

途上国の教育開発協力における指標の選択と 成果についての一考察 —世界銀行の教育プロジェクトを事例に—

隅 田 姿

(広島大学大学院国際協力研究科博士後期課程院生)

吉 田 和 浩

(広島大学教育開発国際協力研究センター)

1. はじめに

2000年の世界教育フォーラムで合意された「万人のための教育」(EFA)ダカール行動枠組みの目標達成期限を迎える2015年を目前に、これまでの成果検証とポスト2015に関する新たなグローバル枠組みの議論が活発に行われている。昨年5月には、国連事務総長の要請で設置されたポスト2015年開発アジェンダ策定のためのハイレベル・パネルから報告書が提出され、本年7月には持続可能な開発目標(SDG)策定のための公開作業部会がポスト2015年開発アジェンダ案を公表した。これらの議論の中で、ユネスコなども独自のポスト2015年教育目標案を掲げており、現在複数の政策アクターにより最終開発アジェンダ案への組み込みの折衝が行われている。この議論では、これまでの教訓を基に一見新しい包括的な目標が策定されそうではあるが、特に教育分野においては設置された目標達成度を測定すべき指標群が、学習成果の向上を適切に反映する内容なのか、グローバルレベルでの比較が可能なのか、国レベルで設定される指標は整合性が取れるのかなど、まだ多くの課題が残されている。このような背景を踏まえて、本稿では2000年以降の教育開発協力を振り返り、これまでの教育開発協力プロジェクトにおいて選択された指標の傾向を解明し、ポスト2015の教育アジェン

ダの議論に示唆を与えようとするものである。

2. 背景

(1) 指標の重要性

近年の開発援助は成果主義に傾倒しつつある。世界銀行(以下、世銀)は、従来のプロジェクト融資と中期的な政策や組織改革を支援する開発政策融資に加え、予め被援助国政府との間で合意された成果指標(disbursement-liked indicator)の達成に対し融資を実行する、成果連動型プログラム融資(Program for Results)を実施している。英国国際開発庁は、成果と引き換えに資金を提供するキャッシュ・オン・デリバリーによる援助をエチオピア政府と合意し、中等教育修了時試験の受験数や合格数を指標として、その成果を条件に資金を提供している(吉田2012)。欧州連合(以下、EU)の財政支援実施ガイドライン(EU2012)では、説明責任と透明性の重要性や結果と成果の強化を目的に、支援対象の選定に関連するベース・トランチの仕組みに加え、就学率などの特定の指標に対する進捗成果に追加的に資金提供を行う成果トランチの仕組みを取っている。

この背景には2000年初めから台頭していた財政支援を始めとするプログラム型支援の有効性に対する疑問視がある。それま

でのプロジェクト支援の断片化、細分化による援助の非効率性が指摘され、各ドナー資金を一つにまとめ、援助実施の手続きを調和化することで援助効果を向上できるとし、2005年のバリ宣言以来プログラム型支援が推奨されてきた。しかしセクター全般を対象にするプログラム型支援は、中央レベルの政策改革を主要な成果として捉えていることから、教育現場の改善にどのように貢献したのか、具体的な道筋が明確でなく、援助資金の教育効果との関連性を説明できないという課題が生じ（吉田 2012）、その結果、プロジェクト型への回帰傾向とともに、より確実な成果の実現と自国への説明責任の向上が達成できる成果主義の援助モデルが支持されている。

この成果主義モデルでは、目標指標の達成が資金獲得に直結する仕組みになっているため、事前にどのような指標を設定するのか、どのくらいの基準や数値を目標にするのかが非常に重要になってくる。一般的に、これらの指標はプログラムの一部に位置付けられる支援プロジェクトの計画段階で、ドナー側と被援助国政府側とで協議を経て決定される。その際、プロジェクトの全体目標との妥当性、他政策文書との整合性、評価の対象、測定の可能性、達成にむけて現実的な数値かどうかなど、多様な要因を踏まえながら、最終的に両者の合意に至ったものが選択される。

（2）教育の質における指標選択の問題点

教育開発協力において掲げられている目標内容は幅広く、全てを分析することは難しいため、本稿ではその中から教育の質に焦点を置いて、指標選択の傾向を把握することを試みる。教育の質の概念や定義に関しては、多くの学者や実務者により独自の解釈がなされており（UNICEF 2000; UNESCO 2005 ほか）、その測定や手法に関しても統一されたものはない。ここでは質の

概念や本質的な定義に関しては他研究に譲るとし、教育の質向上を目標に掲げる教育開発協力プロジェクトが、その向上の証として重要視されている学習成果に繋がっているのかという点に着目し分析を進める。

児童の学習成果を測定する学習成果調査として、全世界を対象にした OECD の PISA（学習到達度調査）、IEA の TIMSS（国際数学・理科教育調査）、PIRLS（国際読書力調査）がある。また地域別の調査としては、アフリカ地域の PASEC（仏語圏アフリカ共通学力テスト）や SACMEQ（東南部アフリカ地域学力比較調査）、南米では LLECE（教育の質評価のための南米研究所）が存在する。表 1 はこれらの学力調査に参加している途上国 6 か国における学習成果の向上と代表的な教育基本指標を対比させたものである。6 か国の学習成果は、直近の過去 2 回の平均得点を比較し、得点変化が向上したものを白の三角記号（△）、悪化したものを黒の下向きの三角記号（▼）として表している。教育基本指標に関しては、その国で学習調査が行われた年の数値をもとに、白三角は改善・向上を、黒三角は悪化もしくは後退したものを示している。例えば、チュニジアやインドネシアの学習成果は 2 回の調査期間でそれぞれ 32 点、24 点改善されており、同時に就学率や修了率といった教育基本指標の数値も全て向上している。他方、モザンビークでは教育基本指標はすべて向上を示しているにも係らず、学習成果は悪化をしていることが見てとれる。またコロンビアでは、数学と読解の科目別で学習成果の変化は異なり、一概に教育基本指標との関係を読み取ることは難しい。他の国においても、成績が向上しているにも関わらず一部の教育基本指標が悪化していたり、反対に成績は悪化しているが教育の指標は改善を見せたりと、つまり学習成果と教育基本指標の間に一貫した相関関係は見いだせない。これは、多くの教育プロジェクトで一

表1 学習成果と教育基本指標の関係

国	学習成果			教育基本指標			
	科目	調整済み 平均点数(年)	得点変化*	就学率	修了率	中退率	留年率
コロンビア (PISA)	読解	412(2009) ↓ 403(2012)	-9 ▼	▼ 89.37 ↓ 83.86	▼ 114.62 ↓ 105.04	△ 15.46 ↓ 15.28	▼ 1.66 ↓ 2.30
	数学	380(2009) ↓ 376(2012)	-3.3 ▼				
ウルグアイ (PISA)	数学	426(2009) ↓ 409(2012)	-16.5 ▼	△ 99.07 ↓ 99.53	▼ 105.82 ↓ 104.27	▼ 4.82 ↓ 5.25	-- 3.03 ↓ n/a
	読解	425(2009) ↓ 411(2012)	-13 ▼				
チュニジア (TIMSS)	数学	327(2007) ↓ 359(2011)	32 △	△ 97.29 ↓ 99.80	△ 101.26 ↓ 101.72	△ 5.8 ↓ 5.1	△ 3.04 ↓ 2.17
インドネシア (PIRLS)	読解	405(2006) ↓ 428(2011)	24 △	△ 93.37 ↓ 93.67	△ 94.16 ↓ 99.90	△ 20.02 ↓ 11.02	△ 2.44 ↓ 1.55
モザンビーク (SACMEQ)	数学	530(2000) ↓ 484(2007)	-46 ▼	△ 55.71 ↓ 84.82	△ 16.09 ↓ 45.55	△ 67.03 ↓ 56.69	△ 20.14 ↓ 12.60
	読解	517(2000) ↓ 476(2007)	-41 ▼				
マラウイ (SACMEQ)	読解	429(2000) ↓ 433(2007)	4 △	▼ 98.80 ↓ 92.77	▼ 65.24 ↓ 58.66	△ 67.19 ↓ 40.12	▼ 13.32 ↓ 16.96
	数学	433(2000) ↓ 447(2007)	14 △				

(出所) : PISA 2012, TIMSS 2012, PIRLS 2012, SACMEQ ウェブサイト、世銀 EdStats のデータを元に筆者作成

(*注) 得点変化の下線は統計的に有意なものを示す

一般的に使われている就学率や修了率といった指標は必ずしも学習成果の向上と比例するものではないということを示唆している。

他方、これらの国際、地域学力調査における途上国の成果結果の意義に関してはさまざまな指摘がある。まず、これらの調査は数年に一回の頻度で実施され、また参加している開発途上国の数が非常に限られていることから、各国の経年変化や他の途上国との比較を把握することは容易ではない。また先進国を基準として設定された国際学力調査を開発途上国に適用して行うことに関しては、その調査対象やデータ収集の方法が限定的で、途上国に必要な視点が含まれていないことや(西村 2007)、調査枠組みの妥当性、各国教育の社会・文化性の軽視という指摘もされている(馬場、内海 2008)。

以上のように、教育の質向上と指標選択の関係をみる際には、成果と指標との因果実証が不十分であることや、質の向上とい

う成果を把握することの難しさなどの問題点が多々ある。このことを踏まえ、以下では、近年の教育開発協力における教育の質向上という目標においてどのような指標が選択されているのかについて、その実情を把握するため、まず全体の傾向を把握し、次に指標種類別による傾向、支援の属性による傾向、の3つの視点により分析と考察を行う。

3. 調査概要

本稿では、教育開発協力プロジェクトの中から初等教育に注目し、事業レベルの目標として教育の質向上が掲げられている支援において、どのような指標が選択されているのかを把握する。そのためまず、教育の質向上という目標の定義や指標選択のプロセスにできるだけ一貫性を持たせるため、調査対象の援助機関を1つに絞った事例研究とする。そして、地域別、時系列的に網

羅された支援実績を持ち、更にそれらの情報が入手可能であるという理由で、世銀を対象とした。検討期間は、EFA 合意の 2000 年から 2013 年に融資承認されたものとする。支援文書の抽出に際しては、世銀ウェブサイトを利用し、2014 年 7 月時点で、主分野が「Education-Primary Education」で、主テーマが「Education for All」に該当するものの中から、指標の掲載がある文書（プロジェクト文書(PD)、実施状況報告書(ISR)、実施完了報告書(ICR)）のいずれも入手できないものと、明らかに教育の視点を含んでいないものを省いた。こうして抽出された 222 件のプロジェクトの中から、プロジェクト開発目標に「Improve」/「enhance」と、「Quality of Education」/「Educational Quality」の文字列を含む、58 件を最終的な検討対象とした。これらの案件名は別表 1 に掲載している。

抽出されたプロジェクトの全体の件数と、そのうち教育の質を目標にしているプロジェクトの割合を地域別に示したものが表 2 である。全プロジェクトをみると 222 件のうち、半分弱の 99 件がアフリカ地域を対象としており、続いて南米・カリブ 49 件、東アジア・太平洋 30 件、南アジア 24 件、中東・北アフリカ 20 件の順になっている。その中で、教育の質を目標にしているプロジェクトの割合は 58 件で全体の 26% になっており、地域別でみると南アジアの (40%) や南米・カリブ (37%) が多く、一方アフリカ (18%)、中東・北アフリカ (20%) が少ない。これは、量的な観点から就学率に

一定の達成がみられる南アジアや南米においては、開発目標が量から質に移っており、サブ・サハラ地域やアラブ地域を含むアフリカや中東地域などの就学率が低い地域¹では、質の向上という目標を設定するプロジェクトは比較的少ないという傾向を示している。

教育の質以外の目標としては、学校へのアクセス向上、政府、学校、コミュニティーの能力開発、教育分野の効率向上、教育環境の改善、学校運営の改善、教育政策の開発・改善、モニタリング評価システムの強化、ドナー協調、学習成果の評価システムの構築など、多面的な支援が行われていることがうかがわれる²。

これらの支援に関する分析を進める前に、プロジェクトの評価結果について留意しておく。世銀の支援プロジェクトは、定期的な中間評価文書である実施状況報告書、最終的な評価文書である実施完了報告書において、設定された指標を基に支援プロジェクト全体の進捗ならびに結果について評価が行われる。評価は 6 段階で、「きわめて満足 (Highly Satisfactory)」、「満足 (Satisfactory)」、「やや満足 (Moderately Satisfactory)」、「やや不満足 (Moderately Unsatisfactory)」、「不満足 (Unsatisfactory)」、「きわめて不満足 (Highly Unsatisfactory)」に区分される。対象とした 58 プロジェクトの中で上記いずれかの評価文書が入手できた 55 件³のうち、「きわめて満足」、「満足」とされているものが 22 件、「やや満足」が 29 件となっており、

表 2 対象プロジェクトの内訳

	計	対象地域内訳				
		アフリカ	南米・カリブ	東アジア・太平洋	南アジア	中東・北アフリカ
全プロジェクト	222	99	49	30	24	20
教育の質向上 (%)	58 (26%)	18 (18%)	18 (37%)	8 (27%)	10 (40%)	4 (20%)

(出所) 筆者作成

多くのプロジェクトで教育の質がある程度改善されているという評価になっている。

4. 分析結果と考察

(1) 指標全体の選択頻度

世銀のプロジェクトは上位目標であるプロジェクト開発目標（PDO）の下に、活動コンポーネントが通常2つから3つ設定されている。PDOの指標はプロジェクト全体を評価するものとして設定され、各コンポーネントに関わる指標は中間成果・結果（Intermediate Outcomes/Results）として設定される。本研究ではまず、抽出されたプロジェクトの中から、教育の質向上という活動コンポーネントを見つけ、そのコンポーネントで設定されている指標の文字テキストからコードを立ち上げていく帰納的コーディングを行う。そして、それらのコーディングされたものから同様概念を集約し分類コードにまとめた。こうして58件のプロジェクトから全部で326の指標がコーディングされ、66の分類コードに集約され

た。これは1つのプロジェクトにおいて平均5.57個の指標が設定されていることになる。図1は集約された分類コードの選択頻度が多いものから上位15コードを示したものである。

この中で多く使われているのは、研修を受けた教員数（29回）、修了率（24回）、教科書の作成数と配布数（19回）、中退率（15回）、学習成績の結果（15回）、留年率（15回）であった。また学習成績を指標として選択している15の支援プロジェクトの中でも、国内の統一成績評価システムを使っているものが4件、一部の学校をサンプル数として評価するものが1件、支援対象学校において実施されている試験を標準化したものが3件、国際的な学習到達度調査（PASEC）を使っているものが1件あった⁴。

(2) 指標の種類別による選択の傾向

2-①単位別

次に指標の種類別での選択傾向を把握する。観察された326の指標に関し、カウントしている対象物の単位（Unit）を元にグ

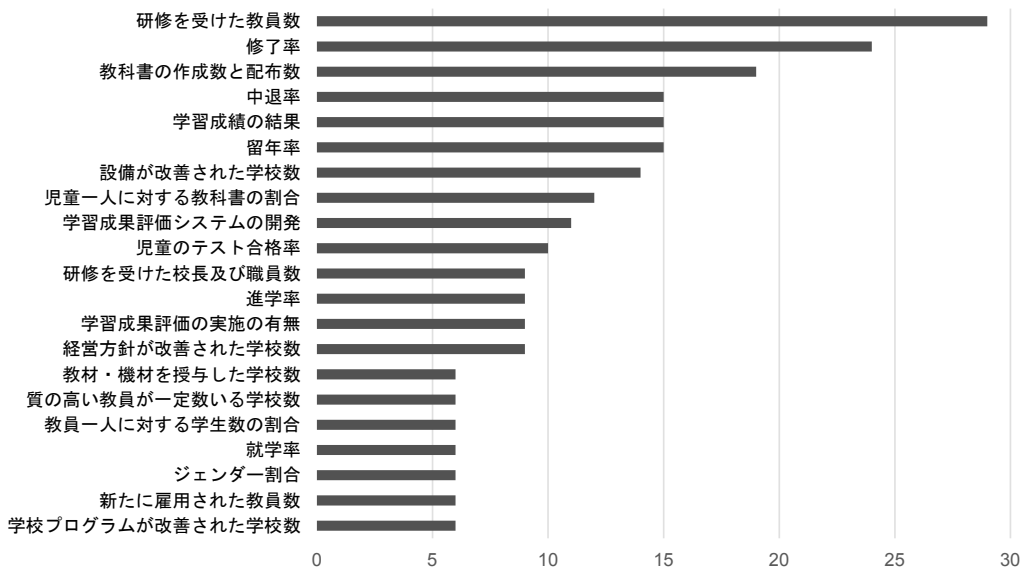


図1 指標の選択頻度

(出所) 筆者作成

グループに分けをしたところ、U1: 児童、U2: 教員、U3: 学校、U4: 教材・機材、U5: システム、U6: その他、の6つのグループに集約できた。児童を単位とする指標グループU1には、入学率、就学率、出席率、該当学年における規定年齢以上の生徒の数、中退率、留年率、進学率、修了率、などが含まれ、教員を単位とする指標グループU2には、研修を受けた教員数、新たに雇用された教員数、教材を効果的に活用している教員数、教員の欠席率、生徒一人当たりの教員の割合、研修を受けた校長及びスタッフの数、などが含まれる。学校を単位とする指標グループU3には、学校施設が改善された学校数、学校プログラムが改善された学校数、学校運営が改善された学校数、高い技能もしくは資格を持つ教員が一定の割合以上いる学校数、学校政策が改善された学校数などが含まれ、教材・機材の指標グループU4には、印刷・配布された教科書の数、新たに購入した学校備品・機材の数、生徒一人あたりの教科書の割合などをまとめた。またシステムの指標グループU5には、学習成果評価システムの構築、学習成果評価テストの実施、国レベルの教育政策の策定もしくは改定などをまとめ、最後に同様の単位としてまとまりが少ないコミュニティー学習センターの数、研修を受けた政府担当者の数、新たに立ち上がったPTAの数などを、その他としてU6グループにまとめた。

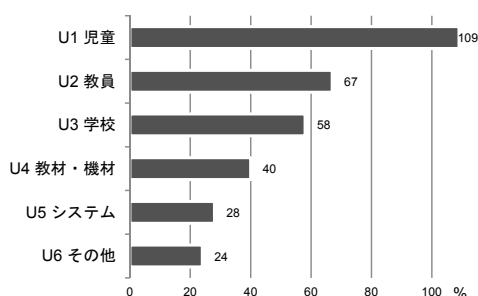


図2 単位別の指標頻度
(出所) 筆者作成

図2はこれら6つの単位別での集計を示したものである。それぞれの頻度はU1 児童が109回、U2 教員67回、U3 学校58回、U4 教材・機材40回、U5 システム28回、U6 その他24回となり、児童と教員をカウントする指標が多いことが分かる。また単位の性質として、児童や教員など人の頭数をカウントするものと、学校、教材・機材、システムなどの物質的なものをカウントするものがある。児童と教員という人単位の指標が多いとみられる一方で、U3、U4、U5の合計は116回と、物質的な単位指標も少なくはない。

2-②段階別

指標の傾向を把握するためのもう一つの視点として、段階別での傾向を検討する。ここでは支援プロジェクトが実施される一連の流れにおいて、どの段階(Process)での成果なのかをDAC評価基本用語集(外務省2003)の定義を元に、P1インプット、P2プロセス、P3アウトプットの3段階に集約する。この定義では、インプットは「開発インターベンションに使用される財政的、人的及び物質的資源の投入」とし、アウトプットは「インターベンションから生じた変化で、生み出される産出物・成果」、プロセスはインプットとアウトプットの間で生じる変化の過程状態のもの、とされている。P1インプットには、研修を受けた教員の数、

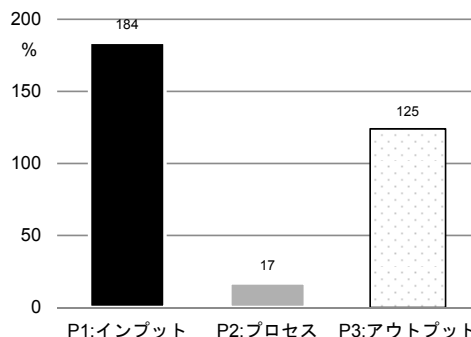


図3 段階別の指標頻度
(出所) 筆者作成

印刷・配布された教科書の数、学校施設が改善された学校数などが含まれ、P2 プロセスには教材を効果的に活用している教員の数、クラスでの教授時間が含まれ、P3 アウトプットには、修了率、学習成果の成績、留年率、退学率などが含まれている。

図3は3つの段階別の選択頻度を示したもので、P1 インプットが184回、P2 プロセスが17回、P3 アウトプットが125回であった。ここから指標の選択には、インプット段階での成果に多くの力点が置かれている一方で、プロセス段階での成果を指標として採用することは限定的であることが分かる。

2-③単位別と段階別

次にこれら2つの視点を同時に観察するため、単位別を縦軸に、段階別を横軸にプロットし、段階別による単位の割合内訳をグラフに示したものが図4である。これによると、教育の質向上を測定する際に、インプット段階においては教員、学校、教材・機材の単位指標が、アウトプット段階では児童の単位指標が主に用いられていることが分かる。そして、一つの支援プロジェクトにおいて5～6つの指標が設定されているということは、これらアウトプット段階の児童単位指標と、インプット段階の教員、

学校、教材・機材単位の指標の組み合わせが浮かび上がる。

インプット段階における教員、学校、教材・機材の単位指標に関しては、教科書一冊当たりの費用や、教員一人当たりの研修費、学校一校当たりの設備投資費など、プロジェクト内で割り当てられた活動予算に基づき、目標数値の設定が比較的容易であることから、簡便かつ明確に計測ができ、またそれらの達成も比較的容易であることが多く選択されている理由として予測される。一方で児童単位の指標に関しては就学率や中退率など、成果として表れるまでには一定期間の経過が必要であり、また支援活動以外にもその他多くの要因が影響をしていることから、指標の達成及び目標値の設定も難しいものであると考えられる。よって、短期的に成果が表れ達成可能性が高い指標と、長期的にしか成果が現われず、達成のリスクもあるという2つのタイプを組み合わせることで、プロジェクト全体の目標達成に向けた道筋を示しながら戦略的に指標を選択していることが示唆される。

(3) 支援プロジェクトの属性による指標選択の傾向

これまで指標選択の全体的傾向をみてき

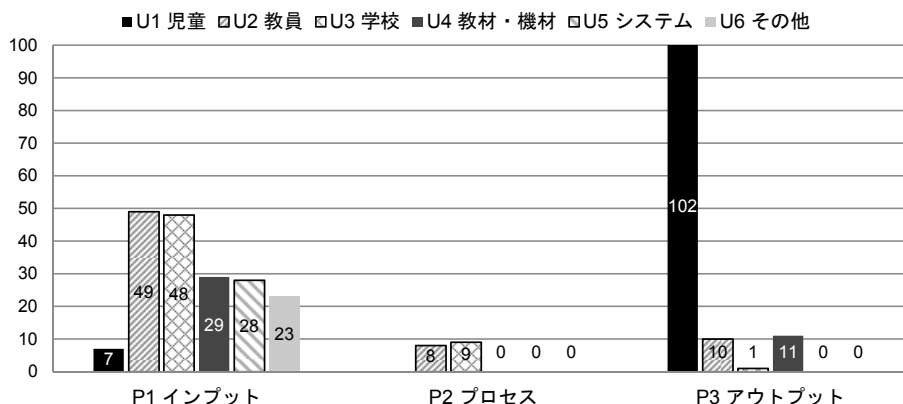


図4 単位別と段階別でみる指標選択の傾向

(出所) 筆者作成

たが、それらの傾向はすべての支援プロジェクトにおいて一様なのか、それとも、何かしらの背景によって異なっているのかをみるため、ここでは支援プロジェクトの属性別で傾向を分析する。指標選択においてはドナー側と被援助国政府での折衝が行われるが、その決定要因として重要なのは、指標データが入手可能なのか、測定可能なのか、また目標数値は現実的に達成可能であるかなど、被援助国における教育レベルや支援の規模などによって事情は異なると考えられる。本稿では、支援プロジェクトの属性として、現実的な達成可能性に関係するものとして「被援助国の教育レベル」と、支援の規模の表すものとして「支援の期間」の2つの属性を用いて検討する。

3-①「教育普及レベル」による指標選択の傾向

被援助国の「教育普及レベル」を見る変数として修了率を用い、支援プロジェクトが承認された年と同年の修了率データを元に、90%以上の国をAグループ、70%以上90%未満の国をBグループ、50%以上70%未満の国をCグループ、50%以下の国をDグループとし4つのグループに分けて傾向を把握する。各グループに含まれる被援助

国の数は、A17件、B14件、C11件、D7件、データなしが9件であった。

図5は4つのグループ別での単位指標の割合を示したものである。まず、U2 教員の指標に関しては、平均してどのグループの国においても多く選択されている傾向がみてとれ、特に教育普及レベルの一番低いDグループでは教員の指標が3分の1を占めている。U3 学校単位の指標に関しては、AグループからDグループにかけて減少傾向が見られ、教育普及レベルが高いほど学校単位の指標が選択されていることが分かる。一方、U1 児童指標に関しては、Aグループでは13%と他3グループの割合と比較して低く、またBグループからDグループにかけて減少傾向が見て取れる。同様にU4の教材・機材に関しては、Aグループが14%とBよりも多い一方で、BグループからDグループにかけて増加傾向が見られる。更にU3 学校とU4 教材・機材の比率に注目すると、AとBグループではU3 学校の方が高い割合であるが、CとDに関してはU4 教材・機材の割合が多くなっている。

次に4つのグループを段階別の観点からみると図6のようになる。Aグループでは他の3グループに比べインプット段階の指標が多く選択されており、教育レベルが高

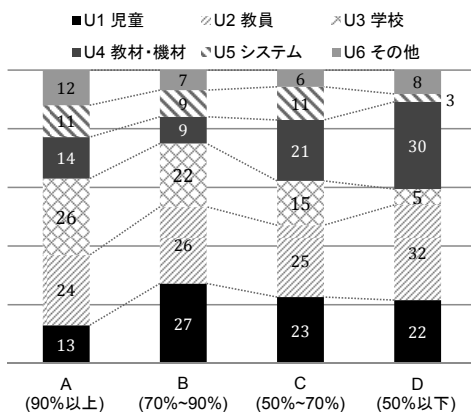


図5 「教育普及レベル」による単位別割合
(出所) 筆者作成

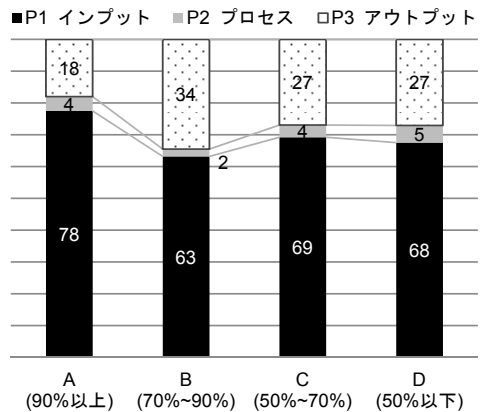


図6 「教育普及レベル」による段階別割合
(出所) 筆者作成

い国で特に投入部分の成果をもって質の向上を評価していると解釈できる。

ここからAグループに関しては他グループに比べて特有の選択傾向があると言える。修了率が90%以上と教育普及レベルが高い国では中退率や留年率などのその他の児童単位の指標も、ある程度高い数値を達成していると予測され、児童単位の指標はそれらの数値をさらに向上させることが困難であるため、選択されにくくなっていると考えられる。反対に、修了率が70～80%台及び50～70%台のBやCグループでは、ある程度教育普及が進んでいるが、依然として一定の数値増加が見込まれるため、児童単位の指標がより多く選択されやすいと推測される。しかし中退率や留年率などは実際、その家庭、居住地域など周辺の社会経済要因など多くの影響を受けるため、教育普及が遅れているDグループの国々では、その改善の難易度は高く、よってAグループを除いて教育普及レベルが低い国ほど児童単位の指標は減少している可能性がある。同様に学校単位の指標に関しても、支援の受け皿である学校の組織や運営体制がしっかりしている必要があり、そのため教育普及レベルが低いほど選択されにくくなって

いると解釈できる。反対に、教材・機材単位の指標は、予定した活動をそのままカウントするもので、受ける側の能力や体制などに比較的左右されないことから、教育普及レベルが低い国においては、U3 学校指標よりもよりU4 教材・機材指標の選択が好まれるのではないかと予測される。

3-②「支援期間」による指標選択の傾向

次に、支援の期間という属性によって指標選択がどのように異なるのかを検討する。ここでは、支援の承認日から実際の修了日までの期間により、1年未満、1年以上3年未満、3年以上5年未満、5年以上の4つの期間グループに分けて検討する。それぞれのプロジェクトの数は、1年以下のプロジェクトが2件、1年以上3年未満は8件、3年以上5年未満が17件、5年以上が27件となり、期間不明のものが4件あった。この4つの期間の属性グループにより単位別、段階別に見たものがそれぞれ図7、図8である。

単位別の図7において全体的な傾向をみると、1年未満の指標選択は他3つのグループに比べU2 教員とU4 教材・機材に偏った選択傾向が見られ、期間が長くなるほど指

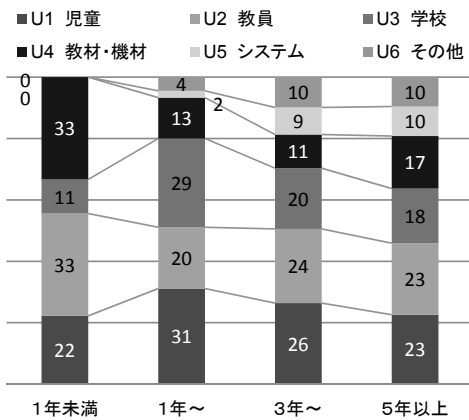


図7 「支援期間」による単位別割合
(出所) 筆者作成

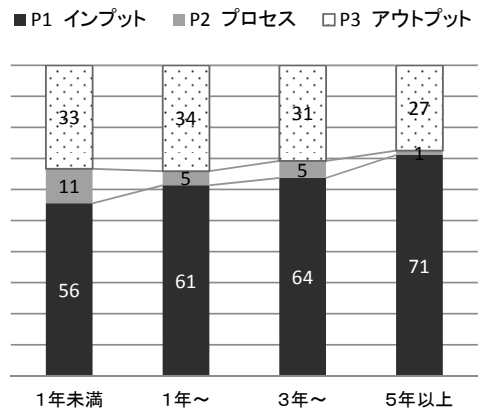


図8 「支援期間」による段階別割合
(出所) 筆者作成

標単位の種類のバランスがよくなっている。一方、U5 システムとU6 その他の単位指標に関しては、1年未満のプロジェクトでは両方ともゼロであるが、支援プロジェクトの期間が長くなるほどその選択割合が増えていることが分かる。また、児童単位に注目すると、1年未満のものを除いて1年～3年未満のプロジェクトから5年以上にかけて期間が長くなるにつれ指標選択が減少している。他方、図8の段階別での違いをみると、1年未満の支援プロジェクトでのP1インプット段階の指標が56%であったものが、期間が長くなるほど割合増え、反対にP2 プロセスとP3 アウトプット段階の指標の割合が減っていることが分かる。

このことから、支援期間が1年未満のプロジェクトは他グループとは異なる独特な指標の選択傾向がうかがえる。1年未満のプロジェクトでは短期間で一定の成果を達成しなければならず、そのためU2 教員やU4 教材・機材の中でも、短期間で実施でき、しかも測定しやすい指標が好まれて選択されていると推測できる。また、期間が長くなるほど全体の指標単位の選択バランスが均等になっていることから、期間の長い支援プロジェクトほど多面的な測定視点により教育の質を見ていると言える。しかし一方で段階別での結果からは、期間が長くなるほど投入部分へ測定観点の比重が重くなっており、多面的な測定視点が増える一方で、最終的な成果物よりも、より中間的な成果に留まった選択意図が見えてくる。支援の期間が長くなるプロジェクトでは中間評価報告も複数回実施されるが、評価報告を行うドナー側としては、複数の異なる種の指標の中からいずれかの進捗成果を用いることで、毎回の報告書で確実に一定の成果を示すことができるという意図が背景にあると予測される。一方で、政府側は最終的な成果物の達成に対して、その達成が困難であると現実的になりつつ、また後続

の支援プロジェクトへの期待から完全なる達成に消極的であることから、一定の政策意図表明に留めたいという政府側の意向が予測され、これらの指標選択にはこういったドナー側と政府側の思惑との狭間で設定されていることが推測される。

5. まとめと今後の課題

本稿では、教育の質向上を計る指標としてどのような指標が選択されているのかに関し、全体像、指標の種類別、属性の3つの視点からのその傾向の把握を試みた。2000年に採択されたEFAダカール行動枠組み以降の世銀の支援プロジェクトに基づく分析結果からは、質の向上を計る指標として、研修を受けた教員数、修了率、教科書の作成・配布数などが多く選択されていた。指標の種類では、児童、教員、学校、教材・機材、システムなどを単位とする複数の指標が組み合わさって設定がされている。それらの指標は、教員や教材・機材などに対し支援を投入することで直接的な結果として測定が可能な短期的成果指標と、支援活動を通じて間接的に児童レベルに表れる長期的成果指標があり、特に短期的成果指標が多く選択されている。また、同じ教育レベルが高い国での支援プロジェクトや支援期間が1年未満という短期間のプロジェクトでは特有の指標選択の傾向がみられ、同じ教育の質という目標において支援プロジェクトの背景により指標選択が異なることが明らかになった。

ここで留意する点は、教育の質という目標において、教育普及レベルや支援プロジェクトの期間で選択される指標が異なるということは、プロジェクトにより教育の質向上という目標の解釈を変えているか、あるいは選択されている指標の意義が異なるか、もしくはその両者が存在することを示唆している。本稿では、教育の質向上という目

標認識に関して一貫性を求めるため、分析対象を敢えて1つの援助機関に絞ったが、それにもかかわらず支援の期間により差異が生じているという結果は、教育の質の解釈を支援期間により変更し、その期間において測定可能な、達成しやすい指標が選択されていることが示唆される。他方、この選択指標の差異を指標の意義づけの差に起因するものとする場合でも、本稿の結果で示された選択頻度の高い指標が、教育の質向上の証として重要視されている学習成果の改善に寄与するとの証拠に基づいて選択されているかどうかは、今回検討したプロジェクト書類からは確認できていない。つまり、支援プロジェクトはそれぞれの背景や特性を踏まえて指標選択が行われるため、これらの指標の達成をもって一概に教育の質向上が達成されたと結論づけるのは少なくとも教育の質の一面を捉えているに過ぎないことを示唆している。

本研究では、支援プロジェクトの属性により指標選択の傾向に違いがあることを示し、考えられる仮説をたてたところに留まり、何故その選択が異なるのかや、その選択の理由を明らかにするところまでの考察を深めることはできていない。しかしながら、本稿で得られた指標選択の傾向は、成果主義の主流化の中で指標がますます重要なものとなっているという点から、今後の援助効果を向上させるための議論において留意すべき点を喚起するものである。

本研究は既存の支援プロジェクトにおいて選択されている指標を着眼点に、その全体的な選択の傾向の解明したものであり、質改善目標のために設定された各活動コンポーネントの妥当性や有効性に関しては今後の研究課題としたい。また、ここでは世銀という1つの援助機関を対象にしていることから、得られた知見の範囲は限定されており、他の援助機関との比較、1つの被援助国を事例において教育、社会状況を踏

まえた指標選択の傾向解明や把握についても同様の考察を重ねる必要がある。質改善に関する成果指標についてこれらの観点からの研究を蓄積することは、ポスト2015年の教育開発について議論する中で、設定された目標とそこに対応する指標がグローバルレベルで比較可能性であるか、それらは国レベルで設定される指標と整合性が取れるのか、さらには、教育の質、とりわけ学習成果の向上を果たして担保する内容のかなど、これからの教育開発およびそれに対する国際協力への取り組み方にも重要な示唆を与えることが期待されることから、後続の研究に期待したい。

付記

本研究は日本学術振興会科学研究費補助金・挑戦的萌芽研究「アフリカとアジアにおける教育研究改革に対する国際協力の有効性に関する比較研究」(2013 - 2016年度、研究代表者：吉田和浩、課題番号25590039)による研究成果の一部である。

注

- ¹ ユネスコ統計研究所 (UIS) データベースによると、それぞれの地域の純就学率は、南・アジアが97%、南米・カリブは95%、サブ・サハラアフリカ78%、アラブ諸国89%となっている。
- ² ひとつのプロジェクトの中でこれら複数の目標を掲げているものもある。
- ³ 実施状況報告書による評価が20件、実施完了報告書による評価が35件。
- ⁴ それぞれのシステムの名称は、ブラジルはNational System for Evaluation of Basic Education (SAEB)、コロンビア、エリトリアはMonitoring and Learning Achievement (MLA)、ホンジュラスはStudent Performance in Standardized Mathematics and Spanish

Tests、インドは National Achievement Sample Surveys (NAS)、ネパールは National Assessment of Student Achievement (NASA) と呼ばれる。

- ⁵ 1年未満のプロジェクト2件は共に開発政策融資 (Development Policy Loan) という融資形態をとっており、これらの指標選択の傾向はこの支援形態とも密接に関係していると思われる。

参考文献

European Union (2012). *Budget Support Guideline: Programming, Design and Management – A modern approach to Budget Support*. Belgium

OECD (2012). *PISA 2012 Report: What Student Know and Can Do (Volume I, Revised edition, February 2014)*. Paris: OECD

International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) (2012). *TIMSS 2011 Assessment*. TIMSS & PIRLS International Study Center, Lynch School of Education. Boston College, Chestnut Hill, MA and International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), IEA Secretariat, Amsterdam, the Netherlands

International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA). (2012). *PIRLS 2011 Assessment*. TIMSS & PIRLS International Study Center, Lynch School of Education, Boston College, Chestnut Hill, MA and International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), IEA Secretariat, Amsterdam, the Netherlands.

Magaia F., Nahara T., & Passos A. (2011). Trends in Achievement Levels of Grade 6 Pupils in Mozambique. *SACMEQ III, Policy Brief, Mozambique*. SACMEQ III

UNESCO. (2005). Chapter 1: Understanding education quality. In *EFA Global Monitoring Report 2005* (pp. 27-37). Paris: UNESCO.

UNICEF. (June 2000). *Defining Quality in Education*.

The International Working Group on Education Florence, Italy. New York, NY: UNICEF.

World Bank (2014). *Education Statistics (EdStats)*. Retrieved from <http://datatopics.worldbank.org/education/>

外務省 (2003) 「評価と援助の有効性評価および結果重視マネジメントにおける基本用語集」経済協力開発機構 (OECD).

馬場卓也、内田豊海 (2008) 「国際比較調査の開発途上国の教育開発に対するインプリケーションに関する考察」『国際教育協力論集』11巻2号、129-140頁.

西村幹子 (2007) 「開発途上国における教育評価に関する理論的比較研究－国際学力調査、学校調査、世帯調査の視点－」『日本評価研究』7巻1号、47-60頁

吉田和浩 (2012) 「教育協力プロジェクトの成果分析－援助モダリティと政策改革・現場改善の観点から－」『国際教育協力論集』15巻1号、139-151頁.

別表 1：対象プロジェクト一覧（国名、承認年、プロジェクト名）

アフリカ

Benin	2007	Education For All-Fast Track Initiative Program
Burkina Faso	2002	Basic Education Sector Project
Burkina Faso	2009	Fast Track Initiative Grant for Basic Education
Republic of Congo	2004	Support to Basic Education Project
Eritrea	2003	Eritrea Education Sector Investment Project
Gambia	2006	Third Education Project - Phase II
Guinea	2001	Education for All Project
Guinea	2008	Education For All-Fast Track Initiative Program
Mali	2006	Education Sector Investment Program II
Mauritania	2001	Education Sector Development Program
Mozambique	2008	Education Sector Support Program FTI Catalytic Fund
Mozambique	2011	Education Sector Support Program
Niger	2009	EFA-FTI Basic Education Project
Nigeria	2007	State Education Sector Project
Rwanda	2009	Education For All - FTI Catalytic Fund Bridge Grant
Sao Tome and Principe	2009	Education for All - Fast Track Initiative Program
Sierra Leone	2008	Support to Basic Education – Caritas Makeni School Rehabilitation/Construction Project
Tanzania	2001	Primary Education Development Program

南米・カリブ

Argentina	2010	San Juan SWAP
Bolivia	2007	BO-Secondary Education Transformation
Brazil	2000	Bahia Education Project
Brazil	2003	Bahia Education Project- Second Phase
Brazil	2004	Pernambuco Integrated Development: Education Quality Improvement Project
Colombia	2003	Cundinamarca Education Quality Improvement
Guatemala	2001	Universalization of Basic Education Project
Guatemala	2007	Education Quality and Secondary Education
Haiti	2011	Education for All Project - Phase II
Honduras	2001	Community Based Education Project
Honduras	2008	Education Quality, Governance, & Institutional Strengthening
Mexico	2002	Basic Education Development Phase II
Mexico	2004	Basic Education Development Phase III
Nicaragua	2004	Education Project
Panama	2000	Basic Education Project (02)
Peru	2003	Rural Education Project
Uruguay	2002	Third Basic Education Quality Improvement Project
Uruguay	2012	Support to Uruguayan Public Schools Project

東アジア・太平洋

China	2003	Basic Education in Western Areas Project
Lao People's Dem. Republic	2010	Catalytic Fund EFA/FTI
Mongolia	2007	EFA-FTI Catalytic Trust Fund
Timor-Leste	2001	Fundamental School Quality Project
Tonga	2005	Tonga Education Support Project
Vanuatu	2001	Education Project (02)
Vietnam	2003	Primary Education for Disadvantaged Children Project
Vietnam	2005	Support for National Education-for-All Plan Implementation Program

南アジア

Bangladesh	2012	Reaching Out of School Children II
India	2001	Rajasthan Second District Primary Education Project
India	2004	Elementary Education Project
Maldives	2000	Third Education and Training Project
Maldives	2013	Enhancing Education Development Project
Nepal	2004	Education for All Project
Nepal	2009	School Sector Reform Program
Pakistan	2009	Punjab Education Sector Project
Sri Lanka	2005	Education Sector Development Project
Sri Lanka	2011	Transforming the School Education System as the Foundation of a Knowledge Hub

中東・北アフリカ

Djibouti	2000	School Access and Improvement Program
Djibouti	2005	Second School Access and Improvement
Morocco	2005	Basic Education Reform Support Program
Republic of Yemen	2013	Second Basic Education Development Project