

ネパール国
教育省

ネパール国
基礎教育改革プログラム支援のための
学校改善計画
準備調査報告書

平成 23 年 11 月
(2011 年)

独立行政法人
国際協力機構 (JICA)

株式会社 福渡建築コンサルタンツ
公益社団法人 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン

序文

独立行政法人国際協力機構は、ネパール連邦民主共和国の基礎教育改善プログラム支援のための学校改善計画にかかる協力準備調査を実施することを決定し、同調査を株式会社福渡建築コンサルタンツ及び公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンに委託しました。

調査団は、平成23年2月から平成23年11月までネパールの政府関係者と協議を行うとともに、計画対象地域における現地踏査を実施し、帰国後の国内作業を経て、ここに本報告書完成の運びとなりました。

この報告書が、本計画の推進に寄与するとともに、両国の友好親善の一層の発展に役立つことを願うものです。

最後に、調査にご協力とご支援をいただいた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

平成23年11月

独立行政法人国際協力機構

人間開発部

部長 萱島信子

要 約

(1) 国の概要

ネパール連邦民主共和国 (以下「ネ」国) は、人口 2,662 万人(2011 年、政府中央統計局 2011 年国勢調査速報)を有し、人口増加率は年率 1.4%となっている。その国土は、面積 147,188km²、南北 145~241km、東西 885km の細長い形状で東経 80 度 4 分から 88 度 12 分、北緯 26 度 22 分—30 度 27 分に位置し、中国とインドに国境を接する内陸国である。国土は地形、気候により 3 つの東西に走る帯状の地域、すなわち、亜熱帯モンスーン気候でタライと呼ばれる南部のインド国境沿いの平原、温暖なヒルと呼ばれる中部の丘陵、及び、亜寒帯気候でマウンテン/山岳とよばれる北部のヒマラヤ沿いの山岳地帯に大別される。国土の約 80%は急峻な山地で覆われており、対象郡は標高 60m から 7000m まで変化に富んでいる。一方、気候は、一年が雨季と乾季に分かれ、降雨は 5 月下旬から 9 月末までの雨季に集中し、また、雨は短時間で集中的に降る特徴がある。

「ネ」国の名目 GDP は約 124.87 億ドル、一人当たりの GDP は約 562 ドル(2008/2009 年)であり、マオイスト問題による治安の悪化により経済成長率は 2001/2002 年には 0.2%に落ち込んだが、翌年からは一桁代前半で推移し、2008/09 年では 4.0%となっている。主要産業は農業(就業人口の約 65.7%、2001 年国勢調査)で、農業以外では観光業と繊維加工業が主力である。産業構造が GDP に占める割合は第一次産業が約 32.6%、第二次産業が約 15.8%、第三次産業が約 51.6%(2010 年)である。観光業も重要な産業分野であり、2008/09 年度の観光収入、及び観光支出が GDP に占める割合はそれぞれ 2.8%、3.2%となっている。主要輸出品はカーペット、既製服、工業製品等で、主要輸出先はインド、アメリカ、バングラデシュ等である。主要輸入品は石油製品、糸、化学肥料、輸送用機械等で、主要輸入先はインド、中国、アラブ首長国連邦等である。貿易収支は大幅な輸入超過で 2008/09 年の貿易赤字額は 2167.7 億ルピーで対 GDP 比 21.9%に達しており、主に外国出稼ぎ労働者からの送金と外国からの贈与で赤字を補填する構造となっている。

(2) プロジェクトの背景、経緯及び概要

「ネ」国は 2000 年のダカール万人のための教育世界フォーラム(EFA World Forum)の「万人のための教育(EFA)」に則って作成した EFA アクションプラン(2004~2009)において 2015 年までの基礎教育の完全普及を謳っており、第 10 次国家開発計画で採択された貧困削減長期政策に引き続き、第 2 次暫定 3 カ年中期計画(2010/2011-2012/2013 年度)においても、教育セクター開発を貧困削減に向けた出口戦略の一つとして掲げ、EFA 達成に向けた取り組みを行っている。

2009 年からは 5 カ年間の国家教育政策として、「学校セクター改革プログラム 2009-2015 年(School Sector Reform Program: SSRP)」をスタートさせ、この中では万人のための教育ミレニアム開発目標(EFA/MDG)の達成を念頭に、5 歳から 12 歳までの児童が等しく初等教育を受けられるように、SSRP の終了時点の 2015 年において、初等教育純就学率を 99%とすることを目標に掲げている。同改革の中では、基礎教育の無償化を宣言するとともに、これまで 1-5 年制としていた基礎教育システムを 1-8 年制に引き上げることとしており、教育施設環境の整備を含む教育機会の拡大及び教育の質向上を重点として取り組みつつある。SSRP には世銀をはじめとする主要 9 ドナーがプールファンドに資金を投入しており、教育行政の地方分権化及び住民参加による学校運営を重要戦略と位置付けている。一方、ネパールの基礎教育分野では以下が現在の課題と

なっている。

1. 初等教育純就学率（93.7%（男子 94.7%、女子 92.6%、ネパール教育省 2009/10 年）は改善してきているが、すべての子どもが学校に通える状態にいかになづけるか、特にダリット(低カーストとされてきた人々)や少数民族児童の取り込みが重要になってきている。
2. 進級率（小学 1～5 年生）は、平均で 79.1%（男子 79.0%、女子 79.2%、ネパール教育省 2009/10 年）となっているが、1 年生から 2 年生への進級率は全学年のなかで最も低く、63.5%にしか達していない。つまり低学年の児童に質の高い教育を提供していくかが課題となっている。
3. 残存率は、62%（男子 60%、女子 64%）、UNESCO/GMR2011)であり、約 4 割の児童が最終学年に達していない。
4. 教室建設を含めて、学校運営の責任の所在が中央から地方政府、コミュニティへ分権されているため、郡教育事務所関係者や学校運営委員会関係者の能力強化が緊急の課題である。
5. 学校教室建設にあたって、優先度の高い学校をより正確に見極めるために、スクール・マッピングを策定することが急務であること、そのためには郡教育事務所関係者の能力強化が必要である。

このような課題に対して、学校セクター改革プログラム(SSRP)では、それまで初等教育の 5 年間としていた基礎教育を前期中等教育の 3 年間を合わせて 8 年間とし、5～12 歳のすべての子どもに質の高い教育の機会を提供することを目標として掲げて取り組みを行っている。基礎教育の拡大の結果として約 5 万 5 千教室の追加が必要とも試算され、教室数不足への対応は「ネ」国政府の急務となっている。

このような状況の中、「ネ」国政府は、「ネ」国における 19,500 教室の建設建設等を具体的な取り組みとして実施されている上記の SSRP に資するため、「ネ」国 20 郡における基礎教育用の教室新設のための建設資材及び教室家具等の調達、ならびに郡教育局(DEO)関係者、学校運営委員会(School Management Committee: SMC)、父母会(PTA)関係者等を対象にした技術支援、教室建設に向けたコミュニティ動員、教員研修等の技術支援の実施について、我が国政府にコミュニティ開発支援無償資金協力の要請を行った。

(3) 調査結果の概要とプロジェクトの内容

「ネ」国政府の要請を受け、日本国政府は協力準備調査の実施を決定し、これを受け独立行政法人国際協力機構(JICA)は 2011 年 3 月 14 日から同年 4 月 20 日まで現地に協力準備調査団を派遣し、「ネ」国側政府関係者との協議を行って、要請内容、要請対象郡等の確認、コミュニティ開発無償資金協力の仕組みについての説明を行うとともに、サイト調査と関連資料の収集を行って案件の必要性、妥当性を確認した。帰国後の国内分析を経て協力準備調査報告書(案)及び入札図書作成参考資料(案)を取りまとめ、2011 年 9 月 11 日から 9 月 23 日まで「ネ」国側関係者へ概略設計、実施計画、事業内容、「ネ」国側負担事項の説明・協議を行った。この結果、以下のような協力対象事業の内容を「ネ」国側、日本側 双方で合意した。

本プロジェクトでは学校セクター改革プログラム(SSRP)の目標である「基礎教育へのアクセス改善」及び「基礎教育の質の改善」を実現するため、対象地域における、基礎教育の質の改善を目標として、基礎教育の学校運営、学習環境を改善することを目的とする。協力対象郡は、技術支援の内容によって2つのグループに分類される。

資材調達については、計画規模を各郡の施設建設需要を上限とし、且つ「ネ」国側の計画管理能力により良好な結果を期待できる範囲、及び日本側の技術支援が有効に実施できる範囲を考慮して計画する。第1グループの3郡については過去直近の一般無償における50校(100教室)/郡(ヒル地域のダディン郡での規模)が現状の「ネ」国側体制によって良好な調達監理・計画管理を行うほぼ上限であると考えられることから、地域間の公平性についても配慮して、全て対象校数を各50校(100教室)とする。一方、第2グループの5郡については、同グループに対する技術支援の実施にかかわるDEOやパートナーNGOの人員体制と事業実施能力を勘案し、対象学校数を低減し、各40校(80教室)とする。

第1グループ: スンサリ、サルラヒ、ダディンの3郡

(郡教育局(DEO)関係者を対象にした技術支援を実施する郡)

第2グループ: ダヌシャ、マホタリ、ナワルパラシ、バンケ、カイラリの5郡

(郡教育局(DEO)関係者を対象にした技術支援、リソース・センター(RC)での学校運営委員会(SMC)・PTA 関係者を対象にした技術支援、教室建設に向けたコミュニティ動員、主に低学年担当教員を対象にした教員研修等の技術支援を実施する郡)

協力対象郡は、以下の1~4の基準に従い選定した。

1. プロジェクト実施上、地理的、地形的、あるいは安全管理上アクセスに問題がない郡
2. 日本の支援についての地域的な公平性を確保するため、直近の我が国一般無償資金協力「万人のための教育」支援のための学校建設計画(第1次・2次計画、2003~2008年実施)で対象となっていない郡に加えて、地域的な公平性に配慮し、極西部の郡を候補に追加し、また直近の技術協力プロジェクト(小学校運営改善支援プロジェクト:SISM)との相乗効果をはかるため、当該プロジェクトの対象郡を候補に含める
3. 1~10年生(G1-10)、1~8年生(G1-8)のいずれかについて、建設要請教室の数が500以上の郡
4. 1~10年生(G1-10)、1~8年生(G1-8)のいずれかの1教室当りの生徒数40人以上の郡

施設及び家具の基本的な設計・仕様は「ネ」国教育局の学校施設標準設計に準拠する。教室棟については、鉄骨フレーム構造の平屋建て2教室タイプの標準設計を前回一般無償資金協力で引き続き採用し、過去の一般無償での経験を踏まえた学校関係者やDOE技師らの提言を参考とし、使い勝手や施工性の観点から仕様を一部改善した設計とする。教室棟は各サイト(学校)あたり1棟の整備を基準とし、DOE標準設計に準じてタライ地域はレンガ壁の仕様、ヒル地域は自然石壁の仕様とする。また教室家具は、SSRPで目標とされる教室の定員、40人/教室に見合った数量を本計画の対象とする。教室用家具は第1グループについては「ネ」国の標準である3人掛長机・ベンチを調達することとし、第2グループについては技術支援による低学年学級の教員の能力強化との相乗効果が期待されることから、子どもにやさしい教育の実践に対応した床座での教室

運営を実現するために、4人掛け丸テーブル・カーペットを導入する。

各郡で対象となる施設及び家具の種類、数量は下表のとおりである。

各郡の施設・家具数

	郡	タライ 教室棟	ヒル 教室棟	教室家具 (セット)	低学年用 丸テーブル (脚)
第1グループ	スンサリ	50	0	1,400	0
	サルラヒ	50	0	1,400	0
	ダディン	0	50	1,400	0
第2グループ	ダヌシャ	40	0		800
	マホッタリ	40	0		800
	ナワルパラシ	40	0		800
	バンケ	40	0		800
	カイラリ	40	0		800
	合計	300	50	4,200	4,000

*1棟当り2教室

また上記の日本側調達資材・家具の総数量は下表のとおりである。

資材数量

番号	機材名	数量	単位
1	レンガ	9,090,000	個
2	セメント	ポルトランド	57,650 50kg 袋
3	鉄筋	10mm,12mm	120,950 kg
4	鉄筋	4.75mm	22,100 kg
5	鉄筋	結束線	1,700 kg
6	鋼製建具枠	扉	2,940 m2
7	鋼製建具枠	窓(格子付)	5,103 m2
8	木製建具	扉(1.1x2.1m)	700 箇所
9	木製建具	扉(0.9x2.1m)	700 箇所
10	木製建具	窓(0.4x1.3m)	8,400 箇所
11	プライマー塗料		1,750 ℓ
12	エナメル塗料		3,500 ℓ
13	鋼管トラス・柱	タライ型教室棟	300 式
14	鋼管トラス・柱	ヒル型教室棟	50 式
15	耐水セメント系塗料	赤色	13,200 kg
16	耐水セメント系塗料	白色	24,800 kg
17	亜鉛鉄板	波形(T0.5mm W800)	88,519.5 M
18	亜鉛鉄板	平板(T0.5mm)	3,071 m2
19	透明プラスチックシート	波形(T2mm)	11,575 M
20	J-フックボルト	屋根用 7.5mm	193,550 個
21	J-フックボルト	屋根・壁用小型	91,350 個
22	亜鉛めっきボルト・ナット	8x80mm ナットワッシャー付	13,600 式
23	フランス落し	100mm	16,800 個
24	フランス落し	150mm	2,800 個
25	建具取っ手	100x25mm	11,200 個
26	スライドロック	250mm	700 個
27	木ねじ 25mm		245,000 個
28	木ねじ 30mm		35,000 個

29	窓用鋼製フック金物	クロームメッキ	8,400	個
30	間仕切合板	T9mm	4,165	m2
31	援助銘板	真鍮製 300x400xt1mm	350	枚
32	生徒用ベンチ	鋼製フレーム・天板合板	4,200	個
33	生徒用机	鋼製フレーム・天板合板	4,200	個
34	丸テーブル	φ66cmxH30cm	4,000	卓
35	カーペット	2m 幅ロール	8,400	m

本プロジェクトの協力対象事業は、「ネ」国政府と調達代理機関が締結する調達代理契約に基づいて実施される。調達代理機関は円滑な事業実施のため、「ネ」国政府の代理人として、資金管理、各種契約(資材調達監理・技術支援コンサルタント、資材調達業者)、進捗管理を行う。また、資材調達業者は現地での事前資格審査を伴う国際競争入札によって選定し、入札は1期・1ロットで行うものとする。本邦コンサルタントは調達代理機関との契約に基づき資材調達監理を実施するとともに、建設後の施設状況調査を行う。さらに事業実施及び調整担当機関としてDOE局長を議長、DOE、JICA ネパール事務所を構成メンバーとするプロジェクト実施管理協議会を設置し、本プロジェクトの実施に関する諸問題についての協議、調整を行う。

施設の建設資材及び家具の調達は、先方政府が各郡に設置するデポまで、(但しレンガについては各校サイトまで)であり、デポにおいて引き渡した後、デポから各サイトまでの資材の運搬及び施設の建設工事は、過去我が国が実施した一連の一般無償資金協力案件と同様、先方政府の指導・監督の下、各学校の関係住民が組織する学校建設委員会が実施する。

本プロジェクトの主管官庁は教育省、実施機関は同省教育局(DOE)であり、資材調達に関しては、教育局施設課(Physical Services Section: PSS)、技術支援に関しては、計画・予算課および各郡の教育事務所(DEO)が直接の担当部局である。郡レベルでは郡教育事務所長(District Education Officer: DEO)が資機材引渡証明その他の書類発行の責任を負う。実施機関である教育局は過去無償資金協力における小学校建設計画においても同様に計画管理を担当しており、計画・予算課は、6名の行政官が配置され、教育局施設課(PSS)は上級(主任)技師1名、建設技師3名、環境技師1名、技師補6名を有し、要員・技術・水準とも上記の相手国側負担事項を遂行するに十分な能力を有する。

また、学校運営のための教育行政官及び学校関係者、教員を対象にした技術支援を実施する。技術支援では、学校運営を改善していくための「学校改善計画」策定のためのキャパシティ・ビルディングを実施し、さらに特に低学年の子どもがより学校に定着していくことを目指し、「子どもにやさしい教育」を実現していくため、教育行政官と教員を対象にした研修を実施する。

技術支援の目標

事業対象郡において、基礎教育の学校運営、学習環境が改善される。

活動

- 郡レベルの教育関係者を対象に、教室建設と維持管理運営、SMC の能力強化を通じた学校運営改善、子どもにやさしい教育についての研修を実施し、彼らが持続的・長期的に SMC を支援していくための体制の確立・強化につなげる。
- 教室建設にあたって、コミュニティ・レベルでの啓発活動や動員(ソーシャル・モビライゼーション)を行い、住民参加型による学校改善計画(SIP)策定と学校運営の重要性への意識を高める。

- ・初等教育の最初の 3 年間にどのような教育を受けるかがその後の生徒の定着率を左右することから、子どもにやさしい教授法について低学年担当の教員を対象に研修を実施し、質の高い教育の実現を目指す。

成果品

- ・郡レベル研修の教材(既存マニュアルを活用して、本事業用に簡素なハンド・アウトを作成)
- ・ベースライン調査報告書
- ・エンドライン調査報告書
- ・月報、定期報告書
- ・本プロジェクトを通して得られたネパールにおける教育活動の教訓集(2冊)
 - 郡レベル教育関係者の役割とキャパシティ・ビルディングについての小冊子、ネパール語と英語
 - コミュニティ教育と SMC のエンパワーメントについての小冊子、ネパール語と英語

(4) プロジェクトの工期及び概略事業費

本プロジェクトの協力対象事業に必要な工期は、学校選定及び資材集積地(デポ)の確定・入札準備・事前資格審査及び入札手続きに 10 ヶ月、資材調達及び監理に 13 ヶ月、建設後の施設状況調査に 4.3 カ月、技術支援に 33 ヶ月、全体で 35 ヶ月と見込まれる。また事業実施に必要な「ネ」国側負担事項についての費用は、「ネ」国政府及び学校運営委員会(各校のコミュニティの住民)がそれぞれ負担し、主に資機材調達関連等に対して、合計 261.6 百万円と見積もられる。

(5) プロジェクトの評価

⑤-1 妥当性

a) SSRP との整合性

現行の国家教育開発計画である SSRP は、2015 年までに EFA 目標を達成することを念頭に、基礎教育の拡充を目指したもので、本事業はその計画へ寄与するものである。

b) 裨益対象

本事業の直接的な裨益対象は、対象郡、学校の児童・生徒である。また、学校運営が強化、改善されることによって、対象地域の住民も間接的な裨益を受けることが期待される。

c) 格差の是正

現在「ネ」国では、私立セクターによる教育サービス供給が急速に拡大している。本事業では、公共セクターによる教育サービス拡充を図ることにより、特に貧困部や遠隔地などで不利益を被っている住民、子どもを積極的に取り込むことによって、彼らがより適切かつ有効な公教育を受けられるように尽力するものであり、格差の是正に寄与することを目指す。

d) 運営・維持管理

技術支援活動において SIP の参加型策定キャパシティ強化を行い、それを通して住民が学校運営へのオーナーシップを高めることによって、学校レベルで教室・施設の適切な維持管理運営体制が整備されることが期待される。また定められた学校運営管理費が滞りなく学校へ配分さ

れ、かつこの費用が適切に使用されることによって、本事業で建設される教室の運営維持管理がスムーズに行われることが期待される。

e) 環境社会配慮

本事業実施に伴い、環境社会面の負の影響はない。

⑤-2 有効性

a) 定量的効果

本プロジェクトにより700教室が建設されることにより、合計34,500人¹の生徒が新たに適切な環境で教育を受けることができ、特に教室過密度が高いエリア及び学校における混雑緩和が期待される。さらに技術支援を行うことによって、第2グループについては、特に低学年生徒の進級率が改善することが期待される。これらは事業開始時にベースライン調査を実施することによって、プロジェクト期間後もモニタリングを実施していく。

b) 定性的効果

郡教育関係者及び第2グループにおいては、学校レベルのSMC関係者他を対象に一連の研修ワークショップを実施することによって、SMC/PTAによる学校運営能力が強化されることが期待される。第2グループでは「子どもにやさしい教授法」について、郡教育関係者及び教員のトレーニングを実施すること及び子どもにやさしい家具を整備することによって子どもにやさしい学習環境が整備される。これらの一連の包括的な活動が、郡教育関係者、校長、教員、SMC/PTA関係者、保護者の間で学校運営改善と教育の質向上の重要性への認識につながり、自分たちでオーナーシップをもって、持続的に学校運営を行っていくことが期待される。

¹ SSRPにおける定員の目標値は40人/教室であるが、移行期として許容されている定員を基準とし、ダディン郡(ヒル地域)45人/教室×100教室、他7郡(タライ地域)50人/教室×600教室として算出した。

目 次

序文

要約

目次

位置図／完成予想図／写真

図表リスト／略語集

第 1 章 プロジェクトの背景・経緯	1-1
1-1 当該セクターの現状と課題	1-1
1-1-1 現状と課題	1-1
1-1-2 教育政策と教育開発計画	1-8
1-1-3 社会経済状況	1-12
1-2 無償資金協力要請の背景・経緯及び概要	1-13
1-2-1 無償資金協力要請の背景・経緯	1-13
1-2-2 無償資金協力要請の概要	1-13
1-3 我が国の援助動向	1-16
1-4 他ドナーの援助動向	1-17
第 2 章 プロジェクトを取り巻く状況	2-1
2-1 プロジェクトの実施体制	2-1
2-1-1 財政・予算	2-3
2-1-2 技術水準	2-5
2-1-3 既存施設・機材	2-5
2-2 プロジェクト・サイト及び周辺の状況	2-11
2-2-1 既存公立小学校の利用状況	2-11
2-2-2 関連インフラの整備状況	2-12
2-2-3 自然条件	2-14
2-2-4 環境社会配慮	2-15
2-3 その他(グローバルイシュー等)	2-16
第 3 章 プロジェクトの内容	3-1
3-1 プロジェクトの概要	3-1
3-2 協力対象事業の概略設計	3-2
3-2-1 設計方針	3-2
3-2-2 基本計画(施設計画／機材計画)	3-11
3-2-3 概略設計図	3-15
3-2-4 調達計画	3-28
3-3 相手国側分担事業の概要	3-44

3-4 プロジェクトの運営・維持管理計画.....	3-45
3-4-1 プロジェクトの運営体制.....	3-45
3-4-2 維持管理体制.....	3-46
3-4-3 教職員配置計画.....	3-46
3-5 プロジェクトの概略事業費.....	3-47
3-6 運営・維持管理費.....	3-48
第4章 プロジェクトの評価.....	4-1
4-1 事業実施のための前提条件.....	4-1
4-2 プロジェクト全体計画達成のために必要な相手方投入(負担)事項.....	4-1
4-3 外部条件.....	4-1
4-4 プロジェクトの評価.....	4-1
4-4-1 妥当性.....	4-1
4-4-2 有効性.....	4-2
[資 料]	
1. 調査団員・氏名.....	資-1
2. 調査行程.....	資-2
3. 関係者(面会者)リスト.....	資-5
4. 討議議事録(M/D).....	資-8
5. 技術支援計画書.....	資-46
6. 建設完了後の施設状況調査計画書.....	資-67
7. 参考資料.....	資-72

完成予想図



タライ型教室棟



ヒル型教室棟

写真

写真-1 混みあった教室(1)

ダヌシャ郡農村部の小学校 3 年生の教室の様子。家具を置く隙間もないほど生徒が詰め込まれている。



写真-2 混みあった教室(2)

ダヌシャ郡農村部の小学校 2 年生の教室の様子。このように混みあっていると、教師が生徒一人一人の学習状況を把握することはほぼ不可能である。



写真-3 混みあった教室(3)

マホタリ郡農村部の小学校 1 年生の教室。160 人以上の生徒が同じ教室で学ぶ。



写真-4 混みあった教室(4)

マホタリ郡農村部の小学校 2 年生の教室。辛うじて机と椅子はあるが、定員を超えた人数がひしめいている。



写真-5 補修、改修が必要な教室。費用が捻出できないため放置されている(ダヌシャ郡)。



写真-6 教室を増築しようと基礎工事を始めたが資金が不足し、計画が頓挫した学校の様子(ナワルパラシ郡)。



写真-7 国際 NGO の支援で壁絵教材整備された低学年の教室(ナワルパラン郡)。



写真-8 国際 NGO の支援で円卓を整備した低学年教室の様子(バルディア郡)。



写真-9 Indrayani LSS(Gairi Bhanjyang, ダディン郡) 教室棟及び便所棟(2005年及び2008年無償資金協力)それぞれ、既存教室を中心として敷地の造成を繰り返しつつ、拡張を行っている。



写真-10 同左(既存棟) 既存教室棟は天井高さが不十分で、採光、換気が悪いため無償資金協力による教室棟のほうが学習環境がよいという評価であった。既存棟は構造的にも脆弱である。

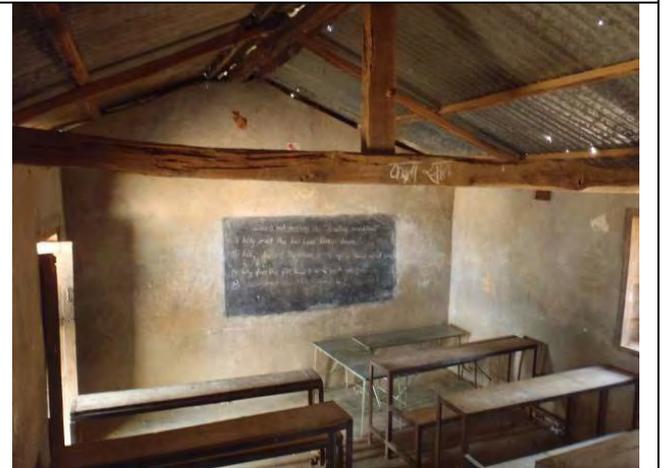


写真-11 Kalika PS(Lakure Bhanjyang, Lamatar VDC, ラリトプール郡) 2008年無償資金協力により教室棟、男女便所棟が建設され、2012年には10学年まで拡張して運営する予定となっている。



写真-12 同左 教室棟は側面の明り取りによって内部は採光が十分である。調達された家具は組み立てられて教室内に配置されている。



図表リスト

表 1-1 : 2004 年から 2009 年の主要基礎教育関連指標.....	1-1
表 1-2 : 初等教育の内部効率	1-2
表 1-3 : 基礎教育就学者総数<全体>(学年別).....	1-2
表 1-4 : 基礎教育就学者総数 <公立学校>(学年別)	1-3
表 1-5 : 基礎教育就学者総数 <私立学校>(学年別)	1-3
表 1-6 : 公立・私立別にみた児童数・生徒数の推移.....	1-4
表 1-7 : 現行の教員カテゴリー.....	1-6
表 1-8 : 近年の初等教育の教員数(公立・私立の両方).....	1-7
表 1-9 : 2008/09 年の初等教育教員の公立/私立間の分布	1-7
表 1-10 : 2008/09 年の初等教育教員の資格	1-8
表 2-1 : 国家予算と教育予算の推移(2000 年-2010 年) (単位:百万ネパールルピー).....	2-3
表 2-2 : 2009/10 年度教育予算の内訳	2-4
表 2-3 : 学校運営予算(小学校の場合).....	2-4
表 2-4 : 対象郡の既存教室整備状況	2-6
表 2-5 : SSRP における DOE の教室棟標準設計.....	2-7
表 2-6 : SSRP における DOE の便所棟標準設計.....	2-10
表 2-7 : 対象郡の公立学校教員配置状況.....	2-12
表 2-8 : 計画対象郡の地形・地域・道路状況表	2-12
表 3-1 : 計画対象郡の選定結果	3-3
表 3-2 : 現地調査 1 ミニッツで確認された要請対象郡(8 郡).....	3-4
表 3-3 : ネパール側の負担する施設の数とその事業費	3-6
表 3-4 : 各郡の施設数.....	3-7
表 3-5 : 教室家具のセット数.....	3-8
表 3-6 : 各引渡し段階における引渡し資材	3-10
表 3-7 : 計画床面積の概算	3-11
表 3-8 : 各郡の合計棟数・床面積.....	3-12
表 3-9 : 施設別構造及び仕上表	3-12
表 3-10 : 資材の 1 棟当たり概算数量.....	3-14
表 3-11 : 図面一覧	3-15
表 3-12 : 調達方式の特徴.....	3-30
表 3-13 : 主要資材の検査項目一覧	3-37
表 3-14 : 資材調達事業実施工程表 (日本側負担分工程).....	3-43
表 3-15 : 郡技術者配置計画	3-46

図 1-1 : 基礎教育就学者総数の推移.....	1-2
図 1-2 : 我が国の無償資金協力と BPEP・EFA・SSRP 学校施設建設計画関連年表	1-16
図 1-3 : 我が国の過去一般無償資金協力による学校施設建設対象地域と本計画対象郡.....	1-16
図 2-1 : 教育局(DOE) 組織図	2-1
図 2-2 : 教育省(MOE)組織図	2-2
図 2-3 : 対象郡への輸送ルート及び想定される資材の生産拠点	2-13
図 2-4 : 月別平均降水量.....	2-14
図 2-5 : 雨季の平均降水量の地域特性.....	2-14
図 2-6 : 耐震設計における地域係数.....	2-15
図 3-1 : 調達代理機関による調達管理体制.....	3-29
図 3-2 : コンサルタント調達監理体制	3-33
図 3-3 : 調達業者管理体制	3-34
図 3-4 : 調達監理・資材調達管理体制.....	3-35
図 3-5 : 技術支援活動の実施体制	3-41

略 語 集

ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
ASIP	Annual Strategy & Implementation Plan	年間戦略実施計画
AWPB	Annual Work Plan & Budget	年間行動予算計画
BPEP	Basic and Primary Education Programme I, II	基礎初等教育プログラム I, II
CDC	Curriculum Development Center	カリキュラム開発センター
DANIDA	Danish International Development Agency	デンマーク国際開発事業団
DDC	District Development Committee	郡開発委員会
DEC	Distant Education Committee	郡教育委員会
DEO	District Education Office (Officer)	郡教育事務所(長)
DEP	District Education Plan	郡教育計画
DOE	Department of Education	教育局
EFA	Education for All Programme	万人のための教育国家行動計画
EMIS	Education Management Information System	教育管理情報システム
FTI	Fast Track Initiative	ファスト・トラック・イニシアティブ
GER	Gross Enrolment Ratio	総就学率
IDA	International Development Association	世界銀行
MOF	Ministry of Finance	財務省
MOE	Ministry of Education	教育省
MOLD	Ministry of Local Development	地方開発省
MHPP	Ministry of Housing & Physical Planning	住宅・施設計画省
NCED	National Centre of Educational Development	国立教育開発センター
NEC	National Education Commission	国家教育委員会
NER	Net Enrolment Ratio	純就学率
NGO	Non Governmental Organization	非政府組織
NPC	National Planning Commission	国家計画委員会
NNBC	Nepal National Building Code	ネパール国建設基準
PCF	Per Child Fund	子ども一人当たりのファンド
PNGO	Partner NGO	パートナーNGO
PSS	Physical Services Section	教育局・施設課
PTTC	Primary Teacher Training Centre	初等教員訓練センター
RC	Resource Centre	リソース・センター
RED	Regional Education Directorate	地域教育事務所
RP	Resource Person	リソースパーソン
SESP	Secondary Education Support Programme	中等教育支援計画
SIP	School Improvement Plan	学校改善計画
SLC	School Leaving Certificate	中等教育修了資格
SMC	School Management Committee	学校運営委員会
SPIP	School Physical Improvement Plan	学校施設改善計画
SSR(P)	School Sector Reform (Program / Plan)	学校セクター改革(プログラム/計画)
SWAPs	Sector-wide Approaches	セクター・ワイド・アプローチ
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
VDC	Village Development Committee	村落開発委員会
VEC	Village Education Committee	村落教育委員会
VEP	Village Education Plan	村落教育計画

第1章 プロジェクトの背景・経緯

1-1 当該セクターの現状と課題

1-1-1 現状と課題

1-1-1-1 教育セクター基礎情報と就学状況

「ネ」国の教育システムは、初等教育 5 年、前期中等教育 3 年、中等教育 2 年、後期中等教育 2 年の 5-3-2-2 制となっており、初等教育就学年齢は 5 歳とされている。2007 年に制定された暫定憲法では、教育を国民の権利と定めており、現在(2011 年 9 月)、制定に向けて準備が進められている憲法では、基礎教育の 8 年間(初等教育 5 年と前期中等教育 3 年の合計 8 年間)が義務化されることが期待されている。

教育省の教育管理情報システム(EMIS)統計によると、2004 年から 2009 年にかけて、「ネ」国の主要教育指標は、以下のように推移している。

表 1-1 : 2004年から2009年の主要基礎教育関連指標

指標	'04	'05	'06	'07	'08	'09
3-4 歳児の就学前教育(ECD)就学率(%)	39.4	69.9	41.4	60.2	63.4	66.2
初等教育粗就学率(GER)	130.7	145.4	138.8	138.5	142.8	141.4
初等教育純就学率(NER)	84.2	86.8	87.4	89.1	91.9	93.7
前期中等教育粗就学率(GER)	80.3	76.0	71.5	78.8	80.1	88.7
前期中等教育純就学率(NER)	43.9	46.5	52.3	52.9	57.3	63.2
教員一人当たり児童数(初等教育)	--	--	47	38	33	32
教員一人当たり生徒数(中等教育)	--	--	49	52	40	40

出典 : Ministry of Education Department of Education (2010) School Level Educational Statistics of Nepal Consolidated Report

就学前教育(ECD)の就学率は、2009 年のデータが 66.2%となっている。2004 年に 39.4%であったことから見ると上昇してきているが、2004 年から 2005 年にかけて 30%も上昇し、'05 年から '06 年には約 30%下落しているように、就学前教育に関するデータ収集の難しさを物語っている。もしくは郡レベルあるいは中央レベルでのデータの取り扱いに何らかの問題があると考えられる。

初等教育の粗就学率(GER)は、130%から 140%の間で推移している。純就学率(NER)については、順調に上昇しており、2009 年には 94%近くなっている。人口センサスは 10 年に一度実施されるが(前回センサスは 2001 年)、それ以降の人口母数は、2001 年データをもとにした予測値である。また、「初等教育就学率」と言った場合、初等教育の年齢層に属する子ども(5 歳~10 歳児)は、たとえ何学年に在籍していたとしても、カウントされてしまう。

2009/2010 年の内部効率率は以下の表の通りとなっている。

表 1-2：初等教育の内部効率

	1年生	2年生	3年生	4年生	5年生	全体
進級率	63.5	85.0	86.3	87.5	85.8	79.1
落第率	26.5	10.6	9.1	8.6	6.7	14.4
ドロップ・アウト率	10.0	4.4	4.6	3.9	7.5	6.5
残存率	-	-	-	-	77.9	-

出典：EMIS Flash Report 2066 (2009-10)

この表から、特に1年生から2年生への進級率が低く、1年生を繰り返す児童が多数いることがわかる。この進級率の低さが純就学率を嵩上げしている可能性が高い。

2005/06年度から2009/10年度にかけての基礎教育レベル(G1~G8)の学年別就学者総数は以下のように推移している²。

表 1-3：基礎教育就学者総数<全体>(学年別)

	G1	G2	G3	G4	G5	G6	G7	G8
2009/10	1,472,013	993,916	876,605	819,257	738,872	590,554	518,958	494,910
2008/09	1,485,395	957,323	883,229	796,074	660,292	532,618	482,128	452,116
2007/08	1,334,195	945,504	848,193	691,129	599,693	528,833	476,862	437,821
2006/07	1,504,917	1,000,271	755,796	661,929	592,147	--	--	--
2005/06	1,659,388	856,132	712,680	668,949	605,549	--	--	--

出典：Ministry of Education Department of Education, Flash Report: School Level Educational Statistics of Nepal 2005/06~2009/10をもとに作成。

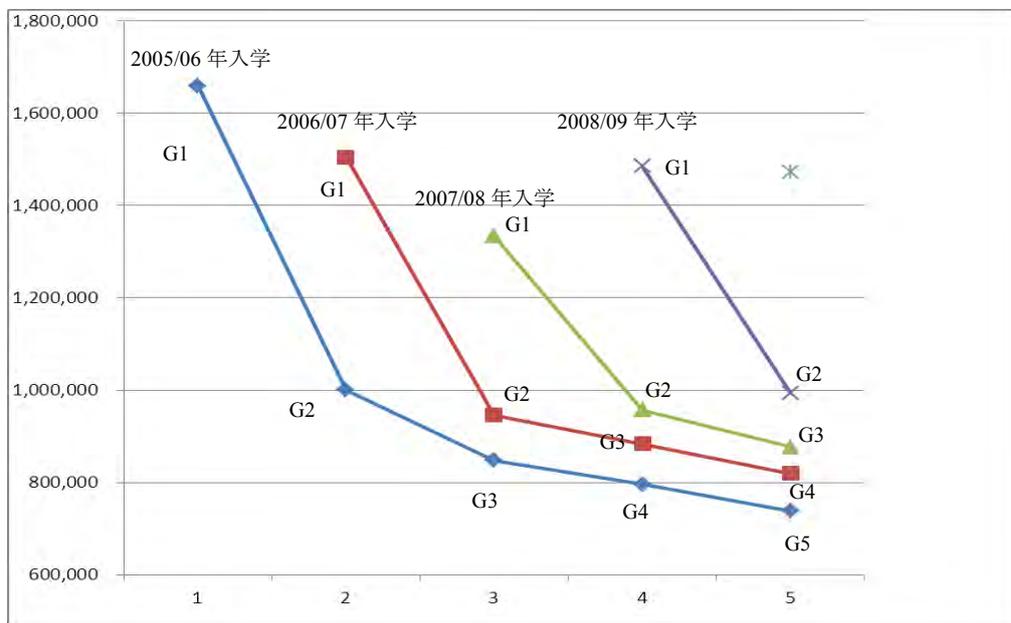


図 1-1：基礎教育就学者総数の推移

² 児童数については、各学校が郡教育事務所(District Education Office; DEO)へ報告する際に、児童数の大小が学校に与えられる補助金の額に影響するため、水増しして通知されることが多いと指摘されている。この水増し報告を制限するため、郡によってはいろいろな手段を講じているようであるが、児童数が交付金の大小に直結するメカニズムそのものが見直されなければ、この問題を解決するのは困難であると思われる。この方式は、Per Capita Funding (PCF) と呼ばれ、世銀が導入を促したものである。

この表及びグラフから、就学者総数の推移を時系列的にみることによって、どの学年でドロップ・アウトする確率が高いのかを観察することができる。当然のことながら、どの年度を取っても、学年が上がるにつれて児童数は減少している。しかし、最も減少幅が大きいのは1年生から2年生の間である。国全体で、2005/06年度に1,659,388人いた1年生のうち、翌年度に2年生に在籍したのは1,000,271人(60%)であったことが分かる。残りの659,117人(40%)は、落第して1年生を繰り返しているか、ドロップ・アウトして学校をやめてしまったことを意味する。この同じコーホート³が3年生になった際には、848,193人まで減っているが、2年生の85%は3年生に進級できていることとなる⁴。2007/08年度入学者の2年生への進級率は71%、同様に2008/09年度入学者の進級率は66%であり、2年生への進級が大きな壁となっていることがうかがえる。

以上は、公立学校と私立学校を合わせた数値である。以下、公立、私立別にコーホートの動きをみてる。

表 1-4：基礎教育就学者総数 <公立学校>(学年別)

	G1	G2	G3	G4	G5	G6	G7	G8
2009/10	1,314,073	854,617	750,412	704,277	632,631	509,308	440,682	416,358
2008/09	1,362,920	852,255	786,375	707,797	579,170	462,538	414,363	386,412
2007/08	1,222,120	849,209	759,350	610,845	524,404	--	--	--

出典：Ministry of Education Department of Education, Flash Report: School Level Educational Statistics of Nepal 2006/07~2009/10をもとに作成。

2007/08年度の1年生、1,222,120名のうち、852,255名(70%)が翌年度に2年生に進級している。この852,255名のうち、750,412名が、つまり88%が順調に翌年3年生に進級している。また、2008/09年度の1年生、1,362,920人のうち、翌年2年生になったのは854,617人で62%である。年度によって上下はあるが、30%から40%の1年生が入学して1年後に順調に2年生に進級できていない。

表 1-5：基礎教育就学者総数 <私立学校>(学年別)

	G1	G2	G3	G4	G5	G6	G7	G8
2009/10	157,940	139,299	126,193	114,980	106,241	81,246	78,276	78,552
2008/09	122,475	105,068	96,854	88,277	81,122	70,080	67,765	65,704
2007/08	112,075	96,295	88,843	80,284	75,289	--	--	--

出典：Ministry of Education Department of Education, Flash Report: School Level Educational Statistics of Nepal 2006/07~2009/10をもとに作成。

一方、私立学校の進級率をみると、2007/08年度の1年生、112,075人のうち、翌年度順調に2年生に進級したのは、105,068人、つまり94%に達している。翌年度の1年生については、122,475人から、2年生在籍児童数が逆に139,299人に増加している。これは、この年に、2年生

³ コーホートとは、共通した因子を持ち、観察対象となる集団を意味する。人口学においては同年(または同期間)に出生した集団を意味する。

⁴ ここで、政府統計にあるドロップ・アウト率(drop-out rate)や落第率(repetition rate)をあえて用いないのは、中央レベルで郡レベルのデータを集計する際、どのように計算しているのか不明なためである。ドロップ・アウト率や落第率は、近年、コミュニティ・レベルで収集されており、SIP(学校改善計画)策定の際に学校自己評価(School Self-Assessment)を実施する際に計算されている。

から私立学校に入る児童がかなりの数にのぼった、ということの意味している⁵。

公立学校の1年生児童の2年生への進級率が60%から70%(つまり、30%から40%の児童が落第するかドロップ・アウトしている)なのに対し、1年分のデータに限られてはいるものの、私立学校児童のほうが2年生への進級率が高い。公立学校では、2年生以降は進級できる可能性が高くなることから、1年生から2年生への進級が多くの子どもにとって一番高いバリアになっていることが分かる。さらに、これが、1, 2年生の教室が一番混雑している要因になっていることも大いに考えられる。このような要因から、私立に行かせたほうが確実に進級できる、という期待から私立学校の人気が高まっている可能性もある。

基礎教育課程を初等教育と前期中等教育に分けて、2007/08年度から2009/10年度にかけての公立学校、私立学校別児童生徒数の推移をみても。

表 1-6 : 公立・私立別にみた児童数・生徒数の推移

	2007/08	2008/09	2009/10
初等(G1-G5)			
公立	3,965,927 (89%)	4,288,517 (89%)	4,256,010 (87%)
私立	452,786 (11%)	493,796 (11%)	644,653 (13%)
前期中等(G6-G8)			
公立	--	1,263,313 (86%)	1,366,348 (85%)
私立	--	203,549 (14%)	238,074 (15%)

出典 : Ministry of Education Department of Education, Flash Report: School Level Educational Statistics of Nepal 2006/07~2009/10 をもとに作成。

児童・生徒の絶対数は、公立、私立ともほぼ増加傾向にある。2009/10年度をみると、初等教育レベルでは、全国で13%の子どもが私立学校に通っている。また前期中等レベルではこの割合が高くなり、15%の子どもが私立に通っている。これは、前期中等教育からは私立学校に入る子どもが増えている、あるいは、小中一貫私立学校の場合、初等から中等への進学率が公立学校よりも高い、ということの意味している。

ここで注意する必要があるのは、このデータは教育省が毎年集計する教育管理情報システム (Education Management Information System: EMIS)によるものであり、公立学校は生徒数その他のデータを定期的に DEO へ提出する義務があるのに対し、補助金等の恩恵を受けない私立学校は、生徒数を郡に報告する義務はないため、実際には私立学校に通う児童・生徒数はこれよりも多いであろうと推測される点である。

1年生の落第率と中退率が高いことは今まで再三指摘されてきている。一つの要因として、学齢期に達していない子ども(5歳未満の子ども)が小学校に入学し、1年出席しても2年次には上が

⁵ 1990年以降、EFA イニシアティブによって初等教育の無償化政策が推進された国々では、公立学校の児童数が急増した結果、より良い教育の質を求めて、私立学校のニーズが高まり、私立の学校数、児童数がともに急速な増加傾向にあり、「ネ」国も例外ではなくなっている。私立学校は、都市部に限らず、農村部でも数を急速に増やしつつある。「ネ」国における私立セクターのあり方については、政府関係者の間でも見方は分かれており、マオイストは武装闘争の過程で私立セクターを敵視していた。1)政府が教育のニーズをすべて満たすことができないなか、必要悪とまでは言わずとも、政府も国民も頼らざるを得ないものという見方 (an undesirable but pragmatic necessity)、2)一定の役割を認めつつも、利益追求(for profit)に走らぬようにより規制を厳しくするべきという見方、3)むしろ公立学校より効率的に運営されており、さらに奨励すべきという見方、等がある。これらの議論は、二国間援助で教育部門を支援する際に、教育セクター全般の改革を目指すのか、社会のなかで周辺へ追いやられた子どもの権利のための教育支援を目指すのか、目標をどのように設定するか検討する際に考慮するべき点である。

れないため、という見方もあるが、近年は就学前教育(ECD)が普及しつつあることから、これだけに帰結するのは問題である。また今回調査した学校で確認したところ、学齢期に達していない子どもがたとえ1年次の授業に参加しても登録はしていない、という場合が多かった。

つまり、正規の1年生の落第率や中退率が高いのである。この問題は、内部効率性を下げる要因として、世銀を中心としたドナーから指摘されている。ドナーからは、自動進級制(1年生課程を修了した者全員を2年生にさせる)を導入するよう指摘されており、かつ、「ネ」国政府も自動進級制度の方針を打ち出している。実際、この方針を導入している学校もあり、当該学年で身につけるべき学習能力が備わっていないまま進級しているケースもある。一方今回、訪問調査した学校では、学年末に学校で実施する進級テストに合格しないと落第する、ということになっているところもあった。この場合、十分な読み書き、計算の技能を身に付けていないまま2年生に進級させることに教員側が慎重になっているとも考えられ、逆にこのような教師の慎重な姿勢は、教育の質を保っている、と捉えることもできる。

一方、進級の決定を学年末のみの試験のみに頼ってしまうことの是非も今まで検討されている。もし、教師が学年を通して、児童生徒を継続的に評価できれば、一度きりの試験に頼らずとも進級の決定をできるようになるかもしれない⁶。ただし、そのためには教師が一人一人の児童生徒の学習進度や能力をきちんと評価する能力を備える必要がある。仮に、教師一人あたりの子どもの数が60名とか70名に達していれば、これはほぼ不可能である。そのため、教師は児童の進級を決定するにあたって、結局学年末試験に頼らざるを得なくなり、進級できない子どもが1年生を繰り返すことになり、1年生の教室の混雑が継続するという悪循環を生んでいる可能性がある。

教室建設にあたって、特に1年生と2年生の教室が子どもであふれているため、低学年中心の教室建設における優先度が高いと判断できる。一方、3割から4割の1年生が毎年落第しているのであれば、初等教育1年次のカリキュラムが詰め込みすぎではないのか、あるいは、1年生という基礎教育を開始するという重要な学年を担当するのに適切な教員が配置されているのか⁷、また、ネパール語を母語としない子どもに対して、1年生の最初の段階でネパール語を導入する際に適切な措置が取られているか、といった教育の質の根本に関わる視点からの検討も必要になる。

1-1-1-2 教員配置状況

(1) 教員資格とカテゴリー

「ネ」国では、中央政府が教員の資格、配置についての方針を決定し、これに係る一部の責務を郡教育局(DEO)や学校運営委員会(SMC)に移管している。教員の資格授与、採用、昇進については中央の教員サービス委員会(Teacher Service Commission; TSC)が担い、地方政府は、教員の任命と配置についての権限を持つ。DEOは、教員の昇進に関わるパフォーマンス評価等も行うことになっている。

⁶ 今回の現地調査では、ある郡で、過去に Continuous Assessment System (CAS)の導入が試みられたが、あまり成功しなかった、という声があった。おそらく教師側の負担が大きいため定着しなかったことと思われるが、他方、NGOが支援した学校でCASがある程度定着したケースもある。

⁷ これについても一般化すべきではないが、経験がなく、モチベーションの低い教師が低学年を担当させられる、という習慣がみられるという指摘もあった(2011年4月7日、World Educationでの聴き取り)。

2001年の教育法修正案によって、教員採用の権限はSMCに移管された。SMCは教員の空席ポストを公募する前にDEOの了解を得る必要がある。各学校は教員採用委員会を設置し、教員を公募し、試験・面接を経て選考することとなっている。

近年、政府は、予算が固定されている臨時教員の採用を学校に認めている。さらに、Per Child Funding：PCF(一校当たりの生徒数に応じて交付される予算)という方式を導入し、ある学校の生徒数が一定数を上回った場合、その追加生徒数分に応じて予算を受け取り、臨時教員の給与に充当するという措置を取っている。仮にこの予算で臨時教員の給与を賄えない場合は、学校は自ら資金を捻出することとなっている。

中央政府が採用・配置に権限を持つ教員は一般的に正規教員と見なされ、地方・学校が採用する教員は、補助教員と見なされている。この教員カテゴリーをまとめると下表の通りとなる。

表 1-7：現行の教員カテゴリー

カテゴリー	特徴
正規教員 Permanent teacher	TSCによって任命される教員。 政府によって雇用・昇進・昇給が保証されている教員。全国の20万人の教員(初等、中等を合わせて)の約4割がこの形態で雇用されている。
臨時教員 1 Temporary Teacher	SMCによって任命されるがTSCの選考試験を経た教員。 給与は政府によって支払われるが昇給や年金等はないポジション。 SMCが選考し、DEOが採用・移籍を行う。
臨時教員 2 Rahat Teacher	SMCによって期間を限定して雇用される教員。 政府は過去10年間、公立学校の正規教員定員数を増加させておらず、その代わりに、EFA/SSRP予算を使って、Rahat Darbandi (relief quota)というカテゴリーを設けた。Rahat教員は、SMCによって任命され、上記2つの教員よりも低い給与が支払われる ⁸ 。臨時ではあるが最終的には正規教員になるという前提で雇用されている教員。
臨時教員 3 PCF Teacher	PCF予算で雇用される教員。 各学校の生徒数が一定数を上回った場合に、追加生徒の数に応じて政府が教員給与を支払う、最近導入された仕組み ⁹ 。
非正規教員 Local teacher	SMCによって地元の予算を使って採用される教員。 上記の政府教員では不十分な場合、SMCが独自に資金を捻出して雇用される教員。給与は非常に低く、回転率も高い。

出典：Khanal, P. (2011) Teacher management in a decentralized school context in Nepal, *Compare* p. 7

教育の地方分権化が推進されるなか、多様な問題が生じているが、教員管理はそのひとつである。校長を含め、教員の採用・配置はDEOとコミュニティ・レベルのSMCの双方が合意して決

⁸ 終身雇用の教員よりは低い、非正規教員の月給が1,500~2,000ルピーであるのに対し、Rahat教員の月給は4,000~13,000ルピーとされる。

⁹ PCF教師一人あたりの計算方法は、例えば、生徒が130人いて終身雇用教員が2名いる学校の場合、平野部では、教員1人当たり生徒数(STR)が50名と定められているため(この数値は、丘陵部で45人、山岳部では40人となる)、2名の教員が教えられる生徒数(100名)より30名多い生徒がいることとなる。PCF教員の給与計算は、小学校3年次担当教員の初任給(約9,000ルピー)を元にする。それに、13か月を掛け、12で割って、生徒数50で割った数値が生徒一人当たりにかかる費用として195という数値が出る。これに超過分の生徒数(30名)を掛けると5,850ルピーというPCF教員の給与がはじき出される。

定することになっている。2003年の教育法修正案では、正規教員ポストが空席になった場合は、15日以内にSMCがDEOに対して教員の任命を願い出る義務があることになっている。SMCのなかには、通常、リソース・パーソン(RP)も参加した形で教員選考委員会が設けられることになっている。しかし、現実には、SMCが機能していないケース、教員の資格や手続きが正確に理解されておらず基準に達していない教員をSMCがDEOに対して任命を求めるケース、委員会は設置せず、縁故や政治的理由で教員を選考するケースが多数あるとみられる。

(2) 教員数

近年の初等教育教員数は以下の表の通りとなっている。

表 1-8 : 近年の初等教育の教員数(公立・私立の両方)

	2007/08	2008/09	2009/10
初等教育全体	114,712	143,574	153,536
男性	74,118	88,139	92,710
女性	40,594	55,435	60,826

出典 : Ministry of Education Department of Education, Flash Report: School Level Educational Statistics of Nepal 2006/07~2009/10 をもとに作成。

過去3年間を見る限り小学校レベルの教員数は増加しつつある。これは主に上述の臨時教員採用が増加した結果である。これらの教員は公立学校と私立学校の間でどのように分布しているか、その内訳の最新のデータが入手できたのは2008/09年度であった。

表 1-9 : 2008/09年の初等教育教員の公立/私立間の分布

	公立学校	私立学校	全体
全体	108,453 (76%)	35,121 (24%)	143,574
男性	72,485	15,654	88,139
女性	35,968	19,467	55,435

出典 : Ministry of Education Department of Education, Flash Report: School Level Educational Statistics of Nepal 2008/09

同じ2008/09年度の小学校児童数は、全国で4,782,313人であり、そのうち、4,288,517人(89%)が公立学校の、493,796(11%)が私立学校の児童であった。同年度の教員143,574人のうち、76%が公立学校、24%が私立学校で教えているということは、単純計算すると、公立学校の教員1人当たりの児童数は、39.5人、私立学校では14.1人で半分以下である。このような状況が、私立学校のほうが公立学校よりも教師が児童一人ひとりに対してより配慮できる、という期待を生み出しているのかもしれない¹⁰。さらに、公立学校では全体の67%が男性教員であるのに対し、私立学校ではこれが逆転して女性教員が55%と過半数を占めている。

これらの教員の資格に関し、同年度の内訳は表1-10の通りである。小学校教員資格を持つ教員の割合は、公立学校のほうが、私立学校よりも高い(71%に対して54%)。従って無資格教員の割合は、私立学校のほうが31%と公立学校(13%)よりも高くなっている。これは、現地調査期間

¹⁰ もっとも、上述したように公立学校の場合、生徒数の水増し報告が頻繁にみられるため、実際の教員一人当たり生徒数平均値はこの数値より低い可能性が高い。

中に学校でのインタビューで聴取されたこととほぼ一致している。

表 1-10 : 2008/09年の初等教育教員の資格

	公立学校	私立学校	全体
全体	108,453(100%)	35,121(100%)	143,574 (100%)
教員養成過程修了者	77,325(71%)	18,973(54%)	96,298 (67%)
男性	51,009	8,346	59,355
女性	26,316	10,627	36,943
未修了者	16,774(15%)	5,312 (15%)	22,056 (15%)
男性	11,406	2,791	14,197
女性	5,338	2,521	7,859
無資格	14,373(13%)	10,847 (31%)	25,220 (18%)
男性	10,059	4,528	14,587
女性	4,314	6,319	10,633

出典 : Ministry of Education Department of Education, Flash Report: School Level Educational Statistics of Nepal 2008/09

(3) 今後の展望

現行の教員採用、配置のあり方については、正規教員とそれ以外の教員間の資格、待遇についての格差が大きく、また、臨時教員がどの時点で正規教員になることができるのか明確な指針がないため、現場の教員は大きな不安を抱えたまま日々の業務に臨んでいる。他方、SSRP では、基礎教育の拡充に伴って、正規教員については資格をより厳しくする方針が打ち出されている。現行の教育法で要求されている教員資格と SSRP で提案されている教員資格改革案を比較すると以下の通り。

	現行の資格	SSRP で提案されている資格
初等教育 (G1-G5)	SLC ¹¹ プラス NCED ¹² による 10 か月間のトレーニング	中等教育(16年間)修了、もしくは所定の初等教育教員養成コース修了+1年の教員養成コース
前期中等教育(G6-G8)	大学の前期課程 2年修了+NCEDによる 10 か月間のトレーニング	教育学修士修了者もしくは所定の中等教育教員養成コース修了者+1年の教員養成コース
中等教育 (G9-G12)	大学学部卒業+NCEDによる 10 か月間のトレーニング	ただし、既存教員は各課程の最初の学年(G6 と G9)を教えることはできる。

また、SSRP では、初等教育の 1~3 年生の教員については、1 人の教員がすべての科目を担当すること、同 4~6 年生の教員については、最低 3 科目を教えられること、としている。中等教育については、9~12 年生を教える教員は最低 2 科目教えられること、としている。

1-1-2 教育政策と教育開発計画

「ネ」国では、1970 年代以降、現在に至るまで数々の教育開発計画が打ち出されてきた。これ

¹¹ School Leaving Certificate : 第 12 年生修了資格。

¹² 教育省の管轄下にある National Center for Educational Development のこと。

らの開発計画を振り返ると、「開発」と「民主化」という国家レベルの大きな課題の間で、「地方分権」が核になる概念としてとらえられ、かつ特に近年になって教育開発実現のための手段と見なされてきたことが浮かび上がる。

(1) 1970年代～1980年代

1971年にアメリカ政府の支援によって策定された「国家教育計画(National Education Sector Plan; NESP)」では、国家レベルの集権的、統一的な教育モデルが目指され、郡は教育行政の担い手としか見なされなかった。この結果、もともと各地方のエリートが独自の教育ビジョンを実現するために設立され、機能していた学校運営委員会(SMC)が周辺へ追いやられ、カトマンズの教育省の権限が高まった。

1970年代末になると、それまでの中央集権的な農村開発計画全般が失敗とみなされるようになったため、これを受けて、1982年には地方分権化法が制定された。ここでは、地方のパンチャヤット(panchayat)¹³に中央で策定された開発計画を実施する役割が移譲された。この分権化政策の是非については様々な見方があるものの、この文脈のなかで教育部門の分権化も叫ばれるようになったのである。米国政府の支援により Improving Efficiency of Educational Systems (IEES) という調査が行われ、このなかで中央政府の管理能力の弱さが指摘された。そこでは、教育部門改革のため、それまで役割を抑えられていた SMC を復活させるべきであること、また民間部門も公的部門の不足分を補うものとして肯定的に捉えられるようになったのである¹⁴。

(2) 1990年代から現在まで

1991年に策定された基礎初等教育プログラム I (Basic and Primary Education Program Master Plan; BPEP I)は、EFA と歩調を合わせて世銀が支援したもので、教育の「アクセス」「質」「効率性」「妥当性」が強調されている。この辺りから、教育指標を使った目標設定が前面に出てくるようになった。ただし、ここで言われている「質」とは、教育サービスの質を向上させる、という見方ではなく、むしろ、教育を将来に向けた国家による投資と見なし、リターンを追及する以上、教育の質を重視しなければ何もアウトプットは得られない、という考え方に立ったものであったと言われている¹⁵。

同マスタープランのなかでは、教育マネジメント(educational management)が教育システムに改革をもたらすカギである、ととらえられており、分権化に向けて、1)校長の権限強化、2)SMCの権限強化、3)VDC (Village Development Committee, 村落開発委員会)の役割強化がうたわれた。これらを実現するためには、国家予算の教育セクターへの配分を増加させ、そのうちの大半を初等・基礎教育にあてることが目指された¹⁶。「ネ」国政府は、地方分権化によって、「生徒のパフォーマンス、教育の質、モニタリングと教育計画の策定が改善される」と想定しており¹⁷、

¹³ 政党活動を禁止した間接民主制で、町や村レベルで直接選挙で選出されたパンチャヤット議員が郡レベルのパンチャヤット議員を選出し、郡のパンチャヤット議員が国家パンチャヤット議員を選出する、という「パンチャヤット制」は、1990年の民主化運動の後、廃止された。

¹⁴ Carney, Stephen & M. B. Bista (2009), 'Community Schooling in Nepal: A Genealogy of Education Reform since 1990', Comparative Education Review Vol. 53, No. 2

¹⁵ Carney, Stephen & M. B. Bista (2009) *ibid.*,

¹⁶ World Bank (2009) Project Performance Assessment Report: Nepal Basic and Primary Education Project II

¹⁷ 世銀は、従来の学校レベルの問題として、「教育サービスが適切に配分されていない」「ジェンダー格差がいつこうに解消されていない」「生徒の学習到達度が低い」といった実に多様な課題を指摘し、これらをすべて「学校ガバナ

2007年までに全国の2万8千の小学校のうち1万校をコミュニティ学校(Community School)に移管させるという目標を打ち出した¹⁸。

BPEP I の策定と実施に伴い、ドナーによる教育部門への支援も急増した。1992年、世銀はBPEP I に対し3千億ドルの融資を行い、これにUNICEF, UNDPのほか、デンマーク、日本も資金を提供した。BPEP I では、カリキュラムの簡素化、教科書の書き直し、教員のトレーニングを通して教育の質向上が目指された。また、アクセス拡大のために初等教育レベルのノンフォーマル教育、既存教室の改修、教室の新規建設も行われている。さらに教育省による基礎教育の計画策定、モニタリングの能力強化のための各種キャパシティ・デベロップメントも行われた¹⁹。

BPEP I と機を同じくして、1992年には、国家教育委員会(National Education Commission; NEC)が設立された。NEC の描いた教育のあるべき姿とは、「個人の能力開発」「人間的価値の追求」「社会の統一と調和」といったことであり、これらはこの時期の民主化プロセスの課題を反映している。NEC の考え方は、必ずしも教育を国家の経済開発のための手段と見なしているわけではなく、この点で世銀をはじめとしたドナーが通常唱えることとは一線を画している。しかしながら、民主化実現のためには(効率性追求のためではないが)、やはり地方分権によってコミュニティやNGOをエンパワーすることが目指された。

1996年、「ネ」国政府は、それ以前の5年間のBPEP I の実施状況のレビューを行い、教育の「アクセス」「質」「効率性」「管理能力」の重要性が再確認された。ただし、この時期になると、「教育の質」に関しては、より具体的な考え方として、learning, achievement, efficiencyという言葉で理解されるようになった。同時に、「コミュニティ」という概念については、地方分権化の流れで、autonomy, responsibility, ownershipといった言葉と結びつくようになった。この政府によるレビューのなかで、現在に至る教育の地方分権化の在り方と各ステークホルダーに期待される役割がより具体的に概念化された。これを要約すると以下の通りとなる。

- 中央政府(教育省)：カリキュラム開発、学習スタンダード設定等について引き続き権限を保持する。
- 郡教育事務所(DEO)：教育行政の実施主体となり、予算、教員配置・監督、各学校の開発課題の管理(教室建設等を含めて)にあたる。
- SMC：親、教員、コミュニティ・メンバーの代表の声をよりはっきり届ける役割を担う。
- 学校・校長：事務、財政、監督につき、より大きな役割を担う。ただし、国・郡予算以外で、コミュニティが独自に動員するリソースについては必ずしも権限を持たない。

1998年にはBPEPの第2フェーズ(BPEP II)の準備が開始され、従来のドナーに加えて、EU, ノルウェー、フィンランドも新たに資金を提供することとなった。このBPEP II(1999年～2004年)

ンスの欠如」という問題に起因する、従ってコミュニティと学校間のパートナーシップが強化されることによってこれらの問題が解消されるという論理に立っている。しかしながら、これが本当に正しい分析であるのか、他の原因はないのか、十分な検証はなされていないのが実情である。

¹⁸ Ministry of Education and Sports (2003), Education for All 2004-09 Core Document. Kathmandu. より正確には、Community-managed school と呼ばれ、団体、コミュニティ、もしくは教師がローカルのニーズに合わせてノン・プロフィットで学校を運営し、政府からは一括払いで予算(lump sum budget)を受け取ることができる学校のこと。

¹⁹ 地方分権化を唱えつつも、BPEP I でのキャパシティ・ビルディングは、中央レベルに偏っており、地方分権化と参加型開発の推進へ真摯な取り組みがみられない、という批判もある(Carney, Stephen & M. B. Bista (2009) ibid.)。

では、従来通りアクセスとキャパシティ強化がうたわれたが、以前にも増して「質」と「効率性」が強調された。また、I と比べて、プロジェクトよりむしろプログラム・アプローチが取り入れられ、バスケット方式 (basket-funding mechanism)を通して各プログラムのなかでコアとなる事業に資金が使われるようになった。

(3) 学校セクター改革プログラム(SSRP)

BPEP II の後継として 2004 年から 5 年間実施されたのが Education for All Program である。このプログラムの核も「アクセスの確保」「(初等教育の)質向上」「制度・組織の改善と効率性の向上」である。このプログラムの実施によって、初等教育の就学率向上等に一定の成果があったとされるため、ポスト初等教育を想定して計画されたのが、現在実施されている School Sector Reform Plan (SSRP) 2009-2015 である。この計画の根底には、それ以前の教育開発計画で中心に据えられていた初等教育の就学率が、データの信憑性に懸念は残るものの、今や 100%に近づきつつあることから、中等教育も改善せねばならない、というドナー側の認識である。

SSRP では、それまで初等教育の 5 年間としていた基礎教育を前期中等教育の 3 年間を合わせて 8 年間とし、5~12 歳のすべての子どもに質の高い教育の機会を提供することを目標として掲げている。より具体的な目標として以下の諸点が掲げられている。

- ◆ 小学校 1 年の純入学率目標を 94%とし、8 年生までの修了率を 66%とする
- ◆ 初等教育純就学率(NER)99%、基礎教育の純就学率 85%とする
- ◆ 19,500 の最低基準にあった新規教室の建設
- ◆ 13,000 の学校・教室の改修
- ◆ 障害児のための学校 100 校の建設
- ◆ 義務基礎教育を宣言する VDC が 500 に達する
- ◆ 不利益な状況にある生徒(ダリット生徒、女子生徒)への奨学金付与
- ◆ 175,000 人の障害を持つ子どもへの奨学金付与
- ◆ 300 の図書室、実験室のある学校
- ◆ 7,000 校の外装修復
- ◆ ネパール語以外での教材開発
- ◆ 7,500 校での多言語教育の実践、等²⁰

これらの目標について、それぞれ数値が設定されている。SSRP 実施のために、世銀をはじめとするドナーが支援を行っており、かつ短期的ではあるがファスト・トラック・イニシアチブ (Fast Track Initiative; FTI)²¹資金も導入され、今日に至っている。基礎教育を 8 年間とすることについては、おおむね国民の支持を得られているように思われる。一方、最近、NGO の Action

²⁰ Ministry of Education (2009) School Sector Reform Plan 2009-2015, P.14.

²¹ 2001 年 10 月に EFA ハイレベル会合が開催され、2015 年までの初等教育の完全普及達成のために毎年 37 億ドルの追加資金注入の必要性が確認された。現在、30 の国際機関、国際金融機関及び政府がドナーとして FTI に資金提供をしている。当初は、FTI 資金を受けられる国は PRSP と教育開発計画の双方を策定している途上国に限定されていたが、現在は IDA 融資資格のある低所得国すべてに対象が拡大されている。さらに、国家予算に占める教育部門の割合が 20%程度、教育予算のうち初等教育予算が 50%といった Indicative Framework を用いて途上国政府の教育部門のパフォーマンスが評価され、これに通れば現地ドナーの承認を得て FTI 資金を獲得することができるようになっていた。(参考：<http://www.educationfasttrack.org/>)なお、FTI は、2011 年 9 月に Global Partnership for education と名称を変更した。

Aid がまとめた SSRP のレビューのうち、基礎教育分野について指摘されている課題として、学校教室建設にあたって、優先度の高い学校をより正確に見極めるために、スクール・マッピングを策定することが急務であること、リソース・センター(RC)及びリソース・パーソン(RP)を強化し、RC が学校が提出する教育データの精度を高めていく必要があること、教員に対し、自動進級制度に関するオリエンテーションやトレーニングを提供する必要があること等が指摘されている²²。

1-1-3 社会経済状況

「ネ」国の人口は、2,662 万人、人口増加率は年率 1.4%となっている。(2011 年、政府中央統計局 2011 年国勢調査速報) 増加率自体は落ち着いているものの、学齢期の子ども人口が増加していることには変わりはなく、2010 年推計で人口の約 4 割は 14 歳以下の子どもである。(国連人口部 2011 World Population Prospects: The 2010 Revision)

「ネ」国は、多文化、多言語、多民族社会である。人口の約 8 割はヒンドゥー教徒と見なされ、仏教徒は 11%、イスラム教徒が 4.2%とされている(中央統計局 2001 年国勢調査)。国内には、103 のカースト/民族がいるとされ、言語数は 92 に及ぶ。人口の 12.9%はダリットと呼ばれる低カーストに属し、社会であらゆる差別、抑圧にさらされている。人口の 37.2%が先住民とされ、92 の異なる言語を話すとされている。(中央統計局 2001 年国勢調査)

国家経済については、「ネ」国の名目 GDP は約 124.87 億ドル(政府中央統計局、2008/2009 年)一人当たりの GDP は約 562 ドル(政府中央統計局、2008/2009 年)であり、マオイスト問題による治安の悪化により 2001/2002 年には経済成長率は 0.2%に落ち込んだが翌年からは一桁代前半で推移し、2008/09 年では 4.0%となっている。(財務省 Economic Survey、2009/10 年)主要産業は農業(就業人口の約 65.7%、国勢調査、2001 年)で、農業以外では観光業と繊維加工業が主力である。産業構造が GDP に占める割合は第一次産業が約 32.6%、第二次産業が約 15.8%、第三次産業が約 51.6%(アジア開銀 Key Indicators、2010 年)である。観光業も重要な産業分野であり、2008/09 年度の観光収入、及び観光支出が GDP に占める割合はそれぞれ 2.8%、3.2%となっている。(財務省 Economic Survey 2009/10 年)主要輸出品はカーペット、既製服、工業製品等で、主要輸出先はインド、アメリカ、バングラディシュ等である。主要輸入品は石油製品、糸、化学肥料、輸送用機械等で、主要輸入先はインド、中国、アラブ首長国連邦等である。(Nepal Overseas Statistics、2009/10 年)貿易収支は大幅な輸入超過で 2008/09 年の貿易赤字額は 2167.7 億ルピーで対 GDP 比 21.9%(財務省、Economic Survey、2009/10 年)に達しており、主に外国出稼ぎ労働者からの送金と外国からの贈与で赤字を補填する構造となっている。

²² “SSRP at the District Level” by Action Aid Nepal, January 2011

1-2 無償資金協力要請の背景・経緯及び概要

1-2-1 無償資金協力要請の背景・経緯

「ネ」国は2000年のダカール万人のための教育世界フォーラム(EFA World Forum)の「万人のための教育(EFA)」に則って作成したEFAアクションプラン(2004~2009)において2015年までの基礎教育の完全普及を謳っており、第10次国家開発計画で採択された貧困削減長期政策に引き続き、第2次暫定3ヵ年中期計画(2010/2011-2012/2013)においても、教育セクター開発を貧困削減に向けた終了戦略の一つとして掲げ、EFA達成に向けた取り組みを行っている。

2009年からは、前述した通り、5カ年間の国家教育政策として、「学校セクター改革プログラム(School Sector Reform Program: SSRP)」をスタートさせ、この中では万人のための教育ミレニアム開発目標(EFA/MDG)の達成を念頭に、5歳から12歳までの児童が等しく初等教育を受けられるように、SSRPの終了時点の2015年において、初等教育純就学率を99%とすることを目標に掲げている。同改革の中では、基礎教育²³の無償化を宣言するとともに、これまで1-5年制としていた基礎教育システムを1-8年制に引き上げることとしており、結果として5万5,344教室の追加が必要であると指摘され、学校数不足への対応は「ネ」国政府の急務となっている。SSRPには世銀をはじめとする主要9ドナーがプールファンドに資金を投入しており、特にEFAのファストトラックイニシアティブ(FTI)は1億2千万ドルの拠出をコミットしている²⁴。さらに、SSRPでは教育行政の地方分権化及び住民参加による学校運営を重要戦略と位置付けているが、現実には学校運営委員会(SMC)メンバーや校長、教員等の学校関係者の能力が不十分であるために制度が十分に機能していない状況にある。

1-2-2 無償資金協力要請の概要

上記のような背景から、「ネ」国政府は学校施設の需要に応え、学校建設に必要な資機材の調達、ならびに教育の質改善を図るための技術支援について我が国に要請した。

この要請に対し日本国政府は協力準備調査の実施を決定し、これを受け独立行政法人国際協力機構は、2011年3月14日から2011年4月20日にかけて調査団を派遣した。2010年9月時点での要請内容については、具体的な対象郡、対象校については明示されていないため、現地調査において、現地調査及び関係者との協議の結果、以下のとおり要請内容と優先度が確認された。

(1) 当初要請(2010年9月要請書による)

対象地域(サイト) 15郡における以下のコンポーネント

1) 資機材の調達

- ・ 15郡 1500教室の建設用資材、給水・衛生施設建設用資材、家具
- ・ リソースセンター(RC)のリハビリ資材
- ・ 建設モニタリング用の四輪駆動車1台及びモーターバイク15台

²³ ネパールの基礎教育は5歳から12歳児、初等教育及び前期中等教育の合計8年間の教育と定義されている。

²⁴ 「ネ」国政府財務省公報2010年12月7日

- ・通信機器、資材運搬車両

2)技術支援

- ・住民参加による円滑な学校建設、父母、生徒のニーズを反映した学校運営のための学校運営委員会(SMC) の能力強化
- ・教育の質向上のための教員の能力強化
- ・教育省教育局施設課職員の技術能力強化

(2) 要請対象郡

当初要請では郡名を特定せずに対象 15 郡とされていたが、教育局(DOE)が 2008 年の教育管理情報システム(EMIS)データに基づく建設必要教室数及びアクセス、EFA プログラムにおける無償資金協力実施の有無を考慮して事前に選定し提出した要請対象郡は以下の 20 郡であった。

イラム、ジャパ、ダンクタ、スンサリ、ウダヤプール、シラハ、シンドゥリ、カヴレパランチョーク、ヌワコット、マクワンプール、ダヌシャ、サルラヒ、パルサ、チトワン、ゴルカ、タナフ、ナワルパラシ、ダン、バンケ、カイラリ

(3) 要請アイテムの確認

最終的な日本側への要請アイテムについては下記のとおりミニッツにおいて確認した。計画対象とするアイテム及び数量は、今後、国内解析を経て決定する旨説明し、その旨ミニッツに記載した。

当初要請されたプロジェクト支援用機材(車両、オートバイ、コンピューター、プリンター)については、「ネ」国側負担として計画対象外とすることとした。但し、オートバイについては、特にタライ地域における交通手段の不足が見られることから、「ネ」国側は更なる検討を要請し、現地調査結果を踏まえて日本側において決定することとした。

(第 1 優先度)

- ① 教室建設用主要資材
- ② 教室用家具

(第 2 優先度)

- ③ 便所建設用主要資材
- ④ 給水施設建設用資材

技術支援コンポーネントでは、当初の要請にあった内容のうち、

- ◆ SMC のキャパシティ・ビルディング(特に School Improvement Plan (SIP)策定と参加型教室建設)
- ◆ 教育の質向上を念頭に置いた教員のキャパシティ・デベロプメント(あるいは能力強化)

の 2 つに答えることとし、教育省スタッフのキャパシティ・デベロプメント(あるいは能力強化)は含めないことが確認された。

(4) 施設の標準設計

調達資材の根拠となる施設の設計については、2008年度一般無償資金協力で採用された2教室平屋建てのDOE標準設計を基準とし、必要に応じてコスト、施工性等の観点から可能な範囲で改善を行うことが確認された。

1-3 我が国の援助動向

我が国は「ネ」国の基礎初等教育を学校施設改善の面から支援するため、1994年から2010年にかけて合計5次(11期)にわたる無償資金協力による小学校建設計画を実施して、合計8,760教室分の建設用資機材等の調達を行った(下図参照)。

西暦	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
国家計画								第9次開発計画			第10次開発計画			暫定3カ年計画		暫定3カ年計画		第11次開発計画						
教育分野 長期計画	万人のための教育国家計画EFA-NPA																							
教育分野 中期 開発計画	BPEP-I				準備期間		BPEP-II				EFA2004-2009(1-5年制)				学校セクター改革プログラム SSRP(1-8年制)									
	14,207教室建設 7,537教室改修 406RC建設 330便所建設						CIP計画 5,400教室建設 10,800教室改修 200RC建設 5,400便所建設				EFA Pool Funding 8,000教室建設 UNICEF 100教室建設				SSRP Pool Funding 教室需要: 約30,000教室以上									
日本の 無償資金 協力	小学校 建設計画 (5郡) (5.87億円) 948教室建設 404教室改修 27RC建設 100便所建設		第2次小学校 建設計画 (10郡) (11.58億円) 2,010教室建設 14RC建設 100便所建設		BPEP-IIにおける 小学校建設計画 (13郡) (24.31億円) 2,540教室建設 43RC建設 81便所建設 43給水設備設置				EFA支援のための 小学校建設計画 (15郡) (20.95億円) 2,530教室建設 31RC建設 730便所建設 312給水設備設置				第2次EFA支 援のための 小学校建設 計画 (8郡) (8.7億円) 740教室建設 87便所建設 112給水設備設置		SSRP支援 のための 学校改善計画 (8郡) 709教室建設 技術支援									
	BPEP以前の無償資金協力 ●学校施設改善計画(1984-92) (13.99億円)屋根用亜鉛鉄板の調達																							

図 1-2 : 我が国の無償資金協力とBPEP・EFA・SSRP学校施設建設計画関連年表

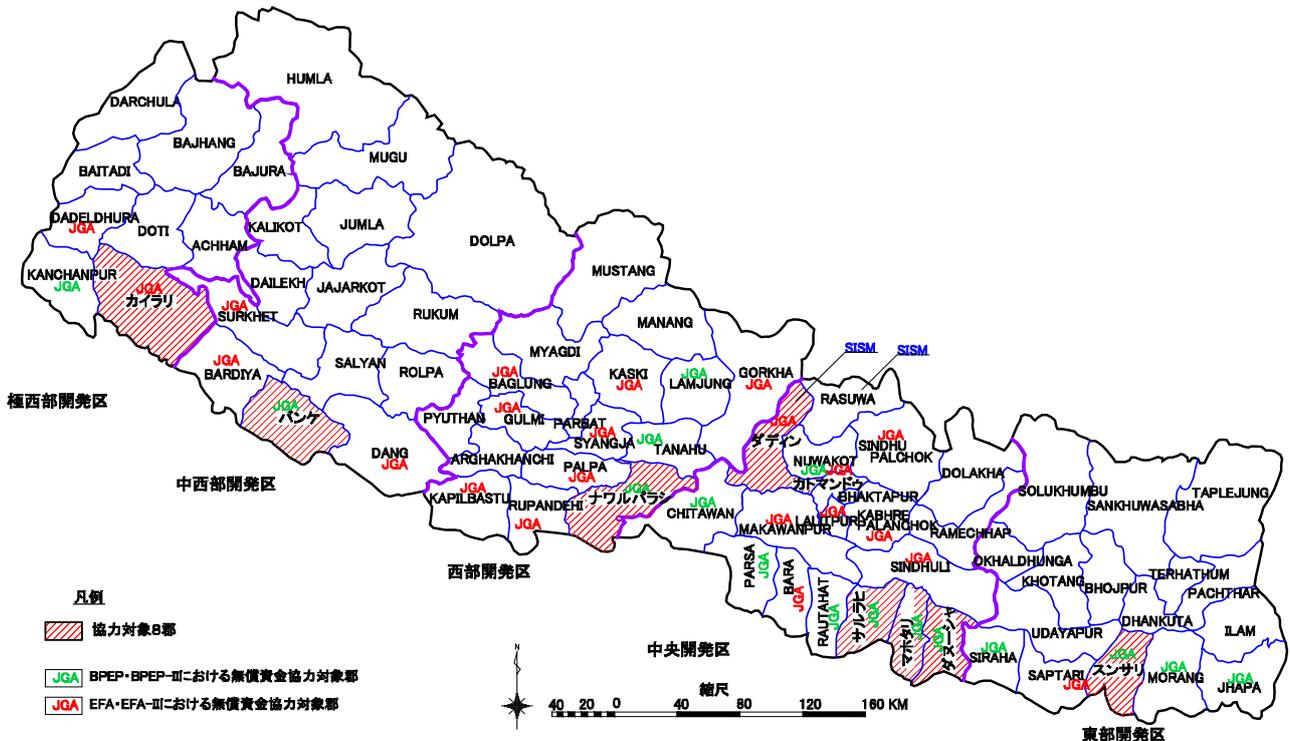


図 1-3 : 我が国の過去一般無償資金協力による学校施設建設対象地域と本計画対象郡

また、本プロジェクトと関連する技術協力として以下の技術協力プロジェクトが今まで実施されている。

- **小学校運営改善支援プロジェクト(SISM) 2008年2月~2011年2月**

国内には、十分に機能していない SMC が多数存在し、学校改善計画(SIP)は、学校や児童のニーズを反映しない、形だけを整えたものが多いという背景があり、かつ、SMC が機能不全であるために地域間、学校間の格差が拡大し、就学率やドロップ・アウト率に改善が見られない原因になっている、という認識から実施された学校運営と郡レベル教育行政強化を目指したプロジェクト。ダディンとラスワの2郡で実施された。

- **子どものためのコミュニティ主体型ノンフォーマル教育プロジェクト 2004年1月~2009年10月**

子どもを対象にしたノンフォーマル教育プログラム(Alternative Schooling Program : ASP)の運用モデルを開発することを目的とし、①ASP の制度・組織強化、②パイロット地域でのコミュニティ主体型の ASP 教室の実施、③関係者間のネットワークの強化を目指したプロジェクト。ダディン、カトマンズ、及びシラハの3郡で実施された。

- **学校保健・栄養改善プロジェクト 2008年6月~2012年5月**

対象2郡(シンデュパルチョーク及びシャンジャの2郡)において、主要な学校保健関係者の学校保健に関する意識と実施能力の向上や学校保健サービスの改善を通じて、主に初等教育レベルの学齢児童の保健・栄養に関する態度や習慣の改善を図るとともに、国家学校保健・栄養戦略に基づいた学校保健活動が継続・普及されていくよう保健人口省と教育省による実施体制を整備することを目的とするプロジェクト。

1-4 他ドナーの援助動向

「ネ」国では、1991年よりドナー協調によるセクター・ワイド・アプローチ(Sector Wide Approaches : SWAPs)²⁵が導入され、毎年ドナーの提供資金がファンドとしてプールされ、それを教育省が予算計画に従って執行することになっている。現在このプールファンドに参加しているドナーは、世銀、ADB、UNICEF、EU、英国、ノルウェー、デンマーク、フィンランド、オーストラリアである。UNESCO、WFP、米国、日本はプールファンドには参画していないが、開発計画の進捗状況を確認、情報共有を行うドナー会合に参加している。ドナー間では、毎年幹事ドナー(Focal Point)を定め、その Focal Point がドナー間、対「ネ」国政府との調整にあたることとなっている。

2010/11年度のプールファンド各国貢献額は、下表の通りである。

²⁵ UNESCO は、SWAPs を、当該政府のリーダーシップのもと、かつドナー間で共有されたアプローチを用いて、統一化されたセクター政策と支出計画に公的資金を注入すること、と定義している。さらに、資金がどのような形で入ったにせよ(有償、無償を問わず)、当該政府が支出を実施し、説明責任を果たす方向へ進歩していくこと、ともしている。(UNESCO. 2007. Education Sector-Wide Approaches: Background, Guide and Lessons, <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001509/150965e.pdf>)

表 1-14 2010-11 年度のプールファンド各国貢献額内訳

機関	金額(百万米ドル)
世界銀行	32.6
ADB	25
UNICEF	0.3
EU/英国	21.2
ノルウェー	8
デンマーク	2
フィンランド	5.3
オーストラリア	2.9
FTI	50
合計	147.3

出典：Government of Nepal Ministry of Education: School Sector Reform Plan
Second Joint Consultative Meeting 6-10 December 2010 Aide Memoire

このうち一番大きな貢献額を占めているのは、2002年に世銀がイニシアティブを取って設立した FTI である。「ネ」国は、2009/10 年度より 3 年間、FTI の認定を受けている。

このプールファンドは、小学校教室建設、教科書配布、小学校の栄養改善プログラム、奨学金プログラム(低カーストの子ども及び女子対象)、ノンフォーマル教育及び識字教育等に使用されている。

2010 年 12 月に開催されたドナー会合では、基礎教育に関し、ドナー側から「ネ」国政府に対して、1)奨学金を最大限活用するためのメカニズムを検討すること、2)カイラリ郡で障害を持つ子どもに関しベースライン調査を実施すること、3)学校における出席率を EMIS に組み込むよう検討すること、の 3 点が課題として挙げられている²⁶。

²⁶ Government of Nepal Ministry of Education: School Sector Reform Plan Second Joint Consultative Meeting 6-10 December 2010 Aide Memoire

第2章 プロジェクトを取り巻く状況

2-1 プロジェクトの実施体制

2-1-1-1 (1) 主管庁

「ネ」国側担当省は教育省(MOE)である。(図 2-2 参照)

2-1-1-2 (2) 運営機関

本計画の実施機関は教育省の管轄下にある教育局(DOE)であり、148 名が在籍する。資材調達計画については過去の一般無償資金協力と同様、施設課(PSS)および各郡の教育事務所(DEO)が直接の担当部局である(下図参照)。郡レベルでは郡教育事務所長(DEO)が資機材引渡証明その他の書類発行の責任を負う。

技術支援分については、計画・予算課がカウンターパートとなり、郡レベルでは DEO が技術支援実施のための調整等の役割を担う。

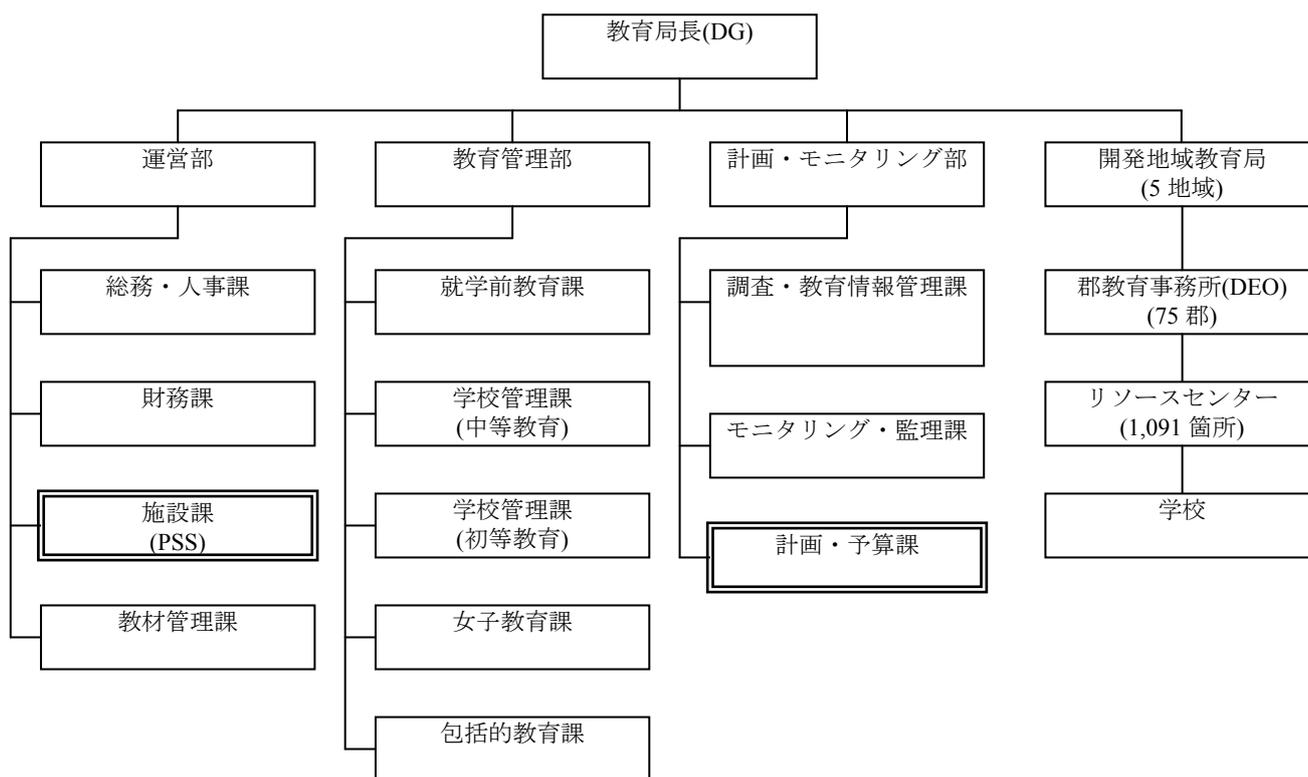


図 2-1 : 教育局(DOE) 組織図

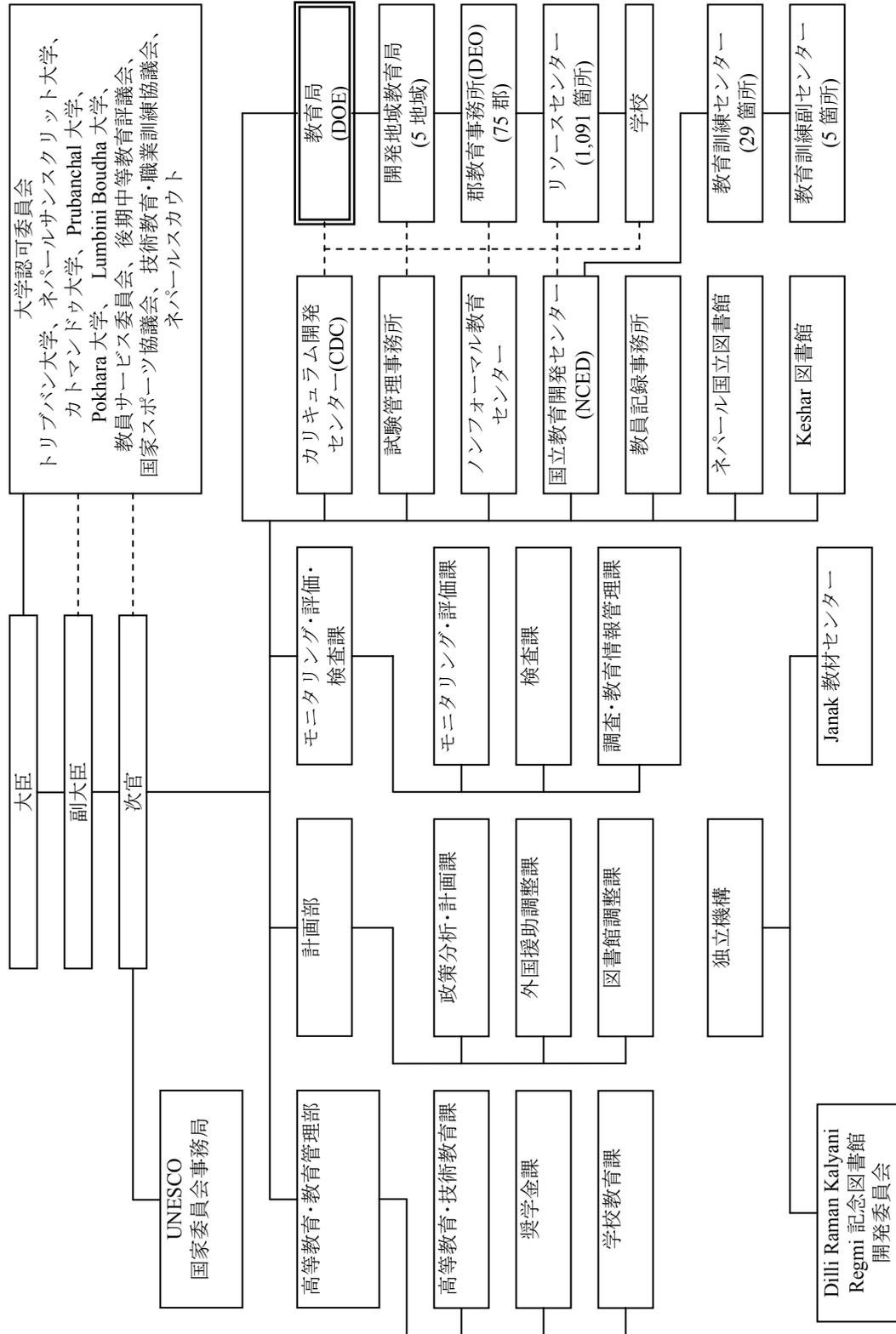


図 2-2 : 教育省(MOE)組織図

2-1-2 財政・予算

教育省が2010年12月に発表した年間戦略計画(Annual Strategy and Implementation Plan; ASIP)によると、SSRPを5年にわたって実施するために必要な予算規模は、約26億ドルと見込まれている²⁷。このうち、20億ドルを「ネ」国政府が負担し、5億ドルはドナーがプレッジしているが、まだ約1億ドル余りのギャップがあるとしている。

2010/11年度の教育予算は、約590億ルピー(約8億ドル、1ドル=72ルピーで計算)となっている。このうち、ドナー貢献は約130億ルピー(約1.8億ドル)で約22%を占める。教育予算は、国家予算のうち約16%を占めている。過去5年間の国家予算と教育予算の推移は以下の表の通り。

表 2-1：国家予算と教育予算の推移(2000年－2010年) (単位：百万ルピー-ルピー-)

年度	GDP	歳出	教育支出	GDPに占める歳出の割合(%)	GDPに占める教育予算の割合(%)	歳出に占める教育予算の割合(%)
2005/06	603,673	126,885	21,250	21.02	3.52	16.75
2006/07	670,589	143,912	23,005	21.46	3.43	15.99
2007/08	744,923	168,995	28,390	22.69	3.81	16.80
2008/09	827,496	236,016	39,086	28.52	4.72	16.56
2009/10	1,046,000	285,930	46,616	27.34	4.46	16.30
2010/11	1,103,530	364,829	59,467	33.06	5.39	16.30

注：ネパールの予算執行は7月16日から翌年の7月15日までとなっている。

出典：Ministry of Education Department of Education, School Sector Reform Program FY 2009/10 to 2015/16 Annual Strategic Implementation Plan and Annual Work Plan and Budget Fiscal Year 2010/11 Annex ii

過去10年近くの間、教育予算は国家予算の15%から16%を占めている。2010/11年の教育予算のうち、初等教育と中等教育の学校セクターへは約86%が割り当てられることとなっている(表2-2参照)。これらの数値は、FTIの審査の際に用いられるIndicative Frameworkで目標として指定されている数値にほぼ合致していると言えるが、「ネ」国の場合、基礎教育が教育全体の9割近くを占めており、突出している²⁸。

²⁷ Ministry of Education Department of Education, School Sector Reform Program FY 2009/10 to 2015/16 Annual Strategic Implementation Plan and Annual Work Plan and Budget (Fiscal Year 2010/11) (December 2010)

²⁸ FTIでは、国家予算のうち教育予算は約20%、教育予算のうち約50%が初等教育の普及のために必要な予算配分としている。しかし、このような国際的に統一された目標をドナーが押し付けることは、当該国のオーナーシップを脆弱化させていると批判も高まっている(Klees, S. J, et al. 2010. Many Paths to Universal Primary Education: Time to Replace the Indicative Framework with a Real Country-Driven Approach, The Brookings Institution)。

表 2-2 : 2009/10年度教育予算の内訳

サブセクター	割合(%)
初等教育	68.47
中等教育	17.08
職業訓練	2.36
高等教育	10.04
管理・行政	1.99
その他	0.06
全体	100%

出典 : Ministry of Education Department of Education, School Sector Reform Program
FY 2009/10 to 2015/16 Annual Strategic Implementation Plan and Annual Work
Plan and Budget Fiscal Year 2010/11

学校運営予算は通常各学校が策定したものを SMC が承認し、それが DEO に提出されるという流れになっている。学校は、DEO から割り当てられる予算のほか、独自の財源、VDC からの交付金、コミュニティ・グループ等など複数の財源を持っている。

2010/11 年の ASIP によると、小学校(G1-G5)の場合、教師の給与を除いた年間予算として下の
ような項目がある。これらの予算は、郡から学校へ交付されることとなっている。

表 2-3 : 学校運営予算(小学校の場合)

	費目	金額(ルピー)
教科書代	1~5 年生分	1 年生 148/人、2 年生 143/人、3 年生 175/ 人、4 年生 210/人、5 年生 228/人
奨学金	ダリット	400/年/人
	女兒	400/年/人
学校改善計 画(SIP)	教員給与とは別に配分される 1 校 当たりの児童数に応じて支給され る資金(PCF Non-salary)	250/人 x <全校児童数>
運営費	運営費	42,000/年
建築・修理	新校舎の場合	325,000/室
	校舎修理	500,000
	教室修理	100,000
	女兒トイレ	200,000
	環境整備	200,000
その他	ソーシャル・オーデイト(公開ヒ アリング)費用	1,000/年

出典 : Ministry of Education Department of Education, School Sector Reform Program FY 2009/10 to 2015/16 Annual
Strategic Implementation Plan and Annual Work Plan and Budget Fiscal Year 2010/11 Annex より作成

しかし、現実には、たとえば実際の教室建設にあたって DEO から学校へ交付される金額は統一化されていないことも多く、学校の規模(生徒数、教室数)と予算規模が相関関係にあるとは限らない。

2-1-3 技術水準

(1) 教育局計画・予算課

計画・予算課は、課長以下、6名の行政官が配置されており、その大半は、郡教育事務所長(DEO)経験者である。同課は、現在、2011年2月に終了した技術協力プロジェクト「小学校運営改善支援プロジェクト」のカウンターパートであったこともあり、日本政府の技術協力事業についての理解がある。

(2) 教育局施設課(PSS)

上級(主任)技師1名、建設技師3名、環境技師1名、技師補6名を有し、過去の一般無償資金協力による学校建設計画7期にわたる実施担当の経験をもち、十分な担当能力を保持している。現在政府発注による公共建設工事は地方分権化により郡レベルのDEO管轄となっておりPSSでは直接管轄していないが、上級技師には郡での発注経験を有する人材が配置されている。

(3) 郡教育事務所(DEO)

上級教育管理職である郡教育事務所長(DEO)が各郡に1名ずつ駐在し、中央と地方の連絡、計画の調整・管理を行っている。技術面での指導・監理には各郡1名の技師(Engineer)と数名の技師補(Sub-engineer)が各学校群(クラスター)、サイトを巡回しその任に当たる。

各DEOには、スクール・スーパーバイザー(SS)と呼ばれる学校監督官が中央政府から複数名任命されており、彼らは、校長、保護者、教員連盟と常時連携しながら、学校の施設、教員数などが適切な状況にあるかモニタリングすることとなっている。さらに、リソース・パーソン(RP)と呼ばれる、地元出身で元教員(元校長であるケースが多い)が各学校に対して、学校運営について助言することとなっている。SSとRPの人数は、郡の規模にもよるが、対象8郡では、合わせて15名から30名が配置されている。

(4) 各サイトの建設監理

建設監理については、DOEの施設課(PSS)の総括のもと、各郡DEOの技師及び技師補が住民の建設を指導・監理する。技術者の配置状況は「プロジェクトの運営・維持管理体制」の項で詳述する。

2-1-4 既存施設・機材

(1) 対象郡における既存教室数

教育省は毎年、各郡から提出される統計データを編集し、教育管理情報システム(EMIS)を更新している。これによると、対象各郡における、1-10学年までを対象とする公立学校数と、これらの学校の既存教室数は下表の通りである。約1割は仮設的あるいは仕様や耐久性に問題がある等の教室で、建替え、取り壊しが必要であるとされている。

表 2-4 : 対象郡の既存教室整備状況

番号	対象郡名	公立 学校数	使用可能な 既存教室数	改修・取り 壊しが必要 な教室数	生徒数(HSS 在席者含ま ず)	SSR プールファンド による建設教室数		
						2009/10 年度	2010/11 年度	2011/12 年度
1	スンサリ	421	3,685	314	155,045	170	118	164
2	ダヌシャ	383	2,533	360	151,538	172	110	150
3	マホタリ	341	2,177	317	145,085	162	104	138
4	サルラヒ	506	2,429	267	156,230	168	124	160
5	ダディン	588	2,011	280	104,245	174	98	136
6	ナワルバラシ	524	3,700	257	146,166	170	122	164
7	バンケ	327	2,448	162	112,601	142	88	112
8	カイラリ	508	4,055	278	199,475	172	132	182

出典:EMIS データ 2009/10 及び PSS 資料

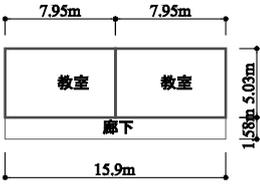
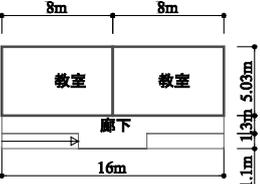
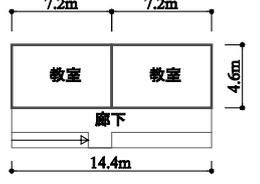
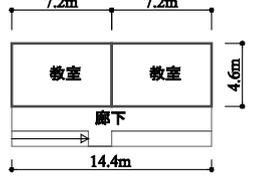
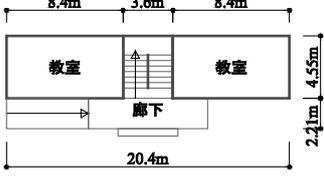
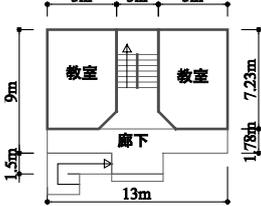
注:11-12 学年を含む HSS(高等学校)については基礎教育就学生徒数のごく僅かであるため除外した。また DOE では学校毎の教室数は把握しているが、各校での学年別の教室利用実態は把握していない。

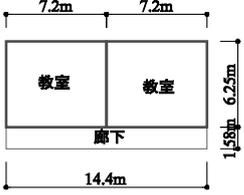
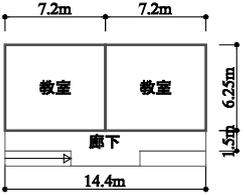
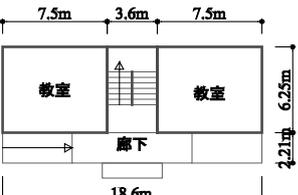
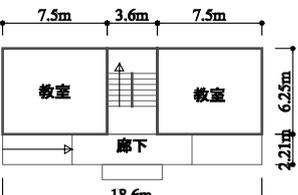
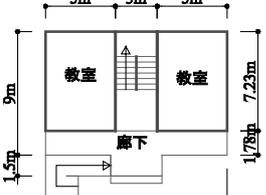
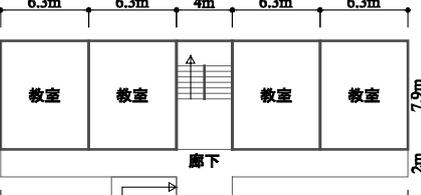
(2) 教室

現在教育局が SSRP のプールファンドによる学校建設で採用している標準設計は、前回無償資金協力を参考にした丸鋼管の柱とトラスを持つ構造のほか、トラスのみ丸鋼管のもの、木製トラスのもの、鉄筋コンクリート造2階建て等多様であり、住民参加型建設において学校側が最も施工しやすいものを選択できるようになっている。EFA や SSRP のプールファンドによる学校建設計画は、SMC に一定の補助金を与える資金援助型で全て実施されている。過去の無償資金協力で採用した2教室平屋建てタイプの標準設計はこれらのプールファンドによる建設においても多くの割合(例:ラリトプール郡で7割以上)を占めている。

なお、バリアフリー対応については、DOE では教室棟、便所棟へのスロープの設置(2階建教室棟においては1階部分)を指導しており、DOE 標準設計図集ではタライ、ヒル型教室棟の各1タイプを除いて反映されている。

表 2-5 : SSRPにおけるDOEの教室棟標準設計

タイプ別 平面概略図	構造・階数 教室数	仕様	芯々延床面積 教室内寸L×B 教室面積(m ²)	最大 生徒数
	山岳・丘陵部 組積造平屋建て 2 教室 (BPEP-II 時 日本無償協力採用)	壁材:石積み+泥モルタル、 コンクリート臥梁 小屋組:鋼管トラス 屋根:波形亜鉛鉄板 建具枠:鋼製	79.9 m ² L7.500 B4.575 34.313	45
	山岳・丘陵部 鉄骨造平屋建て 2 教室 (EFA 時 日本無償協力採用)	壁材:石積み+泥モルタル、 コンクリート臥梁 小屋組:鋼管トラス(鉄骨柱支持) 屋根:波形亜鉛鉄板 建具枠:鋼製	80.4 m ² L7.600 B4.625 35.15	45
	山岳・丘陵部 組積造平屋建て 2 教室	壁材:石積み+泥モルタル、 コンクリート臥梁 小屋組:木製トラス ①屋根:波形亜鉛鉄板 ②屋根:塩ビ(PVC)波板 建具枠:木製	66.2 m ² L6.800 B4.200 28.560	36
	山岳・丘陵部 組積造平屋建て 2 教室	壁材:石積み+泥モルタル、 木製臥梁 小屋組:木製トラス 屋根:波形亜鉛鉄板 建具枠:木製	66.2 m ² L6.800 B4.200 28.560	36
	山岳・丘陵部 組積造 2 階建て+塔屋 4 教室	①壁材:耐荷重レンガ、コンクリート臥梁 小屋組:鋼管トラス 屋根:波形亜鉛鉄板 ②壁材:石積、コンクリート臥梁 屋根:鉄筋コンクリートスラブ (塔屋部 CGI) 建具枠:木製	185.6 m ² L8.025 B4.175 33.504	45
	丘陵・盆地部 鉄筋コンクリート造 2 階建て+塔屋 4 教室・8 教室	壁材:レンガ+セメントモルタル 屋根:鉄筋コンクリートスラブ 建具枠:木製	187.9 m ² L7.000 B4.750 33.250	45

タイプ別 平面概略図	構造・階数 教室数	仕様	芯々延床面積 教室内寸L×B 教室面積(m ²)	最大 生徒数
	タライ部 組積造平屋建て 2 教室 (BPEP-II 時 日本無償採用)	壁材:耐荷重レンガ+セメントモルタル、 コンクリート臥梁 小屋組:鋼管トラス ①屋根:波形亜鉛鉄板 ②屋根:塩ビ(PVC)波板 建具枠:鋼製	90.0 m ² L6.950 B6.000 41.700	55
	タライ部 鉄骨造平屋建て 2 教室 (EFA 時 日本無償採用)	壁材:レンガ+セメントモルタル、 コンクリート臥梁 小屋組:鋼管トラス(鉄骨柱支持) 屋根:波形亜鉛鉄板 建具枠:鋼製	90.0 m ² L6.950 B6.000 41.700	55
	タライ部 組積造 2 階建て 4 教室	壁材:耐荷重レンガ+セメントモルタル、 コンクリート臥梁 小屋組:鋼管トラス 屋根:波形亜鉛鉄板 建具枠:木製	232.3 m ² L7.125 B5.875 41.859	55
	タライ部 組積造 2 階建て+塔屋 4 教室	壁材:耐荷重レンガ+セメントモルタル、 鉄筋コンクリート梁 屋根:鉄筋コンクリートスラブ (屋上ベランダ) 建具枠:木製	232.3 m ² L7.125 B5.875 41.859	55
	タライ部 鉄筋コンクリート造 2 階建て+塔屋 4 教室	壁材:レンガ+セメントモルタル 屋根: 鉄筋コンクリートスラブ 建具枠:木製	187.9 m ² L7,000 B4.750 33.250	55
	タライ部 鉄筋コンクリート造 2 階建て+塔屋 8 教室	壁材: レンガ+セメントモルタル 屋根:鉄筋コンクリートスラブ (屋上ベランダ) 建具枠:木製	461.4 m ² L7.650 B6.050 46.283	55

出典: DOE 標準設計図集

(3) 便所

衛生施設については、DOE では BPEP、EFA 実施期間から継続し、学校施設を総合的に整備する方針で建設を進めており、多くの学校で整備・利用が進んでいるが、未だ便所数、仕様は児童・生徒全員の需要に満たない学校がほとんどである。このため SSRP 下でも教育の質向上の一環として引き続きこの分野に注力し、より高い整備基準を定めている。それによれば、各校には最低男女別各 1 か所の便所が必要とされる。1-3 学年対象校では男女別各 1 箇所、1-5 学年対象校では 3 箇所内 1 箇所以上を女子用とし、1-8 学年在籍校では 5 箇所、内 2 箇所を女子用とすることとなっている。DOE による便所の標準設計は前回一般無償資金協力以降、個室 1 室または 2 室＋小便室(溝型小便器)となっていたが、さらに各学校の規模や条件に合わせて、女子及び身障者対応をさらに進めた標準設計を 12 タイプ追加し、16 タイプを標準設計としている。便所については教室建設に先行して整備が進められており、2010 年度に 4,500 カ所(本計画対象候補 8 郡では 587 カ所)、2011 年度には幹事ドナーである UNICEF の主導もあって 10,362 カ所(本計画対象候補 8 郡では 1,264 カ所)と多くの学校で既に整備されつつある。2008 年一般無償資金協力対象 370 校のうち、約 3 割は未整備または改修が必要な状況にあり、85 校で便所の建設を行った。

(4) 給水設備

給水施設はタライ及び一部のヒルではポンプ式井戸、ヒル・山岳では表流水、湧き水等の水源から給水管を引き、重力で給水するものや、飲用外では雨水貯留タンクが一般的である。2008 年一般無償協力においては対象校の約 4 割が給水施設が未整備であり、タライ地域については浅井戸用鋼管及びハンドポンプ資材の調達 27 校分、ヒル地域については、屋根集水用樋及びコンクリート製貯水タンク資材(自然石造本体にコンクリートパネル製蓋付きの雨水貯留装置 1.5 トンサイズを 1 基設置)の調達 85 校分を行った。SSRP では便所・衛生設備整備のための補助基金の一括交付という形で、便所の建設と一体的な整備が進んでいる。

(5) 給水設備の砒素対策

「The State of Arsenic in Nepal 2003」(NASC(National Arsenic Steering Committee)及び NGO の ENPHO(Environment & Public Health) 編集)によれば、タライ地域には約 80 万本の浅井戸があり、そのうちの 18,653 本の井戸が政府機関・NGO 機関によって調査され、そのうち 7.4%が「ネ」国の砒素基準値を超えている。タライの全 20 郡で汚染率が高い郡はラウタハット、バラ、パルサ、カピルバストゥ、ナワルパラシ*、ルパンデヒ、バンケ*、カンチャンプール、カイラリ* (*印は本計画対象郡)であった。現在、砒素対策は教育施設以外の井戸を含めて郡給水衛生委員会(District Water supply Sanitation Hygiene Committee)を通じて全郡で実施されており、新たな井戸については水質検査を行った上、「ネ」国基準の 50ppb(0.05mg/l)を超える砒素が検出された場合は一旦飲用に適さない旨のマーキングを施した上、ろ過装置を設置する。ろ過装置については、フィルター取付費用の政府補助(Rs.16,000)及び砒素対策研修が行われることとなっている。なお前回一般無償については、唯一タライ地域の対象郡であるルパンデヒ郡の計画対象 27 校では基準値を超える砒素汚染は確認されなかった。

表 2-6:SSRPにおけるDOEの便所棟標準設計

平面形状	タイプ 構造 仕様	面積 個室数 付属	平面形状	タイプ 構造 仕様	面積 個室数 付属
	男女分棟タライ型 組積造平屋建て 壁材:レンガ+セメント モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	9.9 m ² 1室+ 小便室+ 手洗場 斜路		SSS 組積造平屋建て 壁材:レンガ+モルタル 基礎:石積+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	23.4 m ² 2室+ 小便室+ 手洗場 焼却炉 斜路
	男女分棟タライ型 組積造平屋建て 壁材:レンガ+セメント モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	17.0 m ² 2室+ 小便室+ 手洗場 斜路		SMB1 組積造平屋建て 壁材:レンガ+モルタル 基礎:石積+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	28.4 m ² 4室+ 小便室+ 手洗+ 焼却炉 斜路
	男女分棟ヒル型 組積造平屋建て 壁材:石積み+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	11.7 m ² 2室+ 小便室+ 手洗場 斜路		SMB2 組積造平屋建て 壁材:レンガ+モルタル 基礎:石積+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	29.7 m ² 4室+ 小便室+ 手洗+ 焼却炉 斜路
	男女分棟ヒル型 組積造平屋建て 壁材:石積み+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	21.6 m ² 2室+ 小便室+ 手洗場 斜路		MSM 組積造平屋建て 壁材:レンガ+モルタル 基礎:石積+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	27.8 m ² 4室+ 小便室+ 手洗+ 焼却炉 斜路 手摺
	SSB1 組積造平屋建て 壁材:レンガ+モルタル 基礎:石積+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	21.1 m ² 2室+ 小便室+ 手洗場 斜路		MSS 組積造平屋建て 壁材:レンガ+モルタル 基礎:石積+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	29.0 m ² 4室+ 小便室+ 手洗+ 焼却炉 斜路 手摺
	SSB2 組積造平屋建て 壁材:レンガ+モルタル 基礎:石積+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	19.5 m ² 2室+ 小便室+ 焼却炉 斜路		LSB1 組積造平屋建て 壁材:レンガ+モルタル 基礎:石積+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	33.8 m ² 4室+ 小便室+ 手洗+ 焼却炉 斜路 手摺
	SSM 組積造平屋建て 壁材:レンガ+モルタル 基礎:石積+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	19.5 m ² 3室+ 小便室+ 手洗場+斜 路 手摺		LSB2 組積造平屋建て 壁材:レンガ+モルタル 基礎:石積+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	39.8 m ² 6室+ 小便室+ 手洗+ 焼却炉 斜路

平面形状	タイプ 構造 仕様	面積 個室数 付属	平面形状	タイプ 構造 仕様	面積 個室数 付属
	LSM 組積造平屋建て 壁材:レンガ+モルタル 基礎:石積+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	29.1 m ² 4室+ 小便室+ 手洗+ 焼却炉 斜路 手摺		SCN タイ男女同棟 組積造平屋建て 壁材:レンガ+セメン トモルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	15.8 m ² 2室+ 小便室 斜路
	LSS 組積造平屋建て 壁材:レンガ+モルタル 基礎:石積+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	36.2 m ² 6室+ 小便室+ 手洗+ 焼却炉 斜路 手摺		SCN ヒル男女同棟 組積造平屋建て 壁材:石積+泥モルタル 小屋組:木製 屋根:波形亜鉛鉄板	20.7 m ² 2室+ 小便室 斜路

出典: DOE 標準設計図集

(6) 建設管理支援機材

建設管理に供されるモーターバイクについては、DOE では各郡レベルの詳細を把握していないが、各郡で1~2台程度と見られ、一部の郡では老朽化等で使用できないバイクに代えて、担当者の個人所有のバイクで代用しているのが現状である。

(7) 教室家具

「ネ」国の公立学校では木製、または木天板に鋼製脚の長椅子、長机が一般的である。また一部の学校では低学年・就学前教育の教室に対して児童のグループ学習に対応しやすい、子どもにやさしい家具として床座式の丸テーブルとカーペットの導入もなされている。前回の無償資金協力における教室家具は、DOE 標準設計となっている、輸送費の軽減を考慮した木製天板に鋼製脚の現場組立式であった。

2-2 プロジェクト・サイト及び周辺の状況

2-2-1 既存公立小学校の利用状況

全般的にタライでは、1教室あたりの児童数がヒルよりも多く、前述したように、特に低学年では、教室の混雑状況がより深刻な状況にある。事業対象郡の8郡では、EMIS2009/2010によると、1学年から8学年まである学校では、1教室あたり児童数がマホタリ郡では113人、サルラヒ郡では、97人となっている。これは、全学年の平均であるため、通常、学年が上がるにつれて生徒数は減るので、低学年ではこの数を上回る生徒が1教室に詰め込まれていることとなる。逆にヒルに位置するダディン郡の同データは、1教室あたり59人となっている²⁹。

対象郡における教員の配置状況は下表のとおりである。

²⁹ すでに述べている通り、各学校から郡に生徒数の報告がある際に水増しされていることもあるものの、実際に本事業の事前調査期間中に訪問したタライの学校では、低学年生徒が机や椅子を入れるスペースもないほど、一つの教室に混雑した状態で、地面に座って学習している様子が頻りに観察された。

表2-7: 対象郡の公立学校教員配置状況

番号	郡名	初等教育教員数(男性/女性)	前期中等教育教員数(男性/女性)
6	スンサリ	1,835 (1,099/736)	572 (491/81)
17	ダヌシャ	1,720 (1,212/508)	345 (322/23)
18	マホタリ	1,380 (989/391)	311 (283/28)
19	サルラヒ	1,738 (1,074/664)	347 (310/37)
30	ダディン	2,474 (1,499/975)	598 (455/143)
48	ナワルパラシ	2,629 (1,660/969)	987 (780/207)
57	バンケ	1,655 (939/716)	508 (367/141)
71	カイラリ	2,626 (1,704/922)	622 (493/129)

出典：EMIS データ 2009/10

郡レベルでの正規、臨時と言った教員カテゴリーの内訳は不明である。郡によって差異はあるものの、初等レベルでも男性教員の割合が圧倒的に高いことが特徴的である。男性教員の割合は中等レベルになるとさらに高くなる。

2-2-2 関連インフラの整備状況

(1) アクセス

最終要請対象地域 8 郡を地形別にみると、タライ 7 郡、ヒル 1 郡であり、郡庁所在地に車両によるアクセスが困難な郡は含まれていない。また地域別には、東部開発地域 1 郡、中央開発地域 4 郡、西部開発地域 1 郡、中西部開発地域 1 郡、極西部開発地域 1 郡である。首都から本計画対象各郡庁までの平均距離は 540km、最大でカイラリ郡の 1183km と広域に亘っている。前回無償 (2008 年) では対象 8 郡の首都-郡庁間の平均距離は 262km、最大でスルケット郡の 580.4km であったため、約 2 倍の距離となるが、主要な資材供給先はタライ地域東部にも多く、全体としての調達条件としては問題ない。域内の道路の整備状況は各郡で大きくばらつきがあり、特にヒル(ダディン郡)には、主要幹線道から先には車両による通行の困難な地域も含まれているが、調達上特に支障がある地域はない。

表2-8: 計画対象郡の地形・地域・道路状況表

	郡名	地形区分	開発地域	舗装道路延長 (km)	郡内の道路延長合計 (km)	首都から郡庁までの距離 (km)	郡域面積 (km ²)	面積あたり道路距離 (km/km ²)	郡の標高 (m)
6	スンサリ	タライ	Eastern	147	471	362	1257	0.37	152~914
17	ダヌシャ	タライ	Central	112	684	476	1180	0.58	61~610
18	マホタリ	タライ	Central	98	468	496	1002	0.47	61~808
19	サルラヒ	タライ	Central	63	511	401	1259	0.41	60~659
30	ダディン	ヒル	Central	112	253	178	1926	0.13	488~7409
48	ナワルパラシ	タライ	Western	141	250	346	2162	0.12	91~1936
57	バンケ	タライ	Mid Western	170	381	875	2337	0.16	129~1290
71	カイラリ	タライ	Far Western	162	460	1183	3235	0.14	179~1957

出典：Nepal District Profile 2006

さらに、計画対象郡の資機材輸送ルートと「ネ」国内の主な建設資材生産拠点については下図のとおりである。

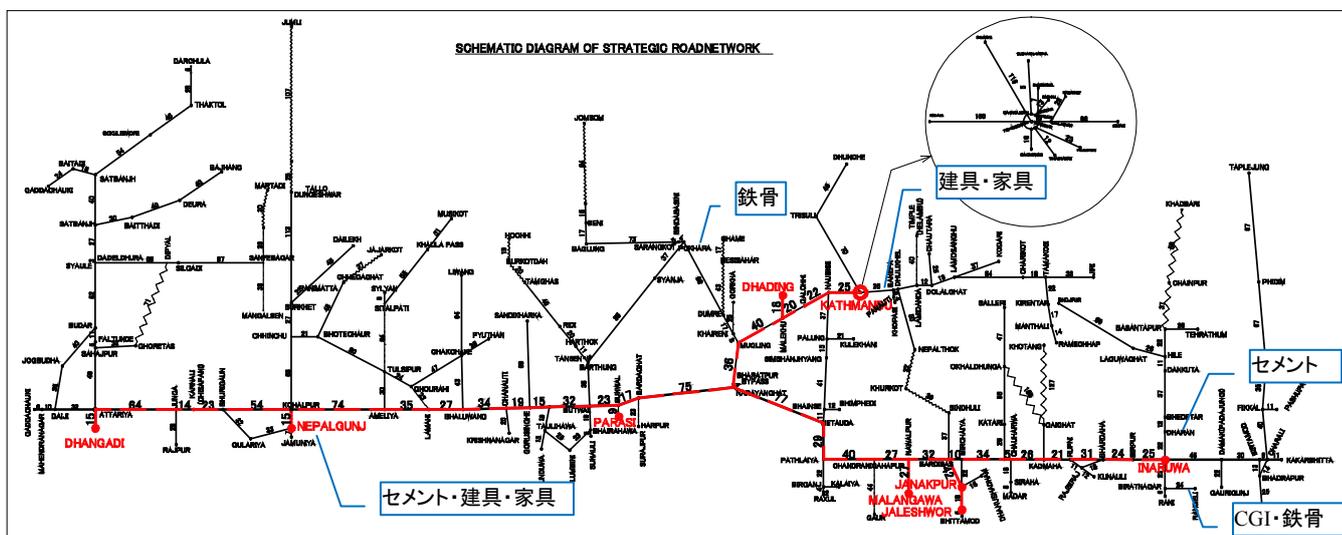


図 2-3: 対象郡への輸送ルート及び想定される資材の生産拠点

(2) デポ(資材集積地)

本計画の建設資材の配送先、各校の引き取りまでの集積所として、各郡に1~3カ所、倉庫及びヤードから成るデポ(資材集積地)が必要となる。配送は建設の進捗に合わせ分割して行われるため必要面積は比較的小規模であり、1棟当り換算で倉庫(1.5 m²)、ヤード(30 m²)程度が必要となる。過去の一般無償資金協力においては、対象学校の分布状況と建設の規模を勘案して既存施設の借り上げや大規模な学校の空室と校庭を利用したデポが、幹線道路からのアクセスのよい位置に設けられた。本計画のデポの立地は建設対象校サイト決定後に選定されるが、計画対象郡においては当該地域に散在する中小規模の地方都市の周辺に、車輛によるアクセスが可能な施設を確保することは問題ないと見られる。

(3) 電力、給水事情

「ネ」国では電力供給のない学校も多く、特に教室については照明のないものがほとんどである。また学校施設の建設工事は電力を必要としない在来工法によるものであるため電力供給は不可欠な条件となっていない。給水についてはタライにおいては井戸や河川、池等の表流水、ヒル、山岳においては湧水や沢などからの引き込みが一般的である。工事にあたってはコンクリート工事・組積工事等に若干必要となるが、学校近傍を含めれば工事用水の確保について問題はない。便所、衛生設備の利用に際し必要となる水に関しては、未整備の学校が含まれる場合はSSRPにより「ネ」国側で整備される予定であり問題ない。

2-2-3 自然条件

(1) 地形

「ネ」国は、面積 147,188km²、南北 145～241km、東西 885km の細長い形状で東経 80 度 4 分から 88 度 12 分、北緯 26 度 22 分～30 度 27 分に位置し、中国とインドに国境を接する内陸国である。国土は地形、気候により 3 つの東西に走る帯状の地域、すなわち、タライと呼ばれる南部のインド国境沿いの平原、ヒルと呼ばれる中部の丘陵、マウンテン／山岳とよばれる北部のヒマラヤ沿いの山岳地帯に大別され、本案件の対象郡は上記タライの 7 郡、ヒルの 1 郡である。対象郡は標高 60m から 7000m まで変化に富み、全国 5 つ全ての開発地域にまたがって分布している。国土の約 80% が急峻な山地で覆われているが、長い年月をかけてインド大陸がアジア大陸の下側に沈み込む形でできたものであり、ヒマラヤ山脈の発達とともに、断層が山脈に沿って形成されており、「ネ」国全土に脆弱な地質条件を作り出している。

(2) 気象

「ネ」国の標高差は 8,000m 級のヒマラヤ地域からタライ平原の標高 100 m 弱の地域まで 8,700m 以上あり、北部ヒマラヤ地域の山岳寒冷地域から南部タライ平原の亜熱帯地域まで、様々な気候帯が標高に応じて分布する。その大部分は亜熱帯モンスーン気候下であり、6～9 月までの雨季に年降水量の約 80% が集中している。「ネ」国の気象情報については水文気象局(Department or Hydrology & Meteorology: DHM)で記録されている。

月別降水量、雨季の積算雨量の概況については下図のとおりであり地域により格差があるが、経路地を含めた道路整備状況や地形によっても影響の度合は大きく異なる。

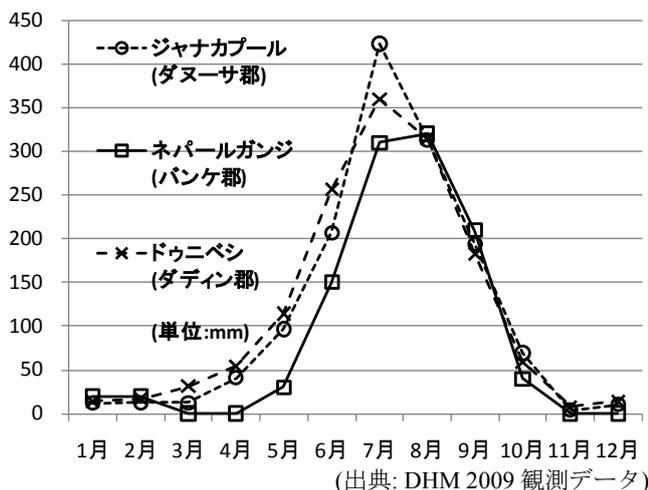


図 2-4: 月別平均降水量

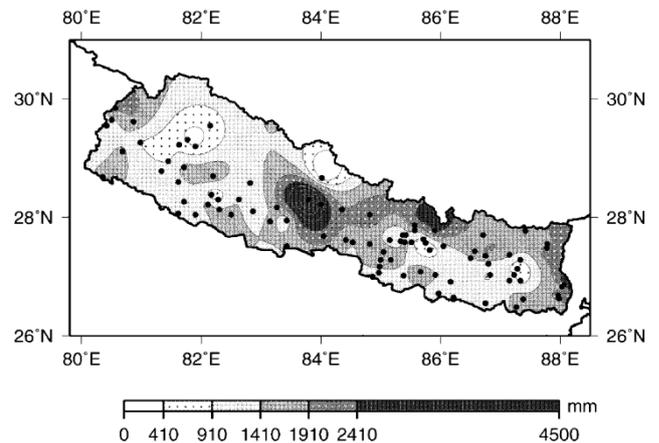


図 2-5: 雨季の平均降水量の地域特性

(3) 地震

「ネ」国は、インドプレートとユーラシアプレートが押し合い隆起してできた褶曲山地の上であり、現在も地盤が隆起し続けている国で、1989 年の東部大地震、2011 年北西部の地震など、地震の発生回数も多く、毎年規模の地震が発生している。「ネ」国建築基準(NNBC)では、予想さ

れる地震の大きさや頻度に応じて耐震設計に用いる地域係数(Z:大きいほど耐震性が必要)を下図のように設定しているが、対象郡は0.8~1.0の地域に当てはまる。

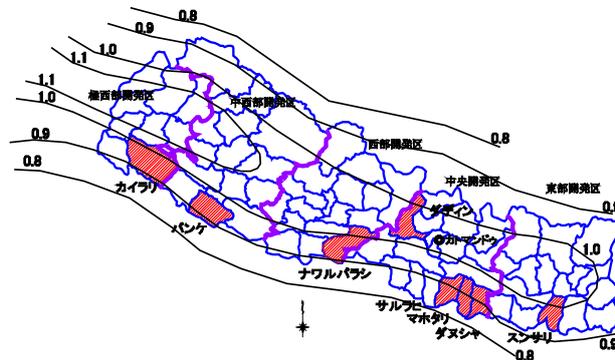


図 2-6:耐震設計における地域係数

2-2-4 環境社会配慮

「ネ」国の環境関連法として「環境保護法：Environmental Protection Act (1996)」、「環境保護規則：Environmental Protection Rules (1997 発行 1999 改訂)」がある。「ネ」国の学校施設整備における環境基準としては、「ネパール国学校改善・施設管理環境ガイドライン National Environmental Guidelines for School Improvement and Facility Management in Nepal(2004)」があり、DOE による標準設計及び学校建設に係る手続きについては同基準に沿って策定される。現在教育省で承認手続きを進めている「SSRP 環境管理フレームワーク：Environmental Management Framework(EMF) for SSRP(2009年5月)」によれば、SSRPにおける環境配慮の検討が必要な分野は施設整備に限られるが、環境への負の影響はほとんどないため IEE、EIA 等の必要はなく、配慮事項は特にない。ただし学校レベルでは SMC は SIP 策定の際に EMF を考慮することとされている。本計画については既存の学校敷地内に建設されるため特に問題ない。

社会的弱者への配慮については、対象校には多数の貧困層、低カースト層の子どもも含まれることが予想される。事業実施の際には、このような状況において、貧困層の取り込み、参加促進に豊富な経験を持つ国際 NGO が技術支援を実施することによって、社会的弱者に対する配慮の重要性に関し、SMC や PTA の支援活動を行う DEO 関係者への啓蒙、働きかけを行っていく必要がある。

2-3 その他(グローバルイシュー等)

これまで述べてきた通り、現在は中央政府と郡政府が、2015年までに初等教育を完全普及させ、EFAを達成するという目標に向かって一丸となって尽力している。EFA目標達成の重要性は、地域によっては、DEOを通して学校レベルまで浸透している。また、児童労働や低カーストの子ども、女兒に対する偏見や差別はまだあるものの、政府やNGOの介入がある学校では、共生の教育(Inclusive Education)への理解も生まれつつあり、かつ、低カーストの児童や障害児の取り込みを実践している学校も多数ある。本事業では、これらの精神を尊重した形で実施されるべきである。

一方、前述した通り、EFA推進の結果、公立学校への入学者数が増加するのに伴って、教室が混雑して教育の質が低下すること、公立学校ではネパール語での教育が基本となっている、等の理由から近年、私立学校の数と生徒数は急速に増加している。これは都市部に限られず、農村部でも然りである。コミュニティによっては、大半の生徒が私立学校に転校したため、1学年あたりの生徒が20人にも満たない、というケースも見られた。本事業では、既存の公立学校のインフラをSMC強化を通して改善し、かつ教員研修等によってより子どもにやさしい教育を実現し、対象地域の公共教育の質改善に貢献することを目指すものである。