

(3) 情報収集方法

「評価調査の方法表」に示すように、本評価調査の情報収集を、以下の2つの方法で行った。

① 文献調査

国内調査においては、評価対象プログラムや構成案件に関する JICA による報告書、専門家報告書、及び当該国開発戦略関係文書等を収集し、分析した。また、ベトナムについては、現地調査において現地コンサルタントを備上し、データの収集を行なった。マラウイについても、現地調査中に更なる関連資料を収集し、帰国後これらを分析した。(主要参考文献は別添資料2の通り)

② インタビュー

国内調査においては、評価対象プログラムを管轄している地域部及び人間開発部の複数の職員に聞き取りを行ない、文献調査にて得た情報の確認と新規情報の収集にあたった。また現地調査においては、評価対象プログラムと構成案件の関係者（プログラム形成の経緯と今後の見通し、構成案件の現状と成果等）、相手国側政府関係者（開発戦略の概要と進捗、課題の認識、JICA プログラムと構成案件への見解等）をはじめ主要な援助機関（援助方針、支援の概要・実績）、教員等受益者（構成案件成果の確認）へのインタビューを行なった。

2-5 評価調査の実施体制

本評価では、JICA 企画・調整部事業評価グループを主管とし、外部有識者、JICA 関係部署、コンサルタントから成る検討委員会（表 2-5）を設置した。同検討委員会での議論及び現地調査結果に基づき報告書を作成した。

本評価調査は2006年3月から同9月にかけて実施された。評価期間と作業工程は以下の図2-2に示す通りである。第1次国内作業は対象プログラムに関する文献資料調査及び国内関係者へのインタビューを通じて、プログラム評価の枠組みと調査項目の作成および現地調査の準備を行った。現地調査はデータ収集及び対象プログラムの関係者に対するインタビューを中心とした。第2次国内作業は国内・現地調査結果を分析し、評価結果の取り纏めとプログラムの戦略性強化にむけた提言の抽出を行った。

表 2-5:検討委員会メンバー

所属	氏名
◆評価アドバイザー◆	
早稲田大学大学院アジア太平洋研究科 教授	黒田 一雄
政策研究大学院大学 助教授	山田 肖子
名古屋大学大学院国際開発研究科 助教授	北村 友人
クリスタルインテリジェンス株式会社 代表取締役	關谷 武司
◆JICA◆	
<アジア第一部>	
第二グループ東南アジア第三チーム長（2006年4月まで）	辻野 博司
第二グループ東南アジア第三チーム長（2006年5月より7月まで）	米山 芳春
第二グループ東南アジア第三チーム長（2006年7月より）	小西 伸幸
第二グループ東南アジア第三チーム（2006年8月まで）	福澤 淑子
<ベトナム事務所>	
次長	東城 康裕
所員	長縄 真吾
所員（2006年7月まで）	中村 さやか
所員（2006年7月より）	池原 いつか
<アフリカ部>	
南部アフリカチーム	松澤 余帆子
<マラウイ事務所>	
所員	内山 貴之
教育行政アドバイザー専門家	木内 行雄
<人間開発部>	
課題アドバイザー：国際協力専門員	又地 淳
課題アドバイザー：国際協力専門員	水野 敬子
第一グループ基礎教育第一チーム（2006年6月まで）	小塚 英治
第一グループ基礎教育第一チーム（2006年6月より）	樋口 創
第一グループ基礎教育第二チーム（2006年6月まで）	根本 直幸
第一グループ基礎教育第二チーム（2006年6月より）	三田村 達宏
<企画・調整部>	
事業評価グループ長（2006年7月まで）	三輪 徳子
事業評価グループ長（2006年8月より）	三浦 和紀
事業評価グループ 評価企画チーム長	佐藤 和明
事業評価グループテーマ別評価チーム主査	田中 章久
事業評価グループテーマ別評価チーム	山本 将史
<コンサルタント>（2006年3月より）	
グローバルリンクマネージメント株式会社	喜多 桂子
グローバルリンクマネージメント株式会社	田中 恵理香
グローバルリンクマネージメント株式会社	結城 貴子

図 2-2 評価調査工程

	2005 年						
	3 月	4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月
国内調査・作業	第 1 次				第 2 次		
現地調査			マラウイ	ベトナム			
検討委員会	◆第 1 回	◆第 2 回 第 3 回◆	◆4 回				◆5 回

現地調査は、マラウイへ 2006 年 5 月 13 日～6 月 4 日の日程で、ベトナムへは 2006 年 6 月 18 日～7 月 8 日の日程で実施され、上記の検討委員会メンバーのうち以下の 5 名がそれぞれ参団した。（詳細な日程は別添資料 1 の通り）

表 2-6 現地調査団員構成：マラウイ

氏名	担当分野	現地調査期間
田中 章久	総括	2006 年 5 月 13 日～5 月 21 日
山田 肖子	教育分析 1	2006 年 5 月 13 日～5 月 21 日
關谷 武司	教育分析 2	2006 年 5 月 13 日～5 月 21 日
喜多 桂子	評価分析 1	2006 年 5 月 13 日～6 月 4 日
田中 恵理香	評価分析 2	2006 年 5 月 13 日～6 月 4 日

表 2-7 現地調査団員構成：ベトナム

氏名	担当分野	現地調査期間
三輪 徳子	総括	2006 年 6 月 18 日～6 月 23 日
北村 友人	教育分析	2006 年 6 月 18 日～6 月 23 日
山本 将史	評価監理	2006 年 6 月 18 日～6 月 24 日
喜多 桂子	評価分析 1	2006 年 6 月 18 日～7 月 8 日
田中 恵理香	評価分析 2	2006 年 6 月 18 日～7 月 8 日

2-6 調査における配慮事項

本評価調査は、戦略的プログラムの新しい定義に基づいた評価手法を試行するものであるが、評価対象のプログラムは、従来型のプログラムとして形成・実施されてきたものであり、プログラム目標の不明確さや構成案件の一貫性の不十分さなどをもって「戦略的なプログラムではない」という評価をすること自体にはあまり意味がない。また、評価時点でまだ実施中の案件が含まれているため、プログラム全体として結果に基づく、相手国の

開発戦略への貢献を評価するには時期尚早な面もあった¹¹。そのため、プログラムの位置づけと途中結果（計画、進捗状況、プロセス）に基づいた貢献の可能性について考察し、従来型のプログラムをいかに戦略的なものに改訂していくか、より戦略的なプログラムを形成するにはどう考えたらよいかという一般的な提言を抽出することを主な目的に本評価調査を実施した。

¹¹ マラウイ基礎教育拡張プログラムでは、中等理数科教育向上コンポーネントの主要な構成案件である技術協力プロジェクト（SMASSE）が開始後1年半ほどしか経っておらず、中間評価も実施されていなかった。ベトナム初等教育改善プログラムも同様で、主要構成案件の技術協力プロジェクトが開始後1年半ほどしか経っていなかった。

第3章 基礎教育分野における国際的潮流と日本の援助政策

3-1 国際的潮流（万人のための教育）

「万人のための教育（Education for all: 以下 EFA）」が開発援助のスローガンとして特に注目を浴びるようになったのは、1990 年にタイのジョムティエンで開催された「万人のための教育世界会議」からである。同会議にて採択された「万人のための教育世界宣言」では、「2000 年までにすべての人々に教育を」を国際社会が協調して取り組むべき共通の目標として掲げた。

しかし、2000 年 4 月にセネガルのダカールにおいて開催された「世界教育フォーラム」において、EFA の達成には至っていないことが確認され、各国のさらなる政治的な努力と取り組みを推進するため、基礎教育における 6 つの目標に向けた「ダカールの行動枠組み（The Dakar Framework for Action）」が設定された。また、2000 年の国連ミレニアムサミットで採択された「ミレニアム開発目標（MDGs）」のうち、目標 2「普遍的初等教育の達成」と目標 3「ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上¹²」は、ダカール行動枠組みの目標と一致している。とりわけ、初等教育における EFA の達成は、国際的な最優先課題としての地位を確立してきている。

ダカール行動枠組みの目標

1. 就学前教育の拡大・改善
2. 2015 年までに初等教育の完全就学と修了の達成
3. 青年および成人の学習ニーズの充足
4. 2015 年までに成人識字率 50%の改善と成人の基礎教育へのアクセスの平等確保
5. 2005 年までに初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. 読み書き能力、計算能力など教育のあらゆる面における質の向上

EFA 及び教育関連 MDGs の達成に向けて、援助機関には、教育セクターへの援助支出を増大するのみならず、援助協調や援助スキームの調和化促進による資金供与の効率化も求められている。実際、教育セクターは他セクターと比べて、SWAps や複数の援助機関による共同支援プロジェクト・プログラムなどの実施が進んでいるセクターである。

3-2 日本の援助政策

(1) 政府開発援助 (ODA) 政策における教育支援の位置づけ

新 ODA 大綱（2003 年 8 月）においては、4 つの重要課題（貧困削減、持続的成長、地球的規模の問題への取り組み、平和の構築）のうち、「貧困削減」の中で、「貧困削減のた

¹² 教育における男女格差の解消が指標に含まれる。

めに「教育や保健医療・福祉・水と衛生、農業などの分野における協力を重視し、開発途上国の人間開発、社会開発を支援する」とされており、貧困削減の一環として教育支援を位置づけている。さらに、新 ODA 中期政策においては、教育の量的拡大と質的改善を図る上で、教育現場や教育分野のアプローチのみならず、行政やコミュニティレベルにも働きかけて生計向上や関連インフラ整備など総合的なアプローチによる改善を図っていくべきであるとされている。

(2) 成長のための基礎教育イニシアティブ (BEGIN)

EFA 以降の基礎教育重視の国際的潮流を受けて、日本政府は ODA 中期政策 (1999 年) の中で基礎教育分野を重点課題とし、2002 年 6 月のカナナスキス・サミットにおいて、「成長のための基礎教育イニシアティブ (BEGIN: Basic Education for Growth Initiative)」を提唱し、日本の ODA 政策における基礎教育への支援強化の方向性を明示した¹³。さらに、同サミットでは「ダカール行動枠組み」の目標達成に困難を抱えている低所得国を支援するため、向こう 5 年間で教育分野への ODA を 2500 億円以上行うことを表明した。

以下、表 3-1 に BEGIN の概要を示す。

表 3-1 BEGIN の概要

基本理念	重点分野	日本の新たな取り組み
- 途上国政府のコミットメント重視と自助努力支援 - 文化の多様性への認識・相互理解の推進 - 国際社会との連携・協調 (パートナーシップ) に基づく支援 - 地域社会の参画促進と現地リソースの活用 - 他の開発セクターとの連携 - 日本の教育経験の活用	「機会」の確保 多様なニーズに配慮した学校関連施設の建設、ジェンダー格差の改善のための支援 (女子教育)、ノン・フォーマル教育への支援 (識字教育の推進)、情報通信技術 (ICT) の積極的活用 「質」の向上 理数科教育支援、教員養成・訓練に対する支援、学校の管理・運営能力の向上支援 「マネジメント」の改善 教育政策及び教育計画策定への支援の強化、教育行政システム改善への支援	- 現職教員の活用と国内体制の強化 - 国際機関等との広範囲な連携の推進 (ユネスコ支援、ユニセフ支援、世銀ファスト・トラック・イニシアティブへの配慮、アフリカ教育開発連合(ADEA)への参加) - 紛争終結後の国づくりにおける教育への支援

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

¹³ BEGIN 策定以前は、政府開発援助 (ODA) 大綱及び政府開発援助 (ODA) に関する中期政策が教育支援の基本方針を示すものであり、特に教育に特化した援助政策は存在しなかった。

3-3 JICA の教育援助方針

JICA でも、前述の「ダカール行動の枠組み」や国連ミレニアムサミットで採択された「ミレニアム開発目標」に呼応して、基礎教育においては、以下の5点を重点分野としている¹⁴。さらに具体的な基礎教育における効果的アプローチや事例などについては、開発課題体系図として整理し、重点開発課題に効果的に対応していくことを目指している¹⁵。

- ① 初等・中等教育の量的拡大：具体的には、学校校舎などの施設建設、子どもを取り巻く教育環境の改善などが挙げられる。学校を作るだけでなく、親や住民の、教育に対する理解を促進するための啓発活動や、住民参加による学校建設プロジェクトなども含む。
- ② 初等・中等教育の質の向上：具体的には、教員養成・研修の強化による教員の質的向上、教育方法の改善、教科書・教材などの開発・普及、教育施設の改善などが挙げられる。
- ③ ジェンダーギャップの改善：基礎教育における男女格差の是正につとめることにより、より公平で公正な社会開発の促進を図る。
- ④ ノンフォーマル教育の推進：識字教育の促進のほか、保健・医療、環境保全などの分野でノンフォーマル教育の活動を取り入れた支援を行う。
- ⑤ 教育マネジメントの改善：具体的には、教育行政官の計画立案・事業実施・モニタリングなどの能力向上への取り組みが挙げられる。

また、これら重点分野にあわせて JICA は、協力メニューの拡充を進めている。従来、基礎教育分野の協力は、青年海外協力隊の教師隊員の派遣と無償資金協力による学校校舎建設、さらにはプロジェクト方式技術協力（現在の技術協力プロジェクト）による理数科教育改善を中心に進められてきたが、近年は「開発調査」や「草の根技術協力」により、住民参加型の学校運営や教育計画策定、教育データ整備などへの支援にも取り組んでいる。また、技術協力プロジェクトでも、民間提案型の協力の活用等を通じ、ノンフォーマル教育や児童中心型の教育推進といった新たな分野への取り組みを開始している。

教育は、教員、教科書・教材、施設、行政、社会環境など、多くの要素が密接に関連していることから、複合的な課題に対して、総合的なアプローチで、かつ最もニーズに適合した取り組みを柔軟に実施していくことが必要である。このため、JICA としても、今後さらに現場ニーズの的確な把握に努め、多様な協力を展開していく方針である。

¹⁴ 「JICA の取り組み基礎教育」(<http://www.jica.go.jp/infosite/issues/education/02.html>, 2006 年 8 月ダウンロード)を参照。

¹⁵ 国際協力総合研修所（2002）『開発課題に対する効果的アプローチ 基礎教育』

マラウイ基礎教育拡充プログラムの評価

第4章 マラウイにおける基礎教育分野の現状と取り組み

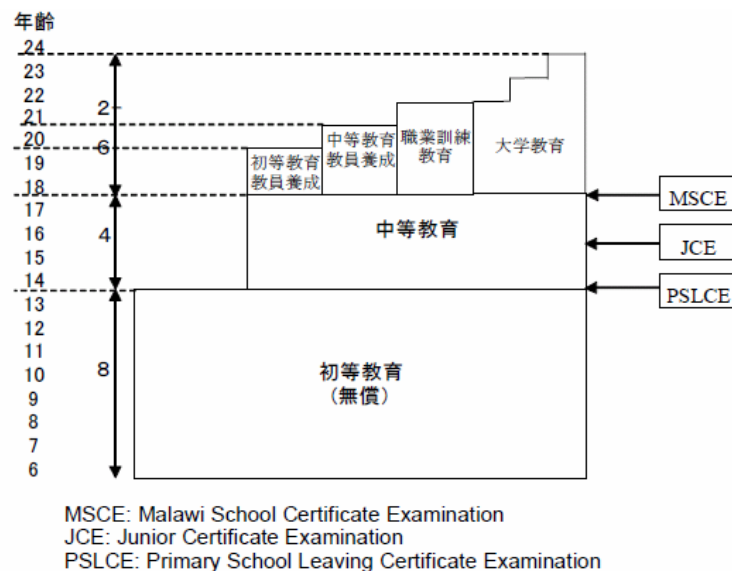
本章では、本評価調査の事例国マラウイにおける初・中等教育分野の課題および、課題解決に向けたマラウイ政府と主要援助機関の取り組みを総括する。また、第5章での評価に先立ち、評価の対象となる「マラウイ基礎教育拡充プログラム」の概要についても紹介する。

4-1 マラウイにおける基礎教育の現状と課題

4-1-1 マラウイの教育制度

教育システムは基本的に8-4-4制を採用している。初等教育は1994年に無償化となったが、義務制ではない。一方、中等教育は有償で、前期と後期それぞれ2年間に分かれる。公立学校は、National Conventional Secondary School (NCSS), District Conventional SS (DCSS), Day SS, Community Day SS (CDSS)の4つに分類され、CDSSは、1998年に遠隔教育カレッジ (Malawi College of Distance Education: MCDE) の下部組織である遠隔教育センター (Distance Education Centres: DEC) から一般の中等学校に格上げされたが、他3つは従来からの政府系中等学校である。初・中等教育では一般教養に関する教育のみが行われており、中等職業訓練教育は一部の私立系学校のみで実施されている。

図 4-1 マラウイの教育制度¹⁶



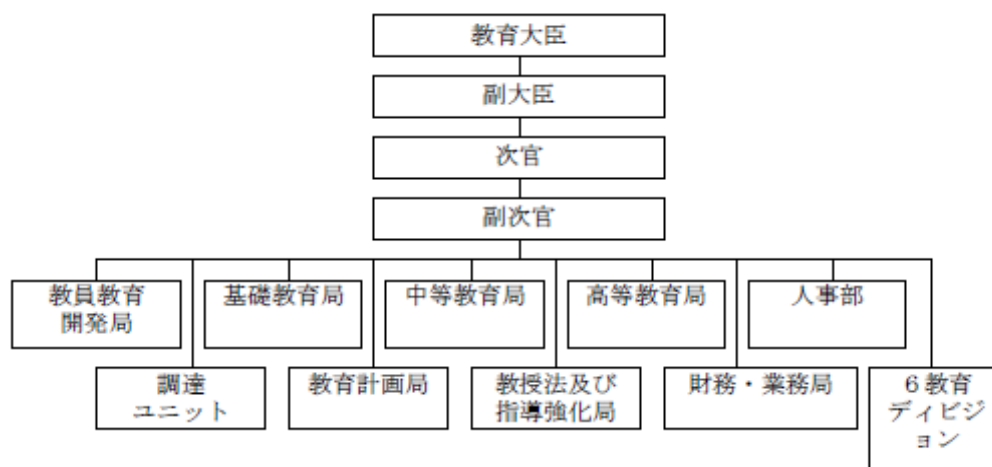
出所：マラウイ国全国地方教育支援計画策定調査 事前調査報告書

¹⁶ PSLCE: Primary School Leaving Certificate Examination (初等学校卒業資格試験)、JCE: Junior Certificate Examination (前期中等学校資格試験)、MSCE: Malawi School Certificate Examination (マラウイ教育資格試験)

4-1-2 マラウイの教育行政

マラウイにおいては、2006 年 6 月 1 日に省庁改変、内閣改造が行われた結果、教育セクターにおいては、教育科学技術省（図 4-2）と労働・職業訓練省の職業訓練部門が合体し、それまでの教育科学技術省から教育・職業訓練省（労働部門は労働社会開発省に）となった。

図 4-2 教育科学技術省組織図（2006 年 6 月以前）



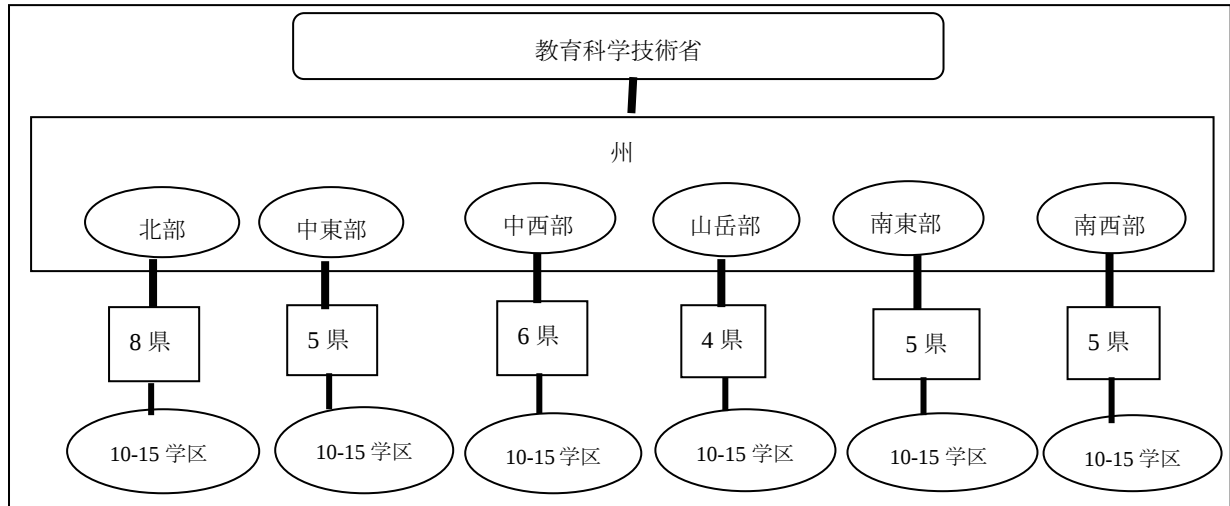
出所：マラウイ国全国地方教育支援計画策定調査 最終報告書（和文要約）

マラウイの教育行政区分は一般行政区分とは異なり、6 州（Division）、33 県（District）から成っている。州教育事務所（REO：Regional Education Office）は州内の県教育部、県教育事務所（DEO：District Education Office）を管理すると同時に、県と教育文化省間の調整の他、中学校、教員養成学校の管理も行う。県教育事務所は県内の初等学校を管理する。県教育事務所の管轄地域は学区（Zone）に分かれており、各学区には 10～15 の初等学校がある（図 4-3 参照）。

また、政府の教育経常支出は、2000 年以降増加、2003/04 年には GDP の 5%に達し、他国と比較しても十分なレベルとなった。教育経常支出に占める初等教育の割合も 64%と PIF の目標値である 65%にほぼ近づいている。中等教育の割合はやや減少したものの、絶対額では増加した。しかし、2006 年のジョイントセクターレビュー（JSR）¹⁷議事録によれば、教育システム・教育行政の非効率性を主な理由として 2006 年の教育への政府支出は減額されたと指摘されている（正確な数字は不明）。さらに、現地調査中に実施した援助機関へのインタビューでもマラウイ側による開発プロジェクトに配分する予算が十分でないことが指摘された。

¹⁷ 教育科学技術省と教育分野で活動を行うドナーコミュニティの合同で開催される会議

図 4-3 マラウイの教育行政構造



4-1-3 教育セクターにおける地方分権化政策

1998 年 12 月に国会で承認された「国家地方分権化計画（NDP: National Decentralization Plan）」は、以下に示す 4 つの目的を達成するために地方分権化の促進が明示されている¹⁸。

- ① 地方レベルで意思決定に人々が参画できるようなガバナンスの整備
- ② 行政の効率化、経済化、コスト削減のための県行政の二重構造の解消
- ③ 貧困削減のための地方レベルでのアカウンタビリティ、グッドガバナンスの推進
- ④ 地方レベルでの社会経済開発活動への大衆の動員

国会承認後には、国家地方分権化計画の進捗のモニタリングおよび技術協力プログラム作成を目的として「地方政府局（Department of Local Government）」が設立された。2000 年 8 月には「地方分権化実施計画 2000-2004（Decentralization Implementation Plan）および「技術協力フレームワーク（Technical Cooperation Framework）」が作成された。これらの文書は、①法的枠組み、②市民教育、③地方政府選挙、④行政改革、⑤財政及び会計管理、⑥機能の分権化、⑦地方開発計画、の 7 つの枠組みから構成され相互に関連し合っている。

教育セクターにおける地方分権化は、保健セクター、農業セクターとともに地方分権化推進モデルとして開始された。2001 年 7 月に地方分権化事務局（Decentralization Secretariat）によって承認された、教育セクターにおける地方への権限委譲のためのガイドラインでは、初等教育、遠隔教育、就学前教育に関する権限の地方政府への委譲が予定されていたが、

¹⁸ 中山 嘉人、マラウイ教育行政アドバイザー（1999 年 4 月 7 日～2002 年 7 月 12 日）最終報告書 P44-45

その後延期されたまま顕著な進展はなかった。しかし、2005 年 1 月に「初等教育に関する権限の地方議会への委譲に関するガイドライン（案）（Devolution of Primary Education to Local Assemblies-Devolution Guideline）」＝「地方分権化ガイドライン」が作成されるとともに、2005/06 予算策定において県教育事務所、政府系中高等学校がホスト・センターとなった。

地方分権化ガイドラインにおいては、初等教育に関する権限を地方議会に委譲するとしながらも、中央政府の権限として残す機能として、政策の策定・施行、視学、研修、カリキュラムの開発等が挙げられている。また、初等学校の登録および教員免許の認可と教員登録はこれまで同様に中央政府の権限とされる。ガイドラインでは、教育計画に関して地方議会が実施するものとして、①スクールセンサスの更新、②データ収集・管理に関するコーディネーション、③教育管理情報システム（Education Management Information System: EMIS）の運営、④県教育計画の策定・更新と実施、⑤教育予算の策定、⑥県議会における教育サービス提供に関するモニタリング・評価とインパクトアセスメントが記されている。

4-1-4 マラウイにおける初等教育分野の現状と課題

初等教育の就学率は、1994 年に初等教育の無償化制度（Free Primary Education: FPE）が導入されて以降急増し、就学者（登録者数）は 1993/94 年の 190 万人から 2000 年には 320 万人に増加した¹⁹。しかし、中途退学率および留年率が高いため、就学率は高くても修了率は低い。アフリカ諸国における就学率と修了率を示した表 4-1 をみると、他のアフリカ諸国と比較して、マラウイは就学率の高さに比べて修了率の低さ、すなわち、中途退学率の高さが顕著である。

表 4-1 アフリカ地域の主要国における就学率と修了率の比較 (1997-2000)²⁰

国名	年	就学率 (%)	修了率 (%)
ケニア	1999	91.3	58
レソト	2000	102.7	77
マラウイ	1999	117	50
モザンビーク	1998	78.5	36
ナイジェリア	2000	85.1	67
タンザニア	1999	66.4	59
ウガンダ	2000	102	82
ザンビア	1998	84.9	80
ジンバブエ	1997	112	103
アフリカ諸国 33 ヶ国の平均	—	76.6	45.1

備考：修了率は、初等教育の全サイクルの修了を意味する。初等教育が 6 年以上となっている国においては、6 年次を修了した生徒の割合

¹⁹ Malawi National Education Sector Plan (Version 5) MoE, May 31, 2005, P5

²⁰ Cost, Financing and School Effectiveness of Education in Malawi: A future of limited choices and endless opportunities, Africa Region Human Development Working Paper Series, Development Research Group, World Bank, P127 を引用・英訳、オリジナルの出所は、Bruns et al. 2002

中退率減少のためにはアクセスと質の両面への対策が必要である。教育の質について言えば、基礎的な質とも言える「教育環境の質」と、そこからより進んだ「教育内容の質」（教授法等）があるが、以下に示す教育セクタープラン（Malawi National Education Plan）に挙げられた初等教育分野における問題を見ると、「教育環境の質」への取り組みの必要性が強く認識されているようである。

表 4-2 マラウイにおける初等教育関連指標 (2004 年)²¹

粗就学率	132% (1-4 年生) 122% (5-8 年生)
純就学率	115%
総就学者数（登録者数）	3,166,786 人（男子：15,90,193 人 女子：1,576,593 人）
1 年次就学者数(登録者数)	873,066 人（留年生：192,724 人、新 1 年生：680,342 人） 新 1 年生のうち 184,931 人は 8 歳以上
留年率	20% (1-4 年生) 12% (4-8 年生)
中途退学率（平均）	16%
初等学校教員総数 （臨時教員を含む）	43,952 人（男性：27,102 人 女性：16,850 人） うち 25%は非常勤や退職教員等の臨時教員
教員 1 人あたりの生徒数	平均 1:72 （農村部：1:77 都市部：1:44） 常勤教員 1 人あたりの生徒数でみると平均 1:96
1 教室あたりの生徒数	平均 1:07 （農村部 1:105 都市部 1:138）

＜教員不足＞

- ・ 教育セクタープランの上位政策文書である政策投資フレームワーク（Policy and Investment Framework:PIF）は 2012 年までに教員 1 人あたりの生徒数を 1:60 にすると
の目標を掲げており、そのためには今後 8 年間で 33,000 人の教員（年間 4,300 人）を
採用する必要がある。これは、2012 年までに就学者数が 3,413,000 人に増加した場合
に、57,000 人の教員が必要になるとの予測に基づく。2005 年時点での不足教員数は
11,000 人である。

＜教員配置の不均衡＞

- ・ 教員 1 人あたりの生徒数は都市部と農村部とでは格差が著しい。都市部の Zomba 県
では教員 1 人あたり生徒 40 人であるのに対し、農村部である Mangochi 県では教員 1
人あたりの生徒数は 105 人にもなる。33 県中 15 県において教員 1 人あたりの生徒数
は 80 人以上となっている。教員配置のもう 1 つの問題として、中等学校における教
員不足のため初等学校教員が中学校（CDSSs: Community Day Secondary Schools）に配

²¹ Sedere M.U & Akbar. F (April 2005), Indicator of Education Sector Performance, Joint Sector Review, April 5 2005, Ministry of Education, Malawi (Malawi National Education Sector Plan より抜粋)

置されているが、その 60%以上が中学校レベルの教員資格を持っていないことが指摘される。

＜1 教室あたり生徒数の不均等＞

- ・ マラウイ政府は 1 教室あたり生徒数 60 人を目標としているが、現在の割合は全国平均 1:107 であり、教室の過密状況が問題となっている。学年別では、4-8 年生よりも 1-3 年生での問題がより深刻である。これは、4 年生になる前に多くの生徒が退学することと関係している。特に、農村部においては、1-2 年生において 1 教室あたりの生徒数が多い。その理由として、1-2 年生の約半数が留年すること、および初等学校入学年齢以上になって入学する子どもが少なくないことが挙げられる。
- ・ 教室での過密状況は農村部よりも都市部で高い。このため、都市部の殆どの初等学校では、2 部制が導入されている。他方、農村部には必要以上の教室を持つ初等学校もみられ、その多くは既に老朽化していることから、新たに教室建設を行う際の適切なスクールマッピングの必要性が指摘されている。
- ・ 教室人口を緩和するためには、児童の就学年齢と学年を一致させることが必要である。2004 年の教育統計によれば、マラウイでは初等学校入学年齢は 6 歳であるが、2004 年に入学した生徒の約 16%は 9 歳以上であった。また、1-4 年生の約 20%が留年の経験があり、1 年生の 22%は留年生で占められる。高い留年率と関連して、初等教育就学人口の 67%は、実際の学年よりも低い学年に就学している。また 8 年間の初等教育を修了するのに 14 年間かかるのが通常である。こうした問題を解決するため、教育科学技術省は初等教育カリキュラムの改訂（2006 年 1 月）によって 4 年生までは自動的に進級させることを決定している。しかし、同時に 1-4 年生児童の学習達成に関する継続的評価システム（Continuous Assessment System）によって、児童が 1-4 年次に最低限必要とされる学習事項を習得することを確実にする必要がある。さらに、教育科学技術省は初等教育 8 年間に於いて 2 度以上の留年を禁止する方針を検討中である。
- ・ 初等教育カリキュラムの改訂（2006 年 1 月）によって、公立初等学校においては 1 年次への就学前に準備クラス（P-Class）が設置されることが決定された。このため、初等学校入学者数の大幅増加が見込まれている。

＜乏しい学習環境＞

- ・ 狭い教室、教員不足に加えて、学校管理能力は弱い。学校管理委員会は活発な活動を行っておらず、教師も学校管理に対しては関心を持っていない。
- ・ マラウイでは伝統的に公立学校の運営はコミュニティ主導で行われてきたが、近年は学校運営に対するコミュニティのオーナーシップと関心は失われている。教育科学技術省は 2004 年 9 月に、初等学校運営へのコミュニティの参加を促進するための政策である National Community Participation Strategy in the Management of Primary Schools

(NCPSMPS)を承認し、現在は教育科学技術省と CSO (Civil Society Organization)のメンバーで構成される作業グループが国家行動計画を作成中である。

<教育機会の欠如>

- ・マラウイにはノンフォーマル教育がない。このため、中途退学した児童が教育を受けることができず、非識字人口となることが多い。

<教育制度の内部非効率性>

- ・初等教育におけるアクセスは改善している一方で留年率や退学率が高く、教育制度内の効率性向上が課題である。退学率は平均 15%であるが、初等学校に入学した児童の半数は 4 年生になる前に基礎的な学力を習得することなく退学する。教育科学技術省はすべての学校に対して、児童の就学登録と出席の記録の保管を指導しているが、学校では生徒の日常の出席はほとんど記録されていない。このため欠席児童のフォローアップが行われない。UNICEF が 2005 年に実施した調査によれば、欠席率は平均 17%であった。
- ・教育関連の調査結果には、より良い学校運営のためには、コミュニティの参加や学校長のリーダーシップが必要であることが示されており、教育科学技術省は学校に対する指導強化の必要性を認識している。内部効率性を高めるためには、各種政策（コミュニティ参加促進、教師配置、生徒の出欠管理等）の他、生徒および教師の出欠管理と共に生徒の学習成果をモニタリングするシステムの導入が必要である。

4-1-5 マラウイにおける中等教育分野の現状と課題

2005 年現在、全国で 978 校の中等学校（都市部 115 校、農村部 863 校）がある。これを運営形態で分けると、公立 664 校、私立 259 校、援助によるもの 55 校である。また効率学校の内訳は、政府認定 Community Day SS (CDSS)299 校、非認定 CDSS254 校、寄宿学校 34 校、Government Day Schools61 校、Open Schools16 校である。なお、男子校 19 校、女子校 26 校の他は共学である。

表 4-3 マラウイにおける中等教育関連指標 (2005 年)

就学者数（登録者数）	183,854 人（男子：57% 女子：43%） （約 60%が前期中等、約 40%が後期中等）
全国中等学校数	978 校（公立 68%、私立：26%、援助 6%）
留年率	12% (男子：10% 女子：16%)
教員総数	8,975 人（有資格教員 2,523 人）
教員 1 人あたりの生徒数	平均 1:20 （農村部：1:21 都市部：1:19）
1 教室あたりの生徒数	農村部：1:39 都市部：1:54

教育セクタープラン（Malawi National Education Plan）に挙げられている中等教育セクターの課題をみると、アクセスの拡大および有資格教員の確保等、基礎的なニーズへの対応が急務であることが伺える。

＜アクセスの問題＞

- ・ PIF においては中等教育就学率 28%の達成が目標とされており、こうした方針に沿って教育セクタープランでは、中等教育就学者数を現在の 180,000 人から 2015 年までに 300,000 人とすることを目標としている。すなわち、今後 10 年間で 66%の増加が必要となる。PIF では、私立校への就学者率を全体の 30%（90,000 人）とすることも目指しているが、現在の私立校への就学者 42,335 人を 90,000 人にすることは 114%の増加が必要となる。マラウイ私立学校協会を始めとする民間セクターへの積極的な働きかけによる私立校の建設が急がれる。
- ・ 中等教育就学率が低い原因の 1 つとして、自宅から学校までのアクセスの悪さが挙げられる。現在のところ殆どの中等学校は寮制度を持たない Community Day SS (CDSS) であり、寄宿学校は限られている。

＜公平性の問題＞

- ・ 学校の運営形態による教育の公平性の問題が指摘される。現在、中等学校就学者の 7 割以上が Community Day SS (CDSS)に通っているが、CDSS の教員の 80%が中等教育レベルの教員免許を持っていないのに対し、寄宿学校や Conventional Secondary School (NCSS) の教員の 90%は免許を有している。また、3 種類の私立学校（イギリスのカリキュラムを採用しているエリート校、中堅階級の子弟を対象にマラウイカリキュラムを採用している私立校、授業料は安い政府認定のレベルを満たしていないため、未認定の私立校）があるが、教育レベルに格差がある。
- ・ ジェンダー間格差もある。女子の就学率が男子に比べて低い理由としては、安全性の問題が挙げられる。中等における女子の妊娠率は高く、HIV/エイズ防止の観点からも教育科学技術省は、中等教育における公平性ととも女子の安全の問題にも取り組むことを検討している。
- ・ 中等校の多くは障害児を受け入れる十分な施設や設備を持たないため、障害児が中等教育にアクセスすることは困難である。

＜教員の質の問題＞

- ・ 中等学校の教員約 9,000 人のうち、中等レベルの教員免許を有しているのはわずか約 2,500 人のみである。無資格教員比率が高い主な理由は、教育科学技術省による教員雇用が遅れていることにある。
- ・ 現在中等学校に配置されている教員の約 60%（5,000 人）は初等学校の教員資格保有

者である。教育科学技術省では現在、こうした教員を対象として資格の昇格を目的とした研修プログラムを実施している。

- ・ 大学を含む教員養成機関の卒業後に直ちに教員に就かない者が多い。良質の教員を配置するためには、教員養成機関が優秀な教員候補者に対して遠隔教育を提供するか、教育科学技術省との協力のもとですべての卒業生が教職に就くことを確実にする必要がある。

＜教育の質の問題＞

- ・ 上記の通り、低い教員の質、教材不足、弱い学校のリーダーシップおよび不十分な学校への指導の結果、教育の質は低い。

＜中等教育の妥当性＞

- ・ 現行のカリキュラムは実践的な知識や技術の習得につながるものではない。このため、教育科学技術省は 2010 年までに、ライフスキルや職業訓練のための準備段階としてのスキルの習得を反映させたカリキュラムの導入を検討している。

＜中等教育におけるマネージメントの弱さ＞

- ・ 教育セクターにおけるマネージメント（計画・実施）能力はすべてのレベル（国、州、県、学校）で弱い。学校による運営能力は弱く、行政による学校への指導も適切ではない。

4-2 マラウイの基礎教育分野における開発戦略

4-2-1 主要な開発戦略

国家教育開発の上位政策文書は、政策投資フレームワーク（PIF：Policy and Investment Framework 2000-2012）である。PIF には、マラウイの国家開発戦略の上位文書である貧困削減戦略文書および Vision 2020 に示された教育セクターの政策目標と戦略が反映されており、教育セクターにおける課題と 2015 年までの政策目標が掲げられている。また PIF の政策を具体的に実施するための戦略的な行動計画が教育セクタープランである。教育セクタープランの策定にあたっては、ミレニアム開発目標（MDGs）やマラウイ貧困削減戦略書（MPRSP）等の教育セクター関連政策書のレビューを踏まえ、MDGs や EFA (Education for All) を反映した初等教育が最優先されており、教育のアクセスと質の両面が配慮されている。PIF と主要開発戦略との関係は図 4-4 に示す通りである。

また主要開発戦略の概要は以下の通りである。

貧困削減戦略文書

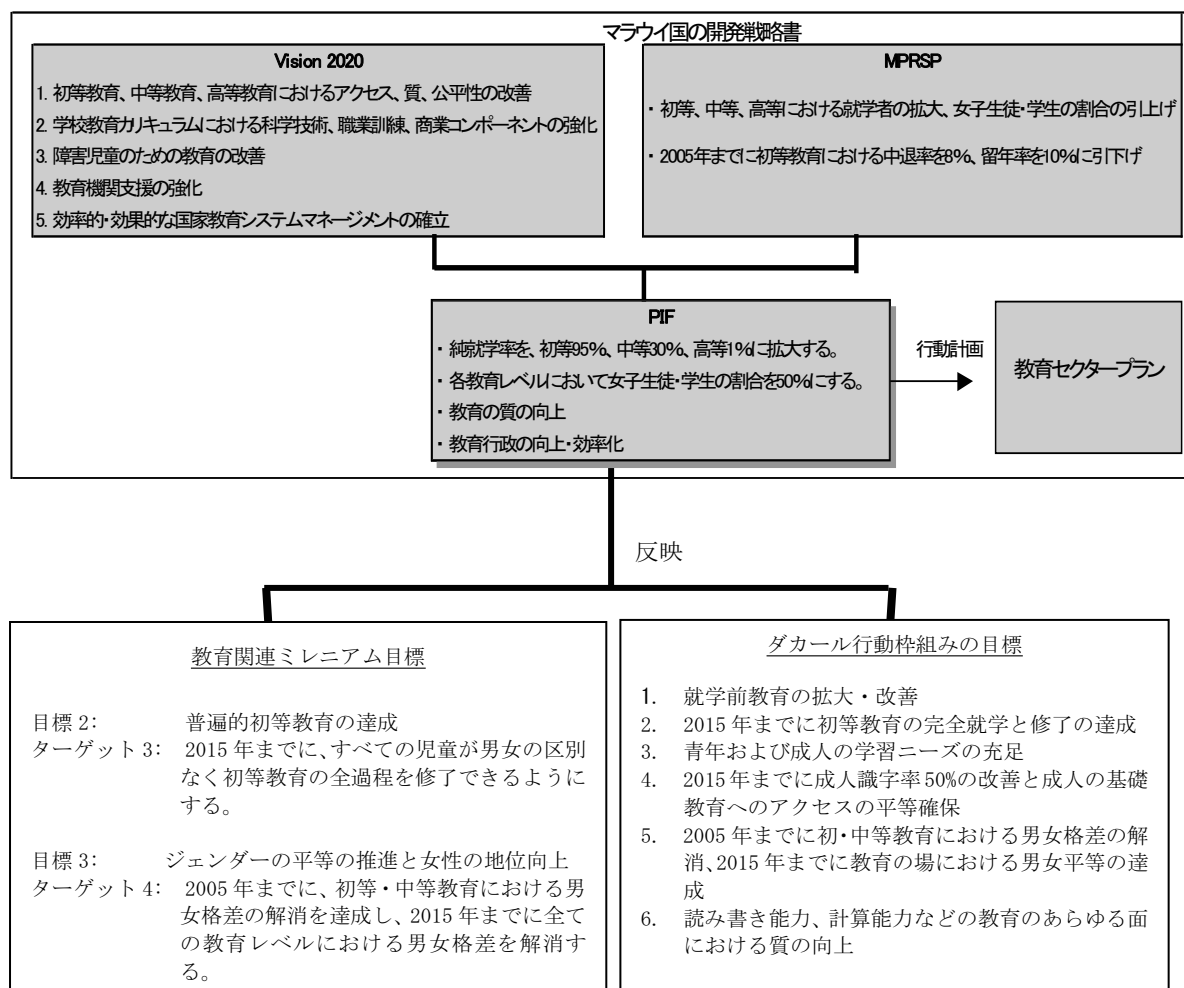
(Malawi Poverty Reduction Strategy Paper: MPRSP)

マラウイ国家開発戦略の上位文書。教育の果たす役割として、社会経済開発全般に貢献

することおよび貧困削減に資するとしている。後者については、具体的に、① 有用な農業技術に関する教育を通じて農業生産性を高めること、② 収入獲得のための実践的な知識や技術を教えること、③ 家族計画を含む学校保健を行うこと、④ 国家および地方レベルにおける民主的文化とリーダーシップを養うことが挙げられている。

教育セクターにおける各サブセクターレベルの目標について、就学前教育分野については、教員の増員や ECD センターの建設によって就学者の向上を目指すとしている。他方初等教育分野については、質の向上に重点が置かれており、中退率や留年率の低下、有資格教員あたりの生徒数の適正化、等を目指している。中等教育分野については、中等教育施設の増設や女子児童の就学率向上を目標としており、アクセスの向上を目指した計画となっている。

図 4-4 PIF と各開発計画との関係概図



Vision 2020

貧困削減戦略文書と並ぶマラウイ国家開発戦略の上位文書。2020 年までに達成すべき教

育セクターの目標として、① 初等教育、中等教育、高等教育におけるアクセス、質、公平性の改善、② 学校教育カリキュラムにおける科学技術、職業訓練、商業コンポーネントの強化、③ 障害児童のための教育の改善、④教育機関支援の強化、⑤効率的・効果的な国家教育システムマネジメントの確立、が挙げられている。なお、具体的な数値目標等は設定されていない。

政策投資フレームワーク

Policy and Investment Framework (PIF) : 2000-2012

国家教育開発の上位政策文書。1996年に策定を開始し、2002年に国会による承認を得た。PIFは、Vision 2020において設定されている教育セクターの目標を達成するための取り組みを示した文書であり、その主な目的として、① 教育の全てのレベルにおいて国民が教育にアクセスする機会を増加する、② すべての国民に公平に教育の機会を確保する、③ 教育の質と教育の整合性・妥当性を維持・強化する、④ 学校教育を維持するための組織的かつ財政的なフレームワークを確立する、⑤ 援助機関、コミュニティ、民間セクター等との協力によって教育セクター予算を増加すること、が明記されている。PIFでは、初等教育の普及が最優先課題とされており、教育への政府支出の増加、初等教育への配分の増加、中等・高等教育におけるコストシェアリングの導入、民間投資増加に向けた法整備が提示されている。

目標については、各教育レベルで女生徒の割合を50%にすることとともに、就学率に関しては初等教育で95%、中等教育30%、高等学校1%を目標に掲げている。また初等・中東教育に関しては、質の向上も目標に掲げている。

詳細については表4-6を参照されたい。

教育セクタープラン

(National Education Sector Plan)

PIFで提起された政策目標を達成するための具体的な行動計画。PIFと比べて、財政面での実施可能性に配慮がされており、中等教育よりも初等教育への優先度が重視されていると見られる。2002年11月に開催されたジョイント・セクター・レビュー（JSR）においてPIFの政策を具体的に実施するための戦略的な行動計画策定の必要性が確認されたことを受け、2004年5月に第1回教育セクタープラン策定ワークショップにおいて本格的な教育セクタープラン策定作業が開始された。具体的な策定作業は、2003年12月に赴任したUSAID支援による教育科学技術省計画局付の政策アドバイザー主導のもとで、主要援助機関参加によるサブセクターごとに構成されたワーキンググループ（表4-9参照）によって行われた。セクタープランの策定にあたっては、ミレニアム開発目標（MDGs）、マラウイ貧困削減戦略書（MPRSP）、PIF、ドラフトEFA Strategic Plan、ドラフトHIV/AIDS Strategic Plan、各サブセクターPIF Implementation Plan等の教育セクター関連政策書/計画や教育セ

クター計画フォーマット（2002 年 8 月作成）をレビュー・比較した上で、情報の更新・修正が行われた²²。2004 年 11 月にはセクタープランのマトリックスがほぼ完成され、これに世銀の財政コンサルタントの支援を得て作成された予算案を含めたセクタープランの第 1 ドラフトが 2005 年 1 月までに作成された。2005 年 5 月までに第 5 ドラフトが作成されており、最終版の完成は 2006 年 9 月になる見込みである。詳細については後述する。

教員養成のための国家戦略書：2002-2012

(The National Strategy for Teacher Education in Malawi (NSTEM))

貧困削減戦略書（Malawi Poverty Reduction Strategy Paper: MPRSP）の優先分野に沿った、初・中等教育セクターにおける教員の質の向上のための教員養成に関しての基本文書。2000 年にワーキンググループ²³を設立、2002 年 12 月にドラフトが作成されたが、現在まで完成には至っていない。NSTEM では、教員養成分野における 8 つの課題を挙げている。それらは、①初・中等学校の急速な増加に伴う非常に大きな需要に対応する明確な政策と戦略的な計画の欠如、②1994 年の初等教育無償化制度の導入により初等教育就学者が増加したことに伴う初等学校教員数の大幅な不足、③教員養成機関のキャパシティ不足、④不十分な公共支出による教材不足、⑤初・中等教育における有資格教員の大幅な不足、⑥初・中等学校、特に Community Day Secondary School (CDSSs) の劣悪な環境、⑦教員のやる気の無さ、⑧教育科学技術省、大学、教員養成機関を結ぶ教員養成を調整する組織の欠如、である。こうした課題を踏まえて、NSTEM には、①2 科目を専門とする十分な数の教員を遠隔教育を含む教員研修を通じて養成する、②より多くの女性教員および特別なニーズを持つ子どもの教育を行う教員を募集・養成する、③教員の学術的・専門的資格を改善するために継続教育を提供する、④HIV/エイズ、人権、ジェンダー、環境を含む、教育環境のニーズに対応する教員研修プログラムを作成する、⑤大学の基礎教育コース等の提供を通じて女性教員の募集・養成を促進する、という 5 つの目標が掲げられている。

4-2-2 PIF と教育セクタープランにおける目標設定

両文書における目標の明確さを比較すると、数値目標については、表 4-4 および表 4-5 に示す通り、PIF・教育セクタープランともに初・中等教育セクターにおける数値目標が示されているが、教育セクタープランは PIF ほどには明確な（数値での）目標設定がない。しかし、教育セクタープランでは、PIF で明示された 7 つの目標（アクセス、公平性、量、妥当性、マネージメント、計画、財政）に対応する形で具体的な目標（初等教育セクターは 7 つ、中等教育セクターは 6 つ）が定められている。これらの目標の優先度については、初等教育の完全普及が最優先目標ということ以外は、明確にされていない。また、教育セ

²² 中山嘉人、「マラウイ教育セクターの現状と課題に関する最終報告書」2005 年 6 月、P36

²³ ワーキンググループのメンバーは、教育科学技術省、Department of Teacher Education and Development、JICA、DFID、DANID、A USAID、CIDA、GTZ、CERT、African Bible College、Domashi College of Education、Malawi Institute of Education Teacher Training Colleges (TTCs)、University of Malawi、University of Muzuzu から成る。

クタープランの行動計画マトリックスには、目標および各目標のためのコンポーネント・活動は示されているが、優先度は明示されていない。PIF の概要は表 4-6、教育セクタープランの目標については表 4-7 および表 4-8 を参照されたい。

表-4-4 PIF と教育セクタープランに示された初等教育分野における主な数値目標

項目	PIF	教育セクタープラン
純就学率	2012 年までに 95%に引き上げる ²⁴ 。 女子児童の割合を 50%以上とする。	2007 年までに 95%に引き上げる。
特別なニーズを持つ児童の就学率	1997 年の 5% から 2012 年までに 20%に引き上げる。	—
最終学年残存率	1997 年の 20% から 2002 年に 30%に引き上げる。	—
出席率	1999 年に 60%、2002 年に 80%、2007 年に 100%とする。	—
留年率	2012 年までに 1-7 年生と 8 年生の留年率をそれぞれ 5%以下、8%以下とする。	—
退学率	2012 年までに 5%に引き下げる。	—
1 教室あたりの生徒数	2007 年までに 1:80、2012 年までに 1:60 に減少する。	—
(有資格) 教師 1 人あたりの生徒数	2012 年までに 1:60 にする。	2012 年までに 1:60 にする。
無資格教員の割合	1997 年の約 50%から 2012 年までに 10%に減少する。	—
成人識字率	PIF 期間中に 65%～85%にする。	PIF 期間中に 65%～85%にする。
その他	・ 初等学校 1 年次入学資格年齢を最低 6 歳、最高 11 歳とする。同学年に在籍する児童の年齢幅を現在 (1997 年) の 10 歳強から 5 歳に引き下げる。 ・ 1 教科書あたりの生徒数を 1997 年の 1:24 から 2002 年までに 1:2 にする。 ・ トイレを増設する。1 トイレあたりの生徒の割合を現在 (1997 年) の 1:349 から 2007 年に 1:100 とする。	—

²⁴ PIF においては、記述箇所によって純就学率 95%のターゲットとする年が 2007 年、2012 年、2015 年とそれぞれ異なる。

表-4-5 PIF と教育セクタープランに示された中等教育分野における主な数値目標

項目	PIF	教育セクタープラン
純就学率	1998 年の 18%から 2012 年までに 30%に引き上げる。女子児童の割合を 50%以上とする。	—
私立校生徒数	1998 年の 15%から 2012 年までに 25%に増加する。	—
中度の障害を持つ生徒数の登録数	1998 年の約 1000 人から 2012 年末に 2000 人に増加する。	—
女子の修了率	1998 年の 39%から 2012 年までに 50%に増加する。	—
1 教室あたりの生徒数	2002 年までに 1:50 とする。	—
(有資格) 教員 1 人あたりの生徒数	2012 年までに 1:40 とする。	—
中等教員数	1998 年の 2,500 から 2012 年までに最低 10,000 人に増加する。	—
都市部における 2 部制導入校の割合	2001 年から導入を開始し、都市部の中等学校の 15%への導入を行う。	—
寄宿校数	—	20 校に増加する。

表 4-6 PIF の概要

	初等教育	初等教員養成	中等教育	中等教員養成	高等教育
目的・役割	初等教育年齢の子供に質の高い教育を提供し、民主的な地域と国家の環境の中で生産的な市民として活動できるようにする。	教員の適切な養成を行う。	中等教育の強化は初等教育と高等教育のリンクとして重要。初等教育無償化による初等教育修了者の増大に対応する必要がある。	中等教育教員が質の高い適切な教育を提供できるようにする。	国立高等教育機関は教育・研究、及びその伝達・応用・普及を通じて新しい科学技術知識を創出する。今後の高等教育の提供・拡大は政府と非政府機関のイニシアティブによる。
アクセシビリティ	政府機関と他のステークホルダーの協調により、センサスとスクール・マッピングを通して、全ての子供が歩いて通学できるようにする。初等教育のアクセシビリティを向上させる。	教員養成校(TTC)の増設と修業、教員の採用、民間セクターの活用を通じて、適切な教員を養成する。	質の高い民間セクターの導入と適切な地域における学校の建設により、中等教育にアクセスできる初等教育修了者の数を拡大する。	中等教員養成機関のキャパシティ拡大により適切な教員の研修を実施し、包括的な中等教員の研修・採用システムの開発と実施を図る。教員研修における民間セクターの参加促進が必要。	既存の物的・人的リソースの最大限の活用、遠隔コースの提供、民間イニシアティブの推進により高等教育就学者を拡大する。
公平性	施設整備や教材の提供により、特に農村地域における社会的・経済的に不利な状況におかれた層と女子の学校への参加が確保される。意識向上のため社会動員キャンペーンを中心として実施する。	各種教員プログラムの調整と特殊教育トレーナーの養成により女性教員、特殊教育教員の増加を図ることが重要。	最貧困層と特別なニーズを持つ生徒に奨学金を提供し、女子と社会的・経済的弱者の層の就学を拡大する。	奨学金の給付とTTCの寄宿施設増設により女性教員と特殊教育教員の研修と採用を拡充することが重要。	女子学生と社会的・経済的に恵まれない学生の割合を増加させる。非伝統的分野での女子学生の登録を推進する。非伝統的分野専攻の女子学生と必要に迫られている学生への奨学金給付。
品質	教員、施設、行政、監督・助言、評価、衛生施設における水準の向上・維持により初等教育の質の向上を図る。	INSETの制度化と定例化、初等教員資格の引上げによる初等教員養成の質の向上。	法的拘束力のある最低基準を設定し、その基準に合致するよう人的・物的リソースを向上させる。	全てのTTCの向上と各種水準の引上げにより質を向上させる。国家教員免許、教員研修を行う教員の資格等の水準の引上げ、カリキュラム改訂、監督、無資格教員の研修、校長向けINSET等を行う。	質の向上は高等教育の重要課題。研究・大学院プログラムによる取組みを行う。スタッフ開発プログラム、教材配布の拡大、教授・スタッフの実質給与の引上げによる。
妥当性	HIV/AIDS、生活技術、職業技術を含む今日的ニーズに対応した教員研修カリキュラムの改訂・実施・モニタリングによる教員研修の妥当性の向上。	HIV/AIDSや環境問題を含む今日のニーズに対応した教員研修カリキュラムの改訂・実施・モニタリングによる教員研修の妥当性の向上。	包括的な教育カリキュラムを改訂する。HIV/AIDSには重点をおく。改訂にあたっては、幅広いステークホルダーと協議を行う。	カレッジ教員の教授能力の継続的レビューとHIV/AIDSを含む今日的なニーズを反映した教員研修カリキュラムの継続的レビューにより中等教育の質を向上させる。	記載なし。
マネージメント	地方分権化により行政を強化する。	教員採用・視学の向上による初等教育教員管理の向上。	学校レベルまでの分権化の実施。親、コミュニティ、NGOが中等教育運営に直接関与する。	教育省、カレッジの行政・運営の能力を向上させ、効率性と透明性を確保することが重要。	公立大学運営の分権化の推進。学位に係る自治の拡大に向けた高等教育機関運営の分権化。助成金への依存の軽減、高等教育委員会への設立、大学法の改正等の戦略的計画プロセスを含む。
計画	評価・モニタリング、データベース確立により計画能力を強化する。	教育省の国家戦略計画の策定能力と教員養成機関の戦略策定能力の強化を図る。	データ収集・分析、学校計画の策定により、ディストリクトと学校の計画能力を強化する。	教育省の能力を向上させ、教員研修を調整するステアリングコミッティを形成し教員研修部門が教員研修に關する事項を調整することにより、中等教員教育のニーズにより対応できるようにする。	大学の組織的能力強化が重要。高等教育機関が適切・正確で時宜を得た計画を行えるようEMISの整備が必要。
財政	歳入の増加とその効率的な活用を実施する。	リソースの慎重な活用のためのメカニズムを整備し、政府とドナーのリソース及びTTC研修員のコスト負担によりリソースを拡大する。TTCに直接資金を供与しその年度ごとの会計を公開するよう奨励することが必要。	共同ファンディングとリソースのコスト・エフェクティブな活用。生徒による寄宿費、教材費の負担が必要。	リソースの慎重な活用メカニズムを整備し、政府とドナーのリソース及びTTC研修員のコスト負担によりリソースを拡大する。必要な研修員には学生ローンを給付する。	コスト・シェアリング・メカニズム等運営管理コストを引下げる効率的な方策により、リソースの拡大を図る。

目標

表 4-7 教育セクタープランに示された基礎教育²⁵分野の目標

1. <u>基礎教育へのアクセスを拡大する。</u> ・ すべての子どもが良質の初等教育を受ける。2007 年までに純就学率を 95%にする。 ・ 基礎教育施設の増加 ・ 留年率および中途退学率の減少 ・ 私立の教育機関とのパートナーシップの確立 ・ 僻地への教員配置 ・ 就学前教育および困難な状況にある子どものための教育の拡充と改善 ・ （特に農村人口と女性の）成人識字率を 2012 年までに 85%に増加 2. <u>初等教育における公平性を確立する。</u> ・ 学校教育における使用言語に関する政策の策定 ・ 学校教育における手話に関する方策と実施メカニズムの導入 ・ 困難な状況にある子ども（孤児（特に、HIV/エイズ孤児）、障害児、女兒、ストリート・チルドレン、学校を中退した若者）の普通学級への受け入れ政策の策定と実施 ・ 教員 1 人あたりの生徒数の減少 ・ 障害児への学校での学習環境の提供と困難な状況にある子どもへの教育機会の提供 ・ 重度の障害児のニーズへの取り組み ・ ジェンダー格差の解消 ・ 学校へのアクセスが困難な僻地への教員（特に女性教員）配置に関する戦略と実施 3. <u>初等教育の質を改善する。</u> ・ 良質の学習環境を提供するための最低基準の設置と維持、質の改善を最優先 ・ 地方行政システムのもとでの全ての初等学校における Whole School Concept の開発 ・ 総合的な読み書き・計算を教える学校のキャンペーンの向上 ・ 2012 年までに全国の初等学校における有資格教員 1 人あたりの生徒数を 60 人に減少 ・ 学校保健・衛生の提供 ・ すべての生徒への適切な数の教科書の配布 ・ 学校による読み書きの環境づくりのための副読本へのアクセスの確保 ・ 教育科学技術省による学校への監督指導システムの改善 ・ 生徒の学習達成状況を評価するための手順の優先 4. <u>初等教育分野の計画を強化する。</u> ・ 学校施設の修繕・管理プログラムに関する権限の地方議会への移行 ・ 学校施設の修繕・管理プログラムの開発 ・ 学校運営および学校開発全体へのコミュニティ参加の推進 ・ 生徒および教員の欠席率の減少 ・ 2012 年までに全国の初等学校における有資格教員 1 人あたりの生徒数を 60 人に減少 ・ より積極的な学習環境の提供 ・ 学校保健・衛生の提供の確実化 ・ 国家学校保健法の実施 ・ 最小限必要な学校インフラのための基準とガイドラインの策定 ・ 十分な教材および教科書のすべての学校への配布の確実化 ・ 中央で作成された本の地方での購入を可能にする調達 ・ 学校による副読本入手の確実化 ・ すべての学校への指導・カウンセリングサービスの制度化 5. <u>初等教育の妥当性を推進する。</u> ・ カリキュラムの改訂 ・ HIV/エイズを含む感染症対策の推進
--

²⁵ マラウイでの「基礎教育」は、「就学前教育」および「初等教育」と定義されているが、2006 年 4 月現在、教育科学技術省は前期中等教育を基礎教育に含めることを検討中である。

6. 初等教育におけるマネージメントを強化する。
 - ・ 教育マネージメントの地方分権化プランの策定
 - ・ 学校運営へのコミュニティ参加の強化
 - ・ 学校経営におけるジェンダーバランスの確保
 - ・ 教員採用と配置・マネージメントシステムの合理化および地方分権化
 - ・ 教育プロセスにおけるすべての関係者との協力関係の強化
 - ・ 学校における教育の効率化の改善
7. 初等教育のための財政を改善する。
 - ・ 人材育成に重点を置いた PIF 財政計画の策定
 - ・ 初等教育の合理的なプランニングを行う効果的ツールとしての教育マネージメント情報システム (EMIS)
 - ・ 5 年毎のスクールマッピングと学区調査の実施
 - ・ PIF に基づく優先調査項目の作成と教育関連調査の実施
 - ・ 基礎教育分野の予算増額
 - ・ 財政マネージメントの改善
 - ・ 初等教育用教材・教科書の予算を増額するための方策の検討
 - ・ 経費削減のための方法の導入
 - ・ 財政面でのパートナーシップの強化

表 4-8 教育セクタープランに示された中等教育分野の目標

1. 中等教育へのアクセスを拡大する。
 - ・ 公立中学校へのアクセスの拡大
 - ・ 中等教育のための遠隔教育へのアクセスの拡大
 - ・ 私立中学校へのアクセスの拡大
 - ・ 特別なニーズを持つ生徒への普通学級での教育機会の提供

<上記目標に向けた活動>

 - ・ 学校および教室の増設
 - ・ 都市部における二部制の導入
 - ・ 既存施設の修復
 - ・ すべての寄宿舎の修復と寄宿舎数を 20 宿舎に増加
 - ・ CDSS の格上げと未認可 CDSS に対する認可への支援
 - ・ 教育における民間セクターの拡大
 - ・ 中等教育のための遠隔教育へのアクセスの拡大
 - ・ 既存インフラ活用に向けた現行選抜制度の見直し
2. 中等教育における公平性を確保する。
 - ・ すべての教育ゾーンにおいて中等教育へのアクセスを確保
 - ・ 中等教育における女子生徒の数の増加
 - ・ 特別なニーズを持つ生徒への支援
 - ・ 公平な教師の配置

<上記目標に向けた活動>

 - ・ 特別なニーズを持つ生徒の支援
 - ・ 財政的に困難な生徒への奨学金の給付

3. 中等教育の質を改善する。

- ・ すべての中等教育機関（公立および私立）における必要最低限の施設を確保
- ・ 中等学校への効果的な監督
- ・ 生徒への教材の適切な供給
- ・ 十分な数の（科目ごとの）有資格教員を遠隔教育プログラムと公立学校に配置
- ・ 教員のニーズに応えるプログラムの大学による提供
- ・ 将来的に職業訓練につながる継続教育と生涯教育の実施
- ・ 無資格教員に遠隔教育を含む教員研修の機会を提供することによる有資格教員数の増加
- ・ 中等教員育成機関による遠距離教育プログラムの実施
- ・ 十分な数の有資格中等教員の採用・維持
- ・ 中等学校への効果的な監督の実施
- ・ 創造的な教授法の強化

<上記目標に向けた活動>

- ・ 私立校を含む学校への効果的な監督の実施
- ・ クラスターレベルの INSET
- ・ ドマン大学およびムズズ大学での教員研修の持続
- ・ 第3機関における教員研修の拡充
- ・ 教科書および教材の適切な供給
- ・ ICT 政策と投資フレームワークの策定

4. 有資格教員を適切に供給する。

- ・ 中等学校への適切な数の有資格教員の確保

<上記目標に向けた活動>

- ・ 教員給与
- ・ 無資格教員への資格付与

5. 中等教育の妥当性を向上させる。

- ・ 現行のカリキュラムを見直し、ライフスキル、HIV/エイズ、栄養等の緊急を要する課題が反映された、また就職の際に役立つ実践的なカリキュラムに改訂する。
- ・ 改訂されたカリキュラムに対応するように中等教育サイクルの見直しを行う。
- ・ 学校衛生と HIV/エイズに対する啓発を行う。

<上記目標に向けた活動>

- ・ カリキュラム改訂を行った後の初等教育後の教育
- ・ ライフスキルと HIV/エイズに関する教材

6. 中等教育におけるプランニングおよびマネージメントの能力を強化する。

- ・ 学校およびクラスターレベルでのプランニング能力の開発
- ・ 国(National)、州 (Division)、県 (District) レベルでのプランニング能力の開発
- ・ 学校に関する通常のデータ収集のためのメカニズムの確立
- ・ 中等教育のための行政構造としてのクラスターシステムの確立・強化
- ・ プランニングの全過程への HIV/エイズの主流化
- ・ 中等教育の地方分権化
- ・ 人材育成と組織的必要条件との関連づけ
- ・ 効果的な学校運営を推進するための適切なメカニズムの導入
- ・ 適切な中等教育運営と行政スタッフの育成支援
- ・ MCDE による夜間学校の一般化
- ・ 学校関係者に対する学校規則・規範に関しての啓発
- ・ HIV/エイズ対策のための政策策定

<上記目標に向けた活動>

- ・ プランニング、モニタリング、監督に係わる研修
- ・ マネージメントに関する権限の州 (Division) レベルへの委譲
- ・ 州 (Division) レベルの教育行政強化
- ・ 教育管理情報システム
- ・ HIV/エイズに関する指導およびカウンセリング
- ・ 国(National)、州 (Division)、県 (District) レベルでのプランニング能力の開発
- ・ 中等教育の財政メカニズムの改善

4-3 マラウイ基礎教育分野における援助動向

4-3-1 概要

(1) SWAps に向けた動き

マラウイの教育セクターにおいては SWAps に向けた取り組みが進んでいる。SWAps への取り組みの中心として、教育セクタープランの策定が、USAID 政策アドバイザー、各サブセクターのワーキンググループ（表 4-9 参照）、計画予算の積算に関する世銀コンサルタントの支援を受けて行われ、2005 年 4 月のジョイントセクターレビュー（JSR）で発表された。教育科学技術省と複数の援助機関による JSR は、2002 年から 2005 年まで毎年 1 回開催されており、定例会議も行われている。こうした会合の幹事は、2006 年 6 月現在、CIDA と UNICEF が担当している。最終版の策定は 2006 年秋になる見込みであり、その完成後に SWAps 実施に関わる MOU（合意文書）の策定署名が予定されている。SWAps 作成にあたって必要となる開発パートナー間の「行動規範(Code of Conduct)」に、2005 年 4 月現在で教育科学技術省と 10 の援助機関が署名している（日本は未署名）。

教育セクター開発予算における援助機関の貢献度は非常に高い。DFID の調査によると、2000/01 から 2002/03 の教育開発予算の 70%を二国間援助（贈与）が占め、25%を多国籍援助が、そして残りの 5%を政府予算が占めている（二国間援助による贈与は、予算勘定にきちんと含まれていないため、実質額を把握することが通常は困難である）。

表 4-9 教育セクタープラン作成のためのワーキンググループ

	サブ・セクター・ワーキング・グループ	ファシリテーター
1	基礎教育(初等教育)	DFID
2	中等教育	JICA／CIDA
3	教員養成	GTZ
4	高等教育	WB／AfDB
5	計画/政策	USAID

(2) 初・中等教育セクターにおける援助動向

ドナーの援助動向に関しては、初等教育に対する援助が中心である。DFID の調査によると、2003/04 年の教育セクターに対する援助機関の支出総額の 77%を初等教育が占めている。主な援助機関は、USAID、DFID、CIDA、GTZ、UNICEF である²⁶。初等教育における支援分野を見ると、多くの援助機関が学校建設・施設整備といったアクセス拡大および、教材配布や教員養成といった学習環境の質の向上への支援を実施していることが表 4-10 からわかる²⁷。JICA の支援分野である地方行政管理能力向上を目的とした支援を行っている

²⁶ 主要援助機関はマラウイにおける基礎教育＝初等教育と定義している。

²⁷ 近年は学校施設よりも教員養成への支援傾向がみられる。その理由として、Donor Directory 2005 では、例えば、BMZ は教員養成がより緊急の課題であり、インフラについては 90 年代に一定の介入がされたこと、また世銀などがインフラ支援をしていることを挙げている。

他援助機関は DFID のみである。

中等教育への支援を実施している主要援助機関は、世銀、アフリカ開発銀行(AfDB)、CIDA および JICA であり、その支援は、初等教育分野同様、アクセス拡大および質の向上に集中している。研修分野についてさらに詳しく見ると、教員研修と学校運営に関する研修とに分けられる。教員研修を実施している援助機関は、JICA の他には、AfDB と CIDA であるが、JICA 支援の重点が中等理数科現職教員の教授法改善のための研修という、いわゆる、「教育内容の質」の向上への支援であるのに対し、AfDB や CIDA は、現職無資格教員の資格習得を主目的とした、基礎的な質の確保を目的とした支援である点に相違が見られる。AfDB の教員研修の対象が CDSS (Community Day Secondary School) の現職理数科教員である²⁸点は JICA と共通しているが、AfDB の研修は、教科内容および教授法に関する研修であり、HIV/エイズ、ジェンダー、環境問題も含まれる²⁹。但し、CIDA は 2006 年以降、財政支援に移行した。

表 4-10 マラウイ初・中等教育セクターの援助マップ

ESP の区分	アクセス・公平性	質			妥当性	行政・計画	
支援分野	学校建設・施設整備	教材配布	教員研修	学校運営	カリキュラム開発	国家戦略計画策定等	地方行政官能力向上 (計画能力)
初等教育							
JICA	△		△	△			○
DFID	○	○	○	○	○	○	○
USAID	○		○	○	○	○	
WB	○	○	○	○		○	
GTZ	○		○			○	
AfDB	○	○	○				
CIDA		○					
UNFPA					○		
UNICEF	○	○	○	○	○	○	
(DANIDA)	○						
中等教育							
JICA			○			○	
DFID							
USAID						○	
WB	○	○	○	○	○		
GTZ							
AfDB	○	○	○	○		○	
CIDA	○		○			○	
UNFPA					○		
UNICEF							
(DANIDA)							

注) (1) △:パイロットプロジェクトへの投入

(2) 国家戦略計画は、主に教育セクタープラン策定。USAID は政策に関する WG を担当し、初等教育セクターにおける EMIS 開発支援を実施したことから初・中等セクターに○をつけている。

(3) DANIDA は 2002 年に対マラウイ援助を中止

²⁸ Appraisal Report for Support to Secondary Education (Education V) Project (P14) において、進行中の Project IV の活動に言及されている。

²⁹ Appraisal Report for Support to Community Day Secondary Schools (Education IV Project), AfDB, P17

4-3-2 主要援助機関の取り組み

以下表 4-11 に初・中等教育セクターへの支援を行う主要機関の取り組みの概要を纏めた。援助が教員研修に集中していることおよび、当該国における HIV/エイズ感染率の高さを反映して、教育セクターにおける HIV/エイズ対策が特徴として見られる。

表 4-11 マラウイにおける主要援助機関の取り組み

マラウイにおける主な援助機関の教育分野での取り組み						
援助機関	サブセクター	プロジェクト/プログラム名	期間	プロジェクト/プログラム目標	プロジェクト/プログラムの活動等	予算・支出 (百万US\$)
WB/IDA	高等・中等・初等	Education Sector Support Project 1	2005.5-2010.9	地方分権化政策、EFA、子どもの健康、栄養と安全の実現への支援	プロジェクト予算のセクター別配分は、行政・法(45%)、高等教育(38%)、中等教育(13%)、初等教育(2%)、保健(2%)となっている。プロジェクトを構成する6コンポーネントは、(1)教育の質の向上と教員のキャリア・ディベロップメント、および全教育レベルを対象にした教員研修、(2)プロジェクト対象中等学校への研修済み教員の配置と学習環境の改善、(3)全ての小学校への学校保健・栄養パッケージ(10歳以下の児童へのビタミンAや鉄分の配布、駆虫、マラリア予防等)の供与、(4)学習教材など小学校への直接支援と学校運営へのコミュニティの参加、(5)国家教育政策の強化とキャリア・ディベロップメント、および教育分野における地方分権化実施の支援、(6)保証発行と調達の運営・実施、である。	US\$32.20
	中等	Secondary Education Project	1998.3-2005.12	中学校を好成績で卒業する生徒、特に困難な状況にある児童数の増加	プログラムを構成する5つのコンポーネントは、(1)アクセスの拡大(学校施設建設)、(2)教材・機材の供与、(3)学校運営能力強化のための研修、(4)ジンバブエで作成されたHIV/エイズ教材に基づくマラウイ版教材の作成、(5)行政部門、モニタリング・評価、研究部門への支援。特に、コンポーネント3の実施により、8つの研修モジュール(①学校運営の改善、②教師の効率的・効率的活用、③教室におけるジェンダー問題の改善、④HIV/エイズに対する理解、⑤財政管理、⑥ガイダンスとカウンセリング、⑦教室運営、⑧トレーナーの育成)の作成、および校長、教頭、学科長、教育法アドバイザーら計724名の学校関係者への研修が実施された。	US\$54.70
AfDB	中等	Support to Secondary Education Project (Project V)	2007.1-2012.12	中等教育、特にCommunity Day Secondary Schools (CDSSs)における質と公平性の改善	主な支援分野と活動は、(1)インフラ整備(教室・図書館・理科室、教員寮、トイレの建設)、(2)教材配布(教科書、教師用ガイドライン、図書、理科実験器具の供与)、(3)キャリア・ディベロップメントと政策開発(教員と視学官に対する研修、学校運営に関する研修、政策開発支援のための技術支援)、(4)プロジェクト実施のための財政支援、である。	US\$16.11
	中等	Support to Secondary Education (Project IV)	2002-2006	Community Day Secondary Schools (CDSSs)における中等教育の質の改善	主な活動は、(1)40 CDSS学校施設建設と教材配布、(2)1,000名の現職未資格教員を対象にした理数科に関する教員養成のための研修、(3)300名の校長を対象にした学校管理・運営能力向上のための研修実施、(4)中等教育の教育計画と教員・視学官養成に關しての教育省の能力向上支援、である。	US\$15 -Net signed loan

援助機関	サブセクター	プロジェクト/プログラム名	期間	プロジェクト/プログラム目標	プロジェクト/プログラムの活動等	予算・支出 (百万)
CIDA	中等	Secondary School Teacher Education Project	2000-2006	Community Day Secondary Schools (CDSS)における教育の運営・管理の強化	本プロジェクト予算のセクター別配分は、教員研修(70%)、教育政策・行政管理(25%)、教育設備(5%)となっている。ドマン教員養成大学との協力により、中等学校(CDDS)に配置されている初等教育教員のスキルと知識をディプロマ・レベルにまで向上する遠隔教育を支援。	C \$7.25
	初等	Support to the Education Sector Project	2002-2010	教育の質の改善、ジェンダー格差の解消	プロジェクト予算のセクター別配分は、初等教育(50%)、教育政策・行政管理(50%)となっている。良質の教育を提供し、ジェンダーに配慮した教材を生徒、教員、教員研修受講者に供給するための教育省のキャンペーン・ディプロップメントを目指していた。プロジェクトは2005年末に終了し、以後は財政支援に移行している。	C \$20
		Support to the Education Sector, School Supplies	2000	初等教育の質の改善	本プロジェクトのセクター配分は、初等教育(90%)、教育政策・行政管理(10%)となっている。プロジェクトにより、全国の小学校の全生徒にすべての教科の教科書が配布され、また教師用ガイドラインと教材の配布も行われた。	C \$16.4
GTZ	初等	Improving Basic Education Programme	—	初等教育教員研修システムの確立	初等教育教員研修カリキュラムの開発、初等教育教員研修の実施を中心にしている。近年は施設建設の実施を行っていないため、本プログラム実施にあたっては、DFIDによって建設された現職教員研修センターを活用し、全国を対象とした教員研修が実施されている。	—
USAID	初等	Basic Education Program (Improved Quality and Efficiency of Basic Education)	2001-2007	基礎教育の質と効率性の改善	中間目標は、(1)教員のプロフェッショナル・スキルの向上を、University Partners for Institutional Capacity (UPIIC)と呼ばれるプログラムを通じて実施、(2)学校の効率化、(3)主要な政策改革実施支援、(4)教育セクターにおけるHIV/エイズの影響の抑制、が挙げられている。2007年までに8県における830校を支援する予定。このうち、(1)の具体的な活動としては、(a)教員を目指す大学生を対象とした研修、(b)初等教育教員研修、(c)ムズズ大学の教員、(d)Lakeland College奨学金の給付、(e)初等教育教員を対象とした研修(現職教員研修および大学での教員養成)の実施、がある。	—
DFID	初等	Malawi Support to the Education Sector Programme	2001-2008	すべての子どもに公平に良質な初等教育へのアクセスを拡大	2001年に完了した2件のプロジェクト(Pimary Community Schools Project, Malawi Schools Support Systems Project)の後続プロジェクトとして、学校施設建設、教員研修(約136の教員開発センターの設置、315名の初等教育アドバイザーに対する研修など)を支援。6県が対象予定(Mzimba South, Ntcheu, Mangochi, Phalombe and Chikwaw)。新たな取り組みとしては、新カリキュラム開発支援、県教育事務所のキャンペーン・ディプロップメント、PFIの実施支援など。数年後の直接財政支援への移行を念頭に置いた教育省の能力強化も支援。	£61

援助機関	サブセクター	プロジェクト/プログラム名	期間	プロジェクト/プログラム目標	プロジェクト/プログラムの活動等	予算・支出
UNICEF	初等	Basic Education Programme	2002-2006	初等教育就学率・修学率の増加、就学前教育へのアクセス拡大、初等教育におけるHIV/エイズとライフスキル教育実施支援	UNICEFのカントリープログラム(2002-2006)は、Mangochi, Chikwawa, Nkhata Bay, Mzimba, Dowa, Kasungu, Lilongwe East, Lilongwe West, Ntchisi, Mchinji, Dedzaの10県を対象とする。カントリープログラムのうち、基礎教育プログラムは、(1) Quality of Primary Education and HIV/AIDS Promotion, (2) Participation and retention of girls and disadvantaged children in primary education, (3) To Ensure that Adolescents and Primary School Children Acquire Basic Education on HIV/AIDS and Life Skills to enable them make informed choices, (4) Support to Sector Reform, (5) Emergency Education, の5つのプロジェクトで構成される。主な支援分野は、(1) ジェンダー格差の解消、(2) HIV/エイズ教育、(3) 水・衛生施設建設、(4) 保健・衛生・栄養に関して、ジェンダーに配慮し、かつ児童を中心とした教授法(Joyful learning)の導入を目的とした、教員および県教育行政官への研修実施、(5) 児童虐待防止のためのコミュニティのキャパシティ・ディベロップメント、(6) 教材作成、(7) 女子、孤児などの困難な状況にある子どもの支援。	—
UNFPA	初等・中等	Reproductive and Sexual Health Programme	2002-2006	HIV/エイズ予防を含むリプロダクティブ・ヘルスの向上支援、安全なリプロダクティブ・ヘルスとHIV/エイズ予防実施、特に、青少年による良質のリプロダクティブ・ヘルスサービスの活用に向けた支援	UNFPA(2002-2006)のカントリープログラムは、Dedza, Mchinji, Nkhataの3県を対象とし、Reproductive and Sexual Health Subprogramme と Population and Development Subprogramme の2つのサブ・プログラムで構成される。うち、Reproductive and Sexual Health Subprogramme のアウトプットは、(1) 中央の政策策定者を対象としたアドボカシー戦略の実施、(2) 学校を中退した青少年を対象としたライフスキル等に関するコミュニケーション戦略の実施、(3) 初等・中等学校でのHIV/エイズに関するライフ・スキルプログラムを含むリプロダクティブ・ヘルスプログラムを実施する教育省のキャパシティ・ディベロップメント、(4) コミュニティにおけるリプロダクティブ・ヘルスサービスの向上のためのキャパシティ・ディベロップメント等がある。特に、アウトプット(3)では、UNICEF, DfID, USAID等との協力により、初等・中等教育と教員養成大学におけるライフ・スキルに関する教育プログラムにリプロダクティブ・ヘルスに関する内容を含むことを目指している。	US\$18.5mil (カントリープログラムの総予算)
WFP	初等	Support to Primary Education	2002-2006	食糧危機にある地域における子ども、特に女子と孤児への学校給食の提供を通じた、初等教育就学率と出席率の拡大および中退率の減少	WFPのカントリープログラム(2002-2006)を構成する3つの活動は、(1) 補充食の提供、(2) 初等教育支援、(3) 都市部と農村部における資産と開発のための食糧支援、である。これら3つの活動を補足する活動として、HIV/エイズ感染者の世帯に対する支援も実施する。活動2は5県を対象としており、受益者として年間50,000児童(計250,000児童)が見込まれている。当該活動の実施にあたっては、特に、UNICEF, UNFPA, WHOとの協力がなされている。	—

4-4 基礎教育分野における日本の対マラウイ援助政策と援助実績

4-4-1 日本の対マラウイ援助方針

マラウイに関する国別援助計画（外務省）は現在までに策定されていない。外務省発行の国別データブック³⁰では、マラウイに対しては、ODA 大綱の重要課題である「貧困削減」の観点から、基礎生活分野を中心に ODA による援助を実施していくことの意義は大きいとした上で、マラウイの国家開発戦略（「ビジョン 2020」）、貧困削減戦略文書（MPRSP）、経済成長戦略（MEGS）、ミレニアム開発目標（MDGs）に向けた経済・社会開発の動き等との連携、他ドナーとの協調等にも配慮しつつ、我が国のアフリカ開発の最も重要な枠組みの一つである TICAD プロセスも踏まえた支援を行っていくとしている。重点分野としては、①基礎生活支援、②経済インフラ整備、③中小・零細企業育成、④自立発展に向けた人材育成、⑤持続的発展のための環境保護、の5つとされている。基礎教育については、④自立発展に向けた人材育成の箇所而言及されており、それによれば、「基礎教育を向上させるために教育行政支援や教育施設整備などを検討すること」とされている。

4-4-2 JICA の対マラウイ援助方針

JICA の対マラウイ援助方針を示す主要文書は、JICA 国別事業実施計画とサブサハラアフリカ基礎教育国別協力方針（マラウイ）である。また、アフリカ地域への支援方針は、アフリカ地域事業実施方針（案）、サブサハラにおける基礎教育教育方針およびアフリカにおける理数科教育のための能力開発に示されている。概要は表 4-12 を参照されたい。

表 4-12 JICA 国別・地域別政策に示された対マラウイ教育援助の方針

政策名	重点分野・戦略等
JICA 国別事業実施計画 (H17 年 8 月版)	人的資本開発は重点 3 分野の中の 1 つで、その中に基礎教育の普及・質の向上、行政能力の向上を含む教育へのアクセス、教育機会の公正さ、教育の質、社会の実情に対応した人材育成、教育行政運営管理拡充が課題で、これらに対する中心事業として、基礎教育の拡充プログラムを実施
アブサハラアフリカ基礎教育 国別協力指針(マラウイ)(2005 年 4 月版)	地方分権化支援及び中等理数科教育支援を中心に PIF に定められている教育開発戦略並びに教育セクタープランで定められる行動計画に沿った支援を実施
アフリカ地域事業実施方針 (案)(2005 年 7 月版)	教育は重点課題 5 分野のうちの 1 つである「社会開発」の 1 分野 援助協調への対応に特段の配慮をしつつ、基礎教育へのアクセスの拡大 (就学率の向上)、教育の質の向上、教育マネージメントの改善を重点領 域とする。
サブサハラにおける基礎教育 協力方針 (JICA 内部資料)	基礎教育のアクセスの拡大(教育計画作成支援、初等学校建設、ノンフォ ーマル教育の推進)、質の向上(教員研修)、教育マネージメントの改善(地 方教育行政官の育成、学校運営改善)の 3 点を中心に実施
「アフリカにおける理数科教 育のための能力開発」 ³¹	理数科教育関係者のネットワークを拡大

³⁰ 2005 年度版国別データブック（マラウイ）（外務省）

³¹ 2002 年 8 月に南アフリカで開催された国際サミット（World Summit for Sustainable Development）において日本政府が発表したタイプ 2 文書

表中に挙げた文書のうち、国別事業実施計画については 4-5「プログラム形成の経緯と構成」の中で詳細を述べることにし、ここでは 2005 年 10 月にアフリカ部が作成した地域事業実施方針（案）について記述する。

上記文書においては、TICAD の枠組みの下で各国の貧困削減計画（PRS）に基づき、援助協調への対応に特段の配慮をしつつ援助を実施することがアフリカ支援の基本方針とされている。課題別の協力方針として、①社会開発、②農業・農村開発、③経済開発、④ガバナンス強化、⑤地球的環境問題の 5 つが重要課題とされているが、これらのうち、基礎教育は、保健医療、水供給と共に社会開発の分野とされている。基礎教育分野の重点領域については、①基礎教育の無償化実現に向けた教育計画支援、初等学校建設、ノンフォーマル教育の推進、②教育の質の向上（教員研修）、③教育マネジメントの改善（地方教育行政官の育成、学校運営改善）とされている。

アフリカ地域事業実施方針（案）は、アフリカ 33 ヶ国を援助対象国の状況に応じて、①ガバナンスや国家行政機能の改善がみられる国、②ポスト紛争国、③その中間段階に位置する、安定はしているが国家行政機能の強化に向けての取り組みが弱い国、の 3 つに分け、それぞれに異なる援助アプローチを採用することとしており、マラウイは③のカテゴリーに入っている。③に相当する国への援助として、社会開発分野への協力を中心としつつ、経済開発の基盤を形成することを目的とした協力を行っていくこととしている。

さらに、援助協調プロセスへの参画の方向性として、貧困削減戦略書（PRSP）の枠組みのもとでの援助協調は世界の援助潮流であり、一部で急速に進展している財政支援型援助の流れを認識した上で、JICA としては、援助協調の場を通じ、PRSP プロセスと JICA 事業との整合性を図ると同時に、公共財政管理にかかるキャパシティ・ディベロップメントの実施等で協調プロセスに今後とも参画する方針が示されている。

4-4-3 基礎教育分野における日本の対マラウイ援助実績

次項表 4-13 に、本評価調査の対象時期である 2000 年度～2005 年度の基礎教育分野における日本の対マラウイ援助実績を示す。JICA による援助が大部分を占めており、草の根無償・人間の安全保障資金協力を含む無償資金協力もみられる。

表 4-13 マラウイの基礎教育分野における日本の援助

援助の形態	案件の名称	実施期間	案件の概要	案件の目標
専門家派遣	教育行政アドバイザー	初代：1999年4月～2002年7月 2代目：2002年6月～2005年6月 3代目：2005年6月～2007年6月	教育セクター支援のためのマ国側、他援助機関との協力関係を構築しながら、教育政策への提言、PIF (Policy Investment Framework) 実施支援、セクターワイドアプローチ (SWAp) 支援、我が国の教育プログラム形成支援、セクターワイドアプローチ (SWAp) 支援、我が国の教育プログラム形成支援、地方分権化における教育開発事業実施システム構築支援、教育セクター協力の他のコンポーネント成果のアドボカシー等を行う。	教育セクター支援のためのマ国側、他援助機関との協力関係を構築しながら、行政アドバイス、我が国の教育プログラム形成支援、セクターワイドアプローチ (SWAp) 支援、我が国の教育プログラム形成支援、セクターワイドアプローチ (SWAp) 支援、地方分権化における教育開発事業実施システム構築支援、教育セクター協力の他のコンポーネント成果のアドボカシー等を行う。
開発調査	全国スケールマッピング・マイクロプログラミング	2000年10月～2002年8月	地方教育計画能力の向上および地方分権化政策への貢献を目的として、中央・地方教育行政官を対象とした初等・中等教育分野における県レベルの教育開発計画作成に係る研修、教育行政県33件全ての県教育開発計画の作成を行った。	基礎教育に係る県レベルの教育計画策定 (マイクロプログラミング)、マイクロプログラミングに関する研修、地方分権化パイロット6県におけるマイクロプログラミング及びデモンストラーションプロジェクトの実施を通して、マ国の基礎教育分野における中央・地方レベルの行政組織強化、地方教育計画策定・実施のための人材育成に資する。
技プロ	全国地方教育支援計画策定調査 (NIPDEP)	2003年2月～2005年9月	上記の後継案件として、中央・地方教育行政官を対象に初等・中等教育分野におけるマイクロプログラミング研修を行い、教育行政県33件全ての県教育開発計画の作成・更新を行った。	県別教育計画 (DEP) の実施促進、地方分権化の中での中央、地方レベル教育行政官及び行政組織の教育計画策定能力及び実施能力の向上、DEP及びPIFに基づいた全国地方教育支援計画の策定、を通じて持続的なDEPの実施体制の確立
技プロ	中等理科現職教員再訓練プロジェクト (SMASSE INSET Malawi)	2004年9月～2007年9月	中等理科授業の質の向上を目指し、研修を実施するコアトレーナー養成、教育環境の整備、現職教員再訓練等を通じて、案件対象地域 (南東教育州：SEED) の中等理科教員に対する質の高いINSETの提供を行う。中等理科現職教員の研修による理科教育の向上を促進して1998年7月から2003年6月までケニアで実施された中等理科強化プロジェクト (SMASSE) の域内協力枠組みによる支援を受け	プロジェクト目標：案件対象地域において、中等理科授業の質が向上する。 上位目標：マラウイにおける中等理科授業の質が向上する。
専門家派遣	中等理科教育改善アドバイザー 短期専門家	2002年6月～2002年12月	中等理科教育改善に関する活動。	
協力隊	協力隊派遣	対象案件は2000年以降の派遣	理科の協力隊員、シニア隊員を施設環境などが劣悪なODSSを中心に戦略的に配置する。中等理科現職教員再訓練プロジェクトとの連携も考慮する。中等理科教授法アドバイザー・シニアボランティア (2002年11月～2004年11月) の派遣もあり。	公立学校、コミュニティが設立した学校等において日本の中学・高校相当レベルの理科科目の授業を担当する。あわせて同僚教員に指導を行う場合もある。また、生徒の視野を広げさせる活動やクラブ活動への参加が期待されている場合もある。または、教員養成大学において数学科教官として授業を担当。
無償資金協力	ドマシ教員養成大学施設改善計画	2004年11月～2005年10月	ドマシ教員養成大学はマ国内の主要な中等教員養成機関であるが、十分な機能を有しておらず、マ国より、ドマシ教員養成大学の質的向上 (教授法の改善、学習環境の改善等) を目ざした中等教育モデル校、女子寮、コンピューター教室、体育館の建設及び各種機材の調達を目的とする無償資金協力の要請があった。これに対し、教室の建設、機材・教材の供与を行った。	プロジェクト目標：ドマシ教員養成大学における質的向上 (教授法の質改善、学習環境の改善) が達成される。 上位目標：マ国における中等教育の機会均等 (地域間、男女間及び社会的格差の是正) 及び教育の質 (教授法の改善等) 向上が達成される。
草の根・人間の安全保障無償資金協力	初等教育環境改善プログラム「セント・ジョーンズ小学校現職教員研修」	施設建設：2003年度 年度 研修：2005年2月	ミッション系のデモンストラーション・スクールとして設立された後に政府管轄となったセント・ジョーンズ校より、生徒数の増加による施設の不足により、教室増設支援の要請があったところ、より迅速性のある専門家を現地適用化により、教室の増設、机・椅子等の機材の供与を行った。その際、施設改善支援とあわせて学校運営モニタリングや教員再訓練の技術的支援の要請があり、専門家が指導を行った。	1) 教員に対して音楽教育のカリキュラムと教授法についての指導を行う。 2) 献学者数増加に伴う1クラス100人を超える生徒に対するより効果的な教室運営方法・指導方法の研修を行う。
	ベンブ小学校普通教室増築計画	2004年3月締結		

4-5 マラウイ基礎教育拡充プログラムの概要

4-5-1 プログラム形成の経緯と構成

本評価対象である「基礎教育拡充支援プログラム」は、「初・中等教育セクターにおけるアクセスの拡大と質の向上」を目標とし、3つのコンポーネント（教育行政強化コンポーネント、地方教育行政強化コンポーネント、中等理数科教育向上コンポーネント）で構成されている（表 4-14 参照）。教育行政強化コンポーネントでは長期専門家が活動を行ってお

表 4-14 マラウイ「基礎教育拡充支援プログラム」の概要

コンポーネント	実施期間	概要
1. 教育行政強化コンポーネント		
教育行政アドバイザー	1999 年 4 月 ～2007 年 6 月	PIF (Policy Investment Framework) 実施支援、地方分権化における教育開発事業実施システム構築支援、教育政策への提言を行う。
2. 地方教育行政強化コンポーネント		
全国スクールマッピング・マイクロプランニング	2000 年 10 月 ～2002 年 8 月	地方教育計画能力の向上および地方分権化政策への貢献を目的として、中央・地方教育行政官を対象とした初等・中等教育分野における県レベルの教育開発計画作成に係る研修、教育行政県 33 件全ての県教育開発計画の作成を行った。
全国地方教育支援計画策定調査	2003 年 2 月 ～2005 年 9 月	上記の後継案件として、中央・地方教育行政官を対象に初等・中等教育分野におけるマイクロプランニング研修を行い、教育行政県 33 件全ての県教育開発計画の作成・更新を行った。
3. 中等理数科教育向上コンポーネント ³²		
中等理数科現職教員訓練プロジェクト	2004 年 9 月 ～2007 年 9 月	中等理数科授業の質の向上を目指し、研修を実施するコアトレーナー養成、教育環境の整備、現職教員訓練等を通じて、案件対象地域（南東教育州）の中等理数科教員に対する質の高い現職教員研修の提供を行う。
ドマシ教員養成大学施設改善計画	2004 年 11 月 ～2005 年 10 月	中等教員養成の機能強化と質的向上を図るとともに、中等教員の男女格差を是正することを目的として、ドマシ教員養成大学の施設、機材の整備を行う。
中等理数科教育改善アドバイザー短期専門家	2002 年 6 月 ～2002 年 12 月	中等理数科教育改善に関する活動
協力隊派遣	2000 年以降の派遣を対象	理数科の協力隊員、シニア隊員を戦略的に配置する。中等理数科現職教員訓練プロジェクトとの連携も考慮。

り、政策策定支援のほか他の2つのコンポーネントとの橋渡し役が期待されている。地方教育行政強化コンポーネントは地方教育計画策定能力の向上（及び計画の策定・更新）を目標として全国スクールマッピング・マイクロプランニング（NSMMP）及び全国地方教育支援計画策定調査（NIPDEP）の2つの開発調査案件が実施されてきた。また中等理数科教育向上コンポーネントでは、中等理数科教育の質の向上を目指して技術協力プロジェクトである中等理数科現職教員訓練プロジェクト（SMASSE）が実施されているほか、協力隊派

³² 上記図中イタリック体とした、中等理数科教育改善アドバイザー短期専門家については評価に必要な報告書等の資料がなく、インタビューも実施できていないことから評価対象には含めないこととする。ドマシ教員養成大学施設改善計画については、直接の評価対象とはせず、連携の観点からの分析の対象とする。

遣、無償資金協力による学校建設が行われている（各案件の実施期間については、図 4-5 参照）。

図 4-5 JICA プログラムを構成する各案件の経緯

	2000				2001				2002				2003				2004				2005				2006			
	3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12
マラウイ政府・援助機関																												
教育セクタープラン策定																												
JICA																												
教育政策アドバイザー																												
初代																												
第2代目																												
第3代目（～2007年6月）																												
全国スクールマッピング・マイクロプランニング																												
全国地方教育支援計画策定調査																												
中等理科現職教員再訓練プロジェクト																												
ドマン教員養成大学施設改善計画																												
中等理科教育改善アドバイザー（短専）																												
JOCV/シニア隊員																												

また、本プログラムは、その実施によってマラウイにおける教育セクター全体への貢献を目指しており、「セクターレベルの課題」に対応するプログラムとなっている。当該プログラムがセクターレベルの課題への貢献を目指した背景には、2005 年後半に JICA 本部からの指示により JICA 在外事務所が当該プログラムを形成した当時、SWAps に向けた活発な動きがあり、共通の援助枠組みとしての教育セクタープラン策定に向けて援助機関とマラウイ政府との政策対話が進められていたことがある。

表 4-15 は、当該プログラムが 2005 年に形成されるまでの経緯を JICA 国別事業実施計画に沿って纏めたものである。JICA 国別事業実施計画は、2001 年（H13 年）6 月 版以降、2002 年（H14）4 月および 2005 年（H17）8 月と 2 度の改訂が行われている。SWAps に考慮した協力方針は、2001 年度版の国別事業実施計画に明記されている。当時の教育セクターにおけるプログラムは教育計画運営向上プログラムと中等理科向上プログラムの 2 つのプログラムに分かれている。また、教育計画運営向上プログラムを構成している案件を見ると、教育行政アドバイザー（現行プログラムの「教育行政強化コンポーネント」に相当）と「全国スクールマッピング・マイクロプランニング」（現行プログラムの「地方行政強化コンポーネント」に相当）であることがわかる。

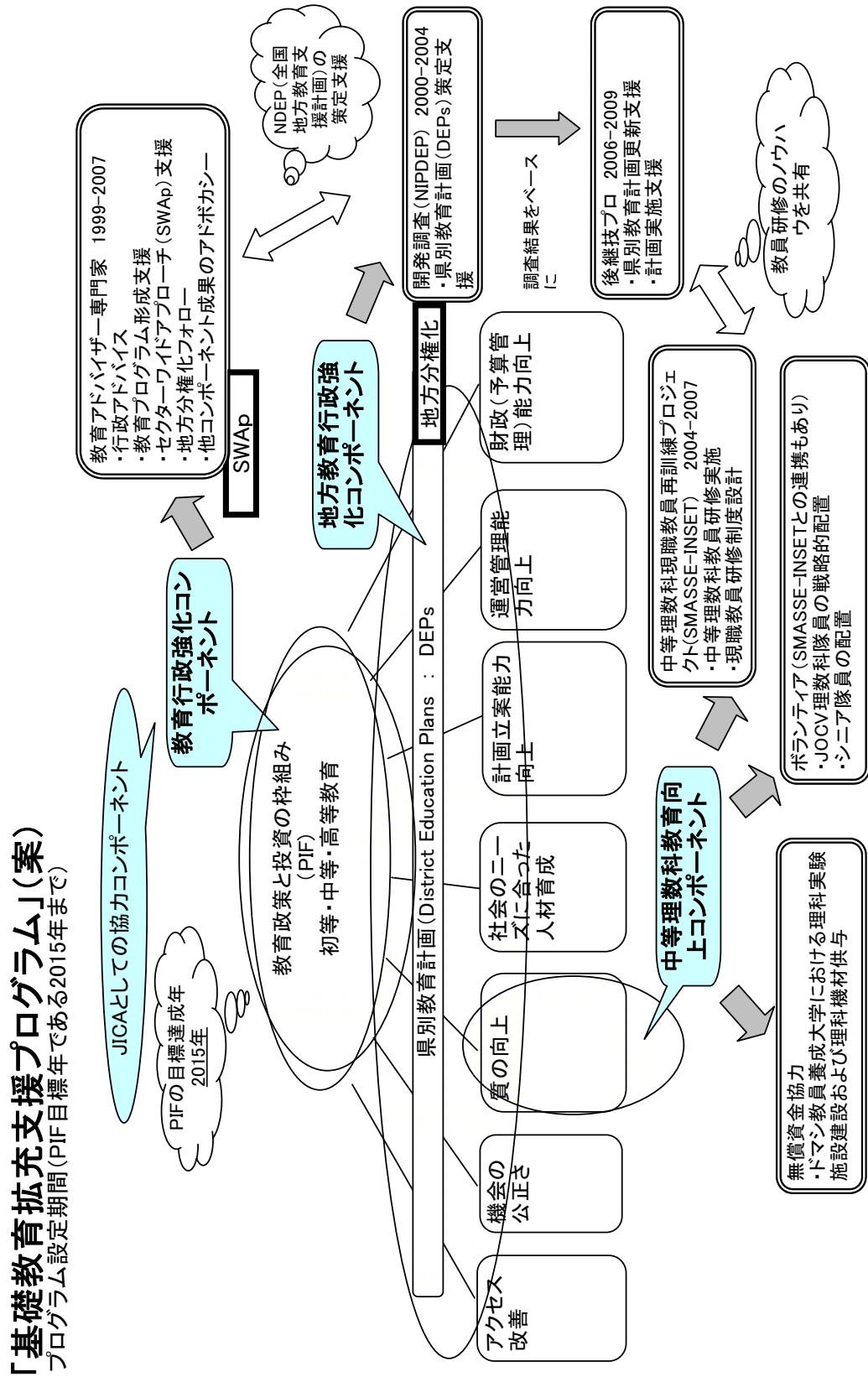
現行のプログラム構成とされたのは 2005 年度版においてである。2005 年の改訂では、前年度には別プログラムとしていた中等理科向上プログラムを 1 つのプログラムとしたことその他、2003 年に改訂された政府開発援助大綱や TICAD III での重点分野を踏まえ、それまで 5 分野としてきた支援重点分野を 3 分野に絞り込んだことに特徴がみられる。

2005 年に JICA 本部の指示により実施したプログラム化は、上記の援助環境も考慮し、当時実施されていた案件を束ねてセクターを包括する規模の大きいプログラム構成としている。また現行プログラムは、基本的には新たなプログラムの概念に沿ったものではなく、従来型プログラムであった。ただ、従来型プログラムとは異なる、新たなプログラムの概念に基づくプログラム化に向けた 1 つ特徴がみられる。図 4-6 に示すように、在外事務所が作成した現行プログラム（案）は、「教育行政強化コンポーネント（教育行政アドバイザー）」、「地方行政強化コンポーネント」、「中等理数科向上コンポーネント」の 3 つのコンポーネントから構成されるが、JICA 在外事務所の説明では、中央教育科学技術省派遣の教育行政アドバイザーを「扇の要」（中央と地方を結ぶ役割）として位置づけ、各案件間の関係性に考慮したシナリオの作成を行っている。実際、教育行政アドバイザーは、相手国政府や援助機関との協力関係の基盤を構築し、JICA プログラムが相手国開発戦略に沿ったものとなるための重要な役割を果たしてきた。

表 4-15 JICA 国別事業実施計画にみる教育セクターにおける JICA プログラムの変遷

	重点分野	基礎教育分野の方針	JICA 教育プログラムの構成案件 (実施中または採択済み案件)
H13 年	1. 基礎生活支援 2. 経済インフラ整備 3. 中小・零細企業育成 4. 開発行政実務者・専門技術者の人材育成 5. 持続的開発のための資源保全・環境保護	・基礎教育は重点分野 4 に位置づけられ、「基礎教育の拡充および男女格差の解消」が開発課題とされている。	基礎教育向上プログラム ・教育行政アドバイザー ・全国スクールマッピング・マイクロプランニング調査 ・理数科教授法向上支援（短専） ・JOCV 理数科教師（中等教育）
H14 年	1. 基礎生活支援 2. 経済インフラ整備 3. 中小・零細企業育成 4. 人材育成 5. 持続的開発のための資源保全・環境保護	・「初・中等教育の改善、教員養成、性差による格差の是正に対する協力」が開発課題とされている。開発マトリックス上では、「初等・中等教育の拡充・向上」と「中等理数科教育の質の向上」の 2 つの課題が挙げられている。 ・SWAps を考慮した協力を行う必要がある。また、マラウイ貧困削減戦略書（MPRSP）と整合性のある事業を形成・実施する必要がある。	教育計画運営向上プログラム ・教育行政アドバイザー ・全国スクールマッピング・マイクロプランニング調査 中等理数科向上プログラム ・理数科教授法向上支援（短専） ・JOCV 理数科教師（中等教育） ・JOCV 理科教師（ドマン教員養成大学派遣） ・（ケニア SMASSE との連携による）理数科研修（第三国研修）およびケニア SMASSE 合同理数科教員研修ワークショップ プログラム外 ・スポーツ指導 JOCV ・JOCV 体育教員（ドマン教員養成大学派遣）
H17 年	1. 食糧安全保障 2. 人的資本開発 3. 持続的経済成長	・基礎教育は重点分野 2 に位置づけられ、「基礎教育の充実」が開発課題とされている。	基礎教育拡充プログラム ・教育行政アドバイザー、教育計画運営向上アドバイザー ・NIPDEP（パイロットプロジェクトを含む） ・国別研修（地方教育行政） ・SMASSE ・JOCV 理数科教師、他科目教師 ・シニアボランティア（中等検査官技術向上、科学技術アドバイザー） ・ドマン教員養成大学の施設拡張（無償）

図 4-6 マラウイ「基礎教育拡充プログラム」の構成 (JICA マラウイ事務所作成)



4-5-2 JICA プログラムの主要案件の概要

(1) 開発調査：NSMMP と NIPDEP

「全国スクールマッピング・マイクロプランニング：NSMMP」（フェーズⅠ）は、マイクロプランニングによる県教育開発計画（DEP）の策定のためのマニュアル作成、指導員養成、県教育行政官への研修ワークショップを通じて全国 33 教育県の DPE を 2002 年 7 月までに完成させ、さらに、パイロット県ではデモンストレーションプロジェクト（スクールセンサス能力向上のための EMIS プロジェクトおよび学校管理能力向上のための INSET プロジェクト）を実施した。なお、パイロット県の選定に際しては、UNDP 支援による地方分権化推進プロジェクトに準じて、Nkhata Bay、Mchinji、Dedza、Mangochi、Thyolo、Nsanje の 6 県を選定している。

「全国地方教育支援計画策定調査：NIPDEP」（フェーズⅡ）も全国を対象とし、Nkhata Bay、Ntchisi、Mchinji、Machinga、Thyolo、Nsanje の 6 県をパイロット県とした。うち Nkhata Bay、Mchinji、Thyolo、Nsanje の 4 県が NSMMP から引き続いてパイロット県とされ、特に Nkhata Bay と Mchinji の 2 県に重点を置いた投入を行った。NIPDEP の目標は、①NSMMP で作成した DEP を教育統計やニーズに合わせて更新、DEP 実施に必要な資金の調達、DEP 実施という一連のメカニズムを構築・強化すること、および ②県教育行政官のデータ管理、DEP 作成・更新・実施、モニタリング、マーケティング、資金調達能力を向上することであった。その結果、33 教育県の更新 DEP、全国地方教育支援計画（NDEP）、DEP 更新マニュアル、NIPDEP パイロットプロジェクト更新マニュアル、NIPDEP パイロットプロジェクト事後評価ガイドラインが完成した。NIPDEP におけるパイロットプロジェクトの成果として、2 年間で計 5,180 教員が研修を受けた他、建設パイロットプロジェクトによって 15 教室、18 教員住宅、2 理科実験室、39 トイレ、5 井戸、3 養殖池が建設され、調達パイロットプロジェクトによって、教科書 8,580 冊、机・椅子 2,890 セット、理科教材 27 セットが調達された。

表 4-16 全国スクールマッピング・マイクロプランニングの枠組み³³

開発調査の要約	指標
<u>上位目標</u> ・ 地方分権化政策が推進され、PIF 目標の達成に貢献する。	—
<u>開発調査の目標</u> ・ マラウイの初・中等教育分野における中央・地方行政システムの能力および組織能力を強化する。	—
<u>活動</u>	
1. マイクロプランニング研修システムの開発（研修ニーズの把握、研修プログラムおよび研修教材の開発）	
2. 全 33 県（6 パイロット県とノン・パイロット 27 県）におけるマイクロプランニング研修の実施と県別教育開発計画の作成	
3. パイロット 6 県におけるデモンストレーションプロジェクトの実施	

出所：NSMMP 最終報告書（和文要約）の記述内容を参考に作成。指標については示されていない。

³³ NSMMP 最終報告書（和文要約）では、上位目標や開発調査の目標の指標には触れられていない。

表 4-17 NIPDEP の枠組み³⁴

開発調査の要約	指標
上位目標 教育サービスのアクセスおよび質の向上を目指す。	・ 全国卒業資格試験の合格率 ・ 児童・生徒の成績 ・ 就学率 ・ 中退率
中間上位目標 地域のニーズを反映して作成・更新された県教育計画（DEP）に基づいて、初等・中等教育の改善が進められる。	・ 関係省庁および NGO を含む援助機関による国家セクター計画への DEP の役割の認識 ・ DEP および全国地方教育支援計画の活用度 ・ DEP に基づいて実施されたプロジェクトとその成果 ・ 県教育セクターへの予算の流れと開発資金の利用状況
開発調査の目標 ・ 県教育行政官のデータ管理、DEP の作成、実施、モニタリング、マーケティング、資金調達能力が向上する。 ・ 教育科学技術省およびディビジョン事務所に県の DEP 更新および実施体制を支援するメカニズムが確立・強化される。	・ 更新された DEP の質 ・ 県教育行政官の能力 a. データ管理 b. DEP の更新とマーケティング c. NIPDEP パイロットプロジェクトにおける実施、財政管理、住民の動員 ・ 教育科学技術省およびディビジョン行政官の DEP に対する理解度、財政面、技術面での支援体制
活動 1. 更新ワークショップを通して 33 教育県の DEP を更新する。 2. 6 パイロット県においてパイロットプロジェクトを実施する。 3. 教育科学技術省およびディビジョン、関係機関と全国地方教育支援計画を作成する。	

出所：NIPDEP 最終報告書（和文要約）に示されている「NIPDEP のロジカル・フレームワーク」（(2005 年 8 月現在）を基に作成。

(2) 中等理数科現職教員訓練プロジェクト（SMASSE）

中等理数科現職教員訓練プロジェクト（以下 SMASSE）は、南東教育州（SEED）において中等理数科教員に対し、質の高い現職教員研修（In-Service Training：INSET）がコアトレーナー³⁵によって提供されることをプロジェクト目標として 2004 年 10 月に開始され、2007 年 10 月まで実施の予定である。

本プロジェクト形成に際しては、マラウイで活動する他援助機関の支援状況についても考慮されており、当該国における中等教育セクターの主課題である有資格教員の不足に対しては、CIDA が CDSS 無資格教員のディプロマ授与を目的とした Secondary School Teacher Education Program (SSTEP) を実施しているが、その研修カリキュラムの重点が教科知識の習得に重点が置かれており、教授法に関する内容は多いと言えないこと、教授法の改善を目的とした INSET については、以前に DANIDA や NORAD の支援がなされていたが、いずれも自立発展性に欠けていたため、定期的に実施される INSET システムが存在していないことから、本プロジェクトの重点を教授法に置くとしている。事前評価調査実施当時、INSET システムが不在であることは認識されていたが、本プロジェクトの目指すところは、

³⁴ 最終報告書（和文要約）に示されているログ・フレームには、成果は含まれておらず、開発調査の目標と上位目標の間に中間上位目標を設定している点が特徴である。

³⁵ クラスターレベルで現職教員研修を実施する際に研修を実施する主体となる人々

より長い時間を要する「INSET システムの制度化」ではなく、「(効果的な) INSET の実施」とされた³⁶。

本プロジェクトは、ケニア SMASSE (フェーズ I : 1998-2003、フェーズ II : 2003-2008) の広域案件として開始されたものである。ケニア SMASSE は、「生徒の理数科能力の低さ」、「教員中心型の教授法」等の問題を、現職教員研修 (INSET) を通じ ASEI/PDSI (Activity, Student, Experiment, Improvisation /Plan, Do, See, Improve) という概念を推進することによって解消することを目的とし、一定の成果を上げていることから、ケニアと同様の問題を抱える周辺アフリカ 12 ヶ国 (ブルンディ、ガーナ、レソト、マラウイ、モザンビーク、ルワンダ、南アフリカ Mpumalanga 州、スワジランド、タンザニア、ウガンダ、ザンビア、ジンバブエ) へ普及させるとの要望に対応したものである。ASEI とは、教師中心ではなく、生徒中心で、かつ生徒の達成度を確認するツールとしての実験の実施及び教師の創意工夫の発揚を目指したアプローチである³⁷。

マラウイは自国と同様の問題を解決したケニア SMASSE のアプローチに優位性を見出し、2000 年より、「マラウイ関係者のケニア SMASSE INSET への参加」、「地域会合への参加」、「ケニア側との合同ワークショップの開催」、「第三国研修の実施」、「ニーズアセスメント調査の実施」、「トライアル INSET の実施」等、SMASSE-WECSA に参加をしている³⁸。

マラウイ SMASSE はドマシ教員養成大学を拠点として実施されており、大学に日本人専門家 1 名 (調整員) を配置している。ドマシ教員養成大学においては、無償資金協力により、デモンストレーション中等学校 (教育大付属校に相当)、教員・生徒の寄宿舎、体育館、コンピュータールーム等が建設されている。同プロジェクトでは、公募により選出されたコアトレーナーが SEED の現職教員に対して教員研修を実施することとなっている。コアトレーナーは、ケニア SMASSE の 2 週間の研修を受けた他、ケニア人専門家による 3 週間の研修をマラウイ内で受講した。2005 年 12 月に、コアトレーナーが中心となって現職教員研修を実施し、2006 年 2 月に研修の成果をモニタリングした。第 1 回研修結果を受け、2006 年 2 月以降、ドマシ教員養成大学にて、月 1 回、コアトレーナーの養成 (TOT) を実施している。ドマシで行う TOT は、デモンストレーション中学校の生徒を対象にデモ授業を行い、他の参加者がそれを批評する研究授業の形をとって実施している。なお、コアトレーナーが行う INSET の会場として、SEED 内の 3 つのクラスターに各 1 ヶ所の 3 中学校 (Conventional Secondary School) を INSET センターとして指定している。

SEED 内の中学校には 4 名の協力隊員が配属されている。配属先はクラスター II と III の INSET センターと INSET センター以外の中学校 (conventional secondary school) 各 1 校計 4

36 事業事前評価表 (技術協力プロジェクト) マラウイ中等理数科現職教員訓練プロジェクト (SMASSE INSET Malawi)、JICA 人間開発部基礎教育第 2 チーム、2004 年 9 月作成

37 「Activity=生徒の活動を重視」「Student centred=教員ではなく生徒が中心」「Experiment=実験を豊富に取り入れる」「Improvisation=身近な素材を工夫して活用」の頭文字で、教師が簡単な実験や生徒の活動を取り入れたわかりやすい授業を行うことで、生徒が理数科を主体的に学ぶようになって学力が向上し、それに刺激を受けた教師がさらに授業の改善を図るというアプローチ

38 事業事前評価表 (技術協力プロジェクト) マラウイ中等理数科現職教員訓練プロジェクト (SMASSE INSET Malawi)、JICA 人間開発部基礎教育第 2 チーム、2004 年 9 月作成

校である。クラスターIには隊員はいない。

表 4-18 SMASSE プロジェクトの枠組み

開発調査の要約	指標
スーパーゴール マラウイにおける中等学校生徒の理数科の能力が向上する。	—
上位目標 マラウイにおける中等理数科授業の質が向上する。	2015 年までに、教育科学技術省教授法助言局によって測定される全国からサンプリングされた中等理数科教員の「授業の質指標」の平均値が 0-4 のスケールで 2.5 以上となる。
プロジェクト目標 プロジェクト対象地域の南東教育州（SEED）において、中等理数科教員に対し、質の高い INSET がコアトレーナーによって提供される。	- SEED 内の INSET センター3ヶ所以上において、INSET が毎年実施される。 - プロジェクト終了時までに、モニタリング評価チームにより測定される全コアトレーナーの能力指標の平均値が 0-4 のスケールで 3 以上となる。 - プロジェクト終了時までに、モニタリング指標チームによる INSET 事前・事後評価を通じて、全 INSET の「INSET 質指標」の平均値が 0-4 のスケールで 2.5 以上となる。
成果 (ア) クラスターレベル INSET を実施するコアトレーナーが養成される。 (イ) INSET 実施に必要な設備や用具が INSET センターおよび他の学校において整備される。 (ウ) クラスターレベル INSET において、中等理数科現職教員が研修を受ける。 (エ) 学校・州・教育科学技術省本省レベルにおいて、INSET 実施に係るリーダーシップが強化される。	- プロジェクト終了時までに、50 名以上のコアトレーナーが適切なレベルの研修を受ける。 - プロジェクト終了時までに、INSET センター3 校以上および他の学校 88 校以上において、プロジェクトによって定められた最低基準に沿って設備や用具の整備が行われる。 - プロジェクト終了時までに、各 INSET センターにおいて 4 回以上のクラスターレベル INSET が実施される。 - プロジェクト終了時までに、300 名以上の教員がクラスターレベル INSET のためのモジュールを修了する。

出所：SMASSE の PDM (英文)および事業事前評価表を基に作成

第5章 マラウイ基礎教育拡充プログラムの評価

本章では、第1章で提示した「評価の枠組み」に沿って、「マラウイ基礎教育拡充プログラム」を評価・分析した結果を総括するとともに、評価結果に基づき、今後の同プログラムのより効率的・効果的な実施のための提言を行う。

5-1 評価の配慮事項

(1) プログラム名に反映された意図を考慮した評価

前述のとおり本プログラムは従来型の「ゆるやかなプロジェクト群」としてのプログラムであるため、目標やプログラムの対象とする課題の範囲が十分明確にはなっていなかった。そこで、評価に際しては、関係者の認識を確認すること等を通じて、目標やプログラムの対象とする課題の範囲を把握するようにした。

評価対象となるプログラム名「基礎教育拡充プログラム」の「基礎教育」は、マラウイにおいては初等教育と定義される。しかし、JICA 在外事務所がプログラム名を決定した時には、「基礎教育」は「初・中等教育」を意図していたことが現地調査で確認されたことから、当初の在外事務所の意図を踏まえ、「基礎教育拡充プログラム」の対象サブセクターは「初・中等教育」であるとの理解に基づいて評価を行う。

次に「拡充」の意図する意味について、「開発課題に対する効果的アプローチ（基礎教育）」に含まれる「基礎教育の開発課題体系図」に照らし合わせると、「就学率促進（＝アクセスの拡大）」および「質の向上」であることが確認された。なお、当該文書においては初・中等教育を基礎教育と定義していることがわかる。

以上の点を踏まえ、プログラム目標は「初・中等教育セクターにおけるアクセスの拡大と質の向上」の理解に基づき評価を行う³⁹。

(2) プログラムを構成するコンポーネントに着眼した評価

「中等理数科向上コンポーネント」は以前は1つの独立した協力プログラムであったことに留意し、プログラムの戦略性についての評価にあたっては、在外事務所作成のプログラム（案）にしたがって、プログラムを構成する各コンポーネント（「教育行政強化（教育行政アドバイザー）」、「地方行政強化」、「中等理数科向上」）をベースにした評価を行うこととする。

(3) コンポーネントの特徴を考慮した「横」のシナリオと「縦」のシナリオに着眼した評価

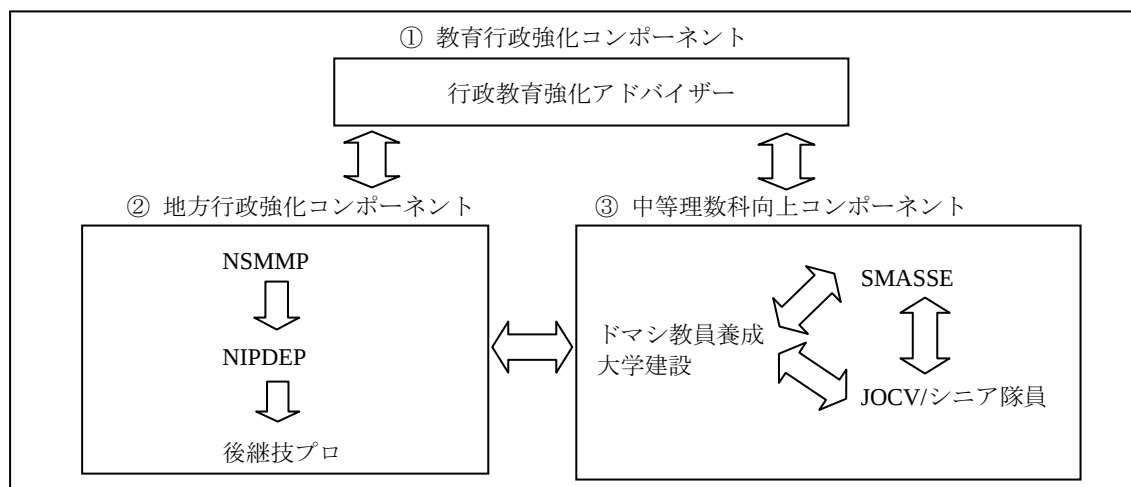
プログラムのシナリオの戦略性を分析するために、3つのコンポーネント内の構成案件間の関係性および各コンポーネント間の関係性を分析する。

³⁹ サブサハラアフリカ基礎教育国別協力方針（マラウイ）（2005年4月版）では、プログラム目標を「マラウイ基礎教育環境の改善」としている。

コンポーネント内の構成案件間の関係性について言えば、評価対象プログラムを構成するコンポーネントのうち、「地方行政強化コンポーネント」は、「全国スクールマッピング・マイクロプランニング」（開発調査フェーズⅠ）、「全国地方教育支援計画策定調査」（開発調査フェーズⅡ）、後継技術協力プロジェクトの案件で構成されており、これら案件間には時系列的な関係性を有することが特徴的である。したがって、右コンポーネントの評価に際しては、縦のシナリオに焦点をあてる。一方、「中等理数科向上コンポーネント」はもともと中等理数科向上プログラムとされていたことから、コンポーネントを構成する各案件（中等理数科現職教員訓練プロジェクト、ドマシ教員養成大学施設改善計画、協力隊、シニアボランティア）の実施は時期的な重なりが見られる（図 4-6 参照）。したがって、各案件間の連携に重点を置いた「横」のシナリオの検証を中心に行う。

こうしたコンポーネント内のシナリオを分析することとあわせ、プログラムの観点からは、コンポーネント間の「横」のシナリオ（コンポーネント間の連携）を分析する必要があることから、教育行政アドバイザーを「扇の要」とすることを前提としてプログラムの構成が考えられた点も踏まえ、教育行政アドバイザーが、2つのコンポーネントのそれぞれの目標達成にどのような役割を果たしたか（教育行政アドバイザーと各コンポーネントとの連携の成果）を検証する。

図 5-1 プログラムの構成コンポーネントの特徴に留意した評価の方法



(4) 策定中である開発戦略書を相手国の位置づけとし、政策策定プロセスへの JICA プログラムの貢献に考慮した評価

本評価で位置づけとするマラウイの開発戦略書として、策定中の教育セクタープランを選挙した。当該国においては、SWAps に向けた動きが活発であることが援助動向の特徴であるが、教育セクタープランの策定はそうした動きの中心となるものであり、教育科学技術省派遣の教育行政アドバイザーも積極的に策定プロセスに参加してきた。こうした点を踏まえ、評価にあたっては、SWAps に向けての JICA プログラムの政策対話プロセスの貢献

にも配慮する。

5-2 プログラムの位置づけに関する評価

5-2-1 日本側政策におけるプログラムの位置づけ (評価設問 1-1-1、1-1-2)

(1) JICA 援助政策における JICA プログラムの位置づけ

対マラウイ国別援助計画（外務省）は策定されていない。JICA 国別事業実施計画（H17年8月版）と主要地域別協力指針における JICA プログラムの位置づけは表 5-1 に示す通りである。「基礎教育拡充プログラム」は、国別・地域別政策に示された対マラウイ教育援助方針に合致していると言える。JICA 国別事業計画と各地域別協力方針の概要については第 4 章を参照されたい。

表 5-1 「基礎教育拡充プログラム」を構成する各案件の JICA 主要政策上の位置づけ

	JICA 国別事業実施計画（H17 年 8 月版）	アフリカ地域事業実施方針（案）	サブサハラにおける基礎教育協力方針（JICA 内部資料）	サブサハラアフリカ基礎教育国別協力指針（マラウイ）	「アフリカにおける理数科教育のための能力開発」
教育行政アドバイザー	行政能力の向上	教育マネジメントの改善	教育計画作成支援		
全国スクールマッピング・マイクロプランニング	教育の普及 行政能力の向上	教育マネジメントの改善	アクセスの改善（教育計画作成支援）、教育マネジメントの改善（地方教育行政官の育成）	地方分権化支援	
全国地方教育支援計画策定調査	行政能力の向上	教育マネジメントの改善	教育計画作成支援 教育マネジメントの改善（地方教育行政官の育成）	地方分権化支援	
中等理数科現職教員訓練プロジェクト	教育の質の向上	教育の質の向上	質の向上（教員研修）	中等理数科教育支援	理数科教育関係者のネットワーク
中等理数科教育改善アドバイザー	教育の質の向上	教育の質の向上	質の向上（教員研修）	中等理数科教育支援	理数科教育関係者のネットワーク
ドマシ教員養成大学施設改善計画	教育の質の向上	教育の質の向上	質の向上（教員研修）	中等理数科教育支援	理数科教育関係者のネットワーク
協力隊	教育の質の向上	教育の質の向上	質の向上（教員研修）	中等理数科教育支援	理数科教育関係者のネットワーク

(2) BEGIN における JICA プログラムの位置づけ

マラウイにおいては、「基礎教育」は就学前教育および初等教育と定義されているが、JICA 在外事務所が「基礎教育拡充プログラム」と名称を決定した時、「基礎教育」は「初等・中

等教育」を意図したものであったことは前述の通りである。BEGIN に照らし合わせて JICA プログラムの位置づけを確認する場合の留意点として 2 点挙げられる。

まず、BEGIN における「基礎教育」の定義である。すなわち、BEGIN では「基礎教育」は、「初等教育、就学前教育、成人識字教育等」を指すが、マラウイでは、就学前教育および初等教育としている。右定義に基づいて、JICA プログラムを BEGIN に位置づけた場合、「基礎教育拡充プログラム」のうち、中等教育セクターを対象とした「中等理数科コンポーネント」は BEGIN の対象外のサブセクターということになる。

次に、学校や施設建設に関する解釈の問題がある。BEGIN においては、学校や施設建設は「アクセス」の改善（「機会」の確保）とされているのに対し、JICA では、学校や施設建設を通じた「質」の向上という考え方をしている。したがって、BEGIN に JICA プログラムを照らし合わせた場合には、ドマシ教員養成大学施設改善計画（無償資金協力）は「機会」の確保に位置づけられる。

表 5-2 に、BEGIN の重要分野（「機会」の確保、「質」の向上、「マネージメント」の改善）に照らし合わせた「基礎教育の拡充支援プログラム」を構成する各案件の位置づけを示す。

表 5-2 BEGIN における JICA プログラムの位置づけ

BEGIN \ JICA	「機会」の確保	「質」の向上	「マネージメント」の改善
教育行政アドバイザー			○
全国スクールマッピング・プランニング			○
全国地方教育支援計画策定調査			○
中等理数科現職教員訓練プロジェクト		△	
中等理数科教育改善アドバイザー		△	
ドマシ教員養成大学施設改善計画	△		
協力隊派遣（理数科分野）		△	

注）△は厳密に言えば後期中等教育である。

5-2-2 マラウイ開発戦略におけるプログラムの位置づけ（評価設問 1-2-1）

（1）位置づけとするマラウイの開発戦略

教育セクタープランの最終版は 2006 年 8 月現在において未だ作成中であり、よって政府に承認された正式な文書とはなっていない。しかし、本評価調査では教育セクタープランをマラウイ開発戦略におけるプログラムの位置づけを確認する際の戦略書に選択した。その理由としては、①教育セクタープランは、マラウイの国家教育開発の上位政策文書である PIF の行動計画であり、両文書で掲げられている目標も基本的に一致していること（両文書の関連性については第 4 章 4-2 参照）、②マラウイ政府と援助機関との協力により教育セクタープラン策定が行われてきたこと、③ したがって、教育セクタープランはマラウイ政府および援助機関によって共通の援助枠組みと認識されており、④ 今後すべての援助機関は教育セクタープランに沿った支援を行うことが計画されていること、が挙げられる。

(2) JICA プログラムの教育セクタープランとの整合性

JICA プログラムの教育セクタープランにおける位置づけを検証するために、教育セクタープランの初・中等教育セクターにおける目標のもとに JICA プログラムの構成案件を分類すると、表 5-3 に示すような位置づけとなる。

表 5-3 JICA プログラムの各構成案件の教育セクタープランにおける位置づけ

PIF 目標コンポーネント	アクセス	公平性	質	妥当性	マネージメント	計画	財政
ESP 目標 (初等教育)	アクセス の増加	公平性 の向上	質 の向上	妥当性 の向上	マネージメント の強化	計画 の向上	財政 の改善
教育行政アドバイザー					○	○	
全国スクールマッピング・プランニング					○	○	
全国地方教育支援計画策定調査					○	○	
ESP 目標 (中等教育)	アクセス の増加	公平性 の向上	質の向上/ 教員の質	妥当性 の向上	マネージメント の強化	計画 の向上	
中等理数科現職教員訓練プロジェクト			○				
ドマシ教員養成大学施設改善計画	○		○				
中等理数科教育改善アドバイザー			○				
JOCV/シニア隊員			○				

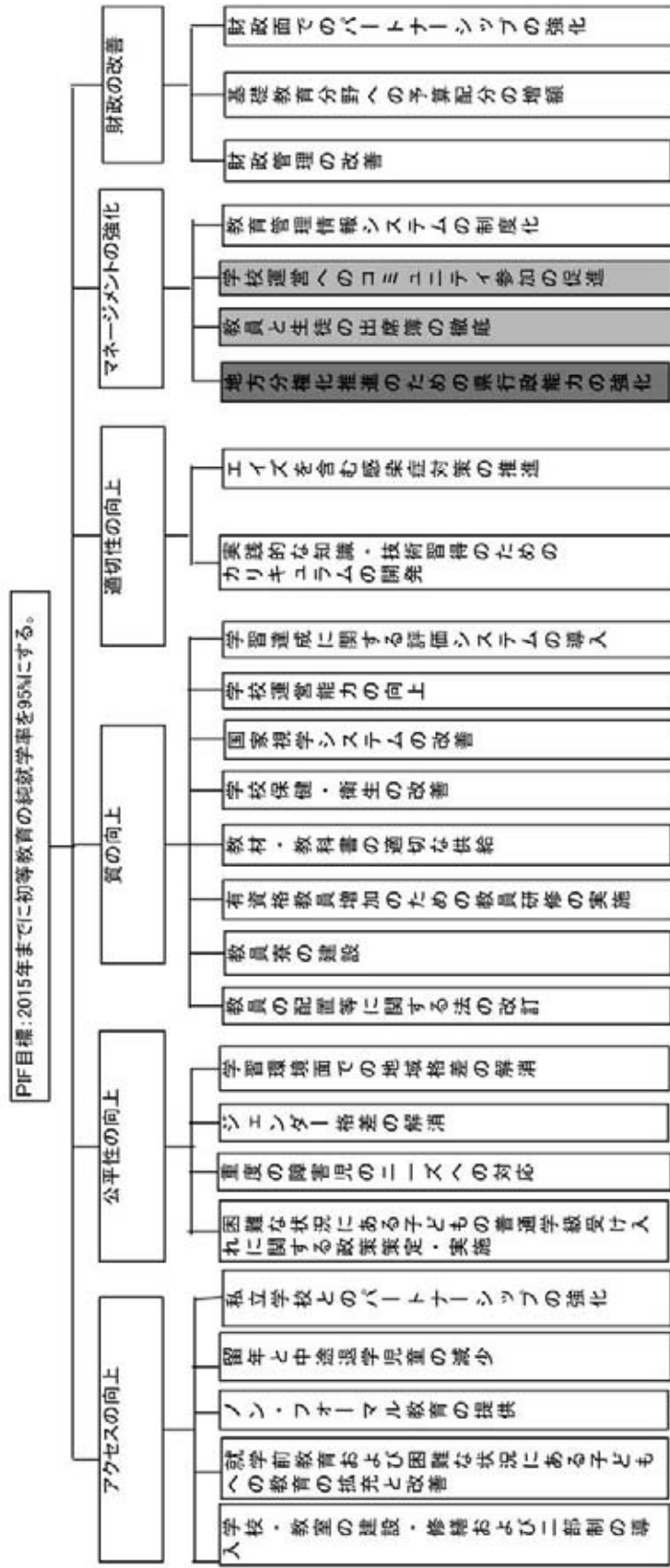
教育セクタープランでは、初等教育セクターの 7 つの目標と中等教育セクターの 6 つの目標について、それぞれの目標のもとにさらに下位レベル目標が設定されており、目標体系図として表すことができる。本評価調査のためにこうした目標体系図を作成するにあたっては 2 つの点に配慮した。まず、教育セクタープランは PIF の行動計画としての位置づけにあるという両政策文書の関係性に留意し、目標体系図中における最終目標は PIF で設定されている目標とすることとした。PIF については、2000 年～2012 年を対象としたものと 2000 年～2015 年を対象としたものがあり、数値目標の達成のためにターゲットとする年も記述箇所によって 2007 年、2012 年、2015 年と 3 つあるが、在外事務所作成のプログラム（案）においては PIF の目標達成年が 2015 年と明記されていることに配慮し、本評価調査のために作成した目標体系図では目標達成年を 2015 年とした。目標体系図作成の際に配慮した第 2 点目としては、教育セクター目標のサブセクター毎の目標については、本文中での記述と行動計画マトリックスにみられる目標とが必ずしも一致していない箇所もあり、また目標レベルの論理構成が必ずしも適切ではない箇所がある。したがって、目標体系図の作成に際しては、教育セクタープラン本文と行動計画マトリックスを参考とし、必要に応じて修正を加えた。こうして作成した目標体系図に照らし合わせた JICA プログラムの位置づけは、図 5-2 および図 5-3 に示す通りである。

それによれば、初等教育セクターでは、JICA プログラムを構成する案件のうち、「全国スクールマッピング・マイクロプランニング」および「全国地方教育支援計画策定調査」が「(初等教育における) マネージメントの強化」のもとでの「地方分権化推進のための県行政能力の強化」に相当する。一方、中等教育セクターでは、2つのプロジェクトが「(中等教育における) マネージメントの強化」のもとでの「県の教育行政強化」に相当する他、「中等理数科現職教員訓練プロジェクト」と「ドマシ教員養成大学施設改善計画」は「中等教育の質の向上」のもとで、それぞれ「創造的な教授法の強化」、「クラスターレベルでの INSET」と「ドマシ校を含む高等教育機関での教育研修拡充」に相当する。また、教育行政アドバイザーは、「(中等教育における) マネージメントの強化」のもとでの「教育省・中等・高等教育の能力向上」に相当する。

さらに、教育セクタープランの行動計画マトリックス（最終ドラフト）に JICA プログラムの構成案件がどのように反映されているかについて見ると、地方行政強化コンポーネントの主要案件である開発調査（NSMMP および NIPDEP）で作成・更新された県教育計画（DEP）については、コンポーネント 6.2.1「県の地方分権計画の実施（Implementation of District Decentralization Plan）」の活動の1つ「地方分権化のアドミニストレーションに関する県の学区の行政官への研修（Training of District/Zonal Officials on Decentralized Administration）」に反映されていると理解される。他方、中等理数科向上コンポーネントの主要案件である SMASSE については、第2代教育行政アドバイザーが SMASSE を想定してマトリックスにコンポーネント 3.2「クラスターレベルの INSET (INSET at Cluster Level)」のもとでの活動、「ディビジョンレベルでの学校ベースの監督、助言、INSET (Conduct school-based supervision, advisory and INSET at Divisional level)」を含んだという経緯がある⁴⁰。なお、コンポーネント 3.4「適切な教材の十分な供給 (Adequate Supply of Textbook)」の活動の1つに「理科教材（の供給）(Science Equipment)」や「教科書や道具のすべての学校への配布 (Learning Material and Equipment is Provided to all Schools)」が含まれているが、SMASSE では実験道具等は配布しておらず、また、教材を作成して配布するわけではなく、教員が創作することを奨励していることから、マトリックスに示された当該活動には該当しない。

⁴⁰ 但し、現地調査での教育科学技術省へのインタビューでは、当該活動は SMASSE ではなく DANIDA が以前実施していた視学に対する協力を想定したものであるとのコメントがあり、JICA と教育科学技術省との認識の差がある。

図 5-2 マラウイ初等教育セクターの目標体系図にみる JICA プログラムの位置づけ



JICA プログラムの介入分野: ■ NSMMP/NIPDEP ■ NSMMP のデモンストラーションプロジェクト

JICA プログラムの介入分野以外の上記分野については、「教員寮の建設」以外は他援助機関によってすべて網羅されている。

図 5-3 マラウイ中等教育セクターの目標体系図にみる JICA プログラムの位置づけ

