評価調査結果要約表

1. 案件の概要		
国名：　イエメン		案件名: タイズ州地域女子教育向上計画
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 1 グループ（基礎教育）基礎教育第 1 課	協力金額（評価時点）: 4.5 億円
		相手国実施機関：イエメン教育省（MOE） タイズ州教育局（GEO）
協力期間	(R/D)：　2005 年 3 月 23 日	日本側協力機関：JICA
	3 年 5 カ月間 （2005.6.22-2008.11.30）	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）、サナア小中学校建設計画（第 1 期）

1-1 協力の背景と概要

イエメンは、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。初等教育（1-6 年生）の総就学率は男子 87%に対し、女子は 63%であり、成人識字率は男性 73%に対し、女性は 35%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 歳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「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。イエメンは 2002 年より行政の地方分権化を進めているため、BEDS も地方分権や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、イエメン政府から 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 5 カ月間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とし、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、州教育局の行政能力向上、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、この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各々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）において女子生徒の基礎教育へのアクセスが向上する。

（2）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。

（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）の学校運営能力が向上する。

エ　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。

（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	8 名	78 M/M	現地業務費	181,324 千円
研修員受入	3 名	1.5M/M	（うち学校運営資金	52,200 千円)

相手国側：

カウンターパート配置	5 名（タイズ州教育局） 21 名（郡教育事務所）	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 国際協力専門員
	協力計画：	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 課　職員
	評価分析：	池田悦子　株式会社オーピーシー　開発コンサルタント

調査期間	2008 年 8 月 1 日～2008 年 8 月 22 日	評価の種類：終了時評価調査

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）

PDM の指標から以下のとおり成果は達成したと評価できる。

(ア)　タイズ州の地方教育行政能力が育成される。

プロジェクトは、BRIDGE チームとして州教育局（GEO）の 5 名と 6 郡の郡教育事務所（DEO）の計 21 名を集中的に育成してきた。BRIDGE チームメンバーはガイドラインに明記してある役割と責任を十分に理解し、それぞれの業務に当たっている。また、BRIDGE 運営サイクルに関しては、最終化に向けて作成中のガイドラインに全手順が記してあり、BRIDGE-GEO、DEO チームともにこれを十分に理解し、事業実施に活用することができるようになっている。DEO メンバーの中には、すでに他郡、他州で BRIDGE 運営モデルのトレーナーを行う者もいる。

(イ)　基礎教育改善事業への地域住民参画が活性化される。

全般的に、住民による学校運営参加によって、学校が改善され、女子と男子の入学を促進したと DEO では認識している。エンドライン調査によると、88.1%の校長が、住民参加促進の重要性を認識しており、78.1%の親が学校へ喜んで力を貸すと回答している。地域住民たちは、学校委員会（SC）の委員として学校改善計画（SIP）策定に参画するもの、教室やトイレの建設に労働力を提供するもの、石、砂、木材など建築資材を提供するもの、学校の庭に木を植えるもの、清掃や装飾に力を貸す

もの、など様々である。エンドライン調査によると、男女は平等に教育を受ける権利を持つと答えた親は92.0%であり、多くの親が、娘を大学にまで送りたいと希望するようになっている。学校改善計画の中で雇った女子教員は、学校を女子にとって行きやすい場所にするとともに、女子教育の重要性を示すロールモデルとしても機能している。

女子の教育を促進した効果的な手段は、女性教員の雇用のほかに、清潔な女子トイレの建設、柵の建設、男女別の教室の配置、宗教リーダーによる女子教育促進の宗教メッセージ、学校ラジオによる学校活動のアナウンス、家との輸送手段の提供、学校委員会と教師による家庭訪問と両親の説得、などが挙げられる。これらの活動により、2 年次からは多くの学校において女性の参加が増加した。例えば、代表的な女性向けの活動である識字教室は、2 年次に 33 校、3 年次には 36 校で実施された。裁縫教室は 2 年次に 11 校、3 年次には 19 校で実施された。これらの女性たちの学校参加により、年長の女性が学ぶことへの恥じらいが薄れ、一度は学校を中退していた女性たちが小学校 4-5 年生に再入学するなどの動きも見られるようになった。

(ウ)　学校関係者（校長）の学校運営能力が向上する。

校長たちは自らの BRIDGE 実施に関する役割と責任を十分に理解し、教育の質の改善のために、学校経営、教育内容の改善、生徒と教師の関係向上に取り組んでおり学校運営能力が向上したと評価できる。計画内容も、学校環境の改善から授業計画、現職教員の研修まで多岐にわたっており、DEO の指導が活かされるようになった。エンドライン調査によると、校長同士の情報交換が、プロジェクト活動の利点として校長により高く評価されている。

ベースライン調査時には、男女が平等に教育の権利を有すると答えた校長は、わずか 9.4%であったが、エンドライン調査では、96.6%と劇的に上昇した。女性が社会でプロフェッショナルとしてのキャリアを持つべきという考えを支持する校長は、ベースライン調査では 17.0%、エンドライン調査では 64.4%となった。

(エ)　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。

2008 年 6 月に、関係者ら 450 名を招き、タイズ市にて経験共有ワークショップが開かれ、BRIDGE の経験が多数の参加者に共有された。2008 年 7 月 12 日には、約 47 名が参加して、主に BRIDGE ガイドラインの共有ワークショップを実施した。ニュースレターに関しては、1～4 号までは GEO チームと日本人専門家が共同で作成してきたが、5 号からは全面的に GEO チームが編集を担当した。さらに、郡内の学校が集うオープンデーは、3 年次には全 6 郡にて開催した。DEO が企画、予算作成から実施まですべてを手がけ、他村からも多くの村民が自由に参加し、生徒、教師、両親、学校委員会により、女子教育促進と学校改善計画の様々なプレゼンテーションが行われ、多くの良好事例が共有された。これらの実績により BRIDGE モデルを普及するための活動が開始されたと判断できる。

(2)　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。」

ドラフト・ガイドラインは 2007 年 8 月から作成され、DEO や学校委員会での活用の際の意見を反映して、たびたび改訂を重ねている。BRIDGE の説明とともに、対象校での良好事例が細かく織り込

まれて、学校関係者に共有しやすい作りとなっている。2008 年には、最終版のドラフト段階で、GEO からタイズ州関係者へ説明会を開催し、ドラフト最終版を教育省にも共有している。そのうえで、ドナーへの回覧、ワークショップでの協議を同年 10 月末に予定し、最終化する見込みである。

女子教育の促進に関しては、結果として、対象 59 校における男子一人当たりに対する女子就学比率の平均は 0.79 であり、目標値（0.78）を達成している。しかしながら、郡によって比率には大きくばらつきがあり、例えば Dhuhab 郡では 1.04 である一方、Maqbana 郡では未だ 0.50 にとどまっている。なお、就学生徒数は男女とも毎年増加しており、エンドライン調査の最終結果によれば、2004 年と 2007 年を比較すると、女子生徒は、6,281 人から 9,433 人に、男子生徒は、9,312 人から 12,003 人に増加しており、BEIDGE の成果の一つといえる。

3-2.　5 項目評価

項目	評価結果の要約
妥当性 Relevance	プロジェクト目標と上位目標は、イエメンの国家教育政策である基礎教育開発戦略（BEDS）の各方針と合致しており、また日本の教育セクターの援助枠組みである「成長のための基礎教育イニシアティブ」（BEGIN）や日本の対イエメン ODA 政策、JICA の対イエメン援助戦略にも合致しているため、妥当性は極めて高いといえる。 日本の援助の優位性としては、学校とコミュニティにオーナーシップを持たせたボトムアップの学校運営改善アプローチが挙げられる。他のドナーに先んじてイエメンの僻地で住民参加による学校改善計画の立案と活動の実施を試行し、実証した意義は大きい。
有効性 Effectiveness	プロジェクト目標は、2008 年 11 月のガイドラインの最終化と関係者への共有によりすべてが達成される見込みであり、有効性は高い。 BRIDGE ガイドラインの核となる学校改善マニュアル（SIM）には、女子教育推進と住民のイニシアティブによる学校改善のアプローチが分かりやすく説明されているが、このマニュアル作成のプロセスこそが、学校委員会、校長、DEO と GEO の協働による BRIDGE モデルづくりそのものとなった。ガイドライン・ドラフト版は、すでに他郡や関係機関に各種イベントなどを通して共有されており、DEO の数名は、他州にて BRIDGE 紹介のトレーナーとして招かれ、モデルの有効性を立証することとなった。 女子就学比率の上昇に関しては地域格差が大きく、平均は 0.79 を達成していても、例えば、Dhuhab 郡では、1.04 である一方、Maqbana 郡では、いまだ 0.50 にとどまっている。女子教育推進に関する当プロジェクトの有効性に関しては、中退の理由などを含めて、さらなる分析が必要と考えられる。
効率性 Efficiency	成果はほぼ達成されており、モデルを確立し、州内の他郡への普及の基盤を作ったという観点から考えると、効率性は高い。2007/2008 年にはすでに、イエメン側からの投入として、タイズ州政府から学校改善計画資金として 1 校につき 320,000YER が全 59 校に供与された。モニタリング費用に関しては、教育省（MOE）から 2007/2008 年に 500,000YER が供与されたことも大きい。さらには、日本の草の根無償資金協力や他ドナーの類似事業との連携も見られる。
インパクト Impact	コミュニティ、郡、州政府や国家政策へのインパクトは高い。上位目標である、タイズ州全体の女子の基礎教育へのアクセスの向上にも、BRIDGE モデルの普及が寄与する見通しは高い。 教育省による National Program on School-based Management が学校交付金システムを組み立てる際に、BRIDGE の学校改善計画のアプローチが影響を与え

	ている。また、世界銀行、英国国際開発省（DFID）、オランダ大使館による基礎教育開発プロジェクト - 包括的学校改善（BEDP-WSI）プログラムが使用するマニュアルは、BRIDGE のガイドラインとほぼ同様のものである。加えて、ユニセフ（UNICEF）の Child Friendly School Program においても、BRIDGE のマニュアルを参考にしている。 さらに、コミュニティの結束、共同作業による団結、女性の意識の変容、女性のステレオタイプの変化、住民の社会的態度の向上など、コミュニティへの正のインパクトが見受けられる。
自立発展性 Sustainability	州政府による各校への資金供与も実現し、対象 59 校が自立発展的に学校改善を進めるという見込みは高いといえることから、自立発展性は、ほぼ妥当といえる。 BRIDGE-GEO メンバーの 5 名と各郡の BRIDGE-DEO メンバーは、本プロジェクトの実施により大きく力を伸ばしているが、GEO や DEO の組織強化と既存のリソースの活用については、普及に向けての課題である。タイズ州政府は、今後も毎年 60 校ずつ新規校を増やし、BRIDGE モデルを普及していく見込みであるため、2009/2010 年の対象校に対する予算は組まれているが、その後の全州の対象候補校に関する見通しは立っていない。加えて、州からの学校改善計画資金には使途制限が依然見られるため、住民のニーズに応じた資金運用の自在さが制限されるおそれがある。 また､学校改善計画資金で雇われている契約教員 172 名のうち 129 名は､2008 年 8 月現在、教育省による正規職員の認定待ちの状態である。すべての契約教員が今後も安定したステータスと収入を得る方策は十分とはいえない。

3-3. 効果発現に貢献した要因

（1）計画内容に関すること学校委員会が策定した学校改善計画を、彼ら自身の手で実施するボトムアップ・アプローチは、住民のニーズをとらえた計画づくりに貢献した。学校に運営資金を直接送金する方法も、学校の自主性とオーナーシップを高めた。

（2）実施プロセスに関すること

BRIDGE-GEO と DEO チームは、対象 59 校の学校改善計画にあたって、集中的に BRIDGE 業務にあたり、月例会合により専門家も交え、密に情報を共有した。このプロセスが彼ら C/P のオーナーシップを醸成している。

学校レベルでの学校改善マニュアルは、校長と学校委員会と DEO の間で十分に活用され、試行錯誤の中から、幾度も改訂版が生み出されていった。このマニュアルを土台にして作成された BRIDGE ガイドラインは、イエメンでは初の試みであったため、すでにドラフト版は他ドナーや他州からも注目をされている。

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

特になし。

(2) 実施プロセスに関すること

GEO の DEO に対するトップダウンの職務態度が、現場での学校改善計画実施で能力を強化した DEO の反発を生むことがあったが、BRIDGE ガイドラインの中で GEO と DEO の役割分担を明確にしていくことで、解決されてきている。

4. 結論と提言

4-1.結論

本案件により導入されたアプローチは、女子の基礎教育へのアクセス改善に向けて、コミュニティ、学校、DEO、GEO の協働体制を強化し、対象地域における基礎教育就学率における男女格差の是正に貢献しており、各レベルの主要な関係者は、BRIDGE 実施のために必要な能力も習得したことが確認された。さらに、BRIDGE 実施に対して、タイズ州政府による政策面での支援と財政面でのコミットメントがすでに得られていることからも示されるとおり、イエメン側関係者のオーナーシップとイニシアティブも高まっている。BRIDGE の実施により得られた成果は、タイズ州にとどまらず、教育省や他のドナーの学校運営改善プログラムに大きな影響を与えていることも認められた。

BRIDGE 対象校の多くでは、女子教育を阻害する問題として教員不足を挙げており、学校改善計画の一環として、学校とコミュニティが、地元出身の教員を採用、雇用管理を行った。本案件は、実践を通して、地理的に不利な条件にあるイエメンの遠隔地域が抱える教員不足の問題に対して、ボトムアップのアプローチが有効であることを示している。

その一方で、プロジェクト終了後の自立発展性に関する主要な課題として、僻地での教員不足に対する継続的な対応方法の検討が挙げられる。契約教員に関しては、本案件の実施を通して抽出された成果や課題を包括的な見地から分析・レビューし、持続可能な制度の構築に向けて BRIDGE モデルにおける契約教員の位置づけを整理することが肝要である。

BRIDGE モデルが、タイズ州の地方教育行政における既存のメカニズムに統合され、基礎教育への女子のアクセス改善に向けて州内の他の郡や学校に普及していくために、関係者（教育省、GEO、DEO、タイズ州政府、日本人専門家）は、とりわけ以下に挙げる点について、引き続き検討していくことを提言する。

4-2 提言

(1) タイズ州における BRIDGE の自立発展性に関する課題

● 研修・モニタリング予算の確保

研修・モニタリング活動は、学校資金の確保に加えて BRIDGE モデルの不可欠なコンポーネントであるが、2008 年第 4 四半期における研修・モニタリングに関する活動経費は未だ確保されていない。日本の協力期間終了後の BRIDGE の効果的実施に向けて、教育省は、2008/2009 年の研修・モニタリングのための予算確保を含めた必要なアクションをとり、将来的には、通常の研修プログラムや、GEO の活動計画に基づいた通常業務の一環として統合されることが望ましい。

● タイズ州の政治的リーダーに対する BRIDGE モデルの有効性に関するアドボカシー

タイズ州における継続的な財政面でのコミットメントを確保し、さらに強化していくために、BRIDGE モデルの有効性について、政治的リーダーへの継続的なアドボカシーが重要である。

● 学校交付金の効果的な支給メカニズムの確立

タイズ州から BRIDGE 対象校に対して学校運営資金の供与が開始された一方で、本案件で試行した方法がそのまま採られたわけではないため、その支給方法に関する手続きコストや事務処理にかかる学校への負担が大きかった。イエメンの教育セクターにおける BRIDGE の経験は、実践に基づいた機

能するメカニズムとして、国家や州レベルの政策策定の際に検討されることが望まれる。その際、必要であれば、地方分権化に則した効果的な財政管理を促進するための法律や規則の改正や制定を遂行するとともに、効果的な財政遂行のための能力構築を推進することが肝要である。

● 達成レベルの低い学校に関する分析とモニタリング強化

プロジェクト目標の指標として、ターゲット校における小学校 1-9 年生の就学児童・生徒における男女比率の平均値が設定されており、これに基づくとプロジェクト目標は達成したと判断される。しかしながら、各校の達成レベルをみると、「学校間」や「郡間」における差異が著しい。このように、学校別の達成レベルは一様ではないため、とりわけ達成レベルの低い学校については、細かな分析により阻害要因を抽出し、これに対応していくことが肝要である。

● BRIDGE の通常業務への統合を通した郡教育事務所の組織能力の強化

今後、BRIDGE が郡内で普及していくためには、BRIDGE 実施を、DEO の通常業務、とりわけ、学校への指導業務などに組み込んでいく必要がある。BRIDGE チームメンバーは、各種インスペクター（財務、学校環境、教授法など）を含む DEO の幅広い人材を研修、強化し、DEO の通常の業務に BRIDGE のアプローチが組み入れられることを推進していくことが求められる。

(2) BRIDGE の効果的普及のための課題（モデルの有効性の強化に向けて）

● 契約教員の採用と継続的雇用のための適正な仕組み作りの検討

本案件が採り入れた学校によるニーズベースの契約教員採用メカニズムは、継続性や質確保の観点から十分に分析し、検討を加えていく必要がある。分析結果に基づいて、BRIDGE と JICA 専門家チームは、BRIDGE 実施における教員採用に関する共通ルールと手続きを明確にし、DEO、GEO、教育省およびタイズ州政府と合意することが肝要である。そのプロセスにおいては、地元出身の契約教員の採用や継続的雇用に関して、学校委員会や DEO、GEO、教育省、さらにはタイズ州政府の役割や責任範囲を協議し、契約教員の雇用に関する意思決定プロセスを含み、各ステークホルダーに求められる役割について、技術、管理、財政面から定義していくことが重要である。合意された共通ルールや手続き方法については、ガイドラインの最終版に含めることが望まれる。

● 契約教員の質を担保するための手段と予算の確保

将来的に BRIDGE を実施するにあたっては、すべての契約教員が一定の質を伴うよう、教育省が適切な体系的な研修を提供していくことが強く望まれる。

● 学校交付金の適正レベルの検討

適正な交付金のレベルは、各学校の状況、例えば、すでに存在する人材、資金、生徒数、学校施設の状況、地理的条件などにより異なる。イエメン教育セクター全体の財政状況を勘案し、BRIDGE モデルの中核的アプローチ（住民参加、財務管理における透明性の確保、計画から評価に至る一貫した説明責任の遂行）を維持することを念頭に置きつつ、学校の個々の状況に応じて、適正なレベルの学校交付金が検討されることが望ましい。

さらに、学校、郡、州、教育省の各レベルにおいて、配賦された予算が目的遂行のために効果的に活用されるよう、管理・マネジメント能力を構築していくための手段やそのための予算があわせて担

保されることが肝要である。

(3) その他の提言

● 同様のプログラムにおける実施手続きの調和化の促進

学校主体の経営推進に関連する国家プログラムを含め、同様の試みに取り組んでいるドナーにおいては、不要な重複を避けるために、実施手続きの調和化に向けてのさらなる努力が必要である。さらに、政策と法的枠組み、実資金枠組みを効果的に調和させていくことが肝要である。

5. 教訓

本案件の実施を通して得られた他の類似案件への主な教訓として、以下の 3 点を挙げる。

● プロジェクト目標に即したターゲット郡の選択基準の設定

今回対象となったいくつかの郡は、基礎教育への就学における男女格差という基準のみで選択されたわけではなかったため、プロジェクトの実施を通して、その目標である男女格差是正への正確なインパクトが把握できないケースがあった。こうした点からも、プロジェクト目標に即した指標に基づいてターゲットグループを選択することが肝要である。

● 基礎教育への女子のアクセス改善のための質を測る追加的指標の設定

本案件の PDM1 には、女子教育の促進に貢献する質を見る指標が含まれていない。学校へのアクセス改善と教育の質的改善は、女子教育推進には同様に重要な課題であり、類似案件においては、質を把握できる追加的指標を設定することが重要である。

● 対象グループの多様性の把握・分析（達成レベルの差異を形成する要因の把握）

本件のように、教育における男女格差是正に有効な地方教育行政モデルの提示を目指すような案件においては、平均値からは把握できない対象グループの多様性に着目し、個々の状況を可能な限り詳細に把握し、傾向分析を行うことが不可欠である。案件関係者は、平均値化された指標は、異なるグループ間（例えば学校、地域、学年など）に存在する格差が見えなくなる危険性があることを十分に認識したうえで、協力の経過段階や、協力後におけるモニタリング、評価の視点を改善していくことが求められる。

以上