

**特定テーマ評価
プログラム評価
(マラウイ・ベトナム教育分野)
報告書**

平成19年3月

特定テーマ評価「プログラム評価(マラウイ・ベトナム教育分野)」

■ 報告書目次 ■

- 第1章 JICA プログラムの戦略性強化に向けた提案
- 第2章 評価調査の概要
- 第3章 基礎教育分野における国際的潮流と日本の援助政策
- ◆マラウイ基礎教育拡充プログラムの評価◆
- 第4章 マラウイにおける基礎教育分野の現状と取り組み
- 第5章 マラウイ基礎教育拡充プログラムの評価
- ◆ベトナム初等教育改善プログラムの評価◆
- 第6章 ベトナムにおける基礎教育の現状と取り組み
- 第7章 ベトナム初等教育改善プログラムの評価



独立行政法人国際協力機構（以下、「JICA」）は、事業の効果を一層高めるため、課題解決に向けて事業形態や分野を越えて協力事業を戦略的に組み合わせたプログラムアプローチの強化を行っている。また、プログラムレベルの評価手法の改善にも取り組んでおり、2004 年度に総合分析「国別事業評価」、2005 年度に特定テーマ評価「プログラム評価（ホンジュラス基礎教育分）」を実施し、評価手法策定、試行的評価実施を行ってきた。これらを踏まえ本評価では、プログラムの戦略性強化を目的とし、マラウイ及びベトナムの教育分野におけるプログラムを対象に試行的にプログラム形成・改善型の評価を行った。なお、本評価で用いた評価手法は、当該国における開発課題の達成に向けた取り組みを体系的にとらえ、その中での JICA 事業の位置づけを確認すると共に、目標達成に向けた JICA プログラムの一貫性や案件間の関係等にかかる戦略性を勘案した上で、JICA プログラムの課題解決への貢献（の可能性）を評価しようとするものである。

マラウイ基礎教育拡充プログラムの評価

マラウイにおける基礎教育分野の現状と取り組み

初等教育においては、1994 年の無償化以降、就学者が急増したが、中途退学率および留年率が高いことから、依然として修了率は低い。修了率向上のためには、アクセスと質の両面からの対策が必要となっている。他方、中等教育においては、純就学率が 18%（1998 年）と低く、アクセスの拡大が急務となっているほか、無資格教員の比率が高いこと等による教育の質の問題も指摘されている。

マラウイにおける国家教育開発の上位政策文書は、政策投資フレームワーク（PIF：Policy and Investment Framework 2000-2012）である。PIF には、マラウイ貧困削減戦略文書（MPRSP）等で示された教育セクターの政策目標と戦略が反映されており、教育セクターにおける課題と 2015 年までの 7 つの政策目標（アクセス、公平性、質、妥当性、マネージメント、計画、財政）が掲げられている。また PIF の政策を具体的に実施するための戦略的な行動計画として教育セクタープランが策定中で

ある。

また教育分野における他援助機関の援助動向に関しては、初等教育に対する援助が中心である。初等教育における支援分野を見ると、米国国際開発庁や英国国際開発省（DFID）、カナダ国際開発庁等多くの援助機関が学校建設・施設整備といったアクセス拡大および、教材配布や教員養成といった学習環境の質の向上への支援を実施している。中等教育への支援は、初等教育分野同様、アクセス拡大および質の向上に集中している。

マラウイ基礎教育拡充プログラムの概要

プログラムは「初・中等教育セクターにおけるアクセスの拡大と質の向上」を目標とし、3 つのコンポーネント（教育行政強化コンポーネント、地方教育行政強化コンポーネント、中等理数科教育向上コンポーネント）で構成されている。教育行政強化コンポーネントでは、アドバイザー派遣による政策策定支援のほか他の 2 つのコンポーネントとの橋渡し役が期待されている。地方教育行政強化コンポーネントは地方教育計画策定能力の向上（及び計画の策定・更新）を目標として 2 つの開発調査案件が実施されてきた。また中等理数科教育向上コンポーネントでは、中等理数科教育の質の向上を目指して技術協力プロジェクトが実施されているほか、協力隊派遣、無償資金協力による学校建設と連携をとりつつ事業が行われている。

マラウイ基礎教育拡充プログラムの評価

位置づけ…開発戦略上課題として認識されているものに取り組んでいるドナーの少ない、地方教育行政における「マネージメントの強化」を目的とした開発調査や、無資格教員が課題となっている中等教育分野において、「教員の質向上」を目的とした技術協力プロジェクトを実施するなど、マラウイのなかでも重要な課題に取り組んでいる。

戦略性（計画・成果・プロセス）…シナリオについては、当初、地方教育行政強化コンポーネントと中等理数科教育向上コンポーネントとを別プログラムとして実施していたが、プログラムの見直しに際して、目標のレベルを上げて、2 つのコンポーネントをあわせたプログラムとしたため、プログラム目標に対し双方のコンポーネント

間の関係性が十分でなく、戦略性が弱くなった面も見受けられた。成果としては、プロジェクト・レベルでは開発調査における県教育計画の策定・更新、またそれを通じての県職員のキャパシティ・ディベロップメント、中等教育の技術協力プロジェクトにおけるコアトレーナーの養成などの成果が発現している。また中等理科教育の強化を目的としたコンポーネントについては、技術協力プロジェクトと他援助機関による事業が相互補完関係をとる形になっており、連携の成果も発現しつつあった。

結論…プログラム目標が初・中等を含めた広範な課題に及ぶ高いレベルに設定されており、マラウイ国政府やJICAを含めた援助機関の事業量との関係において、目標の達成は短・中期的には困難なことが予想される。したがって貢献の可能性についても、短・中期的には高くないことが考えられる。

提言…今後 JICA や他ドナー・マラウイ政府の投入が見込め、これら投入により短・中期的に改善が期待できるサブセクター・レベルにプログラム目標を設定し、貢献の可能性を高めたシナリオを有するプログラムとすることが必要である。

ベトナム初等教育改善プログラムの評価

ベトナムにおける初等教育分野の現状と取り組み

初等教育の純就学率は2005年に97.5%に達しており、普遍化に向けての最終段階にある。また女子児童の比率は全国平均で47.7%(2005年)とジェンダー格差も少なく、今後は貧困地域や山岳部の子供等の困難な状況にある子供のアクセス向上、及び学習環境や教育内容、教員の能力等の教育の質の向上が課題である。

このような現状に対し、ベトナム政府は国家計画である「社会経済開発5ヵ年・10ヵ年計画」に基づく教育セクターの開発戦略として「教育開発戦略計画」を策定し取り組みを進めている。さらに教育分野における援助機関の協力枠組みとして、上記既存の開発計画に基づき、「国家EFA行動計画」が策定されている。「国家EFA行動計画」では、4つのターゲットグループ(①幼児教育、②初等教育、③前期中等教育、④ノンフォーマル教育)が示されており、各ターゲットグループのもとで、「アクセス」「質と適切性」「行政」の3領域について、目標、2015年までに達成すべき目標値、行動計画が設定されている。

基礎教育分野における援助機関の支援では初等・前期中等教育の完全普及が重点分野で、中でも女子・少数民族・貧困地域の児童に焦点が当てられている。また教員研修等質の向上も重点分野となっている。国家EFA行動計画の策定以降、世界銀行とDFIDの協調による「教員研修プロジェクト」、世界銀行の主導による「Primary Education for Disadvantaged Children : (PEDC)」及び「Targeted Budget Support (TBS)」など援助協調に

よる案件が実施されており、PEDCには、それまで初等教育分野での援助実績が少なかった援助機関も参加している。

ベトナム初等教育改善プログラムの概要

プログラムは、「教員の質と教育行政の向上による初等教育の質の改善」を目標としており、初等教育分野の開発計画策定支援を行った開発調査と、これに基づき策定された技術協力プロジェクト「現職教員研修改善計画」を主な構成案件としている。同技術協力プロジェクトは、初等教育開発アドバイザー派遣、協力隊派遣、無償資金協力による学校建設との連携を考慮して構成されている。

ベトナム初等教育改善プログラムの評価

位置づけ…教育の質が課題となっている初等教育分野において、初等教育開発計画(PEDP)策定支援やベトナム政府が取り組みを進めている新カリキュラムに即した授業実施のための研修を行い、これらを通じて教育の質の向上をめざした協力を実施しており、重要な課題に対応する形となっている。

戦略性(計画・成果・プロセス)…シナリオに関しては、初等教育分野の課題解決を目的としてPEDPの策定支援を行い、そのうえでPEDPをもとに優先的な分野を選択し技術協力プロジェクトを実施するなど、初等教育の質向上に向けて一貫性のとれた計画となっている。成果については、PEDPの完成や、新カリキュラムに基づいたモデル授業研修のキートレーナー養成など、プロジェクト・レベルの成果のほか、「青年海外協力隊と技術協力プロジェクトの連携により新カリキュラムに即したモデル授業の実施が促進された」「PEDPの策定によりEFA計画策定のプロセスが進展した」など、プログラム目標の達成に向けた成果も発現しつつある。

結論…位置づけ、戦略性を確保しつつプログラムは実施され、またベトナム政府や他ドナーの事業も初等教育分野に焦点を当て活発に行われており、将来的なプログラム目標の達成の見込みも向上しつつあることを勘案すると、JICAプログラムの貢献の可能性は高まりつつあると考えられる。

提言…技術協力プロジェクトで策定中のモデル授業をどのように全国的に拡大していくのかといった課題もあり、今後貢献の可能性をより高めていくためには、プロジェクトでの有効なモデルの確立とあわせ、拡大・普及に向けた他機関との連携をより強化していくことも必要である。

～プログラムの計画・実施に関する教訓については

「現場に役立つ援助の知恵」にまとめています～

本件に関するお問い合わせ先:

JICA 企画・調整部事業評価グループ

FAX: 03-5352-5490, E-mail: pceptc@jica.go.jp

* 報告書は以下からダウンロード可能です。

<http://www.jica.go.jp/evaluation/index.html>

現場に役立つ援助の知恵

～特定テーマ評価「プログラム評価（マラウイ・ベトナム教育分野）」～

■ 報告書目次 ■

- 第1章 JICA プログラムの戦略性強化に向けた提案
- 第2章 評価調査の概要
- 第3章 基礎教育分野における国際的潮流と日本の援助政策
 - ◆マラウイ基礎教育拡充プログラムの評価◆
- 第4章 マラウイにおける基礎教育分野の現状と取り組み
- 第5章 マラウイ基礎教育拡充プログラムの評価
 - ◆ベトナム初等教育改善プログラムの評価◆
- 第6章 ベトナムにおける基礎教育の現状と取り組み
- 第7章 ベトナム初等教育改善プログラムの評価



**Q. プログラムを形成するときに
気をつけることは何でしょうか？**

A. 相手国開発戦略をベースとして形成することが重要です。

JICA プログラムは「途上国の特定の中長期的な開発目標の達成を支援するための戦略的枠組み」と定義されているように*、相手国の開発戦略をサポートするための枠組みです。したがって、取り組みのベースは相手国の政策体系に求めるのが望ましく、プログラムの目標設定やシナリオ策定においては、これら政策体系と十分な整合性を取ることが重要です。

また JICA プログラムの評価では、相手国における開発課題の達成に向けた取り組みを体系的にとらえた上で、その中で重要な課題に対応できていたか（位置づけ）、JICA プログラムとして目標達成に向けて有効なシナリオが設定されていたか（計画の一貫性）、目標達成に向けてきちんと成果を挙げているか（事業の成果）のそれぞれの観点から確認する枠組みを用いています。これらの観点をプログラムの計画・実施・モニタリングで活用することで、より効果的・効率的なプログラムの実施につながることを期待されます。

Q. プログラム目標はどのように設定すればいいでしょうか？

A. 目標は（指標も含め）相手国開発戦略から選択するのが望ましいでしょう。

上述の通り、JICA プログラムは相手国の開発戦略をサポートするための枠組みであり、政策との整合性や調和化の観点からも、プログラム目標は相手国の開発戦略に掲げら

れている目標から選択するのが望ましいでしょう。また目標の選択にあたっては、JICA の事業量だけでなく、相手国や他のドナーの事業実施状況等の開発戦略の進捗状況を踏まえ、目標レベルを検討すべきでしょう。なお、目標の指標については、PRSP や SWAP などの相手国開発戦略・枠組の中で用いられている評価・モニタリング指標から選択することが、上述した政策との整合性や調和化の観点とともに、モニタリング・評価に際しての指標入手の容易性などから、望ましいと考えられます。

Q. プログラムのシナリオを策定する際に気をつけることは何でしょうか？

A. 必要に応じて、わが国の他の援助スキームや他のドナーによる事業との連携を視野に入れることが重要です。

JICA プログラムのシナリオを考える際にも、相手国の開発戦略における目標の体系に沿った形で、設定したプログラム目標の達成に向けた案件の形成(修正)や案件間の関係の整理を図ることが重要です。

また、相手国や当該セクターにおける JICA の事業量等の関係から JICA 独力ではプログラム目標を達成することが難しいケースもあります。こういったケースでは、プログラムのシナリオを計画する際に、わが国の他の援助スキームや他のドナーの動きも含めて分析をおこない、それらとの連携も視野に入れたシナリオを作っていくことも有効です（例：JICA 事業でモデル策定→他のドナーのファンドを活用して全国展開等）。またこのように他のドナーの動きも勘案したシナリオの策定に際しては、ドナー協調の場に積極的に参加し、他のドナーの動きを随時把握するとともに、JICA 側のプログラムの計画・内容や進捗状況も相手国・ドナーと共有し、密接に情報交換を行うことも重要でしょう。



* 新しい定義の下でのプログラムでは、(1) 途上国の特定の開発戦略やわが国の援助戦略に沿った明確な協力目標の設定、(2) 協力目標を達成するための適切な協力シナリオの作成、(3) 複数の事業の有機的な組合せや他開発主体との連携、を枠組みとして含めるとしています。

序 文

近年 JICA は、援助効果の向上のため、国別アプローチ・課題別アプローチに基づく事業実施を積極的に推進してきました。この一環として 2006 年から JICA はプログラムを「途上国の特定の中長期的な開発目標の達成を支援するための戦略的枠組み」と定義し、事業のより効果的・効率的な実施に向けた取り組みを進めています。新しい定義のもとでのプログラムでは、①途上国の特定の開発戦略や日本の援助戦略にそった明確な協力目標の設定、②協力目標を達成するための適切な協力シナリオの作成、③複数の事業の有機的な組み合わせや他開発主体との連携、を枠組みとして含めるとしています。

他方、このような動きに合わせ、2004 年度に総合分析「国別事業評価」、2005 年度に特定テーマ評価「プログラム評価（ホンジュラス基礎教育分）」を実施し、プログラムの評価手法の改善にも取り組んできています。プログラムの評価で用いる評価手法は、上記の新しいプログラムの定義に対応し、①当該国における開発課題の達成に向けた取り組みを体系的にとらえ、②その中での JICA 事業の位置づけを確認すると共に、③目標達成に向けた JICA プログラムの一貫性や案件間の関係等にかかる戦略性を勘案した上で、④JICA プログラムの課題解決への貢献を評価しようとするものです。

本報告書は、マラウイ及びベトナムの教育分野におけるプログラムを対象に、プログラムの戦略性をより強化するためにはどうすべきか、との視点に基づき、試行的にプログラムの形成・改善型の評価を行った結果を取りまとめたものです。今後は本評価の結果を踏まえ、対象プログラムの改善だけではなく、他のプログラムの戦略性強化やプログラム評価手法の改善にも取り組んでいく予定です。

なお、本評価調査では、早稲田大学の黒田一雄教授、政策研究大学院大学の山田肖子助教授、名古屋大学大学院の北村友人助教授、クリスタルインテリジェンス株式会社の關谷武司代表取締役アドバイザーとしてご参加いただき、専門的な見地から多数のご助言をいただきました。また、お茶の水女子大学の浜野隆助教授には、外部有識者としてレビューの執筆をお引き受けいただき、本件調査に関する貴重なご示唆を賜りました。ここに厚く御礼申し上げます。

最後に本評価調査にご協力、ご支援いただいたすべての関係者のみなさまに対し、心より感謝申し上げます。

2007 年 3 月
独立行政法人国際協力機構
理事 黒木 雅文

目 次

写真

略語表

本報告書の構成	1
第 1 章 JICA プログラムの戦略性強化に向けた提案	3
1-1 プログラムの形成・改訂	3
1-2 プログラムの実施・運営	13
1-3 プログラムの評価	17
要約	20
Summary	34
第 2 章 評価調査の概要	50
2-1 評価調査の背景	50
2-2 評価調査の目的	51
2-3 評価調査の対象	52
2-4 評価手法	55
2-5 評価調査の実施体制	63
2-6 調査における配慮事項	65
第 3 章 基礎教育分野における国際的潮流と日本の援助政策	67
3-1 国際的潮流（万人のための教育）	67
3-2 日本の援助政策	67
3-3 JICA の教育援助方針	69
マラウイ基礎教育拡充プログラムの評価	
第 4 章 マラウイにおける基礎教育分野の現状と取り組み	70
4-1 マラウイにおける基礎教育の現状と課題	70
4-2 マラウイの基礎教育分野における開発戦略	78
4-3 マラウイ基礎教育分野における援助動向	88
4-4 基礎教育分野における日本の対マラウイ援助政策と援助実績	94
4-5 マラウイ基礎教育拡充プログラムの概要	97
第 5 章 マラウイ基礎教育拡充プログラムの評価	105
5-1 評価の配慮事項	105
5-2 プログラムの位置づけに関する評価	107

5-3 プログラムの戦略性に関する評価.....	114
5-4 開発戦略への貢献に関する評価.....	123
5-5 基礎教育拡充プログラム」から得られた提言・教訓.....	128

ベトナム初等教育改善プログラムの評価

第6章 ベトナムにおける基礎教育の現状と取り組み.....	132
6-1 ベトナムにおける基礎教育の現状と課題.....	132
6-2 ベトナムの基礎教育分野における開発戦略.....	136
6-3 ベトナムの基礎教育分野における援助動向.....	143
6-4 基礎教育分野における日本の対ベトナム援助政策と援助実績.....	150
6-5 ベトナム初等教育改善プログラムの概要.....	153
第7章 ベトナム初等教育改善プログラムの評価.....	162
7-1 評価の配慮事項.....	162
7-2 プログラムの位置づけに関する評価.....	163
7-3 プログラムの戦略性に関する評価.....	168
7-4 開発戦略への貢献に関する評価.....	178
7-5 「初等教育改善プログラム」から得られた提言・教訓.....	182

評価アドバイザー所感

外部有識者レビュー

別添資料

写真（ベトナム）



教育訓練省へのインタビュー



Hong Thai 小学校教員へのインタビュー



BacGiang 省教育訓練局へのインタビュー



無償資金協力により整備された教室の様子



現職教員研修改善計画プロジェクト
専門家チームへのインタビュー



援助機関（世界銀行）へのインタビュー

写真（マラウイ）



シニア職員へのインタビュー



私立学校での授業の様子



NIPDEP で建設した学校



教育省科学技術省へのインタビュー



NIPDEP 対象学校の様子



公立学校の様子

略語表

ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
AfDB	African Development Bank	アフリカ開発銀行
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	連邦開発協力省（ドイツ）
BTC	Belgian Technical Cooperation	ベルギー技術協力公社
CIDA	Canadian International Development Agency	カナダ国際開発庁
DANIDA	Danish International Development Assistance	デンマーク国際開発援助
DFID	Department for International Development	（英国）国際開発省
EC	European Commission	欧州連合
EFA	Education for All	万人のための教育
FTI	Fast Track Initiative	ファスト・トラック・イニシアティブ
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
INSET	In-Service Training	現職教員再研修
JBIC	Japan Bank for International Cooperation	国際協力銀行
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
MDG	Millennium Development Goal	ミレニアム開発目標
MTEF	Mid-Term Expenditure Framework	中期支出枠組み
NORAD	Norwegian Agency for Development Cooperation	ノルウェー開発協力庁
PRESET	Pre-Service Training	新規教員養成研修
PRSC	Poverty Reduction Support Credit	貧困削減支援貸付
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	貧困削減戦略ペーパー
SWAp	Sector-Wide Approach	セクターワイドアプローチ
UNDP	United Nations Development Plan	国連開発計画
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	国連教育科学文化機関
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
UNFPA	United Nations Population Fund	国連人口基金
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁
WFP	The United Nations World Food Programme	国連世界食料計画
WB	World Bank	世界銀行
マラウイ		
CDSS	Community Day Secondary School	コミュニティ・デイ 中等学校

CEED	Central East Education Division	中東部教育ディビジョン
CSS	Conventional Secondary School	正規中等学校
DCE	Domasi College of Education	ドマシ教員養成大学
DCSS	District Conventional Secondary School	
DEC	Distance Education Centre	遠隔教育センター
DEPs	District Education Plans	県教育計画
EMIS	Education Management Information System	教育管理情報システム
JCE	Junior Certificate Examination	前期中等学校卒業資格試験
MCDE	Malawi College of Distance Education	遠隔教育カレッジ
MoE	Ministry of Education	教育省
MoF	Ministry of Finance	財務省
MPRSP	Malawi Poverty Reduction Strategy Paper	マラウイ貧困削減戦略ペーパー
MSCE	Malawi School Certificate Examination	マラウイ中等学校卒業資格試験
NDEP	National District Education Development Plans	全国地方教育支援計画
NIPDEP	National Implementation Program for District Education Plans	全国地方教育支援計画策定調査
NSMMP	National School Mapping and Micro-planning Project	全国スクールマッピング・マイクロプランニング・プロジェクト
NSTEM	National Strategy for Teacher Education in Malawi	マラウイ教員養成国家戦略
PIF	Policy and Investment Framework	政策投資フレームワーク
PSLCE	Primary School Leaving Certificate Examination	初等学校卒業資格試験
SEED	South Eastern Education Division	南東部教育州
SMASSE	Strengthening of Mathematics and Science in Secondary Education	中等理数科現職教員訓練プロジェクト
SSTEP	Secondary School Teacher Education Project	中等教員養成プロジェクト
UNIMA	University of Malawi	マラウイ大学
ベトナム		
ALT	Active Teaching & Learning	
BOET	Bureau of Education and Training	郡教育事務所
CPRGS	Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy	包括的貧困削減成長戦略
DOET	Department of Education and Training	省教育局

EDSP	Education Development Strategic Plan	教育開発戦略計画
EMIS	Education Management Information System	教育管理情報システム
ESG	Education Sector Group	教育セクターグループ
FSQL	Fundamental School Quality Level	学校品質基準
MOET	Ministry of Education and Training	教育訓練省
MOF	Ministry of Finance	財政省
MPI	Ministry of Planning and Investment	計画投資省
NIESAC	National Institute for Education Strategy and Curriculum	教育戦略カリキュラム研究所
NTP	National Target Plan	国家ターゲットプラン
PEDC	Primary Education for Disadvantaged Children	(世銀のプロジェクト)
PEDP	Primary Education Development Program	初等教育開発プログラム
PMU	Project Management Unit	プロジェクト・マネージメント・ユニット
PTDP	Primary Teacher Development Project	(世銀のプロジェクト)
TBS	Targeted Budget Support	ターゲットを定めた財政支援
TTC	Teacher Training College	教員養成校
VDG	Vietnam Development Goal	ベトナム開発目標

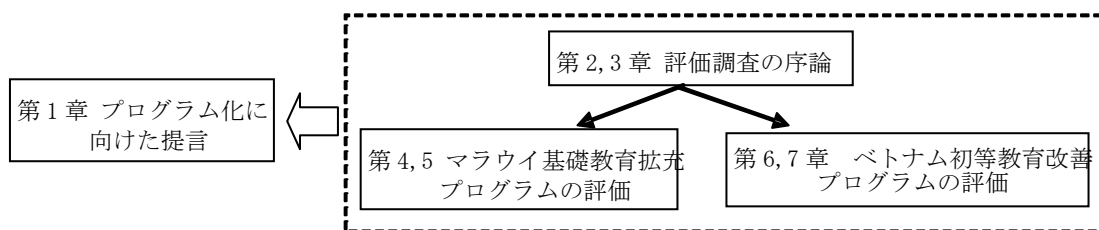
本報告書の構成

近年 JICA は、援助効果の向上のため、国別アプローチ・課題別アプローチを積極的に推進してきた。この一環で、国別事業実施計画の導入(1999 年度)の際に、共通の目的の下に緩やかに関連付けられる複数の案件を「協力プログラム」として整理した（本文中ではこうしたプログラムを「従来型プログラム」と呼ぶ）。その後、2006 年からプログラムを「途上国の特定の中長期的な開発目標の達成を支援するための戦略的枠組み（＝協力目標とそれを達成するための適切な協力シナリオ）」と再定義し、プログラムの戦略性強化に取り組んでいる¹。

これと並行し、JICA は、評価手法の改善にも取り組んできた。2004 年度には、総合分析「国別事業評価」を実施し、過去に行われてきた国別評価の課題を整理した上で他援助機関の評価手法も踏まえ JICA プログラムの新たな評価手法に関する提言を行い、さらに、その提言を基にし、2005 年 2 月から「ホンジュラス基礎教育強化プログラム」を対象に試行的な評価を行った（プログラム評価フェーズ 1）。本評価調査は、「プログラム評価フェーズ 2」として、2006 年 3 月から 9 月にわたり、「マラウイ基礎教育拡充プログラム」と「ベトナム初等教育改善プログラム」を対象に試行的に評価を実施し、当該プログラムへの提言を行うとともに、JICA 全体にとってのプログラム形成・評価に関する改善点・留意点の抽出を行ったものである（事例プログラムの概要は表 1-1 を参照）。

本報告書は、まず第 1 章で上述のホンジュラス、マラウイ、ベトナムの事例を参考に導出した、JICA プログラムの形成・改訂、実施、評価に関する横断的な提言を纏めた。続く第 2,3 章では、本評価調査の概要と基礎教育分野における国際的潮流と日本の援助政策をまとめ、第 4 章及び第 5 章、第 6 章及び第 7 章では、それぞれ、事例の「マラウイ基礎教育拡充プログラム」及び「ベトナム初等教育改善プログラム」の評価結果を記述し、それぞれの事例から導出された提言・教訓を纏めている。

図 1-1 報告書の構成



¹ なお、通常「プログラム」といった場合、相手国政府の開発戦略を指すことも多いが、本報告書では特に注記がない限り、「プログラム」とは JICA プログラムを指し、相手国の計画や戦略は混乱を避けるために「開発戦略」と呼ぶこととする。

表 1-1 事例プログラムの概要

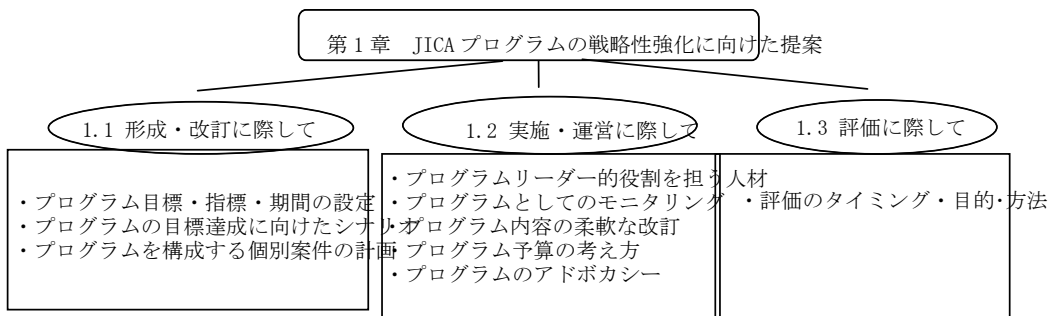
プログラム名と目標 ¹	プログラム評価の対象となった構成案件
マラウイ 基礎教育拡充 プログラム： 基礎教育環境の改善	<ul style="list-style-type: none"> ●教育行政強化コンポーネント 長期専門家「教育行政アドバイザー」(1-3代目) ●地方教育行政強化コンポーネント 開発調査「全国スクールマッピング・マイクロプランニング」 開発調査「全国地方教育支援計画策定調査(NIPDEP)」 ●中等理数科教育向上コンポーネント 技術協力プロジェクト「中等理数科現職教員再訓練プロジェクト(SMASSE)」 協力隊派遣 無償「ドマシ教員養成大学施設改善計画」²
ベトナム 初等教育改善 プログラム： 教員の質と教育行政 の向上による初等教育 の質の改善	開発調査「初等教育セクタープログラム開発調査(PEDP)」(フェーズ1と2) 短期専門家「初等教育開発アドバイザー」 技術協力プロジェクト「現職教員研修改善計画」 協力隊派遣「小学校教諭」(ハーナム省とバグザン省へ計6名) 無償「北部山岳地域初等教育施設整備計画」 ³ 無償「第2次北部山岳地域初等教育施設整備計画」 ³
ホンジュラス 基礎教育強化 プログラム： 基礎教育の強化 (6年生までの初等 教育における留年・ 退学率の低下)	<ul style="list-style-type: none"> ●教員再研修に対する支援 技術協力プロジェクト「算数指導力向上プロジェクト」(PROMETAM) ●基礎教育強化のための総合的な取り組み 協力隊派遣グループ派遣「基礎教育地域総合支援モデルプロジェクト」 ●教育政策に対する支援 長期専門家「開発計画」 長期専門家「基礎教育強化」

(注)1 マラウイとベトナムのプログラム名や目標は、本評価調査開始時点での JICA 案に基づいており、必ずしも明確に設定されているわけではない(詳細は第2巻を参照)。2, 3 他の構成案件との連携に焦点を置いた限定的な評価対象とした。

第1章 JICA プログラムの戦略性強化に向けた提案

本章では、ホンジュラス、マラウイ、ベトナムの教育分野におけるプログラムを対象に試行された評価調査の結果を基に、JICA プログラムの戦略性強化に向けた、形成・改訂、実施・運営、評価に関する改善点・留意点の提案を行う（本章の構成は図 1-2 を参照）。なお、ここで言う「戦略性」とは、(1) 途上国の特定の開発戦略や日本の援助戦略に沿った明確な協力目標を有すること、(2) 協力目標を達成するための適切な協力シナリオを有すること、(3) 投入にあたり複数の JICA 事業を有機的に組み合わせることや、他の開発主体と連携を行っていることを指している。

図 1-2 第1章の構成



1-1 プログラムの形成・改訂

1-1-1 プログラム目標・指標・期間の設定における考慮点

(1) 目標のレベル・範囲によるプログラムの類型

プログラム目標とは、ある一定の期間において、JICA が相手国政府による事業や他援助機関の協力と連携しつつ達成を目指す開発課題である。プログラムは開発戦略に対する協力を行うものであることから、通常、相手国の開発課題・目標の中から、プログラム目標を選択することになるが、そのレベル・範囲の絞り方、設定の仕方に応じて、例えばプログラムを以下のような視点から類型化することができる。

- ① 目標のレベル：複数のセクターにまたがる開発戦略を対象とするクロスセクター型か、特定セクター（またはサブ・セクター）の開発戦略を対象とする特定セクター（サブセクター）対応型か。またセクター（サブセクター）内の課題全体か、一部の課題を対象とするか（教育セクターであれば、アクセスと質の両方か、どちらかに焦点を当てるかなど）。
- ② 対象地域：長期的には全国的に達成されるべき開発課題ではあるが、中期的に（プログラムの期間中に）、ある特定地域における達成をプログラム目標として支援を集中し、そのモデル的な経験が他地域でも活用・普及されることを狙いとするパイロット型のも

のか、初めからプログラムとしてはパイロット地域を限定しない全国型か（この場合でも、プログラムの個別の構成案件ではパイロット地域を限定する場合があります）、ある地域に特化した開発目標に対応した拠点型か（パイロットとは違って、その地域の経験を全国的に普及する必要性が必ずしもないもの）。

このようにプログラム目標のレベルや範囲は多様であり、下記に述べるような相手国や日本側の状況を勘案しつつ、シナリオも想定し、設定する必要がある。例えば、表 1-2 のマラウイ基礎教育拡充プログラム（セクターレベルの課題全体について目標を設定）のように、プログラム期間を長くとり目標のレベルを比較的高次・広範囲に設定するときには、その目標達成に向けたシナリオが複雑になり得ることも考慮することが望まれる（詳細は 1-1-2 の(2)「戦略的シナリオ設定のための視点」を参照）。

表 1-2 事例プログラムの目標の範囲、目標指標、プログラム期間についての比較

プログラム名	マラウイ基礎教育拡充プログラム	ベトナム初等教育改善プログラム	ホンジュラス基礎教育強化プログラム
目標の範囲の絞り方			
①セクターの特定	特定セクター対応型 (2つのサブセクター)	特定サブセクター対応型	特定サブセクター対応型
②セクター内における課題の特定	課題全体に対応	特定課題に対応	特定課題に対応
③地域の特定	目標は全国レベルだが、1つのコンポーネントはパイロット地域を特定し実施	目標は全国レベルだが、主要な構成案件(技プロ)はパイロット県を特定、同県では他の案件も実施	目標は全国レベル
目標指標・目標値の有無	未設定	未設定	目標指標は設定されているが、目標値は未設定
プログラム期間と相手国戦略へのアラインメント	長期、相手国戦略の終了時(2015年)まで	中期、相手国戦略の中間評価(2007年)まで	未設定

(2) プログラム目標の設定

プログラムの戦略性を向上させるには、まず、プログラム目標を、以下のように①相手国における位置づけ、②日本の援助政策における位置づけ、といった主に2つの視点を合わせて考えながら、明確に設定していく必要がある。また、その際に、後述のプログラム目標指標、目標値及びプログラム期間についても同時に考えておくことが望ましい。

① 相手国における位置づけ

プログラム目標を設定するにあたっては、単に相手国の戦略文書で挙げられている

目標と一致しているというだけでなく、重要度が高い課題に取り組んでいるかがポイントとなる。課題の選択にあたっては、開発計画や、当該国政府・他援助機関の課題の認識等を参考にしつつ、当該国における開発課題の現状を体系的に把握しながら、開発戦略のなかでより重要で、かつ、援助の必要性も高いと考えられる目標を把握する。同時に、どの程度プログラム目標を絞る（プログラム目標のレベルをどのレベルとするのか）ことが、相手国戦略の目標達成に向けて効果的かを検討する。最優先の課題への取組がまず検討されるべきであろうが、種々の要因（日本側のリソース等）により、支援の必要性はあるものの、必ずしも当面は最優先の戦略目標としては認識されていない課題をプログラム目標に含める際には、他の観点も総合的に勘案し慎重に妥当性を検討することが望ましい。また、既存の開発戦略や他援助機関の動向に関する情報が、プログラム目標を特定するには十分ではない場合は、仮の目標を高く設定しておき、開発調査や専門家の派遣などをプログラム形成のために実施し、その上でプログラム目標の設定を行うことも一案であろう²。なお、必要に応じ、開発課題の現状に対する開発戦略の適切性について吟味する³必要はある。

ホンジュラス、マラウイ、ベトナムの事例は、プログラム目標を相手国の教育セクターにおける戦略と一致するように設定している例となっている。但し、必ずしも当面の優先度が高い課題や援助の必要性が高い課題のみに焦点を絞っているわけではない。例えば、マラウイ基礎教育拡充プログラムでは、主に援助動向の観点から、最優先課題と考えられる初等教育の普及のみならず、中等教育も含めて目標を広く設定している。教育セクター全体に対する戦略の行動計画が、複数の援助機関の支援を受けながら、セクターワイドアプローチ (Sector-Wide Approach : SWAps) の導入に向けて作成中であり、JICA としてもその行動計画の実施に向けた長期のプログラム案を検討してきた経緯があることや、また、中等教育を支援していた援助機関が同国から撤退したことにより、支援が手薄になったことも、JICA プログラムの対象に中等教育も含める要因となった。

一方、ベトナム初等教育改善プログラムでは、相手国にとって優先度が高い教員の質の向上に焦点を当てている。しかし、同様の目標に向けた複数の援助機関の支援、特に協調融資による大規模なプロジェクトや財政支援が、JICA の当初予測を上回って実施されるなど、案件開始時には優先度を考える上での環境に変化が生じていた。こうした援助動向の変化が激しい場合でも、他援助機関の動向を随時把握した上で、プログラム目標・期間・構成案件の内容などの改定も視野に入れた柔軟な対応ができるよう、後述のプログラムの実施・運営体制を整備していくことが望ましいであろう。

² 仮の目標を最初から低く（絞り込んで）設定すると、相手国の開発戦略全体の中での（仮に設定した）プログラム目標の位置づけの分析が十分にできない可能性もあることから、比較的高い目標を仮に設定して調査を行い、事業量や優先的な課題等を勘案しつつ目標を絞り込む方が、よりよい分析が可能になることが考えられる。

³ その際は、政府内（省庁間）で開発戦略間の一貫性が取れているか（様々な戦略が乱立していないか）、開発目標とその達成のためのシナリオ（政策や活動内容）が課題の現状に適切に対応するよう設定しているか、行動・予算計画が作成されており戦略の実用性が高いか、財政や行政能力に配慮し目標と政策に優先度や順序を設けているか、援助機関間で共通の支援の枠組みとされているか、などを検討する。

② 日本における位置づけ

設定されたプログラム目標は、JICA 並びに日本の（分野・課題別の）援助政策と合致しているのか、当該国に対する JICA 及び日本の援助政策において重要課題として認識されているか（または更新時に認識される予定であるか）、日本の比較優位が発揮できると思われる目標かを確認することも、目標を検証する上での重要な視点である。また、その目標の達成に向けて JICA 並びに日本がどの程度援助リソースを投入できるのかを、当該国や当該セクターに関連する日本の援助政策⁴や実績から想定される中期的な ODA 予算の展望も勘案しつつ検討することが望ましい。

例えば、マラウイ基礎教育拡充プログラムでは、プログラム目標が、2つのサブセクターを対象として広範囲に設定されており、当該国への当面予測される JICA 全体の投入規模を考慮すると、プログラム目標が（相手国政府や他ドナーの取り組みを勘案しても）比較的高次であると考えられる。したがって短・中期的にはプログラム目標を今よりは絞って設定し、JICA の限られたリソースの拡散を避け、優先目標達成に向けた JICA 事業による貢献可能性を高めることも一案であると思われる。現在のプログラム目標は、位置づけとなる相手国戦略の対象範囲や SWAps に向けた取り組みなどを考慮して広範囲に設定されているが、政府の実施能力や他ドナーの援助量、また日本や JICA の事業量を勘案しても、目標の達成まで残された課題は多い。このような状況を踏まえると、今後の想定される JICA の事業量も勘案し、当面はプログラム目標を初等教育に関する課題に絞って明確に再設定し、プログラムの内容を改訂するとの選択もあるだろう。

(3) プログラム目標指標と目標値の設定

プログラム目標を明確にするために、またプログラム目標の達成にむけた進捗状況を把握するためにも、指標及び目標値の設定は重要である。プログラム期間が長期にわたる場合はマネジメントのためのプロセス指標の設定、もしくは、プログラムの全体目標とは別の中間目標指標（期間・フェーズ毎指標）と目標値の設定を検討することも一案であろう。プログラムの指標・目標値の設定は、プログラムを構成する個別の JICA 案件の形成や実施において、個別の成果がいかに関与しているのかという関係性を把握する際にも役立つであろう。

具体的なプログラム目標指標と目標値の選択に際しては、相手国の開発戦略文書に掲げられている指標や援助機関間で活用されている共通指標（コモンインディケータ）、他援助機関の関連するプログラム・プロジェクトのリザルツフレームにある指標と一致させる、あるいは関連付けたりすることができないか検討することも一案である。これは、プログラムの相手国開発戦略への位置づけや他援助機関の実施する案件との関係を明確にするだけでなく、JICA のプログラムモニタリング・評価の効率的実施の観点からも重要である。例えば、

⁴ 例えば、教育セクターについては BEGIN とその実績についての報告書等

マラウイ基礎教育拡充プログラムでは、プログラム目標指標は未設定であったが、本評価調査では、2002年から毎年実施されている政府と援助機関による教育戦略の合同評価での報告資料から便宜的にプログラム目標の指標となりうるものを設定することで、JICAが独自に指標を収集することなく効率的に評価を実施することができた（過去のデータを活用できるとの利点もある）。

また、プログラム目標指標と主要な構成案件（技術協力プロジェクトなど）の上位目標指標やスーパーゴール的な目標の指標を関連付けること（場合によっては一致させること）は⁵、案件のプログラムでの位置づけ・役割を明確にするだけでなく、案件の評価を通じてプログラム目標指標のモニタリングを行おうとの観点からも重要である。例えば、ベトナム初等教育改善プログラムには、「プログラム目標指標」として設定されたものはないが、主要な構成案件である「現職教員研修改善計画」（技術協力プロジェクト）のPDMにおけるスーパーゴールは、プログラム目標と表現が一致しており、このことからプログラムと当案件との関係がより明確になっている。またこのPDMは、開始後1年半ほどを経てプロジェクト目標や成果の指標を改訂したが、スーパーゴール指標についても、援助機関間で共通の支援枠組みとなっている政府の戦略（EFA行動計画）や複数の援助機関による協調支援案件の指標（Primary Education for Disabled Children:PEDC や Targeted Budget Support:TBS）を活用し、これら案件との関連を明らかにする方向で指標を改訂するという考え方もあるだろう。

(4) プログラム期間の設定

プログラム目標と指標・目標値の設定と同時に、プログラム期間の設定を考える必要がある。一般的には、途上国における開発戦略⁶、主要援助機関の支援戦略や案件などの動向からも、5年間程度がプログラム期間、または当面の目標達成値を設定する期間として適していると思われる（もちろんより短期または長期のプログラム期間が適切な場合もあろうし、それを排除するものではない）。またプログラム期間は、プログラムの目標やシナリオ等とともに、モニタリングや評価等で明らかになった状況の変化に応じて、柔軟・機動的に見直すことが必要であろう。

例えば、マラウイ基礎教育拡充プログラムでは、相手国の教育セクター戦略の期間に合わせ、2015年までという長期のプログラム期間を設定している。とはいえ、プログラム目標値は未設定であり、長期にわたる具体的な構成案件群を提案しているわけではなく、また、他の援助機関もそのように長期にわたるプログラムやプロジェクトを実施してはいない。JICAプログラムとして実際に管理し、プログラム目標のより効果的な達成にむけた個

⁵ プロジェクトドキュメント作成マニュアル（平成15年7月）によると、当該プロジェクトの投入から上位目標までのアプローチについて、外部条件も含めながら、一貫した説明をすることが必要である。したがって、プロジェクトの上位目標とプログラム目標を一致させると、プロジェクトドキュメントでプログラムの目標、目標に向けたシナリオ、シナリオを構成するJICAプロジェクトについて説明がなされることになる。

⁶ 途上国の政策文書では、10年間以上など長期に及ぶものもあるが、それを基に3-5年間を対象とした予算案を含む戦略、行動計画や中期費出枠組みなどが作成され、援助協調や財政支援の枠組みとなっている場合が多い。

別の構成案件の策定や実施管理をするには、プログラム期間を今より短めに設定することや、構成案件の実施期間に合わせて、プログラムの中間目標（またはフェーズ期間）を明確にし、それに応じた目標値やフェーズ期毎の目標値を明確に設定するという考え方もあるだろう。一方、ベトナム初等教育改善プログラムの期間は 6 年間で、主要な構成案件の終了時に合わせてプログラム期間の終了が設定されている。これは位置づけとなる相手国の教育戦略の中間評価年と重なっており、戦略的な設定となっている。

1-1-2 JICA プログラムの目標達成に向けたシナリオ

(1) シナリオ設定の基本方針

①相手国の開発戦略に沿ったプログラム構成

シナリオ設定に際しては、相手国の開発戦略に基づき JICA プログラムの構成を考えることが基本となる。主要な開発戦略それぞれの関係性を十分に分析した上で位置づけとする当該国の開発戦略を選択する。選択した開発戦略書に示された開発課題を明確に把握し、課題体系図を作成する。既に相手国の開発戦略に沿って策定され、当該国政府および援助機関に共通の援助枠組みとして認識されている開発戦略がある場合（本調査の対象国マラウイの場合には教育セクタープラン、ベトナムの場合には国家 EFA 行動計画）には、そうした共通の援助枠組みに沿って JICA プログラムの構成を検討する。また、JICA プログラム目標と関連する主要援助機関のプログラム/プロジェクトの協力枠組みを参照することも有益である。

②他アクターとの連携・協調も考慮した JICA プログラム目標の達成

シナリオは必ずしも JICA プログラムを構成する個々の案件のみで完結させる必要はない。目標のレベルも勘案しつつ、JICA 以外の日本の援助スキーム（円借款、草の根人間の安全保障無償資金協力を含む無償資金協力等）との連携や他援助機関との連携も検討することも考えられる。以下 (2) では、JICA 投入の組み合わせによってシナリオを設定する場合の留意点と、JICA 投入のみでは JICA プログラムの達成が困難な場合にシナリオを考える場合の留意点を述べる。

(2) 戦略的なシナリオ設定のための視点

①JICA 投入の有機的な組み合わせで JICA プログラム目標を達成する場合のシナリオ

(i) 横の関係性（案件間の連携）を視野に入れたシナリオの設定：

プログラムにおいては、開発調査、技術協力プロジェクト、協力隊、個別専門家、研修等複数の案件を組み合わせることで効果的な計画を立案するが、それぞれの案件の特徴に合わせた連携の計画を行うことで高い援助効果が期待できる。また、これら案件を連携して実施するにあたっては各案件間のコミュニケーションを密にすることが鍵となる。例えば、マラウイにおける各案件関係者を対象とした定期的な教育連絡会議の開催などは有効な手段であろう。以下に、案件間の組み合わせを検討する際の留意点を挙げる。

(a) **アドバイザー型専門家の配置**

個別案件を有機的に連携させる方法としてプログラムリーダー的役割（詳細後述）を持った専門家（企画調査員）を配置することも一案であろう。プログラムリーダー的役割としては、プログラムの改訂・新規案件の形成や、相手国政府への助言を通じ、日本による支援を相手国側に、より認知してもらいながら効果的な支援へとつなげていくこと、他援助機関との協議や調整に参加することで、援助協調の促進に寄与することが考えられ、特に SWAps が進行している国では、開発戦略策定に対する助言等、政策策定プロセスへの貢献を期待できる場合もある。こうした活動により、より有機的な個別案件間の連携を図ることが可能になる。例えばホンジュラスでは援助協調を目的とした専門家がプログラムリーダー的な役割（プログラムの形成、実施案件の位置づけ確保）を果たすことで、実施案件の効果拡大、ひいてはプログラムの効果拡大に貢献した。

またプログラム期間中に専門家が交替する場合は、プログラムの進捗に応じた TOR を計画する。例えば、マラウイでは、教育省に派遣されていた初代専門家は理数科分野における案件の可能性を調査していたが、現在派遣されている 3 代目専門家は、理数科案件が SMASSE として実施中であるため、地方で実施されている SMASSE と中央政府をつなぐ役割を期待されている。

(b) **協力隊と技術協力プロジェクトの連携**

協力隊と技術協力プロジェクトの連携は、技術協力プロジェクトの成果を協力隊の現場で活用できる、また現場での成果を見ながら技術協力プロジェクトの活動を検討できるという点で、お互いに効果が期待できる。但し、協力隊派遣には自発的活動を尊重する側面があるため、投入として過大に期待することはせず、隊員の自主性を尊重しながら、無理のない範囲で連携を図り、その中で何らかの効果を期待するような計画とする点に留意が必要であろう。計画にあたっては、連携を想定している隊員については技術協力プロジェクトとの活動がしやすいよう配属先に留意し、技術協力プロジェクトとの活動について隊員に事前に説明し同意を得ておくことが重要である。また、場合によっては、協力隊と技術協力プロジェクトをつなぐ「調整役」をおくと効果的である。マラウイでは、長期にわたり理数科教員協力隊員の派遣を行っていたことから、SMASSE の実施で協力隊と連携することを計画し、SMASSE 実施地域である南東教育州に理数科教員隊員のチーム派遣を行っている。当該地域に配属になる協力隊の要請書には SMASSE と連携した活動も含まれているが、シニア隊員 1 名が SMASSE と隊員活動の「橋渡し」的役割を担うことにより、連携の取れた事業の実施が可能となっている。またホンジュラスでは技術協力プロジェクトの投入として協力隊を位置づけており、案件開始当初は協力隊の調整に苦

労する面もあったが、シニア隊員を配置し技術協力プロジェクトと協力隊の調整に力を入れたこともあり、効果的な事業の推進につながった。

(ii) 縦の関係性（時系列的な展開）を視野に入れたシナリオの設定：

プログラム目標達成のためには、JICA 案件間の有機的な組み合わせ（横の関係性）だけでなく、時系列的な展開（縦の時間的な流れ）も視野に入れたシナリオの設定も有効である。特に、開発調査から技術協力プロジェクトへのシナリオを長期的な視野に基づき設定することで、プログラム目標達成に向けた一貫性のあるインターベンションが可能となることが、本調査事例 2 ヶ国の評価結果から教訓として導かれる。例えば、ベトナムの場合、開発調査によって初等教育セクター全体を包括する開発計画の策定を支援し、これに基づき技術協力プロジェクト「現職教員研修改善計画」を形成しており、目標に向けた一貫した取り組みが可能となっている。

(iii) 全国展開を視野にいれたパイロットプロジェクトの構成：

上記②との関連で言えば、プログラム目標達成に向けてのシナリオの中でいかに戦略的にパイロットプロジェクトを位置づけるかは考慮される必要がある。具体的には、パイロットプロジェクトのその後の全国展開を視野に入れて対象地域を戦略的に選択すること、パイロット地域で開発したモデルの他地域への普及や、モデルを主流化していくための方策を視野に入れた活動を形成するとともに、プログラム全体のシナリオを踏まえた上で、政府関係者の巻き込みや他援助機関と協力することである。マラウイ、ベトナムともに開発調査後の案件とされた技術協力プロジェクトは、パイロットプロジェクトとして開始されており、対象地域については考慮されているものの、全国展開を見据えたプログラムデザインが今後の課題と考えられる。

②日本の他の援助スキームとの連携による目標達成に向けたシナリオ

JICA のプログラム目標が、JICA の投入に比べて比較的高次に設定されている場合には、日本の他の援助スキームとの連携による目標達成に向けたシナリオの設定も考えられる。その場合には、日本の他スキームの実施状況を予め把握し、JICA プログラムの達成を可能にするスキーム間の有機的な組み合わせを分析しておくことが望ましい。マラウイでは、現職教員訓練プロジェクト（SMASSE）の事前評価調査の際に、既に無償資金協力で建設されていたドマシ教員養成大学の施設を活用した教員研修の実施が考慮されており、プログラム目標の達成にむけたスキーム間の連携として有効な取り組みとなった。また、ベトナムでは、今後、「草の根・人間の安全保障無償資金協力」により初等教育のアクセスの改善に取り組むことが検討されており、現在実施中の教育の質に対する技術協力プロジェクトとの補完関係により、よりプログラム目標達成にむけた有効な取り組みとなると期待される。このように、無償・有償との連携を考慮することも実現可能性の高いプログラム

のシナリオを考える際の有効な手段となろう。

③他援助機関との協力による目標達成に向けたシナリオ

プログラム目標のレベルに対して、日本の投入の規模が少ない場合には、そのほかに、他援助機関との連携・協力によって当該国の開発目標達成に貢献するというシナリオを検討することが必要であろう。その場合には、JICA プログラムを構成する個々の JICA 案件間のロジックだけではなく、他援助機関と協力した時のプログラム目標に向けたロジックの一貫性を考慮する形になる。他援助機関との協力による目標達成のシナリオを設定する場合の留意点を以下に挙げる。

(i) 援助動向の把握：

プログラム構成案件や他ドナー案件の位置づけを確認するために、位置づけの分析の際に用いた課題体系図等を参考にし、他ドナー事業の把握を行うことが有益である。また、援助動向を把握するために、当該国で活動中の援助機関の援助の方向性を確認しておくことも必要であろう。

なお、援助動向の把握に際しては、ドナー会議などへの積極的な参加による情報収集も有効な手段である。またドナー共通の政策策定・実施への関与も他援助機関と連携を取りつつ協力を行う上では重要であろう。

(ii) 特定の援助機関との協力の可能性の検討：

上記分析により JICA の支援分野において活動する援助機関のうち、連携の可能性のある案件（活動）の絞込みを行い、その案件の目標や方針等との整合性ととも、予算年度や実施スケジュール等の実務的な側面からも確認を行う。ホンジュラスにおいては、政策支援を担当する JICA 専門家が当該国機関や他援助機関との援助協調の場に積極的に参加して密接な関係づくりを推進した結果、EFA-FTI 計画における JICA プログラムの位置づけを確保し、さらには、算数指導力向上プロジェクト（Proyecto Mejoramiento de la Enseñanza Técnica en el Área de Matemática : PROMETAM）作成教材の国定化および他援助機関との協力による全国配布・全国研修の実現につながった（JICA 事業の成果を他援助機関が活用）。これはプロジェクトが高い成果を挙げていることのほかに、専門家がドナー協調に積極的な役割を担っており、その結果各ドナーの情報を得やすい状況になっていたことから連携が促進されたと考えられる。他方、マラウイで実施された開発調査「全国スクールマッピング・マイクロプランニング : NSMMP」については、DFID、DANIDA、USAID によってスクールマッピングが完成することを前提としたマイクロプランニング研修の実施を計画していたが（他援助機関事業の成果を JICA で活用）、スクールマッピングの作成が大幅に遅滞し開発調査の進捗にも影響があった。このように連携の際のリスクも十分勘案しておく必要がある

1-1-3 JICA プログラムを構成する個別案件の計画

(1) プログラムの目標に応じた個別の構成案件の計画

プログラムを構成する個別案件を計画する際には、プログラムの目標と各構成案件の目標の関係を考慮する。例えば、(一般的にそのような設定となっているものが多いが) 各構成案件の上位目標がプログラム目標となるようにするのも一案である。ベトナムの初等教育改善プログラムでは、当初の PDM (PDM0) では、プロジェクト目標の指標は教員の満足度や意識の変化に関するものとなっていたが、PDM 改訂 (PDM1) の際、プロジェクト目標の指標に「教室における教授・学習の変化」を加えた。これは、「プロジェクトで開発したモデルが他地域に普及する (上位目標) ことを通じ初等教育の質が改善される (スーパーゴール) というプログラムのシナリオを念頭におき、これに近づくためのより明確な指標を設定した効果的な改訂と言えよう。

(2) 相手国の制度の活用

プログラムは相手国の開発戦略の中に位置づけられるものであることから、相手国の開発戦略及び制度と整合性のあるものが望ましい。プログラムとしての効果を発現させるためにも、個々の案件の持続性 (自立発展性) がより重要となる。そのためには相手国の制度を十分に考慮した個別案件の計画・実施も必要となる。例えば、ホンジュラスの算数指導力向上プロジェクト (PROMETEM) では、教員研修を当該国における公的研修の一環として実施したり、教育省や国立教育大学との連携のもとで国定カリキュラムに準拠した教材を作成したりして案件の持続性を高めている。

(3) キャパシティ・ディベロップメントの強化

上記(2)で述べた相手国の制度を活用していくにあたっては、相手国のキャパシティが重要な鍵となる。JICA の協力では従来からキャパシティ・ディベロップメントを重視しているが、開発戦略目標の達成は JICA プログラムのみで行うものではなく、相手国当該機関や他援助機関との共同のより長期的な取り組みの中で行うものであり、この観点からも、相手国のキャパシティ・ディベロップメントはより重要となる。この場合、個人レベルのキャパシティ・ディベロップメントのみならず、組織としての能力を開発・向上していくことが必要である。また、JICA プログラムのみならず他援助機関の協力も含めた開発戦略及びドナーコミュニティ協調の中でキャパシティ・ディベロップメントを持続的に行っていくことも考慮する。ベトナムの PEDP 支援において JICA は、開発調査終了時にプロジェクトの実施にかかわった PEDP コーディネーション・ユニットのメンバーの一部を、EFA 計画を策定する EFA コーディネーション・ユニットのメンバーに入れ、PEDP と EFA の整合性を図っていくことを提案したが、これは JICA のプログラムの中で育成した人材をドナーコミュニティの中で引き続き活用することで援助の効率性を高めるとともに、JICA プ

プログラムによる成果の持続性の確保を可能にする事例であると言える。

1-2 プログラムの実施・運営

相手国の開発戦略目標達成に向けて JICA プログラムの貢献度を高めるためには、プログラムデザインが戦略的であるだけでなく、実際にプログラムを実施する体制の整備も重要である。プログラムとして実施することの1つの利点は、長期的な視野に基づいた事業の形成と実施が可能な点であるが、こうした利点を最大限に活かすため、実施体制を構築する際の留意点を以下に挙げる。

1-2-1 プログラムリーダー的役割を担う人材の設置

(1) プログラムリーダー的人材に求められる資質

上述の通り、戦略的な JICA プログラムの形成は開発調査、技術協力プロジェクト、協力隊といった JICA 案件間の有機的な組み合わせにとどまらず、草の根・人間の安全保障資金協力を含む無償資金協力や有償資金協力といった日本の他援助スキームとの連携によって、また当該国の援助環境によっては他援助機関との協力をも視野に入れつつ行うことになる。こうしたプログラムの特徴を鑑みれば、当該国の状況（課題、援助状況等）や JICA・日本の援助状況を俯瞰し、別々に実施・運営されている個々の案件を束ね、かつ必要に応じて他援助機関との協力を推進する調整役とも言えるプログラムリーダーを設置することが望ましいだろう。プログラムリーダー的人材に求められる資質としては、①JICA および日本の案件・スキームに精通し、当該セクターの専門性を有していること、②相手国および他援助機関と十分な政策対話・交渉が出来ること、の2点が挙げられる。ホンジュラスでは、協力隊、大使館専門調査員等を経験し、日本・JICA 事業だけでなく当該国・セクターの状況にも通じた専門家が配置されたことにより、JICA 事業のホンジュラスでの位置づけ確保や JICA 案件間の調整・取りまとめ等の成果を挙げ、援助協調下での効果的な事業の実施につながった。現在はプログラムリーダーという考え方が JICA に導入されていないため、当面は在外事務所員や本部担当者がプログラムリーダー的な役割を兼ねる場合も有り得るだろう。また、政策アドバイザーに役割のひとつとしてプログラムリーダー的な役割を担ってもらうことも一案であろう。

(2) 政策アドバイザーをプログラムリーダーとしての登用する際の留意点

政策アドバイザー（専門家）は本来相手国への協力を目的として当該国の政府機関に配属されることから、JICA プログラムの管理を第一の目的として専門家を配置することは難しい。したがって、あくまでも本来業務（相手国への協力）の補足業務等として JICA プログラムの管理を位置づける点に留意が必要となる。

本評価調査対象国であるマラウイにおいては、プログラムリーダー的な役割を想定するまでには至っていないものの、教育省派遣の政策アドバイザーに（JICA 在外事務所の言葉

を借りれば) JICA プログラムの各構成案件の「扇の要」として中央と地方を繋ぐ役割が期待されている。政策アドバイザーがプログラムリーダー的な役割を担うことを想定した場合の主な配慮点として、JICA プログラムにおける政策アドバイザーの位置づけと TOR を明確にし、かつプログラムの各構成案件の TOR においても当該案件の中での政策アドバイザーの位置づけおよび期待される責任が明記されていることが必要である。特に、プログラムにおける技術協力プロジェクトのプロジェクトマネージャーや各案件の調整員だけでなく、在外事務所員との役割分担や意思決定の体系までを明確にしておくことがより望ましい。プログラム実施途中に政策アドバイザーの交代がある場合には、JICA プログラムの進捗状況や当該国の援助環境の変化等を考慮して TOR の見直しが必要である。

政策アドバイザーの派遣に際しては、相手国の受け入れ体制の状況を確認するとともに、相手国政府および他援助機関に対してプログラムリーダーとしてのアドバイザーの役割を事前に説明しておき、政策アドバイザーの役割が相手国政府に認知されていることも必要である。ベトナムの例では、JICA 本部では初代アドバイザー派遣にあたり、アドバイザーが案件間の有機的な連携促進を図る（プログラムリーダー的な役割を担う）ことを想定していたが、教育省にはそうした役割は十分に認識されておらず、アドバイザー受け入れ環境が十分に整っていなかったが、初代アドバイザーが当初期待されていた役割を十分に果たすための阻害要因のひとつとなった。

1-2-2 プログラムとしてのモニタリング

プログラム期間についてはプログラムにより設定期間が異なるであろうが、プログラム実施期間中にプログラムの総括としての役割が期待される政策アドバイザーのみならず、JICA 在外事務所や本部の担当者が交代する可能性が高く、一貫した管理の観点からプログラムのモニタリングが重要となる。プログラムのモニタリングに際しての留意点を以下に挙げる。

(1) プログラム報告書の作成

プログラムの情報をプログラム関係者間で共有できるよう、計画・実施に係る必要な情報を文書化しておくことが重要である。例えばプログラムのモニタリング指標の進捗状況や各プロジェクトの進捗状況、プログラムの構成案件やプログラムの全体概算額の変更が行われた場合には改訂点とその理由等をまとめたプログラム報告書を作成するのも一案であろう。

(2) モニタリング指標の設定

プログラムとしての進捗状況を把握、必要に応じて適時にフォローアップを行うために、プログラムのモニタリング指標を設定することが望ましい。この場合、当該国における共通の援助枠組みの中で予めモニタリング指標が設定されている場合には、

そうした指標にそった JICA プログラムのモニタリング指標を設定するのも一案であろう。

1-2-3 当該国の援助環境の変化に応じたプログラム内容の柔軟な改訂

プログラムは比較的長期に渡って実施するものであるため、実施中に、当該国の開発指標の推移やドナーコミュニティの支援状況等に、計画当初は予期されていなかったことが起こる可能性がある。例えば、開発戦略の目標指標が予想より早く達成された場合、逆に悪化する場合、それに伴い開発課題が変化する場合、他援助機関による事業の変化により環境が変わる場合、等である。このような場合には、状況に応じて速やかにプログラムを見直し、構成案件の内容や組み合わせを修正していく等の対応が望ましい。ベトナムでは、PEDP 実施中に UNESCO から省 EFA 行動計画策定で協力を提案されたが、JICA、UNESCO ともそれぞれの計画・承認・実施の手順が定められており、調整することが難しかった。援助機関間の協議・調整を計画段階から十分に行うことでよりタイムリーな調整を可能にすることが重要ではあるが、長期的には、実施段階で環境の変化に応じた迅速・柔軟な変更を検討できるよう、予算措置も含めた柔軟な体制を整備することはプログラムの管理上有益であると思料される。

またプロジェクトレベルにおいては、今後、コンサルタント契約による業務実施方式による技術協力プロジェクトの実施が増えていくことも予想される。業務実施方式は、公開入札に基づき選定されたコンサルタント業者が一括して業務を請負うもので、JICA と落札したコンサルタント会社の間で、契約時に業務内容を定め、コンサルタント会社は契約に基づいて活動を実施し、成果品を納め、契約完了となる。業務実施方式は契約に基づき実施されるものではあるが、上述のとおり、環境の変化に応じてプログラムの見直しを行うにあたり、プロジェクトの見直しも必要になってくることから、それに応じて適時契約内容を修正していくことが求められるであろう。また、これまでは経理上・契約上の制約もあり年度で契約を区切ることも多かったが、案件の効果的・効率的実施のためには、今後は複数年度契約等の制度も活用し円滑な事業実施を行うことも検討に値する。

1-2-4 プログラム予算の柔軟な対応

上述のとおり、プログラムの構成要素の見直しの際には、予算の柔軟な管理もポイントとなろう。プログラム予算は、プログラム目標の達成にむけた JICA による投入額であり、プログラムの構成要素として計画された個別案件の予算合計となる。まずは、この「プログラム予算」に関して、プログラム期間全体と年ごとの概算額（プログラム策定時・改訂時の見込み額）、承認額（JICA と外務省による承認済み案件の予算合計）、及び実質額を適宜更新しておき、事業規模の概要を把握できるようにする。その上で、相手国政府の状況に応じて（コミットしたものと誤解されない等）、相手国政府や他援助機関とも共有することも考える。そうすることで、JICA 事業の予測性が高まることになる。

目標達成に向け、状況に応じた取り組みを行っていくプログラムの性質を考えれば、プログラム予算は個別の構成案件の単なる積み上げ予算ではなく、目標の効果的な達成に向けてプログラムとしての予算配分や支出計画は変え得るものであるという考え方の導入が理想的ではあろう。例えば、相手国や変化の早い他援助機関の動向に応じて、当初計画された構成案件を開始または継続するよりも、別の構成案件の規模を拡大したり、新規案件を加えたりするほうが、プログラム目標の観点では効果が期待できる場合には、スキームや個別案件の成果にのみ捕らわれずに、プログラムの構成案件を改訂すること等が考えられる。ホンジュラスにおいては、他援助機関との連携によりプロジェクトで作成した教材が全国配布されたが、プログラム予算として管理が可能であり、執行に対してある程度の柔軟性があれば、日本の予算にて全国配布まで行い、日本のプレゼンスをより高められたのではないかとの現場からの声もあった。現行の制度は、JICA プログラムが承認された場合でもプログラム全体の概算額やその概算額内での個別案件の採択を保証するものではないが、将来的にはプログラム全体の一括採択・予算管理を検討していくことも、援助の予測性を高め、状況に応じた事業の実施の観点からも有効であろう。

1-2-5 ステークホルダーに対する JICA プログラムのアドボカシー

(1) 相手国政府のプログラムへの関与

プログラムは相手国開発戦略の実施を促進・サポートするものであることを勘案すると、プログラムを実施するにあたっては、開発戦略の実施主体である相手国政府の関係者にプログラムに主体的に関与してもらい、JICA の協力の方向性を共有していくことが望ましい。現在のところ、プログラムとしてではなく、個別案件ごとに R/D 等の文書を相手国政府とかわしているが、これらの文書に「プログラム」としての取り組みを明記することも、共通の認識を形成する上では有用でと考えられる。マラウイでは、技術協力プロジェクトの R/D にアドバイザー専門家や協力隊も含めたプログラム構成図を添付しており、C/P がプログラムとしての取り組みを認識できるよう取り組みを行っている。

また、パイロットとして実施している場合は、その後の拡大展開により開発戦略への貢献が期待されるものであり、拡大展開を睨み、対象地域の関係者だけでなく、中央政府の関係者にも形成段階から関与してもらうことが重要である。ベトナムの技術協力プロジェクトでも、R/D の段階で、JICA の教育分野における取り組み構成図を添付するなど、認識の共有に向けた取り組みを進めていた。一方で、プロジェクトレベルでは計画段階で中央の教育省や関係機関の関与に関する具体的な計画が十分でなかったこともあり、実施過程で中央のメンバーを含めたワーキンググループを設置し、中央の関係者の関与を高めるための努力を続けている。

(2) 援助機関へのアドボカシー

「プログラム」として他援助機関とも連携をとりつつセクター全体への貢献を考えていく

ためには、JICA の活動を他援助機関を含めた関係機関等に広く広報することが重要である。この場合、個別に援助機関を回って JICA の取り組みについて説明することの他に、ドナー会議など援助機関の共通の場で発表を行い、援助機関から共通の認識を取りつけることも効果的である。マラウイの NIPDEP では、案件形成時に援助機関を個別に訪問し各ドナー間での認識は得ていたが、ドナー会議等の場で NIPDEP 開始の発表は行わなかったため、ドナーコミュニティに共通した十分に高い認知を得ることができなかった。しかしながら、その後実施の過程で援助機関に対し DEP を紹介するため「マーケティングフェア」を開催したことは、好意的な評価を得ている。またホンジュラスのケースにおいても、ドナー会合の場で実施中の案件の成果について積極的に発信を行ったこともあり、相手国政策での重要な位置づけを確保し、他ドナーとの連携につながった。

また効果的・効率的な広報活動を行うためには、JICA プログラムに効果的な広報の機会を選択していくことが必要である。JICA ベトナム事務所では、JICA としての協力の特徴を踏まえ、教育セクターグループ (Education Sector Group) 会合を中心に活動している。無償資金協力等も含めた日本の ODA タスクフォース (大使館、JICA、JBIC、JETRO) 全体としての協力については、ODA タスクフォースから広報活動を行っている。

1-3 プログラムの評価

プログラム評価は、プログラム・サイクルのどの時期でも活用目的に応じて行えるが⁷、大きくは、事前、実施中 (初期や中間時)、終了時に分けて考えることができよう。とりわけ、実施中の評価が、結果に基づく事後的評価よりも、当面はプログラムの戦略性強化に向けて中心になると思われる。

評価の時期に関わらず、3つの事例プログラムに試行された「貢献」の概念に基づくプログラムの評価枠組みと、評価調査の方法を参考に評価を実施することが考えられる (詳しくは第2部参照)。但し、その評価結果の活用目的に応じて評価の重点の置き方、評価調査項目の適用の仕方は、異なってくることから、以下のような視点を参考にしつつ、評価目的に応じた評価実施が肝要であろう(表 1-3 参照)。

- ① 事前の評価結果の活用目的は、相手国の開発目標の達成に向けた貢献度の高いプログラムの策定である。また、事前評価は、プログラム開始後のモニタリング及び評価の土台となる情報を提供することが期待される。事前評価では、評価の3大項目 (位置づけ、戦略性、貢献) のうち位置づけ、戦略性に注目して評価を行い、プログラム目標、目標指標、期間、シナリオ、構成案件案について、それらの選択理由と合わせて明確にしておく。また、位置づけとなる当該国の開発戦略の目標に関する指標、その現状と目標値についても調査しておく。

⁷ 他援助機関でも、プログラム・サイクルの早い時期から終了時まで、必要に応じた評価を奨励している例がある。例えば、UNDP(2002) Guidelines for Outcome Evaluators: Monitoring and Evaluation Companion Series, #1 を参照。

表 1-3 プログラム評価の時期による評価の活用目的と重点の違い

評価の時期	評価結果の活用目的	評価の重点
事前	<ul style="list-style-type: none"> 相手国の開発目標の達成に向けた貢献度のより高い(効果的な)プログラムの策定 実施後のモニタリング・評価の土台となる情報の提供 	<ul style="list-style-type: none"> プログラム目標、目標指標、シナリオ、構成案件案の明確さと戦略性 評価項目のうち、特に「位置づけ」と「プログラムの戦略性の計画」に関する評価設問に注目
実施中 (初期や中期)	<ul style="list-style-type: none"> 当該プログラムの戦略性強化に向けた改訂や運営管理体制の改善に関する提言等の抽出 その後のモニタリング・評価の土台となる情報の提供 	<ul style="list-style-type: none"> 位置づけとなる当該国の開発戦略の変化(進捗状況や改訂等)やプログラムの構成案件の進捗状況を踏まえたプログラムの戦略性 評価項目のうち、特に「位置づけ」と「プログラムの戦略性の計画及び結果(途中結果)」に関する評価設問に注目
終了時	<ul style="list-style-type: none"> 当該プログラムの貢献の検証 当該国における今後の支援に係る方向性及び方策の抽出 類似プログラムへの教訓抽出 	<ul style="list-style-type: none"> 評価項目のうち、特に「開発戦略への貢献」に関する評価設問に注目、その貢献または阻害要因を「位置づけ」や「プログラムの戦略性」に関する評価設問を通じて検討

(注) 1 評価項目と調査項目の詳細については表 2-4「評価調査の方法表」を参照。

- ② 実施中の評価結果の活用目的は、当該プログラムの戦略性強化に向けた改訂、運営管理の改善に関する提言等の抽出である。プログラムが、相手国の開発目標への貢献にむけて効果的に実施されているか、プログラムを構成する個々の JICA 案件が順調にプログラム目標の達成にむけて計画され、実施されているかどうかを検証し、貢献・阻害要因も明らかにする。また、プログラム策定時と比べて、位置づけとなる当該国の開発戦略の適切性に変化がないか、どのように進捗しているかを把握し、プログラム内容の相手国の開発戦略における優先度及びその変化についても確認しておく。またプログラム目標達成の見込みについても考察する。さらに、日本の援助政策や ODA 予算の動向も踏まえた上で、プログラム改善に向けた提言を行う。
- ③ 終了時の評価結果の活用目的は、当該プログラムの貢献の検証、当該国における今後の支援に係る方向性及び方策の抽出、及び他プログラムへの教訓抽出である。したがって、終了時評価では、評価の 3 大項目のうち特に開発戦略への貢献に注目して評価を行い、その貢献・阻害要因をプログラムの位置づけや戦略性の評価を通じて明らかにしておく。プログラムの期間が、明確に定められていなかったり、5 年以上など長期にわたったりする場合には、厳密にはプログラムの終了時ではなくても、終了時的な評価を行いプログラムとしての成果を明らかにしておくことが適切な場合もあり得る。

但し、評価調査の実施に際して必要とされる JICA 側の予算・人員、及び相手国政府や他援助機関側の協力の必要性を考えると、上記 3 段階のプログラム評価を、全ての JICA プログラムに実施することは、当面、難しいことが考えられる。したがってプログラムをいくつか選定の上、評価を実施することになるだろうが、評価結果の活用目的の重要度や活用の可

能性、評価に関わるコストなど、下記の点を参考に評価対象プログラムを選定することも一案であろう。

- ① JICA 全体にとってのプログラム改善に関する教訓抽出の可能性
- ② 当該国の事情の変化（開発戦略の改訂など）に伴うプログラム改訂の必要性
- ③ プログラムを構成する個別案件の評価調査内容との関連性とタイミング
- ④ 当該国の開発戦略の政府と援助機関による合同評価との関連性とタイミング

要 約

1. 評価調査の目的

本プログラム評価は、マラウイとベトナムにおける JICA 教育プログラムを事例に、近年推進されている JICA プログラムの戦略性強化に向けた提言を抽出することを主目的として、2006 年 3 月から 2006 年 9 月まで実施されたものである。JICA における「プログラム」は、2006 年に従来の「共通の目的・対象の下に緩やかに関連付けられて計画・実施されるプロジェクト群」から、「途上国の特定の中長期的な開発目標の達成を支援するための戦略的枠組み」へと再定義された。今回の評価対象となった 2 ヶ国のプログラムは再定義前に開始されているものであることから、本評価調査は、従来型の協力プログラムを新しい定義での「戦略的枠組み」としてのプログラムにしていくためにはどうすべきか、との視点に基づきプログラム形成・改善型の評価を行った。

2. 評価の対象と評価枠組み

評価の対象は、マラウイ「基礎教育拡充プログラム」とベトナム「初等教育改善プログラム」であり、共に（新しい定義の下での）プログラムの戦略性強化にとりくんでいるプログラムである。両国のプログラムは、技術協力と無償資金協力の連携により実施されているが、JICA の主要な事業である専門家、開発調査、技術協力プロジェクト、協力隊事業を評価対象とし、無償資金協力については補足的に分析を行った。評価は、貢献の概念に基づき、「JICA プログラムの（日本側政策および相手国開発戦略における）位置づけ」、「JICA プログラムの戦略性（計画、結果、プロセス）」、「JICA プログラムの相手国開発戦略への貢献」の枠組みにより実施した。

上記「評価枠組み」は、プログラムの新しい定義、すなわち「戦略的な枠組みとしてのプログラム」に沿って策定されたものである。「戦略的なプログラム」とは、相手国の開発戦略および日本の援助政策に沿った明確なプログラム目標とプログラム目標達成に至るシナリオを有する。シナリオは JICA 投入の有機的な組み合わせのみならず、必要に応じて他アクターとの連携・援助協力によって補完される。またシナリオを分析する際には「横のシナリオ（案件間あるいはコンポーネント間の連携）」と「縦のシナリオ（1つの案件から後継案件に至る時系列的な展開）」を考慮した。同プログラム概念に基づき、マラウイおよびベトナムの教育プログラムを「評価枠組み」に沿って評価した結果の概要を以下に示す。

3. 評価結果

3-1 マラウイ「基礎教育拡充プログラム」

プログラムは「初・中等教育セクターにおけるアクセスの拡大と質の向上」を目標とし、3つのコンポーネント（教育行政強化コンポーネント、地方教育行政強化コンポーネント、中

等理数科教育向上コンポーネント)で構成されている。教育行政強化コンポーネントでは長期専門家が活動を行っており、政策策定支援のほか他の2つのコンポーネントとの橋渡し役が期待されている。地方教育行政強化コンポーネントは地方教育計画策定能力の向上(及び計画の策定・更新)を目標として全国スクールマッピング・マイクロプランニング(NSMMP)及び全国地方教育支援計画策定調査(NIPDEP)の2つの開発調査案件が実施されてきた。また中等理数科教育向上コンポーネントでは、中等理数科教育の質の向上を目指して技術協力プロジェクトである中等理数科現職教員訓練プロジェクト(SMASSE)が実施されているほか、協力隊派遣、無償資金協力による学校建設が行われている。なお、3つのコンポーネントのうち、中等理数科教育向上コンポーネントは、2005年以前は中等理数科向上プログラムとして1つの独立したプログラムとされていた。(案件の概要は下表参照)

プログラムの構成要素	スキーム	実施期間	概要
1. 教育行政強化コンポーネント			
教育行政アドバイザー	専門家派遣	1999年4月～2007年6月	PIF (Policy Investment Framework) 実施支援、地方分権化における教育開発事業実施システム構築支援、教育政策への提言を行う。
2. 地方教育行政強化コンポーネント			
全国スクールマッピング・マイクロプランニング(NSMMP)	開発調査	2000年10月～2002年8月	地方教育計画能力の向上および地方分権化政策への貢献を目的として、中央・地方教育行政官を対象とした初等・中等教育分野における県レベルの教育開発計画作成に係る研修、教育行政県33件全ての県教育開発計画の作成を行った。
全国地方教育支援計画策定調査(NIPDEP)	開発調査	2003年2月～2005年9月	上記の後継案件として、中央・地方教育行政官を対象に初等・中等教育分野におけるマイクロプランニング研修を行い、教育行政県33件全ての県教育開発計画の作成・更新を行った。
3. 中等理数科教育向上コンポーネント ⁸			
中等理数科現職教員訓練プロジェクト(SMASSE)	技術協力プロジェクト	2004年9月～2007年9月	中等理数科授業の質の向上を目指し、研修を実施するコアトレーナー養成、教育環境の整備、現職教員訓練等を通じて、案件対象地域(南東教育州)の中等理数科教員に対する質の高い現職教員研修の提供を行う。
ドマシ教員養成大学施設改善計画	無償資金協力	2004年11月～2005年10月	中等教員養成の機能強化と質的向上を図るとともに、中等教員の男女格差を是正することを目的として、ドマシ教員養成大学の施設、機材の整備を行う。
中等理数科教育改善アドバイザー短期専門家	専門家派遣	2002年6月～2002年12月	中等理数科教育改善に関する活動
協力隊派遣	協力隊派遣	2000年以降の派遣を対象	理数科の協力隊員、シニア隊員を戦略的に配置する。中等理数科現職教員訓練プロジェクトとの連携も考慮。

⁸ 上記図中イタリック体とした、中等理数科教育改善アドバイザー短期専門家については評価に必要な資料が入手できず、インタビューも実施できなかったことから評価対象には含めないこととする。無償資金協力であるドマシ教員養成大学施設改善計画については、直接の評価対象とはせず、連携の観点からの分析の対象とする。

3-1-1 マラウイにおける基礎教育分野の現状と取り組み

教育システムは8-4-4制を採用しており、6歳から始まる8年間の初等教育は1994年から無償化されている（ただし義務化はされていない）。

初等教育においては、1994年の無償化以降、就学者が急増したが（1993年190万人→2000年320万人）、中途退学率および留年率が高いことから、依然として修了率は低い。中退率減少のためには、アクセスと質の両面からの対策が必要と考えられているが、アクセスの面では、「教員の不足、教員配置の不均衡」や「教室の不足」、また質の面では「学校管理能力や教員の能力不足」等が課題として挙げられている。他方、中等教育においては、マラウイ政府と主要援助機関とで行われているジョイントセクターレビュー等で、純就学率が18%（1998年）と低く、アクセスの拡大が急務となっているほか、無資格教員の比率が高いこと等による教育の質の問題も、指摘されている。

マラウイにおける国家教育開発の上位政策文書は、政策投資フレームワーク（PIF：Policy and Investment Framework 2000-2012）である。PIFには、マラウイの国家開発戦略の上位文書であるマラウイ貧困削減戦略文書（MPRSP）およびVision 2020に示された教育セクターの政策目標と戦略が反映されており、教育セクターにおける課題と2015年までの政策目標が掲げられている。またPIFの政策を具体的に実施するための戦略的な行動計画が教育セクタープランである。教育セクタープランの策定にあたっては、ミレニアム開発目標（MDGs）やMPRSP等の教育セクター関連政策書のレビューをふまえ、MDGsやEFA（Education for All）を反映し初等教育が最優先されており、教育のアクセスと質の両面が配慮されている。教育セクター計画では、PIFで明示された目標（アクセス、公平性、質、妥当性、マネージメント、計画、財政）を達成するための具体的な活動が提示されている。

また他援助機関の援助動向に関しては、初等教育に対する援助が中心である（主な援助機関は、USAID、DFID、CIDA、GTZ、UNICEF）。DFIDの調査によると、初等教育が2003/04年の教育セクターに対する援助機関の支出総額の77%を占めている。初等教育における支援分野を見ると、多くの援助機関が学校建設・施設整備といったアクセス拡大および、教材配布や教員養成といった学習環境の質の向上への支援を実施している。またJICAのようにマネージメントの強化を目的とした支援を行っている他援助機関はDFIDのみである。

中等教育への支援を実施している主要援助機関は、世銀、アフリカ開発銀行（AfDB）、CIDAおよびJICAであり、その支援は、初等教育分野同様、アクセス拡大および質の向上に集中している。研修分野についてさらに詳しく見ると、教員研修と学校運営に関する研修とに分けられる。教員研修を実施している援助機関は、JICAの他には、AfDBとCIDAであるが、JICA支援の重点が中等理数科現職教員の教授法改善のための研修という、いわゆる、「教育内容の質」の向上への支援であるのに対し、AfDBやCIDAは、現職無資格教員の資格習得を主目的とした、基礎的な質の確保を目的とした支援である点に相違が見られる。

3-1-2 プログラムの（日本側政策および相手国開発戦略における）位置づけ

日本側政策における JICA プログラムの位置づけについては、国別の上位計画である「対マラウイ国別援助計画（外務省）」がないことから、JICA 国別事業実施計画（2005 年 8 月版）と主要地域別協力指針に照らして JICA プログラムの位置づけを確認した。その結果、「基礎教育拡充プログラム」を構成する各案件は、いずれも国別・地域別政策に示された対マラウイの援助方針に合致していることが確認された。教育セクターに関する日本の上位計画としての「成長のための基礎教育イニシアティブ（BEGIN: Basic Education for Growth Initiative）」に当該プログラムを照らし合わせた場合には、中等教育セクターを対象とした「中等理数科コンポーネント」は BEGIN の対象外のサブセクターであるため、両者の間に整合性は認められないものの、BEGIN の中で基本理念として述べられている南南協力を活用し（ケニア SMASSE の成果を活用）、また重点分野として挙げられている理数科教育支援に沿った協力となっているなど、アプローチとしては BEGIN の方針に沿いつつ日本の経験や強みを活用した協力となっている。

マラウイの開発戦略における JICA プログラムの位置づけの検証にあたり、当該国の主要開発戦略を分析した結果、PIF の行動計画となっている点や、マラウイ政府と援助機関が協力して策定している開発戦略であることなどから、「教育セクタープラン（Malawi Education Sector Plan）」を位置づけ評価の基準となる開発戦略とした。教育セクタープランをもとに作成した目標体系図に JICA プログラムを構成する案件は位置づけられることから、教育セクタープランに対する JICA プログラムの整合性は確認できる。また、マラウイにおいては、初・中等教育セクター共に、「アクセスの拡大」や「教育環境の質の向上」といった基本的なニーズが重点課題とされている。JICA プログラムのうち、初等教育セクター関連の案件である 2 つの開発調査、NSMMP と NIPDEP（共に地方教育行政強化コンポーネントの構成案件）は課題として認識はされているものの取り組んでいる他援助機関の少ない「マネジメントの強化」に対し協力を行っており、また、中等教育セクター関連案件である SMASSE（中等理数科向上コンポーネントの構成案件）は無資格教員が課題となっている中等教育分野で「教員の質の向上」に対し協力を行っており、共に優先度の高い分野への介入となっているといえる。ただし厳密には、SMASSE は「教授法の改善」を通じた教員の質の向上を目指していることから、より貢献度を高めるには、同じく課題となっている無資格教員の資格習得に対する協力を実施している他援助機関との協力のもとで実施していくことも必要であろう。

3-1-3 プログラムの戦略性

(a) 計画

プログラムは、「政策投資フレームワーク（Policy & Investment Framework: PIF）」に沿った形で計画され、また目標としている期間も PIF の目標達成年と一致したものとなっている。一方、各コンポーネントからプログラム目標の達成に向けて論理的な一貫性があるプログ

ラムデザインとなっているかを分析したところ、教育行政強化コンポーネント（教育行政アドバイザー）と地方教育行政強化コンポーネント、また教育行政強化コンポーネント（教育行政アドバイザー）と中等理数科教育向上コンポーネントとの連携の確立・強化によるプログラム目標達成へのシナリオは考慮されて実施されているが、プログラムの目標レベルが比較的高いこともあり、地方教育行政強化コンポーネントと中等理数科教育向上コンポーネントとはサブセクターレベルでは別の課題に介入する結果となるなど、1つのプログラムとして評価した場合、プログラム全体の一貫性としては弱くなる面もあったと見受けられる。

(b) 結果・プロセス

プログラムの成果を評価する手順として、まず、主要コンポーネント（地方教育行政強化コンポーネントと中等理数科教育向上コンポーネント）の主要案件である NIPDEP と SMASSE の成果を確認し、そうした成果がコンポーネント目標、さらにはプログラム目標に繋がる可能性を検証した。

<プログラムを構成する主要案件の成果>

個別案件としてみた場合には両案件ともに目標は概ね達成されているが、プロジェクト目標の達成からプログラム目標達成に繋がるため必要となる、自立発展性の確立という点では課題も見られた。NIPDEP の目標（県教育計画（DEP）の作成・更新、および DEP の作成を通じた広義での計画策定能力の向上）はほぼ達成されているが、県教育計画と国家教育セクタープランをリンクするメカニズムは未だ確立されていないことや、研修を受けた教育行政官の人事異動が激しいことなど、今後の自立発展性の確保に向けた課題が指摘される。

「中等理数科教育向上コンポーネント」の主要案件である SMASSE については、開始後 1 年半程度経過し、コアトレーナーの養成、現職教員研修（INSET）の仕組みが構築されつつある。将来的に、プロジェクト目標（「SEED（南東教育州）において中等理数科教員に対し質の高い INSET が提供される」）が達成された場合には、コンポーネント目標（「中等理数科教育の質が向上する」）の達成に大きく寄与することが期待される。

<案件間の連携および他援助機関との協力によるコンポーネント目標に向けた相乗効果>

次に、主要コンポーネント毎に、案件間の連携および他援助機関との協力によるコンポーネント目標達成に向けていかなる成果が発現されたかについて分析を行った。「地方行政強化コンポーネント」内の案件間の連携については、時系列的なシナリオ、つまり縦のシナリオの視点に基づき分析したところ、NSMMP で形成された県教育計画が NIPDEP のもとで更新されているなど成果の発展・展開が認められる。他方両案件で実施されたデモンストラーションプロジェクトとパイロットプロジェクトはキャパシティ・ディベロップメン

トという目標は共有しているものの、その対象地域、対象者、目的に関連性や一貫性がみられず、プロジェクト期間も短かった。このようにコンポーネント目標の達成のためには対象地域を一致させ、よりモデル性を重視するアプローチも取りえたと考えられる。他援助機関との協力については、NSMSSP のパイロット県の選定は UNDP 支援による地方分権化推進プロジェクトに準じており、他援助機関による成果を活用・強化するとの観点から連携が図られたと評価できる。他方、DFID、DANIDA、USAID によって支援されるスクールマッピングを活用して県教育計画を作成する予定であったが、その実施が遅れたため JICA 側の協力計画の変更が必要となるなど、他援助機関と連携する際のリスクも見られた。続く NIPDEP における他援助機関との協力については、県開発計画策定プロセスに他援助機関は直接的には関与していない。当初から県開発計画を他援助機関や NGO 連携の基本文書として位置づけることを念頭に置き、その策定プロセスに援助機関や NGO を戦略的に関与させることができているならば、完成した DEP（県教育計画）の他援助機関による、より積極的な採用につながったと考えられる。

「中等理科向上コンポーネント」については、案件間の連携によっていかなる相乗効果が得られたか（横のシナリオ）について分析した。各案件間の連携は積極的に行われており、情報交換や活動促進のうえでは有益であるが、コンポーネントの中心である SMASSE の活動が本格化してまだ時間が経過していないこともあり、無償資金協力による施設の活用以外は、連携による顕著な成果は現段階では確認することが難しかった。他援助機関との援助協力については、SMASSE 形成時から教授法に重点を置く SMASSE と教科知識の習得に重点を置いている CIDA の SSTEP との相乗効果が期待されており、互いにステアリングコミッティに出席し合い情報交換を適宜行った上で、双方のプロジェクトで指導している内容に齟齬が出ないよう調整を行ったり、CIDA の中等教員研修プログラムのうち理科に関しては SMASSE が作成した研修モジュールを使用したりする等、相互補完的にプロジェクトを実施するといった取り組みが行われた（SSTEP は 2005 年末で終了している）。

＜コンポーネント間の連携によるプログラム目標達成に向けた相乗効果＞

コンポーネント間の連携については、中央政府に派遣された教育行政アドバイザー（「教育行政強化コンポーネント」は、「地方教育行政強化コンポーネント」および「中等理科教育向上コンポーネント」それぞれとの連携を推進しており、これによって、マラウイ開発戦略に沿った JICA プログラムの計画・実施に貢献してきた。現在、教育アドバイザーと 2 つのコンポーネントとの連携は非公式の情報交換が中心であり、明確に相互効果を意図した連携の体制にはない。しかし、今後は、NIPDEP の後継技術協力プロジェクト（地方行政強化コンポーネント）では県教育計画と国家教育セクタープランをリンクするメカニズムの確立を含めた県教育計画の制度化の実施が予定されていること、また、SMASSE が全国展開をするにあたっては中等教員研修政策の整備が必要であることなどから、教育行政アドバイザーとのさらなる連携が期待される。

<プログラム目標達成の可能性>

コンポーネント目標の達成度については、NSMMPとNIPDEPの実施を通じて計画の策定・更新がなされ、更にはキャパシティ・ディベロップメントに向けた試みが図られるなど、地方行政強化コンポーネント目標は進展が見られた。中等理数科向上コンポーネントについては、JOCVや無償と技術協力プロジェクトの連携も含め効果が発現しつつあるものの、現時点では当該コンポーネントの軸となるSMASSEが開始後2年を経っていないことから達成度を評価するのは時期尚早である。ただ、これら主要コンポーネントの目標が達成された場合でも、コンポーネント目標の達成がプログラム目標（初・中等教育のアクセスの拡大と質の向上）の達成に繋がるには他の多くの課題が存在すると考えられる。その理由として、①地方行政強化コンポーネントは、初・中等教育セクターの教育行政の強化、すなわちマネジメント能力の強化であることから、コンポーネント目標の達成が「直接的」にプログラム目標の達成に至らず、コンポーネント目標が達成された状態（教育行政能力の向上）がプログラム目標（アクセスの拡大と質の向上）に至るまでには、アクセスと質そのものを改善するための何らかの投入が必要となること、②中等理数科向上コンポーネントは、中等教育セクターの質の向上を目的としているが、その対象科目が理数科のみに限定されており、他援助機関やマラウイ政府自身による活動によって他教科への対応が補完される必要があり、かつ（日本を含む）援助機関の援助量やマラウイ国政府の事業量の関係から残った課題に対応できる可能性は短・中期的には高くはないこと、が挙げられる。

3-1-4 プログラムの相手国開発戦略への貢献の可能性

JICAプログラムを評価する視点として、SWApsに向けた取り組みが進んでいるマラウイにおいて、取り組みの中心である、PIF/国家教育セクタープラン策定へのJICAプログラムの貢献が挙げられる。PIF/国家教育セクタープラン策定にはこれまで教育行政アドバイザー（「教育行政強化コンポーネント」）が、援助機関と教育科学技術省による政策対話のプロセス、すなわちPIF/教育セクタープラン策定のための中等教育サブ・セクターワーキング・グループを担当し、策定プロセスに積極的に参加している。このような彼らの尽力は政府や援助関係者から一定の評価を得ている。

次に、成果の観点からの貢献について分析を行う。プログラム目標とマラウイの開発戦略目標の関係をみると、マラウイの開発戦略目標は、初・中等教育セクターの「アクセスの拡大」、「質の向上」「マネジメントの強化」に大別され、これは、JICAプログラム目標と同じレベルの設定となっていることから、JICAプログラムの目標達成可能性を分析することはマラウイ開発目標の達成可能性を分析することと同じ形になる。前述した通り、プログラムを構成する主要コンポーネントの目標達成からプログラム目標の達成に至るまでには対応すべき課題が残されていることを踏まえると、開発戦略目標の達成可能性についても短・中期的には必ずしも高くはないと思われる。これまでのマラウイの初・中等教育

セクターにおける主要指標の推移と照らし合わせると、当該プログラムの介入分野におけるニーズは現時点でも認められるが、他援助機関の援助量も限られており、かつ JICA リソースの制限もある中で貢献の可能性をより高いものとするためには PIF/ESP における位置づけを確保しつつ、右援助枠組みに示された開発目標/戦略に対する JICA プログラムの目標レベルを下げることによって焦点を絞り、介入（協力）の優先度を定めることも一案であろう。具体的には、例えば、地方分権化に向けた動きは中等教育セクターでは沈滞していることを踏まえ、NIPDEP の後継技術協力プロジェクトは初等教育に焦点をあて、それに必要なハード面への支援を日本の他スキームとの連携あるいは他援助機関との援助協力によって補充する、初等教育の行政能力強化を目標とするプログラムとすることも一案として考えられる。また、「中等理数科向上コンポーネント」についても、上記プログラムとは別にプロジェクトと JOCV 事業の有機的な組み合わせによる成果が認められることから、中等理数科向上プログラムとして見直すことも考えられるであろう。SMASSE は今後全国展開が予定されているが、SMASSE がマラウイ開発戦略目標の「質の向上」に貢献する可能性を高めるためには、理数科に関する内容の理解促進を主な目的として研修を実施している AfDB 等を含む他援助機関との協力による、JICA (理数科教授法)－他援助機関 (理数科の内容) という協力シナリオも設定しうるであろう。

3-2 ベトナム「初等教育改善プログラム」

プログラムは、「教員の質と教育行政の向上による初等教育の質の改善」を目標としており、初等教育分野の開発計画策定支援を行った開発調査と、これに基づき策定された技術協力プロジェクト「現職教員研修改善計画」を主な構成案件としている。技術協力プロジェクトは、初等教育開発アドバイザー派遣、協力隊派遣、無償資金協力による学校建設との連携を考慮して構成されている。(案件の概要については下表参照)

プログラムの構成要素	スキーム	実施期間	概要
初等教育セクタープログラム開発調査 (PEDP)	開発調査	2001年7月～2002年3月(フェーズ1) 2002年10月～2004年3月(フェーズ2)	初等教育セクター全般にわたる開発計画。省ごとに課題と優先分野を特定した。策定過程においては、行政官の計画策定能力の強化を図った。
初等教育開発アドバイザー	専門家派遣	2004年7月～2005年7月	初等教育セクターに関する情報収集を行い、課題と日本の協力の方向性をまとめる。
現職教員研修改善計画	技術協力プロジェクト	2004年9月～2007年9月	パイロット省において新カリキュラムの効果的な試行モデルが開発されることを目標として、教員のクラスター研修・学校ベース研修のシステムの開発、学校運営強化のためのクラスター研修システムの開発、省教育局行政官の計画運営能力の向上を計る。
協力隊派遣	協力隊派遣	2003年3月～	小学校において、図工、体育、音楽等の指導法向上に関する協力を行う。
北部山岳地域初等教育施設整備計画*	無償資金協力	2000年5月～	北部山岳地域4省において、学校の建設を行う。あわせて機材の供与を行う。

第2次北部山岳地域 初等教育施設整備計 画*	無償資金 協力	2003年11月～	北部山岳地域4省において、学校の建設を行う。 あわせて機材の供与、学校施設の維持管理指導 を行う。
------------------------------	------------	-----------	---

* 無償案件のため、その成果については直接の評価対象とはせず、他の構成案件との連携に焦点を置いた限定的な評価対象とした。

3-2-1 ベトナムにおける基礎教育分野の現状と取り組み

ベトナムの教育制度は5-4-3制となっており、6歳からの5年間は初等教育となっている。初等教育における授業料は無償であるが、教科書代や施設維持管理費等を父母から徴収する。また2002年度に新カリキュラムが導入され、2006年度までに全学年での導入が完了する予定である。

初等教育の純就学率は2005年に97.5%に達しており、初等教育の普遍化に向けての最終段階にある。また女子児童の比率は全国平均で47.7%(2005年)とジェンダー格差も少なく、今後は貧困地域や山岳部等の困難な状況にある子供のアクセス向上、及び学習環境や教育内容、教員の能力等の教育の質の向上が課題である。

このような現状に対し、ベトナムにおける開発戦略は、国家計画として「社会経済開発5ヵ年・10ヵ年計画」があり、これに基づく教育セクターの開発計画として「教育開発戦略計画」が策定されている。さらに教育分野における援助機関の協力枠組みとして、上記既存の開発計画に基づいたうえ、「国家EFA行動計画」が策定されている。「国家EFA行動計画」では、4つのターゲットグループ(①幼児教育、②初等教育、③前期中等教育、④ノンフォーマル教育)が示されており、各ターゲットグループのもとで、「アクセス」「質と適切性」「行政」の3領域について、目標、2015年までに達成すべき目標値、行動計画が設定されている。

またベトナム政府と共に援助機関も各種取り組みを進めている。基礎教育分野における援助機関の支援では初等・前期中等教育の完全普及が重点分野で、中でも女子・少数民族・貧困地域の児童に焦点が当てられている。また教員研修等、質の向上も重点分野となっている。

初等教育では、日本の他、世銀、UNESCO、UNICEF、DFID、CIDA、ベルギー、ノルウェー等の援助機関/国が支援を行っており、中等教育ではADB等が支援を行っている。国家EFA行動計画の策定以降、世銀とDFIDの協調による「教員研修プロジェクト」、世銀の主導による「Primary Education for Disadvantaged Children: PEDC」及び「Targeted Budget Support: TBS」など援助協調による案件が実施されており、PEDCには、ノルウェー、AUSAID、TBSにはニュージーランド等、それまで初等教育分野での援助実績が少なかった援助機関も参加している。

3-2-2 プログラムの(日本側政策および相手国開発戦略における)位置づけ

「初等教育改善プログラム」は日本の政策、および相手国の開発戦略と合致している。

日本側政策におけるJICAプログラムの位置づけについては、対ベトナム国別援助計画(外

務省)において、教育は日本の対ベトナム支援の重要分野の1つとして、特に、「初等教育の質の向上」への重点的な取り組みの必要性が明記されている。JICAプログラムの対象セクターは初等教育であり、特に、初等教育現職教員の研修を通じた「質」の向上に重点が置かれていることから、国別援助計画との整合性が認められる。

ベトナム開発戦略におけるJICAプログラムの位置づけについては、位置づけとする開発戦略は、ベトナムにおける教育分野での援助国と被援助国の共通の指針である「国家EFA行動計画」とした。「EFA行動計画」、2000年12月の支援国会合にてベトナム政府と各援助機関との間でその策定が発表され、UNESCOと世界銀行の技術支援により2003年に完成した。その際、初等教育部分に関しては、JICAが開発調査で支援した初等教育開発計画(Primary Education Development Program : PEDP)が基礎になっている。「国家EFA行動計画」において、「初等教育改善プログラム」を構成する各案件は、優先サブセクターである初等教育に位置づけられており、介入領域についても、アクセス、質と適切性、行政の3つの領域を網羅している。このように、JICAプログラムは国家EFA行動計画の重点分野に合致して協力を実施していると言える。JICAプログラムの構成案件を「国家EFA行動計画」に照らし合わせた場合、開発調査は、国家レベルの政策の策定・計画に対する協力、また、省レベルにおける計画、および地方分権化による運営能力の向上に対する協力に相当しており、開発調査の計画・実施時には、EFA行動計画が策定されていなかったものの、結果的に現在においても重点分野に対する協力として位置づけることができる。技術協力プロジェクトでは、教員研修と研修モデルの構築による、初等教員の能力向上と研修を通じて、新カリキュラムの実施及び継続的改善、初等教育の質の向上を目指しており、国家EFA行動計画と整合性のある協力になっている。

3-2-3 プログラムの戦略性

(a) 計画

開発調査開始当初は、開発調査による政策策定支援と計画策定能力の向上支援を通じて、策定された政策に基づき技術協力プロジェクトを計画し、関連する他の案件との有機的連携を図り、さらにドナーコミュニティの中でリーダーシップをとりつつ他援助機関による案件との調整を図りながら、全国的な初等教育の質の向上に貢献することを目指していた。政策の策定と行政官の能力向上に始まり、これに基づいて、教員の能力向上、それを支えるための行政官の能力向上を行い、併せて校舎建設による学習環境の整備との相乗効果を狙うという全体のシナリオは、開発調査に始まる時系列的な流れ、すなわち「縦のシナリオ」と、日本の他スキームとの連携や他援助機関との協力、すなわち「横のシナリオ」によってプログラム目標の達成、ひいては相手国の開発戦略目標の達成を目指したプログラムのデザインとして、一貫性は高いと判断される。

しかしながら、その後、国家EFA行動計画が策定され、それに伴い他援助機関の活動が急速に活発化したことから、シナリオが当初意図した通りには運ばなかった。開発調査に

引き続き形成された技術協力プロジェクトは、当初の狙いとは異なった環境の下での計画策定を余儀なくされた。計画された技術協力プロジェクトは、バクザン省をパイロット省とし、3年間のプロジェクト期間終了後、プロジェクトで開発したモデルを国家モデルとして他省に拡大展開し、将来的には「初等教育の質の向上」という国家 EFA 行動計画の質の面での貢献を目指したものであり、相手国の開発戦略と整合性のあるシナリオとはなっている。また、他援助機関による協力が進展しつつあることに配慮し、パイロット省を選択する際に他援助機関との重複を避ける等の調整は行った。ただし、他援助機関による協力が進展しつつある中でバクザン省 1 省のみをパイロットとし、パイロットから拡大展開していくための具体的な計画については、十分には考慮されていなかった面も見受けられた。

(b) 結果・プロセス

プログラムの成果を評価する手順として、主要案件である PEDP 策定開発調査と現職教員研修プロジェクトの成果を確認し、そうした成果がどのような相乗効果を生んでいるのか、さらにはそれら成果がプログラム目標に繋がる可能性を検証した。

<プログラムを構成する主要案件の成果>

開発調査では、以下の 4 点が主な成果として挙げられる。すなわち、1) 初等教育の政策である PEDP を策定し、それが国家 EFA 行動計画の初等教育分野の基礎となったこと、2) 参加型計画手法を採用したボトムアップによる策定プロセスを導入したこと、3) PEDP の開発調査で計画立案に関するキャパシティ・ディベロップメントが行われたこと、4) PEDP の策定により EFA 行動計画の策定・実施のプロセスそのものが促進されたこと、である。ただし、開発調査により国家 EFA 行動計画策定のプロセスが促進された一方で、その結果、EFA 計画に基づき他援助機関の協力も予想以上に早く進んだこともあり、開発調査が当初目指していた方向性の変更を余儀なくされることとなった。

技術協力プロジェクトについては、現地調査実施時の PDM (PDM0) の指標に照らせば、現在までプロジェクトは順調に進捗していると判断される。一方、プロジェクト目標（「パイロット省（バクザン省）において新カリキュラムの効果的実施モデルが開発される」）で言及されている「モデル」と呼べるものがプロジェクト終了時に開発されるに至るかについては、現在取り組みを進めている段階であり、評価を行うには時期尚早であった。ただしプロジェクトでは、PDM を改訂し、プロジェクトで導入している指導法の成果およびモデルの有効性を関係機関に明確に示せるような指標を設定したり、モデルの普及準備を念頭に置いた成果および活動の整理を行ったりしており、モデルの確立・普及に向かっているものと期待できる。また、プロジェクトで採用している新しい教授法（「児童中心型教授法 (Child-centered teaching methodology)」）と、世銀およびベルギーの教員研修プロジェクトで採用している教授法 (Active Teaching & Learning (ATL)) について、専門家と教育省の間で一部認識が異なっており、今後は教育省と十分合意を形成しながら進めていくことが必要と考えられる。さらに、中央の教育省との関係を緊密にするために設置している中央

ワーキンググループの活動を活性化し、中央のより積極的な関与を得ることが不可欠であると考えられる。

<案件間の連携および他援助機関との協力によるプログラム目標に向けた相乗効果>

開発調査と他援助機関との協力については、PEDP 策定プロセスの中で、UNESCO を始めとする他援助機関と十分な協議・調整が図られており、その結果、PEDP が国家 EFA 行動計画の初等教育分野の土台となった上、EFA 行動計画の策定プロセスを促進し、効果的に PEDP での参加型手法を EFA 行動計画策定に活用するとともに両者の整合性を図ることが円滑に行われたと考えられる。ただし、開発調査開始時には、既に EFA 行動計画策定や世銀の PEDC 計画の動きが進んでおり、事前調査時と環境が変わったことがその後の開発調査の進捗、ひいては初等教育改善プログラム全体の方向性に影響を与えたことを鑑みれば、計画時に他援助機関との詳細な情報交換や調整がより頻繁に行われていたならば、環境の変化を早く把握できた可能性はある。

技術協力プロジェクトについては、実施協議において、関連する他スキームを有機的に連携させることを提案したものの、具体的な実施体制を詳細に規定するまでには至っていなかった。ただし JICA ベトナム事務所では可能な範囲で各案件の調整を行い、ある程度の相乗効果を挙げるに至っている。例えば技術協力プロジェクトと協力隊との連携については、協力隊員によるデモ授業をビデオに撮影し、プロジェクト対象校に配布することで新教授法の普及を図ったり、またプロジェクトの実施を通じ地方の教育行政官や校長の新教授法に対する理解が進んだことにより、隊員の担当する授業における「児童中心型教授法」の実践を支援・促進したりしている、等の成果がある。またバクザン省の隊員はいずれも無償資金協力で建設した校舎のある小学校に派遣されており、隊員からは、無償資金協力によって建設された校舎は学習環境の向上に役立っているという声が聞かれた。

技術協力プロジェクトと他援助機関との調整としては、BTC が計画している教員研修のプロジェクトの対象地域にバクザン省が含まれていたため、プロジェクトの計画時に、BTC と協議を行い、最終的には計画投資省（Ministry of Planning and Investment : MPI）の判断により、JICA がバクザン省で協力を行うこととなった。実施に際しては、他援助機関との積極的な協力による活動は展開していないが、プロジェクトでは他援助機関の活動について情報収集を行い、教材を検討するなどして、他援助機関の案件との間に重複や不整合が生じない配慮を行っている。

<プログラム目標達成の可能性>

プログラムの構成案件のこれまでの成果から、「教員の質と行政の向上による初等教育の質の改善」というプログラム目標達成に向かって進捗しているとみられる。開発調査実施中から他援助機関の協力が予想外に早く進んだことから、開発調査から技術協力プロジェクトへの「縦のシナリオ」の一貫性は当初の見込みより弱まったが、技術協力プロジェクト

トの成果や他案件との「横のシナリオ」による成果はある程度発現しつつある。ただし、教員研修分野で協力する援助機関が複数出ている中で、技術協力プロジェクトの成果であるモデルの拡大展開を進めるためには、有効なモデルの構築及びその効果の検証を踏まえ、制度化に向けた働きかけを強化していく必要もあるだろう。

3-2-4 プログラムの相手国開発戦略への貢献の可能性

JICA プログラムは、相手国の開発戦略への重要課題に介入することで、初等教育分野の開発戦略課題への貢献を目指すものとなっていた。開発調査（PEDP）は、政策策定というセクターの根幹である重点分野への協力として、また、当時他援助機関がまだ支援していなかったニーズの高い分野への協力としての意義を有する。開発調査の結果、援助協調による EFA 策定プロセスと EFA 目標達成に向けた援助協調による取り組みの促進のみならず、PEDP 策定過程における教育省職員のキャパシティ・ディベロップメントが行われている。PEDP 終了後設置された教育省の EFA コーディネーション・ユニットには、PEDP の PMU（Project Management Unit）メンバーが数名配置されており、JICA による支援の後も、EFA コーディネーション・ユニットでの活動に他援助機関の協力が続くことで、ドナーコミュニティ全体として EFA 行動計画の策定・実施プロセスに貢献していくこととなった。

開発調査の結果開始された技術協力プロジェクトが教育の質の向上に焦点をあてたものであることは、アクセスの問題については PEDC による僻地における就学促進支援や USAID による障害児の就学に関する支援等があること、教育の質の向上はベトナムの初等教育において引き続き重要課題であることを踏まえれば、妥当であったと考えられる。他方、技術協力プロジェクトによる介入分野を教員研修分野、とりわけ新カリキュラムに対応した教授法の研修とした点については、教育省の研修に加え、世銀と DFID の協調融資による教員開発プロジェクト、BTC による初等・中等教員研修プロジェクト等、既に他援助機関が活動を行っていることを鑑みれば、開発戦略全体における JICA プログラムの介入の必要性については改善の余地があったと考えられる。

そうした中、今後技術協力プロジェクトを通じたベトナム開発戦略目標達成への貢献度を高めるためには以下の対応につき検討することも一案であろう。教授法が教室レベルで実践され児童の学習の質が高まるためには、教授法が承認されることが不可欠である。そのためには、残りのプロジェクト期間で一定の成果を出し、JICA の技術協力プロジェクトで取り入れている研修システムや指導法の独自性を強調しその長所を関係機関に認知されることが必要であろう。技術協力プロジェクトの実施地域であるバクザン省においては、他援助機関による協力は実施されていないことから、予定されている活動が順調に進み、省内における教員や教育行政官の能力向上等、JICA の技術協力プロジェクトによる成果が発現すれば、そのモデルの有用性の検証が実施可能となるであろう。また、技術協力プロジェクトの成果はバクザン省に限定されているため、技術協力プロジェクトを核とした JICA プログラムが全国レベルで初等教育の質の向上に明確な貢献を出していくためには、

今後の拡大展開が鍵となる。成果の普及に向けては、省内の非対象郡でのモデルの汎用性の検証や中央ワーキンググループ・他援助機関への周知を行うなどの取り組みがすでに行われているが、新カリキュラムをベトナム政府の既存の研修システムやカリキュラムへ反映させる、より包括的なプロジェクトを展開している他援助機関の案件の中で JICA プロジェクトが作成した教材を活用する等、ベトナム政府や他援助機関との協力により開発戦略全体の中で成果を拡大展開していくことに向け、引き続き取り組みを強化していくことも必要であろう。

Summary

Evaluation Study on JICA Programs to the Education Sector in Malawi and Vietnam

1. Objective of Evaluation Study

This evaluation study was undertaken for JICA programs to the education sector in Malawi and Vietnam from March 2006 to September 2006, with the main aim of drawing lessons to improve the strategic relevance of JICA programs as recently promoted. In 2006, JICA refined the definition of its programs to “a strategic framework which assists the achievement of medium- and long-term development objectives specific to a development country,” changing it from “a group of projects which share the same overall goal and development issues.” The two programs, selected as cases for this evaluation study, started the implementation before the redefinition of JICA programs, and thus this study focused on what can be done to improve these “conventional” programs towards the new definition of programs as a strategic framework.

2. Case Programs and Evaluation Framework

This study evaluated two programs: “Malawi: Basic Education Expansion Program” and “Vietnam: Primary Education Improvement Program.” Both programs are in process to improve their strategic relevance (towards the new definition of JICA programs). While these programs are composed of various Japanese cooperation elements, the study focused on main elements for JICA, that is, dispatch of experts, development studies, technical cooperation projects, and Japan Overseas Cooperation Volunteers (JOCV) programs. The grant aid projects were reviewed only as supplemental information.

The evaluation framework, applied in this study, is based on the concept of contributions, consisting of three categories of analysis: (i) positioning of JICA programs (in Japanese ODA policies and recipient countries’ development strategies), (ii) confirmation of strategic aspect (in planning, process and outcome), and (iii) evaluation of JICA programs to recipient countries’ development strategies based on the concept of contribution. This evaluation framework is developed according to the new definition of JICA programs to improve their strategic relevance. “The strategic programs” are assumed to have a clear program objective(s) in line with the recipient country’s development strategies as well as Japanese ODA policies and to have a scenario towards achievement of the program objective(s). The scenario can contain an organized set of JICA inputs and, if appropriate, it can be also complemented by other actors’ inputs through partnerships and aid cooperation. The analysis of the scenario took into consideration the two dimensions: a perspective of linkage (linkages among various program inputs), and a perspective of time-line (sequencing of

program inputs over time or linkage from an input to another input).

3. Result of the Program Evaluation

3-1 Malawi Basic Education Expansion Program

The Program aims at increasing of access to and improving of quality of primary and secondary education in Malawi. It is composed of three components: (a) strengthening of educational administration, (b) strengthening of local educational administration and (c) improving math and science education at secondary school. Component for strengthening of educational administration is with activities by a long-term expert who has been dispatched not only to support the Ministry of Education, Science and Technology (MoEST), but also to bridge between the central and the field (two other components).

Component for strengthening of local educational administration, which is composed of 2 development studies: National School Mapping and Micro-Planning Project (NSMMP) and National Implementation Programme for District Education Plans (NIPDEP), aims at improving capacity of planning and updating the district plan, and the component for improving math and science education at secondary school is composed of Strengthening Mathematics and Science in Secondary Education (SMASSE) as technical corporation, JOCVs and construction of building and provision of facilities for Domasi College of Education as a form of grant aid.

Component for improving math and science education at secondary school was an independent program before 2005. Outline of the components of the Program is shown below.

Outline of Malawi Program

Component	Scheme	Time	Outline
1. Component for strengthening of educational administration			
Advisor for strengthening of educational administration	Expert (Long-term)	April 2004 ~June 2006	Support for formation of Policy Investment Framework and National Education Sector Plan and donor coordination, etc.
2. Component for strengthening of local educational administration			
NSMMP	Development Study	October 2000 ~Aug. 2002	Training on Micro-planning in primary and secondary sector was held for educational administrators at central and local level, which resulted in preparation of district education plan at all 33 districts.
NIPDEP	Development Study	Feb. 2003 ~Sept. 2005	The district education plan at all 33 district has been updated.
3. Component for Improving quality of math and science education at secondary school			
SMASSE	Technical Cooperation Project	Sept.2004 ~Sept. 2007	In-service training in SEED has been implemented with purpose of improving teaching skills for math and science at secondary education. Through the project implementation, it is expected that core trainers are trained and that INSET centers are equipped with appropriate facilities.

<i>Construction of Domasi College of Education</i>	<i>Grant Aid</i>	<i>Nov. 2004 ~ Oct. 2005</i>	<i>Construction of building and provision of facilities were implemented to strengthen its function as a teacher training institution and narrowed gender gap in secondary school teachers.</i>
<i>Advisor for improving math and science education at junior secondary school.</i>	<i>Exert (Short-term)</i>	<i>June 2002 ~Dec.2002</i>	<i>Activities to improve math and science education at junior school was implemented, but no details information was available and therefore this element was excluded from the target of evaluation.</i>
JOCVs	JOCV	2000~	JOCV teachers as well as senior volunteers for math and science were strategically placed so that the element would be able to link with SMASSE.

3-1-1 Situation Analysis on Basic Education in Malawi and Efforts by Government and Development Partners

Education system in Malawi is with eight years for primary education, four years for lower secondary education and another four years for higher secondary education. Primary education starting at the age of six has been free of charge since 1994, but it has not yet to be compulsory.

Enrolment in primary education was jumped from 1.9 million in 1993 to 3.2 million in 2000 due to the policy change in 1994 described above, but completion rate remains low because drop-out rate and repetition rate have been continuously high. In order to reduce drop-out rate, many projects have intervened to improve both access and quality of education. Main challenges Malawi currently has faced in terms of access of education include insufficient number of qualified teachers, gaps in teacher placement between cities areas and remote areas and a lack of classrooms, while challenges in terms of quality of education include low capacity of school management and low level of teaching skills. On the other hand, the net enrolment rate of secondary education is still low (18% in 1998), and it was pointed out at the Joint Sector Review Meeting between Government of Malawi and development partners that it is an urgent agenda to increase access to secondary education and improve quality of education which is to be attributed to the large number of unlicensed teachers.

The primary policy document in education sector in Malawi is Policy and Investment Framework. The document is in line with Malawi Poverty Reduction Strategy Paper which is primary document for national development and political targets and strategies addressed in Vision 2020. Major challenges in education sector and targets for the year of 2015 are addressed in PIF, and it is Education Sector Plan that is an action plan to implement policies in PIF. In the process of formulation of Education Sector Plan, Education for All (EFA), Millennium Development Goals (MDGs) and MPRSP were carefully reviewed, and therefore the document put highest priority on primary education as shown in targets for MDGs and EFA, and interventions for both access and quality of education are addressed in the document. Action Plan Matrix attached to Education Sector Plan includes detailed activities to achieve seven goals addressed in PIF (Access, Equity, Quality, Relevance, Management, Planning and Finance).

As far as activities by development partners (donors and UN agencies) is concerned, focus is on

primary education sector. Main contributors are USAID, DFID, CIDA, GTZ and UNICEF. According to a survey conducted by DFID, 77% of the whole expenditure by development partners in the year of 2003/2004 spent for primary education sector. Many agencies provided supports not only to improve access of education through construction of school buildings and provision of facilities, but also to improve learning environment through provision of teaching materials and teacher trainings. Among number of development partners, it is only DIFID and JICA that have provided support in areas of improvement of management capacities.

On the other hand, development partners, which have intervened in secondary education sector is much less: World Bank, African Development Bank, CIDA and JICA. Like assistance to primary education sector, their supports have focused on improve in access and improve basic quality of education. Supports in areas of training are mainly to improve teaching skills and to strengthen school management. Agencies which have provided supports to teacher training are JICA, AfDB and CIDA. Major differences between JICA and other two agencies are seen in the fact that the focus of JICA's intervention is more on improvement of teaching methods in math and science for secondary school teachers, which is a support to improve *advanced* quality, while the target of intervention by AfDB and CIDA is the training for unlicensed secondary school teachers, which contributes to improve *basic* quality of education.

3-1-2 Positioning of JICA Program in Japanese ODA Policies and Malawi's Development Strategies:

(a) Positioning of JICA Program in Japanese ODA Policies:

There has been no Japan's Country Assistance Program for Malawi. It is assumed that all components of the Program are relevant to JICA's assistance policy to Malawi which are addressed in JICA's Project Implementation Plan to Malawi (issued in August, 2005) and its regional assistant strategy.

Among three components of the Program, Component for strengthening of math and science education at secondary school is not relevant to Basic Education for Growth Initiative (BEGIN) because the sub-sector of the component is upper secondary education which is out of the BEGIN framework. But it is reasonable to conclude that its approaches are in line with BEGIN: SMASSE, as the core of the component, applies South-South Cooperation, and its area of assistance is math and science education which is a focused area of assistance under BEGIN and the area where Japan has long-year experiences as well.

(b) Positioning of JICA Program in Malawi's Development Strategies:

Having reviewed main development strategies of Malawi, Malawi Education Sector Plan was selected as the document with which JICA Program is in accordance to assess its relevance and

significance. Although the document was still in the status of the final draft, it is an action plan of PIF, and is also regarded as the common assistance framework by the Government of Malawi and development partners in Malawi (donors and UN agencies, etc.). It was confirmed that all components of the Program are within the result framework that had been made out based on Malawi Education Sector Plan, which led to the conclusion that the Program is relevant to the national document.

Having compared intervention areas of JICA Program with priority areas under Malawi Education Sector Plan, Malawi Education Sector Plan regards an increase in access and basic quality of education as the first priority in both primary and secondary education. Two development studies (NSMMP and NIPDEP) under JICA Program were interventions to strengthen management in primary and secondary education sub-sectors which is the priority areas under Malawi Education Sector Plan (but not a few development partners have intervened). SMASSE whose focus is on improvement of teachers' quality is also regarded as an intervention to the priority area under Malawi Education Sector Plan that addresses problems in a large number of teachers without license for secondary education. Strictly speaking, emphasis of SMASSE is more on improvement in teaching methods which is advanced quality of education, and therefore in order to enable SMASSE to contribute surely to improvement of teacher's quality, it is suggested that the project should be in close collaboration with other development partners whose focus are on upgrading of teachers without license for secondary education.

3-1-3 Strategic Aspect of JICA Programs (in planning, process and outcome) :

(a) Planning

JICA Program was planned in line with PIF, and therefore the Program period is up to 2015 which is as same as PIF. On the other hand, logical consistency of the design of the Program toward the Program purpose had not been carefully considered at the time of its planning: a scenario of the Program was considered to make a linkage between Component for strengthening of educational administration (Educational administration advisor) and Component for strengthening of local educational administration toward the Program purpose. So did the linkage between Component for strengthening of educational administration (Educational administration advisor) and Component for improving of math and science education at secondary school. However, the relation between Component for strengthening of local educational administration and Component for improving of math and science education at secondary school is less consistent toward the Program purpose with different intervention areas at the sub-sector level. This is partly because Program purpose was set to cover all priority areas addressed under PIF.

(b) Outcome and Process

As the first step to assess outcome of the Program, the core element of two major Components (Component for strengthening of local educational administration and Component for improving of math and science education at secondary school) was reviewed: NIPDEP and SMASSE. And then, assessed the possibilities that the identified outcome would be led to the achievement of Component purpose and ultimately of Program purpose.

(1) Outcome of Core Elements of the Program

NIPDEP and SMASSE as a single element have achieved its purpose. Yet the achievement of the project (element) purpose does not assure to reach the achievement of the Program purpose unless sustainability of the project (element) has been established. It is reasonable to conclude that the Purpose of NIPDEP (preparation and updating of district education plan (DEP) and capacity development of district education managers through preparation of DEP) was nearly achieved, but sustainability of NIPDEP was not satisfactory because no mechanism to link between district education plan and Malawi Education Sector Plan has not been established, and also because district education officers have changed frequently.

In case of SMASSE, capacity development for core trainers and the establishment of in-service teacher training system are in process after one and half years of the project implementation. It is highly likely that the achievement of the Project purpose (Quality INSETs for secondary math and science teachers are provided by core trainers in SEED) would contribute to the achievement of the Component purpose (Improvement in quality of math and science education at secondary school) in future.

(2) Synergy toward the Achievement of Component Purpose through Linkages among Elements and Cooperation with Development Partners

The next step was to review if the linkage among elements and cooperation with development partners (donors and UN agencies) within the Component has contributed to the achievement of the Component purpose.

Component for strengthening of local education administration:

The focus of analysis was on if outcome produced under NSMMP were developed further in the phase of NIPDEP. The result of analysis was positive with the finding that the district education plan, which was designed under NSMMP were updated under NIPDEP. Nevertheless, the purpose of demonstration project implemented under NSMMP and the pilot project implemented under NIPDEP was both capacity development, but the two projects did not share geographic target areas, beneficiaries, and objectives of activities proposed under the projects, and the period of the projects

was not long enough to see outcome of successful capacity development. Therefore, it could hardly be concluded that the Component had been consistently designed.

Looking at outcome produced by collaboration with development partners (donors and UN agencies), the pilot districts for NSMMP were selected in accordance with target districts of decentralization project which had been implemented by UNDP and been completed before NSMMP started. The practice is considered as successful efforts to utilize and strengthen outcome produced by other agencies. On the other hand, it was the risky practice to plan developing district education plan by using school mappings which were supposed to be completed by DFID, DANIDA and USAID by the time NSMMP started. The implementation of the design of school mappings much delayed than originally planned, which forced NSMMP to change a part of the plan. No direct collaboration with other agencies in the process of updating of the district education plan implemented under NIPDEP. If development partners, including NGOs had been strategically involved in the process of updating of the district education plan from the beginning, then development partners would have shown more positive sign to align their action plan to the completed district education plan.

Components for Improvement in math and science education at secondary school:

The focus of analysis was on outcome of the linkage among elements within the Component. It was found that efforts to make a linkage among elements have contributed to promote information exchanges among elements, but that no significant result has been seen mainly because it takes less than 2 years after SMASSE as a core element of the Component was launched. Yet there was a finding that facilities and building provided under the grant aid has been fully utilized for training under SMASSE.

As for collaboration with other agencies, collaboration between SMASSE and SSTEP implemented by CIDA was expected when SMASSE was designed. SSTEP was completed in 2005. Focus of SMASSE is on improvement of teaching methods while that of SSTEP was on support of secondary school teachers to understand contents of subjects. Major collaborations between SMASSE and SSTEP were made by participating the steering committee of each project. Main collaboration was coordination between two projects, and one example of collaboration is seen in the fact that training modules developed under SMASSE were used for the SSTEP training for math and science teachers.

(3) Synergy toward the Achievement of Program Purpose through Linkages among Components

Educational Administration Advisor assigned to MoEST (Component for strengthening of educational administration) has promoted linkages with two other Components respectively to assure the design and implementation of JICA Program would be aligning with Malawi Education Sector

Plan. Current focus of efforts to make linkages between the advisor and two other Components is limited to information exchanges, and there has not been the systematic mechanism, yet. But the advisor is expected to play greater roles to make linkages among Components towards the achievement of the Program purpose because it is planned under the post-NIPDEP project to establish a mechanism to link the district education plan and Malawi Education Sector Plan, and because policy development on training for secondary school teachers is a critical step toward nationalization of the outcome of SMASSE.

(4) Possibilities in Achievement of Component Purpose

Stable progress toward the Component purpose was seen in Component for strengthening of local educational administration, especially in updating of district education plan NSMMP and NIPDEP, together with capacity development.

There are positive steps toward the achievement of purpose of Component for improving of math and science education at secondary school through efforts in creating linkages between SMASSE and the grant aid/JOCVs, but it might be too early to assess the degree of the achievement of the Component because it took within 2 years after the beginning of SMASSE.

Although the purpose of the both Components are achieved, it is a challenging to reach the achievement of Program purpose (Increase in access and improvement of quality of primary and secondary education) ultimately by 2015, because: (a) the purpose of Component for strengthening of local educational administration is to strengthen management capacity, and therefore the achievement of Component purpose would not be *directly* led to the achievement of Program purpose. To make up for the gap, direct intervention to improve access and quality needs to be made; and (b) the target subject of Component for improving of math and science education at secondary school is currently limited to math and science, and therefore intervention to other subjects needs to be covered by other agencies and the Government of Malawi. But when considering potential additional inputs by development partners (including Japan) and the Government of Malawi, possibilities in further interventions to teacher training at secondary level is small in the short-term and the mid-term period.

3-1-4 JICA Program's Contribution to Malawi's Development Strategies:

Considering that collective efforts toward SWAs is a feature of Malawi, contributions of JICA Program to Malawi's development strategies could be assessed from the point of its contribution to the *process* of the formulation of PIF and Malawi Education Sector Plan which are the common assistance framework among development partners and the Government of Malawi. Educational administration advisors (Component for strengthening of educational administration) have played a great role in the process of formulation of the both documents as a facilitator for the secondary

education sub-sector working group. Their contributions have been recognized by MoEST and development partners.

Assessment on Program's contribution further went to *outcomes* of its interventions. The purpose of Malawi's development strategies is classified into three areas: (a) increase in access of primary and secondary education, (b) improvement of quality of primary and secondary education and (c) strengthening of management. These areas are as same as the JICA Program, and therefore analyzing possibilities of the achievement of Program purpose is as same as analyzing possibilities of the achievement of the purpose of Malawi's development strategies. As described above, there are challenges to achieve the Program purpose after Components' purpose were achieved, which leads to conclusion that possibilities of the achievement of the purpose of Malawi's development strategies is equally small in the short and the mid term period.

Changes in key indicators in primary and secondary education sector show that needs for external assistance remains high. Alternatives are suggested to the Program's future intervention in order to make possibilities of its contribution higher under the condition that inputs by development partners (including JICA) are limited: while ensuring relevance and significance of JICA programs in Japanese ODA policies and Malawi's development strategies, the Program should set the level of its purpose lower within the framework of Malawi's Education Sector Plan and then prioritize areas of intervention. Specifically, the Program can be reorganized with the purpose of improvement in educational administration in primary education sector as the process of decentralization in secondary education recently has been slower than originally expected. From this point of view, focus of the post-NIPDEP project should put on capacity development in primary education sector and interventions to the hard aspect of the project, including the construction of school buildings, should be covered through linkages with Japan's other elements (such as Grant Assistance for Grassroots Human Security Project and/or through collaboration with other agencies.

On the other hand, Component for improving of math and science education at secondary school can be reviewed as a separate program as good outcome have been produced through linkages between SMASSE and JOCVs/the grant aid. In order to increase possibilities for SMASSE to contribute to improve quality of secondary education, a proposed scenario is that SMASSE focuses on training to increase teaching methods for math and science while training to improve understanding of teachers on contents of math and science is covered by other agencies, including AfDB.

3-2 Vietnam Primary Education Improvement Program

The Vietnam Primary Education Improvement Program by JICA sets its goal as the improvement of the quality of primary education through strengthening teachers' quality and education management and core elements of the Program are development study, which assisted the formulation of the

development of Primary Education Development Plan (PEDP) and technical cooperation project based on the development study. The technical cooperation project has been planned with consideration to collaboration with other elements, i.e., education advisor, Japan Overseas Cooperation Volunteers (JOCV), and grant aid Cooperation (For details, see below).

Element in Program	Scheme	Period	Summary
Vietnam Support Program for Primary Education Development (PEDP)	Development Study	Jul.2001 – Mar.2002 (Phase 1) Oct.2002 – Mar.2004 (Phase 2)	Comprehensive development plan in the primary education sector. In the Program, challenges and priority areas in each province were identified. The improvement of planning capacity of education officers was included in the formulation process.
Education Adviser	Expert	Jul. 2004 – Jul. 2005	The Adviser collected information on primary education sector, compiled reports on challenges in primary education, and presented a recommendation on the direction of Japanese cooperation.
Project for Strengthening Cluster-based Teacher Training and School Management	Technical Cooperation Project	Sep.2004 – Sep.2007	The Project Purpose is that effective implementation model for new curriculum will be developed in the pilot province. Expected Outputs of the Project are: the development of a system of cluster training, the development of school-based training for and a system of cluster training for strengthening school management, and planning and the improvement of management capacity of Department of Education and Training (DOET).
Dispatch of Japan Overseas Cooperation Volunteers	JOCV	Mar. 2003 –	Volunteers give assistance in the improvement of teaching methodology in arts, physical education, and music.
Project for Improvement of the Facilities of Primary Schools in the Northern Mountain Region*	Grant Aid	May 2005 –	School facilities have been constructed in four provinces in Northern Mountain Region. Necessary equipment has been supplied.
Project for Improvement of the Facilities of Primary Schools in the Northern Mountain Region (Phase 2)*	Grant Aid	Nov. 2003 –	School facilities will be constructed in four provinces in Northern Mountain Region. Necessary equipment will be supplied and training on maintenance of school facilities will be conducted.

* Grant Aid Element is not directly evaluated. Evaluation of grant aid is conducted from a limited viewpoint, that is, collaboration with other elements of Program.

3-2-1 Situation Analysis on Primary Education in Vietnam and Efforts by Government and Development Partners:

The education system in Vietnam is 5-4-3, that is, five years for primary, four years for lower secondary, and four years for upper secondary. Primary education is provided for free of charge, but expenses necessary for textbooks and facility maintenance are paid by parents. New curriculum

was introduced in academic year 2002 and will be expanded for all grades by 2006.

The net enrollment rate in primary education reached 97.5% in 2005 and it can be said that Vietnam is in the final stage toward universal primary education. Gender gap is low with 47.7% enrollment of girls on national average (2005). Current challenges in primary education are; improvement of access for disadvantaged children in mountainous and poor areas and improvement of quality such as educational environment, contents of education, and capacity of teachers.

Vietnam has developed Ten-Year Socio-Economic Development Plan and Five-Year Socio-Economic Development Plan as national development plan. Based on the Socio-Economic Development Plan, Education Development Strategic Plan has been developed in education sector. As a framework of international cooperation in education, the National Education for All (EFA) Action Plan has been developed based on existing development plans mentioned before. The National EFA Action Plan presents four target groups (early childhood care and development, primary education, lower secondary education and non-formal education) and sets objectives, targets to be obtained until 2015 and action programs for each target group and in three areas, namely, access, quality and relevance, and management.

Many development partners have been implementing assistance programs in education sector in Vietnam. One of the priority areas of development partners in basic education is universal primary education, focused on girls, ethnic minorities, and children in disadvantaged areas. The improvement of teachers' quality is another priority area.

Major development partners are the World Bank, UNESCO, UNICEF, DFID, CIDA, Belgium, Norway, and Japan in primary education and the Asian Development Bank in secondary education. After the development of the National EFA Action Plan, several programs operated in donor cooperation have been implemented, for example, Primary Teacher Development Project co-financed by the World Bank and DFID and Primary Education for Disadvantaged Children (PEDC) and Targeted Budget Support (TBS) led by the World Bank. Several development partners that had not provided much assistance in primary education before participate in these programs, Norway and AUSAID in PEDC and New Zealand in TBS.

3-2-2 Positioning of JICA Program in Japanese ODA policies and Vietnamese Development Strategies:

JICA's Primary Education Improvement Program is consistent with Japanese ODA policy and Vietnamese development strategies.

As for the relevance of JICA Program with Japanese ODA policy, the Country Assistance Plan for Vietnam compiled by the Ministry of Foreign Affairs lists education as one of priority areas. It especially specifies the improvement of the quality of primary education as one of important action areas. As the targeted sector of JICA's Primary Education Improvement Program is primary

education with special focus on quality through in-service teacher training, there exists consistency with the Country Assistance Plan.

In consideration of the relevance of JICA program with development strategies in Vietnam, the National EFA Action Plan, the common guideline in education sector among the Government of Vietnam and development partners is identified as the development strategy of evaluation criteria. The formulation of the EFA Action Plan was announced among the Government of Vietnam and development partners at Consultative Group Meeting in December 2000 and completed in 2003 with technical assistance by UNESCO and the World Bank. The primary education section in the EFA Action Plan is based on the Primary Education Development Program (PEDP) supported by JICA through development study element. Each element in JICA's Primary Education Improvement Program falls in primary education in the National EFA Action Plan, one of the priority target groups, and the intervention areas in JICA Program cover three areas, access, quality and relevance and management. That means that cooperation in JICA's Primary Education Improvement Program is consistent with priority areas presented in the National EFA Action Plan. In comparison with the National EFA Action Plan, development study to support PEDP is relevant to the Action Programs "Policy setting and implementation at national level (2.10)" and "Capacity building for planning and decentralized management at provincial district and school levels (2.11)". The Development Study was implemented before the National EFA Action Plan was formulated, however, cooperation through development study is still relevant to the priority areas in the National EFA Action Plan. The technical cooperation project aims at the improvement of the quality of primary education through capacity development of teachers by establishing the teacher training model. This is related to the Action Programs "Implementation of the ongoing new curriculum reform (2.5)" and "Continuous improvement of the primary curriculum (2.9)" and is consistent with the National EFA Action Plan.

3-2-3 Strategic Aspect of JICA Programs (in planning, process and outcome):

(a) Planning

The aim of development study to support PEDP was to support the development of education policy and the improvement of planning capacity, then to formulate technical cooperation project based on the developed education policy, with organized coordination with other related cooperation elements and through collaboration with other agencies under Japanese leadership, and thus to contribute to the improvement of quality of education on the national level. The whole scenario of the Primary Education Improvement Program started with development of education policy and capacity development of education officers and was intended to proceed to a project to develop capacity of teachers and education officers in collaboration with the improvement of educational environment through construction of facilities to enhance the effect of cooperation. The strategic

coherence of this scenario can be evaluated high as program design itself in that it aims at the achievement of the development strategies of Vietnam through the achievement of the program goal, both in time-line linkages starting from the development study and linkages through coordination with other Japanese cooperation elements and collaboration with other development partners.

This scenario, however, did not proceed as intended, for cooperation by other development partners got rapidly increased following the development of the National EFA Action Plan. The technical cooperation project was formulated based on the development study for PEDP, but in a different environment as initially expected. The technical cooperation project plans to develop a model in pilot province, Bac Giang, during three years' project period and expand it on a nation-wide scale as a national model to contribute to the quality aspect of primary education presented in the National EFA Action plan. This scenario is consistent with the development strategy in Vietnam. During the formulation of the Project, discussions with other development partners were held to identify pilot province as cooperation by those partners were in progress. However, given the fact that cooperation by other donors is rapidly increasing, it may be said that a plan to expand the Project in only one pilot province out of 64 was not fully specified.

(b) Outcome and Process

As a procedure to evaluate the outcome of the Program, the outputs of the development study for PEDP and Project for Strengthening Cluster-based Teacher Training and School Management are identified, synergy brought about by the outcome are verified, and the possibilities of the achievement of program goal through those outputs is examined.

(1) Outcome of Core Elements of the Program

In regard to the development study for PEDP, four outputs can be identified; 1) Primary Education Development Program was developed as primary education policy, which provided foundations for primary education section in the National EFA Action Plan, 2) Policy formulation process by bottom-up participatory planning approach was introduced, 3) Development of planning capacity was conducted during development study, and 4) The development of PEDP promoted the process of formulation and implementation of the National EFA Action Plan. While the development study for PEDP prompted the formulation process of the National EFA Action Plan, it changed the direction of the cooperation scenario the development study for PEDP initially intended, as cooperation by other agencies was also accelerated based on the National EFA Action Plan.

The technical cooperation project has been making a steady progress in comparison to objectively verifiable indicators in the Project Design Matrix (PDM) as of the time the mission of this evaluation study was dispatched (PDM0). It is too early, however, to evaluate the expected achievement of project purpose (An effective implementation model for new curriculum will be

developed in the pilot province.), i.e., whether a model will be developed at the completion of the Project, because the project is still in the progress of development of the model. In this regard, the Project is resetting indicators to clearly present the outputs of teaching methodology introduced in the Project and to show the effectiveness of the model to related organizations, which means that the Project is positively heading for the establishment and expansion of the model. There is a discrepancy among Japanese experts and the Ministry of Education and Training (MOEST) in the recognition of terms, that is, child-centered teaching methodology adopted by the Project and Active Teaching & Learning adopted in the teacher training projects implemented by the World Bank and Belgium Technical Cooperation (BTC). Building common awareness between Japanese experts and MOEST may be necessary. In addition, it will be essential to vitalize the activities of the central working group established for close relationship with MOEST and to get more active involvement of MOEST.

(2) Synergy Toward the Achievement of Program Goal through Linkages among Elements and Cooperation with Development Partners

In implementing the development study for PEDP, discussions and coordination with other development partners, including UNESCO were held sufficiently and this enabled PEDP to be served as foundations of the National EFA Action Plan and to facilitate the development process of the National EFA Action Plan, incorporating the participatory methodology into the National EFA Action plan in a consistent way. It is noted that when the development study for PEDP was being implemented, the development of the EFA Action Plan and formulation of PEDC led by the World Bank were already in progress, and this change which took place after the Preparatory Study for PEDP affected the progress of the development study for PEDP, and consequently, the whole direction of the Primary Education Improvement Program. If more frequent and in-depth discussions and coordination with other agencies had been held in the planning process of the development study, there would have been possibilities that this change of environment of the education sector might have been more precisely predicted.

In the technical cooperation project, although organized collaboration among related elements was proposed in the Record of Discussions, specific implementing system was not formulated. JICA Vietnam Office made efforts to coordinate various elements, and this leads to synergy to a certain extent. For example, the Project shoots videotapes of demonstration classes by JOCVs and distributed them to target schools to promote the new teaching methodology. In addition, local education officers and principals have better understanding of the new teaching methodology through the technical cooperation project and support child-centered teaching methodology implemented by JOCVs. All JOCVs in Bac Giang are dispatched to the schools where facilities were constructed through grant aid, and volunteers recognize that the facilities constructed by grant aid

serve well for the improvement of learning environment.

As a part of cooperation with other development partners, in the planning stage of the technical cooperation project, discussions were held with BTC as the project being formulated by BTC was going to include Bac Giang in its target area. As a result of the discussions and by the final decision by the Ministry of Planning and Investment, JICA launched the Project in Bac Giang. In the implementation stage, there was not much active cooperation with other agencies, however, the Project collected information on activities and materials by other development partners to avoid duplication and inconsistency.

(3) Possibilities in Achievement of Program Goal

It seems that the Program is making a progress toward the achievement of its goal “Improvement of primary education through strengthening teacher’s quality and education management”. As cooperation by other agencies advanced more rapidly than expected during the implementation of the development study for PEDP, strategic coherence of the perspective of time-line has been weakened than initially expected, but outputs through the perspective of linkage has been gaining to some degree. To expand the model as a result of the technical cooperation project while several development partners are implementing cooperation, it is necessary to establish a model, examine its effectiveness and to further promote institutionalization.

3-2-4 JICA Program’s contribution to Vietnamese Development Strategies

JICA’s Primary Education Improvement Program aims at contributing to development strategies in primary education by intervening priority area in recipient country’s development strategy. The development study for PEDP is significant as intervention in policy development, the essential area in the sector, and as intervention in highly needed areas where no other agencies gave assistance. As a result of the development study for PEDP, capacity development of officers at MOEST was conducted as well as promotion of donor coordination toward the development of the National EFA Action Plan and achievement of the EFA goal. In the EFA Coordination Unit at MOEST established after the completion of PEDP, several officers who were former PEDP Project Management Unit members were allocated, and this can be contribution to the development and implementation of EFA Action Plan as a whole donor community, as it means that cooperation by JICA was followed by other agencies.

The focus of the technical cooperation project, the improvement of education quality, can be evaluated as a right choice at the start of the Project, because PEDC already tackles enrollment in remote areas in the aspect of access while the education quality continues to be a priority in primary education in Vietnam. On the other hand, the need of intervening teacher training as the area of the quality improvement, focused on the new methodology based on the new curriculum, is less clear in

the whole development strategy in Vietnam, as other development partners are implementing projects in this area, Primary Teacher Development Project co-financed by the World Bank and DFID, primary and secondary teacher training project by BTC, for example.

Given the fact, considerations should be taken in several aspects to enhance the contribution in development strategy in the achievement of goal through the technical cooperation project. It is necessary to have the new methodology officially recognized to get the new teaching methodology practiced in classrooms and improve the quality of learning of students. To realize this, it is effective to achieve outputs within the remaining project period, promote the uniqueness of the methodology adopted by the Project and to have it recognized among related organizations. In Bac Giang, where the Project currently is implemented, no other development partners are implementing projects, therefore, if the planned activities are smoothly conducted and outputs are achieved in terms of the improvement of capacity of teachers and education officers in Bac Giang province, it will be possible to examine contribution. As the outputs by the Project is limited in Bac Giang, how to expand JICA's Program with the technical cooperation project as a core element is important to realize a clear contribution to the improvement of education quality on a national level. To expand the outputs, the Project has already examined the effectiveness of Project outputs in non-pilot districts in Bac Giang and promoted the effectiveness of outputs to central working group and other development partners. It will be necessary to continuously intensify the efforts to realize contribution in development strategies in cooperation with the Government of Vietnam and other development partners, for example, efforts to have the new teaching methodology adopted in the existing Vietnamese teacher training system and curriculum and to have materials developed by JICA's Project adopted in projects by other development partners.

第2章 評価調査の概要

2-1 評価調査の背景

近年 JICA は、援助効果の向上のため、事業形態や分野を越えて協力事業を横断的に調整する枠組みである「国別アプローチ・課題別アプローチ」を積極的に推進してきた。この一環で外務省による課題別要望調査および JICA による国別事業実施計画の導入（平成 11 年度）の際に、共通の目的を持つ複数の案件は「プログラム」として整理した。プログラムは、同一分野で実施されている技術協力プロジェクトや開発調査、専門家派遣などといった個別事業の関係性の整理に役立ってきた。

しかしながら、これまでのプログラムの多くは途上国の中長期的な協力目標や目標達成に向けてのシナリオが明確であるとはいえず、必ずしも十分な戦略性をもって計画、実施されていなかった。また、国際的な援助潮流において、セクタープログラムをはじめ、ドナー間の連携をはかりつつ、相手国の政策に基づいたより高い目標の達成にむけた協力を行っていくことが求められる中、JICA としても事業の戦略性の強化が必要となっていた。

このような状況をふまえ、JICA は、2006 年 2 月にプログラムの定義を改め、従来の「共通の目的・対象の下に緩やかに関連付けられて、計画・実施されるプロジェクト（および個別案件）群」に代わり、「途上国の特定の中長期的な開発目標の達成を支援するための戦略的枠組み（＝協力目標とそれを達成するための適切な協力シナリオ）」とし、プログラムの戦略性強化に取り組んでいる。新しい定義のもとでのプログラムでは、(1) 途上国の特定の開発戦略や日本の援助戦略に沿った明確な協力目標の設定、(2) 協力目標を達成するための適切な協力シナリオの作成、(3) 投入にあたり複数の JICA 事業の有機的な組合せや他開発主体との連携、を枠組みに含めるとしている。

こうしたプログラムの戦略性強化への取り組みと前後して、新しい評価手法の開発も進められてきた。JICA は 2004 年 1 月から総合分析「国別事業評価」を実施し、それまでに実施されてきた国別事業評価の問題分析、求める評価手法のアンケート調査、主要な二国間援助機関および国際機関における国別プログラム評価の過去の実績・現状・今後の方向性などについて分析し、今後のプログラム評価手法に関する提言を取り纏めた。

同手法では、新たに以下の 3 点を踏まえ評価を行うことが提言された。

- ① 課題解決に向けての効果をあげる手段として協力の適切性を評価するために、JICA プログラムの当該国戦略への整合性のみならず、当該国戦略における優先度、位置づけ、を確認する。
- ② プログラムの評価においては個々の案件の積み上げだけでなく、その戦略性に着目しプログラムの構成要素間の一貫性、関係性を検証する。
- ③ JICA だけでなく当該国や日本、他援助機関による事業との協力・連携を踏まえた「貢

献⁹」 の概念を用いて評価する。

以上の提言を基に、2006年3月からプログラム評価（フェーズ1）としてホンジュラス基礎教育強化プログラムを対象として試行的に評価を実施し、同プログラムへ提言を行うと共に、プログラム評価手法の改善点・留意点の抽出を行った。今回の調査（フェーズ2）は、こうした経緯を踏まえてプログラム評価の確立を目的として実施されたものである。

2-2 評価調査の目的

本プログラム評価（フェーズ2）は、以下の3点を目的として実施するものである。主たる目的は、特定のプログラムへの提言ではなく JICA 全体のプログラム化への提言を抽出することである。

＜本プログラム評価（フェーズ2）の目的＞

1. 事例プログラムの評価結果に基づき、JICA プログラムの形成・評価に関する今後の提言を抽出する
2. 上記目的のため、フェーズ1における「ホンジュラス基礎教育強化プログラム」の評価に続き、「マラウイ基礎教育拡充プログラム」及び「ベトナム初等教育改善プログラム」を本評価調査（フェーズ2）の事例としてプログラム評価を試行し、提言・教訓を抽出する。
3. フェーズ1で試行されたプログラム評価手法（案）の改善・強化を行う。

また、本評価調査の背景および目的をふまえ、効果的に業務を遂行するために以下の点に留意しつつ評価を実施した。

① 形成型評価の試行

本フェーズでは、結果に基づく事後的評価というよりも、実施中のプログラム、特に従来型の定義で形成・運営されてきた協力プログラム（特定課題に対して緩やかに関連付けられる案件群）を、必要に応じて「戦略的枠組み」としてのプログラムに改訂していくにはどうしたらよいかを念頭に置いた評価を行う。つまり、「途上国の中長期的な開発目標の達成を支援するための戦略的枠組み」としての新しいプログラムの定義に基づいた評価を行い、評価結果を以って、プログラムをより戦略的なものとして作成・改定・実施していくための提言を抽出することを目的とする。

⁹ プログラムの評価視点として「帰属（Attribution）」と「貢献（Contribution）」の2つの考え方がある。

帰属：特定の援助機関の事業と対象国の開発状況の変化との厳密な因果関係を証明しようとする考え方

貢献：開発課題に対する進展と当該機関がプログラムにおいて達成することを目標としていた成果を明示的に分けて認識した上で、「当該機関の成果」と「開発課題の進展」の因果関係の可能性の高さ（plausibility）を検証するという考え方。

一般的にプログラムは対象国の開発目標に資するべく比較的高次の目標設定を行っているが、そうした目標の達成には一機関の活動以外の多様な要因が複雑に関与することが自明であることから、帰属の検証は困難が伴うと考えられており、開発課題に対する他機関の関与も含めた貢献の概念により評価を行う手法が二国間援助機関・国際機関では主流になりつつある。

② 実務で活用しやすい簡略化された評価調査方法

プログラムは地域部（あるいは在外事務所）主管で実施されることが想定されているため、将来的には地域部（在外事務所）主導によってプログラム評価が実施されることも想定される。そのため、本プログラム評価（フェーズ2）では、フェーズ1で試行されたプログラム評価手法を踏まえながらも、より限られた時間内で効率的に評価調査を進めるための方法を目指して、評価設問と調査項目を再設定した上で評価調査を実施することとする。また、現地リソースの活用を積極的に行い、比較的少ない作業量で簡易に評価実施が可能になるよう既存の資料や情報をできるだけ活用する。

2-3 評価調査の対象

2-3-1 評価対象プログラムの概要

本評価調査は、「マラウイ基礎教育拡充プログラム」及び「ベトナム初等教育改善プログラム」を対象として実施した。評価対象期間については、プログラムの主な構成案件が開始された2000年から評価調査時点までとした。各プログラムの目標と評価対象となった構成案件は、以下のとおりである（より詳しいプログラムの経緯と構成に関しては、第4章第1節と第5章1節を参照）。なお、これら構成案件について、本評価調査では、個別案件の成果をみるのが目的ではなく、プログラムの構成案件としてのプログラム目標達成への貢献という観点から分析するものである。

① マラウイ基礎教育拡充プログラム

評価時点におけるJICA案では¹⁰、「基礎教育環境の改善」をプログラム目標（指標は未設定）、2015年までをプログラム期間とし、表2-1に示す3つのコンポーネント（構成要素）で構成されていた。同プログラムの主要案件のみを評価対象とし、短期専門家については評価の対象外とした。無償案件については、他の構成案件との連携に焦点を置き限定的な調査をおこなった。なお、評価時点で形成中であった技術協力プロジェクト「国家県別教育開発計画実施支援プロジェクト（仮称）」については、プログラムの位置づけや戦略性を高め得るかという観点から、限定的な評価を行った。

¹⁰ 本プログラムの案は、改定中であった。プログラムの経緯と構成については第4章1節も参照のこと。

表 2-1 マラウイ基礎教育拡充プログラムの主な構成案件

	コンポーネント/ 構成案件	実施期間	概要
1	教育行政強化コンポーネント		
1.1	長期専門家「教育行政アドバイザー」(1代目)	1999年4月 ～2002年7月	政府・他援助機関との協力関係を構築しながら、教育政策への提言、PIF (Policy Investment Framework) 実施支援、日本による教育支援の形成及び実施支援を行う。
1.2	長期専門家「教育行政アドバイザー」(2代目)	2002年6月 ～2005年6月	
1.3	長期専門家「教育行政アドバイザー」(3代目)	2005年6月 ～2007年6月	
2	地方教育行政強化コンポーネント		
2.1	開発調査「全国スクールマッピング・マイクロプランニング(NSMMP)」	2000年10月 ～2002年8月	地方教育計画能力の向上および地方分権化政策への貢献を目標として、中央・地方教育行政官を対象とした初等・中等教育における県の教育開発計画作成に係る研修、全教育行政県(33県)の教育開発計画(2002-2005)の作成を行った。
2.2	開発調査「全国地方教育支援計画策定調査(NIPDEP)」 ¹	2003年2月 ～2005年9月	NSMMPの後継案件として、中央・地方教育行政官を対象とした初等・中等教育におけるマイクロプランニング研修、全教育行政県(33県)の県教育開発計画の更新(2005/06-2007/08)を行った。
3	中等理数科教育向上コンポーネント		
3.1	短期専門家「中等理数科教育改善アドバイザー」 ²	2002年6月 ～2002年12月	中等理数科教育改善に関する活動を行った。
3.2	技術協力プロジェクト「中等理数科現職教員再訓練プロジェクト(SMASSE)」	2004年10月 ～2007年10月	中等理数科授業の質の向上を上位目標、案件対象地域(南東教育州群)で中等理数科教員に対する質の高い現職教員訓練の提供をプロジェクト目標として、コアトレーナー養成、教育環境の整備、現職教員再訓練実施等への支援を行う。
3.3	協力隊派遣	2000年以降の派遣を評価対象	中等理数科における教員補充や授業の質の改善を目指し、理数科教師として協力隊員・シニア隊員を配置する。中等理数科教授法アドバイザーとしてシニア隊員の派遣も行う。
3.4	無償「ドマン教員養成大学施設改善計画」 ³	2004年11月 ～2005年10月	中等教育の機会均等と質の向上を上位目標、ドマン教員養成大学の質的向上(教授法の質改善、学習環境の改善)をプロジェクト目標として、大学施設の整備や機材の供与を行う。

(注) 1 後継案件の技術協力プロジェクト「国家県別教育開発計画実施支援プロジェクト」は、評価時点で形成中であったため、プログラムの位置づけや戦略性に関する評価項目で限定的な評価対象として加えた。2 評価の対象外とした。3 成果については直接の評価対象とはせず、他の構成案件との連携に焦点を置いた限定的な評価対象とした。

② ベトナム初等教育改善プログラム

「EFAのイニシアティブに基づく教員の質と教育行政の向上による初等教育の質の改善」をプログラム目標(指標は未設定)、2001年7月から2007年9月をプログラム期間とし、表2-2に示す案件で主に構成されていた。無償案件については、他の構成案件との連携に焦点を置き限定的に調査対象とした。

表 2-2 ベトナム初等教育改善プログラムの主な構成案件

	構成案件	実施期間	概要
1	開発調査「初等教育セクタープログラム開発調査 (PEDP)」	2001年7月 ～2002年3月 (フェーズ1) 2002年10月 ～2004年3月 (フェーズ2)	「教育開発戦略計画(2001-2010)」の具体化を目指して、国家レベルの初等教育開発プログラム (PEDP)及び省ごとに課題と優先分野を特定した省 PEDP の策定を支援した。策定過程において、行政官の計画策定能力開発を支援し、日本の初等教育に対する協力案件も提案した。
2	短期専門家「初等教育開発アドバイザー」	2004年7月 ～2005年7月	初等教育に関する情報収集を行い、課題と日本の協力の方向性をまとめた。
3	技術協力プロジェクト「現職教員研修改善計画」	2004年9月 ～2007年9月	パイロット省(バグザン省)における新カリキュラムの効果的な実施モデルの開発をプログラム目標、そのモデルの他省への適用を上位目標として、教員のクラスター研修・学校ベース研修制度の開発、学校運営強化のためのクラスター研修制度の開発、省教育局行政官の計画運営能力の向上を支援する。
4	協力隊派遣 「小学校教諭」 (ハーナム省とバグザン省へ派遣)	2003年7月～2005年3月 (計6名)	小学校において、図工、体育、音楽等の指導法向上に関する協力を行う。
5	無償「北部山岳地域初等教育施設整備計画」 ¹	2000年5月 ～2002年3月(当初予定)	北部山岳地域4省において、初等教育の機会拡大を目標として、学校の建設、機材供与を行う。
6	無償「第2次北部山岳地域初等教育施設整備計画」 ¹	2003年11月 ～2008年5月(当初予定)	北部山岳地域4省(バグザン省を含む)において、全日制授業実施可能なクラス数の増加と学習環境の改善を目標として、仮設教室の建て替え、教室の増設、機材供与、学校施設の維持管理指導を行う。

(注) 1 無償案件の成果については直接の調査対象とはせず、他の構成案件との連携に焦点を置いた限定的な調査をおこなった。

2-3-2 評価対象プログラムの選定理由

今回の評価対象として「マラウイ基礎教育拡充プログラム」及び「ベトナム初等教育改善プログラム」を選定した理由は、主に以下のとおりである。

① 教育発展状況に応じた開発課題の比較

基礎教育について、フェーズ1でプログラム評価が試行されたホンジュラスと比べると、ベトナム、マラウイでは、発展状況が異なっていることから、開発課題の観点からも、プログラムの戦略性強化に向けた対処方法の違いについて比較検討できる可能性がある。

② 援助協調の状況

今回手法の確立を目指しているプログラム評価では、JICA 事業が相手国の開発戦略とどのように整合性が取れているか、相手国の開発目標の達成にどのように貢献しているかに着目する。こうした視点で評価を行うには、JICA 事業のみならず他援助機関の動向や援助協調についても把握する必要があり、評価試行のプログラムとしても、援助協調が比較的進んでいる課題を対象にしているプログラムが望ましい。援助協調の進展については、一般的に教育セクター、保健セクターが進んでいる。これら2つのセクターのうち、本評価

調査においては、フェーズ1での評価結果との比較可能性を勘案し、教育セクター（特に基礎教育）のプログラムを対象とした。また、一般的に援助協調の状況は、アジアとアメリカでは異なる場合が多いため、ベトナムとマラウイで評価を実施することにより、地域的な傾向をある程度比較できる可能性がある。

③ 事後的にプログラム化した事例の評価

フェーズ1の評価対象である「ホンジュラス基礎教育強化プログラム」は、当初から共通の目標を持つプログラムとして策定された経緯を持ち、課題解決のためのプログラムアプローチが実施されてきた事例であった。一方、フェーズ2の評価対象である「マラウイ基礎教育拡充プログラム」および「ベトナム初等教育改善プログラム」は、事後的にプログラム化を図った事例であり、評価調査の分析可能性と評価調査の方向性における配慮点についても検討が可能である。

2-4 評価手法

2-4-1 評価の枠組み（評価項目と評価設問）

本評価調査における評価設問は、以下の「評価の枠組み」（表2-3）に示されているように、フェーズ1で試行された「貢献」の概念に基づくプログラム評価手法を踏まえ、次の3大評価項目について設定した。

- ① 日本側政策および相手国側の開発戦略における位置づけ
- ② JICAプログラムの戦略性（一貫性と結果）
- ③ 開発戦略への貢献

(1) 日本側政策及び相手側の開発戦略における位置づけ

ここでは日本側政策での位置づけ、及び相手国側の開発戦略における位置づけについて確認をおこなう。日本側政策での位置づけでは、国別の援助計画（国別援助計画や国別事業実施計画等）と課題別（分野での）援助方針におけるプログラムの位置づけの確認を行った。また事業を効果的に運営することのひとつの視点として、日本の強み（比較優位）や経験を活用したプログラムの組み立てとなっているかについても確認を行った。

相手国開発戦略における位置づけについては、開発戦略とプログラムの整合性だけでなく、重要な課題に取り組んでいるかについての確認を行った。重要な課題の分析にあたっては、開発戦略文書や当該国政府・援助機関の認識等を参考にしながら分析をおこなった。

(2) JICAプログラムの戦略性

戦略性については、計画、結果、プロセスの3つの視点から確認をおこなった。計画については、プログラムの目標が明確になっていたか、目標に向けて有効なシナリオ（案件間の連携、他援助機関との補完関係等）が構築されていたか等の確認を行った。結果についてはプログラム構成案件の成果の確認とともに、プログラムの成果の確認を行った。なお、

プロセスの確認については、計画、成果の貢献・阻害要因の抽出のために分析を行った。

(3) 開発戦略への貢献

開発戦略の進展を確認した上で、上記「位置づけ」と「戦略性」の評価結果をふまえ、貢献の概念に基づき評価を行った。

表 2-3 本評価調査で適用した評価の枠組み¹

評価項目		評価設問
1 位置づけ	日本側政策での位置づけ	1-1-1 JICA プログラムは、日本の国別援助政策においてどのような位置づけにあるか
		1-1-2 JICA プログラムは、日本の分野・課題別援助政策においてどのような位置づけにあるか
	相手国開発戦略での位置づけ	1-2-1 JICA プログラムは、当該国の開発戦略においてどのような位置づけにあるか
2 プログラムの戦略性	計画	2-1-1 JICA プログラム目標達成のためのシナリオ（案件群の構成も含む）は適切に設定されているか（プログラムの一貫性）
	結果	2-2-1 JICA プログラムを構成する個々の案件の目標はどの程度達成されたか。個々の案件の実施によってどのような成果がもたらされたか
		2-2-2 JICA プログラムの目標達成の観点からプログラムを構成する JICA 案件間の連携によって、どのような成果が達成されたか
2-2-3 JICA プログラムの目標達成の観点から、個々の案件において、他援助機関との協力によってどのような成果が達成されたか		
2-2-4 JICA プログラムの目標はどの程度達成されたか		
2-2-5 JICA プログラムの目標達成に対し、構成案件の選択は適切であったか		
プロセス	（計画、結果の評価に際し、貢献・阻害要因の抽出のために適宜分析を行う） 2-3-1 JICA プログラムを構成する案件間では計画・実施の段階で適切に連携・調整が図られたか 2-3-2 JICA プログラムを構成する個々の案件の計画・実施に際して、他援助機関との援助協力・協調に向けて適切な取り組みが行われたか	
3 開発戦略への貢献	3-1-1 JICA プログラムが位置づけられている当該国の開発戦略の目標に対する指標はどのように進展したか 3-1-2 上記 3-1-1 においてもたらされた効果に対して、JICA プログラムはどのように寄与したか 3-1-3 開発戦略目標達成に対して JICA プログラムは他援助機関と協力しどのような成果を挙げたか 3-1-4 当該国の開発戦略目標達成の観点から JICA プログラムは効率的、自立発展的であったか（目標達成に向けて今後どのような協力を行うべきか）	

（注）1 全ての評価設問にそのまま対応したわけではなく、プログラムに応じて設問の適用と選択を行った。

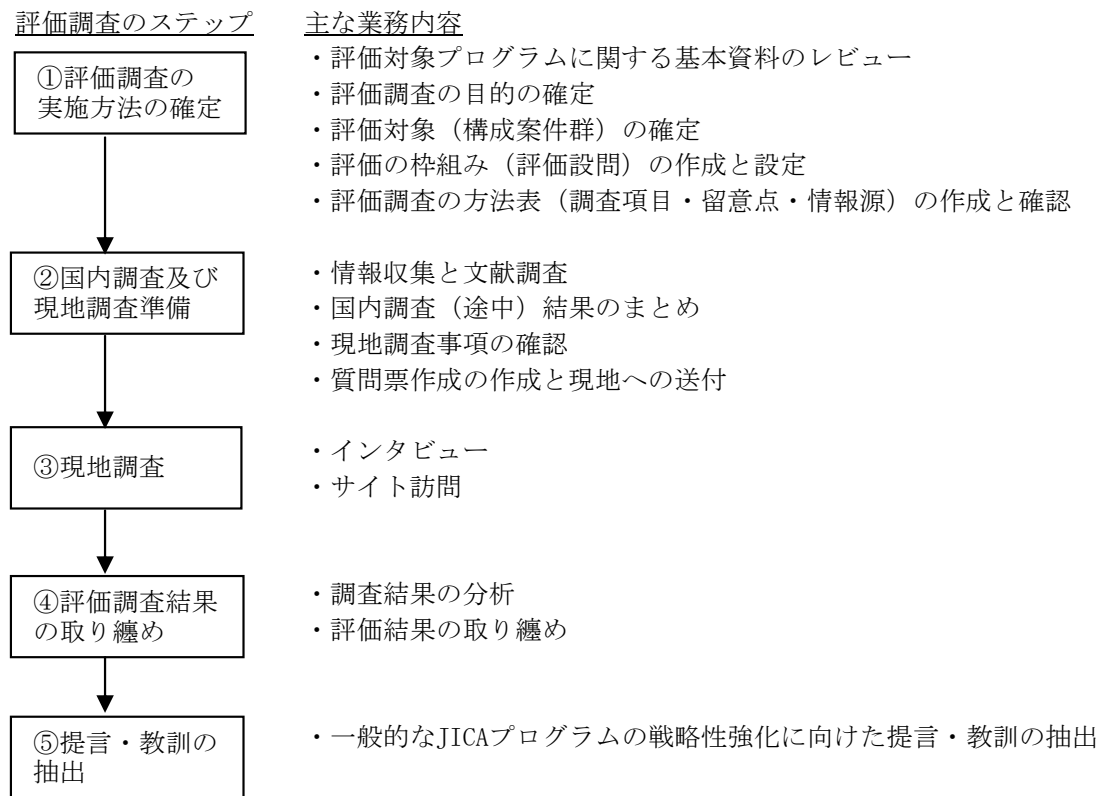
2-4-2 評価調査の方法

(1) 評価調査のステップ

本評価調査は、次のようなステップで執り行った（図 2-1 参照）。まず評価調査の開始にあたり、評価調査の実施方法の確認を行った。具体的には、ホンジュラスの事例を確認し、評価の枠組み、調査項目・評価設問等の設定をおこなった。次に、国内調査を行い、先に整理した枠組みに沿って情報の収集を行った。また国内調査で得られなかった情報や確認事項については、質問票を作成し、現地調査の前に現地へ送付した。現地調査では、インタビューやサイト視察を通じて、国内調査で得られなかった情報の収集を行った。以上の調査をふまえ、帰国後にはそれまで得た情報をもとに分析を行い、評価結果の策定、提言・教訓の抽出を行った。

なお具体的な評価調査工程は、後述の図 2-2 で示す。

図2-1 評価調査のステップと主な業務



(2) 調査項目

上記の「評価の枠組み」に基づいた評価方法を明確にするために、各評価設問に答えるために必要と思われる調査項目を設定し、主な情報源や留意点と合わせて「評価調査の方法表」（表 2-4）に提示した。

表 2-4 本評価調査で適用した評価調査の方法表

評価項目	評価設問	調査項目	情報源	留意点
1 位置づけ	1-1 JICA プログラムは、日本の国別援助政策においてどのような位置づけにあるか	1. 評価対象となる JICA プログラムの構造・内容（目標・目標指標・期間・シナリオ・構成案件など）の把握 2. 当該国の国別援助政策の内容の把握（特に JICA プログラムに関連する分野・課題に関して） 3. JICA プログラムが当該国の国別援助政策のどの部分に、どの程度該当しているかについての分析（整合性と位置づけ）	<ul style="list-style-type: none"> 文献調査：プログラム関連文書、プログラムを構成する個々の案件関連文書、国別援助計画、JICA 国別事業実地計画等 インタビュー：（必要に応じて）プログラム関係者 	<ul style="list-style-type: none"> ODA タスクフォースでの議論を踏まえ、関連文書の有無を確認
1-2 相手国開発戦略での位置づけ	1-1-1 JICA プログラムは、日本の国別援助政策においてどのような位置づけにあるか 1-2-1 JICA プログラムは、当該国の開発戦略においてどのような位置づけにあるか	<p>1. 評価対象となる JICA プログラムと、日本の分野・課題別援助政策の内容の比較</p> <p>2. JICA プログラムが、日本の分野・課題別援助政策の重点分野のどの部分にどの程度合致しているか（整合性と位置づけ）についての分析</p> <p>1. 当該国に存在する開発戦略とそのための行動計画や予算案の有無と内容の確認</p> <p>2. 位置づけとなる当該国の開発戦略の選定</p> <p>3. 選定した戦略の適切性（特に、目標体系の内容、優先目標・課題が明確であるか、その優先順位の設け方は、当該国の状況や国際的な合意を踏まえた上でどの程度適切であるか、資金・人材面の優先的配分と実施可能性はどの程度適切に考慮されているか等）の把握（但し、詳細なセクター分析にまでは踏み込まない）</p> <p>4. 上記の当該国開発戦略における JICA プログラム介入分野の優先度・戦略性（課題的視点、財政的視点、他援助機関の実施状況、日本の経験や比較優位）</p>	<ul style="list-style-type: none"> 文献調査：政府のイニシアティブ関連資料（例、「成長のための基礎教育イニシアティブ」、JICA 課題・分野別指針等 文献調査：当該国の開発戦略文書、プログラム関連文書、プログラムを構成する個々の案件関連文書 インタビュー：プログラム関係者、政府関係者、他援助機関担当者、（必要に応じて）有識者等 	<ul style="list-style-type: none"> 財政関連の資料・調査が比較的容易に入手可能である場合には、次の視点から財政面での分析を行う (1) JICA プログラムの該当する優先分野は、財政面の実績や計画から見ても当該国政府に重要視されているか、(2) 優先目標達成に向けて技術・資金不足がより大きい分野か等 JICA プログラムが優先分野に位置づけられていないと判断された場合には、日本や JICA の過去の経験や比較優位の観点から介入分野の妥当性を見る

2 プログラムの戦略性	2-1 計画	2-1-1 JICA プログラム目標達成のためのシナリオ（案件群の構成も含む）は適切に設定されているか（プログラムの一貫性）	1. JICA プログラムを構成する個々の案件の目標の確認、個々の案件が位置づけとなる相手国の開発戦略のどの目標に相当するかも確認 2. プログラム目標に向けて個々の案件を整理した JICA プログラムの目標体系図（結果のフレムワーク）の確認（必要な場合は作成） 3. プログラムのシナリオの適切性の分析（評価対象となる JICA プログラムを構成する個々の案件目標とプログラム目標とのロジック上の適切性）	<ul style="list-style-type: none"> 文献調査：プログラムと構成案件の関連文書 インタビュー：プログラム関係者、国内関係者 	<ul style="list-style-type: none"> JICA プログラムの目標体系図については、位置づけとなる相手国の開発戦略を基本的なベースとして、これと JICA プログラムのシナリオを比較する形で分析を行う。 右調査項目（特に1と2）は、上記 1-2-1 で対応できる場合もある
2-2 結果（JICA プログラム内での目標達成度や連携について確認を行う評価期間）	2-2-1 JICA プログラムを構成する個々の案件の目標はどの程度達成されたか、個々の案件の実施によってどのような成果がもたらされたか 2-2-2 JICA プログラムの目標達成の観点からプログラムを構成する JICA 案件間の連携によって、どのような成果が達成されたか	1. JICA プログラムを構成する個々の案件間での連携の有無及び形態 2. 連携があった案件については、連携のしくみ（プログラム全体を統括する人材の有無、定期的な情報交換など）に関する調査 3. 連携による正・負の相乗効果（成果および取引コストの両面で） 4. 上記をふまえた連携による効率性	<ul style="list-style-type: none"> 文献調査：構成案件関連文書 インタビュー：構成案件関係者、他援助機関担当者、政府関係者、（必要に応じて）案件の受益者 	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクト評価とならぬいよう、JICA プログラムの目標達成の観点からアウトカム、アウトプットを分析 プロジェクトの受益者は直接受益者とする（以下同様） 	

			<p>2-2-3 JICA プログラムの目標達成の観点から、個々の案件において、他援助機関との協力によってどのような成果が達成されたか</p>	<p>1. 評価対象国の対象分野・課題における全体的な援助協調に向けた進捗状況の把握 2. JICA プログラムを構成する個々の案件における、他援助機関との協調の有無の確認 3. 援助協調があった個々の案件については、方法（重複を避けるための工夫、成果の規模や持続性を向上するための工夫、類似案件を支援した他援助機関の教訓の適用等）の確認 4. 他援助機関との協調による正・負の相乗効果（成果および取引費用の両面で）の分析 5. 上記をふまえた援助協調による効率性の分析</p>	<p>・ 文献調査：構成案件関連文書 ・ インタビュー：構成案件関係者、他援助機関担当者、政府関係者</p>	
		<p>2-2-4 JICA プログラムの目標はどの程度達成されたか</p>	<p>1. 個々の案件の成果を総合的に踏まえた JICA プログラム目標の達成度に関する分析、プログラム目標指標が設定されている場合は、その指標の（目標値に向けた）推移の分析</p>	<p>・ 文献調査：プログラム関連文書、構成案件関連文書 ・ インタビュー：プログラム・構成案件関係者、他援助機関担当者、政府関係者</p>		
		<p>2-2-5 JICA プログラムの目標達成に対し、構成案件の選択は適切であったか</p>	<p>1. 構成案件の選択時（プログラム形成時・改定時）に想定されていた代案があったかを確認 2. 現在の当該案件が代案に対して選択された理由を確認し、選択の適切性を分析（投入資材効果、日本の過去の経験や比較優位性をどの程度考慮して現在のプログラム構成の選択がなされたか、を凡そ検討）</p>	<p>・ 文献調査：構成案件関連文書 ・ インタビュー：構成案件関係者、他援助機関担当者、政府関係者</p>	<p>・ 「代案」とは必ずしも関連文書で明文化されていなくても、案件形成時における協議・議論の中で検討の上で代案をさす。必要に応じて可能な限りインタビューの中で確認する。</p>	
2-3 プロセス （計画、結果の評価に際し、貢献・阻害要因の抽出のため）	<p>2-3-1 JICA プログラムを構成する案件間では計画・実施の段階で適切に連携・調整が図られたか</p>	<p>1. 2-2-2を踏まえ、JICA プログラムを構成する個々の案件間の計画・実施段階における連携・調整の有無。あった場合には情報交換や協議の実施の方法、必要に応じそのための JICA にとってのコスト（予算・時間・人材の配置など）を適切かつ可能な範囲で調査 2. 2-2-2 をふまえ、その結果に対する構成案件間の連携に関する阻害要因・貢献要因の分析</p>	<p>・ 文献調査：構成案件関連文書 ・ インタビュー：構成案件関係者、他援助機関担当者、政府関係者</p>			

適宜分析を行う)	2-3-2 JICA プログラムを構成する個々の案件の計画・実施に際して、他援助機関との援助協力・協調に向けて適切な取り組みが行われたか	1. 2-2-3 を踏まえ、案件の計画・実施段階における他援助機関との協調に向けた情報交換や協議、調整の有無、あった場合にはその方法の把握 2. 2-2-3 を踏まえ、その結果に対する援助協調に関する阻害要因・貢献要因の分析	<ul style="list-style-type: none"> ・ 文献調査：構成案件関連文書 ・ インタビュー：構成案件関係者、他援助機関担当者、政府関係者 	
3 開発戦略への貢献（上記の評価設問「2-2-結果」では JICA プログラム内の分析であるのに対し、「3. 開発戦略への貢献」では当該国開発戦略における分析、JICA プログラムより上のレベルでの分析を行う)	3-1-1 JICA プログラムが位置づけられている当該国の開発戦略の目標に對する指標はどのようなように進展したか 3-1-2 上記3-1-1)においてもたらされた効果に對して、JICA プログラムはどのようなように寄与したか 3-1-3 開発戦略目標達成に對して JICA プログラムは他援助機関と協力しどのような成果を挙げたか	1. JICA プログラムが位置づけられている当該国の開発戦略の目標に関する指標の推移の整理 1. JICA プログラムが位置づけられている当該国の開発戦略への JICA プログラムの寄与を分析（目標指標で示される開発の進展と JICA プログラムの関係を「Plausibility”の観点で） 1. JICA プログラムが位置づけられている当該国の開発戦略の目標達成のために JICA プログラムがもたらした他援助機関とのスケールアップ効果（正の相乗効果）および負のインパクトに関する分析 2. 援助協調による効率性の分析 3. JICA プログラムによる援助協調が、上記開発目標の進展に加え、当該国のオーナーシップ向上、アライメントや調和化の進展に果たした役割の検証	<ul style="list-style-type: none"> ・ 文献調査：当該国の統計資料、プログラム・構成案件関連文書、ベースライン調査を含む各種調査結果 ・ 文献調査：プログラム・構成案件関連文書 ・ インタビュー：プログラム・構成案件関係者、他援助機関担当者、政府関係者、（必要に応じて）構成案件の受益者 ・ 文献調査：プログラム・構成案件関連文書 ・ インタビュー：プログラム・構成案件関係者、他援助機関担当者、政府関係者 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 必要に応じ、進展の貢献・阻害要因の把握も行う ・ プログラムや位置づけとなる開発戦略が実施後間もない場合でも、その後のモニタリング評価の土台として指標の変化を把握しておく ・ 上記 1-2-1、2-2-1 及び 2-2-4 の調査結果を踏まえながら定性的に分析。但し定量的データにより目標の達成に對する JICA プログラム効果の重要性等の検証が可能な場合には同視点も盛り込む ・ 上記 2-2-3 では JICA プログラム目標達成に向けての他援助機関との連携について分析をおこなったが、同じような視点で、当該国開発戦略の目標達成の観点から援助協調の分析を行う ・ 上記 1-2-1 と 3-1-2 の調査結果を特に踏まえる ・ 右調査項目 3. については、特に進展中の開発戦略においては重視 ・ 上記 1-2-1 と 3-1-2 の調査結果を特に踏まえる ・ 右調査項目 1 については開

	<p>的、自立発展的であったか。(目標達成に向けて今後どのような協力をを行うべきか)</p>	<p>肢よりも効果的であったかの考察</p> <p>2. JICA プログラムの目標を達成しつつ持続するために必要と推測されるリカレント予算（または人材資材）が、当該開発戦略の行動計画や予算案に反映されているか検討（反映されていらないと思われる場合は今後の展望など）</p> <p>3. 開発目標の達成に向けた JICA プログラムの今後のあり方についての分析（JICA プログラムの介入分野以外の進展や自立発展性の分析も踏まえる）</p>	<p>構成案件関係者、他援助機関担当者、政府関係者</p>	<p>発戦略目標の達成に向けた貢献可能性の高さや費用対効果の観点から分析</p> <ul style="list-style-type: none"> 右調査項目 3 については 1 と 2 の分析を踏まえ、提言につなげる
--	--	--	-------------------------------	--

(3) 情報収集方法

「評価調査の方法表」に示すように、本評価調査の情報収集を、以下の2つの方法で行った。

① 文献調査

国内調査においては、評価対象プログラムや構成案件に関する JICA による報告書、専門家報告書、及び当該国開発戦略関係文書等を収集し、分析した。また、ベトナムについては、現地調査において現地コンサルタントを備上し、データの収集を行なった。マラウイについても、現地調査中に更なる関連資料を収集し、帰国後これらを分析した。(主要参考文献は別添資料2の通り)

② インタビュー

国内調査においては、評価対象プログラムを管轄している地域部及び人間開発部の複数の職員に聞き取りを行ない、文献調査にて得た情報の確認と新規情報の収集にあたった。また現地調査においては、評価対象プログラムと構成案件の関係者(プログラム形成の経緯と今後の見通し、構成案件の現状と成果等)、相手国側政府関係者(開発戦略の概要と進捗、課題の認識、JICA プログラムと構成案件への見解等)をはじめ主要な援助機関(援助方針、支援の概要・実績)、教員等受益者(構成案件成果の確認)へのインタビューを行なった。

2-5 評価調査の実施体制

本評価では、JICA 企画・調整部事業評価グループを主管とし、外部有識者、JICA 関係部署、コンサルタントから成る検討委員会(表 2-5)を設置した。同検討委員会での議論及び現地調査結果に基づき報告書を作成した。

本評価調査は2006年3月から同9月にかけて実施された。評価期間と作業工程は以下の図2-2に示す通りである。第1次国内作業は対象プログラムに関する文献資料調査及び国内関係者へのインタビューを通じて、プログラム評価の枠組みと調査項目の作成および現地調査の準備を行った。現地調査はデータ収集及び対象プログラムの関係者に対するインタビューを中心とした。第2次国内作業は国内・現地調査結果を分析し、評価結果の取り纏めとプログラムの戦略性強化にむけた提言の抽出を行った。

表 2-5:検討委員会メンバー

所属	氏名
◆評価アドバイザー◆ 早稲田大学大学院アジア太平洋研究科 教授 政策研究大学院大学 助教授 名古屋大学大学院国際開発研究科 助教授 クリスタルインテリジェンス株式会社 代表取締役	黒田 一雄 山田 肖子 北村 友人 關谷 武司
◆JICA◆	
<アジア第一部> 第二グループ東南アジア第三チーム長 (2006年4月まで) 第二グループ東南アジア第三チーム長 (2006年5月より7月まで) 第二グループ東南アジア第三チーム長 (2006年7月より) 第二グループ東南アジア第三チーム (2006年8月まで) <ベトナム事務所> 次長 所員 所員 (2006年7月まで) 所員 (2006年7月より) <アフリカ部> 南部アフリカチーム <マラウイ事務所> 所員 教育行政アドバイザー専門家 <人間開発部> 課題アドバイザー：国際協力専門員 課題アドバイザー：国際協力専門員 第一グループ基礎教育第一チーム (2006年6月まで) 第一グループ基礎教育第一チーム (2006年6月より) 第一グループ基礎教育第二チーム (2006年6月まで) 第一グループ基礎教育第二チーム (2006年6月より) <企画・調整部> 事業評価グループ長 (2006年7月まで) 事業評価グループ長 (2006年8月より) 事業評価グループ 評価企画チーム長 事業評価グループテーマ別評価チーム主査 事業評価グループテーマ別評価チーム	辻野 博司 米山 芳春 小西 伸幸 福澤 淑子 東城 康裕 長縄 真吾 中村 さやか 池原 いつか 松澤 余帆子 内山 貴之 木内 行雄 又地 淳 水野 敬子 小塚 英治 樋口 創 根本 直幸 三田村 達宏 三輪 徳子 三浦 和紀 佐藤 和明 田中 章久 山本 将史
<コンサルタント> (2006年3月より) グローバルリンクマネージメント株式会社 グローバルリンクマネージメント株式会社 グローバルリンクマネージメント株式会社	喜多 桂子 田中 恵理香 結城 貴子

図 2-2 評価調査工程

	2005 年						
	3 月	4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	9 月
国内調査・作業	第 1 次				第 2 次		
現地調査			マラウイ	ベトナム			
検討委員会	◆第 1 回	◆第 2 回 第 3 回◆	◆4 回				◆5 回

現地調査は、マラウイへ 2006 年 5 月 13 日～6 月 4 日の日程で、ベトナムへは 2006 年 6 月 18 日～7 月 8 日の日程で実施され、上記の検討委員会メンバーのうち以下の 5 名がそれぞれ参団した。(詳細な日程は別添資料 1 の通り)

表 2-6 現地調査団員構成：マラウイ

氏名	担当分野	現地調査期間
田中 章久	総括	2006 年 5 月 13 日～5 月 21 日
山田 肖子	教育分析 1	2006 年 5 月 13 日～5 月 21 日
關谷 武司	教育分析 2	2006 年 5 月 13 日～5 月 21 日
喜多 桂子	評価分析 1	2006 年 5 月 13 日～6 月 4 日
田中 恵理香	評価分析 2	2006 年 5 月 13 日～6 月 4 日

表 2-7 現地調査団員構成：ベトナム

氏名	担当分野	現地調査期間
三輪 徳子	総括	2006 年 6 月 18 日～6 月 23 日
北村 友人	教育分析	2006 年 6 月 18 日～6 月 23 日
山本 将史	評価監理	2006 年 6 月 18 日～6 月 24 日
喜多 桂子	評価分析 1	2006 年 6 月 18 日～7 月 8 日
田中 恵理香	評価分析 2	2006 年 6 月 18 日～7 月 8 日

2-6 調査における配慮事項

本評価調査は、戦略的プログラムの新しい定義に基づいた評価手法を試行するものであるが、評価対象のプログラムは、従来型のプログラムとして形成・実施されてきたものであり、プログラム目標の不明確さや構成案件の一貫性の不十分さなどをもって「戦略的なプログラムではない」という評価をすること自体にはあまり意味がない。また、評価時点でまだ実施中の案件が含まれているため、プログラム全体として結果に基づく、相手国の

開発戦略への貢献を評価するには時期尚早な面もあった¹¹。そのため、プログラムの位置づけと途中結果（計画、進捗状況、プロセス）に基づいた貢献の可能性について考察し、従来型のプログラムをいかに戦略的なものに改訂していくか、より戦略的なプログラムを形成するにはどう考えたらよいかという一般的な提言を抽出することを主な目的に本評価調査を実施した。

¹¹ マラウイ基礎教育拡張プログラムでは、中等理数科教育向上コンポーネントの主要な構成案件である技術協力プロジェクト（SMASSE）が開始後1年半ほどしか経っておらず、中間評価も実施されていなかった。ベトナム初等教育改善プログラムも同様で、主要構成案件の技術協力プロジェクトが開始後1年半ほどしか経っていなかった。

第3章 基礎教育分野における国際的潮流と日本の援助政策

3-1 国際的潮流（万人のための教育）

「万人のための教育（Education for all: 以下 EFA）」が開発援助のスローガンとして特に注目を浴びるようになったのは、1990年にタイのジョムティエンで開催された「万人のための教育世界会議」からである。同会議にて採択された「万人のための教育世界宣言」では、「2000年までにすべての人々に教育を」を国際社会が協調して取り組むべき共通の目標として掲げた。

しかし、2000年4月にセネガルのダカールにおいて開催された「世界教育フォーラム」において、EFAの達成には至っていないことが確認され、各国のさらなる政治的な努力と取り組みを推進するため、基礎教育における6つの目標に向けた「ダカールの行動枠組み（The Dakar Framework for Action）」が設定された。また、2000年の国連ミレニアムサミットで採択された「ミレニアム開発目標（MDGs）」のうち、目標2「普遍的初等教育の達成」と目標3「ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上¹²」は、ダカール行動枠組みの目標と一致している。とりわけ、初等教育におけるEFAの達成は、国際的な最優先課題としての地位を確立してきている。

ダカール行動枠組みの目標

1. 就学前教育の拡大・改善
2. 2015年までに初等教育の完全就学と修了の達成
3. 青年および成人の学習ニーズの充足
4. 2015年までに成人識字率50%の改善と成人の基礎教育へのアクセスの平等確保
5. 2005年までに初中等教育における男女格差の解消、2015年までに教育の場における男女平等の達成
6. 読み書き能力、計算能力など教育のあらゆる面における質の向上

EFA及び教育関連MDGsの達成に向けて、援助機関には、教育セクターへの援助支出を増大するのみならず、援助協調や援助スキームの調和化促進による資金供与の効率化も求められている。実際、教育セクターは他セクターと比べて、SWApsや複数の援助機関による共同支援プロジェクト・プログラムなどの実施が進んでいるセクターである。

3-2 日本の援助政策

(1) 政府開発援助(ODA)政策における教育支援の位置づけ

新ODA大綱（2003年8月）においては、4つの重要課題（貧困削減、持続的成長、地球的規模の問題への取り組み、平和の構築）のうち、「貧困削減」の中で、「貧困削減のた

¹² 教育における男女格差の解消が指標に含まれる。

めに「教育や保健医療・福祉・水と衛生、農業などの分野における協力を重視し、開発途上国の人間開発、社会開発を支援する」とされており、貧困削減の一環として教育支援を位置づけている。さらに、新 ODA 中期政策においては、教育の量的拡大と質的改善を図る上で、教育現場や教育分野のアプローチのみならず、行政やコミュニティレベルにも働きかけて生計向上や関連インフラ整備など総合的なアプローチによる改善を図っていくべきであるとされている。

(2) 成長のための基礎教育イニシアティブ (BEGIN)

EFA 以降の基礎教育重視の国際的潮流を受けて、日本政府は ODA 中期政策 (1999 年) の中で基礎教育分野を重点課題とし、2002 年 6 月のカナナスキス・サミットにおいて、「成長のための基礎教育イニシアティブ (BEGIN: Basic Education for Growth Initiative)」を提唱し、日本の ODA 政策における基礎教育への支援強化の方向性を明示した¹³。さらに、同サミットでは「ダカール行動枠組み」の目標達成に困難を抱えている低所得国を支援するため、向こう 5 年間で教育分野への ODA を 2500 億円以上行うことを表明した。

以下、表 3-1 に BEGIN の概要を示す。

表 3-1 BEGIN の概要

基本理念	重点分野	日本の新たな取り組み
<ul style="list-style-type: none"> 途上国政府のコミットメント重視と自助努力支援 文化の多様性への認識・相互理解の推進 国際社会との連携・協調 (パートナーシップ) に基づく支援 地域社会の参画促進と現地リソースの活用 他の開発セクターとの連携 日本の教育経験の活用 	<ul style="list-style-type: none"> 「<u>機会</u>」の確保 多様なニーズに配慮した学校関連施設の建設、ジェンダ ー格差の改善のための支援 (女子教育)、ノン・フォー マル教育への支援 (識字教育 の推進)、情報通信技術 (ICT) の積極的活用 「<u>質</u>」の向上 理数科教育支援、教員養成・ 訓練に対する支援、学校の管 理・運営能力の向上支援 「<u>マネージメント</u>」の改善 教育政策及び教育計画策定 への支援の強化、教育行政シ ステム改善への支援 	<ul style="list-style-type: none"> 現職教員の活用と国内体制 の強化 国際機関等との広範囲な連 携の推進 (ユネスコ支援、ユニセフ 支援、世銀ファスト・トラ ック・イニシアティブへの 配慮、アフリカ教育開発連 合(ADEA)への参加) 紛争終結後の国づくりにおけ る教育への支援

(出所) 外務省「成長のための基礎教育イニシアティブ (BEGIN) の概要」(2002 年 6 月)

¹³ BEGIN 策定以前は、政府開発援助 (ODA) 大綱及び政府開発援助 (ODA) に関する中期政策が教育支援の基本方針を示すものであり、特に教育に特化した援助政策は存在しなかった。

3-3 JICA の教育援助方針

JICA でも、前述の「ダカール行動の枠組み」や国連ミレニアムサミットで採択された「ミレニアム開発目標」に呼応して、基礎教育においては、以下の5点を重点分野としている¹⁴。さらに具体的な基礎教育における効果的アプローチや事例などについては、開発課題体系図として整理し、重点開発課題に効果的に対応していくことを目指している¹⁵。

- ① 初等・中等教育の量的拡大：具体的には、学校校舎などの施設建設、子どもを取り巻く教育環境の改善などが挙げられる。学校を作るだけでなく、親や住民の、教育に対する理解を促進するための啓発活動や、住民参加による学校建設プロジェクトなども含む。
- ② 初等・中等教育の質の向上：具体的には、教員養成・研修の強化による教員の質的向上、教育方法の改善、教科書・教材などの開発・普及、教育施設の改善などが挙げられる。
- ③ ジェンダーギャップの改善：基礎教育における男女格差の是正につとめることにより、より公平で公正な社会開発の促進を図る。
- ④ ノンフォーマル教育の推進：識字教育の促進のほか、保健・医療、環境保全などの分野でノンフォーマル教育の活動を取り入れた支援を行う。
- ⑤ 教育マネジメントの改善：具体的には、教育行政官の計画立案・事業実施・モニタリングなどの能力向上への取り組みが挙げられる。

また、これら重点分野にあわせて JICA は、協力メニューの拡充を進めている。従来、基礎教育分野の協力は、青年海外協力隊の教師隊員の派遣と無償資金協力による学校校舎建設、さらにはプロジェクト方式技術協力（現在の技術協力プロジェクト）による理数科教育改善を中心に進められてきたが、近年は「開発調査」や「草の根技術協力」により、住民参加型の学校運営や教育計画策定、教育データ整備などへの支援にも取り組んでいる。また、技術協力プロジェクトでも、民間提案型の協力の活用等を通じ、ノンフォーマル教育や児童中心型の教育推進といった新たな分野への取り組みを開始している。

教育は、教員、教科書・教材、施設、行政、社会環境など、多くの要素が密接に関連していることから、複合的な課題に対して、総合的なアプローチで、かつ最もニーズに適合した取り組みを柔軟に実施していくことが必要である。このため、JICA としても、今後さらに現場ニーズの的確な把握に努め、多様な協力を展開していく方針である。

¹⁴ 「JICA の取り組み基礎教育」 (<http://www.jica.go.jp/infosite/issues/education/02.html>, 2006年8月ダウンロード)を参照。

¹⁵ 国際協力総合研修所（2002）『開発課題に対する効果的アプローチ 基礎教育』

マラウイ基礎教育拡充プログラムの評価

第4章 マラウイにおける基礎教育分野の現状と取り組み

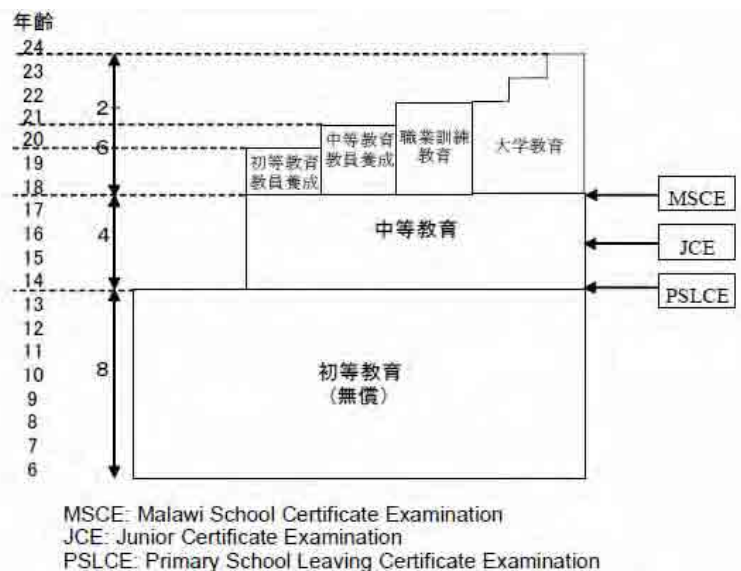
本章では、本評価調査の事例国マラウイにおける初・中等教育分野の課題および、課題解決に向けたマラウイ政府と主要援助機関の取り組みを総括する。また、第5章での評価に先立ち、評価の対象となる「マラウイ基礎教育拡充プログラム」の概要についても紹介する。

4-1 マラウイにおける基礎教育の現状と課題

4-1-1 マラウイの教育制度

教育システムは基本的に8-4-4制を採用している。初等教育は1994年に無償化となったが、義務制ではない。一方、中等教育は有償で、前期と後期それぞれ2年間に分かれる。公立学校は、National Conventional Secondary School (NCSS), District Conventional SS (DCSS), Day SS, Community Day SS (CDSS)の4つに分類され、CDSSは、1998年に遠隔教育カレッジ (Malawi College of Distance Education: MCDE) の下部組織である遠隔教育センター (Distance Education Centres: DEC) から一般の中等学校に格上げされたが、他3つは従来からの政府系中等学校である。初・中等教育では一般教養に関する教育のみが行われており、中等職業訓練教育は一部の私立系学校のみで実施されている。

図 4-1 マラウイの教育制度¹⁶



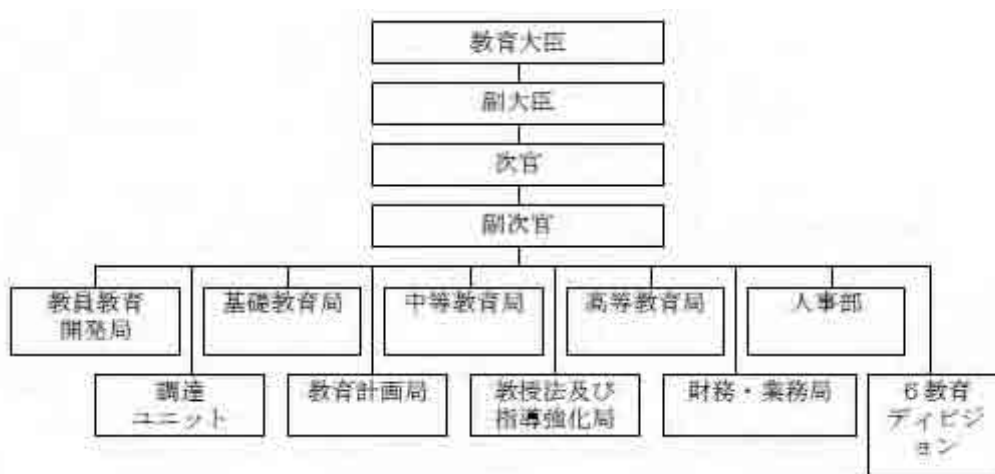
出所：マラウイ国全国地方教育支援計画策定調査 事前調査報告書

¹⁶ PSLCE: Primary School Leaving Certificate Examination (初等学校卒業資格試験)、JCE: Junior Certificate Examination (前期中等学校資格試験)、MSCE: Malawi School Certificate Examination (マラウイ教育資格試験)

4-1-2 マラウイの教育行政

マラウイにおいては、2006年6月1日に省庁改変、内閣改造が行われた結果、教育セクターにおいては、教育科学技術省（図4-2）と労働・職業訓練省の職業訓練部門が合体し、それまでの教育科学技術省から教育・職業訓練省（労働部門は労働社会開発省に）となった。

図 4-2 教育科学技術省組織図（2006年6月以前）



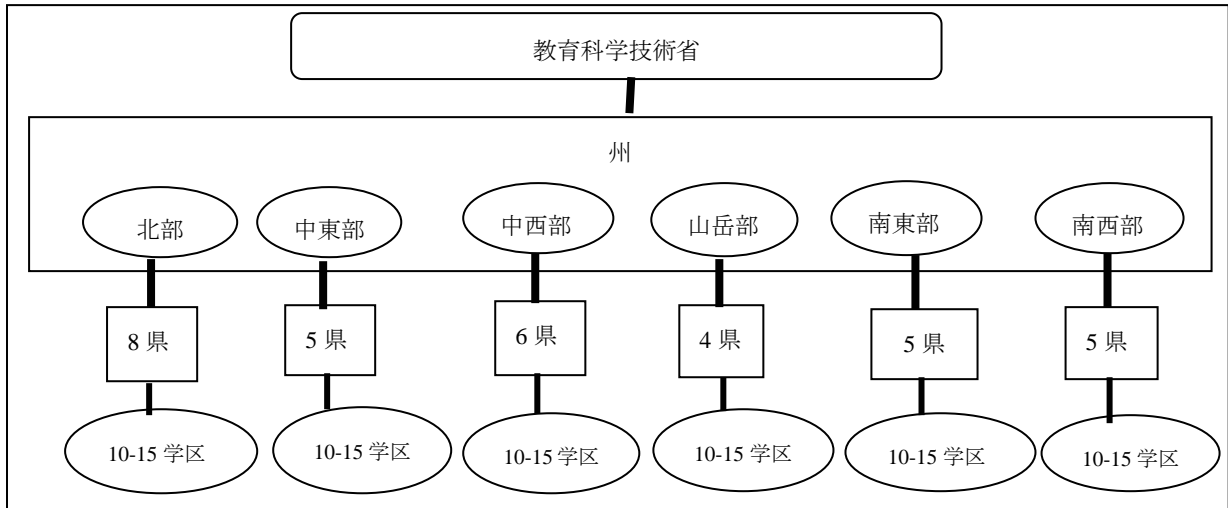
出所：マラウイ国全国地方教育支援計画策定調査 最終報告書（和文要約）

マラウイの教育行政区分は一般行政区分とは異なり、6州（Division）、33県（District）から成っている。州教育事務所（REO：Regional Education Office）は州内の県教育部、県教育事務所（DEO：District Education Office）を管理すると同時に、県と教育文化省間の調整の他、中学校、教員養成学校の管理も行う。県教育事務所は県内の初等学校を管理する。県教育事務所の管轄地域は学区（Zone）に分かれており、各学区には10～15の初等学校がある（図4-3参照）。

また、政府の教育経常支出は、2000年以降増加、2003/04年にはGDPの5%に達し、他国と比較しても十分なレベルとなった。教育経常支出に占める初等教育の割合も64%とPIFの目標値である65%にほぼ近づいている。中等教育の割合はやや減少したものの、絶対額では増加した。しかし、2006年のジョイントセクターレビュー（JSR）¹⁷議事録によれば、教育システム・教育行政の非効率性を主な理由として2006年の教育への政府支出は減額されたと指摘されている（正確な数字は不明）。さらに、現地調査中に実施した援助機関へのインタビューでもマラウイ側による開発プロジェクトに配分する予算が十分でないことが指摘された。

¹⁷ 教育科学技術省と教育分野で活動を行うドナーコミュニティの合同で開催される会議

図 4-3 マラウイの教育行政構造



4-1-3 教育セクターにおける地方分権化政策

1998 年 12 月に国会で承認された「国家地方分権化計画（NDP: National Decentralization Plan）」は、以下に示す 4 つの目的を達成するために地方分権化の促進が明示されている¹⁸。

- ① 地方レベルで意思決定に人々が参画できるようなガバナンスの整備
- ② 行政の効率化、経済化、コスト削減のための県行政の二重構造の解消
- ③ 貧困削減のための地方レベルでのアカウンタビリティ、グッドガバナンスの推進
- ④ 地方レベルでの社会経済開発活動への大衆の動員

国会承認後には、国家地方分権化計画の進捗のモニタリングおよび技術協力プログラム作成を目的として「地方政府局（Department of Local Government）」が設立された。2000 年 8 月には「地方分権化実施計画 2000-2004（Decentralization Implementation Plan）および「技術協力フレームワーク（Technical Cooperation Framework）」が作成された。これらの文書は、①法的枠組み、②市民教育、③地方政府選挙、④行政改革、⑤財政及び会計管理、⑥機能の分権化、⑦地方開発計画、の 7 つの枠組みから構成され相互に関連し合っている。

教育セクターにおける地方分権化は、保健セクター、農業セクターとともに地方分権化推進モデルとして開始された。2001 年 7 月に地方分権化事務局（Decentralization Secretariat）によって承認された、教育セクターにおける地方への権限委譲のためのガイドラインでは、初等教育、遠隔教育、就学前教育に関する権限の地方政府への委譲が予定されていたが、

¹⁸ 中山 嘉人、マラウイ教育行政アドバイザー（1999 年 4 月 7 日～2002 年 7 月 12 日）最終報告書 P44-45

その後延期されたまま顕著な進展はなかった。しかし、2005年1月に「初等教育に関する権限の地方議会への委譲に関するガイドライン（案）（Devolution of Primary Education to Local Assemblies-Devolution Guideline）」＝「地方分権化ガイドライン」が作成されるとともに、2005/06 予算策定において県教育事務所、政府系中高等学校がホスト・センターとなった。

地方分権化ガイドラインにおいては、初等教育に関する権限を地方議会に委譲するとしながらも、中央政府の権限として残す機能として、政策の策定・施行、視学、研修、カリキュラムの開発等が挙げられている。また、初等学校の登録および教員免許の認可と教員登録はこれまで同様に中央政府の権限とされる。ガイドラインでは、教育計画に関して地方議会が実施するものとして、①スクールセンサスの更新、②データ収集・管理に関するコーディネーション、③教育管理情報システム（Education Management Information System: EMIS）の運営、④県教育計画の策定・更新と実施、⑤教育予算の策定、⑥県議会における教育サービス提供に関するモニタリング・評価とインパクトアセスメントが記されている。

4-1-4 マラウイにおける初等教育分野の現状と課題

初等教育の就学率は、1994年に初等教育の無償化制度（Free Primary Education: FPE）が導入されて以降急増し、就学者（登録者数）は1993/94年の190万人から2000年には320万人に増加した¹⁹。しかし、中途退学率および留年率が高いため、就学率は高くても修了率は低い。アフリカ諸国における就学率と修了率を示した表4-1をみると、他のアフリカ諸国と比較して、マラウイは就学率の高さに比べて修了率の低さ、すなわち、中途退学率の高さが顕著である。

表 4-1 アフリカ地域の主要国における就学率と修了率の比較 (1997-2000)²⁰

国名	年	就学率 (%)	修了率 (%)
ケニア	1999	91.3	58
レソト	2000	102.7	77
マラウイ	1999	117	50
モザンビーク	1998	78.5	36
ナイジェリア	2000	85.1	67
タンザニア	1999	66.4	59
ウガンダ	2000	102	82
ザンビア	1998	84.9	80
ジンバブエ	1997	112	103
アフリカ諸国 33ヶ国の平均	—	76.6	45.1

備考：修了率は、初等教育の全サイクルの修了を意味する。初等教育が6年以上となっている国においては、6年次を修了した生徒の割合

¹⁹ Malawi National Education Sector Plan (Version 5) MoE, May 31, 2005, P5

²⁰ Cost, Financing and School Effectiveness of Education in Malawi: A future of limited choices and endless opportunities, Africa Region Human Development Working Paper Series, Development Research Group, World Bank, P127を引用・英訳、オリジナルの出所は、Bruns et al. 2002

中退率減少のためにはアクセスと質の両面への対策が必要である。教育の質について言えば、基礎的な質とも言える「教育環境の質」と、そこからより進んだ「教育内容の質」（教授法等）があるが、以下に示す教育セクタープラン（Malawi National Education Plan）に挙げられた初等教育分野における問題を見ると、「教育環境の質」への取り組みの必要性が強く認識されているようである。

表 4-2 マラウイにおける初等教育関連指標（2004年）²¹

粗就学率	132% (1-4 年生) 122% (5-8 年生)
純就学率	115%
総就学者数（登録者数）	3,166,786 人（男子：15,90,193 人 女子：1,576,593 人）
1 年次就学者数（登録者数）	873,066 人（留年生：192,724 人、新 1 年生：680,342 人） 新 1 年生のうち 184,931 人は 8 歳以上
留年率	20% (1-4 年生) 12% (4-8 年生)
中途退学率（平均）	16%
初等学校教員総数 （臨時教員を含む）	43,952 人（男性：27,102 人 女性：16,850 人） うち 25%は非常勤や退職教員等の臨時教員
教員 1 人あたりの生徒数	平均 1:72（農村部：1:77 都市部：1:44） 常勤教員 1 人あたりの生徒数でみると平均 1:96
1 教室あたりの生徒数	平均 1:07（農村部 1:105 都市部 1:138）

<教員不足>

- ・ 教育セクタープランの上位政策文書である政策投資フレームワーク（Policy and Investment Framework:PIF）は 2012 年までに教員 1 人あたりの生徒数を 1:60 にすると
の目標を掲げており、そのためには今後 8 年間で 33,000 人の教員（年間 4,300 人）を
採用する必要がある。これは、2012 年までに就学者数が 3,413,000 人に増加した場合
に、57,000 人の教員が必要になるとの予測に基づく。2005 年時点での不足教員数は
11,000 人である。

<教員配置の不均衡>

- ・ 教員 1 人あたりの生徒数は都市部と農村部とでは格差が著しい。都市部の Zomba 県
では教員 1 人あたり生徒 40 人であるのに対し、農村部である Mangochi 県では教員 1
人あたりの生徒数は 105 人にもなる。33 県中 15 県において教員 1 人あたりの生徒数
は 80 人以上となっている。教員配置のもう 1 つの問題として、中等学校における教
員不足のため初等学校教員が中学校（CDSSs: Community Day Secondary Schools）に配

²¹ Sedere M.U & Akbar. F (April 2005), Indicator of Education Sector Performance, Joint Sector Review, April 5 2005, Ministry of Education, Malawi (Malawi National Education Sector Plan より抜粋)

置されているが、その 60%以上が中学校レベルの教員資格を持っていないことが指摘される。

<1 教室あたり生徒数の不均等>

- ・ マラウイ政府は 1 教室あたり生徒数 60 人を目標としているが、現在の割合は全国平均 1:107 であり、教室の過密状況が問題となっている。学年別では、4-8 年生よりも 1-3 年生での問題がより深刻である。これは、4 年生になる前に多くの生徒が退学することと関係している。特に、農村部においては、1-2 年生において 1 教室あたりの生徒数が多い。その理由として、1-2 年生の約半数が留年すること、および初等学校入学年齢以上になって入学する子どもが少なくないことが挙げられる。
- ・ 教室での過密状況は農村部よりも都市部で高い。このため、都市部の殆どの初等学校では、2 部制が導入されている。他方、農村部には必要以上の教室を持つ初等学校もみられ、その多くは既に老朽化していることから、新たに教室建設を行う際の適切なスクールマッピングの必要性が指摘されている。
- ・ 教室人口を緩和するためには、児童の就学年齢と学年を一致させることが必要である。2004 年の教育統計によれば、マラウイでは初等学校入学年齢は 6 歳であるが、2004 年に入学した生徒の約 16%は 9 歳以上であった。また、1-4 年生の約 20%が留年の経験があり、1 年生の 22%は留年生で占められる。高い留年率と関連して、初等教育就学人口の 67%は、実際の学年よりも低い学年に就学している。また 8 年間の初等教育を修了するのに 14 年間かかるのが通常である。こうした問題を解決するため、教育科学技術省は初等教育カリキュラムの改訂（2006 年 1 月）によって 4 年生までは自動的に進級させることを決定している。しかし、同時に 1-4 年生児童の学習達成に関する継続的評価システム（Continuous Assessment System）によって、児童が 1-4 年次に最低限必要とされる学習事項を習得することを確実にする必要がある。さらに、教育科学技術省は初等教育 8 年間において 2 度以上の留年を禁止する方針を検討中である。
- ・ 初等教育カリキュラムの改訂（2006 年 1 月）によって、公立初等学校においては 1 年次への就学前に準備クラス（P-Class）が設置されることが決定された。このため、初等学校入学者数の大幅増加が見込まれている。

<乏しい学習環境>

- ・ 狭い教室、教員不足に加えて、学校管理能力は弱い。学校管理委員会は活発な活動を行っておらず、教師も学校管理に対しては関心を持っていない。
- ・ マラウイでは伝統的に公立学校の運営はコミュニティ主導で行われてきたが、近年は学校運営に対するコミュニティのオーナーシップと関心は失われている。教育科学技術省は 2004 年 9 月に、初等学校運営へのコミュニティの参加を促進するための政策である National Community Participation Strategy in the Management of Primary Schools

(NCPSMPS)を承認し、現在は教育科学技術省と CSO (Civil Society Organization)のメンバーで構成される作業グループが国家行動計画を作成中である。

<教育機会の欠如>

- ・ マラウイにはノンフォーマル教育がない。このため、中途退学した児童が教育を受けることができず、非識字人口となることが多い。

<教育制度の内部非効率性>

- ・ 初等教育におけるアクセスは改善している一方で留年率や退学率が高く、教育制度内の効率性向上が課題である。退学率は平均 15%であるが、初等学校に入学した児童の半数は 4 年生になる前に基礎的な学力を習得することなく退学する。教育科学技術省はすべての学校に対して、児童の就学登録と出席の記録の保管を指導しているが、学校では生徒の日常の出席はほとんど記録されていない。このため欠席児童のフォローアップが行われない。UNICEF が 2005 年に実施した調査によれば、欠席率は平均 17%であった。
- ・ 教育関連の調査結果には、より良い学校運営のためには、コミュニティの参加や学校長のリーダーシップが必要であることが示されており、教育科学技術省は学校に対する指導強化の必要性を認識している。内部効率性を高めるためには、各種政策（コミュニティ参加促進、教師配置、生徒の出欠管理等）の他、生徒および教師の出欠管理と共に生徒の学習成果をモニタリングするシステムの導入が必要である。

4-1-5 マラウイにおける中等教育分野の現状と課題

2005 年現在、全国で 978 校の中等学校（都市部 115 校、農村部 863 校）がある。これを運営形態で分けると、公立 664 校、私立 259 校、援助によるもの 55 校である。また効率学校の内訳は、政府認定 Community Day SS (CDSS)299 校、非認定 CDSS254 校、寄宿学校 34 校、Government Day Schools61 校、Open Schools16 校である。なお、男子校 19 校、女子校 26 校の他は共学である。

表 4-3 マラウイにおける中等教育関連指標 (2005 年)

就学者数（登録者数）	183,854 人（男子：57% 女子：43%） （約 60%が前期中等、約 40%が後期中等）
全国中等学校数	978 校（公立 68%、私立：26%、援助 6%）
留年率	12%（男子：10% 女子：16%）
教員総数	8,975 人（有資格教員 2,523 人）
教員 1 人あたりの生徒数	平均 1:20（農村部：1:21 都市部：1:19）
1 教室あたりの生徒数	農村部：1:39 都市部：1:54

教育セクタープラン（Malawi National Education Plan）に挙げられている中等教育セクターの課題をみると、アクセスの拡大および有資格教員の確保等、基礎的なニーズへの対応が急務であることが伺える。

<アクセスの問題>

- ・ PIF においては中等教育就学率 28%の達成が目標とされており、こうした方針に沿って教育セクタープランでは、中等教育就学者数を現在の 180,000 人から 2015 年までに 300,000 人とすることを目標としている。すなわち、今後 10 年間で 66%の増加が必要となる。PIF では、私立校への就学者率を全体の 30%（90,000 人）とすることも目指しているが、現在の私立校への就学者 42,335 人を 90,000 人にするには 114%の増加が必要となる。マラウイ私立学校協会を始めとする民間セクターへの積極的な働きかけによる私立校の建設が急がれる。
- ・ 中等教育就学率が低い原因の 1 つとして、自宅から学校までのアクセスの悪さが挙げられる。現在のところ殆どの中高等学校は寮制度を持たない Community Day SS (CDSS) であり、寄宿学校は限られている。

<公平性の問題>

- ・ 学校の運営形態による教育の公平性の問題が指摘される。現在、中学校就学者の 7 割以上が Community Day SS (CDSS)に通っているが、CDSS の教員の 80%が中等教育レベルの教員免許を持っていないのに対し、寄宿学校や Conventional Secondary School (NCSS) の教員の 90%は免許を有している。また、3 種類の私立学校（イギリスのカリキュラムを採用しているエリート校、中堅階級の子弟を対象にマラウイカリキュラムを採用している私立校、授業料は安い政府認定のレベルを満たしていないため、未認定の私立校）があるが、教育レベルに格差がある。
- ・ ジェンダー間格差もある。女子の就学率が男子に比べて低い理由としては、安全性の問題が挙げられる。中等における女子の妊娠率は高く、HIV/エイズ防止の観点からも教育科学技術省は、中等教育における公平性ととも女子の安全の問題にも取り組むことを検討している。
- ・ 中等校の多くは障害児を受け入れる十分な施設や設備を持たないため、障害児が中等教育にアクセスすることは困難である。

<教員の質の問題>

- ・ 中学校の教員約 9,000 人のうち、中等レベルの教員免許を有しているのはわずか約 2,500 人のみである。無資格教員比率が高い主な理由は、教育科学技術省による教員雇用が遅れていることにある。
- ・ 現在中学校に配置されている教員の約 60%（5,000 人）は初等学校の教員資格保有

者である。教育科学技術省では現在、こうした教員を対象として資格の昇格を目的とした研修プログラムを実施している。

- ・ 大学を含む教員養成機関の卒業後に直ちに教員に就かない者が多い。良質の教員を配置するためには、教員養成機関が優秀な教員候補者に対して遠隔教育を提供するか、教育科学技術省との協力のもとですべての卒業生が教職に就くことを確実にする必要がある。

＜教育の質の問題＞

- ・ 上記の通り、低い教員の質、教材不足、弱い学校のリーダーシップおよび不十分な学校への指導の結果、教育の質は低い。

＜中等教育の妥当性＞

- ・ 現行のカリキュラムは実践的な知識や技術の習得につながるものではない。このため、教育科学技術省は 2010 年までに、ライフスキルや職業訓練のための準備段階としてのスキルの習得を反映させたカリキュラムの導入を検討している。

＜中等教育におけるマネージメントの弱さ＞

- ・ 教育セクターにおけるマネージメント（計画・実施）能力はすべてのレベル（国、州、県、学校）で弱い。学校による運営能力は弱く、行政による学校への指導も適切ではない。

4-2 マラウイの基礎教育分野における開発戦略

4-2-1 主要な開発戦略

国家教育開発の上位政策文書は、政策投資フレームワーク（PIF：Policy and Investment Framework 2000-2012）である。PIFには、マラウイの国家開発戦略の上位文書である貧困削減戦略文書および Vision 2020 に示された教育セクターの政策目標と戦略が反映されており、教育セクターにおける課題と 2015 年までの政策目標が掲げられている。また PIF の政策を具体的に実施するための戦略的な行動計画が教育セクタープランである。教育セクタープランの策定にあたっては、ミレニアム開発目標（MDGs）やマラウイ貧困削減戦略書（MPRSP）等の教育セクター関連政策書のレビューを踏まえ、MDGs や EFA (Education for All) を反映した初等教育が最優先されており、教育のアクセスと質の両面が配慮されている。PIF と主要開発戦略との関係は図 4-4 に示す通りである。

また主要開発戦略の概要は以下の通りである。

貧困削減戦略文書

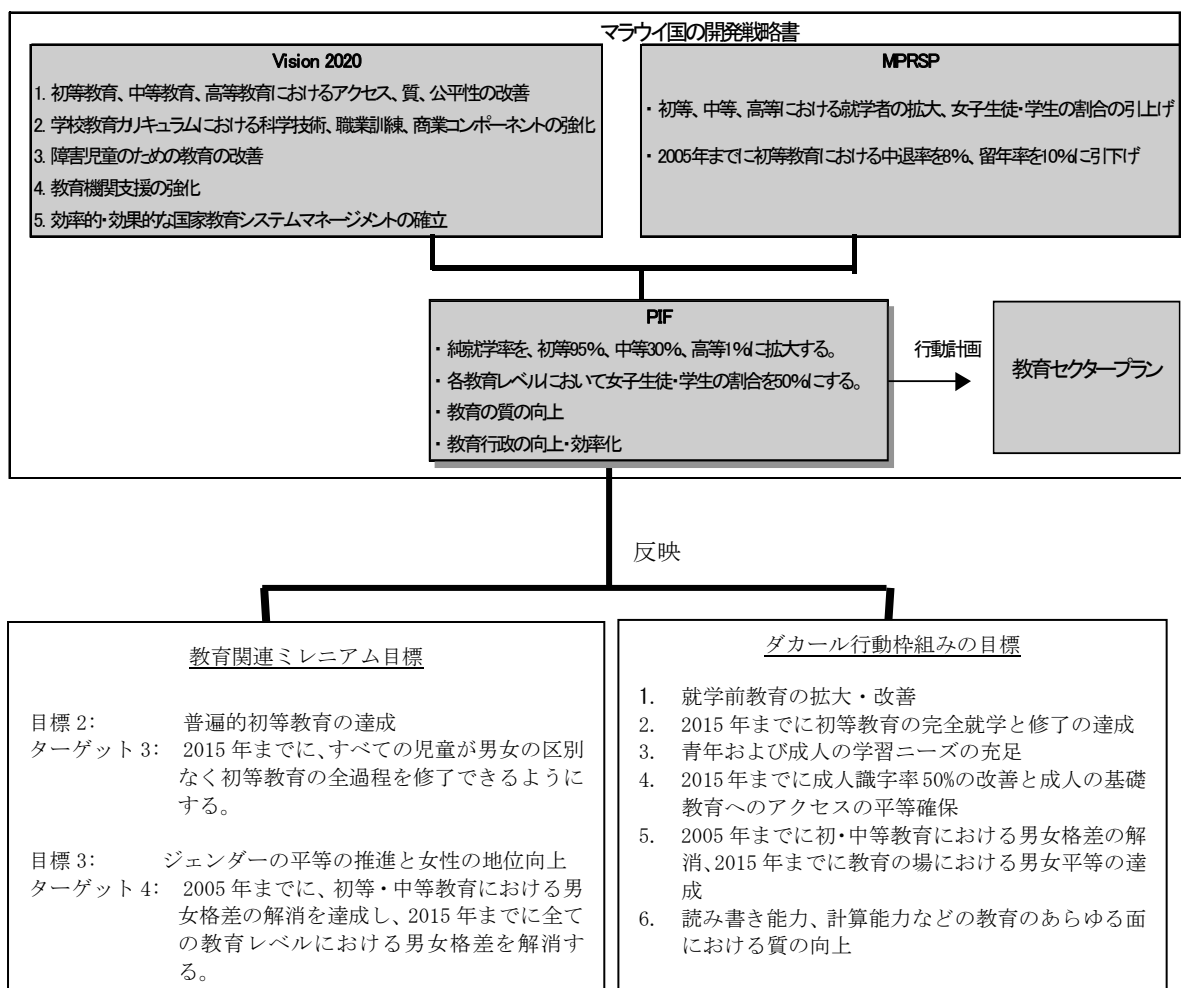
(Malawi Poverty Reduction Strategy Paper: MPRSP)

マラウイ国家開発戦略の上位文書。教育の果たす役割として、社会経済開発全般に貢献

することおよび貧困削減に資するとしている。後者については、具体的に、① 有用な農業技術に関する教育を通じて農業生産性を高めること、② 収入獲得のための実践的な知識や技術を教えること、③ 家族計画を含む学校保健を行うこと、④ 国家および地方レベルにおける民主的文化とリーダーシップを養うことが挙げられている。

教育セクターにおける各サブセクターレベルの目標について、就学前教育分野については、教員の増員や ECD センターの建設によって就学者の向上を目指すとしている。他方初等教育分野については、質の向上に重点が置かれており、中退率や留年率の低下、有資格教員あたりの生徒数の適正化、等を目指している。中等教育分野については、中等教育施設の増設や女子児童の就学率向上を目標としており、アクセスの向上を目指した計画となっている。

図 4-4 PIF と各開発計画との関係概図



Vision 2020

貧困削減戦略文書と並ぶマラウイ国家開発戦略の上位文書。2020年までに達成すべき教

育セクターの目標として、① 初等教育、中等教育、高等教育におけるアクセス、質、公平性の改善、② 学校教育カリキュラムにおける科学技術、職業訓練、商業コンポーネントの強化、③ 障害児童のための教育の改善、④教育機関支援の強化、⑤効率的・効果的な国家教育システムマネジメントの確立、が挙げられている。なお、具体的な数値目標等は設定されていない。

政策投資フレームワーク

Policy and Investment Framework (PIF) : 2000-2012

国家教育開発の上位政策文書。1996年に策定を開始し、2002年に国会による承認を得た。PIFは、Vision 2020において設定されている教育セクターの目標を達成するための取り組みを示した文書であり、その主な目的として、① 教育の全てのレベルにおいて国民が教育にアクセスする機会を増加する、② すべての国民に公平に教育の機会を確保する、③ 教育の質と教育の整合性・妥当性を維持・強化する、④ 学校教育を維持するための組織的かつ財政的なフレームワークを確立する、⑤ 援助機関、コミュニティ、民間セクター等との協力によって教育セクター予算を増加すること、が明記されている。PIFでは、初等教育の普及が最優先課題とされており、教育への政府支出の増加、初等教育への配分の増加、中等・高等教育におけるコストシェアリングの導入、民間投資増加に向けた法整備が提示されている。

目標については、各教育レベルで女生徒の割合を50%にすることとともに、就学率に関しては初等教育で95%、中等教育30%、高等学校1%を目標に掲げている。また初等・中東教育に関しては、質の向上も目標に掲げている。

詳細については表4-6を参照されたい。

教育セクタープラン

(National Education Sector Plan)

PIFで提起された政策目標を達成するための具体的な行動計画。PIFと比べて、財政面での実施可能性に配慮がされており、中等教育よりも初等教育への優先度が重視されていると見られる。2002年11月に開催されたジョイント・セクター・レビュー (JSR) においてPIFの政策を具体的に実施するための戦略的な行動計画策定の必要性が確認されたことを受け、2004年5月に第1回教育セクタープラン策定ワークショップにおいて本格的な教育セクタープラン策定作業が開始された。具体的な策定作業は、2003年12月に赴任したUSAID支援による教育科学技術省計画局付の政策アドバイザー主導のもとで、主要援助機関参加によるサブセクターごとに構成されたワーキンググループ(表4-9参照)によって行われた。セクタープランの策定にあたっては、ミレニアム開発目標(MDGs)、マラウイ貧困削減戦略書(MPRSP)、PIF、ドラフトEFA Strategic Plan、ドラフトHIV/AIDS Strategic Plan、各サブセクターPIF Implementation Plan等の教育セクター関連政策書/計画や教育セ

クター計画フォーマット（2002年8月作成）をレビュー・比較した上で、情報の更新・修正が行われた²²。2004年11月にはセクタープランのマトリックスがほぼ完成され、これに世銀の財政コンサルタントの支援を得て作成された予算案を含めたセクタープランの第1ドラフトが2005年1月までに作成された。2005年5月までに第5ドラフトが作成されており、最終版の完成は2006年9月になる見込みである。詳細については後述する。

教員養成のための国家戦略書：2002-2012

(The National Strategy for Teacher Education in Malawi (NSTEM))

貧困削減戦略書（Malawi Poverty Reduction Strategy Paper: MPRSP）の優先分野に沿った、初・中等教育セクターにおける教員の質の向上のための教員養成に関する基本文書。2000年にワーキンググループ²³を設立、2002年12月にドラフトが作成されたが、現在まで完成には至っていない。NSTEMでは、教員養成分野における8つの課題を挙げている。それらは、①初・中等学校の急速な増加に伴う非常に大きな需要に対応する明確な政策と戦略的な計画の欠如、②1994年の初等教育無償化制度の導入により初等教育就学者が増加したことに伴う初等学校教員数の大幅な不足、③教員養成機関のキャパシティ不足、④不十分な公共支出による教材不足、⑤初・中等教育における有資格教員の大幅な不足、⑥初・中等学校、特にCommunity Day Secondary School (CDSSs)の劣悪な環境、⑦教員のやる気の無さ、⑧教育科学技術省、大学、教員養成機関を結ぶ教員養成を調整する組織の欠如、である。こうした課題を踏まえて、NSTEMには、①2科目を専門とする十分な数の教員を遠隔教育を含む教員研修を通じて養成する、②より多くの女性教員および特別なニーズを持つ子どもの教育を行う教員を募集・養成する、③教員の学術的・専門的資格を改善するために継続教育を提供する、④HIV/エイズ、人権、ジェンダー、環境を含む、教育環境のニーズに対応する教員研修プログラムを作成する、⑤大学の基礎教育コース等の提供を通じて女性教員の募集・養成を促進する、という5つの目標が掲げられている。

4-2-2 PIF と教育セクタープランにおける目標設定

両文書における目標の明確さを比較すると、数値目標については、表4-4および表4-5に示す通り、PIF・教育セクタープランともに初・中等教育セクターにおける数値目標が示されているが、教育セクタープランはPIFほどには明確な（数値での）目標設定がない。しかし、教育セクタープランでは、PIFで明示された7つの目標（アクセス、公平性、量、妥当性、マネージメント、計画、財政）に対応する形で具体的な目標（初等教育セクターは7つ、中等教育セクターは6つ）が定められている。これらの目標の優先度については、初等教育の完全普及が最優先目標ということ以外は、明確にされていない。また、教育セ

²² 中山嘉人、「マラウイ教育セクターの現状と課題に関する最終報告書」2005年6月、P36

²³ ワーキンググループのメンバーは、教育科学技術省、Department of Teacher Education and Development、JICA、DFID、DANID、A USAID、CIDA、GTZ、CERT、African Bible College、Domashi College of Education、Malawi Institute of Education Teacher Training Colleges (TTCs)、University of Malawi、University of Muzuzu から成る。

クタープランの行動計画マトリックスには、目標および各目標のためのコンポーネント・活動は示されているが、優先度は明示されていない。PIF の概要は表 4-6、教育セクタープランの目標については表 4-7 および表 4-8 を参照されたい。

表-4.4 PIF と教育セクタープランに示された初等教育分野における主な数値目標

項目	PIF	教育セクタープラン
純就学率	2012 年までに 95%に引き上げる ²⁴ 。 女子児童の割合を 50%以上とする。	2007 年までに 95%に引き上げる。
特別なニーズを持つ児童の就学率	1997 年の 5% から 2012 年までに 20%に引き上げる。	—
最終学年残存率	1997 年の 20% から 2002 年に 30%に引き上げる。	—
出席率	1999 年に 60%、2002 年に 80%、2007 年に 100%とする。	—
留年率	2012 年までに 1-7 年生と 8 年生の留年率をそれぞれ 5%以下、8%以下とする。	—
退学率	2012 年までに 5%に引き下げる。	—
1 教室あたりの生徒数	2007 年までに 1:80、2012 年までに 1:60 に減少する。	—
(有資格) 教師 1 人あたりの生徒数	2012 年までに 1:60 にする。	2012 年までに 1:60 にする。
無資格教員の割合	1997 年の約 50%から 2012 年までに 10%に減少する。	—
成人識字率	PIF 期間中に 65%～85%にする。	PIF 期間中に 65%～85%にする。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・ 初等学校 1 年次入学資格年齢を最低 6 歳、最高 11 歳とする。同学年に在籍する児童の年齢幅を現在 (1997 年) の 10 歳強から 5 歳に引き下げる。 ・ 1 教科書あたりの生徒数を 1997 年の 1:24 から 2002 年までに 1:2 にする。 ・ トイレを増設する。1 トイレあたりの生徒の割合を現在 (1997 年) の 1:349 から 2007 年に 1:100 とする。 	—

²⁴ PIF においては、記述箇所によって純就学率 95%のターゲットとする年が 2007 年、2012 年、2015 年とそれぞれ異なる。

表-4-5 PIF と教育セクタープランに示された中等教育分野における主な数値目標

項目	PIF	教育セクタープラン
純就学率	1998 年の 18% から 2012 年までに 30% に引き上げる。女子児童の割合を 50% 以上とする。	—
私立校生徒数	1998 年の 15% から 2012 年までに 25% に増加する。	—
中度の障害を持つ生徒数の登録数	1998 年の約 1000 人から 2012 年末に 2000 人に増加する。	—
女子の修了率	1998 年の 39% から 2012 年までに 50% に増加する。	—
1 教室あたりの生徒数	2002 年までに 1:50 とする。	—
(有資格) 教員 1 人あたりの生徒数	2012 年までに 1:40 とする。	—
中等教員数	1998 年の 2,500 から 2012 年までに最低 10,000 人に増加する。	—
都市部における 2 部制導入校の割合	2001 年から導入を開始し、都市部の中等学校の 15% への導入を行う。	—
寄宿校数	—	20 校に増加する。

表 4-6 PIF の概要

	初等教育	初等教員養成	中等教育	中等教員養成	高等教育
目的・役割	初等教育年齢の子供に質の高い教育を提供し、民主的な地域と国家の環境の中で生産的な市民として活動できるようにする。	教員の適切な養成を行う。	中等教育の強化は初等教育と高等教育のリンクとして重要。初等教育無償化による初等教育修了者の増大に対応する必要がある。	中等教育教員が質の高い適切な教育を提供できるようにする。	国立高等教育機関は教育・研究、及びその伝達・応用・普及を通じ新しい科学技術知識を創出する。今後の高等教育の提供・拡大は政府と非政府機関のイニシアティブによる。
アクセシビリティ	政府機関と他のステークホルダーの協働により、センサスとスクール・マップングを通して、全ての子供が歩いて通学できるようにする。初等教育のアクセシビリティを向上させる。	教員養成校(TTC)の増設と修復、教員の採用、民間セクターの活用を通じ、適切な教員を養成する。	質の高い民間セクターの導入と適切な地域における学校の建設により、中等教育にアクセシビリティを向上させる。修了者の数を拡大する。	中等教員養成機関のキャパシティを拡大し、適切な教員の研修を実施し、包括的な中等教育の提供・採用システムの開発と実施を図る。教員研修における民間セクターの参加促進が必要。	既存の物的・人的リソースの最大限の活用、遠隔コースの提供、民間イニシアティブの推進により高等教育就学者を拡大する。
公平性	施設整備や教材の提供により、特に農村地域における社会的・経済的に不利な状況におかれた層と女子の学校への参加が確保される。意識向上のため社会動員キャンペーンを中心として実施する。	各種教員プログラムの調整と特殊教育トレーナーの養成により女性教員、特殊教育教員の増加を図ることが重要。	最貧困層と特別なニーズを持つ生徒に奨学金を提供し、女子と社会的・経済的弱者の層の就学を拡大する。	奨学金の給付とTTCの寄宿施設増設により女性教員と特殊教育教員の研修と採用を拡大することが重要。	女子学生と社会的・経済的に恵まれない学生の割合を増加させる。非伝統的分野での女子学生の登録を推進する。非伝統的分野専攻の女子学生と必要に迫られている学生への奨学金給付。
質	教員、施設、行政、監督・助言、評価、衛生施設における水準の向上・維持により初等教育の質の向上を図る。	INSETの制度化と定例化、初等教員資格の引上げによる初等教員養成の質の向上。	法的拘束力のある最低基準を設定し、その基準に合致するよう人的・物的リソースを向上させる。	全てのTTCの向上と各種水準の引上げにより質を向上させる。国家教員免許、教員研修を行う教員の資格等の水準の引上げ、カリキュラム改訂、監督、無資格教員の研修、校長向けINSET等を行う。	質の向上は高等教育の重要課題。研究・大学院プログラムによる取組みを行う。スタッフ開発プログラム、教材配布の拡大、教授・スタッフの実質給与の引上げによる。
妥当性	HIV/AIDS、生活技術、職業技術を開発する。包括的カリキュラムを開発する。	HIV/AIDSや環境問題を含む今日のニーズに対応した教員研修カリキュラムの改訂・実施・モニタリングによる教員研修の妥当性の向上。	包括的な教育カリキュラムを改訂する。HIV/AIDSには重点をおく。改訂にあたっては、幅広いステークホルダーと協議を行う。	カレッジ教員の教授能力の継続的レビューとHIV/AIDSを含む今日的なニーズを反映した教員研修カリキュラムの継続的レビューにより中等教育の質を向上させる。	記載なし。
マネージメント	地方分権化により行政を強化する。	教員採用、視学の向上による初等教育教員管理の向上。	学校レベルまでの分権化の実施。親、コミュニティ、NGOが中等教育運営に直接関与する。	教育者、カレッジの行政・運営の能力を向上させ、効率性と透明性を確保することが重要。	公立大学運営の分権化の推進。学位に係る自治の拡大に向けた高等教育機関運営の分権化。助成金への依存の軽減、高等教育委員会の設立、大学法の改正等の戦略的計画プロセスを含む。
計画	評価・モニタリング、データベース確立により計画能力を強化する。	教育者の国家戦略計画の策定能力と教員養成機関の戦略策定能力の強化を図る。	データ収集・分析、学校計画の策定により、ディストリクトと学校の計画能力を強化する。	教育者の能力を向上させ、教員研修を調整するステアリングコミッティを形成し教員研修部門が教員研修に関する事項を調整することにより、中等教育のニーズにより対応できるようにする。	大学の組織的能力強化が重要。高等教育機関が適切・正確で時宜を得た計画を行えるようEMISの整備が必要。
財政	歳入の増加とその効率的な活用を実施する。	リソースの慎重な活用のためのメカニズムを整備し、政府とドナーの負担を軽減し、TTC研修員のコスト負担によりリソースを拡大する。TTCに直接資金を供与しその年度ごとの会計を公開するよう奨励することが必要。	共同ファンディングとリソースのコスト・エフェクティブな活用。生徒による寄宿費、教材費の負担が必要。	リソースの慎重な活用メカニズムを整備し、政府とドナーのリソース及びTTC研修員のコスト負担によりリソースを拡大する。必要な研修員には学生ローンを給付する。	コスト・シェアリング・メカニズム等運営管理コストを引下げる効果的な方策により、リソースの拡大を図る。

表 4-7 教育セクタープランに示された基礎教育²⁵分野の目標

<p>1. <u>基礎教育へのアクセスを拡大する。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ すべての子どもが良質の初等教育を受ける。2007年までに純就学率を95%にする。 ・ 基礎教育施設の増加 ・ 留年率および中途退学率の減少 ・ 私立の教育機関とのパートナーシップの確立 ・ 僻地への教員配置 ・ 就学前教育および困難な状況にある子どものための教育の拡充と改善 ・ (特に農村人口と女性の)成人識字率を2012年までに85%に増加 <p>2. <u>初等教育における公平性を確立する。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 学校教育における使用言語に関する政策の策定 ・ 学校教育における手話に関する方策と実施メカニズムの導入 ・ 困難な状況にある子ども(孤児(特に、HIV/エイズ孤児)、障害児、女兒、ストリート・チルドレン、学校を中退した若者)の普通学級への受け入れ政策の策定と実施 ・ 教員1人あたりの生徒数の減少 ・ 障害児への学校での学習環境の提供と困難な状況にある子どもへの教育機会の提供 ・ 重度の障害児のニーズへの取り組み ・ ジェンダー格差の解消 ・ 学校へのアクセスが困難な僻地への教員(特に女性教員)配置に関する戦略と実施 <p>3. <u>初等教育の質を改善する。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 良質の学習環境を提供するための最低基準の設置と維持、質の改善を最優先 ・ 地方行政システムのもとでの全ての初等学校におけるWhole School Conceptの開発 ・ 総合的な読み書き・計算を教える学校のキャパシティの向上 ・ 2012年までに全国の初等学校における有資格教員1人あたりの生徒数を60人に減少 ・ 学校保健・衛生の提供 ・ すべての生徒への適切な数の教科書の配布 ・ 学校による読み書きの環境づくりのための副読本へのアクセスの確保 ・ 教育科学技術省による学校への監督指導システムの改善 ・ 生徒の学習達成状況を評価するための手順の優先 <p>4. <u>初等教育分野の計画を強化する。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 学校施設の修繕・管理プログラムに関する権限の地方議会への移行 ・ 学校施設の修繕・管理プログラムの開発 ・ 学校運営および学校開発全体へのコミュニティ参加の推進 ・ 生徒および教員の欠席率の減少 ・ 2012年までに全国の初等学校における有資格教員1人あたりの生徒数を60人に減少 ・ より積極的な学習環境の提供 ・ 学校保健・衛生の提供の確実化 ・ 国家学校保健法の実施 ・ 最小限必要な学校インフラのための基準とガイドラインの策定 ・ 十分な教材および教科書のすべての学校への配布の確実化 ・ 中央で作成された本の地方での購入を可能にする調達 ・ 学校による副読本入手の確実化 ・ すべての学校への指導・カウンセリングサービスの制度化 <p>5. <u>初等教育の妥当性を推進する。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ カリキュラムの改訂 ・ HIV/エイズを含む感染症対策の推進
--

²⁵ マラウイでの「基礎教育」は、「就学前教育」および「初等教育」と定義されているが、2006年4月現在、教育科学技術省は前期中等教育を基礎教育に含めることを検討中である。

6. 初等教育におけるマネージメントを強化する。
 - ・ 教育マネージメントの地方分権化プランの策定
 - ・ 学校運営へのコミュニティ参加の強化
 - ・ 学校経営におけるジェンダーバランスの確保
 - ・ 教員採用と配置・マネージメントシステムの合理化および地方分権化
 - ・ 教育プロセスにおけるすべての関係者との協力関係の強化
 - ・ 学校における教育の効率化の改善
7. 初等教育のための財政を改善する。
 - ・ 人材育成に重点を置いた PIF 財政計画の策定
 - ・ 初等教育の合理的なプランニングを行う効果的ツールとしての教育マネージメント情報システム (EMIS)
 - ・ 5年毎のスクールマッピングと学区調査の実施
 - ・ PIF に基づく優先調査項目の作成と教育関連調査の実施
 - ・ 基礎教育分野の予算増額
 - ・ 財政マネージメントの改善
 - ・ 初等教育用教材・教科書の予算を増額するための方策の検討
 - ・ 経費削減のための方法の導入
 - ・ 財政面でのパートナーシップの強化

表 4-8 教育セクタープランに示された中等教育分野の目標

1. 中等教育へのアクセスを拡大する。
 - ・ 公立中学校へのアクセスの拡大
 - ・ 中等教育のための遠隔教育へのアクセスの拡大
 - ・ 私立中学校へのアクセスの拡大
 - ・ 特別なニーズを持つ生徒への普通学級での教育機会の提供

<上記目標に向けた活動>

 - ・ 学校および教室の増設
 - ・ 都市部における二部制の導入
 - ・ 既存施設の修復
 - ・ すべての寄宿舎の修復と寄宿舎数を 20 宿舎に増加
 - ・ CDSS の格上げと未認可 CDSS に対する認可への支援
 - ・ 教育における民間セクターの拡大
 - ・ 中等教育のための遠隔教育へのアクセスの拡大
 - ・ 既存インフラ活用に向けた現行選抜制度の見直し
2. 中等教育における公平性を確保する。
 - ・ すべての教育ゾーンにおいて中等教育へのアクセスを確保
 - ・ 中等教育における女子生徒の数の増加
 - ・ 特別なニーズを持つ生徒への支援
 - ・ 公平な教師の配置

<上記目標に向けた活動>

 - ・ 特別なニーズを持つ生徒の支援
 - ・ 財政的に困難な生徒への奨学金の給付

3. 中等教育の質を改善する。

- ・ すべての中等教育機関（公立および私立）における必要最低限の施設を確保
- ・ 中等学校への効果的な監督
- ・ 生徒への教材の適切な供給
- ・ 十分な数の（科目ごとの）有資格教員を遠隔教育プログラムと公立学校に配置
- ・ 教員のニーズに応えるプログラムの大学による提供
- ・ 将来的に職業訓練につながる継続教育と生涯教育の実施
- ・ 無資格教員に遠隔教育を含む教員研修の機会を提供することによる有資格教員数の増加
- ・ 中等教員育成機関による遠距離教育プログラムの実施
- ・ 十分な数の有資格中等教員の採用・維持
- ・ 中等学校への効果的な監督の実施
- ・ 創造的な教授法の強化

<上記目標に向けた活動>

- ・ 私立校を含む学校への効果的な監督の実施
- ・ クラスターレベルの INSET
- ・ ドマン大学およびムズズ大学での教員研修の持続
- ・ 第3機関における教員研修の拡充
- ・ 教科書および教材の適切な供給
- ・ ICT 政策と投資フレームワークの策定

4. 有資格教員を適切に供給する。

- ・ 中等学校への適切な数の有資格教員の確保

<上記目標に向けた活動>

- ・ 教員給与
- ・ 無資格教員への資格付与

5. 中等教育の妥当性を向上させる。

- ・ 現行のカリキュラムを見直し、ライフスキル、HIV/エイズ、栄養等の緊急を要する課題が反映された、また就職の際に役立つ実践的なカリキュラムに改訂する。
- ・ 改訂されたカリキュラムに対応するように中等教育サイクルの見直しを行う。
- ・ 学校衛生と HIV/エイズに対する啓発を行う。

<上記目標に向けた活動>

- ・ カリキュラム改訂を行った後の初等教育後の教育
- ・ ライフスキルと HIV/エイズに関する教材

6. 中等教育におけるプランニングおよびマネージメントの能力を強化する。

- ・ 学校およびクラスターレベルでのプランニング能力の開発
- ・ 国(National)、州 (Division)、県 (District) レベルでのプランニング能力の開発
- ・ 学校に関する通常のデータ収集のためのメカニズムの確立
- ・ 中等教育のための行政構造としてのクラスターシステムの確立・強化
- ・ プランニングの全過程への HIV/エイズの主流化
- ・ 中等教育の地方分権化
- ・ 人材育成と組織的必要条件との関連づけ
- ・ 効果的な学校運営を推進するための適切なメカニズムの導入
- ・ 適切な中等教育運営と行政スタッフの育成支援
- ・ MCDE による夜間学校の一般化
- ・ 学校関係者に対する学校規則・規範に関しての啓発
- ・ HIV/エイズ対策のための政策策定

<上記目標に向けた活動>

- ・ プランニング、モニタリング、監督に係わる研修
- ・ マネージメントに関する権限の州 (Division) レベルへの委譲
- ・ 州 (Division) レベルの教育行政強化
- ・ 教育管理情報システム
- ・ HIV/エイズに関する指導およびカウンセリング
- ・ 国(National)、州 (Division)、県 (District) レベルでのプランニング能力の開発
- ・ 中等教育の財政メカニズムの改善

4-3 マラウイ基礎教育分野における援助動向

4-3-1 概要

(1) SWAps に向けた動き

マラウイの教育セクターにおいては SWAps に向けた取り組みが進んでいる。SWAps への取り組みの中心として、教育セクタープランの策定が、USAID 政策アドバイザー、各サブセクターのワーキンググループ（表 4-9 参照）、計画予算の積算に関する世銀コンサルタントの支援を受けて行われ、2005 年 4 月のジョイントセクターレビュー（JSR）で発表された。教育科学技術省と複数の援助機関による JSR は、2002 年から 2005 年まで毎年 1 回開催されており、定例会議も行われている。こうした会合の幹事は、2006 年 6 月現在、CIDA と UNICEF が担当している。最終版の策定は 2006 年秋になる見込みであり、その完成後に SWAps 実施に関わる MOU（合意文書）の策定署名が予定されている。SWAps 作成にあたって必要となる開発パートナー間の「行動規範(Code of Conduct)」に、2005 年 4 月現在で教育科学技術省と 10 の援助機関が署名している（日本は未署名）。

教育セクター開発予算における援助機関の貢献度は非常に高い。DFID の調査によると、2000/01 から 2002/03 の教育開発予算の 70%を二国間援助（贈与）が占め、25%を多国籍援助が、そして残りの 5%を政府予算が占めている（二国間援助による贈与は、予算勘定にきちんと含まれていないため、実質額を把握することが通常は困難である）。

表 4-9 教育セクタープラン作成のためのワーキンググループ

	サブ・セクター・ワーキング・グループ	ファシリテーター
1	基礎教育(初等教育)	DFID
2	中等教育	JICA/CIDA
3	教員養成	GTZ
4	高等教育	WB/AfDB
5	計画/政策	USAID

(2) 初・中等教育セクターにおける援助動向

ドナーの援助動向に関しては、初等教育に対する援助が中心である。DFID の調査によると、2003/04 年の教育セクターに対する援助機関の支出総額の 77%を初等教育が占めている。主な援助機関は、USAID、DFID、CIDA、GTZ、UNICEF である²⁶。初等教育における支援分野を見ると、多くの援助機関が学校建設・施設整備といったアクセス拡大および、教材配布や教員養成といった学習環境の質の向上への支援を実施していることが表 4-10 からわかる²⁷。JICA の支援分野である地方行政管理能力向上を目的とした支援を行っている

²⁶ 主要援助機関はマラウイにおける基礎教育＝初等教育と定義している。

²⁷ 近年は学校施設よりも教員養成への支援傾向がみられる。その理由として、Donor Directory 2005 では、例えば、BMZ は教員養成がより緊急の課題であり、インフラについては 90 年代に一定の介入がされたこと、また世銀などがインフラ支援をしていることを挙げている。

他援助機関は DFID のみである。

中等教育への支援を実施している主要援助機関は、世銀、アフリカ開発銀行(AfDB)、CIDA および JICA であり、その支援は、初等教育分野同様、アクセス拡大および質の向上に集中している。研修分野についてさらに詳しく見ると、教員研修と学校運営に関する研修とに分けられる。教員研修を実施している援助機関は、JICA の他には、AfDB と CIDA であるが、JICA 支援の重点が中等理数科現職教員の教授法改善のための研修という、いわゆる、「教育内容の質」の向上への支援であるのに対し、AfDB や CIDA は、現職無資格教員の資格習得を主目的とした、基礎的な質の確保を目的とした支援である点に相違が見られる。AfDB の教員研修の対象が CDSS (Community Day Secondary School) の現職理数科教員である²⁸点は JICA と共通しているが、AfDB の研修は、教科内容および教授法に関する研修であり、HIV/エイズ、ジェンダー、環境問題も含まれる²⁹。但し、CIDA は 2006 年以降、財政支援に移行した。

表 4-10 マラウイ初・中等教育セクターの援助マップ

ESP の区分 支援分野	アクセス・公平性 学校建設・施設整備	質			行政・計画		
		教材配布	教員研修	学校運営	妥当性 カリキュラム 開発	国家戦略計画 策定等	地方行政官能力 向上 (計画能力)
初等教育							
JICA	△		△	△			○
DFID	○	○	○	○	○	○	○
USAID	○		○	○	○	○	
WB	○	○	○	○		○	
GTZ	○		○			○	
AfDB	○	○	○				
CIDA		○					
UNFPA					○		
UNICEF	○	○	○	○	○	○	
(DANIDA)	○						
中等教育							
JICA			○			○	
DFID							
USAID						○	
WB	○	○	○	○	○		
GTZ							
AfDB	○	○	○	○		○	
CIDA	○		○			○	
UNFPA					○		
UNICEF							
(DANIDA)							

- 注) (1) △ : パイロットプロジェクトへの投入
 (2) 国家戦略計画は、主に教育セクタープラン策定。USAID は政策に関する WG を担当し、初等教育セクターにおける EMIS 開発支援を実施したことから初・中等セクターに○をつけている。
 (3) DANIDA は 2002 年に対マラウイ援助を中止

²⁸ Appraisal Report for Support to Secondary Education (Education V) Project (P14) において、進行中の Project IV の活動に言及されている。

²⁹ Appraisal Report for Support to Community Day Secondary Schools (Education IV Project), AfDB, P17

4-3-2 主要援助機関の取り組み

以下表 4-11 に初・中等教育セクターへの支援を行う主要機関の取り組みの概要を纏めた。援助が教員研修に集中していることおよび、当該国における HIV/エイズ感染率の高さを反映して、教育セクターにおける HIV/エイズ対策が特徴として見られる。

表 4-11 マラウイにおける主要援助機関の取り組み

マラウイにおける主な援助機関の教育分野での取り組み		プロジェクト/プログラムの活動等		予算・支出 (百万US\$)
援助機関	サブセクター	プロジェクト/プログラム名	プロジェクト/プログラム目標	
WB/IDA	高等・中等・初等	Education Sector Support Project 1	地方分権化政策、EFA、子ども健康、栄養と安全の実現への支援	US\$32.20
	中等	Secondary Education Project	中学校を好成績で卒業する生徒、特に困難な状況にある児童数の増加	US\$54.70
AfDB	中等	Support to Secondary Education Project (Project V)	中等教育、特にCommunity Day Secondary Schools (CDSSs)における質と公平性の改善	US\$16.11
	中等	Support to Secondary Education (Project IV)	Community Day Secondary Schools (CDSSs)における中等教育の質の改善	US\$15 -Net signed loan

援助機関	サブセクター	プロジェクト/プログラム名	期間	プロジェクト/プログラム目標	プロジェクト/プログラムの活動等	予算・支出 (百万)
CIDA	中等	Secondary School Teacher Education Project	2000-2006	Community Day Secondary Schools (CDSS)における教育の運営・管理の強化	本プロジェクト予算のセクター別配分は、教員研修(70%)、教育政策・行政管理(25%)、教育設備(5%)となっている。ドマン教員養成大学との協力により、中等学校(CDDS)に配置されている初等教育教員のスキルと知識をディプロマ・レベルにまで向上する遠隔教育を支援。	C \$7.25
	初等	Support to the Education Sector Project	2002-2010	教育の質の改善、ジェンダー格差の解消	プロジェクト予算のセクター別配分は、初等教育(50%)、教育政策・行政管理(50%)となっている。良質の教育を提供し、ジェンダーに配慮した教材を生徒、教員、教員研修受講者に供給するための教育省のキャンペーン・ディプロップメントを目指していた。プロジェクトは2005年末に終了し、以後は財政支援に移行している。	C \$20
		Support to the Education Sector, School Supplies	2000	初等教育の質の改善	本プロジェクトのセクター配分は、初等教育(90%)、教育政策・行政管理(10%)となっている。プロジェクトにより、全国の小学校の全生徒にすべての教科の教科書が配布され、また教師用ガイドラインと教材の配布も行われた。	C \$16.4
GTZ	初等	Improving Basic Education Programme	—	初等教育教員研修システムの確立	初等教育教員研修カリキュラムの開発、初等教育教員研修の実施を中心にしている。近年は施設建設の実施を行っていないため、本プログラム実施にあたっては、DFIDによって建設された現職教員研修センターを活用し、全国を対象とした教員研修が実施されている。	—
USAID	初等	Basic Education Program (Improved Quality and Efficiency of Basic Education)	2001-2007	基礎教育の質と効率性の改善	中間目標は、(1)教員のプロフェッショナル・スキルの向上を、University Partners for Institutional Capacity (UPIIC)と呼ばれるプログラムを通じて実施、(2)学校の効率化、(3)主要な政策改革実施支援、(4)教育セクターにおけるHIV/エイズの影響の抑制、が挙げられている。2007年までに8県における830校を支援する予定。このうち、(1)の具体的な活動としては、(a)教員を目指す大学生を対象とした研修、(b)初等教育教員研修、(c)ムズズ大学の教員、(d)Lakeland College奨学金の給付、(e)初等教育教員を対象とした研修(現職教員研修および大学での教員養成)の実施、がある。	—
DfID	初等	Malawi Support to the Education Sector Programme	2001-2008	すべての子どもにも公平に良質な初等教育へのアクセスを拡大	2001年に完了した2件のプロジェクト(Pimary Community Schools Project, Malawi Schools Support Systems Project)の後続プロジェクトとして、学校施設建設、教員研修(約136の教員開発センターの設置、315名の初等教育アドバイザーに対する研修など)を支援。6県が対象予定(Mzimba South, Nitcheu, Mangochi, Phalombe and Chikwaw)。新たな取り組みとしては、新カリキュラム開発支援、県教育事務所のキャンペーン・ディプロップメント、PFIの実施支援など。数年後の直接財政支援への移行を念頭に置いた教育省の能力強化も支援。	£61

援助機関	サブセクター	プロジェクト/プログラムの名	期間	プロジェクト/プログラム目標	プロジェクト/プログラムの活動等	予算・支出
UNICEF	初等	Basic Education Programme	2002-2006	初等教育就学率・修学率の増加、就学前教育へのアクセス拡大、初等教育におけるHIV/エイズとライフスキル教育実施支援	UNICEFのカントリープログラム(2002-2006)は、Mangochi, Chikwawa, Nkhata Bay, Mzimba, Dowa, Kasungu, Lilongwe East, Lilongwe West, Ntchisi, Mchinji, Dedzaの10県を対象とする。カントリープログラムのうち、基礎教育プログラムは、(1) Quality of Primary Education and HIV/AIDS Promotion, (2) Participation and retention of girls and disadvantaged children in primary education, (3) To Ensure that Adolescents and Primary School Children Acquire Basic Education on HIV/AIDS and Life Skills to enable them make informed choices, (4) Support to Sector Reform, (5) Emergency Education, の5つのプロジェクトで構成される。主な支援分野は、(1) ジェンダー格差の解消、(2) HIV/エイズ教育、(3) 水・衛生施設建設、(4) 保健・衛生・栄養に関して、ジェンダーに配慮し、かつ児童を中心とした教授法(Joyful learning)の導入を目的とした、教員および県教育行政官への研修実施、(5) 児童虐待防止のためのコミュニケーション・キャンペーン、(6) 教材作成、(7) 女子、孤児などの困難な状況にある子どもの支援。	-
UNFPA	初等・中等	Reproductive and Sexual Health Programme	2002-2006	HIV/エイズ予防を含むリプロダクティブ・ヘルスの向上支援、安全なリプロダクティブ・ヘルスとHIV/エイズ予防実施、特に、青少年による良質のリプロダクティブ・ヘルスサービスの活用に向けた支援	UNFPA(2002-2006)のカントリープログラムは、Dedza, Mchinji, Nkhataの3県を対象とし、Reproductive and Sexual Health Subprogramme と Population and Development Subprogramme の2つのサブ・プログラムで構成される。うち、Reproductive and Sexual Health Subprogramme のアウトプットは、(1) 中央の政策策定者を対象としたアドボカシー戦略の実施、(2) 学校を中退した青少年を対象としたライフスキル等に関するコミュニケーション戦略の実施、(3) 初等・中等学校でのHIV/エイズに関するライフ・スキルプログラムを含むリプロダクティブ・ヘルスプログラムを実施する教育省のキャンペーン・ディベロップメント、(4) コミュニティ・ディベロップメント・ヘルスサービスの向上のためのキャンペーン・ディベロップメント等がある。特に、アウトプット(3)では、UNICEF, DFID, USAID等との協力により、初等・中等教育と教員養成大学におけるライフ・スキルに関する教育プログラムにリプロダクティブ・ヘルスに関する内容を含むことを目指している。	US\$18.5mil (カントリープログラム の総 予算)
WFP	初等	Support to Primary Education	2002-2006	食糧危機にある地域における子ども、特に女子と孤児への学校給食の提供を通じた、初等教育就学率と出席率の拡大および中退率の減少	WFPのカントリープログラム(2002-2006)を構成する3つの活動は、(1) 補充食の提供、(2) 初等教育支援、(3) 都市部と農村部における資産と開発のための食糧支援である。これら3つの活動を補足する活動として、HIV/エイズ感染者の世帯に対する支援も実施する。活動2は5県を対象としており、受益者として年間50,000児童(計250,000児童)が見込まれている。当該活動の実施にあたっては、特に、UNICEF, UNFPA, WHOとの協力がなされている。	-

4-4 基礎教育分野における日本の対マラウイ援助政策と援助実績

4-4-1 日本の対マラウイ援助方針

マラウイに関する国別援助計画（外務省）は現在までに策定されていない。外務省発行の国別データブック³⁰では、マラウイに対しては、ODA 大綱の重要課題である「貧困削減」の観点から、基礎生活分野を中心に ODA による援助を実施していくことの意義は大きいとした上で、マラウイの国家開発戦略（「ビジョン 2020」）、貧困削減戦略文書（MPRSP）、経済成長戦略（MEGS）、ミレニアム開発目標（MDGs）に向けた経済・社会開発の動き等との連携、他ドナーとの協調等にも配慮しつつ、我が国のアフリカ開発の最も重要な枠組みの一つである TICAD プロセスも踏まえた支援を行っていくとしている。重点分野としては、①基礎生活支援、②経済インフラ整備、③中小・零細企業育成、④自立発展に向けた人材育成、⑤持続的発展のための環境保護、の5つとされている。基礎教育については、④自立発展に向けた人材育成の箇所而言及されており、それによれば、「基礎教育を向上させるために教育行政支援や教育施設整備などを検討すること」とされている。

4-4-2 JICA の対マラウイ援助方針

JICA の対マラウイ援助方針を示す主要文書は、JICA 国別事業実施計画とサブサハラアフリカ基礎教育国別協力方針（マラウイ）である。また、アフリカ地域への支援方針は、アフリカ地域事業実施方針（案）、サブサハラにおける基礎教育教育方針およびアフリカにおける理数科教育のための能力開発に示されている。概要は表 4-12 を参照されたい。

表 4-12 JICA 国別・地域別政策に示された対マラウイ教育援助の方針

政策名	重点分野・戦略等
JICA 国別事業実施計画 (H17 年 8 月版)	人的資本開発は重点 3 分野の中の 1 つで、その中に基礎教育の普及・質の向上、行政能力の向上を含む教育へのアクセス、教育機会の公正さ、教育の質、社会の実情に対応した人材育成、教育行政運営管理拡充が課題で、これらに対する中心事業として、基礎教育の拡充プログラムを実施
サブサハラアフリカ基礎教育 国別協力指針(マラウイ)(2005 年 4 月版)	地方分権化支援及び中等理数科教育支援を中心に PIF に定められている教育開発戦略並びに教育セクタープランで定められる行動計画に沿った支援を実施
アフリカ地域事業実施方針 (案)(2005 年 7 月版)	教育は重点課題 5 分野のうちの 1 つである「社会開発」の 1 分野 援助協調への対応に特段の配慮をしつつ、基礎教育へのアクセスの拡大 (就学率の向上)、教育の質の向上、教育マネージメントの改善を重点領 域とする。
サブサハラにおける基礎教育 協力方針 (JICA 内部資料)	基礎教育のアクセスの拡大(教育計画作成支援、初等学校建設、ノンフォ ーマル教育の推進)、質の向上(教員研修)、教育マネージメントの改善(地 方教育行政官の育成、学校運営改善)の 3 点を中心に実施
「アフリカにおける理数科教 育のための能力開発」 ³¹	理数科教育関係者のネットワークを拡大

³⁰ 2005 年度版国別データブック（マラウイ）（外務省）

³¹ 2002 年 8 月に南アフリカで開催された国際サミット（World Summit for Sustainable Development）において日本政府が発表したタイプ 2 文書

表中に挙げた文書のうち、国別事業実施計画については 4-5「プログラム形成の経緯と構成」の中で詳細を述べることとし、ここでは 2005 年 10 月にアフリカ部が作成した地域事業実施方針（案）について記述する。

上記文書においては、TICAD の枠組みの下で各国の貧困削減計画（PRS）に基づき、援助協調への対応に特段の配慮をしつつ援助を実施することがアフリカ支援の基本方針とされている。課題別の協力方針として、①社会開発、②農業・農村開発、③経済開発、④ガバナンス強化、⑤地球的環境問題の 5 つが重要課題とされているが、これらのうち、基礎教育は、保健医療、水供給と共に社会開発の分野とされている。基礎教育分野の重点領域については、①基礎教育の無償化実現に向けた教育計画支援、初等学校建設、ノンフォーマル教育の推進、②教育の質の向上（教員研修）、③教育マネジメントの改善（地方教育行政官の育成、学校運営改善）とされている。

アフリカ地域事業実施方針（案）は、アフリカ 33 ヶ国を援助対象国の状況に応じて、①ガバナンスや国家行政機能の改善がみられる国、②ポスト紛争国、③その中間段階に位置する、安定はしているが国家行政機能の強化に向けての取り組みが弱い国、の 3 つに分け、それぞれに異なる援助アプローチを採用することとしており、マラウイは③のカテゴリーに入っている。③に相当する国への援助として、社会開発分野への協力を中心としつつ、経済開発の基盤を形成することを目的とした協力を行っていくこととしている。

さらに、援助協調プロセスへの参画の方向性として、貧困削減戦略書（PRSP）の枠組みのもとでの援助協調は世界の援助潮流であり、一部で急速に進展している財政支援型援助の流れを認識した上で、JICA としては、援助協調の場を通じ、PRSP プロセスと JICA 事業との整合性を図ると同時に、公共財政管理にかかるキャパシティ・ディベロップメントの実施等で協調プロセスに今後とも参画する方針が示されている。

4-4-3 基礎教育分野における日本の対マラウイ援助実績

次項表 4-13 に、本評価調査の対象時期である 2000 年度～2005 年度の基礎教育分野における日本の対マラウイ援助実績を示す。JICA による援助が大部分を占めており、草の根無償・人間の安全保障資金協力を含む無償資金協力もみられる。

表 4-13 マラウイの基礎教育分野における日本の援助

援助の形態	案件の名称	実施期間	案件の概要	案件の目標
専門家派遣	教育行政アドバイザー	初代: 1999年4月～2002年7月 2代目: 2002年6月～2005年6月 3代目: 2005年6月～2007年6月	教育セクター支援のためのマ国側、他援助機関との協力関係を構築しながら、教育政策への提言、PIF (Policy Investment Framework) 実施支援、セクターアドバイザー (SWAp) 支援、我が国の教育プログラム形成支援、地方分権化における教育開発事業実施システム構築支援、教育セクター協力の他のコンポーネント成果のアドボカシー等を行う。	教育セクター支援のためのマ国側、他援助機関との協力関係を構築しながら、行政アドバイザー、我が国の教育プログラム形成支援、セクターアドバイザー (SWAp) 支援、地方分権化のアドボカシー、教育セクター協力の他のコンポーネント成果のアドボカシー等を行う。
開発調査	全国スクールマップ グ・マイクロプランニング	2000年10月～ 2002年8月	地方教育計画能力の向上および地方分権化政策への貢献を目的として、中央・地方教育行政官を対象とした初等・中等教育分野における県レベルの教育開発計画作成に際する研修、教育行政官33件全ての県教育開発計画の作成を行った。	基礎教育に係る県レベルの教育計画策定 (マイクロプランニング)、マイクロプランニングに関する研修、地方分権化パイロット6県におけるマイクロプランニング及びデモンストラーション・プロジェクトの実施を通して、マ国の基礎教育分野における中央・地方レベルの行政組織強化、地方教育計画策定・実施のための人材育成に資す
技プロ	中等理科現職教員再 訓練プロジェクト (SMASSE INSET Malawi)	2004年9月～ 2007年9月	上記の後継案件として、中央・地方教育行政官を対象に初等・中等教育分野におけるマイクロプランニング研修を行い、教育行政官33件全ての県教育開発計画の作成・更新を行った。	県別教育計画 (DEP) の実施促進、地方分権化の中での中央、地方レベル教育行政官及び行政組織の教育計画策定能力及び実施能力の向上、DEP及びPIFに基 づいた全国地方教育支援計画の策定、を通じて持続的なDEPの実施体制の確立 プロジェクト目標: 案件対象地域において、中等理科教員に対し質の高いINSET が提供される。 上位目標: マラウイにおける中等理科授業の質が向上する。
専門家派遣	中等理科教育改善ア ドバイザー-短期専門家	2002年6月～ 2002年12月	中等理科教育改善に関する活動。	
協力隊	協力隊派遣	対象案件は2000 年以降の派遣	理科の協力隊員、シニア隊員を施設環境などが劣悪なODSSを中 心に戦略的に配置する。中等理科現職教員再訓練プロジェクトとの 連携も考慮する。中等理科教授法アドバイザー-シニアボランティア (2002年11月～2004年11月)の派遣もあり。	公立学校、コミュニティが設立した学校等において日本の中学、高校相当レベル の理科科目の授業を担当する。あわせて同僚教員に指導を行う場合もある。ま た、生徒の視野を広げさせる活動やクラブ活動への参加が期待されている場合も ある。または、教員養成大学において数学科教官として授業を担当。
無償資金協力	ドマン教員養成大学施 設改善計画	2004年11月～ 2005年10月	ドマン教員養成大学はマ国内の主要な中等教員養成機関であるが、 十分な機能を有しておらず、マ国より、ドマン教員養成大学の質的向 上(教授法の改善、学習環境の改善等)を目的とした中等教育モデル 校、女子寮、コンピューター教室、体育館の建設及び各種機材の調達 を目的とする無償資金協力の要請があった。これに対し、教室の建 設、機材・教材の供与を行った。	プロジェクト目標: ドマン教員養成大学における質的向上(教授法の質改善、学習 環境の改善)が達成される。 上位目標: マ国における中等教育の機会均等(地域間、男女間及び社会的格差 の是正)及び教育の質(教授法の改善等)向上が達成される。
草の根・人間の 安全保障無 償資金協力	初等教育環境改善プロ グラム「セント・ジョー ズ小学校現職教員研 修」	施設建設: 2003 年度 研修: 2005年2月	ミッション系のデモンストラーション・スクールとして設立され後に政府 管轄となったセント・ジョーンズ校より、生徒数の増加による施設の不 足により、教室増設支援の要請があったところ、より迅速性のある専 門家現地適用化に着目し、教室の増設、机・椅子等の機材の供与を 行った。その際、施設改善支援とあわせて学校運営モニタリングや教員 再訓練の技術的支援の要請があり、専門家が指導を行った。	1) 教員に対して音楽教育のカリキュラムと教授法についての指導を行う。 2) 献学者数増加に伴う1クラス100人を超える生徒に対するより効果的な教室運営 方法・指導方法の研修を行う。
	ベンブ小学校普通教室 増築計画	2004年3月 締結		

4-5 マラウイ基礎教育拡充プログラムの概要

4-5-1 プログラム形成の経緯と構成

本評価対象である「基礎教育拡充支援プログラム」は、「初・中等教育セクターにおけるアクセスの拡大と質の向上」を目標とし、3つのコンポーネント（教育行政強化コンポーネント、地方教育行政強化コンポーネント、中等理数科教育向上コンポーネント）で構成されている（表 4-14 参照）。教育行政強化コンポーネントでは長期専門家が活動を行って

表 4-14 マラウイ「基礎教育拡充支援プログラム」の概要

コンポーネント	実施期間	概要
1. 教育行政強化コンポーネント		
教育行政アドバイザー	1999年4月 ～2007年6月	PIF (Policy Investment Framework) 実施支援、地方分権化における教育開発事業実施システム構築支援、教育政策への提言を行う。
2. 地方教育行政強化コンポーネント		
全国スクールマッピング・マイクロプランニング	2000年10月 ～2002年8月	地方教育計画能力の向上および地方分権化政策への貢献を目的として、中央・地方教育行政官を対象とした初等・中等教育分野における県レベルの教育開発計画作成に係る研修、教育行政県 33 件全ての県教育開発計画の作成を行った。
全国地方教育支援計画策定調査	2003年2月 ～2005年9月	上記の後継案件として、中央・地方教育行政官を対象に初等・中等教育分野におけるマイクロプランニング研修を行い、教育行政県 33 件全ての県教育開発計画の作成・更新を行った。
3. 中等理数科教育向上コンポーネント ³²		
中等理数科現職教員訓練プロジェクト	2004年9月 ～2007年9月	中等理数科授業の質の向上を目指し、研修を実施するコアトレーナー養成、教育環境の整備、現職教員訓練等を通じて、案件対象地域（南東教育州）の中等理数科教員に対する質の高い現職教員研修の提供を行う。
ドマシ教員養成大学施設改善計画	2004年11月 ～2005年10月	中等教員養成の機能強化と質的向上を図るとともに、中等教員の男女格差を是正することを目的として、ドマシ教員養成大学の施設、機材の整備を行う。
中等理数科教育改善アドバイザー短期専門家	2002年6月 ～2002年12月	中等理数科教育改善に関する活動
協力隊派遣	2000年以降の派遣を対象	理数科の協力隊員、シニア隊員を戦略的に配置する。中等理数科現職教員訓練プロジェクトとの連携も考慮。

り、政策策定支援のほか他の2つのコンポーネントとの橋渡し役が期待されている。地方教育行政強化コンポーネントは地方教育計画策定能力の向上（及び計画の策定・更新）を目標として全国スクールマッピング・マイクロプランニング（NSMMP）及び全国地方教育支援計画策定調査（NIPDEP）の2つの開発調査案件が実施されてきた。また中等理数科教育向上コンポーネントでは、中等理数科教育の質の向上を目指して技術協力プロジェクトである中等理数科現職教員訓練プロジェクト（SMASSE）が実施されているほか、協力隊派

³² 上記図中イタリック体とした、中等理数科教育改善アドバイザー短期専門家については評価に必要な報告書等の資料がなく、インタビューも実施できていないことから評価対象には含めないこととする。ドマシ教員養成大学施設改善計画については、直接の評価対象とはせず、連携の観点からの分析の対象とする。

遣、無償資金協力による学校建設が行われている（各案件の実施期間については、図 4-5 参照）。

図 4-5 JICA プログラムを構成する各案件の経緯

	2000				2001				2002				2003				2004				2005				2006															
	3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12	3	6	9	12												
マラウイ政府・援助機関																																								
教育セクタープラン策定																																								
JICA																																								
教育政策アドバイザー	初代												第2代目												第3代目（～2007年6月）															
全国スクールマッピング・マイクロプランニング	[Bar]																																							
全国地方教育支援計画策定調査																																								
中等理科現職教員再訓練プロジェクト																																								
ドマン教員養成大学施設改善計画																																								
中等理科教育改善アドバイザー（短専）																																								
JOCV/シニア隊員																																								

また、本プログラムは、その実施によってマラウイにおける教育セクター全体への貢献を目指しており、「セクターレベルの課題」に対応するプログラムとなっている。当該プログラムがセクターレベルの課題への貢献を目指した背景には、2005 年後半に JICA 本部からの指示により JICA 在外事務所が当該プログラムを形成した当時、SWAps に向けた活発な動きがあり、共通の援助枠組みとしての教育セクタープラン策定に向けて援助機関とマラウイ政府との政策対話が進められていたことがある。

表 4-15 は、当該プログラムが 2005 年に形成されるまでの経緯を JICA 国別事業実施計画に沿って纏めたものである。JICA 国別事業実施計画は、2001 年（H13 年）6 月版以降、2002 年（H14）4 月および 2005 年（H17）8 月と 2 度の改訂が行われている。SWAps に考慮した協力方針は、2001 年度版の国別事業実施計画に明記されている。当時の教育セクターにおけるプログラムは教育計画運営向上プログラムと中等理科向上プログラムの 2 つのプログラムに分かれている。また、教育計画運営向上プログラムを構成している案件を見ると、教育行政アドバイザー（現行プログラムの「教育行政強化コンポーネント」に相当）と「全国スクールマッピング・マイクロプランニング」（現行プログラムの「地方行政強化コンポーネント」に相当）であることがわかる。

現行のプログラム構成とされたのは 2005 年度版においてである。2005 年の改訂では、前年度には別プログラムとしていた中等理科向上プログラムを 1 つのプログラムとしたことその他、2003 年に改訂された政府開発援助大綱や TICAD III での重点分野を踏まえ、それまで 5 分野としてきた支援重点分野を 3 分野に絞り込んだことに特徴がみられる。

2005年にJICA本部の指示により実施したプログラム化は、上記の援助環境も考慮し、当時実施されていた案件を束ねてセクターを包括する規模の大きいプログラム構成としている。また現行プログラムは、基本的には新たなプログラムの概念に沿ったものではなく、従来型プログラムであった。ただ、従来型プログラムとは異なる、新たなプログラムの概念に基づくプログラム化に向けた1つ特徴がみられる。図4-6に示すように、在外事務所が作成した現行プログラム(案)は、「教育行政強化コンポーネント(教育行政アドバイザー)」、「地方行政強化コンポーネント」、「中等理数科向上コンポーネント」の3つのコンポーネントから構成されるが、JICA在外事務所の説明では、中央教育科学技術省派遣の教育行政アドバイザーを「扇の要」(中央と地方を結ぶ役割)として位置づけ、各案件間の関係性に考慮したシナリオの作成を行っている。実際、教育行政アドバイザーは、相手国政府や援助機関との協力関係の基盤を構築し、JICAプログラムが相手国開発戦略に沿ったものとなるための重要な役割を果たしてきた。

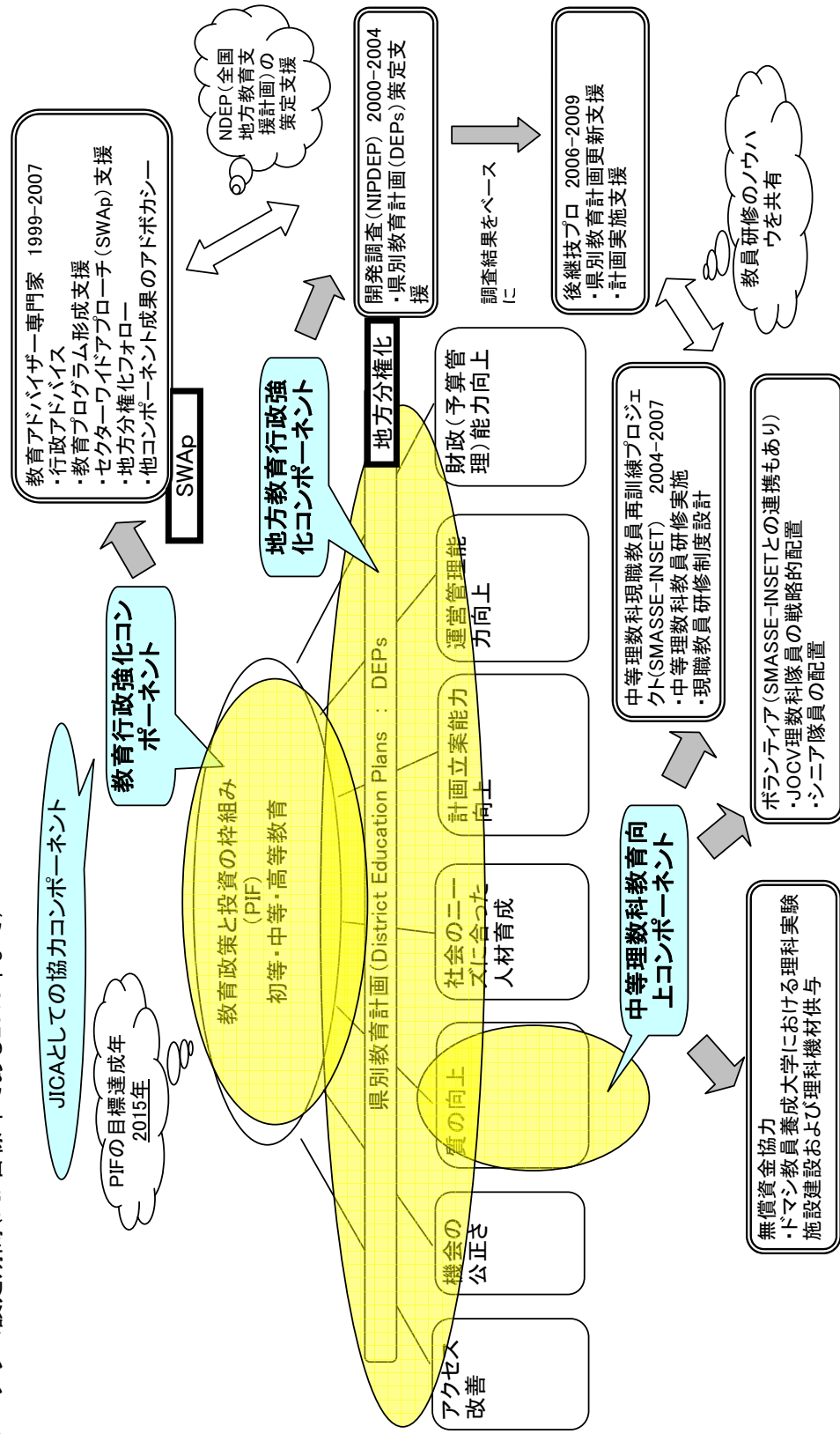
表 4-15 JICA 国別事業実施計画にみる教育セクターにおける JICA プログラムの変遷

	重点分野	基礎教育分野の方針	JICA 教育プログラムの構成案件 (実施中または採択済み案件)
H13年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 基礎生活支援 2. 経済インフラ整備 3. 中小・零細企業育成 4. 開発行政実務者・専門技術者の人材育成 5. 持続的開発のための資源保全・環境保護 	<ul style="list-style-type: none"> ・基礎教育は重点分野4に位置づけられ、「基礎教育の拡充および男女格差の解消」が開発課題とされている。 	基礎教育向上プログラム <ul style="list-style-type: none"> ・教育行政アドバイザー ・全国スクールマッピング・マイクロプランニング調査 ・理数科教授法向上支援(短専) ・JOCV 理数科教師(中等教育)
H14年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 基礎生活支援 2. 経済インフラ整備 3. 中小・零細企業育成 4. 人材育成 5. 持続的開発のための資源保全・環境保護 	<ul style="list-style-type: none"> ・「初・中等教育の改善、教員養成、性差による格差の是正に対する協力」が開発課題とされている。開発マトリックス上では、「初等・中等教育の拡充・向上」と「中等理数科教育の質の向上」の2つの課題が挙げられている。 ・SWApsを考慮した協力を行う必要がある。また、マラウイ貧困削減戦略書(MPRSP)と整合性のある事業を形成・実施する必要がある。 	教育計画運営向上プログラム <ul style="list-style-type: none"> ・教育行政アドバイザー ・全国スクールマッピング・マイクロプランニング調査 中等理数科向上プログラム <ul style="list-style-type: none"> ・理数科教授法向上支援(短専) ・JOCV 理数科教師(中等教育) ・JOCV 理科教師(ドマン教員養成大学派遣) ・(ケニア SMASSE との連携による) 理数科研修(第三国研修) およびケニア SMASSE 合同理数科教員研修ワークショップ プログラム外 <ul style="list-style-type: none"> ・スポーツ指導 JOCV ・JOCV 体育教員(ドマン教員養成大学派遣)
H17年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 食糧安全保障 2. 人的資本開発 3. 持続的経済成長 	<ul style="list-style-type: none"> ・基礎教育は重点分野2に位置づけられ、「基礎教育の充実」が開発課題とされている。 	基礎教育拡充プログラム <ul style="list-style-type: none"> ・教育行政アドバイザー、教育計画運営向上アドバイザー ・NIPDEP(パイロットプロジェクトを含む) ・国別研修(地方教育行政) ・SMASSE ・JOCV 理数科教師、他科目教師 ・シニアボランティア(中等検査官技術向上、科学技術アドバイザー) ・ドマン教員養成大学の施設拡張(無償)

図 4-6 マラウイ「基礎教育拡充プログラム」の構成 (JICA マラウイ事務所作成)

「基礎教育拡充プログラム」(案)

プログラム設定期間(PIF目標年である2015年まで)



4-5-2 JICA プログラムの主要案件の概要

(1) 開発調査：NSMMP と NIPDEP

「全国スクールマッピング・マイクロプランニング：NSMMP」（フェーズ I）は、マイクロプランニングによる県教育開発計画（DEP）の策定のためのマニュアル作成、指導員養成、県教育行政官への研修ワークショップを通じて全国 33 教育県の DPE を 2002 年 7 月までに完成させ、さらに、パイロット県ではデモンストレーションプロジェクト（スクールセンサス能力向上のための EMIS プロジェクトおよび学校管理能力向上のための INSET プロジェクト）を実施した。なお、パイロット県の選定に際しては、UNDP 支援による地方分権化推進プロジェクトに準じて、Nkhata Bay、Mchinji、Dedza、Mangochi、Thyolo、Nsanje の 6 県を選定している。

「全国地方教育支援計画策定調査：NIPDEP」（フェーズ II）も全国を対象とし、Nkhata Bay、Ntchisi、Mchinji、Machinga、Thyolo、Nsanje の 6 県をパイロット県とした。うち Nkhata Bay、Mchinji、Thyolo、Nsanje の 4 県が NSMMP から引き続いてパイロット県とされ、特に Nkhata Bay と Mchinji の 2 県に重点を置いた投入を行った。NIPDEP の目標は、①NSMMP で作成した DEP を教育統計やニーズに合わせて更新、DEP 実施に必要な資金の調達、DEP 実施という一連のメカニズムを構築・強化すること、および ②県教育行政官のデータ管理、DEP 作成・更新・実施、モニタリング、マーケティング、資金調達能力を向上することであった。その結果、33 教育県の更新 DEP、全国地方教育支援計画（NDEP）、DEP 更新マニュアル、NIPDEP パイロットプロジェクト更新マニュアル、NIPDEP パイロットプロジェクト事後評価ガイドラインが完成した。NIPDEP におけるパイロットプロジェクトの成果として、2 年間で計 5,180 教員が研修を受けた他、建設パイロットプロジェクトによって 15 教室、18 教員住宅、2 理科実験室、39 トイレ、5 井戸、3 養殖池が建設され、調達パイロットプロジェクトによって、教科書 8,580 冊、机・椅子 2,890 セット、理科教材 27 セットが調達された。

表 4-16 全国スクールマッピング・マイクロプランニングの枠組み³³

開発調査の要約	指標
<u>上位目標</u> ・地方分権化政策が推進され、PIF 目標の達成に貢献する。	—
<u>開発調査の目標</u> ・マラウイの初・中等教育分野における中央・地方行政システムの能力および組織能力を強化する。	—
<u>活動</u> 1. マイクロプランニング研修システムの開発（研修ニーズの把握、研修プログラムおよび研修教材の開発） 2. 全 33 県（6 パイロット県とノン・パイロット 27 県）におけるマイクロプランニング研修の実施と県別教育開発計画の作成 3. パイロット 6 県におけるデモンストレーションプロジェクトの実施	

出所：NSMMP 最終報告書（和文要約）の記述内容を参考に作成。指標については示されていない。

³³ NSMMP 最終報告書（和文要約）では、上位目標や開発調査の目標の指標には触れられていない。

表 4-17 NIPDEP の枠組み³⁴

開発調査の要約	指標
<p><u>上位目標</u> 教育サービスのアクセスおよび質の向上を目指す。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 全国卒業資格試験の合格率 ・ 児童・生徒の成績 ・ 就学率 ・ 中退率
<p><u>中間上位目標</u> 地域のニーズを反映して作成・更新された県教育計画（DEP）に基づいて、初等・中等教育の改善が進められる。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 関係省庁およびNGOを含む援助機関による国家セクター計画へのDEPの役割の認識 ・ DEPおよび全国地方教育支援計画の活用度 ・ DEPに基づいて実施されたプロジェクトとその成果 ・ 県教育セクターへの予算の流れと開発資金の利用状況
<p><u>開発調査の目標</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 県教育行政官のデータ管理、DEPの作成、実施、モニタリング、マーケティング、資金調達能力が向上する。 ・ 教育科学技術省およびディビジョン事務所に県のDEP更新および実施体制を支援するメカニズムが確立・強化される。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 更新されたDEPの質 ・ 県教育行政官の能力 <ul style="list-style-type: none"> a. データ管理 b. DEPの更新とマーケティング c. NIPDEPパイロットプロジェクトにおける実施、財政管理、住民の動員 ・ 教育科学技術省およびディビジョン行政官のDEPに対する理解度、財政面、技術面での支援体制
<p><u>活動</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 更新ワークショップを通して33教育県のDEPを更新する。 2. 6パイロット県においてパイロットプロジェクトを実施する。 3. 教育科学技術省およびディビジョン、関係機関と全国地方教育支援計画を作成する。 	

出所：NIPDEP最終報告書（和文要約）に示されている「NIPDEPのロジカル・フレームワーク（（2005年8月現在）を基に作成。

(2) 中等理科現職教員訓練プロジェクト（SMASSE）

中等理科現職教員訓練プロジェクト（以下SMASSE）は、南東教育州（SEED）において中等理科教員に対し、質の高い現職教員研修（In-Service Training：INSET）がコアトレーナー³⁵によって提供されることをプロジェクト目標として2004年10月に開始され、2007年10月まで実施の予定である。

本プロジェクト形成に際しては、マラウイで活動する他援助機関の支援状況についても考慮されており、当該国における中等教育セクターの主課題である有資格教員の不足に対しては、CIDAがCDSS無資格教員のディプロマ授与を目的としたSecondary School Teacher Education Program（SSTEP）を実施しているが、その研修カリキュラムの重点が教科知識の習得に重点が置かれており、教授法に関する内容は多いと言えないこと、教授法の改善を目的としたINSETについては、以前にDANIDAやNORADの支援がなされていたが、いずれも自立発展性に欠けていたため、定期的にも実施されるINSETシステムが存在していないことから、本プロジェクトの重点を教授法に置くとしている。事前評価調査実施当時、INSETシステムが不在であることは認識されていたが、本プロジェクトの目指すところは、

³⁴ 最終報告書（和文要約）に示されているログ・フレームには、成果は含まれておらず、開発調査の目標と上位目標の間に中間上位目標を設定している点が特徴である。

³⁵ クラスタレベルで現職教員研修を実施する際に研修を実施する主体となる人々

より長い時間を要する「INSET システムの制度化」ではなく、「(効果的な) INSET の実施」とされた³⁶。

本プロジェクトは、ケニア SMASSE (フェーズ I : 1998-2003、フェーズ II : 2003-2008) の広域案件として開始されたものである。ケニア SMASSE は、「生徒の理数科能力の低さ」、「教員中心型の教授法」等の問題を、現職教員研修 (INSET) を通じ ASEI/PDSI (Activity, Student, Experiment, Improvisation /Plan, Do, See, Improve) という概念を推進することによって解消することを目的とし、一定の成果を上げていることから、ケニアと同様の問題を抱える周辺アフリカ 12 ヶ国 (ブルンディ、ガーナ、レソト、マラウイ、モザンビーク、ルワンダ、南アフリカンプマランカ州、スワジランド、タンザニア、ウガンダ、ザンビア、ジンバブエ) へ普及させるとの要望に対応したものである。ASEI とは、教師中心ではなく、生徒中心で、かつ生徒の達成度を確認するツールとしての実験の実施及び教師の創意工夫の発揚を目指したアプローチである³⁷。

マラウイは自国と同様の問題を解決したケニア SMASSE のアプローチに優位性を見出し、2000 年より、「マラウイ関係者のケニア SMASSE INSET への参加」、「地域会合への参加」、「ケニア側との合同ワークショップの開催」、「第三国研修の実施」、「ニーズアセスメント調査の実施」、「トライアル INSET の実施」等、SMASSE-WECSA に参加をしている³⁸。

マラウイ SMASSE はドマシ教員養成大学を拠点として実施されており、大学に日本人専門家 1 名 (調整員) を配置している。ドマシ教員養成大学においては、無償資金協力により、デモンストレーション中等学校 (教育大付属校に相当)、教員・生徒の寄宿舎、体育館、コンピュータールーム等が建設されている。同プロジェクトでは、公募により選出されたコアトレーナーが SEED の現職教員に対して教員研修を実施することとなっている。コアトレーナーは、ケニア SMASSE の 2 週間の研修を受けた他、ケニア人専門家による 3 週間の研修をマラウイ内で受講した。2005 年 12 月に、コアトレーナーが中心となって現職教員研修を実施し、2006 年 2 月に研修の成果をモニタリングした。第 1 回研修結果を受け、2006 年 2 月以降、ドマシ教員養成大学にて、月 1 回、コアトレーナーの養成 (TOT) を実施している。ドマシで行う TOT は、デモンストレーション中学校の生徒を対象にデモ授業を行い、他の参加者がそれを批評する研究授業の形をとって実施している。なお、コアトレーナーが行う INSET の会場として、SEED 内の 3 つのクラスターに各 1 ヶ所の 3 中学校 (Conventional Secondary School) を INSET センターとして指定している。

SEED 内の中学校には 4 名の協力隊員が配属されている。配属先はクラスター II と III の INSET センターと INSET センター以外の中学校 (conventional secondary school) 各 1 校計 4

36 事業事前評価表 (技術協力プロジェクト) マラウイ中等理数科現職教員訓練プロジェクト (SMASSE INSET Malawi)、JICA 人間開発部基礎教育第 2 チーム、2004 年 9 月作成

37 「Activity=生徒の活動を重視」「Student centred=教員ではなく生徒が中心」「Experiment=実験を豊富に取り入れる」「Improvisation=身近な素材を工夫して活用」の頭文字で、教師が簡単な実験や生徒の活動を取り入れたわかりやすい授業を行うことで、生徒が理数科を主体的に学ぶようになって学力が向上し、それに刺激を受けた教師がさらに授業の改善を図るというアプローチ

38 事業事前評価表 (技術協力プロジェクト) マラウイ中等理数科現職教員訓練プロジェクト (SMASSE INSET Malawi)、JICA 人間開発部基礎教育第 2 チーム、2004 年 9 月作成

校である。クラスターIには隊員はいない。

表 4-18 SMASSE プロジェクトの枠組み

開発調査の要約	指標
<u>スーパーゴール</u> ・マラウイにおける中等学校生徒の理数科の能力が向上する。	-
<u>上位目標</u> ・マラウイにおける中等理数科授業の質が向上する。	<ul style="list-style-type: none"> 2015 年までに、教育科学技術省教授法助言局によって測定される全国からサンプリングされた中等理数科教員の「授業の質指標」の平均値が 0-4 のスケールで 2.5 以上となる。
<u>プロジェクト目標</u> ・プロジェクト対象地域の南東教育州（SEED）において、中等理数科教員に対し、質の高い INSET がコアトレーナーによって提供される。	<ul style="list-style-type: none"> SEED 内の INSET センター3ヶ所以上において、INSET が毎年実施される。 プロジェクト終了時まで、モニタリング評価チームにより測定される全コアトレーナーの能力指標の平均値が 0-4 のスケールで 3 以上となる。 プロジェクト終了時まで、モニタリング指標チームによる INSET 事前・事後評価を通じて、全 INSET の「INSET 質指標」の平均値が 0-4 のスケールで 2.5 以上となる。
<u>成果</u> (ア) クラスターレベル INSET を実施するコアトレーナーが養成される。 (イ) INSET 実施に必要な設備や用具が INSET センターおよび他の学校において整備される。 (ウ) クラスターレベル INSET において、中等理数科現職教員が研修を受ける。 (エ) 学校・州・教育科学技術省本省レベルにおいて、INSET 実施に係るリーダーシップが強化される。	<ul style="list-style-type: none"> プロジェクト終了時まで、50 名以上のコアトレーナーが適切なレベルの研修を受ける。 プロジェクト終了時まで、INSET センター3 校以上および他の学校 88 校以上において、プロジェクトによって定められた最低基準に沿って設備や用具の整備が行われる。 プロジェクト終了時まで、各 INSET センターにおいて 4 回以上のクラスターレベル INSET が実施される。 プロジェクト終了時まで、300 名以上の教員がクラスターレベル INSET のためのモジュールを修了する。

出所：SMASSE の PDM (英文)および事業事前評価表を基に作成

第5章 マラウイ基礎教育拡充プログラムの評価

本章では、第1章で提示した「評価の枠組み」に沿って、「マラウイ基礎教育拡充プログラム」を評価・分析した結果を総括するとともに、評価結果に基づき、今後の同プログラムのより効率的・効果的な実施のための提言を行う。

5-1 評価の配慮事項

(1) プログラム名に反映された意図を考慮した評価

前述のとおり本プログラムは従来型の「ゆるやかなプロジェクト群」としてのプログラムであるため、目標やプログラムの対象とする課題の範囲が十分明確にはなっていなかった。そこで、評価に際しては、関係者の認識を確認すること等を通じて、目標やプログラムの対象とする課題の範囲を把握するようにした。

評価対象となるプログラム名「基礎教育拡充プログラム」の「基礎教育」は、マラウイにおいては初等教育と定義される。しかし、JICA 在外事務所がプログラム名を決定した時には、「基礎教育」は「初・中等教育」を意図していたことが現地調査で確認されたことから、当初の在外事務所の意図を踏まえ、「基礎教育拡充プログラム」の対象サブセクターは「初・中等教育」であるとの理解に基づいて評価を行う。

次に「拡充」の意図する意味について、「開発課題に対する効果的アプローチ（基礎教育）」に含まれる「基礎教育の開発課題体系図」に照らし合わせると、「就学率促進（＝アクセスの拡大）」および「質の向上」であることが確認された。なお、当該文書においては初・中等教育を基礎教育と定義していることがわかる。

以上の点を踏まえ、プログラム目標は「初・中等教育セクターにおけるアクセスの拡大と質の向上」の理解に基づき評価を行う³⁹。

(2) プログラムを構成するコンポーネントに着眼した評価

「中等理数科向上コンポーネント」は以前は1つの独立した協力プログラムであったことに留意し、プログラムの戦略性についての評価にあたっては、在外事務所作成のプログラム（案）にしたがって、プログラムを構成する各コンポーネント（「教育行政強化（教育行政アドバイザー）」、「地方行政強化」、「中等理数科向上」）をベースにした評価を行うこととする。

(3) コンポーネントの特徴を考慮した「横」のシナリオと「縦」のシナリオに着眼した評価

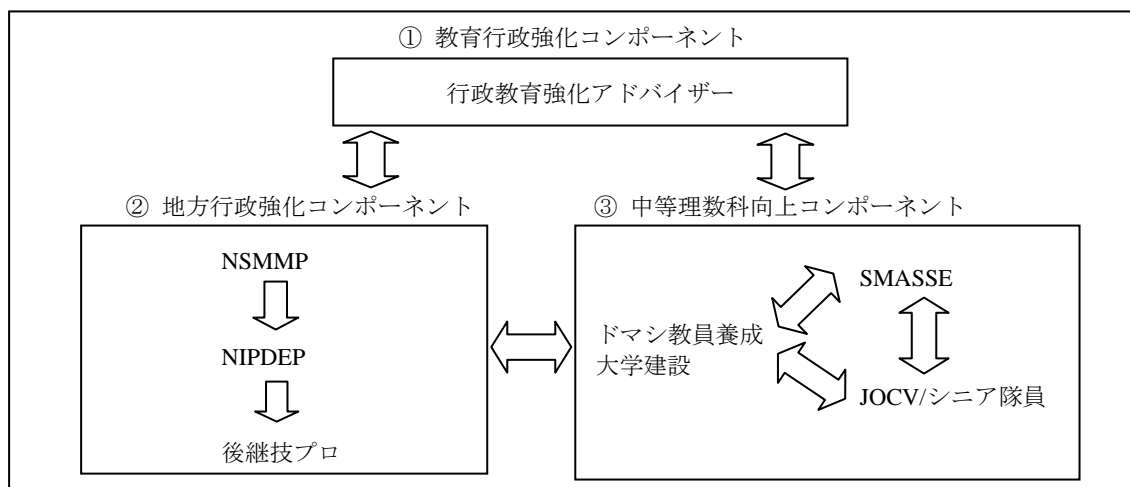
プログラムのシナリオの戦略性を分析するために、3つのコンポーネント内の構成案件間の関係性および各コンポーネント間関係性を分析する。

³⁹ サブサハラアフリカ基礎教育国別協力方針（マラウイ）（2005年4月版）では、プログラム目標を「マラウイ基礎教育環境の改善」としている。

コンポーネント内の構成案件間の関係性について言えば、評価対象プログラムを構成するコンポーネントのうち、「地方行政強化コンポーネント」は、「全国スクールマッピング・マイクロプランニング」（開発調査フェーズⅠ）、「全国地方教育支援計画策定調査」（開発調査フェーズⅡ）、後継技術協力プロジェクトの案件で構成されており、これら案件間には時系列的な関係性を有することが特徴的である。したがって、右コンポーネントの評価に際しては、縦のシナリオに焦点をあてる。一方、「中等理数科向上コンポーネント」はもともと中等理数科向上プログラムとされていたことから、コンポーネントを構成する各案件（中等理数科現職教員訓練プロジェクト、ドマシ教員養成大学施設改善計画、協力隊、シニアボランティア）の実施は時期的な重なりが見られる（図 4-6 参照）。したがって、各案件間の連携に重点を置いた「横」のシナリオの検証を中心に行う。

こうしたコンポーネント内のシナリオを分析することとあわせ、プログラムの観点からは、コンポーネント間の「横」のシナリオ（コンポーネント間の連携）を分析する必要があることから、教育行政アドバイザーを「扇の要」とすることを前提としてプログラムの構成が考えられた点も踏まえ、教育行政アドバイザーが、2つのコンポーネントのそれぞれの目標達成にどのような役割を果たしたか（教育行政アドバイザーと各コンポーネントとの連携の成果）を検証する。

図 5-1 プログラムの構成コンポーネントの特徴に留意した評価の方法



(4) 策定中である開発戦略書を相手国の位置づけとし、政策策定プロセスへの JICA プログラムの貢献に考慮した評価

本評価で位置づけとするマラウイの開発戦略書として、策定中の教育セクタープランを選択した。当該国においては、SWAp に向けた動きが活発であることが援助動向の特徴であるが、教育セクタープランの策定はそうした動きの中心となるものであり、教育科学技術省派遣の教育行政アドバイザーも積極的に策定プロセスに参加してきた。こうした点を踏まえ、評価にあたっては、SWAp に向けての JICA プログラムの政策対話プロセスの貢献

にも配慮する。

5-2 プログラムの位置づけに関する評価

5-2-1 日本側政策におけるプログラムの位置づけ (評価設問 1-1-1、1-1-2)

(1) JICA 援助政策における JICA プログラムの位置づけ

対マラウイ国別援助計画（外務省）は策定されていない。JICA 国別事業実施計画（H17年8月版）と主要地域別協力指針における JICA プログラムの位置づけは表 5-1 に示す通りである。「基礎教育拡充プログラム」は、国別・地域別政策に示された対マラウイ教育援助方針に合致していると言える。JICA 国別事業計画と各地域別協力方針の概要については第 4 章を参照されたい。

表 5-1 「基礎教育拡充プログラム」を構成する各案件の JICA 主要政策上の位置づけ

	JICA 国別事業実施計画 (H17年8月版)	アフリカ地域事業実施方針 (案)	サブサハラにおける基礎教育協力方針 (JICA 内部資料)	サブサハラアフリカ基礎教育国別協力指針 (マラウイ)	「アフリカにおける理数科教育のための能力開発」
教育行政アドバイザー	行政能力の向上	教育マネジメントの改善	教育計画作成支援		
全国スクールマッピング・マイクロプランニング	教育の普及 行政能力の向上	教育マネジメントの改善	アクセスの改善 (教育計画作成支援)、教育マネジメントの改善 (地方教育行政官の育成)	地方分権化支援	
全国地方教育支援計画策定調査	行政能力の向上	教育マネジメントの改善	教育計画作成支援 教育マネジメントの改善 (地方教育行政官の育成)	地方分権化支援	
中等理数科現職教員訓練プロジェクト	教育の質の向上	教育の質の向上	質の向上 (教員研修)	中等理数科教育支援	理数科教育関係者のネットワーク
中等理数科教育改善アドバイザー	教育の質の向上	教育の質の向上	質の向上 (教員研修)	中等理数科教育支援	理数科教育関係者のネットワーク
ドマシ教員養成大学施設改善計画	教育の質の向上	教育の質の向上	質の向上 (教員研修)	中等理数科教育支援	理数科教育関係者のネットワーク
協力隊	教育の質の向上	教育の質の向上	質の向上 (教員研修)	中等理数科教育支援	理数科教育関係者のネットワーク

(2) BEGIN における JICA プログラムの位置づけ

マラウイにおいては、「基礎教育」は就学前教育および初等教育と定義されているが、JICA 在外事務所が「基礎教育拡充プログラム」と名称を決定した時、「基礎教育」は「初等・中

等教育」を意図したものであったことは前述の通りである。BEGIN に照らし合わせて JICA プログラムの位置づけを確認する場合の留意点として 2 点挙げられる。

まず、BEGIN における「基礎教育」の定義である。すなわち、BEGIN では「基礎教育」は、「初等教育、就学前教育、成人識字教育等」を指すが、マラウイでは、就学前教育および初等教育としている。右定義に基づいて、JICA プログラムを BEGIN に位置づけた場合、「基礎教育拡充プログラム」のうち、中等教育セクターを対象とした「中等理数科コンポーネント」は BEGIN の対象外のサブセクターということになる。

次に、学校や施設建設に関する解釈の問題がある。BEGIN においては、学校や施設建設は「アクセス」の改善（「機会」の確保）とされているのに対し、JICA では、学校や施設建設を通じた「質」の向上という考え方をしている。したがって、BEGIN に JICA プログラムを照らし合わせた場合には、ドマシ教員養成大学施設改善計画（無償資金協力）は「機会」の確保に位置づけられる。

表 5-2 に、BEGIN の重要分野（「機会」の確保、「質」の向上、「マネージメント」の改善）に照らし合わせた「基礎教育の拡充支援プログラム」を構成する各案件の位置づけを示す。

表 5-2 BEGIN における JICA プログラムの位置づけ

JICA	「機会」の確保	「質」の向上	「マネージメント」の改善
BEGIN			
教育行政アドバイザー			○
全国スクールマッピング・プランニング			○
全国地方教育支援計画策定調査			○
中等理数科現職教員訓練プロジェクト		△	
中等理数科教育改善アドバイザー		△	
ドマシ教員養成大学施設改善計画	△		
協力隊派遣（理数科分野）		△	

注) △は厳密に言えば後期中等教育である。

5-2-2 マラウイ開発戦略におけるプログラムの位置づけ（評価設問 1-2-1）

(1) 位置づけとするマラウイの開発戦略

教育セクタープランの最終版は 2006 年 8 月現在において未だ作成中であり、よって政府に承認された正式な文書とはなっていない。しかし、本評価調査では教育セクタープランをマラウイ開発戦略におけるプログラムの位置づけを確認する際の戦略書に選択した。その理由としては、①教育セクタープランは、マラウイの国家教育開発の上位政策文書である PIF の行動計画であり、両文書で掲げられている目標も基本的に一致していること（両文書の関連性については第 4 章 4-2 参照）、②マラウイ政府と援助機関との協力により教育セクタープラン策定が行われてきたこと、③ したがって、教育セクタープランはマラウイ政府および援助機関によって共通の援助枠組みと認識されており、④ 今後すべての援助機関は教育セクタープランに沿った支援を行うことが計画されていること、が挙げられる。

(2) JICA プログラムの教育セクタープランとの整合性

JICA プログラムの教育セクタープランにおける位置づけを検証するために、教育セクタープランの初・中等教育セクターにおける目標のもとに JICA プログラムの構成案件を分類すると、表 5-3 に示すような位置づけとなる。

表 5-3 JICA プログラムの各構成案件の教育セクタープランにおける位置づけ

PIF 目標コンポーネント	アクセス	公平性	質	妥当性	マネジメント	計画	財政
ESP 目標 (初等教育)	アクセスの増加	公平性の向上	質の向上	妥当性の向上	マネジメントの強化	計画の向上	財政の改善
教育行政アドバイザー					○	○	
全国スクールマッピング・プランニング					○	○	
全国地方教育支援計画策定調査					○	○	
ESP 目標 (中等教育)	アクセスの増加	公平性の向上	質の向上/ 教員の質	妥当性の向上	マネジメントの強化	計画の向上	
中等理数科現職教員訓練プロジェクト			○				
ドマン教員養成大学施設改善計画	○		○				
中等理数科教育改善アドバイザー			○				
JOCV/シニア隊員			○				

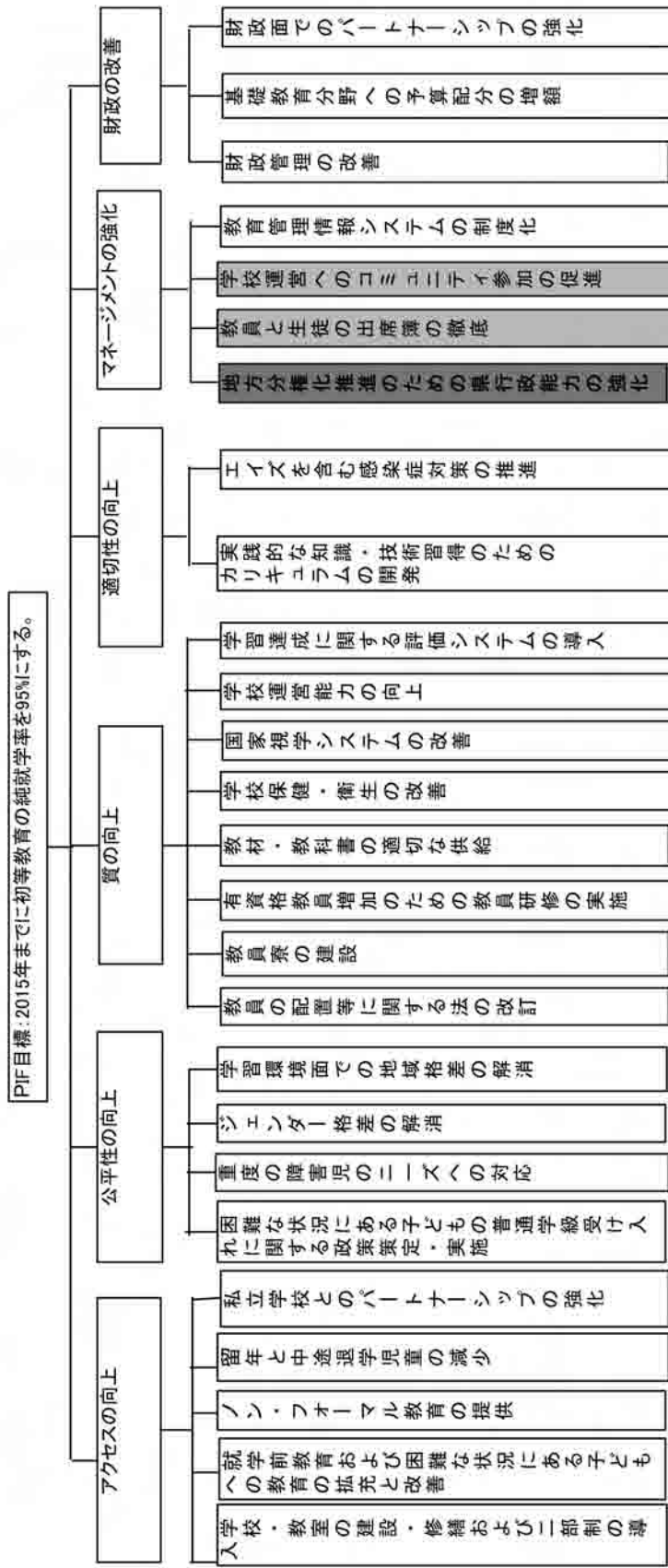
教育セクタープランでは、初等教育セクターの 7 つの目標と中等教育セクターの 6 つの目標について、それぞれの目標のもとにさらに下位レベル目標が設定されており、目標体系図として表すことができる。本評価調査のためにこうした目標体系図を作成するにあたっては 2 つの点に配慮した。まず、教育セクタープランは PIF の行動計画としての位置づけにあるという両政策文書の関係性に留意し、目標体系図中における最終目標は PIF で設定されている目標とすることとした。PIF については、2000 年～2012 年を対象としたものと 2000 年～2015 年を対象としたものがあり、数値目標の達成のためにターゲットとする年も記述箇所によって 2007 年、2012 年、2015 年と 3 つあるが、在外事務所作成のプログラム（案）においては PIF の目標達成年が 2015 年と明記されていることに配慮し、本評価調査のために作成した目標体系図では目標達成年を 2015 年とした。目標体系図作成の際に配慮した第 2 点目としては、教育セクター目標のサブセクター毎の目標については、本文中での記述と行動計画マトリックスにみられる目標とが必ずしも一致していない箇所もあり、また目標レベルの論理構成が必ずしも適切ではない箇所がある。したがって、目標体系図の作成に際しては、教育セクタープラン本文と行動計画マトリックスを参考とし、必要に応じて修正を加えた。こうして作成した目標体系図に照らし合わせた JICA プログラムの位置づけは、図 5-2 および図 5-3 に示す通りである。

それによれば、初等教育セクターでは、JICA プログラムを構成する案件のうち、「全国スクールマッピング・マイクロプランニング」および「全国地方教育支援計画策定調査」が「(初等教育における) マネージメントの強化」のもとでの「地方分権化推進のための県行政能力の強化」に相当する。一方、中等教育セクターでは、2つのプロジェクトが「(中等教育における) マネージメントの強化」のもとでの「県の教育行政強化」に相当する他、「中等理数科現職教員訓練プロジェクト」と「ドマシ教員養成大学施設改善計画」は「中等教育の質の向上」のもとで、それぞれ「創造的な教授法の強化」、「クラスターレベルでの INSET」と「ドマシ校を含む高等教育機関での教育研修拡充」に相当する。また、教育行政アドバイザーは、「(中等教育における) マネージメントの強化」のもとでの「教育省・中等・高等教育の能力向上」に相当する。

さらに、教育セクタープランの行動計画マトリックス（最終ドラフト）に JICA プログラムの構成案件がどのように反映されているかについて見ると、地方行政強化コンポーネントの主要案件である開発調査（NSMMP および NIPDEP）で作成・更新された県教育計画（DEP）については、コンポーネント 6.2.1 「県の地方分権計画の実施（Implementation of District Decentralization Plan）」の活動の1つ「地方分権化のアドミニストレーションに関するの県/学区の行政官への研修（Training of District/Zonal Officials on Decentralized Administration）」に反映されていると理解される。他方、中等理数科向上コンポーネントの主要案件である SMASSE については、第2代教育行政アドバイザーが SMASSE を想定してマトリックスにコンポーネント 3.2 「クラスターレベルの INSET (INSET at Cluster Level)」のもとでの活動、「ディビジョンレベルでの学校ベースの監督、助言、INSET (Conduct school-based supervision, advisory and INSET at Divisional level)」を含んだという経緯がある⁴⁰。なお、コンポーネント 3.4 「適切な教材の十分な供給 (Adequate Supply of Textbook)」の活動の1つに「理科教材 (の供給) (Science Equipment)」や「教科書や道具のすべての学校への配布 (Learning Material and Equipment is Provided to all Schools)」が含まれているが、SMASSE では実験道具等は配布しておらず、また、教材を作成して配布するのではなく、教員が創作することを奨励していることから、マトリックスに示された当該活動には該当しない。

⁴⁰ 但し、現地調査での教育科学技術省へのインタビューでは、当該活動は SMASSE ではなく DANIDA が以前実施していた視学に対する協力を想定したものであるとのコメントがあり、JICA と教育科学技術省との認識の差がある。

図 5-2 マラウイ初等教育セクターの目標体系図にみる JICA プログラムの位置づけ



JICA プログラムの介入分野： ■ NSMMP/NIPDEP ■ NSMMP/NIPDEP ■ NSMMP のデモンストレーションプロジェクト

JICA プログラムの介入分野以外の上記分野については、「教員寮の建設」以外は他援助機関によってすべて網羅されている。

(3) JICA プログラムの介入分野の当該国における優先度

以下では、JICA プログラムの介入分野のマラウイにおける優先度を、①サブセクター別（初等教育セクターと中等教育セクター）で確認した後、②2つのサブセクターにおける優先分野に照らし合わせて JICA プログラムの介入分野の優先度を確認する。

① サブセクターの優先度

マラウイにおける教育開発の上位文書である「政策投資フレームワーク（Policy and Investment Framework:PIF）」で示されているサブセクターは、初等教育、初等教員養成、中等教育、中等教員養成、高等教育の5つである。これら5つのサブセクター間の優先度については、4-2-2で前述の通り、PIF および教育セクタープランでは優先順位は付けておらず、初等教育の完全普及が最優先目標ということ以外は明確ではない。政府の教育支出を見た場合、GDPの5%（2003/04）でこれ以上の政府支出の増加は厳しいと考えられているが⁴¹、その公的経常支出に占める初等教育の割合も PIF の目標（2002年までに少なくとも65%）をほぼ達成しており（2003/04年64%）、政府は初等教育セクターを重視していると考えられる⁴²。現地インタビューでも教育科学技術省の複数の関係者から、初等教育が最優先のサブセクターであるとの言及がされたことと合わせて考えれば、マラウイの開発戦略において、初等教育セクターが優先度の高いサブセクターであると考えられる。

② サブセクター内での優先度

マラウイにおいては、初等、中等セクターともに、中途退学率や留年率の高さが依然として深刻な問題であることから、当該国の重点課題は「アクセスの拡大」とともに「教育環境の質の向上」等の「質の向上」にあり、援助機関による支援の重点はこうした基礎的なニーズを満たすことに置かれている。現 JICA プログラムは初等教育セクターにおいては、「マネージメントの強化」に対する協力となっているが、これは、課題として認識はされているものの取り組んでいるドナーの少ない課題であり、優先度の高い分野への介入となっている。ただ「アクセス拡大」という当該国のニーズへの対応もまだ十分に満たされていない状況であることを踏まえると、多くの援助機関と同様に「アクセス」への支援を選択していたとしても、その妥当性は十分に高かったとも考えられる。

中等教育セクターにおいては、特に、中等教育のアクセス拡大のために地方における寄宿舎の建設が重要であることが2006年5月に開催されたジョイント・セクター・レビュー（JSR）でマラウイ政府によって指摘される⁴³等、初等教育セクターと同様に、アクセス分野に対する当該国のニーズも高い。他方、教員の質の向上も重要課題の1つとされており、教員研修に焦点をあてた「中等理数科向上コンポーネント」は、マラウイにおける優先度

⁴¹ PER, P42

⁴² しかし、世銀・IMFのPRS進捗状況評価はサブセクター間の配分のさらなる見直しの必要性を指摘している。

⁴³ JSR（2006年5月8日～5月12日）第3日目のグループワーク「中等教育セクターの課題」の1つとして、マラウイ政府側から言及があった。それによれば、マラウイ民の85%は地方に住んでおり、往々にして通学上の理由から寄宿制中学校に通うか、中等教育を諦めるかといった選択を迫られているとの説明があった。2005年5月に開催された大統領主催の教育課意義の中では「寄宿制中学校の推進」が提言として出されている。

の高い分野への介入である。ただし、SMASSE は「教員の質の向上」の中でも「教授法の改善」を通じた質の向上を目指していることから、「質の向上」達成するには、2006年9月に実施された SMASSE 中間評価の際に、対応の必要性がプロジェクト関係者に再認識された、無資格教員の有資格化への活動とも連携をとりつつ協力を実施していくことも必要だと考えられる。

5-3 プログラムの戦略性に関する評価

5-3-1 プログラムとしての一貫性（評価設問 2-1-1）

在外事務所作成のプログラム（案）（図 4-6）のとおり、プログラムは PIF に沿った形で計画され、また目標としている期間も PIF の目標達成年と一致したものとなっている。在外事務所作成のプログラム（案）は、①教育行政強化、②地方教育行政強化、③中等理数科向上の 3 つのコンポーネントで構成されるが、当該プログラムが構成された当時は、前述のように、教育行政強化コンポーネント（①）である教育行政アドバイザーを「扇の要」（中央と地方を結ぶ役割）と位置づけることで、①と②および①と③との連携の確立・強化によるプログラム目標達成へのシナリオが意識されていた。他方プログラム目標に向けての②と③とのコンポーネント間の関係性は、サブセクターレベルでは別の課題に介入する形になるなど、特に考慮はされていない。このように複数のサブセクターを含む形のプログラムとした結果、プログラムの目標レベルが比較的高く、シナリオの全体規模が大きいものとなったために、一つのプログラムとして評価した場合、プログラム全体としての一貫性は弱くなる面もあったと見受けられる。

<「中等教育向上コンポーネント」を当該プログラムに含めたことの適切性>

（当該プログラムに SMASSE が含まれる以前に）広域案件として（別プログラムとしての）SMASSE がマラウイで形成された当時の状況についてみると、中等教育セクターへの支援を実施するに至った主な理由として、援助機関のデマケーションおよび JICA の援助経験の 2 点が挙げられる。第 1 の理由については、マラウイにおいて有資格中等教員の不足が深刻な問題であるにもかかわらず、中等教育セクターへの支援を実施する援助機関は 2002 年にそれまで協力していた DANIDA が撤退し、中等教育に対する協力が手薄になっていたという当時の援助動向がある。つまり、JICA が新規プロジェクトを立ち上げるにあたっては、当時既に多くの援助機関による支援が初等教育セクターに集中していたという点を考慮して中等教育セクターを選択したと考えられ、他援助機関との支援分野の調整という観点からは妥当であったと言える。第 2 の理由については、JICA では、1970 年代からの理数科協力隊員の派遣、ケニア SMASSE の実施等中等理数科教育における協力の実績があり、これら経験から効果的な協力ができると判断されたものと思われる。ケニアで積み重ねてきた理数科教育の改善への取り組みを、SMASSE-WECSA というアフリカ教育関係者のネットワーク組織を通じて、他のアフリカ諸国へ波及させるという、南南協力推進の観点からも評価できるものである。

他方、本評価調査の観点である、「マラウイの開発目標の達成に貢献するプログラムとするためのシナリオ」を念頭に置いて、SMASSE を現行プログラムの一部としたことの妥当性をみた場合には、他援助機関との協力によってシナリオの補完を行えば、妥当性はより高くなるであろう。SMASSE は、ケニア SMASSE による研修に参加したマラウイの視学官が現職教員研修 (INSET) の計画を希望し、マラウイ側の要請により開始されたものである。実施協議報告書 (平成 17 年 1 月) によれば、ケニア SMASSE において INSET の費用対効果が高かったことがマラウイ SMASSE 実施の根拠の 1 つとして挙げられている。SMASSE を開始するにあたっては、マラウイでは多くの教員に教科内容の理解が不足しているというマラウイ独自の課題も関係者には認知されていたことから、教科内容の理解にも配慮した研修内容とされた。事前評価における本件の妥当性の評価では、教科知識の習得に重点を置いている CIDA の SSTEP (Secondary School Teacher Education Program) と教授法に重点を置く SMASSE との相乗効果が期待できることを妥当性が高いとした理由の 1 つとしている⁴⁴が、こうした他援助機関との協力によるシナリオの補足はプログラムの視点と共通するものである。結果としては、後述のように、現在のところは他援助機関との相乗効果を十分発現するには至っていないが、右視点を考慮した上で中等教育セクターへの介入であったことは明白であり、今後、CIDA 同様に教科知識の習得に重点を置いている援助機関との協力が実現すれば、SMASSE を当該プログラムの一部としたことの妥当性はより高くなると考えられる。

なお、SMASSE 形成の際には初等教育の検討はされていない。これは、初等教員は理数科に特化するというより、多くの科目を教えている教員が大部分であるため、対象教員数が多くなってしまふことから、日本側の投入量とその効果を考慮したためである。

5-3-2 プログラムとしての成果

(1) 主要案件の成果 (評価設問 2-2-1)

地方教育行政強化コンポーネントおよび中等理数科向上コンポーネントの主要案件 (NIPDEP および SMASSE) の成果を分析すると、個別案件としてみた場合には両案件ともに一定の成果は認められるが、案件目標の達成からプログラム達成に繋がるために必要となる、自立発展性の確立という点では課題も見られた。

① 地方教育行政強化コンポーネント (NIPDEP)

NIPDEP の目標は、①県教育計画 (DEP) の作成・更新および②DEP の作成を通じた計画策定能力の向上であった。NIPDEP 最終報告書および本評価調査でのプロジェクト関係者へのインタビューの結果、案件の目標は概ね達成されたと評価できる。NIPDEP 最終報告書によれば、パイロット 6 県で更新された DEP は NSMMP で作成された DEP やノン・パイロット県の DEP と比較すれば現実的かつ論理的であり、案件実施による効果は認められるとさ

⁴⁴ 事業事前評価表 (技術協力プロジェクト) マラウイ中等理数科現職教員訓練プロジェクト (SMASSE INSET Malawi)、JICA 人間開発部基礎教育第 2 チーム、2004 年 9 月作成

れている。他方、今後は質の向上を図る必要があること、県教育計画の更新は教育データや住民ニーズに基づく必要があるが、実際には援助機関の方針や政治家の意向等その他の要因に左右されることがあり、ボトムアップで計画する県教育計画の目的が十分に理解されていないこと、予算作成についてはパイロット県では案件実施による効果がみられたことが指摘されている。さらに、現地調査では、県教育計画の作成・更新は「政策投資フレームワーク (Policy & Investment Framework: PIF)」および「国家教育セクタープラン (National Education Sector Plan)」に沿っていることから国家政策との整合性もあり、教育科学技術省や他援助機関からも一定の評価を得ていること、また DEP に沿って他援助機関に対して県教育計画の実施に必要な資金調達のための働きかけが行われており、実際に支援が得られているケースも少なからずあることが明らかとなった。一方で、教育科学技術省によるフォローアップがされていない、県教育計画の作成・更新については未だ国家教育セクタープランの本文に明記されていないことから、県教育計画と国家教育セクタープランをリンクするメカニズムは確立されているとは言えない状況である等、今後課題も残してはいる。

もう1つの目標である県教育行政官の能力向上についても一定の効果が認められる。パイロット6県のうちインタビューを行った4県の教育行政官はいずれも自己の能力は向上したと答えており、とりわけ予算作成に関するキャパシティ・ディベロプメントの効果がうかがえる。こうした自己評価結果は、NIPDEP 実施体制のもとで県教育行政官を指導する立場にあったディビジョン・プランナーの評価と一致するものである。NIPDEP 最終報告書では、県教育行政官はこれまで計画策定に携わってこなかったが、地方分権化が進む上で計画策定にかかる能力が必要となり、そうした能力育成にプロジェクトが貢献したこと（予算計画能力に大きな改善がみられたこと）が評価されている。その一方で研修を受けた教育行政官の人事異動が激しいことから、組織としてのノウハウを蓄積する体制を整備する必要性が自立発展性を確保する上での課題と指摘されている。現地調査でインタビューを行ったディビジョン・プランナーによれば、NIPDEP で研修を受けたディビジョン・プランナーは、亡くなった1名を除いては全員が現在も現職であることから定着率に問題はないこと、しかしながら NIPDEP 研修の対象とされたディビジョン・プランナーは各パイロットプロジェクトにつき1名のみであったが、プロジェクト終了後の自立発展性を考えると2名は必要であったことが指摘された。

NIPDEP においては、地方教育行政官の能力向上の一環として、パイロット6県を対象として各県7つのパイロットプロジェクトが実施されているが、その目的は、①県教育計画に示した戦略やプロジェクトを実施する機会を県行政官に提供する、②プロジェクト資金の管理・運用を経験し、教訓を得る、③プロジェクト運営について説明責任と透明性の意義を確認する、④学校に対するオーナーシップを高めるために住民参加の推進方法を体験する、⑤プロジェクト管理およびモニタリングの複雑さ、難しさを体験し、教訓を得る、⑥県教育計画やプロジェクト実施計画がどれだけ実質的であったか、計画の重要性を確認する、とされており、パイロットプロジェクトはあくまでも教育行政官のキャパシテ

イ・ディベロップメントの手段として位置づけられていることが判る。パイロットプロジェクトの選定は、参加型ニーズアセスメント結果に基づき行われたことから、対象サイトも散在しており、対象サイトを絞り込んだ上で各パイロットプロジェクトの有機的な組み合わせによる相乗効果を狙ったものとはなっていない。このため、各パイロットプロジェクトの成果は認められるものの、アクセスの拡大や質の向上を導きだすまでには至っていない。また、対象サイトはフェーズⅠで98ヶ所（学校および教員開発センター）、フェーズⅡで95ヶ所と点在している。これは、マラウイ政府の意向も踏まえ参加型ニーズアセスメントの結果に沿って選定を行った結果であるが、費用対効果の観点からは別の方法も考え得たと思われる。例えば対象県を2県～3県に絞り込んだ上で集中的な投入による効果を狙うという代替案も検討されていたことが、複数の日本側プロジェクト関係者へのインタビューの結果明らかになっており、そこからさらに進んで対象サイトを絞り込んだ学校開発モデルの提示～モデルの他サイト・県への複製～全国展開という援助アプローチが採用されていたとしたら、パイロットプロジェクトが単なる地方行政官の能力向上のための手段としてではなく、パイロットプロジェクトそのものが発展し、長期的にはプログラム目標達成に向けた大きなインパクトを生み出していた可能性もある。具体的には、6ディビジョンから各1県をパイロット県とし、1県のうち1学区からモデル校を予算規模に応じて2校～3校選んだ上で、モデル校開発のための総合的かつ戦略的な投入を行うことも一案であったと思われる。

② 中等理数科向上コンポーネント（SMASSE）

コンポーネントの主要案件である SMASSE は、開始後1年半程度経過し、コアトレーナーの養成（TOT）、現職教員研修（INSET）の仕組みが構築されつつある段階にある。教員の教授法についても、理論から実践重視へと認識が変わりつつある、教案の作成方法や生徒を積極的に学習に関与させる手法が向上した、等の変化が報告されている。一方で、コアトレーナーの INSET 計画能力が不十分、コアトレーナーの意識に個人差がある、研修を受けたコアトレーナーで活動を休止している者がいる、等のコメントもあり、技術協力プロジェクトの成果については今後の進捗によるところが大きいと考えられる。将来的に、プロジェクト目標（「SEED（南東教育州）において中等理数科教員に対し質の高い INSET が提供される」）が達成された場合には、コンポーネント目標（「中等理数科教育が向上する」）の達成には大きく貢献すると考えられる。また、中等教育セクターの質の向上をふまえ、プログラム目標（「初・中等教育セクターにおけるアクセスの拡大と質の向上」）達成への貢献可能性も考えられよう。

(2) 案件の連携によって達成された成果（評価設問 2-2-2）と連携プロセスの適切性（評価設問 2-3-1）

① コンポーネント内の案件間の連携

<地方行政強化コンポーネント内における NSMMP から NIPDEP への展開>

NSMMP（フェーズⅠ）で形成された県教育計画がNIPDEP（フェーズⅡ）のもとで更新されたことは、時系列にみる成果の発展が認められる。他方、NSMMPとNIPDEPではそれぞれデモンストレーションプロジェクトとパイロットプロジェクトが実施されており、両プロジェクトは、県教育計画作成という目標は共有しているが、両者の関連性や一貫性は弱いものとなっている。NSMMPでは、デモンストレーションプロジェクトとして、Mchinji、Mangochi、Thyolo、Nsanjeの県教育事務所スタッフと初・中等学校の校長・教頭を対象としたスクールセンサス能力向上のためのスクールセンサス(EMIS)プロジェクトと、学校管理能力向上のための学校関係者とコミュニティ代表者を対象とした研修プロジェクトをNkhata BayとDedzaにおいて実施する一方で、NIPDEPパイロットプロジェクトで実施された研修は、Nsanjeを除く5県の初等学校教員を対象とした現職教員研修およびMachinga、Thyolo、NsanjeのCDSS教員を対象とした現職教員研修であった。また、NIPDEPで実施されたINSETプロジェクトの大部分の研修は5日間と短く、教員の知識や技術の向上にはもう少し長い期間の研修であっても良かったのではないかということがNIPDEP最終報告書にて指摘されている⁴⁵。

表 5-4 NSMMP と NIPDEP で実施された研修プロジェクトの比較

	NSMMP		NIPDEP	
	スクールセンサスプロジェクト	INSETプロジェクト	INSETプロジェクト	
目的	データ収集、整理、分析、活用、管理の能力を向上し、学校における登録システム（出席者名簿の徹底）を構築する。	学校記録管理とコミュニティ参加推進のための学校管理者の能力向上	初等学校教員の質の向上	CDSS 中等学校教員の質の向上
活動内容	コンピューター研修 指導員養成研修 ファシリテーター養成研修 初・中等学校長・教頭の研修	コンピューター研修 ファシリテーター養成研修 学校記録管理研修	授業計画作成、時間管理、シラバス利用等のクラス管理に関する研修	
対象県	Mchinji, Mangochi, Thyolo, Nsanje	Nkhata Bay, Dedza	Nsanjeを除く5県(Nkhata Bay, Mchinji, Ntchisi, Machinga, Thyolo)	Machinga, Thyolo, Nsanje
対象者	県教育事務所スタッフと初・中等学校の校長・教頭	学校関係者とコミュニティ代表者	初等学校教員	CDSS 教員

＜中等理数科向上コンポーネント内における各案件の連携の有無と成果および連携プロセスの適切性＞

「理数科教育向上コンポーネント」を構成する各案件間の連携は積極的に行われており、情報交換や活動促進のうえでは有益であるが、コンポーネントの中心であるSMASSEの活動が本格化してまだ時間が経過していないこともあり、無償資金協力による施設の活用以外は、連携による顕著な成果を見るには時期尚早であった。無償資金協力については、ド

⁴⁵ 株式会社コーエイ総合研究所、マラウイ全国地方教育支援計画策定調査最終報告書（和文要約）、2005年9月、P14

マシ教員養成大学に建設した施設、特にデモンストレーション中学校は SMASSE の活動に有効に活用されているようである。これまで、教員研修においては実際に生徒に対して教える場がなかったが、デモンストレーション中学校が建設されたことで、デモ授業を行いながら TOT を実施することができるようになった。

SMASSE とシニア隊員を含めた協力隊員との連携については、シニア隊員が協力隊員を巡回し、活動状況等をプロジェクト調整員に報告するという実施体制が機能しており、SMASSE とシニア協力隊員、協力隊員との情報の共有が定期的かつ良好になされている。また、SMASSE とシニア隊員が協力したことで予期せぬインパクトも生まれている。シニア協力隊員が中心となり SMASSE コアトレーナーの協力のもとで制作された TV 番組の「サイエンスマン」の制作は、テレビを通じた一般大衆に対する科学の普及に貢献している他、制作を通じて SMASSE コアトレーナーの意識の向上にも役立っている。同番組の初回の制作には SMASSE 対象地域の AV 機器隊員が協力しており、他の分野の協力隊員との連携による成果としても評価できる。

② コンポーネント間での連携

<教育行政アドバイザーと NSMMP /NIPDEP との連携の有無と成果および連携プロセスの適切性>

教育行政アドバイザーは、中央政府の観点から地方分権化に期待されることやリスクを指摘し、地方分権化に向けた JICA 支援の方向性の提示を行ってきたが、これまで、NSMMP や NIPDEP と教育行政アドバイザーとの連携については、相互の情報交換を行っている状態で、相互効果を意図した連携の体制はとっていない。

専門家最終報告書によれば、初代教育行政アドバイザー（1999 年 4 月～2002 年 7 月）の活動は、①教育科学技術省に対するキャパシティ・ディベロップメント（行政能力向上支援、PIF の実施促進支援）、②援助機関との援助調整（PIF の実施促進支援）、③マラウイ教育セクターに対する日本の援助調整（中等教員養成）であるとされている。このうち、地方教育行政コンポーネントと関連する活動は①であり、具体的には、スクールマッピング・マイクロプランニング実施促進支援であった。全国スクールマッピング・マイクロプランニングプロジェクトの形成に際してアドバイザーは、①SWAp s の枠組みを踏まえ、PIF の具体的施行について援助機関間の協力によってスクールマッピング・マイクロプランニングを実施することを提案、援助機関間の合意形成に寄与し、②当時マラウイ政府が推奨していた地方分権化支援と連動し、既に自治省地方分権化事務局により実施されていた各県開発計画の一部として、スクールマッピング・マイクロプランニングを位置づけることを提案するとともに、③具体的に日本がマイクロプランニングを実施するための情報収集と案件形成に係る教育科学技術省へのアドバイスを行った⁴⁶。初代教育行政アドバイザーは、スクールマッピング・マイクロプランニング実施中には、全国 33 県に対する各県の教育計

⁴⁶ 株式会社コーエイ総合研究所、マラウイ全国地方教育支援計画策定調査最終報告書（和文要約）、2005 年 9 月、P9 ～ P10

画書の作成と作成に必要な教育科学技術省内のキャパシティ・ディベロップメント業務に関して教育科学技術省側カウンターパートと連動して支援を行った⁴⁷

第2代教育行政アドバイザー(2002年6月～2005年6月)は、後継案件としてのNIPDEPの事前調査に係る現地調査、S/Wについて教育省との協議、他援助機関の動向調査を行い、支援方針に関する技術的助言と事前調査報告書内容に関する技術的助言を行った。また、全国スクールマッピングに関して教育科学技術省内および援助機関間協議調整を行うとともに、最終報告書内容に関する技術的な助言を行った⁴⁸。さらに、後継案件であるNIPDEPの実施中には、パイロットプロジェクト実施方針に関する技術的助言やNDEP(全国地方教育支援計画)構成に関する技術的支援、活動モニタリングとモニタリング結果を踏まえた技術的助言を行ったことが最終報告書に記されている。

<教育行政アドバイザーとSMASSEとの連携の有無と成果および連携プロセスの適切性>

教育行政アドバイザーは「扇の要」として中央(教育科学技術省)と地方を繋ぐ役割を期待されている。SMASSEと中央を結ぶ役割については、SMASSEが現在システム作りの段階であることから、教育行政アドバイザー(中央)との関係において顕著な成果を得るまでには時間を要する。また、SMASSEの枠組みで何らかの技術指導を行うことが期待されている協力隊に比べ、教育行政アドバイザー専門家のSMASSEにおける役割は技術指導というより、中央との連携作りであるため、直接的な成果との繋がりが見えにくいという特徴もある。SMASSEの実施協議報告書によれば、将来的には地域的広がりを考慮していくこととなっており、今後SMASSEの活動において将来的な全国展開も見据えた「制度作り」により重点が置かれるようになれば、教育行政アドバイザーとの連携をより計画的に行う必要が出てくると考えられる。例えば、2006年9月に実施されたSMASSE中間評価では、中等教員研修政策の未整備や、教育職業訓練省(前、教育技術科学省)内におけるSMASSE実施・運営体制が不明確、等が今後の課題として関係者間で合意されている。さらに、教育行政アドバイザーの役割とSMASSEの関係を再定義することも検討されたことから、SMASSE実施における教育行政アドバイザーとの今後の連携が期待できよう。

(3) 他援助機関との協力によって達成された成果(評価設問2-2-3)と協力プロセスの適切性(評価設問2-3-2)

① 教育行政強化コンポーネント：教育行政アドバイザー

他援助機関との協力による教育行政強化コンポーネントの成果は、SWApsの促進プロセスにみることができる。これまでに派遣された3名の教育行政アドバイザーは、援助機関と教育科学技術省による政策対話のプロセス、すなわちPIF/教育セクタープラン策定プロセスに積極的に参加し、彼らの尽力は政府や援助関係者から一定の評価を得ている。

1998年にアドバイザー型専門家派遣に関するプロジェクト形成調査団が派遣された時に

⁴⁷ 同上、P10

⁴⁸ 中山義人、マラウイ共和国教育行政アドバイザー最終報告書(2005年6月)、P84

は既に欧米の援助機関（DFID、DANIDA、NORAD）を中心として SWAps の動きが活発化しており、初代教育行政アドバイザーの主要業務の 1 つは、他援助機関が教育セクターで推進する SWAps と調整を図りながら日本の協力を開始・展開させていることであった⁴⁹。教育行政アドバイザーは、教育セクタープランのワーキンググループ（初等教育、中等教育、政策、財政の 4 つのテクニカルチームによって構成）のうち中等教育グループにテクニカルアドバイザーとして参加し、1999 年 12 月のドラフト完成（政府承認は 2000 年 9 月）に貢献した。また、2001 年 11 月に教員養成タスクフォースが設置されると、教育行政アドバイザーは中等教員グループに参加し、DANIDA の専門家とともに中等教員養成計画（案）の作成支援を行った。さらに、SWAps の動きと関連して特記すべき教育行政アドバイザーの成果は、DFID、DANIDA、ノルウェーを中心として進められていたバスケットファンド方式の SWAps の動きの中での JICA 支援の調整を行ったことにある。すなわち、開発調査による NSMMP（スクールマッピング・マイクロプランニングプロジェクト）の実施に際しては、既にバスケットが決まりかけていた状況下、日本は SWAps を支援するが、バスケットでの参加あるいは資金援助は困難であるとの方針のもとで他援助機関との調整を図った結果、JICA は開発調査、他援助機関はバスケットファンドでそれぞれに支援を実施するという連携を構築することができた⁵⁰（但し、バスケットファンドは未だ実現していない）。

2004 年 5 月には本格的に教育セクタープランの策定作業が開始され、第 2 代教育行政アドバイザーは CIDA とともに中等教育分野のセクタープラン策定を担当し、頻繁に作業のための会合を開催した。現教育行政アドバイザーも引き続き、ドラフト最終版作成作業に尽力している。最近、教育セクタープラン策定のためのワーキンググループが再編成され、現教育行政アドバイザーは高等教育担当になった。JICA プログラムの対象サブセクターが初等・中等教育であることを踏まえれば、JICA プログラムとの整合性には欠けるものの、SWAps という共通の目標達成プロセスへの関与という観点から、一定の成果があったと考えられる⁵¹。

② 地方教育行政強化コンポーネント：NSMMP/NIPDEP

NSMSSP ではパイロット県の選定を UNDP 支援による地方分権化推進プロジェクトに準じており、他援助機関による成果を活用・強化するとの観点から評価できる。他方、NSMMP では、DFID、DANIDA、USAID によって支援されるスクールマッピングが 2000 年 11 月までに完了するのを受けて開始される予定であったが、その実施が遅れたことからマイクロプランニングの開始までに完成が間に合わず、計画作成で利用する県別教育データをスクールマッピングから得ることができなかった。このため、USAID の資金援助によって実施している教育情報管理システム（EMIS）プロジェクトのもとで教育科学技術省が毎年実施しているスクールセンサスと EMIS データベースを加工して、NSMMP において実施した 2

⁴⁹ 武藤小枝里、マラウイ教育行政アドバイザー（1999 年 4 月 7 日～2002 年 7 月 12 日）最終報告書、P3

⁵⁰ 同上、P15

⁵¹ 初等・中等分野のセクタープランについてはすでに策定が進んでいたこともあり、一から策定を開始する高等教育分野への支援に対応したとの経緯もある。

つのデモンストレーションプロジェクトのうち、Mchinji、Mangochi、Thyolo、Nsanje を対象としたスクールセンサス（EMIS）プロジェクトにおいて、そのデータを活用した地方行政官のキャパシティ・ディベロップメントを実施するとの対処がなされた。また、スクールのマッピングの成果品をマイクロプランニング研修で活用することができなかったことで、研修内容の変更が必要となり、他援助機関の成果品完成を前提としてプロジェクト実施計画を立てる場合には、リスクマネジメントとして他援助機関によるプロジェクトの進捗状況をモニタリングの上、余裕のある計画づくりを行う等の対応も考慮してくべきであろう。

NIPDEP における他援助機関との協力は、アフリカ開発銀行（AfDB）を除くすべての援助機関が NIPDEP 実施のためのステアリングコミッティのメンバーとしている点に見られる⁵²。ステアリングコミッティの主な役割は、NIPDEP の方針や戦略等を承認する、いわば教育科学技術省との橋渡しであり、県開発計画策定プロセスに他援助機関は直接的には関与していない。ステアリングコミッティのメンバーである援助機関間の調整が必ずしも順調でない時期があったことが関係者へのインタビューで示唆されたが、県開発計画を他援助機関や NGO 連携の基本文書として位置づけることを当初から念頭に置き、その策定プロセスに援助機関や NGO を戦略的に関与させることができていたならば、完成した DEP（県教育計画）をより積極的に採用しようとする援助機関の姿勢が見られたのではないかと思われる⁵³。

パイロットプロジェクトにおいては実施中に CIDA や UNICEF など一部援助機関との援助協力による成果が確認できた。逆に DFID との Msinda における協力については、予算年度や実施スケジュールの違いにより協力が困難であったことが NIPDEP 最終報告書に記されている。

③ 中等理数科向上コンポーネント：SMASSE

2005 年末時点で中等学校研修を実施している他援助機関（CIDA、アフリカ開発銀行、世銀）のうち、CIDA による中等教員研修プログラム（Secondary School Teacher Education Program：SSTEP）（2005 年末に終了）のもとで中等無資格教員を対象とした研修は、日本による無償資金協力で建設したドマシ教員養成大学のデモンストレーション・スクールにおいて実施されており、日本との援助協力例である。また、SMASSE と SSTEP との協力については、互いにステアリングコミッティに出席し合い、情報交換を適宜行った上で、双方のプロジェクトで指導している内容に齟齬が出ないように調整を行ったり、CIDA の中等教員研修プログラムのうち、理数科に関しては、SMASSE が作成した研修モジュールを使用したりする等、相互補完的にプロジェクトを実施する連携の取り組みが行われている。

⁵² アフリカ開発銀行は、スタッフがマラウイに常駐していないためメンバーには含まれていない。

⁵³ DEP の活用状況については、2005 年 8 月に首都及び各ディビジョンで他援助機関を対象にマーケティングフェアを開催し各県の DEP を紹介した結果、DEP は県レベルのニーズを反映した開発計画として多くの援助機関に認識されているものの、各援助機関は独自の方針に沿った援助を実施しているため必ずしも DEP に沿った援助の実施に前向きでない声も聞かれた。

(4) JICA プログラム目標達成の可能性 (評価設問 2-2-4)

プログラム目標の達成可能性を分析するに当たっては、プログラムを構成する 2 つの主要コンポーネント（地方行政強化コンポーネントおよび中等理数科向上コンポーネント）のコンポーネント目標の達成状況をふまえ、それらコンポーネント目標の達成がプログラム目標の達成につながっていくかについて分析を行った。

地方行政強化コンポーネントの目標達成度については、NSMMP と NIPDEP の実施を通じてキャパシティ・ディベロップメントが図られ、また計画の策定・更新がなされるなど、進展が見られた。他方、中等理数科向上コンポーネントについては、JOCV や無償と技術協力プロジェクトの連携も含め効果が発現しつつあるものの、現時点では当該コンポーネントの軸となる SMASSE が開始後 2 年を経っていないことから達成度を評価するのは時期尚早であった。

このように、2 つのコンポーネントについては、少しずつ進展が見られたりするものの、これら主要コンポーネントが達成した場合でも、短・中期的にはコンポーネントの達成がプログラム目標（初・中等教育のアクセスの拡大と質の向上）の達成に繋がるには他の多くの課題が存在すると考えられる。その理由として、①地方行政強化コンポーネントは、初・中等教育セクターの教育行政の強化、すなわちマネージメント能力の強化であることから、コンポーネント目標の達成が「直接的」にプログラム目標の達成に至らず、コンポーネント目標が達成された状態（教育行政能力の向上）がプログラム目標（アクセスの拡大と質の向上）に至るまでには、アクセスと質そのものを改善するための何らかのインターベンションが必要となること、②中等理数科向上コンポーネントは、中等教育セクターでの教育の質の向上を目的としているが、その対象科目が理数科のみに限定されており、他援助機関やマラウイ政府自身による活動によって他教科への対応が補完される必要があり、かつ（日本を含む）援助機関の援助量やマラウイ国政府の事業量の関係から残った課題に対応できる可能性は短・中期的には高くないことが挙げられる。

5-4 開発戦略への貢献に関する評価

5-4-1 初・中等教育分野における指標の推移 (評価設問 3-1-1)

(1) 初等教育分野における指標の推移

初等教育分野においては、初等教育完全普及の達成に向けた進捗が見られる。表 5-5 に示すように、過去 5 年間に初等教育の就学率は、粗就学率、純就学率とも向上している。女生徒の割合は 2005 年には 49.8% に達しており、PIF で示された 2012 年までの数値目標 50% 以上に向かって順調に進捗している。常設教室数や有資格教員数も増加し、学習環境の質に改善が見られる。しかし、2005 年の 1 常設教室あたり生徒数は 106 人、1 有資格教員あたり生徒数は 72 人と、適切な質の教育機会を提供しているとは言い難く、PIF の 2007 年目標値である 1 常設教室あたり生徒数 80 人、1 有資格教員あたり生徒数 60 人の達成までには一層の努力を要する。さらに、無資格者を含む教員の総数が減少した結果、教員 1 人あ

たりの生徒数は増加している。

こうした学習環境の質の低さは、児童の学習への意欲を育まず、児童や家族（需要側）の様々な要因と相まって、児童の学習を妨げているとも考えられる。事実、初等教育の修了率、留年率、中途退学率には改善傾向が見られない。2005年に留年率は17%、中途退学率は16%（1年生で最も高く23%）と非常に高く、教育システムの内部効率性を改善することが望まれる。

(2) 中等教育分野における指標の推移

中等教育分野においては、過去5年間に就学率にはほとんど変化は見られないが、女生徒の割合といった公平性や教員あたりの生徒数など学習環境において一定の改善がみられる。しかし、2005年の1教員あたり生徒数は20人であるのに対して、1有資格教員あたり生徒数は73名と高く、PIFの2012年目標値である1有資格教員あたり生徒数40人の達成にはまだ遠い。教員の質の改善は今後の大きな課題として残されている。また、中途退学率は初等教育と同様に依然として高く、教育統計によれば、2005年の中途退学率は10.6%である。（表にはデータが含まれていない。）中途退学の理由としては学費の問題を挙げる人が最も多い。

表 5-5 主要教育指標の推移（2000-2005）

	2000 ^a	2005 ^a
初等教育		
粗就学率(%)	115	132
純就学率(%)	n.a.	126
純就学率(%), NSO	72	80
生徒数(千人)	3,017	3,201
女生徒の割合(%)	48.0	49.8
修了率	39	26
中途退学率:1-8年生の平均(%)	10	16
留年率(%)	16	17
教師一人あたりの生徒数が60人以下の学校の割合(%)	42	33
教師一人あたりの生徒数	61	71
有資格教師一人あたりの生徒数	122	72
一教室(permanent)あたりの生徒数	119	106
中等教育		
粗就学率(%)	18	17
純就学率(%)	n.a.	11
生徒数(千人)	180	184
女生徒の割合(%)	40	43
有資格教師一人あたりの生徒数	120	73
公立学校における教師一人あたりの生徒数	36	20
教育財政		
教育経常支出の対GDP比(%)	3.2	5.0
教育経常支出の対総政府経常支出比(%)	12.8	21.1
教育経常支出における初等教育のシェア(%)	52	64
教育経常支出における中等教育のシェア(%)	12	9

出所：JSR(2002/2006), PIF(1997/1998), 教育統計 2005, PER 2005, WB 2004

5-4-2 開発目標達成への JICA プログラムの貢献

プログラム目標とマラウイの開発戦略目標の関係をみると、マラウイの開発目標は、初・中等教育分野の「アクセスの拡大」、「質の向上」「マネージメントの強化」に大別され、これは、JICA プログラム目標と同じレベルの設定となっていることから、JICA プログラムの目標達成可能性を分析することはマラウイ開発戦略目標の達成可能性を分析することと同じ形になる。前述したとおりプログラムを構成する主要コンポーネントの目標達成からプログラム目標の達成に至るまでには対応すべき課題が残っていることを踏まえると、開発戦略目標の達成可能性についても短・中期的には必ずしも高くはないと思われる。

以下、評価対象プログラムのうち、「地方行政強化コンポーネント」の主要案件である NIPDEP が終了後間もないこと、および「中等理科向上コンポーネント」の主要案件である SMASSE が開始後 2 年を経っていないことを踏まえ、JICA プログラムのマラウイ開発戦略目標達成に対する貢献可能性および貢献可能性の向上に向けた方策について検討する。

前述した通り、地方行政強化コンポーネントは、PIF/教育セクタープランで示された初等教育分野の 7 目標のうち、未だ援助機関によるインターベンションが少ない「計画」分野を対象とし、NSMMP と NIPDEP の実施を通じて PIF/教育セクタープランに沿った県開発計画 (DEP) を作成・更新したことは、対象とした課題の観点からも、また成果の観点からも意義は大きい。ただし、上述のとおり、本分野に関しても短・中期的には、事業量等の関係から目標の達成が困難なことを勘案すると、貢献の可能性についても、短・中期的には高くはないことが予想される。したがって、今後貢献可能性をより向上させるためには、目標レベルの設定を再検討するとともに（提言部分参照）、他機関事業との連携をすすめ、より効果的に成果を向上させていくことも必要であろう。現在 NIPDEP の後続案件として行政官の能力向上を目標とした技術協力プロジェクトが計画されていることから、以下、貢献可能性の向上に向けた、同案件と他機関事業との連携の可能性につき検討をおこなう。

現地インタビューでは、複数の援助機関担当者によって NIPDEP を通して県教育計画が作成されたことに対する評価の声が聞かれたが、投入による中・長期的な持続性を確立するために、今後は作成された県教育計画に沿った活動を実施することの重要性が指摘された。現状では、作成・更新した DEP に基づき事業が実施されている段階までは、いたっておらず、今後 NIPDEP 後継技術協力プロジェクトが予定通り、ソフト面（キャパシティ・ディベロップメント）への投入のみで、DEP に沿った活動そのものを支援することが難しいのであれば、DEP を通じたマラウイの開発課題目標達成に対する貢献可能性を向上させるためには、DEP に盛り込まれた活動を支援する他援助機関を得ることも一案であろう（ただし他援助機関の担当者に対するインタビューでは、各援助機関は独自の方針や戦略に沿った支援を行っていることから、県教育計画に沿った援助は困難な面もあるとの声も聞かれた）。そうした中、UNICEF の担当者からは、UNICEF が年次計画を作成する 11 月～12 月に JICA との話し合いを持ち、UNICEF のプロジェクト対象地域 (Mangochi, Chikwawa, Nkhata Bay, Mzimba, Dowa, Kasungu, Lilongwe East, Lilongwe West, Ntchisi, Mchinji, Dedza)

と JICA 後継技術協力プロジェクト対象地域 (Nkhata Bay, Ntchisi, Mchinji, Machinga, Thyolo, Nsanje) の共通の対象地域 (Nkhata Bay, Ntchisi, Mchinji) において、県教育計画を共通の援助枠組みとして活用することを検討することは可能であろうとの意見があった。UNICEF カントリープログラム (2002-2006) のうち、基礎教育プログラムを構成する 5 つのプロジェクトの中で、県教育計画に沿った支援の可能性があるのは、水・衛生施設の建設プロジェクトであろう (UNICEF の支援内容については第 4 章の表 4-11 参照) が、現地でのインタビューおよび既存資料から、UNICEF は JICA にソフト面での協力ではなく、施設建設等のハード面での協力を⁵⁴より求めていると思われることから、後継技術協力プロジェクトと連携・補完関係を取りうるかについては、より踏み込んだ協議が必要であろう。

他方、後継技術協力プロジェクトのソフト面 (地方行政官のキャパシティ・ディベロップメント) では、DFID との協力が考えられる。これまでのところ、同分野に支援している援助機関は JICA と DFID のみであるが、DFID による Support to the Education Sector Program (2001-2008) は、Mzimba South, Ntchisi, Ntcheu, Mangochi, Phalombe, Chikwaw の 6 県を対象とし、良質の初等教育へのアクセスの拡大をプログラム目標としており、プログラム実施にあたっては UNICEF をパートナーとすることがプログラム文書に明記されている⁵⁵。Support to the Education Sector Program (2001-2008) は、教育のアクセス、質、マネージメントといった、PIF/教育セクタープランで包括されているすべての分野を対象としているが (表 5-6-7 参照)、9 つのアウトプットのうち、6 つは他援助機関との協力による実施である。一方、JICA プログラムとの共通がみられるアウトプット 4 (学校運営能力の向上) および 5 (県開発計画の実施) においては他援助機関との協力は見られず、DFID 単独の支援である。今後の JICA 後継技術協力プロジェクトとの協力の可能性を探るために、アウトプット 5 の活動を見ると、共通の対象県がないもの、「県レベルの計画・モニタリング能力の改善」(5.1) および「県教育資金の財政管理を改善する」(5.3) の 2 つの活動において今後 NIPDEP 後継技術協力プロジェクトと DFID の現行プログラムとの連携の可能性はある。したがって、互いの援助アプローチや経験を共有することで、マラウイ開発戦略目標のうち、中・短期的 (直接的) には「マネージメントの改善」に、長期的には「教育の質の改善」への JICA プログラムの貢献度を高めることができると考えられる。

一方、中等理数科向上コンポーネントに関しても、中等教育分野への支援を実施している援助機関は初等教育に比べても少ないことや、マラウイ政府の取り組みとしてもこれからであることを勘案すると、コンポーネント目標 (開発戦略目標もほぼ同義であるが) である中等教育の質の向上の達成については、長期的な観点が必要であり、したがって貢献の可能性についても短・中期的には高くないことが考えられる。ただし、SMASSE を中心とし、青年海外協力隊や他援助機関とを協力させることによって、より上位の成果を達成し、マラウイの開発戦略目標への貢献の可能性を高めることは可能であろう。中等教育分

⁵⁴ Government of Malawi-UNICEF Country Programme 2002-2006: Mid-term Evaluation of Girl Child Education Initiatives, UNICEF, July 2004, P33 開発パートナーとして、WFP UNFPA UNAIDS 等の国連機関と WB、NORAD、CIDA、DfID、GTZ、JICA 等が記されており、JICA は施設建設 (Facility construction) への支援と認識されている。

⁵⁵ Malawi: Support to the Education Sector Programme, DFID, PRC (00) 19

野の教員研修分野への支援を実施している主な援助機関は、JICA の他には、世銀、アフリカ開発銀行(AfDB)、CIDA (2006年以降は財政支援に移行)であるが、これら3援助機関とSMASSEとの相違点としては、①CIDA 以外は教員研修とともに施設整備も実施していること、②SMASSE の研修対象科目は理数科に限定されており、研修の重点は教授法の改善に置かれているが、他援助機関による教員研修は対象科目が広範囲に渡り、研修の主な目的は教科内容の理解であること、が挙げられる。AfDB は、JICA 同様に理数科教員研修では教授法も対象としているが、科目の内容に関する研修とあわせて実施している。今後、SMASSE がマラウイ開発戦略目標の「質の向上」への貢献可能性を高めるためには、理数科に関する内容の理解促進を主な目的として研修を実施している他援助機関との協力による、JICA (理数科教授法)－他援助機関 (理数科の内容) という協力シナリオを設定することも考えられる。特に、AfDB は、理数科現職教員を対象とした研修の他、理科室のインフラ整備や理科実験器具の供与も実施していることから、JICA との協力によって相乗効果が発現する可能性が高いと考えられよう。

表 5-6 DFID による Support to the Education Sector Program の概要⁵⁶

上位目標 (Goal)	貧困削減、生活水準の改善、持続性成長経済成長を実現するために、マラウイ民がより良い教育とトレーニングを受ける。				
プログラム目標	すべての子どもに公平に良質な初等教育へのアクセスが拡大される。				
アウトプット	PIF 目標への対応				財源*
	アクセス	公平性	質	マネージメント	
1. トレーニングされた教員の数が増加する。		○	○		1、2、3
2. 施設建設と教材配布によって学習環境が改善される。	○	○	○	○	1、2、3
3. 1-4 年生を対象として学習達成度が評価される。		○	○		2
4. 学校運営能力が向上する。	○	○	○	○	1、3
5. 県開発計画が実施される。			○	○	1
6. 教育・職業訓練省の計画・実施システムが強化される。			○	○	2、3
7. 教育セクターへの予算配分が増加される。				○	3
8. HIV/エイズ戦略が強化される。	○	○	○	○	1、2、3
9. 困難な状況にある子どもの初等教育機会を拡大する。	○	○			1、2、3

* 1=DFID 単独の活動、2=他援助機関との協力による活動 3=DFID の支援によるマラウイ政府主導の活動

⁵⁶ Malawi: Support to the Education Sector Programme, DfID, PRC (00) 19、P20 に基づき作成

表 5-7 Support to the Education Sector Program のアプトプット 5 の活動⁵⁷

活動	投入	指標
5.1 県レベルの計画・モニタリング能力の改善	<ul style="list-style-type: none"> ・ 技術支援 ・ 研修 ・ 県教育事務所へのコンピューターハードウェアとソフトウェア ・ 県内ワークショップの開催費 ・ 通信機材 ・ 文具等 ・ バイク燃料費・維持費 ・ 工事費 ・ 県支援資金 	・ 県 EMIS
5.2 県内の全地域に渡る情報フローと政策決定プロセスの改善		・ 県開発計画
5.3 県教育資金の財政管理を改善する。		・ 県教育事務所によってモニタリングされる県開発資金
5.4 県の教育人事の機能を向上させる。		
5.5 県内全地域に亘って品質投入の管理の改善		
5.6 県教育事務所の施設改善		

5-5 「基礎教育拡充プログラム」から得られた提言・教訓

本評価調査は、「従来型プログラム」のシナリオの戦略性を強化する観点から実施されたものである。今後のプログラム評価は当面、同観点に基づいて実施されるものも多いと考えられる。そこで、本評価調査において実施されたマラウイ「基礎教育拡充プログラム」の評価結果を事例として、今後類似プログラムに有用であろうと思われる教訓を以下に挙げる。

<プログラム目標のレベルやプログラムの構成範囲は、日本の援助政策だけでなく、当該国のニーズや援助動向を踏まえて検討する>

プログラム目標のレベルやプログラムの構成範囲の決定は戦略的なシナリオ設定の第一歩である。ある特定セクターにおけるプログラムを形成する場合、当該セクターの中で JICA プログラムがインターベンションする相手国の課題を特定するが、その際には、課題全体を対象とするか、一部の課題を対象とするかを日本の援助政策や ODA 予算に照らし合わせて判断するだけでなく、当該国のニーズや援助動向も踏まえて総合的に検討することが必要である。

マラウイの現行プログラム（案）は初等・中等教育という 2 つのサブセクターを対象にし、対象とする課題もアクセス、質、マネージメントというセクターを包括するもの、いわゆるプログラム目標を高いレベルで設定しているプログラム例である。これは、右プログラムが形成された当時の当該国の援助環境が反映されたものであると思われる。すなわち、マラウイにおいては SWAps に向けた動きが活発であり、その具体的な活動として、主な援助機関は共通の援助枠組みとしての教育セクタープラン策定に向けた政策対話を続けていることから、マラウイのプログラム目標には、援助協調を重視し当該国の政策策定プロセスへの参加を通じて当該国の開発戦略目標達成に貢献しようという意図がうかがえる。

その一方で、プログラムの規模が大きいために、その焦点が曖昧で JICA プログラム目標に向けてのシナリオの一貫性が弱くなってしまっている。もともとプログラム外とされて

⁵⁷ 同上, P17

いた SMASSE を 2005 年にプログラムの一部とした当時、他のコンポーネントとの関係性についての検証が十分ではなかったこともあり、中等理数科教育向上コンポーネントとその他 2 つのコンポーネントとの関係性は弱い。また、2005 年当時は、地方分権化プロセスが初・中等教育両セクターで同じように進むと予測していたが、当該国の状況が変化し中等教育セクターにおける地方分権化が期待していたようには進まなかったということも、初・中等教育セクターを対象としていた地方教育行政強化コンポーネントと中等理数科教育向上コンポーネントとの関連性が弱くなってしまった要因である。

＜当該国のニーズの変化と JICA 投入額に応じてプログラム目標とシナリオを見直す＞

当該国のニーズや JICA 投入規模に変化があった場合には、それらに照らし合わせて現行プログラムの目標とシナリオを見直すことが必要である。マラウイの場合には、前述した通り、当該国の状況の変化とそれに伴うニーズの変化に加えて、当該国への JICA 投入が当面縮小される見通しであることを踏まえると、貢献の可能性をより高いものとするためには、PIF/ESP での位置づけを確保しつつ、当該プログラムツリーの中での目標レベルを下げる、つまりプログラム目標を下げることで焦点を絞り、可能な部分から成果を挙げていく、より因果関係の可能性が高いプログラムとすることも一案であろう。具体的には、教育行政強化コンポーネントと地方行政強化コンポーネントを 1 つにした行政強化に関するプログラムとし、プログラムが対象とするセクターも初等教育のみとした上で、プログラム目標を例えば、「初等教育行政能力強化」と再設定することが考えられる。マラウイでは SWAps への動きが進んでいるものの、SWAps に必要とされる行政能力は不十分であることから、行政能力強化へのニーズが十分にある。2006 年 5 月に開催された教育セクター ジョイントセクターレビュー (JSR) においても、地方分権化に対応できる県教育行政官および県議会の能力不足や、地方分権化政策への教育科学技術省のオーナーシップと実施計画の欠如が課題として指摘されている⁵⁸。また、地方分権化による（初等教育）行政の強化は、マラウイにおける国家教育開発の上位政策文書である PIF およびその行動計画とされる教育セクタープランに示された戦略の 1 つであるが、地方分権化政策との整合性の欠如が教育セクタープランの課題として同 JSR で指摘されている等、政策策定面でのニーズもある⁵⁹。JICA はこれまで教育セクタープランの策定にあたっては、中等教育セクターに関するワーキンググループへの参加を通じてその策定に尽力してきた経緯があるが、今後は高等教育セクターを担当することになること、また、中等教育セクターにおいては地方分権化が進んでいないことを鑑み、地方行政強化コンポーネントの軸である NIPDEP の後継案件の対象セクターは初等教育のみとすることを踏まえると、中等教育セクターをプログラムの対象外として別に協力を実施することも選択肢として考えられよう。

なお、中等理数科教育向上コンポーネントに関しては、同コンポーネントにおける JICA 案件の有機的な組み合わせによる成果が認められることから、中等理数科向上プログラム

⁵⁸ 教育セクター Joint Sector Review (JSR) (2006 年 5 月 11 日) 議事録

⁵⁹ 教育セクター Joint Sector Review (JSR) (2006 年 5 月 9 日) 議事録

として見直すことも考えられよう。その際に、ケニア SMASSE との連携を核にした「地域協力」「南々協力」として纏めることも一案である。

<JICA 投入が限られている場合には、プログラム目標を絞り込み他援助機関との協力や日本の他スキームとの連携による目標達成を目指す>

現行プログラムは、その規模が大きすぎるためにかえって、プログラムデザインの焦点がぼやけてしまっているだけでなく、限られた JICA リソースを分散させる結果となっている側面もある。こうした点を修正し、JICA プログラムの当該国戦略目標達成への貢献可能性を高めることを目指すのであれば、初等教育セクターにおける行政強化をプログラムの焦点（目的）とし、他援助機関との協力や日本の他スキームとの連携によってアクセスの拡大や質の向上の達成にも配慮することも考えられる。

初等教育分野に絞った形で地方行政強化コンポーネントを選択する理由としては、中等教育分野での事業量は初等教育分野に比べても少なく、他援助機関との協力による当該国の開発戦略目標達成の可能性は、初等教育分野に比べて、より限定的になると思われるためである。また、中等理数科向上で取り組みを進めている課題の側面から貢献可能性を分析しても、①マラウイでは、中等教育における教員数が絶対的に不足していることから、初等学校教員が中等学校に配置されているため、中等教育の内容に関する知識が不足しているという現状がある。まず教員の科目内容に関する理解を促進することが急務であり、SMASSE が重点を置く「教授法の改善」は次の段階になると考えられる、②有資格教員数がある程度確保された時点で教授法の改善に教員研修の焦点が移行した場合でも、SMASSE の対象科目は理数科のみであることから他教科に関しては、他の機関との連携が必要となることから、よりインパクトの大きな成果とするためには、他機関による更なる事業の実施が必要であり、プログラム目標との因果関係の可能性は地方行政強化コンポーネントと比べて低いことが想定される。他方、地方教育行政分野では、DFID 実施の事業もあり中等教育分野の協力に比べると支援は多いものの、援助は未だ少なくニーズは高い。このように分権化が進む初等教育分野において、JICA が地方行政分野における過去の援助経験を活かして協力を集中させることにより、今後さらに貢献可能性は高まると考えられる。

<プログラム目標を踏まえて、パイロットプロジェクトから全国展開に至るシナリオを設定する>

パイロットプロジェクトから開始して将来的な全国展開を目指す場合には、対象地域の選定と、プログラム目標を視野に入れたパイロットプロジェクトの構成の 2 点に配慮が必要である。

パイロット地域の選定については、NSMMP では UNDP 支援による地方分権化推進プロジェクトの対象であった 6 県が選定されており、他援助機関による援助によってある程度の基盤が整えられている地域への投入は、効率的・効果的にパイロットプロジェクトを開始するには妥当であったと判断される。続く NIPDEP では NSMMP のパイロット県を引き

続き対象県としていることから、成果の強化・発展を念頭に置いた適切な戦略であったと言える。NIPDEPの事前調査報告書では、NIPDEPにおいてはマラウイ側のオーナーシップは尊重するものの、持続性が確保できるもの、自助努力のみられるもの、緊急性の高いもの、明確な効果が期待できるものを基準とし、限られた実施予算の中で最大限の効果が得られることを念頭に置いたパイロットプロジェクトの選定・実施の重要性が提言されている⁶⁰。NIPDEPにおいて6県中2県に投入を集中させたことはこうした提言に沿ったものと思われる。

しかし、パイロットプロジェクト実施の目的が教育の「アクセス」や「質」の改善ではなく、行政官のキャパシティ・ディベロップメントの手段とされたことから、各県でそれぞれ7つのパイロットプロジェクトが実施されたものの、対象サイトが拡散したために、投入の効果的な組み合わせによる相乗効果は得られていない。したがって、県レベルでの整合性だけでなく、サイトそのものを一致させることも含めて検討していくことが必要であろう。

<プログラム実施にあたっては、政策アドバイザーをプログラムリーダー的人材として登用する>

現行プログラムを「初等教育行政能力強化」プログラムと再設定した場合に、教育行政強化コンポーネントを地方行政強化コンポーネントの一部とし、教育行政アドバイザーがプログラムリーダー的な役割を担うことが考えられる。その場合には、JICAプログラムの中での政策アドバイザーの位置づけとTORを明確にし、かつプログラムの各構成案件のTORにおいても当案件の中での政策アドバイザーの位置づけおよび期待される責任が明記されていることも必要であろう。

現教育行政アドバイザーのTORにおいては、技術協力プロジェクト及びNIPDEPのフォローアップ活動等の総括（取り纏め）が派遣目的の1つとして明記され、期待される成果として、技術協力プロジェクトおよびNIPDEPへの技術的な支援の結果として期待される成果と並んで、日本による支援活動の有機的な連携を促進しプログラムの支援体制が確立されることや、個々のプロジェクト活動を総括し、マラウイと他援助機関に日本の支援方針や活動の進捗を確実に報告することによって日本のプレゼンスが確保されること等が含まれているが、技術協力プロジェクトやNIPDEPのTORにおいては政策アドバイザーが当該案件の活動にいかに関わるかについては記述されていない。今後、政策アドバイザーをプログラムリーダー的な人材として活用していく場合には、関連案件によってプログラムにおける政策アドバイザーの役割が認知されるばかりでなく、特に、プログラムにおける技術協力プロジェクトのプロジェクトリーダーや各案件の調整員だけでなく、在外事務所員との役割分担や意思決定の体系までを明確にしておくことが望ましい。

⁶⁰ JICA、マラウイ共和国全国地方教育支援計画策定調査事前報告書（平成14年10月）、P17

ベトナム初等教育改善プログラムの評価

第6章 ベトナムにおける基礎教育の現状と取り組み

本章では、本評価調査の事例国ベトナムにおける初等教育分野の課題および、課題解決に向けたベトナム政府と主要援助機関の取り組みを総括する。また、第7章での評価に先立ち、評価の対象となる「ベトナム初等教育改善プログラム」の概要についても紹介する。

6-1 ベトナムにおける基礎教育の現状と課題

6-1-1 教育制度の概要

ベトナムの教育制度は、5-4-3 制となっている。前期中等教育終了後に中等職業教育に進学する課程もある（図 6-1）。初等教育における授業料は無償であるが、教科書代や施設維持管理費等を父母から徴収する。

1991年に初等教育普遍化に関する法律が成立し、1997年に教育基本法が制定された。2005年に改定された教育基本法では、初等教育の目的は自然、社会、人間に関する基礎知識を養うこととしている。2002年度⁶¹に新カリキュラムが導入され、初年度は1年生、以後毎年1学年ずつ導入していき、2006年度には全学年での導入が完了する予定である。

図 6-1 ベトナムの教育制度概略図

年齢	就学前教育 (生後3ヶ月～6歳)	初等教育				前期中等教育				後期中等教育			高等教育			
													中等職業教育(1～2年)			
										中等職業教育(3～4年)						
	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21

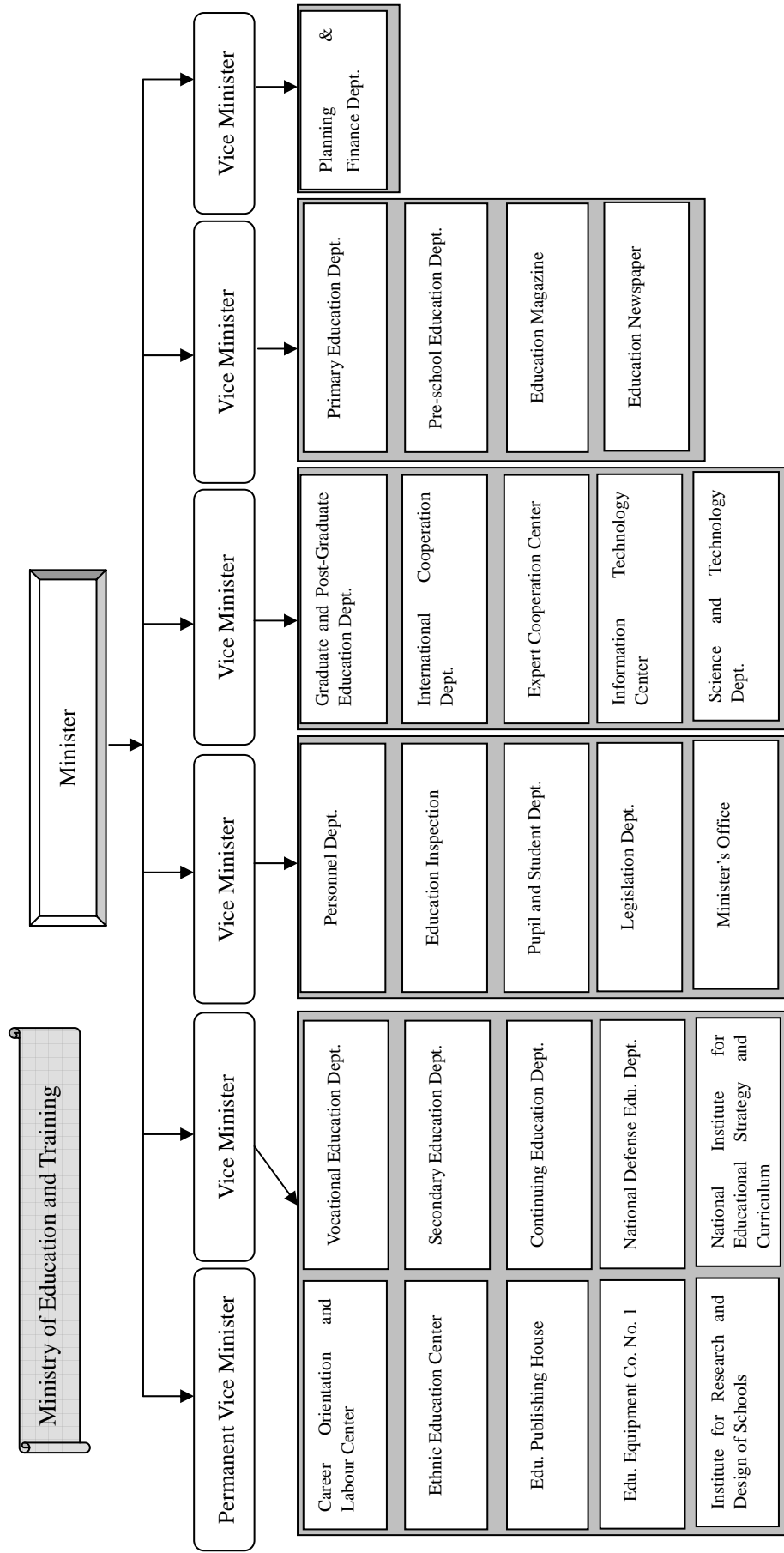
出所：田中恵理香（2005）「初等教育開発アドバイザー最終報告書」 p.3

教育を管轄しているのは教育訓練省（Ministry of Education and Training：MOET）である。ベトナムには全国で64の省（Province）があり、省レベルには教育局（Department of Education and Training：DOET）、郡（District）レベルには教育事務所（Bureau of Education and Training：BOET）がある。なお、全国の省を地域ごとにくくつかまとめて、紅河流域、北東、北西、中央海岸北部、中央海岸南部、中央高原、南東、メコン河流域の8地域に区分されることが多いが、地域ごとに管轄する教育行政組織はない。教育訓練省（以下教育省）の組織図は図6-2の通りである⁶²。

⁶¹ ベトナムの額年度は9月に始まる。

⁶² 教育訓練省の組織図は現地調査で入手できなかったため、田中恵理香（2005）「初等教育開発アドバイザー最終報告書」別添1に記載の2005年6月時点のものをもとに作成した。

図 6-2 ベトナム国教育訓練省組織図



また、GDPに占める政府教育支出の割合は2000年以降増加しており、2004年には4.9%と、国際的に見て十分な水準にある。政府総支出に対する教育支出の割合は、2001年の15.5%から2004年には17.1%、2005年には18%と増加している。CPRGSでは、2010年に教育支出の対総政府支出を20%にすることを目指しているが、計画投資省では達成可能と見ている。

6-1-2 基礎教育分野の現状と課題

初等教育の純就学率は、2000/2001年度に既に90%に達しており⁶³、2005年には97.5%⁶⁴と、初等教育の普遍化に向けての最終段階にある。出生数の減少を受け、過去2年にわたり6歳児の数が減少しており、初等教育の就学者数は減少傾向にある。初等教育就学率におけるジェンダー格差は少なく、女子児童の比率は全国平均で47.7%（2005年）である⁶⁵。成人識字率も90.4%（2003年）と高い⁶⁶。初等教育における主な指標は表6-1の通りである。

表 6-1 ベトナムにおける初等教育関連指標（2004/2005年度）⁶⁷

純就学率	97.5%
総就学者数	7,773,484人
うち女子児童	3,690,563人
女子児童比率	47.7%
教員数	360,624人
生徒/教員比率	21.56
留年率	1.01%
退学率	2.63%

前期中等教育の就学者は年々増加しており、全国で6,670,714人（2004/2005年度）。女生徒の割合は48.3%と初等教育同様ジェンダー格差はあまりない。中途退学率は5.72%と高くなっている⁶⁸。

初等教育においては、アクセスはほぼ達成されつつあり、貧困地域や山岳部の子ども、少数民族、障害児等、困難な状況にある子どものアクセスの向上とあわせて、学習環境や教育内容、教員の能力等、教育の質の向上が課題である。前期中等教育では、アクセスも依然として課題である。

初等教育の各分野の課題は以下に要約できる⁶⁹。

① 教育のアクセスの改善

⁶³ Socialist Republic of Vietnam (2003) National Education for All Action Plan, P.101.

⁶⁴ Socialist Republic of Vietnam, Five-Year Socio-Economic Development Plan (2006-2010)p.35

⁶⁵ ベトナム政府「教育訓練統計年鑑（2005）」及び本調査のベトナム現地コンサルタントの報告書を参考に作成。

⁶⁶ 外務省「2005年度版国別データブック」、P81

⁶⁷ 出所はベトナム政府「教育訓練統計年鑑（2005）」p.59、p.68、p.74、p.99、Five-Year Socio-Economic Development Plan (2006-2010), p.35、

⁶⁸ Ministry of Education and Training（2005）教育訓練統計 pp.74-75

⁶⁹ 主に Socialist Republic of Vietnam, The Education Development Strategic Plan for 2001-2010 (2001、P13-15、National Education for All Action Plan (2003)、本調査のためのローカルコンサルタント報告書を参考に作成。

<地域格差の解消>

就学率は高いが地域格差があり、僻地、貧困地域、山岳部等での就学率は低くなっており、これらの地域での就学率上げが課題である。また少数民族、障害児の就学も課題であり、一部の少数民族では就学率の男女格差も大きくなっている。修了率は、2004/2005年度に83%⁷⁰と、まだ100%には遠い。中途退学率の地域格差は大きく、紅河流域地域では0.50%、メコンデルタ地域では5.03%（2004/2005年度）⁷¹となっている。特に僻地、貧困地域、少数民族児童の中途退学率の引き下げが課題である。後述する国家EFA行動計画（National Education for All Action Plan）では、アクセスに関する目標を「質の高い教育へのアクセス」、「5年間の課程を修了すること」としており、アクセスは単に就学率の問題のみでなく、質を伴った教育へのアクセスと捉えられていると言える。

② 教育の質の向上

<2部制や3部制から全日制への移行>

多くの学校では2部制で授業を行っており、特に、山岳地域や僻地においては、未だ3部制の学校も残っている。2部制、3部制はより多くの児童に教育の機会を与えるという教育のアクセス向上には効率的な方法であるが、児童が受ける総授業時数は全日制と比較して少ない。

<施設の質の向上>

特に山岳部や貧困地域においては簡素な構造の校舎が多く施設の質が十分でなく質の高い学習に適した環境が十分に整備されていない。ベトナムはこれまで、既存の小学校に分校を併設する形で教育のアクセス拡大を図ってきた。分校は、僻地における初等教育へのアクセス改善には貢献しているものの、分校における施設・設備状況は十分であるとは言えない。

<カリキュラム・教材の改善>

従来のカリキュラムでは教師から生徒への一方的な知識伝達型の教授法が採用されていたが、新カリキュラムでは、知識を自ら見出すことが不可欠とされている。また、新カリキュラムでは、これまであまり実施されてこなかった保健体育や美術・図工等が必須科目とされていること、また、学習者である児童を学習プロセスの中心に据え、子どもに考えさせたり、授業に参加させたり、問題解決を学習させたりする授業が推進されている。これは、Active Teaching & Learning (ATL) や実験、グループワーク等いくつかの手法により実践されることとされており、2005年の新教育基本法では、初等教育における教授法では児童による活動性、自己信頼、イニシアティブ、創造性を醸成することとされている。

また教材が十分に配布されておらず、質の点からも改善すべき点が多い。

⁷⁰ベトナム政府「政府統計年鑑（2005）」p.98

⁷¹ベトナム政府統計年鑑（2005）p.99

＜教員の数と質の向上＞

就学者数に対応するだけの十分な教員数が確保できておらず、教員数の地域格差もある。1学級あたりの教員数は、2004/2005年度の全国平均で1.25であるが、紅河流域地域では1.41であるのに対し、中央高原地域では1.13となっている⁷²。MOETでは、2006年8月に教員配置に関する新たな規定を発表し、1学級あたりの教員数を1.5とすることとした。また、教員の質については、規定の資格を満たさない教員がいたり⁷³、十分な研修を受けずに旧来型の教授法に固執する教員がいたりするなど、教育の質を向上するために十分とは言えない。

③ 教育行政能力の改善

教育の質の管理、統計情報整備、省レベルにおける教育計画作成能力、等が課題として挙げられる。

6-2 ベトナムの基礎教育分野における開発戦略

ベトナムにおいては、国家開発計画として社会経済開発10ヶ年計画があり、これに基づいて国家社会経済開発5ヶ年計画が策定されている。社会経済開発10ヶ年計画の教育セクターにおける開発計画として教育開発戦略計画（Education Development Strategy Plan 2001-2010：EDSP2010）がある。また、ベトナムにおける貧困削減戦略文書（Poverty Reduction Strategy Paper：PRSP）として「包括的貧困削減成長戦略（Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy：CPRGS）」が2002年5月に策定された。これら計画については、設定されている目標値が一致しているものが多く、お互いに整合性の取れた計画となっている（例えば、前期中等教育の就学率については、2005年までに80%とすることが国家社会経済開発5ヶ年計画、EDSP2010、PRSPにて明記されている）。さらに、教育分野における援助機関の協力枠組みとして、「国家EFA行動計画」がある。国家EFA行動計画と各開発計画との関係は図6-3の通りである。

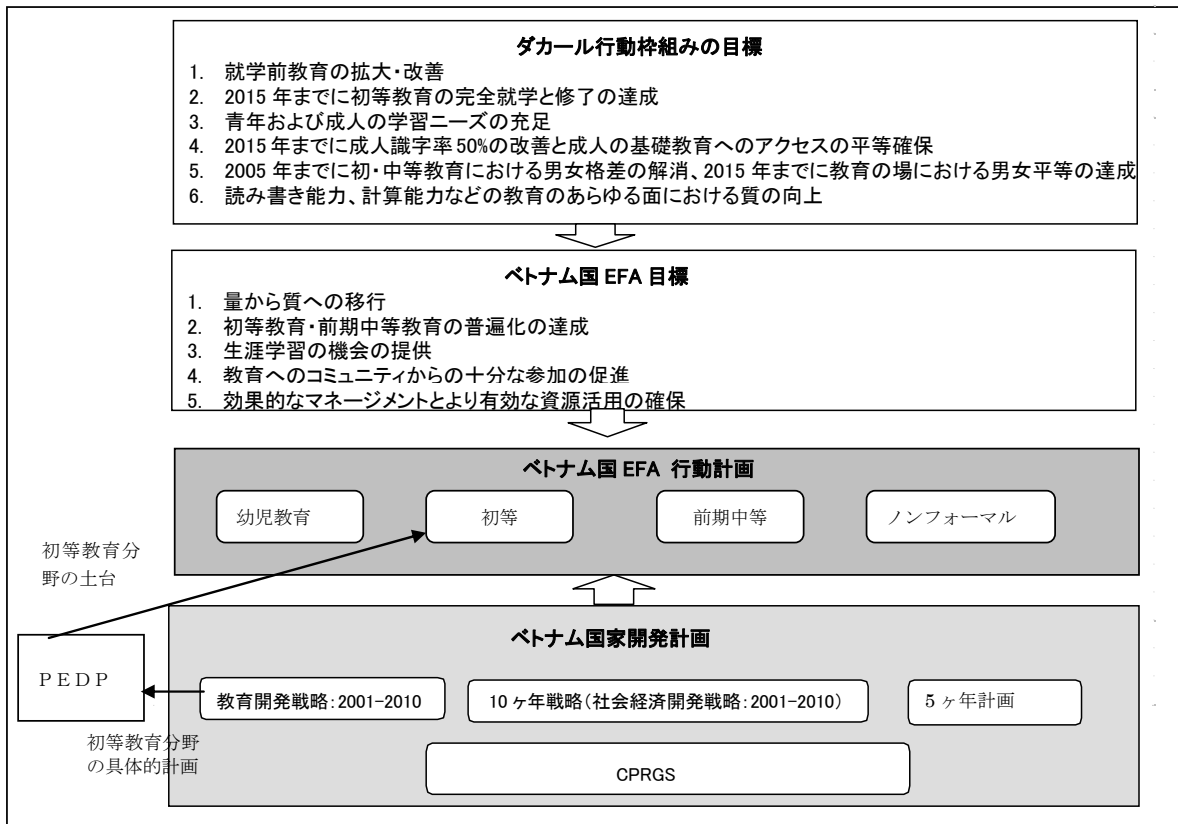
EFA行動計画は、「ダカール行動枠組み」やミレニアム開発目標（Millennium Development Goals：MDGs）を念頭に置きつつ、国内の教育状況や「第7次5ヶ年計画（2001-1005）」、「社会経済開発戦略（2001-2010）」、「教育開発戦略計画（EDSP2010）」、CPRGS等の先行する開発計画を参照しつつ策定された。国家EFA行動計画において、既存の開発計画に基づき目標設定等を行ったことが明記されており⁷⁴、このことから5ヶ年計画やEDSP2010に沿った形で国家EFA行動計画が策定されていると言える。またEFA行動計画の初等教育部分に関しては、JICAが開発調査で支援した初等教育開発計画（Primary Education Development Program：PEDP）が基礎になっている。これら各開発戦略の概要は以下の通りである。

⁷² 教育訓練省（2005）教育訓練統計 pp.74-75

⁷³ 初等教員の資格は、後期高等学校卒業後2年間の教員養成課程修了（12+2）が標準とされている。教員が不足している地域では、前期中等学校卒業後3年間の教員養成課程修了（9+3）も認められている。

⁷⁴ National Education for All Action Plan, Executive Summary, Page v.

図 6-3 EFA 行動計画と各開発計画との関係概略図



<第 7 次 5 ヶ年計画(2001-2005)>

「教育開発は国家の優先分野の 1 つであり、教育分野に関して基礎的かつ総合的な進展を実現する。」と大目標を定めた上で、(1) 全国的な初等教育の実施と識字率の改善（特に山岳地帯と僻地において）、(2) 既存の大学と同等の水準を持つ大学の新設と強化、(3) ハイテク産業を狙った質の高い労働力の供給を目指した教育内容・教育手法の改善、(4) 全国的な職業訓練校の早急な展開、(5) 新しい技術を身に付けられる生涯教育を提供できるような各教育機関の運営の仕方と組織の抜本的な見直し、(6) 教育セクターにおける「好ましくない」現象の排除及びその現象への対応、(7) 教育の拡充のために適切な予算比率の確保、を具体的な開発目的として掲げている。

<社会経済開発戦略 (2001-2010) >

(Socio-economic Development Strategy: 2001-2010)

2020 年までに工業国への転換を遂げるとのビジョンが掲げられている。教育セクターのうち、初等・中等教育分野における目的として、全ての初等教育当該年齢の子供が小学校に就学すること、2005 年までに前期中等教育の純就学率を 80%にすることが明記されている。さらに、教育訓練開発の戦略として、(1) 全国的な識字教育、初等教育、前期中等教育の強化と北部山岳地帯における後期中等教育の強化、(2) 中等教育における職業訓練の推進、

(3) 社会・経済開発のニーズに対応する教材やプログラムの導入、(4) 子どもを中心とした教授法の導入、(5) 教員の質とモラルの向上、(6) 僻地や少数民族地域における教育を確保するための政策の策定、(7) (特に、初等教育、村落や山岳地帯、貧困層への教育予算の増額、(8) 国家行政能力の強化等が挙げられている。

<教育開発戦略計画（2001-2010）>

(Education Development Strategic Plan 2000-2010 : EDSP2010)

ベトナムにおける 21 世紀初頭の教育開発・教育改革における重要事項や政策方針を示した文書。2010 年までのベトナムにおける基本的な教育開発方針を示したものであり、政策の中心に位置する。2010 年までに初等教育および前期中等教育の純就学率をそれぞれ 99%、90%にすることが目標として明記されている。教育開発戦略計画（EDSP2010）に示された目標値は表 6-2 に示す通りである。EDSP2010 では、ベトナムにおける教育の問題点として、初等教育の修了率が約 70%と低いことが指摘されているが、2010 年までの具体的な数値目標は設定されていない。

表 6-2 EDSP2010 に示された数値目標⁷⁵

	2000 年現在	2005 年までに	2010 年までに
就学前（3 歳未満）純就学率	12%	15%	18%
就学前教育（3 歳～5 歳）純就学率	50%	58%	67%
就学前教育（5 歳未満）純就学率	81%	85%	95%
初等教育純就学率	95%	97%	99%
前期中等教育純就学率	74%	80%	90%
後期中等教育純就学率	38%	45%	50%
高等教育（人口 1 万人当たり学生数）	118 人	-	200 人

(出所) Socialist Republic of Vietnam (2001), The Education Development Strategic Plan for 2001-2010

EDSP2010 に明記された重点項目は、①教育の目的、内容、カリキュラムの改善、②教員の質の向上および教授法の改革、③教育運営・管理の改善、④教育システムの改善及び学校間ネットワークの向上と開発、⑤教育財政の強化と教育施設の改善、⑥教育への社会参加の促進、⑦国際協力の強化、である。

<包括的貧困削減成長戦略文書>

(Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy : CPRGS)

ベトナム版の PRSP⁷⁶である。1999 年に世銀によって「包括的開発枠組み」が提唱され、

⁷⁵ 浜野隆「初等教育普遍化に向けての政策課題と国際教育協力—ベトナムの事例—」広島大学教育開発国際協力研究センター『国際協力論集』第 7 巻第 2 号 P41 より抜粋

⁷⁶ PRSP は、1999 年 9 月の IMF・世界銀行年次総会時の一連の会議（合同開発委員会、暫定委員会）において、債務削減・国際開発協会（IDA）融資供与のために、重債務貧困国及び IDA 対象国に対して作成が要請されることが決定されたものであり、その後は途上国の開発問題全般に係わる援助協調のための手段として使われるようになっている。PRSP は、被援助国の国家開発戦略における優先順位付け及び実施過程を包括的に示した 3 年間の経済・社会開発計画であり、各援助国や国際機関、NGO などの参加を得て作成されることにより、支援に際して全ての開発パートナーの指針として活用されている。また、途上国政府は PRSP に基づき、中期的な財政・資金手当計画である中期支出枠組

ベトナムがそのパイロット国とされたことを受け、各セクターについてベトナム政府と援助機関とのパートナーシップのための作業グループが形成され、活動が開始されることとなった。2002年5月にはベトナム政府主導により、アジアで初めてのPRSPが作成され、ベトナム側の要求で名称も包括的な「貧困削減成長戦略(CPRGS)」と改名された。CPRGSは、各種開発戦略・計画実現のための行動計画と位置づけられており、経済成長と貧困削減の2つの達成を目的としている。ベトナムのCPRGSは、貧困層のみを対象としたプログラムでなく、「成長を通じた貧困削減」を重視した点に特徴がある。そのため、産業部門への投資やインフラ整備などが強調されており、教育についての言及は多くない。ベトナム政府は、①貧困対策のみの偏重は望ましくない、②PRSPは予算を縛る最高文書ではないとしており、これらを主張する世銀・英・北欧等とは見解を異にする。

ベトナムの国家開発計画の基本文書は、5ヶ年計画および10ヶ年戦略(社会経済開発戦略)であり、あくまでもCPRGSは補完型の文書である。したがって、教育分野においてもEDSP2010がCPRGSの上位に位置づけられる⁷⁷。CPRGSの次期改定は行われず、次期5ヶ年計画(2006-2010)に統合される予定である。

以下表6-3にCPRGSにおいて明記された教育に関する目標を示す。①～⑤までは初等教育に関する数値目標である。①および②は、EDSP2010にも記述されている目標であるが、③～⑤はCPRGS独自にみられる特徴である。

表 6-3 CPRGS に明記された教育セクターにおける数値目標

- 初等教育純就学率を2005年までに97%に、2010年までに99%にする。
- ①2010年までに初等教育の質を改善し、全日制授業を受ける児童を増加させる。
 - ②2005年までに初等教育と中等教育におけるジェンダー格差を解消する。
 - ③2010年までに初等教育と中等教育における民族間格差を解消する。
 - ④2010年までに初等教育の修了率を85-90%にする。
 - ⑤2005年までに40歳以下の女性の識字率を95%に、2010年までに100%にする。

<国家EFA行動計画>

(National Education for All (EFA) Action Plan: 2003-2015)

「国家EFA行動計画」は、「世界教育フォーラム」(2000年4月)で合意された「ダカール行動枠組み」の6目標達成のために各国が取り組むべき長期戦略枠組みである。ベトナムにおいては、2000年12月のCG会合にてベトナム政府と各援助機関との間でEFA行動計画の作成が発表され、その後UNESCOと世界銀行の技術支援を得て2003年に完成された。国家EFA行動計画は、ベトナムが世銀ファスト・トラック・イニシアティブ(Fast Track Initiative: FTI)対象国とされるために必要な行動計画として策定されたものでもある。国家EFA行動計画は、ベトナムにおける教育への取り組みのための援助国と被援助国の共通の指針であり、

みを作成する。

⁷⁷ 浜野隆「初等教育普遍化に向けての政策課題と国際教育協力—ベトナムの事例—」広島大学教育開発国際協力研究センター『国際協力論集』第7巻第2号 P42

2015年を目標年次とし、それまでに達成すべき数値目標および行動計画が示されている。

「国家 EFA 行動計画」では、4つのターゲットグループ（①幼児教育、②初等教育、③前期中等教育、④ノンフォーマル教育）が示されており、各ターゲットグループのもとで、目標、2015年までに達成すべきターゲット、行動計画が明確に設定されている。初等教育に関しては、「アクセス」、「質と適切性」、「行政」の3領域について2015年までの目標と行動計画が示されている。（表 6-4、6-5 参照）

表 6-4 国家 EFA 行動計画の概要

ターゲットグループ	1. 幼児教育 (Early Childhood Care and Education: ECCE)	2. 初等教育 (Primary Education)	3. 中等教育 (Lower Secondary Education)	4. ノンフォーマル教育 (Non-formal Education: NFE)
アクセス	<p>目標</p> <p>(1) 0-5歳児にECCEのアクセスを提供する。特に少数民族と困難な状況におかれたグループに重点をおく。</p> <p>(2) 小学校への準備として全ての子どもが1年間の高い就学前教育を修了できるようにする。</p>	<p>目標</p> <p>(1) 全ての子どもに経済的に可能な質の高い初等教育へのアクセスを提供する。特に少数民族と困難な状況におかれたグループ、女子に重点をおく。</p> <p>(2) 全ての子どもが初等教育の5年間のサイクルを修了できるようにする。</p>	<p>目標</p> <p>(1) 全ての子どもに経済的に可能な質の高い前期中等教育へのアクセスを提供する。特に少数民族と困難な状況におかれたグループ、女子に重点をおく。</p> <p>(2) 全ての子どもが前期中等教育の4年間のサイクルを修了できるようにする。</p>	<p>目標</p> <p>(1) 全ての学校に行っていない子ども(初等・中等教育年齢)に初等・中等レベルに到達する教育を受けられる機会を保障する。</p> <p>(2) 全ての成人、特に女性と不利な状況におかれたグループが、無料で質の高い識字とボスト識字プログラム、経済的に可能な質の高い生活技能プログラム及び生涯にわたる学習の機会にアクセスできるようにする。</p>
質と適切性 (ECCDは質)	<p>行動計画</p> <p>1.1 全ての5歳児、特に困難な状況におかれた子どもに対する1年間の小学校入学準備プログラムの拡大</p> <p>1.2 3-4歳児に対するECCEプログラムの拡大</p> <p>1.3 0-2歳児に対するECCEプログラムの拡大</p> <p>1.4 困難な状況におかれた子どもに対するECCE拡大のための特別プログラム</p>	<p>行動計画</p> <p>2.1 初等教育就学年齢の全ての子どもに対する経済的に可能な学校の場の提供</p> <p>2.2 全ての子どもが小学校5年間で修了できるようにするプログラム</p> <p>2.3 困難な状況におかれた子ども及び阻害された子ども(ストリートチルドレン、移住生活をする家族の子ども)に完全な初等教育のアクセスを拡大するため特別プログラム</p> <p>a) 選定した地域への優先プログラムの実施</p> <p>b) 全ての省へのプログラムの拡大</p> <p>2.4 学校に行っていない子ども(ノンフォーマル教育の行動計画4.2も参照)に対する完全な初等教育の提供</p>	<p>行動計画</p> <p>3.1 全ての前期中等教育年齢の子どもに経済的に可能な学校の場の提供</p> <p>a) 最初の30省の都市部における前期中等教育の普及の達成</p> <p>b) 前期中等教育の普及の農村部への拡大</p> <p>3.2 全ての子どもが4年間のサイクルを修了できるようにするプログラム</p> <p>3.3 困難な状況におかれた子どもと女子の全てに前期中等教育サイクルの完全なアクセスを提供する特別プログラム</p> <p>3.4 学校に行っていない若者(ノンフォーマル教育の行動計画4.2も参照)に対する完全な前期中等教育の提供</p>	<p>行動計画</p> <p>4.1 40歳未満の成人を対象とした識字・ボスト識字プログラムの拡大。少数民族と女性を優先。</p> <p>4.2 特に貧困層と不利な状況におかれたグループに重点をおいた初等・前期中等の補充プログラムの拡大(初等の2.4、中等の3.4も参照)</p> <p>4.3 全てのコミュニティ、郡への生涯学習プログラムの拡大。遠隔地及び困難な状況におかれた地域を優先。</p>
行政	<p>目標</p> <p>(3) 0-5歳児の精神・情操・身体・社会的発達を醸成するための活動・サービス・継続的向上</p>	<p>目標</p> <p>(3) 量の拡大から学習到達度が高い質の高い初等教育に移行できるようにする。全ての小学校で「学校品質基準(Fundamental School Quality Level: FSQI)」の達成を開始する。</p>	<p>目標</p> <p>(3) 前期中等教育の質と学習成果の適切性を高める。</p>	<p>目標</p> <p>(3) 若者と成人(40歳まで)に対する全ての生涯学習プログラム(初等・前期中等無料プログラム)、識字・ボスト識字・生活技能プログラム)の質、適切性、成果を向上させる。</p>
行政	<p>行動計画</p> <p>1.5 ECCEのカリキュラムとプログラムの質の向上</p> <p>1.6 ECCE教員の開発と研修</p> <p>1.7 子どもの成長と発達を向上させる包括的プログラム</p>	<p>行動計画</p> <p>2.5 現行カリキュラム改革(2002-2007)の実施</p> <p>2.6 初等教育教員の開発と研修</p> <p>a) 選定した重点地域における初等教員開発プログラムの実施</p> <p>b) 初等教員開発プログラムの全ての省への拡大</p> <p>2.7 生徒の学習達成度の評価</p> <p>2.8 学習環境と学習成果の質の向上</p> <p>2.9 初等教育カリキュラム(2008-2015)の継続的改善</p>	<p>行動計画</p> <p>3.5 現行カリキュラム改革(2002-2006)の実施</p> <p>3.6 前期中等教員開発訓練</p> <p>3.7 生徒の学習達成度の評価</p> <p>3.8 学習環境と学習成果の質の向上</p> <p>3.9 前期中等教育カリキュラム(2007-2015)の継続的改善</p>	<p>行動計画</p> <p>4.4 識字・ボスト識字プログラムの質、適切性、供給の向上</p> <p>4.5 初等・前期中等の補充プログラムのカリキュラムと提供の向上</p> <p>4.6 コミュニティ学習センター(CLC)、生涯学習センター(OEC)を通じて提供する生涯学習プログラムの質と適切性の向上</p>
行政	<p>目標</p> <p>(4) 経済的に可能な質の高いECCEに関する統一された国家政策の開発</p> <p>(5) 地方レベルにおけるECCE行政能力の強化</p>	<p>目標</p> <p>(4) 初等教育の日々の機能を改善するための中央、省、郡、学校レベルにおける計画と地方分権化</p> <p>(5) 包括的なセクター開発・改革の実施。特に国家行政の地方分権化、連続した8年間の基礎教育サイクルの創出、量から質への移行に重点をおく。</p>	<p>目標</p> <p>(4) 前期中等教育の日々の機能を向上するための中央、省、郡、学校レベルにおける行政を強化する。特に包括的なセクター開発と改革の実施。特に国家行政の地方分権化、質が高く経済的に可能な前期中等教育の普及と連続8年の基礎教育サイクルの創出に重点をおく。</p>	<p>目標</p> <p>(4) 経済的に可能な生涯教育と生涯にわたる学習機会に依存する包括的な国家戦略を開発し、学び続ける社会を構築する。</p> <p>(5) 地方レベルでのNFEと生涯教育の行政キャンペーンを強化する。</p>
行政	<p>行動計画</p> <p>1.8 経済的に可能な質の高いECCEに関する統一された国家政策の策定</p> <p>1.9 省、郡、コミュニティレベルにおけるECCE管理者に対する行政研修と支援</p>	<p>行動計画</p> <p>2.10 国家レベルでの政策の策定と実施</p> <p>2.11 省、郡、学校レベルにおける計画と地方分権化行政のキャンペーン・モデル・シミュレーション</p> <p>2.12 効果的なリソースの活用と経済的に可能なコストシエリングのためのしくみとキャンペーンの確立</p> <p>2.13 全ての行政レベルにおいて情報に基いた意思決定アプローチを行うためのしくみとキャンペーンの確立</p>	<p>行動計画</p> <p>3.10 政策の策定と実施</p> <p>3.11 質の高い支援サービスの提供</p> <p>3.12 効果的なリソースの活用と経済的に可能なコストシエリングのためのしくみとキャンペーンの構築</p> <p>3.13 全ての行政レベルにおいて情報に基いた意思決定アプローチを行うためのしくみとキャンペーンの確立</p>	<p>行動計画</p> <p>4.7 生涯教育 NFE、生涯学習に関する国家政策</p> <p>4.8 成人の学習者と労働市場に適したNFE/生涯教育プログラムの提供するためのCLCとOECの管理者のキャンペーン・モデル・シミュレーション</p>

表 6-5 初等教育分野における「国家 EFA 行動計画」の枠組み

ターゲットグループ：初等教育			
目標	2015年までのターゲット	行動計画	
アクセス	1.すべての子ども、特に少数民族、困難な状況にある子ども、女子が良質な初等教育にアクセスできる。	(1)遠隔地域において、2005年までは年間に少なくとも250校、2010年までは100校の学校を建設する。	(1)すべての学齢児童の就学を可能にするために学校施設を提供する。
	2.すべての子どもが5年間の初等教育を修了する。	(1)留年率(1年生～5年生)を2010年までに2.5%、2015年までに1.0%減少させる。退学率(1年生～4年生)を2010年までに2.0%、2015年までに1.0%に減少させる。 (2)2010年までに、前年に退学した児童の70%が復学し、2015年までに95%が復学する。	(1)すべての子どもが5年間の初等教育を修了することができるプログラムを実施する。 (2)困難な状況にある子どもや学校教育から除外されていた子どもが初等教育を修了することのできるプログラムを実施する。 (3)学校教育を受けなかった若者層に初等教育を提供する。
質および適切性	質の高い教育と良好な学業成績	(1)2003年からすべての教員が年間30日間の現職研修を受講し、2010年までに国家基準に達する。 (2)すべての教員に毎年、各学年の特別科目の教員用ガイドを配布する。 (3)小学校教員が大学院教育のための奨学金およびIT研修を受ける機会を提供する。 (4)社会経済状況や供与政策に沿った小学校教員の給与と待遇 (5)カリキュラム、教授法、教材の継続的な改善と評価システムの構築 (6)2005年までに不便な地域のすべてののが、2015年までには全国の全ての学童に無料で教材を配布する (7)2015年には学校予算を1児童あたりUS\$15に、1校あたりUS\$400に増加する。 (8)洪水地域を優先として、2010年までにすべての暫定教室を固定構造に立て替える。 (9)2015年までに、全ての学校に全日制を導入する。 (10)2015年には、小学校における年間の総授業時間数を国際レベルである900時間に増やす。	(1)新カリキュラム改革を実施する。(2002年～2007年) (2)小学校教員の能力向上と研修を実施する。 (3)児童の学業達成度を評価する。 (4)学習環境と学習効果の質を改善する。 (5)初等教育カリキュラムを継続的に改善する。(2008年～2015年)
マネージメント	1.すべての行政レベルにおける能力強化 2.基礎教育の開発と改革	(1)2010年までにEMIS、GISおよび地方分権化行政が有効に機能する。 (2)全国で良質の市立学校が運営される。	(1)国家レベルの政策を策定・実行する。 (2)省、郡、学校レベルにおいて、計画および運営能力を向上させる。 (3)資源の有効活用と負担可能なコストシェアリングのための、メカニズム開発と人材育成を行う。 (4)すべての行政レベルにおいて、情報に基づいた決定方法のためのメカニズムの開発と人材育成を行う。

6-3 ベトナムの基礎教育分野における援助動向

6-3-1 概要

初等教育では、日本の他、世銀、UNESCO、UNICEF、DFID、CIDA、ベルギー、ノルウェー等の援助機関/国が支援を行っており、中等教育ではアジア開発銀行（Asian Development Bank：ADB）等が支援を行っている。ノンフォーマル教育では、UNICEF、UNESCO のほか、多くの NGO が支援を行っている。初等教育分野においては、1990 年代には、世銀の初等教育開発プロジェクト（Primary Education Project：PEP）、ベルギー技術公社（Belgian Technical Corporation：BTC）による教員研修プロジェクト、UNICEF による教員研修・少数民族支援等があった。2000 年以降、EFA 行動計画の策定・実施とともに、特に初等教育分野での援助機関の支援が増加しており、EC、DFID、CIDA 等が初等教育分野で活動している。また、国家 EFA 行動計画の策定以降、複数の援助機関による協調案件が進んだことも特徴であり、世銀と DFID の協調による教員研修プロジェクト、世銀の主導による Primary Education for Disadvantaged Children 及び「ターゲットを定めた財政支援（Targeted Budget Support：TBS）」が実施されており、PEDC には、ノルウェー、AUSAID、TBS にはニュージーランド等、それまで初等教育分野での援助実績が少なかった援助機関も参加している。EFA-FTI には、世銀、DFID、NORAD、オランダが主要援助機関/国として展開している。

基礎教育分野における援助機関の支援では初等・前期中等教育の完全普及が重点分野で、中でも女子・少数民族・貧困地域の児童に焦点が当てられている。教員研修等質の向上も重点分野となっている。

各援助機関とも、活発な支援を行っている一方で、教育セクターの予算に占める援助機関のシェアは、さほど高くはない。例えば、2002 年には、EFA 行動計画に対する支出は 98% が政府予算によるもので、援助機関の資金の占める割合は 2%程度である⁷⁸。

こうした中、教育 SWAps に向けた動きも進んでいる。初等・基礎教育では、EFA 行動計画の実施予算の不足分を補っていくという方針で、サブセクター全体の課題を対象にした包括的プログラムに複数の援助機関が協力して支援する動きが進んでいる。前述した PEDC と TBS が主な例で、TBS ではベトナム政府の調達ガイドラインを採用している。TBS が順調に進捗すれば、より包括的な SWAps を導入することが検討されている。SWAps に関する議論は活発で、UNICEF の主催により 2005 年には東アジア地域の援助機関等の教育担当者を対象に、ワークショップが開催された。その他、EC、DANIDA、オランダ、NORAD、SIDA も教育と保健セクターにおける SWAps 奨励のためのイニシアティブを支援している。

援助機関間の調整・情報交換の場として教育セクターグループ（Education Sector Group：ESG）として教育省と援助機関との会合が、教育省の主催で開催されている。ESG の目的は、「政府と協力のうえ効果的な協力・協調・調和を推進し、政府が教育と援助効果の目標を達成することを支援する」とされている。活動の一環として、教育省や他援助機関の活動を紹介するウェブページを開設すること、各援助機関の活動の中で作成した資料を保管し情報共有するためのアーカイブを作ること、等が提案されている。ESG 事務局には、当

⁷⁸Socialist Republic of Vietnam (2003)National Education for All Action Plan, ANNEX 4 より算出。

初2年間に NORAD、CIDA が中心となって支援を行うことになっているが、さらに援助機関の支援を募っている。ESG の活動として、社会経済開発5ヶ年計画（2006－2010）に関し、2005年後半に ESG にて援助機関が共同でコメントを出している。また、女子教育への取り組みである United Nations Girls' Education Initiative (UNGEI)においては、UNICEF、UNESCO、EC、ノルウェーの協調により同プロジェクトのベトナムでの実施案を、ESG に代わって作成し、具体的活動を提案した。

6-3-2 主要援助機関の取り組み

主要援助機関の取り組みについては、以下の通りである。ここでは本評価対象である「初等教育支援プログラム」の介入サブセクターである初等教育（または初等を含む基礎教育）における援助機関の取り組みを中心にまとめたうえ、中等教育における主要援助機関として ADB についても簡単に記述する。概要は表 6-6 を参照されたい⁷⁹。また、各援助機関の取り組みと国家 EFA 行動計画の関係について、表 6-7 にまとめた。各援助機関とも国家 EFA 行動計画の中でも質の向上に重点を置きながらも各課題に対応した協力を行っていることが特徴として見られる⁸⁰。特に、包括的プログラムである PEDC、TBS に参加している援助機関/国は、各課題に対応していることになる。

⁷⁹ 表中には初等教育分野で支援を行っている援助機関をまとめた。但し、PEDC、TBS 等、前期中等、幼児教育等と初等を含む案件は記載した。

⁸⁰ 次章図 7-2 の国家 EFA 行動計画に基づく目標体系図に援助機関が支援している行動計画をハイライト部分で示しているが、財政支援である TBS を別にしても、ほぼ全ての行動計画に主要な援助機関が既に介入している。

表 6-6 ベトナム初等教育セクターにおける主な援助機関の基礎教育分野の活動

援助機関/	プロジェクト/プログラム名	期間	プロジェクト/プログラムの概要	規模(US\$m)*
世銀/IDA	Targeted Budget Support (TBS) for EFA	2005-2009	EFA計画の実施支援が目的。教育の質を向上するためEducational National Targeted Program (NTP)のうち5つのサブ・コンポーネント(1.識字撲滅と初等・前期中等教育の完全普及、2.カリキュラム・教科書・教授法の改善、3. 教員研修機関のインフラと教員資格の向上、4.少数民族と不利な状況にある地域の教育支援、5.インフラの開発)に対する財政支援とNPT行政能力の強化を行う。実施状況に応じて3年後により包括的なセクターワイド・アプローチ(SWAPs)へ移行することを念頭においている。複数の援助機関による協調融資。	総額508m ベトナム: 380.0 IDA: 50.0 ベルギー: 6.0 CIDA: 11.0 EC: 20.0 ニューゼラント: 3.0 DFID: 38.0
	Primary Education for Disadvantaged Children Project(PEDC)	2003-2009	困難な状況にある子どもに対する初等教育へのアクセスと質の改善が目的。プログラム・アプローチ。対象郡(40省にわたり205郡を予定)におけるFundamental School Quality Level(FSQL)達成に向けた諸活動(郡の管理能力向上、学校施設・教材・コミュニティ参加などを通じ)、障害者やストリートチルドレンなど特に困難な状況にある子どもに対するイニシアティブ、中央・省レベルでのFSQLのための技術・制度支援を行う。TBSよりさらに困難な条件にある地域を選定する予定。複数の援助機関による協調融資。	総額: 243.67 ベトナム: 43.37 IDA: 138.76 AUSAID: 1.0 CIDA: 8.38 DFID: 38.69 NORAD: 13.47
	Primary Teacher Development Project (PTDP)	2001-2007	初等教育教員の質向上が目的。教員の知識・能力にする基準の確立、教員研修プログラムの向上、質管理プロセスの開発、教育省・省・郡、学校における調整・実施・モニタリング評価能力の強化。DFIDと協調融資。	総額: 35.75 ベトナム: 5.62 IDA: 19.84 DIFD: 10.29
	Poverty Reduction Support Credit Project IV	2005	PRSCは、2001年に開始。PRSC-IVでは10%が教育セクターへ貢献すると推計。PRSC融資継続の決定要因としてPRSCの進捗状況が検討されるが、PRSC-VIに向けた教育セクターに関するモニタリング指標(目標事項)は、教育セクター予算作成時におけるMTEFの試験的活用、障害児に対するインクルーシブ教育に関する条例の発布、貧困地域におけるFSQLに向けた学校の改善促進、教育セクターに関する省中期計画の全国的導入。	
UNESCO	PREP/BCEP		国家EFA行動計画及び省EFA行動計画のパイロットフェーズの計画策定に対する技術支援。世銀が管理するCIDAのトラストファンドを調整。	
		計画中	少数民族女子の前期中等教育への進学に関する調査を支援。UNICEFと協調。	
UNICEF	Child-Friendly Primary Education	2001-2005	政策開発(教育法の改定)、カリキュラム・教材開発、教員研修、機材・設備の供与、運営キャパシティ構築。次期カントリープログラム期間(2006-2010)でも継続。	
	United Nations Girls' Education Initiative(UNGEI)	計画中	少数民族女子の前期中等教育への進学に関する調査を支援(初等教育修了と前期中等教育への参加の促進に関する政策提言を行い、調査は2006年6月に完了)。 UNESCOと協調。	
DFID	TBS for EFA		(世銀のTBSを参照)	DFID分: 38.0
	PEDC		(世銀のPEDCを参照)	DFID分: 38.69
	PTDP		(世銀のPTDPを参照)	DFID分: 10.29
CIDA	TBS for EFA		(世銀のTBSを参照)	CIDA分: 11.0
	PEDC		(世銀のPEDCを参照)	CIDA分: 8.38
	Provincial Education Planning Project/Building Capacity for Education Planning (PREP/BCEP)		省のEFA行動計画に対する技術支援。CIDAの資金を世銀がトラストファンドとして管理。UNESCOが調整。	

BTC(ベルギー技術公社)	Primary Teacher Training: Distance Education of Northern Regional Normal Schools	1999-2003	北部山岳地域7省を対象。	
	Improving Pre- and In-service Training of Primary and Lower Secondary Teachers in Northern Highlands	2004年12月から4.5年	初等・前期中等教育の質の向上が目標。初等・前期中等教育教員の養成・現職研修(PRESET/INSET)を支援。1)初等・前期中等学校及び教員研修機関におけるATL(Active Teaching and Learning)の開発、強化、維持。2)対象地域における教育革新の質の均等化。特にATLと教員研修カリキュラムの革新に配慮する。上記案件の対象7省を含む北部山岳地域14省を対象。	
ベルギー	TBS for EFA		(世銀のTBSを参照)	ベルギー分:6.0
NORAD	PEDC		(世銀のPEDCを参照)	NORAD分:13.47
	財政支援		TBSとは別に二国間で支援。職業訓練を含むNTPの全7コンポーネントを支援。	
EC	Strengthening MOET (SOMET)	2000-2004	教育省のキャパシティ・ビルディング強化が目的。教育管理情報システム(EMIS)を開発。	
	Support to the Renovation of Education Management (SREM)	2006-2010	行政改革・地方分権化支援、教育管理情報システム(EMIS)運用の普及支援	
	TBS for EFA		(世銀のTBSを参照)	EC分:20.0

*支援金額が資料等に明示されているもののみ記載。

<世界銀行>

世界銀行では、これまで、協力の焦点を基礎教育と高等教育に当ててきた。これは、ADBが主に中等教育と職業訓練を支援していることから、重複を避けるためでもあった⁸¹。しかしながら、今後は中等教育にも支援を行うことを検討しているとのことであった。

初等・基礎教育に対するプロジェクトは3件あり、Primary Teacher Development Project (PTDP)、Primary Education for Disadvantaged Children Project (PEDC)、Targeted Budget Support (TBS) for EFA、である。また、Northern Mountains Poverty Reduction Project (NMPRP)も貧困地域における社会サービス向上の一環として初等教育への支援を行っている。全ての案件で、他援助機関と協調融資を行っており、PTDPとNMPRPではDFIDと、PEDCではAUSAID、CIDA、DFID、NORADと、TBSではベルギー、CIDA、DFID、オランダ、ニュージーランドと、それぞれ協調している。

PTDPは、2002年から2007年までの予定で(当初予定は2005年までだったが延長)10省を対象に実施している。活動としては、教員の評価方法を確立するための初等教員の知識・能力に関する基準(Teacher Profile)の設定、「モジュール」と言われる教員研修用教材の作成、同教材を使用した教員研修プログラムの実施等である。研修プログラムでは、児童に自主的に考えさせることを重視したActive Teaching Learning(ATL)と呼ばれる指導法を取り入れている。現地調査で訪問した対象地域のひとつであるビンフック省によれば、研修は、まず省内の100名の教員に対してキートレーナー研修を実施し、この100人が学校にもどって他の教員に教えているとのことである。同省では、毎年教育省の主催による教員研修を行っているが、PTDPのキートレーナーは教育省の研修でもキートレーナーとして

⁸¹ World Bank, Country Assistance Strategy 2003-06, p.22

研修を受けている。また PTDP で開発した教材は教育省の研修でも使用されている。PTDP の運営体制として、中央、省、郡の各レベルに Project Steering Committee を設置している。これらのメンバーは、それぞれ教育省、DOET、BOET の職員である。世銀からは、運営委員会にはスタッフを送らず、定期的にスーパービジョンミッションを実施して進捗をモニタリングしている。

PEDC は、貧困地域や少数民族、障害児等を含む困難な状況にある子ども (disadvantaged children) に対する初等教育の質とアクセスを改善することを目的としており、教育の質の基準として学校品質基準 (Fundamental School Quality Level : FSQL) を設定している。TBS は、PEDC と目的は同じで PEDC 同様 FSQL を適用したモニタリング・評価を実施するが、協調融資によるプール・ファンディングであることが特徴で、PEDC と対象地域が異なる。ベトナム政府では、貧困地域と貧困者支援のため、「国家ターゲットプラン (National Target Plan : NTP)」として、特定の地域の特定の課題を支援する計画があるが、TBS による支援は教育分野の NTP で定められたコンポーネントに適用されることになっている。世銀では、TBS は移行的措置で、ベトナム政府のキャパシティの向上が指標により認められれば、SWAps への移行を考えている。

高等教育では、Higher Education Project が実施中であるが 2006 年に終了予定であるため、次の Higher Education Project II を作成中である。

セクター全体に関わるプロジェクトとして、Poverty Reduction Support Credit Project (PRSC) IV、Public Financial Management Reform Project (教育訓練省がパイロット) がある。

<UNESCO>

世銀と CIDA のファンドにより国家 EFA 行動計画および省 EFA 行動計画のパイロット (10 省) の策定に対する技術支援を行い、パイロットにおける省 EFA 行動計画は、2005 年に完成した。残る 54 省については世銀と CIDA の協力で行っており、UNESCO は、2006 年 6 月時点で参加していない。UNESCO ハノイ事務所では、UNESCO の役割は EFA 実現に向けたコーディネーションであると認識しており、2007 年の EFA 中間評価に向けた準備を行っているところである。その他、ノンフォーマル教育の支援、UNICEF との協力による少数民族女子の初等教育修了と前期中等教育への進学促進に関する政策提言を目的とした調査を実施中である。

<UNICEF>

現行のカントリープログラム (2006-2010) では、教育の質の公平性の実現に焦点をおいている。

2005 年に終了したカントリープログラム (Country Programme of Cooperation 2001-2005) における教育プログラムは、Early Childhood Development Project (乳幼児の総合的ケア)、Primary Education Project (初等教育)、Lower Secondary Project (識字、未就学の若者を対象にしたライフスキル) の 3 つのプロジェクトで構成される。初等教育では、「子どもにや

やさしい初等教育（Child-Friendly Primary Education）」を実施しており、「子どもにやさしい学習環境モデル（Child-friendly Learning Environment Model）」のパイロットとして、3年生を対象として新カリキュラムに沿った形で子どもを中心とした学習・教授法（child-centered learning and teaching）を実施するためのガイドラインを作成している。同ガイドラインは、FSQLと整合するものである。また、UNGEIの一環として、UNESCOと協調して、少数民族女子の初等教育修了と前期中等教育への進学促進に関する政策提言を目的とした調査を実施した。

<DFID>

初等教育に重点をおいており、世銀と上記プロジェクト4件（TBS、PEDC、PTDP、NMPP）に対して協調融資を行っている。

<CIDA>

初等教育で、世銀と上記プロジェクト2件（TBS、PEDC）に対して協調融資を行っている。省EFA行動計画のパイロットフェーズ（Provincial Education Planning Project：PREP）と残り54省の行動計画策定（Building Capacity for Education Planning：BCEP）に対して世銀のトラストファンドを通じて資金提供している。

<ベルギー>

ベルギー国としては、初等教育では、世銀とTBSに対して協調融資を行っている。

ベルギー技術公社（Belgian Technical Corporation：BTC）では、1999年から2003年に北部山岳地域7省を対象とした初等・中等教員のプロジェクトを実施した。引続き、2005年4月から2009年10月の予定で、この対象地域7省を含む北部山岳地域14省で初等・前期中等教員の研修（Pre-ServiceとIn-Service）プロジェクト（Project for Improving Pre-and In-service Training of Primary and Lower Secondary Teachers in the Northern Highlands of Vietnam）を実施している。このプロジェクトの計画にあたっては、当初バクザン省を対象地域に含む予定だったが、JICAでもバクザン省をパイロットとした技術協力プロジェクトを計画していたことから、JICA、BTC、教育省で協議を行い、計画投資省（Ministry of Planning and Investment：MPI）の最終決定により、BTCはバクザン省を対象地域からはずし、代わりに非常に教育が遅れている地域であるライチャウ省を対象に加えた。プロジェクトの内容は新カリキュラムにあわせた指導法（ATL）を中心とした教員研修である。新カリキュラムにおいては、カリキュラムに合わせ指導法が決まっている「固定的な」部分と、地域の状況に応じて柔軟に運用してよい「フレキシブルな」部分が規定されている。世銀のPTDPではカリキュラムの固定部分を、BTCではフレキシブルな部分を扱うということが、世銀とBTCで合意されている。研修は夏休みに9日間行われる⁸²。

⁸² 現地調査で研修を視察したところ、参加者は初等・前期中等教員養成校の講師、初等・前期中等学校の教員らで、講師はベトナム人のスタッフが務めていた。

<NORAD>

基礎教育を優先分野としており、初等教育では、PEDC に対し世銀と協調融資を行っている。TBS には参加せず、二国間援助としてベトナム政府と協定を締結し、教育分野の NTP を支援している。

<EC>

基礎教育では、TBS に対して世銀と協調融資を行っている。EC と教育省 (MOET) によるプロジェクトとして、Strengthening MOET (SMOET) を 2004 年まで実施した。同プロジェクトでは、2004 年 9 月に EMIS が完成した。しかしながら、プロジェクト終了までに運用の研修をする期間がなく、さらに後継案件の Support to the Renovation of Education Management (SREM) の開始が予定より遅れたこと、また教育省や他援助機関との情報共有が十分でなかったことにより、教育管理情報システム (Education Management Information System : EMIS) は教育省に承認されたものの運用されていない。2006 年 4 月に開始した SREM では、SMOET での反省をふまえ、ベトナム側がプロジェクト・ディレクターとなり、ステアリングコミッティのチェアマンを教育大臣にするなど、ベトナム側の関与を高めていく工夫をしている。なお、EC ベトナム事務所の担当者によれば、2007 年～2013 年のカントリープランでは、支援セクターを絞った方がよいという方針から、重点分野に教育が含まれていない。但し 2010 年までは教育プロジェクトを続行し、また PRSC を通じた間接的な教育セクター支援は今後も行う予定である。

<ADB>

中等教育において、前期中等教育の完全普及と後期中等教育へのアクセス拡大に焦点を当てており (Country Strategy & Program Update 2006-08 による)、Second Lower Secondary Education Development Program、Upper Secondary Education Development Project、Teacher Training の 3 件のプロジェクトを実施中である。さらに、Upper Secondary and Professional Teacher Development を 2006 年度に策定予定である。また、中等教育のマスタープラン (2000-2010) を作成していたが、その後のベトナムの教育環境の変化に合わせ、2004 年に同マスタープランの見直しを行うこととなり、UNESCO、UNICEF、JICA 及び MOET と共同で Strategic Secondary Education Plan (2006 年 6 月) のドラフトを纏めた。

表 6-7 初等教育セクターにおける援助機関の協力

	アクセス	質と妥当性*				カリキュラム (2008-2015)	管理・運営
		カリキュラム (2002-2007)	教員の養成と 研修	生徒の学習達 成度評価	学習環境と学 習成果の質の 向上		
政府		○	○				
ドナー協調支援プロジェクト・プログラム							
TBS** (世銀, DFID, CIDA, ベルギー、 オランダ, ニュージーランド)	○	○	○	○	○		○
PEDC (世銀, DFID, CIDA, AUSAID, NORAD)	○	○					○
PTDP (世銀, DFID)		○	○				○
その他のドナー別支援							
JICA		○	○			○	○
日本(無償)	○				○		
世銀	(○)	(○)					(○)
UNESCO							○
UNICEF	○	○					○
EC							○
USAID	○						
BTC		○	○				
NORAD	○	○					○

*「質と妥当性」の各項目は国家EFA行動計画の「質と妥当性」の項目(2.5~2.9)に対応。

**TBSはEFA行動計画に対する財政支援なので、どの活動にも支援する可能性がある。

6-4 基礎教育分野における日本の対ベトナム援助政策と援助実績

基礎教育分野における協力については、対ベトナム援助計画があり、これに基づき、JICAの国別事業実施計画が策定されている。これら援助計画・事業実施計画では、生活社会面の改善という観点から初等教育の質の向上を重点課題としている。日本はベトナムにおいて、これらの援助計画・事業実施計画に基づき、開発調査、技術協力プロジェクト、協力隊派遣、無償資金協力等、さまざまな形態による支援を行ってきた。

(1) 基礎教育分野における援助政策

国別援助計画：2004年の「対ベトナム国別援助計画(平成16年4月)」では、「理念・目的」として、外交上の観点や経済的な相互依存関係の観点とともに、人道的・社会的関心から、ベトナムの発展を支援する立場をとるとしている。この理念・目的に基づき、「成長促進」、「生活社会面での改善」、「制度整備」の3分野を重点分野として挙げている。生活社会面の改善の分野では、教育、保健・医療、農業・農村開発/地方開発、都市開発、環境を支援重点分野としている。教育セクターの重点分野としては、①「初等教育の質の向上」への重点的な取り組みと就学状況の改善(地域間・民族間格差是正、ドロップアウト改善)に係る支援の検討、②中等教育、障害者教育への支援の検討が挙げられている。一方、この2分野以外の就学前教育等は重点的な支援対象とはされていない。なお、高等教育については、「成長を支える人材育成」という観点から、成長促進の重点分野に対応した支援として位置づけている。

JICAの方針：上記対ベトナム国別計画に基づきJICAの「対ベトナム国別事業実施計画(2004

年版)」が策定された。国別事業実施計画では、対応課題を絞り込み、そのうえで多面的かつ複合的な援助を行うこと、課題の原因を様々な角度から分析し、例えば施設、人材、制度といったような幾つかの原因に対して網羅的に取り組むこと、が重要であるとしたうえで、各原因解決に最適な JICA の支援スキームを選択しつつ、同時にそれぞれのスキーム間の連携を図り、課題全体への取り組みを行うプログラムの形成を促進する、としている。

JICA の「開発課題に対する効果的アプローチ（基礎教育）」では、基礎教育分野の開発課題体系図を挙げており、その中で、①初等・中等教育の拡充、②教育格差の是正、③青年及び成人の学習ニーズの充足、④乳幼児ケアと就学前教育の充実、⑤教育マネージメントの改善の 5 つの開発戦略目標と 11 の中間目標が示されている。

(2) 日本の対ベトナム援助実績

ベトナムにおける日本の援助実績は表 6-8 の通りである。日本はベトナムにおいて、1990 年代から無償資金協力による小学校建設を行ってきた。2000 年以降支援が活発化し、従来からの無償資金協力に加え、開発調査による初等教育セクタープログラム（Primary Education Development Program: PEDP）支援により初等教育分野における政策支援を行った。これに引き続き、初等教育分野で、協力隊派遣、技術協力プロジェクト「現職教員研修改善計画」等の協力を行っている。その他、草の根・人間の安全保障無償による小学校建設、開発パートナー・草の根パートナー事業による成人教育支援等を実施している。

表 6-8 ベトナムにおける日本の教育案件

援助の形態	案件の名称	実施期間	案件概要	案件の目標
教育政策に対する支援	初等教育セクタープログラム開発調査 (PEDP)	2001年7月～ 2004年2月	初等教育セクター全般にわたる開発計画策定に対する支援として、国家PEDP、及び省ごとに課題と優先分野を特定した省PEDPの作成を支援した。策定過程においては、行政官の計画策定能力の強化を図った。	ベトナム国政府の「教育開発戦略計画(EDSP2001-2010)」の具体化をめざして、ベトナム国政府の初等教育開発プログラムの策定作業、及び更新作業を支援する。
教員再研修に対する支援	初等教育開発アドバイザー	2004年7月～ 2005年7月	教育訓練省初等教育局に配属し、初等教育セクターに関する情報収集を行い、課題と日本の方向性をまとめる。	初等教育における各県の課題がとりまとめられ、教育セクターにおける我が国の協力の方向性に関する提案が作成される。
教員再研修に対する支援	現職教員研修改善計画	2004年9月～ 2007年9月	ハイロット省において新カリキュラムの初歩的な試行モデルが開発されることを目標として、教員のクラスター研修・学校ベース研修のシステムの開発、学校運営強化のためのクラスター研修システムの開発、省教育局行政官の計画運営能力の向上を図る。	上位目標：技プロで開発されたモデルが全国モデルとして他の省でも適用される。プロジェクト目標：ハイロット省において新カリキュラムの効果的な施行モデルが開発される。
施設の整備に対する支援(全日制学校実頭に対する支援)	協力隊派遣(小学校教諭)	2003年7月～ 2007年7月	小学校において、図工、体育、音楽等の指導法向上に関する協力を行う。	創意工夫で子どもを飽きさせない授業を行うことを期待されている。
施設の整備に対する支援(全日制学校実頭に対する支援)	協力隊派遣(幼稚園教諭)	2003年7月～ 2005年7月	県指定のモデル校において、よりよい幼稚園作りにより協力する。	特に音楽やレクリエーションを取り入れた教育方法の紹介が期待されている。
施設の整備に対する支援(全日制学校実頭に対する支援)	北部山岳地域初等教育施設整備計画	2000年5月～ 22か月(当初予定)	北部山岳地域4省において、学校の建設を行う。あわせて機材の供与を行う。	プロジェクトの目的：北部山岳地域4省のなかで、既存施設の劣化が著しく、通学圏内における適切な施設配置が困難な地域を対象に、初等教育施設の建設および基本的な教育機材の整備を通じ学習環境と通学事情の改善を図ることにより初等教育機会の拡大を目的とする。
学校へのアクセス改善に対する支援*	第2次北部山岳地域初等教育施設整備計画	2003年11月 から54か月 (当初予定)	北部山岳地域4省において、学校の建設を行う。あわせて機材の供与、学校施設の維持管理指導を行う。教室不足の解消により全日制授業導入の促進、また施設の整備により学習環境の改善をめざす。	プロジェクト目標：仮設教室の立替え及び教室の増設を通じ、全日制授業の実施可能なクラス数の増加を図るとともに、これら初等教育施設における教育環境を向上させる。
幼児の発達に対する支援	小学校建設プロジェクト(草の根・人間の安全保障無償)		1案件あたり概ね1000万円未満で、複教室と教員室の建設を行う。	
成人識字教育に対する支援	総合的子ども発達事業(草の根ハートナー)	2003年7月～ 2006年6月	栄養不良低減のための手法の開発、妊産婦のケアの向上、貯蓄・貸付活動の支援等を通じ、栄養不良の低減を含めた子どもの総合的な発達の向上に資することをめざす。	事業の目的：3歳未満児の中・重度の栄養不良が持続的に削減される。子どもの栄養に関する慣習や取組みが改善される。事業対象地域住民の家計が改善される。先方実施機関の事業運営管理能力が向上する。
成人識字教育に対する支援	北部山岳地域成人識字振興(開発ハートナー事業)	2000年3月～ 2003年3月	少数民族の女性を主たる対象とした成人識字教育の実施。寺子屋(コミュニティ学習センター：CLC)の普及	ライチャウ省の2郡の村40の全てにCLCを設立し、読み書きのできない少数民族の人々に学習機会を提供するとともに、CLCを普及させるにはどのような施策が必要かを明らかにする。
成人識字教育に対する支援	北部山岳地域コミュニティ学習センター普及計画(草の根ハートナー)	2003年10月～ 2005年6月	上記案件の経験をいかし、北部8省にモデルCLCを設置し、域内における生涯教育担当官を対象に研修を実施することにより当該地域の識字率の向上及び住民の生活改善を図る。	プロジェクト目標：対象地域におけるモデルとなるコミュニティ学習センターを設立し、地域住民の生活の質の向上を図るとともに、そのモデルの域内への普及を支援する。上位目標：対象となる8省の中にある全75都市において少なくとも各郡1軒ずつのコミュニティ学習センター(CLIC)が設置されたか、あるいは設置の準備が進められていること。

6-5 ベトナム初等教育改善プログラムの概要

6-5-1 初等教育改善プログラムの経緯と構成

「ベトナム国初等教育改善プログラム」では、プログラム目標を「EFA に基づき教員の質と教育行政の質を向上することにより初等教育の質が改善される」としており、「サブセクターレベルの課題」に対応するプログラムとなっている。

ベトナム初等教育改善プログラムの構成案件は、表 6-9 の通りである。開発調査による初等教育セクタープログラム策定支援に始まり、これに基づき策定された技術協力プロジェクト「現職教員研修改善計画」を核に、初等教育開発アドバイザーの派遣、協力隊の派遣、開発調査実施前から計画・実施されていた無償資金協力による学校建設を組み合わせたものとなっている。

表 6-9 ベトナム初等教育改善プログラム構成案件

プログラムの内容	期間	概要
初等教育セクタープログラム開発調査 (PEDP)	2001 年 7 月～2002 年 3 月 (フェーズ 1) 2002 年 10 月～2004 年 3 月 (フェーズ 2)	初等教育セクター全般にわたる開発計画。省ごとに課題と優先分野を特定した。策定過程においては、行政官の計画策定能力の強化を図った。
初等教育開発アドバイザー	2004 年 7 月～2005 年 7 月	初等教育セクターに関する情報収集を行い、課題と日本の協力の方向性をまとめる。
現職教員研修改善計画	2004 年 9 月～2007 年 9 月	パイロット省において新カリキュラムの効果的な試行モデルが開発されることを目標として、教員のクラスター研修・学校ベース研修のシステムの開発、学校運営強化のためのクラスター研修システムの開発、省教育局行政官の計画運営能力の向上を計る。
協力隊派遣	2003 年 3 月～	小学校において、図工、体育、音楽等の指導法向上に関する協力を行う。
北部山岳地域初等教育施設整備計画*	2000 年 5 月～	北部山岳地域 4 省において、学校の建設を行う。あわせて機材の供与を行う。
第 2 次北部山岳地域初等教育施設整備計画*	2003 年 11 月～	北部山岳地域 4 省において、学校の建設を行う。あわせて機材の供与、学校施設の維持管理指導を行う。

* 無償案件については、その成果について直接の評価対象とはせず、他の構成案件との連携に焦点を置いた限定的な評価対象とした。

ベトナムにおいては、2001 年から 2010 年の開発教育開発戦略 (Education Development Strategic Plan : EDSP2010) の初等教育部分を具体化するためのプログラム策定を支援するものとして、初等教育セクタープログラム開発調査 (Primary Education Development Program: PEDP) を 2001 年 7 月から 2004 年 3 月にかけて実施した。この開発調査に基づき、初等教育セクターにおける JICA の支援として技術協力プロジェクト「現職教員研修改善計画」が計画された。同技術協力プロジェクトでは、教育省、バクザン省の DOET、BOET、学校の各レベルを対象に教員の研修と研修実施のためのシステム作り及び行政官の能力向上を図り、これに、アドバイザー、協力隊、無償資金協力等の日本の案件を有機的に連携させ、相乗効果を挙げながら、初等教育の質の向上を目指したものであった。この方向性

については、プログラム概念図を作成し、R/D 文書にも添付した（図 6-4 概念図参照）。

現職教員研修改善計画の実施協議報告書によれば、プロジェクト実施上の留意点として「他スキームとの連携」を挙げており⁸³、R/D 文書に上記プログラム概念図を添付するなど、計画時には「プログラム」として運営していくことを想定されていたと史料される。しかしながら、R/D 添付のプログラム概念図については、関係者で十分に検討し、相手国政府関係者とも共通の認識を図ったものではなく、日本のスキーム（個別案件）を状況に即してまとめたというものであった。

技術協力プロジェクトを核とした協力との連携を考慮した案件のうち、初等教育開発アドバイザーは、上記 PEDP の改訂支援、JICA で実施中の各案件の調整、将来の案件形成に向けた調査・先方との協議を行うことを目的に、2004 年 7 月から派遣された。教育省からのアドバイザー派遣要請は 2 年であったが、1 年の任期が終了したあと、その成果、ベトナム側受入れ環境、人材確保の見込み等を考慮し、後任のアドバイザーは派遣されなかった。

協力隊員は、2003 年度からハーナム省に 2 名、2005 年度からバクザン省に 3 名、小学校教諭隊員が派遣されている。隊員は、要請内容では、小学校で体育、音楽、図工等の実技教科を指導することになっている。実際にどの教科を教えているかは、配属先の学校によって若干異なり、現在バクザン省に派遣されている協力隊員はいずれも体育を中心に指導を行っている。ハーナム省の隊員 2 名は 2005 年 3 月に任期を終了し、うち 1 校の配属先には後任の隊員が 1 名派遣されている。

無償資金協力による学校建設支援は、開発調査実施以前から継続して計画・実施されていたが、技術協力プロジェクトの計画時に技術協力プロジェクトとの有機的な連携を図ることが提案された。2003 年 11 月から開始された第二次北部山岳地域初等教育施設整備計画では 3 期分けのうち 2 期分までの建設が終了している。

これら初等教育セクターの各案件の実施状況については図 6-5 の通りである。なお、開発調査実施中の 2003 年 6 月に、世銀、UNESCO の主導により、「国家 EFA 行動計画」が策定されている。

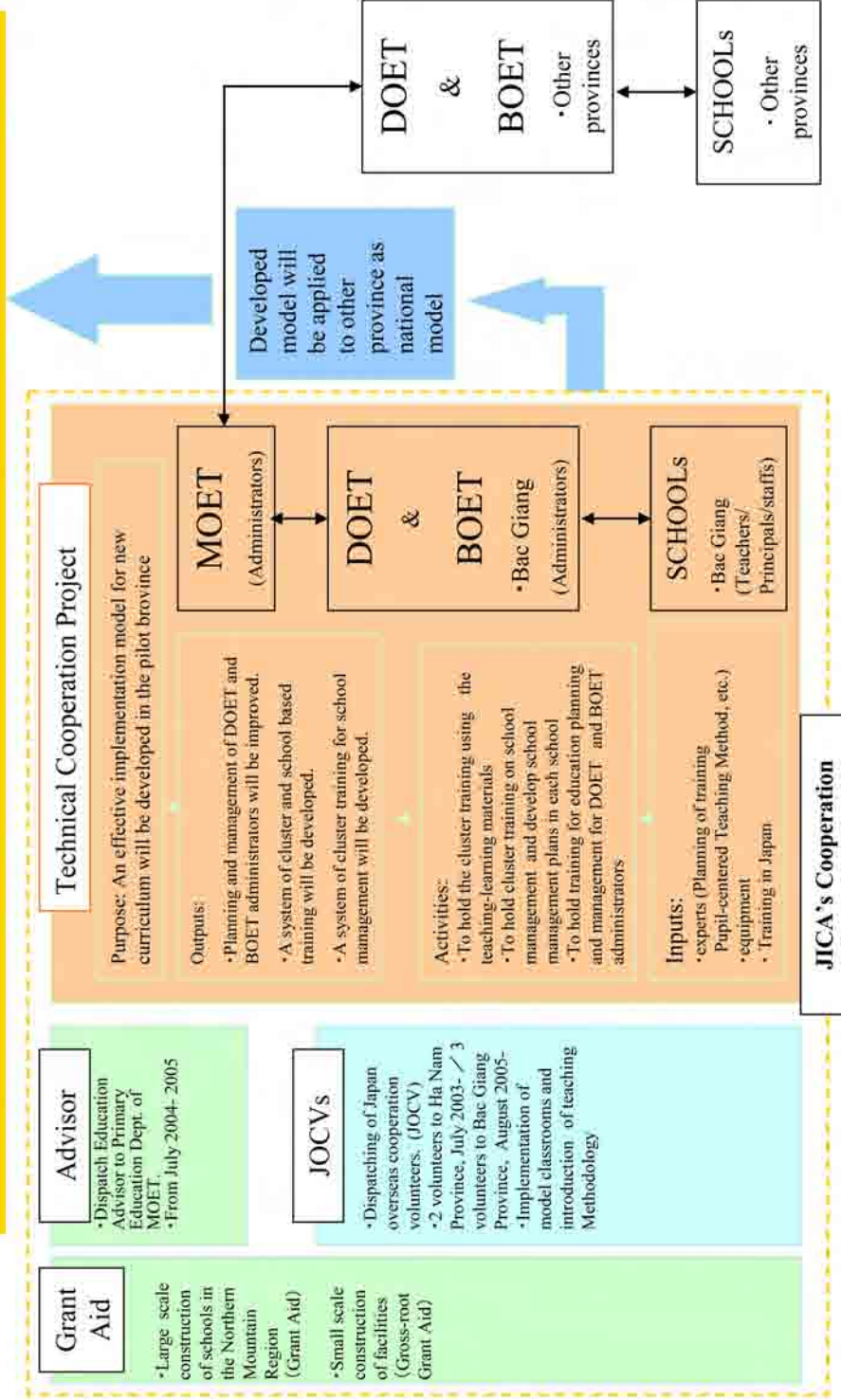
⁸³ JICA（2004）ベトナム社会主義共和国「現職教員研修改善計画」実施協議調査報告書 P.6

図 6-4 「ベトナム初等教育改善プログラム」概念図

Program Contents for PED

EFA/PED Objectives: To improve quality in Primary education in line with EFA initiative

Overall Goal: Quality of PE will be improved through strengthening teacher's quality and education management in line with EFA.



フェーズ1は2001年7月から開始したが、開始後に、世銀による PEDC の計画と、世銀と UNESCO を中心にした EFA 行動計画策定支援の計画が明らかになった。そのため、UNESCO ハノイ事務所及び EFA コーディネーション・ユニットと頻繁に協議を持ち、調整を行った。開発調査では、参加型計画立案手法を採用し、まず省レベルの PEDP を策定した後、これをもとに国家 PEDP を作ることにした。実施にあたっては、日本側チームと教育省の関係各部署の職員からなるプロジェクト・マネージメント・ユニット (Project Management Unit : PMU) を設立した。

世銀と UNESCO の支援による EFA 行動計画策定支援は、2001年の12月頃より開始された。EFA 行動計画の策定は、先に目標が定められていたため、これを具体化するものとして、まず国家 EFA 行動計画を策定し、その後省 EFA 行動計画を策定するという、PEDP とは逆のプロセスをとることとなった。UNESCO には PEDP で採用した参加型手法をモデルとしたいという意向があり、省 PEDP の完成後、これを参考に省 EFA 行動計画が策定されることとなった。

PEDP では、6つの重点分野 (Prioritized Area : PA) を特定し (表 6-10)、それぞれの PA ごとにいくつかの課題を定めている。国家 EFA 行動計画の初等教育分野で挙げられている各行動計画には、PEDP で挙げられた PA と整合性があり、PEDP の内容が国家 EFA 行動計画に活用されていることがわかる (表 6-11)。

開発調査フェーズ1は、2002年3月に終了し、4月に国家 PEDP が教育省に承認された。国家 EFA 行動計画は、2003年6月に完成し、引き続き、パイロット10省において、省 EFA 行動計画の策定 (Provincial Education Plan : PREP) を開始した。

フェーズ1終了後に、事前調査からフェーズ1までの期間における EFA 行動計画策定や世銀の PEDC 計画等に伴う環境の変化を踏まえて日本の協力方針を策定するため、日本側で検討を重ねる期間を半年置いた。この間に新規技術協力プロジェクトの立ち上げについても検討を行い、バクザン省がパイロット候補省のひとつに挙げられた。2002年10月からフェーズ2を開始し、2004年2月に最終成果品として PEDP オペレーション・ガイドブックやデータブック等をまとめた「PEDP パック」を完成して終了した。開発調査終了にあたり、EFA 行動計画の計画・実施が進んでいることに対応するため、開発調査においてキャパシティ・ディベロップメントの対象であった職員が、EFA 行動計画の計画・実施プロセスに積極的な関与ができるよう、これら職員を EFA コーディネーション・ユニットのメンバーに入れることを、JICA から教育省に対し助言を行った。

PEDP は、当初 EDSP2010 の初等教育セクターの政策を具現化するためのものとして策定されたが、計画の示す期間を特に設けず、2、3年に1度改訂していくこととした。2004年7月から教育省に派遣された初等教育開発アドバイザーの TOR には、PEDP の改訂支援が含まれていたが、初等教育局との協議の結果、EFA 行動計画の策定・実施が進展している状況に鑑み、改訂は行わないことで合意した。

なお、2000年度の下半期及び開発調査のフェーズ1開始時からフェーズ2の開始後に重なる期間まで、教育省に企画調査員が派遣され、開発調査の準備及び開発調査実施の調査

団との調整・協力を行っていた。

表 6-10 PEDP で特定された 6 つの重点分野 (PA)

PA1：教育行政の強化
PA2：教員養成研修 (PRESET) の向上
PA3：施設の向上
PA4：教室活動 (教員、カリキュラム・授業プロセス) の向上
PA5：初等教育へのアクセスに対する障害の克服
PA6：教育財政の強化と社会化

出所：JICA (2002)「ヴィエトナム社会主義共和国初等教育セクタープログラム開発調査フェーズ 1 ファイナルレポート和文要約」pp.22-23 より作成

表 6-11 EFA と PEDP の関係

	EFA 国家行動計画	PEDP/Prioritized Area (PA)
ア ク セ ス	2.1 初等教育就学年齢のすべての子供に対する経済的に可能な学校の場の提供	PA3 (施設の向上) PA4 (教室活動《教員、カリキュラム・授業プロセス》の向上)
	2.2 全ての子供が小学校 5 年間で修了できるようにするプログラム	
	2.3 困難な状況におかれた子供及び阻害された子供に完全な初等教育のアクセスを拡大するための特別プログラム	
	2.4 未就学児童に対する完全な初等教育の提供	
質 と 妥 当 性	2.5 現行カリキュラム改革 (2002-2007) の実施	PA2 (教員養成研修の向上)
	2.6 初等教育教員の開発と研修	PA4 (教室活動《教員、カリキュラム・授業プロセス》の向上)
	2.7 生徒の学習達成度の評価	PA5 (初等教育評価の改善)
	2.8 学習環境と学習成果の質の向上	
	2.9 初等教育カリキュラム (2008-2015) の継続的改善	PA3 (施設の向上) PA4 (教室活動《教員、カリキュラム・授業プロセス》の向上)
行 政	2.10 国家レベルでの政策の策定と実施	PA1 (教育行政の強化)
	2.11 省、郡、学校レベルにおける計画と地方分権化行政のキャパシティ・ディベロップメント	PA6 (教育財政の強化と社会化)
	2.12 効率的なリソースの活用と経済的に可能なコストシェアリングのためのしくみとキャパシティの確立	
	2.13 全ての行政レベルにおいて情報にもとづいた意思決定アプローチを行うためのしくみとキャパシティの確立	

出所：JICA (2004)「ベトナム国初等教育新カリキュラム導入支援プロジェクト」事前評価調査 (第 1 次報告書) より作成

(2) 技術協力プロジェクト

2004 年 9 月にプロジェクト開始。バクザン省をパイロット省とし、プロジェクト期間中に新カリキュラムに対応した教員研修のモデルを開発し、プロジェクト終了後にそのモデルを他省でも適用していくことを目指している。プロジェクト目標は「パイロット省において新カリキュラムの効果の実施モデルが開発される」、上位目標は「技術協力により開発されたモデルが国家モデルとして他省でも適用される」となっている。成果は、1) パイ

ロット省における新カリキュラム促進のための現職教員向けクラスター研修・校内研修方法の開発、2) 学校管理職(校長、教頭等)を対象とした学校運営能力強化のためのクラスター研修方法の開発、3) パイロット省における DOET、BOET の教育行政官の教育計画・行政能力の改善、となっている。計画時の PDM (PDM0) の概要は表 6-12 を参照。カウンターパート機関はバクザン省教育局 (Department of Education and Training : DOET)、プロジェクトダイレクターは教育省初等教育局長である。プロジェクト開始時にベースライン調査を実施し、その結果を踏まえ、バクザン省内の 10 郡のうち、5 郡を対象として実施している。2 年次に入り、DOET から要求があったこと、及びバクザン省内におけるモデルの普及のしかたの試行になることから、対象外の 5 郡にも部分的投入を行っている。

バクザン省をパイロットとしたのは、各教育指標が平均的であり他省にも適用されるモデルを開発するのに適当と考えられたこと、首都からの距離が比較的近く教育省本省と連携をとりながらプロジェクトを進めていくのに都合がよかったこと等による。無償資金協力(「第二次北部山岳地域初等教育整備計画」)の対象地域にバクザン省が含まれていたこと、協力隊の配属先にバクザン省を含めたこと、バクザン省でいくつかの案件を並行して実施していくことにより、全体として案件の連携を考慮した取り組みがある程度できるような計画となっていた。また、教育省に初等教育アドバイザーを派遣することで、技術協力プロジェクトのパイロット省であるバクザン省と教育省中央との連携を図ることを考慮していた。

プロジェクトでは、新カリキュラムに合わせた新しい教授法を導入するための研修教材の開発、研修の実施、新しい教授法の導入及びそのための研修システムを支援するための行政官の能力強化を目指している。1 年次には、学校管理職と 1 年生のキートレーナーに対して 3 日間の研修を実施し、研修を受けたキートレーナーが勤務先の学校近辺でクラスター単位のカスケード研修を他の教員に対して実施した。2 年次には、地方教育行政官研修、校長研修 2、3 年生のキートレーナー研修をそれぞれ行い、キートレーナーはその後クラスター研修を実施した。研修には、小学校教諭の協力隊員が参加し、デモ授業や日本の小学校現況の紹介を行ったりしている。

研修で取入れている教授法については、新カリキュラムにおいては、生徒が自ら考え問題解決する能力を醸成することを重視していることから、「児童中心教授法」を導入している。新カリキュラムに対応した教授法については、教育省及び世銀と BTC による教員研修プロジェクト (PTDP) では、ATL という用語を使っている。技術協力プロジェクトの専門家によれば、プロジェクトで推進している児童中心教授法は、教員の意識の改革まで含めたより包括的な概念であり、ATL は児童中心教授法の一部であると考えている。これに関連し、計画時の PDM (PDM0) では、プロジェクト目標の指標に「ATL に関する理解度」という指標が含まれていたが、後述する改訂 PDM (PDM1) からは、ATL という用語は削除された。

上記研修に加え、2 年次には、学校運営支援を行った。対象各校から学校運営に関する計画書が提出され、プロジェクトと各郡の担当者とレビューしたうえ、妥当と判断したも

のについて小規模な財政支援（US\$200-400）を行い、各学校において、計画に基づいた活動を行った。

プロジェクト運営にあたり、バクザン省のプロジェクト事務所で、毎週2回ワーキンググループを開催している。メンバーは、日本人専門家、DOET 及び対象郡の BOET の行政官および教員（teacher in-charge of BOET）、バクザン省教員養成機関（Teacher Training College : TTC）の教官である。ワーキンググループにおいては、プロジェクト運営について協議するとともに、協議を通じメンバーの行政官のキャパシティ・ディベロップメントを図る機会ともしている。また、研修モデルの将来的な普及には教育省の承認が不可欠であることから、1年次の後半より教育省のより積極的な関与を検討し、第2年次に入って中央ワーキンググループを設立した。中央ワーキンググループのメンバーは、初等教育局局長及び職員、ハノイ教育大学教官、教育行政大学（National College for Education Management）、バクザン省 DOET 職員である。

表 6-12 技術協力プロジェクト「現職教員研修改善計画」PDM0

プロジェクトの要約	指標
スーパーゴール： 国家的な EFA のイニシアティブに基づき教員の質と教育行政の向上により初等教育の質が改善される。	<ul style="list-style-type: none"> ・新カリキュラムに関する認識と確立の度合い
上位目標： 技術協力により開発されたモデルが国家モデルとして他省でも適用される。	<ul style="list-style-type: none"> ・新カリキュラムの効果的なモデルに対する認知の度合い ・新カリキュラムのモデルに関するセミナー/ワークショップの数
プロジェクト目標： パイロット省において新カリキュラムの効果的実施モデルが開発される。	<ul style="list-style-type: none"> ・パイロット省におけるトレーナー/研修参加者の実施モデルに対する満足感と認識 ・Active Teaching Learning に関する理解度 ・クラスター研修のガイドライン ・学校運営に関するクラスター研修のガイドライン ・クラスター研修の M&E ガイドライン ・パイロット省における学校運営の変化の度合いと内容
成果： 1) パイロット省において新カリキュラムを効果的に促進するための現職教員向けクラスター研修・校内研修方法が既存の研修と関連する形で開発される。 2) 学校管理職（校長、教頭等）を対象とした学校運営能力強化のためのクラスター研修方法が開発される。 3) パイロット省における DOET、BOET の教育行政官の教育計画・行政能力が改善する。	1-1 教材の数と内容 1-2 クラスター研修（TOT）のキートレーナーの数 1-3 教員向けクラスター研修の参加者の数 1-4 学校ベースの研修の参加者の数 2-1 学校運営に関するクラスター研修の数 2-2 学校運営計画の数 2-3 学校施設改善支援、教材提供及び上記計画に基づく学校ベース活動の件数と内容 3-1 クラスター研修の運営・ファシリテートへの参加 3-2 クラスター研修モニタリングと進捗報告書

本プロジェクトについては、現地調査中に実施された合同調整委員会（Joint Coordinating Committee : JCC）で PDM の見直しが行われている。プロジェクト目標、上位目標についての変更はない。成果については、1)教員の研修システム、2)教員の支援システム（校長及び地方教育行政官による）3)他地域への普及の準備、の3点に整理された。指標は若干修正され、これまでの PDM0 では、プロジェクト目標の指標は「教授法に対する理解のレベル」「研修参加者の満足と認識のレベル」でとどまっていたが、改訂された PDM1 では、「教室における指導と学習の変化」という教授法の実践までを見る項目が追加された。PDM1 の概要は表 6-13 の通りである。

表 6-13 技術協力プロジェクト「現職教員研修改善計画」PDM1

プロジェクトの要約	指標
スーパーゴール： 国家的な EFA のイニシアティブに基づき教員の質と教育行政の向上により初等教育の質が改善される。	<ul style="list-style-type: none"> ・新カリキュラムに対する認識と確立の度合い
上位目標： 技術協力により開発されたモデルが国家モデルとして他省でも適用される。	<ul style="list-style-type: none"> ・新カリキュラムの効果的なモデルに対する認知の度合い ・新カリキュラムのモデルに関するセミナー・ワークショップの数
プロジェクト目標： パイロット省において新カリキュラムの効果的実施モデルが開発される。	<ul style="list-style-type: none"> ・教室における指導と学習の実践の変化 ・新カリキュラムに対するターゲットグループの理解の変化 ・新カリキュラムに対するターゲットグループの行動の変化 ・プロジェクトで開発した教材の内容
成果： 1) パイロット省において教授法を改善するシステムが開発される。(ターゲット：教員) 2) パイロット省において教授法の改善を支援するシステムが開発される。(ターゲット：校長、地方教育行政官) 3) モデルを他の省に適用する準備ができる。	1-1 研修マニュアルの質 1-2 研修手法の内容 1-3 研修の理解の度合い 1-4 学校ベース活動の内容と手法 1-5 学校ベース活動に係る会議の件数 1-6 学校ベース活動に参加した教員による新カリキュラムの手法に対する理解の度合い 1-7 学校ベース活動に参加した教員の満足度 1-8 学校における教員間の協力 2-1 研修教材の質 2-2 研修の内容と手法 2-3 研修の内容と手法の理解度 2-4 学校運営活動の組織に向けたリーダーシップ 2-5 地方教育行政官、校長、教員の間での協力 3-1 中央政府による評価 3-2 パイロット省における非対象郡に対する準備的 活動の内容と手法 3-3 他の省における地域でのワークショップの内容 と結果

第7章 ベトナム初等教育改善プログラムの評価

本章では、第1章で提示した「評価の枠組み」に沿って、「ベトナム初等教育改善プログラム」を評価・分析した結果を総括するとともに、評価結果に基づき、今後の同プログラムのより効率的・効果的な実施のための提言を行う。

7-1 評価の配慮事項

(1) 案件ごとの評価

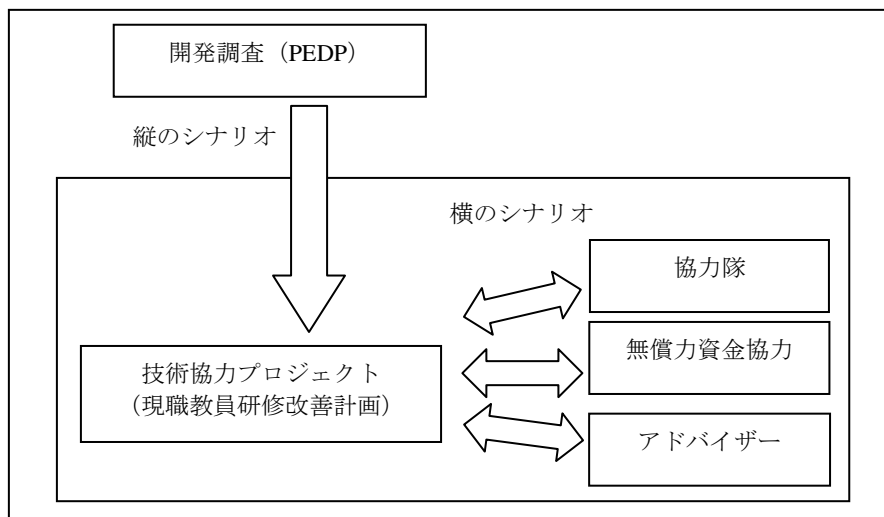
「プログラム」の定義については、第1章で述べた通り、本評価調査では、「途上国の中長期的な開発目標の達成を支援するための戦略的枠組み」としている。しかしながら、本プログラムは、前述の通り、開発調査に基づき後継案件を各案件間の連携に考慮しながら計画したものではあるが、プログラムの形成時期からして「従来型」の定義のもとでまとめられたプログラムとなっている。そのため、プログラム目標として初等教育の質の向上における貢献は掲げていたものの、具体的な指標を設定したり、プログラム全体の運営を考慮したりはしていなかった。

また、評価対象のうち、主要な案件としての開発調査と技術協力プロジェクトはそれぞれ別の時期に実施され、開発調査終了から技術協力プロジェクト開始まで半年程度の期間があいている⁸⁷。技術協力プロジェクト「現職教員研修改善計画」については、実施協議段階においては、技術協力プロジェクトを核としたうえ、協力隊、無償資金協力、アドバイザー専門家等実施中の案件間の有機的連携を考慮しており、技術協力プロジェクトのR/Dに添付されているプロジェクト概念図（図6-1）にもその点が記載されている。但し、同プログラム概念図には開発調査は含まれていない。

これらの事情を考慮し、開発調査と技術協力プロジェクトのそれぞれの案件を中心とした評価結果の記述をしていく。但し、開発調査から技術協力プロジェクトへの流れについては十分考慮し、全体として時系列的な「縦のシナリオ」を踏まえた評価を行う。また、技術協力プロジェクトについては、プログラム概念図にある案件間の連携を踏まえた「横のシナリオ」も考慮した評価を行う（図7-1参照）。

⁸⁷ この点、NIPDEPとSMASSEの時期がある程度重なっており、教育行政アドバイザーが継続的に派遣され、いくつかの案件をまとめて「プログラム」としたマラウイとは事情が異なる。

図 7-1 ベトナム初等教育改善プログラムの評価の方法



(2) 国家 EFA 行動計画の策定プロセスを踏まえた評価

開発調査は、国家 EFA 行動計画が策定される前に開始され、実施期間中に国家 EFA 行動計画が策定された。したがって開発調査開始時には本評価事例で位置づけのベースとした開発戦略（国家 EFA 行動計画）がなかったことになる。技術協力プロジェクトは国家 EFA 行動計画を踏まえ策定された案件である。こうした点に鑑み、開発調査については、EFA 行動計画の計画・実施プロセスとの関連に着目し、開発調査が国家 EFA 行動計画に及ぼした影響や、逆に国家 EFA 行動計画により開発調査の結果が影響された点等を踏まえた評価を行う。

(3) 技術協力プロジェクトに焦点を置いた貢献可能性の見込みの検討

上述のとおり開発調査実施時には国家 EFA 行動計画が策定されていなかったことから、ベトナムのプログラムの貢献については、技術協力プロジェクトに焦点を置くものとする。なお、プログラム評価では、開発指標の変遷に対する貢献を見ることとなっているが、技術協力プロジェクトが開始されたのが 2004 年 9 月であり、プロジェクトとしての成果も十分達成される時期にきていない。成果が開発指標に現れるまでには至っておらず、定性的な評価を中心にこれまでの成果と開発戦略目標への貢献可能性を検討した。

7-2 プログラムの位置づけに関する評価

7-2-1 日本側政策におけるプログラムの位置づけ（評価設問 1-1-1、1-1-2）

ベトナム国「初等教育改善プログラム」は、対ベトナム国援助政策、JICA の事業実施方

針等の重点分野と合致していると判断される。以下に概略を述べる。

(1) 対ベトナム援助政策における JICA プログラムの位置づけ

先に 6-4 で述べた通り、教育は、日本の対ベトナム支援の 3 つの重要分野、「成長促進」、「生活・社会面での改善」、「制度整備」のうち、「生活・社会面での改善」に対する支援として位置づけられており、教育セクターの重点分野としては、①「初等教育の質の向上」への重点的な取り組みと就学状況の改善（地域間・民族間格差是正、ドロップアウト改善）に係る支援の検討と、②中等教育、障害者教育への支援の検討が挙げられている。

JICA プログラムの対象セクターは初等教育であり、特に、初等教育現職教員の研修を通じた「質」の向上に重点が置かれていることから、上記①に位置づけられ、国別計画との整合性が認められる。国別計画が重点課題としていない「就学前教育」分野には、協力隊派遣が行われているが、「国家 EFA 行動計画」の対象グループには「幼児教育」が位置づけられており、相手国のニーズに対応した結果であると言える。

(2) JICA 国別事業実施計画における JICA プログラムの位置づけ

対ベトナム国別事業実施計画では、対ベトナム援助政策に記載された事項に対して JICA スキームによって対応することが必要とされており、妥当であると判断される援助重点分野を絞り込んで協力プログラムが形成された。教育分野における協力プログラム「初等教育拡充プログラム」は、3 つの柱から構成される。すなわち、①教育行政機関における政策立案・推進、②施設整備を通じた教育の質の向上、③教育の質に必要な教授法・教材の開発・普及・改善、である。これら国別事業実施計画の 3 項目と初等教育改善プログラムの関係は表 7-1 に示す通りである。

表 7-1 JICA 国別事業実施計画と初等教育改善プログラムの関係

対ベトナム教育分野の協力プログラムの内容 本評価対象の JICA プログラムの内容	教育行政機関における政策立案・推進	施設整備を通じた教育の質の向上	教育の質に必要な教授法・教材の開発・普及・改善
初等教育開発調査 (PEDP)	○		
初等教育開発アドバイザー	○		
現職教員研修改善計画	○		○
協力隊派遣 (小学校教諭と幼稚園教員)			○
北部山岳地域初等教育施設整備計画		○	
第 2 次北部山岳地域初等教育施設整備計画		○	

(3) BEGIN における JICA プログラムの位置づけ

JICA 「初等教育改善プログラム」にはプログラム目標に表されているように、BEGIN に

における基礎教育重視の基本方針が反映されていると言える。JICA プログラムと BEGIN の関係は表 7-2 の通りである。プログラムを構成する各案件は、BEGIN の 3 つの重要分野（「機会」の確保、「質」の向上、「マネージメント」の改善）を網羅している。基礎教育支援強化のために総合的アプローチを採用することという方針にも合致している。

表 7-2 JICA プログラムと BEGIN の関係

JICA	BEGIN	「機会」の確保	「環境及び教育内容の質」の向上	「マネージメント」の改善
初等教育開発調査 (PEDP)				○
初等教育開発アドバイザー				○
現職教員研修改善計画			○	○
協力隊派遣 (小学校教諭と幼稚園教員)			○	
北部山岳地域初等教育施設整備計画	○	○	○	
第 2 次北部山岳地域初等教育施設整備計画	○	○	○	

7-2-2 ベトナム開発戦略におけるプログラムの位置づけ (評価設問 1-2-1)

(1) 位置づけとする開発戦略

ベトナムの教育分野においては、国家 EFA 行動計画が策定されている。これは、国際的協力枠組みであるダカール行動枠組みを踏まえて策定されたものであり、ターゲットグループと目標、指標が明確に記述されている。図 7-2 に示す通り、ターゲットグループごとにアクセス、質、行政の各分野にわたる行動計画とその指標が明示され、行動計画から戦略目標までの課題体系が明確に示されている。職業教育等は対象とはされていないものの、幼児教育、初等教育、前期中等教育、ノンフォーマル教育の 4 つのターゲットグループが定義され、基礎教育分野のプログラムを評価するのに関係するターゲットグループは網羅されているものである。また、教育省内に EFA 推進のための事務局及び担当官⁸⁸が設置され、実施体制も整備されている。ベトナムにおいては、社会経済 5 ヶ年計画・10 ヶ年計画が国家上位計画とされているが、援助機関の協力を位置づける戦略としては、ドナー協調のもとダカール行動枠組みに基づき策定された国家 EFA 行動計画が適切であると判断される。したがって、JICA としての支援プログラムを評価する本評価調査では、位置づけとする開発戦略としては「国家 EFA 行動計画」とする。

位置づけを確認する際に配慮する点として、開発調査の計画時及び実施の大部分の時期には、国家 EFA 行動計画は策定されておらず、開発調査で支援した PEDP は、社会経済 10 ヶ年計画に基づく教育開発戦略計画 (EDSP2010) を具現化するプログラムとして策定されたものであるということがある。よって、開発調査の位置づけの確認については、国家 EFA 行動計画を踏まえ案件の実施が現時点で見ても適切であるかという視点で行う。

⁸⁸ EFA コーディネーション・ユニットが設置されている。また全体の統括を生涯教育局長が担当している。

ビジョン：教育は社会開発と急速で持続的な経済発展の基盤であり、革新的かつ全体的な教育の変化が必要

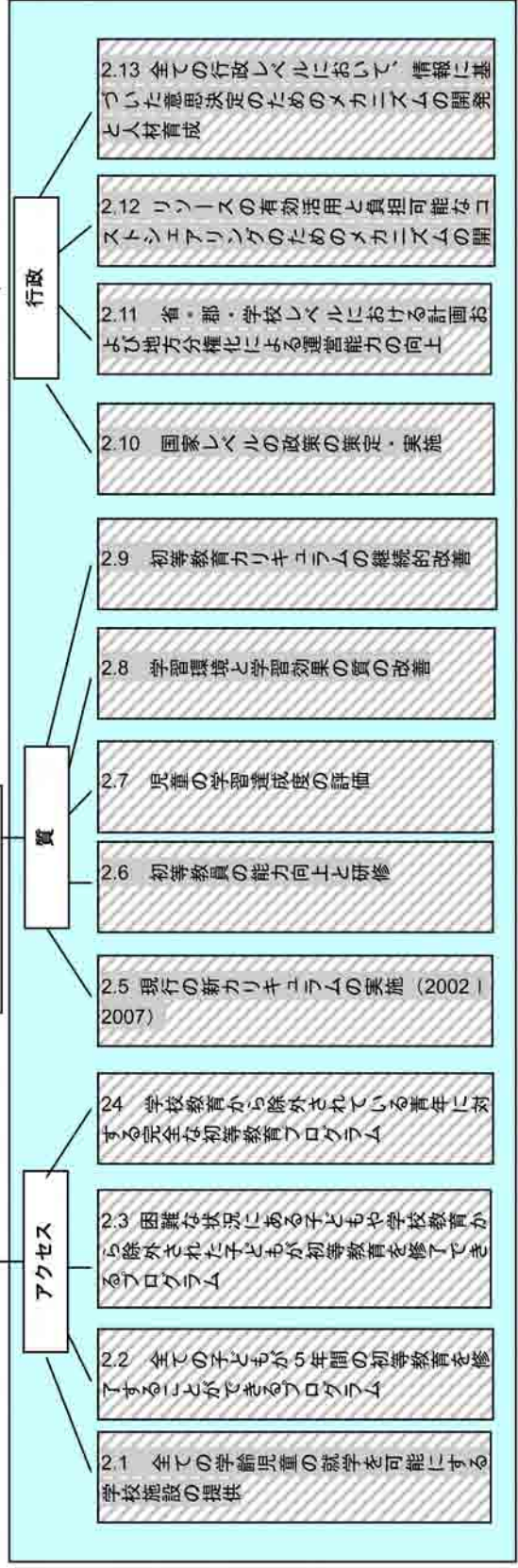
5つの戦略目標

- 量から質と適切性への移行
- 初等教育と前期中等教育の普遍化
- 生涯を通じた学習機会の提供
- EFA達成に向けたコミュニティ参加の導入
- 効果的な行政とリソース活用の向上

4つのEFAターゲットグループの目標

- 幼児教育：**
1. 全ての0～5歳児に対するケアと教育
 2. 全ての5歳児に対する①年間の質の高い就学前教育
 3. 総合的な子ども発達を促進するサービスの向上
 4. 経済的に可能な質の高い幼児のケアと教育
 5. 地方レベルに係る行政能力の強化
- 初等教育**
1. 全ての子どもに対する経済的に可能な質の高い初等教育へのアクセス
 2. 全ての子どもが5年間の課程を修了
 3. 高い質の学習達成度
 4. 全てのレベルにおける行政の強化
 5. 基礎教育の改革と開発
- 前期中等**
1. 全ての子どもに対する経済的に可能な質の高い前期中等教育へのアクセス
 2. 全ての子どもが前期中等4年間の課程を修了
 3. 高い質と適切性
 4. 全てのレベルにおける行政の強化
 5. 基礎教育の改革と開発
- ノンフォーマル教育**
1. 学校に行っていない青少年に対する基礎教育の機会
 2. 成人に対する識字、ライフスキル、生涯学習の機会
 3. ノンフォーマルプログラムの質と適切性の向上
 4. 適切なノンフォーマル教育と生涯学習の国家戦略
 5. 地方レベルの行政強化

行動計画（初等教育）



TBSによる取り組み

他援助機関による介入分野

JICAプログラムの介入分野

(2) 「国家 EFA 行動計画」における JICA プログラムの位置づけおよび優先分野への介入

国家 EFA 行動計画による初等教育分野における目標体系図は図 7-2 のようになっている。アクセス、質、行政の 3 分野につき行動計画が定められており、初等教育サブセクターにおいてはほとんどの行動計画に援助機関の支援が入っている。さらに、財政支援である TBS による協力は全ての分野に介入を行っているものと考えられる。目標体系図に JICA プログラムの介入をハイライトで示す。

図 7-2 に示す通り、国家 EFA 行動計画において、協力隊派遣（幼稚園教員）を除く、すべてのプロジェクトは、優先サブセクターである初等教育に位置づけられており、介入の領域についても、アクセス、質と適切性、行政の 3 つの領域を網羅している。

開発調査は、国家レベルの政策の策定・計画（初等教育の行動計画 2.10）に対する協力、また、省レベルにおける計画および地方分権化による運営能力の向上（初等教育の行動計画 2.11）に対する協りに相当している。政策策定は開発の根幹をなすものであり、また、当時 EFA 行動計画が策定されていなかった状況を踏まえると、政策というセクターの根幹であり、また他援助機関がまだ支援していなかったニーズの高い分野への介入であった。また、PMU メンバーのキャパシティ・ディベロップメントを図り行政能力の向上に関するニーズに対応する計画になっていたと評価できる。JICA の協力で PEDP が策定され、その内容や計画手法を踏まえて国家 EFA 行動計画が策定されたこと、その結果各分野における援助活動が活発化したことで、結果的に政策・行政面にのみならず、初等教育全体に対する介入となった。

技術協力プロジェクトでは、初等教員の能力向上と研修を通じて、初等教育の質の向上に貢献するシナリオになっている。5 か年計画に記載されている通り、教員に対する研修プログラムは進んではいるが、教育の質の向上はベトナムの初等教育において引き続き重要課題であり、またアクセスについては、PEDC による僻地における就学促進支援や USAID による障害児の就学に関する支援等があることから、質の向上に取り組もうとしたことは妥当であると言えよう。また技術協力プロジェクトの中で取り組みを行っている研修は、新カリキュラムの実施（同 2.5）、継続的改善（2.10）にも関連するものであり、教員研修分野、特に新カリキュラムに対応した教授法の研修は、ベトナム側も教育省主催の研修を運営するなど、ニーズの高い分野への介入となっている。但し、教育省の研修に加え、世銀と DFID の協調融資による初等教員開発プロジェクト（PTDP）、BTC による初等・中等教員研修プロジェクト等、新カリキュラムに合わせた教員研修につき協力を行っており、ドナーコミュニティ全体での協力ということを考慮すると、本課題への介入のスタンスをより明確にしてプロジェクトを実施する必要があったと思われる。（7-4-2 参照）。

無償資金協力⁸⁹では、少数民族が多く居住する北部地域で協力を実施しており、課題の状況と照らし合えるとニーズの高い地域での実施をおこなっていると言える。無償資金協力では、施設の向上を通じた学習環境の改善をめざしている（行動計画 2.8 に相当）。この分

⁸⁹ 直接の対象案件ではないが、本評価調査ではプログラムの中でのスキーム間の連携から評価を行った。

野で協力を実施している援助機関（案件）は、日本のほかには、PEDCのみであり、日本が無償資金協力を行っている北部山岳4省はPEDCの対象地域に含まれていない。したがって、これら地域では日本の介入のニーズは高かったと言えよう。また、学習環境の改善につき、他援助機関と日本が異なる地域で活動することにより、より広範な地域で改善を可能にするという貢献の可能性がある。さらに、無償資金協力による学習環境の改善に対する協力と技術協力プロジェクトによるカリキュラムの実施・改善（行動計画2.5、2.9）、初等教員の能力向上と研修（行動計画2.6）による相乗効果で、より広範なニーズに応えながら初等教育の質に貢献していく介入になっていると言える。

このようにJICAプログラムの取り組みはベトナム初等教育分野でのニーズの高い課題に対して取り組みを行っているといえる。

7-3 プログラムの戦略性に関する評価

7-3-1 プログラムとしての一貫性（評価設問2-1-1）

開発調査策定当初は、開発調査による政策策定支援と計画策定能力の向上支援を行い、策定された政策に基づき、技術協力プロジェクトを計画し、関連する他の案件との有機的連携を図り、さらに他援助機関による案件との調整を図りながら、全国的な初等教育の質の向上に貢献することを目指していた。政策の策定と行政官の能力向上に始まり、これに基づいて、教員の能力向上、それを支えるための行政官の能力向上を行い、併せて校舎建設による学習環境の整備との相乗効果を狙う、という全体のシナリオは、開発調査に始まる時系列的な流れ、すなわち「縦のシナリオ」と、日本の他スキームとの連携や他援助機関との協力、すなわち「横のシナリオ」によってプログラム目標の達成、ひいては相手国の開発戦略目標の達成を目指しており一貫性は高いと判断される。

その後は、国家EFA行動計画の策定とそれに伴う他援助機関の活動の活発化という初等教育セクターの「環境の変化」により、当初のシナリオが意図した通りには運ばなかった（詳細は7-3-2を参照）。そのため、開発調査に引き続き形成された技術協力プロジェクトは、JICAが初等教育セクターにおける援助機関の中でリーダーシップをとり主導的に他援助機関との調整を行いながら計画策定を行うという、当初の狙いとは異なった環境の下で計画を策定することとなった。

開発調査に続く技術協力プロジェクトでは、バクザン省をパイロット省とし、3年間のプロジェクト期間終了後、プロジェクトで開発したモデルを国家モデルとして他省に拡大展開していく予定であった。バクザン省をパイロットとした理由は、前述した通り、各教育指標や教育省と連携をとるための首都からの利便性等によるもので、パイロット省選択の基準として適切と考えられる。パイロット省で実施するプロジェクトによりモデルを開発し、そのモデルを全国に適用できるものとして、初等教育セクターにより大きな貢献をしていくという計画は、プログラムとして妥当であると判断される。技術協力プロジェクトのPDMを見ると、プロジェクト目標は、「バクザン省で教員研修のモデルが開発される」

となっており、バクザン省に限定されたものであるが、上位目標では「開発されたモデルが他地域に普及する」と地域的広がりを持ったものとなっており、スーパーゴールは「初等教育の質が向上する」と国家 EFA 行動計画の質の面での貢献をめざした、まさに相手国の開発戦略と整合性のあるシナリオとなっていることがわかる。しかしながら、他援助機関による協力が進展しつつあることやモデルの有効性を検証することに配慮し、パイロット省を選択する際に他援助機関との重複をさける等の調整は行ったものの、パイロットから拡大展開していくための具体的計画については十分には考慮されていなかった面も見受けられた。

以上の結果、当初は開発調査から技術協力プロジェクトへ、さらに技術協力プロジェクトの成果の拡大へという時系列的な流れを考慮していたものの、実際には、初等教育セクターの環境の変化やそれに伴った適切・具体的な技術協力プロジェクトの成果の制度化・拡大展開の計画が明確でなかったために、「縦のシナリオ」の一貫性が弱まった面もあったと言える。一方で、技術協力プロジェクトでは、無償資金協力や協力隊派遣との連携を考慮しつつ成果を挙げていくという点には「横のシナリオ」の適切性が認められる。

7-3-2 プログラムとしての成果とプロセス

ここでは、まずプログラムの構成案件として開発調査と技術協力プロジェクトのそれぞれの成果について検討する。次に開発調査と技術協力プロジェクトのそれぞれにつき、案件間の連携や他援助機関との協力による成果とプロセスの適切性を見る。こうした評価結果を踏まえ、さらにプログラム全体としての成果およびプログラム目標の達成度（達成見込み）について纏める。

(1) 案件ごとの成果（評価設問 2-2-1）

① 開発調査

開発調査では、前述した開発調査期間中の環境の変化により、当初目指していたものとは異なる結果になったものの、下記の4点が主な成果として挙げられる。

まず、初等教育の政策である PEDP を策定し、それが国家 EFA 行動計画の初等教育分野の基礎となったことである。PEDP では、政策文書とともに、各省の教育指標に関するデータや援助機関の支援状況に関するマトリックスを添付しているが、これらデータは、いくつかの援助機関からも活用度が高いと評価されている。国家 EFA 行動計画の策定にあたり、初等教育分野については PEDP が土台となったことは、国家 EFA 行動計画文書にも明記されており⁹⁰、ベトナム国内で広く認知されているところである。

次に、開発調査では参加型計画手法を採用したボトムアップによる策定プロセスを導入したが、これは、計画立案の新しい手法を導入するという点で有効であったと考えられる。省 PEDP から始め国家 PEDP をとりまとめるというボトムアップの参加型策定プロセスは、地方分権化の流れにも合致したものであり、教育省における将来的な政策策定プロセスに

⁹⁰ Socialist Republic of Vietnam (2003) National Education for All (EFA) Action Plan, p.v

も影響を与えうるものと思料される。但し、これまでのところでは、従来のトップダウンの計画が中心であったベトナムにおいては、この新しい手法が定着するにはやや困難があるようである。現地調査でハイフォン省を訪問した際、認知度は低い模様であったが、その要因のひとつとして、実施体制が考えられる。開発調査では、教育省の関係各部署の職員により PMU を構成していたが、PMU のメンバーは、初等教育局、計画財政局、国際協力局、人事局⁹¹、教育戦略カリキュラム研究所（National Institute of Education Strategy and Curriculum : NIESAC）等であった。中央における PMU のみならず、省（province）の中で体制作りや中央と省と結ぶ仕組み作りが十分に考慮されていれば、参加型計画手法がより定着・普及していた可能性がある。

成果の3点目として挙げられるのは、EFA の開発調査で計画立案に関するキャパシティ・ディベロップメントが行われたことで、教育省の職員の能力が向上したことが推測される。但し、キャパシティ・ディベロップメントに関する具体的成果につき、開発調査中に指標をとってモニタリング等を行っていたわけではない。これまで開発調査では、カウンターパートのキャパシティ・ディベロップメントについての指標をモニタリングすることは基本的には行われていなかったが、今後はそうした指標のモニタリングを行うことで、成果がより明確に示せると考えられる。

最後に、PEDP の策定により EFA 行動計画の策定・実施のプロセスそのものが促進されたことの意義は大きい。この点については、現地調査でのインタビューでも、複数の関係者から指摘されている。開発調査の事前調査実施時には、既に 2000 年 12 月の CG 会合で EFA 行動計画の策定が発表された後であったが、具体的な策定作業はあまり進捗していなかった。PEDP 策定が開始され、これが初等教育分野の基礎となったことで、EFA 行動計画の策定が具体的に進んだと言える。このことは、ベトナム国の開発戦略における JICA の開発調査の大きな成果と評価できる。

以上のような成果は認められるものの、開発調査に対する評価には判断が分かれる。開発調査により国家 EFA 行動計画策定のプロセスが促進されたことを評価する一方で、そうした事実により開発調査が当初目指していた方向性の変更を余儀なくされることとなった点が指摘されている。開発調査フェーズ 1 開始時には、フェーズ 1 の調査内容は、初等教育開発プログラムの策定支援を行うこと、日本の初等教育における協力案件を提案すること、等となっており⁹²、フェーズ 2 の調査内容には、形成された日本の協力案件を含み PEDP に基づき形成される他援助機関による協力案件のモニタリングを行うことが含まれていた⁹³。フェーズ 1 期間中に日本及び他援助機関の協力案件が PEDP に基づき形成されることを想定していたことになる。しかし、フェーズ 1 期間の後半より国家 EFA 行動計画の策定が本格化した（図 6-5 参照）ことに伴い他援助機関の協力も予想以上に早く進んだため、フェ

⁹¹ 人事局は地方分権化推進の担当部署になっている。

⁹² JICA（2002）「ヴィエトナム社会主義共和国初等教育セクタープログラム開発調査フェーズ 1 ファイナルレポートと文要約」P.1

⁹³ 同上、P.1

ーズ 2 の計画を修正せざるを得なかった。フェーズ 2 開始時におけるフェーズ 2 の調査内容は、「我が国協力案件（ドラフト案）」について再度バクザン省で調査を行いその後の形成・実施に向けた支援を実施する、とある⁹⁴。開発調査で当初目指していた PEDP に基づき日本がドナーコミュニティでリーダーシップをとりつつ、初等教育セクターでの案件形成・実施を行うという結果には至らなかった。

このように、開発調査については、当初想定したようなドナーコミュニティをリードするような形にはならなかったものの、教育分野で重要な開発戦略となっている国家 EFA 行動計画における初等教育部分の土台を作り、これにより EFA 行動計画の策定プロセスを促進したという点において重要な成果を挙げている。

② 技術協力プロジェクト

現地調査実施時の PDM（PDM0）の指標に照らせば、現在までプロジェクトは順調に進捗していると判断される。

PDM0 における 4 つの指標は以下の通りである。

- (1) バクザン省内の研修講師および受講生の実施モデルに係わる満足度・理解度
- (2) 新教授法（児童中心型教授法）の理解度
- (3) 教員クラスター研修ガイドライン、学校管理職研修ガイドライン、モニタリング、評価ガイドラインの開発
- (4) バクザン省内における学校運営に係わる変化とその内容

2006 年 6 月 23 日に実施された JCC の資料、プロジェクト業務管理報告書および調査団によるプロジェクト関係者へのインタビューの結果によれば、①バクザン省はプロジェクトの活動に満足しており、教員及び校長は新教授法の重要性は理解している、②プロジェクトのもとでこれまでに「1、2、3 年生教員研修教材」、「校長研修教材（第 1 部、第 2 部）」及び「地方行政官研修教材（第 1 部）」が作成されている⁹⁵、ことがわかる。

一方、プロジェクト目標は「パイロット省（バクザン省）において新カリキュラムの効果的実施モデルが開発される」となっているが、「モデル」と呼べるものがプロジェクト終了時に開発されるに至るかについては、現在取り組みを進めている段階であり、評価を行うには時期尚早であった。プロジェクト専門家によれば、初等教育局長は、プロジェクトで導入された指導法や教材の今後の見通しにつき、成果が認められれば、教育省で承認すると発言しているとのことである。これに関連し、先の JCC において教育省からは、今後は既に教育省によって開発されているキートレーナーを対象とした研修用ガイドラインとプロジェクトで開発したガイドラインとの整合性を検証する必要性、およびプロジェクトが作成した教育省の職員を対象とした研修ガイドラインを教育セクターにおける現行の規定に基づいてレビューする必要性が指摘されている。

⁹⁴ JICA（2004）「ヴィエトナム社会主義共和国初等教育セクタープログラム開発調査フェーズ 2 ファイナルレポート和文要約」P.2

⁹⁵ この他、プロジェクトの第 3 年次において総合的な「ガイドライン」をまとめる予定である。

現在まで指標は順調に進捗しているものの、プロジェクト目標である「モデル」として確立されたものが開発されるかについて楽観視できない。その理由として、これまでのPDM0では、指標の設定や成果の記述が明確でなかったことが挙げられる。まず、プロジェクト目標の指標の適切性であるが、PDM0では、研修参加者の態度の変化やガイドライン等の作成を指標としており、モデルとして確立される見込みを測るものが含まれていない。プロジェクトでは、PDMを改訂するにあたって（PDM1）、プロジェクト目標の指標に指導法の教室での実践を見る項目を加えた。これは、指導法の成果およびモデルの有効性を関係機関に明確に示せるような指標を設定したこととして評価できる。また、成果についても、PDM0では、システムが確立されることは言及していたものの、それが「モデル」となることが明確な記述にはなっていなかった。PDMの改訂にあたっては成果の記述も整理し、モデルを普及するための項目（3. 他省におけるモデル適用の準備）が入っており、モデルの普及準備を念頭に置いた活動がなされるものと思料される。こうした成果や指標の整理を行った改訂PDMに基づき今後プロジェクトを運営することにより、モデルを確立・普及するために望ましい方向に向かっていくものと期待できる。

また、プロジェクトで採用しているアプローチの適切性についての慎重な検討が必要である。つまり、プロジェクトでは、新カリキュラムに合わせた新しい教授法として「児童中心型教授法（Child-centered teaching methodology）」という考え方とその適切な指導法（問題解決型学習等）を導入している。プロジェクト形成にあたり、2002年に新カリキュラムが導入された背景を受け、新カリキュラムを効果的に実施するための指導法を取り上げたことは、当時の初等教育のニーズに合致していたこととして評価できる。プロジェクトで扱う教授法につき、JICAの技術協力プロジェクトでは「児童中心型教授法」としており、世銀およびベルギーのプロジェクトではActive Teaching & Learning（ATL）としている⁹⁶。プロジェクト専門家によれば、世銀やBTCが新しい教授法を実践するための知識・技術の習得に重点をおいているのに対し、JICAのプロジェクトでは、行政官・校長・教員の意識の改革及び従来の授業から視点転換できる能力養成に力をいれているとしている。また、プロジェクト専門家によれば、児童中心型教育は科目横断的に広く適用できる根本的概念であり、ATLはそれを実施するための具体的な教授方法の包括的名称であるとのことであるが、一方、教育省では児童中心型教育を教授法の一つとして理解しており、さらにATLに含まれる一教授法であると認識している。このように両者の認識が異なっているが、法文書を重視するベトナムでは用語の使い方には十分留意し、プロジェクトで提唱する教授法については教育省に十分説明し合意を形成しながら進めていくことが有効と考えられる。

また、プロジェクト目標達成に向けて取り組みを進めていることとして実施体制の強化が挙げられる。本プロジェクトでは、バクザン省とプロジェクト間では、開始時よりバクザン省関係機関でワーキンググループを作っている。また、1年次後半に入って中央ワーキ

⁹⁶ 開始前に作成されたPDM0の中ではプロジェクト目標の指標に「ATLに対する理解度」が含まれているが、現地調査時点では、専門家は「児童中心型教授法とATLは違うもの」という認識であり、PDM1ではATLという用語は使用されていない。

ンググループの設立の検討を始め、2年次に入ってから正式に発足することとなった。パイロットとしてプロジェクトを実施し、終了後に他省への拡大展開を考えているのであれば、中央の教育省との関係は不可欠であり、中央ワーキンググループを設置したことは、妥当と判断される。一方で、中央ワーキンググループは、計画通りに機能していない現状もある。プロジェクトでは、中央ワーキンググループを意見交換により共通認識を図る場とする計画であったが、教育省では中央ワーキンググループをアドバイザー的機関と認識しているため、率直な意見交換を行い方向性を検討していく場とはなっていないのが現状である。バクザン省関係者のインタビューでも、中央ワーキンググループのメンバーは、研修に来てセレモニーだけ出席して帰ることが多いとのことである。またメンバーが多忙等を理由に会合を開催することが困難であるという問題もある。

中央ワーキンググループの関与がまだ十分高まっていない背景には、本プロジェクトにおけるカウンターパートとしての教育省の位置づけが計画段階から不明確であったこと、当初の計画に中央ワーキンググループの構想がなく、設立の時期が遅れたという問題があったと考えられる。世銀のPTDP、BTCの教員研修プロジェクトでは、いずれも、省(province)を対象地域としながらも、プロジェクト開始時から、教育省や教育大学で政策に影響力を持つ者が、ステアリングコミッティ等のメンバーとして参加している。ECのSMOETプロジェクトでは、プロジェクトとベトナム側関係機関の連携が十分とれず開発したEMISが十分活用されていない反省から、次フェーズのSREMでは、開始時からステアリングコミッティの長を教育大臣とし、教育省の関係各局と緊密なコミュニケーションをとっている。技術協力プロジェクトにおいて、中央ワーキンググループの検討がプロジェクト開始後になってしまったことで、中央との連携の進捗に影響を与える結果となった。専門家とカウンターパートが緊密な関係を築きながら活動を行う技術協力プロジェクトの進め方はキャパシティ・ディベロップメントの点等で有効な点は多々あり、こうした現場を中心とした言わば「下から上」へのアプローチが有効なことは多くの事例があるところであるが、ベトナムにおいては、地方分権化が進まず依然として「トップダウン」の傾向が強いため、現場での専門家の活動の成果をいかすためには、中央の巻き込みは不可欠であると考えられる。

(2) 案件間の連携や他援助機関との協調によって達成された成果とプロセスの適切性（評価設問 2-2-2、2-2-3、2-3-1、2-3-2）

① 開発調査

開発調査実施期間中に実施されていた他のスキームによる協力案件は協力隊派遣と無償資金協力であったが、開発調査実施により具体的な案件を形成することを目指していたため、他案件との連携は、計画時・実施時には見られない。

他援助機関との協調については、PEDP 策定プロセスの中で他援助機関と十分な調整を図ったことにより、PEDP が国家 EFA 行動計画の初等教育分野の土台となり EFA 行動計画の

策定プロセスを促進したことが挙げられる。先に 7-3-2 で述べた通り、JICA による PEDP 策定プロセスを受け、世銀・UNESCO の主導による EFA 行動計画策定プロセスが進捗したわけであるが、PEDP と EFA 行動計画の効果的・効率的調整を図るため、開発調査チームでは、頻繁に UNESCO 及び教育省の EFA コーディネーション・ユニットと協議を行った。教育省では初めてとなる参加型手法の導入についても十分な説明を行い、同意を得ていた。また、開発調査チームの現地コンサルタントが省 EFA 行動計画のパイロットフェーズ（Provincial Education Plan）のチームにも入っていたが、これにより、効果的に PEDP での参加型手法を EFA 行動計画策定に活用するとともに両者の整合性を図ることが円滑に行われたと考えられる。こうした他援助機関との積極的な協力・調整は、評価される。このことにより PEDP が国家 EFA 行動計画の初等教育部分における基礎となり、ひいては国家 EFA 行動計画策定プロセスの促進につながったと言える。

また、実施中に、UNESCO から省 EFA 行動計画の作成を協調してできないかという提案があった際には、JICA は初等教育支援を方針としており、初等以外に幼児教育やノンフォーマル教育を含む EFA 行動計画への協力は目標として大きすぎると判断したこと、JICA、UNESCO ともそれぞれの手続き上協力して行うことが困難であったこと、等から直接協力することは実現しなかった。しかし、UNESCO との協力に向けての一層の検討を行っていたら、より効果的な協力プロセスが促進されていた可能性はある。

こうした課題はあるものの、計画時と状況が変わった中で、実施にあたってはその環境の中で他援助機関との調整に努力したことにより、国家 EFA 行動計画の策定プロセスを促進し得たと言える。

② 技術協力プロジェクト

<案件間の連携に向けた実施体制>

バクザン省の各郡における日本の案件実施状況は、表 7-3 の通りである。10 郡のうち、4 郡で 2 つ以上の個別案件を実施しており、連携した活動が見られる。

表 7-3 バクザン省における日本の案件実施状況

郡名	技プロ	無償資金協力	JOCV
Son Dong		○	
Luc Nam	○	○	
Yen The		○	
Lang Giang		○	
Yen Dung	○	○	
Hiep Hoa	○	○	○ (1 名)
Viet Yen	○	○	○ (2 名)
Tan Yen		○	
Luc Noan			
Bac Giang City	○		

技術協力プロジェクトの実施協議において、関連する各案件を有機的に連携させること

を提案したものの、具体的な実施体制を詳細に規定するまでには至っていなかった。そのため、プログラムとしてどのように進めていくのか、関係者の間で明確な認識がなかった。しかしこうした中であっても、JICA 事務所は可能な範囲で各案件の調整を行い、技術協力プロジェクトと協力隊の連携については、ある程度の相乗効果を上げるに至っている。

＜技術協力プロジェクトと協力隊との連携＞

バクザン省にある 267 小学校のうち 3 校（いずれも技術協力プロジェクト対象郡にある）には現在各 1 名の協力隊員（現職教員）が派遣されており、うち 2 名の隊員は技術協力プロジェクトの研修に協力するなど連携した活動が見られる。プロジェクト関係者および協力隊員へのインタビューの結果、協力隊員がプロジェクト活動にもたらした成果として以下の 3 点が挙げられる。いずれも、児童の学習の成果に現れるような明確なものではないが、連携による相乗効果は発現していると言える。

- (1) 協力隊員による社会と算数に関するデモ授業（教員を対象）の様子をプロジェクトの活動としてビデオに撮影し、プロジェクト対象校に配布した。これは、教員による新カリキュラムに関する理論の理解に役立った。幾つかの学校からは隊員派遣の要請が出されていることは、隊員が新しいカリキュラムの理論に関する教員の理解促進に役立つことが学校側に認識された結果であると言える。また、プロジェクトにレクチャープラン（案）を提出したり、技術協力プロジェクト対象校でワーキンググループが「児童中心型授業」のデモ授業を実施するに先立ち、ワーキンググループへの指導を実施したりした。
- (2) 隊員が派遣されている学校の教員が隊員の普段の授業を見に来ることはなく、授業法に関して相談を受けることもほとんどないため、隊員が派遣校にもたらした成果は限定的であるが、隊員側からみれば、プロジェクト活動のおかげで、自分達の担当する授業では、「児童中心型教授法」を実践できている等、プロジェクトが隊員の活動基盤を整えるためにある程度の役割を果たしている。
- (3) 隊員が派遣されている小学校の近隣の小学校からの依頼で公開授業を行っている。但し、新カリキュラムに対する新しい指導法が実践されるまでには至っていない。

こうした連携による活動は、一定の成果を挙げているが、当初から戦略的かつ具体的に連携の方法や実施体制が検討されていたわけではないため、幾つかの改善点が指摘できる。例えば、協力隊員の配属先である。ドンロー2小学校配属の隊員は、任地が遠いため、プロジェクトの研修にはあまり参加していないということであった。ハーナム省の隊員が現在技術協力プロジェクトの研修に参加していないのも同じ理由によると思われる⁹⁷。バクザン省の隊員は、いずれも無償資金協力で建設した校舎のある学校に派遣されている一方、技術協力プロジェクトで設定したモデル校には隊員が配属されていない。JICA 事務所からは、

⁹⁷ 但し、全ての隊員がプロジェクトに参加する必要はなく、隊員活動の計画と関係者の合意に基づき、さしつかえない範囲で連携すればよいと考えられる。

バクザン省派遣の隊員に対しては JICA 事務所からプロジェクトについて説明を行い、プロジェクトの活動への参加を呼びかけている。インタビューを行った隊員は、概ねプロジェクトに参加することに積極的な反応を示しており、中には、派遣前にプロジェクトのことを知っていたらより効果的な活動ができたかもしれないとコメントする隊員もいた。

＜技術協力プロジェクトと無償資金協力との連携＞

バクザン省の隊員はいずれも無償資金協力で建設した校舎のある小学校に派遣されている。すなわち、バクザン省の 3 小学校に関しては、日本の 3 つの援助スキーム（無償資金協力、技術協力プロジェクト、協力隊）が連携している例である。

プログラム概念図には、無償資金協力が含まれており、技術協力プロジェクトと無償資金協力との連携を考慮していたが、実施協議報告書によれば、連携に関する具体的な方法や連携の効果による明確な記述はなく、形成時にある程度の連携の計画はあったものの具体的な成果を想定していたものではなかったと考えられる。他方、隊員からは、無償資金協力によって建設された校舎は学習環境の向上に役立っており、新カリキュラム推進のための環境づくりに一定の貢献があるのではとの意見が聞かれた。

＜技術協力プロジェクトとアドバイザーとの連携＞

教育省に派遣されていた初等教育開発アドバイザーの TOR には JICA 案件の調整が含まれていたが、具体的な役割については明確にされておらず、またベトナム側とその役割について共通の認識がとれなかったこともあり、十分な調整が行えなかった。技術協力プロジェクトでは、取り組んでいる教授法の普及については、教育省の承認を得ることが必要であることから、アドバイザー専門家に対し、教育省とプロジェクトとの橋渡しとしての役割を果たすことを期待していた。アドバイザーの 1 年間の任期終了後、後任を期待していたが、後任は派遣されなかったため、プロジェクトの中央ワーキンググループの機能を強化することで、教育省とプロジェクトとの連携・調整を図ろうとしている。

＜他援助機関との協力＞

初等教育分野における教員研修プロジェクトを実施しているのは、世銀と DFID の協調融資による PTDP および BTC による教員研修プロジェクトである。また、UNICEF も 10 省を対象とした Provincial Child-Friendly Program のもとで、パイロットとして 3 年生を対象として新カリキュラムに沿った教授法に関するガイドラインを作成、複式学級のためのカリキュラムおよび少数民族の児童を対象としたバイリンガル教育のためのカリキュラムを作成中である。また、世銀を中心とした協調融資による PEDC および財政支援 (TBS) にも教員研修に関するコンポーネントが含まれている。

他援助機関との計画時における調整としては、BTC との対象地域に関する協議が挙げられる。教員研修に関する援助機関による協力については、先に 6-3 で述べた通りである。バ

クザン省においては、ADB が前期中等教育で協力しているが、初等教育で協力している他の援助機関は現在ない。これについては、プロジェクトの計画時に、パイロット省をバクザンとすることについて、BTC と協議を行った。BTC は、北部山岳地域 7 省で 1999 年から教員研修プロジェクトを実施しており、2003 年の終了にあたり、この 7 省を含む北部山岳 14 省に対象地域を拡大した教員研修プロジェクトを計画していた。この 14 省にはバクザン省が含まれていた。このため、バクザン省をパイロット省とした技術協力プロジェクトを計画していた JICA と調整が必要になり、BTC、ベルギー本部、JICA、教育省で協議を行い、最終的には計画投資省（Ministry of Planning and Investment : MPI）の判断により、JICA がバクザン省で協力を行うこととなった。BTC では、バクザン省を対象地域から除外した代わりに、より教育が遅れている地域とされているライチャウ省を対象省に加え、予定通り 14 省で協力を行っている。なお、JICA の協力が初等教育の INSET を対象としているのに対し、BTC では、初等と中等の PRESET と INSET を対象としたより包括的な協力を実施している。

実施に際しては、他援助機関との積極的な協力活動は展開していないが、プロジェクトでは他援助機関の活動について情報収集を行い、教材を検討するなどして、他援助機関の案件との間に重複や不整合が生じない配慮を行っている。例えば、プロジェクトでは、開始時に世銀や BTC のプロジェクトのマニュアルを収集した他、南部地域で行っているオーストラリアの活動など他援助機関の活動を視察したりしている。また、PEDC のプロジェクトスタッフがバクザン省での現職教員プロジェクトのもとで開催されたワークショップに参加したこともあった。プロジェクト関係者によれば、導入している「児童中心型教授法」は、教員の意識の変革に重点を置いたもので、他援助機関の教材いかんにかかわらず普遍的に適用されるものであると考えていたところ、こうした情報交換を通じ、「児童中心型指導法」が、カリキュラム実施に共通して適用でき、他援助機関の協力で導入している指導法と齟齬や重複がないことを確認することができた。そこで、基本的にはプロジェクトで推進している児童中心型教授法の導入・普及に努めていくこととなった。また、教授法の細かい部分については、必ずしも他援助機関と調整できるものではないと認識していることから、プロジェクトでは「児童中心学習法」を推進していく予定でいる。

このように、現在のところ他援助機関との積極的な協力は特にみられないが、今後の協力可能性としては、世銀による PEDC において JICA 技術協力プロジェクトで作成された研修用教材を使用することが考えられる。PEDC では、教員研修のコンポーネントを含んでいるが、プロジェクトにおいて研修ガイドラインの作成は行わず、研修実施にあたっては既存の研修ガイドラインを使用する方針であることから、世銀プロジェクト関係者へのインタビューでは、Save the Children (Australia) あるいは JICA 技術協力プロジェクト等他援助機関により作成されたガイドラインを使用する可能性が示された。

(3) プログラム目標の達成度（評価設問 2-2-4）

「教員の質と教育行政の向上による初等教育の質の改善」というプログラム目標を考え

た場合、プログラムとしての具体的な指標は設定されていないものの、上記成果を踏まえると、プログラムとして質の向上に対する成果を挙げつつあると判断される。先に見たように、ベトナムにおいては初等教育の完全修了の達成に向けた最終段階にあり、かつ他援助機関の取り組みも初等教育分野を中心に実施されていることもあり、目標達成に向けて進捗しているものと考えられる。具体的な進捗および課題については、プログラムの目標はEFA行動計画と同じ目標レベルであることから、以下7-4-1にて指標に基づき分析を行う。

7-4 開発戦略への貢献に関する評価

本評価で採用した「評価の枠組み」(表 2-3)に従えば、開発戦略への貢献については、まず開発戦略目標値指標の進展を検討したうえで、その指標の変化に影響を及ぼした JICA プログラムの貢献を見ることとされている。しかし、ベトナムの初等教育改善プログラムについては、技術協力プロジェクトが 2004 年に開始されたばかりで、上位の指標の変化を見るには時期尚早であった。したがって、JICA プログラムによる貢献可能性を検討することとする。

7-4-1 基礎教育セクターにおける指標の推移 (評価設問 3-1-1)

国家 EFA 行動計画は策定から 2 年しか経過しておらず、同行動計画に基づく協力による開発戦略目標値の推移は、2007 年に予定されている中間評価を待つことになる。ここでは、貢献可能性を見るためのデータとして、2005 年までの開発戦略目標値の推移を入手できた資料からまとめる。

① 初等教育セクターにおける指標の推移

初等教育の児童数は、人口の減少から 2001/2002 年度から 2004/2005 年度の間に減少しているものの、初等教育純就学率は、2001/2002 年度の 95%から、2004/2005 年度には 97.5%と、上昇している。教育開発戦略 (2001-2010) における 2005 年までに純就学率を 97%とする目標は、達成されている⁹⁸。留年率が減少しており、当該年齢で就学する児童が増加しているものと考えられる。中途退学率は減少しているが、修了率は、1999/2000 年の 70%から、2004/2005 年度には 83%と改善しているものの、100%にはまだ遠く、国家 EFA 行動計画で当初見込んでいた 88.6%には達していない。2004/2005 年度の前期中等学校への進学率は 98.46%と、非常に高くなっている。1 クラスあたり生徒数は、2001/2002 年度から 2004/2005 年度の間に 29.55 人から 26.91 人に減少、教員 1 人あたり生徒数は 26.32 人から 21.56 人に減少、と教育環境には改善が見られる。国家 EFA 行動計画における教員 1 人あたり生徒数の目標値は、2004/2005 年度に 26.3 であるので、教員 1 人あたり生徒数は目標値以上の改善を見ている。社会経済 5 ヶ年計画 (2006-2010) では、教員研修プログラムが改訂され教員の質が向上していることが報告されている⁹⁹。

⁹⁸ 国家 EFA 行動計画では、2004/2005 年度における初等教育粗就学率の目標値は、101.0%としている。

⁹⁹ Ministry of Planning and Investment, The Five-Year Socio-Economic Development Plan (2006-2010), p.35

② 前期中等教育における指標の推移

前期中等教育においては、生徒数は、2001/2002年度から2004/2005年度の間、40万人余り増加している¹⁰⁰。2004/2005年度における留年率は0.83%と低いが、中途退学率は5.72%となっている。

表 7-4 主な教育指標の推移

	2001 2001/2002	2004 2004/2005
初等教育		
生徒数	9,311,010	7,773,484
女生徒の割合(%)	47.5	47.7
純就学率(%)	95	97.50
修了率	約70	83
前期中等学校への進学率		98.46
留年率(%)	1.75	1.01
中途退学率(%)	3.13	2.63
1クラスあたり生徒数	29.55	26.91
教員一人あたり生徒数	26.32	21.56
学校数	13,897	14,518
クラス数	315,070	288,903
生徒数(千人)	9,315	7,745
女生徒数(千人)	4,428	3,692
教員数	353,804	360,624
前期中等		
生徒数	6,253,525	6,670,714
女生徒の割合(%)	47.3	48.3
留年率(%)		0.83
中途退学率(%)		5.72
1クラスあたり生徒数	40.69	39.03
教員一人あたり生徒数	25.72	22.61
後期中等学校への進学率		77.14
学校数	9,362	11,081
クラス数	153,700	170,916
生徒数(千人)	6,259	6,616.7
女生徒数(千人)	2,959	3,194
教員数	243,130	295,056
教育財政		
政府教育支出の対GDP比(%)	3.01	4.9
政府教育支出の対総政府支出(%)	15.5	17.1

出所：ベトナム教育統計 2004/2005、ベトナム統計年鑑 2004/2005、財務省資料（2006）等より作成。斜体字は前後の年に対応

7-4-2 開発戦略目標達成への JICA プログラムの貢献（評価設問 3-1-2、3-1-3）

(1) EFA 行動計画の目標達成に向けた本プログラムの貢献可能性

前述 7-2-2 の「位置づけ」で JICA プログラムと国家 EFA 行動計画の整合性について記述

¹⁰⁰ 国家 EFA 行動計画では、2004/2005 年度の前期中等粗就学率の目標を 90.9%としている。Vietnam Achieving the Millennium Development Goals によれば、2003/2004 年度の中等教育の純就学率は 76.9%である。

した通り、開発調査は、国家レベルの政策の策定・計画、及び省レベルの運営能力の向上に対する協力となっており、行政に関する行動計画に対する協力になっている。政策策定は開発の根幹をなすものであり、また、当時 EFA 行動計画が策定されていなかった状況を踏まえると、政策というセクターの根幹であり、また他援助機関がまだ支援していなかったニーズの高い分野への介入であった。また、PMU メンバーのキャパシティ・ディベロップメントを図り行政能力の向上に関するニーズに対応する計画になっていたと評価できる。JICA の協力で PEDP が策定され、その内容や計画手法を踏まえて国家 EFA 行動計画が策定されたこと、その結果各分野における援助活動が活発化したことで、結果的に政策・行政面にのみならず、初等教育全体に対する介入となった。

技術協力プロジェクトでは、初等教員の能力向上と研修を通じて、初等教育の質の向上に貢献するシナリオになっている。5 か年計画に記載されている通り、教員に対する研修プログラムは進んではいるが、教育の質の向上はベトナムの初等教育において引き続き重要課題であり、またアクセスについては、PEDC による僻地における就学促進支援や USAID による障害児の就学に関する支援等があることから、質の向上に取り組もうとしたことは妥当であると言えよう。

このようにプログラムの構成要素である開発調査や技術協力プロジェクトはベトナム初等教育分野において、ニーズの高い分野への取り組みとなっていた。

またプログラムの計画についても、開発調査に基づき技術協力プロジェクトが形成され、他案件との連携も考慮したうえ、パイロット省から始めて全国に拡大していく初等教育の質の向上に資するプログラムの計画となっており、プログラム目標の達成に向けたシナリオとして一貫性の高いものであった。但し、開発調査実施中から他援助機関の協力が予想外に早く進んだことにより、教員研修分野で協力する援助機関が複数出てきていた。その中で、全国 64 省中 1 省だけをパイロット省として実施した結果をモデルとして関係機関の承認をとったうえ他地域に拡大していくことは、当初の見込みより難しくなっている面もあり¹⁰¹、プログラムとしての結果を出していくためには、制度化に向けた体制を強化していく必要がある。

成果に関しては、開発調査により国家 EFA 行動計画の初等教育部分が策定され、これにより EFA 行動計画の策定プロセスが促進されたことは高い成果と考えられるものの、技術協力プロジェクトの成果は、これから発現が見込まれる段階にある。「教員の質と教育行政の向上による初等教育の質の改善」というプログラム目標を考えた場合、プログラムとしての具体的な指標は設定されていないものの、技術協力プロジェクトで実施中の研修等を通じて、質の向上に対する成果を挙げつつあると考えられる。改訂した PDM に基づいてプロジェクトを見直すことで、モデル化とその普及の準備がプロジェクト期間中に進めば、より明確な成果を挙げられると考えられる。また、開発調査でキャパシティ・ディベロップ

¹⁰¹ 例えば、世銀の Primary Teacher Development Project では、10 省、BTC の教員研修プロジェクトでは 14 省をパイロットとしている。ただし全国展開を行うためのパイロット（モデル）を形成することが目的であれば、実施している省の数の多少が、その後の普及・拡大に影響するものではないとも考えられる。

プレメントを図った教育省職員が EFA 行動計画の実施のプロセスで積極的な役割を果たすようになれば、教育行政の質の向上に向けて、技術協力プロジェクトの成果の拡大が見込める。そのうえで、これら行政官が技術協力プロジェクトおよび関連する案件の将来展開にも関与するようになれば、時系列的な「縦のシナリオ」と案件間の「横のシナリオ」の両面による成果の拡大・発展につながり、EFA 行動計画への貢献の可能性も高まると考えられるが、それは今後の技術協力プロジェクトを中心としたプログラムの展開にかかっている。

(2) 貢献の可能性向上に向けた技術協力プロジェクトの取り組み

技術協力プロジェクトの実施地域であるバクザン省においては、予定されている活動が順調に進めば、教員の能力の向上については向上が期待され、国家 EFA 行動計画の質の向上に対しある程度の貢献が期待される。これまでの活動により、研修ガイドラインが作成されたこと、教員や教育行政官に意識の向上がある程度見られること、等の成果が挙げられている。技術協力プロジェクトの実施地域であるバクザン省においては、他援助機関による協力は実施されていないことから、予定されている活動が順調に進めば、モデル化に向けてこれら成果と活動の関係についての検証が可能となろう。

しかしながら、技術協力プロジェクトが実施途中であることもあり、児童の学習の質の向上に至るまではしばらく時間を要するであろう。ただし、技術協力プロジェクトが推進する児童中心型教授法が教室レベルで十分には実践されていない面も見受けられ、今後の課題となっている。これは、ひとつには、教員が新しい教授法について理解はしていても実践するまでには時間を要するためもあるが、ベトナムにおいてはカリキュラムが厳密に制定・実施されており、授業内容の変更が難しい面もあることから、教室での適用について教員の間に戸惑いが見られることによるところが大きいのではないかと考えられる。バクザン省において教授法が承認されることが、教授法が教室レベルで実践されるための一つの促進要因となろう。

教授法が承認されるためには、JICA の技術協力プロジェクトで取り入れている研修システムや指導法の独自性を強調しその長所を関係機関に認知してもらうことも一案である。前述した通り、教員研修分野で活動を行っている援助機関は複数あるが、JICA の技術協力プロジェクトでは、指導法に関する教員に対する研修のみならず学校管理者や行政官の研修を通じてキャパシティ・ディベロップメントを行っていること、プロジェクトで提唱している教授法は教員に対する意識変革の試みなど他援助機関のものとは異なること、等の独自性がある。今後貢献可能性を高めていくためには、残りのプロジェクト期間で一定の成果を出し、こうした独自のアプローチを教育省をはじめとする関係機関に認めてもらうことが、教授法の教室レベルでの円滑な実施、成果の面的普及・拡大に有効となると考えられる。

また技術協力プロジェクトはバクザン省を対象とし実施しているため、技術協力プロジ

エクトを核とした JICA プログラムが EFA 行動計画で挙げられている初等教育の質の向上に全国レベルで明確な貢献を出していくためには、技術協力プロジェクトの成果をどのように拡大展開していくかが鍵となる。技術協力プロジェクトでは、他地域でのモデルの適用につき検証を行っている他、教育省の本省もメンバーとする中央ワーキンググループを設立するなど、将来の拡大展開を睨んだ活動を開始している。今後、中央ワーキンググループの関与が高まり研修システムや指導法が承認され拡大展開ができれば、初等教育の質の向上に対する貢献可能性は高まるであろう。また、技術協力プロジェクトの成果を拡大するに際しては、プロジェクトの継続などにより JICA プログラムを拡大することで拡大展開する方法のほかにも、他援助機関との協力により開発戦略全体の中でプログラムを拡大展開していく方法等が考えられる。例えば、技術協力プロジェクトで作成した教材やガイドラインをプロジェクト期間の終了後は他援助機関が実施するプロジェクトの中で活用してもらい、などが考えられる。教員研修に関してはすでに各援助機関とも作成物を共有し、内容に齟齬がないか情報交換を行っている。こうした中で、活動中から他援助機関との協議を緊密に持てば、他援助機関がより包括的なプロジェクトを展開している場合には、将来的にはその中で JICA の作成した教材を活用してもらいことも可能であると思料される。

7-5 「初等教育改善プログラム」から得られた提言・教訓

本評価調査において実施されたベトナム国「初等教育改善プログラム」の評価結果に基づき、今後プログラムに有用と考えられるプログラムの計画と実施体制に係る提言・教訓をそれぞれいくつか挙げる。

7-5-1 プログラムの計画に関する提言・教訓

<政策策定段階から協力を実施することで、より効果的な案件形成を行う>

ベトナムにおいては、開発調査により PEDP 策定を支援し、PEDP に基づき初等教育分野での協力を行う予定でいた。政策へのインターベンションを行い、その政策に基づいて協力プログラムを形成することは、相手国の開発戦略策定プロセスの推進とそこで抽出された開発課題の取り組みに大きな貢献を果たしていくことが期待できる。プログラムにおいては、政策へのインターベンションも含めた開発戦略課題全体への取り組みを行うことが、効果的である。但し、ベトナムの場合には、PEDP 実施中に、PEDP より包括的な国家 EFA 行動計画が策定され、また世銀が複数のドナー協調融資による PEDC を開始した。これは、PEDP が土台になったうえでの成果ではあるが、そのために PEDP の役割も当初と変わっていき、開発調査後も通常期待されるような協力事業へと効果的につなぐことが困難な環境となっていた。

開発調査から後継案件の形成・実施までを効果的に行うには、開発調査による計画策定支援のニーズを十分に調査し、被援助国政府や他援助機関と協力することが不可欠である。PEDP と EFA 行動計画のように、包括的な開発計画の策定が複数並行して進んでいる場合

は、それぞれの開発計画の役割や対象範囲を明確にし、可能な限り整合性を図り協調していくことが必要である。後継案件の形成にあたっては、開発調査実施中から、ドナーコミュニティ協調の中で開発戦略に貢献することをめざしたうえ、日本として最適な案件の形成を検討し、可能な状況であれば、開発調査で支援した開発計画で重要とされている分野で形成することが望ましい。開発調査で策定した開発計画の重要分野で後継案件を実施することにより、政策策定から政策上の重要分野での協力案件実施による貢献という、プログラムの一貫性、戦略性の向上が期待できる。この場合、開発調査の実施による政策策定支援を踏まえ次の案件形成へとつなげていくことが重要である。また、支援した開発計画が当該国や他援助機関に認知されていれば、後継案件の認知度も高く実施が円滑になると考えられる。

またプログラムにおいては、開発戦略目標達成への貢献は、他援助機関との共同の取り組みの中で考えていくものであり、他援助機関の支援分野やその中でのアプローチを考慮のうえ、プログラムの中の各案件を計画していくことが必要である。例えば、支援分野や対象地域については、他援助機関が計画・実施中の案件と重複がないか、または同じ分野や対象地域について協力を行う場合には、他援助機関との間でアプローチにより補完関係があるような計画内容にすれば、JICA プログラムとして開発戦略目標の達成に貢献できると考えられる。開発調査から後継案件形成のシナリオ作りには、関係機関と十分情報交換のうえ協議を行い、認知を得ておくことが重要である。

<個別案件間の有機的な連携促進のための計画（シナリオ）を明確にする>

プログラムにおいては、いくつかのスキームによる案件を組み合わせる計画だが、連携の具体的な実施体制についても、事前に計画しておくことが望ましい。ベトナムでは、技術協力プロジェクトのバクザン省での対象地域選定の際に無償資金協力による校舎建設や協力隊派遣が予定されている郡を対象地域に含めたり、技術協力プロジェクトの研修に協力隊員が出席して模擬授業を行うなど連携した活動を行ったりしている。但し、他の職種の隊員からの「ロコミ」で技術協力プロジェクトの研修に参加した隊員や、配属先が技術協力プロジェクトのサイトから離れているため連携した活動に参加できない隊員もいる。

案件間の連携を円滑に促進するためには、案件の組み合わせにより実施する活動内容及びそれが可能な実施地域の選択や協力隊員の配属先等を考慮したプログラム内容を事前に詳細に決めておくことが有効である。なお、協力隊との連携にあたっては、協力隊活動は市民の自発的活動の支援がひとつの目的であることに配慮し、明確な成果が期待できる投入としてプログラムに組み込むよりは、隊員の自由な活動を束縛しない程度の連携にしておくこと、一方で、連携の対象となる隊員に対しては、プロジェクトについて事前に情報を与えておくことが、有益であると思料される。

<将来を展望したパイロットプロジェクトの計画を行う>

パイロットとして技術協力プロジェクトを実施し、プロジェクト期間終了後に他地域への拡大展開をめざす場合には、パイロットプロジェクトの計画段階から普及の方法を具体的に盛りこんだ拡大展開の構想を検討しておくことが重要である。パイロットプロジェクトの計画には、パイロット期間終了後の拡大展開を睨んだ活動、例えば作成した教材を中央に承認してもらうための活動をもりこんでおくことが重要である。またパイロットの段階から拡大展開を睨んだ実施体制を計画しておく。例えば、プロジェクトの活動計画やその進捗を協議する場（ワーキンググループなど）に中央からも参加してもらうことが考えられ、中央を含めたワーキンググループ等の役割や開催方法、構成メンバー等についても、計画段階で可能な限り詳細に詰めておくことが有効である。計画にあたっては、パイロット地域の責任者だけでなく、中央の責任者を計画段階の協議から関与させることが重要である。また、他援助機関の協力も含めたドナーコミュニティの中でプログラムをスケールアップしていくことを検討することも一案である。例えば、JICA のパイロットプロジェクトで作成した教材をパイロット期間終了後、他の援助機関によるプロジェクトで活用してもらう等が考えられる。こうした他機関との情報交換や協議も活動内容にもりこんでおく必要がある。

＜相手国のシステムに合わせた制度化を考慮する＞

技術協力にあたっては、単に技術指導を行うだけでなく、相手国の現場で実践・普及していくための仕組み作り・制度化を考慮することが必要である。狭義での「技術」のみならず制度化までを考えた「技術協力プロジェクト」あるいは「プログラム」を計画していくこと、その際、相手国の既存の技術や制度をもとにした支援を行うことが重要であると考えられる。世銀の初等教員開発プロジェクトでは、従来からある教育省の研修と内容を共有し、研修対象者を同じにしたり、世銀の研修内容を教育省の研修で活用してもらったりしている。こうした相手国に従来あったシステムを活用することにより、プロジェクトで実施する内容が相手国に受け入れられやすく、また制度化を円滑に進めることができると考えられる。

また相手国のシステムに合わせたプログラムを推進していくためには、ナショナルスタッフ（カウンターパート、コンサルタント、専門家、企画調整）の活用・登用が有効な部分もあると考えられる。例えば、BTC のプロジェクトでは、研修のインストラクターをベトナム人が務めており、（硬直的なカリキュラムの中でいかに新しい教授法を適用していくかということに関し現場の教員らに戸惑いが見られる現状の中で）ベトナム人がインストラクターを務めることで、参加者にとっては教授法がより受け入れられやすくなると考えられる。通訳が入らないことにより、研修の流れがより円滑になるという効果も期待できる。また、ナショナルスタッフを活用することにより、相手国側の担当者のキャパシティ・ディベロップメントにもなると考えられる。

7-5-2 実施体制に関する提言・教訓

＜環境の変化に応じプログラム内容改訂を柔軟に行う＞

プログラムとしてある程度長期的な計画を立案する場合には、プログラム期間における当該セクターの環境の変化を的確に予測し十分考慮すべきではあるが、長期間にわたる場合には当初予定になかったことも起こりうる。このような場合に、プログラムの中の各案件の構成やその内容を、環境の変化に柔軟に対応できるようにしておくことが有益であると考えられる。特に当該セクターの政策が変化する場合、指標が大きく変わった場合、援助機関による支援活動の変化のスピードが速い場合等は、こうした対応が重要である。例えば、当該セクター内の特定の分野において協力を行う過程で、当初予測されていたより多くの援助機関が活動を行うようになった場合に、当該分野で行おうとしていた活動から関連する他の活動に重点を移す措置がとれるようにする、などである。そのためには、プログラムの中のスキームの構成やそれぞれのスキームに対する予算配分を柔軟に変更できる仕組みが整備されている必要がある。ベトナムのように環境の変化や援助機関の動きが早い国で、プログラムを計画する際には、こうした措置が有用になると考えられる。

＜プログラムリーダーの設置＞

スキーム間の連携を効果的に行いながらプログラム全体を円滑に運営していくためには、プログラム全体を統括する「プログラムリーダー」的役割を持つ者をおくことが有効である。ベトナムでは、技術協力プロジェクトの実施協議調査段階では、バクザン省で計画・実施されている無償資金協力や協力隊との有機的な連携を図ることを想定していたが、その具体的方法を検討・明記するまでには至っておらず、実施段階では、特に連携を促進していなかった。計画立案の段階から、スキーム間の連携を促進する「プログラムリーダー」的役割を持つ者の配置を検討し、その責任範囲及びプログラムの中の各構成案件の担当者との役割分担等を計画しておくことが望ましい。また、JICA プログラムの構成案件のみならず、相手国政府機関関係者、他援助機関関係者にも周知しておくことが有効である。

＜広報活動の強化を検討する＞

プロジェクトの活動を援助機関等に広く広報することは重要である。特に「プログラム」としてのセクター全体への貢献を考えていくのであれば、援助機関間の認識を高めることは重要であり、援助機関に対する広報活動を強化することを検討することが必要と考えられる。但し、最近では援助機関による広報活動や会議の場が多くなっている。効果的・効率的な広報活動を行うためには、JICA プログラムに効果的な広報の機会を選択していくことが必要である。JICA ベトナム事務所では、JICA としての協力の特徴を踏まえ、教育セクターグループ (Education Sector Group) 会合を中心に活動している。無償資金協力等も含めた日本の ODA タスクフォース (大使館、JICA、JBIC、JETRO) 全体としての協力については、ODA タスクフォースから広報活動を行っている。

評価アドバイザー所感

政策研究大学院大学 山田肖子 助教授

名古屋大学大学院国際開発研究科 北村友人 助教授

山田肖子
政策研究大学院大学

1. アフリカにおける教育セクター支援環境とプログラム

本評価調査では、2005年度にホンジュラス教育プログラムにおいて試行、考案されたプログラム評価の枠組みを基礎として、マラウイ国教育分野で同様のプログラム評価を行おうとするものである。JICAのマラウイ国への教育支援プログラム自体を評価すると同時に、ホンジュラスで開発されたプログラム評価の枠組みの妥当性を検証し、異なる状況や特質を超えて、JICAの様々な支援プログラムを評価できる汎用性の高い評価枠組みの開発に貢献することが期待された。

本評価調査で当初から懸念されたことのひとつは、アフリカにおいては、JICAの投入量やプレゼンスが必ずしも高くないケースが多い一方、欧州ドナーを中心とするセクター財政支援やSWAp化の流れの中で活動せざるを得ず、そうした事情が、JICAのプログラム運営及びその評価に他の地域とは違った課題をもたらすのではないかという点である。そこで本稿では、アフリカの他の国々で見聞したSWApの状況や教育セクター開発事情などと照らしつつ、特にアフリカというコンテキストでのプログラム評価の課題や問題点について、気付いたことを述べることにする。

(1) SWAp政策プロセスへの関与

SWApが進行するマラウイ国教育セクターにおいては、ドナー・コミュニティと当該国教育省との間での協議によって合意を形成することが全ての活動の基本になっている。そうした環境において、政策対話のプロセスにいかに関与したかは、JICAの支援が当該国開発戦略に適切に位置づけられ、効果を生むかどうかに関わる直接的な問題である。すなわち、JICAプログラムが貢献すべき当該国教育セクター政策自体が、ドナーコミュニティと政府との対話の中で作られる過程にあり、その段階で、政策とJICA支援が有機的に関連付けられるように議論に参加しているかどうか、JICAプログラムの成否に重大な影響を及ぼす状況にある。したがって、「JICAプログラム」の評価にあたり、当該国「セクタープログラム(SWAp)」政策形成および対話プロセスに対していかなる関与をしているかも、個別コンポーネントの活動や専門家の明示的なTORに含まれているかどうかにかかわらず、考慮されるべきであろう。

マラウイを含むアフリカの多くの国では、SWApがかなり進行しており、その中には、「JICAプログラム」としての一体性よりもむしろSWAp下での協調や当該国セクター政策への貢献が問われる場合も多い。また、アフリカの教育セクター、特に基礎教育分野（初

等、前期中等レベル)では、日本の影響力が強いアジアなどと違い、他ドナーが主導する政策プロセスの中で役割を見つけていくような形になりがちである。日本として投入できるリソースに制約もあるなか、SWApとJICAプログラムをどう調整するかは配慮が必要であろう。また、SWApは、その名のとおりに、セクター特化型の政策・実施枠組みであるが、JICAプログラムが時としてセクター横断的なものになる可能性があるとするれば、JICAプログラムとSWApを完全に分けて考えるのか、何らかの関連付けをするのか、といったことも考慮しなければならない。

(2) 準拠すべき当該国政策の妥当性

上述の点は、本調査で用いた評価枠組みの1-2-1「当該国の開発戦略においてJICAプログラムがどのような位置づけにあるか」という項目を評価する前提として、特にアフリカで考慮されるべき点だと思われる。同時に、ここで指摘したいのは、「当該国の開発戦略(政策)」は、マラウイのように形成途上であるなど、評価の基盤とするに足るほど確立したものでない場合が少なくないということである。それゆえに、「政策プロセスへの参加」が重要な評価対象たりうるとともに、当該国教育政策を所与のものとするのではなく、それ自体の妥当性を検証すべき場合もあると思われる。もちろん、政策自体の妥当性までを抜本的に見直すことはプログラム評価の趣旨から外れるが、ニーズに照らして妥当性をある程度確認することは意味があろう。

マラウイ国の場合、多くのサブサハラ・アフリカの重債務貧困国がそうであるように、政府のキャパシティが弱く、政策も、財政的・戦略的裏づけが明確でないまま、取り敢えずドナーが期待する項目を盛り込んだだけ、という様相がある。実際、教育セクター政策(Policy Investment Framework: PIF)を具体的に噛み砕いた実施戦略(Education Sector Plan: ESP)は、未だ最終的に採択されていない。こうした状況では、セクター政策への準拠という視点だけでなく、現状分析や日本の経験に基づいて有効な支援を行える分野であるかといった考慮も行ってもいいように思われる。例えば、優先サブセクターにアラインするという視点だけでなく、そのサブセクターの成長に貢献、あるいは関連する別サブセクターの活動を支援することもありうる。また、マラウイ国は、経済成長のための産業育成に重点を置きつつあり、国家開発人材の育成という視点を貧困削減のための基礎教育支援と調和させる発想もありえる。

2. マラウイ国の行財政上の課題

(1) マラウイ国政府の行政能力の制約

マラウイ国政府の行政能力は決して高くないというのが率直な感想である。アフリカでは、政府が大衆に根ざしていないとか、政府に援助することが大衆に裨益するか疑問、などということは研究者の間でよく言われることだが、マラウイの政府は、そういう政府と大衆の関係性の問題以前に、政府としての機能があちこちで不全を起こしている感じだった。

教育省は 100 あるポストのうち 50 しか埋まっていないということだったが、鍵になるポストが空席だったり、人の入れ替わりが激しかったりして、institution memory が蓄積されておらず、特に局長クラス的意思決定権者が職責をあまり実行できていないと思われるケースが散見された。関係者によれば、それでも中央省庁はまだいいほうで、地方に行くと、ポストの名前はいくつもあるが、一人でいくつも兼任しているなど、人材の質・量での不足は更に深刻とのことである。

財務省のドナーとの交渉窓口になっている部局の代表者と面談したが、どういうドナーからどういう形で資金が入ったか（財政支援か技術協力か）、それらのドナーは財務省とどういう関係にあるか（国庫で援助資金を管理しているのか、直接セクター省庁に資金を流しているのか、あるいはドナー自身が資金管理しているのか、技協ドナーと財務省の実務上の関係はどうなっているのか）などの彼の職責からすれば基本的な質問に対して明確な回答がなかった。このような状況では、ある次官や局長の在任中に日本側と公式文書を交わしても、次にそのポストに就いた者にその情報が自動的に引き継がれているかは確認が必要かもしれない。

こうした政府のキャパシティの低さからすると、セクター政策の策定やドナーとの交渉についても、オーナーシップの理念にもかかわらず、ドナーがかなり政策形成段階に手も口も出す結果になっていることは十分想像できる。財政支援や援助協調の考え方は、そもそも政府に政策形成・実施のキャパシティや制度が確立していることを前提として援助を政府に集中させるものであるにもかかわらず、多くのアフリカの国で、政府にキャパシティがないことがこうした援助モダリティの障害になっている。結果として、現行、ドナーコミュニティは、当該国政府のオーナーシップを尊重するという形は取りつつ、政府機能の強化や政策形成に直接関与しており、そのプロセスに参加せずに自国の援助プログラムの妥当性だけを評価することは難しい状況になっていると言えるだろう。

(2) 財政管理上の制約

マラウイ国教育セクターの経常予算に一般財政支援によるドナー資金がどれだけ配分されているかはデータがなく不明だが、開発予算の 95%はドナー資金であり、援助依存度が極めて高い。マラウイ国では、どのような援助形態にしる、ドナーからの支援をコーディネートする機能が政府に弱く、教育省で特定の分野にどれだけ資金が使われているかははっきり把握されていないし、それは財務省レベルでも大差ない。財務省での聞き取りでは、去年から、EU や CIDA など一部のドナーからの援助に関しては、予算額－実際の入金額－執行額を四半期ごとに記録し始めたとのことであったが、それは特定のドナーに関してのみで、援助および政府全体の予算の執行プロセスについて正確には把握していないように思われる。また、ドナー窓口や政策部門で PRSP や MTEF でのセクター間予算配分などを合意しても、それと実際に予算をセクター省庁に配分する予算部門との連携がないようである（筆者が計画と予算の連携について質問したところ、「そこは重要な点だが、これか

らの努力目標だ」という回答であった)。こうした計画と予算部門の乖離の結果の一つとして、教育セクターが PRSP では優先分野であるにもかかわらず、予算配分が年々減っているといた現象に表れるものと思われる。

さて、このような財務管理状況を鑑みるに、財務指標をもってプログラム評価を行うことは、少なくともマラウイ国に関する限り困難であろう。筆者は、ケニア、タンザニア、エチオピアの東アフリカ 3 カ国でも教育セクターへの公共支出について分析を試みたことはあるが、まずデータの網羅性や精緻度に疑問があるうえに、分権化が進むと初等教育や地方教育事務所の予算が地方自治省の予算に一括されてしまい、教育関連予算だけを取り出すことが難しくなる。さらに、通常予算以外の特定財源もいろいろとあって、「教育省予算」だけを見るならまだしも「教育予算」全体を正確に把握することが現行、非常に難しい。県や郡政府への中央からの送金もアドホック的である場合が多く、地方でのセクター別の公共支出が中央で正確に把握できるようになるまでにはまだ時間がかかろう。

プログラム目標の達成度を測定するにあたり、DfID などの財政支援型ドナーは、PRSP やセクター開発戦略に完全にアラインしているという立場を取ることで、当該国政府の政策の達成度をもって援助の達成度の評価に代える方針を取っている。そして、財政支援した資金が予定通り漏洩なく配分、活用されることが成果達成の前提とみなされ、当該国政府の財務管理能力強化のための技術支援やモニタリングを重視している。しかし、重大な資金ギャップと政府のキャパシティ不足のなか、地方移管が進められつつある基礎教育分野の財務状況をつぶさに把握することは容易ではないと思われる。

(3) 分権化に関する考察—NIPDEP の効用

中央省庁の改革やキャパシティ・ビルディングと並行して分権化が進められているマラウイ国のようなケースでは、省庁の縦のラインを通じて地方に十分な予算が必要なタイミングで配置されることがあまり期待できない。そのような場合は、地域レベルでコミュニティやドナーなど、政府以外のチャンネルから資金を獲得しないかぎり、ほとんど行政サービスが維持・拡充できないことがしばしば見られる。マラウイ国では、教育予算の一部が分権化され、地方自治省を通じて郡政府に送られているというが、経常予算の大部分を占める人件費と開発予算は中央の教育省が所掌している。要するに、地方に移管されたのはその他の経常経費(ORT)といわれる部分であるが、これは教育省の経常予算の 20%程度に過ぎず、また、開発予算が地方で管理されていない以上、初等教育の質・量の拡充にかかる経費は、公共財源以外から直接獲得するしかないような状況かと思われる。筆者のエチオピアやケニアでの調査でも、教育普及化政策を下支えする教室建設などのコストのかなりの部分をコミュニティや親に依存していることが分かっているが、マラウイにおいても、中央政府からの十分かつ適切な支援が得られにくい以上、郡や県レベルでコミュニティやドナー、NGO などから個別に資金調達をしなければならない実情と思われる。その観点からは、NIPDEP が行った District Education Plan の作成とドナーに対するマーケティング支援は、マ

ラウイ教育行政の実情に合った現実的な手段であったと言えよう。確かに、公共財政が円滑で、中央から地方へ漏洩や遅滞なく必要な経費が送金されてくれば、郡レベルへの直接的支援はパラレルシステムを作ってしまう可能性があるが、現段階では、むしろ拡大し続ける教育需要に対して、現場で少しでも対応するためには、DEP 作成支援は有効と思われる。

3. 教育需要と教育協力

ここまでマラウイ国の支援環境及び行財政制度について述べてきたが、最後に基礎教育への需要と教育サービス拡充のための支援について考察することとする。当該国の教育の現状からすれば、何でも必要で、何をやっても意味があるとも言える。マラウイは、サブサハラ・アフリカの中でも、初等教育無償化政策によって爆発的に就学率が伸びた国のひとつである。1990年には66.9%だった総就学率が2000年には136.9%、2002年には172.2%(EFA Global Monitoring Reports)と10年間で2倍という勢いで、これは、エチオピアやウガンダ、ルワンダなどのサブサハラ・アフリカのいくつかの低開発国に共通してみられる傾向である。ただし、このような急激な生徒数の増加は、教育の質や内部効率の低下を伴っていることは、しばしば指摘されているとおりである。すなわち、教員養成や施設建設が追いつかないまま、狭い教室に生徒がすし詰めになっていて、十分なケアもされないまま中退・留年が増加するというパターンである。たとえば、マラウイ国のPIF(Policy and Investment Framework)では、2012年までに教員一人当たりの生徒数を1:60にすることを目標としているが、調査団が訪問した比較的恵まれているはずのNIPDEP支援を受けた学校ですら、1教室に150名~200名の生徒がいたり、880名の生徒が登録している学校に教師が3名しかいないといった状況であった。初等教育の普遍化政策により、多くのアフリカの国々では、定員を設けずに生徒を受け入れるようになっているが、教員や施設、教材といった学校内で直接必要となる資源のほか、教育行政全体のキャパシティも限られているなかで初等教育へのアクセスが爆発的に拡大していることの代償は大きい。行政能力が限られており、また、遠隔地へ赴任する教師へのインセンティブなども十分に提供されないことから、教育サービスは都市部が先に手当てされる傾向が強くなり、農村と都市の格差はなかなか縮小しない。調査団が訪問した学校には、机や椅子はあったが、家具を入れたら教室に入れる生徒数が減ってしまうので、倉庫にしまわれており、教室に入ると、薄暗い中に無数の生徒が床に座っていた。DANIDAなどが支援して、教科書配布を行っているが、教科書もかなり不足している。更に、マラウイはエイズ被害が深刻な国のひとつであり、ただでさえ需要に教員養成が追いついていないところ、AIDSなどの病気で教師の離職・死亡率も高い。このように、教育サービスの提供側の制約が多いなかで、生徒や保護者が、遠距離通学や有形・無形の教育コスト負担などの犠牲を払って学校に来ることの意義を見出せずに中退するケースも多いと思われる。ある程度の質の教育を提供でき、それが将来への投資として価値があると生徒・保護者に認識されなければ、一次的な就学率の拡大は、教

育の本質的な定着にはつながらない。現在、教育の質や効率性に問題がありつつも就学率が目覚しく向上していることが、初等教育普遍化政策のとりあえずの成果とみなされている。しかし、アフリカのいくつかの国の歴史をたどると、就学率は増えたり減ったりしていることがしばしば見られ、就学率を一時的に上げることよりも定着させることのほうが難しく、そのためには、質・量ともに包括的に教育制度を向上させていく必要があることが分かる。

こうした状況をみるに、国際協力の貢献はあらゆるところで求められるとともに、中央政府レベルでの政策協議だけでなく、地方行政や学校現場に直接技術・資金援助を行うノウハウに長けた JICA の役割は大きいと思われる。財政支援や政策へのアラインメントが理念としていかに重要であっても、当該国の政策や行財政能力が未熟な状態では、ニーズに照らしてプログラムを組む発想も必要だとは、学校現場を見ると更に強く感じることである。

以上

北村友人

名古屋大学大学院国際開発研究科

1. 本評価調査の目的

本評価調査は、2005年度にホンジュラス教育分野において試行的に考案されたプログラム評価の枠組みにもとづき、ベトナムの教育分野で同様のプログラム評価を行おうとするものである。ただし、本評価調査の基本的な目的は、JICAがベトナムで実施してきた教育支援の現状を評価することにあるのではなく、あくまでもホンジュラスで開発されたプログラム評価の枠組みの妥当性をベトナムの文脈に照らし合わせることで検証し、今後、JICAがプログラム支援を実施していくうえで適用可能な評価枠組みの開発に資することにある。

2. 教育セクターにおける包括的な視点

近年、開発途上国における開発政策に占める人的資源開発の重要性が、広く認識されるようになってきた。とくに教育分野への関心が高まり、国際機関やドナー国による基礎教育普及のための重点的な開発援助が1980年代後半から幅広く実施されるようになってきた。そして「万人のための教育世界会議（The World Conference on Education for All）」（タイ・ジョムティエン、1990年）と「世界教育フォーラム（The World Education Forum）」（セネガル・ダカール、2000年）という2つの大きな国際会議を通して、「教育（とりわけ基礎教育）」の普及こそが開発の基盤になるという理解が広く共有され、途上国での基礎教育普及が国際社会全体の課題であることが確認された。

こうした基礎教育普及の取り組みは、「万人のための教育（Education for All: EFA）」の標語のもと、多くの途上国で展開されている。EFAの理念的な特徴として、公的な初等教育の普及を開発途上国における教育開発の基本的条件としつつも、それと同時にノンフォーマル教育や成人教育などを含めた幅広い領域にわたって基礎教育を捉えようとしている点が挙げられる。たとえばベトナムの教育セクターにおいても、初等教育の量的・質的な向上のみならず前期中等教育、職業技術教育、ノンフォーマル教育なども通して、基礎教育の拡充が図られている。また、後期中等教育や高等教育などとの連関（たとえば教員養成など）から、基礎教育分野の開発を考えることも必要である。このような視点から教育セクターのあり方を考えることが求められている今日、単独のサブセクターや課題のみを取り扱うのではなく、複数のサブセクターや諸課題をプログラムあるいはセクターのレベルで包括的に捉えることが不可欠である。

上述の視点を踏まえ、教育セクター支援のプログラム化を進めるうえで、そうしたプログラム化がいかんにして当該国におけるEFAの実現に貢献することができるか、ということプログラム評価の出発点に位置づけることが重要ではないだろうか。もちろん、教育セク

ター開発は基礎教育分野のみにとどまるものではなく、高等教育や職業技術教育など広範にわたっているが、それらの分野が改善されるうえでも基礎教育のレベルが向上することは欠かせない。したがって、基礎教育分野を中心に据えつつ、教育セクター全体に対する支援のあり方を改めて検討することが必要であろう。

3. 教育開発計画の策定

プログラム評価を進めるにあたり、当該国における教育分野の政策体系に関する文書を分析することがまず必要である。たとえばベトナムでは、国家政策の最上位に位置づけられている「社会経済開発戦略（2001-2010年）」をベースとする「教育開発戦略計画 2001-2010年（Education Development Strategic Plan 2001-2010: EDSP2010）」にもとづき、同計画の初等教育分野を具体化するための「初等教育開発プログラム（Primary Education Development Program: PEDP）」が策定されている。

また、ダカールの会議では、2015年までに達成すべき基礎教育分野に関する6つの目標を定めた「ダカール行動計画（The Dakar Framework for Action）」が採択され、それらの目標を具現化するために各国政府がEFA国内行動計画（EFA National Action Plan）を策定することで合意した。しかしながら、これらの行動計画作成に対する各国の取り組みは一様でなく、多くの問題を抱えていることが指摘されている。ベトナムの場合、2003年にEFA国内行動計画が策定された後、UNESCOや世界銀行などの支援を受けつつ省レベルでのEFA行動計画の策定に取り組んできた（既に10省で策定済み）。現在は、世界銀行とCIDAの支援を受けつつ、残りの省における行動計画の策定作業が進められている。

ベトナムにおけるPEDPの策定に関して、JICAが全面的なサポートを提供したことは注目に値する。筆者の私見ではあるが、多くの国でJICAが実施している教育援助は、必ずしも教育セクターの中心的課題に対して直接的な支援を行っているとは限らないように感じている。しかしながら、このPEDP策定への支援は、当該国の教育分野における重要課題の一つである初等教育の普及に対して積極的に関与しようという姿勢が強く見られ、高く評価されるべきであろう。とくに、このPEDPにもとづきEFA国内行動計画の初等教育分野のプランが策定されたことは広く認められており、極めて重要な貢献をしたと言える。

それと同時に、PEDPがEFA国内行動計画の一部という位置づけをされてしまったことにより、PEDPの存在感が薄くなってしまったことを惜しむ声も聞かれたが、基本的にPEDPはEFA国内行動計画のなかで重要な役割を果たしているのであり、それに対してJICAが貴重な貢献をしたことを積極的に評価すべきであると筆者は考える。ただし、後述のFTIの対象国にベトナムが選ばれたことにより、EFA国内行動計画を作成するプロセスが日本側の予想を上回る速さで進展したことは否めない。

4. 教育セクターへの支援内容

ベトナムの教育セクターに対する JICA の支援は、これまで①開発調査、②技術協力プロジェクト、③無償資金協力プロジェクト、④青年海外協力隊員の派遣、という複数のスキームを通して実施されてきた。これらの案件は基本的にプロジェクト・ベースで行われており、プログラム評価で想定するようなプログラムあるいはセクターをベースとしてデザインされている訳ではない。にもかかわらず、一応の整合性をもって複数の案件が構築されてきたことが認められ、プログラム評価の枠組みを考えるうえで示唆的である。すなわち、まず開発調査を通して当該国の重要分野に関する政策（この場合は PEDP）の作成を支援し、その後、策定された政策を具体化するための支援として技術協力プロジェクト（現職教員研修改善計画）、無償資金協力プロジェクト（北部山岳地域初等教育施設整備）、プロジェクト対象地域への協力隊員の派遣などを実施してきた。これらのプロジェクトには、継続性や汎用性などの観点から課題も存在するが、プログラム化を行う際に必要なコンポーネント（政策支援、インフラ整備、教育内容の改善など）を提示していると言えるだろう。

個別のプロジェクトの内容を見てみると、日本の教育援助の独自性を打ち出していくことが可能であることに気づく。たとえば、バクザン省で実施している「児童中心主義」にもとづく教授法に関する教員研修は、他ドナーが行っている教員研修プロジェクトと比較して、教師と生徒の関係性などを重視し、学校のなかに「学びの文化」を構築しようとしている点が特徴的である。こうした教授法は、ともすると抽象的な概念に流れてしまいがちではあるが、その反面、現場の教師たちと対話を重ねながら具体的な研修プログラムを開発していくことができれば、実践的に応用可能なモデルを提示することも期待される。現在、パイロットプロジェクトとして位置づけられながら今後の全国展開の見通しが立っていない同プロジェクトにとっては、こうしたモデルを他ドナーと共有することで、援助のインパクトを高めることができるのではないだろうか（たとえば、後述の PEDC との協調など）。

また、JICA は教育サブセクターのなかでも初等教育に重点的な支援を行ってきたが、その際の中心的な関心は「格差の解消」にあると思われる。ここで言う「格差」には、地域格差、男女格差、障害児・少数民族などマイノリティに対する格差などが含まれる。プログラム化を通して日本の教育援助の独自性を示すためにも、こうした課題の解決に対する取り組みの姿勢をより明確化し、個々のプロジェクトにも一貫した方向性をもたせることが肝要であろう。

さらに、教育セクターの諸課題に関する概念的な整理を行っていくことも必要であろう。とくに、プログラム化を行っていくうえで、それぞれのプロジェクトの基礎となる概念に統一性がなければ、プログラム全体としての纏まりや一貫性という観点からも齟齬をきたすことになるであろう。たとえば、「教育の質」を高めるためのプロジェクトを考えるにあたっては、大別して、①教育環境の質を改善する支援（例・学校施設の改善、教具・教材の充足、学校への財政的支援など）と、②教育内容の質を高める支援（例・カリキュラ

ムや教科書の開発、教員研修など）とに分けることができるであろう。あるいは、「能力開発（capacity-development）」に対する支援を考えるうえでも、人的（human resource）、財政的（financial）、制度的（institutional）といった多様な「能力」について検討する必要がある。そのほかにもさまざまな課題について概念的な整理を行い、それらを各プロジェクトで共有することが、プログラム化をスムーズに進めるためにも重要ではないだろうか。

5. 他ドナーの活動

他ドナーの活動としては、世銀や DFID が主導する「初等教員開発プロジェクト」や「困難児に対する初等教育支援（Primary Education for Disadvantaged Children: PEDC）」、UNICEF による「子どもに優しい初等教育支援（Child-Friendly Primary Education）」、そして後述の財政支援（複数ドナーによる）などが実施されている。これらの活動には JICA の支援と重複する分野も含まれており、お互いの比較優位性を活かしつつ、何らかの協調関係を築いていくことが欠かせないであろう。既に、世銀やベルギーの教員研修プロジェクトで作成された教材などを入手して参考にしているようだが、今後、たとえば JICA の現職教員研修のモデル化や全国展開を行う際に、他ドナーとの協調なども視野に入れることが考えられるであろう。また、PEDC のモニタリング指標として開発された「学校品質基準（Fundamental School Quality Level: FSQL）」が、PEDC のみならずベトナムの実質的な国家基準として適用されており、このようなドナーによるプロジェクトのインパクトを最大化する試みを、日本としても検討していく必要があるだろう。（その意味では、日本の一般無償による学校建設の基準が国家基準として採用されていることは、評価されるべきであろう。）

6. 援助モダリティのあり方

世界銀行の試算などが示すように、一般的な途上国の教育予算のほとんどは当該国政府の通常予算から配分されるものであり、国際機関やドナー国といった国際社会からの開発援助を通して受け取る資金はわずか数%程度に過ぎない（極度の財政難に苦しむサハラ以南アフリカの一部の国を除いては、多い国でも 1 割強である）。したがって、教育予算の強化は何よりも途上国政府自身の責任であり、国外からの支援はそれを効果的に補うために実施されるべきであることが指摘されている。

そのためには、各国の EFA への取り組みを単に教育政策の面からのみ検証するのではなく、他のセクターにおける開発政策との関連のなかで見ると必要となってくる。そこで、教育省が策定している EFA 行動計画を、世銀・IMF などの主導のもとに他省庁（とくに財務省や計画省など）が関わっている「貧困削減戦略ペーパー（PRPP）」や国連機関（主に国連開発計画）が進める「国連開発援助フレームワーク（UNDAF）」などのさまざまな開発計画といかにリンクさせていくかが、教育開発政策における重要なテーマとして挙げられる。とりわけ EFA 行動計画とその他の開発戦略との関係を分析するうえでは、世界銀行の主導で始められ、多くのドナー国がサポートしている「ファスト・トラック・イニシ

アティブ（Fast-Track Initiative: FTI）」の影響を考える必要がある。ベトナムも対象国の一つである FTI は、「初等教育の完全普及」と「教育における男女格差の解消」という最も緊急を要する二つの分野に対して重点的な開発援助を実施するためのイニシアティブであり、EFA 行動計画と PRSP の作成を資金贈与の条件として示している点に特徴がある。先述のように、FTI の対象国となったことが、ベトナムの教育セクターにおける開発計画の策定プロセスに大きな影響を与えている。

また、ベトナムにおいては、世銀や DFID の主導により初等教育分野に対する財政支援（Target Budget Support: TBS）が行われているが、もともと TBS に参加していたノルウェーが現在では独自路線を選んでいるように、ドナーの間でも財政支援のあり方などに対する見方は一様ではない。財政支援に参加することが難しい日本の立場からは、既存のスキームをいかに組み合わせて、効果的な支援を行うかが重要であろう。また、今後、初等教育の質的向上への支援と並行して中等教育レベルへの支援を拡充する可能性について JICA としても検討しているようだが、TBS は中等教育レベルでは必ずしも効果的な支援方法とは言えないため、JICA の比較優位性をより活かした支援を考えることが可能であろう。

7. プログラム評価のあり方

今回の評価調査に同行し、関係各位から聞き取りなどを行うなかで、教育セクターに対するプログラム支援の重要性を改めて確認した。ベトナムでは、各プロジェクトが個別の案件としてデザインされているが、先述の通り、プログラム化を行う際の方向性を明確に示していると思われる。ただし、FTI 対象国に選定されたことにより EFA 国内行動計画の策定プロセスが急に加速化したように、想定外の外部要因によって当該セクターの優先事項などが常に変化する可能性があることを認識しておくことが必要であろう。そのため、プログラム評価を行う際には、時間軸を意識しつつ、いつの時点でいかなる支援を行うことが有効であるかを検証していくことが欠かせない。また、JICA による単独の支援のみを評価対象とするのではなく、当該国政府（中央ならびに地方）や他ドナーとの協調関係、さらには日本（いわゆる 4J）としての包括的なセクター支援のあり方なども含めて、援助の実効性を評価していくことが重要であろう。

以上

外部有識者レビュー

お茶の水女子大学文教育学部 浜野隆 助教授

特定テーマ評価「プログラム評価（マラウイ・ベトナム教育分野）」
報告書に対するコメント

浜野 隆（お茶の水女子大学）

本報告書は、マラウイ、ベトナムの教育分野における「プログラム」を対象に、プログラムの戦略性を高めるにはどうしたらよいか、という問題意識から、「形成・改善型」の評価を行ったものである。

1. 本報告書の意義

本報告書の最大の意義は、マラウイとベトナムを事例にとり、新しい「プログラム」の定義にもとづき、従来型のプログラムの位置づけを見直し、プログラムの戦略性を高めるための道筋を示したことにある。幅広い文献狩猟と詳細な現地調査に基づいた緻密な議論が展開されており、読み応えがあるものになっている。

通常、「評価」というと「事後の評価」、すなわち、「すでに実施された案件の正否を判断するもの」といったイメージがあるが、本報告書では「形成的評価」に重きをおいている。終わってしまったものの評価も重要であるが、現在動いているものをより良い方向に導くための評価も、それに劣らず重要である。本報告書では、マラウイとベトナムにおけるこれまでのプログラムに戦略性をもたせるための貴重な提言が多数盛り込まれており、現場に対する重要な示唆となっている。

本報告書に先立ち、すでにホンジュラスの基礎教育拡充に関するプログラム評価が実施されている。本報告書では、アジアからベトナム、アフリカからマラウイが取り上げられており、先行したホンジュラス（ラテンアメリカ）と合わせて、バランスの取れた3部作となっている。これら3カ国は、それぞれの地域の教育の特徴をよくあらわしている。アジア、アフリカ、ラテンアメリカは、教育の発展段階が大きく異なる。ラテンアメリカにおいては、初等教育の量的拡大がほぼ終了し、留年問題の解決など質的改善が主要な課題となっている。アジアにおいては、ベトナムのように、まさに初等教育が普遍化段階に入りつつある国が多い。アフリカにおいては、初等教育は拡大の途上にあるといえよう。マラウイのように急速な拡大や質的低下を経験した国もあれば、就学の伸びが停滞している国もある。報告書では、教育分野におけるJICAプログラムが進んでいる国としてこれらの国がとりあげられたものとされるが、この3カ国は、アジア、アフリカ、ラテンアメリカ、それぞれの地域特性を代表する国としても適切な選択であったと思われる。このように、地域特性を代表した国選択により、全体としての完成度を高めたことも本報告書の意義としてあげられよう。

2. 疑問点及び今後の課題

このように、本報告書の意義が大きく、重要な貢献をなしたことはいうまでもない。そのうえで、以下、若干のコメントをさせていただきたいと思う。日本におけるプログラム評価の歴史はまだ浅く、検討しなければならない課題も多い。教育分野における今後のプログラム評価・JICA 案件のプログラム化を考える際の一助となれば幸いである。

(1) 新しい「プログラム」概念はどの程度浸透しているのか？

言うまでもなく、本報告書における最大のキーワードは「プログラム（およびプログラム評価）」である。従来から、「プログラム」は国際協力の世界でも、評価研究・評価理論においても様々な意味で用いられてきた。そのため、「プログラム」という言葉に関しては、共通の理解があるわけではないし、使う人によって、また、使われる場面によって微妙な違いがある。本報告書では、従来は「共通の目的・対象の下に緩やかに関連付けられて計画・実施されるプロジェクト群」としていた「プログラム」概念を新しく、「途上国の特定の中長期的な開発目標の達成を支援するための戦略的枠組み」定義しなおしている。この再定義は、従来、プログラムという名の下に緩やかに位置づけられていたプロジェクト群を、プロジェクト間の相互関係や構造、相互連携や時系列的な変化も入れて戦略的に再構築するという点で、大きな意義をもつ。

しかしながら、せっかくの新しい定義も、それが関係者に知られていなければ意味がない。国際協力や開発援助において最も重要なことは、関係者の相互理解と合意である。援助は、「関係者間の相互理解と合意」に基づいて実施されるものである。ここでいう「関係者間」には、「日本国内の関係者間」「日本－他ドナー間」など、ドナー側の関係も重要であるが、何よりも重要なのは、「ドナーと途上国との間の相互理解・合意」である。国際協力事業は、ドナー側だけの合意で実施するものではなく、途上国側の関係者と一緒に作り上げる「共同事業」である。であれば、そこで使われる言葉や重要概念に関しては、関係者の合意（共通理解）が必要であることは言うまでもない。

プロジェクトであればプロジェクト関係者の間で合意があればよいが、プログラムは、それよりもさらに広範な人々が関与する。であれば、新しい「プログラム」の概念は、広く関係者の間に浸透を図る必要があると思われる。具体的には、調査団や案件担当者、カウンターパートなどに対して説明の機会を多く持つことが必要である。実際、プログラムもプロジェクトも日本語では「計画」なので、その両者の区別すらついていない人も多い。私自身の経験を言えば、ベトナムに関して「初等教育セクタープログラム開発調査」の国内支援委員、「現職教員研修改善計画」の事前評価調査団員をつとめた経験があるが、「プログラム」を意識させられる場面はほとんどなかったと述べていい。その時々における目の前の案件内の問題で頭がいっぱいで、そこよりも一段高い「プログラム」の一部を担っているという意識は希薄であったといわざるを得ない。もっと早い時期に JICA の「プログラム」観のレビューを受けていれば、ベトナム案件に対する意識や取り組み方は変わってい

たかもしれない。

(2) 「戦略性」「戦略的」とは何か？

新しい「プログラム」の定義に「戦略枠組み」という言葉が入っていることもあってか、本報告書には随所に「戦略性」「戦略的」という表現が見られる。何を以て「戦略性」というかは人それぞれであろうが、本報告書では、以下のような定義がされている：①途上国の特定の開発戦略や日本の援助戦略に沿った明確な協力目標を有すること、②協力目標を達成するための適切な協力シナリオを有すること、③投入にあたり複数の JICA 事業を有機的に組み合わせることや、他の開発主体と連携を行っていることを指していること。

まず、①についてであるが、通常、「途上国の開発戦略や日本の援助戦略」は、ごく一般的な表現で書かれており、メリハリが少ないものである。そのため、途上国の開発戦略や日本の援助戦略に沿っているかを見ても、たいがいは沿っているものであり、むしろ沿っていないことの方が珍しい。例えば、本報告書でも「途上国の開発戦略で『教育の質の向上』が重要課題とされているから『教員研修に焦点を当てたプロジェクト』は優先度が高い」といった言い方がされている（114-115 頁）。これはまちがいはないが、明らかに根拠が不足している。なぜなら、「教育の質の向上」には様々な要素が含まれるわけであり、その中には「教員研修」よりも優先度の高いものが存在するかもしれないからである。初等中等教育の「アクセスの拡大」や「質的向上」はほとんどどの国の開発戦略に必ず出てくる表現であり、初等中等教育で何かをやればほとんどはその中に含まれる。よって、①のような意味で戦略性を判断するには、サブセクターでの優先順位や他の援助機関との関係、日本が援助することの妥当性（日本の強みや経験の活用）等をさらに詳細に分析することが必要であると思われる。

次に②に関しては、「適切な」という点が重要である。いかなる案件も、その立ち上げの際には、何らかの「シナリオ」は有しているはずである。何のシナリオもなく開始されるプロジェクトなどない。しかし、進めてみればシナリオどおり進まないことも出てくる。そこで、「なぜシナリオ通り進まないのか」を分析する必要が生じる。案件のモニタリングが重要だといわれるのは、モニタリングをすることによって「シナリオ通りの展開」を阻害している要因を明らかにできるからである。これまでに実施された教育関連案件を見ると、「シナリオ通りの展開」の阻害要因は大きく分けて二つある。一つは、「案件自体の設計が悪い（シナリオ自体の問題）」というものであり、もう一つは「実施段階での諸問題」である。このうち前者は、設計自体にまで立ち戻らねばならないので、修正コストが大きくなることが多い。よって、当初から「適切な」シナリオを持つことがきわめて重要になる。そのためには、案件形成の段階から当該国・地域の専門家が入ることが必要であるし、また、他ドナーのプロジェクトやプログラムが持っている「シナリオ」を分析することも有益であろう。

最後に、③に関してであるが、これに関しては「有機的に」組み合わせること、そして、

他の開発主体と「適切な」連携を行っていくという点がポイントである。技術協力プロジェクトと JOCV と連携や他ドナーとの連携が強調されることが多いが、その自己目的化は危険である。JOCV と連携すれば必ず相乗効果が生まれるというものではない。また、他ドナーと連携しても、場合によってはむしろマイナスとなる場合すらある。連携については、有機的かどうか、適切かどうかを常に問われなければならない。

(3) その他のコメント

以下、報告書の内容に関して疑問に思ったこと、気づいた点を4点ほどあげておきたい。

①評価のタイミングは適切であったか？

全体として、「結果」や「貢献」の評価については「時期尚早」という表現が目立つ（66頁、120頁、124頁、173頁、180頁など）。むしろ、形成的評価に重きをおいているので、ある程度評価の時期が早くなるのは仕方がないともいえるが、「時期尚早」が頻出するのは少し気になった。プログラム評価において評価の時期をいつごろにするのが適切かについて、今後検討する必要があるだろう。

②ベトナムにおいて教員研修の技術協力を行なったことは不適切か？

報告書は、ベトナムにおいて、教育の質を対象としたことについては一定の評価をしながらも、技術協力プロジェクトによる介入分野を教員研修分野にしたことについては、「教育省の研修に加え、世銀と DFID の協調融資による教員開発プロジェクト、BTC による初等・中等教員研修プロジェクト等、既に他援助機関が活動を行っていることを鑑みれば、開発戦略全体における JICA プログラムの介入の必要性については改善の余地があったと考えられる」と否定的な見解をとっている。

これに関して事実関係を申し上げるならば、「教育の質」の中で日本が教員研修に焦点を当てることは、日本側が勝手に決めたのではなく、ベトナム政府とも世銀、BTC とも協議を行ったうえで合意して決めたことである。教育省や世銀・DFID と BTC が既に教員研修をやっているから「(日本の介入には) 改善の余地があった」とするのは根拠が不足してはいないだろうか。また、報告書は一方では「他の開発主体との連携」を「戦略的」としているわけであるから、「他の開発主体(世銀やBTC)が教員研修をやっているから日本はそこに参入を控えるべき」とも取れる主張をするのは、むしろ戦略性の観点からしてマイナスではないだろうか。

③マラウイ・ベトナムの比較・知見の統合

本報告書では、2カ国(マラウイ・ベトナム)が対象となっている。それぞれの国についての詳細な分析はあるものの、それぞれが独立しており、両国の比較や知見の統合はさほど行なわれてはいない。マラウイとベトナムは、ほぼ同じ初等教育就学率の水準にあるものの、中等教育の普及や教育の質的環境などにおいて明らかに発展段階が異なる。初等教育の政策課題が、その発展段階に応じて変化することはよく知られている。両国の比較検討によって、発展段階に応じた教育開発課題が明らかになるなど、得られる知見もあった

のでないかと思われる。それによって、他の国々にも適用できる、より汎用性の高い提言も可能だったのではなかろうか。

④外務省『教育関連 MDGs 達成に向けた日本の取り組みの評価最終報告書』との関係

2005年3月に外務省の第三者評価として『教育関連 MDGs 達成に向けた日本の取り組みの評価最終報告書』が刊行されている。この中にはサンプル国としてベトナムが取り上げられており、教育関連 MDGs という「開発課題」に対する日本の「貢献」に関する分析がなされている。その中では提言として、例えば、技術協力と無償・有償資金協力を組み合わせた総合的アプローチの重要性が指摘されている。むろん、JICA と外務省の視点と同じである必要はないが、同じ国（ベトナム）を事例としながら、一方では技術協力と資金協力との組み合わせが強調されているのに対し、他方ではあまりそれが前面には出ていないのは対照的である。

別添資料

別添資料1：現地調査日程

現地調査日程(マラウイ)

			訪問先	宿泊地
0	5月14日	日	マラウイ着	リロングウェ
1	5月15日	月	AM 事務所打合せ(内山所員、在外専門調査員インタビュー)	リロングウェ
			PM 木内専門家、高橋シニアボランティアインタビュー	
2	5月16日	火	AM 教育省(次官表敬、計画局長インタビュー)	リロングウェ
			PM 教育省(基礎教育局インタビュー)	
3	5月17日	水	AM ドナー会合キャンセルにつき団内ワークショップ	リロングウェ
			PM 中等教育局インタビュー、団内ワークショップ続き	
4	5月18日	木	ムチンジ県教育事務所(NIPEDP)、学校視察	リロングウェ
5	5月19日	金	AM 財務省インタビュー	リロングウェ
			PM 事務所報告	
6	5月20日	土	マラウイ発(官団員)、資料整理	リロングウェ
7	5月21日	日	マンガチへ移動	クラブマック
8	5月22日	月	AM マンゴチ中等学校(校長、SMASSEコアトレーナー、山下協力隊員インタビュー)	ゾンバ
			PM ゾンバへ移動	
9	5月23日	火	AM ドマシ教員養成大学(校長、SMASSE大木調整員インタビュー、無償施設視察)	ゾンバ
			PM 長谷シニア協力隊員インタビュー	
10	5月24日	水	AM 資料整理	ブランタイヤ
			PM マチンガ県教育事務所、NIPDEP現場視察 ブランタイヤへ移動	
11	5月25日	木	AM チョロ県教育事務所インタビュー、NIPDEP現場視察	ブランタイヤ
			PM デイビジョン教育事務所インタビュー	
12	5月26日	金	AM ンサンジェ県教育事務所(NIPDEP)インタビュー	ブランタイヤ
			PM ンサンジェNIPDEP現場視察	
13	5月27日	土	リロングウェへ移動	リロングウェ
14	5月28日	日	資料整理	リロングウェ
15	5月29日	月	AM 雪山協力隊員インタビュー	リロングウェ
			PM 世銀インタビュー	
16	5月30日	火	AM UNICEF、CIDAインタビュー、JSRフォローアップミーティング出席	リロングウェ
			PM USAIDインタビュー	
17	5月31日	水	JICA事務所打合せ/資料整理	リロングウェ
18	6月1日	木	AM 教育省計画局長インタビュー	リロングウェ
			PM GTZインタビュー、高橋シニアボランティア面談	
19	6月2日	金	事務所報告	リロングウェ
20	6月3日	土	マラウイ発	

現地調査日程(ベトナム)

			訪問先	宿泊地
0	6月18日	日	ベトナム着	ハノイ
1	6月19日	月	AM JICA事務所表敬訪問・打合せ、大使館表敬訪問	ハノイ
			PM 世銀PEDC事務所インタビュー、JICA事務所インタビュー	
2	6月20日	火	AM 教育省インタビュー	ハノイ
			PM 計画投資省インタビュー	
3	6月21日	水	AM バクザン省人民委員会表敬、BOET・MOETインタビュー	ハノイ
			PM 技プロ専門家チームインタビュー、Hong Thai小学校およびNinh Son小学校の訪問・インタビュー	
4	6月22日	木	AM WB	ハノイ
			PM UNESCO、ADB	
5	6月23日	金	AM Dong Lo 2 小学校の訪問・インタビュー	ハノイ
			PM ハノイに移動	
6	6月24日	土	資料整理	ハノイ
7	6月25日	日	資料整理	ハノイ
8	6月26日	月	AM 開発情報センターにてプロジェクト関連資料収集	ハノイ
			PM ハノイにてDong Lo 2小学校派遣の協力隊員インタビュー	
9	6月27日	火	AM ハノイにてHong Thai 小学校派遣の協力隊員インタビュー	ハノイ
			PM ローカルコンサルタントとの打ち合わせ	
10	6月28日	水	AM UNICEF	ハノイ
			PM EU, CIDA	
11	6月29日	木	AM DFID, USAID, BTC	ハノイ
			PM 世銀 Primary Teachers Development Project、NORADインタビュー	
12	6月30日	金	AM 資料整理	ハノイ
			PM BTCプロジェクトのワークショップ視察、NGOリソースセンターにて資料収集	
13	7月1日	土	資料整理	ハノイ
14	7月2日	日	資料整理	ハノイ
15	7月3日	月	資料整理	ハノイ
			PM 教育省合同インタビュー	
16	7月4日	火	AM ハイフォン省 DOETインタビュー	ハノイ
			PM ハノイに移動	
17	7月5日	水	AM 資料整理	ハノイ
			PM バクザン省にて技プロ専門家チームインタビュー	
18	7月6日	木	AM WB Primary Teachers Development Project(ビンフック省)インタビュー	ハノイ
			PM ハノイに移動	
19	7月7日	金	A.M. JICA現地事務所との会合、ローカルコンサルタントとの打ち合わせ	ハノイ
			PM ベトナム発	
20	7月8日	土	日本着	

別添資料 2 : 面談者リスト

マラウイ

JICA マラウイ事務所

水谷恭二	所長
諸永浩之	次長
門脇聡	所員
内山貴之	所員

Mr. Freedom Ngwenya Education Aid Coordinator

Ms. Tionge Nyasulu Program Officer

雪山大 JOCV (ムチンジ県 Misale CDSS)

教育技術省

木内行雄	教育省教育行政アドバイザー
高橋勉	シニアボランティア (教育省教授法局)

Mr. Joseph Matope Principal Secretary I

Dr. J. B. Kuthemba Mwale Director, Education Planning

Mr. Nelson T. Kapemera Director, Basic Education

Mr. O. B. E. Maganga Chief Education Officer, Secondary Education

Ms. A. M. Chalamba Principal Education Officer, Secondary Education

地方教育事務所

Mr. George Ngaiyaya District Education Manager (ムチンジ)

Mr. E. N. M. Chumachao Acting District Education Manager (マチンガ)

Mr. D. R. Mambaca Desk Officer (マチンガ)

Mr. Sam Kalanda District Education Manager (チョロ)

Mr. Sakuwata District Education Manager (ンサンジェ)

Ms. Grace Banda Division Education Planner (南西部ディビジョン)

SMASSE プロジェクト

Dr. Elirs Chakwera ドマシ教員養成大学学長

大木憲一 SMASSE プロジェクト調整員

長谷宏司 シニア協力隊員

Mr. C. D. Chamangwana コアトレーナー (Lisumbwi Secondary School)

山下和也 JOCV (Lisumbwi Secondary School)

World Bank

Dr. Michael Mambo Education Advisor

UNICEF

Mr. Simon Mphisa Head of Education

CIDA

Mr. McPherson Jere Education Specialist

USAID

Dr. Thomas LeBlanc Education Team Leader

GTZ

Dr. Wilfried Goerther Education Advisor

ベトナム

JICA ベトナム事務所

菊地 文夫	所長
東城 康裕	次長
長縄 真吾	所員
中村 さやか	所員

教育訓練省

(Primary Education Department、Higher Education Department、Planning & Finance Department、Continuing Education Department よりインタビュー実施)

MPI

Mr. Nguyen Xuan Tien Head of Division, Foreign Economic Relations Dept

Bac Giang 省

Mr. Ngo Van Tho	Director of Bac Giang DOET
Mr. Vu Dang Hung	Chief of Primary Education Bureau of Bac Giang DOET
真田 昇	Ninh Son 小学校配属協力隊員
山口 夕紀子	Dong Lo 2 小学校配属協力隊員
森脇 剛	Hong Thai 小学校配属協力隊員

現職教員改善計画プロジェクト

永松 紀義	総括
田中 義隆	副総括・研修計画
齊藤 英介	児童中心型教授法
今瀬 直美	学校運営計画・マイクロプランニング
津久井 純	モニタリング・評価

BTC Project Office

Ms. Nguyen Lang Binh	Project Director
Ms. Barbara Radelli	Chef Technical Advisor, BTC

PECD Unit

Mr. Dang Tu An	Project Manager
----------------	-----------------

World Bank

Ms. Vu Thanh Binh	Senior Education Specialist
-------------------	-----------------------------

UNESCO

Mr. Tajima Eisuke	Education Specialist
-------------------	----------------------

ADB

Ms. Eiko Izawa	Education Specialist
----------------	----------------------

UNICEF

Ms. Nola Skinner	Education Section Chief
------------------	-------------------------

EU

Ms. Anouk Van Neck	Team Leader of Social Sector
--------------------	------------------------------

Canadian Embassy

Ms. Lynne Racine	Head of Aid/Counsellor (Development) Canadian Embassy
Ms. Le Anh Thao,	Education & Social Sectors Specialist

DFID

Ms. Bridget Crumpton	Education and HIV/AIDS Advisor
----------------------	--------------------------------

USAID

Mr. David Brunell	Economic Growth Program Manager
-------------------	---------------------------------

NORAD

Ms. Nguyen Hong Giang	Adviser
-----------------------	---------

別添資料 3 : 主要参考文献

教育/プログラム一般

- UNDP (2002) Guidelines for Outcome Evaluators: Monitoring and Evaluation Comparison Series, #1
- 外務省 (2002) 「成長のための基礎教育イニシアティブ (BEGIN) の概要」
- 国際協力総合研究所 (2002) 「開発課題に対する効果的アプローチ 基礎教育」
- JICA (2005) 「総合分析『国別事業評価』報告書」
- JICA (2006) 「特定テーマ評価プログラム評価 (ホンジュラス基礎教育分野) 報告書」

マラウイ

- African Development Fund (2006) Appraisal Report on Support to Secondary Education (Education V) Project to Republic of Malawi
- African Development Fund (2001) Appraisal Report on Support to Community Day Secondary Schools (Education IV Project) to Republic of Malawi
- CIDA (2006) Project File on Support to the Education Sector
- CIDA (2006) Project File on Secondary School Teacher Education
- DFID, Malawi: Support to The Education Sector Programme
- World Bank (2005) Project Appraisal Document on a Proposed Credit to the Republic of Malawi for a Malawi Education Sector Support Project 1
- World Bank (2006) Implementation Completion Report on the Credit to the Republic of Malawi for a Secondary Education Report
- World Bank (2005) Project File on Education Sector Support Project 1
- WFP (2001) Country Programmes – Malawi (2002-2006) submitted to Executive Board Third Regular Session (WFP/EB.3/2001/8/7)
- UNFPA (2001) United Nations Population Fund Proposed Projects and Programmes (2002-2006): Recommendation by the Executive Director Assistance to the Government of Malawi (DP/FPA/MWI/5)
- UNICEF (2004) UNICEF-Malawi Country Programme 2002-2006, Mid-Term Evaluation of Girl Child Education Interventions
- USAID (2006) USAID/Malawi's Education Portfolio
- 事業事前評価表 (技術協力プロジェクト) マラウイ中等理数科現職教員訓練プロジェクト (SMASSE INSET Malawi)、JICA 人間開発部基礎教育第 2 チーム、2004 年 9 月作成
- 武藤小枝里 「マラウイ教育行政アドバイザー (1999 年 4 月 7 日～2002 年 7 月 12 日) 最終報告書」
- 中山 嘉人 「マラウイ教育行政アドバイザー (1999 年 4 月 7 日～2002 年 7 月 12 日)

最終報告書」

- JICA 「サブサハラアフリカ基礎教育国別協力方針（マラウイ）（2005年4月版）」
- 株式会社コーエイ総合研究所（2005年9月）「マラウイ全国地方教育支援計画策定調査最終報告書（和文要約）」
- 株式会社コーエイ総合研究所（2002年8月）「マラウイ国全国スクールマッピング・マイクロプランニング-マイクロプランニング・コンポーネント-最終報告書（和文要約）」
- 教育セクターJoint Sector Review (JSR)（2006年5月）議事録
- JICA（平成14年10月）「マラウイ共和国全国地方教育支援計画策定調査事前報告書」
- マラウイ SMASSE に関する中間評価（2006年9月実施）に関する資料（マラウイ現地事務所より入手）
- JICA 「国別事業実施計画（マラウイ）平成13年度～平成17年度」
- JICA 「サブサハラアフリカ基礎教育国別協力指針（マラウイ国）、2005年4月26日」
- JICA アフリカ部「アフリカ地域事業実施方針（案）、平成17年10月5日」
- 外務省「2005年度版国別データブック（マラウイ）」
- 外務省・文部科学省（平成14年6月）「Education for All Japan's Action～すべての子どもたちに教育を」
- Ministry of Education, Science & Technology, A Policy and Investment Framework for Education in Malawi
- Ministry of Education , Education Statistics 2005
- Ministry of Education (2005) Malawi National Education Sector Plan
- Ministry of Education (2002) Science & Technology, The National Strategy for Teacher Education in Malawi (NSTEM)
- National Economic Council (1998) Malawi, Vision 2020
- MoE (2005),Malawi National Education Sector Plan (Version 5)
- Sedere M.U & Akbar. F, (2005) Indicator of Education Sector Performance, Joint Sector Review, Ministry of Education, April 2005

ベトナム

- Socialist Republic of Vietnam (2001), The Education Development Strategic Plan for 2001-2010
- Ministry of Planning and Investment, Socialist Republic of Vietnam, The Five-Year Socio-Economic Development Plan (2001-2005)
- Socialist Republic of Vietnam (2002) National Primary Education Development Program
- Socialist Republic of Vietnam (2003) National Education for All Action Plan
- Socialist Republic of Vietnam (2004), PEDP Pack

- Socialist Republic of Vietnam (2005) Vietnam Achieving the Millennium Development Goals
- ベトナム政府教育訓練統計年鑑（2005）（原文ベトナム語）
- ベトナム政府教育訓練省（2005）教育訓練統計（原文ベトナム語）
- Ministry of Planning and Investment, Socialist Republic of Vietnam, The Five-Year Socio-Economic Development Plan (2006-2010)
- Belgian Technical Cooperation, Belgian Technical Cooperation in Vietnam
- Department for International Development (2004) Country Assistance Plan
- World Bank (2001) Project Appraisal Document on a Project in Support of Primary Teacher Development
- World Bank, Country Assistance Strategy (2003-06)
- World Bank (2003) Project Appraisal Document on a Primary Education for Disadvantaged Children Project
- World Bank (2005) Project Appraisal Document for a Targeted Budget Support
- 外務省「2005年度版国別データブック」
- JICA(2002)「ヴェトナム国『初等教育セクタープログラム開発調査』事前調査報告書」
- JICA(2003)「ベトナム国北部山岳地域初等教育施設整備計画（フェーズ 2）基本設計調査報告書」
- 対ベトナム国別援助計画（2004）
- JICA（2004）「国別事業実施計画」
- JICA（2004）「ベトナム社会主義共和国『現職教員研修改善計画』実施協議調査報告書」
- JICA（2004）「『ベトナム国初等教育新カリキュラム導入支援プロジェクト』事前評価調査（第1次）報告書」
- JICA（2002）「ヴェトナム社会主義共和国初等教育セクタープログラム開発調査フェーズ1 ファイナルレポート和文要約」
- JICA（2004）「ヴェトナム社会主義共和国初等教育セクタープログラム開発調査フェーズ2 ファイナルレポート和文要約」
- JICA（2004）「ヴェトナム社会主義共和国初等教育セクタープログラム開発調査フェーズ2 ファイナルレポート：日本による協力事業案」
- （財）国際開発センター（2004）「ベトナム国現職教員研修改善計画インセプションレポート」
- （財）国際開発センター（2005）「ベトナム国現職教員研修改善計画業務完了報告書（第一次）」
- （財）国際開発センター（2006）「ベトナム国現職教員研修改善計画業務完了報告書（第二次）」
- 田中恵理香（2005）「初等教育開発アドバイザー」最終報告書
- 浜野隆（2004）「初等教育普遍化に向けての政策課題と国際教育協力—ベトナムの事例」

- 一)、広島大学教育開発国際協力研究センター『国際協力論集』第7巻第2号
- 平成 14～17 年度科学研究費補助金基盤研究 研究成果報告書 研究代表者 潮木守一
(2006)「初等教育の普遍化戦略に関する事例研究」

