



目次

巻頭言 (p. 2)

「名馬と伯楽」

《各国だより》 (pp. 3-8)

セネガルだより

- 《特別寄稿》 村岡隆之

ブルキナファソだより

ニジェールだより

《特集》 第6回みんなの学校プロジェクト群地域経験共有セミナー

(pp. 9-21)

- 「概説」 影山晃子

テーマ概要 (pp. 10-15)

- 「補助金介入インパクト評価」 小塚英治

- 「地方分権」 原雅裕

- 「質の改善」 國枝信宏

参加者所感 (pp. 16-21)

- 西村幹子 (パネル討議モデレーター)

- 小川穰 (コートジボワール)

- 松谷曜子 (マダガスカル)

- 中澤順子 (ガーナ)

- 中島基恵 (ケニア・域内協力アドバイザー)

編集後記 (pp. 22-23)

「もうひとつの『みんなの学校』」

「みんなでみんなの学校だより」は、アフリカで展開されている JICA「みんなの学校」プロジェクト群の成果、課題、展望などについて各プロジェクトの専門家や関係者が直接執筆した記事によって構成されています。

巻頭言では、学校運営委員会の全国普及を3か国でほぼ達成するという快挙を成し遂げた「みんなの学校」には、さらなる発展に向けた指導力が求められていると、中国の故事を引き合いに論じています。

続いて恒例の『各国だより』です。

『セネガルだより』では、世界銀行との連携で完了した全国約 8,200 校への学校運営委員会の普及をはじめとする怒涛の10ヶ月を総括し、2ヶ月後のプロジェクト終了に向けたラストスパートの様子を伝えています。今年5月まで JICA 人間開発部でプロジェクト担当を務めた村岡氏は、「楽しく、刺激的で実り多き」2年7ヶ月を振り返り、「学校運営委員会の機能強化が教育分野のみならず様々な分野の課題解決に資する可能性を秘めている」と結んでいます。

『ブルキナだより』では、同国にも危機が迫るエボラ出血熱対策として、住民の信頼を得ている学校運営委員会を通じ、対象4州の人口の3割に及ぶ計67万人に対して実施された啓発活動について報告しています。同国での学校運営委員会の全国普及は終盤に差し掛かり、今後は、“活きた学校運営委員会”の可能性をさらに伸ばすよう、新たな取り組みを模索していくと結んでいます。

『ニジェールだより』では、毎年4億円超の資源が全国の学校運営委員会を通じて動員されている事実を、住民の教育開発への能動的な参加意思と捉えています。住民参加があってこそ活きる“算数ドリル”と“学校補助金”、それらを通じた目覚ましい学力向上、住民参加を地域教育開発につなげる“新フォーラムモデル”、そして新境地の“中学校の学校運営委員会モデル”と、最先端の話題が満載です。

今号の特集は、今年3月にニジェールで開催された「第6回みんなの学校プロジェクト群地域経験共有セミナー」です。『概説』では、セミナー内容の紹介に続き、成果として、各国の経験のみをベースに議論してきた従来の方法を発展させ、外部の調査結果報告やパネリストによる討議も取り入れた結果、「背景や進度の異なる参加国間の活発な討議」と「具体的かつ実現可能な活動戦略の検討」が実現したと評価しています。

セミナーでは、学校補助金の効果に関するパネル討議に際し、広島大学の小塚氏に、プ

ロジェクトと JICA 研究所が協力して実施したインパクト評価の結果をもとに、ニジェールの『学校補助金モデルの効果』についてご報告いただきました。インパクト評価の結果を基に、適切な研修を受けたグループが算数とフランス語の学力を伸ばしたことを解説した上で、このモデルが他国にも普及し、途上国の「学習の危機」を解決していくことに期待を寄せています。

2つ目のパネル討議のテーマである『地方分権化』については、西アフリカ3ヶ国での横断的調査分析、及びセミナー討議の結果を整理しています。少なくとも現時点では、分権化自体が教育分野のサービスデリバリーを保証しているわけではなく、分散化機構、すなわち教育省の出先機関の役割が非常に大きいと結論づけています。

また、『質の改善』に資するニジェールとセネガルの優良事例として、住民参加による算数ドリルの取り組みを報告しています。「非識字者が大半の地域住民に何ができるのか」と懐疑的だった関係者に衝撃を与えた学力改善の成果、成果発現のカギ、そして今後の展望について議論しています。

さらに、セミナー参加者の皆さんから『所感』をお寄せいただきました。パネル討議の司会進行を務めた国際基督教大学の西村氏は、「プロセスの質」と「情報の創出」という切り口で「みんなの学校」案件群の魅力を評価しています。JICA コートジボワール事務所の小川氏によれば、セミナーを機に、同国では前例のない学校運営委員会連合の設立等が進められています。マダガスカル事務所の松谷氏は、先発国での進展状況に圧倒された同国関係者が、機能する学校運営モデルを模索すべく準備を進めていると記しています。ガーナの個別専門家の中澤氏は、住民が教育サービスの受益者であると同時に提供者であることが、アカウントビリティーの確保につながっていると分析しています。ケニアの域内協力アドバイザーの中島氏は、私塾が身近にないアフリカでは、保護者による学力支援は「子どもの学力に日常的に関与する手段」として役割を果たすと論じています。

巻末の編集後記では、大阪の「みんなの学校」の紹介を通じ、アフリカの「みんなの学校」が「みんなでつくる学校」を後押しするには、ますます努力が必要と締めくくっています。

どうぞご一読ください。

名馬と伯楽

現モロッコ日本大使の黒川さんがアフリカ部長だった頃、「アットホットアフリカ」の記事で、「みんなの学校プロジェクト」という名前はプロジェクトの本質をつかんでいる上に、親しみやすく覚えやすいと褒めていただいたことがあった。その後、他の分野でも「みんなの」という名前をつけた様々な団体や番組もでてきたことを見れば、黒川さんがおっしゃったように、時宜を得たうまいネーミングだったのかもしれない。ただ時間の経過とともに「みんな」と名付けられたいろいろなものが、消えていった。それは、名前に内容が伴わなければ、長い期間、有名さや、人気を保つことができないことを示しているのだろう。みんなの学校はまだ消えていないから、名前負けしない「本物」と言えるのかもしれない。

このネーミングのおかげか、時間の経過とともに「みんなの学校ね。知っているわよ。」を言っていた方が多くなった。嬉しい一方、この覚えやすく親しみやすい名前ゆえの問題も見えてきた。難しい名前は、(私の場合)頭を素通りするが、簡単な言葉を使った名前は、それぞれ聞いた人のイメージを喚起する。時に名前だけが独り歩きしてしまう場合もある。それは、このプロジェクトを説明する機会を多くなって、痛切に思うようになった。

なんとか、内容とプロジェクトの実態が重なるようにと、プロジェクトの活動内容紹介ニュースレターを発刊するようになった。それが「みんなの学校だより」である。22号まで発刊した。そのうち、「みんなの学校」が他の国でも開始され、それらの活動を紹介するための「みんなでみんなの学校だより」を発刊するようになった。この「みんなでみんなの学校だより」も今回で10号を迎えた。始まったのが、2010年だから、5年間で10号なので、半年毎の発行であるはずだが、実際には、9号から10号までには、1年近い歳月がたってしまった。

この間、みんなの学校プロジェクト群と呼ばれるプロジェクトには、大きな進展があったことは、この各国だよりを読んでいただければよくわかると思う。大きなところで言えば、セネガルが全国普及を終えた。ブルキナファソでも、選挙研修まで全国普及を終え、残す所すこしのところまで来ている。2011年以来、活動が停止し

ているマリを除けば、3つのプロジェクトが、それぞれの国に適合したみんなの学校モデルの普及をほぼ終えた。これは、「すごい」という形容詞をあえて使いたい偉業である。

いままで見たこともない考え方のパッケージを導入するプロジェクトを始めるが一苦勞。それを関係者説明し、実施するのも大変。成果が出てそれを認めてもらうことも大変。さらに、モデルを適合させ、競合プロジェクトがあれば、それらのアプローチとの優位性を示し、全国普及の可能性を説明するのはさらに難しい。政治的な動きをしながら、資金の獲得を狙う。その資金を得て始めてモデルは全国に普及される。気の遠くなるようなプロセスである。

最大の成功要因は一緒に働いているカウンターパート、教員、中央、地方の行政官、住民と一体になり、成果という目に見えるものを示し続けてきたことだと思う。

今、成功に導いたセネガルやブルキナファソのプロジェクト、カウンターパート、専門家やJICA関係者に惜しみない賞賛を送りたい。同様の賞賛を、過去、苦しい立ち上げや、途中の評価や、日本側での調整を続けて専門家やJICA関係者など、現在はプロジェクトを離れている人たちにも送りたい。そして、残念ながら、中断を余儀なくマリの関係者の無念を思う。

しかし、全国普及はゴールではない。大きな意味での開始であると思う。3か国を含め多くのアフリカ諸国で、住民参加とシナジーを持たせることによって改善される分野を数多くある。多すぎて、ここではすべて例を挙げられない。この可能性をどうすれば活かせるのだろうか。

名馬と伯楽のたとえが中国にはあるが、みんなの学校が海のものとも山のものともわからない状態から、現在までこられたのは、関係者の努力もあるが、プロジェクトが仔馬の時代にその能力を見抜き名馬に育てた伯楽たちの存在があった。現在の全国普及した状態のプロジェクトは、みんなの学校を開始した当時と似ている。測りしれない可能性と成果が霧の先にぼんやりと見える。

今、みんなの学校に必要なのは、霧の先を見据え、名馬をさらに、優勝馬に育てていくことができる伯楽の存在なのかもしれない。

原 雅裕

最終年度の目標達成へ！

機能する CGE モデル普及研修の完了、全国 8,211 校!!

2015 年 4 月、世界銀行の資金協力で、全国 14 州 59 県視学官事務所 (IEF) により、3 日間の学校運営委員会 (CGE) 機能強化研修が実施されました。これにより PAES2 が構築した「機能する CGE モデル」の全国普及が完了しました。全国 8,211 の公立小学校の校長・CGE 委員長・会計役約 24,000 人が、地域に根差した活動計画策定、自治体 (市) 毎に CGE をグループ化した CGE 連合の設立、及び資金管理について学びました。

視学官の長期ストライキや世界銀行資金の執行手続き停滞により、研修完了は当初計画よりほぼ 1 年半以上遅れました。さらには、「資金管理研修が早期に行われなければ交付金交付中止も辞さない」とする世界銀行側の圧力も受け、焦っていた教育省幹部は、資金管理研修マニュアルの策定過程に PAES2 関係者を巻き込むことなく、CGE 向けとは言い難い複雑なマニュアルを独自に作成してしまいました。

このような状況で、教育省「最優先活動」として研修を実施すべく、PAES2 モデルに精通した熟練視学官と総勢 30 名以上の拡大ナショナルチームを結成し、まず 2 月末に全国 6 か所て約 530 名の視学官を対象に講師研修を実施しました。日本人専門家も手分けして各地に散り、講師陣を内容面と運営面でサポートしました。そして、冒頭で述べた CGE 代表者研修が、外気温 40 度、エアコンのない研修会場で体感気温はそれ以上という酷暑の中、各県で実施されました。研修視察を通じて、講師も参加者も真剣に研修に取り組む様子が観察されました。

研修後、学年末までわずか 2 か月を残して、各 CGE の預金口座に交付金が順次送金され、世界銀行資金による学校交付金事業が本格的に始動しました。各 CGE では、活動計画 (PAV) の策定、各市で CGE 連合の設立が進んでいます。

なお、学校交付金の交付開始に先立ち、CGE を交付金の正式な管理機関と位置付けるべく、教育省では CGE 関連法令の整備を進めてきました。PAES2 チームも、大統領令とその実施細則である教育省令の草案作成過程に部分的ながら関与してきました。しかし、その後しばらく経って公布された上記二つの文書には、PAES2 が重視してきた「地域に開かれた学校運営」の理念が十分に反映されていませんでした。すでに全国で研修を終えた現時点での支障はないものの、将来的な影響は想定しておかなければなりません。



様々な現地語が飛び交う研修の様子

そこで、PAES2 熟練の視学官が集結し、公的文書改善案を提言書にまとめました。これを基に、教育省幹部に申入れを行う準備を進めています。

CGE/CGE 連合の機能強化に向けた教育フォーラム

パイロット 2 州において、過去 2 年間に亘り「みんなの学校」式教育フォーラムを開催し、CGE 連合の設立と始動、そして教育行政及び自治体との関係強化を後押ししてきました。今年度は、2014 年 11 月に、パイロット 2 州以外では初となるカオラック州にて州教育フォーラムを開催し、運営の主導権をさらに州側に移す方向でアプローチの強化を図りました。さらには、第 3 次地方分権化改革法により 2014 年 7 月に新設された県議会の協力を引き出すべく、パイロット 2 州の全 7 県にて県教育フォーラムを開催しました。

フォーラムのテーマはどこも、教育政策等の方向性に合致し、さらに学校現場でも大きな課題である「教育の質改善」が掲げられました。運営面では、昨学年度までは JICA が契約した現地コンサルタント任せであったのが、今後、特に自治体と連携したフォーラムの自主開催を視野に入れ、IEF 職員が関係者との事前調整や当日運営を主体的に進めました。「県民の、県民による、県民のためのフォーラム」に着実に近づいてきたことが実感できるようになりました。

地域住民が主体的に参加する算数ドリルの試行

1 年間の延長フェーズの活動の柱の一つである教育の質に資する活動として、住民参加による算数ドリルの試行に取り組みました。試行活動では、算数ドリルを CGE 活動計画 (PAV) に位置づけ、自主的に実践を進める CGE の協力を得て、パイロット 2 州の 4 県計 16 校の 1 年生から 4 年生までの約 3,200 人を対象としました。まず、算数基礎学力テストを実施し、テスト結果より各児童の学力に応じてドリルの開始レベルを決定し、そして各 CGE では教員を含む地域学習支援員 (ファシリテーター) がドリル学習を支援しました。その内の約 6 割は、地域の学生やお兄さん、お姉さんたちです。

12 月初旬、すでに完成していた算数ドリル 7 冊セットを配布し、5 月までの約 6 か月間学習が進みました。結果は、事前・中間・事後テストとの比較で大幅な改善が見られました (p.14 記事参照)。ドリル学習実施時間や地域学習支援員の介入の仕方など、CGE によるドリル運営状況との関連性について分析を進めています。

PAES2 終了、そして新規案件への移行

2 か月後に迫ったプロジェクト終了は、同時に JICA の新規案件「初等教育算数能力向上プロジェクト」の門出でもあります。PAES2 の成果が 9 月からの新規案件の基礎となり、順調に移行できるよう、ナショナルチーム一丸となって、以下を柱とする活動に励んで参ります。

- CGE 機能強化研修に続く、CGE 活動計画策定及び CGE 連合設立の進捗状況確認
- 教育フォーラム開催後の成果の整理
- 算数ドリルの実施経験の蓄積とドリル改訂

5 年間に渡る皆様の応援、誠にありがとうございました。

セネガル

「教育環境改善プロジェクトフェーズ 2(PAES2)」 担当を終えて

JICA カメルーン事務所 村岡 隆之



終了時評価調査におけるカプリン州での
ヒアリングの様子

1. はじめに

2012年11月～2015年5月までの2年7ヶ月間、人間開発部基礎教育第二チームにおいてセネガル版「みんなの学校」である PAES2 を担当させていただきました。プロジェクトは現在 2015年8月末の協力期間終了に向け、1年間の延長を含めた計5年間のプロジェクトの最終段階にあります。今回は副担当としての期間も含め、約2年半 PAES2 を担当させていただいた経験を踏まえ、私なりに理解したこと、感じたことを少々お伝えできればと思います。

2. PAES2 の紹介

PAES2 は①学校運営委員会(CGEM)モデルの確立と②その CGE モデルの全国普及(全国約 9,000 校)を目標としたプロジェクトです。しかしながら、PAES2 が他国のみんなの学校と少々異なるところはモデル確立と全国普及に加え、「外部資金」を活用した上で全国展開を行うものであることから野心的なプロジェクトともいえるかと思えます。

3. 所感

(1)外部資金の獲得

PAES では全国展開に際して、外部資金として当初は世銀と日本政府の「日本社会開発基金(JSDF)」の活用を想定していました。しかしながら、PAES2 にて確立したモデルの全国展開は JSDF の意図する「斬新で独創性に富んだ手法」には該当しないとの判断から同基金の活用は難しくなりました。こうした想定外の事態にも関わらず、PAES2 チームによる資金獲得に向けたたゆみない努力の結果、セネガル国民教育省からの約 4,000 万円、世界銀行からの約 2 億円の資金調達の実現に至りました。その一方で、獲得された予算執行への道のりは険しく、世銀、教育省、プロジェクトとの横断的な連携の難しさ、複雑な行政手続き、教育省内の部署間調整など、2013年5月の世銀予算承認から2015年4月の CGE 全国研修終了まで約 2 年間の歳月を経て実現に辿りつくことができたのは、本来のプロジェクト業務と平行しつつ、粘り強く関係者間の調整や日々の交渉に汗を流した PAES2 チーム、セネガル事務所による尽力に他なりません。多大なる調整コストは要したものの、「JICA プロジェクトによるモデル開発 → 他ドナー資金によるスケールアップ」という外部資金を活用した全国展開のモデルケースの確立は今後の他プロジェクト運営・形成において大変価値のあるものと思います。

(2)一貫した C/P の能力強化

また、PAES2 においては一貫した C/P の能力強化が行われてきました。2013年12月の経済協力開発機構開発援助委員会(OECD-DAC)対日援助審査現地調査においても高評価をいただいておりますが、常に C/P の視点に立ち、共に考え、必要であれば時にはあえて C/P に自ら失敗の場を与えることで自身の気づきや学びを得てもらうなど、徹底した関係者の能力強化が実施されています。実際に私が参加させていた

だいた今年3月のJCCにおいても完全にPAES2チーム長主導で、「自分たちのプロジェクト」として議論や会議運営がなされていたことから、着実な技術移転・C/P の能力強化が実施されていることを改めて実感しました。

(3)CGE 活動を通じた教育の質改善への取り組み

CGE による教育の質改善への取り組みとして、延長フェーズにて試行されている算数ドリルは現在 16 校 3,200 名の児童を対象に実施されています。教員やコミュニティの人々が指導役となり、補習授業として算数ドリルの実践を行っていますが、中間テストの結果においてはドリル実践を通してテスト結果の向上も確認されています。加えて、中々各児童への教材配布が難しい中で、一人一冊の「自分だけ」のドリルを手にすることができ、日々ドリル実践を楽しみに補習授業にやってくる子どもの姿も見られています。上記のテスト結果の向上はもちろん大切ではありますが、楽しみながら学ぶことのきっかけ作りにもなるとすれば、算数ドリルの秘めた可能性もまた、大きなものであるかと思いました。

4. 今後に向けて

今年9月からの開始予定の新規案件「初等教育算数能力向上プロジェクト」ではこれまでに PAES2 が築いてきた CGE や CGE 連合、フォーラム等の枠組みともう一つの基礎教育セクターにおける技術協力案件である「理数科教育改善プロジェクトフェーズ 2(PREMST2)」が構築してきた教員研修の枠組みを活用しつつ、教員・校長と住民・保護者や地方自治体といった子どもを取り囲む関係者の協働体制の強化を通じて、子どもの初等算数の学びの改善に取り組む予定となっています。終了時評価で訪れたカプリン州では、女子の早婚防止、給食の運営管理、植林や補習授業、初等教育修了資格試験前の模擬試験など様々な CGE・CGE 連合による活動についても力強い言葉で関係者の方々からお話を伺うことができ、CGE の機能強化が教育分野のみならず、保健や栄養、農業など様々な分野の課題解決に資する可能性を秘めていることを改めて強く感じました。

最後になりますが、PAES2 にとって激動の約 2 年半を担当させていただいたことは特にアフリカの教育開発に携わりたいと願っていた私にとってこの上なく楽しく、刺激的で実り多き日々でした。改めてこの場をお借りして関係者の皆様にお礼を申し上げたいと思います。

今後も PAES2、そして新規案件の更なる盛り上がりを引き続き応援させていただきます。これまで大変お世話になりました。ありがとうございました。

～ ブルキナだより ～

今回の「みんなでみんなの学校便り」では、プロジェクトのこれまでの振り返りつつ、最近の取り組みであるエボラ対策に係る活動と、今後の展望について紹介したいと思います。

＜今日までの歩み＞

ブルキナファソの「学校運営委員会支援プロジェクト: Projet d'Appui aux Comités de Gestion、以後 PACOGES」は、2004年にニジェールで最初の「みんなの学校」が開始されてから約5年後、2009年9月に第1フェーズがスタートしました。それまで、ブルキナファソの小学校では、1993年に Association des Parents d'élèves (APE)の設置が政令で定められ、それ以降はAPEが授業に必要な文房具の調達等を担ってきました。その一方で、APEの役員には任期が無いために長い間一部の役員に運営が独占されることによる不透明な予算管理や機能性の低さなどが指摘されるようになりました。2000年代に入ってから、CONFEMEN*というフランス語圏アフリカの教育大臣会議においても学校運営委員会の効果が報告されるようになり、ブルキナファソもその影響を受けて2008年には基礎教育に関する政令の中で「Comité de Gestion d'Ecole :COGES」と呼ばれる学校運営委員会の設置が義務付けられました。

2009年に始まったPACOGES 1は、政令によって義務付けられたCOGESをよりブルキナファソの現状に合わせて機能的な組織に育てること、そして、ゆくゆくは全国に普及できるようなモデルとして仕上げることを目標としていました。このような視点から、4年のプロジェクト期間は主に「COGESモデルの試行と法令の整備」「教育省によるCOGES全国普及の準備」を行いました。これらの条件が整った後、5ヶ月間の延長期間では、1州において全国普及のシミュレーションを実施しました。

2014年5月に始まったPACOGES 2では、PACOGES 1で作られたモデルの全国普及と、設置後のCOGESの有効活用として、給食や補助金等の受け皿としての役割、住民参加を通じた教育の質改善の取り組みを模索しています。

＜COGES 活動を通じたエボラ出血熱対策の取り組み＞

2015年の初めには、マリ・コートジボアール・ガーナと国境を接する4州において、COGES活動を通じたエボラ出血熱対策も実施しました。エボラ出血熱はブルキナファソの風土病ではなく、住民に蔓延を防ぐための正しい知識が備わっていないため、正確な情報を十分に浸透させることが必要ですが、感染の早さや致死率の高さ、進行に伴って現れる残酷な症状、その死後処理など、住民にとって受け入れがたい事実を的確に伝えるためには、信頼を持てる相手からの情報伝達が必要です。そこで、住民の信頼を得ているCOGESの強みを活かしたエボラ出血熱対策の取り組みを実施することにしました。

活動の対象は、既にエボラ出血熱の発症が確認されたマリ、出稼ぎ労働者による流行が懸念されるコートジボアールやガーナの国境沿いの4州を対象にし、啓発教材はこの地域では話されているジュラ語とフランス語を併用しました。また、予防に不可欠な手洗いを浸透させる為に「誕生日の歌」の替え歌による「手洗い歌」を作って楽しむ工夫もしました。啓発活動を実施するに先立ち、中央講師を4名、続いて4州の教育視学官496名をコミュニティレベル講師として育成し、これら講師によって3,764小学校の校長を含む14,875名の委員会メンバーをコミュニティ啓発員として育成しました。

その後、教員を通して3764校の約7万6千人の生徒にエボラ出血熱に関する基礎知識が指導され、また、COGESメンバーを通して行われたエボラ啓発のための住民総会が合計3,967回、地区内で行われた啓発活動数が合計4,638回、これらに啓発には総計673,968人もの住民が参加しました。この人数は、対象4州の人口の3割規模となりました。参加者の中には「木炭から作ったアルカリ水を野生動物肉かけることで感染しなくなると聞いたが本当か」といったリアルな質問も飛び交い、私たち自身も、住民レベルまで正確な情報を伝達する重要さを痛感しました。



フランス語・ジュラ語のポスター。エボラ出血熱の基礎知識がまとめられている。教会やモスク、市場等の公共施設に掲示できるよう各COGESに配布されました。

的確な手洗いをするための 8 つのステップを「誕生日の歌」のメロディに合わせて歌うと WHO の推奨する手洗いが実現できるようになっています。

ある小学校の校舎の壁に描かれた「COGES の木」を元に作成されたエボラ対策用のロゴ。スローガンは「エボラのないブルキナのために COGES はコミットする」です。



コミュニティへの啓発を実施する COGES のメンバー。この 4 名が中心となって住民総会における啓発活動を推進しました。

COGES メンバーが啓発活動を行う時に使う教材。保健省とユニセフが教員による生徒への啓発用に作成した教材を、コミュニティ啓発用として、より詳細な内容に再編集。

<COGES の更なる可能性に向けて>

第2フェーズが開始されてから1年が経ち、今フェーズの大きな目標であった COGES 普及も、全国 13 州のうち 7 州のほぼ全ての小学校に COGES が設置され、現在は残る 6 州への普及を行っているところです。2016 年 1 月にはブルキナファソ全土の小学校に COGES が存在するようになります。今後は、設置されたこれらの COGES をより効果的に活用していく方策を模索します。

ブルキナファソでは、COGES の設置が教育省予算で実施されたことからわかるように、国を挙げて COGES を普及してきました。そこには、コミュニティ参加を通じた「給食」や「学校建設」を推進するための“学校レベルの責任機関”として COGES の可能性を見据えてきた背景があり、COGES が全国の小学校に設置されたこれからが、ようやく本当の意味でブルキナファソが必要としてい

た取り組みが開始されると言えます。

COGES の全国設置が概ね現実的になってきた今日この頃、プロジェクト内外の関係者から「COGES を通した××の取り組みについて」といった問い合わせが多く寄せられるようになりました。プロジェクトとしては、これまで「みんなの学校群」が蓄積してきた“COGES が機能するためのノウハウ”を参考にしながら、これらの新たな取り組みが、“活きた COGES”を殺してしまわないよう検討に検討を重ねながらより COGES の可能性を伸ばしていけるように努力する所存です。引き続き、どうぞよろしく願いいたします。

* CONFEMEN : Conférence des ministres de l'Education des Etats et gouvernements de la Francophonie

～ニジェールだより～ ”地域住民の意思”を”形”に

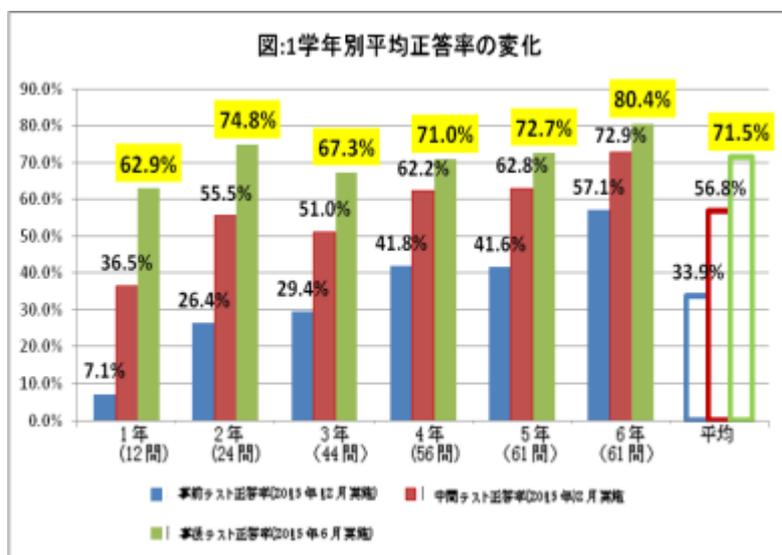
みんなの学校と「住民参加による教育開発モデル」

2012年5月より新たに開始した新フェーズ、「みんなの学校：住民参加による教育開発」プロジェクトも3年をすぎ、10か月半を残すところとなりました。この3年間、ニジェールの住民動員は止むことなく続き、毎年22億フランセーファー（約4億500万）に上る住民資源の動員が行われ、2万3千以上の藁葺教室建設、机・椅子等の修繕、教員住居の建設といったインフラ整備、文房具、教室備品や教科書の購入、補習や夜間グループ学習支援などが実施され続けてきました。今年度2014/2015年度もその傾向は変わることなく、全国16000校を超える小学校にて30億フランセーファーに上る動員が計画されています。これだけの住民動員は、既に、単なる「サービスデリバリー不足を補う」という受動的な意味を超え、「自分たちが教育の改善に貢献する」という住民の能動的な意志さえ感じられます。そんな住民による教育開発への参加意思に対して、みんなの学校に何が出来るのか？住民のニーズとニジェールの教育開発のために、「住民参加」という大いなる可能性を具体的な「成果」へと繋げるため、みんなの学校では「住民参加による教育開発モデル」の開発に取り組んできました。

みんなの学校と「質のミニマムパッケージ」

住民参加を通じた質の改善の「戦略パッケージ」である「質のミニマムパッケージ」開発パイロット活動も、2012年の開始から3年目となる試行を終えました。その間、質の改善活動への住民参加を促すためメカニズム導入、そして、住民参加により生み出された学習時間と環境を効果的に活用するため、より効果的な学習成果を生み出さる「算数ドリル」の開発に取り組んできました。さらに今年度2014/2015年度は、例年の「質のミニマムパッケージ」単独ではなく、「学校補助金モデル」との融合パイロット活動とし、「住民参加を通じた児童の学力向上」という両者に共通する目標において、より大きな成果を生み出すモデル作りに取り組んできました。

その結果、四則計算にかかる学力テストにおいて、質のミニマムパッケージ導入前の2014年12月から、中間時点の2015年2月、そして事後となる2015年6月では、全学年において大幅な正答率の上昇（全学年平均事前33.9%→事後71.5%）がみられました（下図1参照）。特に、今年度取り組んだドリル範囲にかかる内容の比重が高い低学年（1、2年）における正答率は、1年生で7.1%から62.9%（55.8%上昇）、2年生で26.4%から74.8%（48.4%上昇）と、驚くべき伸び率を示しました。



どのようにこれ程の成果を出し得たのか？昨年度の対象校を調査すると、質のミニマムパッケージの導入により、学校あたり平均週12.44時間、年間250時間という大幅な学習時間増加に繋がっています。この時間が「算数ドリル」を実施するため、住民支援により“作られた”のです。年間960時間と定められている正規授業時間の5～6割程度しか実施されていない現在の学校現場において、250時間の学習時間増加は圧倒的な重みを持ちます。

みんなの学校の「質のミニマムパッケージ」とは、「学力テスト」を実施し、その結果を「住民と情報共有」することによって、児童の学力にかかる共通の問題意識の下、教員、保護者、住民が改善策としての“校外学習時間の確保と学習環境の改善”を生み出し、そこに効果的な「算数ドリル」を導入することで、児童の学力改善に確実な結果を出すというものです。また、定期的な中間・事後テストの実施と結果共有のサイクル導入により、教員、ドリルのファシリテーター、児童、保護者・住民といった全関係者のコミットメントが評価され、新たな動機づけを得る機会が作られます。教員やコミュニティファシリテーターにとっては、自分たちの働きが住民により評価され、住民にとっては自分たちの動員の成果が形になって現れるのです。児童の学力という住民のニーズでありながらも住民から切り離されていた領域を開示したことで、学校と住民間で児童の学力にかかる協働活動が行われ、児童学力にかかる住民の関心・理解の上昇、コミュニティと教員の対話の増加等、様々な効果が生まれています。また、一人の教員が集団の児童に対し（実際には一部“出来る”児童を基準に進められる）一方的な「授業」ではなく、ひとり一冊、個々の進度により進められるドリル活動は、個人指導を通じた児童と教員の“個別的なインタラクティブ関係”を成立させるものです。これにより、児童側では、学習全般にかかる意欲の向上、通常授業への出席率の改善や授業態度の変容が見られ、教員側では、教え方や個々の児童に対する意識、児童との関係性に変化が生じていることが報告されました。住民参加があることで生きてくる“算数ドリル”。それを可能にするのがみんなの学校の「質のミニマムパッケージ」です。



みんなの学校と「補助金モデル」

2012年からはみんなの学校プロジェクトでは、「補助金モデル」の構築に取り組んできました。そのモデルとは、補助金の受領から計画策定、実施、その成果に至るまで住民と共有する、衆人環視の“コミュニティオーディット”を通じた「リソース管理」メカニズムと、児童の学力にかかる住民との情報共有を通して、効果的な解決策への住民参加と動員を生み出す「住民参画型の質の改善にかかる活動計画策定・実施(効果的な補助金活用)」のプロセスを組み入れたものです。当初の2年間は、当該モデルの有効性を示すため、JICA 研究所の介入インパクト評価と並行して行い、補助金とその管理に加えて、補助金の効果的な活用にかかる能力強化を加えた「みんなの学校補助金モデル」が、児童の成績向上に結び付いたことが示されました(p.10 記事参照)。補助金投入だけのグループでは、教科書や教員ガイドの購入があったものの児童の学習改善に結びついていないのに対して、補助金を効果的に使うための活動計画策定の能力強化を行ったグループでは、住民支援による補習授業や夜間学習、自宅学習がより多く実施されたことが確認されました。そして、3年目となる今年度も、コミュニティオーディットによる適切な補助金管理がなされ、かつ、上記「質のミニマムパッケージ」との融合を通し、“児童の学力向上”に具体的な成果を得ました。住民参加により“投入リソースが活きる”モデル、それがみんなの学校の補助金モデルです。

みんなの学校と「新」教育フォーラムモデル

「州教育フォーラム」は、CGDESの動員力を活かし、住民、保護者を中心とした地域教育開発関係者が一丸となって、教育開発テーマの改善に取り組む活動ですが、プロジェクトでは、地方行政・地方自治体の継続的な関与と地方自治体とCGDES連合の連携を強化し、フォーラムの持続性・自立性を高め、効果をさらに上げることを狙いとして、「新」州教育フォーラムモデルの開発に取り組んでいます。このモデルでは、フォーラムにかかる一連の動きを取りまとめ、全体をモニタリングする州レベルの『州フォーラム執行委員会』と、CGDES連合とコミュニティの連携を強化する、コミュニティアクターの情報交換の場となる『コミュニティ連絡協議会』を設置することで、住民による集合的な地域教育開発活動をサポートし、フォーラムの定期的な開催と関連活動の継続的な実施・モニタリング、フォーラム開催リソースの動員を可能にすることを目指しています。

「女子就学」状況を改善するために取り組むパイロット州

では、新入学児童の男女比率改善にかかる州教育フォーラムを開催した結果、州内全コミュニティに「コミュニティ連絡協議会」が設置され、フォーラム以前 0.7 であった男女比が、昨年度 5671 名の女子新入生増加を得て、2014/2015 年度においては男女比 0.77 まで上昇しました。そして、さらに、各「コミュニティ連絡協議会」においてコミュニティごとの目標値が再設定され、来年度 2015/2016 年新入生児童の男女格差改善へ向けた取り組みが継続されています。現在、2015/2016 年度の新入生入学事前登録において男女比 0.88 の結果を示すなど、確実な改善へ向けた CGDES/CGDES 連合、教育行政、地方自治体の協働活動とともに、次回のフォーラムを最大限自己資金にて開催できるようコミュニティ年間計画におけるフォーラム関連費の予算化が進められています。

フォーラムを通じた地域教育開発目標が現場にまで下り、実践に結びつく CGDES/CGDES 連合のメカニズムに加え、それをサポートする体制を整え、協働シナジーを生むことで、住民参加を“地域教育開発”へと繋げる一、これがみんなの学校の“新”教育フォーラムモデルです。

みんなの学校と「機能する中学校 COGES モデル」

我々中等にも小学校のように「機能する COGES」が必要だ！—そんな各方面からの声に応え、みんなの学校プロジェクトでは「機能する中学校 COGES モデル」開発に乗り出しました。地域住民から見える位置に存在する小学校と異なり、物理的にも心理的にも距離が生じる中学校では、小学校 COGES モデルの単なる転用では立ちいきません。その一方、中学校の保護者のニーズは、「中学校卒業試験合格」と明確です。そしてそれは、生徒および学校関係者にとっても共通の願いです。その明確なニーズにこたえ得るモデルこそが、中学校に適用する「機能する COGES」の鍵となります。

今年度のパイロット活動においては、関係者の能力強化、民主選挙による COGES の設立を経て、保護者・住民への学力試験結果の共有をベースとした「質の改善にかかる活動計画」が策定され、「卒業試験合格率の改善」へ向けて、COGES、保護者、教員、生徒一丸となつての補習授業が活発に行われました。現在、6 月末に実施された中学校卒業試験の結果発表が待たれていますが、速報では、対象校の合格率は飛躍的な伸びを示しているとの報告が入っています。

COGES を全国の中学に設立することがゴールではありません。COGES によって何をするか—、何を变えるのか—。どうアクターのニーズに応え、「成果」を出すのか—。その答えを具現化するものこそ、みんなの学校の「機能する中学校 COGES」モデルです。

モデルとして形が出来つつあるもの、まだまだ道のり半ばであるもの様々ですが、みんなの学校は、「住民による教育開発への能動的な参加意思」に応え、「住民参加」という大いなる可能性を具体的な「成果」へと繋げるため、残り 10 か月も「住民参加による教育開発モデル」の開発に取り組んでいきます。

第6回みんなの学校プロジェクト群地域経験共有セミナー開催

- 1 開催日：2015年3月10日（火）～13日（金）4日間
- 2 開催場所：ニジェール国首都ニアメ
- 3 参加国・機関：ブルキナファソ、コートジボワール、マダガスカル、マリ、ニジェール、セネガル、IIEP/UNESCO（ケニヤッタ大学）、世銀、UNICEF ニジェール、ローカル NGO（Aide et Action、GIZ、Plan Niger 他）
- 4 参加者：みんなの学校プロジェクト群各国カウンターパート、JICA 専門家、大学研究者、教育省関係者、JICA 本部、JICA 事務所関係者、ドナー関係者など、約 140 名
- 5 目的：
 - ・ みんなの学校群プロジェクト活動進捗、および学校分権化政策にかかる進展・成果を確認・共有
 - ・ テーマにかかる調査・研究結果共有を通して、住民参加型教育開発に共通する課題と解決への戦略を検討
 - ・ より効果的な協働を促進するため、各国の経験・成果ならびに、関連する調査研究の結果を外部（みんなの学校プロジェクト群以外の国やドナー）に発信
- 6 討議テーマ
 - (1) 学校運営委員会／連合を通じた分権化組織とコミュニティの関係改善【パネルディスカッション①】
 - (2) 地域住民による補助金有効利用・適切な管理【パネルディスカッション②】
 - (3) 住民参加による学習の質の改善【事例紹介】
- 7 プログラム：

一日目	各国発表（活動進捗報告）、パネルディスカッション①「地方分権とコミュニティ」
二日目	パネルディスカッション②「効果的な学校補助金」、現地視察（市内1校）
三日目	事例紹介「住民参加を通じた質の改善」、国別ワーク
四日目	国別ワーク成果発表

2015年3月10日～13日の4日間、国内、国外総勢およそ140名の参加を得て、『みんなの学校プロジェクト群地域経験共有セミナー』をニジェール首都ニアメにて開催しました。当該地域経験共有セミナーは、JICA 支援により学校運営改善プロジェクトを実施している周辺国の関係者が一同に会し、各国の経験を共有するとともに、域内共通の問題および対策を協議する場として、2006年より各国持ち回りで実施されてきたものです。昨年度2月にはセネガルのダカールにて開催され、定期的な当該セミナーの開催が提言として挙がり、ニジェール教育省およびプロジェクトの提案により、2015年度のニジェール開催が決定しました。

今年度は例年通りのブルキナファソ、マリ、ニジェール、セネガルといった「みんなの学校プロジェクト群」関係者（専門家、カウンターパート等）に加え、コートジボワール、マダガスカルから教育省ならびに JICA 関係者、ガーナ、ケニアから JICA 個別専門家、世銀、ADEA、UNICEF、ローカル NGO 等の参加も得ることとなりました。

なお、今回のセミナーの討議テーマは以下の三点一、

- コミュニティと地方行政の協働による教育開発
- 成果の見える学校補助金
- コミュニティ参加を通じた教育の質の改善活動

今回初めての試みとして、セミナーの討議テーマである“コミュニティと地方行政の協働による教育開発”と“成果の見える学校補助金”においては、国際基督教大学の西村教授をモデレーターとして迎えた「パネルディスカッション」形式を採用し、広島大学の小塚教授（JICA 研究所）、ケニヤッタ大学のンデリツ教授（IIEP/UNESCO）、世銀の教育スペシャリスト（世銀ニジェール事務所）、各国代表者からパネリストとしての参加を得ました。

「コミュニティと地方行政の連携」テーマに関しては、JICA コンサ

ルタントが事前に3か国（ブルキナファソ、セネガル、ニジェール）にて実施した調査結果をもとに、地域教育開発へ向けた両者の関係改善の要素にかかる討議が行われました。「補助金」テーマにおいては、まず、ケニヤッタ大学のンデリツ教授により、UNESCO の IIEP が9か国にて実施した学校補助金の研究調査結果を元に、学校補助金の世界的な状況共有がなされ、そして次に、広島大学の小塚教授により、JICA 研究所がニジェールにて実施した「補助金介入インパクト評価」の分析結果が共有され、リソース管理とその使い方（計画策定）の能力強化を含むプロジェクト開発の「補助金モデル」の有効性が示されました。パネルディスカッションにおいては、これら二つの調査結果を元にして、より成果を上げる補助金供与の必要要件、補助金政策の方向性、戦略にかかる討議に取り組みました。

その他、三つ目のテーマである“コミュニティ参加を通じた教育の質の改善活動”においては、ニジェールとセネガルで実施されている“算数ドリルを用いた補習活動”を事例として共有するとともに、それを実践するニアメ市内の学校視察・活動見学を行いました。

今回の4日間のセミナーでは、例年のように、プロジェクトを実施している各国の経験・活動結果のみをベースとするのではなく、より普遍的なテーマにかかる各種調査結果の共有とパネリストによる討議という、外部からのより俯瞰的な視点を入れることで、背景やプロジェクト進度の異なる参加国間の活発な討議が可能となったのみならず、各国ごとに具体的かつ実現可能な活動戦略の検討へと結びつけることに繋がったと思います。

影山 晃子

新しい学校補助金モデルの効果 ～「学習の危機」と闘うみんなの学校～

広島大学大学院国際協力研究科/JICA 研究所

小塚英治

● 途上国における「学習の危機」

現在、途上国には基本的な読み書き・算数ができない子どもが2億5千万人存在すると言われています。そのうちの約半数を、小学校に通っても基本的な能力が身につかない子どもたちが占めています。

この「学習の危機(Learning Crisis)」と呼ばれる問題を解決するために、世界で様々な取り組みが行われていますが、「特効薬」は見つかっていません。最近の研究でわかってきたことは、補助金・教科書の供与や教員の増員といった「投入の増加」だけでは、子どもたちの読み書き・算数能力が向上しない場合が多いということです。

それにもかかわらず、多くの途上国では、学校に補助金を供与し、その管理を学校委員会に任せるといった政策が実施されています。ニジェールもその例外ではなく、欧米諸国や日本をドナーとして国際的に活躍する「教育のためのグローバルパートナーシップ(GPE)」がCGDESに学校補助金を供与しようという動きがあります。

● みんなの学校は「学習の危機」を解決できるか

「ニジェールで本格的に学校補助金を導入するのであれば、CGDESが補助金を有効活用できるように研修を実施する必要があります。この研修の有効性をインパクト評価で検証したい。」

チーフアドバイザーの原さんからそのようなご提案をいただいたのはちょうど4年前のことでした。学校補助金が無効に活用されるためには、地域住民が子どもたちの学習の現状と問題点を把握し、学習の改善に結びつく計画を策定できるようになるための計画策定研修が必要である、というのがみんなの学校プロジェクトの仮説でした。

それから約1年半の準備期間を経て開始されたのがこのインパクト評価です。補助金供与や研修の実施をみんなの学校プロジェクトが担当し、その有効性の分析をJICA研究所が行うことになりました。

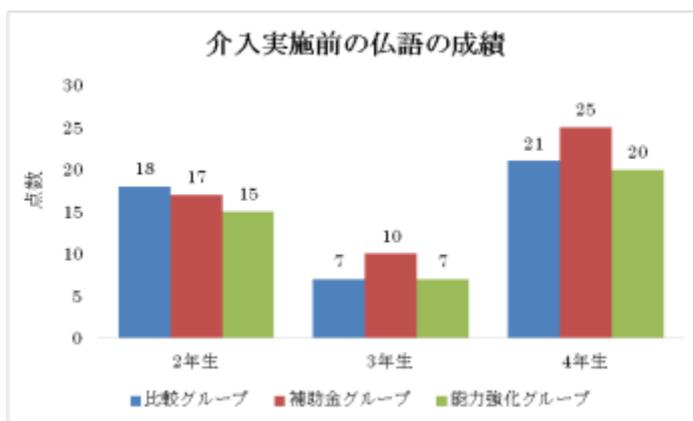
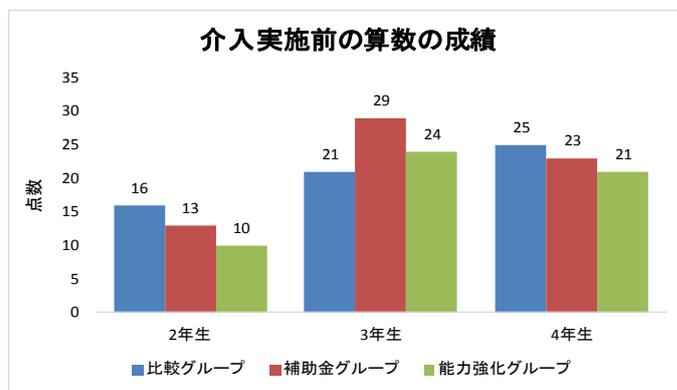
評価はインパクト評価の中で最も信頼性が高いランダム化比較試験(Randomized Controlled Trial: RCT)という手法を用いました。RCTとは、プロジェクトの効果を測定するために、受益者のグループと非受益者のグループをランダムに選び、プロジェクトの終了後にグループの差異を比較する手法です。

このRCTでは、ティラベリ州サイ県・トロディ県内の小学校を、(1)補助金供与・資金管理研修を受けるグループ(60校)、(2)補助金供与・資金管理研修と計画策定研修を受けるグループ(60校)(3)比較のために何も行わないグループ(60校)の3つにランダムに分け、介入の前後で比較を行いました。

グループ	学校数	補助金供与	計画策定研修
1 補助金グループ	60	○	
2 能力強化グループ	60	○	○
3 比較グループ	60		

● 能力強化研修の効果

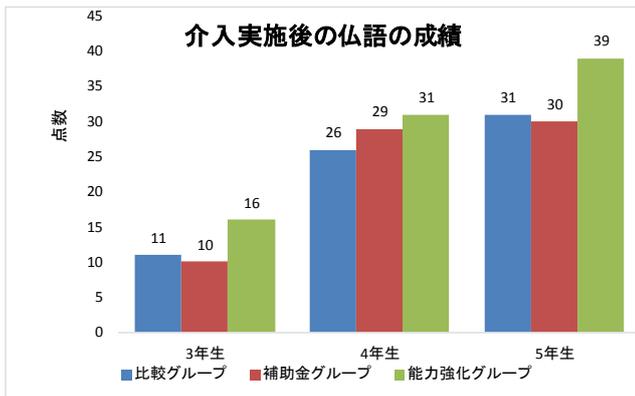
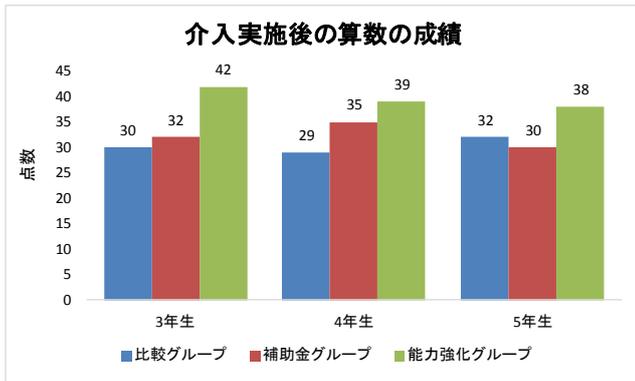
補助金供与と能力強化研修が始まる前(2012年12月)に算数とフランス語の試験を実施したところ、次の図のような結果になりました。能力強化グループの学校の平均点がやや低くなっていますが、統計的な有意差は見られません。



そして補助金供与と研修が実施された後(2014年6月)の状況が次ページの図のとおりです。試験を受けた生徒は2012年12月の時と基本的に同じですが、学年は1年上がっています。

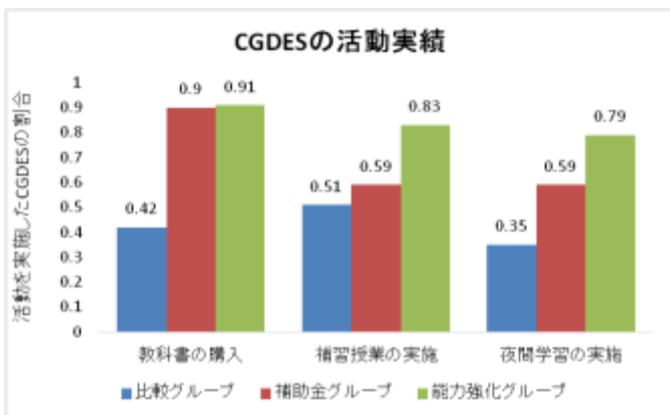
算数もフランス語も、比較グループと比べて能力強化グループの平均点が高くなっていることがわかります。統計的にも(4年生のフランス語を除いて)有意な差がありました。

一方、補助金グループは比較グループと比べ平均点が高い学年もありますが、統計的な有意差はありませんでした。



補助金グループと能力強化グループの差はなぜ生じたのでしょうか？

両グループに共通しているのは、CGDES が補助金を活用して教科書や教員用指導書を購入したことです。これに加えて、能力強化グループの CGDES では、夜間学習や補習授業の活動が増えていました。実際に校長や生徒のインタビューでも、能力強化グループの多くの生徒が夜間学習や補習授業に参加したことがわかっています。また、家族が生徒の宿題を手伝い、家庭学習の時間も増えていたことも明らかになりました。



このように学校とコミュニティが一体となって生徒の学習を支援したことが生徒の成績の向上につながったと考えられます。

● 補助金モデルの普及に向けて

みんなの学校プロジェクトが開発した補助金モデルは、今後、どのように活用されるべきでしょうか？

ニジェール国内では、すでにこのモデルを普及しようとする動きがあります。前述の「教育のためのグローバルパートナーシップ(GPE)」と協力して、1,000 の小学校で補助金供与とともに計画策定研修が実施される予定です。

他の国においても、このモデルが成功する可能性は十分にあると思います。もちろん国・地域によって学校が抱える問題は様々で、それぞれの状況に合った解決策が必要です。しかし、コミュニティが子どもたちの学習環境と到達度を理解し、それぞれの状況に合った解決策を学校と一緒に模索していくというアプローチは他の国でも有効と考えられます。

今後、近隣諸国を中心にこのモデルが普及していくことが期待されます。

● みんなの学校プロジェクトの未来

ニジェールでみんなの学校プロジェクトが始まって 10 年以上が過ぎました。10 年という、プロジェクトの区切りの時期とみなされるかもしれません。では、今プロジェクトが挑戦している「補助金モデル」と「質のミニマムパッケージ」の普及がプロジェクトの終結点なのでしょうか？

私は、みんなの学校プロジェクトが達成できる目標はそこにとどまらず、ずっと先にあると確信しています。

その理由は、みんなの学校プロジェクトが「JICA の成功例」という評価を得ても、それに満足せず、常に新しい挑戦を行っているからです。新しいモデルを作り、それを厳密に検証し、普及させることにより、プロジェクトの進化が続いています。

これは、開発政策やプロジェクトに関わる実務家の基本的な姿勢であるべきだと思いますが、容易なことではありません。

モデルの有効性を厳密に検証するには、多大な時間と労力、そして勇気が必要です。何年かの歳月と労力を費やしても、もし結果が出なかったらどうしようかと考えると、インパクト評価の実施を躊躇する人も多いでしょう。実際に、学校補助金政策は、その効果が曖昧なまま多くの国で長年続けられてきました。

常にプロジェクトの改善を求める原さんのイニシアティブと、新しいモデルの実施のために土日を返上して現地で格闘した影山さんやプロジェクト関係者の馬力がなければ、この評価は成立しませんでした。

10 年後、みんなの学校プロジェクトはどうなっているのでしょうか。原さんの髪は真っ白になっているかもしれませんが、プロジェクトは歳を取らずに継続し、新しいモデルを生み続けていることを期待しています！

調査の背景、結論

みんなの学校プロジェクトが、自律型学校運営（School based management : SBM）という地方分権化政策を背景にして生まれてきたこともあり、地方分権化政策に関しては、よく言えば政策に沿って、わるく言えば振り回され、理想と現実の乖離を実感しながら、プロジェクトを実施してきた。そのため常にこの政策の本質に迫りたいという切実な調査のニーズがあったが、地方分権の形も国によって様々であるし、その問題も多岐にわたるので、今回調査では、地方分権化全体ではなく、主にセネガルとニジェールの分散化機構に委譲されるリソースに調査の焦点を当てた。したがって、調査は、分権化政策全体からみれば、ごく一部の調査であること、調査期間が短く、情報量が少ないことなどの制限もあったが、結果として、西アフリカ諸国で共通な以下の点が抽出できたと考える。

1. 分権化の進展はあっても、主要な教育サービスデリバリーは、いまだ教育省とその出先機関などの分散化機構が担っている場合が多い。
2. 学校補助金など学校が直接使えるリソースも、そのデリバリーのデザイン、過程あるいは、補助金が学校に届いた後、その使用が効率的ではなく、補助金が目的とした結果に有効に結び付かない場合が多い。
3. 分権化機構に委譲される権限、リソースは、限定的で、しかもその有効利用のためのメカニズムは確立されていないため、教育開発における役割は限定的である。
4. 教育のサービスデリバリーの分権化と分散化の調整役を担う組織は、機能せず、その役割を果たしていないケースが多い。

以上は、西アフリカの限定的調査の中から抽出したポイントであるが、この調査全体で言えることは、現在のところ、分権化による有効な教育開発の方向性やビジョンを見出すことは困難であるということである。そして今後も、決定的な教育改善に結びつくような地方分権化政策を見出すには長い時間がかかると思われる。この決定的な理由は、まず一つに、分権化された権限予算が、限られており、学校レベルのニーズを満たすことができないこと。二つ目に、権限予算をデリバリーする有効なメカニズムがないということ。最後三つ目に、デリバリーされた権限予算を学校レベルで、有効に使う機構がないことがあげられる。

これらの問題に関して、みんなの学校プロジェクト群が提示している解決策は、2つ目と3つ目の問題である。3つ目の問題の解決策として、みんなの学校は「機能する学校運営委員会」を通して、行政官、住民保護者、教員の能力強化によって、委譲された権限予算の適切、有効な使用のグッドプラクティスを多く持っている。2つ目の問題に対しては、分権化が志向する直接の解決策ではないが、地方分権化組織と学校運営委員会連合の協働を生み出す機会である「教育フォーラム」には大きな可能性が見いだせる。これは、さまざまなアクターの協働による教育開発という誰でも賛成する概念を、実際に視覚化し、成果も出したという点は評価できる。分権化された権限や予算が少なくても、結果が出せるという意味では今後の発展性もある。

以下、調査の詳しい概要である。

権限委譲の2つの流れ

今回の分析したセネガルとニジェールの2か国では、教育分野における分権化には、地方レベルへの権限委譲と学校レベルへの権限委譲の2つの流れがある。

前者は、県や市で民主的に設立された議員からなる議会をもつ分権化機構への権限の委譲であり、分散化機構や住民との間の調整機構が設立される場合もある。当然、権限の委譲は、予算の委譲も含み、法令等で権限の委譲が決定しても、実際に予算が政府から委譲されていないニジェールのように分権化プロセス中の国もある。

後者は、交付金の配布という形での学校への直接の権限委譲である。これは1990年代から途上国の開発政策に大きな影響をもつ世界銀行らが推奨するSBMの影響を受け実施されてきたが、SBM実施とともに学校運営委員会の設立も推進されてきた。

セネガル、ニジェールはともに、学校運営委員会が設立され、交付金の配布が試行されるなど、SBM的な政策が実施されてきたが、ブルキナファソは、例外的にSBMの影響が少なく、学校への直接的な権限の委譲への志向が少なかった国であった。このことは、セネガル、ニジェールより10年近く遅れて、学校運営委員会（COGES）が設立されたこと、あるいは、学校交付金の配布の計画がないことなどからも伺える。

分権化の内容

ニジェール、セネガルとも学校への権限の委譲は、交付金配布にともなう財務関係の権限委譲に限られ、世銀が推奨していたような教員管理など人事関連権限に委譲は予定されていない。

分権化機構に対する権限の委譲に関しては、両国とも教室建設、補修という権限の委譲を行っている（予定している）という点では共通している。西アフリカ仏語圏諸国で、分権化が最も進んでいる国のひとつであるマリなどは実際に県レベルの分権化機構に教員管理の権利が委譲されているが、ニジェールでも、契約教員の管理の権限を市レベルに委譲することを予定している。近隣国で分権化の進捗は、国ごとの分権化に対する政治的な意志の強弱や、主要ドナーの政策への影響度も影響している。

分権化に伴い設立される調整組織

分権化の進展に伴い設立される組織は、『学校運営委員会』と、分権化・分散化機構および学校運営委員会（住民）をつなぐ『調整機構』である。前者は、SBM 政策で学校に直接委譲される交付金などの適正な運営管理を行うことが期待され、後者は、関係アクターの参加により作成される教育開発計画や分権化機構の教育開発予算の作成過程に参加することで、住民・保護者や地方の教育開発ニーズなどを反映させることを目的として設立された。

ニジェールセネガルの例でいえば、両組織とも機能しなかった。特にセネガルの市レベルに設立された分権化調整機構 CLEF（地方教育研修委員会）を今回の調査で取り上げ、その機能しなかった理由を調査報告書本文で詳しく述べているが、要約すれば CLEF には組織が動くときに必要だとされる要素「人、金、仕組み、動機」がなかったか、不足していたと分析できる。

みんなの学校の学校運営委員会/連合モデル

この CLEF のケースと比較すると、みんなの学校プロジェクトの学校運営委員会機能化モデルの場合には、役員選挙によるやる気のあるリーダーの選出、透明性の高い策定プロセスを持つ活動計画などの住民参加の枠組みの導入により、人材、動機付け、資金など、組織を動かす要素を生み出したと言えるだろう。さらに学校運営委員会を市レベルでグループ化した組織である学校運営委員会連合（以下連合）も、機能している学校運営委員会をベースとして、学校運営委員会とほぼ同じ住民参加の枠組みを導入して機能化に成功した。連合が機能することにより、市レベルで、連合総会などの機会に教

育開発に関する住民ニーズなどを集約できるようになったことで、連合は住民の教育開発ニーズを知りたい行政（分権化、分散化機構）にとって有益な組織となった。この時以降、連合が行政と行政からの支援がほしい住民との仲介役となる条件がそろったと言っている。

行政と住民の協働の可能性、州教育開発フォーラム

条件はそろったが、すぐに、連合が行政と住民の仲介役として役割を果たすようになったわけではない。「教育フォーラム」が連合と行政の関係性の強化に貢献したのである。みんなの学校プロジェクト群の文脈で言う「教育フォーラム」とは「特定の地域の教育開発に携わる様々な関係者グループが、地域内共通の教育課題に対して実現可能な解決策を集会（フォーラム）の場で決議し、自ら調達できる資源を最大限に動員し、学校現場ひいては地域全体の教育環境の顕著な改善を可能とする仕組み」と定義される。この仕組みはセネガル、ニジェール両国で、教育のアクセスや質にかかり地域全体で顕著な改善という成果を上げてきたが、成果はそれだけではなかった。分散化機構、分権化機構、コミュニティが共通の教育開発課題に対し、それぞれ、活動目標を誓約し、活動し、結果を共有するという機会を作り出したことによって、フォーラムに参加したすべての関係者に、それぞれの立場や関係性、協働の重要性を認識させる効果があったのである。このことは、今回のセネガルでの調査のインタビューでも確認されている。また過去に多くフォーラムを実施してきたニジェールにおいて、分権化機構と連合が連携することは法令等では明確に定められていないにも関わらず、実際に分散化機構から連合や学校への多くの支援がなされている理由でもある。

ニジェール、セネガルの場合、分権化は実施されつつあったが、分権化のために設置された組織である学校運営委員会も、調整機構も機能せず、このことが分権化による成果が挙げられなかった大きな理由であった。みんなの学校プロジェクト群の経験は、学校運営委員会及びその連合を機能化し、教育フォーラムの実施が、分権化が必要とする住民・保護者の教育開発ニーズの集約、分権化機構への伝達、そのニーズにそった分権化機構からの支援という分権化成功の形を実現できる可能性を示した。また、特に教育フォーラムは、行政の努力と住民の努力に合わせた協働という地域における教育開発の新しい形を示している。これらの成功要因のさらなる分析は、他の国、地域へこれらの経験の適用をより容易にするだろう。

原 雅裕

住民参加による学習の質の改善への挑戦

～ ニジェールとセネガルにおける算数ドリルの取り組み ～

「住民参加による算数ドリル」とは？

ニジェールとセネガルの「みんなの学校」では、小学生の基礎学力の改善を目指す取り組みとして、算数ドリルを試行しています。地域住民が支える学校活動計画の一環で、放課後の補習授業等の機会を利用して実施されます。

これまでの JICA による基礎教育分野の取り組みは、教室建設、教員研修、及び学校運営改善など、児童の学びを支える土台づくりに焦点を当ててきました。それに対し、算数ドリルは児童の学習改善に直接働きかけます。運筆、数の概念、及び四則演算の初歩に関する演習問題を通じ、基礎的な算数能力の定着を目標としています。

ドリルは既存の教科学習に取って代わるものではなく、それを補完するものです。児童の所属学年を問わず、個人の習熟度や理解の速度に合わせて進めます。学習方法は、基本的には自習を想定していますが、進捗確認や採点は「ファシリテーター」と呼ばれる地域社会の学習支援員が担います。

なぜ「住民参加で算数ドリル」なのか？

「読み・書き・そろばん」もままならないサハラ砂漠以南のアフリカ諸国で、地域住民が支える算数ドリルの実施は成り立つのでしょうか。現地や外国の関係者の多くが懐疑的に見ている中、ニジェールとセネガルの対象校では、プロジェクト（外部者）から地域住民に対する報酬等の提供がないにも関わらず、学校運営委員会により、ドリルを活用した補習授業が着実に実施されています。

その原動力は、児童の学力向上に対する住民のニーズにあると考えられます。子どもたちに（家事や家業に費やせる時間を犠牲にさせてまで）公教育を受けさせるからには、保護者は何らかの成果を期待しているはずで

す。しかしアフリカの現状では、教員任せの学習促進には限界があります。適切な研修を経た有資格教員、あるいは教員自体が不足していたり、教員の欠勤などにより授業時間が十分に確保できなかったり、カリキュラムに無理があったり、教員側からのアプローチだけで短期的な成果が出せる条件は整っていません。多くの子どもが授業についていけなくなり、保護者も失望し、やがて学校教育に見切りをつけます。実際、必死の思いで最終学年にたどり着いても、例えばセネガルでは、初等教育修了試験の合格率がわずか 3 割。せめて子どもたちには「読み・書き・そろばん」を身につけてほしい。そう願う保護者にとって、必ずしも教員に頼らず取り組める算数ドリルは、ひとつの有望なツールとなっています。

セネガルでの取り組み

セネガルでは、2014 年 12 月より、16 校の小学 1 年から 4 年までの児童約 3,200 名を対象に、算数ドリルの実施を支援してきました。開始に先立ち、すでに 2 年先行していたニジェールの教材を基に、7 冊 640 ページのドリルを作成

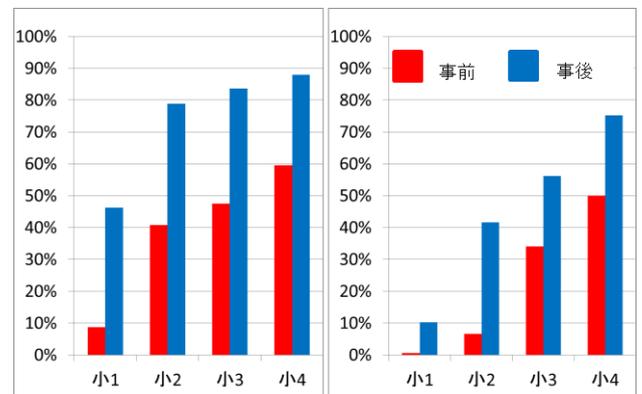


しました。

住民が支える補習授業を通じてドリルが着実に実施され、わずか 1 年間で成果と教訓が得られるよう、学校運営委員会が比較的順調に機能しているとされる学校を予備選定しました。そして最終的に、ドリル調達費用を除く全ての費用負担に同意できる学校をドリル供与の対象としました。つまり、プロジェクトによる支援は、全対象児童分のドリル配布に加え、学校運営委員会及びファシリテーターの代表に対するドリル実施研修に限定しました。

ファシリテーターの選定に際しては、先に述べた教員任せの学習促進に拍車をかけないよう、中学卒業程度以上であれば非教員の住民でも参加できるようにしました。結果として、88 名の住民代表を含む計 141 名のファシリテーターが、16 校における今年度のドリル学習を見守りました。

ドリル実施の成果がある程度測定できるよう、ドリル配布前、開始 2 ヶ月後、及び開始 5 ヶ月半後に学力判定テストを実施しました。去る 6 月の事後テストの結果、ドリル 7 冊に対応する全ての単元について、成績向上が確認されました。下記のグラフは、中でも大半の児童がドリルを通じて取り組んだ「数と数字、数の合成・分解」（左）と「1 ケタ同士の足し算」（右）の各単元について、全問正解者率を学年毎に示しています。例えば、小学 2 年生は、左の単元で 41% から 79% へ、右の単元で 7% から 42% へ、関係者を大いに励ます改善が確認されました。



図：実力テスト学年別合格率推移

(左図：数と数字、数の合成・分解／右図：1 桁同士の足し算)

ニジェールでの取り組み

ドリル導入3年目となる先発国ニジェールでは、学校交付金の有効活用を通じて、算数ドリルの実施を含む学習改善活動を推進する、という発展的なモデルの完成に取り組んでいます。

プロジェクトによる支援は、1) 学校運営委員会に対する能力強化研修、2) 交付金の交付です。研修では、交付金の適切な管理、学習改善につながる効果的な活動計画づくり、そしてドリル実施方法を学びます。交付金は、対象39校に対し総額約840万FCFA(約170万円)、すなわち1校あたり平均約43,000円が交付され、ドリルや文房具の購入に充てられました。全6学年の児童約4,200名が、ファシリテーター約200名の支援を受けて、算数ドリルに取り組んでいます。

今学年度は、開始から2ヶ月未満で実施した中間テストで、早速、以下の通り成果が確認されました。

表：実力テスト平均正答数推移(ニジェール 2014-2015 年度)

学年 (設問数)	小1 (12)	小2 (24)	小3 (44)	小4 (56)	小5 (61)	小6 (61)	平均 正答率
事前テスト (2014年12月)	0.9	6.3	13.0	23.4	25.3	34.8	33.9%
中間テスト (2015年2月)	4.4	13.3	22.4	34.8	38.3	44.4	56.8%
増加分	3.5	7.0	9.5	11.4	13.0	9.6	22.9%

成果発現のカギ

これら2ヶ国での成果は、住民参加による学習改善の実施可能性自体に疑問を持っていた多くの関係者に衝撃を与えています。実際、セネガルで他ドナー支援により実施されていた「住民参加型」学習改善支援では、夏季休暇中の補習授業をプロジェクト側から地域住民に手当を支払う形で行っていました。成果の評価が行われる前にプロジェクト自体が中断されてしまったため、効果の有無や規模については未知数です。私たち「みんなの学校」でも、ドリル実施と学力向上の因果関係を証明するには、より緻密な調査分析が必要となりますが、少なくとも、日本発の教材の有効性と汎用性は大いに期待が持てそうです。

こうした成果の発現には、機能する住民組織＝学校運営委員会を通じ、学習改善に関する住民のニーズが顕在化したことが大きく作用していると考えられます。あえて論点を単純化すれば、事前テストの結果報告を受け、児童の学力の低さを知った保護者が、危機感をもってドリル実施に参加・支援した。そして中間テストや事後テストの結果報告を通じ、成果が出れば関係者がさらに努力し、成果が出ていなければ緊張感をもって努力する力学が働いた、と言えるかもしれません。この力学を後押ししたのが、基礎的な算数能力の定着に有効な「日本発」で、現地での試行を通じて「現地仕様」に改良された教材です。さらに、ニジェールで始まった算数ドリルの取り組みをセネガルで展開する際、経験共有広域セミナーや国別のプロジェクト視察が有効に機能しました。それらがなけれ

ば、後発国で試行開始から1年未満という短期間で成果を上げるまでに至るのは困難でした。

こうした工夫の結果として、ドリル実施のために放課後や週末の補習授業が各校で行われ、学習時間が飛躍的に増加しました。補習授業が始まる30分以上も前から待ち遠しそうに待機している児童を見ると、算数ドリルが学びに「飢えていた」子どもたちに貴重な知的刺激を提供していることが実感できます。セネガルでは、学校によっては、成果を急ぐあまり、ファシリテーターがドリルの採点を適時に行わないまま児童が学習を進め、児童の理解が不十分なまま放置されている実態も一部で確認されました。そこで学年度の途中で、校長やファシリテーターとの反省会を設け、ドリル進捗の速さではなく、児童の理解の定着が重要であることを確認して軌道修正しました。ある学校では、住民代表のファシリテーターに信頼と期待を寄せる保護者が、「補習授業に行かずに遊びに出かけた子どもを、学校に連れ戻して勉強させてほしい!」と訴えるなど、住民参加による校外学習の意義は着実に理解されつつあるようです。

今後の展望

「みんなの学校」では、今後も住民参加による学習の質の改善に取り組んでいきますが、より確実に、高い効果を上げていくために対応すべき課題は少なくありません。

まずは、既存のドリルの効果を検証し、内容と実施戦略の両面から改善を進めていきます。特に内容面については、児童の躓きの原因を把握した上で、教材に反映させることが重要です。ドリル学習を支援するファシリテーターが学校教員の代役でないとするれば、前者に期待する役割の範囲、そのために必要な研修の内容、そして公教育との関係等について、各国での制度化も視野に整理していくことも必要です。

ニジェールとセネガルでは、世界銀行をはじめとする他ドナーの関係者も、算数ドリルをはじめとする学習改善の取り組みに高い関心を示しています。各国で進む学校交付金の潮流を踏まえ、各校が交付金を活用して無理なく教材を導入できるよう、ドリルの基本モデルを追求していきます。

JICA 国際協力専門員 國枝 信宏



みんなの学校プロジェクト群地域経験共有セミナーに参加して

国際基督教大学上級准教授 西村 幹子

2015年3月10日～14日にニアメで開催された地域経験共有セミナーにおいて、「学校運営委員会／連合を通じた分権化組織とコミュニティの関係改善」および「地域住民による補助金有効利用・適切な管理」の2つのパネルディスカッションのモデレーターを務めさせて頂いた。2013年5月に本学で実施したカウンターパート研修で知り合った多くのプロジェクト関係者の方々に再会でき、研修時に盛り上がったネットワークが現地においても活きていることを肌で感じることでできる貴重な経験であった。ここでは、セミナーで感じた本プロジェクトの意義と今後の課題についての私見を述べたい。

みんなの学校プロジェクトの最大の意義は二つあると考えている。一つは、これまで分権化の文脈において行政的側面における能力強化が重視されがちであった国際協力の焦点を、政治的、財政的側面に広げた点である。マクギンとウェルシュ(2015)は、分権化に対する行政的な技術的支援は、「同質な市民」を前提とできない場合には、スムーズな教育サービスの提供に繋がらないと指摘した。つまり、地方教育計画の実施には市民や地方政治家の幅広い合意や理解と財政的根拠が不可欠であるということである。本プロジェクトは、まさにこの課題に着目した点で斬新である。

もう一つは、これまで対立的な関係に陥りがちであった教育の職業的専門性と教育の政治的正当性の間を繋ぐ新しいモデルの構築を成し遂げようとしている点である。教育は教育専門家によって行われるべきという教育の職業的専門性は、市民の教育の質への不信感によって覆され、政治家等、市民に選出された個人や集団への権限移譲(政治的正当性)や民営化(市場の効率性)に代替されることがある。しかし、みんなの学校プロジェクトは、職業的専門性を否定することなく、民主的参加を促すことにより相乗効果を発現させようとしている。住民が学校に対して抱いていた不信感や距離感を、学校と住民が情報を共有することによって改善し、住民の参加意欲を高め、学校教育の質の改善とともに取り組もうとするものである。そして、教育の質に関する政府、学校関係者、親、コミュニティ、生徒など関係者間の情報共有、意識の醸成、対話、行動へとつなげ、学校教育のアカウンタビリティを向上させる可能性を秘めている。

では、その有効性を具体的にどのように証明できるのか。今回のセミナーでは、具体的なデータや経験談の共有を通して、いくつか鍵となる要素を抽出できたのではないと思う。ざっと

挙げてみると、さまざまな関係者間のパートナーシップの質を上げるための弛まないフォローアップと努力、共有する情報の透明性と相互性、各関係者が最大限自らの能力を発揮できるような訓練や場の提供が含まれる。実際、スクールグラントの使用がテストスコアの向上に繋がるためには、現状を分析し、戦略を練る能力研修が有効であることも示された。つまり、実際のところ、これが「モデル」だ、というような形式的な組織・制度や投入の万能薬はなく、関係者間の関わり方のプロセスの質こそが重要な鍵であるということである。正確な情報を入手し伝達ルートを確保することよりも、対話の中から情報が生み出され、共有されることにより、活動に繋がるような風通しの良い関係づくりが有効である。みんなの学校プロジェクトの魅力は、プロセスの「パターン化」ではなくプロセスの質、「情報の伝達」ではなく、情報の創出に焦点を当て、人間の潜在能力の開花に挑戦しているところではないかと思う。

課題としては、「効率性」と「公正性」の対立をどう乗り越えるかである。今回のセミナーの焦点は、さまざまな関係者の参加を促すことにより資源をいかに効率的に利用し、テストスコアに代表される教育の質の向上につなげるか、であった。これは効率性に関連した課題であるが、公正性とどう向き合うか。参加型学校運営において「声なき声」をどのように聴くことができるか。学校間格差の是正のためには誰がどのような役割を果たすことができるか。障害児や放課後クラスに参加できない家事労働負担の大きい女子等、多様な児童のニーズに学校はどのように応えることができるのか。アフリカ域内の国際学力調査の結果をみると、複数の国々で家庭の経済状況とジェンダーが算数のテストスコアに影響している(UNESCO 2013)。世界の不就学児童の3分の1は障害児であるとの推計もある(Peters 2003)。みんなの学校が、「みんな」のために公正性の課題にどのように対応していけるのか、さらなるプロセスの質の向上に期待したい。

参考文献

- N. F. マクギン・T. ウェルシュ(2015)『教育分権化の国際的潮流—ユネスコ国際教育政策叢書 8』西村幹子・笹岡雄一訳、東信堂。
- Peters, S. (2003). *Education for All: Including Children with Disabilities*. Washington, DC: World Bank.
- UNESCO (2013). *Education for All Global Monitoring Report 2013/14 (Teaching and Learning: Achieving Quality for All)*. Paris: UNESCO.

コートジボワール

～「みんなの学校プロジェクト群セミナー」への参加とその後の展開について～

JICA コートジボワール事務所 小川 穰

<はじめに>

2015年3月10日(火)～13日(金)にニジェール(以下、二国)で開催された「みんなの学校プロジェクト群セミナー」に、コートジボワール(以下、コ国)で実施中の「中部・北部紛争影響地域の公共サービス改善のための人材育成プロジェクト」(以下、PCN-CI)のカウンターパート5名、専門家チーム等の計9名が参加しました。

PCN-CIは、長く続いた内戦を乗り越え、国家再建に向けた歩みを進めるコ国において、JICAが2013年11月から実施する技術協力プロジェクトで、内戦によって行政サービスが機能不全に陥ったコ国中部・北部地域を対象に、地方自治体の能力強化や地方行政機関(中央出先機関等)との連携強化を通じて、地方の行政サービスを回復させることを目的とするものです。そして、このプロジェクトの活動の1つに、「**COGES 活性化による学校運営改善**」が位置付けられています。

(PCN-CIの活動概要は、

<https://www.youtube.com/channel/UC5P5clqwAoPNuKWSiXrKmXw> をご参照下さい。)

<PCN-CIと「みんなの学校」>

上述の通りPCN-CIは2013年11月から開始された若いプロジェクトですが、ご案内の通り、JICAには近隣諸国で実施中の「みんなの学校」プロジェクトを中心に、これまでの協力を通じて様々な経験や経験に裏付けられた知見が蓄積されています。そのため、PCN-CIにおいて「COGES 活性化による学校運営改善」に係る活動を実施していくうえでは、JICA内に蓄積された様々な知見を最大限活用しつつ、プロジェクトの取り組みを進めています。

(PCN-CIにおける過去の取組みは、

<http://www.jica.go.jp/cotedivoire/office/information/event/140809.html> をご参照下さい。)

今回の「みんなの学校プロジェクト群セミナー」は、

- ① 学校運営委員会/連合を通じた分権化組織とコミュニティの関係改善
- ② 地域住民による補助金有効利用・適切な管理
- ③ 住民参加による学習の質の改善

という3つの興味深いテーマが設定されました。これらテーマは、「COGES 活性化による学校運営改善」に加え、地方の行政サービスを回復させることを最終的な目的とするPCN-CIにおいて重要な 이슈となっています。そのため、近隣諸国で実施中のJICAプロジェクトの現場の声や3つのテーマに関する国際的な動向等を学ぶことを主な目的として本セミナーに参加しました。なお、PCN-CIのカウンターパート5名は、教育省3名(COGES担当局長、初等教育運営局次長、教育手法局次長)、内務省1名(地方分権化総局技術顧問)、地方自治体1名(市長)という布陣で臨みました。

<セミナーでの学びと成果>

本セミナーでは3つのテーマについて、学術的見地からの考察発表、学術及び実務両面で豊富な知見・経験を有するパネリストによる討論、ニジェール及びセネガルで実施中の「みんなの学校」プロジェクトに係る具体的な活動事例の紹介、ニアメ市内



APについて議論するカウンターパート

の小学校の視察、右小学校及びCOGES関係者との意見交換など、様々な示唆深いインプットがありました。また、本セミナーでは上述のインプットを踏まえて国別アクションプラン(以下、AP)を作成しました。

コ国のAPは今後、PCN-CIにおける「COGES 活性化による学校運営改善」の主たる活動として取り組んでいく予定の「COGES 連合の設立」に係る事項を扱いました。APを検討する過程では、教育省、内務省、地方自治体という所属組織の異なるカウンターパートや専門家チームが侃々諤々の議論を行いました。また、コ国においてCOGES連合の設立は過去に例のない全く初めての試みであるため、当該分野の活動について既に様々な取り組みを展開している、セネガル「みんなの学校プロジェクト」の國枝総括の協力を得て、セネガルでの活動、成果、課題、教訓等について、具体的な事例の紹介やアドバイスをいただきました。その結果、「COGES 連合の設立及び機能化を通じたCOGESの活性化」をテーマとする骨太なAPが作成されました。

<セミナー後の展開>

セミナー期間中に様々な刺激を受けたカウンターパートはコ国に帰国後、より一層のモチベーションを胸にAPを実践するために以下の取り組みを進めています。

- ① 2015年4月下旬: PCN-CI運営指導調査を利用した、原総括及び影山専門家(ニジェールみんなの学校プロジェクト)、國枝総括(セネガルみんなの学校プロジェクト)からの助言の確認。
- ② 2015年5月5日(火): 教育省官房長及び省内関係局へのCOGES連合コンセプトに関わる発表及び協議。
- ③ 2015年5月: COGES連合の設立及び機能化に係るマニュアル案の作成。
- ④ 2015年6月2日(火): 教育省官房長及び省内関係局への上記マニュアル案の発表。
- ⑤ 2015年6月11日(木): 上記マニュアル案に係る講師養成研修の実施。
- ⑥ 2015年6月下旬以降(予定): 上記マニュアル案のCOGESメンバーへの研修、COGES連合の設立、州教育フォーラムの開催等。

<おわりに>

6回目を迎える「みんなの学校プロジェクト群セミナー」ですが、今回、初めてコ国から参加しました。上述の通り、本セミナーは単なる相互学習の場としてだけでなく、相互学習を通じてプロジェクト関係者のモチベーションをより一層向上させるという点でも大変貴重な機会であったと感じています。今次セミナーの企画・準備・運営等に従事いただきました全ての関係者の皆様に対して、この場をお借りして改めて御礼申し上げます。誠にありがとうございました。(完)

マダガスカル

機能する学校運営を目指して ～困難な状況からの挑戦～

JICA マダガスカル事務所

企画調査員 松谷 曜子



●頻繁な政変と教育指標の悪化

マダガスカルはこれまでに何度も政変に見舞われ、ほぼ10年ごとに民主的でない政権交代が起きている。暫定政権下においては政策・施策の実行が中断されるのみならず、政変後の新政権においては、前政権の政策が否定され、継続性のない新しいものが導入されてきた。この状況は、教育セクターにおいても同様で、新しい教育セクター計画が着手し始めると政治危機により中断し、目標達成ができないまま、次のセクター計画が策定・実施される状況が繰り返された。こうした不安定な状況は教育現場に大きな影を残してきた。

サヘルの様々な国が昨今、教育指標を伸ばしてきているのに対し、マ国ではある一定レベルにあった「教育のアクセス・質」とともに悪化傾向にあり、大変厳しい状況に陥っている。保護者会に雇われた非正規教員(教員全体の7~8割)に支えられている「教育現場」、授業の要となるはずの「カリキュラム・教科書」の新旧体制の混在と不徹底、教育現場を支援する指導主事と視学官の絶対的な不足。こうした状況から子どもたちの置かれている学びの現状は大変厳しい。

●学校プロジェクト(PEC)の促進と機能化への挑戦

この悪化した状況に対処するために、暫定教育セクター計画(2013-2015年)では、様々な取り組みを行っている。保護者会教員の正規教員化、教員養成・研修、アクセス改善、カリキュラムの整備等々、様々な取り組みが続く。その中で「学校プロジェクト(PEC)」の促進は、学校現場レベルのローカルガバナンス強化を目的とした取り組みである。

教育省は、PEC推進に当たり学校運営委員会に係る政令を改定し、PEC実施骨子を固めた上、関係者への研修を行い、これらを通して学校運営の強化を図るとしている。また、マ国では学補助金の交付を全国レベルで実施することが多いために、そのためにもPEC実施促進は不可欠と位置づけている。

ところがコミュニティ参画を通じた学校運営改善は、「政策や政令を固め、現場に対して情報通達し、PEC実施促進を行えば機能する」という簡単なものではない。実際に学校を動かしていく「コミュニティ、保護者」と教員等が一丸となりながら学校を運営していく協働作業が必須で、そのた

めには乗り越えるべきハードルや整理すべき事柄が多々ある。

従来、不十分な国家のサービスデリバリーを肩代わりしてきた「保護者会」と新しく政令により設置される「学校運営委員会」の調整と統合をいかに進め、全体として均衡の取れた学校プロジェクトにしていくのか。外から入ってくる学校補助金とコミュニティ分担金による活動管理や資金管理を統合させながら、教育改革を進めていくのか。PECの実施促進には乗り越えなければならない根本的な課題が多々あり、これらに対する解決策を提示できるようなモデル構築なしには、機能する学校運営の展開は難しい。

●ニジェールでの経験共有会から学んだもの

「それでは、住民参加を主体とした機能する学校運営のあり方とはどのようなものなのか」。

みんなの学校群の経験を学びたいとの思いから、マ国教育省から2名のカウンターパートがニジェールに飛び立った。1名はPEC促進チームの長、もう1名は学校建設課長であった。出発前に彼らが学びたいと望んだ内容は、(1)全国に普及可能な参加型学校運営のモデルを模索すること、(2)このモデルを全国24,000校の小学校に普及できるような普及システム・体制や研修・支援方法を明らかにすること、(3)学校運営に関わる分散化・分権化機構、教育省本省、ドナー機関などが協調しながら学校運営を促進していく手法を知ること、などであった。

マ国参加者たちはセミナーに参加後まもなく、先発国であるニジェール、セネガル、ブルキナ、コートジボワールなどの発表や協議に圧倒された。「機能する学校運営委員会が全国に設置されており、学習の質向上の取り組みや学校運営連合の仕組みを使ったフォーラムまで実施しているとは…」。

みんなの学校群の進捗状況や関係者の熱気に感銘を受けた。

そしてもう一つ彼らが驚いたことは、他国では次官や基礎教育総局長など為政者が積極的にセミナーに参加し、こうした成果が政策としてフィードバックされている現状であった。

一方、同伴した私は、各国の毎日のまとめ作業を通じて、カウンターパートたちが着実に「機能する学校運営」について意識や洞察を深めてきたことに対して高い満足



マ国で実施された「みんなの学校群経験共有会」。機能する学校運営に向けて何を改善していくべきなのか、真剣に協議された。



学校で学べる子どもたちが増えることが願って、関係者の挑戦が開始されている。

感を覚えていた。みんなの学校群では当たり前となってきた「選挙による学校運営委員会の設置」が学校運営の機能化に必須であること、機能する学校運営を促進するためには、関係者への適切な研修と支援が非常に重要であること、学校補助金の利用目的を明確化にすることが必要であること、住民参加型の学校運営を通じて学習の質向上が可能であること、スケールアップの意識を当初から持ちながらモデル構築をすることが必要であること…等々。この当たり前の認識がカウンターパートたちに共有されつつある現状が伝わってきたため、その時点でセミナーの効果はかなり大きいものだと感じた。セミナー参加前には、そのたびにパワーポイントや資料を使いながら説明し理解してもらおうステップを踏んできており、一人で普及活動を行う難しさを感じていたが、セミナーに参加してもらい本当に良かったと感じた。

●目から鱗が落ちたマダガスカル関係者

ニジェルから帰国後しばらくして、マ国みんなの学校プロジェクトの開始に向けた調査が開始された。調査にあたっては、みんなの学校群の手法やアプローチを先方に押し付けるのではなく、「現在マ国で進んでいる学校プロジェクト(PEC)の機能化に向けて日本の優良事例を活用してもらいながら促進してもらおう」ために、「みんなの学校群の経験共有会」を開催することとなった。

経験共有会には、教育省次官、計画局並びに基礎教育局の PEC メンバーに加え、ドナー関係者の約 30 名が一堂に会した。プログラムでは、マダガスカルの学校運営に係る現状抽出が行われ、それに対処するための一例としてみんなの学校群の成功の秘訣や優良事例などが共有された。最後に「マ国の学校運営の機能化に向けて何をしていくべきなのか」というテーマについて関係者に提案してもらい、分野ごとに整理した。この作業を通して、従来ともすると「PEC 推進ありき」の前提で進んできたマ国関係者にとって、「学校運営を機能させるためには、何をどのようにする必要があるのか」について考える機会となり、「目から鱗」というような大変実りの多い機会となった。

「学校運営委員会が機能していない限り、学校補助金は一時停止すべきなのか」。

これはセミナーに参加していた計画局の職員から投げかけられた質問だ。経験共有会にて、PEC の基盤に関わるような発言がなされたことは、みんなの学校群の経験が理解され、マダガスカル関係者が現状に危惧した結果に違いないと思われる。経験共有会を通じて、機能する学校運営を推進していくための秘訣が少しでも意識され、関係者で経験共有できたことは、貴重な成果だった。

●機能する学校運営を目指して

マ国では今後、「みんなの学校プロジェクト群」の経験を生かしながら、マ国において機能する学校運営モデルを模索するための準備を進めていく予定である。既に開始されている PEC 政策を実際に動かしていくための「実施計画」の策定・実施を支えていき、機能する学校運営が学校レベルのみならず、分権化・分散化機構や中央レベルで機能していくためのモデルづくり、体制構築、制度化を支援することが想定されている。

調査団が帰国した後、ニュースレター前号の原さんの言葉を思い出していた。「不安定な状況だからこそ、困難な状況だからこそ、大胆な希望を持つことが重要」。厳しい教育現場の中で「一生懸命学ぼうとしている子どもたち」と困難な状況の中で「学校運営や学校現場を変えようとしている教育省関係者」。学校でほんとうに学べる子どもたちが増えることを夢見ながら、関係者の挑戦は開始されている。

最後に、この場をお借りしてニジェルの経験共有会の企画・準備・実施に協力してくださった関係者の皆様、並びにプロジェクト準備調査にてマ国でご協力いただきました関係者の皆様にお礼申し上げます。どうもありがとうございました。

ガーナ

～住民へのアカウンタビリティを重視した学校運営へ～ 個別専門家 中澤 順子



【写真上】ガーナの教室風景

西アフリカの優等生と言われるガーナ。日本でも「ガーナチョコレート」の名前やワールドカップでのガーナのサッカーチームの活躍を通じて、その国名を耳にしたことがある人は多くいると思います。カカオ、金、シアバター、石油等、多くの天然資源に恵まれ、また近隣諸国に比べて政治的に安定していることから、外国資本を多く呼び込むことに成功、その結果、かつて開発後進国と言われたガーナは、数年前には中進国の仲間入りを果たしました。

しかしながら残念なことに、開発後進国といわれる多くのサブサハラ以南アフリカ諸国が抱える課題を、中進国であるはずのこの国でもよく耳にします。特に教育での課題は顕著です。中学校3年生になりながらも公用語の英語の読み書きがおぼつかない、分数、小数の計算ができない、農村部の学校の先生は滅多に学校に来ないため、教室は頻繁に自習状態になる、教科書は3人に1冊あればよい方で、教科書がまったくない学校も存在する等、課題は山積しています。また、ガーナは「就学率の問題は解決した」と言われることがよくありますが、地域によっては様々な事情で学校に通わない、あるいは通えない子供たちが多く存在するのが実情です。

また、重要課題の一つとしてあげられるのが、学校の住民に対するアカウンタビリティの欠如です。アカウンタビリティとは、「政府・企業・団体・政治家・官僚などの、社会に影響力を及ぼす組織で権限を行使する者が、株主や従業員(従業員)、国民といった直接的関係をもつ者だけでなく、消費者、取引業者、銀行、地域住民など、間接的関わりをもつすべての人・組織(ステークホルダー: stakeholder、利害関係者)にその活動や権限行使の予定、内容、結果等の報告をする必要があるとする考え方(Wikipedia)」です。ガーナの教育事情に置き換えると、学校が児童に提供する「教育」というサービスに対して、児童の成績の状況や授業の内容はもちろんのこと、校内での活動など様々な情報について、保護者や地域住民の関係者と共有することを指します。また、ガーナでは、中央政府が各学校に対して補助金という形で学期ごとに予算を送金し、学校は校内の先生に対する研修実施やスポーツ大会の実施などを計画、実施することになっています。しかしながら、学校で実施される活動の情報、とりわけ補助金については、政府からの受領額や使い道、支出した金額などに対する情報が不明瞭である、つまりはアカウンタビリティがない、という声があちこちで聞かれます。このような状況から、保護者・地域住民の学校に対する不信感は深まり、学校との関係はあまり良好なものとは言えません。

ガーナ教育省や、ガーナを支援する JICA を始めとした様々な開発パートナー機関が毎年一同に介して、教育開発の進捗状況を確認する評価セミナー(NESAR: National Education Sector Annual Review)を開催します。その場でも、ここ数年、住民に対するアカウンタビリティの欠如が議題として取り上げられていますが、未だに教育省は有効な解決策を見いだせません。

でも本当に有効な解決策は見つからないのでしょうか？このニュースレターを読まれている皆さんなら既にお気づきかと思いますが、JICA が西アフリカを中心に実施している「みんなの学校」プロジェクトならば、その解決策の糸口となるものをガーナと共有できるのではないかと思います。

ニジェールを始め、セネガル、ブルキナファソなどで実施されているプロジェクトでは学校運営委員会のメンバーに、住民による民主選挙で選ばれた住民代表者がいて、活動計画立案、承認から実施、活動モニタリングとすべての段階で住民自身がかかわります。つまりは、住民が学校のサービスを楽しむ裨益者であり、かつ、サービス提供にかかわる主体者でもあるのです。

このアプローチならば、住民がすべての決定プロセスにかかわるので、常にアカウンタビリティが確保され、かつ学校の提供するサービスに住民のニーズが反映されやすいので、満足度の高いサービスを住民が受けられるということにもなります。その結果、学校と住民の間に信頼関係が生まれ、さらに活動が円滑になることが期待されます。例えば、学校と住民との協働による学習成果(Learning outcome)の改善などが挙げられます。

ガーナでも学習成果が何かと話題になりますが、議論の中心は学校での教育内容に特化されます。もちろん学校は勉強をする場所ですので、そこが改善されることが一番重要ではありますが、保護者や住民などを巻き込めば相乗効果が得られることは間違いありません。教育に対して熱心な保護者が多く見られる大都市での学校では、保護者が自発的に学校と組んで、補習授業を実施していますが、その数は決して多くはありません。このような取り組みが全国的に起これば、ガーナの学習成果は、現状から飛躍的に改善される可能性は高いでしょう。

ただ、このような成果を見せるためには、現在の学校運営委員会の制度や各学校が策定する活動計画の策定・実施方法、補助金に関連する制度など、様々なものを同時に改善する必要があります。決して容易なことではありませんが、包括的に改善することで、学校レベルでのマネジメントも透明性の高いものとなり、アカウンタビリティの課題も解消されます。

JICA でも、みんなの学校モデルをガーナの状況にあった形にして、パイロットプロジェクトを実施できないかどうか現在検討中です。仏語圏アフリカで実施されてきたモデルに対して、英語圏アフリカでは通用しないのではないかとこの声もたまに聞かれます。ですが、親が、自分の子供が通う学校に対する関心や期待は程度の差はあれど、普遍的なものではないでしょうか。

サブサハラ以南アフリカの中でも民主主義の歴史が比較的長いと言われるこのガーナで、草の根レベルでのさらなる民主主義の導入により、大いに盛り上がる学校や住民の姿が既にイメージとして頭に浮かんできます。このイメージを実現させることが自分の使命だと感じています。



ニアメの教室で感じた問題意識

今年の3月に行われた「ニジュール経験共有セミナー」は、ニジュールの近隣仏語圏を中心に7か国140名の参加を得て、活気ある議論が展開されました。会議中、参加者は、議場内での情報交換にとどまらず、ニアメ市内の学校現場を訪問し、現地の人たちと直接交流する機会にも恵まれました。炎天下の学校現場は、想像以上にハードな環境でしたが、藁葺き屋根の教室に座る子供たちが、現地チューターのサポートを受けながら、実際に算数の学習に取り組んでいる姿はとても印象に残りました。

私は過去に、東南部アフリカ3ヶ国で授業改善案件の専門家を勤めた経験がありますが、その当時は、学校教育に対する住民（保護者）の意識など、あまり考えたことがありませんでした。今回の経験を通じて「アフリカの保護者は、子どもの出来不出来を一体どう捉えていたのだろうか？」との疑問が、今更ながら湧いてきました。そこで本稿では、アフリカの保護者による学力支援の取り組みを、日本の教育システムと比較することで、自分なりに整理の上で、改めて解釈してみたいと思います。

日本での「公教育」と「私塾」の役割分担

一般に学校教育には、子どもの社会性と教養（学力）をバランスよく育てる役割が期待されており、これは国籍を問わず普遍的な意識だろうと思います。しかし、広くあまねくを旨とする公教育では、全ての子ども達に公平な学力を保証することは、極めて難しいという現実もあります。そのため日本には、こうした教育のギャップを補完する役割としての「私塾（学習塾）」というインフラが存在し、保護者もこのインフラを積極的に利用しています。本来であれば、無償の公教育が負うべき役割を、日本の保護者は「塾通い」という自己負担を受け入れることで提供しています。この動機は、一体どこから来るのでしょうか。

日本の保護者の動機の背景には「子どもの学力は、つまるところ一人一人の子どもの能力に左右されるので、多数の子どもを一度に扱う学校や教師の指導のみに頼るのは限界がある」という、世間一般の共通認識があるからではないかと感じます。それゆえ、学力の強化には、それぞれ子供たちのレベルに合わせた指導を行う私塾に頼るべきというロジックが出てきます。これは、できない子ども達だけでなく、できる子ども達にも当てはまるロジックです。

さらにこの私塾というインフラが、日本の保護者に対して、

子どもの学力を客観視する機会を、相当程度与えているように感じます。自分の子どもが、どのレベルの塾に通い、定期試験でどんな成績を取っているかという情報は、学校から持ち帰る校内テストや通知表の成績よりも、より客観的に子どもの実力を代弁します。こうした学力に関する情報は、年端もいかない子どもたちに代わって、保護者が学力対策を考え、それに合わせた選択肢を示す上でも、大きな助けになっているでしょう。

アフリカにおける子どもの学力への保護者の関与

翻って、このような背景を、アフリカのコミュニティの中で考えてみます。すると、保護者同士が子どもの学力について、そもそも語り合う機会も動機も存在しないという状況が想像できます。もちろん、時には子ども達の学力も話題に上るかもしれませんが、アフリカでは私塾のような社会基盤が身近に存在しない以上、保護者としては手の施しようもなく、話したところでどうしようも無いという結論になるのだろうと感じます。

しかし、こんなアフリカにおいても、年に一度、初中等レベルにおける卒業試験の発表日だけは、国中全てが学力の話で持ち切りになります。この成績次第で、自分の子どもの学力がどのレベルにあるのか、またその後の進学に期待が持てるのか否かが、数値によって極めて冷徹に示されます。卒業試験の結果である以上、今まで通っていた学校に意見を言っても、もはや後の祭りです。これが、アフリカの多くの保護者が、子どもの学力を客観視する、唯一の、そして遅すぎる機会であるとも言えそうです。

このように考えると、みんなの学校案件が取り組む「保護者による学力支援」の取り組みには、公教育の側だけからでは語り切れない、別の側面が見えてきそうです。すなわち、私塾というインフラを持たないアフリカにおいて、保護者による学力支援とは、彼らが初めて手にする「子どもの学力に日常的に関与する手段」としての役割を果たすのではないかという事です。

日本の現状に照らし合わせる限り、私がニジュールで見た活動は、ある種のニーズに的確に込んでいる取り組みに感じられます。本来であれば、こうした役割を公教育が果たせばよいのですが、それが簡単ではないことは、他でもない日本の現在の教育システムが明示しています。子どもの学力向上に対する保護者の受益者負担は、双方共通の考え方です。

以上、極めて私的な見解を述べさせていただきました。保護者による学力支援の取り組みに対しては「本来公教育が担うべき、学力向上の責任転嫁に繋がる」という憂慮の声を聞くこともあります。皆さんはどのように思われるでしょうか？

もう一つの「みんなの学校」



原 雅裕

その学校の職員会議はずっと続いていた。

「●●ちゃんの様子が変わって意欲がでてきた」とか、「●●ちゃんのお母さんが学校に文句に来た」とか「●●ちゃんが●●ちゃんを殴った」とか、その職員会議では、通常の学校行事とか事務的な打合せの他に、生徒や保護者のことについて、先生方が話し合いを続けていた。始業時間を知らせるチャイムがなくても、議題が尽きるまで会議は終わらなかった。

ここは、大阪住吉区にある大阪市立大空小学校という学校で、別名、「みんなの学校」と呼ばれている。問題児や障害児が多く通っているが、不登校生徒 0 人なので、注目を集めている学校である。TV 局の取材を受けて番組になったり、映画館でその番組が上映されたりしているから、知っている人も多いかもかもしれない。

なぜ、朝早い時間の職員会議から参加していたのかというと、この学校を紹介して、連れて行ってくれた大阪大学院生の二羽さんが、よく自分の研究のために、この学校を訪れていて、この学校を訪問するなら、朝の職員会議から参加した方がいいと勧めたからだ。だから夜遅い新幹線に乗り、前泊して、翌朝、最寄りの駅で待ち合わせて二羽さんに学校につれてきてもらった。駅から 10 分の距離の大空小学校に着いてすぐ、この職員会議に参加した。学校に着く前も、着いた後も、二羽さんがなぜこの職員会議から訪問を始めることを勧めたのか、考えていたが、すぐにはわからなかった。

この学校は、問題児が多いのに不登校生徒がゼロで、しかも、障害児が普通の生徒と一緒に教室で学ぶ「インクルーシブ教育」実践校で有名になった。しかし、この学校の方針を作りだした木村康子校長は、たまたまその日、私と一緒に学校訪問をした愛知県の特別養護施設の校長先生の「今日は、大空小学校のインクルーシブ教育の実践に学ばせていただくために参りました。」との挨拶に応え「ここで、たいそうなインクルーシブ教育なんて考えてやってきたことではありません。ただ、みんなに居場所のある学校を目指ただけです。」と話された。

この後、「みんなの居場所のある学校」が実施する試みを、校長室で話を聞いて、授業を見て、生徒が行う催しものを見た。それは驚きの連続だった。その驚きはあまりにたくさんありすぎて、この稿ではご紹介できない。見に行ってください、あるいは、映画を見てくださ

いといえぬ。

ただ、見学が終わって、大阪から東京に向かう新幹線の中でなんとなくわかったのは、木村先生が、「みんなの居場所がある学校」を目指した途中でできたのが、みんながみんなのことを知っている、あるいは、みんながみんなのことを気にかけている学校だったのではないかということだった。実際に、大空小学校では、先生と先生、先生と生徒、生徒と生徒、学校と保護者、学校と地域住民間のコミュニケーションの場を多く作り出していた。情報共有が、さまざまな実践とその結果の基礎になっているのかなと思った。その象徴的な現場が朝の職員会議だったのだ。だから、それを見せるために二羽さんは、私に職員会議から見るように勧めたのではないか。もしこの推測が的外れでなければ、大阪のみんなの学校と西アフリカのプロジェクトの考え方は共通点があると思った。なぜなら、みんなの学校プロジェクトが実践しているのは、学校と保護者、住民との間の壁を取り払い、コミュニケーションを良好にし、学校の内容に関する情報共有を徹底することによる、地域の学校改善だからである。実際に、学校と保護者、地域住民との情報共有により、住民参加による多くの改善活動が実施されて成果を上げている。これらは、日本とアフリカのみんなの学校の共通点である。

もちろん違いもある。まず、大阪の大空小学校では、問題児がいても、障害児が一緒でも、不登校は 0 人、しかも、一人一人の子どもに見ている分、生徒全体の成績も上がっているという点だ。結果を出すことを意識して活動されているわけではないと思うが、大空小学校では、普通の公立学校において、普通の校長や先生、保護者や住民が、いままでの常識を覆し、問題児の処遇や、そして、障害児教育に対しても一つの答えを出した。これはなんといっても大きい。その実践が成果を出すことにより、結果的には、大空小学校の実践は、広まっていくのではないかと思う。

これに対しみんなの学校はどうなのだろう。学校改善にかかる住民参加が盛んになるモデルを開発し、ニジェール、セネガル、ブルキナファソに、ほぼ普及している。確かに住民参加は生み出したし、さまざまな改善を広い範囲に生み出している。さらに、住民参加による教育の質の改善や学校で手にはいるリソースの有効利用のためのアプローチを開発しているし、それはそれなりに有効であるように見える。あるいは、保健や他分野のプラットフォームとして学校運営委員会を使うというアイデアもある。

それでもなお、今のみんなの学校は、果たして、「みんなの学校」という名に値するプロジェクトなのだろうか、という問いを大阪の大空小学校の実践を見せてもらって

思った。みんなの学校の改善は、主に住民参加だけだから、出来ることは限られていると考えてあきらめていないのか。本当にこれ以上なにもできないのか。もっと可能性を追求すべきではないのか。

常に生徒のことを考えている先生、保護者、住民、それをまとめる校長先生、みんな普通だったけれど結果は普通ではなかった。思いや情熱を結果に変える常なる工夫や努力やアイデアがあった。分野は少し違うけれども、プロジェクト専門家に求められていることも同じものではないかと思った。

この学校には、やり直しという習慣がある。なにか悪いこと、失敗したこと、間違ったことをしたと思ったら、先生にそれを直接話し、謝ったり、説明したりして、やり直すという制度だ。だから、この学校には、行動や、躰は厳しいが、なんどでもやり直せるから失敗したらそれで終わりだという雰囲気がない。ここにいるともっとやり直せるかなという気になってきた。

あと木村先生はこんなことも言っていた。「子どもたちがやり直しに来て、反省の言葉を言うやろ。これからぼくはもう人を殴りません。人にいやがることをしません。そんな約束をする。でも、それはできすぎやねん。実際はなかなか続かへん。でも、彼ら彼女らが反省したその時の気持ち、その一瞬の気持ちは本もんなんや。また失敗して反省にくるその一瞬の気持ちも本もんやねん。そやからその一瞬一瞬をどうつなげられるかやんな。」それは、自分に言われている言葉のような気がした。

終わり

PS この原稿を前出の二羽さんに読んでいただいたところ、以下のような返信をいただきました。ご本人の了解を得て、ここに掲げます。

「私が職員会議からぜひ見てください！と言ったのは、原さんの推測で間違っていないのですが、もう少し背景があります。先生方が子どもたちの問題を真剣に議論している間、子どもたちを見てくれている地域の人たちやサポーターと言われる保護者の方々がいます。そういう支えがあって、先生たちも今取り組むべき問題に取り組んでいると思います。

あの時は校長中心の運営でしたが、今は校長先生が変わって、半分以上先生が入れ替わってしまい、そうはいきません。ですが、みんなで作っている学校だという原点に立ち返ることで、今の厳しい状況を乗り越えよ

うとみんな必死になっています。情報共有をしてコミュニケーションを取っていくことはもちろんなのですが、全員で作る学校なのだという原点がそこにはあるのではないかなと思っています。職員会議の時間は、すべての先生が一人ひとりの気になる子どもについて議論し、その間地域の人たちが子どもに読み聞かせをして支えている、そんな「みんなで作る」体制が一番見えやすいのが職員会議の時間かなと思ったわけです。」

二羽さん、説明ありがとうございました。職員会議訪問は、「みんなで作る」体制を見せていただくためだったのですね。校長先生や先生の交代があってもみんなで作る学校という意識が、教員、生徒、保護者、住民に内在化されているから、みんなの学校をめざして頑張っているらしいのです。これに對し、アフリカのみんなの学校はどのレベルにいるのか。プロジェクトは、住民、保護者が、学校運営委員会という組織のリーダーを自分たちで選び、自分たちの学校の問題を考え、解決策を考え、実施することで、彼らの「学校は国のものだ」という意識を「学校は自分たちのものだ」というふうに変えることにほぼ成功しています。しかし、学校改善を具体的な結果に結びつける工夫、あるいは、その工夫や努力を実現する人的、財的、物的リソースが絶対的に不足しています。だから、大阪のみんなの学校のような結果は出せていません。これらの不足を補うために、外部者であり、しかも技術支援プロジェクトであるみんなの学校にできることは、資源がなくても結果がでる工夫や努力を発掘、紹介、共有することや、国やドナーで有効に使われていない資源が、学校レベルの有効な努力や工夫に使われるように橋渡しすることだと思います。この橋渡しする際に、プロジェクトが、学校レベルの工夫や努力をある程度の規模で実施、成果を視覚化することで、政府、JICA 本部やドナーの人たちに、それらの行いにお金を付ける価値があることを認めてもらわなければなりません。現在プロジェクト群で実施している様々なパイロットがまさに上記の目的をもった活動なのです。しかし、お金も人もまだ付いていません。プロジェクトは、もっともっと工夫や努力をする必要があります。なぜなら、そういう努力こそ、みんなの学校の存在理由であるからです。