

事業事前評価表

国際協力機構南アジア部南アジア第四課

1. 案件名 (国名)

国名：ネパール国

案件名：学校セクター改革計画

School Sector Reform Plan

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における教育セクターの現状と課題

ネパールでは、初等教育（1-5 学年）の純就学率は改善傾向にあるが（83.5%（2003 年）→96.2%（2014 年）、教育省、以下同じ）、留年率や中退率が依然として高く、第 5 学年残存率は 86.8%（2014 年）に留まる。ミレニアム開発目標（MDGs）のターゲット 2「初等教育の完全就学」における目標達成にむけて、更なる努力が必要である。

基礎教育（1-8 学年）の課題は、①アクセス（学校・教室数の不足等）、②質（教員の質が低い等）、③マネージメント（参加型の学校運営、中央省庁と地方行政との連携等）が複合的に関連している。教育へのアクセスは上述のとおり改善が見られる一方、地域間や民族・カースト間の格差が大きいことが課題である。教育の質については、留年率や中退率は改善しているものの高いレベルにあり、特に 1 年生の留年率が高いことが特徴である（15.2%（2014 年））。また、マネージメント関連では、民族・カースト等の多様性を抱えるネパールにおいて地域のニーズに合致した教育を提供する目的のもと、教育行政の地方分権化ならびに住民参加による学校運営が法制度化されているが、地方行政や学校レベルの人材能力並びに予算不足等から、十分に機能していない状況にある。

(2) 当該国における教育セクターの開発政策における本事業の位置づけと必要性

ネパール政府は、第 13 次 3 か年計画（2014-2016 年度）において、教育セクター開発を貧困削減に向けた主要戦略のひとつとして掲げ、MDGs/EFA(Education for All/ 万人のための教育)達成に向けた取り組みを行っている。また、教育セクター全体の計画として「学校セクター改革計画 (School Sector Reform Plan: SSRP) 2009-2015」を策定し実施中である。同計画は基礎教育の完全普及と教育の質の向上を主要な柱とし、就学前教育から中等・職業教育、ノンフォーマル教育までを視野に入れた包括的な教育計画となっている。SSRP は、全ての国民が生産的な生活を送るために必要な基礎的なスキル・知識を身に付けることを目的として掲げ、特に基礎教育に関しては、EFA/MDGs の達成を念頭に、5 歳から 12 歳までのすべての子どもが等しく質の高い教育を受けられることを目標としている。目標達成のため、教育行政の地方分権化及び住民参加による学校運営を重要戦略と位置づけている。

SSRP の枠内では、JICA も含む 8 つの国・機関が財政支援を行っている。直近の合同進捗確認会合では、現職教育強化や継続評価システムの改善のためのアクションプランが明示された。JICA はこれまで財政支援のみならず、技術協力プロジェクトを通じて学校運営の改善への支援を実施し、対象地域における初等教育の就学率並びに中退率の向上に貢献

した。この成果が、SSRP の枠組みを活用して、順調に全国に普及・展開、制度化されていることを確認しているが、今後もその動きを促進するために、引き続き SSRP への財政支援を実施することが必要である。

(3) 教育セクターに対する我が国及び JICA の援助方針と実績

JICA 国別分析ペーパー（2014 年 4 月）において、地方・農村部の貧困削減のため、教育や保健等の基礎的社会サービスの向上が重点課題であると分析しており、対ネパールの国別援助方針（2012 年 4 月）における開発課題としても「教育・保健サービスの向上」が定められ、その下に「万人のための教育」プログラムを設けて、基礎教育への支援を実施することとしている。

JICA は、SSRP の枠組みの下で、技術協力プロジェクト「小学校運営改善プロジェクト(2008 年 2 月～2011 年 2 月)」および「小学校運営改善プロジェクト（フェーズ 2）(2013 年 5 月～2016 年 12 月)」を通じて、学校運営の改善を支援するとともに、個別専門家（教育アドバイザー、2012 年 11 月～2016 年 11 月）を通じて SSRP 全体への助言を行ってきた。

また、現地 ODA タスクフォースにおいては大使館の教育担当書記官、教育担当現地職員、JICA ネパール事務所教育担当所員がドナー会合（月次）、合同年次評価会合、合同進捗確認会合、合同四半期会議、関連作業部会等に参加し、プログラムのモニタリング、政府や他ドナーの動向の把握、政府との対話、インプット等を行ってきた。

2014 年度からはセクター財政支援へ参画しており、SSRP の資金用途を含めた全体計画に対する発言権を得てきているが、これまで我が国が実施してきたプロジェクト型支援の知見を活かした政策立案・実施の後押しを実現するためには引き続き財政支援を行うことが重要である。

(4) 他の援助機関の対応

SSRP では、現在 9 つの国・機関（アジア開発銀行（ADB）、Australia, European Commission (EU), Finland, International Development Association (IDA), Global Partnership for Education (Fast Track Initiative) (GPE(FTI)), Norway, UNICEF, JICA) が財政支援を行っている。

我が国は SSRP の合同年次評価などの各種会合への出席及び教育アドバイザーを通して、他ドナーと共同で SSRP 全体の進捗や課題を把握し、協議することで一定の貢献を行っている。特に質のテーマ別会合において、ADB や Australia と協力しながら政府との円滑な対話をすすめている。

3. 事業概要

(1) 事業の目的

本事業は、ネパール政府の学校セクター改革プログラムにおいて、他ドナーと協調しつつ被援助国の制度・枠組みを最大限活用することを前提とした財政支援を行うことにより、プロジェクト型支援等の成果の政策への反映と普及展開を図り、もって、SSRP のプログラム目標である基礎教育の質とアクセスの改善、教育のサービスデリバリー改善およびプログラム実施能力強化に寄与する。

(2) プロジェクトサイト/対象地域名

ネパール国全土

(3) 総事業費/概算協力額

支援対象プログラム全体の想定資金規模総額：42.2億ドル（5000億円相当）（7年間）

うち本事業概算協力額（日本側）：6億円（508万ドル相当）（2年間）

2015年度 3億円（254万ドル相当）

世界銀行：219百万ドル（2009年～2016年）

ADB：160百万ドル（2009年～2016年）

GPE(FTI)：161.5百万ドル（2010年～2016年。内41.5百万ドルは2015年5月の理事会で検討予定）

(4) 事業実施スケジュール（協力期間）

支援対象プログラム：2009年7月～2016年6月（84ヵ月）

本事業の贈与実行時期：2015年11月（予定）

(5) 事業実施体制

1) 支援対象プログラム責任機関：ネパール国教育省

2) 先方政府・参加ドナー共通のモニタリング・評価実施体制：

SSRPの実施、モニタリング、評価については、全てネパール政府と参加ドナーとが合同で実施することとし、具体的な方法については合意文書等により確認している。ドナー資金はネパール政府の口座に直接拠出され、ネパールの財政制度に基づいて管理・支出される。ドナー資金を含む予算執行管理は教育局プログラム予算課が担当し、三半期ごとに財務報告書を作成し、参加ドナーに提出される。1年間の成果を合同で評価し、次年度の計画について協議を行う場として、合同年次レビューが年1回5月に開催される。この結果を踏まえて、次年度の年次活動計画が策定され、7月から新年度が開始する。その他に、プログラムの進捗を確認する合同進捗確認会合も12月に実施されている。我が国も、このすべてのプロセスに参画し、進捗の確認等を行っている。

3) 現地における日本側の、ドナー合同モニタリング・評価への参加体制

大使館の担当官及びJICA事務所の教育担当所員及び現地職員、教育アドバイザー専門家が、各種会合等へ参加している。

(6) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境社会配慮

① カテゴリ分類：C

② カテゴリ分類の根拠：本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」（2010年4月公布）上、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため。

2) 貧困削減促進

SSRPでは基礎教育の無償化や僻地における学校建設等の活動を行っており、貧困層の教育へアクセス向上に貢献している。また、低コストを対象とした奨学金プログラムを実施しており、さらに、貧困カードを導入してカード所持者を対象にした奨学金プ

プログラムの実施を予定しており、貧困層に直接裨益する政策実施を検討している。

- 3) 社会開発促進（ジェンダーの視点、エイズ等感染症対策、参加型開発、障害者配慮等）
全ての基礎教育就学女子生徒を対象とした奨学金支給プログラムの実施や、全ての学校に女子トイレを建設することで、男女間格差の解消に貢献する。また、SSRP では障害者に対する奨学金プログラムや、正規学校への入学支援の活動も含まれており障害者に対する配慮がなされている。

(7) 他事業・ドナーとの連携・役割分担

1) 日本の他事業との連携

JICAが実施する技術協力プロジェクト「小学校運営改善プロジェクト(フェーズ2)」の学校運営改善の普及展開にかかる支援ならびに個別専門家（教育アドバイザー）による政策・制度面でのインプットと連携してSSRPに対する財政支援を実施することにより、SSRPの枠組みにおいて技術協力の成果を広く普及・展開し、制度化していくことが可能となる。

2) 参加ドナーとの連携・役割分担

SSRPを支援する他ドナーは主に財政支援による協力を行っており、SSRP参加ドナーとは共同でSSRPの円滑な実施とプログラム目標の達成を支援している。具体的には、ネパール政府とドナーをメンバーとする7つのテーマ別ワーキンググループ(TWG)において、課題抽出、改善に向けた議論を行っているが、日本は、「教育の質」及び「財政マネジメント」TWGのメンバーとなっている。

(8) その他特記事項

特になし。

4. 外部条件・リスクコントロール

ネパール政府の初等教育にかかる方針が変更されず、SSRPが計画通り継続される。

5. 過去の類似案件の評価結果と本事業への教訓

(1) 類似案件の評価結果

インドネシア国「開発政策借款」(2005～2008年)やベトナム国「第3・4・5次貧困削減支援借款」(2004～2006年)の事後評価結果等から、財政支援型の援助の成果発現のためには、政策レベルでの議論と現場レベルでの技術協力との連携（具体的には、政策レベルで議論された政策課題を現場の技術協力につなげ実効性を高める、現場での問題意識や課題を政策対話に持ち込む等）が重要であるとの教訓が得られている。

(2) 本事業への教訓

本案件においても、基礎教育の質とアクセスの改善及び教育のサービスデリバリー改善およびプログラム実施能力強化という成果の発現のために、本事業による財政支援、個別専門家による政策レベルでのインプットと技術協力プロジェクトによる活動との連携を取りながら進めていく計画である。

6. 評価結果

以下の内容により本案件の妥当性は高く、また、有効性が見込まれると判断される。

(1) 妥当性

2.(2)に記載のとおり、本事業は MDGs や EFA 達成を目指すネパールの開発政策及び我が国の援助方針との整合性がある。また、我が国が、当該セクターにおいて実施している技術協力プロジェクトから得られる知見を、制度・政策や計画の策定段階でインプットすることにより全国レベルに普及させるためには、本事業を活用して SSRP の政策対話に参画することが重要である。

(2) 有効性（支援対象プログラムの評価指標等）

① 定量的効果

指標名	基準値（2008/09年）	最新値（2013/14年）	目標値（2015/16年） 【支援対象プログラム終了時】
基礎教育（1-8 学年） における純就学率（%）	73	87.6	90
基礎教育（1-8 学年） における残存率（%）	41	74.6	76
初等教育（1-5 学年） における純就学率（%）	92	96.2	100
初等教育（1-5 学年） における残存率（%）	58	86.8	90
第1学年の留年率（%）	18	15.2	10
社会監査を実施した学校 の割合（%）		91.0	97

出典：SSRP 延長文書、Flash Report (2014/15)

② 定性的効果

子どもに優しく有効な教育環境の提供。

7. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

6.(2) ①のとおり。

(2) 今後の評価のタイミング

支援対象プログラムの終了時点で被援助国政府や参加ドナーにより実施される共同レビューまたは評価に日本政府/JICA が参加し実施。

以上