



Application of the Whole School Development Approach on Rural Basic Education Schools in Yemen: Strengthening Partnerships among Schools, Communities and Local Education...

Sakurai, Aiko

(Degree)

博士 (学術)

(Date of Degree)

2007-09-25

(Date of Publication)

2013-06-05

(Resource Type)

doctoral thesis

(Report Number)

甲4089

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/D1004089>

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。



氏 名 桜井 愛子
博士の専攻分野の名称 博士（学術）
学 位 記 番 号 博い第 682 号
学位授与の 要 件 学位規則第 5 条第 1 項該当
学位授与の 日 付 平成 19 年 9 月 25 日

【 学位論文題目 】

Application of the Whole School Development Approach on Rural Basic Education Schools in Yemen: Strengthening Partnerships among Schools Communities and Local Education Offices（学校運営能力向上アプローチのイエメン遠隔地における基礎教育学校への適用－学校、地域コミュニティ、地方教育行政局間のパートナーシップ強化を目指して）

審 査 委 員

主 査 准教授 小川 啓一
教 授 川嶋 太津夫
教 授 高橋 基樹

論文内容の要旨

氏名 桜井 愛子

専攻 地域協力政策

論文題目 (外国語の場合は、その和訳を併記すること。)

Application of the Whole School Development Approach on Rural Basic Education Schools in Yemen: Strengthen Partnerships among Schools, Communities and Local Education Offices.

「学校運営能力向上アプローチのイエメン遠隔地における基礎教育学校への適用－学校、地域コミュニティ、地方教育行政局間のパートナーシップ強化を目指して」

論文要旨

1. Issues in the Yemeni Basic Education Sector

In Yemen, the Ministry of Education (MOE) has been implementing educational decentralization reform to improve access, equity, efficiency, quality, and capacity of service delivery of education under the Basic Education Development Strategy (BEDS). This strategy aims at achieving a 95 percent basic net enrollment rate (grades 1-9) by 2015. In order to achieve this goal, the Government of Yemen (GOY) has committed to allocate a large share of the government spending for the basic education sub-sector (3.67 percent of GDP). As a result, educational attainment in Yemen, especially access has shown improvement in the past years. For instance, the net enrollment rates at the primary level (grades 1 to 6) have improved from 73 percent in 1990 to 87 percent in 2004 for males and from 28 percent in 1990 to 63 percent in 2004 for females (World Bank, 2004).

Despite these tremendous improvements, many of the girls in rural areas are not able to gain access to basic education. For instance, in Taiz governorate, the female to male student ratio in three urban districts was 1.03 in 2004; however, in the six most disadvantaged rural districts, the ratio is only 0.65. In addition, as the MOE has acknowledged, the persisting annual expansion in access has occurred on the expense of quality; bringing about an imbalance between access and quality of basic education. Introduction of school fee abolition has the potential risk to further lower the quality of education even though it will help to reduce the financial burden for a poor family to send children to school. Experiences in other countries such as Malawi and Ghana have shown that abolition of school fees causes a rapid expansion of students' enrollment which has led to overcrowded classrooms and severe shortages in qualified teachers and textbooks.

Though overall decentralization of all the government services in Yemen has started since 2001, not much progress has occurred in the education sector yet. For

example, the roles of each level of the government in the MOE are not very clear to local level educational authorities which causes confusion over who should have what kinds of authority and responsibility. Thus, it is necessary for the MOE to define clear roles and responsibilities at each level of government as well as to develop the appropriate capacity to support the decentralization process at each level of government.

In addition to promoting a top-down educational decentralization reform, the MOE has decided to introduce the whole school development (WSD) activities nationally. WSD is a bottom-up reform approach aiming at changing the 'whole' school's organizational culture, structure and relationships with the community by treating the school as a unit of change for improving the quality of teaching and learning (Akyeampong, 2004). Unlike having education offices providing individual assistance to schools for different purposes, the end goal is to have schools decide by themselves what should be done to improve their schools by managing their own budget. Expansion of the WSD approach may have the potential to help a country to tackle many complicated educational issues simultaneously, especially for: a) helping children, especially rural girls to attend schools, b)improving quality of education, and c) encouraging collaborative partnerships among schools, communities, and local education offices.

2. Research Questions

This Study tries to investigate the following research questions: What kinds of modifications are required to apply the concept of WSD to Yemen? How much could the WSD activities improve complicated educational issues that Yemen currently faces, including improving access and quality of education in rural areas? How much support could local education offices provide to schools without having sufficient authority and unclear roles and responsibilities under the process of decentralization?

Finally, how can cooperative partnerships be established when the communities feel distance toward schools?

3. Objectives of the Study

The objectives of this Study are threefold. First of all, the Study identifies ways that the WSD approach should be applicable in the context of rural basic schools in Yemen. Second, the Study assesses the impact of the WSD approach to improve access and quality of education in rural basic education schools in Yemen. Since the WSD itself aims at making changes at the school level, the Study focuses on changes taking place through implementation of WSD activities at rural basic education schools and among the people to form partnerships to improve access and quality of education. Finally, the Study provides a set of recommendations to the MOE regarding implementation of the WSD approach.

4. Significance of the Study

The WSD approach was first developed in Western societies, thus there are many studies conducted regarding WSD in developed countries. However, there are few studies conducted in developing countries regarding the WSD, and none of them have covered Yemen. Therefore, this Study investigates the application of the WSD approach in the context of Yemen where the culture and religion are different from the West.

This study was conducted through intensive and rigorous field visits to 50 schools in rural and disadvantaged areas as well as district and governorate education offices between June, 2005 and May, 2007. This field-based study elaborates the reality of schools and the process of the people's changes before and after the WSD approach was introduced at the school and community level. Thus, the findings of this study could

contribute to provide bottom-up views. In Yemen, the MOE is considering the implementation of the WSD approach to improve access, quality and efficiency of basic education. Thus, this Study's findings could contribute to the MOE's policy formation, planning and implementation of the WSD approach.

5. Research Methods

The Study uses the JICA Girls Education Project, Broadening Regional Initiatives for Developing Girls' Education (BRIDGE), as a case of the WSD approach implemented in Yemen. The project has been operating in 59 schools in the six most disadvantaged districts in Taiz Governorate, Yemen from June 2005 and will end in November 2008. This Study conducts both qualitative and quantitative analyses. The input variables used to look at the quality of basic education are according to UNESCO's framework on quality of education and include changing school governance, improving physical infrastructure and facilities, and strengthening the capacity of teachers, head teachers and district education officers (DEOs).

The following four hypotheses are examined in this Study:

- (1) The WSD approach in Yemen could contribute to improve access and equity of basic education at rural basic schools;
- (2) Providing school grants is not enough for schools to make efforts to improve the quality of education especially in rural areas due to the lack of experience of head teachers and the number of qualified teachers;
- (3) The WSD in Yemen could contribute to strengthening the capacity of DEOs if appropriate opportunities of capacity development and financial support are given; and
- (4) Strong leadership is indispensable for the school and community to collaborate in

decision-making of school management.

6. Discussion and Conclusions

This Study found that the WSD approach in rural Yemen has made a substantial impact on the schools and changed the people involved. The analyses found that the number of students' enrollment, both male and female, improved from 13,907 in 2004 to 20,282 in 2006. The number of male students increased 1.34 times in these two years, while the number of female students increased 1.65 times. Increase of students' enrollment was supported by improved school conditions including construction or rehabilitation of 106 classrooms and hiring 168 contract teachers. Since June 2005, seven additional schools started to offer full grades (grades 1 to grade 9), by which in total 22 out of 59 became complete basic schools.

The Study also found that providing school-level grants to each school is not enough to get the school to pay attention to improve the quality of education. One of the barriers has been the lack of experienced head teachers. Among the 59 pilot schools, forty-two percent of schools have head teachers with less than 5 years experience. Seventeen percent are volunteer head teachers who do not have an adequate education. For them to take a leadership role, head teachers need to receive training in school management and administration. The MOE's District Education Offices (DEOs) also need to provide extra support to these schools by selecting experienced teachers to be in charge. The lack of qualified teachers in rural schools is another bottleneck for improving the quality of education. Letting the community hire teachers through the WSD grant helps the community to feel closer to the school. This Study found that local teachers are more accepted by the community since they are familiar with each other. Qualified female teachers can be found from local networks, and these teachers could be a role model to female students and parents. However,

these teachers need to be trained and followed up by the head teachers.

The Study found that regular school visits made by the DEOs contributed to establishing trustful working relationships with the schools and communities. Additionally, the Study found that a regular mentoring program is effective in making the DEOs capable of providing different support tailored to the needs and conditions of their schools. This helps to provide more extensive support with less experienced head teachers and to avoid expanding the gap among the schools. Furthermore, the Study identified a set of skills and abilities required for the DEOs to support their schools, which include, communication skills to listen to schools' and communities' opinions and increase their motivation, abilities to read and understand school statistics to identify targets, and skills to bring new resources to support schools from other donors.

Community participation is highly promoted by implementing WSD approach at the school in Taiz Governorate. The method of forming school committees with mixed membership from both the schools and communities, helps to open the school to the community and to increase transparency and accountability of decision making at the school. Managing the fund and implementing WSD activities together helps to foster community members' ownership of the school. Successful cases of community participation have been supported by the existence of a strong leader either at the school or in the community, such as a tribal leader called a sheikh.

It should be noted, however, that there are limitations to this Study. First, the duration of the Study was only for two years, and therefore the impact and changes observed and discussed in this Study only reflect the first half of the project implementation. Further observation will be needed to confirm whether these impacts would be realized even after the JICA project ends.

Second, the Study was only limited to the case of the JICA Girls Education Project and the case of Taiz Governorate. Taiz Governorate has received many benefits due to

its location as the former capital city of North Yemen and having many successful wealthy families who had established big businesses in Aden under British rule and moved to Taiz when the Communists took over. Thus, even though the pilot areas covered are diversified, cautious examination is needed on whether the experiences in Taiz could be applied to other parts of Yemen.

7. Policy Recommendation to the Yemeni MOE

The Study concludes by making recommendations to the Yemeni MOE and other donors that plan to use the WSD approach to support basic education in Yemen. Prior to distributing the funds to each school, it is important to specify different roles and responsibilities of each level of participant groups, including the GEOs, DEOs, head teachers and school committees. Since the concept of the WSD is very new to Yemen, and one of the objectives of the approach is to increase school autonomy, educational officers need to learn to support and not control their schools. Furthermore, head teachers need to recognize that they are engines of promoting these changes at the school and with their communities. Communities also need to change their attitude to improve their own schools by themselves. Implementing the WSD activities themselves is a learning process that requires a great deal of time. As such, patience and continuous commitment from the government to support schools are also keys to the successful implementation of the WSD approach in Yemen.

指導教員氏名 小川啓一 准教授

桜井愛子氏の学位請求論文審査結果報告要旨

論文題目

An Application of the Whole School Development Approach on Rural Basic Education Schools in Yemen: Strengthening Partnership among Schools, Communities and Local Education Offices

「学校運営能力向上アプローチのイエメン遠隔地における基礎教育学校への適用－学校、地域コミュニティ、地方教育行政局間のパートナーシップ強化を目指して」

論文内容の要旨

本論文では、近年の欧米等、特にアングロサクソン系の先進諸国で発展した「学校運営能力向上アプローチ (Whole School Development Approach: 以下、WSD)」をイエメンの、しかも遠隔地における基礎教育学校に適用した場合、どのような効果が見られるのかを検証した論文である。イエメンはアラブ地域の最貧国の一つで、教育へのアクセスや質の改善など多くの課題など抱えている。特に遠隔地では女子の就学率が男子に比べると非常に低い。このような状況の中で、イエメン政府は 2002 年 10 月より基礎教育開発戦略書 (BEDS) を中核に据えて基礎教育改革を実施している。

本論文の骨子は次のとおりである。

本論文の序章では、背景、問題提起、研究目的、研究意義および論文全体の構成について述べられている。特に本研究の目的は、以下の三つに分けられる。まず第一に、イエメンの遠隔地における基礎教育学校に WSD を適用する場合にどのような問題が発生するのか、それらの問題を克服しつつ、どのようにして WSD を実際に適用することができるか、イエメンに適用する場合どのような点を特に考慮しなければならないのかを明らかにすることである。第二に、WSD がイエメンの基礎教育のアクセスと質の改善にどう貢献できるのかを検証することである。最後に以上の考察を踏まえて、WSD を実施する上での政策提言を、教育省をはじめとするイエメン政府にすることを目的としている。

第 2 章では、関連する先行研究を、WSD を論ずるに当たって重要となる、1) 教育の地方分権化、2) WSD の定義、3) 教育における住民参加、の 3 つの観点からレビューしている。

次に、第 3 章では、イエメンにおける WSD アプローチの適用について、地方分権の現状を把握しつつ第 2 章で焦点を当てた 3 つの観点から検証している。

第 4 章では、研究方法について概説している。本研究では、WSD アプローチを本格的に適用した JICA 女子教育プロジェクトを事例研究の対象とし、タイズ州の 6 郡 59 校を対象

に WSD アプローチの有効性を検証している。本章では、第 3 章までの議論を踏まえて、その理論的妥当性を説きながら、以下の 4 つの仮説を提示した。

1. イエメンでは、WSD アプローチが基礎教育のアクセスと就学率の男女格差の改善に貢献している。
2. WSD においては、学校に資金を流すだけでは教育の質を向上させるのに十分でない。イエメンの遠隔地では、学校長の経験不足や正規教員不足が深刻な問題であり、教育の質を向上させるためには校長の学校運営能力の向上が重要である。
3. WSD は、然るべき権限と財源が委譲された場合、郡の教育行政官の能力向上にも貢献できる。
4. 学校改善において学校とコミュニティが協働するためには強いリーダーシップが必要である。

第 5 章では、4 章で説明されている仮説を定量的、定性的なデータを基に検証している。仮説 1 に対しては、定量的に WSD がイエメンの遠隔地において教育のアクセスや就学数の男女格差の改善にインパクトがあったと述べている。仮説 2 に対しては、WSD の下で実施された活動内容、教員の学歴、学校長のプロフィールや学校運営能力の評価結果から、教育の質を向上させるためには、学校へ助成金を配布するだけでは十分でなく、校長の学校運営能力向上に向けた研修、正規の資格を有する教員の配置、現地教員の採用などを検討していくことが必要であると指摘している。仮説 3 の検証からは、WSD による郡の教育担当官の定期的な学校訪問、郡の教育担当官による学校長支援も教育の質の向上には不可欠な要素であり、郡の行政官は実際に学校を自分たちで訪問することにより、学校の現状、ニーズを的確に把握し、コミュニティや学校との間に信頼関係を築くことができたようになったことが明らかになった。郡の教育担当官が WSD アプローチで習得すべき行動特性も分析から導き出されている。仮説 4 で指摘されている学校運営への住民参加も、実際に学校委員会の意思決定にコミュニティの指導者が参加し、学校長と信頼関係を築くことによって、より円滑に促進されることが分析結果から示唆されている。

第 6 章では、本研究のまとめとイエメン教育省への政策提言をしている。特に地方分権化の進むイエメンにおいて州、郡、学校長、学校運営委員会、各々の役割を明確に定義し、重複のない形で、学校と地域コミュニティの自主性を促していくことが、WSD を通じて基礎教育改革をすすめていく上で肝要である。こうした関係者の態度変容をすすめていくことは時間のかかるプロセスであり、政府の長期的なコミットメントが不可欠である点が提言されている。

論文審査結果の要旨

本論文では、欧米で発達した WSD の概念をイエメンに適用した場合、いかにして基礎教育のアクセスと質を向上させることができるかを、タイズ州で現在実施されている

JICAの女子教育プロジェクトを事例として検証している。

本研究の主な学問的貢献は、以下の点である。

1. 学校運営能力向上アプローチ（WSD アプローチ）はイギリスなどの西側先進諸国で生まれたので、先進国の教育開発における先行研究は数多くある。他方、近年教育開発援助が盛んになるにつれて、WSD アプローチを組み込んだ活動が多くが開発途上国で展開されるようになってきている。その妥当性・有効性は非常に重要な含意をもっているにもかかわらず、開発途上国において学術的に WSD を使った研究は非常にかぎられている。とりわけ、イエメンにおいて見ると全く新しい研究である。したがって、社会文化的、また宗教的に西側先進諸国と異なるイエメンの状況を事例にした研究は、学校運営能力向上アプローチの応用性を調べるのに十分貢献している。
2. WSD アプローチは親や地域社会を含む利害関係者に対する分権、彼らの参加を重要な要件としている。開発援助機関の言説や一部の開発研究者の主張においては、地方分権・住民参加が厳密な検証を受けることなく、肯定的にとらえられるとともに、地方分権・住民参加を所与のものとして、これに批判的検討を加えることはあまりない。本論文は、こうした前提を客観視し、イエメンにおける女子教育の普及という現実の政策課題に照らした有効性、イエメンおよびタイズ州の行政機構の問題点、地域社会のかかえる構造的課題などに目配りをすることによって、地方分権・住民参加アプローチの持つ課題そのものを照射している。そのことにより、開発途上国における政策と分権・参加との関係をめぐる議論に一石を投げ、今後の議論の深化をうながすものとなっている。
3. 本研究は 2 年間にわたるイエメンの遠隔地でフィールド調査をもとにまとめられている。多様な自然環境、文化・慣習をもつイエメンの遠隔地の 6 郡 59 校で WSD が応用された前後の学校やコミュニティの変化の過程を現場の状況に即して分析し、これまで知られることのなかったイエメンの遠隔地に暮らす人々の直面する課題を、教育を中心としつつ、詳細に記述している点は、学問的にも大きな意義を有するものである。
4. WSD アプローチの概念をイエメンの状況下で分析しながら、基礎教育の問題と解決策を学校、地域コミュニティ、地方教育行政局間のパートナーシップのあり方に焦点をあてて分析しており、これら分析から導き出される政策提言は極めて実践的で、イエメン教育省が今後同様のアプローチを全国展開していく際に有用なアドバイスとなる。

しかし、本論文にも以下であげられるいくつかの課題が残されている。

1. 欧米諸国で議論されている地方分権化、WSD は、先進国における高度な中央集権化の後の反動として生じてきた流れであるが、近年のグローバリゼーションの潮流ではこうした歴史的背景が忘れられ、あたかも地方分権がすべての解決策であるかのような議論が見られる。イエメンのように統一国家としての歴史も浅く、中央集権化もままならない状況で、地方分権化は可能なのか。本論文では、上記のように分権・参加の妥当性・有効性自体を突き放して検証しようというアプローチを取っているため、これをいま一歩進めて、こうした先進国と途上国との違いを踏まえた上での考察が期待される。
2. Whole School Development が発達したアングロ・サクソンモデルの成立背景を深く理解する必要がある。WSD が採用された国の歴史的背景、政治的思惑が何であったのかをまず理解し、その上で、なぜイエメンで WSD が試される必要があるのか、その政治的背景を分析する必要がある。例えば、開発人類学の知見を援用するなどして、WSD をイエメンの文化的・社会的な文脈に適用していく努力のプロセスを客観的に分析する必要がある。
3. 博士論文の普遍的価値を考えた場合に、博士論文を政策提言を強く打ち出す必要があるのか、検討が必要である。もちろん、論文本体における理論的、実証的考察に立脚した、論理的・現実的な政策提言は博士論文に掲載されることは意義のあることであるが、現実を確からしく把握し、因果関係を明らかにするのが学術論文の主要な役割である。政策提言が、現実の政策当局の姿勢や状況まで考慮して、上記の条件からやや乖離することのないよう慎重な執筆態度が必要となろう。

上記の課題は指摘されつつも、これらは本論文の将来における発展によって埋められるべき課題であり、本研究が成した学問的貢献の価値にいさかも影響するものではない。したがって、審査委員会は全員一致して本学が「博士（学術）」を授与するのにふさわしい内容と水準を有するものと判断し、ここに報告する。

平成 19 年 8 月 28 日

審査委員 主査	准教授	小川 啓一
	教授	川嶋 太津夫
	教授	高橋 基樹