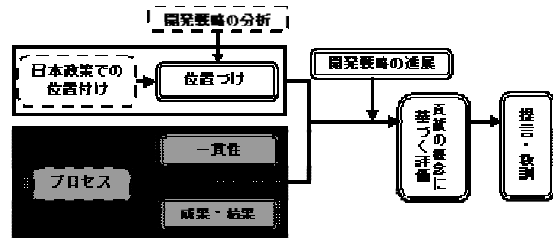


第4章 JICA 基礎教育強化プログラムの戦略性（一貫性・成果）

第3章ではホンジュラス教育セクターにおける現状と課題について基礎教育を中心に概観すると共に、EFA-FTI 計画に焦点をあて、計画内容・進捗・取組状況を整理し、JICA 基礎教育強化プログラムの位置づけを確認した。続いて4章では、5章で貢献の概念に基づく評価を行うにあたり、JICA 基礎教育強化プログラムについて形成の経緯・内容・実績等の把握をおこなった上で、戦略性（一貫性・成果）について確認する。



4-1 JICA 基礎教育強化プログラムの構成

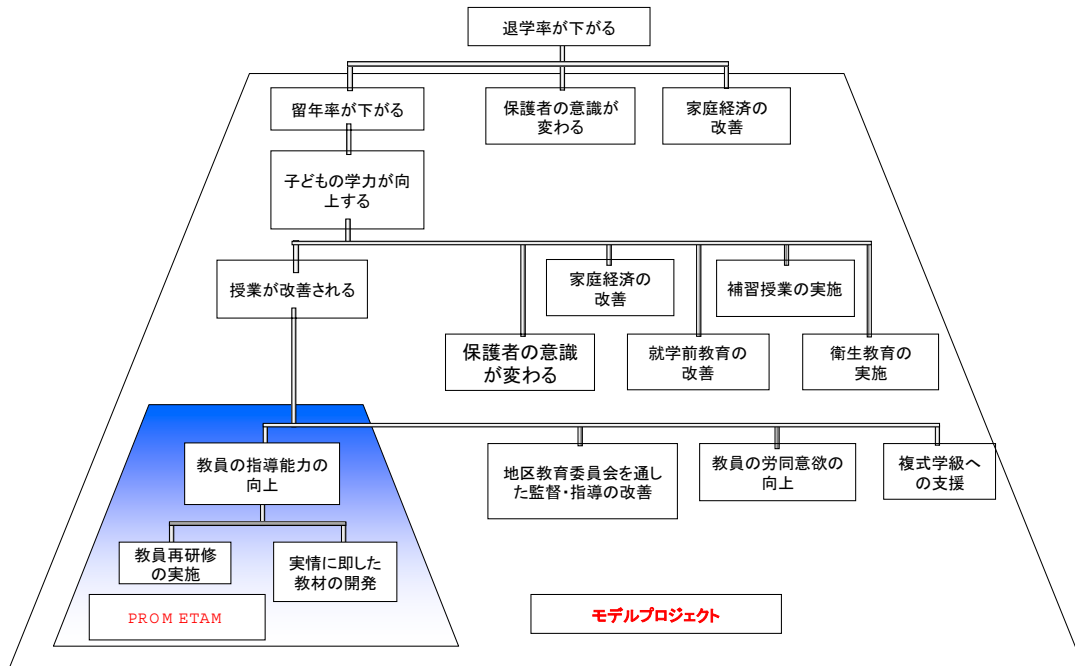
基礎教育強化プログラムは、開発計画専門家及び現地コンサルタントにより実施された、基礎教育支援プロジェクト形成のための調査（「初等教育関連教育環境調査」）の結果を基に形成された。この調査は、ホンジュラスの初等教育において低い修了率が人的資源開発の障害となっていることに着目し、初等教育を取り巻く様々な問題を分析したものである¹。（調査結果の詳しい内容については次節4-2参照）

この調査結果を受けて策定された JICA 基礎教育強化プログラムの構造は、図4-1のようになっている。ホンジュラスの初等教育の課題である修了率を向上させる（中退率・退学率を低下させる）ことを目的として、教員の算数指導能力の向上（図左下の小さな台形の中）を PROMETAM で、そのほかの要因（残りの大きな台形全体）をモデルプロジェクトで対応する構造となっている²。これら両プロジェクト（PROMETAM、モデル）に政策アドバイザー型専門家を組み合わせ JICA 基礎教育強化プログラムは構成されている。（表4-1）

¹ この調査は、次の二つの方法により行われた。①ホンジュラスにおける初等教育のレビュー（教育省、県・地区教育委員会のインタビューと資料収集による）、②問題分析調査（オランチョ、エル・パライツ、フランシスコ・モラサン県の3県8コミュニティ26校におけるアンケート及び聞き取り調査による）。

²ただし、このうち「家庭経済の改善」は、一つのプロジェクトで対処するには問題が大き過ぎるとして、後にプロジェクトの範囲から除外された。

図4-1 JICA 基礎教育強化プログラムの構造



(出所) ホンジュラス算数指導力向上プロジェクト 開発計画専門家、Diana Nuñez

表4-1 JICA 基礎教育強化プログラムのコンポーネント

	コンポーネント	協力目的
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」	<ul style="list-style-type: none"> ・現職教員の算数指導力の向上 ・教員再研修の実施 ・教員用指導書、児童用作業帳の作成
2	基礎教育強化のための総合的な取り組み 協力隊グループ派遣 「基礎教育総合強化モデルプロジェクト」	<ul style="list-style-type: none"> ・モデル地域における地区教育委員会の小学校に対する適正な指導・監督能力の育成 ・パイロット校の教員の技能と職業意識の向上 ・複式学級の改善 ・課外活動の整備 ・対象地域の父母の、教育への参画促進 ・就学前教育の充実
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」 ・在外専門調査員「ドナー協調」	<ul style="list-style-type: none"> ・教育政策に対する助言 ・教育セクタードナー会合の運営

(出所) JICA (2002) 「国別事業実施計画 2002」 開発課題マトリックスを基に作成。

4-2 JICA 基礎教育強化プログラム形成の経緯

JICA プログラムの形成は、上述の通り開発計画専門家により実施された教育環境調査に基づくものであるが、その調査が実施された背景には、ホンジュラスにて長年実施されてきた JOCV 算数プロジェクト (PROMETAM の前身) を将来的にどのように扱うべきかとの問

題意識があった。

本節では、教育環境調査の結果について紹介し、教育環境調査で明らかになった課題（ニーズ）を踏まえどのように JICA プログラムの形成を行ったのかを確認する。その後、JICA プログラムのコンポーネントとなる PROMETAM とモデルについて、それぞれどのような経緯を以って案件が形つくられてきたのかについて整理を行う。

4-2-1 教育環境調査

同調査は開発計画長期専門家により 2000 年 9 月～11 月に実施された。調査では、関係省庁、ドナー、県・地区教育事務所、学校関係者、保護者、児童、コミュニティー等に対してのインタビュー実施、および関係資料の収集を行い、初等教育における問題の分析を行った。同調査の結果、初等教育における最大の問題とされる修了率の低さの要因は、留年率の高さ、上級学校不足による教育継続モチベーションの低さ、保護者の投資意欲の低さの三つであると分析している³。

このうちもっとも影響が大きい留年率の高さについて、教師・行政の側、保護者の側、児童の側に分けて、さらに詳細に要因分析を行っている（表 4-2）。教師・行政の側の問題として、十分な指導ができないことがあげられているが、これは初等教員に算数の教科書から抜粋したテストを実施した結果、研修を受けたことのある教員でも正解が 5 割に届かなかったという JOCV 隊員の調査結果にも裏付けられている⁴。さらに、児童側の課題として「教科が理解できない」ことが挙げられており、これに関連して、留年の主要な原因となっている教科は算数と国語であり、児童自身は算数が最も難しいと感じていることが報告されている。

表 4-2 初等教育関連教育環境調査結果－留年の要因

教師／行政	<ul style="list-style-type: none"> • 教員の指導力不足から、十分な指導ができない。 • 授業日数が少ない(年間 200 日あるべきところ、教員の怠慢、会合や研修への出席、ストなどで 100 日程度しかない)。 • 教育委員会の機能が不十分。 • 教育内容が複式学級(約 7 割を占める)の現実にそぐわない。 • 予算不足から教科書や問題集がいきわたらない。
保護者	<ul style="list-style-type: none"> • 母子家庭が多く、学習支援に消極的。 • 保護者自身が教育を受けておらず、教育投資の価値を見出せない。 • 家計収入が乏しい。
児童	<ul style="list-style-type: none"> • 教科が理解できない。 • わからないことがあっても家では教えてもらえないし、参考書もない。

また、同調査における問題分析の結果、多くの子供たちにより良い基礎教育を身につけさせようとするとき、制度的な問題に始まり、親の意識、家庭経済などの問題まで関わることになり、地域レベルでの多角的な取り組みが要求されることも明らかになった。

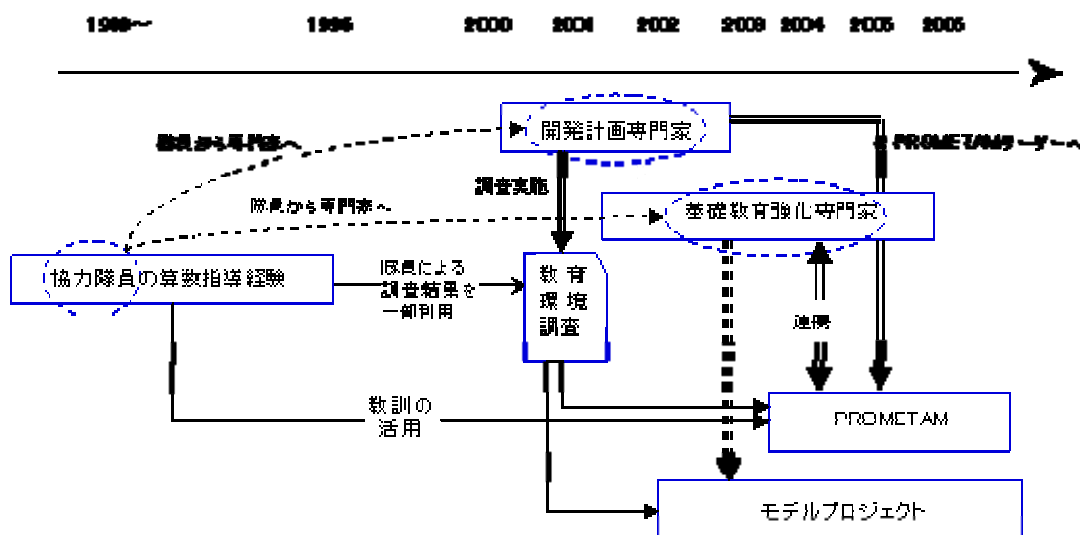
³ Sekiya, Takeshi y Rosa Im a O choa Zeron. (2001). "Informe de Investigación en el Sector Educación: Nivel Primario." ホンジュラス事務所よりの事務連絡（2002 年 1 月 28 日付）。

⁴初等教育関連教育環境調査（2000 年 11 月 開発計画専門家）

4-2-2 プログラムの形成

上記調査結果に基づき、基礎教育強化プログラムが形成されることとなった。教育環境初期調査の結果から、修了率が低い原因として、教師の指導力、児童の理解度、保護者の関心がそれぞれ低いことがわかり、また教科別では基礎教育レベルの算数を理解できていない教師が多いことや、算数を難しく感じている児童が多いことなど、算数分野のニーズは高く、算数プロジェクトにおける経験は十分生かす余地があるとの認識からプログラムの形成を行った。⁵

図 4-2 JICA 基礎教育強化プログラム形成の流れ



当初プログラムの形成に当たっては、上記の要因すべてに対応する形で、修了率向上を目標とする一つのプロジェクトとして実施しようと考えた⁶。しかし教員指導力向上を目指す部分（PROMETAM 実施部分に該当）が、過去の算数プロジェクトの経験を活かすことで高い確度で成果を挙げられることが見込まれるのに対し、そのほかの要因に対応する部分（モデルプロジェクト部分に該当）は経験も少なく実験的な要素も持ち合わせており成果の達成は未知数であったことから、成果の確実に見込める PROMETAM 部分だけを切り離して技術協力プロジェクトとして実施することとした⁷。また、その後モデルプロジェクトを同じく

⁵基礎教育強化専門家インタビュー（2005年5月2日、11日）

PROMETAM 専門家インタビュー（2005年5月2日）

⁶JICA ホンジュラス前所長インタビュー（2005年4月22日）

⁷案件の形成に当たっては日本側リソースの問題も勘案された。学校外要因への対応では、コミュニティに踏み込んだ活動が必要となりスペイン語が阻害要因となることが想定されたのに対し、教員の指導力向上であれば、それに比してスペイン語の能力は求められないだろうとの

技術協力プロジェクトとして実施する案もあったが、ホンジュラスへの事業規模の関係から難しく、最終的には協力隊員によるグループ方式の派遣として実施されることとなった。

このように JICA 基礎教育強化プログラムは、修了率向上を目的として、教員指導力向上の部分と残りの課題の部分の2つのコンポーネントに分けて実施されることとなったが、次に、それぞれのコンポーネントがどのように形成されたかについて見ていく。

（1）PROMETAM の形成

PROMETAM は 1989 年～2002 年に協力隊によって実施されてきた算数プロジェクトの経験を踏まえ形成された。この算数プロジェクトは、12 県を対象に延べ 58 名の協力隊員が参加して実施された。活動として、指導書や問題集の作成、講習会の開催、授業観察、教員の自主研修グループ育成などが行われ、研修は延べ約 2 万人の教員が受講した⁸。このうち 1991 年～1996 年までは協力隊チーム派遣として協力が実施され⁹（概要については表 4-3 参照）、この期間に 11,072 名の教員が講習を受け、1,532 回の授業観察、8 県で 110 名の指導教員育成、指導案集・練習問題帳・講習会用テキストの作成が行われ、また対象児童の算数の成績が 10 ポイント以上向上するなどの成果を上げた¹⁰。

表 4-3 算数プロジェクト（1991-1996 年）チーム派遣概要

目的	初等算数を改善することにより、ホンジュラスの国民生活を向上させる。特に、 ア．初等算数科をとおして教員の質を向上させる。そのために教員が必要な知識・授業技術を身に付けられるようにする。 イ．ホンジュラス人自身が自分たちでできるシステム作りを援助する。
活動	①指導教員の育成、②教員による研修システム作り、③教材作成、④学力測定
投入	協力隊員 累計 35 名（内 1 名はシニア隊員）

（出所）JICA（2001）「ホンジュラス国算数プロジェクトの経過」中南米部中米カリブ課

その後、1996 年末に同プロジェクト第二フェーズの計画が教育省に提出されたが、ホンジュラスは地方分権化¹¹の最中で、急激な組織改革の中で県も中央も体制が整わず、第二フェーズの実施には至らなかった。以後 2000 年までの 4 年間は、グループとしての活動は行われず、隊員は、それまでに作成されていた教材や自作の教材を使い、各県の教育委員会を拠点に独自の方法で活動を展開した。各隊員は精力的に活動していたものの、個人で県全体に効果をあげることは難しく、また中央政府の動きが把握できなくなるなどの課題

判断もあった。（専門家インタビュー）

⁸ 開発計画専門家 PROMETAM 紹介パワーポイント

⁹ 「算数プロジェクト」といった場合に、資料によっては協力隊チーム派遣で実施された部分のみをさす場合もある。

¹⁰ JICA（2001）「ホンジュラス国算数プロジェクトの経過」中南米部中米カリブ課資料

¹¹ 教育行政においても「行政・予算・人事」権が、18 県の教育委員会の下に置かれることになり、隊員も、それまでの教育省配属から、各県の教育委員会配属となった。

もあった¹²。

そのような状況の中、開発計画専門家が派遣されたことを機に、上記環境初期調査が実施された。その結果、さらに専門家を複数投入し、ホンジュラスの教育制度の中に活動を組み込んでいくことが効果的と考えられ、ボランティア事業と技術協力プロジェクトとを連携させて、PROMETAMの活動を行うことが計画され¹³、2003年4月から技術協力プロジェクトとして実施されることとなった。

一方、上述のとおり長年実施されてきた算数プロジェクトについて、今後の案件形成に生かすための課題抽出を行うべく、開発計画専門家は、赴任後の2000年から2001年にかけて、派遣中や帰国前の隊員を対象に算数プロジェクトに関するヒアリングを実施した。その結果、算数プロジェクトの課題を①戦略、計画における一貫性の欠如、②プレゼンスの欠如、③インセンティブの欠如、④国定教科書と異なる指導法、と整理している（ボックス4-1参照）。

ボックス 4-1 算数プロジェクト（協力隊実施事業）の課題調査¹⁴

本調査は開発計画専門家により、2000年～2001年にかけて実施されたものである。調査は派遣中、帰国前の協力隊員から聞き取りを行う形で実施され、その結果、算数プロジェクトでの課題を以下のとおり整理している。

①戦略、計画における一貫性の欠如

全体の活動を一貫したプロジェクトとして継続的に統括する立場の人がおらず、明確な目標設定、有効な実施、適切な評価が行われなかった。また隊員の自由意志による活動を尊重する形での運営を行ったため一貫性を確保することが難しかった。その結果、全国各地に協力隊員が分散してしまったり、活動の継続性を確保できなかつたりと（新規隊員の要請も活動中の隊員の意見が尊重された）、インパクトのある協力を実施するのが難しかった。

②プレゼンスの欠如

協力隊事業での実施であったこともあり、公文書、会議等で日本の名前が出ることがないなど、日本の協力が教育省上層部をはじめホンジュラス政府に認知されていなかった。その結果、カウンターパートがきちんと配置されなかつたり、配置されていても必要な経費が供出されなかつたりと、十分な活動を行うのが難しい状況にあった。

③インセンティブの欠如

当時、各機関の研修が乱立し、研修を受ける側の教員は何を受けるべきか選択が難しい状況にあった。算数プロジェクトでの研修もその中の一つに過ぎず、受講者には文部省からディプロマ（賞状）が出たものの、教員の関心は新たな資格を得られるか否かにあり、ディプロマでは十分なインセンティブにはならなかった。

④国定教科書と異なる指導法

協力隊員により作成されていた教材は、隊員個人が必要だと考える分野について個別に作成されていた。その結果、教材は学年別ではなく単元別（“数と計算”等）にまとめられることとなり、教科書に添った形ですぐに利用できるものとはなっていなかった。

¹²PROMETAM 専門家インタビュー（2005年5月10日）。

¹³当初は専門家4名の投入が計画されていたが、ホンジュラス全体における協力規模から2名となったもの。PROMETAM 専門家インタビュー（2005年5月2日）。

技術協力プロジェクト（PROMETAM）の形成にあたっては上記4点の課題に留意しつつ形成された。このうち、一貫性の確保およびプレゼンスの向上は技術協力プロジェクトとして実施することによりおおむね解消できるものであったが、残るインセンティブと指導法の課題に対しては次のような対応が取られた。

①研修のフォーマル化

インセンティブを強化するために、PROMETAM 研修を現職教員への正規研修（PFC）¹⁵の一環として位置づけるようにした。またこのことにより、PROMETAM の実施機関として教育省だけでなく国立教育大学も含まれることとなり、予算や政権交代に左右されにくいプロジェクト実施体制の構築も可能となった。

② 教員の実態を踏まえた教材、指導法の開発

以前はホンジュラスのカリキュラムと異なる指導法を用いていたことから、分野別にまとめられていた教材を学年別に新たに編集することになり、教育省の指導主事、UPNの教員や算数科の学生からのコメントを取り込みつつ編集をおこなった。また実際にPFC研修の受講教員に使い勝手と児童の反応を試してもらい、フィードバックも活かすようにするなど、実態を踏まえた教材開発を心がけるようにした¹⁶。

また活動の形態としては、専門家4名でのプロジェクト実施を考えていたが、ホンジュラスにおいて一つのプロジェクトに専門家4名の投入は難しいことや、ホンジュラスの教員レベルを考えると研修内容を確実に伝えるためにはカスケード方式よりも協力隊を活用する方がよいことなどの考えから、専門家2名と協力隊員により実施されることとなった。ただし協力隊の活用については、研修内容の確実な伝播を目指したことの他に、中南米がJOCV派遣の大きな受け皿であったことから、派遣実数を減らすことが難しい事情もあった¹⁷。

（2）モデルプロジェクトの形成

モデルプロジェクトは上述のとおり、教員の算数指導力向上以外の課題をカバーする形で形成された。その目標は、「充実した基礎教育を子供たちが受益できるように、他地域への応用も可能な持続性ある取り組みを開発すること」とされた¹⁸。プロジェクト対象地としてエルパライス県グイノペ、フランシスコ・モラサン県サバナグランデの2地区が選定され、両地区で2001年2月から住民参加での計画作りが開始、それぞれPDMが作成された。2002年中には、拠点となる協力対象校を選定したが、サバナグランデ地区ではアクセスの

¹⁴ 個別派遣専門家業務報告書（開発計画専門家2001年6月3日）及びPROMETAM 紹介資料

¹⁵ PFCについては、ボックス3-3参照。

¹⁶ PROMETAM 専門家インタビュー（2005年5月10日）。

¹⁷ 基礎教育強化専門家インタビュー（2005年5月1日）。

¹⁸ 開発計画専門家報告書（2001年6月3日）

面、日本側リソースの問題等から、十分な活動ができず、2002年末、サバナグランデ地区からオロポリ地区にサイト変更となった¹⁹。

同プロジェクトは、PROMETAMとともに技術協力プロジェクトとして実施することを目指したが、協力隊のグループによる派遣で実施されることが決定し、2003年初め、グイノペ・オロポリ両地区にシニア隊員が派遣された²⁰。シニア隊員の派遣に伴い、それぞれの地区の担当はそれまで担当していた基礎教育強化専門家からシニア隊員に移管し、これ以降、専門家とモデルプロジェクトの関わりは、事務所を通してのみ行われることになった²¹。

4-3 JICA 基礎教育強化プログラムの構成要素概要

上述のとおり、JICA 基礎教育強化プログラムは教育環境調査の結果を基に、PROMETAMとモデルプロジェクトの2つの大きな構成要素、それに教育政策支援を組み合わせて実施されることとなった。本節では、これらプログラム構成要素の概要及びこれまでの成果について述べる。

4-3-1 算数指導能力向上プロジェクト（PROMETAM）

（1）PROMETAM の概要

PROMETAM は、算数の成績不振に起因する留年者の減少をスーパーゴールに、教員の算数指導力向上をプロジェクト目標に掲げ、2003年4月～2006年3月の3年間の技術協力プロジェクトとして実施されている。（プロジェクト概要は表4-4のとおり。PROMETAMのPDMは別添参照。）

公式にPROMETAMが技術協力プロジェクトとして開始されたのは2003年4月からであるが、開発計画専門家が2000年に派遣されて以降、協力隊により実施されていた算数プロジェクトの再編は進められていた。再編のきっかけとなったのは、教育省により実施されていた「1年生を救おうプロジェクト（Salvemos Primer Grado）」に対し、開発計画専門家の呼びかけを通じ大半の派遣中隊員が参加したことであった。また2001年にPFC研修の一環として協力隊員の一連の活動が位置づけられると、同年11月より教材開発を開始²²、2002

¹⁹ サバナグランデ地区は公共交通のアクセスがよく、サイトに居住せずに地方都市から通勤する教員が多いため、住民参加型プロジェクトのサイトとしては不相当と判断され撤退が決まったもの。エル・パライス県内での代替候補地調査が行われ、同県オロポリ地区が選定された。選定の基準は、教育長、教員が該当地域に居住していること、JICAの治安規準に合致し隊員の派遣が可能で、ある程度の交通手段が確保できること、経済的な特殊性がないこと等。モデルプロジェクトシニア隊員インタビュー（2005年5月11日）他。

²⁰ モデルプロジェクトの正式な開始時期は、シニア隊員が派遣された2003年2月としている。なお、終了時期はグイノペ・オロポリ地区ともに2006年3月。

²¹ 基礎教育強化専門家（2003）「第3回業務報告書」JICA

²² 教材作成計画の内容は、それまで「数と計算」というように単元別に作成されてきた算数指導書を統合して、PFC研修に合うよう学年別にまとめ、かつ、国定教科書にそって授業にその

年には3県²³を対象に、現職教員への大学講義としての公的研修が開催されるなど、協力隊員による組織的な活動が本格化し、「算数指導力向上プロジェクト」(PROM ETAM) と呼称され、その後技術協力プロジェクトとして実施されることとなった。

活動の内容としては、初等算数教材の作成と、教員の研修を柱としている。教材の開発については、INICE を拠点として、長期専門家1名、短期専門家2名、シニア海外ボランティア1名、隊員により実施され、初等算数教員用指導書および児童用作業帳の作成を行っている。また教員研修については、5県（当初3県）において、大学卒の学位が取得できる教員研修(PFC)の一環として隊員が直接教員を指導する形で実施されている。当初は専門家が直接隊員と連携する形を取っていたが、途中からシニア隊員が派遣され、隊員との連携はシニア隊員にて行われることになった。

表4-4 「算数指導力向上プロジェクト」(PROMETAM) 概要

スーパーゴール	ホンジュラスの初等教育において（とりわけ地方部において）算数の成績不振に起因する留年者数が減少する。
上位目標	プロジェクトの成果が普及し、5県以外でも、初等教育において教員の算数指導力が向上する。
プロジェクト目標	指導書などの活用により、5県における初等教育の第1課程(1-3学年)と第2課程(4-6学年)の現職教員の算数指導力が向上する。
成果	1) 初等教育における算数教師用指導書が開発される 2) 初等教育における算数児童用作業帳が開発される 3) 5県において研修を受けた教員が算数国定教科書教師用指導書に沿った授業を行えるようになる 4) 上記1～3の活動を通じカウンターパートの能力が向上する
実施期間	2003年4月～2006年3月
相手国対象機関	教育省、国立教育大学
対象地区	オコテペケ、コロン、エル・パライソ、バジェ、コマヤグアの5県 ²⁴
投入実績（2004年12月中旬評価時点まで）	

まま適用できる指導書として作成すること（それまでは隊員それぞれが必要と思う分野について指導書を作成していたのを）、さらに国定教科書に十分な練習問題がなかったため、練習問題集として、児童用の作業帳も合わせて作成するというものであった。この内容はほぼそのまま後継の技術協力プロジェクト PROM ETAM（2003-2005）に引き継がれる。

²³ オコテペケ、コロン、エル・パライソの3県。

²⁴ 対象地域は、当初3県であったが、前半2年は無料であったPFC研修が後半2年は有料となるに伴い、受講者の減少が予想されたため、協力隊員が担当する受講者数の調整を行った結果、バジェ県とコマヤグア県の2県が追加された。JICA（2004）「算数指導力向上プロジェクト 中間評価調査報告書」人間開発部

日本側	長期専門家：2名 短期専門家：4名 研修員受け入れ：20名 青年海外協力隊員派遣：36名（うち、シニア隊員2名） シニア海外ボランティア派遣：1名 機材供与：15年度14,834,500円 16年度1,530,000円（予定） ローカルコスト負担：15年度19,800,000円 16年度16,317,000円 7-9年生用教材作成支援のためUS\$48,000 追加（予定）
ホンジュラス側	カウンターパート配置：28名 土地・施設提供：事務室5部屋、倉庫2部屋、国立教育大学内に事務所1部屋 ローカルコスト負担：現地通貨624,785レンピーラ（約35,000US\$）

（出所）JICA(2003)「算数指導力向上プロジェクトプロジェクト・ドキュメント」及びJICA(2004)「算数指導力向上プロジェクト中間評価調査報告書」
 （注）日本側投入概算は実施協議時点で約2億4,500万円

（2）PROMETAM における活動と成果（2003年4月以降）

PROMETAM の技術協力プロジェクト以前の成果については上述のとおりであるが、ここでは2003年4月の技術協力プロジェクト実施以降の状況を、教材作成（PDMの成果1と2）、研修（成果3）、カウンターパートの育成（成果4）に分けて述べる。

① 教材の作成

教材（算数教員用指導書、児童用作業帳）の作成は、実質的には2001年11月から開始されており、2002年7月には1年生分の指導書と作業帳の案が専門家と隊員により完成、その後シニア海外ボランティアを中心に、2003年5月には3年生分までが完成した²⁶。

しかし、技術協力プロジェクト実施半年後の2003年9月、新政権により、カリキュラム改訂が発表され、新カリキュラム²⁷に準拠することになった。その結果、既に作成済みであった1～3年生分の指導書と作業帳については新カリキュラムに対応するための見直し作業が必要となったが、2004年8月までに1～6学年の教師用指導書案、児童用作業帳案が完成、授業で利用しながら検証を行った。

また、PRSPの中で7～9年生までを義務教育化することが目標とされたことを受け、同プロジェクト内で7～9年生用教材の作成を支援することになった²⁸。この作業は、専門家

²⁶ 当初はホンジュラス人が自分たちで改訂していける土台となるような教材を考えていた。PROMETAM 専門家インタビュー（2005年5月10日）。

²⁷ ホンジュラスでは、旧来 *M i Honduras*（私のホンジュラス）とその後の *Escuela M orazánica* という教科書が存在していたが、カリキュラム改革とともに廃止され、現在「国定教科書」に相当するものはない。

²⁸ 7～9年生用の教材作成については技術協力プロジェクト要請時から要望があった。JICA としては、1～6年分に集中したい意向であったが、最終的には構成を日本側作成した後、ホンジュラス側が完成させることとした。作業にあたり PFC 事務局（国立教育大学が管轄）がホンジュラス人の教員2名、コンピューターデザイナー2名を雇用。PROMETAM 事務所内で作成

の助言を得ながら、現地スタッフ²⁹の手により調査時点で進行中であり、2005年11月までに7～9年生分まで作成される見込みである³⁰。

② 研修

作成された教材を活用した授業実施方法の研修（現職教員向け）は、既述のように、研修参加インセンティブ確保のために、国立教育大学が管轄している現職教員再研修（PFC）の一環として実施されている。（一回の参加者は各地区30～50人³²。）

2004年7月から10月にかけて1～3年生分の研修、同12月から2005年1月にかけて4年生分の研修を完了した。受講者は1～3年生分が249名、4年生分が226名となっている（表4-5）。5年生～6年生分の研修が2005年11月に完了予定となっている。また同研修受講教員の研修理解度を測るため、算数指導法テストも実施されている（結果は調査時点で分析中）。

表4-5 PROMETMによるPFC研修受講者数実績
（4年生までの算数教科研修受講者）

県	地域	受講者数実績	
		1-3年生分	4年生分
エル・パライス	ダンリ	37	35
	グイノペ	33	29
オコテペケ	ヌエバ・オコテペケ	38	27
コロソ	ソナゲラ	46	44
コマヤグア	ラ・リベルタッド	23	22
バジェ	ナカオメ（2クラス）	72	69
参加者 計		249	226
修了者 計		236	226

（出所）PROMETAM（2005）「合同調整委員会会議報告」

③ カウンターパートの育成

教材作成に関しては、1-6年生分については、成果品の完成を優先させた事情もあり、ホンジュラス側の関与は大きくなかったが、7-9年生用教材については、ホンジュラス側主体で作成されており、作業を通じて教材作成の技術を身に付けつつある。

研修に関しては、算数教授法のカウンターパートという意味では、教育大学より中核講

業中。（PROMETAM 専門家帰国報告会、2005年3月29日。）

²⁹ 世銀ファンドにより庸上

³⁰ PROMETAM 専門家インタビュー（2005年5月1日）。

³² 研修は基本的に隔週の週末（土、日）を活用し、約40-50時間で1学年分の研修を実施する。これを6回実施することで6学年分の研修となる。

師養成の要請を受け、PFC 研修とは別に 38 人の中核教員を育成した³³。また、今後算数の教材作成や研修において中核人材となりうる人員に対して、20 名の本邦研修も実施された³⁴。

このように、PROMETAM は現在実施途中であるものの、すでに目に見える成果を上げており、これらを整理すると、次表のようになる。

表 4-6 PROMETAM の成果

No	成果の項目	成果の内容
成果 1	指導書作成	2004 年 8 月までに 1 学年～6 学年の教師用指導書案を完成。
成果 2	作業帳作成	2004 年 8 月までに 1 学年～6 学年用の児童用作業帳案を完成。
成果 3	教員研修	PFC 研修としての算数現職教員研修は、PROMETAM が開発した教師用指導書および児童用作業帳を使い、協力隊員による研修を実施。1～4 学年分が完了、5～6 学年分を実施中。
成果 4	C/P の能力向上	プロジェクト専門家により 38 人の中核教員を育成し、現職教員研修プログラム（PFC）を含む教員研修の場で研修を実施。将来プロジェクトの中核人材となりうる人員に対して、20 名の本邦研修を実施 ³⁵ 。PROMETAM 事務所内で教材作成の指導中。

（出所）中間評価調査報告書等を参考に作成。

（注）成果の No. は PDM に対応。

（3）成果によるインパクト

上述のように PROMETAM は現時点でも確実に成果を上げている。ここでは、その成果がプログラムのターゲットとなっている修了率の向上にむけて、どのようなインパクトを生んでいるかについて、①実際に教員の指導力向上・児童の理解力向上につながっているのか、②PROMETAM の成果がプロジェクト実施の 5 県にとどまらず全国に広まるのか、2 つの観点から見ることにする。

① 教員や児童へのインパクト

教材や研修が改良されても、教員の指導力向上、ひいては児童の理解力が向上しなければ、修了率の向上にはつながらない。プロジェクトにおいてはその点を踏まえ、効果の検証も活動の一部としているが、調査時点では分析中であり結果は出ていなかった。そこで、本評価調査では、現地の小学校を実際に訪問し授業の様子を見学することや、学校長・教員へのインタビューを実施することで、変化の兆候の確認を行った。

³³ PFC の講師（中学・高校の教員）、ルイス・ランダプロジェクト関連の講師など。総勢 60 名強であったが、最後まで修了して INICE 所長から全国レベルの講師という資格を授与されたのが 38 名。PROMETAM 専門家インタビュー（2005 年 5 月 2 日）。

³⁴（2004 年 1 月に 3 人、同 6 月に 17 人）PROMETAM 専門家インタビュー。（2005 年 5 月 2 日）。

³⁵ JICA（2004）「ホンジュラス共和国算数指導力向上プロジェクト中間評価調査報告書」

授業観察では、PROMETAM 作成教材を使った4年生の授業を視察した。教員は「導入→前回の復習→今日の目標→例題→各自で練習問題」というように系統立てて授業を進め、児童も積極的に授業に参加する様子が見て取れた（ボックス4-2参照）。またインタビューでは、PROMETAM 作成の教材を使った算数の授業は、先生が一方向的に話をするのではなく児童の反応を見ながら授業を進め、それにより児童も積極的に授業に参加するようになったことや、授業の構成が明確になったなどの変化が報告された（ボックス4-3参照）。

このように PROMETAM の成果が、教員の指導力向上、児童の理解力向上に寄与している様子が伺えた。ただし正確な検証にはプロジェクトでの授業評価の結果を待つ必要がある。

ボックス 4-2 PROMETAM 作成教材を用いた授業観察
(エル・パライス州ダンリ地区ペドロヌフィオ第18小学校 (2005年5月4日訪問))

PROMETAM の研修を受けた David Castlla 先生の授業を見学させてもらった。4年生の算数の授業で、授業のテーマは「一桁の掛け算」(4桁×1桁)。男女約半々の児童26名が5列になって座っており、紙でカバーのかけられた PROMETAM 作業帳が一人一人の児童に配られている。(ただし来年にもまた使うかもしれないとのこと、児童の所有物ではない。)

先生が今日の授業の目的を黒板に書き、前回の復習をしてから、その上で今日の授業の位置づけを説明している。その後簡単な掛け算の説明に続き、演習問題を解いていくという風に授業は進んでいく。一部落ち着いた声の児童も見られるが、多くの児童は活発にどんどん手をあげ、間違ってもかまわず大きな声で答えを言っている。次に各自で練習問題を解いてみる。できた児童から先生に見てもらおうが、その間先生は児童の列の間を歩き児童の様子を見て回っていた。

先生の授業の進め方はわかりやすく、またリズムカルで、系統だった教え方をしていることが感じられた。また児童の注意を引こうと大きな声ではつらつと話をしていたり、歩き回って児童の進捗を確認していたりと、児童を意識した授業運営が行われていることが感じられた。

②PROMETAM の成果の広がり

PROMETAM の成果は、児童用作業帳が国定教科書として採用され全国配布されたり、PROMETAM の活動をドナーが高く評価し（ボックス4-4参照）連携の申し出が寄せられたりするなど、大きなインパクトを挙げている。具体的には、スウェーデン、カナダからの教材印刷用資金の提供、スペインからの全国レベルの研修の提供のほか、USAID からは合同での評価基準作り、ユネスコからは複式学級用の教材の共同作成などの相談が持ちかけられている³⁶。ここでは既に実施された連携事例について取り上げる。

➤ PROMETAM 作成教材の全国配布³⁷

PROMETAM で作成された作業帳が国定教科書として採用され、2005年5月にホンジュラス

³⁶ PROMETAM 専門家インタビュー（2005年5月2日）。

³⁷ 2006年分をCIDAの資金で印刷する計画もある（PROMETAM 専門家一時帰国報告会、2005年3月24日）が、評価時点では未確定（JICA ホンジュラス事務所長インタビュー2005年5月2日）。

国軍により約127万部の全国配布が開始された(同時に教員用指導書も約3.6万部配布)³⁸。この全国配布にかかる印刷費用についてはスウェーデンが拠出しており、援助協調の事例としても評価は高い。

ボックス 4-3 PROMETAM の算数教材と指導法導入による効果
(現地インタビュー結果より抜粋)

Q：PROMETAM の方法論についてどう思いますか。これまでの教え方と比べて何か違いはありますか。

A：以前児童は記憶に頼って勉強していた。今は、なぜそうなるのかを考えて学んでいる。また、教材が実践的である。教員は変化した。ホンジュラスの教員は授業中に一方的に話し続けてしまうことが多いが、児童が学ぶように方向付けするようになった。昨年、教材作成の研修があり、教員は授業に先立って教材を準備している。教員だけでなく、児童も教材を作ることがある。

(ダンリ地区教育長/PFC コーディネーター、2005年5月4日)

Q：PROMETAM の教授法が変わって、どのような変化がありましたか。

A：PROMETAM の教授法により、算数を簡単に教えることができる。それにより、これまで5時間かけて教えていたものを1時間で教えられるようになった。児童の算数への恐怖心が減少し、学力も上がっている。教員は自分の授業に満足感を持つようになった。

(グイノペ地区教育長、2005年5月5日)

Q：PROMETAM 研修を受けて、何か変化はありましたか。

A：教授方法の全てに変化があった。研修で学んだ教材や知識を使って授業を行っている。算数は機械的な作業ではなく、合理的なものである。授業がより魅力的なものになったと思う。

Q：授業以外で何か変化はありましたか。自分自身における変化などはどうですか。

A：機械的ではなく、合理的にもの考えるようになった。これは日常生活の問題解決にも役立つものである。

(グイノペ地区小学校教員、PROMETAM 研修受講者、2005年5月5日)

➤ 教材使用法の全国研修

スペインは、PROMETAM 以前から、ルイス・ランダプロジェクトにおいて、大学での講義の実施に取り組んできていたが、受講者等から PROMETAM 教材を活用した研修を要望する声を受け、同教材を使った研修を実施するようになった。

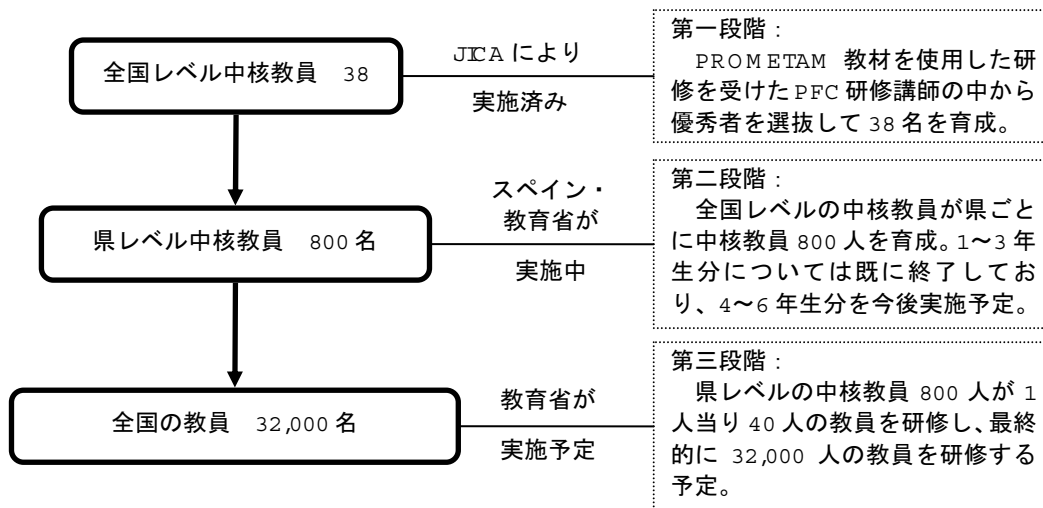
さらに、教材の全国配布という展開を受けて、教育省とともに教材使用法の研修を全国レベルで実施する計画を進めている。全国レベルでの教材使用法研修は、図 4-3 のように三段階のカスケード方式で行われている。第一段階は JICA 専門家により 38 人の中核教員を養成する(すでに実施済み：4-3-1 (2) ③参照)。第二段階は、スペインのルイス・ランダプロジェクトの支援を受け県レベルの 800 名の中核講師を育成する。これは 2005 年末の総選挙を控えて動きの遅い教育省に対し、スペインが主導する形で³⁹一部は完了してい

³⁸ 教育省カリキュラムデザイン局長インタビュー (2005年5月10日)。

³⁹ PROMETAM 専門家帰国報告会 (2005年3月29日)。

る。第三段階は800名の中核講師が全教員への研修を実施する。これは今後教育省により実施される予定である⁴⁰。

図 4-3 PROMETAM 教材の全国研修計画



(出所) Proyecto Luis Landa. (2005). 'Estrategia de Capacitación en Cascada D ecentralizada.' ルイス・ランダプロジェクト提供資料) を参考に作成

ボックス 4-4 PROMETAM に対するドナーの評価

- ・ JICA は現職教員研修（PFC 研修）に協力し、新しい初等カリキュラムの浸透に向けて、教材の作成を支援した。この教材の印刷にはカナダやスウェーデンが協力している。このように目的を達成するために多くのドナーが協力しているのはコーディネーションの好例である。（世銀）
- ・ JICA の算数分野の協力はよく知られている。大変に重要な協力と考えており、IDB としても、国立教育大学の活動や、児童による算数コンペティション事業（300 人の児童が参加）のファイナンス、教員研修に際しての教員の旅費に対するファイナンスなどを通じて、間接的にはあるが協力している。より直接的に連携を図っているドナーもあり、PROMETAM をめぐって多くの調整が行われているのは、援助協調の観点から大変に良いことであると考える⁴¹。（IDB）
- ・ PROMETAM は必要性も高く、教材も質の高いものであり、高く評価されているプロジェクトである⁴²。（UNICEF）
- ・（自国プロジェクトにて）PROMETAM の教材を利用して活動している。教員が児童に教えてその結果が現れるまでは時間がかかるものの、INICE や国立教育大学においても教材のインパクトはあると考えている⁴³。（USAID）
- ・ 多くのドナーが資金や能力が限られた中で多くをカバーしようとする中で JICA は分野を絞り込んで協力を実施し、インパクトある成果を達成しており素晴らしい⁴⁴。（EU）

⁴⁰ 研修を受けるべき教員の数は、約 40,000 人。スペイン国際協力庁ルイスランダ プロジェクト・ディレクターインタビュー（2005 年 5 月 9 日）。

- ・算数教材に関する技術援助は非常に良い支援であり、感謝されていると思う。ただ、ホンジュラス人の手で作れるようにキャパシティが移転されたのかどうかという点については懸念がある⁴⁵。(SIDA)
- ・算数の教科書を見たが、子供が興味を抱く内容になっていると思う。教員用の指導書も教員の授業を改善する上で、非常によい試みである。ただ、毎年児童に配布するのはホンジュラスでは難しいのではないかと思う⁴⁶。(CIDA)

(4) 今後の課題

PROMETAM は 2006 年 3 月に終了予定であり、同年 4 月より開始予定のフェーズ 2 ではホンジュラス国内における成果の定着を図るとともに現在中米カリブ諸国への広域展開（人材育成）に向けて準備が進められている。ここでは、プログラムの目標である（ホンジュラス国内の）留年率・退学率低下に向けて、PROMETAM の成果をより定着・拡大していくための課題について抽出する。

① 効果の検証

残りのプロジェクト期間では、授業評価に本格的に取り組む計画となっている。教材の配布、教員の研修がドナーの協力により、より円滑に、また効果的に実施されるためには、実際に PROMETAM 方式の授業実施による効果を示すことが肝要であろう。また将来的には、全国研修によりきちんと教員・児童まで効果が裨益しているか否かの検証が必要となっていることも考えられる。その点、授業評価は今後重要となってくることは疑いない。また PROMETAM 効果が対外的にデータとして明示されることで、PROMETAM、JICA、ひいては日本のプレゼンスが増し、さらなる協調効果を生むことも考えられる。（ボックス 4-5 参照）

ボックス 4-5 PROMETAM による教員・児童の学力向上効果について

2005 年 11 月に教育評価専門家が派遣され、PROMETAM の教員、児童への効果検証を目的とした調査が実施された⁴⁷。本調査は、PROMETAM 開始当初から継続して研修が実施されている 4 地区の教員 128 名、及びそれぞれの教員が担当している 4 年生児童 404 名を対象に実施され、調査結果によると、本調査と対象者は必ずしも同一ではなかったものの 2002 年に実施された教員への学力テストの結果に比べ、平均点で 10 点以上高いことが示された（図 1）。このうち 2002 年、2005 年ともに同一対象者に対してテストが行われたグイノペ地区の教員に限ってみると、平均点で 24 点以上の向上が見られた（図 2）。一方、児童の学力については、学力の高いクラス群と、それに比べ学力の低いクラス群が見られた。調査ではその原因についても分析を行っており、い

⁴¹ IDB 社会開発スペシャリストインタビュー（2005 年 5 月 5 日）。

⁴² UNICEF Program Coordinator インタビュー（2005 年 5 月 9 日）。

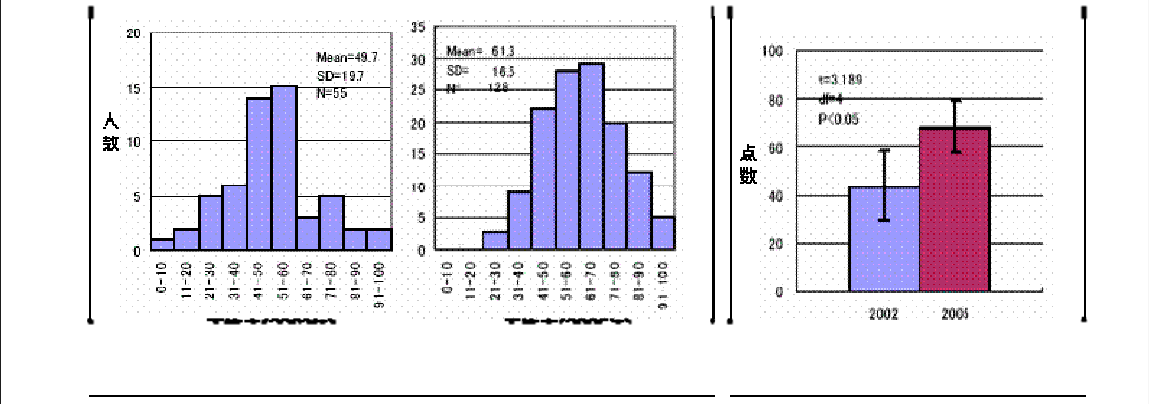
⁴³ USAID 教育分野チーフインタビュー（2005 年 5 月 3 日）。

⁴⁴ EU コーディネーターインタビュー（2005 年 5 月 12 日）。

⁴⁵ SIDA プログラムオフィサーインタビュー（2005 年 5 月 3 日）。

⁴⁶ CIDA 教育分野プログラムオフィサーインタビュー（2005 年 5 月 3 日）。

くつかの条件（教員の学力が高い、作業帳の使用量が多い、等）を満たす場合には、児童の学力向上に寄与しうるとの結果が示されている。この結果を踏まえ、プロジェクトでは、児童の学力向上に結びつくよう教材の有効活用と教員研修の改善を図ることとしている。



② 教材作成に関する技術移転

1～6年生用の教材に関しては、完成を目指して急いで作成する必要があったことから、日本人専門家主導で作成されてきた面もあった⁴⁸。ホンジュラス側の人材の育成よりも、成果物（教材）の完成を目指した背景には、プロジェクト形成時、ホンジュラスでは人材・予算の面から技術移転をステップとした協力が難しい一方で、利用できる教材が早急に必要であるとの先方から強い要望があったためである⁴⁹。

ただ、ドナーでのインタビューにもあったように、今後カリキュラムの改訂にあわせ、ホンジュラス側自ら指導書や作業帳の改訂を行うことができるかについては懸念もある。その点計画外ではあるものの7～9年生用の教材の作成が、現地のスタッフの手により行われ始めたことはきわめて重要な取り組みである。

③ 来年以降の教材配布

教材の配布は、成果の波及に大きな影響を与える。今年度、来年度の教材配布については、他ドナー（スウェーデン、カナダ）の資金援助により全国配布の目処が立っているものの、それ以降の教材配布の目処はまだ立っていない。指導書については、教員が学校に置いて使うとしても、作業帳は書き込みながら使うことを想定しているものであり各児童に配布した方が効果的である。印刷と配布には150万ドルを要し、この資金を毎年ホンジュラス政府が調達することができるかに対し懸念を表明するドナーもある⁵⁰。

④ 全国研修の質について

PROMETAMでの指導法については、ルイス・ランダプロジェクト（スペイン）を通じて、

⁴⁷ 教育評価専門家業務完了報告書（2005年11月）

⁴⁸ JICA ホンジュラス事務所長インタビュー（2005年5月2日）。

⁴⁹ JICA ホンジュラス前事務所長インタビュー（2005年4月22日）。

⁵⁰ CIDA 教育プログラムオフィサーインタビュー（2005年5月13日）。

全国の教員に普及される予定となっている。しかし第3段階目の県レベル中核教員から全教員にいたる研修の予定が、調査時点では未定であったことから、教材の配布と共に、はたして研修がきちんと実施されるのか留意しておく必要がある。また研修が実施されても、カスケード方式では全体として研修内容の質の低下は避けられず、研修のフォローを含め、どの程度教員の指導能力向上に寄与するか注視する必要がある。

（5）PROMETAM まとめ

以上見てきたように、PROMETAM は協力隊で実施されていた算数プロジェクトを踏まえ、2003年4月から3年間の技術協力プロジェクトとして開始された。本プロジェクトでは「教員の算数指導能力向上」をプロジェクト目標に掲げ、教材作成、教員研修を柱として活動を実施してきている。その結果、教材の作成においては、1-6年生分の教師用指導書、児童用作業帳が完成し、教員研修においてはPFC研修の一環として1-4年生分の研修を完了している⁵¹。また教材作成、教員研修のそれぞれの分野でカウンターパートへの技術移転、中核教員の養成を行うなど、カウンターパートの育成にも努めている。さらにプロジェクトで作成された指導書・作業帳については国定教材に選定され、ドナーの資金協力により全国配布が決定し、教員研修についてもドナーの協力により全国展開される予定であるなど、援助協調を通じてさらなる成果の拡大が期待される状況にある。

一方、効果の検証、教材策定に関する技術移転、来年以降の教材配布、全国研修の質、については、不安材料もあり、今後注視していく必要がある。

4-3-2 基礎教育総合強化モデルプロジェクト（モデルプロジェクト）

（1）モデルプロジェクトの概要

モデルプロジェクトは、充実した基礎教育を子供たちが受益できるようにするため、中退率の低下を阻害する学校内外の様々な要因に対して包括的なアプローチを行い、その結果抽出されたアプローチを県レベル・国レベルに広げ、課題の解決に貢献することを目的としている⁵²。このような目的を持つことから、他の地域へも応用可能で持続性のある取り組みを開発するという実験的なプロジェクトの性格も持ち合わせている。

上記のプロジェクト目標を達成するため、教員研修、教員の教育意欲向上、複式学級改善支援、保護者教育・啓発、教育支援のコンポーネントが設定され、協力隊のグループによる派遣により2003年2月から3年間の計画で実施されている。対象となっている小学校の概要は表4-8のとおりである。

モデルプロジェクトは案件形成の経緯で述べたようにエル・パライス県グイノペ、フラン

⁵¹ 2005年11月までに6年生分まで終了予定

⁵² 開発計画専門家（2001）「業務報告書」JICA

シスコ・モラサン県サバナグランデの二地区で立ち上がった後、2002年末、サバナグランデ地区からオロポリ地区にサイト変更となった⁵³経緯がある。また PROMETAM とともに技術協力プロジェクトでの実施を目指したが、協力隊のグループによる派遣で実施されることになったことも、先に述べたとおりである。

表 4-7 モデルプロジェクトの概要

上位目標	基礎教育課程(1-6年生)の退学率が低下する。	
プロジェクト目標	子供がより質の高い教育を受ける。	
成果	1-1. 教員の学力、指導力が向上する。 1-2. 教材が充実する。 1-3. 授業の質が改善される。 2. 規定された年間計画が実施される。 3. 複式学級における授業が改善される。 4. 保護者が子供への教育の重要性を認識する。 5. 学習遅滞児が学校の一斉授業に適応できる。 6. 健康状態が改善され、欠席日数が減少する。 7. 幼児の能力が開発される。	
実施期間	2003年1月～2006年2月	
相手国実施機関	教育省（エル・パライス州教育委員会）	
投入		
	グイノペ地区	オロポリ地区
	シニア隊員2名 隊員9名 （小学校教諭5名、幼稚園教諭2名、保健師1名、村落開発普及員1名）	シニア隊員1名 隊員13名 （小学校教諭7名、幼稚園教諭2名、保健師2名、村落開発普及員2名）

（出所）「第2回中南米教育地域別会議資料」、「基礎教育総合強化モデルプロジェクト2003年報告書」を基に作成。

表 4-8 モデルプロジェクト 対象校概要

地区	村名	校名	児童数	教員数	（参考）1年生		
					登録	中退	留年
グイノペ	ウルバナ	ホアン・ラウダレス・ポルティージョ	485	12	103	15	10
	ガレーラス	アルバロ・コントレーラス	193	6	56	4	2
	カシータス	ホアン・ラモン・モリーナ	63	1	19	0	0
	アロチャ	リセンシアード・イシドロ・ピネーダ	57	2	18	1	0
		計	798	21	196	20	12
オ	エルバロ	ルイス・ランダ	91	2	21	6	0

⁵³ サバナグランデ地区は公共交通のアクセスがよく、サイトに居住せずに地方都市から通勤する教員が多いため、住民参加型プロジェクトのサイトとしては不相当と判断され撤退が決まったもの。エル・パライス県内での代替候補地調査が行われ、同県オロポリ地区が選定された。選定の基準は、教育長、教員が該当地域に居住していること、JICAの治安規準に合致し隊員の派遣が可能で、ある程度の交通手段が確保できること、経済的な特殊性がないこと等となった。モデルプロジェクトシニア隊員インタビュー（2005年5月11日）他。

ロ ポ リ	エルヒカリー ト	マリア・デ・J. エスピナス	37	1	8	3	0
	エルヒカロ	ラ・イグアルダド	33	1	6	1	0
	ラメサ	ホセ・セシリオ・デル・バジェ	92	3	17	2	0
		計	253	7	52	12	0
		計	1051	28	248	32	12

(注) 2003年11月現在。両地区とも他に幼稚園8園。

(出所) 基礎教育総合強化モデルプロジェクト2003年報告書(2003年12月)、p24、pp169-171を基に作成。

その後2004年11月の中間評価調査団(中米地域教育分野 青年海外協力隊巡回指導調査)により、モデルプロジェクトの方向性が次のように示された⁵⁴。

- モデル対象地域にてのモデル性のある活動の抽出
- モデル性のある活動のマニュアル化
- 他地域でのマニュアルの実践(第2フェーズ)

他方、2004年12月の両地区合同会議で、隊員から、「プロジェクトである以上、(各自が考えて活動するより)もっと効率的な活動が必要ではないか」との問題提起がなされた。これは、隊員個々人の意見が優先され活動ごとの継続性、一貫性の確保が難しかったモデルプロジェクトの状況を受けての発言だったが、その際の議論を受けてシニア隊員が事業の継続性確保の方向性を打ち出すこととなった⁵⁵。

こうして、モデル的な活動(全国で汎用性があると考えられる活動)となりうるものであるかを判断し、マニュアル化することを目的とする継続性を重んじる活動を行うようになった⁵⁶。

(2) 活動と成果

上述のとおり、モデルプロジェクトにおいては、他地域にも適用可能なモデル活動の抽出を現在行っているが、オロポリ地区とグイノペ地区では地域の特性が異なり、それにあわせ異なった活動が実施されている(表4-9参照)。

1) グイノペでの活動

グイノペで実施された主な活動としては、2003年にはPROMETAM作成の指導書を使った、算数科の教員研修、講習会(テーマは、学習障害児向け指導法、複式学級改善、モチベー

⁵⁴ JICA(2004)「中米地域教育分野青年海外協力隊巡回指導調査報告書」

⁵⁵ モデルプロジェクトシニア隊員インタビュー(2005年5月6日)。

⁵⁶ モデルプロジェクトシニア隊員(グイノペ地区担当プログラム・オフィサー)によれば、モデル性に優れているかどうかは次の三つの観点で整理される。①実施者が明確であること、②低コストで実施可能、③汎用性が高いこと。「シニア隊員第5号報告書」JICA

ション向上、就学前教員向け、保健衛生など）、勉強会（授業研究会）、補習クラスの実施、授業補助などである。2004年には、保護者会支援、計算カードなどを使っでの授業補助が行われ、計算力の向上を見るテストも行われた⁵⁷。

2) オロポリでの活動

グイノペから約1年遅れて2003年2月のスタートとなったオロポリ地区では、2004年から、小学校教育分野では複式学級支援、研究授業など、就学前教育分野ではCADや就学前教育センター（CCEPREB）支援、村落開発分野では家庭訪問や授業参観企画、保健分野では欠席調査や身体測定等の活動が行われている⁵⁸。

カウンターパートの意識も高く教員も活動に前向きなグイノペ地区に比べて、オロポリでは教員組合の力が強く教育長の意向が反映されないなど、スムーズに活動を実施しにくい中で、教員や教育長の強制力がなくても活用できる道具の作成や、保護者の意識向上をとおして出席率を上げることに焦点を絞った活動が行われている⁵⁹。主な活動として、絵本の配布、積み木のネームプレート作成、授業参観の実施などがある⁶⁰。

これらの活動を通じて以下のようなモデル活動が抽出されつつある。今後はこれらモデル活動の検証およびマニュアル化を行う予定である。

表 4-9 抽出中のモデル活動の例（順不同）

	モデル活動	意図	抽出地区
1	公開授業	教員が、他の教員の指導方法や教室環境などを客観的に見ることで、自分の指導法などの問題を認識し、改善につなげる。公開授業実施者は指導意識が引き締まる。意見交換でさらに問題意識を深める。これを教員自身が定期的にCADに取り入れて計画・実施できるようにする。	グイノペ
2	教育大会	児童・教員・保護者・地域住民の教育への関心を高め、児童の学習意欲の向上をはかる。	グイノペ
3	共通テスト	テスト実施により、指導範囲を期限までに達成できるようになる。これまでは教員が個別にテストを作成・実施していたが、共通化することで教員のテスト作成の負担も軽減できる。	グイノペ
4	計算カード	足し算・引き算をカードを利用して、児童が競争して勉強するようにする。教材は、渡すだけではなく、公開授業等との組み合わせで効果が期待できることが明らかに	グイノペ

⁵⁷ CADについてはボックス3-3参照。

⁵⁸ モデルプロジェクトオロポリ地区シニア隊員「シニア隊員第4号報告書」JICA

⁵⁹ グイノペはオレンジが採れる上、首都との関係も深く、オロポリに比べて豊か。オロポリのほうが高失業率が高く、主だった経済活動もない。シニア隊員インタビュー（2005年5月11日）。

⁶⁰ JICA（2004）「中米地域教育分野青年海外協力隊巡回指導調査報告書」、モデルプロジェクトシニア隊員インタビュー（2005年5月11日）。

		なっている。	
5	時間割の工夫	基礎計算学習時間の確保、朝自習の習慣化など。	グイノペ
6	授業参観	保護者の教育に対する関心を高めるとともに、教員の指導意欲を向上させる。	グイノペ オロポリ
7	始業ベル	町中に響く始業チャイムを教員が鳴らすことをルールとすることで、時間通りに教員が学校に来るようにする。 (チャイムを鳴らさないと学校に来ていないことを地域住民に知られることになる。)	オロポリ
8	積み木のネームプレート	積み木で組み立てるネームプレートで文字を習う前から文字に慣れ親しんでもらう。	オロポリ

(出所) 現地調査時の聞き取りを基に作成。

(3) 成果によるインパクト

ここでは PROMETAM と同じ視点で、①モデルプロジェクトの活動が教員や児童等の裨益者に対してどのような影響を産んでいるのか、②モデルプロジェクトの活動がどのような広がりを見せているのかの2点から、モデルプロジェクトのインパクトを見ていく。

①受益者の変化

モデルプロジェクトに関するインタビューを通じて、教員については、公開授業により指導法が改善されたり、授業についていけない児童を意識した指導が行われるようになったりするなど、意識変化の兆しが確認された。児童についても、計算カードにより計算力が向上したり、授業態度が改善するなどの変化が出ているとの報告もあり、また保護者については、保護者会への出席などにより、学校に対する関心が高まり、教員とのコミュニケーションも改善したとのインタビュー結果が得られた。(現地調査におけるインタビュー結果は、ボックス4-6参照。)

ボックス 4-6 モデルプロジェクトによる効果 (現地インタビュー結果より抜粋)

Q：プロジェクトによりどのような変化がありましたか。

A：児童は、前より礼儀正しくなった。また時間通りに学校に来るようになり、授業への関心も増した。また保護者の学校への協力度合いが大きくなった。保護者会は、かつて40人中2人くらいの参加しかなかったが、今は80%くらいの参加がある。これは JOCV が家庭を訪問し、動機付けたことによる。

(グイノペ地区教育長、2005年5月5日)

Q：公開授業についてどう思いますか。

A：教員同士の公開授業は非常に有効なものである。仲間の教員が多少まづい授業をしたとしてもそれはとても勉強になる。また、批判も建設的に行われる。

Q：教員の反応はどうでしたか。その後教え方に変化は見られますか。

A：何人かは変化というものに恐怖心を持っていたが、一度経験すると大丈夫なことがわかった。効果としては、間違いの数が少なくなったこと、反省を生かしていること、仲間のいいところを学んでいることがあげられる。またモチベーションが上がった。より準備をした上で授業に臨むようになり、その結果授業も良いものになった。さら

には教員間の連帯（solidarity）も高まった。共有できる（We can share）という考えで良い点も悪い点も認めている。大半の教員の関心は高い。（グイノペ地区小学校長 2005年5月6日）

Q：研修で紹介された計算カードは役に立っていますか。

A：とても役に立つ。クラスのやる気を高めるし、子どもの授業参加が活発化した。

Q：その他には、研修の中でどんなことが参考になりましたか。

A：授業の理解を良くする為に授業に集中するようにすることや、授業中の邪魔（interruption）が理解を妨げることを学んだ。児童が自分で規律を作成しそれを守ることでしっかり勉強するようになった。

（グイノペ地区小学校⁶¹ 4～6年生担任教員 2005年5月6日）

②CARE のプロジェクトにおける成果の活用

NGO の CARE に対し JOCV がグイノペ・オロポリで成果を挙げつつあるモデル活動の紹介を行ったところ、CARE が実施中の“Let’s Learn Program”に採用されることになった。今後、“Let’s Learn Program”を実施中の労働のために学校に行けない子供の率が高い6つの地域（テグシガルパ、ラパス内）で実施される予定である⁶²。

（4）今後の課題

モデルプロジェクトは、現在実施中の第1フェーズにてモデル活動の抽出・マニュアル化を行った後、フェーズ2で県レベルでの実証試験を行い活動の精度をより高め、第3フェーズで全国展開を行う予定である⁶³。全国的な普及に際しては技術協力プロジェクトとして実施することも想定しているが⁶⁴、どのような活動範囲、スキームを用いるかについては現行プロジェクトの成果を見つつ、引き続き検討されているところである⁶⁵。このように今後の予定が組まれているモデルプロジェクトであるが、今後課題となりうる点を把握しておくことも重要である。今後課題となるうる点については、以下のとおり。

① EFA-FTI 計画上での位置づけ

モデルプロジェクトの活動については、これまでは明確な成果が十分見込めなかったこともあり、EFA-FTI 計画には位置づけず、日本独自の活動として行う形となっている。一

⁶¹ 複式学校。教員2名（1-3年生担当、4-6年生担当）

⁶² エルパライソ教育長インタビュー（2005年5月4日）。

⁶³ モデルプロジェクトシニア隊員インタビュー（2005年5月6日）。

⁶⁴ 2004年11月の中間評価では、「2006年1月に第一フェーズ終了後、任期を残す両サイトの隊員を活用するなどして、地区レベルで作成したマニュアルの県レベルでの普及を図るとともに、各モデルの研修を行うことの出来る人材リストを作成し、新政権の教育政策・方針が明らかになり、人事が安定した時点で第二フェーズとして、地域の資源を活用したモデルの普及を図る」計画が示されている。JICA（2004）「中米地域教育分野青年海外協力隊巡回指導調査報告書」

⁶⁵ JICA ホンジュラス事務所長インタビュー（2005年5月2日）。

方、投入としてはのべ25名（シニア隊員3名 JOCV 隊員22名）の隊員が関与しており、投入コストとしては決して小さなものではない。今後、EFA-FTI 計画における位置づけを明確にしていかなければ、援助協調の進展に連れ、ホンジュラス政府や他ドナーへの説明が難しくなることも考えられ、またホンジュラスに対する事業規模について制限がある中で、モデルプロジェクトでの活動を有効に生かしていくことは日本のプログラムを考えた場合にも必要な観点である。ただし後述するように、協力隊スキームを活用する場合、どこまで成果管理が可能なのか、成果管理が可能になったとしても、プロジェクト全体の目標をどのように設定するのかについては、引き続き検討する必要がある。

② 成果管理

これまで見てきたように、活動の方向性統一に苦慮する面があった。プロジェクトでの活動である以上、ある共通の目標をもって活動は進められるべきであるが、シニア隊員、隊員の責任分掌が不明瞭であったこともあり、一つの目標に向けて投入を管理することが難しい状況にあった。ただしこの点に関しては、全国的に汎用性のあるモデルの抽出をおこなうという目標が定められ、改善しつつある。

一方、これら活動を組み合わせ、どのようなアウトカム（アウトプットではなく）を想定するするのかについては、技術協力プロジェクトでの実施を考えた場合検討が必要である。また逆に一定の成果をあげることを考えた場合、成果をあげるために十分な投入量が確保できているのかについても、確認する必要がある。（例えば就学前教育の拡充についても、本格的に実施すれば技術協力プロジェクトレベルの投入・活動をもって初めて達成が可能なものであろうが、現在は協力隊員一名での実施である。可能な投入量を踏まえての成果設定を行わなければ、成果の達成も難しく、必然的に成果の上位にある目標の達成も難しくなる。）

③ 活動の継続性の確保

プロジェクト開始当初は、隊員の自主性が優先されたことで、後任隊員との任務の継続性が薄かった。そのため、効果が出始めた活動が前任隊員から引き継がれずに、一から活動が開始されることもあり、成果を上げるという面からは非効率な面もあった。現在ではモデルの抽出およびマニュアル化を目標とすることが合意され、継続性の確保については改善されつつあるものの、協力隊活動の特性に留意した活動計画が求められる。

④ モデル抽出における専門知識の必要性

協力隊のチーム派遣となった2003年から、モデルプロジェクトは専門家から独立して活動するようになった。“モデル活動”との位置づけである以上、データを取りながら実証し、再現性を確保しなければ普及につなげることは難しい。しかし、データを取りながらモデル活動の精緻化を行うには専門的な知識を必要とするものの、現在の体制では専門家の助

言を仰ぎながら体系的に活動を実施するには至っていない。プロジェクト終了が近づくにつれ、専門家のアドバイスを直接得る必要が協力隊員側から上がっており、効果あるモデル抽出のためにも専門的知見をもった人材のサポートが必要である。

（5）モデルプロジェクトまとめ

モデルプロジェクトは充実した基礎教育を子供たちが受益できるようにするため、さまざまな活動を包括的に行うことを目的として2002年4月から開始された。全国展開しうるモデル的な活動の抽出という活動の性格もあり、当初はプロジェクト内での活動の一貫性の確保が難しい状況にあったが、現在はモデル的活動のマニュアル化に向け協力隊員の活動が継続的に実施されるようになりつつある。モデルとなりうる候補の活動には、公開授業、計算カード、授業参観、始業ベル等が上げられており、現在効果を確認しているところである。ただしモデルプロジェクトは、EFA-FTI 計画に正式に位置づけていない、協力隊事業なので成果管理が難しい側面がある、モデル抽出の際の専門知識の必要性、等が課題としてあげられ、今後これら課題への対応が望まれる。

ボックス 4-7 モデルプロジェクト終了時評価の結果

2005年11月に実施された終了時評価によると、モデル的活動として、①朝学習、②学級運営マニュアル、③絵本、④教材支援（就学前教育）、⑤保護者参観、の5つのモデルが抽出されたとしている。今後は県内他地域でモデルの試行を行い、モデルの汎用性向上のために、マニュアルの精緻化を図るとしている。なおモデルの試行に当たっては①A 地区（マニュアルの配布のみ）、②B 地区（マニュアルの配布＋研修）、③C 地区（マニュアルの配布＋研修＋JOCV 投入）の3地区に分けて実施し、モデル普及のための条件を探ることも考えているとしている。また専門家からのアドバイスを受けることや、米百俵学校へのJOCV 派遣を目指すなど、プログラムを意識した取り組みも留意点として挙げられている。

4-3-3 教育政策支援コンポーネント

教育政策支援コンポーネントに関しては、長期専門家2名を中心とした構成となっている。長期専門家の活動としては、教育分野における援助協調および教育案件の形成が主であった。専門家の活動については、技術協力プロジェクトのように明確な成果を示すことは難しいので、実施した活動を中心に記述することで、専門家が基礎教育強化プログラムで果たした役割を把握することとする。

（1）政策支援コンポーネントの概要

これまで2名の長期専門家がホンジュラス教育分野に派遣されている。共にホンジュラスにおける協力隊員出身とホンジュラスの事情には詳しく、専門家活動の実施に当たってはその点が貢献要因になりえたと考えられる。それぞれの専門家の活動概要は以下のとおり。

1) 「開発計画」長期専門家（2000年5月～2002年5月）

当初は、国際協力庁との調整による案件形成（特に見返り資金の活用）、ドナー会議等での情報収集ならびに日本の意向反映、教育プロジェクトの形成を活動内容としたが、任期途中から、専門性を生かして基礎教育強化プログラムを含む教育案件の形成に専念した。

2) 「基礎教育強化」長期専門家（2001年12月7日～2005年12月）

教育分野の主要な要因に総合的に対処するため、教員研修、カリキュラム開発、教材整備等を行う中心的な存在として派遣された。延長後の2003年12月から2年間のTORは、基礎教育開発戦略動向への対応と、JICA 広域教育協力への対応（具体的には、教育省へのアドバイス、ドナー協調、わが国教育案件に対する助言とホンジュラス側との調整）であった。なお本専門家をサポートする役割として在外専門調整員（2003年4月～2005年3月）が雇用された。

（2）活動

先に2名の長期専門家の活動概要については確認した。ここでは、それら専門家の活動のうち、JICAプログラムに関係する部分について具体的に説明する。

1) 日本の教育セクター援助方針策定、プログラム・案件の形成

- 教育分野初期調査を実施。その調査結果を基に基礎教育強化プログラムを策定、PROMETAM およびモデルプロジェクトの案件形成と立ち上げをおこなった。
- ホンジュラス日本大使館からの依頼により、EFA-FTI 支援策としてのノンプロ無償見返り資金1億円を用途としたプロジェクトを策定（「INICE 4 地方センターならびに INICE に対する現職教員研修施設建設・機材供与」プロジェクト。総額 1,500 万レンピラ。3-3-3 参照。）

2) 案件の実施支援

<PROMETAM 関連>

技術協力プロジェクト以前のプロジェクト運営に携わり、シニア隊員とともに教材の作成、指導書のスペイン語訳支援、PFC 研修の準備（隊員のサポート）をおこなった。また教育省・国立教育大学等との交渉を行うと共に、授業評価手法の確立、学力テストの実施に際し中心的な役割を果たした。

<モデルプロジェクト関連>

2003年2月シニア隊員着任までプロジェクトのマネージメント業務に携わり、プロジェクトの立ち上げを支援。シニア隊員に移管後は、JICA 事務所を通じたテクニカル

サポート（月1回の事務所・シニア隊員との合同会合での助言等）を行う。

3) 援助協調

- MERECEにおいては2003年1月より半年間副議長を、7月から半年間議長を務めた。この間に、EFA-FTI計画の策定があり、枠組みMOU作成に際しての内容の改定や調整にMERECE議長国として尽力。
- またEFA-FTI実施計画策定に際してはコンポーネント2(教員の質向上)の作業グループに参加し、EFA-FTI計画策定に協力すると共に、算数指導力向上プロジェクトの活動とINICEの機能強化の、コンポーネントへの位置づけに尽力。
- EFA-FTI計画のアセスメントではファイナンス分野を担当。

(3) 教育政策支援コンポーネントまとめ

教育政策支援分野では、2名の長期専門家が中心となり、プログラムの形成、援助協調の推進（MERECE議長も担当）、等さまざまな場面でJICAプログラム、ホンジュラス基礎教育分野へ関与し、その活動を通じてJICAプログラムにおいて大きな役割を担ってきた。特にMERECE議長としてEFA-FTI計画の策定・実施に協力し、また先行していたJICA基礎教育強化プログラムをEFA-FTI計画上に位置づけることで、PROMETAMの効果の拡大に寄与した。また2名共にホンジュラスにおける協力隊員出身とホンジュラス教育分野の活動経験も有し、専門家活動の実施に当たってはその点効果的な面があった。

4-4 JICA 基礎教育強化プログラムの戦略性（一貫性・成果）

4-4-1 JICA 基礎教育強化プログラムの一貫性

これまでのJICAのプログラムは、明確なプログラム目標が設定されておらず、構成要素であるプロジェクトについても同一課題分野のプロジェクトの集まりにとどまり、また目標達成に向けたシナリオとして構成要素間の補完関係等についても必ずしも十分には考慮されてこなかったケースが見受けられた。JICAではプログラムアプローチの強化にあたりプログラムを「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）」と定めプログラムを実施していくとしており、そのためには「明確な目標設定」「目標にいたる構成要素の選択・関係性」に関する一貫性の観点が重要となってくる。

今回評価対象としたホンジュラスJICA基礎教育強化プログラムは、既述のとおり、初等教育における留年率・退学率の低下を目標として形成され、また算数の教員指導能力向上に焦点をあてたPROMETAM（技術協力プロジェクト）とその他の課題に対応するモデルプロジェクト（協力隊派遣）の2つのプロジェクトを、補完性を考慮した形で計画していた。ただし、これら2つのプロジェクトは一つの目標を目指す形にはなっていたものの、2つ

のプロジェクトのみで目標である留年率・退学率の低下の達成は難しく、ホンジュラス政府や他ドナーの取り組みもあって初めて達成が可能な目標レベルであった。これは、ホンジュラス教育分野における JICA の事業規模が決して大きなものではないものの、ホンジュラスのサブセクター開発計画である EFA-FTI 計画の目標と同じレベルの目標設定となっていることや、教育環境調査に基づいてプログラム形成を行った際にドナーの協力状況もある程度把握の上でプログラムを形成したことからも伺うことができる。

また、本プログラム構成要素間の関係については、2つのプロジェクトの直接的な連携により目標を達成するものではなく、補完的アプローチによりプログラム目標の達成を目指すものであったといえる。このことは、PROMETAM が成果達成見込みの高い特定の絞られた課題（教員の指導能力）について集中的に協力を実施するのに対し、モデルプロジェクトは試行的な取り組みの側面を持ちつつさまざまな課題に対して広く取り組むこととなっており、2つのプロジェクトの成果レベルや達成見込みについても異なっていたことや、プロジェクトサイトの選定に関しても2つのプロジェクトの実施地域は別々に選定されており、特に2つのプロジェクトの連携等を考慮し選定されたものではなかったことから伺える。

4-4-2 JICA 基礎教育強化プログラムの成果

プログラムの成果の確認にあたってはプログラム構成要素の成果と共に、構成要素の成果も含めたプログラム目標の達成の可能性についても確認をすることになる。一方、プログラム目標のレベルについては、当該国開発戦略の目標達成に至るまでのどのレベルを目標とするか、プログラムによってさまざまなレベルのものが考え得る。今回のホンジュラスのケースでは、プログラム目標が位置づけのベースとなった EFA-FTI 計画と一致しているケースとなっており、JICA プログラムの最終的な成果（修了率は向上したのか）を論じることが直接 EFA-FTI 計画の進展、EFA-FTI 計画への貢献への議論に通じることとなる。したがって、プログラムの最終的な成果（＝EFA-FTI 計画の達成状況）については、次章にて詳しく分析することとし、ここでは各プロジェクトの成果の確認を中心に行う。

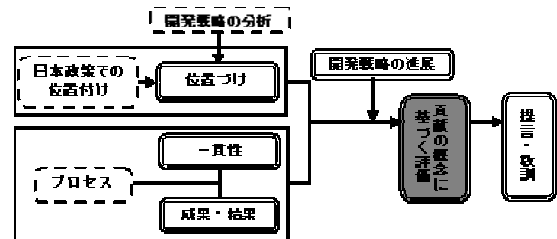
PROMETAM については、児童用作業帳、教員用指導書の作成や現職教員に対する研修などにおいてプログラム形成時に計画されたとおり高い成果を生み出しており、また研修教員の実施する授業視察においても教員の変化を確認することができた。モデルプロジェクトについても、モデル活動の抽出中であり PROMETAM のような形での明確な成果の発現には至っていないものの、教員や保護者の変化が確認できるなど一定の成果は挙げつつある。

また、一般的にプログラム目標は JICA 事業のみで達成するのが難しいことが少なくないことから、各プロジェクトについても JICA 以外の日本関係機関や他ドナー事業との協調を念頭において実施することが重要である。今回評価対象とした JICA 基礎教育強化プログラムのケースにおいても、PROMETAM は既述のとおり、プロジェクトでの成果（教材開発・教員研修）に対してドナーが協調することにより、教材の全国配布・研修の全国展開など、

効果の波及に成功している。その背景には PRMENTAM が EFA-FTI 計画上に位置づけられていたことと共に、技術協力プロジェクトとして明確に成果を挙げ、プロジェクトの有効性が援助協調の場を通じてドナーに認識されたということが挙げられる。また、援助協調にかかる部分については教育政策支援専門家が MERECE(教育分野ドナー会合)議長として EFA-FTI 計画の策定・実施に寄与してきており、このことが基礎教育強化プログラムが EFA-FTI 計画のもとで位置付けを確保し、PROMETAM における援助協調の実現に重要な役割を果たした。他方、モデルプロジェクトはモデル活動の抽出を行っている段階であり、また協力隊での事業実施となったため、現時点では PROMETAM のような形での明確な成果の発現には至っていない。また試行的な側面も持ち合わせていることから EFA-FTI 計画上に位置づけおらず、国際 NGO から連携の話はあるものの、他ドナーとの本格的な連携や全国展開については、今後検討されていく段階にある。

第5章 貢献の概念に基づく JICA 基礎教育強化プログラムの評価

3章にてホンジュラス教育セクターの概況および EFA-FTI 計画について、4章にて JICA 基礎教育強化プログラムの形成経緯・実績について確認を行った。本章においては、3,4章での内容を踏まえ、EFA-FTI 計画と JICA プログラムの関係・実績から貢献の概念に基づき JICA プログラムの評価を行う。



5-1 評価結果

本評価においては、当該国開発戦略に JICA プログラムを位置づけ、その上で JICA プログラムの戦略性（一貫性・成果）を加味し、開発戦略の進展と照らし合わせることで評価を行うことを企図している。位置づけの確認に当たっては、JICA プログラムの当該国開発戦略の位置づけや優先分野への介入、他案件との関係だけでなく、必要に応じて位置づけのベースとなる当該国開発戦略の特性把握（5-2 参照）や、日本側アプローチの適切性を確認する。また戦略性の確認においては、プログラムとしての形成・実施に際しての一貫性と共に、どのような成果を挙げているのかについての確認を行う。これら位置づけと戦略性の分析結果を基に、最終的な貢献可能性の評価を行う。

5-1-1 JICA 基礎教育強化プログラムの位置づけ

ホンジュラス基礎教育分野に関する開発戦略に関しては複数存在するものの、現在は EFA-FTI 計画に基づき事業を実施している状況にある。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、プログラムの EFA-FTI 計画における位置づけを確保しながら事業を実施している。プログラム構成要素の一つである PROMETAM は現職教員研修および教材の作成を通じてコンポーネント 1,2 に対して協力を実施しており、これらコンポーネントはドナーの取り組みが比較的進んでいるコンポーネントとなっている。またこのような位置づけを確保したこともあり、PROMETAM で開発した教材の全国配布に際する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が重視されている教科であり、また開発計画専門家により実施された教育環境調査

において留年の主な原因となる教科として指摘されている教科である。

他方、日本側政策から見た場合の位置づけに関しては、ホンジュラスに対する教育分野の支援はハリケーンミッチにおける復興での政策協議以来重点分野となっており、また中でも基礎教育分野に協力を集中していくことが ODA タスクフォースで方針として確認されている。また JICA プログラムの中で、技術協力プロジェクトとして実施することを決定した PROMETAM は過去 10 年以上にわたり JOCV により協力を実施してきた算数プロジェクトの経験を踏まえ形成されているほか、算数分野に対する協力という点に関しては、理数科教育への支援を提言している日本の基礎教育分野政策（BEGIN）の方針とも合致したものとなっている。

5-1-2 JICA 基礎教育強化プログラムの戦略性

戦略性の確認においては、プログラムの目標設定や構成に関する一貫性の観点と、実際に達成された成果の 2 つの観点から整理を行う。

（1）JICA 基礎教育強化プログラムの一貫性について

これまでの JICA のプログラムは、明確なプログラム目標が設定されておらず、構成要素であるプロジェクトについても同一課題分野のプロジェクトの集まりにとどまり、また目標達成に向けたシナリオとして構成要素間の補完関係等についても必ずしも十分には考慮されてこなかったケースが見受けられた。JICA ではプログラムアプローチの強化にあたりプログラムを「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）」と定めプログラムを実施していくとしており、そのためには「明確な目標設定」「目標にいたる構成要素の選択・関係性」に関する一貫性の観点が重要となってくる。

今回評価対象としたホンジュラス JICA 基礎教育強化プログラムは、既述のとおり、初等教育における留年率・退学率の低下を目標として形成され、また算数の教員指導能力向上に焦点をあてた PROMETAM（技術協力プロジェクト）とその他の課題に対応するモデルプロジェクト（協力隊派遣）の 2 つのプロジェクトを、補完性を考慮した形で計画していた。ただし、これら 2 つのプロジェクトは一つの目標を目指す形にはなっていたものの、2 つのプロジェクトのみで目標である留年率・退学率の低下の達成は難しく、ホンジュラス政府や他ドナーの取り組みもあって初めて達成が可能な目標レベルであった。これは、ホンジュラス教育分野における JICA の事業規模が決して大きなものではないものの、ホンジュラスのサブセクター開発計画である EFA-FTI 計画の目標と同じレベルの目標設定となっていることや、教育環境調査に基づいてプログラム形成を行った際にドナーの協力状況もある程度把握の上でプログラムを形成したことからも伺うことができる。

また、本プログラム構成要素間の関係については、2 つのプロジェクトの直接的な連携

により目標を達成するものではなく、補完的アプローチによりプログラム目標の達成を目指すものであったといえる。このことは、PROMETAM が成果達成見込みの高い特定の絞られた課題（教員の指導能力）について集中的に協力を実施するのに対し、モデルプロジェクトは試行的な取り組みの側面を持ちつつさまざまな課題に対して広くに取り組むこととなっており、2つのプロジェクトの成果レベルや達成見込みについても異なっていたことや、プロジェクトサイトの選定に関しても2つのプロジェクトの実施地域は別々に選定されており、特に2つのプロジェクトの連携等を考慮し選定されたものではなかったことから伺える。

（2）JICA 基礎教育強化プログラムの成果

JICA 基礎教育強化プログラムは教員の算数指導能力向上を目指した PROMETAM（技術協力プロジェクト）と学校内外のさまざまな要因に対して包括的アプローチを取るモデルプロジェクト（JOCV グループ派遣）が主な構成要素となっている。ここではこれらそれぞれのプロジェクトの成果を踏まえ、JICA プログラムとしての成果の検証も行われるべきところであるが、今回評価対象とした基礎教育強化プログラムは、位置づけのベースとなる開発戦略（EFA-FTI 計画）と目標を同じくしており、JICA プログラムの成果を検証することが、EFA-FTI 計画の目標達成（見込み）の検証と同じこととなるため、この点に関しては5-1-3にて検証することとする。したがって、ここでは PROMETAM とモデルプロジェクトそれぞれの成果発現状況の確認を中心に行う。

PROMETAM については、児童用作業帳、教員用指導書の作成や現職教員に対する研修などにおいてプログラム形成時に計画されたとおりの高い成果を生み出しており、また研修教員の実施する授業視察においても教員の変化を確認することができた。モデルプロジェクトについても、モデル活動の抽出中であり PROMETAM のような形での明確な成果の発現には至っていないものの、教員や保護者の変化が確認できるなど一定の成果は挙げつつある。

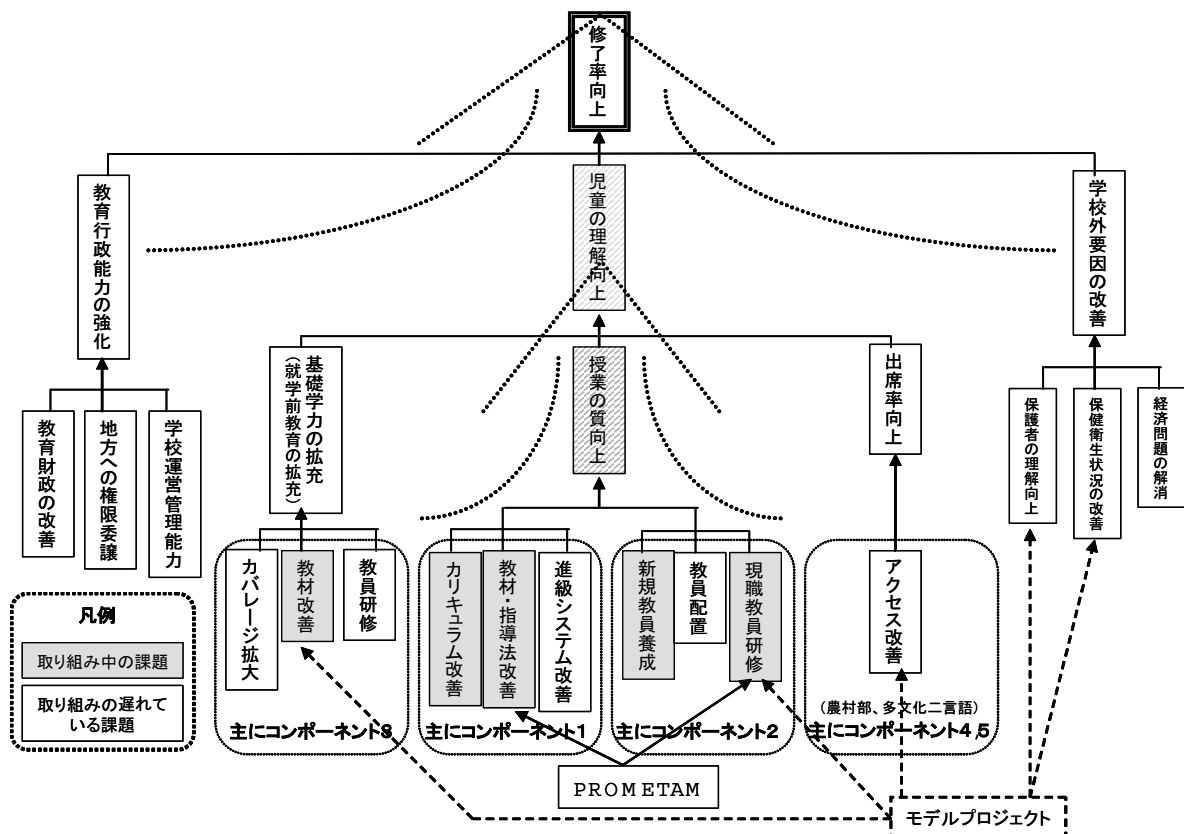
また、一般的にプログラム目標は JICA 事業のみで達成するのが難しいことが少なくないことから、各プロジェクトについても JICA 以外の日本関係機関や他ドナー事業との協調を念頭において実施することが重要である。今回評価対象とした JICA 基礎教育強化プログラムのケースにおいても、PROMETAM は既述のとおり、プロジェクトでの成果（教材開発・教員研修）に対してドナーが協調することにより、教材の全国配布・研修の全国展開など、効果の波及に成功している。その背景には PROMETAM が EFA-FTI 計画上に位置づけられていたことと共に、技術協力プロジェクトとして明確に成果を挙げ、プロジェクトの有効性が援助協調の場を通じてドナーに認識されたということが挙げられる。また、援助協調にかかる部分については教育政策支援専門家が MERECE(教育分野ドナー会合)議長として EFA-FTI 計画の策定・実施に寄与してきており、このことが基礎教育強化プログラムが EFA-FTI 計画のもとで位置付けを確保し、PROMETAM における援助協調の実現に重要な役割を果たした。他方、モデルプロジェクトはモデル活動の抽出を行っている段階であり、また協力隊での事業実施となったため、現時点では PROMETAM のような形での明確な成果の発

現には至っていない。また試行的な側面も持ち合わせていることから EFA-FTI 計画上に位置づけておらず、国際 NGO から連携の話はあるものの、他ドナーとの本格的な連携や全国展開については、今後検討されていく段階にある。

5-1-3 EFA-FTI 計画に対する JICA プログラムの貢献（可能性）

本評価手法は、①当該国開発戦略の中で、JICA プログラムが優先的な分野に、整合性と戦略性を持って介入できているかを確認し、②加えて JICA プログラムが一貫性を持って計画・実施されてきたのか、またどのような成果・インパクトを挙げているのかについても確認した上で、③当該国開発戦略の進展を加味し、JICA プログラムの貢献を評価するものである。図 5-1 は、JICA プログラムの当該国戦略の中での位置づけ、JICA プログラムの戦略性、開発戦略の進展から JICA プログラムの EFA-FTI 計画への貢献を考察するにあたり、各コンポーネントの修了率向上への貢献の流れと JICA プログラムの関連を概念図として取りまとめたものである。

図 5-1：貢献に至るまでの概念図³



³図は貢献にいたるまでの段階を概念化したものであり、達成までの因果関係や達成状況を必ずしも正確に表したのではない

これら課題のうち、取り組みが比較的進んでいるのが、EFA-FTI 計画でのコンポーネント 1, 2 部分にあたる授業の質向上にかかる取り組みである。JICA プログラムの構成要素である PROMETAM もこの部分の教材開発・現職教員研修に取り組んでおり、コンポーネント 1, 2 においては、これら JICA の活動と他ドナーの活動の成果が連携し、より上位の成果につながりつつある。

一方、最終目標である修了率の向上の達成可能性を高めるためには、コンポーネント 1, 2 の授業の質向上に関する取り組みだけでなく、取り組みが進んでいない他コンポーネントへの取り組みについても重要度を見極めつつ進めていく必要がある。このような状況の中で、モデルはコンポーネント 1, 2 と共に、取り組みが十分には進んでいないコンポーネント 3, 5 や一部学校外の要因にも対応したものとなっており、モデルプロジェクトの EFA-FTI 計画上での位置づけを明確にし、成果の拡大を図ることで、既存の成果とあわせより上位の成果に発展させ得る事が期待できる。今後モデルプロジェクトはモデル活動の精査を行い、普及を目指す段階に進んでいくことが計画されているが、普及・成果の拡大の際には、PROMETAM とモデルをパッケージ化した上で普及を図ることや、ODA タスクフォースにて検討中の校舎の増改築や教材配布との連携を図り日本のプログラムとしての成果拡大を目指すことも考えられる。また JICA・日本の協力だけではなく、PROMETAM のケースを参考に他ドナーとの連携により拡大を図ることも選択肢としてはありえよう。

このように JICA プログラムの構成要素の成果を拡大していくことで、EFA-FTI 計画の目標達成可能性と共に、JICA プログラムの貢献の可能性をも高めることとなる。

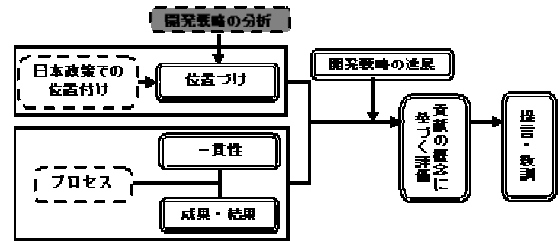
一方、EFA-FTI 計画の中では明示的に総合的な対策が取られていない教育行政能力等についても、EFA-FTI 計画の合同評価により課題として指摘されており、今後最終的な目標である修了率向上の達成可能性を高めるにあたっては、対応が必要であることが明らかになってきている。これら残りの課題に関しても、(JICA だけでなく他のドナーの活動を含めても) 当然ながらすべての課題について対応を行うことは難しく、EFA-FTI 計画の進捗モニタリングの際にその影響を注視すると共に、影響の大きい課題に対しては必要に応じて対策を追加していくことが求められる。このような認識から既に教育行政能力について対策を追加しているドナーもあり、その中で JICA として、現在は取り組みのフォーカスに明確には入っていないこれら EFA-FTI 計画外の取り組みについて、対応するのかもしれないのかも含め、プログラムのあり方を検討していく必要がある。

5-2 貢献の評価にあたっての補足的分析

5-2-1 JICA 基礎教育強化プログラムの位置づけにあたっての補足的分析

本評価においては、当該国開発戦略に対して JICA プログラムがどのような位置づけにあるのかが評価の一つの視点となるが、位置づけのベースとなる開発戦略がどのような特性

を有するのかの確認は必要に応じておこなうことが求められる。ホンジュラスでの調査では、EFA-FTI 計画を、国際的な枠組み及びホンジュラス教育セクターの課題との比較を通じ分析することで、今後事業を実施し最終目標を達成するまでの課題や、EFA-FTI 計画に沿って事業を実施する際の留意点を把握することとした。



（1）グローバルな議論や目標体系との比較

まず、EFA・ダカール行動の枠組みと、EFA-FTI 計画を対照させてみる。

EFA・ダカール行動の枠組みでは目標として以下の6つをあげている。

- 1) 就学前教育の拡大・改善
- 2) 2015年までに、すべての子供の無償初等教育へのアクセス確保
- 3) 青年及び成人の学習ニーズに対する十分な対応
- 4) 2015年までに成人識字率の50%改善と、成人の基礎教育へのアクセス平等の確保
- 5) 2005年までに初等中等教育における男女格差の解消、2015年までに教育の場における男女平等の達成
- 6) 教育の質的向上

これら6つの目標とホンジュラス EFA-FTI 計画を比較すると、ホンジュラス EFA-FTI 計画では目標3（成人の学習ニーズへの対応）、目標4（識字率改善への対応）、目標5（男女格差是正への対策、中等教育への対応）が盛り込まれていないことがわかる。このうち目標5で挙げられた男女格差の問題については、ホンジュラスにおいては男女格差の問題が存在していないことから、特に対策を計画する必要はない。しかし目標3、4に関係する識字率の問題は存在しており（15歳以上の約2割が字が読めない）、成人教育も含め対応が必要な状況ではある。このように EFA・ダカール行動枠組みと比べるとホンジュラス EFA-FTI 計画はあくまで初等教育及び就学前教育に焦点を絞った計画になっていることがわかる。

また2005年のEFAモニタリングレポートは教育の質について議論している。児童の読み書き・算数能力や認知・情緒の発達のために必要な学校内の要素として、①授業（学習時間、教授法、評価・インセンティブ、教室規模）、②教材、③インフラ、④スタッフ（教員、学校長、視学官等）、⑤学校のガバナンス、の5つを挙げている。また、これらの要素や児童の学習素地のコンテクストとして、地域・親の価値や姿勢を挙げている。ホンジュラス EFA-FTI 計画にも、授業、教材を中心にこれらの多くの要素が盛り込まれているものの、スタッフ、学校のガバナンスへの取り組みは比較的少なくなっている。

これらの比較から、EFA-FTI 計画は中等教育（基礎教育第3サイクル）、青年・成人の学

習ニーズ充足は含まない形の初等教育に特化した計画になっており、また EFA レポートに記されている学校内の要因には広く対応しているが、学校外の要因である地域や親の取り組みについては取り組みが限定的であることがわかる。

②教育セクターにおける課題との比較

EFA-FTI 計画については、初等教育に焦点をあてた計画であり、また学校内の要因への対応を中心に策定されている。また、取組状況についても、現在アライメントを進めているところであり、コンポーネント 1,2 での取組が中心であるなど進捗や活動状況は異なる。このように、徐々にアライメントを進めつつ計画は実施されているが、一方で、EFA-FTI 計画が最終的な目標達成につながる計画体系になっているのか、計画上対策の取られていない課題が存在しないのかについては確認しておく必要がある。

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、EFA-FTI 計画で盛り込まれている活動と課題を対応させ、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とした。なお、課題の整理は 3-1 にて挙げられていた課題をもとに行った。

整理した課題体系が表 5-1 である。課題としては、量の面からは貧困の影響、親の理解などが挙げられ、質の面からは教員の能力・指導法、研修や授業時間の問題のほか、就学前教育の未拡充の問題が指摘されている。また格差についてはジェンダー格差については存在していないもの、地域間格差、所得間格差の他、少数民族への対応についても課題が存在している。それら課題に対し EFA-FTI 計画での取り組み事例を整理してみると、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ことがわかる。ただし、貧困の影響等の経済社会問題や教育行政強化については課題として挙げられているものの計画上は十分な対策が取られてはいない⁴。経済社会問題については、他の要因と比較してどの程度成果発現に影響を与えるかを考えた場合、より貧困の多い農村部においては目標達成のリスクとなりうることも考え得るので、全国的な観点だけではなく、地域的な観点からモニタリングすることも必要であると考えられる。また教育行政強化については、3-4-2 でみたように合同評価により、問題点の抽出と対応の検討が行われている他、EFA-FTI 計画以外の開発戦略において行政部分の計画が盛り込まれており、政府・ドナーも重要な課題と認識していることから、今後取り組みが進むことが考えられる。しかし組織能力の問題は案件の効果の広がりや持続的な発現に関わる重要な課題であることから、進捗については十分な注意が必要である。組織能力の課題の一環として教員組合の問題を挙げる声もあったが、この問題については、重要な課題であるものの政治的な問題でドナーが直接取り組

⁴初等教育の課題すべてを EFA-FTI 計画で対応するのは難しいので EFA-FTI 計画は学校内問題に絞って対応を行うという政策的な選択があったことも考えられる。

むのは難しい分野であり、管理体制の強化や政府への働きかけ等を通じて解決に向けて取り組むことが必要だろう。

以上のように、今後これら取り組みの計画のない課題については、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 計画のモニタリングの際には、計画に盛り込まれている活動内容と共に注視していく必要がある。

表 5-1 JICA 基礎教育課題体系とホンジュラスにおける課題および EFA-FTTI 計画との関係

開発戦略目標	中間目標	中間サブ目標	左記中間サブ目標に関連するホンジュラスにおける課題（網掛けは優先課題）	左記問題に対する EFA-FTTI 計画の取組み（◎は実施中・済）
初等中等教育の拡充	初等中等教育の就学促進	①教育サービスの（量的）拡大	学校の不足・老朽化がある。特に農村部では完全な初等教育を提供する学校が少ない。また、農村部への教員配置が不十分である。	<ul style="list-style-type: none"> 1 年入学の保証 [c1] 農村部・貧困地域への代替プログラム [c1] ラジオによる代替プログラム [c1] 内部効率のモニタリングシステム構築 [c1]
		②子どもを取り巻く教育環境の改善	家庭の要因（貧困状況や教育への理解）やコミュニティ要因が就学に影響する。また、水道・トイレ・電気が整備されていない学校がある。	
		③子どものレディネス（学習準備）の向上	就学前教育の修了率が低い。	<ul style="list-style-type: none"> 農村部・貧困地域での代替プログラム [c3] ◎ ノンフォーマル教室の組織化 [c3] ◎ 教員・ボランティア指導者の研修 [c3] ◎ ラジオ学習の教材開発 [c3] NGO 等との連携によるモニタリング強化 [c3]
		④教育システムの弾力化	中退・留年が多い。農村部のカリキュラムが妥当でない。	<ul style="list-style-type: none"> 中退児童対象のラジオ教育 [c1] 評価・進級システムの改善 [c1]
	初等中等教育の質の向上	①教師の増員とその意識・知識・技術の向上	欠勤が多い。農村部で教員が不足している他、生活・通勤のインセンティブが不足。	<ul style="list-style-type: none"> 授業日数を含む教員の規範集の作成 [c2] 教員へのインセンティブ制度 [c2]
		②教育方法（教授法）の改善と普及	教授法の不適切さ・教科知識不足の問題がある。また、経験に頼る教員が多い。複式教員の指導法も問題視されている。	<ul style="list-style-type: none"> ラジオを用いた参加型算数学習 [c1] 低学年の読み書き能力強化 [c1] ◎ 新規教員養成計画策定 [c2] 新規教員養成の施設整備 [c2] ◎ 現職教員研修の実施（教授法・教科知識） [c2] ◎
		③カリキュラムの改善	カリキュラム改定が長くされておらず、現状や地域ごとのニーズを反映していない。学年・教科別の指針がない。カリキュラムが不変で、妥当性が低い。授業日数が規定の半数程度である。	<ul style="list-style-type: none"> 新カリキュラムの策定 [c1] ◎
		④教科書／教材教具の改善と普及	教科書以外の教材が不足している。また、大量印刷用の技術が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> 算数・スペイン語の教材作成 [c1] ◎
		⑤教育施設の改善		
		⑥適切な学校モニタリング・評価の実施	教員による児童の学力評価の方法が統一されておらず、視学官によるフォローアップも不十分である。	<ul style="list-style-type: none"> 学習標準・共通テストの開発 [c1] 視学官への研修 [c2]

			⑦児童・生徒のレディネス(学習準備)の向上	就学前教育の修了率が低い。	<ul style="list-style-type: none"> ● 農村部・貧困地域での代替プログラム [c3] ◎ ● ノンフォーマル教室の組織化 [c3] ◎ ● 教員・ボランティア指導者の研修 [c3] ◎ ● ラジオ学習の教材開発 [c3] ● NGO等との連携によるモニタリング強化 [c3]
教育格差の是正	男女格差の是正	①ジェンダーセンシティブな学校教育の実現	②地域社会や家庭を対象とした女子教育についての啓蒙		
			③女子教育推進のためのモデルの創造		
			④成人女性への識字教育		
	都市-農村間の地域格差の是正		⑤農村部における教育サービスの(量的)拡大	完全な初等教育を提供する学校が少ない。また、農村部への教員配置が不十分である。中退・留年が多い。	<ul style="list-style-type: none"> ● 教育ネットワークの設立 [c5] ◎ ● 貧困地域児童への学用品の配布 [c5] ◎ ● 農村部への教員配置 [c2]
			⑥農村部における教育の質の向上		<ul style="list-style-type: none"> ● 教育ネットワークにおける教授法モデルの構築 [c5] ● 教員へのポータル [c5] ● 教育ネットワークの管理と視学 [c5] ● 学校給食 [c5] ◎ ● 評価と情報システム [c5]
	「特別な配慮を要する児童」への教育機会の保障		⑦「特別な配慮を要する児童」に対する教育の重要性についての啓蒙		<ul style="list-style-type: none"> ● コミュニティー参加の促進 [c4]
			⑧「特別な配慮を要する児童」の公教育へのアクセシブルな確保	先住民言語の教材が不足している。	<ul style="list-style-type: none"> ● 先住民地域への教員配置 [c2] ● テーマベース構築 [c4] ● 異文化に言語教育の制度化 [c4] ● 学習基準の適正化 [c4] ● 二言語異文化教育に関する県別技術チームへの研修 [c4] ● 特殊教育に関する中核教員グループの組織化 [c4]
			⑨「特別な配慮を要する児童」の代替的教育の提供	フォーマル教育に先住民教育のプログラムがない。	<ul style="list-style-type: none"> ● 児童へのインセンティブ [c4]
教育マネジメント	政治的コミットメント		⑩政策フレームワークの構築	教育段階間の調整が行われていない。	

の改善	トの確立 教育行政システムの強化	②教育行政能力の向上 ③教育財政の改善 ④教育行政のスリム化 ⑤地方分権化の推進 ⑥学校運営管理能力の向上	部署間で機能の重複がある他、リソース配分が不適切である。また、教育計画作成、ドナー調整の能力に問題がある。 教員給与が予算の大部分を占め、事業予算がほとんどない。また、地方への予算配分が適切でない。 中央・地方の権限分掌が不明である。地方の意思決定の権限が少ない。 学校登録・試験等で授業時間が削られる。	<ul style="list-style-type: none"> • 教育省^{EFA}関連部署の行財政能力強化（調達能力・計画策定能力）◎ • 教育省^{EFA}関連部署への機材供与◎ • 県事務所配属教員への技術支援◎ • 学校長のマネジメント強化 [c2] • 家庭・コミュニティへの参加促進 [c2]
乳幼児のケアと就学前教育の拡充	乳幼児のケアの拡充 学前教育の拡充	①乳幼児のケアの重要性についての啓蒙 ②家庭における乳幼児ケアの改善 ③施設における乳幼児ケアプログラムの実施 ④就学前教育の重要性についての啓蒙 ⑤就学前教育プログラムの実施	親の関心や家庭所得が幼児の就学に影響する。 フォーマル就学前教育の施設が少なく、また国定の教材がない。指導者への事前訓練・研修・フォローアップが十分でない。	<ul style="list-style-type: none"> • 農村部・貧困地域での代替プログラム [c3] ◎ • ノンフォーマル教室の組織化 [c3] ◎ • 教員・ボランティア指導者の研修 [c3] ◎ • ラジオ学習の教材開発 [c3] • NGO 等との連携によるモニタリング強化 [c3]
青年及び成人の学習ニーズの充足	青年及び成人の識字の獲得 青年及び成人の生活に必要な技能の習得	①識字プログラムの推進 ②ライフスキル習得プログラムの推進 ③コミュニティ開発プログラムとのリンク強化	15～24歳の識字率は約10%。	

(出所) JICA (2005) 「基礎教育開発プロジェクト評価ハンドブック」および^{EFA-FT}計画関連文書を基に作成。

(注) 課題は、主にホンジュラス政府 (PRSP)、教育省 (EFA-FTプロポーザル)、世界銀行 (CAS) から抽出、整理した。網掛け色の濃淡は課題の優先度を表すが、主に左記資料で言及されている頻度に応じて判断したものである。