

国名 マラウイ	県教育開発計画制度化プロジェクト
------------	------------------

I 案件概要

プロジェクトの背景	1998年に国家地方分権化政策（NDP）が導入され、2001年に教育セクター地方分権化ガイドラインが導入されて以降、初等教育及び公開・遠隔教育（ODL）の所管は、中央政府から県レベルの地方自治体に移管された。新たな政策において、県議会は、県教育計画（DEP）を含むすべての分野の開発計画で構成される県開発計画（DDP）を策定し、実施することが義務付けられた。しかしながら、DEPの質は、県によって異なり、また、ガイドラインも策定されていなかった。そうした状況下、教育・科学技術省は、JICAの支援により、県レベルの地方自治体職員の能力強化を目的とし、2件の開発調査、「全国スクールマッピング・マイクロプランニングプロジェクト」（2000～2002）及び「全国地方教育支援計画策定調査」（2003～2005）を開始した。その結果、国内全34県でDEPが策定され、うち6県でDEPが試行された。しかし依然として、教育・科学技術省によるDEPプロセスの制度化と県行政官による質の高いDEPの立案・更新を行うための能力の構築が必要とされていた。				
プロジェクトの目的	1. 上位目標：DEP（県教育計画）が全県において予算策定や実施の根拠として活用される。 2. プロジェクト目標：質の高いDEPが全県で策定され、定期的に見直される。				
実施内容	1. プロジェクトサイト：全国（34県） 1) ベースライン調査、2) DEPガイドライン及びマニュアルの作成、3) 教育管区企画官、県教育事務所長、地方自治体職員を含む教育・科学技術省の対象職員向けのDEP立案・見直しのための研修・ワークショップ、4) コアトレーナー及び県職員向けのマーケティングスキル研修 2. 投入実績（上記活動を実施するための投入）				
	日本側 (1) 専門家派遣 3人 (2) 研修員受入 15人 (3) 機材供与 車両、州・県教育事務所向け事務機器（PC、プリンター、ソフトウェア、プロジェクター等）	相手国側 (1) カウンターパート配置 32人 (2) 土地・施設提供 プロジェクト事務所 (3) その他 カウンターパート職員給与、DEP更新ワークショップ開催費用			
事前評価年	2006年	協力期間	2006年12月～2010年12月	協力金額	208百万円
相手国実施機関	教育・科学技術省（MoEST: Ministry of Education, Science and Technology）				
日本側協力機関	なし				

II 評価結果

1 妥当性	本プロジェクトの実施は、事前評価時・プロジェクト完了時ともにマラウイ成長・開発戦略 I（MGDS I）（2006-2011）及びMGDS II（2011-2016）、国家教育セクター計画（NESP）（2008-2017）に掲げられた「マラウイにおける教育サービスの地方分権化」というマラウイの開発政策、「DEPプロセスの制度化に係る教育・科学技術省の能力及び質の高いDEPの作成・更新に係る県職員の能力の強化」という開発ニーズに十分に合致している。また、事前評価時の日本の対マラウイ国別援助計画（2006）にと十分に合致している。したがって、妥当性は高い。				
2 有効性・インパクト	先行して実施されたJICAによる開発調査の結果に基づき、本プロジェクトは、DEPガイドライン及びマニュアルの作成、DEPの作成・レビューに係る中央政府及び県政府職員向け研修・ワークショップの実施、コアトレーナー及び県職員向けのマーケティング研修を行った。これらの活動を通じて、本プロジェクトは、マラウイ全34県において質の高いDEPが作成され、定期的に更新されるよう、カウンターパートのキャパシティ・ディベロップメントが目指された。また、DEPプロジェクトが全34県において十分な予算支援を得て実施されることが期待された。 プロジェクト目標は、プロジェクト完了時点において達成された。プロジェクト期間中に、DEPは定期的に作成され、本プロジェクトにより34県すべてにおいてDEP2008-2010及びDEP2010-2012が策定された。また、これらDEPの年間計画についても、毎年検討され、作成された。本プロジェクトで実施した調査の結果によれば、全34県のDEP2010-2012が、DEPの質基準 ¹ を満たしていることが確認された（下表プロジェクト目標指標3を参照）。 プロジェクト完了後、国家教育セクター計画（NESP）の実施計画である、第2次教育セクター実施計画（ESIP II）に従い、DEP2013-2017が34県すべてにおいて作成された。また、DEP2013-2017は、本プロジェクトで作成した質のチェックリスト、DEPガイドライン及びマニュアル、フォーマットに沿って作成されていることから、DEPの質基準を充足していることが確認された。マニュアル、ガイドライン並びに簡易フォーマット ² は、教育管理情報システム（EMIS）データベースのデータの活用とともに、DEPの策定、レビュー並びに更新に継続して活用されている。DEPマーケティング活動は、プロジェクト完了後、全34県で実施された。しかしながら、本プロジェクトで開発されたコアトレーナー向けの研修システムは、事後評価時点において継続されていなかった。本事後評価でインタビューを行った県教育事務所長によれば、その代りに、本プロジェクトで技術を習得したコアトレーナー、県教育事務所長、並びに地方政府職員は、日常業務を通じて新入職員に対する技術・知識の移転を行っている。 上位目標については、一部達成された。34県で作成されたDEP2010-2012で示された1,052件のプロジェクトのうち、実際に実施されたのは393件のみであり、提案されたプロジェクトの37%であった。また、DEP2010-2012で提示したプロジェクトを50%				

¹ DEPの質基準には次の要素が含まれる。1) 重要な課題分析、2) MGDS及びNESPとの関連性、3) 優先課題（明確さ、各県のニーズの反映度）、4) 現実的な費用見積もり。

² 終了時評価時になされた本プロジェクトへの提言を受け、DEPフォーマットは見直しされ、フォーマット間の項目の重複を削除して簡素化された。

以上成功裡に実施したのは、34県中8県のみであった。このように達成度が低い共通の理由としては、実施のための予算が限定的であることがあげられる。ただし本事後評価では、DEPにおける2つの重点活動が、DDPに反映されたか否かについては検証できなかったが、これは県教育事務所長のモニタリング能力の低さと、地方政府職員と県教育事務所長間のコミュニケーションが不十分なことによる。さらには、DDPとDEPが異なるタイミングで作成され、プロセスも異なり、活用する情報源や情報も異なっていることも要因となっている。なお、実施のための予算は限定的である一方で、34県全県で、DEPサイクル（計画、マーケティング、モニタリング）をサポートするための必要な予算を配分していることが確認できた。

学校建設や改修プロジェクト用のレンガを焼くため木が伐採されるなど、多くの県で自然環境への負の影響が見られた。こうした課題に鑑み、政府は地域住民を含む関係者に対し、焼成レンガに代わり、砂やセメントを使用した軽量コンクリートブロックを使用するよう促している。

以上より、本プロジェクトの有効性・インパクトは中程度である。

プロジェクト目標および上位目標の達成度

目標	指標	実績
(プロジェクト目標) 全県で質の高いDEP が作成され、定期的に 見直される。	指標1: DEPが定期的に作成される (プロジェクト期間中に少なくとも 2回)	(完了時) 達成 • 34県全県で、DEP2008-2010及びDEP2010-2012が策定された。 (事後評価時) • 34県全県で、DEP2013-2017が策定された。新たなDEPは、教育セクター実施計画II(ESIPII)(2013-2017)に合わせて、3か年計画から5か年計画に変更された。
	指標2: 年間計画が定期的に見直され、作成される(プロジェクト期間中に少なくとも2回)	(完了時) 達成。 • 34県全県で、会計年度2009年度及び2010年度のDEP年間計画が作成された。 (事後評価時) • 34県全県で、DEP年間計画がレビューされ、毎年作成されており、DEP実施の進捗状況分析や課題に対する取組みのモニタリングツールとして活用されている。
	指標3: 70%以上のDEPが以下のDEPの質基準を充足する - 重要な課題分析 - MGDS及びNESPとの関連性 - 優先課題(明確さ、県のニーズの反映度) - 現実的な費用見積もり	(完了時) 達成 • 34県全県のDEP2010-2012は、質に関するスコアで70%以上を獲得した。 (事後評価時) • 34県全県のDEP2013-2017は、本プロジェクトで作成したDEPガイドライン、マニュアル及びフォーマットに従い作成されたことから、DEP品質基準を充足したとみなされる。
(上位目標) すべての県でDEPが、 予算策定、実施に活用 される。	指標1: DEPプロジェクトの50%が 実施される。	(事後評価時) 未達成 • DEP2010-2012で提案されたプロジェクトのうち、50%以上を実施している県は、34県中8県のみであった。 • DEP2010-2012では、34県で合計1,052件のプロジェクトが提案され、実際に実施されたのは、37%にあたる393件である。執行率の低さの共通原因は、DEPプロジェクト実施の資金不足のためである。また、開発予算は依然として中央政府が所管していることも要因として挙げられる。
	指標2: 少なくともDEPの2つの重点活動が、DDPに統合される。	(完了時) • 質問票調査では、全34県のうち半数が、2009年度にDEPの重点活動2つ以上をDDPに統合したと回答。また、多くの県は、DDP及び社会経済プロフィール(SEP)の作成にDEPを活用したと示唆した。 (事後評価時) データなし • 同指標の達成度の検証は困難であった。これは県教育事務所長の多くがDEPで計画された重点活動のうち、いくつかが実際にDDPに反映されたか把握していなかったためである。
	指標3: DEPサイクル(計画、マーケティング、モニタリング)実施をサポートする財源が地方議会と教育・科学省予算において確保される。	(事後評価時) 達成 • 34県全県で、DEPのレビュー、マーケティング、モニタリングを行うための予算を配分していた。

出所: 終了時評価報告書、事業完了報告書、カウンターパートへのインタビュー

3 効率性

本プロジェクトは、協力期間は計画どおりであったものの(計画比:100%)、協力金額は計画を上回った(計画比:108%)。よって、本プロジェクトの効率性は中程度である。

4 持続性

政策面では、教育セクター政策に重大な変更はなく、教育・科学技術省は、県レベルの機能強化によるマラウイの教育サービスの地方分権化を引き続き促進している。2001年教育セクター地方分権化ガイドラインは、DEPはNESPの下位計画であり、NESPと直接関連付けられるべきものとしている。

教育行政の体制にも大きな変更はない。教育・科学技術省本省は、主に、国家教育政策の策定及びその実施状況のモニタリングを所管している。同省の教育計画局制作企画課は、すべてのDEPのレビュー・更新のフォーカル・ポイントとしての機能を果たしている。教育地区事務所(EDO)及び県教育事務所(DEO)は、各管轄地域における教育政策の実施を監督している。各県政府は、EDO及びDEOの支援のもと、DEPの作成実施を含む、就学前教育、初等教育並びに遠隔教育の計画・実施を担当している。本プロジェクトで養成されたコアトレーナーは、EDOでの勤務を継続しているものの、県政府職員向けのコアトレーナーによる研修システムは、予算上の制約のため、事後評価時点において機能していない。教育・科学技術省教育計画局には18名の職員がおり、34県全体で県教育事務所職員は847名に上り、DEPの策定、実施に係る活動を行うにあたり十分な配置となっている。

技術面では、教育・科学技術省本省の計画担当職員、教育地区事務所職員並びに県教育事務所職員は、DEPの策定、レビュー並びに更新に適切な知識・技術を有している。また、本プロジェクトで作成したマニュアルやガイドラインは活用されている。財務面では、財務省により配分される教育・科学技術省の予算は、コアトレーナー向け研修システムを維持するには十分ではない。また、DEPにおいて提案されたDEPプロジェクトの実施予算も、各県政府に配分する資金の確保が困難であることや、開発予算に関する権限の中央政府から県政府への移管が遅れていることなどから、不十分である。以上より、実施機関の財務面に一部課題があると判断され、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といえる。

5 総合評価

本プロジェクトのプロジェクト目標である、「マラウイ全県における質の高い DEP の作成・定期的な見直し」は、プロジェクトの完了までに達成された。本プロジェクトでは、全 34 県において DEP が策定され、その年間計画が毎年レビューされ、作成されている。全 34 県で策定された DEP は、質のチェックリストに基づく 70%以上のスコアを獲得している。事後評価時点において、このような DEP の質基準を充足した DEP2013-2017 が、教育セクター実施計画 II (2013-2017) に沿って全 34 県で策定された。

上位目標については、一部達成した。34 県のうち、大多数が予算上の制約のため、DEP2010-2012 で提案されたプロジェクトを 50%以上実施することはできなかった。ただし、県教育事務所長のモニタリング能力と地方政府と県教育事務長間のコミュニケーションが十分でないため、DEP の重点活動が 2 つ以上 DPP に統合されたかについては、検証できなかった。他方、DEP プロジェクトの実施予算は十分でないものの、全 34 県において、DEP サイクル (計画、マーケティング、モニタリング) の実施をサポートするための予算は確保されている。

持続性については、実施機関は活動実施のための財務的な課題を抱えている。そのため、コアトレーナーによる県政府職員向け研修システムは、機能していない。また、県レベルの DEP 活動のための財源も不十分である。したがって、本プロジェクトの効果の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一部に課題があると判断される。

III 教訓・提言

実施機関への提言：

教育セクター地方分権化ガイドライン (2001 年) によれば、DEP は NESP の下位計画であり、NESP の枠組みに統合されることが見込まれていた。しかしながら、DEP と NESP の関連性は不明確であり、そのため、教育・科学技術省は DEP を NESP に組み入れるためのメカニズムを構築する必要がある。次期セクター計画 (2018-2028) では、DEP を活用した NESP のモニタリングを行うためにも、そうした取り組みが求められる。

JICA への教訓：

- プロジェクトで作成された教育計画の実施に必要な予算を確保するために、より上位の行政機関で作成された既存計画／政策に教育計画が統合されることが望ましい場合がある。こうした場合には、プロジェクトにおいて、上位計画・政策に統合しやすい計画フォーマットを作成すべきである。マラウイにおいて、今後の DEP 実施は、地方政府が DEP プロセスを取り込み、それを DDP の実施プロセスに組み込んでいく能力にかかっている。本プロジェクトでは、プロジェクトの効果の持続には DEP が DDP に統合されることが必要であることから、これらの計画の統合時に起こりうる問題を見越して、既存の DDP 計画プロセスを考慮した DEP に係る取り組みをおこなうべきであった。
- 地方分権化の取り組みがまさに行われている状況でプロジェクトを実施する場合、主要な省庁で起きている地方分権化プロセス、特に、いつ、どのように関連する予算が地方政府に移管されるかを、モニタリングしていく必要がある。本プロジェクトは、教育・科学技術省が開発予算を地方に移管する前に実施された。そのため、プロジェクトは、県教育事務所長による計画策定及び DEP プロジェクト実施に必須となる開発予算の地方への移管を教育・科学技術省がどのように行われるかをモニタリングしながらその分権化のタイミング、方法、内容を見極めつつ、協力を実施することが必要であった。



(Nkhata Bay 県の DEP プロジェクトで建設された Kalambwe 小学校の 2 つの教室)



(Nsanje 県の DEP プロジェクトで調達された Ndinde 小学校の机)