

保護者・教員・地域住民間の協働による 子どもの学習改善活動を創出・展開する学校運営手法： JICA みんなの学校の手法を事例として

丸山隆央*、影山晃子†

要約

世界の約3億6千万人の初等教育学齢期の子ども達が、言語・算数の基礎を習得できていないと推計され、かかる「学習の危機」は特にサブサハラアフリカ地域において深刻である。保護者、教員、地域住民の子ども達の学習改善への関与を高める手法として、子ども達の学習状況を学力診断テスト等により評価し、その結果を保護者等に伝達する介入アプローチがあるが、情報の受け手によって属性や環境、キャパシティ等が異なる中、子どもの学習にかかる情報が、どのような行動変容を情報の受け手に生じさせるか定かではない。子ども達の学習にかかる情報をもとに保護者・教員・地域住民の代表からなる学校運営委員会により学習改善活動を創出・展開する手法として、JICA みんなの学校プロジェクトで開発された「質のミニмумパッケージ(Paquet Minimum Axé sur la Qualité: PMAQ)」がある。PMAQは、ニジェールやマダガスカル等で普及され、保護者・教員・地域住民の協働による補習活動が展開されてきている。子ども達の学習にかかる情報が、保護者や教員、地域住民にどのような行動変容をもたらすかが不確定な一方、PMAQでは、情報をもとに、どのようにして、保護者・教員・地域住民間の協働活動が創出・展開されるのであろうか。本稿は、PMAQにおいて保護者・教員・地域住民間の協働を図る、住民集会における情報の共有・討議過程に焦点をあて、その特徴と構成を論じるとともに、情報の伝達から協働の創出・展開を図る上での要件を提示する。子どもの学習にかかる情報を用いた他機関の類似の試行事例との比較を通じ、情報の伝達から保護者・教員・地域住民間の協働を図る上でのPMAQの手法の要素として、保護者・教員・地域住民が会する住民集会という場の活用、子ども達の学習にかかる問題を判別しやすい形での情報の提示、情報の共有・討議の過程における学校運営委員会によるファシリテーションが挙げられる。

キーワード

教育開発、住民参加、学校運営、情報伝達・共有、援助アプローチ

* 広島大学大学院人間社会科学部研究科 (tmaru@hiroshima-u.ac.jp)

† アスカ・ワールド・コンサルタント

謝辞：本レポートの作成にあたっては、JICA みんなの学校プロジェクトに携わる関係者及び専門家の皆様から様々な情報提供やご助言をいただいた。心より感謝申し上げます。本レポートの内容は、筆者の見解であり、JICAの見解を代表するものではない。

1. 序論

世界の約3億6千万人の初等教育学齢期の子どもが、言語・算数の基礎を習得できていないと推計され、その大半は開発途上国の子ども達である(UNESCO 2017)。特にサブサハラアフリカ地域における「学習の危機」は深刻であり、初等教育学齢期の子ども達の8割以上が言語・算数の基礎を習得できていない(UNESCO 2017)。開発途上国における学習の危機の要因の一つとして、World Bank(2018)は、教員のスキルやモチベーションの低さを挙げる。サブサハラアフリカ地域7カ国における調査を通じ、Bold et al.(2017)は教員の多くが言語・算数の教授に最低限必要な教科知識を有しておらず、教員の欠勤により多くの学習時間が失われていることを明らかにした。また、子どもの学習改善を図る上では教員のみならず、保護者の関与も重要であるが、保護者は学校に通う子どもの学習状況を正しく把握できておらず、保護者自身の教育水準もあいまって、家庭で子どもの学習面の支援を行うことに困難を抱える(Dizon-Ross 2019)。

保護者や教員の子どもの学習改善への関与を高める方策として、子どもの学力診断テスト等により子どもの学習状況を評価し、その結果を保護者や教員に伝達する介入がある。同介入は、保護者に子どもの学習状況を正しく認識させ、学習改善のための行動を促しうる他(Dizon-Ross 2019; Barrera Osorio et al. 2020)、教員による指導を子どもの学習状況に応じたものにしうる(Banerjee et al. 2017)。また、子ども達の学習状況を学校や地域単位でとりまとめ、広く地域社会に共有する取組みも行われてきている(Results for Development Institute 2015)。他方で、情報の受け手によって属性や環境、キャパシティ等が異なり、子どもの学習にかかる情報が、どのような行動変容を保護者や教員、地域住民に生じさせるかが不確定な中(Read and Atinc 2017)、学習にかかる情報をもとに、保護者や教員、地域住民による、子どもの学習改善に有効な活動を導くことは可能であろうか。

子ども達の学習にかかる情報をもとに、保護者、教員、地域住民間の協働による、子ども達の学習改善活動を図る手法として、独立行政法人国際協力機構(JICA)みんなの学校プロジェクト(以下、「みんなの学校」)で開発された「質のミニマムパッケージ(Paquet Minimum Axé sur la Qualité: PMAQ)」がある。PMAQの手法では、学校運営委員会が住民集会を開催し、保護者・教員・地域住民間で、子ども達の学習にかかる情報を共有・討議することを通じ、それらアクターの協働による補習活動を含む活動計画(以下、「学校活動計画」という。)が策定、実施される(Hara et al. 2020)。PMAQは、学校運営コンポーネント及び、教材・教授法コンポーネントからなり、前者にかかる介入としては、学校運営委員会に対する学校活動計画のサイクルにかかる研修がある(Hara et al. 2020)。

PMAQ またはその学校運営コンポーネントにかかる介入により、保護者・教員・地域住民の協働による補習活動が計画・実施されることが、ニジェールやマダガスカルにおけるインパクト評価やPMAQの普及を通じて確認されてきている。ニジェールでは、PMAQの学校運営コンポーネントを学校交付金の供与と組み合わせた介入にかかるランダム化比較試験が実施され、学校運営コンポーネントと組み合わせた介入を受けた学校群では、放課後の補習授業を実施した学校が33%、夜間学習を実施した学校が43%増加した(Kozuka 2018)¹。また、マダガス

¹ ニジェールにおけるランダム化比較試験は、学校交付金の支給のみを行う学校群、学校交付金の支

カルでは、PMAQ にかかるランダム化比較試験が実施され、介入を受けた学校群(70校)では、全ての学校の対象学年(初等3~5年生)に関し、読み書き・算数の補習活動が計画・実施された(Maruyama, Igei and Kurokawa 2021)² ³。ランダム化比較試験による実証に加え、ニジェールでは、同国政府によりティラベリ州約3,400小学校にPMAQが普及され、補習活動を通じて学習改善が図られた(Maruyama and Kurosaki 2020; MEP/A/PLN/EC 2018a; 2018b)。また、マダガスカル国アナラマンガ県でも普及され、2017-18学校年度には同県の1,649校中1,541校にて平均計92時間の補習活動が実施された(JICA 2020)。

では、子ども達の学習にかかる情報の伝達のみでは、どのような行動変容が保護者、教員、地域住民に生じるかが不確定な一方(Read and Atinc 2017)、PMAQの手法では、子ども達の学習にかかる情報の伝達をもとに、どのようにして保護者・教員・地域住民の協働が図られるのであろうか。PMAQの手法において、保護者・教員・地域住民の協働による学校活動計画は、住民集会における子ども達の学習にかかる情報の共有・討議過程を通じ、策定・モニタリング/評価されることから、本稿は、PMAQにおける、住民集会での情報共有・討議過程に焦点をあて、その構成と特徴を論じる。また、他機関の類似の試行事例を概観した上で、Lieberman et al. (2014)の提示した、子どもの学習にかかる情報の伝達から保護者や地域住民の行動変容過程・要件にかかる仮説をもとに、情報の伝達から保護者・教員・地域住民の協働創出への過程・要件について考察する。

サブサハラアフリカ地域を含めて開発途上国では、1990年代の半ば以降、自律型学校運営(School-based management: SBM)政策のもと、学校運営委員会が導入された(Barrera-Osorio et al. 2009; Nishimura 2017)。SBM政策のもとで学校運営委員会は、権限や資源の委譲の対象とみなされてきたが(Barrera-Osorio et al. 2009)、エビデンスのレビューを通じ、Carr-Hill et al. (2018)は、学校運営委員会への権限や資源の委譲による、教育の質改善への効果は低所得国において弱いと論じている⁴。また、SBMにおいて、教育サービスの受益者としての保護者が、教育サービスの提供者としての学校を監視することにより、教育の改善を図るア

給にPMAQの学校運営コンポーネントを組み合わせた介入を行う学校群、介入を受けない学校群の3群が設けられた。それら介入群に対する介入が行われた学校年度における、対照群の補習活動の実施率は平均47.5%、夜間授業の実施率は30.5%であった。また、学校交付金の支給のみを受けた学校群では、介入後、放課後の補習活動を行う学校の割合に変化が見られず、夜間学習を行う学校の割合の増加幅は25%であった(Kozuka 2018)。

² マダガスカルにおけるインパクト評価で試行されたPMAQは、学校運営コンポーネントと教材・教授法コンポーネントからなり、後者ではTeaching at the Right Level (TaRL)と呼ばれる読み書き・算数の指導法が用いられた。

³ マダガスカルにおけるランダム化比較試験は、初等3年生から5年生が介入の対象学年とされた。介入前には、介入群及び対照群ともに、初等3年生及び4年生への放課後の補習活動の実施率は、5~10%程度であったが、介入後、対照群でそれら学年に対する補習活動の実施率に変化が見られなかったのに対し、介入群では全ての学校で補習活動が実施された。また、マダガスカルでは初等5年生が初等教育の最終学年にあたり、同学年末に行われる資格試験準備のため放課後の補習活動が、介入群・対照群ともに6~7割の学校で行われていたが、介入後、対照群で同学年に対する補習活動の実施率がやや減少したのに対し、介入群では全ての学校で補習活動が実施された。同インパクト評価結果をまとめた資料は、本稿の読者の要望に応じて提供可能。

⁴ この背景として、Carr-Hill et al. (2018)は、低所得国における保護者や地域住民の教育水準の低さを挙げている。

アプローチが提唱されたが(World Bank 2004; Bruns et al. 2011)⁵、保護者が持続的に監視役を務めることができない、保護者の要求に学校側が応じない場合やキャパシティの制約上、応じられない場合には改善が図られない等の課題がある(Cheng and Moses 2016; Molina et al. 2017)。従来の SBM では、国からの権限や資源の委譲先、または教育サービスにかかる改善要望を伝達・協議する組織や場として学校運営委員会が位置づけられるが、PMAQ の手法は、保護者・教員・地域住民間の協働を創出・展開するファシリテーターとしての学校運営委員会のあり方を提示する。また、保護者が教育サービスの提供者としての学校を監視するアプローチにおいて、子ども達の学習にかかる情報は、教育サービス提供者のパフォーマンスを評価するために用いられたが、PMAQ の手法では、保護者・教員・地域住民の行動変容のためのツールとして活用される。

子どもの学習にかかる情報を用いた介入にかかるエビデンスの蓄積がなされ、インパクト評価により介入とインパクトの因果関係については示されてきているものの、介入からインパクトへのメカニズムについては引き続き十分に明らかになっていない(Lieberman et al. 2014; Read and Atinc 2017)。教育分野において情報を用いた介入を取り上げたエビデンスのレビューを通じ、Read and Atinc(2017)は、情報の伝達によるアクターの行動変容を図る上では、情報伝達に加え、能力強化や、情報伝達が行われる会合におけるファシリテーションを組み合わせることが効果的であると述べた。本稿は、PMAQ や他機関の類似の試行事例をもとに、これまでのエビデンスやシステムティック・レビューでは十分に明らかにされていない、子ども達の学習にかかる情報の伝達から保護者・教員・地域住民間の協働創出への過程・要件について考察する。

PMAQ は、これまでサブサハラアフリカ 5 カ国⁶で導入されているが、本稿では、住民集会における情報共有・討議内容にかかる記録が JICA 技術協力プロジェクトにより収集された、マダガスカルにおける事例を参照する。マダガスカルでは、2016年6月から2020年5月にかけて JICA 技術協力プロジェクト「みんなの学校:住民参加による教育開発プロジェクト」が実施された。本稿は、第2節において、PMAQ の手法における、学習改善のための学校活動計画の策定・実施・評価過程を概観し、第3節にて、住民集会における子ども達の読み・算数の学習にかかる情報の共有・討議の過程に焦点をあて、その特徴と構成を示す。続いて、第4節では、Lieberman et al. (2014) の提示した仮説をもとに、子ども達の学習にかかる情報の伝達から保護者・教員・地域住民の協働を図る要件を提示し、他機関の類似の試行事例との比較を通じ、PMAQ の手法を考察する。

2. 学習改善のための学校活動計画の策定・実施・評価過程

本節では、JICA みんなの学校の開発した手法における、校長や学校運営委員会に対する研修と、各学校における活動計画の策定・実施・モニタリング／評価過程の関係を、マダガス

⁵ 教育機関のアカウントビリティを高めるための代表的な介入手法として、スクールレポートカードを用いたものがある(Cheng and Moses 2016)。

⁶ ガーナ、セネガル、ニジェール、マダガスカル、マリ の 5 カ国。

カルにおける研修モジュールをもとに俯瞰する(図 1)。本稿で焦点をあてる、住民集会における情報共有・討議過程は、各学校における活動過程の一部である。

みんなの学校の手法において、保護者・教員・地域住民間の協働活動の計画策定・実施・モニタリング／評価の過程は、学校運営委員会のファシリテーションにより進められる(原 2011)。みんなの学校の手法では、数多くの学校への普及のため、プロジェクトにより校長及び学校運営委員会への研修が実施され、研修受講者によって各学校における活動が展開される。学校運営委員会の主要な役員は国により異なるが、マダガスカルでは、会長・副会長・会計・アドバイザー・書記である(MENETP 2019a)⁷。

学習改善のための学校活動計画の策定に向けての第一ステップは、保護者・教員・地域住民からの幅広い支持を得る学校運営委員会を民主的に設立することである(Kunieda et al. 2020)⁸。学校運営委員会の民主的設立方法にかかる研修が校長に対して行われ(図 1a.)、同研修後、校長は学校の所在する町村にて住民集会を開催する(図 1①～②)。住民集会は、学校の所在する地域の人々に広く参加が呼びかけられる。校長は学校運営委員会の役割や匿名選挙の方法を住民集会にて説明し、匿名選挙により学校運営委員会が設立される(図 1③～④)。マダガスカルにおける、みんなの学校プロジェクトは、首都の所在するアナラマンガ県において、校長を含む学校運営委員会に対し、学校運営の改善にかかる研修を2016-2017から2017-18学校年度にかけて実施した。アナラマンガ県1,649校中1,648校において、匿名選挙により学校運営委員会が設立された(JICA 2020)。

学校運営委員会の民主的設立後、学校活動計画の策定・実施・モニタリング／評価に関し、各学校の校長を含む学校運営委員会に対する研修が実施される(図 1b.) (MENETP 2019b)。本研修が、PMAQにおける学校運営コンポーネントにあたる。研修参加者は、読み・算数のアセスメント手法⁹、アセスメント結果の集計・プレゼンテーション資料の作成方法、住民集会におけるファシリテーション手法を含め、学校活動計画の策定・実施・モニタリング／評価の過程を学習する。

学校活動計画にかかる研修後、住民集会に先立ち、校長は学校の教員を集めた会議を開催し、学校の子どもの読み・算数のアセスメントの実施の必要性について教員を啓発し、実施にかかる合意形成を行う役割を担う(図 1⑥)。読み・算数のアセスメント結果を教員が主体的に受け止める上で、アセスメント実施に先立つ教員会議での合意形成は重要である。研修で校長は、教員に対するアセスメント実施の意義にかかる説明や説得について、実践を交えて学習する。

⁷ 学校運営委員会の設置にかかる法令に基づき、書記は校長が務め、会長は保護者から代表が選出される。

⁸ JICA みんなの学校では、学校運営委員会の機能を高めるため、匿名選挙による学校運営委員会の設立、保護者・教員・地域住民の協働での学校活動計画を策定・実施・モニタリング／評価にかかる研修パッケージ(「みんなの学校の基礎モデル」と呼ばれる。)を開発したが(原 2011)、PMAQの学校運営コンポーネントは、匿名選挙により設立された学校運営委員会に対する、学習改善を目的とした学校活動計画の策定・実施・モニタリング／評価にかかる研修である(Hara et al. 2020)。本節では、匿名選挙による学校運営委員会の設立過程から、PMAQによる学習改善のための学校活動計画の策定・実施・モニタリング／評価の過程を示す。

⁹ 補習活動は、読み書きが行われるが、アセスメントは読みのみ。読みのアセスメントは、文字を読めるか、単語を読めるか、文章を読めるか、いくつかの文章からなる物語の一節を読めるか、を評価するもの。

子ども達の読み・算数アセスメントの実施後、学校運営委員会は、アセスメント結果を情報共有・討議するための住民集会を開催する(図 1⑧～⑩)。住民集会において、学校運営委員会は、読み書き・算数の改善のための補習活動の計画策定に向け、子ども達の学習にかかる情報の共有・討議をファシリテーションする役割を担う。授業時間はカリキュラムにそった指導が必要であるので、PMAQ の手法における補習活動の時間帯は授業時間外の実施が想定されるが、学校全体で、授業時間外の補習活動を実施するためには、保護者・教員・地域住民の協力が必要となる。学校運営委員会は、補習活動の場所、補習活動における学習支援者や出席確認係、その他必要な資材や費用等に関し、保護者・教員・地域住民からの自発的貢献・協力をもとに全体調整を行う役割を担う。討議結果をもとに、学校運営委員会は学校活動計画案(活動の実施主体、実施時期、資材、費用等を記載したもの)を準備し、再度、住民集会を開催する。その住民集会では、学校運営委員から学校活動計画案についての説明がなされ、討議を通じて必要な修正が行われた後、採択される(図 1⑪～⑫)。

住民集会で採択された学校活動計画に基づき、補習活動が行われるが、補習活動の実施過程で生徒の出席状況等に問題が見られる場合には、学校運営委員会により住民集会が開催され、問題への対処が保護者・教員・地域住民間で討議される。学校年度の間時点及び学年度末には、子ども達の読み・算数にかかるアセスメントが行われ、進捗・結果が住民集会で共有される(図 1⑬～⑭)。

前述のとおり、マダガスカルにおける、みんなの学校プロジェクトによるアナラマンガ県での普及では、1,649 校中 1,648 校において学校活動計画が策定され、2017-18 学校年度には 1,648 校中 1,541 校にて平均計 92 時間の補習活動が実施された(JICA 2020)。

本稿で焦点をあてる、住民集会における情報共有・討議過程は、図 1 における⑩及びその前後の過程である。

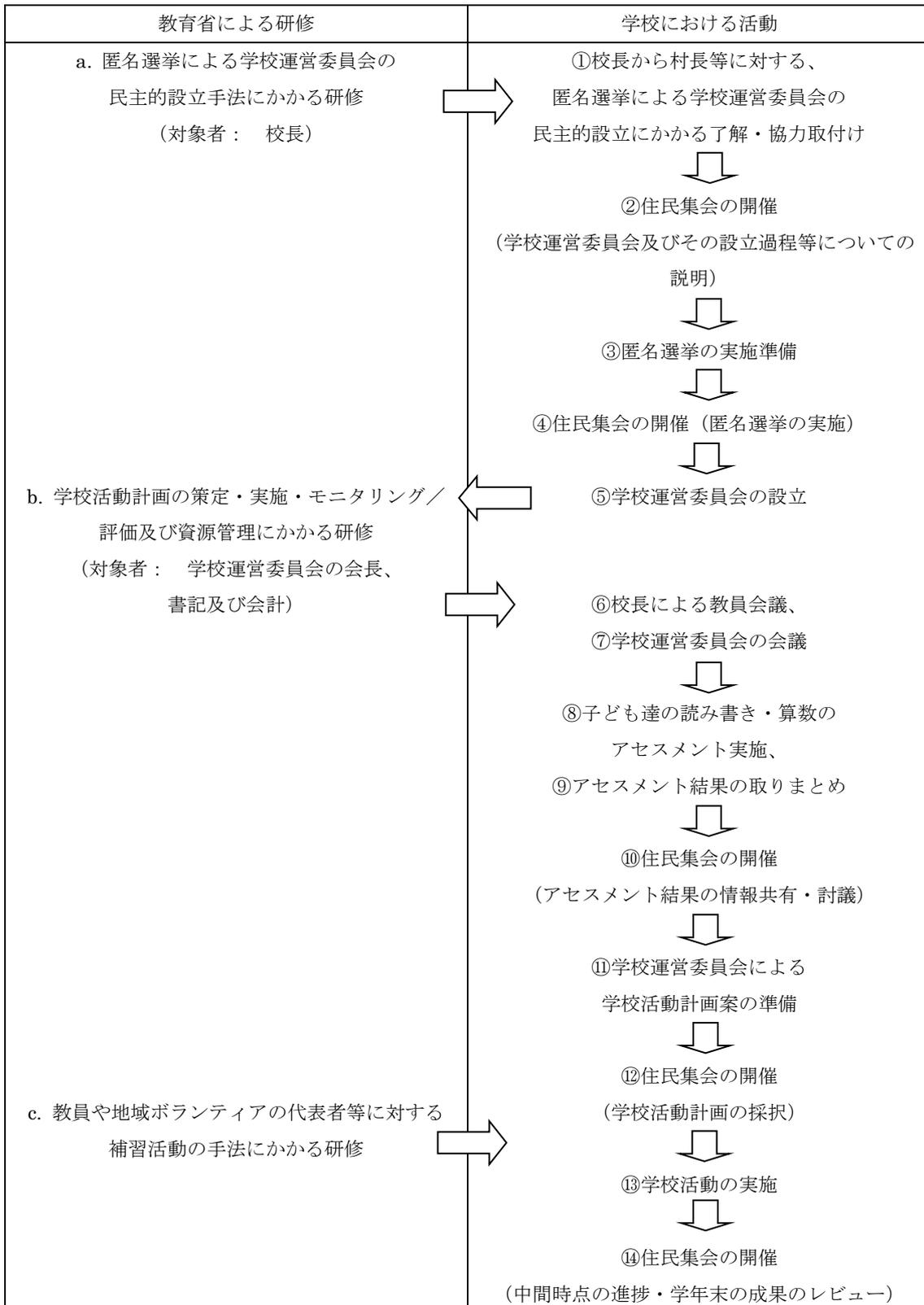


図 1: 学校運営委員会の民主的設立から、学校活動計画の策定・実施・モニタリング/
評価のプロセス

(出典)MENETP (2019a; 2019b)をもとに著者作成。(注)研修は初年度のみ実施。

3. 住民集会における、子ども達の読み・算数の学習にかかる情報の共有・討議過程

3.1 本節で参照する住民集会の記録

本節では、マダガスカルにて実施された JICA 技術協力プロジェクト「みんなの学校:住民参加による教育開発プロジェクト」で作成された研修資料、及び同プロジェクトにて収集された住民集会の討議の記録を参照し、住民集会における、子ども達の読み・算数の学習にかかる情報の共有・討議の過程の特徴や構成について論じる。学校運営コンポーネントにかかる研修資料(MENETP 2019b)をもとに、PMAQ の手法の特徴について考察し、続いて住民集会の討議記録をもとに学校現場での実践例を示す。

本節で参照する住民集会における討議の記録は、アナラマンガ県の公立小学校 3 校におけるものである(以下、A 校、B 校、C 校と呼ぶ)¹⁰。アナラマンガ県における公立小学校 1 校あたりの平均生徒数は 136 名であるが、A 校は 111 名、B 校は 216 名と平均から平均よりもやや大きい生徒規模であるのに対し、C 校は生徒数が 1,000 名を越える大規模校である(表 1)。また、3 校のいずれも首都アンタナナリボから半径 100km 圏内の農村部に位置しており、みんなの学校プロジェクトによる学校運営改善にかかる研修を 2017-2018 学校年度に受講し、同学校年度に匿名選挙により学校運営委員会が設立され、住民集会が開催された¹¹。

表 1: 住民集会の記録のとられた 3 校の規模

	1 年生	2 年生	3 年生	4 年生	5 年生	計
A 校	23	20	21	24	23	111
B 校	41	42	50	39	44	216
C 校	203	238	274	224	282	1,221

(出典) The “Ecole pour tous” project in Madagascar (2017) をもとに著者作成。

同学校年度及びその前年度における補習活動の実績については、みんなの学校プロジェクト現地スタッフを通じて当時の学校長に対する電話インタビューにより確認した。以下の表 2-1 及び 2-2 は、3 校における 2017-2018 学校年度の補習活動の主な実績である(The “Ecole

¹⁰ 住民集会における情報共有・討議の様子は、JICA プロジェクトにより記録がとられた。住民集会は、校長を含む学校運営委員会により開催・議事進行がなされた。JICA プロジェクトの専門家及びローカル NGO のスタッフは集会にオブザーバーとして参加し、集会の様子を会合の行われている場所の横側及び後方から観察した(ローカル NGO のスタッフ 1 名が横側、他のスタッフが後方)。横側の観察者が全体の進行及び討議内容、後方の観察者が後方での人々の発言等を記録した。討議は、マダガスカル語により行われた。丸山は記録方法や記録様式の作成、影山は記録に参画した。

¹¹ A 校では、アセスメント結果の情報共有討議の住民集会を 2018 年 1 月 5 日、学校活動計画採択の住民集会が 2018 年 1 月 12 日に開催された。B 校では、アセスメント結果の情報共有討議の住民集会が 2017 年 12 月 15 日、学校活動計画採択の住民集会が 2017 年 12 月 22 日に開催された。C 校では、アセスメント結果の情報共有討議の住民集会が 2017 年 12 月 22 日、学校活動計画採択の住民集会が 2018 年 1 月 4 日に開催された。

pour tous” project in Madagascar, 2020)¹²。プロジェクトの介入が行われる前の学校年度である2016-2017 学校年度には、以下の3校のいずれにおいても、1～4年生に対する補習活動は行われていなかったが、2017-2018 学校年度には補習活動が計画・実施されている。また、2016-2017 学校年度には5年生に対しては初等教育修了試験準備のための補習が行われていたが、2017-2018 学校年度にはマダガスカル語の読み書き・算数の補習が行われたことにより、補習時間数の増加が見られる。

表 2-1: 補習活動の実績(研修受講前の学校年度:2016-2017 学校年度)

	A 校	B 校	C 校
補習活動の時期	2017年4～6月	2017年3～6月	2017年4～6月
週当たりの補習時間数	5年生：3時間	5年生：10時間	5年生：10時間
合計補習時間数	5年生：30時間	5年生：140時間	5年生：100時間
補習内容	5年生：修了試験準備	5年生：修了試験準備	5年生：修了試験準備
補習講師	教員	教員	教員

(出典) The “Ecole pour tous” project in Madagascar (2020) をもとに著者作成。

表 2-2: 補習活動の実績(研修受講後の学校年度: 2017-2018 学校年度)

	A 校	B 校	C 校
補習活動の時期	2018年1～6月	2018年1～2月、4～7月	2018年1～7月
週当たりの補習時間数	1～5年生：6時間	1～4年生：5時間 5年生：5時間(1～2月) 10時間(4～7月)	1～4年生：5時間 5年生：9時間
合計補習時間数	124時間	1～4年生：105時間 5年生：140時間	1～4年生：105時間 5年生：198時間
補習内容	1～4年生：マダガスカル語・算数 5年生：マダガスカル語・算数・修了試験準備	1～4年生：マダガスカル語・算数 5年生：マダガスカル語・算数・修了試験準備	1～4年生：マダガスカル語・算数 5年生：マダガスカル語・算数・修了試験準備
補習講師	1、3～5年生：教員 2年生：保護者	1～5年生：教員・保護者	2～4年生：教員・保護者 1・5年生：教員

(出典) The “Ecole pour tous” project in Madagascar (2020) をもとに著者作成。

¹² マダガスカルにおける初等教育は5年制であり、卒業前に修了試験が行われる。修了試験に合格した生徒に対し、初等教育修了資格が与えられる。

3.2 住民集会で伝達される、子ども達の読み・算数の学習にかかる情報の内容と形式

保護者・教員・地域住民間で幅広く、その地域の子ども達の学習の課題について共通認識を構築する上では、可能な限り全ての子ども達の学習にかかる情報の共有を行うことが適している。例えば、初等教育修了試験を控えた最終学年等、特定の学年の子ども達の学習にかかる情報は、その学年の子ども達の保護者や教員は関心を示しても、他の学年の子ども達の保護者や教員の関心は薄いであろう。また、初等教育において様々な科目がある中、保護者・教員・地域住民間にとって重要性の高い科目を選定する必要がある。マダガスカル語と算数は学習及び社会生活における基礎的コンピテンシーであるものの、子どもの学習状況が芳しくないことから(PASEC 2016)、マダガスカルの PMAQ では、マダガスカル語の読み書きと算数(数と計算)の学習改善が目的とされた。PMAQ の手法で目指される読み・算数の学習成果に応じ、読み・算数のアセスメントツールが導入された(MENETP 2019b)¹³。

読み・算数のアセスメント結果をもとに保護者・教員・地域住民間で子ども達の学習にかかる問題を共有する上では、アセスメントの結果を、保護者や地域住民にとっても理解しやすく、問題を判別しやすい形で示す必要がある。PMAQ では、アセスメント結果を保護者や地域住民にとっても分かりやすく、学習にかかる問題の判別を容易にするため、アセスメント結果をグラフで視覚的に示す形がとられた。マダガスカル語の読みについては、学年によらず、その学校で、どの程度の子どもが、いくつかの文章からなる物語の一節(初等2年生がカリキュラム上、読めるべきとされる難度のもの)を読めるか否かが、学校運営委員会により示される(MENETP, 2019b)¹⁴。図2の例では、初等2～5年生の生徒95名のうち、マダガスカル語の読みを習得できている生徒が20名にすぎず、75名が習得できていないことが示されている¹⁵。また、算数についても同様に、足し算・引き算・掛け算・割り算のそれぞれに関し、どの程度の子どもが習得できているか否かがグラフの形で学校運営委員会により示される。住民集会の場で子ども達の読み・算数のアセスメント結果を視覚的に示すことで、保護者・教員・地域住民が、現状を改善する必要性を感じさせる工夫がなされている。

¹³ 読み・算数のアセスメントツールは、インド NGO「Pratham」により開発されたツールが用いられている。同ツールは、生徒毎に読み・算数の習熟度を評価するもの。

¹⁴ マダガスカルの PMAQ では、小学校での学習を始めて間もない1年生を除く2年生以上がアセスメントの対象とされている。

¹⁵ 本節で参照する住民集会の記録のとられた学校でのプレゼンテーション資料そのものは残存していないことから、図2は研修マニュアルにおける例を用いている。

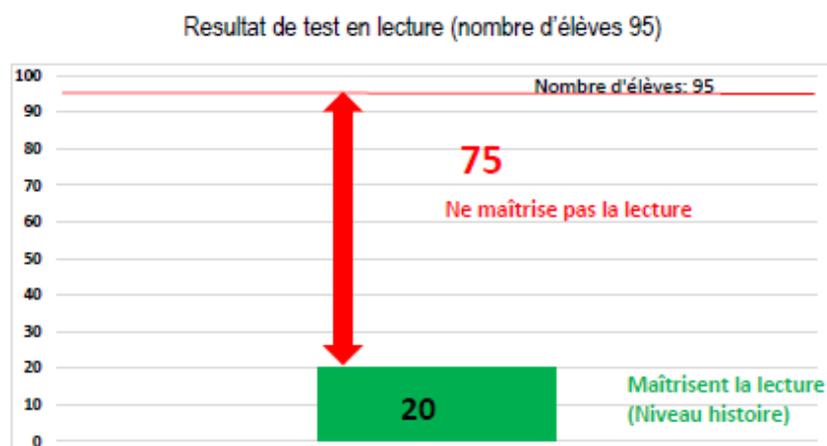


図 2: 住民集会における読みのアセスメント結果のプレゼンテーション例
(出典) MENETP (2019b)

(注) 学校の生徒数 95 名 (初等 2~5 年生) に対し、マダガスカル語で書かれた物語を読める言葉が 20 名に対し、読めない子どもが 75 名いることが示されている。

3.3 住民集会での情報共有・討議の過程における、学校運営委員会によるファシリテーション

3.3.1 子ども達の低学力の状況・要因にかかる共通認識の形成

情報の受け手の行動変容を意図した情報の伝達は、受け手にとって活動に転換しやすいものであることが望ましいが、子ども達の読み・算数のアセスメント結果そのものは、保護者や地域住民にとって必ずしも活動に転換しやすいものではない (Read and Atinc 2017)。例えば、生徒数に対する教室不足という課題からは、不足分を補うことが対策として示唆され、課題解決の有効な活動として仮設教室の建設が導かれ得る。他方で、子ども達の低学力は、いくつかの原因が複合して生じていることから、子ども達の低学力という課題そのものからは定まった有効な対策が示唆されない。

PMAQ の手法では、保護者・教員・地域住民が子ども達の読み・算数の低学力という課題について住民集会で討議する際の分析枠組みとして、①学習時間、②学習環境・教材、③教授・学習の質からなる、教育の質の 3 要素が導入された (Hara et al. 2020)。学校運営委員会は、教育の質の 3 要素の分析枠組みをもとに、子ども達の低学力という問題を、①学習時間の不足、②学習環境・教材の不足、③教授・学習の質の低さという問題に展開する (MENETP 2019b)。学習時間、学習環境・教材、教授・学習の質という観点で、子ども達の低学力の問題の原因を分析することにより、課題解決に有効な方策の検討が可能となる。

また、情報を単に伝達するのみでは、その理解や解釈は、個人の立場や見方により異なりうる。子ども達の低学力は、教員と保護者が相互に批判しあい、その責任を押し付けあう構図になりうる課題である (Hara et al. 2020)。教育の質の 3 要素の観点から子ども達の読み・算数の低学力の問題分析を行うことにより、子ども達の低学力の責任を教員、保護者のいずれか

に帰属させず、子ども達の低学力の原因についての共通理解を保護者・教員・地域住民間で形成しうる。

住民集会の討議内容の調査が行われた B 校で、子ども達の読み・算数の低学力の原因を問われた保護者の一人は、以下のとおり語った(The “Ecole pour tous” project in Madagascar 2017)。

「原因は教員にある。教員の中には、授業で十分な説明を行っていないものがあるのではないか。」(そして、住民集会に参加した他の保護者達は、「そうだ。そのとおりだ。」と応じた。)

B 校の保護者達からの指摘に対し、住民集会に同席した教育行政官は、カリキュラムで規定された授業時間に達しない理由を住民集会の参加者に問うた。保護者達は、教員による会議や、教員の病欠といった教員側の要因に加え、子ども達が保護者の行う米の収穫の手伝いや、年下の兄弟の世話をしていることを理由として挙げた。

B 校では、当初、子ども達の低学力の原因が教員にあると保護者達は指摘したが、学習時間の観点から問題を分析することで、その原因は保護者の側にもあることが示唆された。続いて、学習環境・教材、教授・学習の質の観点から、子ども達の低学力の原因についての分析が行われた。

A 校では、校長は、子ども達の読み・算数のアセスメント結果を伝達した後、以下のとおり語った(The “Ecole pour tous” project in Madagascar 2017)。

「(子ども達の読み・算数のアセスメントの)結果は、いかがでしょうか。皆様は、どのように思われますか。(中略)我々は何をなすべきでしょうか。(子ども達の低学力という現状に対して行動をとる)責任は、保護者、教員、地域住民のそれぞれにあります。」

A 校の校長の発言は、子ども達の低学力という課題の責任を、保護者・教員のいずれかに負わせず、協働により解決されるべきとの共通認識を住民集会の参加者に形成しようとするものである。続いて、コメの調理を比喻として、学習時間を調理時間、学習環境・教材を調理器具にたとえながら、保護者や地域住民にとって分かりやすい言葉で子ども達の低学力の原因について説明が行われた(The “Ecole pour tous” project in Madagascar 2017)。子ども達の低学力にかかる問題分析における、保護者や地域住民に身近なものを用いた比喻は、学校運営委員会に対する研修で説明されている(MENETP. 2019b)。A 校及び B 校同様、C 校においても、教育の質の 3 要素を用いて子ども達の低学力の問題分析が行われた。

3.3.2 活動計画の策定・合意に向けた、住民集会における討議の展開

学校運営委員会は、学習時間の不足、学習環境・教材の不足、教授・学習の質の不足という個々の課題への対応策を統合し、補習活動に向けて討議を展開する。例えば、B 校では、

討議の結果、保護者から以下の提案がなされた。

- ・ 学習時間については、教員の欠勤や生徒の欠席の際には教員が補講や補習を実施し、保護者は日々授業や補習に子どもを通わせる。
- ・ 学習環境については、机椅子の補修や制作。
- ・ 教授・学習の質については、教員に対する教授法面の支援や教員の欠勤減少のための啓発等。

B 校では、上記の提案に続いて、学習時間、学習環境、教授・学習の質の各課題に対応した活動として、授業時間外の補習活動が出席者から提案され、挙手による投票の結果、その実施が合意された(The “Ecole pour tous” project in Madagascar 2017)。

学校運営委員会は、住民集会における議論を通じ、補習活動を(what)、いつ(when)、誰が(who)、どのように行うか(how)をとりまとめていく。学校運営委員会は、活動の実施に不足する資源があれば、住民集会参加者に協力を呼びかけて補い、学校活動計画を実現可能なものとし、資源の動員が困難な場合には計画内容を見直していく。学校運営委員会は、補習活動を行う曜日や時間帯について調整を行いながら、必要に応じ、補習活動を支援する地域ボランティアや出席確認係等に関し、呼びかけを行う。

以下は、C 校における補習活動の計画策定における討議内容の一部である。

校長:「では、時間外の補習活動は何時から始めるのがよいでしょうか。生徒は自宅に一旦帰ってから補習のために学校に戻ってくるべきでしょうか。それとも、授業が終わったすぐ後に補習を始めるべきでしょうか。」

授業が終わってすぐ後に補習を始める案と、生徒が自宅に一旦帰ってから補習のために学校に戻ってくる案のそれぞれについて、挙手による投票が行われた。投票の結果、授業が終わった後、一旦帰宅せずに引き続き学校で補習を行う案が採択された(The “Ecole pour tous” project in Madagascar 2017)。

続いて C 校では、校長から、補習活動を支援する地域ボランティアの参加の呼びかけが行われ、その場で4名が地域ボランティアに立候補した。

A 校、B 校及び C 校では、住民集会における討議結果をもとに、学校運営委員会が、学校活動計画表(活動内容、実施主体、実施時期・頻度、必要な資源等を表の形で模造紙に記載したもの)を準備し、改めて学校活動計画採択のための住民集会を開催した。住民集会において、学校活動計画の内容や活動に要する費用等は、活動毎に学校運営委員会により読み上げられ、参加者の投票に付され、採択された(The “Ecole pour tous” project in Madagascar 2017)。

3.4 住民集会における、子ども達の読み・算数の学習にかかる情報の共有・討議過程の構成

住民集会における、子ども達の読み・算数の学習にかかる情報の共有・討議過程は、子ども達の学習にかかる情報の伝達、学校運営委員会によるファシリテーション、保護者・教員・地域住民による討議という3つの要素が組み合わさる形で構成されている。本稿第3.2節及び第3.3.1節のとおり、学校運営委員会のファシリテーションのもとで、住民集会で子ども達の読み・算数のアセスメント結果が共有されることで、子ども達の学習改善が住民集会における討議事項となる(図3-1)。また、第3.3.1及び3.3.2節のとおり、PMAQにおいて、住民集会における、子ども達の読み・算数の学習にかかる情報の共有から、課題・活動にかかる討議への過程は、学校運営委員会によるファシリテーションによって接合されている。

学習改善には様々な方策が考えうるが、学校運営委員会は、教育の質の3要素を用いて補習活動の計画・実施に向けて住民集会における討議を導く。また、第3.3.2節のとおり、学校運営委員会は、学校活動計画に含まれる、何を(what)、いつ(when)、誰が(who)、どのように行うか(how)という要素に留意しながら、住民集会における討議をファシリテーションし、保護者・教員・地域住民による討議を通じて学校活動計画が策定・合意される(図3-2)。続いて、補習活動の実施上の課題や成果は、定期的に住民集会で共有され、保護者・教員・地域住民間の討議を通じて協働活動の継続への合意形成につなげられる(図3-3)。

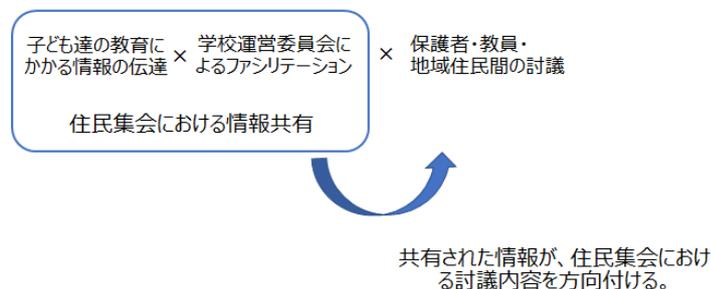


図 3-1: 住民集会における情報共有・討議過程の構成①

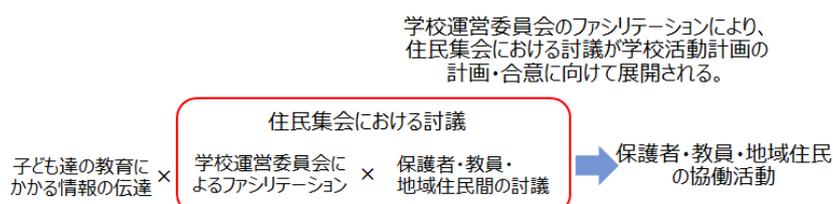


図 3-2: 住民集会における情報共有・討議過程の構成②

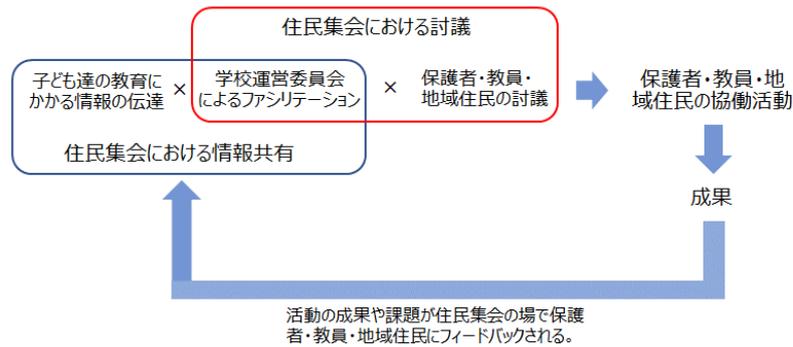


図 3-3: 住民集会における情報共有・討議過程の構成③
(出典) 著者作成 (図 3-1～3-3)。

子どもの学習にかかる情報の伝達は、子どもの学習面での課題を受け手に示す一方、情報の伝達のみでは、情報の受け手の行動変容につながるとは限らない。また、保護者・教員・地域住民間の討議はそれらアクターの協働を図りうるものの、そのみでは、討議の結果、どのような活動が合意されるかは定かではない。PMAQ は、情報の伝達と討議を、学校運営委員会によるファシリテーションで接合することにより、学習改善のための保護者・教員・地域住民の協働を図る形で構成されている(図 3-3)。

4. 子ども達の学習にかかる情報をもとに保護者・教員・地域住民の協働を図る手法の要素

本節では、子どもの学習にかかる情報をもとに保護者等の行動変容を意図して他機関が試行した事例と PMAQ の手法との比較を通じ、子ども達の学習にかかる情報の伝達から保護者・教員・地域住民による協働への要件や、協働を図る手法の要素を考察する。子どもの学習にかかる情報をもとに学習改善に向けて保護者等の行動変容を図る手法間の比較のため、比較対象とする手法の選定条件は、①子どもの学習にかかるアセスメント結果の情報伝達を含むこと、②保護者や地域住民自らの発意による教育改善活動を意図したこと、③初等教育段階を対象に含むこと、④過去に実証研究が行われており取組みの内容や結果を文献からレビューしうることとした。また、手法の比較が目的であることから、異なる国で実践されたものを含め、開発途上国で実践されたものとした。

上記の条件を満たす事例として、ケニア NGO「UWEZO」、インド NGO「Pratham」により試行された介入事例がある(表 3)¹⁶。なお、マダガスカルでの PMAQ における読み・算数のアセスメント手法は Pratham のものをもとにしており¹⁷、UWEZO のアセスメント手法は Pratham の手

¹⁶ 本節では、UWEZO 及び Pratham の試行した事例を参照するが、それら事例は試行された当時のものであり、それら機関の現在の取組みを示すものではない。

¹⁷ PMAQ におけるアセスメントツールや、教材・教授法コンポーネントは国により異なる。

法と同様である(PAL Network 2020)。また、UWEZO の試行した介入、Pratham の試行した介入、PMAQ のいずれにおいても、保護者や地域住民自らによる教育改善を意図し、そのための教材や研修等の支援が実施された。

表 3: 各事例で用いられた手法間の比較表

	UWEZO の試行	Pratham の試行	PMAQ
保護者等に伝達される子どもの学習にかかる情報、伝達方法	各世帯の子どもの読み書き・算数のアセスメント結果、NGO による個別の家庭訪問	村落の子ども達の読み書き・算数のアセスメント結果、地域ボランティアによる住民集会での伝達	学校の子どもの読み書き・算数のアセスメント結果、学校運営委員会による住民集会での伝達
情報の提供による行動変容の対象	保護者・地域住民	保護者・地域住民	保護者・地域住民・教員
対象とする子どもの年齢または教育段階	6～16 歳	7～14 歳	小学校に通う子ども
保護者や地域住民自らによる教育改善を意図した教材や研修等の支援	啓発資料等の提供及び資料の内容の紹介	読み書き・算数のアセスメント手法、読み書きの補習活動の指導にかかる研修	学習改善のための学校活動計画の策定・実施・モニタリング/評価にかかる研修、読み書き・算数の補習活動の指導にかかる研修

(出典) Lieberman et al. (2014)、Banerjee et al. (2010)、MENETP (2019a; 2019b)
をもとに著者作成。

4.1 ケニア NGO「UWEZO」の試行した手法

保護者に子どもの読み・算数にかかるアセスメント結果を伝達することにより、自らの子どもの通う学校における教育の質を保護者が把握し、保護者が学校における教育の改善や、学校における教育を補完するための取組みをとることが期待される(Lieberman et al. 2014; Results for Development Institute 2015)。

ケニア NGO「UWEZO」は、ボランティアを同国の個々の世帯に派遣し、保護者同席のもとで6～16歳の子どもの読み・算数にかかるアセスメント(小学2年生で学習する内容のレベル)を行い、結果を保護者に伝達した。また、その際に、子どもの学習にかかる啓発資料として、教育の価値にかかる啓発ポスター、子どもの家庭学習にかかる啓発ポスター、UWEZOからの定期メッセージを受信するための登録申請用紙、英語とスワヒリ語で書かれたお話、市民として教育に関与するための啓発パンフレットを保護者に渡し、内容の紹介を行った。上記の介入により、保護者は、子どもの読み書き・算数の学習を家庭でより支援するとともに、教員や他の保護者、地域住民と教育について話し合い、教育にかかる行動(授業時間外の補習活動等)が行われることが期待された。

介入から3カ月後に行われた聞き取り調査において、介入群と対照群の間で保護者の行動に統計的に有意な相違はみられなかった。読み書き・算数にかかる学習を支援したと回答した保護者は、対照群よりも介入群において、やや多かったものの、その差は統計的に有意なものではなかった(Lieberman et al. 2014)。また、保護者が家庭外で教員や他の保護者、地域住民と教育について話し合い、教育にかかる行動を行うことが期待されたが、同様に介入群と対照群の間で統計的に有意な相違は見られなかった。

Lieberman et al. (2014)では、上記の結果の解釈として、6～16歳の子どもが、仮に在籍する学年までの学習内容を身につけられていなくとも、読み・算数にかかるアセスメント(小学2年生で学習するレベル)の結果が良好な場合、その結果からは保護者が子どもの学習が遅れていることを認識できない、ことを挙げている。また、仮にアセスメント結果から子どもの学習の遅れを認識したとしても、学習を改善することのできる活動を認識し、その活動を実践するスキルが無ければ、情報の伝達は行動変容につながらない(Lieberman et al. 2014)。

ケニア NGO「UWEZO」の介入事例は、子どもの読み・算数にかかるアセスメント結果を個別に保護者に伝達し、啓発を行うのみでは、保護者の子どもの教育にかかる行動変容を家庭内外でもたらすかは不確定であり、異なる介入を組み合わせる等の対処が必要であることを示唆している(Carlitz & Lipovsek, 2015)。

4.2 インド NGO「Pratham」の試行した手法

保護者を含む地域住民の行動変容に向け、子ども達の教育にかかる情報の伝達と他の種類の介入を組み合わせた例として、インド NGO「Pratham」の取組みがある。Prathamにより、インド国ウッタル・プラデーシュ州において3種類の異なる介入が地域住民に対して実施され、それらの効果に関し、Banerjee et al. (2010)はランダム化比較試験による評価を行った。第一の種類の介入は、村落集会を開催し、主に村落教育委員会の構成・役割・資源・権限にかかる情報共有を地域住民に対して行うものである。村落教育委員会は、保護者代表・校長・村落の行政長からなり、教員のモニタリングや地方行政に対する追加的資源の要求の他、保護者・教員・地域住民との面談を通じて各種問題解決を図る役割を担う。第二の種類の介入は、第一の種類の介入に加え、子どもの読み・算数のアセスメント結果を村落集会で共有するものである。Prathamがアセスメント手法にかかる研修を村落のボランティアに対して行い、村落のボランティアが子どもに対してアセスメントを行って結果を集計する。村落のボランティアは、アセスメント結果を村落集会で共有する。第三の種類の介入は、第一及び第二の種類の介入に加え、読み書きの指導手法を村落のボランティアに対して実施するものである。第三の種類が、学習改善に向けた保護者や地域住民自らの活動を意図したものである。

外部者であるPrathamスタッフが、村落集会で情報を共有しても、地域住民は情報を覚えていない、自ら行動を起こさないと考えられたことから、Prathamスタッフは村落集会において積極的にファシリテーションを行わないこととされた(Banerjee et al. 2006)。Prathamスタッフは、村落集会に先立って開催される小規模な集落(hamlet)の会合に参加し、村落における教育の状況を知っていますか等の質問を参加者に問いかけ、小規模な集落における議論を活性化させ、参加者を啓発した。また、村落集会では、村落教育委員会の構成・役割・資源・権限に

かかる情報が村長や校長から共有されるように Pratham スタッフからの働きかけが行われた。

第一の種類介入により、村落集会で教育をめぐる課題として主に議論となったのは、子どもの学習そのものよりも、政府による後進カースト (backward caste) の子どもに対する奨学金プログラムであった (Banerjee et al. 2006)。第二の種類介入により、村落のボランティアは子どもの読み・算数にかかるアセスメントを行い、村落集会において集計結果を共有した。読み・算数にかかるアセスメント結果を共有することにより、村落集会では、子どもの読み・算数の現状にかかる議論がなされたが、具体的な改善策は参加者から議論の中で提示されなかった (Banerjee et al. 2006; Banerji 2019; 2020)。

第一及び第二の種類介入により、村落教育委員会の活動は活性化せず、保護者の教育への関与に変化が見られなかったが、第三の種類介入により、対象 65 村のうち 55 村において村落のボランティアにより読み書き補習活動が実施された (Banerjee et al. 2010)。補習活動は、村落に住む若年層によるボランティアの活動であり、学校を交えた協働活動ではなかった (Banerji 2020)。第一及び第二の種類介入は子どもの読みに効果がなかったが、第三の種類介入は補習活動に参加した子どもの読みのアセスメント結果を向上させた。他方で、第三の種類介入の対象グループの子どものうち、補習活動に参加した子どもの割合は全体の 8%、ベースライン調査時点で文字の読めなかった子ども (単語や文章の読めた子どもを含まない) の 17%にとどまった (Banerjee et al. 2010; 2017)。

4.3 子ども達の学習にかかる情報をもとに保護者・教員・地域住民間の協働を図る上での要件

Lieberman et al. (2014) は、UWEZO の事例を考察する分析枠組みとして、子どもの学習にかかる情報の伝達から保護者や地域住民の行動変容に至る過程について以下の①から⑦を仮説として提示した。以下の①から⑦は、情報の伝達による介入が情報の受け手に行動変容をもたらす上で満たすべき要件でもある (Lieberman et al. 2014)¹⁸。UWEZO の介入では、個々の子どものアセスメント結果を各保護者に伝達することにより、各保護者の行動変容を図ることが目指されたが、アセスメント結果を理解したとしても、全ての保護者が、情報から行動の必要性を認識する、また課題に取り組むことに高い優先順位を保護者が置くとは限らず、以下の②から④の過程・要件に課題があった (Lieberman et al. 2014)。

- ① 保護者や地域住民が情報の内容を理解する。
- ② 保護者や地域住民が情報の示す課題への行動の必要性を認識する。
- ③ 保護者や地域住民が情報の示す課題に取り組むことに高い優先順位を置く。
- ④ 保護者や地域住民が、情報の示す課題に取り組むことを自身の責務と感じる。
- ⑤ 保護者や地域住民が情報の示す課題にどのように取り組めば解決できるかを知っている。

¹⁸ Lieberman et al. (2014) は、上記の①に続く要件として、保護者や地域住民にとって情報が新たなものか、を挙げているが、Lieberman et al. (2014) は同要件は必要不可欠とは言えないとしていることから、その段階は含めていない。

- ⑥ 保護者や地域住民が、⑤の活動をできるスキルを有している。
- ⑦ 保護者や地域住民が、情報の示す課題への活動が効果を生むと考える。また、活動が個人としてではなく、他の保護者や地域住民とともに行われる場合には、他の保護者や地域住民がその活動に取り組むと考える。

インドにおける Pratham の試行事例をもとに、Banerjee et al.(2010)は、地域住民の行動変容のためには子どもの学習にかかる情報の伝達に加え、学習改善のための具体的方策の提示が重要と論じた。上記の⑤及び⑥に対応した介入は、UWEZOの試行了した介入、Prathamの試行了した介入、PMAQ にそれぞれみられる。例えば、学習改善のための方策として、Prathamの試行了した介入では地域ボランティアによる読み書きの補習活動、UWEZO の介入では保護者による家庭学習が想定された。また、それら活動にかかる介入として、UWEZO の試行事例では保護者への啓発資料等の提供及び資料の内容の紹介、Pratham の試行事例では地域ボランティアへの読み書きの補習活動にかかる研修が行われた。PMAQ においては、学習改善のための方策として補習活動が想定され、読み書き・算数の補習活動にかかる研修や教材の提供が介入に含められた。

Lieberman et al.(2014)が上記の⑦で示すとおり、活動が個人としてではなく、他の保護者や地域住民とともに行われる場合には、他の保護者や地域住民がその活動に取り組むと考える必要があるが、そのような認識が形成されるためには、そもそも①の段階で、情報の内容についての共通理解が保護者や地域住民間で形成される必要がある。また、Lieberman et al.(2014)の提示する過程には、教員が含まれていないが、子ども達の学習改善を図る上で教員の関与は欠かせない(Beasley and Huillery 2017)。子ども達の学習にかかる情報の伝達から、学習改善に向けて保護者・教員・地域住民の協働を図ることを念頭に、Lieberman et al.(2014)の提示した要件を発展させれば以下のようなようになろう。

- ① 保護者や地域住民、教員が情報の内容についての共通理解を持つ。
- ② 保護者や地域住民、教員が情報の示す課題への行動の必要性について共通認識を持つ。
- ③ 保護者や地域住民、教員が情報の示す課題に取り組むことに高い優先順位を置く。
- ④ 保護者や地域住民、教員が、情報の示す課題に取り組むことを、それぞれの責務と感じる。
- ⑤ 保護者や地域住民、教員が情報の示す課題にどのように協力して取り組めば解決できるかを知っている。
- ⑥ 保護者や地域住民、教員が、⑤の活動をできるスキルを有している。
- ⑦ 保護者や地域住民、教員が、情報の示す課題への協働活動が効果を生むと考える。また、他の保護者や地域住民、教員がその活動に取り組むと考える。

情報の伝達から行動変容への過程においては、その情報の内容が受け手にとって関心の高いものでなければ、情報の受け手は、情報の示す課題への対処に高い優先順位を置かないであろう(Kosec and Wantchekon 2020)。Pratham の試行了した手法及び PMAQ においては、修了試験を控えた最終学年のように特定の学年のみではなく、Pratham では 7~14 歳、マダ

ガスカルにおける PMAQ では初等 2～5 年の子ども達の学習にかかる情報が収集された。また、情報の伝達において、その要約や提示方法は、保護者・教員・地域住民間で共通理解や認識を形成する上で重要である。マダガスカルにおける PMAQ では、Pratham により開発されたアセスメント手法が採用されたが、例えば読みのアセスメント結果は、物語を読める子どもの数と読めない子どもの数を対比する形に要約され、シンプルなグラフの形として提示された。それにより、保護者や地域住民にとっても、子ども達のアセスメント結果から、子ども達の学習の問題を判別しやすい形とされている。

情報の内容についての共通理解を図る上では、個々の保護者や地域住民、教員に個別に情報を伝達するよりも、保護者・教員・地域住民の会する場で伝達することが適している。Pratham の試行した手法及び PMAQ はともに、学校全体の子どものアセスメント結果を住民集会で共有する形がとられた。また、PMAQ では保護者・教員・地域住民の協働による補習活動の実施が目指されるが、住民集会の場では、保護者・教員・地域住民が会することにより、補習活動の実施にかかる、アクター間の調整・合意形成が容易となる。個々の保護者や地域住民、教員に個別に情報を伝達する形では、情報伝達後に協働活動を計画する際の調整を、学校運営委員会等が介する形となるが、個別の調整は煩雑なものとなろう。さらに、PMAQ の手法では、住民集会における情報の共有・討議を経て、活動の実施者・時期等が明記される形で学校活動計画が採択されるが、住民集会における学校活動計画の採択は、周囲が活動に取り組むとの見通しを個々の参加者にもたせるものとなる。

他方で、子どもの学習にかかる情報を住民集会の場で保護者・教員・地域住民に伝達しても、それらアクターが提示・伝達された情報についての共通理解を持つか、情報の示す課題への行動の必要性を認識するか、課題への取組みに優先順位を置くか、は定かではない。さらに、課題への取組みを、自らの責務と感ずるとは限らないであろう。Pratham の試行した手法及び PMAQ はともに、学校全体の子どものアセスメント結果を住民集会で共有し、学習が危機的な状態にあることを伝達したが、情報共有・討議のファシリテーションの面で異なった。PMAQ の手法においては、学校運営委員会は、住民集会における単なる議事進行や情報伝達の支援にとどまらず、保護者・教員・地域住民間で課題にかかる共通理解や、課題に協働で対処することにかかる合意を形成し、学校活動計画の策定・採択に向けて討議を展開する役割を担う。

Pratham の試行した手法では、子ども達の学習にかかるアセスメントは地域ボランティアにより実施されたが、PMAQ では校長のもと学校で実施される。補習活動への教員の理解や参画を得ていく上では、教員の納得のもと学校でアセスメントを実施することが適していよう。第 2 節で概観したとおり、PMAQ の手法では、住民集会に先立ち、校長により、アセスメント実施にかかる教員会議が開催されるが、かかる準備過程も、保護者・教員・地域住民の協働を図る上での学校運営委員会のファシリテーションの一部と考えられる。また、Sabarwal and Abu-Jawdeh (2018) は、アジア・アフリカ・中南米地域の計 8 カ国における初中等教員へのインタビュー調査を通じ、前学年にカリキュラムの規定する学力に達していない子ども達や、保護者による教育への関与がとばしい子ども達について、学習改善面で自らができることは限られると教員が考える傾向を示した。PMAQ において、教員が参画する形で多くの学年の子ども読みのアセスメントを実施し、教員の参加する住民集会の場で補習活動への保護者の関与が示されることは、教員の行動変容を促すものと考えられる。

以上から、PMAQの手法における、子ども達の学習にかかる情報の伝達から保護者・教員・地域住民の協働への過程を実現する要素として、保護者・教員・地域住民の会する住民集会という場の活用、子ども達の学習にかかる情報の問題の判別のしやすい形での提示、情報共有・討議の過程における学校運営委員会によるファシリテーションが挙げられる。Kosec and Wantchekon (2020)は、情報の伝達から行動変容を図る要件として、情報が受け手にとって関連性が高く(relevance)、情報をもとに行動する力(power to act)があり、行動するインセンティブ(incentives to act)が受け手にあることを挙げた。個々の保護者・教員・地域住民にとっては難しくとも、それらアクターが会し、協働することにより実現し得る活動の選択肢を広げるといふ点で、PMAQの手法は、それらアクターが情報をもとに行動する力を高めていると言えよう。また、協働を通じて図り得る子ども達の学習改善は、保護者・教員・地域住民にとって、行動することのインセンティブとして働いていると考えうる。

5. 結論

世界の約3億6千万人の初等教育学齢期の子どもが、言語・算数の基礎を習得できていないと推計され、その大半は開発途上国の子ども達である(UNESCO 2017)。特にサブサハラアフリカ地域における「学習の危機」は深刻であり、初等教育学齢期の子ども達の8割以上が言語・算数の基礎を習得できていない(UNESCO 2017)。保護者や教員の子ども達の学習改善への関与を高める方策として、子どもの学力診断テスト等により子どもの学習状況を評価し、その結果を保護者や教員に伝達する介入がある(Pandey et al. 2009; Banerjee et al. 2017; Dizon-Ross 2019; Barrera Osorio et al. 2020)。また、子どもの学習状況にかかる情報を、学校や地域単位でとりまとめ、地域社会に共有する取組みも行われてきている(Results for Development Institute 2015)。他方で、子どもの学習改善にかかる情報は、どのような行動変容を保護者や教員、地域住民に生じさせるかが不確定である(Read and Atinc 2017)。

学校運営委員会のファシリテーションのもと、保護者・教員・地域住民が子どもの学習改善のための活動計画を策定・実施する手法として、独立行政法人国際協力機構(JICA)みんなの学校プロジェクトで開発された「質のミニмумパッケージ(Paquet Minimum Axé sur la Qualité: PMAQ)」がある。PMAQは、学校運営コンポーネントと、教材・教授法コンポーネントからなる。本稿では、PMAQの手法のうち、学校活動計画の策定・モニタリング/評価がなされる、住民集会における情報共有・討議に焦点をあて、子ども達の学習にかかる情報の伝達をもとに、どのようにして保護者・教員・地域住民の協働が図られるかについて考察した。情報の伝達から子ども達の学習改善のためのアクター間の協働を図る上でのPMAQの手法の要素として、保護者・教員・地域住民が会する住民集会という場の活用、子ども達の学習にかかる問題の判別しやすい形での情報の提示、情報の共有・討議の過程における学校運営委員会によるファシリテーションが挙げられる。学校運営委員会は、住民集会における情報共有・討議のファシリテーターとして、子ども達の低学力の状況・要因にかかる、保護者・教員・地域住民間の共通認識の形成、活動計画の策定・合意に向けた、住民集会における討議の展開の役割を担う。

従来のSBMでは、国からの権限や資源の委譲先、または教育サービスにかかる改善要望

を伝達・協議する組織や場として学校運営委員会は位置づけられたが、PMAQ の手法は、保護者・教員・地域住民間の協働を創出・展開するファシリテーターとしての学校運営委員会のあり方を提示している。また、保護者が教育サービスの提供者としての学校を監視するアプローチにおいて、子ども達の学習にかかる情報は、教育サービス提供者のパフォーマンスを評価するために用いられたが、PMAQ の手法では、保護者・教員・地域住民の行動変容のためのツールとして活用される。

インド、ケニア、タンザニア等では、NGO により、子ども達の読み書き・算数について保護者や地域住民に分かりやすい形でアセスメントを行って示す、市民によるアセスメント(Citizen-led assessment)が実施されてきている(Results for Development 2015; PAL Network 2020)。子ども達の学習成果にかかる情報を学校レベルで共有・討議することを通じ、ボトムアップで保護者・教員・地域住民間の協働を実現する、PMAQ の手法は、かかる市民によるアセスメントの手法と相互補完的である。開発途上国における学習の危機への対処として、World Bank (2018)は、教育システムにおける様々なアクターを子ども達の学習改善に向けて協調・連携させる必要があるとし、そのための方策として、学力調査を通じて子どもの学習状況を明らかにし、教育システム全体で、その情報を広く共有することを挙げた。PMAQ は、子ども達の学習にかかる情報を学校レベルで共有・討議することを通じ、ボトムアップで保護者・教員・地域住民間の協働を実現する。サブサハラアフリカ地域における学習の危機は深刻であるが、学校レベルでのボトムアップによる子ども達の学習改善の取組みをより多くの学校に広げていくことは、World Bank (2018)の指摘と重なるものであり、学習の危機への対処としての確かな一歩となろう。

参考文献

- Banerjee, Abihijit, Rukmini Banerji, Esther Duflo, Rachel Glennerster, and Stuti Khemani. 2006. Can Information Campaigns Spark Local Participation and Improve Outcomes? *World Bank Policy Research Working Paper* 3967.
- Banerjee, Abihijit, Rukmini Banerji, Esther Duflo, Rachel Glennerster and Stuti Khemani. 2010. Pitfalls of Participatory Program: Evidence from a Randomized Evaluation in Education in India. *American Economic Journal: Economic Policy*, 2:1 pp 1-30.
- Banerjee, Abihijit, Rukmini Banerji, James Berry, Esther Duflo, Harini Kannan, Shobhini Mukerji, Marc Scotland, and Michael Walton. 2017. From Proof of Concept to Scalable Policies: Challenges and Solutions, with an Application. *Journal of Economic Perspectives*, Volume 31, No. 4, Fall 2017, pp. 73-102.
- Banerji, Rukmini. 2019. Banerjee and Duflo's journey with Pratham. Ideas for India (Nov. 13, 2019).
- Banerji, Rukmini. 2020. Can communities mobilize for schooling and learning. In M. Nishimura (Ed.), *Community participation with schools in developing countries: Towards equitable and inclusive basic education for all*. Routledge Research in Educational Equality and Diversity Series. New York & Oxon: Routledge.
- Barrera-Osorio, Felipe, Tazeen Fasih, Harry Anthony Patrinos, Lucrecia Santibáñez. 2009. *Decentralized Decision-making in Schools: The Theory and Evidence on School-based Management*. World Bank.
- Barrera-Osorio, Felipe, Kathryn Gonzalez, Francisco Lagos, and David J. Deming. 2020. "Providing Performance Information in Education: An Experimental Evaluation in Colombia." *Journal of Public Economics* 186 (June): 104185.
- Beasley, Elizabeth, and Elise Huillery. 2017. "Willing but Unable? Short-Term Experimental Evidence on Parent Empowerment and School Quality." *The World Bank Economic Review* 31 (2): 531-52.
- Bruns, Barbara, Deon Filmer, and Harry Patrinos. 2011. *Making Schools Work: New Evidence on Accountability Reform*. Washington DC. World Bank.
- Carr-Hill, Roy, Caine Rolleston, Rebecca Schendel, and Hugh Waddington. 2018. "The Effectiveness of School-Based Decision Making in Improving Educational Outcomes: A Systematic Review." *Journal of Development Effectiveness* 10 (1): 61-94.
- Carlitz, Ruth and Varja Lipovsek. 2015. *Citizen-led assessments and their effects on parents' behavior A synthesis of research on Uwezo in comparative perspective*. Twaweza.
- Cheng, Xuejiao Joy, and Kurt Moses. 2016. *Promoting transparency through information: A global review of school report cards*. IIEP, UNESCO.
- Dizon-Ross, Rebecca. "Parents' Beliefs about Their Children's Academic Ability: Implications for Educational Investments." *American Economic Review* 2019, 109(8): 2728-65.
- Fox, Jonathan A. 2015. "Social Accountability: What Does the Evidence Really Say?" *World Development* Vol. 72: 346-61.

- Hara, Masahiro, Takao Maruyama, Akiko Kageyama, and Nobuhiro Kunieda. (2020). Quality Learning through Community-wide Collaboration: A Methodology to Overcome the “Learning Crisis” in Niger. In M. Nishimura (Ed.), *op.cit.*
- Kosec, Katrina, and Leonard Wantchekon. 2020. “Can Information Improve Rural Governance and Service Delivery?” *World Development* 125 (January): 104376.
- Kozuka, Eiji. 2018. Enlightening Communities and Parents for Improving Student Learning Evidence from Randomized Experiment in Niger. *JICA RI Working Paper. No.166*. JICA Research Institute.
- Kunieda, Nobuhiro, Takao Maruyama, Akiko Kageyama, and Masahiro Hara. 2020. Educational Development through Community-wide Collaboration: How to Establish a Sustainable Community-wide Initiative to Improve Education. Nishimura. *op.cit.*
- Lieberman, Evan. S., Daniel Posner, and Lily Tsai. 2014. Does Information Lead to More Active Citizenship? Evidence from an Education Intervention in Rural Kenya. *World Development*, 60: 69-83.
- Maruyama, Takao, and Takashi Kurosaki. 2020. Does remedial activity with math workbook improve learning? Empirical evidence from scaled-up intervention in Niger. *Discussion paper series; No. HIAS-E-99*, Hitotsubashi Institute for Advanced Study.
- Maruyama, Takao, Kengo Igei, Seiichi Kurokawa. 2021. Community-wide collaboration to improve basic reading and math: Empirical evidence from Madagascar. Conference proceedings of the 22nd The Japan Society for International Development (JASID) spring conference. June 12, 2021.
- Ministère de l’Enseignement Primaire, de l’Alphabétisation, de la Promotion des Langues Nationales et de l’Education Civique (MEP/A/PLN/EC). 2018a. *Synthèse régionale des points de vérification de la région de Tillabéri en mai 2018*. Unpublished. MEP/A/PLN/EC.
- Ministère de l’Education Nationale, de l’Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (MENETP). 2019a. *Guide du formateur sur la mise en place démocratique de la FEFPI fonctionnelle, 4^{ème} Edition*. Antananarivo.
- MENETP. 2019b. *Manuel sur le processus d’Elaboration, d’Exécution et de Suivi/Evaluation des Plans d’Actions de l’Ecole Axés sur la Qualité : Projet d’Etablissement Contractualisé (PEC), 4^{ème} Edition*. Antananarivo.
- MEP/A/PLN/EC. 2018b. *Synthèse régionale des activités des CGDES de la région de Tillabéri en 2018*. Unpublished. Ministère de l’Enseignement Primaire, de l’Alphabétisation, de la Promotion des Langues Nationales et de l’Education Civique (MEP/A/PLN/EC).
- Molina, Ezequiel, Laura Carella, Ana Pacheco, Guillermo Cruces, and Leonardo Gasparini. 2017. Community Monitoring Interventions to Curb Corruption and Increase Access and Quality in Service Delivery. *Journal of Development Effectiveness*, 9 (4).
- Nishimura, Mikiko. 2017. Community Participation in School Management in Developing Countries. Oxford Research Encyclopedia of Education.
- PAL Network. *What we do*. <https://palnetwork.org/what-we-do/>

- PASEC. 2016. PASEC 2014 – Performances du système éducatif nigérien: Compétences et facteurs de réussite au primaire. Dakar: PASEC. CONFEMEN.
- Read, Lindsay, and Tamar Manuelyan Atinc. 2017. *Information for accountability: Transparency and citizen engagement for improved service delivery in education system. Global Economy & Development Working Paper 99*. The Brookings Institution.
- Results for Development Institute. 2015. *Bringing Learning to Light: The Role of Citizen-led Assessments in Shifting the Education Agenda*. Results for Development Institute.
- Sabarwal, Shwetlena and Malek Abu-Jawdeh. 2018. “What teachers believe: mental models about accountability, absenteeism, and student learning”. Policy Research working paper; no. WPS 8454. Washington, D.C.: World Bank Group.
- Snilstveit, Birte, Jennifer Stevenson, Radhika Menon, Daniel Phillips, Emma Gallagher, Maisie Geleen, Hannah Jobse, Tanja Schmidt and Emmanuel Jimenez. 2016. *The Impact of education programmes on learning and school participation in low- and middle- income countries*. London: International Initiative for Impact Evaluation.
- The “Ecole pour tous” project in Madagascar. 2017. *Records of general assemblies on December 2017 at three primary school*. Unpublished.
- The “Ecole pour tous” project in Madagascar. 2020. *Interview records with school principal of three primary school*. Unpublished.
- UNESCO. 2017. More than one-half of children and adolescents are not learning worldwide. *Fact Sheet No. 46 (UIS/FS/2017/ED/46)*.
- World Bank. 2004. *World Development Report 2004: Making Service Work for Poor*. Washington DC: World Bank.
- World Bank. 2018. *World Development Report 2018: Learning to Realize Education’s Promise*. Washington DC: World Bank.

原雅裕(2011)『西アフリカの教育を変えた日本発の技術協力』ダイヤモンド社.

JICA(2020)『マダガスカル国みんなの学校:住民参加による教育開発プロジェクト業務完了報告書』JICA.