

事業事前評価表

国際協力機構
アフリカ部アフリカ第一課

1. 基本情報

- (1) 国名：ルワンダ共和国（以下「ルワンダ」）
- (2) プロジェクトサイト／対象地域名：ルワンダ全土
- (3) 案件名：教育セクターのための開発政策借款（Development Policy Loan for Education Sector）

L/A 調印日：2024 年 3 月 5 日

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
ルワンダでは、国家開発計画「Vision2050」にて農業依存型の経済体制を見直し ICT 立国となることを目指しており、重点分野の一つである人的資本開発では、質の高い教育へのアクセスや、知識基盤型社会の実現を目標に掲げている。政府の教育セクターへの支出は 2,180 億 RWF（2017 年度）から 4,560 億 RWF（2021 年度）と過去 5 年間で大幅に上昇（Ministry of Finance and Economic Planning、以下「MINECOFIN」ヒアリング）、それに伴い生徒一人当たりの政府教育支出額も増加している。政府は、教育課程の早期の段階で質の高い教育へのアクセスを確保するべく、就学前教育への参加率を 99%に大幅改善することを定めている他、教員の質の向上を図るとともに、将来の ICT 立国にむけて科学技術発展の基礎をつくるものとして、全教育レベルで Science, Technology, Engineering and Mathematics(STEM)コース等を備えることを定めている（Vision2050）。なお、ルワンダの初等教育の各指標においては、男女差はほとんどないか、女子が優位な状況になっている。

教育省（Ministry of Education、以下「MINEDUC」）及びその実施機関である教育庁（Rwanda Basic Education Board、以下「REB」）は、これら人的資本開発の根幹となる教育の質とアクセスの改善に取り組んでおり、2012 年までに初等教育と中等教育を無償化したことにより高い初等教育純就学率を実現している。その一方で、学びの質及びそれに伴って教育がどの程度効率的に児童の卒業に結び付いたかを測る内部効率性の向上が追い付かないという課題に直面している。2019/20 年度の初等教育課程（6 年間）の留年・中退率は 20%以上、卒業までに平均約 8.2 年かかるとされており、初等から中等教育課程への進学率は 66%に留まる（Education Statistical Yearbook）。原因として、就学前教育が不十分であること、教室数と教員数の不足による二部制（ダブルシフト）運営のため教員が多忙で授業の質が低くなっていること、またこれらの結果として生徒の習熟度が低いこと等が挙げられる。特に前期初等教育は教師の不足が顕著である。

こうした課題に対し、ルワンダ政府は「第一次国家変革戦略（2017-2024）（National Strategy for Transformation and Prosperity（2017-2024）、以下「NST1」）」及び「第三次教育セクター戦略計画（2019-2024）（Education Sector Strategic Plan (2019-2024)、以下「ESSP3」）」にて様々な戦略を掲げており、同戦略に基づき、就学前教育のアクセス改善や初等教育の学力向上、教員の質向上やSTEM教育の強化、教育へのICT利活用、教室増設や教員の追加雇用等多岐にわたって取り組んでいる。このような政府の積極的な取り組みがある一方で、著しい学齢人口の増加が予測されており、教育ニーズは今後さらに増大する見通しである。

一方で、ルワンダの財政収支は、公共投資の縮小や贈与の増加等を背景に赤字縮小が続くものの、21/22年度時点でGDP比▲8.6%と高水準である他、経常収支も石油や中間財等の輸入増による貿易赤字により慢性的な赤字構造で、21/22年度にGDP比▲9.8%の赤字を記録し、高水準の経常収支赤字は23年以降も続くと思込まれる。このようにルワンダ全体で予算が逼迫している中で、MINEDUCへの配賦予算も依然として不足している。国家開発計画の目標達成に向けては質の高い教育へのアクセス向上が鍵であるにも関わらず、教育セクターに対する予算が不足しているために十分な取り組みができていないとして、ルワンダ政府は引き続き課税強化等による歳入増と、支出項目の見直しによる歳出減を組み合わせた財政収支赤字の減少を目指している。加えて、ルワンダ政府は、世銀やEU等からの財政支援等の譲許的な資金調達に努めているが、一般、財政ギャップの一部を埋める目的として、日本政府に対しても財政支援が要請された。

かかる喫緊かつ中期的な資金ニーズを踏まえ、教育セクターのための開発政策借款（以下「本事業」）は、教員養成校の機能強化、教育DX推進に向けた取り組み、初等教育における内部効率性改善を推進するための政策アクション実施を条件とした財政支援を行うものである。同政策アクションには、ルワンダの基礎教育における主な課題（内部効率性の低さ、教員の質の低さ等）への対応策を設定するとともに、JICAによるこれまでの協力や他ドナーとの連携可能性があり、かつルワンダ政府が積極的に取り組んでいる教育へのICT利活用促進についても政策アクションとして設定する。教員養成校の機能強化については、教員養成校の拡張や学習用機器の普及活用を通じた環境整備、関連政策・戦略の策定により質の高い教員が育成されることを促進する。また、教育DX推進に向けては、関連する政策・戦略の承認の後押しや、教育関連データベースの統合の推進などを促進する。

さらに内部効率性改善にあたっては、学校給食戦略策定や就学前教育の改善により初等教育での留年や退学に歯止めをかけるとともに、二部制運営の解消に向けて、教室増設を通じてその達成を支援する。

(2) 教育セクターに対する我が国及び JICA の協力量針等と本事業の位置付け
我が国は 2008 年以降、ルワンダ政府の教育セクター戦略計画を支援するため、日本の経験を生かし、理数科教員強化や現職教員研修の制度化、質の改善を中心に学びの質の改善を目指すとともに、ICT を活用した質の高い授業の実践に向けて教材開発や教員育成支援を進めてきた。対ルワンダ共和国 JICA 国別分析ペーパー（2015 年 5 月）では「教育・人材育成」が重点分野であると分析しており、対ルワンダ共和国別開発協力量針（2017 年 7 月）における重点分野としても「成長と雇用創出を支える人材育成」が定められ、本事業はこれら分析、方針に合致する。さらに JICA は課題別事業戦略として「質の高い教育の提供」を掲げており、本事業は同戦略達成のための重要なツールとして位置づけられている DX 技術の活用促進を通じて、同戦略の実現にも寄与するものである。

(3) 他の援助機関の対応

世界銀行は、小学校の教室建設や教員養成校の施設拡張を含む学習環境整備、教員の追加雇用などを支援している。また基礎教育の指導と学びの質向上を目的とした人的資本開発分野の政策借款を実施中。UNICEF は教育の DX 推進に向けて、生徒の出欠データや学習履歴などを統一された教育プラットフォームへ紐づけるデータ整備を 2025 年より進める予定。WFP は、学校給食戦略とその資金調達戦略の策定を支援する。

3. 事業概要

(1) 事業概要

1) 事業の目的

本事業は、ルワンダにおいて、教員養成校並びに初等教育課程における学びの改善に関する財政支援を行うことにより、教員養成校の機能強化と教育 DX 推進に向けた取り組みや内部効率性改善に取り組む当国政府の関連政策の策定と実行を図り、もって社会経済的変革を推進しグローバル市場で競争力を持つ人材育成に寄与するもの。

2) 事業内容

本事業では、当国政府の NST1 に基づく ESSP3 の諸目標を達成するため、初等教育における内部効率性改善の推進に繋がる以下の 3 分野を柱とする政策マトリクス（別添）を実施する。JICA 単独融資であるが、政策マトリクスには他ドナー支援によるルワンダ政府の活動も含めており、世銀、UNICEF、WFP と共に形成したもの。第一トランシェの政策アクションについては 2023 年 8 月に達成済みであるため、L/A 調印及び発効後速やかに第一トランシェの貸付実行を行う。

ア) 教員養成校の機能強化

教育の質向上及び教員数増員を推進すべく、国としての総合的な教員職能開発政策の策定を進めた上で、初等教員養成戦略・費用計画の作成を行う。また、教員養成校拡大のため教室建設・修復の実施、ICT活用推進のための学習管理端末管理ガイドラインの承認・導入、技術協カプロジェクト「ICTを活用した初等理数科学びの改善プロジェクト（以下、「PRISM）」の活動と連携したICT活用のモデル開発・導入を行う。

イ) 教育DX推進

教育の質の改善に向けて教育におけるICTの利活用を促進するため、ICT利活用を含めた教育政策の改訂、教育変革戦略の承認・モニタリングを行う。加えて、就学前教育、初等、中等のデータを一括で効果的・効率的に管理するためのシステム統合を行い、その活用に向けた研修と、教員のICT利活用能力向上にむけた教員養成校における理数科授業に係る研修を実施する。

ウ) 初等教育における内部効率性向上

教室数と教員数の不足によるダブルシフト制に起因する教育の質の低さ、生徒の習熟度の低さを改善するため、教室増設に取り組む。また、子どもの栄養改善・通学継続のインセンティブとしての学校給食の促進に向けて、国家学校給食戦略及び資金調達戦略の承認と、裨益生徒数や給食内容の把握のための学校給食のデジタルモニタリングシステム導入に向けた取り組みを行う。加えて、就学前教育の改善のため、これまで統一されていなかったMINEDUC（及びREB）下の就学前教育とMinistry of Gender and Family Promotion（以下「MIGEPROF」）（及び国家子ども開発局（National Child Development Agency、以下「NCDA」）下のECDサービスの統計の一括管理促進や就学前教育基準の統合、ECD養育者のための研修や教材の提供を行う。

3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

ルワンダ共和国国民（人口1,330万人）（世銀、2022）

(2) 総事業費

14,000百万円（うち、円借款対象額：14,000百万円）

(3) 事業実施スケジュール（協力期間）

本事業の財政支援開始は2023年7月1日とする（ルワンダの年度初めに遡及してレトロアクティブ適用）。政策マトリクスの達成目標は2023年8月、2024年3月、2025年3月とし、それぞれの政策アクション達成を確認後、貸付実行する。なお円借款貸付実行の要件として設定する政策アクションの第一ランシェ分は2023年8月に達成を確認済。貸付完了（2025年5月を予定）をもって事業完成とする。

(4) 事業実施体制

- 1) 借入人：ルワンダ共和国政府（The Government of the Republic of Rwanda）
- 2) 事業実施機関：教育省（Ministry of Education、以下「MINEDUC」）、教育庁（Rwanda Basic Education Board、以下「REB」、国家子ども開発局（National Child Development Agency、以下「NCDA」）

(5) 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

現在技術協力プロジェクト「PRISM」(2021～2026年度)を実施しており、本事業との相乗効果が期待される。具体的には、技術協力による教員養成課程の強化や、教育のDX推進に向けた初等教育課程でのICT活用促進を本事業の政策アクションに含めており、政策面、財政面からその達成を後押しすることにより、全国規模での迅速な教育改善効果の発現に貢献することが見込まれる（政策マトリクスを参照）。また現在技術協力として「教育政策アドバイザー」の派遣を検討しており、実現されれば同アドバイザーのToRの一環として、MINEDUCが実施する政策アクションの実施促進をフォローする計画。

2) 他援助機関等の援助活動

2.(3)のとおり世界銀行・UNICEF・WFPが支援を行っているが、本事業の政策アクションにはこれら他機関のプロジェクトの成果発現にとっても不可欠な活動を含めており、本事業を通じてその確実な達成を後押しすることから、これら他援助機関と協力関係にある。一方で、本事業と他機関による支援内容の重複はない。

(6) 環境社会配慮

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」(2022年1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。

(7) 横断的事項

障害配慮等：当国は2008年に国連障害者権利条約を批准しており、条約批准に伴う義務がある。本事業においては第4条「障害を理由にした差別の禁止」及び第25条「健康」が関連条項となる。

(8) ジェンダー分類：

【対象外】 ■GI (ジェンダー主流化ニーズ調査・分析案件)

<分類理由> 調査にてジェンダー主流化ニーズを確認したものの、具体的な指標を含んだジェンダー主流化に資する取組の計画に至らなかったため。

(9) その他特記事項：なし

4. 事業効果

(1) 定量的効果

1) アウトカム (運用・効果指標)

指標名	基準値 (2021年実績 値)	目標値 (2027年) 【事業完成2年後】
教員養成校にて改修済みの教室数 (室)	0	16
PRISMで開発された初等理数科教 員養成課程における学びの改善モ デルを導入する教員養成校数(校)	0	全16校
デバイス管理マニュアルを活用し ている教員養成校数(校)	0	全16校
E learning platformの研修を受けた 教員養成校指導員比率(%)	0	60
初等教育の総教室数(公立・政府 系)(室)	43,053	44,994
初等教育における学校給食制度の 裨益生徒数(人)	2,421,231	2,556,719
初等1年生の平均生徒数/教室 (人)	78	51

参考値として、初等1年生の純入学率(男女別)、初等過程の留年率(男女別)、初等過程の退学率(男女別)をモニタリングする。

(2) 定性的効果

初等教育課程の子どもの学びの改善、人的資本開発、教育環境の改善、学習の継続の保証、貧困削減

(3) 内部収益率

プログラム型借款のため内部収益率は算出しない。

5. 前提条件・外部条件

特になし。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

ラオス人民民主共和国「財政強化支援借款」（事後評価年度 2017 年）等からは、一般財政支援を円滑に実施するには、政策アドバイザー派遣や技術協力プロジェクト等の他の支援事業と組み合わせることが不可欠である、という教訓が引き出された。またモロッコ王国向け円借款「基礎教育セクター支援事業」（事前評価年度 2013 年）では、教育政策改革を実施する他ドナーと連携し、関係者による合同レビューに継続的に参加し、事業において策定した政策アクションのモニタリングを行ったことが有効であったとの教訓を得た。

現在ルワンダでは「教育政策アドバイザー」の派遣を検討していることから、本事業においても同専門家の支援の下、政策アクションの実施促進がフォローされるようにする。またルワンダでは、教育セクター関係者による各案件の進捗に関する定期的な合同レビューが開催されていることから、本事業においてもこの枠組みを活用し本事業のモニタリング結果について報告を行い、関係者への情報共有を図ることを検討する。

7. 評価結果

本事業は、当国の開発課題・開発政策並びに我が国及び JICA の協力方針・分析に合致し、財政支援を通じた初等教育開発に係る施策の実施促進を通じて当国の子どもの学びの改善に資するものであり SDGs ゴール 4（教育）に貢献すると考えられることから、事業の実施を支援する必要性は高い。

8. 今後の評価計画

- (1) 今後の評価に用いる指標：4. のとおり。
- (2) 今後の評価スケジュール：事業完成後

以上

別添資料：政策マトリクス

		第一トランシェ (2023年8月までに達成済)	第二トランシェ (2024年3月までに達成予定)	第三トランシェ (2025年3月までに達成予定)
1. 教員養成校(TTC)の機能強化				
1-1	政策の推進	教員職能開発政策(TDM Policy)がドラフトされる (REB)	TDM Policy が教育セクターワーキンググループにて承認され、社会クラスターに提出される (REB/MINEDUC)	初等教員養成戦略・費用計画がドラフトされる (REB/ PRISM)
1-2	教員養成校拡大	N/A	TTCの教室建設・修復計画がドラフトされる (MINEDUC/ WB)	建設・修復計画の95%が実施される (MINEDUC/ WB)
1-3	初等教員増員	PRISMと連携しREBのオペレーションマニュアルがREBによりドラフトされる (REB/ PRISM)	REBとPRISMによりSME（理数科教育専攻）・ECLPE（就学前・前期初等教育専攻）コースにおける「ICTを活用した指導と学びのモデル」が策定される 初等教員養成戦略・費用計画に基づいた教員養成校のICT環境整備がTTCの全16校で実施される (REB/ PRISM)	初等理数科教員養成課程のSME・ECLPEコースにおける「ICTを活用した指導と学びのモデル」がTTC全16校へ導入される (REB/ PRISM)
1-4	教員養成校へのICT活用に関する政策・環境整備		REBにより学習端末管理ガイドラインが承認される (REB/ PRISM)	学習管理端末管理ガイドラインがTTC全16校に導入される (REB/ PRISM)

2. 教育 DX 推進				
2-1	教育における ICT 政策整備	教育政策が改訂され MINEDUC シニアマネジメントレベルで承認後、閣議承認のため大統領オフィスへ提出される (MINEDUC)	教育変革戦略 (ETS) が教育省内で承認される (MINEDUC/ UNICEF)	ETS のモニタリングとレビューが実施される (MINEDUC)
2-2	データマネジメントシステムの開発	就学前教育、初等、中等のデータが EMIS(Education Management Information System)に紐づけられる (MINEDUC/ UNICEF)	高等教育レベル (大学・高専) のデータが EMIS に紐づけられる (MINEDUC/ UNICEF)	統合版 EMIS がロールアウトされ、EMIS 実践に向けたトレーニングが提供される (MINEDUC/ UNICEF)
2-3	教育における ICT 活用	TTC の教科書のデジタル化 (REB/ PRISM)	TTC6 校において e-ラーニングプラットフォームを活用した授業実践に関する研修が理数科教師対象に行われる (REB/ PRISM)	TTC 全 16 校において e-ラーニングプラットフォームを活用した授業実践に関する研修が理数科教師対象に行われる (REB/ PRISM)
3. 初等教育における内部効率性向上				
3-1	ダブルシフト削減	MINEDUC により初等教育の教室増設計画がドラフトされる (MINEDUC)	2023/24 年度予算で建設予定の 452 教室のうち 75%の建設が完了する (MINEDUC/ MINECOFIN)	500 教室建設に係る 2024/25 年度予算が MINECOFIN より MINEDUC へ措置される。(MINEDUC/ MINECOFIN)
3-2	学校給食促進	MINECOFIN、MINEDUC、地方自治省により国家学校給食戦略と資金調達戦略がドラフトされる (MINECOFIN/ MINEDUC/ WFP)	国家学校給食戦略と資金調達戦略が教育省内で承認される (MINECOFIN/ MINEDUC/ WFP)	学校給食のデジタルモニタリングシステム導入のためのアクションがとられる (Gap analysis report の発行など) (MINEDUC/ WFP)
3-3	就学前教育強化	すべての ECD センターの統計が国家教育統計へ追加される (MINEDUC/ NCDA)	REB と NCDA による就学前教育基準が統合され、共通のものになる (REB/ NCDA)	ECD 養育者の質向上のため、REB と NCDA による研修や教材の提供が行われる REB/ NCDA)

※括弧内は担当機関