

2019 年度案件別外部事後評価
パッケージ別ロット
(南スーダン)

令和 3 年 7 月
(2021 年)

独立行政法人国際協力機構
(JICA)

委託先
アイ・シー・ネット株式会社

評価
JR
20-53

本評価結果の位置づけ

本報告書は、より客観性のある立場で評価を実施するために、外部評価者に委託した結果を取り纏めたものです。本報告書に示されているさまざまな見解・提言等は必ずしも国際協力機構の統一的な公式見解ではありません。

また、本報告書を国際協力機構のウェブサイトに掲載するにあたり、体裁面の微修正等を行うことがあります。

なお、外部評価者とJICAあるいは相手国政府側の事業実施主体等の見解が異なる部分に関しては、JICAあるいは相手国政府側の事業実施主体等のコメントとして評価結果の最後に記載することがあります。

本報告書に記載されている内容は、国際協力機構の許可なく、転載できません。

0. 要旨

本事業は、国の復興と経済発展を支える熟練労働者の育成と生計向上ニーズに応えるため、公的職業訓練機関の訓練能力とそれを支える労働・人事・人的資源開発省（以下、「労働省」という。）内の組織能力及び民間の職業訓練校の訓練能力を向上し、職業訓練の機会と質を高めようとするものである。労働省職業訓練局の公的職業訓練校（Vocational Training Center、以下、「VTC」という。）への支援体制を強化し、カリキュラムや運営マニュアル等のツール整備とともに公的及び民間職業訓練校の運営・訓練を指導した本事業は、人的資源の育成と雇用拡大を重視した南スーダンの政策・ニーズと合致し、日本の援助政策とも整合しており、妥当性は高い。事業実施の結果、職業訓練機会と質の向上は認められたが、職業訓練局による VTC 支援が限定的であること、質の向上にも関係する VTC の運営上の課題が残されていたことから、プロジェクト目標の達成度は中程度とする。事後評価時もジュバ職業訓練校（Multi-Service Training Center、以下、「MTC」という。）や NGO が訓練を継続し修了生の雇用に貢献するなど、インパクトの発現も認められたが、公的職業訓練校 3 校のうち MTC を除く 2 校が訓練を中断しており¹量的なインパクトは限られること、及び上位目標にかかるデータがないことから、有効性・インパクトを合わせた評価は中程度とする。事業期間は計画どおりだったが、総投入実績額は計画をわずかに上回り、評価基準に照らし合わせると効率性は中程度である。事後評価時、職業訓練政策は策定中で関係省庁・ドナーの関心は高い。体制については、職業訓練局はドナー支援を受け入れて地方 VTC を管理する体制にあるものの、人員が計画どおり配置されておらず必要とされる人員数と実際に在籍する人員数との人的リソースのギャップが大きい。MTC 指導員も質的量的に不足がある。MTC は訓練継続の技術を保持しているが、職業訓練局については今後地方に展開し増加する VTC に十分な支援が提供できるか未知数である。訓練活動にかかる予算の配賦はこれまでになく、財務は最も大きな課題である。よって、持続性は低い。以上より、本事業の評価は低い。

なお、上記の公的職業訓練校 2 校の訓練中断や訓練活動予算の不在は、南スーダンの国内紛争や政府全体の財務状況という本事業にとっての外部要因に起因するものである。その結果、事業のインパクトや持続性の担保が負の影響を受けることとなった。

¹ 残る 2 校、マラカル職業訓練校（Malakal Vocational Training Center、以下、「MVTC」という。）は 2013 年まで、ワウ職業訓練校（Wau Vocational Training Center、以下、「WVTC」という。）は 2016 年まで訓練を実施していたが、その後は国内の騒擾の影響を受け、それ以後、訓練は実施されていない。

1. 事業の概要



事業位置図



MTCの土木工学ワークショップの訓練生
(事後評価時、2020年11月23日撮影)

1.1 事業の背景

本事業計画時、2005年の内戦終結から数年を経てジュバ周辺では復興事業が進んでいた。しかし長期にわたる内戦の影響で復興に必要な技能を持つ南スーダン人熟練技術者が不足し、近隣国からの労働者で補完している状況だった。また、多くの南スーダン人は就業・起業に必要な技能が不足していたため収入を得る機会が限られ、苦しい生活が続いていた。よって、復興に貢献できる技能を有した人材を育成するため、職業訓練を実施する機関（公的職業訓練機関及びNGO等）の能力強化が必要とされていた。また、国民の生計を向上させて不満を取り除き、内戦後の社会の安定を促進するため、元兵士や脆弱な立場の国民（国内避難民（Internal Displaced Persons、以下、「IDP」という。）や女性など）に対する就業・起業に結びつく職業訓練も必要だった。

そこで、国際協力機構（JICA）は基礎的技能訓練・職業訓練を効果的に実施することを目的として、2006年9月より3年にわたり「スーダン基礎的技能・職業訓練強化プロジェクト（Project for Strengthening Basic Skills and Vocational Training in Southern Sudan、以下、「SAVOT1」という。）を実施し、南部スーダン政府労働省と協力して首都ジュバの公的職業訓練機関であるMTC及び職業訓練を実施する現地NGOの管理能力強化を図った。

本事業の対象であるMTC、MVTC、WVTCは、南スーダンのスーダンからの分離前には、スーダン政府の職業訓練・徒弟訓練最高協議会の所管であったが、2005年の包括的和平協定前後からこれらの訓練校は南部スーダンの所管に移されていた。しかし、職業訓練・徒弟訓練最高協議会の機能は南スーダンに移管されなかったため、労働省内にVTCを統括する部局が存在せず²、公的職業訓練校を取りまとめる組織の必要性がSAVOT1の実施中に認識されていた³。また、MVTCは旧スーダンのシステムに基づく訓練体制をとっていたため、南スーダンのシステムへの移行支援が必要だった。これらの課題にも対応しながら職業訓練機会と質の向上をめざす後続案件として、「基礎的技能・職業訓練強化プロジェクトフェーズ2（Project for Improvement of Basic Skills and Vocational Training in South Sudan、以下、

² JICA提供資料。

³ JICA（2007）基礎的技能・職業訓練強化プロジェクト運営指導調査報告書（p.8）。

「SAVOT2」という。)」が2010年8月から3年間、実施された。SAVOT2では、職業訓練実施体制を強化するため、職業訓練行政を所掌する労働省の能力強化を重視して職業訓練局の設置とその機能強化を支援し、ワウ、マラカルという地方都市の公的職業訓練校の運営能力強化を活動に加えた。また、公的職業訓練校による熟練労働者養成とNGO⁴による脆弱な国民の生計向上のための職業訓練という2種の職業訓練を組み合わせるアプローチで、幅広い対象の雇用・起業の機会を拡大することをめざした。

1.2 事業の概要

上位目標	平和構築に向けた復興と開発を促進するために、訓練修了生の就職及び起業機会が拡大する。	
プロジェクト目標	労働・人事・人的資源開発省による指導のもと、公的職業訓練校及びノン・フォーマル訓練プロバイダーによる職業訓練の機会が増えるとともに、職業訓練の質が向上する。	
成果	成果1	労働・人事・人的資源開発省において、職業訓練政策を実施するための能力が強化される。
	成果2	MTCにおいて、職業指導技術、運営能力が強化される。
	成果3	ワウ及びマラカルのVTCにおいて、訓練指導技術が強化される。
	成果4	ノンフォーマル訓練プロバイダー（NGO等）による訓練サービスがジュバ及びジュバ以外の主要都市において拡充される。
日本側の事業費	629百万円	
事業期間	2010年8月～2013年7月	
事業対象地域	ジュバ、ワウ、マラカルの3都市	
実施機関	労働・人事・人的資源開発省 (Ministry of Labor, Public Service and Human Resource Development)	
その他相手国 協力機関など	なし	
わが国協力機関	システム科学コンサルタンツ株式会社 株式会社コーエイ総合研究所	
関連事業	【技術協力】「基礎的技能・職業訓練強化プロジェクト(SAVOT1)」(2006年9月～2009年12月) 【無償資金協力】紛争予防・平和構築無償資金協力「ジュバ職業訓練センター拡張計画」(契約日2009年11月20日)	

⁴ 本事業はジュバ2団体(SSOPO (South Sudan Older People's Organization)、CCC (Confident Children out of Conflict))、ワウ2団体(WDG (Women Development Group)、PCO (Peace Corps Organization South Sudan))、マラカル1団体(FYF (Fashoda Youth Forum))の計5団体と2011年業務委託契約を結び支援した。このうちPCOとFYFは訓練・管理の問題が多かったため、2012年で契約を打ち切った。

1.3 終了時評価の概要

1.3.1 終了時評価時のプロジェクト目標達成見込み

終了時評価では、プロジェクト目標の指標はおおむね達成されたと判断された。訓練生の数の増加は顕著であり、応募者数は目標値である定員の2倍以上に達した。特定の学科では、訓練生に占める女性の比率が高くなっている。VTCとNGOのスタッフは自分たちの能力が向上したと認識していた。ただし、VTCにおける訓練修了率はまだ目標値に達していなかったと記載されている。

4つの成果については、成果1以外はおおむね達成されていると評価された。成果1は活動の開始が遅れたため、職業訓練局の能力強化の進捗が遅れていた。そのほか、MTCの運営上の課題（指導員によるストライキ、予算執行の遅れ、訓練資材の準備の遅れ等）、MVTCとWVTCの指導員配置の遅れ、NGOスタッフの運営能力不足といった課題が残されていた。また、各成果に関し、能力を測る基準やチェックリストがないため客観的な判断が難しいことも指摘されていた。

1.3.2 終了時評価時の上位目標達成見込み

上位目標の指標の一部はすでに達成されており、達成が見込まれると判断された。訓練修了者の28%は、訓練修了後収入が増加し、収入が増加した修了生の収入増加率は平均で89%だった。訓練修了者の90%は受講した訓練に満足しており、訓練修了者を雇用した雇用主のうち76%は、訓練の効用を認めている。しかし、修了生の就業率は目標値に達しておらず、かつ就職率は労働市場の動向によるところも大きいため、近い将来に安定した就職率を達成できるかどうかは明言できないとされた。例えば、MVTCとWVTCがあるマラカル、ワウの南スーダン人は、独立前は北部スーダン（当時）で多く就職していたが、独立に伴い南スーダンからスーダン労働市場へのアクセスが制限された。一般に独立前の北部スーダンに比べ南スーダンの雇用機会が限られているため、上位目標の達成に向けては、ワウ、マラカルの社会経済状況の影響に注意を払う必要があるとされた。

1.3.3 終了時評価時の提言内容

終了時評価時の労働省・VTCに対する提言を表1に示す。労働省に対しては、体制整備によりVTCの支援体制を強化すること、VTCに対しては、組織運営と訓練体制の強化が求められていた。

表1 終了時評価時の提言

対象	提言
労働省	<ul style="list-style-type: none">労働省の体制及び財政面での強化：職業訓練局は設置されたばかりで体制が脆弱。VTCに対する支援体制の構築が必要。国家カリキュラム及びVTCマニュアル／ガイドラインの承認と施行：本事業が策定した職業訓練カリキュラムとVTC運営ガイドラインの公式承認を得て、VTCの訓練システムに適用する。

	<ul style="list-style-type: none"> ◆ VTC 調整委員会の継続：労働省がイニシアティブをとり、開催頻度を落としても継続することが望ましい。
労働省及び VTC	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 新訓練プログラムの実施：センターがある各地域の開発段階や人材ニーズに基づいた新訓練プログラム（1～2年間の長期コース）を2013年9月から計画どおり実施する。
MTC	<ul style="list-style-type: none"> ◆ MTC による適切な訓練運営と組織内コミュニケーション：指導員のストライキ等には、給与遅配や組織内コミュニケーションの弱さ等様々な要因が関与している。これらの要因を解決するため、労働省と MTC 校長のリーダーシップで対応策を探る必要がある。 ◆ 適切な訓練施設・機材管理：平和構築無償により提供された施設や機材を継続的・適切に管理する。
MVTC と WVTC	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 訓練体制の強化：人材不足・予算不足に対応するため、訓練コースの絞り込みや収入創出活動などの方策を検討する。

（出所：JICA 内部資料）

2. 調査の概要

2.1 外部評価者

小川佳子・岸野優子（アイ・シー・ネット株式会社）

2.2 調査期間

今回の事後評価にあたっては、以下のとおり調査を実施した。

調査期間：2020年3月～2021年6月

現地調査：2020年10月26日～2021年3月31日（ローカルコンサルタント契約期間）

2.3 評価の制約

事業完了から約7年経過してからの調査となったため、先方関係者の特定に時間を要した。特に MVTC は2013年の騒擾後スタッフが国内外に避難しており、校長はスーダンに逃れている。そのため、質問票回答はジュバの職業訓練局に勤務する校長代理に依頼した。

また、当初、関係者に対する質問票調査に加えジュバ市内で外部評価者による現地調査を実施し、ジュバ市内及び地方からの関係者に対し聞き取りをする予定だったが、新型コロナウイルス感染症の影響により、地方からジュバへの招へいはとりやめとなった。現地の医療体制を考慮して外部評価者の渡航も中止したため、外部評価者は遠隔でローカルコンサルタントに指示を出して調査を実施することとした。よって、情報・データの入手方法がローカルコンサルタントを通じた質問票回収とインタビュー（対面または電話）となり、質量ともに限定的なものとなった。ワウの WVTC に関する情報収集では電子メールや電話を使用した。WVTC の電力供給の問題から電子メールのやりとりに困難があった。さらに、ジュバ市内の関係者との間でも電力供給不足により電子メールの使用に制限があったり、面

談予定がしばしば変更になったりしたことなども情報収集の制約となった。また、MTC、WVTC、MVTC の訓練修了生についてのデータはなく、若干名の訓練修了生にインタビューをするにとどまっている。SAVOT2 の支援を受けた 5 団体の NGO のうち、FYF を除く 4 団体と連絡がしたが、回答を得たのは SSOPO、WDG、PCO の 3 団体で、全ての NGO からの回答は得られなかった。

その結果、一部の情報は詳細の確認が困難であった。また、得られた情報は事業の結果を表すものではあるが、量的にも質的にも、全体を代表するものとはなっていない。

なお、本事業は実施中、実施後ともに紛争の影響を強く受けており、本調査は JICA 事業評価ガイドラインと共に「紛争影響国・地域の事業評価の手引き」も参照の上実施した。

3. 評価結果（レーティング：D⁵）

3.1 妥当性（レーティング：③⁶）

3.1.1 開発政策との整合性

計画時に策定されていた「南部スーダン職業訓練政策」⁷は、職業訓練システムの再構築、職業訓練校の効率的な運営、指導員及び他の職員の能力向上、民間とのパートナーシップによる訓練生の就業の拡大により、社会の再構築と開発に寄与することを目的に掲げていた。

事業完了に近い時期に策定された「国家開発計画 2011-2013」は、若者に対する職業訓練を重視し、VTC の設置と職業訓練政策策定、若者の職業訓練を計画していた。本事業実施中に策定され、事業完了時点で承認を待っていた「職業訓練政策⁸」には、職業訓練局が VTC 運営・指導に果たす役割、組織体制（政府・ドナー等関係者間の VTC フォーラムを開催することなど）が記載されており、職業訓練局が VTC の運営・指導を支援し、政府・ドナー間の情報共有を進める SAVOT2 の活動との共通性がある。また労働省の「戦略計画 2012-2016」は、南スーダン政府が 2010 年に発表した「ビジョン 2040」の実現に人材開発が不可欠であることや VTC の組織的・人的能力強化の必要性を述べている。

したがって、本事業は計画時及び事業完了時において、南スーダンの開発政策、職業訓練政策と合致していたといえる。

3.1.2 開発ニーズとの整合性

南スーダンには NGO による職業訓練以外に民間の職業訓練機関がなく、公的職業訓練校の役割は重要であった⁹。先行事業の SAVOT1 が MTC を支援したが、MTC をはじめとする職業訓練校が自立して訓練コースを運営するには、まだ管理・運営能力及び技術力が不十分であった。また、労働省としても、統一カリキュラムの策定など職業政策実施のために果たすべき多くの課題があった。よって、職業訓練局及び職業訓練校の能力強化ニーズは高かつ

⁵ A：「非常に高い」、B：「高い」、C：「一部課題がある」、D：「低い」

⁶ ③：「高い」、②：「中程度」、①：「低い」

⁷ 計画時は 2008 年 12 月の最終ドラフトが議会承認待ちの状態であった。

⁸ 2013 年 6 月時点のドラフト。

⁹ 民間の職業訓練は、NGO がドナー資金により運営しているものがほとんどである（JICA 提供資料）。

た。また、多くの南スーダン人は就業・起業に必要な技能が不足していたため就業・起業による収入機会が限られ、苦しい生活が続いていた。若者などの国民の不満を取り除き、脆弱な国民の生計を支えて内戦後の社会の安定を促進するためにも、就業・起業に結びつく職業訓練も必要とされていた。

3.1.3 日本の援助政策との整合性

政府開発援助（ODA）国別データブック 2009（スーダン）で、3つの ODA 重点分野の 1 つであるベーシックヒューマンニーズ支援に、「基礎教育／技術教育・職業訓練分野支援」が挙げられている。また、JICA 課題別指針「平和構築」（2009）の重点とすべき取り組みの中に、「経済活動の復興に対する支援」があり、本事業はこれに該当する。職業訓練機関の整備という点では「社会資本の復興に対する支援」、労働省の体制強化という点では、「国家の統治機能の回復に対する支援」にも関連する。

したがって、日本の援助政策との整合性は高いといえる。

3.1.4 事業計画やアプローチ等の適切さ

本事業は紛争影響国を対象とすることから、妥当性の評価にあたり、平和構築の観点から事業開始のタイミングが妥当であったか、事業実施のアプローチが不安定要因の縮小にどのように貢献したか等についても検討した¹⁰。その結果は以下のとおり。

① 事業実施のタイミング

本事業は、職業訓練政策を実施するための能力強化を重視しており、計画時、職業訓練政策の実施主体を労働省内に設置することが合意されていた。しかし、この実施主体となる職業訓練局が設置されないまま事業が開始された。よって、事業実施のタイミングが不適切であった可能性がある。しかし、事業開始当時、国家の再建に必要なスキルを持つ労働者が不足しており、また社会の安定化のためには雇用・起業機会の創出が急がれていた。政府の体制が事業実施にあたり十全に整っていないくとも、平和構築の観点から復興にむけたニーズをより重視して事業実施が判断されたもので、ニーズに応じた早期の事業開始は南スーダンの現状に合った妥当な判断として評価できる。

② 事業実施のアプローチ

本事業実施にあたっては、公的職業訓練機関による熟練技能労働者育成と民間訓練機関（NGO）による若者と社会的弱者の雇用創出の両方を支援し広範なニーズに応えるというアプローチを取った。さらに職業訓練政策・制度の整備を進めることで成果の制度化を図った。事業実施時、国際機関も国際 NGO も個別の職業訓練コースの支援はしていたが、政府を取り込んだ制度的な支援はしていなかった。他の多くの支援団体が職業訓練校を直接支援するにとどまる中、職業訓練実施を支える政府の体制強化により支援体制・能力のギャップを埋め、中長期的な開発も視野に入れたものだった。加えて、復興初期は平和の恩恵を多

¹⁰ JICA（2013）紛争影響国・地域の事業評価の手引き、「7. 紛争影響国・地域の事業における評価視点」（pp.11-15）参照。

くの人が感じる事が重要であるところ、このアプローチにより、多様な対象者に訓練を提供することができた。よって、この枠組みは、紛争影響国としての当時の状況とニーズ、中長期的な開発の観点から妥当なものだった。

また、ワウ、マラカルという地方都市の公的訓練校の運営能力強化を活動に加えたことも平和構築の観点から評価される。南スーダンは 60 以上の民族¹¹からなり、その居住地がモザイクのように入り組んでいる¹²。多様な民族を包含する南スーダンでは、国家の一体性を保持するためにも地域間のバランスの取れた開発が必要である。その観点から地方都市への展開は大きい意義を持っていた。

③ PDM の変更

PDM は労働省職業訓練局、MTC、WVTC と MVTC、NGO の強化という 4 つの要素が達成されてプロジェクト目標につながるというロジックで、適切に組み立てられている。ただし、職業訓練局の設置が大幅に遅れて事業最終年となった。当初の PDM¹³の成果 1 の指標¹⁴は、職業訓練政策策定や資格制度の整備など、達成にはカウンターパート（以下、「C/P」という。）の高い能力と時間を要するものであったことから、指標の達成は現実的ではなくなった。そのため、成果 1 の指標は VTC の現状を理解し支援の実践を積むことを主眼としたものに変更された。職業訓練総局長に職業訓練分野の経験がないこと、職業訓練局が人員不足であることから、この変更は適切であった。

しかし、最終 PDM の指標にもいくつか課題がある。例えば、成果 1 の指標①から④¹⁵は数値目標が示されていないので、期待されたレベルを達成したかどうかを明確に判断することが難しい。また、指標②は「労働省が VTC の問題解決のためにとった行動の数」だが、1 つ 1 つの問題にどのように取り組んだか、解決できたかどうかという解決行動の内容も重要と考えられるので、「行動の数」だけを指標とすることが適切かどうか、疑問がある。また、どのように数えるのかも明確ではなく、詳細に記録を取ることの難しさがある。上位目標の指標も訓練修了生の就業・収入・雇用主の満足度など、修了生に対する調査をかけねば得られないもので、南スーダンの現状では情報収集が難しい。

また、PDM の前提条件・外部条件に、再検討あるいは変更の余地があったのではないかと思われる。最終 PDM の前提条件、外部条件は以下の通りである。

¹¹ World Atlas Ethnic Groups of South Sudan. <https://www.worldatlas.com/articles/ethnic-groups-of-south-sudan.html> (2021 年 5 月 23 日アクセス)

¹² OCHA (2009) Distribution of Ethnic Groups in South Sudan. <https://www.refworld.org/pdfid/4bea5d622.pdf> (2021 年 5 月 23 日アクセス)

¹³ 事業事前評価表記載の Ver0。

¹⁴ 職業訓練政策の作成と関係機関による政策の承認、職業資格制度の作成と関係機関による承認、国家カリキュラムと指導教材の作成、指導教材に対する指導員の満足度に関する指標が立てられている。

¹⁵ 指標①VTC の問題に対して開かれた会議の回数。指標②VTC の問題に対して労働省が行った行動の数。指標③労働省が VTC に対して行った査察の数。指標④VTC 運営の標準化に関し、労働省が承認したガイドラインやマニュアルの数。

前提条件	治安状況が安定している。
成果達成のための外部条件	必要な指導員および事務系スタッフを適宜確保する。
プロジェクト目標達成のための外部条件	政府が、MTC および VTC に必要な予算、人材を配分する。
上位目標達成のための外部条件	労働市場に負の変化が生じない。

(事前評価報告と事業完了報告書 PDM に基づいて作成)

これらの外部条件は治安状況が安定しているという前提条件の上に成り立つもので、不安定要素を見越した外部条件が設定されていなかった。一方、独立前の不安定要因のみならず、独立直後からも様々な部族間の衝突、軍の横暴などが発生して不安定を助長する要因が多く存在していた¹⁶。紛争影響国の場合、外部条件の変化の可能性が通常より高いことから、外部条件の変化や事業への影響のモニタリング、変化が起きた場合の対応策等、PDM 作成時に検討しておくことも有益だったと考えられる。以上から、PDM の変更は適切だったが、条件や指標については、南スーダンの現状に合わせ検討が必要だったと思われる。

以上により、全体として本事業の実施は南スーダンの開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致している。紛争からの復興に資するという観点から、事業開始のタイミング・事業のアプローチともに適切である。指標に検討の余地があったものの PDM のロジックは適切であり、妥当性は高い。

3.2 有効性・インパクト¹⁷ (レーティング：②)

3.2.1 有効性

3.2.1.1 プロジェクト目標達成度

本事業のプロジェクト目標には、(1) 労働省による指導能力の強化、(2) 職業訓練の機会の増加及びその (3) 質の向上という 3 つの要素がある。プロジェクト目標の指標①は訓練全体の数量的な機会の増加で、指標④は裨益者の多様性の向上、指標②と③が訓練の質を測るものとなっている。表 2 に指標と実績を示す。表 2 では事業完了時点で指標は全て満たされているように見えるが、以下に説明する理由により、プロジェクト目標は一部達成されていないと考える。

¹⁶ Human Rights Watch (2013) World Report 2013: South Sudan, Events of 2012. <https://www.hrw.org/world-report/2013/country-chapters/south-sudan> (2021 年 4 月 22 日アクセス) ; Robert Gerenge (2015) South Sudan's December 2013 Conflict. <https://www.accord.org.za/ajcr-issues/south-sudans-december-2013-conflict/> (2021 年 4 月 22 日アクセス)

¹⁷ 有効性の判断にインパクトも加味して、レーティングを行う。

表2 プロジェクト目標の達成度

目標	指標	実績
労働省による指導のもと、公的職業訓練校及びノン・フォーマル訓練プロバイダーによる職業訓練の機会が増えるとともに、職業訓練の質が向上する。	① SAVOT の訓練プログラムへの参加者が 1,450 人を超える。	SAVOT2 が支援する訓練機関の訓練生総数は、定期コース、短期の特別コースを合わせて 2,218 人で、指標を達成している。
	② 各訓練機関の訓練応募者が定員の 2 倍以上となる。	MTC の 2011 年度訓練前期の倍率は 3.0 倍、2012 年度は 1.67 倍で、平均で MTC は 2.05 倍、SSOPO ¹⁸ は 2.51 倍だった。
	③ 各訓練コースにおける訓練生の修了率が 80%を超える。	修了率は、全般的に VTC で低い (67%)。WVTC は 41%。NGO の平均は 91%で、VTC 及び NGO の全体の訓練修了率は 78.6%だった。
	④ SAVOT の提供する訓練における女性の参加が 25%以上となる。	VTC の女性比率は 14.5%、NGO が 89.7%、全体で 56.1%になった。

(出所：事業完了報告書)

(1) 労働省による指導能力の強化

プロジェクト目標の中の「労働・人事・人材開発省による指導のもと」の部分に対応する指標は設定されていない。しかし、労働省による公的職業訓練校の取りまとめ・指導が先行案件で課題と認識されていたこと、先行案件の成果¹⁹を踏まえて計画された SAVOT2 のプロジェクト目標に労働省の能力強化が加えられていることから、労働省の能力強化は SAVOT2 の主要な要素といえる。労働省の能力強化は成果 1²⁰に挙げられており、その指標は、本事業が作成し承認されたガイドライン・マニュアルや労働省が VTC に対して行った支援に関するものである。ガイドラインやマニュアルは労働省と VTC の協力を得て作成され、VTC の課題に関して予定どおりの回数会議が開催されている。VTC に対する支援が十分であったかどうかは測定が難しく明確なデータは示されていないが、職業訓練実施のための能力全般については、日本人専門家・JICA 職員のインタビュー回答から、職業訓練局の訓練実施のための能力は活動開始後、向上していると考えられる。しかし、職業訓練局設置が事業最終年で²¹、2013 年 7 月の事業完了までの活動期間が限られていたことが大きく影響し、職業訓練総局長の現状理解は深まったが人員配置が整わないままで、職業訓練局の組織的な VTC 支援能力の向上は限定的なものとなった。

¹⁸ ジュバの NGO で、先行案件の SAVOT1 から継続して支援を受け、SAVOT2 では収入創出活動支援も受けた。

¹⁹ 先行案件のプロジェクト目標は「プロジェクトにおける訓練受講者の就業状況がプロジェクト終了時と比較して改善する」、成果は、成果 1「ジュバ MTC の能力が技術面、運営面、施設面で強化される」、成果 2「ノン・フォーマル訓練プロバイダー (NGO 等) の訓練実施能力が強化される」、成果 3「ジュバ MTC に「基礎的技能・職業訓練情報センター (Resource and Information Center, RIC、仮称)」が設立される。」である。(SAVOT1 事業事前評価表)

²⁰ 成果 1 は「労働省において職業訓練政策を実施するための能力が強化される。」である。

²¹ 職業訓練局総局長は 2012 年 11 月末に任命された。

(2) 職業訓練機会の増加

プロジェクト目標の指標のうち、指標①訓練参加者数と④訓練生の女性比率は SAVOT2 全体に関する指標で、達成されており、参加者の増加と女性の訓練参加が認められた。ただし SAVOT2 全体の平均では女性の訓練参加者割合は 56.1%と目標値の 25%を大きく超えているが、女性をターゲットとする NGO の訓練で女性割合が高い一方、VTC 訓練生の女性比率は 14.5%と低い。VTC が訓練する業種は、NGO が提供した縫製やハウスキーピングと比べより高い収入に結びつきやすい。よって、ジェンダー平等の観点からは、VTC での女性の訓練機会を増やす取り組みにより、女性を含むより多様な人々に高い収入に結びつきやすい職業に就くための訓練機会を提供することへの配慮が求められる。指標の文言や事業事前評価から収入機会のジェンダーギャップや訓練校入学要件の障壁の認識²²は読み取れず、計画時により踏み込んだジェンダー分析が必要であった。

(3) 職業訓練の質の向上

表 2 の指標②応募者数と③修了率も平均では達成しているように見えるが、指標②で示されているのは MTC と SSOPO の数値のみで、MVTC と WVTC 及び NGO 残り 4 団体のデータはない。また、指標③では WVTC の修了率が 41%と低くなっている。さらに、指標②は、訓練の質が高ければ応募が増えると思われるが、訓練コースの広報の手法により周知のレベルや国民の経済状況など、外部要因の影響を受ける可能性がある。指標③に関しても、コースの質が修了率を左右すると思われるものの、他にも要因が存在する。実際に、事業完了報告書に示された WVTC の修了率が低い原因には、運営面・訓練生の事情によるものが多い²³。訓練の質の向上に関しては成果 2 から 4 の指標も関連することから、以下、成果 2 から 4 を概観し、これらも合わせ総合的に判断する。

成果 2 は MTC の訓練指導技術・運営能力の強化をめざすものである。カリキュラムの導入、新しい知識・技能のコースへの導入が行われ、訓練の内容の向上があったと認められる。訓練修了生の満足度については、77%以上が訓練に対し、満足または非常に満足しているという調査結果がある²⁴。運営面では、アクションプランが作成され、収入創出活動が確立されるなど改善がみられた。しかし、財務報告は事業の最終年になるまで提出がなく、最終年によりやく簡易報告が行われるにとどまるなど、財務管理という重要な部分で弱さが残ったと推測される。

成果 3 は WVTC と MVTC の訓練実施技術強化をめざすものである²⁵。本事業で開発され

²² MTC と MVTC は小学校卒業を応募要件としていた。2008 年のセンサスによると、15 歳以上の識字率は 27%で女性は 16%とさらに低く、教育要件を満たす女性が男性より少ないことがうかがわれる。

²³ 事業完了報告書に訓練生の募集方法（一括で訓練生を募集後、各コースに訓練生を振り分けるので、希望以外のコースに振り分けられた訓練生は初めからモチベーションが低い）、訓練生の経済状況（授業料が払えない、仕事に就く必要があり訓練を断念する）、訓練期間に昼食が出ないことへの不満、指導員数の不足、頻繁な電気の供給中断が挙げられており（pp.57-58）、これらのうち、指導員数不足と電気供給以外は運営面等の課題である。

²⁴ JICA 提供資料。

²⁵ 事業実施チームは運営面の課題に取り組みねば技術的向上も望めないと考え、運営にかかる指導も実施した。

たカリキュラムは両 VTC で導入され、新しい技能も取り入れられた。しかし工具の不足のため、習得した技術には現場で応用されなかったものもある。訓練生の満足度については十分な情報がない。

成果 4 は NGO などノン・フォーマル訓練プロバイダーによる訓練サービス拡充で、SSOPO の収入創出活動確立、NGO 全体のコース数合計、NGO 全体の訓練生の満足度のいずれも目標値に達する実績があげられた。

このようにみると、総合的には訓練の質が向上したといえそうであるが、JICA 提供資料や本事後評価調査から、いくつか注意を要する点も浮かび上がってくる。訓練生の満足度は訓練全体を大まかに評価するための重要な目安ではあるが、何に満足しているのか特定した情報がなく、これだけをもって質を判断することはできない。また、終了時評価で、訓練の質に影響を及ぼすと思われる MTC の運営上の課題、例えば職員によるストライキの頻発、予算執行の遅れ、訓練資材準備の遅れなどが指摘されている。また事業完了報告書では WVTC の中途退学の多さが報告されており、少なくとも運営に課題があったことを示唆するものである。事後評価時にインタビューした MTC 元訓練生は、指導員が理論のクラスに来ないことがあったと回答していること、NGO に対し VTC と NGO の修了率の違いについて聞いたところ、政府の給料遅配による VTC の指導員のモチベーションの低さを挙げたことから、MTC を含む VTC において訓練の質は改善したものの、訓練の質を左右する運営上の課題も多く残っていた状況と考えられる。

以上のように、MTC と NGO の能力強化を図った先行案件の SAVOT1 終了後、SAVOT2 はさらに職業訓練行政を所掌する労働省と地方都市の公的職業訓練校の能力強化をめざして計画された。つまり成果 1 と成果 3 は先行案件から発展した SAVOT2 に追加された主要要素であったにも関わらず、職業訓練局による VTC 支援はかなり限定的であり、地方 VTC の運営も課題を残していた。事業全体として訓練の機会は増加したが、質の向上については課題が残されていた。

よって、プロジェクト目標は一部達成されていないレベルと判断する。

3.2.2 インパクト

3.2.2.1 上位目標達成度

事後評価時における上位目標の達成状況を、表3に示す。

表3 上位目標の達成度

目標	指標	実績
平和構築に向けた復興と開発を促進するために、訓練修了生の就職及び起業機会が拡大する。	① 卒業生の就業率がジュバで70%以上、マラカル、ワウで50%以上となる。	MTCの修了生の就業率のデータはない(NGOのPCOの2019年の修了生の就業率は約70%)。MVTCとWVTCは事後評価時、訓練を実施していない。
	② 訓練参加前に比べ卒業生の収入が平均して25%上昇する。	データはないが、収入が得られるようになった、あるいは収入が増えたという例は確認された。
	③ 卒業生の80%が現在の仕事に満足している。	MTCのデータはなし。NGOは訓練に対する満足度は高いが、仕事に対する満足度はやや低くなる(PCOの修了生の仕事に対する満足度は60%)。
	④ 卒業生の雇用者のうち70%以上が、職業訓練の大切さを理解する。	雇用主から評価されているという例はあったが、回答数としては不十分。定量的なデータはない。
	⑤ 80%の卒業生が平和の恩恵を感じる	事後評価時も政治的に不安定で地方での衝突が続く中、現状が平和だという認識がないため、この指標に関する質問が理解されにくく、適切な回答が得られていない。

(出所：事後評価の質問票及びインタビュー回答)

上位目標の指標にあるような、どのぐらいの修了生²⁶が就業したか、収入が増加したか、雇用者が訓練の重要性を理解したかといったデータがないため判断は難しい。また、MVTCがあるマラカルは2013年12月の騒擾の影響で町自体が壊滅的な打撃を受け、MVTCの建物も破壊され、事後評価時も職員の多くが国内外で避難民として生活しているということである。WVTCがあるワウでは2016年7月の騒擾の影響で多くの難民・避難民が発生した。指導員・訓練生とも避難し、機材等の盗難に遭うなどして、2017年から訓練は止まっている。その後は資金不足で訓練は再開していない。このように上位目標の達成が、国内の紛争という外部要因の影響を大きく受けている。しかし、MTCの修了生への聞き取りとNGOからの質問票回答から上位目標の達成を支持する例は確認された。

ジュバとワウで訓練を実施するNGO、PCO²⁷の事後評価時の訓練修了生の就業率は70%である。収入に関しては、聞き取りをしたMTCの修了生の2人のうち1人は、入学前は無職だったが、電子エンジニアリングの訓練終了後すぐにエンジニアリング会社に就職し、その後MTCに指導員として勤務している。需要が大きい職種で技術も認められているので、MTCの他に会社や個人からパートタイムの業務の引き合いが来ているということである。事後評価時、自動車整備コースで学んでいた女性は、かつては無収入だったが、まだ卒業試

²⁶ 指標では「卒業生」となっているが、本文中では公的職業訓練校・NGOのコース修了者を含め「修了生」とする。

²⁷ SAVOT2当時はワウのみで活動し、その後事業を拡大し、ジュバにも事務所を開設している。

験前ながらパートタイムの仕事が市中でできるようになり、少しずつ収入が得られるようになってきたということである。MTC 職員によると、SAVOT2 の修了生の中に事後評価時まで継続して雇用されている者もいて、彼らの生活は向上したということである。NGO の修了生も収入を得ている。自分で小さいホテルを経営する者、兄弟姉妹の学費を出す者もいる。

雇用主の認識に関するデータはないが、NGO の SSOPO によると、外国人労働者には南スーダン人労働者より高い給料を払わねばならないので、仕事ができるのであれば南スーダン人労働者は雇用主にとって利点があるということである。よって、技術・能力があれば訓練修了生が雇用主から評価される可能性は高い。

ただし、訓練の質と機会が向上すれば就業率や収入が向上するとは限らず、むしろ南スーダンの社会経済状況に左右されるものであることには注意を要する²⁸。一般に有資格の労働者は需要が高く給与も高い傾向があるが、南スーダンの民間セクターの規模が小さいため職業訓練を修了した人材も就業に苦労しているという報告がある²⁹。よって、事業完了時、VTC 修了生の就業率が、起業も含めて支援していた NGO に比べて低かったことには、民間の市場が未発達であるという要因があったと考えられる。また、細かいことになるが、「現在の仕事」に満足しているかどうかというのは、現在の職業に対してなのか、職場に対してなのかは区別する必要があるであろう。PCO によると転職が多いということなので、職場に対する満足度はそれほど高くないと想像される。

以上のように、指標で求められる定量的なデータはなく定性的データも少ないが、上位目標の達成に貢献できる成果も認められることから、上位目標は一部達成しているレベルであると考えられる。

3.2.2.2 プロジェクト目標と成果の継続

プロジェクト目標や成果の継続状況をみると、事業完了後、MVTC では 2013 年まで、WVTC では 2016 年まで、MTC と NGO³⁰は事後評価時も訓練を継続している。特に MTC は本事業で開発した新カリキュラムとマニュアルを活用して訓練を継続している。MTC の総訓練生数³¹は 2013 年以降約 200 人前後と安定していたが、2017 年に 91 人に大きく落ち込んだ³²。その後 2018 年に 560 人、2019 年に 565 人に増加した。2019 年のコース修了率は

²⁸ 推計失業率は 1990 年代から事後評価時まで 12%台で推移している。国民 1 人当たり総所得は独立から 2015 年にかけて上昇している。世銀オープンデータの南スーダン失業率：

<https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?view=chart&locations=SS>; 同国民 1 人当たり総所得：

<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=SS> (2021 年 3 月 28 日アクセス)

²⁹ ILO (2020) The potential of skills development and recognition for regulated labour mobility in the IGAD Region: A scoping study covering Djibouti, Ethiopia, Kenya, Somalia, South Sudan, Sudan, and Uganda. pp.115-118.

³⁰ SAVOT2 の支援を受けた NGO5 団体中 3 団体 (SSOPO、PCO、WDG) は事後評価時も職業訓練を継続していることが確認された。

³¹ 外部委託の特別コースを除く。

³² 2016 年 12 月から 2017 年 12 月まで赴任したフォローアップフェーズの専門家によると、当時発電機が故障し長期に訓練ができない状況だった。また予算等管理の問題から、卒業試験に必要な材料等が購入できず 2 年コースの卒業試験が実施されなかったため、新たな生徒が入学できなかったということである。

85%（女性訓練生の修了率は95%）ということである。NGOのPCOの2019年の修了率は100%という回答を得た。

女性訓練生割合はMTCで2018年、2019年ともに30%程度、PCOは全員女性、SSOPOは2018年が62.6%、2019年が54.1%となっている。本事業実施中のMTCの女性訓練生割合は28%であり、MTCは、VTCとしては継続して比較的高い割合を保っている。

訓練の質に関しては、上記の有効性の項でみたのと同様に事業評価時も訓練の質を測るデータが不足しているが、MTCは新カリキュラムとマニュアルの活用を継続しており、指導員数も安定している³³ことから事業実施時のレベルを保っている可能性が十分ある。ただし、MTCからの質問票回答では、技術の進展に見合った能力向上と指導員の補充が必要だということであり、訓練の質に関してはさらに向上の努力が必要だと考えられる。

職業訓練局は事後評価時点でまだ人員体制整備中であり、それまでの職業訓練局によるVTCへの指導・訪問は少なく、指導・支援は運営コスト（訓練活動経費はなし）と手続き的なものに限られるということである。事業完了から事後評価時まであまり変化は見られず、上位目標達成への貢献は限定的である。

よって、訓練を継続している職業訓練校に関しては、機会増加の点では事業の成果は継続しているといえる。訓練の質については大きな変化はない可能性が高く、労働省の指導については不十分な状態が続いている。

3.2.2.3 その他のインパクト

その他のインパクトとして以下が挙げられる。

(1) 訓練生の自信などの態度の向上

紛争影響国における雇用と生計向上に関する調査³⁴によると、紛争が長かった国では、教育機会の喪失から技術・技能に加え労働者の生活習慣や規律、労働倫理の不足が課題になる。南スーダンも同様に職業倫理や規律などを理解できていないことが多かったため、日本人専門家はこれに対し、職業訓練と就職に関するマインドセットも重視して就職ガイダンスを実施し、働くことで復興に貢献することの理解の醸成に努めた。同報告書は、紛争の影響を受けた若年層には、技術訓練に参加することで家族やコミュニティに貢献できるという社会的・心理的インパクトが生まれ、こういった自信や考え方の変化が「就業・起業の機会にも直接的にポジティブな影響を与える。逆に、自信の回復がないと就労意欲が高まらない」³⁵としている。MTCの訓練生も、訓練の成果として家族を支えていける自信がついたことや、考え方・行動にポジティブな変化が生じたことを重視していたということである。ここでは、自信を得た結果どのようなインパクトが発現したかではなく、本事業が実施した就職ガイダンスが、同調査が重視している、自信という「社会的・心理的インパクト」を生じたということの本事業のインパクトとして取り上げる。

³³ 2013年28人、2016年27人、2017年以降26人。すべて3年以上の指導経験を持つ。

³⁴ JICA(2012) 紛争影響国における雇用と生計向上に係る情報収集・確認調査。

³⁵ 同上 (pp.3-4)。

(2) 南スーダン人難民への支援

2014年12月から2015年3月までと2015年4月から2015年8月までの2回、ウガンダ北部のキリヤンドンゴ県の難民キャンプでMTCの指導員が3カ月の職業訓練を実施した。まず、SAVOT2で能力強化支援を受けた指導員をウガンダのナカワ職業訓練所で2カ月訓練したあと、その実践として3カ月の訓練を実施した。第1回の訓練生は98人、第2回は130人で計228人だった。対象者は南スーダン人難民が中心だが、他国からの難民も含まれている。また、ホスト・コミュニティの地域住民との融和のため、ウガンダ人も対象とされた。訓練は、大工、左官、裁縫、理容の4コースで、ビジネスを始めるための支援として、167人の訓練修了生に道具を支給した。また、フォローアップフェーズ³⁶中、2017年10月11日から27日にかけて、同じくキリヤンドンゴ県の難民居住区内にある職業訓練校で、南スーダン職業訓練局指導員3人（木工、ブロック建築、裁縫）が難民に対する職業訓練を実施した。これらの活動は事業完了後にJICA南スーダン事務所の支援を受けて実施したものの、SAVOT2が訓練した人材が、南スーダン人難民の帰還後の生活支援となる活動を実施したこと、ホスト・コミュニティの住民にも訓練を提供したこと³⁷、紛争の誘因となる不安定要因に対しポジティブなインパクトを与えた可能性がある³⁸。よって、本事業が、指導員を通じて間接的に平和構築に貢献したと考えられる。

(3) 職業訓練の重要性に対する認識の向上

本事業は、職業訓練局の設置を通じて職業訓練の価値を政府に認識させることができた。その結果、労働省の戦略的計画にスキル開発がコアの活動として位置づけられた。また、無償資金協力によるMTCの改修に合わせてMTCの訓練能力を強化し、目に見える成果を示したことで職業訓練の重要性がより広く認識されるようになった。国連開発計画（UNDP）、アフリカ開発銀行、世銀グループ等、より多くの開発パートナーが職業訓練局を通じて職業訓練を支援するようになったことも、本事業の貢献であると認識されている。事後評価時、全国で多くの訓練生がドナー支援による訓練を受けていた。職業訓練総局長によると、アフリカ開発銀行はMTCで1,000人の訓練生を対象とする訓練を支援しており、オランダ政府は3年間で、ジュバ、ボー、トリット、ヤンビオ、ルンベックのVTCで少なくとも各所2,000人の訓練を支援しているということである。

(4) NGOの能力強化

事後評価時のNGOに対する質問票調査回答に、成績のよかった研修修了生を指導員として雇用することができた³⁹、SAVOT2への参加の結果、運営・訓練能力が向上し、その成果が他のドナーに認められて後続の委託を受けるようになった、などの成果が挙げられている。本事業が支援したNGOのSSOPOの収入創出活動（洋服の製造販売、パン・菓子類販

³⁶ 2016年12月から2017年12月まで日本人専門家が派遣され、MTCの事業のフォローアップ活動を実施した。

³⁷ 難民を対象に支援が入ることで、貧しいホスト・コミュニティが不満を持つことを避ける意味がある。

³⁸ JICA（2013）紛争影響国・地域の事業評価の手引き、「7. 紛争影響国・地域の事業における評価視点」（pp.11-15）参照。

³⁹ 滞在に法的手続きが必要で経費が高額になる外国人指導員への依存が軽減できるので、NGOにとってはプラスになる。

売、レストラン経営)は、事後評価時、生産量不足などの理由で中断していたが、レストランの賃貸収入から訓練経費を捻出していた。新型コロナウイルス感染症拡大のため計画が滞っているが、賃貸収入からパン・菓子販売再開資金を確保する予定だったということで、支援された収入創出活動を継続している。また、PCOは国連食糧農業機関 (FAO)、国連児童基金 (UNICEF)、ドイツ連邦経済協力開発省 (BMZ)、南スーダンのマルチ・ドナー信託基金から、SSOPOはUNDP、赤十字、Finn Church Aid⁴⁰から、WDG⁴¹は国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)、Dorcas⁴²などから委託を受けている。いずれのNGOもSAVOT2後、一定レベルの質を確保した訓練を継続していると考えられ、本事業はNGOによる職業訓練事業に長期的な正のインパクトをもたらしたといえる。

NGOによる訓練の結果として、個々の訓練修了生の生活改善や訓練の拡大というインパクトも認められた。WDGは、縫製の訓練修了生にスターターキットとしてミシンを与え、その代金を修了生から3回分割で徴収して新たにミシンを購入した。事後評価時、WDGは購入したミシンを活用して訓練を再開している⁴³。WDGが支援した女性訓練生の一人は、児童婚ののちに離婚され6人の子どもを抱えて貧困に苦しんでいたが、SAVOT2の縫製の訓練のおかげで収入を得て家建て、娘たちを私立学校に通わせることができるようになった。この女性は、事後評価時は国際移住機関 (IOM)の委託を受けてIDPの女性たちに縫製を指導しているということであった。

このように、プロジェクト目標については、設定された指標はおおむね満たしているが、指標とそのデータからは訓練の質の向上が明確に確認できなかった。また、訓練の質に関係する運営上の課題も報告されている。職業訓練局の設置が遅れたことから成果1の活動を実施する期間が短くなり、VTCに対する指導が不十分で、プロジェクト目標を構成する要素である労働省の組織力向上は一部達成にとどまるなどの課題があった。上位目標の達成状況については、データが不十分ながら一部達成したとみられる。さらに、上位目標、プロジェクト目標や各成果の指標で示される以外にも多くの波及的インパクトが認められ、有効性・インパクトは中程度と判断する。

⁴⁰ フィンランドの国際NGO。

⁴¹ ワウのNGO。

⁴² 東欧、中東、アフリカの15カ国で活動する国際NGO。南スーダンでは水・保健・衛生、起業、生計向上、栄養に取り組む。<https://www.dorcas.org/countries/south-sudan/> (2021年4月7日アクセス)

⁴³ 騒擾の影響で2013年以降は訓練を中断していた。2019年訓練再開。

3.3 効率性（レーティング：②）

3.3.1 投入

投入要素	計画	実績（事業完了時）
(1) 専門家派遣	長期7名程度（60人月）	長期7名（85人月） 現地スタッフ：日本人5名（4.74人月） 現地スタッフ：南スーダン人（196.57人月）
(2) 研修員受入	本邦研修：約10名 第三国研修：約20名	本邦研修：7名 第三国研修：20名
(3) 機材供与	記載なし	各センターへ実習用教材・機材、労働省のコンピュータ等（USD363,770）
(4) 施設	応急補修・MTC 宿舎建設等	MTC の訓練生宿舎・カフェテリアの建設及び MVTC のコンピュータ訓練室（USD673,000）
(5) 再委託業務	記載なし	コンサルティング：22,659,000 円 基礎的技能訓練再委託：82,742,000 円
日本側の事業費合計	合計 603 百万円 （詳細設計策定調査経費 3.58 百万円を含む）	合計 629 百万円 （詳細設計策定調査経費 3.58 百万円を含む）
相手国の事業費合計	<ul style="list-style-type: none"> 人材（プロジェクトディレクター、プロジェクトマネージャー、C/P） 施設・機材（執務室及び施設設備） 現地経費（訓練実施経費、施設・機材管理費、C/P の給与） 	C/P：労働省次官、職業訓練総局長、各センター校長を含む 13 名

3.3.1.1 投入要素

事業費、日本人専門家の人月ともに実績値は計画値を上回っている。これは、NGO の訓練内容が明確になった時点で、人月を増やしたことによる。予算の増額が人月増に比べ少なくなっているのは、事務的作業が当初想定より多く、事務作業をする専門家の人月を多く追加したが、その人件費単価が比較的良かったことによると考えられる⁴⁴。また、日本人専門家が常駐できる環境にはなかったことから現地スタッフを雇用した。日本人と C/P をつなぐ現地スタッフが必要であること、事業の実施機関である労働省の C/P の人数が極めて少なかったこともその理由である。現地スタッフは、省庁内の人間関係や安全情報など、専門家の耳に入りにくい情報を吸い上げることができ、現地に適した業務の実施方法を考えるために不可欠な存在だった。よって、効率的な人員配置がされたといえる。

効率性を高めた要素の 1 つに、先行事業の SAVOT1 で事業実施経験のある NGO1 団体を

⁴⁴ 日本人専門家の回答による。

支援対象 NGO に含めたこともある。SAVOT1 の経験があることから、他の NGO に比べ事業を効率的に進めることができた。また、無償資金により建設された MTC の校舎は大学にも劣らない立派なもので、職員・訓練生のモチベーションを上げており、無償資金協力との組み合わせで事業の効率性を高めたといえる。

また、ケニアのスタディツアーやウガンダでの研修は有効だったという回答を事業実施関係者から得ている。新しいアイデアや知見を得て、指導員の教授法や技術を向上させるのに有効だったと職業訓練総局長が回答している。特にウガンダのナカワ職業訓練校との協力は、指導員研修（Training of Trainers、以下「TOT」という。）など単発の業務ではなく、SAVOT1 から継続的な関係を築くことができ、有効だったということである。

3.3.1.2 事業費

投入額 629 百万円は、計画投入額 603 百万円の 104%となり、計画をわずかに上回った。増額理由は妥当だったと考えられるが、増額内訳がないため、増加額が妥当であったかどうかの判断はできない。

3.3.1.3 事業期間

事業期間は3年間（36カ月）で、計画どおりであった。

以上より、本事業は、事業期間については計画どおりであったものの、事業費がわずかながら計画を上回ったため、基準に従い効率性は中程度と判断する。

3.4 持続性（レーティング：①）

インパクトと同様に、2度の騒擾という外部要因が持続性に大きな影響を与えている。その結果 WVTC と MVTC が訓練を持続する体制を維持できず、技術的な持続性の保持にもマイナスの影響を与えている。政府の財務への影響に関して明言はできないが、少なくともマイナス要因であったことは間違いない。本事業計画時、治安悪化が事業に与える影響を減らす方策⁴⁵が検討されたかどうかは、資料がなく不明である。

なお、本事業で支援された NGO の体制、技術、財務面での持続性についても評価の対象とするが、NGO は労働省の管轄下にはなく、本事業で整備したカリキュラムやマニュアルに基づく体制外にある。また、3.2.1.1 で既述の通り、労働省の能力強化は本事業の主要な要素であり、プロジェクト目標にも同省の指導のもとでの職業訓練機会および質の向上が掲げられていたことから、本事業効果の持続性の評価にあたっては、今後の政府事業の持続性という観点から、労働省と公的訓練機関の持続性に重点を置くこととする。

⁴⁵ JICA（2013）紛争影響国・地域の事業評価の手引き、「7. 紛争影響国・地域の事業における評価視点」（pp.11-15）参照。

3.4.1 発現した効果の持続に必要な政策・政治的関与

SAVOT2 で作成した職業訓練政策は最終化されたが、閣議のアジェンダにのせることができなかつたため、承認にいたらなかつた。事後評価時は、新しいセクションを加えて同政策案を再検討していた。そのほか、労働省の「戦略計画 2016-2023」が策定されたが、その後 2015 年の統一政権移行時に省が改編⁴⁶されたことに伴い、事後評価時には UNDP の支援を受けた職業訓練政策のレビューに基づき⁴⁷、職業訓練局が新たに「戦略計画 2020-2026」を策定中であつた。また、ユネスコの支援で設置された省レベルの国家技術・職業訓練暫定調整委員会（National Ad-Hoc TVET Coordination Committee）（教育省が議長、労働省が副議長）の中の政策・法令部会（ジェンダー・子ども・社会福祉省が議長）⁴⁸が統一国家技術・職業訓練政策⁴⁹を策定中である⁵⁰。

このように、政府は職業訓練に関する政策を策定中で、政策策定は職業訓練局と関係者間で協調して進められており、職業訓練に対する政策・政治的関心は高い。

3.4.2 発現した効果の持続に必要な制度・体制

事後評価時の職業訓練局の構成は総局長 1 人、政策・産業開発局長 1 人、アセスメント・インスペクター、総務局長、事務員とデータオフィサーで計 7 人であつた。本来計画されている 17 人に 10 人足りない状況で、アセスメント・試験、カリキュラム、政策、総務、査察、VTC 登録の 6 局の局長をリクルート中であつた。人数不足などまだ体制は整っていないものの、政府の財務状況が厳しい中、本事業が支援した職業訓練局が存続し、徐々に職員配置を進めていることは評価される。また、事後評価時、職業訓練局はアフリカ開発銀行の資金で UNDP によるプロジェクト 2 案件を管理している。様々な制限がある中、他ドナーから新規事業の C/P として事業を受け入れているが、既述のとおり、アフリカ開発銀行はこのほかにも MTC の 1,000 人の訓練を支援し、オランダ政府は今後 3 年間、ジュバ、ボー、トリット、ヤンビオで各所 2,000 人の訓練生を支援する予定ということであり、各地に VTC 支援を展開するためには人員確保が急がれる。

また、SAVOT2 では VTC 間の連携体制として本事業実施中に VTC フォーラムや VTC 調整委員会が開催されたが、事業完了後、VTC フォーラムも VTC 調整委員会も開催されていない。VTC 調整委員会の後継として、職業訓練総局長、インスペクター、VTC 校長、訓練生からなる技術・職業訓練委員会が教育省の主催で開催されているということだが、不定期の開催ということで、VTC 間の情報共有を通じた能力向上には不十分と考えられる。MTC

⁴⁶ 労働・人事・人的資源開発省（Ministry of Labor, Public Service and Human Resource Development）から労働省（Ministry of Labor）に改編された。

⁴⁷ UNDP の職業訓練政策コンサルタント募集の背景の記述より。
https://jobs.undp.org/cj_view_job.cfm?cur_job_id=96168（2021 年 3 月 14 日アクセス）

⁴⁸ ユネスコ南スーダン事務所担当官からの回答。

⁴⁹ Unified National Technical and Vocational Education Policy

⁵⁰ UNESCO (2019) TVET Coordination Committee founded in South Sudan、2019 年 7 月 15 日、
<https://en.unesco.org/news/tvet-coordination-committee-founded-south-sudan-0> ; 同 (2020) A milestone towards South Sudan's first unified TVET policy、2021 年 1 月 20 日、<https://en.unesco.org/news/milestone-towards-south-sudans-first-unified-tvet-policy>（どちらも 2021 年 4 月 22 日アクセス）

によると、職業訓練局からの支援は財務上の制約から手続き的なものに限られ、インスペクターによる訪問も事業完了後から 2019 年までの間で 1 回だったということである。

MTC は SAVOT2 の支援を受けた公的職業訓練校の中で唯一、2013 年、2016 年の騒擾を経験しながらも訓練を継続している。MTC の訓練生数は前述のとおり 2017 年で 1 度大きく落ち込んだが、その後回復して実績を積んでおり、多数の訓練生を受け入れる体制にあることがわかる。また、事後評価時、資機材の管理担当者が SAVOT2 からの訓練資機材を管理していたが、報告や責任を定めた組織的な管理運営体制はとられていなかった⁵¹。

MVTC は 2013 年の騒擾で、WVTC は 2016 年の騒擾の影響で資機材の盗難、建物の破損が生じ、以来訓練は実施していない。MVTC の校長はスーダンに逃れ、MVTC の校長代理が職業訓練局に勤務している。

SAVOT2 が支援した NGO、5 団体のうち、連絡がついた 3 団体はいずれも職業訓練を継続あるいは一時中断後再開している。SAVOT2 の経験により運営能力もあがったということであり、職業訓練を継続する体制にあると言える。

以上のように、MTC は訓練を継続する体制はあるが、WVTC と MVTC は当面再開のめどは立っていない⁵²。職業訓練局はドナープロジェクトの管理など、ドナー支援を受け入れる体制はあるが、事後評価時点で、本来果たすべき MTC に対する管理・支援が実施できているとはいえない状況だった。

3.4.3 発現した効果の持続に必要な技術

職業訓練局は事業完了後、他ドナーの事業を受け入れ、職業訓練を運営する技術を持つと考えられるが、VTC に対しては十分な支援ができておらず、SAVOT2 で開始した会議等は中断している。今後、人員配置の拡充後は VTC 支援の強化が期待されるが、新たに配置される人員の能力などは不明である。

MTC に対しては、SAVOT2 完了後、政府間開発機構（Inter Governmental Authority on Development: IGAD）の専門家が派遣されて指導員を指導した。その後 2018 年からは訓練生の数を伸ばしており、MTC の直近のコース修了率は 85%で、事後評価時点で MTC は訓練継続の技術的能力があると判断する。2019 年には 140 人の訓練生を対象に特別コース（外部資金による訓練）を実施しており、MTC に技術力があることを示している。MVTC、WVTC に関しても、本事業で整備した職業訓練カリキュラム・運営マニュアル・ガイドラインが技術の持続を支えるものではあるが、長く訓練を実施しておらず、マニュアル等の活用実績がないため、成果の持続に必要な技術を保持しているかどうかは不明である。NGO については上記のように、職業訓練コースを提供するのに必要な技術は保持していると判断する。

⁵¹ 2017 年、MTC の 2 台の発電機を利用し、職業訓練局による MTC の運営改善の一環として修理の研修を実施した。発電機監視・管理する専任スタッフを置くこと、研修内容、スケジュール等は職業訓練局、MTC のシニアスタッフと指導員、JICA 担当ナショナルスタッフ、修理業者が協議して決め、研修後は報告書を提出することを、フォローアップフェーズで派遣されていた日本人専門家が指導した。事後評価時、3 台の発電機のうち 2 台は故障したままで、1 台のみ使用されていた。

⁵² 2021 年 3 月に州政府関係者などがマラカルで UNDP による MVTC の改修状況を確認していたということで、MVTC 再開に向けた動きはある模様だが、詳細は未確認（JICA 提供情報）。

3.4.4 発現した効果の持続に必要な財務

本事業は紛争影響国への緊急支援的要素があり、政府の体制整備を待たずに開始する必要があった。よって、当初から政府の財務的基盤は弱く、事業実施中も政府の緊縮財政が続いていた。事業完了後も職業訓練局に対して職業訓練政策実施予算を含め予算は毎年割り当てられているが、実際には、予算は職員の給与を除き1度も配賦されていない。VTCについても同様で、予算は組まれるが、訓練コースを実施する予算配賦がない。

一方、MTCは収入創出活動を継続し、収入を訓練活動経費に充てている。MTCは事業実施中から、カフェテリアの貸出しと自動車整備ワークショップの運営によって収入を得ている。しかしながらMTCによると収入創出活動から得られる収入も訓練経費の一部しか充当できないということで、十分な財務状況にあるとはいえず、研修生からの受講料と特別コースの受託で運営している。NGOのうち、収入創出活動の支援を受けたSSOPOは、支援を受けたレストランの賃貸で活動資金を得ている。WDGは収入創出活動支援を受けていなかったが、SAVOT2を通じて機材を確保した。3団体ともにドナー資金を得て活動を継続している。

よって、政府の職業訓練事業としての財務的な持続性は、低いといわざるを得ない。

全体としては、今後の展開への可能性は残しているものの、事後評価時点で継続している訓練校でもドナーによる支援や特別コース委託に依存しているのが現状である。職業訓練行政を司る労働省職業訓練局によるVTCに対する指導・支援は見込まれず、自立的に持続できるレベルにない。以上より、本事業は、制度・体制、技術、特に財務に重大な問題があり、本事業によって発現した効果の持続性は低い。

なお、評価基準に基づく事業全体の評価は低くなるが、MTCが財務的困難と2度の騒擾にも関わらず訓練を継続していることは高く評価できる。存続の要因として、①収入創出活動によって予算の不足を補うことができた、②耐久性に優れた施設が建設され、供与機材が揃っている、③首都にあることから、訓練希望者及び他ドナーによる短期コース実施受託機会が多い、④2016年から2017年のフォローアップフェーズ時にジェネレーター故障の問題が解決され、以後修理された発電機を継続使用できている（事後評価時に3台中1台が稼働）、⑤宿舎が利用可能である⁵³、などが考えられる。今後の復興の重要なリソースとしてさらに訓練が拡大されることを期待したい。

事業全体としても、緊急支援的な位置づけで事業を開始し、全国的な紛争に見舞われるなど難易度の高い中でも一定の効果を上げ、今後の復興に貢献しているといえよう。

⁵³ 2019年2月、外部評価者のMTC訪問時、当時のイエイ・リバー（Yei River）州（現在及び事業実施時の中央エクアトリア州の一部。中心地のイエイはジュバから約170km）から来た90人の元児童兵士が訓練を受けており、宿舎を利用していたと考えられる。

4. 結論及び教訓・提言

4.1 結論

本事業は、国の復興と経済発展を支える熟練労働者の育成と生計向上ニーズに応えるため、公的職業訓練機関の訓練能力とそれを支える労働省内の組織能力及び民間の職業訓練校の訓練能力を向上し、職業訓練の機会と質を高めようとするものである。労働省職業訓練局のVTCへの支援体制を強化し、カリキュラムや運営マニュアル等のツール整備とともに公的及び民間職業訓練校の運営・訓練を指導した本事業は、人的資源の育成と雇用拡大を重視した南スーダンの政策・ニーズと合致し、日本の援助政策とも整合しており、妥当性は高い。事業実施の結果、職業訓練機会と質の向上は認められたが、職業訓練局によるVTC支援が限定的であること、質の向上にも関係するVTCの運営上の課題が残されていたことから、プロジェクト目標の達成度は中程度とする。事後評価時もMTCやNGOが訓練を継続し修了生の雇用に貢献するなど、インパクトの発現も認められたが、公的職業訓練校3校のうちMTCを除く2校が訓練を中断しており量的なインパクトは限られること、及び上位目標にかかるデータがないことから、有効性・インパクトを合わせた評価は中程度とする。事業期間は計画どおりだったが、総投入実績額は計画をわずかに上回り、効率性は中程度である。事後評価時、職業訓練政策は策定中で関係省庁・ドナーの関心は高い。体制については、職業訓練局はドナー支援を受け入れて地方VTCを管理する体制にあるものの、人員が計画どおり配置されておらず必要とされる人員数と実際に在籍する人員数との人的リソースのギャップが大きい。MTC指導員も質的量的に不足がある。MTCは訓練継続の技術を保持しているが、職業訓練局については今後地方に展開し増加するVTCに十分な支援が提供できるか未知数である。訓練活動にかかる予算の配賦はこれまでになく、財務は最も大きな課題である。よって、持続性は低い。以上より、本事業の評価は低い。

なお、上記の公的職業訓練校2校の訓練中断や訓練活動予算の不在は、南スーダンの国内紛争や政府全体の財務状況という本事業にとっての外部要因に起因するものである。その結果、事業のインパクトや持続性の担保が負の影響を受けることとなった。

4.2 提言

4.2.1 実施機関などへの提言

- ① 職業訓練局のVTC支援の弱さは資金不足によるところが多いが、定期的な運営の指導・監督は職業訓練局の役割である。職業訓練局は、局内の役割分担と各人のTORを明確にした上で必要な人員を確保し、VTC支援体制を確立することが望ましい。
- ② 職業訓練局は、ドナー支援を受けている各VTCに収入創出活動を確立するよう、ドナーに交渉し、各VTCに適した収入創出活動の計画・実施を支援するとよいと考える。
- ③ 職業訓練局が中心となり、各VTCと協力して指導員の再訓練を計画・実施して、近年の技術の発展に合った訓練・指導によるコースの質の向上と、指導員のモチベーションの向上を図ることが望ましい。また、資金が確保できたら、地方の訓練センターの人材をMTCに集め、MTCのコースを持つことで人材育成を図るなど、MTCを地方の職業

訓練ニーズに対応するためのリソースセンターとして活用することも考えられよう。SAVOT2 完了後に JICA 南スーダン事務所の支援によりウガンダで実施した訓練や、NGO の資金で 2019 年に実施していた元児童兵の訓練など、積極的に資金動員して実施することで平和構築に貢献するとよい。

4.2.2 JICA への提言

なし。

4.3 教訓

政府の財務状況が厳しいと見込まれる場合、継続的な収入創出活動の確立を主要活動の 1 つとする

MTC の収入創出活動が MTC の持続性の主要な要因の 1 つと考えられる。ジュバという立地条件や国際機関などの委託による特別コースの実施機会によるところもあると思われるのでどの職業訓練校でも同様にできるとは限らないが、予算配賦に期待ができない場合は、継続的な収入創出活動の確立を PDM に組み入れて、最終的に財務的な持続性を確保する必要がある。WVTC の訓練中断の主原因は紛争だが、その後の訓練再開を資金不足が阻んでいることから、収入創出活動の必要性は高い。よって、職業訓練校支援の技術協力案件で、独自の収入創出活動を主要活動の 1 つとして取り入れることは持続性の確保に有効であると思われる。

紛争影響国への支援では人道支援的ニーズもあることから、政府の体制整備のみでなく現場レベルで国民が直接裨益する活動も計画する

本事業では、職業訓練局の設置の遅れから職業訓練局支援は進まなかったが、職業訓練校に対し多くの支援活動が実施された。紛争影響国支援には人道援助と開発の両方の要素があり、緊急支援と中長期的な制度確立に向けた支援の両方が必要となる。このような状況では、現場レベルの緊急のニーズに応える支援を実施するため、政府の体制が整うことを待たずにできる活動を計画することも必要になろう。本事業において、国民のニーズに応えるという意味でも、現場レベルの実施者の経験を積むという意味でも、職業訓練局の体制整備が計画どおりに進捗しない場合でも職業訓練校支援を実施したのは望ましい判断だったといえる。ただし、効果の持続性及び発展性（職業訓練校の他州への展開）のためには、政府機関が VTC 運営を支援する体制整備とその行政能力強化は不可欠であり、それが SAVOT2 ではプロジェクト目標と成果 1 に組み込まれていた。マラカルのようにセンターそのものが存続できなくなっても、校長代理はジュバの職業訓練局で勤務している。職業訓練局でこのような人材を吸収して確保しておく、あるいは職員全員の所在を把握して訓練再開に備えることにより、効果の持続性につながることができよう。

公的職業訓練機関と民間職業訓練機関両方を支援することにより広く支援を提供する

公的職業訓練機関と NGO の訓練の両方を実施することで、異なるタイプの受益者を対象に、より広く職業訓練機会を提供した。国家再建のための技術者のニーズと国民の生計向上という 2 つの目的を果たす手法は、他の紛争影響国でも適用できると思われる。実施機関と NGO との間で連絡会議を設置することにより、職業訓練ニーズと支援のギャップの把握と調整、訓練の標準化を進めることができれば、より効率的に支援が提供できよう。

紛争影響国の現状に合わせた計画を策定する

紛争影響国での事業の計画策定にあたり、指標設定及び前提条件・外部条件について以下のような点に留意して計画を立てることが有用と考える（3. 1. 4③参照）。

まず、効果指標として、南スーダンの状況を考慮したより現実的なもの、あるいはより測定しやすいものを設定することができたのではないかと思われる。紛争影響国の場合、特に指標は集めやすさに留意する必要がある。別途調査を必要とする指標は情報収集が難しい可能性があるため、簡易に情報が得られる指標を検討する。活動の一環として得られる情報を活用するなど、実施機関の負担が少ない方法の設定が望ましい。本評価で取り上げた訓練の質に関していえば、指導員の TOT 時の習得度を訓練の中で評価する、あるいは就職活動支援を活動の 1 つとして就業結果を記録するなどの方法が、C/P のリソースが限られている状況ではより現実的といえよう。

また、本事業実施の前提条件、「治安の安定」は、事業開始時には満たされていたが、事業完了後に崩れることとなった。条件の変化が事業にどのような影響を与えるか、事前に全てを予測して対策を立てることはできないし、長期間の見通しを立てることは容易ではない。その一方で紛争影響国では紛争が再発する可能性が低くはない⁵⁴。計画時にも国内で部族間紛争などが起きており⁵⁵、治安が悪化することや、予算や人員を確保できなくなる可能性は、ある程度想定されたのではないだろうか。事業完了後の騒擾という大きな変化は想定外としても、紛争影響国の場合は、事業実施中及び完了後の外部条件の変化や事業への影響のモニタリング、変化が起きた場合の対応策、事業実施中に紛争が再発した場合の体制（専門家の退避、遠隔での事業実施、事業実施機関の体制など）等、PDM 作成時に検討しておくことが重要であると思われる。

以上

⁵⁴ Collier, P. et al. (2003) Breaking the Conflict Trap: Civil War and development Policy. World Bank and Oxford University Press. (p.83)

⁵⁵ Farming Early Warning systems Network (2009) South Sudan Food Security Update January 2009; GlobalSecurity.org. South Sudan – Tribal Warfare 2009. <https://www.globalsecurity.org/military/world/war/south-sudan-2009.htm> (2021 年 4 月 29 日アクセス)

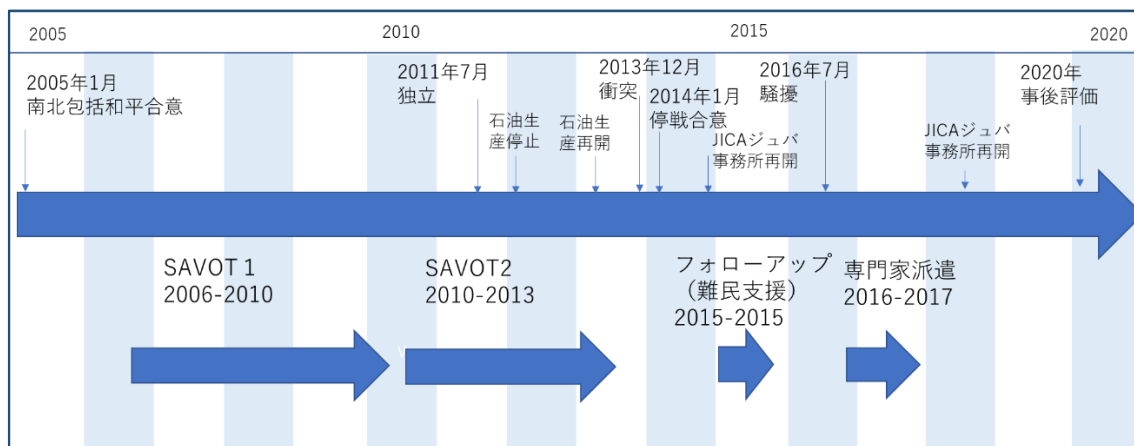
(参考)

表：南スーダン独立前後から事後評価時までの主なできごと

年	主なできごと
1955年から1972年	第1次スーダン内戦。1972年南部の自治が始まる。
1983年から2005年	第2次スーダン内戦。
2005年	包括的和平合意成立。
2011年1月	南部独立を問う住民投票実施。
2011年7月	南スーダン共和国独立。
2013年12月	ジュバ大統領警護隊内で衝突。キール大統領はマシャール副大統領派によるクーデター未遂と発表。
2015年8月	南スーダン衝突解決合意成立。
2016年4月	国民統一暫定政府設立。
2016年7月	ジュバでキール大統領とマシャール副大統領派が衝突。
2018年9月	再活性化された衝突解決合意に署名。
2020年2月	新国民統一暫定政権設立。

(出所：外務省南スーダン共和国基礎データを基に作成。)

https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/s_sudan/data.html (2021年5月7日アクセス)



図：南スーダンのできごとと SAVOT 実施時期

(外部評価者作成)

0. 要旨

本事業では、理数科分野現職教員研修（以下、「SMASESS」とする）制度の構築を目指し、研修実施体制の確立、中央・州研修講師の能力強化、テキストと評価ツールの開発、各州で選抜されたモデル教員への研修実施、さらに成果の政策への内在化と啓発が図られた。

南スーダンの国家開発計画と教育セクターの政策において、教員の質の向上は、計画時から事業完了時にかけて一貫した優先課題で、現職教員の約6割が無資格もしくは教員研修を受講していなかったため指導力強化に向けた研修のニーズも高く、さらに、本事業は、計画時の日本の援助方針と一致していることから、妥当性は高い。

プロジェクト目標の「モデル教員の理数科分野の指導力強化」は、研修を受講したモデル教員が評価ツールの合格ラインを満たしていることから達成が確認されている。活動の成果は、政府の予算支出遅延などの困難があった中、全国での研修開催に至り、また、教育セクター計画や施策に本事業の成果が取り入れられたことから、有効性は高い。

一方、事後評価時において、「初等教員の理数科分野の指導力向上」や「小学生の理数科能力向上」といったインパクトの発現に貢献する事例がみられているが、事業完了直後に起きた争乱により教育現場に数年間の空白が生じた後、後続案件に中央研修講師が従事しているものの、本事業の活動は継続できていない。このように本事業の効果は限定的な発現となっているため、有効性・インパクトは中程度である。

効率性は、事業費、事業期間とも計画を上回ったことから中程度である。

事後評価時、南スーダンは二度にわたる大規模紛争からの復興途上にあり、治安、インフレーション、自然災害やコロナウィルス感染拡大によって複合的な人道危機に直面しており、就学復帰がより優先されている。持続性は、各項目において担保が難しいと思われるため低いと判断される。政策・政治的関与面、制度・体制、財政的な持続性については、制度上は整っているが、その実現は大きな困難が伴っている。また、技術の持続性には、児童中心型の教育法や教科理解の定着に課題があり、また、地方州との連携や育成された人材と連絡が途絶えたまま、回復に向けた取り組みがされておらず、継続的な能力強化や育成された人材を活用した理数科教育の普及を図っていくことも難しい状況にある。以上より、本事業の評価は低いといえる。

1. 事業の概要



事業位置図

出所：United Nations Geospatial July 2020



東エクアトリア州で実施されたモデル教員研修

出所：JICA 提供資料

1.1 事業の背景

2005 年の南北包括和平合意¹後、南部スーダンでは国際連合児童基金（以下、「UNICEF」とする）等のドナー支援により、就学者数が急増し、2006 年に約 70 万人であった初等就学者は 2008 年には約 130 万人に達した。その一方、学校などの教育インフラや教員が不足する量的な問題とともに、質的な問題として、6 割超の現職教員が教員研修を受講していない、もしくは、研修を受けた者であっても正式な課程を経た有資格教員は少なく、教科内容の理解や教授法の習得が十分でない教員が多く存在していた。

このような問題の解決に向け、緊急措置的な教員向け研修や、教員資格付与の拡充に向けた研修がドナーによって行われていたが、継続的に教員の職能開発を行う機会は極めて限られており、教員の長期的・継続的な職能成長に資する教員研修が求められていた。特に、理数科教育に関しては、資格の有無に関わらず教員の知識・指導力不足が顕在化しており、理数科教育に係る教員の指導力向上が求められていた。このような背景から、南部スーダン政府から日本政府に技術協力プロジェクトの要請が出され、2009 年 11 月から技術協力プロジェクト「南部スーダン理数科教育強化プロジェクト」が開始された。

JICA は、本事業の本格実施に向けた準備として、ケニア理数科教育強化（以下、「SMASE」とする）の域内研修の枠組みを活用した中等理数科教育の第三国研修への人材派遣、2008 年に短期専門家を派遣して現職教員研修支援計画の策定と、それに携わる中核人材（行政官やトレーナー候補者）の育成や研修マニュアルの作成、さらに、ワラップ州、東エクアトリア州、レイクス州、ジョングレイ州でのパイロット研修などを段階的に進めた（表 1）。

¹ 南スーダン共和国（The Republic of South Sudan）は、宗教・民族対立を発端とした二回の長期紛争（第一次内戦 1955 年～1972 年、第二次内戦 1983 年～2005 年）、国際社会による和平合意の仲介や停戦監視、独立を問う住民投票を経て、2011 年 7 月にスーダン共和国から独立した。

表 1 技術協力プロジェクト実施に至る経緯

2005年1月	南北包括平和合意（CPA）署名
2005～2007年	ケニア SMASE の域内研修の枠組みを活用した中等理数科教育の第三国研修
2007年7月	南部スーダン復興支援プロジェクト形成調査
2008年3月	初等理数科教育基礎調査
2008年7月～12月	南部スーダン理数科現職教員研修支援計画 短期専門家派遣
2009年1月	中核人材育成ワークショップ（ケニア4週間）74名が参加
2009年2月～5月	南部スーダン理数科現職教員研修支援計画フォローアップ協力 フラップ州でパイロット研修
2009年6月～9月	南部スーダン理数科現職教員研修支援計画フォローアップ協力 4州でパイロット研修
2009年11月	詳細計画策定調査

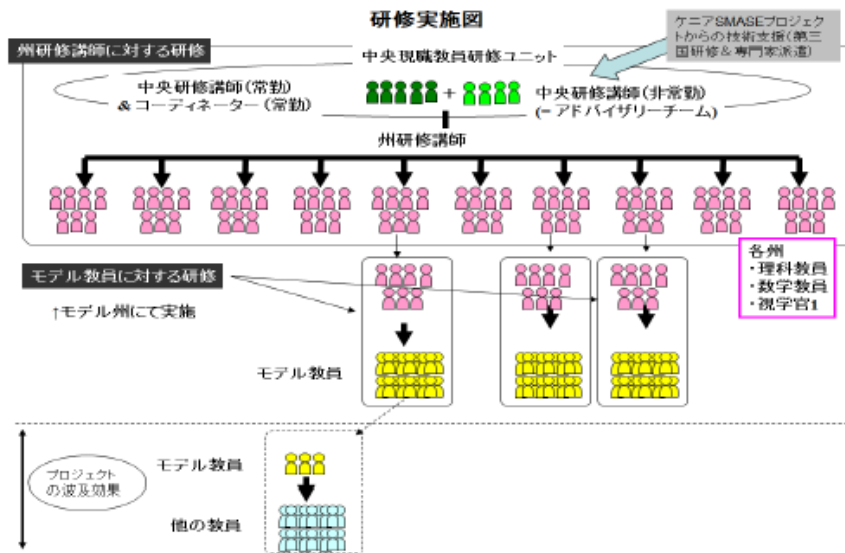
1.2 事業の概要

上位目標	初等教員の理数科分野の指導力が向上する	
プロジェクト目標	モデル教員の理数科分野の指導力が向上する	
成果	成果1	中央と州レベルにおいて理数科分野現職教員研修（SMASESS）を実施するための体制が確立する
	成果2	州研修講師の能力が強化される
	成果3	モデル州においてモデル教員に対する理数科分野の研修実施体制が機能する
	成果4	教員研修政策と理数科分野現職教員研修に対する支援体制が強化される
日本側の事業費	394 百万円	
事業期間	2009年11月～2013年6月 (うち延長期間：2012年11月～2013年6月)	
事業対象地域	南スーダン国 全10州	
実施機関	南スーダン国一般教育指導省 ²	
その他相手国 協力機関など	各州一般教育指導省	
わが国協力機関	なし	
関連事業	【技術協力】ケニア国「理数科教育強化計画プロジェクト」(2009年～2013年) 【資金協力】南スーダン信託基金（世界銀行 2006年～2013年)	

本事業の SMASESS 実施体制は、以下の図 1 のとおりである。本邦研修や第三国研修により中央研修講師を育成し、その中央研修講師などが州研修講師の能力強化を行い、さらに、各州の州研修講師が選抜されたモデル教員（理数科教員や視学官）に対して理数科分野の研

² 事前評価時の実施機関名称は、南部スーダン政府教育科学技術省であったが、2011年に南スーダン国として独立したことから、政府組織も改編され、名称も変更されている。

修を行うことで、モデル教員の指導力の強化を図るといった伝達講習方式（カスケード方式）での研修であった。さらに研修を受講したモデル教員が、他の教員に習得した技術や知識を共有・指導することで、理数科指導力の向上がより広い層に波及するインパクトが期待されていた。



出所：JICA 提供資料

図 1 事業実施体制

1.3 終了時評価の概要

1.3.1 終了時評価時のプロジェクト目標達成見込み

モデル教員研修は、ケニアの SMASE 事業を参考にした 3 サイクルの研修で構成されていた（表 2）。この全 3 サイクルを完了した教員数は当初の計画より限定的であったが、終了時評価のサンプル調査では、全サイクル修了していないモデル教員でも、能力向上度を示す「授業観察指標」の合格水準を満たすことができ、指導力の指標は未受講者との比較でも統計的に有意であったことから、プロジェクト目標の達成が見込まれていた。

表 2 モデル教員研修の主な内容

サイクル	主な内容
1	研修プログラム、SMASESS 研修の説明、理数科のカリキュラム、授業実践、学習者中心の指導/学習、ASEI-PDSI アプローチの原則、授業計画、授業実施、幾何学、測定、お金、植物、光、物の所有
2	研修プログラム、州現職教員研修のおさらい、ASEI-PDSI アプローチ、モデル指導の役割、参加型アプローチ、分数、測定、幾何学、代数、統計、寄生物、動物、空気と環境、音と熱、電気
3	研修プログラム、州現職教員研修のおさらい、ASEI-PDSI アプローチ、学習者の成長の評価、数値と十進法、幾何学、測定、代数、健康教育、環境、作業をしやすくすること、電気と磁気、天候

出所：JICA 提供資料

1.3.2 終了時評価時の上位目標達成見込み（他のインパクト含む）

終了時評価時に実施した初等学校 6 年生へのテスト結果によって、モデル教員研修の教えた生徒の学習到達度の向上が確認³されたことから、上位目標の達成見込みは高いと判断されていた。事業完了後のインパクトの発現については、教育財源の健全化、育成された人材を活用した活動の継続と、さらに多くの現職教員への知識・技能の移転が必要と記されていた。

1.3.3 終了時評価時の提言内容

終了時評価の提言として、南スーダン側が本事業の終了後に強化された人材や教材をどのように有効活用していくかを決めていく必要があること、公的な教師教育システムに新規教員養成課程と現職教員研修を組み込み、職能に応じた研修のモデルを構築する必要があることが指摘されていた。また、その実現に向けて、公的な教員教育システムへの内在化、SMASESS モデルの全国普及、授業改善に対する視学官や校長の理解を得るための啓発研修の必要性を呼びかけることが必要とされていた。さらに、南スーダンの慢性的な財政不足に対して、ドナー協調を通じた安定的な財源確保の努力を継続することが提言されていた。

2. 調査の概要

2.1 外部評価者

早瀬 史麻（アイ・シー・ネット株式会社）

2.2 調査期間

今回の事後評価にあたっては、以下のとおり調査を実施した。

調査期間：2020 年 2 月～2021 年 7 月

現地調査⁴：2020 年 12 月 1 日～2020 年 12 月 18 日、2021 年 2 月 1 日～3 月 31 日

2.3 評価の制約

事後評価にあたり、新型コロナウイルスの世界的な流行や治安状況のため、日本人団員による現地調査を取りやめざるを得なかったことから、現地関係機関への評価にかかる説明や、質問票調査とインタビュー等による情報収集を、現地調査補助員の支援を得つつ国内から遠隔で行った。事後評価時の上位目標の達成状況は、モデル州の初等教員の理数科に係る指導力の向上をサンプル調査で測定することが想定されていたが、南スーダン国内にも移動制限が敷かれていたこと、また、コロナ禍により学校が閉鎖となっていたことから実施で

³ 終了時評価では、中央エクアトリア州 2 校、東エクアトリア州 8 校、ジョングレイ州 6 校、合計 16 校の初等学校の 6 年生を対象に算数、理科の試験を行った。その結果によると、SMASESS 受講教員の生徒 519 人の算数の平均点は、未受講教員の生徒 761 人より 7.1 点高く、理科では受講教員の生徒 586 人の平均点は、未受講教員の生徒 731 人の平均点を 11.2 点上回った。

⁴ 現地調査は、現地調査補助員による訪問調査と、評価者が日本国内から遠隔で質問票の確認や情報を収集する形態で実施された。

きなかった。その代替として、モデル教員へのインタビューを行ったが、事業完了後、再燃した紛争などの影響もあり、実施機関と研修受講者の連絡が途切れてしまっていたことから、調査対象となるモデル教員は、現地調査補助員が人づてに探すことができた教員に限定された。そのため、インパクトの検証を統計的な正当性を持たせて行うことができなかった。

3. 評価結果（レーティング：D⁵）

3.1 妥当性（レーティング：③⁶）

3.1.1 開発政策との整合性

事前評価時の開発政策は、南部スーダン政府が2008年4月に策定した「優先支出事項及び資金需要（*Expenditure Priorities & Funding Needs*）」の中で、基礎教育は優先的に取り組む六つの課題に位置づけられており、さらに、研修を受けた教員の割合を増加させることが目標とされていた。教育セクターの政策にあたる「教育科学技術省の政策ビジョン（*Policy Framework*）」では、教員の質を改善し、科学とテクノロジーへのアクセスと日常生活での応用を推進することが目指されており、この戦略として、教材開発、基礎教育の強化、質の高いカリキュラム開発が掲げられていた。資金的な裏付けとしては、南部スーダン政府の「2010～2012年教育セクター予算計画」案において、「教員研修」が最重要課題の一つとして位置づけられていた。

事業完了時の国家開発計画は、「南スーダン開発計画 2011-2013（*The South Sudan Development Plan 2011-13*）」で、四つの優先開発分野の一つとして掲げられた社会・人間開発分野の優先課題に教員の人数増加と質的向上が掲げられ、質の高い教育システムを確保することが目指されていた。教育セクターの開発計画では、「一般教育戦略計画 2012-2017（*General Education Strategic Plan, 2012-2017*）」の、七つの戦略目標の一つが、「一般教育の質の向上」で、資格を有する教員の増加の必要性が示されており、現職教員研修や教員養成研修などを通じた教員の指導能力を向上の必要性が示されていた。

本事業は、現職教員の理数科指導力向上を目指した事業で、ひいては初等学校の生徒の学力向上に寄与しようとするものであり、南スーダン国の開発計画や教育分野の戦略と合致している。事前評価時、事業完了時の南スーダン国開発計画では、教育は優先課題となっており、教育政策では、教員研修を通じた教員の質の向上が戦略とされていたことから、開発政策との整合性は高いといえる。

3.1.2 開発ニーズとの整合性

事前評価時、事業完了時とも、教員研修に関する政策・計画は策定過程にあり、ドナーによる教員研修事業も乱立⁷していたが、教員研修を受けていない、もしくは教員資格を有し

⁵ A：「非常に高い」、B：「高い」、C：「一部課題がある」、D：「低い」

⁶ ③：「高い」、②：「中程度」、①：「低い」

⁷ 事前評価時は、南スーダンの新規国家建設に向け、世界銀行が管理する Multi-donor Trust Fund (MDTF) による資格付与型研修や UNICEF 等による緊急措置的な教員研修、事業完了時には USAID による South Sudan Teacher Education Project (SSTEP)、DFID による Community School Development and Construction

ていない教員の割合は約 6 割を占めており、教員の質の向上を目指した教員研修のニーズは非常に高く、本事業と開発ニーズとの整合性は高い。

表 3 教員数、教員資格、就学者数、教員一人当たりの生徒数

	事前評価時 (2008 年)	事業完了時 (2013 年)	参考・最新 (2018 年)
初等教員数	26,438	27,709	40,850
男性	23,245 (87.9%)	24,211 (87.4%)	36,037(88.2%)
女性	3,193 (12.1%)	3,498 (12.6%)	4,813(11.6%)
有資格・研修修了 ⁸ 教員数	7,369(32.0%)	11,034 (39.8%)	7,149 (17.5%)
資格なし	14,642(63.6%)	16,587 (59.9%)	30,371 (74.4%)
不明	1,014(4.4%)	88 (0.3%)	3,302 (8.1%)
初等学校就学者数	1,327,892	1,311,467	1,605,091
男児	836,775 (63.0%)	800,868 (61.1%)	916,336(57.1%)
女児	491,117 (37.0%)	510,599 (38.9%)	688,755(42.9%)
教員一人あたりの生徒数	50.23	47.3	39.3

出所：事前評価時は Education Management Information System(EMIS)2008 年 ver1.3 (約 9 割の実態調査に基づいた推測値)、事業完了時は EMIS2013 年、最新 (2018 年) は National Education Census Booklet 2018。

3.1.3 日本の援助政策との整合性

事前評価時の JICA の対スーダン国別事業実施計画では、基礎生活向上 (Basic Human Needs) 支援が援助重点分野として掲げられており、本事業は、その中の「基礎教育・職業訓練支援プログラム」の一事業として位置づけられていた。また、2008 年 5 月に横浜で開催された「第 4 回アフリカ開発会議 (Tokyo International Conference on African Development : TICAD IV)」で策定された「横浜行動計画」において、「アフリカ地域で 10 万人を対象とした教員研修の実施する」という具体的な目標が掲げられており、本事業はこの目標の達成に貢献する事業として位置づけられる。以上から、日本の援助政策との整合性は高い。

3.1.4 事業計画やアプローチ等の適切さ

本事業は、紛争影響国で実施されたことから、「紛争影響国・地域の事業評価の手引き」に基づいた分析の視点も加えて、計画やアプローチの適切性について検討を行った。2005 年、南北スーダンが和平合意に署名を行ったタイミングで、JICA は本事業の実施検討に着手し、第三国研修を活用した中核人材の育成、パイロット事業での検証を経て実施に至った。また、ドナーによる教員研修プロジェクトが乱立する中、JICA は理数科教育強化にかかるアフリカ域内ネットワーク (SMASE-WECSA⁹) の支援を活用しながら準備・実施を進めていたこ

Project による教員養成校研修、UNHCR と IOM による有資格教員の帰還支援などがあった。

⁸ 2008 年(教員養成研修 441 人、現職教員研修受講 1,112 人、受講中 3,303 人、教育学修了 3,113 人、学位 400 人)、2013 年(grade III 6,906 人、grade V2,501 人、学位 1,627 人)、2018 年(大学卒業以上 394 人、現職教員研修 2 年間 30 人、教員養成研修 2 年間 2,525 人、現職教員研修 4 年間 3,354 人、教育学修了 846 人)と、教員資格の定義が異なっている。

⁹ Strengthening of Mathematics and Science Education in Western, Eastern, Central and Southern Africa. ケニアでの理数科教育支援の経験 (教授法コンテンツ【ASEI/PDSI アプローチに基づく授業改善】、現地人材の育

とから、南スーダンの理数科教育での比較優位性があった。

事前評価時の事業計画の内容からの大きな変更点としては、南スーダンでは、現職教員が教科自体の理解度が低く、理解できない項目は教室で教えないといった問題があったため、教員研修プログラムの約 50%が教科学習に使用され、ケニア等で使用されていた理数科教育強化の ASEI/PDSI¹⁰アプローチも南スーダンのレベルに合わせた内容に改編された。その評価のためのツールも、プロジェクト目標や成果の測定には、介入効果を正確に反映できるように改訂されている。

一方、事業計画では、開発効果の発現に悪影響を及ぼす外部要因として、養成した教員の離職、政府の予算不足、総選挙や住民投票による影響、政府関係者の頻繁な人事異動が挙げられていた。このうち、人材の定着や予算に係る問題は、事前評価時にすでに発生しており、また、事業実施期間中には独立に伴う選挙実施も決定されていたため、これらによる影響が本事業に及ぼされることは十分に想定されたといえる。実際に、これらの要因は、本事業の有効性・インパクトの発現や持続性に負の影響を及ぼした結果となっている。事前評価時においては、これらをリスクととらえ、回避もしくは影響を最小限にする対策が検討されるべきであった。また、カウンターパート機関である中央および州一般教育指導省の機能は、紛争直後ということもあり成熟しておらず、事業計画には、具体的な能力強化のコンポーネントが組み込まれるべきであったことが事業完了時の教訓として挙げられていた。

以上より、本事業の実施は、事前評価時と事業完了時の南スーダン国・教育セクターの開発政策、開発ニーズ、事前評価時の日本の援助政策と十分に合致していることから、妥当性は高い。事業のデザインについて、南スーダンの実情を踏まえた変更がされていた。一方、紛争直後の事業でもあったことから、カウンターパート機関の強化にかかる活動や、顕在、もしくは高い発生可能性があったリスクへの対策が検討されるべきであった。

3.2 有効性・インパクト¹¹（レーティング：②）

3.2.1 有効性

3.2.1.1 成果

本事業の活動では、本事業で育成した中央研修講師が、州研修講師を育成し、州研修講師が各州においてモデル教員への研修を行うことで理数科教員の能力強化を普及させることを目指していた。

成、継続的な現職教員研修システムの構築等）をアフリカ諸国で共有することを通じて、理数科教育の振興および域内連携の促進を目的として設立されたネットワーク。

¹⁰ 授業において、生徒の活動(Activities)、生徒中心(Student-Centered)、実習活動(Experiment)、工夫(Improvisation)の観点から、教員が計画(Plan)、実施(Do)、振り返り(See)、改善(Improvement)という行動をとる教授法

¹¹ 有効性の判断にインパクトも加味して、レーティングを行う。

成果1	中央・州レベルで理数科分野現職教員研修（SMASESS）を実施するための体制が確立する
成果2	州研修講師の能力が強化される
成果3	モデル州においてモデル教員に対する理数科分野の研修実施体制が機能する
成果4	教員研修政策と理数科分野現職教員研修に対する支援体制が強化される

「成果1：中央と州レベルにおいて理数科分野現職教員研修（SMASESS）を実施するための体制が確立する」は、中央研修講師4名とコーディネーター1名、非常勤の中央研修講師が選定され、事業の実施主体となる SMASESS ユニットのメンバーとして日本人専門家とともに業務を進めたことから、達成されている。

「成果2：州研修講師の能力強化」は、計画の85%以上となる60名の州研修講師が、全3サイクルの研修を修了し、本事業で開発された「現職教員研修の質の評価指標」の合格基準点に達していることから達成されている。

「成果3：モデル州におけるモデル教員研修」について、モデル州5州とその他の5州でのパイロット研修は、以下の表4のように行われた。終了時評価では、モデル5州で3サイクルのモデル教員研修実施が達成されていないと判断されていたが、事業実施中の運営指導調査で指摘されていたように、紛争後に独立した新生国家で行われた事業で、政府組織も脆弱、予算配分も不十分で職員・教員への給与の遅延が恒常化している、教育制度も整っていないといった困難な状況下で、第1サイクル以上の研修を、モデル5州で100人以上の教員に実施でき、全10州¹²での研修が開催できた¹³こと自体が大きな成果である。3サイクルを修了していない教員でも、SMASESS は教授法を学びサイクルで実践を重ねる構成で、3サイクル完了前でも一定の効果が発現する仕組みであることから、プロジェクト目標の達成に貢献があったといえる。以上から、成果3はおおむね達成されているといえる。

表4 モデル教員研修の州別修了者数 (単位：人)

州名\研修 サイクル	モデル州 5州					その他 5州					10州 合計
	事前評価時			2年次追加		アッパー ナイル州	ユニ ティ 州	西バハル・ エル・ガザ ル州	レイクス 州	西エクア トリア州	
	東エクア トリア州	ジョン グレイ 州	ワラップ 州	北バハル・ エル・ガザ ル州	中央エク アトリア 州						
1	197	185	146	125	127	26	22	30	30	29	925
2	65	119	75	-	36	-	-	-	-	-	295
3	56	85	-	-	-	-	-	-	-	-	141

出所：JICA 提供資料

「成果4：研修実施の政策・支援体制づくり」について、計画されていた活動のうち、州教

¹² 州間の不公平感をなくすため、実施機関から全国での実施が要請され、モデル州5州に加えて他の5州でもパイロット研修を実施することとなった。

¹³ 指標に研修完了者の人数の目標は明記されていなかった。MM（2009年7月署名）では、ワラップ州と東エクアトリアの2州で、一州当たり100～150人のモデル教員への研修が3回実施される計画であった。開始1年後のJCCにおいて、州の追加が検討されることとなっていた。事前評価表では、モデル研修の対象地域はジュバとモデル州3州（ワラップ州、東エクアトリア州、ジョングレイ州）となっていた。2年次に2州（中央エクアトリア州、北バハル・エル・ガザル州）が加えられている。よって、事業が目指していたモデル教員研修完了者の人数は、500人から750人と推測される。

育省職員、学校長、視学官、生徒などを招いた啓発ワークショップが開催されたこと、ラジオ、新聞、TVによる啓発特集が発信されたことから計画どおりの実施といえるが、さらにこれがどのように体制づくりに寄与したか、効果の測定はできない。一方、理数科の現職教員研修計画が、南スーダンの教育セクターの戦略に直接的に記載される、業務規範やカリキュラムに SMASESS の要素が取り入れられた¹⁴ことは、体制強化に向けた直接的な貢献であったため、成果 4 で目指していた目標は達成されたと判断する。

3.2.1.2 プロジェクト目標達成度

終了時評価のサンプル調査¹⁵では、中央研修講師が 3 州（中央エクアトリア、東エクアトリア、ジョングレイ）の初等学校 15 校を訪問し、19 人の教員の授業観察を行い、「事業観察指標¹⁶」を使用してプロジェクト目標の達成度合いが確認された。その結果、研修受講者（13 人）は、理科、算数とも事業が目指していた合格ラインを満たすことができ、受講なしの教員（6 人）との比較でも優位にあった（表 5）ことから、プロジェクト目標は達成されている。

表 5 プロジェクト目標の達成状況

目標	指標	実績
モデル教員の理数科分野の指導力が向上する。	モデル教員が「授業観察指標」の 3 点以上を獲得する。	研修受講者の平均値は合格ライン 3 点を満たしている 算数：研修受講者平均 3.1 点、受講なし平均 2.6 点 理科：研修受講者平均 3.2 点、受講なし平均 2.1 点

出所：JICA 終了時評価報告書

この調査の対象となった研修受講者 13 人のうち、6 人は 3 サイクルのうち、2 サイクルまでの完了者であったが、合格ラインを満たすことができていた。

南スーダンの SMASESS 研修内容の約 50%が教科内容理解に配分されていた点を踏まえて、研修効果の測定には、ケニア SMASE 事業の 3 種の評価ツールのうち、該当する項目に絞って改訂された「事業観察指標」が使用された。モデル教員研修では、教授方法を学び、異なる教材を使用して 3 サイクルの実践をくり返す方法がとられていたため、3 サイクルを経なくても合格できたのは、ツールのレベル設定¹⁷に起因するものではない。

¹⁴ プロジェクト活動の結果、SMASESS の要素である ASEI-PDSI アプローチ（理数科教育において地域で入手できる材料の利用や授業計画作りを含む）が、4 年間の現職教員研修の 1 年目と 2 年目の研修教材に組み込まれた。また、これらの要素は、2012 年に作られた教員職業基準にも組み入れられた。さらに、ASEI-PDSI アプローチが、教員教育カリキュラムの中の一つのトピックとして組み入れられる予定になっていた。

¹⁵ 2012 年 11 月に、中央研修講師が 3 州（中央エクアトリア、東エクアトリア、ジョングレイ）の 15 の初等学校を訪問し、19 人の教員の授業観察を実施した。19 人のうち、13 人はモデル教員研修受講者（モデル教員）で、6 人はモデル教員研修を受けていない教員（一般教員）である。対象校や対象教員の選定方法について、終了時評価報告書に記述はなかった。

¹⁶ ケニア SMASE プロジェクトで開発された指標（授業改善指標、授業観察指標、ASEI-PDSI チェックリスト）を参照した評価ツール。南スーダンでは、教授方法を強化する前に教科内容の理解に研修期間の約半部の時間をかける必要もあったことから、部分的な流用となり、南スーダンのレベルに合わせた授業観察指標のみの使用となった。

¹⁷ 本事業の理数科専門家によると、研修では教授スキルを実習し、授業の実践を異なる教科内容でサイ

事業の成果のうち、成果1、2は達成、成果3、4もおおむね達成されていると言え、また、プロジェクト目標の達成も終了時評価時に確認されている。よって、有効性は高いといえる。

3.2.2 インパクト

3.2.2.1 上位目標達成度

事業計画では、州政府や各初等学校のイニシアティブによって、本事業により研修を受けたモデル教員が他の初等教員に知識・技術の共有や指導を行うことによって、上位目標が達成されることが期待されていた。

事前評価時において、上位目標の発現が期待できる根拠として、① モデル教員を他の初等教員のメンター（指導教員）として位置づけていること、② 活動のなかに校長や他の教育関係者への啓発ワークショップが組み入れており、モデル教員が各校で指導活動を行ううえでの支援体制が整うことが見込まれること、③ 詳細計画策定調査時（2009年）に地方の教育現場を視察した際、研修を受けた教員が研修後に所属学校内で他の教員に対して指導を行っている事例が確認されていることが挙げられていた。

事後評価において、上位目標の達成状況をサンプル調査で確認したところ、モデル教員は、一人当たり平均6人の初等教員に知識や技術の共有・指導を行っており、さらに、他の初等教員の理数科分野の態度の良い変化に貢献した事例が示された（表6）。

表6 上位目標の達成状況

目標	指標	実績
初等教員の理数科分野の指導力が向上する。	「授業観察指標」により、モデル州の初等教員の理数科に係る指導力の向上を測定する。 (サンプル調査)	事後評価時において、モデル教員は、一人平均6人に研修の知識や技術の共有・指導 ¹⁸ を行い、他の教員の態度は良い方向に変化した。 変化の事例：理数科の授業に前向きになった（4回答）、授業の計画や教材準備に自信が持てるようになった（3回答）、算数や理科を嫌っていた生徒の態度が変化し、生徒の学力を向上させることができた（2回答）

出所：事後評価時のサンプル調査

この結果は、サンプル調査の対象となったモデル教員が、他教員に知識・技術の共有や指導を行ったことによって、他の教員の理数科指導力の向上に貢献したことを示しているといえるが、調査が可能であったモデル教員¹⁹は、人づてに連絡がとれた一部のモデル教員に限定されており、モデル教員全体の名簿からサンプルをランダム選んで行うなどの、統計的

クルを重ねてくり返す方法がとられていたため、3サイクルを完了する前に成果が発現された。

¹⁸ 共有・指導の方法は様々で、教員間での授業の相互モニタリングと振り返りの導入、児童中心指導の秘訣（Tips）の共有と実践アドバイス、グループディスカッション、One-on-One ディスカッション、昼食などの休み時間を使用した指導、コーチングとメンターシップ、教員の学習グループの形成が回答で挙げられた。

¹⁹ 上位目標の達成度にかかる調査では、連絡を取ることができた中央エクアトリア州と東エクアトリア州の一般教育指導省の州事務所や知り合いの教員の伝手を辿ることで SMASESS の研修を受けたモデル教員の連絡先を入手し、現地調査補助員が遠隔もしくは対面でインタビューを行なって情報を入手をした。

な正当性は担保されていない。そのため、サンプル調査の結果は、モデル教員全体の貢献を代表するものではなく、事例の提示に留まるものである。

コラム：SMASESS 研修に参加したモデル教員の感想と提案

事後評価時のインタビューに応じたモデル教員から寄せられた SMASESS 研修への感想の一部を以下に紹介する。

- ・ 研修では、ASEI/PDSI アプローチや知識とスキルを身に付けることができたことが大きな成果だった。身の回りで手に入るものを工夫して教材の準備ができ、また、理科・算数とも、授業を参加型にすることで生徒と双方向のやりとりができるようになった。教員研修過程には、SMASESS が組み込んでほしいと思う。今後、より多くの学校で実践させていくには、学校の視学官や教員長にも、SMASESS の重要性を理解してもらう必要がある。（当時は中央エクアトリア州教員、現在は、理数科アシスタント・ディレクター50代）
- ・ 特に幾何学に苦手意識を持っていたが、SMASESS 研修で教科内容の学びなおしができ、ツールの活用や図式化して計算をするノウハウを学んだことで、教える自信がついた。また、省から算数キットが支給されていなくても、例えば、棒といった身近なものを代用することを SMASESS で学び、教室で活用することができた。教授法を学んだことで、特別な支援が必要な生徒にも個別対応ができた。（当時は中央エクアトリア州教員、現在は、ジュバ市議会教育局長 60代）
- ・ 児童教育学の知識に加えて、授業計画、準備、資料などの準備のスキルを学ぶことで、苦痛に思っていた理科と算数の授業に対しても積極的に望むことができるようになった。紛争によって SMASESS は中断されてしまったが、全国で研修が再開されて、より多くの教員が受けられるようになることを願っている。（当時は中央エクアトリア州教員、現在は、インクルーシブ教育コーディネーター・理数科教員研修講師 40代）

インタビューでは、SMASESS の普及、事業参加者の学びの継続に関して、以下のような提案も寄せられた。

- ・ 教員の間でディスカッションをするため、SNS (WhatsApp や Messenger Groups) のグループを形成する。
- ・ Focus Group Discussion を開催して、教員間で知識やスキルの共有をする。
- ・ 教員の専門性の形成のため、ラーニングサークルを形成する。学校も教員の活動の一環として取り入れる。

一方、地方によってはまだ紛争が継続していること、通信インフラも十分に整っていないことから、全国規模で SNS を使ったディスカッショングループを普及させることは難しいという意見もあった。

3.2.2.2 本事業完了後の事業効果の発現継続状況

事業完了後から事後評価時まで、以下のような経緯（表 7）を経ているが、成果・プロジェクト目標の発現状況は限定的に留まっている。

本事業完了の半年後に再燃した争乱によって、教育現場に約 2 年間の空白が生じた。治安が落ち着いてきた 2015 年末、JICA は後続案件の形成に向けた調査を行い、2016 年から事後評価時まで、2 件の技術協力が形成された。

後続案件は実施されているが、治安の断続的な悪化、コロナ感染拡大による学校閉鎖、日本人専門家の渡航が制限され、遠隔での実施への振替を余儀なくされるといった阻害要因から、現職教員研修にかかる本事業の事業効果の継続状況は限定的となっている。後続案件には、SMASESS で育成された中央研修講師が常勤として従事しており、日本人専門家とともに、教員養成校の質の改善と現職教員研修モデルの構築に取り組むとともに、他ドナーによる現職教員の能力強化プログラムの教材標準化への協力をしている。一方、その他の活動は、事業完了後から停止している状況にある。中央・州・モデル教員研修は実施されておらず、そのため、開発された教材や評価ツールの活用・更新はされていない。SMASESS の周知拡大を目指す啓発ワークショップやメディアへの働きかけも行われていない。さらに、プロジェクトで構築された研修実施体制の維持・強化は、事業完了後されていない。中央と州の連携関係は研修がないため、更新されておらず、育成された人材との連絡は、紛争による離散や人事異動などの後、名簿の更新がされていないため途切れている状況である。中央研修講師からは、育成された人材が情報交換などをできる仕組みなど、プラットフォーム化する取り組みが欠けていたことが、その要因として挙げられている。

争乱、治安悪化やコロナ禍によって活動に制限が生じた点は外部要因であるが、空白期間を経て後続案件が実施される中、活動は限定されるとはいえ、教材・人材・連携関係の更新は内部でも可能な取り組みで、特に、強化された人材が活用されていないことは大きな損失といえる。人材の活用は、終了時評価でも提言されていた重要な点でもある。事後評価時のモデル教員へのインタビューでは、彼らの知識や技術の共有・指導に本事業の貢献が確認されているだけでなく、さらにこの中から、コラムに記載したように市教育局長といった要職に就く人材も輩出されている。これらの人材は、後続案件の実施においても、特に、州レベルのモデル構築や普及においても協力者となることが期待できる。

表 7 事業完了から事後評価までの経緯

<p>2013 年 12 月～ 空白期間</p> <p>事業完了の半年後（2013 年 12 月）に起きた争乱による死者は 38 万 3 千人、450 万人（南スーダンの人口の約三分の一相当）が避難する事態となった。これに加えて 2016 年の争乱、インフレ、食糧難も重なり、元々、脆弱であった南スーダンの教育は、システムも教育現場も機能不全に陥ってしまった。2017 年時点で、稼働できていた教室は、常設・</p>

仮設も含めてほぼ半数で、教員一人当たりの生徒数は 100 人になっていた ²⁰ 。
<p>2015 年 9 月～2016 年 2 月 後継案件形成に向けた調査</p> <p>治安が安定してきたことから、技術協力再開に向けた調査のため、日本人専門家が派遣された。約 2 年間の空白の間、プロジェクトで構築された仕組みの維持・強化はされておらず、SMASESS ユニットは教師教育課の理数科教員研修の実施部署とされていたが、異動・他部署との兼務となっていた。この間、中央・州・モデル教員研修は行われていない。</p>
<p>2016 年 7 月～2018 年 10 月 SMASESS 2</p> <p>現職教員研修実施支援および初等教員養成校の質の改善にかかる事業で、日本人専門家 2 名が派遣された。開始直後に大規模争乱が起き、隣国ウガンダからの遠隔業務となり、活動内容は初等教員養成校の質の改善に絞られ、副教材作成、養成校での研修、ニューアセスメントやモニタリングが実施された。</p>
<p>2019 年 11 月～ SMASESS 3</p> <p>理数科教育強化アドバイザーの日本人専門家の下、教員養成校の質の改善と、現職教員研修のモデル構築、理数科教育の促進にかかる活動が進められている²¹。2020 年 3 月から、新型コロナウイルスの影響を受け、日本人専門家は帰国し、遠隔実施となっている。</p>

3.2.2.3 その他のインパクト

(1) スーパーゴールの達成状況

本事業では、スーパーゴールとして「小学生の理数科能力向上」が期待されていた。事後評価時に行ったモデル教員へのインタビューでは、SMASESS のモデル教員研修を受講した、もしくは知見の共有や指導を受けた初等教員が教えた生徒に、スーパーゴールにかかる効果が生じたと回答されている（表 8）。

表 8 スーパーゴールの達成状況

目標	指標	効果（インタビュー回答）
小学生の理数科能力が向上する。	<ul style="list-style-type: none"> 授業において生徒の態度や参加が良い方向に変化する 試験結果（初等学校卒業試験 8 年生） 	生徒の成績が上がった（5 回答）、生徒間で教え合いが行われるようになった（2 回答）、質問・回答が増え、生徒が積極的に授業に参加するようになった（2 回答）。以下、それぞれ 1 回答：出席率が上がった、生徒の間にディスカッショングループができた。生徒が理数科グループを形成した。中等学校で理科を選択する生徒が増えた、学校で理数科の成績が最低であったが、SMASESS 研修後に最下位から脱出した。

出所：事後評価時のサンプル調査

(2) ジェンダー

事業の計画と実施においては、ジェンダーバランスに向けた配慮が施された。南スーダン

²⁰ Education Cluster Assessment South Sudan 2018 年 10 月

²¹ 計画されていた活動のうち、ジュバ市内の小学校とロンブル教員養成校での Lesson Study を通して、「学び」を実現するアプローチや秘訣（Tips）を明確にする活動は、コロナウイルスによって学校が閉鎖されていたためにできない状況であった。

の初等学校児童の女子児童、女性教員の割合が極めて低いレベルにある²²ことから、プロジェクトでは、女性の参加機会を増やすために、各州1人以上の女性教員が州研修講師に、中央研修講師にも女性が参画することが推奨され、最終的に、州研修講師は16名、中央研修講師1名と、合計17名の女性講師が育成された。

(3) 平和構築

平和構築への配慮として、事前評価時にはモデル州のみでモデル教員研修を開催する計画であったが、南スーダン側から公平性の担保のため全国での開催が望まれ、最終的に全10州での研修が開催された。

事業開始時は、内戦終結後間もない学校教育が再開された時期にあたり、教員は教室へと戻ったばかりであったことから、「平和の訪れを感じさせる象徴」であったという教員の感想²³も寄せられていた。

有効性・インパクトは中程度と判断する。本事業の活動とプロジェクトが目指していた「モデル教員の理数科分野の指導力向上」は達成され、さらに、インパクトとしてモデル教員による普及から他の教員の指導力向上、生徒の学力向上にも貢献する事例がみられた。一方、事後完了後から事後評価時にかけて、争乱による空白が生じた後、SMASESSの後続案件が実施されているが、本事業の活動は中央研修講師の従事以外、継続されていないため、事業効果の発現は限定的となっている。争乱、治安、コロナ禍などによる制約は外部要因であるが、教材や研修実施に向けた連携の更新に加え、特に重要視されていた強化人材の活用に向けた連絡の再開といった、内部でも可能な取り組みが、途切れたままとなっている。

²² 妥当性（表3）に示したように、事前評価時の女子児童の割合は37%、女性教員の割合は12%であった。事業完了時においても大きな改善はなく、女子児童の割合は39%、女性教員の割合は13%にとどまっていた。

²³ 終了時評価報告書

3.3 効率性（レーティング：②）

3.3.1 投入

投入の計画と実績は以下のとおり。

表 9 投入の計画と実績

投入要素	計画 (事前評価時)	実績 (事業完了時)
専門家派遣	長期専門家 2 名 (①教員研修政策/ 総括 28.7 人月、②INSET (現職教員 研修) マネジメント 27.5 人月) 短期専門家：必要に応じて派遣	長期専門家 3 名 (①チーフアドバイザー/教員 研修政策 34.6 人月、②理数科教育 9.9 人月) ③現職教員研修マネジメント (従事日数の情 報なし) 短期専門家 2 名：ケニア SMASE 理数科教育
研修員受入	計画人数の記載なし 本邦研修、第三国研修	合計 37 名：本邦研修 12 名、 第三国研修 (ケニア 17 名、マレーシア 8 名)
機材供与	車輜、コンピュータ、印刷機、プロジ ェクト事務所の整備	車輜、コピー機、コンピュータ、プリンタ、UPS、 発電機、エアコン、プロジェクト事務所の整備
ローカルコス ト	教材費、宿泊費、交通費の一部、研 修会場の改修費など	州レベルの研修受講者の日当、 交通費など
日本側の事業 費合計	355 百万円	394 百万円* (計画比 111%)
相手国側の事 業費合計	ローカルコスト 1,390,625 SSP** (約 556,250 ドル)	ローカルコスト 884,330 SSP*** (約 252,600 ドル)

出所：JICA 提供資料

* 詳細計画策定調査を除いた案件本体の実績額

** SSP=南スーダンポンド

*** 2013 年 3 月時点の南スーダン側の負担経費の合計、中央および州一般教育指導省が、各州の研修受講者の日当、交通費等を負担した。

3.3.1.1 投入要素

本事業の投入はほぼ計画どおりであった。日本人長期専門家 3 名の派遣は、教員研修政策を担当する総括に加えて、研修計画/業務調整担当の専門家派遣は人選に時間を要したため、計画より約半年遅れた派遣、理数科教育分野の専門家派遣は、プロジェクト後半の 2011 年 10 月からとなった。

事前評価時の事業対象地域はジュバとモデル州 3 州（ワラップ、東エクアトリア、ジョングレイ）であったが、2 年次に 2 州（中央エクアトリア、北バハル・エル・ガザル）が追加され、5 州での実施となった。南スーダン側からモデル教員への研修を全国 10 州で行う要望が出され、追加 5 州においてもパイロットとして研修を行うこととなった。定量的な記録は残されていないが、追加州での研修開催の調整にあたって、専門家やカウンターパートの業務負担が増加していたと推測される。

3.3.1.2 事業費

事業費は、計画の 355 百万円に対して、実績は 394 百万円（計画比 111%）と計画を上回った。5 州でのパイロット研修が追加されたが、事業費に大きな変更は生じておらず、増加分は、期間延長に伴う人件費と在外事業強化費分に伴う追加費用であった。

3.3.1.3 事業期間

事業実施期間の実績は3年7ヶ月となり、計画の3年を上回った（計画比119%）。事業期間延長の理由は、州一般教育指導省幹部職員の頻繁な交代による影響、国民投票や総選挙の影響で南スーダン側の予算支出が遅れたこと、州とその隷下の教育事務所のコミュニケーションが困難であったこと、モデル研修の計画・実施において、研修場所の確保、道路アクセス状況、宿泊施設の未整備、送金手続きに時間を要したなどによるものであった。

これらの理由のうち、頻繁な人事異動や南スーダン側の予算支出の問題は、事前評価時に顕在しており、さらには、独立に向けた国民投票や選挙は予定されていたことから、事業の計画において、これらの影響を回避、もしくは軽減させる対策の検討は必要であった。

以上より、本事業は、事業費/事業期間とも計画を上回ったため、効率性は中程度である。

3.4 持続性（レーティング：①）

3.4.1 発現した効果の持続に必要な政策・政治的関与

事後評価時の「南スーダン開発計画 2018-2021（*South Sudan National Development Strategy 2018-2021*）」は、「平和、安全、法の支配」、「民主主義とグッドガバナンス」、「社会経済開発」、「国際社会との共同とパートナーシップ」を四つの柱にしている。「社会経済開発」の柱の13個の項目の一つに「教育の質の向上と研修機会の拡大」が挙げられている。

社会経済開発の項目

(a) 包括的で公平な経済成長、サービス提供、脆弱さと市場の発展のための社会的セーフティネット、(b) 生産的な資本蓄積、(c) 貧困の削減と飢餓の撲滅、(d) 景気回復とインフレの管理、(e) 経済の多様化、(f) インフラサービス、(g) 女性と若者のエンパワーメント、**(h) 教育の質の改善、研修の機会の拡大**、(i) 科学のおよび社会経済的研究への支援、(j) 職業技術訓練の提供、(k) 通信および情報技術の採用、(l) 経済の工業化、(m) 輸出促進

教育セクターの政策「一般教育戦略計画2017-2022（*GESP2*）」では、*GESPI*から継続して、教育の質の向上が示されている。その実現に向けて、以下の四つの目標が掲げられている。

教育の質の向上に向けた *GESP2* の目標

- ① 2021年までに、全ての初等中学校学習者が教科書と教材にアクセスできるようになる
- ② 有資格教員の割合を37%（2017年）から2021年までに94%に増加させる
- ③ 新カリキュラムの導入
- ④ 視察・指導・学習測定の実施

この達成に向けたワークプラン（2020年度）では、③新カリキュラムの導入に向けて教員1万6千人へのオリエンテーションと①新カリキュラムの教科書の配布、②教員研修については、教員研修センターや教員養成校の復旧と研修の実施が計画されている。

他のドナー組織は、具体的な内容の検討は途上にあるが、教員養成・現職教員研修の支援を始めている。2019年からアフリカ開発銀行とUNICEFが、紛争により機能が失われていた公立教員養成校の施設修復と教員研修²⁴に着手している。無資格教員の能力強化として、NGOや私立教員養成校が、約3,000人の教員を対象にしたプログラムを開始しているが、南スーダンが導入を進めている新カリキュラムに沿っていないことや、地域や組織ごとに異なる教材が使用されているため、2020年2月から教材の標準化が進められている。SMASESSユニットは、理数科の教材の標準化に協力しており、内容の充実とともに児童中心型への改訂を推進している。

このような取り組みが進む中、妥当性の項目（表3）で示した統計では、終了時（2013年）に約6割（約1万7千人）であった無資格教員の割合は、事後評価時（2018年）には7割超（約3万人）²⁵と悪化しているため、質の向上の目標達成には、より多くの現職教員への能力強化研修が必要となっている状況である。

また、紛争によって教育機関が機能を失い、6割を超える児童が不就学となっていたことから、より多くの児童に教育へのアクセスや復学を目指したプログラムが、主要ドナーとNGOの連携によって2015年から継続して提供されている²⁶。

事後評価時の南スーダンの状況は、二度にわたる大規模紛争からの復興途上にあり、治安問題と国内避難の継続、石油価格下落による国家歳入の落ち込み、インフレによる物価上昇と生活苦、大規模洪水による被害、食糧難、さらに、コロナウィルス感染拡大の影響も重なっており、主要ドナーやNGOから複合的な人道危機とみなされている。このような状況下で、学齢期児童（3歳から17歳）240万人が学校行くことができていないため、2021年度には、水衛生や食料、ジェンダーに基づく暴力（Gender Based Violence）などのセクターと協力しながら就学児童数増と、中退児童数の削減を目指していく方針としている。

国家開発計画や教育セクターの開発計画に「教育の質の向上」や「教員研修」にかかる記載があり、事後評価時において、他ドナー組織が教員養成・現職教員研修の支援に着手しているが、南スーダンの現状を鑑みると、人道的危機が続いているため、一般教育指導省は、教育の質の向上を目指しつつ、就学復帰を優先課題とせざるを得ない状況下にある。教員数

²⁴ 無資格の教員に向けた能力強化プログラム（Continuous Professional Development CPD）。2年間の遠隔で100日間の対面セッションを含むコースを、UNICEFの支援を受けたNGO3団体と私立教員養成校が提供している。

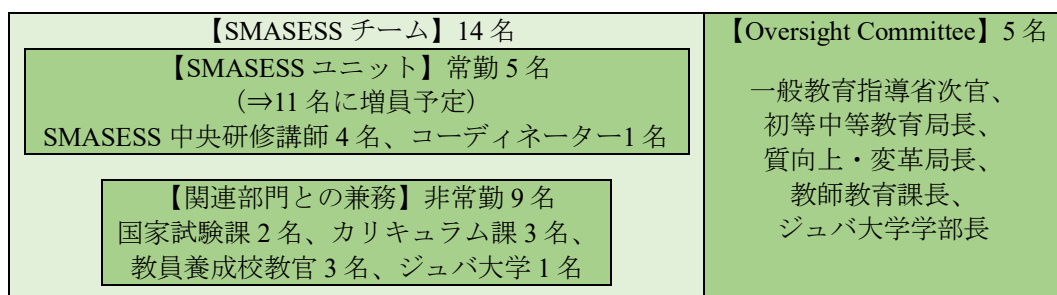
²⁵ 事業完了時（2013年）と最新（2018年）の統計では、初等学校の教員数が27,709人から40,850人（47%増）と大きく増加しているが、そのうち無資格教員数の割合は60%（16,587人）から74%（30,371人）と悪化している（人数は終了時から83%増）。事前評価時（2008年）の無資格教員数は14,642（64%）であった。統計の資格の定義は、年度で異なっているが、無資格教員の能力強化の必要性が示されている。

²⁶ UNICEF、米合衆国開発庁（USAID）、国連世界食糧計画（WFP）などのドナーやNGO9団体による事業。Back to Learningプログラムでは、紛争の影響を強く受けた地域には、学習内容を最低限に絞ったEducation in Emergencies（EIE）、紛争影響が少なかった地域では、Skills for Lifeが使用されている。

は増加しているが、無資格教員数はむしろ増えている。よって、政策・政治的関与面の持続性の確保が見込まれるものの、その実現には大きな困難が伴っている。

3.4.2 発現した効果の持続に必要な制度・体制

事後評価時において、一般教育指導省における SMASESS チームの役割は、教員養成校の質の改善に向けた学生向け副教材作成、研修実施、ニーズアセスメント・モニタリングの実施となっている。チームの体制は、本事業の SMASESS ユニット計 5 名に加えて、関連部門から 9 名が非常勤として投入され 14 名体制とで、これに加えて、Oversight Committee が、活動の促進・進捗の管理と監督を担っている。



出所：JICA 提供資料

図 2 事後評価時の SMASESS 実施体制

事後評価時点の情報によると、SMASESS ユニットのプログラムレベルへの格上げ²⁷や、教育セクター戦略による地方での教員研修を拠点整備計画のため、SMASESS ユニットの人員を 11 名に増強する案が提示されている。

しかし、実態としては、活動の中核を担う SMASESS ユニット常勤 5 名の一部は休職や病気によって不在となっている。非常勤メンバーには、本来業務による時間的制約もあるものの、常勤・非常勤とも給料の遅延が続いている状況²⁸で、他ドナー等の交通費が出されるワークショップ参加などが優先されてしまうなど、SMASESS 活動への専念が難しい状況にある。また、中央研修講師には、定年も近くなっているメンバーもいることから、成果持続に向けた若手人材の育成も必要とされているが、本事業の完了後から入れ替わりはない。

州レベルの体制は、本事業によって全 10 州で現職教員の能力強化研修に向けた連携が行われ、育成された州研修講師やモデル教員のリスト化されていたが、事業完了後、その蓄積は使用されておらず、事後評価時点において、その連携関係やリストは風化している。争乱

²⁷ SMASESS の監督を担う教師教育課長 (Deputy Director of Teacher Education) の、教員開発マネジメントサービス局長 (Director General, Teacher Development and Management Service: TDMS) への昇進に伴い、SMASESS も、理数科にプログラム部 (Department of Science, Mathematics and Programs) に格上げ、人員数も増員される計画である。

²⁸ 日本人専門家によると、2020 年において、一般教育指導省のカウンターパートの月給は 3,000~4,000 SSP (約 15 米ドル) で、物価が高い南スーダンでは 3 日分の生活費にもならない程度の額である上、遅配が恒常化している。初等学校教員の給与も同様の状況となっているため、EU が給与分を手当する事業を続けている。

による空白や人事異動、州の再編といった外部要因による負の影響も受けているが、これらの回復に向けた活動はされていない。SMASESS 研修の再開に至った場合には、中央と地方の連携関係や、研修にかかる人材との連絡リストは再構築が必要となる。

以上を総括すると、一般教育指導省での SMASESS の位置づけや役割分担は明確になっており、人員も割り当てられ、形式的な体制は整えられているが、実態として、現職教員能力強化にかかる事業の成果を持続できる連携体制が維持されているとはいいがたい状況にある。

3.4.3 発現した効果の持続に必要な技術

本事業の完了から後続案件が開始されるまでの間、JICA は SMASESS の海外研修という位置づけで、中央研修講師を含む関連人材を本邦研修や第三国研修に招聘して、人材育成を継続させた。

SMASESS 後続案件では、日本人専門家と中央研修講師によって教員養成校の学生向け副教材が作成されたが、その過程において、SMASESS の根幹といえる児童中心型の指導法、暗記ではなく「学び」へという意識・行動変容が定着していない、教科内容に関する知識が算数・理科とも十分ともいえない、さらに、ニーズアセスメントやモニタリングに必要な教育現場の問題把握にかかる能力が不十分で、本事業によって強化が図られた研修講師の技術レベルの維持に課題があると報告されている²⁹。

研修の実践にかかる、研修計画・マネジメント・指導力・評価といった技術のレベルは、事業完了後、全てのレベルで SMASESS 研修が停止しているため、中央・州研修講師とも実践機会がなく、技術レベルの維持状況は確認できない。

モデル教員の技術レベルについて、全体の維持状況を確認することはできていないが、サンプル調査において、本事業の分類に基づき 5 点満点³⁰で自己評価をしてもらったところ、「授業計画」(4.7 点)と「教科理解」(4.1 点)と概ね高かった一方、「ファシリテーション能力」(3.6 点)と「他教員への指導・共有」(3.3 点)という結果であった。この 2 項目が低めに評価された理由として、事業完了後にこの 2 項目の活用機会が少なくなっていることが挙げられた。サンプル調査のインタビューでは、技術のレベルの維持・向上に向けて、知識やスキルを教員間で共有するグループディスカッションの開催やラーニンググループの形成が提案された。

技術の伝承については、本事業完了後、SMASESS ユニットの中央研修講師の新規採用はされておらず、新世代の人材に向けた技術移転はされていない。また、有効性の項目で記述したように、州一般教育指導省との連携は継続されておらず、州研修講師、モデル教員との連絡が途絶えている。本事業で育成された人材に継続した理数科分野指導能力強化は行われておらず、また、育成された人材の活用、例えば、SMASESS 3 で目指されている理数科

²⁹ JICA 提供資料

³⁰ インパクトの項目と同じ、7名のモデル教員が対象、自己評価の点数付けは、非常に高い=5点、高い=4点、中程度=3点、低い=2点、非常に低い=1点と設定した。

教育の促進や「学び」を実現するアプローチや秘訣（Tips）の事例収集への協力は得られていない。

技術面の持続性には課題がみられる。中央研修講師の技術は、JICA によって追加的な研修も投じられていたが、後続案件では課題が報告されている。育成された州・モデル教員の技術レベルの確認ができていないが、途中、紛争やコロナ禍などの外部要因による影響により、習得した技術の活用機会も減っていることが推測されるため、技術レベルの維持・向上に向けた取り組みの必要性が示されている。

3.4.4 発現した効果の持続に必要な財務

財務的な持続性の確保は困難と思われる。毎年、南スーダン政府は、一般教育指導省の年度予算（表 10）を公開しているが、執行額は計画に対して 20%～30%台にとどまっているため、予算計画が示されても、実際に資金が準備されるのか不明瞭な状況にある。

制度・体制面の持続性の項目にも記載したように、一般教育指導省からの中央研修講師や教員への給料未払いや遅配が続いている。さらに、給与額も生活に十分とは言えず、勤労意欲にも負の影響が及ぶ要因となっている。

表 10 一般教育指導省予算（計画額）の推移

単位：SSP	2016/17 年度	2017/18 年度	2018/19 年度	2019/20 年度
一般教育指導省合計	962,884,760	1,408,671,502	6,844,545,069	10,125,736,804
給料	84,603,235	84,582,413	69,667,310	90,120,193
物品サービス	20,904,038	106,585,792	786,954,984	305,961,738
振替・助成金*	857,377,487	1,217,503,297	5,987,922,775	6,512,218,263
資本支出**	-	none	none	3,217,436,610

出所：Ministry of Finance and Planning

*小学校への助成金や初等・中等教員の給料が含まれる

** 2019/20 予算に資本支出（Capital Expenditure）が設けられ、建物や設備の予算が区分して示された。

本事業の完了後、南スーダン側の予算は確保されておらず、後続案件では SMASESS オフィスの運営費など相手国政府負担となる費用も JICA 側が負担している。一般教育指導省の正規職員である SMASESS ユニットの中央研修講師の給与も遅配が続いている状況である。

以上より、本事業は、政策・政治的関与、制度・体制、財務については、形式は整えられているが実現には大きな困難が伴っており、また、技術面にも課題がある。よって、全般にわたり持続性の担保が難しいと思われるため、持続性は低いと判断する。

4. 結論及び教訓・提言

4.1 結論

本事業では、SMASESS 制度の構築を目指し、研修実施体制の確立、中央・州研修講師の能力強化、テキストと評価ツールの開発、各州で選抜されたモデル教員への研修実施、さらに成果の政策への内在化と啓発が図られた。

南スーダンの国家開発計画と教育セクターの政策において、教員の質の向上は、計画時から事業完了時にかけて一貫した優先課題で、現職教員の約 6 割が無資格もしくは教員研修を受講していなかったため指導力強化に向けた研修のニーズも高く、さらに、本事業は、計画時の日本の援助方針と一致していることから、妥当性は高い。

プロジェクト目標の「モデル教員の理数科分野の指導力強化」は、研修を受講したモデル教員が評価ツールの合格ラインを満たしていることから達成が確認されている。活動の成果は、政府の予算支出遅延などの困難があった中、全国での研修開催に至り、また、教育セクター計画や施策に本事業の成果が取り入れられたことから、有効性は高い。

一方、事後評価時において、「初等教員の理数科分野の指導力向上」や「小学生の理数科能力向上」といったインパクトの発現に貢献する事例がみられているが、事業完了直後に起きた争乱により教育現場に数年間の空白が生じた後、後続案件に中央研修講師が従事しているものの、本事業の活動は継続できていない。このように本事業の効果は限定的な発現となっているため、有効性・インパクトは中程度である。

効率性は、事業費、事業期間とも計画を上回ったことから中程度である。

事後評価時、南スーダンは二度にわたる大規模紛争からの復興途上であり、治安、インフレーション、自然災害やコロナウィルス感染拡大によって複合的な人道危機に直面しており、就学復帰がより優先されている。持続性は、各項目において担保が難しいと思われるため低いと判断される。政策・政治的関与面、制度・体制、財政的な持続性については、制度上は整っているが、その実現は大きな困難が伴っている。また、技術の持続性には、児童中心型の教育法や教科理解の定着に課題があり、また、地方州との連携や育成された人材と連絡が途絶えたままで、回復に向けた取り組みがされておらず、継続的な能力強化や育成された人材を活用した理数科教育の普及を図っていくことも難しい状況にある。以上より、本事業の評価は低いといえる。

4.2 実施機関と JICA への提言

事業の財産ともいえる育成人材の活用とネットワーク形成

事業では、中央研修講師 8 名の育成に加え、州研修講師 60 名、モデル教員のうち 141 名が研修の全 3 サイクルを完了している。プロジェクト実施の事前・事後において、本邦研修や第三国研修も投入され、追加的な能力強化も図られた。しかし、実施機関によると、育成された人材とは、紛争による避難、人事異動などに加えて、急な電話会社の撤退によって研修受講者リストの番号が使えなくなったことから連絡が取れなくなっているということであった。

事後評価では、人づての紹介を頼り、中央エクアトリア、東エクアトリアの7名のモデル教員に連絡を取ることができた。そのインタビューでは、プロジェクトで受けた研修が有用であったことへの謝意が示され、他の教員に SMASESS 普及をしていること、その普及活動のノウハウを有していること、協力の意思があることが確認された。さらに、教員間で学びを共有するためのネットワーク構築があることが望ましいとの意見が寄せられた。南スーダンでは、最新(2018年)のデータでは、教員の研修を受けることができている教員は4人に一人の割合となっている。インパクトの項目で示したように、本事業で研修を受けたモデル教員が周辺の教員に知識の共有を図っていることが判明しており、このような状況の改善に向けて、裾野の広がりを作っていくために重要なつながりであるといえる。

さらには、プロジェクトが育成したこのような人材は財産である。実施機関は、できるだけ速やかに、人材の連絡先の情報を可能な限り入手して、SNS 等を活用した人材のネットワークを形成し、JICA は、後続案件が目指している理数科教育の普及にこのネットワークの活用に加え、これらの人材のさらなる能力強化のための情報提供も行うべきである。

事後評価時に実施されている後続案件では、プロジェクトで育成された中央研修講師が継続して従事しているが、休職・病欠などで不在となっている講師もあり、また年齢層も定年直前まで上がってきていることから、次世代への人材の更新や技術の移転が課題となっている。教育セクター戦略により、地方での教員研修の強化と拠点の拡大が進められる計画であることから、今後、より多くの SMASESS 講師が必要となることが想定される。実施機関は、事業の持続性維持と機能拡大の可能性への対応に向け、SMASESS の受講者も活用していくことも視野に入れ、講師人材の増強と技術移転を図ることが望ましい。

4.3 教訓

事業計画策定において、紛争影響国特有の状況に合致した計画にするため、教育分野のみならず、平和構築・復興支援分野の人材も含めて検討を行う。

事業のデザインでは、南スーダンが紛争影響国であること踏まえた支援の在り方が検討されるべきであった。外部条件として①モデル教員が教職を離職しない、②南部スーダン政府の歳入が大幅に減少しない、③総選挙や住民投票などがプロジェクトの進捗に影響を与えない、④政府関係者の人事異動が頻繁に起きない、が設定されていたが、これらはすでに発生している、もしくは発生可能性が高い確率で予見される内容であったことから、むしろ、不安定要因として分析を行い、回避・影響を最小化する、さらに持続性を担保するための対応の検討が必要であったと思われる。

詳細計画策定調査にかかる調査や検討会等の記録によると、人間開発部基礎教育課、理数科教育強化(SMASE)アドバイザーなど教育セクターの参加者のみで計画の検討が行われていた。紛争影響国特有の事情を踏まえた事業計画にするため、計画段階から平和構築・復興支援分野の人材も含めて計画策定を行い、不安定要因への回避・影響の最小化に係る対策を講じておくべきであった。

以上

南スーダン

2019年度 外部事後評価報告書

技術協力プロジェクト「ジュバ近郊の平和の定着に向けた生計向上支援プロジェクト」

外部評価者：アイ・シー・ネット（株）小川佳子・岸野優子

0. 要旨

本事業は独立前後の南スーダンにおいて、ジュバ近郊の農村をモデルサイトとして、中央エクアトリア州協同組合・農村開発省（以下、「州農村開発省」という。）の農村開発普及員（Community Development Officer、以下、「CDO」という。）が農民の農業生産・収入創出活動を促進するとともに、中央エクアトリア州農林省（以下、「州農林省」という。）の農業普及員（Agriculture Extension Officer、以下、「AEO」という。）の技術的支援を得て農業技術パッケージを導入する生計向上モデル¹を普及する基盤の確立をめざして実施された。本事業は農産物の増産、人材育成、農村開発、住民の生計向上と雇用促進をめざす南スーダンの開発政策・ニーズに合致しており、日本のスーダン²に対する援助政策との整合性も高かった。事業のアプローチも紛争影響国の現状を考慮したもので、妥当性は高い。生計向上モデルの基本ツールが開発され、政府関係者及びコミュニティー・リーダーの能力を強化し、モデルプロジェクト³も成果を上げた。省庁の組織能力はやや弱い政策策定やネットワーク構築が実施されるなど、プロジェクト目標はおおむね達成されたとみることができ、有効性は高い。2度にわたる紛争、それに伴う避難民・難民の発生によりコミュニティー活動が停止に追い込まれるなど困難な状況にありながらも、モデル村以外での生計向上モデルの適用が認められており、上位目標を一部達成したといえる。事業完了後、政府の支援なしにモデル村が活動を継続していたが、治安悪化のため事後評価時に活動を中断している村が少なくないことから、インパクトは中程度であり、有効性とインパクト合わせて中程度と判断する。事業期間は計画どおりだが、モデルプロジェクト確定による活動範囲の拡大等のため、総投入額が計画比127%となった。増額自体は適切と考えられるが、追加活動に対して適切な額の増額だったかどうかを判断する情報は得られなかった。よって、効率性は中とする。持続性に関し、州の再編によるCDOを含む職員の異動の影響や、政府が村落開発の活動予算を持たないことなど、政府の支援・財務体制は課題を残しているが、コミュニティーレベルでは、本事業が育成した人材（篤農家、農村開発委員会、CDO・AEO等）の間では本事業で導入した技術が定着している。コミュニティー内で技術の伝達も発現しており、事業の成果が再現・持続する可能性があるといえる。よって、ここでは持続性の評価は中程度とする。

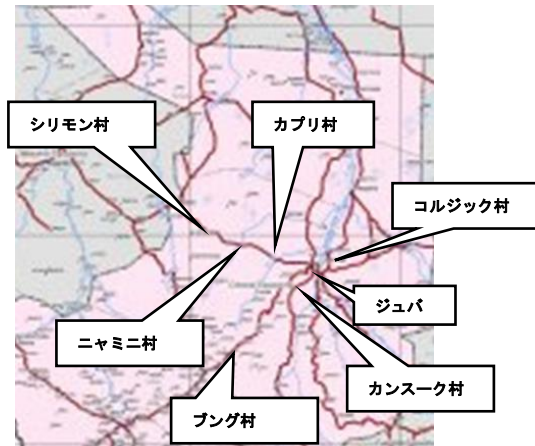
以上より、本事業は一部課題があると評価される。

¹ ここでいう生計向上モデルは農村開発サービスを促進するための仕組みであり、本モデルは、主に次の2つのプロセスに基づいて実施される：1) 様々な手段を通じたコミュニケーション、ファシリテーション及び学習活動、2) 農業生産改善及び改革のための農業技術パッケージの活用。

² 2007年当時。南スーダンを含む。

³ ジュバ郡内のモデル村6村で開発計画を作成し、開発されたツールを活用して各村の特徴とニーズにあった生計向上活動を実施した。村の名称と位置については、次ページの事業位置図を参照。

1. 事業の概要



事業位置図（ジュバ郡）



村人を指導する篤農家（事業完了報告書 p.63）

1.1 事業の背景

南スーダンでは長期の内戦を経て 2005 年 1 月に南北包括和平合意が成立し、それを受けて日本政府は「平和の定着」のための支援を再開した。和平合意後平和の回復に伴って国内外からの避難民の帰還が加速する中、帰還民の再定住・社会への統合に向けた社会・経済インフラの整備とともに、国民の 80%が農業に従事している南スーダンでは、農村部の生計向上及びこれを支援する行政サービスの拡充が喫緊の課題となっていた。首都ジュバ市近郊の農村社会には、もともとの住民、内戦中に流入・定住した国内避難民（Internal Displaced Persons、以下、「IDP」という。）、南北包括和平合意以降の帰還民が共存し、それに加え農耕民族、牧畜民族などの多様な背景をもつ住民で複雑な社会を形成していた。一方、長期にわたる内戦の結果、住民は基本的な農業生産技術及び営農に関する知識・経験が不足していた。

南スーダン政府の協同組合・農村開発省⁴（以下、「南スーダン政府農村開発省」という。）は、同国全体の農村開発政策を策定し、政策実施は州政府が担っていた。ジュバの位置する中央エクアトリア州の実施官庁は州農村開発省で、同省には、農村で行政サービス提供の役割を担う CDO が配属されていた。また、同州の州農林省には、AEO が配属されていた。JICA は、帰還民や IDP を含む農村住民が、農業を含めた生産及び生計向上活動に係る能力開発を図ることを目的として、技術協力プロジェクト「ジュバ近郊の平和の定着に向けた生計向上支援プロジェクト」（2009 年 3 月～2012 年 2 月）を、南スーダン政府農村開発省、南スーダン政府農林省、州農村開発省、州農林省をカウンターパート（C/P）機関として実施した。本事業は、南スーダンの経済・社会基盤の復興・開発に不可欠な農村開発の基礎条件となる「生計向上モデル」を構築するものであった。

⁴ 南スーダンでは中央政府の省庁が国全体の政策・方針を策定し、州レベルの省庁が政策実施にあたる。ただし、中央政府と州の省庁が必ずしも一対一で対応するとは限らず、担当省庁のねじれが生じる場合もある。事業実施中も、ラインのねじれのため方針や管理体制の統一、中央と州の調整・意思疎通などが難しくなった面があったということである。

1.2 事業の概要

上位目標	ジュバ近郊の農村の多様性に対応した生計向上モデルがジュバ郡内で広く活用される。	
プロジェクト目標	ジュバ近郊の農村の多様性に対応した生計向上モデルを普及させるための基盤が整備される。	
成果	成果 1	農村開発のための基本ツールが開発される。
	成果 2	(生計向上モデルを構築する上で必要となる) 政府関係者及びコミュニティ・リーダーの能力が強化される。
	成果 3	(生計向上モデルを構築する上で必要となる) 中央・州の農村開発省及び州の組織能力が強化される。
	成果 4	生計向上モデルを適用したモデルプロジェクトが実施される。
日本側の事業費	511 百万円	
事業期間	2009 年 3 月～2012 年 2 月	
事業対象地域	中央エクアトリア州ジュバ郡	
実施機関	<p>【計画時】</p> <ul style="list-style-type: none"> 中央エクアトリア州社会開発・ジェンダー・宗教省⁵ 中央エクアトリア州農林畜産漁業省 (州農林省) <p>【2011 年 9 月から事業完了まで】</p> <ul style="list-style-type: none"> 中央エクアトリア州協同組合・農村開発省 (州農村開発省) 中央エクアトリア州農林省 (州農林省) 	
その他相手国協力機関など	<p>責任機関⁶</p> <p>【事業開始から 2011 年 9 月まで】</p> <ul style="list-style-type: none"> 南スーダン政府協同組合・農村開発省 <p>【2011 年 9 月から事業完了まで】</p> <ul style="list-style-type: none"> 南スーダン政府農林省 	
わが国協力機関	システム科学コンサルタンツ株式会社 中央開発株式会社	
関連事業	【草の根・人間の安全保障無償資金協力】中央エクアトリア州ジュバ郡ブング村小学校建設計画 (G/C 締結日: 2011 年 2 月 25 日)	

1.3 終了時評価の概要

1.3.1 終了時評価時のプロジェクト目標達成見込み

本事業は、ジュバ近郊の 6 つのモデル村で「生計向上モデル」に基づいた活動を実施し、

⁵ 2011 年、中央エクアトリア州社会開発・ジェンダー・宗教省の農村開発局が分離され「協同組合・農村開発省」が設立された。

⁶ PDM に「責任機関」と記載されている。制度上、国家の政策策定をし、実施機関 (州農村開発省・州農林省) から報告を受ける立場にある。

同モデルを普及するための基礎的条件を整備することを目標として実施された。本事業の「生計向上モデル」を普及するための基礎的条件は①CDO を主とする C/P の能力開発、② C/P が業務において活動の指針として活用するガイドラインやマニュアルの整備、③南スーダン政府農村開発省、州農村開発省、州農林省の組織能力の向上、の3点である。これらは各成果の発現を通じて整備されつつあり、実施期間の終了までにプロジェクト目標を達成する見込みと判断された。

1.3.2 終了時評価時の上位目標達成見込み（他のインパクト含む）

終了時評価時には、①CDO や農民が本事業の活動から得られた知識と技術を維持し、その活動を継続する意思を持っていること、②州農村開発省が CDO を州内の他の郡に配置することを企図していること、の2点から、生計向上モデルがジュバ郡以外でも広範に実践されることが期待されることとして、上位目標の達成に肯定的であった。その一方で、モデルが維持され発展していくためには、州農村開発省が本事業の業務を引き継ぎ CDO の活動を支えていくことが必要であるとして、上位目標の達成見込みについて明確な判断はなされていない。

1.3.3 終了時評価時の提言内容

終了時評価時は、2011 年の南スーダン政府の省庁再編により、南スーダン政府農村開発省の農村開発部門が南スーダン政府農林省に統合される見込みであった。よって、本事業が策定支援した農村開発政策の実施のために、新省庁体制下で農村開発部門が適切に位置づけられることの必要性が指摘されていた。そして、生計向上モデルの継続的な活用と発展のために、コミュニティ開発予算を確保すること、CDO・AEO を配置する環境を整備することが提言された。モデル村に関しては、事業完了後の自立的な活動のための計画を立案実践できる力をつけること、デモンストレーションファーム⁷(以下、「デモファーム」という。)を持続的に運営するための母体設立が提言された。

2. 調査の概要

2.1 外部評価者

小川佳子・岸野優子（アイ・シー・ネット株式会社）

2.2 調査期間

今回の事後評価にあたっては、以下のとおり調査を実施した。

調査期間：2020年3月～2021年6月

現地調査：2020年10月26日～2021年3月31日（ローカルコンサルタント契約期間）

⁷ 農業技術の指導のために、カプリ村とコルジック村に設置された。

2.3 評価の制約

事業完了から 8 年以上経過してからの事後評価実施であったため、調査にあたり先方関係者の特定に時間を要した。また、資料などの情報源が限られ、関係者からの情報も記憶に頼ったものが多くなるため、情報の質・量ともに限定的なものとなった。

さらに、新型コロナウイルス感染症の影響から当初 2020 年中に予定していた外部評価者の渡航が中止となり、ローカルコンサルタントと遠隔で調整し、実施機関や関係者に対し質問票及びインタビュー調査を実施し情報を収集する方法に変更した。治安上の制約によりローカルコンサルタントも対象村を訪問できず、当初予定されていた対象村からの事業関係者の招へいも実施できなかったため、電話インタビューで代替するなど、調査方法にも制約が生じた。これらの制約により、事業対象地域全体を判断するのに十分な情報を収集することはできなかった。本評価調査で得られた情報は事業の結果の一部であることには違いないが、効果の発現が確認された場合も事業全体としてどの程度の効果があげられたかを表すものではない。

3. 評価結果（レーティング：C⁸）

3.1 妥当性（レーティング：③⁹）

3.1.1 開発政策との整合性

計画時の南部スーダン政府の開発目標「Expenditure Priorities and Funding Needs 2008/2011」は南スーダンの社会的・経済的発展をめざし、6 つの最優先セクターを設定していた。「農村地域の生産性の向上、収入の向上を図る」は最優先セクターの一つであった。最優先セクターと並行して小セクター別の開発目標も掲げられ、その一つ、社会再統合に関係の深い「社会・人道セクター」の活動骨子には、平和構築と紛争解決、男女平等、IDP と難民の帰還促進及び再統合、社会的弱者への支援・エンパワメントが含まれていた。また、南スーダン政府農村開発省の開発政策「Policy Framework and Work Plan 2007/2008」では、7 つの目標のうちの 3 つが①コミュニティーに働きかけてコミュニティーベースの開発プロジェクトを開始すること、②地方住民の社会、経済、文化、政治のあらゆる面でエンパワメントをすすめること、③コミュニティー・CBO（Community Based Organization、住民組織）・CSO（Civil Society Organization、市民社会団体）の能力強化となっており、コミュニティー開発を重視していることがわかる。南スーダン政府農林省の開発政策「Food and Agriculture Policy Framework 2006/2011」は AEO を含む専門人材の育成、普及用農業パッケージの確立、農村社会における農業開発を通じた貧困削減の推進を優先課題としていた。本事業は IDP、女性等の脆弱な立場の住民も包括的に巻き込んだコミュニティーの組織化を通じて、農業普及による農業生産性と収入創出による生計向上を図り、さらに地域社会の安定を図るものであり、上記開発政策に合致していた。

事業完了前後をカバーする「南スーダン開発計画 2011/2013」は、農村経済開発分野にお

⁸ A：「非常に高い」、B：「高い」、C：「一部課題がある」、D：「低い」

⁹ ③：「高い」、②：「中程度」、①：「低い」

ける「農業の生産性向上」を重点課題の一つとして掲げ、生計向上と雇用促進は同国の貧困緩和と平和構築に重要であるとしていた。なお、農村開発については、2011年7月の南スーダン独立後の省庁再編で農村開発省が農林省に吸収されて農林省の一部局となり、農村開発の位置づけが低くなったと報告されている。しかし、農業分野政策枠組み「Agriculture Sector Policy Framework (ASPF): 2012/2017」の農業生産支援サービスに関するサブセクターの政策は、普及や農村の組織化、人材育成等に関する目標や政策実施枠組みを定めており、農村開発の重要性は認識されている。その中の組合・農村開発に関するセクションでは、「農村開発政策の策定と実施」、「農村開発のための開発基金の設立」、「CDOの役割の強化」、「行政官、コミュニティー・リーダーの能力向上」が政策実施枠組みとして挙げられており、本事業はこれらの方向性と軌を一にする。

したがって、本事業は計画時及び事業完了時において、南スーダンの開発政策、農業、農村開発政策と合致していたといえる。

3.1.2 開発ニーズとの整合性

南スーダンは本事業計画時、内戦終了後の復興初期にあった。脆弱な政府機関の能力強化と並行して、農村の農業開発及びコミュニティー開発による帰還民・IDPの社会再統合をめざすことは、平和の定着と社会的安定というニーズに即していた。また、村落では食糧安全保障が喫緊の課題だったが、内戦の影響で農民は農業技術の知識や経験が不十分で、肥料、種子等の農業資材にもアクセスできない状況であり、農民の農業技術の習得と収入創出活動による生計向上はニーズが高かった。

事業開始後も悪天候や虫害が続いたため、事業完了時も南スーダン全体では食糧安全保障は大きな課題であった。2011年から2013年までの間、穀物生産は1州（西エクアトリア州）を除き全ての州で不足していた¹⁰。この食糧不足は構造的な要因が複合的に絡まったものと分析され、農業サービスの不足も要因の一つとされていた¹¹。

したがって、本事業は、計画時、完了時ともに、南スーダンの開発ニーズに合致していた。

3.1.3 日本の援助政策との整合性

2009年の政府開発援助（ODA）国別データブック（スーダン）の「ODAの基本方針」には、スーダンの「平和の定着を積極的に支援」と明記され、「スーダン国民が等しく平和の配当を享受」することが重視されている。同じく2009年のJICA課題別指針「平和構築」の重点とすべき取り組みの中では、本事業は「経済活動の復興に対する支援」に該当する。食糧の安定供給につながるという点では「社会資本の復興に対する支援」にも関連する。

したがって、本事業の目的は日本の援助政策と合致している。

¹⁰ FAO/WFP (2013) FAO/WFP Crop and Food Security Assessment Mission to South Sudan. 22 February 2013. (p.31)

¹¹ Ministry of Agriculture, Forestry, Cooperatives and Rural Development (2012) Agriculture Sector Policy Framework (ASPF): 2012-2017. 2.3 Problem Statement. (pp.13-14)

3.1.4 事業計画やアプローチ等の適切さ

① 事業開始のタイミング

本事業は南スーダンの独立前に開始された。政府が組織的にも財政的にもまだ脆弱な時期に、ODA 事業として政府に対する技術協力を実施することが適切であったか、開始時期が早過ぎはしなかったかということは、本事業のような紛争影響国での事業の評価には重要な検討ポイントである。独立前後の南スーダンでは、まず都市部で復興が始まり、地方の農村との格差は新たな不満を呼び起こす懸念があった。そこで、政府による農村支援は国の安定のためにも重要な課題であり、紛争再発防止のためには、早急に政府機能の復興が必要であった。また、コミュニティーの住民は長期にわたる内戦の結果、農業技術に関する知識も経験も不足している状況で、現代農法の普及が農村の食糧安全保障のためにも必要だった。農村の安定化や食糧安全保障のニーズは南北包括和平合意後、独立以前からあり、州農村開発省も「本事業開始は適切であった。もっと早くてもよいぐらいだった」との考えを示している。よって、本事業の実施、事業開始のタイミングともに適切だったといえる。

② PDM の変更

PDM は事業開始後、活動の詳細が明確になるのに伴い2回変更された。本事業の上位目標及びプロジェクト目標達成には、モデル村での生活向上モデルの実践と、実践を通じた政府職員の能力強化が重要な要素となるが、これらが計画時の PDM では成果として位置づけられていなかった。1回目の変更¹²では、「モデルプロジェクトの実施」が成果の一つに加えられ、成果指標を設定することで、モデルプロジェクト実施の目標が明確にされた。「コミュニティー・リーダーの能力向上及び中央・州の省庁の組織能力」も成果に明記され、目標達成に向けた PDM のロジックがより適切なものとなった。2回目の変更¹³では、CDO・AEO の主体性やコミットメント、コミュニティーのリーダー育成、モデル村の開発計画作成、モデルプロジェクトに対するコミュニティーのオーナーシップ等を判断する指標が追加された。コミュニティー開発と人材育成のアプローチをより明示的に反映した、事業の方向性に合致する変更だった。

各成果の指標の中にはモニタリングのために調査を必要とするものが含まれているが、特に紛争影響国では、そのような指標の測定は容易ではない。特に、成果4「生計向上モデルを適用したモデルプロジェクトが実施される」の10ある指標のうちの6つに目標数値が設定されており、その確認にベースラインデータ及び事業参加者以外のコミュニティーメンバーを対象とする調査が必要なものもあり、モニタリングに多大な時間と労力を要するものとなっている。このことも影響してか事業完了時でも指標が求めるデータがとられていない。また、指標が測ろうとする事項が曖昧なものも散見する(表1参照)。よって、PDM 全体のロジックは適切だったが、指標については測定対象を具体化する、測定可能な数値目標を設定するなど、検討の余地があった。表2では、さらに個別の指標の問題点と代替案を提示した。

¹² ver 0 から ver 1.1 への変更。

¹³ ver 1.1 から ver 1.2 への変更。

表 1 指標の課題

指標例 ¹⁴	課題
成果 4 指標①、②、③	指標の数値に影響を及ぼす可能性がある外部要因が多い。
成果 4 指標①、③	事業参加者と参加者以外の調査が必要で、実施者に負担がかかる。
成果 2 指標①、成果 3 指標③ 成果 4 指標①、②、③	何を測るか、またはどのように測るかが不明確である。

(出所：外部評価者作成)

表 2 指標の代替案

指標	問題点	代替案
成果 4 指標①	参加・非参加メンバーのデータを一定数収集せねばならないので負担となる。作付面積、作物など、調査対象者間で条件がばらばらだと思われるので測定・比較が難しい。	収入創出活動で得られた参加世帯あたりの利益の額。各世帯にとっての収入創出活動の効果の大きさは、利益額が活動開始前の世帯収入額の何%にあたるかで分析する。
成果 4 指標②	「空腹を感じる」は主観的で、回答者により判断が異なる。食事量が増えていても空腹と感じる可能性がある。	食事の回数、または 1 日あたりの食事の量が前年の同じ時期に比べて増えた世帯数の割合とする。世帯の食事を用意する人に聞く。
成果 4 指標③	「農業生産性」を収量と定義したとしても、いつと比べて 10%増かが不明。また、収量はその年の降雨量によって大きく左右されるので、収量増は好天によるものである可能性がある。収穫が思わしくなかった場合、技術そのものの問題の場合と適用の問題の場合があり得る。	収入や食生活の向上は指標①と②で聞き、技術の導入が増産に結びつくことを明確に理解したかどうかを測ることにする ¹⁵ 。技術の適用によって収量が増加することを理解した事業参加者が全参加者に占める割合を、事業参加者への聞き取り結果から算出する。

(出所：外部評価者作成)

③ コミュニティーを中心としたアプローチ

本事業実施に際し、住民の結束は平和構築においても農村開発においても重要な要素であるという理解から、コミュニティー住民の協働を重視して各村の開発計画を作成し、計画に基づいてモデルプロジェクトを立ち上げるアプローチを取った。そこで住民を動員し、農村開発委員会を設置しグループ活動を促進してコミュニティーをまとめた。CDO は農村開発委員会の設置や協働作業がコミュニティーの結束を高めるのに有効だったと認識してお

¹⁴ 成果 3 指標③情報管理システムの改善を通じて、CDO や関係者が必要な情報にアクセスできるようになる。成果 4 指標①プロジェクトに参加するコミュニティーメンバーの食料の生産量・収入・財産等が、参加しないメンバーと比べて、少なくとも 50%増加する。成果 4 指標②空腹を感じる世帯数が 2012 年までに 50%減少する。成果 4③プロジェクト参加世帯の農業生産性が 2012 年までに少なくとも 10%増加する。

¹⁵ 成果 4 は「生計向上モデルを適用したモデルプロジェクトが実施される。」で、その指標は、モデルプロジェクト実施の結果として、収入などの増加、コミュニティー開発に向けた能力やモチベーション・オーナーシップの向上を測るものである。導入された技術の利点の理解は技術の継続活用の動機付けであり、モデルプロジェクトの成功を示すものと捉える。

り、コミュニティの代表もグループでの農作業や収入創出活動を高く評価している。さらに以下に示すような他ドナーとの協調に発展するなど、コミュニティを中心としたアプローチは適切だったといえる。

関係機関・ドナーとの協調による事業成果の向上

コミュニティ中心のアプローチが、当初計画されていなかった他ドナーや政府機関から支援を引き出す結果となり、表 2 のように様々な協調が実現した。村の開発計画が支援を計画している他ドナーの情報源となり、対象村落で活動していた CDO や AEO が他ドナーとの窓口になることで、様々な協調につながった。

表 3 他ドナー・支援機関との協調

団体	支援
ユニセフ	ニャミニ村ヘルスセンター支援、シリモン村のパヤム教育課を通じた教科書配布
保健省・赤十字	CDO の保健衛生訓練（保健省がモデル農村での普及を要請）
保健省	カプリ村の予防接種
州教育省	ブング村コミュニティ開発計画に基づいて建設した小学校（草の根無償により建設）へ州教育省から地区教育指導員派遣
PSI	シリモン村、ニャミニ村、カンスーク村、カプリ村に蚊帳配布
ZOA	シリモン村の農業生産技術支援プロジェクト
FOFCOD	シリモン村のろうそく生産支援

（出所：事業完了報告書及び CDO の質問票回答、村落代表インタビュー）

注：PSI（Population Services International）と ZOA は国際 NGO、FOFCOD（Forum for Community Change and Development）はローカル NGO の団体名。

このような、当初計画していなかった協調が実現した背景には以下の要因があると考えられる。特に①に関し、コミュニティ主体の手法をとっていたことが、的確なニーズの把握に貢献したといえよう。

- ① 村のニーズを吸い上げ他ドナーの支援に繋ぐ仕組みができていた。
- ② 他ドナーに事業が認知される機会を作っていた。

対象村ではコミュニティ開発計画が作成され、村のニーズが明確にされていた。これは支援に入ろうとする機関・団体にとっては貴重な情報であり、事業開始前の事前調査に入ってきたドナー・団体が本事業の成果をもとに計画を立てることもあったということである。また、CDO が週に 1、2 回と、頻繁に村を訪問して信頼関係を築き、コミュニティの相談役となって村のニーズを正確に吸い上げることができていた。CDO は週例会議を開催しており、会議で共有したニーズを CDO のリーダーが他ドナーに繋げた。

日本人専門家も他ドナーに繋ぐことを日ごろから推奨していたということで、専門家の後押しもあった。

また、中央レベルでは、本事業は農村開発フォーラム、農村開発ワークショップなど、政府関係者、ドナー、NGO の間の情報共有の場となる会議を開催していた。これらの会合を通じて他ドナーに本事業の活動が知られていたことも、協調をスムーズにしたと考えられる。

ブング村の代表は、インタビューで「農村開発委員会が計画した学校が作られた後、他の開発パートナーが学校を支援してくれた。本事業の実施期間中にできたネットワークを活用してその後も政府や開発パートナーにブング村の人々を支援してもらった」と回答しており、本事業実施がその後の支援につながったことを示している。このように、限られたリソースでモデル村を支援するにあたり、他の開発パートナーや政府機関の支援を引き出し、効率よく開発を進めた。

④ 事業対象村選定

本事業開始前、JICA スーダン駐在員事務所がジュバ郡で小規模なモデルプロジェクトを実施し、その結果も受け、その実施体制を引き継いで本事業が計画された。南スーダン政府協同組合・農村開発省、中央エクアトリア州社会開発・ジェンダー・宗教省との間でモデルプロジェクト対象村を本事業の対象に含むことが合意されており、本事業の事前調査でもモデルプロジェクト地域で住民世帯のサンプル調査が実施され、各村の民族構成、生業、生計向上のポテンシャルや課題が把握された。

さらに事業実施初期、本事業は 2009 年 6 月から 7 月にかけてジュバ郡内の 30 村でサンプル調査による社会経済調査を実施した。この調査結果をもとに CDO と協議の上、モデルプロジェクト実施のための対象村が選定された。その際、1) 治安とアクセス、2) 村の統率力と結束度、3) 利用可能な地域資源、4) 地理的なバランスという基準が適用された。2) では村のリーダーの統率力の強さ、村内で住民が地理的にまとまって居住して、部族構成・生活スタイルが近いことに留意した。4) は、特定の地域に便益が偏らず、異なる文化・環境・民族が裨益することにも配慮した。紛争予防配慮の観点から、地域・部族間バランスを考慮した選定で、事業対象選定は妥当であった。

3.1.5 不安定要因に起因するリスクの回避

南スーダンの農村部には複数の異なる部族が隣接して居住しており、本事業実施中も農作物生産を主とする住民と牧畜を主とする住民¹⁶との間で水場や農地の使用に関する軋轢が起きていた。本事業は生計向上とコミュニティ中心の農村開発で社会の安定化を図ることをめざしていたが、同時にそのような複雑な社会に留意した対応が必要だった。

モデル村で農村開発委員会を設立するにあたっては、多様なメンバーが確保されるよう

¹⁶ ここでは、牧畜を主たる生計手段とする者を牧畜民と呼び、牧畜民の中には定住している者から遊牧している者までを含むものとする。

留意し、コミュニティ内の異なる意見が吸い上げられるようにした。また会合などの開催によりコミュニケーションを促進して、コミュニティの結束強化を図った。コミュニティ・リーダーの研修では、IDP や女性、民族的マイノリティ、孤児・障害者を抱える世帯などに配慮することなど、社会的弱者に対して公平な開発への理解を深めた。モデル村の一つ、コルジック村には、農耕民であるバリ（Bari）族と牧畜民のムンダリ（Mundari）族のコミュニティがあり、両者の関係は不安定要因となっていた。コルジック村のムンダリ族をメンバーとする乳製品加工の収入創出活動は、各村の多様な特性への配慮であると同時に牧畜民であるムンダリ族も裨益できるように配慮したものと考えられる。また、コルジック村では、井戸の水を巡り牧畜民、農民、軍隊の間に生じていた軋轢を緩和するため、井戸を増設した。異なるグループが同じ井戸を共同で使用することで関係改善につなげるという考え方もあると理解した上でリスク回避を優先し、あえて各グループがそれぞれ一つの井戸を利用できるようにした。

農民グループや収入創出活動の選定にあたってはCDOがコミュニティメンバーに対してモデル事業の目的、可能な活動、実施方法や、支援が特定のグループだけでなく住民全体に裨益するものであることを丁寧に説明した。もともと構成が複雑で、さらに紛争の影響を受けて必ずしも結束力が強くない南スーダンの農村社会での事業実施にあたり、不公平感がなく結束力が育つように工夫をし、支援が入ることによってコミュニティが不安定となるリスクの回避にも努めた。それでも部族間の緊張関係が高まるような場合には、C/Pの安全を確保するため、村内での活動を一時停止した。

また、飢餓対策として、食糧自給のためにキャッサバ・サツマイモ栽培を導入し、天候不順のリスクを回避した。キャッサバ・サツマイモの導入は、飢餓の緩和につながり、受益者に評価された。

以上のように、本事業の実施は南スーダンの開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、紛争影響国という環境の中で、他ドナーの支援につながるアプローチや種々のリスク回避の方策を取っており、妥当性は高い。

3.2 有効性・インパクト¹⁷（レーティング：②）

3.2.1 有効性

3.2.1.1 プロジェクト目標達成度

本事業では、プロジェクト目標に対して4つの成果が設定されている。すなわち、生計向上モデルの普及に必要な基本ツールを開発すること（成果1：農村開発のための基本ツールが開発される）、ツールを使って農村開発を進めるCDO・AEO、モデル農村及び省庁の関係者の能力強化（成果2：政府関係者及びコミュニティ・リーダーの能力が強化される）、モデル開発と普及を支える組織力の強化（成果3：中央・州の農村開発省及び州の組織能力が強化される）、そして、農村開発の実践の成果を明示すること（成果4：生計向上モデル

¹⁷ 有効性の判断にインパクトも加味して、レーティングを行う。

を適用したモデルプロジェクトが実施される)により、プロジェクト目標達成をめざす組み立てとなっている。

表4 プロジェクト目標の達成度

目標	指標	実績
ジュバ近郊の農村の多様性に対応した生計向上モデルを普及させるための基盤が整備される。	ジュバ郡における生計向上のためのアプローチが CES によって整備される。	<p>プロジェクト目標はおおむね達成された。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ C/P の経験と知識を反映したマニュアルとガイドラインが作成され、活用された。 ・ 研修や実践を通じて CDO・AEO など C/P の技術的能力が向上し、業務に対する態度の向上が見られた。 ・ 2012 年の農村開発政策に事業の経験が反映されて政策的根拠が確保され、省庁間コミュニケーションが向上したが、組織能力強化に至らなかった。 ・ 対象村の事業参加者の農業生産性と組織化による結束が向上した。

(出所：日本人専門家及び CDO からの質問票回答、日本人専門家聞き取り)

各成果については、指標と達成状況の説明に一部ずれがあり、指標でめざしていたレベルに達したかどうかを確認する材料がないが、定性的には成果 1 から 4 はおおむね達成されたとみることができる。

まず、成果 1 の生計向上モデルの基礎となるツールについては、事業完了時点で、農村開発マニュアルと、農業技術マニュアル及び農業普及マニュアルからなる農業技術パッケージが開発され、全国の州農林省に配布された。開発にあたっては日本人専門家が骨子を示し CDO・AEO が農村での実践経験を基に参加型で作成したものである。CDO はマニュアル類がわかりやすく有用であると評価し、日常的に活用していた。

成果 2 に関しては、政府関係者に対しては研修・ワークショップ・本邦研修・第三国研修と様々な訓練機会を通じて能力強化が図られた。本邦研修では農村開発の概念を学び、第三国研修では類似点の多い隣国で技術を学んで刺激を受けるとともに、そこでできたネットワークを生かして種の購入など資機材輸入もするようになった。それまで農村開発の経験のなかった CDO・AEO が地区別と課題別（保健、ジェンダー、水管理など）のチームで学び合う体制をとり、農村でのモデルプロジェクト実施を通じて実践的能力を強化した。また、コミュニティーとの関係を築き農民からも頼りにされることで、多くの CDO・AEO のやる気が引き出された。コミュニティーでは、農村開発委員会のほかに有望な農民を篤農家（Farmer Teacher）として育成して篤農家から他の農民への指導・技術普及を促進した。事業開始当初は農民も援助に頼る傾向があったが、指導のとおり実践すれば収量が増えるということを実感してもらい、篤農家にはポロシャツを配布するなどして、やる気を引き出す工夫を重ねた。

成果 3 の組織能力強化に関しては、南スーダン農村開発省の「農村開発政策」策定¹⁸、

¹⁸ 南スーダン政府農林・協同組合・農村開発省（当時の名称）の農村開発政策。コミュニティーの動員、

CDO・AEOの役割の明確化、農村開発フォーラム（1回）やワークショップ（5回）の開催による関係者間の情報共有、全国の農村・農業開発情報調査が実施された。省庁レベルで取り組んだ政策は事業完了年に承認され、生計向上モデルを普及するための制度的基盤が整備されたといえる。もともとの政府の脆弱性を考慮すると、政策策定を通じて政府関係者間のネットワークを築いたことで、生計向上モデル実施の基盤整備に貢献したと評価できる。国及び州レベルの関係省庁間でもコミュニケーションの向上が報告されている。中央政府が地方のことを把握していなかった当初の状況と比較すると、中央と地方の省庁で共有される情報が増えたというだけでも大きな進歩だった。ただし、組織的にコミュニケーションをとっていたというよりも個人的な関係に依存したものであったことから、組織能力の強化は限定的であったと判断される。

モデルプロジェクト実施による農業生産増や生計向上に関して、成果4の指標に沿ったデータは揃っていないが、事後評価時の各村代表者のインタビュー回答から、本事業参加農家の農業生産増、空腹の減少、農業パッケージの技術の活用、女性の参加の強化、社会的弱者の裨益を確認することができた。特に、農業パッケージの技術に関しては、事業完了時のモデル村では70%～95%の事業参加農家が活用していたことが明らかになった。村内で農村開発委員会が組織されて開発計画が作成され、上述のようにコミュニティー内のリーダーも育成されるなど、事業完了までに多くの成果を上げた。

他方で村落開発においては、部族間の対立等の不安定要因も存在した。コルジック村では牧畜民、農民、軍の間で井戸使用の軋轢があり、村の訪問を中断することもあった。そのような状況の下、本事業では様々なリスク回避のための工夫や努力がなされた。例えば、住民間のコミュニケーションや多様なメンバーを確保した農村開発委員会による意思決定メカニズムを促進する、事業に関しては丁寧に説明をする、関係者から治安情報を入手するなどである。CDO・AEO、村落のリーダーに対しても参加の公平性について指導を継続した¹⁹。

以上のように、省庁レベルの組織能力強化は限定的であったものの、本事業は事業完了までに生計向上モデルの基盤（ツールと技術的能力）を築き、モデル農村でその成果を提示した。よって、プロジェクト目標はおおむね達成され、有効性は高い。

3.2.2 インパクト

3.2.2.1 上位目標達成度

本事業の生計向上モデルがジュバ郡内で広く活用されるという上位目標の設定指標は「モデルを適用する農村の数の増加」である。農村数の数値目標やモデルの適用基準（モデルの全て、あるいは一部）は明記されていないが、ここでは、事後評価時点でのモデル村とそれ以外のジュバ郡内の村での生計向上モデルの活用があれば、生計向上モデルを適用する農村の数が増えたと捉えることとした。

コミュニティーを外部リソースにつなぐこと、CDOの能力向上など、本事業の経験が反映されている。

¹⁹ p.10の3. 1. 5参照

表 5 上位目標の達成度

目標	指標	実績
ジュバ近郊の農村の多様性に対応した生計向上モデルがジュバ郡内で広く活用される。	生計向上モデルを適用する農村の数が増加する。	上位目標でめざした成果は一部認められるが、その達成は限定的である。 農業技術が各村で適用されていた。事後評価時、3 村では収入創出活動の継続が認められた。モデル村以外では 4 村での普及が確認され、農村の数は増加している。

(出所：CDO 質問紙回答、モデル村代表のインタビュー回答)

事業完了時には、1. 生計向上モデルを普及するための政策及び予算措置がとられる、2. カウンターパートが頻繁に変わらない、3. カウンターパート機関が大規模な組織改編を行わない、4. 深刻な自然災害が生じない、などの外部条件が揃えば上位目標は達成されると見込まれた。しかし事業完了後、策定された政策を実施する予算も CDO の活動予算も確保されていない。州の再編成²⁰、干ばつの被害、2013 年と 2016 年の騒擾など、国家レベルの社会や治安状況の変化が上位目標の達成に大きく影響した。牧畜民と農民の争い、近隣の部族間の衝突なども起きており、2018 年にはコルジック村のデモファームが焼かれ、多くの住民が村から避難した。2019 年には南スーダン東部の大規模な洪水の結果、牧畜民（遊牧民）が中央エクアトリア州にも移動したため、多くの場所で定住農民と牧畜民（遊牧民）の衝突が激化した。このような悪条件の中でも、モデル村では治安状況悪化が深刻化するまでは生計向上モデルで導入された活動、あるいは技術が適用されてきた。表 5 は事後評価時に聞き取った各村の活動の継続状況である。事後評価時、ブング村の農村開発委員会は活動を継続している。コルジック村とカプリ村の 2 村に設置されたデモファームのうちカプリ村のものはグループ及び個人が継続して活用している。野菜の共同生産・販売もカプリ村で継続している。ニャミニ村、カプリ村、ブング村では篤農家がコミュニティーの農民（本事業の参加農家・非参加農家両方）に技術を教えている。

表 6 事後評価時の各モデル村活動継続状況

村名	活動内容
コルジック	農業技術適用、ろうそく・石けん作りを 2018 年まで
ニャミニ	最近まで養鶏継続（2021 年に遊牧民が移動してきて中断）
カンスーク	漁業は牧畜民の攻撃を受けたが継続、畑作・養蜂は危険なため中断
カプリ	野菜販売グループ、養蜂、養鶏継続
ブング	農業技術適用、グループ農業継続、養蜂は中断
シリモン	ろうそく・石けんと改良かまどは 2015 年まで、グループ養蜂継続

(出典：CDO 質問票回答、モデル村代表のインタビュー回答)

²⁰ 2015 年、大統領令により、全国 10 州が 28 州に分割され、ジュバ郡はジュベック（Jubek）州となった。2017 年にはさらに 32 州に増えたが、2020 年、10 州と 3 つの地域に再編され、ジュベック州は中央エクアトリア州ジュバ郡に戻った。

さらに、モデル村以外の村での生計向上モデル活用の有無をみると、CDO の質問票回答から、ロコン (Rokon)、ティジョー (Tijor)、モンガラ (Mongalla)、ラジャフ (Rajaf) で一部の CDO が本事業で得た技術を導入して、農業技術の指導や農民グループに対する支援²¹を行っているという情報を得た。これらの村を地図上に落としたのが図 1 である。

CDO の中には州編成変更に伴い異動した者もあり、それがモデル村以外での適用につながる要因ともなっている。コミュニティーの農民も他村に避難することがあり、それが技術の拡散につながっている場合もあるということである。ただし、活動費がないことや治安などの制約から、本事業と同レベルの活動の展開は現状では難しい。一方、他ドナーも地方行政レベルのサービスや農業技術・生計向上の事業を開始あるいは計画している²²。今後そのような活動が増えれば CDO の経験が活かされる可能性はあろう。

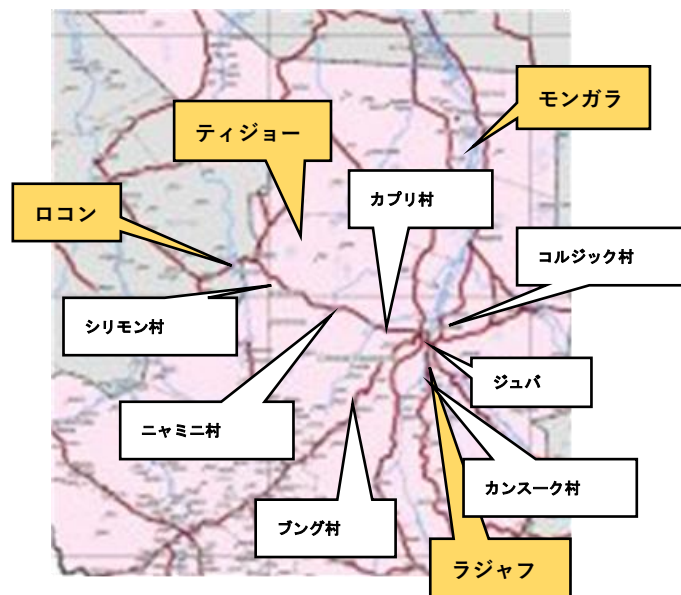


図 1 モデル村以外の村での生計向上モデルの適用

(出所：CDO 質問票回答を元に作成)

注：白の吹き出しはモデル村。オレンジがモデル村以外の技術適用地。

紛争や自然災害、大規模な難民・国内避難民の発生などの厳しい状況にも関わらず、また政府の活動資金がない中、一部の農村開発委員会や収入創出活動、技術の活用が継続されており、かつ対象村以外で生計向上モデルの一部の技術とコミュニティー開発手法が活用さ

²¹ CDO は州村落開発省から活動費も移動手段の支援も得ておらず、CDO が村へのアクセスが可能である場合などに、各人の意思や状況によって活動を継続している。

²² 例えば、国際農業開発基金が計画中の生計向上に関するプログラム (South Sudan Livelihoods Resilience Programme) は中央エクアトリア州を含む 3 州を対象とし、カウンティ開発委員会や BDC などコミュニティー中心の手法で農業技術向上や開発計画の作成、サブプロジェクトなどを実施するもので本事業の手法と共通点がある。同プログラムの計画報告書では、コミュニティーの収入向上活動の中で CDO は BDC とともにコミュニティーの動員や活動の選定や実施支援を担うとされている。IFAD (2000) South Sudan Livelihoods Resilience Programme Project Design Report: Main report and annexes 参照。

れている。活動・技術の継続には農業技術パッケージの有用性、コミュニティーのニーズを踏まえた適切な技術選定と個々のコミュニティーメンバーやCDOの意思によるところが大きいと考えられる。モデル村外への波及については、これらは組織的・計画的に拡大した結果ではなく、意思と適切な技術を持ったCDOが異動したことに助けられたといえよう。また、村落での活動資金等のリソースがないため、対象村で実施したようなコミュニティーの動員、開発計画策定など生計向上モデル全体を適用することはできず、農業技術やコミュニティー開発手法の活用は限定的である。以上より、上位目標は一部達成されていない。

3.2.2.2 その他のインパクト

負のインパクトは認められなかった。その他社会経済面でのインパクトとして、以下のような変化が認められた。

事業完了報告書によると、モデル村内のオープンなコミュニケーションが向上し、女性やIDPなども、土地へのアクセスを得て意思決定や経済活動に参加したことによって、収入とともに社会的位置づけが向上したということである。また、本事業が紹介した種子など、モデル村の農民が農業インプットを自主的に隣国から取り寄せるようになったということであり、モデル村内の結束や包摂性といった関係性の向上、自発的な行動といった、住民の意識と行動の変容が認められた。さらに、2009年にカプリ村で牧畜民と農民の間で争いが起きたときには、本事業が設立した農村開発委員会がリーダーシップを取って交渉し解決したことが報告されており、紛争予防に有効な仕組みをモデル村に定着させたといえる²³。事後評価時のカプリ村代表からの聞き取りによると、村内の結束と自立に対する意識が高まった結果、本事業で設置・修理した井戸の修理や水利用料金の徴収が可能になったということである²⁴。

CDOとコミュニティーとの関係については、事業開始当初、コミュニティーの住民にはCDOの存在すら知られていなかったが、本事業の活動のためCDOが週に1、2回村を訪問して活動し、技術指導や他ドナーの支援を引き出すなどの貢献をしたことにより、村人の信頼を得たと事業完了報告書に記載がある。事後評価時のモデル村代表の聞き取りからも、モデルプロジェクト開始時は、村人はCDOとのコミュニケーションに難しさを感じたが、事業の進展とともに信頼が醸成されたということが確認された。紛争影響国では政府が脆弱で国民が政府のサービスを受ける経験がほとんどなく、一般に国民の政府への信頼感が低いことを考えると、その意義は大きい。CDOと州農村開発省の関係についても、事後評価時のCDO質問票回答に「目標達成に向けて協力してあたることで、州農村開発省とCDOとの関係が近いものとなった」とあり、省庁内の関係が強化されたことがわかる。

CDO・AEOについても、農村開発の経験がなく技術的にも職業倫理の面でも低いレベルから、コミュニティーの状況・ニーズを把握して他ドナーの支援を引き出すなど、成果をあげ、コミュニティーの信頼を得るまでになった。また、事業完了後、政府の予算がなくても

²³ カプリ村の農村開発委員会は2014年まで存続していた。

²⁴ 井戸は事後評価時も使用されているということである。

活動を継続する CDO・AEO も現れている。中長期的に農村開発活動促進に貢献することができる CDO・AEO が育成されたことも事業の成果といえよう。

このように、内戦後外部支援に依存していた農民や農村開発経験のない CDO・AEO に対し、農業技術の指導だけでなく自主的に活動する動機を高めることで自立的な活動継続の基礎を作った。また、農村開発委員会の構成は多様性を重視し、リーダーシップを醸成することで、村内の紛争解決に結びついたこともあった。このように、技術面のみでなく、対象村に平和構築に資する社会的な正のインパクトを与えている。

以上のように、プロジェクト目標については、生計向上モデルのツールが作成・活用され、モデル村での実践を通じて CDO・AEO やコミュニティの参加者の能力が向上した。しかし、省庁の組織能力は、もともとのベースラインが低く、コミュニケーションや農村開発に対する理解の向上は見られたが個人レベルにとどまり限定的であった。上位目標の達成状況については、治安が悪化する中、一部のモデル村で生計向上モデルの実践が継続され、モデル村以外での生計向上モデルの適用が認められており、上位目標を一部達成したといえる。また、本事業でめざす平和構築につながる変化も認められた。しかし、事業完了後の全国的な紛争に伴い、難民・避難民が発生したことが本事業のインパクトの発現に大きな負の影響をもたらした。事業完了後に政府の支援なしに活動を継続していた複数のモデル村でも活動を中断している村が少なくない。したがって、インパクトは中程度であり、有効性とインパクト合わせて中程度と判断する。

3.3 効率性（レーティング：②）

3.3.1 投入

本事業の投入は以下のとおり。

投入要素	計画	実績（事業完了時）
(1) 専門家派遣	長期 6 名（72 人月）	長期 9 名（108.47 人月）
(2) 研修員受入	人数記載なし	本邦研修：13 名 第三国研修：48 名
(3) 機材供与	車両、事務機器等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 7 種類の施設の建設・改修 ・ 事業の実施・モデルプロジェクトに必要な機材（普及活動に必要な移動手段、農業指導に必要な機材、収入創出活動に係る機材等） ・ 参考書類（資料室設置、コンピュータ 4 台、農業・教育・保健衛生・平和構築に関する約 200 冊の参考書類）
(4) 在外事業強化費	金額の記載なし	現地業務費 21 百万円

日本側の事業費 合計	合計 401 百万円 (詳細計画策定調査含む)	合計 511 百万円 (詳細計画策定調査経費 11 百万 円を含む)
相手国の事業費 合計	C/P、土地、建物、施設、事 業運営費	C/P (フルタイム 50 名)、事務所 用の土地

3.3.1.1 投入要素

日本側の専門家派遣人月及び事業費の投入計画と実績に差異があるが、そのうち主要なものは、2カ所のデモファームの建設、モデルプロジェクトの内容決定により確定した活動経費、州農村開発省の施設改修、全国10州を対象とした農村開発・農村普及現状調査等の追加によるもので、2009年3月のPDMの改訂時の活動の追加を反映した投入増加といえる。州農村開発省の施設改修、全国10州を対象とした農村開発・農村普及現状調査は、政府側の組織体制を整える準備としての必要性があったため追加された。投入人月の増加に比して、投入金額の増額はそれほど大きくなく、ローカルスタッフの活用など、人件費を抑えながら業務管理にあたる人月を増やしたと推測される²⁵。

3.3.1.2 事業費

事業費の計画額は401百万円、実績額は511百万円（どちらも詳細計画策定調査経費11百万円を含む）で、計画比127%で計画を上回った(②)。110百万円の増加は、上記のとおり2カ所のデモファームの建設、モデルプロジェクト経費、州農村開発省の施設改修、全国10州を対象とした農村開発・農村普及現状調査等の追加によるものだが、金額の内訳は情報がなく不明である。

3.3.1.3 事業期間

事業期間は計画、実績ともに2009年3月～2012年2月(36カ月)で、計画どおりであった(③)。

事業期間は計画どおりであったが、総事業費は計画比127%と計画を上回った。事業費の増加は事業開始後の計画見直し時に、モデルプロジェクト活動が確定したことなど、活動範囲の拡大に伴うものであったと考えられる。状況の把握が進み目標達成のために活動を追加したことは妥当であり、事業費の増加もやむを得なかったといえる。ただし、生活向上モデルの実践と、実践を通じた政府職員の能力強化が、生計向上モデル普及の基盤整備には重要な要素であったことは、計画段階から明らかであり、モデル村での活動費も計上されていたと思われる。増加した事業費が必要最低限の適切な額であったかどうかを判断するには、計画時の事業費との詳細比較が必要である。しかし、計画段階及び計画見直し時の事業費の

²⁵ 詳細文書がなく、関係者の回答による。

詳細情報がないため、判断が難しい。以上から効率性を中程度と判断した（②）。

3.4 持続性（レーティング：②）

3.4.1 発現した効果の持続に必要な政策・政治的関与

事後評価時の開発計画は確認できなかったが、2011-2013年の開発計画では、農業生産性向上は重要課題の一つであり²⁶、農村部の生計向上と雇用促進は貧困緩和と平和構築に重要であるとしている。2015年に策定された農業開発のための長期ロードマップ、「包括的農業開発マスタープラン（2015）」でも AEO の能力強化や移動手段の確保の必要性が認められている。また、本事業で策定し承認された「農村開発政策」の農村開発や CDO の職務は本事業の経験を反映したものになっている。以上より、本事業で整備したモデルの活用の根拠となる政策が策定されているといえる。

3.4.2 発現した効果の持続に必要な制度・体制

州レベルでは農業・食糧安全保障省²⁷が農業技術の普及を、州農村開発省が農村開発を受け持つ体制である。国家レベルでは、農業・食糧安全保障省が農業開発、農村開発を所管し、各省庁間では補完的な役割を果たしている。

事業で訓練した CDO の中には、州の再編により異動したものも少なくない。その結果、CDO の異動先で、本事業が導入した技術が広がった面もある。しかし、紛争の影響で国外の難民キャンプあるいは国内のキャンプに滞在する CDO もおり、訓練された職員の異動後・離職後を埋めることは難しい。事後評価時、州レベルの省庁は再編されたばかりで残っている CDO も配置が決まっていないという状況で、政府は事業の成果を継続する体制にない。次ページの写真 2 枚は事後評価時に撮影した資料室である。本事業が設置した資料室は活用されている様子がない。供与された機材も省庁再編や州再編の影響で散逸したものが多くということで、適切に管理されていない。



写真左：資料室が入っている建物

写真右：資料室内部

（2021年2月8日撮影）

モデル村では、事後評価時、カプリ村、ブング村、シリモン村、ニャミニ村の4村で篤農家が活動を続けている。ブング村も紛争の影響を受け、村民が避難している状況ではあるが、農村開発委員会はまだ存続している。6村いずれの村でも、本事業終了後、資機材の支援を

²⁶ 南スーダン政府開発計画 2011-2013

²⁷ 現在の名称は農業・食糧安全保障省（Ministry of Agriculture and Food Security）。中央政府レベルも同様。

受けずに活動を継続してきた。農村開発委員会や収入創出活動の停止は治安の悪化を契機としたもので、治安状況が改善すれば活動が再開する可能性が高い。

3.4.3 発現した効果の持続に必要な技術

CDOによると、事後評価時、本事業で訓練されたCDOのうち10人とAEO一人が村落開発活動を継続しているということである。CDOたちは、事後評価時もマニュアル類を参照して村落開発に従事しており、基本ツールに基づいた農村開発の技術は持続性が期待できる。活動を中断しているCDOの中には、個人の土地で農業技術の実践を続けている者もいる。また、村落でも篤農家が技術の指導を続けており、参加農民も少なくとも導入技術の一部を継続して活用している。収入創出活動も、治安上の問題で継続が困難になるまでは、本事業完了後も実施していた。本事業が導入した技術・活動手法のうち何がどのくらい定着しているか確認することはできないが、農業生産の向上と収入創出活動に必要な技術は保持されていると考えられる。

3.4.4 発現した効果の持続に必要な財務

事業完了後、南スーダン政府には村落での活動費やコミュニティー開発基金はなく、CDOやAEOの給与の支払いにも事欠いている。政府職員の給与は遅配が多く、払われても不足している状況にあり、実施機関の財務状況は極めて厳しい。一方、村レベルでは外部からの支援なしにコミュニティーのリーダーやメンバーは活動を継続してきている。CDOによると、コミュニティーの住民はメリーゴーランドと呼ばれる互助グループ²⁸や、少額貯蓄貸付組合、NGOや農民の協同組合²⁹などを通じて活動資金をまかなっているということである。

以上より、本事業は体制及び財務に一部問題があり、本事業によって発現した効果の持続性は中程度である。

4. 結論及び教訓・提言

4.1 結論

本事業は独立前後の南スーダンにおいて、ジュバ近郊の農村をモデルサイトとして、州農村開発省のCDOが農民の農業生産・収入創出活動を促進するとともに、州農林省のAEOの技術的支援を得て農業技術パッケージを導入する生計向上モデルを普及する基盤の確立をめざして実施された。本事業は農産物の増産、人材育成、農村開発、住民の生計向上と雇用促進をめざす南スーダンの開発政策・ニーズに合致しており、日本のスーダンに対する援助政策との整合性も高かった。事業のアプローチも紛争影響国の現状を考慮したもので、妥当

²⁸ グループメンバーが週1回など、定期的集まる。各人が一定額を持ち寄ってお金を集め、メンバーのうちの一人が全額を受け取る。順番に全員がその時の全額を受け取るのので、1ラウンド回ると自分が出したのと同じ額を一度に受け取ることになる。

²⁹ 事後評価時、組合の登録は進行中ということだった。

性は高い。生計向上モデルの基本ツールが開発され、政府関係者及びコミュニティー・リーダーの能力を強化し、モデルプロジェクトも成果を上げた。省庁の組織能力はやや弱いだが政策策定やネットワーク構築が実施されるなど、プロジェクト目標はおおむね達成されたとみることができ、有効性は高い。2度にわたる紛争など、それに伴う避難民・難民の発生によりコミュニティー活動が停止に追い込まれる困難な状況にありながらも、事業完了後、政府の支援なしにモデル村が活動を継続していたが、治安悪化のため事後評価時に活動を中断している村が少なくないことから、インパクトは中程度であり、有効性とインパクト合わせて中程度と判断する。事業期間は計画どおりだが、モデルプロジェクト確定による活動範囲の拡大等のため、総投入額が計画比 127%となった。増額自体は適切と考えられるが、追加活動に対して適切な額の増額だったかどうかを判断する情報は得られなかった。よって、効率性は中とする。持続性に関し、州の再編による CDO を含む職員の異動の影響や、政府が村落開発の活動予算を持たないことなど、政府の支援・財務体制は課題を残しているが、コミュニティーレベルでは、本事業が育成した人材（篤農家、農村開発委員会、CDO・AEO 等）の間では本事業で導入した技術が定着している。コミュニティー内で技術の伝達も発現しており、事業の成果が再現・持続する可能性があるといえる。よって、ここでは持続性の評価は中程度とする。

以上より、本事業は一部課題があると評価される。

4.2 提言

4.2.1 実施機関などへの提言

(1) 州農業・食糧安全保障省と州農村開発省への提言

本事業で訓練された CDO・AEO は、異動先でも村落開発活動をしている者、治安や財務上の問題から活動を停止している者など、活動の継続が個々人の状況次第となっており、本事業の成果が生かされていない。両省は本事業が訓練した CDO・AEO の所在を明確にし、本事業の成果を引き継ぐ活動（現場での村落開発活動、あるいは後進の育成）に係る活動経費を計上・確保する必要がある。あるいは、農業分野における中央省庁と開発パートナーとの対話を再開するに際し、地方の CDO やコミュニティーを対象とする活動を展開する国際機関・ドナーに対し、本事業成果をグッドプラクティスとして普及していくよう、対外支援リソース活用の観点から働きかけていくことが必要である。

(2) 州農村開発省への提言

南スーダン政府が村落での活動費を出せるようになるまでの期間を活動再開の準備期間と捉え、CDO・AEO の協力を得てモデル村で継続している活動を好事例として取り纏め、マニュアルに追記してアップデートする。好事例を明示することで、中央政府及び開発パートナーに事業の有効性をアピールして予算確保に努めることが望まれる。

4.2.2 JICA への提言

政府予算のない現状で、本事業の効果発現のために JICA にできる政府支援を考えることは難しい。しかし、モデル村での技術・活動の適用という成果を放置せず、時機が来れば南スーダン政府が本事業の経験が生かせるよう支援することは可能ではないかと考える。具体的には、州農村開発省に対し、好事例の取り纏め、村落開発ディレクターやマニュアルのアップデートなど、限られたリソースで実施可能で、今後の村落開発や農業技術普及の基礎となる活動について助言をする。成果が出れば、開発パートナーにも共有することを提言する。

4.3 教訓

コミュニティーの能力向上にも注力することにより、成果の持続性を高める

本事業では、CDO・AEO の実践の場でもあるモデル村で農村開発を進めるにあたり、農村開発委員会を組織化して村のリーダーを育成し、多様な人々、特に社会的に弱い立場にある IDP や女性を包括的に取り込んだコミュニティーの主体的な取り組みを促進した。また、CDO・AEO の不足を補う意味もあって熱心な農民を篤農家という現地に根付いた農業技術指導者として育成し、農業技術の普及に努めた。農民は技術の導入の成果を直接体験し、農産物の収量の増加という恩恵が受けられることから、技術導入と向上に対する動機が強化され、村レベルでの効果の持続性を高めることにつながった。コミュニティーの住民は事業完了時に活動の継続の意思を示し、実際に治安上の問題が発生するまでは、政府の支援が限られている中でも本事業が導入した技術や活動を継続していた。紛争影響国では政府が行政サービスを提供する技術的・財務的能力が限られていることが多いため、事業の効果の持続性に対する政府の貢献が限定的になる可能性が高い。よって、現場でコミュニティーを中心とした支援を丁寧に実施することは、コミュニティーの住民による効果の持続可能性を高めることにつながる。紛争影響国など政府が脆弱な国における技術協力の計画においては、このような現場に注力して受益者に直接裨益するような協力方法を積極的に検討することも一案である。

事業実施期間中に積極的に情報発信し、政府サービス・他ドナーの支援につなげて事業の効果を高める

上記 3. 1. 3 の③で述べたように、本事業では、支援対象のモデル村が教育・保健・収入創出活動などの分野で他ドナーや政府機関から追加的な支援を受けることができた。これらは事前の計画によらず実現したもので、村のニーズを正確にくみ取り、他機関につなげるというアプローチが奏功した例である。各村の開発計画の作成を通じて明らかになった村のニーズは多岐にわたる。いずれも村の生活の向上のためには不可欠なものだが、全てを一つの事業で支援することはできない。そこで、各村のニーズを把握した CDO が CDO の会議の中で担当する村のニーズについて共有し、CDO リーダーが関係機関と連絡をして支援につないだ。日本人専門家側も CDO に対して、外部機関から支援を引き出すように指導

し、支援した。このように、ニーズの明確化と把握、共有、連携支援によって他機関の支援を得やすくする環境を作る手法は、他案件でも活用できよう。

コミュニティへの支援を通じて政府に対する信頼感を醸成する

内戦中、南スーダンのコミュニティの住民はスーダン政府からもスーダン人民解放軍・人民解放運動³⁰からも満足な社会的サービスを受けたことがなく、村から出ることも禁止されて苦しい生活を強いられていた。このような状況もあって、住民の政府に対する信頼は薄かった。事業開始当初はコミュニティの住民に CDO の存在が知られておらず、コミュニティは CDO・AEO とのコミュニケーションに難しさを感じていた。しかし、活動の進捗とともに農産物の収量が上がる、他ドナーからの支援につながるなどの成果を実感することによって、CDO・AEO に対する信頼関係が徐々に築かれていった。

紛争影響国において、政府に対する信頼醸成は社会の安定化にとって重要である³¹。本事業が築いたコミュニティの住民と CDO・AEO の間の信頼関係は政府への信頼醸成と社会の安定を促進する第一歩といえる。その意味でも、技術協力計画時に政府の行政サービスが実感できるように活動を設定し、紛争後の社会の安定化の促進を図ることが有効であろう。当該事業が政府の行政サービスの一環であることを周知し、住民のニーズに寄り添った支援をして成果を出すことが肝要である。そのためにも CDO など住民とともに活動する職員的能力向上を図り、活動しやすい環境を整備することが必要になる。

コミュニティのニーズと活用可能なリソース・技術を的確に把握し、適切な技術・活動を導入する

モデルプロジェクトの内容や導入する農業技術は各村のニーズと状況に基づいて丁寧に選出された。モデル村選定は、ジュバ郡の 8 地区 30 村落で社会経済調査を実施して、対象地域の農村コミュニティの現状について CDO の理解を深めることから開始した。次に CDO のファシリテーションで対象村各村の農村開発計画を作成した。正条植えなど基本的な技術は事後評価時も適用されており、不規則な降雨への対策として導入されたキャッサバやサツマイモ栽培は農民から高く評価された。デモファーム 2 カ所のうち 1 カ所（コルジック村）は 2018 年に焼かれるまで、カプリ村では事後評価時も継続している。事後評価時に継続している収入創出活動もある。これらが事業完了から事後評価時まで継続しているのは、その技術がコミュニティの技術への理解度・利用可能なリソースレベルに合っていたことの証左とも考えられる。社会経済調査に始まる丁寧なニーズのくみ上げによって適切な技術・活動を導入する手法は他の農村開発事業で応用できる。

³⁰ 独立後の政府正規軍・政府与党。

³¹ Mallett, R., Hagen-Zanker, J., Slater, R., and Sturge, G. (2015). Surveying livelihoods, service delivery and governance: baseline evidence from DRC, Nepal, Pakistan, Sri Lanka and Uganda (Secure Livelihoods Research Consortium Working Paper 31). London: ODI.

事業実施期間を通じて、ジェンダー分析をはじめとする社会的弱者に対する事業の影響・効果に関する分析の結果を事業運営に継続的に活用する

本事業初頭に実施した社会経済調査で、女性や IDP が土地などのリソースへのアクセスを持たないこと、経済活動や意思決定に参加していないことが把握され、モデルプロジェクトの活動選定やミーティング運営に生かされた。コミュニティー・リーダーの研修では、IDP や女性、民族的マイノリティ、孤児・障害者を抱える世帯などに配慮することなど、社会的弱者に対し公平な開発への理解の促進が図られた（3.1.5 妥当性の項参照）。その結果、女性の経済活動・意思決定への参画が向上し家庭内の立場・関係も良くなったと報告されている。南スーダンのようにジェンダーに基づく暴力が大きな問題となっている³²国では有益な手法である。ただし、社会的弱者にとってプラスの効果があったと思われるものの、何が効果的だったか、あるいは問題が起きなかったかという詳細は不明である。事業初頭のみでなく、事業実施中のモニタリングでもジェンダー分析や社会的弱者の状況に関する分析を実施し、変化のプロセスを明らかにすることができれば、多様性に配慮したより効果的な生計向上モデル構築を進めることができたのではないだろうか。特に本事業のように、紛争影響下で脆弱な住民が多く存在するコミュニティーを対象とする事業では、事業実施をより効果的に進める有益な情報や他の農村開発案件に生かす学びが得られると思われる。

モデルプロジェクトの対象村は、事業の目的や実施者の能力を考慮して選定する

事業実施初期、2009年6月から7月にかけてジュバ郡内の30村でサンプル調査による社会経済調査を実施した。モデルプロジェクト実施のための対象村は調査結果をもとに CDO と協議の上選定された。その際、「治安とアクセス、村の統率力と結束度³³、利用可能な地域資源、地理的なバランス、住民が地理的にまとまっている、部族構成・生活スタイルが近い」ことを選定クライテリアとして、これらの一定の好条件を満たすことを選定基準とした。事業の対象コミュニティーを選定する際には、特徴が異なるコミュニティーを選ぶ、公平性の観点から地理的分布をもとに選定する、より貧困なコミュニティーを優先するなどの方法も考えられる。特にモデルプロジェクトとしては特徴の異なるコミュニティーで取り組みを実施し、その成果を比較することも考えられる。しかし、本事業では、紛争後の難しい状況下で、農村開発の経験がほとんどないCDO・AEOがコミュニティーを指導することから、難易度の高いコミュニティーは除外してCDO・AEOの実践と成功体験を積むことを優先する方針が取られた。

³² 国際移住機関が3,130人の17歳以上の女性を対象に実施した調査では45.8%の回答者が過去1年以内に家庭内でジェンダーに基づく暴力があったとしている。IOM (2019) Gender-Based Violence: Knowledge, Attitude and Practices Survey in South Sudan. (p.43)

³³ 本事業では、村を訪問して村の代表者の統率力、村の結束の度合いを分析した。その際、住民集会で住民を集められる動員力、道路の整備や教会での活動など、住民の共同作業の有無を判断材料とした。そのほか、過去の外部支援によるコミュニティー開発活動の経験の有無、過去に村内で何らかの対立・衝突があったかなどの情報も有用であろう。Kim, J., Sheely, R., Schmidt, C. (2020). Social Capital and Social Cohesion Measurement Toolkit for Community-Driven Development Operations. Washington, DC: Mercy Corps and The World Bank Group.なども参考になる。

結果的に、事業実施時から「住民は指導者のリーダーシップのもと、まとまりがあり、社会的資本³⁴」があると評価されていたブング村でのみ、事後評価時にも農村開発委員会が存続していた。これは、ブング村だけが紛争の影響を受けなかったということではない。ブング村も他村同様に地域の紛争のため、多くの住民が避難しているということである。つまり、もともとまとまりがあったコミュニティで成果の持続性が高かったという可能性がある。このことから、行政官の能力開発が遅れている紛争影響国では、この例と同様に人材育成及びモデルとしての成果の発現と持続の可能性を高めるという観点から、好条件、特にリーダーシップや結束性といった社会資本を重視して技術協力プロジェクト活動地域を選定することも検討できよう。受益の公平性の観点や実験的な意味からは不適切な選定方法ともいえるが、紛争影響国など C/P の能力が不十分な場合には、政府の能力向上とモデルの提示を重視し、より問題の少ない対象を選ぶことも有効であろう。

紛争影響国の事業では、現状を考慮して情報収集に負担のかからない指標を設定する

成果の指標の中には、確認のための情報収集に、事業参加農家・非参加農家両方を対象とする調査を要する指標が含まれている（3. 1. 4②参照）。成果4の指標②は参加メンバーと非参加者の食料生産量、収入、財産等と比べるものである。しかし、事業完了報告書に記載されているのは参加メンバーの農業生産と所得に関する認識で、定量的データはとられていない。コミュニティの住民を対象とする調査の負担は小さくはないことも、指標に対応したデータが取られなかった理由ではないかと想像される。生計向上モデルが成功したかどうかを測るのに、必ずしも非参加者と比べる必要はないと考える。農業技術については参加メンバーが有効な技術だと認識し（そのような認識があれば継続して活用すると考えられる）、新たな活動である IGA により収入が増加していれば、モデルとして成功したといえよう。コントロールグループを置く意義は理解するが、通常より課題の多い紛争影響国では、必要最低限の情報がとれれば負担の少ない方法を設定するほうが現実的である。また、「農業生産性」や「空腹を感じる」といった項目は何を測るかが曖昧であり、食事の回数³⁵や食事の量が増えたと報告する世帯数など、測定のしやすい明確な項目にすることで、より正確に成果を測ることにつながる。事業実施に多くの困難を抱える紛争影響国の事業の場合は特に、情報収集の負担の少ない明確な指標の設定に留意することが、より正確なモニタリングや評価のために望ましい。

以上

³⁴ 事業完了報告書（p.44）。

³⁵ 事業完了報告書でも、1日の食事の回数が1回の世帯の割合を用いて生活の向上を示している。