

途上国における幼児教育とその運営に関する研究  
—ブルキナファソのノンフォーマル幼稚園を事例に—  
Early Childhood Development and Community Participation  
—A Case Study of Burkina Faso—

人間文化創成科学研究科  
人間発達科学専攻 M1 岡村星香

1. 要約

(和文)

ECD (Early Childhood Development) は幼い子どもの身体的、社会的、情緒的発達を促進するだけでなく、初等教育における学習継続や母親の就労に貢献するなど、発展途上国の貧困改善策として注目され、サブサハラ諸国は ECD を積極的に取り入れ始めた。西アフリカに位置するブルキナファソ国はノンフォーマルの就学前教育施設の拡充を推進している。コミュニティ主体で運営されるこの幼稚園は、都市部の貧困層や農村部の子ども達に就学前教育を受ける機会を提供している。

本研究は、保護者、教員、学校運営委員会(計 71 名)へのインタビューを通して、ノンフォーマル幼稚園の運営の方法、保護者がノンフォーマル幼稚園を利用する理由、学校運営委員会・住民・保護者の運営への参加の方法、住民がイニシアティブを発揮する、またはしない幼稚園の特徴を明らかにすることを目的とし、今後の就学前教育のアクセス拡大に寄与することを目指した。

結果として、調査を行った 7 つの幼稚園はそれぞれ、援助団体の有無、学校運営委員会の活動の有無、母親会の有無、競合相手の有無、住民のイニシアティブの有無など異なる状況に置かれており、うち 6 つが教員の給与の捻出と給食の提供に困難を抱えていた。それらの幼稚園では住民参加の方法が、学費の支払い、総会、また学校運営委員会の呼びかけに応じた活動に限られていたが、運営が円滑な幼稚園はそれに加え、自主的な清掃、教員らへの励まし、寄付などが日常的に行われていた。なお、住民が自発的に活動する幼稚園では、村の経済水準が高いことに加え、学校からの情報共有、活動計画の作成、外部からの援助など、とくに住民の関心が継続するような環境が整っていることが分かった。

(英文)

Early Childhood Development (ECD) aims at not only to improve the physical, social, emotional ability of all children, but also to alleviate poverty by universal primary completion and by supporting mother's employment. Sub-Saharan Africa, with a lot of

difficulties for children, begins to focus on ECD. Community pre-primary school in Burkina Faso, a country located in West Africa, gives disadvantaged children an opportunity to receive pre-primary education in rural area.

This study aimed to investigate how communities manage the preschool, why parents send the children to preschool, and the characteristic of well-participated community preschool. We conducted interview surveys as the method of study. Thirty-seven parents, ten teachers, ten members of school management committee, nine parents who don't have children in the school in each seven areas, heads of three organizations which supports informal preschools, and four officers of pre-primary education were selected.

We found that each preschool has different situation to manage the preschool. Six of seven preschools have difficulty in paying teacher's salary and providing school lunch. In the preschools facing financial difficulties, Pparents' participation is limited to payment of expenses, attendance at general meeting, and the activities requested by the school management committee. But in a school that is managed well, parents and community people make a voluntary contribution, do cleaning, and encourage the staff in addition to the mandatory activities. The preschool, which is managed well, is characterized by higher living standard of the village and efforts that attract community people's attention, such as information sharing, formulation of action plan, and external aid.

2. 現地調査期間：2014年1月6日～1月24日

### 3. 調査背景

1990年代より国際社会は、発展途上国の貧困改善策の一つとして **Early Childhood Development (ECD)** に関心を寄せるようになった。ECDとは、受胎期もしくは出生から初等教育就学前後までの幼い子どもの身体的、認知的、社会的、情緒的発達を促すために、乳幼児やその保護者に対して行われる、教育、保健、医療、衛生、栄養、保護など複数の分野にわたる活動を指し、フォーマル、ノンフォーマル、インフォーマルな環境を通して支援されるものである。これまでの研究によれば、ECDによる乳幼児への適切なケアと教育は、子どもの身体的・知的・情緒的な発達を促進するだけでなく、家庭や地域の連携を強化、母親の就労支援・促進、姉妹・兄弟の就学促進に効果があること、さらにECDの普及が初等教育での学習の継続に関係していることや、ECDが格差改善に効果をもたらすこと、ECDの費用対効果の高さも報告されている。

一方、サブサハラアフリカ諸国のECD普及率（就学前教育就学率）平均はいまだ17%である。サブサハラアフリカ諸国では、5歳児未満死亡率は出生1000人あたり123人、5

歳未満の発達不良児が 39%、47.5%以上の人々が貧困ラインの 1 日 1.25\$以下で生活し、農村部の約半数には安全な飲み水が届いていないなど、サブサハラアフリカ諸国における子どもを取り巻く環境は大変厳しい (UNESCO, 2011; UNDP, 2012)。さらに初等教育就学率は 2015 年に向けたミレニアム開発目標において、普遍的初等教育の達成を掲げているにもかかわらず、いまなお 76%と目標達成には努力が必要な状態にある (UNESCO, 2011)。このような状況と国際社会の ECD への関心の向上という背景を踏まえ、子どもの保護や初等教育就学率の向上を目的に、昨今サブサハラアフリカ諸国では ECD に着目した政策を打ち出す国が増えつつある。しかしながら、実際には政府の予算が及ばず、実際の ECD 拡大に困難を抱えている。

そこで、本研究では西アフリカのブルキナファソ国のノンフォーマル教育施設に注目した。ブルキナファソ国は、サブサハラアフリカ諸国の平均と比較して、5 歳未満死亡率、初等教育就学率ともに遅れをとっており、子どもの健康指標は貧困層であるほど悪くなっている。しかしながら政府は ECD に着目し、就学前教育に力をいれた政策を打ち出している。ブルキナファソ国の就学前教育はフォーマル教育とノンフォーマル教育の 2 種類に分かれている。当国の就学前教育の就学率は 3%と大変低いが、在籍する子どもの 80%が経済水準の上位 20%に位置しているという。農村部で経済水準の上位 20%に位置する人は人口のたった 5%であり、全人口の 8 割が農村部に在住していることを鑑みると、農村部・貧困層の就学前教育へのアクセスは大変限られていることが分かる。それに対し、貧困層のアクセスの拡大を担っているのが、ノンフォーマルの教育施設（以下ノンフォーマル幼稚園）である。表 1 は先行研究からまとめたフォーマル教育とノンフォーマル教育の違いであるが、注目すべきことはノンフォーマル幼稚園の運営主体がコミュニティに属していることである。途上国政府の予算に限界があるなかで、コミュニティ主体のノンフォーマル幼稚園の機能・運営方法が明らかになれば、今後の当国ないしサブサハラアフリカ地域の ECD の拡大に寄与できると考える。

【表 1】ブルキナファソ国の就学前教育におけるフォーマル教育とノンフォーマル教育の違い（筆者作成）

フォーマル教育		ノンフォーマル教育	
Centre d'Eveil et d'Education Préscolaire (CEEP)	名称	Bisongo	
就学前教育局（公立）、民間有志者（私立）	運営主体	地域の学校運営委員会（COGES）	
公立：1万5千~5万FCFA 私立：2万5千~40万FCFA	学費(年間)	4千5百~1万2千FCFA	
学費と政府予算	運営資金	学費と地域住民・保護者からの分担金、収入向上活動の利益	
PNEP（1995年に就学前教育局が策定）	カリキュラム	とくになし	
公務員選抜試験に合格し、2年以上の養成を受けた教員	教員	学校運営委員会で選ばれた地域住民が2ヶ月の研修を経て赴任	
フランス語	言語	地域の言語	
教育：科目別カリキュラムに沿った内容・学習ノート（年7冊）による読み書き（フランス語）、算数の学習、体育、音楽、工作等	内容	教育：遊び、うた、お話 健康：健康診断（UNICEF） 栄養：給食、おやつ（無料） 衛生：習慣づけなど	
読み書き計算に特化しすぎた教育内容	課題	資金不足等による施設の継続困難	

#### 4. 研究目的

本調査における筆者の課題は以下である。

- ・ノンフォーマル幼稚園の活動内容、運営の方法を明らかにすること
- ・保護者らが、ノンフォーマル幼稚園を利用する理由を明らかにすること
- ・保護者、学校運営会（COGES）、住民が運営に参加する方法を明らかにすること
- ・住民主体となって機能する、もしくは機能しないノンフォーマル幼稚園の特徴を明らかにすること

#### 5. 研究方法

ブルキナファソのなかでも就学前教育就学率の高い中央州（3校）とノンフォーマル教育施設の多い中央東州（2校）、現在 NGO 団体が積極的に活動するカヤ州（2校）のノンフォーマル幼稚園（計7校）を調査対象地とした。各調査地で、教員（1名）、学校運営委員会（Comité de Gestion：以下 COGES）のメンバー（1名）、保護者（各校5名～6名）、園に子どもを通わせていない保護者（2名）を対象にインタビューを行った（計64名）。インタビューの内容は、対象園の園児数や設立年、運営の方法、給食の有無など基礎的な情報に加え、教員・学校運営委員会のメンバーには運営上の困難や課題、住民参加の方法について尋ねた。また、保護者らについては、子どもを幼稚園に通園させる目的や、保護者の収入と学費の妥当性、幼稚園の運営への参加方法などについて回答してもらった。さらに、ノンフォーマル幼稚園を援助している3つの組織の代表者、就学前教育局の局長、中央・地方視学官など（計7名）にインタビューを行い、コミュニティ幼稚園の運営状況や運営方法について情報を入手し、また現在の課題と今後の方針について質問した。



【図1・2】 中央東州の幼稚園の外観と教室の様子

#### 6. 調査結果

##### 6-1 ノンフォーマル幼稚園の概要

表1は、調査を行った7つの幼稚園の概要のまとめである。まず黒板のついた教室一つと屋外遊具という最低限の設備はどの幼稚園でもほぼ統一されていた。幼稚園の活動時間

は、COGES の裁量に任されているそうだが、園①を除き、全て午前だけの活動で、給食が提供されれば食後に帰宅していた。園①は親達が採石場で危険な労働を行っているため、夕方の 16 時まで活動を行っている。対象はフォーマル幼稚園と同様、3 歳から 6 歳までの幼児である。活動内容は、フォーマル幼稚園のような活動を行うことが理想とされており、読み書き計算と語学に力を入れた活動が実施されている。時間割はそれぞれの園で作成されているが、フォーマル幼稚園に比べノルマとなる課題がなく、時間にルーズな点が見受けられた。

注目すべきは、全ての園が「コミュニティ主体」で運営するという就学前教育局との約束のもと、UNICEF をはじめとする援助団体より支援を受け開設している点である。しかし表 1 で分かるように、園によって実際の運営主体者や園を取り巻く環境は大きく異なっていることが調査から明らかになった。その運営状況の違いを如実に表すのが、20 人から 145 人とばらつきのある総園児数であろう。

【表 2】 調査を行った幼稚園の概要まとめ

幼稚園	州	立地	設立年	園児数	実際の運営主体	住民(保護者ら)の活動	住民の運営参加への自発性	現在の支援団体の有無	給食	教員の給与額	特記事項
①	中央	首都郊外	2005	100人	支援団体	母親による教師らの補助(交代制の給仕補助や掃除など)	△	AEJTB (Association des enfants et jeune travailleur)	有	45000fcfa/月	採石場の託児所
②	中央	首都中心部より8km	1998	20人	教員(責任者不在)	母親会によるマイクロレジット	なし	なし	なし	経営状態による(2000~3000fcfa/月)	
③	中央	首都中心部より7km	2000	39人	COGESと教員	なし	なし	なし	なし	15000cfa/月(滞納あり)	
④	中央東	村(町より5km)	2009	41人	COGES	COGESの呼びかけに応じた活動	なし	なし	不定期	5000fcfa/月	村長がCOGESの代表を兼任
⑤	中央東	村(町より12km)	2005	95人	教員と支援団体	なし	なし	Borne-Fonden	有	12500fcfa/月	
⑥	カヤ	村(町より11km)	2010	63人	COGES	COGESの呼びかけに応じた活動	△	Peace corp(人的支援)、CRS、市役所、UNICEF(教材)	有	2500fcfa/月(滞納あり)	
⑦	カヤ	村(町より30km)	2010	145人	COGES	掃除、寄付(食材、建築資材、金)、教員への激励など	有	Peace corp(人的支援)、plan burkina、CRS、市役所	有	15000fcfa/月	

## 6-2 政策と実際の現場との乖離

政策と現場で大きく異なったのは、以下の 2 点であった。

### 6-2-1 教授言語

ノンフォーマル幼稚園の教授言語について政策に定められているのは、地域の主要言語(民族語)の使用である。しかしながら、実際の幼稚園では全てフランス語が併用されていた。園児の年齢が高い程、フランス語で活動し、言葉をフランス語で表現できるよう要請される。そこには、6-3 で後述するとおり、保護者らのフランス語教育への強いニーズがある。また民族語のみによる教育に理解を示した保護者もいたが、多くが「民族語なら

ば家で使うことができる」という理解で、民族語よりもフランス語での活動を求めていた。

#### 6-2-2 運営主体組織の形成の有無

就学前教育局やユニセフのノンフォーマル幼稚園の設立ガイドによれば、啓蒙活動を行ったあと、地域住民からの要請により、その設置が検討される。そこには、COGESの設置、母親会（Association de la mère et l' éducatrice）の設置が義務づけられているが、実際には全て統一されているわけではない。まずCOGESは幼稚園①以外の全ての園に設置されていた。幼稚園①地区にもCOGESが存在するが、幼稚園のための組織ではなく、石切り場を管理するため組織である。幼稚園設立の際はCOGESも尽力したものの、現在は母親会と支援団体が中心になって運営されている。母親会については、設置が義務と記載されていたものの、実際に母親会が組織され活動していたのは幼稚園①と②だけであった。幼稚園③にも母親会はあったものの、5年以上前より機能しなくなっていた。

#### 6-3 通園目的

どの幼稚園の保護者も等しく、幼稚園の通園目的として挙げたのは「就学準備」であった。これは、読み書き・計算とフランス語の習得、学校に慣れることを意味している。ブルキナファソの小学校では1年生から全て公用語のフランス語で授業が行われるため、幼稚園への通園は小学校入学後に有利である、と理解されている。また、給食が提供されており、村に位置する幼稚園④⑤⑥⑦では、農家の保護者の多くが「給食のために幼稚園に送ることはない。確かに、幼稚園で食事が提供されることは助かるが、食糧は家にもある。しかし、勉強やフランス語は家ではできない。」と給食のために通園することを否定し、教育のためであると念を押された。村であるほど（幼稚園④⑤⑦など）託児ではなく、就学準備に力を入れている傾向がみられた。

一方、就学準備とともに「託児機能」を重視したのは、幼稚園①と幼稚園⑥であった。幼稚園①は採石場で危険労働を行う保護者らの託児施設として設営されている。同様に、幼稚園⑥の地区は、乾期など農業のできない季節になると、保護者らは採石場に出かけ作業に従事している。幼稚園①の親は非常に苦しい経済状況にあり、託児・給食がなければ仕事ができない、という回答があった。



【図3】幼稚園①の活動の様子



【図4】給食の様子

#### 6-4 幼稚園運営の方法と住民のイニシアティブ

幼稚園の運営は、どの幼稚園も基本的に学費を主な収入源としていた。学費は年間 1500～10,000FCFA（316～2,110 円相当）で、平均額は 5,286FCFA（1,115 円相当）で、徴収額が比較的低い幼稚園⑤と⑥では学費に加え穀物の提供が義務づけられていた。幼稚園の収入源として、先行研究や政策に言及されていた保護者や住民による収入向上活動、共同農園等を行っている COGES や母親会はなかった（幼稚園③は給水ポンプの利用料を運営費にあてていたが、現在はポンプが故障中）。唯一、マイクロクレジットの活動を行っていたのが幼稚園②の母親会である。彼女達は年始めに女性に一定額を貸し付け、その利子で得た利益の半分を参加する女性で配分し、残りの半分を幼稚園の運営費に提供していた。しかし、幼稚園と母親会の日常的な協力体制は構築されていなかった。

幼稚園の運営主体については、本当ならば COGES であることが望まれるが、実際には表 2 の実際の運営主体欄にあるように、各園によって異なる状況を抱えていた。例えば、幼稚園②③⑤の教員からは、COGES はほとんど機能していないという回答を得た。実際保護者が COGES の存在さえ知らない事も多々あった。とくに幼稚園②については、インタビューの結果、COGES が責任を負わず、責任者が不在という状況に至っていた。

運営費の工面は、どの幼稚園にとっても大きな課題である。特に負担となっているのは教員らの給与と給食の継続である。教員らの多くは、給与だけでは生活できないため、活動時間以外で副職を行っている。幼稚園の運営状況は大変危うく、なお運営が行われているのは、その多くが教員らの奉仕精神によるものと考えられる。その一方、例えば幼稚園⑤と⑥は来年度より援助団体からの支援が止まる事が決定されているが、来年度以降の運営継続の糸口は見つかっていない。

今回の調査から、運営が大変厳しい状況にある園の特徴として、設立から時間を経ている、COGES が機能していない、通園可能な圏内にフォーマル幼稚園（私立・公立）が存在する、園児数が少ない、給食が提供されない、などが見られた。特に経営困難になっている幼稚園②や③には現在は給食やおやつを提供できておらず、その結果、経済力のある保護者はフォーマル幼稚園（私立・公立）を選択する、という状況が生まれている。

さらに住民がイニシアティブを発揮した活動については、幼稚園⑦以外のどの幼稚園でもみることができなかった。①～⑥の園では、住民の幼稚園運営の参加は主に学費の支払いであり、あとは COGES が活動の依頼をしたとき、また総会の参加に限定されていた。以下、幼稚園④と⑦の運営の様子を例に挙げる。

##### 6-4-1 COGES は機能しているが、運営が厳しい幼稚園の例：幼稚園④

幼稚園④は 2009 年に設立され、現在 COGES が管理しているが、運営の状況は厳しい。運営は学費で賄われているが、学費の滞納もあり、最近では給食が用意できない日も多いという。設立当初は 150 人の園児がいたが、現在は 41 人まで減少している。

この幼稚園の特徴としては、COGES のメンバーが村の権力者で占められている点である。COGES の代表は村の代表が兼任し、COGES のメンバーは村の地区の代表者が担っ

ている。教員も COGES に指名され活動を開始しており、少ない給料ではあるが「村のため」に献身的に活動を行っている。

住民のイニシアティブについては、COGES が声をかけた活動（清掃など）にのみ、参加をするという状況であり、COGES のメンバーが権力者であることも影響し、保護者らが運営に参加する余地は見られなかった。COGES のメンバーは、保護者の役割は学費の支払いと総会への参加以外、特にないと回答している。設立当初 COGES は運営費の確保のため、マンゴなどの植林を試みたが、家畜から保護する柵を購入する費用がなかったため、失敗に終わっている。園舎の建築は、村で協力して行われたため、村人に幼稚園の存在は知られている。しかし、子どもを通わせていない母親へのインタビューの回答から考察するに、幼稚園の詳細（学費や意義など）についての啓蒙活動は不足している状況にある。このまま運営や園児募集に工夫がなされなければ、園の継続は困難になると予想される。

#### 6-4-2 COGES が機能し、運営が円滑な幼稚園の例：幼稚園⑦

幼稚園⑦は 2010 年に設立され、現在 COGES が機能し、年間の活動計画・予算案をもとに順調に行われている。

まず幼稚園⑦の特徴として、立地条件の良さ、複数の援助団体の存在が考えられる。幼稚園⑦の村は大きく、街から 30km 離れてはいるものの、小学校は 5 つ、役所があり、舗装道路の側に位置している。この立地で幼稚園は一つしかないため、公務員など富裕層の子ども達も在籍している。視学官いわく、経済状況は他の地区に比べ良好であるという。援助団体は CRS、Plan Burkina、また市役所の協力がある他、昨年度より 2 年間米国のシニアボランティアが働いている。米国からのボランティアの存在は住民の興味をひきつけていると考えられる。

保護者らは、COGES が呼びかけて行う活動（清掃、屋外遊具の設置、休憩所の設置、給仕室の建築資材の提供など）と年 3 回の総会への参加はもちろんのこと、依頼の範囲以上の物資提供や掃除、教員らへの励ましなどが日常的に行われている。総会や活動には子どもが幼稚園に在籍していない住民が参加することも多々あり、教員によれば、「コミュニティに責任がある幼稚園」であることを住民も理解しているという。

COGES が教員とともに作成した活動計画には、基本的に園児の学費をもとに予算立てされているが、それ以外にも住民からの寄付（穀物の提供など）も組み込まれている。実際、今年度の計画のうち、トイレの設置（市役所が設置することが決定済み）、給仕室の設置（建築資材は住民からの寄付）や教員の給与額の昇給も検討されている。新年度の入園者募集時も予定人数以上の受付があり、年齢の高い子を優先して受け入れている。幼稚園⑦においても来年度より支援団体からの食糧支援が止まってしまうが、それに対し COGES や教員らは問題ないと回答している。



## 7. 考察・結論

今回の調査から、住民がイニシアティブを発揮し円滑に運営できているノンフォーマル幼稚園の特徴としては、設立からまだ日が浅い、COGESが活動計画を立て年間の見通しを立てている、競合相手となる幼稚園が近くにない、外部から適宜適切な補助を受けられる、情報公開をして課題を共有する、などが挙げられた。とくに外部からの援助や設立から日が浅いことなどは、住民や保護者の関心が継続して高い要因として考えられる。

また住民による自発的・協力的な活動がみられない幼稚園の特徴としては、既に住民や保護者らが幼稚園の運営に関心を抱いていない、且つCOGESから保護者らに情報共有ができていないことが挙げられた。設立から年月を経た幼稚園では、幼稚園の経営が困難になるに連れて、住民の関心も薄れ、協力体制が崩れている。とくに中央州ではその間、競合するフォーマル幼稚園が設立され、村の新規住人が一気に増加し昔ながらのコミュニティが崩壊しつつある、など環境の変化も起きていた。

運営の予算としては、保護者から納付された学費が当てられており、住民参加型の活動など（収入向上活動、共同農園など）を実際に行っているところはほとんど見られなかった。

今回の調査から就学前教育局への政策提言としては、まず現在設立されているノンフォーマル幼稚園の運営状況をフォローアップすることである。現在、幼稚園②のように責任者であるCOGESが機能せず、教員がほぼ無給で活動を行っている園が存在する。この場合、園の継続は教員に掛かっており、このような幼稚園が閉鎖される可能性は高い。続いて、COGESに年間の活動計画の提出を義務づけることを提案する。多くの園では年間の見通しなく、運営を行っている。そのため教員への給与が滞り、給食を提供できない日が出てくる。活動計画を明らかにし、総会で情報共有することで、保護者・住民らも関心を高めるだろう。最後は、新設時の立地の検討と支援である。その土地の経済状況、就園可能園児数の把握、運営費用の捻出方法と活動計画の確立、そしてCOGESメンバーの選出まで、就学前教育局がその地で運営可能であるのか見極め、丁寧に活動をサポートすることが求められるだろう。

## 8. 今後の研究への展望

現在、国民連帯省の就学前教育局は、初等教育と中等教育を管轄する国民教育省に移管される過程にある。就学前教育局局長、視学官らのインタビューによると、教育庁への移行後、就学前教育と初等教育のCOGESの一本化、各地域事務所におけるノンフォーマル幼稚園の教育内容を指導するための有資格教員の設置などが実施予定であるという。運営方法の改善や政策について、今後もぜひ注目していきたいと思う。

今回の調査では、外部からの援助なしに住民や保護者のイニシアティブを発揮し運営している幼稚園に出会うことはできなかった。一方で、援助を受けつつもイニシアティブを発揮する住民らを目の当たりにすると、コミュニティによる運営には限界がある、とも言い

切ることはできなかった。今後、他の国、他の地域でのコミュニティ幼稚園の運営の状況・課題について調べ、これを比較検討していきたい。

このたび平成25年度「アフガニスタン・開発途上国女子教育支援事業野々山基金」を通じて、このような貴重な機会を頂けたことに大変感謝している。ブルキナファソ国で得た経験とご縁は、研究者としてだけでなく現代に生きる人間として、今後の一歩を考えるにあたり大変有意義なものとなった。ご支援頂いた事に、また調査に協力して下さった皆様に心から感謝の意を表す。



【図5】調査地の幼稚園で日本の歌を紹介する筆者

## 9. 参考文献

UNESCO (2011) EFA global monitoring report 2012 : Putting Education to work, Paris.

UNDP (2012) MDGs report 2012: Assessing Progress of Africa toward the Millennium Development Goals