

## 第1部 評価の概要

### 第1章 評価調査の概要

本章では、本評価調査の背景と目的、評価対象、調査の枠組み及び実施体制を説明する。

#### 1-1 背景と目的

##### 1-1-1 評価調査の背景

JICA では、事業の効果を一層高めるため、事業形態や分野を越えて協力事業を横断的に調整する枠組みであるプログラムアプローチの強化に取り組んできた。その一環としてプログラム<sup>1</sup>単位での実施計画の作成、予算管理を試行するなど、プログラム単位での事業管理体制の整備に努めている。こうした中プログラムの効果を総合的に検証し、プログラム改善を図るため、評価の重要性が増しつつある。

このため JICA は、プログラム評価手法の開発に向けて、これまでの国別事業評価の経験を踏まえ、主要な二国間援助機関および国際機関における手法などについても調査を行い、プログラム評価手法案を提示した。

同手法では新たに以下の3点を踏まえ評価を行う。

- ① 課題解決に向けての効果をあげる手段として協力の適切性を評価するために、JICA プログラムの当該国戦略への整合性のみならず、当該国戦略における優先度、位置づけ、を確認する。
- ② プログラムの評価においては個々の案件の積み上げだけでなく、その戦略性に着目しプログラムの構成要素間の一貫性、関係性を検証する。
- ③ JICA だけでなく当該国や日本、他ドナー事業との協調・連携を踏まえた「貢献」<sup>2</sup>の概念を用いて評価する。

以上の調査結果を受け、ホンジュラス基礎教育強化プログラムを評価対象として選定し、試行的に評価を実施することとした。

---

<sup>1</sup>JICA において「プログラム」は、「途上国の中長期的な開発目標の達成を支援するための戦略的枠組み（＝協力目標とそれを達成するための適切な協力シナリオ）」と定義されている。

<sup>2</sup>プログラムの評価視点として「帰属（Attribution）」と「貢献（Contribution）」の2つの考え方がある。  
帰属：特定の援助機関の事業と対象国の開発状況の変化との厳密な因果関係を証明しようとする考え方  
貢献：開発課題に対する進展と当該機関がプログラムにおいて達成することを目標としていた成果を明示的に分けて認識した上で、「当該機関の成果」と「開発課題の進展」の因果関係の可能性の高さ（plausibility）を検証するという考え方。

一般的にプログラムは対象国の開発目標に資するべく比較的高次の目標設定を行っているが、そうした目標の達成には一機関の活動以外の多様な要因が複雑に関与することが自明であることから、帰属の検証は困難が伴うと考えられており、開発課題に対する他機関の関与も含めた貢献の概念により評価を行う手法が二国間援助機関・国際機関では主流になりつつある。

## 1-1-2 評価調査の目的

本評価調査は、上述のプログラム評価手法案を用い、「ホンジュラス基礎教育強化プログラム」を対象として、試行的にプログラム評価調査を実施し、評価手法の改善・実用化を図るとともに、同プログラムの改善に資する提言及び今後国別・課題別アプローチの参考となる教訓を抽出することを目的とする。ホンジュラスにおける現地調査では、試行するプログラム評価手法案の枠組みの検証、及び枠組みに沿った情報の収集を目的とし実施した。

## 1-2 評価対象プログラム

### 1-2-1 評価対象プログラムの概要

本件評価の対象として選定した「ホンジュラス基礎教育強化プログラム<sup>3</sup>」は、基礎教育の強化<sup>4</sup>（具体的には、初等教育における留年・退学率の低下）を目的とし、表 1-1 に示す 3 つのコンポーネントで構成されている<sup>5</sup>。

算数指導力向上プロジェクト（技術協力プロジェクトおよび協力隊の派遣、2003～2006 年。Proyecto Mejoramiento de La Enseñanza Técnica en el Área de Matemática : PROMETAM）は、教員の算数指導力向上を目的に、教員用指導書と児童用作業帳の開発と現職教員の研修を実施している。基礎教育地域総合支援モデルプロジェクト（協力隊による実施、2003～2006 年。以下、モデルプロジェクトと略）は、モデル地区において、教員の教育意欲の向上や授業の質の向上、保護者の啓発など、学校内外の退学率低下要因に総合的に対処しようとしている。同プログラムでは、これら二つの案件に併せ、案件形成等を目的とした「開発計画」長期専門家、援助協調・政策助言等を目的とした「基礎教育強化」長期専門家の派遣等から成る政策支援コンポーネントを組み合わせ、ホンジュラス初等教育における留年・退学率の低下を目的とした構成となっている。

<sup>3</sup> 後述するように（第 2 章参照）、現地 ODA タスクフォースでは、JICA 実施事業以外の日本の協力（無償資金協力や草の根無償資金協力、見返り資金協力等）を含め「ホンジュラス基礎教育強化プログラム」として、日本全体での取り組みを進めているが、本評価ではそのうち JICA 実施事業のみで構成された JICA プログラムを対象に評価を実施する。

<sup>4</sup> ホンジュラスにおいては、現在 1-9 年が基礎教育とされているが、JICA プログラム開始当初は 1-6 年までの初等教育部分が義務教育化されていたことから、JICA プログラムは 1-6 年の初等教育部分にフォーカスを当てプログラムを策定した。したがって「基礎教育強化プログラム」としているものの、対象となるのは基礎教育 1-6 年にあたる初等教育部分である。

<sup>5</sup> 「JICA 基礎教育強化プログラム」が指す範囲は、2002 年以降、中南米域内広域案件の形成を含めるなど、変容していく。その後企画調査員が「広域案件における対ホンジュラス協力案の形成」のため 2004 年 2 月から 2005 年 3 月まで派遣されており、これも同プログラムに含まれることになる。また、政策支援専門家は、ノンプロ無償見返り資金による案件形成等も行っている。しかし、本評価調査は、相手国の開発効果への評価期間の貢献を見ること、中でも EFA-FTI 計画への貢献を見ること为主眼であったことから、2002 年時点での同プログラムの主要コンポーネントと考えられる案件を中心に評価することにし、広域案件は評価対象から除外した。

また JICA は、同プログラムを、国際的な合意である「万人のための教育 (Education for All : EFA)」を受けてホンジュラスで実施中の「ファスト・トラック・イニシアチブ (Fast Track Initiative : FTI) <sup>6</sup>」(EFA-FTI 計画の詳細は **3-2** 参照) への支援と位置づけている。EFA-FTI 計画は、2003～2015 年を期間とする、初等教育の完全修了を目標とした計画である。

表 1-1 評価対象プログラムの主な構成案件

	コンポーネント	実施期間	概要
1	教員再研修に対する支援 技術協力プロジェクト 「算数指導力向上プロジェクト」	2003 年 4 月 ～2006 年 3 月	教員の算数指導力向上を目標に、教員指導書・児童用作業帳の開発と現職教員の研修を実施。
2	基礎教育強化のための総合的な取り組み グループによる協力隊派遣 「基礎教育地域総合支援モデルプロジェクト」	2003 年 1 月 ～2006 年 2 月	学校内外の中退・退学率低下要因に総合的に対処することを目標に、教員研修、保護者啓発、複式学級改善支援などを実施。他地域への応用も可能な活動の抽出を目指している。
3	教育政策に対する支援 ・長期専門家「開発計画」 ・長期専門家「基礎教育強化」	2000 年 5 月 ～2002 年 5 月 2001 年 12 月 ～2005 年 12 月	教育環境調査を実施し、プログラム・案件形成をおこなう。 援助協調の推進、教育政策支援をおこなう。

## 1-2-2 評価対象プログラム選定の理由

今回の評価対象としてホンジュラス国基礎教育強化プログラムを選択した理由は次のとおりである。

### (1) プログラムとしての評価可能性

本プログラムは当初から、留年・退学率の低下を共通の目標として PROMETAM とモデルプロジェクトを主要コンポーネントとしたプログラムとして形成されている。これまで JICA では個別に形成されたプロジェクトを事後的にグループ化してプログラムと称してきたことが多いが、本プログラムは課題解決のためのプログラムアプローチが実施されてきた点で、今後のプログラム型協力のモデルともなりうる。

またこれまでのように「緩やかに関連付けられたプロジェクト群」であるプログラムの評価においては、プログラム目標の明確さや構成要素間の一貫性が不十分なために総合的な効果の検証が困難であるという課題があったが、本プログラムは、共通の目標を持つプログラムとして策定されたという経緯から評価可能性が高いことが見込まれ、評価手法案の試行に適している。

### (2) 援助協調の先行事例としてのモデル性

<sup>6</sup>国連ミレニアム開発目標 (MDGs) や「ダカール行動枠組み」の目標である 2015 年までに全児童の初等教育の完全修了を達成するため、対外援助なしには目標の達成が困難な途上国の中から、一定の基準を満たす国を選定し、一定期間ドナーを集中させることを目的としたもの。

過去の国別事業評価の分析をおこなった昨年度実施の総合分析の結果、JICA 事業のみでのアウトカムレベルの成果の検証が困難との認識から、相手国の開発戦略の中に他のドナーの動きも含めて評価する必要性が提言された。その視点で評価を実施するにあたり、ホンジュラスは 2003 年から実施されている EFA-FTI 計画を枠組みとして、ホンジュラス国政府、JICA を含むドナーにより同分野における援助協調が進みつつあり、この点からも今回のパイロット的な評価実施に適當である。

### (3) 教育分野におけるモデル性

教育分野は JICA の重点協力分野の一つであり、中でも基礎教育はその取り組みを強化しているところである。また教育分野は世界各国でプログラムアプローチ、セクター・ワイド・アプローチ (Sector Wide Approach: SWAP) の動きが進んでいる分野であり、他分野や他国における同分野の協力の参考になりうる。

#### 1-2-3 評価対象期間

本評価の評価対象期間として、EFA-FTI 計画の策定が開始された 2002 年以降に分析の重点を置くこととした。ただし、ドナー協調のプロセスを確認するために 1998 年のハリケーンミッチ以降の復興プロセスを確認する必要があったこと、また JICA プログラム開始以前の形成過程を検証するためそれ以前に派遣された専門家や協力隊員の活動についても関連情報として併せて確認する必要があったため、2002 年以前の情報についても補足的に収集・分析を行った。

### 1-3 評価手法の枠組み

#### 1-3-1 評価設問

本調査における評価設問は以下の通り。

- 1) JICA 基礎教育強化プログラムのホンジュラス教育分野開発状況への貢献はどのようなものか。
  - ① JICA 事業が対象国の開発戦略上どのような位置付けにあったか。
  - ② 対象期間における JICA 事業の戦略性（一貫性、成果）はどのようなものであったか。
  - ③ JICA 事業は対象国の開発状況の変化（開発アウトカム）にどのように貢献しているか。

なお、本評価調査においては、試行的実施との側面も持ち合わせていたことから、以下の設問についてもあわせ評価設問として設定した。

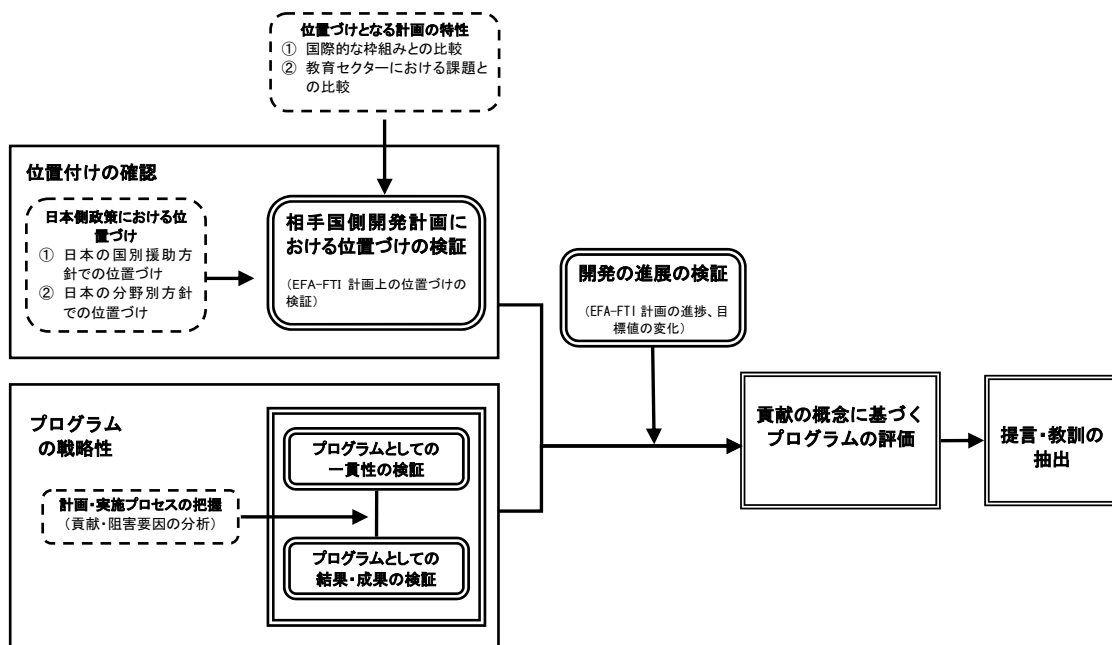
- 2) JICA の現状および今後の方向性に適した評価手法とするためにはどのように手法を改

善すべきか。

### 1-3-2 評価手法の概要

今回のホンジュラス基礎教育強化プログラムの評価（上記、1）については、次のような進め方で行なった（図 1-1 参照）。

図 1-1 評価の枠組み



#### (1) 位置づけの確認

当該国開発戦略（本評価においては EFA-FTI 計画）に対して、JICA 基礎教育強化プログラムがどのような位置づけにあるか、優先分野への介入が出来ているか、について確認を行った。また、位置づけのベースとなる開発戦略の特性を把握するために、位置づけを行う開発戦略と他開発戦略との関係等についても確認した。また、日本側政策においても優先度の高い分野に介入できているかを確認するために、国別・課題別援助政策との整合性、協力経験の活用、の観点からも確認を行った。なお、補足的に位置づけのベースとなる開発戦略と国際的な枠組みとの比較や教育セクターにおける課題との対応をみることで、開発戦略の特性を把握することとした（5-2 参照）。

#### (2) 戦略性（一貫性・成果）の確認

JICA 基礎教育強化プログラムが一貫性をもって計画・実施されたかの確認と共に、プログラムがどのような成果をあげているかを確認した。同時に、貢献・阻害要因の分

析のため、実施プロセスの把握にも努めた。

### **(3) 貢献の概念に基づく JICA プログラムの評価**

以上、(1)(2)での位置づけ・戦略性の確認と、位置づけの基となる当該国開発戦略（EFA-FTI 計画）の進捗を勘案の上、JICA プログラムの当該国開発戦略（EFA-FTI 計画）に対する貢献（の可能性）を評価し、提言・教訓を抽出した。

## **1-3-3 情報収集源および情報収集方法**

本評価調査の情報収集は、以下の3つの方法で行った。

### **(1) 文献レビュー**

国内調査においては、当該国開発戦略・課題及び JICA プログラムの概要・実績の把握を目的として、JICA 調査団による報告書をはじめ専門家報告書、当該国開発戦略（EFA-FTI 計画、PRSP 等）関連文書等、関連資料を収集し、分析をおこなった。また現地調査に先立って現地コンサルタントを備上し、データの収集を行なったほか、現地調査中にも関連資料を収集し、帰国後これらを分析した。（参照資料リストは添付資料1を参照。）

### **(2) インタビュー**

国内調査においては、評価対象期間に現地事務所で業務に携わっていた複数の職員に聞き取りを行ない、文献調査にて得た情報の確認と共にプロセス情報の収集にあたった。また現地調査においては、JICA 基礎教育強化プログラム関係者（プログラム形成の経緯、現状と実績）、ホンジュラス側実施機関（開発戦略の概要と進捗、課題の認識）をはじめ主要なドナー（援助方針、実施プロジェクト概要・実績）、教員・児童・保護者等受益者（プロジェクト効果の確認）へのインタビューを行なった。（インタビューリストは添付資料2を参照。）

### **(3) サイト訪問**

現地調査においては、プロジェクト関係機関（プロジェクト事務所、小学校、教育省県・市事務所等）を訪問し、PROMETAM で作成された教材を使った授業を見学するなど、プロジェクト効果の確認を行った。（訪問先は添付資料3を参照。）

## **1-4 評価調査上の留意点**

### **(1) EFA-FTI 計画の選定**

ホンジュラスの教育セクターには、開発戦略に相当する計画が複数ある（3-2-2 参照）。JICA 基礎教育強化プログラムの位置付けを見るにあたり、これらの計画を検討した結果、多数のドナーが重視している基礎教育(就学前・基礎教育第1・第2サイクル)サブセクターの

戦略であり JICA も明確に協力を表明している EFA-FTI 計画を、今回 JICA プログラムを評価するベースとして選択した。

## (2) EFA-FTI 計画及び JICA プログラムの進展

プログラムの成果を評価するのであれば、当該国開発戦略（本調査では EFA-FTI 計画）、JICA プログラムともに、結果に基づいて評価を実施することが望ましいが、EFA-FTI 計画、JICA プログラム共に実施中であり結果に基づき評価を行う段階には至っていない。したがって今回の評価調査では、結果に重点をおいた評価ではなく、EFA-FTI 計画の現在までの進捗とそれに対する JICA プログラムのこれまでの実績を勘案の上、貢献の可能性につき評価を行い、今後の目標達成に向けての JICA プログラムに対する提言・教訓の抽出を行うことを重点として評価を実施した。

## 1-5 評価調査の実施体制

本評価では、JICA 企画・調整部事業評価グループを主管とし、外部有識者、JICA 関係部署等から成る検討委員会（表 1-2）を設置した。報告書は同検討委員会での議論及び現地調査結果に基づき現地調査団員が執筆・取り纏めを行った。

### 1-5-1 評価検討会メンバー

表 1-2 検討委員会メンバー

所属	氏名
<評価アドバイザー> 立命館大学アジア太平洋大学大学院アジア太平洋研究科 教授 早稲田大学大学院アジア太平洋研究科 助教授	三好 皓一 黒田 一雄
<JICA>	
国際協力専門員（教育分野） 中南米部中米・カリブチーム 職員 人間開発部第一グループ基礎教育第二チーム チーム長 人間開発部第一グループ基礎教育第二チーム 職員 人間開発部第一グループ基礎教育第二チーム ジュニア専門員 青年海外協力隊事務局海外グループ中南米チーム 職員 企画・調整部事業評価グループ長 企画・調整部事業評価グループ 評価企画チーム長 同グループテーマ別評価 職員（2005年5月まで） 同グループテーマ別評価 職員（2005年3月より）	村田 敏雄 宮本 義弘 小川 正純 小泉 高子 白石 恵子 丸山 隆央 三輪 徳子 佐藤 和明 岩間 望 山本 将史
<コンサルタント>（2005年4月より） 財団法人国際開発高等教育機構 次長代理 財団法人国際開発高等教育機構 主任	藤田 伸子 野口 純子

### 1-5-2 調査工程

本評価調査は2005年2月から同8月にかけて実施された。評価期間と作業工程は以下のとおりである。

表 1-3 調査工程

	2005年						
	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月
国内作業	第1次			第2次			
現地調査							
検討委員会	◆準備会合		第1回委員会◆	◆第2回委員会			

第1次国内作業は対象プログラムに関する文献資料調査、プログラム評価の評価デザインの作成および現地調査の準備を行った。現地調査は対象プログラムの関係者に対するインタビューを中心とした（日程は別添資料3のとおり）。第2次国内作業は国内・現地調査結果を分析し、評価結果の取りまとめを行った。

### 1-5-3 現地調査団の構成

現地調査は、2005年4月29日～5月16日の日程で実施され、上記の検討委員会メンバーのうち以下の5名が参団した。

表 1-4 現地調査団員構成

氏名	担当分野	現地調査期間
三輪 徳子	総括	2005年4月29日～5月16日
黒田 一雄	教育協力	2005年4月29日～5月8日
山本 将史	評価監理	2005年4月29日～5月16日
藤田 伸子	教育評価分析1	2005年4月29日～5月8日
野口 純子	教育評価分析2	2005年4月29日～5月16日

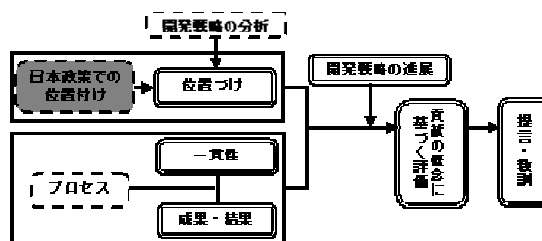


## 第2部 ホンジュラス基礎教育強化プログラムの評価

貢献の概念に基づく評価においては、JICA プログラムの当該国開発戦略における位置づけ（介入分野の優先度/戦略性）と、JICAプログラムの戦略性（一貫性・成果）に、当該国開発戦略の進捗を加味して評価することになる。第二部では、まず第2章にて、日本・JICAがどのような政策を以ってホンジュラスに対する協力を実施し、その中でJICA基礎教育強化プログラムがどのような位置づけであったかについて整理する。続いて第3章にてホンジュラス教育分野における課題とそれに対する開発戦略および進捗について整理をおこなった上で、JICAプログラムの位置づけを確認する。その後第4章にてJICAプログラムの形成経緯および実績からプログラムの戦略性を確認し、第5章にてこれらの位置づけと戦略性の情報を総合して貢献の概念に基づきJICAプログラムの評価を行う。

### 第2章 日本側政策におけるJICA基礎教育強化プログラムの位置づけ

本章では、日本側政策から見たホンジュラス基礎教育強化プログラムの位置づけについて確認する。日本側政策における位置づけについては、国別援助政策、教育分野援助政策の2つの観点から確認を行う。国別援助政策における位置づけに関しては、教育分野に対する協力がホンジュラス国別援助政策においてどのような位置づけとなっているのかについて確認を行う。また教育分野政策における位置づけに関しては、基礎教育分野への協力が日本の教育分野援助政策においてどのような位置づけとなっているのかの観点から確認を行う。以上2つの観点から日本側政策における位置づけの確認を行う。



#### 2-1 国別援助政策における位置づけ

##### 2-1-1 ホンジュラスに対する国別援助政策

ホンジュラスは、中米でも最も開発の遅れた国の一つであり、拡大重債務貧困国（Heavily Indebted Poor Countries: HIPC）イニシアチブ適用国となっている。2003年の一人当たりGNPは中南米カリブ地域平均3,280ドルに対して、ホンジュラスは970ドルである<sup>1</sup>。また、1998年10～11月のハリケーン・ミッチでは、GNPの70%に相当する37億ドル以上の被害を受けた<sup>2</sup>。

<sup>1</sup> World Bank. (2005). “World Development Indicators 2005.” Washington D. C.: World Bank.

<sup>2</sup> República de Honduras. (2001). “Plan Maestro de la Reconstrucción y Transformación Nacional.” Tegcigulpa.

ホンジュラスに対して国別援助計画<sup>3</sup>の策定はされていないが、ハリケーン・ミッチ直後の1999年2月、ホンジュラスに政策協議調査団を派遣し、インフラ、保健医療、農業・水産、教育の4分野を援助重点分野に設定している。これら4分野は、現時点まで引き続き重点分野となっている。

## 2-1-2 ホンジュラスに対する JICA の事業実施方針

JICA では、1999年にホンジュラス国別事業実施計画を作成し、本計画に沿った形でホンジュラスに対する協力を実施している。国別事業実施計画は1999年に初めて作成された後、2000年、2002年に改訂されており、現在2005年度改訂版を策定しているところである。

表 2-1 JICA の対ホンジュラス国別事業実施計画における重点分野

	1999年度	2000年度	2002年度
1	経済活動の活性化と経済成長のための基盤整備（教育分野を含む）	インフラ（道路、橋梁等）	インフラ（道路、橋梁等）
2	社会的不均衡の是正（教育分野を含む）	生活基盤（保健医療衛生）	生活基盤（保健衛生）整備
3	持続的開発のための環境保全	農業・水産等産業振興	農業・水産等基幹産業の振興
4		人材育成（教育・職業訓練）	人材育成（教育・職業訓練）
5		その他	

（出所）1999年度、2000年度、2002年度「国別事業実施計画」から作成。

（注）1999年度は「重点分野」でなく「重点課題」と区分されている。2001年度は実施計画が策定されていない。

1999年度の国別事業実施計画においては、ハリケーン・ミッチ後の政策協議をふまえて、援助重点課題を①経済活動の活性化と経済成長のための基盤整備、②社会的不均衡の是正、③持続的開発のための環境保全<sup>4</sup>、の3つとしている。政策協議ではインフラ、保健医療、農業・水産、教育の4分野を重点分野とする方針としており、インフラ、農業・水産については、①経済活動の活性化と経済成長のための基盤整備に、保健医療、教育は②社会的不均衡の是正に含んだ形となっているものの、完全に対応した形にはなっていない。

2000年に策定された国別事業実施計画では、JICAの援助重点分野と政策協議での重点分野とを一対一で対応させる形で整理しており、政策協議結果との整合性を意識した計画となっている<sup>5</sup>。

<sup>3</sup> ODAの戦略性・効率性・透明性向上に向けた取組の一環として、被援助国の政治・経済・社会情勢を踏まえ、開発計画や開発上の課題を勘案した上で、策定後5年間程度を目途とした我が方の援助計画を示すもの。（政府開発援助 ODA ホームページ

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/>

<sup>4</sup> JICA ホンジュラス事務所（1999）「平成11年度 JICA 国別事業実施計画」

<sup>5</sup> 国別事業実施計画では重点分野を①インフラ（道路、橋梁等）整備、②生活基盤（保健衛生）

また、2002年の国別事業実施計画は、ホンジュラス政府が2001年にPRSPを作成したことを意識した計画となっている。具体的には、それまでの援助重点分野を維持しつつも、PRSPの6つのコンポーネントのうち「公正で持続可能な経済成長の加速化」「地方における貧困削減」「人的資本への投資」のコンポーネントに対して援助重点分野の取組を対応させることで、PRSPへの整合性を念頭に置いた戦略的な事業の実施を目指す構成となっている<sup>6</sup>。

以上の結果から、1999年度以降の国別事業実施計画における重点分野を整理したものが表2-1である。1999年度以降、政策協議での結果を踏まえ一貫した援助重点分野の設定が行われ協力が推進されてきたことが伺える。

### 2-1-3 ホンジュラスにおける協力実績

ホンジュラスへの援助方法については、上述のとおりホンジュラスが拡大HIPC適用国であることから、新規円借款の供与は難しく、無償資金協力および技術協力を通じたものに限られている<sup>7</sup>。無償資金協力では、災害後には緊急援助を実施したほか、主に地方の貧困削減、医療の分野において、2003年度までの累計で約610億円の協力が実施され、これはボリビアにつぎ中南米諸国に対する日本の第二位の供与額となっている。また技術協力としては、青年海外協力隊員の派遣実績が中南米諸国で最大である他<sup>8</sup>、「算数指導力向上プロジェクト」等の技術協力プロジェクトや開発調査など、2003年度までの累計で約314億の協力が実施されている。

また他の二国間ドナーとの関係で見ると、日本のホンジュラスに対する協力実績額は1999年以降アメリカに次いで2番目の実績となっている。2002年においては、日本は94.9百万ドルの協力を実施しているが、これは二国間ドナーによる経済協力の全体（297.9百万ドル）の約3割を占めている（2002年のDAC集計ベース）<sup>9</sup>。

このようにホンジュラスに対して日本は、無償資金協力と技術協力を中心に、上記政策協議において指定された4分野を重点分野とした協力を実施してきており、これは援助額の面からもホンジュラスにおいて大きなウェイトを占めている。

### 2-1-4 ODAタスクフォースによるホンジュラス教育セクターへの支援

---

整備、③農業・水産等基幹産業の振興、④人材育成（教育・職業訓練）、の4分野としている。

<sup>6</sup> JICA ホンジュラス事務所（2002）「平成14年度JICA国別事業実施計画」

<sup>7</sup> 2-1-3について、特に註書きがないデータに関しては外務省（2004）「政府開発援助国別データブック2004年度版」ホームページを参照した。

（[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/04\\_databook/index.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/04_databook/index.html)）

<sup>8</sup> *ibid* 2004年3月現在、累積848名。

<sup>9</sup> *ibid* 第一位のアメリカが97.3百万ドルとなっており、2002年はアメリカ、日本、その他の国でそれぞれ約3分の1ずつを占めている。

ホンジュラスでは2004年4月に、現地 ODA タスクフォースが組織され、対ホンジュラス支援の重点分野・課題の検討や今後の協力のあり方について、協議・検討が進められている。この中で教育セクター支援計画についても議論されており、2004年度に纏められた教育セクタープログラム（案）は基礎教育における高い留年率・中退率および低い修了率が人的資源開発の大きな阻害要因となっているとし、基礎教育サブセクターに焦点を置き、EFA-FTI 計画への貢献を目的とした構成をとっている。現地 ODA タスクフォースによると、基本方針は以下のとおりとなっている<sup>10</sup>。

- 1) 日本の教育セクター援助戦略は EFA-FTI 貢献に集中する。
- 2) EFA-FTI 目標達成のために技術協力プロジェクト PROMETAM を核とした戦略を取り、その周辺案件全てを含んだ日本の戦略を「基礎教育強化プログラム」と統合。日本側の限られたリソースを集中投入して援助効果ならびにプレゼンスを最大限に発揮する。
- 3) その際、援助効率の面から広域的な展開も視野に入れつつ戦略策定する。

本教育セクターの中で、大使館は主に、ノンプロ無償見返り資金や草の根無償を活用して、校舎の改築・増築や PROMETAM 成果物（教材）の配布等を計画している。校舎の改築・増築については今後、全国の100校の小学校修復を行う予定である<sup>11</sup>。一方 JICA は、専門家派遣、技術協力プロジェクト、協力隊派遣等を通じて、BEGIN の重点分野の一つである教育の「質」の向上に関連して支援を行っていくとしている。具体的には PROMETAM により、知識、教授法において普遍性の高い科目である算数科教育への支援を積極的に行っており、これは日本の特徴的な支援の一つとなっている<sup>12</sup>。

現地 ODA タスクフォースでは、教育セクター支援につき、上記の方針に沿って、2005年度からの5ヵ年計画を表2-2のローリングプラン（案）のとおり、策定した。対象分野は BEGIN の重点分野を意識しており、セクター政策支援、基礎教育算数科指導力・学力向上支援、参加型学校改善、学校建設マスタープラン支援の4分野となっている。

なお、現地 ODA タスクフォースの計画に登場する「基礎教育強化プログラム」は、日本の ODA 全体としてのプログラムであり、本評価調査の対象である JICA 協力プログラムとしての「基礎教育強化プログラム」もそれに含まれた形となっている。

### 2-1-5 ホンジュラス基礎教育サブセクターに対する JICA の援助方針

JICA は、現地 ODA タスクフォースの内容に沿って援助方針を策定している。表2-1のとおり、援助重点分野は政策協議の結果に基づき作成されているが、その中で教育セクター

<sup>10</sup> ホンジュラス在外 ODA タスクフォース（2005）パワーポイント資料。

<sup>11</sup> 2001年のジェノバ・サミットにおいて小泉首相が引用した「米百俵」にちなんだもの。

<sup>12</sup> 外務省（2005）『ODA 白書2004』

は一貫して JICA のホンジュラスでの重点分野となっている。中でも、基礎教育における高い留年率・中退率および低い修了率が人的資源開発の大きな阻害要因となっているとし、ODA-タスクフォースでの議論を踏まえ基礎教育 6 年間（初等教育）のサブセクター強化に重点を置いた JICA 「基礎教育強化プログラム」を策定し、これに基づき協力を実施している<sup>13</sup>。

「基礎教育強化プログラム」の下で JICA が現在実施中の案件は、セクター支援の個別専門家派遣、PROMETAM（技術協力プロジェクト）、モデルプロジェクト（協力隊派遣）である。PROMETAM は技術協力プロジェクトでの実施であるが協力隊員が活動しており、協力隊員の全体投入に占める割合の高いホンジュラスの事情に合わせた事業実施方法を取っている。

#### 2-1-6 国別援助政策における位置づけ

ホンジュラスに対して国別援助計画は策定されていないものの、ハリケーン・ミッチ後の政策協議において 4 つの援助重点分野（インフラ、保健医療、農業・水産、教育）を決定し、現在もその方針に則り協力は実施されている。また、JICA において 1999 年より策定されているホンジュラス国別事業実施計画においても（2000 年、2002 年に改訂）、教育分野は一貫して援助重点分野として盛り込まれている。このように、各政策下における位置づけについて変遷はあるものの、一貫して初等教育分野は重点分野として取り組む方針を掲げ、協力が実施されてきている。また現地 ODA タスクフォースでも議論されているとおり、ホンジュラス教育分野に対する協力は基礎教育分野に注力していく方向が確認されており、その協力実施に当たっては日本の協力全体での基礎教育強化プログラムの一部として JICA プログラムは実施されているなど、日本のホンジュラス協力方針に合致したものとなっている。

---

<sup>13</sup> JICA ホンジュラス事務所（2005）「ホンジュラスにおける JICA の事業概要」

表 2-2 ホンジュラス ODA タスクフォースの「基礎教育強化プログラム」の 5 年計画ローリングプログラム

対象分野	日本の協力スキーム	案件名	2005	2006	2007	2008	2009	協力実施計画上のポイント(ドナー等との連携可能性、プログラム案件の実施・計画上の留意点など)
セクター政策支援	個別派遣専門家	政策支援・援助協調	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	EFA-FTI 貢献(3年毎の全体計画作成、合同評価、毎年の年間実施計画策定参加は必須)、G17 教育セクター会合、教育ドナー会合(MERECE)参加。2005年度は広域支援兼。上記支援
基礎教育算教科指導力・学向上支援	在外専門調査員	政策支援・援助協調	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	1~6年生全国配布 2005(スウェーデン)
	技術協力プロジェクト	算教科指導力向上プロジェクト	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	2004年度 EFA-FTI 追加支援(9,000万円)
	ノンブロー見返り資金	INICE 地方セクター支援	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	EFA-FTI 追加支援(500万円)
	フォロアアップ	INICE 施設強化	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	2005年度 EFA-FTI 追加支援(1億円)
	ノンブロー見返り資金	PROMETAM 算教科セット全国配布	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	2006年度 EFA-FTI 追加支援(2億円)
	ノンブロー見返り資金	PROMETAM 算数 1~3年生改訂版全国配布	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	2007年度 EFA-FTI 追加支援(1億円)、2008年以降は必要に応じて対応
	ノンブロー見返り資金	PROMETAM 算数 4~6年生ドリル全国配布	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	広域案件 R/D(2005.2)目処
	立ち上げ専門家派遣	広域案件策定	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	SICA(CECC)協調案件、中米4カ国(ホ、エルサル、グアテ、ニカ) + ドミニカ共和国。対ホンジュラスコンポーネントは INICE 現職教員再教育、FID 新規教員養成システム支援として PROMETAM 第1フェーズで全国配布される教材のフォローアップも兼ねる。
	技術協力プロジェクト	広域算数指導力向上プロジェクト(仮称)	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	PROMETAM 終了後も PROMETAM 対象サイト及び西部地域において、算数授業(PROMETAM 教材)のモニタリングを行う。必要に応じて研修支援を行うと共に、教材改訂に必要な情報収集を行う。(緩やかなグループ派遣)
	JOCV グループ派遣	PROMETAM 教材算数授業モニタリング	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	USAID 地方分権 EFA-FTI プロジェクトとのコーディネートによる連携。
参加型学校改善	JOCV グループ派遣	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	USAID 地方分権 EFA-FTI プロジェクトとのコーディネートによる連携。	
学校建設マスタープラン支援	未定(第1フェーズ以降協議)	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	■■■■■	2007年度以降はモデル第2フェーズと緩やかな連携を図る。FHIS との連携による既存建物改善並びに増設(1校300万円×100校=3億円)	

(注) EFA-FTI 第1フェーズ(2003~05)：主に1.教育効果、2.教育の質向上の2コンポーネントに対し算教科を通じた支援が中心。EFA-FTI 第2フェーズ(2006~08)に関しては2005年度中に計画策定予定のため、上記2コンポーネントに対する支援に加え地方分権コンポーネントに対し参加型学校運営改善を通して支援可能。また、G17教育セクター戦略に対する支援は上記EFA-FTI サブセクター支援を通して貢献。

(略語) INICE：国立教育調査研究所、SICA：中米統合機構、CECC：中米教育文化調整機関、FHIS：ホンジュラス社会投資基金。

(出所) ホンジュラス在外 ODA タスクフォース(2005)「ホンジュラス国教育(基礎教育サブ)セクタープログラム(案)」に基づく。

## 2-2 教育分野援助政策における位置づけ

### 2-2-1 日本の教育援助政策

日本は自国の教育開発を重視した国づくりの経験に基づいて、国際的な援助潮流を踏まえつつ途上国への教育支援を行ってきた<sup>14</sup>。政府は「政府開発援助（ODA）大綱」及び「政府開発援助（ODA）に関する中期政策」の中で教育支援の重要性を強調しており、1999年策定の「ODA 中期政策」及び2002年改正の「ODA 大綱」の中で貧困削減を重点課題の一番目に掲げ、そのための支援の一環として教育を位置づけている。また2005年に改定された「ODA 中期政策」の中でも、貧困削減を一番目の重点課題とし、その総合的なアプローチの一環として引き続き教育分野への協力を推進している。

一方1990年のジョムティエンでの「万人のための教育（EFA）世界会議」以降、EFAが国際的な目標として明確に打ち出され、途上国政府も国際協力ドナーも基礎教育支援を重要視するようになった。日本はそれまで高等教育や職業訓練を中心に協力を実施してきたが、このような流れを受け、基礎教育分野を中心とする教育援助のあり方や方針について活発に議論されるようになり、1993年度のODA白書に教育援助方針として「基礎教育の重視」が掲げられたことを初めとし、1999年策定の「ODA 中期政策」の中では基礎教育を援助の重点課題の一つと位置づけ、さらに2000年にセネガルでの「世界教育フォーラム」で採択された「ダカール行動枠組み」実施に貢献するための戦略として、2002年6月「成長のための基礎教育イニシアティブ（BEGIN: Basic Education for Growth Initiative）」をカナナスキス・サミットにおいて発表した（表2-3）。この中で、日本は開発途上国が行う基礎教育促進のための取り組みへの支援を強化することとし、教育の機会の確保、質の向上、マネージメントの改善の三つを重点分野として取り組んでいく方針を示した。なお、教育の「質」向上への支援の中で、理数科教育支援を一つの重点として取り組んでいくとしている。

表 2-3 BEGIN の概要

項目	内容
基本理念	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 途上国政府のコミットメント重視と自助努力支援</li> <li>• 文化の多様性への認識・相互理解の推進</li> <li>• 国際社会との連携・協調（パートナーシップ）に基づく支援</li> <li>• 地域社会の参画促進と現地リソースの活用</li> <li>• 他の開発セクターとの連携</li> <li>• 日本の教育経験の活用</li> </ul>
重点分野	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 教育の「機会」の確保に対する支援               <ul style="list-style-type: none"> <li>－多様なニーズに配慮した学校関連施設の建設</li> <li>－ジェンダー格差の改善のための支援（女子教育）</li> <li>－ノン・フォーマル教育への支援（識字教育の推進）</li> </ul> </li> </ul>

<sup>14</sup> 平成16年度外務省第三者評価「教育関連MDGs達成に向けた日本の取り組み評価」2005年3月

	<ul style="list-style-type: none"> <li>— 情報通信技術（ICT）の積極的活用</li> <li>• 教育の「質」向上への支援             <ul style="list-style-type: none"> <li>— 理数科教育支援</li> <li>— 教員養成・訓練に対する支援</li> <li>— 学校の管理・運営能力の向上支援</li> </ul> </li> <li>• 教育の「マネージメント」の改善             <ul style="list-style-type: none"> <li>— 教育政策及び教育計画策定への支援の強化</li> <li>— 教育行政システム改善への支援</li> </ul> </li> </ul>
日本の新たな取り組み	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 現職教員の活用と国内体制の強化（「拠点システム」の構築）</li> <li>• 国際機関等との広範囲な連携の推進</li> <li>• 紛争終結後の国造りににおける教育への支援</li> </ul>

（出所）外務省「成長のための基礎教育イニシアティブ（BEGIN）」概要、2002年6月。

### 2-2-2 JICA の教育援助方針

上記のような国際的な EFA 重視の動きや、それに歩調をあわせた日本政府の方針に呼応し、JICA は 1992 年に「開発と教育」援助研究会を設置し、JICA が取り組むべき教育の課題として、（1）教育援助を増大し ODA 全体の 15%程度とすること、（2）基礎教育を最重視すること、（3）相手国の教育開発の実情に即した協力をすること、との提言を受けて基礎教育協力の拡充に努めてきた。その後も「基礎教育協力効果的アプローチ」（2002 年）、「JICA 基礎教育開発プロジェクト評価ハンドブック」（2004 年）、基礎教育協力課題別指針（2005 年）を策定するなど、基礎教育分野の協力実施体制の強化に努めている。

また JICA の教育分野の協力実績を見てみると、1990 年代前半は約 150 億円／年で全体に締める割合は 12%程度であったが、1990 年代後半から増加し、2000 年代前半には約 300 億円／年で全体の約 20%を占めるまでになっている<sup>15</sup>。また教育分野の協力の内訳を見てみると、高等教育がほぼ横ばいであるのに対し、基礎教育分野の協力は倍増しており、JICA 教育分野の協力実績の約 38%を占めている<sup>16</sup>。このように JICA においても教育を重視し、中でも基礎教育に焦点を当てた協力が推進されてきている。

### 2-2-3 教育分野援助政策における位置づけ

教育を国づくりの礎として発展を遂げた経験を持つ日本は、一貫して教育分野への支援を重視してきており、1999 年策定の「ODA 中期政策」や 2002 年策定の「ODA 大綱」において教育分野における支援を重視する方針を示している。また 1990 年以降の EFA 達成に向けた国際的な取り組みや、2000 年に採択されたミレニアム開発目標に呼応して、日本は 2002 年 6 月のカナナスキス・サミットにおいて、「成長のための基礎教育イニシアティブ（BEGIN）」を提唱し、基礎教育への重視を明確に打ち出した。その BEGIN の中で、教育の「機会」「質」

<sup>15</sup> 基礎教育分野技術支援セミナー〈中南米編〉資料 2005 年 4 月 14 日 国際協力機構（JICA）人間開発部基礎教育グループ

<sup>16</sup> ibid



「マネジメント」の3点を重点分野として打ち出しており、「質」のアプローチの中で理数科教育支援、教員養成・訓練に対する支援を挙げている。

ホンジュラスにおいては、初等教育（基礎教育第1, 2サイクル）における課題を見ると、質に関する課題が中心となっている。それに対して日本は、質の向上（修了率向上）に焦点をあてたプログラムを形成し、EFA-FTI 計画への協力を念頭に置きながら、算数分野での教材作成・教員研修を取り組み内容とする PROMETAM を中心とした協力を実施している。これは基礎教育への重視を打ち出した上記 BEGIN の方針に合致するものである。

また JICA においても上記のような日本政府の方針を受け、1992年に設置された「開発と教育」援助研究会での提言のなかで、教育援助の増大、基礎教育の重視の方向性が示されて以降、教育分野の協力を力を入れている。これは協力実績に占める教育分野の割合が1990年前半の12%から2000年代前半の20%にまで増大していることや、基礎教育分野の協力実績が倍増していることからわかる。

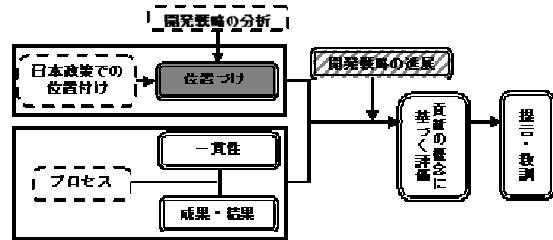
このように教育分野特に基礎教育への協力についても、日本の援助政策に沿ったものであることが理解できる。

### 2-3 日本側政策における JICA 基礎教育強化プログラムの位置づけ

これまで見てきたように、基礎教育強化プログラムは、日本のホンジュラスに対する国別援助政策、及び基礎教育分野援助政策に合致したものになっている。日本のホンジュラスに対する国別援助政策では、ハリケーンミッチ後の政策協議において教育分野における協力を重視する方向が確認され、またそれに基づく JICA の国別事業実施計画においても援助重点分野としているなど、教育分野は一貫して重点分野として取り上げられている。教育分野政策についても、近年 BEGIN において基礎教育分野を重視していく方向性が示されており、初等教育分野に協力を注力していくとの方針は BEGIN にも合致したものとなっている。また、ホンジュラスでは算数分野で長年協力隊事業を実施してきた経緯があり、プログラム構成要素の選定に際しては、協力隊事業の経験を踏まえ、BEGIN の重点分野の中で言及されている理数科教育（算数）を選択しており、経験や強みを踏まえた形で案件の形成が行われている。さらに2004年4月には、現地 ODA タスクフォースが組織され、対ホンジュラス支援の重点分野・課題の検討や今後の協力のあり方について、協議・検討が進められている。この中で日本の教育分野における援助は初等教育（EFA-FTI 計画）に注力していく方向性が確認されており、この方向性に沿って JICA 基礎教育強化プログラムだけでなく無償資金協力等の日本政府事業も含めた日本全体での基礎教育強化プログラムとして協力が実施されている。

## 第3章 EFA-FTI 計画における JICA プログラムの位置づけ

第2章では、日本のホンジュラス国別援助政策及び教育分野における分野別援助政策の2つの政策に照らし、「JICA 基礎教育強化プログラム」の位置づけを見てきた。本章ではホンジュラスの教育セクターにおける現状と課題について、基礎教育に焦点をあてて概観した上で、現在、当該セクターにおける取り組みのベースとなっている EFA-FTI 計画について、具体的な内容、取り組みの進展、各ドナーによる援助状況、現在の課題等を整理のうえ、「JICA 基礎教育強化プログラム」の位置づけをみる。



### 3-1 ホンジュラス教育セクターの概況

#### 3-1-1 教育セクターの位置づけ

ホンジュラスにおいては、経済成長の阻害要因の一つが人的資源の不足によるものとして<sup>1</sup>、教育セクター開発を重視してきた。ガジェハス政権（1990-1994年）は、国家近代化政策の中で、学習過程における児童生徒の積極的参加や教育の質の向上を目標とした「教育の近代化プログラム」を推進するとともに<sup>2</sup>、1990年にタイのジョムティエンで開催された「万人のための教育（Education for All）世界会議」を受け、1992年にはEFA達成のための国家計画を策定した。

ガジェハス政権後のレイナ政権（1994-1998年）においては、Escuela Morazánicaをスローガンに教育改革に着手した<sup>3</sup>。この教育改革は、成人非識字率の低下と生産性の高い業種に対応するための人的資源の育成を通して、国家の経済開発に貢献することが目標とされた。また続くフローレス政権（1998-2002年）も引き続き教育重視の路線を継続したが、1998年に発生したハリケーン・ミッチにより、2,465教室が被災し（うち全壊は787教室）、被害総額は1,960万ドル以上に上るなど<sup>4</sup>教育分野は大きな影響を受けた。その後1999年にハリケーン・ミッチの復興を目的とした「国家復興・改革のための提言書」（Propuestas de Compromisos Esratégicos: Propuesta para la Transformación y Reconstrucción Nacional）が策定されたが、その中で教育分野は

<sup>1</sup> International Monetary Fund (IMF), "Honduras: Selected Issues 1998" 経済成長の阻害要因として人的資源の不足とともに投資・インフラの不足を挙げている。  
(<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/1998/cr98122.pdf>)

<sup>2</sup>JICA「特定テーマ評価調査ホンジュラス教育分野」1996年6月

<sup>3</sup>同上。Escuela Morazanicaは中米の英雄Francisco Morazanから名を取ったもので、Morazan Schoolの意味である。

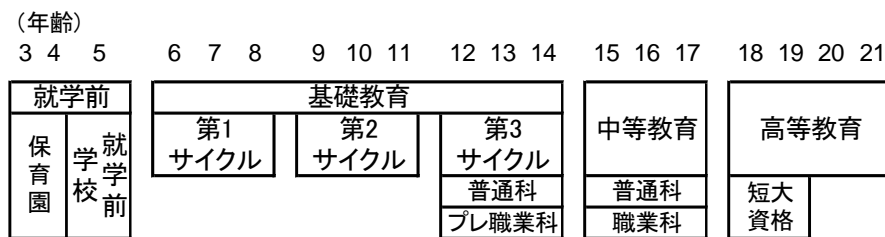
<sup>4</sup> República de Honduras. (2001). "Plan Maestro de la Reconstrucción y Transfomación Nacional." Tegcigulpa.

6つの優先分野のうちの一つとして位置づけられ<sup>5</sup>、優先的に復興が進められることとなった。

その後も2001年に策定された貧困削減戦略ペーパー（Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP）においても11の目標のうち4つが教育に関するものであったり、現政権であるマドゥーロ政権も（2002-2006年）もPRSPに基づく政府開発計画を作成し、教育分野重視を維持している。

また教育セクターに対しては、GDPの7.2%<sup>6</sup>、国家予算（2005年）の30.5%が充てられている<sup>7</sup>。このうち就学前教育に4.5%、初等教育に29.9%、中等教育に16.4%が配分されており<sup>8</sup>、初等教育に重点を置いていることがわかる。しかしながら、予算の大半は給与支払等の経常経費に充てられ、事業費はドナーからの資金によるものがほとんどである<sup>9</sup>。

なお、ホンジュラスの教育制度は、9-3-4制を採用している。基礎教育は第一サイクル（1-3年）、第二サイクル（4-6年）、第三サイクル（7-9年）の9年間となっており、このうち第一、二サイクルがいわゆる初等教育にあたる。またこの初等教育部分については無償義務教育となっている<sup>10</sup>。1990年代半ばまでは6-3-3-4制であったが、前期中等教育3年間の就学率を改善するため、初等教育6年間と合わせて基礎教育を9年間とした。また1996年から既存の学校を再編成して、基礎教育学校が順次設立されている<sup>11</sup>。



### 3-1-2 教育セクターの課題

次に、ホンジュラス教育セクターの課題について「JICA 基礎教育強化プログラム」の対象である初等教育（基礎教育第一、二サイクル）を中心に見ていく<sup>12</sup>。

<sup>5</sup> 優先分野として挙げられたのは以下の6分野。1) 年次経済成長率の5%までの増加、2) 貧困指標の10%減少、3) 教育・保健・影響・住居に関する定性・定量指標の改善、4) 構造改革と国家の近代化プロセスの統合、5) 環境劣化の持続的減少、6) 民主的参加。

<sup>6</sup> IDB. (2004).

<sup>7</sup> この教育予算の水準は国際的に見ても、相当に高い水準となっている。（全途上国の平均はGDPの4.0%。）

<sup>8</sup> 財務省ホームページ（<http://www.sefin.gob.hn/Presupuesto2005/principal.html>）より算出。教育段階毎の経費を合計しても100%にはならないのは共用部分の経費があるため。

<sup>9</sup> 財務省ホームページ（<http://www.sefin.gob.hn/Presupuesto2005/principal.html>）

<sup>10</sup> 2001年に策定されたPRSPの中では基礎教育第三サイクル（7-9年）についても義務教育化することが目標とされている。

<sup>11</sup> 教育省ホームページ（<http://www.se.gob.hn>）

<sup>12</sup> 3-1-2の内容については、註を付けたもの以外は「Fast Track Initiative Education for All Honduras 2003-2015」を参照した。

### （1）教育セクターの現況

ホンジュラス教育セクターは表 3-1 に示すとおり 1990-1999 年の 10 年間で 10 歳以上の非識字率は 27.3% から 19.5% に、平均在学年数も 3.9 年から 4.8 年へとそれぞれ改善しているなど、一定の進展があった。しかしながら都市部と農村部の格差は依然として存在しており、是正が求められている。

表 3-1 10 歳以上の平均在学年数と非識字率

	1990 年			1999 年		
	男	女	計	男	女	計
平均在学年数（10 歳以上）						
全国	3.9	3.7	3.9	4.9	4.7	4.8
中心部	8.0	6.9	7.4	8.2	7.5	7.8
San Pedro Sula	6.9	6.0	6.5	7.9	7.3	7.6
農村部	2.3	2.1	2.2	3.0	3.1	3.0
都市部	6.3	5.6	5.9	6.9	6.5	6.7
非識字率（10 歳以上）						
全国	26.0	28.6	27.3	18.6	19.8	19.5
農村部	35.1	38.8	36.9	26.8	27.6	27.2
都市部	11.4	14.7	13.2	9.0	11.8	10.5
出典：Households Permanent Survey for Multiple Purposes, 1990 and 1999						

また、初等教育の粗就学率についてもアクセスの改善により、1990-1999 年の 10 年間で 94.5% から 97.3% と改善している（表 3-2）が、初等教育の修了率が 68.5%（2000 年）、6 年間での初等教育修了率が 31.9% と内部効率は低い状態にある。6 年生への進学率についても都市部より農村部が低くなっており、また家庭所得の最上層 20% の初等教育修了率が 86% に対し最下層 20% の修了率は 39% となっているなど、地域間格差、所得間格差が存在している。

表 3-2 各教育段階における粗就学率

	1990 年	1995 年	1999 年
就学前教育	17.1	29.7	38.8
初等教育（基礎教育第一、二サイクル）	94.5	97.4	97.3
中等教育（基礎教育第三サイクル、中等教育）	27.6	31.3	34.7
高等教育（大学、大学院）	7.6	8.2	9.1
出典：Fast Track Initiative Education for All Honduras 2003-2015			

### （2）初等教育修了の阻害要因

初等教育の修了を阻害する要因について、EFA-FTI 計画の中では次のように分析している。

#### ①非効率な進級

- ・入学年齢と就学前教育の不足

初等教育は6歳で入学することとなっているが、実際に初等教育に入学するのは6歳児の50%に過ぎず、適齢での入学が課題として挙げられている<sup>13</sup>。

ホンジュラス政府は、適齢での初等教育入学を促進するために、一年間の就学前教育の制度化を目指している。就学前教育の就学率については17.1%（1990年）から38.8%（1999年）と大幅に上昇しているものの、まだ十分な水準ではなく、今後も拡大に向けて取組が必要である。

- ・留年

留年せずに卒業する児童は31.9%にすぎず、卒業までに平均9.4年（1999年）の期間を必要としている。特に基礎教育第一サイクルでの留年率が高く、1999年のデータでは、1年生18.54%、2年生10.78%、3年生8.1%の留年率となっている。

- ・欠席・中退・退学

1980年の4.9%からは低下しているものの、1999年には3.3%の児童が退学している。また12歳以上での初等教育在学率については、都市部と農村部での地域格差、家庭収入による経済格差が現れている。また教師が一人だけの複式学級（ホンジュラスの44%の学校が該当）については、6年までの授業を行っているのは66%のみとなっており、農村部の修了率低下の原因となっている。

#### ②教員の質及び管理

- ・教員の質

授業日数は年間200日と規定されているものの、実際の授業日数は110日であり、また一日の授業時間数も3時限（1時限は40分）のみとなっている。したがって1年間で330時限のみの授業時間となり、これはラテンアメリカの平均（640時限）、OECD諸国の平均（818時限）と比べてかなり低い時間数となっている。

教員研修については体系だった研修体制となっておらず、また研修成果モニタリング・評価体制がなかったとの指摘がある。

教員の知識不足も課題であり、教員に対し算数の理解度テストを実施した結果、教員の平均理解度は3年生までに学習すべきレベルに遥か及ばないものであることがわかった。

- ・管理体制

教員の管理体制と共に、教員の不適切な配置についての課題も指摘されている。教員は需要に比べて明らかに多く養成されているにもかかわらず<sup>14</sup>、農村部では教員が不足して

<sup>13</sup>残りの30%の6歳児は就学前教育に入学し、20%の6歳児はどこにも入学しない状況となっている。一方、7歳での初等教育就学率は88%、8歳では93%となっており、この結果から初等教育の問題はアクセスではなく適齢での入学（6歳での入学）であると分析している。

<sup>14</sup> 教員に就職できるのは教員養成学校を卒業した25%のみ。

いる。70%近くの初等教育学校において一人か二人の教員しかおらず、一人しか教員のいない学校は全ての学年の授業を行っていないケースが大半である。

### ③貧困と低い教育への関心

#### ・貧困層の課題

基礎教育1-9年に在学しているべき7-15歳児童のうち17%の児童が在学していないが、非在学児童の比率は都市部の10.1%に比べ農村部が21.7%と大きな地域間格差が存在している。また上記非在学児童の92%が貧困層の児童であり、児童の出席率に貧困が与える影響は極めて大きい。

また、栄養状態の悪い児童は初等教育への入学が遅れ、その結果留年・退学の可能性が高くなっていることが調査で明らかになっている<sup>15</sup>。

さらに母親の学歴も子供の教育に大きな影響を与えており、7年以上の教育を受けた母親が7歳までに子供を入学させる割合は68%であるのに対し、教育を受けていない母親では26%となる。

#### ・農村部の児童の課題

農村部の34%の学校が6年までの授業をおこなっておらず、このような学校は教員が一人だけの学校が大半である<sup>16</sup>。教員一人の農村学校の留年率は25%と、教員が複数配置されている都市部の学校の12%の2倍以上に上る。

また教員が、農村という環境や生徒の進捗に合わせたカリキュラムを組まないこと、1年生の20%、2年生の12%が進級できず、新しい児童が入ってくるのを妨げてしまうという問題もある。

#### ・先住民児童の課題

ホンジュラスの人口の約8%が少数民族であり、そのうち約50%が学齢児童で、学齢児童のうち36%の児童は学校に行っていないと見積もられている<sup>17</sup>。

留年率も高く、25%を超えるとされる。また留年の繰り返しや、経済的な問題、農繁期の移動、低質な教育が退学につながると指摘している。

---

<sup>15</sup>1年生に在学する児童のうち、栄養状態が悪い児童の占める割合は、6歳児では31.6%であるのに対し9歳児（入学が遅れた、留年したなど）では62.3%と、年齢が高いほど栄養状態の悪い生徒のしめる割合も高くなる。

<sup>16</sup>このような教員が一人だけの学校はOlancho 県、El Paraiso 県、Francisco Morazan 県、Yoro 県、Comayagua 県、Lempira 県、Copan 県、Santa Barbara 県に集中している。

<sup>17</sup>先住民児童の入学が遅い理由として①近く（3 km以内）に学校が無いのでそれだけの距離を歩ける年齢まで待つこと、②農繁期の移動により家族も移動すること、③小さいうちから他の言葉を教えたくないこと、が挙げられ、遅い入学は自然なことであると捉えられている。

#### ④初等教育後の拡充

初等教育が達成されれば初等教育後の拡充が求められる。特に前期中等教育の拡充が焦点になってくる。

### 3-2 EFA-FTI 計画の概要

上述のような課題に対して、ホンジュラスでは、各政権の経済・社会政策や PRSP の中で基礎教育を開発重点分野に掲げて取組を進めてきており、とりわけ 2003 年以降は EFA-FTI 計画を教育セクターの最優先開発戦略（サブセクター開発戦略）として、国際社会の支援を得つつ、実施している。また、日本も 2 章で見たとおり、EFA-FTI 計画への貢献を教育セクターにおける援助戦略に掲げ、「基礎教育強化プログラム」を柱に選択と集中を図っている。本節ではホンジュラス教育セクター開発戦略における EFA-FTI 計画の位置づけにも触れつつ、EFA-FTI 計画の目標や具体的なプログラムの内容について整理する。

#### 3-2-1 EFA-FTI 計画策定の経緯

2002 年 4 月、世銀の開発委員会会合において「万人のための教育（EFA）」行動計画が発表され、国連ミレニアム開発目標（MDGs）や「ダカール行動枠組み」の目標である 2015 年までに全児童への初等教育の完全修了を達成するため、対外援助なしには目標の達成が困難な途上国の中から、一定の基準を満たす国を選定し、一定期間ドナーを集中させることを目的として「世銀ファスト・トラック・イニシアティブ（FTI）」が発足した。その後 2002 年 6 月、世銀は、(a) 貧困削減戦略ペーパー（PRSP）が同年末までに完成している国、(b) 教育分野の国家計画が存在する国、の条件を満たす 18 ヶ国（未就学児童 1856 万人）と、未就学児童が多く統計・能力構築強化対象国として 5 ヶ国（未就学児童 5663 万人。全世界の未就学児童の約 44%）、計 23 ヶ国を FTI 対象国として発表した<sup>18</sup>。

このような背景のもと、ホンジュラスも FTI 対象国として上記 18 ヶ国のうちの一つとして選定され、世界銀行より EFA-FTI 参加への打診があった。教育省は早速、FONAC による提言書、PRSP、政府計画、教育セクター計画等の先行する開発戦略を踏まえつつドラフトプロポーザルを作成し、9 月に世銀本部に提出した。その後世界銀行本部でのプロポーザル審査が行われ、ドナーからのコメント取り付けと共にそれに基づくプロポーザルの修正が求められた<sup>19</sup>。これには EFA-FTI の選定条件としてドナーの協力体制を重視した背景がある。ホンジュラスでは、ハリケーンミッチ後の復旧をきっかけに教育ドナー会合組織（MERECE: Mesa Redonda de Cooperantes en Educación）（ボックス 3-1）が設置されており、お互いの案件の情報交換や課題に関する分析・議論など援助協調が MERECE を通じた形で行われていた。これを受け MERECE にてコメントの作成が行われ、修正作業を経て、2002 年 11 月に開催された第 1 回 FTI ドナー

<sup>18</sup> 外務省 HP <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/bunya/edu/education/13.html>

<sup>19</sup> この修正作業を担当した MERECE メンバーは JICA、USAID、GTZ、UNESCO、SIDA であった。

会合にてブルキナ・ファソ、ギニア、モーリタニア、ニジェール、ガイアナ、ニカラグアと共に最初の FTI の正式な支援計画として採択された。

その後ドナー間での合意文書である「枠組み MOU」の作成が行われ、2003 年 10 月に署名、また「コモンファンド MOU」が 2004 年 6 月に締結され協力が開始されることとなった。

EFA-FTI のプロポーザル原案は教育省により作成されたが、計画案の修正には上述の通りドナーも参加しドナーの議論も踏まえ作業は行われた。またこの修正作業に際して日本は、2002 年 4～12 月は G16（ボックス 3-1 参照）の、2003 年 7～12 月は MERECE の議長国であったことから中心になって意見調整等にあたり<sup>20</sup>、これに対してはドナーからも高い評価を得ている。

#### ボックス 3-1 教育ドナー会合組織：MERECE

MERECE は 1998 年 11 月の災害後、当時の教育大臣からの要請を受け、ドナー有志（USAID、スペイン、GTZ、UNDP 等）が集まって結成したものである。日本の参加は 1999 年に当時の大使館専門調査員（現基礎教育支援専門家）が参加したのが初めてで、2003 年 7 月から 12 月までは議長を務めた。現在のメンバーは JICA、スペイン国際協力庁、Sida、CIDA、GTZ、USAID、IDB、世界銀行、EU、イペロアメリカ国家機（OEI）、WFP、UNICEF、UNFPA が固定メンバーで、適宜、中米経済統合銀行（BCIE）、KfW も参加している。また、議題に応じて教育省や他の機関が招待される。

MERECE 会合はほぼ毎月開催されており、活発な活動が行われている。各回の議題は各ドナーのプロジェクトの進捗状況の報告、特定テーマについての議論・分析作業、教育省への提言作成等である。

一方 MERECE の結成とは別に、ホンジュラスにおいては、ハリケーンミッチ後の復興計画について議論を行ったストックホルム CG 会合（1999 年 5 月）のフォローアップを目的として、同年 9 月にスペイン・スウェーデン・アメリカ・カナダ・ドイツの 5 カ国でローカルドナーグループが結成された。日本は結成直後に参加し、現在は他にもイタリア・オランダ・フランス・スイス・世銀・IDB・UNDP・IMF・BCIE（中米経済統合銀行）・EC の計 10 カ国 6 機関が参加しており、「ローカルドナーグループ G16」として活動を行っている。G16 では「大使級会合（各国大使レベル）」「技術者会合（各国援助機関長レベル）」「セクターグループ会合」が開催されており、ホンジュラス政府関係者も交えて、同国の復興・改革、PRSP の効果的・効率的な実施に向けた政策面・援助実施面での協調を活発に行っている。

（出所）JICA 専門家へのインタビューや MERECE 資料を基に作成。

### 3-2-2 教育分野における各開発戦略の中での EFA-FTI 計画の位置づけ

教育セクターに関しては、これまで各政権の開発戦略の中で重点開発セクターとして取り上げられ、ハリケーンミッチ後の「国家復興開発改革マスタープラン」や PRSP などにおいても教育分野を重視した開発戦略・施策が打ち出されている。こうした教育セクターに関わる開発

<sup>20</sup> 2002 年 11 月の世銀へのプロポーザル提出に向けての作業に際しては、JICA も事務所長が世銀本部を訪問し、EFA-FTI 担当者との意見交換を行うなど、積極的に取り組んだ。



戦略は、大別して国際的な合意等に基づく包括的な開発戦略、政権ごとに策定される政府開発計画、これらを踏まえて策定される各省庁レベルの計画に分けられる。EFA-FTI 計画は、国際的に合意されたサブセクター開発戦略に当たるが、以下では、EFA-FTI 計画の特性を把握するために、上記のような EFA-FTI 計画のもとでの取り組みが、教育セクターにおけるこれまでの開発戦略や同セクターに関わる他の開発戦略とどのような関係にあるのかをとりまとめる（図 3-1）<sup>21</sup>。

ホンジュラスにおいては、1998 年のハリケーンミッチの災害復興に際して FONAC からの提言も含め復興計画（PMRTN）が作成され（ドナー会合でも承認）、それに基づき復興が開始された。その後、地方政府や市民、教育分野における専門家等の議論を踏まえ、FONAC<sup>22</sup>による国家教育改革案（2000 年）が策定され、また重債務貧困国（HIPC：Heavily Indebted Poor Country）に認定されたことから、復興計画（PMRTN）および FONAC による国家教育改革案を反映した形で PRSP（2001 年）が作成された。さらに 2002 年に発足したマドゥーロ政権は、政権期間中の PRSP の実施計画として政府計画（2002 年）、教育省アクションプランを策定した。このようにこれら開発戦略は、先行する開発戦略を反映しつつ、現状により適応した形で策定されてきた。

これら開発戦略について教育分野を中心に概要を整理する。

### ①国家復興改革マスタープラン（Plan Maestro de la Reconstrucción y Transformación Nacional: PMRTN）

ハリケーンミッチ後の復旧を目的とし、「国家復興・改革のための提言書」（Propuestas de Compromisos Estratégicos: Propuesta para la Transformación y Reconstrucción Nacional）を踏まえ 1999 年に策定、同年ストックホルムでの CG 会合にて承認を得た。教育は 6 つの復興ビジョンのうちの一つとして位置づけられている。PMRTN では、地域社会と協働してインフラ復興・維持管理に取り組む他、教育改革が必要であるとしており、教育改革に必要な要素として、次の 5 つを挙げている。

- 1) 国家教育政策策定と教育サービスのマネジメントにおける市民社会の主体的参加
- 2) 国家が対応できない部分への民間投資の強化
- 3) 保健、雇用、貧困対策といった他セクターの開発戦略との連携
- 4) 地域別ニーズに対応する学習計画の再編
- 5) ジェンダー・民族の別のない公正な教育機会

### ②FONAC による国家教育改革に関する提言書（Propuesta de la Sociedad Hondureña para la Transformación de la Educación Nacional）

地方レベルでの議論や教育専門家との技術的な検討を経て、2000 年に FONAC の教育部会により策定。提言書の取り纏めにあたっては、地方政府や市民、フォーマル教育およびノンフォ

<sup>21</sup> 各政策の詳しい内容については別添\*参照

<sup>22</sup> 1995 年に行政令により作られた市民社会の最大組織。

一マル教育の専門家、教育改革を推進する組織、中央レベルのメディアとの議論が行われた。

提言書ではフォーマル教育、ノンフォーマル教育、インフォーマル教育の3つの改革について幅広い範囲の提言を行っている。また、これら3つをより深めて拡大するものとして特殊教育、二言語異文化間教育、青年および成人を対象とした教育、教育システムの改革に必要なものとして、新規教員養成・現職教員研修と教育行財政についても提言を行っている。また、国家教育改革の優先目標として、就学前教育の1年間を保証し、9年間の基礎教育を普遍化させること、中等教育への継続を推進することを提言している。

### ③貧困削減戦略文書（Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP）

PRSPは、既にドナー諸国の承認を受けたPMRTNやFONACにおける国家教育改革に関する提言書の内容を反映させつつ、市民社会の意見も取り入れて2001年8月に策定された。PRSPでは貧困削減戦略として、6分野が取り上げられており、このうち教育は『人的資源への投資』の中で言及されている。またPRSPでは2015年までの到達目標が11設定されており、このうち4つが教育セクターに関連した目標となっている（5歳児の就学前教育の純就学率倍増、基礎教育第1,2サイクルの純就学率95%、基礎教育第3サイクルの純就学率70%、中等教育修了率50%）。

教育分野の取り組みとしては就学前から高等教育、青年・成人教育、教育行政までを含んだ幅広い計画が策定されている。特に就学前、基礎教育、中等教育については目標値も設定されており、質の向上と量的拡大を目標とした取り組みが計画されている。

### ④マドゥーロ政権による政府開発計画（Plan de Gobierno 2002-2006）

2002年に発足したマドゥーロ政権により策定された政府計画であり、「2002～2006年のPRSPの実施計画」としての位置付けにある。政府計画では7つの重点分野を掲げており、このうち教育セクターは「貧困対策と人間開発」の下位計画として整理され、保健セクター同様、雇用や収入機会を改善する要因として高い優先度を与えられている。また、教育分野についてはPRSPで設定された目標を政権期間で達成するために、1)教育構造の近代化、2)教育の質と妥当性、3)教育行財政の3つの活動指針の下に行うとしている。本計画は就学前から高等教育までをカバーする計画となっており、就学前、基礎教育、中等教育においては質の向上と量的拡大を目標とし、さらに教育行政への対応も盛り込んでいる点はPRSPと共通している。

### ⑤教育省アクションプラン（Plan de Acción y Estrategía 2002-2006）

教育省アクションプランは現政権下の教育省による計画であり、政府計画にてあげられていた3つの活動方針に沿った形で教育セクター全体をカバーしている計画である。カリキュラムの改編と教室の増設を中心として、教育の質と量の拡大に取り組むことがあげられているなど、具体的などころまで踏み込んだ計画になっている。

### ⑥EFA-FTI計画（Fast Track Initiative Education for All Honduras 2003-2015）

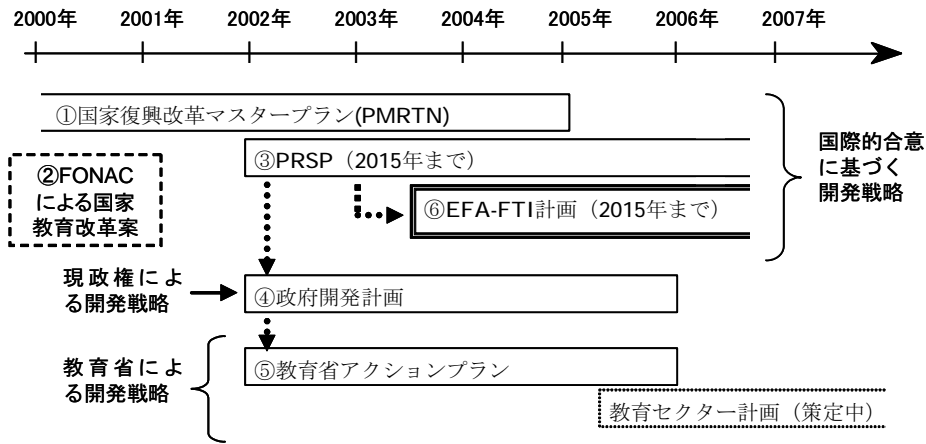
世銀が提唱した「ファスト・トラック・イニシアティブ（FTI）」の対象国としてホンジュラスも選定されたことから、ドナーの意見も踏まえつつ教育省により策定された。初等教育の完全普及を目的としていることから、就学率ではなく修了率を指標としており、就学前教育と初等教育に焦点を当てた5つのコンポーネントから構成された計画となっている。

このように、EFA-FTI 計画は世銀が提唱した「ファスト・トラック・イニシアティブ（FTI）」の対象国としてホンジュラスも選定されたことから、ドナーとの議論も踏まえ教育省により策定された初等教育の完全修了を目的とした計画である。したがって他の政策とは異なり、就学率ではなく修了率にフォーカスを当てた計画となっているが、これは、3-1-2でも述べた初等教育の課題の中心が就学率から修了率に移ってきている現状とも合致したものである。また、PMRTN から PRSP、政府計画（教育省アクションプラン）と続く一連の政策が、就学前から高等教育、教育行政までを対象とする教育セクター全般を対象とした幅広い計画内容となっているのに対し、EFA-FTI 計画は、初等教育のみを対象としている。このように EFA-FTI 計画は初等教育を対象とし、修了率にフォーカスを当てた計画となっていることが特徴として挙げられる。

表 3-3 教育分野における開発戦略の概要

	①	②	③	④	⑤	⑥
名称	国家復興改革マスタープラン	国家教育改革への提言	PRSP	政府開発計画	教育省アクションプラン	EFA-FTI 計画
策定年	1999年	2000年	2001年	2002年	2002年	2002年
計画期間	～2005	—	2002～2015	2002～2006	2002～2006	2003～2015
策定主体	政府 (CG 会合で承認)	FONAC	政府 (WB 承認)	政府	教育省	教育省 (WB 承認)
概要	災害からの復興計画。教育は保健同様、重要視されている。地域社会との連携に基づいたインフラ復興・管理とともに、教育改革の必要性に触れている。	教育改革に関する提言書。地方政府や市民、教育の専門家、メディアとの議論を経て作成。提言書ではフォーマル教育、ノンフォーマル教育、インフォーマル教育の3つの改革について幅広い範囲の提言を行っている。	貧困削減の諸セクターの戦略。教育は6つの重点分野の一つであり、PRSPの目標11個のうち4つが教育に関係するもの。PMRTNを反映させて策定。就学前～高等教育、成人教育、教育行政をカバー	マドゥーロ政権期間におけるPRSPの実施計画。貧困層の人的資源開発に重点を置く。教育分野については3つの方針の下に、就学前～高等教育、教育行政をカバー。	政府開発計画の活動指針を踏まえた、詳細活動計画。政府開発計画で掲げられた3つの方針の下に具体的な施策を計画。就学前～高等教育、教育行政をカバー。	先行する教育開発政策の流れを踏まえて策定された。就学前・初等教育のサブセクター計画。ほかの政策と比べて質の面に重点を置いている。

図 3-1 教育セクター関連の開発戦略の流れ



### 3-2-2 EFA-FTI 計画の内容

#### (1) EFA-FTI 計画の目標

EFA-FTI (Fast Track Initiative) が初等教育の完全修了を目的として提案されたイニシアティブであることから、ホンジュラスにおける EFA-FTI 計画についても初等教育の修了率に焦点をあてるなど、初等教育の完全普及を目指した計画となっている。なお、計画の期間はMDGと同じ2015年までとなっている。具体的な EFA-FTI 計画の目標は以下のとおりとなっており、修了率とともに6年間での基礎教育修了率を指標とするなど就学率は高いものの内部効率性が低いホンジュラスの課題に対応した目標設定となっている。また中米の国との国際比較でも明らかになったように<sup>23</sup>、他国と比べても成績の低い算数とスペイン語にも焦点を当てている。

ホンジュラスの EFA-FTI 計画の全体目標と 5 つのコンポーネント
<p>(2015年までの全体目標)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 基礎教育6年間で修了する子どもが100%となる。</li> <li>● 基礎教育6年間で修了する子どもが85%となる。</li> <li>● 6年生の算数とスペイン語の標準テスト得点率が70%となる。</li> </ul> <p>(コンポーネント別の目標)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 規定の年齢で入学し、6年間で初等教育を修了する。</li> <li>2. 教員のパフォーマンスの質と効率性を改善する。</li> <li>3. 5歳児が1年間の就学前教育を修了し、初等教育1年に進学する。</li> <li>4. 二言語異文化教育への公正とアクセスを改善する。</li> <li>5. 5~15歳の児童・生徒の教育へのアクセスを保障するため、特に農村部・都市部貧困地区・先住民居住地区において学校を統合したネットワークを形成する。</li> </ol>

<sup>23</sup> 1998年にUNESCOにより実施された調査結果によると、3年生がスペイン語で最下位、算数で下から二番目、4年生はスペイン語、算数ともに最下位という結果であった。

## （2）EFA-FTI 計画のコンポーネント

EFA-FTI 計画の具体的なプログラムは5つのコンポーネントにて構成されており、それぞれコンポーネント毎にも目標が設定されている。（表3-4参照）

コンポーネント1は基礎教育の効率性向上（6歳での入学と6年間での卒業）を目指すものであり、取り組みとして、適齢入学の促進、評価と進級システムの改善、中退児童の救済等が挙げられている。

コンポーネント2は教員の能力向上を目指したコンポーネントとなっており、取り組みとしては、新規・現職教員研修、適切な教員配置、教員管理システムの強化等を実施するとしている。

コンポーネント3はレディネス改善のための就学前教育強化を目的としたコンポーネントであり、取り組みとしては、フォーマル・ノンフォーマル両面からのカバレッジ拡大、教材開発や教員研修による質の向上等が盛り込まれている。

コンポーネント4は多文化二言語教育の拡充を目的としており、取り組みとして、対象者の把握、教材の整備、ネイティブ教員の養成等が挙げられている。

コンポーネント5は農村部における基礎教育拡大を目的とし、そのアプローチとして、農村部教育ネットワークの設立・管理・評価等が盛り込まれている。

以上のように、コンポーネント1, 2は修了率向上および学力向上に向けた教育の質の改善、コンポーネント3はレディネス改善のための就学前教育拡充、コンポーネント4, 5は教育格差是正を目的とした構成になっている。

このようにEFA-FTI計画は3-1で触れたような基礎教育の様々な課題に対する取り組みを盛り込んだものであるが、主に学校内の要因に対する取り組みに焦点を当てた計画となっており、社会経済問題経済格差の問題等）や、教育省の組織能力については具体的な取り組みは含まれてはいない。またコンポーネント毎の優先順位については特に設定はされていない。

表 3-4 EFA-FTI 計画の概要 (コンポーネント別)

コンポーネント	2005 年までの指標	2015 年までの指標	主要内容
1 基礎教育の効率性 (6歳で1年生入学、6年間で6年生を修了する)	<ul style="list-style-type: none"> <li>12歳児6年生修了率(留年なし)32%</li> <li>6年生修了率75%</li> <li>6年生学力テスト得点率(算・西)45%</li> <li>中退者の初等教育修了者数34,000名</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>12歳児6年生修了率(留年なし)85%</li> <li>6年生修了率100%</li> <li>6年生学力テスト得点率(算・西)70%</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1年生への入学：法的整備や保護者への通知により、適齢での入学を保証する。</li> <li>学習基準や支援教材：学年・教科別に児童の学習レベルに応じた教材を配布する。</li> <li>効果的な進級：学習時間や到達レベルに応じた柔軟な進級の仕組みを作る。3年生と6年生には学力テストを実施する。</li> <li>適齢以上の児童への対応：評価や進級のシステムを改善し、6年生修了を目指す。</li> <li>内部効率性のM&amp;E：効率性の指標のモニタリングシステムを作る。学校・市・県別に進捗確認をする。</li> <li>中退児童の救済：15歳までの中退児童が初等教育を修了できるように代替プログラムを提供する。</li> </ol>
2 教員の質向上 (教員研修とパフォーマンスの質と効率性を改善する)	<ul style="list-style-type: none"> <li>授業実施日数 200日</li> <li>現職教員研修の構造・機能の統合</li> <li>教員支援センター900カ所</li> <li>学校・教員の管理システムの構築</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>授業実施日数 200日 (年間1,000時間)</li> <li>大学卒業教員3,000名</li> <li>教員支援センター1,500カ所</li> <li>学校・教員の管理システムの強化</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>新規教員養成：就学前・初等教育の新規教員養成計画を見直し、改善する。</li> <li>教員配置：農村部や先住民地域への配慮し、需要に応じて教員が配置される。</li> <li>現職教員研修：より良い教授法を習得・実践するための教員研修の構造・内容を改善する。</li> <li>農村部教員への配慮。</li> <li>教員パフォーマンスとインセンティブ：200日間授業実施を含む教員の規範集をはじめとして、教員のパフォーマンスを上げ、インセンティブ制度が作られる。</li> <li>学校と教員のマネジメント：地方の教育省の長、学校長のマネジメント強化、家庭・コミュニティ参加が促進される。</li> <li>視学・フォローアップ：視学・技術支援のシステムが機能する。</li> </ol>
3 就学前教育の強化 (5歳児の就学前教育が普遍化する)	<ul style="list-style-type: none"> <li>5歳児就学率50%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>5歳児就学率100%</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>カバレッジ：フォーマル、ノンフォーマルにより適齢児童が就学できる。</li> <li>教材：幼児が到達すべき基準に基づく教材が開発される。</li> <li>教員・ボランティア、チューターの研修：自習教材・研修実施をとおして教員・ボランティア等が養成される。</li> <li>視学・フォローアップ：NGO等の協力を得て、視学・技術支援が機能する。</li> </ol>
4 多文化二言語教育の公正・アクセシビリティ (二言語異文化教育のアクセシビリティと公正を保証する)	<ul style="list-style-type: none"> <li>5歳児就学前教育就学率50%</li> <li>12歳児6年生修了率(留年なし)32%</li> <li>6年生修了率75%</li> <li>3・6年生学力テスト得点率(算・西)45%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>5歳児就学前教育就学率100%</li> <li>12歳児6年生修了率(留年なし)85%</li> <li>6年生修了率100%</li> <li>3・6年生学力テスト得点率(算・西)70%</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>データベース：就学者数、関連ニーズの情報のデータベースが作られる。</li> <li>多文化二言語教育の制度化：多文化二言語教育が組織的・機材面で整備される。</li> <li>学習基準の適正化：学習標準が各言語に訳され、教材に適応される。</li> <li>教員の研修とパフォーマンス：ネイティブの教員が養成される。</li> <li>地域参加：研修・モニタリング・学校建設等に地域が参加する。</li> </ol>
5 農村部の教育ネットワーク (農村部の5～15歳への教育アクセシビリティを確保するため教育ネットワークを構築する)	<ul style="list-style-type: none"> <li>農村部5歳児の就学率50%</li> <li>12歳児6年生修了率(留年なし)32%</li> <li>6年生修了率75%</li> <li>3・6年生学力テスト得点率(算・西)45%</li> <li>ネットワーク学校250</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>5歳児就学率100%</li> <li>12歳児6年生修了率(留年なし)100%</li> <li>6年生修了率100%</li> <li>3・6年生学力テスト得点率(算・西)70%</li> <li>ネットワーク学校466</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>ネットワークの設立：ネットワークの組織・機能面でのモデルが作られる。</li> <li>ネットワークの教授法モデル：ネットワークの技術モデルが作られる。</li> <li>質の高い、効率的な進級に対するボーナス：状況に応じて教員へボーナスが支給される。</li> <li>ネットワークの管理と監督：必要に応じて技術的、行政的支援が受けられる。</li> <li>ネットワークの評価と情報システム：ネットワーク内の児童数・学校位置等の情報システムが作られる。</li> </ol>

(出所) Secretaría de Educación. (2002). "Plan Todos con Educación Honduras 2003-2015 (FTI-EFA)." Proposal submitted to WB, pp.29-35 を基に作成。

(注) 1. コンポーネント4には計画開始後、特殊教育が加えられた。

2. コンポーネント5の指標のうち、誤植と思われる箇所がある(網掛け部分)。留年なし修了率は他コンポーネント同様、85%と思われる。

### 3-3 EFA-FTI 計画の進捗及びドナーによる支援取組み状況

本節では、EFA-FTI 計画の進捗について、EFA-FTI 計画の実施体制について触れたのち、コンポーネント毎の進捗、ドナーによる支援状況、目標の進展について順に見ていく。

#### 3-3-1 EFA-FTI の実施の枠組み・体制

EFA-FTI 計画の実施に関する枠組みは、既述の MOU として纏められている。2003 年 10 月に署名された「枠組み MOU (General Framework Memorandum of Understanding)」には、支援モダリティー、計画やモニタリング・評価方法、教育省の組織的対応等についての合意事項が記載されており<sup>24</sup>、援助協調に基づく Modified SWAp (ボックス 3-2) での計画実施の方向性が示されている。次いで、2004 年 6 月に、「コモンファンド MOU (Memorandum of Understanding concerning Pooled Fund Support)」へ署名が行われ<sup>25</sup>、コモンファンド型資金協力による EFA-FTI 支援についての実施体制についても整理された。

以上のような枠組みのもとで EFA-FTI 計画を進めるために、管理計画評価ユニット (Unidad de Planeamiento y Evaluación de la Gestión: UPEG) と管理部門 (Gerencia Administrativa: GA)、EFA 戦略・技術調整ユニット (Unidad de Coordinación Estratégica y Técnica de EFA: CET-EFA) を軸とした実施体制が構築されている (図 3-2)。進捗管理はドナーからの承認を経て作成される年間活動計画 (Plan Operativo Anual: POA)<sup>27</sup>に基づいて行われる。四半期ごとに報告書が作成され、年に 1 回、教育省とドナーによる合同評価が実施される。また、調達の評価・監査は別途、毎年実施されることになっている。

#### ボックス 3-2 ホンジュラス型 SWAp

ホンジュラスの EFA-FTI 計画は「修正版 SWAp (Modified SWAp)」と呼ばれている。通常 SWAp は『1) 共有された単一の政策枠組み、2) 共有された単一の中期的な支出枠組み、3) 資金的な裏付け (政府自身と援助国による拠出の両方があり得る) 4) 監理と評価を、5) 被援助国政府が導く関係者間調整の下で、策定・実施するプロセス』と定義される<sup>26</sup>。ホンジュラス EFA-FTI 計画は基礎教育分野に絞ったサブセクター政策 (通常はセクターを対象とした政策であることが多い) であること、また援助モダリティーとして様々なモダリティーが認められているところが通常の SWAp と異なる点である。

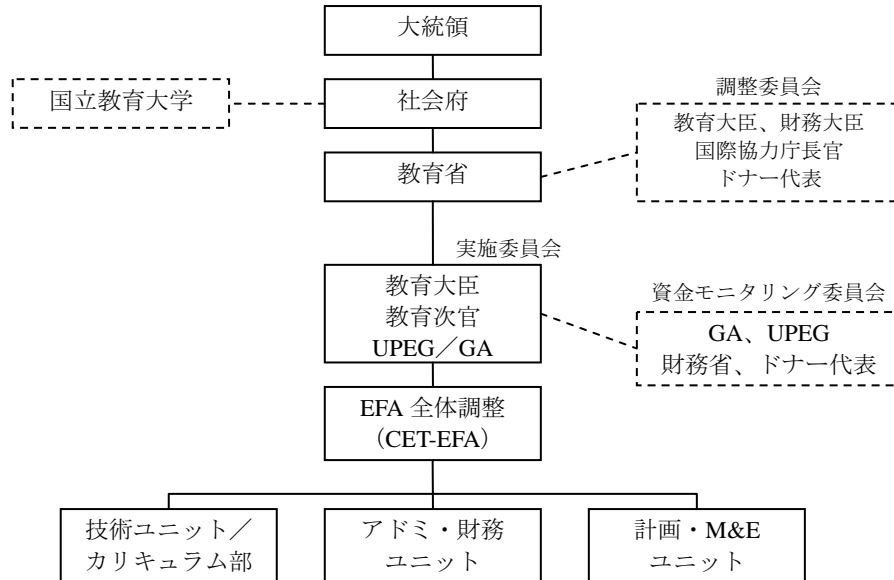
<sup>24</sup> 日本以外の署名ドナーは、カナダ大使館、CIDA、米国国際開発庁 (USAID)、ドイツ政府、ドイツ技術協力公社 (GTZ)、ドイツ復興金融公庫 (KfW)、スウェーデン国際開発協力庁 (Sida)、世界銀行、ユニセフ (UNICEF)、イベロアメリカ国家機構 (OEI)、世界食糧計画 (WFP)。

<sup>25</sup> コモンファンド MOU への署名ドナーはカナダ (CIDA)、ドイツ (KfW)、スウェーデン (Sida) 世界銀行。スペイン (AECE) も参加検討中。

<sup>26</sup> セクタープログラム入門 財団法人国際開発センター (IDCJ) 2005 年 3 月

<sup>27</sup> 2006 年以降は、3 年間の活動予算計画が作成されることになっている。

図 3-2 EFA 実施の組織構造



(出所) Secretaria de Educacion. (2004). "Manual de Operaciones." Tegcigulpa.

### 3-3-2 コンポーネント別の進捗状況

#### ◆コンポーネント 1（基礎教育の効率性）

- ・新しいカリキュラムに沿って 1～6 年生の学年ごとに算数とスペイン語のカリキュラム計画表、管理帳、テストが作成されている。これら活動においては USAID（MIDEH）の支援が大きい。これらの教材は今後印刷され、教育省県事務所を通じて 5 月以降に配布される予定である。
- ・スペイン語の教材と算数の教員用指導書・児童用作業帳が開発され、計画より遅れたが、2005 年 5 月 17 日に全国配布が開始された<sup>28</sup>。算数の教材開発においては日本（PROMETAM）が支援を行っており、教材の印刷にはスウェーデンが資金協力を行っている。

#### ◆コンポーネント 2（教員の質向上）

- ・現職教員研修に関連して教員研修総合計画（Plan Integrado de Capacitación para los Docentes）が策定された。
- ・2005 年に入ってから、教育改革に向けた研修が 3 段階で実施中である<sup>29</sup>。まずは 2005 年 2 月、本省と県レベルの技術者（合計 112 名）を対象として、新カリキュラム、学校のマネジメント、算数・スペイン語の教科研修が行われた。次いで、この研修の参加者がファシリテーターとなり、教育省の市事務所長や技術アシスタント（合計 667 名）を対象として研修を

<sup>28</sup> 教育省ホームページ。'Listado de Noticias.'

<sup>29</sup> Secretaría de Educación. (2005). "Informe Primer Trimestre Año 2005." Tegcigulpa.



行った。最終的には、全国 10,744 名の学校長を対象に同じ内容の研修が行われる予定である。

- PFC 研修<sup>30</sup>等の現職教員研修に対しては、日本（PROMETAM）の他、スペイン（Luis Landa）、世界銀行が支援を行っている。一方、新規教員養成については主にドイツ（PRODES）が支援している。
- 2004 年 10 月の合同評価では 2 点の不安材料が指摘された<sup>31</sup>。一点目はコモンファンド資金のディスバースの遅れが活動進捗に影響していることである。EFA 予算の承認が遅れている分は国立教育大学の予算により対応されている。二点目は、INICE 分校への投資(学生寮の建設や実験用機材の供与)と、EFA 目標に直接の関係が見られないのではないかということであった。

◆コンポーネント 3（就学前教育の強化）

- EFA の重点 10 県（コマヤグア、オコテペケ、オランチョ、エルパライス、コパン、コロン、インティブカ、レンピラ、ジョロ、サンタバルバラ）<sup>32</sup>において、ノンフォーマル就学前教育（Centros Comunitarios de Educación Prebásica: CCEPREB）が組織化され、ボランティア指導者が選定され、研修を受けた（910 名）。また CCEPREB 用の教材が USAID の支援を受けて作成され、開発された教材の購入はスウェーデンの支援により行われた。

◆コンポーネント 4（多文化二言語教育の公正・アクセス）

- 5 つのコンポーネントの中で最も進捗が遅れている<sup>33</sup>。多文化二言語教育のニーズが厳密に把握されておらず、その概念や EFA-FTI 計画への取り込みについて明確に定義されていないのが原因である<sup>34</sup>。
- 特殊教育のカリキュラム方針や評価マニュアルがコンサルタントにより作成されている途中であるが、作業に時間を要している。この間に AV 機材が購入され、対象 7 県のうち 4 県で技術チームが編成されたことのみが実績である。
- 2005 年の実施計画として、少数民族および HIV/AIDS の児童に対する支援が承認されている<sup>35</sup>。特殊教育に対しては、スペインからの技術・資金協力と世界銀行からの融資が行われている。

◆コンポーネント 5（農村部の教育ネットワーク）

- 2005 年 5 月現在、4 県で 33 のネットワークが作られ、図書が供与された。2005 年中に他の

<sup>30</sup> ボックス 3-3 参照

<sup>31</sup> Secretaría de Educación. (2004). “Informe Revisión Conjunta 2002-2004.” Tegucigalpa.

<sup>32</sup> 「EFA の重点 10 県」がコンポーネント 3 に限定したものなのかは不明。Secretaría de Educación. (2005). “Informe Primer Trimestre Año 2005.” Tegucigalpa.

<sup>33</sup> 2003 年 7 月の計画開始後、2004 年末まで EFA ユニットによる予算執行は行われなかった。Secretaría de Educación. (2004). “Informe de Seguimiento Financiero y de Adquisiciones del Plan EFA.” Tegucigalpa

<sup>34</sup> Secretaría de Educación. (2004). “Informe Revisión Conjunta 2002-2004.” Tegucigalpa.

<sup>35</sup> JICA ホンジュラス事務所（2005）『EFA-FTI 合同評価報告書』（概要：仮訳）

3 県で 15 ネットワークが組織化される予定である<sup>36</sup>。また、ネットワーク運営委員会への研修活動が予定されている。インティブカ県では、成功体験が共有され、別のネットワークでも計画策定に活かされている。これらネットワークにかかる活動に関しては GTZ が支援を行っている。

- ・ 貧困地域の児童を対象としたスクールバックや学用品セットが、2005 年中に各学校に配布される予定である(調査時点では調達が完了し、該当する県事務所に配布されたところであった)。この活動にはスウェーデンが資金協力を行っている。

### 3-3-3 EFA-FTI 計画に対するドナーの支援について

3-3-2 ではコンポーネントごとの進捗について主なドナーに触れつつ見た。以下では、EFA-FTI 計画に対する主要ドナーの支援状況について整理する（各ドナーの個別プロジェクトについては別添資料 6 参照）。

EFA-FTI 計画では、コモンファンドによる財政支援が行われる一方、プロジェクト型技術協力も支援モダリティーとして認められることから、各ドナーがそれぞれの支援モダリティーに応じて協力を行っているのが特徴である。また、ドナーへのインタビューでも言及があったが、EFA-FTI 計画は 2003 年から開始されたこともあり、案件のスクラップアンドビルドによって、計画へのアライメントを徐々に進めている状況である。

表 3-5 は、EFA-FTI 計画に対するホンジュラス政府とドナーによる主な取組み内容である。表 3-5 では規模の異なる協力が同列に記されているので、その点注意する必要があるものの、全体的な傾向としてコンポーネント 1,2 への支援が比較的進んでおり、コンポーネントの 3,4,5 への着手は限定されていることは伺える。さらにコンポーネント内では教材開発と教員養成・研修に関する内容が多い傾向も読み取れる。

なお、大半のドナーが基礎教育支援に集中しているが、IDB と EU は中等教育・職業教育への支援を行っている。

以下、主なドナーについて協力及び案件の概要について整理する。

#### (1) 世界銀行

Educación Comunitaria によりホンジュラス基礎教育分野で最大額の協力を行っている（2001 年から 5 年間で 4,200 万ドル）。このプロジェクトは、EFA-FTI 計画の 5 つのコンポーネントに関係する協力であり、3 つのサブコンポーネントが含まれている。1 つ目がカリキュラム開発支援と教員研修であり、国定カリキュラムの実践を目指すものである。2 つ目が地方レベルの組織能力強化であり、県・地区の事務所を対象に技術支援やコンピューター・車両の供与を通じての計画・財政・人事管理能力強化を目指すものである。3 つ目がコミュニティープログラム（PROHECO）への支援で PROHECO のカバレッジ拡大と ADEL（Asociación de Desarrollo

<sup>36</sup>教育省 EFA テクニカル局長インタビュー（2005 年 5 月 3 日）。

Educativo Local) の組織・機能の強化を狙いとしている。

また、上記プロジェクトの他にコモンファンドによる支援も予定されている。

## (2) UNICEF (2005年5月現在 MERECE 議長国)

資金面では規模は小さいものの、農村部や貧困地域の教育の質の改善を目指してパイロット的な活動を実施。具体的には、就学前を対象とした「質の高い幼児支援」プロジェクト (Desarrollo Infantil de Calidad) と、初等教育を対象とした「学校は友達」プロジェクト (Escuela Amiga de la Niñez) を実施中。

- 「質の高い幼児支援」プロジェクト (Desarrollo Infantil de Calidad) ——バージェ県とチヨルティカ県にて CRS(Catholic Relief Services)を実施機関として協力を実施。妊婦や幼児を対象とした栄養・体調管理に関する支援を行うノンフォーマルプログラム。その一環として幼児の知能発達に対する協力も行っている。2002～2006年で70万ドル。
- 「学校は友達」プロジェクト (Escuela Amiga de la Niñez) ——PRSPで優先されている市の80校を対象に実施。低学年の読み書き能力改善と地域参加の促進。図書や教員用補助教材(地図・人体模型等)の供与も行っている。パイロットでの実施だが、将来的に全国展開を目指している。2002～2006年で80万ドル。

## (3) IDB

2つの教育プロジェクトを実施中であるとともに、セクター・ローンによる財政支援 (budget support) を実施。財政支援は教育セクターのみでなく保健セクター等も対象にしているが、フォーカスは教育セクター。3000万ドルのうち1500万ドルを既に拠出済み。

- プロジェクト No.1069——基礎教育第三サイクル以降を対象としたプロジェクト。2001～2005年で2300万ドル。教育マネージメントの向上と、農村部での基礎教育就学率拡大を目的とする。
- Progrma de Educación Media y Laboral——教育・労働セクターを対象としたプロジェクト。2004年10月に開始。予算3000万ドルのうち、教育セクターに2600万ドル。主な内容は①3～4サイクル(7-12年)における教育のカバレッジと質の拡充、②中央及び地方における教育マネージメントの強化、③社会コミュニケーションの促進。
- プロジェクト No.1000——学校外教育、中等教育の質の向上を目的としたプロジェクト。既に終了しており(1996～2004年)、規模は650万ドル。

## (4) 日本

JICAは次章で詳述する「基礎教育強化プログラム」として、算数の教授法改善を目的とする PROMETAM (コンポーネント1,2に対応) と、草の根レベルで修了率改善の問題を総合的に取り組むモデルプロジェクトを通じた技術協力を行っている。ただし JICA の協力は資金が教育省を通過しないため、EFA-FTI 計画の予算上には現れていない。

また、大使館を通じた協力としてはノンプロ無償の見返り資金の活用により INICE 分校への機材供与や施設の建設があるが（約 84 万ドル）、これが唯一日本からの協力として EFA-FTI の資金計画には計上されている<sup>37</sup>（コンポーネント 2 に対応）。

#### (5) USAID

技術協力による支援を行っている。EFA-FTI 計画の策定前には 11 のプロジェクトを実施していたが、EFA-FTI 計画策定を契機に戦略の見直しを行い、教員研修、学習標準の策定、学習評価を重点として協力を実施することとした。実施中のプロジェクトは次の 3 つである。

コモンファンドへの参加は未定であるが、世銀の信託基金を通じて 2005 年に 200 万ドルの支援を実施。

- 「児童学力へのインパクト改善」プロジェクト——新カリキュラムに沿った学習到達標準設定・共通テストの開発（Mejorando el Impacto al Desempeño Estudiantil de Honduras: MIDEH）。コンポーネント 1 と 2 を支援。予算 1,500 万ドル。
- 皆に教育プロジェクト（EDUCATODOS）——基礎教育 9 年間を対象とした、ラジオを使った代替プログラム。1995 年から。2,000 万ドル。
- 就学前教育プロジェクト——ラジオを使った就学前教育プログラム。7 県で展開。約 170 万ドル。コンポーネント 3 に対応。

#### (6) GTZ/KfW

GTZ は技術協力、KfW は資金協力（2005 年からはコモンファンドによる支援を開始する予定。規模は約 1,800 万ドル）による支援を実施。

GTZ では現在 PRODES（Programa de Educación y Desarrollo Social: 予算は約 380 万ドル）を実施中。これはスペイン語・理科の教材開発や教員研修を中心とした FEBLI や、教育省の能力強化（教育セクター分析、戦略策定、分権化についての調査等）を目指した ASED の流れを受けて実施されているプロジェクトである。プロジェクトはレンピラ県とインティブカ県でパイロット的に実施している。この 2 県を選んだ基準は①PRSP における優先県である（貧困度が高い）こと、②先住民が多く居住していること、③教育指標が低い状態にあること、である。

- FEBLI—1994～2000 年にかけてレンピラ県とインティブカ県での基礎教育の学力強化を目的として実施。カリキュラムの研修や、スペイン語と理科の教員用教材・研修用教材の作成・印刷を行った。1000 万マルク（約 600 万ドル）。
- ASED——教育開発戦略と社会開発戦略に関する協力。教育開発戦略に関しては、セクター分析の他、教員養成、戦略策定、分権化についての調査・分析を行った。2002 年に政権が交代した際には、社会開発戦略に関する支援も実施。ただし社会開発戦略支援については政権移行期の開発戦略策定の支援が主だったので現在ほとんど行っていない。

<sup>37</sup> 現地では、日本からの協力は JICA・大使館というふうに区別しては認識されていない。

ない。1000万マルク（約600万ドル）。

- PRODES——FEBLI や ASED の流れを受けて実施されているプロジェクト。内容は以下のとおり。
  1. PLAN-EFA ——必要に応じ外国やホンジュラスの技術スタッフを雇用し、POA の策定等を支援。
  2. 新規教員養成——国立教育大学ではなく、教育省を通じての支援。EFA-FTI 計画でのコンポーネント2関係。
  3. 教育ネットワーク支援——教育省県事務所、教員、保護者、児童をネットワーク化。コンポーネント5に対応。レンピラ県、インティブカ県で31のネットワークを構築。

### (7) AECI

EFA の MOU には署名しておらず、二国間協カスキームにより協力実施。今後コモンファンドへの参加を検討中。現在実施中のプロジェクトは現職教員研修プロジェクト（Luis Landa）のみであるが、2003年まで青年・成人対象の識字プロジェクト（PRALEBAH）を実施していた。また、2005年より中米・カリブの広域案件として、教職員研修プロジェクトと職業訓練プロジェクトを計画中。

- 現職教員研修プロジェクト（Luis Landa）——2年間で短大卒業相当の資格を取得できる現職教員研修と、特定の分野に特化したテーマ別研修（修了証書のみで学位の取得はない）を実施。現職教員研修は約1600名が修了。他に算数の新教材活用の研修を実施。2005年までの予算200万ドル。効率的に実施するために、先に実施されていたPRALEBAHの対象5県と同じ県を選定した。
- PRALEBAH——青少年・成人を対象とした識字プログラム。識字率が低く同様のプロジェクトを実施していない5県を対象にフェーズⅠ（1996–2000年）フェーズⅡ（2001–2002年）と実施。教育省が引き継ぐ形で終了。フェーズⅡで約700万ドル。

### (8) CIDA

2005年よりコモンファンドを通じた支援を予定（4年間で約1,500万ドル）。教育省作成のPOAに基づいて拠出金額を決定する。現在はコモンファンド実施に当たっての透明性の確保の必要性から調達能力の向上に重点を置いており、教育省EFA関連部署の組織強化や機材供与を実施している。

### (9) Sida

2005年よりコモンファンドを通じた支援を予定（当初は3年間で1,950万ドル）。2005年は世銀の信託基金にあるコモンファンドへの第一回目の拠出（11.5MilUS\$）をおこなった。資金協力を通じて、教材の購入・文具の供与等を行っている。

### ボックス 3-3 教員養成と教員研修

教員支援は就業前の教員養成と就業中の教員に対する研修の2種類がある。教員支援に関わるのは国立教育大学と教育省の直轄である研修機関（Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa: INICE）である<sup>38</sup>。

#### ◆新規教員養成

従来、就学前・初等教育の教員養成は中等教育段階にあたる教員養成学校で実施されてきたが、現在は中等教育の教員同様、国立教育大学か国立自治大学の教育学部で実施されることとなっている。算数に関しては PROMETAM で作成された教材が活用されている。なお、従来からあった教員養成学校12校は廃校とせず、高等教育を提供できるように段階的に再編成されている（4校は基礎教育教員の新規養成機関として、4校は INICE の分校として教員研修を実施している他、3校は遠隔教育拠点、残る1校は大学進学コースとして後期中等教育機関となった）。

#### ◆現職教員研修

現職教員研修には大きく分けて2種類ある。1つは教育省の方針や教員のニーズに合わせて決定されるテーマで実施されるものである。例えば、カリキュラム改訂に合わせて算数とスペイン語の教科書が新しく作成されたが、この教科書を活用した教授法についての研修がそれにあたる。教科書の全国配布は2005年5月に実施されたが、算数については PROMETAM により作成された教員用指導書と児童用作業帳が印刷されるよりも前に、教材のコピーを用いてカスケード方式により県レベルの中核教員への研修を実施中である。県レベル以下の研修は INICE の管轄となっている。また、教員ニーズに基づいて CAD<sup>39</sup>で研修が実施される場合もある。各 CAD ではミッションやビジョンを設定し、年間計画に基づき活動を実施することになっている。

2つめの現職教員研修は教員資格のアップグレードを目的とするものである（Programa de Formación Continua: PFC）。教育省が実施するもので、国立教育大学が実施と管理の責任を持っている。PFC では就学前・基礎教育の教員（教員養成学校卒業）が週末の研修に参加し、2年間で必要単位を取得すれば、短大卒業相当の資格（técnico básico）が取得できる。さらに追加の2年間の研修を受講することにより、大学卒業相当の資格（licenciatura）が取得できる。算数に関しては PROMETAM で作成された教材が活用されている。現在、初等教育（基礎教育1～6年生）の教員は全国で約40,000人いるが、このうち大学卒業が3,000人、短大卒業が3,000人、残りが教員養成学校卒業生である。

（出所）CIDA、AECI、国立教育大学へのインタビューを基に作成。

<sup>38</sup> 両者を統合して管理する計画が策定されたが、実施や管理に関して INICE と国立教育大学の機能・責任分掌が明確でないという批判がある。CIDA 教育部門プログラムオフィサーインタビュー（2005年5月13日）。

<sup>39</sup> Centro de Aprendizaje Docente：教員学習センター

表 3-5 EFA-FTI 計画への政府・ドナーの主な取り組み

	コンポーネントと主な内容	ドナー	支援内容	備考		
1	基礎教育の効率性	1	1 年生への入学	農村部・貧困地域への代替基礎教育 (Comunitaria)		
		2	学習基準や支援教材	新カリキュラムの策定 ラジオを用いた参加型算数学習		
				JICA	算数の教材作成 (PROMETAM)	
				USAID	学習基準・共通テスト開発 (MIDEH)	
				USAID	ラジオによる代替教育 (EDUCATODOS)	
				USAID	ラジオ教育による算数能力の向上 (APREMAT)	
				CIDA	算数の教材印刷	2006 年度以降の予定。
				Sida	スペイン語・算数の教材印刷	PROMETAM 教材の印刷。
				UNICEF	低学年の読み書き能力強化	
			3 効率的な進級			
	4 適齢以上の児童への対応					
	5 内部効率性の M&E					
	6 中退児童の救済	政府	未修了者対象のラジオ教育			
2	教員の質向上	1	新規教員養成	新規教員養成への資金援助 (PRODES)		
				GTZ	教員養成学校の施設整備	ノンプロ無償見返り資金の利用。
				日本	大学への機材供与、計画策定支援 (Comunitaria)	
				WB		
		2	教員配置			
		3	現職教員研修	政府・WB	教授法の研修	
				JICA	算数の現職教員研修 (PROMETAM)	PFC の一環として。
				AECI	算数の教材活用等に関する研修 (Luis Landa)	PROMETAM 教材の活用について。
				GTZ	教材開発・教員研修を通じた西語・理科支援 (FEBLI)	2003 年に GTZ プロジェクト終了。
				GTZ	新規教員養成支援 (PRODES)	
3	就学前教育の強化	4	教員へのインセンティブ			
		5	学校と教員のマネジメント			
		6	視学・フォローアップ	USAID	視学官研修 (Salvemos)	2004 年にプロジェクト終了。
				USAID	学習基準・共通テスト開発 (MIDEH)	
		1	カバレッジ	WB	農村部・貧困地域への代替教育 (Comunitaria)	
				政府	CCEPREB の組織化・給食 (Escuela Amiga)	
		2	教材	UNICEF	ラジオ学習の教材開発 (FEREMA 支援)	
				USAID		
				Sida	教材の調達	
				政府・WB	教材の調達	

4	多文化二言語教育の公正・アクセシ	3	教員・ボランティア等への研修	政府	ボランティア指導者の研修		
				JICA	就学前教育教員への研修 (モデルプロジェクト)		EFA 支援として公言されていない。
5	農村部の教育ネットワーク	4	視学・フォローアップ				
		1	データベース構築				
		2	多文化二言語教育の制度化	政府	県別技術チームの研修、児童へのインセンティブ		
				WB	特殊教育学校への教材供与 (Comunitaria)		
				UNICEF	多文化二言語教育支援		
		3	学習基準の適正化				
		4	教員の研修とパフォーマンス				
		5	コミュニケーション参加				
			特殊教育	政府	中核教員グループの組織化		
				AECI	特殊教育分野での技術・資金協力		
1	ネットワークの設立	GTZ	技術支援 (レンピラ・インティブカ)				
2	ネットワークの教授法モデル	世銀	ネットワーク学校への教材配布 (Comunitaria)				
3	進級に対するボーナス						
4	ネットワーク管理と監督						
5	学校給食・バウチャー	WFP	学校給食				
6	ネットワーク評価と情報システム						
その他	教育省の能力強化支援		上記以外	Sida	貧困地域児童への学用品の配布		
				GTZ	教育省の行財政能力強化 (ASED)		
				GTZ	EFA 支援・教育改革支援 (PRODES)		
				CIDA	教育省の組織強化支援・機材供与		
				KfW	教育省への機材供与		
				USAID	県事務所配属教員への技術支援		
				WB	EFA 関連部署への機材供与・スタッフ給与支払		
			資金協力 (コモンフアンド)	Sida	コモンフアンド (MOU 署名済み)		2005 年開始予定。
				KfW	コモンフアンド (MOU 署名済み)		2005 年開始予定。
				CIDA	コモンフアンド (MOU 署名済み)		2005 年開始予定。
				WB	コモンフアンド (MOU 署名済み)		2005 年開始予定。
				AECI	コモンフアンド (参加予定)		来年度参加予定。

(出所) EFA-FTI 計画の 2005 年 POA、政府とドナーの取組み状況に関する資料・インタビューを基に、調査団で整理して作成。  
(注) 政府の資金は国庫からの支出と EFA-FTI 計画へのコモンフアンドを含む。



### 3-3-4 EFA-FTI 計画の目標の進捗

これまでコンポーネントごとの進捗および、それに対するドナーの取り組みを見てきた。ここではそれらコンポーネントごとの進捗、ドナーの取り組みの結果として、EFA-FTI 計画全体がどのように進展したのかについて確認する。表 3-6 に示すのが、EFA-FTI 計画にて示された各種目標値とその 2004 年時点の実績である。この中で EFA-FTI 計画の全体目標として掲げられているのは、目標 1 「6 年生の修了率」、目標 2 「12 歳以下での 6 年生修了率」、目標 5 「算数とスペイン語の学力」である。このうち「12 歳以下での 6 年生修了率」「算数とスペイン語の学力」の 2 つについては目標水準に至っていない状況にあるものの、「6 年生の修了率」については、2004 年の目標値 (75%) を上回っている他 (実績: 75.4%)、2000 年の実績 (69%) と比べても改善傾向にあることがわかった。

全体目標以外の残り 9 つの目標についても、達成できているのは「7 歳以下の 1 年生入学率」のみであるが、他の 8 つの目標についても 2000 年の実績と比較すると改善しているものもいくつかある。

このように、まだ EFA-FTI 計画自体の開始から時間が経っていないことや、コンポーネントごとの取組状況・進捗状況が異なることから、現状では EFA-FTI 計画全体についても、進展が見られるところとみられないところがある状況である。

表 3-6 EFA 目標の 2004 年時点での実績 (全国平均)

	指標	2015 年 目標	2000 年 実績	2004 年 目標	2004 年 実績	達成県 /18 県
目標 1	6 年生修了率	100.00%	69.00%	75.00%	75.42%	10 県
目標 2	12 歳以下での 6 年生修了率	85.00%	31.90%	32.00%	25.49%	4 県
目標 3	7 歳の 1 年生入学率	100.00%	58.00%	65.00%	50.08%	0 県
目標 4	7 歳以下の 1 年生入学率	100.00%	n.a.	65.00%	110.66%	18 県
目標 5	算数とスペイン語の学力	70.00%	42.00%	50.00%	37.44%	0 県
目標 6	1-6 年生の中退率	0.00%	3.40%	2.20%	2.32%	8 県
目標 7	1 年生の留年率	4.00%	18.50%	13.00%	17.48%	3 県
目標 8	2 年生の留年率	3.00%	10.80%	7.50%	11.57%	1 県
目標 9	3 年生の留年率	2.00%	8.10%	5.60%	8.29%	2 県
目標 10	4 年生の留年率	2.00%	5.20%	3.60%	5.12%	5 県
目標 11	5 年生の留年率	1.00%	3.50%	2.50%	3.17%	10 県
目標 12	6 年生の留年率	1.00%	1.00%	0.70%	1.63%	9 県

(出所) Secretaria de Educación. (2004). "Informe Revision Conjunta 2002-2004." Anexo 5, Tegigulpa. Secretaria de Educación. (2002). "Plan Todos con Educacion Honduras 2003-2015." Cuadro 6-9, Tegigulpa. を参考に作成。

### 3-4 EFA-FTI 計画の課題

これまでみたとおり、EFA-FTI 計画は開始から間もないことや、コンポーネントごとの取組状況も異なり、計画全体としては進展が見られる分野もあれば、見られない分野も

存在する状況にある。ここでは、EFA-FTI 計画の進展に影響を及ぼす可能性も懸念される、①コンポーネントごとの進捗の違い、②教育省の組織能力の問題、③計画の有効性の3点について考察する。

### 3-4-1 コンポーネントごとの進捗について

コンポーネントごとに進捗が異なることについては、計画策定からの日が浅く計画の熟度の問題であることが考えられる。実際ドナーのインタビューにおいても、現在案件のスクラップアンドビルドを進めながら少しずつ EFA-FTI 計画にアライメントを行っている状況との説明があり、今後アライメントが進むにつれ、取り組みの遅れている分野への投入が進むことも十分考えられる。

### 3-4-2 組織能力の問題について

組織能力の問題は、今回の現地調査においてドナーへのインタビューでたびたび指摘されると共に、過去二回の EFA-FTI 計画の合同評価（2004年10月、2005年4月）においても懸案として取り上げられており、関係者の間で大きな課題として認識されている<sup>40</sup>。

#### ・調達プロセスの遅れ

教育省の組織能力の中でも、特に調達能力の弱さが指摘されている。調達ユニットは EFA-FTI 計画以降に新設されたものであり、それまでインフラや資機材整備は主に他機関の管轄であったことと、人件費以外の資金運用はドナーのプロジェクト側で実施されていたことが教育省の調達能力が低いレベルにある原因ともなっている<sup>41</sup>。

#### ・計画策定とモニタリング・評価の能力の低さ

2004年10月の合同評価は、EFA を技術面と組織面から評価するものであったが、教育省の組織能力で改善が必要な事項として、活動計画・予算策定の能力、モニタリング・評価の能力が不十分であると報告されている<sup>42</sup>。

この他にも政治的な要因に起因する異動が行われ組織能力が維持できないことや、コンサルタントと教育省職員との間の給与差がありモチベーション向上の妨げになっていること、さらに教員との間では給与に関する交渉が難航しているなどの問題も挙げられている。

一方、このような課題に対して、教育省・ドナーも取り組みを行っている。教育省は、財政能力強化の取組みとして、分権化を推進し必要に応じて資金が直接県事務所に届くようにする他に、行政面での強化も行っている。また、資金調達プロセスや報告形式、監査方法について記載した EFA 運用マニュアルを作成したり、財政システムを国家財政システ

<sup>40</sup> 組織能力の問題は大きいですが、一方で EFA-FTI 計画に基づく SWAp の試みはホンジュラスにおいても初めてのことであり、円滑な事業運営ができないことをすべて組織能力の問題に帰することはできないであろう。

<sup>41</sup> Lipsett, Barry. (2003). "A Procurement Capacity Assessment of the Education Secretariat." Paper prepared for consulting and audit Canada.

<sup>42</sup> Secretaría de Educación. (2004). "Informe Revision Conjunta 2002-2004." Tegcigulpa.

ムと同一にする等の対応も行っている。さらに、活動予算計画を単年から複数年の計画に変更する等の工夫を行っている。

ドナーも資金的、技術的に教育省の組織能力強化を支援しており、例えば、調達プロセスの強化に関して、カナダが自国のコモンファンド参加に向けて、UNDP を通じた技術支援を実施した。また GTZ は POA 策定支援や、EFA-FTI 計画実施に関する業務支援を実施している。

このように、EFA-FTI 計画のコンポーネントとしては明確に規定されていないものの、組織能力の課題解決に向けての取り組みは始まりつつある。

### 3-4-3 EFA-FTI 計画の計画体系について

EFA-FTI 計画はホンジュラス基礎教育分野における課題を基に作成されたが、課題に対して網羅的に対策が取られているかの確認は必要である。JICA では基礎教育開発ハンドブックにおいて、基礎教育開発における一般的な課題とそれに対する活動コンポーネントを教育開発課題体系として整理している。そこでホンジュラスにおいて指摘されている課題を明確にした後に、その課題と EFA-FTI 計画において計画されている取り組みとを比較することにより、EFA-FTI 計画が課題に対する活動を網羅的に計画できているか検証することにした（詳細は第5章 5-2 参照）。

その結果、おおむね EFA-FTI 計画にて課題への取り組みはカバーされているものの、経済社会問題や教育行政能力の課題については十分な計画が盛り込まれていないことがわかった。したがって今後これら取り組み計画の手薄な課題については、目標達成のための阻害要因となりうる可能性があり、EFA-FTI 計画の進捗確認の際には注視する必要がある。

### 3-5 EFA-FTI 計画における JICA 基礎教育強化プログラムの位置づけ

以上見てきたように、ホンジュラス基礎教育分野では EFA-FTI 計画に基づき、ドナーが事業を実施している。このような状況の中で JICA 基礎教育強化プログラムは、EFA-FTI 計画と同じ修了率向上を目標に掲げながら PROMETAM による現職教員研修および教材の作成を通じてドナーの支援が多く行われているコンポーネント 1,2 に対して協力を実施している。また PROMETAM で開発した教材の全国配布に際しての他ドナーからの資金提供や、研修の全国展開に当たっての協力など、ドナーとの協調事例も多く生まれるに至っている。さらに日本（PROMETAM）やスペインが現職教員研修をサポートしているのに対し、新規教員研修はドイツがサポートしていたり、PROMETAM による学力向上の検証にはアメリカから学習標準・共通テストの開発が申し入れられるなど、補完的な関係も構築されている。また、PROMETAM で取り組んでいるのは算数であるが、算数の学力は EFA-FTI 計画の全体目標として挙げられるなど取り組みの重視されている教科である。このように、JICA プログラムは EFA-FTI 計画に沿って、他ドナーと連携・補完関係を保ちつつ事業を実施している状況であ

る。

### ボックス 3-4 教育セクター全体の計画策定

ホンジュラス政府は、教育セクターで多種多様なプログラムが実施されている中、ホンジュラス政府の調整の下、政府・ドナーの取り組みの管理を効果的に行うことを目的とし、教育セクター全体の長期戦略計画（Plan Estratégico Sectorial de Educación: Periodo 2005-2015）の策定を進めている。この計画策定にあたっては、MDG や PRSP 等先行する開発戦略やイニシアティブが参照されている。

またセクター計画の全体目標は「各段階の教育の質・効率性・公正を改善し、国民の教育水準を改善する。これにより、労働力の質を上げ、高等教育の効率性を改善する」ことであり、PRSP 同様、就学前教育と基礎教育第3サイクルに重点が置かれている。就学前と初等教育については、修了率・留年率ともにEFA-FTI 計画よりも数値目標が高く設定されている。

教育セクター計画の分野とコンポーネント

分野	コンポーネント	サブコンポーネント
教育の効率性と質	• 質を伴った拡大	<ul style="list-style-type: none"> <li>• カリキュラム開発</li> <li>• 教育評価、監督、単位認定、修了証明</li> <li>• 教育段階のカバレッジの拡大</li> </ul>
	• 教育における科学技術	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 調査の促進、科学技術の開発</li> <li>• 教育における科学技術の利用</li> </ul>
教育セクターのインフラ	• インフラ整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 公立学校のインフラ整備                             <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 既存施設の整備・拡大および新規建設</li> <li>➢ 資機材整備</li> <li>➢ 学校の土地・施設の法的整備</li> </ul> </li> </ul>
組織強化	• 関係組織の組織開発と地方分権	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 法的枠組み</li> <li>• 組織間調整・運用</li> <li>• 戦略計画システム</li> <li>• 教育行財政の近代化・合理化</li> <li>• 地方分権行政のモデル</li> <li>• 透明性と会計</li> </ul>
	• 人材の能力開発	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 教員の新規養成</li> <li>• 教員・職員の継続研修</li> <li>• チューター、コミュニティー指導者、親の養成</li> </ul>

（出所） República de Honduras. (2005). “Plan Estratégico Sectorial de Educación: Periodo 2005-2015.” Tegucigalpa.

（出所） JICA 専門家へのインタビューやセクター計画案を基に作成。