

評価調査結果要約表

1. 案件の概要	
国名：ラオス人民民主共和国	案件名：南部3県におけるコミュニティ・イニシアティブによる初等教育改善プロジェクト
分野：基礎教育	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：ラオス事務所	協力金額：213,782千円
協力期間	(R/D): 2007年12月10日 開始：2007年12月21日 終了：2011年12月20日 (4年間)
	先方関係機関：教育省初等就学前教育局、サラワン県・セコン県・アッタプー県教育局 (PES)、各県対象郡の郡教育局 (DEB)
	日本側協力機関：特になし 他の関連協力：南部3県学校環境改善計画 (コミュニティ開発支援無償)
1-1 協力の背景と概要	
<p>カンボジア、ベトナム、ラオスの3カ国の国境地域はそれぞれの国の中での少数民族が多数生活し、そして貧困度が高い「CLV（カンボジア、ラオス、ベトナム）開発の三角地帯」として位置づけられている。</p> <p>日本政府は2004年11月のASEANサミットと同時に開催された日本+CLV（カンボジア、ラオス、ベトナム）首脳会議において、「開発の三角地帯に関するマスタープラン」の実現に向けて支援することを発表した。その後数回にわたる外務省及びJICAによる調査の結果、ラオスでは教育を主要コンポーネントとした地域開発プログラムを形成し、支援を実施していく方針が打ち出されている。本案件は上記のような経緯で形成され、2005年度に先方政府から要請書が提出され、2006年度に採択されている。</p> <p>先方政府から要請のあったサラワン県、セコン県、アッタプー県の3県の初等教育純就学率は、2006年度でセコン県74.23%、アッタプー県67.79%、サラワン県81.9%とラオス全国平均84.2%（2005）よりも低く、他の地域に比べて就学状況の改善が遅れており、校舎、教員、教科書、教材の不足が甚だしい。また、当該地域において児童が不就学となる主な理由は、家庭の貧困と子どもの教育の重要性に対する親の理解不足、学校の施設が劣悪であること、学校に行っても知識が身に着かない、生活の役に立たない等が挙げられる。以上の状況から、当該地域の初等教育を改善するためには、ハード面における学習環境の改善と、児童の父母を中心とした地域住民に対する教育の重要性についての啓発活動や学校運営の改善というソフト面での取り組みが必要である。加えて、ラオスの地方の学校予算は、教員の給与の以外全てを地域社会からの寄付金を集めて運営している状況であるので、プロジェクト終了後も地域社会が自らの力で学校環境を改善し続けられるよう、プロジェクト活動を通じて持続可能なアプローチが地域社会に根付くよう、取り組んでいくことが求められる。</p>	
1-2 協力内容	
(1) 上位目標	
対象郡における初等教育のアクセスと質が向上する。	
(2) プロジェクト目標	
対象校における初等教育へのアクセスと質が向上する。	
(3) 成果	
成果1：村教育開発委員会の能力強化を通して、初等教育へのアクセスと質を向上させるためのコミュニティの参加が強化される。	
成果2：効果的な学校運営と学級運営のために必要な校長と教員の能力が強化される。	
成果3：対象校の教員によって、学習の質を高めるための身近な素材を使った教材が作成される。	
成果4：コミュニティの参加による学校改善の促進に必要な活動を実施できるよう、カウンターパート（教育省、県教育局、郡教育局）の能力が強化される。	
(4) 投入（評価時点）	

【日本側】

長期専門家派遣：1名（プロジェクト管理／基礎教育）43MM

本邦研修：6名（集団研修参加）

機材供与：供与機材 US\$ 47,284、携行機材 US\$14,530

現地活動費： US\$211,437

NGO 委託費：US\$1,191,434 (2008-2010 年度実績)、US\$292,807 (2011 年度申請額)

【相手国側】

カウンターパート（C/P）配置：累計 73 名

（教育省 14 名、サラワン PES/DEB-18 名、セコン PES/DEB-24 名、アツプー PES/DEB-17 名）、プロジェクト執務スペース及び光熱費

2. 評価調査団の概要

団員	団長／総括	水野 敬子	JICA 国際協力専門員
	協力企画 1	戸谷 幸一	JICA ラオス事務所 所員
	協力企画 2	前納 加奈子	JICA 東南アジア・大洋州部第 4 課 調査役
	評価分析	荻野 有子	株式会社コーエイ総合研究所 主任研究員
調査期間	2011 年 7 月 24 日～8 月 10 日		評価種類：終了時評価

3. 評価結果の概要**3-1 実績の確認****（1）成果の達成状況**

成果 1：PDM 指標 1, 2 の達成状況に照らし、成果 1 はほぼ達成済みである。

「指標 1：村教育開発委員会（VEDC）の年間会合回数（年 6 回）」については、2010/11 年度にはサラワン県 8.3 回、セコン県 9.17 回を記録し 2 県で目標を達成した。アツプー県のみ 5.5 回と少し下回ったが、会合記録の不備によるものとみられる。「指標 2：学校改善計画（SIP）実施率（80%）」は、セコン県 83.03%、アツプー県 80.85%と 2 県で目標を達成し、サラワン県のみ 79.29%と少し下回った。このような状況は、定期的に VEDC が関与して、SIP の計画立案・実施・レビューが行われたことを示しており、成果 1 の結果が、VEDC の SIP を通じた学校運営への参加と貢献のエビデンスとなっている。

成果 2：PDM 指標 1~3 の達成状況に照らし、成果 2 の達成状況は良好である。

「指標 1：校内指導実施率（80%）」については、全 90 校中 54 校（60%）の学校で、2010/11 年度に目標を達成した。「指標 2：主要 3 教科の指導計画（授業計画）作成率（80%）」は、2010/11 年度全 90 校平均で 53.54%であった。ただし、3 科目の全単元別に授業計画を作成するという条件ならびに PDM 指標の高い目標値の設定を考慮すると、プロジェクトのパフォーマンスは十分評価されるものである。「指標 3：学習達成度記録率（80%）」については、記録するだけでなく補習等を実施することも含めた達成率を検証した。その結果 90 校中 78 校で 100%の実施率を、2010/11 年度に達成している。上記のとおり、一部目標値には達成していないものもあるが、これら教育の質向上に関連する指標に基づく成果 2 の全体的なパフォーマンスは良好である。

成果 3：PDM 指標である「主要 3 教科の教材作成」の達成状況に照らし、成果 3 は達成済みである。特に目標値は設定されていないが、2010/11 年度には全 90 校において、教材が作成された。また、各科目 30 セット以上を達成した学校は、90 校中 67 校（74.44%）にのぼる。成果 3 にかかる活動は 2009 年より開始されたものであるが、短期間のうちに教材作成を行っている結果をみると達成状況は良好である。

成果 4：PDM 指標 1~4 の達成状況に照らし、成果 4 は達成済みである。

「指標 1：SIP 関連研修モジュール作成」については、各種モジュールを作成し、TOT を含む研修を実施してきた。「指標 2：普及のための研修モジュール改訂」については、プロジェクトで作成した研修モジュールの内容が、国家スタンダードである School of Quality (SOQ) の研修モジュールに反映され、教育省の統合パッケージが作成されている。これを通じ、CIED の経験が広く普及される見込みである。「指標 3：SIP 承認会議の新学期開始前の開催」は、3 年次には 3 県とも達成し、4 年次も 9 月末までに開催見込みである。「指標 4：県・郡教育局による地域共通課題対応活動準備」に関しては、教員研修を 3 県で実施している。以上のとおり、

4つの指標はいずれも達成済みである。自立発展性ならびに普及を目指して中間レビュー調査の提言に基づき追加された成果4の達成度は良好である。

(2) プロジェクト目標の達成状況

PDM 指標ならびに県別の達成状況は以下の表のとおりであり、全般的な達成度は順調に高い。アクセス関連指標である純就学率や純入学率で大幅な改善がみられ、ほぼ達成済みと評価される一方で、質関連指標である中退率や留年率はまだ一層の努力が必要な状況である。しかしながら、PDM 指標に設定された目標レベルが高いことを考慮すると、達成度は順調に高いと判断される。また、学校の質を評価する School of Quality (SOQ) 達成項目数も、全般的に良好である。

PDM指標	評価結果	サラワン県	セコン県	アッタプー県
1 純就学率の向上 (98%)	ほぼ達成済み	99.60%	99.10%	96.30%
2 純入学率の向上 (サラワン県、セコン県98%、アッタプー県93%)	ほぼ達成済み	99.40%	99.10%	92.70%
3 School of Qualityを満たす項目数 (23項目中)	パフォーマンスは良好	18.2項目	18.4項目	17.3項目
4 学年中の中退率の低下 (1%)	中程度の達成	0.57%	1.42%	2.04%
5 学年中の留年率の低下 (10%)	ほぼ達成/アッタプーは一層の努力が必要	5.81%	7.35%	16.57%

注：色塗りの欄は目標達成済みを示す。なお、PDM 指標3の目標値は設定されていない。

(3) 上位目標の達成状況

プロジェクト終了後約3年間で上位目標を達成する見込みの可否は、現時点ではどちらともいえない。「指標1：純就学率 (98%)」は、全6郡のうち3郡では既に目標値を達成しており、良好な進捗を見せているが、「指標2：中退率 (1%)」ならびに「指標3：留年率 (10%)」の全6郡の実数はまだかなり高い。アクセス指標の達成度は高いが、質関連指標は一層の努力が必要な状況である。また、「指標4：県・郡教育局による非対象 VEDC 研修の実施」についても徐々に具体化されつつあるものの、予算配分を伴った実行可能な計画はまだできていない。しかし、CIED は教育セクター開発計画 (ESDP：2011-2015) に位置づけられており、SOQ 政策や VEDC 強化政策に実質的に貢献していること、他、教育の質向上を含めた他プログラムとの相乗効果も考慮すると、上位目標の達成見込みは潜在的に高いとみなされる。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性：【非常に高い】

CIED は、ラオスの国家政策ならびに教育政策や、MDG 達成に向け基礎教育を優先分野とする日本の対ラオス ODA 政策・計画と非常に高い整合性がある。CIED は、教育開発セクター計画 (ESDP：2011-2015) に位置づけられ、教育開発ニーズの高い南部3県を対象に、SOQ 政策や VEDC 強化政策を実践してきた。CIED のアプローチ (VEDC を通じた学校運営改善) は、計画達成度に見られるとおり、適切で効果的である。CIED は、他のプログラムやドナー支援ならびに他の日本の支援との相乗効果ももたらしている。よって、妥当性は非常に高いと判断される。

(2) 有効性：【順調に高い】

4つの教育統計 (純就学率、純入学率、中退率、留年率) や SOQ 項目達成度の実績から、アクセス関連指標で大幅な改善が見られる一方で、質関連指標については一層の努力が必要である。しかし、CIED 対象校において、VEDC を通じた学校運営改善のアプローチが有効に働き、プロジェクトの結果として効果が発現していることや、設定されている目標レベルが高いことも踏まえ、有効性は順調に高いと評価される。

(3) 効率性：【高い】

4つの成果達成状況は全般に良好であり、日本側、ラオス側双方の投入についても概ね効率的な活用が行われた。NGO 委託や直接学校支援経費（DSS）といった既存システムを迂回した外部システムの活用は、自立発展性の観点での検討事項ではあるものの、総合的に効率性は高いと判断される。

（４）インパクト：【潜在的に高い】

対象郡の教育改善という上位目標については、アクセス指標の達成度は高いが、質関連指標は一層の努力が必要な状況であり、目標値の達成見込みは現時点ではどちらともいえない。しかし、CIED は教育セクター開発計画（ESDP：2011-2015）に位置づけられており、SOQ 政策や VEDC 強化政策に実質的に貢献していること、他、教育の質向上を含めた他プログラムとの相乗効果も十分期待される。また、国家スタンダードである SOQ 研修のモジュール作成などの特筆すべき波及効果に鑑み、インパクトは潜在的に高いと判断される。

（５）自立発展性：【VEDC/学校レベル：非常に高い】【政府レベル：潜在的に高い】

政策・制度面、財政面、技術面から検証し、VEDC/学校レベルでは、非常に高いと判断される。VEDC は、村の既存の統治システムや大衆組織を基盤として設置され、政府の政策によって制度として定着が進んでいる。財政面でも、コミュニティ貢献に基づく活動実績や、プロジェクト終了後を見据えた財源調達開始・計画が確認されている。また、ほとんどの VEDC/学校が、SIP サイクル（計画立案、実施、レビュー等）を行うことができるようになっていることから、対象 VEDC/学校では、SIP サイクルの実施を通じた学校運営改善が継続される見込みである。

政府レベル（MOE/PES/DEB）の自立発展性は、潜在的に高いと評価される。継続・普及のメカニズムとして、SOQ 研修のほか、PES/DEB レベルにおける校長会合や指導主事の学校訪問など既存システムの活用も期待できる。財政面での自立発展性は課題であるが、本格的に開始された FTI 資金のほか、まだ初期段階ではあるが政府歳入を財源とする国家ブロック・グラントや県政府予算等にも可能性がある。また、C/P の能力は、CIED 研修のトレーナーとしての業務を行うことができるレベルまで強化されたが、中央レベルにおけるコアトレーナーとして一層の能力強化や、地方レベルにおいても C/Ps が獲得した技術的専門知識の組織内共有が期待される。この他、委託 NGO の役割については、自立発展性の観点から再考される必要がある。

3-3 貢献要因

- 1) VEDC は、村の既存の統治システムや、青年同盟、女性同盟等の各種同盟も含む大衆組織に基づく構成メンバーであり、VEDC の役割と責任が明確に定義され、実施方法についても十分知らされたことで、VEDC が組織的に機能することができた。
- 2) コミュニティ開発無償による教室拡充は、不完全校の完全校化をもたらし、結果中退率の低減に貢献した。学校建設は、物理的スペースの拡大のみならず、学校教育に対する関心・魅力を高めることにも貢献した。なお、全 90 校中、74 校が右スキームの対象である。
- 3) 学校給食プログラムは、子どもが学校に行くためのインセンティブとなった。

3-4 阻害要因

- 1) コミュニティ開発無償による教室拡充は、教育の質悪化の逆の要因にもなった。学校建設も要因となった純就学率、純入学率の急激な増加に収容力が追い付かず、結果、教員一人当り生徒数や複式学級の増加につながった。
- 2) 1 年次、アッタープー県を担当した NGO のパフォーマンスが低かったために、SIP 立案プロセスに遅れが生じたが、これがアッタープー県の PDM 指標の進捗が比較的低いひとつの原因となった可能性がある。なお、2 年次には、別の NGO 契約に変更された。
- 3) 教員数の絶対的な不足も問題である。政府は、増員のための予算手当や割当ての増加を施したものの、遠隔地への赴任を希望する応募者が少ないという問題が阻害要因となっている。

3-5 結論

本プロジェクトがプロジェクト目標の達成に向けて着実に進捗していることが確認された。中間評価にて指摘された課題に対しても着実に取り組んでおり、程度の差はあるものの、すべての項目で相当程度の改善が認められた。

中でも特筆すべき成果は以下の通りである。

(1) 現場における初等教育の基礎指標の収集・管理と活用の徹底

・各対象校において基本的な教育指標が収集および管理され、それらのデータに基づいて問題分析、目的設定、教育改善計画（SIP）の立案、モニタリング、評価がなされるようになった。さらに、一部の VEDC においては学校改善のための村独自の教育予算を確保する方策が検討されるなど、自助努力に向けた取り組みが進められている。

(2) コミュニティ参加型学校運営の実践的アプローチの提示

・対象村の VEDC は、研修や現場でのフォローアップを通じた技術支援を得ながら、学校改善計画の立案・実施を行い、実践を通じてそれぞれの役割と責任に応じた管理能力を強化した。とりわけ、本プロジェクトは、EFA 達成のための学校運営改善におけるコミュニティ・イニシアティブの強化に向けた SIP 運用の実用化に大いに貢献したといえる。

(3) 現場から政策レベルまで一貫したわかりやすい成果指標の設定

・本プロジェクトでは、教育セクター開発フレームワーク（ESDF）に基づいた国家教育目標に沿って成果指標が設定され、これらの指標は、県・郡・対象村の各行政レベルにおいても一貫した共通目標として認識され、きめ細かなモニタリングがなされてきた。成果指標が明瞭であること、また、これらの指標を各行政レベルが共通の目標として定めたことは、教育政策から現場の活動に至るまでの相互関連性を強化し、相乗効果を向上させた重要な要因である。

(4) 政策的後ろ盾によるボトムアップアプローチの推進

・本プロジェクトは、政策レベルの指導を通じてボトムアップのアプローチを効果的に推進し、国家教育目標の達成に向けて、政策、データ、資源および関係者の動機づけと能力開発における効果的なシナジーを生み出すことに成功した。

3-6 提言

(1) プロジェクトおよび教育省によるさらなる取り組みが必要な事項

- ① TOT トレーニングにおける CIED の現場での知見の反映
- ② SoQ 研修の効果の向上に向けた継続的な改良
- ③ プロジェクトが開発したツール及びフォーマットの教育省による公式（制度）化
- ④ 質の改善に向けた、教員教育や教育の質改善に焦点を置いた教育省の関連プログラムとの連携促進
- ⑤ CIED のアプローチや、プロジェクトの実施を通じて蓄積された知見、経験の多様な関係者（教育省の関連部署及びドナー等）との共有
- ⑥ 効果的普及に向けた（パンフレット、ガイドブック、視聴覚教材も含めた）教材の開発

(2) PES および DEB によるさらなる取り組みが必要な事項

- ① 組織面における持続性
- ② 技術面における持続性
- ③ 財政面における持続性

(3) CIED の実施における NGO 委託業務（役割）の見直し

・現行の CIED の実施において NGO は補助的な役割を果たしてきたが、将来的には、CIED の実施において現在 NGO が行っている業務は、該当するそれぞれの教育行政機関（PES/DEB 及び教育省）に引き渡されることになることから、NGO の業務の役割及び業務量にかかる精査が今後必要と考える。

(4) 「スクール・ブロック・グラント・プログラム (School Block Grant Programme)」
の実施準備における介入

- ・現在進められている学校配賦金プログラムの準備作業に教育省の CIED チーム (C/P) が関与し、CIED プロジェクトの経験が、学校配賦金プログラムの実施に適切に反映されることを強く提言する。
- ・CIED プロジェクトで実施してきた直接学校支援は、住民のニーズや優先度に基づき、明確に共有された目的を達成するために住民の強い主体性と責任感を伴って活用されてきた。
- ・学校配賦金プログラムの準備作業の支援に向けて教育省内の様々な関係者間における緊密且つ効果的な連携の推進していくためには、特に以下の観点に関して、適切且つ組織的な方策を講じる必要がある。
 - ① 実施ガイドライン及びマニュアルの最終化作業への参画
 - ② 学校直接支援のインパクトを着実にするための実現可能な戦略の策定
 - ③ CIED プロジェクトによって得られた経験を生かし、好事例や教訓が適切かつタイムリーに反映すべく、EFA/FTI プログラムと、効果的な調整及び情報共有の継続的实施

3-7 教訓

(1) ラオスの初等教育分野における本プロジェクトの支援アプローチの有効性

- ・本プロジェクトのコミュニティ強化を通じた学校運営改善のアプローチは、初等教育へのアクセス・質の改善に大きく寄与した。これは、VEDC の認識の変化と、行動変容の促進により、コミュニティ全体の教育に対する強い主体性の醸成に大きく寄与し、純就学率・純入学率および中退率・留年率の改善が達成された。
- ・2015 年までのミレニアム開発目標 (MDGs) 達成を国家目標とするラオスの教育分野への支援の方策として、初等教育への就学率・修了率の改善に明示的に寄与する当該プロジェクトのボトムアップ・アプローチは、対象県 3 県 6 郡の小学校 90 校と少ないものの、大変有効であったといえる。

(2) カウンターパート機関のオーナーシップ醸成の必要性

- ・本事業実施において、専門家と業務委託先 NGO が担った、SIP 立案・実施における各種助言や調達代理、報告書作成といった VEDC への技術的サポートは、理想的には教育省や PES、DEB などの政府教育関係機関、あるいは VEDC 自身が担うことが望ましい。今後、VEDC を通じた学校運営改善を意図する後続案件の実施においては、PES、DEB や VEDC を支えるより持続可能なシステムを模索する必要がある。

(3) 就学人数の急増に起因する教育の質の低下

- ・本事業の実施期間中、対象校の純就学率および純入学率が急上昇したことによって、中退率の低減が一時停滞あるいは上昇する現象が認められた。これは教室のキャパシティを超えた生徒数の急な増加によって教育環境が悪化したことが原因と考えられる。この点から、生徒数の増加を意図する介入を行う場合は、あわせて教育の環境整備に対する介入もあわせて実施されることが望ましいといえる。

(4) 他スキーム (コミュニティ開発無償資金協力) との連携

- ・本事業の対象校は、大部分がコミュニティ開発無償案件「南部 3 県学校環境改善計画」の対象校と重複しており、ハード型とソフト型の支援を一体的に行うことによる相乗効果を意図していた。農村地域におけるコンクリート製建造物のコミュニティに与えるインパクトは大きく、VEDC の教育改善に対する自主性・認識の変化のほか、コミュニティとして開発に取り組む団体意識の醸成の一助となったと考えられる。本事業はコミュニティ開発無償スキームと技術協力プロジェクトの相乗効果発現の事例となりうる。