



Japan Education Forum VIII

Collaboration Toward Self-Reliant
Educational Development

第8回 国際教育協力日本フォーラム

— 自立的教育開発に向けた国際協力 —

報告書

平成23年(2011年)2月3日(木)
学術総合センター (一ツ橋記念講堂)

主催
文部科学省、外務省、広島大学、筑波大学
後援
国際協力機構

目 次

国際教育協力日本フォーラムの背景と目的	1
主催者代表挨拶	
鈴木 寛 文部科学副大臣	2
伴野 豊 外務副大臣	3
全体要旨	4
基調講演（途上国側）「教育開発への取組と地域社会の参加」	
アブウ・ジャラ マリ国教育識字国語省教育地方分権化 / 分散化支援室室長	7
基調講演（日本国側）「教育開発に向けた地域社会の貢献—日本の取組」	
金子 郁容 慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科兼総合政策学部教授	11
質疑応答	15
パネルセッション	
セッション「学校改善と地域社会の役割」	22
モデレーター:	
ワライポーン・サンナパボフーン タイ国家教育委員会国際教育部部長	24
パネリスト:	
ジェラルド・W・フライ 米国ミネソタ大学教育人間開発校 組織リーダーシップ・政策・開発学部教授	27
R・ゴヴィンダ インド国立教育計画行政大学学長	31
イボ・イサ ニジェール革新的教育者協会（ONEN）代表 みんなの学校プロジェクト現地チーフコーディネーター	36
水本 徳明 筑波大学大学院人間総合科学研究科准教授	41
質疑応答	44
総括討論	52
発表資料	57

国際教育協力日本フォーラムの背景と目的

発展途上国における教育の普及の重要性は国際社会で広く認識されており、発展途上国の政府とともに先進諸国や国際機関はその実現に向けて努力してきました。日本は、昨年のもレニアム開発目標に関する国連首脳会合において、新しい教育協力政策を発表し、人間の安全保障の実現に不可欠な分野として、人権・開発・平和の統合的アプローチによる教育支援を積極的に推進していくことを表明しました。また G8 サミットや TICAD で表明された国際教育協力強化の意思を実現することに向けて、国際社会をリードしてきました。

国際教育協力日本フォーラム（通称 JEF）は、2004 年 3 月に日本の教育分野の国際貢献の一環として、官学協同で創設された年次国際会議です。その目的は、発展途上国自身による自立的な教育開発及びその自助努力を支援する国際教育協力のあり方について、教育開発に携わる行政官、援助機関関係者、研究者等が自由かつ率直に意見交換する場を提供することです。また日本の教育の経験とそれに基づく我が国の国際教育協力について広く世界に発信していくことも目的としています。

教育改善に向けて地域社会は多様な役割を果たしており、その重要性は世界各国で広く認識されています。学校教育への地域社会の関与は、イギリス、アメリカ、日本など先進諸国において重視されているだけでなく、途上国においても、学校建設への参加、学校活動への資金提供、さらには学校運営・意思決定への参加という形で進んでいます。これらは、教育の普及、財源確保、自主裁量を伴う質改善への取り組みに対する地域社会の積極的な関与であるとも言えます。その背景には、教育行政の地方分権化策の一部に位置付けられる場合、国際協力事業として導入される場合、あるいは内発的な地域の取り組みとして地域社会のエンパワメントも併せ目指して展開される場合もあります。

基礎教育の普及が世界的に進み、教育開発の関心がますます質の向上に向けられる今日、地域社会の教育改善へ関わり方の具体例、実効性、課題についてさまざまな角度から議論することは極めて意義深いと言えるでしょう。

第 8 回目となる今回の JEF では、「教育改善と地域社会の役割」をテーマとして、学校教育の改善への主体的な地域社会の関わりについて、活発で建設的な議論を行いました。

主催者代表挨拶

鈴木 寛 文部科学副大臣

本日は、お忙しい中大勢の皆様、「第8回国際教育協力日本フォーラム」(JEF VIII)にご参加いただき、心より感謝いたします。主催機関のひとつである文部科学省を代表して、一言ご挨拶を申し上げます。

本フォーラムは、国際社会が一致団結して取り組んでいる「ミレニアム開発目標 (MDGs)」や「万人のための教育 (EFA)」の目標の実現に向けて、開発途上国の自立的な教育発展とその支援を目的として2004年から毎年開催しているものです。

今回は、地域の人々や保護者の意見を十分反映しながら学校運営を行う「コミュニティ・スクール」の日本国内での取組を紹介しつつ、開発途上国において、学校・地域社会・行政が一体となって教育改善を行う「スクール・フォー・オール」の取組がさらに広がることを期待して、教育開発と地域社会との関係をテーマと致しました。

ポスト近代社会においては、青少年の健全育成や非行防止などの様々な問題について、国家の社会システムのみでは解決が困難となり、それぞれの地域社会の関与が必要になっています。こうしたことから、学校の運営や経営、教員の指導力の向上などに対して、保護者や地域のボランティアが学校の応援団として教員と一緒に取り組む「コミュニティ・スクール」に期待が集まっています。

私は、本日基調講演をお願いしている金子郁容先生とともに、日本におけるコミュニティ・スクール構想を提案し、様々な働きかけを行い、2004年には地方教育行政法を改正して制度化を実現しました。また、文部科学副大臣就任後は、地域の人々が議論する「熟議」や「新しい公共型学校」等の推進により、コミュニティ・スクールが全国各地で広がるように努力しています。

学校と地域が良好な関係を構築することは、良い学校・良い教育を実現する上で必要不可欠なことです。これは先進国であるか開発途上国であるかに関わらず共通する課題です。

例えば、我が国が国際協力機構 (JICA) を通じてアフリカで進めている「学校運営委員会支援プロジェクト」は、学校運営委員会がしっかりと機能することを支援することを通じて教育環境を改善し、基礎教育における教育の質を向上させるものであり、学校と地域の関係に着目した取組です。

本日の日本側の基調講演者である金子郁容先生は、我が国におけるコミュニティ・スクール推進の先達であり、その幅広いご知見から、開発途上国の教育力向上のため、学校に地域社会を巻き込んでいくことに取り組んでおられる方々にとって参考となる貴重なご意見が伺えるものと期待しております。

もう一人の基調講演者であるアブゥ・ジャラ マリ教育識字国語省の室長は、先ほど例示したアフリカの学校運営委員会支援プロジェクトの実施を担当しておられる方です。マリにおける取組を、ご自身の体験も踏まえてご紹介いただけるものと思います。

さらに、国内外から4名のパネリストの方々にお集まりいただいております。国により学校運営への地域社会の参画の実態や必要性、社会背景などは異なっているものと思いますが、午後のセッションではそれぞれの立場から活発にご議論いただき、本日お集まりの皆様の方々の今後の活動の参考となるような、大きな成果を上げられることを期待しております。

最後に、本フォーラムの実施にあたりご尽力いただいた関係者の皆様にご挨拶の意を表しますとともに、この会が、開発途上国の自立的な教育発展とそれを支援する協力に関し有意義なものとなりますことを祈念し、私からの挨拶とさせていただきます。

主催者代表挨拶

伴野 豊 外務副大臣

本日は、第8回国際教育協力日本フォーラムに国内外、各国から教育というキーワードで国際貢献をしていただいております皆様方にお集まりいただきましたことに、日本国政府外務省を代表いたしまして、心から御礼と感謝を申し上げます。

さて、わが国におきまして、2月・3月というのは、いわゆる受験シーズンでございまして、子を持つ親、あるいは子どもたちも受験という機会にとらわれて、自分の将来、あるいは教育の質と量という課題を考えさせられる時になります。

わが国においては、このような機会に教育の質と量について話をすることがありますが、国際的あるいは地球規模で見れば、これはありがたい頭痛の種です。教育の質と量について測れない入り口のところで困難に直面している世界の子どもたちがいる現実があり、昨今、中東エジプトで起こっているさまざまな状況においても子どもたちはどうしているのか、考えさせられる日々でございます。

菅総理の目指している社会、最小不幸社会あるいは不条理を取り除いた社会を実現するための最大の武器は、教育ではないかと私は思っております。世界各国が直面する、テロ、貧困、飢餓、地球規模の課題等のさまざまなことを解決する上での人類最大の武器は教育であると思っております。そういった意味で、わが国をあげて、教育の入り口で困難にぶつかっていらっしゃる各国の子どもたちを全力で支援させていただきますことを、改めて誓い申しあげまして、本フォーラムの大成功を祈念させていただきたいと思っております。

ありがとうございました。

全体要旨

日本は先進国・開発途上国を含む国際社会とともに、質の高い教育の普及が最重要課題であることを認識している。2010年9月に開催されたミレニアム開発目標に関する国連サミットで、日本は新しい教育協力政策を発表し、教育協力が人間の権利・持続可能な開発・世界平和の観点から人間の安全保障を実現する重要な要素であるとして、積極的にそれに取り組むことを誓った。国際教育協力日本フォーラム（JEF）は、日本の教育分野の国際貢献の一環として、官学の連携を促進するために2004年3月に創設された年次国際フォーラムである。その目的は、様々な関係者の間で自由かつ率直な意見交換を奨励することである。今年のフォーラムは文部科学省、外務省、広島大学、筑波大学が共同で主催し、国際協力機構（JICA）が後援した。

第8回目となる今年のJEFは、2011年2月3日に東京の学術総合センターで開催された。テーマは「教育改善と地域社会の役割」であり、学校教育の改善に地域社会の主体的な関わりが果たす重要な役割に焦点を当てて討議を行った。午前の部では、途上国側と日本側という社会背景の違う国からそれぞれの国における教育開発について2名の教授による基調講演があった。言語学者でありマリ教育識字国語省・教育地方分権化/分散化支援室室長のアブウ・ジャラ博士の基調講演に続き、慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科兼総合政策学部の金子郁容教授が基調講演を行った。午後の部では、「学校改善と地域社会の役割」というテーマでパネルセッションが開かれた。パネルセッション終了後は、指定討論と質疑応答で締めくくられた。ここでは10カ国以上の参加者が積極的に質問し、活発な意見を述べた。今年のJEFでは、各国大使館関係者、開発援助機関の代表、大学関係者、NGO/NPO、地元の学校、地域社会、一般参加者など、総勢110人が本フォーラムに参加した。

アブウ・ジャラ教授による基調講演（マリ教育識字国語省・教育地方分権化/分散化支援室室長）

「教育開発への取組と地域社会の参加—マリの事例」と題した基調講演で、ジャラ教授はアフリカでは植民地支配の下で生まれた中央集権的な組織や教育制度が、もはや質の高い普遍的教育のニーズに合っていないと指摘し、学校の管理運営の権限や責任は、教育の主要な受益者に近く、受益者のニーズや関心を考慮できる地元の学校および地方自治体に委譲すべきであると主張した。そのため教育の分権化は、教育分野に関するミレニアム開発目標（MDGs）を達成するための重要なカギである。マリでは1990年にコミュニティ・スクールが導入された。「学校運営委員会支援プロジェクト」（PACGS）が管轄する学校運営委員会（CGS）が日本の国際協力機構（JICA）と協力してこれらの学校を運営している。PACGSはCGSを機能させるために三つの主要なアプローチを示した。つまり、CGSの委員を民主的に選出すること、学校運営に関する技術研修をCGSの委員に対して実施すること、持続可能なCGSのモニタリングおよび監督体制を作ることである。これによって456校がこのプロジェクトの対象となった。マリは来年までに対象校を1,000校まで拡大する予定である。ジャラ教授は、地域社会はあらゆるレベルのパートナーの支援を得ることによって、効果的な学校運営ができるという信念を述べた。

金子郁容教授による基調講演（慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科兼総合政策学部教授）

「教育開発に向けた地域社会の貢献—日本の取組」と題した基調講演で、金子教授は日本の現行の教育政策を取り上げた興味深いプレゼンテーションを行い、「にしみたか学園」のドキュメンタリー映像を見せながら、政府の政策が現場でどのように実施されているかを説明した。まず、人口減少、日本社会における経済の二極化、恵まれない若者の増加など、日本が直面する問題の概要を述べた。日本は全国のすべての子どもたちによい教育を提供していると評価されることが多いが、これまでのトップダウン方式のピラミッド型

公教育制度は現状に合わないと言子教授は主張した。2004年に法律が施行され、教育委員会がコミュニティ・スクールを設立することが可能になった。これらの学校は学校運営協議会が管理する。コミュニティ・スクールでは保護者・地域住民・地元の教員が学校の日々の活動に参加するだけでなく、管理運営の決定権も共有する。基調講演で上映されたドキュメンタリーは、コミュニティ・スクールのアプローチが学校運営をより透明化するだけでなく、児童生徒や地域社会を支援していることを取り上げたものであった。

二つの基調講演の後に質疑応答の時間が持たれ、広島大学教育開発国際協力研究センターの吉田和浩教授がモデレーターを務めた。マラウィ、カメルーン、モロッコ、アンゴラ、アルバニア、日本の参加者から、教育の質をいかに評価するか、地域社会の参加の質をいかに確保するか、就学前教育における地域参加はどうかあるべきか、自立発展性、および地域参加によって日本の児童生徒が獲得した能力などについて質問がされた。

パネルセッション

「学校改善と地域社会の役割」と題する午後のパネルセッションでは、タイ国家教育委員会国際教育部長のワライポーン・サンナパボーン博士が発表者兼モデレーターを務め、インド、ニジェール、米国、日本から開発途上国の教育に関する専門家がパネリストとして参加した。

セッションの最初に、ワライポーン博士がタイの1999年国家教育法に関して発表した。同法は「タイ社会の三本柱」である学校・寺院・家族の協力を推進することを目的としている。教育セクターの分権化を通じて、各学校を監督し支援する学校評議会が設置され、これらの三本柱は学校現場において、より多くの権限を持つようになった。博士は同法が施行されてから現在までの経過の概要を、各段階を追って説明した。法律が施行された当初は三つの柱のそれぞれの役割が幾分不明瞭だったが、時間とともに非常によいコラボレーションに発展したとのことであった。

次に米国ミネソタ大学教育人間開発校組織リーダーシップ・政策・開発学部のジェラルド・W・フライ教授が二人目のパネリストとして、歴史的に「取り残された」とされるタイ東北部の農村地帯について発表した。フライ教授は政府の教育改革は、財政上の中立、公正、平等、エンパワーメント、そして最も恵まれない人を第一に優先することという5つの原則を守るべきだと主張した。これらは教育の分権化および地域参加の拡大によって推進されるが、これらの目標を達成するために、政府はエンパワーメントおよび公正の実現に真剣に取り組まなければならない。つまり恵まれない地域社会に対する「補償」として資源を分配しなければならないと主張した。

続いてニューデリーのインド国立教育計画行政大学（NUEPA）学長のR・ゴヴィンダ教授が、インドにおける地域社会の参加と学校改善に関する重要な問題について発表した。地域社会が学校の運営に参加する論拠として、民主主義、社会的正義と公正、経済的理由と自由市場の原則の三つが挙げられる。地域社会は学校の運営に参加することで、就学率の向上、インフラや設備の整備、資源の補足、開発プロジェクトの監督、社会的監視の改善等に貢献できる。児童生徒の就学率について、ゴヴィンダ教授は、子どもたちが落ちこぼれる原因を直接知っている人だけが現場の問題を解決する支援ができることから、地域社会の監視は非常に重要であると主張した。教授は最後に、多様な背景を持つ可能性のある地域社会の参加者を同じ土俵に乗せる必要があると同時に、政府から末端まですべての関係者が一貫して長期的に取り組む覚悟が必要であると締めくくった。

ニジェール革新的教育者協会（ONEN）代表でありJICA みんなの学校プロジェクト現地チーフコーディネーターであるイボ・イサ氏は、地域社会の参加を通じたニジェールの教育開発の取り組みとニジェールの学校運営委員会（COGES）の業績に関する実際的な分析を紹介した。「みんなの学校」（EPT）プロジェク

トを通じて JICA の支援を受け、COGES のスキームは非効果的な政策から成果が目に見えるものへと変わった。委員の民主的な選出、統合的モニタリング制度の導入、学校活動計画の三つが大きな成功要因となっている。マリ、ブルキナファソ、セネガルなどの近隣諸国はこのアプローチに注目し、この戦略を自国に導入するためにニジェールに代表団を派遣した。ニジェール国民教育省は同政策を継続的に発展させ、勉強時間、学習環境、授業・学習の質の分野で、教育の質をさらに向上しようと目指している。

パネルセッションの最後は、筑波大学大学院人間総合科学研究科の水本徳明准教授が、学校におけるコミュニティの役割に関する日本の事例を紹介した。水本准教授は、日本の地域社会は歴史的には学校と緊密な連携を持ち大きな役割を果たしてきたが、地域だけでなく世界的にも教育環境が変わり、学校における地域社会の役割を再評価する必要性が出てきたと述べた。近年、政府は教育を分権化する政策を取り、学校は複雑な問題に自ら取り組むことを要請されている。そのため学校は、人的資源、課外活動、安全対策の向上等において地域社会に頼らねばならなくなった。日本の場合、学校と地域の連携を推進する際、学校のガバナンスよりも子どもたちの活動を支援することに重きがおかれる。地域住民の多くが、学校のガバナンスより児童生徒の活動に関心があるためである。よりよい学校運営のためには、関係者はコラボレーションの場を設定し、緊密に連絡を取り、討議の場を設け、将来的に学校を改善するために民主的な意思決定をしなければならないと最後に述べた。

水本准教授の発表後、パネリスト全員を交えて指定討論と質疑応答が行われ、ワライポーン博士と水本准教授がモデレーターとなった。最初に、ワライポーン博士が各パネリストの発表を要約した後、会場の参加者に発言を求めた。インドネシア、アンゴラ、ザンビア、ジンバブエ、カメルーン、日本の参加者が、分権化の経済的な重要性、多文化の地域における連携の難しさ、現地プロジェクトの長期的な自立発展性、地域はどの程度まで参加すべきかなどに関して質問や意見を寄せた。

最後の総括討論では、広島大学の吉田教授がモデレーターを務め、各パネリストや基調講演の演者に短い追加コメントを求めた。最後に、どの国のどの地域でも、地域社会と学校の連携は昔ながらの問題であると同時に、重要な現在の問題であると語った。本フォーラムはこのテーマに関する様々な問題を取り上げるよい機会となった。これにより第8回国際教育協力日本フォーラムは閉会した。

基調講演（途上国側）

「教育開発への取組と地域社会の参加」



アブウ・ジャラ

マリ国教育識字国語省教育地方分権化 / 分散化支援室室長

言語学者・研究者で、モスクワの科学アカデミー言語学研究所を修了。マリ教育省に18年以上在籍し、主に国立教育大学および国立教育センターに勤務。さまざまな役職を歴任し輝かしい功績を残す。マリ国で実施中の教育開発10ヵ年計画（PRODEC）の策定と実施に貢献する指導者の一人である。現在、教育地方分権化 / 分散化支援室（CADDE）室長。CADDEは「学校運営委員会支援プロジェクト」をJICAの協力により実施している。マリ国の教育システムに関する深い造詣と、豊富な経験を有している。

講演主旨

「教育開発への取組と地域社会の参加」

アブウ・ジャラ

マリ国教育識字国語省教育地方分権化 / 分散化支援室室長

はじめに

「アフリカ独立の年」と呼ばれる 1960 年から 1990 年代に入るまでの間、開発途上国の大半では植民地時代のシステムが色濃く残り、教育システムに関する組織・運営政策もその影響を強く受けていた。この傾向は特に仏語圏アフリカ諸国で顕著だった。こうした国々の教育システムはとりわけ、エリート主義と極度に中央集権的な運営スタイルを特徴としていた。

「万人のための教育世界会議」（1990 年、タイ・ジョムティエン）から「世界教育フォーラム」（2000 年、セネガル・ダカール）にかけて、開発途上国の大半では「万人のための教育」（*Ecole pour tous*、EPT）の目標の達成に向けて重要な進展が見られた。こうした成果が得られたのは途上国自らの懸命な努力はもちろんのこと、その技術的・財政的パートナーのおかげでもあった。

こうした国々は力強い進展を達成したものの、今日では、特に子供の教育へのアクセスおよび教育の質に関して、こうした組織・運営政策の限界を認めざるを得ない。現在、大衆レベルの社会は一層の民主主義を渴望し、教育制度の運営において責任の分担を求めている。

こうした背景から、政府とその開発パートナーの間では次のような認識が高まっている——教育分野におけるミレニアム開発目標（MDGs）達成の鍵の一つは、教育システム運営の地方分権化・分散化にある。実際、旧態依然とした中央集権的な教育システムの組織・運営ではもはや、質の高い万人の教育を要求する声の高まりに応えられない。その一方で、学校運営の権限と責任を地方自治体あるいは学校のレベル別の言い方をすれば、教育サービスの直接の受益者にさらに近い場所へ委譲すれば、学校運営と教育サービスの質は改善し、こうした受益者のニーズと関心がもっと反映されるようになる。したがって、教育の分権化は重要かつ妥当である。

I. 現場の状況：

「教育開発 10 ヶ年計画」（PRODEC）の策定に当たってマリ政府は教育システムの分析を行った。その結果、学校に関わり、学校のために働くパートナーの不足が浮き彫りになった。PRODEC を運用するための「教育セクター投資計画」（*Programmed'InvestissementSectoriel de l'Education*、PISE）では、教育に関する分権化・分散化政策を推し進め、必要な権限と資源を地方自治体や分散化した政府諸機関に委譲する方針を明記し、政府としてそれに取り組むことを確認している。

国家から地方自治体への権限委譲に関しては、2002 年 6 月 4 日付法令 02-313/P-RM 号に基づき、19 件の権限がコミューン（Commune、日本の市町村に当たる地方行政区画の最小単位）の議会に委譲され、9 件の権限がセルクル（Cercle、コミューンの上位に位置する地方行政単位）の議会に委譲され、8 件の権限が州議会（Regional Assembly）に委譲された。同法令の下で、地方自治体および基盤的地域コミュニティはいくつかの機能を果たせるようになっている。具体的には、小学校の建設・設備・維持管理、こうした学校に提供される人的資源の管理、学校給食の組織・運営などである。

コミュニティ・ベースの学校運営に関しては、マリで 1990 年にコミュニティ・スクールが導入されたことを指摘しておきたい。今日では、小学校で 2000 校以上のコミュニティ・スクールがある（つまり、全小学校のほぼ 3 分の 1）。コミュニティ・スクールは、コミュニティが自ら設置、運営する学校である。こう

した学校の創設は、マリの子供たちの学校教育の改善に大きく貢献した。地域コミュニティは強い意志とたゆまざる努力によって、子供の教育を推進してきた。各コミュニティは、マリの教育システム開発に重要な役割を果たせる能力と潜在性があることを実証した。

初等教育レベルでの学校運営でコミュニティ・スクールが成果を挙げたことを踏まえて、教育識字国語省は一地方分権化の法規に則り、PRODECの枠内でマリの全学校に住民の総意による組織を置く必要があると判断し、「学校運営委員会」(Comité de Gestion Scolaire, CGS)の設置を決めた。地方自治体が学校レベルで権限を行使するのを容易にするため、CGSの創設・組織・運営形態に関する2004年4月9日付法令04-0469/MEN-SG号を採択した。CGSは運営組織として、コミュニティに学校を中心とする真のパートナーシップを構築するものである。CGSは、地方自治体ないしコミュニティによる学校運営にとって極めて重要なツールである。マリでは全小学校にCGSを設置している。にもかかわらず、設置されたCGSの大半は機能していないということを認めざるを得ない。その原因としてはメンバーの選出方式や、こうしたメンバーが受講できる参加型学校運営手法に関する研修の不足、関係者がその役割と責任を十分に認識していない事、そして最後にモニタリングのメカニズムが存在しない事が挙げられる。

CGSの機能化を図るため、教育識字国語省は国際協力機構(JICA)と協力して「学校運営委員会支援プロジェクト」(Projet d'Appui aux Comités de Gestion Scolaire, PACGS)を開始した。2008年5月に始まったPACGSは現在、第一フェーズにある。最初の実施年度は156校の学校を対象とし、2年目はさらに300校を加えた。最初の2年間に計456校をカバーしたことになる。

PACGSはCGSの機能化を図るため、3つの基本的アプローチを取った。

1. 無記名投票の選挙を通じたCGSメンバーの民主的選出：他の方法でCGSメンバーを選出する場合と比較して、この手続きを踏めば、コミュニティの信頼を得た人物を選出することができる。
2. 参加型学校運営手法に関するCGSメンバーの研修：研修では次のようなテーマが中心となる。学校運営におけるCGSの役割と責任、学校プロジェクトと活動計画の策定、資源の動員、活動の実行・モニタリング・評価、行政運営、財務・物資管理。
3. 持続可能なCGSモニタリング・監督体制の実施：PACGSは、分散化・分権化諸機関の能力を強化するため、研修を実施した。具体的には、ひとつのコミューン内の各CGSをグループ化し、それを運営するスキルや、ひとつの教育指導センター(Centre d'Animation Pédagogique, CAP)内のコミューン、CGS間の協議会の枠内における各CGSのグループ化に関する協議を監督するスキルについて研修を実施した。

プロジェクトの対象となった456校の実績について言えば、各コミュニティは積極的に活動を展開し、学校の活動環境の改善に貢献した。具体的には次のような分野で成果が現れた。バンコ(泥の煉瓦の一種)を用いた教室建設、教室の机と長椅子の作製・設置、トイレの建設、井戸掘り、飲み水の輸送、保健室機能の提供、学校備品の購入、教員の宿泊施設の建設、夜間学級の編成、植樹、学校庭園の設置、少女の教育に関する啓発運動の展開、バンコを用いた学校フェンスの建設、財産管理人の採用。

387校のCGSが計1351件の活動を実施した(つまり、CGS当たり平均3.5件の活動)。こうした活動はどれもコミュニティ主体で計画し、実行したものだ。387校のCGSが計1億4588万1125CFAフランを投じた(CGS当たり平均37万6954CFAフラン)。

このほか、注目に値するプロジェクトの成果には次のものがある。

- 456校のCGSが無記名投票の選挙で民主的に設立された。
- 有権者名簿に基づき、一学校当たり平均100.12名が投票に参加した。投票者の58%が男性、42%が女性だった。
- 各委員会で選出したメンバー14人のうち、平均4人が女性だった。

- 29校のCGSの委員長が女性である。
- 412校のCGS(90.4%)が学校事業を策定し、426ヶ所のCGS(93.4%)が活動計画を策定した。
- 387校のCGS(84.9%)が年間業績評価を作成している。

PACGSが実施したモニタリング／評価によれば、CGSの機能化およびコミュニティの教育開発への参加に伴い、次のような成果が認められた。

1. 教育へのアクセスの改善：学校インフラ・設備の開発（教室、トイレ、水飲み場の建設など）、就学向上特に女子就学の向上のための啓発運動の展開（地域での日常的な啓発活動）、生徒の出席状況のモニタリング。
2. 教育の質の改善：教員への支援提供（宿泊や給与、教員研修面でサポートし、教員養成団体への支援も行った）、学校機能の改善（補習授業の編成、優秀な生徒の表彰、教科書や学校備品の購入）、教員の勤務状況のモニタリング。
3. 学校運営の改善：マリ政府と世界銀行が拠出する「学業成績改善に向けた直接支援」計画（*Appui Direct à l'Amélioration des Rendements Scolaires*, ADARS）からの資金の運用改善、学校インフラ・設備の維持管理の改善、教科書の維持管理の改善、当局や学校行政との連絡の緊密化、学校給食の運営への積極的な参加。

フランス語を用いるアフリカ諸国での参加型学校運営に関しては、JICAの支援が2004年にニジェールで始まった。同国での成果が確認されたことを受けて、JICAは順次、その協力対象を拡大していった（2007年にセネガル、2008年にマリ、2009年にブルキナファソ）。JICAは上記4カ国の取り組みを支援しており、年に一度、4カ国が集い経験を共有する場を設けている。

その一環として、4カ国政府とJICAの共催によって、学校運営の分権化に関する地域内ワークショップが2010年2月にマリの首都バマコで開催された。ワークショップではマリ、セネガル、ニジェール、ブルキナファソ各国の専門家が互いの経験を共有した。

II. 展望：

教育セクター投資計画（PISE）第3フェーズには、機能するCGSモデルを段階的に普及させていくことが盛り込まれている。このプログラムの3ヶ年の期間に、機能するCGSモデルをさらに広範囲に導入し、マリの全州およびバマコ特別区にわたる1000校を対象とする方針である。それによってプロジェクトの対象学校数は1469校となる。機能するCGSモデルの普及活動は全小学校で2011年第4四半期に始まる予定となっている。だが、機能するCGSモデルをマリの全学校に段階的に普及させていく道は平坦ではなく、幾多の困難を乗り越えねばならない。とりわけ、CGSの運営形態に関する法令を改正するなどして、PACGSが用いるすべてのアプローチを統合させる必要がある。

III. 結論：

マリはPRODECを通じて、分権化・分散化を推し進め、透明性の高い教育の運営／分権化／プランニングを実現し、地方自治体および地域コミュニティにさらに大きな責任を与えるべく取り組んでいる。各コミュニティは多様な活動を展開しており、そのすべてが学校の活動状況の改善に向けられている。コミュニティ内でのこうした活動を通じて、草の根で学校の問題を解決することは大いに期待できる。マリのコミュニティ・スクールや、特にPACGSを通じて得た経験から、地域コミュニティによる学校運営への参加は効果的であると強く確信している。こうしたコミュニティには現在の学校問題を十分に解決できる潜在的能力があるものの、コミュニティだけではすべての問題を解決できないことも事実である。そのため、当事者とパートナーが一丸となってあらゆるレベルで協力し地域コミュニティによる学校運営活動を支援、強化することが不可欠である。

基調講演（日本側）

「教育開発への取組と地域社会の参加」



金子 郁容

慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科兼総合政策学部教授

慶應義塾大学工学部卒。スタンフォード大学にて Ph.D. を取得。ウィスコンシン大学准教授、一橋大学教授などを経て 1994 年より現職。1999 年から 2002 年まで、慶應義塾幼稚舎長兼任。2009 年 10 月より SFC 研究所所長兼任。専門は情報組織論・ネットワーク論・コミュニティ論。2009 年 11 月より総務省「グローバル時代における ICT 政策に関するタスクフォース地球的課題検討部会」部会長、2010 年 1 月より内閣府「新しい公共」円卓会議座長、文科省「『熟議』に基づく教育政策形成の在り方に関する懇談会」座長、2010 年 11 月より「新しい公共」推進会議座長など。近著に『日本で「一番いい」学校 ―地域連携のイノベーション―』（岩波書店）、『コミュニティのちから』（共著 慶應義塾大学出版会）ほか著書多数。

講演主旨

「教育開発への取組と地域社会の参加」

金子 郁容

慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科兼総合政策学部教授

1. 少子高齢化する日本と教育改革の流れ

日本は急速に少子高齢化している。配布資料 p2 にあるように日本の人口は 2005 年にピークとなり、それ以来、減少の一途を辿っている。配布資料 p3 にあるように高齢化も進んでいる。小学校に行く年齢層はこの 50 年で半分になった（配布資料 p4）。

日本の公立学校教育は、各国から、一定の評価を受けてきた。しかし、特に、近年になっていくつか大きな懸念が表明されている。たとえば、配布資料 p5 に例示してあるように、(i) 生徒の「やる気」や「勉強への意欲」が薄れていること、(ii) 正解がある問題はある程度こなすが読解力や自分で考える事が苦手である傾向が見えること、(iii) 格差社会が現実のものとして進行しており、親の収入や教育水準が世代を越えて波及する傾向が始まっているように見えることなどである。この第三点に関しては、配布資料 p6 にあるように（2007 年の）全国統一学力調査とそれに付随した生活調査から、「条件のよい家庭の子どもは成績もよい」という傾向がはっきり出ていることから懸念されるものである。

もともと天然資源が少なく、国土も狭い日本にとって、人口減少も進む中、教育の重要性はより一層、重要なものとなっている。

国際的には一定の評価を受けている日本の教育であるが、公立学校に対する保護者や国民一般の不満や不信感が大きくなってきているように見える。それに呼応した形で、また、社会の変化に沿って、これまででない、新しい形での教育改革が始まっている。そこにはふたつの対照的な潮流が並存している。ひとつは、学校に「競争」と「評価」と一定の「結果責任」を求める、つまり、教育に市場におけるような競争原理を導入することで学校を活性化させようという「外から」の改革アプローチである。もうひとつは、「地方分権」、「学校の自律性」、「住民参加」ないし「教育を受けるものの意向の重視」を実現しようという、つまり、学校をより自律した存在にしつつ地域連携を促進することで「内から」の変化を作り出そうというアプローチである。

このうち、二番目のアプローチが、本稿のタイトルでいう「地域社会の参加」を促しているものである。これまでの調査や観察からすると、法制化による学校評価の普及や（悉皆からサンプルになった）全国学力調査など、「外からのアプローチ」を適切に活用しつつ地域社会の支援や学校運営への関与が実現すると、閉鎖的になりがちな学校が「透明化」される。また、保護者や地域住民が学校運営に参画することで当事者意識をもつなどから、学校を活性化し、学校と地域の関係をよりよいものにし、結果として、よりよい学校になることに寄与していると思われる（配布資料 p8）。実際、2003 年における東京都足立区における全小中学校を対象にした調査（梅香家絢子による 2003 年度慶應義塾大学の修士論文）によれば、学校と地域の関係がポジティブに変化することによって、地域が学校の授業参加や行事に参加することがよい影響を与え、また、地域が学校運営に参画することがそのための鍵になっている傾向があることが推測される。

2. 教育改革国民会議とコミュニティ・スクール

日本の公立学校制度が国際的に一定の評価を受けているにも拘らず、公立学校への不満・不信が高まってきた背景には、さまざまな社会的・経済的背景がある。グローバル化のうねりのなかで、日本社会は経済優

先の競争社会に大きく舵を切った。情報化が進み、それまで日本社会の得意とされてきた集団の力ではなく、個人の力が社会経済をひっぱってゆくという考え方が優勢になった。それにつれて、自己責任を求める風潮も強くなり、社会格差が大きくなった。

さらに、誰でも、どこでも、さまざまな情報が簡単に得られるようになり、子どもたちを取り囲む刺激が強まり、親の知らないところで、時にはよからぬつながりができている。また、少子化の中で親や社会の期待が子どもたちへのプレッシャーとなっている。元気で機を見るに敏な人は誰でも「成功」できる社会は、一方で、子どもたちの間で、はじめから諦めてしまう無気力な層を増加させている。家族や地域社会のむすびつきが希薄になり、学校をはじめとするかつての組織体がそれまでの権威を失い、それにつれて、よくも悪くも子どもたちの行動を制約していた伝統的な力が弱まっている。その中で、子どもたちの生活環境も意識も大きく変わりつつある。そのような社会の変化に、教育行政システムが追いついて行けなくなったのではないかと思われる。

2000年の教育改革国民会議をひとつの契機として、日本の教育政策が、時代の流れに沿って変わってきた。教育改革国民会議の最終報告書に盛られた、「学校を変える17の提案」の背後には、それまでのピラミッド型官僚システムによる教育を方向転回させるという考え方が存在しているのであるが、それも「外から」の活性化という要素を入れながら、一方で「内から」の変化の促進を指向するという二つの方向性を並存させたものである。

教育改革国民会議（の第二分科会）は、(i) 教師の意欲や努力が報われ評価される体制をつくる、(ii) 地域の信頼に応える学校づくりを進める、(iii) 学校や教育委員会に組織マネジメントの発想を取り入れる、(iv) 授業を子どもの立場に立った、わかりやすく効果的なものにする、(v) 新しいタイプの学校（“コミュニティスクール”等）の設置を促進する、という五つの大きなくくりで、それぞれ、いくつかの具体的提言を提示した。第二分科会のこれらの提言は、数年かけて多くが制度化された。学校教育改革のその後の方向性をかなりの部分を先取りしているものであったと言える。

このうち、コミュニティ・スクールは、「内から」のアプローチ、つまり、「教育を分権的にする」「学校の自律性を高める」「地域連携を促進する」を促進しながら、学校や地域の自主性（および、一定の責任）を求めるという、2000年以降の教育政策の変化の象徴である。

コミュニティ・スクールとは保護者や地域住民が一定の権限と責任をもって学校経営に参加する仕組みである。市区町村教育委員会が「学校運営協議会」を設置し「この学校はコミュニティ・スクールだ」と指定することで発足する。国や都道府県が主導するものではないという意味で、非常に分権的な制度である。保護者や地域住民が参加することが法律で定められている学校運営協議会は、校長から提出される学校の基本方針を承認すること、および、教員採用について任命権者（人事権をもつ機関）に対して正式に意見を表明することができるという法律に定められている。任命権者は「その意見を尊重すべきである」と規定されている。その一方で、学校運営協議会メンバーは校長とともに学校経営を担うことへの責任も負っている。コミュニティ・スクールは、2010年末現在、全国で600校以上誕生している。

3. 事例：三鷹市の小中一貫コミュニティ・スクール

東京都三鷹市では中学校区ごとに「ひとつの」小中一貫コミュニティ・スクールを立ち上げるということ、自治体独自の基本的な考え方に沿った教育政策の中心に据えている。実際、2008年4月までに市立のすべての小中学校をコミュニティ・スクール指定するとともに、中学校区ごとに「学園」を設置し、すべての中学校区で小中一貫教育を実施している。

三鷹市の小中一貫コミュニティ・スクールの第一号である「にしみたか学園」の調査によると、初年度

から一定の成果が出ている。「にしみたか学園」コミュニティ・スクール委員会が実施した学校評価やヒアリングによると、「学園」設置による小中一貫教育の効果（「三校の連携がとれている」「小中教員の協力した指導」「選択授業が充実している」など）について、特に小中一貫の交流機会が多い小学校6年生や中学校1年生の児童生徒の多くが肯定的な回答をしていることが確認された。小中の児童生徒の交流については、特に顕著な効果があることが分かった。児童生徒のアンケート回答で肯定的なものも多く、また、挨拶運動、募金活動、清掃活動などについて三校が歩調を合わせて行うようになり、中学生の活動をみて小学生が幼稚園でボランティアを始めた、学校以外の地域行事に中学生が参加して年下の子供の面倒をよくみるようになったなどの報告があった。学園長や連携担当者からは、小中教員の段差が埋まり、先を見通した指導で一貫性が出たという意見があるなど、教員へのポジティブな影響が大きいことが確認された。これらは、2007年度の慶應義塾大学の外山理沙子による修士論文での小中一貫校全国調査と同様の傾向を示すものである。

小中一貫のコミュニティ・スクールは、保護者・地域住民の学校支援活動についても成果が上がっている。コミュニティ・スクール委員会に30名程の保護者や地域住民がメンバーとなり学校評価を主催するなど学校運営に積極的に参加した。学校支援のための「サポート隊」の登録者数と実働延べ数は、06年度から07年度にかけて、登録者が約250名から約320名に、実働延べ数が約890名から約2300名と大きく増えている。地域住民や保護者による授業支援は実働延べ数で06年が630名、07年で1500名となっている。複数の学校の「寄り合い」にも関わらず地域連携が高いレベルで進んでいるということは、小中一貫でかつコミュニティ・スクールであることの効果であろう。

「にしみたか学園」ではかなり徹底した学校評価が実施されているのであるが、一年目と二年目の調査結果を比較すると、ほとんどの調査項目で肯定的な回答が増えている。たとえば、「一貫したカリキュラムの効果」について一年目は保護者の回答では学校の取組みが十分に伝わっておらず「分からない」がかなり多かったが、二年目には理解が進み「分からない」の割合が顕著に(33%)減少した。小中交流については、児童生徒が肯定的な反応が一年目よりさらに上がった。保護者・地域住民の学校支援活動への参加が増えていることはすでに述べた通りである。

コミュニティ・スクールの他にも、世の中の流れに対応すべく、地域の参加と自律性を高める、分権化を推進するさまざまな教育の施策や制度が増えてきている。コミュニティ・スクール制度を含めて、地域参加や学校運営への参画を促進することで、それぞれの地域の人たちが考える「よい学校」を作るためのツールとして利用するという視点が重要であろう。

基調講演後の質疑応答

吉田和浩（広島大学教育開発国際協力研究センター教授）

金子先生、興味深いビデオおよびプレゼンテーションをありがとうございました。それでは、基調講演の両先生に対する質問を受けたいと思います。先生方はどうぞステージにお上がり下さい。

質問1：米原あき（日本学術振興会特別研究員）

教育評価について講演くださったジャラ教授への質問です。評価に関しては、セミナーの参加者数や教育に関わる人々の物理的な要素が大きいのとは思いますが、それでも私たちが改善しようとしている教育の質と満足度は量的に評価できるとは思いません。そのような状況では、今はまだ十分に教育を評価できないのではないかと思います。先生はマリに関して教育評価の指標を示されました。どうすれば評価できると思われますか。

質問2：ヴィダ・ヤコベ（マラウイ教育省教員）

まず、ジャラ教授、素晴らしいプレゼンテーションをありがとうございました。マリ政府が教育の質の改善のために様々な戦略を立てておられることに敬意を表します。教授は資源の委譲についても話されました。資源を公正に分配するために、マリ政府はどのような施策を取っていますか。

質問3：ビヒナ・フィロミネ（カメルーン基礎教育省）

ジャラ教授に二つ質問があります。第一に、「コミュニティ・アプローチ」というのは、すべての子どもたちに基礎教育を提供する責任を国が本質的に放棄するものではないかと懸念されます。第二に、地域レベルのプロジェクト運営の質が要求される中で、地域の取り組みに必要な人材の質をどのように定義し、決定されましたか。

アブウ・ジャラ（マリ国教育識字国語省教育地方分権化／分散化支援室室長）

質問ありがとうございました。まず、最後の方の質問についてですが、地域社会に責任を持つように求めることで国が責任を放棄しているとは思いません。もちろん、国は全国の子どもたちに質の高い教育を提供する義務があります。長い間、私たちは国だけでこれができると思っていました。しかし、これは国の義務ではあっても、経験上、国だけで教育に関するすべてのことをするだけの資源がないことはわかっています。皆で協力しなければなりません。国に教育のすべてを任せきりにしないことが重要です。国と教育の受益者である国民が協力して取り組むべきです。これをコミュニティ・スクールは目指しています。

地域社会は子どもたちの状況に合った制度を国に求めます。私たちの国々では、国家に十分な資源があるとは限らないのが現状です。地域社会は国が資源を提供してくれることを、手をこまねいて待ってられません。そのため、マリ政府は、地域社会が学校を作りたいと考え、資金をまかなえるときには、そうする権利があると決定しました。先ほど説明したように、教員の給与などは引き続いて国の仕事です。しかし学校のメンテナンスは地域社会でできます。たいてい地元の資材を使うからです。もちろん国には責任があります。しかし国だけではできません。協力が必要です。

私たちはコミュニティ・スクールが最善の選択肢であるという結論に至り、まず、学校が何を人々にもたらすことができるか、コミュニティ・アプローチを通じて何を目指しているかを人々に理解してもらうために啓発活動を行いました。それから学校運営委員会を設立しました。私たちはすべての人々に、様々な役割

や責任について説明しました。そして、活動計画を策定し、資源を探しました。最後に、これらの委員会がうまく機能しているかどうかを知るために、フォローアップのメカニズムを作りました。

二番目の質問は、国から地域社会への資金の移譲に関するものでした。資源を中央集権的に管理するのは効果的ではありませんでした。なぜなら、国はユーザーのニーズを把握できる立場になかったからです。ユーザーは自分たちのニーズをはるかによく知っています。資源を最も有効に活用するために、国の限られた資源を受益者の手に委ねるべきです。そのため、わが国では分権化を実施し、権限や資金を地域社会に委譲しました。

資源の分配に際しては財政法を適用し、学校の規模等によって具体的な基準を設定しました。たとえば、勤務する教職員の数を考慮し、児童生徒が少ない小規模学校には少額の資金を、大規模校にはより多額の資金を割り当てます。この他にも様々な基準があります。それらの基準に基づいて、すべてのプロジェクトに資金を割り当てています。

最初の方の質問はよくわかりませんでした。教育の質の評価についてでしょうか。もう少し具体的に説明いただけますか。学校評価と教育開発における地域社会の参加についてですか、それとも一般的な授業の質の評価についてですか。

米原あき（日本学術振興会特別研究員）

両方とも関心がありますが、先ほどは、たとえば学校の参加による政策立案について、質だけでなく満足度をどのように評価されているかをお尋ねしました。これらの視点から、学校の授業評価についても先生にお尋ねしたいと思います。

アブウ・ジャラ（マリ国教育識字国語省教育地方分権化／分散化支援室室長）

ご説明ありがとうございます。地域社会に対する資源の委譲についてですが、地域社会は今、学校を建設し、維持管理する権限を行使できます。私たちは初めて地域社会の活動を評価しました。その結果、学校建設のサービスに関する質について満足度が低いことがわかりました。これらの仕事をするのに必要な手順がきちんと踏襲されていないためです。そのため、技術面でも運営面でも地域社会をサポートしなければならないと考えています。教室がどのように建設されているか、追跡調査が必要です。まだ始まったばかりです。地域社会は自らの責任でこれらの活動を始めました。しかし国がすべての責任を担っていたときと同じか、それ以上に教育の質が向上するように、地域社会に対するサポートが必要です。

一般的な教育の評価に関してですが、教育の質の評価は以前からやっていました。しかし、子どもたちが最善の状況で教育が受けられるように、授業評価だけではなく、全体的な学校環境の評価も必要です。わが国では日本と事情が異なり、査察官が定期的に現地に行って教員を評価しサポートしようにも移動の問題があります。そのため、私たちは査察官が教員の支援を強化できるように担当地域を小さくするよう努めています。

吉田和浩（広島大学教育開発国際協力研究センター教授）

ありがとうございました。地域社会の参加によって教育が改善したのか、また、それがどの程度改善したのかという質問でした。ほかにも、資源の委譲の問題と資源分配の基準や地域社会の分権化がどのように資源の委譲に影響するかという質問もありました。金子先生、地域社会レベルの問題に関する質問は、先生のプレゼンテーションにも関係していると思いますので、できれば先生からもコメントをお願いいたします。

金子郁容（慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科兼総合政策学部教授）

すでに申し上げたように、マリと日本のコミュニティ・スクールは、アイデアや基本的な考え方は似ているように思われます。しかし実情はかなり違います。日本のコミュニティ・スクールでは、権限の委譲は限定的です。資金も基本的な資材も委譲されません。しかしマリのような国々では、権限と同時に施設も資源も委譲する必要があるのだらうと思います。先ほど申し上げたように、日本では、これまで、教育行政はきわめてヒエラルキーがはっきりしています。過去にはそれは非常にうまく機能してきましたが、今ではかなりの綻びがあります。それが将来の行方を示しているかもしれません。私たちは、考え方は同じだということ学ばなければなりません。しかし、国が違えば方法を変えなければなりません。ありがとうございました。

質問4：ラホシン・ラモウニ（モロッコ大使館参事官）

まず、このフォーラムの主催者に感謝申し上げます。教育は私たちの社会、特に開発途上国の社会では非常に重要な役割を果たしており、このフォーラムは非常に重要だと思います。日本政府が文部科学省を通じて開発途上国、特にアフリカの私たちの地域をご支援下さっていることに感謝申し上げます。ジャラ教授も非常にわかりやすく説明いただき、ありがとうございました。貴国の試験的な取り組みは賞賛に値し、後に続けたいと思う国々もあるでしょう。そこで質問いたします。就学前教育に関しても、似たようなプログラムやアイデアはありますか。早期の段階から地域社会の協力が始まれば、人々も理解しやすく、子どもたちも小学校を通じて、そのような活動に慣れ親しんで成長するので、非常によいのではないかと思います。重ねてお礼を申し上げます。

質問5：亀山友理子（セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン）

質問する機会をいただきありがとうございます。セーブ・ザ・チルドレンから参りました。非常に有益なプレゼンテーションに心から感謝いたします。金子先生にコミュニティ・スクールの質に関して質問します。日本の児童生徒の成績が低い傾向にある記述力や理解力では、児童生徒にどのような効果がありましたか。コミュニティ・スクールの導入によって、これらの分野で効果がありましたか。

金子郁容（慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科兼総合政策学部教授）

まず、マリでは状況を変えるために素晴らしい活動をされています。マリ政府のご尽力を称賛いたします。この点で日本政府は、そこまでは誉めることができません（笑）。人々のパワーがそれをなしていると思います。マリ政府が枠組みを作って、これを可能にしたのでしょう。

日本の公立学校の教育で二つの大きな問題があるとされています。一つは幼稚園から小学校1年生に移行するときに新一年生が直面する適応の課題で、「小一プロブレム」と言われています。もう一つは小学校から中学校に移行するときに中学1年生が経験する課題です。小学校教育は親密にひとりひとりの児童に向き合う教育ですが、中学校に入ったとたん、公式を覚えることなどが多くなり、多くの生徒が勉強についていけないことが起こります。「中一プロブレム」と呼ばれます。特に理数科目でその傾向が顕著に見られるとされています。

就学前教育の話に戻ると、日本には非常に多くの私立幼稚園があります。このような私立幼稚園の学費を払える人たちは、限られています。共働きやひとり親の家族では、子どもたちは公立の保育所に行く場合が多くなります。公立の保育園は税金による補助があるので費用が安い倍率が高く、大勢の待機児童がいます。ある推定では現在約100万人の待機児童がいると言われています。日本経済の不況などにより、多くの家族が共働きのため、これらの保育所の需要は高く、希望しても保育園に行けない子供が多く、一方で、

小さな子どもたちが親と離れて過ごす時間が長くなっています。日本社会や政府は、この状況にしっかりと目を向けなければなりません。

二つ目の質問ですが、コミュニティ・スクールそのものが最近になって始まったばかりなので、まだ社会全体としての決定的な変化は現われていません。しかし局所的には大きな変化があると報告されています。たとえば、東京都三鷹市ではコミュニティ・スクールの導入と同時に小中一貫教育を導入し、顕著な成果が出ています。これは一つには小中学校を通じて地域で責任を持って教育するという一方で、地域ぐるみの努力がされ、中学校への移行に伴う「中一プロブレム」を緩和する効果がありました。小中の教員が互いに交流し、相互乗り入れ授業を行っています。その結果、小中両方の教員とふれあう機会が多い6年生と中学1年生の満足度が、他の学年に比べて顕著に高い傾向がはっきりと見られました。

児童生徒の理解力や記述力については、学校や地域によって異なるため、一概にコミュニティ・スクールがよいとも悪いとも言えません。しかしかつて校内暴力や怠慢などで荒廃していた学校が、コミュニティ・スクールの導入によって地域住民からより多くのサポートを得て、落ち着いて勉強ができるよい学校になった事例があります。コミュニティ・スクールがすべてそのように成功しているわけではありませんが、コミュニティ・スクールによって日本の学校制度を改善する可能性が少し開けるという意味では成功していると言えるのではないかと思います。

アブウ・ジャラ（マリ国教育識字国語省教育地方分権化／分散化支援室室長）

コミュニティ・スクールに関する質問にお答えしたいと思います。アフリカではコミュニティ・スクールの概念は「地域と学校の連携」と結びついています。私たちの社会では、学校は植民地化によってもたらされた外国の制度です。国家が学校を運営する責任を担ってきたので、人々にとって学校は、国による国のためのものという感覚です。公立学校は村にあります。子どもたちは学校に行かず、人々は無関心です。校舎が荒廃しても、だれも気にしません。国のものだからです。しかし子どもたちのために学校が必要なことを人々が理解し始めると状況が変わりました。自助努力が始まりました。地域の人々が自分たちで学校を建てると、状況は変わりました。学校が休みでも、地域の人々は校舎の維持管理をします。親は子どもたちが学校へ行くために貢献したので、自分の子どもたちが実際に学校に出席しているかどうか、学校が子どもたちの役に立っているかどうか、関心があります。国が全責任を担っていたときとは違います。

親は学校が自分たちの関心事でもあるということを理解し始めています。マリでは、コミュニティ・スクールと公立学校で学力テストを実施しました。公立学校より成績がよかったコミュニティ・スクールもありました。その理由について、公立学校よりコミュニティ・スクールの教員の方が高い教育を受けているのか、教材が良かったのか、授業の枠組みが良かったのかなど、いろいろ検討しましたが、そのいずれでもありませんでした。公立学校の教員の方が高い教育を受けており、より多くの教材があり、査察官や支援職員がより定期的に学校を訪問していました。違いは、コミュニティ・スクールでは親が自助努力をしており、親が学校に出ています。これが決定的な要因でした。教員は、たとえ教育が高くなくとも、子どもたちのことをより配慮し、よりよく面倒をみています。コミュニティ・スクールはすべて良く、公立学校はすべて悪いと言っているわけではありません。私が言いたいのは、人々が自分たちで監視し、教員の面倒をみて給料を支払い、校舎を維持管理しなければならないと思うことが大きな違いをもたらすということです。学校給食、食堂など、学校に関することはなんでも、人々のオーナーシップが非常に重要です。私たちはこのような姿勢をコミュニティ・スクールから学び、学校運営委員会（CGS）を通じて公立学校に採り入れたいと思いました。そのため、政府は2004年にCGSを公立学校にも導入することを決定しました。公立学校にはPTAがありましたが、PTAは毎日学校に出ているわけではなく、問題があったときだけ学校に行っていました。

それに対して CGS は毎日学校にいます。コミュニティ・スクールだけでなく公立学校でも地域社会が果たす役割があります。

モロッコの方の発言に同感です。私が発表した取り組みは、実はニジェールで始まりました。わが国でプロジェクトを始める前に、私たちはニジェールに行き、現地を視察しました。もちろん JICA の支援を得てです。ニジェールの状況を実際に視察し、ニジェールと JICA と緊密に連携を取りながら活動しました。

毎年 JICA は、この活動をしているすべての国が参加して会議を開いています。セネガル、ブルキナファソ、ニジェール、そしてわが国です。その会議では、各国の取り組みをシェアします。マリで開催した今年の会議では、ニジェール、セネガル、ブルキナファソの代表団が現地の状況を視察し、地域の人々と交流しました。今年はブルキナファソに行き、現地の取り組みを視察する予定です。フランス語圏のアフリカ諸国の状況は似ているので、このような活動をお互いにシェアすることが重要です。

質問 6：マリア・テレザ・フェリックス（アンゴラ大使館文化担当官）

発言の機会をいただきありがとうございます。人々や世界の状況について学ぶ機会を得て嬉しく思います。両先生の講演をお聞きし、大きな違いがあることを知りました。アフリカの子どもたちは学校が楽しく、教育を受ける機会を切望しています。金子先生によると、日本の子どもたちは教育を受ける機会があるのに、学校に行きたがらない子どももいるとのことでした。似た点もありました。アフリカでも、地域社会との連携を推進するために大きな努力をしている国々があります。植民地化の前は、教育はインフォーマルで、家で行われていました。時には星空の下で子どもたちは学んでいました。その後、それとは異なった教育制度になり、未だにすべての子どもたちが就学できていません。この二つの世界の差を、どのように埋めればよいのでしょうか。

質問 7：福地健太郎（スーダン障害者教育支援の会）

ジャラ教授にお尋ねします。まず、資源の公正な分配についてです。先ほど、学校の規模に合わせて政府の資金が公正に分配されると説明されました。しかし学校の規模だけでなく、立地によっても学校に分配する資金は変わってくるのではないのでしょうか。学校の規模が同じでも、農村部の学校と都市部の学校では、資金の額も違ってくるのではないのでしょうか。

二つ目の質問は自立発展性についてです。通常、プロジェクトが始まる時には、世界銀行や政府の支援があります。コミュニティ・スクールのいくつかでは、最初のパイロット・スキームが終了した後、コミュニティ・スクールが確実に続くように、どのようにして資源を集めていますか。どのような方法をとっていますか。

質問 8：アンディ・デモ（アルバニア大使館）

金子先生に学校のカリキュラムについて質問します。ここ数年来、日本では分権化を歓迎する流れがあります。分権化と国家管理の間のどこに政府は線を引いていますか。たとえば簡単な例として、教科書問題はどのようにでしょうか。論争の的となった歴史の教科書が日本のいくつかの学校で採用されています。よろしくお願ひします。

質問 9：シノハラ エイゾウ（さいたま市 学校地域連携コーディネーター）

質問の機会をいただきありがとうございます。私はさいたま市で学校地域連携コーディネーターをしています。市長が「チャレンジスクール」を導入して以来、学校で前向きの改革が実施されてきています。「チャ

レンジスクール」とは基本的に、学校と地域の連携を推進するために、放課後や週末の活動を提供している学校のことです。金子先生、三鷹市の学校では、教材を提供したり、それぞれの児童生徒に気を配ったりして授業を支援するボランティアの保護者がいるとのことでした。これらの学校では、保護者と学校の間をどのように調整して活動していますか。

金子郁容（慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科兼総合政策学部教授）

質問をありがとうございました。講演の冒頭で申し上げたように、日本人は自分たちが大きな問題に直面していると考えがちですが、世界全体から見ると、豊かな国のいわば些細な問題です。私たちは社会が教育により多くの関心をもつようになって、今までより、ずっと多くのことができるようになっていきます。今日は、私たちの考え方が世界の他の国々でも共通しているということを知るよい機会でした。条件が違えば方法が異なるわけですが、考え方は同じという感想を持ちました。外国も日本のコミュニティ・スクールから多くのことを学べるだけでなく、私たちも外国から多くのことを学べます。たとえば、アフリカの4カ国が協力して、それぞれの取り組みについて交流しているとのこと。アジアではそのようなことはありません。たとえば、日本と韓国の間では歴史認識などで少し話し合いが行われていますが、学校制度についてなどは私的なもの以外、ほとんど話し合われることがありません。意見交換の機会があっても、結局お互いに意見が違ふことを確認するか、両国の制度が異なるのだと再度強調する結果に終わることが多いようです。私は、今日、うかがった外国の取り組みから多くを学ぶべきだと思います。

去年、日本の生徒の国際的な共通テストにおける成績順位が少し上がりました。児童生徒の創造的な思考力を育てるために多くの学校や教員が多大な努力をした結果と言えるかもしれません。また子どもたちが画一的でおとなしいのは、一面でよいことですが、他方で、日本の授業形式が紋切り型で一方的だということから来ているのかもしれません。子どもたちに自分で考える機会を与えていないからかもしれません。

分権化にはリスクが伴います。たとえば保護者や素人が集まって教科書を選ぶと問題が起きるかもしれませんが、中央の権限をしても、適切な教科書が選べるかという、そうとも言えない。いろいろな層の人たちが自分自身で考える機会が必要です。学校や地域や地方自治体は責任を持たねばならないと同時に、自分たちで考える姿勢が必要です。失敗するかもしれませんが、失敗を自分たちを正す機会にするという経験をすることも必要です。中央政府がこうしろ、ああしろと言えいいとは思えません。教科書問題は非常に複雑です。政府は教科書を指定していないと言いますが、政府の取組みが教科書の採択に影響を及ぼす過程があります。教科書問題についてはもっと深く考える必要があります。個人の意見としては、学校や教育現場に近い人々に権限だけでなく責任も委譲するべきだと思います。そうすることで彼らはより責任を持つと同時に、現場で起きていることに関してより自分たちに合った選択をするようになるでしょう。ありがとうございました。

アブウ・ジャラ（マリ国教育識字国語省教育地方分権化／分散化支援室室長）

私はアンゴラの方の質問にお答えしたいと思います。アフリカの進歩のためには今どうすべきかという質問でした。アフリカのポルトガル語圏の状況についてはあまり知りませんが、フランス語圏の学校の歴史を見ると、中央集権的な制度から始まっています。つまり、政府がすべての決定をし、人的・財政的・物的な教育資源をすべて掌握していました。独立後も1990年代までわが国はこの中央集権的な学校管理制度を維持していました。しかしついに私たちは、このような制度はエリート教育でしかないことに気づきました。ほとんどの子どもたちは落ちこぼれています。つまり技術も資源もない国々で、子どもたちを落ちこぼれにし、技術も失っているのです。私たちは少ない資源をいかに有効的に利用するかを考えなければなりません。

アフリカでは民主的な政府が樹立されつつあり、状況は変化していると思います。たとえばチュニジアでは最近、改革のために国民が蜂起しました。マリでも同様に数年前、当時の政権や中央集権的な制度に反対する民衆が立ち上がりました。私たちは学校も含めて自分たちのことについて説明責任を果たしたいと思います。この民衆蜂起のあと制定されたマリの憲法は、国民の希望を反映しようとしたものでした。私たちは皆で管理することを望みました。それで分権化しました。効率のよいものにしたかったのです。受益者にも管理の責任を何らかの形で持ってほしいと思いました。そのため、今教育制度を改善したいのなら、共同の管理制度、すなわち分権化した制度が必要です。もちろん、国はある程度の権限や能力を保持するでしょう。しかし私たちは草の根レベルの人々にも参加してほしいと思います。そうして初めて学校は国民のニーズに真に応えることができます。この制度は、労働市場に必要な人材を見だし訓練することにも貢献します。それゆえ、学校を共同で管理するアプローチが是非とも必要なのです。

私たちは2年前に資源を委譲し始めました。すべてが完全にうまくいっているわけではありませんが、方針を決め、資源を委譲しました。今は関連する諸問題に取り組んでいます。どの資源をどこに分配するかは確かに検討を要します。先ほどは学校の規模を例に出しました。しかし、それ以外にも地域の経済力などの基準があります。地域も自ら資源を調達する努力をしていますが、すべての地方自治体が同じように資源を持っているわけではありません。たとえば国の南部に近い地域、ギニアやコートジボワールなどに近い地域では通常、資源が豊かで税収基盤もよりよいと言えます。しかし、それに比べて北部は貧しく、人々から資金を集めることができません。そのため私たちは、これらすべての基準を検討し、公正に資源を分配しなければなりません。資金集めの努力は地方自治体次第です。政府だけではできません。一緒にやらねばなりません。地方自治体にも果たすべき役割があります。

吉田和浩（広島大学教育開発国際協力研究センター教授）

金子先生、ジャラ教授、ありがとうございました。お二人に拍手をお願いします。これで午前中のセッションを終了します。

パネルセッション

「学校改善と地域社会の役割」



[モデレーター]

ワライポーン・サンナパボーン タイ国家教育委員会国際教育部部長

[パネリスト]

ジェラルド・W・フライ 米国ミネソタ大学
教育人間開発校組織リーダーシップ・政策・開発学部教授

R・ゴヴィンダ インド国立教育計画行政大学学長

イボ・イサ ニジェール革新的教育者協会 (ONEN) 代表
みんなの学校プロジェクト現地チーフコーディネーター

水本 徳明 筑波大学大学院人間総合科学研究科准教授

[モデレーター]

ワライポーン・サンナパボーン タイ 国家教育委員会 国際教育部 部長スリナカリンウィロット大学で中等教育学士号、ウィスコンシン大学マディソン校で教育経営学修士号、筑波大学で教育学博士号を取得。日本が教育改革を実施していた時期に留学した経験を活かし、タイの包括的教育改革に貢献。タイ教育省の教育改革の中で、「学校ベースの管理に関するパイロット研究」のプロジェクト総括責任者を務める。これは教育省が地方政府、地域社会、学校へ学校管理の権限を分権化することを目指した活動の一環である。2004年に名古屋大学大学院国際開発研究科の客員研究員となり、「タイの教育改革－1999年から2004年：成功と失敗、改革実施の政治経済」と題した研究論文を発表。

[パネリスト]

ジェラルド・W・フライ 米国 ミネソタ大学 教育人間開発校組織リーダーシップ・政策・開発学部 教授スタンフォード大学国際開発教育学博士。プリンストン大学ウッドロー・ウィルソン・スクール行政学修士。ピュー・フェロー特待生としてハーバード大学ケネディ・スクールで国際問題を研究。50年にわたり、タイの教育・開発政策を研究。タイについて、「初等教育評価：タイの政策に関する質的・量的研究」「統合報告：危機から好機へタイ教育改革の試み」「タイと近隣諸国：学際的視点」など多数の論文を発表。タイに関する多数の論文からハーバード・インターナショナル・レビューに3つの論文が掲載される。また、カンボジア、ラオス、ベトナムの教育についても多く研究している。オレゴン大学アジア太平洋研究センター元所長。

R・ゴヴィンダ インド 国立教育計画行政大学（NUEPA） 学長これまでロンドン大学教育研究所、パローダのマハラジャ・サヤジラオ大学、ユネスコ国際教育計画研究所（IIEP）などに勤務。「万人のための教育」のグローバル・モニタリング・レポート編集委員、ユネスコ国際教育局のコンサルタント・フェロー、教育中央諮問委員会委員、インド政府の教育を受ける権利に関する国家諮問委員会委員など国内外の組織に所属。初等教育と識字、分権的マネジメント、プログラム評価、高等教育改革などを研究し、多数の論文を本や専門誌に発表している。

イボ・イサ ニジェール革新的教育者協会（ONEN）代表 みんなの学校プロジェクト 現地チーフコーディネーターUAM（アブドゥル・ムムニ・ニアメ大学）教育学部を修了。9年間にわたって数学教授を勤めた後、INDRAP（国立教育研究所）に入所し、11年間にわたり教員養成および教科書編纂を主に担う数学担当室室長、科学部門総括部長を歴任した。現在、NGOであるONEN（Organisation Nigérienne des Educateurs Novateurs ニジェール革新的教育者協会）の代表を務めるとともに、7年にわたりJICA みんなの学校プロジェクトのコンサルタントとして、ニジェール国内の学校教育分権化政策の実施に携わっている。ニジェールの住民参加型学校運営にかかるアプローチや戦略研究における先駆的人材の一人である。また、当該分野におけるニジェールの知識や経験の共有を求められ、2007、2008年にマリおよびブルキナファソから招へいされている。これまで10冊にのぼる教科書、「学校とコミュニティのパートナーシップ強化 ユネスコ国際教育計画研究所」他、学校運営委員会（COGES: コジェス）の設置と能力強化にかかる研修マニュアル開発に携わっている。

水本 徳明 筑波大学大学院 人間総合科学研究科 准教授筑波大学大学院教育学修士。専門は教育経営学、共生教育学。学校におけるコラボレーションと創発性に関心をもって研究している。2009年に日本教育経営学会実践推進委員会委員長として、「校長の専門職基準（2009年版）」を策定した。現在は、同学会研究推進委員長として、教職を感情労働として捉えた共同研究を推進中。

学校改善と地域社会の役割：タイの事例

ワライポーン・サンナパボフーン

タイ教育省 国家教育委員会



タイでは、学校と地域社会が緊密に連携して教育の提供と発展が進んできている。学校、寺院、家族はタイ社会の3本柱と考えられている。家族は子どもたちを愛し、慈しみ、学校は学習者が身体的・精神的・知的・社会的に成長するように教育を提供し、寺院などの宗教機関は道徳的な価値観を養う。

しかし教育行政の中央集権的な制度や社会の急速な変化によって、家族や寺院が教育に果たす役割は低下し、二者は学校から遠ざけられた。

教育改革をめざした1999年の国家教育法は、教育の質を継続的に向上させ、その基盤の上に教育を提供すること、全国民に生涯教育を提供すること、すべての社会層が共同して教育の提供を行うこととした。また同法の第9条は、教育事業および教育の運営は、原則として家族・地域社会・地域組織・地方自治体・民間機関・専門家組織・宗教団体・企業家などが協力すると定めている。さらに、より多くの権限を学校に与えるために、教育省から学校へ教育行政の分権化を実施すること、すべての学校に学校評議会を置いて学校運営を監督・支援すること、学校評議会は保護者、教員、地方自治体、地域社会、卒業生、仏教等の宗教団体の僧、学者などの代表者からなることとされた。

国家教育委員会は、教育改革政策を実現するために250のサンプル校を対象に「学習者の成長のための全校改革」に関する研究開発プロジェクトを実施した。プロジェクトの開始当初、教育運営の分権化および自律的な学校経営のための権限委譲に関して、学校評議会は自分たちの役割や責務を理解していなかった一方、学校も学校評議会に寄付の提供と地域社会での募金活動しか期待していなかったことがわかった。しかし、研究者の指導を受けて協力しあううちに、学校評議会は自分たちの役割や責務の重要性を理解するようになり、役割や責務をより果たせるようになった。学校側も、学校評議会や地域社会が資金以外にも多くの資源を有していることを理解するようになった。例えば、様々なアイデア、独創的な考え、知識、知恵、専門性、ネットワーク、技術、機器、労働力、学習材料などであり、これらはすべて学校の改善に寄与することが可能である。

タイでは、教育改革の最初の10年（1999年－2009年）に、学校と地域社会の協力において、いくつかの進展がみられた。例えば僧侶の教員が仏教や道徳を学校で教えるために配属され、仏教庁から給与が支給されている。生徒は地域の専門家から、タイの美術・音楽・農業・工芸・タイの薬草や医学など、タイの知識を学ぶ。生徒は地域社会の学習材料を活用する校外学習を奨励されている。水田、森、寺院、市場、海岸、各博物館・美術館など、様々なものが教材となる。生徒は校外学習や体験学習を楽しみにしている。多くの場合、地域住民が学校の建設を手伝う。寺院、卒業生、保護者、地域住民などの関係者は、奨学金や学校改善のための寄付金を提供する。基礎教育局が2006年に実施した調査によると、学校予算の約3分の1が政府予算以外の資金でまかなわれていた。この点からも、地域社会が学校の財政援助に大きな役割を果たしていることがわかる。

学校は教育省の管轄にあり、地方自治体は内務省の管轄にあるため、教育省が実施しようとしている教育行政の地方自治体への分権化は、いまだに実現から程遠い。しかし学校の支援に力を入れている地方自治体の数は増えつつある。教育開発のための学校、域社会の協力に関するベスト・プラクティスとされる

Surplur 地区自治体 (TAO)¹のケースをご紹介します。

Surplur 地区はタイ東北部のウドンターニー県にある。地区内には小学校が 5 校と中等教育の学校が 1 校ある。まず、Surplur 地区自治体、教育事業地区 (Educational Service Area)、学校の三者から地域のリーダーが集まって話し合った。リーダーたちは地区内の 6 校の教育達成が低いこと、これらの学校に通う生徒数が減少しており、評判も低下していることを懸念していた。保護者は学校を信頼できず、子どもたちを町の学校に入れていたため、地域の学校の生徒数が減少した。

地域住民と何度か話し合った後、三者のリーダーたちは地区にある 6 校の教育の質を改善するため、覚書に合意して署名した。彼らは三者が緊密に協力するこのモデルを Surplur モデルと呼んだ。生徒を中心に置いて、学校・家族・地域社会が連携するモデルである。

覚書により、協力の 5 段階－考察の協力、計画の協力、実施の協力、評価の協力、感謝の協力が導入された。三者はそれぞれの使命および重要実績評価指標を定め、それに基づき最善をつくして責務を果たすことに合意した。

ウドンターニー教育事業地区の重要実績評価指標は次の 7 項目からなる。(1) 学校は国の基準と地域のニーズを満たす教育を提供する。(2) 教員は専門性の基準に従って資格を有している。(3) 学校のカリキュラムは、地域社会の実情に合わせた妥当なものである。(4) 学校のニーズに従い、適切に予算配分と資金調達が行われている。(5) 教員は十分に配置されている。(6) 監督・モニタリング・評価は、学校教育の開発を支援するのに十分効率的な制度となっている。(7) 学校教員の士気や意欲を高めている。

Surplur 地区自治体は、4 つの分野の 16 の指標を定めている。すなわち、(1) 保健・衛生 (給食、ミルク、水、個人の衛生、医療)、(2) 公衆衛生 (トイレ、食堂、診療所)、(3) 環境・ユーティリティ (景観と維持管理、電気と維持管理、水道と維持管理、建物・設備、運動場・スポーツ器具)、(4) 教育・宗教・文化の振興 (奨学金、通学費または自転車、人的支援、教育機器およびメディア、スポーツ・宗教・文化活動の振興) である。

学校は次の 16 の指標を達成目標としている。カリキュラム、授業、望ましい学校像、課外活動、質保証制度、参加型教育行政、学齢期のすべての生徒へ基礎教育を提供、生徒のケアと支援、教育資源の調達、専門的な基準を満たすための現職教員研修、学校の年次報告書、学校の安全制度、ガイダンスおよびカウンセリング、地域社会の学習サービス、学校財産のメンテナンス、TAO や地域社会と共同でスポーツ・宗教・文化活動を振興することである。

学校改善に関する地域社会の貢献は、Surplur モデルも他のモデルと同様に、寺院や他の関係機関が寄付金や奨学金を提供したり、僧侶が学校に来て仏教や道徳を教えたり、地域の専門知識を持つ人々が、タイの知識や知恵を生徒に実演したり伝授したりすることなどである。Surplur モデルが他のモデルと異なる点があるならば、学校や生徒の向上のために、地域の教育ボランティアが積極的に多くの活動に参加していることであろう。

教育ボランティアは、Surplur 地区自治体における理想の生徒像についての話し合いに参加する。教育成果として期待される理想の生徒とは、国や宗教や王を愛し、正直で、規律正しく、集中して勉強し、自立した生活ができ、勤勉で、タイ人であることを誇りに思い、公共心があり、謙虚で礼儀正しく、創造力があり積極的に自己表現し、平和的に問題解決ができ、両親や先生に対して素直で、健康で明るく、年齢相応に理解し読み書きができ、総合的な学習ができ、コンピュータが使い、知識の検索や通信するのに必要な情報通信技術があることである。また、教育ボランティアは教員を支援する。保護者も生徒を見守り、子どもたちが期待される成果、つまり理想とされる生徒像に近づくよう、適切に育てる。

¹ TAO=Tambon Administrative Organization
Tambon (タンボン) とはタイ語で Distract (地区) の意味。

さらに Surplur モデルの学校は、学校給食の提供に関しても様々な政府機関や民間機関から支援を受けた。漁業局は稚魚を提供し、どのように漁業や養殖の生産を増やすか教えている。農業振興局は苗を提供し、野菜や果物の育て方を教えている。共同組合振興局は、学校銀行の運営や経理についてアドバイスを行っている。民間企業はニワトリ、アヒル、豚、飼料などを提供し、どのように生産性を向上させるか教えている。これらの活動によって、農村部の学校給食には十分な食材がまかなわれているだけでなく、生徒はタイ国王陛下の提唱する「足るを知る経済」の哲学を学んでいる。

Surplur モデルを実施して2年が経ち、これらの重要な三者のコミュニケーションや相互関係、交流が進んで、いくつかの成果が生まれ、変化も起きている。まず、保護者や地域住民は、生徒の態度やマナーが改善し、学習意欲が高まったことに満足している。彼らの学業成績はまだそれほど伸びていないが、次の全国テストでは成績が上がるのが期待されている。第二に、教員は事務的な仕事より授業にかける時間が増え、より授業に専念できるようになった。第三に、Surplur 地区自治体は優先事項を町の公共事業による建設から教育支援に移した。自治体はその役割と責任に従って、教員や生徒のために、学校のニーズに迅速に対応するようになった。第四に、教育事業地区は対象グループの生徒全員に対して質の高い教育を提供するために、地域社会のあらゆる層の人々の協力をあおぐことに成功した。2015年までに、すべての学齢期の生徒が就学できるようになり、ユネスコや国際社会が求める「万人のための教育」を達成できると期待している。最後に、地域住民は地域の学校に誇りを持つようになり、その教育の質をより信頼するようになった。さらに、どのような学力競争においても学校や生徒が優秀な成績を収めると、それは関係者全員が分かち合うべき地域全体の成果や成功としてみなされている。

このモデルは、地域社会が学校改善に非常に重要な役割を果たせることを示している。彼らが学校を支援する主な動機は、すべての若者が学校や卒業後の人生で成功することを支援することである。学校と地域社会が子どもたちに対する関心や責任を共有していることを認識すれば、よりよいプログラムや機会を生徒に提供するために、両者は進んで協力するだろう。また、子どもたちの周りに思いやりのある地域社会が形成されるだろう。これこそ、そのような連携を成功させる重要な要素の一つである。

タイは現在「教育改革政策の第二の10年（2009年－2018年）」にあり、質の高い教育をすべての生徒に提供する目標を達成するために、教育改革の中心に生徒をおき、学校と地域社会の連携を主要な方策の一つとしている。

発表要旨

地域教育の改善：

エンパワメントと公正を求めて - タイの事例研究

ジェラルド・W・フライ

米国ミネソタ大学教育人間開発校組織リーダーシップ・政策・開発学部教授



「価値の前提と仮定を明示すること」が非常に重要

(グンナー・ミュルダール、スウェーデンのノーベル賞受賞者)

私にとって重要な「価値の前提と仮定」：

黒い金 (Black Gold) (社会正義、平等、公正、万人のためのアクセス)

黄色い金 (Yellow Gold) (文化保護・文化的民主主義、文化知識・能力の開発、「心のソフトウェア」の開発)

青い金 (Blue Gold) (持続可能な開発、足るを知る経済、きれいな空気と水)

緑の金 (Green Gold) (森林保護、社会林業、グリーン・キャンパスの開発、マヒドルなど)

質の高い教育と人材開発が国家の国際競争力の核となる。

タイ東北部や農村地帯に、未知の人間の潜在能力、発掘されていない才能が豊富にある。

教育改善における地域社会の役割に関する主要な概念枠組み

ジェームズ・スコットの“Seeing Like a State” “Weapons of the Weak”

ベン・アンダーソンの『想像の共同体』

ラミレス&カステニェダの“Cultural Democracy”

ヴァヴルス&バートレットの“Vertical Case Studies”

ギアツの『ローカル・ノレッジ』

地域社会のジャンル：

生徒の保護者

地域の行政機関 (TAOs)

地域の政治家

自治体職員

宗教団体

地域に関する知識を持った人々 (例：コラート周辺の古代遺跡・ピマイの老人会、)

地域の黒幕 (Jaw Por)

学齢期の子どもがいない地域住民

地域の財界 (例：建設業者)

主な原則

財政上の中立：教育の質は住む場所に左右されてはならない。

公正（ローズ）：制度は公正であるべき。差別的待遇があってはならない。

平等（ルソー）：教育の質は家族の社会的地位に左右されてはならない。

エンパワメント（フレイレ）：地域住民の声を聞かねばならない。

最も恵まれない人々にまず手をさしのべる（Putting the Last First『第三世界の農村開発』）（チェンバース）：恵まれない僻地の声を聞く。マハー・チャクリ・シリントーン王女が示した「タイにおける最も恵まれない15のグループ」

タイの背景

シャムは一度も植民地にならなかった。外国からの多様な影響。

チュラロンコーン王時代の大きな教育改革によって、中央集権化の歴史が始まった。

「タイの5つの顔」

地域格差が根強く残っており、東北部（イサーン）が遅れている。「国内植民地主義」の問題。地域格差の高いV（変動係数）（1.30）； タイでは、預金の42%がたった35000人強の人々に占められ、人口の20%が資産の70%を所有している（Seksan）； ピーター・ウォーの研究：東北部は最近のグローバルな経済危機の悪影響を受けている。

1998年の国家教育法が改革の指針となる。進歩的な教育理念と原則を的確に記述。

最近の動きと問題

論争的となったタクシン博士の政策と、彼の革新的なポピュリズム（タクシノミクス）。

北部および東北部、特に農村部の人々に人気。評価が分かれるタクシン博士。

タクシン博士のプログラムは教育を重視しておらず、対象としていない。

12年後に教育改革を評価。地方レベルでどれほど実行されたか。羅生門効果（黒沢、芥川）：同じデータを見て、異なる解釈をする。

教育改善に地域社会が関わった事例研究

イスラム・ラム・サイ環境学校

地域社会と学校が連携して森林破壊問題に取り組む（教育省とミシガン州立大学のプロジェクト。

McDonough, Wheeler, 1998年）

スアンモック寺の役割（チャイヤで）

国連開発計画とフロリダ州のプロジェクトは教育委員会の役割を重視

総合的害虫管理（IPM）の事例研究

様々な「足るを知る経済」の事例；例 学校菜園

地域社会と協力し、地域の能力を高め、農村から都市への人口流動を減らすことをめざした、

PDA（人口・地域社会開発協会）の革新的なプロジェクト「タイ農村開発ビジネスイニシアティブ（T-BIRD）」

大学（特にラチャパット大学）・地域社会・学校間の協力の可能性。しかし大学は押しつけないように、また横柄にならないように注意しなければならない。

教育改善に果たす地域社会の役割に関する主な課題

質と妥当性の重大な課題

財政の分権化に対する予算の分権化

地域の教育者たちは、地域の教育に TAO の権限を与えることに抵抗

地方教育地区 (LEAs)：地方レベルで再集権化？

地域のカリキュラム開発 (国家教育法)；カリキュラムの 33%は地域で作成できる。

地方の文化や言語を振興・保存

自律的学校運営 学校運営に保護者が参加；子どもたちのニーズを保護者が理解；保護者は我が子のニーズを本当に理解しているか？ 学校監督における保護者の役割；募金活動における地域社会の役割

タイの教育委員に関する Gamage & Pachrapimon の調査

インドネシアにおける地域社会の学校参加に関する世界銀行の調査 (自律的学校運営のベストプラクティス)

教育分権化のジャンルに関する四面体モデル

分権化の 4 つのジャンル：

財政の分権化

予算の分権化

財政と予算の分権化は重要な点で異なる。「財政の分権化」では、地方は教育費を担うことが期待されるが、「予算の分権化」では国庫から地方に教育費が提供され、地方はその運用を任される。地域格差が深刻な国々では、「財政の分権化」は大きな不平等につながる傾向がある。

人事の分権化

カリキュラムの分権化

東北部 (イサーン) の教育に関する主要な問題

文化的・人的・知的資本の低いレベル (Bordieu, Lin) (バンコク・韓国を参照)

不便な僻地の教員になるインセンティブの不足 (Khamman, “The Rural School Teacher (地方学校の教員)”) 最も恵まれない地域を対象とした補償金がない；地域社会が教育に関わり始めるためにはインセンティブが必要

教育や生活の機会が限られている

教員の借金

新しい政策展開

アピシット政権はさらに分権化を推進し (政府予算における地方交付金の割合を増やす)、教育を改善することを約束

「国民アジェンダ」の考え方を明確化；国民のニーズに独創的に対応

国家改革議会 (プラワセ議長) の主な提言：

土地銀行、コミュニティ土地所有、コミュニティ司法、高齢者支援の福祉政策、出稼ぎ労働者…

財務リテラシーの推進（消費主義より人的資源に多く投資するようになるかもしれない）

ライス・ルーツ的社會活動家 Ms. KrarokPongnoi の批判

過度のトップダウン式な管理

金権主義の開発

より大きな地方自治体、より小さな中央政府が必要

教育改善における地域社會の将来的な関わり

エンパワメントと公正の両方に対して、政府は真摯に取り組むことが必要

恵まれない地域社會に活動資源を提供するための効果的な補償措置が必要

国の将来を担う人材の開発に対する真摯な取り組みが必要

「万人のための教育」の理想を実現するには、企業、大学、地域の専門家たち、宗教団体、学校、地域社會など、多様な関係者と効果的に連携することが必要

地域社会の参加と学校改善 - 様々な視点と新たな問題

R・ゴヴィンダ
インド国立教育計画行政大学学長



地域住民の学校への参加を推進し、彼らに学校運営の権限を与えるという動きは、ほとんどすべての国の教育政策において重要な位置を占めるようになった。事実、地域社会の学校運営への参加には長い歴史がある。はじめの頃、学校は地域住民によって設立され、地域が全面的に資金を提供していた。学校に国が関わるようになったのは、かなりの時を経てからである。当初、学校の役割は、子どもたちが家庭の情緒的な世界から外に出て社会性を養う場を提供し、若い男女を知識や学習という理性的な世界に導くことであった。産業化が始まって義務教育が重視されるようになり、教養ある市民の育成と経済開発のための教育が主要な目標になると、国家政府が学校教育の財政や運営の責任を担うようになった。これにより、ある意味では、家庭と地域社会は学校組織から遠ざかることとなった。「国の教育制度」が発達すると、政府は、学校教育制度の権限と管理を完全に合法的に有すると主張するようになった。現在は世界中どの国でも、公的な財政による学校制度のあり方を決定するのは政府の権限であるとされている。

このような経過を考えると、地域社会が学校運営に参加することが再び注目されるようになったのは、実のところ、振り出しに戻ったともいえる。地域社会が学校に再び参加することが、言葉としても現実としても、どのような意味を持つのか、よく噛み砕いて理解しなければならない。なぜ地域社会の参加を推進するのか。国家が学校や市民社会との関係をより民主的に再構築することに、純粋に興味があるからなのだろうか。それとも政府がそのような行動をとらざるをえない政治的経済的な理由があるのだろうか。地域社会の参加は、学校改善にどのように貢献できるだろうか。地域社会の参加は、どのように制度化し継続すればよいのだろうか。学校運営において地域社会の参加を促すためには、どのように地域社会内の多様性に対処すればよいのだろうか。これらは考察しなければならない問題の一部に過ぎない。

なぜ地域社会の参加か 多様な視点

地域社会の学校運営への参加をおおぐ背景には、どのような動機があるか。国によって、学校改善のために地域社会の参加を推進する論拠となる様々な動機がある。その例をいくつか挙げよう。民主主義のため：地域社会の学校運営への参加は、多くの国々に広がっている改革であるが、その理由のひとつには、政府が幅広い人々の意見に基づいて政策決定を行い、民主的な参加の原則を推進しようと願っており、そのことが地域社会の学校運営の参加を推進しているという考え方がある。また多くの国々では、意思決定でより大きな役割を果たしたいという保護者の積極的な行動主義が、民主化を推進していると考える人もいる。社会的正義と公正のため：多様な社会的経済的背景を持つ人々で構成される多文化社会では、学校のガバナンスに保護者が民主的に参加することは、社会的正義と公正の目標に貢献すると考えられている。実際、1960年代から70年代を通じて、米国で保護者が学校に関わる大きな推進力となったのが、社会的正義と公正に対する関心だった。貧富の差が大きい開発途上国の多くでは、この主張は政策立案者の中で大いに歓迎されている。実際、最近のインドでは、学校運営委員会に非常に重要な役割を与える教育権利法が採択されたが、この法律の大きな原動力の一つが社会的正義と公正だった。経済的な理由と自由市場の原則：教育制度は伝統的に、経済や生産の世界情勢の影響をほとんど受けてこなかった。しかし経済的な合理主義や企業管理統制主義の政策が、生活のあらゆる面で公共部門の歳出を一掃している中、この防御的隔離という言葉は死語

になりつつあるように思われる。各国政府は限られたインプットから、できるだけ多くのアウトプットを出すよう求められ、官僚主義のリストラを求める大きな圧力にさらされている。学校や地域住民への権限委譲は、このような、より幅広いリストラの一部のように思われる。効率、生産性、説明責任が改革の推進力となる中、教育の管理統制主義を重視する考え方は、構造的かつイデオロギー的であるように思われる。

地域社会は学校改善において何ができるか

学校はもともと地域住民が設立したものだったが、世界のほとんどで公教育は官僚の領域となっており、保護者を学校の運営に参加させることに懸念を表明する人は多い。そのような不安が当然かどうかは別として、地域社会の参加が、学校制度のすべての問題を解決できる万能薬ではないことを理解しなければならない。学校運営に参加することによって、地域社会が相当貢献できるかもしれない分野が、大きく分けて5つあると研究調査や実地経験が指摘している。(a) 就学率、継続率、出席率の改善：ほとんどの開発途上国で児童生徒の就学率が大きく改善されているにもかかわらず、出席率や小学校の修了率はいまだに問題である。学校当局や教員もこの問題に対応できるかもしれないが、保護者や地域住民が参加して初めて、この問題が効果的に解決できることが現地調査や実験でも明らかである。(b) 学校のインフラ設備の整備：例えば学校の基本的な学習設備などの物理的な条件の改善、特に、メンテナンスによる改善については、地域全体で協力できる分野かもしれない。実際、いくつかの国々では、学校運営委員会が、物理的なインフラ整備とメンテナンスの資金を受け取って活用する責任を与えられている。(c) 募金活動：たとえ最善の条件でも、政府の予算や学費からまかなわれる資金は、学校教育のプロセスの質と成果を大幅に改善するには決して十分ではない。主要な利害関係者である地域社会は、この目標に貢献できる。実際、地域社会の寄付金と学習の質は密接に関係している。(d) 開発プロジェクトの実施モニター：資源が適切に活用されているか、政府や諸機関が支援する開発が適切に実施されているか、しっかりと監視しなければならない。これは継続的に行う必要があり、この任務を効果的に果たすのに保護者や地域社会は最適である。(e) 社会的監視の役割：教育制度は主に政府の財政でまかなわれているにもかかわらず、概して不透明なやり方で運営されており、制度を管理している人々が直接の説明責任を負っていないということに、一般の納税者は長年不満を抱いている。地域社会が学校運営に参加することは、この批判に対する答えの一つと考えられている。学校運営の直接の利害関係者である保護者が適切に代表を出すことで、制度がよりオープンになり、説明責任を果たせるようになることが期待されている。またこれによって、すべての学校の効率を大きく改善できると期待されている。

地域社会が参加するための制度上の枠組み

地域社会が学校運営に参加することは、理論的にも法律的にも解決されているように思われる。しかし、現場の参加状況を見ると、いまだに流動的であるようだ。つまり、「地域社会の参加をどのように実施するか」はいまだに混迷している。地域社会が学校運営に参加するよう、上から指南するトップダウン形式は、参加の基本的な概念とは相いれないということはだれもが理解できるが、ボトムアップの草の根モデルはどのように採択すればよいのか。インドのプロジェクトでわかったことは、ボトムアップも可能だが、草の根のレベルで民主的なプロセスを構築するためには多大な努力が必要だということである。

地域住民の自己管理能力は指示されるのではなく、実践を通じて伸びるというのが基本的な前提である。そのため同プロジェクトではまず、地域住民の責任で具体的な実地調査に基づいて需要を特定してもらい、

地域の教育開発計画を策定してもらうことから始めた。この方法によって、村のチームづくりを重視し、ボトムアップの管理制度を作ることを試みた。地区の教育運営委員会のコア・チームが、この目的のために先頭に立ち、参加型のスクールマッピングやその他のマイクロプランニングを活用して人々を動員した。村民自らが現地調査を実施し、村の子どもたち一人一人の状況を示す教育マップを作成した。このアプローチの重要な特徴は、制度づくりのプロセスの中で、伝統的に疎外されてきた人々が必ず参加できるように、公正の問題を重視したことである。初等教育の完全普及という目標達成からほど遠い国にあっては、このことは非常に重要である。

ボトムアップのイニシアティブをいかに継続するかという問いに対しては、明快な答えがない。しかし、いかなる制度上の組織であっても、これらの組織や機能を地域社会だけでなく国も受け入れることが制度の維持につながる。また、効果的に機能するためにも不可欠である。国の命令でできた村の教育委員会や学校運営組織など、制度上の組織の多くが、関係者に受け入れられなかったために、決して根付かなかった経緯がある。国の視点と草の根の関係者の視点のすり合わせが必要である。

学校改善への地域社会の参加：新たな問題

地域社会の積極的な参加による新しい運営の枠組みは、伝統的な方法に対する批判に効果的に答えるものである。しかし、そこには新たな問題や課題も出てくる。新しく関与した人々は、それまでほとんど知らなかったガバナンスに取り組まなければならない。そのため、必要なスキルを学び、オリエンテーションを受けなければならない。一方、従来から関与している人々は、自分たちの考え方を変え、関係を再構築しなければならない。行政機関は特権や権限の一部を進んで放棄しなければならないし、保護者や教員は新たな責任を効果的に果たせるようにならねばならない。新しい運営の枠組みに取り組む学校関係者は、責任を転嫁できず、自分たちの手の届かない「制度上に遍在する問題」のせいにもできない。新たな問題のいくつかを次にあげる。

- (a) 学校の各委員会に保護者の代表が参加することが法制化されたことにより、保護者の参加が広がっていることを示す一つの大きな例は、学校の政策、計画、ガバナンス、運営に対する保護者の発言力が大きくなったことである²。これに関するいくつかの疑問点を検討しなければならない：(i) 様々な意思決定組織において、保護者の代表が行使できる力や影響力は、どれほど大きいのか（あるいは小さいか）。(ii) 学校評議員に選ばれた保護者は、保護者全体の様々な利益、価値観、考え方をどの程度代表できるか、またどの程度実際に代表するか。(iii) 保護者や地域住民の参加を仰ぐのは、学校の意思決定を民主化しようとする真摯な取り組みか、それとも政府が自分たちに向けられる批判の矛先をかわそうとしているのか。
- (b) すでに述べたように、説明責任の制度を構築することが、保護者や地域社会に学校運営に参加してもらう動きの一つの原動力となっている。しかし、管理の効率や専門性の能力という点では、説明責任は断片的に考えることはできない。学校はだれに対して説明責任を負うのか。政府か、保護者か、それとも国民（納税者）か。一般的に保護者は我が子の教育には関心があり、我が子の進歩や可能性について知りたいと思っている。…しかし多くの学校では、保護者は学校内の管理や組織に関する専門的な問題に

² O'Donoghue, T.A. and Dimmock, C.A.J. (1998) *School Restructuring: International Perspectives*, London: Kogan Page. (pp. 167-168)

は関わりたくないのが実情だ³。保護者はプロセスより成果に関心があるという証拠もある。同様に、学校の実績に疑問を呈し是正措置をとることができる新しい説明責任の手順については、保護者は無関心だ。一般的な管理問題に関しては、学校運営委員会が意思決定の中心組織になりうるが、学問的・専門的な管理の問題は、専門的に訓練を受けた職員が独自に対応する必要がある。地域住民が学問的な意思決定に果たす役割は、そのような運営組織の構成員のプロフィールや、教員と地域住民との相互信頼にもよるため、一概に決めることはできない。

- (c) 地域社会の参加はリストラ政策によるものという重要な説は、多くの国の政府が公共支出を削減し、教育費の効率や価値を上げようとしていることに対する懸念から生じている。政府に十分な財源がないため学校により大きな責任を転嫁しているのだと、保護者や教員は経済的合理主義の教育政策を批判している。分権化は単純に積極的な政治姿勢とは考えられない。すでに大きな負担をおわされている庶民に、さらに負担を押し付けようとする政策にすぎないのではないか、その点を見極めなければならない。この主張の中心となるのが次の2つの問題である。(a) 地域社会や保護者が人的・物理的・資金的資源を学校に直接提供することが期待されるとき、公正な負担という問題が出てくる。(b) すでに税金を払っているのに、これ以上負担をおわなくても、自分たちの子どもに無料の公的教育を受けさせる権利があるとする保護者もいるかもしれない。
- (d) 開発途上国のほとんどは、教育制度を改善するために地域社会が参加することが重要な要素となると主張しているが、特に開発途上国では次の2つの問題が提起されている⁴。第一に、教育開発が遅れている多くの国々では、そのような極端な分権化によって、学校が望ましくない権力闘争の場となってしまう、学校の効率改善という基本的な問題が二の次になるのではないかという懸念がある。インドの数カ所で学校運営委員会を対象に実施された調査は、この懸念をよく示している⁵。第二の懸念は、よりグローバルな性質の問題である。学校の管理や運営を地域の評議会や委員会に任せると、長期的には学校運営の専門性が損なわれ、校長の権限まで干渉されるのではないかと多くの人々が恐れている。実際、先進国のいくつかで自律的な学校改革の効果を調査した学者たちは、これによって学校自体の権限や権威が徐々に蝕まれ、カリキュラムや学習者の評価や教職員の管理など、学校運営の最も重要な部分に関して、これまで以上に集権的な管理が強化される可能性があることを指摘している。

いくつかの問題が残ってはいるが、地域社会が学校のガバナンスに積極的に参加することによって、学校機能の効果が大きく改善されるという研究結果も出ている。しかし制度が不透明だったり、制度内に矛盾があったりすると、学校のガバナンスに関わる保護者がうまく貢献できない傾向がある。保護者が活発な学校運営組織では、制度全体の機能に対して有益な貢献をしていることがわかっている。…しかし学校運営組織は、いくつかの対立する圧力や要求を受けている。次の4つの主な対立が明らかにされている：(a) エリート主義対大衆主義—エリート主義による権力の分配では、公的制度の大部分が支配階級によって支配される；(b) 集権主義対権限委譲；(c) 専門家対素人；(d) 支援対説明責任⁶。

³ Cave, E. (1990) "The changing managerial arena", in Cave, E. and Wilkinson, C. *Local management of schools: Some practical issues*, London: Routledge, pp. 1-14.

⁴ Govinda, R. (1998) *School Autonomy and Efficiency: Some Critical Issues and Lessons*, Paper presented at the ANTRIEP Seminar on Improving School Management, Colombo, Sri Lanka, December 1998.

⁵ A.K. Singh, *National Study of Village Education Committees in India*, NUEPA, 2010.

⁶ Pascal, C. (1989) "Democratized primary school government: Conflicts and dichotomies", in Glatter, R. (Ed.) *Educational institutions and their environments: Managing the boundaries*, Milton Keynes: Open University Press. pp. 82-92

結論

要約すると、学校のガバナンスに地域社会が参加する政策は、3つの基本的な分野で変化をもたらしている。第一に、保護者や地域社会の参加形態が多様化し、幅広い形態が出てきている。特に学校の意思決定ではそうである。第二に、政府の緊縮財政が、学校の財源確保の責任を転嫁しているため、保護者やその他の民間団体がしわ寄せを受けている。第三に、すべての児童生徒の学習成果を改善することが重視されている。これには保護者と学校の両方から、より高い期待が寄せられている⁷。しかしこのような変化は、一貫した政策が実施され、すべての関係者が真剣に取り組まないかぎり、一時的なものに終わるだろう。

硬直した官僚主義の集権的かつ階層的な管理体制から、人々にとって親しみやすい制度に変える原動力は、技術だけでどうにかなるものではない。そして、地域住民が参加のプロセスを通じて行う数回の提言だけでは、十分なものは期待できない。また、いかなる公的制度でも、権限分配の枠組みを変えることは決して簡単なプロセスではないであろう。それには、政治的リーダー、官僚、学校当局、保護者など関係者全員が、相互の信頼と信用を大切にする新しい「世界観」を持つ必要性が出てくる。そのような制度の変革を人々のエンパワメントと結び付けたとき、より一層複雑で困難なものとなるだろう。しかしこれ以外に方法はない。学校のガバナンスに関する民主的なプロセスを強化する努力を続けるしかないであろう⁸。

⁷ O'Donoghue and Dimmock Op cit.

⁸ Govinda, R. (2000) "Dynamics of Decentralized Management and Community Empowerment in Primary Education: A Comparative Analysis of Policy and Practice in Rajasthan and Madhya Pradesh", in Malberg, L., Hansen, S. and Heino, K. *Basic education for all: A global concern for quality*, Vaasa: Abo Academy University.

発表要旨

イボ・イサ
ニジェール革新的教育者協会 (ONEN) 代表



1. ニジェールの紹介

アフリカ大陸の中央を横断するサヘル地域、そこに位置するニジェールは、西アフリカ最大の国の一つである。国土面積は 126 万 7000 平方キロメートルで、その 4 分の 3 は砂漠地帯である。ニジェールは極めて不利な自然条件に置かれている。乾燥気候で日照り・干魃も起き、天然資源にも乏しく、内陸国であるため交易の便も悪い。(最も近い港でも首都ニアメから 1 千キロ以上離れている)。このような中、ニジェールは基本的な社会的ニーズ (教育や保健等) の提供にも苦慮しており、ドナーからの支援を必要とする状況にある。

基本的な社会指数から脆弱な人間開発状況が見て取れる。人間開発指数 (HDI) で見ると、ニジェールは近年、世界ランクの下位 5 カ国の常連となっている。

主要な教育指数の低さが、ニジェールの HDI ランク低迷の一因である。2002～03 年の総入学率 (GAR) は 51%、総就学率 (GER) は 45%、修了率は 25% だった。こうした数字の陰には男女間、都市部と地方部間の大きな格差も存在している。

こうした状況に対処するため、ニジェールは自国の教育システムの分析を行った。その結果、低い就学状況を招いた原因について、教育開発に対する国家の資源投入が不足していただけでなく、極端に中央集権的な学校運営システムの弊害により、各学校が「村内に存在するだけの学校」と化していたことも関係していることが明らかになった。つまり、地域コミュニティが学校を国家の所有物と捉え、学校の発展に地域コミュニティの立ち入る余地はないと考えていたのである。学校と地域コミュニティの橋渡し役を担うべき「保護者会」(Association des parents d'élèves, APE) もまた機能しておらず、その役割を十分に果たしていなかった。

2. ニジェール政府はどのような対策を講じたのか？

このような問題を克服するため、ニジェール国民教育省 (*ministère de l'éducation nationale*, MEN) は「教育開発 10 年計画」(*Programme décennal de développement de l'éducation*, PDDE2003-2012) を策定、実施した。その基本戦略として学校運営の地方分権化を掲げ、「学校運営委員会」(*Comités de gestion des établissements scolaires*, COGES) と名付けた住民組織を制度化した。その理念は、学校教育の基盤となる地域コミュニティに対し学校運営に関するいくつかの権限を委譲するというものであった。

こうした学校運営委員会 (COGES) の創設を通じて国民教育省が目指したのは、地域コミュニティが教育開発に参画することを促進し得る「機能する組織」を構築することだった (つまり、学校が「自分たちの村の一部」として住民に認識されるような状況を目指した)。

しかし残念ながら、国民教育省は学校運営委員会 (COGES) の創設に当たって、こうした委員会を機能

させるにはどのような方策が必要となるか考えていなかった。そのため、学校運営委員会 (COGES) は前身の保護者会 (APE) と同じく、有名無実化した。

3. ニジェールはどうやって COGES を機能させたのか？

上記の事態を克服するため、JICA (国際協力機構) の「みんなの学校」プロジェクト (ProjetEcole pour tous(ProjetEPT) / JICA) が国民教育省とのパートナーシップの下、2004年に開始した。その結果、JICA みんなの学校プロジェクトが導入したアプローチによって、学校運営委員会 (COGES) を機能させることに成功し、ひいては、ニジェールの教育改善に対するコミュニティの参加を大幅に促進することができた。このアプローチとは、以下に挙げる3つの重要な要素から成る「ミニマムパッケージ」である。

・委員会メンバーの (無記名投票による) 民主的選挙

無記名投票を通して住民自身が委員会メンバーを選ぶことにより学校運営委員会 (COGES) の設立と運営における透明性を高めることができる。この民主選挙こそが住民参加の基盤を作るのである。

まず理解して頂きたいのは、ニジェールでは従来、村長や宗教指導者などの有力者が地域コミュニティの組織の人選を行い、大多数の住民の意思は無視されていた。そのため、こうした組織が何かを行おうとしても、住民の信頼がないので住民の動員を得ることができなかつたのである。今日では、JICA みんなの学校プロジェクトが導入した民主選挙プロセスによって、ニジェール国内のすべての学校運営委員会 (COGES) (約 13000) が無記名投票を通して設立されている。こうして選ばれたメンバーは住民の意思をまさに体現しているといえる。

・学校活動計画の策定・実行・評価

JICA みんなの学校プロジェクトが導入した学校活動計画は、参加型で進められるもので、まさに、住民参加を引出し、住民内での情報共有を促す枠組みである。このプロセスはさらに、学校運営委員会 (COGES) の活動を進めていく上での透明性の表れでもある。

従来の活動計画と比べて、この活動計画の特徴は次の4点にまとめられる。

- あらゆる意思決定は住民集会の場で下される (問題の特定・解決策の模索のための住民集会、学校活動計画の承認のための住民集会、および年間活動総括報告のための住民集会)。言い換えれば、活動の計画、実施、評価という全過程にわたって、コミュニティ全体の参加と合意を得る必要があるということである (自立的運営)。
- 地域コミュニティが自らの力で実現できそうな活動を選択する。そのため、学校活動計画に盛り込んだ活動は、必ず成し遂げられるのである。
- 活動計画の実施に必要な資源はコミュニティ自身からの動員による。
- コミュニティが自己評価を行う。

・統合的なモニタリング体制

JICA みんなの学校プロジェクトの支援で確立されたモニタリング体制は、教育行政を関与させると同時に地域コミュニティにもその責任を課すという斬新なものである。それは2段階から成る。第1段階となる学校運営委員会 (COGES) へのモニタリングは、コミューン (市町村) 内にある全ての学校運営委員会 (COGES) の代表者によって民主的に設置された学校運営委員会連合 (COGES 連合

fédération communales des COGES (FCC)) と呼ばれるコミュニティ・ベースの組織が担う。学校運営委員会連合 (COGES 連合) は、域内全学校運営委員会 (COGES) の代表者が集う「COGES 連合総会」を定期的で開催することで、各学校運営委員会 (COGES) の活動モニタリングを行うのである。連合総会とは、経験を共有し合い、モニタリング評価を行う場といえる。この総会の開催にかかる費用は、各学校運営委員会 (COGES) と学校運営委員会連合 (COGES 連合) の自己資金で賄われている。続いて、第 2 段階となる学校運営委員会連合 (COGES 連合) へのモニタリングは、基礎教育視学官事務所の行政官を通して、教育行政が担っている。

「ミニマムパッケージ」は、住民組織の活動における透明性を保証するものである。また、このミニマムパッケージによって、コミュニティが自ら活動を計画し、実行し、評価できるのに十分な動員能力を身につけられるようになる。

4. コミュニティによって実施された活動成果の例

「ミニマムパッケージ」の導入によって、コミュニティから大いなる動員・参加が得られるようになり、多種多様な教育改善活動が実施されるようになった。こうした活動はさまざまな分野に渡っている。ニジェールの学校運営委員会 (COGES) の活動計画を分析すると、実施された活動全体において各分野がどの程度の比率を占めているかがわかるが、下記の表で示す通り、この比率の分布には学校と住民ニーズの優先具合が反映されている。

分野	実施活動全体における当該分野の比率	備考
インフラ・設備	29.71%	このように大きな比率を占めた背景には教室数の絶対的不足があり、各コミュニティは藁小屋教室を建設した。
学習効果 (教育の質)	27.19%	学習成果の改善はいまだ不十分である。
学校の保健・衛生	9.73%	
学校を安全確保	6.60%	
環境	4.05%	
生産実習活動	4.28%	学校と児童の生活環境との結び付きを強化。学校の収益にも結び付く
就学促進		
COGES の機能化・運営費	13.92%	運営費用も学校運営委員会自身によって確保される

こうした活動の実行に成功したのは、多額の資金が動員されたおかげである。例えば、タウア、ザンデール両州の住民は、学校運営委員会 (COGES) の活動を実現するために、3 億 4952 万 5795 セーフアー (CFA) フランを投じた (2006 ~ 07 年度)。経済的に豊かな国から見ればこの金額は微々たるものかもしれない。だが、ニジェールの生活水準からすれば、これは学校関連の問題の解決に対する非常に大きな貢献なのである。実際、ニジェールの最低賃金 (月額) はまだ 3 万 CFA フラン未満であり、契約教員の月給は 5 万 9000 CFA フランである。こうした結果から明らかなように、機能する組織さえ整えば、コミュニティは教育問題への取り組みにおいて、非常に大規模な動員を達成できる力がある。

5. コミュニティの動員によってニジェールの教育状況にどのようなインパクトがあったのか？

指数の向上を示すグラフを見ると、3つの指数（新入生総入学率＝GAR、総就学率＝GER、修了率）が向上している事と、ニジェール国内で機能する学校運営委員会（COGES）の数が増加している事の間には相関関係が認められる。また、機能する学校運営委員会（COGES）が登場してから3つの指数が目立って向上していることが、グラフからはっきり見て取れる。さらには、機能する学校運営委員会（COGES）の全国普及が実施された年、2006～07年を境に上昇のペースが著しく増加していることが明らかである。例えば、ニジェールのGARは98.69%に達し、2015年までの100%達成を目指している。つまり、機能する学校運営委員会（COGES）の存在によって、ニジェールは主要な教育指数を大幅に改善することができたのである。

コミュニティが教育開発活動に参加したことによって、ニジェールの教育水準を測る上での主要な指標が大きく改善している。

6. コミュニティの参加をさらに増やし、かつ効果的にするには他にどのような手段があるか？

学校運営委員会（COGES）が学校活動計画を通して実行した活動によって、ニジェールの教育に目に見える良いインパクトをもたらしたのは事実だが、これにとどまらず、コミュニティは、JICA みんなの学校プロジェクトの支援の下、最大限の住民動員を引出し、州レベルにより大きなインパクトをもたらすような「フォーラム・アプローチ」と呼ばれる戦略を確立した。このアプローチでは、コミュニティが、教育分野にかかわるあらゆる関係者（教育行政、地方行政（市長、県知事）、伝統的な首長、宗教指導者、教員組合、教育分野の協会）と、丸1日、特定の教育問題に関して意見交換を行うのである。

- こうした教育フォーラムの成果の一例を挙げると、ティラベリ、マラディ両州でそれぞれ2008～09年に女子の就学問題に関するフォーラムを開催した。フォーラムを受けた各コミュニティの啓発活動によって、男女格差指数はマラディで0.742から0.8831に、ティラベリで0.868から1.001にそれぞれ改善した。ここで指摘しておかねばならないのは、ティラベリが事前に設定した男女格差指数の目標値は「1」（つまり、就学男女数が同じ）で、この結果は期待を上回るものだった。
- また、ザンデル州でのフォーラムの成果も取り上げたい。この州では年度末卒業試験の成績改善を目指したフォーラムを2回続けて（2008年と2009年）開催した。各コミュニティは補習授業や夜間の勉強会、模擬試験、保護者・住民による児童の出欠席管理などを行った。その結果、まず2008年には全国平均を13.9%上回る卒業試験合格者を輩出し、続いて2009年には14.9%も上回るという大幅な飛躍を遂げた。ザンデルでの2回のフォーラムの目標は、試験の成績でこの地域が全国一位になることだった。努力の甲斐あって、ザンデル州は過去2年間、ニジェール国内で最高レベルの点数を保っている。この戦略がどれほど有用であるかは明らかだ。

ニジェールのさまざまな州で成果が上がっていることから、「フォーラム・アプローチ」は教育開発に対するコミュニティの最大限かつ効果的な参加をもたらす有効な手段だと言える。

7. ニジェールでの教育開発に対する住民参加の成功要因

ニジェールの教育改善に対する住民参加を促進できた要因は次の通りである。

- コミュニティ全体（住民）から信頼を得た住民組織を創出したこと（COGES委員の民主的選挙）
- そうした組織のメンバーの能力強化を行ったこと（計画立案やモニタリング／評価の分野で研修の実施）
- コミュニティのイニシアティブによって、あらゆる関係者の動員を最大限に引き出したこと（フォー

ラム戦略)

- 現場の状況に適した研修手法を用いたこと（住民の大半は非識字者であるため、絵や寸劇などを交えて民族語で研修を行った）
- 汎用性:この「ミニラムパッケージ」のアプローチが高い汎用性を備えていることは今や明らかである。事実、このアプローチはまず23校の学校で実験した後、タウア州の全学校に、次にザンデール州全体に順次適用された。国民教育省が委託した外部評価によって、このアプローチの有効性は確認されている（短い研修期間／費用対効果が高い）。まさにこの理由から、ニジェールはこのアプローチを全土に普及させている。このアプローチはまた他の西アフリカ諸国にも広がっている。私自身マリとブルキナファソから招へいを受け、学校運営の分権化政策に取り組む関係者とこのアプローチを共有した。現在、フォーラム・アプローチはニジェール全州で実施され、良い結果を生んでいる。このため、セネガルとブルキナファソの代表団が自国での実施を目指し、このフォーラム戦略を学びにニジェールに来訪している。

8. 結論

ニジェールの経験から次の事が言える。機能する組織さえ整えば、コミュニティは、自国における教育開発の“まさに主役”となり得るのである。

9. 展望

学校へのアクセス状況が大幅に改善したため、ニジェールの各コミュニティは今年、教育の質の改善に取り組むことを決意した。これを実現するため、ニジェール国内すべての学校運営委員会（COGES）は、教育の質に影響を及ぼす3つの要因（学習時間、学習環境、学習内容の質）の改善に関する活動を各自の学校活動計画に取り入れている。

学校改善と地域社会の役割—日本の経験と展望—

水本 徳明

筑波大学大学院人間総合科学研究科准教授



1. 日本の学校—地域連携に関する歴史的な蓄積

(1) 学校を主体とした地域・家庭への働きかけ

日本の学校は、歴史的に地域や家庭との連携を構築する様々な働きかけを行ってきた。その多くのものは、日常的あるいは定期的で継続的なものである。日本における学校と地域の関係を考える上で、そのような日常的な努力の継続を見落としてはならない。

第一に、学校は学校だより、学年だより、学級だより、保健だより、給食だよりなどを通じて地域や家庭に情報を提供してきた。学校だよりは地域の全戸に配布されたり、回覧されたりするところもある。第二に、教師が定期（通常年1回）や臨時（問題行動のあった場合や不登校の場合など）の家庭訪問を通じて、家庭や地域に対する理解を深めてきた。児童生徒が万引きなどの事件を起こした場合、教師が出向くこともある。第三に、授業参観や公開を通じて保護者や地域住民に教育活動を公開したり、学級懇談会（学級担任と保護者との懇談会）を開いたりして、学校への理解を深めたり、教師と保護者の意思疎通を図ったりしてきた。第四に、連絡帳や通知表、個人面談を通じて、ここの児童生徒の学校での様子や成長について日常的、定期的な情報の交換を行ってきた。第五に、PTAを組織し、会議、研修、旅行などを通じた教師と保護者の相互理解を形成してきた。PTAは校庭の整備など学校の諸活動に協力してきた。保護者以外の地域住民もPTAの会員になっているところもある。そのほか、運動会の地域のお年寄りを招待したり、地域行事で学校の吹奏楽部が演奏したり、行事を通じた学校と地域の交流も行われてきた。また、様々な地域の活動に体育館や校庭などの学校施設が使用され、地域住民にとって学校が身近なものと感じられてきた。

(2) 地域における子育てと学校への協力

他方、地域でも様々な子育ての組織が形成され、活動を行ってきた。

伝統的な祭礼などでは子どもにも何らかの役割が与えられ、地域行事の担い手とされてきた。子ども会やスポーツ少年団は、娯楽的行事やボランティア活動、スポーツなどを通じた共同的な子育ての場となってきた。また、保育所、学童保育、公民館、図書館などの福祉施設や社会教育施設は地域における子育てと子どもの居場所づくりに貢献してきた。

地域は学校の教育活動にも貢献してきた。学校の教育活動のために田畑を貸したり、栽培活動に協力したりという形で、資源を提供してきた。歴史的に地域の資源で学校を設立し、維持してきた経験を持つので、「地域の共有財産としての学校」という意識がある。

2. 今日的状況：学校の教育課題の複雑化と地域社会の変貌

しかし、日本社会が経済的な豊かさを達成し、環境問題やグローバル化という変化に直面する中で、学校と地域を取り巻く状況は大きく変化している。

不確実で複雑な時代を生きていくために、知識を活用して考えたり、表現したりすることを重視するPISA型学力が求められるようになった。多文化化と経済格差の拡大の中で保護者の教育期待も多様化して

きた。地域社会自体も、都市部では人口の流動化、農漁山村では人口の減少と高齢化によって、従来の地域社会が成り立ちにくくなり、そこにおける教育機能が発揮されなくなってきた。

このような変化の中で分権改革が進められてきたために、個々の学校において複雑な教育課題に対応することが必要になっている。教育の質の改善のために学校の内部で多様なアイデアや試みが保持され、実現されなければならないし、そのための学校の組織力が構築されなければならない。改めて地域社会と学校を再定義し、両者の関係を再構築する中で、学校と地域社会の双方を再生することが課題となっている。

3. 学校改善のための地域社会の役割

(1) 学習の資源や機会の提供

近年、地域社会から学校への資源の提供が様々な形で拡大している。

第一は、学校内での活動のための人的資源の提供である。自治体によっては国の基準以上に常勤講師や非常勤講師を配置し、学級担任や教科担任、チーム・ティーチングや少人数指導に充てているところがある。地域の人材を特別非常勤講師として採用して、教科学習等での専門的指導を任せる場合もある。とくに最近増えているのが、学校支援ボランティアである。総合的な学習への協力、特別な支援を要する児童生徒の介助、国際理解教育への協力、図書館活動への協力、読み聞かせなど、非常に多様な目的のためのボランティア活動が行われている。こうした活動は、教師が子どもと向き合うためのゆとりを生み出している場合もあるし、逆に連携のために多忙化している場合もある。

第二は、学校外での児童生徒の学習活動の資源や機会の提供である。生活科や総合的な学習、社会科での地域学習などのために、児童生徒の視察や体験活動を受け入れたり、その場での指導に協力したりする。また、キャリア教育のための職場体験を事業所が引き受ける。

第三は、学校と福祉施設や社会教育施設の複合化である。施設を複合化することによって、児童生徒が福祉施設で体験的な学習活動をしたり、図書館等を学習活動で利用したりすることができる。

第四は、子どもの安全・危機管理のための資源の提供である。地域の家庭や事業所（コンビニエンス・ストアなど）が「子ども110番の家」という表示を掲げて、いざというときに子どもを保護する場所となる仕組みである。また、とくに登下校時に地域住民が安全パトロールを行ったり、散歩や自動車での移動の時に安全パトロールのステッカーを表示したり、旗を持ったりする取組も行われている。ある小学校長は学校周辺を散歩しているお年寄りに、学校の廊下を散歩コースに入れてもらうよう頼んで、週に何回か学校の中を歩いてもらった。そうすると、学校のリズムがゆったりとなるし、子どもたちにお年寄りをいたわる気持ちが芽生えてきたということである。

(2) コラボレーションを通じた創造性と感情的支援

そうした具体的な支援活動の基盤となるのは、学校と地域社会のコラボレーションを通じた創造性や相互理解、感情的（emotional）な支援である。

まず、地域の人々と教職員のコラボレーションを通じて、これからの学校や子どもたち、そして地域社会自体のビジョンを描くことである。実際、コミュニティ・スクールとなった学校ではそのようなビジョンづくりが行われているところもある。また、地域の人々が関わると学校全体の視野が広がり、多様な視点が組み込まれるため、学校運営や教育活動、行事の多様なアイデアが生み出される。

そうした中で、地域社会と学校の相互理解が進展する。保護者や住民は授業場面以外での学校の様子や教職員の仕事をほとんど理解していない。とくに校務分掌という形で教師が様々な運営的あるいは事務的な仕

事を受け持っていることや、多様な研修活動を行っていることなどは知られていない。そうした面で地域が学校を理解することが大切である。反対に学校が地域の生活や保護者・住民の思いに対する理解を深めることも重要である。また、感情面での理解と支援も重要である。教職は感情労働であり、近年では教職員の精神性疾患が増加している。地域社会が教職員の感情面での大変さを理解し、支援していくことも重要である。

結局、コラボレーションの中で学校教職員も地域住民も学習して変容して、更新されていくのである。学校と地域が確固とした実体としてあって関わり合っているとらえるのではなく、コラボレーションの中から双方が創発してくるのだととらえるべきであろう。そしてその中で子どもたちが育っていくということは、学校任せ、母親任せの教育を転換し、改めて教育を社会化することでもある。

3. 学校と地域のコラボレーションのための場のマネジメントとコーディネーション

以上のような活動を実現するためには、学校と地域社会がコラボレーションする場を作り出して運営し、そこに関わる様々な人と活動をコーディネートすることが必要である。

そのためには第一に、日本の社会がこれまで蓄積してきた学校と地域社会との日常的な関係づくりの経験を確認し、活性化することが重要である。様々な媒体を通じた学校と保護者・住民との日常的なコミュニケーションは、学校と地域社会のコラボレーションの基盤となる。

しかし、第二に、それだけでは今日の学校と地域社会のコラボレーションには十分ではなく、地域や学校の実情に応じて、学校運営協議会や学校評議員、学校支援地域本部などの制度を活用することが必要である。学校運営協議会制度や学校評議員制度は学校ガバナンスのための制度であると理解されるけれども、保護者や住民は学校のガバナンスや経営に関心があるとは限らない。地域における子育てや学校の教育活動により強い関心を持っている場合も少なくない。その意味では、そうした組織の活動において学校のガバナンスを重視しすぎることなく、子育てを核とした教育面でのコラボレーションと重視すべきである。そのために、学校支援地域本部や教育委員会による人材バンクなども活用して、様々な資源と活動をコーディネートすることが必要である。

以上のようなコラボレーションのためには、学校に関わるリーダーシップを再定義する必要がある。一人であるいは経営層の限られた人材でビジョンや目標を示し、人を動かしていくリーダーシップではなく、コラボレーションの場をデザインし、コミュニケーションを活性化し、議論を構造化し、民主的に決定する、場のマネジメントとファシリテーションこそがこれからの学校改善には求められる。

パネルセッション後の質疑応答

ワライポーン・サンナパボフーン（タイ国家教育委員会国際教育部部長）

まず、今までの概要をまとめたいと思います。フライ教授は教育行政の分権化がなぜ必要かということに関して考えを述べられました。教授は、特にタイ東北部の比較的貧しい地域の問題を憂慮し、公正さが重要であると強調されました。そしてタイ政府に地方のコミュニティや学校に対してより多くの権限を委譲するよう求められました。

私はウドンターニー県のマイクロレベルの活動事例を紹介しました。この事例は、お互いをよく理解し助け合い、教育の質、すなわち児童生徒の利益ために努力を傾注すれば、学校と地域の協力は可能だということを示すものです。

ゴヴィンダ教授は、なぜインドが地域社会の参加を推進しているかを話されました。地域社会は学校を改善するために、インフラの整備から就学率、資源の動員など様々な活動ができる反面、学力向上の活動はできないとのことでした。地域社会の参加は、学校がより効果的に機能するように貢献できますが、権力構造を変えることは容易ではありません。政治指導者や官僚から学校や保護者まで、あらゆる人々が参加しなければならないと指摘されました。インドは民主主義の国として有名です。ゴヴィンダ教授は、民主的なプロセスによって学校と地域の連携を維持し改善できると提言されました。

イサ氏はニジェールの地域参加による教育開発の取り組みについて発表されました。イサ氏は JICA の「みんなの学校」プロジェクトの支援を受けた学校運営委員会（COGES）について話されました。民主的なプロセスによって成功した事例です。また学校活動計画の取り組みと活動の例を紹介し、非常に満足できる結果だったと言われました。このような学校運営委員会のプロジェクトによって、女子の就学率が向上し、試験の成績も上がっていると伺い、非常に嬉しく思いました。地域の組織が適切に機能すれば、地域社会は重要な役割を果たせるというのがイサ氏の結論でした。

水本准教授は学校と地域社会の連携に関する優れた実践について日本の経験を紹介されました。この取り組みでは学校と地域の双方から様々な交流や支援や援助がありました。近年の社会的変化によって、学校と地域の連携においてもパラダイム・シフトが必要であると水本准教授は述べられました。具体的には、連携は「子育て」を中心にすべきとのことでした。

中央の官僚から学校や地域社会へ教育行政を分権化する動きは、タイやインド、ニジェール、そして今朝うかがったようにマリでも起きており、世界各国で起きていることがわかりました。

学校レベルの SBM すなわち Site Based Management（教育現場による管理）または School Based Management（学校現場による管理）という制度では、「学校評議会」または「学校運営委員会」などの名称の組織があります。これらの組織は、児童生徒・教員・地域社会全体のために、非常にうまく地域社会と学校との連携をとっています。学校運営委員会は保護者・教員・地域住民など様々な関係者から構成されず。このような地域社会の参加は、教育に非常に高い貢献ができ、多岐にわたる活動が可能です。

日本では学校と地域社会が様々な方法でコミュニケーションを図っています。コラボレーションを通じて、学校と地域社会は資源を動員し、学校給食のプログラムを支援しています。地域社会は学校の設備、就学率、授業、成績、保健、モニタリングなどの改善にも寄与できます。また社会的な見守りや学校の安全確保の機能も果たせます。

インド、ニジェール、タイ、日本では、地域との連携の成果はまず児童生徒に表れています。就学率が増え、教育の質も向上し、保護者の声が学校の方針に反映されるようになりました。学校委員会を通じて、学校や教員はより地域社会に対して説明責任があると感じるようになり、より効果的に機能しています。しかしイ

ンドでは、学校に権限が集中すると、学校現場で別の問題が出てくるのではないかという新たな懸念が増大しています。また、様々な背景の関係者が学校に関与することによって問題が発生するかもしれません。

成功するための重要な要素が他にもあることがわかりました。たとえば民主主義です。民主的なプロセスによって問題を解決できるかもしれません。たとえばニジェールでは選挙後に委員会がよりよく認知されるようになりました。もう一つの重要な要素はキャパシティ・ビルディングです。もし学校運営委員会がうまく機能していなければ、研修の問題です。委員たちが自分の役割を理解し、より効果的に参加できるように研修が必要です。

では会場の皆様から質問やご意見を受けたいと思います。

質問1：アブドゥル・ラシッド（広島大学 CICE 客員教授）

政策についてお話ししたいと思います。マレーシアでは、手に余るほど多くの政策があります。政策は変わり続けていますが、古い政策もそのまま生きています。中等教育では、PTA、運動会、保護者参観日、募金活動など、ここで指摘された多くの活動が行われています。少なくとも表面的には、非常に活発に意思疎通を図っているようにみえます。多くの学校は、当然のこととして、あるいは、上からの命令で、または、トレンドだからという理由でこのような活動をしています。学校の校長は何か新しいことに取り組んでいるように見えます。年配の方を招いて昔の話をしてもらったり、スポーツ選手に優れた能力を見せてもらったりすることもいいでしょう。しかし結局のところ、地域社会の参加は地域のためという以前に、何よりも子どもたちのためでなければなりません。ただやればいいというのではなく、子どもたちのためになるような地域社会の参加であるべきです。この意味から、最も効果的な学校には最も有能な校長がいるという研究結果が出ています。そこでお尋ねします。

何のため、だれのための活動か。

この問題の中心はだれか。校長か、教員か、地域住民か。

地域の参加によって、教育をどの方向に導こうとしているのか。

古い問題を新しいやり方で解決し、新しい問題を古いやり方で解決しようとしているのではないか。

よろしく願いいたします。

ワライポーン・サンナパボヨン（タイ国家教育委員会国際教育部部長）

これらの連携は、私たち自身のためではなく、学習者のためにあるべきだというご意見に賛成です。児童生徒を中心にいた連携であるべきです。

ジェラルド・W・フライ（米国ミネソタ大学教育人間開発校組織リーダーシップ・政策・開発学部教授）

それについて、もう一点あります。私たちは利害関係者について様々な議論をしてきました。これはいい質問です。ニジェールだったと思いますが、学校委員会に児童生徒の代表が加わっていました。タイでフォーラムが開かれたとき、教育省主催だったと記憶していますが、子どもたちが教育についてはっきりと意見を述べました。JEFはたいへん革新的なフォーラムなので、教育の全レベルで、子どもたちの声をどの程度反映するべきかについて、もっと考えてもよいのではないかと思います。

R・ゴヴィンダ（インド国立教育計画行政大学学長）

校長の役割を踏みにじることは避けるべきだと思います。ラシッド先生が言われたように、校長はこのプロセスにおいて非常に重要な役割を担っています。私たちは地域社会の参加に熱心なあまり、校長を地域社

会の管理下においてしまい、校長の主体性を損なっていることがあります。これは望ましいことではありません。

第二に、教職員と地域社会の信頼関係が成功のカギです。地域社会の管理を校長にすべてゆだねてしまうと、信頼関係は生まれません。学校が地域社会を信用せず、地域社会は不必要な干渉ばかりする存在だと学校が考えるなら、このプロセスは破綻します。ある（インドの）地方議員は、教育委員会は「村の干渉委員会」となると言いました。このことを認識し、両者のバランスを取ることが重要です。

ワライポーン・サンナパボヨン（タイ国家教育委員会国際教育部部長）

地域との連携を始めるのに校長が非常に重要な役割を果たすとラシッド教授が言われたことに、私の経験からも、まったく同感です。私に関わったパイロット・プロジェクトでは、非常に有効な指導力を発揮した校長はみな、教育上の指導力がありました。彼らは他のどの管理運営上の事項よりも、授業と学習について考えていました。地域住民に学校への参加を呼びかけたのは彼らでした。彼らの役割は非常に重要でした。

質問2：マリア・テレザ・フェリックス（アンゴラ大使館文化担当官）

私が抱いていた疑問に対して、これまでのプレゼンテーションを通して、多くの答えを見出すことができ、うれしく思います。しかしまだ一つわからないことがあります。私たちは成果を重視しなければなりません。地域社会は計画に関わっていません。では、地域住民に自分たちの子どもの教育に参加してもらうことと、実際は政府が教育制度の方向を決めていることとの関係はどうなりますか。

私たちは金子先生から日本の取り組みについてお聞きしました。そこでは教育の目標はボランティアとシェアするということでした。私たちはボランティアの実際の能力については取り上げてきませんでした。つまり教育のコストが過小評価されていないかというのが私の懸念です。ボランティアが費やす時間も価値があるはずですが、どこにも考慮されていないように思います。

子どもたちの将来的な経済的・社会的成長を目指すという教育の目標を、地域社会の参加によって確実に達成できるようにするには、どうすればよいのでしょうか。

R・ゴヴィンダ（インド国立教育計画行政大学学長）

地域社会の参加で一国の問題をすべて解決できるわけではありません。しかし多くの国で政府・学校・地域社会がまとまっていないという現状があります。そのような状況は打破するべきだと考えます。教育はだれか他の人がやってくれるものだと地域社会の人々は考えがちです。だからこそ、学校と地域社会の連携が必要だと思います。日本の事例のように、学校と地域社会の連携によって授業や学習の質を高めることが可能です。他のほとんどの国でも、地域との連携によって少なくとも学校の機能を効率化し、就学率や継続率を高め、よりよい学習環境のために設備の維持管理に貢献できます。すべての問題が解決できるとはいえませんが、少なくともこのような教育上の期待ができるかと私は信じています。

イボ・イサ（ニジェール革新的教育者協会（ONEN）代表みんなの学校プロジェクト現地チーフコーディネーター）

地域社会の参加については、大局的に見るのが重要です。見捨てられている学校もあります。査察官も行かないので、はたして教員がそこにいるのかどうか、だれも知りません。このような場合、教員がきちんと学校にいるように見届けられるのは地元の人たちだけです。

地域社会が学校に対して何を貢献できるかについて考えるとき、国ができないことを地域社会ができる

いうことを忘れてはなりません。何十億ドルも予算があつて最高の教育を受けた教員がいても、母親が娘を他のことをさせるために家においたほうがよいと思えば、子どもたちはだれも学校に来ません。それでは意味がありません。子どもたちが学校に来るように地域社会の人々の参加を仰ぐことが重要です。教育はお金だけの問題と考えるのは間違いです。国はお金を持っていますが、地域にしかできないことがあります。たとえばニジェールでは、もし教員が10日来なかつたら、何があつたのか調べるのは地域の人々です。地域住民は学校への自助努力を示さなければなりません。

学校がなければ、基礎的な開発はありえません。植民地時代から続いているやり方ではなく、自分たちのやり方で、学校が地域社会にとって確実に役立つようにしなければなりません。つまり子どもたちを学校に来させるとすれば、来なければならぬからではなく、ためになるからでなければなりません。地域の人々とオープンに率直に接するべきです。いかなる宗教でも、どの地域社会でも、教育は権利です。お金だけの問題ではありません。世界銀行が非常に多くのプロジェクトを実施してきましたが、それだけでは十分ではありません。私たちは自分たちのやり方で状況を変えていかなければなりません。

ジェラルド・W・フライ（米国ミネソタ大学教育人間開発校組織リーダーシップ・政策・開発学部教授）

ソムサックの『タイ王国』を引用したいと思います。彼は多く対話することが重要だと強調しました。学校と地域の連携の重要な要素は、何の制約も上下関係もなしに創造的な対話ができる場を作ることだと思います。インドもインドネシアも非常に多様な国です。タイもたいへん多様です。それぞれの地域社会で求められる成果は異なります。教育省は一つの成果だけを定義することはできません。ニーズが大きく異なるため、地域レベルで関係者がこのように創造的な対話をすることで、真にニーズに合った教育が実現するのではないかと期待します。ニーズに合った教育を提供できれば、子どもたちは学校に来ます。

水本徳明（筑波大学大学院人間総合科学研究科准教授）

教育目標をだれが決めるかに関して、これまで中央集権制と分権化や、どのように権限を委譲するかについて議論してきました。教育目標を決めるのは中央政府か地域の人々かという観点からの議論でした。しかし私はもう一つ観点があると思います。教育目標は、文科省・教育委員会・学校等の教育セクターだけで決めてよいのでしょうか。これまでは教育セクターだけが教育に関する決定を行ってきました。しかし地域社会は教育以外のセクターや要素も包含していると思います。私たちは教育セクターと教育以外のセクター間の壁をなくさなければならないと思います。そういう観点からも議論が必要です。

ワライポーン・サンナパボヨン（タイ国家教育委員会国際教育部部長）

私はプレゼンテーションの中で、地域社会のボランティアが児童生徒、すなわち自分の子どもたちにどういう資質を持ってもらいたいのか、自分たちで指標を作っていることを紹介しました。これも地域の人々の役割の一つです。もちろん法律や国家教育法の枠組みの範囲内ですが、人々は自分の子どもたちがどのように育てほしいか自分たちのアイデアを策定できます。これは政府のイニシアティブと同じです。子どもたちの利益のみを考えるなら、国家レベルから学校レベルまで、同じイニシアティブやアイデアや政策になるはずですが。

質問3：ベンソン・バンダ（広島大学学生）

地域社会内の文化的なダイナミクスを考えると、パイロット段階の介入は成功する傾向があります。焦点を絞った介入を集中的に行うからです。どうすればパイロット段階の後も学校運営委員会（SMC）の役割

を確実に存続できるでしょうか。SMCに限らず、ほとんどの介入は、パイロット段階で大きな成功を収めても、その後が難しいように思えます。それ以降も続かなければならないと思います。どうすれば継続できるか考えなければなりません。

質問4：エリザベス・ンコマ（ジンバブエ女性問題ジェンダー地域社会開発省）

日本の成果を見ると、地域社会のアプローチは開発途上国でもうまくいくかもしれませんが、ほとんどのアフリカ諸国を含む開発途上国では、地域の連携の前にやらねばならないことがあります。アフリカでは、まず教員の養成に取り組まなければなりません。開発途上国のもう一つの問題は、地域住民が自分たちの子どもに教育を受けさせる価値を知らないことです。自分たちも教育を受けていないからかもしれません。地域社会の参加の目的を達成するには、まずこのような基礎から始めなければなりません。

質問5：ビヒナ・フィロミネ（カメルーン基礎教育省）

ありがとうございます。ゴヴィンダ教授に質問いたします。インドは伝統的に多文化の国として知られています。多文化社会で実際にどのように地域社会と連携しているか教えてください。

ジェラルド・W・フライ（米国ミネソタ大学教育人間開発校組織リーダーシップ・政策・開発学部教授）

介入の自立発展性は教育開発援助の最も難しい問題の一つです。プロジェクトが継続しない事例はたくさんあります。世界銀行やアジア開発銀行が去ると資金が枯渇し、介入を持続するのが非常に難しくなります。

パイロットの介入を立案するとき、これらのプロジェクトも特別ではないことを認識し、JICAや世界銀行が去った後も確実にうまくいくようにする必要があります。そうすれば持続する可能性が高まると思います。

ワライポーン・サンナパボーン（タイ国家教育委員会国際教育部部長）

それに加えて、持続可能な開発にするために、イノベーションを日々の活動にしっかりと採り入れ、地域住民がやっていることの価値を高めることが必要です。また理解者となる、開発を継続できる指導者のグループが存在することも助けになります。プロジェクトを理解し、率先してそれを継続してくれる人々を見つけることが重要です。

R・ゴヴィンダ（インド国立教育計画行政大学学長）

もう一つ大事な点があります。様々なヒエラルキーが存在する社会の中で、人々が「一つのコミュニティ」という感覚を持つこと自体、大きなプロジェクトです。多くの社会が民族や言語によって分かれていることを認識しなければなりません。外部から専門家が派遣され、皆が同じ意識を持つよう奮闘するより、モデレーターが言われたように、率先してやってくれる地元のリーダーを見つけることが非常に重要です。外部の専門家ではこれは達成できません。彼らが去ると、彼らが支援した取り組みもすべて消えます。

第二に、外部のプロセスを持ち込むのではなく、地元で策定した十分にシンプルなプロセスを採用すべきです。専門家がいる間しか機能しないような高度なプロセスではだめです。

第三に、地域社会の参加を持続させる非常に重要な点は、十分に長い期間、プロジェクトに関わることです。実施機関はしばしば、プロジェクトを導入して3年ですべてを達成でき、状況を改善できるだろうと考えますが、そうはなりません。それぞれの社会は、それぞれのリズムや変化のサイクルがあります。プロジェクトに長い間関わることによって、成功する可能性が高まります。

また、住民が教育をあまり受けていないような地域社会でも、人々が基本的に民主主義を尊重するということを信じなければなりません。私たちが基本的な民主主義を信じなければ、地域社会の参加は不可能です。また、親は子どもたちの教育に関心があるはずだと信じるべきです。たとえ人々が間違いを犯したとしても、国が間違いを犯すよりましです。

多文化社会ではどうするかという最後の質問ですが、インドでは非常に困難な仕事に取り組んでいます。インドは、特定の文化・宗教・言語が学校に介入しないように、すべての学校を意識的に非宗教的な公共の場として形成してきました。そのように開発しようとしています。百パーセント成功したとは言いませんが、いずれはそれを達成できるかもしれません。

イボ・イサ（ニジェール革新的教育者協会（ONEN）代表みんなの学校プロジェクト現地チーフコーディネーター）

パイロット・プロジェクトの自立発展性についてですが、ニジェールでは実験段階ではなく実施段階にあります。JICAの協力が始まったとき、地域の人々はユニセフなど他のモデルに慣れていたので、JICAのプロジェクトには乗り気ではありませんでした。私たちは状況を改革し、経験を共有し、地域住民が自分たちで取り組めることを示したいと思いました。JICAのアプローチが他と違っていたのは、資金の話はせずにトレーニングをすることを決めた点です。資金というと、公務員の研修、それに続いて実施、フォローアップ、そしてモニタリング要員が村に行くための交通費が必要という話になります。これではうまくいかず、持続しません。しかし地域社会と一緒に活動するには、現地での取り組みが必要です。「みんなの学校プロジェクト」では、学校運営委員会（COGES）の総会で、何が必要か、だれを派遣するか、いくら資金が必要か、すべて最初から皆で決めます。草の根レベルですべてが決定されます。今、約12,000の活動計画がありますが、資金は必要ありませんでした。これができたのは、それぞれの地域がやったからです。現地で、それぞれの村でやればできるのです。

ニジェールでは、査察官が現状を把握するために委員会と会います。つまり毎日の活動に自立発展性が組み込まれています。その活動は総会が決定し採択したものです。もちろん最初は人々の考え方や古いやり方を変えなければならなかったもので、簡単ではありませんでした。しかし粘り強く取り組み、本当にこうしたいと心から思えばできます。ニジェールでも変化が出てきています。

水本徳明（筑波大学大学院人間総合科学研究科准教授）

日本と開発途上国の違いに関する質問があったと思います。日本では明治時代に学制ができたとき、地域社会が率先して学校を設立し教員を採用しました。重要なことは、地域に指導者がいたことです。また、当時は教員自身が地域の指導者になったのではないかと考えております。教員の能力も重要です。日本の場合、校内研修があります。教員の研修に焦点を当てたもので、教員に自主研修する機会を与える制度です。これは明治時代にさかのぼります。たとえば教員が近くの学校に行って、何をしているか見学していました。このような研修は費用がかかりません。教員が自分の授業を改善するために行う自己研修です。

ワライポーン・サンナパボヨン（タイ国家教育委員会国際教育部部長）

私は地域社会のベスト・プラクティスを決めることも重要と考えます。たとえば先ほど紹介した Surplur 地区のモデルは、地域の人々が互いに協力して、ボトムアップによってアイデアを出し、ベスト・プラクティスを策定することを奨励したものでした。ベスト・プラクティスがわかれば、人々の活動が正しいことを確認できると同時に、他の地域にもそれを伝えることができるでしょう。

石井眞治（広島市教育委員会委員長）

教育の発展は中央集権によるほうが好ましいのか、これとは反対に地方分権下のほうが好ましいのかという今回のフォーラムの主題は、現在、広島市教育委員会委員長という広島市の教育の政策立案、執行の最高責任者を担っている私にとっては、非常に身近な問題であるとともに非常に関心のある問題でした。そこで、今まで自分が経験したことをお話して、それぞれのお国の教育の発展に少しでも参考にしていただければ、幸いです。

最初に我が国の教育が中央集権のもとでなされたので、等質な教育が行え、それにより人材育成がスムーズに行われたという問題についてお話をさせていただきます。皆様が理解されているように、欧米やいくつかのアジア諸国に比較すると、いくつかの例外を除いて、我が国の義務教育は国、さらには県教育委員会が政策立案、執行を行うという中央集権下の教育であると言っても過言ではありません。この例外が政令指定都市での教育です。私が現在、教育委員長を勤めている広島市は政令指定都市であり、広島市教育委員会は広島県教育委員会と同様、教員の採用や移動等の人事権や教育ガイドラインを策定する権限があります。しかし唯一権限がないのが財政的な資源の割り当てです。特に教員給与です。これは県に権限があり、市は政令指定都市ではあっても原則として教員給与に関する決定権がありません。この点が先ほど、水本准教授が日本は穏健な中央集権であると指摘されたことと関連があると思います。

こうした現在の我が国の穏健な中央集権による教育は歴史的経過を経た結果ともいえると思います。30年ほど前までは、我が国の教育は学校、家庭、地域が教育の責任を担うものだとされていました。地域の特性に応じる後継者を育てるためには、地域住民が参加して教育を担わなければならなかったからです。その後、日本の社会構造が変わり、地域や家庭の教育力がその力が失われ、教育は国－県教育委員会－学校という教育の専門家が中央集権のもと、教育を行うようになりました。すなわち、極端な中央集権的な画一的な教育がなされてきました。しかし、効率的ではあるが地域の特性を反映していない教育であるとの批判にさらされるようになりました。地域住民が学校設置者、管理職を務める学校の設置さえ認めるような緩やかな中央集権的教育に至るようになったのです。こうした学校だけではなく、県教育委員会が設置した学校であっても、教員免許状を有しない、地域住民や保護者が教師として教育に携わることができるようになったのです。

このように、極端な中央集権的教育から緩やかな中央集権的教育へ改善されたかのようにみえますが、問題がないかというとそうでない問題もあります。

第一に、全ての地域住民が本来の公教育の意義を理解して地域の特性を活かした教育をめざしているか否かという問題です。地域に根ざした教育こそが唯一の公教育の姿であると主張する地域住民、自分の子どもの教育にしか関心を持たない地域住民が増えているということです。

第二に、地域の人々が利己的になりすぎる場合があります。私は、このような地域の人々も、日本の将来のためというより大きな視点に立ち、教育の策定に関わる喜びを感じてほしいと思います。地域社会の要求に応えようとすれば、全体的な教育がうまくいかないことがあります。中央集権的な教育が是か否か、あるいは地方分権教育が是か否かと考えるよりは、地球、国、地域が持続可能な発展をしていくためにはどのような教育形態が好ましいかを考えていくべきであると思うのです。

ワライポーン・サンナパボヨン（タイ国家教育委員会国際教育部部長）

石井教授は日本の制度の中で地域社会が利己的になるという面をお話し下さいました。この話題は初めてです。

R・ゴヴィンダ(インド国立教育計画行政大学学長)

私も学校の管理運営において専門性が失われないようにすることが非常に重要だと思います。学校の管理は学校をよく知る人々がするべきです。学校には学校にしかできない非常に重要な役割があります。地域の住民全員が、教員の役割やどのようなカリキュラムが使われているかを十分に理解しているとは限りません。地域の人々が干渉しすぎれば、これらすべてのプロセスに支障をきたす恐れもあります。

ワライポーン・サンナパボヨン (タイ国家教育委員会国際教育部部長)

そうですね。学校に協力してくれる人々が本当に信頼できる人かどうかを見極める必要がありますね。非常によい考えだと思います。

水本徳明(筑波大学大学院人間総合科学研究科准教授)

地域社会から適任者を委員に選ばなければなりません、コミュニティ・スクールでは、コミュニティ自身が学ぶところが多いと思います。コミュニティ・スクールはコミュニティのためにあります。学ぶ過程の中で、地域住民と学校は、地域社会のニーズを満たすために何が必要か、よりよいアイデアを出し合います。言い換えれば、地域社会には対処しなければならないニーズがありますが、そのニーズに対処するかどうかは問題ではなく、コミュニティ自身が学習するといことが非常に重要であると考えております。

ワライポーン・サンナパボヨン (タイ国家教育委員会国際教育部部長)

石井教授に同感です。私たちが集権化や分権化を実施する際には、それは穏健な流れを目指すべきです。地域社会が自己管理を受け入れることができる状態にあるかどうか、国家が分権化の意味を理解しているかどうか、見定めなければなりません。日本で農村部から都市部へ人口が流出しているという理由で、県や文科省へ権限が再び集中する中央集権化の傾向が見られるということを私は懸念します。タイは日本を踏襲して分権化を推進してきたからです。私たちは地域の人々が教育に関わるよう、教育行政の権限をTAO(地区自治体)に委譲してきました。しかし今、内務省と教育省が対立する問題が出ています。日本の経験から、極端な中央集権化も行き過ぎた分権化もよくないことがわかりましたが、適切なバランスをとるのは非常に難しいことです。

イボ・イサ(ニジュール革新的教育者協会(ONEN)代表みんなの学校プロジェクト現地チーフコーディネーター)

地域社会が選んだ決定と政府の決定について述べたいと思います。それらは相容れないものとは思いません。もちろん教員研修と地域社会の研修は別物ですが、両方を同時にできるし、するべきだと思います。片方だけやっても成り立ちません。教員研修と、地域住民を啓発する研修は、補完的な関係にあると思います。

ワライポーン・サンナパボヨン (タイ国家教育委員会国際教育部部長)

パネリストの皆様、コメントと回答をいただきありがとうございました。これですべての質問にお答えしたと思います。

総括討論

吉田和浩（広島大学教育開発国際協力研究センター教授）

ご来場の皆様、パネリストの皆様、熱心にご参加いただき感謝申し上げます。

このセッションを総括するにあたり、教育を改善するために地域の参加を推進する様々なアプローチがあることを再確認したいと思います。地域参加の目的は何か、何が可能で何が不可能か、文化的・歴史的・地域的な違いと共に様々なアプローチを明らかにする必要があります。これらの要素をすべてよく知ることが重要です。

地域社会とは何かについては議論してきませんでした、「地域社会」の意味を定義することも必要と思います。日本では、大都市のマンションでは隣にだれが住んでいるのかも知らないことがよくあります。それでも地域づくりというと、そのような人でも何らかの地域活動に参加していると言うかもしれません。しかし、それは本当に地域活動でしょうか。人によって地域社会や地域参加の定義も異なるかもしれないというのも興味深いことです。

これまで私たちは、この非常に興味深い話題について中身の濃い討論をしてきました。ここで今日のフォーラムについて、パネリストの皆様何か付け加えることがございましたらコメントをいただきたいと思いません。

アブウ・ジャラ（マリ国教育識字国語省教育地方分権化／分散化支援室室長）

ありがとうございます。私たちが話したことをモデレーターが非常にうまくまとめて下さいました。もちろん国によって実情は異なります。同じことを話していても、現場ではすべて違うということを忘れてはなりません。

分権化という考えは、権限をシェアするということです。当然それは、国家と地方の間で、領土的な全体性を保ちながら行われるもので、すべてはどの程度シェアするかという問題につきます。パイロット・プロジェクトの段階では概ね成功しますが、プロジェクトの実施者が去ると、私たちだけが残され、実験は破綻します。私の国では実験段階ですべての要素を厳密に調べようと努力します。成功するとすぐ、「これだ」と思うわけですが、そうはうまくいきません。実験は重要です。実験をすることで、すべての人々の責任がわかります。この勉強期間に様々なことをしっかり学ぶことが重要です。その後は経験を普及するために懸命に努力しなければなりません。

地域社会と共に学校を管理運営することも非常に重要な要素です。まず地域住民が学校をどのように考えているかを知りましょう。もちろんお金の要因がありますが、特に重要な要因は、地域住民が学校の重要性を理解し、地域レベルでも何かできることに気づいていることです。それが地域と学校との連携の出発点となります。これらの要素が特に重要だと思います。

ワライポーン・サンナパボーン（タイ国家教育委員会国際教育部部長）

吉田先生、ありがとうございました。ジョムティエン（タイ）の世界宣言にうたわれた「万人のための教育（EFA）」を達成するための取り組みについてお話ししたいと思います。ちなみにジョムティエンで今年の3月22日から24日にかけて再び「万人のための教育」会議が開かれ、この20年間で各国の基礎教育の就学率がどのように向上してきているかが検討されます。

タイの教育改革は、教育の質を改善すること、学校へのアクセスを高めること、学校改善のために地域の資源を動員することの三つを主要な目的としています。私たちは各地域に適した方法で学校改革や学校と地

域の連携に取り組むことを全国的に推進しています。成功事例はベスト・プラクティスに指定します。成功からも失敗からも学び、教員・学校・地域が話し合う場を組織し、経験を共有します。このような場をコーディネートする中心的な組織が必要です。それがなければ、関係者は互いに会おうとはしません。私たちは知識管理（KM）の手法を用いました。成功事例を共有するという方法です。これによって、成功例や失敗例について互いに学べるようになり、地域の教育の質を改善するために真摯に協力する姿勢が醸成されています。もちろんEFAの達成は学校だけの責任ではありません。社会全体のすべての構成員の参加が必要です。特に保護者の参加が欠かせません。保護者は常に他のどの関係者よりも重要な、教育の直接的な利害関係者です。国内における実施についてみると、タイでは教育関係者が経験を共有する多くの場を提供しています。

タイ以外の国にも目を向けたいと思います。私はマリとニジェールの成功例をお聞きし、私たちもこのような国際的なコラボレーションが必要だと思いました。東南アジアでも経験を共有し、広域で取り組むことができます。ASEAN共同体が2015年の設立を目指しており、経済・政治・文化・社会など様々な領域において協力が広がることを期待しています。教育協力も取り組むべき主要な分野の一つであると思います。必ずしも他の大陸に目を向けなくとも、近隣諸国と教育協力を通じて平和裡に共存することを目指せると思います。私のかつての指導教授だった村田先生が、今日のフォーラムに参加下さいました。私は村田先生から教育開発のための国際協力について指導を受けました。私は自分が引退する前に、先生が私に提案下さったことを実行したいと思います。それで私たちは近隣諸国との協力を着手し、マリ、ニジェール、ジンバブエなどのアフリカ諸国とも経験を共有したいと考えています。実際に会わなくとも、ICTを幅広く活用できます。JICAにも、私たちのためにフォーラムを組織し、協力がスムーズに行えるよう支援いただけるのではないかと思います。嬉しいことにICTを利用すれば、それほど資金がかかりません。

このフォーラムは意義深く有益だと思います。今後も続くことを願っております。文部科学省、外務省、広島大学、筑波大学、JICAに対し、このフォーラムを組織し多くのことを学ぶ機会を提供下さったことに感謝申し上げます。ありがとうございました。

水本徳明（筑波大学大学院人間総合科学研究科准教授）

一般的に、イノベーションというと、イノベーターにはイノベーションの目的がわかっていないことがあります。主要な目的を明確にすること、つまり「意味形成」が重要です。パイロット段階ではおそらく「意味形成」がなされ、それが重要だと認識されていると思います。しかし事業をより一般的に実施するときには、最初のパイロット段階をそのまま真似るべきではありません。対象地域の妥当性を考慮しなければなりません。なぜ地域は学校と連携する必要があるのか、学校側もなぜ地域と連携する必要があるのか、を考えなければなりません。これが教育のイノベーションに関する研究の大きな成果になるはずだと思います。地域と学校の連携を構築するには、全体的なフェーズのどの段階に我々はあるのか、何の目的で実施しているのかを明確にする必要があります。幅広い視点も重要です。関係者の間で意見の対立があるかもしれませんが、対立を好機とするべきです。対立を抑え込むのではなく顕在化すべきです。「意味形成」のプロセスでは、このような対立を乗り越える必要があります。

今日は様々な経験を共有し、幅広い視点でこのテーマについて討議してきました。非常によい「意味形成」のプロセスだったと思います。学校改善のために、このようなプロセスを続けることが必要だと思います。ありがとうございました。

ジェラルド・W・フライ（米国ミネソタ大学教育人間開発校組織リーダーシップ・政策・開発学部教授）

まず、インド、マリ、ニジェールにおける素晴らしい改革について、より深く理解できるようになったこ

とを、新しい同僚の先生方に感謝申し上げます。最後にもう少しだけ付け足したいと思います。

討論の最後に、石井教授とワライポーン博士が穏健な中央集権、穏健な分権化について発言されましたが、非常によい考えだったと思います。私の国では分権化が行き過ぎて、極端な不平等を生んでいます。

また特に重要だと思うのが、二つの E、すなわちエンパワメント (Empowerment) と公正 (Equity) です。財政的な責任に関しても多くの討議がなされました。国か地方かという二元論的な考えを超えなければなりません。教育は非常に重要です。教育の質向上のために、国家も地方自治体も最大限の財政的貢献をしなければなりません。

今朝、ジャラ教授は共同責任を力説されました。その考えに同感です。政府だけでなく、多くの人々が教育の責任を担うべきです。

ゴヴィンダ教授は、インドでは驚くほど多様な言語や文化があると話されました。分権化によって言語や文化の多様性を守ることに貢献できると思います。

最後に、二つの C、すなわち Creative Collaboration (創造的な協力) が重要です。タイの国家教育法のすばらしい理想、すなわち教育のための万人、万人のための教育を実現するために、創造的な協力が地域のすべての重要な関係者の間で構築されることが不可欠です。

参加者の皆様からも深い洞察と有益な情報に満ちた質問をいただき感謝申し上げます。

R・ゴヴィンダ(インド国立教育計画行政大学学長)

このかけがえのない特別な機会をいただき、広島大学と日本政府に感謝申し上げます。私はこのように様々なご意見を拝聴して学んだことを研究生活の中で大切にしたいと思います。

私はこの会議から四つのメッセージを持ち帰りたいと思います。第一に、日本とタイの経験について知り、両国は地域社会の参加によってロジスティクスを改善し、資源を動員して人々の連携を構築しているという点だけでなく、地域社会が教育に参加することで地域自体がどのような影響を受けるかも考察している点についても、はるかに先を行っていることがわかりました。地域社会と学校との連携はさらに検討の余地があります。これをどこでもやれるとは思いませんが、インドでも日本の取り組みのいくつかを活かせる学校があります。

第二に、アフリカから参加された先生方の話をお聞きし、学ぶところが多くありました。今日のフォーラムの内外で様々な討議が行われ、それをお聞きしながら、両国で何が行われているか、より深く理解する機会を得ました。そして特に、日本がアフリカにおける教育開発にどのように投資しているかを知ることができたのは貴重な経験でした。この点について、私は個人的な興味もあることをこの際に申し上げます。実は私の大学は今、アフリカ全体のために、我々のような機関をアフリカに設立するようインド政府から要請されています。そのため、アフリカで起きていることや、どのように日本がアフリカの教育開発のために時間や資源を投資しているかをお聞きすることは、私にとって非常に興味深いことでした。アフリカの皆様だけでなく、日本の皆様ともぜひ協力をして、特にアフリカの教育投資の政策立案と管理においてどのように協力できるかを考えていきたいです。

第三に、各国における多くの成功例や失敗例の経験をお聞きしながら、重要な教訓を思い出しました。つまり政府は全国を対象とする一つの政策しか打ち出しませんが、地域社会の参加でわかるように、その政策が必ずしもうまくいくとは限りません。万能策はありません。場所が違えば状況も変わります。そのことを考えなければなりません。地域参加のために妥当な政策を策定するには、多元的なアプローチを模索しなければならないかもしれません。

最後に頭に浮かんだメッセージは、現代の学校は特異な場所だということです。すべてが標準化されてい

ます。教員はすべて同じ資格を取得しなければならず、同じ時間に教室に行かねばなりません。教員は全国一律、同じ時間に勤務し、外から決められた同じカリキュラムを教え、同じような試験をしなければなりません。そういう学校に、非常に不均一な存在である地域を持ち込むわけです。地域住民は資格も経歴も期待も異なり、扱いも容易ではありません。学校の管理職や教員はみな、決められた時間に全員が同じ事をやるのに慣れてしています。地域の人々が来ると、教員たちが慣れている決まった日課が乱されます。それゆえ「キャパシティ・ビルディング」（能力向上）と言うときには何が本当に必要でしょうか。能力向上とはほとんどの場合、何をしなければならないか、どのようにするべきか、学校運営委員会はどのように実施するべきかなど、ある種の技能や知識の開発です。しかし私は、多様性を理解するという要素が大事だと思います。それが今日の討議の中で最も重要なメッセージだったと思います。多様性を容認するだけでなく、多様性を称賛するようになることが必要です。教員や校長はみな、保護者が学校へ来るのを仕方なく容認しているだけです。彼らは保護者に来てほしくないのですが、我慢して容認しているのです。多様性を称賛することを始めなければならないと思います。多様性を称賛して初めて、地域が学校で果たす役割の重要性を認識できると思います。この機会をいただき心より感謝申し上げます。

イボ・イサ（ニジュール革新的教育者協会（ONEN）代表みんなの学校プロジェクト現地チーフコーディネーター）

ありがとうございます。今日の討議を通じて、あらゆる場合において地域社会の参加が必要であり、地域のおかれた現状に合わせて地域社会の参加を図らねばならないということがわかりました。なぜなら地域社会の参加を考えると、地域社会自体を反映したものでなければ無意味だからです。同じ国の中でも人々のニーズが同じとは限りません。私たちが地域社会の標準化を強いても、うまくいくとは思いません。どのレベルでも、どの国でも、地域社会は常に貢献できます。

反対の意見については、今日はあまり取り上げられませんでした。これまでの経験では、最初、教員は地域の参加に非常に消極的でした。彼らは非常に集権的で、地域社会の参加は、学校教育の妨げになると思っていました。このことも大きな問題になりえます。教員は校内でとても重要な役割を果たしているからです。たとえば地域住民が食堂を手伝いたいと言っても、教職員がかなり反対した学校もいくつかあります。しかし、人々は理解し始めていると思います。これは後戻りできない動きです。この状況を評価した結果、教育省が介入して、学校評議会の中にディレクターが置かれるようになりました。そして教員は委員会のディレクターになれないとされました。そのようにしてこの問題を解決することができました。そうしなければ非常に運営が難しくなっていたでしょう。

先ほど申し上げたように、二週間後に再び西アフリカ諸国の情報を交換する会議が開かれます。これは今日のシンポジウムの延長線上にある会議で、今日のフォーラムで出された多くの新しいアイデアをその会議の場でも討議したいと思います。主催者の皆様に感謝申し上げます。教育問題は、すべての国に影響を与える社会経済問題です。それ故、このような討議をさらに広げていきたいと思います。ぜひとも解決策を見つけなければなりません。ありがとうございました。

吉田和浩（広島大学教育開発国際協力研究センター教授）

皆様、ありがとうございました。「一人の子どもを育てるのに村が必要」です。アフリカの諺と広く信じられているこの言葉は、ヒラリー・クリントンが1996年に書いた著書の題になったことで多くの人に知られるようになりました。このフォーラムに当てはめると、世界のどの国であっても、地域社会と学校の相互関係は昔ながらの問題であると同時に新しい問題でもあるということを意味します。

では、だれが地域のメンバーでしょうか。ここにいるすべての人々が地域のメンバーだと思います。そういう観点から、各国が直面しているこれらの非常に重要な問題にいかに取り組むべきか、私たち全員が考えなければならないと思います。今日のフォーラムでは、これらの問題にどのように対処するかについて素晴らしいアイデアが出されたと思います。

これによって第8回国際教育協力日本フォーラムを閉会したいと思います。主催者を代表し、ジャラ教授およびすべてのパネリストの皆様にご熱心に討議いただいたことを感謝申し上げます。また、このセッションに最後までご参加いただいた皆様、そして、朝から長時間にわたって協力下さった同時通訳の方々にも感謝申し上げます。ありがとうございました。

発表資料

慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科兼総合政策学部教授 金子 郁容	58
タイ国家教育委員会国際教育部部長 ワライポーン・サンナパボフーン	60
米国ミネソタ大学教育人間開発校 組織リーダーシップ・政策・開発学部教授 ジェラルド・W・フライ	65
インド国立教育計画行政大学学長 R・ゴヴィンダ	70
ニジェール革新的教育者協会（ONEN）代表 みんなの学校プロジェクト現地チーフコーディネーター イボ・イサ	73
筑波大学大学院人間総合科学研究科准教授 水本 徳明	77

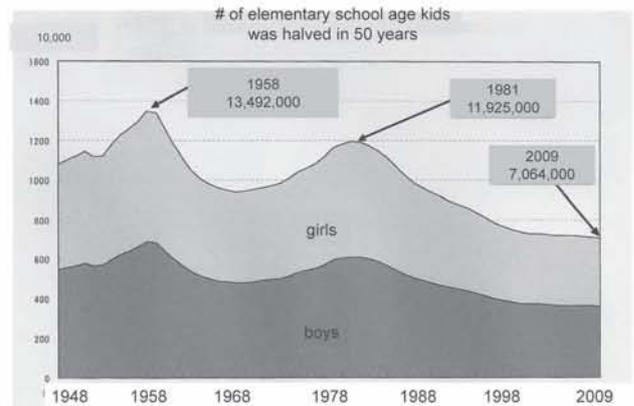
Japan Education Forum VIII
 Collaboration toward Self-Reliant Educational Development

Contributions of Local Communities to
 Realize Better Education
 --- A View from Japanese Educational Policies---

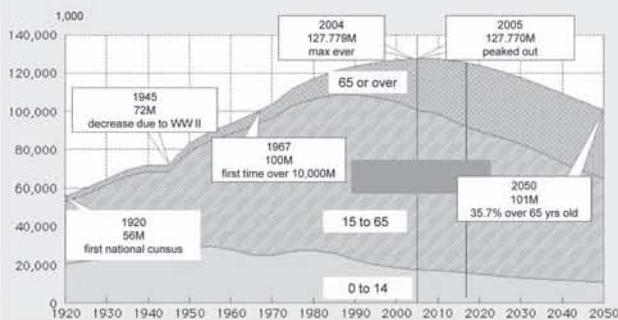
Feb. 3, 2011
 Prof. Ikuyo Kaneko
 Graduate School of Governance, Keio University

1

Decreasing elementary school age children in Japan



Population is rapidly decreasing in Japan



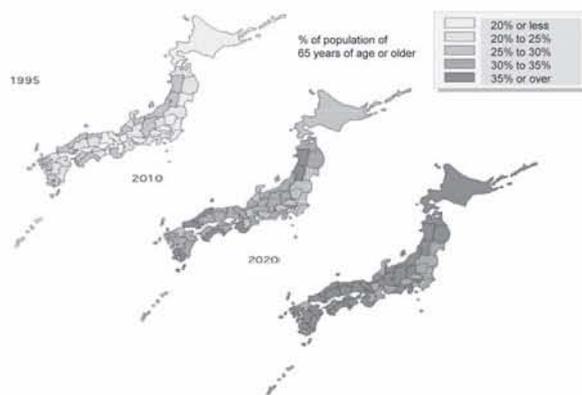
Concerns about education in Japan

- ◆ Decreasing motivation and time devoted to study

	1965	2005
want to study more	65.1%	→ 24.8%
can keep up with class	39.7%	→ 19.7%
almost no study at home	1.6%	→ 14.1%
- ◆ Capacity of logical and/or original thinking is lacking

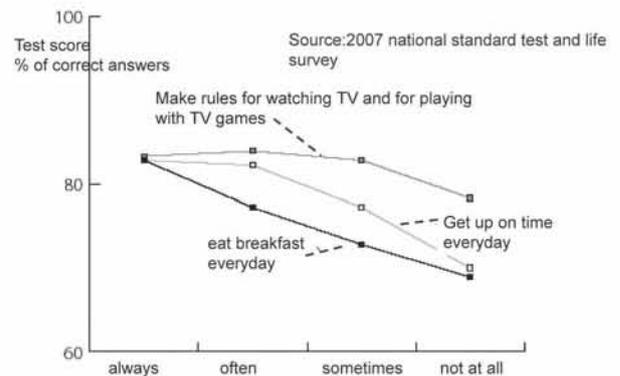
	multiple-choice	descriptive	comprehension
sociology	55.8%	39.2%	45.2%
math	62.5%	55.4%	17.4%
science	60.4%	37.8%	37.8%
English	73.9%	67.1%	37.9%
- ◆ Propagation of disadvantaged families over generations
 Polarization of society, increase of disadvantaged children
 Parents' economic and education levels limit children's opportunities

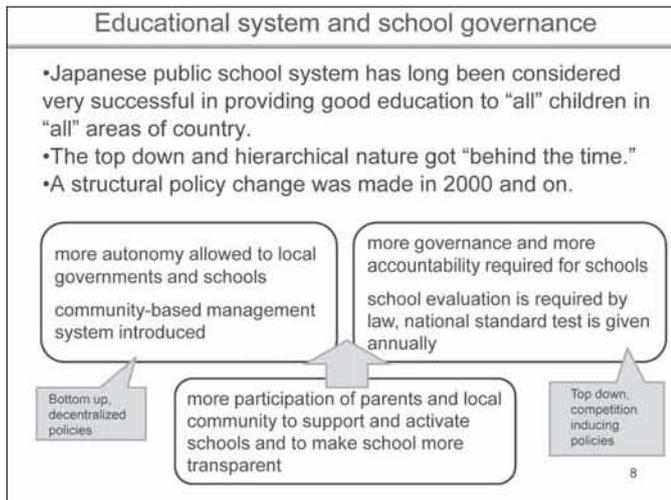
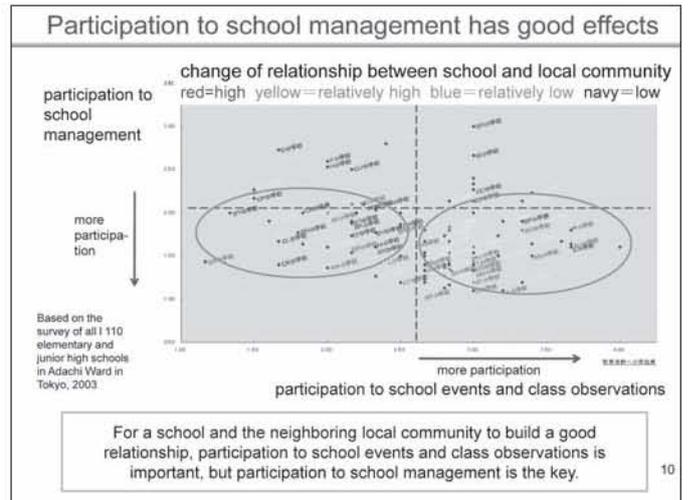
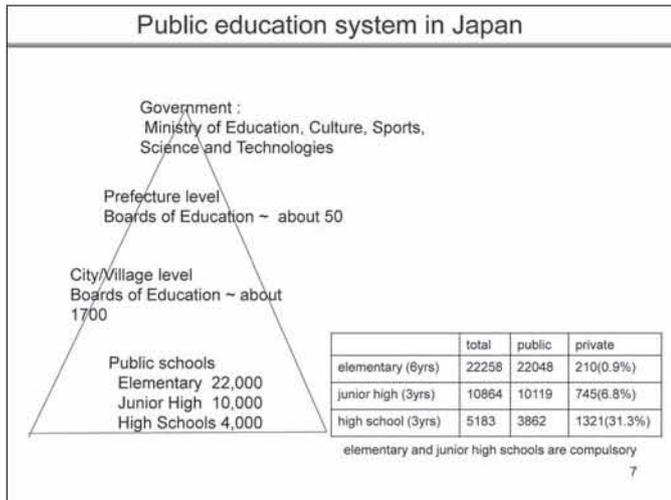
Japan is rapidly aging



3

Test scores and family conditions are strongly co-related





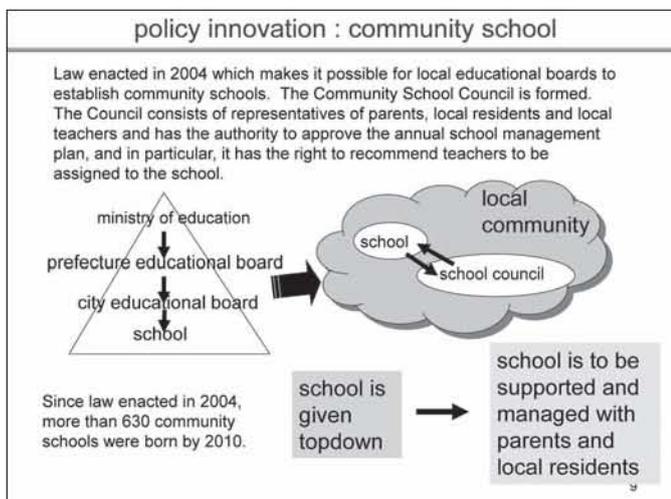
Case of schools in City of Mitaka

Example: Nishi-Mitaka School (established as community school in 2006) ... All public schools in City of Mitaka are now made community schools since 2006.

A movie on participation of local community residents to regular class room lectures is shown.

Effects of the policy innovation is discussed.

11



学校改善と地域社会の役割： タイの事例

ワライポーン・サンナパポーン
タイ教育省 国家教育委員会

タイ社会の3つの柱

- 家庭 (家族) 子どもを育てる
- 学校 教育を提供する
- 寺院 (教会、モスクなどの宗教機関) 宗教的価値観を養う

1999年国家教育法 教育改革法

教育の提供は次の原則に基づくものとする

- 質の高い教育を継続的に開発
- 万人のための生涯教育
- 教育の提供に社会のあらゆる層が参加する (万人のための教育)

第9条 教育事業と運営の原則は、次の協力による

- 家族
- 地域社会
- 地域組織
- 地方自治体
- 民間機関
- 専門家組織
- 宗教団体
- 企業家
- その他

自律的な学校運営 (Juristic Schools)

- 教育省から学校へ教育行政の権限を分権化
- すべての学校に学校評議会 (9から15人) を設置し、学校の監督や支援を行う

学校評議会の委員

保護者

仏教等の宗教団体の僧

地方自治体

地域社会

卒業生

教員

学者

国家教育委員会が2001年－2004年に実施した「学習者の成長のための全校改革」に関する研究開発プロジェクトでわかったこと

最初は

- 学校評議会は自分たちの役割や責務を理解していなかった。
- 学校も学校評議会に寄付の提供と地域社会での募金活動しか期待していなかった。



研究プロジェクトを通じて

- 学校評議会は自分たちの役割や責務の重要性を理解し、役割や責務をより果たせるようになった。
- 学校は学校評議会や地域社会が資金以外の資源を有していることを理解するようになった。
 - アイデア、創造性
 - 知識
 - 知恵
 - 専門性
 - ネットワーク
 - 技術
 - 機器
 - 労働力
 - 学習材料
 - 資金

タイの学校と地域社会連携における近年の発展

- 僧侶が学校や寺院で仏教や道徳的価値観を教えている。



- 児童生徒が地域の専門家から学ぶ。



- 地域の様々な資源が教材となる。

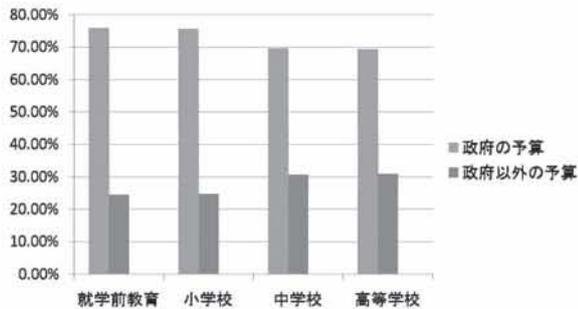


タイの学校と地域社会連携における近年の発展

- 地域の住民が建設を手伝う。
- 寺院、卒業生、保護者、地域住民などの関係者は、コンピュータ、奨学金、学校改善のための寄付金を提供している。



一人当たりの教育費の予算源



出典: タイ教育省 基礎教育における一人当たりの支出調査 2006年

ウドーンターニー県Surplur地区の事例



東北部にある
ウドーンターニー県

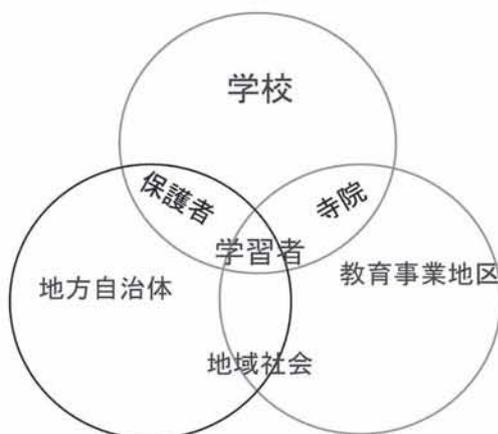
Surplur地区の教育問題

- 低い学力
- 就学者数の減少と評判の低下
- 小規模校の非効率な経営

三者の協力

覚書 - 各者が最善をつくして教育を提供する役割を果たす

- タンボン (地区) 自治体 (TAO)
- 教育事業地区
- TAOの6校



協力の5段階

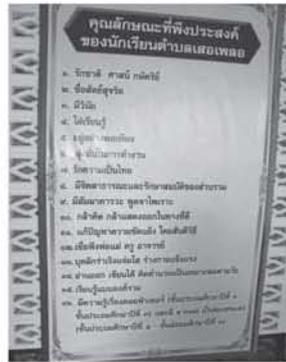
- 考察の協力: 学校の問題を明らかにする。
- 計画の協力: 教育を支援するために各者ができることを明らかにする。各者の重要実績評価指標を定める。
- 実施の協力: 教員、保護者、教育ボランティアが自分たちの責務と役割に従って協力する。
- 評価の協力: モニタリングと評価。
- 感謝の協力: 成功を分かち合う。



三者が定めた重要実績評価指標

地域社会の役割

- 寺院は寄付金や奨学金を提供し、僧侶は仏教を教える。
- 地域の専門家がタイの地域の知恵に関する知識や仕事を教えたり実演したりする。
- 教育ボランティアが教育の成果を定め、児童生徒のマナーや態度の改善を支援する。



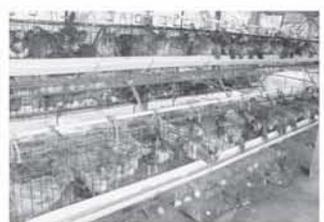
教育ボランティアが理想の生徒像を描き出すことに協力している

官民連携による学校給食の自給

- 政府機関：
 - 漁業局が養殖用の魚やカエルを提供し、漁業や養殖に関してアドバイスする。
 - 農業振興局が苗を提供して、野菜や果物の栽培方法を教える。
 - 共同組合振興局が学校銀行の経営や経理に関してアドバイスする。
- 民間企業はニワトリ、アヒル、豚、飼料を提供し、生産性の向上に関してアドバイスする。



自給自足の野菜畑や果樹園



生徒は学校給食用にニワトリ、魚、豚、アヒルの飼いを学び、「足るを知る経済」を学ぶ。



協力の成果

- 児童生徒：マナーがよくなり、学習意欲が高まった。(まだ学業成績はそれほど変わっていないが、次の全国テストでは成績が上がると期待されている)
- 学校：教員は授業に専念するようになった。
- 地区自治体：教育をより高い優先項目とし、保健・ユーティリティ・ICT・財政などの面で教育を支援する役割を認識するようになった。
- 教育事業地区：すべての生徒に質の高い教育を提供するために、地域社会のすべての層の協力を得られるようになった。
- 地域住民：地域の学校に対して誇りを持つようになり、その教育の質を信頼するようになった。



ご清聴ありがとうございました



地域教育の改善：
エンパワメントと公正を求めて
タイの事例研究

ジェラルド・W・フライ
ミネソタ大学教育人間開発校
組織リーダーシップ・政策・開発学部

第8回国際教育協力日本フォーラム
2011年2月3日 東京



あなたがたが疑うのも当然です。不確かだと思ふのも当然です… 権威ある伝統だからといって信じてはいけません。よく言われていることだからといって信じてはいけません。噂や聞き伝えを信じてはいけません。経典に書いてあるからといって信じてはいけません。自分が信じている考え方と同じだからといって信じてはいけません。名声ある人が言っていることだからといって信じてはいけません。先生がかくかくしかじかと言ったからといって信じてはいけません。自分で実際に経験しなさい。

仏陀
カラマ・スッタ

言葉は、独白を超えて対話にならない
ければ、単なる言葉でしかない。現実
の人間同士の対話が行動の種となる。
(Somsak, p. 135)

“権力の集権化は発展の
大きな障害となる”

Seksan Prasertkul
2010年12月19日

「価値の前提と仮定を明示すること」が
非常に重要
(グンナー・ミュルダール、スウェーデンの
ノーベル賞受賞者)

私にとって重要な「価値の前提と仮定」

黒い金 (Black Gold) (社会正義、平等、公正、万人のためのアクセス)

黄色い金 (Yellow Gold) (文化保護・文化的民主主義、文化知識・能力の開発、「心のソフトウェア」の開発)

青い金 (Blue Gold) (持続可能な開発、足るを知る経済、きれいな空気と水)

緑の金 (Green Gold) (森林保護、社会林業、グリーン・キャンパスの開発、マヒドルなど)

私にとって重要な「価値の前提と仮定」

質の高い教育と人材開発が国家の国際競争力の核となる。

タイ東北部や農村地帯に、未知の人間の潜在能力、発掘されていない才能が豊富にある。

教育改善における地域社会の役割に関係する主要な概念枠組みのいくつか

ジェームズ・スコットの“Seeing Like a State”
“Weapons of the Weak”
ベン・アンダーソンの『想像の共同体』
ラミレス&カステニエダの“Cultural Democracy”
ヴァヴルス&パートレットの“Vertical Case Studies”
ギアツの『ローカル・ノレッジ』

地域社会のジャンル

生徒の保護者
地域の行政機関(TAOs)
地域の政治家
自治体職員
宗教団体
地域に関する知識を持った人々(例:コラート周辺の古代遺跡・ピマーイの老人会)
地域の黒幕(Jaw Por)
学齢期の子どもがいない地域住民
地域の財界(例:建設業者)

主な原則

- ・財政上の中立:教育の質は住む場所に左右されてはならない。
- ・公正(ロールズ):制度は公正であるべき。差別的待遇があってはならない。
- ・平等(ルソー):教育の質は家族の社会経済的地位に左右されてはならない。
- ・エンパワメント(フレイレ):地域住民の声を聞かねばならない。
- ・最も恵まれない人々にまず手をさしのべる(Putting the Last First『第三世界の農村開発』)(チェンバース):恵まれない僻地の声を聞く。マハー・チャクリ・シリントーン王女が示した「タイにおける最も恵まれない15のグループ」

タイの背景

シヤムは一度も植民地にならなかった。外国からの多様な影響。

チュラロンコーン王時代の大きな教育改革によって、中央集権化の歴史が始まった。

「タイの5つの顔」

地域格差が根強く残っており、東北部(イサーン)が遅れている。「国内植民地主義」の問題。地域格差の高いV(変動係数)(1.30); タイでは、預金の42%がたった35000人強の人々に占められ、人口の20%が資産の70%を所有している(Seksan); ピーター・ウォーの研究:東北部は最近のグローバルな経済危機の悪影響を受けている。

1998年の国家教育法が改革の指針となる。進歩的な教育理念と原則を的確に記述。



最近の動きと問題

論争の的となったタクシン博士の政策と、彼の革新的なポピュリズム(タクシノミクス)。北部および東北部、特に農村部の人々に人気。評価が分かれるタクシン博士。
タクシン博士のプログラムは教育を重視しておらず、対象ともしていない。
教育汚職。
12年後に教育改革を評価。地方レベルでどれほど実行されたか。羅生門効果(黒沢、芥川):同じデータを見て、異なる解釈をする。



教育改善に地域社会が関わった事例研究

イスラム・ラム・サイ環境学校
地域社会と学校が協力して森林破壊問題に取り組む(教育省とミシガン州立大学のプロジェクト McDonough, Wheeler 1998年)
スアンモック寺の役割(チャイヤで)
国連開発計画とフロリダ州のプロジェクトは教育委員会の役割を重視
総合的害虫管理(IPM)の事例研究
様々な「足るを知る経済」の事例;例 学校菜園

教育改善に地域社会が関わった事例研究

地域社会と協力し、地域の能力を高め、農村から都市への人口流動を減らすことをめざした、PDA(人口・地域社会開発協会)の革新的なプロジェクト「タイ農村開発ビジネスイニシアティブ(T-BIRD)」

大学(特にラチャパット大学)・地域社会・学校間の協力の可能性。しかし大学は押しつけないように、また横柄にならないように注意しなければならない。



教育改善に果たす地域社会の役割に関する主な課題

質と妥当性の重大な課題
財政の分権化に対する予算の分権化
地域の教育者たちは、地域の教育にTAOの権限を与えることに抵抗
地方教育地域(LEAs):地方レベルで再集権化?
地域のカリキュラム開発(国家教育法)
地方の文化や言語を振興・保存

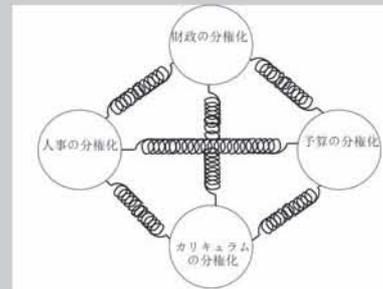
教育改善に果たす地域社会の役割に関する主な課題

自律的学校運営; 学校運営に保護者が参加; 子どもたちのニーズを保護者が理解; 学校監督における保護者の役割; 募金活動における地域社会の役割

タイの教育委員に関するGamage & Pachrapimonの調査

インドネシアにおける地域社会の学校参加に関する世界銀行の調査(自律的学校運営のベストプラクティス)

教育分権化のジャンルに関する四面体モデル



東北部(イサーン)の教育に関する主要な問題

文化的・人的・知的資本の低いレベル (Bourdieu, Lin) (バンコク・韓国を参照)

不便な僻地の教員になるインセンティブの不足 (Khamman, "The Rural School Teacher (地方学校の教員)")

最も恵まれない地域を対象とした補償金がない; 地域社会が教育に関わり始めるにはインセンティブが必要

東北部(イサーン)の教育に関する主要な問題

教育や生活の機会が限られている

教員の借金

新しい政策展開

アピシット政権はさらに分権化を推進し(政府予算における地方交付金の割合を増やす)、教育を改善することを約束

「国民アジェンダ」の考え方を明確化; 国民のニーズに独創的に対応

新しい政策展開

国家改革議会(プラワセ議長)の主な提言:
土地銀行、コミュニティ土地所有、コミュニティ司法、高齢者支援の福祉政策、出稼ぎ労働者...

財務リテラシーの推進(消費主義より人的資源に多く投資するようになるかもしれない)

ライス・ルーツ的社會活動家
Ms. Krarok Pongnoiの批判

過度のトップダウン式な管理
金権主義の開發

より大きな地方自治体、より小さな中央政府が必要

教育改善における地域社會の将来的な関わり

エンパワメントと公正の両方に対する、政府の真摯な取り組み

恵まれない地域社會に活動資源を提供するための効果的な補償措置

國の將來を担う人材の開發に対する真摯な取り組み

「万人のための教育」の理想を実現するには、企業、大学、地域の専門家たち、宗教団体、学校、地域社會など、多様な関係者と効果的に連携することが必要

ご清聴ありがとうございます!

ジェラルド・W・フライ
ミネソタ大学 教育人間開発校
組織リーダーシップ・政策・開発学部

gwf@umn.edu
612-624-0294

地域社会の参加と学校改善

インドの経験に基づく
重要な問題の事例



R・ゴヴィンダ
国立教育計画行政大学
インド、ニューデリー

なぜ地域社会の参加を推進するのか？

- ✓ 価値としての参加—民主的な原則
または
- ✓ 貢献できる役割があるから—教育提供の効率を高めるため
または
- ✓ 学校を設立し資金を提供する責任を放棄する国の策略か？

地域社会は学校改善のために 何ができるか？

- ✓ 学校制度のあらゆる問題を解決できる万能薬とはならない。
- ✓ 地域社会は、
 - 就学率、継続率、出席率を改善できる。
 - 学校のインフラ設備を整備できる。
 - 寄付金を集められる。
 - 開発プロジェクトの実施をモニターできる。
 - 社会的な監視の役割を果たせる。

地域社会は学校改善のために 何ができるか？

- ✓ しかし地域社会は、
 - 授業の質を改善し、評価し、児童生徒や保護者にフィードバックすることはできない。
 - これらは、専門家の支援を得ながら、教員がやらなければならない。
 - 自立した特別な団体による学校の質モニタリングは助けとなる。

どのように地域社会を 学校運営に関わらせるか

- ✓ 制度的取り決めは必要不可欠。
- ✓ ただ単にプロジェクトに基づいた地域住民の動員は長く続かない。

参加の制度化

- ✓ 分権化により地方自治体の役割を強化。
- ✓ 学校運営委員会、村教育委員会、PTAの創設。
- ✓ これらの組織はどのようにしてつくられるか？
 - 上意下達のトップダウン
 - 参加型のボトムアップ

参加の制度化

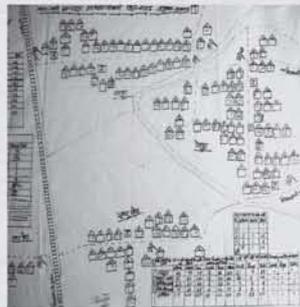
- ☞ ボトムアップの多くの成功例
- ☞ インドのLok Jumbish—ユニークな戦略
- ☞ 地域社会の参加によって、学校内外における子どもたちのマッピングを実施
- ☞ 地域のリーダーたちが教育の重要性の擁護者となるよう推進

参加の制度化

- ☞ 現実の人間の問題ということを理解する。
 - 就学者数や中途退学者数は単なる数字ではない。
 - これらは単なる統計ではない—数字の背後に実際の子どもたちがいる。
 - 子どもたちを知っているのは地域の人だけ。状況を改善する手助けができるのは彼らだけである。

学校に通っている子と通っていない子のマッピング

S.No	Symbols	Particulars
1	⊙	Primary School
2	×	Upper Primary School
3	✳	Sahaj Shiksha Vanam (Primary Level)
4	△	Madia School
5	⊠	Family
6	⊙	Boys - going to school
7	⊙	Girls - going to school
8	⊙	Boys - not going to school
9	⊙	Girls - not going to school
9	—	Un-maintained Road
10	- - -	Footpath
10	—	Maintained Road
11		Railway Line



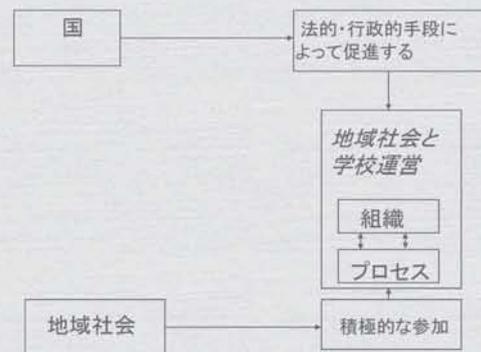
このようなマップは何の役に立つのか？

- ☞ すべての人が理解でき、信頼できる情報が提供できる。読み書きできない人が見てわかるデータベースを提供できる。
- ☞ 地域社会の関係を構築する手段となる。
- ☞ 本質的に保護者に影響を与える社会的なツールとなる。

参加の制度化

- ☞ 学校運営における地域社会の関係者の役割と学校の役割を明確にする。
 - ・ 保護者
 - ・ 教員や学校当局
 - ・ 地域社会のリーダー
- ☞ 衝突の回避—透明性を高める
- ☞ 関心の維持と行動の継続—どのように行うか？

意見の合致と合法化の必要



永続的緊張と緊急課題

- 地域社会は一様の集団ではない。
 - 内部での意見の分裂を伴う—歴史的な不公平の問題に対処する。
 - 地域社会はカースト、民族、宗教、言語や所得に基づいて分けられている。
 - どうすれば彼らを同じ舞台に立たせることができるのか。
 - どうすれば学校がパナンスに社会から取り残された集団を代表として参加させることができるか。

永続的緊張と緊急課題

- 教育開発への取組が低い状況—極端に権力を地域社会に委譲することは学校を権力闘争の中心にさせるかもしれない。—反啓蒙主義を促進する—学校の改善は後退するかも。
- 学校の支配を地方自治体に譲渡する。—学校運営の段階的な脱専門化につながる。—それに伴い、校長たちの権力が衰退する。

永続的緊張と緊急課題

- 地域社会による財源の動員
 - 重荷を背負った市民への義務を見逃すための政策？
 - 税金で公教育をまかなえないのか？
 - 地域社会が学校に資金を提供することは、社会の不公平を悪化させるだろう。

地域社会の参加は実際に 解決策となりうるが・・・

伝統的に一部の子どもたちしか学校教育の恩恵を受けてこなかった地域で、すべての子どもたちを教育することは、「教育活動」を超えている。それは人々の認識や信念や態度を変える試みであり、「社会変革」のプロセスである。自分自身が変われるということ信じ、献身的で忍耐強く取り組むことによって、初めてそれは達成できる。我々は、長期にわたって一貫して取り組む覚悟が必要である。

ご清聴ありがとうございました。

住民参加を通じた教育開発： ニジェールの経験 「地域コミュニティが学校を変える！」



イボ・イサ氏

NGO・ニジェール革新的教育者協会(ONEN) ナショナル・コーディネーター
JICA/EPT(みんなの学校プロジェクト) プロジェクト主任コーディネーター

背景 ニジェールの紹介

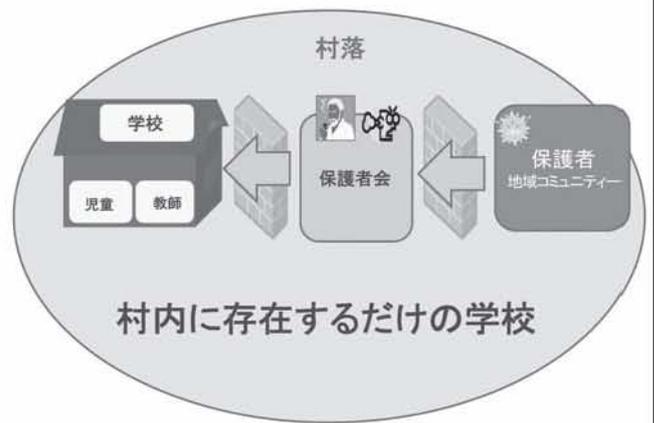
- 自然環境の厳しいサヘル地域の国：
乾燥気候、頻繁に起こる日照り・旱魃、乏しい天然資源、内陸国
- 低い人間開発指数(HDI)：
常に世界ランクの下位5カ国に位置
- 社会セクター、特に教育分野に必要な資源が不足

教育分野における状況

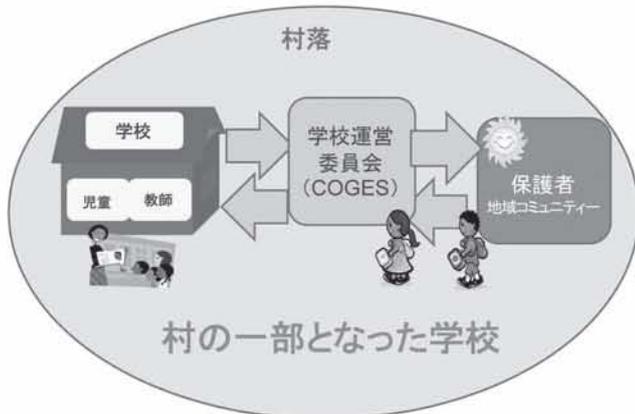
- 主要な教育指数の水準が低い(2002~2003年)
➢ 新入生総入学率 51%、総就学率 45%、修了率 25%
- 男女間、都市・地方間の格差が大きい

		合計	男子	女子
TBA (総入学率)	全体	51	59,5	42,5
	都市	87,1	90,2	83,8
	地方	44,3	53,6	35
TBS (総就学率)	全体	45,4	54,2	36,5
	都市	52,7	55,8	49,5
	地方	42,6	53,4	31,7

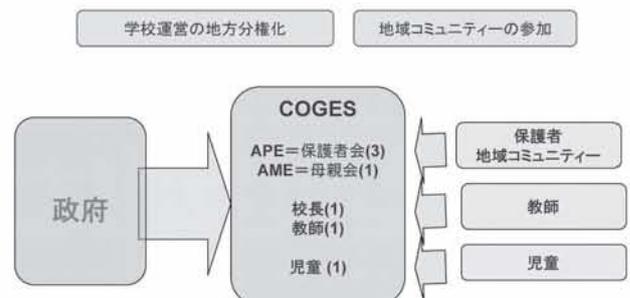
学校を取り巻く環境



学校運営委員会設立後の学校を取り巻く環境



学校運営委員会(COGES)の構成



学校運営委員会を機能させるための戦略：
JICAみんなの学校プロジェクト導入
“ミニマムパッケージ”

戦略のカギ

保護者会およびCOGES委員
民主的選挙

学校の活動計画の策定、
実行、評価

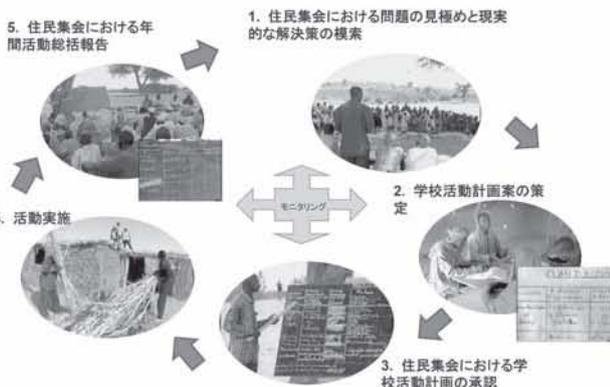
教育行政官とCOGES連合
によるモニタリング体制

機能する
COGES

民主的選挙：
住民参加の基盤



地域コミュニティがどのように教育改善に参加するのか？
学校活動計画プロセス



学校活動計画の枠内で実施した活動例



インフラと設備



夜間グループ学習



就学促進にかかる啓発

学校活動計画の枠内で実施した活動例



保健・衛生



学校の安全確保

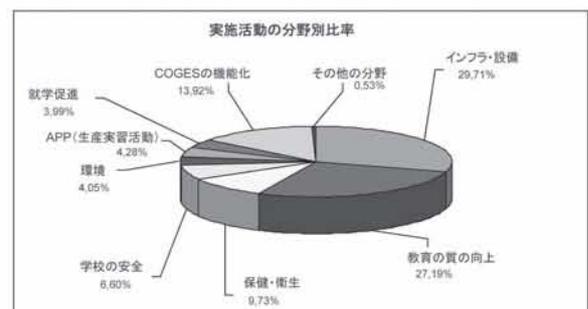


環境



生産実習活動

学校運営委員会活動の結果

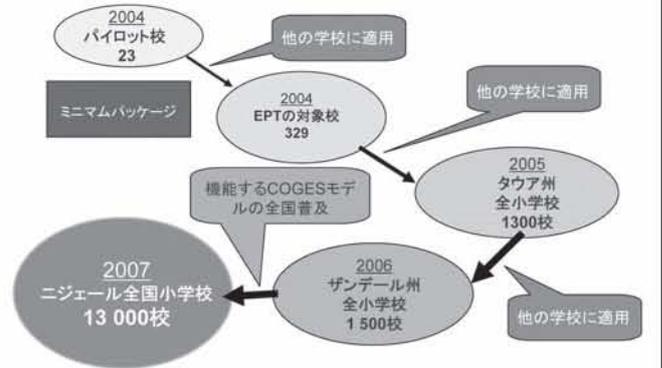


学校運営委員会活動の結果

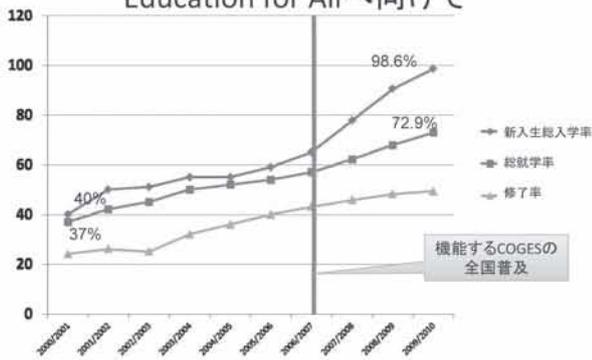
タウア・ザンデル両州における学校活動結果(2006～2007年)

地域	学校数 (活動計画 総括表回 収数)	実現した 活動数	学校当たりの 平均 活動数	動員額 (CFAフラン)	学校当たりの 平均動員額 (CFAフラン)	児童一人当たりの 平均動員額 (CFAフラン)
タウア	1 061	4 513	4.25	159 377 248	150 214	1 049
ザンデル	1 549	4 867	3.14	190 148 547	122 756	1 031
合計	2 610	9 380	3.59	349 525 795	133 917	1 040

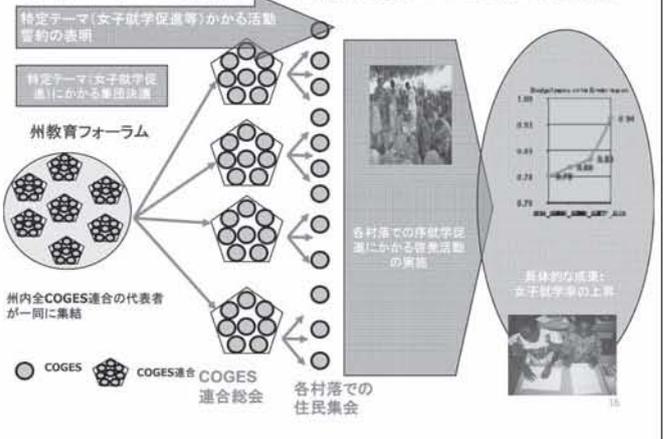
機能する学校運営委員会数の変遷



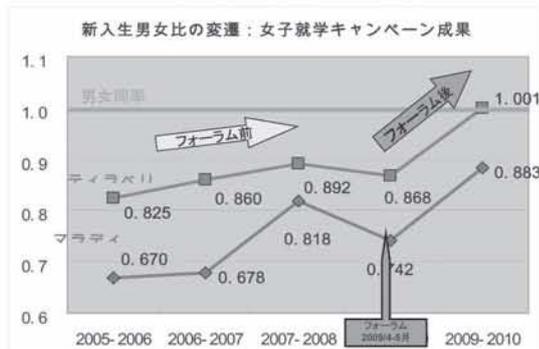
教育指数の変遷2001～2010年: Education for Allへ向けて



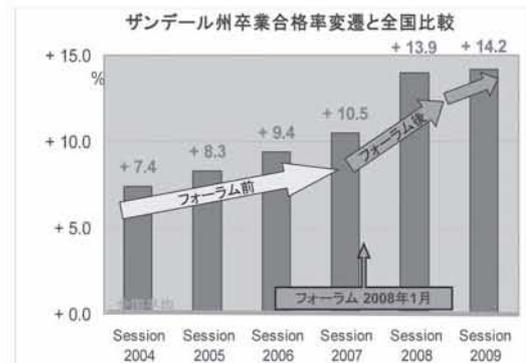
フォーラム戦略 (JICAみんなの学校プロジェクトによる支援)



フォーラムの成果の一例: 女子就学状況の改善



フォーラムの成果の一例: 卒業試験成績の改善



結論

- ニジェールの経験を通して—
機能する組織さえ整えば、コミュニティーは、自国における“教育開発のまさに主役”となり得る。

Activer le COGES !

COGESの活性化を！

Capacité à la population !

住民に力を！

Avenir aux enfants !

子どもたちに未来を！

ご清聴ありがとうございました。



学校改善と地域社会の役割 —日本の経験と展望—

筑波大学大学院人間総合科学研究科
水本徳明

(nmizumot@human.tsukuba.ac.jp)

歴史的な蓄積(1)

：学校を主体とした地域・家庭への働きかけ

- ▶ 学校だより・学年だより・学級だより・保健だより・給食だよりなど
学校だよりは地域全戸配布や全戸回覧のケースも
- ▶ 家庭訪問
定期(通常年1回)、臨時の訪問を通じた、保護者との意思疎通と地域理解
地域で児童生徒が事件を起こした場合、教師が出向くことも
- ▶ 授業参観・公開、学級懇談
授業参観・公開を通じた学校理解、教師と保護者の意思疎通
- ▶ 連絡帳・通知表・個人面談
日常的、定期的な情報の交換と意思疎通
- ▶ PTA
会議・研修・旅行などを通じた相互理解、校庭の整備などの協力活動
保護者以外もPTA会員になる地域もある
- ▶ 学校行事への地域住民の招待・協力
運動会・学芸会などへのお年寄りの招待など
- ▶ 地域行事への児童生徒あるいは教職員の参加
地域の文化祭・運動会・敬老会などへの学校の協力、学校施設の公開

歴史的な蓄積(2)

：地域における子育てと学校への協力

- ▶ 地域行事を通じた子育て
地域の祭礼などの担い手としての子ども
- ▶ 子ども会、スポーツ少年団
娯楽的行事やボランティア活動、スポーツなどを通じた共同の子育て
- ▶ 保育所・学童保育・公民館・図書館など
福祉施設や社会教育施設における子育てと子どもの居場所づくり
- ▶ 学校の教育活動への資源の提供
田畑の貸与、教育活動への協力
- ▶ 「地域の共有財産としての学校」という考え方

今日的状況

：学校の教育課題の複雑化と地域社会の変貌

- ▶ 日本社会の成熟～経済的豊かさの達成、環境問題、グローバル化
- ▶ 学力観の変化—PISA型学力
- ▶ 保護者の教育期待の変化と格差の拡大
- ▶ 都市部における人口の流動性
- ▶ 農漁山村地区における人口の減少と高齢化
- ▶ 分権改革の進展
↓
- ▶ 学校の内部的多様性と組織力向上の必要性
- ▶ 地域社会と学校の再定義、関係の再構築の必要性

地域社会の役割(1)

：学習の資源や機会の提供

- ▶ 学校内での活動の資源
常勤、非常勤の講師～学級担任や教科担任、TT要員として
特別非常勤講師～教科学習等での専門的指導など
学校支援ボランティア
～総合的な学習、特別支援教育補助、読み聞かせなど
- ▶ 学校外での活動の資源
生活科、総合的な学習などの場や教材、知識の提供
キャリア教育の機会の提供～職場体験への協力
- ▶ 複合施設化～学校と福祉施設、社会教育施設などの一体化
- ▶ 子どもの安全・危機管理のための資源
子ども110番の家～地域のご家庭や事業所が子どもを保護
登下校時の見守り～安全パトロールとしての散歩や移動
学校の廊下をお年寄りの散歩コースに

地域社会の役割(2)

：コラボレーションを通じた創造性と感情的支援

- ▶ ビジョンを描く
地域の人々と教職員のコラボレーションを通じて学校、子どもたち、地域のビジョンを描く
- ▶ アイディアを生み出す
広い視野や多様な視点を組み込むことによって、学校運営や教育活動、行事のアイディアを生み出す
- ▶ 相互理解
地域が学校を理解する～学校の課題、授業以外での教職員の仕事
学校が地域を理解する～地域の生活、保護者や住民の想い
- ▶ 感情的支援
感情労働としての教職の厳しさ(教職員の精神疾患の増加)を理解し、感情的な面で支援する
- ▶ 相互の創発
学校と地域のコラボレーションの中で学校も地域も学習して変容し、更新されていく
- ▶ 教育の社会化～学校任せ、母親任せの転換

学校と地域のコラボレーションのために
：場のマネジメントとコーディネーション

- ▶ 日常的な関係づくりの重要性～歴史的蓄積の確認と活性化
- ▶ 学校運営協議会, 学校評議員, 学校支援地域本部などの制度の活用
ガバナンス機能に偏らない
子育てを核としたコラボレーション
様々な資源と活動のコーディネーション
- ▶ リーダーシップの再定義～場のマネジメントとファシリテーション
場をデザインし, コミュニケーションを活性化し, 議論を構造化し, 民主的に決定するリーダーシップ

▶

第8回 国際教育協力日本フォーラム 報告書

2011年5月

編集・発行 広島大学教育開発国際協力研究センター
〒739-8529 東広島市鏡山1-5-1
Tel : 082-424-6959
Fax : 082-424-6913
Email : cice@hiroshima-u.ac.jp
URL : <http://home.hiroshima-u.ac.jp/cice>

印刷 三原プリント株式会社
