

**ニジェール共和国  
住民参画型学校運営改善計画  
終了時評価調査報告書**

**平成19年1月  
(2007年)**

**独立行政法人 国際協力機構  
人間開発部**

人間

J R

07-2

## 序 文

ニジェール共和国は、サブサハラアフリカ諸国のなかでも最貧国の一つで、初等教育の総就学率は52%（2004/2005年）と世界最低水準にあり、初等教育における低就学率が大きな問題となっている。

このため同国政府は、「教育開発10カ年計画2003-2012」（PDDE）を策定し、就学機会の拡大に取り組んでいる。同計画では、各学校に教員、保護者、コミュニティーの代表からなる学校運営委員会（COGES）を設置し、住民が学校運営の中心的な役割を担うことを目指しており、ニジェール政府は、COGESの運営モデルづくりとそれに関わる地方教育行政官の能力強化に関する支援を我が国に対し要請してきた。

これを受けてJICAは、2004年1月より、「住民参画型学校運営改善計画」プロジェクトを実施してきたが、同プロジェクトは、両国関係者の協力により、概ね順調に進捗してきたといえる。

今般、同プロジェクトの終了時評価を行うことを目的として、2006年7月に調査団を派遣し（10月に追加調査実施）、ニジェール政府及び関係機関との間で、プロジェクトの進捗の確認と今後の方向性について協議を行った。本報告書は、同調査結果を取りまとめたものであり、今後のプロジェクトの展開に、さらには類似のプロジェクトに活用されることを願うものである。

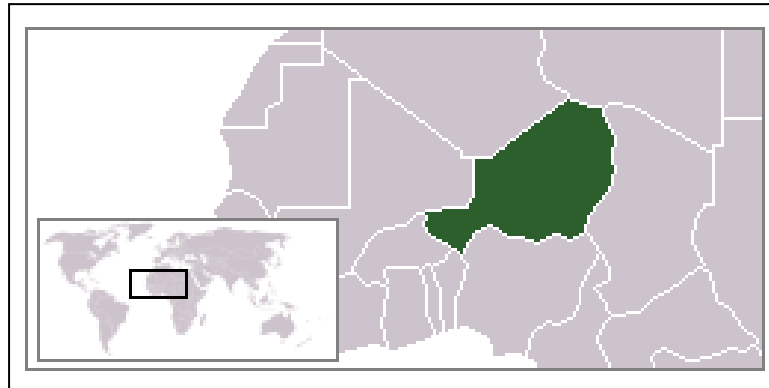
ここに、本調査にご協力をいただいた内外関係者の方々に深い謝意を表するとともに、引き続き一層のご支援をお願いする次第である。

平成19年1月

独立行政法人 国際協力機構  
人間開発部部長 菊地 文夫

地 図

ニジェール共和国位置図



ニジェール共和国



## 写 真



- ・ニジェール国基礎教育・識字省  
大臣 Mr. Hamani Haroua 表敬  
ニアメにて



- ・ザンデール州基礎教育・識字局  
基礎教育・識字局長、COGES 監督  
官からのヒアリングの様子



- ・COGES 連合へのヒアリング  
タウア州 COGES 連合の運営する氷屋  
(喫茶店) にて  
左手にプロジェクトのロゴマークが見  
える。



左：COGES 担当官からのヒアリングの様子（写真中央はタウア州タウア市の COGES 担当官）



- ・ ザンデル州での COGES 連合設置研修の様子。左上：壇上は寸劇を演じる研修受講者。本プロジェクトの研修講師は受講者の中から選ばれ、研修で設定されたシチュエーションを再現ドラマで演じることで構成される。右上：コミュニティの多くが非識字者であるため、寸劇を活用した研修は非常に効果的で、研修参加者は真剣なまなざしで寸劇を見ている。ニジェールの人々は名俳優である。



- ・ 学校活動計画のひとつとして実施される生産実習活動（APP クラブ）の様子。左上：裁縫クラブ、右上：料理クラブ。これらのクラブに必要な資機材の資金を COGES で負担している。





コミュニティ幼稚園



成人識字教室



セカンドチャンスクラス

・様々な学校活動の事例

左上：コミュニティ幼稚園（COGESで教員の給料、教室、必要な教材費を負担し、学校に幼稚園を併設し運営している。）

右上：成人識字教室（COGESで講師、必要機材を負担し実施している。）

左：セカンドチャンスクラス（小学校入学登録年齢を過ぎた児童のための教室。教員、教室、教材はCOGESで負担している。）



- ・合同調整委員会、終了時評価報告会  
M/Mの署名式  
基礎教育・識字省 次官（写真左から2番目）  
終了時評価調査団 団長（写真右から2番目）  
基礎教育・識字省にて



- ・教育省カウンターパート、プロジェクトチーム、  
終了時評価調査団の集合写真  
基礎教育・識字省前にて

## 略 語 表

略語	正式名 (英語)	日本語
AME	Association des Mères Educatrices (Mother's Association)	母親会
APE	Association des Parents d'Élèves (Parent's Association)	保護者会
APP	Activités Pratiques Productives (Practical and Productive Activities)	生産実習活動
COGES	Comités de Gestion des Établissements Scolaires (School Management Committee)	学校運営委員会
COSAGE	Composant soft visant à l'amélioration de la gestion des écoles (Soft Component Aiming at the Improvement of School Management)	学校運営改善を目指す無償資金協力の中に含まれるソフトコンポーネント
C.P.COGES	Cellule de Promotion des COGES (Section of Promotion of COGES)	COGES 推進室
DEP	Direction des Études et de la Programmation (Department of Studies and Programming)	(基礎教育・識字省) 計画調査局
DGEB	Direction General de l'Enseignement de Base 1 (Department of Basic Education)	(基礎教育・識字省) 基礎教育総局
DREB/A	Direction Régionale de l'Éducation de Base et de l'Alphabétisation (Regional Office of Basic Education and Literacy)	州基礎教育・識字局
EFA	Education For All	万人のための教育
EPT	Ecole Pour Tous (School for All)	みんなの学校 (プロジェクト)
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteers	青年海外協力隊
MDGs	Millennium Development Goals	ミレニアム開発目標
MEB/A	Ministère de l'Éducation de Base 1 et Alphabétisation (Ministry of Basic Education and Literacy)	基礎教育・識字省
ONEN	Organisation Nigérienne des Educateurs Novateurs	ニジェール革新教育者会
PADEB	Projet d'Appui au Développement de l'Éducation du Base (Support Project for Development of Basic Education)	基礎教育開発支援プロジェクト
PCM	Project Cycle Management	プロジェクト・サイクル・マネージメント
PDDE	Programme Décennal de Développement de l'Éducation de Niger (Ten-Year Educational Development Plan)	ニジェール教育開発 10 年計画
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PO	Plan of Operations	活動計画表
PTF	Partenaires Techniques et Financiers (Technical and Financial Partners/Donors)	ドナー
R/D	Record of Discussion	討議議事録
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金

## 終了時評価調査結果要約表

1. 案件の概要	
国名： ニジェール共和国	案件名： 住民参画型学校運営改善計画
分野： 基礎教育	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：人間開発部 第一グループ（基礎教育） 基礎教育第二チーム	協力金額（評価時点）：311,032 千円
協力期間	(R/D): 2003 年12 月24 日
	3年間（2004.1.1 - 2006.12.31）
	先方関係機関：基礎教育・識字省 日本側協力機関：JICA 直営事業 他の関連協力：
1-1 協力の背景と概要	
<p>サブサハラ地域の最貧国の一つであるニジェールの教育の総就学率は 52%（2004/2005 年）と世界最低水準であり、かつ教育の質も低く、地域間・男女間格差も大きい。このような状況を改善するために、ニジェール政府は、教育のアクセス、教育の質、教育システムの改善を大きな目標とする「教育開発 10 年計画（2003 - 2012）」（Programme Décennal de Développement de l'Education, PDDE）を策定し、実施している。この改革の重要な柱となっているのが、教育の地方分権化政策である。</p> <p>この政策の具其他的な内容は、各学校に校長、教師代表、保護者代表、母親会代表の計 6 名から構成される学校運営委員会（Comités de Gestion des Établissements Scolaires ,COGES）を設置して、教科書・文房具の受け取り・管理、契約教員の管理、補助金の運営管理に責任を持たせ、さらに、就学促進、学習の質向上などの役割を与えることにより、学校運営の効率化や教育開発の向上を目指すものである。さらに重要なのは、COGES を通じた住民の学校運営や教育開発への参加により、住民の間に根ざす、学校への不信感を払拭し、学校とコミュニティの心理的距離を縮めることであった。</p> <p>この COGES 政策を支援するために 2004 年 1 月に開始された本プロジェクトは、枠組みのみで、具体的な戦略のなかった COGES 政策を肉付けし、具現化してきた。まず、COGES の設置に民主的な選挙を導入し、COGES をイニシアティブを持った者が指導する風通しのよい組織とした。また住民自身が学校の問題を自ら考え、解決していく枠組みとして学校活動計画を導入し、住民による多くの教育改善活動の実施という成果を得た。住民によって実施された活動としては、学校インフラの建設、整備、清掃、教室の清掃、トイレの建設、保健啓発活動から、就学促進啓発、補習授業などの教育の質の改善活動まで多岐にわたる。さらにプロジェクトはこの COGES の活動をモニタリングするための地方行政官の能力強化を通し、COGES モニタリングシステムを構築した。</p>	
1-2 協力内容	
(1) 上位目標	
COGES を通じた住民参画型学校運営のモデルが普及する	
(2) プロジェクト目標	
COGES を通じた住民参画型学校運営のモデルが強化される	
(3) 成果	
① 学校運営への住民参加が増大する	
② タウア州においてプロジェクト対象校の COGES の能力が向上する	
③ 機能する COGES 連合が結成される	
④ COGES 支援体制が強化される	
⑤ タウア州で実施した COGES 運営モデルの他州における適用可能性が高まる	



(4) 投入 (評価時点)	
日本側 :	
長期専門家派遣	延べ4名 合計 83.4M/M
短期専門家派遣	延べ2名 合計 13.2M/M
研修員受入	5名
機材供与 (携行機材等を含む)	136,650,513Fcf (約 30,336 千円)
在外事業強化費 118,504 千円	
相手国側 :	
カウンターパート配置	23名
専門家執務室	2室
運営経費負担: プロジェクト期間中は予算の配分はなく、コスト負担なし	
2. 評価調査団の概要	
調査者	団長 : 石原伸一 JICA 人間開発部第一グループ基礎教育第二チーム長 教育行政: 横関祐見子 JICA 東南部アフリカ地域支援事務所広域企画調査員 (教育) 学校運営: 増田知子 JICA 国際協力総合研修所国際協力専門員、人間開発部課題アドバイザー 評価計画: 岩崎理恵 JICA 人間開発部第一グループ基礎教育第二チーム 職員 評価分析: 監物順之 中央開発株式会社海外事業部
調査期間	2006年7月17日(火)から30日(日)まで (評価分析団員のみは10月9日から26日まで)
	評価種類: 終了時評価
3. 評価結果の概要	
3-1 実績の確認	
(1) 成果の発現度	
<u>成果1 学校運営への住民参加が増大する。</u> 対象校1229校のうち98%(1205校)で民主的な選挙により COGES が設置された。そして、1220校で住民総会の承認を得て学校活動計画を策定し、1校あたり5.16の活動を約4万円の活動資金を集め実施した。	
<u>成果2 タウア州においてプロジェクト対象校の COGES の能力が向上する。</u> 94%の学校が、学校活動計画研修、契約教員とコミュニティとの関係改善セミナーを受講し、生産実習活動 (Activités Pratiques Productives ,APP) クラブを導入して、学校プロジェクトやコミュニティ幼稚園、セカンドチャンススクールなどの計画を実施できるようになった。	
<u>成果3 機能する COGES 連合が結成される。</u> 全対象39コミュニティにおいて COGES 連合が設置され、COGES 連合による就学促進キャンペーン、教育の質向上キャンペーンなどを実施した。指標は達成されたものの、COGES 連合の目的の一つであるモニタリングについては、効果的に実施されたと結論付けることはできず、さらに時間をかけてモニタリング能力の向上と効率的なモニタリング方法の確立を支援する必要がある。	
<u>成果4 タウア州で実施した COGES 運営モデルの他州における運用可能性が高まる。</u> ザンデル州パイロット校60校において、民主的な選挙により COGES が設置されており、すべての学校において学校活動計画が実施された。各学校で約5万円弱の資金が回収され、平均して4.4の活動が実施された。 したがって、ほぼすべての成果が達成されたと判断される。しかしながら、成果3「機能する COGES 連合が結成される」については、ニジェール政府の政策変更に伴い、中間評価以降新たに取り組んできた試みであったために、現時点ですべての COGES 連合が機能しているということとはできず、モデル化にはさらなる時間を要すると判断した。	

## (2) プロジェクト目標の達成度

タウア州では、対象校のうち 98%が民主的選挙を実施して COGES を設置しており、99%の COGES で学校活動計画を策定・実施しているという結果から、プロジェクト目標はほぼ達成されたといえる。しかしながら、モニタリングの重要な鍵となる COGES 連合の機能化についてはまだ試行段階にある。さらに時間をかけて、現在実施中のタウア、ザンデール州の COGES 連合の活動のモニタリングを継続し、モデル化に取り組む必要がある。

また、プロジェクト目標の達成から、上位目標である他地域への普及につなげるためには、プロジェクトのこれまでの経験を整理、文書化した上で、教育省のイニシアティブで他地域への展開を図れるような形にする必要がある。したがって、プロジェクト目標はほぼ達成されているものの、上記 2 点については、今後さらなる改善が必要である。

## (3) 上位目標の達成度

学校レベルの COGES については、普及モデルが確立され、同国の COGES 政策文書にはプロジェクトの COGES 運営モデルが反映されている。普及に向けて基礎教育・識字省 (Ministère de l'Éducation de Base 1 et Alphabétisation, MEB/A) は 2007 年 PDDE 活動計画の中に COGES の全国普及計画を盛り込んでおり、必要な予算申請も行っている。しかしながら、MEB/A 内の COGES 推進室の計画実施能力は高くなく、また関係者間 (他ドナー) との COGES 運営モデル並びに COGES 政策全国普及の方針が十分に共有されていない。

したがって、ワークショップなどを通し、関係者間で COGES 運営モデルが共有され、普及に必要な予算が配分されれば、上位目標は遠くない将来に達成できるものと考えられる。

## 3-2 評価結果の要約

### (1) 妥当性：非常に高い

・本プロジェクトで採用した限られた資源を必要とところに必要な活動を行うために効果的に活用する戦略は、ニジェールの教育事情 (限られた予算、人的リソース) を鑑み極めて妥当であると考えられる。

・万人のための教育 (EFA)、国連ミレニアム開発目標 (MDGs) にも対応している。

・PDDE においてマネジメントの改善として、COGES 政策の実施が掲げられており、教育省のニーズにも合致している。

・対象地域であるタウア、ザンデール州はニジェールの中でも教育指標の低い地域であり、教育省の要望と地方教育行政官のやる気がともに非常に高く、本地域を対象としたプロジェクトの実施は適切であった。

### (2) 有効性：高い (ほぼ達成された)

「モデルが強化される」という目標を次の 4 点に定義しなおし評価した。普及モデルが確立され、COGES 連合のモデルが構築され、モニタリングが実施され、それらがすべて汎用性の高いものであることを「モデルの強化」と位置づけた。それぞれの評価結果は次のとおり。

【住民参画型学校運営モデルの構築】学校レベルでは、COGES を使って住民参加が促進された民主的な学校運営モデルが確立された (地域住民が約 4 万円のリソースを徴収し、5.16 の学校活動計画を実行)。

【COGES 連合モデルの構築】COGES 連合のモデルについては現在試行期にあり、モデル構築の成否はまだ判断できない。継続してモニタリングを行い、COGES 連合の役割の明確化、効率的な運営について今後整理する必要がある。

【地方教育行政官による COGES 連合を用いたモニタリングシステムの構築】COGES 監督官、担当官の意欲は高く、COGES からの報告は報告フォーマットに沿って監督官に集約され報告されている。COGES、COGES 連合と COGES 担当官は非常に良好な関係にあるといえるが、モニタリング改善のため、モニタリングの標準化、COGES、COGES 連合からのレポートシステムの改善などが提言された。

【モデルの汎用性が高い】汎用性については、2 つの側面 (他地域への汎用性、普及のための汎用性) を考慮する必要がある。COGES の他地域への汎用性についてはザンデール州への普及で証明された。COGES 連合の他地域への汎用性は試行段階である。普及のためのモデルとしては、シンプルなモデルで現地 NGO を活用して効率的に普及させることをザンデール州で実証している。さらにザンデール州全体をカバーすることでモデル性を高めることを提言した。

以上の点から、プロジェクトの成果によって、プロジェクト目標はほぼ達成された。

(3) 効率性：非常に高い

本プロジェクトでは、タウア州においては、地元 NGO と連携し、ニジェール地方教育行政官の能力強化を図り、地域住民や COGES 委員強化の研修は地方行政官によってなされた。ザンデール州においては、地方行政官の研修も日本人専門家の参加は最小限に抑えられ、ほぼ全面的に現地 NGO によってなされた。寸劇を取り入れた非識字者にもわかりやすい研修方法を取り入れ、参加しやすいよう研修期間の短縮、研修の集中実施などを推進した。この結果、日本側の投入は最小限に抑えられ、短期間に多大な成果の発現をみている。派遣された専門家がアフリカでの業務経験を有することも、プロジェクトを効率的に実施できたことの要因の一つになっている。民主的選挙研修、学校活動計画策定研修だけで、延べ 7500 人強の人々が研修を受けた。

(4) インパクト：非常に大きい

1) 上位目標達成の見込み

- ・国の COGES 政策文書に、プロジェクトの COGES 運営モデルが反映されている。政府が開発した COGES 運営マニュアルもプロジェクトのそれを基礎にしている。
- ・プロジェクトの成果は国連児童基金 (UNICEF)、欧州連合 (EU) など、いくつかのドナーによっても共有され、その手法が使われるようになった。

さらに、上位目標を達成するためには以下の 3 点が不可欠である。

- ・各学校レベルにおける個別 COGES については、本プロジェクトによりモデルがほぼ確立された。しかしながら COGES 連合を通じたモニタリング体制は未確立であり、課題として残る。
- ・政府は次年度教育開発活動計画の中で COGES の全国展開を盛り込んでおり、予算の確保が伴えば、実施される可能性は高い。各ドナーを含む関係者によるワークショップを開催し関係者間でのプロジェクト運営モデルの共有を図るとしており、上位目標達成の可能性も高いと判断される。
- ・全国展開政策の立案、実施、モニタリングの核である MEB/A の COGES 推進室は弱体であり、強化を要する。MEB/A が計画している戦略共有のためのワークショップの実施、標準文書の作成についてはプロジェクトが積極的に協力することが望まれる。

2) その他のインパクト

- ・就学率も向上したが、その結果教室、教員の不足といった問題が生じており、これらの問題はコミュニティのみならず、政府が取り組まなければ解決しない課題である。

(3) 自立発展性：かなり高い

【政策支援面】次年度 PDDE 活動計画において、本プロジェクトの成果を全面的に取り入れた COGES のニジェール全土への普及がうたわれている。

【組織面】COGES 連合のモデル化と COGES 推進室の能力強化が今後の課題である。

【財源面】COGES 連合の運営費の捻出や COGES 担当官のモニタリング経費、COGES を全国展開するための予算計画など、多くの課題が指摘された。ニジェール政府は COGES をその予算確保の優先事項とすることを正式に公表し、予算配分を要求したとのことであるが、今後も注視する必要がある。

【技術面】プロジェクトは、理解しやすい研修方式、モデルの単純化、地元で得られる資源の活用などに留意した結果、対象地域において COGES 担当官は自ら COGES 運営手法を他に伝えられるほどよく理解しており、その持続性は問題ないと判断される。

以上総合的にみて、プロジェクト対象地域において導入した COGES がプロジェクト終了後も自立的に活動を実施する可能性は非常に高く、その点において自立発展性はかなり高いとみられる。しかし COGES 連合を通じたモニタリングシステムの構築は不十分であり、中央における COGES 推進室の政策立案、実施、モニタリング・評価体制は強化される必要がある。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) プロジェクト外部の要因

① 本プロジェクトは「住民参加による学校運営」のモデル提示というニジェール政府の政策に沿ったものであり、政府の支援・協力が得られた。

② 学校に行きたいという子どもたちのニーズ、子どもを学校へ行かせたいという親のニーズが非常に強かった。

(2) プロジェクトの計画内容に関わる事項

① 行政官の能力強化支援

本プロジェクトにおいては既存のモニタリング制度（COGES 担当官）を強化、活用するアプローチを取った。その結果、責任と手段を与えられた COGES 担当官は精力的にモニタリングを行い、ニジェールに定着しやすく、普及しやすいモデルとなった。現在では他ドナーの間でも本プロジェクトの方式を導入するところが増えてきている。

② 民主的選挙と学校活動計画の導入

民主的選挙で選出されたメンバーからなる保護者会・COGESが中心となって学校運営がなされることで住民参画が確保された。また、ニーズは住民の中にあることを尊重し、トップダウンの活動計画策定ではなく、住民のニーズが反映されたボトムアップの学校活動計画の導入により、少ないリソース（地域住民による物資・資金調達）を受益者に対して最大限有効に活用することができた。この住民主導の学校運営体制構築がプロジェクト目標達成に大きく貢献した。

③ 校長研修の実施

学校管理計画の成否は現場責任者である校長の対応に大きく左右される。本プロジェクトでは住民に対する研修に先行してまず、対象地域の校長全員を対象とする研修を行い、校長の意識改革を図った。

④ COSAGE の手法

本プロジェクトに先行した学校運営改善を目指す無償資金協力の中に含まれるソフトコンポーネント（Composant soft visant à l'amélioration de la gestion des écoles, COSAGE）が事実上パイロットプロジェクトとなり、住民参加を促進する手法についてすでに効果が出ている COSAGE の手法を参考とした。COSAGE の関係者（地方教育行政官、COSAGE の実施を側面支援していた現地 NGO）が本プロジェクトでもカウンターパートやサポートスタッフになっており、ある程度能力強化された人的リソースがあった。

(3) 実施の過程に関わる事項

① 経験豊富な地元 NGO との連携により、地元の民族語を多用して実施された。これによりプロジェクト活動は効果的、効率的に実施できた。

② 地方行政当局との良好な関係が構築され、支援・協力が得られた。

③ 学校活動計画において、自分たちで入手できる資源を使うことを条件としたことも効果があった。

④ 研修を非識字者にも理解しやすいように参加型方式をとり、寸劇を使って実施し、研修内容が地域住民を含め関係者全員で共有できた。参加しやすいよう研修の効率化を図った。

⑤ アフリカにおける関連分野での業務経験豊かな専門家を派遣できた。

⑥ 能力強化のための研修においては、参加型方式をとり、地元関係者の潜在能力を引き出すことに留意した。

⑦ プロジェクト活動における日本人専門家、ニジェール側カウンターパート（特に COGES 担当官）、地元 NGO の役割分担・協調・連携関係がうまく機能した。

⑧ カウンターパートや NGO の現地スタッフが有能で意識が高く精力的に活動した。

⑨ プロジェクトは、全国展開のためのモデルの構築を常に念頭におき、汎用性の高い単純なモデルの構築を心がけた。モデルの単純化によりコミュニティを含む関係者の理解が促進され、活発な活動につながった。



### 3-4 問題点及び問題を惹起した要因

① COGES 政策の変更により、対象校の拡大を余儀なくされた。その結果 COGES 連合によるモニタリングを途中から試行したため、まだモデル化には至っていない。政策の変更を受けて、プロジェクト目標達成に課題が残ったが、全国展開をする際には必ず直面する問題であるので、必ずしもマイナス面だけではなかった。

② プロジェクト実施に際して、必要な人員や専門家執務室などの施設提供については十分な投入を実施したが、プロジェクト活動のための運営経費については予算が全く配分されなかった。プロジェクト期間中は、教育分野の地方行政組織や現地NGOの活用、さらに父母や地域住民による動員などの努力によりカバーされてきたが、活動経費の多くの部分はJICAに依存していたことは否めない。

③ ニジュールにおける基礎教育分野の予算はドナーに依存する部分が多く、ドナーの資金は教育コモンバスケットとして運用されてきた。しかしながら 2006 年 4 月にコモンバスケット資金の不適切な使用が発覚し、同資金の使用は凍結されることになった。それにより、2005/06 年度に予定された教育分野の各種活動計画は COGES 関連を含め全体として大きな停滞をみせ、2006/07 年度に持ち越されることとなった。

### 3-5 結論

以上のとおり、本プロジェクトでは効率的にプロジェクト目標を達成し、成果を残したといえる。しかしながら、COGES 連合を用いたモニタリングについては、モデル化にさらなる時間を要する。またプロジェクトで開発したモデルを真に普及モデルとするには、これまでのプロジェクトの経験やマニュアルを標準化し、文書として残すことが必要である。さらに全国展開のためには、ニジュールの COGES 普及戦略の策定が不可欠であり、上位目標の達成には全国展開に向けた政策策定支援が重要であると考えられる。

したがって、これら残された課題に対応するためにも、プロジェクト協力期間の延長が必要であると思料する。

### 3-6 提言（当該プロジェクトに関する具体的な措置、提案、助言）

#### (1) COGES モデルの文書化

COGES モデルを推進するためにはモデルの文書化が必要である。

#### (2) COGES 連合の役割、機能の標準化・明確化

COGES 連合を有効にするためには、事務局メンバー、業務範囲、モニタリング及び報告の手続きと形式などを含め COGES 連合の役割・機能の基準を設定すべきである。

#### (3) COGES ワーキンググループへの協力

COGES 政策が PDDE に効果的に含まれるよう、現実的な実施計画と入手可能なリソースを提示することが望まれる。このためプロジェクトはワーキンググループに協力するよう提言する。

#### (4) 国家レベルでの関係者ワークショップ

COGES 政策が全国レベルで推進されるためには関係者間により統一ビジョンが形成され、共有されることが重要である。

#### (5) COGES モデルの外部評価

プロジェクトによって導入された COGES モデルの内容とプロジェクトによる導入・普及の経験は客観的に検証され文書化されるべきである。

#### (6) COGES 政策の強化

COGES は、ニジュールにおける教育分野の発展に有効であることが証明された。実証経験が効果的に政策に反映する必要があるため、COGES 政策の策定支援をすべきである。

#### (7) COGES 推進室（基礎教育識字省）の強化

COGES 推進室の能力開発、基礎教育識字省内における戦略的位置づけ、活動予算の確保などにより強化されることが望まれる。

#### (8) 国家レベルの戦略の形成

機能する COGES モデルの全国展開のためには、COGES 推進室が戦略的位置を占めるべきである。COGES 監督官や COGES 担当官の能力開発計画が作成・実施され、COGES 担当官の活動のためのロジスティクスが確保されるよう、安定的に予算措置がなされるべきである。

#### (9) COGES モデルの自立発展性の確保

国家レベルの COGES 政策実施が自立発展性をもつ必要がある。全国レベルと地方レベルでの効果的なモニタリングや COGES 政策そのものの定期的な見直しは欠かせない。過疎地域や遊牧地域といった COGES 展開が難しい地域において COGES を推進するための戦略が形成される必要がある。

### 3-7 教訓（当該プロジェクトから導き出された他の類似プロジェクトの発掘・形成、実施、運営管理に参考となる事柄）

<p>(1) COGES を有効にするための手段        ミニマムパッケージ (①民主的選挙に基づく COGES 委員の選出 ②学校活動計画の策定、実施、評価 ③効果的モニタリング) で取ったアプローチが住民参加を促進させる有効な手段であることが実証された。</p>
<p>(2) COGES 連合に対する地方行政の支援        地方行政から財政援助を受け取った COGES 連合が少なからずあった。これは地方行政と良好な関係を保つことにより支援をえられる可能性を示すものである。</p>
<p>(3) 能力開発における NGO の役割        現地 NGO は地方行政官の代わりではなく、地方行政官の能力強化の触媒として活動すべきである。</p>
<p>(4) 効果的研修        地元の NGO は、COGES 担当官や日本人専門家と連携して、寸劇を取り込んだ参加型訓練方式を導入したが、これは識字者にも非識字者にも効果的であった。</p>
<p>(5) 地域住民に対する支援        地域住民の教育に対するニーズは膨大なものであった。しかしながらコミュニティ自体にはこれらのニーズに応える潜在的能力があった。支援はこの潜在的能力をうまく引き出すよう、慎重になさなければならない。</p>
<p>(6) 国家政策との整合性、住民のニーズが合致したプロジェクト支援        プロジェクトが短期間に少ない投入で大規模な実績を残すことができたのは、プロジェクトが国家政策に合致しており、住民のニーズとの整合性も高く、相手国政府、地域住民から積極的な参画が得られたことにある。関係者 (COGES 担当官、現地 NGO など) がうまく連携していることも大きな要因である。プロジェクトの計画、実施にあたっては、政策との整合性、実施体制 (行政、NGO 含む)、住民のニーズなどを考慮に入れるべきである。</p>
<p>(7) アプローチの単純化、パッケージ化        プロジェクトでは、プロジェクト開始当初から、持続性や普及のための汎用性を考慮に入れてアプローチのパッケージ化に努めてきた。その結果、短期間で多くの学校にアプローチの導入がなされ成果をあげた。</p>
<p>(8) 数のもつインパクト        プロジェクトでは、州の全小学校を対象とし、全部で千数百校を対象としてプロジェクトを展開した。これだけの数をカバーとしたことにより、先方政府の政策や他開発パートナーに対しても大きなインパクトを及ぼすことができた。</p>
<p>(9) コミュニティによる啓発活動の効果        プロジェクトでは、住民自身が啓発活動の主体として果たす役割が非常に大きかった。コミュニティにとって第三者が開発を行うよりも、同じコミュニティの住民が啓発を行うことでより身近に自らの問題として感じることができ、非常に効果が高かった。</p>
<p>3 - 8 フォローアップ状況        2007 年 1 月から 7 月までプロジェクト協力期間を延長し、COGES 連合の機能化、プロジェクト経験の文書化、全国普及への戦略策定支援を実施する。</p>

終了時評価調査結果要約表（英文）

<b>I. Outline of the Project</b>													
<b>Country: Republic of Niger</b>	<b>Project title: The Project on Support to the Improvement of School Management through Community Participation (School for All)</b>												
<b>Issue/Sector: Basic Education</b>	<b>Cooperation scheme: Technical Cooperation Project</b>												
<b>Division in charge: Human Development Department</b>	<b>Total cost: 311,032 thousand yen</b>												
<b>Period of Cooperation</b>	<b>(R/D): December 24, 2003</b>												
	<b>(Period): 3 years from January 1, 2004 to December 31, 2006</b>												
<b>Partner Country's Implementing Organization: Ministry of Basic Education and Literacy</b>													
<b>Supporting Organization in Japan: N/A</b>													
<p><b>1 Background of the Project</b></p> <p>The Republic of Niger aims to improve the gross enrollment rate (GER) of primary education from 52% of 2004/2005 to 91% by 2013 under their national education development plan (PDDE). There are two major causes for the low GER; one is absolute shortage of classrooms and the other is psychological distance between schools and the community. Parents and the community did not know what the school was doing for their children, and they were not satisfied with the education that schools were providing either.</p> <p>Government of Niger (GoN) is building classrooms with the support of donors under PDDE in order to overcome the first challenge, which Government of Japan (GoJ) is one of the donors supporting in building classrooms. On the other hand, GoN started COGES policy in February 2002 in order to engage the parents and the community to take part in school management so as to change their perspective on schools, and furthermore, to realize a better school management based on their local needs.</p> <p>COGES policy aims to delegate the responsibility of school management to the community, such as responsibility of making school action plans, implementation of the plan and procurement of materials and so forth. GoN identified the community and the teachers as the vital actor of school management. However, when they started the COGES policy, most of the COGES were not functioning efficiently. GoN realized that they needed to provide trainings for COGES members, involve more women, establish rules, and strengthen the regional inspectors' supporting system to make COGES functional.</p> <p>Therefore, GoN requested a technical cooperation to GOJ to strengthen the capacity of local administrators and to develop a model of an effective COGES. Based on the request, GoN and GoJ agreed to start the Project on "Support to the improvement of school management through community participation ("School for All")" in December 2003. The Project started on January 2004 for three years until December 2006.</p>													
<p><b>2 Project Overview</b></p> <p><b>(1) Overall Goal</b> A model for School Based Management with community participation through COGES is expanded</p> <p><b>(2) Project Purpose</b> A model for School Based Management with community participation through COGES is reinforced</p> <p><b>(3) Outputs</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Community participation in school management is increased</li> <li>2. Capacity of COGES is enhanced at the target schools in Tahoua Region</li> <li>3. Functional COGES Communes are organized</li> <li>4. Support system for COGES is reinforced</li> <li>5. Applicability of the model for the School Based Management (COGES) practiced in Tahoua Region into the other regions is increased</li> </ol>													
<p><b>(4) Inputs</b></p> <p><b>【Japanese side】</b></p> <table> <tr> <td>Long-term Experts</td> <td>4 persons, total 83.4 M/M,</td> <td>Equipment</td> <td>136,650,513 Fcfa (approx. 30,336 thousand yen)</td> </tr> <tr> <td>Short-term Expert</td> <td>2 persons, total 13.2 M/M</td> <td>Operation cost</td> <td>118,504 thousand yen</td> </tr> <tr> <td>Trainees received in Japan</td> <td>5 persons</td> <td></td> <td></td> </tr> </table> <p><b>【Nigerien side】</b></p> <p>Counterpart Total 23 persons</p> <p>Land and Facilities Two rooms in the campus of Tahoua Teacher Training College are provided for the project.</p> <p>Operation Cost No budget for the operation was allocated during the project period.</p>		Long-term Experts	4 persons, total 83.4 M/M,	Equipment	136,650,513 Fcfa (approx. 30,336 thousand yen)	Short-term Expert	2 persons, total 13.2 M/M	Operation cost	118,504 thousand yen	Trainees received in Japan	5 persons		
Long-term Experts	4 persons, total 83.4 M/M,	Equipment	136,650,513 Fcfa (approx. 30,336 thousand yen)										
Short-term Expert	2 persons, total 13.2 M/M	Operation cost	118,504 thousand yen										
Trainees received in Japan	5 persons												

<b>II. Evaluation Team</b>		
<b>Members of Evaluation Team</b>	<p><b>(1) Niger Side</b>  Mrs.Maiguizo Rakiatou Zada, Secretary - General, MEB/A  Mr. Hamidou Soumana Diallo, Deputy Secretary-General, MEB/A  Mr. Boulama Boukar Malam Ari, Director-General, Department of Basic Education, MEB/A  Mr. Daouda Ali, Director, Department of Studies and Programming, MEB/A  Mr. Damana Issaka, Coordinator, C.P. COGES, MEB/A  Mr. Amadou Sahadou Illiassou, Director, DREB/A in Tahoua  Mr. Zakaria Seybou Supervisor, DREB/A in Tahoua</p> <p><b>(2) Japanese Side</b>  Mr. Shinichi Ishihara, Leader, JICA  Ds. Yumiko Yokozeki, Educational Administration, JICA  Ms. Tomoko Masuda, School Management, JICA  Ms. Rie Iwasaki, Evaluation Planning, JICA  Mr. Michiyuki Kemmotsu, Evaluation Analysis, Chuo Kaihatsu Corporation</p>	
<b>Period of Evaluation</b>	July 17 to July 30, 2006 and October 9 to October 26 (for Evaluation Analysis)	<b>Type of Evaluation :Project Evaluation</b>
<b>III. Results of Evaluation</b>		
<b>III-1 Achievement</b>		
<b>3-1-1 Outputs</b>		
<p>With the efforts of both Nigerian and Japanese sides, most of the outputs have been achieved, and some issues which need further elaboration were pointed out. The details are shown in ANNEX 2. of the Minutes of Meeting..</p>		
<b>3-1-2 Project Purpose</b>		
<p>The project purpose has been achieved mostly. 98% of 1,229 target schools in Tahoua has established a functional COGES by democratically electing the representatives from APE, and 99% of all schools developed their school action plans. Five to six activities were carried out per school on average. However, there are some improvements required in terms of monitoring by the COGES commune and COGES officers, which is elaborated later.</p>		
<b>III-2 Summary of Evaluation Results</b>		
<b>(1) Relevance</b>		
<p>This Project was implemented responding to the Niger's strong needs to develop a school-based management model with community participation, and thus <u>relevance of the Project is very high</u>.</p>		
<b>(2) Effectiveness</b>		
<p>The Project has developed the minimum package<sup>1</sup> of the COGES model that provides opportunities and the system for community participation, and the results of the Project experiment have been incorporated to the national COGES policy. Therefore, <u>the Project effectiveness is high, however, there are two remaining issues</u>. One of them is to develop an explicit model of COGES Commune<sup>2</sup>. For this to happen, some issues need to be examined and clarified, such as the clear roles and functions of COGES Commune, appropriate membership, and financial sustainability. The other issue is to standardize the process for institutionalizing the COGES model. This includes finalization of various manuals and materials, development of a roadmap to describe the schedule, steps, necessary inputs, and responsibilities of concerned parties to implement the minimum package of COGES, and documentation of good practices of various COGES activities. This process is indispensable in expansion of the COGES model stated in the overall goal.</p>		
<b>(3) Efficiency</b>		
<p>From the efficiency point of view, the <u>Project's efforts are laudable</u>. By the appropriate linkage and cooperation with the Nigerian NGO and local education administrative, inputs to the Project have been reduced as much as possible and inputs were made in a very flexible manner to produce the possible maximum outputs.</p>		

<sup>1</sup> minimum package of COGES model is defined as the following three steps; (1) democratic election of APE members, (2) elaboration and implementation of School Action Plan, and (3) monitoring by the local administrators.

<sup>2</sup> COGES Commune is an aggregation of COGES within the commune. The Project introduced an effective way of monitoring COGES local (individual COGES as oppose to COGES commune) by utilizing COGES commune as a focal point for information gathering.



#### **(4) Impact**

##### 1) Prospects for the achievement of the Overall Goal

It is too early to conclude that the overall goal has been achieved as the Project model has not yet been introduced to other regions. However, the national COGES policy paper stipulates the Projects' COGES local model as the national model. In addition, related parties in MEB/A have an intention to expand the Projects' model nation wide. Thus, it is likely that the overall goal will be achieved in the near future with the continuous efforts of MEB/A.

##### 2) Ripple effects

Ripple effects of this Project are also very positive in influencing the government COGES policy and methods adopted by other donors in similar project. Some Development partners, such as UNICEF and EU are now adopting the models developed by the project. Even so, it is necessary for the MEB/A to look for ways to directly contribute COGES expansion. No negative impact was observed. Some of JOCV members are also using the tools and methodology developed by the project. This could be the side-proof that the systems developed are simple and easily applicable.

#### **(5) Sustainability**

Sustainability of the Project has been well considered in the design of the Project, and it is found to be sufficient.

The operational costs of the monitoring, however, are bottleneck of the sustainability and scale-up of the COGES policy. At the same time, to put the national COGES policy into practice, capacity of C.P. COGES to formulate COGES strategies needs to be enhanced in the future.

## **2. Factors that promoted realization of effects**

### (1) Outside factors

1) The project aimed to meet the strong needs of the government of Niger to “develop a model for School Based Management with community participation” and the support and cooperation from the government was obtainable.

2) Desire of children that they want to go to school and desire of parents that they want to send their children to school was found to be higher than it was thought before the project started.

3) New COGES Policy Paper issued by MEB/A in April, 2005, which obligate all primary schools of Niger to have its own COGES.

4) Cooperation for the education development in Niger by PTFs is in principle, executed within the frame of PDDE. Regular meetings are held monthly and the joint annual evaluation is held every year. In addition informal communications among PTFs are frequently exchanged. The project promoted such donors coordination activities positively.

### (2) Factors related to the plan of the Project

#### 1) Support to capacity reinforcing of COGES officers

At the time of starting the Project, MEB/A had already started the COGES policy and assigned CP COGES within the central ministry, COGES supervisor at DREB/A in every region and COGES officers in every department. However, there were no clear job descriptions of such officers, no manuals for COGES officers, nor logistics such as motorbike essential for monitoring. Under the circumstances, other PTFs that started similar project in Niger intervened directly to the newly formed COGES for reinforcement of their capacity rather than working with the COGES officers. On the other hand, the project, with the cooperation of a NGO in Niger, started the project activities with the reinforcement of COGES officers with trainings and providing transportation means. Then, those reinforced COGES officers were mandated for reinforcement of community and COGES members. Also Regular monthly meetings of COGES officers helped their report, exchange of information and opinions and share the experiences. Later, some of other PTFs also adopted the system developed by the Project.

#### 2) Introduction of democratic election and School Action Plans

Through democratic election and the framework of school action plan, community participation to the school management was increased. The training was improvised so that it will be easier for the illiterate member of the community.

Other PTFs initially accepted COGES members already appointed in a traditional way, so that they can avoid the friction with the traditional commune society. However, recently they also adopted the democratic election.

#### 3) Training of school Principals

Successful school management much depends on the behavior of school principals. The project held training to all school principals in the target area, prior to the training of community and COGES members.

4) COSAGE (Soft Component of the grant aid implemented before the project) served as the pilot project for EPT and methodology developed there was utilized.

(3) Factors related to the implementation process.

1) Linkage with local NGO

The project activities were conducted with the cooperation with a local NGO (ONEN). Cooperation with an experienced local NGO, who can talk with community in their local language, resulted in effective and efficient implementation of the project.

2) Good relations with local administrative was established and support and cooperation was obtained.

3) Project activities such as APP were welcomed by the community and their positive participation was obtained. School activities were planned in such a manner that could be realized with locally available resources only.

4) Trainings were done in such manner that illiterate participants could understand easily, using pictures, simulation and role plays rather than letters. Period of training was minimized with aims that as many target as possible to participate, that make a simplified easily diffusible model, and that the Nigerien side can follow the same system with the minimum cost after the Project.

5) Japanese Experts with good experiences in Africa were dispatched.

6) The support was made carefully to draw the innate ability of the local community.

7) The role sharing among COGES officers, local NGO and Japanese experts was effective.

8) Willingness and capability of Nigerien local staff including counterpart and NGO staff were very high.

9) The Project aimed the formation of national model from the beginning of the Project and tried to establish an easily diffusible simplified model.

**3. Factors that impeded realization of effects**

1) Since COGES policy was a growing policy, the Project had to change the schedule or the approach several times according to the change of the policy. Therefore, there are some remaining issues to be improved at this moment. The frequent change of the government policy has affected the achievement of the Project as such, however, the Project was able to adapt itself flexibly as possible.

2) Nigerien side made effort to assign Counterpart personnel and sufficient project officers for the Project activities, however, it is true that most of the implementation cost for the Project was born by JICA.

3) The governmental budget of education field in Niger heavily depends on the common basket of PTFs. But disbursement from the common basket was frozen in early 2006 due to the un appropriate usage of the fund. The disbursement is likely to be reopened in early November. But, many activities, including COGES activities were forced to be carried over to 2007 by this stoppage.

**4. Conclusion**

Based on the evaluation of five criteria, the Project has mostly achieved the Project Purpose effectively and efficiently, however, there are some remaining points to be dealt with. That is to establish a model of functional COGES commune, standardization of COGES model and elaborating documents to share the results with the related parties. Furthermore, assistance to develop COGES expansion strategy is necessary for the COGES model to be introduced to other regions in Niger. Detail recommendations from the Team to tackle these remaining issues are described below.

**5. Recommendations**

The following recommendations are made for the short-term prospect.

(1) **Documentation of the COGES Model:** In order to promote the COGES model, it is important that the documentations are made available. This includes the overall roadmap, various manuals, training methods and procedures, training schedule, training of trainers, and effective and practical monitoring methods. In addition, the documentation of successful experiences in activities initiated by COGES is also needed, including APP Clubs, community Kindergartens (pre-schools), adult literacy classes, second-chance classes and income-generating activities. Furthermore, local NGO's (ONEN) input was vital for promoting COGES in the Project and the experience would be useful. ONEN's input, strategies, vision and experience should be documented in order for MEB/A and development partners to learn from the successful experience. The Team recommends the Project to support MEB/A to complete the task.

(2) **Standardization and clarification of COGES Commune's roles and functions:** In order to make COGES Commune effective, setting the standard of its roles and functions would be useful, including its bureau members, its minimum mandate, procedures and formats for monitoring and reporting. It is important for COGES Communes to have financial sustainability by such means as contribution from each COGES and income-generating activities. The Team recommends the Project to support MEB/A to complete the task.

(3) **COGES Working Group:** It is a welcome initiative that COGES Working Group has been formed within the framework of PDDE. Strategic discussions are needed and the output from the Working Group should help COGES policy to be effectively included in PDDE with practical implementation plans and resources made available. The Team recommends the Project to support the Working Group.

(4) **Stakeholder workshops at the national level:** In order to share the COGES policy and to be owned by stakeholders, it is essential to have a stakeholder workshop at the national level. The target groups include MEB/A, local governments, traditional leadership, and development partners. The vision shared by these stakeholders would be a strong support for COGES promotion. The Team recommends MEB/A to initiate this.

(5) External review of the COGES model: The COGES model and the experiences of spreading the model through the Project process need to be objectively verified and documented. External review would be useful in verifying and documenting the input, strategies, approaches adopted, and outputs, which can be made available for the wider audience. The Team recommends the Project to support Working Group initiate this task.

(6) Reinforcement of COGES policy: COGES has proved to be effective in promoting educational development in Niger. It is important for the experience to be effectively reflected in policy. It is recommended that the roles and functions of COGES Commune be clearly stated in the existing COGES policy paper. The roles and functions of COGES Commune should also be reflected in PDDE. Ideally the next PDDE review would have COGES policy included and stakeholder discussions would be held. Furthermore, budget for implementation of COGES policy should be available and making COGES nationwide functional, i.e. logistic means for COGES Officers as well as budget for regular training and continual monitoring. The Team recommends MEB/A to initiate the task.

For the medium and long term prospect

(7) Strengthening of C.P. COGES: C.P. COGES is the key for promoting COGES. Capacity development and strategic placement within the MEB/A as well as securing budget for activities is recommended.

(8) Formulation of strategies at the national level: In order to spread the functional COGES model at the national level, C.P. COGES needs to be placed in the strategic position. Budget for COGES promotion needs be regularized. Plans for capacity development of COGES Supervisors and COGES officers, as well as securing the logistics for COGES Officers need to be in place.

(9) Ensuring sustainability of the COGES model: It is important for the COGES policy implementation at the national level to be sustainable. Effective monitoring at the national and local levels, and the periodic review of the COGES policy itself are essential. Furthermore, strategies need to be formulated in order to promote COGES under difficult areas, such as sparsely populated areas and nomadic areas.

## **6. Lessons Learned**

The Project has demonstrated the effective procedures of making COGES functional, effective and sustainable. The experience from Tahoua region materialized the functional COGES model. The model was further improved and substantiated in Zinder region. There are a number of lessons learnt from the Project experience.

(1) Measures to make COGES effective: It was proved that certain measures can make COGES functional and effective. These measures include the minimum package, namely, 1) democratic election of COGES members, 2) formation, implementation and evaluation of school activities, and 3) effective monitoring.

(2) Municipality's support for COGES Commune: There were a few COGES Communes which received financial support from local governments. This is a potential source of support as a result of good relationship between COGES Commune and the local government.

(3) The role of NGO in capacity development: The Project made a very effective use of a local NGO. NGO, together with the Japanese experts, provided training and vision for COGES officers who then provided training for community members. When NGOs are mobilized to replace the work of local governments, there is danger of dependency and lack of sustainability. NGOs must be mobilized to support the local government officials by developing their capacity and act as a catalyst.

(4) Effective training: The Project has made a very effective training available for the communities. The local NGO, together with the counterpart and the Japanese experts, has formulated the participatory training methods using simulation and role-playing. The training was effective for both literate and non-literate populations.

(5) Support for the communities: There are vast educational needs in communities, but the communities themselves have the innate ability to meet these needs. The support must be made carefully in order to draw their innate ability like digging a well to draw the water from the abundant underground reservoir.

# 目 次

序 文

地 図

写 真

略 語 表

評価調査結果要約表（和文）

評価調査結果要約表（英文）

目 次

第1章 終了時評価調査の概要	1
1-1 調査団派遣の経緯と目的	1
1-2 調査団の構成と調査期間	1
1-3 対象プロジェクトの概要	2
第2章 評価の方法	6
2-1 評価設問と必要なデータ・評価指標（評価調査グリッドの作成）	6
2-2 情報・データ収集方法	6
2-3 評価項目（評価5項目）	7
2-4 評価実施方法	7
第3章 プロジェクトの実績	8
3-1 投入の実績	8
3-2 成果の発現度	8
3-3 プロジェクト目標の達成度	14
3-4 実施プロセスにおける特記事項	15
第4章 評価結果	17
4-1 評価5項目による評価	17
4-2 結論	27
第5章 提言と教訓	33
5-1 提言	33
5-2 教訓	34
付属資料	37
1. 調査日程	39
2. 主要面談者	41
3. ミニッツ	42
4. PDM	75
5. 評価グリッド	77
6. COGES連合の現状と今後の方向性（プロジェクト作成資料）	120
7. 「機能するCOGESによるAPPクラブ」（プロジェクト作成資料）	124
8. 学校プロジェクト概要（プロジェクト作成資料）	138



9. “みんなの学校プロジェクト”コミュニティ幼稚園（プロジェクト作成資料）	140
10. “みんなの学校プロジェクト” 2 <sup>nd</sup> Chance クラス（プロジェクト作成資料）	147
11. COGES 政策文書（POLITIQUE DE GESTION DECENTRALISEE DES ECOLES : LES COGES）	152
12. PDDE 第4年度行動計画（COGES 関連部分のみ）	167
13. ニジェールにおける COGES 政策支援（他ドナー活動）	187
14. 世銀ニジェール担当者の本プロジェクト評価、今後の COGES 政策支援について	188
15. みんなの学校マニュアルリスト	190
16. アンケート回答集計	191
17. 面談、視察録	210
18. みんなの学校ニュースレター vol.1～vol.14（CD-ROM 版のみ添付）	

## 第1章 終了時評価調査の概要

### 1-1 調査団派遣の経緯と目的

「ニジェール国住民参画型学校運営改善計画」（通称「みんなの学校プロジェクト」、以下本プロジェクト）は2004年1月1日より3年間の計画で開始され、2006年12月末日をもって終了する予定である。2005年7月には中間評価調査を実施している。

今次調査は、2006年12月に終了を控えた本プロジェクトのプロジェクト目標達成度を評価することを主要な目的として、終了時評価調査団が派遣された。

調査のポイントは次のとおり。

- (1) プロジェクトの実績の検証と評価五項目による評価
- (2) 残された課題の整理
- (3) 教訓と提言の抽出

上記結果をふまえ、ニジェール側との協議結果を合同評価報告書に取りまとめ、署名・交換する。

### 1-2 調査団の構成と調査期間

#### 1-2-1 調査団の構成

評価調査はJICAにより組織された日本側評価調査団と、相手国実施機関である基礎教育・識字省（Ministère de l'Education de Base et de l'Alphabetisation、MEB/A）により組織されたニジェール側評価調査団とによる合同評価調査として実施された。それぞれの調査団の構成は以下のとおりである。

#### (1)日本側評価調査団

No	名前	担当	所属
1	石原 伸一	団長	JICA 人間開発部第一グループ基礎教育第二チーム長
2	横関 祐見子	教育行政	JICA 東南部アフリカ地域支援事務所 広域企画調査員（教育）
3	増田 知子	学校運営	JICA 国際協力総合研修所 国際協力専門員、人間開発部 課題アドバイザー
4	岩崎 理恵	評価計画	JICA 人間開発部 第一グループ（基礎教育） 基礎教育第二チーム 職員
5	監物 順之	評価分析	中央開発株式会社海外事業部

## (2) ニジェール側評価調査団

No	名前	担当	所属
1	Mrs.Maiguizo Rakiatou Zada	団長	Secretary - General, MEB/A
2	Mr. Hamidou Soumana Diallo	団員	Deputy Secretary-General, MEB/A
3	Mr.Boulama Boukar Malam Ari	団員	Director-General, Department of Basic Education, MEB/A
4	Mr. Daouda Ali	団員	Director, Department of Studies and Programming, MEB/A
5	Mr. Damana Issaka	団員	Coordinator, C.P. COGES, MEB/A
6	Mr.Amadou Sahadou Illiassou	団員	Director, Regional Office of Basic Education and Literacy (DREB/A) in Tahoua
7	Mr. Zakaria Seybou	団員	Supervisor, Regional Office of Basic Education and Literacy (DREB/A) in Tahoua

### 1-2-2 調査日程

調査期間：平成18年7月17日（火）～7月30日（日）

※ 評価分析担当団員のみは10月16日（月）～11月2日（木）に派遣。詳細日程は別添資料1を参照。

### 1-2-3 主要面談者

主要面談者を別添資料2に示す。

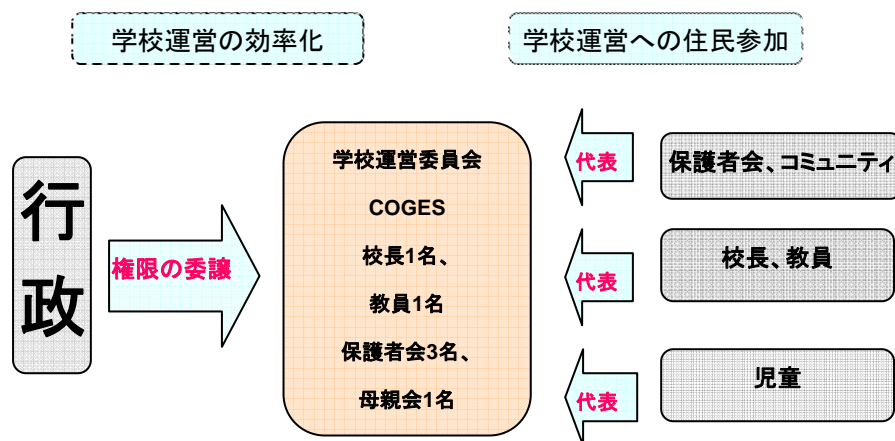
## 1-3 対象プロジェクトの概要

### 1-3-1 プロジェクトの背景

サブサハラ地域の最貧国の一つであるニジェールの教育の総就学率は52%（2004/2005年）と世界最低水準であり、かつ教育の質も低く、地域間・男女間格差も大きい。このような状況を改善するために、ニジェール政府は、教育のアクセス、質、マネジメントの改善を大きな目標とする「教育開発10カ年計画（2003-2012）」（Programme Décennal de Développement de l'Education, PDDE）を策定し、実施している。同計画をもとに、教育の地方分権化政策を進めており、その一環で学校運営委員会（Comités de Gestion des Établissements Scolaires ,COGES）制度を2002年2月に開始した。

学校運営委員会は、各学校に設置され、校長、教師代表、保護者代表、母親会代表の計6名から構成された組織である。COGES政策では、教科書・文房具の受け取り・管理、契約教員の管理、補助金の運営管理に責任を持たせ、さらに、就学促進、学習の質向上などの役割をCOGESに与えることにより、学校運営の効率化や教育開発の向上を目指すものである。さらに重要なのは、COGESを通じた住民の学校運営や教育開発への参加により、住民の間に根ざす、学校への不信感を払拭し、学校とコミュニティの心理的距離を縮めることであった。

しかしながら、政府のCOGES政策は枠組みが示されたのみであり、COGES委員の選定や権限、活動内容などについては明確な規定が存在しなかった。このような背景のもと、COGES の運営モデルを提示するとともに、関係する地方教育行政官の能力強化を行う技術協力プロジェクトがニジェール政府から要請され、2004 年1 月から本プロジェクトが開始された。

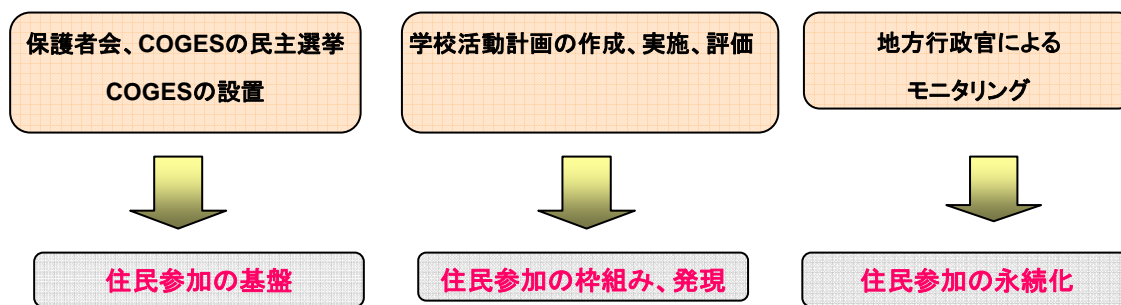


### 1-3-2 プロジェクトの要約

COGES 政策を支援するために 2004 年 1 月に開始された本プロジェクトは、枠組みだけが示され、具体的な戦略のなかった COGES 政策を肉付けし、具現化してきた。まず、COGES の設置において、保護者会からの代表を民主的な選挙によって選定することを導入し、COGES を、イニシアティブを持った者が指導する風通しのよい組織とした。また組織の活動指針として、住民自身が学校の問題を自ら考え、解決していく枠組みとして学校活動計画を導入し、住民による多くの教育改善活動の実施という成果を得た。住民によって実施された活動としては、学校インフラの建設、整備、清掃、教室の清掃、トイレの建設、保健啓発活動から、就学促進啓発、補習授業などの教育の質の改善活動まで多岐にわたっている。さらにプロジェクトはこの COGES の活動を支援し、モニタリングするための地方行政官の能力強化を通し、COGES モニタリングシステムを構築した。

またプロジェクトでは、生徒に実際的な生産活動を教えるべく学校の教科として導入し、現在でもカリキュラム上は存在するが実際にはほとんど廃れている生産実習活動 (Activités Pratiques Productives ,APP) を、COGES を通し住民参加を促して、より活性化させた。COGES で必要資材費を集め、APP に必要な材料を調達したり、コミュニティの住民をリソースパーソンにして活動を行うなど、地域住民のニーズを反映させた魅力的な学校づくりを行っている。





### 1-3-3 ロジカル・フレームワークの変遷

本プロジェクトにおいては、ロジカル・フレームワークとして、2003年10月23日付け PDM version 0 (PDM<sub>0</sub>)、2004年3月31日付け PDM version 1 (PDM<sub>1</sub>)、2006年1月付け PDM version 2 (PDM<sub>2</sub>)の3種類のプロジェクト・デザイン・マトリックス (Project Design Matrix, PDM) が作られている。PDMの全体を別添資料4に示し、その変遷の概要を下表に示す。

	PDM <sub>0</sub> (03.10.23)	PDM <sub>1</sub> (04.08.31)	PDM <sub>2</sub> (06.01)
上位目標	対象地域において住民参画型学校運営によって、子ども達の学ぶ環境が改善される。	対象地域において、住民参画型学校運営を通じて学校環境が改善する。	COGESを通じた住民参画型学校運営のモデルが普及する。
プロジェクト目標	パイロット校において、地域住民の学校運営への参画が増大する。	タウア州内の対象校において、地域住民のニーズを反映した住民参画型学校運営が行われる。	COGESを通じた住民参画型学校運営のモデルが強化される。
成果1	パイロット校の住民が学校に対して肯定的な考えを持つ。	パイロット校の住民が学校に対してプロジェクト開始前より肯定的な考えを持つ。	学校運営への住民参加が増大する。
成果2	パイロット校において住民のニーズに基づいた生産実習活動 (APP)が実施される。	パイロット校において地域住民による学校運営への参画が増大する。	タウア州においてプロジェクト対象校のCOGES能力が向上する。
成果3	パイロット校においてCOGESが十分に機能する。	パイロット校においてCOGESの運営モデルが確立される。	機能するCOGES連合が結成される。
成果4	タウア州においてCOGESの支援体制が強化される。	タウア州において、COGESの支援体制モデルが確立される。	COGES支援体制が強化される。
成果5	なし	なし	タウア州で実施したCOGES運営モデルの他州における適用可能性が高まる。

PDM<sub>0</sub>は、本プロジェクト実施に先立つ事前評価の際に作成され、2003年10月24日付けの本プロジェクトの討議議事録 (Record of Discussion, R/D) に添付されたものであり、PDM<sub>1</sub>

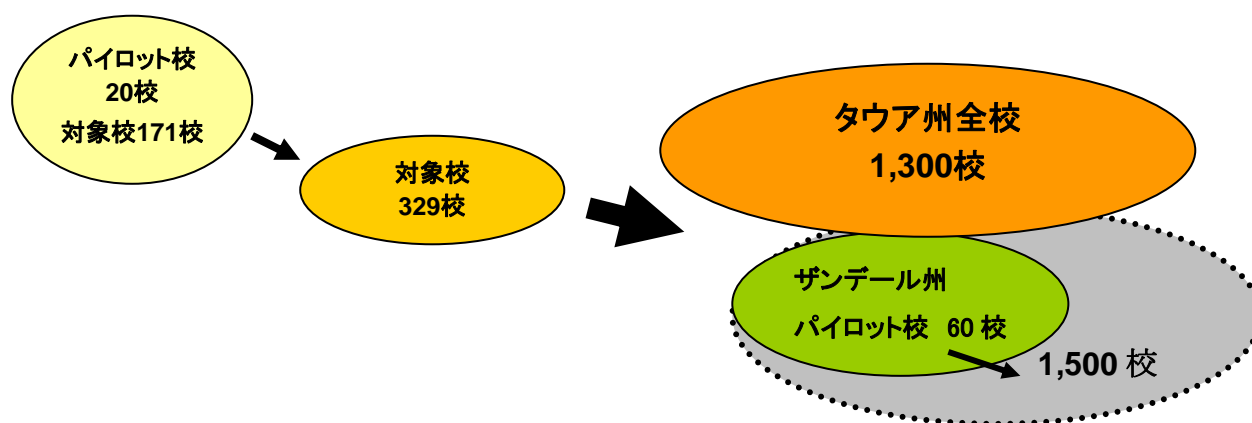
はプロジェクト開始後に字句の修正を行い意味の明確化を図ったものであって、PDM<sub>0</sub> との間には本質的な変更はない。

本プロジェクトは、タウア州における 20 校程度のパイロット校を対象に普及モデルを構築する計画でスタートしたものであり、PDM<sub>0</sub>、PDM<sub>1</sub> とともにその観点から作成されている。しかしながら、ニジェール政府は、パイロット校に対してプロジェクトが導入したミニマムパッケージ<sup>1</sup>の有効性に注目し、2005 年 4 月に全国の小学校に COGES の設置を義務づけるとともに、プロジェクトの導入した手法が全国展開のモデルとしての汎用性があることを立証すべく、プロジェクトに対して対象校、対象地域の拡大を要請した。

他方、2005 年 7 月に実施された中間評価調査では、当初考えられたパイロット校を対象とした目標はすでに達成されたと判断し、ニジェール側の要請に応じて対象校、対象地域の拡大を行うよう提言した。これを受けてプロジェクトは、モデルの汎用性を立証するために、タウア州においては対象校を他のドナーの介入地域を除くすべての小学校（1229 校）に拡大するとともに、新たにザンデール州で 60 校のパイロット校選定し、対象地域に加えた。また普及活動がニジェール側のみでも可能なことを立証するため、ザンデール州における活動は日本人専門家の関与を最小限に抑え、活動の主体を地元 NGO との連携によるニジェール地方教育行政官とする計画を策定した。

これにより、PDM の全面的改訂が実施され PDM<sub>2</sub> が作成された。改訂 PDM の特徴は広大な地域に散在する小学校を対象とするために、当初考えられたそれぞれ 10 名に満たない COGES 担当官のみではモニタリングが不可能となり、新たに COGES 連合を設置し、COGES 連合を通じたモニタリング体制の確立が主要な活動となった。また新規に対象となったザンデール州における活動については、全面的に現地 NGO を活用することで効率化を図るとともに、地方行政官と地元 NGO との連携によってプロジェクト終了後もニジェール側のみで活動の継続が可能であることの立証を図った点にある。

本終了時評価調査では、調査時点におけるプロジェクトの実態を示す PDM<sub>2</sub> を主として使用し、必要に応じてそれ以前の PDM を参照することとした。



対象校の拡大（終了時評価を終えた時点まで）<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ミニマムパッケージは、プロジェクトで開発した学校運営において住民参加を促進する手法のこと。①民主的選挙による保護者会代表の選出、②学校活動計画の策定及び実施、③地方教育行政官によるモニタリングの3つの手法を指す。

<sup>2</sup> プロジェクト開始当初は、20校をプロジェクトの投入を集中させるパイロット校として選定したが、他方

## 第2章 評価の方法

### 2-1 評価設問と必要なデータ・評価指標（評価調査グリッドの作成）

プロジェクト終了時評価調査の目的は以下の3点である。

- (1) プロジェクトの実績、実施プロセスの検証（計画との比較）
- (2) 評価5項目による評価
- (3) 提言の策定と教訓の抽出

調査に際しては、PDM や関係資料、情報をもとに、評価設問（調査すべき項目）を検討し、実績検証グリッド、実施プロセスグリッド、五項目評価グリッドの3種類の評価グリッドを作成した。本プロジェクトにおいては中間評価に基づき2006年1月にPDMの大幅改訂が行われているが、評価グリッド作成においては改訂後のPDM（2006年1月付けPDMversion 2）を主に使用し、一部それ以前のPDM（2003年10月23日付けPDMversion 0と2004年8月31日付けPDMversion 1）を参照した。

各PDMを別添資料4に、また作成された評価グリッドを別添資料5に示す。

### 2-2 情報・データ収集方法

情報・データの収集は以下の方法で実施した。

#### (1) プロジェクト関係書類のレビュー

- ・ニジェール・セネガル基礎教育分野 基礎調査報告書（平成14年11月）
- ・ニジェール共和国住民参画型学校運営改善計画 実施協議報告書（平成16年1月）
- ・ニジェール共和国住民参画型学校運営改善計画 中間評価調査報告書（平成17年11月）
- ・プロジェクト報告書等（ニューズレター、実施運営総括表、月報等）
- ・プロジェクト作成各種資料
- ・ニジェール国教育開発10カ年計画2003-2012（PDDE）第4年次（2006.10.1-2007.9.30）行動計画

#### (2) 現場視察

COGES連合3カ所を視察しCOGES連合委員のインタビューを実施した。また小学校7カ所を視察し、各校のCOGES委員、住民、児童を対象としてインタビューを行った。

#### (3) プロジェクト関係者との面談・協議

日本人専門家、ニジェール側関係者（MEB/A、タウア州基礎教育識字局、タウア州COGES監督官、タウア州COGES担当官、ザンデール州基礎教育識字局、ザンデール州COGES監督官、ザンデール州COGES担当官）及び他のドナー（世銀、CONCERN）に対して、質問票調査やインタビュー調査を実施し、意見交換や協議を行った。

---

20校では汎用性のあるモデルとはならない懸念もあったため、当時タウア州でCOGES設置校として政府より認定されていた117校すべてを対象としてCOGES設置研修、学校活動研修などを実施した。その後政府認定校が329校に増加、それに伴いプロジェクト対象校も増加した。05年4月には全小学校にCOGES設置が法令化されたため、タウア州全小学校（他ドナー介入校を除く）がプロジェクト対象校となった。さらに今回終了時評価を受けてザンデール州全校への普及が提言されたため、合計で2800校が対象校となっている。

以上で得られた情報をもとに評価分析を行った。評価分析においては、以下に示す評価5項目の視点に沿った。

### 2-3 評価項目（評価5項目）

評価は、以下の5項目の視点から実施した。

#### (1) 妥当性

プロジェクト目標や上位目標が相手国政府の開発政策、受益者のニーズ、我が国の援助方針に合致しているかどうかを判断する。また、上位目標、プロジェクト目標、成果（アウトプット）及び投入の相互関連性に整合性があるかを判断する。

#### (2) 有効性

成果及びプロジェクト目標の現時点での達成状況、プロジェクト終了時での達成見込み、そして成果の達成がプロジェクト目標の達成に貢献しているかどうかを判断する。

#### (3) 効率性

投入の時期、質、量などにより、成果にどのような影響を与えたか、投入は成果の達成のために貢献しているか、投入に過不足はなかったかを判断する。

#### (4) インパクト

プロジェクト実施によってもたらされる、より長期的、間接的効果や波及効果をみるものであり、プロジェクト計画時に予期された、あるいは予期されなかったプラスやマイナスの波及効果を評価する。

#### (5) 自立発展性

組織制度面、財政面及び技術面から、協力終了後も当該国によってプロジェクトの成果が継続して維持、発展する見込みがあるかどうかを判断する。

### 2-4 評価実施方法

本中間評価では、プロジェクト関係書類の分析、現場視察、プロジェクト関係者との面談・ヒアリングなどにより評価調査を実施した。

## 第3章 プロジェクトの実績

プロジェクトの実績調査の結果を別添資料5-1、実績検証グリッドに示す。概要は以下のとおり。

### 3-1 投入の実績

詳細は別添資料3. ミニッツのAnnex 5-1, 5-2を参照。

#### 3-1-1 日本側の投入

日本側は以下の投入を実施した。

- ・長期専門家派遣 延べ4名 合計 83.4M/M
- ・短期専門家派遣 延べ2名 合計 13.2M/M
- ・研修員受け入れ 5名
- ・機材供与 約 30,336 千円<sup>3</sup> (136,650,000Fcfa)
- ・在外事業強化費負担 118,504 千円 (2005年度までの実績プラス 2006年度予算額)

2005年4月に相手国の政策転換にともなうプロジェクト計画の変更があり、プロジェクト対象地域、対象校の大幅拡大が行われたが、プロジェクトでは相手国地方行政官やNGOとの連携により、最終年度における長期専門家1名の増員はあったが、投入の増大は最小限度に抑え所期の成果をあげることに成功している。

#### 3-1-2 相手国側の投入

ニジュール側は以下の投入を実施した(詳細は別添資料3. ミニッツのAnnex 5-4を参照)。

- ・カウンターパート配置 23名 (MEB/A本省4名、タウア州11名、ザンデール州8名)
- ・専門家執務室 2室 (タウア州)
- ・活動経費負担: 期間中はコスト負担なし

期間中運営経費の予算は計上されなかったが、適切な人数・質の人員が投入され、成果の発現に貢献している。

### 3-2 成果の発現度

(1) 成果1. 「学校運営への住民参加が増大する」の発現度

指標 1-1 他ドナーの介入地域を除くタウア州の80%の小学校において民主的選挙によりCOGES委員が選出される

指標 1-2 他ドナーの介入地域を除くタウア州の80%のCOGESで住民集会により承認された学校活動計画のうち、少なくとも一つの活動が実施される

#### 【民主的選挙によるCOGES委員の選出】

タウア州において、他ドナーの支援対象コミュニティを除く39コミュニティの1229校のうち、

---

<sup>3</sup> 携行機材費も含む。



98%にあたる1205校が、民主的な選挙を経てCOGESを設立した。

【学校活動計画】

99%にあたる 1220 校が住民総会の承認を得て学校活動計画を策定し、さらに 2006 年 7 月 15 日現在 1115 校が総括表を提出し、1 校あたり平均 5.16 の活動を実施し、1 校あたり平均 189,011Fcfa (約 43 千円) <sup>4</sup>の資金を動員した。

【住民参加】

プロジェクト開始後1年の時点においてパイロット25校で実施した調査では、プロジェクト開始前より、開始後1年間で、保護者会の開催回数が8倍 (10回/80回) となり、参加人数も60倍となった。また学校活動に関する住民の貢献は労働供与も含め5.5倍となっている。

以上の実績から、タウア州のほとんどの学校で民主的選挙によってCOGESが設置され、COGESが策定した学校活動計画が住民集会で承認され、多くの資源がコミュニティから動員されたことから、学校運営への住民参加が増加したことは明白といえる。成果1は達成された。

(2) 成果2.「タウア州においてプロジェクト対象校のCOGESの能力が向上する」の発現度

指標 2-1 90%の新規対象校 (約1,017校) のCOGES委員が学校活動計画研修を受講する

指標 2-2 第1期7COGES連合に属するCOGES (151COGES) の90%が契約教員とコミュニティの関係改善にかかるセミナーを受講する

指標 2-3 ブザ県ブザCOGES連合に属する40校及びコニ県サルナワCOGES連合に属する28校、計68のCOGESのうち65校以上のCOGESがAPP研修を受講する

指標 2-4 学校プロジェクト<sup>5</sup>パイロット8校にてこれまでの活動の総括、及び教訓が引き出され、報告書が作成される

【学校活動研修】

新規対象校のうち、94%にあたる962校のCOGES委員が学校活動計画研修を受講した。研修の結果、学校活動の策定・実施は活発化し、2005年10月から2006年5月までの直近の学校年度におけるタウア州の学校活動実績 (プロジェクト対象1269校中1170校における実績は以下のとおりである。

学校活動総数 (計画)	7,804	学校活動計画予算総額:Fcfa	281,639,934 (約 64,417 千円) <sup>6</sup>
1校あたり活動数 (計画)	6.67	1校あたり予算総額: Fcfa	240,718 (約 55 千円)
実施活動総数	6,934	学校活動計画実施金額: Fcfa	244,045,081 (約 55,818 千円)
1校あたり実施活動数	5.93	1校あたり実施金額: Fcfa	208,586

<sup>4</sup> 10月換算レート 1Fcfa=0.22872

<sup>5</sup> 学校プロジェクトとは、学校活動計画と区別して、単発的な活動ではなく、より根本的で、長期的な取り組みを必要とする問題の解決を目指す活動として位置づけている。活動の実施にかかる資金を継続的に創出するために、収入創出活動を取り入れ、そのための原資をプロジェクトで支援している。

			(約 48 千円)
実施率%	88.85	資金投入率%	86.65
		1 児童あたり実施金額 Fcfa	1,590 (363 円)

#### 【契約教員とコミュニティの関係改善】

第1期設置の7COGES連合に属する194COGESの代表及び契約教員が、契約教員とコミュニティの関係改善にかかるセミナーを受講し、その結果COGESと契約教員の間で関係改善にかかる合意書が194校中152校で作成された。セミナーにおいて契約教員とコミュニティの代表であるCOGES委員が直接にお互いの問題意識を共有することで、自分たちで解決できることを話し合い、各COGESが協定書を作成し、その結果、例えば週末の補習授業をコミュニティの支援によって行うところなどがみられた。

#### 【APP 活動】

ブザ県ブザCOGES連合及びコニ県サルナワCOGES連合に属する計68校のCOGES委員（校長を含む）がAPP研修を受講し、その結果、92%にあたる64校でAPPクラブが設置された。これらの64校では、COGESの学校活動計画の枠組みでAPPクラブの実施経費が予算化、支出され、APPクラブ活動が実施された。APPクラブの取り組みと結果は別添7を参照のこと。

#### 【学校プロジェクト】

学校プロジェクトが試行された8校では、収入創出活動を実施しながら、学校活動計画より長期的な取り組みを必要とする活動を実施した。収入創出活動で得た資金をもとに、識字教室、セカンドチャンススクールの開校、トイレの設置、女子就学改善活動などを実施した学校もある。これらのパイロットプロジェクトの教訓をまとめた仏語報告書が作成された。学校プロジェクトについては、学校活動計画との概念の違いが住民にはわかりにくかったうえに、収入創出活動の運営のノウハウ・能力の不足、運営の透明性の確保困難などの課題が残った。各COGESの取り組みと結果は別添8を参照のこと。

#### 【その他学校活動事例】

##### ① コミュニティ幼稚園

さらに、その他の学校活動事例として、3つのCOGES (Djinguiniss, Dangona, Dabnou)では、自らコミュニティ幼稚園の設立・運営を学校活動計画に掲げ実践している。プロジェクトからは、保育士（コミュニティから選出される）に対する初期研修（就学前教育担当の視学官が講師）を実施し、視学官のモニタリングの移動用燃料費を支援したのみであったが、コミュニティ自身で建設資材、黒板などの必要教材、保育士の確保、給与の支払いを行っており、今後も継続の意志を見せている。コミュニティ幼稚園への支援と活動の概要については別添9を参照のこと。

## ② セカンドチャンスクラス

2つのCOGES(Moujia,Kossal)では、小学校入学の登録年齢を過ぎた児童を対象としたセカンドチャンスクラスの設立・運営を学校運営活動計画の中に掲げ、実践している。プロジェクトからは教員研修、マニュアルの配布などを行い、その他建設資材、黒板などの必要機材、教員の確保（コミュニティから）、給与の支払いをコミュニティが行うなどCOGESの能力強化を示すものである。

なお、ムージャ小学校のCOGESについては、学校プロジェクトの枠組みで実施しており、その収入創出活動の原資を支援している。セカンドチャンスクラスへの支援と活動の概要は別添10を参照のこと。

以上の結果から、契約教員とのセミナー、APPクラブの導入の活動を通して、COGESによる学校運営能力にバリエーションが生まれ、COGESメンバーのキャパシティも向上したといえる。コミュニティ幼稚園やセカンドチャンスクラスはその事例といえる。したがって、本成果は達成できたものと思われる。

なお、学校プロジェクト活動については、住民参加により実施された意義は高いが、汎用性の高いモデルとしての実現性には問題があり、今後の検討課題である。

### (3) 成果3.「機能するCOGES連合が結成される」の発現度

指標 3-1 タウア州の70%のコミュニティでCOGES連合の事務局委員が民主的選挙によって選出され、COGES連合が結成される

指標 3-2 タウア州の80%のCOGES連合で策定された活動のうち少なくとも1つの活動が実施される

#### 【COGES連合の結成】

タウア州のプロジェクト対象地域39コミュニティにおいて、すべてのCOGES連合の事務局委員が民主的選挙によって選出され、39COGES連合が結成された。

#### 【COGES連合の活動】

COGES連合による活動計画が策定されており、第1期7COGES連合によって活動計画として「就学促進キャンペーン」（2005年9月、10月）が計画、実施され、その結果、就学者数は前年比5717人（46.8%）増となった。また39COGES連合によって活動計画として「教育の質の向上キャンペーン」（2006年3月～6月）が計画、実施され、模擬試験や、各学校の補習授業支援などが活動として行われた。

#### 【モニタリング】

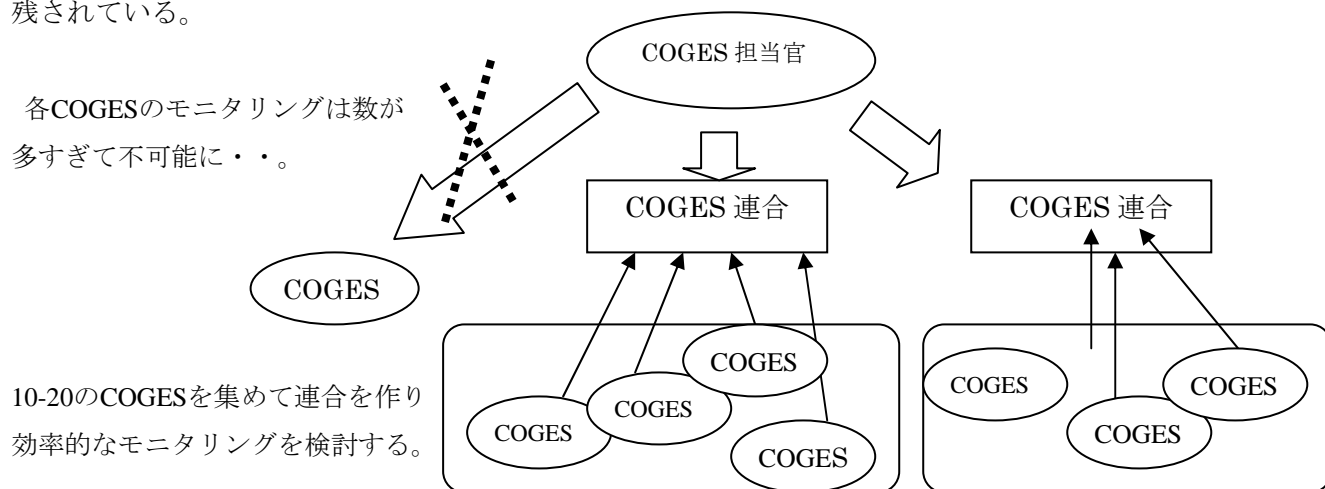
COGES連合会議録や、COGES連合総会記録、COGES担当官会議録などから、COGES連合を通じたモニタリングが実践されていることがわかる。COGES連合によっては、管轄コミュニティをいくつかのゾーンに分けて、ゾーン責任者を決め、各ゾーン責任者が担当ゾーン内のCOGESを巡回するという方法でモニタリングを実施しているところもあった。モニタリングであがった問題は、COGES連合会議や総会で解決方法をみなで考えるという方法をとっているとのことであった。しかしながら、どのようなモニタリングを実施し、それをどのようにレ

ポートしているか、という質問については、明快な回答は得られなかった。モニタリングで何をモニタリングし、それがどのように生かされるか、というモニタリングの目的自体があいまいになっている懸念がある。またCOGES連合による各COGESのモニタリングは、COGES連合メンバーのモニタリング能力の不足、モニタリングにかかる移動用燃料費の不足から継続性の問題が連合メンバーからも挙げられた。他方、全小学校にCOGESが設置された現在、COGES担当官が巡回するようなモニタリングは不可能であり、COGES連合総会に参加することを通して、各COGESの活動進捗状況を把握できるという点においては、COGES連合がモニタリングの一助となっていることは確かである。

#### 【COGES 連合活動費】

COGES 連合においては、その運営費（会議開催費、キャンペーン実施費、モニタリング交通費など）の捻出の点においても、課題が残る。プロジェクトの支援により、第1期設置の7 COGES 連合については、収入創出活動を通して、連合運営費を捻出する計画であったが、COGES 連合メンバーの運営ノウハウの欠如や運営の透明性の問題があり、困難に直面している COGES 連合が多い。COGES 連合では、各 COGES より分担金を徴収しているが、分担金を払えない COGES もあり、十分ではないとのことであった。

以上の結果により、PDMにかかれた指標は達成していることからプロジェクト期間中の目標は達成したともいえるが、機能するCOGES連合の組織化は未達成であり、今後の課題として残されている。



#### (4) 成果4. 「COGES支援体制が強化される」の発現度

指標 4-1 タウア州 COGES 連合会議が開催される

指標 4-2 COGES 担当官会議が定期的開催される

指標 4-3 COGES を支援する様々な組織、機関の役割と関係について明確化、明文化される

COGES活動を支援する恒常的なシステムとして、COGES連合の総会やCOGES担当官会議の役割が期待されている。

#### 【COGES 連合会議】

第1期設置の7COGES連合については、4回（2005年7月、8月、9月、10月）の連合総会を行

ない、第2期設置分を含めた39COGES連合については、4回開催された（2005年12月と2006年1月、3月、9月）。連合会議は各連合より代表者1～2名が参加した。

#### 【COGES担当官会議】

COGES 担当官会議については、2004年1月よりほぼ毎月定期的に COGES 担当官会議が開催されており、COGES 担当官同士の情報共有の場、COGES 監督官への報告の機会になっている。

開催数：2003年度 3回、2004年度 12回、2005年度 12回、2006年度（10月現在）6回 合計33回

#### 【COGES 支援組織・機関の役割の明文化】

タウア州 COGES 監督官は、COGES を支援する様々な組織、機関の役割と関係について明確化、明文化されたガイドラインを2005年3月に作成した。今後普及を考える際は同ガイドラインについても研修で取り扱いたいと考えている。ガイドラインはまだ作成されたばかりで、関係者全員に共有されたものではないため、今後関係者を集めたワークショップ、セミナーなどで、ガイドラインを使って COGES に関するそれぞれの役割の共通認識を構築する必要がある。また、同ガイドラインにおいては COGES 連合の設置も定められたがその役割の明文化は不十分であり、今後さらなる検討が必要である。

以上の状況から、COGES を支援する体制はほぼ構築できているといえるが、COGES 連合のシステムについては前述のとおり課題がみられる。課題については改善法を模索しているところであり、今後さらなるモニタリングが必要と考える。関係者間の役割の明確化についても早期に共通認識を構築することが望まれる。

(5) 成果 5. 「タウア州で実施した COGES 運営モデルの他州における運用可能性が高まる」の発現度

指標 5-1 ザンデール州のパイロット60校のうち80%以上の学校で民主的選挙により COGES 委員が選出される

指標 5-2 ザンデール州のパイロット 60 校のうち 80%以上の学校で住民集会により承認された学校活動計画の少なくとも一つの活動が実施される

#### 【民主的選挙による COGES 委員の選出】

ザンデール州のパイロット校 60 校を対象として、試行的にタウア州で実践したプロジェクトの COGES 運営モデルを導入した。まず、2005年10月にパイロット校 60 校に対して民主的選挙研修を実施した。その結果 60 校すべてにおいて民主的選挙により COGES 委員が選出された。

#### 【学校活動計画の策定・実施】

同年 11 月に学校活動計画研修を実施した。その結果、各学校で平均 4.4 の活動が実施され、その活動費は 1 校あたり平均 210,000Fcf (約 48 千円) で、すべてコミュニティから動員された。わらぶき教室の建設、植林、飲料水の確保などの活動が行われた。

#### 【現地 NGO への委託】



ザンデール州への普及においては、日本人専門家は直接介入せず、タウア州でもパートナーとして活動している現地 NGO のニジェール革新教育者会（Organisation Nigérienne des Educateurs Novateurs , ONEN）に業務委託する形で実施した。プロジェクトの直接介入を最小限にとどめながら、期待以上の活動成果を出し、汎用性の高いモデルであることを実証することができた。

さらには、効率のよい普及のおかげで、プロジェクトの COGES 運営モデルの普及はパイロット校 60 校にとどまらず、ザンデール州の全小学校校長 1486 名に対する民主的選挙研修の実施、897 校（28 コミューン）1794 名に対する学校活動計画研修及び COGES 連合設置研修を実施するまでに広がった。結果的に、ザンデール州の全小学校 1544 校から民主的選挙により COGES が設置されており、今後ザンデール州のすべての小学校を対象として COGES 連合の設置が計画されている。

以上の結果から、プロジェクトの COGES 運営モデルの他州における適用性は非常に高いと考えられる。

#### (6) 成果の総合的達成度

ほぼすべての成果が達成されたと判断される。しかしながら、前述のとおり、成果 3 の「機能する COGES 連合が結成される」については、中間評価以降、ニジェール政府の政策変更に伴い、新たに成果に加え、取り組んできた試行的な試みであった。したがって、現時点でその評価を行うことは困難でモデル化にはさらなる時間を要すると判断し、今後の課題として確認した。

### 3-3 プロジェクト目標の達成度

プロジェクト目標「COGESを通じた住民参画型学校運営のモデルが強化される」

指標 他ドナーの介入地域を除くタウア州の全小学校の

- ①80%で民主的選挙により COGES 委員が選出され、
- ②住民集会で承認された学校活動計画を実施し、
- ③COGES 連合あるいは COGES 担当官によるモニタリングが行なわれる

#### 【タウア州における住民参加の増大】

タウア州の対象校の 98%が、民主的な選挙を経て COGES を設立しそのうち 99%が学校活動計画を策定した。その結果、1 校あたり平均 5.16 の活動を実施し、1 校あたり平均 189,011Fcf (約 43 千円) の資金を動員した。

#### 【モニタリング】

COGES 月例会議における報告によって COGES 担当官による定期的なモニタリングが行われていることが確認される。COGES 担当官は計画的に自身の担当 COGES 連合を巡回しており、連合のみでは解決できないような問題については、連合と一緒に COGES 訪問し、解決を試みるなど非常に良好な関係を築いている。COGES 連合も COGES 担当官を信頼しており、

何ごとも相談する姿勢がみられる。さらに、COGES 連合の要望によっては、COGES 担当官が財務管理研修を実施するなど、COGES 連合個々のニーズにも応えようと努めており、COGES 担当官によるモニタリングは機能しているといえる。

COGES連合によるCOGESのモニタリングについては、各COGESの学校活動計画収集や、COGES連合総会などを通し、各COGESが問題を持ち寄り、みなでその解決手段を考え、一緒に問題解決にあたる場の提供、COGES担当官にとっては、各COGESの活動状況を知る場としてのモニタリング機能は果たしているといえる。しかしながら、COGES連合による各COGESのモニタリングについては、COGES連合メンバーのモニタリング能力の不足や、モニタリングのための移動手段、燃料の不足などの課題が残る。COGES連合のモニタリング機能をどのように担保するか、今後検討すべき事項である。

#### 【ザンデール州への普及】

タウア州の経験をもとに、現地NGOを活用し、ザンデール州に本プロジェクトのCOGES運営モデルの展開を試行した。その結果、パイロット校60校では既に民主的なCOGESの設置、学校活動計画の策定・実施がされており、ザンデール州のCOGES監督官の評価も高い。この試みは非常に効率的に実施され、本プロジェクトモデルの汎用性を裏づけるものとなった。さらには、効率のよい普及のおかげで、プロジェクトのCOGES運営モデルの普及はパイロット校60校にとどまらず、ザンデール州の全小学校1544校において民主的選挙による委員選出を経たCOGESが設置されている。

以上の結果をふまえ、総合的な見地からプロジェクト目標はほぼ達成したと考えられる。しかしながら、真にモデル性を強化するには、これらプロジェクト経験をまとめた文書の整備が必要である。また、本プロジェクトの経験を関係者間（MEB/A、他ドナーなど）で共有することはきわめて重要である。さらに、先にも述べたようにCOGES連合のモデル化については、さらなる時間を要すると判断する。

### 3-4 実施プロセスにおける特記事項

プロジェクトのタウア州における実施体制を別添資料3 ミニッツの ANNEX 4 に示す。ザンデール州においては ONEN（現地 NGO）に再委託して実施されたが、このことは効果的、効率的なプロジェクト活動に大きく貢献している。

#### 【COGES 政策の転換】（COGES 設置を徐々に進める政策から一気に全小学校に設置へ）

COGES は地方分権化の一環として打ち出されてきた政策であるが、プロジェクト開始時点においては、COGES の役割・位置づけは明確な文書では示されておらず、COGES にどの程度権限委譲を行うかについては、明確な方向性は出されていなかった。そのため本プロジェクトにおいては、常に COGES 政策の動向に注意して、活動内容を政策に沿って柔軟に対応していく必要があった。他方ニジェール政府においては、本プロジェクトに対してパイロット的な試行を通じて機能する COGES のモデルを創出すること、言い換えれば COGES の方向性につき行政側に提言を行うことが期待されていた。

プロジェクトが初年度に実施したコニ県サルナワコミュニティの25校におけるパイロット活動の結果、「機能するCOGESのモデルを創出する」という当初の目的はプロジェクト前半で達成されたと判断され、政府は、プロジェクトの成果を大幅に取り入れたCOGES政策文書を策定し、2005年4月には全国すべての小学校にミニマムパッケージを含むCOGESの設置を義務づけるとともに、プロジェクトに対して対象校、対象地域の拡大を要請した。

【プロジェクト対象地域の拡大】(タウア州からザンデール州まで)

ニジェール政府からの要請と中間評価調査の提言を受けて、プロジェクトはその対象をタウア州において他のドナーの介入地域を除くすべての小学校(1229校)に拡大するとともに、新たにザンデール州においてパイロット校60校を決め、対象地域に加えた。この追加は、単なる量的拡大にとどまらず、当初考えられた20校程度における試行を通じた普及モデルの創出というパイロットプロジェクトから、2州全域を対象とする面の普及プロジェクトへと変質した。

【PDMの改訂】(COGES連合の設置支援が追加された)

このため、PDMの全面的改訂が実施された。改訂PDMの特徴は、広大な地域に散在する膨大な数の小学校を対象とするために、当初考えられたCOGES担当官によるモニタリングは不可能となり、新たにCOGES連合を設置し、COGES連合を通じたモニタリング体制の確立が主要な活動となったこと、それとび新規に対象となったザンデール州における活動については全面的に現地NGOを活用すること、により効率化を図った点にある。

活動は、おおむね改訂後の計画(PDM、PO)にそって実施されている。実施期間中におけるPDM、POの全面改訂は本プロジェクトの特徴の一つであるが、これは当初計画が不適切であったというものではなく、状況の変化に適切に対応されたものである。

本プロジェクトでは、プロジェクト内部(日本人専門家とカウンターパート)のコミュニケーション、プロジェクトとJICA(現地事務所と本部)、プロジェクトと実施機関(MEB/AとDREB/A幹部)のコミュニケーションがよく機能し、状況の大きな変化に対し関係者がこぞって適切な対応を示すことができた。PDMの改訂により、プロジェクト目標の達成は上位目標をより適確に見据えたものになっている。

## 第4章 評価結果

### 4-1 評価5項目による評価

評価5項目の観点からプロジェクト評価を行った結果は以下のとおりである(別添資料5評価グリッドを参照)。

#### 4-1-1 妥当性：非常に高い

##### (1) ニジェール国家政策との整合性

ニジェール基礎教育・識字省(MEB/A)の教育開発10カ年計画(2003-2012年)では、教育へのアクセスの向上、教育の質の向上、教育マネジメントの改善が重要な課題とされている。住民参加による自律的な学校運営(School-based management)は、この計画を達成する主要な手段として認識されており、COGESの設立とその強化を目的とする本プロジェクトの目標はこのMEB/Aの方向性と合致している。

COGESの概念が最初にニジェールに導入されたのは2002年であるが、その当時はCOGESの役割や機能が明確に規定されていなかったうえ、機能的なCOGESを組織化するには、どのようなプロセスが必要か、という点についても明確ではなかった。本プロジェクトは、COGESを機能させるための具体的なプロセスと戦略を見出すことを目指しており、COGES政策の実施を図りたいMEB/Aのニーズと合致している。

2003年後半には、COGESの役割と機能に関する省令が発令され、これによってすべての学校におけるCOGESの設立が義務化された。本プロジェクトはこの省令の発令後すぐに開始され、またプロジェクトのこれまでの成果が、COGESの設立について規定しているMEB/AのCOGES政策文書に反映されていることから、プロジェクト開始のタイミングは適切であったと判断される。

##### (2) グローバルな開発課題との整合性

プロジェクト目標は、グローバルな開発目標であるUNESCO万人のための教育(Education For All: EFA)や国連ミレニアム開発目標(Millennium Development Goals: MDGs)にも対応しており、この点での妥当性も認められる。

1990年のユネスコ「万人のための世界教育会議」において確認され、2000年のダカールにおける「世界教育フォーラム」において「2015年までの初等教育の完全普及」「2015年までの成人識字率の50%改善」など、教育分野における6つの具体的目標「ダカール行動枠組み」が設定された。本プロジェクトの目標はこの枠組みとも整合している。

#### 【MDGsとの整合性】

2000年9月の国連ミレニアムサミットで採択されたミレニアム宣言は1990年代の主要な国際会議やサミットで採択された国際開発目標を統合し、一つの共通の枠組みとしてMDGs8項目を定めている。本プロジェクトはそのうち目標2初等教育の完全普及の達成(指標3 2015年まで

に、すべての子どもが男女の区別なく初等教育の全課程を修了できるようにする) 及び目標3 ジェンダー平等の推進と女性の地位向上 (指標4 可能な限り2005年までに初等・中等教育における男女格差を解消し、2015年までにすべての教育レベルにおける男女格差を解消する) に沿ったものである。

### (3) 対象地域の妥当性

プロジェクトの対象地であるタウア州は、就学率における男女格差が国内で最も大きく、ザンデル州は純就学率が最も低い地域である。このように、プロジェクトの対象2州は、ニジェールの中でも教育指標の低い地域であるにも関わらず、他ドナーの支援も手薄な地域であった。このため、MEB/A の要望、地方教育行政官のプロジェクトに対する期待や意欲は非常に高く、プロジェクトのスムーズな実施に貢献した。このことから、プロジェクトの対象地域の選定は適切であったと判断される。

### (4) アプローチの妥当性

本プロジェクトで採用したアプローチは、学校や地域が、自分たちの問題を自分たちが認識し、ボトムアップの計画づくりを通して問題解決するものである。このアプローチでは政府の予算や人的リソースが限られている中で、また、公的サービスが末端まで届きにくい中で、地域のリソースを最大限活用することによって、教育開発を進めるものであり、ニジェールの教育事情を考えると極めて妥当である。リソースが使われる現場において、その活用に関する意思決定が行われることによって、効率的なリソース配分を可能にしている、という点においても妥当性の高いアプローチといえる。

## 4-1-2 有効性：高い（ほぼ達成された）

### (1) プロジェクト目標の達成

プロジェクト目標は、「COGES 導入による住民参加型の学校運営モデルが強化される」である。終了時評価調査団は、この「モデルの強化」を次の4点に定義し直し、それぞれの視点において評価を行った。

#### ① 住民参加と民主的な学校運営が促進された COGES モデルが構築される。

プロジェクト対象地域の COGES においては、保護者会メンバーが民主的に選出され、学校運営における住民参加が向上した。これは、各学校で平均 189,011 Fcfa (労働、物品の貨幣換算分も含む) を地域から確保し、その財源を活用して、各学校で平均 5 つの学校活動が実施されたという事実に示されている。これらの結果により、基本的な COGES モデルは構築されたと評価される。また、プロジェクトの支援 (主に技術支援、一部の学校には財務面での支援も実施) によって、生産実習活動、識字クラス、中退者用のセカンドチャンスクラス、コミュニティ幼稚園といった、様々な活動が試験的に実施された。これらの活動の中で優れた実践は、COGES や COGES 連合が今後活動を計画するにあたって、活用されるものと考えられる。

#### ② 各 COGES のモニタリング機能と、コミュニケーションレベルの教育開発機能を有する COGES 連合のモデルが構築される。

2005年7月に実施された中間評価調査の結果を受けて、COGES 連合のモデルの開発が、新たにプロジェクトの活動として追加された。この追加分については、タウア州における先行事例から得た教訓をもとに、より単純化したモデルがザンデル州で試行されている段階である。



先行のタウア州の経験からは、COGES 連合の役割を COGES のモニタリングと、地域（コミュニティ）レベルの教育開発活動に限定すること、収入創出活動や会合に必要な交通費のための外部からの支援は最低限にすべきであること、という教訓が導かれた。これらの教訓をふまえたザンデール州での試行はまだ開始されたばかりであり、モデルの有効性を確認するには、さらに今後1学校年度程度の試行が必要と判断される。この期間中、各 COGES のモニタリングが COGES 連合によって適切に実施されているか、ゾーンレベル（コミュニティを細分化した区分）での会合が定期的開催されているか、地域レベルの COGES 連合の活動が適切に実施されているか、といった実情を確認し、モデルに反映させていく必要がある。

### ③ 地方教育行政官による、適切な COGES 及び COGES 連合のモニタリングシステムが構築される。

モニタリングを担うのは、主に COGES 担当官と COGES 監督官である。州基礎教育・識字局 (Direction Régionale de l'Éducation de Base et de l'Alphabétisation, DREB/A) や、これら COGES 担当官、監督官の意欲は高く、プロジェクトによる研修を通して、COGES の役割や機能に関する十分な理解を有している。また、COGES と COGES 担当官の間も良好な関係が構築されており、モニタリング体制は構築されつつある。この体制をさらに強化するには、COGES や COGES 連合から COGES 担当官への定期的な報告プロセスの構築など、より定型的なシステムの構築が求められる。

### ④ 上記①～③のモデルが他地域に普及可能な汎用性の高いものとなる。

汎用性については、2つの側面を考慮する必要がある。1つは、地域の違いを反映し、他地域でも普及可能という意味の汎用性であり、もう1つは、体系だった効率的な拡大普及が可能であることを示す汎用性である。

他地域への汎用性については、タウア州の対象校とザンデール州の60校で機能する COGES が組織されたという事実によって検証されたと考えられる。一方、COGES 連合の他地域への汎用性については、ザンデール州で試行段階にある現時点では、検証されたとはいえない。

より体系的で効率的な拡大普及が可能なモデルの必要性は、プロジェクト実施期間中に高まった。

一方、モデルの全国展開を図るには、そのモデルが限られたリソースで効率的に普及できる、広域普及の実現性の高いモデルであることを検証する必要がある、そのためには数十校という小規模のパイロット実施ではなく、当該州のすべての学校をカバーすることが必要不可欠という認識が高まった。このため、当初のプロジェクト対象地であったタウア州での経験を生かし、ザンデール州では、外部からの投入を最大限効率化し、よりシンプルなモデル（ミニマムパッケージ<sup>7</sup>と呼ばれる）の普及を検証している。具体的には、プロジェクトの技術移転を受けた現地 NGO と州の教育局行政官によって、プロジェクトが実施され、日本人専門家の投入はモニタリングに限定されている。ザンデール州での実施はまだ途中であることから、州全体をカバーする汎用性の検証には、もう少し時間が必要である。

---

<sup>7</sup> 本プロジェクトでは、ミニマムパッケージを以下のように定義している。民主的な選挙によって選出された保護者会メンバーから成る COGES の設立、学校活動計画策定・実施と評価、COGES 担当官と COGES 連合による効果的なモニタリング。

#### 4-1-3 効率性：非常に高い

##### (1) 成果の達成度と投入

プロジェクトは、当初の PDM で示されていた活動や目標を予定よりも早期に達成した。このため、中間評価調査の結果を受けて、プロジェクト目標と上位目標が変更された。現在の PDM では、ザンデル州での COGES 活動の開始と、タウア州での COGES 連合モデルの開発が含まれている。この新しいタスクと目標に対しては、終了時評価時点ではまだ達成できていないものもあるが、プロジェクト全体の効率性は十分に高いと評価できる。例えば、研修期間の短縮や、2つの研修プログラムの同時実施によるコスト削減、現地 NGO との適切なパートナーシップといった、プロジェクトの効率化に貢献する手段が採られてきた。これは、プロジェクトの効率性を高めると同時に、ニジェール政府の手によるモデル普及の実施可能性を高めるものでもある。

##### (2) プロジェクトの投入

ニジェール側、日本側双方からの投入は、量、質、タイミングともに適切であった。カウンターパートの人事異動は限られたものであり、プロジェクトで研修を受けたカウンターパートはプロジェクトでその能力を発揮している。また、ニジェールやその他のアフリカ諸国での勤務経験を有する日本人専門家の起用は、プロジェクト運営をスムーズにしている。学校やコミュニティへの財政面での支援は、パイロット的に活動を実施した 8COGES に限定されており、地域住民のイニシアティブや可能性を最大限引き出すようになっている。これは、持続性を考えるうえでも、適切な戦略であったと判断される。

##### (3) NGO とのパートナーシップ

プロジェクトは、COGES 担当官に対する研修実施や現場の活動のモニタリングにおいて、現地 NGO に委託することによって、効率的で費用対効果の高いプロジェクト運営を可能にしている。特にザンデル州においては、日本人専門家による投入がプロジェクト全体の運営に集中している一方で、州教育局が、NGO の支援を受けつつ、COGES の普及にあたって重要な役割を果たしている。

#### 4-1-4 インパクト：非常に大きい

##### (1) 上位目標達成の見込み

プロジェクト開始時当初の PDM では、上位目標を、「プロジェクト対象地域において住民参加による学校運営によって学校環境が改善すること」においていた。当初の対象地域であったタウア州では、COGES は教室建設や、教室家具の供与、水や衛生のプログラム、生産実習活動、就学キャンペーンなどの様々な活動が実施され、学校環境の改善に寄与している。したがって、この上位目標は、プロジェクト期間内に達成されたと判断され、中間評価調査を受けてプロジェクトはさらに高い目標を掲げることになり、新たな PDM では、「COGES を通して、(ニジェール全域において) 住民参加による学校運営のモデルが普及される」ことが上位目標として掲げられた。COGES モデルの開発は、この上位目標を達成する鍵であるが、それだけでは不十分である。全国普及という上位目標を達成するためには以下の3点が不可欠である。

- ① 普及すべきモデルの確立 (プロジェクト目標の達成)
- ② COGES 政策実施における政府の強いイニシアティブ
- ③ 各ドナーを含め、関係者間での COGES 実施方針の共有

### 【普及モデルの確立】

第3章（3-2 プロジェクト目標の達成度）において述べたとおり、本プロジェクトにより、各小学校段階で普及すべき個別COGESのモデルはほぼ達成されたといえる。しかしながら、真にモデル性を強化するには、これらプロジェクト経験をまとめた文書の整備が必要である。さらに、COGES連合を通じたモニタリング機能については十分に確立したとはいえ、どのように強化するのか検討が必要である。

### 【政府の強いイニシアティブ】

プロジェクトの成果は既に国のCOGES政策文書（別添1 1参照）に影響を与えており、プロジェクトのCOGES運営モデルが反映されている。

また、2006年9月27/28日に開催された国家教育評議会は、PDDE第4年次（2006年10月～2007年9月）活動計画（別添資料12参照）を採択したが、その中でタウア・ザンデール2州を除く「残り6州に対するCOGES普及を重要政策として掲げている。その活動等の詳細については本プロジェクトの経験が大幅に取り入れられている。

MEB/Aは2007年度予算のなかでCOGES全国展開活動のために7億Fcf（約1億6千万円）を要求するとともに、さらに、次項に述べるように、本プロジェクトが導入した手法、作成したマニュアルなどの文書をベースとする標準モデル案や標準文書の作成に向けての作業が開始されている。

しかしながら、COGES全国展開政策の立案や実施の中核であるMEB/AのCOGES推進室は人員、予算、経験いずれも不足している。本プロジェクトにより、タウア州、ザンデール州における地方教育行政官の能力強化は推進されたが、中央におけるCOGES推進室の能力強化については、世銀が車両、什器等の物的支援を行った程度であり、人的強化の必要がある。

### 【方針の共有】

本プロジェクトの経験を関係者間（MEB/A、他ドナーなど）で共有することはきわめて重要である。ニジェールに対するCOGES促進支援分野の主要なプロジェクトの概要を別添資料13に示す。これら他のドナーによるプロジェクトと本プロジェクトの主要な相違点は以下の2点に集約できる。

- ① 本プロジェクトにおいては、COGES委員の選任にあたり民主的選挙を導入し、また、学校活動計画の実施にあたっては住民総会にはかることにより父母、地域住民の参加意識を高めている。他のプロジェクトにおいては、民主的選挙が伝統社会にもたらす摩擦を回避するためCOGES委員の選任には関与せず、地域の伝統的指導者により選任された委員をそのまま受け入れてその能力強化目指していた。
- ② 本プロジェクトにおいては、まず地方教育行政官（COGES監督官、COGES担当官）の能力強化を目指し、COGES委員の訓練やモニタリングはこれら地方行政官が主体となって行う方式をとっている。他のプロジェクトにおいてはドナー（多くの場合、ドナーとの契約による地元NGO）が地方行政官を介さずに直接COGES委員に働きかける方式をとっていた。後者の場合、住民とドナーの間の距離が短く、相互のコミュニケーションがとりやすい利点があるが、ニジェール側の行政能力強化にはつながらず、限られた少数のサイトを対象とする場合はよいが全国展開は不可能である。

本プロジェクトの成果はすでに、MEB/A やいくつかのドナーによっても注目され、その手法が使われはじめている。さらに、ニジェール政府は本プロジェクトの方式を標準モデルとして関係者間で共有すべく以下の手順で作業を開始している。

- ① 外部コンサルタント (Ibrahim Abdou) に委託して、本プロジェクトの外部評価を実施する (JICA による支援が決定している)。
- ② 上記外部評価報告書は、標準モデル案の作成を含め、2006 年 12 月 1 日までに提出する。
- ③ 本プロジェクトで作成されたマニュアルなどをベースとして、全国展開用標準文書案を作成する (CONCERN の支援が内定している)。
- ④ 上記を材料として 2006 年 12 月に主要ドナーを含む関係者による COGES ワークショップを開催し理解の共有を図る (UNICEF による支援が内定している)。

これにより、ドナー間での情報・手法の共有が進むものと期待される。なお、MEB/A が計画している戦略共有のためのワークショップの実施、標準文書の作成については本プロジェクトが積極的に協力することが望まれる。

以上、ニジェール政府はプロジェクト成果を高く評価し、今後 COGES ワークショップなどを通して、関係者間でのプロジェクト運営モデルの共有を考えており、現在、MEB/A が着手している機能する COGES の全国普及計画に予算がつき、問題なく実施されれば、上位目標は、あまり遠くない将来に達成できるものと思われる。

#### 【上位目標のインパクト】

COGES は PDDE の 3 本柱の 1 つである教育システムの改善に分類されているが、下表のとおり他の 2 本の柱にも貢献するものである。上位目標 (機能する COGES の全国普及) が達成されれば、就学率向上や教育の質の向上など様々な教育開発の担い手となり大きなインパクトが見込める。

PDDE 上位目標	PDDE 各プログラム目標	COGES の役割
教育のアクセスの向上	学校インフラ・備品整備	学校維持管理、学校運営
	教員の雇用と管理	就学啓発、契約教員の管理
	農村部における就学率の向上	農村部の特殊学校の運営
	女子の就学率の向上	女子就学のための啓発活動 (活動計画の作成)
教育の質の向上	カリキュラムの改善	
	教員養成研修の質の改善	
	現職教員研修の改善	CAPED(現職教員研修) 支援
	十分な教科書や本の供与	教科書、文房具の管理
	就学を促進するための衛生的、社会的環境の発展	学校保健、その他特殊教育での役割
教育システムの改善	コミュニティの学校運営への参加	COGES そのものの役割

## (2) その他のインパクト

### 【政府の COGES 政策と実施への影響】

これまで、本プロジェクトは、政府の COGES 政策と実施に少なからぬ影響を与えてきた。例えば、本プロジェクトで試行したアプローチや戦略は、MEB/A による COGES 政策文書に活用され、本プロジェクトで開発された研修マニュアルが、MEB/A の COGES 研修マニュアルの基礎となった。

### 【他の開発パートナーへの影響】

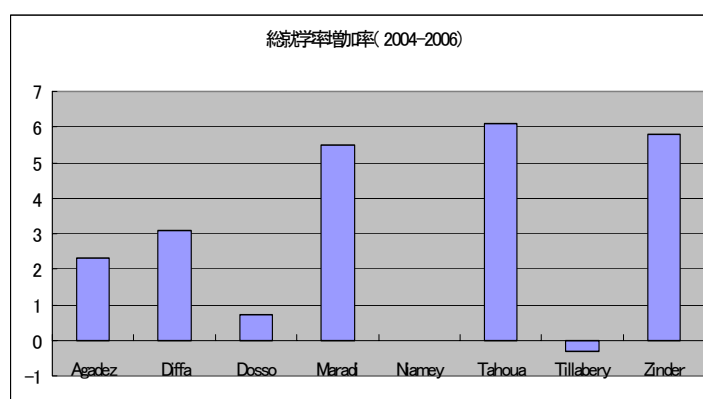
MEB/A の COGES 政策に影響を与えることによって、プロジェクトの経験は、他の開発パートナーの COGES への支援にも影響を与えている。COGES 政策実施にあたっては、当初やり方に違いがみられたものの、次第に本プロジェクトが提案しているアプローチ<sup>8</sup>に統一されつつある。

### 【就学率の向上】

COGES による啓発活動や、その他の COGES 活動によって、下表に示すような就学者の増加がみられている。これは一方で、教室や教師の不足の問題を顕在化することにもなった。これに対処するために、教室の増設など、コミュニティによって様々な努力がなされているが、コミュニティだけでは解決できないこれらの問題に対する、対処の必要性が今後さらに増していくと予想される。

下図はタウア州における就学率、入学登録率、修了率の伸びを示している。2006 年発表された統計によれば、タウア州の総就学率の伸び率が全国で一番となった。総就学率に加え、入学登録率ならびに修了率もタウア州の伸び率が全国で最も高かった。

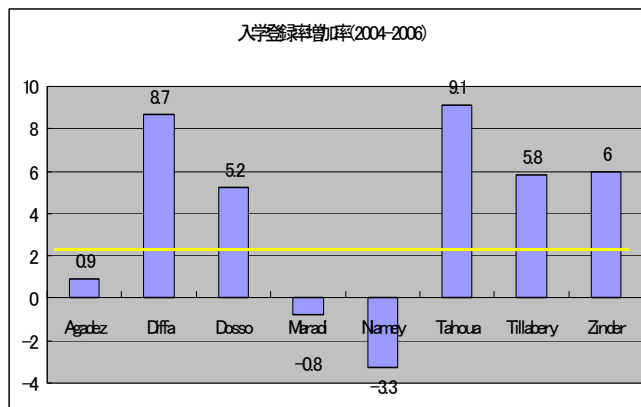
総就学率			
州	2004	2006	増加率
Agadez	46.1	48.4	2.3
Diffa	44.4	47.5	3.1
Dosso	57.2	57.9	0.7
Maradi	51.9	57.4	5.5
Niamey	98	98	0
<b>Tahoua</b>	<b>46.3</b>	<b>52.4</b>	<b>6.1</b>
Tillabery	46.4	46.3	-0.1
Zinder	36.8	42.6	5.8
<b>Total Niger</b>	<b>50</b>	<b>53.5</b>	<b>3.5</b>



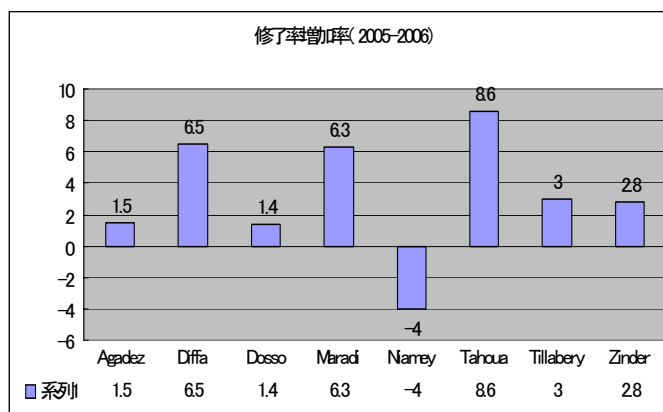
<sup>8</sup> 例えば、ドナーが支援している COGES の活動においては、次のアプローチが共通に用いられるようになっている。COGES メンバーが民主的な選挙によって選出されている。COGES 担当官と監督官が、NGO の支援を受けつつ、COGES 立ち上げの主要なファシリテーターとなっている (外部のファシリテーターを必要としない)。



入学登録率			
州	2004	2006	増減率
Agadez	47.1	48	0.9
Diffa	53.2	61.9	8.7
Dosso	57.7	60	2.3
Maradi	61.3	60.5	-0.8
Niamey	90.3	87	-3.3
<b>Tahoua</b>	<b>55.2</b>	<b>64.3</b>	<b>9.1</b>
Tillabery	50.4	56.2	5.8
Zinder	43.5	49.5	6
<b>Total Niger</b>	<b>552</b>	<b>593</b>	<b>41</b>



修了率				
Régions	2004	2005	2006	増加率
Agadez	32.7	33.2	34.7	1.5
Diffa	27.7	24.7	31.2	6.5
Dosso	36.2	46.4	47.8	1.4
Maradi	31.1	37.1	43.4	6.3
Niamey	90.6	86.8	82.8	-4
<b>Tahoua</b>	<b>30.5</b>	<b>28.3</b>	<b>36.9</b>	<b>8.6</b>
Tillabery	24.3	31.6	34.6	3
Zinder	21.2	24	26.8	2.8
<b>Total Niger</b>	<b>32.2</b>	<b>35.9</b>	<b>39.8</b>	<b>3.9</b>



(ニジェール基礎教育・識字省統計データをもとにプロジェクトで作成)

### 【JICA の他案件への影響】

本プロジェクトの経験は、ニジェールにおける以下のJICA事業の計画立案・実施に参考とされ影響を与えている。

#### ア. 技術協力プロジェクト

- ① 学校保健普及プロジェクト 2002.8～
- ② 中等理数科教育強化計画 2006.10～2009.10

#### イ. 無償資金協力

- ① ドツソ県及びタウア県小学校教室建設計画 2004～2005
- ② マラディ県及びザンデル県小学校教室建設計画 2007～2008

#### ウ. 開発調査

- ① サヘルオアシス計画 2005.11～2009.11

## エ. 青年協力隊派遣

① グループ派遣カレゴロ地域生活改善計画 2001.7～

② 基礎教育開発プログラム派遣

個別派遣 小学校教諭 (生産実習活動・体育、教育統計、養護)

グループ派遣 学校保健

グループ派遣 就学前教育支援

③ 中等理数科強化支援プログラム派遣

④ 総合農村開発支援プログラム

⑤ グループ派遣 改良かまど普及計画

プロジェクトの導入した手法が青年協力隊隊員にも活用されているということは、使いやす  
いできるだけ単純なモデルになっていることの傍証でもある。

### 4-1-5 自立発展性：かなり高い

#### (1) 政策面

2006年9月27・28日、国家教育評議会が開催された。この会議は、PDDEの最高決定会議  
と位置づけられており、関係各大臣、MEB/A関係者、保護者会代表、市民代表、NGO代表、  
PTF代表などが参加して毎年9月に開催され、前年度のPDDEの実施状況、各州の就学状況、  
卒業試験の結果などが報告された後、翌年度の活動計画が審議される。今回承認された新年度  
(2006.10～2007.9)の活動計画(別添11PDDE第4年活動計画参照)では、PDDEの中でも  
COGESは重要な課題と位置づけられ、2006年6月に実施された合同レビューの結果を反映し、  
本プロジェクトの成果を全面的に取り入れたCOGESのニジェール全土への普及がうたわれて  
いる。

#### (2) 組織面

##### ① COGES

プロジェクト対象地におけるCOGESの大部分は、学校運営を改善するための実践的な知識  
や技術を有している。COGESは、自らの働きかけによって現地のリソースを活用し、様々な  
活動を実施しており、COGES連合とCOGES担当官によるモニタリングは、これらの活動を  
支えている。COGESメンバー間の相互の信頼関係も徐々に構築されている。

##### ② COGES 連合

当初設立されたCOGES連合のうち7つの連合については、COGES連合の活動費に充てる  
ための費用を捻出するために、収入創出活動が行われ、そのためのイニシャルコストがプロジ  
ェクトより貸与された。これらのCOGES連合のうち、組織の役割に関する理解が低かったと  
ころにおいては、所得創出活動が必ずしもうまくいかないケースがみられた。この結果を受け  
て、他のCOGES連合に対しては、より焦点を絞った機能、すなわち、地域全体の教育におけ  
る課題に対処することと、COGESのモニタリングを担うことが役割として与えられ、組織的  
な持続性を確保することが期待されている。とはいえ、COGES連合は、個々の学校を超えた  
より広い課題をカバーする役割を担うために、学校レベルで保護者や地域住民からのリソース  
を期待することは難しい。この点が、COGES連合の活動の度合いや、持続性に影響を与える  
要因となりうる。

### ③ DREB/A

本プロジェクトで NGO が担当する研修を受講した DREB/A スタッフ、COGES 担当官、COGES 監督官は、NGO の支援を受けつつ COGES メンバーへの研修を実施している。このように、DREB/A の人員の能力はプロジェクトの実施を通して向上しており、モデルの持続性を確保するために役立っている。

### ④ COGES 推進室

MEB/A の COGES 推進室の能力強化は、本プロジェクトの主要な焦点ではなかったが、COGES 政策の推進を通して、推進室の能力向上が図られている。しかしながら、同室の現状は形式的には室員 3 名であるが多くの関係者からは実質的に 1 名との指摘もあり、全国展開の具体策の策定、実施、モニタリング・評価のためには、予算、人員の増強を含め、能力強化が必要である。

## (3) 財務面

### ① COGES

アクションプランの達成度は、学校・地域レベルにおいて、自らの手で行う教育開発への意識が継続していることを示している。COGES 活動が透明性の高い民主的な活動である限り、リソースの動員は、学校の機材購入や生産実習活動の実施などの小規模な活動においては、大きな障害とならないと考えられる。しかし、学校施設の建設や教員の配置など、より大きな課題に対応するための適正な政府のアクションは不可欠である。なお、プロジェクトでは、自主財源創出のための学校プロジェクトを 6 校において試行的に実施したが、汎用性のあるモデルの確立には至っていない。

### ② COGES 連合

新規に設立された COGES 連合では、COGES 活動のモニタリングや会議の開催など、定期的な活動にかかる経常経費は、そのメンバーである各学校からの拠出金で賄われることになっている。これによって、COGES 連合は、最も基本的な活動に関しては財政面で持続性があると判断できる。しかし、コミュニティが抱える教育問題への対処など、追加的に必要とされる予算については、その経費の創出方法をさらに検討する必要がある。

### ③ DREB/A によるモニタリング

現在本プロジェクトでは、ザンデール州 DREB/A の COGES 担当官に、モニタリングに必要なバイクを、NGO を経由して貸与しているほか、モニタリングにかかる経常経費（ガソリン代など）もプロジェクトが負担している。このことは、モニタリングにおける財政面の持続性に不安を残すものであり、この点については、中央の MEB/A や他の開発パートナーとの議論や協力によって解決することが求められている。

### ④ COGES 普及のための予算

国家予算のうち MEB/A の本省一般管理費に属する人件費（本省における COGES 推進室スタッフ、各州基礎教育・識字局に 1 名ずつ配属されている COGES 監督官、各県の視学官事務所に 1 名ずつ配属されている COGES 担当官の人件費）を除き、COGES 活動費としての予算配分はプロジェクト期間中はゼロであった。MEB/A におけるヒアリングでは、2006 年 9 月の閣議において、MEB/A は COGES をその予算確保の優先事項とすることを正式に公表し、2007

年度分として7億 Fcfa（約1億6千万円）の予算配分を要求したとのことである。ニジェールの国家予算はその財源に占めるドナー支援の比率が非常に高いが、一般国家予算支援の中心である世銀は教育予算における地方分権化比率を指標として、COGES 支援を重視しているのでかなりの金額の予算配分が実現する可能性が高いとみられる。

#### (4) 技術面

プロジェクトは、理解しやすい研修方式、モデルの単純化、地元で得られる資源の活用などに留意した結果、対象地域においては、COGES 監督官、COGES 担当官は、研修講師となって COGES 運営手法を COGES メンバーに伝えており、必要な知識、技術を有している。ザンデル州では、タウア州での経験を受けて、最小限の外部のリソース活用による効率的な研修モデルが導入されている。

COGES 監督官、COGES 担当官に対する研修実務は、タウア州においては、日本人専門家の支援のもとに「現地 NGO によってなされたが、ザンデル州では、日本人専門家の介入は最小限に抑えられ、ほぼ全面的に現地 NGO により実施された。このことは、基本的な技術面での持続性が存在していることを表している。しかし、今後、フォローアップのための研修が必要となることも想定されるため、研修の効果についての分析が必要である。さらに、COGES モデルの拡大普及のためには、研修の標準化やこれまでの活動の文書化が求められる。

以上総合的にみて、本プロジェクトの自立発展性はかなり高いとみられる。しかし COGES 連合を通じたモニタリングシステムの構築は不十分であり、中央における COGES 推進室の政策立案、実施、モニタリング・評価体制は強化される必要がある。

## 4-2 結論

### 4-2-1 評価5項目の総合判定

本プロジェクトは、住民参加による自律的学校運営のモデルを開発するというニジェールの強いニーズに応えるために実施されており、プロジェクトの妥当性は非常に高い。

本プロジェクトは、学校運営に住民が参加できる機会と仕組みを与える COGES モデルのミニマムパッケージを開発しており、プロジェクトの結果は、国家の COGES 政策に活用された。このことは、プロジェクトの有効性が高いことを示すものである。しかしながら、次の2つの残された課題がある。1つは、COGES 連合の明確なモデルを開発することである。このためには、COGES 連合の役割や機能はどうあるべきか、求められるメンバーの役割やそのバックグラウンドはどのようなものか、また財政的にどのように持続性を持たせることができるか、といった問いに答えていく必要がある。もう1つの課題は、COGES モデルを内部化していくためのプロセスの標準化である。このためには、プロジェクトで作成された様々なマニュアルや教材を完成すること、COGES のミニマムパッケージを実施するためのスケジュール、ステップ、必要な投入、関係者の責任などを記述したロードマップを作成すること、様々な COGES 活動の優れた実践を記録として文書化することが必要である。これらのプロセスは、上位目標の示す COGES モデルの普及を図るうえで、不可欠なものである。

効率性の視点からみると、プロジェクトの努力は特筆すべきものである。外部（特に日本側）からの投入は最小限とされ、臨機応変に投入が行われている。

また、政府の COGES 政策や他のドナーが採用する実施方針に影響を与えているという点で、プロジェクトのインパクトは非常に大きい。しかし、今後 MEB/A が COGES 拡大を図るため

に必要な、具体的な方策づくりを支援する必要がある。

プロジェクトの持続性は、デザイン段階から十分考慮されてきた。しかし、モニタリングにかかる費用については、COGES 政策の持続性と拡大普及のボトルネックであることから、更なる検討が必要である。同時に、MEB/A の COGES 政策を実施に移すには、普及戦略を策定する COGES 推進室の更なる強化が求められる。

#### 4-2-2 阻害・貢献要因の総合的検証

##### (1) 効果発現に貢献した要因

ア. プロジェクト外部の要因（政策的支援、制度や規則の改定、民間の協力などプロジェクト外部の要因プロジェクト目標の達成に特に効果があった事項）

- ① 本プロジェクトは「住民参加による学校運営」のモデル提示というニジェール政府の政策に沿ったものであり、政府の支援・協力が得られるものであった。
- ② 学校に行きたいという子どもたちのニーズ、子どもを学校へ行かせたいという親のニーズがプロジェクト開始前の予想を超えた強いものであった。
- ③ 2005年4月のMEB/AによりCOGESの全国設置が決定した。当初は段階を踏んで研修対象となるCOGESを増加させていく予定であったが、この政策変更によりプロジェクトも活動変更を余儀なくされた。その一方、タウア州のほぼすべての小学校がプロジェクト対象校となったことで、モデル構築に向けた戦略づくりが可能となった。
- ④ ニジェールにおける教育分野への各ドナーの支援は、主としてPDDEの枠組みのなかで実施されており、教育分野主要ドナーの定例会議が毎月開催され、また、毎年PDDEの進捗状況に関する合同評価が実施されその結果に応じて次年度の行動計画が策定される。そういったフォーマルな協調のみならず、折に触れてドナー間でのインフォーマルな情報交換が実施されている。本プロジェクトもPDDEの重要なパートとして積極的にドナー協調に参画している。
- ⑤ 本プロジェクトにおいては、JICAの他の事業との連携面でJICA本部や現地事務所の調整がよく機能している。プロジェクトの計画・実施にあたっては本プロジェクトに先行して実施された無償資金協力（小学校建設）におけるソフトコンポーネント（COSAGE）の成果・経験や、青年海外協力隊員（小学校教諭）としてニジェールに派遣された経験をもつシニア隊員の活用により効果をあげている。プロジェクト開始後においても、JICA現地事務所を中心とする本プロジェクトと並行して実施中の他の案件や、計画調査中の新規案件関係者との情報交換・協調がうまく機能し相互の実施効果を高めている。

イ. プロジェクトの計画内容に関わる事項（PDMに記された投入・活動等でプロジェクト目標の達成に特に効果があった事項）

##### ① 行政官の能力強化支援

ニジェール政府は地方分権化政策の一環としてすでに2002年2月に、基礎教育・識字省にCOGES推進室、各州基礎教育・識字局にCOGES監督官、各県視学官事務所にCOGES担当官を配置し、試行的にパイロット校に対するCOGES設置を開始したが、COGESの権限、機能、役割については、明確な規定もなく、また、COGES担当官の住民指導のためのマニュアルや県内巡回に必要な移動手段などのロジスティックスの整備もなくCOGES担当官は全く機能して

いなかった。このため、本プロジェクトと相前後して開始された他のドナーによる COGES 支援プロジェクトにおいては、名目的に存在はしていても実際には機能していない COGES 担当官を無視して、曲がりなりにも設置がなされていた既存 COGES を直接支援する方式をとった。

本プロジェクトにおいては、はじめに、COGES 担当官研修（COGES 監督官を含む）と域内の全校長研修を実施し、また、巡回に必要なバイクを供与して燃料代などの維持費も支援することにより、COGES 指導は専門家が直接行うのではなく、COGES 担当官が行っている。月例会議実施を支援することによって活動報告のみならず COGES 担当官が意見交換、経験共有することで彼らの意識の向上、能力強化につながっている。なお、他ドナーの間でも本プロジェクトの方式を導入するところが増えてきている。

## ② 民主的選挙と学校活動計画の導入

民主的選挙で選出されたメンバーからなる保護者と COGES が中心となって学校運営がなされることで住民参画が確保され、かつ住民のニーズが反映された学校活動計画の導入により、地域住民のみによる物資・資金調達が可能となった。この住民主導の学校運営体制構築がプロジェクト目標達成に大きく貢献した。

なお、他ドナーによる類似プロジェクトでは、民主的選挙の導入による伝統的社会の混乱を懸念し、COGES 委員の選任には干渉せず伝統的方式で任命されていた COGES メンバーをそのまま受け入れてその強化を図っていたが、本プロジェクトの結果に着目し、本プロジェクトの方式を導入するドナーが増えてきている。

## ③ 校長研修の実施

学校活動計画の成否は現場責任者である校長の対応に大きく左右される。本プロジェクトでは住民研修に先行してまず、対象地域の校長全員を対象とする研修を行い、校長の意識改革を図った。

## ④ COSAGE の手法

本プロジェクトに先行した無償資金協力における学校運営改善支援のソフトコンポーネント（COSAGE）が事実上パイロットプロジェクトとなり、COSAGE で開発された手法を導入した。

ウ．実施過程に関わる事項（PDM には記載ないがプロジェクトの実施の過程で工夫したことなどでプロジェクト目標の達成に特に効果があった事項）

① プロジェクト活動は、経験豊富な地元 NGO との連携により、地元の民族語を多用して実施された。これによりプロジェクト活動は効果的、効率的に実施できた。

② コミュニティが実践できるようアプローチを単純化して導入した。

③ 地方により差はあるが、地方自治体との良好な関係が構築され、支援・協力が得られた。

④ 学校活動計画においては、自分たちで入手できる資源を使うことを条件としたことも効果があった。

⑤ 研修を非識字者にも理解しやすいように、寸劇を使って実施し、研修内容が地域住民を含め関係者全員で共有できた。参加しやすいよう研修期間の短縮、研修の集中実施などを推進し、モデルの単純化を図った。これらは効果的、効率的プロジェクトの実施に貢献している。なお、本プロジェクトの手法のいくつかは、すでに青年協力隊員によっても活用されている。協力隊



員でも活用できる単純化されたモデルは、今後のニジェール側による全国展開にも有効と思われる。

⑥ アフリカにおける関連分野での業務経験豊かな専門家を派遣できた。

⑦ 能力強化のための研修においては、参加型方式をとり、日本人が日本の事情を教えるのではなく、地元関係者の潜在能力を引き出すことに留意した。

⑧ プロジェクト活動における日本人専門家、ニジェール側カウンターパート（特にCOGES担当官）、地元NGOの役割分担・協調・連携関係がうまく機能した。

⑨ カウンターパートやNGOの現地スタッフが有能で意識が高く精力的に活動した。

今次調査で面談したアイルランドのNGOであるCONCERN（JICAと同じタウア州の2コミュニティ96校においてCOGES支援を実施している）の教育分野現地責任者（Mr. Normand Levesque）は、JICAの成功の要因として優れたプロジェクト戦略と派遣専門家の能力が大きいことを前提としてあげたうえで、それに加え個人差のあるCOGES担当官がJICA活動地域では比較的粒がそろっていたと思われること、数あるニジェールのNGOのなかでJICAが選んだNGOが優秀であったことをあげていた。

⑩ プロジェクトは、全国展開のためのモデルの構築を常に念頭においた。他ドナーによる類似プロジェクトでは、対象地域のCOGES強化に重点がおかれ、全国展開意識はあまり強くなかったが、本プロジェクトにおいては、何をやるかもさることながら全国展開のために汎用性の高い、出来るだけ単純なモデルの構築を心がけ、個別地元におけるニーズは高くても汎用性が低い項目に対するプロジェクトの注力度を低下させ、重要項目の比重を高めることにより、単純で効率的な普及に適したモデルの構築を意図している。

## (2) 問題点及び問題を惹起した要因

① プロジェクト目標はおおむね達成されたが、COGES連合を通じたモニタリングについては十分に達成されたとは言い難い状況である。しかし、当初の目標である「パイロット校において地域住民の学校運営への参画が増大する」は十分に達成されており、達成の不十分な部分が残ったのは、プロジェクトの途中で対象地域の拡大と地域内の対象校の増大により目標が急激に拡大したことによるものであって、阻害要因というものではない。しかし、対象校が当初計画にある20校程度のパイロット校から上位目標に向けて増大・拡大していく過程では解決されなければならない問題であり、プロジェクトでは後半その解決に向けて活動を実施しているが調査時点では十分に解決されたとはいえない。

② プロジェクト実施に際してニジェール側は、必要な人員や専門家執務室などの施設提供については十分な投入を実施したが、プロジェクト活動のための運営経費については予算が全く配分されなかった。プロジェクト期間中は、教育分野の地方行政組織や現地NGOの活用、さらに父母や地域住民による源動員などの努力によりカバーされてきたが活動経費の多くの部分はJICAに依存していたことは否めない。2006年9月27/28日に開催された国家教育評議会は2006/07年度PDDEの活動計画を可決したが、この活動計画はプロジェクトの成果を大きく取り入れ、COGESの全国展開を優先事項としている。9月末の閣議においてMEB/AはCOGESをその予算確保の優先事項と表明しており、今後COGES支援活動に予算がつくことが期待される。

③ ニジェールにおける基礎教育分野の予算はドナーに依存する部分が大きく、ドナーの資金

は2004年度にフランス、ノルウェー、ベルギー、オランダ及び世銀の拠出による教育コモンバスケットとして運用されてきた。しかしながら2006年4月にコモンバスケット資金の不適切な使用が発覚し、教育大臣、保健大臣（前教育大臣）が更迭され、MEB/Aの次官、財務局長等の関係者が逮捕されるという事態が発生し、事件の全容が解明され再発防止策がとられるまでコモンバスケット資金の使用は凍結されることになった。現在捜査は最終局面にあるということでコモンバスケットの凍結も近く解除されると見込まれるが、2005/06年度に予定された教育分野の各種活動計画はCOGES関連を含め全体として大きな停滞をみせ、2006/07年度に持ち越されることとなった。

#### 4-2-3 特記事項

##### (1) ドナーの動向と援助協調について

ニジェールにおけるドナー協調は2003年7月のパートナーシップの枠組み署名、2005年3月のMOU署名を経ているが、署名の有無によってドナーを差別するようなこともなく、排他的でない形で進んできた。基礎教育分野での国際協力を行っている援助機関は、世銀、UNICEF、WFP、EU、AFD、CIDA、オランダ、ベルギー、ドイツ、スイス、JICAなどである。これらのドナーとMEB/AでPDDEの合同レビューが毎年4月に行われ10月に技術会合が行われている。月例の教育ドナーの会合も行われており（現在の議長はAFD）、レビュー前にはさらに頻繁に会合が行われている。ドナー間の情報共有も盛んである。

ニジェールの教育開発に対する援助協調は、現在、プロジェクト支援を排除するものではないが、資金協力が急速に進んできた。しかし、最近、この資金協力に関して汚職の問題が浮上してきた。2004/05年にフランス、ノルウェー、ベルギー、オランダ、世銀（FTI 触媒基金）の資金により教育コモンバスケットが作られたが、2006年4月の会計検査で水増し請求やさまざまな会計等の問題が発覚し、現在、凍結されている。ニジェール側で責任者の処罰と水増し請求の弁償を終え、再度、調査を実施すれば、再び使うことができるようになる。2006年7月の終了時評価調査時には、教育大臣と前教育大臣（教育大臣の後、保健大臣に異動）が更迭されていた。

MEB/A および PDDE 計画と運営に政策面で最も強い影響力を持つのは世銀であり、2005年に全国での COGES 設置が決められたのも世銀の提言による。この背後には、世銀の支援による教科書の配布と管理をするために学校レベルでの組織が必要であったという理由があった。教科書管理が成功したら、次は学校に対する児童数で支給額を計算する交付金（Capitation Grant）にも COGES を使うことも想定されている。世銀担当者による本プロジェクトの評価については別添 14 を参照のこと。

世銀の PDDE 支援の基礎教育開発支援プロジェクト（Projet d'Appui au Développement de l'Education du Base: PADEB）は、COGES 支援を含み、これまでに COGES 推進室の車両、各州の COGES 監督官のバイク、COGES 担当官の研修、COGES への教科書管理研修などが行われ、COGES 関連の予算は既に使い果たしてしまっている。2008 年から始まる PADEB 支援の中に COGES 全国普及を入れるためには、2007 年 4 月の PDDE 合同レビューまでに MEB/A から世銀への働きかけが必要である。COGES 推進室の組織強化などについても世銀の協力が必要となる。

援助協調が進み、合同レビューが実施されるニジェールでは、現在の「みんなの学校」プロジェクトのような、教育開発計画に沿った実証的なモデルづくりと実例に裏付けられた政策提言を行うプロジェクト運営をすることが必須である。また、ドナー会合への参加と貢献および情報共有も大切であり、このような努力によって、世銀を中心とする他ドナーとの連携を確実なものしていくことが可能になる。

COGES に関係したプロジェクト的な支援を行っている援助機関は、JICA のほかに、EU、UNICEF、NGO の CONCERN などがある。「みんなの学校」プロジェクトの COGES モデルの有用性については、ほとんどのドナーが認識している一方、ミニマムパッケージや COGES 連合などについて正確な知識を持っているわけではない。文書化とステークホルダーのためのセミナー・ワークショップなどによる戦略的な情報発信が求められる。他ドナーの COGES 政策支援については、別添 13 を参照のこと。

## 第5章 提言と教訓

### 5-1 提言

#### 5-1-1 短期的観点からの提言

短期的には下記のようなことが提言された。

##### (1) COGES モデルの標準化と文書化

COGES モデルを推進するために、各種のドキュメントを作ることが大切である。各種マニュアル、マニュアルの導入方法・スケジュール（全体工程表）、研修カリキュラム、役割の分担（推進室、州の教育事務所、監督官、視学官事務所、担当官、COGES 連合、コミュニケーションなど）についても書いておく必要がある。さらに、COGES による活動についても、APP クラブ、コミュニティ幼稚園、セカンドチャンスクラス、成人識字教室、収入創出活動などの事例をまとめておく。さらに、COGES を推進するうえで欠かせないものであったローカル NGO の ONEN の経験について文書化することも大切である。ONEN のインプット、戦略、ビジョンと経験について ONEN 自身にまとめてもらい、MEB/A と援助機関を中心とする関係者の間で成功事例として共有できるようにする。

##### (2) COGES 連合の役割の明確化

プロジェクト活動を通じて COGES 連合は各 COGES の相互モニタリングに役立つことがわかった。COGES 連合の活動を効果的にするために、事務局メンバーとして最低限のマンデーを確保し、報告(報告形態、フォーマット)やモニタリング内容を統一し、運営費の問題（各 COGES からの供託金、収入創出活動など）を標準化することが大切である。

##### (3) COGES 政策の強化

COGES は、ニジェールの教育開発に大きな貢献をしていることがプロジェクトを通じて証明された。この経験を COGES 政策に活かしていくことが重要である。COGES 連合の役割について明確にガイドラインに示すこと、また、PDDE にも明言化し強調することが大切である。理想的には PDDE レビューのアジェンダに COGES 政策を入れること、ステークホルダーの話し合いを持つことが望まれる。さらに、COGES 政策実施のための予算、COGES 担当官のモニタリング移動手段、継続的な研修とモニタリングなどが確保されることが大切である。

##### (4) COGES ワーキンググループ

PDDE の枠組みの中で COGES ワーキンググループができたことは望ましい動きである。ワーキンググループのアウトプットは、実践的な実施計画によって COGES 政策を PDDE に効率的に入れ、実際的な実施計画を立てて予算化する。

##### (5) COGES 推進室の強化

COGES 政策を実施するため COGES 推進室の役割は鍵となる。推進室のキャパシティ強化、推進室の MEB/A の中での戦略的な位置づけ、さらに、活動に対する十分な予算が確保されることを提案する。

##### (6) 全国レベルでのステークホルダー・ワークショップ

ステークホルダーが COGES 政策を共有し自分たちのものであると自覚するために、全国レベルでのステークホルダー・ワークショップを開催することが必要である。対象として、MEB/A、

地方政府、伝統的首長、ドナーなどである。ステークホルダーによって共有されたビジョンは、COGES 推進の力強い味方となる。

### 5-1-2 中長期的観点からの提言

中長期的には、下記のようなことが提言された。

#### (1) 全国レベルでの戦略の作成

機能する COGES モデルを全国的に普及するために、COGES 推進室が MEB/A の中で戦略的に位置する必要がある。COGES 推進に必要な経費を継続的に予算化していくことが望まれる。COGES 推進のためのスタッフの能力向上計画を立てることと、COGES 監督官の移動手段を確保する必要がある。

#### (2) 全国レベルでの COGES 推進活動の確実なものにすること

COGES 政策を実施し、全国的に COGES を普及して COGES 政策を実施していくために、COGES 推進室が COGES 推進のビジョンを維持していくこと、そして COGES 推進室の立場も強化されていく必要がある。予算を確保し、モニタリングを強化することが望まれる。

#### (3) COGES モデルの自立発展性の確保

COGES 政策の全国規模での実施が自立発展性を持つことは大変に重要である。中央と地方レベルでの効果的なモニタリングと COGES 政策自身の定期的な見直しは必至である。さらに、人口密度の低い地域や遊牧地域など教育開発が困難な地域でも COGES 政策を進めるための戦略を作り出す必要がある。

## 5-2 教訓

プロジェクトは COGES が機能化し効果的で自立発展性を持つための過程を実証した。タウア州での経験から「機能する COGES モデル」を作り出すことができた。このモデルはザンデール州での実践を通じて、さらに改善された。このプロジェクトの経験からは、いくつかの教訓が導き出される。

### 5-2-1 COGES 政策を展開する際に参考となる教訓（ミニッツ、合同評価報告書にも記載）

#### (1) COGES を効果的にするための方策

COGES を機能的で効果的にするためにはいくつかの方法があることが証明された。それは、COGES 委員を民主的に選ぶこと、COGES への責任の委譲、そして学校活動計画の透明性であった。

#### (2) COGES の支援体制

機能する COGES は、COGES 連合と視学官事務所、市町村の 3 つの地元機関に支えられている。このような支援体制により、COGES は継続的にモニタリングされており、持続的な COGES 運営のためには地域の機関による支援体制が鍵である。

#### (3) キャンパシティ・ディベロップメントにおける NGO の役割

プロジェクトではローカル NGO を大変有効に活用した。NGO が MEB/A の地方事務所やコミュニティに研修を行い、COGES に関するビジョンを示した。NGO が地方政府の役割を代替

してしまうと、依存性が生じたり自立発展性の欠如がもたらされたりする危険がある。NGOは、地方政府に対して、人員のキャパシティを開発し「触媒的な役割」を果たすことによって地方政府を支えるために動員されるべきである。

#### (4) 効果的な研修

プロジェクトでは、コミュニティに対して効果的な研修を提供した。ローカル NGO は、寸劇などを使った参加型の研修方法を作り出した。このような研修方法はニジェールの文化と適合性があり大変に効果的であった。

#### (5) コミュニティに対する支援

コミュニティの教育に対するニーズは膨大なものであり、コミュニティにはこれらニーズに応える潜在的能力があった。外部からの支援はこれらコミュニティの潜在的能力をうまく引き出すよう、慎重になされなければならない。この点において収入創出活動に対する支援は大変に効果的であったが、自立発展性の課題が残る。このような支援は注意深く行われなければならない。

### 5-2-2 類似プロジェクトを計画・実施する場合に参考となる教訓

#### (1) プロジェクト成功の要因

本プロジェクトは、3年間の短期間に比較的少ない投入で大きな成果をあげている。4-2-2項で考察したように成功の要因は数多く考えられるが、最も効果があったと考えられる要因は、プロジェクトの必要性（国家政策との整合性）、優先度（住民のニーズとの整合性）が高く実施の妥当性の高いプロジェクトとして相手国政府・地域住民の積極的参画が得られたこと、実施にあたり教育行政の地方における担当官と実力のあるローカルNGOとの連携がうまく機能して効率的、効果的活動が実施できた点にある。プロジェクトの計画・実施にあたっては、国家政策との整合性、行政の実施体制、住民のニーズ、実力のあるローカルNGOの存在、などの条件を考慮すべきである。

#### (2) アプローチの単純化、パッケージ化

本プロジェクトでは、プロジェクトが支援するコンテンツを整理し、パッケージ化を行ってきた。ミニマムパッケージと呼ばれる本プロジェクトのアプローチは、非常に単純化され、その導入プロセス（研修）もプロジェクト活動を通し、無駄を省き効率化が図られてきた。その結果、本プロジェクトのアプローチは誰にも理解されやすいものとなり、ローカルNGO委託により他州に短期間で広範に普及させることを可能にし、政府の政策の変更にも臨機応変に対応して行くことができた。さらに現在では同様の課題を抱える近隣諸国からも本アプローチが注目されている。

#### (3) 「数」のもつインパクト

本プロジェクトが相手国の政策や他の開発パートナーのプロジェクトに大きな影響を与えた要因として、本プロジェクトが短期間にタウア、ザンデール両州の大多数の小学校（両州それぞれ千数百校）において住民参画型学校運営を現実実現してみせたという事実が大きいとみられる。当初計画されたタウア州における20校程度のパイロット校のみの実績では、このように大きなインパクトは生じなかったと思われる。

#### (4) コミュニティによる啓発活動の効果

本プロジェクトでは、啓発を行う主体としてコミュニティ自身が果たす役割が非常に大きかった。例えば、7つのCOGES連合（202校）で就学向上のための啓発キャンペーンを実施した際は、大掛かりな啓発活動を展開したわけではなく、COGESのネットワークを活用し、コミュニティの住民が戸別訪問を行うなど、地道な活動を実施した。その結果、同7連合では、その年の入学登録者数が前年に比べ2倍以上に伸びるなど、大きな効果を発揮した。

また各COGESの学校活動計画の中でもコミュニティによる就学促進の啓発活動が行われ効果をあげている。これらの成果はコミュニティ自身によるコミュニティへの啓発活動が、非常に効率がよく効果があることを実証している。なお、今後プロジェクトではこのような身近な啓発活動がさらに効果的なものとなるよう、誰でもどこでもすぐ使うことができる啓発ツールの開発を考えている。