

【別紙 1】

作成日：2021 年 10 月 20 日

業務主管部門名：人間開発部基礎教育グループ

課名：基礎教育第一チーム

案件事前評価表

1. 案件名（国名）

国名：パキスタン・イスラム共和国（パキスタン）

案件名：学校活動と住民参加を通じたジェンダーに配慮した就学継続プロジェクト
The Project for Gender Responsive Actions to Ensure Retention through
Community Engagement and School Practices (GRACE)

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開発の現状・課題及び本事業の位置付け

パキスタン・イスラム共和国（以下、「パキスタン」という）は、人口約 2 億 2 千万人を擁する南アジアの大国であり、毎年約 2%で人口が成長している（世界銀行 2020 年）。特に若年層人口の厚さから、今後人口ボーナスを享受し大きな経済成長を遂げる可能性を秘めているが、5～16 歳の総人口 5,153 万人に対し 2,280 万人（Academy of Educational Planning and Management (AEPAM)、2016-2017）の不就学児童（Out of School Children、以下、「OOSC」という）を抱え、その数は世界で 2 番目に多いとされる。初等教育の総就学率は 95%（UNESCO Institution of Statistics、2019）と、2015 年からの 4 年間で約 10%改善しているが、男女別に見ると格差が大きく（男子 102%¹、女子 88%）（同、2019）、また修了率は 67%（Pakistan Bureau of Statistics、2021）に留まっている。

シンド州は、パキスタンの 4 州の中でも総就学率が低く、OOSC が割合・絶対数共に多い。初等教育の修了率も 57%と全国平均より低く、さらに男女差が極めて大きい（男子 71%、女子 40%）（シンド州政府学校教育・識字局（以下、「SELD」という、2021）。また、農村部の貧しい家庭の女子の就学率が低いなど、社会経済状況による格差が大きいことも特徴であることから（JICA、2020）（AEPAM、2016-2017）、同州における初等教育段階の OOSC 削減、特に女子の就学促進の必要性は高い。

かかる状況下、当国政府は国家開発政策「Vision2025」の重点分野「人的資本と社会資本の開発」にて、2025 年までの初等純就学率 100%、成人識字率 90%への改善を掲げるとともに、国家教育政策枠組み（2018 年）でも不就学児童対策を最重要課題と位置付けている。またシンド州政府は、教育セクター計画において OOSC に対する平等な公教育へのアクセスを提供することを主要目的の一つに掲げ、OOSC の公教育への受

¹ 総就学率は、在籍する生徒数（年齢を問わない）をその教育段階に該当する年齢の人口数で除した数字のため、学齢を外れた生徒の在籍や留年等により 100%を超えることがある。

入と進級促進を行うとしている。

パキスタンにおける教育普及の阻害要因としては、家庭的要因、教育的要因及び地理的要因が挙げられる。具体的には、家庭的要因として保護者の学歴や所得、家族構成、女子を学校に通わせることへの否定的な価値観などが挙げられる。教育的要因としては、教員の不足や欠勤及び指導力不足、適切なカリキュラム・教材の不整備、不適切な生徒指導（懲罰や体罰）、学校運営の問題、学校設備の問題などが、地理的要因としては家庭と学校の距離の遠さ、女子を通わせることへの安全面での不安（社会通念的にコミュニティ外の学校へ女子を通学させることに抵抗感がある）などが挙げられる。

本事業はこのうち主に教育的要因にアプローチし、公教育（フォーマル教育、以下、「FE」という）における退学抑止に貢献するものである。特に女子の退学に影響の大きい要因への対応を重視する。中途退学の多い基礎教育の中でも小学校段階を対象とすることで、前期中等教育への進学可能性を広げ、無償資金協力による女子中学校建設やノンフォーマル教育（Non Formal Education、以下、「NFE」という）分野の技術協力と併せて継続的な学習機会の確保を目指す。また、実施に当たっては過去案件の教訓を基に、学校運営への住民参加を促すことで事業効果の発現を図る。

2020年初頭から世界的に猛威を振るう新型コロナウイルス感染症の流行により、パキスタンにおいても長期間に渡る休校措置が取られた。休校による学習状況の遅れや家庭の経済状況の悪化等により OOSC の更なる増加が見通されており、早急な対応が求められている。

(2) 当該国の教育セクターに対する我が国及び JICA の協力方針等と本事業の位置づけ、課題別事業戦略における本事業の位置づけ

対パキスタン・イスラム共和国国別開発協力方針（2018年2月）では、「人間の安全保障の確保と社会基盤の改善」を重点分野に位置づけ、教育機会の改善や安全な学習環境整備への協力を通じ、識字率や就学率等の低い教育指標の改善を目指すとしている。また、対パキスタン JICA 国別分析ペーパー（2014年3月）で教育セクターは個別重要課題・案件に位置づけられており、本事業はこれら方針、分析等に合致する。

また、本事業は SDGs の目標 4 「全ての人にインクルーシブかつ公正な質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する」のターゲット 4.1 「2030年までに、すべての子どもが男女の区別なく、適切かつ効果的な学習成果をもたらす、無償かつ公正で質の高い初等教育及び中等教育を修了できるようにする」の達成に貢献する。

JICA 課題別事業戦略（グローバル・アジェンダ）「教育」では、「誰ひとり取り残さない教育改善クラスター」を重点の一つに掲げ、OOSC、中でも女子、障害者、難民などの脆弱層に分類される子どもの学びを支え、質の高い教育の機会拡充を図ることとしている。同クラスターでは特に OOSC の多いパキスタンを重点国とし、女子教育に焦点を当てつつ、FE と NFE の両面から OOSC の減少に貢献するとしている。

JICA はこれまでも FE のアクセスを改善する協力として、無償資金協力「シンド州南部農村部女子前期中等教育強化計画」（2013年度、8.07億円：E/N ベース）、「シンド州北部農村部女子前期中等教育強化計画」（2015年度、9.73億円：E/N ベース）を実施し、

特に就学率が低い農村部の女子前期中等教育への支援を行ってきた。

また、NFE 分野では技術協力「パンジャブ州識字行政改善プロジェクト(フェーズ 1) (フェーズ 2)」(2004 年 7 月～2007 年 7 月)(2007 年 8 月～2010 年 8 月)、「ノンフォーマル教育推進プロジェクト」(2011 年 4 月～2015 年 3 月)、「オルタナティブ教育推進プロジェクト」(2015 年 9 月～2020 年 3 月)、「オルタナティブ教育推進プロジェクトフェーズ 2」(2021 年 2 月～2025 年 1 月(実施中))を通じ、FE の機会を享受できない子どもや成人に対するオルタナティブ(代替的)な教育機会の拡充にも取り組んでいる。また、連邦教育職業訓練省に教育政策アドバイザー(2021 年 4 月～2022 年 4 月)を派遣し、教育セクター全体の政策策定・実施に係る助言と、連邦・州政府の連携促進支援を行っていることに加え、2022 年 4 月からは SELD に教育政策アドバイザーを派遣する予定である。本事業をこれらの協力と連携して実施することにより、FE と NFE の両面から支援を行い、OOSC の問題に総合的に取り組むことを目指す。

(3) 他の援助機関の対応

- ・教育のためのグローバルパートナーシップ (Global Partnership for Education: GPE)

GPE は開発途上国の教育協力を促進するマルチステークホルダー(開発途上国、ドナー、国際機関、市民社会組織、民間財団、民間企業)による国際的パートナーシップであり、資金拠出プラットフォームである。シンド州(2013 年～2018 年、2019 年～2024 年)の教育セクター計画策定・実施に係る資金を拠出している。

- ・欧州連合 (EU) / 国際連合児童基金 (UNICEF)

EU は「Development through the Enhanced Education Programme (DEEP)」(2018 年～2022 年)で SELD が推し進める学校クラスター政策を支援しており、クラスターベースの継続的職能開発(以下、「CPD」という)モデル²の構築を行っている。同事業における SELD への技術支援は UNICEF が担っている。EU はまた、「Sindh Education Sector Support Programme」(2013 年～2016 年)において、複式学級教育に関する教員研修を実施した。

- ・世界銀行

2013 年～2018 年にかけて、教育セクターのガバナンスとアカウンタビリティ向上及び行政システムの強化により就学率の改善を目的とした「Second Sindh Education Sector Project」を実施した。現在は小学校低学年の識字率向上と退学抑止を目的とした「Sindh Early Learning Enhancement through Classroom Transformation (SELECT)」(2021 年～2026 年)を実施中である。対象 10 県で低学年教員の能力強化、学習環境の改善、学校運営・行政強化を支援する。本事業に関連する活動内容として、「CPD モデルの実施」「生徒出席モニタリング」「学校長／教育局行政官向けマネジメント研修」が予定されている。

² シンド州におけるクラスターベース CPD モデルでは、複数の学校の集合体(クラスター)を単位として、経験豊富な教員 (Guide Teacher, Subject Specialist に任命される)を中心に教員が相互研鑽を行う。

- ・国際連合教育科学文化基金（UNESCO）

2015 年から、女子の教育を受ける権利の実現を目指して、公立小学校の低学年を対象に、女子の就学促進、女子生徒の修了率と教育の質向上、州と県の教育担当官の能力強化を目標とした「Girls' Right to Education Programme (GREP)」を実施している³。

- ・米国国際開発庁（USAID）

「Pakistan Reading Program (PRP)」(2013 年～2020 年)、「Sindh Reading Project (SRP)」(2014 年～2019 年)を通じ、全国で小学校低学年の読解力強化を支援した。SRP の支援でクラスターベースの CPD モデルが構築された。また、「Sindh Basic Education Program」(2012 年～2021 年)では学校建設、読解力強化、コミュニティ参加促進等を行っている（読解力強化は 2019 年に終了）。

- ・ブリティッシュカウンシル（British Council）

2014 年～2019 年に OOSC の入学促進と退学抑止を目指した「ILMPOSSIBLE: Take a Child to School Programme」により、入学を働きかけるボランティアの育成や、コミュニティメンバーや地域のインフルエンサーで構成する地域委員会の結成と活動支援等を実施した。また、2020 年からシンド州の 6 県でクラスターベースの CPD を実施している（本紙作成時点では新型コロナウイルス感染症の流行により中断中）。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、パキスタン・シンド州において、ジェンダーに配慮した退学抑止モデル(公立小学校やその近隣コミュニティによるジェンダーに配慮した退学抑止活動の実践、及びそれに対する近隣校同士や地方行政官による支援を組み合わせたモデル)を開発・実施することにより、州内対象県での退学抑止活動の実践と普及を図り、もって州内の OOSC の減少に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

対象地域：シンド州サッカル県及びカイプール県並びにカラチ地区から 1 県

選定理由：計画・実施中案件の対象地域であることと日本人専門家のアクセスを考慮した上で、SELD の意向を踏まえて北部の 2 件を選定した。また、州内外の関係者がアクセスしやすいカラチにも対象地域を設けることで、案件の進捗や成果の対外発信を図る。
対象校：各対象地域からクラスター単位で、複式学級の有無や退学率等の基準により選定する。

プロジェクト事務所等：カラチの SELD 内に執務室を確保。必要に応じ対象地域にサブオフィスを設置

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：シンド州の対象校の公立小学校児童、教員、校長、職員、保護者、近隣コミュニティの住人、教育行政官、SELD

間接受益者：シンド州の対象校以外の公立小学校児童、教員、校長、職員、保護者、

³ 事業開始時は女子のみが対象であったが、本紙作成時点では男子も対象となっている。

近隣コミュニティの住人、教育行政官

- (4) 総事業費（日本側）
4.8 億円
- (5) 事業実施期間
2022 年 2 月～2026 年 1 月を予定（計 48 カ月）
- (6) 事業実施体制
（和）事業実施機関：シンド州政府政府学校教育識字局（SELD）
（英）School Education & Literacy Department, Government of Sindh
- (7) 投入（インプット）

1) 日本側

① 専門家派遣（合計約 65.5 人月）：

- ・ 総括／教育行政とガバナンス
- ・ 算数教育
- ・ 理科教育
- ・ コミュニティ参加
- ・ 教師教育・学校運営
- ・ ジェンダー配慮

② 現地活動費（事業運営費、パイロット事業運営費）

③ 研修員受け入れ：算数、理科、教員研修、学校運営等

④ 機材供与：なし

2) パキスタン側

① カウンターパートの配置

② 専門家のための執務スペースの提供

③ 事業に関連するデータ情報の提供

(8) 他事業、他援助機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

・「オルタナティブ教育推進プロジェクト」（フェーズ 1、2）： NFE の教室開設にあたり、地域教育委員会による地域教育計画を立て、地域内の OOSC の特定と公立学校、私立学校、NFE 学校への振り分けや新設する NFE 教室の立地の特定と申請等を行っている。本事業においても同様の仕組みを使うことにより、FE/NFE の垣根を越えた地域の子どもの就学機会の確保という観点で学校・地域住民・行政の連携を生むことを目指す。

・無償資金協力「シンド州南部農村部女子前期中等教育強化計画」（2013 年度）、「シンド州北部農村部女子前期中等教育強化計画」（2015 年度）や、計画中の無償資金協力「シンド州農村部女子前期中等教育強化計画」で建設した/建設予定の中学校のある地域を対象地域に含めることで、本事業との相乗効果を図る。

・教育政策アドバイザー（連邦）：連邦教育・職業訓練省を拠点に、連邦及び各州に対

して、OOSC 対策、遠隔教育等、教育の質の向上に関する助言・提案を行う。

・教育政策アドバイザー（シンド州）：SELD に配属され、OOSC 対策を始めとした教育セクターの政策策定・実施に係る助言を行う。同アドバイザーは FE を含めた教育全般への助言・提案を行い、他ドナーと協働し、本事業と連携して協力プログラムとしての効果の発現を目指す。

2) 他援助機関等の援助活動

・世界銀行：パキスタンは、JICA と世界銀行の間で、Human Capital 分野での連携を具体化していく重点国 Pathfinder Countries⁵ヶ国⁴の一つとして位置付けられており、JICA と世界銀行は連携可能性に関する意見交換を定期的実施している。世界銀行は退学抑止に関し、出席管理システムを活用する計画となっており、本案件において連携を検討する。その他、FE における学びの改善に関する双方の成果（本事業においては理数科の複式学級支援）を共有し、活用・連携可能性を検討する。

・EU/UNICEF：本事業は、EU/UNICEF が支援してきたクラスター政策に沿う形で周辺校が小規模校を支援する仕組みを構築することを目指す。また先行案件で複式学級用の教材を開発しており、既存教材の活用を検討する。

(9) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

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 年公布）に掲げる影響を及ぼしやすいセクター・特性及び影響を受けやすい地域に該当せず、環境への望ましくない影響は最小限と判断されるため。

2) 横断的事項

特になし

3) ジェンダー分類：GI (P) 女性を主な裨益対象とする案件

<分類理由>

対象地域の女子児童特有の課題にアプローチしながら、ジェンダー視点に立った退学抑止活動を行うため。

(10) その他特記事項

日本人専門家の安全確保のため、渡航に当たっては JICA 事務所や CP を含む関係機関との密なコミュニケーションが必要である。

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標

シンド州におけるジェンダーに配慮した退学抑止モデルが州内の小学校で実践される。
指標及び目標値：

⁴ パキスタン、ルワンダ、マダガスカル、セネガル及びエジプト。

1. 非対象校における退学率が男女ともに改善する。
2. 対象校における修了率が男女ともに改善する。
3. ジェンダーに配慮した退学抑止モデルを実践する学校の数が増加する。

(2) プロジェクト目標

シンド州におけるジェンダーに配慮した退学抑止モデルが対象小学校で実践される。

指標及び目標値：

1. 対象校における退学率が男女ともに XX%改善する。
2. 対象校における出席率が男女ともに XX%改善する。
3. XX%以上の対象校の児童が「学校に来るのが楽しい」と回答する。

(3) 成果

成果 1：コミュニティとの協働による退学抑止活動に関するハンドブックに基づき、対象校で退学抑止活動が実施される。

成果 2：児童の学びを回復するための教員向け研修モジュールに基づき、対象校で授業や補習が実施される。

成果 3：対象校における退学抑止活動実施を支援するための近隣の対象校同士のネットワークや行政官による協働メカニズムが実践される。

指標及び目標値：

成果 1：

1. 退学抑止活動に関するハンドブックが開発される。
2. ハンドブックに基づく退学抑止活動が対象校の XX%で実施される。
3. XX%の保護者が委員会の活動に満足する。
4. XX%の対象校が清潔で利用可能な水・衛生設備を備える。

成果 2：

1. 教員向け研修モジュールが開発/改定される。
2. 対象校の児童の理科・算数のテスト結果が男女ともに改善する。
3. 対象校の授業観察の結果が改善する。

成果 3：

1. 地方行政官向けの退学抑止ガイドブックが開発される。
2. 対象の地方行政官の XX%が、対象校における委員会の退学抑止活動に定期的に参加する。
3. 好事例や成果が対象校を集めた定例会議や Local Education Group（以下、「LEG」という）等の関係者会議で報告される。
4. 退学抑止モデルの展開計画と予算案（PC-1）が SELD によって策定される。

* 各指標の目標値は、ベースライン調査（事業開始 6 か月以内）の結果を受けて、設定する。

(4) 活動

活動 1-1 （女子に焦点を当てた）退学の要因とプロセスをレビューし、対象校、NFE 関係者、既存委員会のニーズと能力を把握する。

- 活動 1-2 ベース、ミッド、エンドライン調査を実施する。
- 活動 1-3 ジェンダーに配慮した退学抑止活動ハンドブック(コミュニティ・モビライザー、教員及び委員会向けの研修モジュールを含む)を作成/改定する。
- 活動 1-4 コミュニティ・モビライザーと教員に対して研修をする。
- 活動 1-5 地域住民、学校、NFE 関係者が参加する委員会を組織し、研修する。
- 活動 1-6 委員会の退学抑止活動計画を策定する。
- 活動 1-7 上記活動計画に基づき対象校でジェンダーに配慮した退学抑止活動を試行する。
- 活動 1-7-1⁵ 長期間欠席するリスクのある児童を特定する。
- 活動 1-7-2 児童が通学を継続するよう働きかけ、励ます。
- 活動 1-7-3 女子教育に関する意識啓発活動を実施する。
- 活動 1-7-4 対象校の施設の不備(特に水・衛生設備)を整備(または修繕)する。
- 活動 1-7-5 活動 1-3 で作成したハンドブックに沿って、その他の退学抑止活動を行う。
- 活動 2-1 効果的な教育・学習・補習に関する既存教材(複式学級用教材を含む)を把握し、必要な改定を行う。
- 活動 2-2 授業・補習や児童との関係構築、ジェンダー意識に関する教員向け研修モジュールを開発/改定する。
- 活動 2-3 研修講師に対する研修を行う。
- 活動 2-4 教員研修を実施する。
- 活動 2-5 研修モジュールに沿って授業・補習を実施する。
- 活動 2-6 研修を受けた教員のモニタリングとコーチングを実施する。
- 活動 2-7 対象校教員間で経験や知見を共有するネットワークを構築し、維持する。
- 活動 3-1 地方教育行政官を対象にしたジェンダーに配慮した退学抑止モデル実施促進ガイドブックを開発/改定する。
- 活動 3-2 同ガイドブックに係る地方教育行政官対象の研修を実施する。
- 活動 3-3 同ガイドブックに基づき成果1、2の活動(活動 1-4～1-7、2-3～2-7)対象校を拡大する。
- 活動 3-4 対象校による成果・好事例発表会を定期的を開催する。
- 活動 3-5 SELD によるプロジェクト終了後の展開計画を策定する。

⁵ 活動 1-7-1～1-7-5 は学校単位で計画・実施される。

- 活動 3-6 展開計画の実施に必要な予算案(PC-1)を作成する。
- 活動 3-7 シンド州の LEG 等の関連プラットフォームで定期的に本事業の進捗を報告する。

対象校と活動は段階的に拡大していくことを想定し、M/M では各段階を、学校単位で主に成果 1、2 に関する活動を試行する「1st Stage」と、これらに成果 3 の活動を加えてモデルの拡大を行う「2nd Stage」と呼称している。2nd Stage 終了時までの対象校は 170～230 校を目安とし、具体的には事業開始後に決定する。

5. 前提条件・外部条件

- (1) 前提条件：なし
- (2) 外部条件：新型コロナウイルス感染症の拡大や治安の悪化により対象県でのプロジェクト活動が阻害されない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

パキスタンで 2015 年から 2020 年まで実施された技術協力「オルタナティブ教育推進プロジェクト」の終了時評価報告書では、効果の発現に貢献した要因として、ローカル専門家の活用、データに基づく政策提言、多様な関連機関との連携・協力が挙げられている。カウンターパート機関の高官レベルの人事異動や制度変更が頻繁に行われるパキスタンにおいては、現地事情や人間関係に通じるローカル人材を活用すること、客観的データに基づく議論、多くの関係者を巻き込んだ合意形成が有効と考えられることから、本案件においても同様の手法の採用を検討する。

学校運営の改善を通じて就学率・中退率等の指標の改善に貢献したプロジェクトとして、ニジェール、セネガル、ブルキナファソ等で実施された「みんなの学校」プロジェクト群やイエメン「タイズ州地域女子教育向上計画プロジェクト」（2005 年 6 月～2008 年 11 月）が挙げられる。ニジェール「みんなの学校プロジェクトフェーズ 2」（評価年度 2017 年）の事後評価報告書では、住民参加による学校運営改善モデルにより、住民と学校との間の信頼関係が構築されたことが、高い有効性・インパクトの発現に寄与したとされている。また、イエメンの事例では終了時評価において、各学校委員会が策定した計画を自ら実施するボトムアップ・アプローチが有効であったとされている。同案件では、ジェンダーに配慮した保護者参画の仕組み（父会、母会）が取られ、生徒のみならず保護者のニーズに応じた活動（識字教室、裁縫教室等）が計画、実施された。いずれの案件も、非識字住民も含め、誰にでも理解しやすいツールや研修により関係者の適切な能力強化がなされたことが、プロジェクトの効果発現に貢献したとされている。本事業とは文化的背景や地理的特性が大きく異なることから、これら事例の方法論はそのまま活用できないが、多様な住民（識字・非識字者、ジェンダー等）を巻き込んだ学校運営の改善などを検討する。

7. 評価結果

本事業は、パキスタンにおける開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. のとおり。

(2) 今後の評価スケジュール

事業開始 6 カ月以内 ベースライン調査

事業終了 3 年後 事後評価

(3) 実施中モニタリング計画

事業開始 2 回／年 JCC における相手国実施機関との合同レビュー

事業終了 1 カ月前 終了前 JCC における相手国実施機関との合同レビュー

以上