

4-2 プロジェクトにおける住民参加アプローチ

4-2-1 住民参加アプローチのプロセス

(1) 民主的な選挙の導入

ニジェールの農村部には伝統的な社会構造が存在し、保護者会の選出などにおいては通常旧来の権力者が代表者となるなど、民主的な選挙が行われることはほとんどなかった。よって、従来の保護者会による COGES 運営は、ニジェールにおける他のドナーの実施事例にあるように一部の代表者の参加に限られ、実質的に住民の代表性が問われることが多かった。本プロジェクトでは、まず保護者会委員の選出において、村民が誰でも参加できる民主的選挙の実施を原則とした。そして選挙を準備する校長に対して、民主的選挙の実施方法に関する研修を行っている。研修では非識字者に対応した選挙の実施方法、村の既存の権力者への根回しなど実践的な内容を盛り込んだ。民主的な選挙には就学児を持たない住民も参加し実施された。このようなプロセスを通じて、学校が住民のものであるという認識が広まり、学校活動に住民が積極的に関与するきっかけをもたらした⁷。

(2) 学校活動計画づくりとその実施

学校活動計画づくりでは、まず COGES 委員（主に委員長、秘書、会計担当）を対象に学校活動計画について研修が行われている。これらの研修では、学校活動計画の立案・実施・評価・リソース運用・組織運営などについて、フランス語ではなく現地語を主に使用し、シミュレーションを活用している。それによって、非識字者である委員にも分かりやすい実践的な研修となっている。これらの研修をとおして得た知識を活用し、COGES が主催して住民総会を開催し、PCM を単純化したステップにより計画が策定されている⁸。学校活動計画の検討においては、仮設教室の建設、机や椅子の修理などの学校インフラ、清掃、トイレの建設、水といった学校の保健衛生、さらには塀の建設、警備員の雇用など学校の安全確保、教室の質の向上、就学促進のための啓発活動について話合いがもたれた。

さらに「財務・資材管理研修」を実施し、COGES が学校運営を担うための能力向上が図られている。学校活動計画では住民の力のみでできることを実施することが原則とされており、住民は必要な資機材や資金を寄付し、1校あたり平均3計画、3万円程度（現地の教員給与4か月分）が集まった⁹。ニジェールでは当時の、雨不足による不作が続いており、資金集めは困難なことと予想されたが、住民が力を合わせて身の回りのものを見繕う、ナイジェリアなどへ出稼ぎにいった親族と連絡をとるなどして、学校改善のためのお金を集めた。また、

⁷ 本評価調査における住民参加の効果を測る調査では、民主選挙を行う際に、匿名選挙(secret voting)で実施した場合は、通常の拍手や立候補者側に立つなどの方法よりも、住民の意思が選挙にさらに反映し、代表制が高まり、その後の住民の参加やオーナーシップに影響があるという結果が出ている。

⁸ ステップは次のとおり。第一段階 問題の把握（住民総会）、第二段階 問題分析と解決策の提示（自分たちでできること）、第三段階 優先順位付け、第四段階 学校活動計画の作成、第五段階 住民総会による計画の承認

⁹ プロジェクト前半に研修を行った171校について、2004年8月時点。

資金が提供できない住民は、労働力や作業の際の食料を提供した。このように、学校活動計画の実施において住民による相互協力¹⁰がなされ、COGES と村人の問題分析力と解決能力向上につながっている。

また、APP と呼ばれる生産実習活動においても、住民の学校活動への参加が促進されている。APP は地域の実情を反映した生産活動を学校カリキュラムに組み込んで、児童が自分たちを取り巻く地域社会を理解し、卒業後の生活に役立てられる技術・知識を身に付けることを目的とした教科である。住民の学校活動への参加を促すツールとして、APP 教科を充実させるための住民参加の活動が展開されている。

¹⁰ 地域社会の費用分担(コストシェアリング)は、地方分権化政策の中でも政策として打ち出されており、他の近隣国(ブルキナファソ、マリ、セネガルなど)で住民からの資金提供をもとに学校運営を推進している。

BOX 4-2 調査対象村の COGES 活動実施状況および要因と課題

現地調査では、COGES が設立されて間もない村（ザゴンナダバール村）、COGES が上手く行っている村（コーサ1村）、COGES が上手く行っていない村（アリブー村）の3村落を訪問し、COGES の活動状況を調査した。Box 4-2 は各村での活動状況、成功/課題の要因をまとめたものである。

| 調査した事例 | 活動内容 | 推定される要因 | 住民参加の視点から見た現状と課題 |
|-------------------|--|---|---|
| 成功事例 ザゴンナダバール村 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 民主的選挙の実施 ・ 住民による学校建設 ・ 学校基金の設立（就学児を持たない保護者も参加） ・ 住民による教師への寄付（住居、畑、食料） ・ COGES 活動（週1回ミーティング、教室建設、塀作り、学校用具の購入の検討） ・ 学校での生産活動実習の検討 | <p>（成功事例の要因）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 民主的選挙の成功 ・ 住民参加の集会での決定に基づく（以前は住民同士で話し合いをする機会なし） ・ 自己財源による活動、自分たちによる学校づくり ・ 教育への期待（子どもたちの変化） | <ul style="list-style-type: none"> ・ 1年前まで学校がなかったことから、「学校が欲しい」という気持ちが強く、また「学校が出来た」ことのインパクトが大きい。 ・ COGES ができてから、村での課題について住民が頻繁に語る機会が多くなった。 ・ 資金、資材、労働を全て住民が提供し、協力して学校を作った。 ・ 契約教員（兼校長の1名のみ）を中心に COGES が活動し、村全体を良くしようとしている。 ・ 毎週土曜日 COGES 会議を開く ・ 学校基金を始めとして、住民集会を通じた合意形成によって進められている。 |
| 成功事例 コーサ1村 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 民主的選挙の実施 ・ 学校の塀作り ・ 学校農園の運営、家畜飼育 ・ COGES 活動 ・ 学校での生産活動として手工芸、農園などを計画 ・ COGES 委員として生徒が2名参加 | <p>（成功事例の要因）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 民主的選挙の成功 ・ 自己財源による活動、地元資源（技術・資材）の活用 ・ 校長を中心とする COGES への住民の期待と支持 ・ 村を良くしていきたいという強い住民の願望 | <ul style="list-style-type: none"> ・ COGES ができてから、村での課題について住民が頻繁に語る機会が多くなった。 ・ 資金、資材、労働を全て住民が提供し、協力して学校環境の整備を行った。 ・ 入学登録者数が増加した。 ・ 他コミュニティのモデルになっていることがインセンティブにつながっている。 ・ 就学年齢を超えた児童向けの識字教室を発案し、村のリソースでの実施を試みている。 ・ COGES 活動から派生した村の課題の解決（水、保健）に住民が協力して解決しようと他ドナーに働きかけている。 |
| 課題事例 アリブー村 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 保護者会と COGES 委員の選出の選挙の実施 ・ COGES としては、教材配布のほかは特に活動は行われていない ・ 教員は卒業試験対策のための夜間クラスを実施 | <p>（課題事例の要因）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 村長の権威が強く、民主的な選挙に影響。特定のグループの候補者が選出。 ・ 村が広い空き地を挟んで2つに分断、学校や COGES の情報も分断。 ・ 住民の教師に対する親近感・信頼感が欠如 ・ 若い契約教員のインセンティブの欠如 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 教師は教育・識字省の職務として教育にあたっている。 ・ COGES は機能せず、村人（特に分断された村）は COGES のことを知らない。よって、プロジェクトが意図している学校運営の改善は進んでいない。 ・ 既存の権力構造など、コミュニティごとの社会背景に合わせてどのように対処を行うか検討する必要がある。 ・ 2つに分断している村の場合、どのように COGES をその村落に導入するか検討が必要。 ・ プロジェクトはこのような課題事例を発見し、モニタリングすることが必要。 |

(3) 啓発活動

1) ベースライン調査

パイロット校 21 校に対して、2004 年 11 月に学校教育、学校運営にかかる現状把握のため、ベースライン調査を実施した。調査実施にあたっては COGES 委員に対する研修を行い、保護者に対する質問表による聞き取り調査、住民集会での就学地図や季節カレンダー作成を行った。この地図づくりでは、学校へ行っている子どもの家、行っていない子どもの家を書き、行っていない理由の分析やその解決のための方策を話し合った。また、本調査を通じて、大半の親の学校教育に対する認識は決して低くはなく、子どもに学校教育を受けさせたいと考えていることが明らかになった。入学制限¹¹や学校の運営管理体制の不備、貧困などの家庭の事情により、やむを得ず子どもが学校に行けない状況にあることが分かった¹²。

2) 住民主体の啓発活動

住民主体の啓発活動は、従来の外からのアプローチではなく、学校の問題を地域住民が共有することで、住民によって自らの問題として生み出される内発的な啓発活動を推進することを目的に実施された。COGES 担当官を研修講師として養成し、COGES 委員を対象とした啓発技術研修を実施、研修マニュアルを開発した。それらの成果を活かして、COGES が中心となって各種の住民主体の啓発活動が行われた。その一環として行われた COGES 対抗の啓発コンテストでは、住民のアイデアで披露された劇や歌の中で、COGES と住民が自らの学校の現実問題と向き合った時の話や COGES 活動をしていて感じた時のメッセージなどが発せられた。また、2005 年度の就学率向上のため、COGES 連合主体での女子就学向上キャンペーンも実施され、就学率の大幅な向上に貢献している。また、学校活動計画の実施状況や進行過程などを COGES 委員がラジオで語り、さまざまな課題について議論し、実際の経験を COGES 間で共有する「COGES がしゃべるラジオ」を放送している¹³。以上のとおり COGES が中心となって啓発活動をすることで、問題認識と分析が住民間で共有され、学校活動計画の効果的な策定に反映されると考えられている。

(4) 研修の実施

各活動の基本として、COGES 担当官が講師となり COGES 委員に対して実施する各種研修¹⁴が本プロジェクトにおける基本的活動であり、効果的・効率的実施に向けた様々な工夫を

¹¹ 就学年齢を超えた児童は、学校への入学が拒まれることが多い。通常小学校には 6~7 歳で入学するが、例えば 10 歳になった子どもには入学の機会が与えられない。また、教室や教師の数に対して子どもが多く、需要に追いついていない現状もある。

¹² みんなの学校だより Vol.8 (2005.5) より

¹³ 啓発広報活動短期専門家報告書より

¹⁴ 民主的選挙実施研修、学校活動計画策定研修、財務研修、啓発活動研修、APP 研修など、各種活動の基本に研修を据え、COGES 担当官を研修講師として育成している。

行っている。具体的なシミュレーションを用い、実践に結びつくとともに、非識字者にも理解が得られやすい研修を実施している¹⁵。実施方法としては、小学校の広いスペースを活用し、プロジェクトで購入したマットと蚊帳を用いた合宿方式で実施している。コストが抑えられるだけでなく、関係者がともに寝泊りすることにより連帯感と動機を高める効果が見られている。研修の日当は、他ドナーよりも低くしているが、内容も必要なものに絞り充実した研修を行っているため、参加者が日当を理由に参加を拒むことはほとんどない。期間は、長くとも2泊3日にとどめ、現場や生活の場を長く離れないようにしている。また、全ての研修においてCOGES担当官がCOGES委員を対象とする研修の講師を担っており、同時にモニタリングを担当していることにより、モニタリング結果を研修にフィードバックできるようにしている。研修マニュアルは、簡潔で分かりやすく、図式や絵を多く用いている。これらの活動は、費用対効果を意識して進められている。

通常の研修に加え、隣国であるブルキナファソで住民参加型学校運営に関する知識の習得とCOGES担当官の運営指導能力の向上を目的として、第三国研修を実施した。視察で得た知識を団内研修で実際にすぐに使えるシミュレーション方式で再現し、視察の結果を実践で活かすための能力を向上させた。

(5) 既存の行政の活性化と政策への反映

ニジェール政府は教育分野の地方分権化政策として、COGES への教育資材の分配や契約教員の雇用などの権限委譲を行うことを計画しているが、本プロジェクトはCOGES政策支援を全面的に打ち出し、政策に反映することを目指している。自立発展性を第一に考え、既存の制度を活かして、コミュニティを基礎とし、中央政府からコミュニティまでの各レベルの強化を進めている。基礎教育・識字省計画局長に対しては、月1回進捗状況について報告・協議しており、COGES政策の具体化における本プロジェクトの成果が適切に認識されている。タウア州では、9人のCOGES担当官とCOGES監督官がタウア州COGES連絡会議を月1回開催している。問題があれば話し合い、解決方法を迅速にフィードバックし、研修に盛り込み、政策へ反映できることは中央レベルへフィードバックしている。

(6) COGES 担当官、COGES 連合によるモニタリング

各学校のCOGES活動をモニタリングし支援するためのシステムとして、タウア州各県視学官事務所に配属されているCOGES担当官9人と、州レベルでCOGES担当官を統括するCOGES監督官1人の能力が研修およびOJTを通じて強化されている。COGES担当官は、COGES関連研修の講師としての能力を身に付けたほか、COGESを巡回しモニタリングを行い、それを月例会議の場で報告している。意見交換を行うことで、COGES活動についての経験と

¹⁵ 村の中の権力構造に対処する方法や非識字者でも対応が可能ないように実際の現場で再現できるようにシミュレーション方式を採った。

知識が蓄積され、担当 COGES に責任感を持って取り組んでいる。

COGES の全小学校への拡大に伴い、既存の行政制度・行政機能の中でそれらをカバーし住民によるモニタリングを促進する方策としてコミュニケーションレベルでの COGES 連合結成がプロジェクトにより発案され、実施されている¹⁶。2005 年 9 月現在、7 つのコミューンが設立され、その強化に取り組んでいる。COGES 連合の体制強化に伴い、各 COGES への研修実施、モニタリングなどは COGES 連合を通じて行うことが想定されている。

4-2-2 住民参加アプローチの効果

(1) 関係者の変化¹⁷

プロジェクトの実施による関係者の意識や行動の変化は顕著である。COGES 監督官と COGES 担当官レベルでは、これまで現場へ赴く機会がなかったが、交通手段（モーターバイク）を得て、頻繁に現場へ赴くようになった。COGES 対象の研修講師も担っており、モニタリングと連動して担当 COGES の支援を適切に行うよう努めている。COGES 開始後は、現場をよく理解した上で教育行政に関わることができるようになり、自らの能力向上や COGES の成果がモチベーション向上につながっている。

住民との信頼関係が薄かった校長・教師は、これまでコミュニティとの接点がなく孤立する場合もあったが、住民から信頼やサポートが得られるようになり、教員は住民からスムーズに受け入れられるようになった。宿泊の場所や食糧の寄付などを住民から受け、住民との関係を容易に構築できるようになった。教師は、COGES 活動を住民とともに行うことを通じて、村落での問題を住民と共感・共有するようになった。

保護者会は、COGES 以前から制度としてはあったものの、機能していない保護者会も多かった。COGES 開始後、民主的な選挙により選出された保護者会では、学校という場を介して、教育や村の問題について話し合うことができるようになった。また、保護者会が COGES を通じて学校運営改善、教材配布など運営管理や、女子教育の推進にも携わるようになったことに加えて、学校という枠を超えて村全体の発展を意識するようになった。村長は、伝統的権威として COGES を監督する位置づけを得て、学校のことは COGES で話し合われるようになった。そして村長も、COGES をきっかけとして村人とともに村のこれからの発展を意欲的に考えるようになった。

以前の住民は、学校登録の不備、教師の量・質等の問題により教育や学校への距離感があり、就学児を持たない住民は学校との接点がほとんどなかったが、COGES 開始後は、就学児を持つ住民も持たない住民も、学校の建設・修復、フェンス作りなどの学校活動計画を通して連帯感を深め、自分たちの力でさまざまな問題を解決できるという自信を得るよ

¹⁶ 現在のところ COGES 連合は任意団体であるが、COGES 政策への組み込みをプロジェクトでは検討している。

¹⁷ 現地調査（特に成功している村）における関係者インタビュー、村落調査結果をもとに整理

うになった。当初の予測を超える数の住民が、学校に関連する問題の解決に参加した。学校活動計画で計画された活動以外の活動も積極的に行うようになり、村全体の開発課題も意識し、その解決に関して COGES への期待も高まっている。教育、特に女子教育の必要性についても住民の認識が少しずつ広がっている。

表 4-1 関係者の変化

| | COGES 開始前 | COGES 開始後 |
|------------------------|--|--|
| COGES 監督官 COGES 担当官 | <ul style="list-style-type: none"> ・教育識字省の職員として、教育現場にはほとんど赴かない。 ・教育現場に入って、どのように学校を監督・指導したらよいか分からない。 ・現場に行く機会はなく、交通手段は限定的。 | <ul style="list-style-type: none"> ・研修や業務を通して、職務の役割・意義が明確に。 ・研修講師を担い、COGES の住民参加型学校運営の方法・ファシリテーションを習得。 ・交通手段(モーターバイク)を得て、頻繁に現場へ赴きモニタリングの実施。 ・現場を理解し教育行政に反映。 |
| 校長・教師 | <ul style="list-style-type: none"> ・住民との信頼関係が薄い。 ・コミュニティとの接触点がない。孤立する場合もあり。 ・うまくいっている場合、保護者会と教師が協力して、運営されている場合も少なからずある。 | <ul style="list-style-type: none"> ・住民から信頼やサポートを得る。 ・村で教員はスムーズに受け入れられ、住民との関係を構築。 ・COGES 活動での住民との協働を通じ、教員が村落での問題を住民と共感・共有。 |
| 保護者会 (母親会を含む) | <ul style="list-style-type: none"> ・保護者会は、COGES 以前から存在。機能している場合、未就学児や退学児のフォローアップなどを実施。 ・母親会は以前から、村でのイベントへ協力していたが、集まり意見交換をする場としての機能はなし。 | <ul style="list-style-type: none"> ・保護者会にとって学校が身近に。 ・学校という場を介して、教育や村の問題について話し合う機会が増加。 ・保護者会が COGES を通じて学校運営改善、教材配布など運営管理や、女子教育の推進に取り組む。 ・学校という枠を超えて、村全体の発展を意識。 |
| 村長 | <ul style="list-style-type: none"> ・伝統的権威、村の象徴としての村長。 ・村の問題や争いごとなどの調停役。 ・学校や教育の問題には村長が介在。 | <ul style="list-style-type: none"> ・名誉監督者として COGES を監督する位置づけ。 ・学校のことは COGES が責任を持つという役割が明確化。 ・COGES をきっかけとして、村人と共に村のこれからの発展を意欲的に考えるように。 |
| 住民 | <ul style="list-style-type: none"> ・教育や学校への距離感・不信感。 ・就学児を持たない住民は、学校との接点がほとんどない。 ・教育に限らず、村のことを集まって話し合う機会はほとんどない。 | <ul style="list-style-type: none"> ・学校の建設・修復、フェンス作りなどの学校活動計画を通して、連帯感の強化。 ・自分たちの力で問題を解決できるという自信。寄付、労働、資材の提供などをして貢献。 ・就学児を持たない住民の学校との接点の構築。 ・想像を超える数の住民が、学校に関連する問題の解決に参加。 ・学校活動計画で計画された活動以外の活動も積極的に実施。村の他の開発課題への意識。 ・教育への認識向上(特に女子教育)。 |

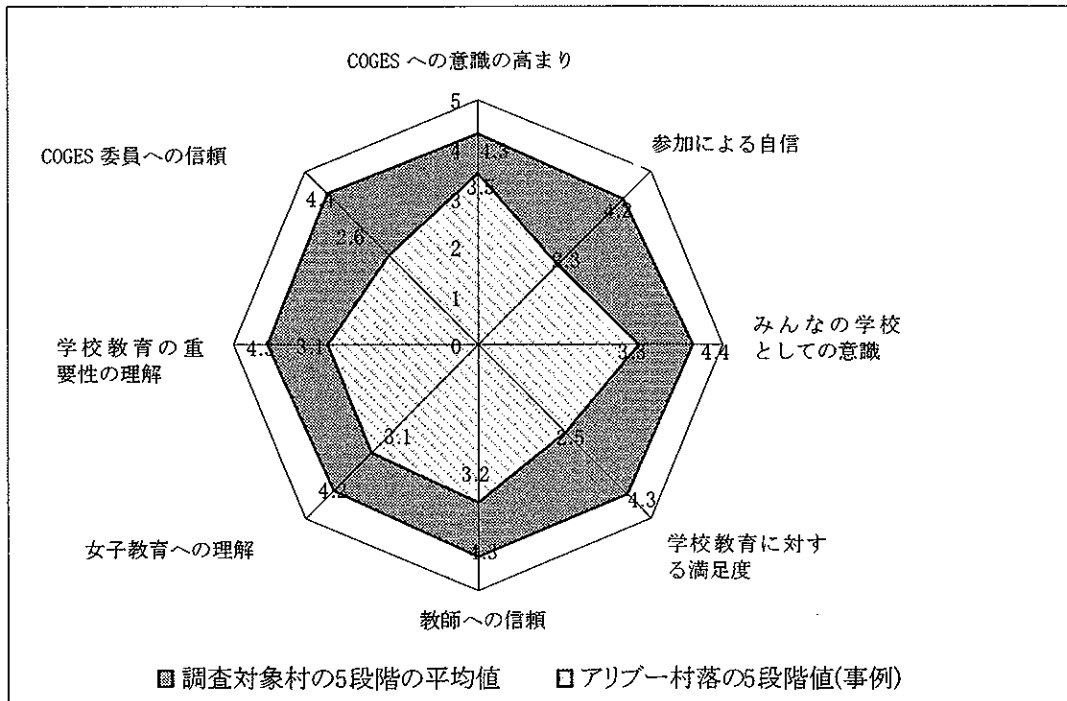
出所：現地調査(特に成功している村)における関係者インタビュー、村落調査結果をもとに整理

(2) 住民参加の効果の測定

前述の表 4-1 関係者の変化の記述にもみられるように、関係者は様々な側面における自信を身につけ、意識や知識/技術や行動レベルでの変化が現れている。実施した住民参加の

効果を測る調査¹⁸によれば、民主的選挙の導入後の COGES 活動が順調に行われている村落が調査対象村の6村落のうち、5村落あった。また、1村落のみ、COGES 導入の際に伝統的権力構造が影響し、COGES 委員選出が住民の意思とは離れた形で行われた。これらの村落の比較をした場合、住民参加型の学校運営を実施する際に、代表者が住民の意思で選ばれているかどうか、その後の活動に大きく影響することを示唆している。住民による選挙で COGES 委員が順調に選出された村落では、COGES 活動も順調に進み、教師への信頼が増し、学校教育の重要性の理解も以前と比べてよくなっている。女子教育への理解も深まり、「みんなの学校」としての意識が高まっている。また、コミュニティ開発への意欲も増し、協力すれば身近な問題を自分たちで解決することができるかと積極的になれたと9割以上の住民が答えている。また、学校以外のコミュニティの問題についても住民間で話し合っ解決するようになったかとの質問に対して、問題を提起し、コミュニティ全体で積極的に解決しようとするようになったと回答したものが5割を占め、また、コミュニティ全体に至らなくてもグループで解決しようとするようになったとするものも4割を占めた。以上のことから、全体的に、民主的選挙を経て COGES 活動が順調に実施されることで、コミュニティ全体が活性化し、住民の意識や知識/技術、行動が大きく変容したことが判明した。図4-2は、住民参加の効果を測る調査の調査結果にみる住民の変化である。

図4-2 住民参加の効果を測る調査結果



注)対象村落6村のうちアリブー村落のみが COGES 実施の際に、選挙が伝統的権力構造の中でうまく行かなかった事例。全体の平均よりも住民の意識の変化が弱い。

なお、添付資料5において4-2にて記述したニジェール案件の成果とその要因および他案件への汎用可能性をまとめた。

¹⁸ 詳細については、添付書類4 住民参加の効果を測る調査の実施概要と実施結果を参照のこと。

4-3 共通分析視点からの分析

(1) 準備期

(ア) マインドの醸成

潜在的な共通の関心事として教育に対するニーズがあり、大半の親が子どもに学校教育を受けさせたいと考えていたが、貧困など家庭の事情、入学制限や学校閉鎖などの運営管理体制の不備によって、止むを得ず子どもが学校にいけない状況があった¹⁹。プロジェクトが開始されるまでは住民が集まって話し合う機会は少なく、また外部からの援助に対する依存心は比較的少なかった。識字・教育省の政策として住民参加型の学校運営が提唱されていることもあり、プロジェクト専門家やカウンターパートといった関係者は住民主体の活動は学校環境の改善ならびに就学率向上のために不可欠であると考えていた。専門家、ローカル NGO は、過去の協力の経験から、末端行政官と住民の能力と潜在性を信じ、彼らを中心としたプロジェクト形成を行うマインドを持ち、関係者間でプロジェクトの方向性を共有していた。

(イ) 現状把握

先行していた無償資金協力のソフトコンポーネントや基礎調査により、教育及び学校をめぐる現状と問題については詳しい調査がなされていた。一方で、対象地域の個別の社会の構造、機能、問題点、課題などに関する社会経済調査については明示的にはなされていなかった。それらの COGES 実施への影響も含めて、事前段階での社会経済調査が必要とされる。

(ウ) 実施体制づくり

住民から中央政府に至るまでの関係者をそれぞれの役割に応じて主体的に巻き込む戦略をとっており、また政策への反映と持続性を意識し、既存の行政および関連組織によるプロジェクト実施システムの構築をした。NGO や JICA ソフトコンポーネントの過去の経験・教訓の情報に基づき、その実施方法と実施体制を関係者で検討している。また、持続性を念頭に、投入は極力押さえられている。

(エ) コミュニティ資源管理

学校環境改善においては、住民が地元の資源を活用し、自分たちでできる活動を行う計画となっている。

プロジェクト終了後もニジェール国内で対応が可能となることを前提とし、投入を極力押さえ、既存のリソースで実施が可能となることに留意している。機材供与はモーターバイク及び車輛2台である。また費用対効果を念頭に、少ない投入で大きな効果を上げるよう、研修期間・費用を低く抑え必要な内容に特化し、ステークホルダーごとにプロセスに

¹⁹ みんなの学校だより Vol.8 (2005.5) より

沿った研修内容を構築している。

(2) 問題分析・計画策定期

(ア)意識化

村人が誰でも参加できる民主的な選挙から始まることにより、教育・学校への意識向上に加えて、「みんな」のプロジェクトとして意識が醸成された。また、住民主体の啓発活動や就学キャンペーンを通じて、自らの状況を客観的に把握するとともに、教育に対する問題意識の向上につながった。また、自らの力でできることを検討し、COGES 担当官を始めとする行政官やドナーは解決を進めていくうえでのパートナーであるということが認識されている。

行政官は民主的選挙や啓発活動の実施にあたって、教員、COGES 委員に対する研修を実施し、活動の取り組みを支援している。研修講師およびファシリテーターとして役割に応じて主体的に関わり、モチベーションを向上させている。また、住民の潜在性を信じ、住民が主体的に活動を行うことを促進しようとしている。

JICA 専門家はそれら行政官が主体的役割を持って活動を行うことの側面支援を中心に行っている。

(イ)組織化

民主的選挙によって COGES が設立された場合の多くは、COGES 内で委員の役割分担がなされ、住民主体の活動は順調に進捗している。村長などの既存のリーダーと選定されるリーダーとの間の軋轢が生じないように、伝統的村長は名誉的役割として位置づけるという工夫がなされており、村長と COGES の役割分担が適切になされている。既存の指導者との調整については、活動の導入時のための研修の内容に盛り込まれ、COGES 関係者は予め対処方法を理解した上で実施している。一方で、既存の権力者の影響が大きいなどの理由で選挙が民主的に行われなかった場合は、組織が脆弱で活動は適切に進行していない。

リーダーシップについては、校長、教員といった教育者が中心となりがちであるが、持続性を考えて COGES 委員長は住民が就任するよう工夫されている。住民の複数による（個人によらない）リーダーシップによってバランスのとれた運営がされた場合、住民も積極的に参加し、良い成果を得ている。

行政官は、組織運営研修を COGES 委員に対して行っている。核となる住民リーダーの民主的代表性についてもモニターしている。JICA 専門家は組織運営に関するファシリテーター研修のカリキュラムを作成し、研修を実施している。

(ウ)問題分析・計画策定

住民総会で問題分析を行っており、問題分析・計画策定の一連の流れを COGES 委員がファシリテートしている。自分たちが問題を解決していくための課題の分析を行っており、課題分析とその結果に関して「みんな」の合意が形成されている。自分たちでできることを

計画し、自分たちの持つ知識や技術、資源の活用を考え、実施可能性を含む優先順位付けを経て、住民総会で計画が合意される。

行政官は COGES 委員に対する研修を実施し、コミュニティの主体性を尊重しつつ必要に応じて助言を行うなど、問題解決・計画策定のプロセスを側面支援している。

JICA 専門家は行政官が行うコミュニティの支援に対し適度なアドバイスを行っている。状況が似た他国の事例から学ぶべく、第三国研修を実施している。

(エ) コミュニティ資源管理

学校改善計画の実施においては、コミュニティによる資金、資材、技術、労働提供により勧められることが原則とされている。住民は学校環境の改善のために、積極的に自らが可能な貢献を行っており、コミュニティにより、外部リソースに頼らない活動が展開されている。

(オ) 制度化・普及

コミュニティレベルと州政府の間のコミュニケーションレベルに COGES 連合を設置し、COGES の全小学校設置に対応できるシステムを構築している。既存の行政システムの中でプロジェクト実施体制を確立し、組織面・技術面・財政面におけるプロジェクトの持続性を意識し、プロジェクトの Exit Strategy を常に念頭においている。中央政府、ドナー間の調整・情報交換も積極的に進めている。

(3) 活動実施期

(ア) 主体的関与

コミュニティでは、学校運営と就学率向上のための活動を通じた、学校の問題解決における主体性およびオーナーシップの向上に加え、「コミュニティの力を合わせることで解決できる」という自信が醸成されている。子どもが学校に通わない親が参加している事例もあり、学校に対する活動がコミュニティ全体に裨益することが理解されている。コミュニティの抱える他の問題に対する意識も向上している。また、行政官やドナーの協力をパートナーとしてとらえ得ながら、活動が展開している。

行政官はモニタリングを通じて、COGES の抱える現状や課題に合わせて適宜助言を行っている。JICA 専門家は現場の課題把握に努め、課題への対応が必要な場合はフォローアップ研修の実施や研修内容の見直しを行う。また成果志向の迅速なプロジェクト運営を行っており、長期的のみならず短期的にも具体的な目標を立て、成果が得られない場合は、何が原因でできなかったか考え、柔軟に取り組みの方法を改善している。投入に対して最大限の効果がえられるような工夫を常に行っている。住民参加型案件ではあってもテンポと効率性、具体的な成果を目指している。

(イ)組織運営

COGES は定期的に会合を開いており、住民の会合も必要に応じて開催されている。会合での意思決定が参加しなかった住民にも知らされている。COGES 連合においては組織の目標、活動範囲、ルール等がメンバーによって決定され、組織を継続させるための資金調達などの財政基盤作りが計画されている。活動に問題が起こった時には、カウンターパートや JICA と相談し主体的に対応している。ただし、組織のリーダーシップについては、校長や教師に依存している場合、継続性を損なう可能性がある。住民による複数のリーダーシップが醸成されるよう留意が必要である。

行政官は住民の活動の進捗を把握し、行政官と COGES 連合、COGES のリンクを密に保っている。

JICA 専門家は現場の課題を反映させた組織運営のためのフォローアップ研修を行い、行政官の持続的な能力の育成をしている。組織運営の状況について、行政官、ドナーとのコミュニケーションが図られている。関係者間で直面した問題を解決し、進捗状況についても関係者と常時共有し、問題があれば迅速に対応し、改善するようにしている。

(ウ)コミュニティ資源管理

人・物・組織等に関し、コミュニティ内もしくはコミュニティメンバーによって調達可能なリソースが活用され、ノウハウが蓄積されている。地元資源が活用され、地元の資材やモスクなどを作る建築技術が学校建築に活かされている。COGES 連合は、組織運営のための回転資金の創出に関する計画を策定している。

(エ) モニタリング

各 COGES においては、定期的ミーティングを通じた自己モニタリングが行われている。コミュニオンごとの COGES の集合体である COGES 連合を通じて、住民主体のモニタリングがなされるよう促進している。また、啓発・広報活動を通じた事例・経験の共有がなされている。

地方行政、JICA は COGES 連合を通じた村の構造把握を含めた住民主体のモニタリングを強化し、COGES 連合を通して地域社会の問題を継続的に把握することを目指している。COGES 連合によるモニタリング結果を、行政がモニタリングするという二段階構成をとることにより、限られた行政官によって多くの COGES をフォローする体制を採用している。COGES 担当官は月 1 回の定例ミーティングを行い、COGES 担当官によるモニタリング結果と活動の見直しが連動するような仕組み作りも行っている。今後、モニタリングの項目を見直す際に、①教育の質あるいはその効果と②COGES 活動において重要な立場にある校長/教員などの状況についての評価項目の追加を検討している。これにより住民主体の学校運営と平行して、教育の質的効果を評価することが期待される。また、成功事例や教訓となる事例紹介を含め、複数の COGES の相互交流や事例分析、キャパシティ・ディベロップメント等のフォローアップ研修を COGES 連合を活用しつつ開催することも今後の展開に必要で

ある。

(オ) 制度化・普及

COGES 連合を通して地域間のコミュニティによる協力経験を蓄積し、課題解決ができるよう促進しており、また地方行政との持続的協働関係も構築されている。直面した課題に関して行政、JICA などに対して主体的に交渉ができるコミュニティも少なからずある。

JICA は持続的な実施体制・実施方法（研修実施方法等を含む）の標準モデル化を図り、経験を他地域へ展開するとともに、政策への反映が行われている。また、教育分野での経験を活かし、COGES を核とした農村開発や地域開発での住民参加の活動を検討している。プロジェクト範囲外での住民活動への波及・変化を把握し、他の活動に適用できるかどうかについても JICA 現地事務所と現地プロジェクト事務所とで検討を重ねている。