

第6章 教訓・提言

本章では、これまで高い成果をあげてきた日本の対フィリピン教育セクターへの援助が、さらに高い効率性、実効性を発揮していくために取り組むべき方向について、評価調査を通じて得られた教訓並びに評価結果に基づき、提言を行う。

教訓・提言全般に関連する方針として、「万人のための教育（Education for All, EFA）」のフィリピン行動計画の 2015 年までの実現を支援していくことが重要である。EFA の実現はフィリピン政府にとって重要な政策目標であるとともに、基礎教育を重視する日本の援助方針（「成長のための基礎教育イニシアティブ（BEGIN）」）とも整合している。また、EFA では正規の学校教育だけでなく、非就学者に対する代替的な教育訓練の提供を謳っているが、これは新 ODA 大綱にも掲げられている「人間の安全保障」の視点からも非常に重要である。本評価調査では、このような基本的な認識のもと、以下の 5 点について提言を行う。

（1）正規学校教育を補完するサブセクターへの支援

新 ODA 大綱では、「人間の安全保障」の視点から、「人づくりを通じた地域社会の能力強化に向けた ODA を実施する」としている。また、「万人のための教育－フィリピン行動計画」では、正規の学校教育だけでなく、就学前教育の制度化、非識字の撲滅、成人や非就学青少年に対する継続的な教育の立ち上げといった、非正規の、或いは代替的な教育訓練提供を掲げている。

これまでの日本のフィリピンにおける援助では、例えば TEEP においては、校舎の増改築というハード整備とともに、その学校運営に対する地域社会の参画を促すことで、地域の実情に合わせた学校運営の成果をあげつつある。これをさらに一歩進め、そのコミュニティの中の学校教育に参加できない子ども達や、学校教育から離脱せざるを得なかった子ども達への代替的な教育訓練の提供により、さらに高い成果をあげ、地域社会全体の人づくり、能力強化につなげていくことが期待される。

就学前教育、識字教育、職業技術訓練といったサブセクターは、正規の学校教育と密接に関連し、補完しあうものである。例えば就学前教育を受けた児童は、初等教育において離脱する率が低いという調査研究がある⁹³。また、一度正規の学校教育を離脱しても、卒業程度認定試験に受かることで、学校教育に戻ることも可能である。或いは、中等教育を卒業後、職業技術訓練をブリッジ教育的に受けた上で高等教育に進むという進路もある。

このような認識のもと、基礎教育とその周辺のサブセクターとの有機的な連携の強化を図ることで、人間の安全保障、EFA の実現に向けてより高い効果を挙げることが期待される。例えば、基礎教育の効率性向上支援の一環として、フィリピン政府からの要請があれば、就学前教育の充実支援に取り組むことは有効と考えられる。また、学校教育への支援に加えて、その学校の立地地域における代替的な学習手段の提供（例えばスクールバス、移動教室等）や奨学金等の就学支援により、学校に通うことの難しい子ども達に対する教育機会の提供なども考えられる。

（2）教育の質の向上とマネージメント能力の強化への支援

フィリピンの「EFA 行動計画」では「質の高い」初等教育のユニバーサル化を目標としている。

⁹³ 第4章 4-3-1 脚注参照

また、日本の「**BEGIN**」では、重点分野として、教育の「機会」の確保に対する支援に加え、教育の「質」向上への支援、教育の「マネジメント」の改善を掲げている。日本のこれまでの援助は、従来はハード中心であったが、そこにソフトの要素が追加され、教育の質の向上とマネジメント能力の強化に資する取り組みが行われており、これをさらに拡充することが望まれる。より具体的には、次のような取り組みが考えられる。

<ソフト面との組み合わせを重視したハード整備>

人口増加が続き、教育施設が不足している中で、特に不足している地域を対象を絞った教育施設整備は、妥当性の高い援助であったと言える。良質なハードの整備は、二部制、三部制、あるいは **70～80** 人の大教室などの問題を解消したり、実験可能な理科教室を提供したりすることにより、中長期的には、量的な充足だけでなく、教育の質向上にも貢献しうるものである。

さらに、日本の援助の中でも特に **TEEP**、**SEDIP** では学校運営管理に対するコミュニティの参画を促し、経営の透明性の向上、現場の実情に基づいた学校運営などで高い成果をあげつつある。

今後も、ハード整備にあたってソフト面の視点を持ち、教育の質の向上、マネジメント能力強化の取り組みと合わせることで、高い効果を実現することが期待される。既に実施していることに加えて、人間の安全保障の視点からも、後述するように、**NGO** 等による代替的な教育訓練の提供との組み合わせによって、対象地域全体の能力強化につなげていくことなどが考えられる。

<教育の質の向上に向けた教員養成の充実>

初中等教育における質の向上のためには、**SBTP** で実施したように、教授法を、暗記中心の授業から考える力の涵養につながるような授業に改善することに加え、教えている教科に関する専門知識のリカレント教育も重要である。特に理数科については、大学において理数科の学位を取得した教員の割合が **4** 割程度に留まっており、専門知識の再教育、学位取得者の教員としての養成が必要である。また、教員の資質として、生徒に対する態度（高圧的な態度等）が問題となっている点も指摘された。

このため、教育省と高等教育委員会の連携・調整を促しつつ、教員養成プログラムの充実が必要である。特に、現職教員が教えている科目についての大学レベルの専門教育を受けるためのプログラムの提供と機会の創出が重要である。日本の役割として、理数科教員研修の経験を踏まえ、現職教員研修（**In-Service Training, INSET**）と連携の取れた教員養成研修（**Pre-Service Training, PRESET**）や教員の大学における再教育（リカレント教育）のプログラム強化は、生徒となる子どもへの理解、共感、「教科を教える」以外の、教師の人間的質の向上に資する。具体的な連携として、**INSET** において、教育指導主事や青年海外協力隊員が問題と感じていることを、**PRESET** やリカレント教育を行う高等教育機関にフィードバックする制度を設けることが急務である。教員養成プログラムについて、今後、このようなプログラム開発支援の方法論、有効性は検討に値すると考えられる。

(3) **NGO** との戦略的な連携体制構築に向けた取り組み

EFA の実現に向けて、特に初等教育のユニバーサル化のためには、今後は小学校のないバランガイの解消、都市部のスラムや援助の実施が難しい地域（ムスリム・ミンダナオ自治区（**ARMM**）等）、三部制をとっている地域などにおける校舎・施設整備、少数民族、障害者、不十分なカリキ

ュラムに基づく学校に通う児童・生徒など、より対象を絞り込んだ取り組みが必要になる。これらの細分化されたターゲットは、それぞれ独自の事情や問題を抱えており、それぞれの事情に通じたきめ細かい対応や教育以外の側面からの支援を要することもある。このため、後述の通り非政府組織（NGO）等との協力なども前提においた目標設定が必要になる。

今後は、EFAの実現に向けて政府プロジェクトではカバーしきれない、多様なニーズを持つ対象への支援が必要になってくる。また人間の安全保障の視点から、学校教育に加えて、貧困等の理由により学校に通えない子どもたち、或いは正規の学校から離脱してしまった青少年、非識字の成人などに対する代替的な学習機会の提供も求められる。

これまでのODA案件は、特に教育の供給サイドからの支援（教育施設の拡充、教員養成等）によって成果をあげてきたが、図3-4、表3-4の調査結果で示したように、学校を建設すれば自動的に子供が学校に来るわけではないという事情がある。そこで、より効果を高めるためには、需要サイドに起因する問題（貧困等により子どもを学校に通わせることができない、家族や個人の教育に対する関心がわからない等）にも対処していくことが必要になる。需要サイドへのアプローチは効率性の問題も懸念されるため、NGOとの連携も含めて検討すべきであろう。

このような援助の実施に当っては、コミュニティ自らによるコミュニティ開発の視点から、対象コミュニティを熟知して、教育だけでなく分野横断的な取り組みを行うことができ、奨学金、里親、マイクロファイナンスなども行うことのできるNGOと連携することにより、さらに高い効果を実現することが期待される。

但し、政府間の援助で出来ない部分の全てをNGOが実施できるわけではない。また、NGOからの申請を待つ形では、申請の出てきた中から実施案件を選ぶだけで、積極的な連携につながりにくい。このため、例えばNGOとの協議の場でのウィッシュリスト（NGOによる活動展開があればありがたいと思われる活動内容のリスト）の提示、政策立案過程、案件形成過程、国別援助計画策定過程等への主要NGOの参画等を通じて、援助プログラムの中にNGOとの連携を戦略的に位置付けていくことが期待される。特に現地ODAタスクフォースにおいて、教育セクターにおける現地及び日本のNGOとの協議などを視野にいった活動が求められる。

現在のところ、フィリピン教育セクターに対する援助にあたり、連携しうる有力なNGOのリストアップ、それらNGOの強みのある分野の特定、キャパシティ上の限界などについて、政府及び援助実施機関において十分に把握されているわけではない。このため、他ドナーとの情報交換の中で有力NGOの情報を入手するとともに、有力NGOの持つ比較優位の見極め、相互補完の可能性について調査を実施することが必要である。

また、有償、無償のプロジェクトによって建設された学校に対して、その後の運営支援をNGOが行う、或いは理数科教育の支援でJOCVが派遣期間を終了して引き上げた後の更なるフォローアップをNGOが行うといった形で、現場に根付いた継続的なフォローをNGOが実施するということが想定される。但しこの場合、NGOへの支援スキームが、現在の草の根・人間の安全保障無償、日本NGO支援無償では1年間、草の根技術協力では3年間となっているが、より長期にわたる活動に対する支援が可能となるよう、スキームのあり方についての検討が必要になる。

（4）他ドナー等との戦略的な連携体制構築に向けた取り組み

日本をはじめとして各ドナーの支援がより高い効果をあげるためにも、ドナー間の連携をいっそう強化していくことが求められる。連携を強化するのは、相互のプロジェクトの重複を排除し、

フィリピン政府と各ドナー等が最も重要と考えられる点に援助の焦点をあて、協調していくことで実効性をさらに高めていくことが可能になるからである。また、プログラムの援助の実施が可能になれば、フィリピン政府が個々のドナー等と個別に案件ごとの協議を行うのではなく、政府ドナー間の取引費用を軽減することにもつながると期待される。

既にドナー会合では今後の主なドナーのプロジェクト・マッピングも行われており、重複の排除や全体的なバランスを取ることは行われている。また、第4章で述べたとおり、基礎教育セクター改革アジェンダ（BESRA）は基礎教育に対する包括的な取り組みで、BESRAの実施に対してプールファンドが設置される可能性がある。日本はBESRAの策定に関わってきたが、日本の既存のプロジェクト、今後予定されているプロジェクト等との補完性、BESRAの取り組みの有効性、進捗や成果のモニタリング・評価方法などを十分に担保した上で、必要と判断されればそのようなファンドに参加していくことも考えられる。

TEEP、SEDIPといったプロジェクトでは、JBICとWB、ADBが協調融資を行ったが、JBICインフラ開発のノウハウ提供と実施、政策調査によるプロジェクト設計への貢献などを行う一方で、WB、ADBは日本の援助として実施しにくい教科書配布などのコンポーネントを実施するなど、相互補完的な体制を構築して実施してきた。今後も、他のドナー等と相互に補完しあいながら、援助の実効性を高めることが期待される。例えば一つの事例として、理数科教育支援は、教授言語である英語に対する生徒の理解力を高めることでさらに生徒の学習成果の向上が期待されるが、オーストラリア国際開発庁（AusAID）、米国国際開発庁（USAID）が英語教育支援を実施しているARMM地域の学校でSBTPを実施するといった連携を行うことも考えられる。

より具体的には、今後のドナー会合及びフィリピン政府との政策協議、BESRAを通じた基礎教育への包括的な支援の実施の中で、案件の形成・計画を行っていくことが現実的と考えられる。

（5）積極的な「情報公開と広報」活動の推進

新ODA大綱では、援助政策の立案及び実施について「国民参加の拡大」を掲げ、「情報公開と広報」の推進を行うとしている。これには、国内に対しては、納税者への説明責任を果たすとともに、国内NGO活動の裾野を広げ、国際社会に対しては、日本の貢献をアピールするという背景がある。フィリピンに対する教育セクターへの支援にあたっては、上述の通りNGOとの連携も今後の重要な課題となっている。NGOとの対話を円滑にするためにも、フィリピン教育セクターの課題と日本のODAによる取り組みについて、広く日本、現地、国際社会に情報発信を行うことが重要である。

米国のUSAIDは、官民パートナーシップによって援助活動を行っているが、その中でフィリピンのメディア企業も巻き込み、米国の援助内容について様々なメディアを通じて積極的に広報活動を行っている。企業の社会的責任の一環として、ODAに協力を行う企業、財閥も存在しており、これら企業に協力を呼びかけることも考えられる。

広報活動は、国民と国際社会に対する説明責任を果たすだけでなく、日本及びフィリピン市民社会に対してこの国で起っている問題を伝えることで、国民の意識が向上し、フィリピンでの教育支援を行うNGOに参加する国民が増えるという前向きで積極的な参画の促進につながることを期待される。