

第4章 日本及び主要ドナー等の援助動向

本章では、まず日本のフィリピン教育セクターに対する援助の概要と特徴をまとめる。日本のフィリピン教育セクターへの援助は基礎教育への援助が中心となっているが、その背景にある日本の援助方針の変遷を踏まえた上で、主要案件がどのように位置づけられるかを示す。

これに加えて、他の主要ドナー及び国際開発金融機関等による援助の概要と特徴をまとめる。特に日本の援助との関連性、NGO との連携など参考になる点を中心に概観する。

4-1 教育セクターにおける世界の潮流と日本の援助方針

本節では、日本の開発教育セクターが、援助の世界的な潮流である「万人のための教育（EFA）」を積極的に吸収し、日本国内で議論を発展させてきた結果、基礎教育やソフト面での援助をより重視するようになったことを述べる。

4-1-1 「万人のための教育」が打ち出された 1990 年代

教育セクターでは、「万人のための教育（Education for All, EFA）」世界宣言を契機として、1990年代には世界的に基礎教育が重視されるようになった。また、日本の援助は、1990 年頃までは高等教育・職業訓練を中心としていたが、1990 年以降は教育の量的拡大と基礎教育を重視するようになった。

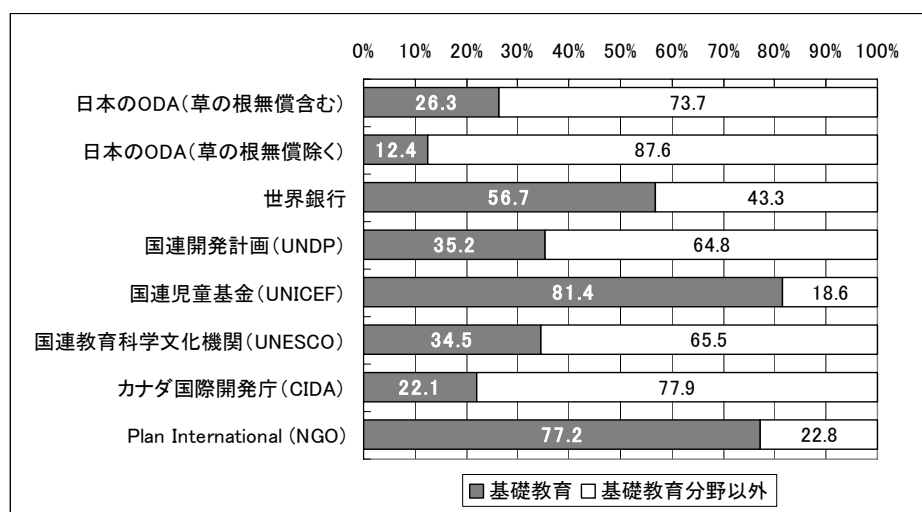
表 4-1 教育セクターにおける国際協力をめぐる、世界・日本での動き

世界での動き		日本での動き	
1948	世界人権宣言		
1989	子どもの権利条約		
1990	万人のための教育(EFA)世界宣言(ジョムティエン会議)	1990	JICA「教育援助検討会」設置
	世界子どもサミット(ニューヨーク)		
		1992	「政府開発援助大綱(ODA大綱)」策定 JICA「開発と教育 分野別援助研究会」設置
		1994	JICA「開発と教育 分野別援助研究会」報告書発表 JICA「教育援助拡充のためのタスクフォース」設置
1995	世界社会開発サミット(コペンハーゲン)	1995	文部省「時代に即応した国際教育協力のあり方に関する懇談会」
1996	OECD・DAC新開発戦略の採択(パリ)	1996	文部省「時代に即応した国際教育協力のあり方に関する懇談会」報告書発表
	EFA国際協議フォーラム中間会議(アンマン)		
		1997	JICA「教育援助にかかる基礎研究－基礎教育分野を中心として－」報告書 外務省「21世紀に向けてのODA改革懇談会」設置 広島大学「教育開発国際協力研究センター」設置
2000	世界教育フォーラム(ダカール行動枠組み)	2000	文部省「国際教育協力懇談会」設置、報告書発表
	国連ミレニアムサミット(ミレニアム開発目標: MDGs、ニューヨーク)		
		2001	NGO「教育協力NGOネットワーク(JNNE)」設立
2002	国連子ども特別総会(ニューヨーク)	2002	外務省「成長のための基礎教育イニシアティブ(BEGIN)」策定・発表 筑波大学「教育開発国際協力研究センター」設置
	主要先進国首脳会談(カナナスキス)		
2003	「国連識字の10年－万人のための教育－」スタート	2003	外務省・文部科学省の共同編集によるパンフレット「全ての子どもたちに教育を」発表

出所) 村田 (2003)、黒田・横関編 (2005) 等より作成

なお、1990 年代初頭の時点では、日本の教育分野 ODA に占める基礎教育案件はまだ 4 分の 1 強に過ぎなかった (図 4-1)。

図 4-1 1990～1994 年における各ドナー、国際開発金融機関、NGO の
教育分野延べプロジェクト数の割合



出所) 国際協力事業団 (1997) p.10

注) 上記報告書では、信頼できるデータが入手できた機関・組織を対象としている。

EFA の具体的な取り組みとして、1990 年にタイのジョムティエンで開かれた「世界教育フォーラム」では、従来の学校型初等教育に代わり、拡大化された基礎教育の概念と教育の質が議論の中心となった。同年国連児童基金 (United Nations Children's Fund, UNICEF) の主催によって「世界子どもサミット」が開催され、2000 年までの教育完全普及と学齢児童の修了率を 80%以上とすることなどを基礎教育の目標として掲げた。1996 年には、日本の主導により、OECD 開発援助委員会 (DAC) において「DAC 新開発戦略」が採択され、2015 年までの初等教育完全普及と 2015 年までの初中等教育における男女格差の解消が目標として設定された。

こうした世界での動きに呼応し、日本では、国際協力機構 (Japan International Cooperation Agency, JICA) が一連の研究会等での議論を経て、従来の高等・技術・職業教育路線に加え、教育の量的拡大と基礎教育の重視という日本の教育セクター援助の方向性を明示した。これ以降、無償資金協力による小学校建設が急増することになり、フィリピンにおいても既にフィリピン政府の第 1 次～第 6 次までにわたる教育施設拡充計画への支援が行われている。

さらに、1997 年の JICA 報告書「教育援助にかかる基礎研究－基礎教育分野を中心として－」では、「高等教育・職業訓練から基礎教育へ、ハードからソフトへ、アジアからアフリカへ」という三つの方向性が明確に打ち出された。

4-1-2 EFA の実現を重視するようになった 2000 年代

1990 年のジョムティエン会議から 10 年経過した 2000 年、EFA の評価と政策見直しの時期が訪れたが、EFA の実現には程遠い状況であった。そこで、2000 年の世界教育フォーラムでは、EFA 世界宣言を再確認し、その実現に向けたコミットメントを推進するため、基礎教育の課題を掲げた「ダカール行動枠組み」が採択された。ここでは、教育へのアクセス拡大だけでなく、教育の質の向上が強調された。また同年 9 月には、国連ミレニアム・サミットで「国連ミレニアム宣言」が採択された。同宣言と、DAC 新開発戦略の国際開発目標とを発展的に統合したものが、ミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals, MDGs) である。

地域的背景に関わりなく定量的な指標を当てはめることに対しては異論もあるものの、世界で

はじめてマクロ指標による目標が一つの共通の枠組みとしてまとめられたものと評価できる。教育セクターに関連する部分は、ダカール行動枠組みの成果も取り入れられている。ただし、就学前教育、教育の質的向上などは盛り込まれていない。

日本では、1990年代後半から2000年代にかけて、国内において教育援助の研究やコミットメントの強化が飛躍的に進んだ。特に2002年、日本政府はカナナスキス・サミットにおいて「成長のための教育イニシアティブ（Basic Education for Growth Initiative, BEGIN）」を発表した。以後、BEGINは日本の教育援助に関する議論には、欠かせない政策文書となっている。

表 4-2 成長のための基礎教育イニシアティブ（BEGIN）

1. 支援に当たっての基本理念
・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
2. 重点分野
・教育の「機会」の確保に対する支援
・教育の「質」向上への支援
・教育の「マネジメント」の改善
3. 日本の新たな取り組み
・現職教員の活用と「拠点システム」の構築
・国際機関等との広範囲な連携の推進
・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（2002）「成長のための基礎教育イニシアティブ（BEGIN）」

4-1-3 現地 ODA タスクフォースの形成

以上、見てきたように、教育セクターへの援助については基礎教育の重視、ハードだけではなくソフトとの組み合わせなどが志向されるようになった。一方、援助の体制については、現地 ODA タスクフォースが設置され、現場志向で日本の持つリソースを結集した政策・計画策定体制が構築されつつある。

現地 ODA タスクフォースは、日本大使館、JICA、JBIC を主要なメンバーとして構成される体制であり、構成メンバーが一体となって現地を中心に活動する。具体的には、現地援助コミュニティとの援助協調、被援助国との現地ベースでの政策協議を行うとともに、外務本省等に対して報告をしながら援助を実施していく。

2003 年以降各地でタスクフォースが立ち上げられ、フィリピンにおいても結成され、国別援助計画の改訂にあたっても中心的に活動している。

日本の援助の方針に関しては、以上のような変化があったが、BEGIN の策定が 2002 年、現地 ODA タスクフォースの設定が 2003 年、ODA 大綱の改定が 2003 年（第 5 章参照）と、本評価調査の対象期間である 2000～2004 年度は、ちょうど ODA の方針や体制が変化しつつある時期であった。

4-2 フィリピンにおける日本の援助の特徴

本節では、評価対象期間における日本のフィリピン教育セクターに対する援助案件とその概要・特徴をまとめる。前節で概観した援助の方針の変化に合わせて、或いはそれを先取りする形で援助が実施されてきたことが確認された。

日本の援助スキームは、まず国連などの国際機関を通じて途上国の援助を行う「多国間援助」と、相手国を直接援助する「二国間援助」の2つに大別される。

二国間援助はさらに、途上国に低利・長期間返済の資金を貸し出す「有償資金協力」、返済する必要のない資金を提供する「無償資金協力」、日本から専門家を送ったり、途上国からの研修を受け入れたりするなどして、途上国の人材育成と日本からの技術移転を行う「技術協力」に分けられる。

これらは、さらに右図のように細分化されるが、このうち、無償資金協力に含まれる各スキームの概要は、以下のようになっている。

日本のODAの形態

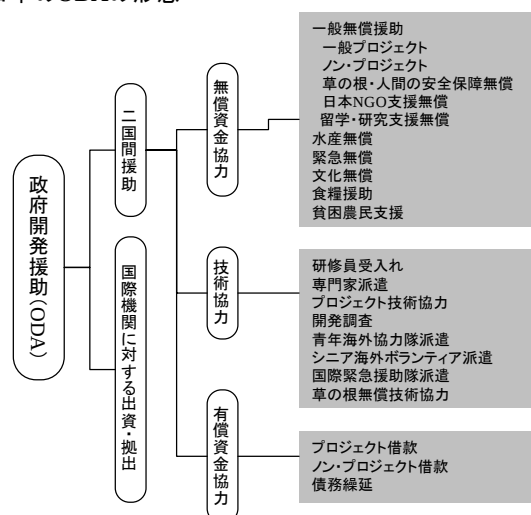


表 4-3 無償資金協力の各スキームの概要と 2005 年度予算⁵⁰

事業名 (予算(百万円))	事業の概要
一般無償	一般プロジェクト (75,480)
	開発途上国の経済社会開発に寄与すべく、基礎生活分野（農業、医療、保健、民生・環境）、人づくり分野等のプロジェクトへの資金供与。例：学校建設、医療機材調達、子供の健康のための医薬品等調達。
	ノン・プロジェクト (25,500)
	世界銀行・IMF等と連携・協調しつつ貧困削減等の経済構造改善努力を実施している開発途上国が、右努力を推進する上で必要な物資等の輸入、開発途上国における紛争の予防または平和構築を目的とするプログラムを支援するための資金を供与。
	草の根・人間の安全保障無償(14,000)
日本NGO支援無償 (2,850)	開発途上国の地方公共団体、教育・医療機関及び開発途上国で活動するNGO等が実施する比較的小規模なプロジェクトに対する資金供与。
	留学・研究支援無償 (4,000)
水産無償 (5,600)	開発途上国における水産業振興のためのプロジェクトに対する資金供与。例：漁業訓練施設、零細漁業用漁港、流通改善施設。
	緊急無償 (30,798)
文化無償 (2,370)	地震等災害の被災者や難民等の救援活動、開発途上国での選挙等の民主化努力の支援、紛争後の開発途上国の復興開発案件実施のために緊急に必要な資金を供与。
	一般文化無償は、開発途上国が文化財及び文化遺産の保存活用、文化関係の公演・展示、高等教育・研究振興のための施設整備や資機材調達に必要な資金を供与。例：文化遺産の展示館建設、博物館の視聴覚機材調達。また、草の根文化無償は開発途上国の地方公共団体、NGO等が文化・高等教育振興のために実施する比較的小規模なプロジェクトに対する資金供与を行う。
食糧援助 (10,920)	食糧不足に悩む開発途上国が食糧（米、小麦、トウモロコシ等）を購入するための資金を供与。
貧困農民支援 (5,004)	開発途上国における貧困農民を中心とした食糧生産の向上のための資機材（肥料、農業機械等）・役務等を調達するために必要な資金を供与。
総額 176,522	

出所)『ODA 白書』(2005 年)

⁵⁰ 「日本 NGO 支援無償」と「草の根・人間の安全保障無償無償」は、以前に「草の根無償」と呼ばれていたものが、2002 年度からこれら 2 つに分かれたものである。

4-2-1 全体動向

日本の ODA の中でフィリピンは、下記の理由から経済協力の最重点対象国の一つと位置付けられ、1994 年から 2004 年までの援助額累計で 5 位となっている。

- ・フィリピンは自由・民主主義・市場経済等我が国と価値観を同じくする友好国として、また、近隣国として長年にわたり我が国と緊密な関係を保っている。
- ・我が国と東南アジア・中東・欧州諸国を結ぶ海上輸送路上に位置するため、地政学的にも重要性が高い。
- ・貿易・投資等、経済面で我が国と密接な関係にある。
- ・我が国にとってこのような重要性を有するフィリピンには、依然として大きな援助需要があり、同国の安定・繁栄に向けた援助を実施することは、我が国の平和と繁栄にもかなう。

出所) 外務省『政府開発援助 (ODA) 国別データブック』(2005 年度版)

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/05_databook/pdfs/01-06.pdf

表 4-4 国別二国間 ODA 上位十カ国に対する実績(1994 年～2004 年累計)

順位	国名	1994年	1995年	1996年	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	合計
1	中国	1,479.42	1,380.15	861.72	576.86	1,158.15	1,225.97	769.19	686.13	828.71	759.72	964.69	10,690.7
2	インドネシア	886.17	892.42	965.53	496.86	828.47	1,605.84	970.1	860.07	538.3	1,141.78	-318.54	8,867.0
3	インド	886.52	506.42	579.27	491.8	504.95	634.02	368.16	528.87	493.64	325.79	-82.05	5,237.4
4	ベトナム	79.46	170.19	120.85	232.49	388.62	679.99	923.68	459.53	374.74	484.24	615.33	4,529.1
5	フィリピン	591.6	416.13	414.45	318.99	297.55	412.98	304.48	298.22	318.02	528.78	211.38	4,112.6
6	タイ	382.55	667.37	664.01	468.26	558.42	880.27	635.25	209.59	222.43	-1,002.22	-55.59	3,630.3
7	パキスタン	271.04	241.02	282.21	92.16	491.54	169.73	280.36	211.41	301.12	266.22	134.11	2,740.9
8	スリランカ	213.75	263.7	173.94	134.56	197.85	136.03	163.68	184.72	118.94	172.26	179.53	1,939.0
9	バングラデシュ	227.6	254.89	174.03	129.99	189.05	123.66	201.62	125.64	122.72	115.27	38.23	1,702.7
10	エジプト	188.99	242.75	201.32	125.39	85.26	132.07	85.92	52.68	12.93	21.68	64.85	1,213.8

出所) 『政府開発援助(ODA)国別データブック』(2005 年度版) より作成

注) 上記の数字は ODA 全体のものであり、政府貸付等の途上国からの返済分を含めた支出純額ベースであるため、一部の数字がマイナスとなっている。

2000～2004 年度の間、フィリピンに対する援助額の全途上国支援額に対するシェアは、概ね 3～4%、東アジアにおけるシェアは概ね 8～12%となっている(2003 年のみ政府貸付が大きく伸びてそれぞれ 8.8%、12.1%となった)。

表 4-5 二国間援助額の推移(支出純額ベース、単位: 100 万 US\$)

内訳	2000	2001	2002	2003	2004
贈与	57.58	66.75	59.416	69.718	42.17
技術協力	99.52	84.7	77.47	91.533	74.596
政府貸付等	147.39	146.77	181.134	367.532	94.61
合計	304.48	298.22	318.02	528.78	211.38
フィリピンのシェア(%)					
対東アジア	7.9	10.6	12.1	27.9	11.2
対全途上国	3.2	4.0	4.7	8.8	3.6

出所) 『政府開発援助 (ODA) 白書』(2001～2005 年版) より作成

2003 年度以降は、フィリピン政府の財政難のため、有償資金協力の要請が出されておらず、有償資金協力による新規のプロジェクトは途絶えている。一方、フィリピンにおける草の根・人間の安全保障無償資金協力プロジェクトは、2000 年度以降これまで 100 件のプロジェクトが採択され、

実施されてきている⁵¹。2001 年以降では 70 件であり、全途上国における 2001 年以降 1186 件の約 6%、アジアの 389 件の約 18%に相当する。この値は件数ベースではあるが、上述のフィリピンに対する援助額全体のシェア（対全途上国で 3～4%、対東アジアで 8～12%）に比べ相対的に高く、フィリピンにおいては草の根・人間の安全保障無償スキームが比較的活発に利用されていると言える。

2002 年度以降、これまで採択されてきたフィリピンにおける日本 NGO 支援無償プロジェクト（2002 年に創設）は 6 件であった。同期間にアジアで採択された日本 NGO 支援無償プロジェクトは 90 件であり、フィリピンの占めるシェアは 6.7%であった。

また 2002 年以降、これまで採択されたフィリピンにおける草の根技術協力プロジェクトは 33 件であった。同期間にアジアで採択された草の根技術協力プロジェクトは 149 件であり、ここに占めるフィリピンのシェアは約 22%と 1/5 を上回る高い比率となっている。

4-2-2 教育セクターにおける協力実績

本項においては、まず基礎教育、高等教育に対する無償資金協力、有償資金協力、技術協力案件について概要をまとめ、次に草の根・人間の安全保障無償又は日本 NGO 支援無償についての概要をまとめる。

（1）ハードとソフトのバランスへの配慮が見られる基礎教育への支援

基礎教育を対象とした案件群については、従来のハード中心の支援に加えて、ハードとソフトを組み合わせた支援へのシフトが見られる。校舎建設に関するプロジェクトとして、第 6 次教育施設拡充計画、貧困地域初等教育事業、貧困地域中等教育拡充事業があり、教授法の改善というソフト面での取り組みとして、初中等理数科教員研修強化計画がある。

<第 6 次教育施設拡充計画>

①案件概要

ルソン島中部（第 III 地域）の教室不足の緩和のため、2002 年度、2003 年度の 2 カ年度に渡って無償資金を供与し、新たに校舎を建設した。

- ・ 2002 年度：7 億 1,100 万円 小学校、中等学校合わせて 32 校
- ・ 2003 年度：9 億 4,700 万円 小学校、中等学校合わせて 53 校
(両年度で小学校 31 校、中等学校 54 校)
- ・ 総事業費：18 億 6,500 万円（日本側 16.54 億円、フィリピン国側 2.11 億円）
- ・ スケジュール：詳細設計期間を含め約 29 ヶ月。
- ・ 実施機関：教育省教育開発計画実施推進局

出所) JICA ホームページ

なお、日本はこれ以前にフィリピンに対して、1990 年度以降小・中等学校あわせて 443 校を対象として、校舎建設の協力を行ってきている。

②背景・目的

⁵¹ 2006 年 1 月 26 日時点。2000 年の案件数は『政府開発援助(ODA)国別データブック』（2005 年度版）、2001 年以降の案件数は外務省ホームページ「ODA 案件検索」による。

「フィリピン中期国家開発計画（Medium-Term Philippine Development Plan, MTPDP）2001-2004」ではその4大政策の一つとして「総合的人材開発と弱者保護」を掲げ、教育訓練への投資は長期的な経済成長および貧困の悪循環を断ち切る上で重要であるとしている。また「中期開発計画」では基礎教育におけるターゲットとして、①全バランガイにおける初等学校設置、②アクセスの拡大、特に人口増加に追いつかない中等学校レベルにおけるアクセス拡大、③教育の質を向上するための学校の収容能力拡大、が掲げられている。当該事業の対象地域である中部ルソン地方（第Ⅲ地域）は、人口増加も著しく、5,000以上の教室が不足している。

特に中等学校においては深刻な教室不足が生じており、一教室当たりの平均生徒数が標準の40人に対し、100人を超える学校も見られる。このため、中部ルソン地方（第Ⅲ地域）の学校の校舎建設を支援する当該事業が実施された。

③事業内容⁵²

i) 日本国側：

- ・ 計画対象全校における425教室の建設
- ・ 計画対象校のうち84校における便所の設置
- ・ 計画対象全校における教育資機材の調達
- ・ 計画対象校のうち22校の中等学校における理科実験室の建設、26校の中等学校における理科実験機材の調達
- ・ 施設・家具等の維持管理についての技術指導

ii) フィリピン国側：

- ・ 建設用地の確保
- ・ 既存施設解体撤去
- ・ 建築に付随するインフラ引き込み、その他付帯工事
- ・ 技術指導に係る指導者確保

④期待される効果

プロジェクトの裨益対象の範囲及び規模

- ・ 直接裨益対象：計画対象校の生徒195,160人、および教員4,622人
- ・ 間接裨益対象：計画対象校の周辺住民

< 貧困地域初等教育事業（Third Elementary Education Project, TEEP） >

①案件概要

TEEPは、ラモス政権下で定められた社会改革アジェンダ（SRA）対象の貧困20州（第2章2-2参照）に世界銀行が指定した6州を加えた計26州のうち23州を対象とし、初等教育機会へのアクセス拡充と初等教育サービスの質の改善を図ろうとするプロジェクトである。本プロジェクトは、案件形成段階からJBICが世界銀行と協働で進めてきた協調融資案件である。

当TEEPでは、学校施設の整備にかかるコストのうち10%のみを地方自治体（LGUs）に求めている。言い換えればLGUsにとっては通常の10%のコスト負担で、校舎等の学校施設を整備することができることとなる（当初は25%負担を求める予定であったが、地方政府の財政事情も勘

⁵² JICA ホームページより

案し、10%に引き下げた)。また後述するが、TEEP は、コンサルティング・サービスとして、教育投資詳細計画作り、校長やコミュニティによる学校運営能力の向上等、ハード整備に留まらず、ソフトな支援策も含んでいる。

なお、本事業に先立ち、1991 年に交換公文締結・円借款契約調印を行い、1996 年 6 月に貸付が完了した「初等教育事業」が実施された。この事業は TEEP 同様世界銀行との協調融資で行われたが、初等教育事業の段階では基本的にハードへの支援が中心であった。

②経緯

TEEP は 1997 年より開始されたが、実際のプロジェクトは本評価対象期間中に実施されたため、本評価においてもこれを扱うこととした。

1997 年 3 月 第 21 次円借款として交換公文締結

1997 年 3 月 円借款契約(L/A)調印 (借款限度額 111 億 2,200 万円)

2006 年 6 月 事業完成予定

③事業内容と役割分担

事業内容及び JBIC と世銀の役割分担は表 4-6 の通りである。校舎の増改築については、JBIC と世銀とで実施対象州を分担した。また、教科書の配布は日本の援助としての実施が難しく、世界銀行の担当となった。また、教員・行政官訓練についても、実施にあたっては世銀が担当した。

表 4-6 事業内容と役割分担

内 容	国際協力銀行	世界銀行
1.学校施設増改築・機材家具供給：対象 8,900 校	対象 16 州	対象 7 州
2.教科書・指導書・補助教材配布：430 万冊	—	全対象地域
3.教員・行政官訓練：対象約 6 万人	—	全対象地域
4.学校改善改革基金 (School Improvement and Innovation Fund, SIIF)	全対象地域及びその他地域	—
5.コンサルティング・サービス：教育省中央及び対象地域の教育省事務所に対する支援	教育省中央及び対象地域	—

出所) JBIC ホームページ

・学校改善改革基金 (SIIF) について

学校改善改革基金 (SIIF) は、以下の各レベルでの事業を行うために設置された基金である。

- ・ 全国レベル…学校給食の導入、保健室の整備等初等教育行政における諸問題を解決するための事業（サブプロジェクト）を試験的に（事業対象地域内で）行う
- ・ 州レベル…校長や教員の発案による各学校の事業・課外活動の活性化、地域コミュニティとの密接化等を図るための事業（サブプロジェクト）を行う

基本的には自立発展的な内容のプロジェクトに対して利用可能であり、裨益対象が個人に限られるようなソフト施策には使われないことになっている。JBIC 現地事務所へのインタビューでは、花壇の整備や地球儀の購入などがこれまでに利用された例として挙げられた。

また、当面はプロジェクトの内容以上に、学校及びコミュニティが自ら課題に優先順位をつけ、運営管理に自発的に参画してもらうことが当面の目標であることが強調された（JBIC 現地事務所インタビューにて）。

・コンサルティング・サービスについて

土木工事の調達・施工監理の他、事業対象州ごとの初等教育の現状（教育施設、教育機材・教科書、教員の質・量、生徒の数・成績、学校経営等）を調査の上、州ごとの教育投資詳細計画の策定、地方自治体や教育委員会等との連携・役割分担を図り、且つ持続的な学校経営のため、校長・PTAの強化、家庭・地域との対話の活性化を図る。また、上記の SIIF の運用ガイドライン及び運用状況も当該コンサルティング・サービスにて策定・監理される。これら事業全体の有機的な流れを支援するため、コンサルティング・サービスが投入されている。一方、世銀のコンサルティング・サービスは、プロジェクト監視ミッション（Project Supervision Mission、JBIC 共同実施）派遣などの一部業務に限られている。

< 貧困地域中等教育拡充事業（Secondary Education Development and Improvement Project, SEDIP） >

①案件概要

SEDIP は、TEEP 同様、貧困 26 州を対象（うち学校施設増改築は 15 州）とし、中等教育機会へのアクセス拡充と中等教育サービスの質の改善を図ろうとするプロジェクトである。本プロジェクトはアジア開発銀行（Asian Development Bank, ADB）との協調融資案件である。

SEDIP は TEEP の中等教育版であるが、ハード整備における LGU s の負担割合は 25% と、TEEP の 10% に比べると負担割合が高く設定されている。対象校は 650 校が想定されている。なお、当該事業の借款契約は 1999 年 12 月であり、借款金額は 72 億円、現在進行中のプロジェクトである。

②事業内容と役割分担

事業内容と JBIC と ADB の役割分担は下表の通りである。実際の実施にあたっては、校舎の増改築を JBIC が担当し、ソフト面は ADB が担当した。この点について、ADB の担当者の説明では、JBIC はハードに対する譲許的融資（concessional loan）を提供することが可能であるため、主にハード面を担当したということであった。

表 4-7 事業内容と役割分担

内 容	国際協力銀行	ADB
1.学校施設増改築・機材家具供給：対象 650 校	対象 15 州(注 3)	—
2.教科書・指導書・補助教材配布	—	全対象地域(注 1)
3.教員・行政官訓練	—	全対象地域(注 1)
4.教育地方分権化支援（学力統計システム整備、調査） 中学校革新基金 (High School Innovation Fund, HSIF)(注 2)等	—	全対象地域(注 1)
5.コンサルティング・サービス(注 3)：対象とする内容に係る教育省中央および事業対象地域の教育省事務所に対する支援	全対象地域(注 1)	全対象地域(注 1)

(注 1) TEEP 対象州のうち第 1 回、第 2 回支援分で支援した 15 州が対象。但し、教科書・指導書・補助教材配布コンポーネントのみ TEEP 対象全 23 州に加えて新規 4 州、計 27 州が対象となる予定。

(注 2) TEEP の SIIF と同様の基金。

(注 3) JBIC 部分は学校施設増改築・機材・家具供給に係る部分であり、土木工事の調達・施行管理の他、事業対象州ごとの教育投資詳細計画の策定・実施の補助等を行う。なお、案件監理、事

業実施改善等は ADB と有機的に連携を図り実施している（TEEP 同様、Project Supervision Mission の共同実施等）。

出所）JBIC ホームページ

コンポーネントの中には「中学校革新基金」というものがある。これは、TEEP における「学校改善改革基金」と同種の基金であるとされるが、ADB の担当者によると、ハードの含まれるプロジェクトには使われず、ソフト・プロジェクトが専ら対象になるということである。

< 初中等理数科教員研修強化計画（Project on Strengthening of Continuing School Based Training Program for Elementary and Secondary Science and Mathematics Teachers, SBTP） >

①プロジェクトの背景と目的

フィリピンでは、経済発展を支える理工系人材の育成という観点から、歴代の政権が理数科教育に重点を置いてきている。この分野で、JICAはフィリピンの複数省庁と共に「理数科教育開発パッケージ協力」を 1994-1999 年に第V・VI・XI地域にて実施し、教育省を中心とした教員研修体制の整備と、実験・観察を取り入れた体験的理数科授業の普及を行ってきた。その結果、中央から地方に教育技術を伝達する教員研修会の基盤制度づくりと、理数科授業で行う実験実習の実施方法を研修する中央の施設が整備された。教員は中央の拠点に研修を受けに集まり、自地域に戻ってから現地で得たものを伝承するという、「カスケード方式⁵³」の研修体系となっていた。

しかし、5 年間という期間で地方の学校に勤務する教員にまでその効果が及ぶには至らなかった。また、これらの教員が欲している支援は、中央で開発されて一般化された技術よりも、生徒が学ぶ地域に根ざした教材づくりや、生徒を中心とした授業展開の方法であり、新たな技術支援が必要であることが明らかになった。

教育省は、この課題を解決するために、1999 年より初中等理数科教員研修教科計画（School-Based Training Program, SBTP）を開始した。SBTP は、同じ地域に勤務し、同じ教科を担当する教員が、定期的に授業研究会を開いて教授法を検討する活動である（同一地域の学校群ごとに行っているので「クラスター方式」と呼ばれている）。本プロジェクトは、この SBTP の促進（質の向上と地理的拡大）を計り、学校現場で働く教員同士のネットワークを構築すると同時に、生徒の学力向上に効果的な授業構成法を、各地区に根ざした教材と共に普及するものである。

②プロジェクトの概要

- ・プロジェクト実施機関：フィリピン教育省
- ・対象地域：第V（ビコール：レガスピ）・第VI（西ビサヤ：イロイロ）・第VII（中央ビサヤ：セブ）・第XI（ミンダナオ：ダバオ）地域
- ・プロジェクト実施期間：2002 年 4 月 10 日～2005 年 4 月 9 日（3 年間）、青年海外協力隊（Japan Overseas Cooperation Volunteers, JOCV）派遣は 2007 年までの 5 年間

③JICA による支援

JICA は、青年海外協力隊員や技術協力専門家を派遣し、これらの人々が、各地で SBTP の支援

⁵³ カスケード方式とは、各地方の教員から選抜された者に対して中央の機関で研修を行い、その受講生が地方に戻って各地方の教員を対象に研修を実施するというもの。クラスター方式では、各地方の学校群（クラスター）の教員に直接研修が施される。

に携わっている。

表 4-8 SBTP におけるフィリピンと日本の投入内容

投入	2002年度	2003年度	2004年度（予定）
フィリピン側			
プロジェクト推進のための人材			
・中央マネジメントチーム	6名	8名	9名
・地方マネジメントチーム	7名×3地域	7名×4地域	7名×4地域
・地区マネジメントチーム			
・第V地域（ピコール地方）	3名×6地区	3名×7地区	3名×13地区
・第VI地域（西部ビサヤ地方）	3名×6地区	3名×7地区	3名×10地区
・第VII地域（中部ビサヤ地方）	3名×2地区	3名×3地区	3名×7地区
・第XI地域（ダバオ地方）	3名×6地区	3名×9地区	3名×9地区
・SBTP用研修経費・業務費	1,500,000ペソ	2,500,000ペソ	3,400,000ペソ
日本側			
人的投入			
・長期専門家	2名	3名	3名
・短期専門家	1名	2名	2名
・青年海外協力隊シニア隊員	1名	1名	1名
・青年海外協力隊員	4名	8名	11名
本邦研修	0名	2名	8名
基本的理数科機材	550万円	730万円	650万円
現地業務費	790万円	550万円	600万円

出所）JICA ホームページ <http://project.jica.go.jp/philippines/0125062C0/activities/jica.html>

理数科教育や教員研修の指導を専門とする「技術協力専門家」は、各地域の教育事務所（県教育事務所）に配属され、指導主事や教育行政官とともに、SBTP 実施のためのマネージメントを支援している。技術協力専門家は、各市町村の教育事務所との調整をし、各地区の SBTP の実施指導や状況把握をする仕事も支援している。

理数科教師として派遣される「青年海外協力隊員」は、SBTP を実施している市町村の教育事務所に勤務し、毎月行われる研修会が充実したものとなるように、研修の指導者や教員を学校現場で支援している。地方の学校を巡回し、フィリピンの教員が書いた授業案の点検をし、よりよい指導方法や実験教材を教員に紹介することで、SBTP を支援している。

各地区にて月に一度行われる SBTP の研修日には、協力隊員・専門家ともに担当の教科の研修に参加し、教員と一緒に授業研究会を行っている。

④プロジェクトの主な活動

- SBTP の実施マニュアルの作成
- SBTP のモニタリング・評価の体制の整備
- SBTP で使用される授業案の改善
- SBTP の研修会で生徒中心の授業に関する技術や実験観察の技術の紹介
- SBTP に参加している教員の授業の技術的な支援
- SBTP を新規クラスターで実施するための体制整備
- SBTP を新地域で実施するための体制整備

出所）JICA ホームページ

以上が基礎教育に係る無償資金協力、有償資金協力、技術協力の案件概要である。TEEP、SEDIP のようなプロジェクトは、校舎建設だけを行うのではなく、学校の立地するコミュニティの巻き込み、教科書の配布、学校改善基金の設置など、ソフト面と組み合わせた内容となっている。

(2) 奨学金支給等を中心とした高等教育への支援

高等教育への援助は、そもそも日本の教育セクターへの援助の焦点が基礎教育に重点を置くようになったこと、高等教育については民間（私立大学）が中心にサービスを提供しており、フィリピン政府側が援助の要請をする優先順位を下げていることなどから、案件が限られている。主な案件には、無償資金協力による「人材育成奨学計画」がある（有償資金協力による「科学技術教育事業」は、本評価の対象期間にはほとんど含まれないため、今回は対象外とした）。

<人材育成奨学計画（Project for Human Resource Development Scholarship）>

フィリピンの将来を担う若手行政官等を対象に、日本の大学院における学位取得を前提とした留学に対して経費を支援する事業。この計画の実施により育成される人材が、将来、各分野のリーダーとして、フィリピンが抱える諸課題の解決に貢献するとともに、今後の日・フィリピン両国間の友好関係の架け橋となることが期待されている。

当該事業は 2002 年度に開始されて 2005 年度まで毎年供与されており、2008 年度まで供与が続けられる予定となっている。各年度の供与限度額、来日学生数は以下の通りである。

表 4-9 各年度の供与限度額、来日学生数

年度	供与限度額	来日学生数
2002 年度	2 億 600 万円	20 名
2003 年度	6400 万円	20 名
2004 年度	総額 5 億 4,300 万円 ・ 2003 年度以前選考学生分 1.71 億円 ・ 2004 年度選考 05 年度来日学生分 3.72 億円 (04 年度 0.5 億円、05 年度 1.61 億円、06 年度 0.96 億円、07 年度 0.65 億円)	約 60 名 ・ 新規選考 20 名 ・ 継続 40 名
2005 年度	総額 4 億 4,500 万円 ・ 2004 年度以前選考学生分 1.01 億円 ・ 2005 年度選考 06 年度来日学生分 3.44 億円 (05 年度 0.34 億円、06 年度 1.6 億円、07 年度 0.97 億円、08 年度 0.53 億円)	59 名 ・ 新規選考 25 名 ・ 継続 34 名

出所) 外務省ホームページより作成

(3) 校舎建設と職業技術訓練案件が多い「草の根・人間の安全保障無償協力」案件

2000 年以降、フィリピンで実施された教育・職業訓練関連分野の草の根・人間の安全保障無償協力案件（2002 年以前の呼称は「草の根無償資金協力」）は、以下の通りである。

表に見られるように、これら案件は、概ね次の 5 つのタイプに分けることができる。

- ①小学校・中学校校舎建設
- ②女性や子ども等の保護施設建設
- ③女性のための職業訓練施設建設
- ④その他の職業訓練施設
- ⑤その他の施設・機材建設

案件の数は全部で 32 件あるが、うち 11 件が①小学校・中学校の校舎建設であり、全体の 1/3 を占める。次に多いのが③女性のための職業訓練施設建設の 6 件であり、この 2 つのタイプで全体の件数の 1/2 を超える。次に②女性や子ども等の保護施設建設（5 件）、④その他職業訓練施設

建設（3 件）が続く。⑤その他施設・機材建設は、「多目的女性センター建設計画」「中部ミンダナオ巡回指導キャラバンのための車両供与計画」「フィリピン手話教本作成計画」といった案件を含んでいる。

表 4-10 教育・職業訓練関連分野の草の根・人間の安全保障無償協力案件(2000 年度～)

案件名	年度	被供与団体名	団体の性格
①小学校・中学校校舎建設			
サン・イシドロ小学校校舎建設計画	2004	サン・イシドロ小学校	教育機関
ドミナドル・ナリド中学校施設改善計画	2004	バスド町政府	地方自治体
カブヤオ中学校校舎建設計画	2004	カブヤオ中学校	教育機関
マリント小学校校舎建設計画	2003	マリント小学校	教育機関
バゴンシラン小学校校舎建設計画	2003	バゴンシラン小学校	教育機関
ナボタス公立中学校校舎建設計画	2003	ナボタス公立中学校	教育機関
ムスリム・ミンダナオ自治地域小学校校舎建設計画	2002	社会進歩のためのフィリピン企業財団	ローカル NGO
ミナリン郡学校建設計画	2002	ミナリン郡	地方自治体
スリガオ市海洋科学・漁業中学校教室建築計画	2001	スリガオ市	地方自治体
カビテ州ダスマリニャス郡公立中学校ブリハン分校校舎増設計画	2001	カビテ州ダスマリニャス郡公立中学校ブリハン分校	教育機関
カビテ州ダスマリニャス郡公立中学校校舎増設計画	2001	カビテ州ダスマリニャス郡中学校	教育機関
②女性や子ども等の保護施設建設			
ストリートチルドレンのための施設改修計画	2004	マリアの家	ローカル NGO
子どものシェルター建設計画	2003	歓びの家	ローカル NGO
ダバオ・サマール島孤児院建築計画	2001	ジレー・ミッション財団	ローカル NGO
マニラ首都圏マリキナ市少女達の保護・自立のための家建築計画	2001	女性の搾取に反対する第三世界運動	ローカル NGO
女性と子どものためのシェルター建設計画	2003	ラグーナ州政府	地方自治体
③女性のための職業訓練			
サンボアンガ市における女性のための職業訓練センター建設計画	2004	発展のためのコミュニティ	ローカル NGO
ラナオ・デル・ノルテにおける女性のための研修センター建設計画	2004	マランディン女性投資家の多目的組合	ローカル NGO
帰国した海外女性労働者のための生計支援計画	2002	バティス女性センター	ローカル NGO
帰国したフィリピン女性海外労働者のための職業技術訓練・生計向上プロジェクト	2000	女性のための開発行動ネットワーク	ローカル NGO
パラニャーケ市の低所得者層女性を対象とした職業訓練支援計画	2000	パラニャーケ開発財団	ローカル NGO
「女性のための識字教育センター」附属訓練センターの建築および機材設置計画	2000	ノートルダム女性のための自立開発財団	ローカル NGO
④その他職業訓練			
北部ミンダナオ高地地域開発のための能力強化センター建設計画	2003	バライ・ミンダナオ財団	ローカル NGO
貧しいムスリムのためのコンピュータ教育計画	2002	故ニノイアキノ議員大学財団	ローカル NGO
マルヴァール町での縫製職業訓練支援計画	2002	生計向上支援財団	ローカル NGO
⑤その他施設・機材等			
多目的女性センター建設計画	2003	アルムジャディラ開発財団	ローカル NGO
中部ミンダナオ巡回指導キャラバンのための車両供与計画	2003	ノートルダム大学	教育機関
フィリピン手話教本作成計画	2003	フィリピン聴覚障害者リソースセンター	ローカル NGO

案件名	年度	被供与団体名	団体の性格
少数民族のための図書館設置計画	2002	サンタクルスミッション学校法人	教育機関
サンボアンガ・コミュニティ開発のための機材整備支援計画	2002	アテネオ大学サンボアンガ校コミュニティサービスセンター	教育機関
中南部ミンダナオ・コロナダル市コミュニティ開発のための研修センター建築計画	2001	マギンダナオ開発財団	ローカル NGO

出所) 外務省ホームページより作成

(4) 日本 NGO 支援無償資金協力案件

本スキームは 2002 年度に草の根・人間の安全保障無償から分かれ、特に日本の NGO を対象とするものである。2002 年度以降、フィリピンで実施された教育・職業訓練関連分野の日本 NGO 支援無償資金協力案件は、以下の通りである。

表 4-11 教育・職業訓練関連分野の日本 NGO 支援無償協力案件(2000 年～)

案件名	年度	被供与団体名	支援額(円)
ネグロス島マリハウ地区職業技術訓練学校建設プロジェクト	2004	(特活) VIDES 静岡	8,488,040
モンティンルパ市小学校建設計画	2004	(特活) カスパル	9,361,380
手工芸品実務者育成計画	2003	(特活) 地球ボランティア協会	6,670,767
ネグロス農民・農村女性自立支援プロジェクト	2002	(準学) アジア学院	8,807,546

出所) 外務省ホームページより作成

(5) 草の根技術協力案件

対象期間中、教育セクターにおける草の根技術協力案件は次の 1 件が実施されている。

<アムナイ川流域識字協力推進事業>

①事業の目的

マンニャン族の集落において、識字普及、就学促進活動、各種職業訓練を実施する中で、自立・就労を促し、「人間の安全保障」の基礎を築き、民族の自立を目指す。

②事業内容

センター建物の整備	女子寄宿舍（男子用は既設）、倉庫、天日乾燥場、フェンスの建設（職業訓練生が実施）・電気の敷設（業者に委託） 事務所、スタッフ寄宿舍、図書室、作業場の建設（業者及び訓練生が共同で実施）
職業訓練による技術習得	大工作業実地訓練により、センター中枢となる 4 棟、倉庫、天日乾燥場などを建設する。 職業訓練（農業、漁業、溶接など）の施設を利用した訓練の実施
識字の普及	団体支援の大卒予定者 3 名を中心に、センターにおいて識字教育指導員 10 名を養成 2 村に識字教育施設を建設 センター及び 2 つの識字教育施設で識字教育を促進

出所) JICA ホームページ

4-2-3 日本のフィリピンの教育セクターに対する支援の特徴

以上述べてきたことから浮かび上がったわが国のフィリピン教育セクターに対する支援の特徴は、以下のようにまとめられる。

<校舎建設への多大な貢献>

フィリピン政府は、義務教育のユニバーサル化を目指して様々な努力をしているが、学齢人口の大幅な増加による教室数の不足もあり、なかなか実現していない。そのような中、TEEP、SEDIP、第6次教育施設拡充計画を始めとして、草の根・人間の安全保障無償、日本 NGO 支援無償も加え、合計で数千を超える教室やトイレの整備を支援し、多大な貢献をしている。

<ハードに加えソフトな支援も>

TEEP や SEDIP では、教室やトイレ、教育資機材などのハード整備支援と同時に、教員・教育管理者の訓練などのソフト面での支援を、世界銀行やアジア開発銀行などと役割分担をしながら行っている。また、初中等理数科教員研修強化計画（SBTP）では、独立した技術協力プロジェクトとして、理数科教員の質の向上を支援している。このようなハード・ソフト両面での支援により、学校の運営が円滑になされ、児童生徒の学力の向上に寄与していると考えられる。

<草の根・人間の安全保障無償、日本 NGO 支援無償によるきめ細かい支援>

現地の教育機関や現地 NGO、日本の NGO などと協力して行う「草の根・人間の安全保障無償」「日本 NGO 支援無償」スキームによる支援は、有償・無償支援に比べると一つ一つの規模は小さいが、現場のニーズに合わせて、セクターを越えたきめの細かい支援ができるという特徴を持つ。実際にこれらのスキームを活用して実施されたプロジェクトを見ると、教室整備だけではなく、ストリートチルドレンを保護する施設建設や、職業訓練を通して貧困を削減しようとするプロジェクトなどが実施されており、これらは結果として家庭に問題を抱える子どもが学校に通えるようになることに貢献していると考えられる。

万人のための教育実現のためには、フィリピンにおいては特に最後の 5-10%が大きな課題となる。これらの層は社会的弱者であり、マスとしての支援ではなく、それぞれの課題に応じた決め細やかな人間の安全保障の観点に立った支援が不可欠である。

また、日本の NGO が中心となって、政府及び援助実施機関の直接の案件としては取り上げられにくいノン・フォーマル教育を実施している例もフィリピンに存在する。政府及び援助実施機関の実施する、正規の学校教育を主な対象とした案件と、現地や日本の NGO が中心となって実施する学校以外での教育訓練案件のそれぞれの特徴を活かす形で役割分担し、重点地域で組み合わせることで実施することにより、全体としての実効性を高めることも考えられる。

4-3 主要ドナー・国際開発金融機関等による援助の特徴

1990 年代以降の援助は、ラモス政権の社会改革アジェンダ（Social Reform Agenda, SRA）の影響もあり、アクセスの拡大、質の改善、教育行政の分権化、SRA で指定された 20 の貧困州を中心とした地域での学校改善などで取り組みが進んだ。主要なドナー及び国際開発金融機関（Multilateral Development Banks, MDBs）等による援助の特徴を日本との比較の中で見るとともに、NGO との連携など、日本の援助にとっても参考になりうる事例をまとめる。

4-3-1 援助の全般的な傾向

協調融資案件は、教育セクターの全レベルで増加し、そのほぼ全てに世界銀行が関わっている。支援対象となった部門は、主に基礎教育であり、小学校・中等学校が中心であった。一方で、基礎教育の一部である就学前教育（Early Childhood Development, ECD）は最も支援が少なかった。具体的な支援プログラムとしては、教室増設によるアクセスの拡大と教師訓練プログラム、教科書、学校設備、施設の供給が重点的に行われた。なお、援助協調の動向についても簡単に述べる。

(1) 就学前教育

就学前教育を受けた児童は、学習能力や栄養状態の改善を通じて、初等教育以降において中退する傾向が少なくなるという研究成果⁵⁴もあり、就学前教育の重要性に注目が集まっている。このサブセクターに対しては、日本の援助は特に無く、世銀・ADBの協調融資プロジェクトとユニセフによる第5次児童プログラムが主要なプロジェクトとなっている。

就学前教育事業は、1978年可決の大統領令1567（バランガイ・デイケアセンター法）と新しく施行した共和国法8990（早期児童開発法：ECDに対する包括的な政策と全国システムの構築）に示された政策開発に沿う形となっている。

表 4-12 就学前教育のための主な支援プログラム

事業名	ドナー	合計額	事業期間	主なコンポーネント
早期児童発達プロジェクト	世界銀行・ADB 協調融資	世界銀行: 1 億 6,200 万ペソ ADB: 1 億 4,000 万ペソ	1998-2005 年	質の高い ECD と基礎教育へのアクセス・修了率増加、ECD と基礎教育への支援制度の拡大、学校と地域での平和促進
第5次児童プログラム	ユニセフ	596 万米ドル	進行中	教師、教官、校長、視学官への学校内訓練、教材の供給、教育でのパートナーシップの強化

出所) National Economic Development Authority, “Philippine External-funded Project Facts Summary 1998-2005”

(2) 基礎教育: 初等・中等教育

基礎教育には多くのドナー、国際開発金融機関等が支援を行った。1989年以降、基礎教育への主要な援助団体である世界銀行は、JBIC との協調融資で初等教育事業（EEP）に資金援助を行ってきた。EEP は、教育施設の量的拡大の遅れと、量的拡大に伴う質の低下という二つの課題に取り組むことが目的であった。JBIC と協調融資を行った第3次初等教育事業（TEEP、JBIC による呼称は「貧困地域初等教育事業」）では、教科書の配布、教員・行政官の訓練、学校改善のための基金などソフト面を含めた援助となっている。

この他、オーストラリア国際開発庁（AusAID）は、フィリピン基礎教育プロジェクト（Philippines-Australia Project in Basic Education, PROBE）において、5地域（第II、VII、IX、X、XIII 地域）の英語、数学、理科の授業に的を絞り、基礎教育の教授法と学習の質の改善に取り組んできた。これにより、14の教育機関、888校（小学校588校、中等学校300校）、4地域の学習教材センターで、訓練や設備投入が行われた。

⁵⁴ 世銀は、ビサヤ諸島において、ECD のプログラムを行った第VI、VII 地域と、プログラムを行わなかった第VIII 地域とを比較した調査を行っている（Behrman et al. 2005）。

表 4-13 基礎教育（初等、中等）の主な支援プログラム

事業名	ドナー	合計額	事業期間(年)
第3次初等教育事業（TEEP）	WB、JBIC	世銀:43億890万ペソ、 JBIC:45億835万ペソ	1997－2006
中等教育開発改善事業（SEDIP）	ADB、JBIC	ADB: 21億2,000万ドル、 JBIC: 23億9,800万米ドル	1999－2006
ノン・フォーマル教育事業（PNEP）	ADB	5億3,132万ペソ	1994－2000
教育施設拡充事業(EFIP、第1-6次)	日本政府	16億5,800万円（第6次）	1996－現在
基礎教育行政分権化への技術支援	ADB	4,213万ペソ	1999－2001
ミンダナオ持続可能移住地域開発事業（教育部分）	JBIC	9,205万ペソ	2004－現在
初中等理数科教員研修強化計画（SBTP）	JICA	機材供与 1,900万円 及び専門家派遣・研修他	2002－05
フィリピン・オーストラリア ミンダナオでの基礎教育援助	AusAID	320万米ドル	2001－2003
フィリピン・オーストラリア ミンダナオでの基礎教育援助第2次		2,167万豪ドル	2004－08
フィリピン・オーストラリア基礎教育事業		5億3,115万ペソ	1996－2001
フィリピン・オーストラリア社会的 弱者グループ対象の AusAID 施設の 効果促進		1億1,960万ペソ	2001－03
ベルギー統合農業改革支援プログラム、第三期（教育部）	BADC	データなし	2003－07
社会支出管理第2事業	WB	307万ペソ	2002－05

出所) National Economic Development Authority, “Philippine External-funded Project Facts Summary 1998-2005” (初中等理数科教員研修強化計画については、JICA 終了時報告書)

日本の援助では、JBIC による TEEP、SEDIP に加えて、JICA はオーストラリアの PROBE と補完しあうような形のプロジェクト、理数科教育に関する初中等理数科教員研修強化計画(SBTP)を行っている。また、日本政府は6次にわたる教育施設拡充計画（Educational Facilities Improvement Project, EFIP）を実施しており、日本全体として教育施設の整備、理数科教育では高いプレゼンスを示しているといえる。

オルタナティブ学習制度に関しては、アジア開発銀行がノン・フォーマル教育（Non-Formal Education, NFE）の事業に融資した。NFE 事業は、事業対象の24州にある極貧のバラングイにおいて、非就学青少年を対象に識字率、計算能力と自己学習能力を上げることで、貧困撲滅に貢献している。

4-3-2 主なドナー等の実績と特徴 ～NGO との連携事例等～

(1) 国際開発金融機関(世界銀行、アジア開発銀行)

世界銀行は初等教育事業（EEP）、貧困地域初等教育事業（TEEP）に国際協力銀行と協調融資し、アジア開発銀行とは他のノン・フォーマル教育事業に協調融資した。

アジア開発銀行（ADB）は80年代半ば以降、就学前教育から高等教育まで教育部門の9事業に融資してきた。最近では、ノン・フォーマル教育と教育の分権化を含む高等教育に焦点を当てている。日本とそれぞれ TEEP、SEDIP において協調融資を行っている世界銀行、アジア開発銀行は、これら案件の中で教科書の配布、地方行政官の育成などソフト・コンポーネントの実施を担

当している。

(2) 米国国際開発庁 (United States Agency for International Development, USAID)

USAID は、開発支援を ARMM 地域と第 IX、第 XII 地域へ集中させてきた。これらの地域では 63% 近くの住民が貧困レベルで生活しているだけでなく、軍事的・宗教的争いが頻繁に起きている。ARMM では、21% のバランガイに学校がなく、10 人のうち 4 人しか小学校を終えられず、10 歳以上人口の 30% 近くが読み書きできないという状況にある。

これらを支援するため USAID は 2004 年に 3,010 万ドルをかけて、特にミンダナオの紛争・貧困地域での良質な教育へのアクセスと生計技術の改善のために、新しい教育プログラム「学習と生計技術のための教育の質とアクセス事業 (EQuALLS)」を立ち上げた。実施にあたって、USAID はフィリピン教育省、ARMM 政府、米 Peace Corps (平和部隊)、Asia America Initiative、Creative Associates International、民間セクター連合 55 と協力している。

USAID、政府、NGO のパートナーシップによって、EQuALLS プログラムで活用できる資源が飛躍的に増加した。USAID による、NGO を含む民間との連携制度は、NGO との連携の優れた事例の一つとして参考になるため、その概要を以下に示す。

参考事例 USAID の官民連携 (PPA) 制度について

米国は、2001 年 9 月 11 日のテロ発生以降、(米国) ミレニアム挑戦特別会計 (Millennium Challenge Account, MCA) を設定し、2006 年までに政府開発援助 (ODA) を 50 億ドル増やすこと、安全保障に重点を置いた開発援助を推進することなどの方針を打ち出した。この文脈の中で、USAID のフィリピンでの活動はミンダナオに集中している。

また、USAID の現地事務所は人員も限られており、基本的には事業 (プロジェクト) だけでなく事務も外部委託しており、日本の援助実施機関とは運営実務が異なる。このように、USAID の PPA 制度は日本とは違う文脈、異なる事情の上に成立している制度ではあるが、NGO 等との連携の具体的な事例として興味深いものである。

【官民連携 (PPA) 制度の概要】

< 予算 >

USAID フィリピン予算の 1/3 はグラント型の PPA に充てられている (残りは委託契約に用いられている)。グラントの提供にあたっては、カウンターパート・ファンドを求めている。コスト負担割合は場合によるが、少なくとも 1:1 以上。カウンターファンドは、金銭の場合もあるし、現物支給の場合もある。

< PPA のプロジェクト実施体制 >

USAID としては Lead Association にグラントを渡し、その先のパートナーに対しては Lead Association から資金を配布している。ローカルパートナーはパートナー同士のネットワークを持っていて、これを活用できる。

PPA の事例として、Education and Livelihood Skills Alliance (ELSA) というプロジェクトがある。これは International Youth Foundation (IYF) と連携した事例である。

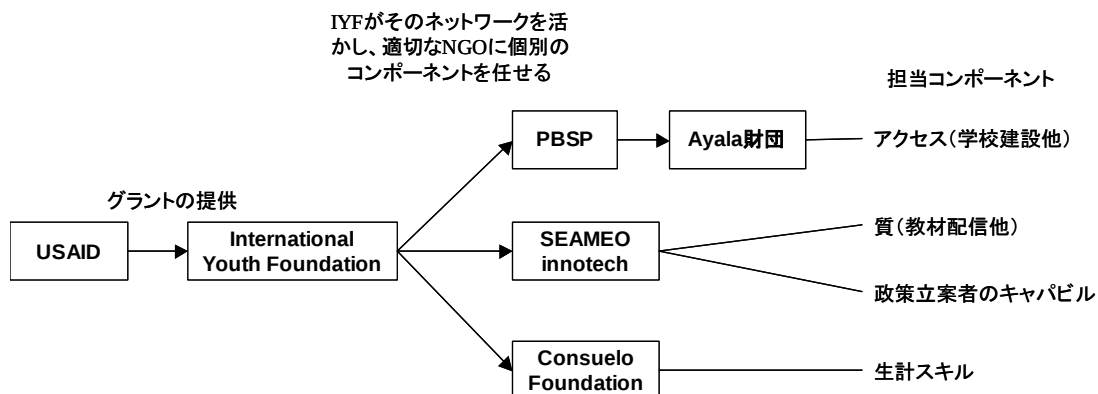
4 つのコンポーネントのうちアクセスについては、社会開発に民間企業の参画を促す民間非

⁵⁵ Youth Foundation、Save the Children Philippines、Knowledge Channel Foundation、Synergia Foundation、Real World Productions、Brother's Brother Foundation から成る。

営利組織 (Philippine Business for Social Progress, PBSP)を通じて Ayala 財団が学校建設、Alternative Learning Center (ALC)、初中等教育相当の教育の提供などを行った。

質のコンポーネントについては、SEAMEO-INNOTECH という組織が教材の衛星配信システムによる提供、e-ラーニングのモジュールの ALC での提供などを実施した。生計手段スキルについては Consuelo 財団が実施した。政策立案者のキャパビルについては、SEAMEO が担当し、新しい政策立案のためのデータベースの開発を行った。

PPA の中にも意識的に PR をする機関が含まれている。Knowledge Channel 財団などを通じて、USAID の活動について情報発信を行っている。



< 案件形成プロセスについて >

グラントについては、要請ベースで USAID の戦略にあった提案があれば採用している。アライアンス・パートナーに対しては、どのようにしたら企画提案書がより魅力的に見えるか、というアドバイスはしても、彼／彼女らの提案を捻じ曲げてまで (twist their arms)、USAID の戦略に無理やりあわせるようなことはしていない。

事業や業務を委託するコントラクターに対しては、その委託先が実施すべきことをある程度提案の余地を残した上で指示するが、PPA のグラント提供先に対しては実質的に参画すること (substantive involvement) を求めている。

< グラント型の PPA と事業・業務委託 (コントラクト) 型の違い >

グラントは 2～3 年の契約。次のグラントが出せるかどうかは、まだ決まっていない。PPA は 2004 年の終わりから始まったところ。

コントラクト型の場合は 5 年程度の契約期間になる。提案公募を行い、入札者を絞り込む。USAID は戦略を提示し、各機関がその実施方法を提案する。

グラント型とコントラクト型の違いは、一つには事務管理上の違いがある。コントラクターは Procurement Code に従う必要があるが、グラントの受給者に求められるのは実質的な参画 (substantial involvement) である。

金額規模は、グラントは 3 年間で 0.5 百万米ドルから 4.2 百万米ドル、コントラクター型の場合は 1 年間で 4 百万米ドル程度。コントラクター型の場合は削減されてきている。

出所) USAIDインタビュー、EQuALLSパンフレット、<http://www.equalls.org>

(3) オーストラリア国際開発庁 (AusAID)

AusAid によるフィリピン教育セクターへの主な支援事業は、ミンダナオ基礎教育援助 (第 1・2 次)、フィリピン基礎教育プロジェクト (Philippines-Australia Project in Basic Education,

PROBE)、不利な状況にある先住民等の学校施設の効果促進などである。

特に PROBE では、英語、数学、理科の教員の国内外訓練、地域学習教材センターとしての教員養成機関の設備向上に役立っており、日本の SBTP と似た内容となっている。また、先住民を対象としたプロジェクトでは、先住民自身をプロジェクトの参画に巻き込んでおり、NGO との連携という点で示唆的である。

参考事例：AusAID の NGO との連携体制について

- AusAID の各種の案件で、フィリピン国内の有能なスタッフを抱えた NGO が参加している（但し、オーストラリアの NGO はあまり関与していない）。
- NGO の参画は政策的に取り組んでおり、プログラムの中に埋め込まれている。先住民やムスリムの対策などに対しては、先住民等からなる NGO を接点として取り組むことがプロジェクトの計画に盛り込まれ、該当する NGO を選定した。
- 先住民は現場の状況をよく知っているので、積極的に活用している。コミュニティの参画を得ている。先住民達は、プロジェクトのリソースでもあり、援助の対象でもある。プロジェクトとコミュニティの間に立ち、その地域の物理的な経済状況を知るためには彼／彼女らの参画が必要。
- NGO との政策対話の会合は、四半期ごとに開催するものと、半年に一度の理事会の 2 種類を行っている。

出所) AusAID へのインタビューより

以上、見てきたように、日本は基礎教育に焦点を絞って援助を行い、特に教育施設の整備・拡充、理数科教育については相当の成果をあげ、援助コミュニティの中でも一定のプレゼンスを有している。援助の内容もハード中心の援助からハード、ソフトの組み合わせへと移行しつつある。現地 ODA タスクフォースも形成され、日本として大使館と援助機関とが一体となった支援を展開している。

一方で、NGO との連携による効率的で効果的な活動という点では USAID、AusAID 等においては高い能力を有する NGO の選別、NGO とのパートナーシップを前提とした案件の形成などを行っている。これらの国（機関）と日本のスキームは必ずしも同一ではないため、日本もすぐに同じことができるわけではないが、今後の取り組みに対して参考になる。