

アフリカ地域
基礎教育セクター情報収集・確認調査
マダガスカル

国別基礎教育セクター分析報告書

平成27年4月
(2015年)

独立行政法人
国際協力機構(JICA)

株式会社
国際開発センター(IDCJ)

人間
JR
15-030

アフリカ地域
基礎教育セクター情報収集・確認調査
マダガスカル

国別基礎教育セクター分析報告書

平成27年4月
(2015年)

独立行政法人
国際協力機構(JICA)

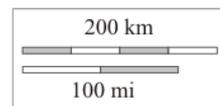
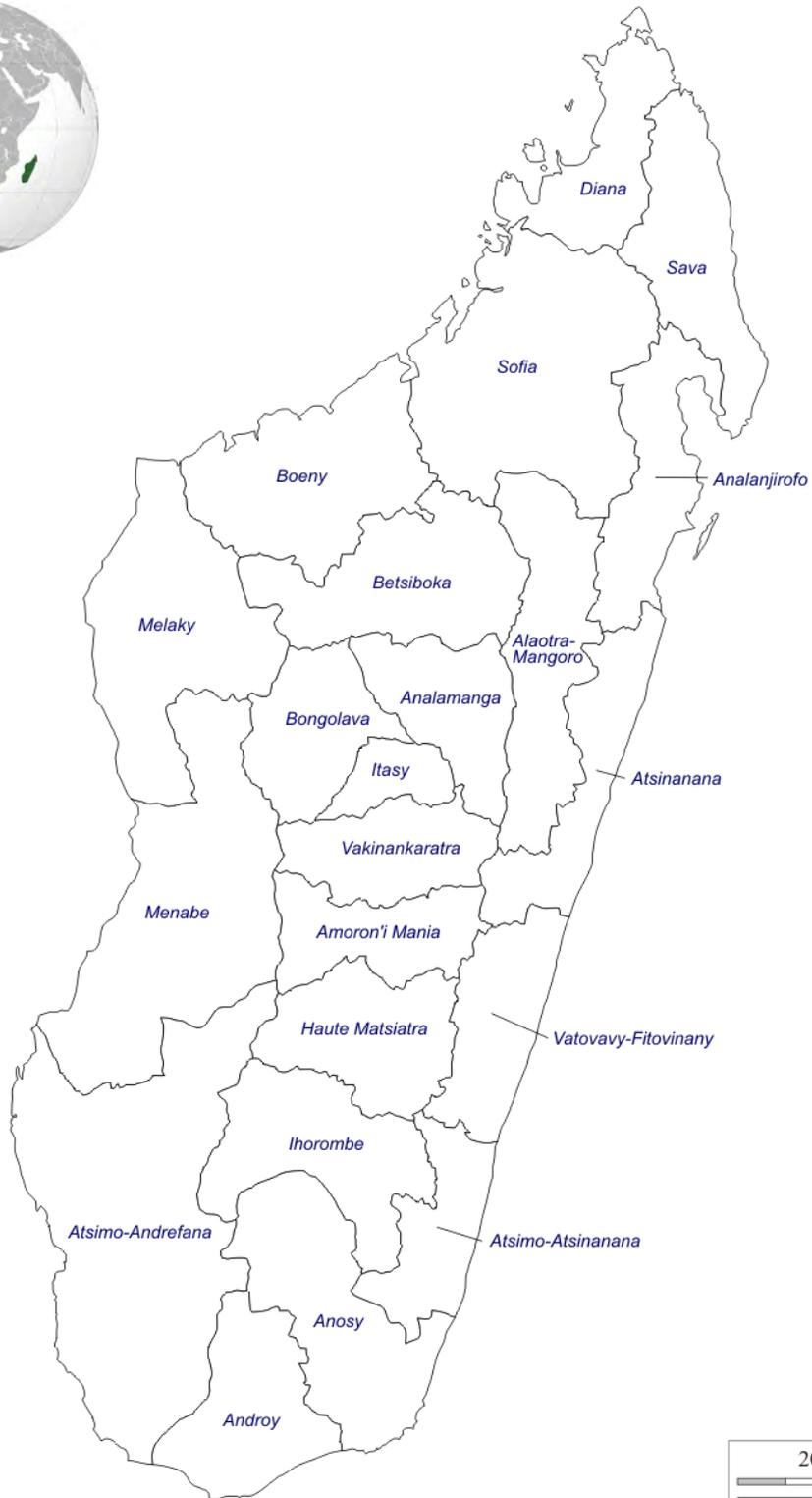
株式会社
国際開発センター(IDCJ)

JICA 月次換算レート (2015 年 3 月)

USD 1 = JPY 119.03, EUR 1 = JPY 134.68, MGA 1 = JPY 0.042

位置図

Madagascar



アフリカ地域
基礎教育セクター情報収集・確認調査
マダガスカル

国別基礎教育セクター分析報告書

目次

位置図

目次

略語表

要約

1	調査の概要.....	1
1.1	背景.....	1
1.2	目的.....	1
1.3	調査対象国.....	1
1.4	調査手法・手順及び全体スケジュール.....	2
1.5	実施体制.....	2
2	政治・社会経済事情.....	3
2.1	政治状況.....	3
2.2	社会経済事情.....	4
3	教育セクター政策・改革動向.....	5
3.1	国家開発計画.....	5
3.2	教育法.....	5
3.3	教育政策.....	6
3.4	教育制度.....	7
3.5	教育セクター計画.....	9
3.6	監督官庁.....	13
4	基礎教育セクター開発の現状と課題.....	14
4.1	アクセス.....	14
4.2	内部効率・外部効率.....	18
4.3	公平性.....	21
4.4	教育の質.....	26
4.5	教員.....	32

5	教育行財政	38
5.1	教育行政	38
5.2	教育財政	41
6	ドナーの支援動向	45
6.1	ドナー協調の仕組み	45
6.2	各ドナーの支援動向	46
7	分析結果	47
7.1	基礎教育セクターの優先的課題	47
7.2	優先的課題の要因	48
7.3	マダガスカルの政策的優先順位	50
7.4	基礎教育セクター分析を行うにあたっての課題と留意点	51
添付資料		
I.	本調査の調査事項	55
II.	現地調査日程（実績）	57
III.	データ集	58
IV.	参考文献	62

略語表

AFD	Agence Française de Développement	フランス開発庁
AGEMAD	Amélioration de la Gestion de l'Education à Madagascar	教育管理改善（世銀）
APC	Approche par la Competance	能力型アプローチ
APS	Approche par la Situation	状況型アプローチ
ASAMA	Action Scolaire d'Appoint pour Malgaches Adolescents	識字教育
BEPC	Brevet d'Etude du Premier Cycle	中学校卒業資格
BAD	Banque Africaine de Développement	アフリカ開発銀行
BM	Banque Mondiale	世界銀行
CAE	Certificat d'Aptitude à l'Enseignement	教員資格（初級）
CAP	Certificat d'Aptitude Pédagogique	教員資格（上級）
CAP	Centre d'Activités Préscolaires	幼児教育センター
CE	Cours Élémentaire	小学校第3学年
CEG	Collège d'Enseignement Général	普通中学校
CISCO	Circonscription Scolaire	学区または学区事務所
CM1/2	Cours Moyen 1ère année / 2ème année	小学校第4学年/第5学年
CONFEMEN	Conférence des Ministres de l'Education des pays ayant le français en partage	仏語圏教育大臣会議
CNTEMAD	Centre National de Télé-Enseignement de Madagascar	マダガスカル通信制大学
CP1/2	Cours Préparatoire 1ère année / 2ème année	小学校第1学年/第2学年
CPE	Conseil Pédagogique d'Etablissement	校内現職教員研修
CPIE	Conseil Pédagogique Inter-Etablissement	地区現職教員研修
CRINFP	Centre Régional de l'Institut National de la Formation Pédagogique	県教員養成校
CRP	Centre des Ressources Pédagogiques	教育リソースセンター
CTD	Collectivité Territoriale Décentralisée	地方分権組織（自治体）
DAAF	Direction Des Affaires Administratives et Financières	教育省管財局
DEF	Direction de l'Education Fondamentale	教育省基礎教育局
DCI	Direction des Curricula et des Intrants	教育省カリキュラム・投入局
DCPE	Document Cadre de Politique Economique	経済政策大綱
DEPA	Direction de l'Education Préscolaire et de l'Alphabétisation	教育省就学前・識字局
DEIPEF	Direction de l'Encadrement et de l'Inspection de l'Education Fondamentale	教育省基礎教育指導・視学局
DGEFA	Direction Générale de l'Education Fondamentale et de l'Alphabétisation	教育省基礎教育・識字総局
DPE	Direction de la Planification de l'Education	教育省教育計画局
DPEFI	Direction du Patrimoine Foncier et des Infrastructures	教育省土地・インフラ局
DREN	Direction Régionale de l'Education Nationale	県教育局
DTIC	Direction des Technologies de l'Information et de la Communication	教育省情報技術局
EDS	Enquête Démographique et Sanitaire	住民保健調査
EF1	Education Fondamentale du Niveau 1	基礎教育第一課程（初等）
EF2	Education Fondamentale du Niveau 2	基礎教育第二課程（前期中等）
EFA or EPT	Education for All / Education pour Tous	万人のための教育
EFA-FTI	EFA Fast Track	EFAのための取組み支援
ENF	Enseignants Non-Fonctionnaire	非公務員教員
EPM	Enquête Permanents après des Ménages	家庭調査
ESS	Enseignants Semi-Spécialisé	準教科別教員
FAF or CGE	Comité de Gestion de l'Ecole/Etablissement	学校運営委員会
FCL	Fonds Catalytique Local	カタリティック基金(EFA-FTI)
FDL	Fonds de Développement Local	地域開発基金
FRAM or APE	Association des Parents d'Elèves	父母会
GRC	Gestion des Risques et Catastrophes	危機・災害管理
GRH	Gestion des Ressources Humaines	人材管理
GPE or PME	Global Partenership for Education	教育のためのグローバルパートナーシップ（旧 EFA-FTI）

IAF	Inspecteur Administratif et Financier	管財監査員
IDCJ	International Development Center of Japan	国際開発センター
IDH	Indicateur de Développement Humain	人間開発指数
INFP	Institut National de la Formation Pédagogique	教員養成校
INSTAT	Institut National de la Statistique	中央統計局
IST	Institut Supérieur de Technologie	技術大学
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
LEG	Local Education Group	教育ステークホルダー
MDAT	Ministère de Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire	地方分権化・国土整備省
MEETFP	Ministère de l'Emploi, de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle	雇用・技術教育・職業訓練省
MEN	Ministère de l'Education Nationale	教育省
MESUPRS	Ministère de l'Education Supérieure et de la Recherche Scientifique	高等教育・科学技術省
MIRA	Ministère de l'Intérieur et de la Réforme Administrative	内務・行政改革省
MOD	Maitrise d'Ouvrage Déléguée	調達代行機関
MSP	Ministère de la Santé Publique	保健省
NTIC	Nouvelle Technologie de l'Information et de la Communication	情報通信技術
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement	ミレニアム開発目標
ONEP	Office National de l'Enseignement Privé	私立学校事務局
ONG	Organisation Non-Gouvernementale	NGO
PAM	Programme Alimentaire Mondiale	世界食糧計画
PASEC	Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN	CONFEMEN 教育システム分析プログラム
PNAE-1/2	Programme National pour l'Amélioration de l'Enseignement	教育改善計画
PNANS	Politique Nationale de Nutrition et de Santé Scolaire	学校給食・保健政策
PN2D	Politique Nationale de Décentralisation et de Deconcentration	地方分権化・分散化政策
PIB	Produit Intérieur Brut	国民総生産
PIE	Plan Intérimaire pour l'Education	暫定教育計画
PPO	Pédagogie par Objectifs	目標型アプローチ
PTA	Plan de Travail Annuel	年間計画
PTF	Partenaires Techniques et Financiers	ドナー
RH	Ressources Humains	人材
RESEN	Rapport d'Etat du Système Educatif National	教育システム現状調査
SRA	Santé de la Reproduction	リプロダクティブヘルス
STD	Service Technique Déconcentré	地方分散化組織
T5	Cinquième année de primaire	小学校第5学年（新制度）
T6	Sixième année de primaire	小学校第6学年（新制度）
T7	Septième année de primaire	小学校第7学年（新制度）
UAT	Unité d'Appui Technique	技術支援ユニット（世銀）
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
ZAP	Zone Administrative et Pédagogique	地区または地区担当

要約

1 調査の概要

万人のための教育（EFA）及びミレニアム開発目標（MDGs）の目標年 2015 年を間近に控え、セクターワイドアプローチ（SWAPs）や財政支援が進展している。独立行政法人国際協力機構（JICA）は、より戦略的かつ効果的な協力を進めるには、従来以上に、幅広いセクター情報を収集し、途上国の基礎教育セクターの全体像を把握したうえで、深い分析を行う必要があるとの考えから、本調査を実施することとした。

本調査は、アフリカ地域のマダガスカルとモザンビークの 2 ヶ国を対象とし、1) 対象国の基礎教育セクターの全般に係る情報を整理し、その中で優先的開発課題を特定すると共に、2) JICA における今後の基礎教育セクター分析への改善提案を取り纏めることを目的とした。

2 政治・社会経済事情

マダガスカルは 1960 年にフランスから独立し、1975 年からは社会主義化を進めたが、1992 年には資本主義へ戻った。2001 年の大統領選挙の混乱、2009 年の反政府派による憲法手続きに則らない暫定政府と、ほぼ 10 年毎に政治危機がおき、税収の悪化、海外支援の停止が起きている。2014 年 1 月に成立した新政権により、国際社会の支援が再開した。基礎指標は、一人あたりの GNI が USD 440（Atlas Method, 2013 年）、USD 1,370（PPP, 2013 年）、GDP 成長率 2.8%（2013 年）、貧困ライン以下で生活する人口割合 76.5%（2010 年）、平均余命 64.2 歳（2012 年）、成人識字率 64.5%（2009 年）となっている。

3 教育セクター政策・改革動向

教育の基本政策を示す最初の教育基本法が 1995 年に策定され、2004 年に次の基本法に代わり、2008 年には新国家開発計画と EFA 計画を反映して（5+4+3）制から（7+3+2）制への教育制度改革が盛り込まれた。2009 年の政変の結果、教育制度改革は凍結された。このように、教育政策が政治体制変更の度に大きな影響を受けるのがマダガスカルの特徴であろう。現在、2014 年 1 月の新政権成立を受け、EFA 計画策定時点に立ち戻り、2015 年までに、1) 基礎教育の普遍化、2) 教育の質の向上、3) 教育行政システム強化を可能な限りキャッチアップする努力が払われている。

4 基礎教育セクター開発の現状と課題

【アクセス】人口センサスは 1993 年を最後に実施されていないが、就学人口の増加率は年率 3.0% を採用している。初等教育の児童数は 430 万人、総就学率は 145% と推計されている（2010/11 年度）。前期中等教育の生徒数は 105 万人、総就学率は 45% と推計され（2010/11 年度）、初等教育に比べて遥かに低い数値となっている。

【内部効率・外部効率】規定の就学年数に対する実際に要した年数の係数は、初等教育で 48%、前期中等教育で 77%（2010/11 年度）となっており、特に初等教育の低い内部効率が目立つ。学歴ごとの平均年収を比較すると、初等教育を修了していない者を 100 として、初等教育が 135、中等教育が 260、高等教育が 460 となっている。教育の外部効率は、中等及び高等教育では明らかだが、初等教育は 35% 増しに留まり、卒業までに要した年数に比べて高いとは言えない。

【公平性】最も教育の高い 10%の層に教育支出の 40%が消費されている。基礎教育へのアクセス格差は、ジェンダー間でほとんどないが、都市部と農村地域、県別、所得層間で顕著である。学習成果については、都市部と農村地域の格差はアクセスよりも小さいが、高学年になると女子の成績が振るわなくなる。所得層間の格差も見られる。

【教育の質】修了率は、10年間で大幅に向上したが、初等教育で 70%、前期中等教育で 26% (2012/13 年度) に留まっている。全国統一の卒業試験の成績は、初等教育修了が 74%、前期中等教育修了が 45% (2012/13 年度) であった。アフリカ仏語圏の学力テストである PASEC の結果は、11ヶ国中、算数はトップクラスであるが、フランス語は最下位グループの上である。

【学習環境】教室あたりの児童・生徒数は、初等教育で 40 人、前期中等教育で 47 人 (2010/11 年度) であるが、それぞれ 60 人を超える県が 3 県、8 県ある。これらの教室不足が顕著な学校では二部制の学級運営が行われていると思われるが、教育省の統計には集計がない。規定の授業時間数は、週 27 時間 30 分、年間 35 週で 960 時間となっているが、教育省の調査によると、約 1/4 が行事や休暇の延長等で失われている。

【カリキュラム】(5+4+3) 制から (7+3+2) 制への教育制度の変更に伴い、パイロット学区 (CISCO) で状況型アプローチが導入されたが、カリキュラム作成には至らなかった。実情は、大半の学区で、今も 1995 年カリキュラム、2003 年頃に配布された教科書や教材が使われている。教授言語は、母語であるマダガスカル語の拡大とフランス語の継続使用の間で論争がある。実情は、教員養成課程を経ていない非公務員教員、教科書・教材の不備から、論争以前の状況である。

【教員】2005/06 年度から 2010/11 年度の 5 年間で初等教育の全教員数は 41%増加した。しかし、1980 年代以降、公務員教員の採用がほぼ凍結されており、全教員の 67% (2010/11 年度) は父母会 (FRAM) 等に雇用された非公務員である。教員一人あたりの児童・生徒数は、初等教育で 44 人、前期中等教育で 32 人 (2010/11 年度) であった。県別の格差も教室に比べて小さく、初等教育では 52 人が最も多く、前期中等教育では 48 人が最も多い。父母会 (FRAM) 教員の採用は、質の問題はあるが、公務員教員が任官を拒否する僻地への教員確保の点ではメリットがある。

5 教育行財政

政変の度に、基礎教育、高等教育、技術教育・職業訓練を管轄する教育省の改編が行われきた。2007 年の自治州廃止に伴い、それまでの州教育局が廃止され、22 の県教育局 (DREN) が創設された。一方、基礎教育実施の前線本部である学区事務所 (CISCO) は、変わらずに機能してきた。

教育支出は、1990 年代以降、GDP 比 1.8%から 3.6%と政情と経済の影響を受けた浮き沈みが大きい。2009 年の政変後も 3%を割り込んだ。特に、海外援助に大きく依存する投資費の落ち込みが大きかった。政府歳出に対しては、近年、18%程度で安定している。サブセクター別の支出では、初等教育が過半の 55%程度、次いで前期中等教育と高等教育が共に 16%前後を占めている。各家庭は、児童・生徒一人あたり、年間の家計の 2%程度を教育費に使っている。教育段階ごとのユニットコストは、就学児童・生徒の拡大に伴い下降し続けている。2010/11 年度の初等教育のユニットコストは、公共支出と私的支出を合わせて MGA 75,749 (約 3,500 円) と推計される。

6 ドナーの支援動向

2009年の政変以前は、教育分野のドナーは、教育省のイニシアティブの下、EFA計画の活動マトリックスを分担して支援していた。合同レビューが年2回、1週間にわたって開催され、円滑に援助調整が行われていた。政変以降は、未承認の政権へ支援ができないことに加え、教育省から有能な人材が流出した。ドナーは、UNICEFや世銀が創設した実施管理機関であるUATを使い、直接、支援対象へアプローチしていた。2014年1月の新政権成立に伴い、徐々に回復しているものの、以前のレベルまでは戻っていない。教育分野へは、UNICEF、世銀、EU、フランス、ノルウェー、AFD、アフリカ開発銀行、世界食糧計画等が関与している。

7 分析結果

マダガスカルの基礎教育の課題を明らかにするため、近隣諸国及びアフリカ仏語圏の10ヶ国との比較分析を行った。その結果、総就学率は高めで、総入学率も高く就学促進に尽力していることが明確であるが、留年率は比較対照した国の中で最も高く、内部効率が低いことが大きな課題である。歳出の18%に相当する教育支出は比較対照した国の中で中位に位置するが、低い内部効率は教育投資を浪費していることになる。EFA-FTIインディカティブフレームワークのベンチマーク指標と比較すると、初等教育への予算投入、教員の量的投入では平均値に近いが、純入学率、修了率、留年率の面で大幅な改善が必要である。

上記の課題及び本調査の各分析項目を総合すると、マダガスカルにおける基礎教育の優先課題は、低い内部効率を作り出している要因を解決していくことにあると考えられる。調査チームは、その要因として、1) 低い学習成果、2) 学習時間の消失、3) 教員の意識とスキル不足、4) 家庭や地域コミュニティの基礎教育への不十分な参加、5) 社会経済に貢献する人材を育成するという意識不足等があると分析した。

一方、マダガスカル側の政策的優先事項は、暫定教育計画(PIE 2013-2015)に掲げられている就学前から前期中等教育までの、1) アクセスの改善、2) 教育の質の向上、3) 教育行政強化の3つの軸の下の101のアクションの約8割に相当する83が最優先とされているように、万遍なく優先事項と見なしている。加えて、2014年1月に成立した新政権が、2015年になって最終化した国家開発計画(PND 2015-2019)では、1) 非識字者を減少させる、2) 良質の無償教育の提供、3) 児童・生徒・学生の満足度と教育システムの機能性の向上、の3点が目標として掲げられている。

また、マダガスカル政治・社会・経済事情を考慮すると、基礎教育セクター分析を行う際の留意点として、1) 人口及び学齢人口の扱い、2) 交通、通信、金融インフラの未整備、3) 頻繁におきる政変等が挙げられる。

1 調査の概要

1.1 背景

万人のための教育（EFA¹）及びミレニアム開発目標（MDGs²）の目標年 2015 年を間近に控え、途上国及び援助機関は、基礎教育セクターの量・質の改善を強化してきた。基礎教育セクターの開発では、近年、セクターワイドアプローチ（SWAPs³）が推進されている。多くの途上国では、セクタープログラムに対する財政支援がドナー支援の中心を占めつつあるが、途上国政府の計画作成能力、予算執行能力等が不十分であることから、SWAPs にも様々な課題が指摘されている。援助機関には、途上国のセクタープログラムに沿って個別案件を通じた支援を行うことに加えて、相手国政府に政策提言・助言を行い、必要な予算措置、政策改革、行政能力強化等の組織的、体系的な改革を促していくことが求められている。

独立行政法人国際協力機構（JICA⁴）では、こうした状況に対応するため、基礎教育支援のプログラム化を検討している。今後、より戦略的かつ効果的なプログラム化を進めるには、個別案件の周辺を超えた幅広いセクター情報を収集し、途上国の基礎教育セクターの全体像を把握したうえで、深い分析を行っていく必要があるとの考えから、本調査を実施することとなった。

1.2 目的

本調査の目的は以下の通り。

- (1) 対象国の基礎教育セクターの全般に係る情報を整理し、その中での優先的開発課題を特定する。
- (2) JICA における今後の基礎教育セクター分析への改善提案を取り纏める。

1.3 調査対象国

本調査は、アフリカの 2 ヶ国、マダガスカル共和国、モザンビーク共和国を対象とする。

¹ Education for All、本書では仏語 EPT : Education pour Tous も使用する

² Millennium Development Goals、本書では仏語 OMD : Objectifs Millenium de Développement も使用する

³ Sector-Wide Approaches

⁴ Japan International Cooperation Agency

1.4 調査手法・手順及び全体スケジュール

本調査の実施方法・手順及びスケジュールは以下の通り。

2014年12月下旬～：	<u>インセプションレポートの作成</u> <ul style="list-style-type: none">・既存資料及び日本国内での情報収集・整理・現地調査実施方針の確認
2015年1月上旬～：	<u>現地調査準備</u> <ul style="list-style-type: none">・現地調査スケジュールの作成・アポイントメント取り・収集データ・リスト及び質問票作成
2015年1月下旬～：	<u>現地調査実施</u> <ul style="list-style-type: none">・相手国中央・地方教育行政機関からの情報収集・他ドナーからの情報収集・JICA 現地事務所、支援プロジェクトからの情報収集・学校、プロジェクト・サイト等の視察
2015年3月上旬～：	<u>各国基礎教育セクター分析報告書の作成</u> <ul style="list-style-type: none">・学習の質、教育行財政等について分析・優先開発課題の検討、提言の作成

1.5 実施体制

本調査の情報収集、分析及び報告書作成は、株式会社国際開発センター（IDCJ⁵）の研究者と職員から成る調査チームが実施した。調査チームの構成員と担当国を表 1.5.1 に示す。

表 1.5.1 調査チーム構成員と担当国

担当分野	調査チーム構成員（所属）	主な担当国
総括／基礎教育セクター分析 1	磯野哲郎（IDCJ）	マダガスカル
情報収集アシスタント 1	Nicole Lala Lucia Ratsimbazafy (NGO Goshen)	マダガスカル
基礎教育セクター分析 2	山田祐美子（IDCJ）	モザンビーク
情報収集アシスタント 2	Lucia Fumo（個人）	モザンビーク
業務調整／基礎教育セクター分析補助	渡邊聖也（IDCJ）	モザンビーク

出典： JICA 調査チーム

⁵ International Development Center of Japan, Inc.

2 政治・社会経済事情

2.1 政治状況

マダガスカルは、1958年10月にフランス統治の自治共和国、1959年4月の憲法制定、同年5月の大統領選挙を経て、1960年6月26日、初代大統領フィリベール・ツィラナナが独立を宣言した（第一共和制）。フランス依存の経済は低迷し、1972年、ツィラナナの三選を受けて各地で大規模な暴動が発生した。ツィラナナは全権を陸軍ガブリエル・ラマナンツォア将軍に委譲した。

1975年、元外相の海軍中将ディディエ・ラツィラカが大統領に就任し、「マダガスカル共和国」から「マダガスカル民主共和国」に改名した（第二共和制）。ラツィラカは、外国資本を接收し国有化する社会主義化を進めた。1989年、ラツィラカは再選されたが、不正選挙の疑念から暴動が発生し、憲法改正要求から大統領辞職を求める集会が頻繁に行われた。

ラツィラカは、第三共和制への移行を約束し、1992年8月、国民投票で憲法改正が承認された。国名を「マダガスカル共和国」へ戻し、大統領任期を5年へ短縮、三選禁止も盛り込んだ。1993年2月の大統領選挙は、アルベール・ザフィが当選を果たし、ラツィラカ政権を打倒した。しかし、ザフィは期待された成果をあげることができず、議会から罷免された。同年12月、15人の候補者により大統領選挙が行われ、決選投票の結果、ザフィは落選し、ラツィラカが再選を果たした。

2001年、アンタナナリボ市長のマーク・ラヴァルマナナが経済復興と腐敗一掃を掲げ、大統領選挙に立候補する。同年12月に投票が行われ、ラヴァルマナナが過半数を獲得したが、ラツィラカはそれを認めず2人の大統領がいる事態となった。2002年4月、最高裁判所の判決により、ラヴァルマナナの勝利が確定し、ラツィラカはフランスへ逃亡した。（Larousse マダガスカル史より抜粋）

2008年12月、ラヴァルマナナ大統領とアンタナナリボ市長のアンドリー・ラジョリナとの間で政治的緊張が高まった。政権批判を行うラジョリナ市長の所有するテレビ局を大統領が一方的に閉鎖したことが契機となり、反政府デモが激化した。2009年3月、ラジョリナを首班とする反政府勢力が軍の支持を受け、ラヴァルマナナ大統領を辞任させ、憲法手続きに則らない形で暫定政府を発足させた。この事態を受け、アフリカ連合（AU⁶）及び南部アフリカ共同体（SADC⁷）は、同国に対する制裁措置としてAU及びSADCへの参加資格を停止した。

その後、AU及びSADCを始めとする国際社会の仲介により、2011年9月、政治的危機打開のためのロードマップが作成された。しかし、民主化プロセスは遅々として進まず、2013年8月に至ってようやく大統領選挙及び国民議会選挙の日程が確定。2013年末に実施された大統領選挙の結果、ヘリー・ラジャオナリマンピアニナ候補（暫定政権の財務・予算大臣）が新大統領に当選。AU及びSADCはこれを民主化プロセスの進展と評価し、2014年1月に同国に対する制裁を解除した。同年4月に新内閣が発足し、約5年に亘る政治危機を経て、政治的安定を回復しつつある。（外務省、2015年）

⁶ African Union

⁷ Southern African Development Community

2.2 社会経済事情

マダガスカルの社会経済指標は以下の通りである。

1. 国名	マダガスカル共和国 (République de Madagascar)
2. 面積	58.7 万平方キロメートル ^{*1}
3. 人口	2,357 万人 (2014) ^{*2} 、年間増加率 2.8% (2013) ^{*2} 人口密度 37.2 人/平方キロメートル (2013) ^{*3} 、都市人口 33.8% (2013) ^{*2}
4. 民族	アフリカ大陸系、マレー系、部族は約 18 (メリナ、ベチレオ他) ^{*1}
5. 言語	マダガスカル語、フランス語 (共に公用語) ^{*1}
6. 宗教	キリスト教 41%、伝統宗教 52%、イスラム教 7% ^{*1}
7. 主要産業	農牧業 (米、コーヒー、バニラ、砂糖、クローブ、牛)、 漁業 (エビ、マグロ) ^{*1}
8. 国内総生産 (GDP)	USD 10,613 百万 (2013) ^{*2}
9. 一人あたり GNI	USD 440 (2013) (Atlas Method, Current USD) ^{*2} USD 1,370 (2013) (PPP, Current International Dollar) ^{*2}
10. GDP 成長率	2.8% (2013) ^{*2}
11. 物価指数 (2010=100)	123.2 (2013) ^{*2}
12. 通貨	アリアリ (MGA)
13. 為替レート	USD 1 = 約 GMA 2,195 (2012) ^{*1}
14. 平均余命	64.2 歳 (2012) ^{*2}
15. 成人識字率	64.5% (2009) ^{*2}
16. 成人エイズ感染率	0.4% (2013) ^{*2}

*1 日本国外務省ホームページ「各国・地域情勢」より (2015 年 1 月 9 日入手)

*2 世界銀行ホームページ「World Development Indicators (WDI) & Global Development Finance (GDF)」より (2015 年 1 月 9 日入手)

*3 マダガスカル政府統計局 (INSTA) ホームページより (2015 年 1 月 9 日入手)

マダガスカルは、インド洋に浮かぶ南北 1,570 km、最大幅 580 km、世界で 4 番目に大きいマダガスカル島を主な国土としている。島の東側は熱帯雨林、西側は森林とサバンナが広がる。南部は砂漠が発達しバオバブが見られる。11 月～4 月が暑い雨期で、5 月～10 月は涼しい乾期である。

行政区分は、2007 年の憲法改正により従来の 6 自治州 (Province Autonome) が廃止され、州を分割した 22 の県 (Région)、119 の郡 (District)、1,500 余りのコミューンの 3 段階の体制で構成されている。コミューンの下に全国に 17,800 余りの村がある。

貧困ライン以下の人口割合は、全国平均で 76.5% (EPM 2010, INSTAT) と極めて高いが、北端の DIANA 県 (54.4%)、首都アンタナナリボのある Analamanga 県 (54.5%) が低く、南部の Atsimo Atsinanana 県、Vatovavy Fitovinany 県は 90%を超えている。全国 22 県の内 15 県で、農村部の貧困ライン以下の人口割合が 90%を超えている。このように、県によって大きな貧困格差がある。

県別の人口・面積・人口密度、貧困レベル (都市部・農村部) を添付資料 2-1、2-2 に示す。

3 教育セクター政策・改革動向

3.1 国家開発計画

貧困削減戦略（PRSP⁸）は2000年11月にドラフトが作成され、2001年までに最終化される予定であったが、同年の大統領選挙結果に伴う混乱のため、漸く2003年7月に最終化された。PRSPは、貧困削減とそれに必要な経済成長と社会基盤整備、ミレニアム開発目標（MDGs）の達成も内包した各セクター計画の上位計画と位置付けられた。

2006年11月、PRSPは、2007-2012の5ヵ年計画であるマダガスカルアクションプラン（MAP）へ引き継がれた。MAPでは、教育セクターに以下の3つの挑戦を課していた。

- 全国民の国の発展への参加と、農業、工業、サービス業における高い生産性に寄与する。
- 量と効率性において国際標準の教育制度を構築し、創造性を育み、国際市場で競合できる人材を社会に供給する。
- 全ての児童に質の高い初等教育を提供し、全ての教育段階において男女間格差を解消する。

しかし、2009年の政変に伴いMAPは中断された。2014年1月に成立した新政権は、2015年1月、従来のPRSPとMDGを踏襲した国家開発計画⁹（2015-2019）を策定した。基礎教育は、国際水準の教育システムの構築により、以下を達成することを目標としている。

- 非識字者を劇的に減少させる
- 全ての子供たちに無償で良質の教育を提供する
- ユーザーの満足度と教育システムの機能性を高める

3.2 教育法

1995年3月13日発布の教育・訓練基本法（法律第94-033号）により、マダガスカルにおける教育・訓練の原則と目的が示された。同法では、就学前教育と初等教育の間の連続性、教育行政における地方分権化組織の役割拡大、技術教育・職業訓練の価値の再評価、全教育段階におけるパートナーシップの構築という思想が強調されていた。

2007年に改定された憲法では、第24条で「国家は、誰もがアクセスできる無償の公教育を行う」、「初等教育は全ての国民にとって義務である」と謳っている。第134条では「行政と財政の自治権を付与された地方分権化組織（県及びコミューン）は、公共サービスの管理への効果的な参加と多様性を保証する枠組みである」と謳っている。

1995年の教育・訓練基本法は、2004年7月26日発布の新しい教育基本法（法律第2004-004号）によって廃止され、2008年7月17日発布の法律第2008-011号によって改定された。MAPの思想を反映し、2008年に改定された基本法では、旧来の（5+4+3）の教育制度に代わり、（7+3+2）の新制度を制定したが、2009年の政変の影響を受け、適用が中止されている。新制度は旧政権の意思であったことから、新制度の再開は不透明である。

⁸ Poverty Reduction Strategy Paper（仏語は DSRP : Document de stratégie de réduction de la pauvreté）

⁹ Plan national de développement 2015-2019 (PND 2015-2019)

3.3 教育政策

1960年の独立以前の教育は、植民地を維持するための人材（通訳、教員、公務員、熟練工等）の養成を主たる目的としていた。独立後も暫くその制度は維持されていた。

1975年からの第二共和制による社会主義への転換は、自国文化イニシアティブによる教育・文化革命を推進した。1) 教育の民主化、2) 地方分権化、3) マダガスカル語化が三大原則として掲げられ、初等教育は義務教育とされた。国家予算の30%以上が教育・文化分野へ投入され、学校施設の建設や教員配置が進められた。1980年代初めには、初等教育の純就学率が100%近くまで達したが、性急な量的拡大に質的側面が追従できなかつたこと、またその後の経済低迷から十分な雇用創出ができなかつたことから教育制度は徐々に後退した。

1983年以降、世銀・IMFの主導による構造調整に取り組み、教育予算は国家予算の10～20%に大幅に削減された。経済政策大綱（DCPE¹⁰）に沿い、教育改善計画（PNAE-1¹¹）を1988年に策定し、これに基づき教育改革に着手した。1990年のEFA宣言¹²に呼応し、1994年の教育政策声明¹³において、1) 初等教育の充実を最優先とする、2) 初等・中等教育における内部及び外部効率の向上を目指す、3) 就学率及び進級率の向上を目指す、4) 教育制度の運営管理を改善する等が謳われた。続く1995年には、既述した最初の教育基本法が制定された。

1997年、世銀の支援の下、PNAE-1の結果を踏まえ2015年を目標年次とする第二次教育改善計画（PNAE-2）が策定された。その間、教育行政組織の改編が行われ、初等・中等教育省（MINESEB¹⁴）、高等教育省（MINESUP¹⁵）、職業訓練・技術教育省（METEP¹⁶）の3省体制となった。

2002年、混乱した大統領選挙の末に成立した新政権は、2003年にEFA計画を作成し、2004年に新しい教育基本法を制定し、省庁を再編した。その結果、教育行政は再び、MENRS¹⁷の1省に統合された。2006年にはPRSPをマダガスカルアクションプラン（MAP）へと統合した。（ここまでJICA報告書）

2014年1月に成立した現政権は、再度、教育行政を教育省（MEN¹⁸）、高等教育・科学技術省（MESUPRS¹⁹）、雇用・職業訓練・技術教育省（MEETFP²⁰）に分割し、今日に至っている。

このように、マダガスカルでは、民主的な方法によらない政権交代が度々おこり、その度に教育行政組織が改編されてきた。基礎教育に対する基本政策は変わらないものの、前政権の定めた法令や制度が度々改定され、政権交代に伴う国家収入の減少や海外援助の中断も教育政策の実施に影響を与えてきた。

¹⁰ Document Cadre de Politique Economique

¹¹ Programme national pour l'amélioration de l'enseignement

¹² 世銀、UNESCO、UNICEF及びUNDPが共同で、1990年3月、タイのジョムティエンに於いて「万人のための世界教育会議」を開催した。

¹³ Enoncé de politique éducative, le 15 novembre 1994

¹⁴ Ministère de l'enseignement secondaire et de l'éducation de base

¹⁵ Ministère de l'enseignement supérieur

¹⁶ Ministère de l'enseignement technique et de l'enseignement professionnel

¹⁷ Ministère de l'éducation nationale et de recherche scientifique

¹⁸ Ministère de l'éducation nationale

¹⁹ Ministère de l'enseignement supérieur et de recherche scientifique

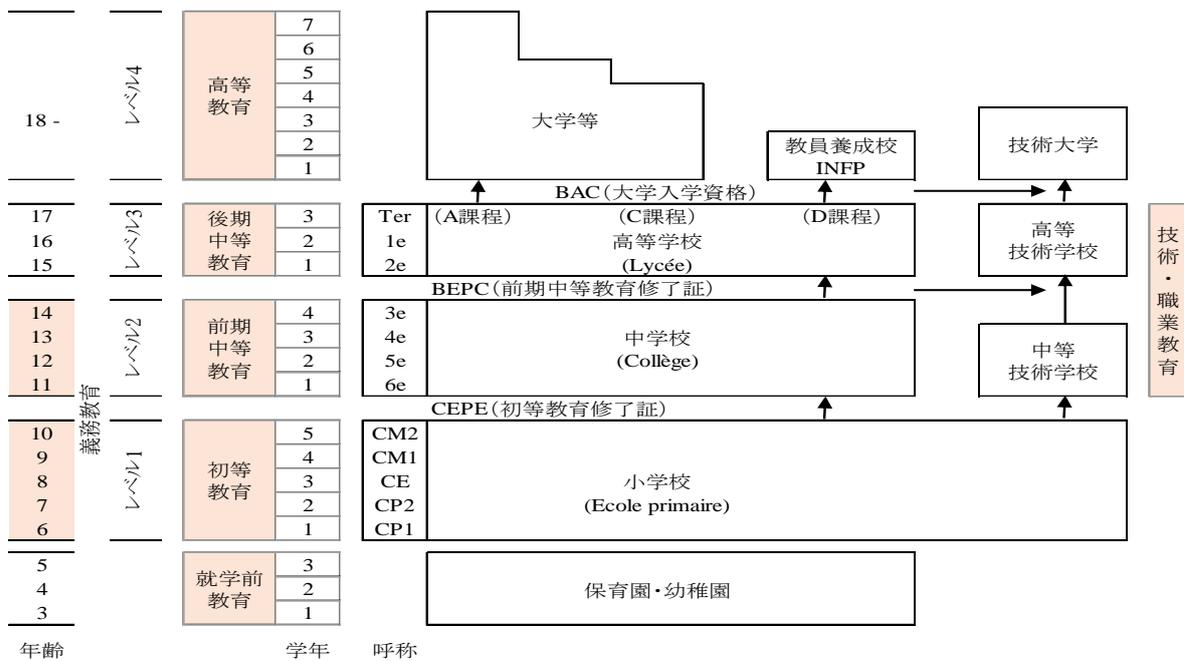
²⁰ Ministère de l'emploi, de l'enseignement technique et de la formation professionnelle

3.4 教育制度

2008年の教育改革（法律第2008-011号）により、基礎教育は、就学前教育に続き、7年間の初等教育（基礎教育第一課程：EF1²¹）、3年間の前期中等教育（基礎教育第二課程 EF2²²）に変更された（7+3+2）。新制度は、全国114の学区（CISCO²³）の内、パイロット20学区で試行し、第二段階で65学区へ拡大し、2015年までに全114学区へ普及させる計画であった。しかし、2009年の暫定政権が新制度の適用を中断したことにより、パイロット20学区の内6学区で継続されているのみである。新制度を支えるべき新カリキュラム、教科書、教材、学習成果の評価ツール等の開発も中断ないしは縮小されたままである。従って、6学区以外の全国の大半の学区では、2008年の教育改革以前の制度、カリキュラム、教科書等に沿って授業を継続している。現状では、（5+4+3）の旧制度がデフォルトである。

デフォルトとなっている旧制度の教育段階を図3.4.1に、新制度の教育段階を図3.4.2に示す。

図 3.4.1 旧制度の教育段階



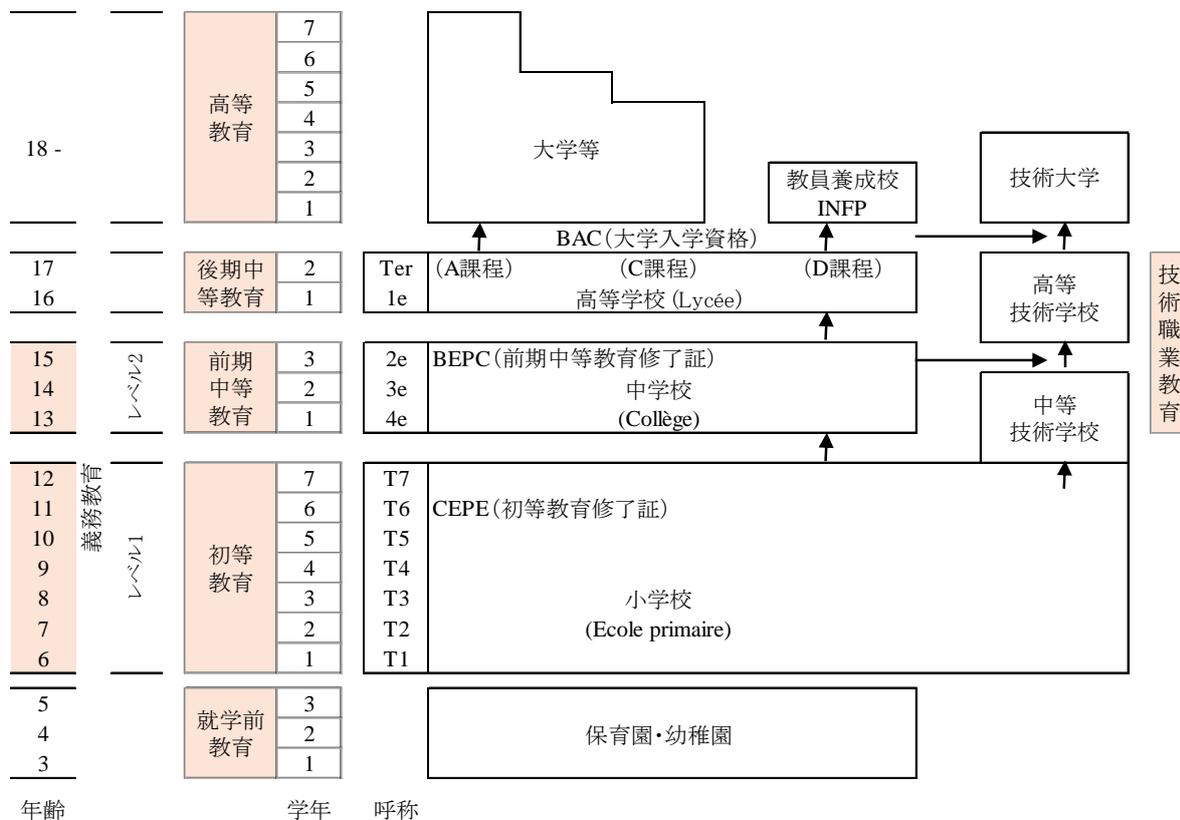
出典： 法律第2004-004号に基づき JICA 調査チームが作成

²¹ Education fondamentale niveau 1

²² Education fondamentale niveau 2

²³ Circonscription scolaire

図 3.4.2 新制度の教育段階



出典： 法律第 2008-011 号に基づき JICA 調査チームが作成

(1) 就学前教育：保育園、幼稚園等

就学前教育は 3 歳から 5 歳までの幼児を対象としている。普及は限定的で、教会や NGO により運営される私立幼稚園が大半であるが、都市部を中心として公立幼稚園も増加してきた。就学前教育には、小学校低学年での成果を高めるための学習習慣を身につけることが期待されている。

(2) 初等教育：小学校

初等教育は 6 歳以上の児童に対する義務教育で、旧制度の就学期間は 5 年間、新制度は 7 年間である。旧制度がデフォルトであることから、新旧どちらの制度でも、第 5 学年を終える時点の試験に合格すると初等教育修了証 (CEPE²⁴) が与えられる。

旧制度の学区の合格者は、中学校 (Collège) または職業訓練校へ進学できるが、家庭の経済事情、年齢制限 (15 歳未満であること)、受入れ校の定員により進学できない者もいる。新制度の学区の場合は、同じ小学校で第 6 学年へ進級することになる。

(3) 前期中等教育：中学校

旧制度の就学期間は 4 年間、新制度では 3 年間となっている。卒業試験に合格すると前期中等教育修了証 (BEPC²⁵) が与えられ、高校 (Lycée) または高等技術学校への進学資格を得る。

²⁴ Certificat d'études primaires élémentaires

²⁵ Bret d'études du premier cycle

(4) 後期中等教育：高等学校

旧制度の就業期間は3年間で、新制度では2年間となっている。最終学年を終え、バカロレア²⁶(大学入学資格)試験に合格すると高等教育機関へ進学することができる。

(5) 技術教育・職業訓練及び高等教育

技術教育・職業訓練としては、初等教育修了者を対象とした職業訓練校(CFP²⁷)35校、前期中等教育修了者を対象とした高等技術学校(LTP²⁸)40校が設けられている。

高等教育は、旧自治州に各々に総合大学が設置されている他、全国に3校の技術大学(IST)、通信制の大学(CNTEMAD)があり、専攻に応じて2年から7年の履修期間となっている。加えて、カトリック大学等の私立大学がある。

3.5 教育セクター計画

3.5.1 教育改善計画(PNAE-1)

1988年、経済政策大綱(DCPE)に沿った教育改善計画(PNAE-1)を策定し、これに基づき教育セクター計画を着手した。PNAE-1は、1991年の暴動に端を発する政治・経済危機により、意図した全ての目的を達成することはできなかった。

3.5.2 第二次教育改善計画(PNAE-2)

1997年、世銀の支援の下、PNAE-1の成果と課題を踏まえ、第二次教育改善計画(PNAE-2)を策定した。PNAE-2は、2015年を目標年次とし、以下の6項目の総合目標を掲げていた。

1. 全ての学齢児童に初等教育へのアクセスと学習を提供する
2. 全ての教育レベルとサブセクターにおける外部効率(生活水準、生産性等)を向上させる
3. 内部効率(留年率、中退率)を向上させる
4. 管理システム(情報伝達、リソースの配分、財務等)を合理化する
5. 恵まれない地域への配慮により平等を図る
6. コミュニティ負担や私学などの多様な財源を効率的に活用する

初等教育に関しては、以下の具体的目標を掲げていた。

1. 純就学率を2000年に70%、2005年に80%、2015年に97%とする
2. 1999年に入学した児童の60%が、学習内容を習得した上で2005年の小学校卒業に達する

PNAE-2では、これらの目標を実現するため、以下の5つのプログラムを包含していた。

1. 初等教育活性化
2. 前期中等教育活性化
3. 後期中等教育活性化
4. 教育行政能力強化
5. 組織・制度支援

²⁶ Baccalauréat (Bac)

²⁷ Centre de formation professionnelle

²⁸ Lycée technique et professionnel

初等教育活性化プログラムには、以下の5つのコンポーネントが含まれていた。

1. 小学校運営強化のためのコミュニティの啓蒙・啓発活動
2. 小学校の受入れ容量強化プロジェクト（教室建設と修復）
3. 教育管理、行政、財政能力の強化（教員と教育行政官の研修、機材整備等）
4. 教員養成と現職教員研修の強化
5. 教材整備（教科書と教材の整備と配給）

3.5.3 EFA 計画

2003年10月、最終化された PRSP と MDGs に沿って Education for All²⁹ (EFA) 計画を策定した。同計画は、2006年に PSRP が MAP へ統合されたこと及び2008年の教育制度改革を受け、2008年9月に改定版が作られた。2015年を目標年次とした EFA 計画改訂版の目標は以下のとおりである。

1. 全ての6~7歳児を小学校へ入学させる
2. 貧困が理由で就学機会を失わせない
3. 初等教育の修了率を94%、前期中等教育の修了率を65%にする
4. 小学校6、7年生（11歳、12歳）の純就学率を2006/07年の34%から69%へ倍増させる
5. 小学校7年生の落第率を5%まで減少させる
6. 全ての児童が7年間の小学校卒業時にカリキュラムに規定された能力を習得する

教育制度改革が中断していることから、いくつかの項目は現時点で意味を成していない。

3.5.4 EFA-FTI

EFA 計画に記載された、基礎教育の無償化、非公務員教員の雇用促進、教材支援の指針に沿って、2005年から EFA-FTI³⁰の適用を受けた。2008年には、関係するドナーとの間で EFA 計画の修正に係る協議が行われ、修正が承認されると共に、マダガスカル側が要望していた FCL³¹からの追加支援も決定した。しかし、2009年の政変の結果、国際社会から暫定政権が認証されず、マダガスカル政府への送金が停止した。暫定的に UNICEF を介して資金を投入し、EFA 計画の実施を継続したが、2011年4月の EFA-FTI レポートによれば、様々な制約から実施率は低い。（ここまで JICA 報告書から抜粋）

3.5.5 暫定教育計画 2013-2015 (PIE 2013-2015)

2012年、暫定政権教育省は、EFA 計画の停滞を打開するため、ドナーの支援を受け、現状分析に基づく2015年までの暫定教育計画 (PIE 2013-2015³²) を策定した。就学前教育、初等教育、前期中等教育をカバーし、1) アクセス、2) 質、3) 組織・制度の3つの軸に沿った横断的な計画である。

現在、中間評価を終えたところであるが、政治的な混乱による制約もあり実施率は高くない。教育省計画局によれば、後継の教育計画は、基礎教育のみではなく、高等教育、技術教育・職業訓練を含む、包括的な教育セクター計画とすることで準備を始めている。(MEN)

²⁹ Education for All (EFA) Plan or Plan Education pour tous (EPT)

³⁰ Education for All Fast Track Initiative (EFA-FTI) or Initiative accélérée de l'éducation pour tous (FTI-EPT)

³¹ Fonds Catalytique Local (EFA-FTI からの無償資金)

³² Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015

表 3.5.1 暫定教育計画 2013-2015 の概要

軸	サブセクター	目標	アクション
アクセス	就学前教育	受入れ体制整備	対象地域の選定、就学の啓発、施設整備、施設修復 (4)
		負担軽減	教員への補助金、運営補助金支給 (2)
	初等教育	受入れ体制整備	教室建設、修復、私立学校補助金、教員配置 (4)
		負担軽減	学校補助金、登校キット配布、私立教員補助金、低授業料の私立学校への補助金、公立学校運営予算の確保 (5)
		学校給食 非就学者の取込み	学校給食、乾期の栄養補給 (2) 就学についての啓発、補習授業、成人教室戦略の確立、成人教室の強化 (4)
	前期中等教育	受入れ体制整備	教室建設、修復 (2)
		教員配置	非公務員教員への補助金、教員募集 (2)
		負担軽減	奨学金の創設、私立教員補助金、学校管理委員会 (3)
	質	就学前教育	指導体制の強化
学校保健			毎年の検診 (1)
家庭での教育改善			キャンペーン実施 (1)
初等教育		学習環境改善	学校家具の補充 (1)
		教員の資質改善	能力強化 (研修と資格)、教材配布、教員指導体制、ZAP・校長研修、指導主事養成、教員養成 (6)
		学校保健	毎年の検診、回虫駆除と栄養補給 (2)
前期中等教育		教育制度改革	教科書とカリキュラムの配備、教員に対する新カリキュラム研修 (2)
		教員の資質改善	非公務員教員の能力強化、全教員へカリキュラム配備、巡回指導主事の活性化 (3)
		教員の指導体制改善	校長研修、指導主事強化、リスク管理指導員研修 (3)
		学習環境改善	学校家具の補充、IT 教室改善 (2)
組織・制度		就学前教育のモニタリング・指導体制	施設設置状況の評価、分散化組織の能力強化、指導員の巡回手段確保 (3)
	全教育システム関係者の役割明確化	役割分担についての調査 (1)	
	計画とシステム管理能力の強化	計画官研修、MEN・DREN 職員研修、幹部職員研修、マイクロプランニング研修、意思決定者に対するツールの意義啓発 (5)	
	人材管理能力の強化	非公務員教員管理、MEN・DREN 間のネットワーク拡充、分散化組織の人事モニタリング、分散化組織の拡充 (4)	
	情報システムの強化	MEN のマスタープラン作成、情報管理システム再構築、分散化組織へ機材供与、データ収集・活用法能力強化、SISCO のデータ入力能力強化、県レベルの地理情報の拡充、パソコン操作強化 (7)	
	管理財務職員の能力強化	分散化組織職員研修、公共財管理研修 (2)	
	幹部職員の管理能力強化	教育行政管理者研修、FAF 規定の改定、FAF メンバー研修、校長研修、各学校へ指導書配布 (5)	
	学校プロジェクトの普及	学校プロジェクト実施についての校長支援 (1)	
	管理の分権化・分散化の強化	SISCO における学校建設、全教育行政レベルに教育評議会の設置または機能化 (2)	
	モニタリング・評価方法の強化	分権化モニタリングの実施、CISCO と DREN の定期的査察の実施、CISCO の管財室の再活性化、視学官養成、指導主事養成、定期的な学習成果評価、PIE の報告 (7)	
教員養成校の強化	機材配備、修復、指導教員の能力強化、教育センター機能の活性化 (4)		

	教育セクター計画の策定準備	セクター別政策・戦略の研究 (1)
	MEN 職員の計画策定能力の強化	教育政策策定能力、カリキュラム、計画策定委員会の設置 (3)
	教育セクター計画の策定	教育制度評価、コンサルテーション、計画作成 (3)
	PIE のステアリング	実施・モニタリング (1)

註： アクション欄の () 内数字は、各目標下のアクションの合計数を示す

出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015)

アクセスの軸の下には 28 のアクション (内、17 が最優先)、質の軸の下には 24 のアクション (内 21 が最優先)、組織・制度の軸の下には 49 のアクション (内、45 が最優先) と、合計で 101 のアクションが掲げられており、その内、8 割強の 83 が最優先事項とされている。

3.5.6 教育セクター計画 (2016-2020)

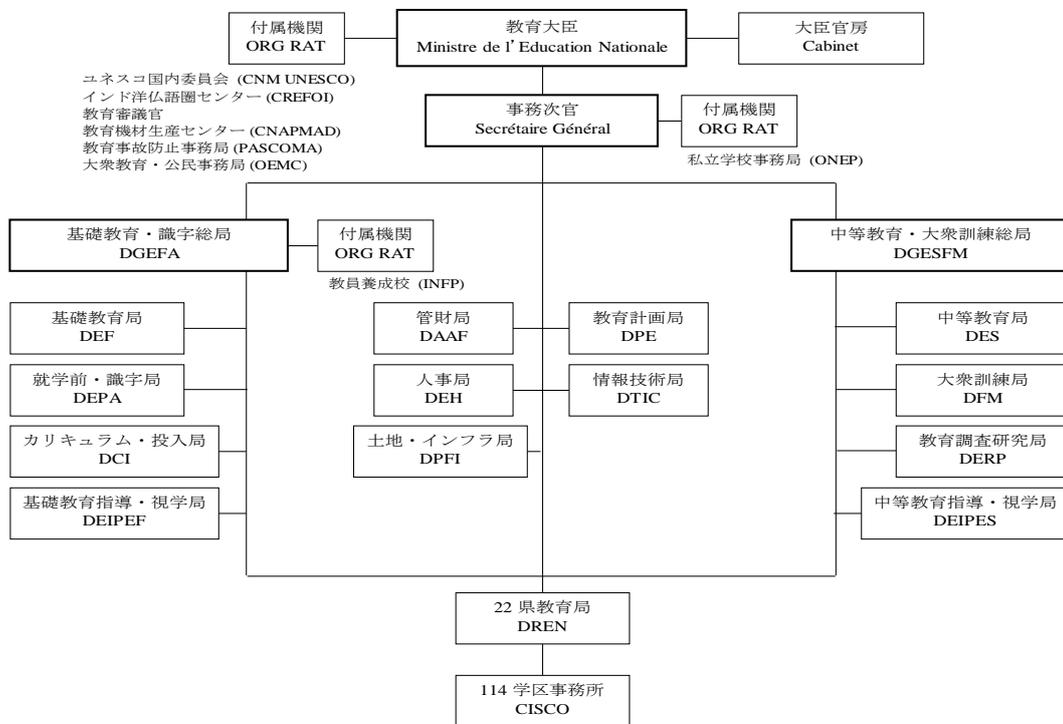
上述の暫定教育計画 2013-2015 の活動には、次期教育計画の策定準備と策定が含まれている。教育計画局長 (DPE) によれば、次期教育セクター計画は、技術教育・職業訓練と高等教育を含む、包括的な教育セクター計画となることが決定している。但し、2015 年 1 月下旬から 2 月上旬の現地調査時点では、具体的な内容は何も確定しておらず、PIE 2013-2015 の中間評価とそれに基づく各課題に対する方針をそれぞれの部署で検討している最中とのことである。本調査における各局長へのインタビューでは、新政権によって任命された新任局長が多いことから、前政権の教育政策や方針に否定的な意見も聞かれ、教育改革の継続性は予断を許さない。

3.6 監督官庁

現在、教育省（MEN³³）は、基礎教育（初等教育と前期中等教育）、後期中等教育、就学前教育、識字及びノンフォーマル教育を管轄している。なお、高等教育は高等教育・科学技術省（MESUPRS³⁴）、技術教育・職業訓練は雇用・技術教育・職業訓練省（MEETFP³⁵）がそれぞれを管轄している。

教育省には、大臣、事務次官の下、基礎教育・識字教育総局と中等教育・大衆教育総局の2つの総局があり、2つの総局に共通する1) 管財局、2) 人事局、3) 計画局、4) 情報技術局、5) 土地・インフラ局の5局が事務次官直轄となっている。基礎教育・識字教育総局の下には、1) 基礎教育局、2) 就学前・識字教育局、3) カリキュラム・投入局、4) 指導・視学局の4局がある。その他、教員養成校（INFP³⁶及びCRINFP³⁷）等の附属機関がある。MENの組織図を図3.6.1に示す。

図 3.6.1 教育省組織図



出典： MEN (2015)

³³ Ministère de l'éducation nationale

³⁴ Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique

³⁵ Ministre de l'emploi, de l'enseignement technique et de la formation professionnelle

³⁶ Institut national de la formation pédagogique

³⁷ Centre régional de l'institut national de la formation pédagogique

4 基礎教育セクター開発の現状と課題

4.1 アクセス

全国で就学前教育から高等教育まで約 530 万人の児童・生徒・学生（2010/11 年度）が在籍しているが、初等教育の児童が 80%以上を占め、それ以外のレベルにおける就学者は極めて少ない。

表 4.1.1 各教育レベルにおける就学者数（2010/11）

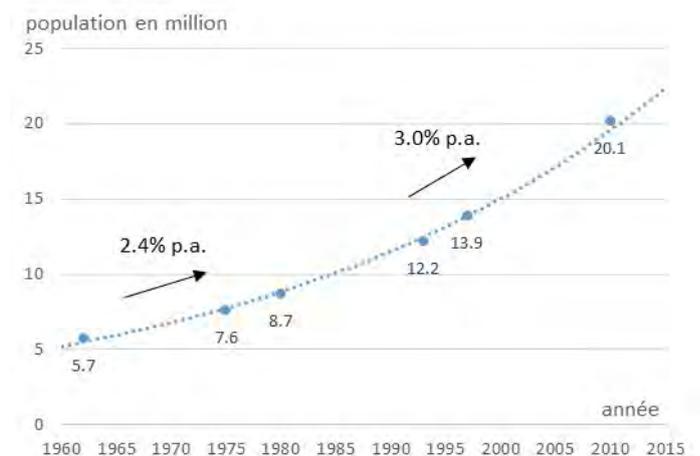
就学前	初等	前期中等	後期中等	技術・職業	高等		合計
					一般	通信制	
206,957	4,305,069	435,949	238,689	30,280	52,028	10,914	5,279,886
3.9%	81.5%	8.3%	4.5%	0.6%	1.0%	0.2%	100.0%

出典： MEN, MESUPRS, MEETFP

4.1.1 学齢人口

全国の総人口は、1960 年の独立時にはわずか 560 万人であったが、1993 年の国勢調査では 1,223 万人に達していた。人口増加率は、独立後の 20 年間は年 2.4%前後、1990 年代には年 3.0%、2000 年代も同様のペースで増加した。2013 年の総人口は、2,184 万人（INSTAT）と推計されている。

図 4.1.1 総人口の推移



出典： INSTAT (2014). (1975 年及び 1993 年は国勢調査、他は推計値)

国勢調査は 1993 年を最後に実施されておらず、学齢人口は 1993 年の国勢調査の結果と 5 年ごとに行われるサンプリングによる家庭調査の結果を基に推計している。暫定教育計画 (PIE 2013-2015) では、初等教育の対象となる 6 歳から 10 歳の学齢人口を以下のように算出し、2010 年に実施された家庭調査 (EPM 2010³⁸) に基づく増加率を採用している。

表 4.1.2 学齢人口推計値

単位：千人		2005	2006	2007	2008	2009	2010	年増加率
総人口	EPM 2005 基準	18,846	19,537	20,252	20,994	21,763	22,561	3.7%
	EPM 2010 基準	17,418	17,938	18,473	19,025	19,592	20,177	3.0%
就学人口 6~10 歳	EPM 2005 基準	3,056	3,187	3,322	3,464	3,612	3,766	4.3%
	EPM 2010 基準	2,527	2,602	2,680	2,760	2,843	2,927	3.0%

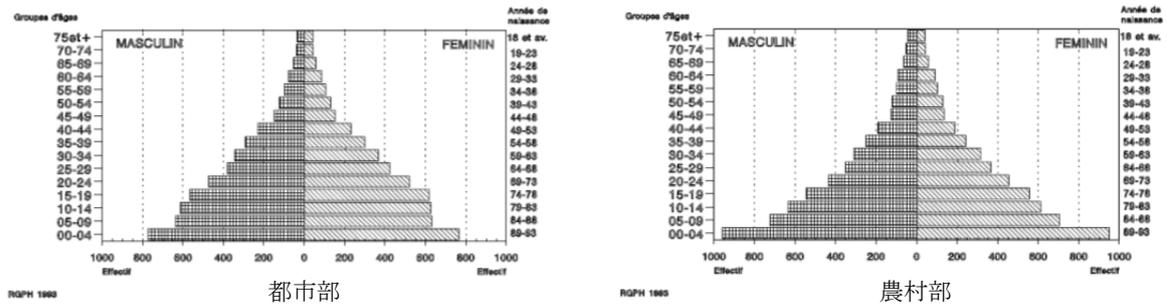
出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015)

³⁸ 家庭調査 EPM 2010 は、2010 年 6 月から、全国 22 県の 12,460 家庭を対象として訪問調査が開始された。従って、教育セクターに関しては 2009/10 年度終盤のデータである。

EPM 2005 と EPM 2010 の増加率では、2010 年の学齢人口推計値に 80 万人以上の差があり、就学率の算定にも大きな影響を与えてしまう。即ち、EPM 2010 の推計値では、分母となる学齢人口が小さくなり、それだけで就学率が上昇することになる。

1993 年の国勢調査時点の年齢別人口構成（人口ピラミッド）は、図 4.1.2 のとおりである。農村部では若年層が多い。この人口構成は、EPM 2005、EPM 2010 においても踏襲されている。

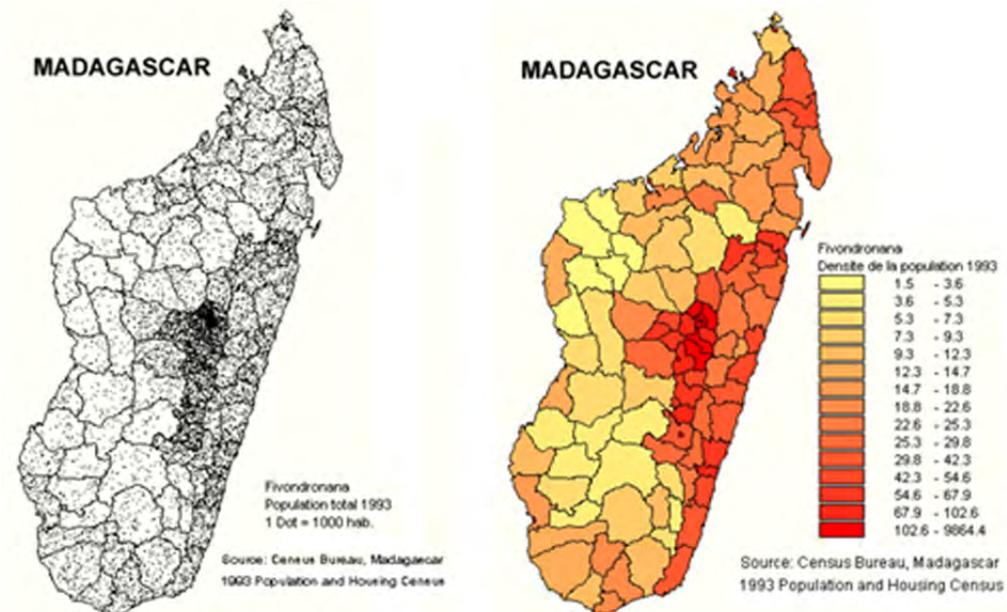
図 4.1.2 年齢別人口構成



出典： INSTAT (1997). Recensement général de la population et de l'habitat 1993

2013 年時点における人口密度の全国平均は 37.2 人/km² (INSTAT) であるが、国民の 4 分の 3 が農村部に居住し農業に依存していることから、人口の分布は地域により偏っている。図 4.1.3 に示すように、概して、中央高原地域の人口密度が高く、南西部の乾燥地域の人口密度が低い。従って、学齢人口も中央高原地域では密に分布しているが、南西部では散在しないしは偏在している。

図 4.1.3 人口分布と人口密度



人口分布：1 ドット=1,000 人

郡 (District) ごとの人口密度

出典： INSTAT (1997). Recensement général de la population et de l'habitat 1993

4.1.2 就学前教育の就学動向

6歳未満の児童を対象とする就学前教育は、保育園³⁹、幼稚園⁴⁰等の形で独立前から存在していたが、1976年まで、これらは管轄省庁がないまま教会やNGO等の民間により運営されていた。

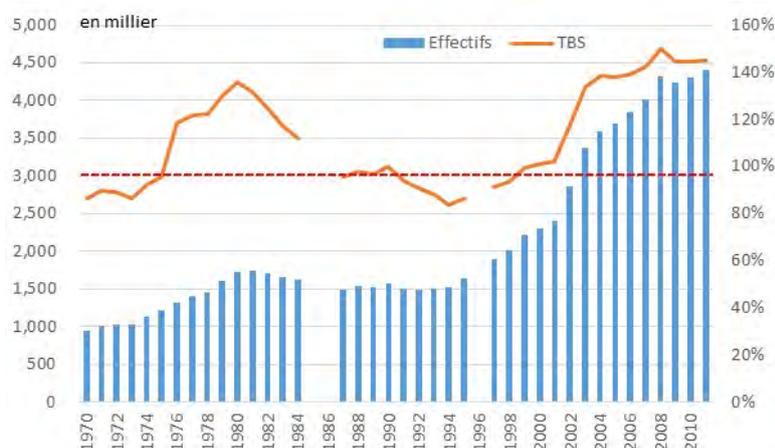
1976年以降、国により幼稚園及び幼児センター⁴¹が設置されたが、園児数は、3～5歳人口の3%程度に留まった。1994年以降、教育基本法により、就学前教育が教育制度に組み込まれた。

2001年から2010年までの10年間で、就学前教育の園児数は45,400人から207,000人へと4倍に増加した(年平均18.4%増)。しかし、依然として学齢人口の10%に満たず、低い就学状況にあることは変わっていない。2010/11年度の全国の就学前教育施設数は、公立1,033、私立3,117で、私立施設の比率が高く、私立施設の就学園児は全体の80%を占めている。(UNESCO、MEN)

4.1.3 初等教育の就学動向

2001年から2010年までの10年間、初等教育の児童数は240万人から430万人と大きく増加した(年平均6.7%増)。この10年間は、児童数の増加の観点から四段階に分類できる。まず、2001年から2003年までは、新入児童への学童キットの配布、父母会への助成金等、EFA実現のための様々な施策により、急激な増加が現れた時期である。2003年から2006年は、増加傾向は続いたものの、そのリズムは鈍化した。2006年から2008年は、学費免除、学童キットの配布、学校給食等の家計の負担軽減を意図した新たな施策により、再び児童数が急増した。最後の2008年から2010年は、政変に伴う経済状況の悪化が原因であるが、この10年間で初めて児童数がわずかながら減少した。(UNESCO、MEN)

図 4.1.4 初等教育の就学状況の変遷



出典： MEN データに基づき JICA 調査チームが作成

総就学率は、1970年代後半からの社会主義を掲げた第二共和制時代に140%近くまで上がった後、下降を続け、1990年代後半には100%を割り込んでいた。上述のとおり、2000年以降、EFAに向けた様々な施策により、再び増加に転じ、2010/11年度は145%に達している。純就学率は、教育省の統計では集計していないが、2010年の家庭調査(EPM 2010)によると、73.4%であった。

³⁹ Garderie, Crèche, Ecole maternelle

⁴⁰ Jardin d'enfants, Classe d'initiation

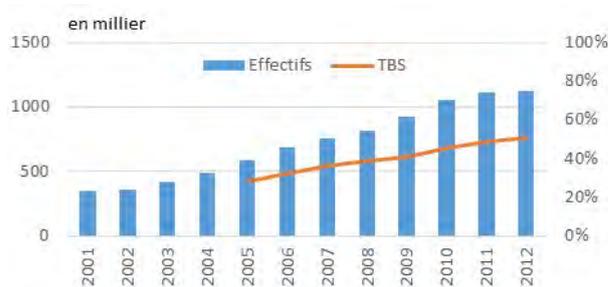
⁴¹ Centre d'activités préscolaires

2010/11年度の全国の小学校数（閉鎖校を除く）は、公立21,837、私立5,882で、私立校は全体の21%を占めている。2001年から2010年の10年間を通し、私立学校に通う児童は、全児童の21%から18%まで徐々に下降した。（UNESCO、MEN）

4.1.4 前期中等教育の就学動向

2001年から2010年までの10年間、前期中等教育の生徒数は、34万人から105万人と初等教育の倍のペース（年平均13.2%増）で増加した。この10年間は、生徒数の増加の観点から三段階に分類できる。まず、2001年から2004年までは、年平均12%程度の増加傾向で移行した。2004年から2008年までは、EFAにおける前期中等教育の重要性が強調されたことから、年平均14%程度の増加率に上がった。2008年から2010年までは、少し下がって年平均13%程度の増加率となった。

表 4.1.5 前期中等教育の就学状況の変遷



出典： MEN データに基づき JICA 調査チームが作成

総就学率は、2005/06年度の約28%から2010/11年度には約50%まで増加した。純就学率は、2010年の家庭調査（EPM 2010）によると、22.7%であった。

2010/11年度の全国の中学校数、公立1,808、私立2,070で、私立校は全体の53%を占めている。しかし、受入れ人数がより大きい公立校の整備が進んだことから、この10年間を通して、私立学校に通う生徒数は44%から33%まで下降し続けた。（UNESCO、MEN）

4.1.5 識字教育・ノンフォーマル教育

(1) 識字教育

識字教育は、教育省基礎教育総局下の就学前・識字教育局（DEPA⁴²）が管轄し、大きく分けて、12～15歳にドロップアウトした若者を対象とするASAMA⁴³、成人一般を対象とするAFID⁴⁴の2つの方法で実施している。

ASAMAは、現在、全国22県の内、3県11学区（CISCO）で試行されており、約4,000人の若者が参加している。39のNGOが実施を支援しており、識字教育のファシリテーターは、各対象CISCOが地元リソースパーソンの中から選定し、教育省で40日間の研修を受けた後、地元へ戻り識字教育を指導している。教室は、学区事務所（CISCO）の支援の下、ファシリテーターが村の集会所や学校の空き教室等、地元で使えるスペースを交渉し確保している。ASAMAでは、10ヶ月間の識字教育を受けると、小学校の卒業試験（CEPE）の受験資格を得ることができる。

⁴² Direction de l'Éducation Préscolaire et de l'Alphabétisation

⁴³ Action Scolaire d'Appoint pour Malgaches Adolescents

⁴⁴ Alphabétisation Formelle Intensive pour Développement

これらの活動により成人識字率は向上傾向にある。DEPA では、両プログラムへの一層の参加者を募るため、定期的にキャンペーンを行っている。その際には、参加者の成功事例を紹介することが有効であり、参加者の体験を基にしたビデオ映像の制作も行っている。(MEN)

(2) ノンフォーマル教育

マダガスカルの6～15歳の若者の約10%は学校へ通った経験がなく、人数は100万人にのぼる。学業途中でのドロップアウトを含めると、160万人が正規の教育システムの外にいる(2014年)。

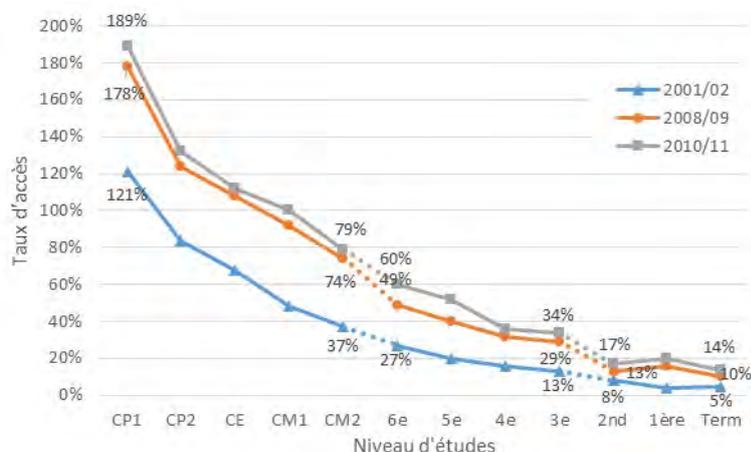
上述のASAMAは、それらの正規教育システムから外れた若者を対象とし、識字教育を中心として10ヶ月間のスクーリングにより、小学校卒業資格試験(CEPE)の受験資格を与え、正規の前期中等教育へ再び載せることを意図している。従って、ノンフォーマル教育の範疇とみなせるが、全国22県114学区の内、3県11学区で試行されているASAMA以外には、若者を対象とした組織的なノンフォーマル教育と呼べるものは存在していない。(MEN)

4.2 内部効率・外部効率

4.2.1 量的内部効率

図4.2.1は、2001/02年度、2008/09年度、2010/11年度についての、学年別の就学率を示している。基礎教育へのアクセスに関しては全体的な改善が見られるものの、学年を重ねるごとに就学率が下がる傾向には変化がない。低い内部効率の改善が進んでいないことを示している。

図 4.2.1 学年別アクセスの推移



註： トランスパーサル法により算出

出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015)

表4.2.1は、教育省による2005/06年度と2010/11年度における初等教育と前期中等教育の内部効率を示している⁴⁵。初等教育の内部効率は、5年間に4ポイント向上しているものの、平均して、一人の児童が卒業まで規定の倍以上の期間を要したことを意味している。換言すると、初等教育への投資の半分が無駄に使われていることになる。前期中等教育の内部効率は約80%と高い水準ではあるが、5年間に4ポイント下がっている。前期中等教育が普及するにつれ、授業に追従できない生徒が現れてきていることを示している。

⁴⁵ ここでの内部効率は、入学から卒業までの規定の年数と実際に要した年数の係数である。

表 4.2.1 初等教育と前期中等教育の内部効率

	初等教育		前期中等教育	
	2005/06	2010/11	2005/06	2010/11
内部効率	44%	48%	81%	77%

註： ここでの内部効率は、入学から卒業までの規定の年数と実際に要した年数の係数である

出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015)

(1) 進級率

家庭調査 2010 (EPM 2010) の結果によると、2008/09 年度から 2009/10 年度の移行に際し、進級した児童・生徒は、初等教育で 78.9%、前期中等教育で 80.3%、後期中等教育では 71.5%であった。初等教育の進級率が高めではあるが、教育省の内部効率の分析と同じ傾向を示している。

(2) 留年率

同じく、家庭調査 2010 (EPM 2010) の結果によると、同年度の移行に際し、留年した児童・生徒は、初等教育で 14.9%、前期中等教育で 10.1%、後期中等教育で 15.9%であった。

(3) 中退率

同様に、家庭調査 2010 (EPM 2010) の結果によると、同年度の移行に際し、中途退学した児童・生徒は、初等教育で 6.3%、前期中等教育で 9.6%、後期中等教育で 12.7%であった。

4.2.2 質的内部効率

マダガスカルでは、毎年行われる小学校卒業試験 (CEPE)、中学校卒業試験 (BEPC)、数年おきに参加する国際学力試験である PASEC⁴⁶以外に学習成果を共通の視点で測定する手段がない。CEPE と BEPC は可否のみの判定である。表 4.2.2 は、CEPE の合格率の推移を示している。

表 4.2.2 小学校卒業試験 (CEPE) の合格率の推移

	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2005/06	2012/13
CEPE 合格率	51.4%	41.3%	43.7%	46.0%	50.3%	64.5%	74.3%

出典： MEN (2015), Annuaire scolaire

1990 年代は 50%前後で横ばいであったが、2000 年代には 65%台へ、2012 年には 75%近くと、合格率が向上していることは読み取れる。しかし、教育省やドナーは教育の質が低下していると認識しており、質的内部効率を測定するツールが必要である。

4.2.3 外部効率

家庭調査 2010 (EPM 2010) の結果によると、最終学歴ごとの様々な社会経済活動に従事している職のある者の比率は表 4.2.3 に示すとおりである。

表 4.2.3 最終学歴ごとの有職者の比率

最終学歴	男性	女性	全体
学歴なし	60.0%	62.0%	61.1%
初等教育	64.2%	60.1%	62.2%
中等教育	78.6%	73.3%	76.1%
高等教育	89.3%	82.7%	86.4%
全体	65.0%	64.2%	63.7%

出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

⁴⁶ Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFME

概して、最終学歴が上がるにつれて職のある者の比率が高くなっている。教育が社会経済活動に寄与していることは明らかである。

表 4.2.4 最終学歴ごとの失業者の比率

最終学歴	男性	女性	全体
学歴なし	1.6%	3.9%	2.9%
初等教育	3.1%	4.6%	3.8%
中等教育	4.6%	7.0%	5.7%
高等教育	4.8%	12.5%	8.0%
全体	2.9%	4.8%	3.8%

出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

一方、失業者の比率を見てみると、高学歴になるほど比率が上がっている。これは、例えば高等教育を終えた女性に見合う雇用が十分でない、貧しい農家⁴⁷に学問は不要（学問があっても貧しさは変わらない）等の社会的要因があることを暗示している。

表 4.2.5 最終学歴と職業の関係

職業	学歴なし	初等教育	中等教育	高等教育	合計
農業	91.0%	81.7%	59.3%	16.2%	80.5%
食品加工	0.1%	0.4%	0.7%	1.2%	0.3%
テキスタイル	0.3%	1.2%	2.8%	2.4%	1.1%
建設業/職人	0.3%	1.3%	2.6%	2.2%	1.2%
その他製造業	1.7%	2.0%	2.6%	2.9%	2.0%
商業	2.9%	7.4%	13.4%	18.2%	6.9%
交通・運輸	0.3%	1.0%	2.2%	2.7%	1.0%
私立医療機関	0.0%	0.1%	0.5%	2.1%	0.2%
私立学校教員	0.0%	0.1%	1.6%	8.4%	0.5%
公務員	0.2%	0.6%	9.8%	32.1%	2.4%
その他の民間セクター	3.2%	4.2%	4.6%	11.6%	4.1%
合計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

最終学歴と職業の関係で目立つ事は、農業従事者が全体の 80.5%を占めているものの、中等教育以上の学歴の者では農業従事者の比率が低くなっていること、反対に、商業や公務員の比率が高くなっている。

表 4.2.6 最終学歴と職位・地位の関係

職位・地位	学歴なし	初等教育	中等教育	高等教育	合計
幹部/中堅幹部	0.3%	0.4%	4.8%	28.4%	1.6%
有資格職人/従業員	0.4%	1.7%	10.3%	30.1%	3.1%
無資格職人/従業員	2.9%	5.3%	6.4%	5.8%	4.6%
個人事業主/オーナー	43.8%	44.1%	46.5%	26.4%	43.8%
パートタイム等	0.0%	0.0%	0.9%	1.1%	0.2%
家事手伝い	52.5%	48.4%	31.0%	8.3%	46.7%
その他	0.1%	0.0%	0.1%	0.0%	0.1%
合計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

⁴⁷ EPM 2010 では職業を有する者の 80.5%が農業に従事していた。

農業従事者が大半を占めることから、職位・地位も個人事業主や家事手伝いが多いことは理解できるが、中等教育以上の学歴の者の間では、幹部／中堅幹部、有資格職人／従業員の比率が高い。

表 4.2.7 最終学歴ごとの平均年収

最終学歴	男性		女性		全体	
学歴なし	659,000	100.0%	552,000	100.0%	616,000	100.0%
初等教育	901,000	136.7%	681,000	123.4%	830,000	134.7%
中等教育	1,680,000	254.9%	1,451,000	262.9%	1,601,000	259.9%
高等教育	3,078,000	467.1%	2,462,000	446.0%	2,839,000	460.9%
全体	1,471,000	223.2%	1,235,000	223.7%	1,388,000	225.3%

註： 単位は MGA、右側の％は学歴なしの年収に対する比率

出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

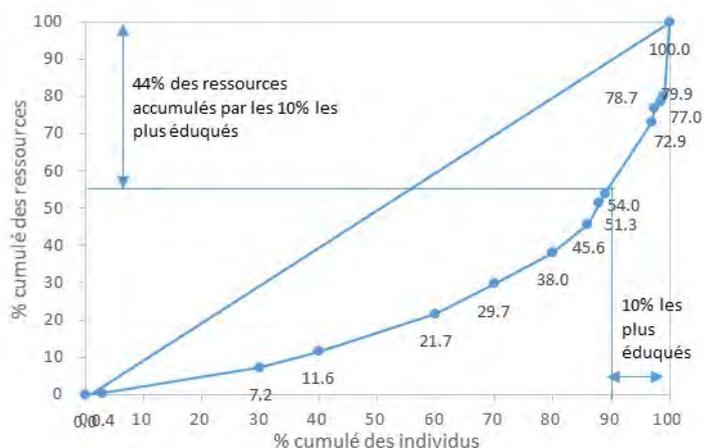
最後に、最終学歴ごとの平均年収を比較する。学歴なしの者の年収に対し、初等教育、中等教育、高等教育を修了した者の年収は、それぞれ、約 135%、260%、460%高いものとなっている。後述するように、各家庭は、平均、児童・生徒一人あたりに年間の家計支出の 2%程度に相当する MGA 38,600 (約 1,700 円) の教育費を支出している。ある教育段階を修了することで、それを相殺する収入が得られるのであれば、私的投資を行うであろう。しかし、2011 年の金利は 10.5%から 24.0% (マダガスカル中央銀行) と高く、教育費を捻出する余裕のない家庭、成績が振るわず修了できそうにない家庭では学業を続けない選択をすることは理解できる。中等及び高等教育における年収の増加率に比べ、初等教育の 35%増しは、卒業までに要する年数に比べて決して大きいとは言えない。

4.3 公平性

4.3.1 便益到達分析

教育省によれば (PIE 2013-2015)、2010/11 年度、最も教育の高い 10%の住民層が全教育支出の 40%を消費した。このように、マダガスカルの公的教育支出の配分において不平等が存在している。この 40%の寡占状況は、サブサハラアフリカ諸国で、わずかに、チャド (64%)、ギニア (52%) を下回っているだけである。

図 4.3.1 教育支出の便益到達についてのローレンツ曲線 (2010 年)



出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015)

4.3.2 集団毎のアクセス比較

2010年に実施された家庭調査 EPM 2010 による、居住地別、ジェンダー別の各教育レベルへのアクセス分析の結果を表 4.3.1 に示す。

表 4.3.1 居住地別、ジェンダー別のアクセス比較

	純就学率			総就学率		
	男子	女子	全体	男子	女子	全体
都市部						
就学前教育	0.3%	0.3%	0.3%	40.8%	42.7%	41.7%
初等教育	78.9%	81.4%	80.1%	122.9%	120.3%	121.7%
前期中等教育	33.7%	42.3%	37.8%	67.1%	73.5%	70.2%
後期中等教育	17.0%	17.5%	17.2%	48.2%	40.2%	44.1%
高等教育	3.3%	2.9%	3.1%	5.5%	4.9%	5.1%
農村部						
就学前教育	0.2%	0.1%	0.1%	14.6%	13.2%	13.9%
初等教育	70.8%	73.0%	71.9%	117.2%	117.1%	117.2%
前期中等教育	18.0%	20.4%	19.2%	39.3%	35.6%	37.5%
後期中等教育	3.3%	3.5%	3.4%	8.5%	7.6%	8.1%
高等教育	0.5%	0.5%	0.5%	1.0%	0.9%	1.0%
全体						
就学前教育	0.2%	0.1%	0.2%	19.1%	18.3%	18.7%
初等教育	72.4%	74.5%	73.4%	118.3%	117.6%	118.0%
前期中等教育	21.0%	24.5%	22.7%	44.7%	42.7%	43.7%
後期中等教育	6.0%	6.7%	6.3%	16.5%	15.1%	15.8%
高等教育	1.1%	1.0%	1.1%	2.0%	1.8%	1.9%

出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

(1) 居住地別のアクセス比較

都市部と農村部の純就学率を比較すると、初等教育では 8.2 ポイント、前期中等教育では 18.6 ポイント、後期中等教育では 13.8 ポイントの差で、農村部における教育へのアクセスが劣っている。総就学率における比較では、初等教育の差は純就学率よりも小さいが、前期中等教育、後期中等教育では純就学率よりも差が広がっている。このことは、規定の就学年齢を超えた子どもや若者たちの就学が、農村部ではより難しいことを暗示している。

(2) ジェンダー別のアクセス比較

男女別の純就学率を比較すると、初等教育では 2.1 ポイント、前期中等教育では 3.5 ポイント、後期中等教育では 0.7 ポイントの差で、女子の就学率の方が男子よりも高い。これは、都市部と農村部の双方で同じ傾向がある。一方、総就学率に着目すると、初等教育、前期中等教育、後期中等教育の全てにおいて逆転し、わずかに男子の就学率が高い。このことは、規定の就学年齢を超えた子どもや若者たちについて、女子よりも男子の方が通学を続けることが許される環境にあることを暗示している。

(3) 県別のアクセス比較

家庭調査 EPM 2010 による県別の各教育レベルへのアクセス分析の結果を表 4.3.2 に示す。

表 4.3.2 県別のアクセス比較

	純就学率			総就学率		
	初等	前期中等	後期中等	初等	前期中等	後期中等
Analamanga	87.1%	48.1%	20.8%	122.0%	72.5%	37.5%
Vakinankaratra	81.4%	33.3%	4.3%	122.0%	56.2%	9.5%
Itasy	85.7%	24.3%	9.9%	130.3%	37.5%	18.8%
Bongolava	70.7%	18.1%	5.1%	116.5%	31.7%	12.7%
Haute Matsiatra	75.8%	21.7%	2.9%	117.5%	44.0%	12.1%
Amoron'i Mania	75.9%	29.9%	7.2%	122.6%	44.6%	20.6%
Vatovavy Fitovinany	79.3%	12.4%	3.8%	137.7%	30.5%	13.6%
Ihorombe	73.7%	17.9%	6.3%	115.6%	42.5%	19.3%
Atsimo Atsinanana	53.5%	5.1%	0.6%	87.3%	19.8%	3.9%
Atsinanana	79.8%	22.9%	3.3%	135.7%	47.5%	13.4%
Analanjirifo	83.6%	16.7%	5.5%	136.8%	40.9%	14.9%
Alaotra Mangoro	82.7%	33.1%	9.4%	125.0%	57.2%	15.5%
Boeny	58.8%	18.1%	6.5%	100.8%	38.4%	16.4%
Sofia	77.6%	17.0%	1.7%	130.9%	55.2%	11.1%
Betsiboka	66.2%	13.4%	0.6%	104.9%	27.4%	2.8%
Melaky	51.0%	5.6%	1.9%	81.8%	11.5%	3.0%
Atsimo Andrefana	51.5%	20.4%	7.1%	77.9%	37.6%	17.3%
Androy	54.8%	7.7%	0.7%	98.7%	24.1%	7.7%
Anosy	53.7%	9.1%	2.7%	87.6%	15.9%	7.6%
Menabe	62.7%	21.2%	4.6%	98.0%	44.3%	13.9%
DIANA	76.8%	32.1%	9.8%	122.3%	62.1%	37.0%
SAVA	81.5%	18.5%	2.0%	158.6%	40.7%	9.1%
全国	73.4%	22.7%	6.3%	118.0%	43.7%	15.8%

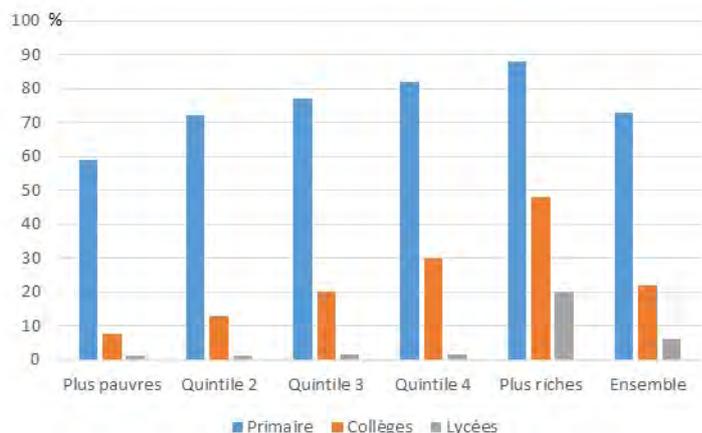
出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

この分析結果からは、首都アンタナナリボ近郊（Analamanga 県、Vakinankaratra 県、Itasy 県）、東部（Atsinanana 県、Analanjirifo 県、Alaotra Mangoro 県）、北部（SAVA 県）等では就学率が高いが、西部（Melaky 県）、南部（Androy 県、Anosy 県、Atsimo Atsinanana 県）等では、初等教育の純就学率が 50% 台、前期中等教育の純就学率が 10% 未満と極端に低くなっており、歴然とした地域格差がある。このような就学率が低い県は、いずれも人口密度の疎らな乾燥地帯を含んでおり、牧畜や農業を生業とする広く分散した集落には未だ通学可能な範囲に小学校がないケースも多い。

(4) 所得階層別のアクセス比較

図 4.3.1 に、5 段階の所得階層別の初等教育、前期中等教育、後期中等教育へのアクセス比較を示す。最も富裕な階層は、初等教育へ約 90%、前期中等教育へ約 50%、後期中等教育へも約 20% の児童・生徒を通過させている。一方、最も貧しい階層では、初等教育には約 60% の児童が通っているものの、前期中等教育へ通うことができる者は 10% に満たない。後期中等教育、即ち高等学校へ通うことができる者は、ほぼ最も富裕な階層だけであることもわかる。

図 4.3.1 所得階層別のアクセス比較



出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

4.3.3 学習成果の公平性分析

(1) 居住地別の学習成果比較

初等教育における学習成果の結果でもある留年や中退は、都市部よりも農村部の方が 2~3 ポイントの差で頻繁である。アクセスにおける格差 (8.2 ポイント) よりも小さいのは、農村部では、小学校に通えるという段階で既に、両親の教育に対する理解や、家庭でのある程度の学習環境が与えられているからだろうと推測される。

表 4.3.3 居住地別の進級状況 (初等教育)

ジェンダー	留年			中退		
	都市部	農村部	全体	都市部	農村部	全体
男性	13.8%	15.4%	15.1%	4.5%	6.7%	6.3%
女性	13.2%	14.9%	14.6%	3.8%	6.8%	6.3%
全体	13.5%	15.2%	14.8%	4.2%	6.8%	6.3%

出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

(2) ジェンダー別の学習成果比較

女子の初等教育から前期中等教育における進級状況は、男子よりも勝っている。しかし、後期中等教育段階になると、留年したり中退したりする女子の割合が男子よりも大きくなる。女子に期待される家事労働や結婚が主な原因と考えられ、そうであれば、男女間の格差とも言える。

表 4.3.4 男女別の児童・生徒の進級状況

教育段階	男子			女子		
	進級	留年	中退	進級	留年	中退
初等教育	78.6%	15.1%	6.3%	79.1%	14.6%	6.3%
前期中等教育	78.7%	11.8%	9.5%	82.1%	8.3%	9.7%
後期中等教育	76.0%	14.1%	9.9%	66.3%	17.9%	7.2%
初等～後期中等教育	78.5%	14.5%	7.0%	79.2%	13.7%	7.2%

出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

(3) 県別の学習成果比較

2010 年に実施された家庭調査 (EPM 2010) による県別の小学校児童、中学校生徒、高等学校生徒の進級、留年、中途退学の状況を表 4.3.5 に示す。

表 4.3.5 県別の児童・生徒の進級状況

県	初等教育			前期中等教育			後期中等教育		
	進級	留年	中退	進級	留年	中退	進級	留年	中退
Analamanga	81.7%	13.0%	5.4%	81.5%	9.2%	9.3%	74.1%	13.1%	12.8%
Vakinankaratra	83.3%	11.7%	5.0%	90.3%	4.3%	5.4%	39.4%	37.1%	23.5%
Itasy	81.3%	10.7%	8.1%	82.4%	11.5%	6.1%	62.9%	30.2%	6.9%
Bongolava	71.6%	19.9%	8.6%	84.3%	1.9%	13.8%	53.1%	19.2%	27.7%
Haute Matsiatra	79.7%	13.6%	6.7%	88.0%	5.1%	6.9%	74.3%	13.4%	12.3%
Amoron'i Mania	83.7%	9.8%	6.4%	86.3%	9.4%	4.3%	92.3%	2.1%	5.6%
Vatovavy Fitovinany	81.4%	14.0%	4.6%	82.0%	6.6%	11.4%	78.3%	12.7%	9.0%
Ihorombe	87.8%	9.8%	2.5%	71.8%	16.7%	11.5%	82.5%	16.3%	1.3%
Atsimo Atsinanana	64.4%	17.4%	18.2%	74.6%	20.8%	4.6%	73.8%	15.9%	10.3%
Atsinanana	83.2%	11.8%	5.0%	80.4%	9.2%	10.4%	56.8%	15.8%	27.4%
Analanjirifo	71.8%	22.4%	5.8%	68.0%	16.8%	15.2%	73.4%	19.9%	6.7%
Alaotra Mangoro	79.7%	14.5%	5.9%	82.4%	3.3%	14.3%	52.9%	22.4%	24.6%
Boeny	78.9%	14.3%	6.8%	77.5%	11.4%	11.1%	76.1%	5.7%	18.3%
Sofia	77.7%	18.9%	3.4%	81.4%	12.6%	6.0%	72.5%	19.2%	8.4%
Betsiboka	69.6%	18.1%	12.3%	68.9%	11.4%	11.1%	47.3%	37.7%	15.0%
Melaky	66.1%	25.7%	8.1%	88.4%	11.6%	0.0%	49.7%	29.1%	21.2%
Atsimo Andrefana	80.1%	14.1%	5.8%	73.0%	18.7%	8.3%	62.6%	28.1%	9.3%
Androy	72.1%	23.4%	4.5%	85.0%	8.9%	6.1%	100.0%	0.0%	0.0%
Anosy	74.2%	14.3%	11.5%	73.4%	7.8%	18.8%	83.8%	14.2%	2.1%
Menabe	75.4%	15.7%	8.9%	76.1%	11.6%	12.3%	86.4%	2.4%	11.2%
DIANA	84.0%	12.7%	3.4%	75.2%	12.2%	12.7%	72.2%	15.2%	12.6%
SAVA	78.7%	16.1%	5.2%	70.0%	17.7%	12.3%	83.7%	16.4%	0.0%
全国	78.9%	14.9%	6.3%	80.3%	10.1%	9.6%	71.5%	15.9%	12.7%

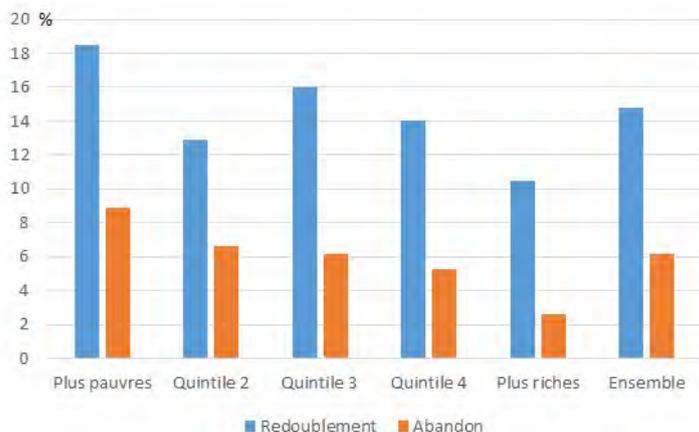
出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

教育レベルが高くなるにつれてサンプル数が少なくなるため、特に地方の後期中等教育の状況は限られた高等学校進学者の偏ったデータが反映されている可能性があることに注意が必要であるが、初等教育の留年や中退の割合からだけでも県により歴然とした格差があることは明らかである。

(4) 所得階層別の学習成果比較

図 4.3.2 に 5 段階の所得階層別の初等教育における留年及び中退状況を示す。所得が多くなるに従って留年や中退が減少する傾向が明らかにある。

図 4.3.2 所得階層別の進級状況（初等教育）



出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

4.3.4 障害児童教育・インクルーシブ教育の動向

アンタナナリボの公立小学校には1校のみ養護学校があり、障害を持ち一般の小学校へ通学が困難な児童を受け入れている。また、私立学校の中にも同様の小学校がある。教育省では、インクルーシブ教育の流れを受け、施設基準にバリアフリーを盛り込んでおり、肢体に障害があっても車いすや松葉づえで通学が可能な児童を一般の小学校で受入れている。

これまでの教育統計には含まれていなかったが、最新の教育統計調査票では、障害をもつ児童・生徒を、1) 肢体、2) 視覚、3) 聴覚、3) 言語、4) 知能の区分で調査しており、今後、障害児童教育が充実されていくことが予想される。(MEN 及び CISCO Antananarivo Ville)

4.4 教育の質

4.4.1 学習成果達成状況

(1) 修了率

2012年の初等教育修了率は、卒業年齢の人口に対し、男女全体で69.5%、女子70.9%、男子68.2%であった。同じく、前期中等教育修了率は、男女全体で27.0%、女子26.5%、男子27.5%であった。

図 4.4.1 初等教育及び前期中等教育の修了率



出典： 世銀 (2014). World Data Bank

初等教育の修了率は、2001年の35%台から改善が大きく進んだことがわかるが、2009年以降、やや下降気味である。前期中等教育に関しては、まだ比率が小さいものの、この10年間、堅調に伸びてきたことがわかる。(世銀 World Data Bank)

(2) 全国統一試験の成績

マダガスカルでは、小学校5年生 (CM2) の修了時に CEPE⁴⁸、中学校4年生の修了時に BEPC⁴⁹を受験する。2012/13年度の CEPE 合格率は、欠席者も不合格に含め、全国で74.3%であった。県別には、首都のある Analamanga 県が86.5%と高く、最も低い県は52.9%であった。BEPC 合格率は、全国では45.7%、最も高い県71.0%から最も低い県26.48%まで更に大きな開きがあった。

⁴⁸ Certificat d'études primaires élémentaires

⁴⁹ Brevet d'études du premier cycle

卒業資格試験である CECP、BEPC は、学習成果を計測することが目的でないため、可否の判定しかされていない。教育省では、継続的に教育の質の向上をモニタリングしていくため、後述する PASEC にならった全国共通学力テストの導入を検討している。(MEN)

(3) 国際／地域学力調査 (PASEC⁵⁰) の結果

マダガスカルは、アフリカ仏語圏を対象に実施されている学力調査 PASEC に 1997/98 年と 2004/05 年の 2 回参加した。加えて、暫定教育計画 (PIE 2013-2015) の準備を目的として、2011/12 年に PASEC と同じ方法による調査を実施した。その 3 回の学力調査の結果を表 4.4.1 に示す。この結果からは、回を重ねる毎に学力が下がり続けていることが読み取れる。

表 4.4.1 PASEC テスト結果の変遷

	PASEC 1997/98	PASEC 2004/05	MEN 2011/12
フランス語	42.6	31.4	26.8
算数	59.1	51.3	40.0
マダガスカル語	N/A	50.0	43.5

註： PASEC は 100 点満点である

出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015)

また、2003/04 年から 2008/09 年までの PASEC の結果に基づき、フランス語と算数についての他の仏語圏アフリカ諸国との学力比較を表 4.4.2 に示す。マダガスカルは、算数では 11 ヶ国中トップであったものの、フランス語は平均を下回っている上に、2011/12 に教育省が実施した PASEC に倣った学力調査の結果 (26.8) を下回る国はどこもないことがわかる。(MEN)

表 4.4.2 PASEC テスト結果の仏語圏アフリカ諸国との比較

国名	PASEC 実施年	フランス語	算数
チャド	2004	31.7	33.9
ベニン	2005	31.6	32.5
カメルーン	2005	53.4	46.8
マダガスカル	2005	36.9	52.6
ガボン	2006	61.4	44.3
ブルキナファソ	2007	37.7	38.5
コンゴ	2007	36.9	36.4
セネガル	2007	40.6	42.1
ブルンジ	2009	41.6	45.0
コートジボワール	2009	37.3	27.3
コモロ	2009	33.6	36.5
平均		40.2	39.6

出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015)

4.4.2 学習環境

(1) 教室あたりの児童・生徒数

表 4.4.3 に示すとおり、2010/11 年度の教室あたりの児童・生徒数は、初等教育が公立校 47.33 人、私立校 22.60 人、前期中等教育が同様に 57.82 人と 34.11 人であった。両サブセクター共に私立校の方が、混雑度が低い。初等教育では、3 県が 60 人を超え、内 1 県は 70 人を超えている。前期中等教育では、8 県で 60 人を超え、内 2 県は 80 人を超えている。(MEN)

⁵⁰ 仏語圏アフリカの小学 2 年生、5 年生を対象とした学力調査。Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la Conférence des ministères de l'Éducation des pays ayant le français en partage (CONFEMEN)

表 4.4.3 教室あたりの児童・生徒数

県	初等教育			前期中等教育		
	公立	私立	全体	公立	私立	全体
Analamanga	41.16	16.28	24.70	51.34	30.51	37.15
Vakinankaratra	48.24	27.70	39.52	54.75	34.94	44.53
Itasy	47.76	28.96	39.66	54.85	33.81	44.61
Bongolava	50.29	35.79	44.93	52.29	42.83	48.08
Haute Matsiatra	44.23	27.27	38.97	56.52	36.91	49.45
Amoron'i Mania	32.33	29.89	31.97	39.77	25.97	36.47
Vatovavy Fitovinany	50.37	25.74	47.96	55.55	35.40	51.59
Ihorombe	44.12	28.74	40.65	52.69	39.96	47.34
Atsimo Atsinanana	56.53	25.61	54.98	59.47	40.05	56.75
Atsinanana	45.12	21.77	41.21	61.06	41.86	54.84
Analanjirifo	46.94	27.74	45.47	80.83	41.18	68.05
Alaotra Mangoro	40.41	21.63	36.60	47.13	32.07	42.08
Boeny	49.06	21.49	38.04	54.60	34.69	42.16
Sofia	44.80	31.01	43.19	73.47	41.10	61.63
Betsiboka	46.34	33.32	44.91	46.75	30.25	42.19
Melaky	49.75	31.38	48.25	34.44	23.80	31.66
Atsimo Andrefana	62.31	26.43	51.49	68.67	31.54	52.56
Androy	70.97	46.90	68.45	82.01	47.61	74.68
Anosy	55.01	35.82	52.03	65.19	54.15	61.54
Menabe	61.86	23.75	51.16	53.95	36.65	46.34
DIANA	43.16	25.23	36.46	64.86	43.15	52.46
SAVA	50.87	21.15	43.59	68.67	32.47	53.74
全国	47.33	22.60	39.62	57.82	34.11	46.74

出典： MEN (2014). Annuaire statistique 2010/11

(2) シフト制・複式学級を導入している児童数と学級数

教育省では、シフト制及び複式学級を導入している学校数を集計していない。しかし、週あたりの授業時間を、標準の 27 時間 30 分、中間の 25 時間、短縮時間割の 25 時間未満の 3 段階で調査している。その結果は、添付資料 4-2 に示すが、シフト制の多くが 25 時間を採用し、複式の学級運営では 25 時間未満になっていると想定すると、その児童数と学級数の配分は下表のようになる。

表 4.4.4 シフト制及び複式による学級運営の児童数と学級数の推計値

	全日制	シフト制	複式
児童数	3,496,713	961,340	155,185
学級数	115,785	31,833	5,139
比率	75.8%	20.8%	3.4%

註： 教育統計ではシフト制、複式の学級運営を集計していないため、週あたり授業時間数から推計学級数は児童数を平均の学級あたり児童数（30.2 人）で除した数値

出典： MEN (2015). Annuaire statistique 2013/14

実際には、シフト制を採用しながらも、早朝からの始業と夕刻までの授業で、週 27 時間 30 分を確保している学校が都市部ではある。そのため、実際は必ずしも上表と一致しない。

(3) 授業時間数

初等教育では 3 つの時間割がある：1) 複式学級で採用される短縮時間（週 15 時間 30 分）、2) 二部制授業で採用される中間時間（週 25 時間）、3) 一般の全日制で採用される標準時間（週 27 時間 30 分）。下表に標準時間と中間時間の標準時間割を示す。

表 4.4.5 初等教育の標準時間数

科目	27 時間 30 分					25 時間				
	1 年生 CP1	2 年生 CP2	3 年生 CE	4 年生 CM1	5 年生 CM2	1 年生 CP1	2 年生 CP2	3 年生 CE	4 年生 CM1	5 年生 CM2
マダガスカル語	8:00	7:00	6:00	6:00	6:00	8:00	7:00	5:00	5:00	5:00
フランス語	6:00	6:00	6:00	6:00	6:00	5:00	6:00	4:00	4:00	4:00
算数	5:00	5:00	5:00	5:00	5:00	5:00	5:00	5:00	5:00	5:00
道徳／社会教育	1:30	1:30	1:30	1:30	1:30	1:30	1:30	1:30	1:30	1:30
体育	1:00	1:00	1:00	1:00	1:00	0:30	0:30	0:45	0:45	0:45
朗読	1:20	1:20	0:50	0:40	0:40	0:40	0:40	0:50	0:40	0:40
音楽	1:00	1:00	0:20	0:20	0:20	0:20	0:20	0:20	0:20	0:20
図画	1:00	1:00	0:20	0:20	0:20	0:20	0:20	0:20	0:20	0:20
課外活動	1:00	2:00	1:00	1:00	1:00	2:00	2:00	2:00	2:00	2:00
歴史	-	-	1:00	1:00	1:00	-	-	1:00	1:00	1:00
地理	-	-	1:00	1:30	1:30	-	-	1:00	1:30	1:30
日常知識	-	-	1:30	1:30	1:30	-	-	1:15	1:30	1:30
習字	-	-	0:20	-	-	-	-	0:20	-	-
休憩	1:40	1:40	1:40	1:40	1:40	1:40	1:40	1:40	1:40	1:40
合計	27:30	27:30	27:30	27:30	27:30	25:00	25:00	25:00	25:00	25:00

註： 規定では網掛の授業はフランス語で行われる

出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015)

この結果、年間 960 時間が規定されているが、実際に教員によってこの時間数が確保されることは稀である。2011 年の 6 県における AGEMAD⁵¹対象校 10 校での調査によると、規定時間の約 4 分の 1 が、1) 始業遅れ、終業前下校、休暇の延長、自然災害、試験日等で暦どおりに行われず、2) 教育省、ドナー等による教員の集会や研修等への参加により、失われている。2012 年の小学校 5 年生の教員を対象とした出勤状況調査によると、年間に平均 29 日の休みを取っていた。(MEN)

4.4.3 教材調達・配布制度

教科書は、各主要教科とも、児童・生徒一人あたり一冊備えることが規定されているが、実情は程遠い。2012 年に教育省が実施した調査によれば、調査対象校の 5 年生の学級で 2 人に 1 冊の教科書があった比率は、フランス語が 55%、算数が 58%、マダガスカル語が 71%であった。10%の学校では、教科書対児童の比率は、3 教科とも 1 : 6 であった。(MEN)

一方、暫定教育計画 (PIE 2013-2015) では、ドナーの支援を受け、父母の負担の軽減により就学の促進と保持を図るため、学童キットを毎年、各学年に配布している。キットは、カバンの中に低学年と高学年で異なるノートや鉛筆等の文房具が入っており、学区教育事務所 (CISCO)、地区担当 (ZAP) を介して各学校へ配布される。2012/13 年度は全国で 361 万人、2013/14 年度は 412 万人に配布された。

4.4.4 学力の定義

2008 年に改定された教育基本法 (法律第 2008-011 号) では、憲法で保障された国民の経済的、社会的、文化的な権利と義務に基づき、教育は、国の社会的、経済的、文化的発展において積極的な役割を担う国民の育成が目的と定めている。特に、1) 自主性と協調性、2) 創造性、3) 努力、4) 起業精神と競争心、効率性の認識、コミュニケーション能力、向上心等が掲げられている。

⁵¹ Amélioration de la gestion de l'éducation à Madagascar

4.4.5 教育の質保証制度

(1) 進級

現行制度では、5年間の初等教育を準備クラス（CP⁵²）、初級クラス（CE⁵³）、中級クラス（CM⁵⁴）の3段階に分け、CPとCMを2年間としている。これらの3段階の趣旨に添えば、1年生から2年生のような同じクラス間は、一貫性の観点から自動進級するのが通常であるが、マダガスカルでは多くの場合そうっていない。というのは、マダガスカルでは、各学年担当の教員は翌年も同じ学年を担当するよう固定されており、前年の学年で身につけるべきことを満たしていない児童を、次の学年担当の教員は引受けないからである。（CISCO）

このような担当学年の固定は、教員の立場からは、毎年、同じ内容を教えれば良いので容易であるが、個々の児童の習熟度により長い目で配慮し、指導することは期待できない。このような背景の下、一般に行われている進級評価の方法は次のとおりである。

担任教員は、各学期末に各児童の達成度を中間評価し、学年末には試験を行う。その結果は、担任ではなく、教務担当教員か校長のような第三者が判断し、各児童の進級の可否を決定する。（MEN）

(2) 修了

初等教育の第5学年修了時（CEPE）、前期中等教育修了時（BEPC）に、それぞれの段階の卒業試験を受け、合否が判定される。（MEN）

CPEPは、旧自治州に属する県教育局（DREN）レベルで共通の問題が作成・使用され、BCEPは、全国共通の問題が作成・使用される。（CISCO）

(3) 視学官及び指導主事制度

マダガスカルでは、仏語圏の教育行政制度に準じ、それぞれ教育の監督と教員の指導を目的とする視学官制度と指導主事制度をひいている。しかし、視学官は1990年代以降、養成されておらず、全国で2名が残るのみである。内1名は、2015年に定年を迎える。地方の教育行政も、正規の視学官養成課程を受けていない人材によって行われていることになる。

指導主事も同じ状況にあったが、優先度が高いことから、ドナーの支援も受け、教員養成校（INFP及びCRINFP）で養成が再開されている。しかし、2011年時点で、指導主事一人あたりの平均教員数は173人と、実際に教員の指導ができない水準である。加えて、巡回指導に必要な経費もないため、学区（CISCO）レベルで行われる年数回の現職教員研修に集中指導を行っているが実情である。より頻繁に学校を訪れる地区担当（ZAP）は、主に事務連絡とロジスティックを担当しているが、地元出身で教員や校長経験者が多いことから、教育省やドナーの中には、指導主事の役割をもたせることが効率的だと考えている者も少なくない。現状では、地区担当（ZAP）の資質や要件の規定がないが、多くのドナーの支援プロジェクトで、校長と共に現場レベルの指導者として研修対象になっている。（MEN およびドナー）

⁵² Cours préparatoire

⁵³ Cours élémentaire

⁵⁴ Cours moyen

4.4.6 カリキュラム

(1) カリキュラムの変遷

1995年以降、教科ごとの段階的な達成目標の習熟を中心とした目標型アプローチが採用されてきたが、2003年、世界的な潮流に従って、学んだ知識やリテラシーを生活や社会に生かす能力、すなわちコンピテンシーに基づく能力型アプローチが導入された。2008年、教育制度改革と共に、カナダのORE-UQAM⁵⁵の支援により、児童・生徒のコンピテンシーは、置かれた状況にあるリソースを動員することで、彼らの興味や関心を刺激しながら高めることができるという状況型アプローチ（わが国の総合学習に類似）が20パイロット学区（CISCO）に導入された。前者2つのアプローチに沿ったカリキュラムは作成されているが、状況型アプローチは2009年の政変の影響を受けカリキュラム作成に至っていない。

表 4.4.3 カリキュラム、教材、教科書の変遷

	学区 (CISCO)	1995年～2003年	2003年～2008年	2008年以降
アプローチ	新制度 CISCO	目標型 (PPO ⁵⁶)	能力型 (APC ⁵⁷)	状況型 (APS ⁵⁸)
	旧制度 CISCO	目標型 (PPO)	能力型 (APC)	
カリキュラム	新制度 CISCO	1995年カリキュラム		2008年カリキュラム
	旧制度 CISCO	1995年カリキュラム		
学習指導要領 (教員指導書)	新制度 CISCO	PPO 指導要領	APC ガイド	APS 指導書
	旧制度 CISCO	PPO 指導要領	APC ガイド	
教科書・副読本	新制度 CISCO	Vola シリーズ及び改訂版教科書		
		-	Cahier de situations	Boky 及び ブックレット
	-	Cahier d'intégrations		
	その他 CISCO	Vola シリーズ及び改訂版教科書		
		-	Cahier de situations	
-		Cahier d'intégrations		

出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015)

(2) カリキュラムの採用状況

新制度の対象となった20パイロット学区（CISCO）以外では、依然として、目標型アプローチに沿った1995年カリキュラムが採用されている。また、現在も、2003年にかけて印刷・配布された教科書、教材が使用されている。（MEN）

3つのアプローチは相反するものではなく、学級運営の場面に応じて併用が可能である。UNICEFのEFA-FTI評価レポート（2013年）によれば、状況型を採用しているパイロット学区においても、CEPEを控えた第5学年では、依然として目標型のみが採用されていることが記されている。

(3) カリキュラムの作成主体と能力

教育省では、新制度へ円滑に移行されていないと判断し、3～5年以内には新たなカリキュラムを作成するが、喫緊の教員研修の実施、教科書等の増刷の必要から、それまでは、正規の養成課程を経っていない非公務員教員でも理解しやすい1995年カリキュラムを使って充実を図る。既に能力型を実践している現場では混乱が予想されるが、新たなカリキュラム作成する教育省内でも周到な準備が必要である。（MEN）

⁵⁵ Université du Québec à Montréal

⁵⁶ Pédagogie par objectifs

⁵⁷ Approche par compétences

⁵⁸ Approche par situations

4.4.7 教授言語

現行の教育制度の規定では、初等教育の1年生（CP1）及び2年生（CP2）は、全科目の授業をマダガスカル語で、3年生（CE）以降、算数、地理、日常知識（理科を含む）をフランス語で行うことになっている。しかし、実際には、教科書や教材が広く配布されていないこと（4.4.3節を参照）、約70%を占める非公務員教員の中にはフランス語能力が不十分な者も少なくないことから、規定は守られていない。一方、私立校の中には、一貫してフランス語で授業を行う学校もある。

現在、フランス語の位置づけを教授言語から一教科に留めることも検討されているが⁵⁹、実際、全ての授業をマダガスカル語で行える状況には至っておらず、大きな論争となっている。結論は、次期教育セクター計画に持ち越される。（MEN）

4.5 教員

4.5.1 教員資格・教員配置状況

1980年代の構造調整で、新規の公務員教員の採用がほぼ凍結されてきた結果、今日、徐々に定年を迎え減少気味の公務員教員と、FRAM（父母会）、地方分権化組織（コミューン）等により雇用された大量の非公務員教員が存在する。（MEN）

(1) 教員数

表 4.5.1 に示すように、2005/06 年度から 2010/11 年度の 5 年間で、初等教育における全教員数は 41% 増えているものの、公務員教員の人数は減少しており、非公務員教員⁶⁰は増加している。非公務員教員は全教員の 3 分の 2 を占めるに至っている。但し、非公務員教員に対しても、父母の負担を軽減する目的で政府とドナーにより補助金が支払われている。（MEN）

表 4.5.1 初等教育の教員数

教員種別	2005/06		2010/11	
	教員数	比率	教員数	比率
公務員教員	28,177	49%	26,235	33%
非公務員教員	28,840	51%	54,193	67%
合計	57,017	100%	80,428	100%
非公務員教員の内、 補助金を受けている者	25,803	89%	39,585	73%

出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015)

(2) 資格別教員数

教員資格には CAE と CAP⁶¹があるが、正規の教員養成課程を終えるか、教育省が行う教員資格試験に合格することで教員資格が与えられる。更に、初等教育教員、前期中等教員等の区分がある。非公務員教員は正規の教員養成課程を経っていないことから、その 80%以上が教員資格を得ていない。従って、全教員の 3 分の 2 が教員資格を保有していないことになる。（MEN）

⁵⁹ 2008 年に試行された新制度では、初等教育の最初の 5 年間、フランス語を含む全ての教科をマダガスカル語で教え、6 年目から、フランス語と理数科系の教科をフランス語で教える方針であったが、2009 年の政変により、教材開発も中断し、実際には採用されなかった（MEN）。

⁶⁰ 非公務員教員には、私立学校の教員も含まれるが、本書では父母会（FRAM）が主に地元で雇用する教員を念頭に述べている。

⁶¹ Certificat d'aptitude à l'enseignement 及び Certificat d'aptitude pédagogique で、後者が上級資格である

(3) 教員一人あたりの就学者数

非公務員教員の大量採用により、初等教育における教員一人あたりの児童数は改善傾向にある。児童／教員比は 2005/06 年度の約 52 人から 2010/11 年度の約 44 人まで大幅に減少した。また、非公務員教員の採用は、公務員教員が任官を拒否していた僻地において教員が確保され始めたという点においても改善をもたらしている。県別では、教員一人あたり 36 人から 52 人まで 15 人以上の開きがある。

一方、前期中等教育では、特別科目のみを受け持つ教員も必要となることから、概して、初等教育よりも多くの教員が在籍することになる。2010/11 年度の生徒／教員比は、全国で、公私立合わせて約 32 人であった。県別では、教員一人あたり、25 人から 46 人まで 20 人以上の開きがある。

(MEN)

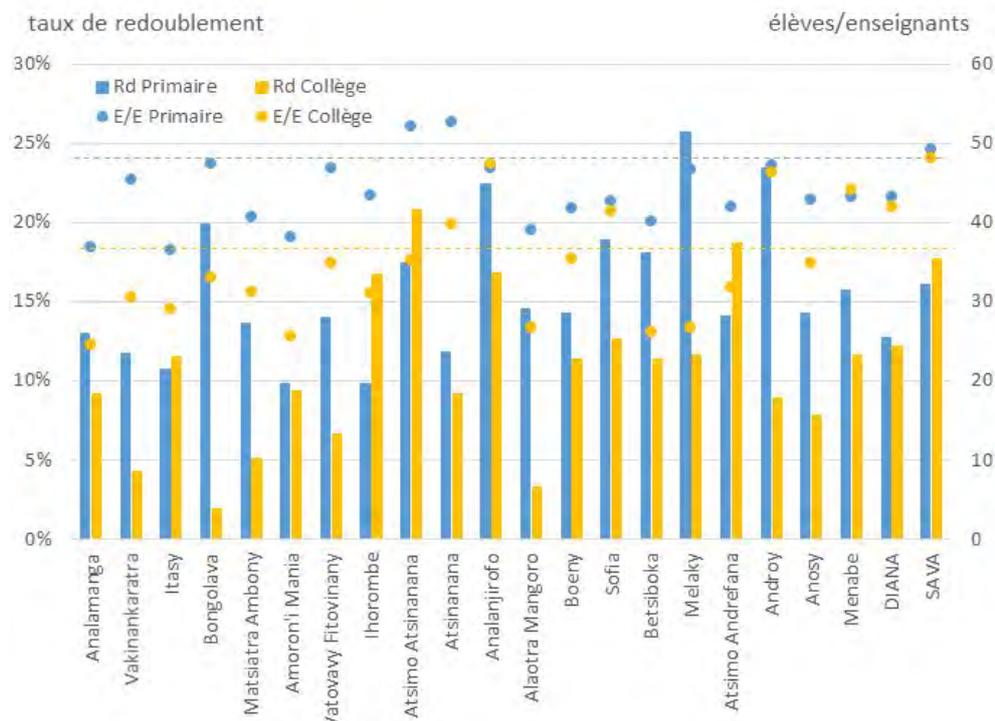
表 4.5.2 教員一人あたりの児童・生徒数

県	初等教育			前期中等教育		
	公立	私立	全体	公立	私立	全体
Analamanga	39.79	33.60	36.83	30.77	21.07	24.46
Vakinankaratra	45.60	44.73	45.34	30.57	30.44	30.52
Itasy	34.79	40.75	36.47	29.56	28.45	29.14
Bongolava	49.79	42.54	47.41	30.88	37.19	33.11
Haute Matsiatra	40.22	42.26	40.65	32.48	28.46	31.29
Amoron'i Mania	36.79	50.25	38.18	25.82	24.74	25.63
Vatovavy Fitovinany	47.30	40.50	46.89	35.36	31.61	34.80
Ihorombe	42.95	46.35	43.46	29.37	34.79	31.09
Atsimo Atsinanana	52.07	54.70	52.13	34.81	40.72	35.32
Atsinanana	54.13	41.70	52.74	42.79	32.99	39.86
Analanjirifo	46.67	49.36	46.79	50.97	37.06	47.50
Alaotra Mangoro	38.97	39.09	38.98	27.00	26.03	26.74
Boeny	41.90	41.26	41.76	34.99	35.92	35.46
Sofia	42.22	49.04	42.72	40.86	43.37	41.45
Betsiboka	39.44	50.95	40.18	24.71	34.85	26.22
Melaky	46.35	55.15	46.75	30.45	17.72	26.69
Atsimo Andrefana	42.43	39.91	42.02	33.99	26.78	31.77
Androy	47.36	45.95	47.25	48.26	37.26	46.40
Anosy	43.07	41.28	42.87	34.14	36.69	34.84
Menabe	42.76	47.22	43.29	41.75	49.18	44.07
DIANA	42.85	44.72	43.32	43.56	40.39	42.01
SAVA	50.31	42.74	49.28	50.84	41.39	48.10
全国	44.01	40.03	43.24	35.03	27.64	32.10

出典： MEN (2014). Annuaire statistique 2010/11

このような教員配置の差が、児童・生徒の学習成果とどのような関係があるかを図 4.5.1 に示す。教員一人あたりの児童・生徒数（ドット）が大きい県は、留年する児童・生徒の比率（棒グラフ）も大きい傾向があることが読み取れる。

図 4.5.1 県別の教員一人あたりの児童・生徒数と留年率の関係



出典： MEN (2012). Annuaire statistique 2010/11, INSTAT (2012). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)に基づき JICA 調査チームが作成

4.5.2 教員教育制度

(1) 教員養成

2003年までは、各旧自治州に設けられた全国6校の師範学校(EN⁶²)で、大学入学資格(Bac)所持者から選抜試験で候補生を募り、公立小学校と中学校の正規教員を養成してきた。2003年の政令2003-1077号により、師範学校は教員養成校(INFP⁶³及びCRINFP⁶⁴)として再編成された。現在は、全国に25校あり、教育省基礎教育・識字教育総局(DGEFA)の附属機関となっている。

教員養成校も師範学校と同様に、大学入学資格(Bac)所持者から選抜試験で候補生を募り、教育実習を含め、2年間で公務員教員を養成してきた。在学中は奨学金が与えられ、卒業時に教員資格を得ることで教員としての就職が約束されていた。養成人数は一定ではなく、年によって様々であった。2008年の(5+4+3)制から(7+3+2)制への教育制度変更後は、小学校6年及び7年生で特別教科を教えるための準教科別教員(ESS⁶⁵)の養成も行っていた。2009年の政変直前は、大量の非公務員教員の質の向上と教員資格を与えるため、応募者は大学入学資格(Bac)を持つ非公務員教員に限定し、養成期間は教育実習を含め、1年間に短縮されていた。

2014年1月に成立した新政権は、このシステムを中止し、2015/16年度からは、大学入学資格(Bac)を持つ高校卒業生から選抜する以前のシステムに戻す。2015/16年度は、全国25の教員養成校で、

⁶² Ecole normal

⁶³ Institut national de la formation pédagogique

⁶⁴ Centre régional de l'institut national de la formation pédagogique

⁶⁵ Enseignant semi-sérialisé

初等教育教員 1,000 人、前期中等教育教員 500 人を養成する⁶⁶。また、内 6 校の教員養成校では、400 人の指導主事の養成も行っている。(MEN)

表 4.5.2 教員養成校

県	名称	養成対象
Analamanga	INFP Mahamsina	INFP 本部として養成なし
	CRINFP Benasandratra	EP, EC, CP
	CRINFP Manjakandriana	EP, EC
Vakinankaratra	CRINFP Antsirabe	EP, EC
Itasy	CRINFP Arivonimano	EP, EC
Haute Mahatsiatra	CRINFP Mahazengy	EP, EC, CP
Amoron'i Mania	CRINFP Ambositra	EP, EC
Vatovavy Fitovinany	CRINFP Manajary	EP, EC
Atsimo Atsinanana	CRINFP Farafangana	EP, EC
Antsinanana	CRINFP Augagneur	EP, EC
	CRINFP Mahanoro	EP, EC
Analanjirifo	CRINFP Fenerive Est	EP, EC
	CRINFP Maroantsetra	EP, EC
Alaotra Mangoro	CRINFP Ambatondrazaka	EP, EC
	CRINFP Moramanga	EP, EC
Boeny	CRINFP Mahabibo	EP, EC, CP
Sofia	CRINFP Antsohihy	EP, EC
	CRINFP Mandritsara	EP, EC
Betsiboka	CRINFP Maevatanana	EP, EC
Melaky	CRINFP Maintirano	EP, EC
Atsimo Andrefana	CRINFP EN1 Toliara	EP, EC, CP
	CRINFP Beleboka	EP, EC
Androy	CRINFP Ambovombe	EP, EC
DIANA	CRINFP Ambanja	EP, EC, CP
	CRINFP Antsiranana	EP, EC
SAVA	CRINFP Sambava	EP, EC

註： EP：初等教育教員、EC：前期中等教育教員、CP：指導主事

出典： MEN

教員養成校の候補生には、教員養成校での講義に加え、周辺の公立小学校及び中学校での教育実習が課せられている。2012 年に実施された小学校教員養成プログラムを表 4.5.2 に示す。

⁶⁶ 3 月に公告、7 月に選抜試験、9 月に授業を開始する

図 4.5.2 教員養成の年間運営（2012 年の小学校教員養成例）

モジュール	講義-1	実習-1	講義-2	実習-2	講義-3	実習 3	講義-4	合計
教育心理	52		15		16		16	99
教員の責務	12		20		0		0	32
学校運営・管理	0		0		13		0	13
情報技術	18		25		7		0	50
理科	29		36		4		2	71
APSE	15		10		20		0	45
算数	18		56		7		4	85
人文科学	15		65		20		0	100
文化・図工	21		24		10		10	65
英語	20		0		20		0	40
同教授法	0		22		8		0	30
マダガスカル語	8		12		0		0	20
同教授法	12		60		12		16	100
フランス語	60		0		0		0	60
同教授法	0		10		25		15	50
研究・レポート			23		6		0	29
時間数	280		378		168		63	889
日数	40	5	54	40	24	50	9	222

註： 講義は、一日あたり 7 時間

出典： INFP (2012). Calendrier de formation des enseignants primaires 2012

(2) 現職教員研修

教員養成課程を経ない非公務員教員の比重が大きいことから現職教員研修が重要であるが、現職教員研修はドナーによるプロジェクトの一環等で試験的に実施されている段階で⁶⁷、研修モジュールやメカニズムを含む現職教員制度の確立には至っていない。教育省では、教員養成校（INFP 及び CRINFP）も年 3 回の休暇中に活用しているが、研修機会も質も不十分な状況にある。

また、現職教員研修と言えるかは議論の余地があるが、各学期に 3～5 日、各地区（ZAP）ないしはそれをグループ化したクラスター⁶⁸毎に、そこに属する公立小学校教員が全員集まり、教員集会所が開かれる。地区担当（ZAP）や指導主事も参加することから、現職教員研修の意味合いも持つが、年 3 回、10 日前後ではそれに相当しないと考える者もいる。特に、3 回目の集会所は、小学校卒業資格試験（CECP）の採点や結果が話し合われるため、教員研修の要素は小さい。私立学校の教員は、これらの教員集会所への参加は義務ではないが、参加することは可能である。特に、3 回目の集会所で討議される卒業資格試験（CEPE）は、私立学校の児童も受験することから、参加する者が多い。

前期中等教育では、同じような集会所は行われず、校内研修しかないのが実情である。（CISCO）

4.5.3 教員を投入とした生産性

教員一人あたりの児童数は、初等教育で 44 人、前期中等教育で 32 人であった（2010/11 年度）。一方、初等教育の内部効率は 48%、前期中等教育では 77%であった（2010/11 年度）。従って、教員一人あたりの投入の量的生産性は、初等教育で 21.1 人、前期中等教育では 24.6 人と計算される。

⁶⁷ 2011/12 年度、EFA-FTI による月 1 回のクラスター研修が実施され、試行対象 79 学区（CISCO）内の一部の地区（ZAP）で計 9,530 人の教員が参加した。全公立校教員数に対する比率はわずか 11.8%であった。

⁶⁸ Bassin と呼ばれ、コミュニオン毎か 2～3 のコミュニオンに相当する

4.5.4 教員の待遇

(1) 公務員教員

公務員教員は、他のセクターの公務員と同様、職種、資格、経験年数に応じた等級に応じて給与が決まる。即ち、定期昇給が約束され、各種手当や年金を含む待遇は概して安定しており、他の地方への異動も拒否することができる。

(2) 非公務員教員

新規公務員教員の採用が凍結されてきたことから、父母会（FRAM）によって雇用された非公務員教員が約7割を占めている。親の負担軽減による就学促進と非公務員教員の待遇改善により教員のモチベーションを高めることを意図し、段階的に国及びドナーからの補助金が給付されている。2012/13年度には、教員一人あたり毎月 MGA 110,000（約 5,000 円）を 12 ヶ月間（即ち、学年末の長期休暇期間も含む）配布された。

表 4.5.3 非公務員教員への政府補助金の推移

	2004/05 年	2010/11 年	2012/13 年
給付非公務員教員数	18,000	39,585	45,585
全非公務員教員に対する比率 (%)	62.4%	73.0%	70.1%
1 ヶ月あたり補助金 (MGA)	30,000	100,000	110,000
給付期間 (月数)	7 ヶ月	12 ヶ月	12 ヶ月
1 年間の補助金 (MGA)	210,000	1,200,000	1,320,000
非公務員教員補助金合計 (MGA)	3,780,000,000	47,502,000,000	60,172,200,000

出典： MEN (2014). Rapport d'avancement, Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015

しかし、この補助金を受け取ることができた非公務員教員は、全非公務員教員の約7割に留まっている。補助金給付を受けることができた場合でも、特に遠隔地では、煩雑で遅い事務手続き、中央からの送金の遅配で、なかなか手元に届かないケースもある。

4.5.5 教員採用・マネージメント

学校ごとに規模に応じて必要な教職員のポストが定められており、非公務員教員の採用は、学区事務所（CISCO）が欠員を把握の上、募集を行う。父母会（FRAM）や地方分権化組織（コミュニティ）が雇用する非公務員教員の大半は、前期中等教育卒業資格（BEPC）を有し、学力・知識は備えているが、教授法や教員モラルを知らないケースが多い。校内では校長や先輩教員が、学区（CISCO）では指導主事や地区担当（ZAP）らが協力して指導していくことが必要である。（CISCO、ドナー）

教育省では、長年の採用停止と定年退職者の増加による公務員教員の減少を受け、2014/15年度、約 10,000 名の非公務員教員を公務員教員へ登用した。2015/16 年度も 8,000 人規模の登用を行う予定である。但し、学歴や経験を重視し、教員資格の取得を前提とするが、年齢は 45 歳未満というように資格要件が厳しい上に、10,000 名を 114 の学区（CISCO）で分配すると、ひとつの学区あたり 80~90 人と狭き門となっている⁶⁹。

⁶⁹ 聴き取りを行った CISCO Ambohidratrimo では、2014/15 年度、90 名の非公務員教員が公務員に登用された。非公務員教員の多くは前期中等教育修了者（BEPC）が占めるが、後期中等教育修了者（Bac）でないと、公式には教員資格を取得できないことから、公務員教員登用へのハードルは高い。

5 教育行財政

5.1 教育行政

5.1.1 教育セクターの構造・機能

教育省の地方分散化組織として全 22 県に県教育局 (DREN⁷⁰)、全 114 郡に学区事務所 (CISCO⁷¹)、コミューンレベルの地区担当 (ZAP⁷²) が配置されている。各々の役割と権限を表 5.1.1 に示す。

表 5.1.1 教育省と地方分散化組織の役割と権限

行政レベル	基礎教育の分散化組織	数	主な役割と権限
国 Etat	教育省 MEN	1	教育政策の策定 教育計画の策定とモニタリング 予算立案と執行
県 Région	県教育局 DREN	22	CISCO を介して公立・私立学校の管理 全 CISCO への施策伝達と調整 教育統計の最終集計と CISCO 間調整
郡 District	学区事務所 CISCO	114	郡内の公立・私立学校の管理 指導主事による教員の指導・モニタリング 教育統計の調査票配布と集計
コミューン Commune	地区担当 ZAP	約 1,400	コミューン内の公立・私立学校の管理 ロジスティック支援 指導主事と協力して地区別現職教員研修
村 Fokontany	学校 Ecole	小学校 27,719 中学校 3,878	基礎教育の実施 学習成果を担保 校長の指導の下で現職教員の校内研修

註： 学校数は 2010/11 年度の公立校及び私立校の合計（全国の村の数は約 17,800）

学区事務所 (CISCO)、地区担当 (ZAP) 共に、2.2 節に記した行政区分よりも若干少ない

出典： MEN (2015)

訪問調査によると、学区事務所 (CISCO) が教育行政の最前線で、県教育局 (DREN) は教育省、学区事務所間の調整と調和を図ることが役割である。コミューンレベルを担当する地区担当 (ZAP) は、多くは事務所がなく、一人でコミューン内の学校の管理業務を行っている。地区の教育事務所というよりも、学区事務所 (CISCO) と地区内の学校との間のコーディネーターである。

一方、地方分権化政策に従い、県とコミューンには、議会と財政的自治権を有する地方分権化組織が設置されている⁷³。特に、コミューンは基礎教育における重要な役割と権限が与えられるが、現状は、学校用地の確保、非公務員教員への財政的支援等、教育省でカバーできない部分を、地方分権化組織に頼っているというのが実情である。政府からの予算配分 (FDL⁷⁴) は、各々の優先課題に沿って使われるため、コミューンの長や議会の基礎教育に対する熱意次第で関与の程度が異なる。ドナー支援によるプロジェクトでは、地方分権化組織の議員らへの啓蒙・啓発や研修を行っているものもある。これら地方分権化組織との連携強化も意図し、各レベルでの教育評議会の設置・機能化が暫定教育計画 (PIE 2013-2015) にも掲げられているが、国レベルを除き、実現していない。

⁷⁰ Direction Régionale de l'Education Nationale

⁷¹ Circonscription Scolaire

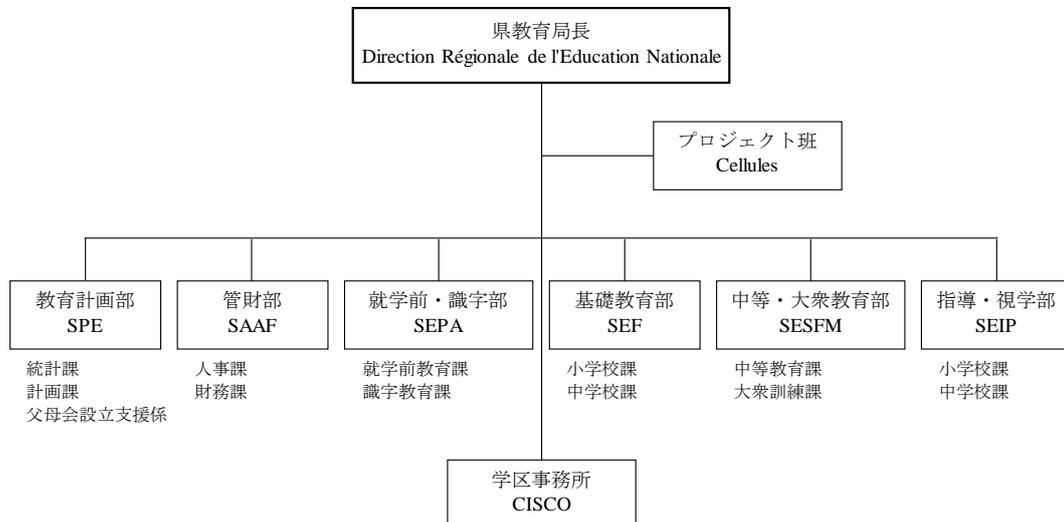
⁷² Zone Administrative et Pédagogique

⁷³ 県レベルでは、内務・行政改革省 (MIRA) 傘下の地方行政組織と地方分権化組織が併存するが、JICA マダガス事務所によれば、地方分権化組織は未だ機能していない。教育省の地方分散化組織 (DREN 及び CISCO) と地方分権化組織 (県及びコミューン) の関係は、添付資料 5-1 も参照のこと。

⁷⁴ Fonds de développement local : 2008-2011 年の 3 年間に、FDL 全体の 21% に相当する約 90 万ユーロがコミューン内の小学校・中学校のために使われた。

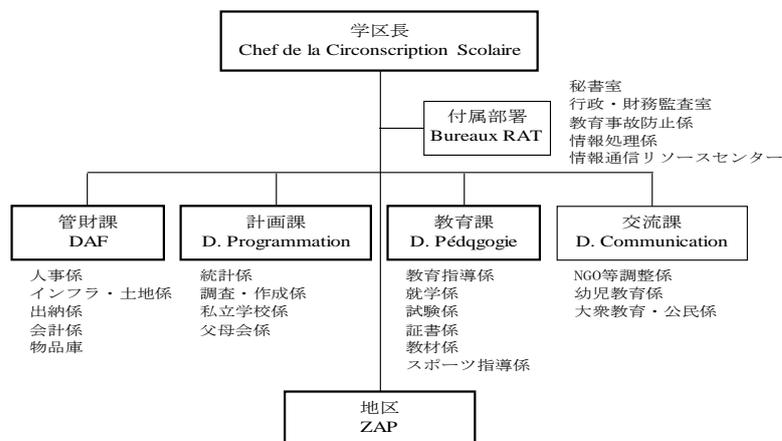
県教育局（DREN）及び学区事務所（CISCO）の組織構成は、管轄内の学校数に応じて様ではないが、下図にそれぞれの組織図例を示す。

図 5.1.1 県教育局（DREN）の組織図例



註： 職員規模は、大は 120 人、小は 20 人と多様である
出典： DREN Analamanga (2015)

図 5.1.2 学区事務所（CISCO）の組織図例



註： 職員規模は、大は 100 人、小は 10 人と多様である
交流課は、CISCO Antananarivo Ville にはあるが、他の CISCO にはなく 3 課構成である
出典： CISCO Antananarivo Ville (2015)

学区事務所（CISCO）の組織図に、基礎教育を管理・運営するために必要な部署が全てあるように、学校ごとの教員ポスト数の明確化、教員募集・採用、現職教員研修と指導は、このレベルに権限がある。但し、県教育局（DREN）を介して事前の承認を得ること、後述する年間計画（PTA）により予算を確保することが前提となる。一方、教室建設に関しては、地元企業の活用によるコスト削減が期待できることから、管財課にインフラ・土地系のポストが設置され、技術面をサポート

する調達代行機関（MOD）を利用した分散化が試行されているが、未だ、教育省が直接実施する傾向が強い。（CISCO 及び MEN）

学校レベルで教育行政の末端を担うのは校長である。規模の大きな学校であれば、校長は担任を持たない専任で、更にアシスタントがつくケースもある。各学校には、伝統的に、父母会（FRAM）が組織されており、児童の父母から会費を徴収し、校長や教員による学校運営、就学促進活動、教員を雇用すること等で学習成果の向上をサポートしている。一方、教育省からは、児童・生徒数に応じた学校補助金（Caisse école）が支給されており、教材・教具（チョーク等）の購入や施設の維持管理に使われている。

教育省は、地域社会の参加による効果的な学校運営のため、学校運営委員会（FAF）を設置し、学校レベルの教育開発計画（マイクロプランニング）である学校プロジェクト（PEC）を立案することを推進している⁷⁵。学校運営委員会（FAF）は、教育省令 2002-1007 号により規定され、校長や教員代表の代表者、父母会代表者、地域社会代表者（村長等）、児童代表等から成るが、地方分権化組織であるコミューンが関与していないこと、教育省やドナーからの学校補助金の管理が目的と誤解されることもあり、現在、新名称を FEFFI とした規定の改定作業中である。

5.1.2 教育省のマネージメント能力

2014 年 1 月に成立した新政権により任命された教育大臣は年齢が 30 代と若く、大臣は、管財局、土地・インフラ局等の多くの局長ポストに外部から教育セクターの経験のない若い人材を登用した。その他の局でも局長が交代した。活性化も期待されるが、経験豊かな幹部が教育省を去ったデメリットは小さくない。

ドナーグループによると、セミナーやワークショップ等、徐々に教育省と対話や協力ができる状況になってきたが、教育省が教育セクター開発のイニシアティブを取るまでは回復していない。

学区事務所（CISCO）は、周辺状況の異なる 2 ヶ所の訪問調査によれば、日常的に教育行政の最前線にいることから、よりマネージメント能力が高いと思われた。暫定政権中も、UNICEF 等のドナーが継続的に直接的な支援を行ってきたことも影響している。

県教育局（DREN）に関しては、アンタナナリボが位置する Analamanga 県 1 ヶ所のみでの訪問調査であるが、局長によれば、2004 年に創設され、10 年経っているものの、独自のオフィスがないため各セクションが分散しており、コーディネーションが非常に困難との説明であった。AFD が県教育局の事務所建設、機材整備、キャパシティ強化を行っていることから、他県では事情が異なる可能性がある。

⁷⁵ 参考文献の Manuel du projet d'établissement contractualisé を参照のこと。PRA（Participatory Rural Appraisal）手法に類似した村レベルの教育マップやアウトオブスクールチルドレンの情報収集も行い、基礎教育の普遍化を意図したマイクロプランニングを提言している。

5.2 教育財政

5.2.1 教育セクターの支出

(1) 教育セクターの支出、内訳、ドナー支援の比率

教育支出は、1990年代以降、GDP比1.8%から3.6%と、政情と経済の影響を受けた浮き沈みが大きい。2002年に政情が安定した後、2008年にGDP比3.6%となるまで拡充されたが、2009年の政変の影響を受けて3%を割り込んだ。特に、教育投資費の落ち込みが大きかった。

表 5.2.1 教育支出の推移（億 MGA : 2011 年価値）

年	教育支出（全サブセクターを含む）								
	合計	GDP 比	政府歳出比	経常費 合計	教育投資費				
					合計	国内		海外援助	
1990	-	3.0%	17.6%	-	-	-	-	-	-
1995	-	1.8%	10.0%	-	-	-	-	-	-
2000	4,370	2.8%	17.5%	3,110	1,260	-	-	-	-
2005	6,630	3.8%	18.1%	4,530	2,110	-	-	-	-
2006	5,940	3.3%	15.4%	4,260	1,670	520	31.1%	1,150	68.9%
2007	6,490	3.4%	18.1%	4,760	1,730	650	37.6%	1,090	63.0%
2008	7,450	3.6%	19.4%	5,350	2,110	720	34.1%	1,390	65.9%
2009	5,850	2.9%	19.7%	5,140	700	510	72.9%	200	28.6%
2010	5,160	2.6%	18.3%	4,850	310	140	45.2%	170	54.8%
2011	5,620	2.8%	16.0%	5,130	490	340	69.4%	150	30.6%

出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015)

(2) サブセクター別の支出

初等教育には、一貫して55%前後の経常費が配分されているが、就学前教育及び識字教育には0.3%前後と小さい。前期中等教育への配分はやや増加傾向にあることがわかる。

表 5.2.2 サブセクター別の教育経常費（億 MGA : 2011 年価値）

年	就学前・ 識字教育	初等教育	前期 中等教育	後期 中等教育	技術教育・ 職業訓練	高等教育・ 科学技術	経常費 合計
2004	10.4 0.3%	2,197.7 56.0%	641.0 16.3%	301.2 7.7%	199.5 5.1%	573.5 14.6%	3,923.3 100.0%
2005	11.2 0.3%	2,458.8 55.1%	785.3 17.6%	384.8 8.6%	185.7 4.2%	635.6 14.2%	4,461.3 100.0%
2006	10.2 0.2%	2,234.5 53.2%	680.3 16.2%	317.5 7.6%	148.3 3.5%	812.3 19.3%	4,203.2 100.0%
2007	10.7 0.2%	2,533.8 54.1%	805.1 17.2%	367.0 7.8%	162.5 3.5%	804.1 17.2%	4,683.2 100.0%
2008	18.8 0.4%	2,899.3 55.1%	941.8 17.9%	385.8 7.3%	173.9 3.3%	839.3 16.0%	5,258.9 100.0%
2009	17.7 0.3%	2,839.9 56.0%	888.3 17.5%	369.2 7.3%	137.2 2.7%	818.9 16.1%	5,071.1 100.0%
2010	14.6 0.3%	2,527.8 53.8%	830.7 17.7%	355.9 7.6%	168.3 3.6%	898.6 17.0%	4,696.0 100.0%
2011	19.2 0.4%	2,794.8 55.3%	928.3 18.4%	368.6 7.3%	175.6 3.5%	763.0 15.1%	5,049.4 100.0%

出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015)

5.2.2 対外援助予算フロー・管理

2009年の政変に伴い、海外援助は凍結された。既に決定されていたGPE等は、暫定政権ではなく、UNICEFへ送金され、直接、管理された。現在、実施中の世銀、UNICEF、AFDによる海外援助案件も、世銀が創設した技術支援ユニット(UAT)が管理を行っている。EUによる援助案件も独自にプロジェクト管理を行っている。

AFDによると、次期教育セクター計画が策定される段階では、かつて行っていたように教育省に資金を投入し、管理を任せることを想定している。(ドナー)

5.2.3 教育予算／公共支出管理制度

2009年の政変以前は、各組織が3ヶ年の中期計画(Plan triennel)を作成し、毎年、それに沿った年間予算を立案、学区事務所(CISCO)、県教育局(DREN)を経由して教育省へ提案し、決定された予算書が下りてくるという手続きであった。しかし、政変後の暫定政権下では、財政事情が緊迫し、中期計画を立案する意味がなく、現在は、毎年、翌年の年間計画(PTA⁷⁶)のみの立案に代わっている。年間計画(PTA)のみによる予算申請と公共支出管理は、数年以内には元に戻される方針である。

学区事務所(CISCO)、県教育局(DREN)等の認められた予算は、財務予算省から、上位組織を経由することなく、直接、それぞれの組織へ送られる。しかし、教育省レベルで計上された活動予算は、地方組織が各行政レベルの出納局で引き出す際、往々にして、中央からの遅配や現金の不足により停滞する。その結果、非公務員教員や学校への補助金の遅れ、現職教員研修が予定どおり開催されない等の弊害がおきることもあった。新学期準備のための学校補助金等、タイムリーに支出されないと意味のないものがあることに注意が必要である。(CISCO)

5.2.4 私的教育支出

2010年に実施された家庭調査(EPM 2010)によれば、各家庭が支出する年間の教育費は、児童・生徒一人あたり、MGA 38,600(約1,700円)で、年間の家計支出の2%程度に相当する。教育支出は、県により、MGA 11,000(Androy県)からMGA 75,000(Analamanga県)まで大きな開きがある。サブセクター別には、公立の初等教育は平均MGA 17,000(約750円)、公立の前期中等教育ではMGA 46,000(約2,000円)である。

表 5.2.3 私的教育支出

	支出 (MGA)			私立に対する比率		
	就学前教育	初等教育	前期中等教育	就学前教育	初等教育	前期中等教育
公立	25,017	17,370	46,350	27.2%	24.1%	40.0%
私立	91,866	72,168	115,826	100.0%	100.0%	100.0%

出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

教育段階ごとの私的教育支出の主な費目を表 5.2.4 に示す。金額は公立・私立の平均値のため、実際には、公立ではこれらの金額よりも低く私立では反対に高いが、基礎教育は義務教育であるものの、無償化には程遠いことがわかる。

⁷⁶ Plan de travail annuel

表 5.2.4 私的教育費の費目 (MGA)

費目	就学前教育	初等教育	前期中等教育	後期中等教育	高等教育
入学金	13,600	6,200	13,200	23,400	52,900
父母会費	3,600	5,600	7,500	10,100	10,000
保険料	1,800	700	3,300	3,200	5,400
授業料	42,400	25,000	44,900	72,200	316,700
制服	6,200	4,300	5,200	6,900	11,000
体操着	4,900	4,400	5,200	6,500	13,300
書籍	16,500	7,600	13,800	17,600	104,300
学校家具	11,300	7,100	17,400	28,300	41,700
通学交通費	87,400	43,800	67,100	96,500	106,000
給食・昼食	58,500	44,100	54,300	66,300	189,400
その他支出	14,400	4,900	10,600	31,700	38,100

出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

5.2.5 教育のユニットコスト

表 5.2.5 に示すとおり、2009 年以降、教育のユニットコストは下降し続けている。

表 5.2.5 児童・生徒一人当たりの教育経常費の変遷

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
就学前教育	N.A.	113,269	119,380	187,455	110,871	66,568	50,454
初等教育	68,337	60,409	66,037	72,123	65,677	58,379	64,920
前期中等教育	279,451	199,506	196,369	200,814	173,487	135,958	131,863
後期中等教育	712,514	566,984	582,496	551,132	485,770	342,226	312,352

註： 単位は MGA (2011 年価値)

出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015)

前節で述べた公立校についての私的教育支出を加えると、2010 年の各教育段階のユニットコストは下表に示すとおりである。就学前教育では公教育の 27%、初等教育では 23%、前期中等教育では 25%の経常費を家庭が負担していることになる。

表 5.2.6 教育段階ごとのユニットコスト

	政府		家庭		合計	
就学前教育	66,568	72.7%	25,017	27.3%	91,585	100.0%
初等教育	58,379	77.1%	17,370	22.9%	75,749	100.0%
前期中等教育	135,958	74.6%	46,350	25.4%	182,308	100.0%

出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015), INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

5.2.6 中期的教員需要・経費予測

暫定教育計画 (PIE 2013-2015) では、2013 年から 2015 年までの 3 年間、毎年、3,200 人の教員候補生を全国の教員養成校 (INFP 及び CRINFP) に受入れ、9,200 人を養成する予定であった。その費用は候補生一人あたり MGA 1,920,000 (約 86,000 円)、3 年間で MGA 18,432,000,000 (約 8 億円)が見込まれている。2012/13 と 2013/14 年度は、計画を少し上回るペースで養成されている⁷⁷。

次のフェーズについては、現在、全国 25 の教員養成校 (INFP 及び CRINFP) で、年間 1,000 人の初等教育教員、500 人の前期中等教育教員、400 人の指導主事の養成を継続することが検討されている。(INFP 及び CRINFP Benasndratra)

⁷⁷ 2013 年は 3,882 人が養成された。

5.2.7 補助金の配分

ドナー支援も含め、教育省が配布する補助金は、非公務員教員と学校への補助金がある。表 5.2.7 に補助金の例を示す。(MEN)

表 5.2.7 補助金の一覧

補助金	対象	裨益人数/校数	年単価 (MGA)
非公務員教員補助金	非公務員教員	45,585 (2013/14)	一人あたり 1,320,000
私立学校教員補助金	授業料の安い私立学校教員	12,095 (2013/14)	一人あたり 24,000
公立学校補助金 (Caisse école)	全国の全公立小学校	23,500 (2014/15)	学級あたり 154,000
学校グラント	PAUET 対象 12 県の小学校	600 (2014/15)	学校あたり 400,000~500,000
私立学校補助金	授業料の安い私立学校	5,386 (2012/13)	学校あたり 270,000

出典： MEN (2012). Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015), MEN (2014). Rapport d'avancement PIE 2013-2015, MEN (2015)., ONEP (2015).

教育省から配賦される公立学校補助金は、財務省、国庫を経て、DREN、学区事務所 (CISCO) を経由して、学区事務所から教員や学校の銀行口座への振込、振替等の方法で送金されている。送金方法は安全面、透明性の観点で改善されているが、それでも、学区事務所のある出納局で受領する際、遅配や現金の不足による問題がおきている。(MEN)

他方、ドナーからは配賦される学校グラントは、ドナーから民間の金融機関 (マクロファイナンス銀行) を通じ、直接学校に支給されている。(世銀)

各学区事務所 (CISCO) には管財監査室があり、外部から選任された監査官 (IAF⁷⁸) が、補助金等の支払いや使い方を確認している。(CISCO Antananarivo, CISCO Ambohidratrimo)

⁷⁸ Inspecteur administratif et financier

6 ドナーの支援動向

6.1 ドナー協調の仕組み

2009年の政変以前は、教育分野のステークホルダーで構成されるLEG⁷⁹は、教育省のイニシアティブの下、EFA計画の活動マトリックスを分担して支援していた。LEGには、教育省、私立学校の各団体、ドナー代表（公式には2組織だが、実際にはオープン）、市民団体、高等教育省等の関連省庁等が参加している。毎年、4月と9月頃の年2回、各回1週間程度の合同レビューが開催され、援助協調は円滑に行われていた。教育省のEFA計画に従っていることから、AFDのようにモダリティ上で許されるドナーは、協力資金を教育省へ支出し、教育省を介して各活動へ配分される方法を採用等、緩やかな制約の下でEFA計画の協調支援を行っていた。

政変以降は、各ドナーとも、国際社会に承認されていない暫定政権への支援ができないことに加え、再編により多くの有能な人材が流出した教育省と協働することが困難な状況になった。既に支援が決まっていたGPE⁸⁰基金、FCL⁸¹、ノルウェー支援等は、教育省ではなくUNICEFへ送金され、UNICEFが直接、学区事務所（CISCO）を介して現場レベルへ介入し、EFA計画の一部を継続して支援を行い、自ら資金も管理した。また、世銀がEFA-FTIのために2006年頃に設置した技術支援ユニット（UAT⁸²）も独自のモダリティで緊急支援プロジェクトを継続した。現在も、世銀（GPEを含む）、AFD、UNICEFの3者は、この技術支援ユニット（UAT）を利用している。

GPEアプレイザルレポート（2012年12月）には、マダガスカルの教育分野のドナーグループとして、UNICEF、世銀（BM）、EU、フランス、ノルウェー、日本、AFD、アフリカ開発銀行（BAD）、世界食糧計画（PAM）がリストアップされている。

ドナーへのインタビューによると、UNICEFがドナーグループのコーディネーターとなっており、2009年の政変後、新政権が成立する2014年1月までは、現場レベルでのプロジェクト実施情報等のドナー間での情報交換や調整が活発に行われていた。教育省にコンタクトができないこと、期待できないことが背景であるが、ドナー間の理解や親交の深化をもたらしたとのことである。一方、2014年の新政権成立後は、ドナー間の会合の頻度は少なくなっている。

⁷⁹ Local Education Group

⁸⁰ Global Partnership for Education

⁸¹ Fonds Catalytique Local（EFA-FTIからの無償資金）

⁸² Unité d'appui Technique

6.2 各ドナーの支援動向

6.2.1 ドナー支援動向

各ドナーが実施中の協力案件は表 6.2.1 に示すとおりである。

表 6.2.1 基礎教育分野の主要ドナーと協力案件

ドナー	プロジェクト	対象地域	内容
世銀	PAUSENS Projet d'appui d'urgence aux services essentiels de l'éducation, de la nutrition et de la santé	5 県/22 県	1. 非公務員教員への補助金 2. 学校補助金への支援 3. 学校保健と給食
	PAUET Projet d'appui d'urgence au programme Education pour Tous	12 県/22 県	1. 初等教育へのアクセス向上と保持 2. 学習環境の改善 3. 初等教育制度の基盤強化
EU	PASSOBA-Education Programme d'appui aux services sociaux de base Education	9 県/22 県	1. 校長、指導主事、市長等の研修 2. 教育省地方分散化組織の強化 3. 教員フランス語強化 (MAPEF と共同)
フランス	MAPEF Madagascar appui à l'enseignement du et en français	全国	1. 初等及び中等教員のフランス語強化 2. 校長研修 3. 教員養成校におけるフランス語強化
AFD	AQUEM Projet d'amélioration de la qualité de l'éducation à Madagascar	全国	1. 教員研修等を通じた初等教育の質向上 2. 中等教育における理数科教育の質向上 3. 中央と分散化組織の教育行政能力強化
UNICEF	EFA 計画支援 (個別プロジェクトなし)	6 県/22 県	1. 教育政策・戦略支援 2. 初等教育の就学促進 3. 初等教育の質の向上

出典： 各ドナー (2015)

6.2.2 主要ドナー支援額

各ドナーによる協力案件の支援額 (予定を含む) は表 6.2.2 に示すとおりである。

表 6.2.2 主要ドナーの協力案件支援額

ドナー	プロジェクト/期間	支援額 (予定)	モダリティ
世銀	PAUSEN 2012 年～2017 年	世銀： USD 65,000,000 (教育分 USD 23,500,000)	• ソフトローン • UAT によるプロジェクト管理
	PAUET 2014 年～2017 年	GPE： USD 85,400,000	• GPE による無償援助 • UAT によるプロジェクト管理
EU	PASSOBA-Education 2013 年～2017 年	EU： EUR 32,000,000	• 無償援助 • 独自のプロジェクト管理 (コンサルタント契約)
フランス	MAPEF 2013 年～2015 年	N/A	• 技術協力
AFD	AQUEM 2013 年～2015 年	AFD： EUR 10,000,000 政府： EUR 2,000,000	• 無償援助 • UAT によるプロジェクト管理
UNICEF	EFA 計画支援 2015 年～2019 年	国連： USD 6,250,000 その他： USD 50,000,000	• ノルウェー等の資金による実施 • 教育省及び STD へ資金供与、NGO 等への委託による間接実施

出典： 各ドナー (2015)

7 分析結果

7.1 基礎教育セクターの優先的課題

マダガスカルは、2009年の政変後、2014年1月に漸く新政権が成立し、社会秩序の安定にむかっただころである。

マダガスカルにおける基礎教育の課題を明らかにするため、アクセス（就学率、入学率）、内部効率（留年率）、学習成果（修了率）、教員配置（教員/児童比）、投入（教育支出/政府歳出比）についての指標を近隣諸国及びアフリカ仏語圏の10ヶ国と比較した。

表 7.1.1 マダガスカル及び近隣諸国 10ヶ国との教育指標の比較（2012年）

	初等教育							前期中 等総就 学率	教育支 出/政府 歳出比
	総 就学率	純 就学率	総 入学率	純 入学率	留年率	修了率	教員/ 児童比		
マダガスカル	145.2	-	177.4	76.7	20.5	69.5	43.1	50.6	18.2
エチオピア	87.0 ^{*2}	67.9 ^{*2}	123.7 ^{*2}	-	6.7 ^{*2}	47.4 ^{*2}	53.7	38.2 ^{*2}	23.7 ^{*2}
ケニア	111.9 ^{*1}	81.8 ^{*1}	-	-	-	-	46.8 ^{*1}	90.4 ^{*1}	23.7 ^{*2}
タンザニア	93.1	-	92.4	-	2.6	80.8	45.6	46.3	21.2 ^{*4}
モザンビーク	105.1	86.2	152.6	63.5	7.5	52.2	54.8	34.2	18.6 ^{*1}
南アフリカ	101.6	85.0	97.2	-	-	-	29.5	111.1	20.6
カメルーン	110.6	91.5	123.5	-	12.3	72.8	45.6	60.4	15.6
ニジェール	71.1	62.8	88.9	61.7	3.5	49.3	38.8	21.5	18.2
ブルキナ	85.0	66.4	94.4	28.2	8.2	57.6	48.2	35.7	14.4 ^{*4}
マリ	88.5	68.7	75.1	18.5	19.2	58.7	48.5 ^{*4}	59.5	19.5 ^{*4}
セネガル	83.8	73.4	100.1	-	3.4	60.5	31.7	-	20.7 ^{*3}

註： *1:2006年、*2:2007年、*3:2010年、*4:2011年

出典： 世銀（2015）. World Data Bank より 2015年2月入手

マダガスカルの初等教育純就学率は、教育統計では算出されていないが、2010年の家庭調査（EPM 2010）の結果を採用すれば73%程度と思われる。マダガスカルは、総就学率がひとときわ高く、純就学率も南アフリカ、モザンビーク、カメルーンのトップグループに次ぐ位置にある。総入学率からもわかるように、学齢児童の就学促進に尽力している段階にある。一方、初等教育の留年率は近隣諸国の中で最も高く、内部効率が低いことは大きな課題である。修了率もカメルーンを除く他の仏語圏諸国よりは高いものの、改善の余地がある。教育支出は歳出の18%台と中位にあり、また、教員一人あたりの児童数も少ない方で、財政的、人的な投入量は良い方だと判断されるが、低い内部効率はこれらの教育投資が浪費されているということである。前期中等教育へのアクセス状況は、南アフリカ、ケニアには遠く及ばず、アフリカ仏語圏のカメルーン、マリよりもやや劣っている。

次に、マダガスカルにおける基礎教育の課題を国際的な基準と比較するため、EFA-FTIのインディカティブフレームワークにあるベンチマーク指標と、本調査で確認されたマダガスカルの基礎教育指標を比較した。

表 7.3.2 EFA-FTI インディカティブフレームワーク指標に関する比較

指標	EFA 進捗が 良好な国の平均値	マダガスカル 全国値
1. 政府予算に占める教育予算の割合	20%	18.2% ^{*1}
2. 政府予算に占める初等教育予算の割合	42～62%	47.4% ^{*1}
3. 入学率	100%	総入学率 177.4% ^{*1} 純入学率 76.7% ^{*1}
4. 初等教育修了率	100%	69.5% ^{*1}
5. 初等教育留年率	10%以下	20.5% ^{*1}
6. 公立学校における教員/児童比	40 対 1	44.2 対 1 ^{*3}
7. 経常予算に占める教員給与外予算の割合	33%	21.3% ^{*1}
8. 年間授業時間	850～1,000 時間	約 720 時間 ^{*2}

註： *1：2012 年 世銀、*2：2010/11 MEN、*3：2013/14 MEN

出典： 世銀 (2004)., 世銀 (2015). World Data Bank より 2015 年 2 月入手, MEN (2012). Plan inérimaire pour l'éducation 2013-2015 (PIE 2013-2015), MEN (2014). Annuaire scolaire 2013/14

マダガスカルは、投入に関する指標 1 において平均値にわずかであるが届いていない。アクセスの指標 3 についても、純入学率の改善の余地は大きい。学習成果の指標 4、内部効率の指標 5 のどちらもベンチマーク指標との差は大きい。教員の指標 6 は、非公務員教員の集中的な採用と補助金により達成可能なところまで近づいている。教育行政・管理の指標 7 は、平均値の 3 分の 2 であり、例えば、指導主事による教員の指導や現職研修等の教育の質を担保する活動費が不十分なことを暗示している。教育の質の指標 8 は、時間割や年間計画が守られないために 2 割強の学習時間が消滅していることが影響している。

7.2 優先的課題の要因

上述のとおり、近隣諸国及びアフリカ仏語圏の基礎教育指標、EFA-FTI インディカティブフレームワークの指標と比較すると、基礎教育への量的投入に対して、内部効率、学習成果の低さが課題として浮かび上がってくる。政府予算とドナー支援により教育改善を進めているが、投入効率を高めない限り、自律的で持続的な発展は達成できない。これらの課題の要因は、主に、下記にあると考えられる。

(1) 低い内部効率

145%に届く高い総就学率と 80%に満たない純就学率、或は 180%にも届く高い総入学率と 80%に満たない純入学率は、6 歳児の 2 割が本来の学齢時に入学せず、基礎教育システムに学齢外児童が多く滞留していることを示している。それでも、一時的な入学キャンペーンで数値が高まったのであれば、数年後には安定するかもしれない。しかし、学年が進むにつれて徐々に児童数が減っていく傾向は、本報告書の図 4.2.1 に明らかなように、この 10 年来、変わっていない。一方で、教育省は、「教室が足りない」と言い続けている。マダガスカルは、頻繁にサイクロンの被害を受ける地域でもあるし、そのとおりではあるが、本来の学齢児童の 5 割増し、8 割増しの学童を受け入れなくてはならないのであれば、どのように豊かな国でも音を上げるであろう。マダガスカルの基礎教育の病巣は、この低い内部効率にある。

(2) 低い学習成果

低い内部効率という病巣には、その原因があるはずである。なぜ、児童が順調に進級し、卒業し

ていかないかということ、児童の学習成果が進級に値すると判断されないことが直接の原因である。学習成果が不十分なことには、しかし、様々な要因がある。貧困から、空腹や家業の手伝いのため、終業前に家に帰る子供もいれば、一斉授業についていけない子供もいるであろう。家庭で復習や宿題をする環境や、両親の理解がない子供もいる。大切なことは、多くの子供に共通する要因があるとしても、子供ひとりひとりにとって原因と対応は違うということである。

(3) 学習時間の消失

低い学習成果の別の要因として、規定の2割以上の授業時間が消失していることも挙げられる。しかし、どの学校でも共通という訳ではない。コミュニンの中心校で校長先生がしっかり学校運営を行っている場合には起きにくい。そういう学校では、児童の通学距離も長くないこともあり、日が暮れるから早退する、ということも稀であろう。その反対に、農村部では、単純に教員を責める訳にはいかない、それぞれの事情がある。

(4) 教員の意識とスキル不足

マダガスカル教員の約7割は、教員養成課程を経ていない非公務員教員が占めている。しかし、教育省や他ドナーの専門家たちは、教員の資質や指導技術だけに目が行き過ぎていないだろうか。確かに、非公務員教員は、公務員教員のように教育心理や教授法を学んだことはないかもしれない。しかし、20%に達する留年率を出しても、何の手段も講じないという双方の現職教員の意識も同じように問題である。或は、何とかしなくては、と考えている教員もいるが、子供たちの学習成果の向上を助けられるスキルが足りないのかもしれない。現職教員研修のモジュールやシステム構築だけが全てではない。頻繁に集える身近な教員グループで授業研究や課題解決を考える研究会を作ることにも考えるべきであろう。

(5) 家庭や地域コミュニティの基礎教育への参加が不十分

教育政策では、地域や民間とのパートナーシップが謳われている。マダガスカルでは、学校運営のための入学料や授業料、非公務員教員の給与を払うための分担金等、これまで、家庭に多くの経済的負担を強いて基礎教育を行ってきた。経済的にそれを負担できない家庭は、子供たちを学校に送らなかった。今、就学を促進するため、学校や非公務員教員への補助金、児童への学童キットの配布等により、家庭の負担を軽減する施策が採られ、上述したように、大きく功を奏している。ここには、しかし、2つの疑問がある。ひとつは、このような施策が持続的なのだろうかという疑問と、もうひとつは、基礎教育についての家庭の関与は分担金等の金銭面だけなのだろうか、という疑問である。外部効率と公平性の節で述べたように、学習成果は、明らかに家庭の事情と関連がある。教員をはじめとする教育関係者は、より持続的で、内部効率の改善にも結び付くよう、家庭や地域コミュニティの参加を、より積極的に活用すべきであろう。

(6) 社会経済に貢献する人材育成の意識の欠如

家庭や地域コミュニティの基礎教育への積極的な参加を呼びかけ、実質的なものとするには、基礎教育が実際の社会や経済に役立つ子供たちを育てていることが、彼らに理解されなくてはならない。今のように、教員たちが、自分たちの価値に固執し、一方的に子供たちの学習や成績を評価しているだけでは、受入れられない。低い内部効率は、今の教員が生み出してしまっている、という

事実を認めなくてはならない。

7.3 マダガスカルの政策的優先順位

3.5.5 節に記した暫定教育計画（PIE 2013-2015）では、1) アクセスの改善、2) 教育の質の向上、3) 教育行政強化の3つの軸の下、101のアクションを定め、その内、約8割に相当する83を万遍なく最優先のアクションとしているが、以下の事項を優先目標として掲げている。

(1) アクセス改善と就学の保持により就学低下を止める

- 家庭の教育負担を軽減する
- 教育インフラを改善する
- 学校給食と学校保健を実施する
- 就学前教育施策を立案する
- アウトオブスクールチルドレン施策を立案する

(2) 教育の質の向上により学習成果の低下を止める

- 特定の地域において教育インフラを改善する
- カリキュラム施策を立案する
- 教員研修、非公務員教員の地位向上、支援と指導枠組みを含む教員管理の革新

(3) 全てのレベルの教育行政を強化し地域参加を改善する

- 中央と分散化組織の管理能力（計画、人材、財務）を強化する
- 情報システムを強化する
- 正確な分析に基づきより長期のセクター計画を立案する
- 学校管理における地域の関係者の能力を強化する（校長、学校管理委員会、父母会）

加えて、新政権が2015年に策定した国家開発計画（PND 2015-2019）において、基礎教育は、国際水準の教育システムを構築し、以下を達成することを目標としている。

- 非識字者を劇的に減少させる
- 全ての子供たちに無償で良質の教育を提供する
- ユーザーの満足度と教育システムの機能性を高める

なお、現在の暫定計画で策定準備を進めている次期セクター計画は、基礎教育のみではなく、後期中等教育、高等教育、技術教育・職業訓練を網羅するものとなる。上記の優先目標では明確に述べられていないものの、それらのサブセクターとの結びつき、連携の強化が必要となるばかりではなく、基礎教育がマダガスカルの社会経済や生活向上に結びつくためには、基礎教育の枠の中だけに留まっていたはその向上も望めないと思われる。現在、就学促進や学齢児童のシステム内への保持のため、多くの政府予算や補助金が投入されているが、中期的に、その財源を生み出すだけの基礎教育の外部効率の向上が必要となるからである。

7.4 基礎教育セクター分析を行うにあたっての課題と留意点

本調査を通し、マダガスカルの基礎教育セクター分析を行うにあたっての課題と留意点として、以下があげられる。

(1) 人口及び学齢人口

マダガスカルでは、1993 年を最後に、人口センサスが実施されていない。現在、教育省が統計の根拠としている人口及び学齢人口は、1993 年のデータを基に、5 年ごとにサンプリングにより行われる家庭調査で得られる人口増加率等を盛り込み、算出している。このような条件で算出されている就学率は指標として意義はあるが、それが実情を示しているとは限らないことに注意が必要である。2005 年に行われた家庭調査と 2010 年の家庭調査の間では、学齢人口予測に 80 万人の食い違いがあり、どちらを採用するかにより就学率の数字が大きく変わることになる。

一方で、貧困や社会的背景に絡んだ就学促進やアウトオブスクールチルドレン対策は、このような指標としての数値だけでは不十分で、実際の未就学の学齢児童数を村ごとに把握していく必要がある。教育省とドナーグループでは、各学校でのマッピング (Tableau de board) 作成から始めることを推進している。JICA では、1990 年代のタンザニアでのスクールマッピング調査以来、教育マイクロプランニングの技術協力経験が蓄積されている。蓄積された経験とノウハウを、マダガスカル的基础教育分野の支援に活用することが可能であろう。

(2) 交通、通信、金融インフラの未整備

マダガスカルは、世界で 4 番目に大きな島であり、未整備な道路や通信ネットワークは、基礎教育の整備にも大きな影響がある。教育の質の改善、教育行政や管理能力の強化には、校長研修や現職教員研修が不可欠であるが、それらの円滑な実施を計画するためには、交通、通信、金融等のインフラの状況を十分に勘案しておく必要がある。また、マダガスカルは、サイクロンに頻繁に襲われる地域であり、脆弱なインフラが寸断されることがあることも念頭に置いておくべきであろう。

(3) 頻繁におきる政変

マダガスカルでは、近年だけでも、2001 年の大統領選挙結果を巡っての混乱、2009 年の反政府派によるクーデターと、ほぼ 10 年ごとに民主的でない政権交代がおきている。JICA の小学校建設計画は、どちらの政変の影響も受け、調査後に、それぞれ数年間、停滞した経験がある。政変後の新政権は、常に、前政権の施策を否定し、教育省の編成や幹部人材を変更している。このような政治風土をもつマダガスカルでは、教育省レベルでの一貫性が希薄で、情報収集や政策提言が意味をもたない可能性がある。一方で、教育行政の最前線である学区事務所 (CISCO) では、政治体制の影響はあるものの、実務としての基礎教育実践が一貫して継続されており、有益な情報を得ることもできるし、有効性の高い支援計画も提案できるであろう。少なくとも、いくつかの学区事務所 (CISCO) との継続的な協力関係を作っておくことは、マダガスカルの基礎教育セクター分析と、その結果を生かした支援計画策定において有益なものとなるであろう。

添付資料

- I. 本調査の調査事項
- II. 現地調査日程（実績）
- III. データ集
- IV. 参考文献

I. 本調査の調査事項

	大項目		小項目	主な指標/分析の視点
1	人口予測	1-1	人口動向・予測	学齢人口増加率 人口密度の地域的分布 国内移動・国外移住動向
2	教育セクター 改革動向	2-1	教育セクター概要・改革動向	教育制度 国家開発計画 教育開発計画 サブセクター毎の計画 教育基本法等
3	外部支援	3-1	ドナー支援動向・グローバルな援助枠組み の適用動向	各ドナー支援額、内容、モダリティ ドナー協調の仕組み EFA-FIIの承認動向等
4	外部効率	4-1	外部効率性分析	私的・社会的教育収益率
5	アクセス	5-1	就学動向分析・就学率予測	純就学率 総就学率 純入学率 総入学率 進学率
6	識字・ノン フォーマル	6-1	識字率、ノンフォーマル教育の現況	成人識字率 ノンフォーマル教育の現況
7	内部効率	7-1	量的内部効率	学年別進級率 学年別留年率 学年別中退率 進学率 コーホート残存率 卒業生一人あたりに要した投資年数 投資が浪費となった延べ生徒数
		7-2	質的内部効率	生産関数 費用対効果
8	公平性	8-1	便益到達分析	所得階層別の公的助成金分配比率
		8-2	集団毎のアクセス比較分析	集団別留年率 集団別残存率 集団別進級率 集団別進学率 集団別ジェンダー平等指数
		8-3	学習成果の公平性分析	集団別の学力調査の成績分布 集団別生産関数
		8-4	障害児教育・インクルーシブ教育の動向	特別な支援ニーズに対する政策と現況
9	学習の質	9-1	学習成果達成状況	修了率 全国統一試験の成績 国際/地域学力調査の結果
		9-2	学習環境分析	地域別教室あたりの児童数 (PCR) 集団別教室あたりの児童数 (PCR) シフト制を導入している学校数 授業時間数
		9-3	教材調達、配布制度分析	教材調達の制度分析 教材配布制度の効率性
		9-4	学力の定義	達成したい学力の定義 (教育レベル別)
		9-5	教育の質保証制度分析	全国学力基準の有無 全国学力基準の内容 学力調査制度 学力調査結果の公表方法 視学官制度
		9-6	カリキュラム	カリキュラム作成主体とキャパシティ カリキュラム改革の動向
		9-7	教授言語	教授言語
10	教員	10-1	教員資格・教員配置状況分析	教員あたり就学者数 (PTR) の地域分布 教員タイプ別のPTRの地域分布
		10-2	教員教育制度分布	PRESET、INSETの制度分析 教員養成カリキュラムの適切性 講座の割合の適切性
		10-3	教員を投入とした生産性分析	教員の特性と教育生産関数
		10-4	教員給与分析	教員給与水準
		10-5	教員採用・マネージメント制度分析	教員の雇用・解雇の主体 教員の雇用・解雇の基準

	大項目	小項目	主な指標/分析の視点
11	教育行政制度	11-1 教育セクター分権化の構造・機能分析	教育行政の権限委譲の状況 委譲された権限に応じたキャパシティ有無 教育財源の分権化・配分の仕組み これらの制度が機能しているか
		11-2 教育省のマネージメント	教育省のマネージメント能力
12	教育財政分析	12-1 国家予算・支出に占める教育セクターの割合	公的教育支出・予算の対GDP比 公的教育支出の政府財政に占める割合
		12-2 公的教育予算・支出に占める各教育サブセクターの割合	教育予算に占める各サブセクターの割合
		12-3 政府経常予算に占める教育セクター経常経費の割合	政府経常予算に占める教育セクターの割合
		12-4 教育経常予算・支出分析	教育経常経費のうち教職員給与の割合
		12-5 教育省予算における国内予算・対外予算の割合分析	教育予算における国内予算・援助予算比率
		12-6 対外援助予算フロー・管理分析	援助資金のフロー 援助資金の管理方法
		12-7 私的教育支出分析	地域別の受益者負担の割合とその推移 教育段階別の受益者負担の割合とその推移
		12-8 ユニットコスト分析	教育段階別一人あたりの公教育資本費用 教育段階別一人あたりの公教育経常費用
		12-9 中期的教員需要・経費予測	中期的必要教員数 教員給与と教員数を踏まえた予測経費額
		12-10 教育予算／公共支出管理制度分析	公共財政管理制度の仕組み 公共財政管理制度の適切性
		12-11 補助金配分の効率性分析（リーケージに関する分析）	補助金供与の仕組み（リソースフロー） 学校補助金配分の基準 補助金の使途決定の権限と仕組み 補助金の使途の会計検査の制度 受取るべき額と実際の受領額のギャップ
		12-12 補助金配分の公平性分析	学校補助金の階層別裨益割合
13	官民連携	13-1 官民分業・連携状況（PPP）	学校タイプ別就学人口比較 集団別の学校タイプと要因分析

II. 現地調査日程（実績）

日順	日付	曜日	内容
1	1月24日	土	東京～バンコク HND/NRT - BKK
2	1月25日	日	バンコク～ナイロビ～アンタナナリボ BKK - NBO - TND
3	1月26日	月	09:00 教育省計画局長 M. Andrianaliwandry Jöel Sabas 10:00 教育省計画局統計課 M. Tiane Désiré 14:00 JICA事務所 松谷曜子 企画調査員
4	1月27日	火	09:00 DREN Anamalanga M. Andrianilanona Jery N.A.D 11:00 教育省計画局スクールマッピング M. Theo 14:30 教育省管財局長 M. Dafy Herivololoniaina Yves
5	1月28日	水	11:00 CISCO Antananarivo Ville Mme. Radafindramboa Voahdorgy 14:00 教育省土地・インフラ局長 Mme. Ratsimisetra Soarnaivo Felamboahangy 15:00 教育省基礎教育指導・視学局長 M. Donazy
6	1月29日	木	09:00 教育省就学前・識字局長 M. Arthur Mananjaona Ravelonjanahary 14:00 私立学校事務局長 M. Lalahy Julien
7	1月30日	金	08:30 フランス開発庁 Mme. Danielle Rabenirina 10:30 世界銀行 Mme. Harisao Danielle Rasolonjatovo 14:00 欧州連合 M. Pablo Isla Villar
8	1月31日	土	資料整理
9	2月1日	日	資料整理
10	2月2日	月	08:30 JICA事務所（中間報告） 11:00 国連児童基金 M. Matthias Lansard 14:00 教員養成校（INFP） M. Andriamadimanana Sandy Miatrika 16:00 教員養成校（CRINFP Benasndratra） Mme. Clothilda
11	2月3日	火	09:00 教育省基礎教育・識字総局 M. Andiramamandry Todisoa Manampy 10:30 教育省カリキュラム・投入局 M. Lahiniriko Denis Alexandre 15:00 基礎教育局教育・学校生活部 Mme. Ratsimbagafy Manda
12	2月4日	水	10:00 CISCO Ambohidratrimo Mme. Rajaonarison Norovelo Tiana 11:00 EPP Ambohidratrimo Mme. Rasoarimanana Voahangy Harisao
13	2月5日	木	09:00 PASSOBA Education M. Alain Calosci
14	2月6日	金	AM 資料整理・分析 16:00 JICA事務所（帰国報告）
15	2月7日	土	アンタナナリボ～ナイロビ TND - NBO
16	2月8日	日	ナイロビ～バンコク NBO - BKK - HND
17	2月9日	月	バンコク～東京 BKK - HND

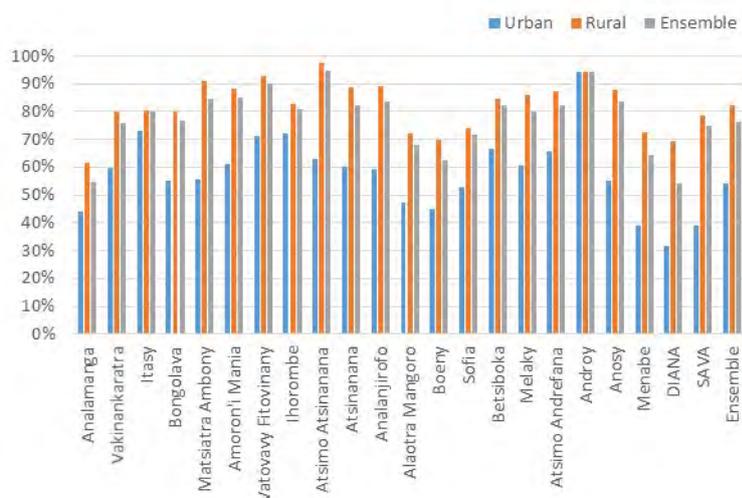
III. データ集

2-1 マダガスカル行政区分、人口、面積、人口密度

旧自治州 Province 2007年廃止	県 Région 22	郡 District 112	コミューン Commune 1,395	人口 1993年*1	人口 2013年*2	面積 km ²	人口密度 2013年 人/km ²
Antananarivo	Analamanga	8	134	1,754,749	3,348,794	16,911	198.0
	Vakinankaratra	7	86	1,141,598	1,803,307	16,599	108.6
	Itasy	3	51	461,697	732,834	6,993	104.8
	Bongolava	2	26	234,531	457,368	16,688	27.4
Fianarantsoa	Haute Matsiatra	5	78	769,882	1,199,183	21,080	56.9
	Amoron'i Mania	4	16	472,677	715,027	16,141	44.3
	Vatovavy Fitovinany	6	141	748,682	1,416,459	19,605	72.2
	Ihorombe	3	24	129,136	312,307	26,391	11.8
	Atsimo Atsinanana	5	90	423,757	898,702	18,863	47.6
Toamasina	Atsinanana	7	82	778,630	1,270,680	21,934	57.9
	Analanjirifo	6	63	600,138	1,035,132	21,930	47.2
	Alaotra Mangoro	5	71	611,954	1,027,110	31,948	32.1
Mahajanga	Boeny	6	43	390,138	799,675	31,046	25.8
	Sofia	7	108	675,588	1,247,037	50,100	24.9
	Betsiboka	3	34	169,770	293,522	30,025	9.8
	Melaky	5	32	126,054	289,594	38,852	7.5
Toliara	Atsimo Andrefana	9	105	741,243	1,316,756	66,236	19.9
	Androy	4	39	346,695	733,933	19,317	38.0
	Anosy	3	48	396,016	671,805	25,731	26.1
	Menabe	5	51	284,447	592,113	46,121	12.8
Antsiranana	DIANA	5	51	358,374	700,021	19,266	36.3
	SAVA	4	75	594,091	980,807	25,518	38.4
				12,209,846	21,842,167	587,295	37.2

*1 INSTAT (1997). Recensement général de la population et de l'habitat

*2 INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)



2-2 県別貧困レベル（貧困ライン以下の人口割合）（2010）

出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

3-1 マダガスカルへの 2015 年に向けた MDGs 指標と達成状況

ゴール	ターゲット	指標	参照データ	中間データ	2015 年目標値	実現性
1. 極度の貧困と飢餓の撲滅	貧困レベルを 1990 年の半分に軽減する	貧困ライン以下の人口の割合	69.7% (1993)	76.5% (2010)	35%	不確実
		極貧の割合	31.6% (2004)	34.9% (2010)	35%	
		低体重の 5 歳未満児の割合	39% (1992)	28% (2010)	19%	
2. 初等教育の完全普及の達成	全ての児童、男女が完全就学する	初等教育における純就学率	71% (1997)	73.4% (2010)	100%	可能性
		初等教育修了率	39% (2002)	-	100%	
3. ジェンダーの公平性の促進と女性のエンパワーメント	ジェンダー格差を解消する	初等教育就学における女子児童比率	49.4% (2001)	49.2% (2010)	50%	可能性
		中等教育における女子生徒比率	48.9% (2004)	48.9% (2008)	50%	
		高等教育における女子学生比率	46.9% (2002)	47.2% (2008)	50%	
4. 5 歳未満児の死亡率の低減	5 歳未満児死亡率を 1990 年の 3 分の 1 に改善する	5 歳未満児死亡率 (1,000 人あたり)	159 (1997)	72 (2008)	56	可能性
		乳児死亡率 (1,000 人あたり)	96 (1997)	48 (2008)	31	
5. 妊産婦の健康改善	妊産婦死亡率を 4 分の 3 に改善する	妊産婦死亡率 (10 万人あたり)	488 (1997)	498 (2008)	127	不確実
6. HIV/AIDS、マラリア、その他の疾病との闘い	マラリア等の疾病率を逆転させる	5 歳未満児の蚊帳、殺虫剤による保護	16% (2004)	41.7% (2009)	90%	可能性
7. 環境の持続性の強化	1990 年の半分の水準で安全な飲料水へのアクセスが可能となる	飲料水へのアクセスのある人口割合	24% (1999)	44.9% (2010)	62%	不確実
8. グローバル開発パートナーシップ	N/A	N/A	-	-	-	N/A

出典： UNDP (2010). Rapport de suivi des objectifs du millénaire pour le développement 2010

4-1 県別の成人識字率

県	居住地		性別		全体
	都市部	農村部	男性	女性	
Analamanga	93.8%	93.5%	94.3%	93.0%	93.6%
Vakinankaratra	85.8%	80.1%	84.3%	78.5%	81.5%
Itasy	89.7%	83.2%	85.1%	82.5%	83.9%
Bongolava	86.9%	82.3%	86.0%	79.7%	82.9%
Haute Matsiatra	87.8%	72.2%	77.2%	73.7%	75.5%
Amoron'i Mania	92.2%	79.3%	83.0%	79.3%	81.0%
Vatovavy Fitovinany	83.9%	66.5%	76.0%	61.5%	68.5%
Ihorombe	76.2%	63.3%	71.1%	60.2%	65.7%
Atsimo Atsinanana	76.7%	76.7%	49.6%	36.0%	42.5%
Atsinanana	85.6%	71.5%	79.1%	71.7%	75.2%
Analanjirofo	83.9%	57.0%	65.6%	60.3%	62.9%
Alaotra Mangoro	87.2%	79.5%	81.3%	80.2%	80.8%
Boeny	85.8%	64.8%	75.7%	67.2%	71.4%
Sofia	84.4%	61.9%	70.5%	59.3%	64.5%
Betsiboka	81.5%	67.6%	75.4%	63.6%	69.5%
Melaky	62.1%	44.5%	52.3%	45.0%	48.7%
Atsimo Andrefana	61.4%	46.6%	51.9%	49.0%	50.4%
Androy	41.4%	38.5%	42.8%	35.5%	39.0%
Anosy	80.4%	27.4%	42.5%	28.1%	35.1%
Menabe	76.2%	57.9%	66.8%	57.8%	62.3%
DIANA	82.9%	67.2%	77.6%	69.3%	73.2%
SAVA	85.3%	76.4%	81.5%	73.4%	77.4%
全国	83.7%	67.8%	74.9%	68.0%	71.4%

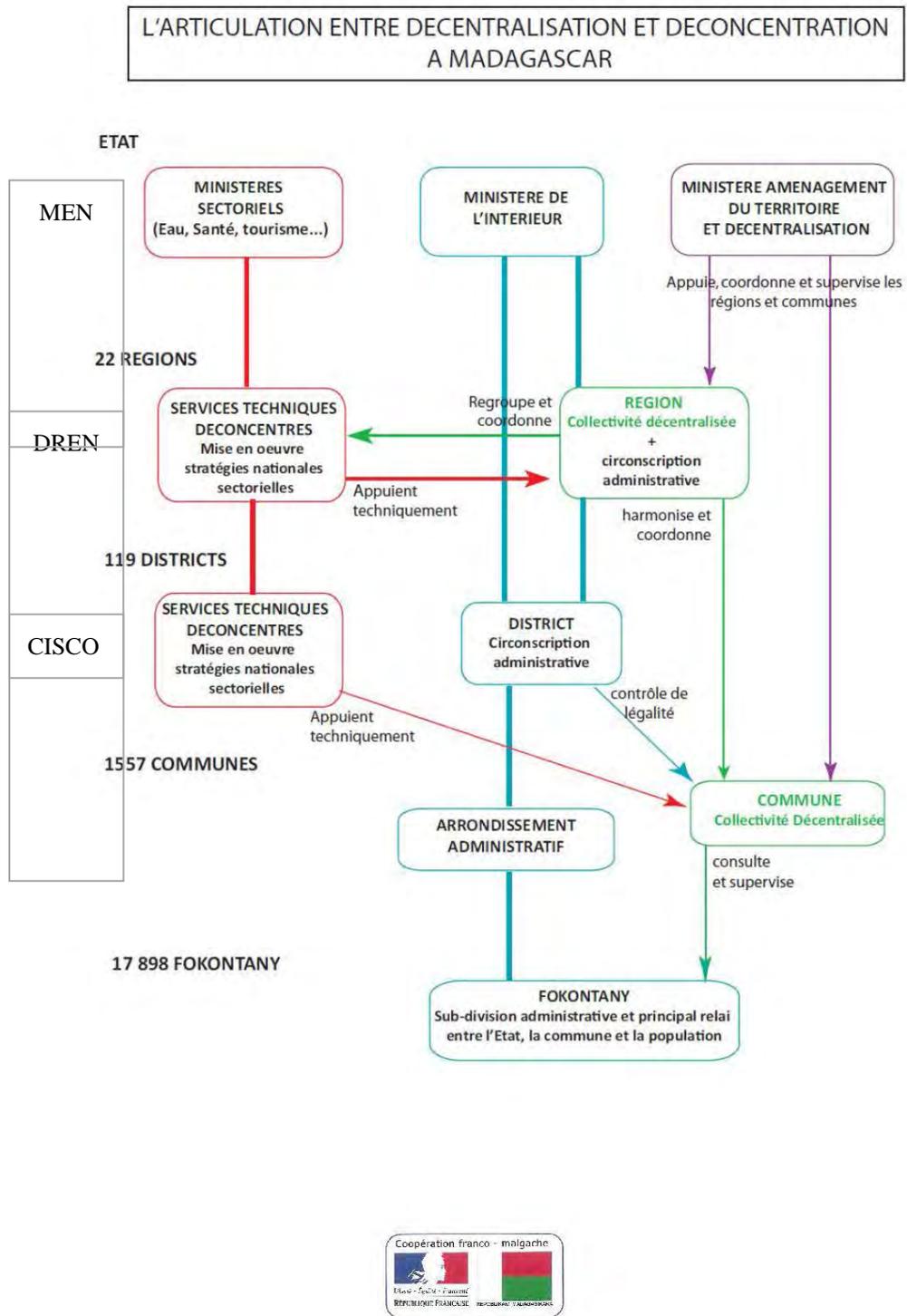
出典： INSTAT (2011). Enquête périodique auprès des ménages 2010 (EPM 2010)

4-2 週あたり授業時間数の分布

県	25 時間未満	25 時間	27 時間 30 分
Analamanga	8,665	34,151	463,152
Vakinankaratra	6,042	33,736	311,480
Itasy	2,184	28,685	134,025
Bongolava	4,162	22,979	83,569
Haute Matsiatra	5,577	26,746	252,428
Amoron'i Mania	6,545	47,440	117,701
Vatovavy Fitovinany	22,574	122,640	231,813
Ihorombe	448	6,606	57,967
Atsimo Atsinanana	12,258	64,058	137,905
Atsinanana	3,503	20,524	246,161
Analanjirofo	2,555	34,430	209,372
Alaotra Mangoro	3,360	20,508	189,988
Boeny	3,546	22,947	96,305
Sofia	14,156	64,433	241,820
Betsiboka	2,293	5,363	51,910
Melaky	3,072	10,466	32,852
Atsimo Andrefana	17,004	108,804	162,214
Androy	1,623	51,985	119,020
Anosy	4,074	98,657	23,954
Menabe	3,235	31,349	64,287
DIANA	8,939	29,590	102,024
SAVA	19,370	75,243	166,766
全国	155,185	961,340	3,496,713

出典： MEN (2015). Annuaire Statistique 2013/14

5-1 教育行政の地方分散化と地方分権化の関係



出典： MDAT, Ambassade de France à Madagascar (2011). Décentralisation à Madagascar

IV. 参考文献

(特に有用と思われる参考文献には、下線を付した)

- AFD (2012). *NCO pour le Projet d'amélioration de la qualité de l'éducation à Madagascar (AQUEM)*
- AFD (2005). *NCO pour le Projet « Education pour Tous à Madagascar » (EPTM)*
- CONFEMEN (2011). *Synthèse PASEC VII-VIII-IX*
- CONFOMEN (2008). *Programme d'analyse des systèmes éducatifs Rapport Madagascar*
- INSTAT (2015). *Population à Madagascar 1993-2013 par région*
- INSTAT (2011). *Enquête périodique auprès des ménages 2010*
- INSTAT (2010). *Enquête Démographique et de Santé 2008-2009*
- INSTAT (1997). *Recensement général de la population et de l'habitat 1993*
- MDAT, Ambassade de France à Madagascar (2011). *Décentralisation à Madagascar*
- MDAT, MIRA (2005). *Lettre de Politique de Décentralisation et de Déconcentration (LP2D)*
- MEN (2014). *Manuel du projet d'établissement contractualisé (PEC)*
- MEN (2014). *Rapport d'avancement PIE 2013-2015*
- MEN (2012). *Plan intérimaire pour l'éducation 2013-2015*
- MEN (2012). *Programme de formation des enseignants du primaire*
- MEN (2015). *Annuaire statistique 2013/14*
- MEN (2014). *Annuaire statistique 2012/13*
- MEN (2013). *Annuaire statistique 2011/12*
- MEN (2012). *Annuaire statistique 2010/11*
- MEN (2011). *Annuaire statistique 2009/10*
- MEN (2010). *Annuaire statistique 2008/09*
- MEN (2009). *Annuaire statistique 2007/08*
- MEN (2008). *Annuaire statistique 2006/07*
- MEN (2007). *Annuaire statistique 2005/06*
- MEN (2006). *Annuaire statistique 2004/05*
- MEN (2005). *Annuaire statistique 2003/04*
- MEN (2004). *Annuaire statistique 2002/03*
- MEN (2003). *Annuaire statistique 2001/02*
- MEN (2002). *Annuaire statistique 2000/01*
- MEN (2001). *Annuaire statistique 1999/00*
- MEN (1999). *Annuaire statistique 1997/98*
- MEN (2000). *Annuaire statistique 1998/99*
- MEN (2014). *Projet de Décret FEFFI*
- MEN (2004). *Loi 2004-004 Orientation générale du système d'éducation, d'enseignement et de formation*
- MEN (2002). *Décret No 2002-1007 FAF*
- OIM (2013). *Migration à Madagascar profil national 2013*
- République de Madagascar (2015). *Plan national de développement 2015-2019*

République de Madagascar (2010). *Rapport de suivi des OMD*
République de Madagascar (2006). *Madagascar Action Plan 2007-2012*
UNESCO (2014). *Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2013/14*
UNESCO (2012). *Fiche EPT Madagascar 2012*
UNESCO (2011). *Madagascar: FTI Progress Report*
UNESCO (2010). *Données mondiales de l'éducation, 7e édition, 2010/11*
UNESCO (2006). *Données mondiales de l'éducation, 6e édition, 2006/07*
UNICEF (2013). *Evaluation de l'appui à l'éducation pour tous à Madagascar*
UNICEF (2012). *Exclusion scolaire et moyens d'inclusion au cycle primaire à Madagascar*
UNICEF (2011). *Etat des lieux des écoles à la rentrée 2010-2011*
World Bank (2014). *Projet d'appui d'urgence au programme éducation pour tous (PAUET)*
World Bank (2012). *Emergency Support to Education, Health and Nutrition Services Project (PAUSENS)*

国際協力機構 (2004). 第二次小学校建設計画事業化調査報告書
国際協力機構 (2006). 第三次小学校建設計画予備調査報告書
国際協力機構 (2009). 第四次小学校建設、トアマシナ教員養成校建設計画準備調査報告書

CONFEMEN Website (2015). <http://www.confemen.org>
MEN Website (2015). <http://www.education.gov.mg>
UNESCO UIS Website (2015). <http://data.uis.unesco.org/>
World Bank: Madagascar Website (2015). <http://www.worldbank.org/en/country/madagascar>
World Bank: World Data Bank Website (2015). <http://databank.worldbank.org/data>

