

ニジェール共和国

住民参画型学校運営改善計画

外部評価者：有限会社アイエムジー 高橋悟、奈良原志磨子

1 案件の概要



プロジェクト位置図



タウア (Tahoua) 州
ムワダラ (Mouwadala) I 小学校

1.1 協力の背景

サブ・サハラ地域の最貧国の一つであるニジェール共和国の初等教育の総就学率は52% (2004/05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、同国政府は、教育のアクセス、質、システムの改善を目標とする「教育開発10ヶ年計画 (Programme Décennal de Développement de l'Éducation de Niger: PDDE) 2002-12)」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。その具体的な内容は、各小学校に校長、教員代表、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・文具の受領・管理、契約教員の管理、補助金の運営管理に責任を持たせるほか、就学促進、教育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促進を目指すものである。さらに重要なのは、COGESを通じて住民参画型学校運営を促進することによって、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る。

COGESは2002年2月から実験的に設置され、一部の実験校では一定の成果をあげているが、翌年9月に行われたCOGES評価会では、多くの実験校において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、中央及び地方レベルでの支援体制強化の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能力強化を目的とする本技術協力プロジェクトが我が国に対して要請された。

1.2 協力の概要

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。
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。
成果	<ol style="list-style-type: none"> 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。
投入実績	<p>【日本側】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 専門家派遣 119.5M/M 長期専門家延べ4人 (104.4M/M)、短期専門家延べ3人 (15.1M/M) 2. 研修員受け入れ 5人 3. 機材供与 30,336千円 (終了時評価時まで) 4. 在外事業強化費 118,504千円 (終了時評価時まで) <p>【ニジェール側】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. カウンターパート配置 23人 2. 専門家執務室 2室 3. 運営経費負担 協力期間中の予算配分はなく、コスト負担なし
協力金額	365,019千円 (全協力期間分)
協力期間	2004年1月1日～2007年7月31日 (当初は2006年12月31日までの3年間の予定であったが、終了時評価後に7ヵ月間延長された)
相手国関係機関	国民教育省 (プロジェクト開始時は基礎教育・識字省であったが改称された)
我が国協力機関	
関連案件	ドッソ県・タウア県小学校建設計画 (無償資金協力事業)

1.3 終了時評価の概要

(1) プロジェクト終了時の上位目標達成状況 (インパクト発現状況)

教育省令に則り、COGESを通じた住民参画型学校運営のモデルは全国に普及し、上位目標は達成されている。またここ数年間対象2州の教育指標の伸び率は全国平均を上回っていることが確認されたほか、社会・文化的に肯定的なインパクトが発現していることも学校・コミュニティのレベルにおいて確認された。

(2) プロジェクト終了時のプロジェクト目標達成状況

プロジェクト目標はほぼ達成されたが、中間レビュー時に追加された成果「機能するCOGES連合が結成される」については難度が高く、終了時評価後に協力期間を7ヵ月間延長しても達成には至らなかった (この課題はフェーズⅡに引き継がれた)。

(3) プロジェクト終了時の提言内容

終了時評価では、短期的観点から、(1) COGESモデルの標準化と文書化、(2) COGES連合の役割の明確化、(3) COGES政策の強化、(4) COGESワーキンググループへの協力、(5) COGES推進室の強化、(6) 全国レベルでの関係者ワークショップの開催が提言された。また中長期的観点から、(7) 全国レベルでの戦略の作成、(8) 全国レベルでのCOGES推進活動を確実なものにすること、(9) COGESモデルの自立発展性の確保が提言された。

2 評価の実施体制

2.1 外部評価者

高橋 悟 (有限会社アイエムジー)

奈良原 志磨子 (有限会社アイエムジー)

2.2 調査期間

今回の事後評価に当たっては、以下のとおり調査を実施した。

調査期間：2009年10月～2010年9月

現地調査：2010年3月13日～2010年4月11日

2.3 評価の制約

本プロジェクトの対象地域はタウア州とザンデール (Zinder) 州であり、対象校は州内の全小学校である。本来であれば、出来る限り各州の様々な地域を訪問すべきであったが、2010年2月に発生したクーデター及び同国内のアル・カイダ勢力の活発化の影響で、この2州については大半が立入不可となり、全体の3分の1程度の地域しか訪問できなくなった。こうした状況の中で、評価者は現地補助員1名を活用してタウア州で36校のCOGES、6つのCOGES連合、ザンデール州で31校のCOGES、8つのCOGES連合、合計67校のCOGES、14のCOGES連合を訪問し、聞き取り調査を行った。

これに加えて、訪問先の小学校では校長の転出に伴って様々な記録文書が消失もしくは散逸しており、必要な情報の中でも、特に過去の就学者数などの数量的データを保持している学校は皆無であった。そのためこうした情報は視学官事務所を訪問して入手した。

さらに本プロジェクト終了後 (2007年7月31日)、対象2州を含む全国を対象としたフェーズⅡが同年8月1日から3年間の予定で開始されたため、この後継プロジェクトの影響を完全に取り去ることはできないことを認識しつつ、事後評価 (特にインパクト及び持続性に関する分析) を行ったことを付記する。

3 評価結果 (レーティング : B)

3.1 妥当性 (レーティング : a)

3.1.1 開発政策との整合性

同国の開発政策・戦略にあたる貧困削減戦略ペーパー (Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP) は教育分野に高い優先度を与えているほか、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づけられている。またPDDE 2002-12においても、コミュニティ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して位置づけている。さらに「普遍的な初等教育の達成」を目指す国連ミレニアム開発目標 (Millennium Development Goals: MDGs) とも整合している。

3.1.2 開発ニーズとの整合性

プロジェクト開始時点の教育年次統計 (2004/05年) によれば、タウア州の総就学率は48% (8州中4位)、うち女子の総就学率は33% (同8位)、ザンデール州の総就学率は41% (8州中8位)、うち女子の総就学率は35% (同7位) であった。また全就学者数に占める女子の割合についてはタウア州で34% (8州中8位)、ザンデール州で42% (8州中5位) であった。また初等教育修了率については、タウア州で28% (8州中6位)、うち女子は17% (同8位)、ザンデール州で24% (8州中8位)、うち女子は19% (同7位) であった。

このように対象2州は総じて国内でも教育指標の低い地域であったことから、教育開発へのニーズが高かったと言える。また学校現場における教育のアクセス、質、運営の向上に資するべく住民参加の促進に焦点を当てたアプローチも適切であった。

3.1.3 日本の援助政策との整合性

2003年に東京で開催された第3回アフリカ開発会議 (Tokyo International Conference on African Development: TICAD III) では、「人間中心の開発」「経済成長を通じた貧困削減」「平和の定着」が我が国の対アフリカ支援の三本柱として提示されている (その後2008年のTICAD IVでは2012年に対アフリカODAを倍増するとの支援策が公式発表されている)。

また、2002年のG8カナサスキス・サミットで国際社会に向けて発表された「成長のための基礎教育イニシアティヴ (Basic Education for Growth Initiative: BEGIN)」では、その重点分野として、(1)教育の「機会」の確保に対する支援、(2)教育の「質」向上への支援、(3)教育の「マネジメント」の改善の3つが掲げられている。

このように本プロジェクトは、我が国のアフリカ地域に対するコミットメント及び基礎教育分野における援助政策と合致している。

以上より、本プロジェクトの実施は、同国の開発政策、開発ニーズ、及び日本の援助政策と十分に合致しており、妥当性は高い。

3.2 有効性（レーティング：a）

3.2.1 プロジェクトの成果（アウトプット）

3.2.1.1 成果1（学校運営への住民参加が増大する）

成果1に関する指標（目標値）80%に対し、タウア州の（他ドナーの介入地域を除く）全小学校1,229校のうち98%（1,205校）においてCOGESが設置された。またCOGES委員（6名：保護者代表3名、母親会代表1名、校長1名、教員代表1名）のうち保護者代表と母親会代表は民主的な選挙を経て選出された。また、COGESが設置された学校（全体の98%）において、学校活動を1つ以上行うという目標値に対して、平均で5つ以上の活動が実施された。このように目標値をすべて達成していることから成果1は達成されたといえる。

表1 成果1の達成状況

指標	目標値	実績値
指標1：タウア州で民主的選挙によってCOGESが設立された学校数	80%以上の学校	98%の学校
指標2：設立されたCOGESの平均活動数	80%のCOGESで1つ以上の活動実施	98%のCOGESで5つ以上の活動の実施

出所：終了時評価調査報告書（2007年1月）に基づき事後評価調査団作成

3.2.1.2 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）

成果2に関する一つ目の目標値90%（915校）に対し、新規対象校のうち94%（962校）が学校活動計画についての研修を受講した。二つ目の目標値90%（136校）に対し、第1期7COGES連合に属する100%（151校）のCOGESの代表者が契約教員とコミュニティの関係改善に係るセミナーを受講した。三つ目の目標値65校に対して、ブザ県及びニコニ県の64校のCOGESから代表者が生産実習活動（Activités Pratiques Productives (Practical and Productive Activities: APP)）に係る研修を受講した。最後に、根本的かつ長期的な学校運営改善を目指す「学校プロジェクト」⁴⁹を実施したパイロット校8校において、教訓をまとめた報告書が作成された。しかし、COGES委員たちは「学校プロジェクト」と「学校活動計画策定」との区別がつかず、また収入創出活動の実施・管理が困難であったことから「学校プロジェクト」は拡大せず同8校をもって終了した。

⁴⁹ 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られていた。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、そのための原資を本プロジェクトで支援した。（終了時評価報告書より引用）

表2 成果2の達成状況

指標	目標値	実績値
指標1：新規対象校のCOGES委員の学校活動計画研修受講率	90%以上の対象校のCOGES委員	94%の対象校のCOGES委員
指標2：対象COGES連合に属するCOGESの代表者の契約教員とコミュニティの関係改善に係るセミナー受講率	90%以上の対象校のCOGES委員	100%の対象校のCOGES委員
指標3：ブザ県とコニ県の計68校のCOGESのAPP研修受講率	65校以上のCOGES	64校のCOGES
指標4：「学校プロジェクト」に関する報告書の作成	報告書が作成される	報告書が作成された

出所：終了時評価調査報告書（2007年1月）に基づき事後評価調査団作成

その他、指標にはないが、コミュニティ幼稚園を設立したCOGESが3校、登録年齢を過ぎてから小学校入学してくる児童を対象としたセカンドチャンスクラスを開設した学校が2校あった。

これらPDMに記載された指標に従えば、成果2は概ね達成されたといえる。しかし、指標の内容は研修受講率に関するものが大半であり、COGESの能力が向上したか否かを測定する指標としては不十分である。COGESの能力とは組織力、計画立案・実施能力、財務力など、様々な能力があると考えられるが、プロジェクト終了時点でのCOGESの能力を立ち返って評価することは困難であるため、今回の事後評価時点でのCOGESの能力については「3.5 持続性」の項において述べることにする。

3.2.1.3 成果3（機能するCOGES連合が結成される）

成果3に関する一つ目の指標（目標値）70%（27コミュニティ）に対し、タウア州の100%の39コミュニティで、COGES連合の事務局委員（12名）が民主的選挙によって選出され、COGES連合が結成された。二つ目の指標では結成されたCOGES連合の80%が1つ以上の活動を実施することになっているが、終了時評価報告書にはこの点が記載されていない。また、事後評価時点においても、プロジェクト終了時点のデータが残っておらず、確認することはできなかった。

ただし、早期に結成された7つのCOGES連合は「就学促進キャンペーン」と「教育の質の向上キャンペーン」の少なくとも2つの活動を実施した。

表3 成果3の達成状況

指標	目標値	実績値
指標1：民主的選挙によってCOGES連合が結成されたコミュニティ数	70%以上のコミュニティ	100%のコミュニティ
指標2：結成されたCOGES連合における平均活動数	80%のCOGES連合で1つ以上の活動実施	不明（データなし）

出所：終了時評価調査報告書（2007年1月）に基づき事後評価調査団作成

このようにCOGES連合は結成されたが、それらがプロジェクト終了時点で機能するものであったかどうかについてはデータがないため判断できない。なお、この点については、終了時評価報告書でも「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」と明記されていることに加え、同連合のモニタリングの能力向上と効率的なモニタリング方法の確立が課題である旨指摘されている。その課題に取り組むべくフェーズが間断なく開始されたことから、協力期間の7ヵ月延長後も本成果は達成に至らなかったと判断される。

3.2.1.4 成果4（COGES支援体制が強化される）

成果4の指標について、タウア州の全対象39コミュニティでCOGES連合会議が少なくとも1回以上開催されるという目標に対し、それぞれ4回開催された。次に、COGES連合担当官会議が定期的で開催されるという目標に対し、2004年1月からほぼ毎月定期的で開催された。最後に、COGES支援組織・機関の役割と関係を明文化するという目標に対し、これを具現化したガイドラインが作成された。

表4 成果4の達成状況

指標	目標値	実績値
指標1：全対象39コミュニティでのCOGES連合会議の開催数	全コミュニティで1回以上のCOGES連合会議の開催	全コミュニティで4回のCOGES連合会議の開催
指標2：COGES担当官会議の開催	定期開催	毎月1回の定期開催
指標3：COGES関連機関の役割の明確化・明文化	明確化・明文化	明確化・明文化したガイドラインの作成

出所：終了時評価調査報告書（2007年1月）に基づき事後評価調査団作成

以上より、COGES支援体制の基盤は強化されたといえるが、同支援体制そのものが強化されたとは言い切れない。この点については終了時評価報告書でも、「COGESを支援する体制はほぼ構築できている」としつつも、COGES連合の「役割の明文化は不十分」であると明記されている。

3.2.1.5 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適用性が高まる）

成果5の指標について、ザンデル州のパイロット60校の80%で民主的選挙によってCOGES委員が選出されるという目標に対し、60校全校（100%）で選出された。またこのパイロット校において、目標数1つ以上に対して、平均で4つ以上の活動が実施された（保護者らから徴収した学校活動費は平均で210,000FCFA（約4万8千円）であった）。

表5 成果5の達成状況

指標	目標値	実績値
指標1：ザンデル州のパイロット校で民主的選挙によってCOGESが設立された学校数	80%以上の学校	100%の学校
指標2：ザンデル州のパイロット校のCOGESの平均活動数	80%のCOGESで1つ以上の活動実施	100%のCOGESで4つ以上の活動の実施

出所：終了時評価調査報告書（2007年1月）に基づき事後評価調査団作成

このように成果5は達成された。さらにザンデル州ではパイロット60校に留まらず、2006年7月の終了時評価調査の提言を受けて活動を展開した結果、州内の全1544校で民主的選挙を通じCOGESが設置された。なお、それ以前（2005年4月）に毎年1000校ずつCOGESを増やしていくという方針から、全国一斉に小学校へのCOGES設置を義務づけるという同国政府のCOGES政策の転換を受け、本プロジェクトの中間レビュー時にタウア州に加えてザンデル州も対象地域とし、同州内の60校をパイロット校に選定した経緯があることを付記する。



写真1 学校活動計画に基づいて建設されたフェンス/ザンデル州タケタ・セントウル (Takeita Centre) 小学校



写真2 学校活動計画に基づいて建設された藁小屋教室/タウア州ビラング (Biliangue) 小学校

3.2.2 プロジェクトの目標達成度

プロジェクト目標（COGESを通じた住民参画型学校運営モデルが強化される）に関しては、タウア州の（他ドナーの介入地域を除く）全小学校の80%で、(1)民主的選挙によって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が実施され、COGES連合あるいはCOGES担当官によるモニタリングが行われる、という指標が設定されている。

「3.2.1 プロジェクトの成果（アウトプット）」で述べたとおり、98%の学校で選挙を通じてCOGESが設置され、住民集会で承認された学校活動計画に基づいて平均5.16の活動が実施された。他方、COGES担当官は各コミュニティではなくその上の行政単位である県に1名しかいないため、同担当官が県内の全学校を訪問することはできていない（物理的に不可能である）。またCOGES連合の歴史は浅く、年4回のCOGES連合会合を開催したところであり、各学校において年間の学校活動計画がどの程度実施されているかをモニタリングするための経験やノウハウが十分に備わっていたとは言いがたい。

このようにCOGES運営モデルが強化されたことから、プロジェクト目標はある程度達成されたといえるものの完全ではなく、引き続きCOGES連合のモニタリング能力・体制の強化が必要と終了時評価において判断された。同評価報告書にはCOGES連合のモデル化のためには更なる期間を要する旨記述されている。これを受けて本プロジェクトは2007年7月末まで7カ月間延長された。しかし、効率的なCOGESモニタリング体制については、結局期間中にモデル化されるには至らなかった（フェーズⅡ実施協議報告書）。これに取り組むべくフェーズⅡが2007年8月から3年間の予定で開始されている。

以上より、本プロジェクトの実施により、概ね目標どおりの効果発現がみられ、有効性及び後述するインパクトを合算した評価は高い。

3.3 効率性（レーティング：b）

3.3.1 投入

投入要素	計画（事前評価時）	実績（終了時）
専門家派遣	・長期2名（72M/M） ・短期2名／年（必要ベース）	・長期延べ4名（104.4M/M） ・短期延べ3名（15.1M/M）
研修員受入	若干名／年	5名（分野：教育行政等）
第三国研修（ブルキナファソ）	記載なし	13名（分野：参加型学校運営）
機材供与	巡回用車両、オートバイ等	巡回用車両、オートバイ等
在外事業強化費（現地業務費）	記載なし	118,504千円
協力金額合計	約250,000千円	365,019千円
相手国政府投入額	記載なし	支出なし

3.3.1.1 投入要素

(1) 背景説明

本プロジェクトは、実施協議調査段階では、タウア州内の限られたCOGES対象校（171校）で住民参画型学校運営が行われることをプロジェクト目標としていた。しかし2005年4月に同国政府が政策転換（全国一斉のCOGES設置の義務化）を行ったことを踏まえ、同年7月に派遣された中間レビュー調査団は当初のプロジェクト目標「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」は達成済みと判断し、同目標をタウア州において「COGESを通じた住民参画型学校運営モデルが強化される」に変更した。またモデルの適用可能性を「成果」において検証するため、ザンデール州の60校をパイロット校として選定した。さらに2006年7月の終了時評価でザンデール州全校への普及が提言された結果、対象校は合計で約2,800校（タウア州約1,300校、ザンデール州約1,500校）となった。

(2) 分析結果

まず、投入要素の変更として、教育の地方分権化やCOGES政策を推進する同国は我が国と状況が異なることから、費用対効果の観点を含めて総合的に判断した結果、本邦研修の受け入れ人数を抑え、第三国研修（ブルキナファソ）の割合を増やした。

次に、既述の当初のプロジェクト目標の早期達成は、投入の各要素の質、規模、時期のいずれも適切であったことの証左である。またタウア州では特に無償資金協力のソフトコンポーネント「COSAGE」の経験（COGESの設置、学校活動計画の策定等）を取り入れたこと、また現地事情に精通したローカルNGOを積極的に活用したことも奏功した。

また中間レビュー時に改訂されたPDMでは「タウア州において機能するCOGES連合が結成される」ことが新しい成果として追加された。本プロジェクトはこの成果を産出すべく活動を実施し、さらに協力期間を7ヵ月間延長し、各要素を効率的に投入した。その結果、最終的にCOGES連合の最低限の役割であるCOGESのモニタリングは行われていることが確認された一方で、COGES連合が機能していくためのCOGESからの分担金を十分に徴収できているCOGES連合数が少ないことが判明した（フェーズII実施協議報告書）。

以上、本プロジェクトではPDMの変更に沿って投入が実施・継続されたが、すべての成果を達成することはできなかった。これについては、新たに設定された成果が想定以上に難度が高かったことが事業実施後（プロジェクト期間中及び延長後）に明らかになったとも考えられるが、いずれにせよ協力期間中に達成されなかったことは事実である。なお、ここでは成果の質（目標の高さ＝難度）について述べており、成果の数（量）について論じているのではない。さほど難度の高くない、しかし妥当な成果であれば、プロジェクト関係者の適切な判断に基づき、その数がいくつか増えたとしても、協力期間中に達成できたであろうと思料される。

3.3.1.2 協力金額

実施協議報告書（内の事前評価表）によれば、投入総額は約2.5億円と記載されているが（内訳金額は記載なし）、協力期間が延長されたことに伴い、人件費を含む総事業費は3億6500万円を超えた。プロジェクトの延長期間に関しては、このために改めて討議議事録（R/D）とミニッツが締結され、上位目標、プロジェクト目標、成果、活動等を記した基本計画（Master Plan）が策定された。その後、追加的投入が行われたが、「機能するCOGES連合が組織される」という成果は完全には達成できなかった（ただしこれは次に記述するとおり、フェーズⅡに向けての助走期間として捉えるならば、決して無駄な投入ではなかったと判断される）。

3.3.1.3 協力期間

本プロジェクトは7ヵ月間延長され、合計の協力期間は3年7ヵ月となった。同国政府のCOGES政策の転換も外部要因としてあったが、むしろ期間延長は当初設定していたプロジェクト目標を中間レビュー時に達成済みと判断し、それらを新たにPDM内で設定し直したことに起因している。具体的には「機能するCOGES連合」を組織化することは難事業であり、3年7ヵ月をかけ、延べ7500人の関係者が様々な研修を受けさせたとしても容易に達成できるものではなかったといえる。「機能するCOGES連合」を実現するためにさらに3年間のフェーズⅡを実施したことからも、7ヶ月の延長期間では不十分であったと考えるのが妥当である。

以上より、本プロジェクトは、中間レビュー時にPDMが改訂されたが、成果及びプロジェクト目標の達成に対して、協力期間は不十分であり、効率性は中程度である。

3.4 インパクト

3.4.1 上位目標達成状況

(1) 背景説明

終了時評価報告書によれば、本プロジェクトは、もともとはタウア州における20校程度における試行を通じた普及モデルを創出するというパイロットプロジェクトであった。しかし、2005年4月に政府から全国小学校にCOGESを一斉に設置するという新政策が打ち出され、協力期間中に先方から対象地域拡大の要請があった。こうした中、同年7月の中間レビューにおいてPDMが改訂され、「タウア県（州）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」から「COGESを通じた住民参画型学校運営のモデルが普及する」に上位目標が変更された。その結果、本プロジェクトは「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」（同報告書）。さらに終了時評価においてザンデール州全校への普及が提言され、対象校は最終的に2,800校まで拡大した。

(2) 分析結果

タウア州とザンデール州における活動の結果、COGESの普及モデルは確立され、上位目標は達成されたといえる。同モデルは政府のCOGES政策文書にも反映されており、現在では2州だけでなく制度上は全国に普及している。なお、フェーズⅡの終了時評価調査（2010年1月）において、タウア、ザンデール、マラディ、ティラベリ、ドッソの少なくとも5州において、各地域のすべてのCOGESと教育行政官を招いた会合（フォーラム）が1回以上開催されたことが確認されている。

今回調査では、タウア州で36校、ザンデール州で31校の小学校を訪問し、校長・教員・保護者・母親会代表から成るCOGES委員らと面会した。その結果、全67校（100%）において民主的選挙を通じてCOGES委員が選出されたことが判明した。また女性の委員も母親会からだけでなく教員や保護者の中からもくまなく選出されたことが判明した。ただし、本来毎年行うべき選挙を実施しているCOGESは今回調査で訪問した学校については4割弱に留まり、同じCOGES委員が選挙を経ずに話し合いで続投が決定となる事例も見受けられた（「3.5 持続性」を参照）。

3.4.2 その他のインパクト

PDMでは明記されていないが、定量的な教育指標として次のような事実を確認した。今回訪問し、信頼できる情報を得られた学校については改善傾向が見られた。また公式統計からも、就学者数及び総就学率、女子就学率及び全生徒数に占める女子の割合、修了試験合格率のすべてにおいて、対象2州の伸び（上昇ポイント）が全国平均のそれを上回っていることが確認された。諸要因が多く介在するためこれらが本プロジェクトのインパクトであるとは断言できないが、無関係とも言い切れないため、一連の事実を以下に記録として列記する。

(1) 定量的インパクト

(a) 就学者数・総就学率

今回訪問した2州67校中、就学者数について信頼できる数値情報を得られた学校は63校であった。そのうち就学者数が2007年度以降増加したことが確認できた学校が44校（70%）あった。他方、変化が認められない学校が1校（2%）、減少した学校が18校（29%）あった。

州全体では2006/07年から2008/09年の3年間で、タウア州の就学者数は36.8%増加し、総就学率も52.3%（8州中6位）から67.6%（同4位）に増加した（15.3ポイント上昇）。またザンデール州の就学者数は30.1%増加し、総就学率も48.6%（8州中7位）から59.8%（同7位と順位は変わらず）に増加した（11.2ポイント上昇）。

表6 就学者数・総就学率の増加率と上昇ポイント（％、2006/07年～2008/09年）

教育指標	タウア州	ザンデール州	全国平均
総就学者数（％）	36.8 (207,616→284,004 人)	30.1 (192,966→251,136 人)	25.8 (1,235,065→1,554,270 人)
総就学率 (上昇ポイント)	15.3	11.2	10.8

出所：事後評価調査団作成

ちなみに、国全体の就学者数は25.8%増加し、総就学率は57.1%から67.8%に増加した（10.8ポイント上昇）。したがって、対象2州とも就学者数及び総就学率の伸び率において全国平均を上回っている。

(b) 女子就学率・全生徒数に占める女子の割合

今回訪問した2州67校中、女子就学に関して信頼できる数値情報を得られた学校は63校であった。そのうち全生徒数に占める女子の割合が2007年度以降上昇したことが確認された学校が36校（57%）あった。他方、変化が認められない学校が1校（2%）、減少した学校が26校（41%）あった。

州全体では2006/07年から2008/09年の3年間で、タウア州の女子就学率は37.2%（8州中7位）から52.8%（同6位）に増加した（15.6ポイント上昇）。全生徒数に占める女子の割合も35.1%から38.5%に増加した（3.4ポイント上昇）。またザンデール州の女子就学率は42.0%（8州中6位）から54.0%（同5位）に増加した（12.0ポイント上昇）。全生徒数に占める女子の割合も43.4%から45.3%に増加した（1.9ポイント上昇）。

表7 女子就学率・全生徒数に占める女子の割合の上昇ポイント（％、2006/07年～2008/09年）

教育指標	タウア州	ザンデール州	全国平均
女子就学率	15.6	12.0	11.2
全生徒数に占める女子の割合	3.4	1.9	1.6

出所：事後評価調査団作成

ちなみに、国全体の女子就学率は47.4%から58.6%に増加した（11.2ポイント上昇）。全生徒数に占める女子の割合も41.5%から43.1%に増加した（1.6ポイント上昇）。したがって、対象2州とも女子就学率及び全生徒数に占める女子の割合の上昇ポイントにおいて全国平均を上回っている。

(c) 修了試験合格率

今回訪問した2州67校中、初等教育の修了試験合格率について信頼できる数値情報を得られた学校は53校であった。そのうち修了試験合格率が2007年度以降上昇した学校と、ずっと100%であると答えた学校が39校（74%）あった。他方、減少した学校が14校（26%）あった。

州全体では2006/07年から2008/09年の3年間で、タウア州の修了試験合格率は37.8%（8州中8位）から52.5%（8州中6位）に増加した（14.7ポイント上昇）。またザンデール州の修了試験合格率は52.0%（8州中1位）から67.2%（同1位と順位は変わらず）に増加した（15.2ポイント上昇）。

表8 修了試験合格率の上昇ポイント（%、2006/07～2008/09年）

教育指標	タウア州	ザンデール州	全国平均
修了試験合格率	14.7	15.2	10.7

出所：事後評価調査団作成

ちなみに、国全体の合格率は42.6%から53.3%へと伸びた（10.7ポイント上昇）。したがって、対象2州とも合格率の上昇ポイントにおいて全国平均を上回っている。

(2) 定性的インパクト

PDMには明記されていないが、定性的・社会的なインパクトとしては、COGES委員及びCOGES連合事務局委員からの聞き取り調査の結果、次のような事例が確認された。これらの中には学校内や教育分野だけに留まらないものもあった。

(a) COGES及びCOGES連合を通じた学校のエンパワメント

COGESが設置される（＝正確には、機能する）前までは、学校はいわば孤立した力なき存在であった。しかし、教育に関心を持つ人々が組織化されたことによって、自身で考えて行動し、行政（特に現場に最も近い指導主事とCOGES担当官）に対して要望を申し入れることのできる組織になった。つまり、学校関係者内のオーナーシップの高まりに留まらず、外に向かって多くの住民の声を集約し主張できるようになったことが大きい。

さらに、COGES委員の中から選挙で選ばれた者から構成されるCOGES連合が組織されたことによって、それまで他校と交流のなかった学校（COGES）同士が横で繋がった（＝ネットワーク化された）ことが特筆される。COGES連合はコミューン内のすべてのCOGESを招き、COGES総会と呼ばれる会合を基本的に年3回開催している。このCOGES総会は学校活動計画の実施状況などをモニタリングする場となっているほか、新しい政策やキャンペーンの打ち出し、あるいは各コミューンで問題となっている事柄を取り上げて議論する場となっている。

(b) コミュニティの結束力向上

民主選挙の導入そのものが伝統的社会にとって大きな衝撃を与えたと思料されるが、コミューンの中で選挙という手段によって選出されるのはコミューン長以外にはCOGES委員だけである。つまり、農業など他分野にはなく教育分野だけがこうしたシステムを有している。COGES委員は公正な選挙を通じて人々から選ばれたという自負を持っており、また同時に人々もCOGES委員を信頼し教育以外の問題についても彼らを頼りに相談して来るとのことである。

このようにCOGESが触媒となって様々な肯定的な影響が出てきている。学校活動計画の中のいくつかの活動を実施する中で築かれた信頼関係を基盤とし、住民が従来よりも一致団結して、学校を超えたコミュニティの問題や課題に取り組むようになったとのコメントも数校のCOGES委員から寄せられた。

その他、教育以外のことについての本プロジェクトから派生したマイナスの影響は確認されていない。しかし、COGES連合についてはCOGES（ひいては住民）に対して経済的負担を強いる可能性がある。これについては「3.5 持続性」で述べることにする。

以上、本プロジェクトの実施の前後では、教育指標において定量的、かつ社会・文化面で定性的な変化（改善）が確認された。これらは変化の度合いとしても規模的にも決して小さくないものである。

3.5 持続性（レーティング：b）

3.5.1 政策制度面

教育開発10ヶ年計画（PDDE）2002-2012は教育マネジメント改善の一環としてCOGES政策を掲げている。また、COGESの設置や運営に関する規則を定めた教育省令は2005年11月に、COGES連合についての同様の省令は2008年10月に公布されており、政策・制度面での持続性は確保されている。

その一方で、例えばCOGES委員の選挙は毎年行われ、再選は1回までと省令で規定されているにもかかわらず、今回訪問した学校の中で確たる情報を入手できた学校61校については、今年度（2009年10月頃）⁵⁰に選挙を実施した学校は23校（38%）に留まった。また36校（59%）については最も近い時期に実施した選挙は昨年度か一昨年度であった。さらに残りの2校（3%）についてはCOGES委員の働きぶりが良いため、最初にCOGESを設置した時を除いて選挙そのものを実施せず、同じメンバーが留任しているとのことであった。

こうした状況は短期的には大きな問題にはならないものの、常態化した場合には結局伝統的な長老支配に戻ってしまう、すなわちCOGES制度の硬直化・形骸化に陥る危険性をはらんでいるといえる。

3.5.2 カウンターパートの体制

以下に述べるとおり、中央の体制は比較的脆弱であり、地方の体制は比較的しっかりしている。

実施協議報告書内のプロジェクト・ドキュメントによれば、本プロジェクトは中央の教育省（案件開始時は基礎教育・識字省）次官をプロジェクトディレクター、同省計画局長をプロジェクトマネージャーとしており、実質的なカウンターパートは、COGES政策の立案を担当するCOGES推進室（室長）である。また地方においては、州レベルでは州教育事

⁵⁰ 同国の学校年度は10月から翌年9月までである。

務所（案件開始時は県基礎教育・識字局）の事務所長、COGES監督官、県レベルでは視学官事務所の視学官、COGES担当官が実働的なカウンターパートである。

COGES推進室の組織・能力に関する脆弱性は本プロジェクトの終了時評価でも指摘されているが、フェーズⅡの日本人専門家によれば、同室には6～7人の職員はいるものの、政策立案に関する実質的な能力を持っているのは現在でも室長1名のみとのことである。他方、これは同室に限ったことではなく、教育省内の他の局にあっても、実質的に仕事をしているといえるのは局長1名しかいないとのことである。

これに対して地方では、先に述べた州レベルと県レベルの行政官はかなり緊密に連携を取り合っており、多くの業務の傍らCOGESに関連する活動を行っている。ちなみに、県内の視学官は州教育事務所長が招集する月例会議に、COGES担当官は州教育事務所COGES監督官が招集する月例会議に参加している。

その他、COGES担当官は県に1名しかいないため、通例学校を訪問するのは2～3のコミュニケーションを担当し、そのうちの1つのコミュニケーションに実際に居住する指導主事の業務である。ちなみに、指導主事の職は公的試験に合格した者だけが就けるのに対し、COGES監督官（州）とCOGES担当官（県）になるにはそのような試験は課せられていない。したがって、この2つの職務はその他多数の行政官の一人に過ぎず、日本人専門家によれば、実際彼らの能力には相当のバラツキがあるとのことである。

3.5.3 カウンターパートの技術

以下に述べるとおり、中央のカウンターパートの実務能力は低いレベルに留まっている。また地方の行政官の実務能力も現段階では十分ではないが、地道に学校（COGES）とCOGES連合を巡回し指導・助言を行っていることから、今後徐々にレベルアップしていくことが予見される。

本プロジェクトは開始早期から「ニジェール革新教育者会（Organisation Nigérienne des Educateurs Novateurs: ONEN）」という現地NGOを積極的に活用した（同NGOの職員は現在も4名がフルタイムでフェーズⅡ業務に携わっている）。当初設定されていた3年間という短期間にプロジェクトとして一定の成果を上げる必要があり、またフランス語だけでなく現地語であるハウサ語を使って研修等を実施するためには、彼らの存在は不可欠であったといえる。

しかし、常勤である彼らは本来日本人専門家と密に協働すべきであった行政組織（COGES推進室、州教育事務所、視学官事務所）の業務の一部を担当したとも解釈できる。すなわち、ONEN職員が（同国公務員の数倍もの給与を受け取りながら）カウンターパート的な役割を果たしていたことは否定できない。この点について、フェーズⅡ専門家によれば、その着任時に、みんなの学校プロジェクトは我々（教育省）のものではなく、JICAとONENのものだと思っているとCOGES推進室長から言われた言葉に端的に表れているとのことである。

一方、地方、特に学校に近い県レベルでは、視学官の指導のもと、指導主事とCOGES担当官が、地道に学校（COGES）とCOGES連合を巡回し指導・助言を行っており、彼ら自身の本来業務を行う中で徐々に力をつけている途上にある。ちなみにフェーズⅡの日本人専門家はCOGES及びCOGES連合の機能強化・維持のためには、地方の行政官の能力強化を図ることが不可欠であり、今後はONENの関与の度合いを徐々に減らしていく考え方を有している。

3.5.4 カウンターパートの財務

以下に述べるとおり、教育省の現行のCOGES関連予算は不十分であり、その持続的確保も懸念される。他方、現場のCOGESについては、着実に必要な資金を徴収するか、調達できる資金の規模に応じて身の丈に合った活動を実施している。ただしCOGES連合については、COGESからの分担金の徴収に苦勞しており、その存続は予断を許さない状況にある。

教育省のCOGES推進室は計画立案を担当しており、現場のCOGES関連の活動を支援する予算を持っていない。教育省の独自予算から現場での活動費（学校モニタリングを含む）として支給しているのは、四半期ごとに視学官に対する25万FCFAと指導主事に対する15万FCFAだけである。しかし、本予算は昨年10月から支給されていないため、指導主事は自費でガソリンを購入し、世銀から供与されたオートバイで学校（COGES）を巡回している状況である。

これに対して、我が国無償資金協力の見返り資金⁵¹を活用して安定的にCOGES推進のための活動費を受領しているのが、各県のCOGES担当官（及び各州のCOGES監督官、教育事務所長）であり、COGES担当官はCOGES関連業務に特化して毎月4万FCFAを受け取り、ガソリン代に充てている⁵²。しかし、見返り資金は永続的なソースではないため、近い将来この支給は停止する見込みである。ちなみに教育省、JICA事務所、プロジェクト（フェーズⅡ）専門家から成る見返り資金管理委員会という組織があり、同委員会関係者はこの点を承知している。

なお、カウンターパート機関ではないが、COGESは保護者ら住民からお金（児童一人当たり500～1000FCFA）を徴収し、COGES連合は各COGESから分担金（通例3000FCFA程度）を徴収している。基本的にCOGESは毎年必要な活動を計画し、その概算額を生徒数で除することで徴収額を決定しているが、通例徴収率は6～7割に留まっている。なお、保護者らは現金のほかに、現物（藁や木材等）か役務を提供しているが、それでも足りない場合に

⁵¹ 見返り資金とは、日本の食糧援助、食糧増産援助及びノンプロジェクト無償資金協力において被援助国政府に義務付けられた積立金制度。被援助国政府が日本の援助資金（外貨）及びその利子を利用して調達した物資の相当額（FOB価格）を現地通貨建て銀行口座に積み立てたもの。被援助国はその用途について日本と協議の上、経済・社会開発に資する事業や物資の調達等に使用する（外務省ウェブサイトより）。

⁵² モニタリング費用の詳細は次のとおり。10万FCFAは州教育事務所のモニタリング活動用に配布される。同じく10万FCFAが（うち9万FCFAが燃料費、1万FCFAがオートバイの保守費として）COGES監督官に配布される。また5万FCFAが（うち4万FCFAが燃料費、1万FCFAがオートバイの保守費として）COGES担当官に配布される。さらに、26,400 FCFAが月例会議準備費としてCOGES担当官に配布される。

は計画した活動の中で優先度が低いものを実施しないと、現実的な措置を講じることで対応している。

これに対して、COGES連合には活動計画策定時からコミューン（行政単位）を財源として考慮しているところがあれば、策定時にコミューンを想定せず、COGESからの分担金だけでは足りない場合にコミューンに対して支援を仰ぐほか、地元の企業や篤志家から寄付を募って対応しているところもある。ちなみに、今回調査で訪問した14のCOGES連合（タウア州6、ザンデール州8）のうち、その委員が不足分を補うべく私的に寄付していることが確認されたCOGES連合が7（タウア州2、ザンデール州5）あったほか、COGESからの分担金徴収に困難を来しているとしたCOGES連合が4（タウア州2、ザンデール州2）あった。このように、訪問した14のうち11（79%）のCOGES連合で活動資金に関する窮状を訴えており、設立されてから3～4年と短いため、新しい組織・制度であるCOGES連合の財務基盤はまだ整っていない。

3.5.5 効果の持続状況

以下に述べるとおり、COGESは万能ではないが、住民参画型の学校運営を持続的に可能とするという点において、本プロジェクトが対象とした2州は非対象州に比べてより効果が持続していると考えられる。

「ドッソ県・タウア県小学校建設計画」の事後評価（無償）の現地調査で視察を行った学校19校（タウア州7校、ドッソ州12校）中3校（タウア州2校、ドッソ州1校）では、人間関係上の問題（教員と村人の対立、村人同士の対立）などでCOGESがほとんど機能していないことが確認された。この数値を多いと見るか少ないと見るかは別として、このことはCOGESという仕組みが万能でないことを示唆しており、学校外の関係者（特に行政）からの支援や働きかけが常に必要であることを改めて認識させる事例である。

プロジェクト対象2州において、現地調査で訪問した2州67校中、学校活動計画数について信頼できる情報を得られた学校は48校（タウア州27校、ザンデール州21校）であった。同計画数の平均はタウア州で4.8、ザンデール州で4.0であった。これに対して、非対象のドッソ州では得られた情報（6校）による活動数の平均は3.8であり、本プロジェクトが最初に対象地域として取り組んだタウア州の計画数が最も多いことが判明した。また学校活動計画を記した文書を実際に見て確認したところ、対象2州では単に計画数が多いというだけでなく、計画自体がより精緻に作成されていることが判明した（ドッソ州では「学校活動計画」というよりもむしろ「物品購入リスト」に近い内容であった）。

なお、現行のCOGESの活動の中心に据えられているのは、この学校活動計画の策定と実施であるが、活動計画の金額的に一番大きな割合（フェーズⅡ終了時評価で確認されたタウア州とザンデール州の2州全体では5～6割）を占めるのは藁小屋教室の建設や既存施設の修繕、または備品・文具の購入といったハード面での活動である。したがって、一概に活動計画数や活動計画額が一定量あるからといって、教育の質的向上が直ちに実現するわけではない。

以上より、本プロジェクトは、カウンターパートの財務状況に軽度な問題があり、本プロジェクトによって発現した効果の持続性は中程度である。

4 結論及び提言・教訓

4.1 結論

本プロジェクトは、同国の開発政策、開発ニーズ及び我が国の援助政策と整合しており、妥当性は高い。プロジェクト目標はほぼ達成されたが、中間レビュー時に追加設定された成果は達成できなかった。他方、プロジェクト実施の前後で定量的、定性的な改善が認められたことからインパクトを加味した有効性は高い。協力期間延長と延長後の成果未達成に関しては、追加設定された成果の難度が高すぎたことによると考えられる。これらを総合して効率性は中程度と判断される。COGESは制度的に確立したが今後も継続して見直す余地がある。COGESは調達できる金額や物資に応じて身の丈に合った活動を実施しているが、COGES連合の大半はCOGESからの分担金の徴収に苦慮しており、その存続は予断を許さない状況にある。また国民教育省の予算も逼迫していることから、財務基盤は整っておらず、持続性は中程度である。以上より、本プロジェクトの評価は (B) 高いといえる。

4.2 提言

4.2.1 カウンターパートへの提言

(1) COGES規則遵守のモニタリング

毎年選挙を実施していない、あるいは実施しても同じメンバーが長年留任しているCOGESが存在することから、教育省はCOGESに係る教育省令がどの程度遵守されているかを、現場の行政官（指導主事、COGES担当官）を通じて把握する必要がある。毎年の選挙が現場のCOGESにとって負担になっているのであれば、隔年もしくは3～4年に1回の実施へと規定を改訂するという措置を取ることも考えられる。ただし、選挙の間隔を長くするのであれば、COGES委員の留任（現行は最大で2年間）のさらなる長期化・固定化を防ぐための条項を盛り込むことが望ましい。

(2) 文書の保存・管理の徹底

現地視察を行ったすべての学校において、校長が替わるとそれに伴って学校から学校活動計画などの文書も消失してしまうことが確認された。文書の適切な保存及び（引き継ぎを含む）管理は、COGES委員が過去数年間の就学者数の推移や学校活動計画の内容などを参照することを可能とし、今後のより適切な学校活動計画の策定・実施に役立つと考えられる。文書の適切な管理はいわば経費の発生しない活動であり、十分に実施可能であることから、教育省の指導のもとで周知徹底することが望ましい。

4.2.2 JICAへの提言

(1) COGES連合の財務力強化とCOGES連合の機能点検

「3.5 持続性」で述べたとおり、COGES連合はその活動費を主にCOGESからの分担金に依存しており、その徴収は容易ではない。その意味では、COGES連合のモニタリング能力の強化はもちろんのこと、財務基盤の強化、具体的には各COGESからの徴収率の向上、コミュニティ内のCOGES以外の他のソース（行政組織としてのコミュニティを含む）からの資金調達などを当面支援していく必要がある。他方、COGES連合が財務的に自立発展していくことが困難であると判断された場合、現行のCOGES連合の機能（COGES連合総会開催、学校活動計画の実施状況のモニタリングなど）の一部をこれらの行政組織が本来業務として引き取るという選択肢も考えられる。その検討を可能にするためには、第一義的には同国政府（中央）が、現場の状況を把握することが求められるが、JICAとしても可能な限り、中央－中間行政単位（州・県・郡など）－学校現場のより一貫した連絡・報告体制の強化を支援していくことが望まれる。

(2) COGES、COGES連合、行政機関の関係強化支援

COGES及びCOGES連合が自立的に発展していくためには、情報共有・意見交換を通じた教育行政機関との連携強化が肝要であり、その中でもとりわけ視学官事務所（視学官、指導主事、COGES担当官）との関係は重要である。またCOGES連合に関しては行政組織としてのコミュニティからも引き続き財政的な支援を受ける必要性が高いといえる。したがって、教育省及び州教育事務所を巻き込みつつ、特に県以下のレベルにおいてCOGES・COGES連合、視学官事務所、コミュニティの三者を結びつけるような支援を行っていくことが望まれる。

4.3 教訓

(1) モデル化と面的・量的拡大の意義

本プロジェクトでは、簡素化したCOGES運営モデルを開発し、それを小規模（当初1州のパイロット60校）に留めることなく、2州全域のすべて小学校（タウア州約1300校、ザンデール州1500校）に普及した。こうした面的・量的拡大がプロジェクトの実施意義やプレゼンスを高め、結果的に先方政府及び他ドナーに対して大きなアピールとなったといえる。このように制度や仕組みのモデルを開発するタイプの技術協力案件については、一部の地域でのモデル開発だけでなく、その普及を念頭に入れて対象地域を広く確保しておくことが望ましい。もしその場合にリスクが大きいようであれば、まずは小規模で開始し、プロジェクト期間中に進捗に応じて柔軟に面的拡大を図ることも必要である。なお、面的・量的拡大が可能となった背景には、同国政府の政策転換（毎年1,000校ずつCOGESを増やしていくという方針から、全国一斉に小学校へのCOGES設置を義務づけたこと）がある。すなわち、COGES設置が国家政策となり、これに合致する支援をJICAが行ったこと、さらに国家政策となったがゆえに世銀による資金支援など他ドナーによっても普及が促進されたこ

ともあげられる。加えて、本プロジェクトで開発されたCOGESの設立・運営に関する様々なマニュアルを月例のドナー会議を通じて周知し、それらを国連児童基金（UNICEF）や欧州連合（EU）が活用することとなった。こうしたプロセスを通じて手法・モデルの普及が促進された点が特筆される。

(2) 目標（成果）の水準と適切な設定及び協力期間、投入規模の早期精査の必要性

本プロジェクトでは、中間レビュー時に新しい成果が設定されたが、それは難度の高いものであった。これに伴い、協力期間が7ヵ月間延長された（さらに延長しても達成できなかったため、一日も空けることなくフェーズⅡを継続実施することになった）。よって、成果の難度に対して協力期間が十分でないと考えられたため、本プロジェクトの効率性のレーティングは「b」となった。このように成果やプロジェクトの水準によって、評価結果は変わってくる。したがって、プロジェクトの中間時点でプロジェクト目標や成果（及び指標）を見直す場合には、協力期間や投入量に十分配慮しつつ、成果や目標値の水準について（難度が高すぎないか低すぎないかについて）細心の注意を払って設定する必要がある。

本プロジェクトでは、中間レビューで上述の点に関連してPDMが変更されたが、残りの期間でどれだけの投入を行えば目標や成果を達成できるのか、あるいは期間延長や投入増加を行う必要があるのかなどについては、報告書などの記録を確認した限り、十分に吟味されたとは言えない。したがって、PDMが改訂される場合も改訂されない場合においても、当初設定した期間と投入で成果や目標が達成可能かどうか、達成困難な場合には期間や投入をどのように変更すべきかを、中間レビュー時も含めてなるべく早期に行うことが望ましい。

(3) 現地NGOの活用と段階的フェードアウト

本プロジェクトでは、現地の事情に精通したNGOを効果的、効率的に活用したが、活用が増せば増すほど政府カウンターパート機関のオーナーシップを低下させる恐れがある。したがって、一般に現地NGOを活用する場合、その活用はプロジェクトの初期ほど大きく、時間の経過に応じて、すなわちカウンターパートが技術移転によって実務・専門能力を少しずつ高めて行く過程で、その活用の度合いを徐々に減らしていくことが望ましい。これを行うには、プロジェクトの業務範囲・規模を勘案しつつ、具体的にはNGO職員の業務のあり方を見直すほか、働く人数そのものを減らす方法が考えられる。

(4) 新しい組織・制度の構築とそれを継続的に見直す仕組み・能力の強化

制度構築は難事業である。しかし、制度構築ができたとしてもそれを絶対視することなく、現場の状況や社会の変化に応じて絶えず見直していくための能力強化や仕組み作りがより根本的に必要である。モデル開発や制度構築をして終わりではなく、それを先方政府が自ら見直していけることを可能にするための協力が肝要である。能力強化については、特効薬はなくカウンターパートに対する地道な技術移転や意識付けを行って

く以外にはないと思われるが、制度としては、定期的な見直しを担保するために、法令や省令の中に、例えば3年に一度見直しの審議を行うといった条項を盛り込んでおく方策が考えられる。