

# ガーナのキャピテーション・グラントによる教育の質への インパクトにかかる質問紙調査の一次的分析結果

岡村 美由規

(広島大学大学院教育学研究科)

## 1. 調査背景および対象

本稿は、今日アフリカ地域で焦眉の急とされている基礎教育の普及、とくに公正と質を伴った普及に貢献すると理論的に想定されている財政政策の一つであるキャピテーション・グラントを取り上げ、その教育の質への効果について、現場の教員や校長はどのように認識しているかという実態把握を目的とするものである。

本研究で対象とするガーナで実施されているキャピテーション・グラント (Capitation Grant、以下CG) は小学校に対し交付される学校運営予算であり在籍児童数に応じてその額が決められる、いわゆる人頭補助金のことである。ガーナでは2004年度から基礎教育課程の学費が廃止されるにあたって学校経営に大きな打撃を与える財政減に対処するため、教育省より児童人数分の学校運営交付金を給付するという仕組みとしてCGを導入した。

本稿では、キャピテーション・グラントがもつ政策意図が学校現場にどのような影響を及ぼしているか、前稿<sup>1</sup>に引き続き検討する。これは改革の現場である学校に焦点を絞り、政策を現場で実施する教員や校長はどのように政策意図を受け止め実際の行動に移しているか、またどのような政策上の課題を見出しているかなど「現場の声」を聞くことで、改革型教育開発における政策と現場とのギャップを明らかにし、より有効な政策提言を目指す研究の一環に位置付くものである。

筆者は2009年11月に5日間引き続き2010年5月に5日間ガーナに滞在し、2回目の滞Inの際に同国のケープ・コースト大学教育の質研究センター (CRIPEQ) の協力を得、質問紙調査を行った。質問紙調査の対象としてケープ・コースト州下の小学校から、地域性及び学校のパフォーマンス (卒業試験の平均点) を考慮し対象校を選定した。対象となったのは小学校40校 (うち都市部が19校、農村部が21校、学校パフォーマンス良好校が18校、停滞校が22校) の校長40名および各校教員2名ずつ80名、合計120名である。

調査の実際の実施時期は2010年5月から7月にかけてであり、方法はCRIPEQ職員による訪問記入式を採用した。内容はCGおよび学校パフォーマンス改善プラン<sup>2</sup> (以下、SPIP) が与える、教育の質への影響に関する校長や教員の認識について問うものである。

今次調査では、「教育の質」について「学習環境」および「学校運営」の2点から構成されるとした。この2つの要素があいまって、「子どもの学力達成度」が得られると仮定できるからである (cf. Fleisch 2007, Marzano 2007, Mingat 2007, Spinks 2007)。この2つの要素はさらに分解され、下位項目として具体的な設問を作成した。前者の要素である「学習環境」の下位項目としては「教材教具類や学校施設の修繕 (物的投入)」および「教育指導・授業 (内容的投入)」を設定し、後者の「学校運営」の下位項目として「学校内・外の人間関係」「校

長のリーダーシップ」そして「学校の自律性」を設定した。

なお、今回調査対象となった約8割の教員は、CGを直轄管理するガバナ教育サービ

ス局（GES）によるCG及びSPIPに関する研修を受けておらず（表1）、一方、校長のほうは殆どの対象者が何らかの研修を受けている（表2）。

表1. 教員の研修受講状況

B12 過去5年間に以下に関する研修を受けたことがありますか。			
項目 回答 (%)	B22_I. リーダーシップ	B22_II. 予算運営	B22_III. 帳簿
はい	24	21	26
いいえ	76	79	74

表2. 校長の研修受講状況

B22 過去5年間に以下に関する研修を受けたことがありますか。			
項目 回答 (%)	B22_I. リーダーシップ	B22_II. 予算運営	B22_III. 帳簿
はい	90	85	90
いいえ	10	15	10

## 2. CGおよびSPIPが教育の質を構成する各要素に与える効果に関する教員の認識

### 2.1 子どもからみた学習環境

学習環境へのCGおよびSPIPによる効果については、教員の多くがおおむね好意的

な反応をみせている（表3）。判断基準は表4のように、学校予算の増額とともに、各項目への予算配分の増加があげられている。それでは、具体的にどの項目に対してCGの効果があったのかをみていく。

まず、学習環境の物的投入である教材教具類や学校施設の軽微な修繕に関し、児

表3. 教員によるCGとSPIPの有用性についての意識

B1. CGとSPIPの有用性についての意識															
項目 回答 (%)	a 軽微な修繕	b 文具	c 健康と衛生	d 教員用教材教具	e 児童用教材	f 児童用副読本	g 終了試験費用	h 校内研修	i スポーツ	j 文化活動	k 実指導時間の増加	l 指導へのやる気の増加	m 宿題の増加	n 就学児童数の増加	o 児童の出席状況の改善
いいえ	3	4	4	0	10	31	1	13	0	13	68	56	24	5	6
はい、とても	59	73	50	68	43	21	65	48	75	54	14	19	51	79	65
はい、少し	39	24	46	33	48	48	34	40	25	34	19	25	25	16	29

表4. 教員によるCGとSPIPの有用性を回答した根拠

B2. B1の回答をした根拠 (%)	
全体額が増えたため	53
SPIP作成によって優先事項が変更したため	38
その他	6
分からない	4

童用副読本（項目 f）を除き 9 割以上の教員が CG の効果があったと答えている（表 3、項目 a, b, d, e, f）。とくに教員用の教材教具への効果を問うた項目 d では、100% が効果があったと回答している（「大変効果あり」が 68%、「多少効果あり」が 33%）。児童用の教材（項目 e）の購入に効果があったとするのも 90% と高いが、児童用副読本では（項目 f）その割合が 69% に下がっている。教員の認識によれば、CG は教員用の教材教具の購入に効果があったと考えられている。

次に、CG の導入以前では保護者から直接徴収していた終了試験の費用や学校行事（スポーツや文化関係）の費用に関して検討する。これらについても CG の有用性に好意的な認識が示されている（項目 g, i, j）。また CG 導入の政策意図の一つである就学者数の増加に関しても効果が認められていると認識されているなど（項目 n, o）、CG の効果はあると教員から認識されているとよい。

ただし、授業においての教員の意識や行動の変容に関わる項目については、半数以上が CG の効果はなかったと認識している。例えば項目 k 「実指導時間の増加」に「効果はない（“いいえ”）」との回答が 68%、項目 l 「指導へのやる気の増加」に関しても「効果はない（“いいえ”）」の回答が 56% であった。学校裁量の資金が増えたとしても、教員のとくに直接的な教育指導（授業）に関する行動や意識変容に直接的につながるわけではないことが示唆される。

一方、校長には CG の使途について調査した。CG の使われ方は、まず学校内で校長と教員との間でその使途内訳について合意され、それから学校運営委員会（SMC）の認可を受けると執行できる。そのため、校長による CG の使途と教員による CG の有用性に関する回答とが同じ傾向であれば、CG の使い方について当事者である教員たちは満足していると考えられる。一方でそれらの回

答傾向に差がみられるのであれば、CG に対する期待と実際に使ってみての結果との間にギャップがあるということなので、使途の再検討について示唆が得られることが期待される。

さて、校長による CG の使途の回答は、教員による CG の使われ方の有用性についての回答と大体同じ傾向が確認された（表 5、表 6）。まず、教育環境の物質的投入である教材教具類や学校施設の軽微な修繕に関し、「児童用副読本」（項目 f）をのぞき 9 割以上の校長が CG を使用したと答えている（表 5、項目 a, b, d, e, f）。そして、CG の資金は必ず文具及び教員用の教材教具の購入に使われること（項目 b, d）が明らかになった。また CG は児童用の教材（項目 e）の購入にも活用されているが（92%）、一方児童用副読本では（項目 f）その割合が 68% に下がっており、教材教具の購入については、まずは教員用のそれが優先されていることが分かる。

次に、終了試験や学校行事（スポーツや文化関係）の費用に関しても、9 割以上の校長は CG をこれらの活動に使用しているとの回答を得ており、教員によるそれらの CG の効果の有用性に好意的な認識と回答傾向が似ている（項目 g, i, j）。就学者数の増加に関しても同様である（項目 n, o）。

校長と教員との間に多少の回答傾向の違いを見せるのは、授業においての教員の意識や行動の変容に関わる項目についてである。例えば校内研修の実施に CG を使用したと回答した校長は 97% に上っているが、校内研修への CG の効果がなかったと回答した教員は 13% と、若干差をみせている（項目 h）。また、指導へのやる気の増加（のために何らかの形で CG を使用した）項目（l）に関しても、校長はその部分の手当てに CG を使わなかったと答えた回答は 43% である一方、その「効果はない（“いいえ”）」を回答した教員は 56% であった。他方で、宿題の増加（項

目 m) に関しては、校長はそのような教育活動に CG を使用していないと答える割合が 40% である一方で、宿題の増加に CG が有用であったと答えた教員の回答は 76% と、校長と教員との認識に若干ずれが見られる。

学校裁量の資金が増えたとしても、教員のとくに直接的な教育指導（授業）に関する行動や意識変容を促す活動に重点的に使われるわけではないことが示唆されるのは、校長による CG の使途の回答傾向からみても推察できる。ただし、回答傾向の違いがどこから来るのか、実態からくるのか、または質問項目から喚起されるイメージが校長と教員との間で違うのか、別途検討しなければならないだろう。本稿はそれに繋がる実態把握と期待できる。

## 2.2 学校運営

学校運営に関する要素として、今次の質問紙調査では、とくに次の諸点について質問を行った。すなわち、学校内・外の人間

関係、校長のリーダーシップ、学校の自律性の 3 点である。

まず学校関係者の相互関係についてみてみよう。学校を職場とする教員や校長をめぐる人間関係は学校運営の成否を決める重要な要素の一つである。学校内部の人間関係について、今回調査対象となった教員によれば、CG 及び SPIP の導入は学校内部のコミュニケーションの増進に役立ったと答えている。具体的には、SPIP を作成するための委員会である学校運営委員会 (School Management Committee、SMC) の会合が増加したと認識している教員は 61% (表 7、項目 B8)、また教員が学校運営に関する意思決定や計画に以前より関与するようになったと答えたのは 89% にのぼった (同、項目 B10-II)。また教員の同僚間、上司である校長との直接的なコミュニケーションも改善したと答えている。同僚間のコミュニケーションは 74% の教員が、また校長とのコミュニケーションは 79% の教員が増進したと認

表 5. 校長による CG の使途についての回答

B8. CG は以下の項目に使用されたか															
項目	a 軽微な修繕	b 文具	c 健康と衛生	d 教員用教材教具	e 児童用教材	f 児童用副読本	g 終了試験費用	h 校内研修	i スポーツ	j 文化活動	k 実指導時間の増加	l 指導へのやる気の増加	m 宿題の増加	n 就学児童数の増加	o 児童の出席状況の改善
回答 (%)															
いいえ	3	0	3	0	8	33	5	3	3	8	63	43	40	10	8
はい、とても	63	70	58	83	60	18	60	45	80	63	8	20	25	65	53
はい、少し	35	30	40	18	33	50	35	53	18	30	25	38	35	25	40

表 6. 校長による CG の使途についての回答 (表 5) の根拠

B9. B8 の回答をした根拠 (%)	
全体額が増えたため	40
SPIP 作成によって優先事項が変更したため	45
その他	15
分からない	4

識している（表 9、項目 B5、B6）。校長も同様な回答傾向を見せており、SMC 会合が増加したと回答した校長は 65%（表 8、項目 B18）、また教員が以前より学校運営に関する意思決定等に関与していると回答したのは 95% に上るなど（同、項目 20\_III）、教員よりも積極的に CG 及び SPIP の効果を認めている。また教員の同僚間の横のコミュニケーションについては 75% の校長が、また教員と自身である校長との縦のコミュニケーションについては 81% が改善したと回答している（表 10、項目 16、15）。このように学校内の人間関係については、校長のほうが教員よりも若干積極的に CG の効果を認めているようである。

次に学校外部のコミュニケーションについてもみてみよう。こちらも教員からは概ね好意的な反応がなされている。保護者や地域社会が学校運営の計画や意思決定に以前より関与するようになったと認識した教員は 79% に上った（表 7、項目 B10\_III）。また PTA と教員との会合の回数が増加した

と考えるのは 58%（同、項目 B9）、保護者の学校に対する態度がよい好意的になったと感じているのが 60%（同、項目 B11）と過半数を超えた。一方で、変化なしと答える教員もそれなりに割合を占めていることに留意が必要であり、前者の項目では 44%、後者は 40% の教員が「変化なし」と答えている。校長も教員と同様、83% が保護者や地域社会が学校運営上の計画や意思決定への関与を深めていると回答した（表 8、項目 B20\_III）。また PTA と教員との会合の回数については 53%（同、項目 B19）、保護者による学校に対する態度が好転したと考えているのは 66%（同、項目 B21）に上った。

以上からは、学校内外における教育関係者間の関係に対する CG および SPIP の効果について、校長、一般教員ともに学校外のコミュニケーションというよりは、むしろ学校内のコミュニケーションのほうに一層有効と受け止められている傾向があることが示されている。

校長のリーダーシップについては、校長

表 7. 教員による、学校運営に関する CG 及び SPIP の効果への回答

B8-B11. 【学校運営】CG および SPIP の導入は、次の諸点の改善に寄与したと思いますか。						
項目	B8. SMC 会合の回数の増加	B9. PTA と教員との会合回数の増加	B10_I 校長が計画と意志決定に以前よりもリーダーシップを発揮するようになった	B10_II 教員は以前よりも計画と意志決定に参画するようになった	B10_III 保護者や地域社会は以前よりも計画と意志決定に参画するようになった	B11 保護者の態度は子どもの学校に対する態度を好転させたか
はい、とても	25	24	49	59	24	26
はい、少し	36	31	38	30	55	34
変わらない	34	44	13	11	19	40
分からない	5	1	1	0	3	0

表 8. 校長による、学校運営に関する CG 及び SPIP の効果への回答

B18-B21. 【学校運営】CG 及び SPIP の導入は、次の諸点の改善に寄与したと思いますか。（校長）						
項目	B18. SMC 会合の回数の増加	B19. PTA と教員との会合回数の増加	B20_I 校長が計画と意志決定に以前よりもリーダーシップを発揮するようになった	B20_II 教員は以前よりも計画と意志決定に参画するようになった	B20_III 保護者や地域社会は以前よりも計画と意志決定に参画するようになった	B21 保護者の態度は子どもの学校に対する態度を好転させたか
はい、とても	40	30	48	80	45	38
はい、少し	25	23	38	15	38	28
変わらない	35	48	15	5	18	35
分からない	0	0	0	0	0	0



と教員の判断は同様の傾向にある。「大いに増加した」と回答した教員は48%、校長は49%であり、「少し増加した」と回答したのは両者とも38%ずつであった(表7項目10\_I、表8項目20\_I) ことから分かるように、CGによる校長のリーダーシップの増進には9割近くの校長と教員ともに効果があったと答えている。

学校の自律性について、質問項目では学校で決定できる事項を裁量する場面が増えたかどうかを問うた。教員、校長とも「大いに増えた」と答えた割合はそれぞれ38%、40%とほぼ同程度であるが、「変わらない」とした割合が、教員は15%であった一方校長は32.5%であった。自律性といっても、教員と校長とはその意味するところが異なる、または、その概念が教員・校長にとっては一般的ではない可能性が考えられる(表9項目B4、表10項目B14)。

### 2.3 学習到達度に対するCG及びSPIPの効果に関する認識

これまで調査結果を概観してきた2つの要素である学習環境および学校運営の産出

物である学習到達 (learning achievement) について、教員と校長はCGやSPIPの効果をもどのように認識しているのか。

今次調査では、まず「学習到達」というときに何を根拠にそれを測るのかという認識を問うた(表11、12)。今回調査対象となった教員は、学習到達度の測定指標として試験結果と答えているのは29%にとどまり、それ以外の指標を挙げている割合が7割となった。そのうち半分は学級内のやりとりを挙げ(35%)、もう半分の36%の教員はその他の事項を根拠として挙げている。この、その他の事項についての回答をまとめたのが表13であるが、そこでの回答をみる限り、児童の進学状況の改善を学習到達に挙げるなど児童がどのような能力を身につけその結果どのような状態になったのか、という学習者視点に立脚しての回答もあるものの、中には教員自身の努力や学校の諸計画への関与、また保護者の態度の変化を回答として挙げるなど、学習到達について通常イメージされるものとは異なる回答もあった。このような回答の背景には、そもそも学習到達という概念がガーナの教員では異なるイ

表9. 教員による教育環境と成果の改善についての回答

B3-B7. 【教育環境と成果】CGおよびSPIPによって次の各点が改善したと思いますか					
項目	B3. 指導・学習環境	B4. 学校の自律性	B5. 教員間の横のコミュニケーション	B6. 校長-教員間のコミュニケーション	B7. 学習到達度
はい、とても	36	38	40	50	19
はい、少し	50	45	34	29	64
変わらない	9	15	21	16	9
改善したが、CGやSPIPとは別の理由による	5	3	5	5	9

表10. 校長による教育環境と成果の改善についての回答

B13-B17. 【教育環境と成果】CG及びSPIPによって次の各点が改善したと思いますか。(校長)					
項目	B13. 指導・学習環境	B14. 学校の自律性	B15. 校長-教員間のコミュニケーション	B16. 教員間の横のコミュニケーション	B17. 学習到達度
はい、とても	53	40	53	50	50
はい、少し	43	28	28	25	40
変わらない	3	33	18	18	8
改善したが、CGやSPIPとは別の理由による	3	0	3	8	3

表 11. 教員による学習到達の根拠

B7-2. 学習到達 (learning achievement) の根拠 (%)	
a 試験結果	29
b 学級内のやりとり	35
c その他	36

表 12. 校長による学習到達の根拠

B17-2. 学習到達 (learning achievement) の根拠 (%)	
a 試験結果	40
b 学級内のやりとり	34
c 教員からの報告	26

表 13. 教員による学習到達の根拠・「B7-2 その他」の記述回答 (カッコ内は回答者人数)

学校計画とCGの用途についての関与 (1)
スポーツ (1)
児童の通学状況の改善 (2)
個人的な経験 (1)
使用できる教材・教具の増加 (1)
保護者の一部が所属する区 (ward) (の近隣住民に対して)学校や家庭内で協力するよう強く促した。(1)
教員の懸命な努力 (1)
授業時間 (指示や練習時間) の使い方が良い (1)
PTA の介入 (1)

メージとして定着している可能性もあるし、またはその単語自体が一般教員になじみがない可能性も考えられる。

同様に校長にも「学習到達」を判断する根拠について調査したところ、40%の校長が試験結果を回答としてあげた (表 13)。これは教員 (29%) よりも回答した割合が多い。「学級内のやりとり」は教員とほぼ同じ程度の 34% が挙げられ、また教員からの報告からも 26% となっている。以上から、教員とともに校長も学習到達度については複数の観点から判断している様子がうかがえるが、教員よりは試験結果をその根拠として用いていることが示された。

それでは、教員や校長が理解する学習到達にあって、CG や SPIP はどの程度その向上に対して効果を上げたと考えられているのだろうか (表 9 項目 B7、表 10 項目 B17)。教員の回答から見てみよう。「変化なし」と回答したのは 9% にとどまり、多少にかかわらず効果が認められたと回答したのは 85% にのぼった。そのうち「大変効果があった」と回答したのはそのうち 3 割 (全体の 19%) であった。したがって教員の多くは、CG 及び SPIP の導入によって、児童の学習到達にとって何かしら正の効果があったと認識し

ていると考えられよう。校長の回答でも、多少に関わらず効果が認められたと回答したのは 90% にのぼった。教員と異なる点は、「大変効果があった」と回答した割合で、それは教員が 19% であったのに対し、50% と全体の半数に達したことである。また、教員との回答傾向が異なる点として、学習到達を判断する項目として問うた「その他」の記述の回答 (4 例) がある。それらは「児童と教員が教材を入手しており、また児童は入学前に教材を購入していること」「児童との交流」「児童が教材を入手していること」「英語の能力」との回答であり、教員よりは児童の学習結果またはそれに至るプロセスに視点を持った回答をしている。

以上のように、CG および SPIP が直接的に児童の学力達成に貢献しているかどうかは今次質問紙調査の範囲を超えているが、少なくとも校長は教員のそれよりも、CG 及び SPIP の児童の学習到達に正の効果があると認識していることが示された。

教員、校長ともに、児童の学習到達には試験結果とともに学級内のやりとりを重視する傾向が示されているが、児童の学習到達の向上の度合いとその根拠とをクロス集計するとその傾向が一層示される。表 14 は

教員の回答をクロス集計したものであるが、ここからは教員が試験結果を重視すると同時に、学級の雰囲気も意識して児童の学力向上を捉えている傾向が示されている。これは試験によって評価する学力とともに教室の雰囲気または子どもの情意的側面（関心、意欲、態度、友人との交流の様子など）を意識していると言えるかもしれない。2.1

で既述したように、CG といった資金的な投入やその用途の決定について参画すること（SPIP）は教員のやる気や動機づけにはあまり影響しないが、ただし表 14 に表れているように、教員の意識としては、試験結果や学級の雰囲気の向上につながり、最終的な学習到達（または学力向上）につながると意識している可能性はあると解釈できる。

表 14. 教員による学習到達とその根拠に関するクロス集計表

B7-2. 学習到達の根拠	B7. CG 及び SPIP の導入後に、児童の全般的な学習到達は向上したと思いますか？		
	はい	いいえ	変化なし
試験結果	87%	9%	4%
学級内のやりとり	78%	14%	8%

### 3. CG が教育の質にどのような効果を及ぼしているか

今次質問紙調査では、ガーナの校長や教員が「教育の質」という言葉からどのようなイメージが喚起されるのかを捉え、かつ、それを基に教育の質向上の何に CG が効果を及ぼしたのか、または効果を及ぼさなかったのかを認識しているのかを把握するために、自由記述で回答してもらった。

まず効果がみられた内容に関してである。そこでは最も多い回答として教材・教具の充実を挙げており（35%）、2.1 で見てきた支出状況や教員の有用性の認識を裏付けている。次に就学者数の増加（14%）、通学状況の改善（10%）の回答が続いた。そのあとに学校運営や教育活動の内容に関わる回答があり、学校運営の改善（8%）、試験費負担の軽減（7%）、指導や指導-学習プロセスの改善（5%）と続く。このように校長・教員が教育の質として挙げている内容は 11 カテゴリーが挙げられた。2.3 でみたように、教育の質の主要な指標として試験結果及び学級内でのやり取りが認識されているが、ここでも学級で見られる教員と児童との指導

- 学習プロセス、さらにそれを可能にする投入としての教材・教具や設備など学校環境、それらの効率的な運用を可能にする学校運営などが総合的に教育の質を構成するものとして認識されていることを窺うことができる。

またこの回答傾向からは CG の導入の目的としていた「就学者数の増加」「学校運営の強化（キャパシティ・ビルディング）」は、校長・教員にもその意図が理解されており、また実際に効果があがっていると認識されているとみて良いだろう。

一方、CG の導入後も教育の質について効果が見られなかった点について、校長や教員はどのように認識しているかをみってみる。まず気付くのは、教育の質を構成するカテゴリーに CG の制度上・実施上の課題が入り込んでいることであり、その点は留意しながら結果をみる必要がある。その上で最も「効果があがらなかった」と認識されているのは、保護者の学校や教育に対する理解・協力、貢献の部分であった（回答割合は 14%）。次に教材・教具の購入（同 13%）、就学者数の増加を原因とする施設拡充や教員自身の大人数教室運営への能力不足などが



問題意識として回答されている（同13%）。また教育の質のカテゴリーとして、児童の振る舞いやしつけについての言及がなされていたり、さらに学校運営の中でもその内容について詳細に述べられていたり、学校現場で教員らが抱える課題は多岐にわたることが示唆される。とくに保護者の理解や協力不足が回答の最上位にあるということは、良い教育には学校や教員だけでなく、保護者の協力が不可欠であると認識されていることが示された。

#### 4. CG 及び SPIP が教育の質に対して与える効果について、結果の考察

教員、校長が認識する教育の質について、CG が与えた正の効果と負の効果が及んだ内容についてそれぞれ概観するとき、正の効果について回答の半数は教材教具類の増加、就学者数の増加、就学状況の改善といった、目に見える状況の変化によって捉えられていることが分かる。おそらく児童の学習達成に強く影響するであろう授業内容（教授-学習プロセス）や教員の動機づけについては、前者にわずかに回答者が認められる

表 15. 教育の質の内容のうち CG が効果を及ぼした内容

順位	内容	回答者延べ数
1	教材・教具の購入・使用する種類・量の増加	96 (35%)
2	就学者数の増加	39 (14%)
3	就学状況の改善（出席率の改善、中退・遅刻の減少）	27 (10%)
4,5	学校運営（保護者や教員の意思決定への関与も含む）	23 (8%)
	軽微な修繕・設備備品の充実	23 (8%)
6	（児童・保護者の）試験費負担の軽減	19 (7%)
7	指導、指導-学習プロセスの改善	13 (5%)
8,9	健康・衛生状況の改善	11 (4%)
	児童の変化（知識/学力向上、意欲の向上）	11 (4%)
10	INSET の実施	7 (3%)
11	文具の購入	6 (2%)

表 16. 教育の質の内容のうち CG が効果を及ぼさなかった内容

順位	内容	回答者延べ数
1	保護者の理解・協力・貢献の不足や低下	27 (14%)
2	教材・教具の購入（含む図書、補助本、スポーツキット、理科実験器具、PC）	25 (13%)
3	就学者数の増加、そのため施設や教員自身の能力が追いつかない	24 (12%)
4,5	軽微な修繕・設備備品の充実（理科室など）	22 (11%)
	CG の額が不足、支給の遅延	21 (11%)
6,7	学校運営（保護者や教員の意思決定への関与、校長-教員関係、SPIP 他計画実施の遅れ、運営上の混乱）	18 (9%)
	教員の負担増	17 (9%)
8	教員の動機づけ	15 (8%)
9	授業、生徒指導、指導-学習プロセス関連（教科の具体、文化やスポーツなど学校行事や活動、学力試験の結果、しつけ、振る舞い）	13 (7%)
10-14	INSET や教員への研修の実施	4 (2%)
	健康・衛生状況の改善	3 (2%)
	文具の購入	3 (2%)
	年3回の試験のうちCG が使えるのは1回分のみ。そのため残り2回の試験実施に不安が残る、また児童・保護者が引き続き試験費負担をしている。	3 (2%)
	教員の福利厚生	3 (2%)

だけで(5%、表15)、後者はカテゴリーに表れなかった。一方で負の効果については、その回答の最上位に保護者の理解・協力不足が挙げられ(14%、表16)、次いで教材教具の購入、就学者数の増加に伴う施設や教員の能力不足、学校施設の充実、で半数が占められた。この回答傾向からはCGは学習環境の充実にはまだまだ量的に不足していること、つまり、教員らが求める学習環境を整えるには、さらなる財政支援が必要である傾向にある。それに加え、回答の最上位に保護者の理解・協力不足が挙げられたことは、教育の質の向上には家庭の役割が小さくなく、むしろ保護者の協力あってこそ学校効果が発揮され、ひいては教育の質が向上すると考えられていることの証左であろう。

実際、本質問紙調査に先だって行われた校長へのインタビュー調査では、CGはコミュニティやPTAの役割に負の影響を与えていると認識していることが指摘された(岡村・吉田 2010)。そこでは家庭における児童生徒への支援、例えば家庭学習(宿題)の面倒をみるといった精神的支援が強調された。また保護者の経済環境によって児童生徒は労働にでたり物乞いをさせられたりする。家庭環境とともに地域社会全体において生徒にとってのロールモデルの不在も指摘されており、学校と児童を取り巻く社会環境の厳しさが保護者の態度を通じて、児童の学習環境の質の悪さに反映していることを、今次調査でも窺うことができた。

前回インタビューでは、教育の質についての校長の認識についてまず言及されたのは教授-学習プロセスが適切であるという点であったが、具体的なプロセスの内容についてはまず教材教具の充実、そして授業時間や家庭学習時間が挙げられ、それらにCGが使われたと回答した。この傾向は本質問紙調査でもその用途及び認識について再確認がされた。第二に言及されたのはそ

れらを適切に使う教員の存在である。教員の指導力向上のためには学校内外での研修の機会を保障することが不可欠であるが、その点におけるCGの活用についてインタビューからは校長の積極性や力量といった面に差が観察された。この点は質問紙調査からも読み取ることができ、CGが効果を上げた点として校内研修の言及はわずか7名(3%、表15)、他方効果が上がらなかった点としての言及はわずか4名(2%)であり、今次調査した教員や校長の認識では、教育の質はまず教材教具や学校設備品など、物資を中心とした学習環境の整備に喫緊の課題があると考えているようである。

CGが学力に与える直接的効果について調査を行ったDarko、他(2009)の研究からは、CGは直接には学力の向上(右研究においては基礎教育認定試験の合格率)には貢献しないこと、またCGの用途として「教員への研修・訓練」や「児童への教科書(教材)配布」は学力の向上に何がしかの貢献をするという点が示唆されている。右研究では、一般に学力獲得に重要とされる教員の教科指導、生徒指導両面の力量については取り扱われていないため、それらに対するCGの効果については今後の課題である。本質問紙調査からは、CGはそれら力量をつけたり、また授業に対する姿勢を好転させるというような総合的な教員の動機づけについては直接的効果を上げていない点が見られているが(2.1参照)、ただし2.3の表14に表れているように、教員の意識として、CGといった学校財政への支援が試験結果や学級の雰囲気の上につながり、最終的な学習到達につながるとの解釈が妥当であれば、まずは物質的な学習環境を充実させることで教員の教育指導への意識を高めたり、児童が教室を楽しみと感じることで、ひいては学力向上といった学校機能の向上を得ることができるかもしれない。教員の力量は一朝一夕に改善されるものではないため、

まず学習環境の整備を行うことでその間接的効果を期待するのは政策としては妥当かもしれない。ただしそのための財政措置は現状のままでは不十分だろうことは、CGは教材教具の購入に多少は効果があったがまだ不足していると認識されている現状から(表15、16)、容易に想像できよう。

## 5. 今後の課題—まとめに代えて

CGの制度自体は、児童個人や教員個人への直接的投入ではなく、あくまでも学校への運営交付金的な財政面での支援である。それをどう活かすかは校長や教員、またSPIPの作成という共同作業を行う保護者代表やコミュニティの意識に依るといえる。そのため、CGといった財政面での制度の教育の質への効果を高めるには、どうしてもそれを使う当事者の能力・力量の向上、さらには、そもそもの学校教育の主役である子どもへの意識涵養のために、充実した支援が伴わなければならないだろう。この当事者には、学校を職場とする校長や教員のみならず、子どもの教育に直接的義務を負う保護者も含まれる点を忘れてはなるまい。この点は多くの研究で必ずといっていいほど指摘されている点であるにも関わらず、それがないがしろにされていることは、CGを直接管理するガーナ教育サービス局(GES)が提供する研修内容がリーダーシップ、財政運営、帳簿、といった、SPIP作成のため、またCGの執行を会計上問題なく行うための内容に偏っていることから容易に推測できよう(表1、2)。

保護者が持つ子どもの教育への意識について、本質問紙調査でそれが低調であることが浮かび上がった。なぜこのような結果になったのか、または低いと認識しているのは校長・教員といった学校側関係者だけであり、保護者はそうではなく何をどのように認識しているのかなど、保護者の意識

を詳細に調査することは、保護者の子どもへの影響力を考慮すれば、教育の質を検討する際に重要であり、この点は今後の課題であり続けるだろう。

方法論的課題として、今回は質問紙調査を訪問記入式にしたが、それでも質問の意図とは異なる回答が若干見られたことから、質問内容およびワーディングの精査を更に行うことが必要である。学校関係者は時間割の合間を縫って調査に協力してくれるため、質問紙は過度に長い冗長的なものは適切ではない。一方、統計的分析に耐えうるデータを入手するためには質問項目数とともに回答選択肢数も一定の数が必要であるほか、適切な抽出法が求められる。それらの方法論的課題をどう克服するかは途上国研究にとって容易ならざる点であるが、質の高いデータ収集の実践的課題を検討し続けることも今後の課題としたい。

## 付記

本調査の実施には、科学研究費補助金(平成20-22年度 基盤研究(B)(海外学術調査)「教育の政策改革を質的改善につなげるための国際協力のあり方に関する研究」研究代表者:吉田和浩)を活用した。

## 注

<sup>1</sup> 岡村・吉田(2010)「教育の質向上と学校運営効率化に関する予備的考察:ガーナのキャピテーション・グラントの例」『国際教育協力論集』第13巻第1号、119-129頁。

<sup>2</sup> 学年暦の開始時に地方教育事務所に提出するキャピテーション・グラントの用途に関する計画書。SPIPの作成、また資金の支出にかかる決裁は校長およびPTA(保護者)の代表から構成される学校運営委員会(School Management Committee: SMC)の委員長があたる。この両者はキャピテーション・グラントに関して会計責

任を負う。

## 引用文献

- 岡村美由規・吉田和浩（2010）「教育の質向上と学校運営効率化に関する予備的考察：ガーナのキャピテーション・グラントの例」『国際教育協力論集』 第13巻第1号、119-129頁。
- Darko, R., Adobea, G., Asem, F. & Afutu-Kotey, R. (2009). *Effects of Capitation Grant on Education Outcomes in Ghana, GDN Working Paper Series No.20*. Global Development Network 1999-2009 [http://depot.gdnet.org/newkb/submissions/UNDP\_Project\_%20Osei,%20Owusu,%20Asem%20&%20Afutu-Kotey%20\_20.pdf] (accessed on March 13, 2010).
- Fleisch, B. (2007). "History of the School Effectiveness and Improvement Movement in Africa." In Townsend, Tony. (Eds.), (2007) *International Handbook of School Effectiveness and Improvement* (p.341-350). Dordrecht: Springer.
- Marzano, R. (2007). "Leadership and School Reform Factors." In Townsend, Tony. (Eds.), (2007) *International Handbook of School Effectiveness and Improvement* (p.597-614). Dordrecht: Springer.
- Mingat, A. (2007). "Cost and Financing of Education and Its Impact on Coverage and Quality of Services and Efficiency and Equality in Sub-Saharan African Countries." In Townsend, Tony. (Eds.), (2007) *International Handbook of School Effectiveness and Improvement* (p.425-450). Dordrecht: Springer.
- Spinks, Jim. (2007). "Resources and School Effectiveness and Improvements." In Townsend, Tony. (Eds.), (2007) *International Handbook of School Effectiveness and Improvement* (p.451-470). Dordrecht: Springer.