

事業事前評価表（技術協力プロジェクト）

作成日：平成15年12月5日

担当部・課：社会開発協力部社会開発協力第二課

案件名：ニジェール国住民参画型学校運営改善計画

対象国：ニジェール国

実施地域：タウア県タウア市、タウア郡、コンニ郡、マダウア郡（パイロット校として20校を選定予定）

実施予定期間：2004年1月－2006年12月（3年間）

1. プロジェクト要請の背景

ニジェール国（以下「ニ」国）は、サブ・サハラ諸国の中でも最貧国の一つであり、UNDPの人間開発指数（2001年）によれば、全世界162カ国中の161番目にランク付けられ、国民の6割が1日1ドル以下で生活している。一貫した教育政策の不足、政府財政の逼迫等により初等教育の総就学率は34%（2000年）（サブ・サハラ諸国の平均は74%）と世界でも最低水準にある。また初等教育に関する地域間格差、男女格差も大きい。

このような状況を改善するため同国政府が策定した「教育開発10カ年計画（PDDE2003－2012）」では、総就学率を2000年の34%から2012年には70%まで向上させることを目標として、「就学機会の拡大」を最優先課題として取り組んでいる。同国の初等教育における低就学率は、複数の阻害要因が複雑に絡んでいるものの、その主たるものは「学校数（教室数）の絶対的不足」と「教育に対する親の低い意識」の2要因と考えられる。これら課題に対する対応策として、「学校数の不足」についてはPDDEに基づき、世界銀行をはじめ各国ドナーの支援によって約3,000教室の建設計画が予定されており、我が国も無償資金協力による校舎の増改築を来年度より実施予定である。

一方、「親の教育に対する意識」への対策として、「ニ」国政府は、地域住民の学校運営への参加を通じて教育に対する信頼を回復することを図っており、そのための手段として、校長、教師代表、保護者会代表、コミュニティー代表、村長、宗教指導者等から編成される学校運営委員会（以下COGESとす

る)の設置が2002年2月より240校を対象として実験的に開始されている

(2004年は追加で760校の実験校を設置、2004年以降も順次追加予定)。同計画の最終段階では住民や地域コミュニティーを学校運営の中心的担い手として位置付け、計画策定から運営管理、教材等の調達に関する責任を担わせることとしており、親への啓発活動に関してもCOGESが中心的な担い手となる。一部の実験校では、COGESの主導により、教室の清掃、校舎の小規模な補修、机・椅子の修理、藁小屋教室の建設等が行われる等一定の成果を挙げているものの、2003年9月に行われたCOGESの評価会では、多くの実験校でCOGESが十分に機能しておらず、研修の充実、女性の巻き込み、法令の整備、政府・県・視学官レベルでの支援体制強化を今後行っていく必要があるとの意見が出された。

このような状況を踏まえ、地方教育行政と地域住民の連携の下、COGESの運営モデルを提示するとともに、それに関わる地方教育行政官のキャパシティビルディングを目的とする「住民参画型学校運営改善プロジェクト」の要請が出された。

これに対し、JICAはCOGESを活用した学校運営の改善により、教育に対する信頼回復を通じた就学機会の拡大が期待できることから、本プロジェクトの実施を決定した。また、ニジェールでは初等教育カリキュラムの中に「生産実習活動（APP）」が組み込まれており、地域の実情を反映した生産活動（農業、手工業等）を通じて社会生活に役立つ知識・経験を身につけることが期待されているが、十分機能していない状況である。APPは学校運営への住民参加を進める端緒として有効と考えられることから、学校運営計画の重要な要素として活用をはかる計画とする。

2. 相手国実施機関

基礎教育・識字省、タウア県基礎教育・識字局、プロジェクト対象地域視学官事務所、パイロット校

3. プロジェクトの概要および達成目標

(1) 達成目標

1) プロジェクト終了時の達成目標（プロジェクト目標）

[目標] :

「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。」

[指標] :

- (1) タウア県においてパイロット校以外にも70%の学校で「地域住民が発案した活動」が含まれる学校計画が実施される。
- (2) パイロット校において、住民の学校活動への参加頻度が増加する。
- (3) パイロット校において、住民の学校活動への貢献が増加する。

2) 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）

[目標] :

「タウア県において、住民参画型学校運営を通じて子どもの学習環境が改善される。」

[指標] :

- (1) タウア県において、COGES実験校でない学校が学校計画を実施する。
- (2) タウア県において、女子就学率が増加する。
- (3) タウア県において、入学した児童の中退率が減少する。
- (4) タウア県内の学校計画を実施した学校において、住民の要望で始まった活動を楽しんでいる子どもが就学児童全体の70%を超える。

(2) 成果（アウトプット）と主な活動

上記の目標を達成するために以下の成果を目指した活動を行う。

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。」

活動1-1.

多様なコミュニケーション・メディア（ラジオ、ビデオ、演劇、紙芝居、ポスター、カレンダー、小冊子）の開発・活用

活動1-2.

啓発活動にかかる研修（視察、ワークショップ、セミナー）

活動1-3.

就学促進啓発キャンペーン実施

活動1-4.

パイロット校のCOGESが立案する啓発活動の実施にかかる支援
（学校開放、授業参観等）

成果2. 「パイロット校においてCOGESが十分に機能する。」

活動2-1.

COGESにかかる啓発活動

活動2-2.

COGESに関する研修（対象：校長・教員・地域住民・視学官
等）

活動2-3.

学校計画の立案にかかる支援

活動2-4.

学校計画の実施・モニタリングにかかる支援

活動2-5.

学校計画の評価にかかる支援

成果3. 「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。」

活動3-1.

APP導入マニュアル作成

活動3-2.

APPにかかる研修（視察、ワークショップ、セミナー）

活動3-3.

パイロット校のCOGESが立案するAPPの実施にかかる支援

活動3-4.

APP活動マニュアル・事例集の作成

成果4. 「プロジェクト対象地域において、COGESの支援体制が強化される。」

活動4-1.

県・視学官レベルにおけるCOGES支援体制の現状分析

活動4-2.

COGESにかかるガイドラインを整理する。

活動4-3.

COGESの支援体制にかかる研修（対象：県教育行政官、視学官、指導主事、校長等）

活動4-4.

COGESの事例集作成

(3) 投入（インプット）

(a) 日本側投入

<専門家派遣>

長期専門家：2人／年

チーフアドバイザー／学校運営管理

業務調整／参加型開発

短期専門家：2人／年 必要に応じ派遣

<青年海外協力隊員派遣>

APP支援のための青年海外協力隊員 1人

<研修員受け入れ>

年間若干名

<機材>

巡回用車両、オートバイ等

専門家の活動に必要な機材（車両、コンピューター、プロジェクター等）

<現地業務費>

総額 約2.5億円

(b) ニジエール側投入

<C/P>

- 1) プロジェクトディレクター（基礎教育・識字省次官）
- 2) プロジェクトマネージャー（タウア県基礎教育・識字局局长）

<建物、施設>

事務所、オフィス備品等

<ローカルコスト>

通信設備、水道、電気等の整備に係る経費

(4) 実施体制

本プロジェクトでは、次の3段階のチーム構成でプロジェクト運営・実施を行う。

まず、チーム0は、タウア県基礎教育・識字局のCOGES担当及び公教育担当、日本人専門家2名及び現地コンサルタント又はNGO1名から構成され、以下の実施のための単位となる2つの単位（チーム1、2）に対し、運営や技術的な観点からの助言を与える。

県レベルでの実施においては、上記のチーム0に加えて、県基礎教育・識字局APP担当官及び4視学官事務所担当官で構成されるチーム1を結成する。このチームは、COGESにかかる研修開催、各学校での学校運営計画の監督（住民参画型学校運営ガイドライン作成を含む）、啓発活動やAPPの監督（学校運営計画事例集作成を含む）、校長研修の定期的開催などに対して責任を負う。

さらに、これらチーム0及び1に加えてパイロット校として選定された学校の校長20名から構成されるチーム2を結成し、学校運営計画の立案－実施－評価を実践する。これらの2つの事業実施単位は、密接に関係しながら実施を進めていく。

4. 評価結果（実施決定理由）

以下の視点からプロジェクトを評価した結果、協力を行なうことは必要かつ妥

当と判断される。

(1) 妥当性

以下の観点から、本プロジェクトの妥当性は非常に高いと判断される。

上位計画との整合性

「二」国の開発政策・戦略にあたる「貧困削減戦略ペーパー（PRSP）」は教育セクターに高い優先度を与えている他、1998年に施行された「教育基本法」においても、教育は国家の最優先事項として位置付けられている。また、教育セクターの上位計画に相当する「教育開発10カ年計画（PDDE2003－2012）」においても、地域共同体の分担による持続的開発を目標に掲げ、住民の参画をその目標達成手段の一つと位置付けている。その具体的方策として昨年度よりCOGESの設置が開始され、COGES予算の確保及び全小学校でのCOGES設置が決定されていることから、本プロジェクトは「二」国政府の方針に沿って展開されると言える。

日本政府の援助政策との整合性

我が国政府は教育セクター、特に基礎教育サブセクターをアフリカ地域における最貧国である「二」国に対する最も重要な援助分野の一つとして位置付けていること、無償資金協力による小学校建設、青年海外協力隊派遣（教育分野）等の教育協力実績があることから、我が国政府の「二」国政府に対する援助政策との整合性も存在している。また、JICAは、学校活動への住民参加を促進することを目的とした同種のパイロット・プロジェクトをインドネシアで展開しており、エチオピアでも住民参加型基礎教育改善プロジェクトが実施中であることから、そこで蓄積された知見、経験、教訓が活かされると考えられる。

現地のニーズ

事前調査の結果、学校での教育内容や学校へ行くことのメリットについては一部理解が不足している面が指摘されたものの、住民の多くは教育の重要性については理解しており、子供たちがより良い教育を受けられるようにするためには努力を惜しむものではないことが明らかになっ

た。本プロジェクトにおいて就学促進のための啓発活動を行い、学校に対する肯定的な考えを醸成することにより、学校運営に対する住民参画が促進され、ひいては住民のニーズに即した教育を提供できる学校へと変革する結果につなげることが可能と考える。

アプローチの妥当性

「二」国の低就学率の要因の一つである「教育に対する親の低い意識」への対策としては、親に対する啓発活動及び住民参加型の学校運営強化が不可欠であり、本プロジェクトではその両方を軸に展開されるものであることから有効性は認められる。

また、教育財政の逼迫、高い留年率、農村と都市の教育格差等、「二」国同様の問題を抱えるエルサルバドルにおいて世界銀行が行った「コミュニティによる学校管理プロジェクト」において、COGES類似の組織であるACE（コミュニティ教育委員会）による住民参画型学校運営の取り組みが成功していること、マリやブルキナ・ファソといった他の仏語圏アフリカ諸国においても父母会強化を通じて住民参加による学校運営の取り組みを行い成果を挙げていることから、このアプローチの有効性は高いと言える。

(2) 有効性

以下の観点から、本プロジェクトの有効性は高いと予測される。

プロジェクト目標の達成は、ターゲット・グループであるパイロット校のCOGESメンバー、プロジェクト対象地域視学官及び県教育行政官に裨益する。

成果1～4は、以下の理由により、プロジェクト目標を達成する上で必要不可欠である。

成果1.で、パイロット校が存する地域住民が学校教育の役割及び重要性を理解することは、学校運営に対する住民参加を促す上での必要不可欠な基盤である。

成果2.で、住民参画型学校運営の学校レベルでの推進単位となるCOGESが設置され、それが十分に機能することは、パイロット校において地域のニーズが反映された学校運営が行なわれるために必須である。

成果3.で、地域のニーズに即した教育を実践するためのフォーマルなカリキュラムであるAPPを活用することにより、住民参加による学校運営を促進する役割を果たす。

成果4.は、COGESの支援体制が整備されない限り、行政側として継続的なパイロット校での住民参画型学校運営を支えることができないことから、必要な要素である。

(3) 効率性

以下の観点から、本プロジェクトの効率性は良いと予測される。

本プロジェクトは、対象校数を20校に限定したパイロット・プロジェクトであるが、以下の理由から投入に見合う便益が期待できると言える。

- 1) 20のパイロット校での活動を通じて、汎用性の高いCOGESガイドライン及び事例集を作成することにより、パイロット校以外のCOGES設置校においても適用可能なCOGESの発展的なモデルが確立されること。
- 2) 学校レベルの活動と同時に、行政側のCOGES支援体制を整備することにより、COGESの継続性・安定性が高まること。
- 3) 前述のとおり、「二」国の教育セクターの上位計画であるPDDEにおいても、2012年までにCOGESを全国設置することが決定しており、本プロジェクトで確立するCOGESの発展モデルが普及する基盤は整っていること。

また、プロジェクト終了後を考慮し、パイロット校の学校計画実施に必要な予算や資機材は、政府から支給されるCOGES資金との乖離が極力少ないよう設定する計画であること、住民参画型学校運営の実績を持つローカルコンサルタント（NGO）のノウハウを活用する計画であることから、自立発展性を確保しつつ効率的な業務実施が可能となる。

(4) インパクト

以下の観点から、本プロジェクトのインパクトは大きいと予測される。

住民参画を通じた学校運営の結果、現実のニーズに即し、子どもにとって楽しい場所・空間としての学校となることが予測されることから、本プロジェクトの上位目標達成見込みは十分にあると言える。但し、外部条件として「小学校建設が進み、教室数が増加する」こと、「教員数が増加する」ことが充足される必要があるが、前者は世界銀行を始めとする他ドナー及び無償資金協力により実施が予定されており、後者は教育開発10カ年計画においてボランティア教員の雇用を増加することが計画されていることから、これらが充足する可能性は十分見込まれる。

また、プロジェクトを通じて、基礎教育・識字省、県基礎教育・識字局、視学官事務所及び学校のネットワークが構築され、実態に即した効果的なCOGES支援（法整備、予算配分含む）が見込まれる。実施期間中はプロジェクトの中心サイトではない5視学官事務所の担当官も活動によっては巻き込むことを予定している。それにより、プロジェクトで能力強化された担当官によって今後の他視学官管轄内でのノウハウの活用が期待できる。

負のインパクトに関しては、現段階で具体的に予測されるものはないが、例えば、住民参画を強調するあまり、住民間でのグループの意見対立が起る可能性が否定できないため、活動のプロセスにおいて配慮する。

(5) 自立発展性

以下の観点から、本プロジェクトの自立発展性は大きいと予測される。

本プロジェクトは、既に「二」国政府が実施しているCOGESの取り組みを強化・発展させるものとして位置づけられている。教育開発10カ年計画において、COGESの全国展開が計画されており、COGES予算の確保も既定されていることから、プロジェクト終了後も「二」国政府がプロジェクトで得た成果を継続・発展させていく可能性は極めて高い。

また、本プロジェクトでは、地方行政レベルにおけるCOGESの支援体制強

化を行い、それを中央レベルの政策に反映するよう働きかけを行う計画であることから、タウア県以外においてもCOGESの支援体制が強化され、COGESの成功例を生み出す環境づくりが促進される可能性もある。

また、各種研修制度の仕組み作り、ガイドライン・事例集の作成等の活動により、住民参画型学校運営のノウハウを制度として組織に残すことができ、自立発展性を高めることにつながる。

また、過去に仏語圏教育分野の本邦研修において日本の教育経験やPCM手法等を学んだ人材が、プロジェクト終了後、COGES推進における中心的役割を果たす可能性も存在している。

5. 外部要因リスク（外部条件）

「二」国は、現段階において最貧国であると同時に気候変動や環境破壊が急激に進んでいる。今回の農村部における聞き取り調査からも水源が年々枯れているということが報告されており、このような環境上の変化が、現在確保できている飲料水や灌漑用水の獲得を不可能にした場合は、学校運営への住民の参画に対する想定に予測しえない影響を及ぼす可能性がある。

6. 今後の評価計画（中間評価、終了時評価の実施時期）

評価スケジュール

中間時点（開始後1.5年）、終了時点（終了の半年前）、及び終了後1～3年後に評価を実施する。