

「マラウイにおける教育協力の可能性と課題」

ドロシー・ナンポタ
マラウイ大学教育研究訓練センター長

教育協力の有効性とは？

- 教育協力は通常、ドナーと受益国政府の2つのパートナーが関わる。
- そのような協力の目的は、教育分野における政府の優先事項である共通目標を達成することである。つまりマラウイにおける教育協力の有効性は、国家教育セクター計画（NESP）（2008年マラウイ政府）に掲げられた優先事項の達成に貢献することを意味する。

NESP および ESIP において策定された教育分野の優先事項

すべての政策・開発計画にかかわる包括的な枠組みが、マラウイの中期（2006年－2011年）開発戦略としての「マラウイ成長開発戦略（MGDS）」である。教育セクターの開発戦略に関する方向性は「国家教育セクター計画（NESP）」（2008年－2017年）によって定められ、4年計画の「教育セクター実施計画（ESIP）」（2009年－2013年）によって実行される。MGDSを元に策定されたNESPおよびESIPは、教育開発の優先事項として次の3つのテーマを掲げている：

- 教育の公正なアクセスを拡大する。
- 中途退学や落第を減らし、効果的な学習を推進するために、教育の質と内容の適切性を向上する。
- 教育の効果や効率を改善するために、教育制度のガバナンスや管理を改善する。

すべての政策は参加型のアプローチを通じて立案されると定められているため、様々な利害関係者によるオーナーシップが相当あるはずである。

主要ドナー、および援助活動・アラインメント

- 主要ドナー：マラウイは大小様々なドナーの援助をうけている。USAID は現在の教育分野における援助の 35%以上を占める支援を提供しているが、援助額では中国が最大のドナーである。中国はマラウイ南部の Ndata に理工学、Thyolo に中等学校を建設。しかし他にも UNICEF、CIDA など多くのドナーがある。
- このような従来のドナー・パートナーは、予算支援や、協調してセクター支援を実施している。中国は独自に支援を提供。中国独自の支援は、現在最大のインパクトを与えているが、特定の活動に限定されている。
- 全体的には、セクター・プログラムの援助が協調的に行われるほうが、より影響力があることがわかっている。共同で計画立案、モニタリング、評価制度を実施することで、より柔軟に、効率的に、効果的に対処できるからである。
- 協調的な支援は主に基礎教育を対象としているため、従来のプロジェクト支援は、特に中等教育・高等教育など、他の多くのプログラムに資金を提供するのにも活用されている。

マラウイにおける援助の優先事項

教育援助が取り組んでいる典型的な教育問題は次の通り：

教育の公正なアクセス

- インフラ整備（女子用宿舎、教室の建設など）
- 女子、中途退学者、障害者、貧しい人々や、文化の壁などで疎外された子どもたちを対象にしたプログラム（例 持ち帰り食糧の配給、EDSA・OVC・CTS などの給付金、学校保健・栄養、奨学金、母親グループの設立、ジェンダー主流化プログラム）
- カリキュラムの見直し

教育の質と適切性の向上

- 低学年の読む力や算数に焦点を当てた学習成績（USAID）
- 初等教育の教員養成・現職教員研修（ODL, CPD）
- 教材の調達（学校への助成金、世界銀行の資金的支援、GSES I&II を通じて）

ガバナンスと管理の向上

- 政策の見直しと立案 例：政策の地方分権化

このように、学習成績向上、教材の調達、教員養成・研修などによって教育の質的向上に焦点を当てた援助が行われている。教育の質を向上するための戦略は、教育の公正なアクセスへの取り組みに間接的に影響を与える。インフラ整備や特定のグループを対象とするプログラムは、より直接的な結実がある。しかし、教育の効果や効率を向上する教育制度のガバナンスや管理は二の次になっているようにみえる。

パリ・アクラ宣言とマラウイの援助効果

Booth によると（2008 年）、2005 年の「パリ宣言」は援助効果向上の要因として次の 5 点を上げている：

- 被援助国のオーナーシップ：政治的なリーダーシップ、開発ビジョン、これまでの開発に関する国家構造を変革しようとする意志など
- 国の政策や制度とのアラインメント
- 援助の調和化
- 成果マネジメント
- 相互説明責任

この宣言は現場により影響を幾分か与えているようである。援助のアラインメントは、セクター・ワイド・アプローチ（SWAp）を通じて援助協調をしている開発パートナーがかかわる。教育セクターを含めすべてのセクターにバスケット・ファンドがあり、教育省本庁に SWAp の事務局がある。そのほか、教育省の様々な部署に SWAp 制度タスクフォース（STF）があり、活動を支援するために様々な利害関係者の代表が加わっている。

NESP などの国家開発戦略は参加型アプローチによって策定された。すべての利害関係者が真の意味で参加できるとは限らないが、ほとんどの教育アクターが NESP の優先事項にかなりよくアラインしている。これには既を示唆したようにドナー自身も含まれる。

ドナーの資金援助による活動で成功したと評価され、かつ今もその成功が続いているものに、カナダ国際開発庁（CIDA）によって 2000 年から 2007 年に実施された「中等教員養成プロジェクト（SSTEP）」がある。このとき導入されたプログラムは現在も継続中である。

例：中等教員養成プロジェクト（SSTEP）

期間：2000 年－2007 年

援助機関：CIDA

ターゲット・グループ：修了証書を取得し中等学校教員になることを希望する初等学校教員

資金援助対象項目：授業料、教材の印刷、および教員スターター・パック（中等学校シラバス、担当教科の主な教科書）を卒業時に提供。

政策立案：教育省およびドマシ教員養成大学（DCE）の両方が関わる。

資金の提供方法：資金は養成機関（ドマシ教員養成大学）に提供され、通常の大学資金の一部として管理される。

プロジェクト・マネジメント：DCE 及び教育省の現地アクターがプロジェクトを管理する。CIDA の職員がモニタリング・評価（M&E）に参加する。

成果：中等学校教員となるにふさわしい自主的な教員を輩出し、教員給与を改善することにより、中等学校の教員不足を緩和する。

持続可能性：プログラムは現在も続いており、学生は自分で学費を払っている。

成功基準：

- 政策立案・実施に教育省および DCE の両方が関わる。（オーナーシップ）
- DCE に資金を提供する。その資金は通常の大学資金の一部として管理する。（オーナーシップ）
- CIDA の活動は徐々に DCE や教育省の予算に組み込まれた。政府職員が SSTEP を管理しており、教育省も管理に関わっていたため容易だった。（オーナーシップ）
- DCE と教育省の現地アクターがプロジェクトを管理する。CIDA の職員がモニタリング・評価（M&E）に参加する。（成果マネジメント、相互説明責任）
- 成果は、中等学校教員となるにふさわしい自主的な教員、教員給与の改善、中等学校の教員不足を緩和。（アラインメント） 教員も教育省もプログラムの成果の恩恵を受ける。

ドナー支援の課題

1. 制度と行動が変わるのには時間がかかるため、オーナーシップの問題はゆっくりとしか前進しない。
2. ドナーが始めた活動の中には、政府が引き継ぐためには持続可能性にかかる負担が非常に大きいものがある。例えば学校助成金（EDSA/SIP）や学校給食など、あまりにも一過性的実験的にみえる活動は特にそうである。
3. SWAp は手順の調和化に問題がある。共同資金の STF は無駄な労力を使い、主活動に集中できない。
4. いくつかのドナーには、細部への干渉と思われるような条件がある。例：GSES I、II、世界銀行の教材調達活動。

教育セクター支援助成金フェーズ I（GSES I）は、全国の教員や生徒に質の高い教科書や教材を配布するために 1998 年から 2004 年に実施された。予算は 1,500 万カナダドルで、GSES I ではマラウイの 4,943 校の小学校に、約 1,490 万ユニットの教材や教師用指導書、12,300 個の収納キャビネット、および 12,500 枚の地図を提供した。しかし GSES I には多くの課題がある。教科書の製本が悪く、輸送の問題もある。さらに、プロジェクトに対する教育省の関与が低いという大きな弱点がある。フェーズ II になっても CFA が調達活動を実施し

ており、ドナーが現地に活動を引き継ぐ様子はなかった。その結果、プロジェクトの終了時になっても MoEST の職員はプロジェクトの活動を継続するための能力が欠如していた。

パリ・アクラ宣言に関わる課題に直面しているプロジェクトの一例が学校改善助成金（SIG）である。特に教育地方分権化支援活動（EDSA）の課題が大きい。

例：Mbayani 校への EDSA/SIG 助成金

全児童数: 11,021 人

所在地・環境：ブランタイア中央ビジネス地区（CBD）から約 3 キロのスラム街に所在する。保護者のほとんどは、魚、果物、野菜の小規模な小売業や小さな食料品店・サロン・理髪店などを営んだり、サツマイモや総菜を売ったりして生計を立てている。

2010 年から 2011 年までの助成金の総額：

年	EDSA/SIG 助成金				
	OVCs		CTS		
	受益者数	額 (MK)	受益者数	額 (MK)	総額 (MK)
2010 年	125	687,500	67	502, 500	1,190,000
2011 年	350	1,925,000	67	502, 500	2,427,500

資金の提供方法：USAID から EDSA を通じて学校に直接提供される。

助成金の使途：

助成金の種類	額 (MK)	使途
OVC	2,000	学校シューズ
	2,000	制服
	500	傘
	1,000	ユーザーの経費（学校基金や試験費用など、その他の学校経費の払い戻し）
CTS	2,000	毛布
	2,500	栄養のある食べ物
	3,000	抗レトロウイルス薬（ARVs）を受け取りに行く交通費

課題：

- 政策立案が参加型でないため、一過性で実験的すぎる。保護者は学校運営委員会からしか情報を得ていない。
- 90% 以上の児童が OVC（孤児と脆弱な状況に置かれている子ども）と認定されるが、少数しか助成金の受益者となっていない。
- 政府は USAID からプログラムを引き継いで他の学校にも展開することが期待されている。
- OVC・CTS および学校改善計画も含めて、すべての学校に 250,000MK を提供することが提案されている。なぜなら、ドナーの支援がなければこのほうがより安くつくため。
- この提案では、EDSA の予算が 90% 減となることを意味する。

マラウイにおける教育協力の 可能性と課題

ドロシー・ナンポタ
マラウイ大学

第9回国際教育協力日本フォーラム
2012年2月7日 東京

はじめに

- ▶ 教育協力は通常、ドナーと受益国政府の2つのパートナーが関わり、これは公平性を伴わなければならない。
- ▶ そのような協力の目的は、受益者側のパートナーの共通目標を達成すること。
- ▶ マラウイにおける教育協力の有効性は、国家教育セクター計画(NESP)に掲げられた優先事項の達成に貢献すること。

教育の優先事項 (NESP & ESIP)

- ▶ マラウイの中期開発ツールとしての「マラウイ成長開発戦略 (MGDS)」(2006年—2011年)
- ▶ MGDSに基づき、「国家教育セクター計画 (NESP)」(2008年—2017年)と「教育セクター実施計画 (ESIP)」(2009年—2013年)が策定され、教育開発の優先事項として3つのテーマが掲げられた:
 - ▶ 教育の公正なアクセスを拡大
 - ▶ 教育の質と適切性を向上
 - ▶ 教育制度のガバナンスと管理を改善

マラウイの援助優先事項

教育の公正なアクセス

- ▶ インフラ整備（女子用宿舎、教室の建設）—UNICEF、DfID
- ▶ 女子、中途退学者、障害者、貧しい人々や、文化の壁などで疎外された子どもたちを対象にしたプログラム（例 持ち帰り食糧の配給、USAIDによるEDSA・OVC・CTSなどの給付金、学校保健・栄養、奨学金、母親グループの設立、ジェンダー主流化）
- ▶ カリキュラムの見直し- GIZ

マラウイの援助優先事項

質と妥当性の向上

- ▶ 低学年の読む力や算数に焦点を当てた学習成績 (USAID)
- ▶ 教員養成・現職教員研修 (ODL, CPD – GIZ)、中等教育におけるCPD (継続的職能開発) (JICA)
- ▶ 教材の調達 (学校への助成金を通じて) (世界銀行、DfID、GSES I&II – CIDA)

ガバナンスと管理の向上

- ▶ 政策の見直しと立案 例: 政策の地方分権化 (GIZ, JICA)

主要ドナーおよび援助活動・アラインメント

- ▶ 主要ドナー: USAID, UNICEF, CIDA, JICA, GIZ
- ▶ 2011年-12年の最大援助国は中国。マラウイ南部のNdataに理工大学、Thyoloに中等学校を建設。
- ▶ 中国以外のドナーはすべて、セクターの援助協調を行っている。
- ▶ セクタープログラム全体の援助協調により、より影響力が高まる。共同で計画立案、モニタリング、評価制度を実施することにより、フレキシブルな対処、効率、効果が期待できるため。

援助効果向上に関するパリ・アクラ宣言

Booth(2008年)によると、2005年パリ宣言は援助効果向上の要因として、次の5点を挙げた:

- ▶ 被援助国のオーナーシップ: 政治的なリーダーシップ、開発ビジョン、これまでの開発に関する国家構造を変革しようとする意志
- ▶ 国の政策や制度とのアラインメント
- ▶ 援助の調和化
- ▶ 成果マネジメント
- ▶ 相互説明責任

中等教員養成プロジェクト(SSTEP)

- ▶ 期間：2000年-2007年
- ▶ 援助機関：CIDA
- ▶ ターゲット・グループ：修了証書を取得し中等学校教員になることを希望する初等学校教員
- ▶ 資金援助対象：授業料、教材の印刷、教員スターター・パック(中等学校シラバス、担当教科の主な教科書)を卒業時に提供
- ▶ 持続可能性：同プログラムは現在も継続



成功基準

- ▶ 政策立案・実施にマラウイ国教育科学技術省(MoEST)およびドマシ教員養成大学(DCE)の両方が関わる。(オーナーシップ)
- ▶ DCEに資金を提供する。その資金は通常の大学資金の一部として管理する。(オーナーシップ)
- ▶ DCEとMoESTの現地アクターがプロジェクトを管理する。CIDAの職員がモニタリング・評価(M&E)に参加する。(成果マネジメント、相互説明責任)
- ▶ 成果は、中等学校教員となるにふさわしい自主的な教員、教員給与の改善、中等学校の教員不足を緩和(アラインメント)

学校への助成金 – 教育地方分権化支援活動 (EDSA)・学校改善計画 (SIP) – Mbayani校

- ▶ 児童数：11,021人、低学年は10から12クラス
- ▶ 教員数：99人
- ▶ シフト制
- ▶ ブランタイア中央ビジネス地区から約3キロのスラム街に所在する。
- ▶ 保護者は、魚、果物、野菜の小規模な小売業や、小さな食料品店・サロン・理髪店などを営んでいる。

EDSA/SIG 援助額

- ▶ 孤児や弱い立場の子どもたち(OVC)や要支援児(CTS)の支援に対する助成金

年	EDSA/SIG 助成金				
	OVCs		CTS		
	受益者数	額 (MK)	受益者数	額 (MK)	総額 (MK)
2010	125	687,500	67	502, 500	1,190,000
2011	350	1,925,000	67	502, 500	2,427,500

EDSA/SIGの経費

- ▶ 学校に直接支払われる金額、および学校のアクターによって購入された物品

助成金の種類	額 (MK)	使途
OVC	2,000	学校シューズ
	2,000	制服
	500	傘
	1,000	ユーザーの経費（学校基金や試験費用など、その他の学校経費の払い戻し）
CTS	2,000	毛布
	2,500	栄養のある食べ物
	3,000	抗レトロウイルス薬（ARVs）を受け取りに行く交通費

課題

- ▶ 政策立案が参加型でない。
- ▶ 助成金が直接学校に支払われている。
- ▶ 90% 以上の児童がOVC(孤児と脆弱な状況に置かれている子ども)と認定されるが、少数しか受益者となっていない。
- ▶ 政府は、USAIDからプログラムを引き継いで他の学校にも展開することが期待されている。
- ▶ OVC・CTSおよび学校改善計画のためにすべての学校に250,000MKを提供することが提案された。これは大幅な減額。

結論

- ▶ 教育協力の成果はまちまち。
- ▶ 協力がいかにパリ宣言を順守しているかによって、成功が左右される。
- ▶ 援助のアラインメントはよく順守されているように思える。
- ▶ 能力開発とオーナーシップ、相互説明責任、引き継ぎ能力、成果マネジメントなどは、厳密には順守されていないように思える。

▶ ありがとうございました。

