

# パプアニューギニア独立国 基礎教育セクター情報収集・確認調査 報告書

平成 24 年 12 月  
( 2012 年 )

独立行政法人国際協力機構  
人間開発部

人間
J R
12-159

**パプアニューギニア独立国  
基礎教育セクター情報収集・確認調査  
報告書**

平成 24 年 12 月  
( 2012 年 )

**独立行政法人国際協力機構  
人間開発部**

# 目 次

## 略語表

第 部 調査の概要とパプアニューギニア教育セクターの現状	1
第 1 章 調査の概要	1
1 - 1 調査の背景	1
1 - 2 調査の目的	2
1 - 3 現地調査の期間	2
1 - 4 調査団の構成	2
1 - 5 本調査の手法とその内容	2
1 - 6 現地調査日程	4
1 - 7 主要訪問機関及び面会者	5
第 2 章 パプアニューギニアの教育セクターの概要	7
2 - 1 教育制度	7
2 - 2 教育行政	10
2 - 3 教育財政	12
2 - 4 基礎教育分野の現状	15
2 - 5 教員養成制度	22
2 - 6 基礎教育分野における問題と課題	23
第 3 章 パプアニューギニアの教育政策	30
3 - 1 「パプアニューギニア・ビジョン2050」( PNG Vision 2050 )	31
3 - 2 「開発戦略計画2010-2030」( Development Strategy Plan : DSP )	32
3 - 3 「中期開発計画2011-2015」( The Medium Term Development Strategy : MTDS )	33
3 - 4 「国家教育計画2005-2014」( A National Plan for Education )	34
3 - 5 「基礎教育完全普及計画2010-2019」( Universal Basic Education Plan : UBE )	38
3 - 6 「国家教育メディア政策」( National Education Media Policy ) 及び「同実施戦略計画」 ( Implementation Strategic Plan 2010-2019 )	40
3 - 7 国家の教育政策及び計画の中における基礎教育の中心的課題と戦略	42
コラム : 「教育戦略計画2010-2025」( ドラフト ) の内容	44
第 4 章 開発パートナーの協力状況と今後の協力量針	45
4 - 1 AusAID	45
4 - 2 NZAP	46
4 - 3 UNICEF	47
4 - 4 EU	47

4 - 5	世界銀行	49
4 - 6	アジア開発銀行	50
	資料：開発パートナーの支援実績一覧	51
第 部 わが国（JICA）の協力実績と今後のめざすべき方向性		55
第 1 章 遠隔教育分野における協力実績		55
1 - 1	技術協力プロジェクト（開発パートナー事業及びフォローアップ事業を含む）	55
1 - 2	個別案件（専門家派遣）	57
1 - 3	無償資金協力/草の根・人間の安全保障無償資金協力	57
コラム 1：EQUITVプロジェクトの目標と成果		58
コラム 2：EQUITVプロジェクトによる授業改善状況		59
第 2 章 その他の分野における協力実績		61
2 - 1	草の根・人間の安全保障無償資金協力	61
2 - 2	ボランティア派遣	61
第 3 章 パプアニューギニア側の問題意識及びニーズ		62
3 - 1	国家計画モニタリング省（Department of National Planning & Monitoring）の 基本姿勢	62
3 - 2	財務省（Department of Treasury）の基本姿勢	62
3 - 3	教育省（Department of Education）の基本姿勢と優先課題	63
3 - 4	州教育局（Provincial Education Office）の基本的な考え方と問題意識	65
3 - 5	学校現場における問題意識	66
第 4 章 今後の協力の方向性		67
4 - 1	有償資金協力の可能性	67
4 - 2	EQUITVプログラムへの支援の妥当性	68
4 - 3	今後の協力のめざすべき方向性	72
第 5 章 パプアニューギニアに対する協力プログラム案		74
5 - 1	4つの基本コンポーネント	74
5 - 2	具体的な協力プロジェクト案	76

## 略 語 表

略語	正式名	日本語
AS	Assistant Secretary	次官補
AusAID	Australian Agency for International Development	オーストラリア国際開発庁
DEPI	Diploma in Education Primary Inservice	初等教育ディプロマ現職教員プログラム
DNPM	Department of National Planning and Monitoring	国家計画モニタリング省
DoE	National Department of Education	教育省
EFA	Education for All	万人のための教育
EQUITV	Project for Enhancing Quality in Teaching through TV Programs	テレビ番組による授業改善プロジェクト
EU	European Union	ヨーロッパ連合
FAS	First Assistant Secretary	第一次官補
GDP	Gross Domestic Products	国内総生産
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteers	青年海外協力隊
NCD	National Capital District	首都特別区
NEMC	National Education Media Center	国立教育メディアセンター
NEMP	National Education Media Policy	国家メディア教育政策
NZAP	New Zealand Aid Programme	ニュージーランド援助プログラム
PNG	Independent State of Papua New Guinea	パプアニューギニア独立国
PNGEI	Papua New Guinea Education Institute	パプアニューギニア教育訓練所
SLIP	School Learning Improvement Plan	学校学習改善計画
TMT	Top Management Team	トップ・マネジメント・チーム
TVET	Technical and Vocational Education and Training	技術教育・職業訓練
UBE	Universal Basic Education	基礎教育完全普及
UNICEF	United Nations Children's Fund	国際連合児童基金

# 第 I 部 調査の概要とパプアニューギニア教育セクターの現状

## 第 1 章 調査の概要

### 1 - 1 調査の背景

パプアニューギニア独立国（Independent State of Papua New Guinea以下、「PNG」と記す）は、世界で2番目に大きい島であるニューギニア島の東半分と約1,000の島々から構成されている。その国土面積はおよそ46万km<sup>2</sup>であり、これはわが国の1.2倍に相当する。PNGの国土は山岳地域と離島が大部分を占め、都市から隔絶した小規模な小中学校が多数点在している。特に、アクセス困難な遠隔地では教育施設だけでなく、教員の数が極めて不足しており、質的にも大きな問題を抱えている。同国の初等教育（プレップから第8学年）の純就学率は52.9%（2007年）となっており、大洋州地域の周辺諸国と比較しても極めて低く、教育の質・量の拡充は同国において早急に取り組まなければならない優先課題となっている。

こうした状況に対し、同国教育省は、1993年より大規模な教育改革（教育制度改革とカリキュラム改革）に着手し、1994年には「国家教育計画（A National Plan for Education）1995-2004」を策定した。同計画では、基礎学校教育3年（プレップから第2学年まで）と初等教育6年（第3学年から第8学年まで）を合わせた9年間を基礎教育期間として再編成し、この9年間の基礎教育をすべての子どもが修了することを推進した。これにより、遠隔地などのこれまで教育が十分行き届かなかった地域においても、ある程度質の高い基礎教育を提供することが必要となったが、その実現が新たに大きな課題となった。

こうした中、わが国は遠隔教育を柱とした協力を進めてきており、特に「テレビ番組による授業改善プロジェクト（Project for Enhancing Quality in Teaching through TV Programs : EQUITV）」（2005-2008）では、教育インフラの拡充・改善、カリキュラム改訂支援、教員の資質の向上、生徒の理解度向上に貢献してきた。

これを受けて、同国教育省はこれまでのわが国による遠隔教育分野における協力の成果を踏まえ、メディアを活用した教育プログラムの実施体制の確立を目的に、2010年に「国家メディア教育政策（National Education Media Policy : NEMP）」を策定し、EQUITVプロジェクトが実施してきた一連の活動を「EQUITVプログラム」として位置付け直し、全国展開に向けた取り組みを独自に進めている。一方で、テレビ授業に必要な教材がカリキュラムと合致していないことや、モデル授業を担う教員及び番組制作を担う国立教育メディアセンター職員の教科についての知識が不十分なことから、番組の質に影響が出ており、質の高いテレビ授業の全国普及にあたっては課題も指摘されている。加えて、先のカリキュラム改革の一環として1993年に導入された成果中心・学習者中心の教育方法（Outcome-Based Education）の学校現場への普及はなかなか進んでおらず、全国の教員に新たな教授法や教科についての必要な知識を体系的に学ばせる機会を提供する必要性が生じている。また、学校現場では学校運営を効果的に行うために「学校学習改善計画（School Learning Improvement Plan : SLIP）」の策定及びその実施が進められているが、学校自体の予算不足から教材を揃えたり、必要とされる研修を教員に提供したりすることは困難な状況にある。

以上を踏まえ、同国教育省が政策の中で掲げる5つの重要課題（Access、Quality、Management、Retention、Equity）への貢献を見据えつつ、わが国のこれまでの協力実績、同国教育セクターにおける現状と課題、及び同国教育省等関連省庁・組織のニーズに関する情報を収集・分析すると共

に、今までの技術協力プロジェクト、無償資金協力によるアプローチが一般的であった同国における基礎教育分野に対し、有償資金協力も含めた今後の協力の方向性及び具体的な協力案件の検討に資する情報収集を行うことを目的として、本調査が実施された。

## 1 - 2 調査の目的

本調査の目的は、以下の3つである。

- (1) PNGの基礎教育分野における支援ニーズの確認
  - (2) オーストラリア国際開発庁 (Australian Agency for International Development : AusAID)、ニュージーランド援助プログラム (New Zealand Aid Programme : NZAP)<sup>1</sup>、世界銀行、ヨーロッパ連合 (European Union : EU)、国際連合児童基金 (United Nations Children's Fund : UNICEF) 等の開発パートナーの支援動向及び今後の方向性の確認
  - (3) 上記 (1) と (2) を踏まえたうえでのわが国の同国に対する今後の協力に係る検討
- (注) 対処方針会議 (2011年2月18日) での協議に基づき、本調査において特に重視すべきことは、PNG政府の有償資金協力に対する意向の確認と、わが国がこれまで実施してきた「EQUITVプロジェクト」のさらなる普及・発展のため有効な有償資金協力案件の作成とした。

## 1 - 3 現地調査の期間

2011年3月2日 (水) ~3月26日 (土) (25日間)

(注) 上記現地調査期間において、3月19日 (土) ~3月26日 (土) (計8日間) については官団員の派遣を予定していたが、期間中に発生した東北地方太平洋沖地震の影響により中止となった。

## 1 - 4 調査団の構成

調査団は以下の1名で構成され、現地調査中はPNG事務所が支援を行った。

教育セクター調査分析 田中 義隆 (株式会社 国際開発センター主任研究員)

## 1 - 5 本調査の手法とその内容

本調査においては、その目的にかんがみ、主に主要機関へのヒアリングと教育現場の視察という2つのアプローチで調査が行われた。なお、ヒアリングを効果的に行うために調査団の訪問目的を、PNG事務所を介して相手側と事前に共有するとともに、話し合いの内容を「質問票」という形にまとめ、事前に同事務所と共有し、内容を精査したうえで臨んだ。主なヒアリング先及び視察場所は以下のとおり。

### (1) 政府関係機関

- ・ 国家計画モニタリング省 (Department of National Planning and Monitoring : DNPN)
- ・ 財務省 (Department of Treasury)
- ・ 教育省 (National Department of Education : DoE)

幹部チーム (Top Management Team)

カリキュラム・標準局 (カリキュラム開発・アセスメント課)

(FAS, Curriculum & Standard、AS, Curriculum Development & Assessment)

---

<sup>1</sup> 2009年にNZAIDから組織改組し、New Zealand Aid Programmeとなった。

Division)

教授・学習局（教員養成課及び技術教育・職業訓練課）

(FAS, Teaching & Learning、 AS, Teacher Education、 AS, TVET)

政策計画局（政策計画研究課）

(FAS, Policy & Planning、 AS, Policy Planning Research)

総務局（財務行政課）

(FAS, Corporate Service、 AS, Finance and Administration)

首都特別区教育サービス事務所

(NCD Education Service Office)

図書館・公文書事務所（Office of Libraries & Archive)

・州教育局

東セピック州教育局（East Sepik Provincial Education Office)

(2) 開発パートナー

・ AusAID

・ NZAP

・ EU

・ UNICEF

・ 世界銀行

(3) EQUITVプロジェクト関係機関及び個人

・ 国立教育メディアセンター（National Education Media Center : NEMC)

・ 伊藤明德氏（元EQUITVプロジェクト総括、JICA専門家）

(4) 基礎教育学校（小学校）

・ ワードストリップ小学校（Wardstrip Primary School, NCD Waigani)

・ セント・テレサ小学校（St. Therese Primary School, NCD Koki)

・ マプリック・カトリック小学校（Our Lady of Lourdes Primary School, Wewak, East Sepik Province)

・ パパロム小学校（Paparom Primary School, Wewak, East Sepik Province)

・ バナック小学校（Banak Primary School, Wewak, East Sepik Province)

(5) 教員養成機関

・ PNG教育研修所（PNG Education Institute)

・ ディバイン・ワード大学ウェワク校<sup>2</sup>（元セント・ベネディクト教員養成学校）

(6) 遠隔教育機関

・ 通信教育学校（Flexible and Open Distance Education)

---

<sup>2</sup> Benedict's Teachers Collegeが、マダンに本校のあるDivine Word Universityの地方キャンパスとして再編成された

## 1 - 6 現地調査日程

日順	月日	曜日	行程	調査業務の概要
1	3月2日	水	成田発 (PX055、21:25)	移動
2	3月3日	木	ポートモレスビー着 (5:00)	午前：JICA PNG事務所にて打合せ 午後：教育省への表敬 JICA PNG事務所にてKick-offミーティング
3	3月4日	金		午前：国立教育メディアセンター訪問 午後：首都特別区教育サービス事務所訪問
4	3月5日	土		資料整理
5	3月6日	日		資料整理
6	3月7日	月		午前：JICA PNG事務所にて打合せ 学校視察（St Therese基礎学校・小学校：テレビ授業活用校） 午後：国立教育メディアセンター訪問 （EQUITVプロジェクトについての協議）
7	3月8日	火		午前：国立教育メディアセンターにてモデル授業収録視察 （Wardstrip小学校の生徒を活用） 午後：JOCV理数科隊員（瀧谷寛樹氏）と面談
8	3月9日	水		午前：国家計画モニタリング省（DNPM）訪問・協議 午後：財務省訪問・協議
9	3月10日	木		午前：教育省カリキュラム・標準局（カリキュラム開発・評価） 午後：教育省教員養成局 遠隔放送教育学校（校長）
10	3月11日	金		午前：PNG教育研修所 教育省総務局 午後：教育省カリキュラム・標準局（標準・ガイダンス） JICA本部とのTV会議（中間報告）
11	3月12日	土		資料整理
12	3月13日	日	ウェワク行のフライトが 直前にキャンセル	
13	3月14日	月	ポートモレスビー発 (PX126、5:05) ウェワク着	終日：Our Lady of Lourdes小学校視察（テレビ授業活用校）
14	3月15日	火		午前：Pararom小学校視察（テレビ授業の独自活用校） 午後：East Sepik州教育局
15	3月16日	水		午前：Banak小学校視察（テレビ授業を使っていない学校） 午後：Divine Word Universityウェワク校
16	3月17日	木	ウェワク発 (PX125、6:00) ポートモレスビー着	午前：移動
17	3月18日	金		午前：世界銀行訪問・協議 教育省政策・計画局 午後：UNICEF訪問・協議 EU訪問・協議 JICA PNG事務所での打合せ
18	3月19日	土		資料整理
19	3月20日	日		資料整理
20	3月21日	月		午前：教育省図書館・公文書事務所 教育省教授・学習局 午後：AusAID訪問・協議 NZAP訪問・協議 夜：団内打合せ
21	3月22日	火		午前：教育省幹部会議での調査結果の報告 午後：JICA本部とのTV会議
22	3月23日	水		午前：報告書の取りまとめ 午後：JICA PNG事務所での打合せ
23	3月24日	木		午前：JICA本部とのTV会議 午後：JICA PNG事務所での打合せ 報告書の取りまとめ
24	3月25日	金		午前：教育省への報告 午後：日本大使館への調査結果の報告
25	3月26日	土	ポートモレスビー発 (PX054、14:20)、成田着 (19:55)	帰国

1 - 7 主要訪問機関及び面会者

訪問機関	面会者（氏名及び役職）	
教育省（トップマネジメントチーム）	Dr. Joseph Pagelio	Secretary for Education
	Mr. Damien Rapese	Deputy Secretary, Teaching & Education Standards
	Mr. Luke Taita	Deputy Secretary, Policy & Corporate Service
	Mr. Jacob Hevelawa	Director General, Office of Libraries and Archives
	Mr. Jerry Kuhena	Commissioner, Policy, Teaching Service Commission
	Mr. John Josephs	First Assistant Secretary, Policy & Planning
	Dr. Eliakim Apelis	First Assistant Secretary, Curriculum & Standards
	Mr. Louis Keamau	First Assistant Secretary, Corporate Service
Ms. Betty Pulpulis	Executive Officer, TMT	
教育省（総務局）	Mr. Louis Keamau	First Assistant Secretary, Corporate Service
教育省（政策・計画局）	Mr. John Josephs	First Assistant Secretary, Policy & Planning
	Mr. Maxton Essy	Manager Strategic Planning & Monitoring, Policy and Planning Division
教育省（カリキュラム・標準局）	Mr. Godfrey Yerua	First Assistant Secretary, Curriculum and Standards
	Ms. Jane Pagelio	Acting Assistant Secretary
	Mr. Peter Nung Kants	Assistant Secretary, Standards & Guidance
教育省（教授・学習局）	Dr. Michael Tapo	First Assistant Secretary, Teaching & Learning
	Mr. Walipe H. Wengi	Assistant Secretary, Teacher Education Division
教育省（図書館・公文書事務所）	Mr. Jacob Hevelawa	Director General
教育省（首都特別区教育サービス事務所）	Mr. Henao Tau Nauna	Director of National Capital District (NCD)
国家計画モニタリング省	Ms. Ruby Zarriga	Acting Secretary
	Mr. Joseph Turia	First Assistant Secretary, Foreign Aid Division
	Mr. Joshua Himina	Senior Program Officer, Edu. Social Sector, Social & Administration Division
	Ms. Jenny Tumun	Senior Aid Coordinator
	小川和美氏	JICA開発計画アドバイザー
財務省	Mr. Aloysius Hamou	Deputy Secretary, Budget & Finance Management
	Mr. John Uware	Acting First Assistant Secretary, Financial Division
国立教育メディアセンター	Ms. Hatsie Mirou	Manager of National Education Media Center
	Mr. Jones Metusela	TV Scriptwriter
	Mr. Glen Beny	TV Coordinator
EQUITVプロジェクト（フォローアップ専門家）	伊藤明德氏	EQUITVフォローアップ専門家 元EQUITVプロジェクト（総括）、遠隔教育アドバイザー
	菅原民生氏	EQUITVフォローアップ専門家（数学）
	濱田勇氏	EQUITVフォローアップ専門家（理科）
東セピック州教育局	Mr. Thimoty Yavu	Provincial In-service Coordinator
	Mr. Willie Waura	Subsidy officer
遠隔放送教育	Mr. Demas Tongogago	校長
PNG教育研修所（PNGEI）	Mr. Ken Miere	校長
	Mr. Silvenus Vaso	コーディネーター
Divine Word University ウェワク校 （元St. Benedict Teachers College） （東セピック州ウェワク）	Mr. Drfr Pat Gesch	学長
	Mr. John Kaisek	講師（理科）
	Ms. Rosina Pavillon	講師（理科）
	大塚佑司氏	JICAシニアボランティア（理科）
St. Therese小学校・基礎学校（NCD）	Ms. Christine Tsusa	Headmaster of Primary School
	Mr. Peter Arere	Headmaster of Elementary School
	Ms. Vavine Kiwnrayce	教員
	Ms. Sandra Uramani	教員
Our Lady of Lourdes小学校（東セピック州ウェワク）	Mr. Rex Alimaka	District Education Adviser
	Mr. Benard Jenangi	校長
	Mr. Francis Pekiwape	Chairperson of Board of Management
	Ms. Joyce Raynol	教員
	Mr. Stanley Nuhgeimbe	教員
	Ms. Sandra Jiki	教員
	Ms. Triisha Manjali	教員
	Mr. Raynol Solomon	教員
	Ms. Maggie Waragi	教員
	Ms. Maggie Waragi	教員

Paparom小学校（東セピック州ウエワク）	Mr. Clement Heriusri	校長
	Ms. Elima Yendo	教員
	Ms. Tahab Jenangi	教員
	Ms. Eunice Yawi	教員
	Mr. Benjamin Pori	教員
	Mr. Alex Feki	教員
	Mr. Robin Ramba	教員
	Banak小学校（東セピック州ウエワク）	Mr. Vincent Illoven
Ms. Della Horry		教員
Mr. Michal Tikap		教員
Ms. Filomina Trangui		教員
Mr. Rachel Warambukie		教員
Ms. Bemadette Sonnie		教員
Mr. Michel Sonnie		教員
Ms. Isabella Utura		教員
Ms. Sussie Illoven		教員
Ms. Angela Tikap		教員
世界銀行	Ms. Ellen Kukumbu	Operations Officers, Human Development
UNICEF	Mr. Wycliffe Otieno	Chief of Education
EU	Mr. Josselin Amalfi	Attache, Human Resources Development
AusAID	Mr. Peter Coventry	Counsellor, Education
NZAP	Mr. Domitri Geidelberg	Counsellor, Development
JOCV理数科隊員	瀧谷寛樹氏	St. Mary Primary School, Wewakに派遣

## 第2章 パプアニューギニアの教育セクターの概要

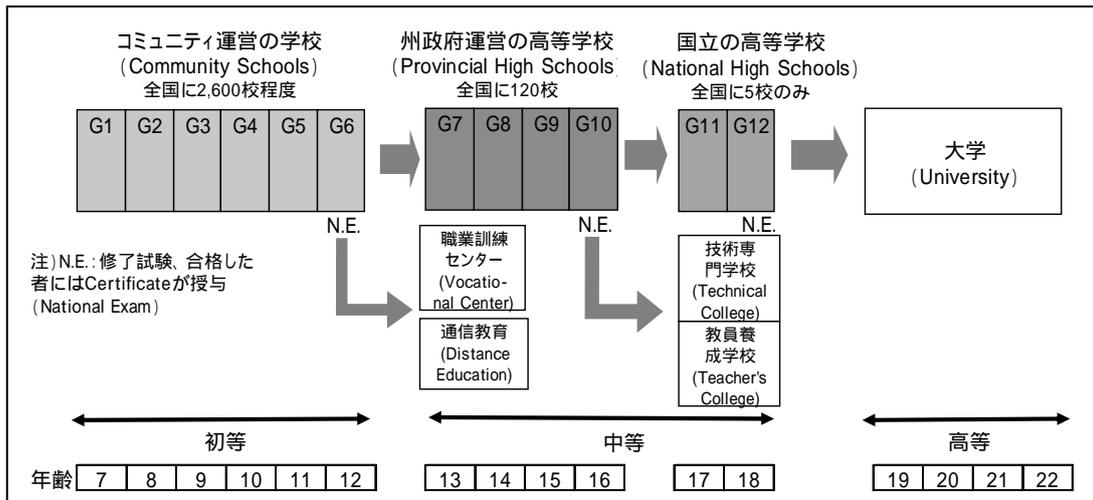
### 2 - 1 教育制度

PNGの現在の教育制度は、1993年の教育改革によって実施されたものであり、旧制度とはかなり異なっている。政府によれば、2004年に新制度への以降は完了したとされているが、現時点においても旧制度と新制度が併存している状況が続き、多くの地域ではいまだに旧制度のコミュニティ学校がそのまま運営されていたり、古い教科書を使って教育活動を行っているなど旧制度の名残りは依然として存在している。そこで、まず旧制度及び新制度を概観する。

旧制度は、初等教育6年、前期中等教育4年、後期中等教育2年という6-4-2制を採用していた。初等教育は全国に約2,600あったコミュニティが運営する「コミュニティ学校」、前期中等教育は州が運営する州立学校（全国に約120校）によって提供されていた。さらに、後期中等教育は国立の高等学校によって提供されていたが、当時全国に5つしかなかった。このような正規の学校教育以外に、遠隔教育が準備されていたが、7年生から10年生までの4年間の課程を提供するのみであった。また、わずかではあるが私立学校も存在しており、ここでは初等から後期中等までの12年間の教育課程を提供していた。旧制度における主要な特徴及び問題・課題は以下に挙げる諸点であった。

- ・すべての授業は英語で行われた
- ・義務教育はなく、すべての教育レベルで授業料が徴収された
- ・規範的なカリキュラムによって教員及び生徒の自由度が大きく制限された
- ・伝統的な時間割と教科担任制が導入されていた
- ・視学官、教科専門家、シラバス指導委員会、国家試験などによって厳しく管理されていた
- ・コミュニティ学校の教員の教職離れが著しく、その数が減少した
- ・中等教育へのアクセスが非常に困難であった（全国に120校程度しかなく、そのために第6学年修了時に選抜を行った）
- ・女子の就学率が著しく低かった

旧制度の下で教員になるためには、コミュニティ学校の教員の場合、第10学年を修了した後、全国に11あったコミュニティ学校教員養成短期大学で2年間の教育を受け修了書（Certificate）を取得しなければならなかった。州運営の高等学校の教員の場合は、第12学年を修了した後、ゴロカ大学などで2年間の教育を受け、資格（Diploma）を取得することが求められていた。

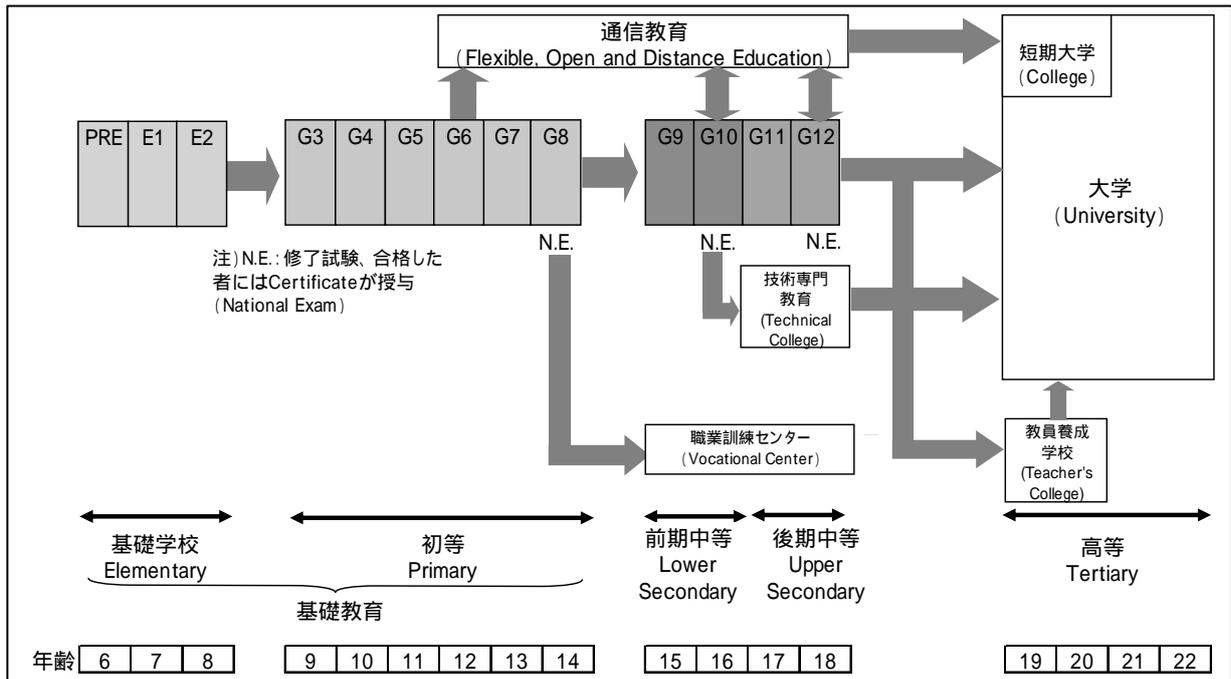


### 旧教育制度（1993年以前）

新制度（現行制度）は、1993年に開始された教育改革によるもので、初等教育の完全普及がその基本にあった。これは、「万人のための教育（Education For All: EFA）」（1990年）という国際的なコミットメントを反映したものである。新制度では、初等教育が2つに分けられた。基礎学校教育（プレップ、第1学年、第2学年の3年間）と初等教育（第3学年～第8学年の6年間）である。この理由は、旧制度下のコミュニティ学校が村からかなり離れたところにある場合が多く、子どもたちは、例えば、片道2時間もの道のりを歩いて通学しなければならず、このことが中途退学の大きな原因となっていた。そこで、すべての村に基礎学校を建設し、子どもたちが通学しやすいようにするねらいがあった。それに加え、従来は第6学年を修了後、州運営の高等学校（日本の中学校に相当）に進学したくても学校数が限られていたために、ほとんどの生徒が進学を断念しなければならなかった。そこで、第6学年以降も学習を継続できるように初等学校の中に第7学年と第8学年を組み入れたのである。これによって制度上はより高いレベル（ただし、一般的に言うところの初中等レベル）の教育をより多くの子どもが享受できるようになった。

また、初等教育の上に中等教育（第9学年～第12学年の4年間）が置かれることとなった。中等教育を担当する機関としては、旧制度下において第7学年から第10学年を担当していた州立高等学校（High School）に代わり、新たにセカンダリースクールが設置されることになった。残存する州立高等学校は原則として第9学年及び第10学年を担当することになっている。さらに、従来あった5つの国立高等学校（National High School）はそのまま存続されたことによって、第11学年及び第12学年、いわゆる後期中等教育の門戸が広がることになった（これまでの国立高等学校の5校のみからセカンダリースクールが加わったことによって124校へ）。一方で、旧制度下の州立高等学校の一部は、依然として第7学年及び第8学年の課程を残しており、これら学年については過渡的措置として、初等教育学校で学ぶ地域と、州立高等学校で学ぶ地域が並存している。

さらに、初等教育の第6学年から中等教育の第12学年に相当する期間に通信教育課程が設置され、これを修了すると大学入学への門戸も開かれるようになった。加えて、中等教育には普通教育課程とは別に、職業教育及び専門技能教育課程も設置され、それぞれの履修年限は2年とされた。



### 新教育制度（1993年以降）

新制度においては教育の量的及び質的な拡充のために具体的な達成目標が数多く設定された（「国家教育計画2005-2014」）。詳細については次章に記載するが、本章ではその主な内容について概観する。

#### <基礎学校教育について>

- ・すべての子どもに対して、Elementary Prep, Elementary 1, Elementary 2の基礎学校教育を提供する
- ・すべての子どもが基礎学校から初等教育課程へ進学する
- ・最終学年終了までに完全な識字を習得する

#### (必要な対策)

- ・教員数を増加させる
- ・学校数を増加させる
- ・活動主体の学習プログラムの開発

#### <初等教育について>

- ・すべての子どもが9年間の基礎教育課程を受けることができる
- ・第3学年から第8学年における留年率を下げる
- ・女子の就学率及び卒業率を上げる
- ・現行の学校施設の改修を行う
- ・教職員の人材育成を適切に行う

#### (必要な対策)

- ・費用対効果の向上を考慮して、生徒教員比を適正化する
- ・複式学級を有効に活用する

- ・教員の資質を向上させる
- ・教員養成課程及び現職教員研修を改善する
- ・学校運営及びサービス提供能力を強化する
- ・各種プログラムのコーディネーション及びモニタリングを改善する

#### <中等教育について>

- ・初等から中等への進学率50%を達成する
- ・女子の中等教育就学の割合を50%にする
- ・コミュニティのニーズにあった多様なカリキュラムを提供する
- ・第10学年から第11学年への進学率25%を達成する
- ・第12学年に進級する生徒を年間5,000名にまで増加させる
- ・第11学年及び第12学年に対する教育を提供する高等学校をすべての州に少なくとも1校は設置する
- ・30%の生徒が基礎学校教育から中等教育第12学年までを修了できるようにする

## 2 - 2 教育行政

PNGは19の州と1つの首都特別区に分けられ、教育行政もこの行政区分に従っている。教育分野を管轄しているのは、教育省（DoE）と高等教育局（Office of Higher Education）であり、前者が基礎学校、初等、中等、職業訓練教育、ノンフォーマル教育（遠隔教育及び成人識字教育）を、後者が高等教育（大学、ビジネススクール、専門学校）を管轄している。2010年時点で教育省の職員数は、本省勤務者が677名、教員を含む学校勤務者が3万4,000人となっている。

1978年の地方分権化政策によって、教育分野でも地方への権限委譲が進み<sup>3</sup>、現在、第10学年以下のすべての教育機関は州の管轄下におかれている。すなわち、基礎学校、初等学校、前期中等学校、職業訓練校はすべて州の教育局（Provincial Education Office）が管理している。一方、後期中等教育（第11及び12学年）は国、すなわち教育省の直接管轄下におかれている。この中には、教員養成学校（Teachers College）、技術専門学校（Technical College）、国立高等学校（National High School）、インターナショナルスクール（International School）がある。

次に、中央の教育省及び地方政府（州教育局及びローカルレベル政府）の主な役割について整理する。詳細については以下の表に示すが、教育省の主要な役割は、①教育政策の策定、②カリキュラムの開発、③教員養成と現職教員研修、④学校指導、といったものと、⑤基礎教育における授業料補助金の交付、⑥第8学年修了試験の作成、⑦中等教育における国立高等学校の運営、⑧第10学年、第12学年修了試験の作成、等がある。

一方、州教育局の役割は、①州教育計画の策定、②カリキュラム及び教材の配付、③給与支給、④学校指導、⑤郡教育局月次報告書の取りまとめと教育省へ提出といったものと、⑥基礎教育における新しい基礎学校の建設計画、⑦教育機能補助金（Education Function Grants）の交付、⑧第8学年修了試験の実施、⑨中等教育における州立高等学校の運営管理、⑩第10学年、第12学年修了試験の実施、等がある。州、郡の次の地方行政単位はローカルレベル政府と呼ばれ、①地元の教

<sup>3</sup> 州及び県といった地方の教育局の権限については、The Education Acts（1983）及びThe Teaching Service Acts（1988）に規定されている。ただし、これらの法律は、1995年策定の教育法のNo.13及びNo.20にそれぞれ統合された。

育活動を行っていくうえでの優先課題を特定すること、②基礎学校及び小学校建設のための土地確保と建設、③基礎学校及び小学校施設の維持管理、等が主要な役割となっている。

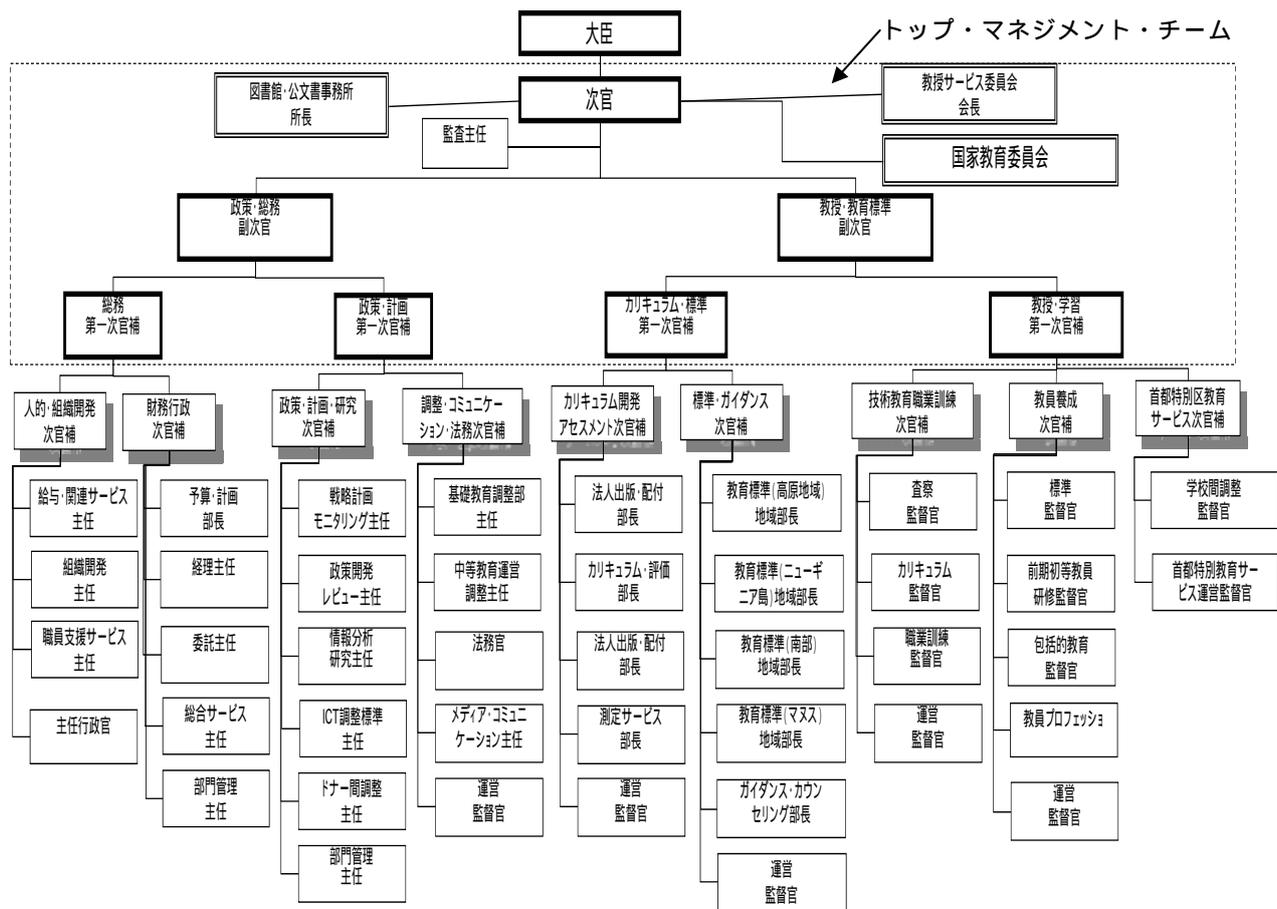
### 教育省、州教育局及びローカルレベル政府の役割

活動	教育省	州教育局	ローカルレベル政府
政策・計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国家教育委員会及び教授サービス委員会</li> <li>・カリキュラム開発</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・州教育計画の作成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・優先課題の特定</li> </ul>
基礎学校	<ul style="list-style-type: none"> <li>・授業料の上限設定</li> <li>・授業料補助金（School Fees Subsidy）の配付（1学期と3学期）</li> <li>・カリキュラム開発</li> <li>・州教育局へ教材の配付</li> <li>・教員養成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新設小学校の選定</li> <li>・授業料補助金の配付（2学期と4学期）</li> <li>・教育機能助成金（Education Function Grant）配付</li> <li>・カリキュラム及び教材の配付</li> <li>・教員研修のロジ面支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・小学校新設のための土地確保と建設</li> <li>・学校の維持管理（ローカルレベル政府の資金を活用）</li> </ul>
初等学校	<ul style="list-style-type: none"> <li>・授業料補助金の配付（1学期と3学期）</li> <li>・カリキュラム開発</li> <li>・G8修了試験の作成・配付と結果集計</li> <li>・教員養成及び現職教員研修</li> <li>・学校指導</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・授業料補助金の配付（2学期と4学期）</li> <li>・カリキュラムの保管と配付</li> <li>・教育機能助成金配付</li> <li>・G8修了試験の実施</li> <li>・郡月次報告書の取纏と教育省への提出</li> <li>・学校指導のためのロジスティック支援</li> <li>・教員への給与支給（州によって）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・小学校の建設</li> <li>・小学校の維持管理（ローカルレベル政府の資金を活用）</li> </ul>
中等教育 職業教育	<ul style="list-style-type: none"> <li>・国立高等学校の運営</li> <li>・カリキュラム開発</li> <li>・G9、G11の入学基準の決定</li> <li>・G10、G12修了試験の作成・配付</li> <li>・卒業証明書の承認</li> <li>・教員養成学校への入学と登録</li> <li>・学校指導</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・州高等学校の運営</li> <li>・カリキュラムの保管と配付</li> <li>・G10、G12修了試験の実施と監督</li> <li>・郡月次報告書の取纏と教育省への提出</li> <li>・教員養成にかかるロジスティック実施</li> <li>・教員への給与支給</li> <li>・学校指導及びロジスティック支援</li> </ul>	

教育省「基礎教育完全普及計画2010-2019」

次に、教育省の組織構造について記述する。現在、教育省は教育大臣を筆頭に、次官1名、副次官2名（政策・総務、教授・教育標準）が置かれている。それぞれの副次官の下に2名ずつ、合計4名の第一次官補（総務、政策・計画、カリキュラム・アセスメント、教授・学習）がおり、これら事務官は、トップ・マネジメント・チーム（Top Management Team : TMT）を構成して、同省の政策策定、実施の中心的役割を担っている。第一次官補の下には、それぞれ2〜3の部署が置かれ、合計9つとなっている（人事・組織開発、経理・管理、政策・計画・研究、調整・コミュニケーション・法務、カリキュラム開発、標準・ガイダンス、技術職業教育、教員教育、首都特別区教育サービス）。

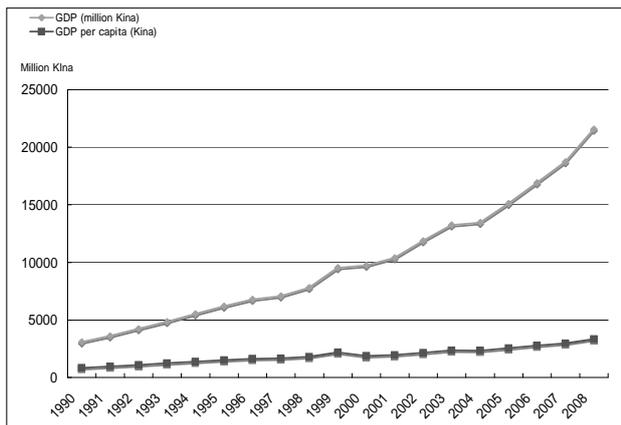
ただし、基礎教育完全普及の達成に向けた活動やその他の教育サービス提供の質及び効率を高めるうえで、現在の教育省の組織では限界があることが認識され、大規模な組織改革を検討中である。検討中の改革案では、今ある4つの第一次官補のポストをもう1つ追加して5ポスト（「技術職業教育」の格上げ）にするというものである。これによって、9ある部署も1つ増えて10部署になる。さらに、現在各部署に散らばっているICT関連の部署を1つにまとめ、ICT局として独立させるという案も検討されている。以下に現時点での教育省の組織を示す。



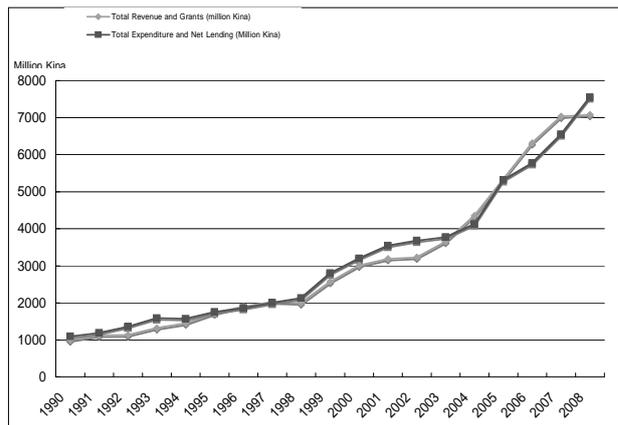
教育省の組織とトップ・マネジメント・チーム (TMT)

## 2 - 3 教育財政

PNGの教育予算を見る前に、まず同国の財政状況全体を概観する。国内総生産 (Gross Domestic Products : GDP) は現在約215億キナ (2008年) となっており、10年前と比べると2.5倍以上となっている。下のグラフからも分かるように、同国のGDPは過去20年間に急速に伸びてきていると言える。しかし、その一方で、1人当たりのGDPはそれほど伸びていない。現在は3,300キナ程度であり、10年前の1.8倍程度の伸びにとどまっている。これは急速な人口増加が原因であると考えられる。

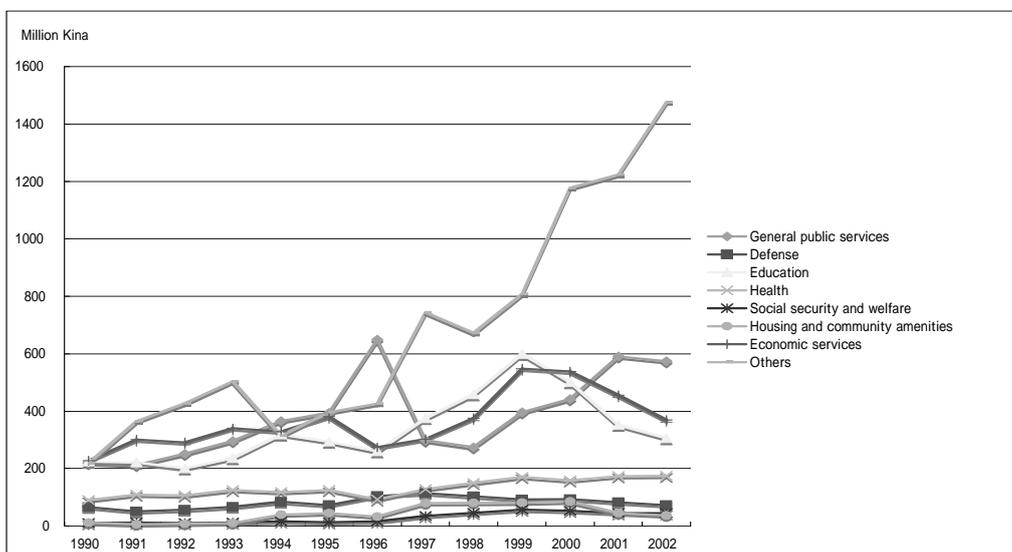


世界銀行の統計（2010年版）より作成  
GDPと1人当たりのGDPの年次変化（1990-2008）



世界銀行の統計（2010年版）より作成  
政府の歳入と歳出の年次変化（1990-2008）

政府の歳入及び歳出についてみると、こちらもGDPの急激な伸びに伴って、年々増加している。2008年現在の歳入は約70億キナ、歳出は約75億キナとなっている。古い統計ではあるが、歳出のセクター別内訳（下グラフ参照）をみると、公共サービス分野、経済分野、教育分野の3分野への支出が比較的大きい。2002年度においては、歳出全体に占める公共サービス分野への割合が19%、経済分野は12%、教育分野は10%となっている。このことから、これら3分野は他の分野よりも相対的に優先度が高いと政府が認識していることは読み取れる。ただし、これら3分野への支出は年次による変化がかなり大きいことも指摘しておかなければならない。



世界銀行の統計（2010年版）より作成

### 歳出のセクター別年次変化（1990-2002）

次に、教育省及び高等教育局の予算を見てみる。教育省及び高等教育局の予算は經常予算（Recurrent Budget）と開発予算（Development Budget）に分かれている。經常予算は年度を通してある程度安定していると言えるが、開発予算は年度による変化が大きい。これは開発パートナー（ドナー）からの支援の有無及び増減に大きく影響されるためである。教育省の2011年の經常予

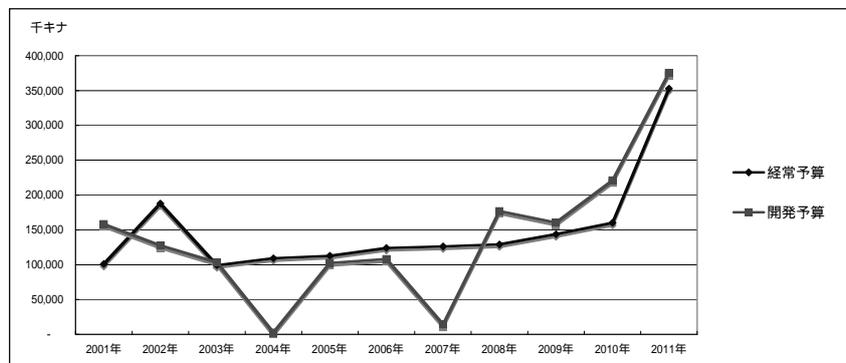
算は3億5,000万キナ、開発予算は3億7,000万キナとなっている。これは前年度（2010年）と比べて2倍近く増加している。また、2010年までは経常予算1億キナから1億6,000万キナの水準で推移しており、少しずつではあるが年々増加傾向にあったことがわかる。一方、開発予算の年次変化は激しく、1億キナを越える年もあれば、わずか250万キナ（2004年）や1,400万キナ（2007年）という極めて低い水準の年もある。高等教育局の2011年の経常予算は3,900万キナ、開発予算が4,600万キナとなっている。これは教育省予算の約10分の1程度であるが、それでも2011年予算は従来に比べかなりの増額となっている。これは開発予算の大幅な増加によるものである。経常予算だけを見れば、年々の増加はあるものの、過去7-8年はおよそ3,000万キナ台で推移している。

### 教育省及び高等教育局の予算（2001-2011年）

単位（千キナ）	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	
国家予算全体	経常予算	2,268,300	2,339,600	2,221,100	2,223,400	2,187,200	3,014,700	3,498,000	3,639,300	3,904,500	4,041,000	
	開発予算	1,038,600	1,160,600	1,180,300	1,219,500	1,260,200	1,554,100	1,327,600	1,874,600	2,595,200	5,313,800	
	合計	3,306,900	3,500,200	3,401,400	3,442,900	3,447,400	4,568,800	4,825,600	5,513,900	6,499,700	9,354,800	
教育省予算	経常予算	101,061	188,035	99,286	109,168	112,884	124,115	126,351	129,208	143,865	160,355	352,869
	開発予算	158,211	127,539	103,305	2,511	102,328	108,067	14,278	176,851	160,571	220,818	375,386
	合計	259,272	315,574	202,591	111,679	215,212	232,182	140,629	306,059	304,436	381,173	728,255
高等教育局予算	経常予算	25,900	17,052	25,771	26,366	31,488	32,421	32,732	33,885	35,257	36,304	39,075
	開発予算	-	-	-	-	-	-	-	-	1,000	15,319	46,540
	合計	25,900	17,052	25,771	26,366	31,488	32,421	32,732	33,885	36,257	51,623	85,615

出典：Economic and Development Policies vol. 1, 2011/vol. 1, 2005, Budget Book Vol. 2 Part 1 (2003, 2006, 2009, 2011)

### 教育省の経常予算及び開発予算の年次変化（2001-2011年）



教育予算は基本的に年々増加してはいるが、初等及び中等教育の急激な量的拡大は行政職員や教員の人件費の増大を招いており、教育省は慢性的な予算不足に陥っている。そのため、行政コストを削減したりするなど積極的な対応を進めている。また、同国ではすべての教育レベルにおいて「User Pay Policy（受益者負担）」の原則が適応されており、基礎教育においてさえ、父母が授業料をはじめとする必要な学費を負担しなければならない<sup>4</sup>。しかし、学費が払えない家庭が少なくなく、それによって就学率の向上が思うようにならないという現状もあり、政府は教育無償化へ向けた取り組みを進めている。後で詳述するが、教育省では2010年までに基礎学校教育（E Prep

<sup>4</sup> 授業料は地域によっても、また学年によっても異なる。一般に学年が上がれば授業料も高くなるが、首都ポートモレスビーの場合、第3学年（G3）で年間270キナ（2011年3月時点の為替レートで9,450円）を徴収している。この金額は決して安価な額ではない。ただし、2010年に基礎学校教育（Pre-School-E2）までの教育が無償となった。

～E2)、2015年までに第3学年～第5学年 (G3、G4、G5)、2016年までに第6学年～第8学年 (G6、G7、G8) を無償化する計画である。ちなみに、「中期開発計画2011-2015」でも教育無償化の計画が述べられており、それによると、2015年までに6歳から10歳までの児童 (E Prep～G2) に対する授業料を無料にするとし、順次、無償教育を拡大していき、最終的には17歳 (G11及び職業技術訓練教育) までの生徒の教育費を無償にすると記載されている。教育省との計画達成の時期が少し異なるが、いずれにおいても教育の無償化を進めていこうとしている姿勢には変わりはない。ただし、この教育無償化をめぐる予算との兼ね合いもあり困難な状況に直面していることは事実である。

## 2 - 4 基礎教育分野の現状

PNGの基礎教育分野における現状を概観する。教育省が2009年に策定した「基礎教育完全普及計画2010-2019 (Universal Basic Education Plan: UBE Plan)」の第2章には、同国の基礎教育分野の状況分析結果が記載されている。本項においても、その分析とそこで引用された統計資料を活用しながら、同国の基礎教育についての現状を記述する。

### (1) 就学率について

まず、基礎教育分野における就学率に関しては、2007年時点においていまだ旧制度が残っており、新制度と併存しているため、旧制度におけるコミュニティ学校の第1学年から第6学年までの就学率と新制度における基礎学校予科 (Elementary Prep) から初等教育の第8学年までの就学率の2つの数値を見てみることにする。

旧制度における純就学率は44.6% (全国平均)、新制度における純就学率は52.9% (全国平均) となっており、近隣諸国、また経済発展の規模が同様な国と比べても、かなり低い値であることがわかる。総就学率で見ても、それぞれ74.4%、69.8%程度であり、小学校に行っていない子どもたちが全体の3分の1から、地域によっては半数以上もいることがわかる。オロ州 (非就学児童率: 61.1%)、西セピック州 (60.2%)、南ハイランド州 (59.9%)、ガルフ州 (56.2%)、マダン州 (53.5%)、モロベ州 (50.0%) は、半数以上の児童が学校に通っていない。最も就学児童の割合の高い地域 (西ニューブリテン州) できさえ、4分の1以上の子どもが学校に通っていないという状況である。また、男女別の就学率及び非就学率では、全体的には女子の非就学率が高いことがわかる。

### 州別基礎教育就学率（2007年）

州	純就学率 (G1～G6)			総就学率 (G1～G6)			純就学率 (Pre～G8)			総就学率 (Pre～G8)		
	男子	女子	合計	男子	女子	合計	男子	女子	合計	男子	女子	合計
首都特別区	54.6%	57.0%	55.7%	76.1%	75.2%	75.7%	65.3%	67.6%	66.4%	75.6%	75.3%	75.5%
エンガ州	50.7%	41.2%	46.3%	78.7%	59.3%	69.7%	56.0%	45.9%	51.3%	71.6%	56.0%	64.3%
オロ州	23.0%	24.3%	23.6%	65.7%	62.8%	64.4%	37.6%	39.2%	38.4%	61.4%	58.8%	60.2%
ウエスタン州	49.2%	48.6%	48.9%	62.5%	60.7%	61.6%	61.0%	60.1%	60.6%	76.8%	74.1%	75.5%
セントラル州	50.0%	48.7%	49.4%	81.0%	75.3%	78.3%	59.2%	57.3%	58.3%	83.5%	71.3%	77.8%
ミルンバイ州	59.1%	60.6%	59.8%	87.8%	90.4%	89.0%	67.8%	70.8%	69.2%	82.7%	86.7%	84.6%
ガルフ州	36.3%	35.9%	36.2%	63.8%	54.4%	59.2%	43.0%	40.5%	41.8%	61.1%	53.8%	57.6%
シンプ州	59.0%	54.9%	57.1%	80.0%	71.9%	76.1%	62.2%	57.5%	60.0%	75.0%	67.4%	71.4%
西ハイランド州	58.6%	54.0%	56.4%	84.0%	73.2%	78.9%	57.6%	52.7%	55.2%	75.4%	66.2%	71.0%
東ハイランド州	49.5%	46.3%	48.0%	75.7%	66.4%	71.3%	52.0%	47.9%	50.1%	65.8%	57.1%	61.7%
南ハイランド州	37.3%	32.7%	35.1%	61.3%	49.4%	55.6%	42.7%	36.9%	39.9%	56.9%	46.0%	51.7%
西セビック州	32.9%	30.7%	31.9%	73.4%	61.2%	67.5%	41.5%	38.0%	39.8%	63.2%	52.3%	57.9%
東セビック州	42.6%	39.8%	41.3%	89.9%	79.2%	84.7%	52.1%	48.8%	50.5%	78.1%	69.3%	73.8%
マダン州	31.2%	30.3%	30.8%	69.3%	62.2%	65.9%	45.6%	44.3%	45.0%	66.8%	60.8%	63.9%
モロベ州	42.7%	40.3%	41.5%	80.5%	70.3%	75.6%	51.9%	48.1%	50.0%	72.6%	63.0%	68.0%
西ニューブリテン州	47.6%	46.0%	46.8%	85.6%	79.5%	82.7%	61.2%	59.7%	60.5%	81.1%	76.1%	78.7%
東ニューブリテン州	49.5%	48.9%	49.2%	90.1%	86.5%	88.4%	67.6%	65.6%	66.6%	88.6%	86.0%	87.3%
ニューアイルランド州	48.1%	49.2%	48.7%	79.9%	79.5%	79.7%	61.9%	63.0%	62.4%	78.2%	79.0%	78.5%
マヌス州	54.4%	58.5%	56.4%	82.5%	82.1%	82.3%	64.9%	67.7%	66.2%	83.0%	83.0%	83.0%
ブーゲンビル自治州	44.5%	48.3%	46.3%	106.9%	109.7%	108.2%	66.5%	70.5%	68.4%	108.0%	110.2%	109.5%
合計	45.7%	43.4%	44.6%	78.2%	70.2%	74.4%	54.3%	51.4%	52.9%	73.3%	66.1%	69.8%

出典：教育省「基礎教育完全普及計画2010-2019」

### 就学児童と非就学児童の数（2007年）

州	就学児童数(2007)			非就学児童数(2007)			非就学児童率		
	男子	女子	合計	男子	女子	合計	男子	女子	合計
首都特別区	21,511	20,052	41,563	11,442	9,600	21,042	34.7%	32.4%	33.6%
エンガ州	23,612	16,960	40,572	18,541	20,028	38,569	44.0%	54.1%	48.7%
オロ州	7,784	7,354	15,138	12,919	11,391	24,310	62.4%	60.8%	61.6%
ウエスタン州	15,028	13,796	28,824	8,889	8,902	17,791	37.2%	39.2%	38.2%
セントラル州	19,289	14,611	33,900	8,795	10,301	19,096	31.3%	41.3%	36.0%
ミルンバイ州	20,423	19,411	39,834	9,706	8,004	17,710	32.2%	29.2%	30.8%
ガルフ州	7,622	6,518	14,140	9,252	8,862	18,114	54.8%	57.6%	56.2%
シンプ州	21,451	17,760	39,211	12,710	12,662	25,372	37.2%	41.6%	39.3%
西ハイランド州	38,219	31,544	69,763	22,725	23,676	46,401	37.3%	42.9%	39.9%
東ハイランド州	33,959	27,809	61,768	31,285	30,226	61,511	48.0%	52.1%	49.9%
南ハイランド州	35,571	28,169	63,740	47,319	47,912	95,231	57.1%	63.0%	59.9%
西セビック州	11,726	9,876	21,602	16,503	16,134	32,637	58.5%	62.0%	60.2%
東セビック州	26,499	23,248	49,747	24,327	24,408	48,735	47.9%	51.2%	49.5%
マダン州	27,263	23,763	51,026	30,551	28,238	58,789	52.8%	54.3%	53.5%
モロベ州	40,272	34,490	74,762	37,387	37,262	74,649	48.1%	51.9%	50.0%
西ニューブリテン州	21,560	19,496	41,056	7,922	7,213	15,135	26.9%	27.0%	26.9%
東ニューブリテン州	18,032	15,947	33,979	13,884	13,787	27,671	43.5%	46.4%	44.9%
ニューアイルランド州	11,223	10,466	21,689	6,917	6,137	13,054	38.1%	37.0%	37.6%
マヌス州	4,271	3,953	8,224	2,307	1,888	4,195	35.1%	32.3%	33.8%
ブーゲンビル州	16,821	16,120	32,941	8,482	6,733	15,215	33.5%	29.5%	31.6%
合計	422,136	361,343	783,479	341,863	333,364	675,227	44.7%	48.0%	46.3%

出典：教育省「基礎教育完全普及計画2010-2019」

(2) 基礎学校への入学年齢について

旧制度では7歳から学校教育が開始されることになっていたが、新制度ではそれを1年早めて6歳から基礎学校の予科（Elementary Prep）で学習を始めることとされた。しかし、現状では多くの子どもが6歳に達しても学校に行っていない。全国平均では90%もの子どもがそのような状況である。ただし、7歳、8歳、あるいは9歳になってようやく基礎学校予科に入学してくる子どもがかなり多いため、基礎学校予科の総就学率は、純就学率に比べるとそれほど低くはない。しかしながら、このことは異年齢の子どもが基礎学校予科に在籍しているということであり、現行の教育制度が徹底されていないということでもある。なお、本調査におけるヒアリングの中で、子どもが4歳か5歳であれば、基礎学校予科に行かせる家庭が多いということが聞かれたことから、基礎学校予科は保育所のように見なされているとも考えられる。

年齢別の基礎学校予科（Elementary Prep）の就学者数（2007年）

年齢	基礎学校予科 (Pre-School) 就学者数			(2007年) 推計人口
	男子	女子	合計	
5歳	5,430	5,273	10,703	180,431
6歳	10,484	10,169	20,653	175,685
7歳	16,344	15,754	32,098	171,078
8歳	14,723	12,985	27,708	166,108
9歳	10,542	9,297	19,839	161,801
10歳	6,420	5,466	11,886	156,853
11歳	3,851	3,201	7,052	153,165
12歳	2,274	1,726	4,000	148,797
13歳	1,302	993	2,295	144,790
14歳	862	648	1,510	140,880
15歳	340	273	613	137,077
16歳	206	177	383	133,375
17歳	138	102	240	129,774
合計	72,916	66,064	138,980	1,999,814

出典：教育省「基礎教育完全普及計画2010-2019」

州別の基礎学校予科（Elementary Prep）における純就学率と総就学率（2007年）

州	男子	女子	合計	
			率	順位
純就学率 (Net Admission Ratio)				
首都特別区	11.3%	16.2%	13.6%	6
エンガ州	15.9%	13.4%	14.8%	4
オロ州	4.5%	4.4%	4.5%	19
ウエスタン州	13.1%	11.7%	12.4%	9
セントラル州	14.2%	16.2%	15.1%	3
ミルンベイ州	14.1%	14.9%	14.5%	5
ガルフ州	5.6%	5.3%	5.5%	18
シンブ州	29.0%	32.3%	30.5%	1
西ハイランド州	18.9%	18.5%	18.7%	2
東ハイランド州	10.0%	9.9%	9.9%	13
南ハイランド州	12.5%	12.8%	12.6%	7
西セピック州	5.7%	5.9%	5.8%	17
東セピック州	2.7%	2.8%	2.8%	20
マダン州	8.4%	8.9%	8.6%	15
モロベ州	8.7%	9.7%	9.2%	14
西ニューブリテン州	10.6%	13.2%	11.8%	11
東ニューブリテン州	5.5%	6.9%	6.2%	16
ニューアイルランド州	12.3%	12.9%	12.6%	7
マヌス州	8.7%	11.8%	10.2%	12
ブーゲンビル自治州	11.0%	13.1%	12.0%	10
合計	11.2%	11.9%	11.5%	
総就学率 (Gross Admission Ratio)				
合計	77.3%	77.0%	77.2%	

出典：教育省「基礎教育完全普及計画2010-2019」

州別の基礎学校予科の就学率を見ると、最も就学率が高い州（シンブ州）でもようやく30%程度である。しかし、統計をよく見ると、このシンブ州は例外的に就学率が高い州で、それに続く西ハイランド州はわずか18.7%でしかない。最も低い東セピック州では2.8%となっており、これはほとんどの子どもが6歳になっても基礎学校に行かないことを示している。つまり、この国の基礎学校予科の部分はほとんど機能していないということでもある。

(3) 基礎教育の修了率について

第1学年（G1）に入学し、途中で落第や退学せずに第6学年（G6）まで修了した児童の割合は、全国平均で61.8%である。このことはせっかく学校に入学しても、そのうち約4割の子どもは途中でやめてしまうということである。ただし、修了率に関しては、就学率や入学率と少し異なり、州による差異がかなり明確に出ている。例えば、首都ポートモレスビーをはじめとして、ウエスタン州、セントラル州、ミルンベイ州、東ニューブリテン州、ニューアイルランド州などはほぼ9割の児童が第6学年まで修了するのに対し、シンブ州、東ハイランド州、南ハイランド州では半数以上が途中で退学してしまう。特にエンガ州では第6学年まで残っているのはわずか3割程度である。

男女別の修了率も興味深い結果を示している。ほとんどの州において女子の修了率は男子のそれより5～10%程度低くなっている。女子の方が途中で退学してしまう可能性が高いということが言える。

州別の第1～6学年（G1-G6）の修了率（2007年）

州	男子	女子	合計	
			率	順位
首都特別区	94.8%	87.7%	91.4%	5
エンガ州	34.0%	22.9%	28.9%	20
オロ州	55.6%	51.2%	53.6%	14
ウエスタン州	93.4%	89.6%	91.6%	4
セントラル州	104.2%	96.7%	100.7%	2
ミルンベイ州	86.2%	94.2%	90.1%	6
ガルフ州	75.9%	65.9%	71.3%	10
シンブ州	43.0%	40.2%	41.8%	19
西ハイランド州	56.6%	48.1%	52.6%	15
東ハイランド州	53.8%	42.9%	48.8%	17
南ハイランド州	45.0%	37.7%	41.9%	18
西セピック州	54.4%	45.8%	50.4%	16
東セピック州	71.7%	71.6%	71.6%	9
マダン州	63.0%	54.7%	59.2%	13
モロベ州	83.2%	73.2%	78.6%	8
西ニューブリテン州	60.3%	60.0%	60.1%	12
東ニューブリテン州	128.8%	121.0%	124.9%	1
ニューアイルランド州	94.8%	99.4%	96.9%	3
マヌス州	71.1%	65.4%	68.4%	11
ブーゲンビル自治州	82.8%	80.7%	81.7%	7
合計	64.3%	58.9%	61.8%	

出典：教育省「基礎教育完全普及計画2010-2019」

#### (4) 教育の質について

「基礎教育完全普及計画2010-2019」においては、教育の質として第8学年（G8）の修了時に実施された試験結果から教育の質について説明している。次に示した表はその試験結果であり、計算能力、読解能力、一般技能、文章表現の4分野における平均得点を州別に示したものである<sup>5</sup>。この表によれば、計算の平均点は19.3点（50点満点）、読解は19.9点（50点満点）、一般技能は19.9点（50点満点）、文章表現は13.6点（20点満点）となっており、文章表現の得点がわずかながら6割を越えているが、その他は4割を下回っている。州別に見ても、計算において最も高い平均得点は西ハイランド州の26.1点、読解は首都特別区の24.4点、一般技能は東ハイランド州の24.1点というように、いずれも5割を割ってしまっている状況である。このことは、たとえ基礎教育の9年間を修了してもまだ十分な基礎学力が習得できていない子どもがかなりいる可能性が高いと言える。ただし、このデータのもとになっている修了試験の内容の妥当性については本調査において検討していないため、試験結果が悪かったことを短絡

<sup>5</sup> ただし、この表で示された平均得点は修了試験を受けた全児童の平均ではなく、そのうち20%をサンプリング抽出して集計したものである。

的に教育の質の低さに結びつけることはできず、この点は留意が必要である<sup>6</sup>。

### 第8学年（G8）の修了試験の結果（2006年）

州	計算 (50点満点)		読解 (50点満点)		一般技能 (50点満点)		文章表現 (20点満点)		純就学率 (Pre-G8)		総就学率 (Pre-G8)	
	点数	順位	点数	順位	点数	順位	点数	順位	率	順位	率	順位
首都特別区	21.6	6	24.4	1	23.7	4	15.7	4	65.3%	4	75.6%	10
エンガ州	25.6	2	21.0	6	22.4	6	14.3	10	56.0%	12	71.6%	14
オロ州	16.4	14	19.5	9	18.6	12	14.9	7	37.6%	20	61.4%	18
ウエスタン州	14.8	17	16.0	17	15.5	17	11.3	15	61.0%	9	76.8%	9
セントラル州	15.5	16	18.2	14	16.6	16	11.9	14	59.2%	10	83.5%	3
ミルンバイ州	15.6	15	18.7	11	17.0	15	12.1	13	67.8%	1	82.7%	5
ガルフ州	11.8	18	15.0	18	13.5	18	9.2	18	43.0%	17	61.1%	19
シンブ州	23.2	4	21.5	4	22.5	5	16.4	1	62.2%	6	75.0%	12
西ハイランド州	26.1	1	22.7	3	24.0	3	16.1	3	57.6%	11	75.4%	11
東ハイランド州	23.7	3	23.1	2	24.1	1	16.2	2	52.0%	14	65.8%	16
南ハイランド州	22.1	5	18.4	13	20.3	9	12.3	12	42.7%	18	56.9%	20
西セピック州	21.5	7	20.7	7	20.5	7	11.2	16	41.5%	19	63.2%	17
東セピック州	16.9	12	16.4	16	18.1	13	11.1	17	52.1%	13	78.1%	8
マダン州	18.8	9	18.7	11	20.4	8	14.5	8	45.6%	16	66.8%	15
モロベ州	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	51.9%	15	72.6%	13
西ニューブリテン州	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	61.2%	8	81.1%	6
東ニューブリテン州	18.5	10	20.3	8	20.3	9	15.1	6	67.6%	2	88.6%	2
ニューアイルランド州	17.1	11	19.4	10	19.8	11	14.5	8	61.9%	7	78.2%	7
マヌス州	21.2	8	21.1	5	24.1	1	15.2	5	64.9%	5	83.0%	4
ブーゲンビル自治州	16.9	12	18.1	15	17.1	14	12.6	11	66.5%	3	108.0%	1
合計	19.3		19.6		19.9		13.6		54.3%		73.3%	

出典：教育省「基礎教育完全普及計画2010-2019」

次に、教育の質に関して、上記の試験結果とは違った視点から検討する。本調査中においては小学校を数校訪問し、そこで実際の授業実践を観察した。この授業観察の中で判明した事実をもとにPNGの教育実践の質について、教育的側面（認知、社会、倫理）から検討を加えてみることにする。ここで取り上げる授業は、首都ポートモレスビーにあるパプアニューギニア教育訓練所（Papua New Guinea Education Institute：PNGEI）の附属校ワードストリップ小学校で行われた6年生の社会科（地理）である。この小学校はJICAが2005年より実施してきたテレビ番組による授業改善プロジェクト（EQUITVプロジェクト）のモデル授業収録に協力している学校でもある。この授業の詳細については、「ワードストリップ小学校での授業実践の詳細」を参照頂くこととし、ここでは授業フローとそこでの教員と生徒の活動についての概要を記述する。

次の表に示したように、同校における授業をあえて導入、展開、まとめという一般的枠組みに入れて考える場合、導入からまとめに至る全過程において、全く学びが成立していないことがわ

<sup>6</sup> 同時期に実施されていたフォローアップ調査の専門家からの聞き取りによると、不適切な設問や正答のない選択問題等の混入が指摘されている。

かる。導入では教員の出した質問に対して生徒は教科書から解答を探し出し、答えているだけであり、「刺激-反応」という反射活動とそれほど変わらない。さらに展開になると、生徒はただ教員の教科書の音読を聞いているだけ、もしくは聞いているかも疑わしい状態であり、やはり学びは成立していないと言える。練習問題に入るや否や、ほとんどの生徒が学びを止めてしまい、なかには学びから逃避してしまった生徒も数多く見られた。当然、最後のまとめでは、学びから生じた内容の発表ではなく、場当たりの教科書から必要と思われる箇所を抜き出しただけの発表であるため、やはり学びは生じていないように見受けられた。教員がその現実を分かっているか否かを本授業の観察だけから判断することは難しいが、教員自身が何を教えているのか、何を教えなければならないのか、練習問題の正解は何なのか、が十分に理解できていないようで、生徒の学びよりも自分のことで精一杯という印象を得たが、教員はその現実にはほとんど気付いていないと思われる。これらの点から、教育の質を評価する際に検討すべきとされる、認知的側面（内容の理解）、社会的側面（教員や友人といった他者との関係）、倫理的側面（学習者個人自身の存在空間の確立・アイデンティティの保障）のいずれに関しても低い水準にあるといえる。

### ワードストリップ小学校の6年生社会科（地理）の授業フロー

授業フロー	教員の活動	生徒の活動	解説
1. 導入	<ul style="list-style-type: none"> <li>・質問「地形にはどんなものがあるか？」</li> <li>・質問「大洋にはどんなものがあるか？」</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教科書を見て回答</li> <li>・教科書を見て回答</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・刺激-反応</li> <li>・刺激-反応</li> </ul>
2. 展開	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各種地形（平野、湖、沼など）について教科書の記述の音読</li> <li>・植生について教科書の音読</li> <li>・練習問題をさせる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教科書を見ているだけ</li> <li>・教科書を見ているだけ</li> <li>・全くわからず学びをやめる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学びが不成立</li> <li>・学びが不成立</li> <li>・学びからの逃避</li> </ul>
3. まとめ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生徒に練習問題を発表させる</li> <li>・発表を聞いているだけ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・的外れな発表</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学び不成立</li> </ul>

ここで、ワードストリップ小学校について説明を加える。最初に少しふれたように、この学校はPNGEIの附属校であり、EQUITVプロジェクトにおいてモデル校とされていた学校である。ただし、ここで言うモデル校とは、テレビ番組を撮影するための教室のセットアップのために同校の生徒を動員するというもので、決して同校全体がテレビ番組を活用した「理想的な学校」という意味ではない。というのも、同校は首都ポートモレスビーに立地した大規模校であり、生徒数、教員数ともかなり多い。にもかかわらず教室数が不足しており、1クラスの生徒が50～60名、場合によっては70名といったことも普通である。したがって、先にあげた社会科の授業実践は、EQUITVプロジェクトが介入した「特別」な学校での授業というより、むしろ都市部にある「普通」で、「一般的」な学校と考えることができ、こうした授業が普通に多くの学校で毎日、毎時間実践されていると言える。

#### ワードストリップ小学校での授業実践の詳細（6年生社会科地理）

教員は、30代前半から半ばと思われる中堅の女性である。教室には全部で54名の生徒がおり、4～6名程度のグループになって座っている。最初の質問は「地形にはどんなものがありますか？」というものである。生徒から「山」「丘」「平野」「海」「大陸」などが出された。そこで「どこの海が最も大きい？」と2番目の質問が投げ掛けられる。生徒からは「太平洋」「大西洋」「インド洋」「南極海」などの大洋の名前が出る。続いて、「大陸にはどんな大陸がある？」という質問に対し、生徒から「アジア大陸」「ヨーロッパ大陸」「アフリカ大陸」

といくつかの回答が出た。すべて出ないうちに、教員は7大陸と5大洋を書いた紙を白板に貼り出し、生徒の方に向きなおると、「PNGはどここの大陸にありますか？」と聞く。ある生徒から「太平洋」という回答が出された。すると、教員は「大洋ではなく、どここの大陸ですかと質問したのよ？」と厳しい声で言う。しかし、よく考えるとこの質問はナンセンスだということがわかる。

この後、教員は教科書を開かせ、そこにある植生の記述を生徒に音読させる。その後、それに続く地形（平野、湖と沼、ステップ草原と熱帯雨林など）をひとつひとつ説明していく。教科書を読んでいるだけである。教員もこの部分はあまり自信がないのか、終始教科書に目を落として、ほとんど生徒を見ていない。この頃になると、生徒も退屈してきたのか、あくびをする子、友達とひそひそとおしゃべりをしだす子、全く興味を失ってぼんやりとしだす子が出てくる。教員はおかまいなしに説明を続ける。ひととおり説明を終えると、「それでは教科書の3ページにある練習問題をグループで話し合いながらしなさい」と指示を出した。しかし、すでに興味を失っている子や何をしてよいかわからない子がたくさんいる。教員もそれには気付いたらしく、ひとつひとつのグループを回りながら、指示をだしていく。それでも半分以上の子どもたちは何をしたいのか、どうやってすればよいのが分かっていない。それもそのはずである。練習問題の問いは「1.あなたの地域の植生を答えなさい」「2.それらの植生にはある一定の動物が住むのにどんな利益があるか」「3.もし、山岳地域に住んでいる場合、山をのぼっていくと次第に植生が変化していくが、どのように変わっていくか」といった難度の高いものである。問いに入る前、ただ単に植生の定義を読んだだけで、すぐにこのような問いに答えられるはずがない。それでも教員はゆっくりと各グループを見回りながら、学習活動をやらせている。15分ほどして、「それではやめて。これから発表してもらいます」と言うと、何人かの生徒に答えさせた。ある生徒の回答は「池があって、そこに住んでいる人は魚をとって暮らしています」といった全般的な射ないものでしたが、教員は何も言わず、別の生徒に次々と発表をさせていく。5名ほどの生徒が発表したところで授業が終わった。

## 2 - 5 教員養成制度

次に、新制度の下での教員養成及びその後教員になるまでの過程について記述する。まず、基礎学校の教員は中等教育第10学年を修了後、地方政府に教員希望を伝えると、学校の教員ポジションの空き状況に応じて配属先が決定される。その後、学校現場で3年間のオン・ザ・ジョブ・トレーニングを受け、問題なくその期間を終えると正式な教員となることができる<sup>7</sup>。一方、初等学校の教員の場合は、中等教育第12学年を修了した後、教員養成学校で2年間の教育を受け資格（Diploma）を得る必要がある。中等教育学校の教員になる場合にも、やはり第12学年を修了した後、教育大学で4年間の教育を受けて学位を得ることが要求されている。資格もしくは学位を取得した者で教員希望の学生は、州教育局に申請すると教員希望者として登録され、州内の学校の教員ポジションの空き状況に応じて配属先が決定される。わが国のように、教員養成学校を出た後、教員採用試験などの試験を受ける必要はここではない。現在、初等教育学校の教員を養成する教員養成学校は全国に11校、中等教育学校の教員を養成する教育大学は全国に3校ある。それらの学校名及び立地場所は以下の表に示すとおりである。

<sup>7</sup> ただし、基礎学校の教員の質が低いという問題が指摘されてきており、それを解決するためにPNGEIなどの教員養成学校では2010年より基礎学校の教員になる学生を対象とした課程を提供し始めている。ただし、現行法ではこの課程修了を義務付けてはいない。

### 教員養成学校とその所在地

	学校名	場所
1	バロボ教員養成学校 (Balob Teachers College)	モロベ州 (Lae)
2	ダウル教員養成学校 (Dauli Teachers College)	南ハイランド州 (Tari)
3	ガウリン教員養成学校 (Gaulim Teachers College)	東ニューブリテン州 (Rabaul)
4	ホーリー・トリニティ教員養成学校 (Holy Trinity Teachers College)	西ハイランド州 (Mt.Hegen)
5	マダン教員養成学校 (Madang Teachers College)	マダン州 (Madang)
6	メラネシア・ナザレン教員養成学校 (Melanesia Nazarene Teachers College)	西ハイランド州 (Mt.Hagen)
7	OLSH カバレオ教員養成学校 (OLSH Kabaleo Teachers College)	東ニューブリテン州 (Kokopo)
8	聖心ボマナ教員養成学校 (Sacred Heart Bomana Teachers College)	首都特別区 (Port Moresby)
9	PNG教育研修所 (PNG Education Institute)	首都特別区 (Port Moresby)
10	ソノマ・アドベンティスト教員養成学校 (Sonoma Adventist College)	東ニューブリテン州 (Kokopo)
11	エンガ教員養成学校 (Enga Teachers College)	エンガ州 (Bowana)

### 教員養成大学とその所在地

	大学名	場所
1	ディバイン・ワード大学 (Divine Word University)	東セビック州 (Wewak)
2	パシフィック・アドベンティスト大学 (Pacific Adventist University)	首都特別区 (Port Moresby)
3	ゴロカ大学 (University of Goroka)	東ハイランド州 (Goroka)

しかしながら、現在の教育制度が実施されるや否や、従前のコミュニティ学校で教鞭をとっていた教員は修了書しか取得していないため、資格不十分となってしまう、大量の資格を満たさない教員が生じる事態となった。そこで政府は、これら現職教員を対象にした研修を実施し、それを受講することで正式な資格 (Diploma) を与えることにした。これが、初等教育ディプロマ現職教員プログラム (Diploma in Education Primary Inservice : DEPI) である。この研修を担っているのは、PNGEIやディバイン・ワード大学ウエワク校 (元St.Benedict's Teachers College) をはじめとする教員養成学校であり、例えば、PNGEIでは14週間の集中セミナーが実施され、それを受講・修了した者は初等学校教員としての正式な資格が与えられている。しかしながら、僻地で勤務している教員にとって教員養成学校のある都市部にまで出かけることは非常に難しく、移動のための交通手段や研修中の住居費などのことを考えるとほぼ不可能に近い。加えて、教員養成学校の受け入れ規模にも限界があり、DEPIによって正式な教員資格を与えられた教員は、わずかである<sup>8</sup>。

#### 2 - 6 基礎教育分野における問題と課題

PNGの基礎教育分野における問題及び課題は、政府策定の教育政策や開発計画、さらに各種開発パートナーによる報告書及び統計資料などから、(1) アクセスに関する問題、(2) 教育の質に関する問題、(3) 教育行政に関する問題、の3つに整理することが可能である。ただし、これらの問題はそれぞれが独立して存在しているのではなく、お互いに複雑に絡み合っているために、そのことが、基礎教育が実際に実施されている学校現場においては捉えどころのない深刻な問題として現れている。以下にこれら3つの問題について詳細に記述する。

<sup>8</sup> このような状況を解決するために、教育省では遠隔教育 (テレビなどを使った教育方法) によってDEPIを実施していこうという計画を立てているが、遠隔教育用のカリキュラム開発、モジュール開発が遅々として進まず、なかなか実現には至っていない。

## (1) アクセスに関する問題

既に基礎教育分野の現状で見たように、就学率が50%強と極めて低く、それに加え第6学年までの児童の修了率がおよそ60%程度しかない。このことは、PNG全土の子どものうち半数近くが学校に行っておらず、また行ったとしても途中で退学するなど基礎教育を十分に享受できていないということである。

この主な原因として考えられることは、学校の不足、特に通学できる範囲に基礎学校がないこと、都市部の人口増加地域にあっては小学校に就学年齢（6歳）に達したすべての子どもを受け入れるだけの施設が不足していること、さらに授業料を徴収されるために父母が子どもを学校に通わせることに消極的であるということなどが考えられる。また、学校に行っても上下水道が整備されておらず、飲み水のみならず排泄行為にも困難を伴うこと、教科書もなければ副教材もなく、さらにはノートや筆記用具すらないという状況、教員の頻繁な欠席によって授業が行われなかったり、僻地ではそもそも教員が極端に不足しており日々の授業活動自体が円滑に行えていないこと、児童の間での暴力やいじめといった行為なども中途退学がなくなる大きな原因である。加えて、まだまだ多くの父母が正規教育の重要性を認識しておらず、子どもたちを積極的に学校に通わせようという姿勢が見られないこと、また正規の教育、例えば中等教育の最終学年まで修了したとしても現在の同国において将来的な就業の道は開かれておらず、学校を出ても就職がないという社会状況で子どもたちが学校に行くことの重要性を実感できないことなどによる影響も大きいと考えられる。また、これらに加えて、山岳地域ではしばしば民族間抗争が勃発し、それによって学校が長期にわたって閉鎖されるという事態も起こっている。

このように、子どもの就学率、入学率及び在籍率がなかなか伸びず、また退学率が非常に高い原因には、学校自体の問題だけでなく、学校教育の周辺に位置付けられる外部的な要因も大きな影響を与えているということが言える。ただし、このような様々な原因の中でも、基礎教育完全普及計画を進めていくには、学校数の不足は早急に解決していかなければならない課題と認識されており、政府は学校インフラの整備に力を入れているが、これには莫大な費用がかかり、特に現行法では基礎学校や小学校の建設は地方政府の責任となっているため、順調には進んでいるとは言い難い。

## (2) 教育の質に関する問題

2-4「基礎教育分野の現状」でも前述したとおり、PNGの教育の質は高いとは言い難い。基礎教育を修了しても計算能力、読解能力といった基礎知識・技能が十分に習得できていない子どもが多くいることから明らかである。上で述べたアクセスに関する問題と同様、教育の質の向上の障害となっている原因にはさまざまなものが考えられる。本調査においても、これまでの一般的な見解を基に、以下のとおり分析・記述する。

まず、教育の質的向上を妨げている最も大きな原因の1つとして、教科書及び副教材の欠如という問題があげられる。旧教育制度においては、政府指定の教科書があったが、新教育制度に移行してから現在まで正規の教科書というものが存在しない。教育省策定の教科別のカリキュラム／シラバス及び教員用ガイドがあるだけである。したがって、児童にとっては学習するうえで参照すべき適切な教材はなく、ただ授業中に教員が言ったり書いたりした内容をノートにとるという状況である。加えて、ノートをとることができる教育環境があるのは

よいほうで、僻地の学校ではノートや筆記用具さえなく、児童はただ教員の言うことを聞いているだけという状況も決してまれではないということが多くの関係者から指摘されている。一方、教員においては、参考文献として外国の教科書や参考書を見ながら、その中でPNGの教育内容に適したものだけを選択して教えるということが広く行われている。このように、教科書や副教材の欠如は、教員にとって教授活動を難しくしているだけでなく、児童にとっても学習内容が定着しにくいという結果を引き起こしている。

さらに、PNGにおける教科書に関し留意すべきこととして、近年、オーストラリア (AusAID) やEUなどがマックミラン社やオックスフォード・ユニバーシティ・プレス社から出版されている小学校及び中学校用の教科書をPNGの学校に大量に配付している現状がある。また、首都ポートモレスビーの大型文房具店などではこれらが市販されており購入することも可能である。しかし、これらの教科書は基本的にはオーストラリアのカリキュラムに沿ってオーストラリア人用に作成されたものであり、PNGの学習環境に適合しているとは言い難い<sup>9</sup>。

次に、教員の低い資質とカリキュラムの問題をあげることができる。現行制度において初等学校の教員になるためには、中等教育の第12学年を修了し、2年間教員養成学校で教育を受け、教員資格 (Diploma) を取得することが義務付けられているが、現在でも旧制度下の教員資格しかもっていない、すなわちコミュニティ学校教員養成学校卒業という証明 (Certificate) しかもたない教員が数多くいる。また、僻地では全く資格も証明もない臨時教員のような教員も存在する。そのような状況の中で新しいカリキュラムでは、成果中心のカリキュラム (Outcome-Based Curriculum) を導入し、児童生徒の積極的な学習活動を促進しながら知識や技能の習得をめざすという、いわば児童中心主義の教育 (Child-Centered Education) が推進された。この児童中心主義の教育、あるいは成果中心のカリキュラムというのは、世界的に見た場合、教育界の潮流ではあるが、教育活動を実際に行う教員にはかなり高い資質が求められる教育方法であり、教科内容の知識はもちろんのこと、教授法についての知識、児童生徒についての知識、といった様々な知識について精通していることが強く求められる。そして、それらの知識をいつでもどこでも自由に取り出して、授業実践中に臨機応変にそれらを柔軟に組み立て直しながらクラスを運営していかなければならない。現在の同国の教員の資質を見る限りにおいて、このような教育方法を直ちに実践・普及させるのは極めて困難であると言える。今後このような教育方法を普及させるためには、教員の資質を高める努力が欠かせないと考えられる。そのためには教員を対象にした研修の実施に限らず、教科書の編纂、教員用指導書の作成なども必要である。先に、教育省から教員用ガイドが配付されていると述べたが、その内容はガイドとしての役割を果たすには事足りず、有用性は低いと言わざるを得ない。このように、教科についての知識、教授法についての知識が低い教員に、教授内容についての具体的記述のないカリキュラム／シラバス、加えて有用性の低い教員用ガイドを与えたところで教育の質が向上するとは思われない。参考までに、現行のカリキュラム／シラバスの一部内容抜粋と教員用ガイドの目次内容について次ページに示す。

---

<sup>9</sup> オーストラリアのマックミラン社及びオックスフォードユニバーシティ社から出版された教科書にPNG教育省が表紙に同省のロゴを入れただけで、内容はオーストラリアのカリキュラムに沿ったものとなっている。ただし、教科によっては、PNG用に多少の改訂が行われているものもある。これらの教科書はオーストラリア (AusAID) やEUなどの支援によって無料で特定の対象学校に配付されているが、ロゴのない市販品はTheodistという文具店でも購入可能である。ただし、価格が35～150キナ (1,000～4,000円) と高価で一般家庭にとっては手が出ないのが現状である。

3点目として、授業時間数と実際の児童の学習時間の少なさがある。カリキュラムでは各教科の最低授業時数が定められており、どの学校も基本的には規定授業時間を維持しなければならない。全体の授業時間は、基礎学校で週1,200時間、初等学校で週1,650時間と最低ラインが定められており、これだけを見ると、日本と比べてもそれほど変わらない。しかし、教科別のコアとなる教科、例えば、基礎学校での国語と算数（文化的算数）、初等学校での国語、算数、理科、社会に割かれる時間数が相対的に少ない。また、教員が授業時間になっても学校に来なかったり、学校に来ていても授業を行わなかったりして、実質的に授業時間数はかなり少なくなっているということも聞かれる。また、一旦学校が終わると、児童生徒たちは自宅に帰っていくが、家には電気がなかったり、家事を手伝わなければならなかったりと家庭での学習に時間を費やせる児童生徒はほとんどいないということが聞かれた。このことが、小学校高学年あるいは中学生になっても依然として九九が出来なかったり、簡単な加減乗除でさえも出来ない児童生徒を多く生み出す要因となっていると考えられる。

### 基礎学校第2学年（E2）の週時間割

	月	火	水	木	金
7:45- 8:00	朝礼	屋内朝礼	朝礼	屋内朝礼	朝礼
8:00- 8:15	宗教	宗教	宗教	宗教	グループ活動
8:15- 9:30	国語	国語	国語	国語	
9:30-10:00	文化的算数	文化的算数	文化的算数	文化的算数	文化的算数
10:00-10:30	午前のお茶休憩				
10:30-11:00	文化とコミュニティ	文化とコミュニティ	文化とコミュニティ	文化的算数	文化とコミュニティ
11:00-11:30	文化とコミュニティ	文化とコミュニティ	文化とコミュニティ	体育	体育
11:30-12:00	文化とコミュニティ	文化とコミュニティ	文化とコミュニティ	体育	体育

注) 宗教（45時間）、国語（375）、文化的算数（180）、文化とコミュニティ（450）、休憩（150）、合計1,200時間

注) 文化とコミュニティの中には、Me & My Health（保健）、Me & My environment（理科）、Me & My Community（社会）の3科目がある。

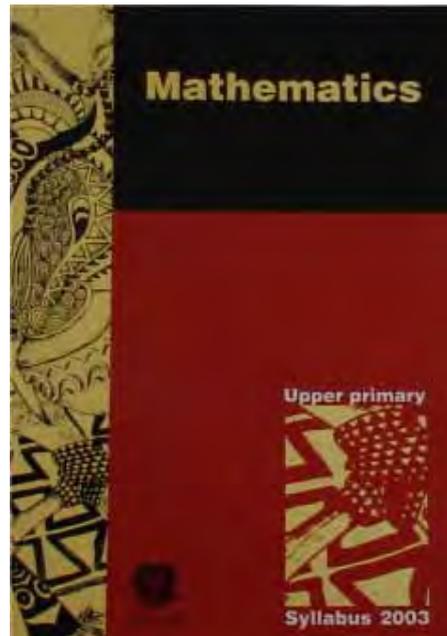
#### 学習成果と指標

#### テーマ：数と計算

サブテーマ	第6学年	第7学年	第8学年
分数	6.1.1 分数の加減乗除	7.1.1 分数や整数の加減乗除を行って問題を解く	8.1.1 応用問題を分数を使って解く
指標	生徒は、以下のような場合に目標が達成したと言える <ul style="list-style-type: none"> <li>・分母の異なる分数の加減ができる</li> <li>・数値を自由に分数に直せる</li> <li>・割り算の問題を分母と分子を入れ替え掛け算に直して計算できる</li> <li>・分母の異なる分数の乗除ができる</li> <li>・いろいろな分数を数直線上に順番に正しく並べられる</li> <li>・応用問題を分数の加減乗除を用いて解ける</li> </ul>	生徒は、以下のような場合に目標が達成したと言える <ul style="list-style-type: none"> <li>・長方形の分割という方法を使って問題を解ける</li> <li>・過分数を正しい分数に直して問題を解ける</li> <li>・分母の数がどんな数であっても加減を行うことで問題が解ける</li> <li>・2回以上の計算を要する問題が解ける</li> <li>・割り算の問題が解ける</li> </ul>	生徒は、以下のような場合に目標が達成したと言える <ul style="list-style-type: none"> <li>・12 <math>\frac{1}{4} \times \frac{1}{2}</math> といった問題が解ける</li> <li>・12 <math>\frac{1}{2} \times 0.25</math> といった問題を分数に直して解ける</li> <li>・「45人のクラスに、男子が27人がいます。3分の1の男子と半数の女子がサッカーをします。サッカーをしている生徒は何人ですか」という問題が解ける</li> </ul>

#### 小学校高学年の「算数」のカリキュラム/シラバスの一部抜粋

「算数」教員用ガイド（全62ページ）	
導入	目的、教員用ガイドの使い方、算数の特徴、異なった教育段階との繋がり、異なった教科との繋がり
鍵となる特徴	カリキュラム原則、総合的な人間開発
テーマ	数と計算、空間と形、測定、データ、幾何
サブテーマ	数と計算 分数、小数、分数と小数、割合 空間と形 長さ、面積、体積と容積、形 測定 重さ、温度、時間 データ 統計、確率、正誤、可能性 幾何 幾何
教授・学習ストラテジー	経験に基づいた学習 問題解決学習 オープンエンド・クエスチョン 協同学習
教授方法	地方語の活用 他教科との統合 複式学級
アセスメント・記録・報告	アセスメントとは、アセスメントの目的、アセスメントの原則、アセスメントの手順 報告と評価
授業計画	年間計画、学期計画、週計画
授業	例1：1つの成果から考える 例2：G7-8の複式の授業 例3：コンテクスチュアル・アプローチ 例4：インテグレイティッド・アプローチ
学習成果の検討	
リソース	



### 小学校高学年の「算数」の教員用ガイドの内容

#### 小学校第8学年（G8）の週時間割

	月	火	水	木	金
7:45- 8:00	一般朝礼	屋内朝礼	部朝礼	スポーツ朝礼	宗教朝礼
8:00- 8:40	国語	社会	国語	社会	宗教
8:40- 9:20	パーソナルディベロ ップメント (PD)	パーソナルディベロ ップメント (PD)	ガイダンス	芸術	農業
9:20-10:00	宗教	宗教	宗教	宗教	農業
10:00-10:30	休み				
10:30-11:10	社会	国語	社会	国語	国語
11:10-11:50	数学TV授業	数学TV授業	数学TV授業	数学TV授業	数学
11:50-12:40	理科TV授業	理科TV授業	理科TV授業	理科TV授業	理科
12:40-13:20	昼食				
13:20-14:20	農業	芸術	芸術 12:40-13:00	PD 12:40-13:00	研修プログラム
14:20-14:40	農業	芸術	校内活動 (掃除)	体育	研修プログラム

注) 宗教 (100時間)、国語 (180)、数学 (180)、理科 (180)、社会 (180)、農業 (360)、PD (240)、合計1,650時間

注) 低学年 (G3-G5) では宗教、国語、算数、コミュニティ生活、環境学習、保健、芸術、体育の8教科である。

4点目として、1クラスの児童数が多過ぎるという問題がある。これは人口増加の激しい都市部において特に顕著に見られ、例えば、ポートモレスビーの学校では、1クラス60～70名ということも決してまれなことではない。これだけの児童生徒が1クラスにいと、教室は満員状態で、教員が机間巡視するスペースもなく、日中の最も気温が上がる頃には教室内部の温度は40度以上になることもあり、児童生徒が集中して学習できる環境ではない。教室の増設を行う必要があるが、PNGでは土地の所有権が複雑で、それが公共の利益であっても容易に学校の敷地を拡大することはできない。したがって、1クラスの生徒数が急速に増えている現在においても、多くの学校でこの問題は放置されたままになっている。

5点目として、給与の問題があげられる。この問題は給与の水準ではなく、その遅配の頻発にある。2009年時点において、基礎学校教員の給与は年収にして5,000キナ（約17万円）、小学校教員が13,000キナ（約45万円）、中等教育学校教員が15,000キナ（約53万円）であるが、PNGでは近年、高い学歴をもっている一般の労働市場で就職できないという状況が起こっており、決まった給与の入る安定した教職は人気がある。しかしながら、問題は政府の財政管理の不適切さによる給与の遅配である。数日遅れ程度であればまだしも、何カ月も給与が支払われないということも珍しいことではない。2006年にはこれに対し教員のストライキが起こり、政府は事態を收拾するために緊急に8億円の予算を手当てし、この問題を処理したという経緯がある。

### (3) 教育行政に関する問題

教育行政官のマネジメント能力の弱さは様々な開発パートナーから指摘されている。例えば、物品の調達や、施設や機材の維持管理などといった基本的な手続き・作業でさえ時間がかかり、円滑に進められない。このことは教育省自身も認識しているようである。ある教育省幹部から、「歴史的に見て、これまでパプアニューギニア人は何でもただ待っていれば自然とほしいものが手に入ると考えてきた。熱帯雨林で気温が高く湿潤な気候の下では、いもなどは裏庭に放っておくだけでどんどんと増えていくからである。したがって、目標を達成するために何かを自分から行うという習慣や、積極的な姿勢に欠けている。これは現代になって様々な開発パートナーからの支援が入ってきたことにより、今度はお金でも、設備でも何でも待っていれば自然に与えられるというふうにならなくなった」という話も聞かれた。

これまでPNG政府の要所にはオーストラリア人がいて、様々な政策や計画策定において中心的役割を担ってきた。このため、なかなかパプアニューギニア人の優秀な人材が育ってこなかったという経緯がある。今でもこの傾向が払拭されたわけではないが、最近になってようやく少しずつではあるがパプアニューギニア人自身が政策策定や実施を担うようになってきている。ただし、人材は極めて限られている。中央政府である教育省においてもこのような状況が見られることから、州教育局、その下の郡教育局と地方に行くにしたがって、この状況は深刻であることが推察される。

行政官のマネジメント能力の問題と共に、しばしば指摘されていることとして行政官の数の問題がある。例えば、学校現場で日々行われている教育活動の質をある程度保証していくためには、行政当局の支援は欠かせない。PNGの現制度では、スタンダードオフィサー（Standard Officers）と呼ばれる人たちが学校を視察しながら、教員の質、教育の質、SLIPの

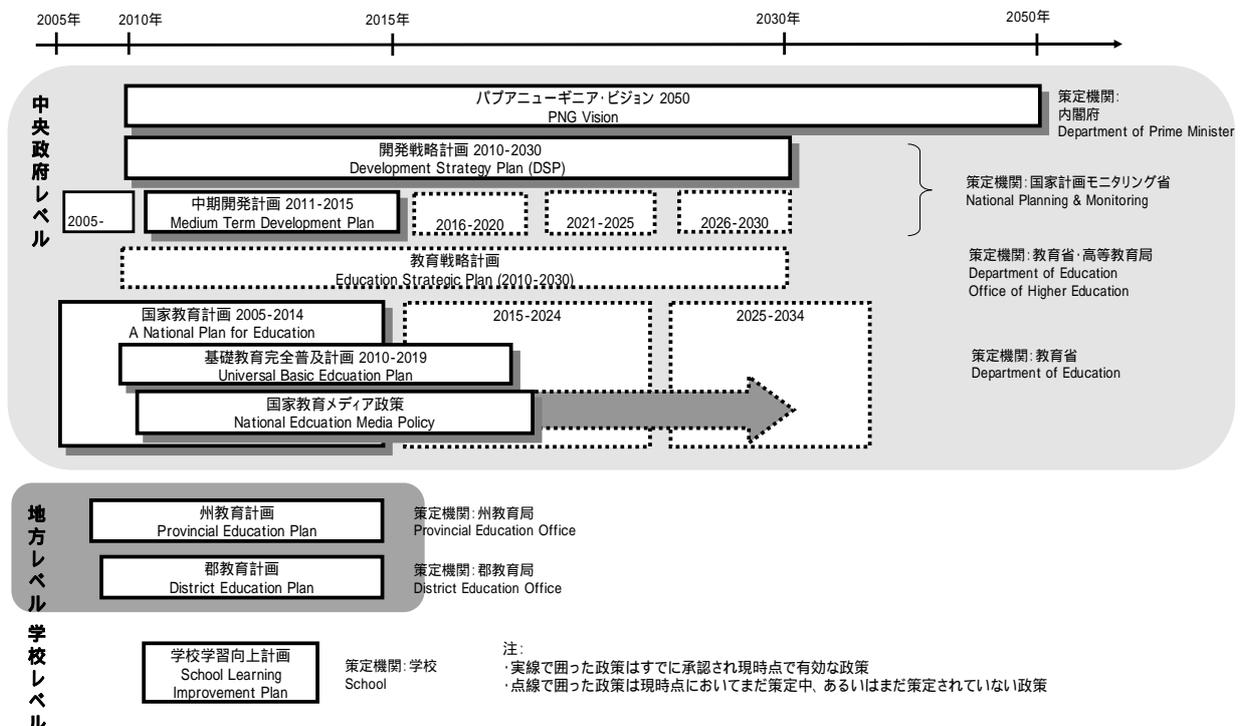
策定状況などを点検することになっている。スタンダードオフィサーは、中央の教育省が配置し、物理的には地方の州教育局や郡教育局を拠点としているが、全国に214名しかいない。その214名のスタンダードオフィサーが、全国にある学校すべてを視察しなければならず、平均するとスタンダードオフィサー1人当たり約100校を担当することとなる。これはPNGの地理的条件を考えた場合、極めて困難であると言える。したがって、人員を増やしていく必要があるが、政策的、財政的な問題もあり、これまで増員は実現していない。

### 第3章 パプアニューギニアの教育政策

現在、PNGの教育政策は、上位政策から順に「パプアニューギニア・ビジョン2050（PNG Vision 2050）」、「開発戦略計画（Development Strategic Plan : DSP）2010-2030」、「中期開発計画（Medium Term Development Plan）2011-2015」、「教育戦略計画（Education Strategic Plan）」、「国家教育計画（A National Plan for Education）2005-2014」、「基礎教育完全普及計画（Universal Basic Education Plan）2010-2019」、「国家教育メディア政策」といった6つの国家政策から構成されている。本来、政策は上位のものから順に策定され、下位のものには必ず上位の政策を踏まえたうえでその内容をより具体的な形で表現されるものであるが、同国ではそのようにはなっていない。下の図のように、策定期間にずれがあり、特に、現行の「国家教育計画」はどの国家政策よりも先に策定されたこともあって、上位の政策で述べられている内容を必ずしもすべて反映した形になっていない。たとえば、現行の「国家教育計画」と同時期に策定された「中期開発計画2005-2010」の間には整合性はあるが、「PNGビジョン2050」をはじめとする新しい政策との間には矛盾する点がいくつか見られる。

一方、地方レベルに目を移すと、「州教育計画」、「郡教育計画」が州及び郡の教育局によって策定されている。これら地方政府の計画は、本来、「国家教育計画」で示された目標を達成するためのより具体的な計画内容を、各地方の特徴や特殊環境を十分に踏まえたうえで記述していくことが求められるが、州によっては「国家教育計画」の記述をそのまま引用しており、その地域がもつ独自の課題や問題を考慮して計画が策定されたとは言い難いものもある。

学校レベルでも「国家教育計画」、州及び郡の教育計画を実現するために、各学校レベルでの活動計画書（SLIP）を2007年より作成している。この計画は3年間の計画であり、各学校の現状・課題、将来のビジョン、優先的に取り組む課題、単年度毎のアクションプラン等が具体的に記載されている。



教育分野における上位から下位までの政策及びその位置関係図

以下に、現時点において施行されている「パプアニューギニア・ビジョン2050」、「開発戦略計画2010-2030」、「中期開発計画2011-2015」、「国家教育計画2005-2014」、「基礎教育完全普及計画2010-2019」、「国家教育メディア政策」について、その概要を説明する。

### 3 - 1 「パプアニューギニア・ビジョン2050」( PNG Vision 2050 )

「パプアニューギニア・ビジョン2050」は内閣府によって策定されたもので、長期的な視点から国家のあるべき姿を示したものである。2050年までに国連人間開発指標において上位50番以内に入ることを目標に、「We will be a Smart, Wise, Fair, Healthy and Happy Society by 2050.」というスローガンを掲げ将来の国家の方向性を述べている。

本ビジョンでは国家開発の鍵となる7分野が示されている。その7つとは、人的資源開発・ジェンダー・若者及び人々のエンパワーメント、富の創出、制度開発とサービス・デリバリー、安全保障と国際関係、環境の持続可能性と気候変動、精神・文化・コミュニティ開発、戦略計画・統合と管理、である。教育は、人的資源開発・ジェンダー・若者及び人々のエンパワーメントの重要な内容であると位置付けられている。このことは、将来の財政投資戦略において予算全体の20%を教育分野に振り向けるという記述からも明らかであろう。教育分野におけるビジョンとしては以下のような内容が述べられている。

- ・ 基礎学校の第1学年から第12学年まで、この学年に相当する年齢に達したすべての子どもが無償で基礎教育が受けられるようにする
- ・ 15歳以上の成人の識字率100%を達成する
- ・ インフォーマルセクターで生計を立てている成人に対して産業活動に直結した教育が受けられるようにする
- ・ 基礎教育完全普及に見合うように、中等学校を拡充する
- ・ 国立の高等学校を拡充すると共に、大学と統合する
- ・ 教員養成、専門技術、ビジネス、林業、漁業、海事、ツーリズム、接客業に関するカレッジ及びコミュニティカレッジを高等教育と認知し、拡充する
- ・ 国立大学を拡充すると共に私立大学などを支援する
- ・ 2つ以上の学部をもつ専門技術学校を各州に1校設立する
- ・ 職業訓練校を各郡に1校設立する
- ・ 産業技術開発大学を設立する
- ・ PNG放送大学を設立し、現在4つの国立大学で行われているフレキシブル学習プログラムを1つにまとめる
- ・ すべての教育訓練機関のカリキュラムにおいて、よき市民形成、倫理観や道徳観の確立、人間として生きていく能力といった内容を導入する
- ・ 国家カリキュラム・アセスメント・モニタリング局を設立する
- ・ 教育基金を設立する
- ・ 教員と生徒の割合を1：30まで改善する
- ・ 教育内容とそれを教える教員の教授環境を改善する
- ・ 教育サービス提供のために公的機関と私的機関の協同を促進する
- ・ 国家教育カリキュラムの中に環境保全及び気候変動の内容を導入する
- ・ 持続可能な教育のために、ICTの活用を促進する

基礎教育

成人教育

中・高等教育

共通

この中で、基礎教育に関するものは、最初の2項目と後半の8項目である。ただし、後半8項目はすべての教育レベルに共通する事項でもある。この中で1番最初の項目は「すべての子どもに教育を（EFA）」といった国際的コミットメントの視点から特に重要であるとみなされ、目標とする総就学率の値が10年毎に示されている（2010年：85.5%、2020年：90.0%、2030年：96.5%、2040年：98.0%）。そして、最終年の2050年には100%を達成することになっている。また、1番最後に示されている項目のICTの積極的な活用も特筆すべき重要な点である。

### 3 - 2 「開発戦略計画2010-2030」( Development Strategy Plan : DSP )

「開発戦略計画2010-2030」は国家計画・モニタリング省（Department of National Planning & Monitoring）によって策定されたもので、「すべてのPNG国民に質の高い生活を提供する」（同計画の最終目標）のために「2030年までに中所得国となる」（同計画のビジョン）ことを目標にしている。それゆえ、本開発戦略計画は同国の経済発展を促進していくために、各セクターの開発がどのような方向で進められるべきであるかという視点からの記述となっている。

開発を必要とするセクターとして、土地利用から保健、教育、運輸、農村・都市開発といった社会セクター（計13セクター）と農林水産業、鉱工業、観光業などを含む経済セクター（計9セクター）、さらに人口、ジェンダー、環境といった課題横断的な項目（計11項目）があげられ、それぞれについての開発の方向性と目標が示されている。教育セクターに関して言えば、大きく「初・中等教育」「高等教育」「人的資源開発・訓練」「研究・科学技術」に分けて記述されている。また、「情報通信技術（ICT）」の項目でも教育へのアクセスとの関連で電話・インターネット、メディア普及について触れられている。以下では、主として初・中等教育の項目であげられている戦略計画の概要を説明する。

まず、鍵となる戦略事項とその達成目標が以下のように示されている。

・純入学率（6-14歳年齢児童の%）：	<現在> 11.5% → <2030年> 70%
・純就学率（6-14歳年齢児童の%）：	<現在> 52.9% → <2030年> 100%
・G8卒業率：	<現在> 45.4% → <2030年> 100%
・在籍率：	<現在> 30% → <2030年> 70%
・教員1人当たりの生徒数：	<現在> 1 : 45 → <2030年> 1 : 40
・若者の識字率（15-25歳年齢）：	<現在> 64%未満 → <2030年> 90%
・計算能力（15-25歳年齢）：	<現在> 情報なし → <2030年> 中所得国と同程度
・教員及び教育職員の数：	<2008年> 3万8,000 → <2030年> 11万1,000

そして、上記の目標を達成するための戦略として、「教育改革」、「教育の完全普及」、「教育能力開発」、「教材等の配付」、「民間セクターとの連携」、「その他の法制度改革」がうたわれている。教育改革としては、現行の基礎学校で実施されている地方語による教育実践は子どもの継続的な教育の障害になるとして廃止し、代わって同国の国語である英語による教育実践を行うべきであると主張されている。政府としては今後地方語による教育実践を行っている基礎学校に対しては予算配付を行わない方針を明らかにしている。また、カリキュラム改訂も重要な改革の1つであり、教科内容の知識を習得しやすいように子どもが積極的に学習に参加できるよう工夫されたカリキュラムの導入と、近年の情報技術の進歩に伴ったコンピュータ活用能力及びグローバルな環境変化に対応した異文化理解や外国語への理解も積極的に導入していくことがうたわれている。さらに、インセンティブ・ファンド（パフォーマンスのよい学校に特別に配賦付する資金）を強化し、

学校、教員及び生徒たちがよりよく教授・学習が行えるような環境を整備していくことも示されている。

教育の完全普及については、公平性及び同国の開発にとって基本となるものであり、まず初等教育の完全普及が最大の目標であるとされている。引き続いて、中等教育の第10学年までの完全普及、さらには第12学年あるいは技術教育学校へのスムーズな進学が可能となるような措置をとっていくことが述べられている。こうした段階的な発展が進展した時点で、義務教育課程を設定することも考慮し、その際には授業料の廃止を行っていくとされている。

教育能力開発では、基礎教育の完全普及に伴って児童数は80万人（2010年）から190万人（2030年）に増大し、質の高い教育提供のためには、図書館、インターネット、その他の情報通信技術（ICT）の活用が不可欠になることから、既存の教育施設・機材の拡充と同時に、新たな教育施設の建設も重要になってくると述べられている。加えて、児童数の増加にあわせた教職員の確保も重要であることが強調されている。予測では、現在の4万人弱（2010年）からその約3倍にあたる11万人（2030年）の教員が必要になるだろうと考えられている。

教材等の配付に関しては、すべての学校に教材を配付するための大型倉庫の建設や配送システムの改善、著作権等に煩わされることなく印刷・配本が可能となるような法制度改革などの必要性がうたわれている。

民間セクターとの連携では、教育の完全普及（第12学年までの完全普及）のために本計画の20年の期間中に推定500億キナ（約1兆7,500億円）が必要と見積られており、これは同国の20年間の歳入を合計したものの約20%にのぼる。このような膨大な支出を伴うために、民間セクターの協力が必要不可欠となることが強調されている。特に僻地の学校建設や運営においては国際ドナーや教会などの協力を期待したいと述べられている。

その他の法制度改革では、教育政策の策定、標準カリキュラムの決定、国家試験の実施方法などにおいて中央集権化、標準化することが必要であること強調されている。これによって教育サービスの提供にかかる費用などが大幅に軽減できると考えられている。

### 3 - 3 「中期開発計画2011-2015」( The Medium Term Development Strategy : MTDS )

「中期開発計画2011-2015」は、先述の「開発戦略計画2010-2030」の内容を実践に移していくためにより具体化した、国家計画モニタリング省策定の国家計画である。現時点の「中期開発計画」は上記「開発戦略計画」の最初の5年間の計画にあたるものである。

本中期開発計画は、これまでのもの（中期開発計画1977-2002、同2005-2010）と開発課題の特定という点で大きな改善が見られ、それによって記載方法も変化している。この変化及び改善は、近年の社会状況の急激な環境変化ということもあるが、それ以上に「開発戦略計画」の策定による影響が強い。つまり、これまでは中期開発計画の上位に位置付けられる政策や計画がなく、中期開発計画が最上位の政策となっていたが、2010年以降、「パプアニューギニア・ビジョン2050」はじめ、「開発戦略計画2010-2030」が策定されてから、「中期開発計画」がそれら上位政策の視点を踏まえて策定されなければならなくなったということである。本中期開発計画は、「開発戦略計画2010-2030」の切り口及び視点に対応する形で開発課題が設定されている。

ただし、ここで付け加えておかなければならないことは、開発課題の設定における視点や切り口には一定の変化・改善が見られたものの、現実問題としてそれらの課題改善は依然として進んでおらず、現時点においても従来と変わらぬ状況が存在しているということである。したがって、

基本的な課題は従来の中期開発計画の内容がそのまま新しい計画に踏襲されている。

本中期開発計画においては、先述の「開発戦略計画2010-2030」と同様に、初・中等教育における課題解決・目標達成のために、「教育改革」、「教育の完全普及」、「教育能力開発」、「教材等の配付」、「民間セクターとの連携」、「その他の法制度改革」という6つの項目からその開発計画が述べられている。まず教育改革では、①基礎学校での地方語による教育を廃止し、英語による教育を実施すること<sup>10</sup>、②質の高い初等教育カリキュラムが開発されること、③中等教育カリキュラムについてはカリキュラム開発委員会が設置され検討されること、④学校毎に国家試験の結果を毎年新聞で発表すること、インセンティブ・ファンドを試行すること、が示されている。

教育の完全普及及び教育能力開発については、①初等教育（基礎学校）の開始年齢を6歳とすること、②既存の小学校の児童収容能力を高めること、③既存の公立基礎学校を小学校にすること、④6-10歳までの子どもの授業料を無料にすること、⑤父母の教育に対する啓蒙を行い教育の重要性についての認識を高めること、⑥29,600名の新たな教員を養成すること、⑦5,063校の施設維持管理を行い、うち40%の学校において安全な飲料水が確保できるようにすること、⑧すべての主要都市において特殊教育を提供できる学校を設置すること、が示されている。

教材等の配付に関しては、①教育活動に必要な教材や教具を各学校に届けるためのパイロットプロジェクトを立ち上げ実施すること、②政府からの予算支出は地域の教材提供会社へのアクセスの程度によって決定されるようにすること、が示されている。

民間セクターとの連携については、連携が可能となるような環境及び状況を強化していくことがうたわれている。そして最後に、その他法制度改革については、教育サービス提供にかかる政策の一元化・標準化の法律が承認されることが目標として掲げられている。

加えて、「情報通信技術（ICT）」項目では、①電話及びインターネットの全国普及への投資が民間通信業者にとって経済的に魅力ある投資であるかどうかについてICT検討委員会を設置して検討していくこと、②全国に5つある州ラジオ放送局の設備等を改修していくこと、③政府情報システム統合に際し、それにかかるインフラ整備、ポートモレスビー首都特別区及び選定した6つの州におけるデータ管理センターの設立等にかかる費用効果の検討を行うこと、が示されている。

### 3 - 4 「教育開発計画2005-2014」( A National Plan for Education )

「教育開発計画2005-2014」は、それ以前の「教育開発計画1995-2004」（1994年策定）に続いて、2004年に策定、翌2005年に発表されたPNGの今後の教育開発の方向性と具体策を取りまとめた重要な教育計画である。同国では、1995年から2004年の10年間に於いて、基礎学校での教育を基礎教育システムに含めたこと、基礎教育のすべての学年において就学率が大幅に高まったこと、新しいカリキュラムが基礎学校教育、初等教育に適用されたこと、中等教育の就学者が増加したこと、適切な中等教育のカリキュラムが開発されつつあることなどの成果があったとし、それに対して高い評価をしている。そして、続く「教育開発計画2005-2014」でもその成果をさらに推し進

<sup>10</sup> 後述するが、基礎学校における地方語による教育の廃止、また既存の公立基礎学校の小学校への併合という内容は、現在の新教育制度によって設立された基礎学校（PrepからE1、E2）の主旨と真向から対立するものである。国家計画モニタリング省は、生徒たちの英語能力の低下と基礎学校の教員の資質の低さという問題を解決するための改革と主張しているが、これら「中期開発計画」及びその上位政策である「開発戦略計画」の記述は、今回のヒアリングによって判明したことであり、教育省をはじめとした各実施省庁との十分な協議なしに策定された感がある。というのも、この内容について教育省関係者はほとんど誰も知らず、本調査団がこの点を指摘して初めて知ったという人が多かった。教育省の多くの関係者は、この新しい政策について「現在教育省が進めている方針に全く逆行するものである」と厳しいコメントをしていた。

めていくという基本方針をとっているため、従来のものと内容的に大きな変化はない。

しかし、すでにふれたように、現行の「教育開発計画」は先にあげた「パプアニューギニア・ビジョン2050」、「開発戦略計画」、「中期開発計画」といった上位政策よりも前に策定されているために、系統性・関連性という意味においては弱い。また、詳細な部分、例えば達成目標の数値などにおいては矛盾したところもある。一例をあげると、教員1名当たりの生徒数について、「開発戦略計画」では2030年までに1：40を達成すると示されているが、「教育開発計画」では2014年までに基礎学校で1：32、初等教育で1：37と示されており、その間には大きなギャップが見られる。ただし、開発課題の内容といった大きな枠組みにおいては、多少視点や切り口は異なるものの、それほど大きな矛盾はないと考えられる。

「教育開発計画2005-2014」の具体的な内容に関し、本開発計画では、アクセス（Access）、質（Quality）、運営管理（Management）、財政（Financing）、の4つの側面の改善がうたわれており、それらの改善の具体的な取り組み目標が、基礎学校（Elementary Education）、初等教育（Primary Education）、中等教育（Secondary Education）、遠隔教育（Flexible, Open and Distance Education）、職業教育（Vocational Education）、技術専門教育・訓練（Technical Education and Training）、教育行政（Administration of Education）、の8レベルに分けて記載されている。その概要を分かりやすくまとめると以下の表のようになる。

「教育開発計画2005-2014」における課題抽出の全体構造と優先課題分野

	アクセス (Access)	質 (Quality)	運営管理 (Management)	財政 (Financing)
(1) 基礎学校 (Elementary)	(a) アクセス	(b) カリキュラム 及びモニタリング  (c) 教員養成・訓練  (d) 運営		
(2) 初等教育 (Primary Education)				
(3) 中等教育 (Secondary Education)				
(4) 遠隔教育 (Flexible, Open and Distance Education)				
(5) 職業訓練 (Vocational Education)				
(6) 技術専門教育・訓練 (Technical Education and Training)				
(7) 教育行政 (Administration of Education)			(e) 組織改善 (f) 人的管理 (g) 情報技術 (h) 通信システム	(i) 財政管理

上の表で示されたそれぞれの教育段階における重点課題分野について、本教育開発計画では開発目標及びその目標達成年が示されている。以下、それについて詳しく見ていく。

(1) 基礎学校教育 (Elementary Education)

開発分野	開発目標	目標達成年
(a) アクセス	すべての6歳児が基礎学校教育を享受できるようにコミュニティレベルにおいて基礎学校(小学校)を建設する	
	・すべての6歳児が「プレップ」に在学する	2012年
	・毎年360程度の「プレップ」のための教室を建設する	2012年
	・教員と児童の比率を1:32にする	2014年
	・基礎学校教育の就学率を98%にする	2014年
	・すべての基礎学校がガイドラインに従った教室をもつ	2014年
(b) カリキュラムとモニタリングの質	適切なカリキュラムが開発、実施され、適正にモニタリングされる	
	・現行カリキュラムがレビュー、改訂され、提供される	毎年
	・すべての郡において独自のカリキュラムが開発される	2012年
	・新しい150のつづり字が開発される	2012年
	・すべての運営委員会(Board of Management)が教員評価に参加する	2008年
(c) 教員養成・訓練の質	適切な教育を受け、資格のある教員を十分に確保する	
	・毎年平均1,100名の基礎学校の教員を養成する	毎年
	・教員の配置制度を柔軟なものにする	2006年
(d) 運営の質	基礎学校教育のコスト効率化を図り、父母及び政府の負担を軽減する	
	・学校にとって最小限必要なものを決定する	2006年
	・教員の配置を公平に行うための規則を作成する	2006年
	・上記の規則に従って教員配置を行う	2009年

(2) 初等教育 (Primary Education)

開発分野	開発目標	目標達成年
(a) アクセス	目標とする就学率及び在籍者数を達成するために十分な教室数を確保する	
	・G6を終了したすべての児童がG7に進級する	2012年
	・G1からG6まで進級する児童の在籍率を70%に高める	2014年
	・G7の児童のための教室を毎年平均150程度建設する	毎年
	・1クラスに1名の教員を配置する	2009年
	・教員と児童の比率を1:37にする	2014年
	・教員の配置を公平に行うための規則を作成する	2006年
	・上記の規則に従って教員配置を行う	2009年
	・復学制度を導入する	2007年
(b) カリキュラムとモニタリングの質	適正な初等教育カリキュラムが開発、施行され、適切にモニタリングされる	
	・カリキュラムが完成し、すべての学校に導入される	2005年
	・カリキュラムがレビュー、改訂され、提供される	毎年
	・2年に1回識字及び計算能力レベルが報告される	2007年より
	・主任教員が教員評価に参加する	2008年
	・すべての運営委員会が教員評価に参加する	2008年
(c) 教員養成・訓練の質	適切な教育を受け、資格のある教員を十分に確保する	
	・毎年1200名程度の学生を教員養成学校に入学させる	2005年より
	・すべての学校が十分な資質のある教員を確保する	N/A
	・教員の配置制度を柔軟なものにする	2006年
	・すべての学校が訓練されたカウンセラーを配置する	2007年
	・国家標準の枠組みを策定する	2008年
(d) 運営の質	初等教育のコスト効率化を図り、父母及び政府の負担を軽減する	
	・初等教育に対する父母の負担程度を年度ごとに決定する	毎年
	・G6-G8において児童と教員の比率を1:35にする	2009年

### (3) 中等教育 (Secondary Education)

開発分野	開発目標	目標達成年
(a) アクセス	質の高い教育を提供できるように、施設が整いリソースとなり得る中等教育学校を予算の範囲内で適切な数だけ設置する	
	・ G8からG9への進学率を50%超にする	2014年
	・ G10からG11への進級率を25%に維持する	N/A
	・ 女子の比率を前期中等で48%、後期中等で45%とする	2014年
	・ 毎年平均8つのG11用の教室を建設する	毎年
	・ 1クラスに1.5名の教員割合で教員を配置する	2009年
(b) カリキュラムとモニタリングの質	適正な中等教育カリキュラムが開発、施行され、適切にモニタリングされる	
	・ 改訂された前期中等教育カリキュラムがすべての学校に提供される	2007年
	・ カリキュラムがレビュー、改訂され、提供される	毎年
	・ すべての学校で地域ベースのプロジェクトが開発される	2014年
	・ 学校の評価報告が毎年実施される	毎年
	・ すべての中等教育学校が訓練されたカウンセラーを配置する	2007年
(c) 教員養成・訓練の質	適切な教育を受けた資格のある教員の数が十分に確保されると共に、指導官 (Guidance Officers) が配置される	
	・ 平均150名程度の中等教育学校の教員を養成する	2005年より
	・ すべての学校が十分に資質のある教員を確保する	N/A
	・ 改訂カリキュラムに関する現職教員研修が実施される	2006年
(d) 運営の質	中等教育のコスト効率化を図り、父母及び政府の負担を軽減する	
	・ G8まで修了するインセンティブスキームを導入する	2009年
	・ すべての学校が自活のためのプロジェクトを実施する	2014年
	・ 奨学金制度を導入する	2008年
	・ 試験のコスト回収メカニズムを実施する	2006年
	・ 規則に従って教員配置を行う	2014年

### (4) 遠隔教育 (Flexible, Open and Distance Education)

開発分野	開発目標	目標達成年
(a) アクセス	ニーズに応じたプログラムを提供することで参加者数を大幅に向上させる	
	・ 大学レビューを完成させる	2005年
	・ G8修了者の25%、G10修了者の10%が通信課程に進むようにする	2014年
(b) カリキュラムとモニタリングの質	実施されるカリキュラムと評価プログラムが正規教育制度と一体的に行われる	
	・ 適切な評価制度、試験制度、資格認定制度を定める	2008年
(c) 教員養成・訓練の質	十分に教育を受け訓練された職員を配置する	
	・ 通信教育を提供する学校に適切な教育を受けた職員を配置する	2009年
(d) 運営の質	通信教育を提供する組織を設立する	
	・ 通信教育のための学校を改修し、機能を高める	2006年

### (5) 職業教育 (Vocational Education)

開発分野	開発目標	目標達成年
(a) アクセス	公立及び私立の職業訓練センターを適切な数だけ建設する	
	・ すべての職業訓練センターを再登録する	2007年
	・ 州レベルの職業訓練教育の内容を開発する	2007年
	・ すべての職業訓練センターが地域密着型の短期訓練プログラムを提供する	2009年
	・ G8修了生のインセンティブスキームを導入する	2009年
(b) カリキュラムとモニタリングの質	コミュニティが必要としている技術を生徒に提供する	
	・ 既存の職業訓練カリキュラムをレビューする	2006年
	・ すべての職業訓練センターに短期コースの教材を配付する	2007年
	・ 意識改革キャンペーンを行う	2006年

(c) 教員養成・訓練の質	適切な教育を受け、職業訓練に熱意をもって取り組む教官及び経営者を十分な数だけ確保する	
	・職業訓練教育のディプロマコースを通信教育へ移行する	2007年
(d) 運営の質	・職業訓練センター職員の技術についての監査を行う	2006年
	職業訓練教育のコスト効率化を図り、政府の負担を軽減すると共に、すべての人が享受できるようにする	
	・教会や他の組織が独立して運営していけるような予算配賦プロセスを開発する	2009年
	・職業訓練センターのコーディネーターの役割をレビューする	2008年
	・責任と役割をレビューする	2007年

### (6) 技術専門教育・訓練 (Technical Education and Training)

開発分野	開発目標	目標達成年
(a) アクセス	誰もが技術専門教育への機会を受けられるシステムにする	
	・技術専門教育制度を整備する	2006年
(b) カリキュラムとモニタリングの質	コスト効率がよく、柔軟性があり、経済動向の変化に対応した質の高い技術専門教育を行う	
	・すべてのコースをモジュール化する	2007年
	・国家質保証枠組み (National Qualification Framework) を策定する	2007年
(c) 教員養成・訓練の質	適切な教育を受け、十分な資質をもった技術専門教育の教官及び経営者を十分な数だけ確保する	
	・95%を地方化する	2014年
(d) 運営の質	政府にとってコスト効率のよい技術専門教育制度を構築する	
	・教官と学生の比率を1:15にする	2014年

### (7) 教育行政 (Administration of Education)

開発分野	開発目標	目標達成年
(e) 組織改善	教育省が状況の変化及び政府の優先課題の変更に戦略的に対応できる能力をもつ	
	・教育省の組織構造と機能をレビューする	2005年
	・州教育計画を作成し、認可する	2006年
	・教会、ドナー、NGOを含めた年次フォーラムを組織する	2005年
(f) 人的管理	・HIV/AIDS政策及び計画が完成し、実施される	2007年
	すべてのレベルにおける教育関係者のための人的開発システム及びプログラムが策定される	
	・人的開発政策が完成する	2005年
	・G16及びそれ以上の管理職についている女性の割合を増加させる	NA
	・人的開発計画が完成する	2005年
	・人的リソース活用手続きマニュアルが実行に移される	2006年
(g) 財政運営	・毎年教員評価が実施される	2006年より
	予算・財政システムが実行され、適切に機能する	
	・国家レベル及び地方レベルにおいて効果的な予算計画プロセスが実行される	2007年
	・財政実行システムがレビューされ、強化される	2005年末
(h) 情報通信技術	・マスターアセット、マネジメントレジスターが形成され、実行される	2006年
	教育プログラムを支援する情報通信技術が開発される	
	・情報技術政策が完成する	2005年
(i) 通信システム	・情報通信技術計画が完成し、実行に移される	2006年末
	・情報収集及び保管の一元的システムが実行される	2006年
	情報配信及び意識向上に有用な通信システムが開発される	
	・メディア通信政策及び計画が完成し、実施に移される	2005年
	・発行・印刷・配信機能のレビューが完成する	2005年
	・意識向上戦略が開発され、実施に移される	2005年

## 3 - 5 「基礎教育完全普及計画2010-2019」 ( Universal Basic Education Plan : UBE )

「基礎教育完全普及計画2010-2019」は、プレップ (Prep) から第8学年 (G8) までの9年間の基礎教育課程をすべての子どもに提供することを目的に、それに必要なプロセスを詳細に示した重要な国家計画である。もともと基礎教育の完全普及は、1990年に国連主催で開催された「万人のた

めの教育世界会議」において採択された「EFA」に従ったものであり、特に、PNGでは、先に述べた「教育開発計画2005-2014」の基礎教育分野を補完・強化するものである。

本計画では、2019年までに基礎教育完全普及を達成したいとしており、そのための必要要件として、(1) アクセスの向上、(2) 在籍者数の増加、(3) 教育の質的向上、(4) 基礎教育運営能力の強化、(5) 公平性の向上、の5つがあげられている。これら5つの要件のそれぞれには達成目標が具体的な形であげられており、さらに、それを達成するために重要となる活動が示されている。

#### (1) アクセスの向上

1. 達成目標：すべての6歳児は学校にアクセスでき、9年間の基礎教育を受けることができる
2. 必要とされる活動：
  - ・基礎学校施設の拡充：十分な数の教室を建設する
  - ・初等教育学校施設の拡充：全国に4,325の教室を建設する
  - ・初等教育学校の教員宿舎の建設：全国に7,700の教員宿舎を建設する
  - ・年長の子どもの基礎教育へのアクセス機会の提供：すべての子どもがG8までの基礎教育を受ける

#### (2) 在籍者数の増加

1. 達成目標：基礎教育課程に在籍する児童の在籍数を増加させる
2. 必要とされる活動：
  - ・補助金供与と授業料の廃止：徐々に授業料を廃止し、学校への補助金を増加させる
  - ・基礎教育に対する住民意識の向上：子どもと父母の両者が基礎教育の重要性を認識する
  - ・上下水道・衛生設備の整備：すべての基礎教育学校にトイレ、水道設備を建設する

#### (3) 教育の質的向上

1. 達成目標：カリキュラムを通じて必要な技能、知識、価値観、態度を習得させる
2. 必要とされる活動：
  - ・基礎教育教員の養成：高い資質をもった教員を十分な数だけ養成する
  - ・現職の基礎教育教員への研修：技能や知識を向上させる
  - ・教材の提供：児童及び教員が教科書及びその他の教材・資料にアクセスできる
  - ・図書館の設置及び維持管理：教員及び児童にとって必要な図書を備えた図書館を設置する
  - ・基礎学校、初等学校の維持管理：椅子、水、衛生施設など基本的な施設を天候の影響を受けないように維持管理する
  - ・最低限の学習時間の確保：規定された授業時間において授業が行われる

#### (4) 基礎教育運営能力の強化

1. 達成目標：学校において円滑に事務運営及び予算執行が行われる能力を身につける
2. 必要とされる活動：
  - ・事務を担う主任教員への研修：「学校学習改善計画（SLIP）」に基づいた学校運営ができる
  - ・郡教育行政への技術的支援：郡教育局が管轄権に基づいて学校を支援していくことができる

- ・視学官への支援：視学官が管轄権に基づいて学校を適切に指導できる
- ・州教育局及び中央の教育省への支援：基礎教育完全普及のための知識と技能を習得する
- ・調査研究の実施：調査研究の結果から適切な政策策定を行う

#### (5) 公平性の向上

1. 達成目標：ジェンダー、優秀な子ども、HIV/AIDS、最も脆弱な状況にある子ども、僻地及び大人数がひしめく学校、といった点について公平性を向上させる。
2. 必要とされる活動：
  - ・ジェンダー：ジェンダー、地域、障害の有無によらず、公平な教育機会を受けられる女子の完全参加  
すべての州においてジェンダー公平の視点を重視する
  - ・優秀な子ども：優秀な子どもに対してよりよい質の教育が受けられるようにする
  - ・HIV/AIDS：HIV/AIDS教育を主眼におく
  - ・最も脆弱な状況にある子ども：こうした子どもの教育へのアクセスと在籍率を向上させる
  - ・僻地及び大人数がひしめく学校：これらの問題を軽減していく

### 3 - 6 「国家教育メディア政策」( National Education Media Policy ) 及び「同実施戦略計画」( Implementation Strategic Plan 2010-2019 )

「国家教育メディア政策」は、同国において「教育メディアプログラム (Education Media Program)」を推進していくために2010年に発表されたものである。「教育メディアプログラム」には教育メディアに関係するすべてのプロジェクトが含まれ、具体的な活動をとってみても、管理運営、開発制作、研修、計画、設置、モニタリング・評価など広範囲に及んでいる。そこで、教育メディアプログラムに含まれる主要なプログラムを整理すると、①教育ICTプログラム、②インスタラクショナル教育ICTプログラム、③教育メディア啓発プログラム、の3つに分けられる。さらに①には、教授・学習プログラム、研修プログラム、一般情報プログラムの3つのプログラムが含まれる。

教育メディアプログラム自体それほど新しいものではなく、歴史的に見ると1960年代からすでにラジオ放送を中心に行われていた。その後、1984年より、初等教育第1学年から第6学年までを対象とした数多くのラジオ教育放送が制作され、放映されるようになった。1990年代に入ると、テレビプログラムが開始され、主に高等学校へ同プログラム作成のビデオテープが配付された。2001年、同国教育省内にNEMC、その2年後の2003年にはICTセンターが初等教育訓練校 (Madang、Gaulim、Holy Trinityの3カ所) 及びPNG教育訓練所 (PNGEI) に設立されるようになると、本格的にICTを活用した遠隔教育が行われるようになってきた。ちょうどその頃、JICAの支援によって「ライブ放送を利用した遠隔教育プロジェクト」(2002-2004) 及び「テレビ番組による授業改善計画プロジェクト」(2005-2008) が実施され、教育現場及び教育関係者に対して大きなインパクトをもたらすと同時に、就学率及び在籍率の向上にも多大な影響を与えた。これを受けて、同国教育省はこれまでアドホックに行ってきた教育メディアプログラムを、国家政策の一環として制度の中で実施していくことに決定した。そこで、策定されたのが、「国家教育メディア政策」と「同実施戦略計画」である。

「国家教育メディア政策」は、(a) アクセス (Access)、(b) 質の高いカリキュラムとモニタリ

ング (Quality Curriculum and Monitoring)、(c) 質の高い教員養成教育 (Quality Teacher Education and Training)、(d) 行政管理 (Management and Administration)、の4つの改善・向上に焦点をあてている。各項目の詳細は以下のとおりである。

重点分野	目標
(a) アクセス	・電気、通信設備、研修参加や教材入手など各種サービスの提供によって遠隔地の教員ポストに応募しやすくする
	・テレビ・ラジオプログラムなどの教育ICTプログラムの活用によって、教員の欠員が生じた場合でも学習活動が実施されるようにする
	・教員の資質向上の結果として、生徒が教育課程を修了することができるような楽しい学習環境を提供する
	・知識や技術の向上のために、生徒が必要な教材にアクセスできる機会を提供する
	・学校に通うことの重要性啓発プログラムを関係機関、組織、関係者が実施できるようにする
	・父母やコミュニティの学校に対する支援を強化するために広範囲の意識啓発活動を促進する
	・生活改善のために、コミュニティの人々が教育メディアプログラムを享受できるようにする
	・州政府と郡政府及び学校との間において、教育メディアプログラム拡充についての合意を形成する
	・すべての関係者が学校の設備・インフラ開発及び維持管理について責任をもつ
(b) 質の高いカリキュラム・モニタリング	・生徒及び教員のパフォーマンスを向上させるために、効果的で、柔軟性があり、開かれた教育ICTプログラムを開発・作成する
	・国家カリキュラム及びシラバスに沿った教材を開発する。本教材は、ICT、HIV/AIDS、識字意識、優等教育、職業技術教育・研修、ジェンダーなどの政策と一貫としていることが重要である
	・教育ICTプログラム及びその教材の作成において、質を担保するために厳格なシステムを導入する
	・カリキュラムが文化的及びジェンダーの視点から適切であり、また分野横断的に構成されているかを定期的にレビューする
	・現行の教育省モニタリング・評価プロセスを教材開発、制作、配付、活用に適応する
(c) 質の高い教員養成教育	・教員養成及び現職教員研修のための適切な教育ICT研修プログラムを開発する
	・メディア研修プログラムを通じて、教員の技術力を向上させる
	・遠隔地教育として、家庭でできる研修プログラムを採用する
	・起業家創出及び成人技術教育を含めた教育ICTインストラクショナルプログラムを開発する
	・PNG初等教育研修所、初等教育訓練校、リソースセンターにおいて、教員養成及び現職教員研修のための教育ICT研修プログラム提供のためのメカニズムを開発・強化する
	・特殊な分野、例えば、教育ICTプログラムや教材及びシステムの計画、デザイン、作成といった分野に携わる人材への訓練を行う
	・ジェンダー、HIV/AIDS、分野横断的課題の啓発者を対象にした教育メディア及びICTにおける指導者研修を開発し、提供する
	・教員が教育メディアプログラムを継続して運営実施できるように、彼らの資質を高める
	・教育メディア研修プログラム及びそのメカニズムを定期的にレビューし、改善していく
	・教育メディアプログラムの運営が円滑に行われるための効果的、効率的な戦略・管理メカニズムを開発する
(d) 行政管理	・「教育メディア・ICT運営委員会」を設立するとともに、各種教育メディア活動を運営する下部委員会を設置する
	・教育メディアプログラム及び活動の計画、ガイドライン、戦略、手続きを開発し、定期的な改善のためのレビューを行う
	・財政及び予算の適正なシステムを開発する
	・本政策の効果的な実施が可能となるように、教育省組織をレビューする
	・すべての分野においてICTを活用した効果的なネットワーク及びコミュニケーションシステムを設立し、強化する
	・現行の国内及び国際的な基準にあった倫理基準を開発し、それに則って行動する
	・学校現場のニーズにあった基本的で最小限の施設及び教材を決定する
	・教育ICTプログラム配信のための年間コストを見積る
	・すべての教育メディア活動における物品や文書を一元的にデータ化し、保管するシステムを開発する
	・国、州、組織の結びつきを強化するために、将来的なICT開発に係る関係機関との連携をはかる
	・教育ICTプログラムの効果的、効率的な放送・放映システムを設立し、運営する
	・優秀な人材の育成を行うために、よりよい雇用状況と職場環境を創造する

### 3 - 7 国家の教育政策及び計画の中における基礎教育の中心的課題と戦略

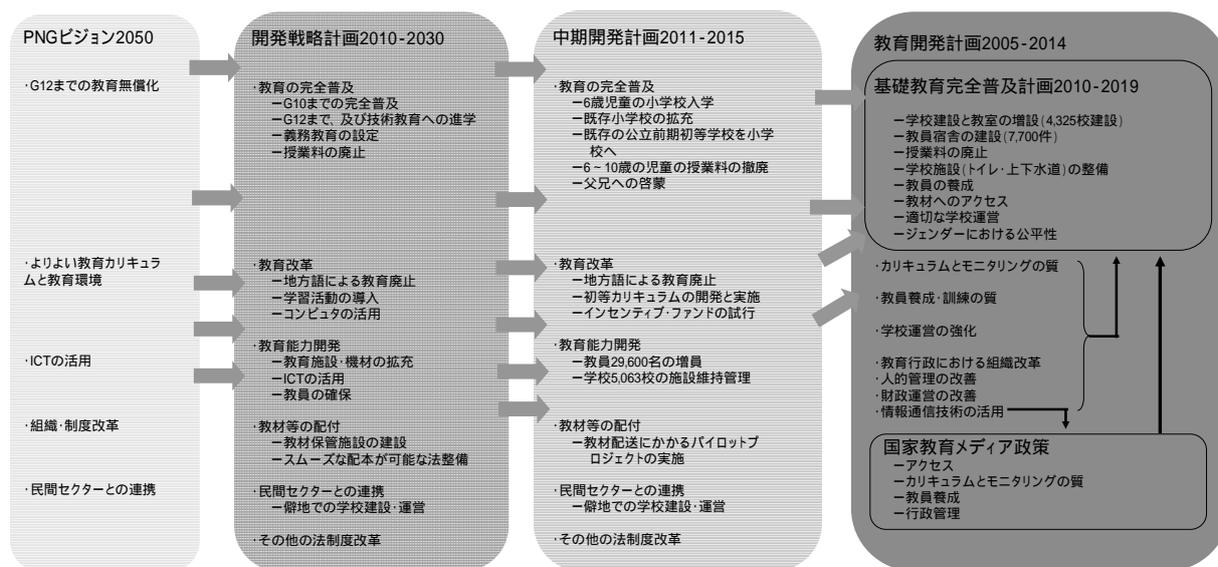
これまで見てきた6つの国家政策で述べられている内容について、今度はその相互の連携及び関連性について分析していく。ただし、ここでは基礎教育分野における内容にのみ焦点をあてることにする。当然のことではあるが、「パプアニューギニア・ビジョン2050」から「教育開発計画2005-2014」を上位の政策から順にその内容を見ていくと、その間に系統的な関連性があり、かつその内容が徐々に具体的になっていることがわかる。特に、上位3つの国家計画は策定期間もほぼ同じであり、政策としての系統的な関連を十分に考慮して策定されているため、その内容間の繋がりは極めて明確で強い。一方、「教育開発計画2005-2014」になると、策定期間が異なることから、上位の政策内容が十分に反映されていないなどの問題がある。しかし、基本的な内容においては上位政策との強い繋がりが見られ、計画の実施には十分妥当性があると考えられる。

次の図から分かるように、「パプアニューギニア・ビジョン2050」から「中期開発計画2011-2015」においては、基礎教育分野の優先課題として、5項目が取り上げられている。教育の完全普及、教育改革、教育能力開発、教材等の配付、民間セクターとの連携、その他法制度の改革である。これらの項目はいずれも重要なものであることに変わりはないが、その記述量及び記述方法からある程度優先順位が分かる。現在、PNG政府が最も優先的な課題としているのは教育の完全普及であり、特に基礎教育（6-14歳児童におけるプレップから第8学年までの教育）の完全普及が最優先の課題である。このことは、「教育開発計画」とは別に「基礎教育完全普及計画2010-2019」が策定されていることから明らかと言える。これを達成するためには、まず物理的な環境を整備することが重要である。学校の建設、教室の増設、教員宿舎の建設、さらに十分な教員数の確保である。また、物理的には可能になっても一定の質が伴わなければ基礎教育の完全普及の意味がないことから、カリキュラム開発と改訂、教員の資質向上が必要となる。さらに、物理的・質的に満たされても、教育行政がうまく機能していかなければ教育活動が行えないことから、教育行政における組織改革、人的資源開発、財政運営の改善が求められることになる。これらの課題は互いに密接に関係しており、どれが欠けても基礎教育完全普及を達成することはできない。

ただし、こうした多くのことを同時並行的に改革したり、改善したりすることはかなり難しいと言える。教育省や地方の教育局の人的資源には限界がある。またPNGには僻地が多く、外部からのアクセスが困難な地域も多い。そうした状況を何とか克服し、少しでも基礎教育完全普及に向かって教育活動を行っていくためには、情報通信技術（ICT）の積極的な活用<sup>11</sup>が欠かせない。教育省が「国家教育メディア政策」及び「同実施計画」を策定し、教育分野にも積極的にICTを活用していこうとしていることは十分に合理的で、妥当性の高いものであると言える。

---

<sup>11</sup> 「ICT」という用語は政府関係者からよく出されるが、それが意味する内容は必ずしも同じではない。国家計画モニタリング省の関係者がICTと言う場合には主にコンピュータ、携帯電話などの通信機器を中心に、テレビ、ラジオなども含まれると考えられる。一方、教育省では教育行政の改善といった文脈ではコンピュータや携帯電話などを意味するが、教育実践という文脈ではテレビ、ラジオ、ビデオを意味している。テレビ、ラジオ、ビデオを意味する場合には、「ICT」という以外に、「教育メディア（Educational Media）」と呼ばれることもある。



### 6つの国家政策における基礎教育に関する内容の連携

ただし、留意しておくべきこととして、本調査のヒアリングでも明らかになったが、これらの政策や計画策定において関係機関の間で十分な協議がもたれていない可能性が高い。つまり、それぞれの計画策定担当省庁がその組織の内部だけで作成した可能性が高いということである。特に、基礎学校の教育方針・政策においては教育省と国家計画モニタリング省との間でかなり大きな矛盾が見られ、具体的には、「開発戦略計画」及び「中期開発計画」（どちらも国家計画モニタリング省の策定）の中に、基礎学校での教育は英語を用いることとし、地方語の使用を禁止すること（English literacy, and not local vernacular will be taught in elementary school.）、また既存の公立基礎学校を小学校に統合すること（Existing public primary schools will be converted into primary schools.）が明確にうたわれている。この新しい政策とも呼べる方針は、現行の教育制度の方針とは逆方向に向かうものであり、もしこの新政策が実行に移されるのであれば、現在の教育制度、特に基礎学校の制度的位置付けを根底から覆す可能性もある。しかしながら、教育省関係者のほとんどがこのことを知らず、本調査において調査団側から指摘したことで初めて知ったという人が少なからずおり、これらの関係者は一様に批判的な強い反応を示していた。この基礎学校のあり方に関しては、上の6つの政策において矛盾している最も大きな点である。今後、同国の基礎学校に対する対応と動向は注視していく必要があると思われる。

## コラム：「教育戦略計画2010-2025」(ドラフト)の内容

「教育戦略計画2010-2025」は現在教育省内においてドラフトの作成中であり、2011年4月にその内容について協議がもたれる予定のため、本調査時点においては公開が許されていなかった。しかしながら、教育省政策・計画局よりそのドラフト(ところどころ未完成)を入手することができた。ここではその内容について概要を見ておこう。ただし、この内容はまだこれから省内で精査され、改訂される可能性が大いにあることを踏まえておかなければならない。

### 同計画の全体構成

先に見たように、現行の「国家教育計画2005-2014」の策定時期が、「パプアニューギニア・ビジョン2050」、「開発戦略計画2010-2030」、「中期開発計画2011-2015」よりも早く、内容的に十分な関連性を欠いていたという事実があった。同計画は、それを踏まえたうえで、特に前者2政策に沿った形で策定されているようである。このことは、同計画の中に見られる、2050年までに達成すべき目標、2030年までの具体的戦略という記述からも明確である。

同計画の主な内容は以下のとおりである。

(1) アクセス	(1-1) 基礎教育	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ジェンダー公平性</li> <li>・生徒の価値観と教員への尊敬の念の形成</li> </ul>
	(1-2) ポスト初等教育	<ul style="list-style-type: none"> <li>・G8及びG10終了生徒への多様な勉学機会の提供</li> <li>・遠隔教育(Distance Education)の強化</li> <li>・民間の教育機関及び研修の強化</li> </ul>
(2) 教員と教員教育		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ジェンダー公平性</li> <li>・プロ教員集団の育成とそれに見合う給与支給</li> <li>・柔軟性をもたせた学校及び授業実践</li> </ul>
(3) 運営管理	(3-1) 学校運営と計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>・コミュニティとの連携</li> <li>・学校運営の改善</li> </ul>
	(3-2) システム運営と計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>・グッド・ガバナンス</li> <li>・政策決定に携わる地位にある者のジェンダーバランス</li> <li>・適切な計画プロセス</li> </ul>
(4) カリキュラム		<ul style="list-style-type: none"> <li>・定期的なカリキュラムのレビュー</li> <li>・カリキュラム開発におけるコミュニティの参加</li> <li>・資格等の認可システムの構築</li> </ul>
(5) 専門技術・職業教育及び訓練	(5-1) 職業訓練教育	未完成
	(5-2) 専門技術教育	未完成

### 同計画と他の政策との整合性及び関連性

上記の内容を見る限りにおいて、「国家教育計画2005-2014」との関連性は強いと言えるが、上位政策である「開発戦略計画2010-2030」及び「中期開発計画2011-2015」との整合性については少し疑問がもたれる。第1に課題のたて方(視点)が異なっていることがあげられる。「国家教育計画2005-2014」よりも多少は上位政策を考慮した形にはなっているとは言えなくもないが、上位計画がどちらかと言えば、教育制度の側面(枠組み)を強調しているのに対し、同計画は質的な側面から見た制度や仕組みを強調している。このこと自体は決して間違いではないが、政策間の系統性・関連性を見にくくしていることは事実である。

第2点目として、同計画の中に上位政策に批判的な記述が散見されることである。一例をあげると、同計画(ドラフト版p.12)には「国家戦略計画(開発戦略計画2010-2030のことであろう)では、2050年(2030年の間違いであろう)までにG8修了者がG12まで継続して勉学できるようにすることを明記しているが、これは数々の理由から不可能である。単に学校が不足しているという理由だけからでなく、すべての若者が高度な学問的カリキュラムを享受したいとは考えていないからである... (The National Strategic Plan asks that all Grade 8 students progress to Grade 12 by 2050. This is simply not possible for a number of reasons, not least because of the enormous amount of infrastructure that would be required to be built, under our present system and indeed it is probably not even desirable that all of our young people are subjected to a traditional highly academic curriculum...)」

以上のようなことから、先にも指摘したように、同計画の策定には他省庁、特に内閣府や国家最高会議及び国家計画モニタリング省などとの協議は行われておらず、教育省が省内だけで策定を進めていると言えるだろう。

## 第4章 開発パートナーの協力状況と今後の協力方針

本調査では、AusAID、NZAP、UNICEF、EU、世界銀行の5つの開発パートナーを訪問し、PNGの教育セクターに対するこれまでの支援実績及び今後の支援の方向性について聞き取りを行った。以下、それぞれの開発パートナーの支援状況と今後の支援の方向性について記述する。また、今回の調査ではアジア開発銀行（ADB）には訪問していないが、既存資料等のレビュー・分析に基づき記述する。さらに、各開発パートナーが実施してきた、もしくは現在実施中のプロジェクトの内容については、本章の最後の一覧表として取りまとめた。

### 4 - 1 AusAID

オーストラリアはPNG最大の開発パートナーであり、近年の実績では年間3億米ドルを越える支援を同国に行っている。オーストラリア支援の柱は、**ガバナンス及び国家建設、インフラ整備（特に道路整備）、経済開発（農業、民間セクター）、基礎的サービス、HIV/AIDS**、の5つである。

教育支援は基礎的サービスの中に位置付けられ、支援全体に占める基礎教育分野の割合は14%にのぼる。これは公共サービス分野（21%）、運輸・インフラ分野（14%）に次ぐ支援分野となっている。

オーストラリアのPNGの基礎教育分野への支援は以下にあげる4つの柱からなる。

- (1) 基礎学校教育（Prep、E1、E2の3年間）の学費免除に向けた学校への補助金の配賦<sup>12</sup>
- (2) 学校へのアクセス向上に向けた教室、教員宿舎及び他の学校施設の拡充
- (3) 教育の質的向上に向けた教科書を含めた教材の開発
- (4) 授業の質的向上に向けた教員養成課程の強化

また、基礎教育分野における2009年度の実績をあげると、以下のとおりである。

- ・ 229の小学校を対象に176の教室及び47の教員宿舎の建設。さらに図書館、事務室、トイレ、フェンス等13の設備建設
- ・ 施設改修のための小規模ブロックグラントを189の小学校に対して配賦
- ・ 539,000冊の初等教科書（G6、7、8用の算数、理科、国語）を配付
- ・ 180,000冊のHIV/AIDS教育冊子を小学校及び行政機関に配付
- ・ 現職教員のための研修開発を行い、33,000の教員を対象に研修を実施
- ・ 全国の61%の学校が「学習向上計画モデル（School Learning Improvement Plan Model）」を採用
- ・ 225の基礎学校、2,284の初等教育学校へのモニタリング指導のための学校運営委員会（Board of Management）への研修実施
- ・ スタンダードオフィサーの学校視察の質的強化のための支援
- ・ 教育省のホームページを含む情報管理システム向上

<sup>12</sup> この学校補助金の配賦は、AusAIDが学校に直接配賦をするのではなく、教育省内にトラストファンドのような基金を設立（正式にはインプレスト・アカウントImpresst Accountと呼ぶ）し、基本的には両国で同意されたガイドラインに従って教育省が学校へ資金を配賦するという方法をとっている。ただし、両国の財政年度の違い（オーストラリアは7月から翌年6月、一方PNGは1月から12月まで）やPNG側の配賦能力などの原因により上手く機能しているとは言い難い。

このように、AusAIDの基礎教育分野での支援は多岐にわたっていることがわかる。これまで実施された主要なプロジェクトは以下のようである。

Commodities Assistance Support Program ( CASP )( 1995-2003 )  
Elementary Teacher Education Support Project ( ETEST )( 1997-2002 )  
Basic Education Infrastructure and Curriculum Materials Project ( BEICMP )( 1999-2002 )  
Primary and Secondary Teacher Education ( PASTEP )( 1999-2003 )  
Curriculum Reform Implementation Project ( CRIP )( 2000-2005 )  
Education Payroll & Personnel Support Project ( EPPSP )( 2002-2005 )  
Manus Schools Upgrading ( 2004-2006 )  
Education Capacity Building Project ( ECBP )( 2004-2010 )  
Basic Education Development Project ( BEDP )( 2004-2010 )  
Scholarships PNG ( N/A )

これらの過去の支援実績の中で、わが国の支援にとって深く関連してくるものの1つとして Curriculum Reform Implementation Project があげられる。現在のPNGのカリキュラムはこのプロジェクトによって開発されたものである。ただし、このカリキュラムは学校現場から「何を教えていいのかかわかない」「系統的でない」などの批判が出るなど問題を抱えている。このことはAusAID自身も認識しているようであるが、今後、カリキュラム開発分野に対する追加支援を行う予定はないという。

また、2010年以来、これまで教育省各部署に派遣されていたAusAIDのテクニカル・アドバイザーのおよそ3分の2が去っており、これから技術協力の比重が小さくなっていく傾向がある。これはPNG側からの、援助資金の多くがオーストラリア人のアドバイザーの給与に充てられているという批判を受けたものでもあり、またオーストラリア政府自身の方針でもある。従来のようにPNG政府内に入り込んで政府内部から変革していくという方針から、比較的大型のプロジェクトを実施する方向に舵を切りつつある。今後、中等教育や職業教育分野へも支援を広げていく予定である。

#### 4 - 2 NZAP

ニュージーランドの近年のPNGへの支援は、年間1,500万米ドル程度と金額としてはそれほど大きくはないが、同国にとっては主要な支援国である。ニュージーランドの同国に対する支援分野は主として、**農村生活開発、保健、教育、法と司法、ガバナンス、市民社会開発**、となっている。

ニュージーランドと同国との協力は、「10年共同戦略2008-2018 ( 10-year joint strategy )」に基づいて行われており、その目的は、貧困層の経済活動への参加機会の向上と教育及び保健分野における社会サービスの向上にある。これらの目的にはジェンダー公平性及び女性の社会的地位向上の視点が含まれている。

同国への主な教育分野支援としては、PNG国内での勉学及びニュージーランドへの留学を支援する奨学金があり、毎年250名程度に供与している。また、専門職業教育サポートも1994年より実施されてきており、僻地の住民に対し就業に必要な基礎的な農業技術の取得を目的に短期研修を

行っている。さらに、2000年より学校ジャーナル開発プロジェクトが継続されてきており出版物が極度に不足している同国の識字率向上や生徒の読解力向上に大きな成果を与えた。以下は、これまで実施されてきた主要なプロジェクト及びプログラムである。

Development Scholarships ( 1989-現在 )  
Technical Vocational Education ( 1994- )  
School Journal Development ( 2000-2010 )  
Second Hand Textbook Distribution ( N/A )  
Volunteers for Overseas ( N/A )

#### 4 - 3 UNICEF

国際連合ではPNGに対して、年間800万米ドル程度の支援を行っており、その支援分野は、ガバナンス及び危機管理、人間開発、持続可能な生計と人口、ジェンダー、HIV/AIDS、の5つである。その中で教育分野への支援は、保健、児童保護と共に人間開発の一環として実施されている。同国の教育分野への支援は主としてUNICEFが担っており、中でも基礎教育完全普及とジェンダー公平性に焦点があてられている。これまで以下のようなプロジェクト及び支援が実施されてきたが、2011年現時点における教育分野の重要支援課題としては、基礎教育完全普及への支援、チャイルド・フレンドリー・スクール、就学前児童のケア及び発達への支援、ジェンダー格差の解消への取り組み、緊急時における教育、の5つである。

ただし、現在、UNICEFの教育分野への支援は、特定のプロジェクトに特定の予算を計上して実施しているというより、むしろ上記5つの課題についてアドボカシーとして同国の教育省へ提言を行ったり、他の開発パートナーとの調整を行うなどの活動が中心となっている。

Support to Gender Equality in Education Policy Implementation ( 2004 )  
National Enrollment Rate Survey ( 2007 )  
Child-Friendly School ( CFS )( 2004-現在 )  
Early Childhood Care & Development ( ECCD )( 2004-現在 )  
Universal Primary Education ( 2010-現在 )  
Gender Mainstreaming ( 現在 )  
Education in Emergencies ( 現在 )

国際連合全体としては、上記以外にも、UNESCOによる初等及び識字教育のためのリソースへのアクセス向上をめざすプロジェクト、UNFPAによる初等教育課程への人口教育の導入とその教材開発などが行われている。

#### 4 - 4 EU

EUのPNGに対する近年の実績としては、年間3,500万米ドル程度である。支援の主な分野は、農村開発及び環境、教育及び訓練、保健、ガバナンスと地方分権、市民社会、選挙対策、と各種分野に及んでいる。なかでも教育及び訓練を通じた人材育成への支援は、「国別戦略白書( Country Strategic Paper )」にも明記されているように、優先順位の高い支援とみなされている。

これまでに実施された主要なプロジェクトとしては以下のようなものがあるが、その主な活動は、教育省及び地方教育局職員への研修等による政策策定やマネジメント能力の強化研修、小学校教員への研修、教員養成学校への研修、職業訓練学校への施設改修・機材供与及び研修、教材の配付などである。

Improvement of Rural Primary Education Facility Project ( IRPEF )( 1996-2001 )

ETHRDP<sup>13</sup> : Basic Education and Literacy ( 2002-2011 )

ETHRDP : Teacher Training and Capacity Building ( 2002-2011 )

EC Pacific Regional Initiative for the Delivery of Basic Education ( PRIDE )( 2006-2010 )

ETHRDP ( 9th )( 2008-2011 )

EU Support to International Higher Education and Training Activities ( 現在 )

Improvement of Quality of Life through Access to Education and Basic Health Services for Children with Hearing Impairment in Rural Area in 13 Provinces of PNG ( -2011 )

Human Resources Development Project Phase 1 ( HRDP 1 )( 2011- )

上記のプロジェクトの中で、ETHRDP ( 9th ) について詳細に見ることとする。ここにはわが国のPNGへの将来的支援にあたって直面するであろう重要な示唆が含まれていると考えられるためである。ETHRDP ( 9th ) は僻地の小学校教員への研修と教科書及び教材の配付をはじめ、教員養成大学における学校マネジメント・リーダー研修、職業訓練教育への施設・資機材供与が中心的な活動となっているが、このうち、教科書及び教材の配付においてEUは以下に記述するとおり大きな困難に直面した。この経験から今後の支援の中にはこのような活動を行わない方向で検討中であるということであった。

PNGでは、僻地と呼ばれる地域が非常に多いこと、治安の問題、調達能力の不足など様々な要因が重なって、教科書や教材などの僻地への配送は容易ではない。そういう状況にもかかわらず、EUはその支援政策の中で、出来る限りPNGの制度枠組みを活用していくという方向性を明確に打ち出している。ETHRDP ( 9th ) での教科書及び教材配付において、それを引き受けてくれる業者の選定のために、EUは公示を計5回行うこととなった。まず国際競争入札を行ったが、まったく応札がなかった ( 1回目 )。次に、2社と個別の交渉を行ったが契約に至らなかった ( 2回目 )。結局、公示を州ごとに分けて10の分割公示を出し直し、州ごとに契約するという方法をとった ( 3回目 )。これに対しては80の応札があったが、実際に公示の要件を満たしている業者はごく少数であった。要件を満たす応札がなかった州については再公示を行った ( 4回目 ) うえで個別の交渉を行った ( 5回目 )。これらの過程を経ても、全体の3分の2は州内の業者が特定できたが、残り3分の1は州外の業者との契約となった。さらに、契約した業者の能力は決して高いとは言えず、地方の港に教科書及び教材が届いたものの、長らくそこに滞留することとなり、大幅に配送が遅れる事態となった。このように僻地への物資配送は大きな困難を伴うことに注意しておく必要がある。

---

<sup>13</sup> 「Education, Training and Human Resources Development Program」の略で、これはEUが5年毎に策定する「国別戦略白書 ( Country Strategic Paper )」においてセクター別の定められるプログラムであり、この下に様々なプロジェクトが実施される。

#### 4 - 5 世界銀行

世界銀行のPNGに対する支援は、近年の実績で年間3,500万米ドル程度である。世界銀行の同国への支援は、健全な経済の活動及び天然資源管理の促進（第1の柱）、貧困層の生活向上と公的サービスの供給（第2の柱）といった2つの柱からなっている。これら2つの柱に含まれる具体的な支援分野は以下のとおりである。

##### 第1の柱：

**ガバナンスの強化（特に公的財務管理）**

**特定工業の健全な発達（発展拡大、歳入管理、環境及び社会の持続可能な発展）**

**天然資源の適正な管理**

##### 第2の柱：

**民間セクターの開発支援**

**農村生活の向上（パーム油、小規模鉱山、熟練工養成など）**

**地域の公共サービスの供給力強化**

**インフラへのアクセス（道路、電気、電信電話）**

**人間開発支援（基礎教育へのアクセス拡大、保健システムの向上、HIV/AIDSへの効果的な対策）**

上記からわかるように、教育分野への支援は第2の柱に含まれる「基礎教育へのアクセス拡大」として位置づけられている。ただし、世界銀行のこれまでの教育支援について詳細に見てみると、その基本姿勢とは少し異なることがわかる。というのは、**基礎教育への支援はこれまで「Primary Education Project」(1980-1998)以外ではほとんど行われておらず、支援の中心は中等教育になっている**ということである。以下、これまで行われてきた支援及び現在進行中のプロジェクトをあげておく。

Primary Education Project (1980-1988)

Education Project (1984-1990)

Education Development Project (1992-2001)

Reading Education (READ PNG)(2011-2013)

Flexible and Open Distance Education Project (FODE)(2011-2016)

この中で、Flexible and Open Distance Education Project (FODE)について詳細に見てみる。というのは、このプロジェクトは基礎教育分野にも関係している借款案件であり、わが国が今後基礎教育分野で借款案件を実施するうえで、有用な示唆を与えてくれると思われるからである。

世界銀行はもともとプロジェクト形成の時点で学校補助金 (School Subsidy) への支援を考えていたが、これについてはAusAIDがすでに支援を行っていたので、AusAIDとの協議の末、まだどの開発パートナーも支援を行っていなかったFODEを支援することに決定した。この決定の後、FODE学校にその構想を話したところ、生徒に第2の教育機会を与える遠隔教育は今まであまり顧みられることがなく、質や修了率の低さ等多くの課題があるとの認識から、この世界銀行の提案に賛同を示した。ただし、FODEへの支援の具体的内容形成段階では、世界銀行がFODE学校と直接協議

してある程度中身を固めた段階で教育省幹部に再三の説明を行ったようである。それと同時に、国家計画モニタリング省及び財務省への説明も重ね、最終的に同意が得られたということであった。AusAIDとの協議（2009年）から教育省等への本提案もちかけ（2010年初頭）、借款についての協議（2010年11月）、借款承認（2011年3月）までおよそ2年の時間がかかっている。聞き取りを行った担当官によれば、FODE案件形成からの教訓として、より初期の段階から教育省幹部、計画省、財務省への情報共有を行うことが望ましい、また文書による報告だけでなく口頭による随時の説明が有効とのことであった。

FODEプロジェクト予算は教育省に設けられたトラストファンド（プロジェクト・アカウント）に入れられ、使用規定に従って教育省が支出を行う。予算は、FODE講師のコスト（50キナ/時間）が大きな比重を占めているが、その他、カリキュラム開発にかかるコンサルタント雇用のコストも大きい。雇用されるコンサルタントは主にナショナルコンサルタントであるが、インターナショナルコンサルタントも4-5カ月程度含まれている。これらコンサルタントの雇用にあたっては、世界銀行が評価表を提供するが、実際の公示は世界銀行ではなく、教育省（総務局）が行う。

#### 4 - 6 アジア開発銀行

アジア開発銀行のPNGに対する支援は、近年の実績としては年間2,800万米ドル程度であり、その分野は主として、**公的財政管理、民間セクター開発、運輸、保健、HIV/AIDS分野**である。教育分野に対する支援は少ない。これまで実施された教育セクターに対する支援は4つの借款であり、その合計はPNGに対する借款全体の4.39%である。ただし、**基礎教育分野へ特化した支援は行っておらず、ノンフォーマル教育、職業教育（中等教育）、高等教育（教員養成を含む）が中心**となっている。

この中で教員養成課程の強化を含む「高等教育プロジェクト」は、基礎教育分野にも将来的には少なからず影響を与えられ考えられる。このプロジェクトでは、パプアニューギニア大学（UPNG）、技術大学（UOT）、ゴロカ教員養成大学（現ゴロカ大学）及び他の主要な教員養成大学を対象に、国内及び海外への短期・長期留学支援（フェローシップ・プログラム）、海外からの学術職員の派遣、教員宿舎の建設を行った。また、教員養成教育国家委員会（National Council for Teacher Education：NCTE）の設立に向けた支援を行うために専門家の派遣も行った。以下に、これまで実施されてきた教育セクターにおける支援プロジェクトをあげる。

Education Resources Study（1995）

Higher Education Project（1993-2002）

Technical Education（1995）

Skill Development Project（2000-2008）（AusAIDとの協同実施）

Literacy is for Everyone Project（Nonformal Education, 2003-2006）（日本特別基金を活用）

資料：開発パートナーの支援実績一覧

開発パートナー名	プログラム/プロジェクト名	期間	予算	概要
AusAID	Commodities Assistance Support Program (CASP)	1995-2003	A\$ 44 million	約350校の小学校の7学年と8学年のためのカリキュラム教材が3期に分けて供与された。4期には基礎学校にまで広げて言語や計算教材を配布した。また、1999年より、6校の中等教育学校への教材供与と校舎の修繕を実施した。
	Elementary Teacher Education Support Project (ETESP)	1997-2002	A\$ 30.5 million	オーストラリア政府Aus1,650万ドル、PNG政府2,600万キナにより、基礎学校へ教育計画に従った教員数を輩出するために、教員養成プロジェクトが行われた。3年間のプロジェクト期間に、地域から選抜された5,000人から6,000人を研修し、教員として現場に配置することをめざした。プロジェクトでは、自己学習テキストや母語綴りの研究などカリキュラムとその教材についての専門知識が提供され、会計システムなどの学校運営にかかわる事項についても、養成課程をとおして教員は学習した。また、プロジェクトの1つとして、州の基礎学校教員調整職員のための住宅を建設した。豪州政府は、研修の実施、カリキュラム・教材開発、インフラ整備を主にを行い、PNG政府はカウンターパートとして、研修指導員や教員の給与を支払った。
	Basic Education Infrastructure and Curriculum Materials Project (BEICMP)	1999-2002	A\$ 32 million	NCD(首都特別区)、ガルフ州、西ニューブリテン州、東ハイランド州、モロベ州の5つの州の基礎教育学校を対象とされた。教育インフラ整備では既存の教室の修繕や教員住宅の設置を行い、教科書や教育機材を配布した。このプロジェクトの特徴は、教育省、州教育事務所、地区レベル行政府と実際に工事を請け負う業者との調整のため、短期研修が各方面の人々を招いて行われたところにある。地域において入札を公平に行うために、プロジェクトにかかわる人々を巻き込んで、入札方法を研修させたり、学校が必要としている施設を改善・設置するために、学校の委員会に教育基本計画を作成させ、話し合いの中から要望を取り入れたりするなど、地域に密着したプロジェクトを展開した。
	Primary and Secondary Teacher Education (PASTEP)	1999-2003	A\$ 41.3 million	小学校と中等学校を対象とし、初等教員養成学校のカリキュラム開発、教員資格の向上をねらった遠隔教育による学習計画の開発、ジェンダー問題の啓蒙、教員養成大学のインフラ整備や機材供与を実施した。また、7つの初等教育教員養成学校とPNG教育研修所に、教員がコンピュータの使用法を研修することができる学習センターが建設され、学校業務や学業のための基本的なコンピュータ研修が実施可能となった。
	Curriculum Reform Implementation Project (CRIP)	2000-2005	A\$ 30 million	1993年に始まったパプアニューギニアの教育改革におけるカリキュラム改訂を支援するもので、前期初等、初等、前期中等、後期中等のすべての教育レベルにおけるカリキュラムの開発と実施において大きな貢献をした。同プロジェクトは大きく2つのフェーズから構成され、第1フェーズ(2000-2005)では、前期初等及び初等教育のカリキュラムの開発と実施、第2フェーズ(2006)では、中等教育のカリキュラムの開発が行われた。前期中等教育カリキュラムは第2フェーズ後の2009年に実施に移され、その後教育省カリキュラム開発局が引き継いで後期中等教育カリキュラムを開発し、2011年より実施される予定である。
	Educational Payroll & Personnel Support Project (EPPSP)	2002-2005	A\$ 3.7 million	<情報なし>
	Manus Schools Upgrading	2004-2006	A\$ 3 million	マヌス州における小学校の施設の改修及び建設を行った。
	Education Capacity Building Project (ECBP)	2004-2010	A\$ 127 million	質の高い教育サービスの提供ができるように中央政府、州政府及び郡政府レベルでの能力を強化することを最終目標として、教育行政機能の向上と財務管理面での改善が行われた。具体的には、教育省年間計画や国家教育計画に沿った数々のキャパシティビルディング活動が実施された。
	Basic Education Development Programme (BEDP)	2004-2010	A\$ 54 million	本プログラムは、①中央、州、郡、ローカルレベル政府及びコミュニティが地域の基礎学校及び小学校建築の計画を作成し、維持管理できる能力の習得、②全州における基礎学校及び小学校の施設維持管理への支援、③対象州において、国家基準に沿いかつ地域の優先度に応じた小学校施設の建設支援、の3つを目的に実施された。
	Scholarships PNG	N/A	N/A	パプアニューギニアの主として大学生を対象にオーストラリアへの留学を支援するものである。

開発パートナー名	プログラム/プロジェクト名	期間	予算	概要
NZAid	Development Scholarships	1989-現在	N/A	パプアニューギニアの学生が同国内またはニュージーランドで勉学できるように奨学金を提供している。現在では年間およそ250名の学生に供与している。また、本奨学金制度の運営については、効果的に行っていくためにAusAIDとも連携しながら行っている。
	Technical Vocational Education	1994-	N/A	プロジェクトというより、個別の奨学金スキームを使い、職業訓練のための短期研修を実施し、就職に必要な技術を養成しているというもの。農村の女性を対象にした農業技術の研修などがある。
	School Journal Development	2000-2010	N/A	学校向けのフィクションやノンフィクションの物語と詩の本を製作するPNG作家の執筆技術を高める支援をするプロジェクト。ニュージーランドの学校雑誌の印刷、包装、ラベル付けなどやコーディネーターへの資金援助、執筆のワークショップ、芸術家や作家への作品の受注、地域の読み物の開発でプロジェクトが構成されていて、PNGの学校へ図書が製作され、配布された。
	Second Hand Textbook Distribution	N/A	N/A	中古の教科書を僻地の小学校へ配付し、教材として活用することによって、少しでも教材の不足を補い、教育の質的向上に貢献しようというプロジェクト。「HOPE」というNGOの協力を得て実施された。
	Volunteers for Overseas	N/A	N/A	ニュージーランドの若者を途上国に派遣し、その国の開発に貢献させようというもので、PNGにもかなりの数のボランティアが派遣され、教育をはじめ様々なセクターで活動している。
UNICEF	Support to Gender Equality in Educational Policy Implementation	2004	N/A	女性の社会的地位が低く、女子は学校教育を受ける必要はないといった社会習慣が根強く残っていること、また学校までの距離が遠く女子にとっては危険が伴うこと等から女子の就学率が男子と比べ、かなり低くなっていることから、女子の就学率を高めることを目的としたプロジェクト。
	National Enrollment Rate Survey	2007	N/A	教育省の能力を高めることも視野に入れ、全国の学校の基礎データの収集・整理への支援。このような学校統計はパプアニューギニアではこれが初めてであった。
	Child-Friendly School (CFS)	2004-現在	N/A	初等教育における従来の講義による知識伝達式の授業に代えて、児童・生徒が積極的に楽しく授業に参加できるように、様々な学習活動を取り入れた授業に転換していくことで、就学率を向上させると同時に、中途退学を減らし、さらに教育の質的向上を図っていくという教育支援。
	Early Childhood Care & Development (ECCD)	2004-現在	N/A	就学前児童におけるケア・教育の質を改善していくことを目的にしたもので、パプアニューギニアの基礎教育修了後の試験合格率が低い理由の1つとして、子どもも初期段階における教育・学習の立ち遅れがあるという立場から、就学前教育と基礎教育の連携を強めていくという教育及び子どもへの支援。
	Universal Basic Education	2010-現在	N/A	教育省が進める基礎教育完全普及の取り組みを支援するもので、開発パートナーフォーラムを主催したり、準備段階計画(PPP)の下でテクニカルワーキンググループの設立を推進。また教育省の関係者の他国へのスタディツアー参加の支援、州及び郡の教育計画の印刷などの支援を行っている。
	Gender Mainstreaming	現在	N/A	性別の関係なく子どもたちの権利を保障していくというもので、ジェンダー監査を行ったり、未成年で妊娠した少女の社会復帰支援、UN女子教育イニシアティブ・タスクフォースの設立、教育省にジェンダーリソースセンターを設置するなどの支援を行っている。
	Education in Emergencies	現在	N/A	災害などの緊急時に最も被害を受けるのは子どもたちであるという考えから、それを少しでも軽減するために、教育省の災害時における対応状況をレビューしたり、教育省及び州教育局の職員への研修、緊急時の対応計画を作成するなどの支援を行っている。

開発パートナー名	プログラム/プロジェクト名	期間	予算	概要
EU	Improvement of Rural Primary Education Facility Project (IRPEF)	1996-2001	N/A	僻地で周辺地域から孤立した貧しい地域を選定し、基礎教育サービスへのアクセスを向上させるために小学校の建設を行った。
	ETHRDP: Basic Education and Literacy	2002-2011	Euro 35 million	EUの最重要課題の1つである「教育訓練人的開発プログラム (Education, Training and Human Resources Development Program)」の中に位置付けられたプロジェクトで、基礎教育完全普及をめざし、基礎教育へのアクセス及び教育の質向上をめざしたプロジェクト。
	ETHRDP: Teacher Training and Capacity Building Project	2002-2011		上記と同様、EUの最重要課題の1つである「教育訓練人的開発プログラム」の中に位置付けられたプロジェクトで質の高い教育サービスの提供を実現するために、教員養成学校の教官の教授技術向上をめざしたプロジェクト。
	EC Pacific Regional Initiative for the Delivery of Basic Education (PRIDE)	2006-2010	Euro 8 million	大洋州の国々を対象にしたプロジェクトで、教育計画の策定と実施の過程を通じて基礎教育の質的向上を図ろうというものである。20州において州教育計画の策定を支援すると同時に、国家モニタリング評価枠組み及びセクターワイド・アプローチ・モデルの開発を行った。
	ETHRDP (9th)	2008-2011	Euro 39 million	質の高い初等教育を修了した児童及び適切な収入獲得のための技術を習得した若者の数を増やすことを目的に、①僻地における基礎教育サービス提供への支援、②郡教育局の運営力・指導力を高める研修、③職業教育分野への施設器材及び研修を通じた支援、④行政官のモニタリング・評価能力、政策分析能力の向上に向けた支援、などを実施。
	EU Support to International Higher Education and Training Activities	現在	N/A	EUのパートナー国を対象に、近代化への努力への支援、人々と文化における共通の理解形成の促進を目的としたもので、留学や研修などを積極的に進めていくというものである。 Erasmus・ス・ムダス、ジーン・モネ・プログラム、エドゥリックなどの奨学金を活用して行われている。
	Improvement of Quality of Life through Access to Education and Basic Health Services for Children with Hearing Impairment in Rural Area in 13 Provinces of PNG	-2011	Euro 1.2 million	NGOによって実施されているプロジェクトで、Callen Services for the Disabled PersonsとLight for the Worldが実施主体となっている。対象となる13州において、すべての子どもが基礎教育にアクセスできることを目標にしている。
Human Resources Development Project Phase 1 (HRDP 1)	2011-	Euro 13 million	2011年9月より開始予定の人材育成を目的とした10th ETHRDPの核となるプロジェクトである。教育省職員をはじめとした教育関係者へのマネジメント研修、教員を対象にした研修(In-Service及びPre-Service)、教員養成学校のインフラ整備、奨学金供与などが含まれている。	
世界銀行	Primary Education Project	1980-1998	US\$ 18 million	①教育資源の運営改善、②初等教育の質的向上のための教育省支援、③初等教育アクセス向上と質の向上のための地方の教育局支援、を目的としたプロジェクト。①については、政府の教育関係者への研修、②については、カリキュラム開発局の強化、試験及び評価過程の改善、適切な現職教員研修の実施、教員養成大学の施設及び教員の質の向上、③については、地方の初等教育予算や政府の各種プログラムへの支援、を通して目的達成をめざした。
	Education Project	1976-1982	US\$ 4 million	中等教育の拡充を通じて、中・上級レベルの労働力人材を育成することを目的としたプロジェクト。具体的には、①教育政策及び政策評価の強化、②適切な指導教材の提供と教師の質向上、③学校のが拡充と既存施設の改修、を含む。
		1984-1990	US\$ 49.3 million	
	Education Development Project	1991-2001	US\$ 3.4 million	①アクセス向上、②質の向上、③組織運営力の強化を通じて、政府の教育政策及び投資計画を支援することを目的としたプロジェクト。①のアクセスとは、11及び12学年の就学率、職業教育へのアクセス、技術教育・遠隔教育へのアクセスを指す。②の質の向上は、教科書の普及、学校視察及び指導の強化を指す。③の組織運営力の強化は、地方の運営計画指導員の任命と研修、教育分野の政策の勉強会、ドナーの支援によるプロジェクト運営能力開発を指す。
	Reading Education (READ PNG)	2011-2013	US\$ 19.2 million	Fast Track Initiativeによる無償資金協力である。基礎学校 (Elementary School) 及び小学校 (Primary School) に学級文庫を設置し、児童生徒の読解能力を改善していこうというプロジェクトである。
	Flexible and Open Distance Education Project (FODE)	2011-2016	US\$ 5 million	学校に通っていない子どもたちに適正な中等教育を受ける機会を提供し、中等教育課程修了の資格を与えることで、中等教育程度の知識を取得した子どもを増やしていくことを目的としたプロジェクト。①遠隔教育カリキュラムと教材開発、②教育サービスの質の向上、③11学年及び12学年に対する大学入学許可の拡大、④情報技術、モニタリング・評価の向上、の4つのコンポーネントからなる。

開発パートナー名	プログラム/プロジェクト名	期間	予算	概要
アジア開発銀行	Education Resources Study	1995	N/A	<情報なし>
	Higher Education Project	1993-2002	N/A	①高等教育が社会の需要に応じた人材を養成することが可能となること、②初等及び中等教育の質的向上のために教員養成課程の強化、③高等教育セクターの効率的な運営のために運営を簡素化・適正化すること、を目的としたプロジェクト。この目的達成のために、具体的にはババニューギニア大学(UPNG)、技術大学(UOT)、ゴロカ教員養成大学及び他の教員養成大学の改善、高等教育コミッション(CHE)の能力強化が実施された。
	Technical Education	1995	N/A	<情報なし>
	Skill Development Project	2000-2008	N/A	失業者及び職に就けない、特に女性と若者を対象に、収入取得機会を向上させいくことを目的としたプロジェクト。具体的には、質の高い技能研修(起業家養成を含む)の実施とそこで習得した技能を活用して自営もしくは就職の指導が実施された。
	Literacy is for Everyone Project	2003-2006	US\$ 0.46 million	低い就学率と多くの中途退学によって、国民の識字率はそれほど高くない。そこで、大人の識字率向上によって、彼らの地域やコミュニティへの参加を促進し、経済発展に繋げていくことを目的としたプロジェクト。具体的には、国・州・県・村レベルでの識字率向上の普及活動試行、住民意識の向上、識字指導者への研修プログラム開発などが含まれた。

## 第II部 わが国（JICA）の協力実績と今後めざすべき方向性

わが国のPNGに対するODAの意義としては、同国が低い平均余命（57歳）や高い乳児死亡率（55/1,000人）といった劣悪な社会状況にあり、保健や教育などの社会面で多くの課題を抱えていること、第二次大戦中に30万人もの日本軍兵が同国に駐留し、オーストラリア等の連合軍と戦闘を交えた経緯があるにもかかわらず、同国の対日感情は非常に良好であり、継続的に支援することによりよい二国間関係を築くことは外交上の観点から有意義であること、の2点があげられている。そして、PNGに対しては、今後も継続して支援していくことと、その支援に際しては同国の国家開発計画に沿って行うことが基本方針とされている。（外務省 政府開発援助（ODA）国別データブック2010より要約）

2006年7月に行われたPNG政府との経済協力政策協議<sup>1</sup>において、その後5年間、①教育、②インフラ、③農村開発、の3分野を中心に経済協力を行っていくことが合意されていた。その詳細は、以下のとおりである（ただし2011年5月現在、新たな支援分野を策定中である）。

- ① 教育：遠隔教育などによる基礎教育の向上
- ② インフラ：橋梁、港湾などの運輸分野をはじめとする経済・社会インフラの整備
- ③ 農村開発：小規模自給農業をはじめとする農漁村開発の振興

加えて、PNGは開発の歴史が浅く、国の開発を担う自国人材の層が限られているため、協力にあたっては、効果的な開発を担い得る人材育成・能力強化に特に留意することがうたわれている。

以上のことから、同国の基礎教育分野への支援はひとつの重要な分野として、当分野ではこれまでに無償資金協力、技術協力プロジェクト、個別専門家派遣、草の根無償資金協力、ボランティア派遣などが行われてきた。

### 第1章 遠隔教育分野における協力実績

遠隔教育分野及びEQUITV関連の協力は、これまで技術協力プロジェクト、個別専門家派遣、無償資金協力といった援助スキームを用いて行われてきた。以下、スキームごとにその支援内容を見ていくこととする。

#### 1 - 1 技術協力プロジェクト（開発パートナー事業及びフォローアップ事業を含む）

##### ◆ ライブ授業放送を利用した遠隔地教育プロジェクト（2002-2004）

PNGでは、人口の90%近くが地方の農村部に居住しており、多くの人々が幹線道路もない山奥や草原地域、川で分断された孤立した地域、小さな島々で生活を営んでいる。こうした地方にもコミュニティが運営する小さな小学校があるが、教員の不足と彼らの資質の問題等によって教育の質には大きな問題があった。同国政府は1960年代よりラジオを活用した理科や英語、各州伝統文化の紹介、ニュースなどの小学校向けの教育番組を配信してきた。1990年代に入ると、テレビ

<sup>1</sup> 毎年、現地ODAタスクフォースは、PNG 政府と経協政策協議を実施している。

による中学校向けの教育番組も制作されるようになった。

このような背景の中、2001年にわが国の無償資金協力による国立教育メディアセンターが完成したことを受け、PNG教育省はテレビを活用した遠隔教育を開始した。JICA及びソニー株式会社は、教育省の取り組みを補完・支援することを目的に、「開発パートナー事業」のスキームにて「ライブ授業放送を利用した遠隔地教育プロジェクト」を開始した。本プロジェクトは、首都ポートモレスビーのモデル小中学校で収録した授業を地方4州の小中学校40校に配信するというもので、生徒の学力向上はもちろん、教員の知識の増加及び教授法の改善、地元コミュニティとの関係改善による学校運営への支援強化などの教育的、社会的効果が確認された。

#### ◆ テレビ番組による授業改善計画（EQUITV）プロジェクト（2005-2008）

上記プロジェクトの成果を踏まえ、同国教育省は2005年策定の「国家教育計画2005-2014」の中で、ICT<sup>2</sup>の積極活用、授業プログラム及び学校アセスメントにおけるICTの有効活用に関する検討、テレビによる教育番組の配信を明記し、テレビを中心とした遠隔教育を公式に推進していくこととした。これを受けて、初等教育（特にG7とG8における理数科）を対象とした同技術協力プロジェクトが開始された。G7及びG8の理数科が対象となった主な理由は、1993年の同国教育制度改革によってこれまで中等教育として扱われてきたG7とG8が初等教育に組み込まれたことで、初等教育の教員がこれらの学年の授業を担当しなければならなくなったにもかかわらず、知識不足から十分な授業を行うことが難しかったこと、さらにわが国は理数科教育における協力経験を蓄積してきており、同国に対してもその経験を活用した協力が期待されたことなどがあげられる。

本プロジェクトでは具体的に、①モデル教師の資質向上及びモデル授業の質の改善、②テレビ番組の制作能力の向上、③テレビ受信校の授業改善、④テレビ受信校の学校運営及び啓発活動強化、⑤遠隔教育による現職教員研修の制度化の検討、を主な内容として実施された。本プロジェクトの対象地域は、東セピック州とブーゲンビル自治州の2州のみであったが、自主的にテレビ番組を活用する学校も各地に現れ、首都ポートモレスビーはもちろん、ゴロカやウェワク、さらに東ニューブリテン州などの島嶼部の主要都市にまで広がり、参加校数は198校にまで拡大した（本プロジェクトについてのより詳細な情報は本章の最後にあるコラムを参照のこと）。

#### ◆ テレビ番組による授業改善プロジェクトフォローアップ協力（2010）

上記「テレビ番組による授業改善（EQUITV）プロジェクト」終了後、PNG教育省では「国家教育メディア政策」を策定し、これまでのプロジェクトの成果を引き継いで、「EQUITVプログラム」として推進してきた。特に、第6学年の算数についてはその教材作りを自国のオーナーシップのもとで行っていた。しかし、全国に配信されるテレビ授業番組としては、番組を構成するモデル授業そのものの質に依然として改善の余地があり、その質の担保のためには引き続きモデル教師の教科知識の向上、またモデル授業の授業計画の策定等を行う教育省カリキュラム・標準局職員のマネジメント能力強化に向けた支援が必要であった。これら課題の解決のため、フォローアップ専門家として数学の専門家を派遣し、先方関係者に対する助言・指導を行った。

<sup>2</sup> PNGにおいて、ICTとは、インターネット等PCを媒体としたコンピューターネットワークだけではなく、ラジオやTV等を含む広範な通信ネットワークに関する技術・環境を指す。

#### ◆ テレビ番組による授業改善プロジェクトフォローアップ調査（2011）

上記フォローアップ協力を引き続き、「EQUITVプログラム」の教材開発における新たな学年への展開及びこれまでに開発された教材のレビューに対する技術的な支援が必要であるとの判断から、数学、理科の2教科の専門家を含むフォローアップチームを派遣した。本調査では、G6-G8における理数科のみならず、今後開発が計画されている他の学年や他の教科も含む「テレビ教材マスター計画」の策定や、既存のテレビ教材の内容をレビューしつつ、カリキュラムとの整合性を確認し、教材間の指導範囲のギャップや重複をなくした指導範囲表（G6-G8、理数科）の作成、本調査終了後も継続して教育省のカリキュラム開発担当部署が単元及び指導範囲の整理・調整を行い、計画に沿って質の高いテレビ教材を作成し始めていくための「カリキュラム開発担当部署の能力開発に係る提案書」の作成・教育省への共有などを行った。

### 1 - 2 個別案件（専門家派遣）

#### ◆ 教育番組制作長期専門家（2002-2004）

国立教育メディアセンター運営指導と教育番組の制作に係る技術的な指導を行う専門家が派遣された。併せて、上記「ライブ授業放送を利用した遠隔地教育プロジェクト」の支援も行った。

#### ◆ 遠隔教育アドバイザー（2009-2010）

上記「テレビ番組による授業改善計画プロジェクト」の成果を受けて、PNG教育省はメディアを活用した教育の全国展開をめざしており、そのための政策計画作りに着手した。そこで、その政策作りを支援すると共に、政策実施に係る支援も同時に行うために遠隔教育アドバイザー専門家を派遣した。同専門家はカウンターパートと協働して、EQUITVを含む「教育メディアプログラム」を同国に定着・普及させるための指針となる「国家教育メディア政策」及び「同政策実施戦略計画」の策定に貢献し、かつ、教育省のみならず、他の開発パートナーともEQUITVの成果及び同政策の意義・目標を共有し、関係者の理解・関与の促進に努めた。また、PNGの教育セクターにおいて準備中のセクター・ワイド・アプローチ「Education Sector Improvement Program（ESIP）」にPNG事務所とともに参画し、中心的メンバーのひとりとして教育省及び開発パートナー協働の取り組みを推進するとともに、教育の実践と政策の架け橋としての役割を担った。

### 1 - 3 無償資金協力 / 草の根・人間の安全保障無償資金協力

#### ◆ 放送用教育機材開発センター整備計画（1999）

1960代からPNGでアドホックに実施されてきたラジオやテレビを活用した教育番組の配信を、1993年の教育改革を機に制度として公式な活動にしていこうという同国の意向を受けて、質の高いラジオ・テレビ番組制作のための専門機材を備えたセンターを建設した。このセンターは現在、NEMCと呼ばれ、後に実施された技術協力プロジェクトの中心的な拠点となった。プロジェクト終了後も「国家教育メディア政策（National Education Media Policy）」（2010年）策定及び実施にかかわり、その一環として数多くの教育番組、教材の制作・配信を行っている。

#### ◆ 4州への遠隔地小学校への放送教育機材導入計画（2008）

ニューアイランド州、ミルンベイ州、西ハイランド州、ブーゲンビル自治州の4州を対象に、テレビ機材と衛星受信機材の供与を行った。供与機材の配付対象校はニューアイルランド州、ミルンベイ州が30校、西ハイランド州が35校、ブーゲンビル自治州が15校であった。

#### コラム：EQUITVプロジェクトの目標と成果（EQUITVプロジェクト業務完了報告書から抜粋）

**プロジェクト目標：**対象校において、テレビを活用した遠隔教育の適切な実践、継続により授業の質が改善された。

- ・対象州において、テレビ授業を受講している小学生の数が著しく増加した（2,885名から11,194名へ）。
- ・対象州において、テレビ番組を活用した授業を実践する教師の数が著しく増加した（202名から404名へ）。
- ・対象校において、教科に関する知識、教授法、授業運営において教師のポジティブな変化が見られた。
- ・対象校において、教科内容の理解、学習達成度、学習態度において児童にポジティブな変化が見られた。

**成果1：**児童のための高い質のテレビ授業が定期的に放映された。

- ・モデル授業番組はG7の算数・理科においてそれぞれ105番組（2008年実績）が制作され、学校の番組利用率も全学校の80%と高い割合を示した。
- ・教育テレビ番組制作と運営に向けて、教育省は問題の洗い出しやその解決方法の技術を、NEMCは活動の円滑な実施能力を、PNGEIは番組制作のマネジメント能力を習得した。
- ・モデル小学校の担当教員の教科についての知識は多少の向上がみられるが、さらなる教科指導の支援が必要である。また、教授法については確実に改善傾向が見られたが（授業計画→実践→反省といったサイクル、児童との対話に基づいた実践など）、これもさらなる指導の支援は必要である。

**成果2：**テレビ受信校のテレビを活用教員の授業方法が改善した。

- ・テレビ受信校の担当教員はテレビでのモデル授業を教科知識の理解深化及び教授法習得のために積極的に参照しており、彼らによる授業実践も児童中心型へと変化してきている。
- ・州教育局視学官については、モニタリング計画の作成ができるようになり、授業観察の手法を用いた授業評価が可能となった。

**成果3：**テレビ授業の定期的な受信のための環境が向上した。

- ・テレビ受信機材が、ブーゲンビル自治州34校と東セピック州33校に計画どおり設置され、またEMTV中継機材がブカに計画どおり設置された。
- ・遠隔校支援委員会の啓発を通して、コミュニティの人々によるプロジェクト対象校への支援を促した。
- ・テレビ機材の適切な維持管理のために、維持管理ハンドブックを作成すると同時に、対象州ではサービスチームを組織したり、維持管理研修を実施したりした。

**成果4：**テレビを活用した遠隔教育が全国の小学校に普及する可能性が検証された。

- ・この可能性についての、検証結果が報告書としてまとめられた。普及のためには、EQUITVの認知度を高めること、現場のニーズを汲み取ること、インフラ整備、テレビとアンテナの設置、テレビ番組の質の担保、番組制作技術の向上、教材開発、現場教師へのテレビ番組の使い方の指導、テレビの維持管理、教員間研修、放送枠の拡充など、いくつか重要な課題があるが、これらは解決可能であり、これによってEQUITVの全国普及は可能であるとの結論が出されている。
- ・上記の可能性と同時に、教育省が定めた「すべての小学校教員へのディプロマ取得義務」の遂行のために、テレビを活用したDEPIの可能性についても検討が行われ、教育政策の上からも、国立教育メディアセンターのキャパシティの上からも、また技術運営上からも可能であり、必要であるという結論が出された。

## コラム2：EQUITVプロジェクトによる授業改善状況（テレビ授業活用・非活用の比較）

### ▶ テレビ授業を活用した授業実践

6年生の算数「帯分数」の授業で、担当は中堅の女性教師である。テレビ授業が始まり、 $1\frac{1}{4}$ という帯分数についての説明が行われている。教師は生徒にテレビをよく見るように指示している。生徒たちは真剣に見ている。テレビでは $1\frac{1}{4}$ の大きさが右の図のように帯を使って表されている。テレビの説明が終わると、教師は再度、黒板に同じ図を描いて、わかりにくそうにしている生徒のために説明を繰り返す。それが終わると、またテレビを見るように生徒に指示。生徒はまたテレビに目を移す。

今度は、 $4/4+1/4$ が説明されている。また帯の図が示され、 $4/4+1/4$ が先の帯分数と同じになることが解説されている。テレビの説明が一区切りつくと、教師はテレビで説明していたことを再度、繰り返して生徒の理解を確かめている。

説明が終わると、練習問題である。生徒は $2\frac{1}{3}$ と $3/3+3/3+1/3$ を帯を使ってそれぞれの大きさを表そうと懸命である。教師は各生徒の理解状況を確認しながら、理解不十分な生徒に再度説明をしている。こうして本時の算数の授業が終わった。

$$1\frac{1}{4} \text{ は、}$$



<解説>教師はテレビを見せながらも、自分の授業を作ろうと努力していることが伺える。テレビを見せるだけでなく、自分なりの解説を加えている。

ただし、教師の能力不足は否めず、テレビの中での解説の繰り返しに終始してしまっている点は今後の課題であろう。ここでの1番の問題は、帯分数の1や2という整数部分の概念の説明が抜けてしまっていることであろう。

数値の大きさをどのように帯で表現するかという時に、「全体」＝「1」という概念の説明が少し曖昧で正確さに欠けた。これは帯分数という単元では必ず押さえなければならない重要な概念の1つであるが、教科内容の知識が不十分であるために、このようなことが起こったものと考えられる。しかしながら、授業としては一応成り立っており、生徒もある程度は理解できたようである。



積極的に生徒の理解を深めようと懸命に授業を行う教師

### ▶ テレビ授業を活用していない学校での授業実践

7年生の理科「報告書を作ろう」の授業で、担当は物静かな中堅の女性教師である。まず、黒板に報告書に含まれる内容を箇条書きに書いている。目的、方法、結果、結論について短い説明を加えている。これはすべて教科書に載っている内容で、その丸写しである。生徒は教師が書いているその背中をぼんやりと見ている。すでに退屈している生徒もいる。

書き終えた教師は、それを読み上げる。ただ、読み上げるだけで解説がないので生徒にとってはよくわからない。よそ見をしたり、ぼんやりしたり、おしゃべりをしたりしている者も散見される。教師は読み終えると、すぐに教科書の練習問題を行うように指示を出した。最初の練習問題は、氷、鐵など4種類の物質の溶解温度を書いた表が出ている。これを見て報告書を作るという問題であるが、生徒はその問いをノートに写すものの、そこで止まってしまい先に進めない。どうやって報告書を作ればよいかわからないようである。

教師は机間巡視をしながら、個々の生徒に「なぜ、書けないのか」「どうやって書けばよいのか、分かっているか」と厳しく指導している。

しかし、どのように書くのかについては一切説明がなかったため、生徒が書けないのは当然と言える。こうして生徒は何もせず、ただぼんやりとしているだけで時間が過ぎ、授業が終わった。

<解説>教師もこの単元をどのように教えてよいのか全くわからなかったように見受けられる。したがって、噛み砕いて説明するだけの知識がなく、どうしても教科書に頼る授業となってしまった。教科書の記述をただ黒板に書き、その後何の解説もなく練習問題へと進むというパターンである。これでは生徒は理解できるはずがなく、まったく授業としても成り立っていないとは言い難い。



何をしてもよく分からず、全く興味をなくしてしまった生徒たち

以上2つの授業実践から分かることは、PNGの教員の教科内容の知識、教授法の知識が極めて浅いということである。カリキュラム改革後のシラバスや教科書には詳細な教授内容や教授法の説明もないため、参照すべきものも存在しない。したがって、ある単元を教えるにも、何を教えればよいのか、どう教えればよいのかがよく分からないのである。このような状況において、テレビ授業はその両方の知識を提供してくれるものとなっている。教師はテレビ授業で演じられているモデル教師の授業実践を見ながら、教えなければならない内容とそれに用いる教授方法を学んでいるのである。いまだ拙速ではあるが、テレビ授業のモデル教師を真似ることで、多少なりとも授業として成り立つように実践することが可能となる。

一方、テレビ授業を活用していない場合、教科内容の知識も教授法の知識もない状態で授業をすることとなり、どうしても教科書（手元にある場合の話であるが）の棒読みとひたすら演習問題をさせるという、平板な実践しか行われぬ。このような状況が毎日続けば、生徒は自信をなくすと同時に、学習への興味・関心も急速に薄れてくるであろう。このことは中途退学にもつながってくると思われる。

ここでもう1つ付け加えておかなければならないことがある。それは**テレビ授業活用校におけるテレビを活用していない教師の授業実践**についてである。つまり、現在テレビ授業があるのは6年生、7年生、8年生の理科と数学だけであり、それ以外の学年、教科はテレビ授業がまだない。しかしながら、これら3年生から5年生までの理数科以外の教員の授業も、テレビ授業やそれを活用している同僚の教員から影響を受けていると言える。こうした教師の授業実践は、拙速で教授内容的にも不適切な部分は多々あるものの、彼らは教科書を丸写ししたり、練習問題を延々とさせるというようなことはしない。グループ活動を取り入れたり、発表を取り入れたりと様々な工夫が授業の中で見られる。こうした工夫は、テレビ授業からの影響であると多くの教師が言及していた。このように、テレビ授業は活用している教員の、確実なキャパシティ・ディベロップメントにつながっていることは言うまでもなく、テレビ授業を使っていない教員にもその恩恵は少なからず及んでいることが本調査で明らかになった。

## 第2章 その他の分野における協力実績

わが国のPNGに対する教育分野への支援としては、その多くが遠隔教育及びEQUITVプロジェクトに関連したものであったために、それ以外の協力としては、小学校の整備及び拡充とボランティア派遣があげられる程度である。以下、それら2つの具体的な協力実績について見ていきたい。

### 2 - 1 草の根・人間の安全保障無償資金協力

**アンバ小学校拡充計画（2008）**

**ナンガ・エマニュエル小学校整備計画（2008）**

**聖パトリック・カトリック小学校拡充計画（2008）**

上記3件は、校舎及び施設の老朽化が進み、子どもたちの学びに大きな支障が出ている小学校の校舎・施設の改修及び拡充を目的としたもので、同じ時期に総額2,800万円の予算をかけて実施された。

### 2 - 2 ボランティア派遣

**青年海外協力隊（JOCV）の派遣（1980-現在）**

PNGへの青年海外協力隊の派遣は1980年に始まり、これまでに教育、保健、農業機械、漁業、情報技術、土木、車輛補修など多岐にわたっている。これまでの派遣実績は累計で536名（現在派遣中の40名を含む）を数える（2011年2月時点）。そのうち教育分野での派遣は149名（理数科教師、コンピュータ技術、日本語教師、視聴覚教育）であり、さらに理数科教師の派遣だけに限ると63名（現在派遣中の14名を含む）となっている。理数科教師は、1992年7月に東ニューブリテン州マラブンガ高校に派遣されたのが最初である。

**シニアボランティア派遣（2001-現在）**

同国へのシニアボランティア派遣は2001年より始まり、これまでの派遣実績は累計で71名（現在派遣中の8名を含む）となっている（2011年2月時点）。

## 第3章 パプアニューギニア側の問題意識及びニーズ

本章ではPNG側の問題意識及びニーズについて記述していく。記述においては、可能な限りPNG側へのヒアリングで出されたコメントに基づいて行っているが、記述の中にはヒアリング内容から調査団側で分析・判断した部分もあることに留意されたい。

### 3 - 1 国家計画モニタリング省 ( Department of National Planning & Monitoring ) の基本姿勢

同省は「開発戦略計画2010-2030」及びそれをもとにした5カ年計画である「中期開発計画2011-2015」で定めた計画に基づいて、各セクターの開発を進めていく予定であり、教育セクターについて言えば、基礎教育（中等教育も含む）と高等教育及び職業専門技術教育の2つを柱に開発を行っていく意向をもっている。基礎教育については従来から多くの開発パートナーの協力を得て開発プロジェクトを実施してきた経緯があり、一定の成果が見られているものの、就学率向上、在籍率の向上、ジェンダー格差の解消は緊急に解決していかなければならない課題であると考えられている。つまり、基礎教育完全普及を達成することが最重要課題であるという認識である。一方、液化天然ガス事業の開始を間近に控え経済活動が活発化する昨今の情勢を受け、職業専門技術教育の重要性についてもにわかに強調されるようになってきている。高等教育はこれまでほとんど注目を浴びることがなかったが、実際には多くの課題があることが、最近実施した「高等教育レビュー」より明らかになった。具体的には、教育の質の問題、マネジメントの問題、施設や資機材の極端な不足などである。したがって、同省の今後の姿勢として、基礎教育の開発を進めていながら、他方で高等教育及び職業専門技術教育の方も本格的に開発していきたいと考えているということであった。

さらに、基礎教育については大きな方針転換を行う計画であることも明らかになった。1993年に開始された教育改革によって作られたプレップからE2までの基礎学校がうまく機能していないという現状から、既存の公立基礎学校を初等教育学校に統合し、すべての教師にディプロマの資格を要求することと、生徒の英語力が低下してきているという現状を克服するために、これまで地方語で行われていた基礎学校の教育をすべて英語で行う方向で改革を進めていく計画である<sup>3</sup>。

このように、基礎教育完全普及の達成と新たな基礎学校における教育改革には莫大な予算が必要となる。2014年までは歳入は極めて不足しているため<sup>4</sup>、この不足は開発パートナーからの支援で補っていかうと考えており、支援の形態は無償でも借款でもよいということであった。歳入が不足している今、あらゆる財源を活用して計画の実施を推進することは、近い将来の人材育成と国の基盤作りに直接繋がることであり、重要なことであると考えられている。ちなみに、教育セクターにおける借款は、世界銀行 ( Flexible and Open Distance Education Project ) と中国 ( コミュニティカレッジ建設とゴロカ大学の施設整備 ) からのものがあり、このような前例があることから、教育セクターに対する日本からの借款を拒む理由も当然ない、との意見も出された。

### 3 - 2 財務省 ( Department of Treasury ) の基本姿勢

2008年まではPNGはGDPの約80%に相当する額を開発パートナーからの借款に頼っており、こ

<sup>3</sup> 上述のとおり、この方針は教育省と共有されたものではなく、実施可能性は低いと思われる。

<sup>4</sup> 2014年に液化天然ガスの生産と販売が開始されるため、それ以降は歳入が大幅に増加すると期待がもたれている。ただし実際に歳入が大きく増加するのは2010年代後半とされている。

の状態が続けば、国の破綻に繋がるのではという強い懸念がもたれていた。そこで、「負債を減らすための政策(Debt Policy)」を策定し、開発パートナーからの借金を厳しく制限してきたが、2008年にこれまでの負債の大部分を返還することに成功し、負債額はGDP比で約30%程度にまで下がった。その後、開発パートナーからの借金が再び受け入れられるようになった。従来、各実施機関(省庁)は自分たちの計画を実行に移すために、彼ら自身が開発パートナーと協議をし、事業が具体的になった段階で財務省と借款契約を締結してきた。しかし、「開発戦略計画2010-2030」や「中期開発計画2011-2015」が策定されてからは、その政策・計画に則って国家計画モニタリング省と関連省庁、さらに開発パートナーと一緒に開発課題、その優先順位について慎重に検討を行い、借款契約の締結にむけて調整することが望ましいと考えている。

同省へのヒアリング結果によれば、現在は開発パートナーからの支援を積極的に受け、国内の山積みする課題を解決していきたいと考えているということであった。特に、教育分野は重要な開発セクターであると考えられており、基礎教育完全普及などの目標の取り組みについては積極的に予算措置を行っていく予定で、今後、教育分野への予算は最低でも現状維持、加えて、財務状況に応じて徐々に増やしていく意向であるということである。

基本的に、開発パートナーからの支援の形態が借款であろうが、無償であろうがそれは大きな問題ではなく、大事なことはその内容とそれが同国にとって優先順位が高いもので、成果が期待できるものであるかということである。ただし、財務的な視点からすれば、当然のこととして無償の方が借款よりもよいことは確かである。しかし、無償による支援に制約がある場合、借款でも受け入れたいとのことであった。ただ、基礎教育支援といったような近い将来においてリターンが期待できない社会事業を行う場合、仮に財務省が開発パートナーから借款をしたとしても、実施機関(教育省など)へは無償という形で予算が配付されるというシステムをとっているため、この借款はすべて財務省の負債となってしまう。したがって、借入に関しては入念な検討が行われることになり、経済開発セクターへの借款とは違って、承認までに時間がかかることが予想される。具体的には前述のとおり、世界銀行の「Flexible and Open Distance Education」において500万米ドル(約4億円)の借入をしたが、この承認には1年強かかっている。

また、財務省が資金のgrant・elementを計算する際に、個々のプロジェクトについてだけでなく複数のプロジェクトもしくはコンポーネントから成るプログラム全体についても計算し、判断材料とするため、ひとつのプログラムの中で借款とともに無償の協力(技術協力を含む)が提供されれば、プログラムのgrant・elementはより高くなるとの理解であり、このような組み合わせでの協力を歓迎するとのことであった。

最後に、具体的な開発内容(開発プログラムやプロジェクト)については、財務省が口を挟むことではなく、教育省が十分に検討して決めていくことであり、財務省としては、各省庁から出されたプロポーザルを全体的な視点から再度検討し、それに対する財務的措置の有無を判断するだけである、とのことであった。

### 3 - 3 教育省(Department of Education)の基本姿勢と優先課題

教育省トップ・マネジメント・チーム(4名の第一次官補を含む総務、政策・計画、カリキュラム・標準、教授・学習)全員と局長(カリキュラム開発評価、教員研修、標準・ガイダンス)にヒアリングを行った。この結果明らかになったことは、教育省の最優先課題として、基礎教育(ブレップからG8までの9年間)の完全普及が位置付けられているということである。基礎教育の完全

普及に関しては、先に述べたように「基礎教育完全普及計画2010-2019」が策定されており、この中にある「該当年齢にあるすべての子どもは学校に入学し、9年間の基礎教育課程においてカリキュラムで定められた一定の技術、知識、価値観を習得し、修了しなければならない」という目標の達成をめざしていると言える。ただし、この達成には、様々な問題や課題を解決していかなければならず、そのためには多くのノウハウと予算が必要になると考えられているが、現状ではそのノウハウをもった人材が限られていることと予算が極端に不足していることから、開発パートナーへ積極的に支援を要請していきたい意向である。

基礎教育の完全普及を達成するための具体的な課題としては、次のようなものがあげられている。

(1) 学校へのアクセスを容易にすること

地方、特に僻地における子どもたちが学校に通えるようにするには近くに学校がなければならない。基礎学校及び初等学校の建設は必要不可欠である。また、現在のように父兄から授業料を徴収していたのでは、収入の少ない家庭の子どもはなかなか学校に通うことができない。そこで、2016年までに基礎教育課程（PrepからG8まで）の授業料を無料にすることを計画している。また、地方には依然として教育の重要性を認識していない父兄が多いため、こうした父兄に対する啓発活動も必要になってくる。さらに、学校数が増加すれば、それに見合う教員を確保しなければならず、教員養成を強化していかなければならない。特に僻地では教員の住宅確保が難しい状況にあり、地元出身でない教員がなかなか根付かない。したがって、教員用宿舍建設を小学校建設と同時に進めていくことも大切である。

(2) 学校の教育環境を整備し、質の高い教育サービスを提供すること

子どもたちの中途退学率が高い理由は、学校に来る意味が見出せないことが大きな原因であると考えられる。これを解決するには、トイレや飲料水の確保といった基本的な学校施設の整備はもちろん、子どもたちが何かを学んだという満足感をもてるようにするためにも教材へのアクセスは重要になる。理想的には一人ひとりの子ども全員が自分の教科書を持っていることであるが、それが難しい場合には2~3名で1つの教材を共有するというのも代替案として検討する。教材が子どもたちの学びを促進する内容や構成であることも重要である。さらに、教員の授業実践が子どもたちの興味を引くものでなければならぬことから、教員の授業実践能力の向上が不可欠である。

(3) 学校教育が円滑に行われるようにすること

学校において教育サービスが円滑に提供されるためには、教育省をはじめ、州教育局、郡教育局といった教育行政機関が適切に機能していかなければならない。特に教育サービスを学校現場に届けるためのマネジメントが効率よく、かつ適正に行われ、さらによりよい教育サービスの提供のために適切なモニタリングと支援が行われる必要がある。加えて、学校自身にも常によりよい教育活動の実施のための適切なマネジメントと振り返りが要求される。

(4) 上記(1)(2)(3)の課題解決のためにICTを積極的に活用していくこと

基礎教育完全普及の達成のためには、上記の課題は決して個別的・孤立的に対処されるべ

きものではなく、包括的、同時並行で対応していくことが求められる。しかし、PNGの現状を考えた場合、そのことは予算的にも人材的にも大きな困難に直面することは否定できない。ここでICT活用というアプローチが極めて脚光をあびてくることになる。ICTを活用することで、上記の多くの課題に対して同時に対処することが可能になる（ICT活用によって直接的に対応可能な課題については下線に加えて傍点をふった）。

### 3 - 4 州教育局（Provincial Education Office）の基本的な考え方と問題意識

本調査においては、東セピック州教育局にヒアリングを行った。ヒアリングの結果から分かったことは、同州教育局は基礎教育完全普及の達成のために州教育計画を策定し、その実現に向けてさまざまな課題に取り組んでいるが、学校の不足と授業料の徴収という大きな問題があるために完全普及へ向けた道のりは険しいと考えているということであった。近年は多くのコミュニティや父兄の啓発が進んできており、徒歩圏内に学校があり、それが無償化されれば、どの父兄も自分たちの子どもを学校に通わせるようになるが、現状では上記の2つの課題があるため、完全普及は難しいということである。また、就学率の向上と同時に、教育の質をある程度保証していくということも重要な課題となっているが、施設や教材の極端な不足、教師の質の問題などがあってなかなか質的な向上をめざすことは難しいというのが現実である。

そこで最善の方法がテレビ番組を通した遠隔教育であると考えられている。この方法は、まず授業の質をある程度保証することができ、同時に教師の力量形成のためにも役立っている。さらに、児童・生徒が興味をもって授業に取り組むことができるようになって中途退学が減り、在学率、修了率が向上していく。さらに、G8における試験の成績も改善されているという報告もあった。

「国家教育メディア政策」の中（p.20-21）には、本政策を実施に移していくうえでの州教育局の役割がいくつか書かれているが、それらの内容はEQUITVプロジェクトが実施されていた時に対象州ではすでに行ってきた内容が多く、これらの役割を担っていくことはなかなか大変なことではあるが、達成不可能な内容ではないと考えられており、どの州の教育局においてもできると期待されている。以下、参考までにその主な内容をあげておく。

#### 「国家教育メディア政策」に明記された州教育局の役割

- ・放送システムの設置に関して教育省と郡教育局との調整を図ること
- ・教育メディアICTステアリング・コミッティを設立すること
- ・教育メディアコーディネータを任命すること
- ・十分な予算を確保すること
- ・機材・教材提供及びサービス制度を設立すること
- ・啓発プログラムを実施すること
- ・校長や教員に対するキャパシティ・ディベロップメント・プログラムの予算を確保し、実施すること
- ・メディア教材を配付すること
- ・モニタリングを強化すること、など

### 3 - 5 学校現場における問題意識

首都ポートモレスビー及び東セピック州ウェワクの小学校合計5校にヒアリングを行った。その結果わかったことは、現行の成果中心カリキュラム (Outcome-Based Curriculum) 及びそこで要求されている子ども中心主義の教育 (Child-Centered Education) の現行現場での実践は非常に多くの困難を抱えているということであった。

成果中心カリキュラムでは、児童生徒に積極的に身の回りの問題について探求させることが求められている。このこと自体は評価すべきことであるが、学校現場の現状を見た場合、ほとんどの学校には図書室もなければ参考書もなく、コンピュータなどをもつには更に時間を要する。児童生徒はごく限られた教科書や生徒用ワークブック(これらの多くはAusAIDやEUから配付されたもの)などにアクセスすることが可能な程度で、それも各生徒に行き渡るのではなく、観察した限りでは5-6名に1冊といった状況である。このような極めて限られた情報にしかアクセスできない学習環境の中で成果中心カリキュラムを実践することはほぼ不可能であるという意見が多数を占めた。教師は、放課後翌日の授業準備のために夜遅くまで(だいたい18:00ごろまで)教材研究をしているが、教師用のリソースブックもごく限られたものしかなく、授業内容の理解度には自ずと限界がある。したがって、ある程度準備ができた内容については、ある程度質を保った授業実践ができるが、そうでない場合は、満足のいく授業実践はできない。しかし、現在のように参考資料が極めて限られている環境ではそれを解決する策も見あたらない。加えて、AusAIDやEUが配付している教科書は内容的な記述が浅薄で、教師がそれを読んでも十分に理解できないため、別の参考書が必要になるという結果を招いている。

そのような中でEQUITVプロジェクトの教師用リソースブックと生徒用ワークブックは比較的使いやすいという声が現場で聞かれた。テレビ番組の前日、教師用リソースブックを一通り読むことで、翌日のテレビ番組を有効に活用することができる。EQUITVのよい所は、いろいろな内容を視覚的に理解することができる点にある。一例をあげると、顕微鏡の使い方及び各部の名称といった内容を教える場合、これまではほとんどの学校がどのようにしてよいか途方に暮れていた。学校に顕微鏡がないからである。しかし、テレビ番組を活用することで学校に顕微鏡がなくても、なんとかこの内容を教えることができる。これによって、生徒は一応、顕微鏡というものについて知識を得ているので、彼らが高校に進学した場合にはこの知識が生きてくる。さらに、視覚に訴えるものであることから生徒が興味・関心をもってテレビ番組を見てくれるということも重要な点である。加えて、教師がテレビ授業のモデル教師の教え方を見ることで、よりよい教授法や教育方法を学ぶことができる。そしてこうして学んだ新しい知識は、Teacher In-Service Program (TIP) という校内での教師のキャパシティ・ディベロップメント研修の際にテレビ番組を使っていない教員(G3-G5の教員)にも共有され、彼らにもよりよい教授法や教育方法が徐々に広がりつつある。

つまり、EQUITVはPNGの教育状況によく合致した教育方法であり、成果中心カリキュラムを推進していくうえでの最善の方法であると考えられている。このことからEQUITVの特長は、テレビという視覚に訴えるものであり、生徒の興味・関心を引くことが可能になること、同時に教師の学びにもつながること、そして教師用リソースブック及び生徒用ワークブックがあることで、テレビ番組の内容へのより深い理解と定着が可能になることに整理できると考えられる。現場ではEQUITVが、G6からG8の理数科だけでなく、全学年をカバーできるようにし、さらに英語、Making a Living、Personal Developmentといった他の教科についても広げてほしいという強い要望が聞かれた。

## 第4章 今後の協力の方向性

### 4-1 有償資金協力の可能性

今回の調査で明らかになったことは、PNGに対して円借款の供与が検討できる場合には基礎教育分野における支援をその対象として検討し得る可能性があるということである。以下は、有償資金協力についての国家計画モニタリング省及び財務省の意見である。

#### <国家計画モニタリング省>

基礎教育完全普及の達成と新たな基礎学校における教育改革には莫大な予算が必要となる。2014年までは歳入は極めて不足しているため、この不足は開発パートナーからの支援で補っていきたいと考えており、支援の形態は無償でも借款でもよい。歳入が不足している今、あらゆる財源を活用して計画の実施を推進することは、近い将来の人材育成と国の基盤作りに直接繋がることであり、重要なことである。

#### <財務省>

教育分野は重要な開発セクターであり、基礎教育完全普及などの目標の取り組みについては積極的に予算措置を行っていく予定である。今後、教育分野への予算は最低でも現状維持、財務状況に応じて徐々に増やしていきたい。基本的に、開発パートナーからの支援の形態が借款であろうが、無償であろうがそれは大きな問題ではなく、大事なことはその内容とそれが同国にとって優先順位が高いもので、成果が期待できるものであるかということである。

ただし、調査を行っていく中で、有償資金協力をするうえで相手国側の事情として留意すべき点が以下のとおり確認された。また、円借款の供与にあたっては、PNGのマクロ経済、債務負担能力等を踏まえて妥当性を確認する必要性があることは当然である。

#### <留意点>

##### (1) 承認までに要する時間

基礎教育支援といったような近い将来においてリターンが期待できない社会事業を行う場合、仮に財務省が開発パートナーから借款をしたとしても、実施機関（教育省など）へは無償という形で予算が配付されるというシステムをとっているため、この借款はすべて財務省の負債となってしまう。したがって、借入に関しては入念な検討が行われることになり、経済セクターへの借款とは違って、承認までに時間がかかることが予想される。例えば、最近の例として世界銀行の「Flexible and Open Distance Education」では500万米ドル（約4億円）の借入をしたが、この承認には1年強かかっている（財務省より）。

##### (2) 液化天然ガス事業の政府歳入への影響

現在、PNGでは大規模な液化天然ガスの生産の準備段階にあり、2014年より生産と販売を開始する計画である。同国はこれによって見込まれる歳入に大きな期待をかけている。一方、液化天然ガスからの歳入増加が大きくなるまでは歳入不足が深刻であり、それを開発パートナーからの支援で賄っていく強い意向をもっている。2014年以降歳入が増加すれば、自らも

教育開発のためにこれまで以上に予算を配分していき、ゆくゆくは借款返済にもあてていきたいという計画である。したがって、上記のような有償資金協力も積極的に受け入れていきたいという姿勢は、歳入の増加が著しくなるまでは続くと思われるが、それ以降はその姿勢に変化が見られる可能性も大いに考えられる。

#### 4 - 2 EQUITYVプログラムへの支援の妥当性

今回の調査で、EQUITYVプログラムはPNGの教育において大変重要であることが明らかになった。わが国が引き続き、同国のEQUITYVプログラムを支援していくことは妥当であると考えられるが、ここでは再度その妥当性について以下の5点から検証する。

##### (1) テレビ番組を活用した授業へのニーズ

学校現場の教師たちが一様に言っていたことは、現行のカリキュラムの基礎となる成果中心主義はPNGがめざしている包括的な教育・人材育成方針と合致しており、よい教育方法には違いないが、適切な教材や資料、情報が極度に不足していて、一体、何を、どのように教えればよいのか、全くわからないということである。さらに、「(成果中心主義の下でどのように授業をすればよいのか) 教師も混乱しているし、生徒はさらに混乱している」という意見も出された。現在、AusAIDやEUは全国に「教科書」を無料で配付しているが、この教科書はPNGのカリキュラムに沿って作られたものではなく、オーストラリアの教科書を元に作られており、PNGのシラバスや実情に合わないばかりか、カット&ペーストで作成されたかのように内容や記述の系統性や論理性が大きく欠落している。そのため現場の教師たちにとってこの教科書はとても使いにくいものとなっている。しかし、何もないよりは良いということで、使いにくいにもかかわらずやむを得ず使っている状況である。地方の教員の中には、それを使わず、1993年以前のカリキュラムの下で使われていた古い教科書をいまだに使っている者もいる。

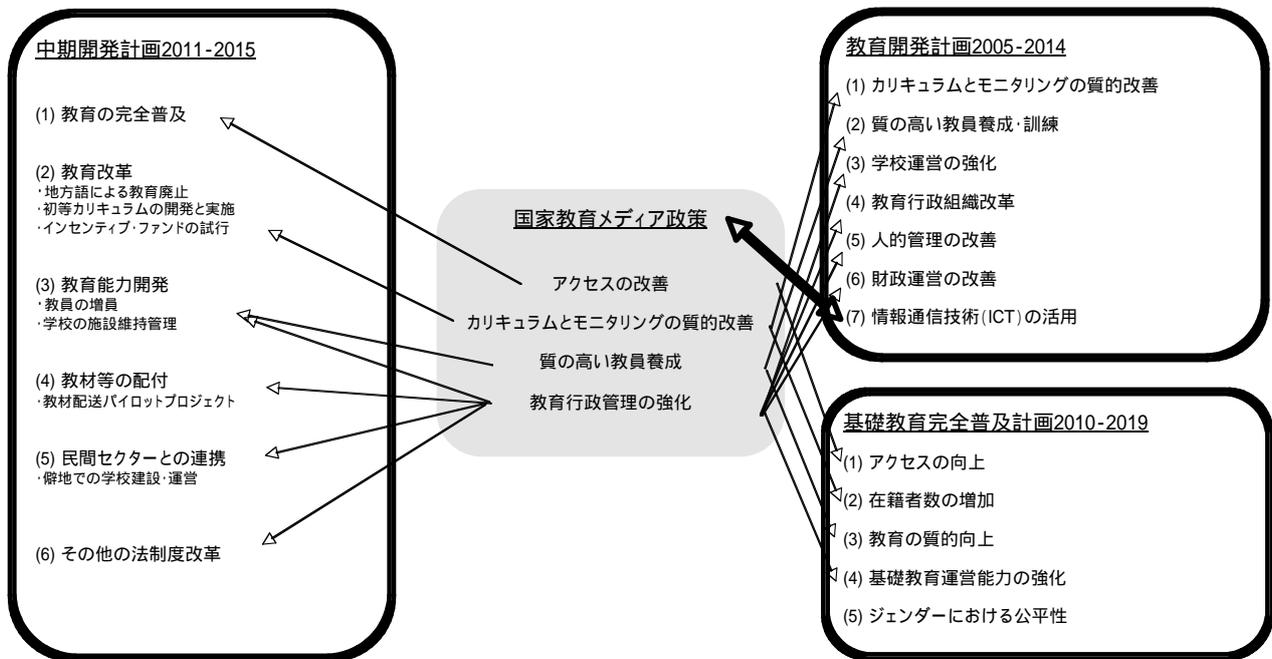
そのような状況の中で、唯一、現在のカリキュラムに正確に沿った教材がEQUITYVプロジェクト及びEQUITYVプログラムによって現在も作成が進められている「教師用リソースブック」と「生徒用ワークブック」であるとの意見が学校現場で多く聞かれた。これらはJICA専門家の支援によって開発されたものではあるが、教育省のカリキュラム開発局のスタッフのイニシアティブを十分に尊重しながら作成されたこともあり、「パプアニューギニア人による、パプアニューギニア人のための教材」ということが言える。さらに、これはテレビ番組というメディアを通じた実際の授業実践と対になっていることによって、現場の教師にとって、活字（文字）からの情報とテレビ（映像）からの情報という2つの方法によって、教えるべき内容について比較的容易に理解することができるという長所をもっている。このため、現場の教師からのニーズは非常に高く、EQUITYV番組を1度でも活用したことのある教師は、数学と理科だけではなく、国語（英語）やMaking a Living、Personal Developmentといった他教科にも広げてほしいという強い希望をもっている。さらに、6年生から8年生だけでなく、全学年に広げてほしいという希望も本調査で訪問したすべての学校で出されていた。

##### (2) 政策上におけるEQUITYVプログラムの位置付け

EQUITYVプログラムの国家政策の中での位置付けは、2010年「国家教育メディア政策」の策

定と承認によって明らかになった。つまり、EQUITVプログラムはPNGの教育政策において非常に重要な位置を占めるようになったと言える。すでに第I部第3章で見たように、「パプアニューギニア・ビジョン2050」、「開発戦略計画2010-2030」、「中期国家計画2011-2015」、「国家開発計画2005-2014」、「基礎教育完全普及計画2010-2019」などの政府の重要な政策は、その中に多少の矛盾等が見られるものの、全体的にはその内容がお互いに関連し合っており、上位政策の内容を受けて、下位政策がより具体的な内容を示していると言える。同時に、下位政策の方から上位政策を眺めると、その内容はやはり上位政策の内容とほぼ一致する。

次に示した図は、「国家教育メディア政策」の内容が上位政策とどのように関連しているかを視覚的に表したものである。これを見ると分かるように、「国家教育メディア政策」の重点課題とされているアクセスの改善、カリキュラムとモニタリングの質的改善、質の高い教員養成、教育行政管理の強化は、すべての上位政策の中でも強調されている課題であり、お互いに深く関連している。つまり、EQUITVプログラムは「国家教育メディア政策」の策定と承認によって、同国の教育政策において重要な位置を占めるようになったとすることができる。



国家教育メディア政策と上位政策との関連

### (3) EQUITVプログラムの活用による授業実践の改善度

第II部第1章のコラムで説明したように、テレビ番組の活用によって授業実践は大きな改善を見せていることが伺えた。テレビ番組を使ったことのない教師の授業は、今回授業観察をした限りにおいて、教科書あるいは教師用リソースブックの記述をそのまま黒板に書き、それを音読した後すぐに教科書にある練習問題に入るといったものが多かった。練習問題に入る前に教師からの説明はほとんどないので、当然ながら練習問題をどうやって解けばよいのかわからない。生徒たちは途方に暮れた表情をしているが、教師の方はそれには気付かず練習問題を延々と解かせ、結局誰もできないまま授業時間が終了するというものであった。「授

業」という教授・学習活動が全く成り立っていないように見受けられた。

一方、テレビ番組を活用した授業には大きく分けて2つの型があった。まず1つ目の型は、テレビ番組放送中は教師も生徒もテレビ番組を見ながら、テレビ番組の中のモデル教師の指示に従って授業実践が進んでいくというものである。この場合、教室にいる教師は実質的には何もしない。テレビ番組を生徒に見せているだけである。ただし、テレビ番組を視聴し終えてから、その内容について再度復習を行う教師が多いということである。今回観察を行った授業の中にも、そのような授業があった。8年生（G8）の理科「有機肥料を作ろう」というテーマの授業で、1時間目はテレビ番組を見るだけであったが、2時間目はテレビ番組で行っていたことを実際に校庭に出てやってみるという活動的な授業であった。もう1つの型は、テレビ番組放送を流してはいるが、実質的には教師本人が主体的に教授しているという授業である。この場合、教師は自分では説明が難しいと思われるところだけ上手くテレビ番組を使って授業を進めていく。例えば、算数の図形などで視覚的な情報が必要な場合には、その部分の説明はテレビのモデル教師に任せ、それ以外は教師本人が説明を行ったり、質問をしたりしている。前者はどちらかと言えば、テレビ番組を活用し始めて間もない教師に多く見られ、後者はテレビ番組の活用経験が比較的長く、またある程度授業前に教材研究が出来ている教師に限られるようである。これら2つの型は、双方ともに児童・生徒は確実に何かを学んでおり、授業を通じて何らかの知識を習得している。この意味で「授業」という教授・学習活動が成り立っているように見受けられた。

以上のように、PNGにおけるテレビ授業の活用の有無は、授業成立の有無と直接的に結びついていると考えられる。テレビ授業を活用しない場合、ほとんどの児童・生徒の学びは成立していない。一方、テレビ番組を活用した授業では多くの児童・生徒の学びが一応成立している、または成立しつつある。このようにテレビ番組の活用による授業の質的改善は明らかであると言える。

ただし、テレビ授業を活用した授業であっても本来の「授業」と呼ぶべき活動としてはまだまだ不十分である。それは、児童・生徒が正確な知識を学んでいるか、適正な方法で学んでいるか、それらの知識がしっかりと理解できているか、それらの学習内容が定着しているか、という点から分析することによって、そのどれもが不十分であるという結果によって証明されるであろう。これらの問題の背景となっている原因は、教師の教科についての知識の浅い理解と特定のテーマを教える時に用いなければならない適切な教授法に関する知識の欠如、さらに、教授内容においてどこが最も重要な点であるか、それをどのように児童・生徒に理解させていくか、という授業デザイン能力の欠落である。ただ、これらの知識や能力を習得することは容易なことではない。テレビ授業を活用している教師は少なからず授業実践について何かを学んでいるはずであるため、その努力を長期的な視野をもって支援していく姿勢が必要である。

#### (4) 関係者のEQUITVプログラムに関する評価

PNGの教育省及び地方の教育局職員、また学校関係者のEQUITVプログラムに関する評価は非常に高い。政策関係者からは、EQUITVプログラムの内容が同国のカリキュラム内容と合致していること、学校現場の授業実践の質が目に見えて向上していること、国土の大部分が僻地と呼ばれる同国の地理的・社会的状況においても活用可能であること、伝統的な方法（対

面式の教員研修や優秀な教師の配置など)に比べコスト面での効率が高いこと、などの利点が評価の主な理由として挙げられた。一方、現場教師からは、何を教えればよいのかよくわかる、どのように教えればよいのかよく分かる、という意見が評価の理由としてしばしば出された。

日々授業実践を行わなければならない現場教師の意見は一見厳しく聞こえる場合もあるが、それらの意見は的を射ているとも言える。彼らは、現行の成果中心教育のカリキュラム(Outcome-Based Curriculum)について肯定的に捉えているものの、それを適切に実践することができていない。なぜならそれに関する何の教材も与えられおらず、また研修等を通じた習得の機会にも乏しいからである。この状況を解決するために、PNG最大の開発パートナーであるAusAIDは、EUなどと共に「教科書」を配付している。しかし、その「教科書」は前述のとおりオーストラリアの教育内容を元に編集された感が強く、PNGの状況に合っていないばかりか、内容の記述が論理的でなく、とても理解しにくいという欠点をもっている。現場教員からはこれらの教科書について「使いにくい」、「内容が理解できない」、「この教科書の内容を理解するためには、別の参考書が必要になる」などの批判的な意見が出ている。

他方、EQUITVプログラムで開発された教師用リソースブック及び生徒用ワークブックについては、「使いやすい」、「前日に一とおりに読むと翌日の授業でのテレビ番組がよく理解できる」、「何を教えるのがよくわかる」という肯定的な意見が多い。ただし、「テレビ番組での授業は早過ぎてついていけない」、「テレビ番組でのモデル授業があまりよくない場合もあり、その時には再度補習をしなければならない」という意見もあることは事実であり、この点は真摯に受け止め、今後の課題として取り組んでいく必要がある。

#### (5) 教育方法として有効なアプローチとしてのEQUITVプログラム

EQUITVプロジェクトは、わが国がこれまで途上国で実施してきた教育プロジェクトの中でも稀有な協力案件の1つである。遠隔メディア教育というテレビを活用した取り組みは、もともとはPNGという人口が希薄で、国土の大部分が僻地であるという同国の特徴にあった方法として開発されたものであり、わが国のように教室の中で教師と生徒が対面して授業実践を行う形態を当然のこととして考えてきた日本においては「特別な方法」、あるいは「第二の選択」と考えられがちである。つまり、本来授業というものは対面式で行われるべきものであるが、それができないPNGではテレビ番組を活用するしかなく、それは、テレビ番組を用いなくても授業ができるようになるまでのモラトリアム期間、というように捉えられるということである。

しかし、実際にはテレビ番組を使った授業実践は決して「特別な方法」でもなければ、「第二の選択」でもない。これはある意味、正当な教育方法(かつ教員研修方法)であると言える。なぜなら、教師という職業においては常に自己の授業力を高めていくことが求められるが、授業実践の力量を高めていく1番の方法は、いろいろな授業実践を見て、その中から新しい方法や知識を吸収していくことである。通常、これらの活動は特別な時間を設定して「研修」という形で実施されるのが普通であり、そのためには学校を離れたり、授業を中止したり、他日に振り替えたりしなければならない、膨大な時間と労力を要するために年に数回程度しか行われない。しかしながら、この程度の研修では、教師自身が強い意志をもち、自己努力を継続していかない限り、授業力はなかなか向上しないと考えられている。現実には、そ

れ程に強い意志をもち続ける教師は多くないため、教師の授業力というのは向上させることが難しいと言われている。ところが、EQUITVプログラムはそのような研修を毎日の授業の中で実現しようとしている。この点においてEQUITVプログラムは大きな意義があると言える。

EQUITVプログラムは、他の途上国においても有効な教育アプローチであると考えられる。例えば、地理的に近いインドネシアでは長年、中等教育の質的改善に向けた支援が行われてきた。現在も「前期中等教育の質の向上プロジェクト」(Program for Enhancing Quality of Junior Secondary Education : PELITA) が実施されており、その中で授業研究というアプローチを用いて教員の授業実践能力の向上及び授業の質的改善をめざした活動が行われている。しかしながら、近年、多くの教師が大きな壁にぶつかっている。というのは、授業実践における問題点についてはある程度把握できるようになったものの、それをどのように改善すべきかというアイデアがなかなか出て来ないのである。これは、参考となる「よい授業」が教師の周りにないことが大きな原因と言える。インドネシアの教員の多くがぶつかっている壁を乗り越えるには、「よい授業」をたくさん見る、あるいは経験することが必要であると考えられているが、同じことがPNGの教員にもあてはまる。その意味でEQUITVプログラムのアプローチは大きな効果をあげることが期待できる。

このように、EQUITVプログラムは先進的な試みであり、それを有効に活用することで教師の力量形成に大きく貢献することが可能であり、同時に授業の質的向上も実現することになると考えられる。

#### 4 - 3 今後の協力のめざすべき方向性

EQUITVプログラムはPNGの教育改善において大変有効に機能しており、教育関係者からの評価も高い。また、他の開発パートナーが支援を行っていない分野であると同時に、これら開発パートナーもその有効性・妥当性を高く評価している。UNICEFの教育担当官から「EQUITVプロジェクトを継続していくことはPNGの教育セクターの改善には非常に重要なことであろう」というコメントが出されたことはその証左である。そこで、これまでの調査結果及びわが国のODA予算の厳しい状況を踏まえ、PNGの基礎教育分野への今後の支援として、以下の3点を十分に考慮して協力案件を形成していく必要があると考えられる。

##### (1) 最優先課題である基礎教育完全普及計画を質的に支援する方向での協力

本調査において、PNG政府、特に教育省における最優先課題は基礎教育完全普及であることが明らかになった。わが国の協力もこの最優先課題に沿ったものであることが要求される。ただし、基礎教育完全普及に向けた支援は、AusAIDをはじめとして、多くの開発パートナーが支援しているので、重複がないように協力案を検討していく必要がある。前述のとおり、わが国の強みは教育の専門性が高い人材を活用し、教育内容に言及できる点にある。そこで、今後の協力の方向性としては、基礎教育完全普及計画の中でも、特に教育の質的向上を中心に据えたものとすべきであろう。

##### (2) これまでの協力の成果をさらに強化・普及する方向での協力

これまで実施してきたEQUITVプロジェクトはPNGの教育に多大な成果・インパクトをもたらしている。これは政府の教育関係者をはじめ、学校現場の教員、さらに開発パートナーも

認めるところである。この成果があったからこそ、教育省は「国家教育メディア政策」を策定し、正式に国家政策として承認することになったと言える。さらに、EQUITVプロジェクトの終了後も、政府はEQUITVプログラムとして継続的な実施を続けている。しかし、先にも述べたように、EQUITVプログラムが広く受け入れられ、有効に活用されていくためには、テレビ授業や教材における高い質の維持が欠かせない。一旦、質が下がってしまえば、それに敏感な現場の教師はすぐにEQUITVプログラムから離れてしまう可能性もある。

現在、EQUITVプログラムが同国政府のイニシアティブで行われていることは評価すべきことではあるが、同国の教育人材、特に教科内容に関する専門的知識をもった人材が極めて限られている状況においては、高い質を維持したテレビ番組の制作は非常に難しいと言わざるを得ない。特に、テレビ番組をG6からG8以外の学年にも拡大したり、理数科以外の教科もカバーしたりすることには大きな困難が伴うことが予想される。したがって、EQUITVプロジェクトは高い成果を残してはいるものの、それをさらに発展させていくためには、さらなる課題があることは確かである。また、教育省はEQUITVプログラム普及のため、新規導入対象となる州教育局、スタンダード・オフィサー（視学官）への啓発や研修、機材の利用及び維持管理に関する指導と体制の整備、学校や地域レベルへの啓発やテレビの活用方法に関する指導、モニタリング体制の構築、機材購入資金確保のための地方選出議員への啓発等に少しずつ取り組んでいるが、財政的、人的資源の制約が大きい。これら、テレビ番組及び教材の質と、面的拡大のための体制作りについて、わが国の将来的な協力の余地があると考えられる。

また、EQUITVプログラムのさらなる発展・普及においては、これまでのEQUITVプロジェクトで行ってきた活動内容の繰り返しだけでは不十分であり、EQUITVプログラムの将来的な発展と普及に必要な基礎とも言える土台作りを進める必要がある。その1つとして考えられるのが、現在の国立教育メディアセンターの機能拡充である。教育省では既に、現時点では教育省の1部署に過ぎない国立教育メディアセンターを教育ICTセンターとして局と同レベルに格上げし、教育分野における通信情報に関する活動をすべて教育ICTセンターに統合することを計画し始めている。しかし、そのために必要な設備や人員、職員の能力などについてはめどがたっておらず、こうした組織改編を含めて、EQUITVプログラムの発展・普及を検討していくことが重要である。

### (3) 多様なスキームを活用した包括的なプログラム支援

教育支援とは、すなわち人材育成支援でもあり、インフラ建設のように数年でその効果がすぐに現れるというものでない。成果発現に長期間が要することを念頭に置いた協力案作りが必要である。基礎教育完全普及計画は、2019年までの計画として取りまとめられている。したがって、わが国の協力もそれに沿って、2019年までのおよそ8年程度の期間でのプログラムとして考えていくことが適切であろう。プログラムとして考える場合、その中に必要と思われる複数のコンポーネント（あるいはプロジェクト）を検討する必要がある。これについては、基礎教育完全普及計画に明記された各種の解決すべき課題の中から優先順位を考慮しながらデザインすることが求められる。そして、これらのコンポーネント（あるいはプロジェクト）ごとに、実現可能で、かつ最も適した支援スキーム及びスキームの組み合わせを検討することが求められる。

## 第5章 パプアニューギニアに対する協力プログラム案

### 5 - 1 4つの基本コンポーネント

PNGの基礎教育分野に対する将来的協力としては、基礎教育完全普及を質的に支援する方向で考えるべきであることは先に述べた。基礎教育完全普及は、教育省はもちろん、国家計画モニタリング省においても最重要課題と考えられている。またわが国がこれまで行ってきた協力成果を活かすことができ、かつ他の開発パートナーにとっては協力が難しい部分を手がけることが、わが国の存在感を出すためにも重要である。

こうしたことを踏まえて、本調査団では、今後の協力の方向性にかかる提言として「基礎教育完全普及支援プログラム案」(仮称)を作成した。次ページにその概念図を示すが、このプログラムは、PNG教育省策定の「基礎教育完全普及計画2010-2019」に沿ったもので、同計画の中で明記された多くの課題の中から、特に優先順位が高い課題であると同時に、わが国の強みを発揮できる課題を焦点にあてて支援していくものである。その課題とは、教育の質的向上、教育行政・運営管理、基礎教育運営能力の強化、在学者数の増加、の4つである。これら4つの課題を、協力プログラムでは、(1)教育政策及びセクター・ワイド・アプローチへの支援、(2)授業の質的改善、(3)教育ICTセンター設立に向けた支援、(4)質の高い教育の発展・普及、という4つの協力段階に分けて実施することとし、このうち、(1)、(2)及び(3)は土台、あるいは基礎となるものであり、それにより(4)の推進、達成につながる構造になっている。

なお、本プログラム案は、本調査が暫定的に提案するものであり、今後の具体化にあたっては、支援リソースの制約なども踏まえて更なる性差・検討が必要である。

#### (1)【基礎作り1】教育政策及びセクター・ワイド・アプローチへの支援

PNGの教育省の弱い点は、政策で示された課題を具体的な計画、そして活動の形に落とし込み、それを実施していく能力に欠けることである。このため、政策を策定してもその実施が上手くいかないことや、実施されたとしても予想以上に時間がかかり効率が非常に悪いことがこれまでしばしば指摘されてきた。基礎教育完全普及計画も2019年までにあらゆる課題を解決することが目標とされているが、その道のりは現状では厳しいという見方もある。そうした状況の中で、基礎教育完全普及の実施を政策面から支援していくことは、わが国の協力プログラムを効果的に、かつ円滑に実施していくためには必要不可欠であると考えられるため、教育省へ教育政策・計画を支援する専門家を派遣することを提案する。

#### (2)【基礎作り2】授業の質的改善

この協力は、「基礎教育完全普及計画2010-2019」の重要な解決課題である「教育の質的向上」に焦点をあてたもので、カリキュラムの質的改善、教員養成の質的向上、現職教員訓練の質的向上、教材の提供、が含まれる。次ページの図2で示したように、この解決課題は非常に重要なものであるとの認識から、多くの開発パートナーが支援を行っている。特に、AusAIDとEUによるこの課題への支援は金額的にも大きい。したがって、わが国がこの解決課題に対して支援を行うにあたり、他の開発パートナーと重複しないように一定の留意を払う必要がある。たとえば、AusAIDやEUが外国で発行された既存の教科書の配付を行っている一方で、子どもの学びや教師の教授の真の改善を促すために、日本ならではの協力として何をするべ

きか、といった観点から検討する必要がある。わが国がここで行うべきことは、これまでの協力の成果を踏まえ、それをより発展させていくという方向での協力、つまり、テレビ授業を活用した教育方法の全国普及にあたり、質を伴った、持続可能な普及としていくことへの支援である。そのためには、(4)で述べる面的拡大の側面と同時に、放映されるテレビ授業及びメディア教材(教師用リソースブック及び生徒用ワークブック)が適切な内容を伴っていることが大前提となる。この過程で、教育省自身の取り組みとあわせて、これまでのG6からG8の理数科だけでなく、基礎教育の全学年及びその他の教科、教科外のテーマに拡大させていくことが求められている。また、テレビを活用した教育方法を教員養成学校での教育課程にも積極的に導入していく、テレビ教材を現職教員研修に活用する、といった方法により、EQUITVプロジェクトの成果のさらなる活用を促進し、これまでの協力のインパクトをより大きなものにすることができる。

### (3)【基礎作り3】教育ICTセンター設立に向けた支援

EQUITVのカバーする学年、教科を拡充し、さらに基礎教育だけではなく教員養成や職業教育といった他分野にその活用を広げていくには、現在の国立教育メディアセンターでは組織体制の面からも、また設備・機材上の面からも不十分であることが多くの関係者より指摘されており、また本調査においてもそのことは確認された。現在、国立教育メディアセンターは教育省カリキュラム開発・アセスメント課の中に位置付けられている。カリキュラム開発・アセスメント課はカリキュラム・標準局の一部署であり、教師教育や技術職業教育を管轄する教授・学習局とは指揮命令系統が異なる。例えば、国立教育メディアセンターが教員養成や職業訓練などの教材開発を進めていこうとすると、自ずと局間での所掌の問題が生じてしまうことになる。結局、現体制下では国立教育メディアセンターは基礎教育課程の教材しか扱えないことになってしまっている。これでは、国立教育メディアセンターが有する知見と技術をニーズのある分野に適切に活用することができない。

また、施設・機材面での制約もある。まず、施設が非常に手狭になってきている、廊下にも部屋を増設して作業を行っているという状況が出てきている。また、テレビ及びラジオ番組作成のための機材もすでに10年以上経ち老朽化が進んでいる。教材を印刷するための施設・機材も古くなり、現段階ではそのほとんどが使いものにならない。したがって、民間の印刷業者へ委託して教材印刷をしており、当然のことながら印刷費が高んでおり、これが配付部数の減少に直接的な影響を与えている。ちなみに、教員用リソースブック(200ページ程度)1冊が現在40キナ(1キナ=33円(2011年3月時点)とすると約1,320円)かかっているとのことであった、これが自前の印刷所で印刷できればそのコストは約半分に抑えられるということである。

さらに、教育省が自前の放送局(日本でいうNHK教育テレビ)をもつことも検討する余地がある。現在、EMTVから9:20-15:00までの放送枠の提供を無料で受けているが、近い将来には放送枠借入のための費用を徴収されるおそれがあるという話もあり、その場合予算的にかなり苦しくなることが予想される。また、9:20-15:00までという限定的な時間枠では、テレビ番組の活用が極度に限られてしまい、先に述べた他教科、他学年、教員養成学校や職業訓練校、家庭などで活用したりすることが難しくなってくる。これはEQUITVプログラムの発展・拡充するうえで、今後ますます大きな障壁となってくるに違いない。そこで、将来的な教育

省自前の放送局開設という構想も教育省内では希望として持っており、今後の協力の中でも検討していく価値は十分にあると思われる。

#### (4)【発展・普及活動】質の高い教育の普及・拡大

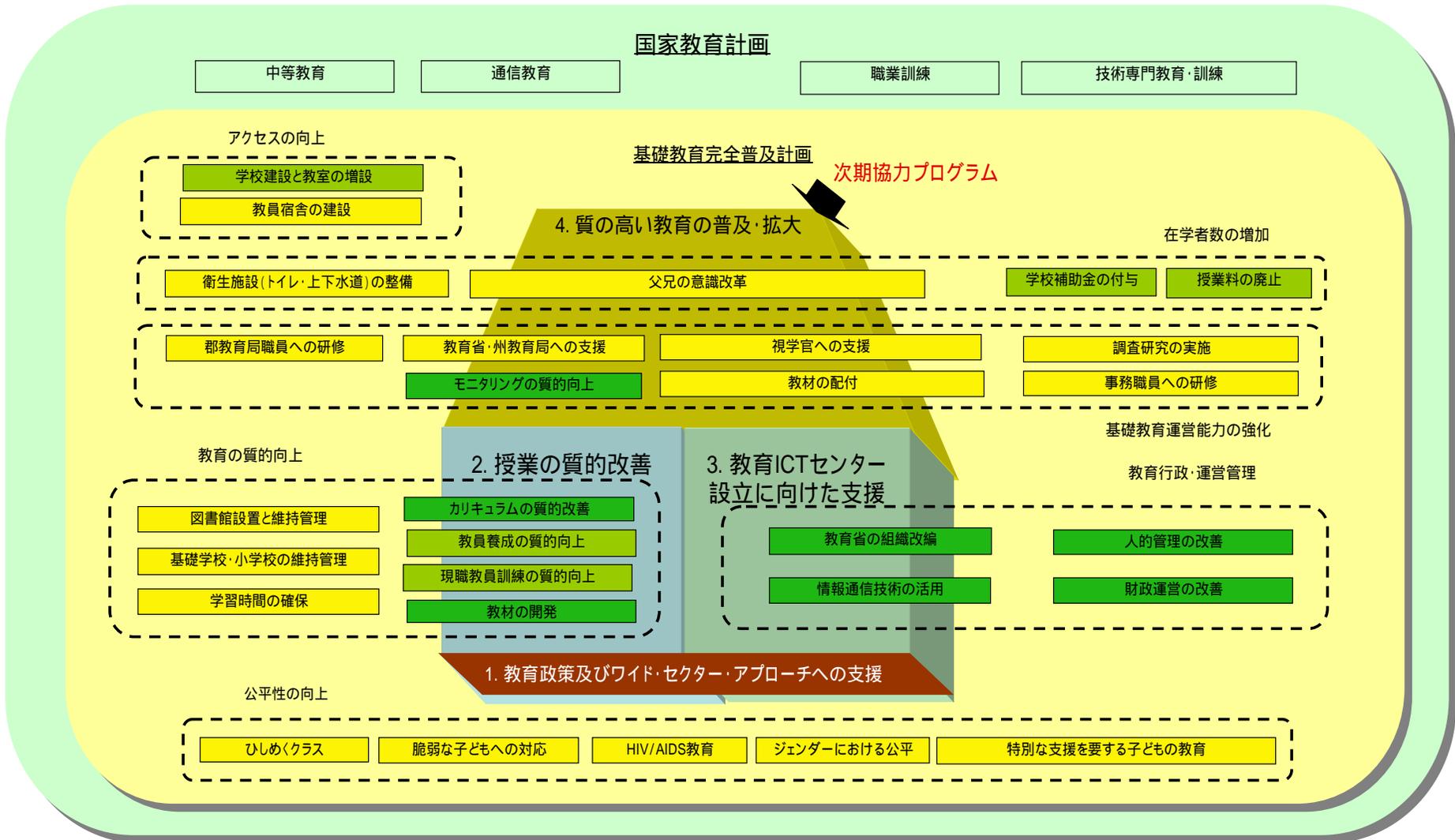
上記の(1)(2)及び(3)を順次進めつつ、質の高い教育の普及・拡大にかかる活動を行っていくことになる。具体的には、EQUITVを活用した教育方法の全国への普及である。ここでは、「基礎教育完全普及計画2010-2019」の中にある基礎教育運営能力の強化、在学者数の増加という2つの課題に焦点をあてることになる。モニタリングの質的向上、教育省・州教育局への支援、視学官への支援、学校運営委員会（Board of Management）への啓発、父兄・コミュニティの意識改革等、普及が持続可能な形で進められるための支援、また、普及をハード面から支えるテレビ関連機材や教育ICTセンターの設備や機材の提供が具体的な活動となる。図2に示したように、これらの課題についてもAusAID、EU、UNICEFが支援を行っている。これらの開発パートナーのここでの支援は、基礎教育完全普及のための実施計画を策定したり、学校現場でのマネジメント能力を向上させることを目的にしたSLIPの作成・実施支援という側面が強く、どちらかと言えば、組織の管理運営（マネジメント）の強化に焦点が当てられている。一方、今回提案する協力案はEQUITVプログラムの活用方法、それによる授業改善のノウハウ、さらに授業観察とアセスメントの方法といった教育実践（授業実践）に焦点をあてたものである。この点で他の開発パートナーの支援とは一線を画す。

#### 5 - 2 具体的な協力プログラム案

上で述べた4つの基本コンポーネントに基づいて、具体的な協力プロジェクト案をその時間軸及び活用可能な協スキームも含めて考えてみる。図3に示したように、まず「基礎作り1」には、基礎教育完全普及計画を政策面から支援していき、わが国の協力の実施的に核となっていく「基礎作り2」及び「基礎作り3」の活動が円滑に行えるように、教育省の組織全体及び政策実行者をファシリテートできる教育政策・計画専門家を派遣することが求められる。

「基礎作り2」には教科専門家の派遣（理数科）、EQUITVプロジェクト・フェーズ2が含まれる。「基礎作り3」には、EQUITVプロジェクト・フェーズ2の実施と並行するように、教育メディア・ICT専門家の派遣（EQUITVプロジェクト・フェーズ2の政策面からの支援及び教育ICTセンター設立にかかわる体制強化を中心的業務とする）を含めるのがよいと考えられる。

なお、協力対象とすべき教科と学年、それに関連する教材開発・番組制作の順序、さらに地理的普及をどのように(どの州から順番に)実施していくべきかについては、EQUITVプロジェクト・フェーズ2を開始してから考えるのではなく、その道筋及び最終イメージ(当該分野におけるわが国の援助が終了し、先方が自律的に発展していける状態)を事前に明確にしてから着手することが望ましい。



「基礎教育完全普及計画2010-2019」の重点課題
  「国家教育計画2005-2014」の重点課題
  左の両計画に記述された重点課題

図1：国家教育計画、基礎教育完全普及計画の重点課題とわが国の協力コンポーネント

国家教育計画

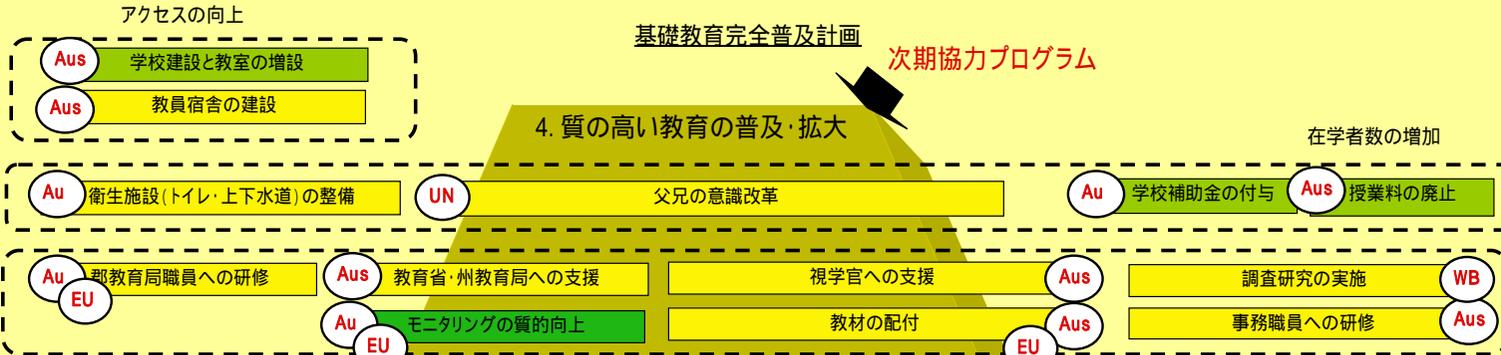
WB 中等教育      WB 通信教育      Au NZ AB 職業訓練      Aus NZ 技術専門教育・訓練

基礎教育完全普及計画

次期協力プログラム

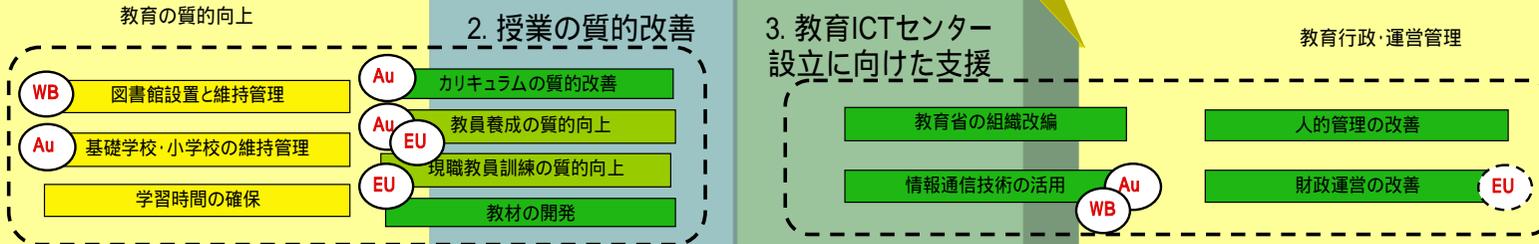
4. 質の高い教育の普及・拡大

在学者数の増加



2. 授業の質的改善

3. 教育ICTセンター  
設立に向けた支援



1. 教育政策及びワイド・セクター・アプローチへの支援

公平性の向上



Aus AusAID      NZ NZAID      UN UNICEF      EU EU      WB 世界銀行      AB アジア開発銀行      〰 計画中

図2：国家教育計画、基礎教育完全普及計画の重点課題と開発パートナーの支援

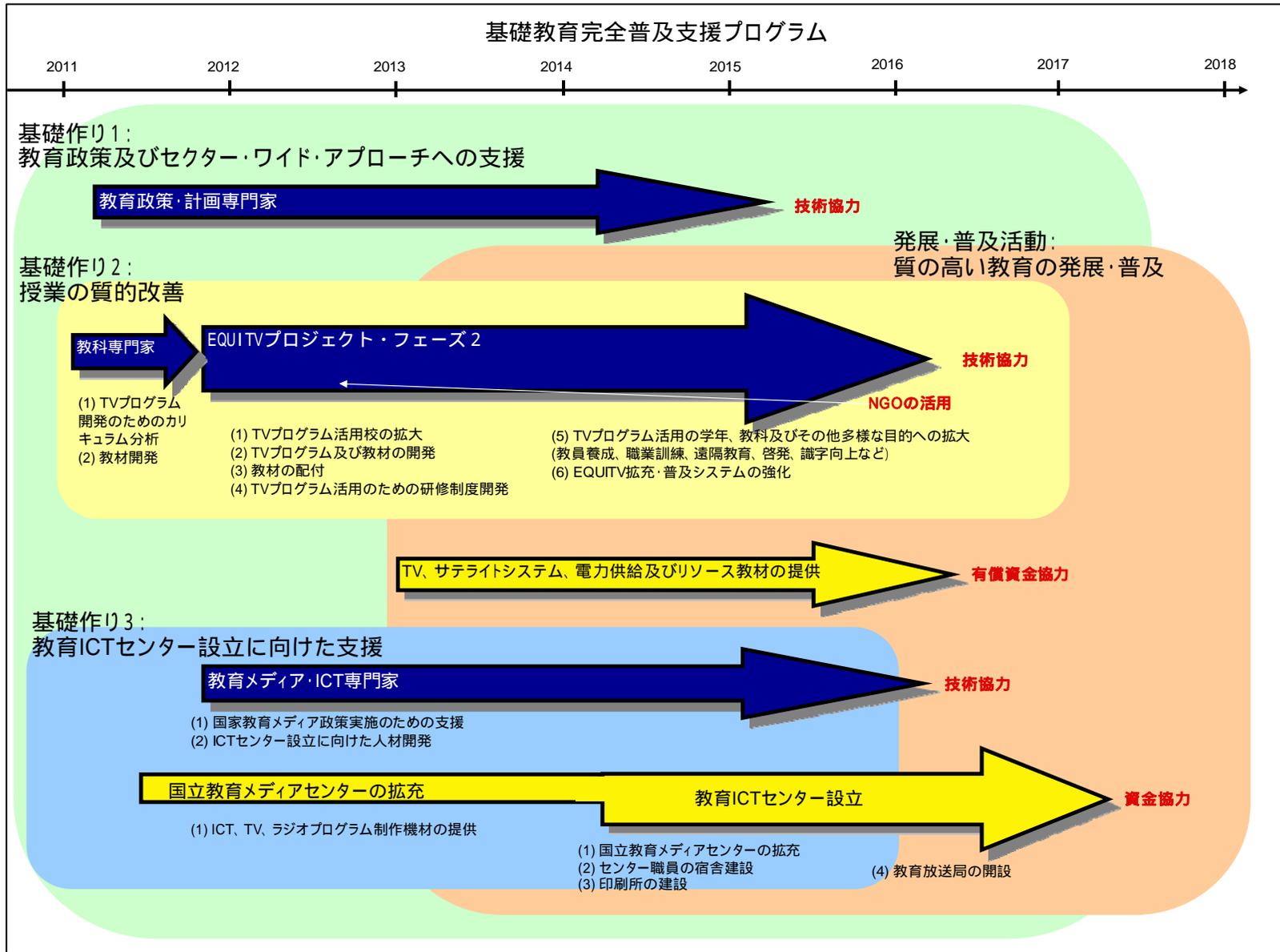


図3：具体的なプロジェクト実施のイメージ図

