

# 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（2004年3月31日時点）：196,530千円
- 相手国実施機関：基礎教育識字省
- 協力期間  
（R/D）：2003年12月24日  
3年間（2004年1月1日～2006年12月31日）
- 日本側協力機関：
- 他の関連協力：

### 1-1 協力の背景と概要

サブ・サハラ諸国の中でも最貧国の一つであるニジェール国では、「教育開発10ヵ年計画（PDDE 2003-2012）」を策定し、初等教育の総就学率を2000年の34%から2013年には91%まで向上させることを目標として、「就学機会の拡大」に取り組んでいる。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「教育に対する地域住民・親の低い意識」の2要因と考えられる。

このうち前者に関しては、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20,000教室の建設が予定されており、日本も無償資金協力による校舎の増改築プロジェクトを実施予定である。一方、後者に関しては、地域住民の学校運営への参加を通じて意識の向上を図るため、政府は、校長、教師代表、保護者会代表、母親会代表の計6名から編成される学校運営委員会（以下COGES）の設置を2002年2月に開始した。

同計画の最終段階では住民や地域コミュニティ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。しかし、一部の学校では一定の成果を上げているものの、多くの学校で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図っていく必要が認識された。

このような背景の下、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能力強化を行う技術協力プロジェクトが要請され、2004年1月から「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）」が開始された。

### 1-2 協力内容

#### (1) 上位目標

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される。

#### (2) プロジェクト目標

タウア州内のCOGES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。

#### (3) 成果

- 1) 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。
- 2) 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。
- 3) パイロット校においてCOGESの運営モデルが確立する。

4) タウア州において、COGESの支援体制モデルが確立する。

(4) 投入 (2004年3月31日時点)

日本側 :

- ・ 長期専門家派遣 延べ3名 33 M/M (パイプライン専門家含む)
- ・ 短期専門家派遣 延べ1名 5 M/M
- ・ 研修員受入 延べ3名
- ・ 青年海外協力隊派遣 シニア隊員 1名
- ・ 機材供与 (携行機材含む) 19,036千円
- ・ 運営経費等 38,972千円

相手国側 :

- ・ カウンターパート配置 20名
- ・ ローカルコスト負担 0
- ・ 土地・施設提供 タウア教員学校内に2部屋

## 2. 評価調査団員の概要

調査者 (担当分野 : 氏名 職位)

団長・総括 : 横関 祐見子 JICA 国際協力専門員

教育評価 : 榎谷 紅美子 JICA 中西部アフリカ地域支援事務所 企画調査員

協力企画 : 上野 暁美 JICA 人間開発部 第一グループ 基礎教育第二チーム ジュニア専門員

評価分析 : 南坊 進二 有限会社エクシディア

調査期間 : 2005年7月11日~2005年7月24日

評価の種類 : 中間評価

## 3. 評価結果の概要

### 3-1 実績の確認

(1) プロジェクトの成果

(ア) 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。

パイロット校の多くの父母が以前は学校は政府のもののみなし、活動に懐疑的であったが、COGESを通じてオーナーシップが深まり、学校は住民のものと考えようになり、今は積極的に学校運営活動に参加している。また、APP活動の導入により、学校での教授内容がより地域のニーズにあった内容へと改善していると多くの父母が感じている。

(イ) 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および指標2はいずれも達成している。すなわち、1) パイロット校において、COGESが招集した住民総会への参加者の増加比率が目標の30%を超え、また、2) パイロット校において、学校活動への住民の貢献の増加比率が目標の50%を超えている。よって当成果は達成している。

(ウ) パイロット校においてCOGESの運営モデルが確立する。

指標1および指標2はいずれも達成している。すなわち、全パイロット校においてCOGESが民主的に選出されており、目標の90%を超えている。そして全パイロット校において、COGES委員が研修を修了しており、目標の80%を超えている。よって当成果は達成している。

(エ) タウア州において、COGESの支援体制モデルが確立する。

指標1～4はいずれも達成している、すなわち、全COGES担当官は研修を受け、その能力はかなり向上している。COGES担当官の連絡会議は定期的（月に一度）に開催されている。COGES支援年間計画は立案、実施、モニタリング、評価されている。そしてCOGESサポートマニュアルが作成されている。以上により、当成果は達成しているといえる。

## (2) プロジェクト目標

指標は達成している。すなわち、83%以上のタウア州内のプロジェクト対象校（2005年3月末日の対象校329校）において、70%以上の活動が実施されている。よって、プロジェクト目標は達成している。

## (3) 上位目標

上位目標はまだ達成されていないが、近い将来達成の見込みが高い。中間評価で評価対象とした学校（329校）において、すでに学校環境の改善が見られる。2005年4月以降、さらにプロジェクト対象校が増えたが、これらの学校に機能するCOGESが設立されることにより、プロジェクト終了時まで達成される見込みである。

## 3-2 評価結果の要約

### (1) 妥当性：非常に高い

教育開発10ヵ年計画（PDDE 2003-2012）においては、初等教育の就学率の向上が重要な目標となっている。本プロジェクトは、住民参加による学校運営を通じて学校に対する不信感を改善することを実現した。また政府のCOGES実施方針は当プロジェクトが実践したアプローチ・方法に基づくものであり、本プロジェクトで作成した学校活動計画マニュアルはUNICEFが支援する他州での活動にも活用されている。こうしたことから、本プロジェクトは政府の基本政策と整合性があり、国のニーズに合致するものであるといえる。他方、日本側の妥当性としては、教育はニジェール国におけるJICAの優先セクターであり、またODA政策としてBasic Education for Growth Initiative（BEGIN）があり、住民参加の促進が含まれていることから、日本の政策とも整合性があるといえる。

### (2) 有効性：大変よい

プロジェクト対象校（2005年3月31日時点：329校）において、プロジェクト目標は既に達成しており、またほとんどの成果も達成している。よって有効性があったと判断される。特に促進要因としては、住民の学校運営に対する動機の高さと、教育へのニーズが高かったことがあげられる。

### (3) 効率性：よい

活動は適切かつ効率的に行われている。本プロジェクトは、無償資金協力によって実施された「ニジェール国ドッソ県、タウア県小学校建設計画」のソフトコンポーネントCOSAGEでの経験を有効に取り入れている。また地方行政官によるモニタリングシステムを確立した。さらにNGOへの積極的な業務委託を行い研修の深化を図っている。こうしたことにより、様々な面において効率化が実現している。日本側、ニジェール側双方の投入の質、量、タイミングはいずれも適切であった。

### (4) インパクト：大きい

本プロジェクトはCOGES政策の推進と実施において、多大な影響を及ぼしている。活性化したCOGESの活動は、対象校における就学率上昇の大きな要因と考えられ、近々上位目標は達成されると考えられる。そして、本プロジェクトが用いたCOGES活性化のアプローチと手法は、政府のCOGES政策にも貢献している。政府が作成したCOGES研修マニュアルは本プロジェクトが開発したマニュアルに基づいている。以上により多大なインパクトがあったといえる。

### (5) 自立発展性：高い

COGESを通じてコミュニティと学校との間の信頼関係が築き上げられ、住民からの積極的な資金、労力、物品面での学校への貢献も実現している。COGES監督官、担当官のキャパシティディベロップ

メント（CD）も行われ、モニタリング体制も構築されている。以上により自立発展性はあると言えることができる。ただし、COGES政策の一貫性と、COGESへの適切な予算配賦が必要であり、また、さらなるプロジェクトの支援もCOGESの活性化には必要といえる。

### 3-3 効果発現に貢献した要因

#### (1) 計画内容に関すること

- COSAGEが事実上パイロットプロジェクトとなり、COSAGEで開発された民主的な委員選出方法と学校活動計画作成の手法を導入したこと
- COGES監督官と担当官に対する研修の順序（住民研修の見学後に、研修指導方法の研修があったことにより、事前に問題意識を深化することが可能であった）

#### (2) 実施プロセスに関すること

住民の教育へのニーズが非常に高く、住民参加への動機も高いことが、普及を促進している。さらに本プロジェクトでは、この住民の意識を活用して、選挙によるCOGES委員の選出などの方策により、住民参加を引き出すことに成功した。

### 3-4 問題点及び問題を惹起した要因

#### (1) 計画内容に関すること

教育開発10ヵ年計画（PDDE 2003-2012）を支援する世銀との調整がCOGES政策実施計画立案上、不確定要因となる。（モニタリング経費の問題により、地域の制限がありえる）

#### (2) 実施プロセスに関すること

政府の一貫性のない政策により、本プロジェクトの実実施計画の変更を余儀されることがある。

天候不順などにより貧困が悪化すれば、住民参加が停滞する可能性もあり、本プロジェクトの進捗、成果に影響を及ぼす。本プロジェクトでは、コミュニティの収入創出プロジェクトを実験的に行うなどの方策が採られている。

また、全国的な教員不足、予算不足は今後の政府の教育改善の障害となりえる。

### 3-5 PDMの改訂

中間評価の結果、これまでの実績、今後の方向性を踏まえ、プロジェクトの活動をさらに改善するためPDMの改訂が必要と判断された。中間評価で合意した大枠は以下の通りである。

#### (1) 上位目標

COGESを通じた住民参画型学校運営モデルが普及する

#### (2) プロジェクト目標

COGESを通じた住民参画型学校運営モデルが確立される

#### (3) 成果

- 1) 地域住民による学校運営への参画が増大する
- 2) タウア州のCOGES対象校においてCOGES機能が強化される
- 3) タウア州において機能するCOGES連合が結成される
- 4) COGESの支援体制が強化される
- 5) タウア州で実施したCOGES運営モデルが他州において適用が可能になる

なお、活動、指標等については、中間評価後に関係者とPCMワークショップを行い決定、ミニッツを締結し、PDMを確定する。

### 3-6 結論

本プロジェクトは、住民参画型学校運営の普及に多大な貢献をしてきた。プロジェクト期間半ばにしてほとんどの活動は実施され、多くの成果を達成しており、プロジェクト目標も達成している。5項目評価を通じて高い評価結果となっている。残りのプロジェクト期間でCOGES政策の実施をさらに進めることとなる。

### 3-7 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) タウア州における活動の拡大：本プロジェクトはタウア州において、COGESを推進するための機能するモデル形成のために、ニジェール国政府に協力して成果を挙げている。需要に対応するために、プロジェクトが支援するCOGESの数を増加することは可能である。

2) 他の地域へのプロジェクトからの支援の拡大：基礎教育識字省は本プロジェクトに対して、その活動を他州（マラディ及びザンデル）に拡大するよう要請している。タウア州での成果を活用して、最低でも一州に支援及び活動を拡大することが重要である。

3) COGES促進と運営方法の標準化及び制度化：タウア州でモデル開発に成功したことは明らかである。基礎教育省が、本プロジェクトの経験、即ち研修方法、その内容とマニュアルを活用して、COGES促進及び運営方法の標準を策定することを提言する。プロジェクトには、必要な技術的な支援を提供することが期待されている。これらは、国全体へのCOGESの制度化にさらに貢献しうる。

4) モニタリングシステムの強化：機能するCOGESを維持するためには、効果的なモニタリングシステムの整備と継続が極めて重要である。COGES監督官並びにCOGES担当官のキャパシティディベロップメント（CD）は必要不可欠である。また、ニジェール国政府がCOGES担当官のモニタリング費用を予算として確保することも必須である。加えて、COGES連合を通じたモニタリングの可能性についても、さらなる調査と働きかけが求められる。

5) PDMの改訂：プロジェクトの活動の拡大のためには、現行PDMの改訂が重要である。詳細については、3-5 PDMの改訂を参照のこと。

6) 基礎教育識字省本省への教育アドバイザー配置の必要性：プロジェクトの進捗に基づき、基礎教育識字省に対して政策的及び技術的な助言を行い、教育分野におけるJICAの支援を調整できるJICA教育アドバイザーの配置が必要であると判断された。

### 3-8 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）

1) 住民参加を促すアプローチ：本プロジェクトでは、民主的な選挙によってCOGES委員を選ぶことを始めとして、住民の参加と学校へのオーナーシップを強化する様々な方法を開発した。具体的には下記のような工夫があった。

- ・ 啓発活動：啓発活動による住民の意識の更なる高まりを得ること、さらに、選挙によるCOGES委員の選出なども住民参加を促すことに貢献した。
- ・ NGOの活用：COGES監督官および担当官のキャパシティ構築のためにNGOを活用したことは戦略的であった。現地の事情に詳しくニジェールに合った手法を持つNGOの活用は、手法の有効性に加えて、費用の面でも効率性が高い。
- ・ 権限委譲：COGESに教科書や備品の管理など学校運営の権限を委譲することによりCOGESのオーナーシップとキャパシティを高めることになった。

2) キャパシティ・ディベロップメントを中心とした活動：本プロジェクトでは、基礎教育識字省から住民組織に至るまでの各レベルにおいてキャパシティ・ディベロップメントを効果的に行った。この戦略や有効であり、教育分野のみならず他の分野でも応用できる。

- ・ 基礎教育識字省に対しては、基礎教育総局やCOGES推進室への働きかけがあった。
- ・ 州レベルでは、既存の組織と人材へのキャパシティ開発を通じて住民参加を導いていった。
- ・ コミュニティーに対しては、COGES担当官を通じて研修を行い、非識字者でも民主的選挙によって適切な人材を選び、COGESが中心となって学校運営ができることを実証した。

3) プロジェクト活動の成果と政策提言：中央でプロジェクトの成果を活かしつつ政策提言を行う専門家の必要性は高い。援助調整および他の援助機関との対話ができる人材がいることにより、プロジェクトの効果を政策レベルでの貢献にまで高めることが可能となる。

4) 教育プログラム支援：ニジェール国では、みんなの学校プロジェクト、JOCVの活動（学校保健、就学前教育）、無償資金協力による学校建設などの日本の教育支援を有機的に結びつけて教育プログラム支援として包括的な支援を行う方向に向かっている。パイロット事業とキャパシティ・ディベロップメント、さらに、政策提言のできるプログラムの支援は、援助効率を上げ、援助協調にも対応する教育支援の一つもモデルとなり得る。

以上