

事業事前評価表

国際協力機構人間開発部基礎教育二課

1. 案件名

国名：ブルキナファソ

案件名：和名 学校運営委員会支援プロジェクト・フェーズ 2

英名 School Management Committee Support Project Phase 2

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における教育セクターの現状と課題

ブルキナファソにおいては、教育の量的拡大については着実に進捗しつつある一方で、急激な就学年齢人口の増加により、学習環境の悪化や学習の質が低下しており、2015年までにミレニアム開発目標(MDGs)¹を達成することは困難な状況にある。初等教育の修了率は2010年で45.1%とまだ半分に満たない状況にあり、アフリカ近隣諸国10か国²と教育指標を比較した場合、ニジェールの次に低いという状況にある³(世銀「World Data Bank」)。仏語圏を対象として実施されている学力調査(PASEC⁴)の同国(5年生テスト)経年比較すると、フランス語及び算数において40%以上の正解率を得た生徒の割合は、1995～1996年の60%から2006～2007年の34.8%と著しく悪化している(世銀2010)。この学習成果の低下理由として、教員・教室不足など学校環境が劣悪な地域の子供たちや子供の教育に対する保護者の関心・支援が低い子供たちが就学するようになったことが考えられる(世銀2010、L'équipe national PASEC)。このような状況を踏まえ、教員数の不足や教室の過密状態の改善とともに地域・家庭への働きかけが必要とされている。

(2) 当該国における教育セクターの開発政策と本事業の位置づけ

ブルキナファソ教育セクターの予算支出は2000年GDPの3.6%から2010年4.5%と教育セクターへの支出を増やしており((世銀2012)、Global Partnership for Education (GPE)フレーム枠で推奨されている3.5%を上回っているものの、上記(1)のとおり十分な成果を出せていない状況にある。この主な要因の1つとして過度な中央集権による非効率な教育行政の問題が指摘されている。

このため、ブルキナファソ政府は2007年の新教育基本方針の制定により教育制度の改革に着手し、地方分権化・地方への権限移譲を推進している。具体的には地方自治体へ学校運営に関する権限を委譲しようとしているが、これと併せて各学校に住民参加による学校運営委員会を設置し、学校レベルの運営管理を行うと共に、学習成果や教員の行動などを監視する責任を持たせることを推進している⁵。

しかしながら、こうした方針の具現化は進まず、十分に住民が参加し学校運営にあたるという状況になかったことから、ブルキナファソは西アフリカにおける住民参加型学校運営支援の経験のある我が国に対して、住民参加が円滑に機能するための技術支援を要請した。

これを受けて、我が国は2009年より機能するCOGESのモデルを形成するため「学校運営委員会支援プロジェクト(以下、「PACOGES」)フェーズ1」によりパイロット4州においてCOGESの設置及び能力強化を支援してきた。この結果、パイロット4州の99%の学校で住民参加により学校運

¹ ミレニアム開発目標において、目標2として初等教育の完全普及の達成(すべての子どもが男女の区別なく初等教育の全課程を修了できるようにする)を掲げている。

² セネガル、マリ、ニジェール、カメルーン、ケニア、ザンビア、エチオピア、ウガンダ^{*}、ルワンダ、マラウイ。

³ <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>(アクセス2012年5月28日)

⁴ PASEC:Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN

⁵ 「学校運営委員会(以下、「COGES」)」は、2008年5月に発出された法令第2008-236号において、学習環境の改善の担い手となるものと位置付けられた。

営委員会が設立されるとともに、95%の学校において学校活動計画を策定し、活動を実施するに至った。このことから、ブルキナファソ政府はこれを全国普及のモデルとして正式に位置付ける省令「COGESの構成員・役割に関する省令第 2013-029 号(2013 年 3 月)」を發布した。また、これに先立ちブルキナファソ「基礎教育開発戦略プログラム(2012-2021) (以下、「PDSEB」) 」においても COGES の全国・全小学校への設置が活動目標の一つとして掲げられた。

今次プロジェクトは、本省令により承認された COGES モデルをブルキナファソ全土に普及させるに際して、ブルキナファソより改めて技術支援が要請されたことから実施するものである。

(3) 教育セクターに対する我が国及び JICA の援助方針と実績

我が国は、MDGs 目標達成に向け、2010 年 9 月の国連総会において 2011 年から 5 年間、教育分野へ 35 億ドルの支援を行うことを発表し、日本の教育協力政策 2010-2015 の中で基礎教育支援モデル「スクール・フォー・オール」を提唱している。TICAD V では、6 つの重点分野の一つとして、「万人が成長の恩恵を受ける社会の構築」が謳われ、教育機会の拡大、及びすべての段階の教育の質の向上を重視するとしており、学校運営改善や理数科教育を通じた 2,000 万人の子どものための教育の質の向上に貢献していくとしている。本事業はこの方針に適合するものである。

なお、2012 年に、「対ブルキナファソ国別援助方針」が定められているが、そこでも教育の質の改善プログラムとして包括的に教育の質の向上が柱として位置づけられている。

(4) 他の援助機関の対応

1) 世界銀行

「第 3 次・基礎教育プログラム支援無償資金協力」(事業額 約 3,500 万米ドル)により前期中等教育に焦点を当てた学習達成度評価システムの開発、理数科教員を目指す学生への遠隔教育プログラムの設置等の協力を実施した(2012)。今後の計画として、前期中等教育の促進を目的とした活動を実施予定であり、具体的な活動として COGES パイロット活動が予定されている(事業額約 5,000 万米ドル)。

2) UNICEF

保護者への啓発活動を通じた学校環境づくり及び学校クラブ活動(教室清掃、学校菜園、スポーツ等)を通じた教育の質の向上活動をブルキナファソ2県約 300 校を対象に実施している(事業額 約 930 万米ドル)。

3) フランス開発庁 (AFD)

基礎教育開発ファンド特別予算勘定 (CAST-FSDEB) (以下、コモンバスケット)に 700 万ユーロの財政支援を実施している(2012-2014)。また、二国間プロジェクト型援助として、前期中等教育・ノンフォーマル教育(特に識字教育と職業訓練学校)への支援を行っている(2012-2014)。

3. 事業概要

(1) 事業目的(協力プログラムにおける位置づけを含む)

本事業は、ブルキナファソ国全土に COGES を設置し、その運営能力の強化、持続的モニタリング支援体制の確立、コミュニティ参画を通じた学習成果向上のための活動や学校補助金などのリソース運営管理にかかる事例の提示を行う。また、住民参加型の学校運営改善を図り、もって初等教育のアクセスと教育の質の改善に寄与することを目的としている。なお、類似のニジェール/みんなの学校プロジェクトでは、全国で 21,415 教室の整備が行われ、就学率 50%(2003/2004)から 76.1%(2010/2011)と大幅に改善し、卒業試験の合格率の向上にも貢献したことなどが確認されており、ブルキナファソにおいても同様の貢献が期待される。

(2) プロジェクトサイト/対象地域名

ブルキナファソ国 全 13 州 45 県

(3) 本事業の受益者(ターゲットグループ)

- ・直接受益者: 国民教育識字省(MENA)・基礎教育総局(DGEB)・COGES 調整部職員(約 10 名)、州(DRENA)・県(DPEN)関係者(約 60 名)視学官事務所(CEB)の行政官(約 1,200 名)、コミュン関係者(約 1,100 名)。
- ・最終受益者: 全校小学校(約 11,800 校)、就学児童(約 2,306,600 名)、小学校教諭(約 44,110 名)、小学校校長(約 11,800 名)

(4) 事業スケジュール(協力期間)

2014 年 5 月～2017 年 4 月を予定(計 36 ヶ月)。

(5) 総事業費(日本側)

約 3.4 億円(暫定)

(6) 相手国側実施機関

ブルキナファソ国・国民教育識字省(MENA)

(7) 投入(インプット)

1) 日本側

- ・長期専門家 3 名(①副チーフアドバイザー/研修計画、②COGES 能力強化、③業務調整/モニタリング)
- ・短期専門家(①チーフアドバイザー、②その他必要に応じて派遣する短期専門家)
- ・機材供与(車輜、コピー機)
- ・日本あるいは第三国における研修実施の費用
- ・在外事業強化費(研修、共有セミナー、ワークショップ、ベースライン調査等経費)

2) ブルキナファソ国側

- ・カウンターパート人材
国民教育識字省(MENA)・基礎教育総局(DGEB)・COGES 調整部職員、州(DRENA)・県(DPEN)関係者、視学官事務所(CEB)の行政官、コミュン関係者、小学校校長、小学校教諭
- ・プロジェクト執務室、執務室維持経費
- ・全国普及予算: 15 億 F.CFA(約 3 億 27 百万円相当⁷⁾)

(8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転

①カテゴリ分類(A,B,C を記載) C

②カテゴリ分類の根拠

本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010 年公布)に掲げる影響を及ぼしやすいセクター・特性及び影響を受けやすい地域に該当せず、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため。

2) ジェンダー・平等推進・平和構築・貧困削減

本事業では、COGES 設立に先立つ住民啓発活動では COGES 委員に女性を含めることや女性の就学促進に資する COGES の活動事例を周知する等の活動を行うことで、女性の参画促進に配慮する。

(9) 関連する援助活動

1) 我が国の援助活動

我が国は、2008 年より3つの技術協力プロジェクト「初等教育理数科現職教員研修改善計

⁷ 1XOF=0.218 円(1 月レート) (「JICA業務実施契約、業務委託契約における外貨換算レート表」参照。)

画(SMASE)⁸・フェーズ1」(2008-2011)、「学校運営委員会支援プロジェクト・フェーズ1」(2009-2013)、「初等教育理数科現職教員研修改善計画(SMASE)・フェーズ2」(2012-2015)を実施している。また、教室不足の問題を改善するため、無償資金協力による「第一次～五次小学校建設」⁹(1995-2013)や教員不足の問題を改善するための「サヘル地方初等教員養成校建設計画」(2009-2010)¹⁰を実施している。これら一連の取組により、ブルキナファソ国の教育のアクセスと質の改善に取り組んでいる。

2) 他ドナー等の援助活動

ブルキナファソ国が掲げる国家戦略であるPDSEBにかかる支援において、世界銀行は7分野¹¹に関与している。この中で、前期中等教育におけるCOGES設置(中等COGESパイロット)を計画しており、これまでの初等教育を対象としたPACOGESフェーズ1のCOGESモデルのノウハウと知見を共有しつつ、本取り組みに対する必要に応じた支援と連携が期待されている。

コモンバスケット(総額約350億円(国民教育・識字省2011c))において、JICAが提案したCOGESモデルを全国普及する際の研修等の実施費用として約15億FCFA(約3億2700万円相当)の措置が予定されている(2014年度予算に初年度分として5億FCFAが既に予算計上されている)。同財源は、2014年度予算ではフランス開発庁(AFD)、UNICEFのほか、カナダ、デンマーク、スイス、ルクセンブルクからの出資のほか、世界教育パートナーシップ基金(GPE)¹²からの資金援助のための合意を得ており(GPEからは2014～2016年を対象に総額7,820万米ドル)、技術協力の成果を財政支援によりスケールアップすることが期待される。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) スーパーゴール

初等教育のアクセス並びに学習の質が改善される。

指標: 初等教育の就学率、中退率、進級率及び修了率

2) 上位目標と指標

全国の小学校の参加型学校運営が改善される。

指標1: 各学校の就学者数(男女別)

指標2: COGESにより設置された仮設教室数

指標3: 補修授業時間数

指標4: 自主学習(家庭でのグループ学習を含む)時間数

3) プロジェクト目標と指標

全国の小学校においてCOGESが機能する。

指標1: 学校活動計画の活動を実施したCOGESの割合(%)

指標2: 民主的な選挙により設立されたCOGESの割合(%)

指標3: 学校活動計画を策定し、総括表を策定したCOGESの割合(%)

指標4: 学校活動計画、及び総括表の回収率(%)

指標5: 参加型学校運営管理への住民参加度・財政的貢献度

⁸ 教師が一方向的に授業を行う教師中心型の授業から、教員の創意工夫を促すことにより生徒の主体的な学びを促進するASEI/PDSI(Activity(活動), Student-centered(生徒中心), Experiment(実験), Improvisation(身近なものを利用する工夫)/Plan(計画), Do(実施), See(評価), Improve(改善))の要素を含んだ理数科を対象にした実践的かつ具体的な教授法や教科指導方法にかかる現職教員研修の取り組み。

⁹ 「第五次小学校建設計画」により南西部及び中央東部地域での小学校建設を実施中である。(平成25年11月現在)

¹⁰ サヘル地方セノ県ドリ市に初等教員養成校を建設。

¹¹ 1) 複式学級の授業法の開始、2) 教育の分権化過程での学校建設に係る学校・地域ベースの学校運営管理の拡大、3) 中等理数科教員を目指す学生のための遠隔教育プログラムの設置、4) 基礎教育における学習時間の増加、5) 初等・中等教育学習達成度評価システムの着手、6) 技術教育・職業訓練に係るダブル実習システムの導入、及び、7) 後期中等学校における学校保健・栄養・HIV-AIDS学習カリキュラムの開発。

¹² 普遍教育の実現を支援するコモンファンド。(旧 Education for All/Fast-Track Initiative (EFA/FTI))同基金のブルキナファソでの代表は、AFD(フランス開発庁)。(2013年11月現在)

4) 成果

- 成果 1: COGES が全国で設置され、関係者¹³の能力が強化される。
- 成果 2: COGES の持続的なモニタリング支援システム¹⁴が強化される。
- 成果 3: コミュニティ参画を通じた COGES による学習成果向上活動の有効性が実証され、全国で共有される。
- 成果 4: COGES のリソース運営管理システム¹⁵が強化され、COGES の能力が強化される。

5. 前提条件・外部条件（リスク・コントロール）

(1) 前提条件

- ・学校運営にかかる政策が継続される。
- ・全国展開のための予算が国民教育識字省(MENA)から執行される。

(2) 外部条件

- ・国民教育識字省(MENA)から、COGES 全国普及予算が活動計画に沿って措置される。
- ・学校運営にかかる地方分権化政策が維持される。
- ・研修を受講した COGES 委員の大部分が任期終了前に離任しない。
- ・ブルキナファソ国の治安が急激に悪化しない。

6. 評価結果

本事業は、ブルキナファソ国の開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策に合致している。また、効果的なアプローチと適切な計画性が認められることから実施の意義は高い。

7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

(1) 類似案件の評価結果

PACOGES フェーズ 1 の立案の基礎となったニジェールの「みんなの学校プロジェクト」(2004 年～)では、住民参加によって学校運営の改善手法を生み出し、モデル化¹⁶に成功した。本モデルが国家承認され、世界銀行の資金で全国普及されることで住民の教育改善支援活動により、入学率や生徒の学習時間の増加などに大きく貢献した。これらの成果により、TICAD IV(2008)横浜行動計画にて「地方教育行政の能力向上と『みんなの学校』プログラムを通じた民主的な学校運営の能力強化を促進」することが宣言され、TICAD V(2013)では「学校運営改善『みんなの学校プロジェクト』の拡充支援」が改めて合意された。なお、本モデルは、ブルキナファソの他にも、西アフリカ周辺国のマリ、セネガルへと普及¹⁷され、ニジェールと同様の成果を生みつつある。

(2) 本事業への教訓

上記(1)に述べた「みんなの学校プロジェクト」からの教訓の活用により、フェーズ1では2. (2)に記載のとおり COGES モデルの形成に成功しており、引続き以下の事項を本事業の教訓として活用する。

1) 住民参加によって学校運営を改善する手法

先行案件であるニジェール国みんなの学校プロジェクトでは、COGES の機能化を目的とした住民参加による学校運営改善のため、地域住民を巻き込んだ COGES の組織構築に取り組んだ。本取り組みは、以下 3 つの方策に分類することができ、学校運営改善に大きく寄与したことから本案件にもこれらの手法を活用する。

¹³ 国民教育識字省(MENA)・基礎教育総局(DGEB)・COGES 調整部職員、州(DRENA)・県(DPEN)関係者、視学官事務所 (CEB) の行政官、コミュン関係者、小学校校長、小学校教諭

¹⁴ COGES 関係者の定期会合。

¹⁵ COGES への補助金、学校給食、教材の管理。

¹⁶ みんなの学校モデルとは、ミニマムパッケージとして(「民主的選挙」、「参加型学校運営手法研修」、「持続可能なモニタリングシステム」)を位置づけている。

¹⁷ セネガル(2007 年～)、マリ(2008 年～2012 年 4 月クーデターにより一時中断)、ブルキナファソ(2009 年～)。

- ・保護者、地域住民が信頼できる COGES メンバーを選出する。(民主的選挙)
- ・選出された COGES メンバーを中心に、学校関係者全体で問題を解決する計画書の策定と活動を実施する。(学校活動計画の策定と実施)
- ・学校関係者全体で活動の実施報告を行う。(活動と会計の透明性を確保)

2) 持続可能なモニタリングシステム

既存のモニタリングは、行政官が直接 COGES を訪問し、助言・指導を行う巡回型モニタリングであった。しかしながら、巡回時のガソリン代の捻出に限界があり、継続的なモニタリングとしては不十分であったことから、本案件の前フェーズでは巡回型モニタリングに加え、視学官による定例会議、コムン-COGES 調整会議¹⁸を導入することで定期的に COGES の活動状況を共有するシステムを試行した。また、西アフリカ周辺国の「みんなの学校プロジェクト」では、県及び州レベルにおいて「小学校修了資格取得率向上」などの目標を設定し、その目標達成に向けたフォーラムアプローチ¹⁹を導入したことから、本案件では当モニタリング支援体制を教訓としつつ活かすことが期待される。

3) 住民に対する教育の質に資する能力強化研修

住民参加型で、子どもたちの学力向上に必要な活動を学校活動計画に組み込むことにより、生徒の学習時間の増加²⁰、小学校修了率の向上²¹などの成果につながっていることから、これらの取組みを全国へも周知する取組みを実施する。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1)のとおり。

(2) 今後の評価計画

- | | |
|--------------|----------|
| ・事業開始後 1 年以内 | ベースライン調査 |
| ・事業開始 18 ヶ月 | 運営指導調査 |
| ・事業終了 6 ヶ月前 | 終了時評価 |
| ・事業終了前 1 年以内 | エンドライン調査 |
| ・事業終了 3 年後 | 事後評価 |

以上

¹⁸ 県、もしくは州内の COGES 代表、行政官、自治体関係者が定期的に(年 2、3 回)集まり、地域の教育行政の現状や課題について、連絡と協議を行うための共有会。

¹⁹ 1 つの目標を県・州レベルで設定し、COGES を取り巻く関係者(行政官、自治体関係者、ドナー等)がその内容を共有した上で目標達成に向けたアプローチ。

²⁰ ニジェルみんなの学校プロジェクト 2012-2013 年の活動では、9531 校(13366 校中)で 1 校当たり平均 77 時間の補習授業が確保された。

²¹ ブルキナファソ PACOGES 1 では、3 ヶ月間の活動期間内でパイロットサイト 6 校(10 校中)において 24%~52%の卒業率向上がみられた。