評価調査結果要約表

<table>
<tr><td colspan="3">１．　案件の概要</td></tr>
<tr><td colspan="2">国名：　イエメン共和国</td><td>案件名: タイズ州地域女子教育向上計画</td></tr>
<tr><td colspan="2">分野：　基礎教育</td><td>援助形態：技術協力プロジェクト</td></tr>
<tr><td rowspan="2">所轄部署：</td><td rowspan="2">人間開発部　第 1 グループ（基礎教育）
基礎教育第 1 チーム</td><td>協力金額（評価時点）: 3.7 億円(2007 年度)</td></tr>
<tr><td>相手国実施機関：イエメン教育省（MOE）
タイズ州教育局（GEO）</td></tr>
<tr><td rowspan="2">協力期間</td><td>(R/D)：　2005 年 3 月 23 日</td><td>日本側協力機関：JICA</td></tr>
<tr><td>3 年 5 カ月
（2005.6.22–2008.11.30）</td><td>他の関連協力：教科書印刷所整備計画、小・中学校建設計画（第 1 期、第 2 期）、第 2 次小・中学校建設計画(第 1 期)</td></tr>
</table>

１－１　協力の背景と概要

イエメン共和国は、世界で最も基礎教育アクセスの男女格差が大きい国である（UNDP 人間開発報告書 2004）。初等教育（1-6 年生）の純就学率は全体 67%に対し女子は 47%であり、成人識字率は全体 49%に対し女性は 28%にとどまっている。このような状況のもと、同国は「2015 年までに 6-14 才の全児童に対し質の高い基礎教育を提供する」との目標を掲げ、2002 年に 10 カ年国家計画として基礎教育開発戦略（BEDS）を策定し、基礎教育の拡充（特に男女格差の是正）を推進している。2002 年より行政の地方分権化を進めているため、BEDS も地方分権とコミュニティ参加を重視している。しかしながら現状としては、地方教育行政官（州・郡）の計画立案能力や学校関係者（校長・教員等）の学校運営能力、コミュニティの教育への参画のいずれも未だ十分ではなく、国レベルで策定した BEDS を地方レベルで実施していくうえでは、これら関係者の能力向上が喫緊の課題である。

こうした課題に対し、イエメンから BEDS 実施を支援するための技術協力要請がなされ、JICA は 2005 年 6 月より 3 年半の予定でタイズ州教育局（GEO）をカウンターパート機関（C/P）とし、タイズ州地域女子教育向上計画（BRIDGE）を実施中である。本プロジェクトは、学校・地域住民主体の女子教育を促進する地方教育行政モデルを開発することを目的し、地方行政・学校・地域住民の三者が参画する女子就学推進のパイロット活動（パイロット事業対象 6 郡、59 校）の実施を通じ、GEO の行政能力向上、教育へのコミュニティ参加の推進、学校運営能力の改善に関する協力を行っている。本モデルの開発プロセスを通じ、三者が地域ニーズに沿った教育計画・実施能力を身につけ、持続的な教育開発のためにそれぞれが果たすべき役割が明確になることが期待されている。

１－２　協力内容

（１）上位目標

タイズ州（パイロット 6 郡を含む 23 郡）において女子児童の基礎教育就学率が向上する。

（２）プロジェクト目標

タイズ州において女子教育促進に有効な地域住民･学校主体の地方教育行政モデルが開発される。

（３）成果（アウトプット）

ア　タイズ州の地方教育行政能力が育成される。
イ　基礎教育改善事業への地域住民参画が活性化される。
ウ　学校関係者（校長・教員等）の学校運営能力が育成される。

（４）投入（評価時点・一部確定した予定を含む）

日本側：

短期専門家派遣　　7 名　68.89 M/M　　機材供与（2007 年度）　　3,638 千円

研修員受入　　3 名　1.3M/M　　現地業務費（2007 年度）　165,567 千円

相手国側：
カウンターパート配置　4 名　（タイズ州教育局）　ローカルコスト負担　プロジェクト事務所の提供

２．評価調査団の概要

調査者	総　　括：	水野敬子 JICA 国際協力総合研究所　国際協力専門員
	教育協力：	徳田由美　JICA 人間開発部第 1（基礎教育）グループ 基礎教育第 1 チーム　職員
	協力計画：	安達まり子　JICA 人間開発部第 1（基礎教育）グループ 基礎教育第 1 チーム　ジュニア専門員
	評価分析：	喜多桂子　グローバルリンクマネージメント（株） シニアコンサルタント（教育）

調査期間	2007 年 8 月 24 日～2007 年 9 月 13 日	評価の種類：中間評価調査

３．評価結果の概要

３－１　実績の確認（アウトプットの達成度）

（1）プロジェクトの成果（アウトプット）

ア　アウトプット 1: タイズ州の地方教育行政能力が育成される

タイズ州教育局（GEO）や対象郡教育事務所（DEO）の地方教育行政官に対する能力開発はプロジェクト残り期間における主な課題として残されている。地方教育行政官は、BRIDGE 実施に伴うマネージメント・サイクルの各業務に関して十分な知識と技術を持っているが、他の業務に比べて計画策定能力は弱いと自己分析している。プロジェクト専門家チームによれば、何人かの DEO 職員は BRIDGE 業務の十分な知識と技術を身に付けている一方、現在の GEO チームは再編成して 4 カ月しか経っていないため、プロジェクトの残り期間に研修や職場内研修（OJT）を通じてさらなる能力開発が必要であるとしている。

イ　アウトプット 2: 基礎教育改善事業への地域住民参画が活性化される

本アウトプットは、プロジェクト 1 年目に重点的なインプットが行われたことから、中間評価時点において 3 つのアウトプットのうち、最も成果が見られるものである。2005 年末までに 59 校すべての対象校に父会と母会が設立され、学校委員会とともに学校改善計画の計画策定と実施プロセスに活発に参加していることが現地調査の結果確認された。啓発活動は、学校活動への住民参加促進、とりわけ母親の参加促進に効果的であることが明らかになった。しかし、2006 年にプロジェクトが開発した評価表を用いて DEO 職員が行った評価結果には、女性の政策決定プロセスへの参加促進が今後の課題として示されている。この調査では、対象地域のほとんどのコミュニティリーダーが女子教育の重要性を認識しているとしている。

ウ　アウトプット 3: 学校関係者（校長・教員等）の学校運営能力が育成される

中間評価時に行った校長へのインタビューでは、多くの校長は BRIDGE 実施において彼らに求められる基本的な知識と能力を習得しているが、計画策定プロセスにおいて女子教育促進に関する問題分析を行うことがこれまで住民にとって経験のないものであるため、最も困難な部分であると自己分析しており、これは DEO による評価と一致している。同インタビューは、学校委員会や父会・母会が学校運営に満足しているとの結果を示している。

（2）プロジェクト目標

プロジェクト目標「タイズ州の対象郡において、女子教育促進に有効な地域住民・学校主体の地方教育行政モデルが開発される」は、PDM0 の指標（タイズ州の女子教育推進ガイドラインの完成、パイロット校における G6 の男子生徒 1 人に対する女子生徒の比率）に照らし合わせれば、ほぼ達

成されているといえる。

３－２　５項目評価

項目	評価結果の要約
妥当性 Relevance	プロジェクトは、現時点においても日本の対イエメン ODA 政策、イエメン国教育開発戦略政策、および対象地域のニーズに照らし合わせて妥当である。
有効性 Effectiveness	ほとんどのプロジェクト関係者は、プロジェクト目標「タイズ州のパイロット 6 郡において女子教育促進に有効な地域住民・学校主体の地方教育行政モデルが開発される」ことがプロジェクト終了時までに達成する見込みであると見ているが、評価調査の結果、プロジェクトが目指している「BRIDGE モデル」の解釈は特に行政機能の強化に関する認識について欠けているケースが見られた。 モデルの定義および、モデルの主なコンポーネントを明確に設定したうえで、それらに基づき評価した結果、「BRIDGE モデルはほぼ開発された」状態であることが確認された。一方で、プロジェクト目標が達成されるためには、「開発されたモデルが有効である」必要があり、そのためには、現在作成中のガイドラインの質が確保されることや、GEO がそうしたガイドラインを使用して BRIDGE プロセスを独自に実施できる能力を習得している必要があることが今後の課題として明らかになった。
効率性 Efficiency	概して、インプットは有効に活用されたといってよい。プロジェクト専門家とカウンターパートはともに日本側のインプットが適切であったと評価している。イエメン側のインプットの適切性については日本側のインプットのそれよりも低い。特に、効率性を低くした要因として、プロジェクト開始後 2 年間は GEO 内のカウンターパートとなる部署の業務所掌・分担が流動的であったことや、GEO の主要カウンターパートが異動・離任してしまったことが挙げられる。また、イエメン側によるモニタリング費用と研修費用が極めて少ないことも指摘できる。プロジェクトの実施に際しては、日本の他スキーム（草の根・人間の安全保障無償資金協力）との連携に配慮されているほか、マニュアル等の作成にあたっては、他援助機関によって既に作成されていたものを参照にするなど既存のリソースを有効に活用したと言える。
インパクト Impact	対象郡における男子生徒 1 人に対する女子生徒の比率は向上している。その他のインパクトとして、GEO が学校改善計画を実施するために独自の財源を確保するとのイニシアティブが見られる。対象学校・地域以外への BRIDGE モデルの普及に関する具体的な計画や戦略は現時点ではない。他援助機関へのプロジェクトの影響については、国連児童基金（UNICEF）が契約教員の雇用に関して BRIDGE が設定した選定基準を採用していること、世界銀行の包括的学校改善（WSD）において BRIDGE 同様のマネージメント・サイクルを採用していることが明らかになった。ネガティブなインパクトは現在のところ見られない。
自立発展性 Sustainability	BRIDGE 終了後も政策上の支援が続く可能性は高い。財政的な支援については長期的には確実なものとは言えないが、短期的には独自の財源を確保しようとするイニシアティブが現時点でも見られることから、今後モニタリングとフォローアップが必要である。契約教員の雇用が女子教育促進に有効であることはプロジェクト活動

	を通じて確認されており、そのための資金は現在のところプロジェクト資金でまかなわれているものの、今後はそうした財源は政府によって確保されることが望ましい。この点について、タイズ GEO は 2009 年までは教育省（MOE）の財政的支援を確保しているが、その後については未定である。技術的な自立発展性に関しては、DEO への技術移転は順調に進んでおり、今後は GEO（4 名の現 GEO チームメンバーにとどまらずその他の GEO 職員）の能力開発が課題となる。

３－３　効果発現に貢献した要因

（１）計画内容に関すること

特になし。

（２）実施プロセスに関すること

ア　プロジェクト専門家がイエメン側カウンターパートに対してきめ細かい支援を行っており、両者が良好な協力関係を築いていること。

イ　プロジェクト開始時からの州教育局長のプロジェクトに対する強いコミットメントと州副知事の継続的な支援を得られていること。

ウ　プロジェクトの進捗状況をモニタリングするさまざまな活動がプロジェクトの活動に盛り込まれているため、適時にモニタリングとフォローアップを行うことが可能である。

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

ア　本プロジェクトを開始するにあたり、BRIDGE モデルが具体的に示すもの（関係者のそれぞれの役割や、地方教育行政官の関与の仕方）が、関係者間で明確に共有されていなかった。

イ　事前評価時に作成された PDM はアウトプットと活動の関係整理が不十分な部分があり、これがプロジェクト実施に影響を及ぼしたと思われる以下の問題点がある。

ウ　活動を活動計画レベルに細かく落としているが、適切なアウトプットの下に必要な活動が整理されていないなど、理論構成上の混乱がみられる。

エ　プロジェクト目標の意図するところが指標で明確に表されていないことで、プロジェクトが目指す最終的な成果について関係者間で共通の認識を持つことが難しかったと考えられる。例えば、プロジェクト目標指標の 1 つが活動指標（ガイドラインの作成）であり、情報源が「印刷されたガイドライン」とされていることで、ガイドライン作成プロセスにおいてガイドラインの質の確保への配慮が十分になされなかった可能性はある。

オ　アウトプット指標（11 指標）のうち、9 指標は定量的指標であり、しかも多くが活動指標になっている。主要関係者の能力開発を測る適切な指標がないことから、プロジェクト期間で活動を実施することに重点が置かれたという一方で、能力開発の重要性が必ずしもすべての関係者に認識されてこなかった可能性がある。

（２）実施プロセスに関すること

ア　本件は業務実施型であり、日本人専門家は業務指示書に基づいて業務を行っていたため、PDM はプロジェクト実施やモニタリングのツールとして積極的に活用されていなかった。

イ　プロジェクト開始から 2 年間は、GEO 内のカウンターパートとなる部署の業務所掌・分担が流動的であったことや、GEO の主要カウンターパートの異動・離任があったことが GEO の能力強化に影響を及ぼした。

３－５　PDM の改訂

PDM 改訂の主なポイントは以下のとおりである。

（１）指標：上位目標、プロジェクト目標、アウトプット指標を、特に関係者の能力開発に重点を置いた定性的指標に変更した。

（２）位目標：「タイズ州における女子生徒の就学率が向上する」から「タイズ州における基礎教育への女子生徒のアクセスが増加する」に変更した。これは、就学率を知るために必要な人口データが長く更新されていないことを踏まえてのものである。
（３）アウトプット：PDM0 には含まれていなかったが業務指示書に沿ってプロジェクトが実施していた活動を PDM に反映させるため、新たに「BRIDGE モデルを対象校・郡以外に普及するための活動が開始される」を追加した。
（４）活動：PDM0 においては活動を細かいレベルにまで落としこんでいるが、アウトプットとの関係がわかりにくいことや、プロジェクト開始後の現場の状況の変化を踏まえ、活動に追加、変更があることなどを考慮し、活動を再編した。
（５）外部条件：プロジェクト目標から上位目標に至る理論上の飛躍を埋めるため、「BRIDGE モデルがタイズ州内に普及される」を追加した。また、プロジェクトの自立発展性の鍵となる GEO カウンターパートの能力開発がなされるための外部条件として、「トレーニングされた GEO チームがカウンターパートとしてとどまる」ことを追加した。

４．結論

BRIDGE モデルの開発は進捗しており、モデルの主要なコンポーネントとなる啓発活動を伴ったボトムアップの参加型アプローチは女子教育の就学促進に有効である。対象校 59 校においては、女子教育の就学促進という共通ゴールに向けて、コミュニティメンバーを直接巻き込んで、地域の教育ニーズや優先分野を特定する参加型の計画プロセスが順調に導入されていると結論付けられる。

その一方で、プロジェクト目標の達成のためには、重要なアウトプットである地方教育行政の能力開発が大きな課題として残されている。とりわけ、異動などの理由により、GEO レベルの中核となる C/P の継続性が確保されてこなかったため、GEO レベルの組織能力の強化が遅れている。学校レベルでの BRIDGE モデルの実施促進については、モニタリング活動などの OJT を通して、DEO に求められる技術レベルがある程度強化されてきている。財政面においては、GEO により、プロジェクト 3 年次における対象校の学校改善計画の実施支援のための予算が確保されたが、持続的な財源確保は今後の課題である。

現在まで、BRIDGE は、専門家チームの入念な技術支援のもとに実施されてきた。BRIDGE がイエメン側の C/P に引き継がれ、タイズ州のその他の地域にも普及していくためには、GEO の組織強化と段階的な引き継ぎ戦略が不可欠であり、そのプロセスで、イエメン側の能力、オーナーシップ、イニシアティブが強化されることが期待される。

また、ガイドラインの最終版が、BRIDGE モデルの普及のための実践的なツールとして機能するための質を確保することが肝要であり、現段階で作成済みの草案については、とりわけ、「明確さ」、「適切さ」、「使いやすさ」の面から中味を再確認し、修正を加えていく必要がある。

５．提言と教訓

５－１　提言

以上の調査結果を踏まえ、残りの協力期間に取り組むべき課題に対して取りまとめられた提言の要旨は以下のとおり。

（１）BRIDGE モデル推進のための GEO の組織強化

ア　中核となる人材の強化を通じた組織基盤の確立

プロジェクト実施において中核となる C/P の関与やコミットメントをさらに強化することが肝要。そうすることにより、彼らの能力強化に対するプロジェクトによる技術支援が有効に活用されることが期待される。中核人材のチームワークの強化の後には、それぞれの部署からさらなる人材を BRIDGE の実施に巻き込んでいくことにより、BRIDGE の組織的基盤を強固なものとしていくことが期待される。

イ　BRIDGE を統合していくための戦略計画の策定

GEO は、教育開発のための現在の取り組みの補完や強化を目指して、プロジェクトによる技

術支援や経験を最大限に生かすための戦略的な計画を策定することが肝要である。これに応じて、プロジェクト実施のためのタスクや活動も、GEO の通常の活動計画にしっかりと組み込まれる必要がある。
同プロセスの推進の一環として、BRIDGE による経験や教訓がより多くの GEO 関係者により、ワークショップやトレーニングを通じて共有され、このような活動が C/P の中核人材により推進されることが望ましい。また、そのような活動は GEO で実施される通常のトレーニングやワークショップとあわせて行われることも一案であり、必要に応じて専門家チームによる適切な技術支援が提供されることが望まれる。

ウ　オペレーションにかかる予算の確保
BRIDGE 実施において、GEO や DEO レベルの C/P の関与を最大限に促していくためには、オペレーションにかかる予算確保（モニタリングのための交通費など）が重要となる。現時点においては、オペレーションコストはプロジェクトが負担している。将来的には、モニタリング活動など BRIDGE 実施に必要とされるコストについては、イエメン政府側の年間計画に組み込み、適切な予算を確保していくことが望まれる。

（２）GEO と DEO における役割・責任分担の明確化と協働体制の構築
BRIDGE モデルの実践を効果的に推進し、自立発展性を強化していくためには、GEO と DEO の役割・責任の分担を明確にし、協働体制を構築していくことが重要である。そのためには、DEO と GEO が相互補完的な協働関係を構築していけるよう、ガイドライン最終版に含まれる両者の役割や責任範囲に重複がないよう留意する必要がある。

（３）　ガイドラインの質の確保
プロジェクト残り期間における専門家チームの主要なタスクとして、ガイドラインの最終版の作成が挙げられる。ガイドラインは、BRIDGE の実施と普及において、効果的で機能するツールであることが求められる。こうした点から、ガイドラインの質の確保は、プロジェクトで達成されたアウトプットが自立発展していくための鍵となる。3 年次の実施プロセスにおいて、マニュアルやフォーマットも含めたガイドラインが適用され、実践に基づいて改定される予定であり、とりわけ、以下の観点からレビューすることが望まれる。
ア　関係者が外部からの技術支援なしに BRIDGE の実施運営を行うために、それぞれの役割、責任、必要な手続きが明確に示されているか。
イ　女子教育推進に役立つアプローチを効果的に適用していくための基本的な要素が適切に説明されているか。
ウ　グッドプラクティスにおける成功要因が活用しやすい形式で紹介されているか。

最終版作成プロセスにおいては、ドラフト版を他ドナーや教育省関連機関と広く共有し、協議する機会を確保することにより、最終版の質を高めていくことが求められる。

（４）学校データ収集、確認、分析におけるボトムアップメカニズムの重視
ガイドラインでは、教室と教員の確保を重視することが明記されている。従って、BRIDGE の実施の各サイクルにて（計画から評価まで）、現場の実際のニーズを審査するにあたって、学校基本データの収集、確認、分析を適正に行うためのメカニズムの強化が重要であることを適切に強調する必要がある。そのためには、ガイドラインとこれに付随するモニタリングツールやフォーマット（学校改善計画など）において、こうした要素が十分に組み込まれ強調されていくことが望まれる。
イエメンの教育分野において、現場と中央の情報ギャップを埋めるためのメカニズムが不在あるいは機能していないことから、BRIDGE の実践を通じて示されたボトムアップデータ収集・確認メカニズムの有効性や実現可能性について、明確に文書化し、教育省や他ドナーと広く共有していくことが重要である。

（５） BRIDGE モデルの今後の普及に向けた共通のビジョンと戦略の共有

現在までは、合同調整委員会（JCC）に代わるモニタリングの手段として、年次評価セミナーを実施し、これを通して主要な関係者により BRIDGE の活動進捗状況が適切に確認されてきた。しかし、合意議事録（R/D）で確認された形の JCC を 3 年次終了時に実施し、MOE・GEO・DEO の主要な関係者を交えて、プロジェクトの全体的な実施プロセスにかかわる主要な課題について話し合う機会を確保することは、プロジェクトにとって有益であると考える。とりわけ、BRIDGE モデルの今後の普及に向けた課題について、3 年次終了時に関係者間で十分に協議し、その結果を MOE と GEO で合意し、プロジェクトにより達成されるアウトプットの自立発展性を確保していくための共通ビジョンや戦略を共有し、確立していくことが肝要である。

さらに、今般修正、合意された PDM1 がプロジェクト実施やモニタリングのための共通のツールとして関係者の間で活用されることにより、目標達成に向けて、プロジェクトが適切に運営されることが望まれる。

（６）契約教員に関する課題

ア 契約教員の継続性

本プロジェクトの対象校は、タイズ州においても最も状況の悪い僻地に所在するが、このような地域の女子教育の推進にかかわる最も重要な課題の一つとして、教員不足が挙げられている。この課題の重要性を勘案して、BRIDGE で支給されている学校配賦金により雇用されている契約教員については、プロジェクト終了後も引き続き雇用が確保されるよう、イエメン政府により代替策が講じられることが望まれる。同時に GEO は、コミュニティで雇用された契約教員の質が最低限のレベルは維持されるよう、必要とされる研修機会を確保することが肝要である。

イ 遠隔地における教員配置のための代替案の探求

条件の悪い遠隔地域にあるコミュニティにおいては、中央政府によるトップダウン方式の教員配置を機能させるには大きな困難を伴うが、このようなコミュニティには、現場で教員を見つけ出し、雇用、管理していく能力があることがプロジェクトの実施を通して確認された。イエメン政府は、説得性、有効性の高い事例の蓄積に基づいて、遠隔地域における教員配備のために、学校が管理する配賦金を活用した代替的な手段を模索していくことが期待される。

これに関連して、既に言及したボトムアップ方式による学校基本データの収集・確認メカニズムが重視され、強化されていくことが必要である。そうすることにより、政府は、GEO を通じて、学校レベルで収集される実際のデータに基づいて、現状のニーズを分析し、必要な予算を計上することが可能となり、データに基づいた公平な資源分配の確保・強化が期待できる。

５－２ 教訓

（１）プロジェクト活動から得られた教訓

ア 地元教員の雇用の重要性

一般的に、女子の就学を促すためには、女性教員を雇用することが有効であると考えられるが、タイズ州僻地の学校においては、必ずしも女性の教員でなく、地元出身の男性教員であっても、コミュニティから歓迎され、女子教育推進に貢献していることが明らかとなった。

イ 啓発活動の学校改善計画への統合

コミュニティレベルにおいて啓発活動を実施することにより、学校や女子教育に対する母会・父会の認識を変えることにつながっている。これらの啓発活動は、単発的に実施するのではなく、学校改善計画の中に位置づけて実施することにより、より大きな効果を発揮すると考えられる。

（２）案件形成・運営管理への教訓

ア モデル開発を目的としたプロジェクトの案件形成時における留意点

本案件では、プロジェクト対象校に学校配賦金を支給することを前提としたプロジェクト設

計となっているが、これは分権化の中で一部の予算権限を学校に移譲するという方向性を踏まえてなされたものである。案件開始時においては、教育省もしくはタイズ GEO がその予算を確保する具体的な見込みは立っていなかった一方、地方教育行政のモデル開発と並行して学校運営のための予算確保の働きかけを行っていった。このような働きかけもあり、教育省は学校運営資金として、来年度（2008/09 年度）から生徒 1 人あたり 300 リアルを全国の学校に支給することを政策として決定し、またタイズ GEO も州内 700 校に対して別途、学校運営資金を確保する方策を立てている。「モデル」を開発することをプロジェクト目標に掲げる場合には、案件形成時から、開発するモデルの自立発展性を慎重に確認しておく必要がある。

イ　プロジェクト運営における PDM の活用

PDM はプロジェクト実施者（日本側）だけが使用するものではなく、先方 C/P とともにプロジェクト実施・モニタリングの過程において活用されるものであるが、本案件においては、PDM がプロジェクト実施・モニタリングのツールとして使用されていなかった。また、PDM は現地語（本案件の場合にはアラビア語）に翻訳しておく必要があるが、PDM0 バージョンは英語で作成され、見直しが行われないまま、プロジェクトは 2 年以上運営されていた。今回の中間評価調査において改訂した PDM1 バージョンはアラビア語に翻訳し、会議議事録（M/M）の協議において先方と合意したが、今後 PDM がプロジェクト運営のツールとして適切に使用されることを確認していく必要がある。