

教育援助にかかる基礎研究

- 基礎教育分野を中心として -

報 告 書

平成9年10月

国 際 協 力 事 業 団
企 画 部

目次

まえがき

1．本研究の目的	
1 - 1 研究の背景・目的	1
1 - 2 研究方法	1
1 - 3 研究対象	2
1 - 4 本書の構成	2
2．教育援助方針	
2 - 1 海外援助機関の教育援助方針	3
2 - 2 我が国の教育援助方針	5
3．教育援助動向	
3 - 1 実施体制	9
3 - 2 サブセクター（領域）別の分析	10
3 - 3 内容別の分析	11
3 - 4 地域別の分析	13
3 - 5 今後の我が国の教育援助の方向性	13
4．基礎教育にかかる問題点および解決策の分析 - 初等教育を中心として -	
4 - 1 初等教育にかかる主な問題点	15
4 - 2 原因の分析と解決策の例示	15
4 - 3 JICAにおける初等教育援助の実施状況と実施可能性	18
5．基礎教育援助のためのアプローチ	
5 - 1 政策提言アプローチ	25
5 - 2 人材育成アプローチ	25
5 - 3 機能強化アプローチ	27
5 - 4 研究開発アプローチ	27
5 - 5 教育普及促進アプローチ	27
5 - 6 学習環境整備アプローチ	28
6．提言：基礎教育援助アプローチ推進にむけて	
6 - 1 プログラムアプローチのための組織強化	29
6 - 2 研修事業	30
6 - 3 個別専門家派遣	30
6 - 4 単独機材供与	31
6 - 5 プロジェクト方式技術協力（プロ技）	31
6 - 6 開発調査	32
6 - 7 無償資金協力	33
6 - 8 青年海外協力隊派遣（JOCV）	33
6 - 9 その他	34

図表リスト

図3-1：プログラム・アプローチの概要	9
図3-2：1990～94 教育セクター・プロジェクト数：延べ数	10
図3-3：1990～94 援助内容別プロジェクト数：延べ数	12
図3-4：1990～94 地域別プロジェクト数：実数	13
図4-1： 初等教育にかかる主な問題点（分野別）	16
図5-1： 基礎（初等）教育援助のためのアプローチ概要	26
表1-1：研究対象機関	2
表2-1：ODA白書の主要対象分野別援助「教育分野」要旨	5
表2-2：「開発と教育分野別研究会」提言	6
表2-3：文部省の国際教育協力	7
表2-4：国内NGOの目的	8
表3-1：教育援助実績（1990～94年 サブセクター別プロジェクト数：延べ数）	11
表3-2：基礎教育分野における援助実績（1990～94年 援助内容別プロジェクト数：延べ数）	12
表4-1：初等教育にかかる主な問題点と解決策	17
表4-2：JICAにおける基礎教育（初等教育）援助の実施状況と実施可能性	19

まえがき

「万人のための教育世界宣言（EFA宣言）」が採択された1990年の万人のための教育世界会議（ジヨムティエン会議）を契機として、教育援助における「基礎教育重視」という国際的な思潮が形成されてきました。各援助機関は基礎教育を援助の中心課題に据え、積極的な教育援助を展開してきており、同様に多くの途上国でも、基礎教育の拡充・強化を国家開発計画の中の最重要課題の一つに掲げ、様々な施策に取り組んでいます。

このような世界的な潮流に対応すべく、JICAでは1992～1994年に「開発と教育援助研究会」、1994～1995年に「教育援助拡充のためのタスク・フォース」を設置し、教育援助の現状分析、今後の教育援助方針の策定、国別・地域別の教育援助の必要性に関する研究を行ってきました。研究会およびタスク・フォースの成果は報告書としてまとめられ、従来の高等教育、技術教育、職業訓練を中心とする援助に加え、基礎教育分野への援助拡充の必要性が明らかにされました。

本研究は上述の研究会の内容を踏まえ、今後JICAが行うべき教育援助のあり方、及び具体的かつ有効な教育援助手法を探求するとともに、それらの実施可能性について検討することを目的に、事業効率化基礎研究として1996年3月に開始されました。まず、海外援助機関及び我が国政府の教育援助の方針と動向について調査を行い、次に、各援助機関が実施した基礎教育分野のプロジェクトを詳細に分析することにより、基礎教育にかかる問題点及び解決策について検証し、JICA各課の教育案件担当者へのアンケートをもとに、JICAの基礎教育援助の実施状況と可能性について検討を行いました。1997年度には、基礎教育援助を推進していくための提言を含めた、これらの研究結果の取りまとめを行いました。

本報告書が広くJICA事業関係者によって有効に活用され、教育分野においてより一層の効果的な援助事業が実施されることを期待しています。

1997年10月

国際協力事業団

企画部長 小嶋 光昭

1 . 本研究の目的

1 - 1 研究の背景・目的

教育援助における「基礎教育重視」という国際的な思潮は、1990年にジヨムティエン会議で採択された「万人のための教育世界宣言（EFA宣言）」を契機として形成されていった。各援助機関は基礎教育を中心課題に据え、具体的な教育援助を展開してきている。また、同様に多くの途上国でも、基礎教育の拡充・強化を国家開発計画の中の最重要課題の一つに掲げ、この問題にかかる様々な施策を開始している。

このような世界的な潮流に対応すべく、JICAでは「開発と教育援助研究会（1992.9 ~ 1994.1）」「教育援助拡充のためのタスク・フォース（1994.12 ~ 1995.7）」を設置し、教育援助をめぐる現状分析、今後の教育援助方針の策定、国別・地域別の教育援助の必要性に関する考察を行ってきた。研究会およびタスク・フォースの成果は報告書としてまとめられ、従来の高等教育、技術教育、職業訓練を中心とする援助に加え、基礎教育分野への援助拡充の必要性が明らかにされた。しかし、JICAとして援助実績の少ないこの分野に対し、具体的にどのようなアプローチを用いるべきかは十分に明らかにされておらず、基礎教育分野の案件形成に少なからず支障をきたしている。

本研究は二つの研究会の内容をふまえ、他の援助機関の各種アプローチを参考にしながら、今後JICAが行うべき教育援助のあり方、および具体的かつ有効な教育援助手法を探求するとともに、それらの実施可能性について検討することを目的とする。なお、本研究では、2つの研究会の提言内容に沿って、その重要性が広く認識されているにもかかわらず、援助実績の少ない基礎教育分野（特に初等教育）を主な研究対象分野とした。

1 - 2 研究方法

国内で入手可能な各種資料を収集し、必要に応じて各機関およびJICA各課で教育分野に関わりのある職員へのインタビュー、アンケートを実施しつつ、1990～94年の我が国と他の援助機関の教育援助実績およびその概要を総覧・分析した上で、JICAとして実施可能な教育援助手法を明らかにした。

なお、研究にあたっては以下のような実施体制をとった。

- アドバイザー : 内海 成治 大阪大学人間科学部教授 (元JICA国際協力専門員)
横関 祐見子 JICA国際協力専門員
- 事務局 : JICA企画部環境・女性課
木下 俊夫 課長
升本 潔 前課長代理 (1996年5月まで)
山内 邦裕 課長代理 (1996年6月より)
天野 真由美 課長代理 (1997年8月より)
村田 敏雄 ジュニア専門員 (1997年2月まで)
梅村 尚美 ジュニア専門員 (1997年4月より)
- 調査担当 : 小椋 知子 (株)オリエンタルコンサルタンツ
相賀 裕嗣 (株)海外コンサルティング企業協会

1 - 3 研究対象

研究対象となる援助機関の選定は、各機関の教育援助実績を考慮し、表1-1の通りとした。なお、表中のUSAID、CARE、Save the Childrenの三機関については、収集資料の少なさから分析値の信頼性に問題があると判断したため、資料収集のみにとどめ、分析の対象からは除外した。

また教育援助実績分析の際には、本研究の性格上、研究対象をプロジェクト・ベースの案件に限定し、個別的に行われる研修員受入、専門家派遣、機材供与、留学生受入などはこれに含めないこととした。

表1-1：研究対象機関

国内	ODA	外務省、OECD、JICA
	NGO	曹洞宗国際ボランティア会（SVA） 日本ネパール教育協力会（JECS） 基督教児童福祉会・国際精神里親運動部（CCWA） シャプラニール＝市民による海外協力の会（SHAPLA NEER） 国際エンジェル協会（IAA）
海外	二国間	CIDA、USAID
	多国間	UNESCO、UNICEF、UNDP、WB
	NGO	Plan International、CARE、Save the Children

1 - 4 本書の構成

本書は6章の構成である。第1章では以上のとおり本研究の目的を述べた。第2章では教育援助政策及びその実施との整合性や基礎教育分野の位置付けを明確にするために、各援助機関の教育援助理念、教育援助方針、重点事項などについて検証した。第3章ではEFA以降の1990年～94年の5年間について我が国の教育援助実績を分析し、今後の方向性についての考察を行った。更に第4章では各援助機関が実施した1990年～94年の5年間の教育プロジェクトを分析し、各機関の取り組みを基礎教育の問題点と原因そして解決策という角度から検証した上で、JICAにおける基礎教育援助の実施状況に照らし合わせ実施可能性について考察を試みた。第5章では第2章から第4章までの検証、分析に基づいてJICAとして実施可能な基礎教育分野のアプローチモデルとその留意点を示した。第6章は全体のまとめにかえて、教育援助を推進していくために組織的展望と既存のスキームについて提言を記した。

2 . 教育援助方針

本章においては、各援助機関の教育援理想念、教育援助方針、重点事項などについて検証していく。ここでの目的は次の第3章の教育援助実績の分析とあわせ、その政策と実施との整合性や教育援助における基礎教育分野の位置付けを明確にすることにある。

2 - 1 海外援助機関の教育援助方針

2 - 1 - 1 カナダ国際開発庁 (CIDA: Canadian International Development Agency)

CIDAはBasic Human Needs (BHN) を優先課題と考えて全予算額の約25%を配分し、個人の開発・保護に重点を置いている。教育分野はBHNに分類される8コンポーネント^{注1}の一つとして位置付けられている。

基礎教育分野は、早期幼児開発 (Early Child Development)、代替プログラムを含む初等教育、青年・成人向けの教育、教育行政改善・組織強化の四項目によって構成されており、インフラ開発・施設機材改善、カリキュラム開発、教員養成・訓練、教材の供与、学習達成度評価法開発、学校給食プログラムの実施などが主なアプローチとなっている。

2 - 1 - 2 国連教育科学文化機関 (UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)

UNESCOは教育を文化の普及、正義・自由・平和、人間の尊厳に不可欠であり、世界平和の手段・方法であると考え、教育援助を最重要課題に位置付けている。

現在は(1)すべての人々に教育を受ける権利を確保すること、(2)技術革新が急速な現代さらには将来に適した教育システムを構築すること、の二つの主要目標を設定して加盟国の教育事情の改善を支援している。特に前者に関しては「2000年までにすべての人々に教育を (EFA2000)」のスローガンに基づき、児童のみならず成人や女性をも優先対象として、識字教育を中心に、教育機会へのアクセスの改善、教育の質的向上という二つのアプローチを展開している。

基礎教育分野では、たとえば教員訓練、学校経営支援、教材の供与、学習達成度評価法の提供などを有機的に結び付けた統合的なアプローチを採用している。最近の活動では、4,000時間の初等教育(約三年間の小学校教育に相当する)の確保に関連する事業に重点を置いている。なお、長期目標としてすべての児童に対して初等教育を完全に実施すること、中間目標として三年間の前期初等教育の重要性を認知させた上で、適切な基礎教育を提供することを掲げている。

2 - 1 - 3 国連児童基金 (UNICEF: United Nations Children's Fund)

UNICEFは教育を基本的な人権であり、社会的・経済的發展のために最も重要な手段であると考えている。

1989年に国連で採択された「子供の権利条約」では、児童が身体的・精神的・社会的に成長し、潜在力を十分に伸ばし、自由に意見を述べ、自分の将来に影響する決定に参加する権利が認められており、

^{注1} Primary health care, Basic education, Family planning, Nutrition, Nutrition - emergency, Water and Sanitation, Shelter, Integrated BHN

この条約がUNICEFのあらゆる支援事業の原点になっている。教育援助では、EFA実現の努力の一環として初等教育の普遍化を第一に掲げており、（早期）幼児教育、成人教育にも力を入れている。

基礎教育分野では、初等教育の完全普及、特に男女間の就学格差の是正を目指し、機能的な学習環境の実現に向けて初等教育の活性化に取り組んでいる。

2 - 1 - 4 国連開発計画（UNDP: United Nations Development Programme）

UNDPは教育を人間開発の主要な要素であり、特に基礎教育は持続可能な開発の鍵として、生存と生活の質的向上を実現し、より高度な学習に必要な知識・技術・態度・価値観を養うものと考えている。

教育援助実施に際しては、EFA宣言を受けて、参加型アプローチによる基礎教育プロジェクト実施に重点を置いている。また、基礎教育分野の援助では（1）EFA宣言で採択された目標達成を支援すること、（2）UNDP管理委員会で設定された開発における草の根レベルでの住民参加や環境重視などの政策に適合していること、（3）実際の援助活動における他の援助実施機関との連携・協力を図ること、の三つを基本方針として掲げている。

2 - 1 - 5 世界銀行（WB: the World Bank）

世界銀行（世銀）は教育を人間の基本的ニーズであり、その他のニーズを充足させるための重要な手段、経済社会開発の基礎と考えている。

1974年の教育セクター報告書により「基礎教育への投資は、開発途上国の経済成長に果たす役割が大きい」ことを他の援助機関に先駆けて提言し、この分野のオピニオン・リーダーであり続けている。それ以降（1）インフラストラクチャーと密接に関連した職業訓練や高等教育から基礎教育へ、（2）教育施設建設などのハード部門からカリキュラム開発・教科書作成配布・教育行政改革などのソフト部門へ、重点を移してきた。また、教育セクターへの投資が援助総額のほぼ25%を占めていることは、世銀が同セクターを重視していることを反映している。

基礎教育分野では（1）識字教育普及が未達成、（2）アクセスが不十分、（3）社会公正が未達成（女性・少数民族・貧困層など）、（4）質的向上が必要、の4点に該当する国・地域を優先的に支援している。

2 - 1 - 6 プラン・インターナショナル(Plan International / フォスター・プラン協会)

教育分野の活動目標として（1）15歳までのすべてのフォスター・チャイルド^{注2}に機能的識字教育により、その能力を維持できるようにすること、（2）16歳までのすべてのフォスター・チャイルドが初等教育を修了できるよう努力すること（初等教育の修了）、（3）フォスター・チャイルドとその兄弟姉妹の少なくとも1人が中学校あるいは正規の職業訓練校に入学し、その課程を修了できるようにすること（中等・職業専門教育）、の三つを掲げている。

基礎教育分野では、特にすべてのフォスター・チャイルドが基礎教育を修了できるように、学校建設、教員訓練、教科書の供与などの幅広い援助を実施している。

以上、各援助機関の教育援助理念・方針、重点事項などについて概観してきたが、「教育は社会経済

^{注2} フォスター・チャイルドとは法律的な養子縁組ではなく、経済的・精神的援助を送るフォスターペアレントにプラン・インターナショナルが紹介した発展途上国に住む子供をさす。

開発の手段であると同時に、人間開発の観点から、それ自体が目的でもある」という考え方が共通していることが浮かび上がってきた。また、各機関とも「基礎教育重視」を明確に打ち出しており、EFA宣言における教育の「量的拡大」、「質的向上」、「社会公正の実現」という三つの柱に沿って教育援助を実施していこうという姿勢が見られる。

2 - 2 我が国の教育援助方針

2 - 2 - 1 外務省

我が国の政府開発援助大綱（ODA大綱）の重点項目には「人作りおよび研究協力等技術の向上・普及をもたらず協力」が掲げられており、人作りは長期的視野に立った自助努力における最重要の要素であり、国造りの基本と考えられている。この人作りという語は国造りに対応する語であり、技術移転を通じてあらゆる機会に行われる人材育成・人的資源開発と同義と考えられる。教育はその一部であるものの、この段階では教育援助に関して特に言及していない。

他方、ODA白書には主要対象分野別援助の項目に「教育分野」がみられ、その内容はODA大綱よりも踏み込んだものになっている。1993年版からは「協力の意義」において教育を単なる開発の手段としてのみ捉えるのではなく、個人を豊かにするという「人間開発」の側面を加えて教育そのものが目的でもあるという考え方に変わってきている。その他、従来よりWID配慮や友好関係構築などにも言及しており、教育の役割が多面的に語られている。教育援助方針については「今後の課題」に述べられており、これも1993年版から「基礎教育の重視」が追記され、世界的な動向と歩調を合わせるに至った。

表2-1：ODA白書の主要対象分野別援助「教育分野」要旨

協力の意義	今後の課題
<ul style="list-style-type: none"> ・「人間の開発」重視 <1993年版より追記> ・「万人のための教育」の実現 ・「途上国の女性支援（WID）」への配慮 ・他分野の協力効率向上 ・人的交流による友好関係の促進 	<ul style="list-style-type: none"> ・基礎教育の重視 <1993年版より追記> ・地域の事情に合った現実的な援助の実施 ・援助経験の少ない分野での協力の推進 ・援助の継続性と協力後のフォローアップの重視 ・NGOとの連携

[出典] 「わが国の政府開発援助 - ODA白書 - 」(1992～1995年版) 外務省

1996年4月には池田外相がUNCTAD総会で「対アフリカ支援イニシアティブ」を表明し、その中で「遅くとも2015年までにアフリカ諸国のすべての子供が初等教育を受けられるようにする（EFA）ことを国際社会の目標とすることを支持し、この目標達成のために我が国が積極的な役割を果たす」と述べており、そのための方策についても言及するなど、基礎教育重視の教育援助方針が具体化している。

さらに、1996年5月には我が国がイニシアティブを発揮してOECD/DACにて採択した開発援助戦略文書「21世紀に向けて：開発協力を通じた貢献」にもこの援助方針が反映されており、「2015年までにすべての国において初等教育を普及させ」、「2005年までに初等・中等教育における男女格差を解消する

ことを通じて、男女平等と女性の地位の強化（エンパワーメント）に向けて進歩を達成する」ことを今後の開発援助戦略の重要な柱の一つとしている。これら一連の動きは、我が国においても開発における基礎教育、特に初等教育の重要性が十分に認識され、今後この分野に対する援助を積極的に推進していくという強い意志の表明と受け止めることができる。

2 - 2 - 2 海外経済協力基金（OECD）

OECDは経済開発の側面から人材育成を持続的な経済成長を実現するための重要な要素と考えている。また、社会開発の側面からは公平な富の再分配を実現するため、基礎的ニーズの充足と各種格差の是正が重要視されており、教育はその内の一つの要素であると認識されている。

なお、OECDは独自の教育援助方針を持っておらず、基本的には外務省が提唱するODAの方針に沿った形で教育援助を実施している。

2 - 2 - 3 国際協力事業団（JICA）

JICAは1994年1月に取りまとめた「開発と教育分野別研究会」報告書において教育援助にかかる基本方針を明示し、重点分野・課題、実施方法、実施体制、今後の検討課題などについて具体的に記している。これは「我が国の政府開発援助 ODA白書（1994年版）」にも取り上げられ、その提言は「政府としてもこれを今後の施策の推進に際して参考とする」と述べられており、我が国の教育援助を考える上で核になっている。

このような教育援助方針を実務に反映するための具体的な作業として、教育分野に精通した職員を構成メンバーとするタスクフォースを設置し、1995年7月に「教育援助拡充のための提案（タスクフォース報告書）」を作成した。この中で主に基礎教育と高等教育に焦点をあてて具体的な教育援助手法を模索したが、教育援助対象国の選定・整理、各援助スキームの検証、モデル・プロジェクトの提示に留まった。

表2-2：「開発と教育分野別研究会」提言

基本方針	重点分野	重点内容
<ul style="list-style-type: none"> ・教育援助の拡大 （2000年までにODAの15%に拡張） ・基礎教育の重視 ・教育開発段階に応じた援助の実施 	<ul style="list-style-type: none"> ・基礎教育 ・高等教育 	<ul style="list-style-type: none"> ・教育行政の強化 ・教育の育成と質的向上 ・カリキュラム、教科書・教材開発 ・学校施設の整備

[出典] 「開発と教育分野別研究会」報告書 1994 JICA

2 - 2 - 4 文部省

文部省は教育援助実施に際してリソース・パーソンの提供が可能な学術機関・教育機関の監督官庁であり、その教育協力方針を検証することは今後教育援助を強力に推進していくためにも重要である。このような理由から、ここでは補足的に文部省の動向について概説する。

文部省ではこれまで表2-3にあるような「国際教育協力」を実施してきている。しかし、今後増大が見込まれる開発途上国からの要請に積極的に対応すべく、文部省国際事務局は1995年12月以降、数回にわたって「時代に即応した国際教育協力の在り方に関する懇談会」を開催し、国際教育協力の意義や今後果たすべき役割を明確にするとともに、開発途上国に対してより効果的・効率的な教育協力が可能となる方途を検討してきた。その内容は1996年6月に報告書としてまとめられている。

報告書には、今後の国際教育協力方針として「教育の質的向上への協力」、「初等・中等教育レベルでの協力」に重点を置き、具体的には(1)関係機関の連携・協力の強化、(2)教育協力のための事務、情報収集・活用体制の整備、(3)国際協力センターの設置、(4)教職員の派遣の促進、(5)研修員受入体制の整備、(6)コンサルタントの育成、(7)開発援助人材の養成等、を実施すべきという提言がなされている。以上の内容について文部省では、総論としては省内コンセンサスを得られているが、各論では意見が分かれており、今後一層議論を進めていく必要があるとしている。

表2-3：文部省の国際教育協力

国際教育協力（広義の「教育協力」）		
教育協力（狭義）	学術協力	技術協力
<ul style="list-style-type: none"> ・留学生交流 ・日本語教育 ・青少年・婦人教育(招聘・研修) ・開発援助人材養成(研究科新設) ・調査研究 ・ユネスコを通じた協力 ・国連大学への協力 ・APEC事業への参加 ・その他、国際分担金等 	<ul style="list-style-type: none"> ・学術交流 (共同研究、研究員受入、補助金) ・芸術文化 ・文化財保護 (研究協力、セミナー開催等) ・スポーツ 	<ul style="list-style-type: none"> ・JICAを通じた協力 (専門家派遣、研修員受入等) ・OECDを通じた協力 (調査団員の派遣、留学生借款等)

[出典] 「文部省のODA - 開発途上国の人造り等への協力 - 」 1995 文部省 より作成

以上、我が国のODAにおける教育援助方針を概観してきたが、「基礎教育重視」という国際的な思潮に呼応して、基礎教育分野を中心とする教育援助のあり方およびその方策が議論されてきたことが明らかになった。特に外務省方針は具体的・意欲的な内容に変化してきており、教育援助政策決定への強力なイニシアティブが感じられる。効果的・効率的な教育援助実施のために解決しなければならない課題は山積しているものの、いずれの機関でも、少なくともその方針に関しては「基礎教育重視」というコンセンサスはほぼ得られているものと解釈できる。

2 - 2 - 5 国内NGO

明確な教育援助方針を打ち出す国内NGOは見られなかったが、その目的のなかに教育に関連した内容が含まれたものもあり、これを、表2-4に一覧する。

表2-4：国内NGOの目的

NGO	目的
曹洞宗国際ボランティア会 (SVA)	国際開発協力活動を通して第三世界の民衆と連帯し、すべての人々とその社会が自らの尊厳性を保持し、自由と平等の中で「共に生き、共に学ぶ」地球市民社会の実現。
日本ネパール教育協力会 (JECS)	「教育は人を造り、村を造り、世界を造る」と考え、教育活動を軸に、ネパールのヒマラヤ山麓の農民の人々の生活の向上のために地の塩として働く人材の育成と農村の人々の自助努力に協力することを目的とする。
基督教児童福祉会・ 国際精神里親運動部 (CCWA)	平和・友愛・尊厳に値する人間的生活の確立を目標に、児童・家族・地域の人々の福祉状況の改善に協力する。
シャプラニール＝ 市民による海外協力の会 (SHAPLA NEER)	市民の自発的参加と責任に基づき、「南」の国々の民衆の生活向上のために海外協力の諸活動を行い、もって草の根の立場から南北問題解決の道を探ること。
国際エンジェル協会 (IAA)	「世界に愛を」“LOVE OVER THE WORLD”をスローガンに掲げ、生命の尊厳と人類愛の精神を遵守し、国籍や宗教・民族・思想を越えて、すべての人に奉仕し、真の国際平和に寄与すること。

[出典] 「NGOダイレクトリー'96」 1996 NGO活動推進センター

3 . 教育援助動向

本章では、他の援助機関および我が国における1990～94年の教育援助実績を分析することによってEFA宣言以降の教育援助動向を探り、今後の方向性について考察を加える。同時に、第2章で述べた各機関の教育援助方針と教育プロジェクトの形成・実施に関する整合性についても検証する。なお、分析にあたっては金額ベースでは単純に比較できないため、教育プロジェクトの件数と実施内容に着目した^{注1}。

3 - 1 実施体制

まず、教育プロジェクトの実施形態について見ると、他の援助機関はファンディング・エージェンシーとしての性格が色濃いため、教育プロジェクト実施にあたっては契約コンサルタントやNGOを通じて行う場合がほとんどであり、実施計画の策定、各段階における評価、プロジェクト運営資金の監査などが援助機関の実質的な業務となっている。一方、我が国が技術協力を行う場合は、原則としてJICAがプロジェクトの形成・実施・評価にかかるすべての業務を担当する直営型のプロジェクトとなっている。

教育プロジェクト実施においては、他の援助機関では複数のプロジェクトやアプローチを組合わせた「プログラム・アプローチ^{注2}」も見られ、教育開発はそれ自体が目的であると同時に地域開発・社会開発の一部という位置付けになっている。一方、我が国のODAはスキーム別・セクター別に管理・監督されており、一般に総合的なアプローチを採ることが困難な場合が多い。しかし、近年「プログラム・アプローチ」による事業実施の試みがなされており、部分的ではあるが「パッケージ協力^{注3}」や「アンブレラ協力^{注4}」が行われ、開発途上国の国家開発計画上の課題解決のために総合的なプログラムに基づく援助が実施されつつある。

図3-1：プログラム・アプローチの概要

プログラム・アプローチ	パッケージ協力	技術協力 無償資金協力	プロ技 専門家派遣 研修員受入 機材供与 青年海外協力隊派遣
	アンブレラ協力	技術協力..... 無償資金協力... 有償資金協力...	

^{注1} 分析に際しては、単純に1プロジェクト=1項目で集計できるものを「全数」、プロジェクトが複数の分析項目にまたがっており、1プロジェクト=n項目(n>2)で集計しなければならないものを「延べ数」という形で表示した。なお、プロジェクト毎の分析の詳細は別冊「資料編」を参照のこと。

^{注2} 国家開発計画上の課題解決のために包括的なプログラムに基づく援助の仕方。

^{注3} 援助の重点分野の絞り込まれた開発目標に対し、技術協力や無償資金協力を組合わせて行う援助。「フィリピン初等・中等理数科教育開発プログラム(1993～)」が代表的な例。

^{注4} 国家レベルの開発目標や援助重点分野の上位目標達成のため、技術協力、無償資金協力、有償資金協力を組合わせて行う援助。「インドネシア農業・農村開発アンブレラ協力プロジェクト(1981～90)」が代表的な例。

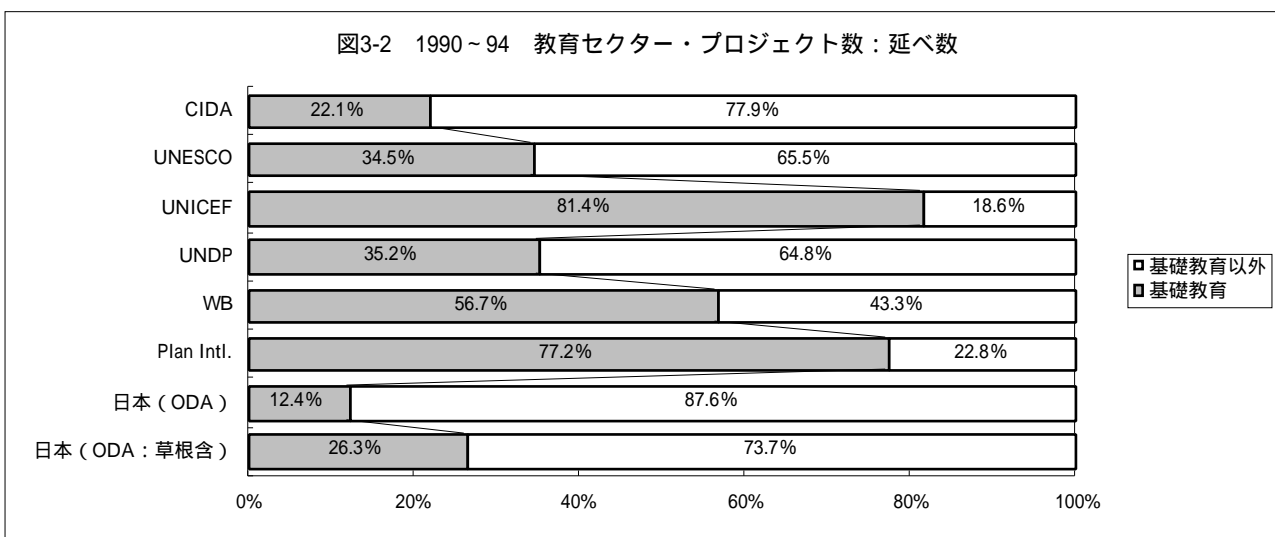
(印は、国際協力事業団「国際協力事業団年報」1994～1996 より引用)

実施対象国については、国際機関では複数国にまたがって一つのプロジェクトを実施することもあるが、二国間援助機関である日本では、原則として一つのプロジェクトは特定の一国で実施している。

なお、その他に現在の傾向として援助機関の協調によるプロジェクトの実施が多くなってきている。これは、各援助機関の援助資金不足を背景に、少ない資金で最大限の効果を得るために、プロジェクトの重複を避け、また、援助が手薄な領域への投入を促進する必要性の高まりを反映していると考えられる。

3 - 2 サブセクター（領域）別の分析

各援助機関の教育援助実績を基礎教育分野と基礎教育分野以外に分類^{注5}すると、図3-2のようになる。これによれば、教育プロジェクトの過半数が基礎教育分野を占める機関はUNICEF、世銀（WB）、Plan International の3機関となっており、中でもUNICEF、Plan International はその比率がほぼ8割に達し、EFA実現に向けて積極的な取組が行われていることがわかる。「万人のための教育世界会議」をUNICEF、WBと共同主催したUNESCO、UNDPについては、比率が3割強となっているが、データからサブセクターが特定できなかった数値を除けば、5割前後の数値を示す。一方、CIDAおよび日本（ODA）は基礎教育分野の比率が低く、特に日本（ODA）は1割強の数値を示すに留まっている。ただし、草の根無償を加えた場合はCIDAよりも若干高い数値を示すようになる。



サブセクター別に分析してみると（表3-1）、UNICEF、WB、Plan International では「初等教育」の比率が3割前後と高く、CIDA、UNDP、日本（ODA）では「高等教育」「職業訓練」の比率が高いことがわかる。特にCIDAと日本（ODA）では4割弱を「高等教育」が占めており、教育プロジェクトの形成・実施に際し

^{注5} 本研究では「開発と教育分野別援助研究会」報告書にある基礎教育の定義に基づき、「就学前教育」「初等教育」「中等普通教育」「未就学児童に対する教育」「成人識字教育」を基礎教育と定め、「中等技術教育」「高等教育」「教員養成」「職業訓練」「その他（不明を含む）」を基礎教育以外と定める。

て基礎教育重視の方針が十分に活かされておらず、高等教育・職業教育から基礎教育分野への移行という世界的な動向に追いつけないという現状が伺える。日本（ODA）の場合、有償資金協力と技術協力が「高等教育」に集中していることが主な原因となっており、この方針を着実に実行に移すにはこれらのスキームを用いた基礎教育案件の形成を積極的に推進していく必要がある。なお、UNESCO、UNICEF、Plan International では「未就学児童に対する教育」「成人識字教育」といったノンフォーマル教育にも力を入れており、草の根レベルの活動を展開している。

表3-1 教育援助実績（1990～94年 サブセクター別プロジェクト数：延べ数）

	CIDA		UNESCO		UNICEF		UNDP		WB		Plan Intl.		日本ODA		ODA草含	
就学前教育	3	4.4%	6	2.4%	56	16.8%	3	3.4%	6	2.8%	41	10.8%	0	0.0%	10	1.4%
初等教育	8	11.8%	24	9.6%	106	31.8%	10	11.4%	72	33.5%	104	27.5%	18	5.6%	108	15.4%
中等普通教育	2	2.9%	14	5.6%	11	3.3%	12	13.6%	34	15.8%	75	19.8%	22	6.8%	52	7.4%
未就学教育	2	2.9%	9	3.6%	55	16.5%	3	3.4%	5	2.3%	25	6.6%	0	0.0%	1	0.1%
成人識字教育	0	0.0%	33	13.3%	43	12.9%	3	3.4%	5	2.3%	47	12.4%	0	0.0%	13	1.9%
中等技術教育	0	0.0%	7	2.8%	0	0.0%	2	2.3%	4	1.9%	16	4.2%	10	3.1%	18	2.6%
高等教育	26	38.2%	13	5.2%	1	0.3%	21	23.9%	24	11.2%	5	1.3%	120	37.3%	147	21.0%
教員養成	0	0.0%	11	4.4%	14	4.2%	1	1.1%	22	10.2%	4	1.1%	1	0.3%	8	1.1%
職業訓練	11	16.2%	20	8.0%	25	7.5%	9	10.2%	10	4.7%	23	6.1%	43	13.4%	118	16.9%
その他	16	23.5%	112	45.0%	22	6.6%	24	27.3%	33	15.3%	38	10.1%	108	33.5%	225	32.1%
計	68	100%	249	100%	333	100%	88	100%	215	100%	378	100%	322	100%	700	100%

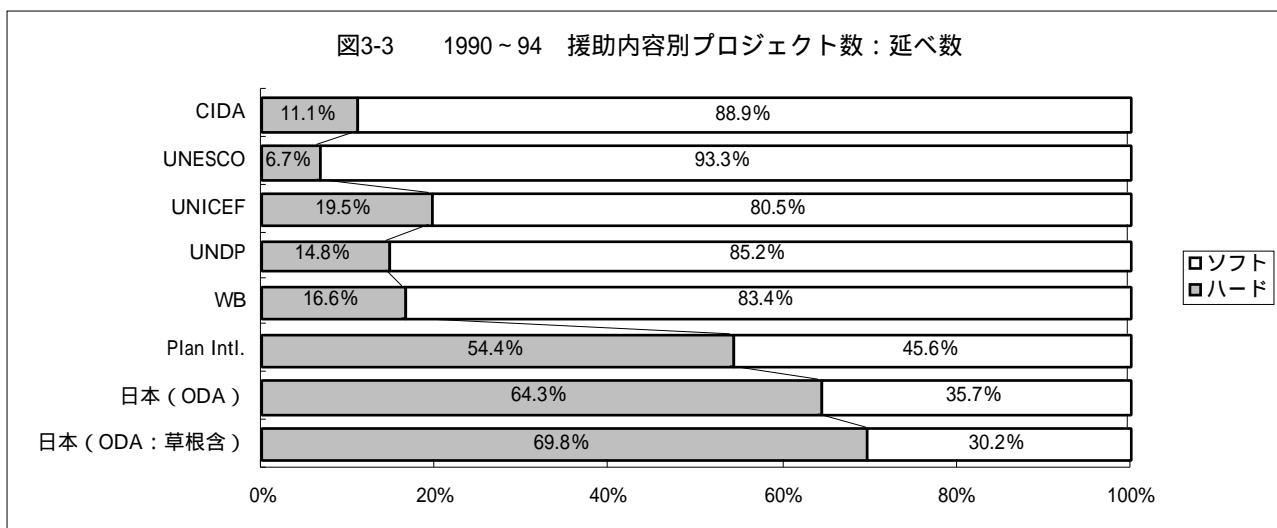
草含：草の根無償を含む

3 - 3 内容別の分析

各機関の教育援助実績をハードとソフトに分類^{注6}すると、図3-3のようになる。これによれば、CIDA、UNESCO、UNICEF、UNDP、WBの5機関はソフト中心の教育援助を展開しており、その比率は8割を越えている。一方、Plan Internationalと日本（ODA）はハード中心であり、特に日本（ODA）はハードとソフトの比率が約7：3という顕著な結果になっている。この結果から判断すると、「日本の教育援助はハード中心である」という従来からの指摘的を得ており、国際機関・国際金融機関とは異なる、独自の援助を展開してきたといえよう。なお、基礎教育分野に限ってみても、CIDAを除いた各機関で同様の傾向がみられる。

^{注6} 本研究では、「施設建設」「機材供与」を教育のハード面での援助、「人材育成」「運営管理」「研究開発」「その他（不明を含む）」を教育のソフト面での援助と定める。

図3-3 1990～94 援助内容別プロジェクト数：延べ数



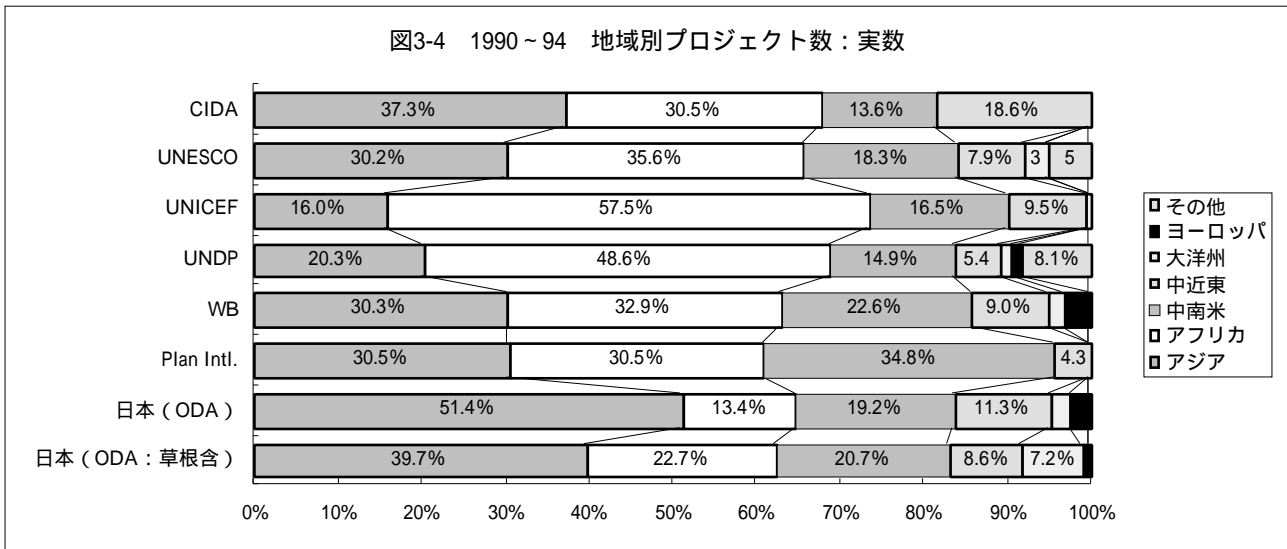
援助内容別に分析してみると(表3-2)、UNICEF、UNDP、WBの3機関は「人材育成」と「運営管理」の比率が若干異なるものの、「研究開発」を中心とするソフト重視の傾向を示す。これに対して、日本(O DA)は「機材供与」が全体の半数以上を占めており、「運営管理」の比率が非常に低くなっている。これは「開発途上国の自助努力への支援を基本」とする我が国援助の基本理念(政府開発援助大綱)に基づくものであるという主張が成り立つ反面、「我が国の援助は物だけあげて、顔が見えない」との批判の根拠ともなりやすい。なお、「人材育成」については機関によって1割～2割強と差があるものの、着実に実行されているという結果になった。

表3-2 基礎教育分野における援助実績(1990～94年 援助内容別プロジェクト数：延べ数)

		CIDA		UNESCO		UNICEF		UNDP		WB		Plan Intl.		日本ODA		ODA草含	
ハード	施設建設	2	12.5%	2	2.7%	20	4.7%	5	15.2%	26	11.6%	94	26.7%	19	33.9%	122	51.0%
	機材供与	5	31.3%	2	2.7%	65	15.3%	5	15.2%	25	11.2%	103	29.3%	31	55.4%	89	37.2%
ソフト	人材育成	2	12.5%	5	6.8%	98	23.0%	4	12.1%	23	10.3%	53	15.1%	2	3.6%	9	3.8%
	運営管理	4	25.0%	8	10.8%	62	14.6%	4	12.1%	75	33.5%	42	11.9%	3	5.4%	4	1.7%
	研究開発	2	12.5%	11	14.9%	130	30.5%	9	27.3%	62	27.7%	7	2.0%	1	1.8%	3	1.3%
	その他	1	6.3%	46	62.2%	51	12.0%	6	18.2%	13	5.8%	53	15.1%	0	0.0%	12	5.0%
計		16	100%	74	100%	426	100%	33	100%	224	100%	352	100%	56	100%	239	100%

3 - 4 地域別の分析

各機関の教育援助実績を地域別に分類したのが、図3-4である。ここから教育援助はアジア、アフリカを中心に展開されており、UNICEF、UNDPではアフリカ重視、日本（ODA）はアジア重視の傾向が見られる。日本（ODA）をスキーム別に見ると、有償資金協力においてはアセアンが9割を越えており、借款の性格上やむを得ない措置とはいえ地域的な偏重が著しい。これらの傾向は、基礎教育分野に限ってみても、CIDAを除いた各機関で同様にみられる。



3 - 5 今後の我が国の教育援助の方向性

以上のように、国際機関・国際金融機関は、アフリカ地域を重視しながら、基礎教育、特に初等教育の分野を中心にNGO等を活用したプログラム・アプローチによるソフト中心の援助を実施している。これは、教育分野で最もニーズのある地域、サブセクター、内容に応えよう（Demand driven）としているあらわれでもある。これに対して、我が国は、アジア地域を重視しながら、高等教育・職業訓練を中心に直営型の技術協力と、基礎教育分野のハード援助を行っていることが分かった。この背景には国内の人材リソースを中心とした制約がある（Supply driven）と考えられる。

以上の分析に基づき、今後の我が国の教育援助の方向性を、サブセクター別、内容別、地域別の3つの観点から述べることとする。

3 - 5 - 1 サブセクター別 ー高等教育・職業訓練から基礎教育へー

まず、サブセクター別では、現在の世界的な動向および我が国がEFA実現のためにイニシアティブを發揮するという援助方針から考えて、基礎教育分野、特に初等教育への援助を増加すべきであり、「2015年まで

にすべての国において初等教育を普及させる」という意欲的な目標を達成するためには、基礎教育分野に対する援助の比率を、国際機関・国際金融機関並みに近づけるべきである。。これまでは高等教育・職業訓練に対する援助を従来並みに維持しながら、基礎教育分野への援助を拡充するという方針であったが、ODA予算が伸び悩んでいる昨今、教育分野のみが順調に推移していくとは考えにくく、やはり規模縮小を余儀なくされるであろう。したがって、今後は個々の案件を精査した上でスクラップ&ビルドを実施し、重点を高等教育・職業訓練から基礎教育分野へ移行することが現実的な対応であると思われる。

3 - 5 - 2 内容別 -ハードからソフトへ-

次に、内容別に教育援助を考えてみると、今後二つの方向性が考えられる。一つは現行のハード中心の教育援助を引続き実施していこうという方向、もう一つはソフト中心のものに転換していこうという方向である。前者は他の援助機関の方向性とは全く異なる、我が国独自の路線であり、教育予算の9割以上が教員給与に当てられている開発途上国の現状を考えると、物理的な学習環境の整備に貢献するハード中心の援助は、「教育の量的拡大」の側面からはニーズも高く、これまでの経験を活かしやすい。反面、前述のように「顔の見えない」援助となる可能性も高く、国民的なコンセンサスが得られにくくなることも予想される。また、より重要な点は、既存の教育施設の改修や増築が中心である現在のハード面の援助は、「教育の質的向上」や「社会公正の実現」への効果がほとんどないことである。

一方、後者は費用対効果が高く、近年開発途上国においてニーズが高まっている「教育の質的向上」に直接貢献できる。しかし、我が国においては、専門家の人材確保などの問題を抱えており、ソフト面での援助の実施体制は不十分である。したがって、短期的にはハード中心にならざるを得ないものの、今後の方向性については、ソフト中心へと移行すべきである。もちろん、今後ハードとソフトを有機的に結び付け、より効果的・効率的な援助を展開していく必要があるのはいうまでもない。

3 - 5 - 3 地域別 -アジアからアフリカへ-

我が国はこれまでアジアを中心に教育援助を実施してきたが、インドシナおよび南アジアを除くアジアでは重点が初等教育から中等教育に移っており、しかも自助努力による教育開発が着実に進行している状況から考慮すると、今後アジアへの教育援助ニーズは相対的に減少する方向へ進むものと予想される。したがって、教育援助の中心は他の援助機関同様、やはりアフリカへと移行していくべきである。先に見た通り、既に我が国では「対アフリカ支援イニシアティブ」を表明しており、その中で「人造り支援」の実施を明言している。これを具体化することは、教育援助の中心をアジアからアフリカへ移行する端緒になるものと思われる。

しかし、ここで注意しなければならないのは、我が国の教育分野における経験およびアジアでの教育援助の成功がそのままの形でアフリカに持ち込めるかどうかという点である。長年にわたる欧米の教育援助にもかかわらず、初等教育就学率が低下しているという事実^{注7}は何を意味するのかを、政治・経済・社会・文化など様々な観点から分析し、我が国としてアフリカに対してどのような教育援助手法が適切かつ有効なのかを今後十分に検討する必要があるだろう。

^{注7} World Bank (1995), *Priorities and Strategies for Education -A World Bank Review-*, The World Bankで記述されている。

4．基礎教育にかかる問題点および解決策の分析 - 初等教育を中心として -

ここでは、各援助機関が1990～94年に実施した1,483件の教育プロジェクト（「資料編」参照）の内、基礎教育分野のプロジェクト668件を詳細に分析することにより、基礎教育にかかる主な問題点と原因、およびその解決策として各機関が実施している様々な取組について検証する。なお、その際プロジェクトの対象として最も件数の多い初等教育をモデルとして分析を行うものとする。

4 - 1 初等教育にかかる主な問題点

各援助機関がプロジェクトを形成する場合、現状分析を通じて教育を取り巻く種々の問題を把握し、プロジェクト目的に反映させている。したがって、各プロジェクトにかかる事前調査の結果、およびプロジェクトの目的を分析することによって初等教育にかかる問題点を抽出することができる。図4-1はこのような方法に基づき、資料編にある668件のプロジェクトを分析した結果を分かりやすく整理したものである。

この図によれば、プロジェクトの実施決定を左右する最も大きな要因として「就学率の低下・低迷」「中途退学・留年の多さ」「教育内容の不適切」という現象が存在することがわかる。三つの現象を直接・間接に引き起こす問題点は「行政」「学校」「地域社会」という三つの分野に複数存在しており、内容別に「教育行政」「教育インフラ」「教員養成」「学校経営」「教育内容（カリキュラム、教材・教具、教授法）」「教育コミュニティー」「家庭」「学習者」の八つにグループ分けすることができる。これらの問題点はプロジェクトを構成する援助アプローチを考える際に非常に重要な要素となっており、各プロジェクトは各々の問題点を作り出している原因を解明し、それらを解決することが可能な援助アプローチをもって構成されている。

4 - 2 原因の分析と解決策の例示

援助機関のプロジェクトを詳細に分析した結果、問題を引き起こしている主な原因は、表4-1の「原因」のように整理できる。さらに、それらを解決するための個々のプロジェクト・コンポーネントは「解決策」のようにまとめられる。なお、これらの解決策は、1つの例として668件のプロジェクトを分析した結果であり、他にも多様な解決策があることを付記する。また、「問題点～原因～解決策」という組合せも同様に一つの例であり、表4-1以外にも数多くの組合せが可能である。

さて、表4-1を援助機関別に見ると、Plan International が分野を問わず最も多様な解決策を実施しているが、なかでも学習環境の整備にかかる「教育用備品の整備」「制服、文房具等の供与」、児童を対象に資金援助を行う「奨学金の供与」、現職教員の能力向上に資する「教員再訓練」に特に力を入れている。これに続いてUNICEF、WBも教育インフラの整備を除く分野で様々な活動を展開しており、やはり「教育用備品の整備」「教材の整備」といった学習環境の整備を中心に教育援助に取り組んでいる。UNICEFは「教育用備品の整備」として"School in a Box"という教育パッケージを開発し、普及するという手法をとっている。これは「ハイ・インパクト、ロー・コスト、シンプル」という三つのコンセプトに基づいて構成される援助パッケージの一つであり、「わかりやすく、だれにでも使えるものを普及させることにより援助の裾野を拡大する」という思想が明確に表れている。UNICEFはリサーチ&デベロップメントを繰り返しながら独自にパッケージを開発するのみならず、他の援助機関にも売り込みを図るなど、非常に特異な活動も展開している。ちなみに"School in a Box"は一つの箱の中に1クラス40名の児童が使用できるだけの文房具と授業用（教員用）の教具・文房具がまとめられており、価格は1セット130USドルとなっている。この他にもUNICEF、WBでは教

図4-1 初等教育にかかる主な問題点（分野別）

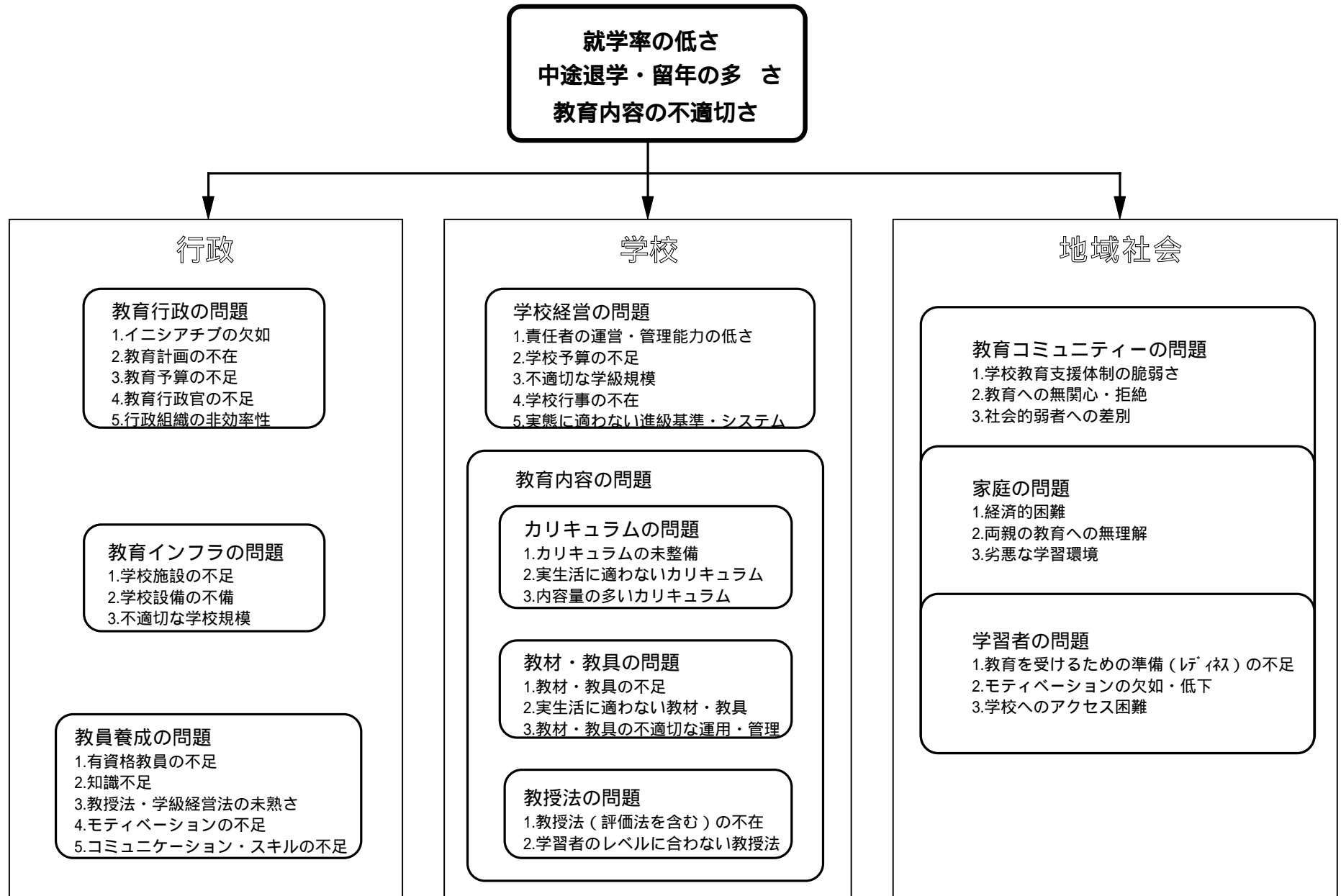


表4-1 初等教育にかかる主な問題点と解決策

分野	グループ	問題点	原因	解決策（例）	
教育行政	教育行政	イニシアチブの欠如	実施体制の不備	ノウハウの教授・移転を通じた実施体制の整備・強化	
			上位開発政策における優先度の低さ	会議、セミナー等の開催（支援）による政策対話の促進	
			必要性・重要性に対する認識不足	キャンペーン実施支援による国民的関心の喚起	
		教育計画の不在	教育統計の不備	教育調査の実施（支援）による関連情報の収集・整備	
			教育目標の不備	詳細かつ正確な各種統計資料を用いた中長期的な教育目標（教育計画）の策定	
			情報整備機材の不足	情報整備機材の導入	
			担当行政官の不在	教育アドバイザーの配置および技術移転	
		教育予算の不足	国家予算に占める割合の低さ	補助金の投入	
			非効率的な予算運用	効果測定（調査）を基にした予算運用の見直し	
			予算額自体の低さ	補助金の投入	
		行政組織の非効率性	硬直化した組織構造	情報ネットワークの整備・拡張によるセクショナリズムの排除	
			省庁 / 部局間の連絡不足		
			類似業務を執行する複数部局の存在	行政組織の合理化	
		有能な教育行政官の不足	採用計画の不備	中長期的な採用計画の立案	
			専門知識の不足	研修・セミナー等、専門知識習得機会の提供	
待遇面の悪さ	待遇面の改善				
教育インフラ	施設	学校施設の不足	学校建設計画の不在	適正な学校建設計画の立案	
			学校建設資金の不足	ローコスト学校建設の実現 建設資金の調達	
			不適切な学校配置	詳細かつ正確なスクール・マッピングの実施	
			利用効率の低下	2部制の導入	
		不適切な学校規模	就学者の急激な減少	学校統廃合の実施	
	人口増加等に伴う急激な就学者増	多目的教室等、急激な増加に対応可能な校舎設計の実施 代替校舎の借用・建設 中長期的な学校建設計画の立案			
	設備	学校設備の不備 / 老朽化	学校改築・補修計画の不在	学習者（特に女子）に配慮した学校設備の増改築 適正な学校改築・補修計画の立案	
			学校改築・補修資金の不足	住民の出資および役務提供による学校改築・補修の実施 改築・補修資金の調達	
			学校施設・設備管理体制の不備	P T A等の学校支援機関の組織化・活性化	
			教育用備品（黒板、机等）の不備	教育用備品（黒板、机等）の製作・整備	
学校行事の不在			教員の物理的・精神的負担過大	住民主体の学校行事の開催	
学校経営	運営・管理	学校予算の不足	教員給与負担大に伴う少額予算	補助金・寄付金の投入 教育基金の設立・運営・管理（資金供給）	
			住民負担の困難さ	役務提供による代替負担の実施	
			不適切な学校間の予算配分	予算配分の見直し	
			留年による予算効率の悪化	自動進級制の導入等による改善	
			責任者の運営・管理能力の低さ	運営・管理方法の未習得	運営・管理方法習得機会の提供 スーパー・バイザー等による巡回指導
		不適切な学級規模	学習者の急激な減少	複式学級の導入	
			教員1人あたりの学習者数の増加	教員の増員 教員配置の見直し 2部制の導入	
			教室数の不足	代替教室の確保および教室の増築	
			カリキュラムの未整備	カリキュラム開発能力の欠如	教育アドバイザーの配置および技術移転
			教育内容	カリキュラム	実生活に適わないカリキュラム内容
不適切な学校カレンダー	地域社会の自然環境および生活形態を考慮した学校カレンダーの作成・実施				
不適切な時間割	学習者の生活時間を考慮した時間割の設定				

		内容量の多いカリキュラム	知識詰め込み型カリキュラムへの偏重	授業時間数の増加 総授業時間に見合ったカリキュラム内容量の適正化
教育内容	教材・教具	教材・教具の不足	印刷機材の不備	印刷機材の導入
			教材・教具開発能力の欠如	教育アドバイザーの配置および技術移転
			作成予算の不足	補助金の投入 低コスト化の推進
			配布システムの不備	教育連絡網（運輸・通信）の整備・拡張
			有料制に伴う普及難	無償配布の実施
	教材・教具の不適切な運用・管理	教員の運用（応用）能力の不足	視聴覚機器等の活用 教員の教材・教具運用（応用）能力の向上	
	実生活に適わない教材・教具	他国からの輸入教材の使用	自国の実情に合った教材・教具の開発および整備	
	教授法	学習者のレベルに合わない教授法	画一的・固定的な教授法の使用	教育現場に適した教授法の選択・開発 学習指導技能評価法の開発・実施
		教授法（評価法を含む）の不在	教育現場からのフィードバックの欠如	教員主体の研究会等の開催
			教授法開発能力の欠如	教育アドバイザーの配置および技術移転
教授法習得機会の不足			教授法習得機会の提供	
教員養成	教員	コミュニケーション・スキルの不足	現地語でのコミュニケーション困難	授業助手（現地人）の採用 教師-学習者率の適正化
			モチベーションの不足	心理的不満足感 待遇面の悪さ
		学術知識の不足	知識習得機会の不足	教員向け奨学金制度の確立 知識習得機会の提供
		教授法・学級経営法の未熟さ	関連知識および訓練の不足	教員再訓練システムの構築
		有資格教員の不足	教員採用計画の不備	教員の新規採用 無資格教員の有資格化促進
			教員養成制度の不備	教員養成制度の改善
			待遇面の悪さ	待遇面の改善 教師への各種支援体制の確立
			不適切な教員配置	教員配置の見直し
教育コミュニティー	教育コミュニティー	学校教育支援体制の脆弱さ	活動資金の不足	基金の設立・運営
			支援機関の未整備	P T A等の学校支援機関の組織化・活性化
		教育への無関心・拒絶	学校教育への不信任感	教育行政機関との対話促進 域内連絡網を活用した啓蒙活動の実施
			伝統的・宗教的慣習の存在	
	社会的弱者への差別	偏見の存在	社会的弱者に配慮した学校教育の実施	
	家庭	経済的困難	収入の少なさに起因する家計の困窮	授業料の無償化 奨学金の供与 / 貸与
		両親の教育への無理解	学校教育への不信任感	教員との対話促進
			両親の教育水準の低さ	成人（識字）教育の実施 啓蒙活動の実施
		劣悪な学習環境	家事・賃金労働の強制	両親の意識改善促進
			学校設備の不足	学習者に配慮した設備の付設
	学習スペースの不足		学校施設の常時解放	
	学習者	モチベーションの欠如・低下	学校生活への嫌悪感 / 無関心	教員とのコミュニケーション促進 授業内容・学校行事の工夫
			教授言語と母語の違い	バイリンガル教育の実施 授業助手（現地人）の採用
			就業機会の少なさ	雇用の創出
上級校へのアクセス困難			進学が可能となる諸条件（物理的・非物理的）の整備	
通学に必要な物品の不足			制服、文房具等の供与	
劣悪な健康状態			給食、おやつ等の提供 学習者の健康管理・衛生指導の実施	
レディネス（教育を受けるための準備）の不足		就学年齢未達	戸籍の整備による就学対象者の管理 就学前教育の実施	
学校へのアクセス困難		移動・移住による就学難	寄宿舎等の整備	
		身体的・精神的障害	障害児教育の実施	
		地理的要因による通学困難		通学手段の確保 放送教育の実施

員再訓練」や研究開発にかかる「カリキュラム開発・改善」「教授法の開発・改善」などの協力を実施している。

ところで、Plan International、UNICEF、WBのいずれの援助機関においても「就学前教育」が盛んに行われているが、これは従来のような初等教育を受けるために必要な能力・スキル（レディネス）の獲得を目的として行われる就学準備教育から、0～2、3才児を対象にした家族（主に母親）による乳幼児教育・保育を重視する方向へ変化してきている。この際、対象となる乳幼児が家庭におり、直接アクセスすることが難しいことから、一般的には成人教育を通じて両親に教育方法を伝授し、その実行を啓蒙することが具体的な内容となる。

なお、CIDA、UNESCO、UNDPに関しては詳細不明なプロジェクトも多く、具体的な活動が特定できなかった。

一方、我が国のODA実施機関は主に「（付属設備の整備を含めた）学校建設」「教育用備品の整備」「（印刷機材等の導入による）教材の整備」という学校を対象とした学習環境の整備を中心に教育援助を展開しており、その他の解決策はほとんど用いられていない。国内のNGOに関しては、同様に「制服、文房具等の供与」「奨学金の供与」「給食、おやつ等の提供」など、主に学習環境の整備にかかる教育援助を実施しているが、学習者を対象としている点がODA実施機関とは異なっている。

以上をまとめると、各援助機関とも学習環境の整備が主要な教育援助となっており、なかでも「教育用備品の整備」が最も一般的に実施されていることがわかる。なお、国際的な援助機関では「教員の再訓練」「就学前教育」が、国内のODA機関においては「学校建設」「備品・機材の供与」が解決策としてよく用いられており、NGOに関しては国内外を問わず「奨学金の供与」「制服、文房具等の供与」が中心となっている。

4 - 3 JICAにおける初等教育援助の実施状況と実施可能性

表4-1の「解決策」をプロジェクトの「コンポーネント」に置き換えて表を組み替え、JICAにおける基礎教育（初等教育）援助の実施状況と実施可能性をスキーム別に示したのが表4-2である。なお、実施状況および実施可能性にかかる評価については、JICAで主に教育案件に携わっている職員・ジュニア専門員への最近の教育援助動向に関するアンケートの結果に基づいて行った。

まず実施状況について分析する。評価にあたっては、現行実施済の案件において「比較的案件数が多い、規模が大きい、もしくはコンポーネントを主要案件として確実に実施している」場合には○を、「案件数が多くはない、規模が小さくない、またはコンポーネントの一部が案件に関連している」場合には△を、「全く実施していない」場合には×をマークした。結果は8コンポーネントが○、58コンポーネントが△、36コンポーネントが×となり、全体の102コンポーネントの64.7%にあたる66コンポーネントを何らかの形で実施していると判断された。

内訳を見ると、△は教育用備品・機材の供与などが主であり、ハード中心の傾向を如実に表わしている。

○はカリキュラム・教材・教具・教授法などの教育内容の改善に資するコンポーネントを中心に、間接的に学校教育を支援する草の根レベルのコンポーネント、今後の学校教育の方向性に重大な影響を与える政策立案にかかるコンポーネントなど多岐にわたっている。×は直接的な経済負担となる資金の供与・貸与にかかるコンポーネント、教育制度や行政機構などのシステム変更に関係するコンポーネント、消耗品の供与を中心とするコンポーネントが多く、JICAのスキーム上の制約や相手国への干渉を嫌う二国間援助機関としての性格を反映している。

表4-2 JICAにおける基礎教育（初等教育）援助の実施状況と実施可能性

分野	対象	コンポーネント	JICAでの実施状況							問題点	
			実施 状況	現状（スキーム別対応）							
				専門家	JOCV	プロ技	開調	研修	供与		無償
教育行政	教育行政	ノウハウの教授・移転を通じた実施体制の整備・強化		*		*		*			実質的カウンターパートの不在、硬直的行政機構
		会議、セミナー等の開催（支援）による政策対話の促進		*		*					現地セミナー開催費少額のため開催規模が小さい
		キャンペーン実施支援による国民的関心の喚起				*					定量的な効果測定が困難
		教育調査の実施（支援）による関連情報の収集・整備		*	*						既存データの収集・分析が中心
		正確な統計資料を用いた中長期的教育目標（教育計画）の策定		*							他機関専門家との援助協調が必要な場合が多い
		情報整備機材の導入							*		要請時期と協力期間とのズレ
		教育アドバイザーの配置および技術移転		*		*					個別派遣では日本からのサポートが得られ難い
		補助金の投入	×								対応不可
		効果測定（調査）を基にした予算運用の見直し	×								アドバイスは可能だが、実行は困難
		情報ネットワークの整備・拡張（セクショナリズムの排除）							*		セクショナリズムの撲滅は非常に困難
		行政組織の合理化	×								行政システム全体に関わるため、実質的には困難
		中長期的な教育行政官採用計画の立案	×								相手国の行政官採用計画に左右される
		研修・セミナー等、専門知識習得機会の提供		*	*						研修後の教育行政官の離職
		待遇面の改善	×								対応不可
教育インフラ	施設	適正な学校建設計画の立案		*						*	教員の配置等、運営管理面での制限に影響される
		ローコスト学校建設の実現				*				*	原材料、人件費の節約による対応には限界あり
		建設資金の調達	×								対応不可
		詳細かつ正確なスクール・マッピングの実施								*	建設サイトに限定される
		学校統廃合の実施	×								基本的には相手国の問題であり、実施は対応不可
		多目的教室等、急激な学齢人口増に対応可能な校舎設計の実施				*				*	建設サイトの地理的・教育的条件に左右される
		代替校舎の借用・建設	×								一時的な施設の建設は対応不可
		中長期的な学校建設計画の立案		*							必要な教育統計が未整備または信頼性が低い
	設備	学習者（特に女子）に配慮した学校設備の増改築								*	既に仕様が特定されている設備への配慮は困難
		適正な学校改築・補修計画の立案								*	学校改築・補修関連の日本側基準の標準化が必要
		住民の出資および役務提供による学校改築・補修の実施				*				*	実施に際して文化的・社会的な前提条件がある
		改築・補修資金の調達	×								対応不可
		P T A等の学校支援機関の組織化・活性化				*					草の根レベルの活動、普及には時間を要す
		教育用備品（黒板、机等）の製作・整備		*	*	*			*	*	消耗品の供与は不可

[注1] : 実施済 : 一部実施済 × : 実施していない

分野	対象	コンポーネント	需 要	JICAによる実施可能性							留意点			
				対 応 可 否	可否（スキーム別対応）									
					専 門 家	JOCV	ブ ロ 技	開 調	研 修	供 与		無 償		
教育 行政	教育 行政	ノウハウの教授・移転を通じた実施体制の整備・強化		*		*	*	*			機材整備等の支援が別途必要			
		会議、セミナー等の開催（支援）による政策対話の促進		*		(*)	(*)				開催時期、参加者、講師の選定が重要			
		キャンペーン実施支援による国民的関心の喚起		*		(*)					時期、対象地域、ターゲット・グループの選定が重要			
		教育調査の実施（支援）による関連情報の収集・整備		*	*	(*)	*				開調の積極的利用、ローカル・コンサルタントの活用促進			
		正確な統計資料を用いた中長期的教育目標（教育計画）の策定		*	(*)	(*)	*				上位計画との整合性に注意			
		情報整備機材の導入				(*)			*	*	機材利用や統計資料活用にかかる技術移転が不可欠			
		教育アドバイザーの配置および技術移転		*		(*)					省庁内の地位の明確化、国内支援体制の整備が必要			
		補助金の投入		×							他ドナーによる借款の可能性を探るのみ			
		効果測定（調査）を基にした予算運用の見直し		*		(*)		*			相手国の強いインセンティブ必要、経済的側面強い			
		情報ネットワークの整備・拡張（セクショナリズムの排除）		*		*			*	*	ソフト供給、適正使用のための訓練・指導が不可欠			
		行政組織の合理化		×			(*)				アドバイス程度なら可能			
		中長期的な教育行政官採用計画の立案		*		(*)	*	*			財政面での裏付けが必要			
		研修・セミナー等、専門知識習得機会の提供		*	*	*	(*)	*			何が適正な技術（知識）かの見極めが重要			
待遇面の改善		×							経済的側面以外での対応を検討する必要がある					
教育 インフラ	施設	適正な学校建設計画の立案		*		(*)	*			*	教育計画全体の中で考える必要あり			
		ローコスト学校建設の実現				*					*	必要に応じて住民参加型学校建設方式を推進		
		建設資金の調達		×								資機材供与は対応可能、あとは草の根無償等他スキームで検討		
		詳細かつ正確なスクール・マッピングの実施		*		(*)	*				*	全国規模のものは開調のみ対応可能		
		学校統廃合の実施		×								調査およびアドバイス程度なら対応可能		
		多目的教室等、急激な学齢人口増に対応可能な校舎設計の実施					(*)				*	技術的には対応可能、中長期展望に立つ必要あり		
		代替校舎の借用・建設		×		(*)	(*)					遊牧民等の移動教室ならある程度対応可、災害時別途、教会・寺院等の利用有効		
		中長期的な学校建設計画の立案		*				*	(*)			教育政策（開発計画）の一環として考慮すべき		
		設備	学習者（特に女子）に配慮した学校設備の増改築	学習者（特に女子）に配慮した学校設備の増改築								*	増改築後のソフト面でのインプットが重要	
				適正な学校改築・補修計画の立案		*			*	(*)		*	改築・補修後の定期的なモニタリング必要	
				住民の出資および役務提供による学校改築・補修の実施			*		(*)		*	*	住民参加型方式の手法確立が普及の鍵、試行は開調にて対応可	
				改築・補修資金の調達		×								資機材供与は対応可能、あとは他スキームで検討
				P T A等の学校支援機関の組織化・活性化		*	*	*	(*)					コミュニティー開発の一環として位置付けた方が良
教育用備品（黒板、机等）の製作・整備				*	*	(*)			*	*		教授法（教室作業）に効果的な備品の選定が必要		

[注2] : 2000年までに実施可能 : 条件付きで実施可能 : 一部実施可能 × : 実施不可 (*): 業務の一環として実施可能

分野	対象	コンポーネント	JICAでの実施状況							
			実施 状況	現状（スキーム別対応）						問題点
				専門家	JOCV	プロ技	開調	研修	供与	
学校経営	運営管理	住民主体の学校行事の開催		*						特定の学校・地域に留まることが多い、普及困難
		補助金・寄付金の投入	×							対応不可
		教育基金の設立・運営・管理（資金供給）	×							対応不可
		役務提供（清掃等）による代替負担の実施		*						学校とPTA・地域住民の信頼関係構築は難しい
		予算配分の見直し	×							学校予算自体の少なさ
		自動進級制の導入等による改善	×							教育システムに関わるため対応困難
		運営・管理方法習得機会の提供（主に校長等学校管理者向）	×							参加者限定のため、知識・手法等の普及が問題
		スーパー・バイザー等による巡回指導			*					巡回時の交通手段確保が困難
		複式学級の導入		*						教員不足緩和なるも、適切な教授・指導かは疑問
		教員の増員		*						JOCV隊員のマンパワーにより対応
		教員配置の見直し	×							基本的には相手国の問題であり、実施は対応不可
		2部制の導入	×							教育システムに関わるため対応困難
		代替教室の確保および教室の増築		*				*	人件費以外の部分での低コスト化は困難	
教育内容	カリキュラム	教育アドバイザーの配置および技術移転		*	*					個別派遣では日本からのサポートが得られ難い
		実情に合った独自のカリキュラムの開発・改善		*	*	*				適正レベルの開発・改善は短期的には無理
		実践的な教育内容（職業技術科目等）の追加		*	*					効果測定は困難、社会配慮・WID配慮の度合
		教員のカリキュラム運用（応用）能力の向上		*	*	*				現行は理数科偏重傾向にある
		地域の自然環境・生活形態を考えた学校カレンダーの作成・実施	×							年間授業計画は実施上の制限が多く、対応不可
		学習者の生活時間を考慮した時間割の設定		*	*					複数の授業パターンは制度上の不統一を招き易い
		授業時間数の増加			*					教育システムに関わるため実現困難
		総授業時間に見合ったカリキュラム内容量の適正化		*	*					教育システムに関わるため実現困難
教育内容	教材教具	印刷機材の導入		*	*	*		*	*	アフターケアの実施
		教育アドバイザーの配置および技術移転		*		*				個別派遣では日本からのサポートが得られ難い
		補助金の投入（開発・作成・普及の目的）	×							対応不可
		低コスト化の推進（作成・出版・配布等の経費節減）		*	*	*				開発～作成～普及期間の短縮
		資機材輸送、情報伝達にかかる連絡網の整備・拡張						*	*	交通手段の整備に留まる
		教科書、副読本等の無償配布		*	*			*		配布方法・経路が未確立の場合が多い
		視聴覚機器等の活用		*	*	*		*	*	故障・破損に関する即時対応
		教員の教材・教具運用（応用）能力の向上		*	*	*	*			現職教員研修制度の未整備、定期的インプット難
	自国の実情に合った教材・教具の開発および整備		*	*	*				援助の性格や支援体制から対象教科限定されがち	
	教授法	教育現場に適した教授法の選択・開発		*	*	*	*			教員の質（能力、インセンティブ等）により左右
		学習指導技能評価法の開発・実施		*	*	*	*			評価は評価者の判断に基づくため客観性の確保難
		教員主体の研究会等の開催		*	*	*	*			定期的な開催は困難
教育アドバイザーの配置および技術移転			*	*	*				個別派遣では日本からのサポートが得られ難い	
		教授法習得機会の提供		*	*	*	*		対象者が限定される傾向が強い	

[注1] : 実施済 : 一部実施済 × : 実施していない

分野	対象	コンポーネント	需要	JICAによる実施可能性									
				対応可否	可否（スキーム別対応）					留意点			
					専門家	JOCV	プロ技	開調	研修	供与	無償		
学校 経営	運営 管理	住民主体の学校行事の開催			*						住民のニーズを把握し、実現することが重要		
		補助金・寄付金の投入		×				(*)			投入効果の測定（調査）に関しては支援可能		
		教育基金の設立・運営・管理（資金供給）			(*)	(*)		(*)			システムや体制作りに関しては支援可能		
		役務提供（清掃等）による代替負担の実施				*					全住民の均等な負担を実現することが重要		
		予算配分の見直し			*	*		*	*		学校管理者への継続的なインプットが必要		
		自動進級制の導入等による改善		×							システム導入に関するアドバイス等に留まる		
		運営・管理方法習得機会の提供（主に校長等学校管理者向）			*				*		習得知識・手法の実践に際し、効果的な支援が必要		
		スーパー・バイザー等による巡回指導			*	*	*				スーパー・バイザー資質向上のための方策が不可決		
		複式学級の導入			*	*					複式学級に対応した教授法の開発・導入の必要性高		
		教員の増員		×							原則として対応不可、相手国の自助努力が必要		
		教員配置の見直し			*	*	(*)				ノウハウの技術移転、調査協力、アドバイスは可能		
		2部制の導入		×					(*)		教員および教員給与の確保が前提、アドバイスは可能		
		代替教室の確保および教室の増築				*			*	教員の配置等、運営管理面での制限に影響される			
教育 内容	加 入	教育アドバイザーの配置および技術移転			*		(*)				国内支援体制の整備が必要		
		実情に合った独自のカリキュラムの開発・改善			*	*	*				児童・PTAニーズを反映させることが重要		
		実践的な教育内容（職業技術科目等）の追加			*	*	*				労働市場のニーズを教育内容に反映させる必要あり		
		教員のカリキュラム運用（応用）能力の向上			*	*	*		*		個々の教員へのインプットに時間要、教師のインセンティブを高める工夫が必要		
		地域の自然環境・生活形態を考えた学校カレンダーの作成・実施		×							単位制導入等の措置により対応可能だが、アドバイスに留まる		
		学習者の生活時間を考慮した時間割の設定			*	*	(*)				現場レベルでは実施可能なも制度化は困難		
		授業時間数の増加			*	*					実際には学校独自の課外授業実施が導入しやすい		
		総授業時間に見合ったカリキュラム内容量の適正化			*	*	*			教育目標自体の変更を余儀なくされる場合が多い			
教育 内容	教材 教具	印刷機材の導入			*	*	(*)			*	適正技術導入によるメンテナンス・フリーの実現要		
		教育アドバイザーの配置および技術移転			*	*	(*)				カリキュラムとの整合性維持、ローカル・リソースの有効活用		
		補助金の投入（開発・作成・普及の目的）		×							資機材供与は対応可能、ノンプロ無償・2KR等の見返資金も活用可能		
		低コスト化の推進（作成・出版・配布等の経費節減）			*	*	*				現地調達への拡大、ローカル・リソースの有効活用		
		資機材輸送、情報伝達にかかる連絡網の整備・拡張			*	*	*			*	人的ネットワークの開発・拡充が不可欠		
		教科書、副読本等の無償配布			*	*	(*)	(*)		*	配布基準の設定必要、相手国負担への切替時期考慮		
		視聴覚機器等の活用			*	*	(*)		*	*	適正技術の導入、ソフト面の充実が不可欠		
		教員の教材・教具運用（応用）能力の向上			*	*	*		*		教員のインセンティブを高める工夫が必要		
		自国の実情に合った教材・教具の開発および整備			*	*	*				改訂基準の制定が重要、ローカル・リソースの活用		
		教授 法		教育現場に適した教授法の選択・開発			*	*	*		*		実践結果のフィードバックによる改善・更新が必要
				学習指導技能評価法の開発・実施			*	*	(*)		*		評価される側（教員）のコンセンサスが必要
				教員主体の研究会等の開催			*	*	(*)		*		教員の強烈的なインセンティブが不可欠
教育アドバイザーの配置および技術移転					*	*	(*)				既存のカリキュラム、テキスト等の効果的活用		
		教授法習得機会の提供			*	*	(*)		*	巡回指導の実施等、継続的な指導が必要			

[注2] : 2000年までに実施可能 : 条件付きで実施可能 : 一部実施可能 × : 実施不可 (*): 業務の一環として実施可能

分野	対象	コンポーネント	JICAでの実施状況							問題点	
			実施 状況	現状（スキーム別対応）							
				専門家	JOCV	プロ技	開調	研修	供与		無償
教員養成	教員	授業助手（現地人）の採用	×								スキーム上独自の雇用は不可
		教師-学習者率の適正化	×								教員の雇用に関しては対応不可
		教員評価システムの改善	×								教員評価基準が明確でない場合が多い
		待遇面の改善	×								対応不可
		教員向け奨学金制度の確立	×								対応不可
		知識習得機会の提供		*	*	*		*			対象者が限定される傾向が強い
		教員再訓練システムの構築		*	*	*					再訓練のタイミング（経験年数、時期）決定困難
		教員の新規採用	×								教員の雇用に関しては対応不可
		無資格教員の有資格化促進		*	*						短期的対応による教員の質の確保は困難
		教員養成制度の改善			*						教育システムに関わるため慎重な対応が必要
		自主勉強会開催支援、教員住宅提供等の各種支援体制の確立			*						制度構築等大規模な対応は不可
		教員配置の見直し	×								必要な教育統計が未整備または信頼性が低い
教育 コミュニティ	教育 コミュニティ	基金の設立・運営	×								原則として対応不可
		P T A等の学校支援機関の組織化・活性化		*	*						草の根レベルの活動、普及には時間を要す
		教育行政機関との対話促進		*	*						言語上の制約（母語 公用語）が存在する場合有
		域内連絡網を活用した啓蒙活動の実施		*	*						域内連絡網（コミュニケーション手段）の新規構築は困難
		社会的弱者に配慮した学校教育の実施		*	*		*				局所的な対応に終始する場合が多い
	学習者に配慮した設備（保健・栄養センター等）の付設							*		教育援助という位置付けが不明確	
	家庭	授業料の無償化	×								対応不可
		奨学金の供与 / 貸与	×								対応不可
		教員との対話促進			*						草の根レベルの活動、普及には時間を要す
		成人（識字）教育の実施			*						単なる識字教育だけでは限界がある
		啓蒙活動による両親の意識改善促進			*						言語的・文化的制約が存在する場合がある
	学校施設の解放	×								学校管理の問題であり、当事者の考え方による	
	学習者	教員とのコミュニケーション促進			*						カウンターパートへの指導に留まる場合が多い
		授業内容・学校行事の工夫			*						草の根レベルの活動、普及には時間を要す
		バイリンガル教育の実施	×								バイリンガル教員の確保、教授法の工夫が必要
		授業助手（現地人）の採用	×								独自の雇用は不可、無給教員なら配置可能
		労働機会の提供、労働市場へのアクセス補助	×								対応不可
		進学が可能となる諸条件（物理的・非物理的）の整備							*		経済的側面は対応不可
		制服、文房具等の供与	×								消耗品の供与は不可
		給食、おやつ等の提供	×								消耗品の供与は不可
学習者の健康管理・衛生指導の実施				*						学校教育への直接的な導入は困難	
戸籍の整備等による就学対象者の管理		×								国家規模では実施困難	
就学前教育の実施			*						公的な教育システムとして確立することは困難		
寄宿舎等の整備							*		アイデンティティー確立や文化伝承に大きく影響		
障害児教育の実施		*	*						障害児と健常児との統合教育の実施		
通学手段の確保	×								車両等の供与は原則として困難		
放送教育の実施		*	*	*		*	*	*	放送プログラム内容の向上		

[注1] : 実施済 : 一部実施済 × : 実施していない

分野	対象	コンポーネント	需要	JICAによる実施可能性								
				対応可否	可否(スキーム別対応)						留意点	
					専門家	JOCV	プロ技	開調	研修	供与		無償
教員養成	教員	授業助手(現地人)の採用	×									場合によっては、チューター制(高学年生による低学年生指導)の導入が可能
		教師-学習者率の適正化		*		(*)	*					調査および調査結果を基にしたアドバイスのみ可能
		教員評価システムの改善		*		(*)						評価される側(教員)のコンセンサスが必要
		待遇面の改善	×									経済的側面以外での対応を検討する必要がある
		教員向け奨学金制度の確立	×									制度の構築や運営面での対応は検討を要す
		知識習得機会の提供		*	*	(*)		*				定期的・継続的なインプットが必要
		教員再訓練システムの構築		*	*	*	*	*				教員のインセンティブを高める工夫が必要、見返資金活用も検討
		教員の新規採用	×				(*)					採用計画の立案作成には協力可能
		無資格教員の有資格化促進		*	*	*	(*)					資格取得後は待遇改善等の優遇措置が必要、状況に応じて資格要件の緩和も可能
		教員養成制度の改善		*	*	*	*					資格取得後の雇用機会の創出が成功の鍵
		自主勉強会開催支援、教員住宅提供等の各種支援体制の確立		*	*		(*)		(*)			アカデミックな側面での支援は可能
		教員配置の見直し		*		*	*					教員の要望への配慮が不可欠
教育 コミュニ ティ	教育 コミュニ ティ	基金の設立・運営	×									経済的側面以外での対応を検討する必要がある
		P T A等の学校支援機関の組織化・活性化		*	*	(*)						コミュニティー開発の一環としての位置付け必要
		教育行政機関との対話促進		*	*	(*)	(*)	*				対話推進のための機関設置等恒久的な対応必要、行政官へのインプットも有効
		域内連絡網を活用した啓蒙活動の実施		*	*	*	(*)					啓蒙活動の目的・種類に応じた連絡網の使い分け要
		社会的弱者に配慮した学校教育の実施		*	*	(*)		*				教育政策の中に明示する必要がある
		学習者に配慮した設備(保健・栄養センター等)の付設								*		保健・衛生・栄養教育は就学率向上に大きく影響
		授業料の無償化	×									既に多くの国で実施済、個別学習経費は対応不可
		奨学金の供与/貸与	×									援助効果は高く、他スキームでの対応検討が必要
		教員との対話促進		*	*	(*)						定期的・継続的な実施が必要
		成人(識字)教育の実施		*	*	(*)						学習者に職業技術の習得、保健・栄養知識の獲得等、実益を実感させる工夫必要
		啓蒙活動による両親の意識改善促進		*	*	*						生活向上に教育が果たす役割を認識させることが鍵
		学校施設の解放		*	*	(*)						コミュニティーのグラウンド、集会所として利用
学習者	学習者	教員とのコミュニケーション促進				*	(*)					場合によってはカリキュラムや教授法の改善が必要
		授業内容・学校行事の工夫				*	(*)					問題解決型学習や住民参加型の手法の導入が有効
		バイリンガル教育の実施		*	*							教育政策提言や教授法の開発等では対応可能
		授業助手(現地人)の採用	×									コミュニティーの協力、学校側の理解が必要
		労働機会の提供、労働市場へのアクセス補助	×									労働市場ニーズの学校教育への即時反映は無理
		進学が可能となる諸条件(物理的・非物理的)の整備		*	*				*	*		コミュニティー・ベースでの対応が不可欠
		制服、文房具等の供与	×									NGOとの連携が有効
		給食、おやつ等の提供	×							(*)		厨房等の設置により間接的に支援することは可能
		学習者の健康管理・衛生指導の実施		*	*	*						コミュニティー開発の一環としての位置付け必要
		戸籍の整備等による就学対象者の管理		*				*				試行的・地域限定的な調査は可能
		就学前教育の実施				*						当面現実的にはJOCV隊員による対応のみ可能
		寄宿舎等の整備								*		初等レベルでは費用対効果の観点から実施困難
障害児教育の実施		*	*	(*)		*				障害の種類や度合に応じた細かい対応・指導が必要		
通学手段の確保							*	(*)		道路や寄宿舎の整備により代替検討		
放送教育の実施		*	*	*		*	*	*		社会インフラが整備されていない場合には実施困難		

[注2] : 2000年までに実施可能 : 条件付きで実施可能 : 一部実施可能 ×: 実施不可 (*): 業務の一環として実施可能

また、表中の*印を1ポイント(p)として換算し、スキーム別に多い順から並べると青年海外協力隊派遣(JOCV)47p、個別専門家派遣(専門家)36p、プロジェクト方式技術協力(プロ技)23p、無償資金協力(無償)16p、研修事業(研修)9p、単独機材供与(機材)8p、開発調査(開調)0pとなり、JOCVが多様な活動を展開していることがわかる。これはJOCVの活動が教育の現場に近い草の根レベルのものが中心であり、活動範囲が広いことと関連がある。これとは対照的に専門家は教育政策の中枢に近い部分で活動しているため、活動範囲が限定されていると考えられる。プロ技は現在実施中のプロジェクトが「フィリピン初等・中等理数科教育開発プログラム」1件のみであるためにポイント数が少なくなっているが、今後案件数が多くなれば自ずと活動の幅も広がっていくと予想される。無償および機材供与はコンポーネントの中身を工夫するなど改善の必要はあるが、元々制限が多く、活動の範囲も制限されている中で比較的よく対応していると思われる。研修はカウンター・パート研修が中心であるが、集団研修や国別特設研修なども実施されつつあり、今後の拡張が期待される。開調はこれまで基礎教育分野では行われておらず、その実施は今後の課題である。

次に、実施可能性について分析する。評価にあたってはEFA目標達成年度を考慮し、2000年を目安とした。なお、「主要案件として2000年までに十分実施可能と思われる」場合には○を、「相手国およびJICAの実施体制・実施条件が整えば実施可能と思われる」場合には△を、「コンポーネントの一部なら実施可能である」場合には◇を、「スキーム上実施不可能と断定される」場合には×をマークした。結果は現行実施済の案件において7コンポーネントが○、42コンポーネントが△、29コンポーネントが◇、24コンポーネントが×となり、全体の102コンポーネントの76.5%にあたる78コンポーネントが何らかの形で実施可能と考えられる。

内訳を見ると、○は現在実施している教育用備品・機材の供与に学習者に配慮した学校建設、教育関連情報の収集が加わっており、これらはJICA内部の努力により各コンポーネントの質を高めることで十分に実施可能である。△のほとんどのコンポーネントは実施状況で△と評価されたものであるが、既にJICAとしてノウハウの蓄積があるものが多い。今後教育援助を拡充するためには、途上国が教育援助受入体制を整備すると同時に、ノウハウをJICA独自のコンポーネントとして整備・確立し、普及に努めることが必要となる。◇は実施状況で△であったコンポーネントの内、一部実施可能だがJICAとして経験が少ないものに加え、実施状況で×であったものの内、我が国にノウハウが存在しており、技術移転可能と思われる現行制度の見直し、システムや方法の開発・改善などを含んでいる。×はやはり直接的な経済負担、消耗品の供与、大規模なシステム改変にかかるコンポーネントであり、JICAのスキーム上対応できないものとなっている。

スキーム別に分析すると専門家 64p、プロ技 57p、JOCV 56p、開調 38p、研修 22p、無償 22p、機材供与 11pとなり、実施状況分析結果と大きく順位が入れ替わった。専門家は従来消極的な対応に留まっていた教育計画の立案、システムの開発・改善、啓蒙活動、比較的大規模な情報整備などにかかるコンポーネントの実施が今後可能と思われるため、ポイントが倍増している。プロ技は今後案件が増えるに従って実施可能なコンポーネントは増えていくと思われ、その傾向は専門家と同じである。開調はこの分野では今まで一度も実施されたことがないが、教育分野以外の実績からすると潜在的な能力は高いものと推測できる。広範な教育調査、マスター・プランの作成、大規模なシステムの見直しなど、国家レベルでの教育援助が可能になるものと思われる。ただし、現在JICAは教育分野の開調を具体的に進めていくだけのノウハウを有しておらず、早急に開調の手法を確立する必要がある。研修については我が国の教育の現場を様々な角度から見てもらうのに有効な手段であり、研修内容以上の成果が見られるものと期待される。しかし、我が国の受入体制などを考慮すれば、第三国研修や現地セミナーの開催^{注1}の方が効率的な場合も多く、これらのスキームを整備す

^{注1} 通常は個別派遣専門家のセミナー経費やプロジェクト技術方式の経費などで実施されているが、ここではその協力形態から、研修事業に含めて分析した。

る必要がある。無償および機材供与は現行スキーム上対応可能だが実績がないコンポーネントが加わってポイントが増えている。加えてこれらを消耗品にも適用することができれば、さらに広範な教育援助が可能となる。また、無償および機材供与は他のスキームと組合せた場合、効果的な援助が期待できる。

なお、個々のコンポーネントに関する現行の問題点および実施上の留意点については表4-2に記載しているので、これを参照されたい。

5 . 基礎教育援助のためのアプローチ

これまで基礎教育分野における各援助機関の様々な取り組みをとりまとめ、JICAにおける教育援助の現状および実施可能性について詳細な分析を行ってきた（表4-1、表4-2）。ここでは今後、初等教育分野に限定し、その協力をより効率的かつ迅速に形成することを目指し、プロジェクト・コンポーネントを分野別に効果的に組み合わせ、JICAとして実施可能なアプローチのモデルを図5-1のとおり提示するとともに、その留意点について述べる。

5 1 政策提言アプローチ

政策提言アプローチとは、途上国の教育監督官庁において教育政策策定や教育計画立案などに直接関わるというアプローチである。

対象分野は主に「教育行政」「教育インフラ」であり、代表的なコンポーネントとして教育アドバイザーの派遣（専門家）や開調などが考えられる。

主な留意点は、まず第一に実施体制の確立があげられる。教育アドバイザーは当該国の教育システムや教育事情を理解した上で、広く教育上の問題を把握し、国民の真のニーズに沿った中長期的な教育政策や教育計画などを立案・提言することが主な業務となる。したがって、教育アドバイザーの質が業務の成果に直接的に反映することになり、その選考および派遣は慎重に行わなければならない。加えて、教育アドバイザーの提言が速やかに実行に移されるよう、現地業務費も含めて我が国として強力に支援していく必要がある。

第二に途上国側の実施体制・能力の把握があげられる。教育アドバイザーおよび開調は教育政策および教育計画の立案・提言を行う際、事前に途上国の実施体制や実行能力を把握し、適正な政策や計画の策定を行うべきであろう。特に途上国の教育行政能力や教育予算の動向には気を配り、現実的な対応を模索することが望まれる。また、開調に限っていえば、途上国の実施体制・能力を育成する意味でも、教育監督官庁の該当部局を長期調査のカウンター・パートとし、彼らが、独自で調査・計画立案できるように指導することも重要となる。

5 2 人材育成アプローチ

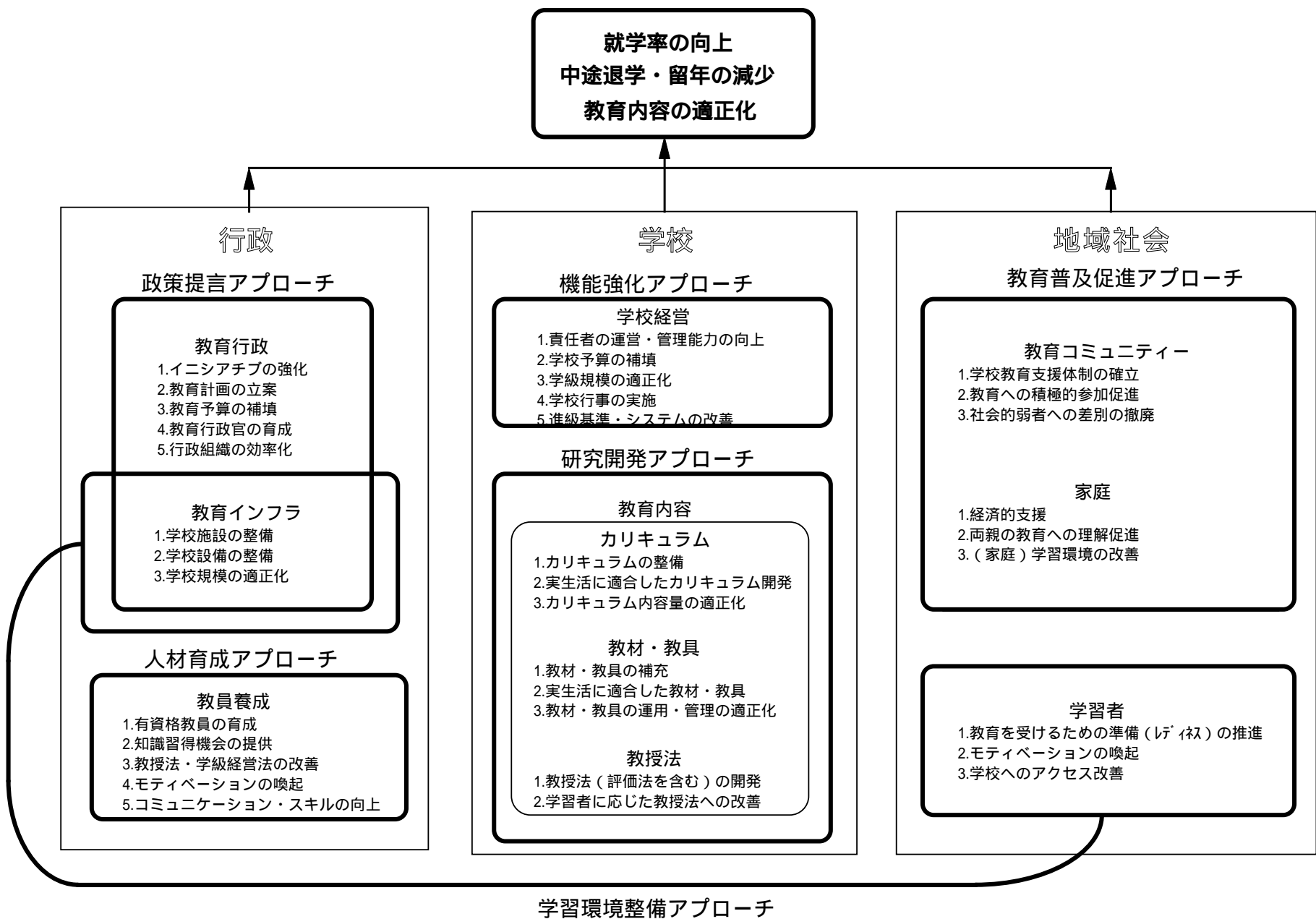
人材育成アプローチとは、現在学校教育に携わっている教員の能力・技術の向上と将来学校教育に携わる人材の育成を支援するアプローチである。

対象分野は主に「教員養成」であり、代表的なコンポーネントとして教員再訓練の計画・実施（専門家、JOCV、プロ技）、教員養成制度・課程の見直し（専門家、JOCV、プロ技、開調）などが考えられる。なお、このアプローチはJICAとしても経験が豊富な分野であり、「人造り」の観点からも今後積極的に推進すべきアプローチの一つといえる。

主な留意点は、第一に援助パッケージの開発があげられる。これまでの経験を詳細に分析・検討した上で、個々のノウハウをパッケージやシステムとして構築し、開発途上国の教育政策に組み込むことは重要である。これはサステナビリティの確保を実現し、自立的な発展を促進することにもつながると考える。

第二にインスティテューション・メモリーの蓄積がある。学校教育を取り巻く様々な情勢の変化に柔軟に対応し、常に社会のニーズに適応した教員を効率よく送り出せるように実施機関の自己研鑽能力を高めるために協力することは、非常に重要である。

図5-1 基礎（初等）教育援助のためのアプローチ概要



5 - 3 機能強化アプローチ

機能強化アプローチとは、適正な学校運営・管理を目的として実施されるもので、学校教育を形作る個々の構成要素の機能を高め、それら要素間の関係をより緊密なものにしていこうというアプローチである。

対象分野は主に「学校経営」であり、代表的なコンポーネントとして学校管理者の研修（専門家、研修）、巡回指導（専門家、JOCV、プロ技）などが考えられる。なお、このアプローチはJICAとして十分なノウハウを有しておらず、経験の少ない分野ではあるが、我が国の教育にはこの分野に関するノウハウが十分に蓄積されており、工夫次第で教育援助の実施可能性は高くなる。

5 - 4 研究開発アプローチ

研究開発アプローチとは、適正な学校教育の実現を目指して行われる研究・開発活動を積極的に支援あるいは推進していこうというアプローチである。

対象分野は「カリキュラム」「教材・教具」「教授法」といったいわゆる「教育内容」にかかる分野であり、代表的なコンポーネントとして研究協力（専門家、JOCV、プロ技）が考えられる。

主な留意点は、まず第一にローカル・リソースの活用があげられる。注意すべきは教育が実施されるのは途上国であり、現地に適応したカリキュラム、教材・教具、教授法を開発しなければならないということである。そこでこの目的のため、研究開発に必要な人材、資機材、資本、情報などについて可能な限りローカル・リソースの活用を考えるべきであろう。ローカル・リソースの活用は、研究開発に現地特有の視点を盛り込むことを意味し、開発される教育内容を適正レベルに近づけることに貢献する。したがって、研究終了後の実施段階において費用対効果を高めるのみならず、途上国の現実に根ざした教育内容の整備が可能になるというメリットがある。

第二に研究成果を教育現場に導入するための普及活動の実施がある。教育分野の場合、どんなに優れた研究であっても教育の現場に導入され、実践に移されなければ無意味である。また、導入される教育現場が限定されていると一国の教育開発に与える影響が限定され、研究時に期待されたような効果が得られ難いという問題が生じる。したがって、教育分野の研究協力を実施する場合には、確実にその成果を教育現場に導入し、国家規模で普及させるような教員研修、セミナーなどの開催を研究協力計画に組み込むべきであろう。

第三に実践結果の適正な評価と確実なフィードバックが課題である。より効果的な学校教育を実現するためには、研究成果を教育現場に導入した結果、どのような効果や影響が生じたかを定期的にモニタリングするとともに、その評価結果を現行の研究に反映させることが不可欠である。これは中長期的な視点に立って行わなければならない作業であるが、評価指標が明確になっている場合には短期の調査団派遣などでも対応することが可能である。

5 - 5 教育普及促進アプローチ

教育普及促進アプローチとは、学校教育の重要性・必要性を広く一般に認識させることにより、学校教育の拡充に対する社会的な合意を形成すべく用いられるアプローチである。

対象分野は主に「教育コミュニティ」「家庭」であり、代表的なコンポーネントとして学校教育支援団体の組織化とネットワークの形成（専門家、JOCV）、教育キャンペーンの実施（専門家、JOCV、プロ技）などが考えられる。このアプローチはJICAとしてほとんど経験がない上にノウハウの蓄積もないが、児童の就学を推進するためには学校教育に対する社会的なコンセンサスを得ることが不可欠であり、その意味では

非常に有効なアプローチだと考えられる。

主な留意点は、第一にコンセプトの明確化があげられる。「学校教育は何のために行われ、どのような効果が期待されるのか」「学校教育を拡充するために何をすべきか」などを明確にし、学校教育について社会的なコンセンサスを得るために広く国民に伝達普及することは教育開発・教育改革を推進する上での第一歩となる。

第二にターゲット・グループの選定とメディア戦略の策定がある。学校教育の重要性・必要性を広く一般に認識させることは重要だが、より効果的・効率的にアプローチを実施するためには、ターゲットを特定し、インプットの仕方を工夫しなければならない。ターゲットは一般に性別・年齢・出身・職業・階層などの属性によって分類され、目的によって特定される。ターゲット・グループを特定した後は、最も高い効果が期待されるメディアを選定し、必要に応じて複数のメディアの組合せも考えるべきであろう。教育援助に必要なメディアは巡回指導・セミナー・研修など人を媒介としたものと新聞・ラジオ・テレビなどマスメディアを利用したものが存在する。なお、メディアの選択については、ターゲット・グループの規模や属性、政治的・経済的・社会的・文化的背景などを念頭に置きながら選択する必要がある。

5 - 6 学習環境整備アプローチ

学習環境整備アプローチとは、学習者の効果的・効率的な学習の促進に資する学習環境の整備に重点をおいたアプローチである。

対象分野は「学習者（児童）」「教育インフラ」であり、代表的なコンポーネントとして就学を可能にする諸条件の整備（専門家、JOCV、機材供与、無償）、学校建設および増改築（機材供与、無償）などが考えられる。この内、学校を中心とした教育インフラの整備はJICAとして得意な分野であり、校舎建設自体はかなりのノウハウを有している。

主な留意点は、第一に裨益者のオーナー・シップを事前に醸成し、供与後の活用・維持管理を徹底させることがあげられる。これは従来より様々な形で議論されているが、住民参加のあり方やその程度などについて明確な指針および評価基準を設定し、モニタリングや評価の結果を随時フィード・バックすることが可能なシステムの構築が必要である。

第二に教育インフラの整備を中心としたハード面に限定すれば、ソフト面との連携のあり方について再考する必要がある。特に学校建設については、供与後のインプットの有無によって就学率や中退率に差が生じると推測されるため、関係者との事前協議などにより、対象サイトを含む地域に対する中期的な教育援助計画について見解の統一をはかり、具体的な協力計画を話し合っておく必要がある。

第三に現地の多様性に応じた柔軟な対応が必要である。たとえば、学校建設の際の付属施設・設備に現地の様式を組み入れたり、マルチ・スペース・ルームを建設することによって新しい教育の形を提案したり、学習効果の判断に基づいて文具などの消耗品を供与したり、と従来のスキームの延長上にある対応を検討すべきであろう。

6 . 提言：基礎教育援助アプローチ推進にむけて

本研究では我が国の援助動向を踏まえ、基礎教育援助の問題点と解決策について検証し、援助のアプローチモデル構築を試みてきた。この最終章では、全体のまとめにかえて、基礎教育援助を推進して行くための提言を組織と既存のスキーム個々について行う。

6 1 プログラムアプローチのための組織強化

3章で分析した今後の教育援助の方向性を踏まえたうえで、どのような組織体制が必要なのかについて、短期的、中・長期的な観点から述べる。

これまでのJICAの援助研究等によっても提言がなされてきたとおり、基礎教育援助を効果的に行うためには、パッケージ協力、アンブレラ協力等のプログラムアプローチを円滑に行うことが必要であり、そのためには組織的取り組みの強化が求められている。3章の援助動向で実施体制について若干触れたが、他の機関はよりファンディングエージェンシーに近く、基礎教育を推進していくためのプログラムアプローチを比較的容易に取り入れていくことが可能となっている。しかしJICAにおいてはスキーム別の事業部体制となっており、それぞれが直営型プロジェクトを実施しているため、このような取り組みが困難になっている。

従って、質の高い教育援助を行うためには、計画立案、実施、モニタリング・評価の過程をとおして、各スキームの担当者から、現地の専門家まで全ての関係者がプログラムの全体像と各々のスキームの果たす役割を十分に理解し、コーディネーションを行うことが重要である。つまりJICA内で当該プログラム全体を包括的にマネージできる仕組みを作っていくことが急務である。そのためには、(1)情報を整備し、(2)その情報を共有し、(3)組織を強化していく必要がある。

(1)情報整備については、プロジェクト形成調査や企画調査員、プロ技調査、開発調査等によって集められた情報を必要に応じ迅速に供することができるような情報網の整備は実務上の効率を高め、かつ調査の重複を回避できる。また、環境やWID分野で行われているような国別教育情報を整備していくのも一案である。

(2)情報の共有に関しては、JICA内部での連絡強化が重要である。例えば、教育分野で実施予定または実施中の案件の概要や進捗状況などの情報、また終了した案件の概要やその評価の結果を共有できるようなシステムを構築する必要がある。教育分野関係者の連絡を密にするように定期的に会議を開催したり、プログラムごとに打ち合わせ会議を積極的に開催すべきである。また、こういった関連情報を本部内のみならず在外事務所や現地の専門家、国内の地方センターへも情報支援として伝えることによって、より活性化するであろう。更には、関係機関である外務省や文部省、国際機関、国内外のNGOとの協調も推進すべきである。

上記の2点を支援していくには(3)組織の強化が必要となる。当面は環境・女性課が教育援助のモニタリング機能を強化し、各事業部間の連携は地域課が主管となって強化していかなければならない。

しかしながら、長期的な観点で見ると、3章で分析したとおり、これまでアジア地域を重視しながら、高等教育・職業訓練を中心の技術協力と、基礎教育分野のハード援助を行ってきた我が国にとって、「アフリカを重視しながら、基礎教育に重点を置いたソフト中心の援助へと移行する」方向性は全く逆のベクトルであり、この面での援助の経験はほとんど蓄積されていない。したがって、従来の技術移転理論を中心とした直営型技術協力という実施形態を適用することは非常に困難である。そのために、ローカルリソース、具体的には、現地NGOやPO、地方自治体等を最大限に活用した「コントラクト・アウト」型の技術協力が必要となってくる。また、プログラムアプローチの実施主体も、本部ではなく、プログラムの現場にあるべきで、

JICA事務所が担うか、もしくは、当該プログラムのマネジメントユニットを設置すべきである。

援助計画の策定段階、及び案件の発掘・形成段階においての課題は他ドナーとの協調にある。既に多くの開発途上国では、その国家開発計画の中に基礎教育の拡充が高い優先度で組み込まれており、これに寄与する国家規模の教育援助が期待されている。したがって、我が国としても個々のスキームにおいて可能なインプット（何ができて、何ができないのか）を明確にし、各スキームの効果的な組合せを検討していかなければならない。これは、今まで以上に援助計画策定の重要性が増すことを意味している。なお、国家規模の教育援助を実施する際、ある特定の機関が単独で全領域をカバーすることは不可能であるため、主要な援助機関がそれぞれの特性や得意分野に応じたデマケーションを行うなどして、援助調整をする必要性が生じており、特にアフリカ地域では世銀のイニシアティブによるセクター投資計画（SIP）のもとでの援助調整が積極的に進められている状況にある。この場合、政策対話レベルではスムーズに話し合いが進んだとしても、実施レベルの段階で足並みが揃わなくなることも多いため、事前協議を十分に行いつつ共通のアクション・プランを策定し、確実に実行できるよう各機関が最善の努力を尽くす必要がある。加えて、実施段階においてはコミュニケーションを密にし、状況の変化に柔軟に対応しながら目標達成に邁進すべきである。

6 - 2 研修事業

研修事業のうち、基礎教育分野関連の研修コースの数は少ない現状にあるが、途上国のニーズに合致した多様な研修コースの開設や教育分野全体の配分の見直し及びコース内容の改善・充実が望まれる。

本邦研修は、国内で唯一実施される事業である。途上国の教育関係者が実際に我が国の教育事情を見聞することによって、インセンティブを高められるような教育行政や教育インフラについての研修ニーズは今だあると思われる。付加価値として今後専門家となりうる日本の教育関係者の育成にも貢献するだろう。加えてODA事業全体からみると、青年招聘を含め、これらの研修員受け入れ事業は、教育分野の研修員と日本の現職教員・生徒との交流事業を拡大する事等によって、日本国内の開発教育の推進に役立つと考えられる。

他方、教育分野のように、現地の社会や文化と密接な関係のある分野は、本邦研修よりも第三国研修や第二国研修（現地セミナー）にアドバンテージがあり、ニーズに合致することが多くみられるのも事実である。具体的推進にむけて基盤整備、ローカルリソースの把握等が望まれる。また、他ドナーとの連携事業としての研修や、UNESCOが行っている教育行政官向け研修等の先進国での研修に何らかの形で参加するということが今後視野に入れて検討する価値がある。

6 3 個別専門家派遣

個別専門家派遣も、昨今のODA予算削減という現状からみて、簡単に拡大は望めないところにあり、質の高く効果的な協力の方法が求められている。そのための方策として教育省への長期のアドバイザー型専門家を拡充することがまずあげられる。教育分野には情報収集と他ドナーとの援助調整を活発にすすめるための援助調整が重要であり、また、パッケージ協力等を進める際に、他のスキームがうまく機能するようにモニターし、臨機応変に対応できる人材の配置が重要である。これらの点から中央省庁に席を置くアドバイザーの派遣の効果は非常に高いと考えられる。ただし、こうした援助調整型の専門家は、先方政府の要請書に基づく専門家というよりは、企画調査員のスキームで対処すべき場合もあるため、企画段階とプロジェクト実施段階とでデマケに留意する必要がある。

更に、教育分野の特殊性から、教育内容、教育技術に直接かかわる専門家派遣においては、第二国、第三国専門家の活用が期待される。実績は少ないものの第三国専門家は制度化されており、今後は、特に現地専門家の登用についても視野を広げた検討が期待される。

一方、特に基礎教育分野の専門家派遣については新しい領域であり、リクルートシステムの改善やニーズに適合するリソースの拡大が求められているといえよう。この分野の専門家に対してのニーズは技術のみならず幅広い経験、資格・要件が求められると予想され、案件毎に基準を設けてリクルートに臨むことになる。一般に基礎教育分野の専門家として考えられるのは教育行政官、教育指導主事、大学など研究機関の研究者、小・中学校の教師、などであるが、これ以外にもJOCVの経験者、開発関係大学院の修士・博士課程修了者、国際機関職員、NGOの職員なども積極的にリクルートできる体制作りが必要となっている。また、国民参加型援助の推進という観点から、公募性導入などの思いきった措置も一案である。

専門家の支援体制の改善も課題としてあげられる。現地業務費については、額に制約があり、モデル・プロジェクトなどの実践的な場の形成に対応するには不十分である。個別専門家の派遣されているところには優先して資金協力等の他のスキームとの連携をはかるといった措置や、長期的には柔軟に対応できる新たな予算措置の検討が望まれている。また専門的な知識・技術に関する情報提供に関しても支援体制が充分には整備されておらず、専門家個人のネットワークに依拠している場合が多い。従来技術情報支援を拡大し、専門分野の最新情報および専門分野以外の知識・技術を素早く伝える後方支援体制の確立は、専門家の活動に大変貢献するものとなる。インターネットなどの新しい情報獲得手段が一般的になってきた昨今、JICAのホーム・ページに分野別の最新情報を掲載したり、必要情報を有する機関へのアクセスが出来るような支援も望まれる。

6 - 4 単独機材供与

単独機材供与は個別専門家、JOCV隊員等が効果的な技術協力を実施するために行われるが、申請から供与までに多くの時間を費やし、タイムリーな供与を逸してしまうことが従来から指摘されている。その課題は、申請から供与までの時間（輸送期間も含む）の短縮に尽きる。これまでも、迅速な処理や現地調達の推進等には努めてきたはずだが、引き続き、手続きの簡素化、輸送方法の工夫等が必要である。

長期的には、機材供与のスキームを見直し、単独機材供与の決定に係る権限をJICA在外事務所に移管し、JICA版草の根無償のような形で在外事務所の事業とすることを検討すべきであろう。また、保健・医療分野の特別機材がワクチンを供与できるのと同様に、教科書や実験試薬類等一般無償では供与が困難なものを供与できるように、機材供与費の中で別枠で教育特別機材費を予算化することが検討されても良い。

6 - 5 プロジェクト方式技術協力（プロ技）

JICAにおける教育分野のプロ技は、これまで高等教育ならびに職業訓練と若干の理数科教員養成に限られてきた。これは、日本の援助サプライサイドの条件により強く規定されているためである。確かにどの分野にも協力のニーズは存在するが、よりプライオリティの高い分野への取り組みが求められているのであり、今後は、途上国の多様な基礎教育分野へのニーズに応えるプロ技メニューを増やし、柔軟な手法を採用することが重要である。

5章で提示した人材育成アプローチに属する基礎教育に携わる教員の育成に関しては、すでに理数科教師養成のプロ技が形成されており、今後の成果が期待される。新たなアプローチとして政策提言アプローチに属する教育行政の強化や、研究開発アプローチに属する教科書・教材の開発普及に関するプロ技、

またその組み合わせも実行可能であると考えられる。

コミュニティに焦点を当てた、教育普及促進アプローチについては、国内の専門家リソースの制約、ノウハウの蓄積がまだ十分ではないことに加えて、コミュニティレベルでは援助受容能力が非常に弱体であることを考慮すれば、あらかじめ立案した協力方針に沿って、現場の状況に合わせて、適切なタイミング（Quick Response）で現地の需要に応える（Demand driven）というアプローチをとり、できるだけ、当該国に存在するリソース（例えばNGO等）を活用する必要がある。プロ技としては、リーダー、調整員、初等教育（普及）という計3～4名の長期専門家派遣、小規模な機材供与、及びセミナー開催費や草の根展開支援費を含む現地業務費といった投入が行われるというのが一例である。したがって、このようなアプローチのプロ技においては、従来の平均的なプロ技の規模より小規模なものとなり、また、従来の日本人専門家からカウンターパートへ「日本の技術を移転する」という技術移転のコンセプトから一旦はなれて、NGO等が実際の普及を行い、日本側は個々の活動が全体の協力の方針と方向性に沿っているかをコントロールしながら、その支援にあたるといった、いわばプログラム型プロジェクトでの対応となる。

また、長期的展望をもって協力にあたることも今後の課題である。国家規模をターゲットに置いた基礎教育分野の援助は5年という現行の長さで一定の成果を上げるのは困難であることを考慮すると、指標をもって5年間の協力成果を測ることはもちろん必要だが、JICAとして、可能であれば先方政府との合意として、あらかじめ10～15年のタイムスパンでの基本的協力計画をもつべきであろう。

長期的には、上述したプログラム型プロ技に本格的に取り組むための新たな予算措置も必要である。

6 - 6 開発調査

これまでも基礎教育分野における開発調査の必要性は様々な形で指摘されてきたが、具体的な案件の実施には至っておらず、開発調査の早期実施が望まれている。

このためにまずは、開発調査の実施手法および実施体制（国内外の人的リソースを含む）の確立が急務である。具体的な開発調査の手法は比較的短期間で大規模な教育援助が可能な下記の3点を例示するが、これら3つの手法はあくまでもアイデアであるため、基礎教育分野における開発調査のプロジェクト研究（現在一部実施中）などで実施可能性について引き続き検討する必要がある。

開発調査手法の一つには全国規模のセクタースタディに基づいて実施する中・長期教育開発計画策定や費用対効果測定等、他のセクターで実施されている従来型開発調査の手法による協力が考えられる。これは他の援助機関の事例を参考にすることによって比較的容易に開発することが可能であり、途上国の教育統計担当部局や教育政策立案部局などが参加することで、実践的な技術協力とともに教育統計整備や教育政策策定という顕著な成果があがるものと考えられる。

二つ目の手法には大規模な教育システムの見直しがあげられる。たとえば（1）途上国の教育行政の中で重複している業務や本来政府の役割とは見なされない業務を見直し、担当部局の統廃合を提案する、（2）全国的あるいは地域的なスクール・マッピングと就学人口動態調査の結果を照合しつつ、学校の統廃合や教師の配置転換を提案する、（3）教育予算の配分状況や教育制度の現状を精査して非効率的な部分の改善を提案する、といったものが考えられ、主に効率の観点から現行システムの見直しを図ることが可能となる。

三番目には、規模をある程度限定し、試行的なプロジェクトの計画・実施・評価を行い、その結果を途上国の教育計画や我が国の教育援助に反映させるという開発手法（実証調査に相当）が考えられる。これは教育上の問題解決に有効であろうと思われるプロジェクトやプログラムを地域限定型のパイロット・プロジェクトとして途上国と共に実施し、その成果を途上国の今後の教育政策に盛り込もうというものである。

また、手法とともに整備する必要があるのは、基礎教育分野における開発調査の実施体制である。開発調査の成否は実際の業務にあたるコンサルタントの質および量に大きく依存しているが、残念ながら我が国の教育コンサルタントの現状では、質・量とも十分とはいえない。各種調査を基にして部分的に教育計画を立案するのであれば現状でも対応可能だが、全国規模のベースライン・サーベイを実施し、総合的な教育計画を策定するとともにその実施効果を予測するとなると対応はほぼ不可能である。我が国の教育コンサルタント育成や他国（途上国を含む）の教育コンサルタントの有効活用など、実施体制の整備は緊急かつ重要な課題である。

6 - 7 無償資金協力

無償資金協力の中・長期的課題は、プロ技と同様に、その内容が小学校校舎建設及び高等・専門教育・職訓に係る機材に偏っていることである。途上国のニーズはより広範であり、日本の無償案件のメニューも拡充することが必要である。しかしながら、無償の調査の期間や規模の制約、先方政府の計画立案の不十分さ等の問題から、無償単独で新たな内容の案件（例えば、教科書改善）を開拓することは難しく、開発調査やプロ技、専門家等の技術協力との連携を強化したり、複数のスキームを組み合わせたプログラムの協力を一層押し進めることが求められる。将来的には、基礎教育分野に本格的に取り組むための新たな無償スキーム（教育無償）の創設も検討すべきであろう。また、これまで、無償は施設建設・機材供与といったハードしか援助の対象としてこなかったが、5章で示した教育普及促進アプローチの一環として学校建設中のコミュニティの理解の促進や、機材引き渡し後の利用・維持管理などの指導が望まれており、中期的にはこれらソフト援助の経費も無償の中を含めることができるようにスキームを改善すべきであろう。

一方で、短期的には、従来型の案件をより効果的、効率的に行う努力も重要である。特に小学校建設案件については、（１）事前調査や基本設計調査等における必要な調査項目（情報）の整理と調査内容の充実、（２）参加型手法の導入と裨益者のオーナーシップ（当事者意識）の高揚、（３）コスト削減の更なる努力とその上で積み上がったコストの必要性を報告書の中で十分に説明していく努力、が課題として挙げられる。（２）の参加型手法については、特に途上国における教育分野の地方分権化が進み、学校の建設・運営管理において先方教育本省だけではなく、コミュニティの参画も求められているという流れの中で、無償においてもコミュニティ住民の参加を促進していく必要がある。無償の計画、実施、モニタリング・評価という一連のプロセスに裨益者である住民の参加を求め、そこからオーナーシップを醸成することが望まれる。具体的には、無償調査段階では住民からの意見聴取、引き渡し後の（将来的には、上述したソフトを含む新しい無償スキームを活用して）利用・維持管理状況のモニタリングにおける参加、評価段階での住民からの意見聴取などが考えられる。建設段階での参加については、建築資材を供与して住民が労力を提供するという手法があるが、これを適用するには、現地での資機材の管理、運搬、施工管理等を実施する体制が確保されていること、及び住民の労力以外に必要な建設施工管理の予算が先方で確保されていることが前提条件の一部として挙げられる。これらを先方政府が実施不可能な場合には、他ドナーとの協調によってカバーすることが可能なケースもある。いずれにしても、今後ともさらなる検討が必要であろう。

6 8 青年海外協力隊派遣（JOCV）

JOCVについては、既に教育分野、特に基礎教育分野で多様な活動を展開しており、我が国の同分野での技術協力の最大の担い手となっている。今後は、この隊員活動に面的な広がりを持たせ、教育援助の質をより高めることが課題である。面的な広がりとは、隊員間の連絡であり、他スキームとの連携である。JOCV

の場合、学校に配属され、代用教員のような役務提供型の活動を行っていることが多く、また、独立独歩の活動を志向する傾向が強く、他の隊員との連携が十分に行われていない場合も少なくない。同じ任国内で活動する同職種あるいは関連職種の隊員の間での情報交換を活発にし、個人レベルや配属校のレベルだけではなく、任国の教育セクター全体を政策や財政も含めたマクロの視点から考え、何が必要で、どのような活動が効果的であるのかを研究し、その成果を実践に移していき、また、そのような経験の蓄積が後続の隊員にも伝えられることが望まれる。したがって、JICA、特に在外事務所は、このような隊員のネットワークや勉強会などの組織化を促進し、これに対して組織的及び経費の支援を行う必要がある。

また、教育分野の専門家やプロ技、無償など他のスキームとの連携も積極的に図る必要がある。他のスキームとの連携は隊員活動に上述したマクロの視点を与えるだけではなく、他の援助スキームの質的向上にとっても隊員が持つ現場レベルでの正確かつタイムリーな情報は非常に効果的である。したがって、JICA、特に在外事務所においては、定期的な連絡会を開催するなどして、情報の交換、共有を図る必要がある。また、隊員は他スキームに関する情報に触れる機会が少ないため、隊員に対する各種スキーム説明も促進されるべきであろう。

6 - 9 その他

以上に挙げたスキーム以外では、平成9年度から創設された開発福祉支援事業が重要である。これは、人材育成分野も含んだ7つの分野でのモデル事業をローカルNGOと契約ベースで実施するスキームであり、資機材費、基盤整備費の他に備人費、現地研究費、セミナー開催経費等リカレントコストやローカルコンサルタントの備上費もカバーしている。このスキームを基礎教育分野でも活用し、既存のスキームと有機的に結び付けることにより、基礎教育普及の一助になると期待する。

また、ノン・プロ無償や食糧増産援助(2KR)の「見返り資金」として積み立てられた資金を教育基金として利用し、学校施設・設備の整備、教材・教具の購入、奨学金の供与・貸与等に充てるというのも可能性としてあげられよう。