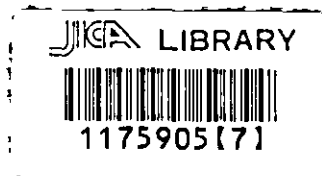


エチオピア連邦民主共和国
住民参加型基礎教育改善プロジェクト
実施協議報告書

平成16年1月
(2004年)



独立行政法人 国際協力機構
社会開発協力部

社協二
JR
04-003

エチオピア連邦民主共和国
住民参加型基礎教育改善プロジェクト
実施協議報告書

平成16年1月
(2004年)

独立行政法人 国際協力機構
社会開発協力部



1175905【7】

序 文

エチオピア連邦民主共和国では、1997年より「教育セクター開発プログラム（ESDP-I）」を実施した結果、総就学率が実施前の34.7%から2002年には57.4%に向上するという大きな成果をあげた。しかしながら、児童数の大幅な増加に、学校教や教員の養成が追いつかず、1教室当たりの児童数が80～100人という過密状態にある。さらに、教科書不足、教員不足も深刻なうえに、教育アクセスの地域間格差、男女間格差も依然として是正されていない。

このような状況を踏まえ、エチオピア連邦民主共和国政府はEDSP-IIを策定し、初等教育において、学校の建設費用が安く、カリキュラムが柔軟なノンフォーマル教育を、フォーマル教育の代替手段として重点的に拡充しようとしている。ところが、ノンフォーマル教育をこれまで支えてきたのはNGOやドナーであり、地方教育行政にはそのノウハウが蓄積されていない。しかも一方で、地方分権化によるワレダ（郡）教育行政への権限委譲が進んでいる。そのため地方教育行政における教育計画の立案・実施に係る行政官の能力向上が、今、課題として大きくクローズアップされてきている。

このような背景の下に、ノンフォーマル教育施設の建設・運営モデルを提示するとともに、地方教育行政官のノンフォーマル教育に係る計画立案・実施能力を向上させることを目的とする「住民参加型基礎教育改善プロジェクト」の要請が、エチオピア連邦民主共和国政府からわが国に対してなされたのである。

この要請を受け、2度の事前評価調査団、更にはパイプライン専門家を派遣して実施可能性を検討した結果、2003年11月から4年間の予定で協力が開始された。

この報告書は、前期の事前評価調査団及びパイプライン専門家の報告を取りまとめたものである。今後の同プロジェクトの展開に活用されることはもちろん、NGOとの連携という新しい協力の形が模索されており、類似案件の取り組みにも大いに参考となる内容を含んでいることを強調しておきたい。

最後に、これらの調査にご協力いただいた内外関係各機関に心からお礼申し上げ、今後とも一層のご支援をお願いする次第である。

平成16年1月

独立行政法人国際協力機構
社会開発協力部
部長 末森 満

目 次

序文

目次

略語表

地図

写真

1. 要請の背景	1
2. 調査・協議の経過と概略	2
2-1 プロジェクト形成の過程と概略	2
2-2 討議議事録 (R/D) の署名	3
3. 事前評価表	4

付属資料

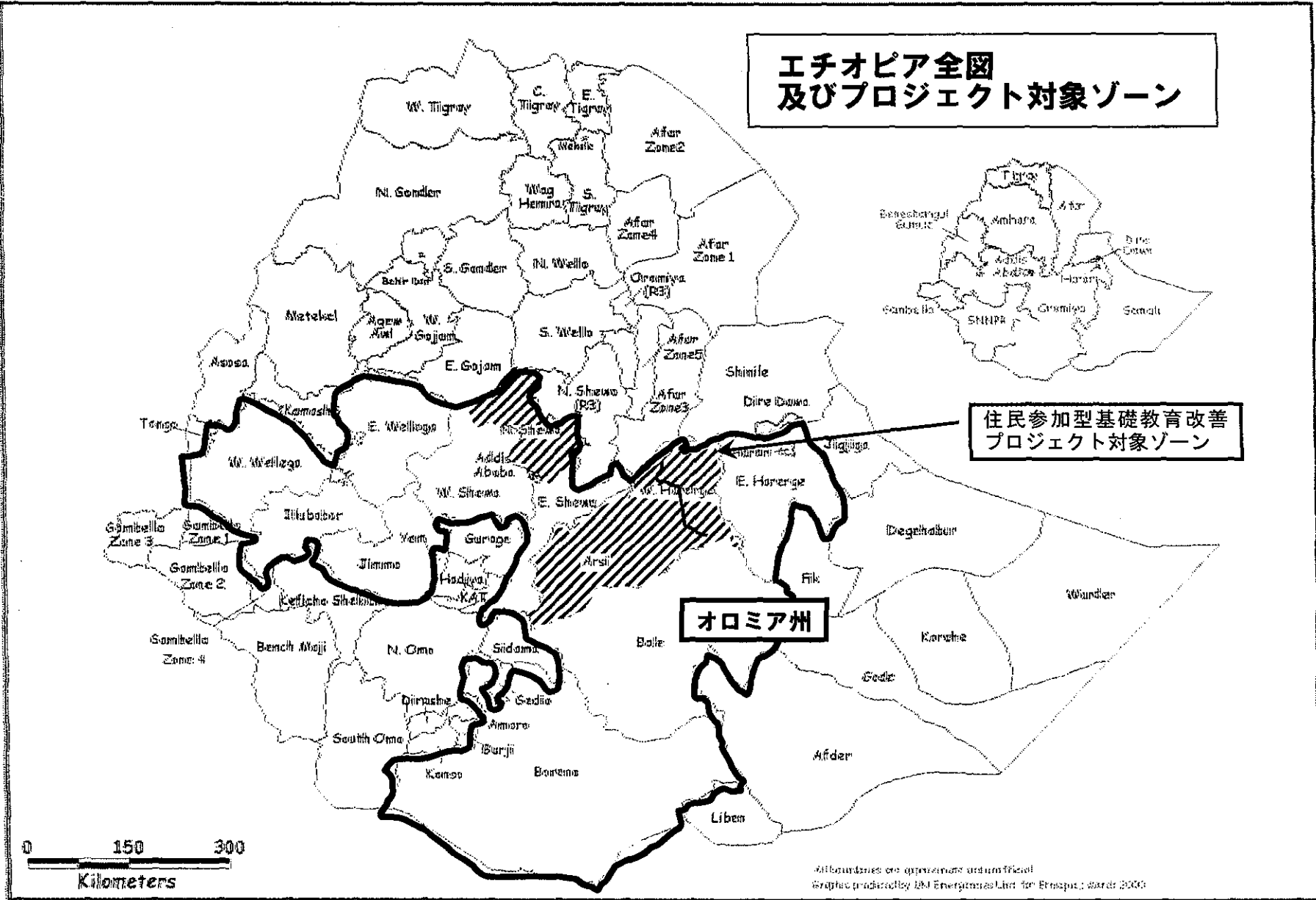
1. 第1次事前評価調査帰国報告会資料	9
2. 第2次事前評価調査帰国報告会資料	39
3. パイプライン専門家報告書 (北詰専門家)	78
4. 討議議事録 (R/D)	103
5. ミニッツ (M/M)	115
6. プロジェクト・ドキュメント	123

略 語 表

AED	Academy for Educational Development	教育開発アカデミー(米国の大学 コンソーシアム)
ARM	Annual Review Meeting	年次レビュー会議
BESO	Basic Education System Overhaul	基礎教育システム改革
CBBEC	Community-Based Basic Education Center	住民参加型基礎教育センター
CG	Consultative Group	関係諸機関
CMC	Center Management Committee	センター運営委員会
C/P	Counterpart	カウンターパート
CRDA	Christian Relief and Development Association	キリスト教救済開発連盟
DFID	Department for International Development	英国国際開発庁
EFA	Education for All	万人のための教育
EMA	Education Media Agency	教育メディア局
ESDPI	Education Sector Development Programme I	教育セクター開発プログラムフ ェーズ1
ESDPII	Education Sector Development Programme II	教育セクター開発プログラムフ ェーズ2
FTI	Fast Track Initiative	ファスト・トラック・イニシアチ ブ
GIS	Geographical Information Systems	地理情報システム
GPS	Global Positioning System	汎地球測位システム
ICDR	Institute of Curriculum Development and Research	カリキュラム開発研究所
IDA	International Development Association	国際開発協会
IDB	Inter-American Development Bank	米州開発銀行
IICBA	International Institute for Capacity Building in Africa	アフリカキャパシティビルディ ング国際研究所
IRR	International Institute of Rural Reconstruction	農村復興国際研究所
IIZ/DVV	Institut für Internationale Zusammenarbeitdes Deutschen Volkshochschul-Verbandes	ドイツ成人教育協会国際協力研 究所
IRs	Intermediate Results	中間成果
JCC	Joint Coordination Committee	合同調整委員会
KCYDS	Kangaroo Child and Youth Development Society	カンガルー児童青年開発協会
MDGs	Millennium Development Goals	ミレニアム開発目標
MOE	Ministry of Education	教育省
MOFED	Ministry of Finance and Economic Development	財務経済開発省
NFE	Non-Formal Education	ノンフォーマル教育

NPA	Non-Project Assistance	非プロジェクト援助
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OEB	Oromia Education Bureau	オロミア州教育局
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PLA	Participatory Learning and Action	参加型学習と行動
PPD	Planning and Project Department	計画・プロジェクト部
PRA	Participatory Rural Appraisal	主体的参加型農村調査法
PRSC	Poverty Reduction Support Credit	貧困削減援助貸付
RCWDA	Rift Valley Children and Women Development Association	リフトバレー児童女性開発協会
R/D	Record of Discussion	討議議事録
REB	Regional Education Bureau	州教育局
REDIP	Regional Educational Development and Improvement Program	インドネシア国地域教育開発支援調査
SCF	Save the Children Fund	セーブ・ザ・チルドレン (NGO)
SDC	School Development Coordinator	学校開発コーディネーター
SMC	School Management Committee	学校運営委員会
SNNPR	Southern Nations, Nationalities and Peoples Region	南部諸民族州
TTC	Teacher Training College	教員養成大学
TTI	Teacher Training Institute	教員養成校
TVET	Technical and Vocational Education and Training	技術職業教育訓練
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	国連教育科学文化機関
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
UPE	Universal Primary Education	初等教育完全普及
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁
WEO	Woreda Education Office	フレダ（郡）教育事務所
WFP	United Nations World Food Programme	国連世界食糧計画
ZEC	Zone Education Coordinator	ゾーン教育コーディネーター
ZED	Zonal Education Desk	ゾーン教育デスク

エチオピア全国
及びプロジェクト対象ゾーン

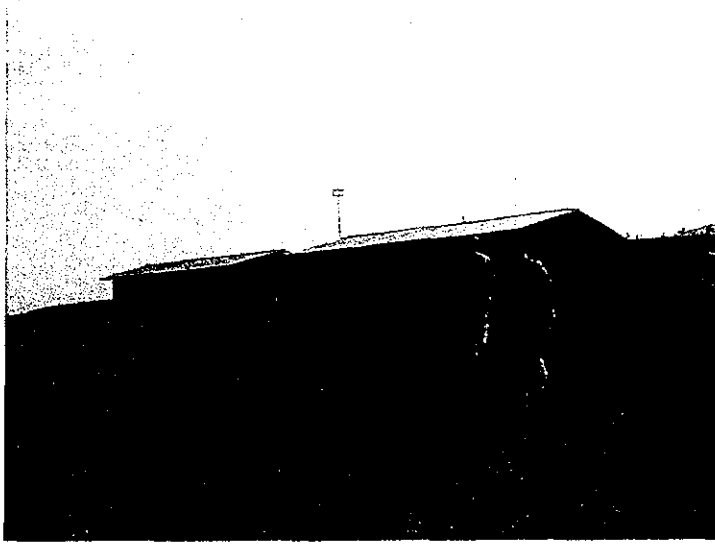


住民参加型基礎教育改善
プロジェクト対象ゾーン

オロミア州

0 150 300
Kilometers

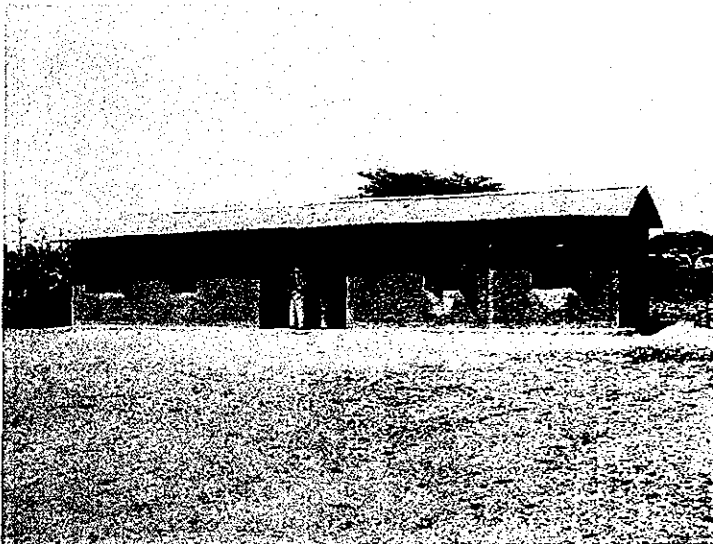
All boundaries are approximate and unofficial
Graphics produced by BMJ Environmental Ltd for Etopia, March 2000



NGO (KCYDS : Kangaroo Child and Youth Development Society) によって建設されたノンフォーマル小学校
(Bale ゾーン)



上記ノンフォーマル小学校の授業風景



NGO (RCWDA : Rift Valley Children and Women Development Association) によって建設されたノンフォーマル小学校
(East Shewa ゾーン)



上記ノンフォーマル小学校の授業風景



Goba Jochoof 小学校（政府校）
（East Shewa ゾーン）



上記フォーマル小学校の教室風景

1. 要請の背景

エチオピア連邦民主共和国（以下、「エチオピア」と記す）では、1997年より教育セクター開発プログラム（ESDPI）を実施し、その結果、初等教育の総就学率が実施前の34.7%から2002年には57.4%へと向上し、量的拡大において大きな成果をあげた。しかしながら、児童数の大幅な増加に学校数や教員の養成が追いついておらず、1教室当たりの児童数が80～100人と過密状態にあるほか、教科書不足、教師不足の問題を抱え、更に教育アクセスの地域間・男女間格差も依然として是正されていない。

このような状況を踏まえ、2002年よりエチオピア政府はESDPIIを策定し、初等教育の拡充に重点を置き、建設費用が安価でカリキュラムが柔軟なノンフォーマル教育（Non-Formal Education: NFE）を、フォーマル教育の重要な代替手段と位置づけ、その拡充を重点政策に掲げている。

しかしながら、従来ノンフォーマル小学校は個々のNGOやドナーの支援により建設・運営されてきたため、地方教育行政にはそれに係るノウハウが蓄積されていない。さらに、地方分権化に伴い中央政府からワレダ（郡）教育行政への権限移譲が進んでおり、教育計画の立案・実施にかかわる地方教育行政の能力向上が課題となっている。

このような状況を踏まえ、地方教育行政と地域住民の連携によるノンフォーマル小学校の建設・運営モデルを提示するとともに、それに関わる地方教育行政官の計画立案・実施能力の向上を目的とする「住民参加型基礎教育改善プロジェクト」の要請が、エチオピア政府より我が国に対してなされた。

2. 調査・協議の経過と概略

2-1 プロジェクト形成の経過と概略

本プロジェクト形成にあたり、以下の調査団及びパイプライン専門家を派遣した。

- (1)第1次事前評価調査 2003年1月12日～2003年2月2日
- (2)パイプライン専門家派遣 2003年3月31日～2003年11月18日
- (3)第2次事前評価調査 2003年7月13日～2003年8月3日

(短期調査期間は、コンサルタントのみの調査期間も含めた全体期間)

各調査の概略は以下のとおり（以下、派遣者の所属機関・役職は派遣当時）。

(1)第1次事前評価調査

期間	2003年1月12日～2003年2月2日
氏名・所属	<p>団長 中川寛章 JICA 社会開発協力部計画課長</p> <p>教育計画 澤村信英 広島大学教育開発国際協力研究センター助教授</p> <p>住民参加型小学校建設 伊藤解子 社団法人シャンティ国際ボランティア会海外事業・企画調査課カンボジア担当</p> <p>住民参加型小学校運営 永岡宏昌 特定非営利活動法人アフリカ地域開発市民の会代表理事兼ナイロビ事務所代表</p> <p>企画調整 進藤優子 JICA 社会開発協力部社会開発協力第二課ジュニア専門員</p> <p>プロジェクト効果分析 谷本周也 株式会社パデコシニア・コンサルタント</p>
派遣の目的	プロジェクト実施の妥当性の論証、実施計画の策定を行うことを目的とし、関係機関との協議、PCM ワークショップの開催、ベースライン・データの収集・整理、他ドナー・NGO の活動視察及び聞き取り調査を行う。
調査結果概略	<p>1) エチオピア側との協議及び PCM ワークショップを通じて、先方がもっとも重視しているのは、初等教育への「アクセス改善」であることが確認された。</p> <p>2) 教育予算の9割が教員への給与支出に費やされ、建設に充当できる余裕がほとんどないこと、フォーマル校の設置基準が厳格であり、標準仕様が高価であること、農村地域は学校が極端に不足しているが、近くに学校がないため、親は子どもを遠くの学校に行かせたがらないことなどの理由により、本プロジェクトでは、安価なノンフォーマル校を住民参加で建設することで、アクセス向上を図ることを目的とすることで合意した。</p> <p>3) 日本側は、地方教育行政の能力向上を本プロジェクトの基本方針としているため、新設校数はマネージメント可能な範囲（20校程度）にとどめることを想定していたが、オロミア側は、基本方針は同じとしながらも、各ワレダに1校、つまり200校建設すべきと主張した。建設校数については第2次調査に向けての検討事項とした。</p>

(2)パイプライン専門家派遣

期間	2003年3月31日～2003年11月18日
氏名・所属	北詰秋乃
派遣の目的	第1次事前評価調査で検討課題となったものについて明確化する作業を行うとともに、効果的なプロジェクト形成に向け、関係者との話し合い、他ドナーの動向調査、現地視察、資料収集などを行う。
調査結果概略	<ol style="list-style-type: none"> 1) プロジェクト形成のための諸資料（他ドナー報告書、中央・州の教育関連報告書など）の収集を行った。 2) 関係者との継続的な協議により、地方教育行政の計画策定・実施に係るキャパシティー・ビルディングを図ることを重視することから、マネージメント可能な20校程度を建設校数とすることで共通理解を得た。 3) 対象ゾーン、ワレダ選定のための選定基準を明確化するとともに、候補地の現地調査を行い、必要情報を入手した。

(3)第2次事前評価調査

期間	2003年7月13日～2003年8月3日 官団員 7月17日～7月25日 教育計画団員 7月13日～7月25日 プロジェクト効果分析団員 7月13日～8月3日
氏名・所属	団長・総括 横関祐見子 JICA 国際協力専門員 教育計画 永岡宏昌 特定非営利活動法人アフリカ地域開発市民の会代表理事兼 ナイロビ事務所代表 協力企画 松山剛士 社会開発協力部社会開発協力第二課職員 企画調整 山口直子 社会開発協力部社会開発協力第二課ジュニア専門員 プロジェクト効果分析 高橋悟 有限会社アイエムジー コンサルタント
派遣の目的	<ol style="list-style-type: none"> 1) プロジェクトの具体的な実施形態について関係者と協議し、合意を得る。 2) プロジェクト・ドキュメント第1次案の作成に必要な情報収集を行う。 3) 開発調査の実施可能性に関する必要な情報収集を行う。
調査結果概略	<ol style="list-style-type: none"> 1) エチオピア側との協議を実施し、「基礎教育学級（Community-Based Basic Education Center: CBBEC=本プロジェクトで建設するノンフォーマル小学校の通称）のモデルを対象ワレダにおいて開発する」ことをプロジェクト目標とし、プロジェクト計画を策定し、PDMに取りまとめた。 2) 本プロジェクトでは地方教育行政の計画策定・実施に係るキャパシティー・ビルディングを図ることを重視することから、マネージメント可能な20校程度を建設校数とすることで双方の合意を得た。 3) 本プロジェクトの活動対象ゾーンを西ハラルゲ、北シェワ、アルシの3ゾーンとすることで合意した。 4) 建設予定の各基礎教育学級に、少なくとも1人、エチオピア側から正規教員を配置することを合意した。

2-2 討議議事録 (R/D) の署名

事前調査での検討結果を踏まえ、2003年11月19日にオロミア州教育局長及びJICA エチオピア事務所長がR/D署名・交換を行った。

3. 事前評価表

<p>案件名：エチオピア連邦民主共和国住民参加型基礎教育改善プロジェクト</p>	
<p>対象国：エチオピア</p>	<p>実施地域：</p> <p>1. 対象ゾーン（県） オロミア州西ハラルゲゾーン、北シェワゾーン、アルシゾーン（首都からの距離はそれぞれ、東約 150km、北に隣接、南東約 100km）。対象ゾーンは、選定基準（教育に対する需要が高い、就学率が比較的低い、アクセスが比較的よい）に従って選定。</p> <p>2. 対象ワレダ（郡） 選定基準（教育に対する需要が高い、他ドナーなどが援助していない、ワレダ教育事務所の実施能力がある程度確保されているなど）に従って、各ゾーンにつき 2 ワレダ（合計 6 ワレダ）を選定予定。</p> <p>3. 建設対象校数 各ワレダにつき 3～4 校（合計 20 校程度）をパイロットプロジェクトとして建設予定</p>
<p>実施予定期間：2003 年 11 月 19 日～2007 年 11 月 18 日（4 年間）</p>	
<p>1. プロジェクト要請の背景</p> <p>エチオピアでは、1997 年より教育セクター開発プログラム（ESDP I）を実施した。その結果、初等教育の総就学率が実施前の 34.7%から 2002 年には 57.4%へと向上し、量的拡大において大きな成果をあげた。しかしながら、児童数の大幅な増加に学校数や教員の養成が追いついておらず、1 教室当たりの児童数が 80～100 人と過密状態にあるほか、教科書不足、教師不足の問題を抱え、更に教育アクセスの地域間・男女間格差も依然として是正されていない。</p> <p>このような状況を踏まえ、2002 年よりエチオピア政府は ESDP II を策定し、初等教育の拡充に重点を置き、建設費用が安価でカリキュラムが柔軟なノンフォーマル教育（Non-Formal Education: NFE）を、フォーマル教育の重要な代替手段と位置づけ、その拡充を重点政策に掲げている。</p> <p>しかしながら、従来ノンフォーマル小学校は個々の NGO やドナーの支援により建設・運営されてきたため、地方教育行政にはそれに係るノウハウが蓄積されていない。さらに、地方分権化に伴い中央政府からワレダ（郡）教育行政への権限移譲が進んでおり、教育計画の立案・実施にかかわる地方教育行政の能力向上が課題となっている。</p> <p>このような状況を踏まえ、地方教育行政と地域住民の連携によるノンフォーマル小学校の建設・運営モデルを提示するとともに、地方教育行政官のノンフォーマル教育に係る計画立案・実施能力の向上を目的とする「住民参加型基礎教育改善プロジェクト」の要請がエチオピア政府により我が国に対してなされた。</p>	
<p>2. 相手国実施機関</p> <p>プロジェクト監督機関：教育省 プロジェクト実施機関：オロミア州教育局（Oromia Education Bureau: OEB）</p>	
<p>3. プロジェクトの概要及び達成目標</p> <p>(1)達成目標</p> <p>1)プロジェクト終了時の達成目標（プロジェクト目標）</p> <p>〔目標〕住民参加型基礎教育学級（Community-Based Basic Education Center：CBBEC＝本プロジェクトで建設するノンフォーマル小学校の通称）のモデルが選定されたワレダにおいて開発される。</p> <p>〔指標〕</p> <p>a) 計画ガイドライン及び建設・運営マニュアルの有効性及び妥当性（教育行政官・対象地域住民などへのアンケート調査結果などに基づき判断）</p>	

- b) 建設されたモデル校の運営維持状況（学校活動記録、維持管理費記録、対象地域の児童・住民などへのアンケート調査結果などに基づき判断）

2) 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）

〔目標〕

- a) 選定されたワレダにおいて、学齢児童の基礎教育へのアクセスが向上する。
- b) 選定されたワレダにおいて CBBEC のモデルが適用される。

〔指標〕

- a) 選定されたワレダにおける総就学率と純就学率
- b-1) CBBEC モデルを適用する既存校の数
- b-2) CBBEC モデルを適用する新設校の数

(2) 成果（アウトプット）と主な活動

- 1) OEB 及びワレダ教育事務所（Woreda Education Office : WEO）の行政官の住民参加型学校建設・運営に係る計画策定・実施能力が向上する。

（対象者：OEB のカウンターパート（C/P）約 6 名、対象 6 ワレダの教育行政官約 20 名）

- 1-1) OEB 及び WEO 行政官を対象に住民参加型学校建設・運営支援のためのワークショップを開催する。
- 1-2) 対象ワレダにおいてスクールマッピングを実施し、OEB 及び WEO 行政官による教育情報の整備を支援する。
- 1-3) 整備された教育情報に基づき OEB 及び WEO 行政官による学校整備計画の策定を支援する。
- 1-4) 教育行政官を対象とした学校建設・運営における住民参加促進・支援ガイドラインを作成する。

- 2) 選定されたワレダにおいて CBBEC が建設され、教育環境が整備される。

- 2-1) 学校整備計画に基づき各ワレダにおいて CBBEC の建設地域を選定する。
- 2-2) WEO 行政官及び住民で構成される建設委員会を組織する。
- 2-3) ワorkshopを開催し住民の意向を取り入れながら、建設委員会が主体となって CBBEC 建設計画を策定するのを支援する。
- 2-4) CBBEC の建設を行い、その過程を定期的にモニタリングする。
- 2-5) 各 CBBEC に設備・備品/教科書・教材を整備する。
- 2-6) 住民を対象とした建設マニュアルを作成する。

- 3) CBBEC が住民組織と WEO との協力で運営され、維持される。

- 3-1) 各 CBBEC に運営委員会（Center Management Committee : CMC）を組織する
- 3-2) ワorkshopを開催し住民の意向を取り入れながら、CMC が主体となって運営計画（年間活動計画、時間割など）を策定するのを支援する
- 3-3) CBBEC の運営過程を定期的にモニタリングする
- 3-4) 住民を対象とした運営マニュアルを作成する
- 4) CBBEC の教員及びファシリテーター（非資格教員）の教授能力が向上する。
- 4-1) CMC が地域住民のなかから CBBEC の教員及びファシリテーターを選定・配置するのを支援する。
- 4-1) CMC と WEO が協働して実施する教員及びファシリテーター研修を支援する。
- 4-3) 本プロジェクトで実施した教員及びファシリテーター研修の成果を WEO における教員研修計画に反映させる。

(3) 投入（インプット）

- 1) 日本側

長期専門家：3 名程度（チーフアドバイザー/参加型開発、住民参加型学校建設支援、業務調整/学校経営）

短期専門家：年間 1 名程度

研修員受入れ：年間3～5名程度
機材供与：主に CBBEC 建設に係る資機材、事務機器

総額 約3億円

2) 相手国側

C/P の配置：オロミア州教育局、ワレダ教育事務所
施設：オロミア州教育局における専門家執務室の提供
その他：機材等に対する免税措置

(4)実施体制

オロミア州教育局を中心に対象ワレダのワレダ教育事務所と住民が実施主体となる。多岐にわたる活動を実施するために、当該分野の経験とノウハウを有するローカルコンサルタントや NGO を積極的に活用する。また、教育省及び財務経済開発省 (MOFED) はアドバイザーとしてプロジェクトに関与する。

(5)開発調査との連携

本プロジェクトの開始数ヶ月後、オロミア州にて開発調査 (スクールマッピング・マイクロプランニング) を実施する予定である。本プロジェクトでは学校建設運営にかかる住民参加型手法の開発と地方教育行政官のキャパシティー・ビルディングを目的とする一方、開発調査では州の教育情報の整備と地域の住民数や経済能力などを考慮した校舎整備オプションの提示と学校整備計画の策定を目的として実施する。実施過程で連携をとりながら、両者の成果を基に、初等教育普及のための支援を同州にて実施することを予定している。

4. 評価結果 (実施決定理由)

(1)妥当性

初等教育の完全普及をめざすエチオピア政府は、ESDP II において、ノンフォーマル教育をフォーマル教育への重要な代替手段と位置づけ、その拡充を重点政策に掲げている。本プロジェクトはこのエチオピア政府の政策に合致しており、この政策を具体化する目的で実施するものであるため、実施の妥当性は高い。

(2)有効性

- 1) エチオピアの政府財政は極めて厳しい状況にあり、初等教育の普及のためには、エチオピア政府の財源だけでは不十分である。従って、住民参加による安価な学校建設・運営が不可欠である。本プロジェクトはこの実情を踏まえた計画となっている。
- 2) 本プロジェクトでは、行政官と住民が連携して CBBEC 建設・運営を行うことを通じて、行政官の住民参加型事業の実施能力向上と住民の当事者意識の醸成が期待される。その結果、両者の関与が不可欠なノンフォーマル教育推進に有効な計画といえる。したがって、本プロジェクトが採用する参加型学校建設・運営の有効性が認められる。

(3)効率性

住民参加による学校建設・運営の実績をもつローカルコンサルタント (NGO) のノウハウを活用することにより、効率的に業務実施が可能となる。

(4)インパクト

- 1) 対象ワレダの WEO が、本プロジェクトで作成されたガイドラインを活用して住民参加型の学校建設・運営を実施することにより、学校数が拡大し、対象ワレダ内の学齢児童の教育へのアクセスが向上することが期待される。
- 2) 本プロジェクトで作成されたガイドラインをセミナーなどで参加者に配布したり、建設された CBBEC への見学者を積極的に受け入れることにより、ワレダ内の他の既存校が本プロジェクトの成果を認知し、ガイドラインを活用して自校の教育改善を行うことが期待される。

3) 住民参加型学校建設・運営による教育の普及を重要政策として推進している教育省に対して、本プロジェクトで開発されたモデルを提示することにより、教育省が本プロジェクトの成果を認知し、開発されたモデルを活用して更なる普及を推進することが期待される。

(5) 自立発展性

- 1) 実際の建設活動を通して、地方行政の NFE 普及のための計画実施能力が向上することにより、プロジェクト終了後も、行政自らがプロジェクトの成果を普及することが期待できる。
- 2) 行政と住民、NGO の連携強化を図ることを視野に入れているため、教育の普及に向けた関係者間の協働体制が構築され、持続することが期待できる。
- 3) オロミア州による正規教員の配置、無資格教員の教員資格取得支援、フォーマル校で行う教員研修への教員及びファシリテーターの参加等、ノンフォーマル教育の質的向上に向けた制度的改善が期待される。
- 4) 国の財政負担を抑えて初等教育の拡大を可能とする施策を講じており、国家財政が大幅に悪化しない限り継続実施可能である。

5. 外部要因リスク (外部条件)

(1) 外部条件

- ・ エチオピア政府がノンフォーマル教育に重点を置く政策を大幅に変更しない。
- ・ OEB、ゾーン教育事務所及び WEO が、WEO 行政官のキャパシティー・ビルディングに重点を置く政策を大幅に変更しない。
- ・ 対象ワレダの WEO 行政官が継続して勤務する。
- ・ 住民が CBBEC の建設と運営に積極的に関与する。
- ・ CBBEC の教員が継続して勤務する。
- ・ エチオピア及びオロミア州が大規模な自然災害や気象条件の変動を受けず、また紛争に直面しない。
- ・ CBBEC の建設予定地が住民からしかるべく提供される。

(2) 前提条件

- ・ OEB と選定されたワレダの WEO が本プロジェクトの実施を承諾している。

6. 今後の評価計画 (中間評価、終了時評価の実施時期)

日常的なモニタリング活動のほかに以下の評価を計画している。

- ・ 中間評価：プロジェクト開始から約 2 年後
- ・ 終了時評価：プロジェクト終了の約 6 か月前
- ・ 事後評価：必要な場合にプロジェクト終了後の約 5 年後

付 属 資 料

1. 第1次事前評価調査帰国報告会資料
2. 第2次事前評価調査帰国報告会資料
3. パイプライン専門家報告書（北詰専門家）
4. 討議議事録（R/D）
5. ミニッツ（M/M）
6. プロジェクト・ドキュメント

付属資料 1. 第 1 次事前評価調査帰国報告会資料

第 1 次事前評価調査報告書

目 次

1. 第1次事前評価調査の概要	
1-1 要請の背景	11
1-2 団員構成	12
1-3 調査団日程	12
1-4 調査目的・方法	14
1-5 調査内容	15
1-6 今後のスケジュール	15
1-7 主要面談者	16
2. 調査結果概要	18
3. 各団員報告	21
3-1 基礎教育の現状（澤村団員）	21
3-2 住民参加型学校建設（伊藤団員）	26
3-3 住民参加型学校運営について（永岡団員）	33

1. 第1次事前評価調査の概要

1-1 要請の背景

エチオピア連邦民主共和国（以下、「エチオピア」と記す）における初等教育の現状は、総就学率が57.4%とサブサハラアフリカ諸国のなかでも著しく低い水準にあり、2015年までに「万人のための教育（Education for All: EFA）」を達成することは困難であると推測されている。要因として、学校不足、有資格教員不足（特に5-8年生）、教科書不足、高い児童/教室比、高い中退率（特に1年生）があげられる。さらに、量、質、効率の問題に加え、地域格差や男女格差が著しく、公正の面においても問題がある。

このような状況のなか、エチオピア政府は2002/2003年に初等教育サブセクターに重点を置いた教育セクター開発プログラム第2フェーズ(ESDP-II)を策定し、量、質、効率、公正の改善を試みている。ESDP-IIでは、教育サービスの提供者として政府だけではなく、NGO及び民間セクターの役割を重視しており、EFAという同一目標に向かって、政府とNGOがパートナーシップを構築することを促進している。また財政面についても、政府だけでは対応できないため、コミュニティが学校の建設や運営に貢献することを推進している。さらに、同国における教育行政は地方分権化が進んでおり、郡レベルにおいて小学校を管理することを推進している。

しかしながら、エチオピアでは住民参加型の小学校は従来個々のNGOの支援により運営されており、政府がNGOと連携し、住民参加型の学校計画・運営が十分行われておらず、またその手法も開発されていない。地方分権化に伴い、郡レベルでのキャパシティー・ビルディングの強化が急務である。

このような状況を踏まえ、エチオピア政府より我が国に対し、モデル地域において地域住民が主体となり小学校を建設・運営する住民参加型基礎教育、これに係る地方教育行政官の能力向上を目標とした「住民参加型基礎教育改善プロジェクト」の要請がなされた。

1-2 団員構成

担当分野	氏名	所属
団長・総括	中川 寛章	JICA 社会開発協力部計画課長
教育計画	澤村 信英	広島大学教育開発国際協力研究センター助教授
住民参加型 小学校建設	伊藤 解子	社団法人シャンティ国際ボランティア会海外事業・企画調査課カンボジア担当
住民参加型 小学校運営	永岡 宏昌	特定非営利活動法人アフリカ地域開発市民の会代表理事兼ナイロビ事務所代表
プロジェクト 効果分析	谷本 周也	株式会社パデコシニア・コンサルタント
企画調整	進藤 優子	JICA 社会開発協力部社会開発協力第二課ジュニア専門員

1-3 調査団調査日程

日 順	日付	時間	移動及び業務
1	1/12 (日)	12:25 16:35	成田出発 (NH209) (澤村団員 1/11 広島→羽田 NH688) フランクフルト着
2	1/13 (月)	10:25 21:30	フランクフルト発 (LH590) アディス・アベバ到着 (永岡団員ナイロビ出発 19:25→アディスアベバ到着 21:20 ET810)
3	1/14 (火)	09:00 11:00 15:30 17:10	JICA エチオピア事務所との打合せ 在エチオピア日本大使館との打合せ 教育省計画局との打合せ 財務経済開発省二国間援助局との打合せ
4	1/15 (水)	09:30 14:30 19:00	オロミア州教育局との打合せ オロミア州教育局との打合せ 堀協力隊員への聞き取り調査
5	1/16 (木)	08:00 16:00	移動 (アディスアベバ→オロミア州ドドラ郡) ドドラ郡教育事務所訪問
6	1/17 (金)	08:00 15:00 17:00	開発福祉支援事業 KCYDS によるチョロケ小学校視察 ヘレロ小学校 (政府校) 視察 開発福祉支援事業 KCYDS によるカッタ小学校視察

7	1/18 (土)	08:30 15:00 18:30	移動 (オロミア州ドドラ郡→アディスアベバ) アセラ教員養成校視察 KCYDS Executive Director への聞き取り調査
8	1/19 (日)		資料整理及びPCMワークショップ準備 (中川団長成田出発 13:30→フランクフルト着 17:40 JL407)
9	1/20 (月)		【A グループ】
			【B グループ】
		09:30 11:00 14:00 15:30 21:30	ユネスコ IICBA 訪問 アディスアベバ大学視察 IrishAid 訪問 世銀訪問 中川団長アディスアベバ到着 (フランクフルト発 10:25 LH590)
			ユネスコ IICBA 訪問 IIZ/DVV 訪問 CRDA 訪問 RCWDA 訪問
10	1/21 (火)	09:00 - 17:00	PCMワークショップ (問題分析及び目的分析) 参加者: 財務経済開発省、教育省計画局、オロミア州教育局、ゾーンデスク、郡教育事務所、CRDA、KCYDS
11	1/22 (水)		【官】
			【本邦コンサルタント】
		08:00 14:30 19:00	RCWDA が支援するノンフォーマル校 2校視察 アダミツル郡教育事務所訪問 M/M (案) に係る団内打合せ
			協議議事録 (M/M) (案) 作成
12	1/23 (木)	09:30 14:30 15:00 19:30	オロミア州教育局との協議 M/M 作成 USAID 訪問 在エチオピア日本大使館への報告、今後の対応に係る意見交換
13	1/24 (金)	09:30 11:30 14:00 15:00	オロミア州教育局と協議議事録の署名・交換 財務経済開発省二国間援助局への報告、今後の対応に係る意見交換 教育省教育局への報告、今後の対応に係る意見交換 JICA エチオピア事務所への報告、今後の対応に係る意見交換
			【官】
		20:00 23:05	空港へ移動 アディスアベバ出発 LH591

14	1/25 (土)	06:30 20:45	フランクフルト着 フランクフルト発 NH210 (永岡団員アディスアベバ出発 13:15→ ナイロビ到着 15:10ET807)	【本邦コンサルタント】 資料整理
15	1/26 (日)	15:55	成田到着 (澤村団員羽田→広島 NH687)	資料整理
16	1/27 (月)		郡教育事務所及びコミュニティー・サンプル調査、NGO 活動調査等補足情報収集	
17	1/28 (火)		郡教育事務所及びコミュニティー・サンプル調査、NGO 活動調査等補足情報収集	
18	1/29 (水)		郡教育事務所及びコミュニティー・サンプル調査、NGO 活動調査等補足情報収集	
19	1/30 (木)		郡教育事務所及びコミュニティー・サンプル調査、NGO 活動調査等補足情報収集	
20	1/31 (金)	AM PM 23.:05	収集情報分析・取りまとめ オロミア州教育局への報告 JICA エチオピア事務所への報告 アディスアベバ出発 (LH591)	
21	2/1 (土)	06:30 20:45	フランクフルト着 フランクフルト発 (NH210)	
22	2/2 (日)	15:55	日本到着	

1-4 調査目的・方法

2002年4月に実施した「東アフリカにおける子どもの教育環境改善」基礎調査の結果及び要望調査の内容を踏まえて作成したプロジェクト案を基に、プロジェクト実施の妥当性の論証、外部要因の将来の変化を予想のうえ、実施計画を策定するとともに、客観的な達成指標の設定等を目的として事前評価調査を2回実施する。第1次事前評価調査では、上記プロジェクト案を基に、エチオピア関係機関との協議、PCMワークショップの開催、ベースライン・データの収集・整理、他ドナー・NGOの活動視察及び聞き取り調査を行う。帰国後、プロジェクト・ドキュメント第1次案及び事前評価表第1次案を作成する。

1-5 調査内容

(1) エチオピア関係機関との協議

- ・技術協力プロジェクトに関する理解
- ・プロジェクトのコンセプト及び枠組みに関する協議
- ・協議議事録作成（調査団からの主な説明事項、エチオピア関係機関の関心事項、今次調査により合意形成がなされたプロジェクト内容）

(2) PCM ワークショップの開催

参加者の範囲：財務経済開発省、教育省、オロミア州教育局、ゾーンデスク、郡教育事務所より各 2-3 名、及び NGO。なお、校長、教員、児童、保護者、住民については、コミュニティー・サンプル調査を実施し、参加者の範囲には含めない。

(3) ベースライン・データの収集・整理

プロジェクトの妥当性を確認するために、郡教育事務所やコミュニティーのサンプル調査等調査項目に従って情報収集・分析を行い、評価 5 項目の観点から事前評価を行う。なお、郡教育事務所やコミュニティーのサンプル調査等を行うにあたり、現地コンサルタントの備上を検討している。

(4) 他ドナー・NGO の活動視察及び聞き取り調査

開発福祉支援事業のサイト、他ドナー・NGO の活動を視察し、プロジェクト実施に必要な調査及び聞き取り調査を行う。

1-6 今後のスケジュール

第 2 次事前評価調査については、4 月上旬から 2 週間程度実施し、第 1 次事前評価調査の結果作成されたプロジェクト・ドキュメント第 1 次案及び関連会議、エチオピア関係機関が行った調査の結果を基に、同国関係機関と協議を行い、必要な事項に関して調査を行う。同調査で得られた新しい情報を反映させて、プロジェクト・ドキュメント第 1 次案を修正し、協議議事録に別添する。さらに、必要な情報に関しては、C/P 機関と当方で作業を分担し、議事録において確認する。また、実施協議については、2003 年 5 月頃を目処に JICA エチオピア事務所主導で行い、R/D を締結する予定である。

1-7 主要面談者

<エチオピア側>

(1) 財務経済開発省二国間援助局アジア・オーストラリア・中東国課

課長 Mr. Tamirat Kediro

日本担当官 Mr. Gebremedhin Birega

日本担当官 Ms. Askale Aderaw

(2) 教育省

計画・プロジェクト局長代行 Mr. Setotaw Yimam

計画・プロジェクト局援助窓口シニア専門官（日本担当） Ms. Belainesh Wolde Giorgi

教育プログラム・教員教育局長 Mr. Workiye Tegegn

(3) オロミア州教育局

局長 Mr. Harun Husein

副局長（学術担当） Mr. Tefera Challa

計画・プログラムチームリーダー Mr. Tashome Lemma

計画・プログラム専門官 Mr. Solomon Mengistu

プロジェクト専門官 Mr. Tasew Bekele

成人識字・ノンフォーマル教育チームリーダー Mr. Merga Debelo

女性教育関係部長 Ms. Asnakech Giselassie

(4) バレゾーン・ドドラ郡教育事務所

キャパシティー・ビルディング長 Mr. Habtam Maru

キャパシティー・ビルディング副長／教育事務所長 Mr. Abaatee Jiloo

(5) イーストシェワゾーン・アダミツル郡教育事務所

キャパシティー・ビルディング長 Mr. Ture Mahammad Husen

教育事務所長 Mr. Millisu Garedew Birru

ノンフォーマル教育監督官 Mr. Wabie Tibesso

<ドナー・NGO>

(6) ユネスコ International Institute for Capacity Building in Africa (IICBA)

Director Dr. Fay King Chung

Education Policy and Planning Coordinator Mr. Atsushi Matachi

Multi-Grade Primary School Project Programme Officer Dr. Wanna Leka

(7) 世界銀行エチオピア事務所

人間開発 Sr. Operations Officer Mr. Getahun Gebru

(8) USAID

教育チーフ Ms. Kim

Mr. Abera

(9) Embassy of Ireland

Education Advisor Dr. Tilahun Workineh

(10) CRDA

次長 Mr. Fekade Tsegaya

NGO-JICA 日本デスク Mr. Hailu Nega

(11) IIZ/DVV

東アフリカ地域事務所長 Mr. Sandahrs

(12) KCYDS

Executive Director Mr. Mulugeta Amena

(13) RCWDA

General Manager Mr. Berhanu Geleto

<日本側>

(14) 在エチオピア日本大使館

野呂参事官、福田一等書記官、森下氏（草の根無償担当）

(15) JICA エチオピア事務所

江畑所長、矢部所員、小嶋企画調査員、Geremew 専門高級クラーク

2. 調査結果概要

(1) 今次調査は、2002年4月に実施した基礎調査を踏まえ、エチオピアにおける基礎教育改善に向けた技術協力プロジェクトの実施に向けて、エチオピア政府、オロミア州教育局、ワレダ教育事務所等の関係者とプロジェクトの枠組みを協議することを目的に実施した。エチオピアへの教育協力については、従来、協力隊員の派遣を中心に、近年では開発福祉支援事業によるノンフォーマル教育、無償資金協力による遠隔教育機材の供与を行っている。他方、専門家派遣を伴う教育協力プロジェクトは日本・エチオピア双方にとっても初めての経験であり、加えて地方分権化に伴って州政府を主たる協議先とすることもあり、本プロジェクトのコンセプトと実施方法につき先方の理解が得られ、双方が共通の認識の下に円滑なプロジェクトを実施できるような基盤づくりを心がけた。実際、オロミア州教育局との協議では双方の考え方に相違があることも明らかになり、プロジェクトの詳細計画を協議するまでには至らず、次回の調査団に委ねざるを得なかったが、我が国技術協力の考え方と実施方法については一定の理解が得られたものと思われる。

(2) エチオピア側との協議やPCMワークショップ（問題分析のコアプロブレム）を通じて先方が最も重視し、強調しているのは、初等教育への「アクセス改善」である。アクセス改善の背景には、教育予算の9割が教員への給与支出に費やされ、建設に充当できる余裕がほとんどないこと、加えてフォーマル校の標準仕様が高価（約1,000万円）であること、また、フォーマル校設置基準がリジッドであることなどがあげられており、新設が進捗していないのが現状である。一方、就学率の男女格差が大きい背景のひとつには、通学途上における女子へのいたずらや誘拐が従来から多く、女子をもつ親は近くに学校がない限り、通学させることを好まないとされている。以上のような背景から、フォーマル校では賄いきれない学校建設を、コミュニティー参加やNGOとの連携を深めることで補完し、アクセスの改善と地域間、男女間の教育機会を均等化したいというのがエチオピア側の要望であり、教育セクター開発プログラムフェーズ2（ESDP II）の要素のひとつでもある。したがって、ノンフォーマル教育に対する支援といっても、主たる対象としているのはFirst Cycle（G1-G4）の子どもたちであり、成人教育や識字教育を念頭に置いたものではない。

(3) 本プロジェクトのめざすところは、コミュニティーの参加を基本とした学校建設及び学校運営活動を通じ、州教育局をはじめとする地域の教育関係者の能力向上を図ることであり、これらの活動経験を積み重ねることによって、その後のプロジェクトの持続性と発展性を期するものである。特に、近年の地方分権化によって地域の教育行政を担うこととなったワレダに関しては、2002年8月に教育省が発出したDIRECTIVEにより、その役割、権限が大きく増している。他方、調

査団が視察した限りにおいては、今のワレダにこれに応えていくだけの能力が十分備わっているとは見受けられなかった。

(4) エチオピアでは多くのドナーや NGO により、住民参加型の学校建設が行われている。また、支援内容についても資金や資材を提供するのみのものから、地域の教育関係者による学校運営委員会の設置やその後のモニタリングまで数年間にわたるものもある。この意味では、エチオピアは住民参加による学校建設、学校運営に関する経験は豊かであるといえる。しかしながら、この NGO による支援は、行政機関との連携を図りつつも直接コミュニティを対象としているものであり、NGO の資金の限界が持続性を制約する場合もある。また、本当に必要なところに学校が建てられているのか疑問であるサイトも見受けられた。したがって、NGO の特性、優位性を生かしつつも、本来、地域の教育を担う行政機関（ワレダ）がイニシアティブを発揮してこそ、アクセスの改善や教育の質的向上を期すことができるものと考えられる。本プロジェクトでは DIRECTIVE をも踏まえ、これを実効あるものとする意味でもパイロットプロジェクトを通じて、ワレダの能力向上モデルを形づくることが重要である。

(5) 本調査団の協議時において、上記(1)に記したオロミア州教育局との実施方法に関する考え方の相違とは、プロジェクトに関する前述の基本的な考え方を共有しながらも、新設する学校数においてオロミア州各ワレダに1校、つまり200校建設すべきとする先方の主張である。我が方は教育局教育関係者の能力向上を基本に据えている本プロジェクトでは、マネジメント可能な範囲（20校程度）にとどめることが適当と説明した。学校数において大きな隔たりがあったことから、この点については双方の検討事項とした。オロミア州側の言うアクセスの改善＝学校建設へのこだわりには強いものがあることから、次回調査団派遣時には本プロジェクトによるキャパシティー・ビルディングの具体的実施方法につき改めて説明し、十分理解を深めておく必要がある。さらに、スクールマッピングについても、先方はその必要性を繰り返し強調していたことから、プロジェクト活動のひとつとして位置づけることが重要である。

(6) 本案件は、行政機関及び教育関係者の能力向上を目的としつつも、手法としてはローカル NGO と連携した住民参加型の学校建設及びコミュニティによる学校運営を基本としており、これは JICA にとって経験の浅い領域である。今後、プロジェクトを具体化するにあたっては、サイトの選定、現地 NGO の選定、コミュニティの参加の度合い、教員のリクルート方法と給与の出所、学校運営の方法とプロジェクトのかかわり等、地域の特性や民族性をも踏まえた検討が必要である。また、本プロジェクトの効果をより深めるため、他ドナーが行っている事業（例えば、USAID による教員訓練、UNESCO の教科書作成など）を積極的に活用していく方策を検討すべきである。

同時に、我が国が無償資金協力で供与したラジオによる遠隔教育をも活用する観点から、プロジェクトサイトで受信可能な学校には簡易ラジオを供与し、これを活用するプログラムを組むなどの活動も必要である（この連携については大使館からも強い要望を受けている）。

3. 各 団 員 報 告

3-1 基礎教育の現状（澤村団員）

(1) 教育セクター開発プログラムフェーズ1（ESDP I）の結果

現在のエチオピアの教育改革は、1994年に暫定政府が発表した「教育・訓練政策」に遡ることができる。これを具体化するための教育セクター開発5か年計画が、1997年度から実施され、2001年度（2002年6月）で終了している。これが現在ESDP Iと呼ばれている計画である。この計画は2015年までに初等教育を完全普及させることを中心に置いており、男女・地域間の格差是正を優先課題としている。最大の目標は、初等教育就学者数を310万人から700万人へ増加させ、粗就学率50%を達成することであったが、これについては、ESDPI実施期間を通して、初等教育粗就学率は41.8%から61.6%に向上しており、一定の成果はあがっている。

	1995/1996 実績	2001/2002 実績	2001/2002 目標値
学校数	9,670	12,087	12,595
生徒数	3,788,000	8,144,000	7,000,000
有資格教員割合(G1-4)	85%	95.6%	95%
教科書数	2,273,000	---	51,000,000
クラス当たり生徒数	52	73	50
1学年中途退学率	28.5%	27.5%	14.2%
全中途退学率	8.4%	16.2%	4.2%
最後進地区就学率	16.2%	13.0%	25.0%
女子生徒の割合	38.0%	41.4%	45.0%

出典：Education Statistics Annual Abstract, Ministry of Education, 2002, p 22.

初等教育に関する主要な目標値と現状は、上の表のとおりである。アクセスの面では目標をほぼ達成しているが、中途退学の低減や地域間・男女間格差の是正は、期待どおりには進まなかったことが分かる。また、住民の参加はかなりの進展をみたが、まだ十分とはいえず、今後学校運営委員会の設置を通じた学校経営を強化する方針がESDP Iの経験であり、ESDP IIの基本戦略がコミュニティーのエンパワーメントである。

(2) ESDP II の現状

ESDP IIはESDPIを引き継ぐものであり、2002年度（2002年7月）から3か年の計画で行わ

れている。ESDP II の基本文書であるプログラム・アクション・プラン (Program Action Plan, Ministry of Education, 2002, p.4) には、セクターワイド・アプローチによる包括的方法を採用することが明記されている。この計画は初等教育を最優先課題としているものの、中等教育・高等教育についても紙幅を割いている。なかでも教育の質的改善に注目している。また、男女間・地域間格差の是正が重要課題と位置づけられているところは、ESDP I の流れと同じである。成人・ノンフォーマル教育の普及も本プログラムの重要なコンポーネントであるが、ここで記載されている内容は、従来の成人と非就学児を対象とした識字プログラムを念頭に置いているようであり、後述する本プロジェクトで考える教育内容がフォーマルに非常に近いノンフォーマルとは若干異なるようである。

ESDP II の実施を支援する援助機関の動向は、いわゆるセクターワイド・アプローチを基本とする国としては意外なものである。英国国際開発庁 (DFID) などは個別のプロジェクト実施より財政支援を中心に協力する方針であるとの話もあるが、今回訪問した援助機関のすべては、資金のプーリングなどには感知せず、それぞれが ESDP II にあるコンポーネントをプロジェクト・プログラムとして淡々と実施しているようである。過去にセクター・プログラムを推進しようとした過程で得た教訓から現在のようなアプローチが形成されたのか、興味深いところである。

(ESDP II の概要については、要点を取りまとめた小嶋企画調査員のメモが参考になる)

(3) ESDP II におけるプロジェクトの位置づけ

連邦教育省が作成した ESDP II を踏まえ、オロミア州が教育セクター開発プログラムを作成しており、この文書が本プロジェクトの位置づけを考えるうえで参考にすべきものであろう。初等教育についてみると、アクセス・質・効率の改善が掲げられており、アクセスについては新規の学校建設、質と効率については教員の資質向上を中心にその改善の方策が述べられている。調査に基づいて取りまとめられたような精緻な計画ではないが (本プロジェクトの形成に向けて重要な指針としなければならないような内容ではないかもしれないが)、オロミア州側が現在の教育の状況をどのように考え、分析しているかを知るうえでは参考になる。

例えば、オロミア州側が学校建設 200 校にこだわるのは、この州で 3 年間に毎年 200 校のノンフォーマル校であるベーシック・エデュケーション・センターを作る計画があるからである。この数字は、正規の初等学校 (G1-4) の新規建設数が 3 年間で 257 校と計上されているのに比べると、いかにも雑駁な数字で、フォーマルとノンフォーマルの間で何か調整されているようなものでもないと考えられる。算定された必要経費は、大部分が学校建設や機材・家具の購入費であり、「キャパシティ・ビルディング」として車両・バイク・コンピューターの購入が計画されており、ワレダ・レベルの教育行政官や校長研修などの経費はほとんどないに等しい。

本プロジェクトがどのように形成されていくのかにもよるが、州の予算でワークショップや研修会を開いて能力の向上を図るような考えは、教育局側はほとんどもっていないと考えたほうが適当かもしれない。それからすると、本プロジェクトでめざそうとしている行政官のキャパシティー・ビルディングがどれだけ正確に先方に理解されるのか、理解されているのか、ボタンのかけ違いがないようにする必要がある。これまでの協議からすると、先方は自らのキャパシティーに問題があるとは考えておらず、そのあたりの相互理解は今後とも必要であろう。

(4) 我が国の援助政策におけるプロジェクトの位置づけ

本格的な技術協力プロジェクトとして、基礎教育のなかでも初等教育の1～4年を対象とすること自体、日本が協力する案件として非常にユニークである。特にエチオピアのなかでも初等教育の普及が遅れており、就学年齢児童の約半数は学校に通っていないといわれるオロミア州で行うことは、基礎教育に対する協力を最優先分野のひとつとしている日本にとって、従来の中等理数科教育に対する協力とは違う意義があるものと思われる。ただしそれだけに、これまでに経験したことがない問題が実施の過程で起こってくることは避けられず、覚悟が必要かもしれない。

本プロジェクトは、その協力の方法として、次のような特徴がある。これらはいずれも日本の援助政策として繰り返し述べられていることではあるが、これを具現化するのが本プロジェクトであり、近い将来の更なる進展が期待される。

- ①住民参加を前提としていること。
- ②国内側及び現地においてNGOとの連携により協力を実施すること。
- ③アフリカ諸国間の協力、あるいはアジア・アフリカ間の協力が重要になること。

(5) 他ドナー・NGOの動向（世界銀行について）

前にも記しているが、ESDP IIを実施する前提がセクターワイド・アプローチであることは、そのアクション・プランの冒頭においても明確に規定されている。しかし、エチオピアにおいては、このアプローチは援助ファンドのプール制や財政支援という方策を中短期的にめざすものではないようである。エチオピア側が作成した教育セクター開発計画であるESDPに沿って関係の援助機関が協力すれば、それがセクターワイド・アプローチであるという文字どおりのコンセンサスはあるようである。ファスト・トラック・イニシアチブ (FTI: Fast Track Initiative) 対象国に選ばれ、更にアフリカ諸国のなかでは、外国人コンサルタントに依存することなく政策形成をしてきた国であることを考えれば、エチオピアがいわゆる財政支援型の協力をほとんど主張しないのは意外なことでもある。

世界銀行現地事務所での聴取した結果は次のとおりであった。

ESDPIは多くのドナーが支援し、世界銀行は1億ドルのローンを供与した。しかし、エリトリアとの戦争が勃発したことなどにより、2,000万ドルは支出されなかった。この残額の支出期限を2004年6月まで延長したところ、これにより基礎教育分野のESDP IIの支援を考えている。基礎教育に特化したローンを出すことは考えておらず、2月中旬にエチオピアに来るミッションが貧困削減援助貸付（PRSC : Poverty Reduction Support Credit）の中で初等教育の支援を検討するであろう。新たな教育セクターへのローンとしては、初等教育後の中等教育・職業技術教育・高等教育を考えている。FTI 対象国になったことにより追加的な資金がエチオピアに供与されることになるか否かについてはわからない。FTI の目標は有効な教育計画モデルを形成することである。初等教育の9割以上が人件費に使われている現状は好ましくなく、25～30%は人件費以外に振り向けられるべきである。もう少し、基礎教育普及の戦略を精緻に作成すべきであろう。

世界銀行は、経済的な分析からエチオピアの教育セクターをみると、初等教育の生徒1人当たりの経費が、タンザニアの4倍、ウガンダの2倍であり、高すぎると考えている。さらに、GDPに占める初等教育予算の割合は、7%を超えており、この割合は高すぎる。現在のエチオピアの初等教育は、非効率な状況であると判断せざるを得ない。例えば、政府による学校建設基準も過度に設計されており、40～60%の建設コスト削減が可能である。初等学校で図書館や実験室を必ず付設する必要はなく、教室も広すぎる。G1-4を担当する初等学校教員の養成にも時間とコストをかけすぎている傾向がある。

(6) プロジェクトへの提言

本プロジェクトは、基礎教育（低学年の初等教育）に対する協力を、「住民参加」により本格的に、初めて開始しようとするものである。決して経験の蓄積されている分野ではないだけに、従来の協力アプローチにとらわれない柔軟な発想で案件の形成を行っていくことが望まれる。

プロジェクト形成に向けた議論を整理すると、次のとおりである。

1) プロジェクトの目標

これまでのエチオピア側関係者との面談やサイトの視察、団内の打合せなどを総合すると、教育行政官・学校・地域社会が連携し小学校を建設・運営できるシステムを構築することがプロジェクトの目標になるのではないだろうか。これは、1月7日付けのJICA案と一致している。その案にあるように、次の3点を達成目標に置くのが適当ではないだろうか。

- ①地方教育行政官（州教育局及びワレダ教育事務所）の能力強化
- ②ワレダ教育事務所用の小学校建設・運営ガイドラインの作成
(Directiveをより実践的・現実的にしたような、校長も使える手引書)

③モデルとなる地域社会主導による小学校の設置（建設及び運営）

（学校建設はあくまでもモデルづくりのための手段という位置づけ）

2) 対象とするワレダの数

オロミア州は、14のゾーン（Zone）と、その下に位置する197のワレダ（Woreda）に区分されている。地方分権化が計画どおり進展すると、これまで州やゾーンで決定されていた事項の多くが、ワレダ・レベルにおいて管理・実施されることになる。たとえば、学校の設置や教員の任免はもちろんのこと、州が作成する教育計画に基づき、短期・中期・長期の計画をワレダ教育事務所が作成し実施することになる。ワレダの数の多さからも推測できるように、現在ワレダ・レベルの教育行政官の増員及び能力向上のための研修なども行われているようであるが、そのキャパシティーには少なくない問題がある。

こうした状況と協力期間（3～4年）、日本側のキャパシティーを考慮すると、1ゾーンにリソースを集中し、自然・社会条件の異なる3ワレダぐらいを対象とするぐらいの規模で行うのが適当ではないだろうか。日本により幹線道路の整備が行われ最近アクセスが容易になった北シェワは、これまで他の援助が入っていないゾーンであり、また就学率も州の平均を下回っているので、有力な候補地域かもしれない。特に、近い将来、スクールマッピング・マイクロプランニングの開発調査を行う予定があるのであれば、活動内容が重複することが想定されるため、それぞれの援助方法の優位性を考慮しながら、たとえば技術協力プロジェクトは対象のワレダをごく限定的にするかわりにきめ細かい対応をし、開発調査ではそこでの経験を基に地域的な広がりをもたせるように工夫する必要がある。

3) 試行的に建設する学校の数

オロミア州教育事務所は、対象となるワレダの数と建設する学校数があまりに少ないことに難色を示すことは間違いないので、本プロジェクトの目標を繰り返し説明する必要がある。どれだけキャパシティー・ビルディングに焦点を置いたプロジェクトであることを説明し、理解を得たようなところまで議論が進んでも、学校数の議論ではまったく合意が得られず、10～20校程度であれば意味がない（meaningless）という発言もあった。間違っても、日本側が学校数を増やすことで先方の合意をとろうとする方法だけは避けるべきだと思われる。

1つのワレダにおいて、2期にわたって2校ずつ建設するぐらいが一番協力の効率がよいのではないだろうか。各ワレダで4校建設し、3ワレダを対象とすると仮定すると、合計で12校の建設になる。住民参加が容易な農閑期や日本側の制約要因などを考えると、あまり学校数を増やすと、その建築ばかりに労力が集中することになり、本来の行政官のキャパシティー・ビルディングがおろそかになることにもなりかねない。例えば、調査団が訪問したドド

ラワレダの場合（G1-4が13校、G1-8が25校）、5校の新規学校建設の要望があるとのことであった。おそらく、この程度重点化をしたほうが、協力のインパクトを定量的に測定しやすいのではないだろうか。1校当たりの建設コストは、NGOカンガルーの場合、80万円程度である。政府の基準校の場合、800万～1,000万円を要する。

4) フォーマルかノンフォーマルか

フォーマル校は設置基準（カリキュラム、施設、教員資格など）が厳格であり、現在のところ柔軟に対応できないため、地域での教育のニーズに応えられていない。費用対効果からすると、ノンフォーマルに優位性があるようである（議論としては、フォーマルかノンフォーマルの二者択一ではなく、どのような方法が現在のエチオピアにおいて基礎教育普及に役立つかの視点から考察すべきである）。NGOカンガルーにより建設された学校（学習センター）は、ノンフォーマルで始まったが、現在はフォーマル校に転換されており、一部の教員の給与はワレダにより支払われるようになっている。

5) 住民参加と日本の援助制度

住民参加を根幹とする本プロジェクトを、日本の厳格な予算制度のなかで行えば、その実施の過程でかなりの困難が起こり得ることが想像できる。住民参加の基本は住民の主導であり、日本側が住民側の準備が整うまで待つことができず、日本側の事情でプロジェクトを動かさざるを得ないことにもなりかねない。特に、学校建設の工期の設定などには、ひと工夫が必要かもしれない。

3-2 住民参加型学校建設（伊藤団員）

ここでは、住民が参加して建設、運営する小学校に関し、住民組織の形態、住民の動員、かかわり方を、調査中に訪問した学校の事例を基にまとめる。校舎の資材、建設への参加方法などテクニカルな面、運営・管理面は他の報告に詳しいと思うので、そちらに委ねたい。

(1) 既存の「住民参加型」小学校建設・維持管理の現状

1) 概要

エチオピアでの小学校建設は、フォーマル校、ノンフォーマル校にかかわらず、これまでも地域住民がかかわって行われてきた。多くは、人々が生活する住居の建築様式に近い泥壁の校舎となっている。メンギスト政権当時は、住民が自ら学校建設を行うべきであるという風潮があったとのことであるが、現在は、既存校舎の修復への参加はあっても、学校を新設するために住民自ら自発的に寄付を募るなどする動きは必ずしも普及していない。聞き取りから考え

られる理由は、教育や保健衛生サービスは無料であるという前提があることである。

2) 学校建設にかかわる住民組織

エチオピアでの学校建設、または運営活動の主体となるのは、学校運営委員会 (School Management Committee) と呼ばれる組織である。エチオピア教育省から発行された “Educational Administration Organization, Public Participation and Finance Directive” (2002年8月、JICA 翻訳、以下ダイレクティブと呼ぶ) では、この役を担う組織を新たに “Parent-Teacher Association (PTA)” と呼び、その目的、役割など細かく指導している。構成員、役割、活動内容などはこれまでの学校運営委員会とほぼ同じであるが、住民が教育運営や資金繰りにかかわる役を担うべきであることを明確に文書化していることが、従来との違いである。学校運営委員会は、校長、教員、生徒の父兄、地域の人々が構成員となり、学校がある限り、行政以外に学校建設や運営にかかわる組織として存在している。

この学校運営委員会設立前は、最小行政単位となるカバレ (Peasant Association、社会主義時代からの名残) 事務所がカバレの問題などを話し合っており、ワレダ (郡) 教育局や NGO への学校建設申請や住民の動員を行い、学校運営委員会の構成メンバーとなり、学校建設のため、運営を行うことが多いようである。例えばオロミア州ドドラワレダのヘレロ小学校 (フォーマル教育政府校)、JICA 開発福祉支援事業「オロミア州ノンフォーマル教育支援プロジェクト」により現地 NGO Kangaroo Child and Youth Development Society (以下 KCYDS) の支援で校舎が建設されたオロミア州ドドラワレダチョロケ小学校、カッタ小学校 (元ノンフォーマル教育センター私立校で、現在政府校となった) では、カバレ事務所が中心になって建設にあたった。一方で、Rift Valley Children and Women Association (以下 RCWDA) が支援しているオロミア州アダミツルワレダのノンフォーマル教育センター私立校2校では、NGO がアプローチし、カバレ事務所主体ではなく、宗教指導者や地域で「影響力をもつ人」を組織して、学校運営委員会を構成し、センターの建設、運営にあっている。学校運営委員会の構成メンバーは、生徒が通学してきているカバレの中で、指名や住民の選挙で選出などが混在しているようである。例えば、ヘレロ小学校は生徒が周辺9つのカバレから通学してきているが、学校運営委員会の委員は指名で選出された。構成は5カバレの人のみで、他の4カバレは学校から遠いことから会議に通いにくいということを理由に委員になっていない。9名の委員のうち2名が女性である。女性の参加について、特に挺入れがあったようではない。月1回会議をもっている。チョロケ小学校の学校運営委員は住民の選挙で選出された。6名おり、生徒の母親である女性が1名入っている。ひと月1度、金曜日の午後に会議をもつ。カッタ小学校の学校運営委員は3カバレから選出されている。生徒が3カバレから通学している。15名の学校運営委員のうち3名が女性。アダミツルでは、時間がなくて聞けなかった。

3) 建設までの過程

学校建設を行う資金調達方法として、学校がある場合は学校長から、学校がない場合は複数のカバレ事務所が、ワレダ教育局に申請し、ワレダ教育局は政府に予算申請するか、予算分配が見込めない場合、支援団体を紹介する方法がとられているようである。一方で、NGO が地域に入って住民を動員して学校建設をしたケースでは、当然 NGO のニーズ調査に基づいてサイト選択が行われ、NGO からワレダ教育局に報告して、カバレ事務所を入れて住民組織の動員を行い、事業を実施する方法をとっている。学校建設を行うためには、住民側からの要請がない限り、教育局から住民に学校建設の働きかけを行うことはほとんどないと想定される。

例えば、ヘレロ小学校では、建設資金の要請を行った際、学校がワレダ教育局に要請し、ワレダ教育局が、NGO 等に学校を紹介した。既存の 9 棟中（うち 2 棟は建設中）、2 棟はコミュニティ教会、2 棟はルテラン教会、3 棟はスウェーデン、2 棟はドイツ技術協力後者（GTZ）の、それぞれの支援により建設された。コミュニティにより建設された校舎は、30 年ほど前に建設されたもので、大変老朽化しているが、改修しながら使っている。GTZ 支援の校舎は、GTZ から 2 万ブルの資金支援があり、その後、住民が砂や木材などの資材や労働力を提供しつつも十分ではなく、3 年をかけて今なお建設途中であったが、完成の目処は立っていない。

チョロケ小学校は、10 年ほど前には住民が学校を運営していたが、校舎が老朽化し、使用不可能となり実質廃校状態となった。3 年ほど木の下の子教室を細々と運営していたところに KCYDS が入った。もともとは、カバレ事務所が村の問題などを扱っており、4 つのカバレがまとまって 5、6 年前からワレダ教育局に学校建設要請を行っていたということだが、KCYDS のスタッフ（元教育局員）が在任中にこの地域をよく知っていたことから支援が入った。地域では、以前特にコミュニティ事業を実施したことがなかったというが、校舎建設に伴い、木造の橋、車が入れる道からの道路の造成、学校フェンス設置、植林活動などを行った。

カッタ小学校は、もともと学校がない地域に KCYDS が設立した。学校長は、3 つのカバレが中心となり教育局に学校建設を要請していたところ、教育局から KCYDS に紹介されたという。KCYDS は、この学校の地域が KCYDS スタッフの出身地であるということで選択したらしい。その後、3 つのカバレのなかで中心に位置するカバレを選んで学校を設立した。この 3 カバレの中で、これまで住民による何らかの事業を実施した経験があるカバレはないということだ。一方で、NGO が媒体となった例として、RCWDA が支援しているノンフォーマル教育センターは、基礎教育以外にもマイクロ・クレジットやジェンダー事項を含む複数のコンポーネントをもつコミュニティ開発事業の一環として設立されている。公式チャネルとして州教育局やワレダ教育局を通しながら、国際 NGO の Action Aid Ethiopia が実施する ACCESS カリキュラムを取り入れたセンター運営を行っている。こうして、住民側からの働きかけがなく、NGO などの

仲介がない地域には、学校建設は行われたい傾向になっているようである。

4) 学校運営、維持活動への住民の参加

学校運営、維持管理に関し、資金面でおおむね遅延なく政府予算が分配されているが、経常経費のみで、また十分ではないため、学校運営委員会を中心に学校の所得創造活動や住民からの寄付に依らざるを得ない現状である。また、内部効率である生徒の退学、留年に関し、教員はその理由をおおむね把握しているが、それに対して家庭訪問をするなどの対策を講じてはいない。

資金面に関し、例えば、ヘレロ小学校では、通常の学校運営予算に関し、政府からの予算配分は年間 2,000 ブルで、これでは不十分であるため、住民からの寄付を加えて運営せざるを得ない。その範囲で、老朽化した校舎の修復などを実施している。チョロケ小学校では、今年度政府からの予算は 1,200 ブルで、KCYDS 事業のコンポーネントとして開始した校内の農地で耕作した牧草からの収入 1,000 ブルを加えて運営している。住民は、パラ・プロフェッショナル教員の給料を寄付している。カッタ小学校では、今年度政府からの運営予算はまだ届いておらず、いくらになるのかわからないとのことであった。学校は開発福祉事業評価の結果、日本の無償資金協力によりトラクターを所有しており、校内の農地で耕作した農作物（小麦）を販売した収入を運営や学校フェンス設営に充てている。RCWDA の教育センターに関しては、学校建設が中心ではなく長期にわたる住民のエンパワーメントをめざすという事業の性質上、所得創造活動を同時進行させて運営に充てている。このように、地域、住民からの寄付が学校運営に欠かせない現状である。

(2) 既存の「住民参加型」小学校建設・維持管理の課題

1) C/P としての住民組織と組織化

住民組織としては、カバレ事務所を主体に行っている例がある。ワレダ教育局同様、公式な行政単位としてチャンネルにする必要はあるが、主体となった場合、対象カバレごとのパワーストラクチャーにより、学校の建設サイト選出が必ずしもニーズに沿わない可能性があり、注意が必要である。ほかに、伝統的に地域の部族単位や地域で尊敬される人物、影響力がある人々を中心にゼロから委員会をつくったり、ボランティア活動や寄付をする「イデル」という組織、労力を提供する「デボ」という組織や教育にかかわる住民組織として宗教教育を行っている教会などが存在している。必ずしも事業実施の中心とならなくとも、「イデル」を使って寄付を募ったり、宗教的リーダーのひと声で寄付を集めたり、「農民の日」という日があり、地域のために寄付をする習慣を利用する方法もあるという。選択する住民組織によっては、地域住民が「住民の学校である」という意識をもたず、そのために学校ができても子供を就学させないという

ことも起こり得るため、留意する必要がある。

カバレ事務所を主体とした KCYDS は、イニシャルサーベイ後、1年に3、4回のモニタリングということで、住民組織に事業実施を任せている。一方、非政治的で、地域で尊敬を受ける人などを主体に組織を作った RCWDA は、地域出身のフィールド・オフィサーが事務所に常駐し、建設後も各活動のモニタリングを行っている。地域ごとにコミュニティー事業経験やその主体が異なるため、把握が必要となる。

2) 住民が参加する学校建設・運営における行政の役割

住民を動員したノンフォーマル教育センターの設立に関し、行政（州、ワレダ教育局）が直接かかわる可能性については、課題が多く残されている。教育省のダイレクティブでは地方分権化と政府のリソース不足を理由に、今後ワレダ教育局、校長、PTA が大きな役割を占めるシステムを示唆している。しかし、その具体的な方法は示されておらず、予算も質量ともに人材も不足したまま、役割を委譲しているだけである感をぬぐえない。

現状では、住民側から自発的に学校建設の要請がある地域には学校設立が行われる可能性はあるが、その要請がない地域には、ニーズが高いとしても教育局からの働きかけがないことが問題となる。ダイレクティブは、学校レベルまで配布されているようであるが、学校のない地域には無縁のものとなるし、ワレダ教育局はその内容を意識し、具体的な方法を講じる余裕があるようにはみえない。また、校長も同様で、ダイレクティブを手にしていても、例えば“PTA”というタームや従来の学校運営委員会にあたる組織がPTAに変わることを理解していなかった。

学校運営へのかかわりについて、ワレダ教育局が各学校の状況を把握する方法は、各校長からのフォーマットに沿った毎月の報告と視学官による四半期に一度の学校訪問である。この視学官による訪問もフォーマル教育政府校への聞き取りで知る限りでは、視学官が年に2回学校を訪問することに加え、監査官の訪問があり、学校側からは、校長の報告を年に4回行っているという。このことから、情報把握のシステムが確実に実施されているかどうか疑問である。このことから、存在している学校の状況把握もままならないなかで、既存の学校あるいはセンターであっても、ワレダ教育局職員が、住民を動員して学校建設・運営まで責任をもつことは、大変困難なことであり、まして新規の設立となればなおさらであると考えられる。

また、オロミア州のように広い州の場合、同じ州のなかでも地域により文化や習慣が異なる。また地域により存在する住民組織が異なる。住民の参加が基本になる場合、同じオロミア人であっても、ワレダ教育局職員が地域の習慣に精通していないことが原因でうまく住民を動員できないということは往々にして起こることであり、注意が必要である。教育局職員という立場から地域で政治的に権力をもつ人の影響を受けることも可能性として高い。また、各地で耳にした教育局職員の「人事異動の頻繁さ」にも注意が必要である。

3) 住民が参加する学校建設・運営における NGO の役割

一方、ダイレクティブでは、資金源として位置づけられている傾向が大きいようであるが、NGO の役割にもふれている。キリスト教救済開発連盟 (CRDA) によると、行政と NGO の関係は表向き以前に比較すると一段と改善されており、政策策定や関係機関 (CG : Consultative Group) 会合準備段階において NGO 代表者が出席を促されているという。もちろん移行段階にあるので更に改善していくことが期待されるが、実際に、州教育局では当初 NGO と共に事業を実施することに抵抗感が表現されており、意識として抵抗があっても政府のリソースが限られている以上、利用せざるを得ないという状況であるとみるべきであろう。一方、州よりワレダレベルのほうが NGO の活動を身近にみており、また個人レベルの関係も構築され、連携しやすい位置にあるのではないかと考えられる。教育 NGO は基礎教育ネットワーク (BEN) というネットワークで定期的に会合を開き情報交換を行っており、政策についての情報入手が可能となっている。2000 年には教育省が “Alternate Routes to Basic Primary Education” のなかで、ノンフォーマル教育センター設置にかかわる NGO の活動を、住民の参加度合や資金源も含めてまとめており、行政側もその役割は認識している。NGO を媒体にすることにより、地方分権とともにダイレクティブに示される NGO の参加を促すモデルとなる可能性は多いにある。

しかし、現地 NGO でもその学校建設方法は様々である。サイト選出にしても、PRA/PLA 手法を使ったニーズ調査をしているとはいえ、その程度も差があるし、最終的にはスタッフの出身地 (ワレダ、カバレ) を選出していることが多い。それは地域住民との関係が築かれているなどメリットもあるが、ニーズに必ずしも沿っていない場合も発生しているようである。ヘレロ小学校に近く主要道路からのアクセスが大変よいカッタ小学校はその例となろう。また、その事業アプローチ、実施方法にそれぞれの個性や培った経験を反映させているからこそ、既に考えられたモデルに当てはめて事業を実施する担い手と想定すると難しいかもしれない。しかし、ワレダ教育局に能力がない一方で、実際に住民を動員する経験がある面から、ステークホルダーの一員としてかかわることが事業の成功につながると考えられる。

4) 女子教育への配慮

エチオピアの伝統文化、慣習から教育でも大きな問題となっている女子教育への配慮は、行政も必要性を認めているが、学校運営の内容でも認識され始めている。チョロケ、カッタ校とも KCYDS の框入れの結果、スポーツクラブ、HIV/AIDS クラブなどとともに設置したということであるが、女子教育のため、女子委員会を設置している。女子委員会は年間活動計画はあるが、定期的に会議が開かれるのではなく、問題が発生し生徒からの要望があるときなどに開く。委員会は女性教員が担当している。会議では、女子生徒通学中の誘拐をどのように防ぐか、実

際に問題が起こった場合の報告、住民の意識を高める方法、性感染症の問題などを話し、休暇前などに休暇中の注意を促すために行われることもある。また、そのテーマで劇を行い、女子生徒が演じる。女子生徒からの報告は担当教員レベルで把握しており、それほど重要な問題もこれまで起こっていないので、校長（多くが男性）への報告は特に行っていないという。女性教員によると、女子生徒が抱える問題は、主に、家庭内で課せられる仕事量が男子より多いこと、母親の仕事を代わりに行うことなどである。しかし、住民の間にもここ3、4年の間に女子教育の重要性の意識が高まってきている。また、女性教員が家庭以外で職を持っていることに対する家族の意識については、家計を助けられるということが主な理由となり、家から近い範囲であれば、女性の社会進出も男性に受け入れられるようになっているということである。概して、学校運営委員会に女性が入っていることが多いが、直接学校で指導する教員に女性が入っていないことは配慮が必要であると考えられる。RCWDAの教育センターでは、教員には一定の教育レベルが必要であるためにその条件を満たした人材が地域でみつからない場合には教員のなり手が無いという悪循環もある。学校新設自体が既に女子教育に大きな影響を与えるが、その後、システムとして女子に配慮した学校運営を行うために地域の事情を知った女性教員を配置することは重要であり、この対策が課題となる。

(3) プロジェクト形成への提言

上記のことを踏まえた提言は下記のとおり。

1) 「住民参加型」の定義

まず、本事業で期待する成果として住民の参加によりどれくらいの学校運営、管理をめざそうとしているのか、本事業での住民参加の定義を明確にすることが必要であろう。この点を明確にすることが、住民をどの程度動員するのか、そして、教育行政官の能力強化の程度、NGOがかかわる程度、建設棟数の決定根拠となる。

また、エチオピアで使用されている英語のターム“Community Participation”を、そのまま日本語の「住民参加」ひいては「住民参加型」の事業という意味で理解しないほうがよいのではないだろうか。建設労賃や労働力を提供することで住民が教育事業に参加しているとすることは否定できないが、反面、住民が参加しない限り教育の改善は不可能な状態となっており、NGOも類似の活動を実施しているエチオピアで、わざわざこのタームを使うだけの成果を達成する活動が事業に含まれているかどうか、という点に注意する必要がある。なぜなら、その参加程度によっては、現在開発分野で広く使用されているこの手法の目的とする成果を達成することは難しい。特に、本事業で新規に学校を設立すると想定する場合、学校建設に関する住民組織の意識や能力がもともと高くない地域がサイトに選出される可能性が高い。そのため、その住

民が校舎建設から維持、授業運営、管理にまでかかるとすると、住民の能力強化の難易度は大変高く、そのため、事業初期段階において住民参加レベルが低い場合、オーナーシップの観点から学校維持管理・運営の持続可能性が大変低いことが予想されるからである。

2) 住民組織選択

学校設立に重要となる住民組織の選出は、地域ごとの対応が必要となる。地域住民の状況を理解し動員力がある人材や既存の住民組織（Civil Society Organization / Community Based Organization）は、同じ州でも場所により異なるので、事業サイトに密着した事業運営が必要となるが、担当教育行政官などが必ずしも地域に詳しい人材ではないため、その地域に詳しい人材をインプットすることが必要である。また、女子教育への留意も重要となるため、PTA や住民組織の選出にジェンダーに関し配慮することは必須である。

3) 技術協力事業としての特性

本技術協力プロジェクトのアイデアは、成果の差はあれ現地 NGO 等により既に実施されている。しかし、Irish Aid のように、校舎建設後の状況はどのようになっているにもかかわらず構わないという事業にならないためにも、建設後の学校運営、維持管理まで視野に入れた学校建設をめざす点で、ODA である本スキームにより実施する特性を入れる必要があると考える。それはやはり、教育省のダイレクティブが重要とみなし、現状のエチオピアでは必要性がある “Community Participation” を推進するための「教育行政官の能力強化」となるのではないだろうか。

3-3 住民参加型学校運営について（永岡団員）

(1) はじめに

エチオピア（オロミア州）は、現在、「万人のための教育(Education for All: EFA)」を達成するための基礎教育改善の重要な要素として、フォーマル小学校第1サイクル（低学年部門）及びそれと等価の位置づけとなるインフォーマル学校の大量新設によるアクセス（通学距離）の改善、これによる就学率の大幅な向上と男女格差の是正を期待している。一方、フォーマル政府小学校における第1学年での顕著な中退率は、小学校の新設によるアクセスの改善の必要性という量的な問題ばかりではなく、小学校における質の問題や、住民を含めた小学校をとりまく教育関係者の関係性の問題などが関与していることを示唆している。

(2) 住民参加について

これら小学校低学年施設の大量新設による量的拡大を達成するために、行政側は、住民の参加を強調している。しかし、ここで行政側が期待する住民の参加とは、主に資金の拠出や労働

の提供など、住民を動員する資源とみなし、行政側の意向でいかに活用していくかという、いわば上意下達的な政治風土のなかで住民参加が位置づけられているようである。このような次元で住民参加が進められると、場合によっては、行政側からの住民への労働や資金拠出の強要となり、ひいては、住民による反発や様々な形態での非協力、小学校の新設や子どもの就学などの優先順位・動機づけの低下など、住民参加による円滑な基礎教育の改善を妨げる悪循環に陥る、という看過できないリスクを負うこととなる。また、この上位下達的な参加は、小学校運営にも反映され、行政同様に教員も、地域住民である保護者を、施設拡充や教材購入のために動員する資源とみなすこととなり、住民による学校運営への参加を限定的なものに狭めてしまうと予想される。

これらのリスクを避けるためにも、計画初期段階から住民が参加し、地域に小学校を設立することの意義が合意され、住民が協働して小学校を設立するという内発的な動機づけに基づく明確な住民参加の意思が形成されることが望まれる。この内発的な住民参加にもとづいて、小学校用地の選定・確保、建設、教員の確保、教材・遊具の購入・作製などの小学校設立の過程を、住民と行政官そして校長が協働して進める経験を経ることによって、住民がオーナーシップの意識をもちつつ行政の施策と調和を保つ住民参加型小学校が形成され、設立後も内発的な住民参加型の小学校運営が実現可能となるであろう。

この内発的な住民参加型小学校運営は、住民が、施設拡充の役割を超えて、学校運営全般に参加することによって、小学校教育の意義の地域社会における認知や、子どもの就学を妨げる家事労働やアブダクション（女子の誘拐強制結婚）など社会問題の軽減など、すなわち小学校をとりまく教育環境の改善、教員への教授意欲向上のための動機づけにつながる様々な工夫、生徒の中退に対する個別具体的な対処、小学校を地域の知識センターとして地域開発や環境保全への貢献、等へつながることが期待できる。

このように住民参加型小学校の設立・運営を、JICAによる技術協力プロジェクトとして意味あるものとするためには、上意下達的な住民参加となることを細心の注意をもって避け、内発的な住民参加を促すことが、まず、重要であろう。

一方、プロジェクトへの住民参加の度合いを高めることは、住民が生存のために充てている時間や資源を、プロジェクトへ振り向けてもらう部分が増加することを意味し、住民による具体的な貢献量についての見積りの間違い、社会経済条件の変化や意欲の喪失などによる優先順位の低下などが、プロジェクトの実施スケジュールの大幅な遅延につながるリスクも増加することを意味する。

(3) オロミア州教育局の住民参加

本調査のなかで、オロミア州教育局は、「住民参加型小学校設立に関して、既に知識と経験の

積み重ねがあり、本プロジェクトにおいては、少数の小学校設立に絞った実験的な住民参加の取り組みではなく、量的に意味のある多数の小学校設立を支援すべきである」とし、州教育局並びにワレダ教育事務所は「NGO との連携がなくともプロジェクト実施には支障がない」、との意見に終始した。しかし、これら多くの教育行政官からは、様々なインタビューの機会やPCMワークショップにおいても、住民参加に関する具体的な経験について聞くことはできず、資金面以外での取り組むべき課題を具体的に提示されることはなかった。このことから、少なくとも、教育行政官には、内発的な住民参加を促進させるためのキャパシティーは十分には形成されていない、と類推せざるを得ない。

・ (4) NGO の住民参加

一方、本調査において訪問することができた2団体の現地NGOには、住民参加型小学校の設立・運営に関する一定の経験が蓄積されていることが確認できた。

1) Rift Valley Children and Women Development Association (RCWDA)

RCWDA は、1993年に設立されたが、その前身は、創立メンバーである Mr. Berhanu Geleto の父親の代からオロミア地方で実践されてきた、識字教育を通じて封建制度下の被抑圧状況から住民を解放することをめざした社会運動、とのことである。RCWDA は、社会のなかで周縁化され貧困状態にある住民が、権力である行政官と対峙しつつ、社会開発プロジェクトを実施することによって、住民がエンパワメントを達成していくことをめざしている。すなわち、内発的な住民参加を中心的な課題として設定している、といえる。なお、この周縁化の深刻さを評価するひとつの視点として、ワレダ事務所の行政官が地域出身でない外部者である地域を選定し、同団体がプロジェクトを実施する優先地域とみなしている、とのことである。

同団体において基礎教育プロジェクトは、あくまで、食料安全保障などに統合された住民のエンパワメントをめざす社会開発プロジェクトの部分としての位置づけである。このことは、プロジェクトに食料生産や収入向上など、短期的かつ直接的に住民の利益とかわる要素が組み込まれることとなり、プロジェクトに関する利害関係の調整や合意など内発的な住民参加の形成が、基礎教育のみに焦点をあてたプロジェクトより複雑かつ繊細なものとなることを意味している。この基礎教育プロジェクトについては、木の下や既存の建物を借りて始めるなど住民が主体的に場所を確保することを強調しており、学校建設は、住民参加の進捗度合いに合わせて部分的な支援をする形態とし、時間をかけてでも住民の内発性を高めようとする姿勢がうかがえる。さらに、プロジェクトの持続可能性は住民のエンパワメントのレベルによって確保される、と住民の内発性を重視した考え方をとっている。また、同氏

より、オロモ人の特徴としては、行政側ではない伝統的なリーダーシップに対して強い帰属意識があり、この伝統的なリーダーをプロジェクトの支持者とすることも重要だが、オロミア州のなかでも地域ごとにリーダーシップの所在が異なるので注意すべきである、との助言があった。さらに、教育プロジェクトに焦点を絞ることによって、地域における住民間の利害対立から距離をおくことができる、との指摘もなされた。これらは、同団体が、内発的な住民参加に注目してプロジェクトを展開してきた経験の蓄積である、と思われる。

一方、同団体が権力への対抗を基本理念とするため、Mr. Berhanu Geleto によると、設立から相当の期間までオロミア州教育局とも深刻な対立関係にあった、とのことである。現在は、双方とも良好な関係にあると表明しているが、これは、同団体が、有力国際 NGO との協力関係を構築して、顕著な実績をあげたことや、行政と対峙しつつも同時に協力関係を構築する微妙な平衡感覚に立脚した組織運営やプロジェクト実施ができることによるものだと思われる。

2) Kangaroo Child and Youth Development Society (KCYDS)

KCYDS は、元オロミア州教育局長 Mr. Mulugeta Amena ほかのメンバーにより、1997 年に NGO として設立された。バレ・ゾーンのドドラ・ワレダにおいて、1998 年よりチョロケ小学校及びカッタ小学校をノンフォーマル校として設立を支援し、JICA の開発福祉支援を活用して拡充し、2002 年 6 月には政府へ譲渡した。これらの学校は、登校日や登校時間など地域の事情に柔軟に対応したり、教員の地域雇用・女性雇用などに配慮したり、政府校 4 年間のカリキュラムについて質を低下させずに 3 年間で終了する実績を示したり、保護者へ学校運営への参加を促すなど、従来の政府校と比較して柔軟な学校運営を実践することにより、中退の減少や女子就学の向上など具体的な成果をおさめ、ドドラ・ワレダ内の最優良校として教育事務所が評価するまでになった。これらの学校は、現在、オロミア州のフォーマル政府小学校が抱える中退・女子就学・柔軟性の低いカリキュラムなどの教育問題、並びにインフォーマル非政府小学校の持続性への疑問を解決するための一定のモデルを提示している、といえる。

一方、同団体が、ドドラ・ワレダをプロジェクト地として選択した経緯には、設立メンバーの 1 人が同地域の出身であったことが大きな要素としてあるようである。NGO によるプロジェクト地の選定では、しばしばみられることであり、地域の事情に精通し、その NGO と地域社会との稠密な関係を構築しやすい、という意味では利点である。しかし、その特定の人物と地域社会との既存の関係によって、プロジェクトの優先順位が左右されることも起こる。また、特定の人間関係を基にプロジェクトを成功させることができても、その NGO が、他の新たなプロジェクト地で成功できるキャパシティーを形成できたかどうか、それを判断する

ことは難しい。

カッタ小学校については、ヘレロ小学校がある町に隣接しており、アクセス（通学距離）の改善による未就学の子どもたちへの教育機会の提供、という重要課題には、あまり貢献していない、との印象をもたざるを得ず、同団体のプロジェクト優先順位の決定過程に疑問を感じる。

また、チョロケ小学校およびカッタ小学校は、在エチオピア日本大使館草の根無償資金で、それぞれトラクターの供与を受けている。これらは、今後、学校の持続的な運営を確保することが課題である、との住民による問題分析が、トラクターの供与へとつながった、とのことである。しかし、外部からトラクターを贈与されることが、学校の持続的な運営に貢献するのかどうか疑問である。これらの学校運営の持続性は、第一義的には政府校とすることによって確保しようとしているが、それを住民が補完するには、トラクターではなく、内発的な住民参加の度合いを高め、地域の様々な智恵を活用することによって確保することが望ましい、と思われる。ちなみに、チョロケ校のトラクターについては、全く使用されていないことが確認され、その理由として、離れた町まで登録手続に行く経費がないこと、適任の運転手が見つからず放置したため、バッテリーが上がっているなどの説明が住民からなされた。

これらの事例から、KCYDS は、従来の政府主導の教育に対して、オルタナティブな教育モデルを提示するキャパシティーは有するものの、内発的な住民参加を促すキャパシティーについては十分に備わっていない、または、その必要性を理解するにいたっていない、と思われる。

(5) プロジェクトへの提言

本プロジェクトは、エチオピア・オロミア州において、住民参加による基礎教育の改善をめざすものであり、調査のなかで州教育局が強く要望していたのは、学校の大量新設であった。限られた予算のなかで、大量新設を達成するには、高度かつ内発的な住民参加が欠かせない。ところが、州教育局や各ワレダ教育事務所には、内発的な住民参加を形成するために確立された手法は見当たらず、教育行政官の個人レベルにおいても経験が蓄積されている形跡は認められなかった。したがって、数を限定したプロジェクトを実施して、州教育局や各ワレダ教育事務所レベルで、基礎教育のための学校の新設・運営への内発的な住民参加を促すモデル的な取り組みと、その手法の体系化は、技術協力として意義のあるものと思われる。

この経験の蓄積・体系化を効率的に達成するには、NGO の経験を活用することが重要であると思われる。ただし、調査を行なった2団体のNGO をみても、それぞれ異なる特徴があり、本プロジェクトの条件に見合うNGO の選定には慎重になる必要があるだろう。例えば、RCWDA は、内発的な住民参加の形成に実績があると思われるが、内発性を重視するあまりにプロジェクト

の時間枠に合わないリスクや、行政との対峙が基本理念にあるため、行政や JICA との対立が発生しやすいリスクもあると思われる。一方、KCYDS は、行政との親和性は高く、教育システムにも精通しているが、内発的な住民参加の形成については経験が少ないと思われる。

なお、住民参加の度合いを高めることは、プロジェクトの実施スケジュールの大幅な遅延につながるリスクを高めることになるが、住民の参加度を下げることによって対処するのではなく、参加度を高める努力をしつつ、設立を支援する学校の一部が、プロジェクト期間内に完了しないことも当初より許容範囲として認めることはできないだろうか。

付属資料 2. 第 2 次事前評価調査帰国報告会資料

第 2 次事前評価調査報告書

目 次

1. 第2次事前評価調査の概要	
1-1 要請の背景	41
1-2 調査団派遣の目的・内容	41
1-3 調査団員構成	42
1-4 調査団日程	42
1-5 主要面談者	44
2. 合意事項	45
3. プロジェクトの基本計画	47
4. プロジェクトの実施可能性（評価5項目）	53
4-1 妥当性	53
4-2 有効性	53
4-3 効率性	53
4-4 インパクト	54
4-5 自立発展性	56
5. 各報告	59
5-1 他ドナー・NGOの動向	59
5-2 住民参加について	65
5-3 NGOの活用について	66
5-4 開発調査の実施について.....	69
5-5 団長所感	72

1. 第2次事前評価調査の概要

1-1 要請の背景

エチオピア連邦民主共和国（以下、「エチオピア」と記す）では、1997年より教育セクター開発プログラムフェーズ1（ESDP I）が実施され、初等教育の総就学率が実施前の34.7%から2002年には57.4%へと量的拡大において大きな成果をあげた。しかしながら、児童数の大幅な増加に学校数や教員の養成が追いついておらず、1教室当たりの児童数が80～100人と過密状態にあるほか、教科書不足、教師不足の問題を抱え、さらに、教育アクセスの地域間・男女間格差も依然として是正されていない。

そのような状況を踏まえ、2002年よりエチオピア政府は、ESDP IIを策定し、初等教育に重点を置いて、アクセスの公平な拡大と質の改善をめざしている。特に、初等教育の普及において、安価でカリキュラムが柔軟なノンフォーマル教育の拡充に焦点をあてており、住民やNGOとの連携によるノンフォーマル小学校の建設を推進している。

しかしながら、同国では従来ノンフォーマル小学校は個々のNGOやドナーの支援により建設・運営されており、地方教育行政独自では住民参加型の小学校の建設・運営のノウハウが蓄積されていない。さらに、地方分権化に伴い郡（ワレダ）教育行政の権限拡大が進んでおり、教育計画立案・実施にかかわる能力育成が課題となっている。

このような状況を踏まえ、地方教育行政と地域住民の連携のもとノンフォーマル小学校の建設・運営を支援することにより、住民参加型ノンフォーマル小学校の建設・運営モデルを提示するとともに、それにかかわる地方教育行政官の計画立案・実施能力の向上を目的とする「住民参加型基礎教育改善プロジェクト」の要請がエチオピア政府からなされた。

1-2 調査団派遣の目的・内容

2003年1月に第1次事前評価調査団を派遣し、プロジェクト形成に係る情報収集を行うとともに、関係者との協議を行った。その後、4月にパイプライン専門家（北詰専門家）を派遣し、効果的なプロジェクト形成に向け、関係者との話し合い、他ドナーの動向調査、現地視察、資料収集などを進めている。

上記を踏まえ、本調査（第2次事前評価）では7月14日から8月3日までの3週間、以下の目的に従って、調査を実施した。

- 1) プロジェクトの具体的な実施形態について関係者と協議し、合意を得る。
- 2) プロジェクト・ドキュメント第1次案の作成に必要な情報収集を行う。
- 3) 開発調査の実施可能性に関する必要な情報収集を行う。

7月14日から18日までは、オロミア州教育局訪問、学校見学、NGOとの面談、21日から24日にかけて、教育省、財務経済開発省（MOFED）、米国国際開発庁（USAID）およびUSAIDが実施するBESO（Basic Education System Overhaul）プロジェクト事務所訪問、オロミア州教育局との協議を行い、プロジェクトの枠組みを具体化させる作業とともに、ミニッツ記載事項についての合意を形成し、7月25日にミニッツ署名を行った。

1-3 調査団員構成

担当分野	氏名	所属
団長・総括	横関 祐見子	JICA 国際協力専門員
教育計画	永岡 宏昌	特定非営利活動法人アフリカ地域開発市民の会
プロジェクト効果分析	高橋 悟	有限会社アイエムジー（コンサルタント）
協力企画	松山 剛士	社会開発協力部社会開発協力第二課
企画調整	山口 直子	社会開発協力部社会開発協力第二課

1-4 調査日程

日 順	日付	時間	移動と業務
1	7/13（日）	09：50	成田発（永岡団員、高橋団員）
2	7/14（月）	13：50	フランクフルト発
3	7/15（火）	09：00	JICA エチオピア事務所との打合せ
4	7/16（水）	09 00	【永岡団員】 JICA 関係者との打合せ
			【高橋団員】 情報収集（USAID、BESO 事務所）
			NGO との協議（JICA 事務所）
5	7/17（木）		学校視察 【横関団長、松山団員、山口団員】 成田発
6	7/18（金）		学校視察 【横関団長、松山団員、山口団員】 アディス・アベバ着
7	7/19（土）	15：00	団内打合せ（JICA エチオピア事務所）
8	7/20（日）		資料整理
9	7/21（月）	09・30	在エチオピア日本大使館表敬

10	7/22 (火)	09 : 30 13 : 00 14 : 00 15 : 10	オロミア州教育局との協議 教育省訪問 MOFED 訪問 オロミア州教育局との協議	
11	7/23 (水)	09 : 00 14 : 00 15 : 30	オロミア州教育局との協議 USAID 訪問 BESO2 訪問	
12	7/24 (木)		ミニッツ案の修正	
13	7/25 (金)	09 : 00 15 : 00 22 : 20	ミニッツ署名 JICA エチオピア事務所報告・在エチオピア大使館報告 【横関団長、永岡団員、松山団員、山口団員】 アディスアベバ発	
14	7/26 (土)	06 : 15	フランクフルト着	【高橋団員】
15	7/27 (日)	07 : 40	成田着	資料整理
16	7/28 (月)	09 : 30 14 : 00	教育メディア局訪問 セーブ・ザ・チルドレン事務所訪問	
17	7/29 (火)	10 : 00	世銀訪問	
18	7/30 (水)	10 : 00 14 : 00 16 : 30	エチオピア社会復興開発基金本部訪問 オロミア州教育局での協議 国連児童基金 (UNICEF) 訪問	
19	7/31 (木)		収集情報分析・取りまとめ JICA エチオピア事務所への報告	
20	8/1 (金)	23 : 45	アディスアベバ発	
21	8/2 (土)	06 : 15	フランクフルト着	
22	8/3 (日)	07 : 40	成田着	

1-5 主要面談者

教育省(MOE)	Setotaw Yimam 計画・プロジェクト局長代行
財務経済開発省 (MOFED)	Gebremedhin Birega 日本担当官
オロミア州教育局(OEB)	Harun Husein 局長、Merga Debelo 成人識字・ノンフォーマル教育チームリーダー、Guruma 氏、Teferra 氏
教育メディア局	Demissew Bekele Mulugeta 局長
Save the Children USA Ethiopia Field Office	Ali 代表、Habtamu Tabor 氏
USAID	Kim 教育チーフ、Tesfae 氏
BESO 事務所	Tom Tilson AED エチオピア駐在代表
World Bank	Getahun Gebru 氏
UNICEF	Aline Bory-Adam 教育チーフ
ESRDF (エチオピア社会復興開発基金) 本部	Tesfaya Desta 副代表
在エチオピア日本大使館	庵原大使、福田一等書記官
JICA エチオピア事務所	斉藤所長、小嶋企画調査員、北詰専門家

2. 合意事項

調査団は、プロジェクトの枠組みを最終調整してプロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM) の見直しを行うとともに、プロジェクトの具体的実施方法に関する調査・協議を行い、エチオピア側との合意事項をミニッツに取りまとめて、7月25日に署名を取り交わした。

本調査の合意事項は以下のとおりである。

(1) プロジェクト実施期間：4年間

(2) 建設予定校種

本プロジェクトでは、ノンフォーマルの基礎教育学級 (CBBEC: Community-Based Basic Education Center) の建設・運営を実施することとする。

(3) 建設校数

最低 20 学級を建設予定

(4) 対象地域

対象ゾーン (県) : 西ハラルゲ、北シェワ、アルシ

対象ワレダ (郡) ・プロジェクトの実施前に対象ワレダについて明確化する予定。

(5) NGO と連携

JICA で住民参加型学校建設・運営の経験のある人材 (NGO) をローカルコンサルタントとして備上し、研修のコーディネートやガイドライン作成補助をしてもらう予定。ただし、ローカルコンサルタントの選定については、オロミア州教育局も関与する。

(6) 教育省及び財務経済開発省 (MOFED) との関係

教育省及び MOFED には合同調整委員会 (Joint Coordinating Committee・JCC) にオブザーバー参加してもらうこととなった。また、教育省計画局には四半期ごとにプロジェクトの報告書を提出する予定。

(7) ローカルコスト負担

州及びワレダ行政から各 4 名ずつプロジェクトスタッフを配置し、補助スタッフとして運転手 1 名については給与を負担することとなった。また、プロジェクトスタッフの出張経費、燃

料代などの諸費用については1年目10%、2年目25%、3年目50%、4年目100%と段階的にオロミア側が負担していく意向を示した。

(8) 長期専門家の派遣

チームリーダー、参加型開発、業務調整兼学校経営の3名体制で実施。

(9) C/P 研修

毎年若干名のC/P研修を実施する。初年度の研修は、できるだけ早い時期（年内）にオロミア側のキーパーソンを3名、日本で研修する予定。

(10) 正規教員の配置

政府から、各基礎教育学級に少なくとも1名の正規教員を配置することを合意した。

(11) ファシリテーター（基礎教育学級に配置する無資格教員）給与

今回のミニッツには記載しないが、プロジェクトからファシリテーターの給与を支給する予定（政府から正規教員を配置することとなっているが、正規教員を選定・研修し、実際に基礎教育学級に配置させるまで少なくとも1年はかかるため、その間、代用教員を勤めるファシリテーターの給与をプロジェクトで支払う予定）。

(12) 今後の予定

今後は、10月にR/Dを締結し、11月ごろにプロジェクトを開始する予定である。

3. プロジェクトの基本計画

(1) スーパーゴール

- 1) オロミア州において、学齢児童の基礎教育へのアクセスが向上する。
- 2) CBBEC(住民参加型基礎教育センター)のモデルがオロミア州の他のワレダで適用される。

(2) 上位目標

- 1) 選定されたワレダにおいて、学齢児童の基礎教育へのアクセスが向上する。
- 2) CBBEC のモデルが選定されたワレダにおいて適用される。

(3) プロジェクト目標

CBBEC のモデルが選定されたワレダにおいて開発される。

(4) 成果

- 1) ワレダ教育事務所 (WEO) の行政官の基礎教育に関する計画・運営能力が向上する。
- 2) CBBEC が選定されたワレダにおいて建設され、備品や教材などが提供される。
- 3) CBBEC が住民組織と WEO とのパートナーシップで運営され、維持される。
- 4) CBBEC において、訓練された教員が生徒に対して良質の基礎教育を提供する。

(5) 活動

- 1) WEO 基礎教育担当官の能力向上
 - 1-1 対象ワレダを選定する。
 - 1-2 CBBEC の計画ガイドラインを作成する。
 - 1-3 WEO 関係者を対象に計画ワークショップを開催する。
 - 1-4 対象ワレダにおいて簡易スクールマッピングを実施する。
 - 1-5 ノンフォーマル基礎教育に関する計画を作成する。
 - 1-6 1-5 で作成された計画の進捗状況について定期的にモニタリング、評価する。
- 2) CBBEC の建設・環境整備
 - 2-1 各ワレダにおいて CBBEC の建設サイトを選定する。
 - 2-2 CBBEC の建設ガイドラインを作成する。
 - 2-3 ワレダ教育訓練・運営委員会を対象に CBBEC 建設に関するワークショップを開催する。
 - 2-4 CBBEC の建設を促進する。

- 2-5 各 CBBEC に求められる質と量の什器・備品を提供する。
- 2-6 各 CBBEC に求められる質と量の教科書と教材を提供する。

3) CBBEC の運営

- 3-1 CBBEC の運営ガイドラインを作成する。
- 3-2 対象地域の住民を対象に CBBEC 運営に関する研修を実施する。
- 3-3 各 CBBEC にセンター運営委員会（CMC）を組織する。
- 3-4 CMC が CBBEC プログラム（年間活動計画、時間割など）と規則や規定を作成するのを支援する。
- 3-5 CMC が WEO と協力して CBBEC を運営するのを支援する。
- 3-6 CMC が WEO と協力して CBBEC の運営について定期的にモニタリング、評価するのを支援する。

4) 良質の基礎教育の提供

- 4-1 CMC が CBBEC の教員（ファシリテーター）を配属するのを支援する。
- 4-2 各 CBBEC において教員に対する導入研修を実施する。
- 4-3 CMC が WEO と協力して教員に対する現職訓練を実施するのを支援する。
- 4-4 教員に対する現職訓練の模範例を提供する。
- ・ 4-5 教員に対する定期的で系統だった現職訓練の計画を作成する。

※本プロジェクトの概念を簡単に示したものが 51 ページの図である。

(6) 投入

<日本側>

- 1) 専門家派遣
 - ・長期専門家：チームリーダー、参加型開発、業務調整／学校運営 各 1 名
 - ・短期専門家：必要に応じて派遣
- 2) ローカルコンサルタントサービスの提供
- 3) 資機材の供与
- 4) C/P の本邦研修

<エチオピア側>

- 1) 人員の配置

- ・プロジェクトダイレクター、プロジェクトマネージャー 各1名
- ・C/P (数名)

- 2) 場所と施設の貸与
- 3) 予算措置

(7) 外部条件等の分析

Draft PDM に記載した外部条件と前提条件は以下のとおり。

<外部条件>

- －エチオピア政府がノンフォーマル教育を重視する政策を変更しない。
- －オロミア州において政府校と CBBEC が大幅に閉鎖されない。
- －選定されたワレダにおいて政府校と CBBEC が大幅に閉鎖されない。
- －オロミア州教育局 (OEB)、ゾーン教育デスク (ZED)、WEO がノンフォーマル教育を重視する政策を変更しない。
- －選定されたワレダの WEO 行政官が継続して勤務する。
- －CBBEC の建設サイトの住民が積極的に建設に参加し、建設後も積極的に運営に関与する。
- －CBBEC に配属された教員 (ファシリテーター) が継続して勤務する。
- －エチオピアとオロミア州が大規模な自然災害や気象条件の変動を受けず、また紛争に直面しない。
- －CBBEC を建設する土地がコミュニティから提供される。

<前提条件>

- －OEB と選定された WEO が本プロジェクトの実施を受け入れる。

※上記の外部条件と前提条件のうち、特に留意すべきは「選定されたワレダの WEO 行政官が継続して勤務する」ことであろう。派遣中の北詰専門家や USAID によれば、教育行政官の離職率は高いとのことであり、その意味でも有能かつ意欲的な行政官のいるワレダを選定することが肝要である。また、インセンティブのひとつとして特に優秀な WEO の行政官を数名選び、本邦研修を受けさせることが望ましい。

(8) C/P 組織・先方政府からのコミットメント

C/P 機関の OEB の組織図は別紙のとおりである。ただし、プロジェクトマネージャー予定者のマルガ氏によれば、10月のR/D締結までに組織が若干改編される予定とのことである。

なお、現時点で OEB は①各 CBBEC に1名の資格教員を配置すること、②本プロジェクトに専任運転手1名を配置することをコミットしている。

(9) プロジェクトの運営・実施体制

1) プロジェクトディレクター：OEB 局長

2) プロジェクトマネージャー：成人及びノンフォーマル教育パネル・チームリーダー

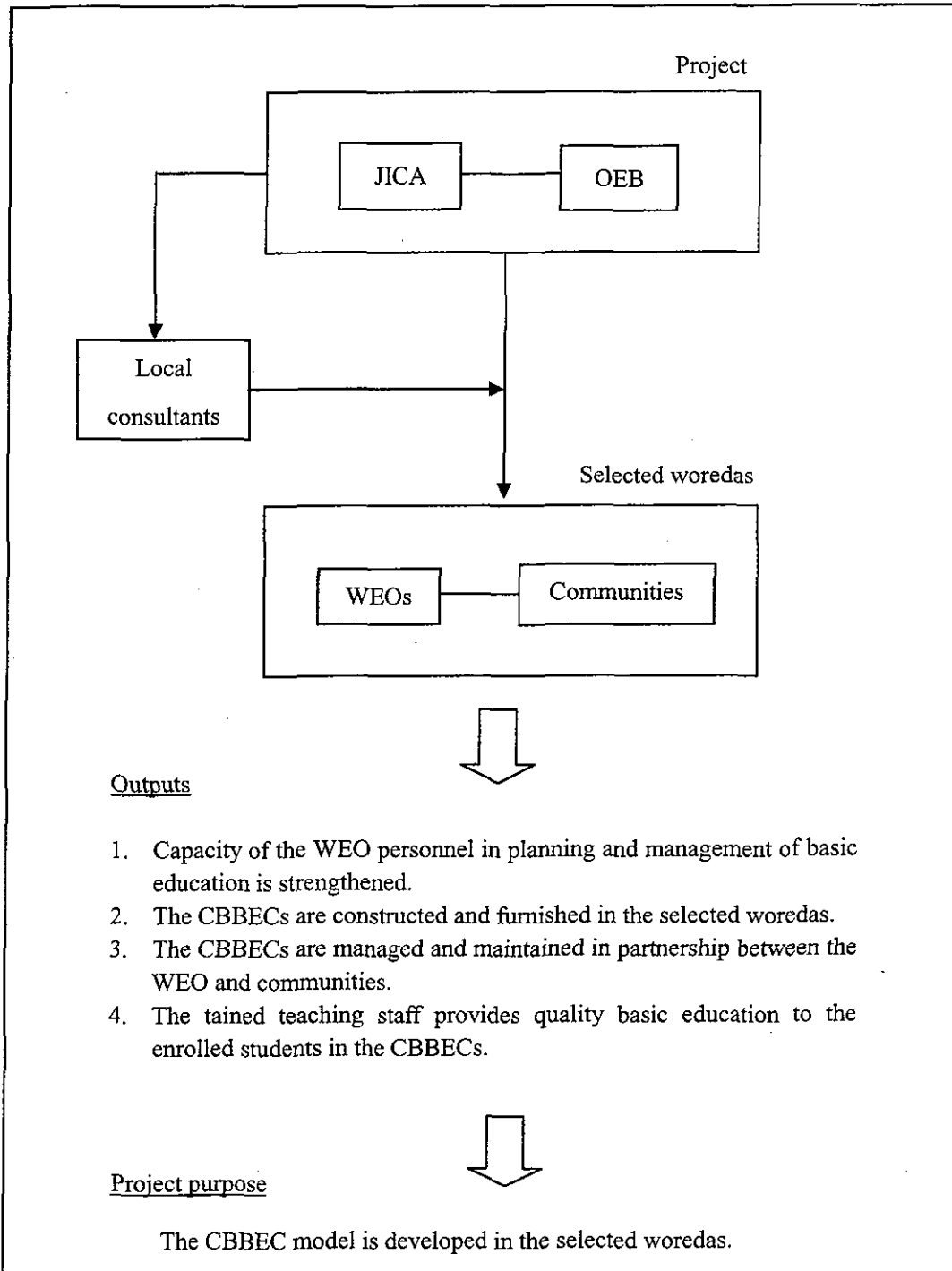
3) 合同調整委員会 (Joint Coordinating Committee : JCC)

－議長：OEB 局長

－エチオピア側メンバー：OEB 企画部長、訓練部長、成人及びノンフォーマル教育パネル・チームリーダー、カウンターパート、ゾーン及びワレダの代表者、その他

－日本側メンバー：長期専門家、JICA エチオピア事務所長、その他

－オブザーバー：財務経済開発省、教育省、在エチオピア日本大使館

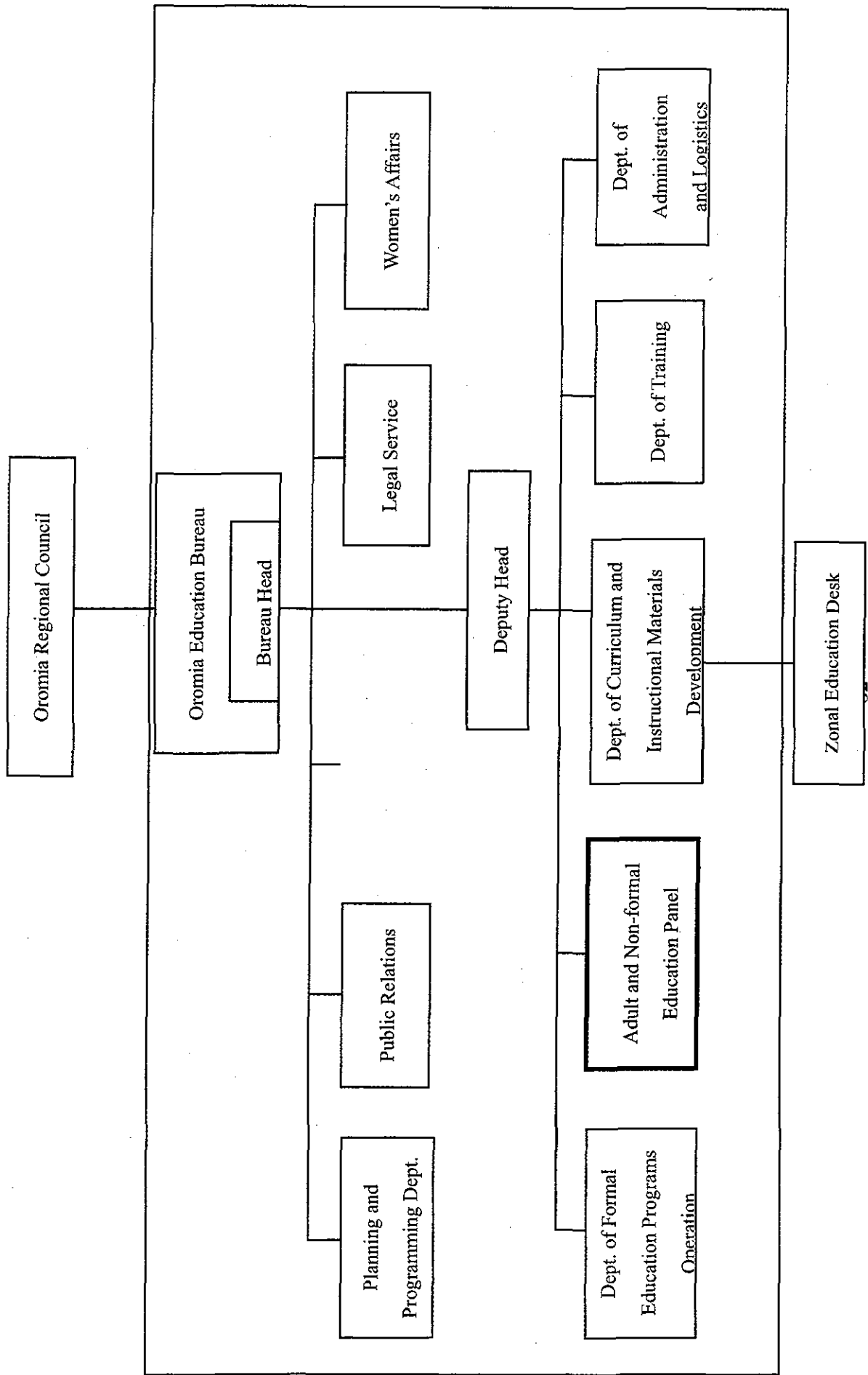


The overall goal is attained.



The super goal is attained.

プロジェクト概念図



Organizational Structure of Oromia Education Bureau (OEB 組織図)

4. プロジェクトの実施可能性（評価5項目）

4-1 妥当性

2000年の国連総会においてミレニアム開発目標（Millennium Development Goals: MDGs）が採択され、そのひとつとして2015年までに初等教育の完全普及が定められた。エチオピアにおいても、2015年までに初等教育の完全普及（Universal Primary Education: UPE）と万人のための教育（Education for All: EFA）を達成する旨、教育セクター開発プログラムフェーズ2（ESDP II）に明記されている。さらに、ESDP IIでは、ノンフォーマル教育（Non-Formal Education: NFE）をフォーマル教育（Formal Education: FE）への重要な代替手段と位置づけている。

本プロジェクトの対象分野はNFEであるが、事実上はFEであるといつてよい（＝もうひとつの公教育）。NFEとFEの垣根を低くし（少なくとも教育における質の同等性を確保し）、2015年までにUPEとEFAを実現しようとするのがエチオピア政府のねらいである。その意味では、今回日本が支援する「ノンフォーマル教育」は、国際的にも、またエチオピアにとっても極めて重要な戦略分野であるといえる。同時に、同国で最大の面積、最大の人口を抱えるオロミア州で本プロジェクトを実施する意義は高いといえる。

4-2 有効性

上述のとおりNFEは重要かつ喫緊の課題であるが、それを実際に推進するためには、ESDP IIやその他の多くの公文書（オロミア州教育局作成のものを含む）において繰り返し述べられているように、エチオピア政府の財源だけでは不十分であり、住民参加による学校建設と運営が不可欠である。本プロジェクトは、行政官と住民の両者を巻き込み、前者の能力向上を図りつつ、また後者の教育に対する意識改革を進め主体者意識を高めつつ、CBBECを建設・運営させていくものである。まさに同国が最も必要としている分野・課題に対する協力であり、その有効性は極めて高い。また、プロジェクト期間（4年間）、対象地域（オロミア州の3ゾーン）、日本側投入（長期専門家3名ほか）などにかんがみれば、Draft PDMに記載の4つの成果とプロジェクト目標（CBBECのモデルが選定されたワレダにおいて開発される）は的確に設定されているといえる。

4-3 効率性

本プロジェクトは、単にセンター建設だけにとどまるものではなく、竣工後においてもセンター運営委員会（CMC）の設置やファシリテーターの研修など、さまざまなコンポーネントが組み入れられている。しかもそのセンター建設も、日本側が直接手を下すのではなく、住民自身が参加型で行う（ようにファシリテートする）ことになっている。その意味で、地域の事情に精通し当該分野で長年にわたって蓄積されたノウハウと知見を有するローカルコンサルタント（現地

NGOを含む)と協働することが不可欠であるといえる。

幸い JICA エチオピア事務所では、数年前に福祉支援事業によって NGO を活用した実績があり (またその NGO も目に見える実績をあげ)、現在も現地のアンブレラ NGO を日常的に活用している。このように本邦からの人材派遣だけに頼るのではなく、現地のリソースを活用することによって効率性を確保することが期待される。本年 4 月から派遣されているパイプライン専門家によって、すでにかかなりの準備作業は済んでいるが、信頼できるローカルコンサルタントの特定や対象候補ワレダの絞り込みなど、さらに先行して業務を進めておくことによって、より円滑にプロジェクトを開始できることが期待される。

4-4 インパクト

<直接受益者>

本プロジェクトによる直接の受益者は以下のとおりである。

(1) 能力向上の直接の受益者

- ① OEB と WEO の行政官 (仮に 7 ワレダで各 3 名の行政官を対象として 21 名。これに OEB の行政官約 5 名加わるとして、合計約 26 名)
- ② CBBEC のファシリテーター (最低 2 名/CBBEC として、少なくとも 40 名)
- ③ CBBEC の建設・運営に関わる住民 (各 CBBEC で 5~6 名として、20 校で 100~120 名)

(2) 教育にアクセスできる直接の受益者

CBBEC の就学児童 (各 CBBEC が約 150 名の児童を受け入れるとした場合、20 校で約 3,000 名)

<間接受益者>

本プロジェクトによる間接的な受益者 (活動の仕方によっては直接受益者になる可能性がある者もいる) の算定は困難であるが、次のような関係者が想定される。

(1) オロミア州の選定されたワレダ以外の WEO の行政官

(2) 選定されたワレダ内の :

- ① 他のノンフォーマルセンターの教員と児童
- ② 政府校の教員と児童

(3) オロミア州の選定されたワレダ以外の :

- ① ノンフォーマルセンターの教員と児童
- ② 政府校の教員と児童

<波及的な受益者>

他国、他ドナー、NGO、そして日本。

- ・エチオピアのノンフォーマル教育（＝もうひとつの公教育）は、完全に公教育に統合されるようになっており、世界的にも最貧国のエチオピアがこの取り組みに成功すれば（＝2015年までに EFA を達成すれば）、他の開発途上国（特にアフリカ地域）に対して成功例を示すことができ、大きなインパクトを与えるであろう。
- ・また他のドナーに対しても、各種活動の具体的成果を提示することによって、大きなインパクトを与えることが期待される。例えば、エジプトでは JICA の小学校理数科教育プロジェクトで作成された教員ガイドが、C/P の手によって英語からアラビア語に翻訳され、その内容に目をつけた EU が自らが資金援助するエジプトの初等教員訓練で使わせてほしいと申し出てきている。さらに、今次調査団が BESO (USAID によるプロジェクト) 事務所のトム＝ティルソン氏 (AED 所属) と面会した際にも、同氏は JICA の「インドネシア国地域教育開発支援調査(Regional Educational Development and Improvement Project: REDIP)」におけるトレーニングマニュアルを入手しており、その中身を高く評価していた。同様に、本プロジェクトの成果はオロミア州を越えてエチオピア全土に広まることが期待される一方で、他のドナーに認知されることによって、彼らが更なる普及を、エチオピア国内はもとより他国でも推進してくれる可能性がある。
- ・なお、本プロジェクトでは、CBBEC に関する計画、建設、運営の3分冊のガイドラインが作成される予定であり、目に見える (tangible) 成果として非常に重要である。他方、エチオピアでは様々な機関が、様々なマニュアルやガイドラインを既に無数に作っている。これらとの差別化を図るためにも（つまり、読んで使える冊子にするためにも）、カラー刷りで中にイラストを入れたり（イラストはコミュニティーのなかの絵の上手な人に描いてもらってもよい）、印刷物とともに、ガイドラインのポイントをビデオテープなどの視覚媒体でも作成しておく、より多くの人に受け入れられると思われる（セミナーなどで映写できる）。CRDA という NGO の図書館内の蔵書を閲覧したが、教育分野以外のガイドラインやマニュアルが豊富に置いてあったので、それらを参考にしてもよい。

<新たな受益者>

- ・興味深いことに、「もうひとつの公教育」が最も進んでいるのは、先進国中の先進国である米国と途上国中の途上国であるエチオピアであろう。前者は主に硬直的で停滞した既存の公教育に対して、新しい公立学校を有志が設立・運営することによって教育の質的改善をめざすものである。後者は増大する教育ニーズに対して既存の公教育ではカバーしきれない部分を、政府が住民参加を促すことによって児童（特に女子）の教育へのアクセスを増大させようとするものであり、いわば教育の量的改善をめざすものである（もちろんエチオピアも長期的

には質的改善をめざすことになる)。

エチオピアと米国の「もうひとつの公教育」の違い

	建物	教員資格	教員(ファシリテーター) 給与	専用教科書の有無	カリキュラムの柔軟性	教科書配布	公立校への転校の可否
エチオピア (NFEC)	住民負担	無資格	住民負担	あり(州政府作成)	あり	政府無償配布	可
米国(チャータースクール)	政府負担	有資格	政府負担	なし	あり	政府無償配布	可

- ・日本でも1990年代後半に、神奈川県の公立小学校教員が「湘南に新しい公立学校を創り出す会」をつくり、住民と教員が一体となって手づくりの公立小学校設立をめざしている。日本の場合は米国のチャータースクール(認可された公立学校)を参考にしつつ、学級崩壊、不登校、いじめなどの諸問題に対処するため、魅力ある学校づくりをめざしている。同会の活動は近年ようやく政府にも認められ始め、自民党のなかにも勉強会(自民党教育改革実施本部・チャータースクール構想等研究グループ)が設置されている。
- ・本プロジェクトのインパクトを強めるのは関係者の努力次第であるが、例えば、「湘南に公立小学校を創り出す会」の教員(もちろん同会と無関係の教員であってもよい)に、当地で行うスタディーツアーに参加してもらい、現地の様子を見てもらうとともに、帰国後に自分の小学校の「総合的な学習の時間」で開発教育を実践してもらうのも面白い取り組みであろう。庵原大使が7月22日に話したように、ODAがODAのなかだけで自己完結してしまわないようにするためには、新たな発想を取り入れ、今までODAとは無関係だった(一般の)人々をODAの新たな受益者にすることが肝要であると思われる。なお、開発教育のより一層の推進については、先般見直された「政府開発援助大綱」の改訂案にも謳われており、本プロジェクトの成果は当然ながら我が国にも還元されるべきである。

4-5 自立発展性

(1) 本プロジェクトは、もともと政府の財政支援を期待せず、住民が提供できる有形無形の財を、彼ら自身が主体的に活用してCBBECを建設し、運営していくことを想定しており、自立発展性は織り込み済みである。既述のとおり、本プロジェクトでは、①OEBC及びワレダ教育事務所(WEO)の行政官、②CBBECの建設地域の住民、そして③CBBECで児童を教えるファシリテーター(=非資格教員)の3者に対するキャパシティ・ビルディング(能力向上)を行うことになっている。

下表は今次調査で訪問した他ドナーやNGOの活動を、この3者と結びつける度合いを示したものである。USAIDはAcademy for Educational Development(AED)やNGO(Save the Children

など)を通じて、さまざまな支援を行っているが、行政官に対しては行政官の能力向上だけ、住民に対して住民の能力向上だけというふうに、個々のコンポーネントが独立しており(したがって全体としてはバラバラで)、行政と住民を共にひとつの活動に巻き込んで両者の連携強化を図ろうとする部分が弱いとの印象を受けた。それに対し JICA が実施する本プロジェクトは、上記 3 者の能力向上に加えて、結びつき(パートナーシップ)を強めることもコンポーネントに含んでいることが大きな特徴である。これによって、初めて真に自立発展性が確保できると考えられる。

	行政官	ファシリテーター	住民	3者を結びつける
他ドナー(例えば USAID がコンサルタントや NGO を活用してプロジェクトを実施する場合)	○	△	○	△
NGO	×	○	○	×
JICA	○	○	○	○

(2) CBBEC では基本的に非資格であるファシリテーターが住民から謝金を受け取り(プロジェクト期間中は JICA が支給する)、生徒を教えることになるが、開校後数年を経て政府校に転換された場合(転換は義務ではなく住民に委ねられているが)、住民のファシリテーターへの謝金負担は発生しないものの、ファシリテーターは政府校(公教育)で教鞭をとることを認められていないため、彼らは退職するか別の CBBEC で教えることを余儀なくされる。

このことを踏まえ、OEB は CBBEC で 1 年間教育業務を担当したファシリテーターは(公教育の first cycle 教員の正式資格である certificate を取得するために)教員養成校(Teacher Training Institute : TTI)に入学することができるように、オロミア州政府に対して働きかけている。なぜなら、彼らは Grade 10 からいきなり TTI に入学した学生に比べて、実際の教育を経験しており、より習熟したスキルを既にもっているからである。TTI で(1 年間学び) certificate を取得した者は、自分のコミュニティ内の政府校(元 CBBEC の場合もある)に戻ってもよいし、他校(や他の CBBEC)に行ってもよい。

庵原大使は、無償資金協力(ラジオとテレビのスタジオ機材整備)と本プロジェクトを絡めた希望を表しているが、次の二つのような連携が有望である。

- 1) 上記の OEB の提案をさらに進めるものとして、遠隔教育(特にラジオ)によって、TTI で対面教育を受けたのと同等の資格(certificate)が得られるような(2 年間程度の)遠隔コースを開発することも一案である。これを実現するために教育メディア局(EMA)とオロミア州内の TTI が協力してコンテンツを作成することが期待される。
- 2) また、現在、フォーマル教育を補完する形で提供しているラジオ教育番組に加えて、ノンフォーマル教育用のラジオ番組を制作する方法もある。フォーマル教育 4 年間に対して、ノン

フォーマル教育は3年間であるが、既存の内容(単元)を少し手直しすることによって、ノンフォーマル用の番組が制作可能である。科目として、算数は抽象概念の理解がラジオでは困難であるとしてフォーマル教育のラジオ番組でも外されている。地方言語ということでオロモ語も外すとして、残りの英語と生活科のうち、普遍性のある英語からまず始めてみることも可能である。それだけでも、現場で奮闘しているファシリテーターにとっては大きな助けとなるだろう。すでにOEBは(対面による)ノンフォーマル教育用の教科書を作成済みなので、EMAがもっているノウハウでOEBのラジオ番組制作を支援できればそれに越したことはない。

※上記のいずれかまたは両方、その他の連携を促進するにしても、エチオピア側だけに任せておくのではなく、日本側の強力な働きかけが必要であることはいうまでもない。