

フィリピン共和国
初等・中等教育セクター・プログラム形成調査
報告書

平成 15 年 3 月
(2003 年)

国際協力事業団
アジア第一部

地 一 東
J R
03 - 12

はじめに

日本国政府は、フィリピン共和国によって策定され、国づくりの指針となっている「中期国家開発計画」の課題に沿って、「フィリピン国別援助計画(2000)」を策定し、支援の方向性を定めており、低所得者の基礎教育などの「社会サービスに対するアクセスの改善」、及び「初等・中等教育の一層の普及と質の改善」を重点課題の一つとして選定しています。

これまでのフィリピン共和国における JICA の教育協力は、「教育機会の拡充」と「教育の質的向上」を目標として実施されてきました。しかしながら、初等・中等教育の充実を更に一層図るためには、これまでの協力の成果に基づき、各種協力スキームの連携、ドナー連携等も視野に入れつつ、改めて我が方の協力の展開を考える段階にあります。

そのため、今般、「初等・中等教育分野プログラム形成調査」が実施されました。当該調査は、改めてフィリピン共和国の初等・中等教育分野における現状と課題を整理し、今後の JICA の協力の可能性について調査を行い、これらに対する協力プログラムを策定することを目的としたものです。具体的には、関係諸機関からのヒアリング・協議、統計指標を含む情報、プロジェクト・サイクル・マネージメント(PCM)ワークショップで抽出された現状・問題点、及び学校の視察結果を総合的に分析し、調査団及び日本国側関係機関で検討を重ね、協力の方向性、開発の課題及び協力プログラム概要案の策定を行いました。

その結果として、フィリピン共和国の初等・中等教育分野における課題を見だし、その課題を改善する手法と内容について、当該報告書の第4章の「初等・中等教育分野に対する日本の協力の方向性」に取りまとめており、JICA が取り組む課題及び課題に対する協力プログラムを提示しています。今後、JICA 関係部署がプロジェクトの形成及びデザインを行うに際し、有効に活用されるものと信じています。

当該報告書が多くの方に読まれ、今後のフィリピン教育セクターにおけるプロジェクト形成の基礎となることを期待してやみません。また、最後となりましたが、報告書をまとめるにあたってご協力いただいた方々に対して、改めて御礼申し上げます。

平成 15 年 3 月

国際協力事業団

理事 隅田 栄亮

Division 及び Local School Board



Division Office of Department of Education,
Division of Negros Occidental, Region VI

人材リソースセンター。教員をはじめ
Division内のスタッフの情報を一括管理す
る。



人材リソースセンターの中。



Local School Board(LSB)
Murcia Municipality,
Negros Occidental, Region VI

LSBの議長は、中央奥の町長(Municipality
Mayor)。

LSBは、毎月定期的に会合を行う。
Municipality内の小学校及び高校のための特
別教育財源(Special Education Fund)の使
途決定を担う。

小学校(ワークショップを含む)



Talisay Elementary School,
Talisay I School District,
Division of Negros Occidental,
Region IV

同校は、中央小学校(Central Elementary School)である。

敷地内には、幼稚園(就学前教育)が併設されている。



クリニックがあり、5年生を担当する教員が主として管轄している。クリニックの時間は、10:30～11:30と15:30～16:30。体重計もあった。



ワークショップ(問題分析)



小学生及び就学していない子どもに生活時間帯調査を行った。1日の生活を絵に書いてもらった。



平日の生活時間帯：小学校6年生女子(13歳)
詳細は、ワークショップ報告書参照のこと。



同：就学していない男子(15歳)



Daanghari Elementary School,
Taguig II School District,
Division of Taguig & Pateros,
National Capital Region(NCR)

教室増設のため、バスケットコート上に6
教室が暫定的に設置されていた。



Iglau-an Elementary School,
Division of Negros Occidental,
Region VI

地方(Rural)の小学校。各学年1クラス。教員
は学年に1名ずつ+校長の7名。



世界銀行支援の Sector Expenditure Management Project(SEMP)による机と椅子が入っていた。

高校(ワークショップを含む)



Cansliyan National High School,
Division of Negros Occidental, Region VI

左の校舎は、保護者が建設したもの。



上記写真の左側校舎の中。



同校の校庭。サトウキビ畑が隣接する。



Negros Occidental High School,
Division of Negros Occidental, Region VI

ワークショップ(問題分析)

参加者により、学校が直面している課題があげられた。

4 ~ 5人程度の小さなグループに分かれて、問題の原因を明確にし、問題樹形図を作成した。



それぞれのグループが、問題樹形図についてプレゼンテーションを行い、その後質疑応答。



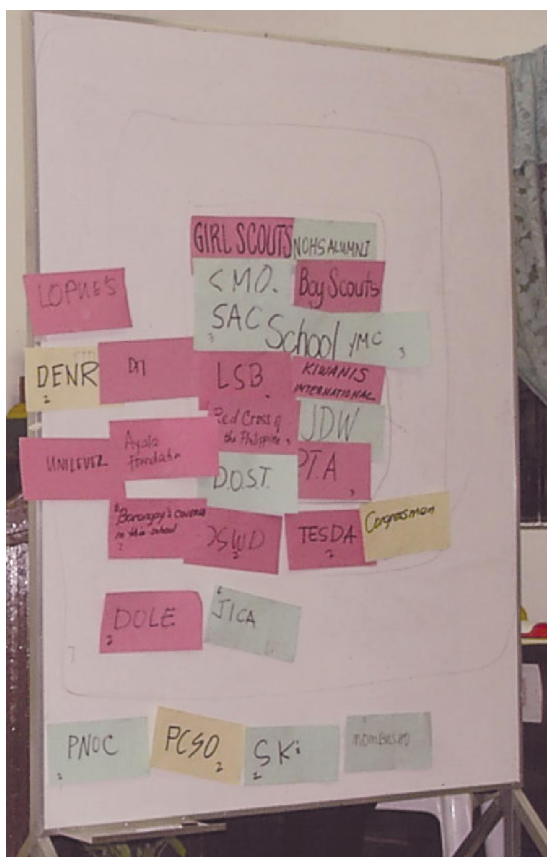


ワークショップ

学校をとりまく組織(インスティテューションダイアグラム)

参加者は、カードに学校をとりまく組織を記入し、ボードに貼り付けた。

4~5人のグループに分かれ、組織の役割と関係を明らかにしたあと、すべてのグループがプレゼンテーションを行った。



組織(カード)を、学校との関係の強弱により、グループ分け(同心円の中心が学校)を行った。左は、参加者全員でそのグループ分けを行う前のもの。



Western Bicutan High School,
Division of Taguig & Pateros,
National Capital Region(NCR)

生徒は1教室80人強。後ろの生徒には机はない。女生徒が前に、男子生徒が後ろに座っている。

略語一覧表

ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
ARMM	Autonomous Region in Muslim Mindanao	ムスリム・ミンダナオ自治区
AusAID	The Australian Government's overseas aid program	オーストラリア国際開発庁
BEAM	Basic Education Assistance for Mindanao	ミンダナオ基礎教育支援
BEC	Basic Education Curriculum	新基礎教育カリキュラム
BEE	Bureau of Elementary Education	教育省初等教育局
BEIS	Basic Education Information System	基礎教育情報システム
BHN	Basic Human Needs	基礎生活分野
BIARSP	Belgian Integrated Agrarian Reform Support Program	ベルギー農地改革総合支援プログラム
BLP	Basic Literacy Program	基礎的識字プログラム
BNFE	Bureau of Nonformal Education	ノンフォーマル教育局
BSE	Bureau of Secondary Education	教育省中等教育局
BSP	Bangko Sentral ng Pilipinas	フィリピン中央銀行
BTVE	Bureau of Technical and Vocational Education	技術職業教育局
CDF	Countrywide Development Fund	地方開発基金
CHED	Commission on Higher Education	高等教育委員会
CPC V	Fifth Country Program for Children	国家児童プログラムV
DBM	Department of Budget and Management	予算管理省
DECS	Department of Education, Culture and Sports	教育文化スポーツ省
DEDP	Division Education Development Plan	教育開発計画
DepEd	Department of Education	教育省(元教育文化スポーツ省)
DOF	Department of Finance	財務省
DOLE	Department of Labor and Employment	労働雇用省
DOST	Department of Science and Technology	科学技術省
DPWH	Department of Public Works and Highways	公共事業道路省
DSWD	Department of Social Affair and Development	社会福祉開発省
DTP	Division Training Program	地区研修
ECDP	Early Childhood Development Project	就学前教育プロジェクト
EDPITF	Education Development Projects Implementing Task Force	教育開発計画実施推進局
EFIP VI	Education Facilities Improvement Project Phase VI	第6次教育施設拡充計画

EMIS	Education Management Information System	教育マネジメント情報システム
ES	Elementary School	小学校
FELP	Functional Education and Literacy Program	識字プログラム
GAA	General Appropriations Act	予算
GER	Gross Enrolment Rate	総就学率
HIPC	Highly Indebted Poor Countries	重債務国
HRDS	Human Resource Development Section	人的資源開発局
HS	High School	高校
IMCS	Instructional Material Council Secretariat	教材評議会事務局
INSET	In-service Training	現職教員へのトレーニング
LGU	Local Government Unit	地方政府
LSB	Local School Board	地方教育委員会
MIS	Management Information System	マネジメント情報システム
MOOE	Maintenance and Other Operating Expenses	実務経費
MPPE	Multigrade Program in Philippine Education	複式学級プログラム
MTPDP	Medium-Term Philippines Development Plan 2001-2004	中期国家開発計画
MTPIP	Medium Term Public Investment Program 2001-2004	中期公共投資計画
NCR	National Capital Region	首都圏地域
NEAP	National Educators Academy of the Philippines	フィリピン国立教育者アカデミー
NEAT	National Elementary Achievement Test	国家初等教育達成度テスト
NEDA	National Economic and Development Authority	国家経済開発庁
NER	Net Enrolment Rate	純就学率
NESC	New Elementary School Curriculum	新小学校カリキュラム
NFE	Nonformal Education	ノンフォーマル(学校外)教育
NSEC	New Secondary Education Curriculum	新中等教育カリキュラム
NTP	National Training Program	全国研修
OPS	Office of Planning Service	教育者計画局
PA-HIP-VGF	Phils-Australia Hastening the Impact of PROBE under the AusAID Vulnerable Groups Facility	フィリピン - オーストラリア基礎 教育フォローアッププロジェクト
PROBE	Philippines-Australia Project in Basic Education	フィリピン - オーストラリア基礎 教育プロジェクト
PTCA	Parent, Teacher and Community Assosiation	父母・教員・地域住民の会

RSD	Research and Statistics Division	調査統計局
SBP	School Building Project	学校建設プログラム
SBTP	School Based Training Program	学校群運営教員再研修プログラム
SBTP-ELSSMAT	Strengthening of Continuing School Based Training Program for Elementary and Secondary Science and Mathematics Teachers	初中等理数科教員研修強化計画
SEDIP	Secondary Education Development and Improvement Project	貧困地域中等教育拡充事業
SEF	Special Education Fund	特別教育財源
SEI	Science Education Institute	科学教育研究所
SEMP	Social Expenditure Management Project	社会支出マネージメントプロジェクト
SIP	School Improvement Plan	学校改善計画
SUCS	State Universities and Colleges	州立大学
TEEP	Third Elementary Education Project	貧困地域初等教育事業
TESDA	Technical Education and Skill Development Authority	技術教育技能開発庁
UDGS	Unified Data Gathering System	統合データ収集システム
UNICEF	United Nations Children's Fund	国際連合児童基金
USAID	The United States Agency for International Development	米国国際開発庁
WB	World Bank	世界銀行

目 次

はじめに

写 真

略語一覧表

第1章 序 論	1
1 - 1 調査の背景と目的	1
1 - 2 調査の実施方法	1
1 - 3 調査行程	2
1 - 4 調査団構成	4
1 - 5 主要面談者	4
第2章 フィリピンにおける初等・中等教育の現状と課題	8
2 - 1 教育政策	8
2 - 2 教育システム	11
2 - 2 - 1 教育制度	11
2 - 2 - 2 教育予算作成	18
2 - 2 - 3 教育計画	20
2 - 2 - 4 教育統計システム	22
2 - 2 - 5 教員配置	24
2 - 2 - 6 教科書	25
2 - 3 教育行政	25
2 - 3 - 1 教育行政	25
2 - 3 - 2 教育財政	33
2 - 3 - 3 教育関係省庁	45
2 - 4 初等教育の現状と課題	49
2 - 5 中等教育の現状と課題	68
第3章 教育分野における我が国、他ドナー及びNGOの協力状況	81
3 - 1 我が国の援助動向	81
3 - 2 他ドナー及びNGOの動向	85

7 - 3	Iglau-an 小学校	166
8.	Province 別中等教育指標	170
9.	訪れた高校プロフィール	175
9 - 1	Negros Occidental 高校	175
9 - 1 - 1	プロフィール	175
9 - 1 - 2	PCM ワークショップ	177
9 - 2	Western Bicutan 高校	205
10.	初等教育における主なドナー協力状況	206
11.	中等、就学前、ノンフォーマル教育(NFE)における主なドナー協力状況	207
12.	主なドナーが支援している Division	208
13.	教育施設(初等)に対する各ドナーの援助状況	209
14.	教科書配布(初等)に対する各ドナーの援助状況	210
15.	トレーニング(初等)に対する各ドナーの援助状況	211
16.	マネージメント(初等)に対する各ドナーの援助状況	212
17.	中等教育に対する各ドナーの援助状況	213
18.	就学前教育に対する各ドナーの援助状況	214
19.	収集資料リスト	215

第1章 序 論

1 - 1 調査の背景と目的

日本の政府開発援助(ODA)の基本政策である「政府開発援助大綱(1992)」、並びに「政府開発援助に関する中期政策(1998)」において、重点地域としてアジア(特にASEAN)重視が明確に示されており、フィリピン共和国(以下、「フィリピン」と記す)は我が国援助の最重要国の一つと位置づけられている。加えて、「政府開発援助大綱」では、「人づくり分野」への支援重視、「基礎生活分野(Basic Human Needs : BHN)」重視の方向性が打ち出されており、また、「政府開発援助に関する中期政策」でも、「重点課題 1. 貧困対策や社会開発分野への支援」において、基礎教育がトップ項目に配されており、ODA基本政策においても、基礎教育分野支援重視の方向性が明確に示されている。

フィリピンにおいては、国づくりの指針となる「中期国家開発計画(Medium-Term Philippines Development Plan 2001-2004 : MTPDP)」が策定され、日本政府は右計画の課題に沿って支援の方向を定めた「フィリピン国別援助計画(2000)」を策定し、低所得者の基礎教育などの「社会サービスに対するアクセスの改善」、及び「初等・中等教育の一層の普及と質の改善」を重点課題の一つとして選定している。

これまでのフィリピンにおけるJICAの教育協力は、「教育機会の拡充」と「教育の質的向上」を目標として、実施されてきた。JICAでは対フィリピン国別事業実施計画において「初等・中等教育の充実」という協力プログラムを設定し、「教育機会の拡充」に対しては、無償資金協力による小学校・中学校の校舎建設を約10年にわたって支援してきており、フィリピン側からも高い評価を受けてきた。また、「教育の質的向上」に対しては、パッケージ協力「理数科教育開発パッケージ協力(1994～1998)」を実施するなど、初等・中等理数科教育分野を中心にした協力を行ってきている。しかしながら、初等・中等教育の充実を更に一層図るためには、これまでの協力の成果に基づいて、各種協スキームの連携、ドナー連携等も視野に入れつつ、改めて我が方の協力の展開を考える必要がある。

以上のODA基本政策、フィリピン国別援助計画(2000)及びフィリピン初等・中等教育の課題を背景として、今般、改めてフィリピンの初等・中等教育分野における現状と課題を整理し、今後のJICAの協力の可能性について調査を行い、これらに対する協力プログラムを策定することを目的として本プログラム形成調査団が派遣された。

1 - 2 調査の実施方法

(1) 基本方針

フィリピン初等・中等教育セクターについて、セクター分析(現状分析、課題の抽出と分析、

主要各ドナーの動向等)を行い、フィリピン側関係機関との意見交換を踏まえ、開発課題マトリックス案及び各協力プログラム概要表案を策定する。

協力プログラム案の策定にあたっては、現時点の国別事業実施計画で策定済みの協力プログラムの再編成を視野に入れて実施する。また、各協力プログラム概要表案の策定にあたっては、「援助重点分野及び開発課題の概要等(協力プログラムの背景)」、「協力プログラムの目的と想定される支援内容」及び「目標年次までに期待される成果」をその内容とする。

なお、「想定される支援内容」は2004年度以降の実施案件として、具体的に形成するものとする。

(2) 調査手法

本調査では、国内準備作業を通じて、フィリピン初等・中等教育分野に関する関連情報の収集・分析を行った。またフィリピン事務所主導で、各州(Province)レベルの教育基本指標が収集され、調査団により教育基本指標による地域格差の分析が行われた。

2002年8月19日から9月7日までの間、現地調査が実施された。調査団は関連諸機関からの初等・中等教育分野に関するヒアリング・協議、及び統計指標を含む情報収集を行った。またProvinceレベルの教育基本指標を基に、教育状況の悪い地域 付属資料2.を選定し、その地域の初等学校及び中等学校において、校長、教員、生徒、父母・教員・地域住民の会(Parent, Teacher and Community Assosiation : PTCA)、コミュニティーメンバーを対象に、プロジェクト・サイクル・マネージメント(PCM)ワークショップを行った。サンプル数は2校のみであるものの、問題分析(Problem Analysis)、及び関係者図(Institutional Diagram)作成を通して、現場レベルでの問題の抽出を行った。さらに、マニラ首都圏の過密初等・中等学校、及びバコロド市(第6行政地区)遠隔地の初等・中等学校の視察を行った。

これら関係諸機関からのヒアリング・協議、統計指標を含む情報、PCMワークショップで抽出された現状・問題点、及び学校の視察結果を総合的に分析し、調査団及び日本側関係機関で検討を重ねて、協力の方向性、開発の課題及び協力プログラム概要案の策定を行った。

1 - 3 調査行程

本調査は、2002年8月12日から9月20日までの約2か月にわたって実施した。

	8月	9月
国内準備作業(7日間)		
現地調査(20日間)		
帰国後国内作業(13日間)		

現地調査は次のとおり実施した。

日順	月日	曜日	JICA	官団員	JICA	コンサルタント
			・団長(7日間) Mr. Murata	・協力政策(7日間) Mr. Suzuki	・企画調整(20日間) Ms. Ishizawa	・基礎教育計画(20日間) Ms. Tanaka
1	8月19日	月			午後：到着 JICA 訪問 大使館表敬	午後：到着 JICA 訪問 大使館表敬
2	8月20日	火			午前：教育省訪問、打合せ 午後：科学技術省訪問	午前：教育省訪問、打合せ 午後：科学技術省訪問
3	8月21日	水			午前：PCM モデレータ打合せ 午後：資料作成	午前：PCM モデレータ打合せ 午後：資料作成
4	8月22日	木			午前：資料作成 午後：JBIC 訪問	午前：資料作成 午後：JBIC 訪問
5	8月23日	金			午前：UNICEF 訪問 午後：TEEP・PMO 訪問 教育省 NEAP 訪問 教育省統計局訪問	午前：UNICEF 訪問 午後：TEEP・PMO 訪問 教育省 NEAP 訪問 教育省統計局訪問
6	8月24日	土			資料作成	資料作成
7	8月25日	日			バコロドへ移動	バコロドへ移動
8	8月26日	月			終日：Talisay Elementary School にて PCM ワークショップ	終日：Talisay Elementary School にて PCM ワークショップ
9	8月27日	火			終日：Negros Occidental High School にて PCM ワークショップ	終日：Negros Occidental High School にて PCM ワークショップ
10	8月28日	水			午前：Local School Board 会合 参観 午後：Inglau-an Elementary School, High School 視察 マニラへ移動	午前：Local School Board 会合 参観 午後：Inglau-an Elementary School, High School 視察 マニラへ移動
11	8月29日	木			午前：世界銀行訪問 午後：教育省 NFE 局訪問 IMCS 訪問	午前：世界銀行訪問 午後：教育省 NFE 局訪問 IMCS 訪問
12	8月30日	金			午前：アジア開発銀行訪問 午後：CHED 訪問	午前：アジア開発銀行訪問 午後：CHED 訪問
13	8月31日	土			資料作成	資料作成
14	9月1日	日	到着	到着	資料作成	資料作成
15	9月2日	月	午前：JICA 訪問 午後：大使館表敬	午前：JICA 訪問 午後：大使館表敬	午前：JICA 訪問 午後：大使館表敬	教育省訪問
16	9月3日	火	午前：JBIC 訪問 午後：マニラ市内 公立学校(Daanhari Elementary School, Western Bicutan High School)視察	午前：JBIC 訪問 午後：マニラ市内 公立学校(Daanhari Elementary School, Western Bicutan High School)視察	午前：JBIC 訪問 午後：マニラ市内公立学校 (Daanhari Elementary School, Western Bicutan High School) 視察	午前：教育省地域 IV 事務所訪 問 午後：マニラ市内公立学校 (Daanhari Elementary School, Western Bicutan High School) 視察
17	9月4日	水	フィリピン側関係 機関(教育省、科 学技術省、NEDA、 CHED)と協議	フィリピン側関係 機関(教育省、科 学技術省、NEDA、 CHED)と協議	フィリピン側関係機関(教育 省、科学技術省、NEDA、 CHED)と協議	フィリピン側関係機関(教育 省、科学技術省、NEDA、 CHED)と協議
18	9月5日	木	JICA 事務所、大使 館との協議(開発 課題及び協力プロ グラムについて) (一同に集めて)	JICA 事務所、大使 館との協議(開発 課題及び協力プロ グラムについて) (一同に集めて)	JICA 事務所、大使館との協議 (開発課題及び協力プログラ ムについて)(一同に集めて)	JICA 事務所、大使館との協議 (開発課題及び協力プログラ ムについて)(一同に集めて)
19	9月6日	金	午前：NEDA 報告 教育省報告 午後：JICA 報告	午前：NEDA 報告 午後：JICA 報告 教育省報告	午前：NEDA 報告 午後：JICA 報告 教育省報告	午前：AusAID 午後：教育省
20	9月7日	土	帰国	帰国	帰国	帰国

1 - 4 調査団構成

本調査団の構成は以下のとおりである。

	担当業務	氏名	所属
1	団長(総括)	村田 敏雄	国際協力事業団国際協力専門員
2	協力政策	鈴木 憲一	外務省経済協力局開発協力課事務官
3	企画調整	石澤 朋子	国際協力事業団アジア第一部東南アジア課ジュニア専門員
4	基礎教育計画	田中 千聖	(株)グローバルリンク・マネージメント調査員

1 - 5 主要面談者

・ 教育省(Department of Education : DepEd)

Louordes G. De Vera	Assistant Secretary
Teresita D. Felipe	Executive Director, Education Development Projects Implementing Task Force (EDPITAF)
Ester T. Dijamco	Chief, Project Development and Evaluation Division (PDED), Office of Planning Service (OPS)
Psyche Alayow	Assistant Chief, PDED, OPS
Charlie B. Tayak	Education Program Specialist II, PDED, OPS
Rose Carmer	Education Program Specialist II, PDED, OPS
Teresita G. Gnang	Director IV, Bureau of Elementary Education (BEE)
Carolina S. Guerrero	Director IV, Bureau of Secondary Education (BSE)
Rosario J. De Guzman	Director IV, Bureau of Nonformal Education (BNFE)
Rosalinda G. Capig	Chief, Staff Development Division (SDD), BNFE
Milagros C. Valles	Assistant Chief, SDD, BNFE
Caunelita P. Joble	Assistant Chief, Continuing Education Division (CED), BNFE
Lenard A. Tasaranga	Senior Education Program Officer, CED, BNFE
Clarita B. Gamez	Chief, Literacy Division, BNFE
Socorro A. Pilor	Executive Director, Instructional Material Council Secretariat (IMCS)
Benjamin Caburnay	Project Evaluation Officer IV, IMCS
Gerardo E. Carrilo	Computer Operator, IMCS
Orfelina O. Tuy	Officer-in-charge, National Educators Academy of the Philippines (NEAP)
Alice A. Panares	Director II, NEAP
Esther C. Corpuz	Board Secretary II, NEAP

- Cleofe S. Velagouez-Ocampo Human Resource Management Officer II, Staff Development Division
(SDD), Human Resource Development Service (HRDS)
- 教育省(DepEd) Region IV
 - Paraluman R. Goron Director IV, Southern Tagalog Region, DepEd
 - RamonfielG.Abcede Regional Accountant
 - Lias S. Castromero Chief, Secondary Education
 - Marcusa B. Mohroja Chief, Elementary Education
 - Graic M. Golbad Legal Officer
 - Virgie O. Bagaey Supply Officer III
 - Melna R. Alkano Planning Officer
 - Wilfredo S. Mata OIC, Administrative Division
 - Renato M. Pastorfide Human Resource management Office
 - Rodrigo M. Rosario Financial Management Officer II
 - 科学技術省(Department of Science and Technology : DOST)
 - Ester B. Ogena Director, Science Education Institute (SEI)
 - Filma G. Brawner Deputy Director, SEI
 - Emma M. Pasatiempo Senior Science Specialist, SEI
 - 高等教育委員会(Commission on Higher Education : CHED)
 - Ester Albano Garcia Chairman
 - Cahterine Q. Castaneda Director IV, Office of Programs and Standards
 - Rowena B. Espina Technical Panel for Teaching Education
 - 国家經濟開発庁(National Economic and Development Authority : NEDA)
 - Florante G. Igtiben Officer, Public Investment Staff (PIS)
 - Alma M. Canaryo Senior Economic Development Specialist (EDS), PIS
 - Abli Rosario Senior EDS, PIS
 - Dinna Manlangio Senior EDS, PIS
 - Francis C. Afable EDS, PIS
 - Ameta B. Benjamin EDS, PIS
 - Susan M. Carandang Senior EDS, Social Development Staff (SDS)

・ 貧困地域初等教育事業(Third Elementary Education Project : TEEP)

Yolanda S. Quijano	Deputy Project Manager, TEEP
Felixberto C. Savdwz	OIC, Budget, Furniture, TEEP
Annabelle Ramos	ENGR III, Civil Work Unit, TEEP
Rossann S. Carmen	EPS II, PdED
Charlle B. Tayas	EPS II, PdED, OPS
Tito Moires S. Encinas	Mohri & P.A. Asso, Inc.

・ 地方教育委員会(Local School Board : LSB)、 ムルシア市(Municipality of Murcia)

Esteba. H. Coscolluesa	Municipal Mayor(Chairman)
Jose P. Taneza	District Supervisor Murcia I
Romulo N. Torrecarion Jr.	Committee on Education
Daniel T. Arrey	Teacher's League President Murcia I
Jesus Caldino	Non Academic Representative Murcia II
Inocentes S. Conte	Municipal Treasure
Candelaria Lopez	PTCA Federation President
Elma G. Namó	District Supervisor Murcia II
Arelene M. Espiso	Municipal Accountant
Romeo R. Villarosa Jr.	Municipal Budget Officer
Alejandro Amoroso	District Murcia I Sports Coordinator
Aldrin Rodrigazo	Municipal Sports Coordinator
Lyneth Garzon	Representative of Secondary Education
Ramilo Veloria	Assistant District Sports Coordinator

・ 国際連合児童基金(United Nations Children's Fund : UNICEF)

Philip Wan	Deputy Representative and Senior Programme Coordinator
Regina A. Molera	Chief, Education and Gender & Development Section

・ オーストラリア国際開発庁(The Australian Government's overseas aid program : AusAID)

Adora Perez	Program Manager, Education & Training Development Co-operation
-------------	---

・ 世界銀行(World Bank : WB)

Ronaldo J. Obelepias	Operations Officer, Human Development
----------------------	---------------------------------------

・ アジア開発銀行(Asian Development Bank : ADB)

Wendy A. Duncan Education Specialist, Social Sectors Division, Southeast Asia
Department

・ 在フィリピン日本大使館

野口 智明 一等書記官
三宅 邦明 二等書記官
佐久間 寛道 二等書記官

・ 国際協力銀行マニラ駐在員事務所(Japan Bank for International Cooperation : JBIC)

西片 高俊 駐在員
Ms. Florida C. Chan Project Officer

・ JICA フィリピン事務所

中垣 長睦 所 長
高田 裕彦 次 長
福田 茂樹 所 員
瀧沢 郁雄 所 員
原 芳久 初中等理数科教員研修強化計画プロジェクト専門家
中井 一芳 初中等理数科教員研修強化計画プロジェクト専門家
福田 純代 青年海外協力隊シニア隊員
Jacqueline I. Ortiz ナショナルスタッフ

第2章 フィリピンにおける初等・中等教育の現状と課題

2-1 教育政策

教育セクターの上位計画には、1987年憲法及び中期国家開発計画(MTPDP)が存在する。中期国家開発計画(MTPDP)は、新しい大統領就任に伴い、新しい政府により策定される。現在のものは、2001年アロヨ大統領の下で策定された。

教育セクターに関与する省庁は、教育省(DepEd)、高等教育委員会(CHED)、技術教育技能開発庁(Technical Education and Skill Development Authority: TESDA)のほか、科学技術省(DOST)、そして社会福祉開発省(Department of Social Welfare and Development: DSWD)と多岐にわたるが、セクターワイドな計画策定は行われていない。

教育セクター全体に係る計画はないが、基礎教育マスタープラン(Master Plan for Basic Education: 1996-2005)が1996年に策定済みである。しかし、度重なる政権交代により、2002年8月教育省(DepEd)は、基礎教育マスタープランはもはや無効であるとした。

一方、基礎教育に係る関係者の役割を明記した基礎教育法令"Governance of Basic Education Act of 2001"が、2001年に発令されている。

基礎教育に係る中期計画が、3年間のローリングプラン¹の、中期公共投資計画2001-2004(Medium Term Public Investment Program 2001-2004: MTPIP)である。しかし、全体として目標や指標を設定後、プログラム化したものではなく、多様なプロジェクト予算を積み上げまとめたものである。マクロなフレームワークとはほど遠い。

その一方で、中期公共投資計画(MTPIP)のなかのプロジェクトは、国家予算計画のなかに包括されており、フィリピンのプロジェクトとして予算上も位置づけられている。それは、日本の協力も例外ではない。初中等理数科教員研修強化計画(Strengthening of Continuing School Based Training Program for Elementary and Secondary Science and Mathematics Teachers: SBTP-ELSSMAT)は進行中の案件のなかに、無償資金協力の第6次教育施設拡充計画(Education Facilities Improvement Project Phase VI: EFIP VI)は準備中の案件のなかに含まれている。

フィリピンは、基礎教育サービス提供²の徹底のために、2001年からGanzon Law(R.A. 5546)により、新学年度の開始時に、児童生徒から必ず徴収していた寄付金(compulsory contribution)を廃止した³。したがって、学校は手続き料(Registration Fee)として50ペソを徴収できるのみとなった。

¹ 毎年更新(update)するが、2002年は国家経済開発庁(NEDA)からその指示がなく、2001年のままである。

² 公立小学校及び高校では、教員配置等の経常経費に加え、授業料、教科書が政府負担である。

³ これとともに、入学時の出生証明書の提示により、SY2001-2002の就学者は5%増大した。Philippine Progress Report on the Millennium Development Goals, July 2002

それまで、寄付金で活動をしていたボーイ / ガールスカウト、遠足 / 社会見学(Field Trip)、その他の学校プログラムは、「有志(Voluntary)」による寄付が頼りである⁴。

教育セクターにおける上位計画及び中期公共投資計画(MTPIP)の目標等、主な内容は次のとおりである。

1987 年憲法

- ・すべての市民(citizens)はすべてのレベルにおいて、質の高い教育を受ける権利がある。
- ・国家は全学齢児童に、無償で初等教育を提供する義務がある。
- ・ノンフォーマル、インフォーマルや生来の学習方法(indigenous learning systems)の他、自習や学校外の学習プログラムを促進・拡大していく。
- ・成人や障害者、就学していない若者に、市民の権利や義務・職業や他のスキルに係るトレーニングを実施していく。

中期国家開発計画 Medium-Term Philippine Development Plan(MTPDP2001-2004)

- ・自由な企業活動に基づく公平な成長を伴ったマクロ経済の安定化(Macroeconomic stability and equitable, accelerated, and broad-based growth)
- ・社会的な公正さを伴う農漁業の近代化(Socially equitable modernization of agriculture and fisheries)
- ・総合的な人間開発と弱者の保護(Comprehensive human development and Protecting the Vulnerable)
- ・よい統治及び法治(Good governance and rule of law)

経済発展及び貧困削減のための教育並びにトレーニングへの投資(Investing in Education and Training for economic growth and poverty alleviation)

・ Self-reliance	・ Fiscal prudence	・ Efficiency
・ Equity	・ Decentralization and devolution	・ Partnership with the civil society and private sector
・ Gender-responsiveness	・ Privatization	

目 標

基礎教育

- (a) すべてのバランガイ(Barangay : 最小行政区)に小学校(Elementary School : ES)を設置
- (b) 特に不利な状況にある人々に対する中等教育へのアクセスの拡大
- (c) 学校のキャパシティー及び質の向上

中間レベルスキル開発(middle level skill development)

- (a) 就学者の増加
- (b) 卒業生の雇用可能性及び資格・能力の開発

高等教育

- (a) 質の向上、奨学金の提供による貧困層のアクセスの拡大
- (b) システム改革

⁴ 国家経済開発庁(NEDA)からのヒアリング。

基礎教育法令(Governance of Basic Education Act of 2001)

すべてのフィリピン子どもたちに、無償義務初等教育及び無償中等教育を提供することで、すべての人に対し、質の高い基礎教育を受ける権利を守るとともに推進する。また、就学していない若者や成人のための学習機会提供も行う。

正規教育システムの中心は学校であるが、Region、Division、学校、学習センター(Learning Center)が、基礎教育の政策を、地域のニーズに適ったプロジェクト、プログラム、サービスとして実現していく。

基礎教育マスタープラン(Master Plan for Basic Education : 1996-2005)(無効とのこと)

万民のための質の高い基礎教育実現のための

- ・ 地方分権化 学校ベースのマネージメント
- ・ 近代化 教育省(DepEd)のシステムの活用及び活性化(Re-tooling/ Revitalizing DECS System)

中期公共投資計画(MTPIP)

事実上のプロジェクトプロファイル

- ・ 進行中の 9 案件
- ・ 終了の 5 案件
- ・ 準備中の 5 案件[3 つは高等教育委員会(CHED)が管轄]

図 2 - 1 - 1 上位計画の政策・目標及び教育セクター中期公共投資計画

中期公共投資計画(MTPIP)に含まれる案件は以下のとおりである。詳細は、「教育セクター支援の動向」参照のこと。

・ 進行中の 9 案件

Third Elementary Education Project(TEEP)

Secondary Education Development and Improvement Project(SEDIP)

Early Childhood Development Project(ECDP)

Belgian Integrated Agrarian Reform Support Program(BIARSP)

Hastening the Impact of PROBE

Basic Education Assistance for Mindanao

Fifth Country Programme for Children(CPC V)

Strengthening of Continuing School Based Training Program for Elementary and Secondary Science and Mathematics Teachers (SBTP-ELSSMAT)

Social Expenditure Management Project I(SEMP I)

・ 終了の 5 案件

Project in Basic Education(PROBE)

Nonformal Education Project (NFEP)

TA-Decentralization of Basic Education Management(TADBEM)

TA-Education Sector Development Program(TA-ESDP)

Program for Educational Reform(PER)

・ 準備中の 5 案件〔 3 つは高等教育委員会(CHED)が管轄〕

Educational Facilities Improvement Project Phase VI(EFIP VI)

Mindanao Basic Education Development Project(MBEDP)

Education Sector Development Program(ESDP) c/o CHED

Assistance to the Establishment of Provincial Science and Technology High School c/o CHED

Teacher Education Development Project(TEDP)c/o CHED

2 - 2 教育システム

2 - 2 - 1 教育制度

(1) 教育制度

1) 教育制度の概要

フィリピンの教育制度は、初等教育 6 年間(小学校 : Primary School)、中等教育 4 年間 (高校 : High School : HS)、高等教育 4 年間 ~ の 6 + 4 + 4 ~ であり、初等・中等教育の合計就学年数は 10 年となっている。1987 年憲法より、初等教育を無償義務教育、中等教育を無償としている。

初等・中等教育及び初等・中等レベルのノンフォーマル教育(Nonformal Education : NFE)、そして就学前教育は教育省(DepEd) (薄い灰色) が、高等教育は高等教育委員会 (CHED) (濃い灰色) が、技術職業教育は、(Department of Labor and Employment : DOLE) 下の技術教育技能開発庁(TESDA) (白色) が管轄している。

フィリピンの基礎教育は、初等・中等教育、ノンフォーマル教育(NFE) 及び就学前教育を包括する。

ノンフォーマル教育(NFE) においては、1987 年憲法のなかでも明言されているように、国が積極的に提供を行っている。ノンフォーマル教育(NFE) は、より職業やスキルに焦点を当てていることから、就学者が何を求めているかによって選択されている現状がある一方で、学校教育と並列して別々に存在するのではなく、教育省(DepEd) が管轄するテスト(Philippine Education Placement Test) に合格することで、ノンフォーマル教育(NFE) を経て、正規学校教育へ入っていくことが可能となっている(Nonformal Education Accreditation and Equivalency System : NFE A & E System)⁵。また、政府は、ノンフォー

⁵ その一方で、地方居住者にはアクセスが困難であるとの指摘もある。Philippine Education for the 21 Century, ADB, 1999

マル教育プログラムでの初等・中等教育修了書⁶を、学校教育の修了書と同等のものと認めている。

特別教育(Special Education)にかかり、フィリピンでは143の特別教育センター〔身体障害、学習障害、特に才能に恵まれている(gifted)等〕が存在する。普通の学校に特別教育クラスを併設するのが一般的であるが、そのうちの2つは、独立したものである⁷。

一方、イスラム教徒のための学校である Madaris は、国際連合児童基金(UNICEF)の話では、質の高い教育を提供していない、また、独自の必要条件・基準をもっており、教育省(DepEd)が監督(Supervise)はするものの教育省(DepEd)には従っていないという。Madarisと教育省(DepEd)との関係、Madarisの制度やカリキュラム等は、今回の調査では十分調査できなかった。

フィリピンでは、公用語を1987年の憲法施行から、フィリピン語及び英語としている。これに伴い、教授言語は両語となった⁸。

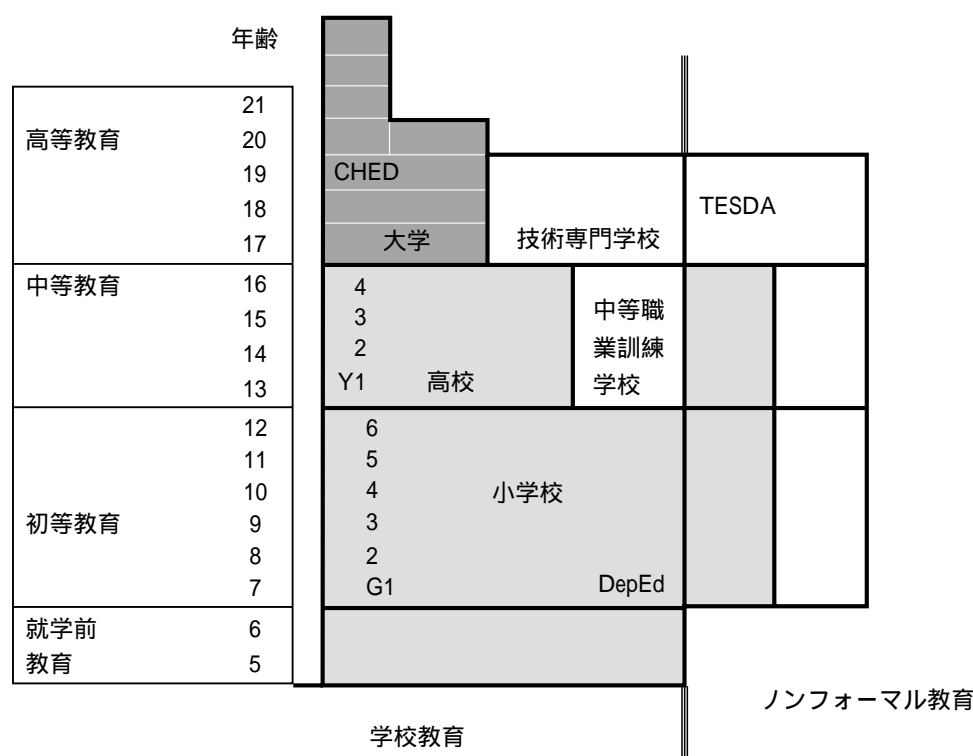


図 2 - 2 - 1 教育制度

⁶ 教育大臣の名で修了書は作成される。

⁷ 教育省(DepEd)のヒアリング。特別教育の教員たちが、海外に就職する傾向もあり、人材の確保が一つの課題である。

⁸ Philippine Education for the 21st Century, Language Policy for Education in the Philippines, 1999, ADB

2) 公立学校の形態

公立学校の形態は、公立学校対象の基礎教育データに係る調査票⁹に基づくと表2 - 2 - 1のとおりである。さらに、高校のなかには Science High School もある。どのような形態の学校がいくつあるかは、本調査では入手できなかった。

表 2 - 2 - 1 公立学校の形態

	学校の形態	クラスの形態
小学校	<ul style="list-style-type: none"> ・6年生までの完全校 ・不完全校(6年生までクラスがない) 	<ul style="list-style-type: none"> ・1クラス同じ学年によるクラス ・複式学級(Multigrade) ・上記2つの併設
高校	<ul style="list-style-type: none"> ・国立 ・地方自治体(Local)による 	

中期国家開発計画(MTPDP)により、すべての Barangay(2002 年 3 月現在 4 万 1,943)に小学校を設置することとなった¹⁰。へき地での学校設立には、複式学級が現実的であるとしている。また、教育省(DepEd)のヒアリングでは、複式学級を運営するには、経験のある教員や適切な教材が必要であるとしながら、複式学級が質の低下を引き起こしているとは認識していないとした。しかし、貧困遠隔地地域へは、若い経験のない教員が配置される傾向があることが指摘されている¹¹とともに、教材や教授方法等についての情報は乏しく、複式学級による初等教育の現状把握には、より詳しい調査が必要である。

3) 教職教育

フィリピンでは、一般的に、将来教員になるであろう学生への教育を教職教育(Teacher Education)とし、現職教員へのトレーニング(In-service Training : INSET)を、教員トレーニング(Teacher Training)として区別している。

小学校及び高校の教員になるためには、国家教員資格試験¹²(Licensure Examination for Teachers)に合格しなくてはならないが、以前は、大学の教育学部で小学校・高校過程を履修した学生のみが国家教員資格試験を受験することができた。しかし、1994 年の Republic Act No. 7836(Philippine Teachers Professionalization Act of 1994)¹³により、他の学

⁹ 教育省(DepEd) Research and Statistics Division による公立学校対象の調査票(SY2002-2003)

¹⁰ その一方で、Division of Negros Occidental の副 Superintendent は、1クラスの児童生徒が15人以上であることが1クラス開設の条件ではあるといい、それなら中期国家開発計画(MTPDP)と相反する可能性もあるのではないかとの指摘に同意していた。

¹¹ Philippine Education for the 21st Century, Policy Note, 1999, ADB

¹² 小学校、高校の教員試験は別々であり、前者は、教職専門科目(Professional Education)と一般(General Education)の2つから、後者はこれに専門分野(Field of Specialization)を加えた3つからなる。Republic Act No.7836,1994

¹³ 10単位の教職専門科目を履修することが必須条件。その一方で、本調査の高等教育委員会(CHED)でのヒアリングでは、その条件は現在では24単位であるとの話もあった。24単位に関しては、文書を入手できず。

位取得者もこの試験を受ける資格が与えられるようになった。

教育学部は、商学の次に就学者の多い学部であるが、その専攻者は、中等教育での成績が下位4分の1といわれる¹⁴。教育学部卒業生の3分の1のみが、国家教員資格試験に合格している現実もある(表2-2-2参照)。教育学部卒業生が、実際に教員になる割合は、本調査では入手できなかった。

表2-2-2 高等教育就学者数(公立・私立とも)

	SY 1996-97	SY1997-98
教育及び教員養成(Education and Teacher Training)	301,148	316,293
商学(Business Administration and Related Courses)	775,355	620,681
全 体	2,220,838	2,067,965

2001 Philippine Statistical YearBook

表2-2-3 教員試験の受験者数とその結果

	1996-2000			2000								
	全 体			全 体			M			F		
	受験者	合格者	%	受験者	合格者	%	受験者	合格者	%	受験者	合格者	%
小学校教員	343,777	100,654	29	69,102	24,573	35.6	8,234	2,900	35.2	60,868	21,673	35.6
高校教員	217,103	71,296	33	54,397	19,527	35.9	13,118	4,725	36.0	41,279	14,802	35.9
全 体				226,623			75,776			150,847		

2000, 2001 Philippine Statistical YearBook

1996-2000 CHED

高等教育機関は、2002年8月現在、公立私立を合わせて800校以上存在し、10年前には、公立校が全体の15%であったのに対して、現在では20%となっている¹⁵。エストラダ大統領の時には、これ以上高等教育機関をふやさないとの方針も出されたが、現在はそれも守られていない。結果的に、質を伴わずに増殖しているとの指摘もある¹⁶。

その一方で、2001 Philippine Statistical Yearbookのなかでは、高等教育機関は、学年度(School Year : SY)2000-2001には、公立389校、私立1,214校となっている。上記「800以上」との相違を、本調査中に確認することはできなかった。

高等教育委員会(CHED)は、Regionに1、2の「卓越した拠点(Center of Excellence : COE)」を設置し、高等教育機関の質の向上に取り組んでいる。詳細は、「2-3-3 関係省庁」参照のこと。

¹⁴ 高等教育委員会(CHED)のヒアリング。

¹⁵ 高等教育委員会(CHED)のヒアリング。

¹⁶ 政治家が、高校から高等教育機関への移行を促すことも少なくない。高等教育委員会(CHED)のヒアリング。

(2) 基礎教育に係るカリキュラム

初等・中等教育の修了までの期間は、初等6年、中等4年の計10年間であり、近隣諸国と比べても就学期間が短い。その結果、1日当たりの就学時間が長い。

表2 - 2 - 4 小学校及び高校の授業時間数

小学校		高校
1、2年生	小学3～6年	
320分/日(1,600分/週)	380分/日(1,800分/週)	300～480分/日(1,980分/週)

The 2002 Basic Education Curriculum

表2 - 2 - 4は、授業時間を示すもので、休憩時間やお昼休み等を含んでいるものではない。実際、訪れた学校では、小学校1年生も、朝7時半から午後4時半までの9時間、学校に拘束されていた。その一方、年間の授業日は200日としている。しかし、多くの学校は180日以下で、160日に足りない学校もある¹⁷。

フィリピンは、社会経済的に多様性の富む国でありながら、カリキュラムの柔軟性が乏しい。教授言語は、英語とフィリピン語としているが、フィリピン語を母語としない人々も多い。また、学校の年間計画も、地元の事情(文化、農繁期等)を汲み取っていないともいわれる。さらに、1日を単位にみれば、小学校及び高校の時間割は、毎日同じで、画一的・固定的である。さらに、詰め込み型・暗記中心であるとの指摘がある。

1) 新しい基礎教育カリキュラム(Basic Education Curriculum : BEC)の内容

2002年の学年度に、全国の公立小学校の1年生から5年生、及び公立高校の1年生から3年生までを対象にした、新基礎協力カリキュラム(BEC)が導入された。それ以前は、1983年に導入された新小学校カリキュラム(New Elementary School Curriculum : NES C)と1989年に導入された新中等教育カリキュラム(New Secondary Education Curriculum : NSEC)が活用されていた。新基礎協力カリキュラム(BEC)になり、授業時間は小学校では変わらないが、高校は週20分短くなった。また、もともと8教科であったものが、フィリピン語、英語、数学、理科と総合学習にあたるMakabayan¹⁸の5教科になった。Makabayanは、以前のカリキュラムの社会、保健体育、音楽等を一つにまとめたものである。教科書は、新基礎協力カリキュラム(BEC)以前のをそのまま使い、必要に応じて、ノンフォーマル教育(NFE)等の内容(Module)を活用し対応している¹⁹。

新基礎協力カリキュラム(BEC)は、「小学校の1～3年生において、Communication Arts

¹⁷ 原専門家報告書。

¹⁸ 社会、技術家庭、体育、保健、音楽、芸術、道徳等からなる。

¹⁹ 教育省中等教育局(BSE)でのヒアリング。

(英語/フィリピン語)及び数学の基礎的スキルを養えるような時間配分となっている²⁰。」また、高校においては、フィリピン語をフィリピンと Makabayan の、英語を、英語、理数科の授業の教授言語としている。以前のカリキュラムの時から、理数科が英語を学ぶための科目として理解されていると、専門家や青年海外協力隊(JOCV)から指摘を受けているが、今回の専門家をはじめとする関係者へのヒアリングでも、その状況は変わっていないとのことであった。

初等教育及び中等教育のカリキュラムは表2 - 2 - 5及び表2 - 2 - 6のとおりである。

表2 - 2 - 5 初等教育(小学校)カリキュラム(新旧)

	古いカリキュラム(NESC)						新しいカリキュラム(BEC)						
	G1	2	3	4	5	6	G1	2	3	4	5	6	
Filipino	60	60	60	60	60	60	80	80	80	60	60	60	Filipino
英語	80	80	80	80	80	80	100	100	100	80	80	80	英語
算数	60	60	60	40	40	40	80	80	80	60	60	60	算数
理科&保健	40	40	40	40	40	40	英語又は Makabayan のなかで		40	60	60	60	理科&保健
							60	60	60	100	120	120	Makabayan
GMRC	20	20	20	20	20	20	すべての教科で						
Shibika/	40	40	40	40	40	40				40	40	40	
MSEP	20	20	40	40	40	40	Shibika/Kalutura と一体化			20	40	40	
EPP	-	-	-	40	60	60	-	-	-	40	40	40	
合計	320	320	340	360	380	380	320	320	360	360	380	380	

Shibika/Shibika/Kalutura/HKS

The 2002 Basic Education Curriculum, April 5, 2002

表2 - 2 - 6 中等教育(高校)カリキュラム(新旧)

	古いカリキュラム(NESC)				新しいカリキュラム(BEC)				
	Y1	2	3	4	Y1	2	3	4	
Filipino	40	40	40	40	60	60	60	60	Filipino
英語	40	40	40	40	60	60	60	60	英語
数学	40	40	40	40	60	60	60	60	数学
理科&技術	80	80	80	80	60	60	60	60	理科&技術
					180/day4日 + 60/day1日				Makabayan
道徳	40	40	40	40	60	60	60	60	Social Study
Araling Pnlipunan	40	40	40	40	60/day4日				TEPP
PE, Health&Music	40	40	40	40	60/day4日				MESPP
THE	80	80	80	80	60/day1日				Edukasyon
合計	400	400	400	400	300 ~ 480/day				

The 2002 Basic Education Curriculum, April 5, 2002

²⁰ Guidelines on the implementation of the Elementary Basic Education Curriculum を配布する際の教育省(DepEd)のカーレターである Department Order.

2) 新基礎協力カリキュラム(BEC)の急な導入とその影響

新しい基礎教育カリキュラム(BEC)は、Roco 前教育大臣の一声で2年間の前倒しで導入された。これにより、The 2002 Basic Education Curriculum²¹にも明記してあるように、全国レベルでのパイロットということになった。教育省初等教育局(Bureau of Elementary Education : BEE)によれば、導入に先立ち、2002年3月にRegionレベル(教育行政区及び行政区の各レベルについては、「2 - 3 - 1 教育行政」を参照)で指導者のトレーニングを開始し、その後、下のレベルへ順次トレーニングが行われ、学校ベースでも教員トレーニングが実施されたという。

しかし、教育省(DepEd)からはガイドライン並びに教科ごとの実施ハンドブックが配布されたものの、Negros Occidentalでのワークショップの際に参加者が言及していたように、それらは項目を列挙した程度で具体性に乏しい。ガイドラインは、初等教育で5頁(添付資料として、理科教授戦略及び融合的モデルで27頁)、中等教育で8頁、高校数学の実施ハンドブックも全32頁(うち8頁は、2次方程式についてのレッスンプランの例。レッスンプランはこれのみ²²)である。

表 2 - 2 - 7 BECのガイドラインとハンドブックの内容

初等教育	高 校	
ガイドライン	ガイドライン	数学実施ハンドブック
1. 教科の名称(nomenclature)、内容 2. 時間配分 3. 児童の成績評価 理科教授戦略 融合的モデル	1. 教科の名称(nomenclature)、内容と順序 2. 時間配分 3. クラスプログラム 4. カリキュラムの充実と Localization/ Contextualization 5. 教授言語 6. 教科書及び教授用教材 7. 授業ロード 8. Makabayan のなかでの融合(Coordination) 9. 学校カリキュラムコミッティ 10. 生徒の成績評価及び報告 11. 進級と留年	スコープと順序 推奨される戦略と教材 評価システム 学習範囲の詳細 Math I 2次方程式

²¹ Department of Education, April 5, 2002

²² Division of Negros Occidental の Superintendent は、まだカリキュラム作成者が作成を終えていないと話していたことの例といえるかもしれない。

Division of Negros Occidental, Region VI の事例

Division Superintendent は、新カリキュラムに係る配布物(handout)を実施の 2 か月前に受け取ったことを含め、導入に先立って学校に対して相談を行うべきであった、また、パイロットを(全国的にはなく)実施するべきであったと、急な導入に対して批判的であった。

さらに、学校現場では、ワークショップを通して、目標(Objectives)のみ与えられ、それをどのように達成するかは各自に任されているにもかかわらず、十分なトレーニングは行われていないこと、また、参考資料等も十分でないために、教員が戸惑っていることが明らかになった。必要とされる参考書を、教員が各自探している現状である。

Division of Taguig and Pateros, National Capital Region の事例

Daanghari 小学校が、教科書や教授用教材の不足が問題であるとしたのに対して、Western Bicutan 高校は、教員の側からはチャレンジングではあるが、コア教科により焦点が当てられていること、教科の内容に取り組むのに十分な時間が与えられていることを理由に、新しいカリキュラムを評価している。

Region IV の事例

Region IV では、Roco 前教育大臣からの 6M ペソの支援を得て、教員トレーニングやすべての教科に係るレッスンプランを作成している。他の地方政府(Local Government Unit : LGU)からの希望により、レッスンプランを分けることもある(販売するかどうかは要確認)。レッスンプランは、教員、マスター教員(Master Teacher)、そして教科の Education Supervisor が会してワークショップを通して四半期ごとに作成し、2002 年 9 月上旬、第 2 四半期のものを作成中である。

教育省初等教育局(BEE)は、新カリキュラムの導入に係る学校現場の状況を把握するために、2 つの時期(8、9 月及び 10 ~ 12 月)に分けてモニタリングを実施することになっている。教育省初等教育局(BEE)のスタッフが、すべての Division において、中央小学校(Central Elementary School)、遠隔地に位置する小学校(Barrio School)、そして複式学級をもつ小学校を各 1 校ずつ回り、その場で指導を行うとしている。

また、教育省中等教育局(Bureau of Secondary Education : BSE)は、マスター教員(Master Teacher)、教育長(Superintendent)²³ 及び指導主事(Supervisor)²⁴ たちにより、Region でレッスンプランを作成することを支援している。

2 - 2 - 2 教育予算作成

フィリピンでは、予算年度(Fiscal Year : FY)は 1 月から、一方、学年度は 6 月から始まる。

国家予算の作成は、予算管理省(Department of Budget and Management : DBM)、財務省(Department of Finance : DOF)、国家経済開発庁(NEDA)、そしてフィリピン中央銀行(Bangko

²³ 教育省(DepEd)の地方事務所である Division Office の長であり、Division 内の初中等教育の責任者である。

²⁴ 教育省(DepEd)の地方事務所(Region、Division 及び District Office)に配属され、教員の指導にあたる。District では、小学校を管轄する District Office の長でもある。

Central ng Pilipinas : BSP)により設定された最高概算要求枠(ceiling)を基に、前年の4月ごろ準備が開始される。同7月に予算(General Appropriations Act : GAA)案が議会提出され審議のうえ、12月には大統領の承認を得て、予算(GAA)が決定される。

予算(GAA)は本来毎年作成されるものであるが、GAA2001においては、エストラダ前大統領の弾劾に伴い、2001年の予算案が国会を通過することはなく、GAA2000を再び活用する(re-enacted)こととなった。

教育省(DepEd)を含む予算作成過程は、図2 - 2 - 2のとおりである。

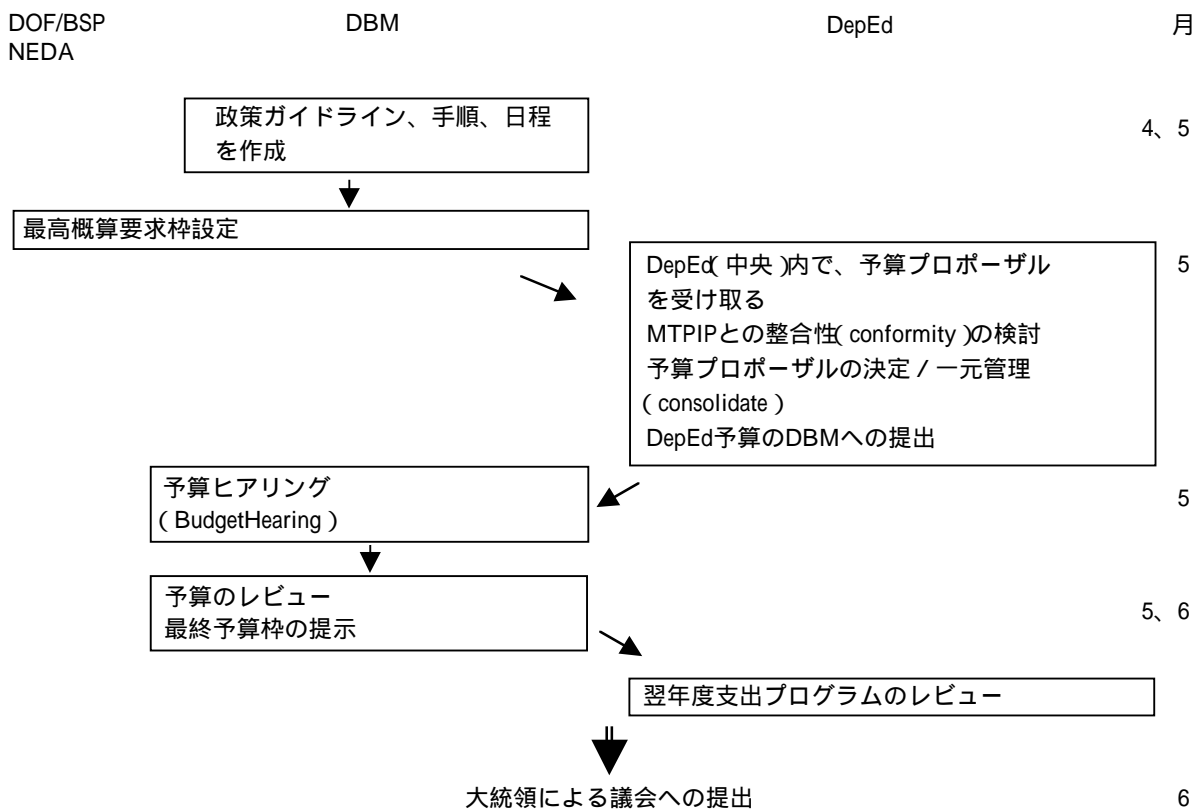


図2 - 2 - 2 予算作成過程と時期

2 - 2 - 3 教育計画

2001年に発令された基礎教育法令(Public Act No. 9115)²⁵では、国、Region、Division、そして学校のすべてのレベルにおいて、計画策定を行うことになっている。

国レベルでは、教育計画として「中期国家開発計画(MTPDP)2001-2004」が存在する。しかし、これは、協力プロジェクトの積み上げである。

一方、地方レベルにおいては、調査中、各レベルが連動するような、計画策定のシステムを構築しようとの動きがあることが感じられた。しかし、現状では、どのレベルでどのように計画策定がなされているか、十分に調査できなかった。以下は、訪問したRegionやDivision、学校の現状を参考まで。

Region

Region IV²⁶では、2つのワークプランをもつ。ひとつは、予算年度に合わせた予算²⁷であり、他方は、学年度に合わせた学年度計画である。後者は、学校レベルが3月又は4月に行う、次学年度の教員や教科書数等の予測に基づいて作成される。また、ニーズを的確に把握するために、DivisionのSuperintendent等と定期的(毎月/四半期ごと)な会合をもっている。

一方、Regionは、Divisionが年間開発計画(Annual Development Plan)を策定するのを、トレーニングを通して支援している。

Division

Region IVでは、各Divisionがローリングプランである年間開発計画(Annual Development Plan)を策定している。カバーしなくてはならない項目が含まれていれば、形式までは問わないとしている。詳細は入手できなかった。

世界銀行(WB)/国際協力銀行(JBIC)支援による貧困地域初等教育事業(TEEP)対象Divisionでは、5年計画のDivision教育開発計画(Division Education Development Plan: DEDP)を策定している。

学 校

貧困地域初等教育事業(TEEP)の関係者の話では、来年は学校レベルの教育計画である学校改善計画(School Improvement Plan: SIP)策定を支援したいとしており、その対象地域では、学校レベルでは必ずしも計画策定が行われていないことを裏づける。

本調査で訪問したTalisay小学校(Region VI)及びWestern Bicutan 高校(National Capital Region)は、SY2002-2003では、行動計画(Action Plan)を策定していた。

貧困地域初等教育事業(TEEP)支援によるDivision教育開発計画(DEDP)のなかの5か年計画である改善戦略マトリックス(Achievement Strategy Matrix)は、表2 - 2 - 8の項目を含む。

貧困地域初等教育事業(TEEP)支援では、教育開発計画(DEDP)は必ず策定されているが、学校レベルの計画(SIP)は策定されているとは限らない。したがって、教育開発計画(DEDP)が

²⁵ 国が策定した政策を、Region以下(国に対して地方(Local))、特に学校又は学習センター(Learning Center)が実現するとしている。

²⁶ Region IVの局長(Director)は、過去に一番優秀なSuperintendentとして表彰されたことがある女性で、強いリーダーシップを感じた。新カリキュラム導入に伴う教科ごとのレスンプランの作成も、タイムリーに行っていた。

²⁷ 2002年度のは、2001年12月に作成された。

Division内の学校の学校改善計画(SIP)に基づくものではまだない。また、本調査中に入手したDivisionレベル(表2-2-8)と学校レベル(表2-2-9)の計画の項目(網掛け部分)は、同じDivision内のものでないため比較の是非が問われるが、少なくとも一様の様式を活用しているとはいいたい。

表2-2-8 TEEP支援によるDivision5か年計画の項目

課 題	戦略 / 行動	必要な投入	分 配	フェーズ(年)					コスト	
				1	2	3	4	5	ユニット	合 計
施設の不足	1. LGUへの働きかけ 2. 敷地の確保 3. スクールマッピング 4. TEEP資金へのアクセス	教 室	School District名							
教員の欠勤	1. 人格形成アクティビティ 2. PTCAによるモニタリング	3日間のセミナー PTCAミーティング	240教員 71ミーティング							

Division Education Development Plan 2000-2004 Division of Kalinga, Dec., 1999 から作成

貧困地域初等教育事業(TEEP)支援を得ている Kimmalaba 小学校は、直面している問題を、学習の遅い児童の存在、学業成績の低さ、トレーニングや教材の不足、暑過ぎる教室、学校敷地からの土砂の流出、運動器具の不足、保護者の非協力とし、それぞれの改善のために、表2-2-9のような項目を含む学校改善計画(SIP)を策定している。5年間のタイムラインをもつもので、根拠は不明であるが必要な資源(財源、人材、材料)まで積算されてはいるものの、資金源としては貧困地域初等教育事業(TEEP)、地方政府(LGU)又はPTAの名がでているだけで、予算配分がなされたものではない。

表2-2-9 TEEP支援による小学校改善計画の項目

戦略 / 活動	タイムライン	責任者	必要な資源			資金源	期待される成果
			財 源	人 材	材 料		
ii INSETの実施 給食プログラムの実施	2001.10-2004.12 2002.6-2003.12	Supervisor 保健教育教員 校長、PTA	60,000 20,000	Supervisor 保健教育教員、 裨益者の保護者	模造紙、 テープ 調理道具	TEEP TEEP/ LGU	質の高い教員 栄養状態の改善 十分な調理道具
iv SIIPプロポーザル作成	2002.2-2003.3	校長、教員	200	電気技師	紙、タイプライター	PTA	児童の出席改善 成績の向上

School Improvement Plan, Kimmalaba Elementary School, Dolores District, Division of Abra, Region CAR から作成

一方、本調査中に訪問した、Talisay 小学校(Region VI)と Western Bicutan 高校(首都圏地域(National Capital Region: NCR))は、1年間の行動計画を有していた。別のRegionの2校である

が、表 2 - 2 - 10 のとおり、同じような項目からなっている(表 2 - 2 - 10 の * がそれぞれの計画が有する項目)。課題エリアも、6 つのうち、児童生徒開発、教員(スタッフ)開発、カリキュラム開発、施設改善、調査の 5 つが同じである。残る 1 つが、Talisay 小学校は特別プログラム、Western Bicutan 高校は、コミュニティ協調サービスとしている。教育省(DepEd)の指示によるものかどうかは、本調査では確認できなかった。

表 2 - 2 - 10 公立学校行動計画の項目

	課題 エリア	目的	目標	戦略/活動	実施者	タイム フレーム	必要な資源	資金源	指標	評価/成果
Talisay	*	*	*	*	*	*	*	*	*	
W.Bicutan	*		*	*	*	*				*

Talisay 小学校及び Western Bicutan 高校の 2002 ~ 2003 年行動計画から作成。

2 - 2 - 4 教育統計システム

基礎教育においては、学校レベルから中央レベルまで、教育に関するデータ・情報が収集されている。すべてのレベルにおいて、データの正確さを確認(validate)している²⁸ という。しかし、教育省(DepEd)のなかで教育基礎データが一元的に扱われていないというえ、指標が各レベルで異なる(異なる指標については、2 - 4 初等教育の現状と課題を参照)。現在、表 2 - 2 - 12 で示されている基礎的な学校プロファイルのデータを含んだ包括的な情報システムである、基礎教育情報システム(Basic Education Information System : BEIS)を構築しようとしている。

(1) 国レベル

教育省(DepEd)計画局(Office of Planning Service : OPS)下の、調査統計局(Research and Statistics Division : RSD)が、教育基本データを収集・分析している一方で、教育省(DepEd)内のほかの部署でも、他の基本データの収集が行われている。それぞれの部署が、それぞれの調査票を活用し、また別々の時期に情報収集を行っている。実際、教育省(DepEd)内では、教員配置(Teacher Deployment)マネージメント情報システム(Management Information System : MIS)、教科書(Textbook)マネージメント情報システム(MIS)のように、特定のコンポーネントを頭において、マネージメント情報システム(MIS)が区別されている(表 2 - 2 - 11 参照)。

しかし、SY2002 には調査統計局(RSD)により、更に包括的な調査票が作成された。全公立小学校、高校、及び併設校²⁹(Unified School)の全校長が、2002 年 9 月末までに、記入した調査票を Division Office に提出する予定である。

²⁸ DepEd Research and Statistics Division からのヒアリング。

²⁹ 就学前教育、初等・中等教育のうちいくつかを併設する。

表 2 - 2 - 11 DepEd 内のマネジメント情報システム(MIS)の状況

MIS 名	DepEd 内管轄部署		主な指標	収集・分析時期
教員配置	Office of Planning Service	Research and Statistics Division	教員数、児童数	詳細は確認できず。
基礎情報	同上	同上	就学者数、就学率等。同頁の各レベルで有する指標の例の教育省欄参照。	新学年度、就学年度から2、3か月後、8月ごろ。
教科書	Instructional Material Council Secretariat		教科書数	8月。
学校施設	Third Elementary Education Project (TEEP)	プロジェクトマネジメントユニット	教科、学年別 対象22州における施設数、児童数。しかし、教員数は含まれず。	プロジェクト実施前
	Office of Planning Service		教室の過不足数、必要数	2002年は7月にRegionに指示。9月現在、数字を確認中。

参考までに、調査統計局(RSD)による公立小学校への質問表の内容は以下のとおりである。教科書や教授用教材は含まれていない。高校及び併設校の内容もほぼ同様。なお、質問表には、学校の住所や校長名のほか、電話及びファックス番号、Eメールアドレスを記入させる欄があり、フィリピンのインフラの強さを垣間見るとともに、今後積極的にITを活用していこうとする姿勢もうかがえる。

表 2 - 2 - 12 公立小学校プロフィール(SY2002-2003)

就学者数	学年ジェンダー別、1学年制 / 複式学級、就学者の背景(留年者、転校生)	
就学者年齢	ジェンダー別	
クラスシフト数		
進級者数、中退者数		
既存の教室数とその利用方法	教室、図書室、実験室、食堂、クリニックとして、その他等	
既存の部屋数	実験室、ワークショップ、コンピュータールーム、オフィス、食堂、クリニック、図書室等として	
既存の備品	机、椅子、	
既存のトイレ (bowl toilets)数	ジェンダー別	
教員及び教員ではないスタッフ数	ジェンダー別、等級別、職務別、	
教員及びスタッフの勤務状況	勤務中、休暇中(休暇区分 : 3 ~ 12 か月、12 か月以上)の数 空席のポスト	
地方で雇用している教員数	給料元 Province/City, Municipality の特別教育財源(SEF)、地方政府(LGU) DepEd Region 又は Division、PTCA ボランティアその他	
教員のワークロード	等級、職務別	

(2) 地方レベル

Division レベルでは、すべての Division にコンピューター 1 台を設置する動きが、TAO プロジェクト³⁰を通して進行中であり、2002 年 6 月現在、147Division のうち 76Division がインターネットへのアクセスをもつ。Division of Negros Occidental では、教育指標をコンピューター化していた。また、学校レベルでは、基礎教育データの収集は、新学年度が始まる 6 月より 2、3 か月後に行われるほか、毎月、出席に係る情報を Division に提出している。

2 - 2 - 5 教員配置

教員の配置を管轄するのは、Division である。しかし、教員の採用に関しては、現場である学校がスクリーニングを行い、Division がインタビューや筆記試験の結果も加味して、決定を行う³¹。一方、Division of Negros Occidental では、Division により割り当てられた人数枠の人選は、学校で行うとの情報も得ており、どれほどの権限が学校に委譲されているのか、本調査では明確にできなかった。基礎教育法令のなかにも「Division 内のすべての教育及び教員でないスタッフを雇用(Hire)する」とあるのみで、基礎教育法令発令後、90 日以内に策定されるとあった規則(Rules and Regulations)は約 1 年半後に施行されたが、具体的な指針となる側面に欠けている。

小学校及び高校の教員の配分(allocation)は、ムスリム・ミンダナオ自治区(Autonomous Region in Muslim Mindanao : ARMM)も含めて、就学者数、教員の在数、必要とされている教員数、その他の理由から決定される³²。しかし、本調査においては、教育省(DepEd)から Division、School District レベルまで、教員の配置は就学者数によるとの返答を受け、その他の理由については、情報を得ることができなかった。国家基準は、45 人分の 1 教員としている。

教員配置にかかり、充足している学校から不足している学校への教員配置の必要性を認識している一方で、教員を地元から採用するという方針(Localization Law Republic Act No. 8190)及び教員の権利を保障するマグナカルタ(Magna Carta : Republic Act No. 4670)により、教員異動が決して容易ではない³³。

³⁰ Teresia Aquino Oreta 上院議員(Senator)支援による。2010 年までに、すべての公立及び私立の幼稚園、小学校・高校が、質の高い情報技術スキルを教育する場となることをめざしている。最初のステップとして、Division レベルに、人材マネジメントデータベースが導入され、これにかかるトレーニングも終了している。

³¹ 教育省(DepEd)からのヒアリング。

³² General Appropriations Act, FY2002

³³ DepEd Research and Statistics Division からのヒアリング。

2 - 2 - 6 教科書

(1) 印刷・購入及び配布

世界銀行(WB)の支援による、社会支出マネージメントプロジェクト(Social Expenditure Management Project : SEMP)により、2000年から教科書印刷・購入・配布の民間への委託が始まった。同プロジェクト下で、2002年までに2,500万冊の教科書及び教授用教材を購入・配布することになっている³⁴。全国16地域(Region)を4つのZoneに分け³⁵、Zone単位で国際入札を行い、民間会社が印刷から配布まで一括して行う一方で、教育省(DepEd)は、それらへの委託及び監督の任を負うこととなった。

初等教育の教科書は、小学校を管轄する各 District Office へ、また、中等レベルの教科書は各学校へ直接配布される。教科書が確かに配布された否かは、学校長による受け取りの署名の有無で確認している。また、ランダムに学校を訪れて、モニタリングを行っている。

教育省(DepEd)で教科書を管轄している教材評議会事務局(Instructional Material Council Secretariat : IMCS)は、教科別、学年別の教科書数を含む標準化した様式を各 Division Office へ配布して、情報収集・インベントリー作成に基づく、現状把握を行おうとしている³⁶。現在、実施されている統合データ収集システム(Unified Data Gathering System : UDGS)とは、事実上平行して行われているが、今後、統合していきたいとしている。

(2) 教科書の選択

教科書の選択は、学校からの推薦³⁷を Division レベルが取りまとめ、Region レベルで行われる。しかし、Region 内のすべての学校で同じ教科書を使用することもあれば、Division ごとに異なる教科書を使用することもある。

2 - 3 教育行政

2 - 3 - 1 教育行政

(1) 教育行政組織

1) 教育行政区と行政区

フィリピンでは、教育行政区と行政区が異なる。

多数の教育 Division と Province/City が合致する。しかし、Pangasinan Province(Region1)

³⁴ DepEd Medium Term Public Investment Program(MTPIP)2001-2004 Project Profile

³⁵ Zone 1 (Region 1-3, CAR), Zone 2 [首都圏地域(NCR) Region 4-5], Zone 3(Region 6-8), Zone 4(Region 9-13)の4つ。

³⁶ 様式は配布済みであるが、2002年9月現在、中央レベルには情報がまだ集まっていない。

³⁷ 校長のエンパワーメントの1側面として、校長に活用したい教科書の推薦機会を与えている。ブックフェアを開催して、Division Superintendent や、校長・教員が教科書を手にとれる機会がもたれている。

のように2つの教育 Division からなる場合もあれば、Muntinlupa-Taguig-Pateros〔首都圏地域(NCR)〕のように、3つの Municipality(Province として扱っている統計もある。e.g. 2001 Philippine Statistical Yearbook, Oct., 2001)から1つの Division になることもある。

同様に、教育 Division の下に位置づけられる教育 School District は、行政区である Municipality と合致する。しかし、大きな Municipality には、Taguig Municipality のように、2つ(以上)の School District が存在する一方で、小さな Municipality では、それが複数集まって1つの School District を形成することもある。

教育行政区も最小行政区である Barangay の境界を使い、Barangay が分断されることはない。

一方、Province 及び City には、議員区(Congressional District)も存在する。1議員区につき1人の議員が選出されるが、その議員は、いろいろなセクター(教育、水、女性・農漁民等)のコミッティ(Committee)を設置することができるとともに、国家予算の一部である地方開発基金(Countrywide Development Fund : CDF)³⁸の用途先決定の権限をもつ。

表 2 - 3 - 1 教育行政区と行政区の対応表

	教育行政区		行政区	
	Central		Central	
16	Region		Region	16
141	Division	Division Province/City 2つの Division = Pangasinan 1つの Division = Muntinlupa + Taguig + Pateros	Province(州) / City(市)	78Provinces 96City
2,191	School District (SD)	School District Municipality SD Taguig I, II, & III = Taguig Municipality 1つの S. District = Bangi + Dumaleg	Municipality (町)	1,513の Municipality
	School		Barangay	41,943

行政区の数は、2002年3月現在。教育行政区の数は、TEEPのプロジェクトプロファイルより。

教育行政区及び行政区の組織図(図 2 - 3 - 1)参照のこと。

City には、高度都市化市(Highly Urbanized City)と独立構成市(Independent Component City)の2つがある。

³⁸ ポークバレルとも呼ばれる。汚職の温床として制度の廃止が叫ばれ、エストラダ大統領政権では断固とした廃止実現の姿勢を貫いた(フィリピン国別援助研究会報告書現状分析編 1999年3月)が、現在も存在。同報告書によると、1999年当時、各上院議員に約1,800万ペソ、各下院議員に約1,250万ペソが割り当てられている。

教育行政区 (DepEd) 組織図

行政区組織図

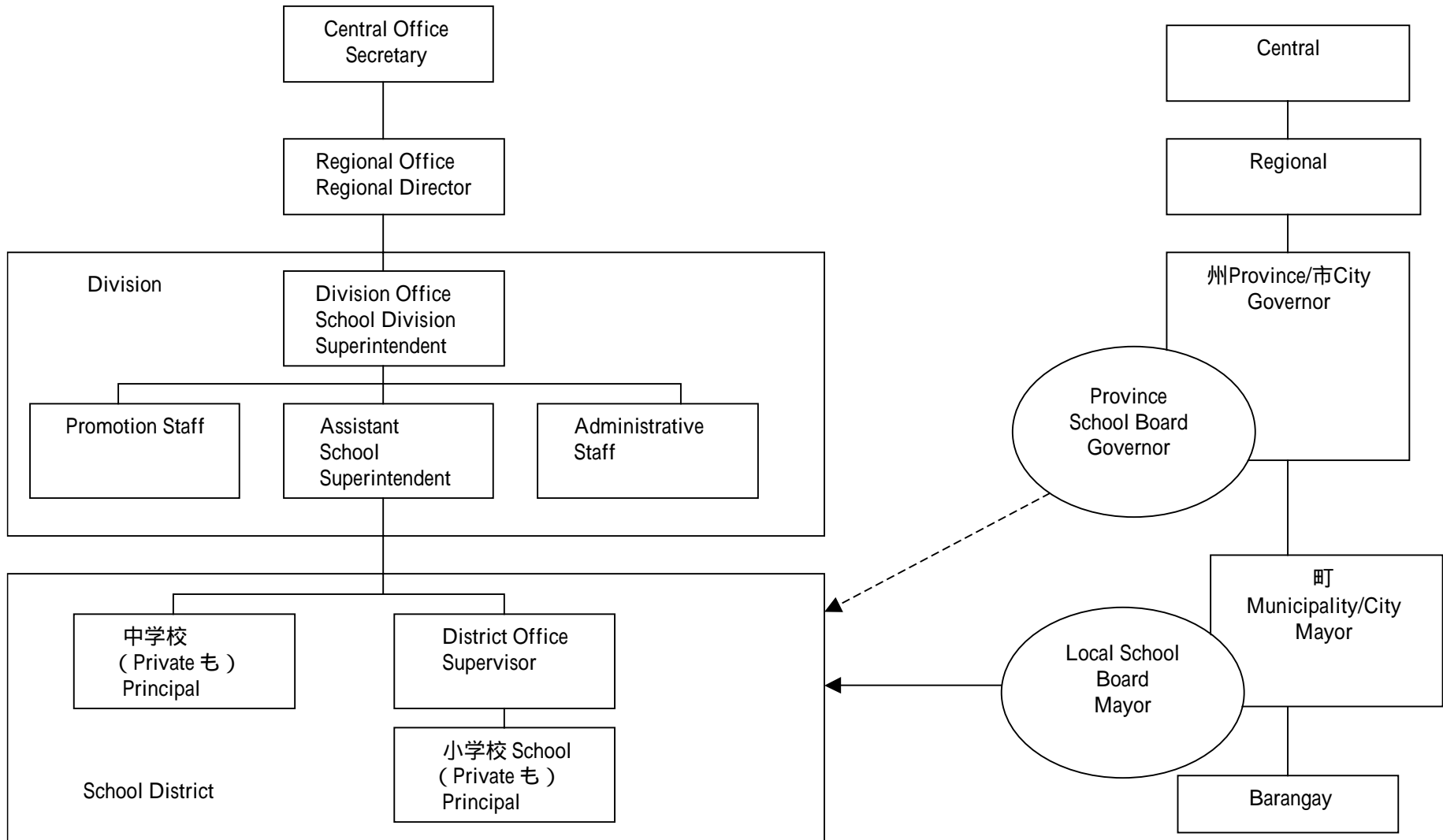


図 2 - 3 - 1 教育行政区及び行政区組織図

ここでは、2001 Philippine Statistic Yearbookに見られるように、ProvinceとCityを同列で扱った。教育省(DepEd)計画局(Office of Planning Service)による教育基礎データの調査票も、CityをProvinceと同列としている。このような背景から、本報告書では、教育行政区及び行政区の名称を英語のまま使用する。

2) 中央レベルでの動き

2001年1月アロヨ大統領の就任に伴い、Roco教育大臣が大統領の指名により、その職についた。しかし、アロヨ大統領が、教育省(DepEd)労働組合(employ union)によるRoco教育大臣の収賄、道義に合わない行動(unethical practice)³⁹に係る陳情を調査するよう、Presidential Anti-Graft Commission(PAGC)に命令したことに反発し、Roco教育大臣は、2002年8月13日に辞任した。そのRoco教育大臣に代わり、De Jesus氏がアロヨ大統領の指名を受け、教育大臣に就任することが2002年8月24日発表され、同氏は、9月16日よりその仕事を開始する予定である。新大臣は教育者であるとの認識から、教育関係者の期待は大きい。教育大臣の不在、新しい教育大臣の就任は、教育現場に影響を与えている。

3) 地方行政区(LGU)の役割

州(Province)レベル

Provinceレベルでは、州知事(Governor)を長とした州開発議会(Province Development Council)により、州開発計画策定や予算配分等を行う。すべての市長と町長、このレベルでの省庁州オフィスの長、NGO、民間セクター等からなるが、全メンバーのうちの25%は、政府外のメンバーと決めている。

1月からの新予算年度に向けて、7月には経済状況に関する現状把握をはじめ、10月には、要望にかかるプレゼンテーションがなされ、12月には予算配分を伴う計画が策定される。

町(Municipality)レベル

Municipalityレベルでは、町長(Mayor)を長とした町開発議会(Municipality Development Council)があり、Provinceレベルでの構成を踏襲したものであるが、政府外のメンバーは含まれない。

一方、教育セクターにかかる計画策定や予算配分、実施等は、地方政府(LGU)内の地方教育委員会(LSB)に任せられている。地方教育委員会(LSB)は、町長を長として、District Supervisor、教員団体・PTAやNGOの代表等からなる。毎月の会合を定例にしている。

³⁹ 新聞「Manila Bulletin」、2002年8月25日付。

教育予算にかかる主な財源は、寄付金のほか、特別教育財源(Special Education Fund : SEF)がある。特別教育財源(SEF)は、Municipality が徴収する固定資産税⁴⁰の1%が、自動的に教育セクターに配分されたものである。

Municipality レベルでの地方教育委員会(LSB)に対し、Province レベルには Province School Board(PSB)が存在する。Murcia Municipality では、地方教育委員会(LSB)の長である町長が、District に対して、PSB へプロポーザルを提出する⁴¹よう促していた。陳情にはいろいろな経緯があるのか[District から直接 PSB へ、地方教育委員会(LSB)から PSB へ等]、また、PSB からの支援は、地方教育委員会(LSB)を通すものなのか、確認することはできなかった。地方教育委員会(LSB)の活動については、「2 - 4 初等教育の現状と課題」参照のこと。

(2) 教育セクターにおける地方分権化

1) 地方分権化の経緯

1991年に発令された地方自治体法(Local Government Code : LGC)により、地方政府(LGU)は、財源確保並びにその用途決定にかかり、より大きな権限を得ることとなった。地方自治体法(LGC)は、主として、農業、自然資源、保健及び社会福祉セクターに適応されたが、教育セクターもその影響を受けた。

教育セクターにおいては、地方のインフラの整備やメンテナンスが地方に権限委譲(devolution)されたことに伴い、地方政府(LGU)は、学校施設の建設や維持管理の責任を負うこととなった。それには、余分な教員の備上や教科書、机や椅子などの備品の提供、教育にかかる調査、スポーツの促進等が含まれる。また、特別教育財源(SEF)を主財源とし、Province、市(City)、及び Municipality に設置された School Board により、その活用を決定する。

2001年、基礎教育法令が出され、更なる地方分権が進行中である。

2) 基礎教育法令下での主な関係者の役割

基礎教育法令により、国が策定した政策を、Region 以下[国に対して地方(Local)]、特に学校又は学習センター(Learning Center)が実現するとしている。

⁴⁰ 州：市/町に1：4に配分。

⁴¹ 調査中に訪れた Murcia Municipality の地方教育委員会(LSB)の会合のなかで、学校の施設の改善に10万ペソが必要であるという District Supervisor(District Office の長)に対し、議長である町長が、地方教育委員会(LSB)からも働きかける(Backup)が、PSB 宛てにプロポーザルを作成するよう促していた。

基礎教育法令 Sec.2 Declaration of Policy

- ・ 正規教育システムの中心は学校である
- ・ Region、Division、学校及び学習センター - 地方(Local)が、基礎教育の政策を、地域のニーズに適ったプロジェクト、プログラム、サービスとして実現していく
- ・ 学校や学習センターには、学習者にとって最も好ましいものが何であるか、意思決定を行うよう権限を与える(empowered)

その一方で、

- ・ 国は、質の高い教育を提供しようとする地方(Local)の主体性を支援し、学校コミュニティの価値観やニーズ、意志(aspiration)が、子どもたちや就学していない若者、そして成人の学習者のためのプログラムに反映されていることを確保(ensure)する

国、Region、Division、School District、学校のより詳細なそれぞれの役割は表 2 - 3 - 2 のとおりである。

教育 Division(図 2 - 3 - 1 教育行政区及び行政区の組織図参照)

管轄下の小中学校を総括する。しかし、小学校は数が多いので、School District によってマネージメントがなされている。

School District 管轄下の小学校を総括する。

School District オフィスは、District 内の中央小学校(Central Elementary School)の敷地内に設けられている。今後、教育 Division へ、物理的に統合していく方針である。

基礎教育法令にないものは、空欄とした。しかし、例えば、国が予算策定に関与しないとは思えない。地方分権化ということで地方レベルに焦点を当てたとも考えられるが、基礎教育法令に引き続いて策定された規則⁴²(Rules & Regulations)にも明示されていない。

3) 地方分権化が進むなかでの役割の変化

地方分権化は、意思決定の大きさや責任の程度、配分される資源等によって様々な形態をとりうる。例えば、財政をコントロールする程度から、カリキュラムのデザインや教科書の作成及び配布、教員の採用、学校建設や補修等を含むような権限委譲もある。

⁴² 基礎教育法令 Basic Education Act of 2001 発令後 90 日以内に策定される予定であったが、約 1 年半後の 2003 年 1 月に施行された。

表 2 - 3 - 2 基礎教育法令による関係者の役割

	National (DepEd Central Office)	Regional (DepEd Region Office)	Division	School district	School
Policy	<u>Formulate</u> National Policy	<u>Define</u> a regional edu. Policy framework			<u>Set</u> the mission, vision, goals, and objectives of the school
Plan	<u>Formulate</u> National basic edu. Plan	<u>Formulate</u> Regional basic edu. plan	<u>Develop and Implement</u> division edu dev. plans		<u>Develop</u> the school edu. program and school improvement plan
Budget		<u>Formulate</u> , in coordination with the regional dev. Council, the budget to support the Regional edu. plan			<u>Accept</u> donations and so on for upgrading <u>Report</u> donations and grant to district supervisors or division superintendents
Standard	<u>Promulgate</u> National education standard	<u>Develop</u> regional edu. standards			
Monitoring	<u>Monitor</u> and assess national learning outcomes	<u>Monitor</u> , evaluate, and assess regional leaning outcomes	<u>Monitor</u> the fund provided by the national and the local government.		
Recruitment, selection and training		<u>Determine</u> the organization component of the divisions and districts			
		<u>Ensure</u> all staffs in the region and divisions to compliance national criteria			
		<u>Hire</u> all employees in the Reg. office	<u>Hire</u> all employees in the division, teachers, non-teaching staffs		<u>Recommend</u> the staffing complement of the school based on its needs
Quality assurance		<u>Evaluate</u> all school division superintendents	<u>Ensure</u> compliance of quality standards for basic edu. Supervise the operation of all public and private elementary, secondary integrated school, and learning centers	<u>Provide</u> professional and instructional advice to schools	<u>Create</u> conducive teaching and learning environment <u>Introduce</u> new and innovative modes of instruction for higher learning outcomes <u>Encourage</u> staff development
Curricula				<u>Supervise</u> Curricula	<u>Implement</u> the school curriculum
Approving the establishment		<u>Approve</u> the establishment of public and private elementary, high schools, and learning centers			
Information management		<u>Manage</u> the database and MIS of the region			
Net work					<u>Establish</u> school and community network

Philippine Education for the 21st Century-The1998 Philippines Education Sector Study Policy Notes⁴³ のなかで、フィリピンの教育システムにおける責任とマネージメントの役割が言及されている。その時の状況を Basic Education Act of 2001 の「前」として、現在の状況を「後」として表 2 - 3 - 3 に示す。「前」の状態は、と - と示されており、それを「後」にも適応した。しかし、基礎教育法令に明記されている役割が、積極的でないもの〔例えば、財政にかかり、学校は、寄付金を受け取る(Accept)、それを Division 等に報告する(Report)〕は、基礎教育法令に記されていないがその役割が大きなものは、で示した。地方政府(LGU)については、基礎教育法令については明記していないので、今回の調査結果を基にした。

表の中では、様々なことについての権限委譲が行われているように見える。しかし、結局のところ教育省(DepEd)が権限をもっているのが事実であり、教育省(DepEd)がどれほど権限委譲を行うつもりがあるかにより、現実的なものになるか左右される⁴⁴。

表 2 - 3 - 3 教育システムにおける責任とマネージメントの役割

	Central		Region		Division		District		School		LGUS	
	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後	前	後
政策策定・法整備												
予算配分					-		-		-		-	
教員のリクルート及び配置									-			
校長と Supervisor のリクルートと配置												
教員の給与									-		-	
現職教員のトレーニング												
校長									-			
Supervisor												
教員ではないスタッフ												
INSET 資金配分					-							
教科書購入					-				-			
他の教授用教材購入												
カリキュラム及び教材開発					-							
児童生徒の評価												
教育マネージメント情報システム(EMIS)												
教育プロジェクトのマネージメント					-				-			
学校建設												
資金の配分			-		-		-		-			
建設及び修復			-		-		-		-			
メンテナンス及び補修											-	
新しい学校の計画							-		-		-	

Philippine Education for the 21st Century-The1998 Philippines Education Sector Study Policy Notes の Table1

: 意思決定と財政マネージメントを既に担う。 - : 地方分権化のなかで提案される役割である。

⁴³ Asian Development Bank, 1999

⁴⁴ Philippine Education for the 21st Century-The1998 Philippines Education Sector Study Policy Notes, p28

4) 地方分権化の進捗状況

2001年8月の基礎教育法令(Public Act No. 9115)発令に引き続き、約1年半後に規則整備がされたものの具体的な指針としての側面が弱く、中央レベルでのヒアリングでは、法の実施に問題があるとの認識を多くの人が示した。また、法のなかで明記してあるように、学校運営を行うべき学校が、学校改善計画(SIP)を有しているとは限らない。その一方で、フィールド調査を行ったDivisionでは、現在実行していることが、法と合致しているとのことであった。

Negros Occidental の事例

・計画策定

Divisionは、Divisionレベルでの教育計画の策定を行う。4、5月に準備が始められ、Division下の全District Supervisorと全中学校長が一堂に会して、新学年度が開始した6月には目標を含む計画が策定される。11月又は12月初旬には、その目標を同じメンバーによりレビューし、必要に応じて修正を行う。

学校レベルでも、新学年度早々、校長が教員とともに教育計画策定を行う。また、学年末には、同様にレビューを行う。

・予算

Divisionレベルでは、教育予算計画をつくる。

・モニタリング

学校レベルは、校長が1日1～2人のクラス参観を行う。また、District Supervisorは毎週小学校を訪問する。District Supervisorは、週に1度、Divisionオフィスに会し、Division Superintendentに状況報告、お互いの情報交換等を行う。また、Division Superintendentも必要に応じて、学校訪問を行う。

物理的な状況のモニタリングは、校長により、2か月に1度、標準化した調査票を活用して行われる。

・教員等の配置

教員等の配置の権限をもつのはDivisionであるが、割り当てられた人数枠の人選は学校レベルで行う。また、Divisionには、Division下で現在雇用している全人材の情報ファイルがまとめられている。

小学校に関しては、DistrictにPlantilla Teacher Clerkが存在し、教員数にかかる情報の更新、提供を行っている。新学年度が始まる前の4、5月に、教員台帳は更新される。教員の異動(退職等)を踏まえた実数の把握の他、全学年度の児童数(1クラスを45人で計算)から不足している教員数を算出する。

・質の保証

上記モニタリングを定期的に行う。

標準化した参観(Observation)チェックリストを活用し、校長は、教員の評価を行う。評価項目は、授業内容の理解度、教授方法、教授態度やクラス運営の方法等。改善の余地のある項目については、校長、必要に応じてはDistrict SupervisorやDivision School Superintendent、Divisionレベルに配属になっているSubject Supervisor(教科の専門家)が、支援を行う。

また、Divisionレベルには、審査委員会(Screening and Selection Board)があり、昇進等の検討を行う。構成は、Divisionからの副Superintendent、アドミンスタッフ、そしてDistrictからシニアDistrict Supervisor等からなる。Districtレベルでも同様で、学年度末に、Supervisor、校長、マスター教員等からなる審査委員会により、昇進等が検討される。

一方、財政的質の保証は、Divisionレベルでアカウンティングオフィスが担う一方で、購入入札委員会(Procurement and Bidding Committee)があり、1万ペソ以上の購入をチェックしている。購入入札委員会は、副School Superintendent、Division及び学校レベルのアドミンスタッフからなる。

2 - 3 - 2 教育財政

フィリピンは、FY1990年からFY2000年までの10年間、平均して3.4%のGNP成長がみられ

た。1996年には7.2%にも至ったが、翌1997年のアジア経済危機、それに伴う貨幣通貨ペソの下落、エルニーニョ現象の影響で、1998年には0.4%にまで落ち込んだ。

また、1997年以降、債務増大のスピードが速くなった。Philippine Progress Report on the Millennium Development Goals⁴⁵には、重債務国(Highly Indebted Poor Countries : HIPC)ではないものの、債務からの脱却を望んでいるNon-HIPCの現実を、International Conference on Financing for Developmentが認識する必要があるとしている。

また、予算配分が承認されたからといって、その支出が約束されるわけではない。例えば、教育省(DepEd)内で予算配分が既になされている我が国支援による初中等理数科教員研修強化計画(SBTP-ELSSMAT)への2002年度の予算は、2002年9月3日時点においても、全く支出されていなかった。教育省(DepEd)内の関係者の話では、初中等理数科教員研修強化計画(SBTP-ELSSMAT)の予算が他の項目へ振り替えられることもありえ、初中等理数科教員研修強化計画(SBTP-ELSSMAT)実施のためにいくらの予算が残っているかを、近々知らされるということであった。

予算執行の遅れは、融資にも及ぶ。赤字財政に基づいて、国家経済開発庁(NEDA)による融資を含む資金の拠出上限の設定、及び財務省(DOF)の拠出渋り⁴⁶により、融資により支援されているプロジェクトにも進捗の遅れがでている。

(1) 政府予算

政府財政状況は、予想以上に弱い税徴収制度により、想定していた財政赤字を大幅に越えている。1999年にはGNPの15.2%を占めた全収入も、2000年には14.7%に下がっているが、両者とも、税以外の収入では予定した額を得ているものの、税収入は予定額を下回った⁴⁷。一方、全支出はほぼ予定どおりであった。政府財政状況は表2-3-4のとおりである。

また、表2-3-6に示すように、2002年には、全支出のうちの4分の1が債務・利子支払いに回されており、それは2000年の5分の1から増えている。

2002年8月21日、大統領府は、2003年度の政府予算案を国会に提出した⁴⁸。その総額は、8,412億ペソで、2002年度予算比4.5%増であるが、インフレ率を換算した実際の伸び率は、0.5%増としている。一方、歳入見込みは、GDPの伸び率を5.0～5.5%として、6,407億ペソ(2002年度比7.5%増)と算出している。省庁への配分のうち、予算が増額されたのは、観光省(2002年度比17%増の10億5,289万ペソ)、貿易産業省及び国家経済開発庁(NEDA)の3省

⁴⁵ UNDPによるスタディ。June, 2002

⁴⁶ アジア開発銀行(ADB)の話では、予算管理省(DBM)により予算配分がなされるが、拠出を行う財務省(DOF)が二の足を踏めば、実際拠出が期待できないという。

⁴⁷ Medium-Term Philippine Development Plan 2001-2004, p 14

⁴⁸ 「マニラ新聞」、2002年8月22日付。

表 2 - 3 - 4 政府財政状況

(Bペソ)

	1999		2000		2001		2002		2003	
	目標	実際	目標	実際	目標	実際	目標	実際	目標	案
全収入	515.6	478.5	597.7	514.8	558.2		624.3	N.A.	711.8	640.7
対 GNP	16.6	15.2	17.2	14.7						
全支出	584.0	590.2	637.7	649.0	703.2		754.3	N.A.	810.2	841.2
対 GNP	18.8	18.7	18.3	18.6						
財政収支	-68.4	-117.7	-40.0	-134.2	-145.0	-147.0 ⁴⁹	-130.0	N.A.	-98.4	-200.5

目標及び 1999 ~ 2000 年の実際 : MTPDP 2001-2004

2003 年度案 : 2002 年 8 月 21 日に大統領府から国会に提出された案⁵⁰。

庁のみで、教育省(DepEd)への予算配分は、2002 年度比 7.3% 減の 962 億 3,486 万ペソとして
いる。また、公共事業道路省(Department of Public Works and Highways : DPWH)も同 3.1%
減の 469 億 312 万ペソである。

フィリピンは表 2 - 3 - 5 に示すように、財政赤字の解消を、税制改革及び支出マネー
ジメントを通して、2006 年度に想定している⁵¹。アジア開発銀行(ADB)は、これを最も楽
天的なシナリオと称した。

表 2 - 3 - 5 財政赤字及び債務

(Bペソ)

財政赤字	目標	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
		実際										-68.4	-40.0	-145.0	130.0	-98.4
実際対 GNP																
債	国内	342.5	502.9	682.1	670.6	724.6	748.3	757.2	859.6	986.7	1080.6					
	海外	425.9	473.4	586.7	556.9	600.9	583.6	866.7	940.8	1,155.5	1,568.2					
	全体	768.5	976.4	1,268.8	1,227.5	1,325.5	1,331.8	1,624.0	1,800.4	2,142.2	2,648.8					
務	全体対 GNP															
											61.8	60.7	57.9	55.2	51.2	46.3

財政赤字 : MTPDP Table 1.1 及び 1.6 より抽出。

債務 : 債務額 Philippine Progress Report on the Millennium Development Goals, July 2002 p45 Bureau of Treasury

対 GNP MTPDP Figure 1.1

2003 年度案 : 2002 年 8 月 21 日に大統領府から国会に提出された案。

(2) 教育予算

1) 教育セクターへの大きな予算配分

教育セクターは、最重点セクターであることが、1987 年憲法のなかに明記されており、
最も大きな予算配分を得ている。教育セクターは、MTPDP Table 10.3 では、全体の 28%

⁴⁹ 2001 Full Year Economic Performance, National Economic and Development Authority, Jan. 31, 2002

⁵⁰ 「マニラ新聞」、2002 年 8 月 22 日付。

⁵¹ Medium-Term Philippine Development Plan 2001-2004, p 21

にも及ぶとしている。その一方で、予算管理省(DBM)が作成しているものは、全体予算に純貸し付け(Net Lending)及び債務元利未払い金(Debt-Service Interest Payment)を含んでおり、それを含めば、教育セクターへの配分は、17%となっている。2000年の予算額相違の根拠は確認できなかった。

予算の各セクターへの配分は表2 - 3 - 6のとおりである。

表2 - 3 - 6 各セクターへの予算配分

(百万ペソ)

	MTPDP Table 10.3				DBM Expenditure Program by Sector					
	1999 実際		2000 予算		2000		2001		2002	
	額	%	額	%	額	%	額	%	額	%
経済サービス	116,019	29.9	122,935	29.3	167,216	24.5	141,236	20.2	157,666	20.2
社会サービス	166,892	42.5	176,662	42.1	212,982	31.2	217,217	31.0	232,964	30.0
教育	113,695	29.3	117,986	28.1	116,827	17.1	121,498	17.4	129,672	16.6
保健	15,045	3.9	14,745	3.5	15,014	2.2	13,644	2.0	14,518	1.9
軍事	29,868	7.7	32,742	7.8	36,208	5.3	32,782	4.7	46,113	5.9
一般的公共サービス	77,624	20.0	87,154	20.8	122,526	18.0	120,019	17.1	133,645	17.1
計	388,403	100	419,493	100						
純貸し付け					2,634	0.4	7,023	1.0	6,135	0.8
債務・利子支払い					140,894	20.7	181,601	26.0	204,267	26.2
合計					682,460	100	699,878	100	780,790	100

また、教育セクターのなかでは、表2 - 3 - 7のように、初等教育へは55%という高い予算配分がなされている。

表2 - 3 - 7 教育公共経常支出及び初等教育公共経常支出

	教育公共 経常支出 (千ペソ)	対 GNP (%)	初等教育公共 経常支出 (千ペソ)	対 GNP (%)	初等教育 / 教育公共経常 支出(%)	GNP (千ペソ)
1990	31,492,000	2.94	12,629,570	1.18	40.10	1,071,433,000
1991	30,384,000	2.42	13,194,268	1.05	43.42	1,254,562,000
1992	36,833,000	2.68	18,659,723	1.36	50.66	1,374,838,000
1993	39,582,038	2.64	19,842,908	1.32	50.13	1,500,287,000
1994	44,035,270	2.54	24,645,864	1.42	55.96	1,736,382,000
1995	52,264,453	2.67	29,584,984	1.51	56.60	1,958,555,000
1996	64,328,377	2.84	33,948,364	1.5	52.77	2,261,339,000
1997	75,840,390	3.00	40,317,667	1.6	53.16	2,526,891,000
1998	104,078,242	3.72	54,009,040	1.93	51.89	2,794,069,000
1999	101,699,403		56,096,193		55.15	

1990-1998 Philippines : Education For All 2000 Assessment Indicator 7.a.

1999 EFA Table 5 から作成

教育セクターに關与する省庁には、教育省(DepEd)⁵²、高等教育委員会(CHED)、そして、労働雇用省(DOLE)の下に位置づけられる技術教育技能開発庁(TESDA)がある。教育省(DepEd)は、初中等教育、ノンフォーマル教育(NFE)及び就学前教育を、高等教育庁(CHED)は高等教育を、そして、技術教育技能開発庁(TESDA)は技術職業教育及び技能トレーニングを管轄する。また、科学技術省(DOST)が理数科及び情報科学教育・トレーニングに取り組んでいる⁵³他、社会福祉開発省(DSWD)も關与している。

教育關係省庁及びプログラムの予算配分には、表2 - 3 - 8のように、教育省(DepEd)、高等教育委員会(CHED)、技術教育技能開発庁(TESDA)に加え、州立大学⁵⁴(State Universities and Colleges : SUCS)と学校建設プログラム(School Building Project : SBP)が含まれる。表2 - 3 - 8の1990 ~ 1999年の教育に係る数値合計と、表2 - 3 - 7の教育公共經常支出は合致しないが、両者とも Education For All 2000 Assessment が出所であり、その違いの根拠は不明である。なお、2002年の科学技術省(DOST)の予算は、2.8B ペソである。

教育省(DepEd)へのドナー支援は、有償・無償とも教育省(DepEd)予算に組み込まれている(オンバジェット)。

表2 - 3 - 8 教育關係省庁・プログラムへの予算配分 (B ペソ)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
DECS						39.6	48.4	56.3	77.7			80.9	95.2	
DepEd									81.2	83.7	84.6	82.9	97.2	98.1
SUCS						7.4	8.8	10.4	13.9				15.8	
CHED						0	0.6	1.8	2.5				0.6	
TESDA						0.6	1.0	0.6	3.0				2.8	
SBP						5.2	4.8	6.7	3.1	2.5	2.0	2.0	2.0	
教育計	32.9	32.9	36.7	38.0	46.2	52.8	63.8	75.7	100.2				118.4	
全予算合計						387.4	395.0	433.8	471.2				575.1	

1990-1998 : Philippines : Education For All 2000 Report p 64(1995-1998 The General Appropriations Act 1995-1998)

2001 及び 2002 : General Appropriations Act 2001 及び 2002(少数第 2 位切り捨て)

網掛け : DepEd より提出された GAA に対する DepEd への歳出予算額(National Expenditure Program(NEP)案に基づく)
SBP GAA

学校建設プログラム(SBP)は、1995年の5.2B ペソから2000年以降現在の2B ペソに、60%の減少となっている。また、学校建設プログラム(SBP)が含まれる資本支出(Capital

⁵² 2001年、教育文化スポーツ省(Department of Education, Culture and Sports : DECS)から文化及びスポーツの部署が分離され、教育省(DepEd)になった。

⁵³ 2001 Philippine Statistical Year Book のなかでは、社会福祉開発省(DSWD)と同様、フィリピンにおける教育システムをマネジメントする省庁としては取り扱われていない。

⁵⁴ 2000年には108校。Medium- Term Philippine Development Plan 2001-2004, p190

Outlay)も、表2 - 3 - 10のとおり、1998年には4.0Bペソであったものが、2001年には2.5Bに減少している〔資本支出1.5Bの減少のうち、1.1Bが学校建設プログラム(SBP)〕。

学校建設プログラム(SBP)における予算執行率等、学校建設プログラム(SBP)の進捗状況を本調査中に把握しようと試みたが、学校建設プログラム(SBP)の予算作成を行うまでが教育省(DepEd)の役割であり、教育省(DepEd)は、それ以後の状況を、管轄・把握していないとのことであった。予算配分決定後は、公共事業道路省(DPWH)が管轄となり、事業の実施とともに予算の管理・執行等を行っているという。

2) 人件費への大きな配分と実務経費(Maintenance and Other Operating Expenses : MOOE)・資本支出(Capital Outlay)への小さな配分

全予算に対する教育セクターへの配分は、4分の1を超える大きなものであるが、その9割が人件費⁵⁵にあてられる。人件費以外は、メンテナンス及びその他の実務経費(MOOE)と資本支出(Capital Outlay)の2つがあるが、資本支出はRegion以下には割り当てられていない。

さらに、人件費の割合は、表2 - 3 - 9が示すように、教育省(DepEd)中央から、Region、Divisionの順に、下のレベルほど大きくなっている。また、Regionにおいては、首都圏地域(NCR)よりもRegion VIの方が、Divisionにおいては、Division of Muntinlupa, Taguig, and PaterosよりもDivision of Negros Occidentalの方が、より高い人件費の割合を占めている。金額については、表2 - 3 - 10、2 - 3 - 11及び2 - 3 - 12を参照のこと。

表2 - 3 - 9 教育予算の配分 (%)

	中央		Region				Division			
	DepEd		NCR		Region VI		M,T & P*		N. O.**	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002
人件費	88.1	88.9	93.1	94.1	95.8	96.6	94.3	94.8	97.2	97.3
MOOE	8.7	8.1	6.9	5.9	4.2	3.4	5.7	5.2	2.8	2.7
資本支出	3.1	3.0								

* Division of Muntinlupa, Taguig, and Pateros(NCR) ** Division of Negros Occidental(Region VI)

NCR National Capital Region

General Appropriations Act2001 及び 2002 より作成

実務経費(MOOE)は、施設の修理やメンテナンス、備品や教材の購入以外にも、(国内外の)交通費や家賃、奨学金、補助金を、一方、資本支出は、設備機器、図書館の本、IT機器等を包括する⁵⁶。実務経費(MOOE)の5%を教員トレーニング(就学前を含む)に

⁵⁵ 1985年から1997年の間に、政府が雇用する教員の給料はほぼ5倍になっている。Philippine Education for the 21st Century : Education Costs and Financing in the Philippines, ADB, 1999

⁵⁶ FY2002 National Budget Call, 5 April 2001, Department of Budget and Management 予算作成のための手引書であり、教育省(DepEd)は2003年度の予算作成もこれを活用したと述べていた。

配分することになっている(Republic Act No. 9162)が十分ではない。

表 2 - 3 - 10 1998 ~ 2003 DepEd 内の予算配分

(千ペソ)

		1998	1999	2000	2001	2002	2003
人件費	額	68,878,656	72,294,310	73,154,770	73,113,262	86,468,732	87,839,319
	対合計	84.7%	86.4%	86.4%	88.1%	88.9%	89.5%
MOOE	額	8,359,891	8,081,622	8,406,800	7,235,742	7,833,710	6,911,239
	対合計	10.3%	9.7%	9.9%	8.7%	8.1%	7.0%
資本支出	額	4,038,554	3,327,840	3,130,932	2,594,340	2,957,000	3,390,755
	対合計	5.0%	4.0%	3.7%	3.1%	3.0%	3.5%
合計	額	81,277,101	83,703,772	84,692,502	82,943,344	97,259,442	98,141,313

DepEd(2003 年分は、National Expenditure Program 案より)Comparative Yearly Education Budget から作成

地方レベルの予算は、就学者数を基に配分される。そのために、就学者数の多い学校や Division には、まとまった予算が配分されることになり、それを活用して状況改善を図れる一方で、小さな学校や Division はそれがままならず、施設・備品の整った大きな学校がより多くの児童生徒を惹きつける傾向が指摘されている。就学者数以外の要因(貧困度や町からの距離等)も考慮して予算配分をするべきとの声もあるが、教育省(DepEd)のヒアリングでは、いまだに就学者数を基にしているとのことであった。それ以上の情報は、本調査では入手できなかった。

教育セクターでは、組織的に、Region の下に、Division そして School District が存在する。Division が、初中等教育を管轄するが、小学校に関しては、School District が直接の総括となる。詳細は、図 2 - 3 - 1 教育行政区及び行政区組織図を参照のこと。

本調査中に、2つの Region〔首都圏地域(NCR)及び Region VI〕の小学校及び高校を訪問する機会を得たが、それらの予算配分は以下のとおりである。

Region 名	National Capital Region		Region VI	
Division 名	Muntinlupa, Taguig and Pateros		Negros Occidental	
School District 名	Taguig II		Talisay	
小学校(ES) / 高校(HS)名	Taguig ES	Western Bicutan HS	Talisay ES	Negros Occidental HS

表 2 - 3 - 11 Region レベルでの予算配分

	National Capital Region		Region VI	
	2001	2002	2001	2002
人件費	7,202,653,000	7,927,779,000	7,309,728,000	8,157,956,000
	93.1%	94.1%	95.8%	96.6%
MOOE	532,297,000	498,768,000	321,724,000	285,171,000
	6.9%	5.9%	4.2%	3.4%
資本支出	空欄	空欄	空欄	空欄
合計	7,734,950,000	8,426,547,000	7,631,452,000	8,443,127,000

General Appropriations Act2001 及び 2002 から作成

表 2 - 3 - 12 Division レベルでの予算配分

	Division of Muntinlupa, Taguig and Pateros		Division of Negros Occidental	
	2001	2002	2001	2002
人件費	417,540,000	513,636,000	1,540,600,000	1,679,468,000
	94.3%	94.8%	97.2%	97.3%
MOOE	25,461,000	28,442,000	44,414,000	46,996,000
	5.7%	5.2%	2.8%	2.7%
資本支出	空欄	空欄	空欄	空欄
合計	443,001,000	542,078,000	1,585,014,000	1,726,454,000

General Appropriations Act2001 及び 2002 から作成

学校レベルにおいては、高校には実務経費(MOOE)が配分されるが、小学校には実務経費(MOOE)はない。

Western Bicutan 高校のヒアリングでは、2002 年の実務経費(MOOE)は、月 4 万 6,000 ペソということであった。しかし、公的な予算配分は、表 2 - 3 - 13 に示したように、年間 62 万 5,000 ペソとなっている。予算配分がなされていることと、実際の拠出には差があることがわかる。Negros Occidental 高校の実務経費(MOOE)は入手できなかった。

表 2 - 3 - 13 学校レベルの予算配分

	Western Bicutan 高校		Negros Occidental 高校	
	2001	2002	2001	2002
人件費	402,000	853,000	43,395,000	47,900,000
	65.7%	57.7%	93.9%	94.1%
MOOE	210,000	625,000	2,827,000	2,979,000
	34.3%	42.3%	6.1%	5.9%
資本支出	空欄	空欄	空欄	空欄
合計	612,000	1,478,000	46,222,000	50,879,000

General Appropriations Act2001 及び 2002 から作成

初等(小学校)、中等教育(高校)を管轄する Division には表 2 - 3 - 14 のように、予算配分されている。2 つの Division で、人件費及び合計は、両者とも初等 : 中等に、ほぼ 7 : 3 で配分されている。しかし、実務経費(MOOE)は、中等教育へは、Division of Muntinlupa, Taguig, and Pateros が 56% 配分しているのに対し、Division of Negros Occidental では 68% である。人件費のみを見れば、初等 : 中等がほぼ 7 : 3 である。

表 2 - 3 - 14 2Division における初等・中等教育に係る予算配分 (千ペソ)

		Division of Muntinlupa, Taguig, and Pateros						Division of Negros Occidental					
		人件費		MOOE		合 計		人件費		MOOE		合 計	
2002	初 等	353,624	68.8%	12,358	43.4%	365,989	67.5%	1,231,420	73.3%	14,820	31.5%	1,246,240	72.2%
		96.6%		3.4%		100%		98.8%		1.2%		100%	
	中 等	160,012	31.2%	16,084	56.6%	176,096	32.5%	448,038	26.7%	32,176	68.5%	480,214	27.8%
		90.9%		9.1%		100%		93.3%		6.7%		100%	
	合 計	513,636	100%	28,442	100%	542,078	100%	1,679,458	100%	46,996	100%	1,726,454	100%
94.8%			5.2%		100%		97.3%		2.7%		100%		
2001	初 等	289,588	69.4%	11,205	44.0%	300,793	67.9%	1,141,281	74.1%	14,082	31.7%	1,155,363	72.9%
		96.3%		3.7%		100%		98.8%		1.2%		100%	
	中 等	127,952	30.6%	14,256	56.0%	142,208	32.1%	399,319	25.9%	30,332	68.3%	429,651	27.1%
		90.0%		10.0%		100%		92.9%		7.1%		100%	
	合 計	417,540	100%	25,461	100%	443,001	100%	1,540,600		44,414		1,585,014	
94.3%			5.7%		100%		97.2%		2.8%		100%		

General Appropriations Act 2001 及び 2002 から作成

上記 2 つの Division における 2001 年の児童生徒 1 人当たりの予算は表 2 - 3 - 15 のとおりである。

表 2 - 3 - 15 2Division における児童生徒 1 人当たり予算 (ペソ)

		Division of Muntinlupa, Taguig, and Pateros			Division of Negros Occidental		
		予算額 2001 年	児童生徒数 2001 年 8 月	1 人当たり予算 ペソ		児童生徒数 2001 年 8 月	1 人当たり予算
初 等	MOOE	11,205,000	102,389	109.4	14,082,000	234,422	60.1
	全予算	300,793,000		2,937.7	1,155,363,000		4,928.6
中 等	MOOE	14,256,000	入手できず	N.A.	30,332,000	83,797	362.0
	全予算	142,208,000		N.A.	429,651,000		5,127.3

予算額 : General Appropriations Act 2001

児童生徒数(2001 年 12 月) : DepEd Research and Statistic Division

一方、Region に配分される予算は、Division Office の予算(初中等教育)のほかに、概算支出(Lump-sum Expenditures)がある。概算支出のなかには、実務経費(MOOE)として、初等教育及び中等教育に係る学校施設の修理及びメンテナンス費(Repair and Maintenance of School Building)及び Cash Allowance の 2 つが含まれている。Cash Allowance の内容については、調査できなかった。

Region VI では、学校施設の修理及びメンテナンス費の 2002 年の予算は、2001 年に比べて 2.6 倍になっている。2 つの Region でのその予算配分は表 2 - 3 - 16 のとおりである。

表 2 - 3 - 15 及び表 2 - 3 - 16 から、Division of Muntinlupa, Taguig, and Pateros 及び Division of Negros Occidental では、2001 年に配分された小学校児童 1 人当たりの実務経費(MOOE)は、Region 以下(Region レベル + Division レベル)において、それぞれ、135.1 ペソ及び 86.6 ペソである。本来であれば、国レベルの初中等教育にかかる実務経費(MOOE)を加えて計

算する必要があるが、国予算にはプロジェクトが含まれ、それが両者又は他のサブセクターにわたることもあるため、算出が難しい。

表 2 - 3 - 16 Region への初中等教育に係る MOOE 予算 (ペソ)

		NCR		Region VI	
		2001	2002	2001	2002
初 等	学校施設の修理及びメンテナンス費	20,000,000	15,400,000	17,000,000	49,625,000
	Cash Allowance	8,492,000	8,547,000	10,019,000	10,173,000
	合 計	28,492,000	23,947,000	27,019,000	59,798,000
	児童数	1,107,938 名		1,018,325 名	
	児童 1 人当たり	25.7		26.5	
中 等	学校施設の修理及びメンテナンス費	6,245,000	6,640,000	5,781,000	9,775,000
	Cash Allowance	4,517,000	4,572,000	3,813,000	3,862,000
	合 計	10,762,000	11,212,000	9,594	13,637,000
	初中等	学校施設の修理及びメンテナンス費	26,245,000	22,040,000	22,781,000
	Cash Allowance	13,009,000	13,119,000	13,832,000	14,035,000
	合 計	39,254,000	35,159,000	36,613,000	73,435,000

予算額 : General Appropriations Act 2001 及び 2002

児童数 : DepEd Research and Statistic Division(2001 年 12 月)

1990 年代半ばの児童 1 人当たりの実務経費予算は、表 2 - 3 - 17 のとおりである。一方、基礎教育における実務経費(MOOE)は、1990 年には 1 人当たり 570 ペソであったものが、1997 年には 175 ペソとなり、年間 16% の減少がみられたとの指摘もされている⁵⁷。

表 2 - 3 - 17 児童 1 人当たりの MOOE 予算 (ペソ)

	1994	1995	1996	1997
児童 1 人当たりの MOOE	184.0	201.68	154.98	175.42

Philippine Country EFA Assessment, 2000 p66.

(3) ユニットコスト

1) 教員給与

公立小学校・高校の教員の給与は、両者とも差がなく、また地域差もない。一方、私立は、高校の方が、首都圏の方が高いことがわかる。表 2 - 3 - 18 参照のこと。

⁵⁷ Philippine Education for the 21st Century : Education Costs and Financing in the Philippines, ADB, 1999

表 2 - 3 - 18 教員の給与 (ペソ/月)

		公立		私立	公立私立比
		1997	2002	1997	1997
フィリピン全体	初等	8,930	9,939	4,967	1.8
	中等	8,930	9,939	5,412	1.65
National Capital Region	初等	8,930	9,939	10,300	0.87
	中等	8,930	9,939	10,900	0.82

1997 Philippines Education For All 2000 Philippine Assessment Report/
2002 DepEd

参考までに、公立小学校・高校教員の経済的手当では、年間、12か月分の基本給、ボーナス(基本給1か月分)、服代、Productivity Incentive が基本的である。

月ごとの基本給	Teacher I	9,939
	Teacher II	10,535
	Teacher III	11,167
	Master Teacher I	14,098
	Master Teacher II	14,944
	+ Additional Compensation	500
	+ Personnel Economic Relief Allowance	500
他の手当	One-month year-end bonus and cash gift	
	Clothing Allowance	4,000
	Chalk Allowance	300/annual
	Proportional Vacation Pay	
	Christmas Vacation Pay	
	Productivity Incentive	2,000
	Special Allowance(BC No.14, s. 1997)	
	Loyalty Award(CSC-MC No 42.s. 1992)	
	Hazard Duty Pay(NCC No. 76. s. 1995)	7,000
	Anniversary Bonus(AO. No.263, s. 1996)	

一方、Magna Carta for Public School Teachers(R.A.4670)により、以下を含む恩恵を受けることができる。

- ・ Special Hardship Allowance(Sec.19)通勤や赴任地の特性により困難が生じる場合に、給料の25%を上限とした手当を支給する。
- ・ 7年以上の勤務の後に、1(学年度)年未満の学習のための有給休暇を認める(Sec.24)。
- ・ 1年以上の治療を必要とする疾病に対しては、無期限の休暇を認める(Sec.25)。

2) 教科書

2000年のGeneral Appropriations Act(Republic Act No.8760)では、教科書は、Regionによ

り購入されることになっていた。したがって、教科書にかかる予算は、Regionに直接拠出された。しかし、2002年のGeneral Appropriations Act (Republic Act No.9162)では、教科書購入にかかる予算配分先は教育省(DepEd)になり、Regionの関与はもはやない。とはいえ、2002年予算の教育省(DepEd)の部分には、「教科書」を示す項目がなく、予算額は不明である。また、Republic Act No.8047により、教科書の配布等は、教育省(DepEd)が管轄するが、民間に委託されることになっている。

2つのRegionにおける2000年、2001年の教科書(そして机)の予算配分は表2 - 3 - 19のとおりである。2001年の予算案は、エストラダ前大統領が糾弾されていたがために、国会を通ることはなく、2000年のものと同じになっている(Re-enacted)。

表2 - 3 - 19 教科書及び机購入のための予算 (ペソ)

	NCR		Region VI	
	2000	2001	2000	2001
教科書	48,456,000		52,375,000	
机	29,007,000		27,608,000	

General Appropriations Act 2000及び2001

参考までに、教科書の配布を管轄する教育省(DepEd)の教育評議会事務局(IMCS)の実務経費(MOOE)は、2002年が913万9,000ペソであるのに対し、2001年は、870万4,000ペソである。

2000年より、世界銀行(WB)支援による社会支出マネージメントプロジェクト(SEMP)⁵⁸が開始された。教科書及び教授教材のユニットコストは、表2 - 3 - 20のように、従来の半分になった。これ以上の詳しいコスト(学年別、教科別)は、今回の調査では入手できなかった。

表2 - 3 - 20 教科書ユニットコスト (ペソ)

	Region 購入の場合		SEMP による購入	
	1999	2000	1999	2000
ユニットコスト	61.30 ~ 115.30	61.30 ~ 89.00	26.93 ~ 87.72	20.29 ~ 67.45
ユニットコスト平均	81.04		40.12	38.33

DepEd Instruction Material Council Secretariat

⁵⁸ 教育、保健、社会福祉セクターを支援するもので、教育の場合は、地方分権化に伴う地方レベルの強化を図っている。具体的には、重要な支出項目を明確にし、その入手方法、財政マネージメントを改善するとともに、情報(学校施設、教科書、教育家具、教授用教材、トレーニング状況等)の整備を行う。

3) 教室

教室当たり 32 万 5,000 ペソである。

2 - 3 - 3 教育関係省庁

教育セクターに関与する省庁には、教育省(DepEd)⁵⁹、高等教育委員会(CHED)、そして、労働雇用省(DOLE)の下に位置づけられる技術教育技能開発庁(TESDA)がある。それぞれの管轄は以下のとおりである。

- | | |
|------------------------|---------------------------|
| (1) 教育省(DepEd) | 初等、中等教育及びノンフォーマル教育(NFE) |
| (2) 高等教育委員会(CHED) | 高等教育 |
| (3) 技術教育技能開発庁(TESDA) | 技術職業教育及びスキルトレーニング |

また、(4)として科学技術省(DOST)が存在し、理数科及び情報科学教育・トレーニングに取り組んでいるが、2001 Philippine Statistical Year Book のなかでは、フィリピンにおける教育システムをマネージメントする省庁としては取り扱われていない。

(1) 教育省(DepEd)

公立の小学校及び高校を管轄する他、私立学校を含む基礎教育における計画策定、基準の設定、モニタリング及び評価を行う⁶⁰。主な局は以下のとおりである(組織図参照)。

1) 初等教育局(BEE)

2002 年の年間予算は、1.05M ペソで、主に、初等・特別教育のカリキュラム開発、スタッフトレーニングモデルの開発を行っている。

Curriculum Development Division、Staff Development、Special Education Division の3つの Division があり、それぞれ 12、35、17 人のスタッフをもつ。Special Education Division は、その下に、スタッフ 17 人からなる障害者のための印刷物を印刷する Printing House ももつ。

主に実施しているプロジェクト・プログラムは、複式学級プログラム(Multigrade Program in Philippine Education : MPPE)と就学前教育である。貧困地域初等教育事業(TEEP)は、プロジェクト実施ユニットを教育省(DepEd)内に別においている。

複式学級プログラム(MPPE)の一つが、Little Red School House Project と呼ばれるもので、コカコーラ社が教育省初等教育局(BEE)をカウンターパートとして、会社が選んだ複式“ Multi-Grade ”小学校に包括的な支援⁶¹を行っている。教育省初等教育局(BEE)のスタッフを、Division、District、校長、教員、コミュニティーへのトレーニングのためのトレーナーとして送ることがある。

⁵⁹ 2001 年、教育文化スポーツ省(DECS)から文化及びスポーツの部署が分離され、教育省(DepEd)になった。

⁶⁰ Education Costs and Financing in the Philippines, 1999. ADB

⁶¹ 50 校を予定して 2002 年 9 月現在、ほぼ 30 校に支援済み又は支援中。

2) 中等教育局(BSE)

教育省初等教育局(BEE)のような組織体系であったが、新しいカリキュラムの導入に伴い、教科別に組織を変更した。教科別のグループのなかでも長を作らず、1か月ごとの持ち回りでグループ長になる。部屋も小さなブースで切られることはなく、いわゆる大広間になっている。

3) ノンフォーマル教育局(Bureau of Nonformal Education : BNFE)

学校外(ノンフォーマル)教育(NFE)を管轄し、Literacy Service Contracting Scheme(LSCS)及びノンフォーマル教育単位学位制(Nonformal Education Accreditation and Equivalency : NFEA & E)を通して、基礎的識字プログラム(Basic Literacy Program : BLP)を実施中である。アジア開発銀行(ADB)からの支援が終わってしまった2001年以降は、学校にいていない若者(15歳以上)や成人のためのノンフォーマル教育プログラムを現場で実施するための活動費が、主な予算の用途先である。しかし、教育省(DepEd)予算のうちの0.07%がノンフォーマル教育局(BNFE)に割かれているのみであり、これは、1998年の0.2%⁶²から更に少なくなっている。

アジア開発銀行(ADB)支援により支援されたプログラムは、1995～2001年の基礎的識字プログラム(BLP)、機能的教育及び識字プログラム(Functional Education and Literacy Program : FELP)、そして1999～2001年のNFEA & Eであった。

政府機関のほか、地方政府(LGU)、州立大学(SUCS)、教会関係組織(Church-based Organization)、NGOやPeople's Organizationが、サービスを提供する役を担う。

(2) 高等教育委員会(CHED)

大統領府(Office of President)の下に位置づけられる高等教育委員会(CHED)は、高等教育機関を直接運営しているわけではないが、下記の卓越した拠点(Center of Excellence : COE)プロジェクトの実施にみられるように、教員教育(プレサービス教育・インサービス教育、及び教員の専門性にかかる大学院教育)⁶³に密接な関係をもつ。政策や計画の策定や基準の設定、高等教育機関のモニタリングや評価等の責を負うほか、公立及び私立高等教育機関への、予算(開発予算、調査費、奨学金等)の配分にかかる基準を設定する⁶⁴。

2002年には、170億ペソを予算とし⁶⁵、各Regionに約20名、計600名のスタッフを配する。

⁶² Philippine Education for the 21 Century, ADB

⁶³ この定義は Republic Act No.7784 から引用。

⁶⁴ Education Costs and Financing in the Philippines, 1999. ADB

⁶⁵ 高等教育委員会(CHED)からのヒアリング。2002年の予算では、高等教育委員会(CHED)に0.59Bペソとなっているが、これに州立大学(SUCS)への15.8Bペソを加えたものと思われる。

また、高等教育委員会(CHED)支援のために、専門委員会(Technical Panel)⁶⁶と呼ばれる諮問委員会(Advisory Committee)が設置されている。専門委員会は、関連のある政策や必須規準(Minimum Standard)、高等教育プログラムの規則、基準そしてガイドラインにかかる提言や、プログラムのモニタリング支援、そして、モデル校に相当する卓越したCOE選定のための基準設定や候補校の推薦等を、高等教育委員会(CHED)に対して行う。

さらに、教育大臣を長とし、11人のメンバー⁶⁷からなる教員教育委員会(Teacher Education Council)が設置⁶⁸されている。教員教育委員会のタスクは、COEの選定や、公立私立学校の教員教育にかかる政策や基準の設定、カリキュラム・トレーニングの定期的レビューや、インセンティブシステムの実施等である。Republic Act No. 7784(1994年)のなかでは年に4度の会合ももたれることになっているが、Roco前教育大臣の在職1年半の間には、2回開催されただけで、そのうちの1回は彼の辞職後であった。

COE Project

78の各Provinceにおいて、公立私立を問わず1つの大学をCOEと認定し⁶⁹、質の向上のための拠点としようとするもので、2002年9月現在、Regionに1～3のCOEが認定済みであり、全部で21のCOEが存在する。

このプロジェクトでは、COEで教職教育を専攻している在學生(Pre-Service Scholarship Program)⁷⁰及びCOEの教授や講師(Faculty Development Program)⁷¹に奨学金を提供している。また、Region内のCOEと他の学校・機関のネットワーク構築(Regional Networking)⁷²のための資金提供を、5年間300万ペソを上限として行っている。基本的には、COEが作成するプロポーザルに基づいて支援は行われる。

高等教育委員会(CHED)によれば、小学校・高校の教員の70～80%がCOEの卒業生であり、COEプロジェクトが教員養成に有効であると考えている。

⁶⁶ Republic Act No.7722に基づく。2002年の現行の専門委員会は、De La Salle Universityの教授を長とした、主に大学関係者9人のメンバーからなる。また、科学技術省(DOST)のダイレクターを副議長とし、教育省(DepEd)の教育省中等教育局(BSE)及び教育省初等教育局(BEE)のダイレクターが含まれる。

⁶⁷ 高等教育委員会(CHED)、National Commission Culture and Arts(NCAA)、Professional Regulations Commission (PRC)、教職教育センター、教員(理科、数学、総合社会、語学)の代表。

⁶⁸ RA7784.

⁶⁹ 教員教育委員会により、高い教育を受け、職業的に評価され経験のある教職員を有し、方針や目標の実現に熱心である、選ばれた学生が在学する、適切な図書館や調査、学習施設がある、アドミニ等のスタッフも優秀である、よく計画され整合性のある教授プログラムを有する、適切は学生開発プログラムを有する、整合性のある公開講座(Extension)やアウトリーチ(Outreach)プログラムを有する、卒業生のなかで教員になる割合で決められる。Republic Act 7784.

⁷⁰ 入学者のなかから選考がCOEによりなされる。年間2万8,000ペソ。1997年に始まり2000年に初めての卒業生を出した。2000、2001、2002年に卒業した奨学金受給学生は、783、833、536人である。高等教育委員会(CHED)の“Briefing Material Study Visit on Teacher Education Management Program”。

⁷¹ 修士(年間2万1,000ペソ+3万ペソ論文作成)や博士(年間2万8,500ペソ+5万ペソ論文作成)学位取得のための長期もあれば、短期のトレーニングコース(6,000ペソ)を支援することもある。59人が修士課程、37人が博士課程のための支援を受けている。高等教育委員会(CHED)の“Briefing Material Study Visit on Teacher Education Management Program”。

⁷² すべてのCOEに対し、最初の活動資金として既に8万ペソが拠出済み。高等教育委員会(CHED)の“Briefing Material Study Visit on Teacher Education Management Program”。

(3) 技術教育技能開発庁(TESDA)

技術教育技能開発庁(TESDA)は、もともと教育省(DepEd)内にあった技術職業教育局(Bureau of Technical and Vocational Education : BTVE)、National Youth and Manpower Commission(NYMC)等の任務を包括することとなり、現在、技術教育と中級レベルのスキル開発を管轄している。政策や計画策定、基準の設定の他、公立及び私立の職業技術機関の調整やトレーナーのためのトレーニング等を行う。また、以前技術職業教育局(BTVE)の学校であったいくつかの学校とともに、いろいろなスキル開発センター(Skills Development Center)を運営している。

(4) 科学技術省(DOST)

科学技術省(DOST)は、すべての科学と技術にかかる方向性を示すとともに、国内で展開される活動の調整を行う。また、国家開発の優先課題に資するような政策、プログラム、プロジェクトを形成する⁷³。

科学技術省(DOST)のなかで、科学教育を管轄するのが、科学教育研究所(Science Education Institution : SEI)である。科学教育研究所(SEI)は、科学技術に精通した人材開発を担うとして、

- ・人材育成のための科学教育推進
- ・理数科教員トレーニングの改善
- ・学校、その他のインスティテューションにおける理数科施設の改善
- ・啓発を通しての科学教養のある(Science-literate)市民の育成

を行っている。

それを実現するためのプログラムやプロジェクトの主たるものが、奨学金、教員トレーニング、移動情報技術クラス、そして、表彰である。年間の予算は400～500Mペソであり、そのうちの300Mペソが奨学金に配分されている。

2002年に新しく導入されたカリキュラムは、基礎教育における理数科の重要性を強調したものとして、科学教育研究所(SEI)は好意的に受け止めている。

奨学金

奨学金は、科学、エンジニアリングを専攻する学部生、大学院生、教育大学(College of Education)やRegion科学技術センターの教員等が対象である。学部生に与えられるある奨学金(プログラム A)は、成績優秀のほかに、家族所得が年間12万ペソ以下であることが条件であり、2002年8月現在までに、1万3,000人強の大学生が支援を得た。また、成

⁷³ 科学技術省(DOST)ホームページより。

績優秀な学部生に提供される奨学金(プログラムB)もある。プログラムA、Bの対象学生数は、それぞれ、年間3,600人、270～300人であり、奨学金を得た者は、その年数と同じ年数をフルタイムで、できれば出身のRegionで、学習した分野に関連した職に就くことが要求(requirement)されている。一方、教員大学や科学技術センターの教員に対しては、修士、博士課程修了を支援する。その他、学部3年生の時にエンジニアリングを選択することにした者や、中学校教育を専攻し、かつ物理をメジャーとする者に支援を行う奨学金もある。

教員トレーニング

理数科教員のプレサービス(PREST)及びインサービス(INSET)を行っている。小中学校で理数科を教えている教員を対象に、180時間のトレーニングを行う Rescue Initiatives in Science Education(RISE)が主なプロジェクトで、年間2,000～3,000人の現職教員研修(INSET)トレーニングを想定している。2002年8月現在、ほぼ1万3,000人のトレーニングを終了した。従来、政府からの予算で実行されるものであるが、2001年度は、それがなかったため、Intel Philippinesの支援を得て、240人にトレーニングを行った。

RISEでは、科学教育研究所(SEI)によると、教員児童生徒の理数科の成績が悪い学校の理科及び数学の教員1名ずつを優先的に、トレーニングを行っているという。

移動情報技術クラス

小学校の5、6年生を対象に情報技術クラスを、16台のコンピューター、テレビ、ビデオデッキ等を載せたバスで巡回し、行っている。

表 彰

2 - 4 初等教育の現状と課題

(1) 就学状況

1) 就学者の爆発的増加

フィリピンは、就学者増加率を、今後2.43%前後と算出⁷⁴し、それに基づいて毎年30万人の増加を見込んでいる(表2 - 4 - 1参照)。フィリピンの人口増加率は2.36%(1995～2000年平均)と高く、また、合計特殊出生率⁷⁵(Total Fertility Rate)は3.7(1996)と、近隣国のインドネシア(2.8)、タイ(2.1)に比べても高い。

1995/1996年には、政府は、小学校就学の年齢を7歳から6歳に引き下げた。これが同年の高い増加率を示していると思われる。一方、2001/2002年には、政府は寄付金(Compulsory

⁷⁴ 教育省(DepEd)計画局(Planning Service Office)のResearch and Statistics Divisionが、人口の増加及び就学者数の増加の割合から算出。

⁷⁵ 生涯に1女性が出産する子どもの数。

Contribution)の廃止を行った。それとともに、入学時の出生証明書の提示により、基礎教育の就学者は5%増大したと Philippine Progress Report on the Millennium Development Goals, July 2002 にはあるが、そのような増加は表 2 - 4 - 1 からは見受けられない⁷⁶。

表 2 - 4 - 1 初等教育就学者数

	Department of Education Research and Statistics Division			Philippines : Education for All Assessment Report				
	就学者数	増加率	7 ~ 12 歳 就学者数	公 立			私 立	
				就学者数	就学者数	対全体(%)	就学者数	対全体(%)
1980/1981	8,290,444							
1981/1982	8,518,283	2.75						
1982/1983	8,591,262	0.86						
1983/1984	8,699,485	1.26						
1984/1985	8,793,773	1.08						
1985/1986	8,896,920	1.17						
1986/1987	9,229,595	3.74						
1987/1988	9,601,322	4.03						
1988/1989	9,972,571	3.87						
1989/1990	10,271,805	3.00						
1990/1991	10,395,359	1.20						
1991/1992	10,505,588	1.06		10,595,713	9,889,211	93.3	706,502	6.7
1992/1993	10,659,000	1.46		10,674,073	9,901,808	92.8	772,265	7.2
1993/1994	10,719,850	0.57		10,739,535	9,944,438	92.6	795,097	7.4
1994/1995	10,894,211	1.63		10,910,876	10,088,489	92.5	822,377	7.5
1995/1996	11,491,498	5.48		11,504,816	10,646,180	92.5	858,636	7.5
1996/1997	11,831,341	2.96		11,847,794	10,959,632	92.5	888,162	7.5
1997/1998	12,210,942	3.21		12,225,038				
1998/1999	12,488,428	2.27		12,474,886				
1999/2000	12,664,612	1.41		12,732,067				
2000/2001	12,743,356	0.62	10,440,503					
2001/2002	12,809,894	0.52						
2002/2003	13,032,461	1.74						
2003/2004	13,303,771	2.08						
2004/2005	13,620,328	2.38						
2005/2006	13,957,193	2.47						
2006/2007	14,327,329	2.65						
2007/2008	14,683,918	2.49						
2008/2009	15,047,681	2.48						
2009/2010	15,418,771	2.47						
2010/2011	15,791,994	2.42						

DepEd Research and Statistics Division

⁷⁶ しかし、中等教育では同年の増加率は 8.37% である。「2 - 5 中等教育の現状と課題」の表 2 - 5 - 1。

2) 高い就学率の一方で低い修了率

フィリピンの使う Participation Rate は純就学率(Net Enrolment Rate : NER)に相当し、SY2000-2001 では、表 2 - 4 - 2 が示すように 96.4% に至る。Participation Rate の算出のための該当年齢の子ども数は、1995 年に行われた国勢調査結果からの推定値を活用している。教育指標は女子の方が高く、就学年数も女子の方が長い傾向がある⁷⁷。したがって、男女格差はみられない。

表 2 - 4 - 2 総就学率(GER)及び純就学率(NER)

	1990		1995		1998		SY2000-2001
	GER	NER	GER	NER	GER	NER	Participation R
男子	107.73	82.53	114.01	92.37	118.33	98.36	N.A.
女子	105.76	86.79	114.01	93.05	119.31	92.97	N.A.
全体	107.73	84.63	114.01	92.70	118.81	95.73	96.4

1990, 95 & 98 Philippines : Education For All Philippines Assessment Report, Oct., 1999

SY 2000-2001 DepEd Research and Statistics Division

Participation Rate= # of Enrolment(7-12yr.) / # of population(7-12yr.)

残存率は表 2 - 4 - 3 のとおりである。2001/2002 年では、小学校 1 年生を 100 名とした場合、翌年に 2 年生になるのが約 84 名、3 年生になるのが 79 名、そして 5 年後に 6 年生になるのが 67 名である。また、その子どもたちのうち 48 人が、9 年後に高校を修了することになる。男女別の統計は、得られなかった。

SY2000-2001 の小学校のコホート残存率は、公立・私立を合わせて 66.13 であり、1 年生に入学した 7 割近くが 5 年後に 6 年生に進級している。また、その入学した子どものうち、6 年間で小学校を修了する割合(修了率)は、コホート残存率より若干低いだけで、6 年生での留年、中退はほとんどない。表 2 - 4 - 3 からわかるように、残存率の減少が 1 年生から 2 年生に一番大きくみられる。また、4 年から 5 年生になる時にも進級率が下がる傾向があり、4 年生までしかない不完全校の存在が一因であるとの指摘もある。中退率は表 2 - 3 - 4 のように 6.1% であり、決してこの数字も他国と比べ悪いものではない(表 2 - 4 - 5 参照)。

調査中に把握した教育指標は表 2 - 4 - 6 のとおりである。それらは、表 2 - 4 - 7 のように、国から学校までのレベルによって異なる(* のある指標が、そのレベルで活用されていることを示す)。また、定義も統一されていない。

教育省(DepEd)で活用されている指標は、就学者数、総就学率(Gross Enrolment Rate : GER)、純就学率(NER)、修了率、残存率、コホート残存率、中退率、児童教員の割合である。一方、Talisay School District では、残存率(Survival Rate)とともに、Promotion Rate を活

⁷⁷ Philippine Progress Report on the Millennium Development Goals, July 2002

用している。DepEd Research and Statistics Divisionは、この時は、残存率を6年生(G6)の児童数 / 5年前の1年生(G1)の児童数とし、またPromotion Rateをある学年から次の学年に進級(残存)する割合と答えた。Talisay School Divisionで指標の定義を確認するに至らなかったが、DepEd Research and Statistics Divisionの話しに基づけば、教育省(DepEd)でいう残存率とTalisay School DistrictのPromotion Rateが同じと考えられる。

表 2 - 4 - 3 小学校(及び高校)における残存率(Survival Rate)

	小学校						高校			
	G1	G2	G3	G4	G5	G6	Y1	Y2	Y3	Y4
1980-1981	100									
1981-1982	100	86.71								
1982-1983	100	85.24	80.93							
1983-1984	100	85.15	79.13	76.40						
1984-1985	100	85.71	79.35	74.85	70.77					
1985-1986	100	85.80	79.09	74.65	69.13	65.47				
1986-1987	100	87.12	80.84	75.87	70.16	65.12	53.88			
1987-1988	100	86.84	82.00	77.08	71.34	65.73	56.85	49.25		
1988-1989	100	86.23	81.77	78.46	72.83	66.75	61.99	52.00	46.09	
1989-1990	100	85.92	81.15	77.89	74.09	68.58	61.83	56.23	48.84	42.76
1990-1991	100	84.58	79.77	76.57	72.84	69.55	61.95	54.45	50.44	43.71
1995-1996	100	85.17	79.83	76.18	72.43	67.13	64.86	56.52	51.90	47.55
2000-2001	100	82.45	77.65	73.78	71.08	67.18	65.91	59.59	53.49	48.16
2001-2002	100	84.62	79.04	75.51	71.00	67.11	65.34	60.21	54.88	48.46
2002-2003	100	85.20	81.29	76.41	72.94	67.54	69.11	58.18	54.12	50.53
2003-2004	100	85.69	81.96	78.73	73.92	69.49	70.71	61.82	52.43	50.89
2004-2005	100	86.19	82.54	79.52	76.26	70.51	74.02	63.55	55.93	51.64
2005-2006	100	86.69	83.06	80.23	77.13	72.85	76.31	66.83	57.71	55.53
2006-2007	100	87.20	83.66	80.88	77.93	73.72	80.22	69.21	60.91	57.41
2007-2008	100	87.71	84.26	81.60	78.66	74.62	82.37	73.09	63.30	60.59
2008-2009	100	88.23	84.87	82.34	79.48	75.49	84.69	75.38	67.09	62.96
2009-2010	100	88.75	85.48	83.08	80.30	76.41	87.09	77.84	69.41	66.73
2010-2011	100	89.28	86.10	83.83	81.14	77.33	89.56	80.39	71.91	69.05

DepEd Research and Statistics Division

Up to 2001/2002 Actual, 2002/2003 Projection

表 2 - 4 - 4 修了率(Completion Rate)、コホート残存率(Cohort Survival Rate)及び中退率(Drop-Out Rate)

	SY2000-2001			FY2001	FY2002 推定	FY2003 推定
	公立	私立	全体	全体	全体	全体
Completion Rate	65.02	82.33	66.13	68.36	71.33	76.54
Cohort Survival Rate	66.10	83.44	67.21	69.43	72.39	77.56
Drop-Out Rate	N.A.	N.A.	N.A.	6.10	5.72	5.32

SY2000-2001 DepEd Research and Statistics Division

FY2001-2003(推定) Budget Plan consolidated by Office of Planning Service on 30 June, 2002

表 2 - 4 - 5 近隣諸国との教育指標の比較

	フィリピン	インドネシア	マレーシア	タイ	カンボジア
総就学率	N.A.	107.9	101.4	93.5	102.4
純就学率	96.4 2000	91.3	101.4	81.4	88.6
Promotion Rate	65.2	61.3	--	78.0	--

フィリピン DepEd Research and Statistics Division SY 2000/2001

他の国 UNESCO Institution for Statistics ホームページ 1999/2000

フィリピン(国レベル)で活用されている教育指標の定義	
Enrollment Rate 総(粗)就学率	= G1からG6までの就学者数 / 7歳から12歳までの人口
Participation Rate 純就学率	= 7歳から12歳までの就学者数 / 7歳から12歳までの人口
Completion Rate(修了率)	= 6年間で修了する児童数 / 6年前の全入学者数
Survival Rate(残存率)	= G2へ進級した児童数 / 1年前のG1入学児童数 ある学年から次の学年へ進級(残存)する割合
Cohort Survival Rate(コホート残存率)	= G6に進級した児童数 / 5年前のG1入学児童数

表 2 - 4 - 6 教育指標一覧

就学者数	Enrolment	E	総就学率	Enrolment Rate	ER
純就学率	Participation Rate	PR	修了率	Completion Rate	CR
残存率	Survival Rate	SR	コホート残存率	Cohort Survival Rate	CSR
中退率	Drop-out Rate	DR		Retention Rate	RetR
留年率	Repetition Rate	RepR		Transition Rate	TR
	% of Balikaral ⁷⁸	%B		% of Failure	%F
	Graduation Rate	GR		Promotion Rate	ProR
児童教科書の割合	Pupil-Book Ratio	PBR	教室児童の割合	Classroom-Pupil Ratio	CPR
児童教員の割合	Pupil-Teacher Ration	PTR			

表 2 - 4 - 7 各レベルで有する指標の例

	E	ER	PR	CR	SR	CSR	DR	RetR	RepR	TR	%B	%F	GR	PRoR	PBR	CPR	PTR
中央																	
DepEd	*	*	*	*	*	*	*										*
地方																	
N. O. Division	*			*	*		*	*	*	*	*	*	*	*			
School District																	
Talisay I	*		*		*		*	*					*	*			
小学校																	
Daanghari			*		*		*	*					*		*	*	*

ここでのDepEdは、Research and Statistics Division

Daanghari 小学校は、Negros Occidental Division、Talisay I School Districtの学校ではない。

⁷⁸ ある学年を修了したあとに1年以上就学していない児童生徒を指す。

(2) 不十分な学習環境

1) 教育施設の不足及び不備

教室数

表2 - 4 - 8のように、教育者計画局(OPS)は教室の必要数を32万8,801教室、そして2002年9月現在の全国の教室不足数を5万7,533教室、さらに、過剰の教室数を3万3,132としている⁷⁹。

一方、中期国家開発計画(MTPDP)に明記された、小学校のないBarangay(2002年3月現在のBarangay総数は4万1,943)に小学校を設立するという方針の下、2001年、その数を1,612校と数え、FY2002及びFY2003に、それぞれ555校、533校設立する予定であるとした。2002年9月現在、1,054校⁸⁰が必要であるとしている。

また、6年制を有しない不完全(Incomplete)校は、FY2001には、2,537校であるが、FY2002及びFY2003にそれぞれ、2,024校、1,092校に減少させる予定である。

参考までに、小学校のないBarangayは、1995年及び2000年では、5,119から4,569へ、また、不完全校は1993年及び2000年では、1万1,420校から8,647校に減少している⁸¹。

フィリピンでは、小学校が近隣になかったり、6年制を有しなかったりする一方で、過密校も存在する。現状の把握が的確に行われているのか、検証が必要である。

近くに学校がなかったり、通学に時間がかかるために、就学できなかったり、ある時間帯に欠席してしまう児童もいる。

⁷⁹ 2002年7月下旬に、教育省(DepEd)から地方政府(LGU)に対し教育施設数を取りまとめるよう指示がなされ、2002年9月現在、数字の確認を行っている最中ではある。1教室45人を基準として算出されている。

⁸⁰ DepEd Research and Statistics Division

⁸¹ Philippine Progress Report on the Millennium Development Goals, July 2002

表 2 - 4 - 8 小学校教室過不足状況表

Region	必要数	実際数	過剰数	不足数	不足度順位
1	17,021	19,447	3,419	987	16
2	14,353	12,998	559	1,914	14
3	31,906	30,696	2,910	4,107	4
4	49,944	39,958	2,059	11,901	1
5	26,073	24,415	1,528	3,217	7
6	30,195	33,252	5,897	2,840	9
7	26,749	20,698	521	6,572	2
8	20,393	20,733	4,817	2,178	12
9	17,183	15,372	1,595	3,406	6
10	14,506	14,428	1,918	1,996	13
11	23,577	19,262	1,103	5,428	3
12	12,825	10,825	912	2,912	8
13(CARAGA)	11,644	9,651	646	2,640	10
NCR	7,470	7,566	1,564	1,468	15
CAR	11,839	9,882	1,588	3,544	5
ARMM	13,123	12,796	2,096	2,423	11
全 体	328,801	301,979	33,132	57,533	

DepEd Planning Service Office

トイレ

国家基準は、1ブース / 50人としている。本調査で、小学校におけるトイレの数、及び不足数を取りまとめたデータを、入手することはできなかった。

本調査中に訪れた2つの小学校でのトイレの数は、表2 - 4 - 9に示すとおりである。Talisay 小学校はトイレの問題はないとしたが、Daanghari⁸² 小学校では、校舎増設のための仮設⁸³ 教室にはトイレはなかった。バスケットコート上の仮設校舎の周りでは、近接する民家からかもしれないが、汚水のおいがする場所が2、3か所あった。

表 2 - 4 - 9 2つの小学校のトイレ事情

小学校名	District	Division	Region	児童数			トイレ数	児童： トイレ
				男 子	女 子	全 体		
Talisay	Talisay I	3rd Congressional	VI	873	843	1,716	37	46.4 : 1
Daanghari	Taguig II	Taguig & Pateros	NCR	932	901	1,833	2	416.5 : 1

教科書

フィリピン政府は、2002年6月末現在、SY2001(2001年6月より2002年3月)の児童生

⁸² Daanghari 小学校は、政治家からの寄付を主たる財源として校舎を建設中であり、一時的にバスケットコートに6教室を設けたうえ、2部制で対応していた。この状態があと1年くらい続く予定である。

⁸³ Budget Plan consolidated by Office of Planning Service on 30 June, 2002

徒：教科書の実際値を3：1、SY2002の目標を2：1としている⁸⁴。2002年9月現在、教育省(DepEd)の教材評議会事務局(IMCS)が9,000万冊を必要とするのに対し、中央レベルでの予算からは、約半数の4,000万冊しか供給できておらず、その不足数は5,300冊に及ぶ。

FY2001には、教科書並びに教授教材1,148万9,716冊の配布を行ったが、FY2002、FY2003には、それぞれ2,373万405冊、1,972万5,625冊を予定している。

特別教育(Special Education)の教科書の配布は、中央政府の予算不足のために実現しておらず、現状では、地方政府(LGUs)の予算に頼っている。

現在活用されている教科書は、大学教授や定年退職した教員等によって1996年に改訂されたものであり、1997年から現場で使用されている。2002年6月新しいカリキュラム導入後も同じ教科書を使用している。

備品の不足

机や椅子等の備品や、教授用教材も不足している。IT教育重視としながらも、コンピューター等よりも机や椅子、黒板等の備品設置の重要性が指摘されている⁸⁴。

(3) 教員配置の不適切さ及び質の低さ

小学校の児童：教員の割合を、フィリピン政府は45：1を想定しているが、表2 - 4 - 10のように、全国平均は38.96：1と、決して悪いデータを示してはいない。

しかし、全児童数を教員数で割って算出されたものであり、複式学級がある一方で過密校が存在する現実が、はっきり見えるものではない。実際、教育省(DepEd)のResearch and Statistics Divisionが、児童数及び教員数にかかる教員マネジメント情報システム(MIS)を学校レベルで作成はしているが、全児童生徒数を教員数で割っているのみで、各校の状況を踏まえた過不足数が提示されていない。教育省(DepEd)のResearch and Statistics Divisionが作成した、SY2002-2003の基礎教育データにかかる調査票は、小学校においては、複式学級の数やそれに就学する児童数も把握するものであり、そのデータが収集(学校からDivisionへの提出期限は2002年9月末)・分析されれば、より詳しい情報の入手が期待できる。

その一方で、教員を地元から採用するという方針(Localization Law)と教員の権利を保障するMagna Cartaにより、教員の配置転換を簡単には行えないために、教員の配置が適切に行えていない⁸⁵。

⁸⁴ From the Point of Views of the Japanese Volunteers- Hoping for Science and Technology Development in the Philippines, Fukuda Sumiyo, July3, 2002

⁸⁵ 教育省(DepEd) Research and Statistics Divisionのヒアリング。

表 2 - 4 - 10 教員配置状況(SY2001-2002)

Region	児童数	教員数	PTR
1	615,155	20,487	30.03
2	450,200	13,882	32.43
3	1,148,086	30,564	37.56
4	1,774,961	43,593	40.72
5	864,600	25,524	33.87
6	1,018,325	31,520	32.31
7	919,279	23,426	39.24
8	639,851	20,109	31.82
9	565,564	16,034	35.27
10	491,887	13,258	37.10
11	839,863	21,478	39.10
12	450,114	12,002	37.50
13(CARAGA)	376,251	10,839	34.71
NCR	1,107,938	25,933	42.72
CAR	219,598	7,266	30.22
ARMM	418,785	10,749	38.96
合 計	11,900,457	326,664	38.96

DepEd Research and Statistics Division 2001年12月末現在

首都圏地域(NCR)及び Region VI で訪れた小学校の教員配置状況は表 2 - 4 - 11 のとおりである。District は、本来であれば School District を示すが、教員マネジメント情報システム (MIS)では、Negros Occidental に見られるように、Congressional District を使用している。また、2002 年の予算上(General Appropriations Act)、Division of Muntinlupa, Taguig and Pateros は、文字通り 3 つの Municipality(Muntinlupa は City)からなるが、教員マネジメント情報システム (MIS)では、Division を Taguig と Pateros からなるように表記してある。

表 2 - 4 - 11 Region レベル以下の教員配置状況例

Region	Division	District	小学校名	児童数	教員数	PTR
NCR				1,107,938	25,933	42.72
NCR	Taguig-Pateros			63,117	1,284	49.20
NCR	Taguig-Pateros	Taguig		56,605	1,086	52.12
NCR	Taguig-Pateros	Taguig	Daanghari	1,947	34	57.26
NCR	Taguig-Pateros	Taguig	Daanghari	1,843	42	43.89
VI				1,018,325	31,520	32.31
VI	Negros Occidental			234,422	6,318	37.10
VI	Negros Occidental	3rd Congressional		45,363	1,213	37.40
VI	Negros Occidental	3rd Congressional	Talisay	1,680	41	40.98
VI	Negros Occidental	3rd Congressional	Talisay	1,716	42	40.86

DepEd Research and Statistics Division

DepEd Deployment Request Form, SY2001-2002 (児童数及び教員数は、2001 年 12 月末現在)

網掛けの部分が本調査の学校訪問時の情報(2002 年 9 月)

教員は、本来業務以外に忙殺されてしまうことも少なくない。小さな学校では、アドミニスタップが存在せず、クラス運営以外の業務を行わなければならないほかに、選挙⁸⁶や国勢調査(10年ごと、しかし1990年以後は、1995年と2000年に実施された)時に、要員として参加しなくてはならない現状がある。

教員は、暗記重視、先生中心の授業を行っている。

(4) 情報の不十分な活用

フィリピンでは、学校レベルから国レベルまで教育データ・情報を収集しているが、データ・情報が多元的に集積され、教育指標も多様である。また、情報の正確さに疑問が残る。情報の伝達がスムーズでないとの指摘もあった。

1) 情報の多元的状況

2 - 2 - 4 教育統計システムに述べたように、教育省(DepEd)の3つの部署に、教員配置、基礎情報、教科書及び学校施設にかかる4つのマネジメント情報システム(MIS)が設置されている⁸⁷。それぞれが、異なる調査票を使用し情報収集時期も異なる。情報の重複に加え、確認(Validation)や情報の一元化(Consolidation)等の作業の重複が起こり得る。

また情報が一元化されていないために、包括的な分析を行うことができず、優先順位付けのある計画策定に反映できない。

2) 指標の多様性

学校から国レベルの各レベルで活用している指標が一貫していない(2 - 4 初等教育の現状と課題の表2 - 4 - 6及び表2 - 4 - 7、また、2 - 2 - 4 教育統計システムを参照)。

3) 情報の不確かさ

収集したデータ・情報がどれほど正確なものかは、疑問が残る。この報告書のなかでは、出所によって同じ項目のデータが異なる場合は、両者を併記した。また、出所が同じ(例えばDepEd)である変数にもかかわらず、データが異なる場合もある。さらに、教育指標間の整合性がとれていないこともある⁸⁸。

収集した情報が正確であるかどうか確認するシステム(Validate)が、どのようなものであるのかは調査中には把握できなかった。

⁸⁶ 地方レベルでは3年ごと、中央レベルは6年ごと。

⁸⁷ 2003年5月を目処に教員、教室、学校家具の3分野における基本的な統計(生徒数、教員数、教室数、学校家具数、及び各対生徒比率)から成る情報システムを整備する予定にある。

⁸⁸ Talisay School Districtの教育指標。Purita Mura小学校のPromotion Rateが100%でありながら、Participation Rateは95%。S.Benedicto School DistrictのPromotion Rateが91.6%であるのに対して、Survival Rateは、31.2%。

4) 情報伝達システムの弱さ

Division は、TAO プロジェクトにより 1 台ずつのコンピューターを有する。しかし、Division でコンパイルするはずのデータが、なかなか中央まで上がってこない、教育省(DepEd) はいう。

(5) 非効率なマネジメント

1) 地方分権化に伴う役割の変化

2001 年の基礎教育法令により、それまでの中央集権に反し、地方(Region、Division)、そして末端レベルである学校や学習センター(Learning Center)の役割が強調されることとなった。しかし、運営を行わなくてはならない学校が、計画をもっていないこともある。計画だと示されたものが、下述 Daanghari 小学校のように、「必要なものリスト」であったこともある。役割の変化に対応が追いついていないように見える。

2) 不確実な予算配分(時期、金額)

教育省(DepEd)からの実務経費(MOOE)は、小学校を管轄する Division には配分されるが、小学校ごとには配分されない。したがって、小学校が何か状況改善を行う等運営をしていくためには、資金を自ら工面する必要がある。

Daanghari 小学校の場合

National Capital Region の Taguig Municipality にある Daanghari 小学校は、学校内にある食堂からの利益(School Canteen Fund)及び父母・教員・地域住民の会(PTCA)から運営資金を得ている。

同校長の話によると、学校食堂基金の利益は、月 6,000 ペソであるが、その配分(%)は School District により決定されており、学校給食にもっと傾斜配分を行いたいと思っていてもそれができないということであった。しかし、その一方で、学校訪問に同行した Division の Superintendent は、学校に配分を決める決定権があると話していた⁸⁹。

2002 年 9 月現在、政治家からの寄付金を主な財源として、教室建設を行っているが、何階建ての校舎になるかは、これからの収入次第であるという。実際、Daanghari 小学校は、2002 年 8 月に作成した予算計画(Budget Plan)をもっているが、あくまでも必要と想定されるコンポーネントの積み上げであり、財源に基づいているとはいえず、今後の実現の可能性には疑問が残る。また、この予算計画は、施設・備品設置ばかりで、教科書や教授教材、トレーニング等を含むものではない。

(6) 不十分な予算

教育セクターにかかる予算には、教育省(DepEd)予算及び地方政府(LGU)の特別教育財源(SEF)とよばれる予算がある。また、議員が用途を決定できる、地方開発基金(CDF)も重要な資金源である。現実では、これらの予算は十分ではなく、日本の PTA にあたる父母・教員・地域住民の会(PTCA)が、重要な役を担っている。

⁸⁹ 中央政府から学校までいろいろなレベルで、通達(Order や Memo)が出されているという現実が、一因とも思われる。

1) 教育省(DepEd)予算

教育省(DepEd)からの地方レベルでの予算配分は、教育 Division レベルが最小単位となる。Division of Muntinlupa, Taguig, and Pateros⁹⁰ 及び Division of Negros Occidental⁹¹ における児童1人当たりの2001年の予算は、表2 - 4 - 12のように、それぞれ 2,939ペソと5,316ペソである。これは、教員の給与等の人件費を含むもので、実務経費(MOOE)のみを見ればそれぞれ109.4ペソ及び60.1ペソと小さい(表2 - 3 - 15参照)。実務経費(MOOE)については、2 - 3 - 2 教育財政参照のこと。

表2 - 4 - 12 2つの Division の初等教育予算

	Division of Muntinlupa, Taguig, and Pateros			Division of Negros Occidental		
	人件費	MOOE	合計	人件費	MOOE	合計
2001	353,624,000	12,358,000	365,989,000	1,231,420,000	14,820,000	1,246,240,000
2002	289,588,000	11,205,000	300,793,000	1,141,281,000	14,082,000	1,155,363,000
2001 児童数	102,329			234,422		
2001 児童1人当たり予算	2,939			5,316		
2001 教員数	2,010			6,318		

General Appropriations Act2001 及び 2002 から作成

初等教育にかかる実務経費(MOOE)は、Division の予算として存在するが、各小学校に配分されるわけではない。どのように Division レベルで活用されているのかは、本調査では確認できなかった。

2) 特別教育財源(SEF)

地方政府(LGU)の特別教育財源(SEF)は、その地方政府(LGU)の固定資産税の1%が配分されたものである。特別教育財源(SEF)は、Municipal の場合は、地方教育委員会(LSB)がその用途を決定、監理する。

Murcia Municipality Local School Board(LSB)(Negros Occidental 州)構成メンバー		
LSB 長	Municipality 長(Mayor)	
メンバー	Municipal Treasurer	School District Supervisor/ Murcia I
	Committee on Education	PTCA Federation President
	Teacher's League President/Murcia I	SKF President
必要に応じて *	Non Academic Representative/ Murcia II	
	District Supervisor/ Murcia II	Sports Coordinator
	Municipal Account	Municipal Budget Officer
	Representative of Secondary Schools	Assistant District Sports Coordinator

2002年8月28日の Murcia LSB の出席者

⁹⁰ Taguig 及び Pateros の小学校数はそれぞれ、16、6校であり、この Division には22校の小学校が存在する。Muntinlupa の小学校数は把握できず。

⁹¹ 232 の小学校が存在する。

Murcia Municipality の特別教育財源(SEF)は、FY2002 に 256 万 600 ペソで、大きくは人件費、実務経費(MOOE)、スポーツ、学校施設改善、及び資本支出(Capital Outlay : CP)に分けられる。その内訳は表 2 - 4 - 13 のとおりである。Murcia Municipality は、Murcia I 及び II の 2 つの School District からなり、それぞれの District には、小学校が 10 校(総児童数 5,502 人) 12 校(同 5,467 人)存在する。一方、中学校は 2 校(総生徒数 681 名)ある。初等及び中等への配分になっていないため、児童・生徒それぞれ 1 人当たりの予算が算出できないが、初中等における 1 人当たりの予算は、219.8 ペソ、表 2 - 4 - 14 に示す余剰予算を加えても、1 人当たり 306.5 ペソである。

Local School Board の私立学校への具体的関与は、本調査では調査できなかった。

表 2 - 4 - 13 FY2002Murcia Local School Board 予算

		Murcia I	Murcia II	計
人件費	CAT インストラクターへの謝礼金			6,000
	成人ノンフォーマル教育謝礼金	15,000	15,000	30,000
	OIC Principal への謝礼金			9,600
	小 計	15,000	15,000	45,600
MOOE	国 旗	5,000	5,000	10,000
	備品・教材	75,000	75,000	150,000
	クリニックの薬品	15,000	15,000	30,000
	補助教材	25,000	25,000	50,000
	電 気	75,000	75,000	150,000
	アドミニトレーニング・セミナー	25,000	25,000	50,000
	教員トレーニング・セミナー	50,000	50,000	100,000
	児童生徒奨学金	60,000	60,000	120,000
	Citizenship Development	50,000	50,000	100,000
	必要経費(Extra Ordinary Expense)	50,000	50,000	100,000
	交通費	20,000	20,000	40,000
	部 品	20,000	20,000	40,000
	ガソリン・オイル	60,000	60,000	120,000
	車修理	75,000	75,000	150,000
	学校敷地の警備			285,000
	電 話	10,000	10,000	20,000
	中学校への Aid(4 校)	30,000	10,000	40,000
	旅 費	15,000	15,000	30,000
	地方教育委員会ミーティング			30,000
	小 計	660,000	640,000	1,615,000
スポーツ			350,000	
学校施設修理	200,000	200,000	400,000	
資本支出			150,000	
総 計			2,560,600	

Appropriation Ordinance No. 1(2002 年 1 月 25 日に開催された地方教育委員会(LSB)会合により承認)

また、2002年8月20日のMurcia地方教育委員会(LSB)では、Murcia地方教育委員会(LSB)のための余剰金101万3,088.00ペソに対し、その配分を表2-4-14のように決めた。余剰金は、2001年末処分留保利益(unappropriated retained earning)残金で、その全額を配分にあてられるとした。

表2-4-14 FY2002Murcia Local School Board余剰予算

(ペソ)

	Murcia I	Murcia II	計
スポーツ道具	100,000	100,000	200,000
District 会合	30,000	30,000	60,000
Municipal 会合	100,000	100,000	200,000
Area 会合	200,000	200,000	400,000
Provincial 会合			50,000
就学していない子ども(Out-of School Youth)のためのNFE			100,000
計			1,010,000

Appropriation Ordinance No. 2(2002年8月20日に開催された地方教育委員会(LSB)会合により承認)

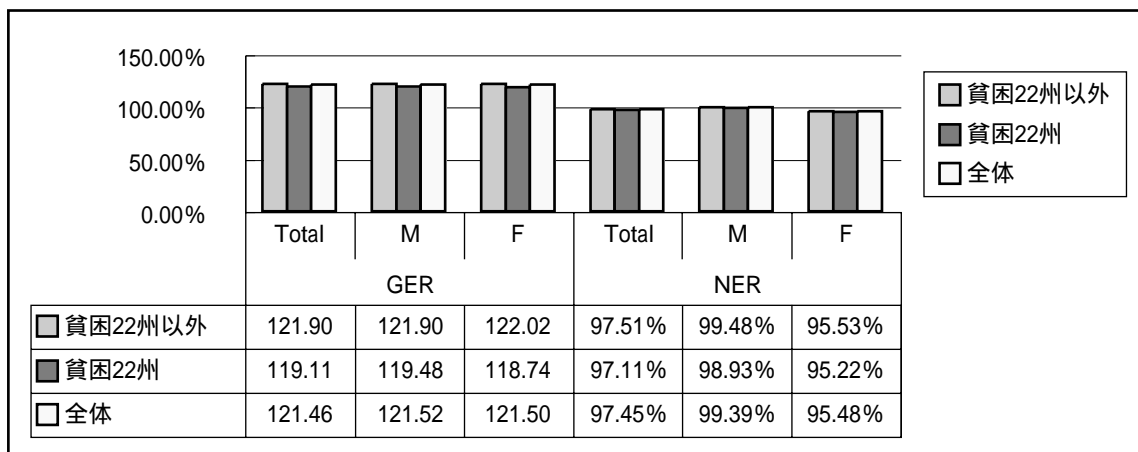
3) 地方開発基金(CDF)

Province及びCityには、議員区(Congressional District)が存在し、ある1議員がその議員区での地方開発基金(CDF)の用途決定の権限をもつ(2-3-1 教育行政参照)。今回の調査で訪れたDaanghari小学校やRobaton Mall高校の施設の一部は、議員の支援によるものであったが、議員が設置するコミッティの活動、支援状況等、具体的な情報を得ることはできなかった。

(7) 男女・地域格差

男女格差については、教育指標は女子の方が高い場合も多く、男女格差はみられない。大学になって選択する科目により、男女の傾向がみられるとの指摘もあるが、ジェンダーに

表2-4-15 総就学率(GER)及び純就学率(NER)(1998年)



Education For All 1998-1999

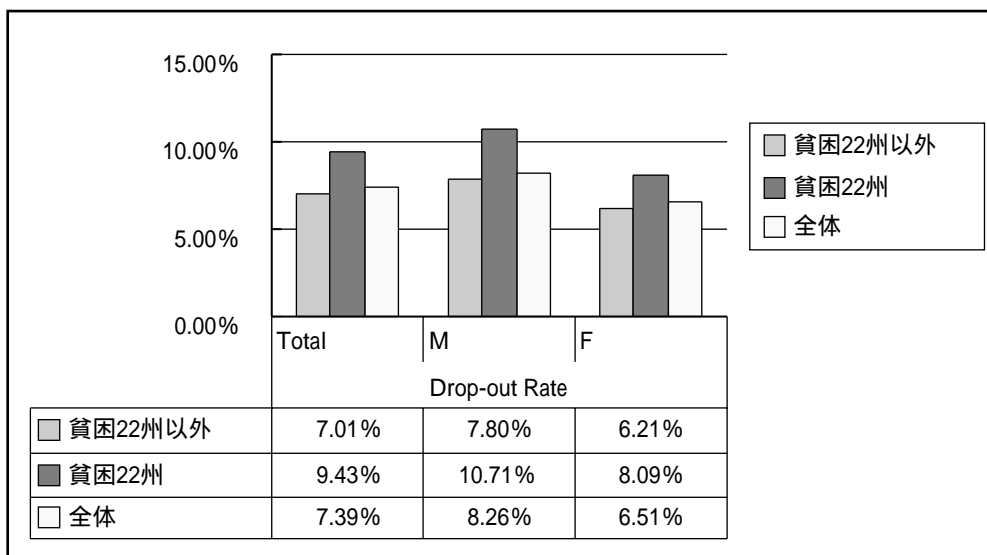
よって選択が制限されているわけではない。また、職種においても、男性の職場と考えられていた分野への女性の進出は著しく、男女格差はないといえる。

また、初等教育においては、貧困州とそれ以外の州における格差は、就学率においてはほとんどない。しかし、中退率においては、表2 - 4 - 16のように、貧困州の方が、また、男子の方が高いことがわかる。一方、2000～2001年に実施された国家初等教育達成度テスト(National Elementary Achievement Test : NEAT)では、表2 - 4 - 17が示すように、貧困州の方が、合格者の割合及び正解率が高く、ばらつき(標準偏差)が小さい。貧困州の方が、成績がよい理由は、今回の調査では明確にできなかった。就学率、中退率並びに達成度における、貧困州及びそうでない州の統計的な有意差の有無については、統計的検証が必要である。

Divisionごとの指標については、章末のProvince別教育指標のとおりである。州名の網掛けは貧困22州を、教育指標の網掛けは下から22番目までであることを示す。

10歳における基本的な識字率は、都市と地方では格差があることが報告されている。表2 - 4 - 18及び表2 - 4 - 19参照のこと。さらに、学年が上がるにつれて富裕層と貧困層の格差は、拡大するとの指摘がある。特に地方では、小学校6年生の残存率は、上位3分の1の富裕層が95%であるのに対し、下位3分の1の貧困層は25%である⁹²。また、貧困層の77.4%が農村に居住しているといわれる。

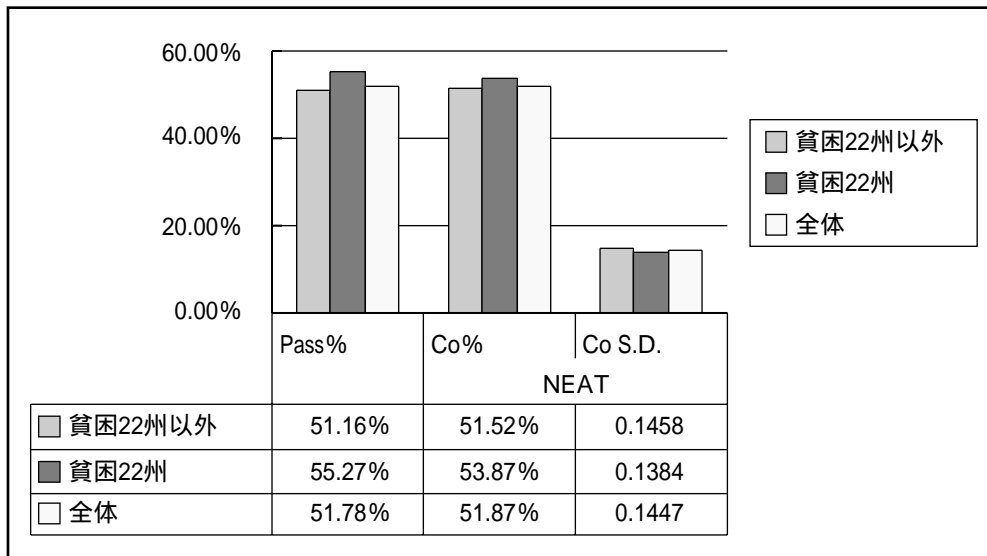
表2 - 4 - 16 中退率



Education For All 1998-1999

⁹² Philippine Education for the 21 Century p24

表 2 - 4 - 17 国家初等教育達成度テスト(National Elementary Achievement Test)



Pass % : 合格者の割合

Co % : 回答の正解率

Co S.D : 回答の正解率の標準偏差

表 2 - 4 - 18 基本的な識字率(10 歳)

	1989			1994		
	男子	女子	全体	男子	女子	全体
国全体	89.8	89.8	89.8	93.7	94.0	93.9
都市(Urban)	95.4	NA	NA	96.6	96.5	96.5
地方(Rural)	86.2	NA	NA	91.1	91.3	91.2

National Statistical Coordination Board、Web からの情報

表 2 - 4 - 19 地域格差

	農村	マニラ	中央 Luzon	Bicol	Eastern Visayas	ARMM
対貧困人口	77.4	2.0	5.4	12.8	10.3	6.0
対全人口	52.5	14.1	10.3	7.1	5.1	3.1

Philippines Poverty Assessment, May 31, 2001

Region による格差もみられる。教育指標は表 2 - 4 - 20 のとおりである。Region 8、9 そしてムスリム・ミンダナオ自治区(ARMM)の指標が低い。

また、同じ Region のなかでも格差がある。ワークショップを行うサイトは、純就学率(NER)、総就学率(GER)そして中退率(Drop-Out Rate)の指標から選出した⁹³が、その Negros Occidental (Region VI)の指標は表 2 - 4 - 21 のとおりである。Region VI は、Region のなかでは全国平

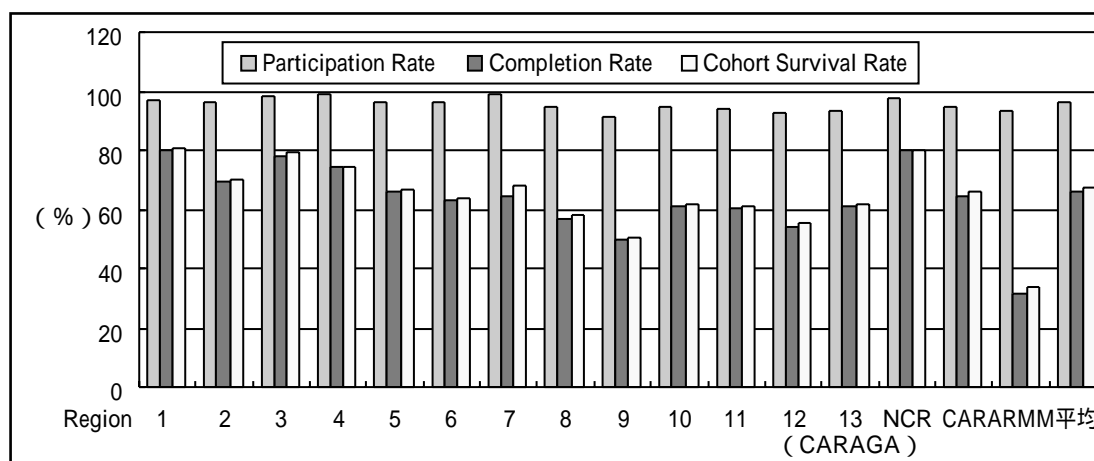
⁹³ 3つの指標それぞれの順位づけをし、その順位の合計から選出した。Negros Occidental は、全体のうちの下から2番目であった。

均を上回る「いい」Regionであるが、そのなかの Division of Negros Occidental は、「悪い」Division であることがわかる(章末の Division 別教育指標参照)。その一方で、Region VI は、基本的識字(Simple Literacy)の割合が全国平均よりも悪い。

表 2 - 4 - 20 Region ごとの教育指標(SY2000-2001)

	Participation Rate ⁹⁴			Completion Rate			Cohort Survival Rate		
	公立	私立	全体	公立	私立	全体	公立	私立	全体
Region 1	90.86	6.16	97.02	79.49	87.26	79.84	80.34	87.82	80.67
2	92.91	3.09	96.00	68.49	92.37	69.15	69.24	92.72	69.89
3	88.50	9.82	98.32	76.84	91.34	78.01	78.35	92.69	79.51
4	89.37	9.62	98.99	72.30	93.64	74.04	72.71	93.85	74.44
5	93.88	2.60	96.47	65.49	71.98	65.65	66.25	71.98	66.39
6	92.41	4.14	96.24	63.19	57.83	63.01	64.10	59.41	63.95
7	93.94	5.20	99.14	64.10	68.08	64.30	68.13	73.51	68.40
8	92.81	1.72	94.53	56.47	103.81	57.05	57.37	104.71	57.95
9	89.09	1.78	90.88	49.34	93.22	50.04	50.05	93.35	50.74
10	90.63	4.43	95.06	60.49	77.15	61.17	60.98	77.19	61.65
11	89.55	4.33	93.87	60.69	60.70	60.69	61.11	61.45	61.13
12	89.12	3.82	92.93	53.42	69.60	54.00	55.02	73.95	55.70
13(CARAGA)	91.28	2.36	93.64	61.06	66.52	61.19	61.91	66.52	62.02
NCR	75.00	22.51	97.51	78.59	83.98	79.79	78.89	84.75	80.19
CAR	86.06	8.70	94.76	63.63	73.69	64.39	65.21	76.13	66.03
ARMM	92.56	0.69	93.26	31.12	99.69 ⁹⁵	31.53	33.17	107.69	33.62
	88.98	7.41	96.40	65.02	82.33	66.13	66.10	83.44	67.21

DepEd Research and Statistics Division



⁹⁴ 実際の純就学率(NER)

⁹⁵ 1年生入学者は650人に対し、648人が6年間で小学校を修了している。他のRegionに比べて母数が極端に小さい。全体では18万1,822の入学者に対し、14万9,690人の修了者。

表 2 - 4 - 21 Negros Occidental の指標

	総就学率(GER)			純就学率(NER)			中退率			PTR	基本的識字
	男	女	全	男	女	全体	男	女	全体		
全 国	117.8	118.5	118.2	97.4	94.0	95.7	8.5	6.6	7.6	34.7	93.9
Region VI 平均	122.2	117.2	119.7	97.8	93.1	95.5	8.2	8.1	8.1	32.5	91.9
Negros O.	104.0	101.8	103.0	83.7	81.1	82.4	8.0	10.2	9.0	37.7	

GER, NER, PTR EFA indicator, 1998

Simple Literacy

National Statistical Coordination Board

Webからの情報

Division of Negros Occidental には、39 の School District(小学校を管轄)がある。同 Division が示した指標によると、表 2 - 4 - 22 のように、District において格差があることがわかる。しかし、より詳しい分析には、他の Division の情報とともに、これよりミクロの情報が必要である。

表 2 - 4 - 22 Division of Negros Occidental 内の School District の指標

	Survival Rate	Completion Rate	Drop-Out Rate	Repetition Rate
Talisay I	78.8	76.3	1.7	2.2
Murcia II	57.3	82.6	0.8	5.0
S. Benedicto	31.2	30.0	2.8	4.5
Victorias II	65.6	62.0	2.1	2.2
Division 平均	56.3	48.6	2.6	3.4

DepEd Division of Negros Occidental

また、中退率、留年率に対して、残存率や修了率が妥当だと思われぬものがあり、数字の信憑性には疑問が残るため、その検証も必要であろう。

以上のように、教育指標には、地域格差がみられる。貧困との関係もある。しかし、Region 内、Division 内でも格差があると考えられるため、社会経済的要因も包括したよりミクロレベルの情報を、広く収集し分析する必要がある。

(8) まとめ

フィリピンの初等教育における総就学率(GER)は、96.4%(SY2000-2001)と高い。しかし、2001 年の修了率(Completion Rate)、コホート残存率(Cohort Survival Rate)、中退率(Drop-Out Rate)は、それぞれ 68.3%、69.4%、6.1%であり、1 年生入学者の 7 割弱しか小学校を修了していない。また、就学前教育を受けているものは少なく、総就学前教育就学者は 14%に過ぎない⁹⁶。

⁹⁶ Philippine Education for All 2000 Assessment Report, Oct., 1999

フィリピンの基礎教育は、ある程度アクセスの確保ができたとして、質の向上に視点が向けられていることも事実であるが、本調査に基づく、課題は大きく以下の6つである。

その他、栄養状態のよい児童は、悪い児童よりも学習達成度が高いとしつつ、1999～2000年の学年度では、小学生の43.51%にあたる386万3,560人が栄養失調であることが指摘されている⁹⁷。

1) 不十分な学習環境

施設(教室、トイレ等)や教科書(基礎教育で5,300万冊の不足)、教材、教授用教材等が不足又は不備である。予算不足により改善ができない一方で、就学者数の予測や施設状況、教科書配布状況等把握が行えていない現実がある。また、突然の新カリキュラムの導入が、教材や教員用指導書等が不足の一因となっている。

フィリピンは、高い人口増加率に伴う就学者数増加率が高く、今後、初等教育では年間30万人以上の増加を見込んでいる。これがより学習環境を劣化させることも考えられる。

2) 教員の不適切な配置及び教員の質の低さ

児童：教員の割合を見る限り、教員不足は顕著とはいえないが、実際には、小学校のない、又は不完全校しかないBarangayが存在するうえ、複式学級や過密校が混在する。また、教員を地元から採用するという方針(Localization Law)と教員の権利を保障するMagna Cartaにより、教員の配置転換を簡単には行えないために、教員の配置が適切に行えていない。

一方、教員は暗記重視、先生中心の授業を行っている。教師の立場が概して強く、生徒は発言しづらく、また質問も行いにくい⁹⁸。

3) 教育マネジメント情報システム(EMIS)の不十分な活用

教育に係るデータ収集が、末端の学校から一番上の国レベルまで行われているが、システム立ったものにはなっていない。水平的には、教育省(DepEd)内の別の部署に別々にマネジメント情報システム(MIS)が存在し、垂直的には、収集する指標に整合性がない。結果的に重複してデータや情報が収集され、効率が悪いとともに、データや情報を包括的に分析・活用することが困難である。

また、データの信頼性にも疑問が残る。

4) 非効率なマネジメント

基礎教育法令により、地方(Region、Division)そして現場である学校や学習センターの役割が強調されるとともに、学校主体の状況改善を学校は期待されるようになった。しかし、校長をはじめ教職員には、目標設定をし、計画を策定して改善を実現することは、新しい試みである。行動計画を策定している学校もあるが、限られた資源を最大限活用して、何

⁹⁷ Mid-Term Review of CPA V Component #4(Education), 2002, UNICEF

⁹⁸ 青年海外協力隊員の報告書やコメント等。

をまずどのくらい行うかといったものではなく、「絵に描いた餅」である。学校には、国からの実務経費(MOOE)及び開発費としての予算配分はなく、自ら資金を調達することも望まれていることから、場当たりの対応になりがちである。Local School Board(LSB)からの支援も十分ではない。

5) 不十分な予算

政府は、大きな財政赤字を抱え、また、大きな債務のために、融資された資金まで活用することを躊躇しているといわれている。教育は、最大優先セクターとされながらも、実際にはその90%以上が人件費に割かれ、学校現場改善のためにRegionやDivisionが活用できる資金は非常に小さい。また、地方政府(LGU)のもつ特別教育財源(SEF)⁹⁹も十分ではない。特別教育財源(SEF)は、固定資産税の1%であるが、町が比較的大きな固定資産税を期待できるのに対し、遠隔地ではそれができない。RegionやDivisionへの予算の配分は、就学者数を基にするために、大きなDivision等がまとまった予算を得られ、それを活用して状況改善ができ、更により多くの就学者を惹きつけ、より多くの予算配分を得ることができ「輪」が存在するとともに、遠隔地の裨益が困難である現状がある。

6) 地域格差

都市部の方が農村部に比べて、基本的識字率が高いことや、Region、Division、School Districtごとに教育指標に差があることからわかるように、地域格差が存在する。しかし、今回の調査では十分把握できたとはいえず、今後、ミクロなレベルの情報を、かなり大きな範囲で比較検討し、分析する必要がある。

2 - 5 中等教育の現状と課題

(1) 就学状況

1) 就学者の爆発的増加

フィリピンは、中等教育就学者増加率を、表2 - 5 - 1のように、今後4.91%前後と算出¹⁰⁰しており、それに基づけば毎年30万人以上の増加を見込んでいる。1980年初頭では、公立高校が50%強を占めていたが、その後割合は増大し、2002年では公立高校が約8割を占める。

2) 高い就学率の一方で低い修了率

フィリピンの使うParticipation Rateは純就学率(NER)に相当する。純就学率(NER)は、表2 - 5 - 2のように、1998/1999年の50.9に対し、SY2000-2001では72.3である。いまだ3割の子どもが就学できていない現実、表2 - 5 - 5が示すとおり近隣諸国と比べても、決してよくない。

⁹⁹ Provinceの知事(Governor)やMunicipalityの町長(Mayor)が長である、州教育委員会(Province School Board : PSB)や地方教育委員会(LSB)で使途先が決定される。

¹⁰⁰ 教育者計画局(OPs)の調査統計課が、人口の増加及び就学者数の増加の割合から算出。

表 2 - 5 - 1 中等教育就学者数

	Department of Education Research and Statistics Division			2001 Philippine Statistic Year Book				
	就学者数	増加率	13 ~ 16歳 就学者数	全就学者数	公 立		私 立	
					就学者数	对全体%	就学者数	对全体%
1980/1981	3,018,568			3,018,568	1,614,554	53.5%	1,404,414	46.5%
1981/1982	2,935,732	-2.74		2,935,732	1,591,510	54.2%	1,344,222	45.8%
1982/1983	3,011,153	2.57		3,074,219	1,721,159	56.0%	1,353,060	44.0%
1983/1984	3,135,852	4.14		3,204,551	1,844,174	57.5%	1,360,377	42.5%
1984/1985	3,201,130	2.08		3,323,063	1,957,444	58.9%	1,356,619	40.8%
1985/1986	3,177,251	-0.75		3,269,434	1,949,542	59.6%	1,319,892	40.4%
1986/1987	3,252,173	2.36		3,357,014	1,996,377	59.5%	1,360,037	40.5%
1987/1988	3,387,552	4.16		3,494,460	2,090,073	59.8%	1,404,387	40.2%
1988/1989	3,617,303	6.78		3,737,104	2,354,620	63.0%	1,382,484	37.0%
1989/1990	3,849,794	6.43		3,961,639	2,516,729	63.5%	1,444,910	36.5%
1990/1991	3,937,889	2.29		4,033,597	2,564,045	63.6%	1,469,552	36.4%
1991/1992	4,080,700	3.63		4,173,568	2,695,537	64.6%	1,478,031	35.4%
1992/1993	4,360,100	6.85		4,454,908	2,926,033	65.7%	1,528,875	34.3%
1993/1994	4,521,269	3.70		4,599,478	3,075,496	66.9%	1,523,982	33.1%
1994/1995	4,683,091	3.58		4,772,647	3,263,425	68.4%	1,509,222	31.6%
1995/1996	4,805,589	2.62		4,883,507	3,376,273	69.1%	1,507,234	30.9%
1996/1997	4,899,866	1.96		4,988,301	3,544,446	71.1%	1,443,855	28.9%
1997/1998	4,955,797	1.14		5,022,830	3,616,612	72.0%	1,406,218	28.0%
1998/1999	5,048,049	1.86		5,115,251	3,767,159	73.6%	1,348,092	26.4%
1999/2000	5,005,585	-0.84		5,167,553	3,920,414	75.9%	1,427,139	27.6%
2000/2001	5,199,560	3.88	4,801,926	5,378,735	4,157,889	77.3%	1,220,846	22.7%
2001/2002	5,634,704	8.37						
2002/2003	5,979,983	6.13						
2003/2004	6,306,044	5.45						
2004/2005	6,669,552	5.76						
2005/2006	6,891,271	3.32						
2006/2007	7,146,641	3.71						
2007/2008	7,471,237	4.54						
2008/2009	7,839,355	4.93						
2009/2010	8,234,416	5.04						
2010/2011	8,678,423	5.39						

DepEd Research and Statistics Division

表 2 - 5 - 2 総就学率(GER)及び純就学率

	1998/1999		SY2000-2001	FY2001
	GER	NER	Participation R	ditto
男 子	72.6	48.7	N.A.	
女 子	79.4	53.1	N.A.	
全 体	75.9	50.9	72.25	75.86

1998/1999 UNESCO Institution for Statistics ホームページ

SY 2000-2001 DepEd Research and Statistics Division

Participation Rate= # of Enrolment(13-16yr.)/ # of population(13-16yr.)

FY 2001 Budget Plan consolidated by Office of Planning Service on 30 June, 2002

Participation Rate の算出のための該当年齢の子ども数は、1995 年に行われた国勢調査結果からの推定値を活用している。

残存率は、表 2 - 5 - 3 のとおりである。2001/2002 年では、高校 1 年生を 100 名とした場合、2 年生になるのが約 91 名、3 年生になるのが 82 名、そして 4 年生になるのが 72 名である。1997 年から経済危機の影響が 2、3 年は残存率が下がったが、現在は好転している。また、主な教育指標は表 2 - 5 - 4 に示すとおりである。

表 2 - 5 - 3 残存率(Survival Rate)

	高 校			
	Y1	Y2	Y3	Y4
1980-1981	100			
1981-1982	100	86.68		
1982-1983	100	90.09	79.48	
1983-1984	100	91.54	83.06	73.13
1984-1985	100	88.49	82.63	75.02
1985-1986	100	87.25	78.10	72.58
1986-1987	100	90.62	78.94	71.20
1987-1988	100	91.40	83.40	72.10
1988-1989	100	91.47	85.54	76.27
1989-1990	100	90.71	85.90	79.35
1990-1991	100	88.07	81.38	76.88
1991-1992	100	89.47	80.99	72.48
1992-1993	100	91.63	83.97	75.26
1993-1994	100	88.75	83.82	76.42
1994-1995	100	89.63	80.98	75.67
1995-1996	100	88.38	81.45	73.18
1996-1997	100	88.25	80.45	73.23
1997-1998	100	87.71	80.18	71.74
1998-1999	100	89.23	80.28	72.38
1999-2000	100	87.12	78.86	69.93
2000-2001	100	90.09	79.49	71.62
2001-2002	100	91.35	82.97	72.01
2002-2003	100	89.03	82.11	76.40
2003-2004	100	89.45	80.23	77.22
2004-2005	100	89.87	80.93	79.01
2005-2006	100	90.29	81.61	80.34
2006-2007	100	90.70	82.29	81.18
2007-2008	100	91.12	82.96	81.86
2008-2009	100	91.52	83.63	82.51
2009-2010	100	91.91	84.27	83.19
2010-2011	100	92.31	84.92	83.83

DepEd Research and Statistics Division

Up to 2001/2002 Actual, 2002/2003 Projection

表 2 - 5 - 4 修了率(Completion Rate)コホート残存率(Cohort Survival Rate)
及び中退率(Drop-out Rate)

	SY2000-2001			FY2001	FY2002 推定	FY2003 推定
	公 立	私 立	全 体	全 体	全 体	全 体
Completion Rate(対 Grade1)	N.A.	N.A.	N.A.	48.54	49.12	50.13
Completion Rate(対 Year1)	68.93	75.87	70.62	71.73	73.20	75.79
Cohort Survival Rate(対 G1)	39.25	208.60	49.76	50.10	50.54	51.33
Cohort Survival Rate(対 Y1)	71.42	78.12	73.05	73.94	75.13	77.22
Drop-Out Rate	N.A.	N.A.	N.A.	8.49	8.08	7.65

SY2000-2001 DepEd Research and Statistics Division

FY2001-2003(推定) Budget Plan consolidated by Office of Planning Service on 30 June, 2002

表 2 - 5 - 5 近隣諸国との教育指標の比較

	フィリピン		インドネシア		マレーシア		タイ		カンボジア	
	GER	NER	GER	NER	GER	NER	GER	NER	GER	NER
男 子	72.6	48.7	56.2	48.6	94.2	84.8	78.1	54.3	66.9	67.9
女 子	79.4	53.1	53.5	46.4	103.7	93.2	79.9	56.5	74.5	74.7
全 体	75.9	50.9	54.9	47.5	98.8	88.8	79.0	55.4	70.6	70.9

UNESCO Institution for Statistics ホームページ 1998/1999

フィリピン(国レベル)で活用されている教育指標の定義	
Enrollment Rate 総(粗)就学率	= Y1 から Y4 までの就学者数 / 13 歳から 16 歳までの人口
Participation Rate 純就学率	= 13 歳から 16 歳までの就学者数 / 13 歳から 16 歳までの人口
Completion Rate	= 4 年間で修了する生徒数 / 4 年前の全入学者数
Survival Rate	= Y2 へ進級した生徒数 / 1 年前の Y1 入学生徒数 ある学年から次の学年へ進級(残存)する割合
Cohort Survival Rate(G1 に対して)	= Y4 に進級した生徒数 / 9 年前の Y1 入学生徒数
Cohort Survival Rate(Y1 に対して)	= Y4 に進級した生徒数 / 3 年前の Y1 入学生徒数

(2) 不十分な学習環境

1) 教育施設の不足及び不備

教室数

全国の教室不足数を、2002 年 9 月現在、表 2 - 5 - 6 のように、8,264 教室と算出している¹⁰¹。その一方で、過剰の教室数を、1 万 5,955 室としている。国家基準は、45 人 / 1 教室である。本調査では、算出根拠は確認できなかったために、これらを含む表 2 - 5 - 6 の示す数字が何を意味するか不明である。小学校の教室数に係る確認(validation)同様、2002 年 7 月下旬に、教育省(DepEd)から地方政府(LGU)に対し教育施設数を取りまとめ

¹⁰¹ DepEd Planning Service Office

るよう指示がなされ、9月現在、数字の確認を行っている。

一方、FY2003年には、高校のない Municipality に56校の高校を新設する予定である¹⁰²。

本調査中に訪問した National Capital Region の Western Bicutan 高校は、4,045人の生徒に対して教室数は20と少なく、教室が足りないために2部制をしいていた(2部制でも生徒教室の割合は、101:1)。朝のクラスは、午前5時半から11時50分(高1と高4)まで、午後のクラスは正午から午後6時20分(高2と高3)となっており、家族の手伝いや通学等により、ある時間帯を欠席してしまう生徒もある。Western Bicutan 高校の状況は学校プロフィールを参照のこと。

表2 - 5 - 6 高校教室過不足状況表

Region	必要数	実際数	過剰数	不足数	不足度順位
1	3,566	4,692	1,543	284	11
2	2,049	2,620	656	97	16
3	4,202	5,494	1,617	298	10
4	8,073	8,635	1,669	1,140	3
5	3,885	4,500	1,347	588	5
6	5,232	7,372	2,775	480	6
7	3,901	4,493	901	309	9
8	2,553	3,627	1,181	138	14
9	2,120	2,247	468	341	8
10	1,819	2,640	922	113	15
11	3,757	4,383	1,046	420	7
12	3,122	2,053	61	1,130	4
13(CARAGA)	3,108	1,965	32	1,175	2
NCR	1,064	1,116	258	206	13
CAR	870	930	284	224	12
ARMM	5,981	5,858	1,195	1,321	1
全 体	55,302	62,625	15,955	8,264	

教育省(DepEd)Planning Service Office

トイレ

小学校におけるトイレの数、及び不足数を取りまとめたデータを、調査中に入手することはできなかった。

本調査中に訪れた2つの高校でのトイレの数は表2 - 5 - 7のとおりである。

Western Bicutan 高校のトイレは、男女別になっている。しかし、状況は劣悪で、とてもトイレを利用しようとは思えないほどであった。

¹⁰² Budget Plan consolidated by Office of Planning Service on 30 June, 2002

表 2 - 5 - 7 2つの高校のトイレ事情

高校名	Division	Region	生徒数			トイレ数	生徒： トイレ
			男子	女子	全体		
Negros Occidental	3 rd Congressional	VI	2,200	3,139	5,339	27	198 : 1
Western Bicutan	Taguig & Pateros	NCR	2,030	2,015	4,045	16	253 : 1

教科書

フィリピン政府は、2002年6月末現在、中等教育に係るFY2001の生徒：教科書の実際値を3：1、FY2002の目標を2：1としている¹⁰³。

「2 - 4 初等教育の現状と課題」を参照のこと。

備品の不足

机や椅子が不足している。Western Bicutan高校では、生徒が椅子を持参していた。また、机の不足のため、ひざにノートをおいて学習していた。

教授用教材も不足している。

安全性や環境等

都市部の学校では、部外者が敷地内に入ってくることもあり、安全性が確保できていない現状があるほか、騒音やゴミ等の環境の問題、ドラッグやゲーム等の誘惑も、課題としてあげられた。

(3) 教員配置の不適切さと専門性の不足

1) 教員配置

高校の生徒：教員の割合(Pupil-Teacher Ratio : PTR)を、フィリピン政府は45：1を想定しているが、全国平均は39.17：1と、決して悪い指標を示してはいない(表2 - 5 - 8参照)。しかし、初等教育レベルと同様、全生徒数を教員数で割って算出されたものであり、過密校等、学校の状況を把握できるものではない。DepEd Research and Statistics Divisionが有する教員マネジメント情報システム(MIS)のように、学校レベルでの実際の教室数、クラス数を把握する必要がある。

首都圏地域(NCR)及びRegion VIで訪れた高校の状況は表2 - 5 - 9のとおりである。網掛けの部分の本調査時(2002年9月)現在、それ以外は2001年12月末現在の状況である。

Negros Occidental高校は、夕方から中等教育レベルのノンフォーマル教育(NFE)のクラスがある。表2 - 5 - 9のなかの、同校の網掛けの数値は、これを含まないものである。校長の話では、含めれば7,000人ということであった。

¹⁰³ Budget Plan consolidated by Office of Planning Service on 30 June, 2002

表 2 - 5 - 8 教員配置状況(SY2001-2002)

Region	児童数	教員数	PTR
1	280,523	7,782	36.05
2	168,643	4,173	40.41
3	432,134	10,259	42.12
4	659,656	15,394	42.85
5	300,316	8,377	35.85
6	426,383	11,710	36.41
7	322,589	6,615	48.77
8	201,289	5,274	38.17
9	170,722	4,733	36.07
10	148,926	3,798	39.21
11	316,106	7,616	41.51
12	151,168	3,779	40.00
CARAGA	126,343	3,146	40.16
NCR	530,621	15,243	34.81
CAR	80,330	2,141	37.52
ARMM	67,393	1,868	36.08
	4,383,142	111,908	39.17

DepEd Research and Statistics Division 2001 年 12 月末現在

表 2 - 5 - 9 Region レベル以下の教員配置状況例

Region	Division	高校名	生徒数	教員数	PTR
NCR			N.A.	N.A.	N.A.
NCR	Taguig-Pateros		23,631	525	45.01
NCR	Taguig-Pateros	Western Bicutan	3,277	12	273.08
NCR	Taguig-Pateros	Western Bicutan	4,045	10	404.5

Region	Division	高校名	生徒数	教員数	PTR
VI			N.A.	N.A.	N.A.
VI	Negors Occidental		83,797	2,243	37.36
VI	Negors Occidental	Negors Occidental	7,084	236	30.02
VI	Negors Occidental	Negors Occidental	5,339	192	27.80

DepEd Research and Statistics Division DepEd Deployment Request Form, SY2001-2002(児童数及び教員数は、2001 年 12 月末現在)

一方、Western Bicutan 高校には、2002 年 9 月現在、教員は 39 人いるが、そのうちの 10 人のみが国家の教育予算で雇用されている¹⁰⁴。したがって、PTR が非常に大きくなっている。

教員配置については、初等教育と同様、充足している学校から不足している学校への教員配置の必要性を認識している一方で、マグナカルタ(Republic Act No. 4670)及び Localization Law により、教員の権利が保障されており、教員異動が決して容易ではない¹⁰⁵。

¹⁰⁴ 他の教員は、地方政府(LGU)が雇用している教員及びボランティア教員である。

¹⁰⁵ DepEd Research and Statistics Division

2) 専門性の不足

理数科(特に物理と科学)においては、大学でそれを履修した教員が少なく、教員の学習科目と指導科目にミスマッチがおきている¹⁰⁶。

MTPDP より

英語、理数科、そして情報技術教育においては、教員の質並びに児童・生徒のパフォーマンスの向上を図るために、たくさんのプログラムが実施されてきた。理科教育に関しては、2次理科技術教育計画(Second Science and Technology Education Plan : STEP2)とともに、特別な理科カリキュラムを有した学校も設立した。しかし、教員のスキルを含む質の向上を図るために、対応のできる(responsive)教員のトレーニングをより多く行う必要がある。

(4) 情報の不十分な活用

「2 - 4 初等教育の現状と課題」参照。

(5) 非効率なマネジメント

1) 地方分権化に伴う役割の変化

「2 - 4 初等教育の現状」に同じ。

2) 不確実な予算配分(時期、金額)

Western Bicutan 高校への2002年度の実務経費(MOOE)の配分は、年間62万5,000ペソであるが、定期的に拠出されているとはいえ、同校が受け取っている額は月4万6,000ペソである。中央政府は、実務経費(MOOE)の全額を学校が得られるようにすることを、一つの目標¹⁰⁷としている。同校の校長の話では、4,047人の生徒を有する学校をマネジメントするには十分ではない、また、Municipalityからも支援を得ているが、額も時期も全く不確かであるという。

(6) 不十分な予算

教育省(DepEd)からの地方レベルでの予算配分は、教育 Division レベルが最小単位となる。Division of Muntinlupa, Taguig, and Pateros 及び Division of Negros Occidental における生徒1人当たりの2001年の予算は、表2 - 5 - 10のように、それぞれ6,017ペソと5,127ペソである。これは、教員の給与等の人件費を含むもので、実務経費(MOOE)のみを見れば、Division of Negros Occidental は、360.0ペソと小さい(Division of Muntinlupa, Taguig, and Pateros については、必要なデータが入手できなかったために算出できず)。実務経費(MOOE)については、「2 - 3 - 2 教育財政」参照のこと。

¹⁰⁶ Philippine Education for the 21 Century, ADB, 1999

¹⁰⁷ Consolidated DepEd Performance Measure Framework, June 30, 2002

表 2 - 5 - 10 2つの Division の中等教育予算

	Division of Muntinlupa, Taguig, and Pateros			Division of Negros Occidental		
	PS	MOOE	合計	PS	MOOE	合計
2001	127,952,000	14,256,000	142,208,000	399,319,000	30,332,000	429,651,000
2002	160,012,000	16,084,000	176,986,000	448,038,000	32,176,000	480,214,000
2001 生徒数	23,631			83,797		
2001 生徒1人当たり予算	6,017			5,127		
2001 教員数	12			236		

General Appropriations Act2001 及び 2002 から作成

(7) 男女・地域格差

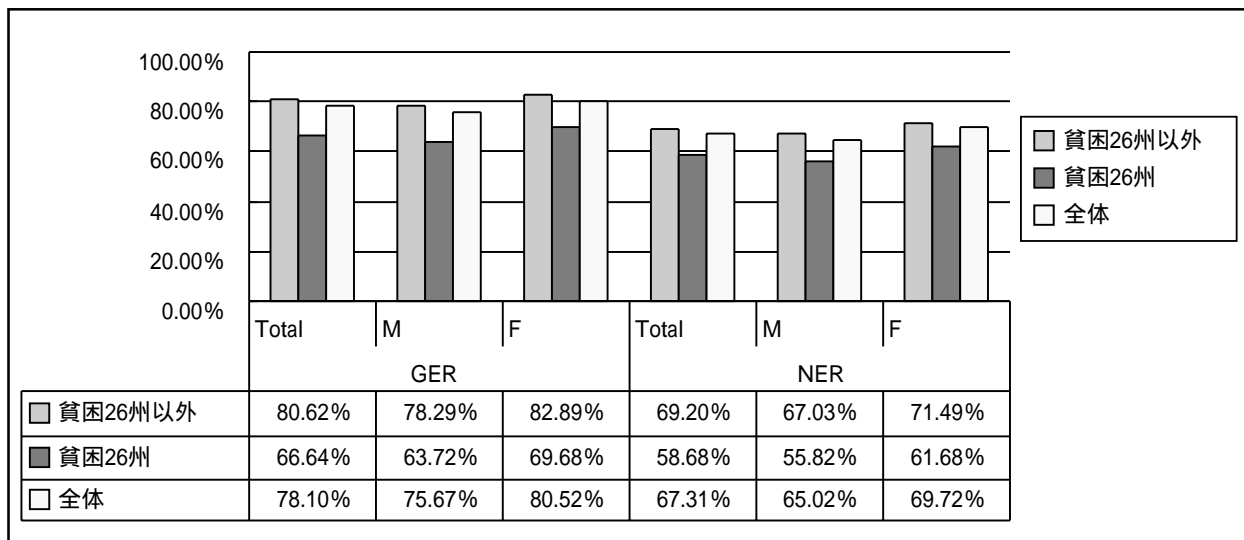
教育指標は女子の方が高く、男女格差はみられない。実際、表 2 - 5 - 5 が示すように、就学率は女子の方が 5% 程度高い。Western Bicutan 高校で見られた、女子生徒が前に男子生徒が後ろに座っている授業風景も、当たり前のものである。

Education For All による教育統計である表 2 - 5 - 11、表 2 - 5 - 12 も、女子の就学率は高く、中退率は低いことを示す。

一方、貧困 26 州とそれ以外の州においては、貧困 26 州の指標は、総就学率(GER)及び純就学率(NER)(表 2 - 5 - 11)、中退率(表 2 - 5 - 12)、国家中等教育達成テスト(NSAT)(表 2 - 5 - 13)のすべてで悪い。統計的な有為差の検証は行っていないが、それがあると思われるほどの違いが見られる。貧困 26 州では、就学率は低く、中退率は高い。

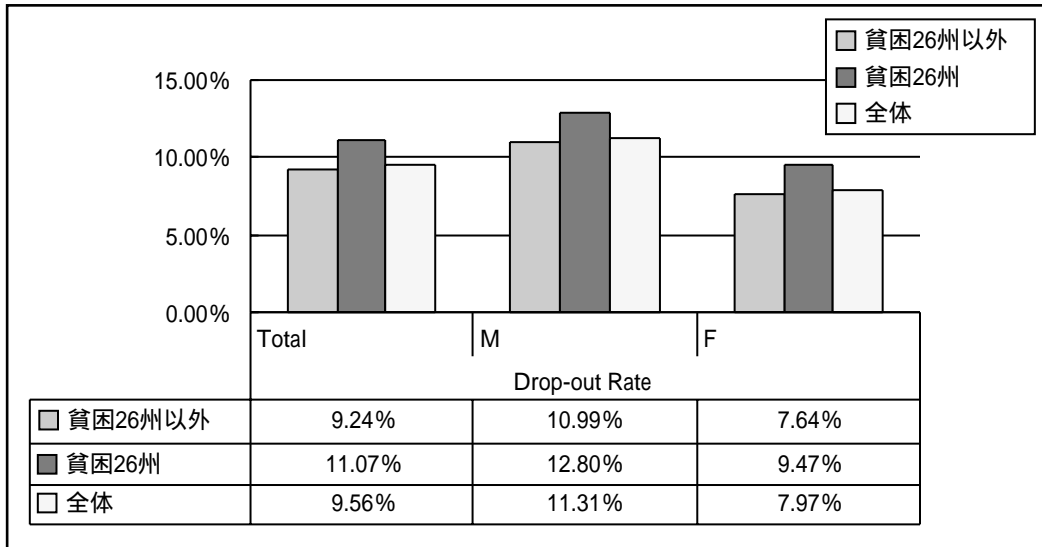
Division ごとの指標については、章末の Division 別教育指標のとおりである。州名の網掛けは貧困 26 州を、教育指標の網掛けは下から 26 番目であることを示す。

表 2 - 5 - 11 総就学率(GER)及び純就学率(NER)



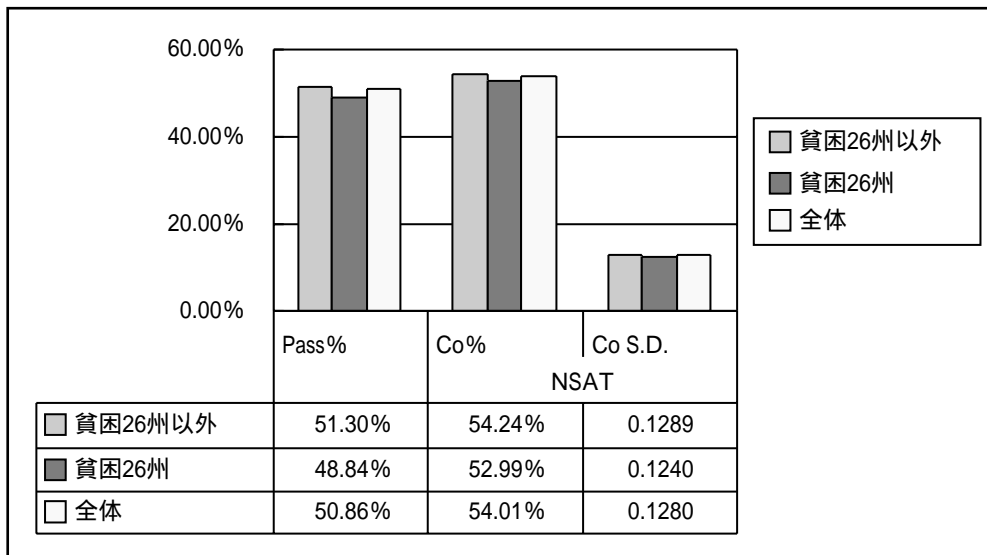
Education For All 1998-1999

表 2 - 5 - 12 中退率



Education For All 1998-1999

表 2 - 5 - 13 国家中等教育達成度テスト(National Secondary Achievement Test : NSAT)



Pass % : 合格者の割合

Co % : 回答の正解率

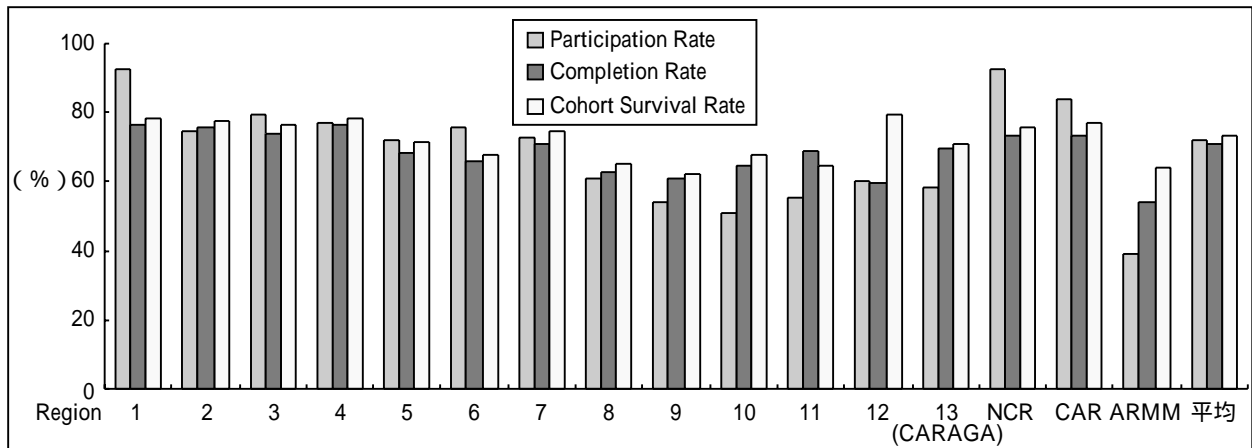
Co S.D : 回答の正解率の標準偏差

一方、Region によっても格差がみられる。表 2 - 5 - 14 のように、Region 8、9、10、11、そしてムスリム・ミンダナオ自治区(ARMM)の指標が低い。

表 2 - 5 - 14 Region ごとの教育指標(SY2000-2001)

Region	Participation Rate ¹⁰⁸			Completion Rate			Cohort Survival Rate		
	公立	私立	全体	公立	私立	全体	公立	私立	全体
1	68.79	23.63	92.42	75.07	82.39	76.47	76.82	84.60	78.30
2	53.17	21.17	74.34	73.92	82.20	75.62	76.04	85.10	77.90
3	48.07	31.49	79.56	71.14	80.45	74.04	73.57	82.10	76.23
4	49.63	27.69	77.32	75.04	80.16	76.57	75.98	82.87	78.05
5	54.90	17.42	72.32	66.48	77.58	68.46	70.24	78.58	71.73
6	61.65	13.98	75.62	69.89	47.72	66.11	71.82	49.46	68.01
7	45.85	26.63	72.48	66.33	83.66	70.95	70.70	84.63	74.41
8	49.21	11.92	61.13	60.60	77.71	62.98	62.74	78.88	64.99
9	45.61	8.21	53.82	62.20	54.83	60.95	63.37	57.52	62.38
10	33.39	17.42	50.81	60.14	77.57	64.83	63.36	78.90	67.55
11	46.98	8.26	55.25	67.57	73.83	68.83	62.57	74.24	64.72
12	43.97	15.97	59.94	60.08	59.38	59.91	82.58	71.80	79.58
13(CARAGA)	42.19	16.16	58.35	67.94	77.38	69.80	68.64	78.50	70.58
NCR	57.91	34.66	92.57	71.27	77.79	73.33	73.66	79.71	75.56
CAR	52.22	31.37	83.59	72.23	76.31	73.39	75.66	81.26	77.25
ARMM	31.66	7.53	39.19	50.52	73.56	54.27	62.16	73.91	64.07
平均	50.74	21.51	72.25	68.93	75.87	70.62	71.42	78.12	73.05

DepEd Research and Statistics Division



しかし、中等教育においては、Division ごとのデータが、国レベルでは教員配置を除いてはなないため、Region 内のおおまかな状況すら把握することができない。

Division of Negros Occidental の高校の教育基礎データに基づくと、表 2 - 5 - 15 のように、高校によって、指標に違いが見られる。

もともと、ワークショップを行うサイト選定は、教育指標の悪い Division であることが条件であったが、そのなかから Division によって選ばれた Negros Occidental 高校は、結果的には、

¹⁰⁸ 実際の純就学率(NER)

Divisionの平均を大きく上回る「いい」学校であった。

表 2 - 5 - 15 Division of Negros Occidental 内の高校の教育指標

高校名	Survival Rate	Completion Rate	% of Balikara ¹⁰⁹	Repetition Rate
Negros Occidental	79.4	75.5	0.7	2.5
Tinongan	41.5	41.5	0	6.8
Andulauan	68.0	67.4	5.1	1.5
Caningay	98.5	90.8	2.1	2.0
Division 平均	69.5	66.1	1.9	2.3

DepEd Division of Negros Occidental

貧困と就学率には密接な関係があることがわかっており、高校3年生就学者においては、上から3分の1の富裕層では4分の3の生徒が就学しているのに対し、下から3分の1の貧困層では3分の1しか就学していないとの指摘がある¹¹⁰。より詳しく状況を把握するためには、「2 - 4 初等教育の現状と課題」同様、社会経済的要因も包括した、よりマイクロレベルの情報を広く収集し分析する必要がある。

(8) まとめ

中等教育の現状と課題は、初等のそれと非常によく似ている。フィリピンの中等教育における純就学率(NER)は、72.3%(SY2000-2001)と近隣諸国に比べても低く、アクセスの課題が大きな課題の一つである。また、2001年の修了率(Completion Rate)、コホート残存率(Cohort Survival Rate)、中退率(Drop-Out Rate)は、それぞれ70.6%、73.1%、8.5%であり、1年生入学者の7割弱しか高校を修了していない。

中等教育において特筆すべきものは以下のとおりである。

1) 不十分な学習環境

高校就学者数については、今後、年間23万人程度の増加を見込んでいる。

2) 教員の不適切な配置及び教員の質の低さ

高校教員は、より専門性が求められているが、特に理数科においては、学生時に専攻していない教員も少なくない。トレーニングの実施が十分ではない。

3) 教育マネジメント情報システム(EMIS)の不十分な活用

中等教育においては、Divisionごとのデータが、国レベルでは教員配置を除いてはないため、Region内のおおまかな状況すら把握することができない。

¹⁰⁹ ある学年を修了したあとに、1年以上就学をしない子どもを指す。

¹¹⁰ Philippine Education for the 21 Century, ADB

4) 非効率なマネージメント

初等教育と同じである。

5) 不十分な予算

高校には、実務経費(MOOE)が配分されるが、実際には配分された金額が拠出されているわけではない。中央政府の目標の一つ¹¹¹が、配分された額を高校が受け取れるようにすることとしている。

6) 地域格差

初等教育より更に顕著に、貧困層にとって就学が困難である。都市農村部、地域格差のより具体的な把握については、より詳細な調査が必要である。

¹¹¹ Consolidated DepEd Performance Measure Framework, June 30, 2002

第3章 教育分野における我が国、他ドナー及びNGOの協力状況

基礎教育への支援が主たるものである。しかし、教育セクターでは、ドナー協調・調整は行われておらず、各ドナーが必要に応じて関係ドナーと情報交換・共有を行っているに過ぎない。援助の重複がおこったこともあるという¹¹²。

セクター協調が進むといわれている教育セクターにもかかわらず、保健セクター¹¹³のように、協調が行われていない。ドナーのなかにそれを行おうとするものがないことと世界銀行(WB)は説明したが、同時に教育省(DepEd)内の縦割り、度重なるトップの交替やトップの姿勢も大きな要因と考えられる。

3-1 我が国の援助動向

日本は1975年度より人づくりという視点から、教育分野に対し多岐にわたる協力を行ってきた。かつては科学技術教育分野への有償資金協力、高等教育分野への無償資金協力〔ドン・マリアーノ・マルコス大学農林学センター建設計画(1984)やフィリピン工科大学総合研究職業訓練センター施設設立計画(1986)等〕が多く実施されたが、近年は貧困地域の基礎教育分野への無償・有償資金協力が実施されている。無償資金協力では台風により倒壊した全国の初・中等学校に対する学校校舎建設計画(1988、1990、1991、1992、1993年)として総額130億円以上の援助が行われた。また引き続きフィリピン教育施設拡充計画(1993、1994、1995、1996、1998年)としてフィリピン全16行政地区の内10行政地区、初等中等学校700校以上の校舎建設、改善に対して総額100億円以上の無償資金協力が行われている。更に1997、1999年には貧困地域初等教育事業(TEEP)として約200億円の有償資金協力が行われた。また、1978年よりフィリピンの各大学等に対し、60人を超える青年海外協力隊の理数科教員の派遣が行われている(表3-1、3-2、3-3、及び3-4参照)。

1994年6月から1999年5月までの5年間、フィリピン大学理数科教師訓練センター(UP-ISMED-STTC)において、そのスタッフの「教師教育者」としての指導力及び研修運営能力の向上を通じ、初中等理数科教員のための現職教員再研修システムの確立をめざした協力である、パッケージ協力「理数科教育開発パッケージ協力」が行われた。このパッケージ協力はプロジェクト方式技術協力、青年海外協力隊派遣及び研修員受入れなどのコンポーネントを組み合わせた協力形態であり、

¹¹²世界銀行(WB)及び国際協力銀行(JBIC)が支援する貧困地域初等教育事業(TEEP)の副プログラムマネージャーの話によると、国際連合児童基金(UNICEF)の支援と重複してしまい、結果的に、児童数以上の教科書が学校に配布されたことがある。その後、国際連合児童基金(UNICEF)とのミーティングをもつようにはなったという。

¹¹³2か月に1度定期的にドナー会合が開催されている。

個別専門家により全体的コーディネーションが図られた。本協力においてはプロジェクト方式技術協力「理数科人的資源開発プロジェクト(Science and Mathematics Education Manpower Development : SMEMDP)」という理数科教員研修を実施し、教育現場の教員の実験・実習能力の向上を試みた。

SMEMDP では新しい理数科教授法として、実験・実習活動を授業のなかに積極的に組み込み、児童・生徒が主体的に学ぶ場を提供する Practical Work Approach(PWA)を取り入れた。その実践のため、実技研修を首都マニラで開催し、各地域のリーダー格となる教員に指導を行った。参加教員は地域に戻ったあとにこの全国研修(National Training Program : NTP)の成果を地域研修(Regional Training Program : RTP)において伝達講習し、更に地域研修(RTP)への参加教員は各地区に戻って地区研修(Division Training Program : DTP)を実施することにより、その成果を伝達するという Cascading/Echoing による研修機構の設立を試みた。

プロジェクト方式技術協力 SMEMDP は、今後の協力に向けていくつかの課題はあるものの、効率性、目標達成度、効果、計画の妥当性及び自立発展性の観点から、高い評価を残している。効率性の観点からは、資金及び人材不足により、地域研修(RTP)のモニタリング及び技術支援に関しては広範囲な活動は行えなかったものの、主要な活動である全国研修(NTP)は効果的に実施され、カウンターパートは全国研修(NTP)を有効に活用する能力が身についた。目標達成度の観点からは、「初中等理数科教員のための現職教員研修(INSET)システムの確立」というプロジェクト目標は全国研修(NTP)・地域研修(RTP)を実施するための運営管理の組織化、及び PWA の紹介によってかなり達成された。また事前・事後テストの結果の比較により、理数科教師訓練センターの教師教育者の能力は向上したことが証明され、全国研修(NTP)参加教員もその実験・実習の知識・技能を高めて現在は地域のリーダーとして同僚教員の指導にあたっている。今後は現場教師を直接対象とし、その指導力の効果的な向上をめざした地域研修(RTP)、地区研修(DTP)の実施体制と質の向上、PWA 手法の単なる伝達ではなく、学校現場への適用と普及が課題である。効果の観点からは、青年海外協力隊員の活動を通じ、研修プログラムが地方レベルから地区レベルに展開されたことによって、全国の現場の初中等理数科教員の能力向上に貢献した。計画の妥当性の観点からは、初中等理数科教育は「新中期開発計画(2001 ~ 2004 年)」において最優先課題と位置づけられており、本協力の妥当性は高いと考えられる。また、自立発展性の観点からは、現職教員研修(INSET)システムの運営管理体制における教育省(DepEd)本省の人材及び予算面の制約があり、このシステムを全国レベルに普及する際の本省の統率力不足に懸念が残るものの、地域レベルでは運営管理体制が整備されつつあり、今後の活動の継続に問題はないと思われる。

¹¹⁴教育省(DepEd)が作成している中期公共投資計画(MTPIP)のなかでは、学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)は、Strengthening of continuing School-Based INSET Program for Science and Mathematics Teachersとなっている。

理数科教育開発パッケージ協力終了後、そのフォローアップとして、個別専門家及びJOCVチーム派遣により、理数科教員の質の向上を図るための「学校群運営教員再研修プログラム(School Based Training Program : SBTP¹⁴)」をパイロット3地域(Region V, VI, XI)で開始した。初等・中等学校のそれぞれ数校からなる学校群(Cluster)が現存の教育資源を活用し、主体的かつ定期的、継続的(低コスト)に行う、学校現場への適応と授業への直接寄与を重視した教員再研修プログラムの導入が展開された。2002年からはRegion V、VI、VIIIで技術協力プロジェクト「初中等理数科教員研修強化計画(SBTP-ELSSMAT X 2002-2005)」として実施されている。

学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)は過去に実施された教員研修の教訓から、夏休みなどに集中的に実施し、その単発のみで終了というものではなく、毎月平日勤務時間内に実施される継続性がある。また、選ばれた教員のみが参加するのではなく、クラスターを組織する学校の理数科教員全員が参加できる。さらに、過去の研修とは異なり、研修に参加しても日当や謝礼は出ず、交通費や食費もすべて参加者の自己負担とする「受益者負担」の考え方によって成り立っているため、国際機関や各国の援助なしでも、自立・継続的に実施可能である。また、研修内容や具体的な開催の方法は各地区が地域の指導の下、計画、管理、運営し、実際の授業で扱う単元を中心に、現場教師のニーズに応える内容で計画される地方分権型の研修である。

表3 - 1 フィリピン教育分野における我が国の協力 (2002.9現在)

個別専門家	長期12人 短期52人
青年海外協力隊(理数科教員)	一般60人 シニア4人
国別特設(理数科教育行政 X 1996、1997、1998年)	3人/年
第三国研修(教員のための教育技術 X 1999 ~ 2003年)	20(2)人/年 ()はフィリピン人参加者数

表3 - 2 技術協力プロジェクト

案件名	協力期間
フィリピン工科大学総合技術訓練センター(1986)	1982.11 ~ 1988.3
理数科人的資源開発プロジェクト(理数科教師訓練センタープロジェクト)	1994.6 ~ 1999.5
初中等理数科教員研修強化計画	2002.4 ~ 2005.4

表 3 - 3 一般無償資金協力

案 件 名	年 度	供与額(億円)
東南アジア文相機構地域センター設立計画	1981	10.20
青少年再教育計画	1986	3.92
理数科教師訓練センター建設計画	1988	20.46
中等学校教育機材整備計画	1990	5.67
学校校舎建設計画(初等・中等学校校舎72校：第5行政地区)	1988	25.76
学校校舎建設計画(初等：22校・84教室、中等：47校・195教室、生徒・教師用机・椅子、ロッカー、黒板、掲示板、倉庫棚等：第8行政地区)	1990	26.59
学校校舎建設計画(初等22校・75教室、中等50校・199教室、生徒・教師用机・椅子、収用棚、黒板、掲示板、実験台：第2、4行政地区)	1991	27.45
学校校舎建設計画(初等22校・79教室、中等50校・245教室、生徒・教師用机・椅子、収用棚、黒板、掲示板、実験台：第6、10行政地区)	1992	27.95
学校校舎建設計画(初等53校・214教室、中等22校・106教室・科学実験室22室、生徒・教師用机・椅子、黒板：第1、3行政地区)	1993	29.20
第1次教育施設拡充計画(初等21校、中等9校、生徒・教師用机・椅子、黒板、科学実験機材：第4行政地区)	1993	8.59
第2次教育施設拡充計画(初等・中等学校校舎117校、生徒・教師用机・椅子等、中等学校用科学実験機材：第5、12行政地区)	1994	28.57
第3次教育施設拡充計画(初等39校・117教室、中等30校・90教室、科学実験室27室、生徒・教師用机・椅子、収用棚、実験台、科学実験機材：第6、7、10、13行政地区)	1995	14.30
第4次教育施設拡充計画(1/2期)初等・中等学校校舎61校、生徒・教師用机・椅子、黒板、水洗トイレ等、中等学校用科学実験室・機材・机：第4行政地区)	1996	12.33
第4次教育施設拡充計画(2/2期)初等・中等学校校舎55校、生徒・教師用机・椅子、黒板、水洗トイレ等、中等学校用科学実験室・機材・机：第2、8行政地区)	1997	12.28
第5次教育施設拡充計画(1/2期)初等学校24校・中等学校23校における計185教室(理科実験室含む)、生徒・教師用机・椅子、トイレ、理科実験機材：第9行政地区)	1998	12.36
第5次教育施設拡充計画(2/2期)初等学校4校・中等学校40校における計199教室(理科実験室含む)、生徒・教師用机・椅子、トイレ、理科実験機材：第1行政地区)	1999	12.04
中等学校教育機材整備計画	1997	5.98

表 3 - 4 有償資金協力

案 件 名	年 度	供与額(億円)
情報教育全国普及事業	1980	11.00
初等教育事業	1990	200.20
科学技術教育事業計画	1993	30.55
貧困地域初等教育計画	1996	111.22
貧困地域中等教育拡充計画	1999	72.10

3 - 2 他ドナー及びNGOの動向

教育セクターでは、世界銀行(WB)、アジア開発銀行(ADB)、国際協力銀行(JBIC)、国際連合児童基金(UNICEF)、オーストラリア国際開発庁(AusAID)が協力を展開中である。国際連合児童基金(UNICEF)及びオーストラリア国際開発庁(AusAID)は、既にミンダナオでの協力を実施中であり、アジア開発銀行(ADB)は、2004年を目処に開始する予定である。米国国際開発庁(The United States Agency for International Development : USAID)の支援は、保健・環境教育と「学校教育」に特化したものではないが、ミンダナオへの支援を展開中であり、参考までに表3 - 5に包括した。それぞれの主な支援サブセクターは以下のとおりである。詳細は主なドナー協力状況参照のこと。

表3 - 5 ドナー支援状況

	サブセクター	プロジェクト名	終了 (2001)	実施中	予 定	目 的
WB	就学前	ECDP				不利な状況にある0歳から6歳までの子どものための、健康、栄養及び就学前教育サービス提供
	初 等	TEEP				貧困22州の公立小学校の質向上及び地方分権化支援
	マネージメント	SEMP				社会サービスのパフォーマンス、透明性及び効率性の向上
ADB	ノンフォーマル	NEP				貧困層のための識字、スキル向上
	就学前	ECDP				不利な状況にある0歳から6歳までの子どものための、健康、栄養及び就学前教育サービス提供
	中 等	SEDIP				貧困26州における質の高い公立中学校への公平なアクセス拡大
	基 礎	MBEDP				ミンダナオ貧困地域での、質及び関連性の高い基礎教育への公平なアクセスの拡大
JBIC	初 等	TEEP				貧困22州の公立小学校の質向上及び地方分権化支援
	中 等	SEDIP				貧困26州における質の高い公立中学校への公平なアクセス拡大
JICA	初等・中等					施設改善を通しての質の高い基礎教育へのアクセス拡大
	理科教育	SBTP				理数科教員の学校ベースのINSETシステム強化
AusAID	基礎教育	PROBE				英語、理数科の質の向上
	基礎教育	HIPVGF				貧困コミュニティにおける基礎教育の質の向上
	基礎教育	BEAM				ミンダナオの基礎教育における質の向上
Belgium	初等教育	Belgium				農村部における貧困削減、低所得コミュニティの農業の生産性及びWell-beingの向上
	識字/トレーニング					
UNICEF	基礎教育	CPC V				基礎教育への万民のアクセスの拡大と質の向上
USAID	環境保健・栄養 ・ファミリー プランニング・ HIV/AIDS					経済の活性化及び持続的な発展のためのガバナンス改革。ガバナンス、保健(ファミリープランニングを含む)、環境マネージメントを3つの柱とする。ミンダナオには、FY2002に41.2M\$の支援。

有償

無償 / 技術協力

フィリピンでは、NGOの活動が活発である。教育セクターにおいては、ノンフォーマル教育(NFE)も盛んであり、そのサービス提供にはNGOも関与している。しかし、NGOは活動現場をモニタにしていなかったため、本調査中に、NGOの活動状況を調査することはできなかった。また、NGOを総括するNGOのアンプレラ組織の有無やその活動内容も調査しようとしたが、教育分野においては、組織だった活動はないとのことであった。

(1) 関係ドナーの動向

1) 世界銀行(WB)

国際協力銀行(JBIC)との共同融資である貧困地域初等教育事業(TEEP参照)のほかに、1999年より社会支出マネージメントプロジェクトI(SEMP I)、そして現在、社会支出マネージメントプロジェクトII(SEMP II)の支援を行っている。社会支出マネージメントプロジェクトI(SEMP I)は、教育、保健、社会福祉セクターを支援するもので、教育の場合は、地方分権化に伴う地方レベルの強化を図っている。具体的には、重要な支出項目を明確にし、その入手方法、財政マネージメントを改善するとともに、情報(学校施設、教科書、教育家具、教授用教材、トレーニング状況等)の整備を行うものである。一方、社会支出マネージメントプロジェクトII(SEMP II)では、人的資源育成に焦点を当てるとともに、モニタリング・評価システムの構築・強化、情報の継続的整備を行う。融資額は、両者それぞれ100M\$。

また、就学前教育プロジェクト(プロジェクト概要ECDP参照)を支援している。

一方、フィリピンにおける教育戦略書(Education Strategy Paper)を、2003年早々には作成する予定である。

2) アジア開発銀行(ADB)

教育セクターでは、世界銀行(WB)とともに就学前教育プロジェクト(ECDP参照)に、また、貧困地域初等教育事業(TEEP)を補完する形で、貧困26州に対する貧困地域中等教育拡充事業(Secondary Education Development and Improvement Project: SEDIP)に支援中である。

貧困地域中等教育拡充事業(SEDIP)は、2000～2004年の予定で、支援額は53M\$とされた。しかし、2002年8月の中間評価時現在、予算執行率は3%で、その理由を、財政の弱さとともに、教育省(DepEd)のキャパシティの低さ、マネージメントの悪さとしている。また、マネージメントの悪さの原因の一つとして、政治家の強力な影響力¹¹⁵を指摘している。

ミンダナオへの教育支援は、2001年から準備を進めていたが、財政の悪化から新しいプロジェクトへの資金拠出を政府が認めないため、事実上棚上げとなった。しかし、貧困地

¹¹⁵例えば、大学の設立は高等教育委員会(CHED)の承認が必要であるが、実際には、政治家の圧力により、中学校が簡単に大学へ変えられる事実がある。エストラダ前大統領は、これ以上の大学増設には反対であったが、現アロヨ大統領は容認しているという。

域初等教育事業(TEEP)が2003年度で終了することにもない、2004年からの実施をめざして、準備を再開したいとしている。ミンダナオには、自治区であるムスリム・ミンダナオ自治区(ARMM)があり、教育省(DepEd)からの独立性が保たれていることから、ムスリム・ミンダナオ自治区(ARMM)とその他の地方に分けて協力を展開する予定である。

3) オーストラリア国際開発庁(AusAID)

5年間展開し2001年に終了したフィリピン - オーストラリア基礎教育プロジェクト(Phils-Australia Project in Basic Education: PROBE)を踏襲して、同じ5つのRegionにおいて、新しい小中学校を対象に、フィリピン - オーストラリア基礎教育フォローアッププロジェクト(Phils-Australia Hastening the Impact of BROBE under the AusAID Vulnerable Groups Facility: PA-HIP-VGF)を支援中である。

また、ミンダナオにおいて基礎教育を支援中である。

4) 国際連合児童基金(UNICEF)

現在は国際連合児童基金(UNICEF)国家プログラム¹¹⁶の5版(Country Program V)を策定済みで、CPCVの実現のための教育システムの強化、子どもに優しい学校システム(Child-Friendly School System: CFSS)の実施、万人のための教育(Education for all: EFA)の実現をめざしている。CFSSは、1999年よりモデル校の育成を行い、2001年現在、その数は200校になる。また、教育省(DepEd)、保健省(DOH)、高等教育委員会(CHED)、社会福祉開発省(DSWD)と連携を図っている。

中等教育においては、生徒の成績のほか、家族背景を包括した、生徒追跡システム(Student Tracking System)の構築をめざしている。現在は、12校で実施中であり、そのうちの10校がミンダナオである。

今後は、CFSSの全国展開を予定しており、2003年には、CPCV内の全学校がカバーされることを想定している。これには、Regionに根づくモデルの開発も含まれる。

表3 - 6の中の数字は、支援しているDivisionの数を示す。例えば、Region 3には6 Provinceがある。しかし、実際にはDivisionがProvinceの数と合致しているとは限らないため、社会支出マネージメントプロジェクトI(SEMP I)によってRegion 3では、9 Divisionが支援を受けていることになる。教育省(DepEd)が作成しているプロファイルは、対象地域をDivisionで示そうとしているものの、結果的にはProvinceとDivisionの混合になっていることがわかる。今回の調査では、ProvinceとDivisionの対応図は入手できなかった。

¹¹⁶最初の版は、1979年に作成されている。

表3 - 6 初等教育における主なドナー協力状況(対象地域)

()の案件は終了済み

初等教育		Region															
コンポーネント	プロジェクト名	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	NC R	CA R	AR MM
教育施設改善	EFIP VI			6													
	TEEP		1		2	1	3	1	4	1			1	2		6	
	SEMP I	8	5	9	17	9	16	9	9	7	7	8	5	7	13	7	5
	(PROBE)																
	BISR II							4		3							
教科書配布	TEEP		1		2	1	3	1	4	1			1	2		6	
	SEMPI	8	5	9	17	9	16	9	9	7	7	8	5	7	13	7	5
	(PROBE)																
	CPC V		1		1	2	3	2	2	1	1	2	2	1	3	1	3
トレーニング	HIPVGF																
	TEEP		1		2	1	3	1	4	1			1	2		6	
	SEMPI	8	5	9	17	9	16	9	9	7	7	8	5	7	13	7	5
	(PROBE)																
マネージメント	MGP																
	CPC V		1		1	2	3	2	2	1	1	2	2	1	3	1	3
	HIPVGF																
教材作成	BEAM																
	HIPVGF																
学校給食	BISR II							4		5							
識字及びトレーニング	BISR II							4		5							

(2) プロジェクト概要

1) 貧困地域初等教育事業(TEEP)

目的

貧困地域初等教育事業(TEEP)は、初等教育の質の向上とともに、教育セクターの地方分権を支援するものである。そのために、教育省(DepEd)、地方政府(LGU)〔Division、District〕レベルにおいて、インスティテューション並びにキャパシティービルディングを行う¹¹⁷⁾。

School-Social Reform Agendaを踏まえ、貧困22州を対象に、協力を展開中である。

予算規模及び目標

1997年の開始時に想定していた予算及び目標規模を、2002年1月に変更している。その際、世界銀行(WB)からの支援額は、当初の113.4M\$から93.3M\$に減少したものの、ペソ相当額ではそれでも増額している。一方、フィリピン政府の拠出予定額は、ペソ相当額で2分の1、ドルでは約4分の1になり、貧困地域初等教育事業(TEEP)全体としては規模が4分の3に縮小されている(表3-7及び表3-8参照)。

¹¹⁷⁾ 中期公共投資計画(MTPIP)

表3 - 7 TEEP 予算

	当初予定(1997年3月)		変更後(2002年1月)	
	US\$	ペソ相当額	US\$	ペソ相当額
WB	113.40	3,369.11	93.30	3,732.00
JBIC	104.86	3,115.41	103.00	4,119.00
フィリピン政府	480.51	10,431.00	113.90	4,557.00
合計	569.39	16,916.50	310.20	12,408.00

Medium Term Public Investment Program 2001-2004(MTPIP)

表3 - 8 TEEP 目標規模

	当初予定(1997年3月)	変更後(2002年1月)
教室新設	9,150	5,397
教室補修	23,700	17,110
教室ではない教育関係施設	3,900	
Division オフィス建設	14	22
Division オフィス改装	238	
中央 PMO 改装	1	1
トレーニングセンター改装	1	1
クラスルーム備品	5,317,000Kits	10,164,625Kits
Furniture	116,551 ユニット	547,397 ユニット
他の備品	1,031 ユニット	15,163 ユニット
教科書及び教授教材	5,317,000	10,164,625
トレーニング(教員/アドミニ)	52,000	59,411
Special Program and Grant	1,700	2,261

Medium Term Public Investment Program 2001-2004(MTPIP)

2002年6月末現在の予算執行率は26.73%で、同年年末までの執行率を41.58%と計算している。国際協力銀行(JBIC)が支援している小学校施設改善においては、2002年6月現在34%の執行率である。進捗の遅れは、財政の不足、拠出の遅れ、地方政府(LGU)のキャパシティの低さやマネージメントの悪さが理由としてあげられる。

貧困地域初等教育事業(TEEP)におけるフィリピン側と援助機関側のコスト負担は、2002年9月現在、表3-9のとおりである¹¹⁸。学校建設プログラム(SBP)では、もともとフィリピンに50%の負担(中央、地方政府(LGU)それぞれが25%ずつ)を設定したが、フィリピンの財政状況が芳しくなく、それを25%にまで引き下げた¹¹⁹。学校建設プログラム(SBP)以外では、フィリピン負担分は、中央政府によるもののみである。

¹¹⁸ 貧困地域初等教育事業(TEEP)副プロジェクトマネージャーからのヒアリング。融資合意書(Loan Agreement)に明記されているとのことではあるが、入手できず。

¹¹⁹ 貧困地域初等教育事業(TEEP)のフィリピン負担(額)は、フィリピン政府省庁間機関(Interagency)のICCにより決定された。もともと、対象州が貧困州であることから、世界銀行(WB)としてはフィリピン側の50%の負担を無理なものとも考えたが、地方分権化により、地方へ資金が配分されるようになるとして、ICCはその割合で押し切った。結果的に、想定していた地方自治体主導では資金の活用が遅く、校長主導のスキームを導入するとともに、フィリピン側の負担も25%(国レベル15%、地方レベル10%)に、ICCが変更した。

表 3 - 9 TEEP コスト負担状況 (%)

	コスト負担状況			
	フィリピン政府		WB	JBIC
	中央	地方		
SBP	15	10	75	
	15	10		75
学校ではない施設建設	25	0	75	
	50	0		50
Standard & Customized Kits	10	0	90	
School Furniture	10	0	90	
	50	0		50
Other Goods	10	0	90	
教科書及び教授用教材	10	0	90	
トレーニング	35	0	65	
SIIF	10	0	90	
	10	0		90
Consultancy	0	0	100	100
Supervision & Administration	100	0	0	0

実施体制

貧困地域初等教育事業(TEEP)は、教育省初等教育局(BEE)内に設置された、Central Project Implementation Support Unit(C-PISU)と呼ばれるプロジェクトマネジメントオフィス(PMO)により実施されている。C-PISU の構成メンバーは、教育省(DepEd)からの 46 名、プロジェクトが雇用している 29 名の計 75 名からなる。また、C-PICU の副マネージャーは、教育省初等教育局(BEE)の元スタッフである。一方、地方レベルでは、Division に Division-PISU(D-PISU)が設置されている。

一方、Municipality を活用する従来の方法は、コンサルタントが Municipality に対して技術支援しつつ実施されている。既存の組織である Municipality Development Fund Office がマネジメントを行う。しかし、そのマネジメントの弱さ、キャパシティーの低さが進捗の遅れの一因であると国際協力銀行(JBIC)は指摘している。

組織図は図 3 - 1 参照のこと。

モニタリングは、国際協力銀行(JBIC)は四半期ごとに教育省(DepEd)と会合をもつことで、また、世界銀行(WB)は年 2 回レビュー(Supervisor Review)を行うことで実施している。世界銀行(WB)によるレビューは、2002 年には 1 月及び 8 月に実施された。

戦略及びコンポーネント概要

戦略として、以下の 2 つをもつ。

- ・リーダーシップのある小学校支援(Elementary Leader School : ELS)
- ・学校主体の校長主導によるマネジメント強化(School-Based Principal-Led Management : SBM)

ELS実施のためのマニュアル〔Operations Manual and Guidelines on the Implementation of Elementary Leader Schools(ELS)〕改訂版が、2002年に作成済みである。

この2つの戦略を基に、7つのコンポーネントを実施中である。それらは、以下のとおりである。

- a. 学校施設改善〔学校建設プログラム(SBP)〕
- b. 教科書及び指導教材の配布
- c. 学校改善(School Improvement & Innovation Fund : SIIF)
- d. 学校家具供与(School Furniture)
- e. 児童・生徒のパフォーマンス評価(STSA)
- f. インサービストレーニング(INSET)
- g. 機材(コンピューター、OHP等)供与

貧困地域初等教育事業(TEEP)対象州の全小学校が、文字どおり、貧困地域初等教育事業(TEEP)の支援を受ける可能性はある。しかし、ELSの学校から、そのサテライト校、更にはそれ以外の学校へのプロジェクトの展開及びキャパシティービルディングを念頭に、ELSへの支援を強調している。

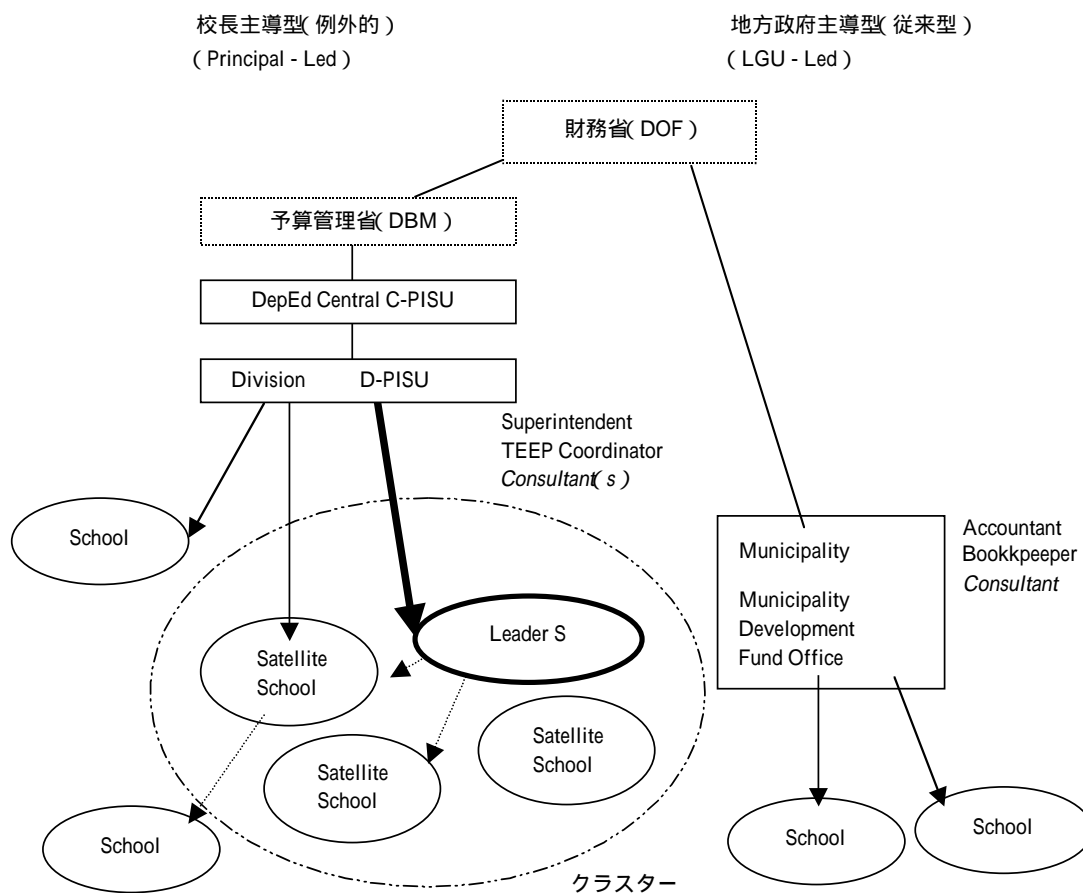


図 3 - 1 TEEP 組織図

ELS校になるには、校長がダイナミックであること、コミュニティの積極的な参画があること等の条件を満たす必要があるが、対象校となれば、上記の7コンポーネントすべての支援を受けることができる。2002年9月現在、252のELSがある。

a. 学校施設改善〔学校建設プログラム(SBP)〕

学校施設改善は、現在は、スクールマッピング¹²⁰を元に、対象校が選定される。

小学校の建設・改修は、地方自治体主導(Local Government-led)及び小学校校長主導(Principal-led)の2通りがある。実際は、前者のみでの展開を想定していたが、進捗があまりに遅い(1教室を建設するには、200～300日の日数を要するの)ために、「例外的に(exceptional)」、今まで権限のなかった学校が主導となる後者のスキームが生まれた。地方自治体主導での進捗の遅れは、財務省(DOF)からのMunicipality Development Fundの拠出の遅れや、地方政府(LGU)内での技師の不足による。

校長主導の場合、Divisionから学校に直接資金拠出がなされる。学校は、コントラクターを活用する。平均して、建設に90日、改修には45日を要している。

地方自治体及び小学校校長主導の両者で、地方政府(LGU)に対して全体の10%にあたる費用負担を課している。また、このプロジェクト下で、Divisionオフィスの建設支援も行っている。

「校長主導の学校建設プログラム(Principal-led School Building Program)」の改訂版をガイドラインとして2002年6月に、さらに、「60日で一階建て2教室建築ガイド(A Layman's Guide to the Construction of A One-Story, Two-Classroom School Building in 60 days)」を2002年7月に、「学校でできる簡単メンテナンスマニュアル(Simple School-Based Maintenance Manual)」も既に作成済み。

b. 教科書及び指導教材の配布

教科書及び指導教材の配布では、2002年学年度開始前に、教科書：児童の割合を1：2で配布を終了している。

c. 学校改善(SIIF)

2002年6月現在、193のプロジェクトが終了。学校とコミュニティが計画策定から実施を担う。

オペレーションマニュアルが改定された。

e. 児童生徒のパフォーマンス評価(STSA)

国レベルの統一テストを作成する機関であるNational Education Testing Research Centerにより、対象州でのパフォーマンスを把握するために、National Sample-Based

¹²⁰ 就学者数のほかは、小学校の位置、校舎の状況等、物理的な情報を含むのみである。教員数も含まない。

Assessment(NSBA)が実施されている。2001年8、9月には、2、4、6年生に対して英語、数学、理科、国語のテストを実施した。また、2002年7、8月には、新しく ELS になった学校の2、4、6年生に対して、同様のテストを実施した。

f. インサービストレーニング(INSET)

Division 主導の学校ベース及びクラスターベースの現職教員研修(INSET)が、教員や校長を対象に実施されている。年間平均 48 時間のトレーニングを受けている。また、Division Supervisor 等、様々なレベルでのトレーニングが実施されている。さらに、新しいカリキュラム導入に伴い、2002年4～5月には、教員、校長、Division Supervisor へのトレーニングが¹²¹実施された。

現職教員研修(INSET)には、学校、クラスター、Division レベルでのトレーニングがある。学校レベルでは、校長又は大学教授等により、計画策定やマネジメント、教科に特化したトレーニング等が行われる。また、クラスターレベルでは、指導(メンタリング)や複式学級への対応等について実施されている。参加者には、交通費、食事、宿泊費及び教材のみが提供される。

今後の方向性

貧困地域初等教育事業(TEEP)のコンポーネントの進捗とともに、以下の実現も図りたいとしている。

・ 学校レベルでの計画策定支援

Division Education Development Plan を、5年間の中期計画として、毎年11～12月に作成している。しかし、それは、学校や District レベルでの計画と整合性をもったものではない。実際、学校レベルでの計画〔学校改善計画(SIP)〕が作成されているとは限らない。2001年の基礎教育法令では、学校レベルの計画策定を想定しており、2003年には、学校レベルでの計画策定を実現したいとしている。

・ マネージメント情報システム(MIS)の活用

教育省(DepEd)内に IT ユニットを設置済み¹²²であるとともに、2002年6月現在、147Division のうち 76Division がインターネットへのアクセスをもつ。その活用¹²³を検討したいとしている。

¹²¹ 5万 3,173 人の教員、6,187 人の校長、384 district supervisor の計、5万 9,744 人。World Bank Supervision Mission for the Third EEP of the department of Education 05-21, August, 2002

¹²² 2002年4月には、必要なトレーニングを終えている。

¹²³ 人材マネージメント情報システム(MIS)が TAO Project 下で開発中である。また、教材マネージメント情報システム(MIS)については、現在その内容を検討中である。

表 3 - 10 SEDIP コスト負担及び目標

	目 標	コスト負担(MUS\$)				
		フィリピン政府	ADB	JBIC	合 計	対全体%
施設改善	6,149	29.206	0.203	29.205	58.614	35.91
Equipment	2,518	0.059	0.996	13.199	14.254	9.11
Furniture	6,061	1.231	0	1.787	3.018	1.86
教科書及び教授用教材		5.275	21.587	0	26.859	15.79
School Mapping and Studies		0	0.950	0	0.950	0.56
トレーニング		5.778	6.193	0	11.971	7.03
High School Innovation Fund		0	2.000	0	2.000	1.18
Consultancy		0	2.333	5.661	7.994	5.32
建設中の利子		0.968	10.517	0	11.485	6.75
臨時費(Contingencies)		3.867	0	10.099	13.966	5.31
未配分		0	8.224	0	8.224	4.83
Supervision & Administration		10.805	0	0	10.805	6.35
合 計		57.189	53.000	59.951	170.140	100.00
		34%	31%	35%	100%	

2) 貧困地域中等教育拡充事業(SEDIP)

目 的

貧困 26 州において、質の高い中等教育への公平なアクセスを拡大する。

予算規模及び目標

実施体制

教育省(DepEd)内に貧困地域中等教育拡充事業(SEDIP)のプロジェクトマネジメントユニットを設置している。

貧困地域中等教育拡充事業(SEDIP)の進捗の遅れを国際協力銀行(JBIC)は、Roco 前教育大臣が貧困地域初等教育事業(TEEP)を見直してから貧困地域中等教育拡充事業(SEDIP)にとりかかるとの姿勢から、貧困地域中等教育拡充事業(SEDIP)の endorse を行わなかったうえ、設定した目標を毎月のように変更し、また、コンサルタントとの契約内容も度々変更したからであるとした。貧困地域中等教育拡充事業(SEDIP)の学校施設改善においては、結局 2002 年 6 月に開始したばかりである。

3) 国家児童プログラム V(Fifth Country Program for Children : CPC V)

子どもの権利を守ることのできる教育システム強化、子どもに優しい(Child-Friendly School)学校システムの構築、そして、政府の目標でもある質の高い基礎教育への全子どもたちのアクセス実現のために、4.6US\$ の無償支援を行っている。

Child-Friendly School では、120 校をパイロット学校として、物理的な学校環境から、心理的社会的環境、学校マネジメントにわたる支援を行っている。

4) 就学前教育プロジェクト(ECDP)

不利な状況にある0歳から6歳までの子どもを対象とした、既存の保健、栄養そして教育サービスの改善を、世界銀行(WB)及びアジア開発銀行(ADB)からの7.3百万US\$の融資により行っている。

社会福祉開発省(DSWD)が、主の実施機関であり、教育省(DepEd)及びDOHがそれぞれのセクターに関与するところで協力している。

Region6、7、そして12の3RegionのすべてのDivisionを対象に、保健、栄養そして教育にわたる包括的なアプローチを実施している。それには、教員やトレーナーへの教材の供与やトレーニングに加え、お話の本や玩具、カセットラジオとテープの提供や、就学前8週間の幼児開発カリキュラム(Early Child Development Curriculum)の実施が含まれている。

5) フィリピン - オーストラリア基礎教育プロジェクト(PROBE)

オーストラリア国際開発庁(AusAID)の支援により、1996 ~ 2001年までの5年間、基礎教育レベルの英語、数学及び理科において、教員開発が行われた。Region 2、7、9、10、13の5Regionの600の小学校、306の高校、そして、14の教職教育機関(Teacher Education Institution : TEI)が対象とされた。

教員への教材やトレーニングの提供の他、Regionの学習教材センターの設立、TEIへの教材・機材の提供、TEIに在学する学生56人への奨学金提供、教員のための教材開発支援、インサービスファシリテーターへのトレーニング等を行った。

第4章 初等・中等教育分野に対する JICA の協力の方向性

4-1 開発課題マトリックス案の策定

4-1-1 開発課題分析の枠組み

フィリピンの初等・中等教育分野に対する協力の方向性を考えるにあたり、今回のプログラム形成調査では JICA の課題別実施指針「基礎教育」に基づいて 2002 年に作成された「開発課題体系図¹²⁴」の枠組を利用して開発課題を設定することとした。この JICA 課題別実施指針「基礎教育」は、JICA の基礎教育分野における協力の基本実施指針として、「政府開発援助大綱(1992)」や「政府開発援助に関する中期政策(1999)」といった政府開発援助(O DA)の基本政策、及び 2000 年の「世界教育フォーラム(World Education Forum : WEF)」にて合意された「ダカール行動の枠組み(The Dakar Framework for Action)」に基づいて作成された。

- ・「**政府開発援助大綱**」：我が国の ODA の理念と原則を明確にするために、援助の実績、経験、教訓を踏まえ、日本の援助方針を集大成した ODA の最重要の基本文書で、1992 年 6 月に閣議決定され、策定された。「1. 基本理念」及び「3. 重点事項(2)項目」のなかで、自助努力の最重要要素で国づくりの基本となる「人づくり分野」への支援重視が謳われており、加えて、「基礎生活分野(BHN)」重視の方向性も打ち出されている。
- ・「**政府開発援助に関する中期政策**」：今後 5 年程度を念頭に置いた我が国 ODA の基本的考え方、重点課題、地域別援助のあり方等を定めた政策。「重点課題 1. 貧困対策や社会開発分野への支援」では基礎教育がトップ項目に配され、「教育を受けることはそれ自体が基本的人権の一部であるとともに、開発途上国においては、貧困、人口、環境等の諸問題に効果的に対処するうえでも基礎教育が重要な鍵となっている」と述べられている。
- ・「**ダカール行動の枠組み(The Dakar Framework for Action)**」：2000 年の WEF にて合意された行動計画で、現在の国際社会における具体的な基礎教育の課題を踏まえ、6 つの目標を掲げており、世界共通の目標として認知されている。それらは、就学前教育の拡大と改善、2015 年までの初等教育の完全就学と修了の達成、青年と成人の学習ニーズの充足、2015 年までの識字水準(特に女性)の 50%改善、2005 年までの初等・中等教育における男女格差解消と 2015 年までの教育における男女平等の達成、基礎教育の質の向上、である。

¹²⁴「開発課題に対する効果的アプローチ - 基礎教育 - JICA 国際協力総合研修所 2002.5.

以上のODA基本政策、及び「ダカールの行動の枠組み」に基づいて作成されたJICA課題別実施指針「基礎教育」が提唱する「開発課題体系図」分析枠組は、大きく「初等・中等教育への就学促進」、「初等・中等教育の質の向上」、「教育格差の是正」、「青年及び成人の学習ニーズの充足(Literacy, Numeracy and Life Skills)」、「乳幼児のケアと就学前教育の拡充」、「教育マネジメントの改善」の6つの援助重点分野から成り、その概要は以下に示すとおりである。

(1) 初等・中等教育の就学促進

初等・中等教育は近代学校制度の中心であり、人格的に調和のとれた人間形成を行うとともに、国民が共通の言語や価値観や行動様式などを共有することで国家の主権維持と統一を図るという意味からも基礎教育の核になる教育である。したがって、初等・中等教育の拡充は開発途上国の教育開発の中心とみなされている。

開発途上国の現状をみると、学校へのアクセス難のみならず、家計を支えるための児童労働、両親による就学制限、特に女子に顕著な文化的影響、学校教育への不信感や無関心、指導計画や時間割と実生活の乖離、移住・移動による就学難、自然災害や戦争といった不測の事態による就学断念など、様々な原因によって子どもたちの就学機会が奪われている。このように未就学の問題は、貧困、差別、紛争などの政治的、経済的、社会的、文化的状況による教育機会の制限から発生していると考えられている。

(2) 初等・中等教育の質の向上

初等・中等教育の質の問題は、教員による適切な教育サービスの未提供、カリキュラムと現地ニーズの不一致、教授・学習過程の不備、教授言語と児童の母語との違い、不適切な教材・教具、不適切な教育評価、児童・生徒のレディネス(学習準備)の不足、児童の学習意欲の低下、家族による学習支援の欠如など、多岐にわたっており、包括的な取り組みが指向される。また、質の問題は、こういった学校教育及びそのコミュニティーにとどまるだけでなく、教育課程修了後の所得や生産性の向上、市場経済化への移行、民主化の促進、人口の抑制、生活水準の向上などの変化に大きな影響を及ぼしている。

(3) 教育格差の是正

一般に開発途上国においては、教育における男女格差、地域格差、経済格差、民族格差などがみられ、男子に比べて女子が、都市住民に比べて農村部の居住者が、富裕層に比べて貧困層が、一般の国民に比べて先住民や少数民族が、教育において著しく不利益を被っている。この傾向は教育開発が遅れた国ほど、学年や教育段階が進むほどに顕著となり、社会的経済的格差が基礎教育のアクセスに関する格差を生み、それは更に社会的経済的格差

を再生産するという構図を示している。人々が等しく基礎教育を享受することは、単に「教育格差の是正」を実現するのみならず、社会的経済的格差の再生産のサイクルを断ち切り、貧困の脱却を可能にする。

(4) 青年及び成人の学習ニーズの充足

途上国においては様々な事情により、就学断念や中途退学を余儀なくされる場合も多く、それらの人々に対して教育の機会を提供することも非常に重要な基礎教育の課題となっている。その際、行政サービスへのアクセス、就労機会の拡大、賃金・収入の増加、社会参加の促進などを可能にする識字(読み書き算)能力の獲得と実生活に根ざした、より実践的かつ有益なライフ・スキル(生活に必要な技能)の習得が目標とされる。

(5) 乳幼児のケアと就学前教育の拡充

これまであまり顧みられなかった0歳から6歳児のケアや教育が重視されるようになってきた。この背景には、子どもの権利に対する認識の広まり、生後3年間の成長の重要性に関する科学研究の促進、子どもの生活への早期介入の重視、レディネス(学習準備)の獲得による初等教育効果の向上などがある。

(6) 教育マネジメントの改善

多くの途上国においては良い統治(グッド・ガバナンス)の観点から行政の地方分権化が推進されており、教育も例外ではない。意思決定の迅速化、組織体制の効率化、適正な教育予算の確保と効果的な支出、教育統計の整備、地域性を加味した教育の実現などを図るためには教育行政の改善が必要であり、学校レベルでの効率的・効果的な教育のためには学校運営・管理の強化が不可欠である。また、マネジメントの改善・強化なくして、様々な改善の自立発展性を確保することはできない。

4 - 1 - 2 開発課題マトリックス案の作成手順

4 - 1 - 1 で示した開発課題分析の枠組を用いて別添の「フィリピン初等・中等教育分野における開発課題マトリックス」案を次のような手順で作成した。

(1) 現状と問題点の把握

文献調査、関係者へのインタビュー、学校でのPCMワークショップ(問題系図の作成)、学校の視察などを通じて把握した現状と問題点をマトリックスに書き込み、統計資料を用いてその事実確認が可能なものについては関連の教育指標を付け加えた。これにより、一定程度、信頼性と客観性を高めることに努めた。

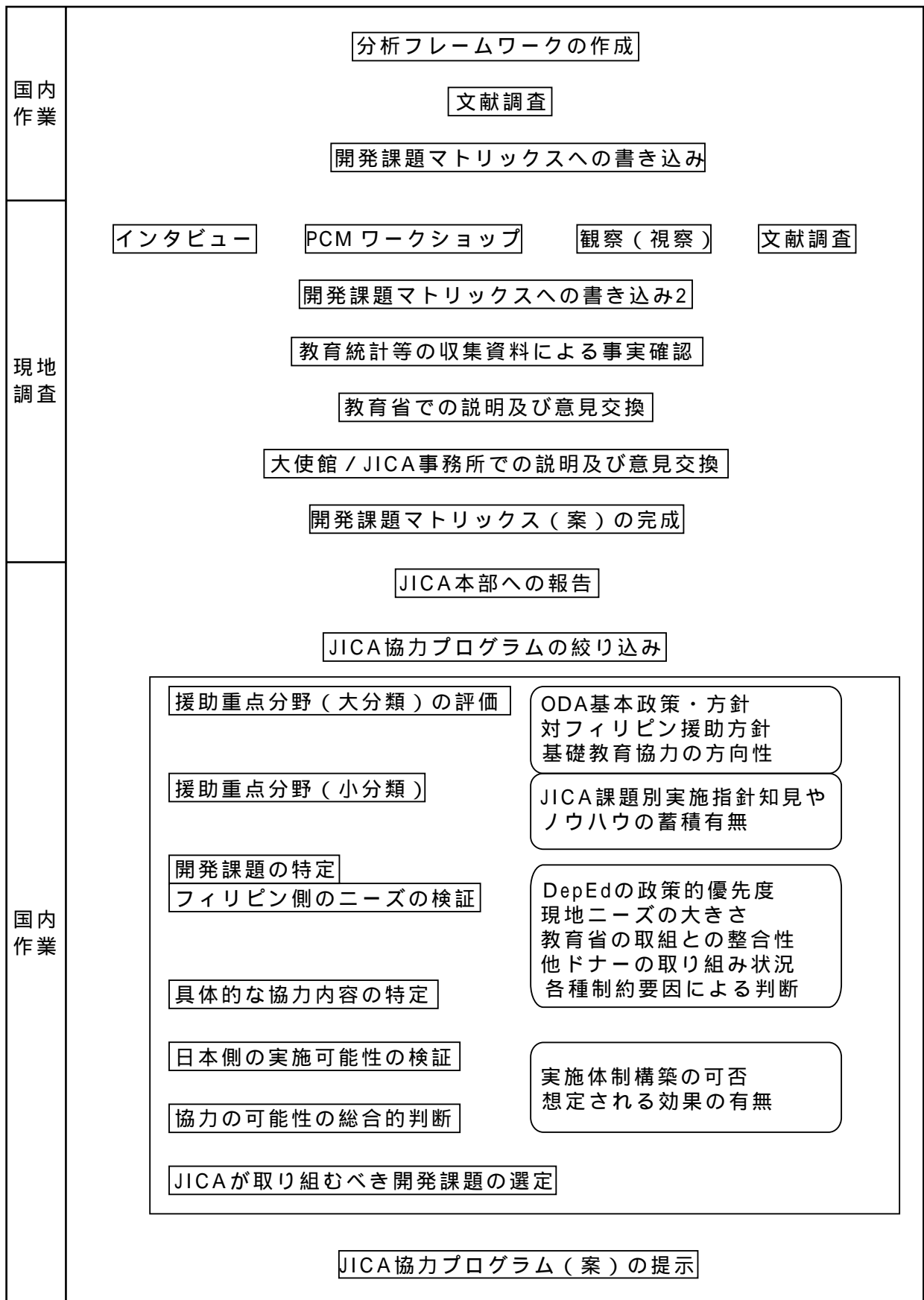


図4 - 1 「フィリピン初等・中等教育分野における開発課題マトリックス」案の作成手順

(2) 問題の原因と背景の分析

(1)の現状や問題点の原因あるいは背景になっていると思われる要因を論理的に導き出し、そのうえで現地関係者へのインタビューや学校の観察を通じて確認されたもののみをマトリックスに記入した。なお、それぞれの問題点に対応する主な原因や背景は一つとは限らず、その対応がマトリックス上で明らかになるように番号を付した。

(3) 問題解決のための方針・方向性の決定

(2)の原因と考えられる問題を解決するための方針や方向性を可能な限り簡潔に記入した。なお、これらの方針や方向性が主な開発課題となる。

(4) 当該国政府の取り組みと進捗状況

(3)に対応するフィリピンの施策や活動を簡潔に記した。

(5) ドナーの協力状況

現在、(3)に関連して(4)を支援するために実施ないし計画されている、日本を除くドナー(国際機関、二か国間援助機関、NGOなど)の動向を記入した。

(6) 日本政府の協力状況

現在、(3)に関連して(4)を支援するために日本政府が実施している各種の協力を簡潔に記した。

(7) フィリピン側のニーズ

各種調査を通じて明らかになったフィリピン側のニーズを記し、非常にニーズが高いものには を、一部の関係者には高いニーズが確認されたものには を、ニーズは確認されたが、それほど高い優先順位を与えられていないものには を記した。

(8) 日本側の実施可能性

(7)に対応する形で、考えられる教育協力活動を記入し、日本として既に類似の教育協力を実施した経験があり(確実に実施予定となっている場合も含む)、日本側に関連の知識やノウハウが蓄積されているものには を、協力経験はないものの国内に利用可能なリソースが存在し、協力にあたっての実施体制が整備可能だと思われるものについては を、やや困難だが協力不可能ではないものについては を記入した。

(9) JICA が取り組むべき開発課題

JICA の課題別実施指針「基礎教育」で示された基礎教育分野における協力の方向性及び可能性を念頭に置きつつ、(7)や(8)を考慮し、そのすべてを含む包括的な協力目標、若しくは(8)に示された内容のうちで最も優先度の高いものを JICA が取り組むべき開発課題として設定した。

(10) JICA 協力プログラム案

(9)を達成するために必要な主な活動や成果を列挙し、プログラム(あるいはプロジェクト)として考えられる支援内容を具体的に示した。また、ここで想定される支援内容(活動)はあくまでも一例であり、これ以外の活動を否定するものではない。

なお、これら協力プログラム案の選定は、「4 - 2 JICA 協力プログラム案の策定」に示すプロセスを経て、提案したものである。

表4-1 JICA 協力プログラム(案)の検討

注：表中の記号の解説は以下のとおり。

検討項目		(空欄)	?	x	⇔
総合判断	実施可能	-	-	実施不可	他セクターないし他コンポーネントにて対応可能
各種制約要因による判断	実施可能	問題あり	情報不足にて判断不能	-	-
その他の検討項目	あり	なし	情報不足にて判断不能	-	-

* : JICA が取り組むべき開発課題として総合判断が のもの

* : JICA が取り組むうえで優先順位の低い開発課題及びプログラム案

援助重点分野(大分類)	日本が取り組むべき課題としての評価	援助重点分野(小分類)	JICA としての重点協力対象	知見・ノウハウの蓄積有無	問題解決のための方針・方向性(開発課題)	調査団に示されたフィリピン側のニーズ	フィリピンにおける教育の現状に基づく検討					JICA の実施可能性			総合判断	JICA が取り組むべき開発課題	プログラム(案)		
							DepEd の政策的優先度	現地ニーズの大きさ	DepEd の取組との整合性	他ドナーの取組状況	各種制約要因による判断	具体的な協力内容(例)	実施体制	想定効果					
初等・中等教育への就学促進		教育サービスの(量的)拡大			適正な需給予測	教育統計の整備						スクールマッピング				学校の収容能力の向上	学校整備計画策定支援		
					学区制の導入							EMIS の拡充							
					学校施設・整備(特に中学校)	低コストで多数の学校建設						中学校及び就学人口過密地域を対象とする学校建設							
					教員需給分析	教員養成課程の改善						教員養成・採用計画立案に必要な研修機会の提供							
					教育予算の拡大							対応不可			x				
					入学情報の徹底周知							(広報活動の強化と両親への啓発の促進)							
					人口抑制							他セクターで対応すべき			⇔				
					都市整備計画の見直し							他セクターで対応すべき			⇔				
		子どもをとりまく教育環境の改善					二言語教育	二言語教育の拡充						二言語教科書の供与				不完全学校の解消を中心とする教育環境の整備	
							不完全学校の解消	不完全学校の完全学校化						不完全学校での高学年学級の整備					
							学校給食	学校給食の拡充						学校給食に必要な器具や物資の供与					x
							学校予算の整備	備品の整備						備品の供与					
							学校運営・管理の強化	危機管理体制の確立						学校運営・管理の強化					
							トイレ等の設置基準の遵守徹底							(学校施設の整備)					⇔

援助重点分野(大分類)	日本が取り組むべき課題としての評価	援助重点分野(小分類)	JICAとしての重点協力対象	知見・ノウハウの蓄積有無	問題解決のための方針・方向性(開発課題)	調査団に示されたフィリピン側のニーズ	フィリピンにおける教育の現状に基づく検討					JICAの実施可能性			総合判断	JICAが取り組むべき開発課題	プログラム(案)		
							DepEdの政策的優先度	現地ニーズの大きさ	DepEdの取組との整合性	他ドナーの取組状況	各種制約要因による判断	具体的な協力内容(例)	実施体制	想定効果					
初等・中等教育の質の向上					学級数増大による2部制・3部制の解消	2部制・3部制の解消						過密校における教室の増築				教室の増築による2部制・3部制の解消			
					大規模学級における教育方法の整備						多数の児童・生徒を効率的・効果的に指導できる教育方法の開発・整備								
					児童の生活の現状に即した時間割の設定						(長期的展望に立ったカリキュラムの改訂)				◎				
					PEPT(復学試験)受験機会の確保										×				
		子どものレディネスの向上						(就学前教育機関の設立)				×							
		教員の増員とその意識・知識・技能の向上					教員養成課程の拡充	教員養成課程の改善(中等/理数科中心)						授業分析を含む学校教育現況調査の実施				教員研修の拡充	教員能力向上計画支援
								優秀な教員の確保						教員養成・採用計画立案に必要な研修機会の提供					
							低コストでの教員研修の拡充	低コスト教員研修の拡充					SBTP(School Based Training Program)の整備と段階的普及						
							教員研修に必要な予算の確保						対応不可				×		
							教員の労働基準の遵守	学校運営・管理の強化					校長への研修機会の提供						
教員給与算定基準の見直しと給与水準の引上											対応不可				×				
教育方法(授業法)の改善と普及					教員としての基礎的知識、教授スキル、職業意識の改善 指導案(教案)の作成方法の導入・定着 良い指導案の蓄積と配布 複式学級の指導方法の導入・定着 学級経営方法の導入・定着	低コスト教員研修の拡充						SBTPの整備と段階的普及							
						効率的・効果的な教育方法の開発						モデル指導案の作成							

援助重点分野(大分類)	日本が取り組むべき課題としての評価	援助重点分野(小分類)	JICAとしての重点協力対象	知見・ノウハウの蓄積有無	問題解決のための方針・方向性(開発課題)	調査団に示されたフィリピン側のニーズ	フィリピンにおける教育の現状に基づく検討				JICAの実施可能性			総合判断	JICAが取り組むべき開発課題	プログラム(案)		
							DepEdの政策的優先度	現地ニーズの大きさ	DepEdの取組との整合性	他ドナーの取組状況	各種制約要因による判断	具体的な協力内容(例)	実施体制				想定効果	
		カリキュラムの改善			新カリキュラムのスムーズな導入	新カリキュラムのスムーズな導入・普及						新カリキュラムに即した教員用指導書の整備・供与(モデル指導案の作成)			⇔	新カリキュラム運用促進	新カリキュラム普及計画	
					児童・生徒の発達段階に応じた教科指導上の加重配分の見直し								長期的展望に立ったカリキュラムの改訂				定期的なカリキュラム改訂メカニズムの整備	カリキュラム改善計画
					現場の教員の参加を得てのDepEdによるカリキュラムの独自編成													
					教科ごとの履修時間数の設定													
					現実的な年間指導計画の作成と遵守													
					2部制・3部制授業の解消													
					現場の教員の参加を得てのDepEdによるカリキュラムの独自編成													
					カリキュラムの改訂													
初等・中等教育の質の向上(続き)		教科書/教材教具の改善と普及			情報管理システムの整備						(EMISの活用促進)			⇔	教科書・教材の整備	教材整備計画		
					現場の教員の参加を得ての教科書作成							教科書の供与						
					現行の教科書のレビュー	教科書の増刷及び配付												
					教科書検定制度の導入													
					学校図書整備	学校図書の整備					学校図書の供与							
					学校予算の整備						対応不可			×				
		校長の知識・技能の強化								(校長への研修機会の提供)				⇔				
適切な学校モニタリング・評価の実施				教育評価基準の設置 生徒の学力評価方法の改善 試験制度の見直し	教育評価の改善								教育評価システムの再構築	教育評価システム再構築計画				

援助重点分野(大分類)	日本が取り組むべき課題としての評価	援助重点分野(小分類)	JICAとしての重点協力対象	知見・ノウハウの蓄積有無	問題解決のための方針・方向性(開発課題)	調査団に示されたフィリピン側のニーズ	フィリピンにおける教育の現状に基づく検討					JICAの実施可能性			総合判断	JICAが取り組むべき開発課題	プログラム(案)
							DepEdの政策的優先度	現地ニーズの大きさ	DepEdの取組との整合性	他ドナーの取組状況	各種制約要因による判断	具体的な協力内容(例)	実施体制	想定効果			
		教育施設の改善					「子どもをとりまく教育環境の改善」に同じ									学校整備計画策定支援	
教育格差の是正		教育格差の是正			特に問題なし							対応不要			×		
		都市 農村間の地域格差の是正			地方農村部への教育予算の傾斜配分 教員研修機会の確保 校長の配置若しくは普通教員に対する校長研修の実施 職業教育の導入等による生徒のインセンティブと親の理解の確保 PEPT(復学試験)受験機会の確保 交通網の整備、輸送手段の確保	地域間格差の是正						特に都市部・農村部に存在する地域間格差の是正(対象サイト選定時において必ず留意すべき)			⇔	農村部への加重投入	地方農村教育開発計画
		「特別な配慮を要する児童」への教育機会の保証			障害児の現状把握 障害児の教育機会の確保 障害児に対する就学前教育の実施 障害児教育の専門性をもつ教員の継続的な確保 障害児教育に関する教員研修の実施 障害児に配慮した学級編成	障害児教育の拡充						障害児教育機関や障害児学級を有する学校への支援			×	障害児教育のモデル作り	障害児教育拡充支援計画
青年 / 成人の学習ニーズの充足		青年及び成人の識字の獲得			ファシリテーターや指導員の待遇改善 ファシリテーターや指導員への研修機会の提供	NFEの拡充						NFE実施体制の強化				LRC(Literacy Resource Center)への支援	NFE拡充計画
		青年及び成人の生活に必要な技能の習得			NFE関連予算の増加と継続的な確保 NFE施設の拡充 NFE教材の開発・整備							NFE施設の建設 (NFE教材の供与)			×		
															×		

援助重点分野(大分類)	日本が取り組むべき課題としての評価	援助重点分野(小分類)	JICAとしての重点協力対象	知見・ノウハウの蓄積有無	問題解決のための方針・方向性(開発課題)	調査団に示されたフィリピン側のニーズ	フィリピンにおける教育の現状に基づく検討					JICAの実施可能性			総合判断	JICAが取り組むべき開発課題	プログラム(案)			
							DepEdの政策的優先度	現地ニーズの大きさ	DepEdの取組との整合性	他ドナーの取組状況	各種制約要因による判断	具体的な協力内容(例)	実施体制	想定効果						
乳幼児ケア/就学前教育の拡充		乳幼児ケアの充実										他セクターで対応すべき		⇒						
		就学前教育の拡充												×						
教育マネジメントの改善		政治的コミットメントの確立			教育統計の整備	教育統計の整備						教育統計の一元的管理				実施可能性の高い教育計画の策定	教育計画策定支援計画			
					学校レベルからのボトムアップ式の教育計画策定方式の導入															
					DepEdのイニシアティブによるドナー会合の定期開催	ドナー協調の促進						関係者間のネットワークの構築								
					実際の活動におけるドナー協調の促進															
		教育行政の地方分権化の促進			地方の教育行政能力の強化							教育行政官への研修機会の提供								
		教育行政官への研修機会の提供																		
		Local School Boardsの権限の見直し																		
		プロパーの行政官の積極的登用										対応不可						×	教育行政システムの改善	教育行政能力向上計画
		教育分野サブセクターの予算配分の見直し			教育予算配分の見直し						教育行政システムの検証									
		現行の教育システムの検証																		
		教育行政機構のスリム化									対応不可				×					
		児童及び生徒1人当たりの単位コストの検証																		
EMISの活用促進	教育統計・情報の整備																			
マイクロ・プランニングの実施																				
教育情報収集のためのフォーマットの統一								EMISの活用促進												
コミュニティの教育ニーズの正確な把握																				

4 - 2 JICA協力プログラム案の策定

4 - 2 - 1 JICA 協力プログラム案の選定プロセス

JICA 協力プログラム案を選定するにあたり、「表 4 - 1 JICA 協力プログラム(案)の検討」を作成し、次のような手順で課題の絞り込みを行った。

(1) 日本が取り組むべき開発課題としての評価

JICA の課題別実施指針「基礎教育」の援助重点分野の上位分類(大分類)である 4 - 1 - 1 で示した 6 つのカテゴリーを、基礎教育分野における我が ODA 実施上の視点(「成長のための基礎教育イニシアティブ」)から検討し、「基礎教育」援助重点分野の上位分類(大分類)間で絞り込みを行った。

(2) JICA としての重点協力対象、及び知見・ノウハウの蓄積有無に基づく検討

(1)で絞り込まれた援助重点分野について、課題別実施指針「基礎教育」に基づいて、「基礎教育」援助重点分野の上位分類(大分類)ごとに設定されている下位分類の項目のなかで、同指針が特に JICA による重点的な対応が必要とされている項目を抽出した。さらに、これまでの JICA による教育協力(フィリピンに限らず)を通じて得られた知見やノウハウにて対応可能か否かという観点からも、支援対象項目の更なる絞り込みを行った。

(3) フィリピンにおける教育の現状に基づく検討

(1)、(2)を通じて絞り込んだ支援対象項目について、更に開発課題マトリックス(付属資料 1. 参照)にある「問題解決のための方針・方向性(開発課題)」と、現地調査を通じて様々な関係者から直接的に「調査団に示されたフィリピン側のニーズ」との関連性を検討したうえで、以下 5 つの観点より、支援対象項目の絞り込みを行った。

教育省(DepEd)の政策における優先度、

調査団が確認した現地ニーズの大きさ、

教育省(DepEd)の既存の取組との整合性、

他ドナーによる取組状況、

制度的な制約、物理的な制限、社会的・文化的背景に起因する困難などの各種制約要因を踏まえた実施可否についての判断

(4) JICA の実施可能性

(3)で絞り込まれた支援対象項目に対し、その解決策として考えられる「具体的な協力内容」について、今後の協力を実施するにあたり、十分な「実施体制」を整備することができ

るかどうか、そして各協力を行った場合に「想定される効果」は地域的な広がりをもつことが可能か否か、持続性があるか否か、などについて検討を行った。

(5) 総合判断と JICA が取り組むべき開発課題

以上の検討プロセスを経て、「表 4 - 1 JICA 協力プログラム(案)の検討」に示されたとおり、今後 JICA が取り組むべき開発課題についての総合判断を行った。

4 - 2 - 2 日本が取り組むべき開発課題

G8 カナナスキス・サミットで発表された、日本の今後の基礎教育分野での支援のあり方をまとめた「成長のための基礎教育イニシアティブ(Basic Education for Growth Initiative : BEGIN) (2002)」などの教育分野への支援に関する基本方針に即して開発課題を選定する。

BEGIN は、その存在自体が基礎教育分野への支援強化を示しているとともに、その「2. 重点分野」において「日本は、教育の『機会』、『質』、『マネージメント』を支援の今後の柱としていく」ことが明示されている。教育の「機会」の確保に対する支援としては、多様なニーズに配慮した学校関連施設の建設、ジェンダー格差の改善のための支援(女子教育)、ノン・フォーマル教育への支援(識字教育の推進)、情報通信技術(ICT)の積極的活用が重点分野としてあげられている。教育の「質」向上への支援としては、理数科教育支援、教員養成・訓練に対する支援、学校の管理・運営能力の向上支援を特に重視している。そして、教育の「マネージメント」の改善としては、教育政策及び教育計画政策への支援の強化、教育行政システム改善への支援を重要視している。

以上の検討を図示すると「表 4 - 1 JICA 協力プログラム(案)の検討」のようになる。すなわち、ODA の基礎教育分野支援の基本方針との整合性の観点から検討すると、日本が取り組むべき援助重点分野(大分類)は「初等・中等教育への就学促進」、「初等・中等教育の質の向上」、「教育格差の是正」、「教育マネージメントの改善」に絞り込まれる。

なお、フィリピンの現状をかながみても、「青年及び成人の学習ニーズの充足」に関しては、既にフィリピンにおいては、15 歳以上の成人識字率が 95%、15 ~ 24 歳の青年識字率が 98% と高い数値を示しており、相対的に深刻な問題だとは考えがたい。また、「乳幼児のケアと就学前教育の拡充」は就学前教育の総就学率(GER)が 14% と低い数値を示しているものの、初等教育の総入学率が 138%、純入学率が 72% という現状から察するに、就学前教育を受けた経験の有無が初等教育へのアクセスに大きく影響しているとは考えられず、その重要性は相対的に低いものにとどまっている。したがって、「青年及び成人の学習ニーズの充足」と「乳幼児のケアと就学前教育の拡充」は日本が取り組むべき開発課題としてやや適性に欠けると判断される。

4 - 2 - 3 JICA としての重点協力対象、及び知見・ノウハウの蓄積有無に基づく検討

JICA の課題別実施指針「基礎教育」においては、JICA としての重点協力対象として、以下5点を提唱している。

初等・中等教育の量的拡大

初等・中等教育の質の向上

ジェンダー・ギャップの改善

識字能力・計算能力・ライフスキルの習得のためのノンフォーマル教育(NFE)の促進

教育マネジメントの改善

これらにつき、これまでの JICA による教育協力(フィリピンに限らず)を通じて得られた知見やノウハウにて対応可能か否かという観点から更なる絞り込みを行った結果、「教育サービスの拡大」、「子どもをとりまく教育環境の改善」、「教員の増員とその意識・知識・技能の向上」、「教育方法の改善と普及」、「教科書/教材教具の改善と普及」、「適切な学校モニタリング・評価の実施」、「教育施設の改善」、「政治的コミットメントの確立」、「教育行政システムの強化」が、重点協力対象として抽出された。

4 - 2 - 4 調査団に示されたフィリピン側のニーズ

フィリピンの教育分野における課題に基づくニーズとして、文献・統計調査結果、関係諸機関からのヒアリング・協議、PCM ワークショップで抽出された現状・問題点、及び学校の視察結果を総合的に分析した結果、以下の6つの点があげられる。これらはいずれも、「教育の質の課題」に密接に関連するものであり、フィリピンにおいても基礎教育(初等・中等教育)の中心課題は、いかに「教育の質」を向上させるかであることがうかがえる。

(1) 学習環境の改善

教育予算は全体フィリピン政府予算の4分の1以上を占めるが、その9割が人件費に充てられ、開発予算はほとんどなく、慢性的な教育予算不足の状態である。また、就学者数の予測や施設状況、教科書配布状況等の把握が行われていなく、教室を含めた施設、教科書等は慢性的に不足している反面、教室に関しては必要数に比べて過剰である地域も存在し、現状把握、情報管理が不備である。また、高い人口増加率に伴い、就学者数増加率が高く、施設、教科書等の更なる不足を招いており、「不十分な学習環境」が課題の一つとしてあげられる。特に、小学校レベルでの6年制を有しない不完全学校の完全学校化、高校レベルの学校施設・整備、また都市部の過密校における2部制・3部制の解消のニーズが高く、低コストで多数の学校建設、教室増設、教科書及び学校図書の配布が求められている。

(2) 教員の適切な配置及び教員の質の向上

フィリピン政府は対小学校児童、及び対高校生徒の教員数の基準を45対1と定めているが、実際の平均もそれぞれ38.96対1、39.17対1であり、比率的には教員不足は顕著とはいえない。しかし、この数値は全生徒数を教員数で割って算出されたものであり、実際には学校のない、または不完全校しかないBarangayが存在し、また複式学級や過密校が存在するなど、対生徒教員数の比率は地域・学校によって偏りがあり、教員が不足している地域もあれば、比較的比率が低い地域も存在する。また、教員を地元から採用する法律(Localization Law)と教員の権利保障の基本的法令(Magna Carta)によって、教員配置転換が規制されており、教員の配置が適切に行えていないため、「教員の不適切な配置」が課題の一つとしてあげられる。学校レベルでの実際の教室数、クラス数、教員数、生徒数を把握する必要があり、教育統計の整備が求められている。

また、特に小規模校では、事務員不足のため、教員は授業・学級運営以外の事務業務を行うこともある他、一般的に、教員は選挙や国勢調査時に、要員として参加しなくてはならず、本来業務以外の業務に忙殺されることが多々ある。

さらに、統計資料は入手できなかったものの、学力的に下位4分の1に位置する高校生が大学の教職課程に進学するといわれており、また特に高校レベルの理数科(特に物理と化学)においては、大学で専攻した教員が少ないため、教員の学習科目と指導科目にミスマッチがおきている。このような状況にもかかわらず、現職教員を対象とした研修はあまり実施されておらず、「教員の質の向上」が課題となっている。特に、効果的な指導案の作成方法の導入・定着、及びモデル指導案の蓄積と配布を伴った、低コストの教員研修の拡充、教員養成課程の改善のニーズが高く、それらへの支援が求められている。

(3) 教育マネジメント情報システム(EMIS)の有効な活用

教育関連データ収集は学校レベルから国レベルまで行われているが、水平的には教育省(DepEd)内の各部署に異なるマネジメント情報システム(MIS)が存在し、垂直的には収集する指標に整合性がない。そのため、重複したデータや情報が収集され、非効率であり、データや情報を包括的に分析・活用することが困難なことから、優先順位づけのある計画策定に反映できない。またデータの信頼性を確認するシステムも不明瞭であり、データの信頼性も低い。「教育マネジメント情報システムの不十分な活用」が課題としてあげられており、教育マネジメント情報システム(EMIS)の活用促進、マイクロ・プランニングの実施、教育情報収集のためのフォーマットの統一、コミュニティの教育ニーズの正確な把握を含んだ、教育統計・情報の整備が求められている。

(4) 効率的なマネージメント

基礎教育法令により、地方(Region, Division)そして学校や学習センターの役割が強調され、学校の状況改善のための学校主体の計画策定、運営が求められるようになった。しかし、校長をはじめ教職員には、限られた資源を最大限活用しつつ、目標設定を行い、計画策定・改善を実現することは新しい試みであり、実行できていない。また、学校主体計画運営に伴い、地方教育行政能力の向上が求められているものの、期待されている役割に対応しきれず、「非効率的なマネージメント」が課題となっている。そのため、学校運営・管理の強化、Local School Boardsの権限の見直し¹²⁵を含めた地方の教育行政能力の強化がニーズとして高く、研修等を通じた、校長及び教育行政官の能力向上が求められている。

(5) 教育予算の拡大

フィリピン政府は大きな財政赤字を抱えており、大きな債務のために、融資された資金も活用することを躊躇しているといわれている。教育は最大優先セクターとされているが、実際にはその90%以上が人件費に割かれ、開発予算がほとんどないため、学校現場改善のために地方(Region, Division)が活用できる資金は非常に小さい。また、地方政府(LGU)のもつ特別教育財源(SEF)は固定資産税の1%であるが、都市部では比較的大きな資産税を期待できるのに対し、遠隔地では税収が少ない。さらに、地方(Region, Division)への予算配分は、就学者数に基づくため、規模の大きいDivision等は大きな予算を得ることができ、その予算を活用して状況改善ができるため、更に多くの就学者を惹きつけていくが、遠隔地ではより困難な状況に陥る現状がある。また、教育省(DepEd)の目標の一つは、高校が配分された実務経費(MOOE)を受け取ることであるが、書面上は配分されていることになっているが、実際には配分された金額が拠出されていない。そのため、「不十分な教育予算」が課題としてあげられており、より透明性が高く、効果的、効率的な予算の活用が求められている。

(6) 地域格差の是正

よりミクロなレベルの情報を大きな範囲で比較検討、分析する必要性は残されているものの、統計上は地域ごとの教育指標に差が出ており、また特別教育財源(SEF)の裨益状況にも都市部と農村部で差があることから、「地域格差」の課題があげられている。この課題に関しては、支援を行う際の対象サイト選定時に、教育統計指標が悪く、ミクロなレベル

¹²⁵ 現在の地方教育委員会(LSB)の権限は、地方政府(LGU)の固定資産税の1%が配分された特別教育財源(SEF)の用途の決定、管理。

の教育課題がより多く存在する地域を選定する等、配慮が必要である。

4 - 2 - 5 フィリピンにおける教育の現状に基づく検討

本分析結果については、以下に示す3グループに整理された。

なお、教育サービスの(量的)拡大に関する開発課題と教育マネジメントに関する開発課題は、教育サービスの質改善に関する開発課題と密接に関連しているため、への対応については、質の向上に常に配慮する必要があると考えられる。また、地域格差に関する開発課題に関しては、この課題に特化した協力方法はないため、支援を行う際の対象サイト選定時に、教育統計指標が悪く、ミクロなレベルの教育課題がより多く存在する地域を選定する等して、対応するものとする。

教育サービスの(量的)拡大に関する開発課題：「適正な需給予測」、「学校施設・整備」、「教員需給分析」、「不完全学校の解消」、「2部制・3部制授業の解消」

教育サービスの質改善に関する開発課題：「教員養成課程の拡充」、「低コストでの教員研修の拡充」、「教員としての基礎的知識、教授スキル、職業意識の改善」、「指導案の作成方法の導入・定着」、「モデル指導案の蓄積と配布」、「複式学級の指導方法の導入・定着」、「学級経営方法の導入・定着」、「新カリキュラムの円滑な導入・普及」、「教科書整備」、「学校図書整備」

教育マネジメントに関する開発課題：「学校統計整備」、「ドナー協調促進」、「教育行政の地方分権化促進」、「教育行政官への研修機会の提供」、「Local School Boardsの権限の見直し」、「各レベルでの教育計画作り」、「教育情報収集用フォーマットの統一」、「コミュニティの教育ニーズの正確な把握」

なお、「教育予算の拡大」、「教員研修に必要な予算の確保」、「教員給与算定基準の見直しと給与水準の引上」、「学校予算の整備」といった予算措置に関する開発課題、「復学試験(PEPT)受験機会の確保」、「学校給食」、「プロパーの行政官の積極的登用」、「教育行政機構のスリム化」のような大幅な制度改革を必要とする開発課題、「障害児教育の拡充」、「ノンフォーマル教育(NFE)の拡充」、「就学前教育の拡充」などの対象者が限定的であり、今のところ喫緊の課題として認識されていないと思われる開発課題やニーズに関しては協力における優先度が低くなる。

4 - 2 - 6 JICAの実施可能性に基づく検討

実施体制に関しては、「障害児教育機関や障害児学級を有する学校への支援」、「ノンフォーマル教育(NFE)実施体制の強化(施設建設・機材供与を含む)」は、JICAとして十分な協力経験をもたないため、実施体制を整えることが難しく、対応が困難であるが、これらを除く「具体的な協力内容」は対応が可能であると考えられる。また、想定効果に関しては、「『学区制の導入』を

可能にするためのスクールマッピング」、「障害児教育機関や障害児学級を有する学校への支援」、「ノンフォーマル教育(NFE)実施体制の強化(施設建設・機材供与を含む)」はデータが不十分なために協力効果を予測できないが、これらを除く「具体的な協力内容」はおおむねフィリピンの教育開発に一定のインパクトを与えることができるものと思われる。

4 - 2 - 7 総合判断と JICA が取り組むべき開発課題

今後 JICA が取り組むべき開発課題については、以上の分析を総合的に検討した結果、以下のように結論づけられる〔「表 4 - 1 JICA 協力プログラム(案)の検討」参照〕。

「学校の収容能力の強化」

「不完全学校の解消を中心とする教育環境の整備」

「教室の増築による 2 部制・3 部制の解消」

「教員研修の拡充」

「教育計画(教育政策の実現に不可欠な具体的かつ詳細な行動計画)の策定」

「教育行政システムの改善」

特に、フィリピンでは初等・中等教育の純就学率(NER)がそれぞれ 96.4%、72.3%と高い数値を示しており、貧困地域を含めた地域間格差の問題はあるものの、教育のアクセスにかかわる問題は他の発展途上国と比較するとかなり少ないといえる。しかし、残存率(Survival Rate)は初等・中等教育とも 67%、72%といまだ低く、国が実施する初等・中等レベルの国家教育達成度テスト(NEAT、NSAT)においても 50%程度の正解率¹²⁶にとどまっており、教育の質の課題が深刻と考えられる。そのため、フィリピンの初等・中等教育分野に対する、JICA が取り組むべき課題は、教育の地域格差に配慮しつつも、いかに「教育の質」を向上させるか、ということであると考えられる。

開発課題の「学校の収容能力の強化」、及び「教室の増築による 2 部制・3 部制の解消」については、初等・中等教育の質の向上のために必須の支援である。また「学校の収容能力の強化」、「不完全学校の解消を中心とする教育環境の整備」、及び「教室の増築による 2 部制・3 部制の解消」については、初等・中等教育への就学を促進するための支援でもある。これらの開発課題に対しては、従来は無償資金協力及び有償資金協力による学校建設(増改築含む)というハード面のみでの整備によって対応してきた。しかし、今後はスクールマッピングなどを通じて詳細な学校・教室整備のニーズに関する現状分析を行い、その結果を基に立案される長期計画に沿って、その運営管理や教員の適正な配置などにも十分に配慮のうえ、支援を継続していく必要がある。

¹²⁶ フィリピンでは本テストにおいて、75%の正解率をもって、各学年で習得すべき知識を習得したと見なしている。

また、開発課題「教員研修の拡充」は、教育開発の中心に位置する教員を対象としており、「学校の収容能力の強化」、及び「教室の増築による2部制・3部制の解消」と並び、教育の質の向上にかかわる、最も重要な支援である。

さらに、開発課題「教育計画(教育政策の実現に不可欠な具体的かつ詳細な行動計画)の策定」、及び「教育行政システムの改善」は、教育マネジメントの改善のための支援である。これら開発課題に関しては、長期的視点に立ち、精度の高いデータに基づいた「教育計画の策定」を支援し、そこに示される各種活動の遂行に必要な協力を適時行うべきである。また、これと並行して「教育行政システムの改善」を行い、教育開発の自立発展性を確保することが重要である。

以上～の開発課題は、いずれも「教育の質の課題」に密接に関連するものであり、JICAが取り組むべき課題は、いかに「教育の質」を向上させるかであり、教育への支援においては、常に質の向上に配慮する必要があると考えられる。

4 - 3 JICA協力プログラム(案)

以上の検討結果を踏まえ、本調査団としては以下のJICA協力プログラム(案)を提案したい。

4 - 3 - 1 学校整備計画

中学校においては小学校修了者の増加に伴う進学者の急増により、就学人口過密地域においては人口増加や他地域からの人口流入によって、学校の収容能力が限界を越えている。そのため、現在は2部制や3部制の授業シフトを敷いており、児童・生徒が適正な教育環境に置かれているとはいいがたく、教育の質の低下を招いている。また、地方においては高学年学級をもたない不完全学校が多く、進級のためには完全学校への転校が必要となるが、経済的・物理的な理由によって継続的な就学を断念せざるを得ない状況にあり、就学機会が十分に保障されていない。

また、フィリピンでは、就学者数の予測や施設状況、教科書配布状況等の把握が行われていない。前述のように教室を含めた施設、教科書等は慢性的に不足している反面、教室に関しては必要数に比べて過剰である地域も存在し、現状把握、情報管理が不備な状況にある。

以上の背景より、適正な教育環境の整備のため、学校の位置をはじめ、学校の属性(生徒数、教員数、中退率、有資格の教員の割合等)の現況把握を行い、ニーズと教育サービスレベルとのギャップを分析し、現状に基づいた学校整備に係る計画策定(マイクロプランニング)を支援するのが本プログラム(案)である。

なお、整備が必要とされる施設、教材等への我が方として対応可能な支援スキームについては、上記計画確定が完了する段階で整備を必要とする内容等を具体的に前提としたうえで、過

去の経験、教訓も踏まえつつ、最適な方法を検討することとする。

なお、基本的なコンポーネントとして以下の2つの活動が考えられる。

- ・ 学校教育の現状を把握するためのスクールマッピング
- ・ スクールマッピングの結果を基にした学校 / 教室建設

4 - 3 - 2 教員能力向上計画

フィリピンでは初等・中等レベルとも、国が実施する国家初等教育達成度テスト(NEAT)において、50%程度の正解率、及び合格率にとどまっており、学校教育の質の低さが大きな問題となっている。この問題に対する最大の課題は、教員の職業意識、学術的知識及び教授技能(指導方法)の向上にある。フィリピン教育省(DepEd)はこのような認識の下、各種の現職教員研修(INSET)を実施しているが、教育予算の90%が教員給与を中心とする経常支出にあてられている現状では、継続的な教員研修が行えない状態にある。

一方、日本は1999年度から、それまでのパッケージ協力「理数科教育開発パッケージ協力(1994～1999)」の経験を踏まえて学校をベースにした低コストの教員研修システム＝学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)を開発し、その普及を試みており、徐々に効果が発現してきている。

教育省(DepEd)は「低コストで効果的な教員研修」を実施したいと強く希望しており、現在学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)は新しい現職教員研修(INSET)システムとして有望視されている。

本プログラムは、以上のような背景を踏まえて、低コストで効果的な教員研修を拡充することによって、現職教員の質の改善を達成しようというものである。

なお、教員養成大学教職課程への支援に関しては、教職課程の修了者が実際に教員になる割合に関しての統計が収集されておらず、教職課程への支援に関する裨益効果が不明である。そのため、当面は現職教員研修(INSET)の支援を中心とする。他方で、教員養成大学教職課程への投入可能性、効果発現の可能性に関する検討を並行して実施することとし、教員養成大学教職課程生徒の現職教員研修(INSET)への参加を通じた、教員教育〔教員養成大学教職課程及び現職教員研修(INSET)〕の一貫性の確保に務めることとする。

以上の背景を踏まえ、基本的なコンポーネントとして以下の2つの活動が考えられる。

- ・ これまでの学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)の成果を明らかにしたうえでの学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)拡充計画策定
- ・ 教員養成大学教職課程関係者(指導官と生徒)の学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)への参加を通じた、教員教育〔教員養成大学教職課程及び現職教員研修(INSET)〕の一貫性の確保

4 - 3 - 3 教育計画策定

現在、教育省(DepEd)は国レベルの開発計画である「中期国家開発計画(MTPDP)(2001 ~ 2004)」に基づいてのみ、教育開発に資する各種の事業を実施しており、教育分野に特化した具体的な計画が存在していない。以前は基礎教育マスタープラン(1996 ~ 2005)が存在していたが、2001年の基礎教育法令の発令とともに、マスタープランは無効になった。加えて、この法令は各行政レベルの業務分担について記しているのみで、実際にはあまり施行されていない状況にある。そのため、信頼性の高い教育統計に基づいた、教育現場の現状を考慮のうえ、そのニーズや意向が反映された実施可能性の高い教育計画の策定が求められている。

また、教育省(DepEd)をはじめとする関係省庁における調整能力・行動力の欠如が原因となり、ドナー協調がほとんど行われておらず、協力サイトの重複問題等(世界銀行(WB)及び国際協力銀行(JBIC)の支援と国際連合児童基金(UNICEF)の支援において協力サイトが重複し、児童数以上の教科書が学校に配布された)が生じており、効果的に各種の投入が行われているとはいえない状況にある。

以上のような背景を踏まえ、本プログラムでは実施可能性の高い、現実的な教育計画の策定とそのスムーズな実現を支援するのが、本プログラム(案)である。

なお、基本的なコンポーネントとして以下の3つの活動が考えられる。

- ・教育マネジメント情報システム(EMIS)の整備・活用を通じての教育計画策定に必要な 教育統計の整備
- ・必要な知識やノウハウを教育省(DepEd)に技術移転することによって行う、中央レベルの教育計画(教育マスタープラン)の策定
- ・教育計画の実施を支援する関係者間の 支援ネットワークの構築

4 - 3 - 4 学校運営能力改善計画

フィリピンでは1991年に発令されたLGCにより地方分権化が開始した。教育分野においても、市長、教員代表、父母・教員・地域住民の会(PTCA)代表、及びコミュニティー代表をメンバーとする地方教育委員会(LSB)が地方政府(LGU)内に設置され、同委員会が学校施設の建設や維持管理の責任を負うこととなった。また2001年に基礎教育法令が発令され、教育分野における行政機関ごとの役割分担についても再整理がなされ、更なる地方分権を進めようとしている。

地方分権化が進行するにつれ、学校運営に果たす学校自身の役割・責任が増大してきているが、学校にはその責務を果たす能力がまだまだ十分ではない。また、フィリピンでは長らく中央集権的な意思決定がなされてきており、現場のニーズを反映する行政実施が困難であったことから、教育サービス改善に対する、学校レベルでの効果の発現が薄く、非効率であった。

以上の背景より、地方分権化が進行するなか、学校を直接対象にしたアプローチが効果的、効率的であり、校長、主任教員、及び教育行政官の運営能力の向上を支援するのが、本プログラム(案)である。また現在、学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)が実施中であるが、校長及び主任教員の学校運営能力が向上することによって、この教科研修の更に強固な支援体制が築かれることも期待される。

なお、基本的なコンポーネントとして以下の4つの活動が考えられる。

- ・ 校長研修を柱とする学校運営・管理の強化
- ・ 業務や役割の見直しとマニュアルに基づく研修を通じての教育行政官の行政能力向上
- ・ 教育マネジメント情報システム(EMIS)の活用促進などによる学校・地方・中央の各レベルにおける情報の一元的管理
- ・ 会議開催、学校行事への参加、及び年間指導計画の見直しへの参加を通じての父母・教員・地域住民の会(PTCA)の教育課程への参加促進

なお、4-3-1～4-3-4のJICA協力プログラムの詳細は、別添資料「JICA協力プログラム概要表(案)」を参照願いたい。

4-4 JICA協力プログラム(案)に係る計画策定及び実施運営にあたっての留意点

JICAがフィリピンを対象に基礎教育協力を行うにあたっての留意事項は以下のとおりである。

(1) 人口増加への対応

フィリピンの教育を考える際に、最も留意すべき事柄は人口増加への対応である。1995～2000年平均の人口増加率は2.36%と高く、これを基に2003～2011年の就学者の増加率を試算してみると初等教育では2.43%、中等教育では4.91%となる。すなわち、小学校に就学する児童は年間30万人の割合で、中学校・高校に就学する生徒は年間23万人の割合で増加していくことが予想されているのである。開発ニーズに対し、財政収入が追いつかないために非常に厳しい緊縮財政政策を採用せざるを得なくなっているフィリピン政府の現状を考えると、このような就学者の増加に対応できるだけの教室・教員・教材などを自己資金によって確保することはほぼ不可能であり、教育の量的側面のみならず質的側面においても問題の深刻化が予想される。このままでは同国の教育開発が停滞するだけでなく、近い将来、学校教育そのものが危機的な状況に置かれることが予想される。問題の根本的な解決を促す人口抑制政策を強化するとともに、学校建設を通じて就学者の受入環境整備を行うなど、早急な対応が求められている。

なお、今次調査においては、教育省(DepEd)がこの問題の深刻さを理解しており、カリキュラムに避妊を促す保健教育の要素を組み込むなどの対応をしていることを確認したが、これ

だけでは根本的な解決には至らない。省庁の垣根を越えて政府の強いイニシアティブの下、効果的な人口抑制政策が講じられる必要がある。

(2) 就学年数見直しの必要性

フィリピンの小学生は毎日午前7時半から午後4時半まで学校で授業を受ける。毎日平均7科目(2002年度の新カリキュラム導入により5教科に減少)の授業があり、時間割は毎日同じである。2部制・3部制を採らざるを得ない過密校では午前5時半から始業しているとの話も聞いた。このような異常な状況が10年間(初等教育6年間+中等教育4年間)継続するため、学校教育が児童・生徒に与える精神的・肉体的な負担は極めて大きいと推察される。

この背景には、フィリピンの就学年数が10年であり、周辺諸国と比べても2年短いにもかかわらず、カリキュラムの内容量は同等であるという特殊な事情が存在する。このような過密なカリキュラムは、児童・生徒の健全な発育を阻害するのみならず、教員にも過大な負担を強いており、総じて詰め込み型・暗記中心型の教育が助長されることになる。こういった状況が結果として教育の質の低下を招いているのではないだろうか。

就学年限の増加については、教室・教員・教材などの整備にかかる投入、家庭の教育費負担の増加、機会費用(就学期間に就労した場合に得られるはずの収入)の喪失など、数多くの問題が噴出すると思われるが、適正な学校教育の実現は児童・生徒の能力を健全に伸長させ、長い目で見れば同国の発展にプラスの効果をもたらすものとする。まずは、周辺諸国との対話の機会をもち、ハイレベルの情報交換や意見交換を通じて就学年限延長のメリットを認識したうえで、国民との対話を重ね、徐々に理解を得ていくことから始める必要がある。

(3) 教育省(DepEd)のオーナーシップの尊重

初等・中等教育はすべての国民を対象とした巨大な事業であるのみならず、国民意識の形成や文化の継続性を含めた国家の基礎を作る重要な役割を担っており、その普及には政府の強力なイニシアティブを必要とする。

しかし、今回の調査によれば、国際的な約束となっている Education For All(EFA)推進のための行動計画が立案されていない、数多くのドナーが教育援助を実施しているにもかかわらず、教育省(DepEd)による援助調整が行われていない、などの問題が散見された。

したがって、今後教育協力を行うに際しては、教育省(DepEd)のオーナーシップを尊重するとともに、政策対話などを通じてオーナーシップの醸成に努め、更にキャパシティービルディングを積極的に支援していく必要がある。

(4) 父母・教員・地域住民の会(PTCA)/地方教育委員会(LSB)/PSBとの連携の重視

初等・中等教育は草の根での面的な広がりをもつ事業であり、基礎教育の普及は教育内容や制度が国民に受け入れられ、地域社会や家庭が公的な教育活動を必要とすることが前提となる。

フィリピンにおいては、固定資産税の1%を特別教育財源(SEF)に充てることが法律で定められているなど、地方政府(LGU)が果たす役割は決して小さなものではなくなっている。したがって、より学校教育に近いPSBや地方教育委員会(LSB)、更には父母・教員・地域住民の会(PTCA)が積極的に学校教育に参加することは、よりよい学校教育を実現するために不可欠であると考えられる。

ゆえに、初等・中等教育分野への協力にあたっては、教育省(DepEd)のオーナーシップを尊重するのみならず、PSB・地方教育委員会(LSB)・父母・教員・地域住民の会(PTCA)といったステークホルダーとの連携を重視した教育開発の推進を図る必要がある。

(5) 過去の教育協力経験の活用

初等・中等教育はその国の文化、価値観、言語、固有の教育などと密接に関係しており、これらへの社会的配慮なくしては成功しない。また、それらを十分に理解し、教育協力の過程で試行錯誤を繰り返し、その結果から生み出されたものでないと、現地への定着は困難であるように思える。

フィリピンにおいて日本は、1994年以降「理数科教師訓練センタープロジェクト(1994～1999)」を実施し、その経験から学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)を生み出すなど他国への教育協力に比べて長い経験を有している。したがって、それらの一連の成果を収集・分析・再構成して利用することや、協力の過程で育成されたカウンターパートを有効に活用するなど、過去の経験や現地の人材を十分に活用することで、一層効率的・効果的な教育協力が実践できるものと思われる。

教育開発にあたっては、あらゆるレベルにおいて、既存の経験や情報と現地の人材を有機的に連携させるなど、ローカルリソースの活用に努めるべきである。

(6) 国際社会との協調

初等・中等教育は、教員、教科書や教材・教具、学校施設・設備、教育予算、教育行政、児童をとりまく社会環境など多くの要素が密接かつ複雑に関連している。このため、同分野での教育開発の実現のためには多面的な活動が必要となるが、長期的には各ドナーの事業予算が縮小傾向にあるなかで、ドナー間の連携や協調が協力を実施するうえで不可欠となっている。

しかし、現在フィリピンにおいては、数多くのドナーが教育援助を実施しているにもかかわらず、教育省(DepEd)が主体となって援助調整を行っているという事実も、ドナー間で定期的な会合がもたれているという様子もなく、一部地域で援助重複が発生するなどの問題が確認されている。

今後、教育協力を行うにあたっては、より効率的・効果的な支援を実現すべく、他ドナーとの積極的な連携・協調を模索していくべきである。

(7) プログラム・アプローチの実現

日本の教育協力を考える際、比較的規模の大きい無償資金協力、有償資金協力、技術協力が同時に実施されており、しかも技術協力に限っていえば日本初の基礎教育分野でのプロジェクト及びパッケージ協力が実施されたという理由で、フィリピンは極めて特異な位置づけにあるといえよう。

しかし、こういった大規模な教育協力も、スキームごとの事業管理に伴って計画段階からの協調が困難であったことから、これまで十分な連携が図られてきたとはいえ、第三者にはわかりにくいという印象を与えてきた。

こういった反省点を踏まえ、今後の協力はフィリピンへの教育協力計画を外務省、国際協力銀行(JBIC)及びJICAが共同で策定し、その目的達成のためにはどんなコンポーネントが必要で、それを実施するためには各機関がもつどのスキームが最適なのか、どの投入がどういった形でいつ投入されるべきかなどについて十分に議論したうえで共同で計画を策定し、慎重にそれを実施していく必要がある。今回のプログラム案の実現について、関係機関でプログラム・アプローチが実践されることを強く提案したい。

このような目的オリエンテッドなプログラム・アプローチは、基礎教育分野においては日本初の試みとなることから、先駆的な試みとして再び日本が行う開発途上国への教育協力モデルに成り得るものとする。

別添資料

JICA 協力プログラム概要表(案)

I 基本情報

国名	フィリピン		
援助重点分野	初等・中等教育の質の向上 初等・中等教育への就学促進	開発課題	学校の収容能力の向上 不完全学校の解消を中心とする教育環境の整備 教室の増築による2部制・3部制の解消
協力プログラム名	(和)学校整備計画 (英)School Improvement Program		

II 概要

援助重点分野及び開発課題の概要等(協力の背景)	<p>中学校においては小学校修了者の増加に伴う進学者の急増により、就学人口過密地域においては人口増加や他地域からの人口流入によって、学校の収容能力が限界を越えている。そのため、現在は2部制や3部制の授業シフトをひいており、児童・生徒が適正な教育環境に置かれているとはいいがたく、教育の質の低下を招いている。また、地方においては高学年学級をもたない不完全学校が多く、進級のためには完全学校への転校が必要となるが、経済的・物理的な理由によって継続的な就学を断念せざるを得ない状況にあり、就学機会が十分に保証されていない。</p> <p>また、フィリピンでは、就学者数の予測や施設状況、教科書配布状況等の把握が行われていなく、前述のように教室を含めた施設、教科書等は慢性的に不足している反面、教室に関しては必要数に比べて過剰である地域も存在し、現状把握、情報管理が不備な状況にある。</p> <p>以上の背景より、適正な教育環境の整備のため、学校の位置をはじめ、学校の属性(生徒数、教員数、中退率、有資格の教員の割合等)の現況把握を行い、ニーズと教育サービスレベルとのギャップを分析し、現状に基づいた学校整備に係る計画策定(マイクロプランニング)を支援することが求められている。</p> <p>なお、整備が必要とされる施設、教材等への我が方として対応可能な支援スキームについては、上記計画確定が完了する段階で整備を必要とする内容等を具体的に前提としたうえで、過去の経験、教訓も踏まえつつ、最適な方法を検討することとする。</p>
上位目標	Education For All(EFA)が完全に達成される。(指標:NER 100%)
プログラム目標	適正な教育環境が整備される。(指標:就学率、中退率、修了率)
期待される成果	<ol style="list-style-type: none"> 1. 学校教育の現状把握を可能にする教育情報が整備される。 2. 必要な学校数や教室数が確保され、その設置も適切に行われる。
主な活動	<ol style="list-style-type: none"> 1. スクールマッピング <ul style="list-style-type: none"> ・ 教育基本統計指標の整備 ・ コミュニティー現況の把握 ・ スクールマップ(GISデータベース)の作成 ・ EMISへの情報の組み込み 2. 学校/教室建設(備品等の供与を含む) <ul style="list-style-type: none"> ・ 建設基準の設定 ・ 基本設計作成と建設コスト算定 ・ 住民組織化と維持管理システムの構築 <ul style="list-style-type: none"> ・ 施設・設備現況の把握 ・ 将来的な潜在需要の予測 ・ 対象校と必要教室数の選定 ・ 建設計画立案と計画の実施管理
想定される期間	5年間

JICA 協力プログラム概要表(案)

I 基本情報

国名	フィリピン		
援助重点分野	初等・中等教育の質の向上	開発課題	教員研修の拡充
協力プログラム名	(和)教員能力向上計画 (英)Teaching Skills Development Program		

II 概要

援助重点分野及び開発課題の概要等(協力の背景)	<p>フィリピンでは初等・中等レベルとも、国が実施する国家初等教育達成度テスト(NEAT)において、50%程度の正解率、及び合格率にとどまっております。学校教育の質の低さが大きな問題となっている。この問題に対する最大の課題は、教員の職業意識、学術的知識及び教授技能(指導方法)の向上にある。教育省(DepEd)はこのような認識の下、各種の現職教員研修(INSET)を実施しているが、教育予算の90%が教員給与を中心とする経常支出に充てられている現状では、継続的な教員研修が行えない状態にある。</p> <p>一方、日本は1999年度から、それまでの協力経験を踏まえて、学校をベースにした低コストの教員研修システム=学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)を開発し、その普及を試みており、徐々に効果が発現してきている。</p> <p>教育省(DepEd)は「低コストで効果的な教員研修」を実施したいと強く希望しており、現在学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)は新しい現職教員研修(INSET)システムとして有望視されている。</p> <p>本プログラムは、以上のような背景を踏まえて、低コストで効果的な教員研修を拡充することによって、現職教員の質の改善を達成しようというものである。</p>
上位目標	児童・生徒の授業への関心が増し、学力の向上が図られる。(指標:到達度テストの結果)
プログラム目標	教員の教授技術(指導方法)が改善される。(指標:授業観察の結果、理解度テストの結果)
期待される成果	<ol style="list-style-type: none"> 1. 学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)拡充(地域拡大/質の維持・向上)のための計画が作成される。 2. 教員教育(教員養成大学教職課程及び現職教員研修)の一貫性が保たれる。
主な活動	<ol style="list-style-type: none"> 1. 学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)拡充計画の策定 <ul style="list-style-type: none"> ・ 従来の学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)の成果(指導案等)の収集及び分析 ・ SBTP Knowledge-Base の整備 ・ 学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)関連マニュアルの整備 ・ 指導案集やモデル教材の作成 ・ 学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)実施地域の拡大に係る計画作成 2. 教員教育の一貫性の確保 <ul style="list-style-type: none"> ・ 教員研修(教員養成大学教職課程及び現職教員研修)計画策定 ・ 現職教員研修の機会を活用した教職課程大学教官の研修 ・ 新任教員養成のための教職課程における学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)教材活用の制度化 ・ 教職課程生徒の学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)への参加
想定される期間	5年間

JICA 協力プログラム概要表(案)

I 基本情報

国名	フィリピン		
援助重点分野	教育マネジメントの改善	開発課題	実施可能性の高い教育計画の策定
協力プログラム名	(和)教育計画策定 (英)Education Plan Development		

II 概要

援助重点分野及び開発課題の概要等 (協力の背景)	<p>現在、教育省(DepEd)は国レベルの開発計画である「中期国家開発計画(MTPDP X 2001 ~ 2004年)」に基づいてのみ、教育開発に資する各種の事業を実施しており、教育分野に特化した具体的な計画が存在していない。以前は基礎教育マスタープラン(1996 ~ 2005年)が存在していたが、2001年の基礎教育法令の発令とともに、マスタープランは無効になった。加えて右法令は各行政レベルの業務分担について記しているのみで、実際にはあまり施行されていない状況にある。そのため、信頼性の高い教育統計に基づいた、教育現場の現状を考慮のうえ、そのニーズや意向が反映された実施可能性の高い教育計画の策定が求められている。</p> <p>また、教育省(DepEd)をはじめとする関係省庁における調整能力・行動力の欠如が原因となり、ドナー協調がほとんど行われておらず、協力サイトの重複問題等〔世界銀行(WB)及び国際協力銀行(JBIC)の支援と国際連合児童基金(UNICEF)の支援において協力サイトが重複し、児童数以上の教科書が学校に配布された〕が生じており、効果的に各種の投入が行われているとはいえない状況にある。</p> <p>以上のような背景を踏まえ、本プログラムでは実施可能性の高い、現実的な教育計画の策定とそのスムーズな実現を支援するものである。</p>
上位目標	国家の教育開発目標が達成される。(指標：各種)
プログラム目標	実施可能性の高い、現実的な教育計画が策定され、その実施体制も整備される。
期待される成果	<ol style="list-style-type: none"> 1. EMISの整備・活用を通じて教育計画策定に必要な教育統計が整備される。 2. 教育省(DepEd)に教育計画策定に必要な知識やノウハウが蓄積される。 3. 教育計画の実施を支援する関係者のネットワークが構築される。
主な活動	<ol style="list-style-type: none"> 1. 教育統計の整備 <ul style="list-style-type: none"> ・ EMISの情報収集メカニズムの検証と改善 ・ EMIS活用セミナーの開催 ・ 「教育省年間教育統計」の発刊支援 2. 中央レベルの教育計画(教育マスタープラン)の策定支援 <ul style="list-style-type: none"> ・ 教育省(DepEd)による原案策定支援 ・ セミナー等を通じての関係者へのヒアリング ・ 実施可能性の検証と原案の修正 3. 教育計画実施に係る支援ネットワークの構築支援 <ul style="list-style-type: none"> ・ 関係者による情報の共有 ・ 各機関によるデマケーションの明確化 ・ モニタリングシステムの統一と共通の進捗管理 ・ 関係者会合の定期開催
想定される期間	3年間

JICA 協力プログラム概要表(案)

I 基本情報

国名	フィリピン		
援助重点分野	教育マネジメントの改善	開発課題	教育行政システムの改善
協力プログラム名	(和)学校運営能力改善計画 (英)School Management Improvement Program		

II 概要

援助重点分野及び開発課題の概要等 (協力の背景)	<p>フィリピンでは1991年に発令されたLGCにより地方分権化が開始した。教育分野においても、市長、教員代表、父母・教員・地域住民の会(PTCA)代表、及びコミュニティー代表をメンバーとするLSBが地方政府(LGU)内に設置され、同委員会が学校施設の建設や維持管理の責任を負うこととなった。また2001年に基礎教育法令が発令され、教育分野における行政機関ごとの役割分担についても再整理がなされ、更なる地方分権を進めようとしている。</p> <p>地方分権化が進行するにつれ、学校運営に果たす学校自身の役割・責任が増大してきているが、学校にはその責務を果たす能力がまだ十分ではない。また、フィリピンでは長らく中央集権的な意志決定がなされてきており、現場のニーズを反映する行政実施が困難であったことから、教育サービス改善に対する、学校レベルでの効果の発現が薄く、非効率であった。</p> <p>以上の背景より、地方分権化が進行するなか、学校を直接対象にしたアプローチが効果的、効率的であり、校長、主任教員、及び教育行政官の運営能力の向上が求められている。また現在、学校群運営教員再研修プログラム(SBTP)が実施中であるが、校長及び主任教員の学校運営能力が向上することによって、この教科研修の更に強固な支援体制が築かれることも期待される。</p>
上位目標	学校が適正に運営される。(指標：中退率、修了率)
プログラム目標	校長、主任教員、及び教育行政官の学校運営能力が向上する。(指標：業務チェックリスト)
期待される成果	<ol style="list-style-type: none"> 1. 校長、主任教員の学校運営能力が向上する。 2. 教育行政官の学校監督能力が向上する。 3. 情報が一元的に管理される。 4. 父母・教員・地域住民の会(PTCA)が教育課程に積極的に参加する。
主な活動	<ol style="list-style-type: none"> 1. 学校運営・管理の強化 <ul style="list-style-type: none"> ・ 学校運営・管理マニュアルの整備 ・ 校長、主任教員研修 2. 教育行政官の行政能力の向上 <ul style="list-style-type: none"> ・ 役職に応じた役割の見直し ・ 業務マニュアルの整備 ・ 教育行政官の研修 3. 情報の一元的管理 <ul style="list-style-type: none"> ・ 学校・地方・中央レベルでの情報管理の徹底 ・ モニタリング・システムの拡充 ・ 教育マネジメント情報システム(EMIS)の活用促進 4. 父母・教員・地域住民の会(PTCA)の教育課程への参加促進 <ul style="list-style-type: none"> ・ 父母・教員・地域住民の会(PTCA)会議の強化 ・ 父母・教員・地域住民の会(PTCA)の活発な学校行事への参加 ・ 父母・教員・地域住民の会(PTCA)による年間指導計画の見直し
想定される期間	5年間