

事業事前評価表

国際協力機構

人間開発部

基礎教育グループ基礎教育第一チーム

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： オルタナティブ教育推進プロジェクトフェーズ 3

Advancing Quality Alternative Learning Project Phase 3

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、社会・文化的要因（家族の教育に係る価値観）及び経済的要因（家庭の生計状態）等により教育の普及が課題となっており、2,537 万人の不就学児童を抱えている（Pak Alliance for Maths and Science（PAMS） 2024）。また、識字率（15 歳以上）は 58.86%と世界で最も低いグループに属し、男性は 69.14%、女性は 48.52%と男女格差も大きい（UNESCO Institute of Statistics 2021）。パキスタン政府は、同国における高い不就学児童数を踏まえ、2024 年 5 月に「教育の緊急事態（Education emergency）」を宣言し、不就学児童の削減に取り組むことを表明した。教育職業訓練省が策定した「国家教育政策 2017-2025」はノンフォーマル教育（Non-Formal education。以下、「NFE」という。）を通じた基礎教育及び成人識字教育の普及を掲げているほか、各州の教育セクター開発計画においても NFE の普及と質の改善が重要課題として位置づけられている。

また憲法が掲げる無償の義務教育（5～16 歳）の提供は未だ実現されておらず、「オルタナティブ教育推進プロジェクトフェーズ 2（AQAL2）」（2021 年～2025 年）で開発した前期中等レベル（6～8 年生、職業訓練の要素含む）の「速習型学習プログラム（Accelerated Learning Programme：ALP）」の次の段階である、中期中等教育レベル（9、10 年生で、現地で「Matric」と呼ばれる教育段階）の教育機会の拡充の必要性が高まっている。

JICA は、2004 年にパンジャブ州において NFE 支援を開始以降、パキスタン政府と協力の下、NFE の拡大に貢献してきた。AQAL2 では、全国を対象に、NFE 政策・戦略の策定・改訂支援、NFE マネジメント情報システム（Non-Formal Education Management Information System：NFEMIS）の導入、また公教育との同等性を確保した、初等・前期中等及び職業訓練 ALP 及び成人識字教育「統合型識字・技術訓練プログラム（Integrated Literacy and Skills Programme：ILS programme）」のカリキュラム・教材、教員研修モジュール、アセスメント手法

の開発等を行い、政府による包括的な NFE モデルの確立を図った。

JICA の技術支援を通じて開発された NFE モデルは、地理的要因に左右されず、公教育と比較して安価であることから、社会・文化及び経済的背景により教育の機会を奪われている子どもや若者、特に女子に対し、学習機会を提供するための有効なアプローチといえる。また、JICA の技術支援を通じて開発された ALP の卒業生は公教育と同等の卒業資格を得られ、より高次の教育課程へ進学することが可能となる。NFE は公教育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）なアプローチとして位置づけられ、不就学児童数が多いパキスタンにおいて、多様な学習機会を提供する手段として広く浸透しつつある。

こうした背景を踏まえ、本事業では、中期中等教育レベルの ALP を開発し、これまで支援してきた ALP 及び ILS プログラムを学習者のニーズに沿って提供することで、教育機会のさらなる拡充を支援する。また、本事業を対パキスタン NFE 支援の集大成と位置づけ、政府の持続的な実施体制・能力の強化に重点を置き、不就学児童並びに識字能力の低い若者及び成人に対し、持続的に多様な学習機会を提供可能な体制構築を目指す。

（２）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付け、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・イスラム共和国別開発協力方針（2023 年 9 月）は、「人的資本への投資と社会サービスの拡充を通じた人間の安全保障の確保と社会基盤の強化」を重点分野に位置づけ、あらゆる人々への教育機会の提供と教育の質の改善を目指すとしている。また、パキスタン JICA 国別分析ペーパー（2022 年 10 月）においては、「人的資本への投資と社会サービスの拡充を通じた人間の安全保障の確保と社会の安定化」を中目標に位置づけており、中でも「教育アクセスと質の改善」を筆頭課題として挙げている。JICA グローバル・アジェンダ「教育」は、誰ひとり取り残さない教育の提供を掲げており、公教育と NFE の両面から不就学児童への学習機会の提供を目指すとしている。本事業はこれら我が国及び JICA の協力方針等に合致する。また、本事業は子どもから若者、成人に至るまで一貫して教育の機会提供を促進することを通じて SDGs の目標 4「万人の包摂的で衡平な質の高い教育の確保、生涯学習の機会の促進」の達成に貢献する。特に NFE の裨益者は半数以上を女性が占めるため、目標 4.1「男女の区別なく、無償かつ公正で質の高い初等教育及び中等教育の修了」に貢献することが期待される。

（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（GPE）

2025 年 4 月現在、パンジャブ州とシンド州で各 2 件、バロチスタン州とハイバル・パフトウンハー州で各 4 件の GPE 資金プログラムが実施中である。AQAL2 では、パンジャブ州で実施された GPE 資金プログラム（通称「TALEEM プログラム」）で開設された NFE 施設の教員を対象に、教員研修の実施支援を行った実績がある。

- 世界銀行

世界銀行は就学前教育から高等教育まで幅広い分野で支援を実施しているほか、複数の GPE 資金プログラムの Grant Agent（GA）を担っている。2000 年に開始した「Actions to Strengthen Performance for Inclusive and Responsive Education Program（ASPIRE）」は、パンジャブ州、シンド州、バロチスタン州、ハイバル・パフトウンハー州にて NFE センターを開設し、ALP を提供した。また、世界銀行の支援を受け教育職業訓練省が開発した学習管理システム（LMS）でも ALP が提供されている。

- UNICEF

UNICEF は就学前教育と NFE 分野の支援を実施しているほか、複数の GPE 資金プログラムの GA を担っている。AQAL2 の実施期間においては、ハイバル・パフトウンハー州にて JICA が初等教育段階の ALP 開発を支援し、UNICEF が前期中等教育段階の ALP の開発を支援した。また国際連携無償資金協力により、バロチスタン州、ハイバル・パフトウンハー州及びシンド州に NFE センターを開設した実績がある。

3. 事業概要

（１）事業目的

本事業は、パキスタン全国において、政府のノンフォーマル教育の実施体制を強化し、かつ初等から中期中等教育レベルのノンフォーマル教育プログラムを開発・普及することにより、不就学児童及び識字能力の低い若者・成人に対し義務教育と生涯学習の代替的な選択肢を提供する取組を促進するための政府の能力強化を図り、もって多様な学習機会の提供を通じた人的資本の開発に寄与するもの。

（２）プロジェクトサイト／対象地域名

イスラマバード首都圏、パンジャブ州、シンド州、バロチスタン州及びハイバル・パフトウンハー州

（３）本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：

- ・ 連邦教育職業訓練省
- ・ パンジャブ州識字・ノンフォーマル基礎教育局
- ・ シンド州学校教育・識字局
- ・ バロチスタン州社会福祉・識字ノンフォーマル教育局
- ・ ハイバル・パフトウンハー州初中等教育局

最終受益者：

- ・ ノンフォーマル初等教育・前期中等教育・中期中等教育・成人識字教育センターの学習者
- ・ NFE の実施団体（民間、開発パートナー、NGO、市民団体）

（４）総事業費（日本側）

約 7.2 億円

（５）事業実施期間

2025 年 10 月～2031 年 3 月を予定（計 66 カ月）

（６）事業実施体制

連邦教育職業訓練省、パンジャブ州識字・ノンフォーマル基礎教育局、シンド州学校教育・識字局、バロチスタン州社会福祉・識字ノンフォーマル教育局、ハイバル・パフトウンハー州初中等教育局

（７）投入（インプット）

１）日本側

- ① 専門家派遣（合計約 126M/M）：チーフアドバイザー/ノンフォーマル教育、業務調整
- ② 研修員受け入れ：あり
- ③ 機材供与：なし

２）パキスタン国側

- ① カウンターパートの配置
- ② 案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供

（８）他事業、他開発協力等との連携・役割分担

１）我が国の援助活動

- ・ 教育政策アドバイザーII

2022 年度～2024 年度の「教育政策アドバイザー」に続き、2024 年度からシンド州学校教育・識字局に対して、不就学児童対策、教育の質の向上、技術訓練の改善等の幅広い分野における助言・提案を行っている。本事業は同アドバイザーと連携し、対シンド州教育セクター開発協力の既往案件及び実施中案件との相乗効果の創出を目指す。

- 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

2021 年度～2025 年度にかけてシンド州サッカル市及びカイルプール市にて、学校運営委員会の活性化を通じたコミュニティと公立小学校の連携強化を図っている。

2) 他の開発協力機関等の援助活動

- 教育のためのグローバルパートナーシップ (GPE)

GPE はパキスタン各州に共通する課題である基礎教育レベルの学習成果の改善、前期中等教育以降の就学率の改善、女子児童の学習成果及び就学率の改善等に向けた事業を展開しており、AQAL2 においても GPE が支援するプログラムと連携している。本事業でも引き続き、GPE 資金プログラムと連携し、NFE センターの更なる開設を目指す。

- 世界銀行

世界銀行は Country Partnership Framework (FY2026-2035)において、学習貧困の改善を優先課題の一つとして位置づけ、基礎学習の保証に分野横断的に取り組む戦略を打ち出しているほか、NFE の拡充や不就学児童向けの補習プログラム開発の必要性にも言及している。本事業では、LMS を通じた ALP の提供を継続し、世界銀行のプロジェクト及び世界銀行が GA を担う GPE 資金プログラムにおける ALP の普及を狙う。

- UNICEF

UNICEF は Country Program (2023-2027) において、NFE、中等教育、スキル開発へのアクセスの改善等を掲げている。また、特に 10 歳から 18 歳の女子の学校課程、NFE、または職業訓練へのアクセスを改善するため、民間セクターの参画を促進する方針を示している。本事業では、UNICEF が実施する事業及び UNICEF が GA を担う GPE 資金プログラムにおける ALP の普及を狙う。

(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 カテゴリー分類 (C)

② カテゴリー分類の根拠：本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」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) 横断的事項：

本事業は、同国のパリ協定「自国が決定する貢献 (NDC)」における目標と矛盾がないものである。

3) 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」

＜活動内容／分類理由＞女子はジェンダー規範や役割期待、家庭の経済的な課題などにより教育への障壁があることが確認されたが、ジェンダー平等や女性のエンパワメントに資する取り組みに関する指標の設定に至らなかったため。なお、パキスタンにおいては不就学児童数における男女の割合はほぼ同じであり、パキスタン政府は性別に関わらず不就学児童問題へ対応することが重要との姿勢を取っており、本事業においても最終受益者の半数以上が女兒・女性となるように目標値を設定する。また、前フェーズにおいて有効とされた、カリキュラム・教材等の作成・承認課程における男女平等の視点の組み込み、女性の教員登用促進等について、本事業においても取り組む計画である。

(10) その他特記事項

JICA 安全対策措置にて邦人専門家の渡航が禁止されている地域で活動を行う場合は、別途安全管理部が規定する範囲で現地人材のみが渡航する。その他、本事業に関連する活動は JICA 安全対策措置に従って実施する。

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標：多様な学習機会の提供により、人的資本の開発が進む。

指標及び目標値：

指標 1：2026 年から 2029 年の間に前期中等及び中期中等教育レベルの ALP を修了した学習者の合計数に比べ、2030 年から 2033 年の間に同プログラムを修了した学習者数が増加し、XX 人に達する。そのうち男子学習者数は YY 人、女子学習者数は ZZ 人となる。

指標 2：パキスタンの男性の識字率が XX%から YY%に、女性の識字率が ZZ%から AA%に改善する。

注：目標値は協力開始後 1 年以内に決定する。

(2) プロジェクト目標：不就学児童及び識字能力の低い若者・成人に対し、義

務教育と生涯学習の代替的な選択肢を提供する取組を促進するための政府の能力が強化される。

指標及び目標値：

指標 1：2022 年から 2025 年の間の初等、前期中等及び中期中等教育レベルの ALP 及び ILS プログラムの学習者数に比べ、2026 年から 2029 年の間の同プログラムの学習者数が増加し、XX 人に達する。そのうち、男子学習者数は YY 人、女子学習者数は ZZ 人となる。

指標 2：年齢ごとの ALP（初等教育、前期中等教育・職業訓練、中期中等教育・職業訓練）就学状況にかかる情報が国の教育管理情報システムに統合され、修了率、進級率、平均就学年数等の教育指標の算出に体系的に包含される。

指標 3：国内外のジャーナルへの論文の掲載回数及び国内外の NFE に関するセミナー・ワークショップ・会議等における発表回数が合計 XX 回となる。

注：目標値は協力開始後 1 年以内に決定する。

（3）成果：

成果 1：多様な学習方法の実施を促進する効果的なガバナンス及びマネジメント体制が整う。

成果 2：前期中等教育・職業訓練速習型学習プログラムが遠隔学習、ICT 統合アプローチ、ハイブリッド方式等の様々な提供方法を通じて効果的に提供される。

成果 3：中期中等教育・職業訓練速習型学習プログラムが開発及び検証され、広域での普及に向け改善される。

成果 4：統合型識字・技術訓練プログラムが改善され、パキスタンにおける識字能力の低い若者及び成人の基礎的な学習を保障するために普及する。

（4）主な活動：

1-1 連邦及び各州政府が自律的に NFE 関連ステークホルダーを調整する。

1-2 NFE 政策及び計画の持続的な実施・改定の仕組みを作る。

1-3 連邦及び各州政府の NFE 実施体制を強化する。

1-4 連邦及び各州政府が、質の担保された NFE を実施するため、NFE 関連ステークホルダーを強化する。

1-5 連邦及び各州政府が、NFE におけるデータに基づく意思決定を促進する。

1-6 連邦及び各州政府が、NFE に関するコミュニティのオーナーシップを醸成するための戦略として「コミュニティ動員戦略」を実施する NFE 関連ステークホルダーを支援する。

注：コミュニティ動員戦略は、先行する「オルタナティブ教育推進プロジェ

クトフェーズ 2」にて JICA の技術支援を通じて策定されたもの。

- 1-7 連邦及び各州政府が NFE に関する研究を促進する。
- 1-8 NFE の促進のためこれまでのプロジェクトの実施や制度構築の過程に関する記録文書を作成する。
- 2-1. 連邦及び各州政府がフィードバックに基づき前期中等・職業訓練 ALP (ALP(Middle & Middle-Tech)) のカリキュラム、教科書及び教材を改訂する。
- 2-2. 連邦及び各州政府が ALP(Middle & Middle-Tech)の実施に際し、テックハブ及び職業訓練関連ステークホルダー等と連携する。
- 2-3. 連邦及び各州政府が NFE 実施団体と連携し、ALP(Middle & Middle-Tech)の実施団体職員、マスタートレーナー、及び教員の能力強化を行う。
- 2-4. 連邦及び各州政府が、選ばれた地域で ALP(Middle & Middle-Tech)を従来型、遠隔学習、ICT 統合アプローチ、ハイブリッド方式の提供方法でパイロット実施する。
- 2-5. 連邦及び各州政府が ALP(Middle & Middle-Tech)の修了生をセーフティネット、起業、市場参加、進学へ繋げる。
- 2-6. 連邦及び各州政府が、知見を ALP(Middle & Middle-Tech)の改善及び普及に活用するため、ALP(Middle & Middle-Tech)に関する研究を促進する。
- 3-1. 連邦及び（各）州政府がニーズアセスメントを実施し、フレキシブルで同等性の確保された中期中等教育・職業訓練 ALP (ALP(Matric & Matric-Tech)) 及びその提供方法を協働で開発及び承認する。
- 3-2. 連邦及び（各）州政府が ALP(Matric & Matric-Tech)のパイロットを協働で計画し、遠隔学習、自主学習、ハイブリッド方式等の様々な提供方法で実施する。
- 3-3. 連邦及び（各）州政府がパイロット地域における ALP(Matric & Matric-Tech)実施団体職員、マスタートレーナー、及び教員の能力強化を行う。
- 3-4. 連邦及び（各）州政府が ALP(Matric & Matric-Tech)実施団体による ALP(Matric & Matric-Tech)の提供、モニタリング、アセスメント及び卒業認定の実施を支援する。
- 3-5. 連邦及び（各）州政府がパイロット結果を踏まえ ALP(Matric & Matric-Tech)を改善し制度化する。
- 3-6. 連邦及び（各）州政府が、知見を ALP(Matric & Matric-Tech)の改善及び普及に活用するため、ALP(Matric & Matric-Tech)に関する研究を促進する。
- 4-1. 連邦及び各州政府が職業訓練関係機関と連携し統合型識字・技術訓練プログラムの卒業認定の同等性確保を目指す。
- 4-2. 連邦及び各州政府及び NFE 実施団体が「Each One Teaches One」、生

涯学習、従前学習認定（Recognition of Prior Learning）等のイニシアティブ及び ICT 技術を活用した提供方法を実施する。

- 4-3. 必要に応じ、JICA 専門家チームが新たなスキル分野のコースを開発する。
- 4-4. 連邦及び各州政府が NFE 実施団体と連携し、ILS の実施団体職員、マスタートレーナー、及び教員の能力強化を行う。
- 4-5. 連邦及び各州政府が、知見を ILS の改善及び普及に活用するため、ILS に関する研究を促進する。

注 1：「各州政府」は、パンジャブ州、シンド州、バロチスタン州、及びハイバル・パフトウンハー州の 4 州の政府を指す。「（各）州政府」は、右記 4 州のうち ALP(Matric & Matric-Tech)の開発を決定した州の政府を指す。

注 2：「Each One Teaches One」は、連邦教育・職業訓練省のもと国家人間開発委員会により立ち上げられた識字率向上を目指すイニシアティブ。

5. 前提条件・外部条件

（１） 前提条件

<全般>

パキスタンの治安が著しく悪化せず、日本人及びパキスタン人専門家の活動に支障が生じない。

<プロジェクト目標達成のため>

連邦及び各州政府において、ALP 及び ILS プログラムの実施に必要な十分な予算または資金が配賦・確保される。

（２） 外部条件

<上位目標達成のため>

NFE 分野における重大な政策変更が行われない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

（１） 過去の類似案件の教訓

先行案件の AQAL2 では、NFE 政策の策定及び制度構築といった上流の支援から、開発した学習教材を用いた現場での教育実践の支援まで、包括的かつ多層的な支援を提供した。その結果、NFE がパキスタンの抱える不就学児童の課題への有効な対応策であることを示し、JICA が NFE 分野における主要ドナーとして高く認知されることとなった。

また、タンザニア連合共和国「地方自治体研修能力強化プロジェクトフェーズ2」（2011年～2015年）は、地方分権政策が進められる同国において、地方政府に対する有効な研修提供の仕組みの確立を目指して実施された。同事業では、地方政府の研修立案・実施などの技術力は向上したものの、財務面の持続性に課題が残った。持続性担保のためには、直接のカウンターパートとなる部門のみならず、政策・計画に影響を与える計画部門や他の関連部門を関与させることが必要との教訓が得られた。

（2） 本事業への適用

本事業は、AQAL2に引き続き、教育機会から疎外されているこどもや若者たちに学校教育の代替となる NFE を提供し、普及を目指すものであることから、上記の教訓を踏まえ、AQAL2と同様に、連邦及び各州政府のガバナンス及びマネジメント強化への支援を核として、開発した学習教材の提供方法の多様化を含め包括的に支援するとともに、NFE の有用性に関する研究・調査の実施を促進し、その結果を広くステークホルダーに展開する後押しをすることで、その普及を促進する。加えて、直接のカウンターパートとなる NFE 担当部局のみならず、政策・計画に影響を与える計画部門・財務部門等と NFE 担当部局の連携を促進する。

7. 評価結果

本事業は、パキスタンの開発課題・開発政策並びに我が国及び JICA の協力方針・分析に合致し、政府の NFE 実施体制の強化及び中期中等教育レベルの ALP の開発を通じて義務教育の多様な学習機会の提供に資するものであり、SDGs ゴール4「万人の包摂的で衡平な質の高い教育の確保、生涯学習の機会の促進」に貢献すると考えられることから、実施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

事業完了 3 年後 事後評価

以 上