

発展途上国への基礎教育協力における事業実施システムに関する一考察 ---ガーナ・プロジェクトの事例から---

黒田 則博

(広島大学教育開発国際協力研究センター)

1. はじめに

周知のとおり我が国において、基礎教育分野の国際協力、特に、校舎建築などのハード面での協力とは性格や内容を異にする、教育内容・方法などいわゆるソフト面での協力が教育援助政策の俎上に上り、国際協力事業団(JICA)がこの分野でプロジェクト方式技術協力に本格的に乗り出したのは、ようやく1990年の「万人のための教育世界会議」(タイ・ジョムチェン)以降である。1994年6月から実施されたフィリピンでの「理数科教育プロジェクト」(1999年5月終了)を皮切りに、1997年12月に「エジプト授業・教材研究開発」(内容は理数科教育)のための継続的な専門家派遣(3年間。今後さらに3年間プロジェクトとして実施される見込み)が、1998年には7月に「ケニア中等理数科教育強化計画」(5年間)が、そして10月に「インドネシア初中等理数科教育拡充プロジェクト」(5年間)が相次いで開始された。また、1999年10月から「南アフリカ共和国・ムプマランガ州中等理数科教員再訓練計画」(3年)が実施されているほか、今年に入り3月には、「ガーナ共和国基礎教育(理数科支援)プロジェクト」(5年)が開始された。さらに今年中には、「カンボジア中等理数科教員養成訓練計画プロジェクト」が実施予定であるという。このように1990年代中頃以降短期間に

たてつづけに7件もの初等中等教育プロジェクトが開始され、しかもいずれも特徴的なことに理数科教育を協力分野としている。理数科教育への集中の理由については、理数科教育は、比較的当該国の社会、歴史、文化などに左右されない普遍的な内容であること、日本の理数科教育が他国に比べて比較的優位にあることなどが挙げられているが、これらの認識や理解がはたして正しいかどうかについては種々異論のあるところであり(注1)今後上記プロジェクト等の成果と反省を踏まえ十分検討すべき課題である。

しかし本稿の目的は、このいわば理数科問題そのものを取り扱うことではない。もっと一般的に、我が国がこれまで経験、知識、ノウハウ等を十分蓄積してこなかった教育内容や方法などに関わるソフト面での教育協力プロジェクトが、いかに試行錯誤しながら進められているかを記述し記録にとどめておくことである。むろん、上に述べたすべてのプロジェクトについて記述することは本稿の射程をはるかに超えることで、ここでは筆者が直接関与しているガーナ・プロジェクトを事例として取り上げる。しかし、他のいくつかのプロジェクトについても、関係者から簡単な事情聴取を行う機会を得るとともに若干の資料も収集していることから、一部これらプロジェクトとの比較の観点からも記述する。

本センター自身、「最適な事業展開のためのシステム開発」を行うことが重要な職務のひとつとなっており、上記の南アフリカやガーナのプロジェクトにいわばオーガナイザーとして直接参画することを通じ、国際教育協力における可能な事業実施システムの開発に取り組んでいるところである。したがって本稿は、ガーナのケースについての事業実施システム開発に関する第一次報告書の性格を有するものである（プロジェクト自体の概要については「付」参照）。むしろ、事業の進展に応じ、さらなるモニタリングとそして最終的な評価がなされねばならないことはいうまでもない。

2. 事業実施システム形成の諸段階と諸側面

JICA が実施する国際教育協力事業に限って言えば、個々の事業の実施組織を構成する主たるメンバーは、事業の実施主体である JICA のほか、文部省、大学教官を中心とする専門家（個人又は集団・機関）さらには今後益々重要性を増すと思われる民間のコンサルタント会社などである。今日、教育におけるソフト面での協力において、大学、特に国立大学の持つリソースをいかに活用するかが重要な課題になっていることから、ここでは大学教官を中心とする専門家が実施システムの形成過程において、他のメンバーとどのような関係にあり、どのような役割を果たしてきたのか、あるいは果たすべきなのか、さらには問題点があるとすれば何かといった観点から、ガーナ・プロジェクトの経験を中心として、その途中経過を以下に報告する。

（1）大学教官関与の始まり

1）事前の各種調査への関与

JICA ではプロジェクトの発掘・形成のために、様々な名前の調査が行われている。最終的にプロジェクトの実施について調印する実施協議に至るまでの調査を時系列的に並べてみると、プロジェクト形成調査／企画調査、基礎調査、事前調査があり、さらに実施協議直前に短期の調査が行われることもある。冒頭に挙げた 7 プロジェクトのうち不明のエジプトでの協力を除き、すべてこの調査の過程を経てプロジェクトの発掘・形成が行われている。なおこのほか、これらとは性格を異にする調査として開発調査がある。これは途上国の開発計画策定のための基礎的な調査であり、調査自体がひとつの技術協力であって必ずしも JICA のプロジェクト形成に直接結びつくものではない（注 2）。

ここでの問題は、このような調査に大学教官がどのように関わるかである。通常大学教官の協力が求められるのは、プロジェクト実施の可能性が高いと判断された段階、すなわち基礎調査の段階からである。しかし、実施するに足るプロジェクトを発掘するためのプロジェクト形成調査や企画調査は、技術協力の主務官庁・機関である外務省・JICA が直接実施することを原則としており、大学の人材を活用することはなされていないし（しかし民間コンサルタント会社は活用されている）、開発調査についてもコンサルタント会社が行うことになっている。これらの調査では、その一般的な性格からして教育セクター全般に精通しているだけでなく、開発援助に関する知識も必要

とされることから、確かに現在のところこのような専門性を有する大学教官は限られていることは事実である。しかしだからといって、JICA 内部や民間のコンサルタント会社にこのための人材が十分蓄積されているかといえば、必ずしもそうとは思われない。このような調査こそ、幅広い見識と専門性を有する大学教官が行うのに相応しいものと考えられ、今後この分野で人材が育成されるにつれて、もっと大学人が活用されてしかるべきであろう。一方大学教官の側も、研究的な色彩ももったこのような調査への参加により関心を示すと思われる。

2) 文部省の役割

上述のとおり、通常大学教官の協力が求められるのは基礎調査の段階からである。この段階は、事業実施のシステムづくりが開始される時期でもある。教育案件の場合まず、JICA から文部省に対し適切かつ協力可能な大学教官について推薦依頼がなされる。これが、大きリソースを有する国立大学から専門家を調達する正規のルートである(一部には“一本釣り”といわれる文部省がフリーハンドを有しない依頼もあるようであるが)。文部省が国立大学にリソースがないと判断すれば、その段階で文部省の手を離れ JICA が私立大学等から独自に専門家を確保しなければならないことになるが、多くは事前にそれぞれのプロジェクトおける文部省の協力(すなわち、国立大学等文部省所管の機関のリソースを活用すること)について双方で合意がなされており、文部省が適当な機関・個人を選定し依頼することになる。

ここで文部省が苦慮していると思われることは、文部省自身、教育分野での国際協

力について意志と能力のある大学等の人材についての情報を必ずしも十分有していないことである(工学、農学、医学などの分野では、過去に多くのプロジェクトが実施されており、その実績からこのような人材を見つけることは比較的容易なようである)。この問題を解決するために 1997 年に本センターが「国際教育協力人材データベース」(注 3)を構築し、文部省の依頼により個別派遣専門家などの発掘に貢献してきているところである。しかし、プロジェクト形成段階から協力を願う専門家は、一般にその後 3~5 年、場合によってはもっと長期にプロジェクトにおいて中心的な役割を果たす人材だけに、データベースから得られる情報だけでは十分ではなく、これまでの実績や個人的なチャンネルを通じて探さざるを得ないのが実情のようである。

3) ガーナ・プロジェクトの場合 広島 大学教育開発国際協力研究センターの 役割

ガーナ・プロジェクトの場合この点に関しては、文部省の決定は比較的容易であったように見える。すなわち、協力専門家の人選も含め国際教育協力事業の実施システムのいわばモデルづくりを当センターに依頼したのである。この依頼がなされたのが、1997 年 9 月の基礎調査実施の段階であった。

おそらく今回の場合のユニークな点は、本センターには理数科教育の専門家はおらず(筆者自身、教育社会学や比較教育のバックグラウンドはあるものの理数科教育の専門家ではない)、本センターの役割は専らオーガナイザーとしてプロジェクトの形成と展開を支援する立場にあることである。したがって、理数科教育のエキスパート

ズは外部の専門家を組織しそこから調達することになったのである。このほか、当センターが参画している南アフリカでの理数科教育プロジェクト場合も、この点ではまったく同様である。また類似のケースとして名古屋大学国際開発研究科が関与しているカンボジアの例が挙げられるが、多くのプロジェクトでは特定の学部・学科あるいは大学教官個人がエキスパティーズの提供者であると同時にオーガナイザーとしての役割も果たしている。

オーガナイザーとしての当センターの役割は、第一に協力専門家を確保することであった。すでに広島大学では教育学部等がケニア・プロジェクトにおいて中心的な役割を担っていたことから、学内の教官を活用することは事実上困難であり、学外にエキスパティーズを求めることとなった。専門家の発掘に当たっては、基本的にはセンターが有するデータベースを活用した。しかし、協力をお願いする専門家は単に一時的に調査に参加するだけでなく、今後プロジェクト終了まで継続して協力していただくこと（長期のコミットメント）を期待していたことから、電話インタビュー等により途上国への教育協力に対する強い関心と意志を確認の上、参加をお願いすることとした。1997年9月の基礎調査に1名、1998年10月の事前調査に2名の国立大学教官に参加いただき、本プロジェクトへの協力を得ることとなった。さらに1998年9～10月には文部省の短期在外研究員派遣制度を活用し、1名の国立大学教官にガーナの教育事情の調査を依頼し、この教官にも引き続きプロジェクトのメンバーに加わっていただくこととなった。実は、これら4名の

教官は3つの異なる大学に所属しており、それぞれの大学が本プロジェクトに対し組織的に対応できるように、これらの教官が中心的な役割を果たすよう期待もし、また依頼もした。

（2）大学教官の組織化 コンソーシアム方式

1) 協力専門家の広がりコミットメント
本プロジェクトは、広島大学のほか信州大学、福岡教育大学及び宮崎大学の4大学の連携によるいわゆるコンソーシアム方式によりその支援システムが組織されているが、このアイディアは1997年9月の基礎調査の段階から明確にあったわけではない。実のところ、1998年9月の短期在外研究員派遣の段階で3大学の教官が出揃い、また、これらの教官がそれぞれの大学において協力専門家の輪を広げていただいたおかげで、これら4大学の連携によるプロジェクト支援組織という考えが明確になってきたのである。現在のところ上記4名の教官のほか、1999年10月の実施協議に同行した2名の教官、さらに自発的に参加の意思を表明した教官2名の計8名が広島大学以外の協力者で、これに広島大学（当センター）からの3名を加えて合計11名で支援システムを構成している。

それにしても、理数科教育のエキスパティーズもなくまた学会等この分野での人的なネットワークもない当センターが、まがりなりにもこれだけの数の教官の協力体制を組織できたのはひとえにこれら教官の途上国への教育協力に対する強い関心とコミットメントのおかげである。まさにこれこそ、当センターが専門家を選ぶ際に第一の

基準とした点である（むろん専門性を有することがそれ以前の大前提であるが）、1～2週間の調査には“お付き合い”できるが長期に関わることはできない教官は最初から念頭にはなかった。もうひとつ留意した点は、プロジェクトが正式に開始される以前の準備の段階からできるだけ現地の教育等を実際に視察・調査してもらうということであった。上記11名の協力教官のうち8名（当センターの教官2名を含む）が、正式なプロジェクト開始前にすでに何らかの形でガーナの土を踏んでいる。このことはむろんガーナの教育等についての理解を深めることを目的としたものであるが、それと同時に準備段階から参加していただくことによって当事者意識やコミットメントを高めるという意味でも重要である。このことと関連してさらに、文部省やJICAの協力もあって、調査団派遣前の準備打ち合わせや派遣後の報告会など、いわばプロジェクトの具体的な内容の形成過程に、調査団員のみならず極力すべての関係者に参加願った。このことも参加意識を高める上で大きな意義をもっている。従来ややもすれば専門家の役割は、文部省・JICAに依頼されその時々“JICAの”プロジェクトに専門性を提供するだけでよいと考えられがちであったが、このガーナ・プロジェクトでは、それ以上にプロジェクトの内容自身も専門家が参加して形成していくという考えの下に進められている。

2) コンソーシアムの形成

上に述べたように、1999年10月に実施協議ミッションが派遣され本件プロジェクトの実施について正式調印（Record of Discussion = R/D）がなされるまでには、上

記の協力教官の間で実質的な協力システムが整っていた。しかしこの段階では、いまだ特定の教官の間のいわば個人的なネットワークに過ぎないものであり、各大学の組織的な協力体制は確立していない状況であった。むろん各協力教官がそれぞれの大学において、組織化に向けて努力されてはいたが、4大学によるコンソーシアムを正式に発足させるという段階には至っていなかった。

“組織的協力”は形式だけの問題のようであるが、その意義は大きい。“組織的協力”とは何よりも、教官の国際教育協力事業への参加・協力を当該大学全体の活動のひとつとして認知することである。すなわち、一部の教官が“余技”や“趣味”で行っている活動ではないということである。このことによって、他の教官や事務の協力が得られやすい環境が整えられることになる。特に教官が専門家として派遣される場合や、研修員の受入れの際にはこの協力は不可欠である。さらには、“組織的協力”を行うことは、当該大学の国際的な活動の実績とすることができるということでもある。

さて、ガーナ・プロジェクトにおけるコンソーシアム形成の過程であるが、実はコンソーシアム方式による協力システムの整備については、前例がある。上述の広島大学が中心になって1998年7月から実施しているケニア・プロジェクトにおいては、学内の複数の学部・研究科が関与していることから、部局間連携・協力組織としてコンソーシアムを設けプロジェクトの実施を支援している。これは、本センターの運営委員会（学部の教授会に相当）が設置要項を定め設置した正式な組織である。また、コ

ンソーシアムという名称こそ使っていないが、同様の学内体制を組織しエジプトに継続して専門家を派遣している北海道教育大学の例がある。この大学は5つの分校からなっていることから、これらの連携・協力を図るため、全学の国際交流委員会の下に「JICA エジプト教育協力プロジェクト会議」が設けられている。しかしガーナのケースは、複数の大学がコンソーシアムを形成するという点で、国際教育協力事業の実施システムとしては初めての試みであろう。

まずコンソーシアムを正式に立ち上げるための最初のステップは、関係する信州大学、福岡教育大学及び宮崎大学の3大学に赴き、本件プロジェクトとコンソーシアムについて説明し理解を得ることであった。1999年2月と6月から7月にかけての2度にわたって訪問し、関係の学部長、国際交流委員会委員、事務担当者等と面談し本プロジェクトへの組織的な協力について基本的な合意を得た。しかし一部の大学においては、面談の過程で、本件プロジェクトは特定の教官が“個人的に”引き受けてきたもので、関係学部内や事務局に周知されていないとの発言もあり、事前の説明と合意の重要性を痛感した。実際この点に関しては、コンソーシアムの形成過程に問題がなかったわけではない。すなわち、1997年9月に初めて大学教官の協力を要請してからこの段階に至るほぼ1年半の間、関係の大学に対して“組織的協力”について何ら説明や依頼をすることなく、当センターが個々の教官をいわば“一本釣り”する形で協力いただいていたわけである。1997年9月の最初の段階から、コンソーシアム方式を念頭において関係の大学の“組織的協力”

について合意を得ておくべきであった。

次の段階は、このようないわば非公式な形でなされた依頼を公式なものとするのである。そのために、1999年7月広島大学長から関係3大学長宛てに文書により正式な協力依頼がなされた。あわせて同じ時期に、文部省（教育文化交流室長）より各大学の事務局（総務部長等）に対し同様の趣旨の依頼が文書によってなされている。

さらに1999年10月にはコンソーシアムの設置要項が定められ、本センターの運営委員会の下にコンソーシアムが正式に設置されることとなった。この要項はコンソーシアムの委員について、当センターからの若干名のほか、他の関係3大学の学長が各2名を推薦することと定めており、これら3大学の代表（個人としてではない）がコンソーシアムに参加することになった。これによって、信州大学、福岡教育大学、宮崎大学及び広島大学の連携・協力による「『ガーナ国基礎教育（理数科教育）支援プロジェクト』支援コンソーシアム」が正式に発足することとなった。なお、コンソーシアムの第一回会合が1999年12月3日に、第二回会合が2000年2月21日にそれぞれ開催されている（コンソーシアムが正式に発足する以前にも、実質的なコンソーシアム会合が数回開催されている）。

以上のような広島大学からの正式依頼を受けて、各大学では関係の学部教授会や国際交流委員会などで本件が審議され承認されている。したがって、一応各大学において本プロジェクトへの協力が大学の国際交流・協力活動のひとつとして認知されたことになる。今後この協力の輪が学内でどの程度広がっていくかは、それぞれの大学や

学部が本プロジェクトへの協力の意義をどのように評価するかにかかっているであろうし、さらには関係の学科や研究室レベルでの関心や理解の度合にもよるであろう。

3) コンソーシアムの性格と役割

2000年3月に本件ガーナ・プロジェクトが正式に開始されたのにもない、JICAでは他のプロジェクトの場合と同様に国内委員会設置の準備を進めている。ここで問題になったのは、この国内委員会とコンソーシアムとの性格・役割あるいは構成メンバーの異同である。

国内委員会は、その設置要項に定められているように、JICA（総裁）に対する諮問機関であり、本プロジェクト遂行に当たってJICAが下す諸々の決定について助言する機関である。したがって、JICAの正式な機関である。一方コンソーシアムは、プロジェクトに協力する専門家集団のいわば自主的な組織であって、JICAにとっては正式な機関ではない。実際、コンソーシアムの正式メンバーは上記4大学の代表のみで、JICAや文部省の代表はオブザーバーとして参加しているに過ぎない。したがって、これらは相互補完的な組織であって、今後密接な連携・協力の下にプロジェクトが進められる。現に、国内委員会の委員として4大学の代表が各1名加わることとなっており、コンソーシアムの意向が国内委員会の審議に反映される仕組みが用意されている。

もうひとつの相違は、コンソーシアムは単なる審議機関ではなく、協力実施組織でもある点である。例えば、短期・長期の専門家としての派遣、研修員の受入れ等を実際に行う人たちの組織である。さらに、コ

ンソーシアムはそれぞれの分野においてエキスパティーズを有する限りにおいて協力を行うものであって、プロジェクト全体の管理・運営や財政までもカバーするものではない（ただし、専門家の協力体制に関することについては意見を述べる）。

コンソーシアムが果たすべき役割については、以下のような点で、コンソーシアム内部でおおむね合意が得られている（いくつかについては、実際にこれまで行われてきた）。

短期・長期の専門家派遣

コンソーシアムのメンバーが可能な時期に短期専門家として派遣されること。また、必要に応じて派遣可能な他の専門家を探すこと。なお、現時点では、長期専門家（2~3年）としてコンソーシアムのメンバーを派遣できる可能性はない（この点については後述）。

研修員の受入れ

コンソーシアムを構成する4大学はいずれも研修員の受入れに協力する。JICAとしては、本プロジェクトにおいては2つの研修コースを活用してカウンターパート等の研修を行うこととしているが、そのうち国別特設については福岡教育大学と広島大学が、カウンターパート研修については宮崎大学と信州大学が（必要に応じて広島大学も協力する）実施することで合意している。

プロジェクト内容の形成過程への参加

JICAの求めに応じてプロジェクトの内容について助言すること。先に述べたとおり、実施協議に至る過程で実際にこのような協力を行ってきた。

国内での協力

ベースラインサーベイ案、手引書等の作成など、必要に応じ事前に国内で作業を行うこと。これは従来長期専門家が現地で行っていた作業を、国内のエキスパートズを有効に活用するとの観点から、できるだけ国内で行おうというものである。またこれと関連して、随時長期専門家に対して助言を提供すること。

コンソーシアムの役割に関わる今後の課題として、プロジェクトが進行する中で早晚俎上になってくるプロジェクト評価にコンソーシアムがどう関わるかということがある。これまでこの問題についてはコンソーシアム内で議論されておらず、今後の重要な課題として検討する必要がある。

以上のとおり、現在のところ一応まがりなりにもシステムづくりは行われたが、プロジェクトが実際に実施される中で果たしてこの体制が有効に機能するかどうか、これからその真価が問われるところである。

3. 本プロジェクトの特徴と課題

これまでは、コンソーシアムの形成を中心としてガーナ・プロジェクトの実施システムが形成されていく過程を記述してきたが、ここではそれ以外の本プロジェクトの特徴や課題についていくつかまとめておく。

(1) プロジェクト評価の指標の問題

近年ようやく日本においても開発援助におけるプロジェクト評価が大きな課題となってきたが、本プロジェクトにおいてもその形成過程でこの点が大いに議論された。先に終了したフィリピンでの理数科教育プロジェクトの場合は、現職教員研修の開催数、受講者数、作成教材点数などいわばイ

ンプットの量が評価の指標として使われたようであるが、本プロジェクトではもっと踏み込んで児童・生徒や教師の知識や態度・意識の変容を指標として採用しようとして試みている。本プロジェクトにおいては、最上位の目標として「児童・生徒の、理科、技術及び数学における教育成果(educational achievement)の向上を図る」ことが掲げられており、またそのための「教員の資質向上」がプロジェクトの直接的なねらいとされていることから、その達成を直接測定する指標の開発に取り組んでいる。

そのためにはまず、比較の対照としてプロジェクトが実施される以前の状況を把握する必要があり、現在いわゆるベースラインサーベイの準備が進められている。調査の内容としては、児童・生徒調査(理数科に関する学力調査、態度・意識)、教師調査(理数科に関する知識、教授能力、意識・態度)、保護者調査(子どもが理数科を学習することに関する態度・意識)などを含んでいる。

おそらくは、日本の教育協力事業(いわゆるソフト面での協力事業)において評価指標の開発と関連してベースラインサーベイが実施されたのは、南アフリカでのプロジェクトにおいて1999年9月に教員を対象として行われたものが初めてであろう。本件ガーナ・プロジェクトでベースラインサーベイが実施されれば2度目ということになるが、その内容や対象においてかなり範囲の広いものになる。

しかし一方で、このような指標でプロジェクトを評価することは両刃の刃となる危険性もある。現在の国際的なプロジェクト評価の方向からいえばこのような指標を使

うことは当然であるかもしれないが、教育は成果が得られるまでに時間を要する分野だけに、わずか5年の間で目に見える成果が出せるのかという危惧もある。さらに、何をもって学力とするかという、理数科教育そのものの根幹に関わる問題もある。例えば、現在ガーナで実施されている暗記中心の中学校卒業時全国テストの成績をもって到達度を測る（もっとも手っ取り早くて、社会的な説得力もある）とすれば、ドリルや練習問題中心のいわば“塾”的な教育方法が最適かもしれないが、これが本プロジェクトの目的にかなうのかという問題がある。このことは、どのような学力調査、引いてはベースラインサーベイ全体を開発するかに大に関わる問題である。

（2）理数科教育の内容 “役に立つ理数科教育”とは何か？

どのような理数科教育をプロジェクト国に根付かせるのかは、本ガーナ・プロジェクトに限らず理数科教育に関連するプロジェクトすべてに共通する問題であろう。ガーナの場合には調査の過程で、「ガーナの子どもたちの理数科の成績が悪いのは、理科や数学の内容が子どもたちの日常生活からあまりにも離れており、子どもたちが理数科嫌いになってしまうためである」、「机上だけの理科や数学は必要ないのであって、日々の生活に必要な知識・技能を教える理数科教育にしたい」ということが再三指摘された。実際、1996年のUSAIDの調査（小学生を対象とした英語と算数の学力試験）によれば、算数の平均点は28.8点（100点満点）で、小学生に求められる水準を55点とすれば、これに達したのはわずか1.8%にすぎない。したがって、R/Dの中でも

“ practical science, technology and mathematics ”という言葉が使われている。基礎調査に参加した専門家によれば、確かに数学の教科書（中学校）は1970年代の現代化を反映した高度なもので、日本の教科書より難しいとのことであった。

カリキュラムは現在改訂中で、これに基づいて新しい教科書が作成されるということであるが、はたして“役に立つ理数科教育”がどの程度これに反映されるかは明確でない。したがって、本プロジェクト自体が“役に立つ理数科教育”の内容とその評価方法を模索していかなければならない。さらに、“役に立つ理数科教育”を開発したとしても、その成果がこの国で行われている共通テストの成績に反映しないとすれば、このプロジェクトがガーナで評価されないということもあり得よう。なにやら、日本での“新しい学力観”と受験での点数の関係のようにも見える。

このように本プロジェクトは、外側の体制は整いつつあるが、内容についてまだまだ議論すべきことが多く残されているのが実情である。

（3）長期派遣専門家の問題

大学教官の長期派遣が困難な状況は、このガーナ・プロジェクトにおいても解消されていない。実際コンソーシアムの教官の協力を得てかなり広く人材を探したが、現職の大学教官、特に国立大学教官を長期に派遣することは現状では事実上不可能と思われる。そこで本プロジェクトでは長期専門家を公募したが、応募者のほとんどが教員であり、選ばれた3名もすべて高等学校の教員であった。なおこのほか、チーム・リーダーはJICA専門員である。

そこで本プロジェクトでは、大学教官を長期派遣することの本来の目的に立ち戻って考えてみた。大学教官の持つ高度な専門性を現地において長い期間活用することが長期派遣の目的であるとするならば、大学教官を現地に長期派遣できない現状での改善の方法は、国内においてできるだけその専門性を活用することであろう。このような観点からとられた方法が、上記「2-(2)-3」の で述べたように、国内でもっと大学教官に協力いただくことである。従来長期専門家が現地で行っていた作業をできるだけ国内で行い、その成果を長期派遣専門家に対しいわばインプットするという方式である。

しかし、この方式についても問題がないわけではない。それは経費の問題である。例えば、研修員の受入れについては現在、産学連携費という項目で予算措置がなされ必要経費を大学に対して支払う仕組みがある。しかし、このような国内での協力作業に対して経費を支払う手立てを見つけることは現状では困難なようである。現に、コンソーシアムの教官の方々には、現地で実施するベースラインサーベイの原案の作成をお願いしたが、これに対して JICA が財政上の手当てをすることは、現状では不可能ではないにせよかなり困難なようであった（これについては、何回も JICA と交渉を行った）。この方式が、大学教官を長期派遣できないことを補う有効な方策であるとするれば、早急に経費の措置について検討されてしかるべきであろう。

それにしてももっと一般的な問題として、そもそも大学教官を長期に派遣する必要性をもういちど議論してみる必要があるのだ

はないか。教育プロジェクトの実施に深い経験をもつある南アフリカの専門家によれば、特に学校での教育実践と直接関わるようなプロジェクトの場合は、一般に大学の教官よりも実践経験豊富な学校の教員の方が好まれるとのことであった。さらにヨーロッパでは専門家の派遣について、もっと根本的な変化が起きているようである。筆者は北欧諸国とイギリスにおける教育援助のあり方について調査する機会を得たが、そこでいわれていたことは、途上国援助においてパートナーシップやオーナーシップが強調される中で、大学教官であれ学校の教員であれ、長期専門家の派遣は減少する傾向にあるということであった。つまり、プロジェクトの実施にはできるだけ現地の専門家を活用する方向にあるというのである。どのような活動に対し、どのような専門性や経験を有する専門家（大学教官、教員、行政官等）を、どれだけの間派遣する必要があるのかを、従来のやり方にとられることなく、再検討してみる必要があるように思われる。

（4）多様なスキームの活用

本プロジェクトのもうひとつの特徴は、有効かつ可能と思われる様々なスキームを活用してプロジェクトへのいわばインプットを増やそうとしている点である。JICA のスキームについてみると、プロジェクトに関連した研修員の受入れは通常カウンターパート研修に限られるが、本プロジェクトでは併せて国別特設の研修が設けられている。また、昨年度から設けられた JICA の長期研修員制度（大学に正規の学生として入学させ、修士又は博士号を取得させる制度）により、本件プロジェクトの関連で 1 名を

本年 10 月から広島大学で受け入れることになっている（このほか、ケニア・プロジェクトにおいても、同じく広島大学で 1 名受け入れる予定）。ただ残念ながら、ケニア・プロジェクトで行われているような海外青年協力隊との連携については実現していない。

このほか、JICA 以外のスキームも多様に活用されている。文部省短期在外研究員派遣制度や科学研究費補助金による現地調査（各 1 名）の実施、当センターの外国人研究員招聘事業によるプロジェクト関係者 1 名の短期招聘がすでに行われている。さらに今後、文部省の教員研修留学生制度（1 年半）を利用した研修の実施（ケニア・プロジェクトではすでに実施されている）や当センターの客員教授（4~6 ヶ月）としてガーナの教育研究者を招聘することなどを計画している。さらに、本プロジェクトに協力していただいている大学教官の方々が単にエキスパティーズをいわば無償で提供するばかりではなく、研究面でも何らかのメリットが得られるように、本プロジェクトと平行して文部省の科学研究費補助金などによる研究プロジェクトを実施することが検討されている。例えば、日本とガーナの理数科教育に関する比較共同研究などが考えられる。

従来のプロジェクト方式技術協力の三要素、すなわち、研修員受入れ、専門家派遣及び機材供与にとられることなく、柔軟に多様なスキームを活用するという発想が、プロジェクトを成功に導く上で重要であろう。ただ、どの程度まで資源を投入する必要があるかという問題がある。ガーナの場合、多くの欧米各国がこの国で教育協力

事業を展開しており、いわば援助のショーケースの観を呈している。このような中に新たに参入した日本が何をやるか、大いに注目されているという事情がある。一方国内でも、大学間のコンソーシアム方式がプロジェクトの実施に有効かどうか試されている状況にある。このようなことから、可能な限りの資源を投入しようと努力しているのが現状である。

4. おわりに

本稿の冒頭でもみたように、今後、初等・中等教育におけるしかもソフト面での教育協力事業は益々増加するものとみられる。それだけに、この分野でのエキスパティーズの宝庫である大学、とりわけ国立大学の協力をいかに調達・確保し活用するかがいっそう重要な課題になることは明らかであろう（注 4）。

しかし上述のガーナの事例でみたように、結局のところ個々の教官の“善意”と“熱意”に大きく依存しているのが実情である。ガーナのケースでは、本プロジェクトへの協力が関係大学において認知され、“組織的協力”体制が一応出来上がってはいるが、これもまず“善意”と“熱意”のある教官があって初めて可能になったことである。かりに、特定の協力教官を見つけることなく、最初から X、Y、Z 大学にアプローチし“組織的協力”を依頼していたならば、果たしてこれらの大学から協力が得られ現在のようなコンソーシアムが出来上がっていたかどうか。

そこで理想的には、いわば入札により協力する大学等を募るという方式が考えられるのだが、ここで問題になるのは、国際教

育協力事業に協力することについての、大学そして個々の教官のインセンティブである。当センターが事業実施体制のオーガナイザーの役割を果たすことについては、改めてインセンティブは必要ない。なぜなら、国際教育協力を効果的・効率的に進めるための実践的研究開発を行うことが我々の職務であり、その一環として事業実施システムのひとつの可能性を開発しようと試みているからである。

確かに本センターの「国際教育協力人材データベース」には、教育系の大学教官（国・公・私立大学）の10%以上が登録されており、この分野への関心が高いことは事実である。しかし実際に各大学や学部が、そのような関心を組織化し具体的なプロジェクトを積極的に担っていくようになるには、どうしても何らかのインセンティブが必要であろう。本センターがガーナや南アフリカなどのように、他のすべてのプロジェクトについてオーガナイザーとなることは、その人的資源の大きさからして不可能であるし、それが本来の職務でもない。

一般的にいつて国際教育協力に参加することによって、研究面での利益がもたされるわけでもなく（注5）、新たな財源が得られるわけでもない。そこで筆者がコンソーシアムの形成に当たって関係の大学に説明したことは、「教育人口の減少に伴い縮小を余儀なくされている中であって、教育系大学や学部が今後生き残る手立てのひとつは、国際交流や協力を推進することではないか」ということであった。大学が国際教育協力を行うことの意義についてはおおむね賛同いただいたが、しかし一方で、縮小の嵐の中で、このような活動に割く人的・

時間的な余裕が益々少なくなっているという事情もある。

ガーナのケースでは上記の意義を理解いただいたが、より多くの大学が国際教育協りに積極的に参加するようになるには、もはや国際協力の意義を説いて大学の協力を得るだけでは不十分のように思われる。何らかの財政的な措置をとる時期にきているのではないか。例えば、留学生の場合がそうであるように、国際協力事業の実施の度合に応じて何らかの付加的な予算配分をすることも考えられよう。あるいは、国立大学独立法人化の動きとも関わるが、思い切っただけにアメリカ、イギリス、オーストラリアなどで行われているように、このようないわばコンサルタンシー・サービスの提供を有料化するという方法もあり得よう。この有料化の中身は、例えば、教官派遣の補填経費のみという場合から、個々の教官への謝金や大学へのオーバーヘッドを含む場合など、いろいろ考えられる。さらに、ガーナのケースで試みようとしているように、プロジェクトへの協力に研究的な活動を付加するという工夫もひとつである。

謝辞

ガーナ・プロジェクトにおいて協力をいただいている関係の方々に謝意を表明するとともに、インタビューに応じていただきました資料を提供いただいた、エジプト、インドネシア、カンボジア、ケニア及び南アフリカでのプロジェクトで中心的役割を果たしていらっしゃる先生方に心よりお礼を申しあげる。

「付」

JICA「ガーナ共和国基礎教育（理数科教育支援）プロジェクト」の概要

本プロジェクトは、1999年10月14日に日本側とガーナ側とで R/D（Record of Discussion）が調印され、2000年の3月1日から5年間の予定（2005年2月まで）で正式にスタートした。プロジェクトの概要は以下のとおりである。

（1）上位目標

事業実施地域における、小学校上級学年（4-6 学年）及び中学校（7-9 学年）の児童・生徒の、理科、技術及び数学における教育成果（educational achievement）の向上を図る。なおここで技術（technology）とは、理科や数学の知識の活用という意味に理解されており、「技術」という特定の科目を指すものではない。

（2）プロジェクトの目的

本プロジェクトは上記の上位目標を達成するため、教員の資質向上を直接のねらいとしている。

（3）活動及び期待される成果

1）現状分析 ベースラインサーベイの実施

本プロジェクトの初期段階として、いわゆるベースラインサーベイを実施し、生徒の学力、教員の教授能力等の実態を把握し、

これに基づきプロジェクトのより具体的な目標、活動等を決定し、また、この種の調査自体これまでガーナではあまり行われてこなかったことから、これを分析しその結果をセミナー等を通じ普及し、さらには、このベースラインサーベイの結果を、今後のモニタリングや評価の基礎とする。

2）教員研修の組織化・制度化

上記（2）のとおり、本プロジェクトは直接的には教員の資質向上を目的としており、そのためにまず現職教員研修の組織化のための戦略を策定し、これに基づき、国内及び日本での研修等により現職研修を担当することとなる教員養成カレッジの教官の資質向上を図り、そして、これら教官が小学校・中学校の理数科担当教員に対して組織的な現職教育を実施する。また、その際の教材等を開発する。そして、研修受講者のフォローアップ等により、研修のモニタリング及び評価を行う。

3）教員養成の改善

現在ガーナでは教員養成制度の改革が行われようとしており、新しい制度では、教員養成カレッジ（中等後教育機関）での3年間の教員養成課程（初等・前期中等教員）として、教科教育（第一年次）、教授法（第二年次）及び学校での実習（第三年次）で構成する新しい方式（通称 in-in-out）が導入されることとなっている。特に第三年次の実習（一年間）については、学校での実習において教員養成課程の学生を指導する教員（通称 mentor）の役割が極めて重要であることから、この mentor の養成が緊急の課題となっている。したがって現職研修を通じてこの mentor を養成することは、教員養成にも資することになる。

このように養成教育の改善をも意図した現職研修を実施するために、現在の理数科・技術における教育実践の分析を行い、

その改善のための戦略を策定するとともに、養成教育と現職教育との連携について戦略を策定する。

4）ガーナ国内での普及・啓蒙活動

本プロジェクトの成果を教科教育団体等

に広く普及するとともに、サイエンス・フェア等を開催し生徒、保護者などの理数科・技術への関心を高める。

(4) 日本側の協力

通常のプロジェクト方式による技術協力と同様、日本側の協力は、専門家の派遣、研修員の受入れ、機材供与の三要素からなっている。専門家の派遣については、当面リーダー(1名) 調整員(1名)のほか長期専門家3名(理科2名、数学1名)を派遣することとなっている。短期専門家については、随時派遣である。また、研修については、通常のカウンターパート研修のほか、国別特設も活用する。さらに、昨年度に新設された JICA 長期研修制度等他の制度の活用も検討されている。

(注)

1. 例えば、澤村信英「理数科教育分野の国際協力と日本の協力手法に関する予備的考察」広島大学教育開発国際協力研究センター『国際教育協力論集』Vol.2 No.2 1999年 pp. 173-181 参照
2. JICAによれば、「開発調査事業とは、開発途上地域における公共的な開発計画に関し基礎的な調査を行う技術協力に一形態で、以下の二つの目的を持って実施される。(i) 開発途上国が開発事業を進める上で必要な調査を実施し、開発計画を策定する。(ii) 調査の過程で、相手国のカウンターパートに技術移転を行う。」と定義されている。(国際協力事業団「プロジェクト研究：教育分野における開発調査ガイドライン」平成10年12月、p. 1-25)
3. 詳細は、黒田則博「日本の大学におけ

る教育開発国際協力人材 広島大学教育開発国際協力研究センター・教育開発国際協力人材データベース登録者の分析から」広島大学教育開発国際協力研究センター『国際教育協力論集』Vol.1 No.1 1998年 pp. 99-109 参照

4. 他方、大学の教官は教育分野では専門家であるかもしれないが、国際協力という点で必要な資質を有しているかという問題もある。ここではこれについては論じないが、以下の論文を参照されたい。黒田則博、澤村信英、西原直美「国際教育協力派遣専門家に関する一考察 JICA 派遣機教育専門家に対するアンケート調査の分析から」広島大学教育開発国際協力研究センター『国際教育協力論集』Vol.2 No.2 1998年 pp. 155-170

5. 上記「注4」の調査によれば、60%以上が、長期の専門家として派遣されることは教官の業績として評価されないと答えている。

**A Study on the Organization of a Supporting System
for Implementing a Basic Education Project for a Developing Country
-- A Case of a Project for Ghana --**

**KURODA, Norihiro
(CICE, Hiroshima University)**

This paper describes the process that has been taken for organizing a supporting system for a basic education project by taking a JICA project in Ghana as an example. The organization of a supporting system in the area of basic education is a very important issue for Japan now. It is only since the "Education for All" Conference in 1990 that Japan has embarked upon, in earnest, so called "software" type of projects in education including one in basic education as contrasted with "hardware" projects such as the construction of school buildings, and thus it is now her urgent task to explore possible ways and means of mobilizing, organizing and utilizing Japanese expertise for such projects, particularly that of national universities which are a rich source of it.

At the request of the Ministry of Education, CICE has been attempting, as an experimental case, to organize a supporting system for a five-year basic education project in Ghana that has just officially started since March 2000, involving experts from several national universities. This paper therefore is a very first report on the CICE's attempt that should be followed by further monitoring and evaluation as the project goes on. The main issues that have emanated from the CICE's experience in this undertaking for the last two and half years are summarized below.

1. Although there may be enormous human resources in universities, particularly in national universities, it is a hard task to mobilize them for an educational project in developing countries. Because under the present Japanese ODA system where little financial and other incentive is provided for national university professors who assist in implementing such a project, Japan's education project cannot but heavily rely on those academics who are dedicated to and interested in educational development in developing countries.
2. Since those academics assisting in the projects are generally dedicated as mentioned above, it is very important not to employ them as if they are short time expertise providers for particular needs of the projects, but to adopt a sort of participatory approach by which to involve them in the project formulation process at as an early stage as possible and solicit their long term commitment to the project.
3. It is also indispensable to secure the institutional commitment of the university to which these professors belong, so that their participation in the projects can be recognized as one of their primary duties in the university, not as a private extra job. This may in turn create a favorable condition in the university to organize cooperation of their colleagues as well as the university authorities. In order to solicit this institutional commitment, it is very important to have consultation, well in advance, with the university authorities and people concerned.
4. Finally this experiment has been successful in creating an official consortium of four national universities to assist in the implementation of the project in Ghana, but there still remain many issues and problems to overcome in generalizing this consortium model. The most important one is the issue of incentives to attract universities and individual professors to educational projects in developing countries.