

**セネガル共和国
教育環境改善プロジェクト
実施協議報告書**

平成19年10月
(2007年)

独立行政法人国際協力機構
人間開発部

序 文

セネガル共和国では初等就学率が 82.5%まで達し、教育のアクセス面においては改善されてきているものの、地域間格差は依然として大きく、また留年せずに最終学年まで到達する確率は 50%前後にとどまっており、内部効率の低さなどが重要な課題であると認識されている。

これらの問題に対応するため、セネガル政府は教育・訓練 10 年計画（PDEF）を策定し、2010 年までに初等教育の完全普及を目指し、新規の教室建設に取り組むほか、学校運営委員会（CGE）制度を創設し、地域住民の参画を通じた学校運営の改善に取り組んできた。しかしながら、同制度についての研修不足や制度そのものの複雑さなどから、依然として多くの学校では学校運営委員会が設立されておらず、設立されていたとしても機能していないケースが少なくない。

このため同国政府は、ルーガ州を対象地域として（CGE）制度の機能化を通じた学校運営の改善に関する支援を我が国に対し要請した。

これを受けて JICA は協力内容を検討するため、2007 年 1 月に事前調査団を派遣し、セネガル政府や関係機関との間で、協力計画の策定に関する協議を行った。本報告書は、プロジェクトの事前調査と実施協議の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って活用されることを願うものである。

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ある。

平成 19 年 10 月

独立行政法人国際協力機構
人間開発部部長 西脇 英隆

写真



教育省初等教育局長らとの協議
(教育省にて)



ルーガ州の小学校の様子
(協力隊による学校給食プロジェクト対象校)



学校給食の準備を行う女性たち



学校運営改善への取組を語る校長



ルーガ州視学官事務所にてルーガ州視学官、県視学官等との協議（ルーガ州視学官事務所にて）



教育省次官との MM 署名

略 語 表

略語	正式名	日本語
APE	Association des Parents d'Elèves	保護者会
CGE	Comité de Gestion d'Ecole	学校運営委員会
CL	Collectivité Locale	地方公共団体
CLEF	Comité Local de l'Education et la Formation	地方教育・訓練委員会
ETR	Equipe Technique Régionale	州技術委員会
IA	Inspection d'Académie	州視学官事務所
IDEN	Inspection Départementale de l'Education Nationale	県視学官事務所
ME	Ministère de l'Education	教育省
PDEF	Programme Décennal de l'Education et la Formation	教育・訓練 10 カ年計画
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PE	Projet d'Ecole	学校プロジェクト
PO	Plan d'Opération	活動計画
PRDE	Plan Régional du Développement de l'Education	地方教育開発計画
PRF	Pôle Régional de Formation	現職教員研修センター
PTF	Partenaires Techniques et Financières	ドナー
M/M	Minutes of Meeting	ミニッツ
R/D	Record of Discussions	討議議事録

目 次

序 文
地 図
写 真
略語表

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 実施協議	2
第 3 章 事業事前評価表（技術協カプロジェクト）	3

付属資料

1. セネガル教育改善プロジェクト事前評価調査報告書	13
2. 事前評価調査団ミニッツ	25
3. 事前調査結果概要報告（2006年8月 JICA セネガル事務所作成）	43
4. 討議議事録（Record of Discussions） / ミニッツ（英文・仏文）	58
5. 仏語圏アフリカ地域学校運営委員会セミナー報告書	98

第1章 要請の背景

セネガル共和国における初等教育就学率は82.5%(2004/05)まで達したものの、依然として留年せずに最終学年まで到達する率は50%前後にとどまっており、マクロレベルでは焦点はアクセスの改善から質の向上に移りつつある。

しかしながら、個別の状況に目を向けてみると、就学率には地域差が大きく、質の問題を論じる際の指標となる中退率や退学率についても、その原因は単純に学力の問題だけではなく、費用負担の問題、通学距離の問題、教室不足の問題、家事労働の問題、教員の欠勤問題など様々な要因が重なり合っている。

教育・訓練10カ年計画(Programme Décennal de l' Education et la Formation: PDEF)では、2010年までに初等教育の完全普及を目指しているが、その実現のためには新規の教室建設だけではなく、既に学校がある地域における児童の就学問題にも取り組む必要がある。

これらの課題は各地域、各学校で異なることから、国や州、県が統一的な処方箋を提示することは困難であり、各地域・学校の主体的な問題の発見、解決に委ねられる側面が強い。このため、セネガルでは2002年に学校運営委員会(Comité de Gestion d' Ecole: CGE)制度が創設され、地域住民の積極的な参画による学校運営の改善が推奨されるようになったが、依然として多くの学校ではCGEは設立されておらず、設立されていても機能していないケースが少なくない。

このような状況の改善を図るため、セネガル政府は我が国に対し、機能するCGEの設立支援とそれを通じた教育環境の改善を図るプロジェクトの実施を要請した。

これを受けてJIGAは、事前評価調査団を派遣し、セネガル政府や関係機関との間で協力計画の策定に関する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

JICA は本プロジェクトの形成にあたり、事前評価調査団を派遣した。調査の概略は以下のとおりである。

(1) 実施時期（現地調査）

2007年1月7日（日）～2007年1月14日（日）

(2) 概略

今般の事前評価調査では、セネガル政府の要請内容の確認とプロジェクトの枠組みについて、セネガル側関係者と協議のうえ合意することを目的とし、以下の事項を調査した。

- ① 関係機関、関係者との協議、現地視察を通し、対象地域（ルーガ州）における学校運営の現状を把握する。
- ② 関係者と要請内容の確認を行い、プロジェクトの枠組み（目的、活動、投入、実施体制など）について合意する。
- ③ 合意した枠組みを踏まえ、先方とわが方の投入の検討。
- ④ プロジェクト立ち上げまでに行う作業とスケジュールの確認。

調査結果の概略は概ね以下のとおりである。

- ① プロジェクト目標については、住民参加促進を通じた学校運営委員会（CGE）の能力強化に関するモデルの構築とすることで合意した。
- ② CGE の能力強化については、先行事例であるニジェール国住民参画型学校運営改善計画プロジェクトのアプローチを参考としつつも、セネガルの地方分権の進捗や教育行政システムの特徴に留意して学校運営改善モデルを構築することとした。
- ③ 先方政府の大きな関心事項として既存の制度である「学校プロジェクト」¹（Projet d' Ecole: PE）の機能化があり、本プロジェクトにおいては、この制度の土台となる学校運営委員会の能力強化を通し、学校プロジェクトのより効果的な実施モデルを示すものとした。

2-2 実施協議

事前評価調査を踏まえ、JICA セネガル事務所を通じ、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、2007年5月7日に実施協議の討議議事録（Record of Discussions: R/D）をJICA セネガル事務所長と教育省次官とで署名した。

¹学校プロジェクトは、教育省（Ministère de l'Education: ME）で実施している制度であり、「学校の使命にかかわる問題を効果的かつ適切に解決するため、学校とコミュニティの間で結ぶ教育に関連する活動契約の実現プロセス」と定義されている。具体的にはCGEが中心になり、学校の抱える問題分析を行い、問題を解決するための活動計画を策定し、実施するというものである。一定の基準を満たし、活動計画が教育省によって承認されると教育省から補助金の供与が受けられる制度となっている。

第3章 事業事前評価表（技術協力プロジェクト）

1. 案件名 セネガル国教育環境改善プロジェクト
2. 協力概要 (1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述 セネガル共和国において住民の参画を促進した学校運営モデルを構築することを目的として、ルーガ州において、地方教育行政官や地方自治体（Collectivité Locale: CL）関係者を通して CGE ² の設置、学校プロジェクトの策定・実施に関する研修を学校長や CGE メンバーである住民に対して実施する。その際、州・県視学官や教員養成校教官、現職校長代表者などから構成される州技術委員会（Equipe Technique Régionale: ETR）を研修実施機関として活用する。また、ETR を通じて研修を受けた学校長や住民による住民のニーズを反映した、住民参加による学校運営、学校プロジェクトの実施を支援しながら、CGE を中心にした活動が永続的になるよう、地方教育行政官、地方自治体などの関係者から組織される地方教育・訓練委員会（Comité Local de l' Education et la Formation: CLEF）といった既存の枠組みを使ったモニタリング体制の構築支援を行う。 (2) 協力期間 平成 19 年 5 月から 3 カ年 (3) 協力総額（日本側） 約 2.3 億円 (4) 協力相手先機関 教育省初等教育局、教育改革・企画局 (5) 国内協力機関 特になし (6) 裨益対象者及び規模、等 直接裨益者:カウンターパート約 20 人、校長 707 人（ルーガ州 707 校）、CGE 代表約 1400 人 間接裨益者:CGE メンバー約 7000 人、(対象地域の児童約 8 万人)
3. 協力の必要性・位置付け (1) 現状及び問題点 セネガルは教育・訓練 10 カ年(2000-2015)計画(PDEF)を策定し、アクセス、質、マネジメントの側面から初等教育をとらえ、2010 年までに就学率 100%を達成することを目標としている。これまでの取り組みにより就学率は 82.5%(2004/2005)まで達したものの、依然として留年せずに最終学年まで到達する児童の割合は 50%前後にとどまり、内部効率が低い状態が続いている。内部効率が低い要因は学力の問題や費用負担の問題、教育環境の問題など多岐にわたる。これらの課題は各地域や学校によって異なり、国や州、県が統一的な処方箋を提示するのは困難であり、各学校レベルで主体的に問題を把握し、解決していく必要があるが、学校が有する資源は限られている。継続的な学校環境の改善には保護者や地域社会のサポートが不可欠である。このためセネガルでは学校運営委員会(CGЕ)

²学校運営委員会(CGЕ)は、校長、教員代表、保護者会(Association des Parents d'Elèves: APE)代表、NGO・地域組織代表、地方公共団体代表、学校事務員代表、生徒代表などから構成される委員会。学校の発展のためのプロジェクトの策定・実施・評価を行うことなどを目的としている。

制度が創設され、地域住民の積極的な参画による学校運営の改善に努めてきた。しかしながら、制度導入にあたり学校関係者に対する研修が不十分だったため、関係者が CGE の意義を十分に理解していないことや、既に存在する保護者会 (APE) 組織との役割の違いがわかりにくいこと、定期的なモニタリングがなされていないことなどから、CGE が設置されていない、あるいは設置されていても機能していないケースが少なくない。

また、CGE が学校改善のために取り組むべき学校プロジェクト (PE) 制度についても、導入にあたり関係者に研修が十分にされず、多くの学校やコミュニティでは、PE は政府の補助金を受けて行うものと理解されており、つまり政府からの補助金がなければ PE は実施できないと解釈されており、補助金を受け取れない多くの学校において実施されていない状況である。さらに補助金が供与され PE が実施されていても、適切なモニタリングがなされておらず、PE の活動の内容やその成果を教育省 (ME) をはじめ、州、県教育事務所が把握していないため、PE の評価も行われていない。

調査対象地域であるルーガ州は貧困層が集中するセネガル北東部(2002年に策定された PRSP によれば、貧困ライン以下の世帯は 53.9%(2001年)とされ、その大部分(72~88%)が中央、南部、北東部の地方村落に集中)に位置しており、初等教育就学率が全国平均 82.5%に比較して 76.9%と低だけでなく、女子の初等教育就学率も 73.1%と男子の 80.8%に比べて約 7.7 ポイント低いなどの男女格差が見られる。また、ルーガ州は他州に比較して遊牧民が多く、伝統に根差した生活習慣定着しており、公教育に対する不信感も見られる地域である

(2) 相手国政府国家政策上の位置付け

学校長や学校運営委員会(CGЕ)の能力強化はセネガルの教育・訓練 10 カ年(2000-2015)計画 (PDEF)のもと、質の向上に関する戦略の中で、地方分権化や地方分散化による地域の学校運営における責任の増大を受けて、学校長や CGE の能力強化を行うこととしている。また、学校長や CGE に対し学校プロジェクト (PE) 実施に関する啓発、研修を行うことが活動計画 (Plan of Operation : PO) に盛り込まれている。

(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 (プログラムにおける位置付け)

国別事業実施計画では、援助重点分野を「基礎生活の向上」、「環境」、「経済成長を通じた貧困削減 (農水産業、インフラ)」としており、「基礎生活の向上」の中で開発課題「質の高い基礎教育の普及」が取り上げられている。この開発課題を達成するために、①教育の質の改善、②地方教育マネジメント/就学率向上、③子どもの生活環境改善の3つのサブプログラムによって我が国の基礎教育支援を包括的にとらえる「基礎教育支援プログラム」が形成されており、本プロジェクトはその中の②のコンポーネントのひとつとして位置づけられている。

4. 協力の枠組み

〔主な項目〕

(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) と指標・目標値
機能する学校運営委員会 (CGE) がルーガ州に確立される。

指標：ルーガ州内における機能する CGE（民主的な手法で設置され、学校運営計画が策定・実施されている CGE）の割合

学校運営改善における関係者（保護者、地域住民、女性グループなど）の参画度合い（学校改善活動への資源動員の変化等、ベースライン調査結果との比較）

②協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標・目標値

学校運営へのコミュニティの参画促進を通し、学校環境が改善される

（コミュニティの積極的な参画によって学校が抱える問題点が客観的に把握され、既存リソースの活用によって施設の設置、改修、児童の補講や教員研修などが実施されることによって学校環境が改善される）

指標：ルーガ州における中退率、留年率の低下

ルーガ州における就学率、出席率の向上

学校プロジェクト（PE）の実施内容・実施状況

*目標値については、ベースライン調査後決定する。

（2）成果（アウトプット）と活動

成果1 ルーガ州内すべての小学校に学校運営委員会（CGE）が設置される。

1-1 機能する CGE についての共通認識を構築するため啓発ワークショップ（州・県視学官、校長、教員、地方公共団体代表、保護者会代表などを対象）を開催する。

1-2 地方教育・訓練委員会(CLEF)³ に対し、CGE の設置に関する研修を行う。

1-3 州技術委員会(ETR)⁴ を支援し、学校長に対し CGE の設置研修を行う。

1-4 学校が民主的に選ばれたメンバーで構成される CGE を設置する支援を行う。

指標：設置された GGE の数、民主的選挙により設置された CGE の数

成果2 学校プロジェクトが策定され、実施される。

2-1 既存のマニュアルなどを活用し、学校プロジェクトの策定・実施のための研修プログラムを開発する。

2-2 地方教育・訓練委員会(CLEF)に対し、学校プロジェクト策定・実施に関する研修を行う。

2-3 州技術委員会(ETR)を支援し、学校運営委員会(CGEM)メンバーに対し、学校プロジェクト策定・実施に関する研修を行う。

2-4 CGE の学校プロジェクト策定をモニタリングの実施を通じて支援する。

指標：学校プロジェクトを策定した CGE の数、学校プロジェクトの実施率

³地方教育・訓練委員会（GLEF）とは、大統領令により地方教育行政の調和化を目的に設置された PDEF（教育・訓練 10 年計画）調整・モニタリング委員会の一つである。調整モニタリング委員会は国、州、県、村落共同体の各レベルにあり、教育省の出先機関である州視学官事務所や県視学官事務所と各レベルの地方自治体の連携を促進、調整する機関である。CLEF はその中では県視学官事務所と最小単位の行政単位であるコミュニオンと学校をつなぐ委員会であり、村落共同体議長、CGE 代表者、校長代表者などから構成される。学校・コミュニティのレベルに最も近い行政の委員会といえる。

⁴州技術委員会（ETR）とは、JICA が実施した校長研修のためにルーガ州に設置された委員会である。州視学官を議長として、教員養成校、現職教員研修センターからの代表、県視学官、校長代表から構成される委員会で、教育内容、教授技術などの専門的な観点からアドバイスや指導を行う委員会である。本プロジェクトでは同委員会を活用し、研修内容の検討、マニュアルの作成などを行う。さらに同委員会は教育省からも校長研修での成果などが高く評価され、他州でも設置される予定である。

成果3 学校プロジェクト実施の枠組みにおいて住民参加が促進される。

3-1 学校運営委員会(CGЕ)に対し、情報管理、啓発、資源動員に関する研修を実施する。

3-2 コミュニティに対し、学校運営に関する啓発を実施する。

3-3 学校運営に住民が効果的に参画する。

3-4 住民参画を促進し、ローカルリソースを動員する。

指標：住民、地方自治体からの資源動員の割合、住民の学校に対する認識の変化

成果4 行財政支援モデルを提示する。

4-1 地方教育・訓練委員会(CLEF)、県視学官事務所(Inspection Départementale de l' Education Nationale: IDEN)、州視学官事務所(Inspection d' Académie: IA)、教育省による学校運営委員会(CGЕ)のモニタリングシステムを構築する。

4-2 CLEF レベルにおいて CGE 支援となるモニタリングを実施するための定期会合を開催する。

4-3 ルーガ州内で CGE 活動の経験共有を目的とした定期会合を開催する。

4-4 プロジェクトの経験共有を目的とした国家レベルのワークショップを中間評価の結果を活用して実施する。

4-5 プロジェクトの経験共有を目的とした国家レベルのワークショップをエンドライン調査の結果を活用して実施する。

4-6 物資や資金を活用した学校プロジェクトをパイロット活動として実施する。

指標：モニタリングに対する GGE の満足度、CGE からの報告書提出率、定期会合開催頻度など

(3) 投入 (インプット)

①日本側

長期専門家2人 (チーフアドバイザー/学校運営、住民参加/業務調整)

供与機材 (研修に必要な機材：パソコン、プリンター、プロジェクター、モニタリング用車両など)

研修員受け入れ (教育行政、住民参加型学校運営など)

②セネガル側

カウンターパート人件費

プロジェクト事務所、光熱水料

(4) 外部要因 (満たされるべき外部条件)

①前提条件

セネガルの政策における学校運営委員会 (CGE) の重要性が変わらない。

②外部条件

- ・成果達成のための外部条件：学校運営委員会制度の基本が変わらない。
- ・プロジェクト目標達成のための外部条件：住民の財政状況が悪化しない。
- ・上位目標達成のための外部条件:CGE による学校改善活動が継続して実施されている。

5. 評価5項目による評価結果

(1) 妥当性

本プロジェクトは以下の理由から妥当性は高いと判断される。

1) 上位計画との整合性

本プロジェクトは、学校運営委員会の能力強化、機能化支援を目的としており、教育・訓練10カ年計画（PDEF）において、質の向上の重点分野として、取り組むべき課題に掲げられている。

2) わが国援助政策との整合性

国別事業実施計画において、セネガルに対する援助重点分野「基礎生活の向上」の開発課題「質の高い基礎教育の普及」の「基礎教育支援プログラム（地方教育マネジメント・就学率向上サブプログラム）」のコンポーネントのひとつとして位置づけられており整合している。

3) 現地のニーズ(対象地域の妥当性)

初等教育は国民の能力向上を通じて危機への対応能力を高める有力な手段のひとつであり、貧困層の生活水準の向上を図るうえで重要な役割を果たしている。セネガルでは就学率が82.5%まで拡大しつつあるが、依然として未就学児童は少なくないという指摘がある。また、2002年に策定されたPRSPによれば、調査対象地域であるルーガ州は貧困層が集中するセネガル北東部に位置しており、初等教育就学率が全国平均82.5%に比較して76.9%と低いだけでなく、女子の初等教育就学率も73.1%と男子の80.8%に比べて約7.7ポイント低いなどの男女格差が見られる。また、ルーガ州は他州に比較して遊牧民が多く、伝統に根差した生活習慣が定着しており、公教育に対する不信感も見られる地域である。

本プロジェクトでは、保護者をはじめとした地域コミュニティに働きかけることを通じ、児童の就学を阻害する要因のひとつとなっている学校に対する不信感を取り除くことに貢献することを目的としており、これらの問題が典型的に発現しているルーガ州をプロジェクトサイトとして選定することは妥当である。事前に実施した簡易ベースライン調査の結果からも、保護者の学校に関する高い要望が示されており、本プロジェクトの実施を通じて学校に対する住民の潜在的な要望を実現することに貢献できる。

(2) 有効性

本プロジェクトは以下の理由から有効性が高いと判断される。

次のとおり、プロジェクトで設定された成果1から4はプロジェクト目標「学校運営委員会（CGE）の確立」を達成のために必要不可欠であり、成果と目標の整合性は明確である。

1) 成果1で民主的な選挙により学校を支えるべき住民の総意で住民代表が選ばれ、CGEが設置されることは、その後自律的に継続して学校運営計画を策定・実施しうる機能するCGEを確立するための第一歩として必要なプロセスである。やる気とイニシアティブのある人が代表となり、その代表を選んだ住民もまた、自らが選んだ代表を支えようと学校運営に参加することが期待される。

2) 成果2で住民の総意で学校プロジェクトが策定され、それぞれの学校でそれぞれが抱える多様な問題を解決するために学校プロジェクトを実施できる体制が整うことは、機能するCGEを確立するためには不可欠である。それぞれの学校で多様なニーズがあり、そのニーズは学校や地域が最もよくわかっている。学校、地域が主体的に問題解決を考え、改善活動を行うことは最も学校にと

って適切な支援となる。

- 3) 成果3で学校プロジェクトを実施するにあたり、自分たちが待っている資源を動員し、住民が活動に参加するよう促すことは、機能するCGEを確立するためには最も重要な要素である。はじめから外部リソースを当てにするのではなく、自らが持つリソースを生かして、自らが実現できる活動を実施することは、活動の持続性や実現可能性の観点から不可欠な姿勢である。
- 4) 成果4では、住民参加による学校運営が永続的になるように、互いに学びあうシステム作りや、住民の活動の進捗を把握し、課題に直面した際に技術的に支援できるモニタリング体制の構築は、機能するCGEが機能し続けるために不可欠な要素である。

(3) 効率性

以下の観点から本プロジェクトの効率性は高いと判断される。

- 1) これまでの協力の蓄積が活用できる。

ルーガ州では、これまで我が国の技術協力の一環として、無償資金協力で小学校建設を行った際に住民組織強化を通じた学校施設の維持管理を支援するソフトコンポーネント支援を実施したり、住民参加による学校給食運営支援の経験があり、学校運営に関する住民参加を促進させる取り組みを蓄積してきた。また、開発調査では地方分権化組織と地方分散化組織の教育行政の行動モデルが試行され、対象地域内では地方公共団体と視学官事務所の連携が強化されてきている。さらに校長研修を通し、ルーガ州の全校長が校長に最低限必要な管理能力に関する研修が実施されているなど、これまで多様な形で能力強化を受けている。本プロジェクトでは、学校環境の改善という目的のもと、これら関係者のすべてが参画して学校運営を改善していくことを目指すものであり、これまでの経験や作成してきたマニュアルなどを踏まえて取り組みをスタートできる利点がある。なお、これまでのルーガ州におけるすべての支援は州、県視学官事務所を通して実施されており、地方教育行政官は学校長や住民の能力強化に対し、非常に高い問題意識を持っていることも効率的にプロジェクトを実施するうえで大きなメリットである。

- 2) 類似事例（ニジェール国住民参画型学校運営改善計画）のアプローチを発展させ活用することができる。

ニジェールでは、本プロジェクトと同様に住民参加を促進した学校運営を推進しており、同プロジェクトにより大きな成果を出しており、そこで培った経験を取り入れることが可能である。しかしながら、両国の状況は同一ではないので活用にあたっては十分留意が必要である。

- 3) 既存の枠組みを活用した支援

本プロジェクトでは新たに組織や制度を作るのではなく、既存の制度、仕組みを使い、それが機能するよう、補完的な技術支援を行うという位置づけであるため効率性は高い。なお、本プロジェクトを通じてコミュニティの資源の導入促進を図ることが可能になるため、JICAから活動資金の提供を抑制することも可能であることから、効率性は高いと判断できる。

(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考える。

学校運営委員会（CGE）が機能するようになれば、コミュニティがさらに教育に関心を持つようになり、学校プロジェクトもより地域のニーズに即して効果的に実施されるようになり、学校の環境

は改善されていく。学校の環境改善のみならず、地域の問題解決にも役立ち、地域開発につながる可能性も十分に考えられる（前述ニジェールの事例で、は学校を取り巻く地域の活性化につながった。）その結果、就学率の地域差の改善や、内部効率の向上など、多くのインパクトが期待される。特に、本プロジェクトでは、保護者をはじめとした地域コミュニティに働きかけることを通じ、児童の就学を阻害する要因のひとつとなっている学校に対する不信感を取り除くことに貢献することを目的としていることから、これまで教育から阻害されていた貧困層や女子児童の就学率の向上が期待される。

また、地方教育行政や地方自治体関係者の能力強化、モニタリング体制の構築などを通じ、地方教育行政のひとつのモデルともなりえる。

（５） 自立発展性

以下の観点から本プロジェクトは自立発展性が高いと判断される。

本プロジェクトでは学校運営委員会（CGE）の機能化にあたり、まず学校の問題を解決するには、コミュニティ自身がその問題を認識し、問題解決のための活動に必要な資源を動員し、活動を計画し、実施できるようになるための能力強化を行うこととしている。したがって、政府や外部からの追加的な支援が期待できなくとも自立した活動が展開されるようになり、持続性は非常に高い。また、CGE の能力強化は地方教育行政官、地方公共団体関係者の通常業務であり、彼らをカウンターパートとして技術支援を行うことから、プロジェクト終了後も通常業務として組織的に継続されていく可能性は高い。

なお、本プロジェクトではこれまでセネガル側が発展させてきた制度を機能させるという視点で実施していくことから、技術的には必ずしも新しい取り組みではなく、カウンターパートが自立的に発展させていくことが可能な取り組みであり、持続性は高いと判断される。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

特になし。本プロジェクトでは、保護者をはじめとした地域コミュニティに働きかけることを通じ、児童の就学を阻害する要因のひとつとなっている学校に対する不信感を取り除くことに貢献することを目的としていることから、これまで教育から疎外されていた貧困層や女子児童の就学率の向上が期待される。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

ニジェールで実施している住民参画型学校運営改善計画（みんなの学校プロジェクト）で蓄積された成果（学校運営における住民参加を促進させるアプローチ：民主的な選挙による代表選出を通じた学校運営委員会の設置、住民による学校の問題分析、改善計画の策定、既存のリソースを活用した活動実施、地方教育行政官によるモニタリングの実施）を教訓とし、セネガルの現状によく留意したうえで活用する。

8. 今後の評価計画平成

20年10月頃 中間評価

平成21年10月頃 終了時評価

付属資料

- 1．セネガル教育改善プロジェクト事前評価調査報告書
- 2．事前評価調査団ミニッツ（M/M）
- 3．事前調査結果概要報告（2006年8月 JICA セネガル事務所作成）
- 4．討議議事録（R/D）/ミニッツ（英文・仏文）
- 5．仏語圏アフリカ地域学校運営委員会セミナー報告書

セネガル教育環境改善プロジェクト

事前評価調査報告書

目 次

第 1 章	調査団の派遣	14
1 - 1	調査目的	14
1 - 2	調査団構成	15
1 - 3	調査日程	15
1 - 4	主要面談者	16
第 2 章	調査結果	18
2 - 1	プロジェクトフレームワーク	18
2 - 2	実施体制	18
2 - 3	主要協議検討事項	18
2 - 3 - 1	学校活動計画実施の活動経費に関する支援の要請	18
2 - 3 - 2	地方分権化に対する関心	19
2 - 3 - 3	地方教育・訓練委員会の活用	19
2 - 3 - 4	州技術委員会の活用、他州への応用	20
第 3 章	プロジェクト実施に向けての留意点	21
3 - 1	学校プロジェクトの今後の方向性	21
3 - 2	教育省の巻き込み	21
3 - 3	仏語圏における学校運営改善の経験共有	21
第 4 章	調査総括（団長所感）	22

第1章 調査団の派遣

1-1 調査目的

セネガル共和国における初等教育就学率は、2004/05年で82.5%まで達したものの、依然として留年せずに最終学年まで到達する率は50%前後にとどまっており、マクロレベルでは焦点はアクセスの改善から質の向上に移りつつある。

しかしながら、個別の状況に目を向けてみると、就学率には地域差が大きく、質の問題を論じる際の指標となる中退率や退学率についても、その原因は単純に学力の問題だけではなく、費用負担の問題、通学距離の問題、教室不足の問題、家事労働の問題、教員の欠勤問題など様々な要因が重なり合っている。

教育・訓練10カ年計画（Programme Décennal de l'Education et la Formation: PDEF）では、2010年までに初等教育の完全普及を目指しているが、その実現のためには新規の教室建設だけではなく、既に学校がある地域における児童の就学問題にも取り組む必要がある。

これらの課題は各地域、各学校で異なることから、国や州、県が統一的な処方箋を提示することは困難であり、各地域・学校の主体的な問題発見、解決に委ねられる側面が強い。このため、セネガルでは2002年に学校運営委員会（Comité de Gestion d'Ecole: CGE）制度が創設され、地域住民の積極的な参画による学校運営の改善が推奨されるようになったが、依然として多くの学校ではCGEは設立されておらず、設立されていても機能していないケースが少なくない。

このような状況の改善を図るため、セネガル政府は我が国に対し、機能するCGEの設立支援とそれを通じた教育環境の改善を図るプロジェクトの実施を要請した。この要請を受け、事前評価調査を実施することとなった。

事前評価調査の目的は、セネガル政府の要請内容の確認とプロジェクトの枠組みについて、セネガル側関係者と協議のうえ合意することを目的とする。

- (1) 関係機関、関係者との協議、現地視察を通し、対象地域（ルーガ州）における学校運営の現状を把握する。
- (2) 関係者と要請内容の確認を行い、プロジェクトの枠組み（目的、活動、投入、実施体制など）について合意する。
- (3) 合意した枠組みを踏まえ、先方とわが方の投入の検討。
- (4) プロジェクト立ち上げまでに行う作業とスケジュールの確認。

1 - 2 調査団構成

担当分野	所属先	氏名
団長	JICA 国際協力総合研修所国際協力専門員 人間開発部課題アドバイザー（教育）	増田 知子
学校運営	アース・アンド・ヒューマン・コーポレーション主任研究員	馬野 裕朗
教育計画	JICA セネガル事務所所員	森下 拓道
協力企画	JICA 人間開発部第1グループ基礎教育第2チーム	岩崎 理恵

1 - 3 調査日程

調査日程				
日付	曜日	時間	内容	場所
1月7日	日	9:35 14:20 16:40 21:25	AF277 成田発 パリ着 AF718パリ発 ダカール着	ダカール
1月8日	月	8:30	セネガル事務所表敬	ダカール
		10:30- 13:00	教育省表敬・協議	
		15:00	MM修正、団内打ち合わせ	
		23:50	馬野団員ダカール着	
1月9日	火	7:30	ダカール発 ルーガへ	ルーガ
		11:00 - 14:00	ルーガ州ETRとの協議	
		14:30	開発調査団員と面談	
		15:45	MM修正、団内打ち合わせ	
1月10日	水	7:30- 16:00	サイト視察(地方公共団体、小学校3校)	ルーガ
		夕刻	ルーガ発 ダカールへ	
1月11日	木	10:30- 13:00	教育省とのミニッツ協議	ダカール
		15:00- 22:00	教育省とのミニッツ協議	
1月12日	金	10:00- 13:00	教育書とのミニッツ最終協議	ダカール
		14:00- 15:30	ミニッツ修正	
		16:00- 17:00	ミニッツ署名	
		17:15- 18:10	事務所報告	
		23:40	AF719 ダカール発	
1月13日	土	6:05 18:30	パリ着 NH206 パリ発	機上
1月14日	日	14:10	成田着	

1 - 4 主要面談者

教育省 (ME)

Mr. Adama AIDARA 次官
Mr. Mohamadou Aly Sall 初等教育局長
Mr. Abdou Diao 初等教育局事務局長
Mr. Moussa Ndiaye 初等教育局学校生活課長
Mr. Birane Tine 初等教育局パートナーシップ課長
Mr. Amadou Beye Sy 初等教育局学校生活担当係
Mr. Cheikh Tidiane Diaw 教育企画改革局
Mr. Abdoulaye Touré 学校建設機材局学校給食課長、
Mr. Mouhamed Gueye 教育企画改革局モニタリング評価担当
Mr. Adama FAYE 初等教育局プログラム課
Mr. Samba Yéro DIOP 初等教育局教育の質担当

ルーガ州

州視学官事務所 (IA)

Mr. Baba Ousseynou Ly 州視学官事務所長兼州技術委員長
Mr. Boubacar SOW 州視学官事務所第一次長
Mr. Ndiadio GAYE 州視学官事務所次席次長

県視学官事務所 (IDEN)

Mr. Médoune DIOP 州技術委員会メンバー、リングェール県視学官事務所
Mr. Djibril SECK 州技術委員会メンバー、ルーガ県視学官事務所
Mr. Alassane NDIAYE 州技術委員会メンバー、リングェール県視学官事務所
Mr. Papa Cheikh FALL 州技術委員会メンバー、ルーガ県視学官事務所
Mr. Thierno THIOM リンゲール県視学官事務所長
Mr. Amadou Moctar NDIAYE リンゲール県視学官事務所副所長
Mr. Sidy FALL 教員養成学校長

コミュニティ代表

Mr. Alé TOP 学校長、地方議会副議長
Mr. Sé mou DABO 学校運営委員会 (CGE) 委員長
Mr. Mbaye DIONE 学校運営委員会 (CGE) 会計
Mr. Baba TOP 保護者
Mr. Oumar NIANG 保護者
Mr. Abdou TOP 保護者
Mr. Assane DIAGNE 保護者

専門家

権谷 紅美子 教育省教育政策アドバイザー

JICA セネガル事務所

伊禮 英全 所長

白井 健道 次長

大久保 美穂 新人 OJT 職員

Mr. Macaty Fall ナショナルスタッフ

第2章 調査結果

2-1 プロジェクトフレームワーク

2-1-1 協力目的と活動概要

本プロジェクトの位置づけについて、教育省（ME）関係者と協議をし、教育省が推進する学校運営委員会（CGE）制度を、住民参加を促進することで活性化させ、学校環境の改善を行うモデルをルーガ州で構築するという目的で合意した。プロジェクトの主なコンポーネントとしては、①民主的な選挙を用いた代表の選出など、透明性のある形でCGEを設置すること、②住民にとってわかりやすく参加しやすい学校活動計画を住民の総意で作成し、実施すること、③住民の活動を支援する中央、地方行政のシステムを確立すること、で概ね合意した。

これらの成果を達成するために、プロジェクトでは、地方教育行政官やCGMメンバーであるコミュニティの代表者の能力強化について、啓発、研修、活動の実践（On the Job Training）、互いの経験共有などの活動を通して行うこととした。

2-2 実施体制

本プロジェクトは、教育省初等教育局を所管官庁として実施されるが、プロジェクト活動はルーガ州で実施されるため、初等教育局長は、プロジェクトの実施についてはルーガ州視学官が中心となり調整されることが最適であるとし、プロジェクトの実施主体は州レベルに置かれることになった。なお、中央教育省は常に州の活動を支援し、モニタリングすることが本務であるとし、特別にプロジェクトのコーディネーター等の役割は負わないこととなった。したがって、本プロジェクトでは、プロジェクト全体を取りまとめるプロジェクトディレクターを教育省次官とし、プロジェクトの具体的な実施責任を担うプロジェクトコーディネーターには、ルーガ州視学官事務所（IA）長が任命された。

州レベルにおいては、州技術委員会（Equipe Technique Régionale: ETR）が中心となってプロジェクトチームを組織することとした。

2-3 主要協議検討事項

2-3-1 学校活動計画実施の活動経費に関する支援の要請

セネガルの教育省では、「学校プロジェクト」（Projet d'Ecole: PE）と呼ばれる制度があり、CGEを使って学校レベルの活動計画の策定、実施に取り組んでいる。学校プロジェクトでは、CGEが作る活動計画に対して、コミュニティだけで負担することができない活動については州での承認プロセスを経て政府から活動資金が支援される仕組みがある（正確にはドナーからの財政支援がリソースとなっている）。しかしながら実際には多くの学校でCGEが設立されていないことやCGEのキャパシティ不足、さらにCGEが活動計画を提出しても行政能力の不足により（承認過程の不透明さ、承認されても予算がなかなか配分されない）、活動資金はほとんど執行されておらず、また政府の活動資金自体も限りがあるため（ドナーの支援が限られている）、パイロット的にいくつかの学校に対して資金が支援されているのが現状である。

他方、政府は学校プロジェクトの支援校を全小学校に広げたいと考えており、そのためのドナーの財政支援も増加させる予定である。ルーガ州で活動を行う JICA に対しては、ルーガ州内の小学校に対する活動資金の支援を要請された。調査団からは、持続性のためにもコミュニティ自身の持つリソースを最大限活用することが基本的なコンセプトであることを説明した。セネガル政府が政策として学校レベルに活動資金を流す計画があり、近い将来実行されるのでなければ、一時的な活動資金支援はネガティブインパクトを生じかねず、積極的に支援はできない旨回答した。

しかしながら、先方の活動経費支援に対する要望は非常に強く、また本件については調査団で決定できる事項ではないため、持ち帰って引き続き検討することで合意した。調査団帰国後、本件について、JICA セネガル事務所を通じ協議、検討を重ね、住民参加により CGE が活性化されることにより、学校プロジェクトがどのような効果をもたらすかを実証するというを目的として、小額の活動資金の支援を行うことを検討するというので、教育省と合意した。また、活動資金の支援については、CGE の活性化の状況をみながら、中間評価調査の結果を踏まえ、具体的な対象校、金額などの計画を検討することで合意した。

2 - 3 - 2 地方分権化に対する関心

教育省 (Ministère de l'Éducation: ME) との協議でも、学校レベルで作成される学校プロジェクトを基礎にして、県、州の作成する上位の教育開発計画が策定されていくという地方分権化の考えが浸透しており、学校レベルで策定された計画は学校レベルで実施されるというだけでなく、それ以上の役割である上位計画の基礎も期待されている。特に開発調査「地方教育行政能力強化」を実施しているルーガ州では地方分権化についての関心が非常に高く、学校レベルでの住民参加を促進することにより学校活動計画の実施に加え、学校活動計画がどのように上位計画に反映され、上位のレベル (地方公共団体等) によって支援されるかに高い関心を持っていることが感じられた。

2 - 3 - 3 地方教育・訓練委員会の活用

地方教育・訓練委員会 (Comité Local de l'Éducation et la Formation: CLEF) は教育省により制度として確立され、教育行政の地方分権化を促進するため、教育省の出先機関である州視学官事務所 (Inspection d'Académie: IA) や県視学官事務所 (Inspection Départementale de l'Éducation Nationale: IDEN) と地方公共団体 (Collectivité Locale: CL)、学校をつなぐ調整を行う役割を期待されている。具体的には、教育省出先機関と、地方公共団体の調整を行い、地方教育開発計画 (Plan Régional du Développement de l'Éducation: PRDE) を作成し、モニタリング等の活動を行うことが求められているが、実際にはほとんどの州、地方公共団体で CLEF は設置されておらず、役割を果たしていない。開発調査「地方教育行政能力強化」を実施しているルーガ州でも、開発調査の支援によってやっと機能し始めたという状況である。

しかしながら、他に教育行政と地方公共団体、学校をつなぐような役割を果たしうる機関はなく、CLEF が機能するか否かが教育行政の地方分権化の鍵であることが開発調査の実証活動の結果から得られつつある。

プロジェクトでは、この CLEF を①コミュニン内の CGE をまとめ (定期的な会合の開催など)、間

接的なモニタリングの場として活用すること（COGES 連合¹のイメージ）、②校長や CGE メンバーに対し実施する CGE 設置研修、学校活動策定研修などの研修講師役を担うことを期待していた。本来 CLEF の役割とされる地方公共団体と教育省の出先機関との調整役としての機能（上位教育開発計画の策定支援など）の強化について、本プロジェクトの枠組みの中でどこまで取り入れるか、あるいは入れないのか、プロジェクトを始める前に検討が必要である。

また、教育省からは、CLEF の役割について、CLEF は研修を受ける対象にはなっても、研修を実施する主体にはなりえないという主張があり、協議の結果、CGE に対する研修は州技術委員会（ETR）を通して実施することでプロジェクト枠組みは合意した。しかしながら、現場レベルでの実際の活動については、枠組みにとらわれず最も効果的な方法を模索することが重要であると考えます。

2 - 3 - 4 州技術委員会の活用、他州への応用

州技術委員会（ETR）はルーガ州において校長研修²、開発調査「地方教育行政能力強化」を実施するうえで主要なカウンターパートとして活動してきた。本プロジェクトにおいても州レベルでのプロジェクトチームとして主要な役割を果たすことが期待されている。他方、ETR は、ルーガ州に試験的に設置された機関であり、他州にはない機関である。プロジェクトの普及の可能性を考えるうえで、ETR 自体の汎用性や、他州への設置可能性について確認したところ、ルーガ州 ETR からは、ETR 自体は視学官を主として構成されており、どの州でも設置することは可能であり難しくはないであろうとのことであった。現在校長研修の全国展開も計画されており、同計画の中で他州に ETR を設置することを検討しているとのことである。プロジェクトが構築するモデルの汎用性も留意し、ETR の他州への普及についても今後フォローする必要がある。

¹ ニジェール共和国で実施中の「住民参画型学校運営改善計画」は本案件と同様に学校運営委員会（ニジェールでは CGE ではなく COGES と呼ぶ）を支援している。各学校運営委員会間の情報共有を促進する観点から、複数の学校運営委員会をグループ化しており、それを COGES 連合と呼んでいる。

² JICA がルーガ州で導入し、遠隔研修形式で校長に対し学校運営に関する能力強化を目的として実施した。遠隔研修形式とは、ETR で研修モジュールを作成し、校長（研修参加者）は、これを集合研修で受け取り、それぞれ自習を行い、自習の後、集合研修で研修参加者同士が意見交換を行うという研修方式である。

第3章 プロジェクト実施に向けての留意点

3 - 1 学校プロジェクトの今後の方向性

先般の教育開発計画年次レビューにおいて、学校プロジェクト（PE）の規定や実施方法、その効果について、教育省（ME）とドナー間で様々な意見交換がなされ、規定の複雑さや関係者（地方教育行政官、校長など）への研修の必要性などが指摘された。教育省としても今後学校プロジェクト制度を改善していくことを表明しており、その動向には留意する必要がある。

さらに、本プロジェクトでは、住民参加を主体とした CGE の活性化を目指しているが、プロジェクトのアプローチの効果を実証することを通して積極的に発信を行うことで、学校プロジェクト制度の改善に対しても提言を行うことが可能であると考ええる。

3 - 2 教育省の巻き込み

プロジェクトはルーガ州を対象地域として実施するため、教育省にとっては活動の進捗や成果が見えづらい。さらに、プロジェクトコーディネーターに州視学官事務所長が任命されたことから、プロジェクトの情報がルーガ州にとどまってしまう可能性がある。ルーガ州でのモデルを他州に広げ、学校プロジェクトの制度改善につなげる、CGE 制度の提言につなげるなどの政策面へのアピールは、教育省の巻き込みがなくては実現しない。プロジェクト実施においては、ルーガ州を中心に活動は行われるものの、常に教育省の関係者と情報を共有し、活動を共同して行うことが肝要である。

3 - 3 仏語圏アフリカでの学校運営改善における経験の共有

仏語圏アフリカでは教育行政システムの類似や、学校運営委員会制度の共通点や地理的環境が似ていることもあり、各国が学校運営において抱えている課題も共有しているということが、先般ニジェールで開催された仏語圏学校運営委員会セミナーでも確認された。同セミナーにはニジェールの教育関係者に加え、セネガル、ブルキナファソ、マリからも教育行政官が参加し、それぞれの国の学校運営委員会制度の紹介や意見交換を通し、経験の共有が図られ、類似性ととともに、それぞれの国の状況の違いもまた確認された。本プロジェクトにおいても、このような活動は継続して実施していきたいと考えており、先行事例であるニジェール国住民参画型学校運営改善計画プロジェクトとも経験を共有し、本プロジェクトの成果も発信していきたいと考える。

第4章 調査総括（団長所感）

長時間の協議の後、幾つかの課題を残しつつもプロジェクトの大枠については、セネガル側と合意し、ミニッツを結ぶことができた。しかしながら、現地視察や協議を通して、教育省（ME）との間で幾つかの認識の違いがあることが明らかとなった。これらは、プロジェクトの実施にあたり、特に留意を要するものであり、今後ともセネガル側と継続して議論が必要である。

プロジェクトが中心に据える課題

現在、セネガルの学校運営が直面している課題は大きく二つにわけられる。一つは、教育予算が限られるなかで、学校や地域のリソースを最大限活用するために不可欠な、学校運営における住民参加の不足である。これは、未だ学校と地域社会に心理的な距離があること、学校運営において住民がかかわる仕組みが不足していることなどが原因となっている。もう一つの課題は、教育の地方分権化によって構築された様々な仕組みや機関の機能不全である。たとえば、各学校が策定を求められている学校プロジェクト（学校改善に必要な活動事項を優先順位づけしたもの）において、十分な問題分析ができておらず、買い物リストになっていること、地方分権化によって教育行政の一部を担うことになった地方自治体（CL）と、教育省との調整機関として機能すべき地方教育・訓練委員会（CLEF）がほとんど機能していないこと、このため地方自治体レベルの教育計画が各学校のニーズを踏まえて作成されたものではなく、この計画が必ずしも地方自治体の経常予算や開発予算の適切な配分に貢献していないこと、などの課題がある。これは、それぞれの機関の役割や機能に関する関係者の理解不足と、その役割を果たすための技術的、財政的支援の欠如が原因であると考えられる。

セネガル側は両方の課題の問題意識はあるものの、特に後者の課題についての問題意識が強く、本プロジェクトがその課題に対処するものであることを強く希望している。ルーガ州の関係者の理解は概ね日本側と共有しているものと思われるが、特に中央の教育省については、この傾向が強い。一方、本プロジェクトは、当初から住民参加による学校運営の強化を中心課題に据えて設計してきたが、後者の課題に対応するには、このプロジェクトのデザインと異なるアプローチや活動が求められる。現時点でどちらかの課題を切り捨てるというよりも、住民参加型学校運営の強化を本プロジェクトの中心に据えながらも、今後の協議を通して、またプロジェクト実施を通して、地方分権化の仕組みの強化に資する活動を今後検討していく必要がある。

学校プロジェクト

「主要協議検討事項」や「プロジェクト実施に向けての留意点」で示しているとおり、セネガルでは学校プロジェクト（PE）による学校改善活動が進められている。教育省は、この学校プロジェクトは住民参加による活動を含む包括的な計画と認識しているものの、現場では学校プロジェクトとは、教育省の補助金（および地方自治体と学校による小額のマッチングファンド）によって実施される学校改善活動という認識がある。保護者会（APE）や学校運営委員会（CGE）による自主的な活動は細々と行われているものの、この学校プロジェクトの枠組みの中で認識されていない。このため、学校計

画すなわち補助金で実施する学校プロジェクトという考えが既に広く浸透しており、補助金がおりにければ、何も活動が行われないという状況がある。

本プロジェクトはこの学校プロジェクトの策定プロセスや内容を改善することによって、既存のリソースを有効に活用した学校改善活動を行うことができるように支援するものであるが、このためには、学校プロジェクトの考え方そのものを根幹から変えていく必要がある。

プロジェクトによる直接的な学校環境改善

教育省が 2005 年に提出した要請書では、住民参加の向上とともに、施設、子どもの栄養、教授法、学校組織など様々な学校環境を改善する活動が要請されており、資金面での支援も含め、プロジェクトによる直接的な改善が期待されていた。本プロジェクトは、それらを達成するアプローチとして、住民参加による CGE の強化を日本側から提案したものであるが、このデザインに含まれていないプロジェクトによる直接的な資金面での支援について、先方から強い要望が出され、今回の協議では合意に至らなかった。

調査団としては、将来的なリソースの確保が保証されない中での一時的な資金支援は、CGE の意欲を削ぐといった悪影響を及ぼす可能性があり、持続性の観点から望ましくないと説明したうえで、将来的なリソースの確保が保証されるのを条件に、学校が外部のリソースを有効に活用するための能力を身に付けるためのパイロット活動としてなら、小規模で活動費をつけることは意味があるという考えを伝えている。この資金協力については、日本側が一貫した論理を持つことが必要であるとともに、セネガル側の意図を十分に汲み取って協議を進める必要がある。

プロジェクト実施体制

これまでの議論で中心的な役割を果たしてきた初等教育局長は、本プロジェクトでは中央で中心となって機能するプロジェクトコーディネーターの役割を担うものと日本側は期待していたが、コーディネーターとしてプロジェクトの直接のカウンターパートになることを拒否し、ルーガ州の州視学官事務所長を候補者として挙げた。これは、今回の議論で提示した投入に対する不満（具体的には教育省のモニタリング車両、費用の確保がなかったこと、また事前の議論がなかったこと）などが原因の一つになっていると思われるが、そのほかに、地方分権化において州の力が強くなっていることが挙げられる。このことは、現場でのプロジェクト実施そのものには大きな影響を与えないものの、ルーガ州の経験を中央の教育省に伝え、成功実践を教育省の政策に反映させることを難しくさせるものと思われる。プロジェクトとして定期的な中央での協議を持つなどの対策を講じるとともに、教育省アドバイザーの力を借りつつ、プロジェクト実施地域と中央政府を結びつける方策が必要である。

このように、課題やプロジェクトデザインについて先方政府（特に中央の教育省）との間で認識のずれが明確になり、事前調査団が提示したプロジェクトフレームワークに対する先方政府の反発が強かったことは、セネガル側とのこれまでの協議が必ずしも十分ではなかったことを意味しており、今後のプロジェクトの進め方への反省点としたい。さらに、協議中には、プロジェクトデザインに関する細かい事項についても情報の共有を求める意見がたびたび出されており、今後の協議を進めるうえで留意する必要がある。

様々な意見の相違がありつつも、教育省はのべ 14 時間以上にわたる長時間の協議に真剣に向き合い、最後まで協議を続け、日本側との一定の合意に達した。このことは、先方のプロジェクトに対する期待や真剣さを示すものである。

最後に、今回の経験をもとにこの種の学校運営改善関連のプロジェクトを、今後広域展開する場合についての留意点を述べたい。広域案件を考える場合、ある課題に対する対処法をモデルとして活用することになるが、その課題の認識がまず共有化されていることが第一条件となる。現実に存在するニーズと先方政府の考えるニーズが異なるケースも多いため、この問題認識の共有化については、十分時間をとって行う必要がある。特に地方分権化の進捗や外部リソースの活用可能性、学校の能力、地方の教育行政の能力などの違いによってもプロジェクトが取るべきアプローチは異なることに留意する必要がある。これは、指導書や教授法といった、ある程度汎用性のあるモデルと大きく異なる点である。さらに案件を広域化しようとする場合、日本のリソースに応じて決められたプロジェクトデザインや考え方が強く押し出されることになる。このため、先方との十分な合意を時間をかけてとる努力が必要とされる。

また、支援する相手国が自ら希望してあるモデルを導入する場合は別として、ある国のモデルを導入する、あるいは広域化するという日本側の視点を、プロジェクト形成において表に出すことは、相手国を尊重するという点で避けるべきであると考えている。

**MINUTES OF MEETING
BETWEEN THE JAPANESE PREPARATORY STUDY TEAM
AND
THE AUTHORITIES CONCERNED OF THE GOVERNMENT OF
THE REPUBLIC OF SENEGAL
ON THE JAPANESE TECHNICAL COOPERATION FOR
THE PROJECT ON
THE REINFORCEMENT OF THE SCHOOL MANGEMENT CAPACITIES
IN SENEGAL**

The Japanese Preparatory Study Team (hereinafter referred to as “the Team”), organized by the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “JICA”) and headed by Ms. Tomoko Masuda, visited the Republic of Senegal from January 7 to 12, 2007 for the purpose of working out the details of the Japanese Technical Cooperation Program regarding the Project on “the Reinforcement of the School Management Capacities” (hereinafter referred to as “the Project”).

During its stay in Senegal, the Team exchanged views and had a series of discussions with the Ministry of Education and the Local Government concerned (hereinafter referred to as “Senegalese side”) on the formulation of the Project. As a result of the discussions, both the Team and the Senegalese side record the document attached hereto.

This Minutes of Meeting has been prepared in French and English languages, each text being equally authentic. In case of any divergence in interpretation, the English text shall prevail.

Dakar, January 12, 2007



Ms. Tomoko MASUDA
Leader,
Japanese Preparatory Study Team,
Japan International Cooperation Agency,
Japan

Mr. Adama AIDARA
Secretary-General
Ministry of Education
Republic of Senegal



LIST OF PARTICIPANTS

Ministry of Education

Mr. Adama AIDARA, Secretary-General

Mr. Mohamadou Aly Sall, Director, Department of Primary Education (DEE)

Mr. Abdou Diao, Secretary General, Department of Primary Education (DEE)

Mr. Moussa Ndiaye, Chief of bureau of school life, Department of Primary Education (DEE)

Mr. Birane Tine, Chief of bureau of partnership, Department of Primary Education (DEE)

Mr. Amadou Beye Sy, responsible division of school life, Department of Primary Education (DEE)

Mr. Cheikh Tidiane Diaw, Department of Planning and Reform of Education (DPRE)

Mr. Abdoulaye Touré, Chief of school feeding division, Department of Administration General of Education (DAGE)

Mr. Mouhamed Gueye, Responsible Division of Monitoring and Evaluation, Department of Planning and Reform of Education (DPRE)

Mr. Adama FAYE, Chief of Bureau of Programmation

Mr. Samba Yéro DIOP, Chief of Quality Division, DEE

Louga Region

Regional educational office (IA)

Mr. Baba Ousseynou Ly, Chief of Academic Region of Louga and ETR

Mr. Boubacar SOW, 1st Deputy Director of Academic Region of Louga

Mr. Ndiadio GAYE, 2d Deputy Director of Academic Region of Louga

District educational office (IDEN)

Mr. Médoune DIOP, member of ETR, IDEN of Linguere

Mr. Djibril SECK, member of ETR, IDEN of Louga

Mr. Alassane NDIAYE, member of ETR, IDEN of Linguere

Mr. Papa Cheikh FALL, member of ETR, IDEN of Louga

Mr. Thierno THIOM, Chief of Academic Department of Linguere

Mr. Amadou Moctar NDIAYE, Deputy Director of Chief of Academic Department of Linguere

Mr. Sidy FALL, Director of studies of EFI (Institute of Training of Teachers)

Community Representatives

Mr. Alé TOP, Principal of School and Vice President of Rural Community

Mr. Sékou DABO, President of CGE

Mr Mbaye DIONE, financial manager of CGE (treasurer)

Mr Baba TOP, student parent

Mr Oumar NIANG, student parent

Mr Abdou TOP, student parent

Mr Assane DIAGNE, student parent

Expert

Ms. Kumiko Kaitani, Education Advisor for Ministry of Education

JICA Senegal

Mr. Eizen Irei, Resident Representative

Mr. Takemichi Shirai, Deputy Resident Representative

Ms. Miho Okubo, Staff

Mr. Macaty Fall, National Staff

Preparatory Study Team

Ms. Tomoko Masuda, Team Leader

Mr. Hiroaki Umamo, School Management

Mr. Hiromichi Morishita, Education Planning

Ms. Rie Iwasaki, Cooperation Planning



ATTACHED DOCUMENT

The Team and the Senegalese side agreed on the following terms, which are to be finalized at the time of the signing of the Record of Discussions (hereinafter referred to as “the R/D”) by both parties.

I. Basic Design of the Project

1. Title of the Project

The title of the project is “Project on the Reinforcement of School Management Capacities”.

2. Coverage of the Project

The project will be implemented in Louga region. All the schools in Louga region will be the target of the project.

3. Overall goal

School Environment is improved through mobilizing community participation.

4. Project purpose

A model of a new school management through functional CGE is established.

5. Duration of the Project

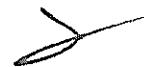
Duration of the Project will be three (3) years. The Team and the Senegalese side agreed to take necessary measures to commence the Project from April, 2007.

6. Outputs

- (1) CGEs are established in all schools in Louga region.
- (2) School Projects are elaborated and implemented.

¹ CGE Comité de gestion de l'école (School management committee)

CPM



- (3) Community participation is mobilized within the framework of the implementation of School Project.
- (4) Administrative and financial supporting system is established.

The Senegalese side expressed the necessity of financing the School Projects based on their ongoing policy. JICA could not agree on financing the School Projects during the discussion. However, both parties agreed to further discuss on this matter to reach an agreement by March 2007, when the next discussion is planned.

7. Activities

Output 1. CGEs are established in all schools in Louga region.

- 1.1 to conduct workshops to build consensus on functional CGE
- 1.2 to conduct trainings to CLEF² members on establishment of CGE
- 1.3 to support ETR on training school representatives to establish CGE
- 1.4 to support schools to establish CGE with democratically elected members

Output 2. School Project are elaborated and implemented.

- 2.1 to develop training programs for planning and implementation of School Project utilizing existing tools and procedures
- 2.2 to conduct trainings to CLEF members on planning and implementation of School Project
- 2.3 to support ETR³ to train CGE members on planning and implementation of School Project
- 2.4 to support CGEs in planning School Project
- 2.5 to support CGEs in implementing School Project

Output 3: Community participation is mobilized within the framework of the implementation of School Project.

- 3.1 to conduct trainings on information, sensitization, and social mobilization strategies to CGE members
- 3.2 to conduct sensitization on the community
- 3.3 to involve the community effectively in school management

² CLEF Comité local d'éducation et de formation (Local education and training committee)

³ ETR Équipe Technique Régionale (Regional Technical Team)

CPA



3.4 to mobilize local resources through community participation

Output 4: Administrative and financial supporting system is established.

- 4.1 to establish a monitoring and supporting system of CGE by CLEF, IDEN⁴, IA⁵ and ME
- 4.2 to hold regular meetings at CLEF level for supportive monitoring for CGE
- 4.3 to hold regular meetings to share the experience of CGE activities within Louga region
- 4.4 to hold workshops at the national level to share the experience of the Project using the result of mid-term evaluation.
- 4.5 to hold workshops at the national level using the result of end line survey
- 4.6 to establish a system to support School Projects with materials or/and funds

II. Measures to be taken by both parties

1. By the Government of Japan

(1) Dispatch of experts

Japanese side informed the Senegalese side that the two experts were already selected and would be dispatched to the Project as in ANNEX I. Thus, it was not possible to discuss on the required expertise and the qualifications of the experts selected.

Furthermore, the Japanese side and the Senegalese side will consider additional expert if necessary, and shall agree upon the needs and the required qualification.

(2) Training of Senegalese personnel in Japan or a third country

A number of personnel in Senegal involved in the Project will be invited for training courses in Japan or in other country(ies) which have similar experience. Study tours will also be organized for the capacity development of Project counterparts. The number of personnel, content, and period of the training and visits will be determined annually through the discussions by both parties in the Plan of Operation adopted by the JCC.

⁴ IDEN Inspection départementale de l'éducation nationale (District educational office)

⁵ IA Inspection d'academie (Regional education office)

⁶ DEE Department of Primary Education, Ministry of Education

(3) Provision of equipment

The Japanese side will provide equipment and materials to facilitate the smooth implementation of the Project as in Annex II.

2. By the Government of the Republic of Senegal

(1) Institutions responsible for the implementation of the Project

The Ministry of Education (hereinafter referred to as “ME”) will be responsible for the project overall and will provide necessary support to the Project as follows:

- a. Overall management and administration of the Project;
- b. Effective execution of the Project in collaboration with relevant institutions/organizations;
- c. Regular monitoring and periodic evaluation of the Project.

(2) Assignment of Personnel

The Senegalese side (ME) will assign counterpart personnel at each administrative level of the project implementation for the effective operation of the Project. The list of counterpart personnel is as agreed in Annex III.

(3) Buildings

The Senegalese side will make available buildings necessary for the Project office and storage of equipment that are necessary for the smooth implementation of the Project.

(4) Running expenses

The Senegalese side will provide the running expenses (water and electricity) for the Project office.

III. Administration of the Project

1. The Project Organization Structure



The Project Organization Structure is given in ANNEX IV.

2. Project Director

The Secretary-General of ME, will bear responsibility for the general coordination of the project activities.

3. Project Coordinator

The Inspector of IA of Louga will be in charge of the managerial and technical matters as the Project Coordinator on behalf of the Ministry.

4. Role of bodies for the project

The Role and composition of the Joint Coordination Committee (hereinafter referred to as "JCC") and the Project Team is agreed as shown in ANNEX V.

IV. Project Design Matrix

The Project Design Matrix (tentative) (hereinafter referred to as "PDM") as agreed by both parties is shown in ANNEX VI attached hereto.

The Objectively Verifiable Indicators of the PDM will be discussed later between both parties. PDM will be finalized during the discussions planned in March 2007.

The PDM may be modified during the project's implementation upon agreement between the Senegal side and the Japanese side.

V. Plan of Operation

The project activities will be implemented according to the schedule in the Plan of Operation which will be finalized during the discussions planned in March 2007.

VI. Tentative Schedule

1. Record of Discussion

Following the signing of this document, the Senegalese side and the JICA Senegal Office will finalize the contents of the technical cooperation and record it in the form of a Record of Discussion (R/D) by March 2007.



2. Assigning of Project team members

Project Team members will be assigned from the members of ETR and the related parties in Louga region by the time of signing the R/D.

3. Allocation of project office

The Senegalese side will find an appropriate facility for the project office by the beginning of the project.

ANNEX I	List of Japanese Experts
ANNEX II	List of machinery and equipment
ANNEX III	List of Senegalese Counterpart Personnel
ANNEX IV	The Project Organization Structure
ANNEX V	Role of bodies for the project
ANNEX VI	Project Design Matrix (PDM) (tentative)
ANNEX VII	Plan of Operation (PO)

ANNEX I LIST OF JAPANESE EXPERTS

1. Long-term Expert

- (1) One expert on Chief Advisor/School Management April 2007 ~ April 2010
- (2) One expert on Community Participation/Project Coordinator April 2007 ~ April 2010

2. Short-term Expert

Short-term expert will be dispatched depending on the necessity of the Project.

Numbers of experts and the period of dispatch will be determined later.

Note: Other expert(s) may be dispatched according to the needs of the Project.

PH



ANNEX II LIST OF MACHINERY AND EQUIPMENT

JICA will provide the following equipment necessary for the implementation of the Project:

1. Computers
2. Printers
3. Scanner
4. Video Projectors
5. Screens
6. Vehicles for monitoring
7. Equipments and materials necessary for training

Note: The contents, specifications, and quantity of the equipment above to be provided are to be determined between the Japanese experts and the Senegalese counterpart personnel based on the Annual Work Plan of the Project, within the limit of the allocated budget.

CAF



ANNEX III LIST OF THE SENEGALESE COUNTERPART

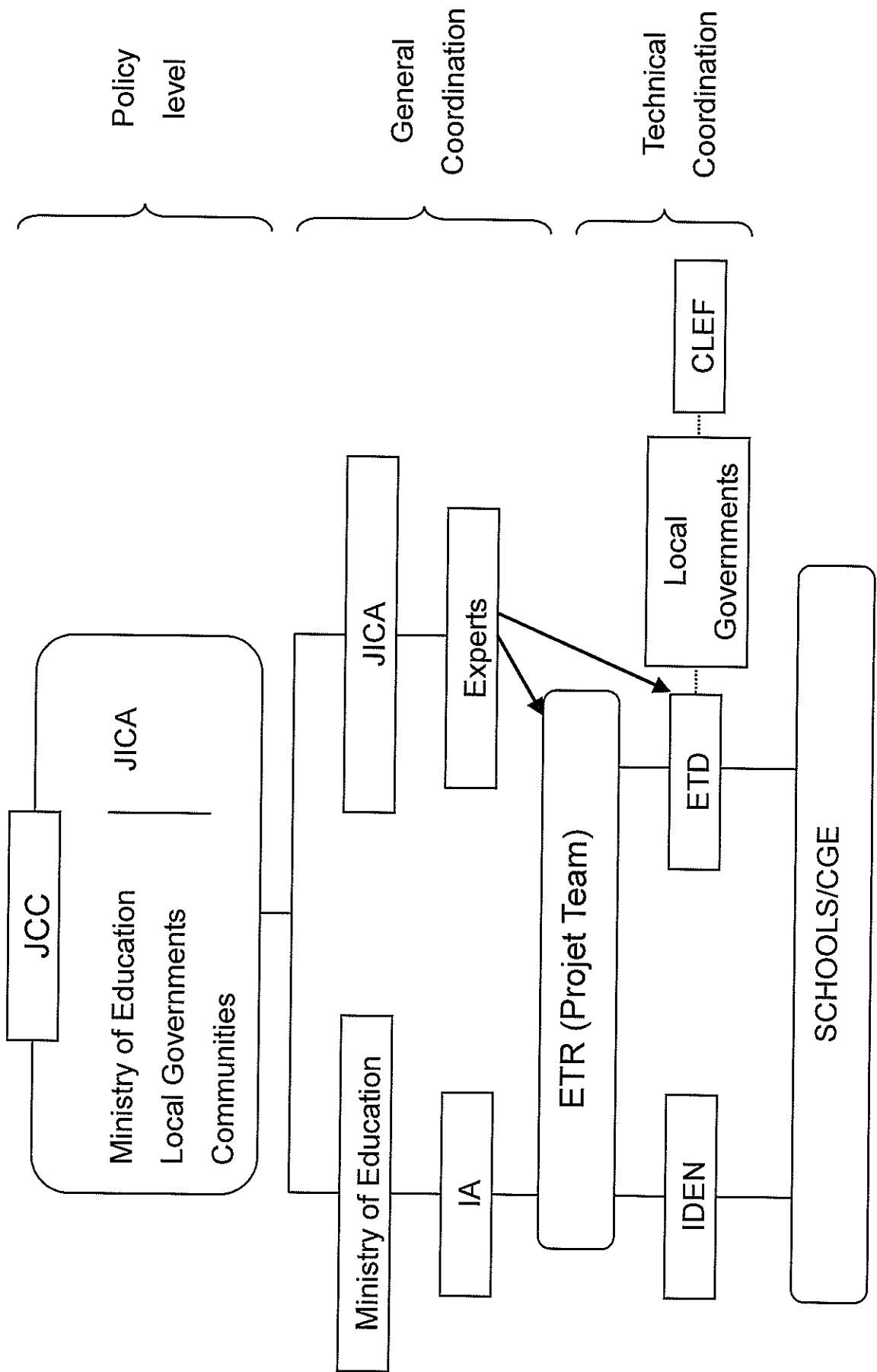
- (1) Secretary General, Ministry Education, ME
- (2) Director, Department of Planning and Reform of Education, ME
- (3) Director, Department of Administration General and Equipment, ME
- (4) Director, Department of Primary Education, ME
- (5) Inspector, Inspection d'academie of Louga region (IA)
- (6) Inspector, Inspection départementale de l'éducation nationale of Louga region (IDEN)
- (7) Inspector, Inspection départementale de l'éducation nationale of Linguere region (IDEN)
- (8) Inspector, Inspection départementale de l'éducation nationale of Kebemer region (IDEN)

Note: Other Counterparts will be assigned as necessary.

401



ANNEXE IV THE PROJECT ORGANIZATION STRUCTURE



64

[Handwritten signature]

ANNEX V ROLE OF BODIES RELATED TO THE PROJECT

1. Joint Coordination Committee (JCC)

(1) Function

The Joint Coordination Committee (hereinafter referred to as “JCC”) is the steering body of the Project. JCC will meet twice a year and whenever necessity arises. The main functions of the JCC are as follows:

- To approve the Plan of Operation,
- To review the progress in the Plan of Operation,
- To identify issues that may arise during the implementation of the Project and to propose possible modifications, and
- To undertake the mid-term (internal) and the final (external) evaluations of the Project.

(2) Composition

a. Chairperson

- The Secretary-General of ME (Project Director)

b. Members on the Senegalese side:

- Representative of Ministry of Economic and Finance
- Representative of Ministry in charge of Local Government
- Director, Department of Planning and Reform of Education, ME
- Director, Department of Administration General and Equipment, ME
- Director, Department of Primary Education, ME
- Inspector, Inspection d’academie of Louga region (IA)
- Inspector, Inspection départementale de l’éducation nationale of Louga region (IDEN)
- Inspector, Inspection départementale de l’éducation nationale of Linguere region (IDEN)
- Inspector, Inspection départementale de l’éducation nationale of Kebemer region (IDEN)
- Representative of mayor of Louga Region
- Representative of President of Local Government of Louga Region
- President of l’Union des Association d’Elus Locaux (UAEL/locally elected authorities)

c. Members on the Japanese side:

- Experts of the Project
- Representative(s) of JICA Senegal office
- Secretary of the Embassy of Japan in Senegal
- Other personnel concerned, to be proposed by JICA, as necessary

2. Project Team

The Project will be implemented under the authority of Inspector of Academy (IA), by a team which functions and composition are as follows;

(1) Functions

The main functions of the Project Team are as follows:

- To develop and implement the project activities according to the Plan of Operation
- To conduct regular monitoring and periodic evaluation
- To coordinate activities with relevant partners

(2) Composition

The Project Team members will be assigned among the ETR members by the end of March signing of R/D.



Project Design Matrix for the Project on Reinforcement of the School Management Capacities			
<p>Title of the project: Project on Reinforcement of the School Management Capacities Executing body: Ministry of Education, and Japan International Cooperation Agency (JICA) Target Level: Primary schools Pilot Regions: Louga region Duration: 3 years</p>			
Narrative summary	Objectively verifiable indicators*	Means of verification	Important Assumptions
<p>Overall goal School Environment is improved through mobilizing community participation.</p>			
<p>Project Purpose A Model of functional CGE is developed in Louga region.</p>			
<p>Outputs 1 CGE is established in all schools in Louga region.</p>			
<p>2 School Projects are elaborated and implemented.</p>			
<p>3 Community participation is mobilized within the framework of the implementation of School Project.</p>			
<p>4 Administrative and financial supporting system for CGE is established.</p>			

Activities	INPUT		Precondition
	Japan	Senegal	
<p>Output1: CGEs are established in all schools in Louga region.</p> <p>1.1 to conduct workshops to build consensus on functional CGE</p> <p>1.2 to conduct trainings to CLEF members on establishment of CGE</p> <p>1.3 to support ETR on training school representatives to establish CGE</p> <p>1.4 to support schools to establish CGE with democratically elected members</p> <p>Output2: School Projects are elaborated and implemented.</p> <p>2.1 to develop training programs for planning and implementation of School Project utilizing existing tools and procedures</p> <p>2.2 to conduct trainings to CLEF members on planning and implementation of School Project</p> <p>2.3 to support ETR to train CGE members on planning and implementation of School Project</p> <p>2.4 to support CGEs in planning School Project</p> <p>2.5 to support CGEs in implementing School Project</p> <p>Output 3: Community participation is mobilized within the framework of the implementation of School Project.</p> <p>3.1 to conduct trainings on information, sensitization, and social mobilization strategies to CGE members</p> <p>3.2 to conduct sensitization on the community</p> <p>3.3 to involve the community effectively in school management</p> <p>3.4 to mobilize local resources through community participation</p> <p>Output 4: Administrative and financial supporting system is established.</p> <p>4.1 to establish a monitoring and supporting system of CGE by CLEF, IDEN, IA and ME</p> <p>4.2 to hold regular meeting at CLEF level for supportive monitoring for CGE</p> <p>4.3 to hold regular meeting to share the experience of CGE activities within Louga region</p> <p>4.4 to hold workshop at the national level to share the experience of the Project using the result of the mid-term evaluation</p> <p>4.5 to hold workshop at the national level using the result of the end line survey</p> <p>4.6 to establish a system to support School Projects with materials or/and funds</p>	<p>Japan</p> <p><input type="checkbox"/> Long-term and short-term experts</p> <p><input type="checkbox"/> Training of counterparts in Japan and third countries</p> <p><input type="checkbox"/> Equipments necessary for the Project</p> <p><input type="checkbox"/> Cost for the Project</p>	<p>Senegal</p> <p><input type="checkbox"/> Counterparts</p> <p><input type="checkbox"/> Building and Facilities</p> <p><input type="checkbox"/> Running cost for the Project</p>	

Annex VII Plan of Operation

Activities / Inputs	2007												2008												2009												2010			
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4			
1. CGE is established in all schools in Louga region.																																								
1.1 to conduct workshops to build consensus on functional CGE																																								
1.2 to conduct training to CLEF members on establishment of CGE																																								
1.3 to support ETR on training school representatives to establish CGE																																								
1.4 to support schools to establish CGE with democratically elected members																																								
2. School Projects are elaborated and implemented.																																								
2.1 to develop training programs for planning and implementation of School Project utilizing existing tools and procedures																																								
2.2 to conduct trainings to CLEF members on planning and implementation of School Project																																								
2.3 to support CLEF to train CGE members on planning and implementation of School Project																																								
2.4 to support CGEs in planning School Project																																								
2.5 to support CGEs in implementing School Project																																								
3. Community participation is mobilized within the framework of the implementation of School Project.																																								
3.1 to conduct trainings on information, sensitization, and social mobilization strategies to CGE members																																								
3.2 to conduct sensitization on the community																																								
3.3 to involve the community effectively in school management																																								
3.4 to mobilize local resources through community participation																																								
4. Administrative and financial supporting system is established.																																								
4.1 to establish a monitoring and supporting system of CGE by CLEF, IDEN, IA and ME																																								
4.2 to hold regular meeting at CLEF level for supportive monitoring for CGE																																								
4.3 to hold regular meeting to share the experience of CGE activities within Louga region																																								
4.4 to hold workshop at the national level to share the experience of the Project using the result of the mid-term evaluation																																								
4.5 to hold workshop at the national level using the result of the endline survey to establish a system to support School Projects with materials or/and funds																																								
Study Teams																																								
Joint Evaluation (Midterm and Final)																																								
Joint Coordination Committee																																								

CPA

V

事前調査結果概要報告(2006年8月JICAセネガル事務所作成)

【セネガル教育セクターにおける現状】

セネガル共和国は、2000年から2010年までの教育・訓練10カ年計画(PDEF)を策定し、「アクセス」、「質」、「管理」の3つの側面から初等教育をとらえ、2015年までに就学率100%を達成することを目標としている。2004/2005年の就学率は82.5%、小学校初年度登録率も90%を超えるなど、アクセスの改善は着実に成果を上げてきたが、その一方で、12歳児のうち、留年せずに小学校最終学年まで到達する児童の割合は2003年で48.7%と半数にも達しておらず、内部効率が極めて低い状態が続いている。

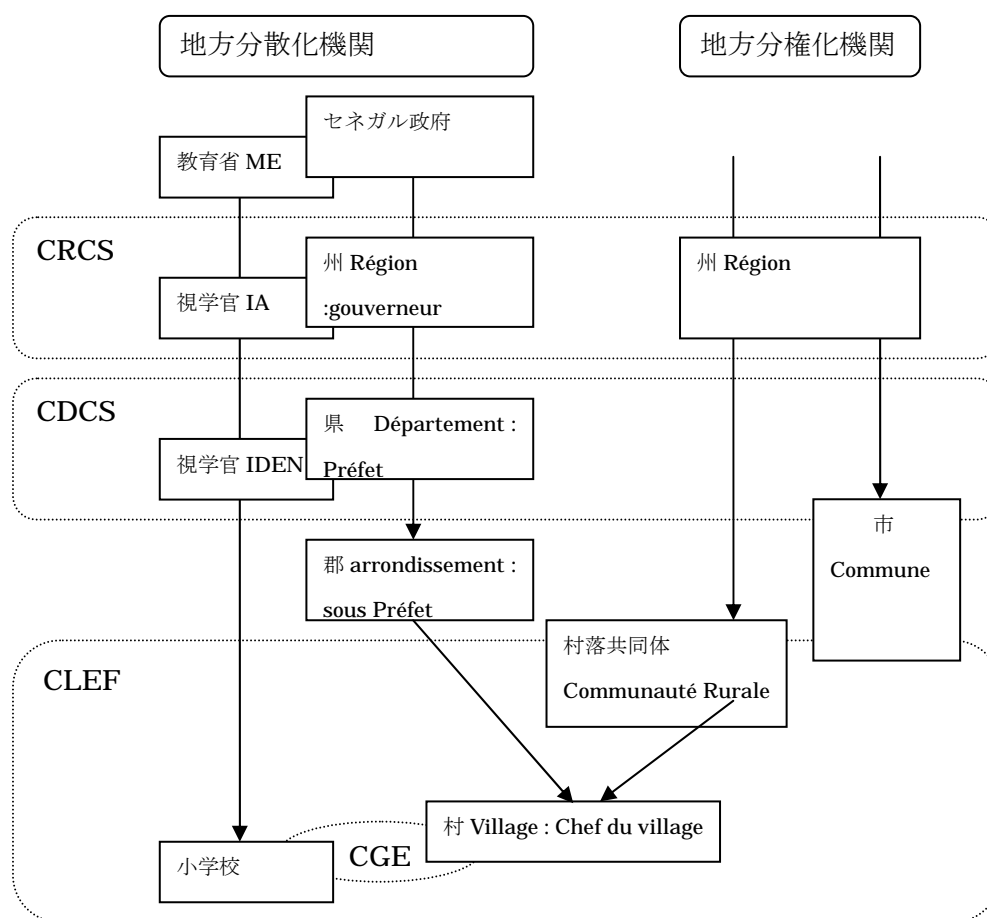
これらの問題は①中央集権的な教育システムのもとで、地域や学校、児童のニーズ、実態に的確に答えていないこと、②厳しい財政状況のなかで、就学率の上昇に教員の確保が追いつかず、短期間で養成されたボランティア教員に初等教育の多くの部分を委ねなければならないこと、に多くが起因している。以上の問題は、セネガル政府と各ドナーの間でも認識されており、2005年から開始されるPDEF第2フェーズでは、各州、各県視学官事務所や地方公共団体(CL)に必要な権限と予算を委譲する地方分権化政策を通じた教育システムのマネジメントの改善を図り、それを通じた教育の質の向上を図ることを最重要課題として位置づけている。

地方レベルの教育行政は州視学官事務所(IA)、県視学官事務所(IDEN)のほか1996年以降、所定の権限が委譲された地方公共団体が担うことになっている。セネガルの地方教育行政には、国の代表者としての役割を担う地方分散化機関と自治権を有する地方分権化機関がある。地方分散化機関としてはIAとIDENが、地方分権化機関としてはCLがそれぞれ位置づけられており、両機関の調整を担うために各レベルで調整委員会の設置が法令上規程されている。具体的には、初等教育に関しては、IAは州における政府の政策の実施を監督する役割を担っており、政策の実施については、直接的にはIDENが担当することになっている。一方、CLは、教育施設の建設、学校職員の採用、教科書・備品の調達、学校管理への参加を担うことになっており、両者の調整を各種調整委員会が担うこととなっているが、一般に十分な調整が行われているとは言い難い状況である。

セネガルにおける教育政策は上述の教育・訓練10カ年計画(PDEF)に沿って実施されている。PDEFはセネガル政府が関係者の幅広い参画を得て策定した教育計画であり、その策定に当たっては、各州単位において、CLの参画を得ながら、地方分権化機関であるIAが中心になって取りまとめた州教育開発計画(PRDE)を反映させることとなっている。そして同じ仕組みのもとで、州教育開発計画(PRDE)は県開発計画(PDDE)を、県教育開発計画(PDDE)は各市・各村落共同体における地域教育開発計画(PLDE)を、地域教育開発計画(PLDE)は各学校運営計画の学校プロジェクト(PE)を反映するというボトムアップのプロセスを経ることとなっている。

ボトムアップによる計画策定は、学校レベルから始まって幅広く住民レベルのニーズを計画に反映し、地域の実情に応じた計画を策定するという観点から理想的なシステムであるものの、積み上げたニーズが地方公共団体や県、州あるいは政府のキャパシティを超えてしまう場合、当然ながら実現が不可能であり、単なるWish Listで終わることになる。そして、これまで多くの場合、資金不足などの理由によりいずれの段階においても必要な改善が進んでこなかった。IAは毎年年間予算執行計画(POBA)を策定し必要な事業を教育省に申請しているが、実施される活動は3割程度という指摘もある。また、各学校レベルにおける運営計画は、学校プロジェクトとして世銀やフランス開発庁(AFD)が支援しており、比較的潤沢に予算が確保されているものの、予算執行の遅れなどから計画書に掲載された活動のうち、実際に何らかの形で実施されたものは5割にも満たないという指摘もあり、政府の資金では実現しきれない取り組みが多いのが現状である。

セネガルにおける教育行政の体系図



学校レベルの計画は、教育の受益者である児童や保護者のニーズをもっとも反映しうるものであるだけでなく、地域教育開発計画の基盤となるなど極めて重要な役割を担っているものの、行政機能と同様、十分に機能しているとは言い難い。法令上、すべての学校は学校運営委員会 (CGE) を設置し、学校運営改善計画を策定することとなっているが、実際には策定されていなかったり、策定されていても形式的で実現性に乏しかったりするなどの問題を抱えている事例も多い。その原因の多くは学校運営改善計画を策定する CGE が機能していないことによるが、CGE が機能しない理由としては、IDEN、CLEF など地方教育行政関係者がモニタリング・評価を実施していないことのほか、コミュニティが学校に対して無関心なこと、学校がコミュニティの信頼を得ていないこと、学校が期待される役割を果たしていないこと、校長が必要な措置を取っていないこと、民族間の対立がありコミュニティが機能していないこと、学校運営改善計画の策定方法を理解していないこと、などが考えられる。

これらの問題の解決を通じて機能する CGE を設置し、適切な学校運営改善計画を策定するためには何よりも、校長が自らのリーダーシップのもとで保護者やコミュニティとの良好な関係を構築するとともに、関係者の期待に応え得る学校をつくる努力が不可欠であり、同時に、それをサポートする地方教育行政機関 (地方公共団体、視学官事務所) による定期的なモニタリング・評価の実施が必要である。

【プロジェクト実施の根拠と解決されるべき課題】

【簡易ベースライン調査の結果概要】

- ・ 校長研修の集合研修時にルーガ州内の全校長を対象にアンケート用紙を配布する簡易ベースライン調査を実施。回収率は33%（707校に配布し235校から回答）であるが、回答がない学校ではデータを把握していないなど事務処理能力に問題のある学校が少なくないと想定されることから、回収データは比較的高い数値を示している可能性があり、数値は参考程度にとらえる必要がある
- ・ 保護者会（APE）代表者を投票で選出する学校は36.7%であるが、リンゲール県では18.9%、ケベメール県では9.8%である一方、ルーガ県では62.8%と大きな格差がある。ただし、「投票」の定義があいまいなため書面調査ではわからない。多くの場合、挙手か推薦で決定されているようである。
- ・ CGEが設置されていると回答したのはルーガ州全体で65.1%（235校中153校）、リンゲール県では63.3%。
- ・ CGE委員長をAPE代表者が担っている学校は45.6%。村長が担っている学校は24.7%。リンゲール県ではそれぞれ48.1%、20.3%となっている。
- ・ 投票でCGE委員長を選出する学校は35.8%。ただし、投票（Vote secret）の定義があいまいなため書面調査ではわからない。
- ・ CGE分担金徴収率が50%以下という学校が33.5%を占める一方、90%以上という学校も32.3%に達することから、学校によって大きな格差がある。
- ・ CGE分担金の金額は年間500FCFA以下の学校が48%と半数近くを占める一方、1000FCFAを徴収する学校も11%あり、同じ州内であっても差は大きい。

【就学を阻害する要因とその対策】

- ・ セネガルの教育は就学率で82.5%まで達したものの、依然として到達率は50%前後にとどまっており、マクロレベルでは焦点はアクセスの改善から質の向上に移りつつある。
- ・ しかしながら、個別の状況に目を向けてみると、就学率には地域差が大きく、質の問題を論じる際の指標となる中退率や退学率についても、その原因は単純に学力の問題だけではなく、その背後には様々な要因が重なり合っている。
- ・ たとえば、リンゲールで25校を対象に行った聞き取り調査によると、各学校長は、就学率は25校のうち10校（調査対象校の40%）で50%以下、22校（同88%）で80%以下ではないかという感触をもっており、全国平均の82.5%とは大きな格差が生じている。
- ・ これらの学校で就学の障害となっている理由を尋ねたところ、費用の問題（11校）、宗教教育の欠如（7校）、距離が遠い（7校）、空席がない（6校）、家事労働（7校）などの理由が挙げられている。
- ・ 一方、就学している児童の保護者も25校中23校（92%）で学校に満足していると回答しているものの、教室の不足（7校）、取水施設の欠如（19校）、学校給食の未実施（11校）、塀の未設置（17校）、トイレの未設置（19校）などインフラに関する不備が指摘されている。また、教員不足（7校）、教員の欠勤問題（3校）など学校管理の問題も提起されており、決して手放しで満足しているわけではない状況がうかがわれる。さらに、宗教教育の実施（24校）や実践的かつ技術的な教育（17校）の導入などの要望は学校教育が日常生活を実践するうえで住民が必要と考えるニーズから乖離している可能性を示唆するものである。
- ・ これらの結果から、住民は概ね学校教育に理解を示しているものの、依然として就学を阻害する

要因が残されていることがうかがわれる。

- ・ 2010年までに初等教育の完全普及を目標としている PDEF の実現のためには、新規の教室建設も重要であるが、同時に、既に学校がある地域において就学率を向上させるような取り組みにも目を向ける必要がある。各地域、各学校が抱える就学促進への対応はそれぞれ異なることから、国や州、県で統一的な政策で対応することは不可能であり、各学校レベルで主体的に問題を発見し、解決していく必要があるが、学校が有する資源は限られている。継続的な学校環境の改善に取り組んでいくためには、保護者や地域社会のサポートが不可欠である。
- ・ このような観点から、2002年以降、各学校において保護者や地方公共団体、女性団体、地域文化・スポーツ団体などの参画を得た学校運営委員会（CGE）の設立が義務付けられた。
- ・ CGE はそもそもブロックグラントによる支援を導入した世銀の主導によってその受け皿としての機能を果たすことを期待されて設立されたもの。支援を受けるための計画（学校プロジェクト）を策定し、それが承認され資金供与を受けた学校では、その後も CGE が機能している例もある。
- ・ しかしながら、制度化以来4年が経過してもルーガ州では設置率は約65%と半数近くの学校で設立されていない。直接ヒアリングを実施したリングール県内の学校では、25校中19校で CGE は設置されていないなど、CGE 制度は地方では必ずしも浸透していないのが現状である。
- ・ また、設立されていてもその第一の目的であった学校プロジェクト（PE）が策定されている学校は半数程度であるなど、CGE が十分に機能しているとは言い難い。
- ・ 確かに、ベースライン調査を実施した25校中22校では、CGE の主要メンバーである保護者会（APE）が既に結成されており、資金の提供（19校）や物資の提供（17校）、地域住民への呼びかけ（14校）など学校に対する継続的な支援を実施している。
- ・ しかし、APE の役割は学校からの要請に応えることであり、自ら問題を発見し解決することが期待されてきたわけではないため、受動的な姿勢にとどまっているケースも多い。
- ・ CGE が設立され十分に機能することが学校環境を改善することになり、ひいては就学率向上につながっていくとの視点に立って現行の CGE を見ると、様々な課題が存在することに気づく。以下、順番に5つの問題点を指摘することとする。

【CGE が機能しない5つの要因】

- ① 学校運営に対する熱意や実行力等とは無関係に代表者が決まってしまう
 - ・ CGE が機能しない第1の原因は、保護者会代表の地位がある種の名譽職的な位置づけになっていることが多いことである。学校創設以来同じ人が代表を務めているケース、あるいは同じ人ではなくても学校運営に対する熱意や計画の実行力などとは無関係に代表者が決まっているケースなどでは、その他の保護者会メンバーの学校運営への参加意欲は次第に薄れてしまう。保護者会の内部事情には校長も異論を挟む余地がなく、おのずから学校運営が停滞することになってしまう。
 - ・ 実際、上記の25校を対象とした聞き取り調査では、保護者を含めた住民に学校に出向くかどうか質問したところ、21校でときどき訪問しているという回答があったものの、7校で APE 事務局に任せている、同じく7校で先生の邪魔をしたくないという理由でほとんど出向いていないという回答もあり、必ずしも学校運営に積極的な保護者ばかりではない状況がうかがえる。
- ② 学校運営計画の策定過程から住民が疎外されている

- ・ 第2に、CGEが設立されていても、構成員はその中核となる学校運営計画の策定方法がわからない場合がある。
- ・ 住民は必ずしも学校教育を受けたものばかりではなく、むしろ非識字者の割合の方が大きいケースが多い。このため、校長がリーダーシップを発揮する必要があるが、事実上校長が1人で計画を策定してしまい、計画策定過程に必ずしもCGEを構成するアクターが積極的に参加しているわけではないという指摘もある。
- ・ 特に、学校プロジェクト(PE)ではグラントを得て初めて可能になる計画が策定されることから、必然的に大きなプロジェクトが企画される傾向がある。そのような計画は実現すれば学校環境の改善に大いに貢献することは明らかであるものの、実現には不確実性が伴い、場合によってはその不確実性が住民のインセンティブを削減してしまうおそれがある。また、申請から実現までがすべて他人任せとなってしまうため住民の依存心を深めてしまい、一過性の改善に終わってしまう危険がある。実際、これまで我が国が実施した小学校建設の現場を見ると、援助で新規に建設された学校では、学校は自分たちのものであるという意識が希薄であり、既存校に比較して継続的な維持管理に問題がある場合が多い。

③ 学校管理（特に会計）に対する不信

- ・ 第3に、APEへの参加はよりよい管理の実現のためという回答が25校中20校でもっとも多かったものの、15校では透明性に対する不安に駆られてやむを得ず参加しており、また、2校では管理から遠ざけられているという意識を持っているなど、必ずしも積極的な理由による参加ばかりではないことがうかがわれる。これを裏付けるように、別の聞き取り調査では、校長がAPEの積立資金を流用したという事例があったことが分担金の負担を滞らせる原因となったという学校もあり、資金管理の透明性の欠如が問題となっているケースも少なくない。

④ 学校教育に対する不信や理解の不足

- ・ 第4に、地域によっては、学校でコーランが教えられないことがイスラム教信仰の軽視ととらえられており、子どもをあえて公立学校に送らない保護者もいる。また、学校で教えられる教科は日々の生活の改善につながらないものばかりであると考えている保護者も多く、このことも子どもを学校から遠ざける要因となっている。加えて、学校の立地する村以外から配置された校長や教師の中には村の生活になじむことのできない者もあり、村から孤立してしまっているケースもある。政府が建設した学校は日々の生活とは無関係に与えられたものという意識も根強く残っており、学校は自分たちのものというよりも政府のものという認識を持っている保護者も多いことが、学校と住民の関係を遠ざけているとの指摘もある。

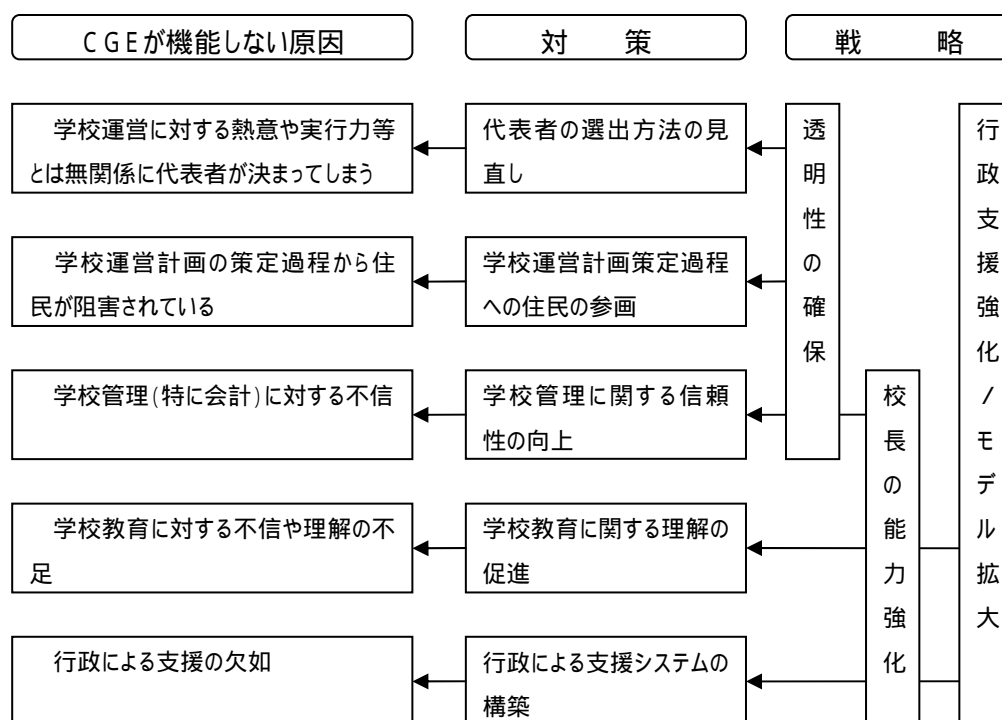
⑤行政による支援の欠如

- ・ 第5に、CGEが機能するか否かは校長の果たす役割によって大きく異なるが、その責任を校長1人に負わせることは酷である。
- ・ 地域社会全体を巻き込んだ活動を実施するためには校長を支える行政機関の支援が不可欠であるが、学校を直接所管する県視学官事務所(IDEN)には視学官と計画担当官を合わせても3~5人程度が所属するのみである。県視学官が学校を訪問するのは多くて年に1~2回程度ともいわれており、各県に存在する200~300校を十分にフォローすることは事実上不可能である。

- ・ 一方、近年の地方分権化の進展の中で、地方公共団体に対して学校管理に関する一部権限が委譲されており、一部の教育に積極的な自治体では学校とも良好な関係を築いているとの報告もあるものの、実際は小規模自治体が多く行政執行機関が脆弱であるため、必ずしも十分に支援を実施できないのが現状である。

【プロジェクト戦略】

- ・ 初等教育の完全普及を図るためには、学校建設に加えて既に学校がある地域における就学阻害要因をひとつひとつ除去するといったきめ細かな対応が必要であり、そのためには各学校レベルにおける主体的な取り組みが不可欠である。
- ・ 各学校における取り組みの実施主体は CGE であり、様々な困難に直面しているその CGE を機能させることが現在求められている。
- ・ 以上の観点から、CGE が機能しない原因とその対策を整理すると以下の図のように表すことができる。これを踏まえ、本プロジェクトでは学校運営に関する透明性の確保、校長の能力強化及び行政支援強化／モデル拡大をプロジェクト実施上の戦略として事業に取り組んでいくこととする。
- ・ なお、これらの戦略を支えるうえで、ニジェールで実施されている EPT をはじめとした既存プロジェクトとの連携を視野に入れることは重要である。特に、学校運営委員会制度の活性化はフランス語圏西アフリカ地域における共通課題となっていることから、プロジェクトレベルでは EPT の実施を通じて作成されたマニュアル、ガイドラインなどの共有化を図るとともに、場合によっては中西部アフリカ地域支援事務所の支援を得つつ、スタディツアーやセミナーの開催などプロジェクト実施国を含めた近隣国の間で情報共有・蓄積を図ることにより、今後、同様のプロジェクトの実施が予想される他国やニジェール、あるいはセネガル国内の他地域への普及を図る際に応用可能なモデルの精度を高めていくことも視野に入れる必要がある。
- ・ したがって、ここでは、冒頭、EPT の概要を簡単に整理し、本プロジェクトの実施上の戦略について EPT との類似点、相違点等を踏まえつつ以下のとおり提示することとする。



【ニジェール「みんなの学校プロジェクト」の概要】

- ・ 依然として就学率の低いニジェールでは、学校建設を進めているが、その一方で地域に学校があっても未就学児童が多数存在しており、その原因として保護者や地域社会の学校に対する意識、地域社会と学校の関係など、子どもを取り巻く環境の問題が提起された。
- ・ この子どもを取り巻く環境の改善を図る観点から、学校運営に保護者や地域住民の積極的な参画を促すことに焦点をあてたアプローチを採用したのが EPT である。
- ・ EPT では、地域住民や保護者の学校運営への参画にあたり、彼らのイニシアティブの発揮を重視する観点から、学校運営委員会 (COGES) の委員を選出するにあたって、まず COGES の主要構成メンバーである保護者会 (APE) 役員の選出について、保護者のみならず教育に関心のある地域住民すべてに選挙権を与えたうえで民主的な選挙を導入し、単に保護者の代表としてではなく地域全体の代表として選出することとした。
- ・ COGES 委員は APE と校長、教員代表から構成されており、APE 代表が COGES 代表を務めるケースが多い。従来 COGES 代表には村長など村の有力者が求められる役割とは無関係に選出される傾向が多かったが、選挙の実施によって、求められる役割を適切に果たすことができる人材が選ばれるようになり COGES が機能するうえでの基盤になったとの成果が表れた。
- ・ 民主的な選挙の実施を通じて自分たちの代表者を選出することによって参画意識が向上するというインパクトが確認されている。
- ・ これらの住民参加の機会は委員選出プロセスに限らず、学校計画の策定、実施、評価の各段階で総会を開催して承認を得るなど各プロセスで確保されており、住民のモチベーションの維持に成功している。
- ・ プロジェクトの持続性に関しては、地方教育局に所属する行政官を信頼し、彼らの能力強化を通

じて校長に対する COGES 研修の実施などを委ねたことにより、地方教育局の COGES 担当官のモチベーションの維持・向上を可能にするとともに、対象校の拡大によって COGES 担当官だけではモニタリングを継続していくことが物理的に困難な状況を改善するため、「COGES 連合」の概念を導入し、COGES の自立発展性の確保とモニタリングの効率化の双方の課題を乗り越える基礎を築いた。

【学校運営に関する透明性の確保のための戦略】

- ・ CGE を機能させるためには、学校運営の透明性が不可欠である。代表選出過程、学校運営計画策定・実施過程などにおける不透明性が住民の学校運営に対する信頼を損なうもっとも重大な要因であり、これらの改善を図ることで初めて住民の積極的な学校運営への参画が可能になると考えられる。
- ・ 必ずしも学校教育を受けていない住民にとっては、コーラン以外の内容を教える学校教育は自分たちの生活とは相容れない存在として受け止められている。その認識を改めるためには、学校教育に関する積極的な啓発活動を行うことで、学校で何が教えられているか、何が行われているかを広く住民に知らしめることが必要となっている。
- ・ このような視点に立って、学校教育・運営に関する啓発活動と民主的な選挙による APE 代表者の選出を通じて学校運営に対する信頼感の向上とそれに伴う積極的な住民参画の拡大や住民ニーズの反映を促すため、学校運営に関する透明性を確保する戦略である。
- ・ EPT で成果を収めた民主的な選挙の導入は、慣習やしがらみにとらわれることなく適材適所の人材を選出することによって学校運営の透明性を高めることができるとともに、自分たちの代表者を選出するという過程そのものを通じて参画意識が向上するというインパクトが確認されている。特に、保護者会役員選出にあたって、教育に関心を有する住民すべてが投票することで、学校を単に教員と保護者のものとしてではなく、住民すべてのものであるという意識を植え付けることに成功している。また、選ばれた者の方にも選挙で選ばれたという自信が積極的な活動をさせる可能性が高く、これらのインパクトを通じて学校運営に対する信頼感の向上とそれに伴う積極的な住民参画の拡大と住民ニーズの反映につながっていくこととなる。
- ・ 民主的な選挙の具体的な実施過程においては利害の錯綜などから様々な困難が伴うと予想されるものの、その概念は普遍的なものであり、セネガルでは既に水管理組合の役員選出にあたって民主的な選挙を導入して成功するなど、受け入れの土壌はある程度整っていると思われる。
- ・ ただし、セネガルの学校運営委員会 (CGE) の役員構成はニジェールの COGES とは異なり、CGE には保護者会以外にも地方公共団体代表者、スポーツ・文化推進団体代表者、女性グループ代表者など必ずしも選挙を経ていない関係者が参画することとなっているほか、事務局長は校長の職務と規定されているなど、選挙で選出された保護者会代表者が直ちに CGE において何らかの役割を果たすことが期待されているわけではない点で異なる。
- ・ したがって、本プロジェクトにおける民主的な選挙の役割については、直接的には適材適所の人材配置というよりもむしろ代表の選出過程における参画意識の向上を図ることを重視することにあると考えられる。それでも旧来のしがらみを断ち切って CGE の代表者にふさわしい APE 代表者を選出することができれば、これまで以上に CGE の内部で APE の存在感が増すことで CGE 活動の活性化につながっていくと考えられるため、プロジェクト実施戦略として民主的な選挙の導入を本プロジェクトの中核をなす要素として取り入れていくこととする。

ニジェール学校運営委員会(COGES)とセネガル学校運営委員会(CGE)構成の相違

	学校運営委員会の 構成員	学校運営委員会の 構成と選出方法	学校運営委員会の構成と構成員の選出手 法に伴う特徴									
ニ ジ エ ー ル	<table border="1"> <tr><td>保護者会(APE)</td></tr> <tr><td>母親会(AME)</td></tr> <tr><td>学校</td></tr> </table>	保護者会(APE)	母親会(AME)	学校	<table border="1"> <tr><td>民主的な選挙により選 出(3人)</td></tr> <tr><td>手続に則り選出</td></tr> <tr><td>校長以外は学校内の 手続に則り選出</td></tr> </table>	民主的な選挙により選 出(3人)	手続に則り選出	校長以外は学校内の 手続に則り選出	<ul style="list-style-type: none"> ・組織構成員の立場・役割が明確 ・住民(=保護者)のイニシアティブを發揮し やすい 			
保護者会(APE)												
母親会(AME)												
学校												
民主的な選挙により選 出(3人)												
手続に則り選出												
校長以外は学校内の 手続に則り選出												
セ ネ ガ ル	<table border="1"> <tr><td>女性グループ代表</td></tr> <tr><td>スポーツ団体代表</td></tr> <tr><td>村長</td></tr> <tr><td>自治体代表</td></tr> <tr><td>保護者会(APE)</td></tr> <tr><td>学校</td></tr> </table>	女性グループ代表	スポーツ団体代表	村長	自治体代表	保護者会(APE)	学校	<table border="1"> <tr><td>各団体の手続に則り 選出(民主的な選挙と は無関係)</td></tr> <tr><td>保護者会の手続に則 り選出(2人)</td></tr> <tr><td>校長以外は学校内の 手続に則り選出</td></tr> </table>	各団体の手続に則り 選出(民主的な選挙と は無関係)	保護者会の手続に則 り選出(2人)	校長以外は学校内の 手続に則り選出	<ul style="list-style-type: none"> ・保護者以外の地域の幅広い関係者が参 画する組織 ・保護者会はCGEを構成する1機関として の位置づけ
女性グループ代表												
スポーツ団体代表												
村長												
自治体代表												
保護者会(APE)												
学校												
各団体の手続に則り 選出(民主的な選挙と は無関係)												
保護者会の手続に則 り選出(2人)												
校長以外は学校内の 手続に則り選出												

【校長の能力強化のための戦略】

- ・ 学校教育・学校運営に関する透明性を高め、学校と地域コミュニティの間の距離を縮めるとともに、その過程を通じて住民の積極的な学校運営への参画を促進するためには、媒介者としての校長が果たすべき役割が重要である。
- ・ 2004～2006年にかけてリングール県で実施してきた学校給食パイロットプロジェクトでは、対象30校に対してほぼ同量の投入を行ったものの、学校によりインパクトが大きく異なる結果となった(寄付金徴収率26～143%、給食実施率12～100%、退学者数+24～-18人)¹。
- ・ 学校によってこのような差異が生じてしまう要因について、それまでのモニタリング活動や聞き取り調査、最終アトリエによる問題分析、最終評価などを通じて分析を行ったところ、プロジェクトのインパクトが大きい学校については、①校長のイニシアティブが發揮されていること、②積極的なコミュニティの参加(コミュニティと校長・教員の関係)があること、③学校について親の信頼感があること、がほぼ共通して見られることが明らかになった。
- ・ これらの要因は相互にそれぞれ密接にかかわっており、これを整理すると、コミュニティの積極的な参加は学校に対する信頼関係が築かれていることがベースになっており、そのベースを築くのは校長をはじめとする学校側のイニシアティブである。
- ・ したがって、学校の責任者である校長が担う役割は極めて重要であり、コミュニティの積極的な

¹ 2005年11月～2006年6月の期間の累計。

参加を促す校長のリーダーシップの養成、コミュニケーション能力や啓発活動に関する能力の向上が不可欠である。

- ・ 各学校が行政のサポートを得るうえでも、校長のプレゼンテーション能力や実行力が問われる場面が多く、その意味でも校長の能力強化を図ることは重要である。
- ・ このような視点に立ち、プロジェクト実施のあらゆる場面で校長の能力強化を図りながら、本プロジェクトを実施していくことが必要である。
- ・ 校長の能力強化に関しては、ニジェール EPT で相当の蓄積を有しているほか、セネガルにおいても JICA の実施した「校長研修」、開発調査「地方教育行政強化計画」などを通じて相当のノウハウを蓄積している。これらの成果の活用は限られた資源の有効活用に加えて地域共通課題への対応といった JICA アプローチとしての戦略性を強化するうえでも効果的であり、本プロジェクトでは、これらの成果を幅広く共有していくという視点も取り入れていくことが必要である。

【行政支援強化／モデル拡大のための戦略】

- ・ 本プロジェクトは、学校運営の透明性を確保し、住民の積極的な参画を促すことを通じて CGE を機能させることを目標としたプロジェクトではあるが、行政の支援がなくては持続発展性を確保することは困難である。
- ・ 住民でできることは住民が実施することが重要ではあるが、住民にできないことを支援するのは行政の役割であり、その側面をおろそかにすることはできない。
- ・ これら行政による支援活動をプロジェクト内部に取り込み、住民の能力強化と一体的に取り組んでいく戦略とする。
- ・ ニジェールの EPT では COGES 連合のモニタリングも含め地方教育局 COGES 担当官が果たす役割が大きいが、セネガルでは教育的側面の事項を除き、学校運営に関する事項（教育的側面以外のインフラ整備・管理、物品調達、就学促進活動）については、若干あいまいな面もあるものの、地方分散化組織である教育省系列の視学官事務所ではなく、地方分権化組織である地方公共団体が担うことが法令上定められていることから、地方公共団体の果たすべき役割を十分に考慮する必要がある。
- ・ したがって、本プロジェクトの実施にあたっては、教育分野の専門家集団としての視学官事務所と財政支援機関としての地方公共団体が緊密な連携を確保しながら CGE 支援に取り組むという視点に立ったアプローチが必要となる。
- ・ 開発調査「地方教育行政強化計画」では、これまで地方公共団体と県視学官事務所をつなぐ調整機関としての CLEF の役割を重視し、その活性化に取り組んできた。本プロジェクトの実施にあたっては、その成果を活用しつつ、モニタリング活動の実施などを通じて CLEF の役割の一層の明確化、活性化に取り組むことも検討する。

【プロジェクトの概要（案）】

- ・ 本プロジェクトの実施にあたっては、CGE が機能することを通じて学校環境が改善されることを上位目標とし、その達成のために対象校で CGE を機能させることをプロジェクト目標とする。
- ・ CGE を機能させるためには、①対象校において、住民の参画を得て学校運営委員会（CGE）が設立され、②住民の参画を得て対象校の学校運営計画が策定されることが不可欠であり、その結果として、③コミュニティと学校の信頼関係に基づいた学校運営モデルが確立される、ことが必要

である。

- ・ 以上の観点から、本プロジェクトを実施するうえで留意すべき事項は概ね以下のとおり整理される。

【上位目標】

CGE が機能することを通じて教育環境が改善される

<指標>

- ・ 中退率・留年率の減少
- ・ 子どもの出席率の上昇
- ・ 学校近隣地域の未就学児童の減少

【プロジェクト目標】

ルーガ州内の CGE が機能する

<指標>

- ・ 学校運営計画に基づく活動実施状況
- ・ CGE 会議の開催頻度
- ・ 住民の CGE 出席頻度
- ・ 住民の学校活動への支出負担の増加

【プロジェクトサイト】

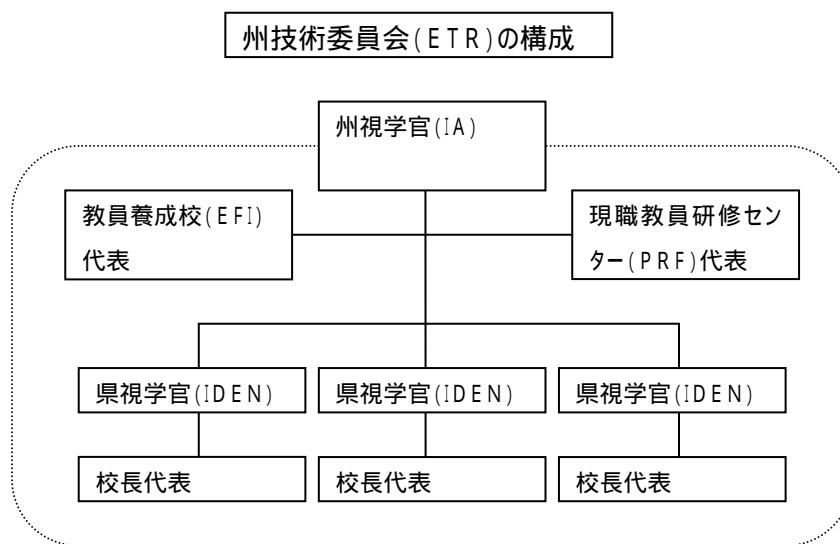
ルーガ州

【プロジェクト実施体制】

プロジェクトは教育省事務次官を議長にした合同調整委員会を設置する。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て、年2回程度開催される。合同調整委員会の主要メンバーである初等教育局長/教育改革企画局長は、ルーガ州視学官事務所（IA）とともに、日本人専門家のカウンターパートとしての役割も担う。

プロジェクトサイトとなるのは、ルーガ州である。本プロジェクトでは、そのモニタリングなど CGE 支援にあたっては、インフラ整備、物品調達、就学促進活動などについて責任を有する地方公共団体を積極的に巻き込むことが不可欠であるが、関係地方公共団体は複数に分かれており、それぞれ自治権をもった独立機関であることから、それを束ねる組織はない。一方、教育に関する専門家集団として政府の出先機関である州視学官事務所（IA）と県視学官事務所（IDEN）が上記以外の教育的側面を監理することとなっており、両者の機能の調整を図る機関として地方教育・訓練委員会（CLEF）が設置されている。CLEF は常設機関ではないものの、村落共同体議長、CGE 代表者、校長代表者などから構成されており、地域レベルにおける教育問題を包括的に取り扱い、地域教育開発計画を策定する重要な機関である。同時に、CLEF には各 CGE の活動を支えるプラットフォーム的な機能を果たすことが期待されており、本プロジェクトでもその積極的な活用を図ることとする。IDEN は各 CLEF に参加することとなっており、各 CLEF の活動をもっとも把握できる立場にある。したがって、本プロジェクトを実施するうえでは、州内の教育分野における活動を統括する立場にある IA と各県の IDEN が一体となってカウンターパートとなり、各 IDEN が CLEF を通じて地方公共

団体との意思疎通を図ることが望ましい。これまでルーガ州では校長研修（現地国内研修）と地方教育行政強化計画（開発調査）の実施を通じて IA、IDEN、教員養成校（EFI）、現職教員研修センター（PRF）、各県校長代表者によって構成される州技術委員会（ETR）が組織されており、様々なノウハウが蓄積されている。プロジェクト終了後の自立発展性を考慮すると、州の教育について責任を有する ETR が、専門家との密接な連携のもとに具体的な実施方針などを策定し、活動に取り組むことが適切である。以上の仕組みを図示したものが次の図である。



注 1: 計 15 人のメンバーで構成 (IA から 4 人, 各県校長代表 2 人, その他機関は 1 人)

注 2: 州視学官の内部規程で設置

なお、本プロジェクトは、第 1 年次においては、学校給食パイロットプロジェクトなど既に住民参加による学校運営に関係するプロジェクトを実施した実績があり、かつ、ニジュールと様々な条件がもっとも類似しているリンゲール県で開始することとする。第 2 年次以降、CGE の設立状況などを見極めながら、ルーガ州内全域で実施していくこととする。

【成果】

1. 対象校において、住民の参画を得て学校運営委員会（CGE）が設立される
2. 住民の参画を得て対象校の学校運営計画が策定される
3. コミュニティと学校の信頼関係に基づいた学校運営モデルが確立される

【活動】

成果 1. 対象校において、住民の参画を得て学校運営委員会（CGE）が設立される

1-1 ベースライン調査の実施

1-2 州技術委員会（ETR）と住民参加型学校運営の重要性に関する共通認識形成のためのア

トリエの開催

- 1-3 ETR による住民の参加を得た CGE 設立に関する地方教育・訓練委員会（CLEF）研修の実施支援
- 1-4 CLEF による校長・保護者会（APE）代表者に対する住民の参加を得た CGE 設立に関する研修の実施支援
- 1-5 CGE 設立状況に関する CLEF によるモニタリングの実施

<指標>

- ・行政官の研修受講者数
- ・校長と CGE の研修受講者数
- ・CGE 設立に関する取り組みの実施状況
- ・CGE 設立に関する学校側と住民側の打ち合わせ頻度
- ・新規 CGE の設立数
- ・代表選出のための選挙実施校の割合
- ・選挙実施校における住民参加状況の変化

- ・機能する CGE を設立するためには、学校運営に対する住民の信頼感を高めることが必要であるが、実際は学校運営能力とは無関係に代表が決定されていたり、運営が一部の代表者のみで行われていたりするなどの問題が生じている。
- ・これらの問題は代表選出過程、学校運営プロセスの透明性を高めることによって住民の信頼を回復することで解決あるいは軽減されることとなるが、そのような取り組みを促すのは直接的には校長の役割であることから、校長の能力強化を視野に入れつつ、活動を組み立てていくこととする。
- ・校長の能力強化を図ることをプロジェクトの戦略とするが、その第一義的な責任は県視学官にあることから、プロジェクトの実施にあたっては、終了後の自立発展性を考慮し、教育的側面で中心的な役割を担う州技術委員会（ETR）を事実上のカウンターパートとして本プロジェクトに巻き込んでいくこととする。また、学校プロジェクト（PE）への資金提供や実施状況に関するモニタリングの実施が期待される地方分権化機関として CLEF の関与も必要である。
- ・プロジェクト開始当初は CGE の重要性やその機能・役割などについて認識を共有化することに重点を置く。特に、機能する CGE の設立のためには住民の積極的な参画がもっとも重要な要素であり、その実現のためには民主的な選挙による代表選出が有効であることを十分に理解させるよう、EPT や PEPTAC の事例などを用いつつ説明して理解を得ることとする。関係者間の認識の共有化が一度図られた後は、可能な限り現地のイニシアティブに活動が委ねられるよう、日本人専門家は現地関係者の活動を支援することに重点を置く。
- ・実際の研修では、CGE の役割・機能に関する理解促進を図ること、各 CGE 役員の代表選出手法に関する啓発活動の実施、選挙実施方法に関する研修、住民の学校活動に対する理解促進のための啓発活動の具体的な実施方法などが考えられる。その際、ソフコンやニジェール EPT で作成されたコミュニケーションメディアの活用も積極的に検討することとする。

成果2. 住民の参画を得て対象校で学校運営計画が策定される

- 2-1 ETRによる学校運営改善計画の策定に関する既存研修マニュアルの改訂・再構成/研修実施方法の再検討
- 2-2 ETRによる学校運営改善計画の策定に関するCLEF研修実施支援
- 2-3 CLEFによる学校運営改善計画の策定に関する校長とCGE代表者に対する研修実施支援

<指標>

- ・学校運営計画の策定状況（コミュニティの参加程度）
- ・学校運営計画の実施状況（実現割合）

- ・ CGEを機能させるためには民主的な選挙による代表選出に加えて、住民の積極的な参画による計画策定が不可欠であることに留意しつつ研修内容を設定することとする。
- ・ 特に、計画策定にあたっては透明なプロセスの確保を念頭に置きつつ、校長の支援を得ながらも民主的な選挙によって選出された代表を中心として住民のイニシアティブを最大限に発揮するよう配慮する。
- ・ 計画を策定する過程で、住民では対応できないような大規模修繕、大規模改築などが必要となり、地方公共団体などに対して要請しなければならない場面も想定されるが、これらは必要な視点として念頭に置きつつも、持続性を確保するためには住民の継続的なコミットメントが不可欠との観点から、実現可能な計画から徐々に積み上げていくことを重視することが適当である。
- ・ したがって、たとえば、住民で実施できる計画については支援機関の協力を待たずとも自分たちで優先順位を付し、住民の力だけで実施していけることを目指すこととし、そのような観点から学校運営計画策定に関する既存研修マニュアルを整理し、研修を組み立てることとする。

成果3. コミュニティと学校の信頼関係に基づいた学校運営モデルが確立される

- 3-1 CLEFによる各学校における学校運営改善計画の策定に関するモニタリングの実施
- 3-2 CLEFによる学校運営改善計画の実施状況に関するモニタリングの実施
- 3-3 県レベルにおける各CLEFの活動状況に関する定期的な連絡会の開催
- 3-4 州レベルにおける学校運営改善モデルの策定のための連絡会の開催
- 3-5 ニュースレターの作成など定期的な広報活動の実施
- 3-6 全国レベルのアトリエの開催

<指標>

- ・学校運営計画策定のモニタリング回数
- ・学校運営計画実施のモニタリング回数
- ・県・州レベル定期連絡会の実施回数

・ 広報活動の実施頻度

- ・ セネガルでは、学校運営に関し地方公共団体の役割が大きいことを念頭に置きつつ、プロジェクト開始当初から全国的な展開をも視野に入れて、持続性に配慮した可能な限り低コストのモニタリング方法の確立を図る。
- ・ このような観点から、開発調査「地方教育行政強化計画」で提言されている CLEF の役割を重視し、その機能強化を図る視点に立ってモニタリングシステムの構築に取り組むこととする。その際、県・州レベルでも CLEF を基盤として学校運営計画の進捗状況を確認するシステムとすることが重要である。
- ・ 同時に、教育省関係者、各 IA、各 IDEN、各地方公共団体代表者、各ドナーなどを対象とし、リンゲール IDEN、CLEF 代表者、CGE 代表者などのプレゼンテーションによる経験共有を目的とした全国レベルのアトリエを定期的開催することも検討する。
- ・ 関係者間の情報共有は面的な展開を図るうえで、かつ、各学校のインセンティブを高めるうえでも特に重要な意味を持っており、たとえば、各学校における活動について、画像やイラスト、文書などにまとめたニュースレターを刊行することで、直接活動に触れる機会の少ない県、州視学官事務所や教育省に対する広報活動を充実させることは有益であると考えられる。

【投入案】

- 日本側 専門家（コンサルタント）2人 総括/初等教育、住民参加/業務調整
その他短期専門家を必要に応じて派遣
現地 NGO、現地コンサルタント
機材供与
C/P 研修の実施（第三国研修）
- セネガル側 C/P の配置、C/P 出張旅費、執務スペースの確保

【外部条件】

外部条件として想定される条件は以下のとおり。

- ・ 成果達成のための外部条件：家計の財政状況がこれ以上悪化しない。
- ・ プロジェクト目標達成のための外部条件：地方公共団体の財政状況が悪化しない。
- ・ 上位目標達成のための外部条件：CGE の活動が継続的に実施される。