカル、マリ、ニジェール、セネガル、IIEP/UNESCO（ケニヤッタ大学）、世銀、UNICEF ニジェール、ローカル NGO（Aide et Action、GIZ、Plan Niger 他）
- 4 参加者：みんなの学校プロジェクト群各国カウンターパート、JICA 専門家、大学研究者、教育省関係者、JICA 本部、JICA 事務所関係者、ドナー関係者など、約 140 名
- 5 目的：
  - ・ みんなの学校群プロジェクト活動進捗、および学校分権化政策にかかる進展・成果を確認・共有
  - ・ テーマにかかる調査・研究結果共有を通して、住民参加型教育開発に共通する課題と解決への戦略を検討
  - ・ より効果的な協働を促進するため、各国の経験・成果ならびに、関連する調査研究の結果を外部（みんなの学校プロジェクト群以外の国やドナー）に発信
- 6 討議テーマ
  - (1) 学校運営委員会／連合を通じた分権化組織とコミュニティの関係改善【パネルディスカッション①】
  - (2) 地域住民による補助金有効利用・適切な管理【パネルディスカッション②】
  - (3) 住民参加による学習の質の改善【事例紹介】
- 7 プログラム：

一日目	各国発表（活動進捗報告）、パネルディスカッション①「地方分権とコミュニティ」
二日目	パネルディスカッション②「効果的な学校補助金」、現地視察（市内1校）
三日目	事例紹介「住民参加を通じた質の改善」、国別ワーク
四日目	国別ワーク成果発表

2015年3月10日～13日の4日間、国内、国外総勢およそ140名の参加を得て、『みんなの学校プロジェクト群地域経験共有セミナー』をニジェール首都ニアメにて開催しました。当該地域経験共有セミナーは、JICA 支援により学校運営改善プロジェクトを実施している周辺国の関係者が一同に会し、各国の経験を共有するとともに、域内共通の問題および対策を協議する場として、2006年より各国持ち回りで実施されてきたものです。昨年度2月にはセネガルのダカールにて開催され、定期的な当該セミナーの開催が提言として挙がり、ニジェール教育省およびプロジェクトの提案により、2015年度のニジェール開催が決定しました。

今年度は例年通りのブルキナファソ、マリ、ニジェール、セネガルといった「みんなの学校プロジェクト群」関係者（専門家、カウンターパート等）に加え、コートジボワール、マダガスカルから教育省ならびに JICA 関係者、ガーナ、ケニアから JICA 個別専門家、世銀、ADEA、UNICEF、ローカル NGO 等の参加も得ることとなりました。

なお、今回のセミナーの討議テーマは以下の三点一、

- コミュニティと地方行政の協働による教育開発
- 成果の見える学校補助金
- コミュニティ参加を通じた教育の質の改善活動

今回初めての試みとして、セミナーの討議テーマである“コミュニティと地方行政の協働による教育開発”と“成果の見える学校補助金”においては、国際基督教大学の西村教授をモデレーターとして迎えた「パネルディスカッション」形式を採用し、広島大学の小塚教授（JICA 研究所）、ケニヤッタ大学のンデリツ教授（IIEP/UNESCO）、世銀の教育スペシャリスト（世銀ニジェール事務所）、各国代表者からパネリストとしての参加を得ました。

「コミュニティと地方行政の連携」テーマに関しては、JICA コンサ

ルタントが事前に3か国（ブルキナファソ、セネガル、ニジェール）にて実施した調査結果をもとに、地域教育開発へ向けた両者の関係改善の要素にかかる討議が行われました。「補助金」テーマにおいては、まず、ケニヤッタ大学のンデリツ教授により、UNESCO の IIEP が9か国にて実施した学校補助金の研究調査結果を元に、学校補助金の世界的な状況共有がなされ、そして次に、広島大学の小塚教授により、JICA 研究所がニジェールにて実施した「補助金介入インパクト評価」の分析結果が共有され、リソース管理とその使い方（計画策定）の能力強化を含むプロジェクト開発の「補助金モデル」の有効性が示されました。パネルディスカッションにおいては、これら二つの調査結果を元にして、より成果を上げる補助金供与の必要要件、補助金政策の方向性、戦略にかかる討議に取り組みました。

その他、三つ目のテーマである“コミュニティ参加を通じた教育の質の改善活動”においては、ニジェールとセネガルで実施されている“算数ドリルを用いた補習活動”を事例として共有するとともに、それを実践するニアメ市内の学校視察・活動見学を行いました。

今回の4日間のセミナーでは、例年のように、プロジェクトを実施している各国の経験・活動結果のみをベースとするのではなく、より普遍的なテーマにかかる各種調査結果の共有とパネリストによる討議という、外部からのより俯瞰的な視点を入れることで、背景やプロジェクト進度の異なる参加国間の活発な討議が可能となったのみならず、各国ごとに具体的かつ実現可能な活動戦略の検討へと結びつけることに繋がったと思います。

影山 晃子

# 新しい学校補助金モデルの効果 ～「学習の危機」と闘うみんなの学校～

広島大学大学院国際協力研究科/JICA 研究所

小塚英治

## ● 途上国における「学習の危機」

現在、途上国には基本的な読み書き・算数ができない子どもが2億5千万人存在すると言われています。そのうちの約半数を、小学校に通っても基本的な能力が身につかない子どもたちが占めています。

この「学習の危機(Learning Crisis)」と呼ばれる問題を解決するために、世界で様々な取り組みが行われていますが、「特効薬」は見つかっていません。最近の研究でわかってきたことは、補助金・教科書の供与や教員の増員といった「投入の増加」だけでは、子どもたちの読み書き・算数能力が向上しない場合が多いということです。

それにもかかわらず、多くの途上国では、学校に補助金を供与し、その管理を学校委員会に任せるといった政策が実施されています。ニジェールもその例外ではなく、欧米諸国や日本をドナーとして国際的に活躍する「教育のためのグローバルパートナーシップ(GPE)」がCGDESに学校補助金を供与しようという動きがあります。

## ● みんなの学校は「学習の危機」を解決できるか

「ニジェールで本格的に学校補助金を導入するのであれば、CGDESが補助金を有効活用できるように研修を実施する必要があります。この研修の有効性をインパクト評価で検証したい。」

チーフアドバイザーの原さんからそのようなご提案をいただいたのはちょうど4年前のことでした。学校補助金が無効に活用されるためには、地域住民が子どもたちの学習の現状と問題点を把握し、学習の改善に結びつく計画を策定できるようになるための計画策定研修が必要である、というのがみんなの学校プロジェクトの仮説でした。

それから約1年半の準備期間を経て開始されたのがこのインパクト評価です。補助金供与や研修の実施をみんなの学校プロジェクトが担当し、その有効性の分析をJICA研究所が行うことになりました。

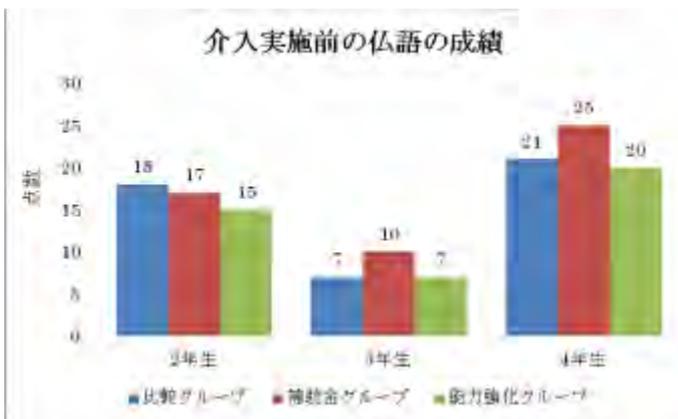
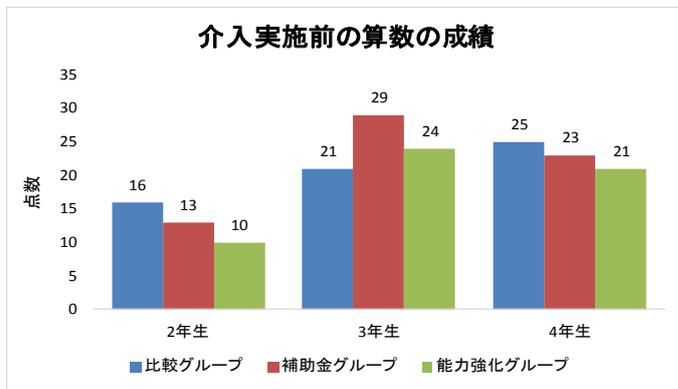
評価はインパクト評価の中で最も信頼性が高いランダム化比較試験(Randomized Controlled Trial: RCT)という手法を用いました。RCTとは、プロジェクトの効果を測定するために、受益者のグループと非受益者のグループをランダムに選び、プロジェクトの終了後にグループの差異を比較する手法です。

このRCTでは、ティラベリ州サイ県・トロディ県内の小学校を、(1)補助金供与・資金管理研修を受けるグループ(60校)、(2)補助金供与・資金管理研修と計画策定研修を受けるグループ(60校)(3)比較のために何も行わないグループ(60校)の3つにランダムに分け、介入の前後で比較を行いました。

グループ	学校数	補助金供与	計画策定研修
1 補助金グループ	60	○	
2 能力強化グループ	60	○	○
3 比較グループ	60		

## ● 能力強化研修の効果

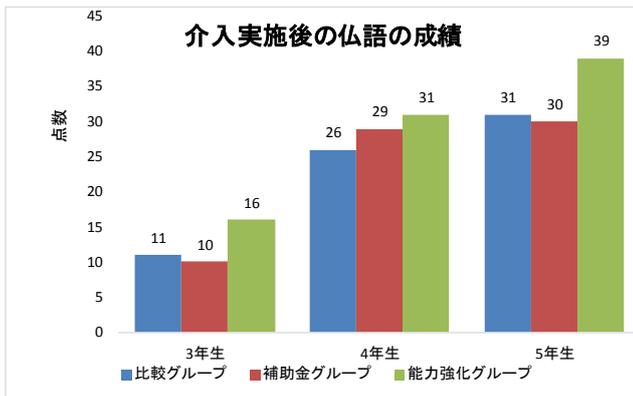
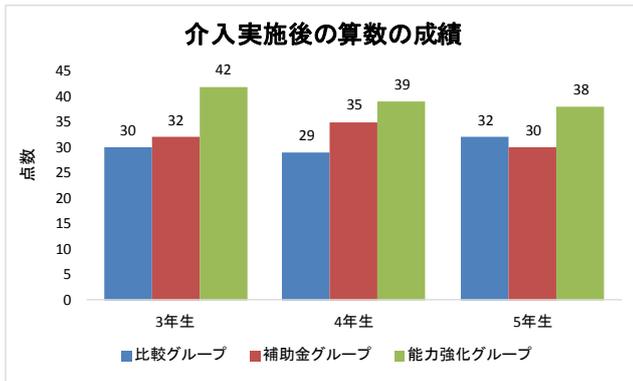
補助金供与と能力強化研修が始まる前(2012年12月)に算数とフランス語の試験を実施したところ、次の図のような結果になりました。能力強化グループの学校の平均点がやや低くなっていますが、統計的な有意差は見られません。



そして補助金供与と研修が実施された後(2014年6月)の状況が次ページの図のとおりです。試験を受けた生徒は2012年12月の時と基本的に同じですが、学年は1年上がっています。

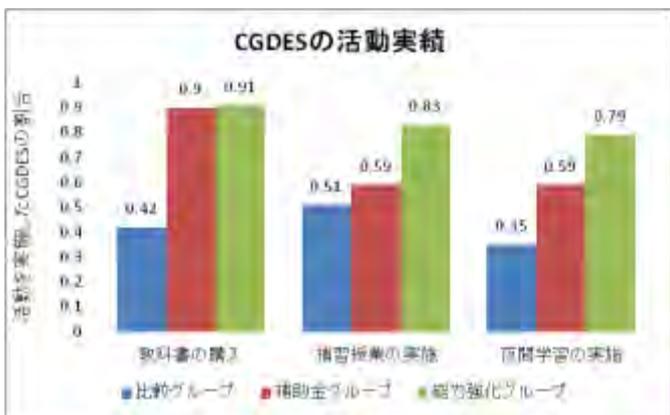
算数もフランス語も、比較グループと比べて能力強化グループの平均点が高くなっていることがわかります。統計的にも(4年生のフランス語を除いて)有意な差がありました。

一方、補助金グループは比較グループと比べ平均点が高い学年もありますが、統計的な有意差はありませんでした。



補助金グループと能力強化グループの差はなぜ生じたのでしょうか？

両グループに共通しているのは、CGDES が補助金を活用して教科書や教員用指導書を購入したことです。これに加えて、能力強化グループの CGDES では、夜間学習や補習授業の活動が増えていました。実際に校長や生徒のインタビューでも、能力強化グループの多くの生徒が夜間学習や補習授業に参加したことがわかっています。また、家族が生徒の宿題を手伝い、家庭学習の時間も増えていたことも明らかになりました。



このように学校とコミュニティが一体となって生徒の学習を支援したことが生徒の成績の向上につながったと考えられます。

## ● 補助金モデルの普及に向けて

みんなの学校プロジェクトが開発した補助金モデルは、今後、どのように活用されるべきでしょうか？

ニジェール国内では、すでにこのモデルを普及しようとする動きがあります。前述の「教育のためのグローバルパートナーシップ(GPE)」と協力して、1,000 の小学校で補助金供与とともに計画策定研修が実施される予定です。

他の国においても、このモデルが成功する可能性は十分にあると思います。もちろん国・地域によって学校が抱える問題は様々で、それぞれの状況に合った解決策が必要です。しかし、コミュニティが子どもたちの学習環境と到達度を理解し、それぞれの状況に合った解決策を学校と一緒に模索していくというアプローチは他の国でも有効と考えられます。

今後、近隣諸国を中心にこのモデルが普及していくことが期待されます。

## ● みんなの学校プロジェクトの未来

ニジェールでみんなの学校プロジェクトが始まって 10 年以上が過ぎました。10 年という、プロジェクトの区切りの時期とみなされるかもしれませんが、では、今プロジェクトが挑戦している「補助金モデル」と「質のミニマムパッケージ」の普及がプロジェクトの終結点なのでしょうか？

私は、みんなの学校プロジェクトが達成できる目標はそこにとどまらず、ずっと先にあると確信しています。

その理由は、みんなの学校プロジェクトが「JICA の成功例」という評価を得ても、それに満足せず、常に新しい挑戦を行っているからです。新しいモデルを作り、それを厳密に検証し、普及させることにより、プロジェクトの進化が続いています。

これは、開発政策やプロジェクトに関わる実務家の基本的な姿勢であるべきだと思いますが、容易なことではありません。

モデルの有効性を厳密に検証するには、多大な時間と労力、そして勇気が必要です。何年かの歳月と労力を費やしても、もし結果が出なかったらどうしようかと考えると、インパクト評価の実施を躊躇する人も多いでしょう。実際に、学校補助金政策は、その効果が曖昧なまま多くの国で長年続けられてきました。

常にプロジェクトの改善を求める原さんのイニシアティブと、新しいモデルの実施のために土日を返上して現地で格闘した影山さんやプロジェクト関係者の馬力がなければ、この評価は成立しませんでした。

10 年後、みんなの学校プロジェクトはどうなっているのでしょうか。原さんの髪は真っ白になっているかもしれませんが、プロジェクトは歳を取らずに継続し、新しいモデルを生み続けていることを期待しています！

### 調査の背景、結論

みんなの学校プロジェクトが、自律型学校運営（School based management : SBM）という地方分権化政策を背景にして生まれてきたこともあり、地方分権化政策に関しては、よく言えば政策に沿って、わるく言えば振り回され、理想と現実の乖離を実感しながら、プロジェクトを実施してきた。そのため常にこの政策の本質に迫りたいという切実な調査のニーズがあったが、地方分権の形も国によって様々であるし、その問題も多岐にわたるので、今回調査では、地方分権化全体ではなく、主にセネガルとニジェールの分散化機構に委譲されるリソースに調査の焦点を当てた。したがって、調査は、分権化政策全体からみれば、ごく一部の調査であること、調査期間が短く、情報量が少ないことなどの制限もあったが、結果として、西アフリカ諸国で共通な以下の点が抽出できたと考える。

1. 分権化の進展はあっても、主要な教育サービスデリバリーは、いまだ教育省とその出先機関などの分散化機構が担っている場合が多い。
2. 学校補助金など学校が直接使えるリソースも、そのデリバリーのデザイン、過程あるいは、補助金が学校に届いた後、その使用が効率的ではなく、補助金が目的とした結果に有効に結び付かない場合が多い。
3. 分権化機構に委譲される権限、リソースは、限定的で、しかもその有効利用のためのメカニズムは確立されていないため、教育開発における役割は限定的である。
4. 教育のサービスデリバリーの分権化と分散化の調整役を担う組織は、機能せず、その役割を果たしていないケースが多い。

以上は、西アフリカの限定的調査の中から抽出したポイントであるが、この調査全体で言えることは、現在のところ、分権化による有効な教育開発の方向性やビジョンを見出すことは困難であるということである。そして今後も、決定的な教育改善に結びつくような地方分権化政策を見出すには長い時間がかかると思われる。この決定的な理由は、まず一つに、分権化された権限予算が、限られており、学校レベルのニーズを満たすことができないこと。二つ目に、権限予算をデリバリーする有効なメカニズムがないということ。最後三つ目に、デリバリーされた権限予算を学校レベルで、有効に使う機構がないことがあげられる。

これらの問題に関して、みんなの学校プロジェクト群が提示している解決策は、2つ目と3つ目の問題である。3つ目の問題の解決策として、みんなの学校は「機能する学校運営委員会」を通して、行政官、住民保護者、教員の能力強化によって、委譲された権限予算の適切、有効な使用のグッドプラクティスを多く持っている。2つ目の問題に対しては、分権化が志向する直接の解決策ではないが、地方分権化組織と学校運営委員会連合の協働を生み出す機会である「教育フォーラム」には大きな可能性が見いだせる。これは、さまざまなアクターの協働による教育開発という誰でも賛成する概念を、実際に視覚化し、成果も出したという点は評価できる。分権化された権限や予算が少なくても、結果が出せるという意味では今後の発展性もある。

以下、調査の詳しい概要である。

### 権限委譲の2つの流れ

今回の分析したセネガルとニジェールの2か国では、教育分野における分権化には、地方レベルへの権限委譲と学校レベルへの権限委譲の2つの流れがある。

前者は、県や市で民主的に設立された議員からなる議会をもつ分権化機構への権限の委譲であり、分散化機構や住民との間の調整機構が設立される場合もある。当然、権限の委譲は、予算の委譲も含み、法令等で権限の委譲が決定しても、実際に予算が政府から委譲されていないニジェールのように分権化プロセス中の国もある。

後者は、交付金の配布という形での学校への直接の権限委譲である。これは1990年代から途上国の開発政策に大きな影響をもつ世界銀行らが推奨するSBMの影響を受け実施されてきたが、SBM実施とともに学校運営委員会の設立も推進されてきた。

セネガル、ニジェールはともに、学校運営委員会が設立され、交付金の配布が試行されるなど、SBM的な政策が実施されてきたが、ブルキナファソは、例外的にSBMの影響が少なく、学校への直接的な権限の委譲への志向が少なかった国であった。このことは、セネガル、ニジェールより10年近く遅れて、学校運営委員会（COGES）が設立されたこと、あるいは、学校交付金の配布の計画がないことなどからも伺える。

## 分権化の内容

ニジェール、セネガルとも学校への権限の委譲は、交付金配布にともなう財務関係の権限委譲に限られ、世銀が推奨していたような教員管理など人事関連権限に委譲は予定されていない。

分権化機構に対する権限の委譲に関しては、両国とも教室建設、補修という権限の委譲を行っている（予定している）という点では共通している。西アフリカ仏語圏諸国で、分権化が最も進んでいる国のひとつであるマリなどは実際に県レベルの分権化機構に教員管理の権利が委譲されているが、ニジェールでも、契約教員の管理の権限を市レベルに委譲することを予定している。近隣国で分権化の進捗は、国ごとの分権化に対する政治的な意志の強弱や、主要ドナーの政策への影響度も影響している。

## 分権化に伴い設立される調整組織

分権化の進展に伴い設立される組織は、『学校運営委員会』と、分権化・分散化機構および学校運営委員会（住民）をつなぐ『調整機構』である。前者は、SBM 政策で学校に直接委譲される交付金などの適正な運営管理を行うことが期待され、後者は、関係アクターの参加により作成される教育開発計画や分権化機構の教育開発予算の作成過程に参加することで、住民・保護者や地方の教育開発ニーズなどを反映させることを目的として設立された。

ニジェールセネガルの例でいえば、両組織とも機能しなかった。特にセネガルの市レベルに設立された分権化調整機構 CLEF（地方教育研修委員会）を今回の調査で取り上げ、その機能しなかった理由を調査報告書本文で詳しく述べているが、要約すれば CLEF には組織が動くときに必要だとされる要素「人、金、仕組み、動機」がなかったか、不足していたと分析できる。

## みんなの学校の学校運営委員会/連合モデル

この CLEF のケースと比較すると、みんなの学校プロジェクトの学校運営委員会機能化モデルの場合には、役員選挙によるやる気のあるリーダーの選出、透明性の高い策定プロセスを持つ活動計画などの住民参加の枠組みの導入により、人材、動機付け、資金など、組織を動かす要素を生み出したと言えるだろう。さらに学校運営委員会を市レベルでグループ化した組織である学校運営委員会連合（以下連合）も、機能している学校運営委員会をベースとして、学校運営委員会とほぼ同じ住民参加の枠組みを導入して機能化に成功した。連合が機能することにより、市レベルで、連合総会などの機会に教

育開発に関する住民ニーズなどを集約できるようになったことで、連合は住民の教育開発ニーズを知りたい行政（分権化、分散化機構）にとって有益な組織となった。この時以降、連合が行政と行政からの支援がほしい住民との仲介役となる条件がそろったと言っている。

## 行政と住民の協働の可能性、州教育開発フォーラム

条件はそろったが、すぐに、連合が行政と住民の仲介役として役割を果たすようになったわけではない。「教育フォーラム」が連合と行政の関係性の強化に貢献したのである。みんなの学校プロジェクト群の文脈で言う「教育フォーラム」とは「特定の地域の教育開発に携わる様々な関係者グループが、地域内共通の教育課題に対して実現可能な解決策を集会（フォーラム）の場で決議し、自ら調達できる資源を最大限に動員し、学校現場ひいては地域全体の教育環境の顕著な改善を可能とする仕組み」と定義される。この仕組みはセネガル、ニジェール両国で、教育のアクセスや質にかかり地域全体で顕著な改善という成果を上げてきたが、成果はそれだけではなかった。分散化機構、分権化機構、コミュニティが共通の教育開発課題に対し、それぞれ、活動目標を誓約し、活動し、結果を共有するという機会を作り出したことによって、フォーラムに参加したすべての関係者に、それぞれの立場や関係性、協働の重要性を認識させる効果があったのである。このことは、今回のセネガルでの調査のインタビューでも確認されている。また過去に多くフォーラムを実施してきたニジェールにおいて、分権化機構と連合が連携することは法令等では明確に定められていないにも関わらず、実際に分散化機構から連合や学校への多くの支援がなされている理由でもある。

ニジェール、セネガルの場合、分権化は実施されつつあったが、分権化のために設置された組織である学校運営委員会も、調整機構も機能せず、このことが分権化による成果が挙げられなかった大きな理由であった。みんなの学校プロジェクト群の経験は、学校運営委員会及びその連合を機能化し、教育フォーラムの実施が、分権化が必要とする住民・保護者の教育開発ニーズの集約、分権化機構への伝達、そのニーズにそった分権化機構からの支援という分権化成功の形を実現できる可能性を示した。また、特に教育フォーラムは、行政の努力と住民の努力に合わせた協働という地域における教育開発の新しい形を示している。これらの成功要因のさらなる分析は、他の国、地域へこれらの経験の適用をより容易にするだろう。

原 雅裕

## 住民参加による学習の質の改善への挑戦

### ～ ニジェールとセネガルにおける算数ドリルの取り組み ～

#### 「住民参加による算数ドリル」とは？

ニジェールとセネガルの「みんなの学校」では、小学生の基礎学力の改善を目指す取り組みとして、算数ドリルを試行しています。地域住民が支える学校活動計画の一環で、放課後の補習授業等の機会を利用して実施されます。

これまでの JICA による基礎教育分野の取り組みは、教室建設、教員研修、及び学校運営改善など、児童の学びを支える土台づくりに焦点を当ててきました。それに対し、算数ドリルは児童の学習改善に直接働きかけます。運筆、数の概念、及び四則演算の初歩に関する演習問題を通じ、基礎的な算数能力の定着を目標としています。

ドリルは既存の教科学習に取って代わるものではなく、それを補完するものです。児童の所属学年を問わず、個人の習熟度や理解の速度に合わせて進めます。学習方法は、基本的には自習を想定していますが、進捗確認や採点は「ファシリテーター」と呼ばれる地域社会の学習支援員が担います。

#### なぜ「住民参加で算数ドリル」なのか？

「読み・書き・そろばん」もままならないサハラ砂漠以南のアフリカ諸国で、地域住民が支える算数ドリルの実施は成り立つのでしょうか。現地や外国の関係者の多くが懐疑的に見ている中、ニジェールとセネガルの対象校では、プロジェクト（外部者）から地域住民に対する報酬等の提供がないにも関わらず、学校運営委員会により、ドリルを活用した補習授業が着実に実施されています。

その原動力は、児童の学力向上に対する住民のニーズにあると考えられます。子どもたちに（家事や家業に費やせる時間を犠牲にさせてまで）公教育を受けさせるからには、保護者は何らかの成果を期待しているはずで

す。しかしアフリカの現状では、教員任せの学習促進には限界があります。適切な研修を経た有資格教員、あるいは教員自体が不足していたり、教員の欠勤などにより授業時間が十分に確保できなかったり、カリキュラムに無理があったり、教員側からのアプローチだけで短期的な成果が出せる条件は整っていません。多くの子どもが授業についていけなくなり、保護者も失望し、やがて学校教育に見切りをつけます。実際、必死の思いで最終学年にたどり着いても、例えばセネガルでは、初等教育修了試験の合格率がわずか 3 割。せめて子どもたちには「読み・書き・そろばん」を身につけてほしい。そう願う保護者にとって、必ずしも教員に頼らず取り組める算数ドリルは、ひとつの有望なツールとなっています。

#### セネガルでの取り組み

セネガルでは、2014 年 12 月より、16 校の小学 1 年から 4 年までの児童約 3,200 名を対象に、算数ドリルの実施を支援してきました。開始に先立ち、すでに 2 年先行していたニジェールの教材を基に、7 冊 640 ページのドリルを作成

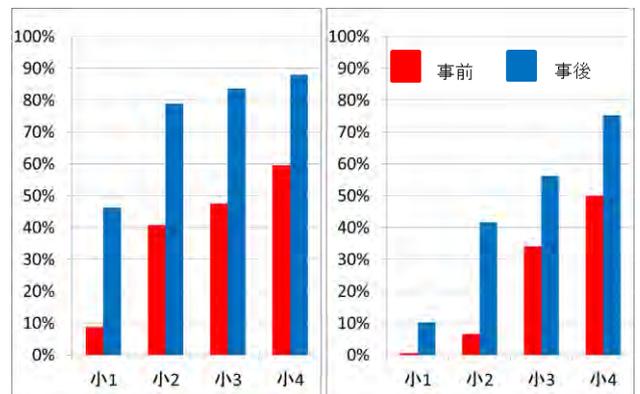


しました。

住民が支える補習授業を通じてドリルが着実に実施され、わずか 1 年間で成果と教訓が得られるよう、学校運営委員会が比較的順調に機能しているとされる学校を予備選定しました。そして最終的に、ドリル調達費用を除く全ての費用負担に同意できる学校をドリル供与の対象としました。つまり、プロジェクトによる支援は、全対象児童分のドリル配布に加え、学校運営委員会及びファシリテーターの代表に対するドリル実施研修に限定しました。

ファシリテーターの選定に際しては、先に述べた教員任せの学習促進に拍車をかけないよう、中学卒業程度以上であれば非教員の住民でも参加できるようにしました。結果として、88 名の住民代表を含む計 141 名のファシリテーターが、16 校における今年度のドリル学習を見守りました。

ドリル実施の成果がある程度測定できるよう、ドリル配布前、開始 2 ヶ月後、及び開始 5 ヶ月半後に学力判定テストを実施しました。去る 6 月の事後テストの結果、ドリル 7 冊に対応する全ての単元について、成績向上が確認されました。下記のグラフは、中でも大半の児童がドリルを通じて取り組んだ「数と数字、数の合成・分解」（左）と「1 ケタ同士の足し算」（右）の各単元について、全問正解者率を学年毎に示しています。例えば、小学 2 年生は、左の単元で 41% から 79% へ、右の単元で 7% から 42% へ、関係者を大いに励ます改善が確認されました。



図：実力テスト学年別合格率推移

(左図：数と数字、数の合成・分解／右図：1桁同士の足し算)

## ニジェールでの取り組み

ドリル導入3年目となる先発国ニジェールでは、学校交付金の有効活用を通じて、算数ドリルの実施を含む学習改善活動を推進する、という発展的なモデルの完成に取り組んでいます。

プロジェクトによる支援は、1) 学校運営委員会に対する能力強化研修、2) 交付金の交付です。研修では、交付金の適切な管理、学習改善につながる効果的な活動計画づくり、そしてドリル実施方法を学びます。交付金は、対象39校に対し総額約840万FCFA(約170万円)、すなわち1校あたり平均約43,000円が交付され、ドリルや文房具の購入に充てられました。全6学年の児童約4,200名が、ファシリテーター約200名の支援を受けて、算数ドリルに取り組んでいます。

今学年度は、開始から2ヶ月未満で実施した中間テストで、早速、以下の通り成果が確認されました。

表：実力テスト平均正答数推移(ニジェール 2014-2015 年度)

学年 (設問数)	小1 (12)	小2 (24)	小3 (44)	小4 (56)	小5 (61)	小6 (61)	平均 正答率
事前テスト (2014年12月)	0.9	6.3	13.0	23.4	25.3	34.8	33.9%
中間テスト (2015年2月)	4.4	13.3	22.4	34.8	38.3	44.4	56.8%
増加分	3.5	7.0	9.5	11.4	13.0	9.6	22.9%

## 成果発現のカギ

これら2ヶ国での成果は、住民参加による学習改善の実施可能性自体に疑問を持っていた多くの関係者に衝撃を与えています。実際、セネガルで他ドナー支援により実施されていた「住民参加型」学習改善支援では、夏季休暇中の補習授業をプロジェクト側から地域住民に手当を支払う形で行っていました。成果の評価が行われる前にプロジェクト自体が中断されてしまったため、効果の有無や規模については未知数です。私たち「みんなの学校」でも、ドリル実施と学力向上の因果関係を証明するには、より緻密な調査分析が必要となりますが、少なくとも、日本発の教材の有効性と汎用性は大いに期待が持てそうです。

こうした成果の発現には、機能する住民組織＝学校運営委員会を通じ、学習改善に関する住民のニーズが顕在化したことが大きく作用していると考えられます。あえて論点を単純化すれば、事前テストの結果報告を受け、児童の学力の低さを知った保護者が、危機感をもってドリル実施に参加・支援した。そして中間テストや事後テストの結果報告を通じ、成果が出れば関係者がさらに努力し、成果が出なければ緊張感をもって努力する力学が働いた、と言えるかもしれません。この力学を後押ししたのが、基礎的な算数能力の定着に有効な「日本発」で、現地での試行を通じて「現地仕様」に改良された教材です。さらに、ニジェールで始まった算数ドリルの取り組みをセネガルで展開する際、経験共有広域セミナーや国別のプロジェクト視察が有効に機能しました。それらがなければ、

後発国で試行開始から1年未満という短期間で成果を上げるまでに至るのは困難でした。

こうした工夫の結果として、ドリル実施のために放課後や週末の補習授業が各校で行われ、学習時間が飛躍的に増加しました。補習授業が始まる30分以上も前から待ち遠しそうに待機している児童を見ると、算数ドリルが学びに「飢えていた」子どもたちに貴重な知的刺激を提供していることが実感できます。セネガルでは、学校によっては、成果を急ぐあまり、ファシリテーターがドリルの採点を適時に行わないまま児童が学習を進め、児童の理解が不十分なまま放置されている実態も一部で確認されました。そこで学年の途中で、校長やファシリテーターとの反省会を設け、ドリル進捗の速さではなく、児童の理解の定着が重要であることを確認して軌道修正しました。ある学校では、住民代表のファシリテーターに信頼と期待を寄せる保護者が、「補習授業に行かずに遊びに出かけた子どもを、学校に連れ戻して勉強させてほしい!」と訴えるなど、住民参加による校外学習の意義は着実に理解されつつあるようです。

## 今後の展望

「みんなの学校」では、今後も住民参加による学習の質の改善に取り組んでいきますが、より確実に、高い効果を上げていくために対応すべき課題は少なくありません。

まずは、既存のドリルの効果を検証し、内容と実施戦略の両面から改善を進めていきます。特に内容面については、児童の躓きの原因を把握した上で、教材に反映させることが重要です。ドリル学習を支援するファシリテーターが学校教員の代役でないとするれば、前者に期待する役割の範囲、そのために必要な研修の内容、そして公教育との関係等について、各国での制度化も視野に整理していくことも必要です。

ニジェールとセネガルでは、世界銀行をはじめとする他ドナーの関係者も、算数ドリルをはじめとする学習改善の取り組みに高い関心を示しています。各国で進む学校交付金の潮流を踏まえ、各校が交付金を活用して無理なく教材を導入できるよう、ドリルの基本モデルを追求していきます。

JICA 国際協力専門員 國枝 信宏



## みんなの学校プロジェクト群地域経験共有セミナーに参加して

国際基督教大学上級准教授 西村 幹子

2015年3月10日～14日にニアメで開催された地域経験共有セミナーにおいて、「学校運営委員会／連合を通じた分権化組織とコミュニティの関係改善」および「地域住民による補助金有効利用・適切な管理」の2つのパネルディスカッションのモデレーターを務めさせて頂いた。2013年5月に本学で実施したカウンターパート研修で知り合った多くのプロジェクト関係者の方々に再会でき、研修時に盛り上がったネットワークが現地においても活かしていることを肌で感じることでできる貴重な経験であった。ここでは、セミナーで感じた本プロジェクトの意義と今後の課題についての私見を述べたい。

みんなの学校プロジェクトの最大の意義は二つあると考えている。一つは、これまで分権化の文脈において行政的側面における能力強化が重視されがちであった国際協力の焦点を、政治的、財政的側面に広げた点である。マクギンとウェルシュ(2015)は、分権化に対する行政的な技術的支援は、「同質な市民」を前提とできない場合には、スムーズな教育サービスの提供に繋がらないと指摘した。つまり、地方教育計画の実施には市民や地方政治家の幅広い合意や理解と財政的根拠が不可欠であるということである。本プロジェクトは、まさにこの課題に着目した点で斬新である。

もう一つは、これまで対立的な関係に陥りがちであった教育の職業的専門性と教育の政治的正当性の間を繋ぐ新しいモデルの構築を成し遂げようとしている点である。教育は教育専門家によって行われるべきという教育の職業的専門性は、市民の教育の質への不信感によって覆され、政治家等、市民に選出された個人や集団への権限移譲(政治的正当性)や民営化(市場の効率性)に代替されることがある。しかし、みんなの学校プロジェクトは、職業的専門性を否定することなく、民主的参加を促すことにより相乗効果を発現させようとしている。住民が学校に対して抱いていた不信感や距離感を、学校と住民が情報を共有することによって改善し、住民の参加意欲を高め、学校教育の質の改善とともに取り組もうとするものである。そして、教育の質に関する政府、学校関係者、親、コミュニティ、生徒など関係者間の情報共有、意識の醸成、対話、行動へとつなげ、学校教育のアカウンタビリティを向上させる可能性を秘めている。

では、その有効性を具体的にどのように証明できるのか。今回のセミナーでは、具体的なデータや経験談の共有を通して、いくつか鍵となる要素を抽出できたのではないと思う。ざっと

挙げてみると、さまざまな関係者間のパートナーシップの質を上げるための弛まないフォローアップと努力、共有する情報の透明性と相互性、各関係者が最大限自らの能力を発揮できるような訓練や場の提供が含まれる。実際、スクールグラントの使用がテストスコアの向上に繋がるためには、現状を分析し、戦略を練る能力研修が有効であることも示された。つまり、実際のところ、これが「モデル」だ、というような形式的な組織・制度や投入の万能薬はなく、関係者間の関わり方のプロセスの質こそが重要な鍵であるということである。正確な情報を入手し伝達ルートを確保することよりも、対話の中から情報が生み出され、共有されることにより、活動に繋がるような風通しの良い関係づくりが有効である。みんなの学校プロジェクトの魅力は、プロセスの「パターン化」ではなくプロセスの質、「情報の伝達」ではなく、情報の創出に焦点を当て、人間の潜在能力の開花に挑戦しているところではないかと思う。

課題としては、「効率性」と「公正性」の対立をどう乗り越えるかである。今回のセミナーの焦点は、さまざまな関係者の参加を促すことにより資源をいかに効率的に利用し、テストスコアに代表される教育の質の向上につなげるか、であった。これは効率性に関連した課題であるが、公正性とどう向き合うか。参加型学校運営において「声なき声」をどのように聴くことができるか。学校間格差の是正のためには誰がどのような役割を果たすことができるか。障害児や放課後クラスに参加できない家事労働負担の大きい女子等、多様な児童のニーズに学校はどのように応えることができるのか。アフリカ域内の国際学力調査の結果をみると、複数の国々で家庭の経済状況とジェンダーが算数のテストスコアに影響している(UNESCO 2013)。世界の不就学児童の3分の1は障害児であるとの推計もある(Peters 2003)。みんなの学校が、「みんな」のために公正性の課題にどのように対応していけるのか、さらなるプロセスの質の向上に期待したい。

### 参考文献

- N. F. マクギン・T. ウェルシュ(2015)『教育分権化の国際的潮流—ユネスコ国際教育政策叢書 8』西村幹子・笹岡雄一訳、東信堂。
- Peters, S. (2003). *Education for All: Including Children with Disabilities*. Washington, DC: World Bank.
- UNESCO (2013). *Education for All Global Monitoring Report 2013/14 (Teaching and Learning: Achieving Quality for All)*. Paris: UNESCO.

# コートジボワール

## ～「みんなの学校プロジェクト群セミナー」への参加とその後の展開について～

JICA コートジボワール事務所 小川 穰

### <はじめに>

2015年3月10日(火)～13日(金)にニジェール(以下、二国)で開催された「みんなの学校プロジェクト群セミナー」に、コートジボワール(以下、コ国)で実施中の「中部・北部紛争影響地域の公共サービス改善のための人材育成プロジェクト」(以下、PCN-CI)のカウンターパート5名、専門家チーム等の計9名が参加しました。

PCN-CIは、長く続いた内戦を乗り越え、国家再建に向けた歩みを進めるコ国において、JICAが2013年11月から実施する技術協力プロジェクトで、内戦によって行政サービスが機能不全に陥ったコ国中部・北部地域を対象に、地方自治体の能力強化や地方行政機関(中央出先機関等)との連携強化を通じて、地方の行政サービスを回復させることを目的とするものです。そして、このプロジェクトの活動の1つに、「**COGES 活性化による学校運営改善**」が位置付けられています。

(PCN-CIの活動概要は、

<https://www.youtube.com/channel/UC5P5clqwAoPNuKWSiXrKmXw> をご参照下さい。)

### <PCN-CIと「みんなの学校」>

上述の通りPCN-CIは2013年11月から開始された若いプロジェクトですが、ご案内の通り、JICAには近隣諸国で実施中の「みんなの学校」プロジェクトを中心に、これまでの協力を通じて様々な経験や経験に裏付けられた知見が蓄積されています。そのため、PCN-CIにおいて「COGES 活性化による学校運営改善」に係る活動を実施していくうえでは、JICA内に蓄積された様々な知見を最大限活用しつつ、プロジェクトの取り組みを進めています。

(PCN-CIにおける過去の取組みは、

<http://www.jica.go.jp/cotedivoire/office/information/event/140809.html> をご参照下さい。)

今回の「みんなの学校プロジェクト群セミナー」は、

- ① 学校運営委員会/連合を通じた分権化組織とコミュニティの関係改善
- ② 地域住民による補助金有効利用・適切な管理
- ③ 住民参加による学習の質の改善

という3つの興味深いテーマが設定されました。これらテーマは、「COGES 活性化による学校運営改善」に加え、地方の行政サービスを回復させることを最終的な目的とするPCN-CIにおいて重要な 이슈となっています。そのため、近隣諸国で実施中のJICAプロジェクトの現場の声や3つのテーマに関する国際的な動向等を学ぶことを主な目的として本セミナーに参加しました。なお、PCN-CIのカウンターパート5名は、教育省3名(COGES担当局長、初等教育運営局次長、教育手法局次長)、内務省1名(地方分権化総局技術顧問)、地方自治体1名(市長)という布陣で臨みました。

### <セミナーでの学びと成果>

本セミナーでは3つのテーマについて、学術的見地からの考察発表、学術及び実務両面で豊富な知見・経験を有するパネリストによる討論、ニジェール及びセネガルで実施中の「みんなの学校」プロジェクトに係る具体的な活動事例の紹介、ニアメ市内



APについて議論するカウンターパート

の小学校の視察、右小学校及びCOGES関係者との意見交換など、様々な示唆深いインプットがありました。また、本セミナーでは上述のインプットを踏まえて国別アクションプラン(以下、AP)を作成しました。

コ国のAPは今後、PCN-CIにおける「COGES 活性化による学校運営改善」の主たる活動として取り組んでいく予定の「COGES 連合の設立」に係る事項を扱いました。APを検討する過程では、教育省、内務省、地方自治体という所属組織の異なるカウンターパートや専門家チームが侃々諤々の議論を行いました。また、コ国においてCOGES連合の設立は過去に例のない全く初めての試みであるため、当該分野の活動について既に様々な取り組みを展開している、セネガル「みんなの学校プロジェクト」の國枝総括の協力を得て、セネガルでの活動、成果、課題、教訓等について、具体的な事例の紹介やアドバイスをいただきました。その結果、「COGES 連合の設立及び機能化を通じたCOGESの活性化」をテーマとする骨太なAPが作成されました。

### <セミナー後の展開>

セミナー期間中に様々な刺激を受けたカウンターパートはコ国に帰国後、より一層のモチベーションを胸にAPを実践するために以下の取り組みを進めています。

- ① 2015年4月下旬: PCN-CI運営指導調査を利用した、原総括及び影山専門家(ニジェールみんなの学校プロジェクト)、國枝総括(セネガルみんなの学校プロジェクト)からの助言の確認。
- ② 2015年5月5日(火): 教育省官房長及び省内関係局へのCOGES連合コンセプトに関わる発表及び協議。
- ③ 2015年5月: COGES連合の設立及び機能化に係るマニュアル案の作成。
- ④ 2015年6月2日(火): 教育省官房長及び省内関係局への上記マニュアル案の発表。
- ⑤ 2015年6月11日(木): 上記マニュアル案に係る講師養成研修の実施。
- ⑥ 2015年6月下旬以降(予定): 上記マニュアル案のCOGESメンバーへの研修、COGES連合の設立、州教育フォーラムの開催等。

### <おわりに>

6回目を迎える「みんなの学校プロジェクト群セミナー」ですが、今回、初めてコ国から参加しました。上述の通り、本セミナーは単なる相互学習の場としてだけでなく、相互学習を通じてプロジェクト関係者のモチベーションをより一層向上させるという点でも大変貴重な機会であったと感じています。今次セミナーの企画・準備・運営等に従事いただきました全ての関係者の皆様に対して、この場をお借りして改めて御礼申し上げます。誠にありがとうございました。(完)

## マダガスカル

# 機能する学校運営を目指して ～困難な状況からの挑戦～

JICA マダガスカル事務所

企画調査員 松谷 曜子



### ●頻繁な政変と教育指標の悪化

マダガスカルはこれまでに何度も政変に見舞われ、ほぼ10年ごとに民主的でない政権交代が起きている。暫定政権下においては政策・施策の実行が中断されるのみならず、政変後の新政権においては、前政権の政策が否定され、継続性のない新しいものが導入されてきた。この状況は、教育セクターにおいても同様で、新しい教育セクター計画が着手し始めると政治危機により中断し、目標達成ができないまま、次のセクター計画が策定・実施される状況が繰り返された。こうした不安定な状況は教育現場に大きな影を残してきた。

サヘルの様々な国が昨今、教育指標を伸ばしてきているのに対し、マ国ではある一定レベルにあった「教育のアクセス・質」ともに悪化傾向にあり、大変厳しい状況に陥っている。保護者会に雇われた非正規教員(教員全体の7~8割)に支えられている「教育現場」、授業の要となるはずの「カリキュラム・教科書」の新旧体制の混在と不徹底、教育現場を支援する指導主事と視学官の絶対的な不足。こうした状況から子どもたちの置かれている学びの現状は大変厳しい。

### ●学校プロジェクト(PEC)の促進と機能化への挑戦

この悪化した状況に対処するために、暫定教育セクター計画(2013-2015年)では、様々な取り組みを行っている。保護者会教員の正規教員化、教員養成・研修、アクセス改善、カリキュラムの整備等々、様々な取り組みが続く。その中で「学校プロジェクト(PEC)」の促進は、学校現場レベルのローカルガバナンス強化を目的とした取り組みである。

教育省は、PEC推進に当たり学校運営委員会に係る政令を改定し、PEC実施骨子を固めた上、関係者への研修を行い、これらを通して学校運営の強化を図るとしている。また、マ国では学補助金の交付を全国レベルで実施することが多いために、そのためにもPEC実施促進は不可欠と位置づけている。

ところがコミュニティ参画を通じた学校運営改善は、「政策や政令を固め、現場に対して情報通達し、PEC実施促進を行えば機能する」という簡単なものではない。実際に学校を動かしていく「コミュニティ、保護者」と教員等が一丸となりながら学校を運営していく協働作業が必須で、そのた

めには乗り越えるべきハードルや整理すべき事柄が多々ある。

従来、不十分な国家のサービスデリバリーを肩代わりしてきた「保護者会」と新しく政令により設置される「学校運営委員会」の調整と統合をいかに進め、全体として均衡の取れた学校プロジェクトにしていくのか。外から入ってくる学校補助金とコミュニティ分担金による活動管理や資金管理を統合させながら、教育改革を進めていくのか。PECの実施促進には乗り越えなければならない根本的な課題が多々あり、これらに対する解決策を提示できるようなモデル構築なしには、機能する学校運営の展開は難しい。

### ●ニジェールでの経験共有会から学んだもの

「それでは、住民参加を主体とした機能する学校運営のあり方とはどのようなものなのか」。

みんなの学校群の経験を学びたいとの思いから、マ国教育省から2名のカウンターパートがニジェールに飛び立った。1名はPEC促進チームの長、もう1名は学校建設課長であった。出発前に彼らが学びたいと望んだ内容は、(1)全国に普及可能な参加型学校運営のモデルを模索すること、(2)このモデルを全国24,000校の小学校に普及できるような普及システム・体制や研修・支援方法を明らかにすること、(3)学校運営に関わる分散化・分権化機構、教育省本省、ドナー機関などが協調しながら学校運営を促進していく手法を知ること、などであった。

マ国参加者たちはセミナーに参加後まもなく、先発国であるニジェール、セネガル、ブルキナ、コートジボワールなどの発表や協議に圧倒された。「機能する学校運営委員会が全国に設置されており、学習の質向上の取り組みや学校運営連合の仕組みを使ったフォーラムまで実施しているとは…」。

みんなの学校群の進捗状況や関係者の熱気に感銘を受けた。

そしてもう一つ彼らが驚いたことは、他国では次官や基礎教育総局長など為政者が積極的にセミナーに参加し、こうした成果が政策としてフィードバックされている現状であった。

一方、同伴した私は、各国の毎日のまとめ作業を通じて、カウンターパートたちが着実に「機能する学校運営」について意識や洞察を深めてきたことに対して高い満足



マ国で実施された「みんなの学校群経験共有会」。機能する学校運営に向けて何を改善していくべきなのか、真剣に協議された。



学校で学べる子どもたちが増えることが願って、関係者の挑戦が開始されている。

感を覚えていた。みんなの学校群では当たり前となってきた「選挙による学校運営委員会の設置」が学校運営の機能化に必須であること、機能する学校運営を促進するためには、関係者への適切な研修と支援が非常に重要であること、学校補助金の利用目的を明確化にすることが必要であること、住民参加型の学校運営を通じて学習の質向上が可能であること、スケールアップの意識を当初から持ちながらモデル構築をすることが必要であること…等々。この当たり前の認識がカウンターパートたちに共有されつつある現状が伝わってきたため、その時点でセミナーの効果はかなり大きいものだと感じた。セミナー参加前には、そのたびにパワーポイントや資料を使いながら説明し理解してもらおうステップを踏んできており、一人で普及活動を行う難しさを感じていたが、セミナーに参加してもらい本当に良かったと感じた。

### ●目から鱗が落ちたマダガスカル関係者

ニジェルから帰国後しばらくして、マ国みんなの学校プロジェクトの開始に向けた調査が開始された。調査にあたっては、みんなの学校群の手法やアプローチを先方に押し付けるのではなく、「現在マ国で進んでいる学校プロジェクト(PEC)の機能化に向けて日本の優良事例を活用してもらいながら促進してもらおう」ために、「みんなの学校群の経験共有会」を開催することとなった。

経験共有会には、教育省次官、計画局並びに基礎教育局の PEC メンバーに加え、ドナー関係者の約 30 名が一堂に会した。プログラムでは、マダガスカルの学校運営に係る現状抽出が行われ、それに対処するための一例としてみんなの学校群の成功の秘訣や優良事例などが共有された。最後に「マ国の学校運営の機能化に向けて何をしていくべきなのか」というテーマについて関係者に提案してもらい、分野ごとに整理した。この作業を通して、従来ともすると「PEC 推進ありき」の前提で進んできたマ国関係者にとって、「学校運営を機能させるためには、何をどのようにする必要があるのか」について考える機会となり、「目から鱗」というような大変実りの多い機会となった。

「学校運営委員会が機能していない限り、学校補助金は一時停止すべきなのか」。

これはセミナーに参加していた計画局の職員から投げかけられた質問だ。経験共有会にて、PEC の基盤に関わるような発言がなされたことは、みんなの学校群の経験が理解され、マダガスカル関係者が現状に危惧した結果に違いないと思われる。経験共有会を通じて、機能する学校運営を推進していくための秘訣が少しでも意識され、関係者で経験共有できたことは、貴重な成果だった。

### ●機能する学校運営を目指して

マ国では今後、「みんなの学校プロジェクト群」の経験を生かしながら、マ国において機能する学校運営モデルを模索するための準備を進めていく予定である。既に開始されている PEC 政策を実際に動かしていくための「実施計画」の策定・実施を支えていき、機能する学校運営が学校レベルのみならず、分権化・分散化機構や中央レベルで機能していくためのモデルづくり、体制構築、制度化を支援することが想定されている。

調査団が帰国した後、ニュースレター前号の原さんの言葉を思い出していた。「不安定な状況だからこそ、困難な状況だからこそ、大胆な希望を持つことが重要」。厳しい教育現場の中で「一生懸命学ぼうとしている子どもたち」と困難な状況の中で「学校運営や学校現場を変えようとしている教育省関係者」。学校でほんとうに学べる子どもたちが増えることを夢見ながら、関係者の挑戦は開始されている。

\*\*\*\*\*

最後に、この場をお借りしてニジェルの経験共有会の企画・準備・実施に協力してくださった関係者の皆様、並びにプロジェクト準備調査にてマ国でご協力いただきました関係者の皆様にお礼申し上げます。どうもありがとうございました。

## ガーナ

～住民へのアカウンタビリティを重視した学校運営へ～  
個別専門家 中澤 順子



【写真上】ガーナの教室風景

西アフリカの優等生と言われるガーナ。日本でも「ガーナチョコレート」の名前やワールドカップでのガーナのサッカーチームの活躍を通じて、その国名を耳にしたことがある人は多くいると思います。カカオ、金、シアバター、石油等、多くの天然資源に恵まれ、また近隣諸国に比べて政治的に安定していることから、外国資本を多く呼び込むことに成功、その結果、かつて開発後進国と言われたガーナは、数年前には中進国の仲間入りを果たしました。

しかしながら残念なことに、開発後進国といわれる多くのサブサハラ以南アフリカ諸国が抱える課題を、中進国であるはずのこの国でもよく耳にします。特に教育での課題は顕著です。中学校3年生になりながらも公用語の英語の読み書きがおぼつかない、分数、小数の計算ができない、農村部の学校の先生は滅多に学校に来ないため、教室は頻繁に自習状態になる、教科書は3人に1冊あればよい方で、教科書がまったくない学校も存在する等、課題は山積しています。また、ガーナは「就学率の問題は解決した」と言われることがよくありますが、地域によっては様々な事情で学校に通わない、あるいは通えない子供たちが多く存在するのが実情です。

また、重要課題の一つとしてあげられるのが、学校の住民に対するアカウンタビリティの欠如です。アカウンタビリティとは、「政府・企業・団体・政治家・官僚などの、社会に影響力を及ぼす組織で権限を行使する者が、株主や従業員(従業員)、国民といった直接的関係をもつ者だけでなく、消費者、取引業者、銀行、地域住民など、間接的関わりをもつすべての人・組織(ステークホルダー: stakeholder、利害関係者)にその活動や権限行使の予定、内容、結果等の報告をする必要があるとする考え方(Wikipedia)」です。ガーナの教育事情に置き換えると、学校が児童に提供する「教育」というサービスに対して、児童の成績の状況や授業の内容はもちろんのこと、校内での活動など様々な情報について、保護者や地域住民の関係者と共有することを指します。また、ガーナでは、中央政府が各学校に対して補助金という形で学期ごとに予算を送金し、学校は校内の先生に対する研修実施やスポーツ大会の実施などを計画、実施することになっています。しかしながら、学校で実施される活動の情報、とりわけ補助金については、政府からの受領額や使い道、支出した金額などに対する情報が不明瞭である、つまりはアカウンタビリティがない、という声があちこちで聞かれます。このような状況から、保護者・地域住民の学校に対する不信感は深まり、学校との関係はあまり良好なものとは言えません。

ガーナ教育省や、ガーナを支援する JICA を始めとした様々な開発パートナー機関が毎年一同に介して、教育開発の進捗状況を確認する評価セミナー(NESAR: National Education Sector Annual Review)を開催します。その場でも、ここ数年、住民に対するアカウンタビリティの欠如が議題として取り上げられていますが、未だに教育省は有効な解決策を見いだせません。

でも本当に有効な解決策は見つからないのでしょうか？このニュースレターを読まれている皆さんなら既にお気づきかと思いますが、JICA が西アフリカを中心に実施している「みんなの学校」プロジェクトならば、その解決策の糸口となるものをガーナと共有できるのではないかと思います。

ニジェールを始め、セネガル、ブルキナファソなどで実施されているプロジェクトでは学校運営委員会のメンバーに、住民による民主選挙で選ばれた住民代表者がいて、活動計画立案、承認から実施、活動モニタリングとすべての段階で住民自身がかかわります。つまりは、住民が学校のサービスを享受する裨益者であり、かつ、サービス提供にかかわる主体者でもあるのです。

このアプローチならば、住民がすべての決定プロセスにかかわるので、常にアカウンタビリティが確保され、かつ学校の提供するサービスに住民のニーズが反映されやすいので、満足度の高いサービスを住民が受けられるということにもなります。その結果、学校と住民の間に信頼関係が生まれ、さらに活動が円滑になることが期待されます。例えば、学校と住民との協働による学習成果(Learning outcome)の改善などが挙げられます。

ガーナでも学習成果が何かと話題になりますが、議論の中心は学校での教育内容に特化されます。もちろん学校は勉強をする場所ですので、そこが改善されることが一番重要ではありますが、保護者や住民などを巻き込めば相乗効果が得られることは間違いありません。教育に対して熱心な保護者が多く見られる大都市での学校では、保護者が自発的に学校と組んで、補習授業を実施していますが、その数は決して多くはありません。このような取り組みが全国的に起これば、ガーナの学習成果は、現状から飛躍的に改善される可能性は高いでしょう。

ただ、このような成果を見せるためには、現在の学校運営委員会の制度や各学校が策定する活動計画の策定・実施方法、補助金に関連する制度など、様々なものを同時に改善する必要があります。決して容易なことではありませんが、包括的に改善することで、学校レベルでのマネジメントも透明性の高いものとなり、アカウンタビリティの課題も解消されます。

JICA でも、みんなの学校モデルをガーナの状況にあった形にして、パイロットプロジェクトを実施できないかどうか現在検討中です。仏語圏アフリカで実施されてきたモデルに対して、英語圏アフリカでは通用しないのではないかとこの声もたまに聞かれます。ですが、親が、自分の子供が通う学校に対する関心や期待は程度の差はあれど、普遍的なものではないでしょうか。

サブサハラ以南アフリカの中でも民主主義の歴史が比較的長いと言われるこのガーナで、草の根レベルでのさらなる民主主義の導入により、大いに盛り上がる学校や住民の姿が既にイメージとして頭に浮かんできます。このイメージを実現させることが自分の使命だと感じています。



### ニアメの教室で感じた問題意識

今年の3月に行われた「ニジュール経験共有セミナー」は、ニジュールの近隣仏語圏を中心に7か国140名の参加を得て、活気ある議論が展開されました。会議中、参加者は、議場内での情報交換にとどまらず、ニアメ市内の学校現場を訪問し、現地の人たちと直接交流する機会にも恵まれました。炎天下の学校現場は、想像以上にハードな環境でしたが、藁葺き屋根の教室に座る子供たちが、現地チューターのサポートを受けながら、実際に算数の学習に取り組んでいる姿はとても印象に残りました。

私は過去に、東南部アフリカ3ヶ国で授業改善案件の専門家を勤めた経験がありますが、その当時は、学校教育に対する住民（保護者）の意識など、あまり考えたことがありませんでした。今回の経験を通じて「アフリカの保護者は、子どもの出来不出来を一体どう捉えていたのだろうか？」との疑問が、今更ながら湧いてきました。そこで本稿では、アフリカの保護者による学力支援の取り組みを、日本の教育システムと比較することで、自分なりに整理の上で、改めて解釈してみたいと思います。

### 日本での「公教育」と「私塾」の役割分担

一般に学校教育には、子どもの社会性と教養（学力）をバランスよく育てる役割が期待されており、これは国籍を問わず普遍的な意識だろうと思います。しかし、広くあまねくを旨とする公教育では、全ての子ども達に公平な学力を保証することは、極めて難しいという現実もあります。そのため日本には、こうした教育のギャップを補完する役割としての「私塾（学習塾）」というインフラが存在し、保護者もこのインフラを積極的に利用しています。本来であれば、無償の公教育が負うべき役割を、日本の保護者は「塾通い」という自己負担を受け入れることで提供しています。この動機は、一体どこから来るのでしょうか。

日本の保護者の動機の背景には「子どもの学力は、つまるところ一人一人の子どもの能力に左右されるので、多数の子どもを一度に扱う学校や教師の指導のみに頼るのは限界がある」という、世間一般の共通認識があるからではないかと感じます。それゆえ、学力の強化には、それぞれ子供たちのレベルに合わせた指導を行う私塾に頼るべきというロジックが出てきます。これは、できない子ども達だけでなく、できる子ども達にも当てはまるロジックです。

さらにこの私塾というインフラが、日本の保護者に対して、

子どもの学力を客観視する機会を、相当程度与えているように感じます。自分の子どもが、どのレベルの塾に通い、定期試験でどんな成績を取っているかという情報は、学校から持ち帰る校内テストや通知表の成績よりも、より客観的に子どもの実力を代弁します。こうした学力に関する情報は、年端もいかない子どもたちに代わって、保護者が学力対策を考え、それに合わせた選択肢を示す上でも、大きな助けになっているでしょう。

### アフリカにおける子どもの学力への保護者の関与

翻って、このような背景を、アフリカのコミュニティの中で考えてみます。すると、保護者同士が子どもの学力について、そもそも語り合う機会も動機も存在しないという状況が想像できます。もちろん、時には子ども達の学力も話題に上るかもしれませんが、アフリカでは私塾のような社会基盤が身近に存在しない以上、保護者としては手の施しようもなく、話したところでどうしようも無いという結論になるのだろうと感じます。

しかし、こんなアフリカにおいても、年に一度、初中等レベルにおける卒業試験の発表日だけは、国中全てが学力の話で持ち切りになります。この成績次第で、自分の子どもの学力がどのレベルにあるのか、またその後の進学に期待が持てるのか否かが、数値によって極めて冷徹に示されます。卒業試験の結果である以上、今まで通っていた学校に意見を言っても、もはや後の祭りです。これが、アフリカの多くの保護者が、子どもの学力を客観視する、唯一の、そして遅すぎる機会であるとも言えそうです。

このように考えると、みんなの学校案件が取り組む「保護者による学力支援」の取り組みには、公教育の側だけからは語り切れない、別の側面が見えてきそうです。すなわち、私塾というインフラを持たないアフリカにおいて、保護者による学力支援とは、彼らが初めて手にする「子どもの学力に日常的に関与する手段」としての役割を果たすのではないかという事です。

日本の現状に照らし合わせる限り、私がニジュールで見た活動は、ある種のニーズに的確に込んでいる取り組みに感じられます。本来であれば、こうした役割を公教育が果たせばよいのですが、それが簡単ではないことは、他でもない日本の現在の教育システムが明示しています。子どもの学力向上に対する保護者の受益者負担は、双方共通の考え方です。

以上、極めて私的な見解を述べさせていただきました。保護者による学力支援の取り組みに対しては「本来公教育が担うべき、学力向上の責任転嫁に繋がる」という憂慮の声を聞くこともあります。皆さんはどのように思われるでしょうか？

## もう一つの「みんなの学校」



原 雅裕

その学校の職員会議はずっと続いていた。

「●●ちゃんの様子が変わって意欲がでてきた」とか、「●●ちゃんのお母さんが学校に文句に来た」とか「●●ちゃんが●●ちゃんを殴った」とか、その職員会議では、通常の学校行事とか事務的な打合せの他に、生徒や保護者のことについて、先生方が話し合いを続けていた。始業時間を知らせるチャイムがなくても、議題が尽きるまで会議は終わらなかった。

ここは、大阪住吉区にある大阪市立大空小学校という学校で、別名、「みんなの学校」と呼ばれている。問題児や障害児が多く通っているが、不登校生徒 0 人なので、注目を集めている学校である。TV 局の取材を受けて番組になったり、映画館でその番組が上映されたりしているから、知っている人も多いかもかもしれない。

なぜ、朝早い時間の職員会議から参加していたのかというと、この学校を紹介して、連れて行ってくれた大阪大学院生の二羽さんが、よく自分の研究のために、この学校を訪れていて、この学校を訪問するなら、朝の職員会議から参加した方がいいと勧めてくれたからだ。だから夜遅い新幹線に乗り、前泊して、翌朝、最寄りの駅で待ち合わせて二羽さんに学校につれてきてもらった。駅から 10 分の距離の大空小学校に着いてすぐ、この職員会議に参加した。学校に着く前も、着いた後も、二羽さんがなぜこの職員会議から訪問を始めることを勧めたのか、考えていたが、すぐにはわからなかった。

この学校は、問題児が多いのに不登校生徒がゼロで、しかも、障害児が普通の生徒と一緒に教室で学ぶ「インクルーシブ教育」実践校で有名になった。しかし、この学校の方針を作りだした木村康子校長は、たまたまその日、私と一緒に学校訪問をした愛知県の特別養護施設の校長先生の「今日は、大空小学校のインクルーシブ教育の実践に学ばせていただくために参りました。」との挨拶に応え「ここで、たいそうなインクルーシブ教育なんて考えてやってきたことではありません。ただ、みんなに居場所のある学校を目指しただけです。」と話された。

この後、「みんなの居場所のある学校」が実施する試みを、校長室で話を聞いて、授業を見て、生徒が行う催しものを見た。それは驚きの連続だった。その驚きはあまりにたくさんありすぎて、この稿ではご紹介できない。見に行ってください、あるいは、映画を見てくださ

いといえぬ。

ただ、見学が終わって、大阪から東京に向かう新幹線の中でなんとなくわかったのは、木村先生が、「みんなの居場所がある学校」を目指した途中でできたのが、みんながみんなのことを知っている、あるいは、みんながみんなのことを気にかけている学校だったのではないかということだった。実際に、大空小学校では、先生と先生、先生と生徒、生徒と生徒、学校と保護者、学校と地域住民間のコミュニケーションの場を多く作り出していた。情報共有が、さまざまな実践とその結果の基礎になっているのかなと思った。その象徴的な現場が朝の職員会議だったのだ。だから、それを見せるために二羽さんは、私に職員会議から見るように勧めてくれたのではないか。もしこの推測が的外れでなければ、大阪のみんなの学校と西アフリカのプロジェクトの考え方は共通点があると思った。なぜなら、みんなの学校プロジェクトが実践しているのは、学校と保護者、住民との間の壁を取り払い、コミュニケーションを良好にし、学校の内容に関する情報共有を徹底することによる、地域の学校改善だからである。実際に、学校と保護者、地域住民との情報共有により、住民参加による多くの改善活動が実施されて成果を上げている。これらは、日本とアフリカのみんなの学校の共通点である。

もちろん違いもある。まず、大阪の大空小学校では、問題児がいても、障害児が一緒でも、不登校は 0 人、しかも、一人一人の子どもに見ている分、生徒全体の成績も上がっているという点だ。結果を出すことを意識して活動されているわけではないと思うが、大空小学校では、普通の公立学校において、普通の校長や先生、保護者や住民が、いままでの常識を覆し、問題児の処遇や、そして、障害児教育に対しても一つの答えを出した。これはなんといっても大きい。その実践が成果を出すことにより、結果的には、大空小学校の実践は、広まっていくのではないかと思う。

これに対しみんなの学校はどうなのだろう。学校改善にかかる住民参加が盛んになるモデルを開発し、ニジェール、セネガル、ブルキナファソに、ほぼ普及している。確かに住民参加は生み出したし、さまざまな改善を広い範囲に生み出している。さらに、住民参加による教育の質の改善や学校で手にはいるリソースの有効利用のためのアプローチを開発しているし、それはそれなりに有効であるように見える。あるいは、保健や他分野のプラットフォームとして学校運営委員会を使うというアイデアもある。

それでもなお、今のみんなの学校は、果たして、「みんなの学校」という名に値するプロジェクトなのだろうか、という問いを大阪の大空小学校の実践を見せてもらって

思った。みんなの学校の改善は、主に住民参加だけだから、出来ることは限られていると考えてあきらめていないのか。本当にこれ以上なにもできないのか。もっと可能性を追求すべきではないのか。

常に生徒のことを考えている先生、保護者、住民、それをまとめる校長先生、みんな普通だったけれど結果は普通ではなかった。思いや情熱を結果に変える常なる工夫や努力やアイデアがあった。分野は少し違うけれども、プロジェクト専門家に求められていることも同じものではないかと思った。

この学校には、やり直しという習慣がある。なにか悪いこと、失敗したこと、間違ったことをしたと思ったら、先生にそれを直接話し、謝ったり、説明したりして、やり直すという制度だ。だから、この学校には、行動や、躰は厳しいが、なんどでもやり直せるから失敗したらそれで終わりだという雰囲気がない。ここにいるともっとやり直せるかなという気になってきた。

あと木村先生はこんなことも言っていた。「子どもたちがやり直しに来て、反省の言葉を言うやろ。これからぼくはもう人を殴りません。人にいやがることをしません。そんな約束をする。でも、それはできすぎやねん。実際はなかなか続かへん。でも、彼ら彼女らが反省したその時の気持ち、その一瞬の気持ちは本もんなんや。また失敗して反省にくるその一瞬の気持ちは本もんやねん。そやからその一瞬一瞬をどうつなげられるかやんな。」それは、自分に言われている言葉のような気がした。

終わり

\*\*\*

PS この原稿を前出の二羽さんに読んでいただいたところ、以下のような返信をいただきました。ご本人の了解を得て、ここに掲げます。

「私が職員会議からぜひ見てください！と言ったのは、原さんの推測で間違っていないのですが、もう少し背景があります。先生方が子どもたちの問題を真剣に議論している間、子どもたちを見てくれている地域の人たちやサポーターと言われる保護者の方々がいます。そういう支えがあって、先生たちも今取り組むべき問題に取り組んでいると思います。

あの時は校長中心の運営でしたが、今は校長先生が変わって、半分以上先生が入れ替わってしまい、そうはいきません。ですが、みんなで作っている学校だという原点に立ち返ることで、今の厳しい状況を乗り越えよ

うとみんな必死になっています。情報共有をしてコミュニケーションを取っていくことはもちろんなのですが、全員で作る学校なのだという原点がそこにはあるのではないかなと思っています。職員会議の時間は、すべての先生が一人ひとりの気になる子どもについて議論し、その間地域の人たちが子どもに読み聞かせをして支えている、そんな「みんなで作る」体制が一番見えやすいのが職員会議の時間かなと思ったわけです。」

\*\*\*

二羽さん、説明ありがとうございました。職員会議訪問は、「みんなで作る」体制を見せていただくためだったのですね。校長先生や先生の交代があってもみんなで作る学校という意識が、教員、生徒、保護者、住民に内在化されているから、みんなの学校をめざして頑張っているのですね。本当にすばらしいことだと思います。これに対し、アフリカのみんなの学校はどのレベルにいるのか。プロジェクトは、住民、保護者が、学校運営委員会という組織のリーダーを自分たちで選び、自分たちの学校の問題を考え、解決策を考え、実施することで、彼らの「学校は国のものだ」という意識を「学校は自分たちのものだ」というふうに変えることにほぼ成功しています。しかし、学校改善を具体的な結果に結びつける工夫、あるいは、その工夫や努力を実現する人的、財的、物的リソースが絶対的に不足しています。だから、大阪のみんなの学校のような結果は出せていません。これらの不足を補うために、外部者であり、しかも技術支援プロジェクトであるみんなの学校にできることは、資源がなくても結果がでる工夫や努力を発掘、紹介、共有することや、国やドナーで有効に使われていない資源が、学校レベルの有効な努力や工夫に使われるように橋渡しすることだと思います。この橋渡しする際に、プロジェクトが、学校レベルの工夫や努力をある程度の規模で実施、成果を視覚化することで、政府、JICA 本部やドナーの人たちに、それらの行いにお金を付ける価値があることを認めてもらわなければなりません。現在プロジェクト群で実施している様々なパイロットがまさに上記の目的をもった活動なのです。しかし、お金も人もまだ付いていません。プロジェクトは、もっともっと工夫や努力をする必要があります。なぜなら、そういう努力こそ、みんなの学校の存在理由であるからです。

# みんなでみんなの学校だより

Newsletter of "School For All" Projects in Africa

December 2016

vol.11【合同研修特集号】

## 目次

### 「合同研修概要」

山元 一洋

### 『アカウンタビリティ』から考える住民参加型学校運営の本質」

西村 幹子

### 「埴輪とみんなの学校 — 合同国別研修の印象に代えて」

原 雅裕

### 「みんなの学校プロジェクトのアプローチ解説」

原 雅裕

### 「みんなの学校合同国別研修の意義 — JICA の視点から —」

伊藤 大悟

### 『みんなの学校』がアフリカの子どもたちの学びを保障するまで」

國枝 信宏

「みんなでみんなの学校だより」は、アフリカで展開されている JICA「みんなの学校」プロジェクト群の成果、課題、展望などについて各プロジェクトの専門家や関係者が直接執筆した記事によって構成されるニュースレターです。2010年10月に創刊して以来、2015年7月発行の第10号まで、およそ年2回のペースで発行してまいりましたが、その後、各地でプロジェクトの終了や新規開始が重なったことも影響し、だいぶ間が空いてしまいました。

今回お届けする第11号は、「合同研修特集号」と題して、2016年11月にプロジェクト群として実施した「仏語圏アフリカ地域合同国別研修『初等教育における住民参加型学校運営と学習の質の向上』」（以下「合同研修」）について報告いたします。

今号の最初の記事は、合同研修の運営事務を統括したジーエルエム・インスティテュートの山元一洋氏による合同研修の概要です。2週間にわたり実施された講義、視察、演習の様子を、活動毎に写真を交えて報告します。

続いて、コースリーダーを務めた国際基督教大学の西村幹子上級准教授は、「アカウンタビリティ」を切り口に住民参加型学校運営の本質を論じています。責任を「果たす側」と「追及する側」の二項対立ではなく、様々な関係者が立場を超えた学校運営の当事者として責任を持てるよう働きかけているところに「みんなの学校」の独自性を見出しています。さらに、重責を担う教育行政官が「アカウンタビリティ」を果たすうえで、国際シンポジウムをはじめとする学び合いが有効ではないかと結んでいます。

副コースリーダーでマダガスカル「みんなの学校」プロジェクトの原雅裕専門家は、教室に

いる子どもたちが授業を理解できず「埴輪」のように硬直しているアフリカの現状に対し、各国の壮大な教育開発計画が長らく成果を上げられていないことを指摘しています。今回の研修の講義や視察を通じて、学習改善のために現場レベルですぐに取り組み、効果をあげられる活動のヒントを得た研修員が、各国の教育政策の改善に活かし、「埴輪」が生き活きと学べるようになることに期待を寄せています。

さらに原専門家は、従来の自立型学校運営（SBM）アプローチと「みんなの学校」が目指す住民参加型アプローチの違いを解説し、前者が前提とする学校レベルへの権限移譲が子どもの学習改善を自動的に保証するわけでないことを論じています。

そして、JICA 人間開発部で合同研修の調整を担当した伊藤大悟ジュニア専門員は、2015年10月に発行された JICA 教育協力ポジションペーパーの視点から、今回の合同研修ひいては「みんなの学校」アプローチの妥当性と可能性について論じています。

最後に、合同研修の最初の構想段階から携わってきた JICA の國枝信宏国際協力専門員は、研修後の各国での取り組みにつなげるために施した工夫を、研修プログラムの内容と流れ、そして研修員の人選などの観点から振り返ります。その上で、すでに見えつつある成果の芽にも触れ、今後、着実な成果発現に向けて各関係者が責任を果たしていくことが必要と結んでいます。

どうぞご一読ください。

（注：本誌に掲載されている記事は、各執筆者の個人的見解によるもので、所属先の見解を代表するものではありません。）

# 「みんなの学校」プロジェクト群合同カウンターパート研修概要

ジーエルエム・インスティテュート／合同研修業務調整担当  
山元 一洋

2016年11月16日（水）から28日（月）にかけて、みんなの学校プロジェクト群の2回目のカウンターパート研修<sup>1</sup>、「仏語圏アフリカ地域合同国別研修『初等教育における住民参加型学校運営と学習の質の向上』」を実施しました。今回は、各国教育省の事務次官、官房長、局長等の幹部を中心に、合計6カ国20名（ブルキナファソ3名、コートジボワール3名、マダガスカル5名、マリ3名、ニジェール3名、セネガル4名）の研修員が参加しました。約2週間の期間において、研修員は、講義、小学校視察、学校関係者との意見交換、教育関連企業への訪問、シンポジウム、グループワーク等を通じて、日本の政府、地方公共団体や学校における参加型学校運営と学習の質の改善に係る取り組みや、民間企業による学習の質への関わりを理解するとともに、各国の取り組みに係る現状・課題や今後の方向性に関する理解を深め、住民参加型学校運営委員会とそれを活用した基礎学力の改善に係るアクションプランを国別に立案しました。本研修の概要を以下のとおり報告します。



<南房総市教育委員会での集合写真>

日 程 表	
曜日	研修内容
11/16（水）	JICA 人間開発部長との意見交換（次官級） / ブリーフィング / オリエンテーション
11/17（木）	日本における学校改革に関する講義 / 基礎学力向上に係る取り組みに関する講義
11/18（金）	南房総市教育委員会訪問 / 南小学校視察 / 教育関係者との意見交換
11/19（土）	自習・休息
11/20（日）	自習・休息（東京見学）
11/21（月）	参加型学校運営の国際的潮流とアフリカの課題に関する講義 / 文部科学審議官表敬（次官級） / シンポジウム「地域住民・学校の協働による子どもの学びの改善～みんなの学校プロジェクトの取組みと世界の事例から～」
11/22（火）	公文教育研究会訪問 / 中間報告会
11/23（祝）	自習・休息
11/24（木）	三鷹市教育委員会訪問 / 大沢台小学校視察 / 学校運営委員会関係者との意見交換
11/25（金）	アクションプラン作成グループワーク
11/26（土）	自習・休息
11/27（日）	自習・休息
11/28（月）	最終報告会（アクションプラン発表）

## 【研修枠組みと日本の取り組みへの理解】

はじめに、研修の基礎となる目的・問い、プロジェクト群の全体像、学習の質を担保する要素に加えて、事前課題の報告書を整理し現実的な施策の設定について十分に理解させるオリエンテーションを実施しました。このセッションを通じて、研修員が主体的に考察を行い、より深い知見を習得する土台を構築しました。

11月17日、学習院大学佐藤教授の講義により、質と平等が同時に追求される時代における学校改革の取り組み事例と、自律性や協働等の学校運営の重要な課題について知見を習得しました。その後、お茶の水女子大学浜野教授の講義により、社会経済的背景が学力に影響を与える一方で、家庭学習や規律の徹底、基礎の重視が効果をもたらしていることを理解しました。

## 【初めて視察する日本の教育現場】

11月18日に、千葉県南房総市を訪問し、初めて日本の教育現場を視察しました。教育委員会における石井市長及び三幣教育長による説明と教育関係者との意見交換を通じて、限られた予算を活用した学力向上の取り組みや、地域との関わりを重視した事業の具体例を学びました。また、小学校において、複数の教師による授業や児童の理解度への配慮等の工夫を実際に目にする事で、前日の講義で得た知識をより深く理解し、自国で活用出来る具体的な事例を知ることが出来ました。



<南房総市の学校で特別支援学級を見学する様子>

<sup>1</sup> 第1回は2013年5月13日（月）から24日（金）にかけて実施。ブルキナファソ10名、ニジェール5名、セネガル5名が参加。

南房総市の小学校では、児童と交流しつつ給食も体験し、その美味しさと、子どもたちの秩序ある行動に驚いていました。学校を出発する際には、窓から手を振る子どもたちを見て、皆、感慨無量の表情でした。

#### 【国際的且つ多様性のある議論への拡大】

11月21日、国際基督教大学西村上級准教授（本研修コースリーダー）の講義により、参加型学校運営に関する国際的な議論を整理した上で、合意形成やアカウントビリティ、公正性等の課題を理解しました。この講義での学びは、研修で得た知見を自国の施策に昇華させるための重要な指針となりました。

さらに、この日は、研修の実施に合わせて企画されたシンポジウムを開催しました。プロジェクト群を中心とした、学びの改善に関するプロジェクト成果や研究の発表が行われました<sup>2</sup>。また、コートジボワールのカブラン官房長が討論者としてパネルディスカッションに登壇し、参加型学校運営における学校内、地域社会の連携や情報共有の重要性が確認されるなど、研修員にとって有益な議論が展開されました。



＜シンポジウムのパネルディスカッションの様子＞

11月22日は、民間企業の公文教育研究会を訪問し、研修員は新たな視点を獲得しました。同社による講義を通じて、学校外学習の学力への効果に加えて、スモールステップ学習や指導者養成等の具体的活動や、学校との連携事例等、企画立案の幅を広げる知見を修得しました。研修員にとっては、コンセプト、事業内容、方針、教材等のいずれも斬新的で、自国で例のないアプローチを知る貴重な機会となりました。

また、この日は、2カ国ごとのグループにより、当日までに得た知見を整理する中間報告会を行いました。これは、知見の体系的な理解に繋がるとともに、途中参加の研修員の学びを補完する機会になりました。

#### 【2度目の教育現場視察での活発な議論】

11月24日は、日本におけるコミュニティ・スクール（CS）の先駆者である東京都三鷹市を訪問し、再び現

場の視察を行いました。小学校において、習熟度別クラス、地域住民による授業等の補助（サポート隊）、中学生による補助活動等を実際に目にすることで、地域社会との密接な連携と学力の向上の取り組みが効果を生んでいることを理解し、南房総市と同じく、自国で活用出来る具体的な事例を知ることが出来ました。

午後には、学校運営関係者との意見交換を行いました。この頃には、修得した知識を土台に積極的な質問と議論が行われるようになり、権限委譲や教員の評価等の鋭い点にまで議論が及びました。



＜三鷹市の学校で学校運営関係者と意見交換をする様子＞

その後行った教育委員会への訪問では、高部教育長による講義を通じて、三鷹市のCSが学力向上等の課題解決における役割を果たしてきたことに加えて、協議、承認、人事等の同市の制度を理解することが出来ました。ここでも鋭い質問が飛び交い、深い考察へと繋がる議論が展開されました。

#### 【自国の施策への知見の還元を目指して】

11月25日、研修で得られた知見から、日本における参加型学校運営と学習の質の改善に係る取り組みを分析し、自国の現状と課題を整理した上で、アクションプランを作成する国別のグループワークを行いました。活発な議論が終日行われ、コースリーダーや副コースリーダーへの質問が絶えず、殆どのグループが週末まで使い熱心に課題に取り組みました。

11月28日、アクションプランを発表する最終報告会を行いました。各国ともに、プロジェクトの進捗や予算等の現状を考慮した現実的な案が発表されました。プロジェクトが進んでいるニジェールは「質のミニマム・パッケージ」の全国展開等、一部導入に留まっているコートジボワールは住民が協力する文化の醸成等、2016年に開始したマダガスカルは多様な関係者の連携の強化等が長期的なプランとして提示され、その具現化に向けた活動が提案されました。質疑応答では、忌憚ない意見が飛び交い、活発な議論が展開されました。

発表はいずれも、日本得た知見を存分に活用したもので、それらを自国での施策に還元し、研修の成果がプロジェクト群の成功に寄与することが期待されます。

<sup>2</sup> シンポジウムでは、世界銀行のFilmer氏とRogers氏、JICA基礎教育第二チーム小塚課長、副コースリーダーの原氏が発表。

# 「アカウントビリティ」から考える住民参加型学校運営の本質

国際基督教大学上級准教授／合同研修コースリーダー

西村 幹子

2015年のニューズレター第10号に、私は、「みんなの学校プロジェクトの魅力は、プロセスの『パターン化』ではなくプロセスの質、『情報の伝達』ではなく、情報の創出に焦点を当て、人間の潜在能力の開花に挑戦しているところではないかと思う」と書いた。実際、プロジェクトでは、対話の中から情報が生み出され、共有されることにより、一人一人の意欲とコミットメントを引き出し、活動に繋がるような風通しの良い関係づくりが目指されている。このプロセスの質と情報の創出の裏には、どのような要素が隠れているのだろうか。今回は「アカウントビリティ」という言葉を手掛かりに研修を通じて考えたことを記したい。

## 情報共有とアカウントビリティ

人や組織は何のためにどのように他者と情報を共有するだろうか。今回の研修で何度も情報共有が住民参加型学校運営で重要な要素だということが指摘され、議論された。学校の財政であれ、生徒の学力であれ、情報をオープンにすることは「アカウントビリティ」のために必要だと言われている。そして参加型学校運営（School-based Management: SBM）の理論では、情報共有が学校の自治権を支える信頼性と透明性の確保に寄与していると言われている。この「アカウントビリティ」とは何だろうか。研修期間中に仏語には「アカウントビリティ」の訳がないと聞いた。なるほど確かに「責任（responsabilité）」と訳されている。日本語では説明責任と訳されることが多いが、ここでいう「責任」とは、学校が親や住民に対して、彼（女）らから求められているような質の教育サービスを提供していることを示す、もしくは質に課題があれば、それを明らかにした上で改善する努力をする責任があるということを指している。つまり、責任を「追及する側」と責任を「果たす側」という二項対立軸が「アカウントビリティ」の枠組みを支えているとも言える。

しかし、この二項対立軸の枠組みでは、情報共有を求めることが責任追及の手段と解釈されたり、責任を「果たす側」が情報共有に同意しにくいという難点がある。実際、日本では、教室は教員の聖域であり、親であってもむやみやたら教室に入っていった教育内容や方法論に口を出すことは許されない。いわゆる教師

の職業的専門性と住民の民主的参加の間に軋轢がある。

## 住民参加型学校運営の本質

みんなの学校プロジェクトは、情報の共有をこの二項対立の軸に支えられた「アカウントビリティ」で捉えるのではなく、一人一人が立場を超えて学校教育の当事者であることに気付くことを促しているところに独自性があるのではないだろうか。従来は、責任を「果たす側」と「追及する側」に分断され、その分断ゆえにあった不信感や不満を、共に考えることによって2つの役割を同時にもつ学校運営の「当事者」に変質させている。

学校と地域住民の間の軋轢を取り払おうと学校の専門性を尊重しながらコミュニティとの協働を確立し、コミュニティ・スクール構想を打ち立てる三鷹市の例も然りである。三鷹市の高部明夫教育長が研修中に、「目指しているのはコミュニティ・スクールではなく、スクール・コミュニティだ」と言われたことにも呼応している。つまり、学校の円滑な運営のためにコミュニティの参加が手段として必要なのではなく、コミュニティに学校が根ざすこと（＝皆が当事者意識を持って繋がりを持つこと）こそが、参加型学校運営の本質であり、社会が直面している課題を皆で解決し、持続可能な社会の発展につながるという考え方を包含しているのではないだろうか。そこには、目的は円滑な学校運営ではなく、社会にある課題に対応することだというビジョンがある。三鷹市の場合には、それがいじめや不登校であり、西アフリカでは、それが不就学や基礎学力の改善に当たる。

今回の研修の講師のお一人である学習院大学の佐藤学先生も、過去の日本の学校教育改革の例を見て最も大切だと感じるのは資金や人材の投入ではなく、「ビジョンの共有」である、と説明されていた。ビジョンのないところにいくら情報が提供されても、それは誰かの責任を追及することに使用されたり、改ざんされたり、お蔵入りするだけであろう。ビジョンが共有されても責任を「果たす側」と「追及する側」の二項対立のままだと、思い切って発言しようと思えなかったり、他人任せにしてしまったり、保身になって情報を隠そうとする行為が生まれる可能性も高まる。

参加型学校運営を支える構造として世界銀行が説明する3つのA（学校の自治権、アセスメント、アカウンタビリティ）の中にアセスメント（評価）がある。しかし、この評価も二項対立軸を基盤に校長や教員の人事管理に使われたり、学校の存続の判定基準に使われたりすることで、データが操作されたり、子どもの能力を画一的に過小評価したり、障害児や学習が困難な子どもを排除することに繋がるかもしれない。評価は裁きや序列化のためにあるのではなく、そこから教訓を得るためにあるという認識がどこかになければならない。そしてそれを支えるのもやはりビジョンと当事者意識を基盤にした一人一人の責任感ではないだろうか。広く言うなら、それがまさに市民社会の形成に不可欠な市民のあり方ともいえるかもしれない。

### 共有される情報の創出プロセス

それでは、どのように情報が創出されることが望ましいのか。プロセスの質とは何を指すのだろうか。みんなの学校プロジェクトに限らず、多くの教育援助プロジェクトにおいて、教育の質や平等性を測る指標として就学率、基礎学力、進学率等が使用されることが多い。先に述べた学校運営の「ビジョン」といっても大体がこれらの既存の与えられた情報に従って形成されるのが実情であろう。しかし、住民が抱えているニーズはおそらくもっと広い。

実は、研修計画を策定するに当たって、國枝信宏専門員や原雅裕専門家とも議論したのは、基礎学力の向上という認知的な能力に焦点を当てる狭義の学力観と21世紀型学力やコンピテンシーと言われる非認知的、情緒的な能力を含む広義の学力観があるが、西アフリカでは何が必要なのか、ということである。今回の研修では前者に焦点を当てたが、果たしてそれで本当に良かったのだろうか。

11月、学会誌の原稿を書きながら、気付いたことがあった。それは、国際教育援助の中で語られる平等性や公正性は、知のあり方のほんの一部についての議論に終始しているということである。具体的には、UNESCO(2015)が示す知の5つの次元、すなわち、知の創造、知の統制（何が正当な知であるかを決定したり統制すること）、知の獲得、知の妥当性の検証、知の利用の中で、最も焦点が当たりやすいのは知の獲得と知の利用であり、その他の次元についてはあまり議論されることがないということである。今回のシンポジウムにおいても、やはり世界銀行とJICAの観点は、基本的には学力の達成における平等を焦点に議論していた。これに対して、研修員代表からは学校教育で生み出さ

れる知の妥当性についての疑問点が提示された。具体的には学校を出ることによって地域社会に馴染まない態度が形成されたり、失業した場合には反社会的な行動に出るといったような問題が指摘された。またフロアからも、そもそもみんなの学校やその他の教育援助が支援したもの（知の創造と統制と言い換えられるかもしれない）の持続可能性について質問が出された。

これらは一見、ちぐはぐな対話のように見えて、実は事の本質をついているのかもしれない。つまり、知の創造において、どこまで当事者の声が反映されているのか、ということである。何が学校教育に求められる知のあり方であり、それがどのように地域社会と結びついているのか。スクール・コミュニティのあり方自体に目を向けずに、教育学的な専門的な議論をすることの妥当性がどこまであるのか、批判的に考えなければならない課題である。

### 研修員の「アカウンタビリティ」のために

最後に余談であるが、研修で印象に残ったことを記したい。今回の研修は、前回同様、教育省の政府高官を対象にしていたが、ある研修員が「日本に来て児童の笑顔を見たり、幸せそうに学校教育を受けている姿を見て落ち込んだ」と言っていた。思わず日本の近代化の過程で苦悩した夏目漱石が頭に浮かんだ。ビジョンや当事者意識があっても、厳しい社会文化的、経済的、政治的な環境の中で、力及ばないという無力感を持つリーダーたち。このリーダーたちがビジョンと当事者意識を維持できる仕組みが必要ではないかと思う。

今回の研修の一環として開催された国際シンポジウムで国際的な情報の共有や対話が行われたわけだが、このような「場」がもっと必要だろう。もっとグローバルな場で、アフリカの多様な声に耳を傾ける姿勢を持つ援助関係者や研究者が「支援する側」と「される側」という軸を取り払って議論できる場が増えればよいと思う。異文化に接して自らを振り返る場がどれだけあるか、国や地域を超えて批判的な友人にどれだけ巡り合えるか、が教育行政の重責を担う研修員たちの「アカウンタビリティ」を支えるために必要なかもしれない。そして、そのような参加や対話のあり方こそ、みんなの学校プロジェクトの本質が示唆している援助のあり方ではないだろうか。

### 参考文献

UNESCO. 2015. Rethinking Education: Towards a Global Common Good? Paris: UNESCO.

## 埴輪とみんなの学校 — 合同国別研修の印象に代えて

アスカ・ワールド・コンサルタント／合同研修副コースリーダー  
原 雅裕

「埴輪みたいですね。」

つぶやきがきこえた。

それは、ニジェールみんなの学校プロジェクト第3フェーズの初めに、「質のミニマムパッケージ」<sup>3</sup>の運営指導調査に JICA の西方国際協力専門員に来ていただいた時、低学年の生徒を相手に指を使った数字の数え方の模擬授業をしたあとの出来事だった。そのつぶやきは、西方さんの生徒の印象についてのものだった。

実は、私も、同じような印象を、ニジェールの学校の授業を見るようになってからずっと持っていた。教室の後ろから授業を見てみると、硬直したように、ずっと動かず、じっとしている生徒がたくさんいるのだ。ニジェールの近隣の国の学校の授業を視察した時にも多くの同じような生徒を見た。彼らの「硬直」は行儀がいいからではなく、明らかに、居心地が悪い空間にほうりだされたときに、固まっている状態のそれだった。

授業がまったくわからないのだろうと思った。

実際に、彼らがまったく学校で学べていないことは、UNESCO の統計や、プロジェクトが実施するテストの点数で裏付けられた。サハラ以南のアフリカの子供の約6割が4年生まで学校に通えないか、通えても、読み書きができていない。ニジェールの8～9割の生徒が、簡単な四則計算ができない。実際にそれは、学習の危機という言葉がぴったりで、私が実施に見た状態は、今風に言えば「やばい」レベルだった。

私は、教育分野でも、教員養成やカリキュラム、教科書関係でなく「住民参加による教育開発」のプロジェクトの専門家を長くやっていた。だから、教育や学校に関する出来事を、親や住民の視点から見てしまう傾向がある。今回もこの「やばさ」の度合いにすぐに感応してしまった。住民の力で、なんとか学習の質を改

善したいと考えたのだ。しかし、すぐ、自分の無力さ、無能さを思い知らされることになる。プロジェクトは教育へのアクセスについて、住民参加による改善の可能性は示せたので、学習の質についても改善できると思い上がったのだ。

実際には手も足もでなかった。

学習の質は、基本的に質の高い教員が支えるものであり、良いカリキュラムに沿った、質の良い教科書により、質の高い授業を行うことによるのみ達成可能なのだ。そんな正論が常識だったし、実際に、プロジェクトは無策だった。それに各国の教育省は、根本的な質の改善を目指し、カリキュラム、教科書改訂、教員政策の見直などを含む、包括的な教育計画を策定し、実施を開始していた。

プロジェクトはそんな大規模な計画による学習の質の改善成果を現場で待ちながら、ひたすら、アクセスの改善を目指した様々な活動を実施していた。そんな日々が何年か続いた。しかし、現場では、教室でなんの変化も起こらなかった。学べない生徒は学べないまま落ちこぼれ続けた。

その後、各国で、前よりもっと包括的で、さらに予算をつぎ込んだ教育開発計画が策定されることになった。そこには、教育の質の改善のための正当で本質的な改善を目指した政策が列挙されていた。予算もさらに大規模になっている。しかし、私はそれらの計画の学習の質に関する成果を素直に信じることができなくなっていた。たとえ、もし、これらの計画が順調に実施され、期待通りの成果が出たとしても、生徒にその成果が届くのはずっと先で、確実に、学べない生徒が生まれ続ける。なにも学べないまま学校を去っていく生徒の数は、アフリカ全体で何千万人にのぼるだろう。

学べない生徒を持つ親や、生徒自身には、計画がいくら大規模で包括的で正当でもすぐ効果がでなければ意味がないのだ。

プロジェクトは自身の無能さ、無力さを嘆くのをやめ、住民が持っているリソースに、世界中の現場にあ

<sup>3</sup> 住民参加を通じた教育の質の改善と児童の学力向上のための戦略パッケージ。学力テストの実施、住民への情報共有、住民支援による補習学習の実施、児童用学習ドリルの導入などから成る。

る工夫を、参考にした取り組みを実施することで学習の質を改善に挑戦することにした。実際に、現場で、学習の質の改善を行っている例は山ほどあったのだ。学習時間を補うのは、補習があるし、補習の中で、先生に頼らず自習で学べる教材がある。簡単なテストを大規模に実施してその結果を保護者と常に共有することによって、保護者の協力を促している例もあった。あるいは、先生がいなければ、ボランティアのファシリテーターがいる。もっとすごいところでは、先生の質の影響を少なくするために、タブレットの指示する内容に沿って教えているところもあった。校長のイニシアチブで、具体的な成果を上げているところもある。習熟度別学習ができなくても、グループ学習で補っているところもある。家庭学習の指導ができなくても、宿題の出し方を指導し、宿題をすることの重要性を親に啓発することで、効果を出している学校もあった。こんなたくさんのヒントの中から、みんなの学校プロジェクトは、「質のミニマムパッケージ」を開発した。効果はあった。が、十分ではない。これは、挑戦の終わりではなく、始まりである。

今回の研修では、政策決定に近い人たちに多く来ていただいた。包括的な政策を立案し、実施している人たちだ。それぞれの国で落ちこぼれていく子供たちのための、短期的に成果がでる政策を考えてもらいたくて、さまざまな例を見てもらった。今回のすべての講義、訪問には実際に使える例がちりばめられていた。私は、彼らがこの研修を生かし、現場ですぐできる学習の質の改善の多くのヒントを政策策定に生かしてほしいと思っている。

さまざまなヒントの中で私自身が特に感心したのが、南房総市の数々の施策だった。過疎化による児童数の減少による学校の統廃合、親の貧困からくる学習の質

の低下、それらの問題を教育長は、市長の応援を得て、ユニークな政策を打ち出し、解決してきた。彼は、地域の政策決定者が現場を変えたモデルだと思った。

その教育長が、研修生に対する答辞をこんな言葉で、締めくくった。

「みなさんのような教育開発関係者の思いが強ければ強いほど、学校は変わります」

さまざまな改善を具体的に起こしてきている方の言葉だったので、それは、研修生には重い言葉だと思った。研修生はその意味を正確に理解してくれただろうか。

私の知っているかぎり、アフリカの教育省の偉い人は、ほとんどすべて、自分の子供は、公立の学校ではなく、優秀な生徒が集まる私立に入れている。だから、公立校の学習の質が低くて、多くの生徒が落ちこぼれても、それほど切実な問題と感ぜないのかもしれない。これは、もちろん邪推である。みな、立派な教育者ばかりだし、自分の子供にはいい教育を受けさせたいと思う気持ちは、みな同じだと理解して、この課題に対する解決策を見つけてくれるだろう。

我に帰れば、教育長のメッセージは、自分に言われていることに気づいた。強い改善への思いをもって、解決策を見つけられる人が、解決策を実施する立場にいれば、南房総のような優良事例になるが、思いだけの無策な人やプロジェクトには存在意義がないということはこのメッセージは言外に含んでいる。

みんなの学校プロジェクトも、クラスの中に多くいた、「埴輪」が、生き生きと学べるようになることに貢献することができるのだろうか。これから、その存在意義が問われることになる。

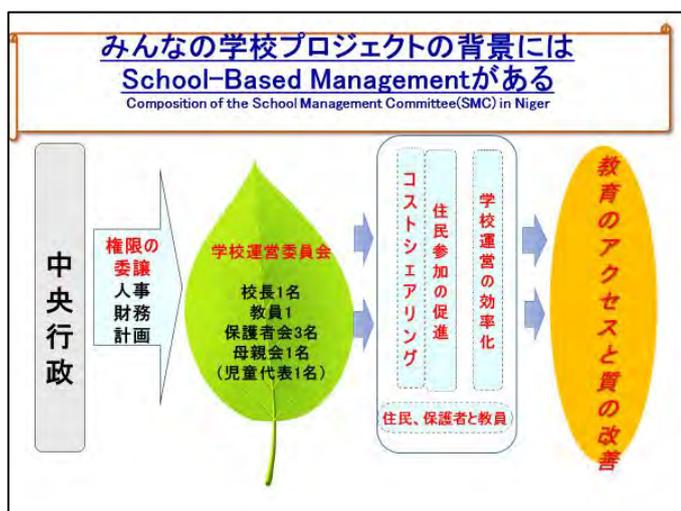


<南房総市の訪問先小学校で学ぶ子どもたち>

# みんなの学校プロジェクトのアプローチ解説

アスカ・ワールド・コンサルタント／合同研修副コースリーダー  
原 雅裕

今回、みんなの学校プロジェクト群の関係者が集まり、「初等教育における住民参加型学校運営と学習の質の向上」というテーマで約 2 週間の研修が行われました。視察、講義を通して、日本の教育分野の地方分権化の実態などを知る機会があり、研修員の議論の中でも、分権化の議論が盛り上がっていました。今回この稿では、みんなの学校プロジェクトのモデルやそのモデルと地方分権化との関係性を、筆者が、合同研修期間中のシンポジウムで使った発表資料をもとに解説することにします。



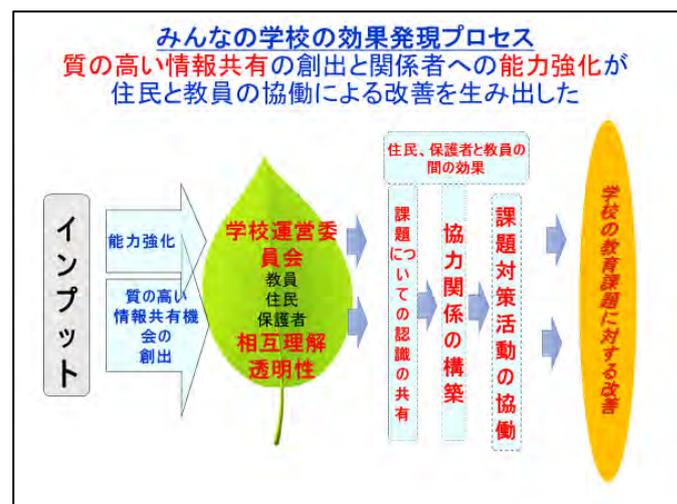
このシートでは、自立型学校運営（SBM: School Based Management）がみんなの学校アプローチに誕生の背景にあるということを説明しています。SBM は中南米で、その有効性がインパクト評価によって証明され、世界銀行の推奨により、1990 年代の終わりから、西アフリカで導入されるようになりました。SBM は、学校運営に関する権限が裨益者の近くに委譲されると、裨益者によってその権限が有効かつ効率的に使われることにより、住民参加が盛んになり、住民による教育負担のコストシェアリングが進み、学校運営が効率化し、最終的に教育の質とアクセスが改善する、というのがその基本的な考え方です。

住民、保護者、教員の代表などから構成される学校運営委員会は、委譲される権限の受け皿として設立されます。SBM の理論から言えば、委譲された権限が学

校運営委員会によって効率的に使われることで、さまざまな成果を生みますが、西アフリカでは、学校運営委員会だけが設立され、権限が委譲されない場合が多くありました。権限の委譲を伴わないで設立された学校運営委員会は、形だけ存在し、活動を行っていないケースがほとんどでした。こういった状況の中、機能する学校運営委員会モデル形成を目的とした技術協力が JICA に要請され、始まったのが、「みんなの学校プロジェクト」です。

アフリカの SBM は、国によっては、権限の委譲内容や時期が様々で、さらに予定される権限の委譲先が学校ではなく市や県である場合もあり、SBM が理想とする形にはなりません。特に、みんなの学校が始まったニジェールの場合は学校レベルへの権限の委譲がないまま、住民参加を盛んにし、学校運営委員会を機能させることが求められました。実際にみんなの学校プロジェクトが形成した学校運営委員会機能化モデルの成果発現のプロセスは、SBM のそれとはまったく違うものにあつたのです。

次の紹介するシートでは、みんなの学校モデルの成果発現プロセスを説明しています。



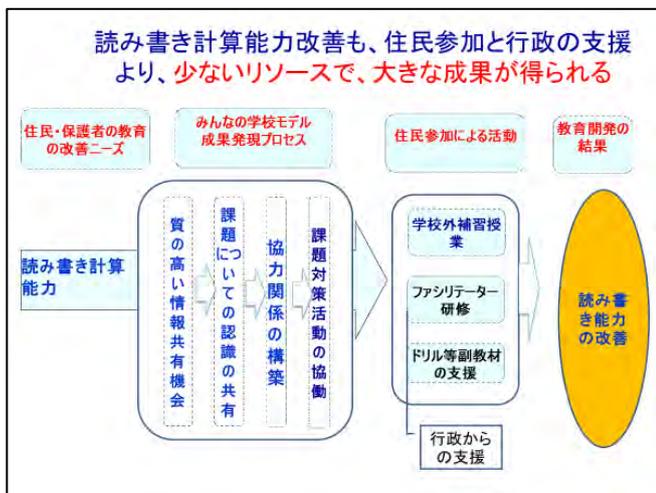
SBM モデルにおいて学校運営委員会が機能化し、成果を上げるためのインプットとして、「権限の委譲」が挙げられますが、みんなの学校モデルの場合でそれにあたるのが、「住民の質の高い情報共有機会の創出」と、

「能力強化」です。

住民と教員の情報共有機会の場ができると、学校の教育についての情報（課題）の共有が可能になります。能力強化の対象は、教員、保護者、住民で、直接的、間接的に行われます。能力強化の内容は、学校運営委員会の民主的な設立や、活動計画の作成、実施、評価プロセスです。具体的成果発現プロセスは、学校計画の作成に当たって、住民総会で、学校の課題に対する共有が教員と住民の間でなされ、活動計画策定において教員と住民の協力関係が構築され、住民と教員の協働による活動計画実施の結果、学校の教育課題について具体的な改善成果に結びつきます。以上が、みんなの学校アプローチの成果発現プロセスですが、SBMの権限の委譲に伴う成果発現プロセスとは全く違う形であることが理解いただけたかと思えます。

### 「質のミニмумパッケージ」の効果発現プロセス

このシートでは、「質のミニмумパッケージ」の効果発現プロセスをご説明しています。



「質のミニмумパッケージ」は、住民に支援された補習による学習時間の増加と自学自習できる算数ドリルで、教員のインプットを最小限にし、生徒の計算に関する学力を向上させるパッケージです。上記で説明した、みんなの学校モデルを基礎モデルとすると、「質のミニмумパッケージ」はその基礎モデルをベースとした応用モデルと言えます。

まず、みんなの学校では、学力テストを行って、その結果を保護者・住民、教員と共有します。このプロセスにより、漠然とあった自分の子供の読み書き計算能力改善のニーズが住民、保護者、教員の中で特定さ

れます。その後は、上記で説明したプロセスを経て、住民と教員の協働の活動として具現化されます。その活動が住民支援で行われる学校外補習授業であり、補習で行われる算数ドリルのファシリテーターとしての教員無償参加です。これにさらに、それに行政からのファシリテーター研修とドリル教材配布のインプットが加わって初めて質のミニмумパッケージ実施されることになります。この活動はまさに、住民、教員、行政の協働がシナジーとなって学習の質の改善に成果をもたらす活動なのです。

### まとめ

以上、SBMがみんなの学校プロジェクトの背景にあること、そして、SBMとみんなの学校モデルの成果発現プロセスに関する考え方はまったく違うことを理解いただけたかと思えます。

SBMは中南米で花開いた政策であり、中南米の経験は、SBMを始める国の手本となっていました。筆者がニジェールに最初に赴任したころ、世銀の招待で、西アフリカの教育省の幹部が中南米を視察していました。筆者も最初は、SBMの完成形を作るために、学校レベルの権限移譲が不可欠だと思い、学校レベルへの教員管理の権限の委譲を教育省幹部に何度の提言していました。しかし、SBMや地方分権化のロジックと住民参加のその違いに気づいてからは、SBMが現場で成功するようなモデルの形成に努めてきました。その一つの例が、「補助金有効活用モデル」です。SBMでは学校補助金は必要な施策のひとつですが、学習の質への貢献は明確には証明されていませんでした。プロジェクトは供与された補助金の管理と、その使用法の効率性を改善し、補助金が学習の質を改善できるようにモデル化しました。そしてこのモデルの有効性がインパクト評価を通じて証明されたのです。

しかし、今そのお手本だった中南米でのSBMプロジェクトが課題を克服できず、次々に終了しています。今回の研修参加国で、もっとも権限移譲が進んでいるマリの研修員も地方分権化政策の難しさを語っていました。現在、アフリカの教育開発には、SBM的な権限の委譲を追求することが必要なのか、それとも、みんなの学校のように、住民参加と行政との協力ですくないリソースでもできる教育開発を推進してことが重要なのか、検討していく必要があると思えます。

## みんなの学校合同国別研修の意義 — JICA の視点から —

JICA 人間開発部基礎教育グループ ジュニア専門員  
伊藤 大悟

JICA は 2015 年 10 月に教育協力ポジションペーパーを発表しました。それはすべての人に質の高い教育を保証していく、そのための戦略が掲げられています。その中には、「信頼」「政策と実践のリンクの強化」「エビデンスに基づく政策提言と実施の強化」「多様なアクターとのパートナーシップ強化」「グローバル・リージョナルな学び合い」「セクター横断的なアプローチによる相乗効果」というみんなの学校プロジェクト群に当てはまるキーワードが随所にちりばめられています。今回実施されたみんなの学校プロジェクト群の合同研修の実施は、その方針と合致し、それを一歩前に進めるものとなりました。今回はそれぞれのキーワードから、今回の研修を位置づけてみたいと思います。

### 「信頼」と「政策と実践にリンクの強化」

みんなの学校モデルはコミュニティと学校の間に関係を作り出しました。同モデルは、不透明だった資金の使用目的や学校の現状変え、透明性を確保して住民がアクションプランを作り、計画を自分たちのものにする事で、機能していなかった制度を実践と結びつけることができました。今回の研修では、コミュニティと学校の信頼関係があれば、どんなことができるのかということ、南房総市と三鷹市の小学校訪問で、保護者や中学生の授業補助、補充学習、校外学習支援、放課後活動、給食などを見学し、校長や教育長と意見交換をすることで学ぶことができました。またそれらの活動をいかに行政がサポートするという事も学びました。信頼と協働により、教育環境や教育の質が日本でいかに保障されるかということを目の当たりにし、補習活動や授業補助、スポーツ活動、校外活動などを通じた教育環境の配慮等の活動がアクションプランに盛り込まれました。

### 「エビデンスに基づく政策提言と実施の強化」

昨今、プロジェクトが本当に成果を出しているかどうかを判断するために客観的な根拠、いわゆる「エビ

デンス」が使われています。今回は、シンポジウムでその「エビデンス」についてクローズアップされました。政府高官たちは、みんなの学校のアプローチの有効性について、エビデンスに基づいて理解することができ、具体的には学校交付金により、インフラの改善や教科書の改善を行うだけでなく、学びのための研修をもとに、学校活動計画を改善して補習授業・夜間学習の改善と、家族による家庭学習への支援が学習時間の増加につながり、教科書が生かされて学びが改善されるプロセスが有効であるということが改めて共有されました。また世界銀行の「世界開発報告書」の共同執筆者より、どんな介入に効果があるかということもシンポジウムで学びました。プロジェクト関係者のアイデアだけに頼るのではなく、今度はみんなの学校プロジェクト実施国自身が「エビデンス」を意識して、今後の政策を考えていくよい機会となりました。

### 「グローバル・リージョナルな学び合い」

今回の研修では、日本で各国教育省の事務次官をはじめとする幹部が集まる機会となり、アフリカを離れた文脈で、客観的に自国を振り返る機会になりました。また、今回の事前課題として、それぞれ違う視点がある中で、日本や世界、アフリカの他国と学び合うとてもよい機会となりました。自分たちのメーリングリストを作りたいという要望もあり、ネットワークづくりにも役立っています。実は今回、住民参加型学校運営のパイロットプロジェクトを行っている最中であるガーナの専門家が、カウンターパートとともに来日し、合同研修の一部にオブザーバー参加しました。今後は、さらにアジアやその他の国々、グローバルの学び合いを促進するべく、日本での継続的な研修などの可能性を模索、他の国への種まきの活動が行われていきます。

### 「多様なアクターとのパートナーシップ強化」

ニジェール及びセネガルの子どものみんなの学校の全国展開

を支えたのは、世界銀行の資金であり、今後全国展開が予想されるマダガスカルでも、全国展開にはドナーの資金を使うことが想定されています。今回シンポジウムが世界銀行と共催で開催されたことも大きく、もし「世界開発報告書」でみんなの学校が取り上げられると、JICAのプロジェクトへの信頼性が高まり、プロジェクトが作ったモデルも採用されやすくなったり、普及資金が確保しやすくなる可能性があります。この点でも、この研修を折に、シンポジウムが開催されたことはとても意義がありました。また、今回研修員受入れをお願いした三鷹市や南房総市、公文教育研究会、大学の先生方など、日本国内でのパートナーとして関係を強化しています。

### セクター横断的なアプローチによる相乗効果

みんなの学校が作り出したモデルは、学びの質の向上に留まらず、他セクターへの相乗効果も期待できます。例えばコートジボワールで実施されているプロジェクトはコミュニティと行政の関係強化による平和構築を目的としています。また、ニジェールでは住民参加型保健委員会を通じて保健状況の改善に効果が上げられ、また近年では栄養改善などに果たし得るコミュニティの役割に注目が集まっています。学習の質に影響する要素として、給食も注目されています。今回の研修では、南房総市の地産地消の給食を見て、給食を長期的なアクションプランに入れた国もあります。実現するかどうかはわかりませんが、JICAはみんなの

学校プロジェクトとともにコミュニティを巻き込んだ活動として、他セクターに広がった協力も模索していきます。

### 所感として

この記事を書いてみて、改めてみんなの学校プロジェクトはJICAの目指す方向と合致していると強く感じました。学校の質を改善するとともに、コミュニティと学校の信頼関係から、教育行政、ドナーに対する信頼まで獲得し、一つの目的に向かった大きな「コミュニティ=社会」を作っていると感じました。日本もみんなの学校の取り組みに学ぶことが多いのではと感じています。研修員の皆さんは、真剣に学び、吸収しようという姿勢が見え、これからそれぞれの国での活動がとても楽しみです。みんなの学校とその合同研修に関われたことはとても光栄でした。

教育省高官がたくさん集まった研修ということで、各国事務所との調整、センターとの調整、直前に訪問日程が変更となるなど、数々の困難がありました。無事終了することができました。今回の研修は、様々な目的がある中で、非常にタイトな研修でしたが、原さんを中心としたマダガスカルみんなの学校プロジェクト専門家チームと、ICUの西村先生、GLM instituteの山元さんをはじめ、國枝専門員、JICAの協働により、この研修が成り立ちました。この場を借りて御礼申し上げます。今後のみんなの学校のますますの発展を願って。

---

### おまけ： 研修風景より



<研修員による討議@JICA 東京>



<三鷹市の訪問先小学校での交流会>

# 「みんなの学校」がアフリカの子どもたちの学びを保障するまで

JICA 人間開発部国際協力専門員

國枝 信宏

## 合同研修実施の背景

サハラ砂漠以南のアフリカでは、学齢期の子どもの約 6 割が、小学 4 年まで到達せずに中退するか、到達しても最低限の読み書き計算さえ習得できていない。このような世界最悪の危機的状況に対し、国家レベルで解決の道筋を描き、かつ着実に成果を上げている国は、残念ながらまだ見当たらない。一方、住民参加型学校運営改善という課題意識と具体的な取り組みを共有する「みんなの学校」プロジェクト群は、機能する学校運営委員会を通じて、児童の学習環境の改善にとどまらず、基礎学力の向上において成果を上げるようになってきている。プロジェクト群として、学習改善のパイオニアとしてアフリカの教育開発を牽引していく動きを生みだせる、絶好の時期が訪れたのではないか。

## 合同研修を日本で実施する意義

そのような野心的ともいえる目標を達成させるべく、今回の合同研修が企画されることとなった。わずか 2 週間の研修でできることは限られており、研修企画に際して様々な工夫を凝らす必要があると考えた。

まず、今回は (1) 日本から学ぶ、(2) 日本が学ぶ、(3) 日本で学ぶ、ということの意義を改めて問い直し、日本で開催することを重視した。

### (1) 日本から学ぶ

日本の最前線の研究者による講義、教育委員会及び学校訪問、並びに学習産業の企業訪問などを通じ、日本の教育開発の歴史において保護者や地域社会が果たしてきた役割、基礎学力の早期習得・定着の重要性、「コミュニティ・スクール」をはじめとする住民参加型学校運営の先進事例、教育の分権化及び参加型学校運営に関する国際的潮流等について理解を深めた。

学力の国際比較で最上位グループに位置する日本でも、教育は学校任せでなく、地域社会、自治体、民間企業がそれぞれ役割を果たして成果を上げている。例えば、三鷹市の「コミュニティ・スクール」が学力向上や不登校減少の効果をあげ、南房総市では家庭環境に起因する教育格差の是正に、学校を取り巻く様々な関係者が取り組んでいる。それに触れた研修員たちは、「百聞は一見にしかず」と口々に語っていた。

### (2) 日本が学ぶ

研修員による講義、視察、国際シンポジウムへの参加を機に、日本の教育関係者や国際協力分野の実務者が、ア

フリカの現状や経験について理解を深め、また、住民参加型基礎教育改善の可能性について研修員と議論する機会が持てた。

この種の研修では、日本の経験から学ぶことに焦点が絞られることが多い。しかし、「みんなの学校」プロジェクト群の中心課題である住民参加型学校運営改善に関しては、日本も発展途上の段階であり、日本側がアフリカでの先進的取り組みから学べることもある。例えば訪問先の学校からは、給食時の交流や意見交換会を通じ、アフリカ各国が厳しい教育環境の中で奮闘していること知り感銘を受けたとの評価をいただいた。

### (3) 日本で学ぶ

これまでプロジェクト群では、アフリカでの域内経験共有セミナーを 1~2 年ごとに、原則として持ち回りで開催してきた。直近では、2015 年 3 月にニジェールで第 6 回会合を開催した。それはそれで意義は大きいですが、ホスト国関係者は膨大な裏方業務で議論への参加どころでなかったり、時に、ホスト国も被招待国もそれぞれの威信をかけて「お国自慢」に熱を入れすぎたりと、限界も認識されてきた。

今回はすべての研修員が母国を離れ、日本で対等の立場に身を置くことで、上述したような威信の誇示は影を潜め、日本からの学び、そして研修員相互の学び合いが無理なく効果的に促進された。

余談であるが、早朝の宿泊先高層階での地震や首都圏で観測史上初となる 11 月の積雪などを体験でき、研修員にとっても思い出深いものとなったようだ。

## 研修後の実践につながる研修員選定

次の工夫点として、研修員の選定基準が挙げられる。研修で実務的な知見を確実に学び、かつ、学んだことを帰国後に各国で着実に実践していくためには、プロジェクト実務者と政策実施責任者の双方の参加が重要であると考えた。前提となる大枠として、6ヶ国あわせて研修員 20 名くらいであれば、無理なく運営できるのではないかと。すなわち各国 3~4 名。そこで実務者代表として各国プロジェクトのチーム長、実務と政策を橋渡しする担当局長、そして教育省事務次官の参加を呼び掛けることとした。

結果として、参加 6 ヶ国のうち 5 ヶ国から事務次官級の参加が得られ、また、当方企画者側の期待におおむね沿う形で選出された他の研修員も含め、計 20 名の錚々たるメンバーで研修に臨むことができた<sup>4</sup>。

<sup>4</sup> コートジボワールは事務次官ではなく官房長が参加。ブルキナファソの事務次官は直前の体調不良で参加を断念した。

## 子どもの学習に直接アプローチできる活動計画

もうひとつ、研修後の活動実践につなげる工夫として、事前提出課題の作成から研修最終日に発表する活動計画の作成に至る流れに一貫性を持たせることに留意した。

前回 2013 年 5 月の合同研修の際は、参加 3ヶ国がそれぞれ活動計画を作成したが、十分に実施に移せたかといえば必ずしもそうではなかった。それは、各国の活動計画が、とすれば政策レベルの改革を必要とする大掛かりで長期的な取り組みが中心であったことが影響している。

その反省を踏まえ今回は、研修後に実施されない活動計画では意味がないとの危機感のもと、当面は制度改革を前提とせずに進められる、学校レベルで即効性のある取り組みが活動計画の中に確実に盛り込まれるよう、活動計画の様式を含め随所で配慮した。より具体的には、事前提出課題の段階で各国の教育関連指標を確認し、「学習時間」、「教授の質」、「教材・環境」といった切り口で課題を整理するとともに、学習改善に資する(と考えられている)既存の取り組みを洗い出した。

そして研修初日のオリエンテーションで、事前提出課題の情報分析・整理を研修員全員参加型で行った。演習の結果、参加 6ヶ国では学習時間が絶対的に不足していること(年間 200~300 時間の不足)、そして既存の活動の大半がカリキュラム、教科書、教員研修の改革といった長期的な取り組みであり、対する児童の学習改善に短期間で寄与しうる学校レベルの取り組みは不十分であることを確認した。こうした問題意識を基に、その後 2 週間の研修に取り組み、実施可能かつ有効な活動計画策定につなげる道筋を確認した。

## 成果発現の芽

研修の真の成果は、研修後の各国の動向を見るまで確認できないだろう。それでも研修員の間で、小学校低学年からの基礎学力定着の重要性と具体的取り組み、それを支える学校、地域社会、及び自治体の役割について議論が深まったとは言って良さそうだ。

このこと自体、積極的に評価してよい。なぜなら、アフリカ各地の教育省関係者と仕事をし、「たかが基礎学力」という彼らの姿勢にもどかしい思いを抱くことは珍しくないからだ。その背景には、15 年後から 20 年後の経済成長を視野に、産業人材育成を進めていきたい、いかなければという焦りが見え隠れする。今回の研修を経て、アフリカの関係者が科学技術立国として評価する日本が、高度な教育の土台として基礎学力を重視し、成果を上げていることに触れたことに意義があった。

各国の研修員が作成した活動計画を並べてみると、もともと馴染みのある放課後の「補習授業」は広く取り入れられていた。他方、訪問校でも学んだ「朝学習」や「家庭学習」といった即効性のある他の取り組みは必ずしも幅広く採用されておらず、また、計画された活動の具体的な実施戦略

までは計画表からは読み取れず、引き続きフォローアップが必要であると感じた。

研修終了から 2 週間後の 12 月中旬、業務出張でセネガルを訪れた。プロジェクトの方向性を協議する場で、先の研修に参加した教育省事務次官は、プロジェクトが子どもの学習改善に直接働きかけるモデル構築に注力するよう、初等教育局長をはじめとする関係者に檄を飛ばした。次官の参加自体が危ぶまれた 8 月末時点の状況を思えば感慨深く、筆者らが休日を徹して東京案内に臨んだ甲斐はあったと言えよう。

## 今後の展望

今後は、各国の活動計画が今年度内(~2017 年 7 月頃)に進められるよう、各プロジェクトや在外事務所を通じて追跡していく。

将来的には、同様の合同研修かアフリカでの広域セミナーなどの機会を通じて、学習改善に関する具体的な成果を確認し、関係者間で共有していくことになる。

筆者にとっての「みんなの学校」アプローチとは、地域社会に埋もれたニーズと能力を顕在化(エンパワーメント)させ、地域社会に自ら変革を起こさせるプロセスである。そのための土台として必要なのが、民主的な組織や合意形成プロセスを通じた透明性や説明責任の確保なのではなかろうか。

今回の合同研修の文脈で言えば、子どもの学習改善の責任を狭義の学校に押し付けるのではなく、地域社会をはじめとする様々な関係者が学校と児童の現状を把握した上で、一体となって問題解決に取り組んでいく。研修講師としてご協力いただいた佐藤学教授も、「教育は次世代を担う子どもに対する社会の責任であり、大人の責任である」と述べている<sup>5</sup>。

前号の拙稿でも触れたが、機会費用を払って、すなわち子どもたちに家事や家業に費やせる時間を犠牲にさせてまで公教育を受けさせるからには、せめて最低限の読み書き計算を習得してほしいと保護者は願っている。そのような保護者も含め、「大人」が最大限の役割を果たし、冒頭で述べたアフリカの学齢期の子どもたちの学びが保障される日まで、「みんなの学校」の歩みは止まらない。



<南房総市の訪問先小学校児童と給食時の交流の様子>

<sup>5</sup> 佐藤学(2012)『学校を改革する—学びの共同体の構想と実践』, 岩波書店。