

学校運営委員会アプローチと地域社会に関する一考察 ～セネガルにおける住民参加型学校運営の成功事例から～

長田 有加里

研究の目的と方法

発展途上国の開発において、住民参加が重要な要素であると言われて久しい。1990年以前の「住民は無知である」という考えの下に進められた支援が結果を生まなかった反省から、住民が主体的に開発のプロセスに参加する重要性が語られるようになった。本研究の対象とする西アフリカの初等教育現場においても、地域住民が学校運営に参加することが重要であるとの認識から、教員・保護者・地域住民等からなる学校運営委員会を各学校に設置する政策が進められてきた。世界銀行は、教育の地方分権化政策に則し、自律的学校運営委員会（School-Based Management : SBM）をアフリカの国々で推進してきたが、交付金ありきで学校運営が行われる傾向が強く、プロジェクトの終了と同時に学校運営委員会の機能は停滞するといった状況があった。

このような状況に対し、国際協力機構（JICA）は、外部資金に頼らず地域住民が主体的に学校運営に参加し学校を活性化させていくアプローチとして、「機能する」学校運営委員会モデルの構築と実証に取り組み、それは「みんなの学校」アプローチとしてニジェールを起点として西アフリカに広がりつつある。同アプローチが導入された学校運営委員会では、住民が主体的に委員会活動に参加し、外部資源に頼らず具体的活動を実施する成果が確認されはじめている。

しかし従来の研究では、学校運営委員会が機能するか否かにどのような条件の違いがあるかについては、実証的に確立された定説はない。委員会は、学校が校長・教員のものだけでなく、地域の人材や資源を導入するなど、地域住民が学校運営に参加することが重要要件であることから、委員会が機能する背景を学校内部に留めるのではなく、地域社会における学校の位置づけ、及び学校と地域の関係性に注目することが重要であるという考えが、本研究の問題意識である。

そこで本研究では、セネガルの「みんなの学校」アプローチによる学校運営委員会を事例とし、委員会への住民参加の実態を、教育行政ラインだけでは見えない住民や地域社会の視点から捉え、学校運営委員会の活動の継続・促進の条件について考察・提案を行うことを目的とした。

研究の方法として、まず、今日主流となっている住民参加型学校運営が、住民参加型開発の観点と照らし合わせどのような特性があるのか、参加型の定義から整理した。次に地域社会及び住民の学校運営に果たし得る役割について、「学校効果（Effective School）」の枠組みに則し抽出を行った。そして、事例として扱うセネガルにおける、地方分権化政策に沿った学校運営にかかる教育政策について、文献調査と教育関係者のインタビューより、学校運営の変遷と課題をまとめた。さらに、実際に二つの学校運営委員会を現地調査対象とし、委員会が地域社会にどのように位置づけられ、地域人材が関わり活動が展開されているかに

について事例研究を行い、学校運営委員会アプローチと地域社会に関する考察を行った。

論文の構成

第1章 序論

第1節 研究の背景

第2節 本論文の問題意識

第3節 本論文の構成

第2章 住民参加型学校運営の特性と地域社会の学校運営に果たす役割

第1節 住民参加の定義とその重要性

第2節 自律的学校運営 (School-Based Management : SBM)

第3節 「みんなの学校」アプローチ

第4節 住民参加型学校運営の形態整理

第5節 地域社会の学校運営に果たす役割

第6節 セネガルの教育政策における学校運営の変遷

第3章 セネガル初等教育における学校運営と地域社会との相関

第1節 現地調査概要

第2節 サーニャ村の事例

第3節 ンゲール村の事例

第4節 主体的な住民参加型学校運営と地域社会との関係性にかかる考察のまとめ

第4章 結論

第1章では、研究の背景と問題意識を明確にし、論文の構成を提示している。

第2章では、なぜ途上国開発に住民参加の視点を取り入れられるようになったのかを見直し、一般的に開発の枠組みにおける住民参加の定義を整理する。そして、住民参加型学校運営と認識されている自律的学校運営 (SBM) と「みんなの学校」アプローチについて、それぞれが「外部者の関わり」と「住民の主体性」との関係性から、どのような住民参加型の傾向を持つのか整理を行う。さらに、世界銀行が学校の教育成果を決定する要因を概念的にまとめた「学校効果 (Effective School)」の枠組みから、学校運営を通じて地域社会が教育の効果に果たし得る役割について提示する。そして、セネガル教育政策における学校運営の変遷から80年代より実施されてきた住民参加型学校運営の先行プロジェクトの結果と課題を述べる。

第3章では、セネガルの初等教育現場で「みんなの学校」アプローチにより設立された二つの学校運営委員会を事例に挙げ、それぞれの学校運営委員会に地域住民がどのように関わっているか、また委員会の存在する地域社会の特質と学校運営委員会の機能状況との関係を考察する。その現地調査結果より、学校運営委員会の機能度合には、地域社会の村落開発プロセスの発展度や、それを実現するための住民組織化、また地域の中での情報共有と具

体的な成功体験の蓄積などといった地域社会側の事情が密接な関係を持っていることが明らかとなった。それはすなわち、1) 地域における組織運営の知見と経験が学校運営委員会の円滑な設立と運営に資する、2) 地域の住民が参集する「場」が円滑な学校運営に資する、3) 住民が主体的に関わるプロセスの醸成と経験構築の重要性、4) 教育が期待通りの成果を上げていくことの重要性、の4点である。

第4章では、上記第3章の事例研究で得られた「主体的な住民参加が起こる学校運営委員会と地域社会との関係性」の4点から、セネガル一般に妥当すると思われる、学校運営委員会の活動の継続・促進の条件について、次のように指摘した。それは、「(1) 住民組織の組織力強化と地域内での連携」として、各々の住民組織において必要な情報の円滑な伝達や、透明な資金管理を通じた活動を進めていくための土壌を醸成していく努力が必要であり、外部者はこれを後押しする対応を心がけること、「(2) 地域住民が参集する「場」の契機づくり」として、どのような契機であれ共通の課題と目的意識の下に集まる「場」が提供されることが重要であること、「(3) 住民が主体的に関わるプロセスの醸成と経験蓄積」として、住民が実現できる可能性を認識し、実践を繰り返していくこと、「(4) 教育が期待通りの成果を上げていくことの重要性」として、教育の効果向上の取り組みを教育行政側と地域社会の双方が認識し共に取り組んでいく姿勢が重要であること、である。このことにより、地域社会の一住民組織である学校運営委員会を基盤とした人々の集まりが、地域の新しい「場」として学校運営委員会での活動の実践を重ねていくことで、外部資源ありきではなく、住民が長期的に、自主的に参加する学校運営が実現する、と結論付けた。

本論文では、教育行政支援が行き届きにくく、学校運営における地域住民の貢献が高く期待されている当該地域において、学校運営委員会がその役割を発揮し、地域社会に長期的に根付き、教育の効果に貢献していくために必要な要素を、教育行政ラインからは見えない地域社会／住民からの視点で捉え検討した。気候も過酷で開発がゆっくりと進む西アフリカの日常において、地域社会の課題は分野を問わず存在し、そこで生きる住民自身が自分たちの地域の状況を把握し、成果を達成していくプロセスの積み重ねこそが村への開発の軌跡となっていくものと確信する。本論文における考察あるいは提言が、学校の枠を超えて地域住民の主体性に寄り添い、地域の将来につながる子どもたちが、自分たちの成長と発展に有意義な機会を拡大していくことに資することを切に願う。