

国名	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
ラオス	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フェーズ2

I 案件概要

事業の背景	<p>ラオス農村部では、教育行政の能力や予算が不十分であるため、地域社会からの財政支援を受けて学校運営を行っている小学校も多かった。これに対し、教育・スポーツ省（MOES）は各村に村落教育開発委員会（VEDC）を設置し、コミュニティの参画を得ながら学校改善を促していた。</p> <p>これら背景の下、JICA は学校運営へのコミュニティの参画を通じた初等教育の改善を目標に、技術協力プロジェクトを実施した（フェーズ1事業）。同事業では、VEDC を主体とした学校改善計画（SDP）策定・実施に係る一連のプロセスの導入と実践に係る技術支援を行い、対象校における学習環境や教育指標の飛躍的な改善を達成した。さらに他ドナーと連携し、ラオス政府が規定する学校の質の基準（EQS）の策定等を支援し、高い評価を得た。</p> <p>このような背景の下、フェーズ1事業の成果を拡大・発展させるべく、関係機関・関係者のマネジメント体制・能力の強化を支援する事業を実施することとなった（フェーズ2事業）。</p>																						
事業の目的	<p>本事業は、EQS 研修やSDP の計画と実施ためのモジュールの開発や、SDP の計画と実施を支援するための県教育・スポーツ局（PESS）と郡教育・スポーツ事務所（DESB）の能力強化などを通じ、対象郡、ひいては県における初等教育へのアクセスと質の向上を目指した。</p> <p><フェーズ1> 1. プロジェクト目標：対象学校における初等教育のアクセスと質が向上する。</p> <p><フェーズ2> 1. 上位目標：対象県における初等教育のアクセスと質が改善される。 2. プロジェクト目標：対象郡における初等教育のアクセスと質が改善される。</p>																						
実施内容	<p>1. 事業サイト： <フェーズ1> 3県6郡：サラワン郡、ラオンガム郡（サラワン県）、ラナム郡、タテン郡（セコン県）、サマキーサイ郡、サナムサイ郡（アッタプー県） <フェーズ2> 4県10郡：チャンパサック郡、スクマ郡、ムンラバモック郡、コーン郡（チャンパサック県）、アーサパントン郡、ソンコーン郡、サイブリー郡（サバナケット県）、ラコンペン郡、コンセドン郡（サラワン県）、ラナム郡（セコン県）</p> <p>2. 主な活動： <フェーズ1> (1)MOES がSDP 計画に関する指導員研修（TOT）をPESS/DESB に対して実施し、PESS/DESB はVEDC に対しワークショップを実施する、(2)学校運営に関する校長・教師の能力強化を行う、(3)教材の作成を行う、(4)MOES がSDP 計画の研修モジュールの作成・改訂を行う。 <フェーズ2> (1)MOES が、EQS 研修およびTOT のモジュールの見直し、学校補助金にかかる研修・TOT モジュールの開発、及びTOT の実施を行う、(2)MOES が、現状分析に関するガイドライン/ハンドブックを作成し、PESS/DESB に対するオンザジョブトレーニング（OJT）を行い、PESS/DESB が現状分析・対策を実施する、(3)PESS とDESB がVDC/学校によるSDP 計画・実施の支援を行う。</p> <p>3. 投入実績</p> <table border="0"> <tr> <td>日本側</td> <td>相手国側</td> </tr> <tr> <td><フェーズ1></td> <td><フェーズ1></td> </tr> <tr> <td>(1) 専門家派遣 1人</td> <td>(1) カウンターパート配置 73人</td> </tr> <tr> <td>(2) 研修員受入 6人</td> <td>(2) 土地建物 オフィススペース</td> </tr> <tr> <td>(3) 機材供与 プリンター、コンピュータ、バイク、車両</td> <td><フェーズ2></td> </tr> <tr> <td>(4) 運営費用 ワークショップ費用、NGO 委託費</td> <td>(1) カウンターパート配置 57人（MOES 累計）、43人（PESS/DESB 累計）</td> </tr> <tr> <td><フェーズ2></td> <td>(2) 土地建物 オフィススペース</td> </tr> <tr> <td>(1) 専門家派遣 7人</td> <td>(3) 運営費用 研修、モニタリングにかかる費用、資機材</td> </tr> <tr> <td>(2) 研修員受入 14人</td> <td></td> </tr> <tr> <td>(3) 機材供与 車両、光熱費</td> <td></td> </tr> </table>			日本側	相手国側	<フェーズ1>	<フェーズ1>	(1) 専門家派遣 1人	(1) カウンターパート配置 73人	(2) 研修員受入 6人	(2) 土地建物 オフィススペース	(3) 機材供与 プリンター、コンピュータ、バイク、車両	<フェーズ2>	(4) 運営費用 ワークショップ費用、NGO 委託費	(1) カウンターパート配置 57人（MOES 累計）、43人（PESS/DESB 累計）	<フェーズ2>	(2) 土地建物 オフィススペース	(1) 専門家派遣 7人	(3) 運営費用 研修、モニタリングにかかる費用、資機材	(2) 研修員受入 14人		(3) 機材供与 車両、光熱費	
日本側	相手国側																						
<フェーズ1>	<フェーズ1>																						
(1) 専門家派遣 1人	(1) カウンターパート配置 73人																						
(2) 研修員受入 6人	(2) 土地建物 オフィススペース																						
(3) 機材供与 プリンター、コンピュータ、バイク、車両	<フェーズ2>																						
(4) 運営費用 ワークショップ費用、NGO 委託費	(1) カウンターパート配置 57人（MOES 累計）、43人（PESS/DESB 累計）																						
<フェーズ2>	(2) 土地建物 オフィススペース																						
(1) 専門家派遣 7人	(3) 運営費用 研修、モニタリングにかかる費用、資機材																						
(2) 研修員受入 14人																							
(3) 機材供与 車両、光熱費																							
事業期間	<p><フェーズ1> 2007年12月～2011年12月</p> <p><フェーズ2> 2012年9月～2016年8月</p>	事業費	<p><フェーズ1> (事前評価時) 276百万円、(実績) 213百万円</p> <p><フェーズ2> (事前評価時) 392百万円、(実績) 358百万円</p>																				
相手国実施機関	教育・スポーツ省（MOES） 担当県・郡の県教育・スポーツ局（PESS）、郡教育・スポーツ事務所（DEBS）																						
日本側協力機関	—																						

II 評価結果

【留意点】

- ・フェーズ1事業とフェーズ2事業の目標は共通であるため、フェーズ2事業の指標を検証し、プロジェクト目標と上位目標の達成度を確認した。
- ・プロジェクト目標の継続は上位目標を達成するための要因として分析した。

1 妥当性

【事前評価時のラオス政府の開発政策との整合性】

本事業はラオスの開発政策と合致していた。フェーズ1事業の時点では、「国家成長・貧困撲滅戦略」及び「第6次国家社会経済開発計画（NSEDP）」（2006年～2010年）では、貧困を根本的に解決し、国家開発を支えるために、あらゆる分野で人材育成を推進することを目標としていたが、初等教育の普及・向上が重点とされた。「万人のための教育（EFA）国家行動計画」では、EFA達成のための主な課題として、遠隔地の農村部へのアクセス改善が挙げられていた。フェーズ2事業の時点では、「教育セクター開発計画（ESDP）」（2011年～2015年）において、(1)公平なアクセスの拡大、(2)質と適切性の改善、(3)計画・管理の強化の3つの柱が重点とされた。

【事前評価時のラオスにおける開発ニーズとの整合性】

本事業は、ラオスの初等教育の開発ニーズに合致したものであった。フェーズ1事業の時点での対象3県の初等教育純就学率（NER）は、2006年のセコン県 74.23%、アッタプー県 67.79%、サラワン県 81.9%と、ラオスの全国平均 84.2%（2005年）を下回っていた。フェーズ1事業完了後は、フェーズ1事業の成果の持続性を確保し、その範囲を拡大することが課題となっていたが、そのためには、現地の教育行政の能力強化が必要であった。また、2011年にはMOESが学校補助金（SBG）プログラムを開始しており、SBGが学校改善に貢献するためには、学校レベルでのSBGとSDPの連携が不可欠であった。そのための現地教育行政の能力強化の支援は喫緊の課題であった。

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

本事業は、日本の対ラオスODA政策と合致していた。「ラオス国別援助計画」（2006年9月）は三つの目標の一つとして、「人間の安全保障」の観点から貧困削減を推進することが掲げられている。日本はミレニアム開発目標（MDGs）の達成に向けたラオスの着実な歩みを支援していくとしており、「初等教育の向上」はこの目標の重点分野の一つである。また、「対ラオス人民民主共和国別援助方針」（2012年4月）においては、重点分野の一つとして教育環境と人材開発の整備を掲げていた。

【評価判断】

以上より、本事業の妥当性は高い。

2 有効性・インパクト

【プロジェクト目標の事業完了時における達成状況】

事業完了時に、プロジェクト目標は達成された。指標1の目標レベルは計画文書には明記されていなかったが、対象郡では、純就学率（NER）、純入学率（NIR）、進級率、中退率、残存率が改善された。事業効果を高めプロジェクト目標を達成するために、VEDCの関与を増やすなどの研修を実施し、MOES、県・郡レベルの行政官、校長の能力を向上させた。

【プロジェクト目標の事後評価時における継続状況】

事後評価時点での事業効果は一部継続している。それは上位目標の検証可能な指標（対象県の教育関連指標）の達成度（一部達成）に影響を与える要因の一部として検証された。

【上位目標の事後評価時における達成状況】

上位目標は一部達成された。教育指標（指標1）のNERとNIRは、対象県において、ほとんどの子どもたちが初等教育を受けられるようになったことを示しており、目標をほぼ達成した。しかし、経済的・環境的な要因により、一部の地域では進級率、中退率、残存率など、教育の質に関連する指標を改善することはまだ困難である。セコン県とアッタプー県では、すべての教育指標が2018/2019年時点で目標を達成できなかった。一つの要因としては、両県は2018年に洪水の影響を受け、教育指標や経済状況の悪化がみられた。その他の要因としては、MOES、PESS、DESBによれば、多くの子どもたちが学校から遠く離れた場所に住んでいること、また、その中には特定の言語を使う異なる民族の出身者もあり、公用語で教えられている授業を理解することが困難であることが挙げられる。SDP提出率（指標2）は、県によって差があり、一部達成といえる。

上述のNERとNIRの改善は、本事業の活動を通じて学校や村のレベルを含めた県・郡レベルの能力向上と、他の多くの開発パートナーの支援の結果である。また、本事業による能力開発に加えて、本事業完了後には、MOESが「自律的な学校運営」（SBM）に関する研修モジュールを開発した。PESSとDESBは、本事業で学んだ教材や教訓を継続的に活用し、SDPや学校評価に関するVEDCや校長への支援を行っている。

SBM研修を受けた対象郡で、学校の自己評価に基づいたSDPをDESBに提出できるようになった学校もあるが、学校やVEDCの人員の異動により、新しい職員はSDPの基本的な作成方法を理解していないため、毎年のSDP提出が困難な学校が依然として多く存在している。また、DESBもSDPの作成方法を十分に理解していないのが現状である。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

MOESによると、本事業による自然環境への負のインパクトは発生していない。

2014年の第9次貧困削減支援オペレーション（円借款；一般財政支援）では、対象県におけるEQS及びSBMの実施に関するフェーズ事業活動を支援する目標が盛り込まれていた。これは、フェーズ2事業の活動を通じて、地方の初等教育レベルの学校経営の改善・発展を目指す政府の取り組みに貢献してきた。また、JICA 無償資金協力事業「チャンパサック県及びサバナケット県学校環境改善計画」で建設された小学校も、フェーズ1・フェーズ2事業の対象校に含まれている。これにより、学校の整備が継続され、SDPを通じた児童の教育・学習環境の改善に貢献した。

【評価判断】

よって、本事業の有効性・インパクトは中程度である。

プロジェクト目標及び上位目標の達成度

目標	指標	実績
----	----	----

<p>プロジェクト目標 対象郡における初等教育のアクセスと質が改善される。</p>	<p>指標：対象郡の以下の指標がベースラインより向上する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・純就学率 (Net Enrollment Rate : NER) ・純入学率 (Net Intake Rate : NIR) ・残存率 ・中退率 ・進級率 	<p>達成状況：達成 (事業完了時) 対象郡平均 (%)</p> <table border="1" data-bbox="766 145 1220 481"> <thead> <tr> <th></th> <th>2012/13</th> <th>2014/15</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>NER</td> <td>97.84</td> <td>98.21</td> </tr> <tr> <td>NIR</td> <td>97.13</td> <td>99.03</td> </tr> <tr> <td>残存率</td> <td>72.02</td> <td>78.62</td> </tr> <tr> <td>中退率</td> <td>7.18</td> <td>4.73</td> </tr> <tr> <td>進級率</td> <td>85.03</td> <td>90.8</td> </tr> </tbody> </table> <p>(事後評価時) 上位目標参照。</p>		2012/13	2014/15	NER	97.84	98.21	NIR	97.13	99.03	残存率	72.02	78.62	中退率	7.18	4.73	進級率	85.03	90.8																																		
	2012/13	2014/15																																																				
NER	97.84	98.21																																																				
NIR	97.13	99.03																																																				
残存率	72.02	78.62																																																				
中退率	7.18	4.73																																																				
進級率	85.03	90.8																																																				
<p>上位目標 対象県における初等教育のアクセスと質が改善される。</p>	<p>指標 1：指標：対象県の以下の指標が MoES の予測に沿った ESDP の目標値に到達する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・NER 98% ・NIR 98% ・残存率 95% ・中退率 1% ・進級率 98% <p>指標 2 (補助指標) DESB に提出された SDP の数</p>	<p>(事後評価時) 一部達成 2018/2019 年 (目標年) (%)</p> <table border="1" data-bbox="766 627 1492 1052"> <thead> <tr> <th>県</th> <th>NER</th> <th>NIR</th> <th>残存率</th> <th>中退率</th> <th>進級率</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>サラワーン (フェーズ 1・2)</td> <td>98.9</td> <td>98.8</td> <td>72</td> <td>6.6</td> <td>87.8</td> </tr> <tr> <td>セコン (フェーズ 1・2)</td> <td>95.8</td> <td>91.8</td> <td>69</td> <td>7.1</td> <td>82.4</td> </tr> <tr> <td>アッタプー (フェーズ 1)</td> <td>97.6</td> <td>97</td> <td>71</td> <td>6.6</td> <td>85.4</td> </tr> <tr> <td>チャンパサック (フェーズ 2)</td> <td>98.4</td> <td>99</td> <td>80</td> <td>4.7</td> <td>92</td> </tr> <tr> <td>サバナケット (フェーズ 2)</td> <td>98.9</td> <td>98.6</td> <td>72</td> <td>7.1</td> <td>87.6</td> </tr> <tr> <td>平均</td> <td>97.9</td> <td>97</td> <td>72.8</td> <td>6.4</td> <td>87</td> </tr> </tbody> </table> <p>(事後評価時) 一部達成</p> <table border="1" data-bbox="766 1075 1340 1232"> <thead> <tr> <th>県</th> <th>提出率 (2019 年)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>チャンパサック</td> <td>約 50%</td> </tr> <tr> <td>サワナケート</td> <td>56%</td> </tr> <tr> <td>サラワーン</td> <td>ほぼ 100%</td> </tr> <tr> <td>セコン</td> <td>57%</td> </tr> </tbody> </table>	県	NER	NIR	残存率	中退率	進級率	サラワーン (フェーズ 1・2)	98.9	98.8	72	6.6	87.8	セコン (フェーズ 1・2)	95.8	91.8	69	7.1	82.4	アッタプー (フェーズ 1)	97.6	97	71	6.6	85.4	チャンパサック (フェーズ 2)	98.4	99	80	4.7	92	サバナケット (フェーズ 2)	98.9	98.6	72	7.1	87.6	平均	97.9	97	72.8	6.4	87	県	提出率 (2019 年)	チャンパサック	約 50%	サワナケート	56%	サラワーン	ほぼ 100%	セコン	57%
県	NER	NIR	残存率	中退率	進級率																																																	
サラワーン (フェーズ 1・2)	98.9	98.8	72	6.6	87.8																																																	
セコン (フェーズ 1・2)	95.8	91.8	69	7.1	82.4																																																	
アッタプー (フェーズ 1)	97.6	97	71	6.6	85.4																																																	
チャンパサック (フェーズ 2)	98.4	99	80	4.7	92																																																	
サバナケット (フェーズ 2)	98.9	98.6	72	7.1	87.6																																																	
平均	97.9	97	72.8	6.4	87																																																	
県	提出率 (2019 年)																																																					
チャンパサック	約 50%																																																					
サワナケート	56%																																																					
サラワーン	ほぼ 100%																																																					
セコン	57%																																																					

出所：教育省、PESS、DEBS

3 効率性

事業費、事業期間ともに計画内におさまった (計画比：85%, 100%)。アウトプットは計画どおり産出された。よって、効率性は高い。

4 持続性

【政策面】

事業効果の継続に向けた政策的な支援がある。「教育ビジョン2030年及び教育戦略2025年」及び「ESDP2016-2020」において、MOESは、初等教育のアクセスと質の向上に向けた支援と努力を継続的に行っていくことを明言している。

【制度・体制面】

MOESは、内部業務の効率化と調整を図るために、組織体制の改善を行った。再編に伴い、職員の離職や退職も職員不足の原因となっており、事業効果の推進と普及の継続に影響を与えている。

県・郡レベルでは、校長やVEDCに提供されたSDP策定や学校評価の実施の支援やモニタリングは主にDESBが行い、PESSは主に研修の提供やDESBからの実施結果の報告を受ける役割を担ってきた。学校数に比べて郡レベルの担当者の数が限られているため、SDPの目標提出率を達成することは依然として難しい。

【技術面】

本事業に続いてMOESと開発パートナーが作成した新たな研修モジュールで、本事業の教訓を活かした研修を実施できるようになったスタッフもいる。しかし、一部の対象郡では、新任職員が本事業の仕組みを十分に理解しておらず、研修を受けていない職員もいることや、現地レベルでの業務移管が効果的に行われていないことから、事業効果を持続させることが困難な状況にある。

【財務面】

MOESは、事業効果を継続的に推進するために開発パートナーからの財政支援を受けているが、学校数の多さやEQSの達成に向けた学校活動の実施に必要な予算の多さなどから、まだ十分とは言えない状況にある。

【評価判断】

以上より、制度・体制面、技術面、財務面に一部課題があり、本事業によって発現した効果の持続性は中程度である。

5 総合評価

本事業は、対象郡の教育指標が改善したことから、事業完了時にプロジェクト目標を達成した。上位目標は、対象県でのアクセスは改善されたが、質の改善は一部にとどまっており、一部達成されたといえる。持続性については、制度・組織面、技

術面、財政面で若干の課題が見られたが、政策面では問題は見られなかった。

以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は高い。

III 提言・教訓

実施機関への提言：

・県・郡レベルでの初等教育へのアクセスと質の向上が持続的に継続されるように、教育スポーツ省の一般教育局は、学校レベルでの学習の改善にかかる教育計画やモニタリングの知識やスキルが十分に活用されるよう、PESS、DESB を支援すること、また、事業の上位の目標達成に向けて、本事業の目的とインパクトを全国的に継続的に高めていくために、特に中央レベル及び地方レベルにおける支援とモニタリングの分野において、個人の離職や退職時に本事業の作業と知識の移転を管理・実施することが必要である。

JICA への教訓：

・EQS などの研修資料の中には、学校レベルでの実施が難しいと思われる内容も含まれていた。研修教材の内容は、現地レベルでの人員不足や予算不足に比べて、膨大な量の活動が含まれていた。そのため、再編や離職・退職に伴う業務移管が効果的に行われていないことに加え、新入職員が事業の仕組みをよく理解しておらず、研修を受けていない職員もいるため、事業の効果を持続させることが難しくなっている。今後の事業では、VEDC のような現地の教育委員会と共に校長の実際の能力や、各学校が所在する地理的な位置や地域の特性（教育指導レベル、経済状況、使用言語、コミュニケーションスタイル、文化等）を考慮し、プロジェクトの活動や研修モデルや教材を作成する際には理解しやすく、継続的に活用できるよう、適切な量の教材を開発し、事業効果の継続的な推進を図るべきである。



チャンパサック県の PESS と DESB 行政官との面談（チャンパサック PESS のチャンパサック郡、コーン郡、スクマ郡、ムンラパモック郡）



セコン県ラムム郡マイファムアン小学校において、SDP 開発の基礎として継続的に活用されているフェーズ 1 事業の学校改善計画