

**パラグアイ共和国
学校運営管理改善計画
実施協議報告書
(付・事前評価調査報告書)**

平成 18 年 6 月
(2006 年)

独立行政法人 国際協力機構
人間開発部

序 文

パラグアイ共和国は 1994 年から教育改革に着手し、教育改革戦略「パラグアイ 2020」に基づく 2020 年までの 9 年制義務教育完全達成などを目標に改革を行っています。改革の開始以降、初等教育のアクセスは大きな進展を遂げており、2000 年の初等純就学率は約 90%に達しました。一方で、生徒の学習到達度の低さや留年・中退率の高さは深刻で、教育の質の向上が課題となっており、その要因として教員の指導力不足や年間授業時間の充足率の低さ等を含む学校運営管理の問題が指摘されています。

教育の質の向上に関し、パラグアイはこれまで様々なドナーの協力を得て教員研修や教材整備に取り組んできましたが、学校運営管理改善に関しては同国の当該分野の知見・経験は十分でなく他ドナーも協力に至っていないことから、十分な対策が行われてきませんでした。

このような状況のもと、パラグアイ政府から我が国に対し、校長や地方教育行政官の計画管理能力の向上を通じた効果的な学校運営管理の実施を目的とする「学校運営管理改善計画」に対する支援が要請されました。

本報告書は、その要請の背景ならびにプロジェクト形成の経過と概略を取りまとめたものであり、今後の本プロジェクトの実施にあたって広く活用されることを願うものです。

ここに、本調査にご協力をいただいた内外の関係者の方々に深い謝意を表するとともに、引き続き一層のご支援をお願いする次第です。

平成 18 年 6 月

独立行政法人国際協力機構
人 間 開 発 部
部 長 未 森 満

目 次

序 文
目 次
略語表
地 図
写 真

第 1 章 要請背景	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	4
3 - 1 事前評価表	4
付属資料	
1 . 事前評価調査報告書	13
2 . 討議議事録 (R/D)	165
3 . ミニッツ (M/M)	189

略 語 表

略語	正式名	日本語
ACE	Asociación de Cooperadora Escolar	保護者会
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional	スペイン国際協力事業団
BID	Banco Interamericano de Desarrollo	米州開発銀行
CDE	Consejo Departamental de Educación	県教育審議会
CDS	Coordinación Departamental de Supervisión	県教育監督調整事務所
C/P	Counterpart	カウンターパート
CRE	Centro Regional de Educación	地域中央校
IFD	Instituto de Formación Docente	教員養成校
ISE	Instituto Superior de Educación	高等師範学校
JCC	Joint Coordination Committee	合同調整委員会
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteer	青年海外協力隊
MEC	Ministerio de Educación y Cultura	教育文化省
MECES	Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria	中等教育の質改善プロジェクト
M/M	Minutes of Meeting	ミニッツ
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 クス
PEI	Proyecto Educativo Institucional	学校教育計画
PO	Plan of Operation	活動計画表
POA	Plan Operativo Anual	年間活動計画
R/D	Record of Discussions	討議議事録
SACTA	Supervisión de Apoyo y Control Técnico Administrativo	行政管理支援監督事務所
SATP	Supervisión de Apoyo Técnico Pedagógico	教授支援監督事務所
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats	強み、弱み、好機及び脅威
SV	Senior Volunteer	シニア海外ボランティア

プロジェクト位置図



写 真



セントラル県ルケ市 No.110
Capitan Bernardino Caballero
Alvarez 校の第一サイクルの
授業風景。教科書は使われて
いない。



セントラル県ルケ市 No.110
Capitan Bernardino Caballero
Alvarez 校の教員の出勤簿。



セントラル県の中央校の校長
を対象とした PCM ワーク
ショップ。



セントラル県サンロレンツォ市の教授支援監督事務所において校長研修の現状を調査。



コルディジェラ県教育監督調整事務所において基礎教育学校の状況を調査。



事前評価調査ミニッツの署名式(Ovelar 教育大臣と斉藤 JICA 事務所長)。

第1章 要請背景

パラグアイ共和国は1994年から教育改革に着手し、教育改革戦略「パラグアイ2020」に基づく2020年までの9年制義務教育完全達成などを目標に改革を継続している。2003年8月に発足したドゥアルテ政権は「人間開発と貧困削減」を優先課題に掲げ、平等で良質な基礎教育の普及を目指している。

改革開始から10年を経た現在、教育アクセスは改善を遂げ、2000年の初等純就学率は約90%に達した。他方、生徒の学習到達度の低さや留年・中退率の高さは深刻で、教育の質の向上が課題である。教育文化省の調査では1993年の新1年生のうち留年・中退なく6年生を修了した者は49%であった。生徒の学習到達度（国語・算数）は中南米諸国の平均以下で、6年生の学力試験（2002年）正答率は国語51%、算数46%と低く、要因として教員の指導力不足や年間授業時間の充足率の低さなどを含む学校運営管理の問題が指摘されている。

教育の質の向上に関し、これまでの改革でパラグアイは世界銀行やスペインなどドナーの協力を得て教員研修や教材整備に取り組んできたが、学校運営管理改善に関しては（2004年、国家教育文化審議会報告書）同国の当該分野の知見・経験は十分でなく他ドナーも協力に至っていないことから、十分な対策が行われていない。

こうした状況のもと、パラグアイ政府は我が国に対し、校長研修を中心とした学校運営改善に関する支援を要請した。本プロジェクトは校長や地方教育行政官の計画管理能力の向上を通じた効果的な学校運営管理の実施を目的とするものであり、教育改革の進展に重要な役割を果たすことが期待されている。これに対し国際協力機構（JICA）は、事前評価調査団を派遣し、パラグアイ政府および関係機関との間で協力計画の策定について協議を行うこととした。

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

本プロジェクトの形成にあたっては、2005年10月16日より2005年11月27日まで事前評価調査団を派遣した。調査の概略は以下のとおり。

期間	2005年10月16日～2005年11月27日
団員構成 (所属)	<p>団長：佐久間 潤 (JICA 人間開発部基礎教育第1チーム長)</p> <p>協力企画：小泉高子 (JICA 人間開発部基礎教育第2チーム職員)</p> <p>企画調整：高橋佳子 (JICA 人間開発部基礎教育第1チームジュニア専門員)</p> <p>プロジェクト効果分析：高橋 悟 (有限会社アイエムジー上席研究員)</p>
派遣の目的	<p>(1) プロジェクト実施に必要な情報収集および具体的な協力内容など、基本的枠組みについて協議する。</p> <p>(2) 評価5項目に基づいた事前評価を行い、事前評価表(案)に取りまとめる。</p> <p>(3) プロジェクト後の自立発展性とニーズの観点から3県挙がっているプロジェクト候補県を、現在行われているローカルコンサルタント調査の結果に基づきパラグアイ教育文化省(MEC)と協議のうえ、2県に確定する。</p> <p>(4) PDM(案)、PO(案)、投入計画(案)などにつき、教育文化省と合意する。</p> <p>(5) 業務指示書作成に必要な情報を収集する。</p>
調査結果	<p>(1) 対象地域の中央校の校長を対象とした学校運営管理改善に資する研修モデル(学校年度を通じた研修サイクル)を構築することを本プロジェクトの目標とすることで教育文化省と合意した。具体的には県レベルと地域レベルの研修の組み合わせを基本とし、実施方法の詳細については、プロジェクト開始後に実施するベースライン調査の結果に基づきカウンターパート(C/P)とも協議のうえ確定することとした。</p> <p>(2) 評価5項目の観点から調査結果を分析し、事前評価表(案)として取りまとめた。</p> <p>(3) プロジェクト対象県としては、セントラル県、コルディジェラ県、グアイラ県が候補として挙げられていたが、モデル構築の観点から、アクセスビリティやビジビリティを重視し、セントラル県とコルディジェラ県を対象とすることで教育文化省と合意した。</p> <p>(4) 中央および県レベルのPCM ワークショップやパラグアイ側関係機関との協議を通じ、PDM(案)、PO(案)、投入計画(案)などについて教育文</p>

	<p>化省と合意した。</p> <p>(5) プロジェクト実施に必要な人員 M/M、現地活動費、機材費などにつき情報収集したうえでプロジェクト全体経費の積算を行った。</p>
--	---

2 - 2 討議議事録 (R/D) の署名

事前評価調査の結果を踏まえ、JICA パラグアイ事務所を通じ、協力実施体制の詳細などに関して先方とさらに協議を重ね、2006年3月24日、JICA パラグアイ事務所長と教育大臣が実施協議の討議議事録(R/D)に署名した。署名後のR/Dは付属資料3を参照頂きたい。

実施協議において事前評価調査から修正・追記が生じたのは、主に下記の2項目である。

(1) プロジェクト目標の記載ぶりの変更

教育文化省(MEC)より、事前評価調査時に合意されたプロジェクト目標(案)「対象地域において学校運営管理改善に資する校長研修のモデルが確立される」を、「対象県において～」という表現に修正したいとの要請があった。修正要望の理由は、「対象地域」と記載した場合に、パラグアイの教育行政区分である県・地区(region)・ゾーン(zona)と、一般行政区分である県・統治区域(gobernacion)・市(municipio)のうち、どのレベルでプロジェクトを実施するのかがわかりづらいとの判断によるものであり、JICA パラグアイ事務所も上述の記載変更について同意した。

なお、本プロジェクトの地理的対象はコルディジェラ県全域とセントラル県の一部ということでコンセンサスがMEC側と十分にとられておりミニッツ(M/M)にもその旨記載されている。そのためプロジェクト目標の実質的な内容についての変更は全くない。

(2) セントラル県における対象校の選定

セントラル県については、50校の中央校を対象にプロジェクトを実施することになっているため、以下の5項目を念頭にMECが対象校を選定した。

周辺校とのコミュニケーションの良さ

適度な立地にある中央校

中央校であることと、同じ地区(region)に属していること

公立校もしくはMECからの補助金を受けている学校

生徒数

第3章 事前評価表

3-1 事前評価表

<p>1. 案件名 パラグアイ共和国学校運営管理改善プロジェクト Project for Improvement of School Management</p>
<p>2. 協力概要</p> <p>(1) 目標と成果(アウトプット) 学校運営管理改善に資する校長研修モデルの確立を目標とし、人口密度が比較的高く教育分野の活動・予算の多い2県(セントラル県、コルディジェラ県)を対象に次の成果(アウトプット)を生み出す。校長研修の実施方法(内容及び手法)の開発、インストラクターとスーパーバイザーの校長研修の実施能力の向上、学校運営管理活動のモニタリング・評価方法の開発。</p> <p>(2) 協力期間 2006年7月～2009年1月(2.5年間)</p> <p>(3) 協力総額(日本側) 約2.5億円</p> <p>(4) 協力相手先機関 教育文化省(就学前・基礎教育総局、教育監督総局、教員養成・研修局、県教育監督調整事務所、教授支援監督事務所、教員養成校など)</p> <p>(5) 国内協力機関 文部科学省など</p> <p>(6) 裨益対象者及び規模(地図添付) 直接裨益対象:上記2県のプロジェクト対象中央校¹(約100校)の校長・副校長約200人、中央および県レベルの教育行政官約70人 間接裨益対象:上記2県のプロジェクト対象中央校(約100校)の一般教員約2000人、生徒約50000人</p>
<p>3. 協力の必要性・位置付け</p> <p>(1) 現状及び問題点 パラグアイは1994年から教育改革を進めており、アクセス面では改善を遂げ2000年に初等純就学率90%に達した。他方、留年率の高さ(1-3学年は各約20%)や生徒学習到達度の低さ(中南米諸国平均以下)など、教育の質的向上が深刻な課題である。 教育の質的向上には教員研修や教材配布、十分な授業時間の確保など、多面的な取り組みが必要であり、パラグアイはこれまで他ドナーの支援を得ながら教員研修や教材配布などの活動を実施してきたが、未達成の項目として学校運営管理改善がある(2004年、国家教育文化審議会報告書)。学校運営管理の不備による影響は、年間授業</p>

¹ 中央校とは、パラグアイで全国的に組織されている基礎教育学校ネットワーク(近隣の5-8校で構成)で最も規模が大きな学校で、通例9年生までの課程を有し、ネットワーク内の他校(周辺校)への助言や教育行政機関との連絡調整を行う。

時間の大幅な不足（基準 1080 時間に対し実際は平均 700 時間。約 1/3 が行事等であつて計算）、保護者との連携不足など多岐にわたるが、当該分野に関するパラグアイの知見・経験は十分でない。こうした状況のもと、パラグアイは校長研修を中心とした学校運営管理改善に関する支援を我が国に要請した。

(2) 相手国政府国家政策上の位置付け

パラグアイは、教育改革戦略「パラグアイ 2020」に基づき 2020 年までの 9 年制義務教育完全達成などを目標に改革を継続している。2003 年 8 月に発足したドゥアルテ政権は「人間開発と貧困削減」を優先課題に掲げ、平等で良質な基礎教育の普及を目指している。

上記 3.(1)のとおり、本プロジェクトは国家教育文化審議会での提言を受けて学校管理職（校長・教頭）や教育行政官の計画管理能力の向上を通じた効果的な学校運営管理の実施を目的とするものであり、パラグアイ教育改革の方向性に完全に整合している。

(3) 我が国援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置付け

我が国は、ODA 大綱で人間開発を通じた貧困削減支援として教育分野の協力に高い優先度をおいており、特に基礎教育分野については 2002 年のカナナスキス・サミットで発表した「成長のための基礎教育イニシアティブ(Basic Education for Growth Initiative: BEGIN)」で一層の支援強化を表明している。BEGIN は重点分野「教育の質向上への支援」において「学校の管理・運営能力の向上支援」を掲げており、本案件はこうした政策に合致したものである。

また、JICA は「パラグアイ国別事業実施計画」で 5 つの重点分野を挙げており、うち「貧困層への社会サービスの充実と収入の維持向上」で基礎教育支援を明確に打ち出している。

4. 協力の枠組み

(1) 協力の目標（アウトカム）

1) 協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）

プロジェクト対象県において、学校運営管理改善に資する校長研修のモデルが確立される。

(指標・目標値)

1) 対象中央校において、年間活動計画の達成度が上昇する（目標値はベースライン調査実施後、2006 年 12 月までに設定する）。

2) 対象中央校において、校長、教員、保護者の学校運営管理に対する満足度が上昇する（父母の学校運営への参画度、授業計画の遵守など。目標値はベースライン調査実施後、2006 年 12 月までに設定する）。

2) 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）

プロジェクト対象地域の基礎教育学校において学校運営管理が改善される。

(指標・目標値)

- 1) 対象中央校における留年率が低下する。
- 2) 対象中央校における中退率が低下する。
- 3) 周辺校²の年間活動計画が毎年作成される。
- 4) 周辺校の年間活動計画の達成度が上昇する。

(2) 成果(アウトプット)と活動

成果1: 校長研修の実施方法(内容及び手法)が開発される。

(そのための活動)

- 1) パイロット校に対するベースライン調査(既存の研修教材の分析を含む)を実施する。
- 2) 校長研修ユニットが研修プログラムを作成する。
- 3) 校長研修ユニットが研修モジュール(教材を含む)を作成する。
- 4) インストラクターが県レベル研修を実施する。
- 5) スーパーバイザーが地域レベル研修を実施する。
- 6) パイロット校に対するインパクト調査を実施する。
- 7) 校長研修ユニットが校長研修に関するガイドラインを作成する。

(指標・目標値)

- 1) 2007年12月までに校長研修ガイドラインのドラフトが完成する。
- 2) プロジェクト終了までに校長研修ガイドラインの最終版が完成する。

成果2: インストラクター(教育文化省校長研修ユニット所属の研修講師)およびスーパーバイザー(パイロット県の県教育監督調整事務所、教授支援監督事務所などに所属の研修講師)の校長研修の実施能力が向上する。

(そのための活動)

- 1) 中央及び県レベルにおいて研修講師を任命する。
- 2) インストラクターに対する研修を実施する。
- 3) スーパーバイザーに対する研修を実施する。

(指標・目標値)

- 1) インストラクターが5人以上養成される
- 2) スーパーバイザーが2県合計で40人以上養成される。
- 3) 養成されたインストラクターやスーパーバイザーによる研修の参加者(校長)の満足度が向上する。

成果3: 学校運営管理活動のモニタリング・評価方法が開発される。

(そのための活動)

- 1) 校長研修ユニットがモニタリング・評価ツールを開発する。
- 2) スーパーバイザーがモニタリング・評価活動を試行する。

² 注1を参照。基礎教育学校ネットワークのうち、中央校以外の学校。

- 3) 県レベルの教育関係者を対象に評価会を開催し、学校運営管理活動とモニタリング・評価活動の経験を共有し、課題について協議する。

(指標・目標値)

- 1) プロジェクト終了までにモニタリング・評価シートが完成する。
- 2) スーパーバイザーによるモニタリング・評価(学校訪問)が定期的に行われる。
- 3) 評価会がプロジェクト期間中に2回以上開催される。

(3) 投入(インプット)

日本側(総額 約2.5億円)

- 1) 専門家派遣(総括/教育行政、学校運営管理、授業計画管理、研修計画、教育評価など)
- 2) 研修員受け入れ(毎年5人程度)
- 3) 機材供与(モニタリング用車両など)
- 4) 現地活動費(研修教材作成費など)

パラグアイ側

- 1) カウンターパートの人件費
- 2) カウンターパートの活動費
- 3) JICA 専門家執務室(教育文化省とパイロット県の県教育監督調整事務所内)

(4) 外部要因(満たされるべき外部条件)

前提条件

- 1) 教育文化省が基礎教育レベルの校長研修を制度化する意向を有する。
- 2) 教育文化省内に校長研修ユニットが設置される。
- 3) 対象県内の行政組織と中央校が学校運営管理改善に資する校長研修に積極的に取り組む意向を有する。

外部条件(活動から成果へ)

- 1) 研修を受けたインストラクター、スーパーバイザー、校長が継続して勤務する。
- 2) 校長研修とモニタリング・評価の実施に必要な経費をパラグアイ側が継続して負担する。

外部条件(成果からプロジェクト目標へ)

教育文化省とプロジェクト対象地域において、人事異動によりプロジェクトへの取り組み姿勢が変化しない。

外部条件(プロジェクト目標から上位目標へ)

- 1) 教育文化省と対象県において、学校運営管理改善に資する中央校の校長研修を重視する方針が変更されない。
- 2) パラグアイの経済状況が急激に悪化しない。

外部条件(上位目標以上)

教育文化省が学校運営管理改善に資する中央校の校長研修を重視し展開しようとする方針を堅持する。

5. 評価5項目による評価結果

(1) 妥当性 (Relevance)

本案件は、以下の理由から妥当性が高いと判断される。

- 1) パラグアイでは2004年より基礎教育校において年間活動計画の策定が義務化されたが、具体的な計画策定や実施方法についての研修はほとんど実施されていない。また、保護者や住民との協調関係を構築・強化する能力、施設の維持管理能力(そのための資金収集能力も含む)などの向上を求める校長が多い。本プロジェクトのターゲットグループである中央校の校長は、同一教育ネットワーク内の周辺校に対し指導助言を行う立場にあるため、こうしたニーズがとりわけ高く、研修受講後の周辺校への波及も見込める。
- 2) パラグアイは、教育改革戦略「パラグアイ2020」に基づき2020年までの9年制義務教育の完全達成などを目標として複数政権にわたり改革を継続している。また2003年8月に発足したドゥアルテ政権は「人間開発と貧困削減」を優先課題に掲げ、平等で良質な基礎教育の普及を目指していることから、本案件の目指すものは同国の上位計画と合致している。
- 3) 上記3.(3)のとおりJICAはパラグアイに対する事業実施計画で基礎教育拡充を重視している。教育分野ではこれまで教科指導を中心に青年海外協力隊員を継続的に派遣し多くの経験が蓄積されてきた。また我が国は校長・教頭を対象にした学校管理研修について豊富な実績を有するので、本プロジェクトにその知見を活用することが可能である。

(2) 有効性 (Effectiveness)

本案件は、以下の理由から高い有効性が見込まれる。

- 1) 校長・教育行政官に対する学校運営管理研修を実施する本プロジェクトの取り組みは、教育文化省とパイロット県におけるPCMワークショップにおける問題分析結果に基づき選択されたものであり、関係者の現状認識とニーズを的確に反映したものと見える。
- 2) 未だ校長研修の実施実績が乏しい状況に鑑み、パイロット2県で校長研修を試し、その内容やモニタリング・評価手法などを汎用性の高い研修モデルとして取りまとめるという本プロジェクトの手法は適切である。
- 3) 校長研修の効果的実施には、中央レベルや県・地域レベルの教育行政官の能力向上が不可欠である。本プロジェクトの実施のため、中央レベル(教育文化省)は関係部局や教員養成校教員から構成される校長研修ユニットを設置し、地方教育行政官や校長の研修にあたるので、効果的なプロジェクト運営が期待できる。

以上述べた点から、プロジェクト目標(パラグアイの学校運営管理改善に資する校長研修モデルの確立)は、成果1(研修内容と実施方法の確立)を主軸とし、成果2(研修を実施するための人材の育成)ならびに成果3(研修のモニタリング・評価手法の確立)が成果1を拡充することにより、達成可能であると判断される。

(3) 効率性 (Efficiency)

本案件は以下の理由から効率的な実施が見込まれる。

- 1) 本案件は業務実施契約により行う予定であるため、プロジェクト期間中にわたり、適切な資質・経験を有する専門家を必要な時期・期間に配置することが可能である。
- 2) パラグアイは1994年以降複数政権にわたって教育改革を推進し、基礎教育の拡充に関する意欲が高い。また、本プロジェクトの対象2県はいずれも県政府が教育を重視し、予算も確保しているため、活動から成果への外部条件が満たされる可能性は十分高い。
- 3) 県レベルの校長研修は、教育文化省の傘下にある教員養成校での開催を予定しており、会場使用経費がかからない。更に、教員養成校には学校運営管理に関する知識・経験を有する教員もいるため、こうした現地人材リソースの活用も期待できる。

(4) インパクト (Impact)

本案件のインパクトは以下のように予測できる。

- 1) 本プロジェクトは、パラグアイの教育ネットワーク（中央校と周辺校の連携）という既存の仕組みに着目して計画されている。そのため、本プロジェクトで確立される校長研修モデルは、プロジェクト対象の中央校から周辺校に波及することが期待できる。従って上位目標「プロジェクト対象地域の基礎教育学校において学校運営管理が改善される」の発現見込みは高い。
- 2) 上位目標の指標（各校の留年率、学校活動計画の数など）は、プロジェクト終了後も、各県の県教育監督調整事務所で入手が可能である。

(5) 自立発展性 (Sustainability)

本案件は以下の理由から自立発展性が見込まれる。

1) 制度・組織面

教育文化省が基礎教育レベルの校長研修を制度化しようとする意向を表明していることから、プロジェクト終了後、制度化に向けた具体的な取り組みが期待できる。

2) 財政面

現在行われている校長会や校長研修への参加に際しては、各教員が自己負担して交通費を捻出している。すなわち、日当、交通費、軽食代などの支給（インセンティブ）なしに現行活動が展開されている。その意味で、学校運営管理改善に対する校長研修の有効性が広く認識されれば、本プロジェクト終了後も校長研修が持続的に実施されていく見込みは大きい。

3) 社会・技術面

本プロジェクトは実施機関に教員養成校を含めており、養成校教員がC/Pとして校長研修ユニットに参加する。教員養成校はパラグアイ全体で113校設置されていることから、協力終了後も継続的に校長研修を実施するための現地リソース機関としての役割を期待できる。

6．貧困・ジェンダー・環境等への配慮

本プロジェクトについては、社会環境に対する直接的負の影響はほとんどない。

また、本プロジェクトは校長研修のモデル構築を目標としているため、貧困地域も含む様々な社会経済的条件の地域を対象として複数選定する計画である。

7．過去の類似案件からの教訓の活用

類似案件の有無：有

JICA は評価結果総合分析「初中等教育/理数科分野」(2003年)で様々な教訓を抽出しているが、本プロジェクトは特に以下の2項目を活用している。

(1) 企画・立案に関する教訓：教員研修の効果発現には、教員管理職(校長・教頭・学校運営委員長)や教育行政官など教員に影響力のあるアクターの巻き込みが大きな役割を果たす。パラグアイではスペインなど他ドナー支援により教員研修が実施中であることに鑑み、本案件は校長・行政官に焦点を当てた能力向上を支援することとし、援助協調による相乗効果を図っている。

(2) 連携に係る教訓：現地大学(学術機関)との連携は、研修の質の管理や自立発展性の向上に有効である。そのため、本案件では、対象県の教員養成校に在籍し、学校運営管理についての知見を有する教官を教育文化省校長研修ユニットに加えることとした。

8．今後の評価計画

(1) 終了時評価：2008年9月頃

(2) 事後評価：プロジェクト終了後3年後(2012年1月頃)

付属資料

- 1 . 事前評価調査報告書 (平成 17 年 12 月作成)
- 2 . 討議議事録 (R/D)
- 3 . ミニッツ (M/M)

**パラグアイ国
学校運営管理改善プロジェクト
事前評価調査報告書**

平成 17 年 12 月

独立行政法人国際協力機構

目 次

地図
写真
略語表

第1章 調査概要-----	25
1-1 調査団派遣の経緯と目的-----	25
1-2 団員構成-----	25
1-3 調査日程-----	26
1-4 主要面談者-----	26
1-5 調査結果要約-----	27
第2章 パラグアイの教育概要-----	30
2-1 教育制度-----	30
2-2 基礎教育カリキュラム-----	30
2-3 教育行財政-----	31
2-3-1 教育行政-----	31
2-3-2 教育財政-----	35
2-4 基礎教育の現状-----	36
2-4-1 学校数と在籍者数-----	36
2-4-2 内部効率-----	37
2-4-3 教育経験年数-----	38
2-5 教員養成・研修-----	39
2-5-1 新規教員養成-----	39
2-5-2 現職教員・校長研修-----	39
2-5-3 教員人事（採用・配置）-----	44
2-6 学校運営管理-----	45
2-6-1 年間活動計画と授業計画の管理-----	45
2-6-2 保護者会（ACE）-----	46
2-6-3 学校運営予算-----	46
2-6-4 行政組織と学校の関係-----	47
2-6-5 中央校と周辺校の関係-----	47
第3章 プロジェクトの枠組み-----	48
3-1 プロジェクト実施の妥当性-----	48
3-1-1 教育分野の開発計画とプロジェクトの位置づけ-----	48
3-1-2 他ドナーの援助動向とこれまでの我が国の協力-----	48
3-2 プロジェクト対象候補県の概況-----	51
3-2-1 対象候補県の全体概要-----	51
3-2-2 セントラル県-----	51
3-2-3 コルディジェラ県-----	52

3-2-4	グアイラ県	53
3-3	プロジェクトの形成過程	54
3-3-1	PCM ワークショップ結果（問題分析と目的分析）	54
3-3-2	聞き取り調査結果	54
3-3-3	PDM（プロジェクト・デザイン・マトリクス）	56
3-3-4	プロジェクト対象県と地域の選定	57
3-4	プロジェクトの協力計画	58
3-4-1	プロジェクト期間	58
3-4-2	プロジェクト内容	58
3-4-3	研修内容	58
3-4-4	投入計画	60
3-5	プロジェクトの実施体制	61
3-5-1	カウンターパート体制	61
第4章	留意事項	63
4-1	校長研修	63
4-2	校長研修ユニット	63
4-3	費用負担	63
4-4	今後の予定	63

収集資料リスト

別添資料

- 1-1. ミニッツ（2005年11月24日署名）
- 1-2. 調査日程表
- 2-1. 2005年度学事暦
- 2-2. 基礎教育週間標準授業時間数
- 2-3. 教育文化省組織図
- 2-4. 教育文化省就学前・基礎教育総局組織図
- 2-5. 教育文化省高等教育総局教員養成・研修局組織図
- 2-6. 教育文化省教育監督総局組織図
- 2-7. セントラル県教育監督調整事務所（CDS）組織図
- 2-8. 各県の行政組織人員
- 2-9. 対象候補3県の基礎教育学校数
- 2-10. セントラル県第2地域Eゾーン教授支援監督事務所（CDS）2005年度活動計画
- 2-11. 基礎教育における生徒の進級に関する規定
- 2-12. 教員養成校（IFD）の所在地
- 2-13. 現職教員研修2005年戦略活動（教員養成・研修局）
- 2-14. 現職教員研修コースまたは学術的行事の公式認可のための規定（教員養成・研修局）
- 2-15. 内部通達03/05（教員養成・研修局）
- 2-16. PEI研修内容及びワークショップ実施工程
- 2-17. 座学教員研修事業で展開されたコースの総合報告書（PEI研修終了報告書）
- 2-18. 保護者会（ACE）
- 3-1. 世界銀行MECES資料（4冊分）の目次
- 3-2. 米州開発銀行Escuela Nueva資料（3冊分）の目次
- 3-3. 対象候補県の自治体別の就学者数、留年率及び中退率
- 3-4. PCM問題系図（和訳）
- 3-5. PCM目的系図（和訳）
- 3-6. PCM問題系図及び目的系図（西語）
- 3-7. PDM（和訳）

地 図

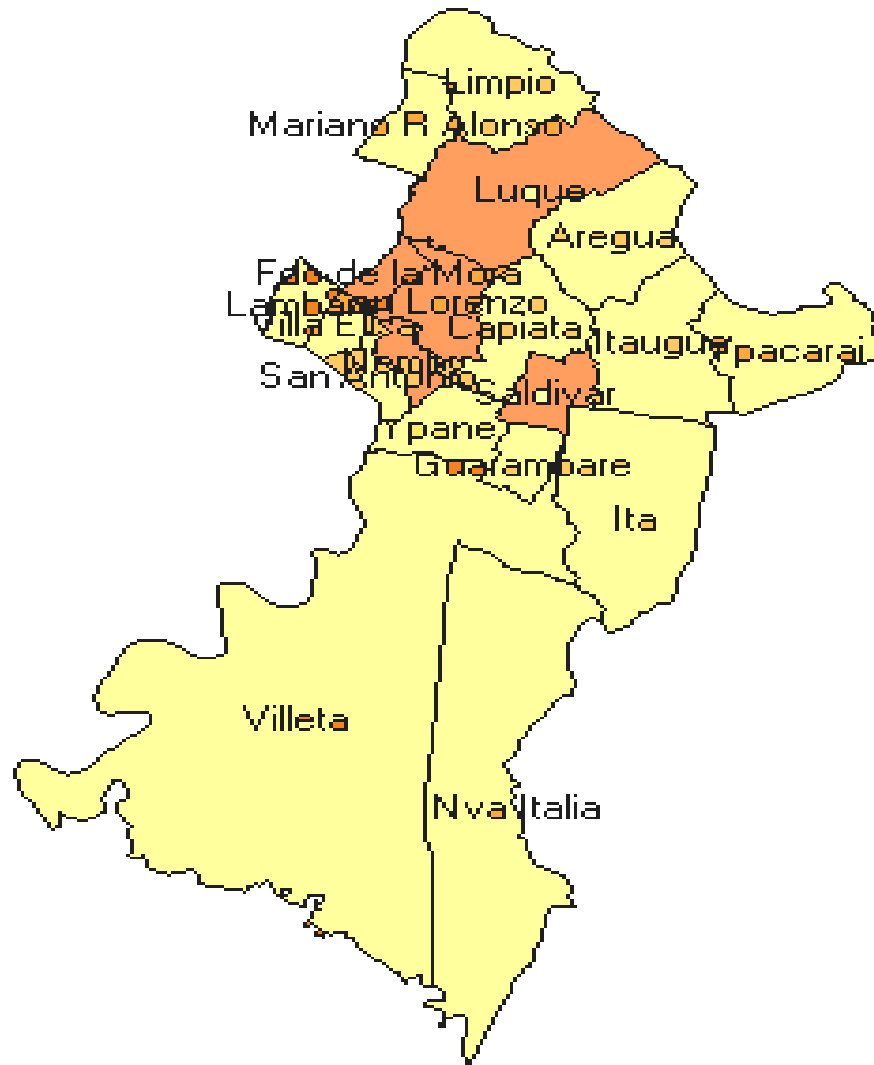
パラグアイ国



出所：JICA-Delta Consultora Integral. 2005. Informe Final: Estudio y Análisis para la Determinación de la Zona Piloto del Proyecto «Mejoramiento de la Gestión Escolar»

注：色の濃い部分は対象候補県。

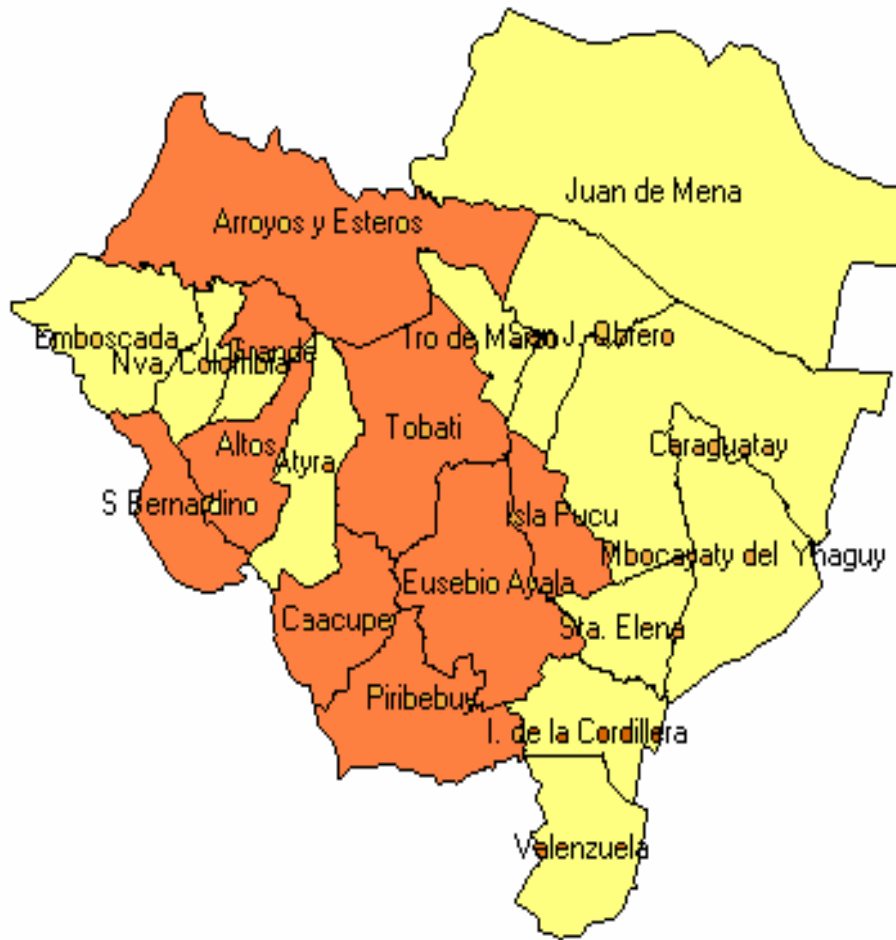
セントラル県



出所：JICA-Delta Consultora Integral. 2005. Informe Final: Estudio y Análisis para la Determinación de la Zona Piloto del Proyecto «Mejoramiento de la Gestión Escolar»

注：色の濃い部分は現地コンサルタントが上記報告書作成のため事前に調査を行った自治体。

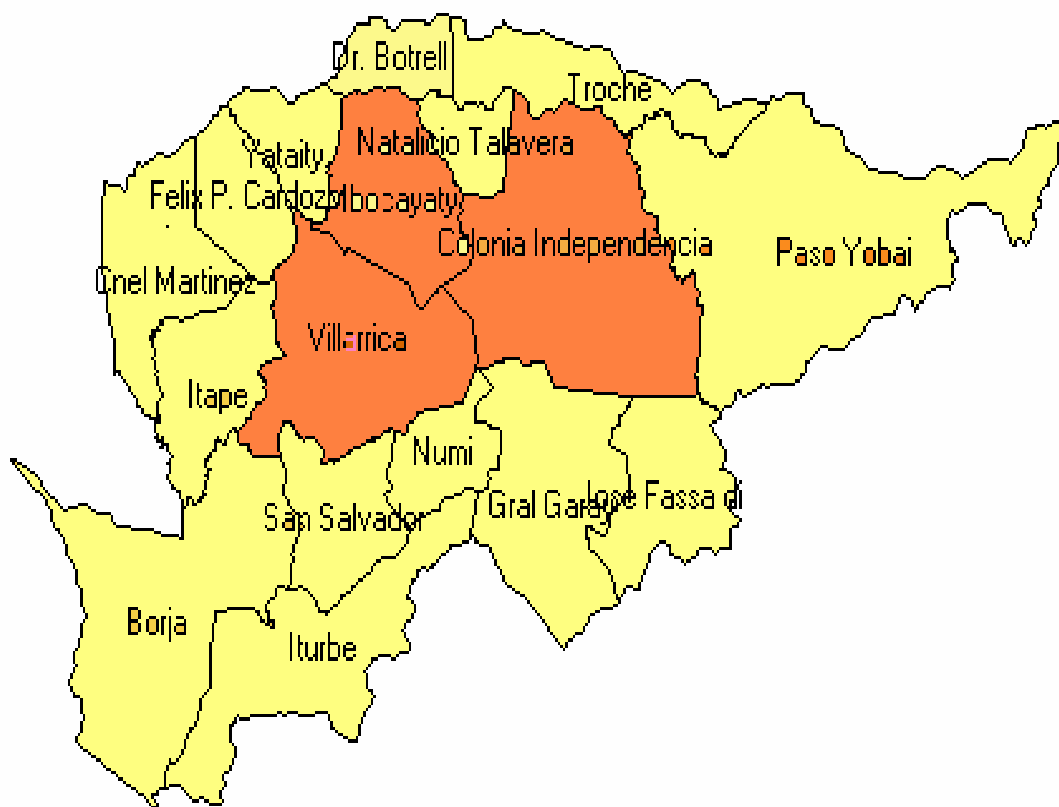
コルディジェラ県



出所：JICA-Delta Consultora Integral. 2005. Informe Final: Estudio y Análisis para la Determinación de la Zona Piloto del Proyecto «Mejoramiento de la Gestión Escolar»

注：色の濃い部分は現地コンサルタントが上記報告書作成のため事前に調査を行った自治体。

グアイラ県



出所：JICA-Delta Consultora Integral. 2005. Informe Final: Estudio y Análisis para la Determinación de la Zona Piloto del Proyecto 《Mejoramiento de la Gestión Escolar》

注：色の濃い部分は現地コンサルタントが上記報告書作成のため事前に調査を行った自治体。

写 真



セントラル県ルケ市 No.110 Capitan Bernadino Caballero Alvarez 校の第 1 サイクルの授業風景。教科書が使われていない。



セントラル県ルケ市 No.110 Capitan Bernadino Caballero Alvarez 校の教員の出勤簿。



教育文化省で行われた PCM ワークショップの風景。



セントラル県の中央校の校長先生を対象にした PCM ワークショップ。



セントラル県の中央校の校長先生を対象にした PCM ワークショップ。



教育文化省副大臣への表敬訪問。



教育文化省の基礎教育総局長、教員養成局長、国家教育監督調整総局、国際極力総局長との合同協議。



セントラル県ルケ市 No.110 Capitan Bernadino Caballero Alvarez 校の第 2 サイクルの授業風景。



セントラル県ルケ市 No.110 Capitan Bernadino Caballero Alvarez 校の第 2 サイクルの授業風景。



コルディジェラ県の県教育監督調整事務所と教授支援監督官事務所の外観。



コルディジェラ県 No.491 Maria Auxiliadora 校の校長室の図書スペース。大半が教科書。



コルディジェラ県 No.491 Maria Auxiliadora 校の廊下。父母が学校菜園の野菜を使ったパンを毎日児童のおやつとして作っている。



グアイラ県 No.50 Cervantes 校の学校発表会。
第2サイクルの理科の発表。地球の公転・時
点や四季の説明を子供が発表。



グアイラ県 No.50 Cervantes 校の学校発表会。
第1サイクルの理科の発表。水の変化を児童
が発表。



グアイラ県 No.851 Potrero del Carmen 校。
第2サイクルの児童の学内掃除の風景。授業
を潰して掃除をしている。



グアイラ県 No.851 Potrero del Carmen 校。
第2サイクルの児童の学内掃除の風景。授業
を潰して掃除をしている。



就学前・基礎教育総局長と基礎教育局長との
協議。



学校運営管理改善プロジェクトミニッツ署名
式。教育大臣と斉藤所長。

略語表

略語	正式名	日本語
ACE	Asociación de Cooperadora Escolar	保護者会
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional	スペイン国際協力事業団
BID	Banco Interamericano de Desarrollo	米州開発銀行
CDE	Consejo Departamental de Educación	県教育審議会
CDS	Coordinación Departamental de Supervisión	県教育監督調整事務所
C/P	Counterpart	カウンターパート
CRE	Centro Regional de Educación	地域中央校
Gs.	Guaranés	通貨ガラニー
IFD	Instituto de Formación Docente	教員養成校
ISE	Instituto Superior de Educación	高等師範学校
JCC	Joint Coordination Committee	合同調整委員会
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteer	青年海外協力隊
MEC	Ministerio de Educación y Cultura	教育文化省
MECES	Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria	中等教育の質改善プロジェクト
M/M	Minutes of Meeting	ミニッツ
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・マトリクス
PEA	Proceso de Enseñanza y Aprendizaje	指導及び学習プロセス
PEI	Proyecto Educativo Institucional	学校教育計画
PO	Plan of Operation	活動計画表
POA	Plan Operativo Anual	年間活動計画
R/D	Record of Discussions	討議議事録
SACTA	Supervisión de Apoyo y Control Técnico Administrativo	行政管理支援監督事務所
SATP	Supervisión de Apoyo Técnico Pedagógico	教授支援監督事務所
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats	強み、弱み、好機及び脅威
SV	Senior Volunteer	シニア海外ボランティア

第 1 章 調査概要

1-1 調査団派遣の経緯と目的

パラグアイ共和国は 1994 年から教育改革に着手し、教育改革戦略「パラグアイ 2020」に基づく 2020 年までの 9 年制義務教育完全達成などを目標に改革を継続している。2003 年 8 月に発足したドゥアルテ政権は「人間開発と貧困削減」を優先課題に掲げ、平等で良質な基礎教育の普及を目指している。

改革開始から 10 年を経た現在、教育アクセスは改善を遂げ、2000 年の初等純就学率は約 90% に達した。他方、生徒の学習到達度の低さや留年・中退率の高さは深刻で、教育の質の向上が課題である。教育文化省（MEC）の調査では 1993 年の新 1 年生のうち留年・中退なく 6 年生を修了した者は 49% であった。生徒の学習到達度（国語・算数）は中南米諸国の平均以下で、6 年生の学力試験（2002 年）正答率は国語 51%、算数 46% と低く、要因として教員の指導力不足や年間授業時間の充足率の低さなどを含む学校運営管理の問題が指摘されている。

教育の質の向上に関し、これまでの改革でパラグアイは世銀やスペインなどドナーの協力を得て教員研修や教材整備に取り組んできたが、学校運営管理改善に関しては（2004 年、国家教育文化審議会報告書）、同国の当該分野の知見・経験は十分でなく他ドナーも協力に至っていないことから、十分な対策が行われていない。

このような状況下、パラグアイは校長研修を中心とした学校運営改善に関する支援を我が国に要請した。本プロジェクトは校長や地方教育行政官の計画管理能力の向上を通じた効果的な学校運営管理の実施を目的とするものであり、パラグアイ教育改革の進展に重要な役割を果たすことが期待されている。

今回の事前評価調査の目的は以下のとおりである。

- (1) プロジェクト実施に必要な情報収集および具体的な協力内容など、基本的枠組みについて協議する。
- (2) 評価 5 項目に基づいた事前評価を行い、事前評価表(案)に取りまとめる。
- (3) プロジェクト後の自立発展性とニーズの観点から 3 県上がっているプロジェクト候補県を、現在行われているローカルコンサルタント調査の結果に基づき MEC と協議の上、2 県に確定する。
- (4) PDM(案)、PO(案)、投入計画(案)等につき、パラグアイ国教育文化省と合意し、ミニッツ（M/M）にとりまとめる。
- (5) 業務指示書作成に必要な情報を収集する。

1-2 団員構成

担当分野	所属先	氏名
団長・総括	JICA 人間開発部 基礎教育第 1 チーム チーム長	佐久間 潤
協力企画	JICA 人間開発部 基礎教育第 2 チーム 職員	小泉 高子
企画調整	JICA 人間開発部 基礎教育第 1 チーム Jr.専門員	高橋 佳子
プロジェクト効果分析	有限会社 アイエムジー	高橋 悟

1-3 調査日程

2005年10月16日～11月27日

調査日程は別添1のとおり。

1-4 主要面談者

パラグアイ教育文化省 (MEC)

Ms. Blanca Ovelar de Duarte	Minister for Education and Culture
Ms. Marta Lafuente	Vice Minister for Education Sector, Ministry of Education and Culture (MEC)
Dr. Domingo Pedrozo	Director, Department of Technical Cabinet, MEC
Ms. Aura Vallejos	Director, Department of International Cooperation, MEC
Ms. Norma López	Director, General Department of Pre-school and Basic Education, MEC
Mr. Raúl Aguilera	Director, General Department of Educational Supervision, MEC
Ms. Norma Marecos	Director, Department of Teacher Training, MEC
Ms. Lourdes Marín de Melgarejo	Director, Prefectural Office of Coordination and Supervision, Central
Ms. Edita Avalos Echeverría	Director, Prefectural Office of Coordination and Supervision, Cordillera
Ms. Francisca Serafina Rojas	Director, Prefectural Office of Coordination and Supervision, Guaira
Ms. Maria Elizabeth García de García	Director of General, Superior Institute of Education (ISE)
Ms. Maria Eugenia López Bogado	Director, San Lorenzo Saturio Rios Teacher Training Institute (IFD), Central
Ms. Estela Maria Machuca	Director, Eusebio Ayala Teacher Training Institute (IFD), Corlliera

セントラル県県庁

Dr. Oilda Ortega Vera Secretary of Education and Culture, Prefectural Government, Central

コルディジェラ県県庁

Ms. Graciela Agüero Meza Secretary of Education and Culture, Prefectural Government,
Corlliera

Mr. Emilio Raidán Secretary of Plan, Prefectural Officials, Corlliera

グアイラ県県庁

Ms. Mirna Lovatti de Aquino Secretary of Education and Culture, Prefectural Government, Guaira

在パラグアイ日本国大使館

島田嘉幸 二等書記官

経済・技術協力班

JICA パラグアイ事務所

斎藤 寛志 所長

中川 岳春 職員

小島 雅代 企画調査員

1-5 調査結果要約

(1) プロジェクトの期間

2006年7月から2009年1月までとする。

(2) プロジェクト対象県

プロジェクト対象県としては、セントラル県、コルディジェラ県、グアイラ県が候補として挙げられていたが、モデル構築の観点から、アクセスビリティやビジビリティを重視し、セントラル県とコルディジェラ県を対象とすることで教育文化省（MEC）と合意した。

(3) プロジェクト地域・対象校の選定

対象校数は、当初は各県約30校ずつと考えていたが、コルディジェラ県の中央校は合計で55校しかなく、全校をプロジェクトの対象とした場合でも、必要な日本側投入量はほとんど変わらず、与えるインパクトは大きくなると考えられることから全中央校を対象とすることが望まれる。他方セントラル県は118校の中央校があり全校を対象とすることは困難なことから、3ないし4の地域（Region）を選んで、その地域の全中央校（合計で約50校程度）を対象とするものとする。Regionの選定基準については、このプロジェクトの目標がモデル構築ということを考慮し、各地域が異なった特色を持つことが望ましい。対象地域を討議議事録（R/D）署名までにパラグアイ側とJICAパラグアイ事務所によってさらに協議・検討のうえ合意する。

(4) カウンターパート体制

本プロジェクトの実施体制は、ミニッツ(M/M)本文のIII.及びANNEX 3.に示されたとおりである。

パラグアイ側のプロジェクト全般にわたるプロジェクトダイレクターは基礎教育行政を全般的に所管する就学前・基礎教育総局長とする。他方、校長研修という性質からプロジェクトの直接のカウンターパート（C/P）機関は教員研修を所管する教員養成局、または校長・教員の管理指導を所管する教育監督総局となるべきであるが、両機関は、一方だけでは制度化に向けた校長研修を開発・実施するスタッフを十分に擁してはいない。以上のことから、実際に校長研修プログラムの作成や教材開発を行うために関係部局から人材を集め、校長研修実施のためのユニットを組織し、作業を進めていくことが適切である。

したがって、就学前・基礎教育総局長、教育監督総局長、教員養成局長の3人が合同でプロジェクト実施の調整を計り、そのもとで、校長研修実施ユニットを構築する。同ユニットのメンバーは就学前・基礎教育総局、教育監督総局、教員養成局から専門のスタッフを少なくとも各1人、それに教員

養成校（IFD）の教官、プロジェクト県の県教育監督調整事務所（CDS）の所長などから組織する。ユニットのとりまとめ役は R/D 署名までに上記 2 総局 1 局で協議のうえ、選定する。選定基準については M/M の ANNEX 5. のとおりである。

このユニットが本プロジェクトの実質的な C/P 機関となり、校長研修のプログラム作成、教材作成などを行うほか、インストラクターとして県レベルにおける校長研修を実施する。

地域レベルにおける校長研修はスーパーバイザーによって運営される。このスーパーバイザーは上記ユニットによりスーパーバイザー研修を受けた県教育監督調整官、地域の教授支援監督官、有能な校長などである。彼らが行う毎月一度の地域レベルにおける研修が本プロジェクト成功の鍵となることから、地域レベルにおいては、彼らの実質的な C/P となる。

なお、校長研修プログラム作成や教材開発にはより多くのアカデミックインプットが望ましいとされ、IFD からの人員の投入だけでなく、高等師範学校（ISE）の協力が望ましい。

（５）プロジェクト内容

プロジェクトの概要は、M/M の ANNEX 1. の PDM(案)と ANNEX 2. の PO(案)のとおりである。すなわち、プロジェクト対象地域において、中央校の校長を対象とした、学校運営管理改善に資する研修モデル（学校年度を通じた研修サイクル）を構築することを本プロジェクトの目標とする。この目標達成のため、具体的には、まず学校年度の初めに県レベルで期間集中型の研修（県レベル研修）を行い、学校年度開始後は、毎月 1 回のペースで地域レベルの研修会（地域研修）を継続的に実施することを基本とする。研修や実施方法の詳細については、プロジェクト開始後に実施するベースライン調査の結果に基づき、C/P とも協議のうえで確定することとする。

（６）現在想定される研修内容

① 県レベル研修

年間計画立案研修、学校運営管理研修、中間評価会、最終評価会の 4 種類の研修を 1 学校年度内に行う。

② 地域研修

地域研修を毎月 1 回行う。学校年間計画に基づく各学校の活動の進捗報告、問題解決や学校改善の具体的方策を協議・情報提供するためのワークショップ、グッドプラクティスの視察などを行う。

③ スーパーバイザー研修

教授支援監督官などを対象に地域研修のファシリテーターとしてのスキルアップ研修、モニタリング・評価方法に関する研修を行う。

（７）投入計画

① 専門家派遣（コンサルタント人材の短期派遣を予定）

- 総括/教育行政
- 学校運営管理
- 授業計画管理
- 研修計画
- 教育評価・モニタリング

② 研修員受け入れ

毎年5人程度を想定。ただしプロジェクトが約2年半と比較的短期間であることを考慮すると、プロジェクト冒頭に主要関係者に対しまとめて本邦研修を行うなど、メリハリをつけた計画が適切と考えられる。具体的には、第1年次（2006年度）に、7～8人程度の研修員受け入れを行い、関係3局の代表者や校長研修ユニットのインストラクターなどを可能な限り早期にまとめて本邦研修を行い、プロジェクト実施へ向けてのビジョンを養うことが望ましい。

他方、第2年次以降は、県・地域レベルの教育行政官が候補として考えられる。また、各年度において顕著な学校運営実績を挙げた校長に対するインセンティブとすることも一案である。

③ 機材

供与機材：対象2県におけるモニタリング実施のための車両（仕様、台数は今後要検討）。

携行機材：事務機器などでパラグアイ側負担が困難なものについて検討する。

④ 現地業務費

校長の研修参加経費（交通費）は、今回調査で情報収集した限りではこれまで参加者負担となっていた。しかしながら特に第1年次においては、各対象校の校長が確実に参加し、研修内容をニーズに即したものとすることが肝要であるため、第1年次はJICA負担とする。

また、学校での改善活動に必要な資料コピー代などの経費については、必要に応じ若干の活動費を支援する方向で検討する。その他、通信運搬費、印刷製本費、セミナー開催費などが必要と見込まれる。

第2章 パラグアイの教育概要

2-1 教育制度

パラグアイの教育制度の概要は下図のとおりである。このうち義務教育は就学前教育の1年間と基礎教育の9年間（第1～3サイクルまで各3年間）である。就学前教育と基礎教育は同一の学校（同じ敷地内）で行われている場合が大半であるが、基礎教育部分に関しては第1～2サイクルの6学年を擁する学校と、第1～3サイクルの9学年すべてを擁する学校がある。

図 2-1 パラグアイの教育制度

	義務教育 ←————→						高等教育
	就学前教育	基礎教育			中等教育 (日本の高校)		
	第1サイクル	第2サイクル	第3サイクル				
1年間	3年間 (1-3年生)	3年間 (4-6年生)	3年間 (7-9年生)	普通課程 技術課程 3年間	大学学部 4年間	大学院	
				職業訓練校 3年間	高等技術教育学校		
					高等師範学校 (ISE) (3-4年)		
					教員養成校 (IFD) (3-4年)		
年令	5 6	6 9	9 12	12 15	15 18	18 22	22-

出所：JICA パラグアイ事務所の小島雅代企画調査員が2005年7月、教育セクター・ポジション・ペーパー（第3稿）や聞き取り調査をもとに作成。

なおパラグアイでは、生徒の居住地域別に指定された学校に通わなければならないという規則はなく、学校区（通学区域）のようなものは存在しない。したがって、保護者は児童の通学する学校を自由に選択することができる。

2-2 基礎教育カリキュラム

基礎教育においては、年間授業日数は最低200日と教育法（Ley N° 1264 General de la Educación）第114条で規定されている。毎年の学事暦は、教育文化大臣が詳細に定め各学校に通達している（別添資料2-1参照）。2005年の場合は2月10日に新学年度が始まり、2月21日授業開始、7月11日～22日冬季休暇、11月30日終業となっている（2月14～18日は教員の配置・編成・研修のための期間とされている）。

基礎教育第1サイクルから第3サイクルまでの週間標準授業時間数は別添資料2-2のとおりである。

2-3 教育行財政

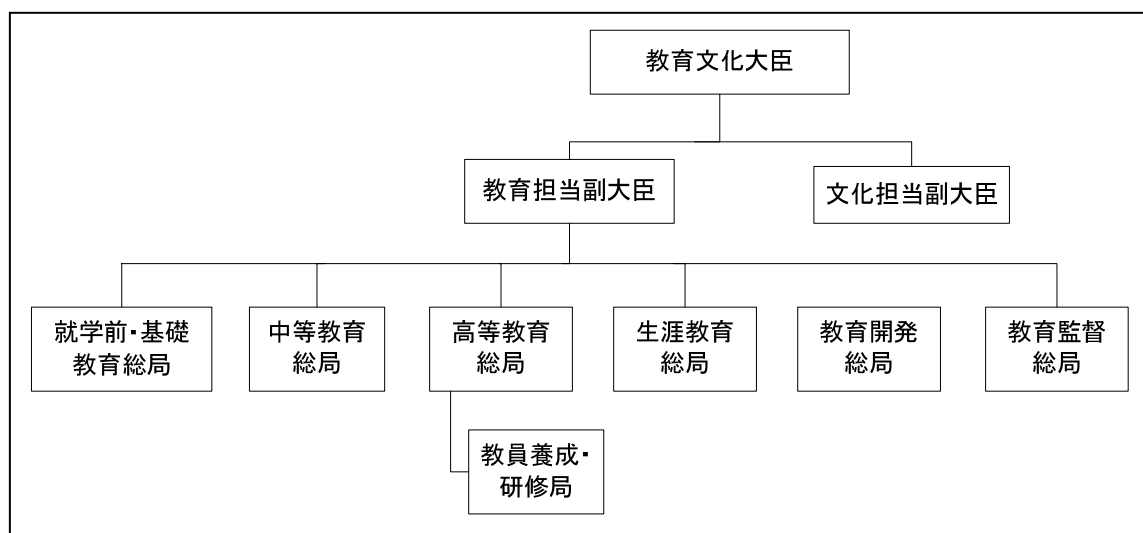
2-3-1 教育行政

(1) 教育文化省

1) 中央レベル

教育文化省 (MEC) 全体の組織図は別添資料 2-3 のとおりである。同省では教育文化大臣の下、さらに教育担当副大臣と文化担当副大臣、それ以下の総局に分かれている。本プロジェクトで関連する教育担当副大臣下の組織概要は以下のとおりである。

図 2-2 教育担当副大臣下の組織概要



出所：教育監督総局長の説明をもとに作成。

本プロジェクトに関連する組織は、就学前・基礎教育総局 (Dirección General de Educación Inicial y Escolar Básica)、高等教育総局下の教員養成・研修局 (Dirección de Formación Docente)、教育監督総局 (Dirección General de Supervisión Educativa) であり、それぞれ 82 人、45 人、21 人の正規職員がいる (これら 2 総局と 1 局の組織図は別添資料 2-4、2-5、2-6 のとおり)。このうち教育監督総局は 2005 年 9 月に国家教育監督調整事務所が昇格して出来た新しい総局であり、人員の確保・補充を進めている¹。

2) 県レベル

① 県教育監督調整事務所 (CDS)

教育監督総局の下には各県に県教育監督調整事務所 (Coordinación Departamental de Supervisión: CDS) が存在する。パラグアイには首都のアスンシオン特別行政区に加えて 17 県あり、同国全体で 18 の CDS、18 人の事務所長 (Coordinador) がいる。

参考までにセントラル県の CDS の組織図を添付した (別添資料 2-7 参照)。この図にしたがえば、同 CDS には 13 人の正規職員が勤務している。

¹ 教育監督総局の Raúl Aguilera Méndez 総局長は、その前職で就学前・基礎教育総局長を務めており、本プロジェクトの要請は彼が前総局長当時に発出されたという経緯がある。

② 行政管理支援監督事務所 (SACTA)

各 CDS の下には、県内をいくつかの教育行政地域 (Región) に分けて担当する行政管理支援監督事務所 (Supervisión de Apoyo y Control Técnico Administrativo: SACTA) が設置されている。SACTA は教職員数、生徒数などの人員管理や各種事務手続きに関する支援業務を行っている。各県の SACTA 数は別添資料 2-8 のとおりである。基本的に各県内には教育行政地域 (Región) と同じ数の SACTA がある。なお、各県はいくつかの自治体 (Municipio あるいは Distrito と呼ばれる) から構成されているが、1 つの教育行政地域 (Región) の中に通例 1~3 の自治体が含まれている (対象候補 3 県の自治体数、教育行政地域数は表 3-2 及び別添資料 2-9 を参照)。

③ 教授支援監督事務所 (SATP)

各 CDS の下には、教授支援監督事務所 (Supervisión de Apoyo Técnico Pedagógico: SATP) と呼ばれる組織も設置されている。SATP は教育行政地域 (Región) をさらに細かく分けた教育監督ゾーン (Zona) を担当し、文字どおり教授技術や指導技法について助言や監督を各学校に対して行っている。各県の SATP 数は別添資料 2-8 のとおりであり、教育監督ゾーン数と SATP 数は同じである (対象候補 3 県の教育監督区分数は表 3-2 や別添資料 2-9 を参照)。

なお、セントラル県第 2 地域の E ゾーンは、自らの年間活動計画を作成しており、2005 年度計画を参考として添付した (別添資料 2-10 参照)。

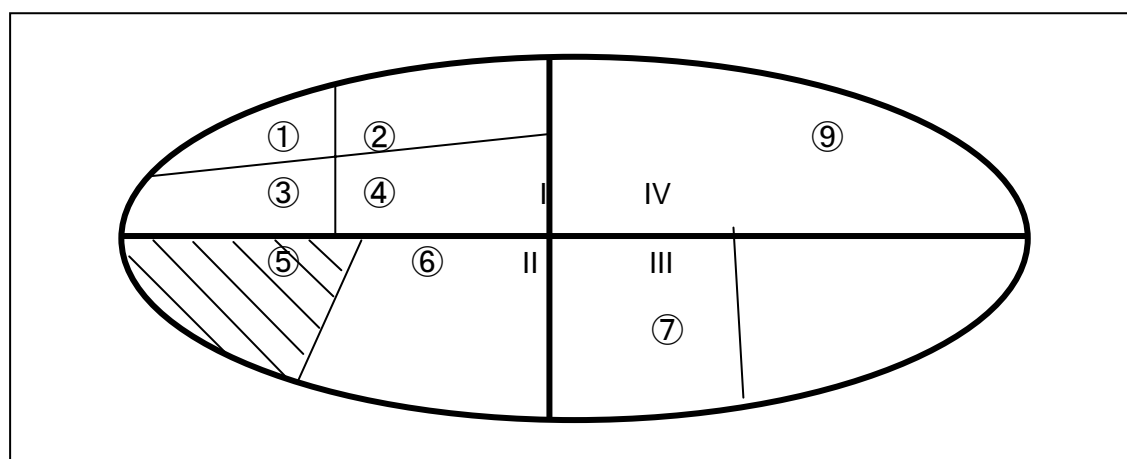
④ 学校ネットワーク

厳密には行政組織ではないが、各教育監督ゾーン内には中央校 (escuela de Área) と呼ばれる学校がある。中央校は比較的規模が大きく通例基礎教育第 9 学年まで抱えている。中央校は周辺校 (escuelas asociadas) と呼ばれる近隣の比較的小規模な学校に対して上位組織 (CDS、SACTA、SATP など) からの連絡事項を伝達したり、周辺校からの報告事項や提出書類を行政組織に届けたりしている。このように中央校は行政の手が届きにくい遠方や交通の便の悪い学校の面倒を見る責任を負っており、準行政組織的な機能も果たしている。なお 1 つの中央校が抱える周辺校のおおよその数は、セントラル県で 8 校、コルディジェラ県で 5 校、グアイラ県で 6 校である (表 3-2 や別添資料 2-9 参照)。

⑤ まとめ

以上述べてきたことを整理するため、例としてパラグアリ県の教育行政地域 (Región) と教育監督ゾーン (Zona) の構造を図 2-3 として示した。この図によれば、パラグアリ県の中には 4 つの地域 (Región I~IV) があり、さらにその中に 9 つのゾーン (Zona ①~⑨) がある。行政管理支援監督官は各地域に 1 人ずつ (県で計 4 人) おり、教授支援監督官は各ゾーンに 1 人ずつ (県で計 9 人) いる。

図 2-3 県、地域、ゾーンの構造（パラグアリ県の場合）



出所:就学前・基礎教育総局長の説明をもとに作成。

CDS、SACTA、SATP はすべて教育文化省の組織（いわば中央からの出先機関であり、すべて教育監督総局の指揮命令系統下にある（別添資料 2-6 参照）。

なお、セントラル県では物理的に SACTA は各担当の地域（Región）内、SATP は各担当のゾーン内に設置されている。その理由は、これらの事務所をできるだけ学校現場に近いところに置くことによって、事務所と学校間のアクセスの利便性を高め、SACTA と SATP にとっては管理監督業務を、学校長にとっては行政組織への報告業務を敏速かつ密に行えるように配慮しているからである²。

これに対して、コルディジェラ県とグアイラ県では、各県主要 1 市内に CDS、SACTA、SATP が固まって（場合によっては同一建物内に）存在している。これら 3 県の各行政組織の連絡先（住所、電話番号、責任者氏名など）は別途入手済みである（収集資料リスト参照）。

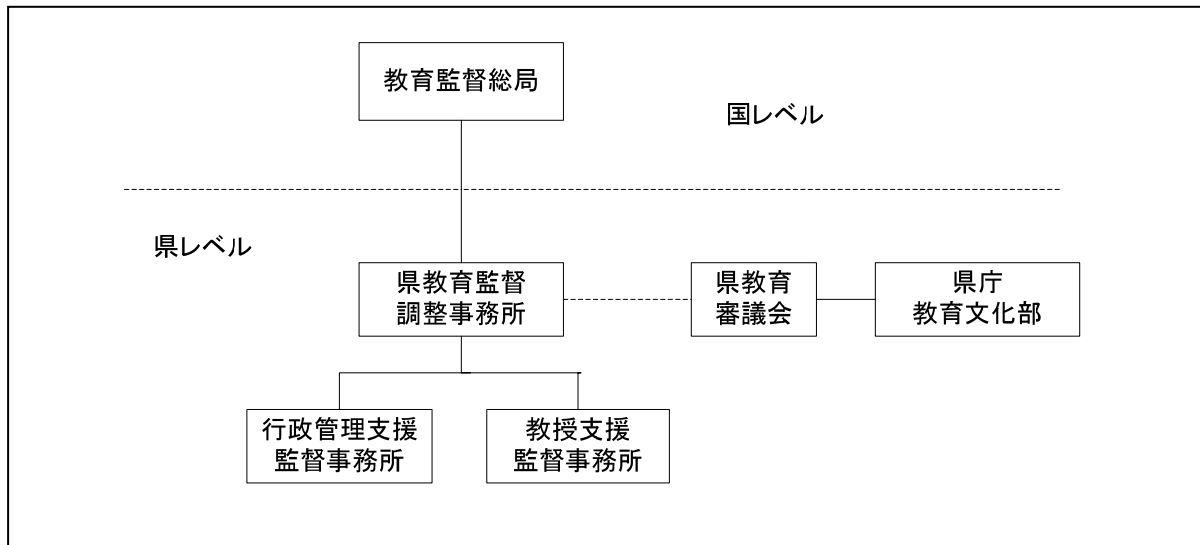
（2） 県教育文化部と県教育審議会

1) 県教育文化部

教育文化省とは別に、各県庁（Gobernación）にも教育部（Secretaría de Educación）や教育文化部（Secretaría de Educación y Cultura）があり、教育施設整備や学校で児童に牛乳を飲ませる事業（牛乳一杯運動）など様々な教育関連事業を行っている。教育文化省組織と県教育文化部との関係は図 2-4 のとおりである。教育文化省と各県の県庁は教育審議会で結ばれており、両者の間に指揮命令系統があるわけではない。CDS と県庁とは県教育審議会を通じて連絡を取っている。ただし、県教育審議会という組織自体が新しいことから、むしろ連絡体制構築に向けて努力している最中であるといったほうが適当である。

² ただし、SACTA と SATP の通信費や光熱費は近隣の学校が分担して支払っていることがセントラル県第 2785 号エロエス・デル・チャコ学校で確認されている。

図 2-4 教育文化省組織と県教育文化部との関係



出所：聞き取り調査により作成。

セントラル県の教育部は、教育課と文化課に分かれており、前者は教育施設、教育事業、給食配布事業の担当にさらに分かれている（教育課職員数は全部で13人）。他方、コルディジェラ県では教育文化部であり、以下の課によって構成されている。

- 青少年課
- コンピュータ・統計課
- 文化・祭事課
- 教育コミュニティ対応課
- スポーツ課
- 奨学金課
- 教育開発課

2) 県教育審議会

県教育審議会（Consejo Departamental de Educación）は2005年になって新しく設置された組織であり、意思決定機関というよりも諮問機関のような存在である³。同審議会の長は県知事が務め、その他県教育部長、各自治体首長、CDS 所長、さらに SACTA・SATP、地域中央校（CRE）⁴、県内の大学、教員養成校（IFD）、保護者会（ACE）、私立学校連盟、教員組合、教会、非政府組織（NGO）などの代表者を加え20人弱のメンバーで構成されている。同審議会は月に2回開催されることになっているが、実際にはその頻度で開催されていない模様である。

³ ただしセントラル県の場合、県教育審議会の機能を定めた内規（Reglamento Interno para el Funcionamiento del Consejo Departamental de Educación）に、同審議会は地方分権化と予算の透明化を推進するため、各県の実情に合った教育政策の策定、モニタリング・評価、関連機関の効率的な連携を行うことに関わる意思決定機関である旨表記されている。

⁴ 地域中央校（Centro Regional de Educación: CRE）は全国に7つあり、就学前・基礎・中等教育レベルの学校と IFD が同一敷地内に存在する。建物は BID の協力で建設され、開校当初は教育向上のための「地域モデル校」として位置づけられていたが、現在そのような位置づけはない（JICA. 1994 年. パラグアイ共和国プロジェクト形成調査結果資料（初等・中等教育））。

2-3-2 教育財政

(1) 教育文化省

1) 中央レベル

パラグアイの全国家予算に占める教育予算の割合は 20%程度であり、国内総生産（GDP）に占める同割合は4%程度である。下表は 1993 年から 2003 年度までの予算の推移を示したものである。

表 2-1 教育予算の推移

単位：百万ガラニー

年	教育予算 (A)	国家予算 (B)	GDP (C)	% (A/B)	% (A/C)
1993	338, 107	2, 004, 109	11, 991, 719	16. 9	2. 8
1994	432, 812	2, 330, 144	14, 960, 131	18. 6	2. 9
1995	588, 286	3, 262, 507	17, 698, 589	18. 0	3. 3
1996	777, 652	4, 186, 942	19, 804, 807	18. 6	3. 9
1997	863, 170	4, 361, 920	20, 934, 352	19. 8	4. 1
1998	1, 007, 352	5, 235, 789	23, 436, 984	19. 2	4. 3
1999	1, 117, 392	5, 757, 711	24, 144, 290	19. 4	4. 6
2000	1, 329, 571	7, 661, 857	26, 920, 974	17. 4	4. 9
2001	1, 323, 616	6, 563, 117	28, 118, 844	20. 2	4. 7
2002	1, 376, 143	6, 844, 831	31, 976, 903	20. 1	4. 3
2003	1, 389, 620	8, 071, 525	35, 782, 154	17. 2	3. 9

出所：教育文化省就学前・基礎教育総局資料（質問票回答）

なお、各教育水準別の予算については今回調査では入手できなかったが、JICA パラグアイ事務所が 2004 年に行った調査結果⁵によれば、1997 年～2001 年の就学前・基礎教育（第 1-9 学年）レベルの予算は、全教育予算のおよそ 3 分の 2 を占めている。

2) 県レベル

① 県教育監督調整事務所（CDS）

各県の CDS の予算については、口頭での確認だけでは判然としない部分があるが、先方の回答を一応整理すると以下ようになる。

➤ セントラル県 CDS

2005 年度の承認済み予算は約 4 億ガラニー（約 800 万円）であり、この金額は同 CDS だけでなく、セントラル県のすべての SACTA と SATP の活動経費、備人費（給与ではない）を含むものである。

➤ コルディジェラ県 CDS

財源はほとんどなく同 CDS で自由になる予算は年間 2100 万ガラニー（約 42 万円）である。このほかに SACTA と SATP の監督官に対し、1 人当たり年間 100 万ガラニー（約 2 万円）の活動経費（交通費などに充当可）が割り当てられる。

➤ グアイラ県 CDS

⁵ パラグアイ国教育セクター調査・分析最終報告書（付録 A-9）2004 年 10 月。

年間予算は約 3500 万ガラニー（約 70 万円）。この金額を県内のすべての SACTA と SATP に均等に割り振るとのことである。

なお、予算に関しては概して後述する県庁教育文化部（あるいは教育部）のほうが増額であり、各県 CDS が県庁から活動経費（グアイラ県の場合はガソリン代など）の一部補助してもらっているのが実情のようである。

（２） 県教育文化部

各県庁の教育文化予算は以下のとおりである。

① セントラル県教育部

2005 年度予算は約 49 億ガラニーである。その内訳は下表のとおりである。

表 2-2 セントラル県教育文化予算の内訳（2005 年度）

単位：ガラニー

費 目	金 額
人件費（日当、謝金等）	199,483,521
非人件費（交通費、維持費等）	273,619,333
消耗品費（文具代、燃料代等）	1,134,529,861
什器備品購入費（家具、コンピュータ購入費）	49,610,000
譲渡（奨学金、助成金）	3,198,960,385
合 計	4,856,203,100

出所：セントラル県教育部資料

② コルディジェラ県教育文化部

コルディジェラ県の 2005 年度教育文化予算は約 13 億ガラニー（Gs. 1,310,935,538）である。同県の全予算が約 103 億ガラニー（Gs. 10,278,423,480）であることから、前者は後者の 7.8% を占めている⁶。

③ グアイラ県教育文化部

グアイラ県の教育文化予算は約 27 億ガラニーである。そのうち 80% が活動経費、20% が固定経費である。前者の中には学校修繕費⁷やおやつ支給、牛乳一杯運動、CDS への燃料代支援などが含まれる。

2-4 基礎教育の現状

2-4-1 学校数と在籍者数

パラグアイ全土には、アスンシオン特別行政区に加えて 17 の県、69 の教育行政地域、200 の教育監督ゾーン、7216 の基礎教育学校（うち中央校 956 校、周辺校 6260 校）がある⁸。

⁶ コルディジェラ県教育文化部資料（質問票回答）

⁷ 学校修繕に関しては、保護者会から建設要求があったものについて小切手を出し、保護者会から建設業者にその小切手を渡す。県教育文化部はその建設業者が行う作業を監督する仕組みをとっている。

⁸ JICA-Delta Consultora Integral. 2005. Informe Final: Estudio y Análisis para la Determinación de la Zona Piloto del Proyecto «Mejoramiento de la Gestión Escolar»

2003年時点の数値であるが、パラグアイの全人口は約588万人、そのうち18歳以下の人口が265万人で全人口の45%を占め、5歳以下の人口が80万人で全人口の14%を占めており、若年層の人口が多いことがわかる。小学生の学校在籍者は948,683人で、1993年の792,567⁹人から約20%増加しており、1990年から2003年の人口増加率が2.6%¹⁰であることから、当面この増加傾向は続くと思われる。

最新のデータ（2001年）による学校在籍者数と学齢期人口を下表に示した。これを見ると学年が低くなればなるほど人口も増加しているがそれ以上に在籍者数が増加していることがわかる。なお、低学年の在籍者数が人口より多いのは年齢が学齢よりも上の児童が就学しているためである。

表 2-3 学校在籍者数と学齢期人口

学年	就学前	小学1年	小学2年	小学3年	小学4年	小学5年	小学6年
在籍者数	119,534	192,667	172,826	163,649	155,969	139,583	123,989
人口	143,939	141,886	139,745	137,521	135,220	132,817	130,280
学年	中学1年	中学2年	中学3年	高校1年	高校2年	高校3年	
在籍者数	111,049	97,002	84,657	66,781	53,939	44,164	
人口	127,792	125,429	123,093	118,258	115,416	111,937	

出所：JICA 教育セクター基礎調査報告書“Estudio y Análisis del Sector Educativo en Paraguay” (2004)

現在の就学率を維持していくとしても数年後には学校設備の供給は圧迫を受けることは必須であり、人口増と就学者増を見越した学校設備増設計画を立てていく必要がある。特に教育政策「パラグアイ2020」で掲げ2004年度目標である基礎教育の3サイクル（中学1～3年）の粗就学率を81%（2001年現在76%）に、中等教育（高校）の粗就学率を57%（2001年現在44%）に引き上げるためにも設備面での課題は大きい。教育大臣はある研究発表の際の演説（2004年12月）で、中等教育の就学率を56%から1%上げるだけでも696教室の増設が必要であると具体的数値を示して教育予算増加の必要性に言及している。

2-4-2 内部効率

最新データである2001年の純就学率は以下の表のとおりである。義務教育が就学前教育（5歳児）から基礎教育9年生（第3サイクル）までに延長された結果、就学前教育の就学率は飛躍的に伸び（1992年17%－2001年66%）、また基礎教育第3サイクルの就学率も30%（1992年）から53%（2001年）に増加している。基礎教育第1、2サイクルは（1～6年生）の純就学率は95%から90%に減少しているのは学齢を越えている児童が増加したためと見られる。学齢を越えて就学している児童の割合も高く、2000年のデータ¹¹によると基礎教育第1、2サイクルで17%、基礎教育第3サイクルで35%の児童・生徒が学齢期外の年齢であることがわかる。

⁹ JICA プロジェクト形成調査結果資料（1994年）

¹⁰ Estado Mundial de la Infancia 2005, UNICEF, 2004

¹¹ La Educación en Cifras 2000, MEC, 2001

表 2-4 純就学率

学年	就学前	基礎教育 (第 1、2 サイクル)	基礎教育 (第 3 サイクル)	中等教育
純就学率 (1992 年)	17%	95%	30%	17%
純就学率 (2001 年)	66%	90%	53%	33%
越年齢率	18%	17%	35%	25%

出所：Análisis Cuantitativo de la Evolución Educativa 1990-2001, MEC, 2003

基礎教育へのアクセス向上については一定の成果があったことを就学前および第 3 サイクルの就学率の向上から確認してきたが、その一方で依然として留年率と中退率は高い。2000 年のデータ (表 2-5) を見ると、留年率は低学年で高くなっており、1 年生では 14.1% とかなり高い数値になっている。また、中退率は基礎教育第 1、2 サイクルの各学年で 4.2% から 8.4% となっており、単純に計算しても 1 年生に入学した児童が 6 年生を卒業するまでには 27.8% が中退していることになり、1 年生に入学しても約 3 割が小学校を修了できずに就学をあきらめていることがわかる。

なお、進級に関する教育文化省の規定は別添資料 2-11 のとおりである。

表 2-5 留年率と中退率

学年	1 年	2 年	3 年	4 年	5 年	6 年
留年率 (%)	14.1	10.8	8.1	6.1	3.9	1.8
中退率 (%)	7.3	4.4	4.2	5.6	6.3	8.4

学年	7 年	8 年	9 年	高校 1 年	高校 2 年	高校 3 年
留年率 (%)	2.0	1.2	0.7	2.1	1.2	0.4
中退率 (%)	10.0	6.5	7.0	14.6	6.9	16.6

出所：Análisis Cuantitativo de la Evolución Educativa 1990-2001, MEC, 2003

これらの原因としては、家庭の経済的事情により親が学齢期の子どもの登校を途中で断念させることなども考えられるが、本質的な原因としては教員の教室における教授能力が低いことから授業が退屈であり、学習達成度も低いことから、児童が学校に通い続ける、または親が子どもを学校に送る、というインセンティブが弱いことが推測される。小学校レベルの純就学率は 10 年前から 90% 以上を達成しているとはいえ、その結果、教育の質が向上し、国の経済社会の発展に必要な人材育成が進められているとは言い難い状況である。

2-4-3 教育経験年数

15 歳以上の人口 3,571,028 人の教育経験年数ごとにその割合を出したのが次の表である。小学校中退または卒業程度である 1~6 年の教育経験年数の者が 15 歳以上の人口の約半数である 47.5% を占めている。男女別でもそれほど差がない。次に多いのが中高校卒業程度である 10~12 年で 20.2% となっている。

表 2-6 15 歳以上の人口の教育経験年数ごとの割合（2003 年）

教育在学年数	人口比（%）	男性	女性
なし	4.5	3.7	5.3
1～6 年	47.5	46.8	48.2
7～9 年	17.4	18.5	16.4
10～12 年	20.2	21.4	19.0
13～15 年	6.0	5.2	6.7
16～18 年	4.5	4.5	4.5
合計	100.1	100.1	100.1

出所：Indicadores Educativos 2003, DGEEC, <http://www.dgeec.gov.py>

注：就学前教育年数は含まれない。合計が 100 を越えているのは小数点 2 位以下を四捨五入しているためである。

その他のデータで、25 歳以上の人口のうち小学校までしか出ていない者の割合を示しているメルコスール教育統計資料(2000 年)¹²では、パラグアイ 70.7%、ブラジル 65.6%、ボリビア 57.7%、ウルグアイ 54.9%、アルゼンチン 40.1%となっており、メルコスール域内諸国の中で、小学校卒の人口の割合が一番多いのがパラグアイとなっている。

2-5 教員養成・研修

2-5-1 新規教員養成

新規教員養成は、教員養成校（Instituto de Formación Docente: IFD）と高等師範学校（Instituto Superior de Educación: ISE）で行われている。両校への入学資格要件は中等教育修了者である。就学前及び基礎教育第 1～2 サイクルの教員（学級担任）になるためには 3 年間、第 3 サイクルの教員（教科担任）になるためには 4 年間の履修過程を修了する必要がある。

現在パラグアイには、IFD が 113 校（国立 41 校、私立 113 校）、国立 ISE が 1 校ある。IFD の所在地は別添資料 2-12 のとおりである。IFD は教育文化省高等教育総局教員養成・研修局が管轄しており、すべての活動において同局の権限が及んでいる。他方 ISE は同省教育担当副大臣直轄の組織であり、自治権が担保されている¹³。

2-5-2 現職教員・校長研修

（1）現職教員研修

1）学習サークル（Círculo de Aprendizaje）

2005 年度から教育文化大臣の通達によって、「学習サークル（Círculo de Aprendizaje）」という年間最低 100 時間の研修活動（教員同士の勉強会）の実施が基礎教育学校で義務付けられた。セントラル県で確認された学習サークルだけでも、各学校の中だけで行われるもの（校内教員研修）、中央校と周辺校で一緒に行われるもの（学校ネットワーク内教員研修）、ゾーン内のすべての学校（中央校及び周辺校）の校長を集めて行われるもの、各地域や自治体内の中央校の校長だけを集めて行

¹² Sistema de Información y Comunicación del MERCOSUR Educativo-Vitrina Estadística-2000, MERCOSUR

¹³ 教員養成機関の詳細については収集資料「パラグアイ国教育状況調査」（JICA パラグアイ事務所小島企画調査員）を参照。

われるもの（中央校校長研修）がある。

表 2-7 はセントラル県で確認された学習サークルを整理したものである。このように学習サークルはさまざまな形態をとっているが、すべての地域（自治体）や学校で定期的に行われているわけではない。また実施に不活発で学習サークルが単なる職員会議と化してしまっている学校もある。コルディジャラ県やグアイラ県でも同種類の研修が必要に応じて行われているが、定期的には開催されていない。

パラグアイでは、通例これら研修活動に伴って生じる交通費は教員本人が自己負担し、各学校の予算で賄われることはない

表 2-7 基礎教育学校における学習サークルの種類

	開催頻度	所要時間	場所	進行役
校内教員研修	毎週 1 回	2 時間	各学校	校長
学校ネットワーク内教員研修	毎月 1～2 回	3 時間	中央校	中央校校長
ゾーン校長研修	毎月 1 回	3 時間	教授支援 監督事務所	教授支援監督官
地域中央校校長研修	毎月 1 回 最終金曜日	3 時間	中央校	教授支援監督官

出所：学校での聞き取り調査により作成。

2) 継続教育

① IFD と ISE による継続教育

教育文化省教員養成・研修局は、中等教育レベルに焦点を当てたものであるが、現職教員研修に関する戦略計画を作成している（別添資料 2-13 参照）¹⁴。同局では現職教員（校長を含む）を対象とした継続教育プログラム（Programa de Formación Docente Continua en Servicio）を実施している¹⁵。学習形態は対面チュートリアルと教材による独習との組み合わせによる遠隔形態モード（Cursos de Capacitación Docente a Distancia）であるが、前者に関しては IFD が実施場所として使われ、IFD の教員が対面チューターを務めている。本プログラムへの参加は義務ではなく教員の自主性に任されている。本プログラムの開講期間は 1 年間（実質 9 カ月で 2 モジュール計 600 時間）であり、以下の 4 つのコースが用意されている。一度に受講できるのは 1 コースのみである。また受講費（教材費のみ）は各コース 12 万ガラニーである¹⁶。

- 読解（Compresión lectora）
- 新しい教育の焦点（Nuevos enfoque sobre la enseñanza）
- 評価（La evaluación）
- 倫理または教育の道徳的価値（Formación ética o Educación en valores）

継続教育は ISE でも行われている。ISE が開講している専門コース（2 年間 1000 時間）は以下のとおりである。受講資格があるのは教員資格保有者または学士号保有者であり、必ずしも現職教員

¹⁴ 同局は現職教員研修に関する規則（別添資料 2-14）や内部通達（別添資料 2-15）を発行している。後者はあくまでも内部通達であり、規定力は弱いと判断される。

¹⁵ 本継続教育プログラムは高等教育総局とサンテジャーナ出版社との協定に基づいて実施されている。

¹⁶ 継続教育プログラム（Programa de Formación Docente Continua en Servicio）申込書。

(校長を含む) でなくでも受講可能である。

- 二言語教育 (Educación Bilingüe)
- 教育評価 (Educación Educativa)
- 教育指導 (Orientación Educativa)

これに加えて、ISE では教育経営学 (Gestión Educacional) の専門コース (1 年間 640 時間) を開講している。本コースは学士号保有者であれば誰でも受講することができる。

② 県庁による継続教育 (研修)

コルディジェラ県では、県庁の県教育文化部 (Secretaría de Educación y Cultura) が国際技術大学 (Universidad Tecnológica Internacional) という私立大学に 3000 万ガラニー (約 60 万円) で業務委託して「学校運営研修 (Capacitación sobre Gerencia Institucional)」を行っている。これは 2005 年に初めて実施した取り組みであり、2008 年まで継続する予定である (2006 年度予算は確保済みとのこと)。

本研修はすべての教育レベルの学校長、教員、教育に関心を持つ人を対象に行われている。参加は自由であり研修費も無料である。研修期間は 4 カ月間で 2005 年 8 月 27 日から毎週土曜日に開催された¹⁷。土曜日に開催する理由は、周辺校の校長が授業を持っているからである。本コースは以下の 7 つのモジュールで構成されている。

1. 学校運営管理の観点からユネスコが提唱する教育指針について
2. 状況に応じたリーダーシップ
3. 教員と個人的価値
4. 教育活動における教員のストレスと障害
5. 学校運営ツールとしての調停・仲裁
6. 学校長のための運営ツールとしての教育活動
7. 道徳教育と職務戦略

コルディジェラ県内には約 400 校の学校があるが、本研修への参加者は約 100 人とのことである。2006 年度は今年参加しなかった人を対象に同じ内容の研修を行うのではなく、2005 年と同じ人を対象にモニタリング方法などを扱うことを検討しているが、現時点はまだ模索中であり全く未定とのことである。

(2) 校長会と校長研修

現在パラグアイには、基礎教育レベルにおいて全国規模で制度化された現職の校長研修は存在しない。しかし校長会 (研修的要素を含むことがある) を開催している県 (県教育監督技術調整事務所) や、独自に校長研修を実施している IFD は存在する。以下にその実情について述べる。

1) 県教育監督技術調整事務所が主催する校長会

セントラル県では県教育監督技術調整事務所が県内の基礎教育レベルの全中央校校長 (117 人)

¹⁷ 県庁は短期集中型の缶詰式の研修ではなく、知識を段階的に吸収できるように 7 週間にわたって行う形にしたとのことである。

を集めた校長会を毎月最終水曜日（午前8～11時）に開催している。通常サンロレンソ市内のルーズベルト校で開催されている¹⁸。校長会の内容は、研修的要素を含むこともあるが、教育文化省の方針や法令、事務的な連絡事項の伝達が大半を占めている。ただし、県内の全中央校の校長が一堂に会し、顔を合わせることで情報交換の場ともなっている。配布物の作成・複写費は県教育監督技術調整事務所が負担するが、交通費は各参加者（校長）が負担している。

なお、コルディジェラ県とグアイラ県では、セントラル県のような全県中央校校長会は定期的には開催されていない。

2) IFDが実施する校長研修

コルディジェラ県のエウセビオ・アジャラ（Eusebio Ayala）IFDは、2005年6月上旬から9月下旬にかけて校長研修を実施した。研修形態は教材に基づく自習と6回のワークショップ形式の対面研修の組み合わせである（別添資料2-16参照）。これは同IFDとしては初めての試みであり、上位行政機関からの指示によるものではなく、学校現場のニーズを汲み取ってプログラム、モジュール、教材などを自主的に開発した。本研修は同IFDの所在するエウセビオ・アジャラ市内の就学前・基礎・中等教育レベルのすべての学校の校長を対象としたものであり、57人の参加者のうち9割が基礎教育学校（中央校及び周辺校）の校長であった（研修終了報告書は別添資料2-17）。

本研修は、校長に学校教育計画（Proyecto Educativo Institucional: PEI）を作成できる能力を身に付けさせるために行われたものであり、参加者は3カ月の研修期間内に①組織運営、②教育カリキュラム、③財務、④住民との関係の4つの観点から自分の学校の問題を分析し、展望や使命を設定するとともに工程表付きの年間活動計画（Plan Operativo Anual: POA）を策定した。これらすべてを盛り込んだものがPEIである（本研修で実際に策定されたPEIコピーを別途入手済み）。PEIの大まかな構成（目次）は以下のとおりである。

1. 学校情報
2. 背景（PEI作成にあたって）
3. フレームワーク
4. 学校の沿革
5. 展望
6. 使命
7. 中心的価値
8. 組織運営、教育カリキュラム、財務、住民との関係の4点についてのSWOT分析結果（強み、弱み、好機、脅威の面からのSWOT分析）
9. 各観点における目標設定
10. 年間活動計画（POA）
→目標、活動、結果確認のための指標、実施責任者を明記
11. 工程表（ガントチャート）
12. 評価グリッド
→目標達成度、確認方法、評価技法、評価責任者、評価実施時期を明記

なお、PEIはパラグアイの教育改革以降、各学校が毎年作成すべきものとされているが、これま

¹⁸ ルーズベルト学校に収容しきれない時はサグラダファミリア校が使われる。

で作成できない（しない）学校があったり、作成できてもその内容に問題があったりしたために、2005年になって PEI を再定義し PEI に特化した研修を実施したものである。ちなみに研修受講者には教員養成・研修局から正式に認可した修了証書が授与される。

同 IFD としては、今年度はエウセビオ・アジャラ市内の学校を対象に PEI 研修を行ったが、来年度は別の自治体で行うことを検討しているほか、実施時期（開講期間）に関しても柔軟に対応していきたいとしている。

3) その他計画中の校長研修

① 教員養成・研修局が準備を進める校長研修

教員養成・研修局は中等教育（日本の高校）レベルの校長を対象とした研修を2006年から開始する予定で、現在モジュールや教材作成の準備を進めている。実際にこの準備に当たっているのは、4校¹⁹の IFD の教員であり、教員養成・研修局はその作業の監理を行っている。詳細は未定であるが、研修時間は最大でも100時間程度とのことである。

② ISE が準備を進める校長研修

既述のとおり ISE では校長のみを対象とした研修は現在実施していない。しかし、2006年から校長（全教育レベル）を対象とした研修と教授支援監督官を対象とした研修を開講するべく準備を進めている²⁰。これらのコースでは学習時間の目安を1000時間とし（必ずしも1年間とは限らない）、前者コースでは毎週土曜日に対面授業を行うことで対応しようとしている。またコース修了の際には、例えば「教育機関専門コース」、「教育監督専門コース」といった証書を授与する予定とのことである。

なお、ISE の企画・プロジェクト部がカリキュラム編成などを行っているが、開講の可否は教授陣とスペースを確保できるかにかかっている。

(3) まとめ

下表はこれまで述べてきた事柄を整理したものである。パラグアイでは基礎教育レベルに限定した定期的な校長研修は、一部の県教育監督技術調整事務所が地域やゾーンなど小単位で実施するものにとどまっている。セントラル県では、県教育監督技術調整事務所が全県中央校（基礎教育学校）校長会を毎月開催しているが、研修的な要素・内容は少なく、実質的には事務連絡会に近い形で運営されている。

次に、対象者を必ずしも教員（校長を含む）に限定しない学校運営管理関連の継続教育（研修）としては、ISE と IFD が対面や遠隔形態で専門コースを提供している。コルディジェラ県では2005年度に試行的に「学校運営研修」が実施されたが、翌年度以降の実施の詳細については未定である。

このほか、コルディジェラ県の Eusebio Ayala IFD は、同 IFD がある自治体内の全教育レベル（結果的には9割以上が基礎教育）の学校長を対象に学校教育計画（PEI）作成について研修を自主的に実施している。本年度に初めて行った同研修では、4カ月の研修期間内に各学校長に年間活動計

¹⁹ 4校の IFD は、コルディジェラ県、イタブア県、パラグアリ県、ミシオネス県にあり、うちコルディジェラ県の IFD は今回調査で訪問した、校長研修を自主的に実施した Eusebio Ayala IFD である。教員養成・研修局は学校運営が良好で有能な教員を抱えるこの4校を長年の経験から選定したとのことである。

²⁰ この研修の構想は ISE と教育文化省との話し合いの中で生まれてきたものである。

画を含む PEI を作成させており、今後我が国としてもプロジェクトを実施するうえで参考とすべき点が多々あるものと考えられる。

表 2-8 校長会、校長研修、その他の継続教育（研修）の整理

	基礎教育レベルの中央校校長会	校長のみを対象とした研修	学校運営関連の継続教育（研修）
教員養成・研修局	—	中等教育レベルの校長向け研修の準備を IFD に依頼中。	遠隔教育講座を IFD で実施中（現職教員限定）。
県教育文化部	—	—	コルディジェラ県が対面形式で 4 カ月間の無料講座を実施済み（誰でも受講可能）。
県教育監督技術調整事務所	セントラル県で毎月（最終水曜日に）開催中。	非実施（ただし左記校長会で研修的要素が含まれることもある）。	—
教授支援監督事務所	—	基礎教育レベル学習サークルの一環として地域やゾーン単位で毎月実施している事務所あり。	—
ISE	—	全教育レベルの校長向け研修（全国共通）を準備中。	教員資格保有者や学士号保有者向けに専門コースを提供中。
IFD	—	中等教育レベルの校長向け研修（全国共通）を準備中。 全教育（大半が基礎教育）レベルの校長向け PEI 研修を地域限定で実施した IFD あり。	遠隔教育講座を提供中（現職教員限定）。

出所：各機関における聞き取り調査により作成。

2-5-3 教員人事（採用・配置）

教育文化省で教員の人事、採用、配置を管轄しているのは人事部（Dirección General de Recursos Humanos）である。これまで教員の任命と配置は、教員の空きがあった際にその都度公募するシステムであったが、実際には公に選考は行われておらず、縁故採用がほとんどであった。現在、教員の採用・配置に関し、公正な制度とすべく見直しが進められており、2004 年 3 月に「教育関係者選考に関する規定」（Reglamento de Selección del Personal de la Educación）が起案され、2004 年 12 月まで 1 年間は試用期間とされた。

教育関係者選考規定では、それぞれの職種によって採用条件を定めている。例えば、教育監督官は教員免許取得者であり、かつ 10 年から 20 年の教員経験を持つ者、学校長の条件は教員免許取得者であり、かつ 6 年以上の教師経験を持つ者としている。地区における教員選考審査（Concurso Publico de Oposición）を定期的にも実施することも規定されている。また、審査を担当する地区内選考委員会が選考できるのはその地区における学校の教員と学校長であり、教員養成校に関しては、教員選考は県で、教員養成校校長選考は国レベルで行われると規定されている。

同規定に従って、初めて 2005 年 2 月に教員選考審査が全国 18 の会場で一斉に行われた。審査は一次試験として筆記、二次試験として面接試験を実施した。1,400 人の教員枠（就学前教育、基礎教育第 1、2、3 サイクル）に対して応募者は 14,879 人と 10 倍の狭き門であったが、筆記試験の合格ラインである 70% の回答率を得た受験者は予想以上に少なく、例えばアスンシオン市内では

受験者の 52%という悪い結果となった（2005/2/16 付 abc 新聞）。

教育改革戦略計画となる「パラグアイ 2020」では教員の質を高める政策として教員法（Estatuto de del Docente）の制定を目標として掲げている。2003 年 10 月に教育大臣の政令（案）として教員規則（Reglamenta Estatuto del Docente）が国会に提出されたが、教員組合の納得が得られずに正式な法令にまで至っていない²¹。

2-6 学校運営管理

2-6-1 年間活動計画と授業計画の管理

既述のとおりパラグアイでは、学校は年間活動計画を作成すべきものとされているが、作成できない（しない）学校があったり、校長が他の教員との打ち合わせなしに一人で作成していたり、あるいは内容に不備があったりと、作成のプロセスにも内容にも問題があったといえる。実際、活動計画の大半はインフラ整備（教室の増築、運動場、トイレなど）に関するものであったとの報告もある²²。したがって、これまで年間活動計画が実用に供することは少なかったと考えられる。

授業計画の管理に関しては、今回調査で訪問した学校の中には、各教員が毎週の授業計画を自分のノートに記入し、事前に校長に見せては承認を得ている（校長印をもらっている）ところもあったが、1 学年度全体を視野に入れて適正な速度で授業が進められているかどうかをチェックしているようには見受けられなかった。また、週間時間割表が教室に貼ってある学校は皆無に等しく、各教員が授業時間を短縮したり、延長したりとかなり自由に運営している様子であった。

各学校は施設の維持や増築ために様々な行事を開催して資金集めを行っているが（2-6-3 参照）、授業日がつぶれて授業時間が不足してしまうケースがある。1-3 年生に関しては、内容がそれほど高度でないため、なんとか教科書を終わらせて上位学年に進級させているようであるが、4-6 年生については教科書の単元を 100%終わらせることは困難とのことである。このような場合、学年度末試験の範囲は学習したところまでとなるため、生徒たちはその学年度で学ぶべき内容を学ばずに進級してしまっていることになる。

なお、パラグアイでは多くの学校が下表のような 2 部制を採用している。少なくとも 1-6 年生に関しては、同じ学年の異なる児童が午前と午後に学ぶパターンが多く、実際のところ教員にとっても過密スケジュールで教員会議を持つこともなかなか困難であるといえる²³。

表 2-9 セントラル県第 4209 号マリア・イレナ・アロンソ学校のシフト

学年 シフト	就学前	基礎教育									中等教育
	1	1	2	3	4	5	6	7	8	9	1
午前	○	○	○	○	○	○	○	○			○
午後		○	○	○	○	○	○		○	○	

出所：聞き取り調査により作成。

注 1：中等教育に関しては、現在の 1 年生は来年度に 2 年生に進級予定。最終的に第 3 学年までが在学する学校に拡大する計画がある。

注 2：就学前と基礎教育 1-6 学年については学級担任制。ただし体育は全校的に専任教員が受け持つ。基

²¹ CONEC 2004, Situación de la Educación en el Paraguay

²² JICA-Delta Consultora Integral. 2005. Informe Final: Estudio y Análisis para la Determinación de la Zona Piloto del Proyecto «Mejoramiento de la Gestión Escolar» 第 7 章

²³ 他方、休憩を含めて 4 時間しかない 1 つのシフトにおいて、教員同士がおしゃべりして授業開始が遅れる場合もあり、教員の姿勢にも問題があると現場の校長自身が指摘している。

基礎教育 7-9 学年と中等教育 1 学年については教科担任制。

注 3：授業シフトは午前中 4 時間、午後 4 時間である。ちなみに 4 年生は午前に 16 人、午後に 15 人が学んでいる（計 31 人）。各生徒の家庭の事情に合わせて、午前か午後のどちらかに決めて通学している。したがって、生徒の人数が多く一度に学校に収容し切れないために 2 部制にしているのではない。

2-6-2 保護者会（ACE）

各学校には保護者で構成される保護者会（Asociación de Cooperadora Escolar: ACE）がある。ACE は保護者が一体となって教育に参加するために設けられたものである。その規定については、1996 年 10 月 29 日に教育文化省が定めている。ACE の活動の目的は以下のとおりである（詳細については別添資料 2-18 参照）。

1. 家庭から子弟の教育に参加し、支援するため。
2. 学校の活動に参加する重要性について認識するため。
3. 学校の活動に活発的に参加するため。
4. メンバーや他の教育関係者との連携作業、団体及び企画を促進するため。
5. 相互扶助、尊敬及び対話によって民主化を強化するため。
6. 学校経営目的達成を支援し、教育者の学習、学校経営への参加プロセスを確立するため。

このような立派な目的を有するが、積極的に活動している ACE とそうでない ACE とがあり、今回訪問した中央校の中にも ACE に出席する者はわずかであるという学校があった。

2-6-3 学校運営予算

県教育文化部から牛乳一杯運動などの現物支援を受けることはあるが、教育文化省（MEC）からの給付金は皆無であり、各学校は自分たちで運営予算を獲得しなければならない。各学校には上述のとおり保護者会（ACE）があり、ACE の納付金が事実上の学校運営予算となっている。大抵の学校は生徒 1 人当たり毎月 2000 ガラニー（約 40 円）程度の納付金を徴収しているが、徴収率は半分も満たないようである。学校としてはその分をカバーする意味でも、またさらなる予算を獲得するためにも、お祭りや学校行事を通じて収入を確保し、施設の修繕・維持、増築などに充てている。具体的には、入場料を徴収する学習発表会（絵や工作等の学習成果の展示発表会）を開催したり、一皿 4000 ガラニーのスパゲティパーティを行ったりして売上金を得ている。

このように資金集め（fund-raising）も校長の重要な仕事の一つとなっている。学校運営予算額に関しては、学校によってばらつきがあるが、今回調査で確認した金額は以下のとおりである。

表 2-10 セントラル県基礎教育学校の学校運営予算（年間収入）

単位：ガラニー

学 校 名（生徒数）	年間収入	生徒 1 人当たりの年収
第 2785 号エロエス・デル・チャコ学校（528 人）	400～500 万	7,575～9,470 万
第 110 号カピタン・ベルナルディノ・カバジェロ・アルバレス学校（1060 人）	2000 万	18,867 万
第 2 地域 E ゾーン（学校名不明）（約 600 人）	1800 万	30,000 万

出所：聞き取り調査により作成。

なお、上表 2 番目の第 110 号カピタン・ベルナルディノ・カバジェロ・アルバレス学校では、スクールバス 7～8 台を運行させ、生徒の通学の利便性を高める努力をしている。ただし、学校運営予算で借り上げているのではなく、バスに乗る生徒の親が自分たちで車両と運転手をアレンジし（親自身が車両を提供し運転手を務めることもある）、費用を負担（受益者負担）している。

上記のスクールバスの事例からもわかるとおり、学校運営予算は施設整備や光熱費などにしか使われないのが通例である。同様に、既述の校長会や学習サークル関連の研修活動にかかる交通費も教員個人が自己負担しており、学校運営予算で交通費が賄われることはない。その理由を校長に尋ねたところ、教員（校長）研修については参加する教員自身が負担することが慣例となっていること、また学校運営予算を管理している ACE に対して交通費を申請しても、まず屋根を修理すべきであるとか、学校に 1 本もないほうきを買うべきである、といった反応が想定され、自分の研修のために学校運営予算を充ててほしいとは心苦しくて言い出せないとの回答であった。ただし、生徒にとって教員（校長）こそが最大の教育環境であることは論を待たず、今後教員と保護者が話し合いを重ねていく中で、教員（校長）研修にかかる交通費を（全額ではなくても一部を）学校運営予算で負担していくことも検討していくべきであると考えられる。

2-6-4 行政組織と学校の関係

学校にとって最も身近な行政組織は教授支援監督事務所（SATP）である。特にセントラル県の場合は各教育監督ゾーンに事務所があり、学校としても教授技術に関する支援を受けやすい所に位置している。ただし SATP も、行政管理支援監督事務所（SACTA）も活動予算が非常に少ないことから、各学校に出向いて指導・監督を行うことはできていないのが現状である。したがって、SATP や SACTA などが学校を訪問する回数よりも、各学校がそれらを訪問する回数のほうが必然的に多くなる。セントラル県第 2 地域 E ゾーンの SATP は、2005 年の 4 月から 10 月にかけてワークショップ形式の校長研修を独自に実施したが、場所としては同 SATP の事務所を使っている。

なお、各学校からの行政組織への提出書類としては、生徒数などの統計データは、SACTA に年度末に報告し、必要な教員の申請や人員の増減は年度当初、年央、年度末に報告する。また効率性（生徒の成績、授業の進捗など）に関わる報告書は SATP へ各学期末に提出する。

2-6-5 中央校と周辺校の関係

中央校と周辺校の関係については 2-3-1（1）の「④ 学校ネットワーク」でも述べたが、中央校についてさえ行政組織の手が届きにくいことから、基本的に周辺校については中央校がその面倒を見ている。したがって中央校は周辺校のリーダー的存在であり、また行政機能の一端も担っているといえる。教授技術向上のための学習サークル（2-11 頁参照）についても、中央校と周辺校の教員を集めて中央校で実施するケースが確認されている²⁴。このように中央校の校長は、①行政組織との連絡調整、②他の中央校との連絡調整、③自分の学校ネットワーク内の周辺校（平均で 5～8 校）との連絡調整、といった多くの責務を負っており、本プロジェクトの直接の裨益者として、また学校運営管理改善の主体者として、極めて重要な役割を担っていくものと考えられる。

²⁴ 中央校であるセントラル県第 2785 号エロエス・デル・チャコ学校は、周辺校の教員と合同で学習サークルと呼ばれる教員研修活動を実施している（実施場所は同校）。

第3章 プロジェクトの枠組み

3-1 プロジェクト実施の妥当性

3-1-1 教育分野の開発計画とプロジェクトの位置づけ

パラグアイは1994年から教育改革に着手し、教育改革戦略「パラグアイ2020」に基づき2020年までの9年制義務教育完全達成などを目標に改革を継続している。2003年8月に発足したドゥアルテ政権は「人間開発と貧困削減」を優先課題に掲げ、平等で良質な基礎教育の普及を目指している。

改革から10年を経た現在、教育アクセスは改善を遂げ、2000年の初等純就学率は約90%に達した。他方、生徒の学習到達度の低さや留年・中退率の高さは深刻で、教育の質の向上が課題である。教育文化省(MEC)の調査では1993年の新1年生のうち留年・中退なく6年生を修了した者は49%であった。生徒の学習到達度(国語・算数)は中南米諸国の平均以下で、6年生の学力試験(2002年)正答率も低く、要因として教員の指導力不足や年間授業時間の充足率の低さなどを含む学校運営管理の問題が指摘されている。

教育の質の向上に関し、これまでの改革でパラグアイは世界銀行やスペインなどドナーの協力を得て教員研修や教材整備に取り組んできたが、学校運営管理改善に関しては(2004年、国家教育文化審議会報告書)、同国の当該分野の知見・経験は十分でなく他ドナーも協力に至っていないことから、十分な対策が行われていない。

このような状況下、パラグアイは校長研修を中心とした学校運営改善について支援を我が国に要請した。本プロジェクトは校長や地方教育行政官の計画管理能力の向上を通じた効果的な学校運営管理の実施を目的とするものであり、教育改革の進展に重要な役割を果たすことが期待されている。

3-1-2 他ドナーの援助動向とこれまでの我が国の協力

(1) 世界銀行

世界銀行は1995年から2000年まで、融資総額2450万ドルの「中等教育の質改善プロジェクト(Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria: MECES)」を実施した。本プログラムは主に教育改革下における制度改革とその円滑な移行への支援を行うものであり、それまで初等教育6年、中等教育6年であった教育制度を基礎教育9年(日本の小学校と中学校に相当)、中等教育3年(高校)に改編することに伴うカリキュラム開発や教科書作成、インフラ整備などの支援を行った。同プログラムの活動の一環として作成された以下の学校運営研修用教材の目次を参考までに添付した(別添資料3-1)。

- 参加型学校経営のモデルをつくる(ドラフト)・・・1996年作成
- 校長の毎日：組織構築と新しい職務引き受けの過程・・・1997年作成
- 学校経営の調味料：教授法、共有、参加・・・1997年作成
- 教授法の指導：残された課題・・・1998年作成

世界銀行は、その後約3年間の準備期間を経て2004年から6年間(フェーズ1:2004～2006年、フェーズ2:2007～2009年)の予定で融資総額4400万ドルの「中等教育における制度改革プログラム(Programa de Reforma de la Educación con el Nivel Medio)」を実施中である。

(2) 米州開発銀行 (BID)

基礎教育改革強化プログラム

米州開発銀行 (Banco Interamericano de Desarrollo: BID) は、2000年12月から2005年12月までの5年間で「Escuela Viva」と呼ばれる「基礎教育改革強化プログラム (Program to Strengthen Basic Education Reform)」を全国で実施中である。予算総額は4000万米ドル (償還期間25年、据置期間5年) であるが、プログラムが順調かつ効率的に進捗していることから、当初予算を増額せずに2007年6月まで18カ月の延長がすでに決定されている。

Escuela Viva は長期及び短期のコンサルタント約40人と、教育文化省就学前・基礎教育総局職員約40人 (同プログラムへの専任出向職員)²⁵によって実施されている²⁶。また現場では各県の教授支援監督官事務所 (SATP) の監督官 (supervisora) や職員 (técnico) とともに活動している。同プログラムは次の4つのコンポーネントから成る。

- コンポーネント1: 小学校 (1~6年生) をターゲットとした活動 (1880万米ドル)
- コンポーネント2: 教員養成校 (IFD) における教育の改善 (180万米ドル)
- コンポーネント3: 基礎教育第3サイクル拡大のためのインフラ・資機材整備 (1370万米ドル)
- コンポーネント4: 教育文化省 (MEC) の業務への戦略的支援 (460万ドル)²⁷

このうち、学校運営管理改善に関する活動は、校長、教員、保護者、児童を対象にコンポーネント1で実施されており、13県の農村部の1000校 (うち中央校約120校) と貧困都市部の150校を対象としている。本コンポーネント開始の初年度は、コンサルタントと教育文化省職員が各県に赴き、上記4者に対して直接指導を行った。次年度は、各学校ネットワークの中央校校長1人と教員2人 (中央校の教員とは限らない) をアスンシオンに集めて年に4~5回 (各回2~4日間) の研修を実施した。現在はこれら3人が1グループとなって、各学校ネットワーク内で毎月あるいは隔月程度の研修会や意見交換会の進行役を務めている。したがって、コンサルタントと教育文化省職員がこれらの活動をモニタリングするのは、現在では年に2回程度であり、毎回2~3週間をかけて各地の中央校と周辺校を巡回する。

なお、活動の過程において以下のような教材やマニュアルが作成されている (各資料の目次については別添資料3-2参照)。

- 生き生きした学校の中で (En la Escuela Viva) …… 2001年5月作成
- 学校運営管理マニュアル (Manual de Gestión Escolar) …… 2001年8月作成
- 生き生きした学校 (Escuela Viva) …… 2004年作成 (作成月不明)

その他、BIDは2004年から2008年までの予定で「就学前・早期教育改善プログラム (Preschool and Early Education Improvement Program)」も実施中である。予算総額は約2600万米ドルである。

²⁵ 教育文化省の Escuela Viva の専任職員の給与は、他の職員と同様に同省から支払われており、コンサルタントチームから追加支給されることはない (持続性を考慮してとのこと)。

²⁶ Escuela Viva 期間延長に伴い、教育文化省の同プログラム専任職員は引き続き、専任として勤務する予定 (多少の入れ替わりの可能性はある模様)。

²⁷ これら各コンポーネントの合計金額は4000万ドルにはならない。

(3) スペイン国際協力事業団 (AECI)

スペイン国際協力事業団 (Agencia Española de Cooperación Internacional: ACE) は小学校の無資格教員を有資格教員へとアップグレードする遠隔教育プロジェクトに協力している。対象者は全国の公立小学校に勤務する高卒の無資格教員である。遠隔教育とはいえ、対面授業を完全に代替するものではなく、IFD で行われる対面指導と教材による自習を組み合わせた学習形態をとっている。履修年限は3年間で、1回に限り留年が許されている。

第1フェーズは1998年から2002年にかけて実施され、5100人の教員が履修し、そのうち3650人が修了し有資格教員となった。第2フェーズは2003年から2006年までの予定で実施中である。現在2840人が履修しており、2006年にはフェーズ2初年度の2003年に入学した1100人が卒業予定である。なお、無資格教員の数が相当減っていることから、2005年入学者1000人を最後に新規登録を打ち切る予定である。またプロジェクト自体 (フェーズ2) は2006年に終了するため、それ以降は教育文化省 (MEC) の事業として少なくとも2008年に最後の卒業を送り出すまでは継続することになっている。なお、フェーズ1とフェーズ2の違いは、後者においては対面指導の拠点であるIFDをより無資格教員の多い地域にあるIFDへ移したこと、評価方法などの新しい内容を学習に取り入れたこと、また遠隔学習者に配慮した履修課程に改定したことなどが挙げられる。

AECIは遠隔教育プロジェクトを実施する際に、高等教育総局長直轄の遠隔教育ユニットを設置した。同ユニットはMECの様々な部局 (文化担当副大臣以下の部局を含む) から集めた人材 (正規職員13人、契約職員5人) によって構成されている。同ユニットは、IFDの既存の現職教員向けの専門コースを遠隔教育モードでも提供できるようにするための指導助言も行っており、今後恒常的な組織あるいは局に格上げしてもらうよう同省内で働きかけを行っているとのことである。

(4) 国際協力機構 (JICA)

国際協力機構 (JICA) は、「パラグアイ 国別事業実施計画」²⁸において以下の5つの重点分野を挙げており、このうち「貧困層への社会サービスの充実と収入の維持向上」の中で基礎教育拡充支援を明確に打ち出している。

- 貧困層への社会サービスの充実と収入の維持向上
- メルコスール下における不均衡緩和と成長促進のための経済競争力強化
- 環境保全と天然資源の持続的開発
- 行政組織・制度の整備 (グッドガバナンス)
- 重点分野の横断的協力視座・方法

JICAは1981年から継続的に青年海外協力隊員 (Japan Overseas Cooperation Volunteer: JOCV) を派遣しており、教育分野では現在までに少なくとも小学校教諭を小学校 (59人)、地域中央校 (14人)、IFD (36人) などに派遣している²⁹。またシニアボランティア (Senior Volunteer: SV) が教育文化省基礎教育局と教員養成・研修局に1人ずつ配属されて活動中である (2005年11月現在)。

²⁸ JICA パラグアイ事務所. 2005年. パラグアイ国別事業実施計画

²⁹ JICA パラグアイ事務所. 2004年. 平成17年度・平成18年度技術協力・無償資金協力要望調査要請案件調査票。

3-2 プロジェクト対象候補県の概況

3-2-1 対象候補県の全体概要

本プロジェクトの対象候補県は、セントラル県、コルディジェラ県、グアイラ県の3県である（本報告書冒頭の地図を参照）。3県の一般情報は以下のとおりである。この表の示すとおり、セントラル県は面積が最小にもかかわらず最大の人口を抱え、人口密度は他2県の10倍以上となっている。

表 3-1 対象候補県の一般情報

県	セントラル県	コルディジェラ県	グアイラ県
人口（人）	1,362,650	233,170	178,130
面積（km ² ）	2,465	4,948	3,846
人口密度（人/km ² ）	552.8	47.1	46.3

出所：JICA-Delta Consultora Integral. 2005. Informe Final: Estudio y Análisis para la Determinación de la Zona Piloto del Proyecto 《Mejoramiento de la Gestión Escolar》

また下表は対象候補3県の教育情報を示したものである。3県とも自治体数はほぼ同じであるが、その他に関してはセントラル県が突出していることがわかる。

表 3-2 対象候補県の教育情報

	セントラル県	コルディジェラ県	グアイラ県	合計
自治体（Municipio または Distrito）	19	20	17	56
教育行政地域（Región）	10	3	2	15
教育監督区分（Zona）	33	6	12	51
中央校	117	50	41	208
周辺校	909	258	265	1,432

出所：各県教育監督技術調整事務所資料

3-2-2 セントラル県

セントラル県は、アスンシオン特別行政区の郊外に位置している。1992年までは首都であるアスンシオン市が含まれていたが、県が再区分された際にアスンシオン市はセントラル県から離れて特別行政区となった。県庁所在地はアレグア市であり、プレジデンデ・アジェス県、コルディジェラ県、パラグアリ県、ニェンブク県と県境を接しており、パラグアイ川を挟んでアルゼンチンとも国境を接している。同県は19の自治体から構成され、各自治体の人口は下表のとおりである。

表 3-3 セントラル県の自治体別人口

No	自治体	人口（人）	No	自治体	人口（人）
1	San Lorenzo	203,150	11	Luque	185,669
2	Capiata	154,520	12	Lambaré	119,830
3	Fdo. de la Mora	113,990	13	Limpio	72,510
4	Ñemby	71,000	14	Mariano R. Alonso	64,920
5	Itaugua	61,670	15	Villa Elisa	52,420

6	Ita	50,890	16	Aregua	44,480
7	San Antonio	37,961	17	J. A. Saldivar	37,480
8	Ypané	25,780	18	Villeta	22,830
9	Guarambaré	16,280	19	Nueva Italia	8,490
10	Ypacaraí	18,780	合 計		1,362,650

出所：JICA-Delta Consultora Integral. 2005. Informe Final: Estudio y Análisis para la Determinación de la Zona Piloto del Proyecto 《Mejoramiento de la Gestión Escolar》

最近の国勢調査によると同県の人口は全国民の26.3%を占めている。同県の86.1%の人口が都市部に、13.9%が農村部に在住している。また、若い人口の占める割合が多く、全人口の35%が0～14歳、28%が15～29歳、31%が30～59歳、わずか6%が60歳以上となっている。

セントラル県の2004年の就学前・基礎教育レベルの就学児童数は下表のとおりである。なお、同県の自治体別の就学児童数、留年率、中退率に関するデータについては、他2県と合わせて別添資料3-3を参照。

表3-4 セントラル県の学年別就学児童数（2004年）

	就学前	1年生	2年生	3年生	4年生	5年生	6年生	7年生	8年生	9年生	基礎教育合計
男子	16222	21677	19359	17838	16606	16092	15046	13755	12094	10589	143056
女子	15610	19528	18322	17274	16054	15598	14925	13657	12100	11109	138567
合計	31832	41205	37681	35112	32660	31690	29971	27412	24194	21698	281623

出所：教育文化省資料

3-2-3 コルディジェラ県

コルディジェラ県は、1906年の国家領土分割の最初の法律で創設され、1945年にカラグアトゥから現在の名前となった。地形は起伏に富んでおり、自然景観の最も美しい県とされる。県庁所在地はカアクペ市であり、セントラル県、サンペドロ県、プレジデンド・アジェス県、カアグアス県、パラグアリ県と県境を接している。同県は20の自治体から構成され、各自治体の人口は下表のとおりである。

表3-5 コルディジェラ県の自治体別人口

No	自治体	人口（人）	No	自治体	人口（人）
1	Caacupé	42,170	12	Arroyos y Esteros	19,250
2	Loma Grande	3,030	13	Eusebio Ayala	17,770
3	Tobati	22,890	14	Emboscada	12,370
4	Piribebuy	19,250	15	Caraguatay	11,290
5	Atyra	13,790	16	San Bernardino	9,550
6	Altos	11,470	17	Primero de Marzo	5,840
7	Itacurubi	9,630	18	Valenzuela	5,580
8	Isla Puku	6,640	19	Mbocayaty	4,140
9	Juan de Mena	5,610	20	Nueva Colombia	3,600
10	Santa Elena	5,180	合 計		233,170
11	San José Obrero	4,120			

出所：JICA-Delta Consultora Integral. 2005. Informe Final: Estudio y Análisis para la Determinación de la Zona Piloto del Proyecto 《Mejoramiento de la Gestión Escolar》

最近の国勢調査によると同県の人口は全国民の4.5%を占めている。同県の33.6%の人口が都市部に、66.4%が農村部に在住している。同県は若い人口の占める割合が多く、30歳以下の人口が全人口の約60%を占めている。

コルディジェラ県の2004年の就学前・基礎教育レベルの就学児童数は下表のとおりである。

表3-6 コルディジェラ県の学年別就学児童数(2004年)

	就学前	1年生	2年生	3年生	4年生	5年生	6年生	7年生	8年生	9年生	基礎教育合計
男子	3044	4363	3942	3685	3451	3194	3149	2911	2378	2274	29347
女子	2807	3855	3469	3364	3222	3087	2969	2690	2319	2188	27163
合計	5851	8218	7411	7049	6673	6281	6118	5601	4697	4462	56510

出所：教育文化省資料

3-2-4 グアイラ県

県庁所在地であるビジャリカ市は1570年に創設されたが、グアイラ県としては1906年の国家領土分割の最初の法律で創設された。1945年にカラグアトゥから現在の名前となった。全国の砂糖のほとんどを同県で生産している。カアグアス県、パラグアリ県、カアサパ県と県境を接している。同県は17の自治体から構成され、県人口の半数がビジャリカ、コロニア・インデペンデンシア、パソ・ヨバイ市に集中している。各自治体の人口は下表のとおりである。

表3-7 グアイラ県の自治体別人口

No	自治体	人口(人)	No	自治体	人口(人)
1	Villarrica	55,000	10	Colonia Independencia	21,790
2	Paso Yobai	20,540	11	Troche	9,560
3	Iturbe	9,160	12	Borja	9,130
4	Itapé	6,700	13	Mbocayaty	6,620
5	General Garay	6,590	14	Coronel Martínez	6,550
6	José Fassardi	5,990	15	Félix Pérez Cardozo	4,820
7	Yataity	4,140	16	Natalicio Talavera	3,530
8	San Salvador	3,340	17	Ñumi	3,280
9	Dr. Brotell	1,390	合計		178,130

出所：JICA-Delta Consultora Integral. 2005. Informe Final: Estudio y Análisis para la Determinación de la Zona Piloto del Proyecto 《Mejoramiento de la Gestión Escolar》

最近の国勢調査によると同県の人口は全国民の3.4%を占めている。同県の34.5%の人口が都市部に、65.5%が農村部に在住している。同県は若い人口の占める割合が多く、子どもの人口が全人口の約40%を占めており、老人の人口は10%以下となっている。

グアイラ県の2004年の就学前・基礎教育レベルの就学児童数は下表のとおりである。

表 3-8 グアイラ県の学年別就学児童数（2004 年）

	就学前	1 年生	2 年生	3 年生	4 年生	5 年生	6 年生	7 年生	8 年生	9 年生	基礎 教育 合計
男子	2224	3342	3006	2973	2793	2612	2370	2105	1836	1540	22577
女子	2132	3009	2755	2608	2615	2575	2369	1989	1715	1562	21197
合計	4356	6351	5761	5581	5408	5187	4739	4094	3551	3102	43774

出所：教育文化省資料

3-3 プロジェクトの形成過程

3-3-1 PCM ワークショップ結果（問題分析と目的分析）

今回調査では、プロジェクト・サイクル・マネジメント（Project Cycle Management : PCM）の一環としてワークショップを開催した。ワークショップは異なる関係者の参加を得て 2 回実施したが、1 回目は 2005 年 10 月 20 日に教育文化省で行い、中央レベルの行政官約 20 人が参加した。2 回目は翌 21 日にサンロレンソ市内の高校を借りて行き、基礎教育学校の校長、副校長ら約 15 人が参加した。それぞれ 1 日（正味 6 時間）という時間の制限上、問題分析と目的分析までを行った。また議論を活発化させるため、各回とも参加者を無作為に 2 つのグループに分けた。なお、テーマは日常の学校（学校活動）と学校を取り巻く環境とし、参加者にはそれらに関わる問題を析出し解決策を模索してもらった³⁰。

別添資料 3-4 は、1 回目と 2 回目のワークショップで作成された問題系図の和訳である（各回ともグループ 1 とグループ 2 の系図、計 4 枚がある）。また別添資料 3-5 は、2 回のワークショップで作成された目的系図の和訳である（同じく計 4 枚）³¹。

まず、問題系図についてであるが、その中身を見ると、校長に関するもの、教員に関するもの、保護者や住民に関するもの、生徒に関するもの、行政に関するものなどに大別される。これらは校長のリーダーシップ不足に起因し、あるいはそこに集約され、最終的に生徒の成績や学習意欲の低下に結びついている。

次に、目的系図を見てみると、同じグループであっても多少カードの位置や線の結び方が問題系図とは変わっている。総じて校長のリーダーシップの向上や学校経営の最適化が大きな鍵を握っているが、それを実現するためには校長研修の充実や監督官による指導の改善などが必要であることが読み取れる。また校長研修の中身についても、「管理技術」、「団体作業」、「リーダーシップ」、「法務」、「人事」、「事務文書の管理方法」といった具体的な項目までカードに記入されており、当該項目に関する参加者の認識の所在を確認することができる。

3-3-2 聞き取り調査結果

今回調査では、教育文化省（MEC）、対象候補県（セントラル県、コルディジェラ県、グアイラ県）の教育監督調整事務所（CDS）、教授支援監督事務所（SATP）、各県教育文化部、基礎教育学校を訪問したほか、アスンシオン特別行政区にある高等師範学校（ISE）と教員養成校（IFD）、セ

³⁰ 漠然としつつもあえてテーマを設定した理由は、PCM について予備知識のない参加者が基礎教育全般について自由に問題分析と目的分析を行うには 1 日という時間では短すぎると判断したためである。

³¹ 実際に作成されたスペイン語原文の問題系図と目的系図については別添資料 3-6（計 8 枚）を参照。

ントラル県とコルディジェラ県にある IFD 各 1 校を訪問し聞き取り調査を行った。これらの調査の結果はこれまでに述べてきたとおりであるが、本節では特に今後の校長研修に対する要望について述べることにする。

研修で取り上げるべき内容としては、現実的な改善に資するものが挙げられた。留意すべき点と合わせて以下に示すとおりである。

(1) 年間活動計画の作成

年間活動計画 (POA) を含む学校教育計画 (PEI) が作成されていない。あるいは作成されていてもそのプロセスが民主的ではなく、内容にも不備がある。まず校長自身が現実に即した実行可能な計画の作り方を身につけなければならない。

(2) 年間授業時間数の確保

学校が自ら運営予算 (ACE 会費) を獲得しなければならない。しかし、収入を得るための行事を開催することによって平日の授業がつぶれてしまう。また雨が降ると生徒のみならず教員までもが休んでしまう。その他教員同士の私語も多く、授業の開始・終了時刻が厳守されていない。

(3) 履修過程 (授業の進度) を管理・監督する能力の向上

1 学年というマクロ的な観点から、適切な授業進度を確保するための管理・監督能力が求められる。またミクロ的な (あるいは毎回の) 授業運営や教授法について指導・助言する能力も切に求められる。

(4) 保護者の意識改革と協力・協調関係の構築

親の教育に対する理解が不足しており、どのようにして教育の重要性を認識させるかが課題。親が教育に無関心だと子どもの栄養摂取にも影響が出る。学校だけでなく親も教育の担い手であることを理解させることが重要である。ただし、学校として生徒の家庭訪問はしていない。家庭訪問をするのは何か問題があったときだけで後手に回っている。

(5) 人事管理・人材活用の改善

校長は良好な人間関係を築き保ちながら、教職員をどのように配置すべきについて学ぶ必要がある。限られた予算と人材を最大限に活用して、生徒の学びを最大化する方法について自ら学ぶ必要がある。

(6) 各種法令・手続きに関する知識の習得

校長は各種法令の内容を正確に知り、諸手続きを遅滞なく行うことが求められる。特に中央校の校長は行政組織と周辺校との間に立つため、これらの基本動作ともいべき事柄についてマスターしておく必要がある。

(7) 校長研修実施の時期

意欲のある校長であればいかなる時期でもいとわずに研修に参加するべきであるが、毎年 12 月は年度末の生徒の成績評定や活動報告書の作成でやや繁忙な時期である。したがって 1 週間に及ぶ長期の研修であれば 1 月下旬から 2 月上旬にかけて行うことが望ましい。

(8) 他ドナーの援助で作成された学校運営改善に関する教材のレビュー

これまでに世界銀行、BID の支援で学校運営改善に関する教材やマニュアルが数冊作成されている。今後はその内容を踏まえてより良質で実用的な教材の作成が求められる。

3-3-3 PDM（プロジェクト・デザイン・マトリクス）

本調査団は、上述のPCM ワークショップ（問題分析と目的分析）と聞き取り調査の結果に基づき、教育文化省と協議してミニッツ別添のPDMを作成した（和訳は別添資料3-7参照）。以下にプロジェクト要約部分を抜粋する。

<上位目標>

プロジェクト対象地域の基礎教育において学校運営管理が改善される。

<プロジェクト目標>

プロジェクト対象地域の中心校において、学校運営管理改善に資する校長研修のモデルが確立される。

<成果>

1. 校長研修の実施方法（内容及び手法）が開発される。
2. インストラクターとスーパーバイザーの校長研修の実施能力が向上する。
3. 学校運営管理活動のモニタリング・評価方法が開発される。

<活動>（各番号左側は成果の番号に対応する）

- 1-1. ベースライン調査（既存の研修教材の分析を含む）を実施する。
- 1-2. 校長研修プログラムを作成する。
- 1-3. 研修モジュール（教材を含む）を作成する。
- 1-4. 県レベルで校長研修を試行する。
- 1-5. 地域レベルで校長研修を試行する。
- 1-6. インパクト調査を実施する。
- 1-7. 校長研修にかかるガイドラインを作成する。
- 2-1. 中央及び県レベルにおいて研修の実施メンバーを任命する。
- 2-2. インストラクター研修を実施する。
- 2-3. スーパーバイザー研修を実施する。
- 3-1. モニタリング・評価ツールを開発する。
- 3-2. モニタリング・評価活動を試行する。
- 3-3. 県レベルの関係者を対象に評価会を開催し、学校運営管理改善活動内容とモニタリング・評価結果を共有し、課題について協議する。

また、投入に関しては以下のとおりである。

<日本側>

1. JICA 専門家：5 分野（詳細は3-4-4参照）
2. 国別研修：毎年5人程度
3. 供与機材：車両など研修に必要な資機材
4. 現地活動費

<パラグアイ側>

（教育文化省）

1. カウンターパート
2. カウンターパートの活動費（交通費、燃料代、運転手等傭人費など）

3. JICA 専門家執務室

(県教育監督調整事務所)

1. カウンターパート
2. カウンターパートの活動費（交通費、燃料代、運転手等傭人費など）
3. JICA 専門家執務室（各県同事務所内）

プロジェクトの前提条件としては、先方と協議し以下の3点を明記した。最初の条件は、本プロジェクト終了後、先方が校長研修の制度化に向けた取り組みを行ううえで特に重要と思われる。

1. 教育文化省が基礎教育レベルの校長研修を制度化しようとする意向を有する。
2. 教育文化省内で本プロジェクトを最も効率的・効果的に推進する実施ユニットが設置される。
3. 対象県内の行政組織と中央校が学校運営管理改善に資する校長研修に積極的に取り組む意向を有する。

3-3-4 プロジェクト対象県と地域の選定

(1) プロジェクト対象県

プロジェクトの対象県については、セントラル県、コルディジェラ県、グアイラ県の3候補県の中から、セントラル県とコルディジェラ県にすることで教育文化省と合意した。

セントラル県は人口数、人口密度が他県と比べて群を抜いて高い。アスンシオン特別行政区に隣接しており、モデル事業を実施するという観点からはビジビリティも高い。また、県年間予算に占める教育セクター予算が61%であることから、県としての教育へのコミットメントの高さがうかがえる。したがって、プロジェクト実施のインパクトは極めて大きいと予想されるため、セントラル県はプロジェクト対象県として適当であることを確認した。

コルディジェラ県については、教育へのコミットメントが高く、県がすでに校長研修に類似した研修を今年度から行っていた。中央校2校を訪問したところ、校長、副校長の自主性が高く、学校を改善したいという意欲も高く、校長研修について積極的であった。アスンシオンからのアクセスもよく、1時間ほどである。本プロジェクトがモニタリング・評価活動に重点をおいていることを考慮すると、アクセスのよさは重要な基準となる。したがって、コルディジェラ県をプロジェクト対象県とすることが適当と考えられた。

グアイラ県も教育へのコミットメントは高かった。県教育監督調整事務所と県庁の連携が他県に比べて円滑に図られており、県教育監督官事務所と教授支援監督事務所は活発に活動している。県の年間予算もあり、過去のドイツ技術協力公社（GTZ）などの他ドナーの協力プロジェクトも入っていた。また、中央校2校を訪問したところ、校長の自主性が高く、学校を改善したいという意欲も高く、校長研修について積極的であった。しかし、アスンシオンからグアイラ県は3時間ほどかかり、アクセスの面で適当ではないと考えられた。

(2) プロジェクト地域・対象校の選定

プロジェクト対象校に関しては、当初は各県30校ほど合計60校ほどを想定していた。しかし、コルディジェラ県については、中央校の数が全県で55校ということで、55校中30校を対象にするよりは、55校すべてを対象にした方がインパクトは大きく、研修に必要なコストはあまり変わらないことが確認されたことから、55校すべてをプロジェクト対象とすることとした。

セントラル県についても、全県で 118 校の中央校があるが、プロジェクトのインパクトをより大きなものとするため、その約半分に相当する 50 校ほどを対象とすることとした。具体的には、県内で 3 地域か 4 地域を選び、その地域内すべての中央校を対象とする。このプロジェクトの目標がモデル構築ということ进行を考慮し、各地域が異なった特色を持つことが望ましい。したがって、その基準は、教育レベルの顕著に異なった地域であること、地域に少なくとも 1 つ以上の教授支援監督官事務所があることとする。上記の選定基準に基づき、対象地域を R/D 署名までにパラグアイ側と JICA パラグアイ事務所によって協議のうえ合意する。

3-4 プロジェクトの協力計画

3-4-1 プロジェクト期間

プロジェクトの期間については 2006 年 7 月から 2009 年 1 月までとする。

3-4-2 プロジェクト内容

プロジェクトの概要は、M/M の ANNEX 1. の PDM(案)と ANNEX 2. の PO(案)のとおりである。すなわち、プロジェクト対象地域において中央校の校長を対象とした、学校運営管理改善に資する研修モデル(学校年度を通じた研修サイクル)を構築することを本プロジェクトの目標とする。この目標達成のため、具体的にはまず学校年度の初めに県レベルで期間集中型の研修(県レベル研修)を行い、学校年度開始後は、毎月 1 回のペースで地域レベルの研修会(地域研修)を継続的に実施することを基本とする。研修や実施方法の詳細については、プロジェクト開始後に実施するベースライン調査の結果に基づき、C/P とも協議のうえで確定することとする。現段階で想定されるプロジェクト活動の概要は以下のとおりである。

3-4-3 研修内容

(1) 校長研修ユニットの構築

R/D 締結時に教育監督総局、就学前・基礎教育総局、教員養成・研修局、IFD から選出された職員と県教育監督調整官で校長研修ユニットを組織する。人数は 5~8 人程度。ユニットのメンバーは、JICA 専門家と共同で校長研修プログラムの作成と教材開発を行い、校長研修に関するガイドラインの作成を行う。このため、本ユニットのメンバーは本プロジェクト開始当初に行う視察型の本邦研修(2006 年 9 月頃を 2 週間程度を想定)に参加し、日本の校長研修を参考にしながら、パラグアイに適した研修のあり方を検討する。本邦研修から帰国後、校長研修ユニットは JICA 専門家とともに、ベースライン調査の結果も踏まえて、研修プログラムを策定し、合わせて教材開発、モニタリング・評価ツールの開発などを行う。この共同作業のプロセスを通じて、校長研修ユニットへの技術移転を行う。ユニットのメンバーはこのプロセスを経ることで校長研修に関する能力を向上し、県レベルの校長研修のインストラクターを務める。

これらのメンバーは、少なくともプロジェクト開始後はフルタイムの C/P を想定している。同ユニットの取りまとめは、現職教員研修を法的に所管している教員養成・研修局が適切と考えられるが、同局の実施体制が弱いことがネックである。そこで調査団派遣期間中に教育文化省の意向を確認したところ、大臣より基礎教育総局長を取りまとめ役に任命する旨の文書回答があったため、これに基づき基礎教育総局長をまとめ役とすることにした。

(2) 県レベル研修

年間計画立案研修、学校運営管理研修、中間評価会、最終評価会の4種類の研修を1学校年度内に行う。

① 学校教育計画立案研修

時期：12月中旬あるいは1月の上旬の連続する2～3日

内容：マイクロプランニングの手法などを用いた学校年間計画の立案方法を学び、次年度からの学校経営ビジョンである学校教育計画（PEI）と、具体的な年度計画である年間活動計画（POA）を作成する。

参加者：プロジェクト対象地域の全中央校の校長と副校長

開催場所：各県所在のIFD

講師：インストラクター（校長研修ユニットのメンバー）

経費負担：研修参加者（校長）の交通費については、初年度は基本的にJICAが負担するが（2ドル/人日を想定）、そもそもこのような交通費などは既存の研修の際には支払われていない（予算化されておらず、各参加者負担とされている）ことから、2年度目以降については、負担の有無も含めて再検討する。なお、実施ユニットが研修インストラクターを派遣する際の交通費などは原則としてパラグアイ側負担とする。

② 学校運営管理研修

時期：2月初旬の新学期開始前の連続する4日間

内容：「校長のリーダーシップ」、「学校運営計画」、「教員管理・評価」、「学習達成度評価」、「コミュニケーション・スキル」、「教育関連法規（服務規程を含む）」、「組織マネジメント」など。このほか、上記①の研修に基づき各学校長が作成した年間計画の審査も行う。

参加者、開催場所、講師、費用負担：上記①の年間計画立案研修と同様。

③ 中間評価会

時期：7月上旬（1日間）

内容：研修の中間総括（グッドプラクティスの共有など）

場所：IFD

講師：インストラクター（校長研修ユニットのメンバー）

費用負担：年間計画立案研修と同様

④ 最終評価会

時期：11月下旬（1日間）

内容：研修の年間総括（グッドプラクティスの共有、教訓の抽出など）、修了証の授与、学校改善が著しかった校長の表彰

場所：IFD

講師：インストラクター（校長研修ユニットのメンバー）

費用負担：年間計画立案研修と同様

(3) 地域レベル研修

時期：2月から11月までの毎月末

内容：学校年間計画に基づく各学校の活動の進捗報告、問題解決や学校改善の具体的方策を協議・情報提供するためのワークショップ、グッドプラクティスの視察

参加者：対象地域（regionを基本）の全中央校の校長

場所：中央校の学校

講師：スーパーバイザー（CTDS、SATP、有能な校長などにスーパーバイザー研修を、別プロジェクトの活動として事前実施する）

費用負担：研修参加費や講師謝金は原則として各学校が負担する。ただし、教材作成などにかかる費用はJICAが負担する。

(4) スーパーバイザー研修

時期：2月下旬（初年度は3日間、次年度からは2日間）

内容：地域研修のファシリテーターとしてのスキルアップ研修、モニタリング・評価方法に関する研修

参加者：SATP、CTDS、有能な校長など

場所：IFD

講師：インストラクター（校長研修ユニットのメンバー）

費用負担：年間計画立案研修と同様

(5) 研修後の結果取りまとめ（インパクト調査とガイドライン作成）

本プロジェクトでは2学校年度を費やし、校長研修モデルを試行し、最終的に校長研修に関する一連の活動（M/MのANNEX 4参照）をまとめたガイドラインを作成する。したがって、1学校年度が終了した段階で、校長研修ガイドライン（案）を作成し、2学校年度が終了した段階でインパクト調査を行い、最終的な校長研修ガイドラインを完成させる。これをもって、パラグアイ側に校長研修のモデルとして制度化を提言していく。

3-4-4 投入計画

本プロジェクトにおける日本側の投入予定は以下のとおり。

(1) 専門家派遣（コンサルタント人材の短期派遣を予定）

- 総括/教育行政：校長研修ユニットの構築。プロジェクトの進捗管理。他ドナーや他省庁との対外交渉。以下4分野の専門家と協働してガイドラインを取りまとめる。
- 学校運営管理：パラグアイの学校運営管理の現状を把握し、校長研修の学校運営管理の部分を指導する。ベースライン調査、校長研修のプログラム作成、教材作成。県レベルの研修の実施。
- 授業計画管理：授業が計画に従って進捗しているかどうかを管理監督することを指導する。ベースライン調査、校長研修のプログラム作成、教材作成。県レベルの研修の実施。
- 研修計画：学校運営管理と授業計画管理の専門家が行ったベースライン調査をもとに、彼らとともに県と地域レベルの校長研修プログラムを作成する。

- 教育評価・モニタリング：モニタリング・評価シートを作成し、スーパーバイザー研修のプログラム、教材などを作成する。スーパーバイザー研修を実施する。地域研修のモニタリング・評価、学校で校長が実践している学校運営改善をモニタリング・評価する。

(2) 研修員受け入れ

毎年5人程度を想定。

ただしプロジェクトが約2年半と比較的短期間であることを考慮すると、プロジェクト冒頭に主要関係者に対しまとめて本邦研修を行うなど、メリハリをつけた計画が適切と考えられる。具体的には、第1年次（2006年度）に7～8人程度の研修員受け入れを行い、関係3局の代表者や校長研修ユニットのインストラクターなどを可能な限り早期にまとめて本邦研修を行い、プロジェクト実施へ向けてのビジョンを養うことが望ましい。

他方、第2年次以降は、県・地域レベルの教育行政官が候補として考えられる。また、各年度において顕著な学校運営実績を挙げた校長に対するインセンティブとすることも一案である。

(3) 機材

供与機材：対象2県におけるモニタリング実施のための車両（仕様、台数は今後要検討）。

携行機材：事務機器などでパラグアイ側負担が困難なものについて検討する。

(4) 現地業務費

校長の研修参加経費（交通費）は、今回の調査で情報収集した限りでは参加者負担となっていた。しかしながら特に第1年次においては、各対象校の校長が確実に参加し、研修内容をニーズに即したものとすることが肝要であるため、第1年次はJICA負担とする。

また、学校での改善活動に必要な経費（資料コピー代など）については、必要に応じ若干の活動費を支援する方向で検討する。その他、通信運搬費、印刷製本費、セミナー開催費などが必要と見込まれる。

3-5 プロジェクトの実施体制

3-5-1 カウンターパート体制

本プロジェクトの実施体制は、ミニッツ本文のIII.及びANNEX 3.に示されたとおりである。

パラグアイ側のプロジェクト全般にわたるプロジェクトダイレクターは基礎教育行政を一般的に所管する就学前・基礎教育総局長とする。他方、校長研修という性質からプロジェクトの直接のC/P機関は教員研修を所管する教員養成・研修局、または校長・教員の管理指導を所管する教育監督総局となるべきであるが、両機関は、一方だけでは制度化に向けた校長研修を開発・実施するスタッフを十分に擁してはいない。以上のことから、実際に校長研修プログラムの作成や教材開発を行うために関係部局から人材を集め、校長研修実施のためのユニットを組織し、作業を進めていくことが適切である。

したがって、就学前・基礎教育総局長、教育監督総局長、教員養成・研修局長の3人が合同でプロジェクト実施の調整を計り、そのもとで校長研修実施ユニットを構築する。同ユニットのメンバーは就学前・基礎教育総局、教育監督総局、教員養成・研修局から専門のスタッフを少なくとも各1人、また教員養成校（IFD）の教官、プロジェクト県の県教育監督調整事務所長などで組織する。

ユニットのとりまとめ役は R/D 署名までに上記 2 総局 1 局で協議のうえ選定する。選定基準については M/M の ANNEX 5. のとおりである。

このユニットが本プロジェクトの実質的なカウンターパート機関となり、校長研修のプログラム作成、教材作成等を行うほか、インストラクターとして県レベルにおける校長研修を実施する。

地域レベルにおける校長研修はスーパーバイザーによって運営される。このスーパーバイザーは上記ユニットによりスーパーバイザー研修を受けた県教育監督調整官、地域の教授支援監督官や有能な校長などである。彼らが行う毎月一度の地域レベルにおける研修が本プロジェクト成功の鍵となることから、地域レベルにおいては、彼らの実質的なカウンターパートとなる。

なお、校長研修プログラム作成や教材開発にはより多くのアカデミックインプットが望ましいとされ、IFD からの人員の投入だけでなく、高等師範学校 (ISE) の協力が望ましい。

第4章 留意事項

4-1 校長研修

パラグアイでは校長研修が未だ制度化されておらず、担当部署も確定していないため、本プロジェクトは中央や県レベルで多くの関係機関と調整しながら実施する必要がある。本プロジェクトの最高責任者は就学前・基礎教育総局であるが、本プロジェクトの要となる校長研修ユニットのメンバーの多くは就学前・基礎教育総局以外のスタッフ（他局のスタッフや教員養成学校の教官など）が大半を占めることが想定される。また、地域レベルのカウンターパートは教育監督総局の下部組織である県教育監督調整官や教授支援監督官などであることから、関係組織間の調整を十分に図ることが重要である。また、関係機関の中には、コルディジェラ県の教育部のように独自に校長研修を進めているところもあることから、こうした活動との重複や齟齬を避けることが不可欠である。

校長研修は、研修そのものよりも、研修の成果を如何に実践して学校を改善するかということが重要である。報告書にもあるとおり、校長は学校教育計画（活動計画を含む）を作成し、教授支援監督事務所に提出している。しかし、進捗報告や評価は行われていない。計画にしたがって活動が行われていない学校もある。したがって、学校改善に具体的なインパクトを与えられる研修を計画するとともに、モニタリング活動で、実際の学校現場での活動をある程度きめ細かくフォローして行く必要がある。

4-2 校長研修ユニット

校長研修ユニットに入るメンバーを選ぶに当たり、特にアカデミックな投入に関し、高等師範学校（ISE）を巻き込むことが望ましい。すでに述べてきたとおり、IFDには優秀な人材がいるが、制度化を想定すると関係者が多いほうが望ましい。

校長研修ユニットに入るメンバーは、R/D署名までにリストの提出を要請してあるが、パラグアイは政治色が強いいため、パラグアイ側だけに選択を委ねることは避けるべきである。こちらからもユニットにふさわしいと思われる人物を指名すべきである。教員養成・研修局からIFDをユニットに入れることを要求されているため、IFDの教官が数名ユニットに入ることも想定される。

4-3 費用負担

費用負担に関して、1年次はすでに予算請求が済んでいるため、パラグアイ側に交通費などの費用負担を求めることは難しい。したがって、1年次はJICAが負担するが、2年次からはパラグアイ側に費用負担を求めてゆく。

4-4 今後の予定

（1）人間開発部での業務

- 2005年12月 帰国報告会、積算の完成、事業事前評価表の決裁
- 2006年1月 R/D案の事務所への送付、公示案と業務指示書案の作成
- 2006年2月 公示
- 2006年3月～4月 コンサルタント選定、契約交渉
- 2006年7月 コンサルタント専門家派遣、プロジェクト開始

(2) パラグアイ事務所への依頼事項

2005年12月～2006年1月 追加資料の入手と人間開発部への送付

(①MEC-BID “Escuela Viva” の評価報告書、②2005年度教育文化省統計(生徒数、学校数等の記録))

2006年1月 実施協議ならびに R/D 署名

(主要協議事項: 校長研修ユニットのメンバーとチーフの任命、JCC チェアパーソンの確定、ISE からの協力取り付け (JICA より教育文化省へ文書で要請)、セントラル県の対象校の確定、中央/県プロジェクトオフィスの確保など)

2006年4月以降 可能な限り早期に A1、A4、A2、A3 フォーム (または相当書類) の取り付け