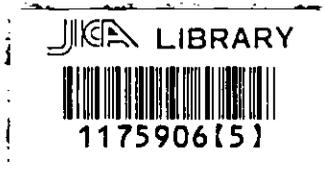


ニジェール共和国 住民参画型学校運営改善計画 実施協議報告書

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
04-004

ニジェール共和国
住民参画型学校運営改善計画
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



1175906【5】

序 文

ニジェール共和国は、サブ・サハラ諸国のなかでも最貧国の一つであり、UNDP の人間開発指数(2001年)によると、全世界 162 か国中の 161 番目にランクづけられています。初等教育の総就学率は 34%(2000年)と世界でも最低水準にあり、地域間格差や男女間格差も大きい状況にあります。同国政府は、このため「教育開発 10 か年計画 (PDDE2003-2012)」を策定し、就学機会の拡大を最優先課題とし、総就学率を現状の 34%から 2012 年には 70%まで向上させるとしています。

我が国は国別事業計画の中で、貧困の緩和を最重要課題とし、その取り組みの柱のひとつとして、基礎教育の普及をあげています。2002年9月から10月には、基礎教育分野の基礎調査を行い、就学率向上のためには、学校建設等の量的拡大のみならず、学校運営の強化、親への啓発活動をはじめ、質的向上も必要であると確認されました。

このような状況の下、2003年3月に、同国政府より我が国に対して「住民参画型学校運営改善計画」について正式な協力要請がありました。これを受け、当機構は2003年5月から6月と2003年10月の2次にわたる事前評価調査を重ねてきましたが、今般、ニジェール共和国基礎教育・識字省次官と当機構ニジェール駐在員事務所長との間で討議議事録等関係書類の署名・交換をするに至り、これにより本プロジェクトを2004年1月から3年間の計画で実施することになりました。

本報告書は、同調査団の調査・協議結果を取りまとめたものであり、今後のプロジェクトの実施にあたり広く活用されることを願うものです。

終わりに、本調査にご協力とご支援の頂いた内外の関係各位に対し、心深く謝意を表するとともに、引き続きご支援をお願いする次第です。

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

略語一覧

地図

写真

第1章 要請の背景	1
第2章 調査・協議の経過と概略	2
2-1 プロジェクト形成の経過と概略	2
2-2 討議議事録 (R/D) の署名	3
第3章 事前評価表／プロジェクトドキュメント	4
3-1 事前評価表	4
3-2 プロジェクトドキュメント	10

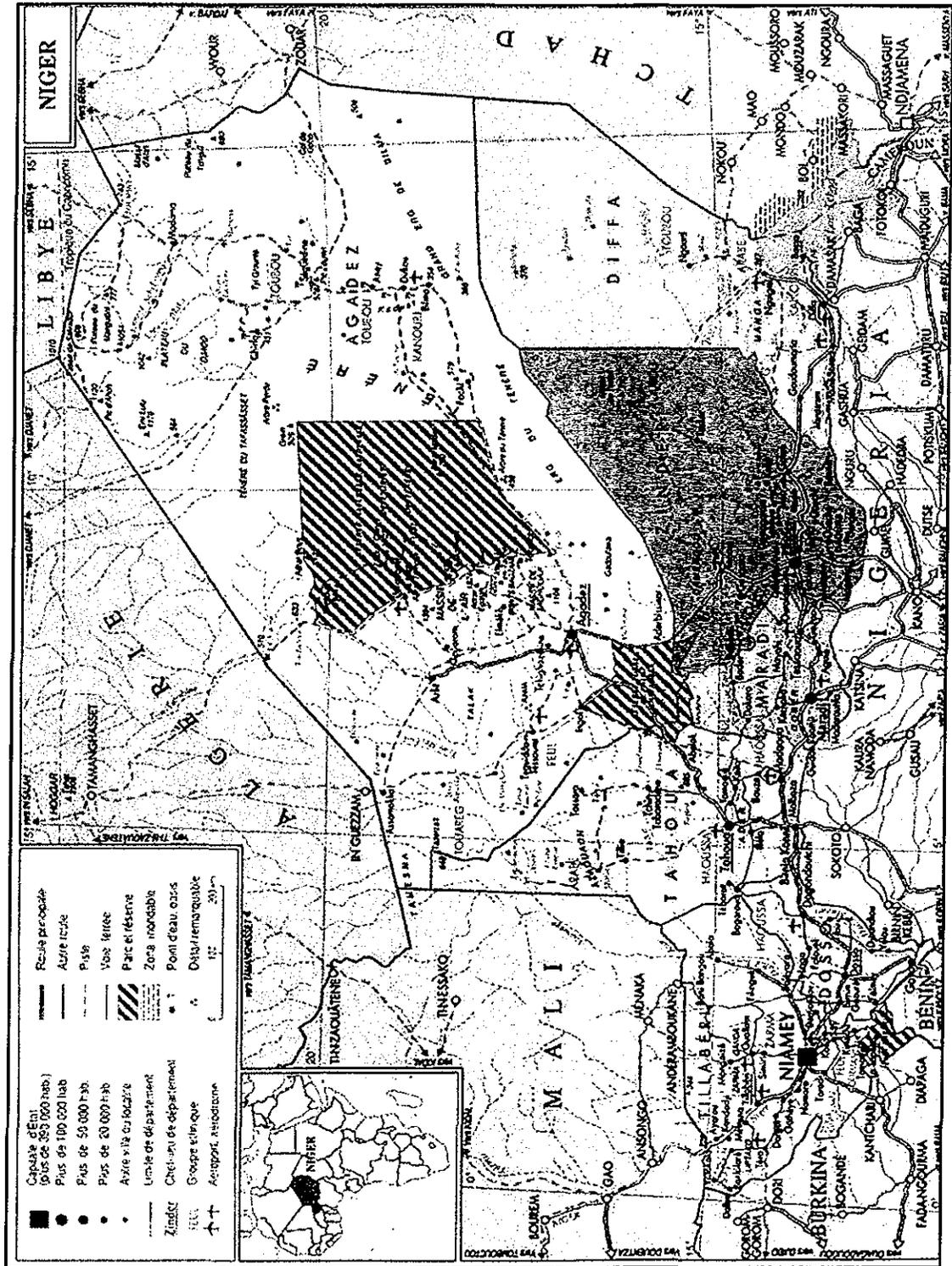
付属資料

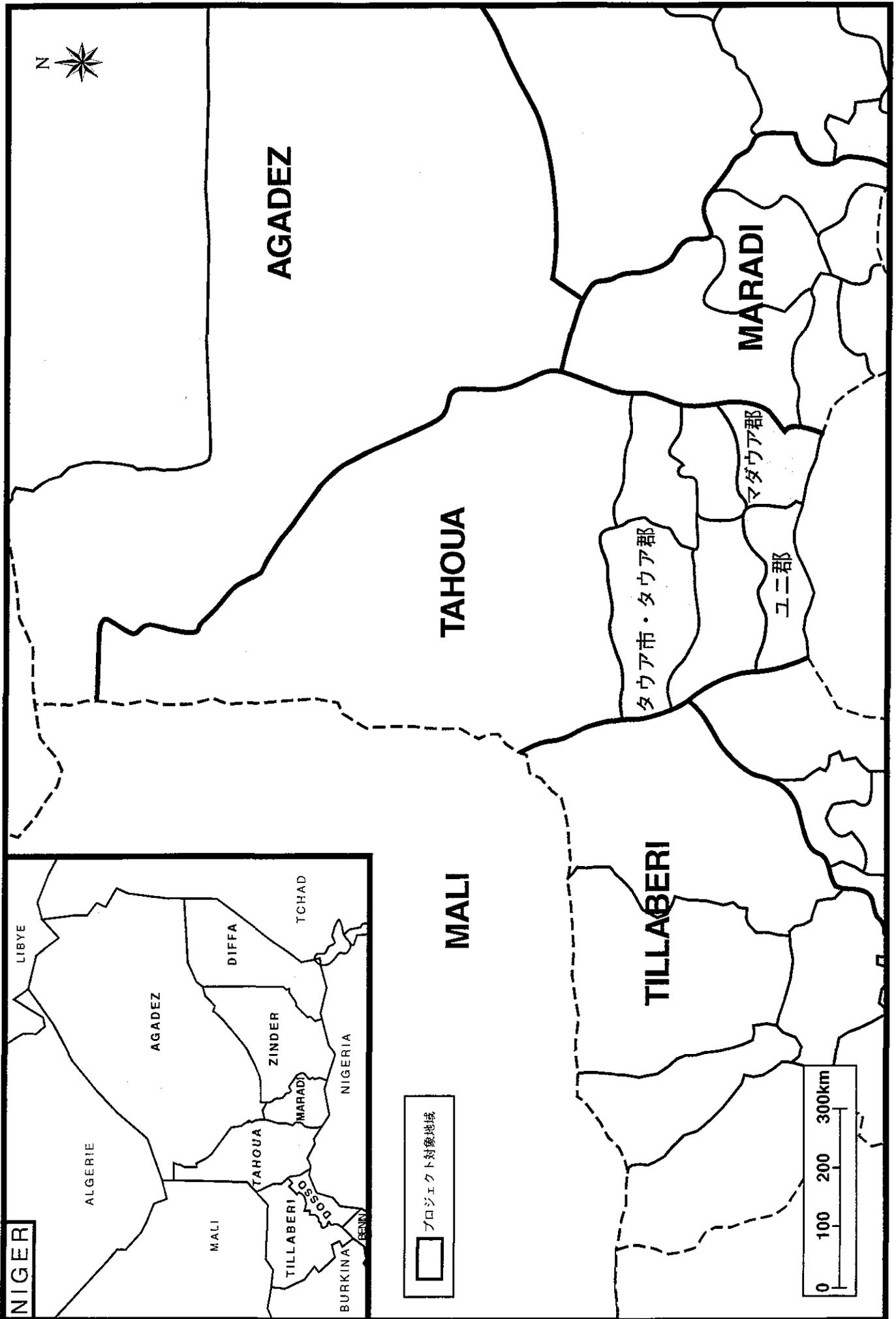
1. 事前評価調査 (第一次) 帰国報告会資料 (調査結果及びミニッツ)	73
2. 事前評価調査 (第2次) 帰国報告会資料 (調査結果及びミニッツ)	91
3. 討議議事録 (R/D)	115
4. ミニッツ	129

略語一覧

ADEN	Apuis la Dynamisation de l'Education au Niger	教育活性化支援プロジェクト
APP	Activité Pratique Productive	生産実習活動
BEPC	Brevet d'Etudes du Premier Cycle	前期中等教育修了証書
CAPED	Cellules d'Animation Pédagogique	現職研修組織
CFA	Communauté Financière Africaine	アフリカ金融共同体
CFDC	Centre de Formation au Développement Communautaire	コミュニティー開発訓練センター
CFEPD	Certificat de Fin d'Etudes du Premier Degré	初等教育修了証書
COGES	Comités de Gestion de Establishments Scolaires du Cycle de Base I	(小) 学校運営委員会
DAF	Direction des Affaires Financières	基礎教育・識字省財務局
DAFA	Direction del Alphanetisation et de la Formation Permanente des Adultes	基礎教育・識字省成人識字教育・訓練局
DEP	Direction des Etudes et de la Programmation	基礎教育・識字省計画局
EFA	Education for All	万人のための教育
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine	アフリカ財政共同体フラン
FTI	Fast Track Initiative	ファスト・トラック・イニシアティブ
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries	重債務貧困国
INDRAP	Institut National de Documentation, de Recherche et d'Animation Pedagogique	国立教育研究所
Lux.Dev.	Luxembourg Development	ルクセンブルグ開発庁
MEB1/A	Ministère de l'Education de Base et Alphanetisation	基礎教育・識字省
MTEF	Mid Term Expenditure Frame	中期予算支出枠組み
ONEN	Organisation Nigerienne des Educateurs Novateurs	ニジェール革新教育者会
PCM	Project Cycle Management	プロジェクト・サイクル・マネジメント
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PO	Plan of Operation	活動計画
PDDE	Programme Décennal de Développement de l'Education de Niger	ニジェール国教育開発 10 年計画
PROSEF	Projet Sectral de l'Eneignement Fondamental	世界銀行基礎教育支援プロジェクト
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	貧困削減戦略ペーパー
R/D	Record of Discussions	討議議事録
REDIP	Regional Educational Development and Improvement Project	インドネシア地域教育開発支援調査
SNV	Service Néerlandaise de Volontaire	オランダボランティア協会
SWAp	Sector Wide Approach	セクターワイド・アプローチ
TOR	Terms of Reference	業務指示書
UNDP	United Nations Development Program	国連開発計画
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

ニジェール共和国地図





第1回PCMワークショップ(2003年5月、ニアメにて)



第2回PCMワークショップ(2003年8月、タウアにて)



第3回PCMワークショップ（2003年10月、タウアにて）



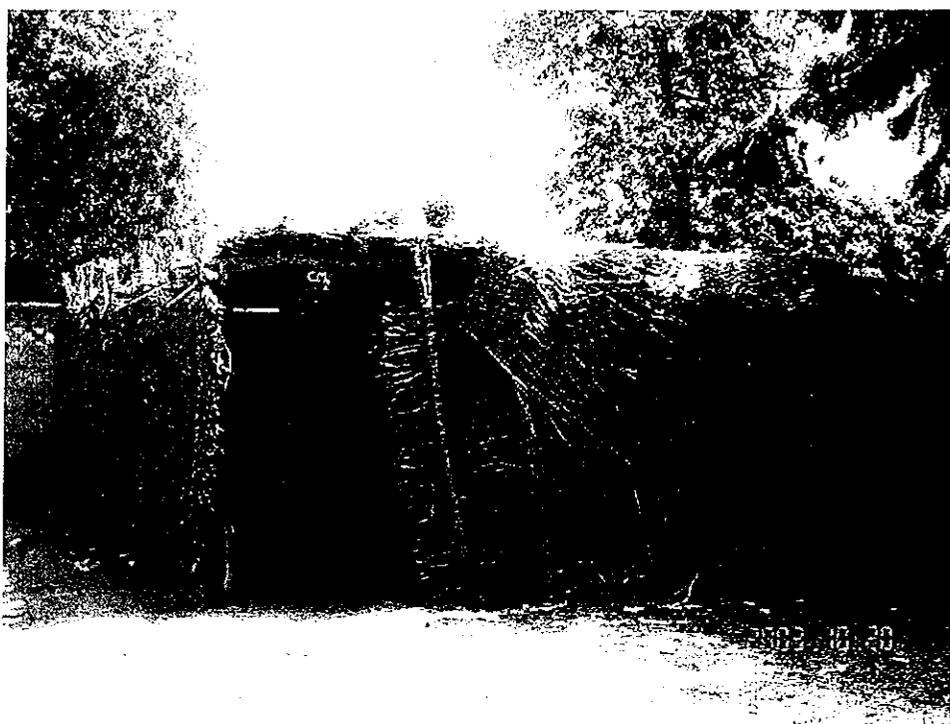
タウア県ミナウ小学校での父母会事務局役員選挙の様子



タウア県ミナウ小学校での聞き取り調査



マラディ県の小学校（教室が不足し、藁葺きの仮設教室を建設している）



第1章 要請の背景

ニジェール共和国（以下「ニジェール」と記す）は、サブ・サハラ諸国のなかでも最貧国の一つであり、UNDPの人間開発指数（2001年）によれば、全世界162か国中の161番目にランクづけられている。初等教育の総就学率についても、サブ・サハラ諸国の平均74%と比べて34%（2000年）と低く、世界でも最低水準にある。また、初等教育に関する地域間格差、男女間格差も大きい。

このような状況を改善するために、同国政府は、「教育開発10か年計画（PDDE 2003-2012）」を策定し、就学機会の拡大を最優先課題とし、総就学率を2000年の34%から2012年には70%まで向上させるとしている。

低就学率の要因としては、主に学校（教室数）の絶対的不足と教育に対する親の低い意識が考えられる。前者に対しては、世界銀行をはじめ各国のドナー支援により約3,000教室の建設が予定されており、我が国も無償資金協力による校舎の増改築を実施予定であるが、就学率向上のためには学校（教室）建設等の量的拡大だけでなく、学校運営の強化、親への啓発活動をはじめとする質的向上も必要である。親の教育に対する意識への対策として、同国政府は2002年2月から、地域住民の学校運営への参加を通じて教育に対する信頼の回復を図るために、学校運営委員会（COGES）の設置を実験的に開始している。一部の実験校ではCOGESの主導で一定の成果をあげているが、2003年9月に行われたCOGESの評価会では、多くの実験校においてCOGESが十分に機能しておらず、研修の充実、女性の巻き込み、法令の整備、政府・県・視学官レベルでの支援体制強化の必要があるとの意見が出された。

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下、COGESの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キャパシティビルディングを目的とする本プロジェクトの要請が出された。

第2章 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、以下の調査団を派遣した。

- ①基礎調査団：2002年9月18日～2002年10月20日
- ②事前評価調査団（第1次）：2003年5月25日～2003年6月11日
- ③事前評価調査団（第2次）：2003年10月12日～2003年10月26日

各調査の概略は以下のとおりである。（以下、調査団員の所属機関・役職は派遣当時）

(1) 基礎調査(ニジェール・セネガル基礎教育分野基礎調査)

期間	2002年9月18日～2002年10月20日
氏名・所属	ニジェール団長・総括：富安誠司 国際協力事業団社会開発協力部社会開発協力第二課課長代理 9月18日～10月5日 セネガル団長・総括：佐久間潤 国際協力事業団社会開発協力部社会開発協力第一課課長代理 10月5日～10月13日 ニジェール教育：横関祐見子 国際協力事業団国際協力専門員 教育分野・ガーナ小中学校理数教科教育改善計画チーフアドバイザー 9月25日～10月5日 調査企画：一田陽子 国際協力事業団社会開発協力部社会開発協力第二課ジュニア専門員 教育分野課題別チーム 9月18日～10月20日 教育調査：原雅裕 アースアンドヒューマンコーポレーション 9月18日～10月20日
派遣の目的	ニジェール及びセネガルにおいて、就学率向上に焦点を当てた技術協力プロジェクトの案件発掘・形成のため、必要な情報収集を行うとともに、想定されるプロジェクトを検討し、実施可能性を探る。
調査結果概略	ニジェール：就学率向上の阻害要因である「教育に対する親の低い意識」にアプローチし、就学促進のための啓発活動、COGESの強化、住民参加型学校運営管理ガイドライン策定等に取り組む協力が有効であると考えられる。 セネガル：セネガルについては省略

(2) 事前評価調査（第1次）

期間	2003年5月25日～2003年6月11日
氏名・所属	団長 廣田 英樹 国際協力事業団社会開発協力部社会開発協力第二課課長 教育 林川 眞紀 国際協力事業団国際協力総合研修所教育分野客員専門員 調査企画 一田陽子 国際協力事業団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 古谷典子 グローバルリンク・マネージメント
派遣の目的	協力内容の絞り込みを中心として、基本計画策定に係る協議、及び協力分野の妥当性を判断するための情報収集を行うことを目的とする。
調査結果概略	① PCM ワークショップを実施し、「プロジェクト対象地域において地域住民による学校運営への参画が増大する」を目標とするプロジェクト計画を策定し、PDMに取りまとめた。 ② プロジェクトの実施体制、プロジェクト開始までのスケジュール等について協議し、ミニッツに取りまとめた。 ③ プロジェクト基本計画（開始時期、日本側投入、ニジェール側投入、プロジェクト実施体制等）について合意し、ミニッツに取りまとめた。 ④ プロジェクト・ドキュメント作成に必要な情報を収集した。

(3) 事前評価調査（第2次）

期間	2003年10月12日～2003年10月26日
氏名・所属	団長 林川眞紀 国際協力機構国際協力総合研修所教育分野客員専門員 住民参加型活動 齋藤由紀子 青年海外協力協会（JOCA）職員 調査企画 小林英里子 国際協力機構社会開発協力部社会開発協力第二課職員
派遣の目的	① 第1次事前評価調査時に合意した基本計画案を基に、PCMワークショップを行い、PDMを作成する。 ② プロジェクト実施形態について協議する。 ③ プロジェクト・ドキュメント作成に必要な情報を収集する。
調査結果概略	① PCMワークショップを実施し、「タウア県内のCOGES実験校において地域住民による学校運営への参画が増大する」を目標とするプロジェクト計画を策定し、PDMにとりまとめた。 ② プロジェクトの実施体制、プロジェクト開始までのスケジュール等について協議し、ミニッツにとりまとめた。 ③ プロジェクト・ドキュメント作成に必要な情報を収集した。

2-2 討議議事録（R/D）の署名

事前評価調査での検討結果を踏まえ、2003年12月24日に、ニジェール基礎教育・識字省次官及びJICAニジェール駐在員事務所長との間でR/Dの署名・交換が行われた。

第3章 事前評価表／プロジェクトドキュメント

3-1 事前評価表

案件名：ニジェール共和国 住民参画型学校運営改善計画	
対象国：ニジェール共和国	実施地域：タウア県タウア市、タウア郡、コンニ郡、マダウア郡（パイロット校として20校を選定予定）
実施予定期間：2004年1月～2006年12月（3年間）	
<p>1. プロジェクト要請の背景</p> <p>ニジェール共和国（以下、ニジェールと記す）は、サブ・サハラ諸国の中でも最貧国の一つであり、UNDPの人間開発指数（2001年）によれば、全世界162か国中の161番目にランクづけられ、国民の6割が1日1ドル以下で生活している。一貫した教育政策の不足、政府財政の逼迫等により初等教育の総就学率は34%（2000年）（サブ・サハラ諸国の平均は74%）と世界でも最低水準にある。また初等教育に関する地域間格差、男女間格差も大きい。</p> <p>このような状況を改善するために、同国政府が策定した「教育開発10か年計画（PDDE 2003-2012）」では、総就学率を2000年の34%から2012年には70%まで向上させることを目標として、「就学機会の拡大」を最優先課題として取り組んでいる。同国の初等教育における低就学率は、複数の阻害要因が複雑に絡んでいるものの、その主たるものは「学校数（教室数）の絶対的不足」と「教育に対する親の低い意識」の2要因と考えられる。これら課題に対する対応策として、「学校数の不足」についてはPDDEに基づき、世界銀行をはじめ各国ドナーの支援によって約3,000教室の建設計画が予定されており、我が国も無償資金協力による校舎の増改築を来年度より実施予定である。</p> <p>一方、「親の教育に対する意識」への対策として、ニジェール政府は、地域住民の学校運営への参加を通じて教育に対する信頼を回復することを図っており、そのための手段として、校長、教師代表、保護者会代表、コミュニティ代表、村長、宗教指導者等から編成される学校運営委員会（COGES）の設置が2002年2月より240校を対象として実験的に開始されている（2004年は追加で760校の実験校を設置、2004年以降も順次追加予定）。同計画の最終段階では住民や地域コミュニティを学校運営の中心的担い手として位置づけ、計画策定から運営管理、教材等の調達に関する責任を担わせることとしており、親への啓発活動に関してもCOGESが中心的な担い手となる。一部の実験校では、COGESの主導により、教室の清掃、校舎の小規模な補修、机・椅子の修理、藁小屋教室の建設等が行われるなど一定の成果をあげているものの、2003年9月に行われたCOGESの評価会では、多くの実験校でCOGESが十分に機能しておらず、研修の充実、女性の巻き込み、法令の整備、政府・県・視学官レベルでの支援体制強化を、今後、行っていく必要があるとの意見が出された。</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の下、COGESの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キャパシティビルディングを目的とする「住民参画型学校運営改善プロジェクト」の要請が出された。</p> <p>これに対し、JICAはCOGESを活用した学校運営の改善により、教育に対する信頼回復を通じた就学機会の拡大が期待できることから、本プロジェクトの実施を決定した。また、ニジェールでは初等教育カリキュラムの中に「生産実習活動（APP）」が組み込まれており、地域の実情を反映した生産活動（農業、手工業等）を通じて社会生活に役立つ知識・経験を身につけることが期待されているが、十分機能していない状況である。APPは学校運営への住民参加を進める端緒として有効と考えられることから、学校運営計画の重要な要素として活用を図る計画とする。</p>	
<p>2. 相手国実施機関</p> <p>基礎教育・識字省、タウア県基礎教育・識字局、プロジェクト対象地域視学官事務所、パイロット校</p>	

3. プロジェクトの概要及び達成目標

(1) 達成目標

1) プロジェクト終了時の達成目標（プロジェクト目標）

[目標]: 「パイロット校において地域住民による学校運営への参画が増大する。」

[指標]: ① タウア県においてパイロット校以外にも 70%の学校で「地域住民が発案した活動」が含まれる学校計画が実施される。

② パイロット校において、住民の学校活動への参加頻度が増加する。

③ パイロット校において、住民の学校活動への貢献が増加する。

2) 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）

[目標]: 「タウア県において、住民参画型学校運営を通じて子どもの学習環境が改善される。」

[指標]: ① タウア県において、COGES 実験校でない学校が学校計画を実施する。

② タウア県において、女子就学率が増加する。

③ タウア県において、入学した児童の中退率が減少する。

④ タウア県内の学校計画を実施した学校において、住民の要望で始まった活動を楽しんでいる子どもが就学児童全体の 70%を超える。

(2) 成果(アウトプット)と主な活動

上記の目標を達成するために、以下の成果をめざした活動を行う。

成果 1. 「パイロット校の住民が学校に対して肯定的な考えを持つ。」

活動 1-1. 多様なコミュニケーション・メディア（ラジオ、ビデオ、演劇、紙芝居、ポスター、カレンダー、小冊子）の開発・活用

活動 1-2. 啓発活動に係る研修（視察、ワークショップ、セミナー）

活動 1-3. 就学促進啓発キャンペーン実施

活動 1-4. パイロット校の COGES が立案する啓発活動の実施に係る支援（学校開放、授業参観等）

成果 2. 「パイロット校において COGES が十分に機能する。」

活動 2-1. COGES に係る啓発活動

活動 2-2. COGES に関する研修（対象：校長・教員・地域住民・視学官等）

活動 2-3. 学校運営計画の立案に係る支援

活動 2-4. 学校運営計画の実施・モニタリングに係る支援

活動 2-5. 学校運営計画の評価に係る支援

成果 3. 「パイロット校において住民のニーズに基づいた生産実習活動（APP）が実施される。」

活動 3-1. APP 導入マニュアル作成

活動 3-2. APP に係る研修（視察、ワークショップ、セミナー）

活動 3-3. パイロット校の COGES が立案する APP の実施に係る支援

活動 3-4. APP 活動マニュアル・事例集の作成

成果 4. 「プロジェクト対象地域において、COGES の支援体制が強化される。」

活動 4-1. 県・視学官レベルにおける COGES 支援体制の現状分析

活動 4-2. COGES に係るガイドラインの整理。

活動 4-3. COGES の支援体制に係る研修（対象：県教育行政官、視学官、指導主事、校長等）

活動 4-4. COGES の事例集作成

(3) 投入（インプット）

1) 日本側投入

① 専門家派遣

・長期専門家：2 人/年

チーフアドバイザー/学校運営管理

業務調整/参加型開発

・短期専門家：2 人/年 必要に応じ派遣

② 青年海外協力隊員派遣

APP 支援のための青年海外協力隊員 1 人

③ 研修員受け入れ

年間若干名

④ 機材供与

巡回用車両、オートバイ等

専門家の活動に必要な機材（車両、コンピューター、プロジェクター等）

⑤ 現地業務費

総額 約 2.5 億円

2) ニジェール側投入

① C/P 配置

・プロジェクトディレクター（基礎教育・識字省次官）

・プロジェクトマネージャー（タウア県基礎教育・識字省計画局長）

② 建物、施設

事務所、オフィス備品等

③ ローカルコスト

通信設備、水道、電気等の整備に係る経費

(4) 実施体制

本プロジェクトでは、次の 3 段階のチーム構成でプロジェクト運営・実施を行う。

まず、チーム 0 は、タウア県基礎教育・識字局の COGES 担当及び公教育担当、日本人専門家 2 名及び現地コンサルタント又は NGO 1 名から構成され、以下の実施のための単位となる 2 つの単位（チーム 1、2）に対し、運営や技術的な観点からの助言を与える。

県レベルでの実施においては、上記のチーム 0 に加えて、県基礎教育・識字局 APP 担当官及び 4 視学官事務所担当官で構成されるチーム 1 を結成する。このチームは、COGES に係る研修開催、各学校での学校運営計画の監督（住民参画型学校運営ガイドライン作成を含む）、啓発活動や APP の監督（学校運営計画事例集作成を含む）、校長研修の定期的開催などに対して責任を負う。

さらに、これらチーム 0 及び 1 に加えてパイロット校として選定された学校の校長 20 名から構成されるチーム 2 を結成し、学校運営計画の立案—実施—評価を実践する。これらの 2 つの事業実施単位は、密接に関係しながら実施を進めていく。

4. 評価結果（実施決定理由）

以下の観点からプロジェクトを評価した結果、協力を行なうことは必要かつ妥当であると判断される。

(1) 妥当性

以下の観点から、本プロジェクトの妥当性は非常に高いと判断される。

1) 上位計画との整合性

ニジェールの開発政策・戦略にあたる「貧困削減戦略ペーパー（PRSP）」は教育セクターに高い優先度を与えているほか、1998年に施行された「教育基本法」においても、教育は国家の最優先事項として位置づけられている。また、教育セクターの上位計画に相当する「教育開発10か年計画（PDDE 2003-2012）」においても、地域共同体の分担による持続的開発を目標に掲げ、住民の参画をその目標達成手段の一つと位置づけている。その具体的な方策として昨年度より COGES の設置が開始され、COGES 予算の確保及び全小学校での COGES 設置が決定されていることから、本プロジェクトはニジェール政府の方針に沿って展開されるといえる。

2) 日本政府の援助政策との整合性

我が国政府は教育セクター、特に基礎教育サブセクターをアフリカ地域における最貧国であるニジェールに対する最も重要な援助分野の一つとして位置づけていること、無償資金協力による小学校建設、青年海外協力隊派遣（教育分野）等の教育協力実績があることから、我が国政府のニジェール政府に対する援助政策との整合性も存在している。また、JICA は、学校活動への住民参加を促進することを目的とした同種のパイロット・プロジェクトをインドネシアで展開しており、エチオピアでも住民参加型基礎教育改善プロジェクトが実施中であることから、そこで蓄積された知見、経験、教訓が生かされると考えられる。

3) 現地のニーズ

事前評価調査の結果、学校での教育内容や学校へ行くことのメリットについては一部理解が不足している面が指摘されたものの、住民の多くは教育の重要性については理解しており、子どもたちがより良い教育を受けられるようにするためには努力を惜しむものではないことが明らかになった。本プロジェクトにおいて就学促進のための啓発活動を行い、学校に対する肯定的な考えを醸成することにより、学校運営に対する住民参画が促進され、ひいては住民のニーズに即した教育を提供できる学校へと変革する結果につながることが可能であると考えられる。

4) アプローチの妥当性

ニジェールの低就学率の要因の一つである「教育に対する親の低い意識」への対策としては、親に対する啓発活動及び住民参加型の学校運営強化が不可欠であり、本プロジェクトではその両方を軸に展開されるものであり、妥当性は認められる。

また、教育財政の逼迫、高い留年率、農村と都市の教育格差等、ニジェール同様の問題を抱えるエルサルバドルにおいて世界銀行が行った「コミュニティによる学校管理プロジェクト」において、COGES 類似の組織である ACE（コミュニティ教育委員会）による住民参画型学校運営の取り組みが成功していること、マリやブルキナファソといった他の仏語圏アフリカ諸国においても父母会強化を通じて住民参加による学校運営の取り組みを行って成果をあげていることから、このアプローチの妥当性は高いといえる。

(2) 有効性

以下の観点から、本プロジェクトの有効性は高いと予測される。

プロジェクト目標の達成は、ターゲット・グループであるパイロット校の COGES メンバー、プロジェクト対象地域視学官及び県教育行政官に裨益する。

成果 1~4 は、以下の理由により、プロジェクト目標を達成するうえで必要不可欠である。

成果 1. で、パイロット校が存在する地域の住民が学校教育の役割及び重要性を理解することは、学校運営に対する住民参加を促すうえでの必要不可欠な基盤である。

成果 2. で、住民参画型学校運営の学校レベルでの推進単位となる COGES が設置され、それが十分に機能することは、パイロット校において地域のニーズが反映された学校運営が行われるために必須である。

成果 3. で、地域のニーズに即した教育を実践するためのフォーマルなカリキュラムである APP を活用することにより、住民参加による学校運営を促進する役割を果たす。

成果 4. は、COGES の支援体制が整備されない限り、行政側として継続的なパイロット校での住民参画型学校運営を支えることができないことから、必要な要素である。

(3) 効率性

以下の観点から、本プロジェクトの効率性は良いと予測される。

本プロジェクトは、対象校数を 20 校に限定したパイロット・プロジェクトであるが、以下の理由から投入に見合う便益が期待できるといえる。

- 1) 20 のパイロット校での活動を通じて、汎用性の高い COGES ガイドライン及び事例集を作成することにより、パイロット校以外の COGES 設置校においても適用可能な COGES の発展的なモデルが確立されること。
- 2) 学校レベルの活動と同時に、行政側の COGES 支援体制を整備することにより、COGES の継続性・安定性が高まること。
- 3) 前述のとおり、ニジェールの教育セクターの上位計画である PDDE においても、2012 年までに COGES を全国設置することが決定しており、本プロジェクトで確立する COGES の発展モデルが普及する基盤は整っていること。

また、プロジェクト終了後を考慮し、パイロット校の学校計画実施に必要な予算や資機材は、政府から支給される COGES 資金との乖離が極力少ないよう設定する計画であること、住民参画型学校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計画であることから、自立発展性を確保しつつ効率的な業務実施が可能となる。

(4) インパクト

以下の観点から、本プロジェクトのインパクトは大きいと予測される。

住民参画を通じた学校運営の結果、現実のニーズに即し、子どもにとって楽しい場所・空間としての学校となることが予測されることから、本プロジェクトの上位目標達成見込みは十分にあるといえる。ただし、外部条件として「小学校建設が進み、教室数が増加すること」、「教員数が増加すること」が充足される必要があるが、前者は世界銀行はじめとする他ドナー及び無償資金協力により実施が予定されており、後者は教育開発 10 か年計画において契約教員の雇用を増加することが計画されていることから、これらが充足する可能性は十分見込まれる。

また、プロジェクトを通じて、基礎教育・識字省、県基礎教育・識字局、視学官事務所及び学校のネットワークが構築され、実態に即した効果的な COGES 支援（法整備、予算配分含む）が見込まれる。実施期間中はプロジェクトの中心サイトではない 5 視学官事務所の担当官も活動によっては巻き込むことを予定している。それにより、プロジェクトで能力が強化された担当官によって今後の他視学官管轄内でのノウハウの活用が期待できる。

負のインパクトに関しては、現段階で具体的に予測されるものはないが、例えば、住民参画を強調するあまり、住民間でのグループの意見対立が起こる可能性が否定できないため、活動のプロセスにおいて配慮する。

(5) 自立発展性

以下の観点から、本プロジェクトの自立発展性は大きいと予測される。

本プロジェクトは、既にニジェール政府が実施している COGES の取り組みを強化・発展させるものとして

位置づけられている。教育開発 10 年計画において、COGES の全国展開が計画されており、COGES 予算の確保も既定されていることから、プロジェクト終了後もニジェール政府がプロジェクトで得た成果を継続・発展させていく可能性は極めて高い。

また、本プロジェクトでは、地方行政レベルにおける COGES の支援体制強化を行い、それを中央レベルの政策に反映するよう働きかけを行う計画であることから、タウア県以外においても COGES の支援体制が強化され、COGES の成功例を生み出す環境づくりが促進される可能性もある。

また、各種研修制度の仕組みづくり、ガイドライン・事例集の作成等の活動により、住民参画型学校運営のノウハウを制度として組織に残すことができ、自立発展性を高めることにつながる。

また、過去に仏語圏教育分野の本邦研修において日本の教育経験や PCM 手法等を学んだ人材が、プロジェクト終了後、COGES 推進における中心的役割を果たす可能性も存在している。

5. 外部要因リスク（外部条件）

ニジェールは、現段階において最貧国であると同時に、気候変動や環境破壊が急激に進んでいる。今回の農村部における聞き取り調査からも水源が年々枯れているということが報告されており、このような環境上の変化が、現在確保できている飲料水や灌漑用水の獲得を不可能にした場合は、学校運営への住民の参画に対する想定に予測し得ない影響を及ぼす可能性がある。

6. 今後の評価計画（中間評価、終了時評価の実施時期）

中間時点（開始後 1.5 年）、終了時点（終了の半年前）、及び終了後 3～5 年後に評価を実施する。

3-2 プロジェクトドキュメント

次ページ以降に、ニジェール側関係機関と協議のうえ作成したプロジェクト・ドキュメントの和訳を添付する。

ニジェール共和国住民参画型学校運営改善計画

プロジェクト・ドキュメント

2003年12月1日

独立行政法人 国際協力機構 (JICA)

略語一覧

ADEN	Apuis la Dynamisation de l'Education au Niger	教育活性化支援プロジェクト
APP	Activité Pratique Productive	生産実習活動
BEPC	Brevet d'Etudes du Premier Cycle	前期中等教育修了証書
CAPED	Cellules d'Animation Pédagogique	現職研修組織
CFA	Communauté Financière Africaine	アフリカ金融共同体
CFDC	Centre de Formation au Développement Communautaire	コミュニティー開発訓練センター
CFEPD	Certificat de Fin d'Etudes du Premier Degré	初等教育修了証書
COGES	Comités de Gestion de Establishments Scolaires du Cycle de Base I	(小) 学校運営委員会
DAF	Direction des Affaires Financières	基礎教育・識字省財務局
DAFA	Direction del Alphanetisation et de la Formation Permanente des Adultes	基礎教育・識字省成人識字教育・訓練局
DEP	Direction des Etudes et de la Programmation	基礎教育・識字省計画局
EFA	Education for All	万人のための教育
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine	アフリカ財政共同体フラン
FTI	Fast Track Initiative	ファスト・トラック・イニシアティブ
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries	重債務貧困国
INDRAP	Institut National de Documentation, de Recherche et d'Animation Pedagogique	国立教育研究所
Lux.Dev.	Luxembourg Development	ルクセンブルグ開発庁
MEB1/A	Ministère de l'Education de Base et Alphanetisation	基礎教育・識字省
MTEF	Mid Term Expenditure Frame	中期予算支出枠組み
ONEN	Organisation Nigerienne des Educateurs Novateurs	ニジェール革新教育者会
PCM	Project Cycle Management	プロジェクト・サイクル・マネージメント
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PO	Plan of Operation	活動計画
PDDE	Programme Décennal de Développement de l'Education de Niger	ニジェール国教育開発10か年計画
PROSEF	Projet Sectral de l'Eneignement Fondamental	世界銀行基礎教育支援プロジェクト
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	貧困削減戦略ペーパー
R/D	Record of Discussions	討議議事録
REDIP	Regional Educational Development and Improvement Project	インドネシア地域教育開発支援調査
SNV	Service Néerlandaise de Volontaire	オランダボランティア協会
SWAp	Sector Wide Approach	セクターワイド・アプローチ
TOR	Terms of Reference	業務指示書
UNDP	United Nations Development Program	国連開発計画
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

目 次

1. 序説	14
2. プロジェクトの背景	15
2-1 ニジェール国の社会経済状況	15
2-2 ニジェール国の教育セクターにおける状況	15
2-3 ニジェール国の社会開発戦略と教育計画	18
2-4 ニジェール国の教育セクターにおける組織上の枠組み	19
2-5 過去・現在に行われているニジェール国政府及びその他機関の対象分野関連事業	22
3. プロジェクト実施の根拠と解決されるべき課題	22
3-1 プロジェクト実施の根拠	22
3-2 解決されるべき課題	24
4. プロジェクト戦略	26
5. プロジェクトの基本計画	29
5-1 プロジェクト目標と上位目標及びスーパー・ゴール	29
5-2 プロジェクトの運営・実施体制	29
5-3 成果と活動	33
5-4 投入予定	38
5-5 外部条件の分析	39
5-6 前提条件	39
6. プロジェクトの総合的实施妥当性	40
6-1 妥当性	40
6-2 有効性	41
6-3 効率性	42
6-4 インパクト	43
6-5 自立発展性	44
参考文献	46
別添資料	47

1. 序説

本プロジェクトは、2003年3月、ニジェール共和国政府（以下「ニジェール」と記す）が日本政府に対して行った「住民参画型学校運営改善計画」に係る技術協力の要請に基づき計画されたものである。国際協力事業団（以下、JICA）は、ニジェール政府の要請を受け、2003年5月25日から6月11日までの期間、第一次事前評価調査団を派遣した。この調査団は、関係者を対象としたインタビュー調査、ワークショップの実施、他の援助機関への訪問を通じて、ニジェールにおける初等教育の現状の把握、プロジェクトの妥当性及びニーズの確認、プロジェクトの計画策定のための情報収集を行った。2003年8月に派遣された専門家の準備期間を経て、2003年10月12日から26日までの期間派遣された第二次事前評価調査団では、プロジェクトサイトであるタウア県教育行政関係者とのワークショップの実施、昨年度のCOGES実験校、APP実施校での聞き取りを踏まえ、プロジェクトの実施体制等詳細について先方関係機関との協議を行った。

本プロジェクト・ドキュメントは第一次・第二次事前評価調査の結果に基づき、JICA及びニジェール基礎教育・識字省（MEB 1/A）により策定されたものである。現地調査期間中に、基礎教育・識字省教育行政官、同省県事務所レベルの教育行政官及び視学官、小学校校長、教員、児童の親を含む地域住民に加え、ドナー会合開催を通じて他ドナーや住民参加型の学校運営に係るプロジェクトを実施しているNGO職員からの情報収集を行った。特に、校長及び親を含む地域住民については、フォーカス・グループ・ディスカッションを行い、ニーズの把握に努めた。また、行政側を中心としたこれら関係者を対象に、中央及びサイト県においてPCMワークショップを実施した。ワークショップ参加者は、初等教育における様々な問題について意見を述べ、それら問題の原因や関係、また、解決のためのアプローチに関する検討を共同で行った。調査期間中は二国間・多国間援助機関を招いたドナー会合を行い、本プロジェクトに関して意見交換を行うとともに、JICAとの協力可能性に係る協議を行った。これら調査の結果を受け、JICA調査団、基礎教育・識字省は、数度にわたる協議を経て、今般、プロジェクトに関し合意した。

本プロジェクト・ドキュメントは、6章より構成されている。その要約は、巻頭の「事前評価表」に示される。第1章（序説）はプロジェクトが要請された経緯を示し、第2章はニジェールの社会経済及び教育セクターの状況、ニジェール政府の社会開発戦略と教育計画、教育セクターにおける組織上の枠組み、既存の教育セクター事業について説明する。続いて第3章では、プロジェクトを実施する根拠を示すと同時に、今後解決されるべき課題について論ずる。更に、第4章ではプロジェクト戦略について説明し、そのうえで第5章のプロジェクトの基本計画を示す。基本計画は、「プロジェクト目標と上位目標及びスーパー・ゴール」、「プロジェクトの運営・実施体制」、「成果と活動」、「投入」、「外部条件の分析」、「前提条件」の6つの節によって構成されている。最後の第6章において、これらの説明及び議論を踏まえ、評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）の観点から、本プロジェクトの総合的実施妥当性について論じる。

2. プロジェクトの背景

2-1 ニジェール国の社会経済状況

1990年代後半に2度のクーデターを経て国家連立会議が設立され、1999年末までに民政移行がなされた、世界で最も貧しい国の一つ、ニジェールの国民1人当たりのGNPは約180米ドル(2000年度)であり、国連開発計画の2001年の人間開発報告書においては162か国中161番目と下から2番目にランクづけられている。旱魃に対して非常に脆弱であることから、食糧安全保障が脅かされ、その結果、5歳以下の子どもたちの50%が悪影響を受けるなど栄養事情は悪化している。安全な水へのアクセスが不足していることに加え栄養不良があいまって、乳幼児死亡率は1,000人中114人であり、出生時の平均寿命は、約46歳となっている。

また、ニジェールは重債務貧困国(HIPC)として、HIPCイニシアティブ対象国であり、対外債務については、処理対応が可能なレベルまで支援を受けることができる。本年5月には、正式にFTI¹対象国となった。経済、国民福祉は脆弱であり、多くのリスクをはらんでいる。特に、気候変動及び急速に進んでいる環境破壊、世界で最も高い人口増加率、国際市場における競争力不足や、未熟な経済及び公共セクター組織・制度は、世界経済の危機の影響を直接被る可能性を高めており、ニジェールの抱えるリスクは大きい。

2-2 ニジェール国の教育セクターにおける状況

ニジェール国基本教育指標

ニジェールは極めて低い教育指標にとどまっている国である(表1参照)。成人の非識字率が、1997年時点では優に8割を超えており、15~24歳という若い世代に限定した成人非識字率でさえも、ほぼ8割に近い。読み書きのできる成人は、平均するとせいぜい10人中1~2人という現状が浮かび上がってくる。

表1 ニジェール国教育基本指標

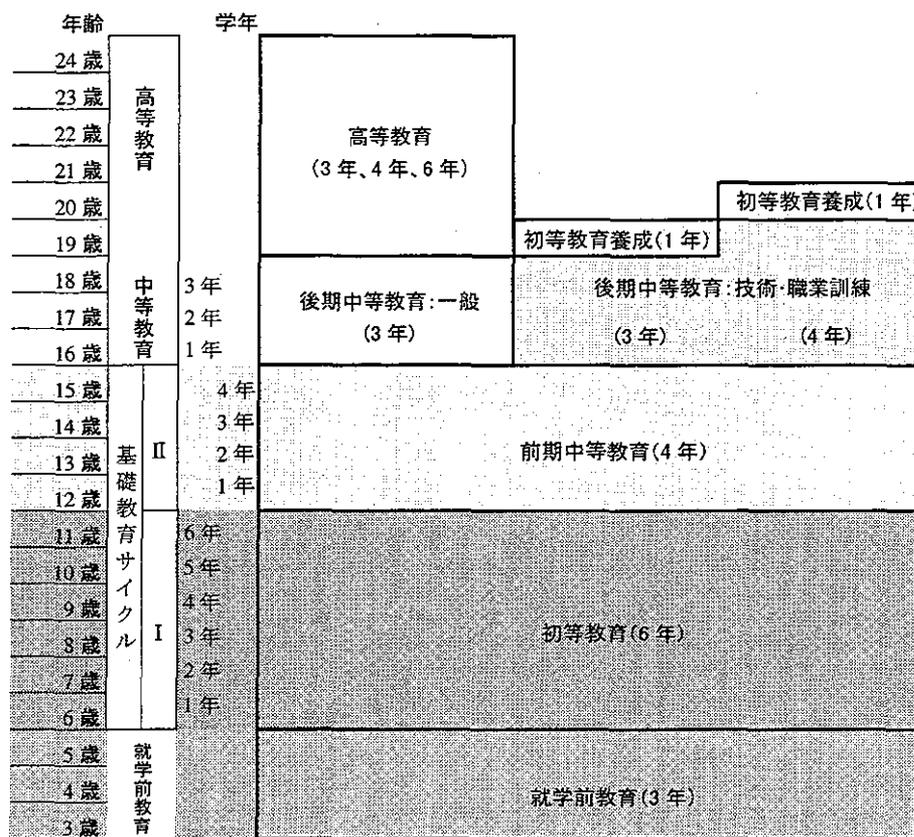
成人の非識字者数(うち、女性の割合)	1990年 3,584,000人(55%)	1997年 4,321,000人(55%)
15歳以上人口の成人非識字率	————	1997年 85.7%(男78.2%、女92.9%)
15~24歳人口の成人非識字率	————	1997年 79.1%(男70.1%、女88.0%)
就学前教育 総就学率	1990年 1%(男女比N.A.)	1996年 1%(男1%、女1%)
初等教育 学齢児童数	1990年 1,280,000人	1996年 1,645,000人
初等教育 総就学率	1990年 29%(男37%、女21%)	1996年 29%(男36%、女23%)
初等教育 純就学率	1990年 25%(男32%、女18%)	1996年 24%(男30%、女19%)
初等教育 内部効率:①留年率	1990年 14%(男14%、女14%)	1996年 13%(男13%、女13%)
②到達率(1995年数値)	2学年到達率92%(男93%、女92%)	5学年到達率73%(男72%、女73%)
中等教育 学齢生徒数	1990年 1,161,000人	1996年 1,424,000人
中等教育 総就学率	1990年 7%(男9%、女4%)	1996年 7%(男9%、女5%)
中等教育 純就学率	1990年 6%(男8%、女3%)	1996年 6%(男7%、女4%)

出所: UNESCO "World Education Report 2000"

¹世銀ファスト・トラック・イニシアティブは、2002年4月の世銀・IMFの合同委員会において発表されたEFA行動計画に盛り込まれたイニシアティブ。特に、低所得国で外国からの援助なしにはEFAの目標達成が危ぶまれる途上国を対象としている。

ニジェール国の教育制度²

ニジェールの学校教育制度は、就学前教育、基礎教育サイクル I、基礎教育サイクル II、中等教育、高等教育によって構成されている（図 1 参照）。1998 年に施行された教育基本法の第 2 条において、教育はニジェール民の権利であり、国家は 4 歳から 18 歳までの教育について保障すると謳われている。また、教育の目的の一つに非識字者の撲滅があげられており、フォーマルの学校教育制度と並行して、就学機会を逸した、あるいは中途退学により学校教育を十分に受ける機会に恵まれなかった青年や成人を対象として、字の読み書きや基本的な計算能力、また、職業訓練などを行うノンフォーマル教育が存在している。



出所：データを基に作成

図 1 ニジェール国の学校教育制度

3～5 歳の幼児を対象とした就学前教育の総就学率は、対象人口の約 1%であり、都市部のみで行われているのが現状である。基礎教育サイクル I は 6～11 歳の児童を対象とし、期間は 6 年間、日本の小学校に相当する。表 2 に示すとおり、初等教育総就学率は、過去 4 年間の数値を比較すると、その推移は上昇傾向にあるものの、41.7%（女子 33.3%）であり、いまだ低いといわざるを得ない。

² 本節の記載は、国際協力事業団「ニジェール国無償資金協力小学校建設基本設計(ドラフト)」(原典は基礎教育・識字省)の記載を基にしている

表 2 ニジェール国の初等教育段階における総就学率の推移 1996/97～2001/02 年

学期年度	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/01	2001/02
都市部	52.4%	51.4%	51.5%	50.9%	51.1%	51.5%
農村部	22.3%	22.8%	25.1%	27.8%	32.1%	38.1%
女子	22.2%	23.4%	25.4%	26.9%	29.6%	33.3%
男子	38.7%	37.4%	39.0%	38.8%	45.0%	50.1%
全体	30.1%	30.4%	32.2%	34.1%	37.3%	41.7%

出所：“Annuaire Statistique 2001-2002”，Ministère de l'Éducation de Base, Tableau No.9 から抜粋

また、農村部と都市部の格差も大きい。2001/2002 年の数値では、都市部が 51.5%の総就学率を示す一方、農村部のそれは 38.1%にとどまっている。基礎教育サイクル I レベルには、2001/2002 年度で 5,975 校の学校が存在し、児童数 769,987 人、教室数 17,498 室、教員数 18,441 人となっている。

基礎教育サイクル II は、12～15 歳を対象とする前期中等教育であり、期間は 4 年間である。ニジェールにおいて中等教育と呼ばれるものは、後期中等教育、すなわち、日本でいう高校に相当する。一般教育課程と技術・職業訓練課程の 2 種類の課程がある。高等教育は、首都ニアメにニアメ大学があり、また、広く西アフリカの生徒を対象とするイスラミック総合大学がサイに 1 校存在する。これ以外に、高等技術学校 4 校、更に、私立の専門訓練機関（情報処理、管理・簿記など）が存在している。

新学期は、10 月初めに開始され、6 月末日に終了する。7 月から 3 か月間の夏期休暇があり、年度末には進級試験が実施される。初等教育の 6 学年終了時に実施される卒業試験に合格すると修了証（CFEPD）を受領できる。カリキュラムは、1 週間 30 時間の授業時間の中で、フランス語、算数、職業・家庭、道徳・倫理、保健・体育、レクリエーションが、また、3 年生からは歴史、地理、物理、自然科学が教えられている。

初等教育分野の問題点

供給側の問題としては、学校数の不足、教室数の不足、学校家具の不足、教科書や教材の不足、教員の不足、また、教員の質の低さがあげられる。

教室不足を解決するために 2 シフト制の授業体制や複式学級³が行われているが、必要教室数を供給するには至っていない。学校備品（机・椅子を含む教室備品）の不足は深刻であり、教室の老朽化で雨漏りがしたり、仮設教室のため校庭に出現する毒蛇から児童を守れないことが指摘されている⁴。また、コミュニティー主導で設立されたコミュニティー・スクールも存在するが、国際 NGO に支援された少数にとどまっている。農村部では 6 年間の教育を提供できる学校は全体の 3 分の 1 程度にとどまっている。

カリキュラムの内容は、親を含む住民たちが学校を魅力的に感ずるか否かに大きな影響を及ぼすが、その現状ははまだ旧態依然としたものであり、改善の必要性が指摘されている。1 週間 30 時間中、フランス語に費やされる時間は低学年では 15 時間を超え、上級になるほどその時間数は減るものの 5・6

³複数の学年の授業を 1 教室の中で、1 人の教員により同時に行うこと。

年生においても10時間を超える。フランス語に次いで多くの時間が費やされるのが算数(5時間/週)で、国語(現地語)は教えられていない。生産実習活動(APP)という実用的でニーズに即した内容を学ぶ授業が週3時間設定されているものの、現状では、教員の認識不足、教授内容・方法についての研修不足、資機材の入手困難等の理由から、ほとんどの学校で有効に実施されているとは言い難い。このように、現状のカリキュラムでは、実生活からかけ離れた授業が、児童にとって理解の困難な言語で行われているのが現状である。

ただし、実験校においては、最初の3年間は国語を取り入れた授業を行っており、児童に理解できる言葉で提供するための努力が開始されている。

教員、特に質の確保された教員は不足している。実際に必要とされる教員数は年間2,000人であるが、実際に教員養成所を卒業する学生は750人(2000/2001年度)であった。教育アクセス拡大に伴い、年間2,500人の養成をめざして従来2年間に要した教員養成期間を2001年度以来1年間に短縮し、卒業生の一部を除き、契約ベースの契約教員として採用するほか、正規の教員養成課程を修了していない人材を雇用することにより、教員数確保に努めている。契約教員は正規教員への道が開かれているものの多数は不安定な身分であり、加えて、正規教員よりも低い労働条件で働くことを余儀なくされている。ドゥソ県では、契約教員への給与の支払いが、頻繁に遅滞していると報告されている。

ただし、第一次事前評価調査団が訪問した折、ドゥソ県、ティラベリ県において契約教員と平行してストライキを行っていたことに示されるとおり、正規教員が労働条件に満足しているわけではない。正規教員、契約教員とも、教員養成訓練と現職研修両方が不十分なものとなっており、特に契約教員は、正規教員と比較して専門的な見地から十分な訓練を受けないまま教鞭をとっているのが現状である。契約教員を多く抱えれば学校運営に問題が生じることもないと、複数の校長が指摘していた。

需要側の問題もある。学校が存在しても就学しない子どもが多く存在する。貧困度が高い環境にあつて、教育に係るコストが高いこと、更に教育を受ける便益に比して機会費用の高いことがその原因と考えられる。農村部では、初等教育の学齢児童は、1日に3~4時間働いているとされており、農作業や家事労働を手伝う子どもの労働力に対する親の期待は大きい。総体的に教育の重要性を認識している親が増えてきてはいるものの、公的部門・民間部門における雇用機会の増大が見込まれない状況や、学校で提供される教育の質そのものが低いことが、高いコストを支払っても受けたい教育を学校で得られるという期待をしばませている。

更に、公共の教育支出への少ない配分、厳しい財政状況からくる教育予算の不足、加えて、関連組織のインスティテューショナル・キャパシティーが低いことなどの問題が存在している。

2-3 ニジェール国の社会開発戦略と教育計画

ニジェールの開発政策・戦略にあたる「貧困削減戦略ペーパー」(PRSP)(2001年11月策定)は、教育セクターに高い優先度を与えている。教育は、平和・自由・社会的正義・社会福祉の追求、また、これらを通じた貧困削減といった理想を市民が追求することを可能にし、持続的開発に必要な不可欠なものとして位置づけられている。貧困者の生活水準を上げるために、基礎教育分野の発展に重点が置

かれ、特に、最も社会的に弱い立場にある人々への教育へは多大な配慮がなされている。初等教育総就学率を 37% (2001 年) から 48% (2005 年)、更に 84%へと向上させることが目標として示されている⁵ (表 3)。

表 3 年限別教育指標目標値

年限(政策名)	2001(PRSP)	2005(PRSP)	2012 (PDDE)	2015(PRSP)
初等教育総就学率	37%	48%	70%	84%
農村地域初等教育総就学率	32%	43%	70%	84%
女子初等教育総就学率	29.6%	42%	70%	84%
成人識字率	19.9%	28%	38%	44%
初等教育修了率	24.5%	44%	70%	85%
第一学年総就学率	40%	63%	85%	100%
前期中等教育 (基礎教育サイクルI) 進 学率	54%	69%	80%	85%
前期中等教育総就学率	13%	18%	23%	28%

出所：貧困削減戦略ペーパー (PRSP) を基に作成

この PRSP と整合性のある、教育セクターの上位計画に相当する「教育開発 10 か年計画 (PDDE 2003-2012)」(2001 年 7 月策定) は、後述する教育基本法で定められた目標、すなわち、教育の供給拡大と需要促進、教育の質の向上、識字率向上の実現の具体策を示しているものである。特に、社会の中でも最も不利な条件に置かれた人々、すなわち農村部の住人、なかでも女性のための教育や訓練の量的・質的改善に焦点を当てているのは、貧困が、農村部、特に女性と子どもに深刻な影響を及ぼしているためであり、これらの課題を中心的な問題としてとらえ、今後の戦略を明らかにしている (別添資料 2 表 6 参照)。この計画実施のために、①基礎教育 (特に初等教育) やノンフォーマル教育 (識字教育) に優先度を与える、②就学状況や識字状況の改善、③職業技術教育や訓練の質の向上、科学・技術分野の教育を重視するとしている。基礎教育サイクルI、すなわち初等教育レベルでは、就学機会の増大、教授法と教材の改善、費用のコミュニティーによる分担を通じた持続的開発が目的として掲げられている。

1998 年に施行された「教育基本法」においても、教育はニジェール民の権利であることが謳われ、国家の最優先事項として位置づけられている。教育はニジェールにおいて、経済的社会的及び文化的発展に向けた手段として、また、愛国心及び世界市民としての普遍的な民主主義の原則を国民に伝えるものとして重要視されている。⁶

2-4 ニジェール国の教育セクターにおける組織上の枠組み

教育セクターにおける組織上の枠組みは、以下の図 2、図 3 及び図 4 に示すとおりである。2001 年 9 月に省庁再編が行われ、旧国民教育省から、初等教育や識字・成人教育を管轄する基礎教育・識字省

⁵「万人のための教育」に定められた目標、即ち 2015 年までに初等教育完全就学をめざす国際的目標をあきらめたということではなく、現在の組織キャパシティ・財政能力を考慮し、現実的な到達可能な目標を設定するという観点から、数値を掲げているもの。また、国家教育開発 10 か年計画(PDDE)の複数の戦略が実施されることにより、万人のための教育の示す 2015 年までの目標へ更に近づいていくことが期待されている。詳細については、「ニジェール・セネガル基礎教育分野基礎調査報告書」(2002 年 11 月、国際協力事業団)、36、37 ページ参照。

(MEB1/A) が生まれた。また、2003 年 8 月には PDDE の実施に向けて省内の組織改編が行われ、教育大臣を筆頭に、次官、次官直轄の特別委員会として学校運営委員会（以下 COGES）を担当している COGES 推進委員会が設置された。ほかに、PDDE のモニタリング・評価ユニット、海外援助を担当する調査・計画局、基礎教育 I 局、ノン・フォーマル教育局等があり、更に各局はいくつかの部局で形成されている。

地方分権化が進められているが、2003 年 6 月段階においては、県基礎教育・識字局はあくまでも、中央省庁の出先機関となっている。県基礎教育・識字局の下に視学官事務所があり、各県にそれぞれ平均して 6~9 の視学官事務所が設置されている。また、視学官事務所には、平均して約 100 校の小学校が存在している。人事や予算などの権限委譲が今後進められ、契約教員は COGES との直接契約になる予定である。

県基礎教育・識字局事務所の規模は、ドゥソ県を例にとり述べると、プロフェッショナルレベルが 22 名、補助的職員が 11 名で構成され、予算はすべて中央からの財源で、年間 800 万 FCFA である。人事異動については、ニーズと本人の希望に基づき、県事務所レベルや県を超えた人事は中央レベルで、視学官事務所人事や県内の教員人事決定権については県事務所レベルにおいて決定される。また、学校レベルの人事については視学官事務所が人事権を有している。人事異動検討の過程で母語や出身のエスニックグループに関しての配慮はなされていないが、視学官以下のレベルにおいて県を越えての人事異動はほとんどない。契約教員の採用は、県下の郡レベルで可能である。また、視学官が教員の採用を担うことが現在検討されている。

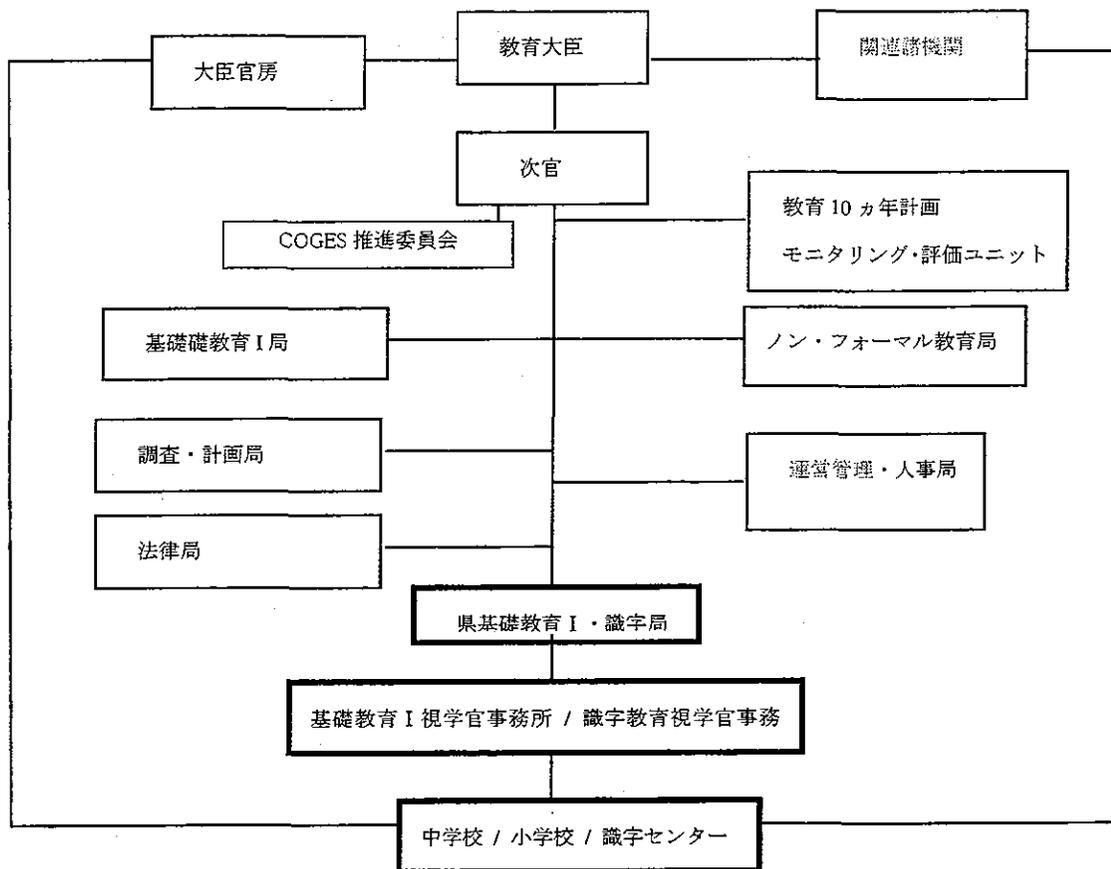


図 2 ニジェール国基礎教育・識字省組織図

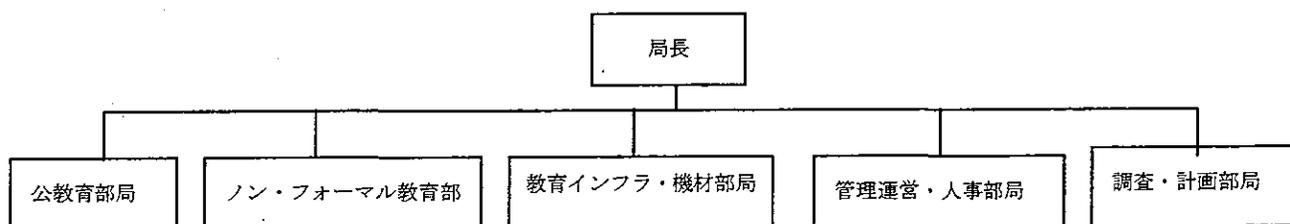


図 3 県基礎教育・識字局 組織図

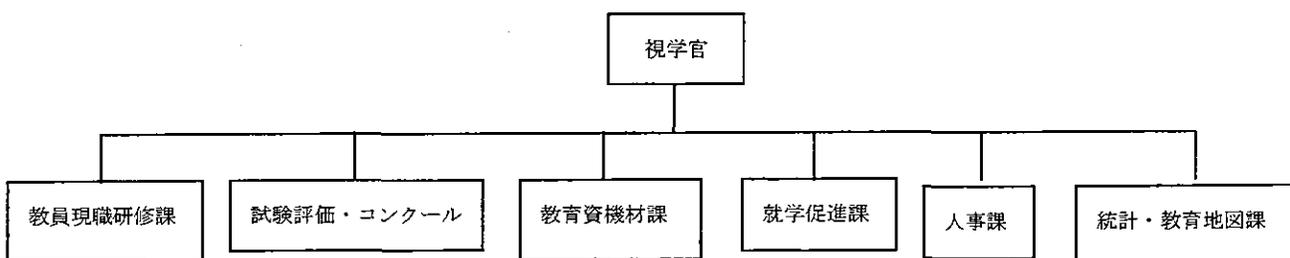


図 4 視学官事務所組織図

出所: 基礎教育・識字省 新組織図に係る法令(2003年4月25日付 Décret n 2003-093)に基づき同省が作成(図2、3、4)

2-5 過去・現在に行われているニジェール国政府及びその他機関の対象分野関連事業

教育分野には、世界銀行、UNICEF、EU、フランス、カナダ国際開発庁（CIDA）、SNV、エイドアクション、プランインターナショナルなど多くの二国間・多国間援助機関、NGO が参入している。その支援分野も教育マネジメント、政策支援、女子教育、カリキュラム開発、学校建設、啓発活動、教員の質向上、母語教育など広範にわたっている⁷。

学校運営への支援を含むものとしては、フランスの「学校活性化支援プロジェクト（ADEN）」（2001～2003年）、ルクセンブルグによる「学校と保健プロジェクト」（1997～2004年）、EU（SNV、国内NGO）の「教育セクタープロジェクト」（2002～2006年）、UNICEFの「基礎教育計画（女子就学支援）」（2000～2004年）などがある。また、住民参加に関しては、フランス、カナダ、ルクセンブルグなどは、小学校建設と並行して住民参加というソフト部分を援助しているほか、多くのNGOが取り組んでいる。

地域住民の参画とCOGESについては、教育開発10か年計画の下、既にパイロット校での実験が進捗している。2001年12月に実験校が選定されて以来、該当地域でのCOGES設置、ガイドラインの作成、運営管理に係る研修受講、引き続き、2003年2月には地域への学校資金の準備までが行われ、既に約1年間の実験期間を経ている。第一次事前評価調査団がニジェールを訪問した際には、コンサルタントを通じて政府としての実験校の評価調査を実施中であったが、今後実験校での事業を評価したうえで、10月からの他県へのCOGES拡大に向けて計画が検討される。また、2003年1月、COGESに係る法令（ARETTE）が正式に発表されている⁸。

3. プロジェクト実施の根拠と解決されるべき課題

3-1 プロジェクト実施の根拠

ニジェールは、FTIの対象国として正式に認定され、教育開発10か年計画に沿った教育分野の改革が進められている。2-3において説明したとおり、この教育開発10か年計画では、教育の供給拡大と需要促進、教育の質の向上、識字率の向上という目的が示されており、その観点から、EFAの目標達成に寄与するためには、様々な支援アプローチが考えられる。例えば、現在進められている日本の無償資金協力による小学校建設は、教室数増大による教育の供給拡大を通して就学機会の増大に貢献するものである。一方、本プロジェクト「住民参画型学校運営改善計画」においては、以下に述べる理由により、子どもの学習環境を改善するために、「学校運営を

⁷ 詳細については、「ニジェール・セネガル基礎教育分野基礎調査報告書」（2002年11月、国際協力事業団）、36、37ページを参照。

⁸ 詳細については、別添資料5.「COGESに関するドキュメント」を参照。

住民参画型にする」ことに焦点を当てることとした。教育の質を学校のマネジメント側から押し上げようとする試みであるが、以下にその根拠を説明する。

低就学率改善の方途と COGES

ニジェールの初等教育における低就学率は、複数の阻害要因が複雑に絡んでいるものの、学校数（教室数）の絶対的不足が第一の要因としてあげられる。しかしその一方で、地域に学校があっても未就学の児童が存在するという現状が政府はじめ多くのドナーから報告されており、教育に対する地域住民の意識、地域社会と学校との関係等、子どもを取り巻く環境も重要な一因であると考えられる。教育開発 10 か年計画は、その目標の一つである就学機会の拡大を学校教育に対する信頼の回復、及び内・外部効率の改善を通じて行うとしている。現在、ニジェールでは校長、教師代表、保護者会代表、コミュニティー代表等から編成される COGES の設置が実験的に進められており、一部の実験校では、COGES の主導により、教室の清掃、校舎の小規模な補修、机・椅子の修理、藁小屋教室の建設等が行われている。同計画の最終段階では住民や地域コミュニティーを学校運営の中心的担い手として位置づけ、計画策定から運営管理、教材等調達に関する責任を担わせることとしており、親への啓発活動に関しても COGES が中心的な担い手となる。2002 年 2 月よりティラベリ県、マラディ県、ディッファー県の計 240 のパイロット校で行われた約 1 年間の試行の評価を終え、その分析結果に基づき 2003 年 10 月より新たに他県の 760 校に拡大していく予定となっている。COGES の推進に伴い、契約教員は地域との直接契約制⁹となること、学校ごとの柔軟な対応¹⁰が促進されること、学校ごとの教材等の購入、個々の学校への地域ニーズの反映などが実現されていく。

日本国政府開発援助のニジェール国に対する援助重点分野

日本国政府は、対アフリカ協力推進に向けた具体的取り組みの 3 つの柱の一つに「人間中心の開発」を掲げており、教育を「国づくりは人づくり」との考えに基づき重点を置いている。「成長のための基礎教育イニシアティブ」を着実に実施し、ニジェールを含む低所得国を対象とした教育分野支援 2,500 億円（約 20 億ドル）をアフリカ諸国に積極的に活用することになっている。また、我が国のニジェールに対する政府開発援助のあり方として PRSP の枠組みに沿った援助を行うこと、更に、「万人のための教育」のめざす方向性で支援することから、地域住民の学校運営への参画に着目する根拠が存在している。

これまでに行ってきた教育協力実績からも明らかなおおり、日本国政府は教育セクターをニジェールに対する最も重要な援助分野の一つとして位置づけている。教育分野における問題を解決するため、ひいては農村部と都市部、貧困層と富裕層との間に存在する格差を解消するためにも、教育セクターに援助の重点を置くことは非常に重要だといえる。

⁹ 国によって、教員に銀行小切手で給与が支払われるシステムとなる。

¹⁰ 農繁期をずらした学校カレンダー作成など、個別学校対応に関して柔軟になる。

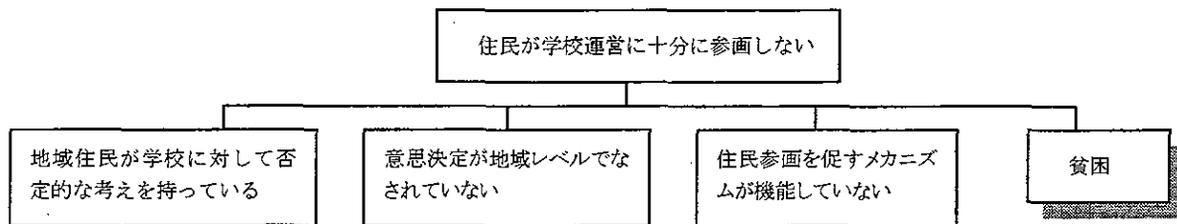
日本の援助の比較優位性

JICA 開発調査のスキームを用いてインドネシア国において住民参加型の地域教育開発支援調査 (REDIP) が実施されている。実証調査を含むこの調査は、前期中等教育レベルでの学校活動への住民参加を促進することを目的としたものであり、JICA は既に、本プロジェクトが展開しようとしている同種のパイロット・プロジェクトの実施経験を有している。REDIP のパイロット・プロジェクトでは、地域住民は学校への補助金を利用して、地域の中学校を改善するための活動を自ら計画し、実施した。その結果、地域住民が自ら設定した目標を達成するうえで、住民参加を促進する新しいアプローチが有効であることが判明している。そこで、この REDIP で蓄積された知見、経験、教訓を生かし、他の被援助国へ住民参加型の学校運営を応用することは、日本の援助の比較優位性を生かした協力といえる。

3-2 解決されるべき課題

本プロジェクトは、就学率向上に貢献する子どもの学習環境改善に必要なアプローチとして住民参画型の学校運営を促進することを目標としている。プロジェクトが着目すべき問題点は、①学校運営を自らのイニシアティブによって改善していこうとする動機の弱さ、②学校運営を改善するための活動推進のノウハウ (計画・立案、実施、評価の能力) の不足、③住民参画型学校運営を推進する行政支援体制の脆弱さ、の3点である (図5参照)。住民参画型学校運営のための意識啓発、能力強化、そして、そのための支援メカニズムの構築とは、とりもなおさず、学校運営への参加を通しての住民のエンパワーメント、また、それを支援する行政の支援メカニズム (仕組み) の強化だといえる。校長へのグループ・インタビューによる聞き取り調査において、校長らが考える「住民参画」の定義のなかで、住民を意思決定へ巻き込むことが最も決定的な参画の要素であることが明らかになった¹¹。意思決定に参画するためには、情報を知らされる必要があり、その結果、意欲・意思が生まれ、次の行動を起こすためには、自信を持ち、その意欲を具体的行動に転換していくための技術・ノウハウ・能力が必要である。また、これら一連の行動を起こすにあたり、組織だった支援を得られることが必要となる。この流れに沿って、以下に各課題について説明する。

¹¹ 5月29日のドゥッ県内の校長5人へのグループインタビューの結果、住民参加型の学校運営をどのように定義づけるかとの質問に対し(複数回答可)、「住民による建設その他に必要とされる労働提供」4人、「住民による維持管理活動」4人、「住民による資金提供」は0人、であったのに対し、「住民による意思決定」には全員が同意し、非常に重要であることを強調する意見が出された。



* 「貧困¹²」については脚注参照

図 5 中心問題と直接原因の関係

学校運営を自らのイニシアティブによって改善していこうとする動機の弱さ

ニジュールにおいて学校運営に地域住民の参画が得られない理由の一つとして、人々が学校に対する否定的な印象をもっていることがあげられる。学校に対して住民が否定的イメージを抱いているとすれば、学校運営への積極的参画は望むべくもない。否定的イメージが形成されてきた原因として、①教育の重要性を訴える啓発活動が不足している、②教員の質が低い、③学校教育を修了しても就職口がない、の3点がPCMワークショップにて指摘された。また、住民に対して行ったグループ・インタビューからも、当初は学校に対する肯定的印象¹³が表明されたが、更に深く聞き取りを行っていくと本音がもらされ、否定的な見方¹⁴をしている実態も浮かび上がってきた。学んでこなかった自分に対する後悔の念もあり、「子どもには是非、字の読み書きができるようになってもらいたい」と強く願う親たちが観察された一方、教育の重要性について無理解を示す住民は少なくはない。

このように、地域住民は行政側から提供される教育の場としての「学校」に対して否定的なイメージを抱いており、自らが自分たちの村の学校を変えて行こう、あるいは自らの力で変えていける場所だ、との発想に立っていない。就職環境の改善に必要な雇用市場の変革など国家全体の経済政策にかかわるテーマについては、本プロジェクトがそのプロジェクト内で責任を持つことはできず外部条件として取り扱う以外にない一方、啓発活動の不足により引き起こされる学校への否定的な印象については改善が可能である。また、住民が期待する教育を得るために地域の学校が「期待された役割」を十分に果たしているのか否かが住民の学校に対する認識に影響を与えていると思われるが、カリキュラムに週3時間位置づけられているAPPの充実を通して地域の実情を反映した教育を提供し、住民の学校への期待に応えることも可能である。学校運営へ住

¹² 2日間にわたり行われたPCMワークショップにおいて、中心問題の直接原因の一つとして指摘された「貧困」とは、学齢児童を抱える家庭の貧困(おなかがすいて学校に行けない、文具を購入する費用がない、家計を助けるために家事や農作業を手伝わなければならない等)を指すが、その原因を深める分析(問題系図の下方へ進める分析)については、時間の制約から行うことができなかった。

¹³ 例えば、学校は楽しいところだ、教員に対しては尊敬の念を抱いている、自分の子どもが教師になったらうれしい、等。詳細は別添資料3参照。

¹⁴ 村では教員に対し宿泊場所や食料を提供しているにもかかわらず教員は働いてくれない、等。詳細は別添資料3参照。

民の参画を図るために、まず、住民が学校に対して良い印象をもち、自らのイニシアティブで学校運営を変えていこうと動機づけられることが必要である。

学校運営を改善するための活動推進のノウハウ（計画・立案、実施、評価の能力）の不足

COGESには、学校長、教員代表（3名）、保護者会代表（3名）が構成メンバーとして参加することになっており、これら関係者全員が重要な主役である。一方、既述のとおり、ニジェールは非識字者の割合が国民の8割を超える国である。校長については、教育をうけた知識人と前提できるが、一般住民については、特に農村部においては、リーダーシップを学ぶことはおろか、文字の基本的読み書きを学ぶ機会すらもなかった人々が多く、教育の重要性を漠然と理解していても、自分自身が自らの行動を起こせる段階に至るまでの能力が不足している。したがって、学校運営を改善する活動の実行、すなわち、それを計画・立案し、実施し、評価する一連の活動の推進役となり、住民を率いることが期待されるCOGESを構成するメンバーの能力強化は重要である。

住民参画型学校運営を推進する行政支援体制の脆弱さ

上述のとおり、経済的・社会的に厳しい環境で暮し、非識字者がほとんどであるという住民の現状を考慮するならば、教育を受けた者としての校長がどのように地域住民を動機づけ、主体者として巻き込んでいけるかが、COGESを通じた住民参画型学校運営の成否を分ける重要な決め手となる。その観点から校長は、学校レベルでCOGESの「要」である。一方、校長は各学校の学校運営委員会メンバーであると同時に、住民参画型学校運営を促進する行政側メカニズムの最前線という2つの側面をもつ。したがって、この校長を支援するための行政側の体制（県一視学官事務所一学校）が強化されることが不可欠となる。

個別のプロジェクトにおいては、これまでも他ドナー・NGOの支援に支えられた住民参加を謳う様々な努力が続けられてきているが、プロジェクトが終了すると同時にその効果の発現も終了してしまうというジレンマに悩んでいるのが現状である。その背景には、成功例をより広い地域に広げていく行政側の体制が存在していないという弱点があった。行政に支援され成功した住民参画型の学校運営事例が自然に波及していく可能性は別として、計画的に広い地域に波及させていくことに関しては、行政側の責任範囲となる。そこで、視学官事務所、県基礎教育・識字局の住民参画促進のための体制を構築・強化していかなければならない。

4. プロジェクト戦略

プロジェクトの概念図は5-2の図7のとおりである。

「地域住民による学校運営への参画を増大させる」ために、プロジェクトでは以下に示す 3

つの戦略を採用する。

戦略1：COGESの自主性に基づく活動を支援する戦略

学校、地域によって個々に抱える問題、優先順位は様々である。各コミュニティから民主的に選ばれたCOGESメンバーにより、それら地域の問題を解決するための学校運営計画、啓発活動、APP等の活動が自主的に実施される。自ら問題を認識し、解決策を考え、優先順位や実施可能性を見極めたうえで計画を立案・実施し、評価するといった一連の過程を繰り返していくことこそが、真のエンパワーメントにつながると考える。

本プロジェクトでは、COGES選挙や学校運営計画の立案・実施・評価といった活動が円滑に行われるように支援することにより、住民が自ら問題を認識し、解決策を考え、優先順位や実施可能性を考えるといった自主性を引き出すことを戦略とする。具体的には、各コミュニティで、COGESの委員選挙のセミナーを開催し、実際の選挙実施を支援したうえで、選ばれたCOGES委員への研修と、研修後の活動の立案・実施・評価などの活動を支援し、その失敗、成果などの具体例を集積し、今後のCOGES発展のための参考となる事例集を作成する。

戦略2：APPの充実を通し、地域住民にとって魅力ある学校教育を提供する戦略

ニジェールの教育に関する多くの調査や報告で、教育カリキュラムが国の社会的・経済的・文化的現実とはかけ離れたものであり、コミュニティの実際のニーズにも合致していないことが指摘されている。初等教育から中等教育への進学率が約3割という現状を踏まえ、PDDEにおいても、これまでの「中等教育への準備段階としての初等教育」から「実生活への準備段階としての初等教育」へのシフトが謳われている。この具体的方策として、従来の理論中心の教育から脱却し、地域の実情を反映した生産活動を授業に組み込むことを目的として、1985年よりAPPが導入された。

カリキュラムに週3時間位置づけられているAPPは、地域のニーズに応じた教育の提供が許されている時間であり、今まで学校に縁のなかった住民が学校や教育に関心を持ち、学校運営に参画するきっかけとなり得る教科であるが、現状では、教員の認識不足、教授内容・方法についての研修不足、資機材の入手困難等の理由から、ほとんどの学校で有効に実施されているとは言い難い。

本プロジェクトでは、APPに係る研修やガイドラインの作成等を通じて、上記の問題を解決するための側面支援を行ったうえで、学校や教育をより身近に感じさせるためのツールとしてAPPを活用していく。APPについては、成功例が少なく、実際の活動開始以前に、他のアフリカ諸国等における失敗事例等の分析を行い、より詳細な行動計画を策定する。

戦略3：学校運営への住民参画を促す行政側の支援体制の構築・強化を図る戦略

学校や住民レベルにおける住民参画型学校運営のための意識啓発や能力強化のみならず、それを支援する行政側の支援体制の構築・強化をプロジェクトの内部に取り込んでいる。

COGESの「要」である校長、また、その校長を支援する視学官（事務所）、県教育行政官（教育事務所）という行政側の体制が構築・強化され、その支援体制に支えられたCOGESが十分に機能することにより、パイロット校において地域のニーズが反映された学校運営が行われることに貢献することになる。このことによって、パイロット校として選定された約20校及びそれら学校周辺地域の改善を試みるだけにとどまらず、プロジェクト終了後も、継続的に成功例を広げ、住民参画型学校運営が促進されていく仕組みが、行政組織の中に構築・強化される働きをプロジェクトにもたせる戦略をとる。

5. プロジェクトの基本計画

5-1 プロジェクト目標と上位目標及びスーパー・ゴール

スーパー・ゴールとはプロジェクトが貢献すべき長期的にめざす最終目標である。本プロジェクトのスーパー・ゴールは、「タウア県において初等教育就学率が向上する」ことである。

上位目標は、プロジェクト目標が達成された結果として発現することが期待される望ましい状態、つまり正のインパクトを示す。本プロジェクトの上位目標は、「タウア県において、住民参画型学校運営を通じて子どもの学習環境が改善される」ことである。数々の要因から教育の質が低下していることは、既に2-2で述べたとおりである。「パイロット校において地域住民による学校運営への参画が増大する」というプロジェクト目標が達成され、教室数・教員数の増加等の外部条件が達成されることで、上位目標が達成される。

プロジェクト目標は、「パイロット校において地域住民による学校運営への参画が増大する」ことである。プロジェクト終了時まで、指標によって示される達成度を確認することがプロジェクト目標達成度を測る目安となっていく。

5-2 プロジェクトの運営・実施体制

プロジェクトは、プロジェクトディレクターの基礎教育・識字省 次官、プロジェクトマネージャーの同省計画局長を筆頭に、合同調整委員会を結成する。合同調整委員会の実施体制は図7に示すとおりである。合同調整委員会はプロジェクトの円滑な運営を目的とし、半期に一度開催される。また、同計画局長とタウア県教育局長は、日本人専門家のカウンターパートとしての役目も担う。

プロジェクトサイトとなるタウア県における、プロジェクトテクニカルユニットの実施体制は図6に示すとおりである。プロジェクト実施における全体的な方向性は、チーム0によって決定される。チーム0は、タウア県基礎教育・識字局のCOGES担当及び公教育担当、日本人専門家2名（チーフアドバイザー兼学校運営専門家1名、業務調整兼参加型開発専門家1名）及び現地コンサルタントまたはNGO1名から構成される。また、以下の実施のための単位となる2つの単位（チーム1、2）に対し、運営や技術的な観点からの助言を与える。

事業実施単位としては2段階あるが、県レベルでの実施においては、上記のチーム0に加えて、県基礎教育・識字局APP担当官及び4視学官事務所担当官で構成されるチーム1を結成する。このチームは、COGESに係る研修開催、各学校での学校運営計画の監督（住民参画型学校運営ガイドライン作成を含む）、啓発活動やAPPの監督（学校運営計画事例集作成を含む）、校長研修の定期的開催などに対して責任を負う。またチーム1のメンバーには入っていないものの、特に研修等活動の内容によりタウア県内の他5視学官事務所（イレラ、ケイタ、ブzza、チンタ

バラデン、アバラック) COGES 担当者も対象とする。

更に、これらチーム0及び1に加えてパイロット校として選定された学校の校長 20名から構成されるチーム2を結成し、学校運営計画の立案—実施—評価を實踐する。これらの2つの事業実施単位は、密接に関係しながら実施を進めていく。

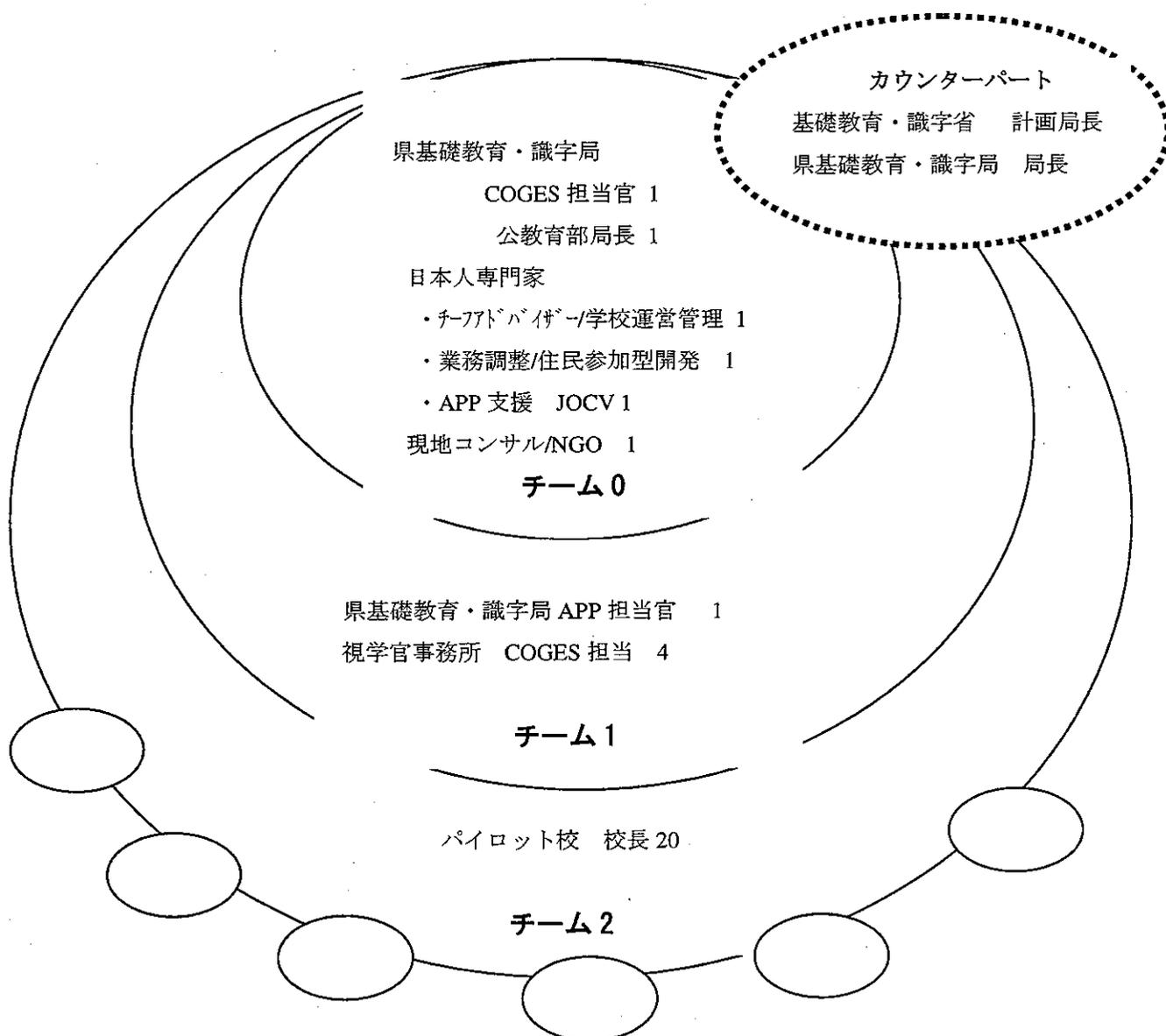
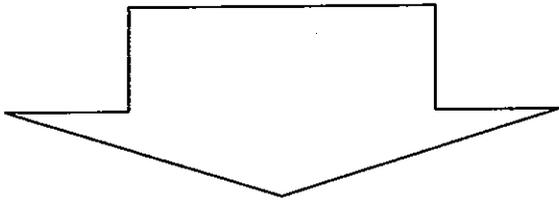
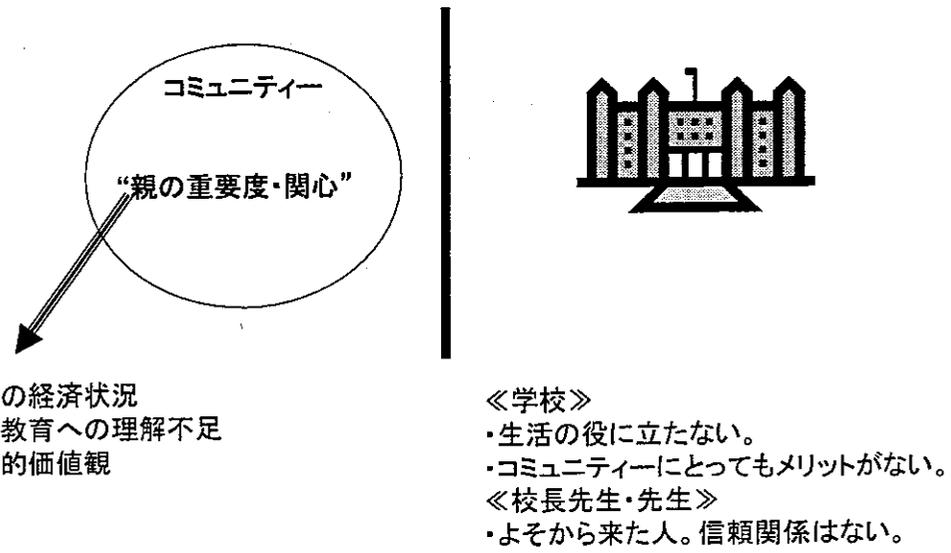


図 6 プロジェクトの運営・実施体制 (想定案)

現在



将来

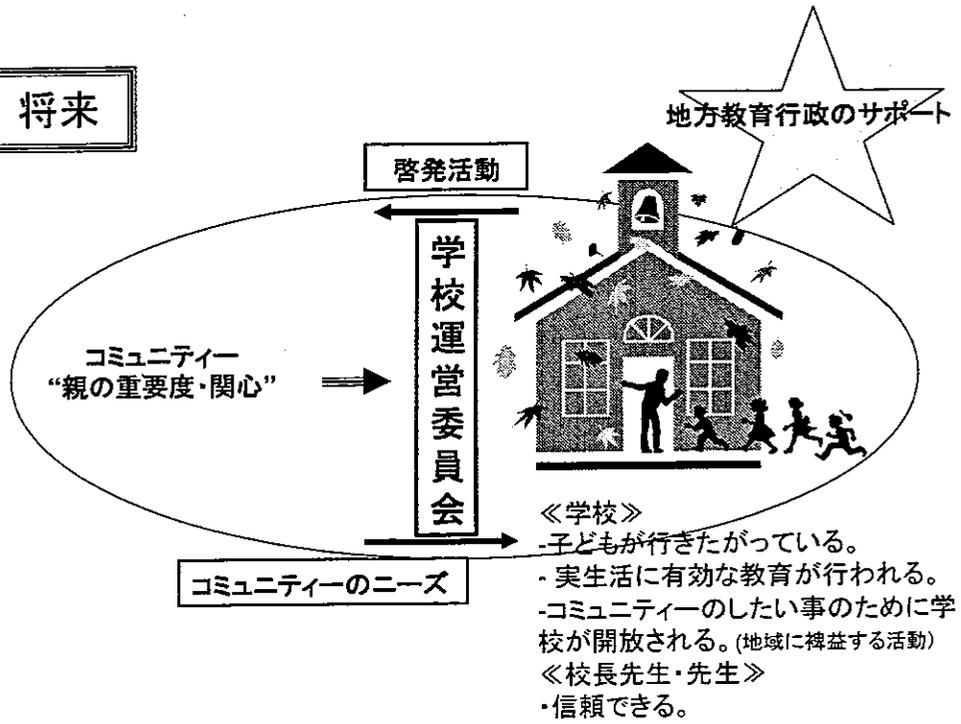


図7 プロジェクト概念図

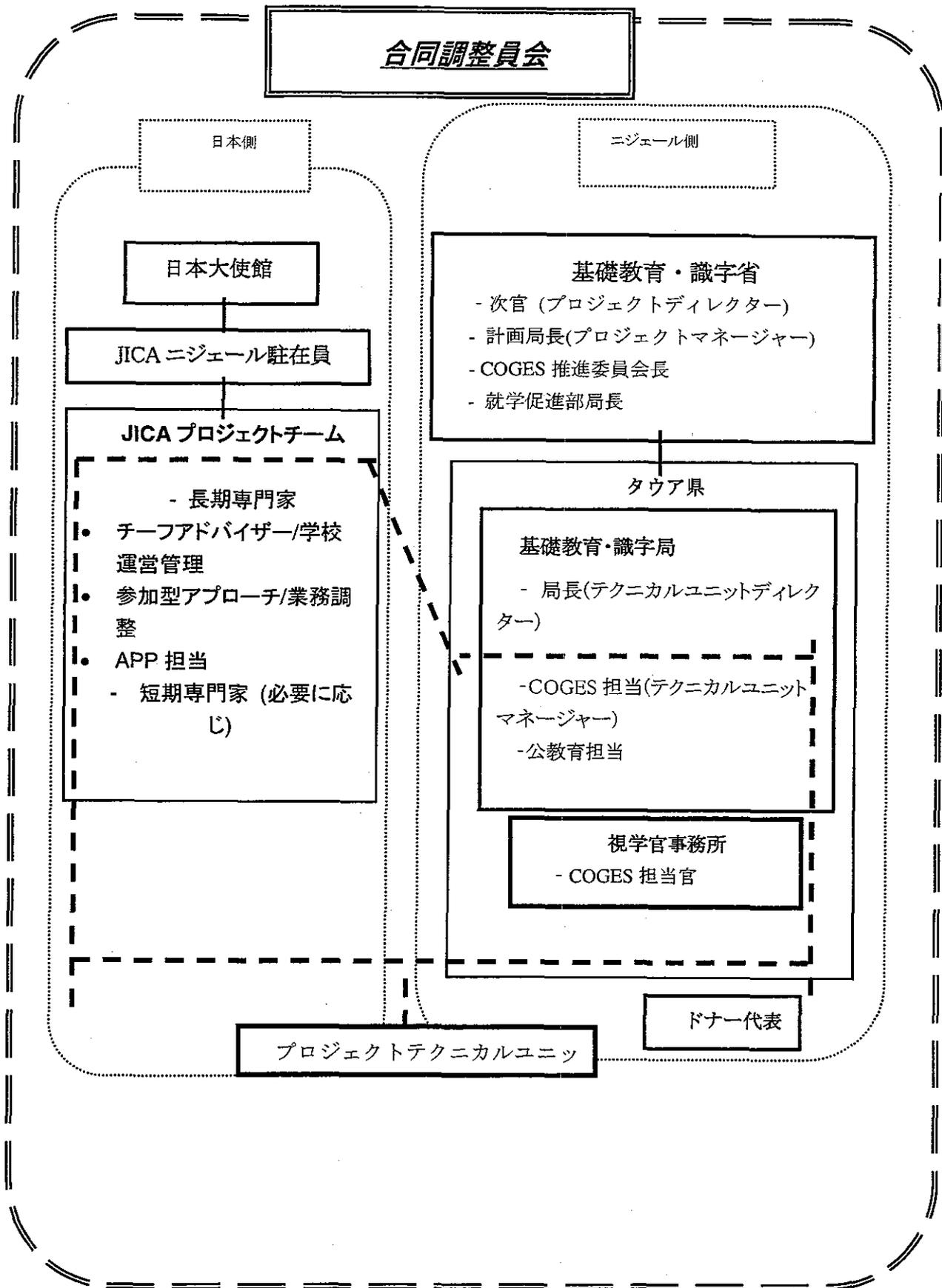


図 8 合同調整委員会実施体制図

5-3 成果と活動

本プロジェクトにおいて得られる成果は次のとおりである。

- 1.パイロット校の住民が学校に対して肯定的な考えを持つ。
- 2.パイロット校において COGES が十分に機能する。
- 3.パイロット校において住民のニーズに基づいた APP が実施される。
- 4.プロジェクト対象地域において、COGES の支援体制が強化される。

本プロジェクトの目標とする「パイロット校において地域住民による学校運営への参画が増大する」ことに対して、上記4つの成果は必要不可欠な成果と考えられる。この根拠についての詳細説明は以下に示すが、意思が存在し（成果1.）、意思を現実の結果として具現化する能力が存在し（成果2.）、その意思を支える魅力的な教育が提供され（成果3.）、その能力を支援・拡大する組織的な仕組みが存在する（成果4.）、という状態に達するならば、「学齢児童をもつ家庭の貧困状況が、少なくとも現在より悪化しない」という外部条件の充足とあいまって、プロジェクト目標が達成されることになる。

成果1.と活動

成果1. パイロット校の住民が学校に対して肯定的な考えを持つ。

活動

- 1-1 多様なコミュニケーション・メディア（ラジオ、ビデオ、演劇、紙芝居、ポスター、カレンダー、小冊子）の開発・活用
- 1-2 啓発活動に係る研修（視察、ワークショップ、セミナー）
（対象：地方教育行政官、校長、教員、オピニオンリーダー）
- 1-3 就学促進啓発キャンペーン実施
- 1-4 パイロット校の COGES が立案する啓発活動の実施に係る支援（学校開放、授業参観等）

現在地域住民が「学校」に対して抱いている否定的なイメージを払拭し、自らが自分たちの村の学校を変えていくことを動機づけるための啓発活動がプロジェクト始動へとつながり、それはとりもなおさず地域住民という本プロジェクトの重要なアクターに対するエンパワーメントとなる。教育の重要性を知らせることはもちろん、重要性を認識しているのみでは十分でなく、学校運営に参画することにより村の学校を自らの力で改善していくことができると確信し、また、そのために自らがイニシアティブをとることが重要だと自覚する動機づけを行う必要がある。

就学促進啓発キャンペーンを展開するにあたり、今後の啓発活動の材料として使用できるコ

コミュニケーション・メディアのツールを開発することが、啓発活動をより活発で効果的なものにする。なぜなら、文字の読み書きができない大多数の人々に対して、紙芝居や演劇、ビデオ、ポスター、カレンダー、イラストを盛り込んだ小冊子、また、電気や機器が使用できる環境であれば、ビデオ等、視覚に訴えるツールの効果は大きいからである。かつ、学校を楽しみやすい場所と認識してもらうためにも、それらは、色使いやイラスト、ストーリー性などの点から工夫がなされていることが必要であろう。啓発キャンペーンの方法については、成人教育との協力でラジオ放送による啓発活動等の成功経験¹⁵から学ぶと同時に、コスト面での実施可能性を十分に検討しつつ開発し活用していく。

また、ツールの開発と同時に行わなければならないのは、地方教育行政官、校長、教員、オピニオンリーダー対象の啓発活動に係る研修（視察、ワークショップ、セミナー）である。本プロジェクトでは地方教育行政官、校長、教員、オピニオンリーダーを啓発活動の第一の担い手であると認識しており、プロジェクト終了後も継続的に啓発活動を行っていくためには、彼らの啓発活動実施能力向上こそが重要であると考えている。

更に、学校レベルでの啓発活動の主体は COGES であると考えているため、各学校に彼ら自身の発案に基づく啓発活動を実施する。例えば、保護者はもちろんのこと、その他の住民も含めた地域全体が、村の学校を「自分の村の一部であり、仲間である」という意識を共有するために、学校開放を実施する。学校と地域のハードルを取り除くことを目的とする学校開放は、施設としての学校の校舎や校庭を開放することにとどまらず、学校機能と地域の人々を結びつけるための試みである。また、授業参観を通して、学校が機能している状況を地域住民に示すことで、地域住民に学校で行われていることをより身近なものとして実感してもらうことが大切である。

¹⁵ ニジェール共同信用組合 (UNCC) とニジェールラジオクラブ連盟 (ARCN) による成人識字教育と協力して「開発のための動員」が実施され、人々を啓発し、訓練し、共同して開発のために行動を起こすべく、エンパワーメントがなされた。(出所: 貧困削減戦略ペーパー (PRSP)、15 ページ)

成果 2.と活動

成果 2. パイロット校において COGES が十分に機能する。

活動

- 2-1 地域住民に対する COGES に係る啓発活動
- 2-2 COGES に関する研修(対象:校長・教員・地域住民代表・視学官等)
- 2-3 学校運営計画の立案に係る支援
- 2-4 学校運営計画の実施・モニタリングに係る支援
- 2-5 学校運営計画の評価に係る支援

エンパワーメントは、意識啓発・動機づけにとどまらず、そこから始まり、自信の強化、個人個人の能力強化、更には、これら個々の動機・能力・技術を組織立てて協力し合うことで、更に大きな力にしていくことと定義され得るが、学校運営にかかわる本プロジェクトにおいては、COGES という組織として力を拡大する枠組みを設置し、組織として効果的に機能するところまで到達してはじめてエンパワーされた、強化されたといえる。

成果 1.でめざしたとおり、住民をはじめとして COGES にかかわるそれぞれのメンバーが、動機づけられることがすべての前提となるが、それだけではそのやる気を現実の結果へと転換していくことはできず、そのやる気をもとに、具体的にどのような行動を起こせばいいのか、ということが理解され、また、その行動を起こすための能力が存在していなければ、現実の変革、すなわち、COGES を通じた住民参画型の学校運営を促進・改善していくことはできない。実際に、教育開発 10 か年計画の下に推進される COGES では、学校のあらゆる問題を討議によって解決するために、毎年の活動計画を立案し、国の法律や規則を尊重しつつ、学区からのメンバーの義務と権利について定めた学校内部規定の採用、学校基金運営方法の決定に関して権限を与えられているが、それを実際に行うノウハウが必要なのである。

そのため、まずは住民にとって新しい概念である COGES についての啓発活動を行い、COGES の役割、活動内容、地域とのかかわり等について理解を得ておく必要がある。COGES は住民のニーズをすくい上げ、それを学校運営に反映させることを目的とした組織であるため、住民の理解・信頼を得ておくことは必要不可欠である。

また、COGES にかかわるメンバーがそれぞれ能力向上を図るため、研修を実施する。ただし、COGES という同一の目的の下に集まりつつも、それぞれのフィールドにおいては、置かれた状況が異なることから、研修内容や研修環境への配慮を十分に行う必要がある。例えば、同じ住民を対象にする研修であっても、母親（女性）と、伝統的指導者（男性）では、置かれた環境やニ

ーズが大きく異なることを認識する必要がある。なお、校長は、COGESの一員でもあり、教育行政の最先端とも位置づけられることから、このような校長の役割の二面性を前提として、本プロジェクトの活動においては特に校長に重点を置く。

初年度の導入研修はタウア県の全 COGES 実験校を対象として開催するが、徐々に COGES 担当者が研修の講師となるよう導いていく。初期段階での研修に引き続き、それらの研修成果を基に、各学校で学校運営計画の立案・実施・評価に係る支援を行っていく。

パイロット校は、プロジェクト対象地域視学官事務所管轄内の COGES 実験校を対象にプロポーザル方式で選定する。プロジェクト目標である「地域住民による学校運営への参画が増大する」ための計画を提出させ、最終的に 20 校を選定する。選定基準の詳細は今後チーム 1 で詰めていく必要があるが、学校運営計画の内容のみならず、校長はじめ COGES のメンバーのやる気を重視する。

具体的な内容は、各学校のニーズや地域の環境の相違から多様なものになることが予想される。このような個々の学校による学校運営計画を中心に展開される活動推進の過程そのものが、新たな能力強化のための研修であるともいえる。

成果 3. と活動

成果 3. パイロット校において住民のニーズに基づいた APP が実施される。

活動

- 3-1 APP 導入マニュアル作成
- 3-2 APP に係る研修(視察、ワークショップ、セミナー)
- 3-3 パイロット校の COGES が立案する APP の実施に係る支援
- 3-4 APP 活動マニュアル・事例集の作成

まず、APP について過去に政府により作成されたマニュアルを基に、ドナーや協力職員によって行われている活動等を参考にレビューし、本プロジェクト用のものを再編成する。

研修は、例えばベストプラクティスから学ぶために、スタディーツアーを組んで、他校での成功実践例を視察し、他校と意見交換するなど含めることで、実践的な研修内容とする。パイロット校として選定された学校の校長については、優先的に研修を受講するように配慮する。

パイロット校は COGES の発案に基づき、APP を実施する。例えば、学校菜園、学校植林、学校

保健、刺繍等、学校により様々な活動が予想される。講師をどうするかなど、実施の方法についても学校運営委員会の創意に任される。例えば、地域住民のノウハウを活用するために学校の授業へ講師として招聘する。大工、工芸職人、芸術家、新しい農業技術を学んだ人など地域の人々がもつ何らかの専門性を、学校という地域全体を取り持つ場を通して分かちあい、学校と地域住民とのやりとりを促進する。

マニュアルはプロジェクト期間を通してレビューされ、改善される。また、プロジェクト期間を通して行われた活動をまとめ、教師の参考書として有効な APP 事例集も作成される。

成果 4.と活動

成果 4. プロジェクト対象地域において、COGES の支援体制が強化される。

活動

- 4-1 県・視学官レベルにおける COGES 支援体制の現状分析
- 4-2 COGES に係るガイドラインの整理。
- 4-3 COGES の支援体制に係る研修
(対象: 県教育行政官、視学官、指導主事、校長等)
- 4-4 COGES の事例集作成

まず、地方教育行政レベルにおける COGES 支援体制が現時点で実際にどのようなになっているのかを調査し、分析する必要がある。そこで明らかにされた分析結果に基づいて、視学官・県教育行政官、校長を対象にした住民参画型学校運営の観点から COGES を促進する能力を身につけることを目的とした研修を実施していく。

予算の執行や資機材の管理については、既に政府が作成している COGES ガイドラインが活用できる。本プロジェクトでは問題解決のための計画実施に係る一連の活動を行うため、政府のガイドラインにない部分で本プロジェクトに必要な部分(会議の召集法等の基本的な知識から計画実施後の評価・モニタリングまでの活動)を網羅したガイドラインを作成する。既に作成中の日本の無償資金協力小学校建設ソフトコンポーネントで作成したガイドラインを基本に、政府作成による校長研修ガイドライン、既にノウハウのあるドナーが作成したガイドライン、仏語圏近隣国のガイドライン等を参考にレビューし、本プロジェクト用のものを再編成する。

特に校長に対して、COGES を通して住民参画型学校運営を促進するために、校長としてどう行動するべきかを明確にする研修を行う。この研修のなかには、例えばベストプラクティスから学ぶために、スタディーツアーを組んで、他パイロット校での成功実践例を視察したり、他校のCOGES メンバーと意見交換するなど含めることで、実践的な研修内容とする。なお、校長については、タウア県の全校長に受講させることはできないことから、カスケード方式での普及(研修を受けた校長が更に講師となって広げていく)を図る。

また、プロジェクトチーム1のメンバーに関しては、日本の教育について知見を深めてもらうべく、本邦研修の実施、日本で行われている地域特設研修「仏語圏アフリカ教育行政研修」やエチオピアで実施予定である「住民参加型基礎教育改善プロジェクト」のネットワークを使っての近隣諸国での研修実施も検討していく。

更に、これらの研修がプロジェクト期間終了後も、継続的・効果的に実施されるための一つの手段として、COGES や校長の研修教材を開発・作成することとする。内容としては、蓄積されつつある成功例のみならず、未来の成功へつなぐための失敗要因の分析材料としての失敗例、更にパイロット校以外の小学校においても住民参画型学校運営のモデルとなり得る実践があれば、それらを含める。また、開始当初に再編成したCOGES ガイドラインは、プロジェクト期間を通してレビューされ、改善される。

また、基礎教育・識字省に対しても、プロジェクトの活動・成果について定期的に報告を行うとともに、COGES 関連の法令をはじめとする政策レベルでの動きについても情報共有を行い、タウア県での活動を通じて得られた成果が最終的には政策に反映されるよう、継続的に働きかけを行う。

5-4 投入予定

日本側及びニジェール側それぞれの投入として、以下が想定される。

表 4 本プロジェクトにおいて想定される投入内容

日本側投入	ニジェール側投入
① 長期専門家2名	① カウンターパートの配置(基礎教育・識字省、県基礎教育・識字局)
② 短期専門家	② 事務所の提供(基礎教育・識字省担当部局、タウア県基礎教育・識字局)
③ APP 支援のための青年海外協力隊員	③ ローカルコスト
④ 機材供与	
⑤ 日本及び第三国での研修員受入れ	
⑥ 現地業務費(ローカル・コンサルタント、NGOの備上)	

5-5 外部条件の分析

外部条件として想定される条件は、以下のとおりである。

表 5 本プロジェクトの外部条件

	外部条件
上位目標からスーパーゴールへ	✓ 家庭の貧困状況が緩和される。
プロジェクト目標から上位目標へ	✓ 小学校建設が進み、教室数が増加する。 ✓ 教員数が増加する。
成果からプロジェクト目標へ	✓ 学齢児童をもつ家庭の貧困状況が、少なくとも現在より悪化しない。
活動から成果へ	✓ 教員の待遇が今より悪化しない。

5-6 前提条件

「参加」という単語から敢えて『参画』と銘打っているのは、住民が自らの意思に基づき喜んで積極的に参加をするという類の参加、言い換えれば、単に住民の頭数だけをそろえるという参加から脱皮し、参加の度合いが一步深く強いものとなる意図が込められている。その観点から、「対象地域の住民がプロジェクトに反対しない」ことは、大前提となる。

6. プロジェクトの総合的実施妥当性

評価 5 項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）の観点から事前評価を行った結果、プロジェクトの総合的実施妥当性は高いと判断される。以下、項目ごとに説明する。

6-1 妥当性

上位計画との整合性

ニジェールの開発政策・戦略にあたる「貧困削減戦略ペーパー（PRSP）」は教育セクターに高い優先度を与えている。また、1998 年に施行された「教育基本法」においても、教育はニジェール民の権利であることが謳われ、国家の最優先事項として位置づけられている。これらの政策と整合性をもつ、教育セクターの上位計画に相当する「教育開発 10 か年計画（PDDE 2003-2012）」は、教育の供給拡大と需要促進、教育の質の向上、識字率の向上の実現に向けた具体的方策を示しているが、初等教育の内・外部効率の向上や地域共同体の分担による持続的開発という目標に対し、住民の参画をその目標達成の手段の一つと位置づけている。このことから上位計画との整合性が存在していることが確認された。

現地のニーズ

現地のニーズは高いと判断される。これまでの調査で数回行った PCM ワークショップでは、低就学率の中心問題として、「住民が学校運営に十分参画していないこと」があげられている。住民へのグループ・インタビュー、校長へのグループ・インタビュー、村への訪問などの調査の結果、学校での教育内容や学校へ行くことのメリットについてはまだ理解が不足している面が指摘されたものの、教育の重要性については理解している住民が増えてきており、子どもたちがより良い教育を受けられるようにするためには努力を惜しむものではないという発言も聞かれた。本プロジェクトにおいて就学促進についての啓発活動を行い、学校に対する肯定的な考えを醸成することにより、学校運営に対する住民参画が促進され、ひいては住民のニーズに即した教育を提供できる学校へと変革する結果につながることが可能であると考えられる。貧困削減戦略ペーパー（PRSP）においても、その策定過程で実施された参加型調査において、貧困層の人々にとって「教育」の優先度が高いことが明らかにされたことが報告されている¹⁶。

日本政府のニジェール政府に対する援助政策との整合性

これまでに行ってきた教育協力実績からも明らかとなっており、日本政府は教育セクターをニジェールに対する最も重要な援助分野の一つとして位置づけており、本プロジェクトは日本政府のニジェール政府に対する援助政策との整合性との関連においても妥当性が高い。

¹⁶貧困削減戦略ペーパー、32 ページ

日本の援助経験

3-2 において述べたとおり、JICA は、前期中等教育レベルでの学校活動への住民参加を促進することを目的とした、同種のパイロット・プロジェクトを、インドネシアで展開した経験を有している。その評価の結果、地域住民が自ら設定した目標を達成するうえで、住民参加を促進する新しいアプローチが有効であることが判明している。ニジェールにおいて住民参加型の問題解決、小学校改善のプロジェクトを実施するうえで、インドネシア国の開発調査でのプロジェクトで蓄積された知見、経験、教訓は大いに活かされると考えられ、日本の援助経験の観点から見た場合にも本プロジェクト実施の妥当性は高いと判断される。

また、エチオピアでも住民参加による学校建設及び運営を目標とした「住民参加型基礎教育改善計画」プロジェクトが2003年11月より実施中であることから、情報交換を行ってお互いの知見を深めていくことが可能であると思われる。

アプローチの妥当性

ニジェールの低就学率の要因の一つである「教育に対する親の低い意識」への対策としては、親に対する啓発活動及び住民参加型の学校運営強化が不可欠であり、本プロジェクトではその両方を軸に展開されるものであり、妥当性は認められる。

また、教育財政の逼迫、高い留年率、農村と都市の教育格差等、ニジェール同様の問題を抱えるエルサルバドルにおいて世界銀行が行った「コミュニティーによる学校管理プロジェクト」において、COGES 類似の組織である ACE（コミュニティー教育委員会）による住民参画型学校運営の取り組みが成功していること、マリやブルキナファソといった他の仏語圏アフリカ諸国においても父母会強化を通じて住民参加による学校運営の取り組みを行い成果をあげていることから、このアプローチの妥当性は高いといえる。

以上の観点から、本プロジェクトの妥当性は高いと考えられる。

6-2 有効性

以下の観点から、本プロジェクトの有効性は高いと予測される。

プロジェクト目標の達成は、ターゲット・グループであるパイロット校の COGES メンバー、プロジェクト対象地域視学官及び県教育行政官に裨益する。

成果1~4は、以下の理由により、プロジェクト目標を達成するうえで必要不可欠である。

成果1で、パイロット校が存在する地域の住民が学校教育の役割及び重要性を理解することは、学校運営に対する住民参加を促すうえでの必要不可欠な基盤である。

成果2で、住民参画型学校運営の学校レベルでの推進単位となる COGES が設置され、それが十分に機能することは、パイロット校において地域のニーズが反映された学校運営が行われるために必須である。

成果3.で、地域のニーズに即した教育を実践するためのフォーマルなカリキュラムであるAPPを活用することにより、住民参加による学校運営を促進する役割を果たす。

成果4.は、COGESの支援体制が整備されない限り、行政側として継続的なパイロット校での住民参画型学校運営を支えることができないことから、必要な要素である。

プロジェクト実施による効果の発現を阻害する要因として、住民、特に農村部の貧困ということが予測されるが、この点については、各学校での活動のサブ・コンポーネントに貧困軽減活動が実践される可能性はあるものの、プロジェクト全体として責任をもち得るものではないため、「学齢児童をもつ家庭の貧困状況が、少なくとも現在より悪化しない」ことを外部条件とした。この外部条件についての今後の継続的な確認が必要とされる。

以上の理由から、プロジェクトの有効性は高いといえる。

6-3 効率性

本プロジェクトは、対象校数を20校に限定したパイロット・プロジェクトであるが、以下の理由から投入に見合う便益が期待できるといえる。

- 1) 20のパイロット校での活動を通じて、汎用性の高いCOGESガイドライン及び事例集を作成することにより、パイロット校以外のCOGES設置校においても適用可能なCOGESの発展的なモデルが確立されること。
- 2) 学校レベルの活動と同時に、行政側のCOGES支援体制を整備することにより、COGESの継続性・安定性が高まること。
- 3) 前述のとおり、ニジェールの教育セクターの上位計画であるPDDEにおいても、2012年までにCOGESを全国設置することが決定しており、本プロジェクトで確立するCOGESの発展モデルが普及する基盤は整っていること。

また、プロジェクト終了後を考慮し、パイロット校の学校計画実施に必要な予算や資機材は、政府から支給されるCOGES資金との乖離が極力少ないよう設定する計画であること、住民参画型学校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計画であることから、自立発展性を確保しつつ効率的な業務実施が可能となる。

更に、ニジェール及び周辺国における住民参加を謳った他ドナーの既存プロジェクトについては既に情報を得ており、啓発活動や学校運営ガイドラインの点において参考とすることにより、効率的に活動することが可能となる。なお、住民参加による学校運営のための新たな枠組みであるCOGESの強化は、ニジェールにおいて他ドナーによりこれまでに実施された同種の活動や蓄積されてきた努力との整合性が十分取れた効率的なプロジェクトであるといえる。

以上のことから、本プロジェクトの効率性は高いと判断される。

6-4 インパクト

インパクトとは、プロジェクトが実施されたことによってプロジェクト目標を超えたところで生じる直接的、間接的な正負の効果のことである。計画当初予測されなかったものも含むが、上位目標は、予定された正のインパクトであり、本プロジェクトにおいては「タウア県において、住民参画型学校運営を通じて子どもの学習環境が改善される」ことである。

本プロジェクト上位目標について、様々な住民が意見や要望を表明し、またそれらが意思決定に反映されるという住民参画型の学校運営の結果、現実の住民のニーズに即した、加えて、子どもにとって楽しい場所・空間としての学校となることが予測されるため、その達成見込みは十分にある。ただし、外部条件としての「小学校建設が進み、教室数が増加する」こと、「教員数が増加する」ことが充足される必要がある。この2条件については、ニジェール10か年計画の下、教室建設、契約教員の雇用などによる教員増加を進めていることから、現段階では満たされる方向にある。しかし、現在、教員の待遇不満からくるストライキも起っており、今後継続的にこの外部条件を確認する必要がある。

また、プロジェクトを通じて、基礎教育・識字省、県基礎教育・識字局、視学官事務所及び学校のネットワークが構築され、実態に即した効果的な COGES 支援（法整備、予算含む）が見込まれる。実施期間中は活動内容によってはプロジェクト・サイトではない5視学官事務所の担当官も参加する。そうすることにより、プロジェクトで能力が強化された担当官によって今後の他視学官管轄内でのノウハウの活用が期待できる。また、国の政策にのっとり、他ドナーとの情報交換を行いながらプロジェクトが実施されるため、得られた成果は国、又は他ドナーのサイトでも活用されると考えられる。

社会的波及効果としては、定量的な根拠を示すことはできないものの、過去の啓発キャンペーンが大きく功を奏した経験から推し量ると、参加型開発（住民参画型学校運営）に係る地域のキャパシティーが増大する可能性は大きい。そこから学校運営のみならず、村落の意思決定メカニズムを核とする総合的運営方法も影響を受け、改善が図られることも予想される。また、経済的波及効果としては、学習環境が改善されたことによる直接の経済効果はないものの、学校運営計画のなかに地域における共同の所得創出活動的なコンポーネントが含まれた場合に加えて、上述のとおり参画型のコミュニティ運営方法が推進された結果、より競争力の高い経済活動が行われることにつながる可能性はあり得る。また、政策へのインパクトとしては、本プロジェクトが成功した場合、その成功要因が国全体で進められる COGES の発展に寄与することになる。その意味での政策へのインパクトは大きいといえる。

負のインパクトに関しては、現段階で具体的に予測されるものはないが、例えば、住民参画を強調するあまり、住民間でのグループの意見対立が起こる可能性が否定できないため、活動のプロセスにおいて配慮する予定である。

6-5 自立発展性

本プロジェクトは、既にニジェール政府が実施している COGES の取り組みを強化・発展させるものとして位置づけられている。教育開発 10 か年計画において、COGES の全国展開が計画されており、COGES 予算の確保も既定されていることから、プロジェクト終了後もニジェール政府がプロジェクトで得た成果を継続・発展させていく可能性は極めて高い。

予算についても、視学官事務所ごとに教育行政官の巡回や研修に係る費用についてプロジェクト内で計算し、終了時に報告する。プロジェクト期間中にも徐々に諸経費を年間の国家予算に計上し、相手国負担に移譲していく旨が了承されている。

また、本プロジェクトでは、地方行政レベルにおける COGES の支援体制強化を行い、それを中央レベルの政策に反映するよう働きかけを行う計画であることから、タウア県以外においても COGES の支援体制が強化され、COGES の成功例を生み出す環境づくりが促進される可能性もある。

また、各種研修制度の仕組みづくり、マニュアル・事例集の作成等の活動により、住民参画型学校運営のノウハウを制度として組織に残すことができ、自立発展性を高めることにつながる。

また、プロジェクト開始と並行し、教育分野帰国研修員の同窓会の立ち上げ準備を行う。帰国研修員は、「ニ」国全土で地方教育局、視学官事務所での主要なポストを占めている。彼らのように、過去に仏語圏教育分野の本邦研修において日本の教育経験や PCM 手法等を学んだ人材が、プロジェクト終了後、各地域における COGES 推進における中心的役割を果たす可能性も存在している。同窓会には定期的にプロジェクトの進捗報告を行うとともに、現場視察等も実施する。

また、各パイロット校が個別に実施する学校運営計画の自立発展性に関して、プロジェクト終了と同時に活動が収束してしまった他プロジェクトの失敗例を繰り返さぬよう、特に資金面からの自立発展性への配慮が必要である。日本側からの投入として、仮にパイロット校に活動のための資金をプロジェクト内で予算措置するとしても、持続的な外部からの資金投入は今後ともほぼ見込めないことが想定されることから、プロジェクト期間中における投入をニジェールの現実生活から乖離した内容にすることは極力さけるべきである。農村部の住民に対するグループインタビューで明らかになったように、本プロジェクトにおいては外部条件としてとらえ、プロジェクトの責任の範囲に取り込んでいない「農村の貧困」という大きな問題が存在している。そこ

で、何らかの所得創出活動的な活動を盛り込むよう工夫する必要がある¹⁷。例えば、学校による所得創出活動、リボルビング・ファンドの設置、相互扶助的なマイクロ・クレジット・システム設置等の可能性を検討することが望まれる。

以上のことから、本プロジェクトの自立発展性は高いと予測される。

¹⁷ 協力隊員のアンケート調査にも指摘されている。別添資料6参照。

参考文献

- 「ニジェール・セネガル基礎教育分野基礎調査報告書」、国際協力事業団、2002年
- 「ニジェール国ドソン県・タウア県小学校建設計画」(無償資金協力)、国際協力事業団、2003年
- 「ニジェール国家教育開発計画 (PDDE 2002-2012)」(原文フランス語)、ニジェール国基礎教育・識字省、2002年
- 「ニジェール国教育法」(一部、原文フランス語)
- 「開発課題に対する効果的アプローチ」、国際協力事業団、2002年
- “Annuaire Statistique 2001-2002”, Ministère de l’Education de Base
- “Poverty Reduction Strategy Paper”, Republique du Niger
- “Human Development Report 2001”, UNDP
- World Bank Web site
- UNESCO Web site
- CIA Web site
- ニジェール協力隊員アンケート結果
- 「わが国の政府開発援助」(2001)、外務省

別添資料

- 別添資料1： プロジェクト・デザイン・マトリックス 日・英語版
- 別添資料2： 「教育開発10か年計画（PDDE 2003-2012）」におけるサブセクター計画Iの概要
- 別添資料3： グループ・インタビュー結果（校長、住民）
- 別添資料4： PCM ワークショップ結果
- 別添資料5： COGES に関連するドキュメント
- 別添資料5： ニジェール協力隊員アンケート調査結果

プロジェクト・デザイン・マトリックス 日・英語版

【プロジェクト名】 住民参画型学校運営改善プロジェクト

【プロジェクトの要約】

【上位目標】

タウア県において、住民参画型学校運営を通じて子どもの学習環境が改善される

【プロジェクト目標】

パイロット校において地域住民による学校運営への参画が増大する

【成果】

1. パイロット校の住民が学校に対して肯定的な考えを持つ。
2. パイロット校において COGES が十分に機能する。
3. パイロット校において住民のニーズに基づいた APP が実施される。
4. プロジェクト対象地域において、COGES の支援体制が強化される。

【活動】

- 1-1.多様なコミュニケーション・メディア（ラジオ、ビデオ、演劇、紙芝居、ポスター、カレンダー、小冊子）の開発・活用
- 1-2.啓発活動に係る研修（視察、ワークショップ、セミナー）
- 1-3.就学促進啓発キャンペーン実施
- 1-4.パイロット校の COGES が立案する啓発活動の実施に係る支援（学校開放、授業参観等）

- 2-1.COGES に係る啓発活動
- 2-2.COGES に関する研修（対象：校長、教員、地域住民、視学官等）
- 2-3.学校運営計画の立案に係る支援
- 2-4.学校運営計画の実施・モニタリングに係る支援
- 2-5.学校運営計画の評価に係る支援

- 3-1.APP 導入マニュアル作成
- 3-2.APP に係る研修（視察、ワークショップ、セミナー）
- 3-3.パイロット校の COGES が立案する APP の実施に係る支援
- 3-4.APP 活動マニュアル・事例集の作成

- 4-1.県・視学官レベルにおける COGES 支援体制の現状分析
- 4-2.COGES に係るガイドラインを整理する。
- 4-3.COGES の支援体制に係る研修（対象：県教育行政官、視学官、指導主事、校長等）
- 4-4.COGES の事例集作成

Name of the Project

Project on support to the Improvement of School Management through Community Participation

(School for All)

Narrative Summary	
Overall Goal	Children's learning environment is improved in the Tahoua region through community participation in school management
Project Goal	Community participation in school management is strengthened in all the COGES experimental schools in the Tahoua Region
Outputs	<ol style="list-style-type: none">1. Community members in pilot schools have a positive perception on their schools.2. A COGES is fully functioning in each of the pilot schools.3. APP reflecting the needs of the community are provided in the pilot schools.4. The mechanism to support community participation in school management is strengthened in the Tahoua region.
Activities	<ol style="list-style-type: none">1-1 Development and application of various communication media for awareness-raising (e.g. radio, video, theatre, paper-story theatre, posters, etc.)1-2 Organization of a series of training on IEC (i.e. Information, education, and communication) for regional/sub-regional education administrators, school headmasters and teachers and community leaders (e.g. observation, workshops, seminars, etc.)1-3 Launching of an awareness-raising campaign1-4 Development and organization of awareness-raising activities based on the school activity plans in the pilot schools (e.g. organization of an "open-school", class observation, inviting community members as teachers in school, etc.) 2-1 Launching of an awareness-raising campaign on COGES2-2 Organization of a series of insertion training on COGES for headmasters, teachers, community members, inspectors, etc.2-3 Support to develop of school activity plans by the schools2-4 Support to Implement of school activity plans by the schools2-5 Support to evaluate of schools activity plans by the schools 3-1 Elaboration of the introduction manual on APP3-2 Organization of a series of training workshop on APP (e.g. exchange visits, workshops, seminars, etc)3-3 Development and organization of APP based on the school activity plans in the pilot schools3-4 Compilation and production of a reference manual with case studies on APP 4-1 Conducting of a situation analysis on the existing support mechanism for COGES at the all levels4-2 Elaboration and production of (a set of) training manuals on COGES4-3 Organization of a series of training workshops on COGES support mechanism for education administrators and headmasters4-4 Compilation and production of a case study on COGES

表 1 「教育開発 10 年計画 (PDDE 2003-2012)」におけるサブセクター計画 I¹の概要

	基礎教育サイクル I (小学校)	基礎教育サイクル II (中学校)	ノンフォーマル教育
目的 1	<p>就学機会の増大。学校教育への信頼回復、内・外部効率の改善を通じて行う。</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 教育サービスの多様化と改善 <ul style="list-style-type: none"> ✓ カリキュラム改善 ✓ 地域住民の要請への柔軟化 ✓ 試験・評価制度の改善 ✓ 母語教育 ② 就学率の改善 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 25, 448 室の教室建設 ✓ 公立教員 27, 223 人採用 ③ 農村部就学率の改善 <ul style="list-style-type: none"> ✓ ラジオ等を通じた意識啓蒙 ④ 女子就学率の改善 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 意識啓蒙 ✓ 女子就学の差別除去 ⑤ 障害児の就学促進 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 障害児クラスの普通校への統合 ✓ 障害児学校増設 	<p>農村部における就学機会の拡大</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 公立校の教室数増加、教員数増加 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 1968 教室建設、2990 人の教員採用 ② 就学率改善 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 農村に 153 校の小規模中学校設置 ③ 私学在籍者数増加 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 教育施設の民間委託 ④ 女子の残存率改善 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 農村女子への寮提供 ✓ 女子の安全確保に関する法整備 ✓ 教員へのジェンダー研修 	<p>識字教育・成人教育へのアクセス拡大</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 識字率の改善 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 住民ニーズに合致した生涯教育センター 1800 校の建設 ✓ アニメーター 1800 人の採用
目的 2	<p>教授法と教材の改善</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 教員養成の質改善 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 小学校教員養成校の規定改定 ✓ 教員養成校受け入れ学生数拡大 ✓ 教員養成校の機材改善 ✓ 教員養成校の運営費用補強 ✓ 教員養成校のカリキュラム改善 ② 教員への現職研修改善 <ul style="list-style-type: none"> ✓ CAPED²再編成、活性化 ✓ 特殊学校教員への研修 ✓ 複式学級管理に関する研修実施 ✓ 視学官・指導主事の養成制度改善 ✓ 教員評価制度の強化 ③ 学校への教科書配布の合理化 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 重要科目教科書普及 (2 人に 1 冊) ✓ 複式学級への十分な教科書・教材配置 	<p>教育の質、特に科学教育の質と妥当性の改善</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 学習環境改善 <ul style="list-style-type: none"> ✓ カリキュラム策定 ✓ 教科書流通整備 ✓ 図書館の整備 ✓ 教科書支給 (科学関連は 1 人 1 冊、その他 2 人に 1 冊) ② 教員の質改善 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 教員養成研修の改善 	<p>識字教育・成人教育の質の向上</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 識字教育・ポスト識字教育の質の改善 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 識字カリキュラム改善 ✓ ポスト識字教育の支援

「教育開発 10 年計画 (PDDE 2003-2013)」は、就学前教育から高等教育まで、また、フォーマル教育、ノンフォーマル教育等、全レベル、全タイプの教育を網羅するもので、次の 2 つのサブ・セクター計画から構成されている。①サブ・セクター計画 I: 基礎教育 (就学前、基礎教育サイクル I、II、ノンフォーマル教育、②サブ・セクター計画 II (中等教育、技術教育・職業訓練、高等教育)。上記の表 3 は、サブ・セクター計画 I における基礎教育サイクル I と II、ノンフォーマル教育についての目的と目標を示したものである。なお、詳細については、別添資料の「エニジュール・セネガル基礎教育分野基礎調査報告書」の付属資料 3 を参照。

¹ 一定周辺地域内学校の教員が、意見交換や経験を共有しながら専門性を高めることを目的とした教員の現職研修システム。

	<p>④ 保健衛生環境の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 遊牧民・貧困地域への給食供給 ✓ 保健衛生環境整備（トイレ・救急箱） 		
<p>目的 3</p>	<p>準備可能資金に対応した基礎教育開発、費用の地域共同体による分担を通じた持続的開発</p> <p>① 学校運営方法の改善</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 教員担当生徒数増加（39人→50人） ✓ 学校運営委員会強化による施設の効率管理 <p>② 教育コストの分担推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ コミュニティー・スクール教室数増加 ✓ コミュニティー・スクール教員給与の半額地域負担 ✓ 私立学校設立関連法令の緩和 	<p>人的資源と物的資源の運営管理改善</p> <p>① 人的資源の運営効率化</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 教員の農村への配置 <p>② 物的資源の運営効率化</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 地方自治体や住民へのインフラ整備委託 <p>③ 公・私立校の運営担当管理者育成</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 運営管理研修の実施 	<p>未就学者に対する職業訓練</p> <p>① 生涯教育システムの実施と全国波及</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ ニーズ調査 ✓ 既存 CFDC 評価調査 ✓ 100の CFDC 建設 <p>② 研修の質確保およびコミュニティーとの社会経済面での交流促進</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 400人の研修指導者養成 ✓ 就職支援

校長に対するグループ・インタビュー結果
5月29日（木）午後2時間（ドツソ県内の小学校訪問の後）

各学校の基本情報

	学校1	学校2	学校3	学校4	学校5	学校6
児童数 (男女別)	<u>Goulma Gaabi</u> 男子：67 女子：38 合計 105 人	<u>Niouga</u> 男子：122 女子：114 合計 236 人	<u>Tombokirey</u> 男子：130 女子：95 合計 225 人	<u>Ecole Agali</u> 男子：79 女子：63 合計 142 人	<u>Fare Kaina</u> 男子：35 女子：24 合計 59 人	<u>Tidirika</u> 男子：154 女子：95 合計 249 人
校長名 (女性2名)	ジャトレ・チャ イボウ (女性)	モハメッド・ム ツサ・マト	ハマド・ガド	ハマド・ママ ネ	ゼイマボ・ムサ (女性)	ウッセイニ・ タヒロ
2部制	実施してい ない	実施してい ない	実施してい ない	実施してい ない	実施してい ない	実施してい ない
PTA有無	有り	有り	有り	有り	有り	有り

挙手方式アンケート

1. 校長の国家教育政策認識

教育開発10ヵ年計画については、理解していると思っていますか。 はい：6人（全員）

2. 住民参加型学校運営に関して伺います。

(1) 「住民参加型」による学校運営とは、具体的にどのような内容を指すと考えますか。（複数回答可）

- | | |
|----------------------|----|
| a.住民による建設その他に必要な労働提供 | 4人 |
| b.住民による資金提供 | 0人 |
| c.住民による維持管理活動 | 4人 |
| d.住民による意思決定 | 5人 |

住民参加と言った時、意思決定に関わることが非常に重要だ。（学校のマネジメント等）

資金協力については、経済的に厳しい環境におかれた農村の人々に多くを期待しない。

(2) 住民参加型学校運営の最も困難な点はどのようなところでしょうか。

- ① 賛成・協力してくれる人もいるが、非協力的な人々も必ず存在する。
- ② 信頼関係があれば、非協力的な人々とのやりとりも大丈夫だ。（信頼関係を構築することが大変である）
- ③ 住民はいつもいやいやながらである。また、教員同士の協力も存在しない。
- ④ 教員同士の協力がなく、それら教員を統括する校長が非難されることになる。校長が教員を取りまとめ、住民参加型の学校運営を推進していく責任がある。
- ⑤ 地域住民と学校の信頼関係が十分ではない場合がある。

3. 小学校長支援体制について伺います。

(1) 校長としての困難に遭遇した際、どこに相談しますか。

第一段階として、他の校長を含む友人に相談する。

第二段階として、教授法アドバイザーに相談する。第三段階として、視学官に相談する。必要に応じて視学官事務所を訪問するが、必ずしもこちらから持ちかける場合だけではなく、あちらからも学校を訪問し常に問題がないかどうか注意しているので、そのような機会を利用して話すこともある。

(2) 学校長同士のネットワークはありますか。 はい：6人 いいえ：0人

視学官事務所での会議などで顔を合わせるもので、お互いに知り合いである。従って、相談できる友人としての校長はいる（上記回答）が、組織だった校長ネットワークというものは存在しない。本日のような形での校長の集まりはなく、このように話し合う機会があるのはいいことだ。

(3) 現在、校長としてどのような悩み・課題を抱えていますか。

- ① 特に問題はない。職員（教員）は5人で内1名はボランティア教員である。雨季になると農家（児童の家庭）では忙しくなり（農業）、子どもも手伝わねばならないため、学校へ来れなくなる。（Tidirika 小学校）
- ② 4年前に設立された学校であり、学校の行事には住民が参加する。若干の問題は、藁葺き教室のみであり、机や椅子もなく床に座って授業をするが、毒蛇が出没するので危険である。教材も極度に不足しており、教科書は5人に1冊の割合でしかない。（Fare Kaina 小学校）
- ③ 大きな問題はないと認識している。但し、教科書や指導書がない。あっても非常に古いものである。視学官に訴えてはいるが、どうすることもできないのが現状。机や椅子が不足しており、5人が一つの机に座っている状態である。地域住民とはいい関係にある。（Tombokirey 小学校）
- ④ 4人の内3名がボランティア教員である。女性ボランティア教員は、子どもが病気だったり、本人が病気だったりして頻繁に休む。藁葺き屋根の教室には蛇が出るので困る。（Niouga 小学校）
- ⑤ 2教室がある。新しい学校で1～3学年のみである。インフラ・教員・教材が不足している。校長を含め教員の2名が女性であるが、女性は都市部での勤務を希望している。（Goulma Gaabi 小学校）
- ⑥ 教室が不足している。5教室のうち2つが藁葺きである。雨が降ると雨漏りして困る。（Agali 小学校）

4. 最近、校長を対象とした研修を受けたことはありますか。 はい：5人 いいえ：1人（女性校長）
- * FAD（イスラム開発銀行支援によるフランコ・アラブ教育プロジェクト）による10日間の校長研修（内容：教育行政、マネジメント、計画立案）
 - * ルクセンブルク支援による「学校と健康」に関する3日間の研修

定期的を実施される校長研修が必要だと感じている。

5. 視学官の支援に頼みたいことは、住民参加型学校運営という点に関してどのような点ですか。何を知識として得たい、あるいは必要だと考えますか。

→視学官が学校を訪問する折、様々な学校運営上の問題を相談するようにしているが、解決の方途がなく問題解決につながらない。時間がないこともあるが、訪問回数も年1回と頻度が少ない。もっと頻繁に視学官に訪問してもらいたい。学校から視学官に連絡するコミュニケーション方法として、電話はないので、歩いて視学官事務所に赴くほかない。馬・らくだに乗っていくこともあるが、10キロメートル離れているということもある。

6. 親と会うことについて、負担に感じることはありますか。

→ない。

親（住民）が、学校に表敬訪問することもあれば、学校側が、村の儀式・祭りに出席することもある。生徒の家を訪問することもある。また、全学校（インタビューを受けた6校長の勤務する小学校）に、PTAがあり、学校運営委員会（国の政策上パイロットとして実施している COGES ではなく、一般的なスクール・ボード）や母親会（コミテ・デ・メール）が存在している。これらのチャンネルを通じて、生徒の親とは頻繁に接触することとなる。

ブレインストーミング（紙に書いて指摘してもらう）

なぜ、入学登録しない児童がいるのだと思いますか。

- | |
|-------------------------------------|
| 学業成功率の低さ（学業達成度の低さ） |
| 親が教育に対して敵対している |
| 家事労働の負担 |
| コーラン学校が選択される（好まれる） |
| 学校家具（机や椅子）の欠如 |
| 教員不足 |
| 教材や教科書の不足 |
| 多くの生徒が退学させられる（学業成績が悪いと退学させられる） |
| 学校教育の質が低下している |
| 家庭（両親）の貧困 |
| 質の高い教員の不足（教員の質が低い） |
| 中途退学者が多い |
| 両親が非識字者 |
| 親が子どもに商売を行なってもらいたがる |
| 学校教育の利益を親に啓蒙することが不足 |
| 村の中に学校がないこと |
| 公務員の働き口が増えないこと・卒業しても就職口がなく、将来の展望がない |

フォーカス・グループ・ディスカッション (FGD)

入学登録しない児童への学校参加には、どのような方法があると思いますか。

- ① APP (生産実習教育) に多様な内容を盛り込むこと。また、実践的で役立つ内容とすること。現在は、社会的文化的な内容が中心であり、実践的とはいえない。
- ② 実用的な科目 (料理や大工など) が教えられるべき。そのためには、資源が必要である。
- ③ COGES が必要である。
- ④ 学校を子どもたちが行きたいと思うような魅力的な場所にすることだ。
- ⑤ 啓蒙活動が不足している。
- ⑥ 教材が不足している。十分な教材が未就学児童を学校へ呼び寄せる一つの要因になる。
- ⑦ 学校に来ない (中退、未入学) 子どもたちを、他の学校に通う子どもたちが学校へと連れ戻すような方法が考えられる。

地域住民（親を含む）に対するグループ・インタビュー結果
6月2日（月）午後（ティラベリ県にて、地方分権パイロット校に参加する住民）

参加者 10名、但し、農作業を終了して五月雨式に参加者が増加したため、正確な参加者数は特定できないが、終了時には開始時に比較して約5名程度は増加していた。また、参加者は全員男性であった。参加者には、PTA 会長、村長、学校運営委員会（COGES）の委員3名（学校運営委員会議長、学校運営委員会財務部長他）がいた。参加者の年齢は特定していないが、10名の中には孫がいる参加者も2名おり、村長やPTAの役員など社会的地位の高いものが多いことから、一般的に中高年以上の印象を受けた。

学校設立の歴史は、1974年に放送学校から教育サービスが提供され始め、教室が建設されたのは1980年で、その時は藁葺き屋根教室であった。現在は、固壁の教室が建設されている。村出身の教員ではないが、任命された教員は、この村に暮すようになっている。

生徒数：合計246名（男児120名、女児126名）

教員数：合計7名（男性正規教員3名、女性正規教員1名、女性ボランティア教員3名）

PTA：役員13名（内6名は女性）

挙手方式アンケート

（1）あなたの子供の数及びあなたの子供が就学していない理由

① あなたの子供は何人いるか。

1人：1名 2人：1名 3人：2名 4人：0名 5人：3名 6人：2名 7人：0名 8人以上：1名

合計子ども数46名中、学齢児童43名

② その内女の子は何人いるか。

全学齢児童43名中、21名が女児。学校に通っている女子児童数は21名中12名。

全学齢児童43名中、22名が男児。学校に通っている男子児童数は22名中16名。

③ 学齢児童であるのに、学校に行っていない理由は何か。

- 1) 学校に本来入学すべき年に入学できず、現在は年齢超過となり入学を許可してもらえない。
- 2) 入学させてもらえなかった。
- 3) 中途退学してしまった。
- 4) 6年生まで進んだが、試験に合格できなかった。

（2）あなたと学校及び教員への印象

① 「学校」と聞いて楽しいところを想像しますか、それとも、大変なところを想像しますか。

楽しい：10人（全員） 大変：0人

② あなたは、教師に対して尊敬の念を抱いていますか。 はい：10人（全員） いいえ：0人

③ 自分の子どもが将来教師になったらうれしいですか。 はい：10人（全員） いいえ：0人

④ もし、うれしいならそれは何故ですか。高給を得られるからですか、それとも、給料に関わらず人々から尊敬される職業だからですか。 →*知識が得られるから。*給料が貰えるから。

⑤ 在の学校は子供の役に立っていると思いますか。（挙手） はい：10人（全員） いいえ：0人

⑥ 教師に対する印象→（答えが時を追って変化、最初は良い内容だったものが、後に不満がもれる内容も出た。一方、教師に対する批判を擁護する意見も出た。以下、発言時系列順）
→*教員は村を助けてくれる（村人の労働にも参加してくれる）、*教員の中には、きちんと働かない教員がいる。
*給料が支払われないのであるから、教員が働かないのは致し方ない。*現在、この村の学校長は病気であり、働くことができない。

（3）村の経済的制約と解決努力

① これまでに村として所得向上の努力・工夫をしたことがありますか。

1) これまでに村として実施した努力は、「学校建設」だ。

2) 農産物は自家消費でさえも不足しているので、余剰生産物売るといえる状況ではない。

3) 工芸品生産も存在するが、これも原材料が農産物であることから、結局農産物不足により、工芸品製作も制約されることとなる。

4) 支援となりうる融資については、存在してはいるが300,000セリフアフランを1~2ヶ月内で返却しなければならず、あまり役に立つものではない。

- 5) 農業インプットへの支援プロジェクトもこれまでにはあった。
- 6) 学校を起業に結び付けて考える(例:学校を定期的な市場とする等)という発想はこれまでになかった。いい考えだとは感じる。

- ② 村の学校を卒業して、あるいは村を出て、町(都市部)で働いている人はいますか。また、彼・彼女らは村への支援をしてくれますか。
→いる。彼らは、彼らなりのベストを尽くしてこの村を支援してくれている。また、教室を建設するのに公務員(行政側)に手紙を出すなどの協力してくれた。

(4) 村の困難解決と学校運営意思決定

- ① 村に困難があれば、集会を開いて話し合う。また、年に1度は村人を動機付けるために祭りを開催している。また、学校運営に関しては、問題があるたびに集会を開いている。

(5) 外部支援と村との関係

- ① 色々なプロジェクトがあるが、プロジェクトから提供されるもの、村が提供するもの、双方が負担をして行っている。EDUBASE(プロジェクトの一つ)・SNV 支援の場合では、90日間6人の労働者に水や食料の提供、建設費の負担などを行なった。
- ② EDUBASE がこの村にやってきた時も、それまでには村になかったノウハウをそのプロジェクトの経験の中から学んだ。従って、今後どのようなプロジェクトがこの村にやってくるとも、協力できるし、学びたい。住民参加ということで、持ち合わせているものが不足してしまうと、頑張ってプロジェクトに提供できるものは出そうと思う。
- ③ COGES(学校運営委員会)が来た(パイロット校として村の学校で実施された)ことにより、学校と地域との関係に変化はありましたか。
→変わった。改善した。子どもから、例えば「ノートを買ってほしい」などとせがまれなくなった。即ち、文具をCOGESの予算でカバーできているので親の負担が軽くなり喜ばしい。

フォーカス・グループ・ディスカッション (FGD)

学校に入学登録しないのは、どうしてか、また、どうしてだと思いますか。

- ① 兄弟姉妹の中で、最初に学校に通っていたものが、中学校に進む段になって落第してしまうというような失敗例は、あとに続く者の士気を下げってしまう。弟や妹が後に続くことができるように、最初の子どもが学校において成功を成功をおさめてほしいと期待している。
- ② 農民としての困難に立ち足らぬからされており、その解決のための手段がない。例えば、雨季においてはもちろん、乾季にあっても灌漑を用いて(但し灌漑はあまり役立っていないが)、米その他作物の栽培を1年中通して行っており、農閑期はない(=一年中忙しい)。農業労働への子どもへの助けが必要となる。
- ③ 水問題が大きい。年々、水の欠乏状態は悪化している。川が縮小し、井戸から水は出ない等これまでの水源が枯れてしまい、より遠いところに水を求めて通わなければならない。飲み水は女性が役割責任を負っており、女性にとっては(飲み水のための)水汲み・水運び(ロバを使用することあり)は重要な仕事である。このような背景の中で、子どもが水運びを手伝うことになるが、子どもが3~4キロメートルを歩いて水を求めなければならない、時間がかかってしまう。学校が始まる前にこれを行ない、結局学校に遅刻して行かなくなるケースもある。従って、もし豊富な水があれば、学校に通い続けることができる。
- ④ 水不足の結果、家畜も困難に直面している。
- ⑤ 早婚のために女子が学校に通うことができないということは、もはや昔の話になっている。むしろ、学校に通ったものの学業成績が及ばず、勉強で成功しなかったから結婚を準備するという展開になっている。
- ⑥ 貧しい家庭の子どもはおなかですいて勉強が続けられないということもある。また、周辺村の子どもでこの村の学校に通学を希望する者もいるが、宿泊場所(宿泊を提供できる家庭)がない。この村も貧しいので食料や宿泊先を提供するだけの余裕がない。

以上

