

令和 3 年度外務省 ODA 評価

教育協力政策の評価  
(第三者評価)

報告書

令和 4(2022)年 3 月

評価主任: 広島大学教育開発国際協力研究センター教授

石田洋子

アドバイザー: 早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授

黒田一雄

株式会社 国際開発センター

## はしがき

本報告書は、株式会社国際開発センターが、令和3年度に外務省から実施を委託された「令和3年度外務省 ODA 評価教育協力政策の評価」について、その結果をとりまとめたものです。

日本の政府開発援助(ODA)は、1954年の開始以来、途上国の開発及び時代とともに変化する国際社会の課題を解決することに寄与しており、今日、国内的にも国際的にも、より質の高い、効果的かつ効率的な援助の実施が求められています。外務省は、ODAの管理改善と国民への説明責任の確保という二つの目的から、主に政策レベルを中心としたODA評価を毎年実施しており、その透明性と客観性を確保するために、外部に委託した第三者評価を実施しています。

その一環として、本件評価調査は、日本の教育協力政策である「平和と成長のための学びの戦略」の全般をレビューし、その実施状況、達成度について評価し、教育協力政策の今後のより効果的・効率的な実施へ向けての有益な提言を取りまとめること、さらに評価結果を広く公表することで国民への説明責任を果たすことを目的として実施しました。

本件評価は、評価主任(広島大学教育開発国際協力研究センター長 石田洋子教授)、アドバイザー(早稲田大学大学院アジア太平洋研究科長 黒田一雄教授)、株式会社国際開発センターで構成される評価チームが実施しました。評価主任である石田教授には評価作業全体を総括・指導いただき、アドバイザーの黒田教授には、日本の国際教育協力の専門家として、より適切な調査・分析、報告書作成のための助言をいただきました。また、国内調査及び現地調査の際には、外務省、独立行政法人国際協力機構(JICA)、現地ODAタスクフォース関係者はもとより、現地政府機関や各ドナー、NGO・企業関係者などからも多大なご協力をいただきました。ここに謝意を表します。

最後に、本報告書に記載した見解は、本件評価チームによるものであり、日本政府の見解や立場を反映したものではないことを付記します。

令和4年3月

株式会社国際開発センター

# 教育協力政策の評価〈概要〉

## 評価の実施体制

### 評価者(評価チーム)

- ・評価主任: 石田洋子 広島大学教育開発国際協力研究センター長／教授
- ・アドバイザー: 黒田一雄 早稲田大学大学院アジア太平洋研究科長／教授
- ・コンサルタント: 株式会社国際開発センター

評価対象期間: 2015 年度～2020 年度

評価実施期間: 2021 年 9 月～2022 年 3 月

事例研究対象国: エルサルバドル、マダガスカル(オンライン調査実施)



オンライン学校訪問の様子  
(マダガスカル)

## 評価の背景・対象・目的

教育協力は日本の開発協力の重点課題の一つとして位置付けられており、2015年に策定された「開発協力大綱」の教育分野の課題別政策として、「平和と成長のための学びの戦略」という現行の日本の教育協力の政策文書が定められた。同政策の実施開始から6年が経ち、その実施状況と達成度について評価し、教育協力政策の今後のより効果的・効率的な実施へ向けての有益な提言を取りまとめることを目的として、本評価を実施した。

## 評価結果のまとめ

### ・開発の視点からの評価

#### (1) 政策の妥当性

本政策は、2015年2月に閣議決定された開発協力大綱に基づいて策定された教育分野の課題別政策として位置付けられている。同政策は、被援助国を含む各国が抱える教育課題への取り組みを打ち出した持続可能な開発目標(SDG)4を踏まえていること、日本の教育協力の比較優位性のある分野が盛り込まれていること、教育協力の実務者やNGOとも十分な協議の上に策定されていることから被援助国の開発ニーズとも合致している。(評価結果: 極めて高い)

#### (2) 結果の有効性

日本の教育協力の二国間援助額に関して、2015年から2019年までの5年間は31億ドル強で、その前の5年間の約75%である。しかし、協力の成果については、被援助国や国際社会の教育課題解決と教育目標達成に対する貢献度が高いことが確認された。2020年からは、新型コロナウイルスの影響を大きく受けたが、途切れない学びのために、教材のデジタル化、オンライン授業・研修の提供など、新たな取り組みが始められていることが確認できた。(評価結果: 高い)

#### (3) プロセスの適切性

外務省は、関連省庁、JICA、大学関係者、国際機関、NGO、民間企業など関係者に対して助言を求めながら本政策を策定した。実施段階では、日本大使館、JICA 在外事務所などの関係者がメンバーとして ODA タスクフォースを構成し、被援助国に対して援助政策の立案、案件形成、案件の進捗に関する情報共有などを定期的に行った。また、多様な援助ニーズに応えるため、他の援助機関との連携や多様な援助モダリティも適用された。一方、実施期間、達成に関する目安・目標が設定されず、実施状況のモニタリングに向上の余地も見受けられた。(評価結果: 高い)

\*(注)レーティング: 極めて高い／高い／一部課題がある／低い

## ・外交の視点からの評価

### (1) 外交的な重要性

被援助国政府や他ドナー、さらに在外公館からの本政策に対する認知度は高くない。一方、個々の教育協力案件レベルにおいて、それらの教育協力が日本からの支援であることは被援助国政府によりよく認識され、評価されている。結果として、被援助国の教育課題へ資するだけでなく、より良い二国間関係の構築や日本のプレゼンス向上に寄与していると考えられる。

### (2) 外交的な波及効果

日本の教育協力は総じて被援助国の開発ニーズに応えつつ、現場に寄り添いながら顔の見える協力を実施している。そのため被援助国からの信頼性や期待は高く、二国間関係の強化に貢献していると言える。また、日本の名を冠した教育分野への支援をはじめとして、被援助国の元首自身が協力に対する謝辞を述べる例や、国際的・地域的な教育協力ネットワークを強化する形で行われている教育協力案件は、ASEAN や中米、アフリカなどの域内協力、連携強化につながっており、外交的波及効果が発現していると考えられる。

## 評価結果に基づく提言

### (1) 日本の教育協力政策内容への提言

- ・国際潮流に沿って幅広い教育分野での協力に対応する可能性があり、次期政策では、重要分野の中でも優先順位を付けることを検討すべき。
- ・国民への説明や関係者への情報共有のために、政策の実施期間、達成すべき目安、目標の設定を行い、同政策に盛り込むことが肝要。
- ・同政策に次の5つの内容を盛り込む。①協力の目的、対象分野などを出来るだけ分けて表記。②当該事業と関連の深い他のアクター・事業との連携を維持・強化し、過去の協力の成果の蓄積、これまで研修を受けた人材、既存の制度の活用により、効果を高める。③相手国の実情に合わせたモニタリングの仕組みを構築。④援助効果を発現、確かなものにするため、長期的な信頼関係を被援助国と築く。⑤ネットワーク型アプローチ、多国間・二国間援助機関との連携強化や財政支援を含む多様な援助モダリティを維持し、現地のニーズに柔軟に応じた協力を実施。

### (2) 日本の教育協力政策の策定・実施過程への提言

- ・教育協力政策の策定に関し、関連省庁、JICA、大学関係者、国際機関、NGO、民間企業などの関係者が会し、開かれた透明なプロセスで議論する既存のプラットフォームなどを有効活用する。
- ・政策実施の点検については、教育協力関係者による「国際教育協力連絡協議会」などのプラットフォームをさらに活用し、同政策の実施状況を確認すべきである。また、適切なタイミングでの同政策の第三者評価を実施し、提言を導き出し、新しい政策に反映する。そのためにも、政策の実施期間、達成の目安、もしくは目標の設定を行う。
- ・効果的、効率的な政策実施のためには、教育案件の検討・形成・実施などにおいて、文部科学省からの知見、協力が重要である。例えば、外務省、文部科学省、ODA 実施機関である JICA の三者が揃って定期会合を開催することを検討する。
- ・政策の広報については、これまでと同様、機会を捉えて、日本のリーダーから国際社会に対して同政策の発信をするとともに、適切な政策実施のため、外務省内、在外公館、JICA の国内外の拠点を含む ODA 実施機関への継続的な周知を実施する。
- ・教育協力政策の“外交的重要性と波及効果”に係る観点の評価を充実させるため、個別協力案件の事業実施期間中、モニタリング、各種調査時において、関連する情報を収集・確認し、その蓄積した情報を整理して、報告書などに記載する。

(了)

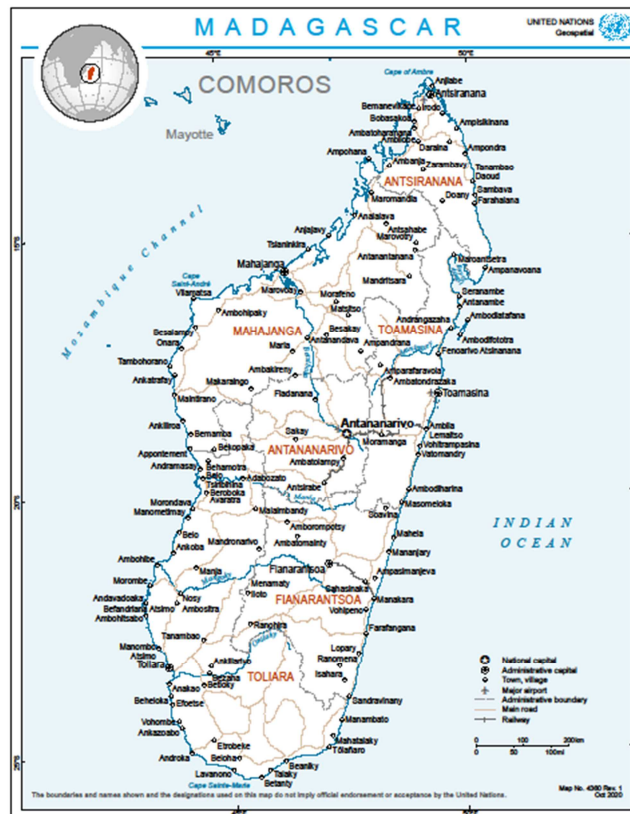
## 目次

|                                          |    |
|------------------------------------------|----|
| 地図.....                                  | 1  |
| 第1章 評価の実施方針.....                         | 2  |
| 1 評価の背景と目的.....                          | 2  |
| 2 評価対象.....                              | 2  |
| 3 評価の実施・分析方法.....                        | 3  |
| 4 評価の実施体制.....                           | 4  |
| 5 本評価実施上の制約.....                         | 4  |
| 第2章 5つの評価対象領域ごとの分析.....                  | 4  |
| 1 教育協力の国際潮流.....                         | 5  |
| 2 「平和と成長のための学びの戦略」の立案、実施、モニタリング・評価.....  | 6  |
| (1)これまでの日本の教育協力政策と第三者政策評価.....           | 6  |
| (2)「平和と成長のための学びの戦略」の立案、実施、モニタリング・評価..... | 8  |
| 3 日本の教育協力の実績と分析.....                     | 10 |
| (1)日本の教育協力と拠出額.....                      | 10 |
| (2)教育協力案件評価報告書の二次評価.....                 | 11 |
| 4 事例研究:エルサルバドルとマダガスカルにおける日本の教育協力.....    | 19 |
| (1)エルサルバドル教育協力.....                      | 19 |
| (2)マダガスカルにおける教育協力.....                   | 23 |
| 5 在外公館の視点.....                           | 26 |
| (1)日本の教育援助の優先度と途上国ニーズ.....               | 27 |
| (2)国際的・地域的な教育協力ネットワークの構築への対応.....        | 29 |
| (3)本教育協力政策の位置付け、インパクト.....               | 29 |
| (4)本政策の重点的な教育協力が回答国の教育改善に及ぼした影響.....     | 29 |
| (5)本政策実施プロセスの適切性.....                    | 30 |
| (6)改善点.....                              | 31 |
| (7)在外公館質問票調査の分析結果のまとめ.....               | 31 |
| 第3章 評価結果.....                            | 33 |
| 1 開発の視点からの評価.....                        | 33 |
| (1)政策の妥当性.....                           | 33 |
| (2)結果の有効性.....                           | 35 |
| (3)プロセスの適切性.....                         | 38 |
| 2 外交の視点からの評価.....                        | 42 |
| (1)外交的な重要性《提言⑥⑦に関連》.....                 | 43 |
| (2)外交的な波及効果《提言⑥⑦に関連》.....                | 43 |
| 第4章 提言.....                              | 45 |

## 地図



## エルサルバドル地図



## マダガスカル地図

出所: いずれも United Nations, Geospatial

## 第1章 評価の実施方針

### 1 評価の背景と目的

教育協力は日本の開発協力の重点課題の一つとして位置付けられており、2002年に「成長のための基礎教育イニシアティブ(BEGIN)」、2010年には「日本の教育協力政策 2011-2015」と呼ばれる日本の教育協力政策が策定・実施され、これらの政策に対して評価が実施された。続いて、2015年に策定された「開発協力大綱」の教育分野の課題別政策として、「平和と成長のための学びの戦略」という現行の日本の教育協力の政策文書が定められた。本政策にも、「今後の教育政策決定過程及び協力事業の効果・効率の向上に活用するために、適切なタイミングで本政策の第三者評価を実施する」と明記されている。

上記の背景を踏まえて、「平和と成長のための学びの戦略」の実施開始から6年が経った現時点において、その実施状況と達成度について評価し、教育協力政策の今後のより効果的・効率的な実施へ向けての有益な提言を取りまとめることを目的として、本評価を実施した。

### 2 評価対象

本評価は、開発協力大綱の教育分野の課題別政策である「平和と成長のための学びの戦略」を対象とする。本政策は、「学び合いを通じた質の高い教育の実現：“みんなで支えるみんなの学び(Learning for All, All for Learning)”」、そして「人間の安全保障の理念に基づき、“万人のための質の高い教育”を実現し、持続可能な開発を推進する」と「教育協力を通じ、国づくりと成長の礎である人材育成を推進する」をビジョンとして掲げる。そして、「包摂的かつ公正な質の高い学びに向けての教育協力」、「産業・科学技術人材育成と社会経済開発の基盤づくりのための教育協力」の2つの教育協力分野に係る基本原則と、同2つの基本原則の実施と実現を可能にさせる援助手法である3つめの原則の「国際的・地域的な教育協力ネットワークの構築と拡大」から構成されている。そして、本ビジョンと同3つの基本原則に基づいた協力を実施することにより、「国際的・地域的な枠組を通じて“学びの改善”の実現、必要な制度の構築を目指し、もって国際社会の成長・革新、さらには地域と国際社会の平和と安定に積極的に貢献する」という最終目標の達成を目指すデザインになっている。各基本原則の下には、本政策の重点分野が各4つずつ、計12項目が設定されており、具体的に取り組むべきことが明示されている。本政策の構造を示す目標体系図は以下のとおり示すことが出来る。



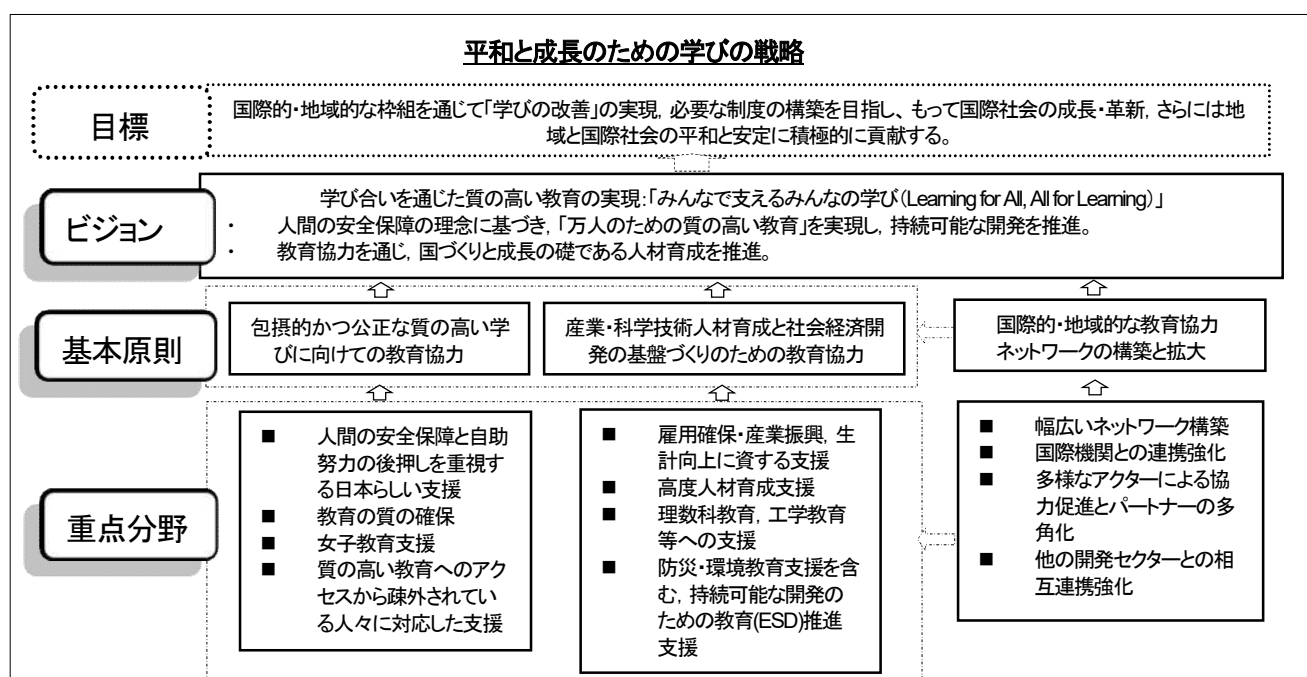


図 1-1 平和と成長のための学びの戦略

出所:「平和と成長のための学びの戦略」に基づき、評価チームが作成

本評価の対象期間・地域・分野は下表のとおりである。

表 1-1 本評価の対象期間、地域、分野

|           |                                                                             |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------|
| 評価対象期間    | 2015～2020 年の 6 年間(「平和と成長のための学びの戦略」の適用期間)                                    |
| 評価対象地域・分野 | 全世界・全教育セクター(就学前教育、初等教育、前期中等教育、後期中等教育、高等教育、職業訓練、ノン・フォーマル教育、教育サブセクター横断案件等を含む) |

出所:評価チーム

### 3 評価の実施・分析方法

本評価では、2021 年度版外務省の ODA 評価ガイドライン・ODA 評価ハンドブックに記載された開発の視点からの評価基準の「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」、そして外交の視点からの評価基準の「外交的な重要性」、「外交的な波及効果」に基づき、収集情報やデータを定性的・定量的に分析しながら、「平和と成長のための学びの戦略」を総合的に評価した。評価ツールとしては、文献調査、国内関係者オンラインインタビュー(添付資料 6-3 にインタビュー要旨を添付)、2015 年から 2020 年にかけて実施・終了した教育協力案件の二次評価(第 2 章 3 を参照)、事例研究対象国オンライン現地調査(エルサルバドル、マダガスカルが対象。第 2 章 4 を参照)、在外公館へのアンケート調査(第 2 章 5 を参照)を用いた。評価ツールの概要は以下のとおりである。



表 1-2 主な評価ツールの概要

|               |                                                                                                          |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 文献調査          | 「開発協力大綱」(2015)、外務省関連報告書(開発協力白書、外務省政策評価書、政策評価事前分析表等)、JICA 教育協力ポジションペーパー、OECD-DAC 及び国連関連報告書・統計、JICA 関連報告書等 |
| 国内オンラインインタビュー | 外務省、文部科学省、JICA、教育分野有識者、NGO、民間企業等                                                                         |
| 二次評価          | 事後評価報告書、終了時評価報告書、事業完了報告書(選定した案件のみ)                                                                       |
| オンライン現地調査     | 日本大使館、JICA 事務所、教育省、国際機関、学校、プロジェクト関係者等                                                                    |
| 質問票調査         | 教育協力実施国の在外公館                                                                                             |

出所: 評価チーム

本評価では、第2章で後述する5つの評価対象領域を特定し、各評価基準に関連づけながら、検証項目・内容を含む評価の枠組みを作成した。なお、評価の枠組みは添付資料1に掲載した。評価分析の方法については、2021年度版ODA評価ハンドブックに準じ、「開発の視点からの評価」の3つの基準についてはレーティングを実施する。同レーティングは、“極めて高い”、“高い”、“一部課題がある”、“低い”の4段階評価に分かれている。一方、「外交の視点からの評価」についてはレーティングを行わない。なお、開発・外交の5つのODA評価基準の概要と同評価基準とレーティングの関係性を添付資料2で示した。

#### 4 評価の実施体制

本評価は、外務省から委託を受け、評価主任の広島大学の石田洋子教授、アドバイザーの早稲田大学の黒田一雄教授、そして、下記の(株)国際開発センターの4名のコンサルタントの計6名で実施した。また評価実施中に、本評価チーム、外務省、国際協力機構(JICA)関係者と検討会を3回行い、「評価の質の向上及び実効性のある提言を導き出すこと」に努めた。

|          |       |                            |
|----------|-------|----------------------------|
| 評価主任:    | 石田洋子  | 広島大学教育開発国際協力研究センターセンター長／教授 |
| アドバイザー:  | 黒田一雄  | 早稲田大学 大学院アジア太平洋研究科長／教授     |
| コンサルタント: | 牟田博光  | 株式会社国際開発センター 主席研究員         |
|          | 橋本和明  | 同 主任研究員                    |
|          | 結城貴子  | 同 主任研究員                    |
|          | 山田祐美子 | 同 研究員                      |

#### 5 本評価実施上の制約

本政策には、対象期間、達成の目安・目標、そして指標が策定時に設定されていない。また、定期的に本政策の進捗状況のモニタリングや、関連データの収集が行われておらず、何に対して達成度を測るのが明らかではないことが本評価を実施する上での制約となった。また、新型コロナウイルスの影響により、事例対象国の調査、国内関係者とのインタビューは全てオンラインで実施した。

### 第2章 5つの評価対象領域ごとの分析

戦略(政策)を実行する際には、策定・伝達・実行・検証という過程がある。この過程には、戦略の策定方法、内容、伝達方法に加えて、戦略によって実施された具体的な取り組みや実施体制、戦略の検証(モニタリング・評価)、戦略によって生み出された成果などが含まれる。そのため、本評価では、「平和と成長のための学びの戦略」に関連する1.「教育協力の国際潮流」、2.「平和と成長のための学びの戦略」の立案、実施、モニタリング・評価、3.「日本の教育協力の実績と分析」、4.「事例研究:エルサルバドルとマダガスカルへの教育協力」、5.「“平和と成長のための学びの戦略”の在外公館の視点」の5つの領域を特定し、本政策がどのように実施されたのかを分析・検証した。各領域の主な評価内容は、1.については、本政策との関係性を見るために、教育協力の国際潮流を確認した。2.では、本政策がどのように策定され、関係者に伝達されたのか、また政策がどのように実施されたのかを調査した。3.は、本政策実施機関の日本の教育協力の実績と、選定した教育協力案件の二次評価を行い、案件の成果を含む、全体の傾向を分析した。4.では、事例研究対象国としてエルサルバドルとマダガスカルの二カ国を選定し、両国で実施された教育協力の成果のみならず、その背景や過程にも着目をしながら評価を実施した。5.では、在外公館に対して本政策に関連する質問票を送付し、入手した回答から、本政策がどのように実施されたのかを分析した。

## 1 教育協力の国際潮流

各国による教育政策及び国際社会の教育支援も含む、国際教育協力の大きな流れは1990年に形成された。それは、同年にタイのジョムティエンで開催された「万人のための教育世界会議」が節目となった(吉田 2019)。同会議では、初等教育の完全修了を含む「万人のための教育(Education for All: EFA)」が、開発途上国のみならず、援助国、国際機関、そして市民社会などの様々なステークホルダーが協働して、国際社会全体で達成すべき共通な目標として設定された。

その後、2000年にセネガルのダカールで「世界教育フォーラム」が開催され、2015年までの初等教育の完全修了や初等・中等教育における男女就学格差の是正など、6つの教育目標を含む「ダカールの行動枠組み」が採択された。同年の「国連ミレニアム・サミット」では、貧困削減を含む人間・社会開発に重きを置いた「国連ミレニアム開発目標(Millennium Development Goals: MDGs)」が採択され、同目標の1つとして初等教育の完全普及が掲げられた。

2015年の「国連ミレニアム開発目標」に関する報告によると、開発途上国における全体の初等教育純就学率は2000年の83%から、2015年には91%まで向上し、初等教育就学年齢の非就学児童の数は、2000年の約1億人から、2015年には5,700万人まで減少した。これに加えて、国連は、15歳～24歳までの若者の識字率が、1990年は83%であったが、2015年には91%まで改善し、その間、男女間の教育格差も縮小したと報告している。開発途上国の自助努力もさることながら、国際社会からの教育協力が、これらの改善に大きく寄与したと考えられる。一方、多くの就学者を急激に受け入れたことにより、教室や教科書の未整備、教員の採用・配置が追いつかなかったなどのために、教育の質は十分には改善しなかった、あるいはむしろ悪化したという課題が報告されている。

2015 年に入ると、韓国の仁川で「世界教育フォーラム」が開かれ、「ダカールの行動枠組み」の内容を引き継ぐ「仁川宣言」が採択された。同年に開催された国連総会では、17 の国際目標と 169 のターゲットを盛り込んだ「持続可能な開発目標 (Sustainable Development Goals: SDGs)」が採択された。この SDGs は、開発途上国を対象とした MDGs とは異なり、全人類が目指すべき包括的なユニバーサルな政策目標として合意がなされている。その SDGs 目標 4 が「すべての人に包摂的かつ公平で質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する」という教育分野の目標であり、全ての教育レベルを包含し、生涯にわたる学びを重視したものとなっている。また同年、SDG4 を実施するための行動枠組である「Education 2030 行動枠組」も採択された。

SDGs の達成状況に関しては、2021 年 6 月にケンブリッジ大学出版局から公表された「SUSTAINABLE DEVELOPMENT REPORT 2021」のデータによると、2015 年～2020 年で、教育分野の目標である SDG4 のグローバル指標の数値が 1.4% 向上したと報告されている。しかし、2020 年初めから世界へと感染が広がっている新型コロナウイルス感染拡大は、この SDG 4 の達成状況に対して大きな影響を及ぼし続けている。

国際連合教育科学文化機関 (UNESCO) 事務局長であるオードレ・アズレ氏は、2021 年 1 月の「国際教育の日」に出した声明で、「コロナ禍のピーク時には、世界で 91% の学習者、もしくは 15 億人もの児童・生徒が学校閉鎖に直面した。テレビ・ラジオの教育番組やオンライン授業など、学校外での学習環境整備が進みつつあるものの、4 億 7 千万人の学習者がこの恩恵を享受できずに取り残されており、教育機会の不平等が悪化している」と述べた。コロナ禍以前の約 2.6 億人の就学していない児童・若者に加え、さらに約 2,400 万人の児童がコロナ禍の影響で学校へ戻るということが困難になるという予測をしており、この危機的状況に警鐘を鳴らしている。

こうした状況下で、全ての子どもに「途切れない学び」を提供するために、教育協力が国際社会に対して果たす役割は今まで以上に大きくなっている。

## 2 「平和と成長のための学びの戦略」の立案、実施、モニタリング・評価

### (1) これまでの日本の教育協力政策と第三者政策評価

日本国政府は、1992 年に最初の「政府開発援助大綱」を策定して以来、貧困問題の解決、開発途上国の自立的発展に向けた人づくりに貢献する開発協力を行ってきた。とりわけ、1990 年の EFA 決議採択以降、1998 年の「第二回アフリカ開発会議 (TICAD II)」、1999 年「政府開発援助に関する中期政策」、そして 2002 年 6 月に、G8 カナナスキス・サミットで発表された「成長のための基礎教育イニシアティブ (BEGIN)」などの方針に見られるように、教育開発の中でも特に基礎教育への協力を重視してきた。

2000 年以降になると、MDGs、SDGs などの国際潮流に大きな影響を受け、その開発協力の裾野の拡大に合わせ、日本の教育協力の範囲も広がりを見せていく。2002 年 12 月に、日本が国連総会で提唱した「国連持続可能な開発のための教育の 10 年 (United Nations Decade of Education for Sustainable Development: DESD)」に関する決議案が採択され、2005 年 1 月より実施が開始された。ここでは、「持続可能な開発のための教育 (ESD)」を「社会経済システム全

体の変革と同時に、一人一人の知識、技能、価値観、生活態度、生活様式の変革を可能とするほぼ唯一の手段」として位置付け、教育の価値と重要性を説いている。

日本の開発協力政策においては、1992年の政府開発援助大綱が2003年8月に改定された際に「人間の安全保障」の視点が協力基本方針の1つとして盛り込まれ、貧困削減のためとしての教育や、人間開発、社会開発などの視点が言及されている。新大綱に基づいて、「政府開発援助に関する中期政策」が2005年2月に公表され、そこでは、基礎教育のみならず、高等教育と職業訓練への支援が表明された。

2010年に日本国政府は、この「人間の安全保障」の理念が根底に流れる「日本の教育協力政策2011-2015」を策定した。同政策では、日本の教育協力の役割が、「国際的な目標達成への貢献とポスト2015も見据えて教育セクター全体を視野に入れた包括的支援である」ことを国内外に明示しており、基礎教育のみならず、他の教育分野もバランスよく取り上げた内容になっており、国際社会の政策目標達成に貢献することを謳っている。

「成長のための基礎教育イニシアティブ(BEGIN)」並びに「日本の教育協力政策2011-2015」に対しては各々評価が実施されており、同評価からの提言を政策内容と政策実施の二種類の要素に分類して下表に示した。

表2-2-1 これまでの第三者政策評価の提言の要約

| 政策<br>分類 |     | 成長のための基礎教育<br>イニシアティブ<br>(2007年～2008年評価実施)                                | 日本の教育協力政策<br>2011-2015<br>(2015年～2016年評価実施) |
|----------|-----|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| 提言内容     |     |                                                                           |                                             |
| 政策<br>内容 | 共通点 | ・ 政策の達成目標の設定・明示                                                           |                                             |
|          |     | ・ 具体的な政策の実施計画を策定・提示                                                       |                                             |
|          | 相違点 | ・ 優先分野の選択と投入の集中                                                           | ・ 包摂の概念の主流化                                 |
|          |     | ・ ジェンダー格差への取組の強化                                                          | ・ ESDの強化                                    |
| 政策<br>実施 | 共通点 | ・ 上位政策としての教育協力政策の位置付け                                                     |                                             |
|          |     | ・ 政策実施のモニタリング・評価(中間・最終)の実施、同結果の公表                                         |                                             |
|          |     | ・ 政策策定、実施、モニタリング・評価の実施体制の構築                                               |                                             |
|          |     | ・ 政策の共通の理解と関心の醸成のために、財務省、外務省、文部科学省、JICA、非政府組織(NGO)、コンサルタント、研究者との定期協議の場を開催 |                                             |
|          |     | ・ 相乗効果のために、多様なスキームを活用                                                     |                                             |
|          |     | ・ 他援助機関、他セクターとの連携強化                                                       |                                             |
|          | 相違点 | ・ 相手国の自助努力を重視した支援を行うフレームワーク提示                                             | ・ 政策実施に当たってのガイドラインの策定                       |
|          |     | ・ 一般無償資金協力の学校建設に関する制度面の改善                                                 | ・ 日本の教育協力政策の策                               |

|  |  |                                                    |                      |
|--|--|----------------------------------------------------|----------------------|
|  |  |                                                    | 定・実施に際する協力体制の構築      |
|  |  | ・ 有償資金協力の拡充                                        | ・ 政策実施に当たってのガイドライン策定 |
|  |  | ・ EFA-ファスト・トラック・イニシアティブ(FTI)に対する具体的かつ有益な取組みを工夫し、実践 |                      |

出所:「成長のための基礎教育イニシアティブ(BEGIN)に関する評価」、「日本の教育協力政策 2011-2015」  
評価概要をもとに、評価チーム作成

2014年に政府開発援助大綱の見直しが行われ、2015年2月に名称も新たに開発協力大綱が定められた。同大綱でも「人間の安全保障」の理念は引き継がれ、「『質の高い成長』とそれを通じた貧困撲滅」を重点課題の1つとして位置づけ、「万人のための質の高い教育」などによって、「人間中心の開発を推進」するために必要な支援を行うことが記されている。国際教育協力の潮流や、これまでの日本の教育協力の知見や実績などを背景としながら、2015年9月には、この大綱の教育分野の課題別政策として、新たな教育協力の政策である「平和と成長のための学びの戦略」が策定された。

## (2)「平和と成長のための学びの戦略」の立案、実施、モニタリング・評価

本評価では、「平和と成長のための学びの戦略」の立案、実施、モニタリング・評価のプロセスについて検証した。はじめに、本政策は、2015年2月に開発協力大綱が策定された後、同年9月に大綱の教育分野の課題別政策として、新たな教育協力政策として発表された。当時、前政策である「日本の教育協力政策 2011-2015」の第三者評価が実施中であったため、後継の本政策には、同評価結果・提言が十分には反映されなかった。一方、SDGsが国連サミットで採択・発表されたタイミングに合わせて発表されたことは、日本の新たな教育協力政策を国内外に発表するタイミングとして効果的であったと史料される。

また、本政策策定時に、主管官庁である外務省は、文部科学省、国際協力機構(JICA)、大学関係者、国際機関、NGO、そして民間企業など、多様な有識者と関係者から個別に助言を求めており、それらを政策に反映させながら策定した。結果として、SDGs、持続可能な開発のための教育などの地球規模課題と関連目標達成に資する、かつ日本のこれまでの教育協力の取り組み、優位性などを鑑み、3つの基本原則の下に、各4つずつ、合計12の重点分野を有する本政策が立案された。

政策実施の際は、日本が開催したハイレベルの国際会議などで教育協力に対するコミットメントが発表され、政策と関連事業が広く国内外に周知されている。例えば、2018年に開催されたG7シャルルボワ・サミット(カナダ)では、日本国政府は“途上国の少女・女性に対する質の高い教育、人材育成支援のために2億ドルのコミットメント”を発表した。また、2019年に開催されたG20大阪サミットの首脳宣言では、“G20 持続可能な開発のための人的資本投資イニシアティブ成果文書”の中に、“全ての人々への包摂的かつ公正な質の高い教育を推進するという我々のコミットメントを再確認する。”という力強い共同宣言が盛り込まれており、これは本政策のビジ

ョンに沿っている。さらに、2019年に横浜で開催された第七回アフリカ開発会議(TICAD7)でも、“持続可能で強靱な社会の深化”を目指し、STEMをはじめ、あらゆる段階での教育と研究開発へのコミットメントが確認されている。また、同年9月に国連で開催された「SDG サミット 2019」において安倍総理大臣(当時)がスピーチをした時にも本政策についての言及があった。これらの政治的なメッセージの発信とは別に、日本国内、パートナー国を含む海外への広報を日々、地道に発信していくことも大切である。この点において、外務省はODAホームページなどで、関連政策と教育協力プログラム、プロジェクト概要などを掲載し、国民に対して同協力の“見える化”を図っている。海外向けへのPRという意味では、本政策の英訳版“Learning Strategy for Peace and Growth”は、前述した日本語サイトに掲載されているものの、英語版ODAホームページの教育協力サイトが長い期間にわたって更新されておらず、同政策の英訳版が掲載されていない。本政策は、フランス語、スペイン語など他の主要言語にも翻訳されていない。

本政策を実施するに当たってどのように関係機関に伝えたのかという点については、関係者からの聞き取り調査によると、担当省庁である外務省は、省内、在外公館に対して、同政策の共有、そして教育協力案件形成の際に同政策を活用するように指示を出したとしている。そして、ODA実施機関であるJICAに対しても、外務省本省からJICA本部に対して本政策が共有された。それに基づき、JICAでは教育協力方針である「JICA教育協力ポジションペーパー」が作成された。

前述したように、前政策の「日本の教育協力政策 2011-2015」の第三者評価結果・提言は、本政策に反映されていないが、「ODA評価年次報告書 2017」によると、前述した第三者評価結果・提言のフォローアップが実施された。例えば、“上位政策としての教育協力政策の位置付けの明確化”という提言に対しては、教育支援をテーマとするODAタスクフォース遠隔セミナーを開催し、関係する在外公館及びJICAの現地事務所に新政策についての説明がなされたと報告された。また、“「現場重視の強み」の効果的な発信とさらなる強化”という提言に対しては、フォローアップの取組みとして、日本の教育における強みを教育協力に活用するために、文部科学省を中心に、外務省、経済産業省、JICA、日本貿易振興機構(JETRO)等とも協力し、日本型教育の海外展開官民協働プラットフォーム事業(EDU-Port ニッポン)が開始された。

外務省が独自で実施する政策自己評価においては、定性的に目標設定がなされ、施策の進捗状況・実績が同政策評価書で報告、公表されている。例えば、令和3年度外務省政策評価書では、本政策についていくつかの短い言及がある。例えば、本政策に基づき、「包摂的かつ公正な質の高い学びに向けての教育協力、産業・科学技術人材育成と持続可能な社会経済開発のための教育協力、国際的・地域的な教育協力ネットワークの構築と拡大に取り組んだ」と評されている。しかし、本政策には対象期間、インプット、アウトプット、アウトカムなどに関する具体的な目標値が示されていないため、量的な側面から客観的にモニタリング・評価することは難しい。また、同政策の中では、“「国際教育協力連絡協議会」等において、関係者により、定期的に本政策の点検を行う”としているが、2020年に開催された、同協議会の枠組を拡大したオンラインセミナー「コロナ危機下の教育協力を考える」の協議内容は公開されているものの、本政策の点検結果について現時点では公開されていない。

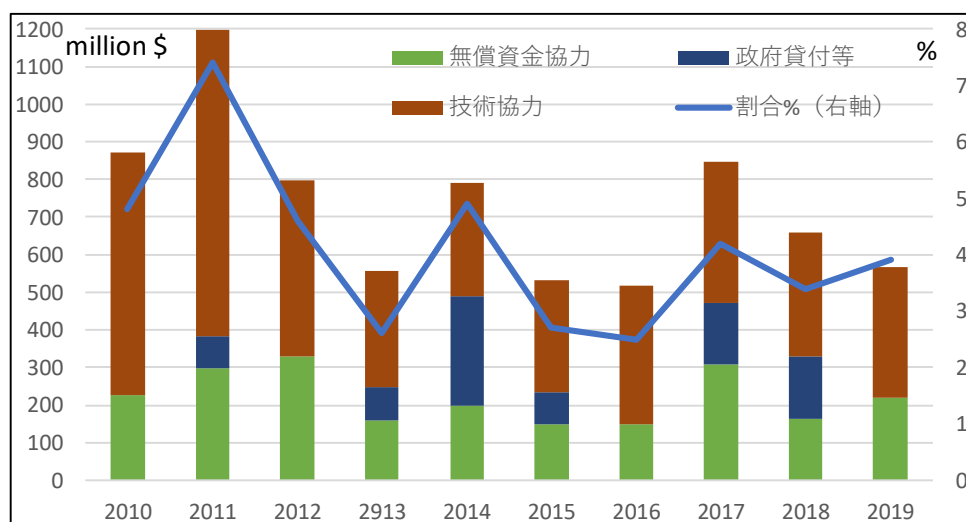


### 3 日本の教育協力の実績と分析

#### (1) 日本の教育協力と拠出額

図2-3-1は2010年から2019年にかけての教育分野における二国間援助実績である。以下、本政策実施前の2010年から2014年までの5年間と、実施中の2015年から2019年までの5年間を比較する。

2015年からの5年間で31億ドル強であり、そのうち技術協力が55.0%と最も多い。しかし、2015-2019年の教育分野への二国間援助実績合計額は、2010-2014年の合計額の74.1%に減少した。特に技術協力の合計額は67.9%と落ち込みが大きい。総額が小さくなっただけでなく、二国間援助に占める割合(2010-2014年は4.7%、2015-2019年は3.3%)も減少している。



出所:外務省国際協力局「開発協力参考資料集」(各年版)

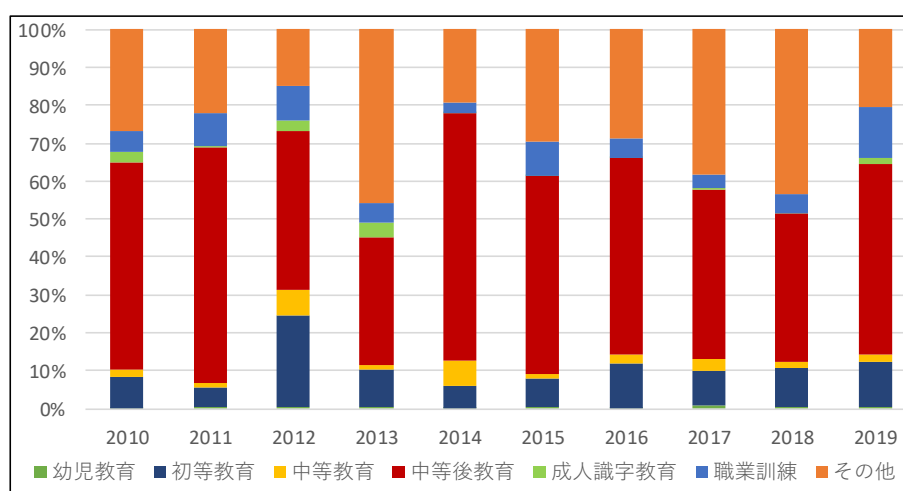
図2-3-1 教育分野の二国間援助形態別実績

図2-3-2に教育サブセクター別の実績額割合の推移を示す。2015-2019年では中等後教育が47.0%と最も多く、初等・中等教育は併せて12.3%である。幼児教育、成人識字教育は1%に満たない。2010-2014年には53.6%あった中等後教育が減って、その他(教育政策・行政、施設・訓練、教員研修、教育研究、給食など)の割合が増え、援助内容は多様になっている。

しかし、教育協力は二国間援助スキームだけではない。JICA以外のアクターと連携することで、よりよい教育協力ができる場面も多い。例えば、紛争影響国はJICAによる直接支援が難しいこともあり、国際機関やNGOに委託して行う事業がある。国際連合児童基金(UNICEF)東京事務所のホームページに記載されている「日本政府による支援事業一覧」より、教育への支援が含まれているプロジェクトを拾い出してみると、2015年度から2020年度にかけて40件のプロジェクトがあり、援助スキーム別に、緊急無償1件、国際機関連携無償9件、補正予算30件、総額176.2億円、年平均29.4億円と計算できるが、その他、2020年には通常拠出金19百万ドルの内16%は教育に支出されていることから、これを足し合わせると年間32.6億円で、二国間援助額の5%に相当する。その他、UNESCOなど他の国際機関、発展途上国の教育支援を目的とした信託基金への拠出、NGOが実施する開発援助関連事業への様々な形での支援などもある。



在外公館が行う草の根・人間の安全保障無償資金協力は2019年度で総額83.71億円であるが、在外公館調査によれば2015-2020年平均で教育分野に支出された割合は62.9%であるところからおおよそ52.7億円、二国間援助額の8%相当が教育協力に使われたと考えられる。また、日本 NGO 連携無償資金協力では2015年度から2019年度にかけて、教育・人作り分野で169件が採択され、総額73.71億円(年平均14.74億円)、二国間援助総額の2%相当の支援がなされた。その他、金額はさほど大きくはないが、JICA 草の根技術協力事業、中小企業・SDGs ビジネス支援事業、民間技術普及促進事業、ジャパン・プラットフォームによる緊急人道支援など、様々なスキームを活用して、多様な関係者を巻き込んだ官民連携事業が教育分野でも展開されている。



出所：外務省国際協力局「開発協力参考資料集」(各年版)

図 2-3-2 分野別援助実績

## (2)教育協力案件評価報告書の二次評価

### ア 分析の方法

2015年から2020年にかけて実施・終了した教育協力案件(2015年以前から継続実施されていた案件を含む)に対して中間時、終了時、事後などに評価がなされ、その評価報告書が公表されている。評価結果は案件によって異なるものの、多くの案件の評価結果をまとめてみれば、一定の傾向が見られると考えられる。この事業評価のレビューを計量的に行うため、各評価報告書の記載事項を評価票による評価項目ごとに二次的に評価してデータ化し、その分析結果を示す。

本項で分析対象とするのは中間、終了時、事後評価結果(終了時評価報告書の他に小規模案件の事業完了報告書+終了時評価票も含む)が公表されている教育関連の協力案件51件であり、その51案件について以下分析を行った。事前評価結果のみは公表されているがそれ以降の評価結果はまだないものについては、成果の評価が分からないため、ここでは取り扱わなかった。各案件の評価報告書が中間、終了時、事後など複数ある場合、最新の評価報告書を用いた。

その結果、分析の対象とする案件の地域別内訳はアジア21件、アフリカ21件、その他9件であった。援助形態としては技術協力案件36件、有償資金協力案件6件、無償資金協力案件9件であっ

た。また、案件の内38件は2015年よりも前に開始されており、2015年以降に開始された案件は13件であった。二次評価の対象とした評価報告書のリストは、添付資料3-1に示すとおりである。

二次評価者は本評価担当コンサルタントの3名であったが、二次評価者個人の評価傾向をできるだけなくするため、これらの評価報告書をランダムに3名の二次評価者に割り振り、1案件最低2名が添付資料3-2に示した評価票に基づき二次評価を行い、各人の評価値の平均値をもって各評価項目の評価値とした。評価は全て4段階で行った。

## イ 本政策のビジョン、基本原則、重点分野の反映状況

本政策は、目標の下、「ビジョン」、「基本原則」、「重点分野」についてそれぞれの観点から述べている。2015年以降の教育協力案件を全体として見た場合、その内容は本政策の内容をほぼ網羅しているものと期待される。しかし、個別の案件に即してみれば、全ての「ビジョン」、「基本原則」、「重点分野」の観点が含まれている案件は存在せず、それぞれに特定の「ビジョン」、「基本原則」、「重点分野」が強調されていると考えられる。

具体的な案件において、各種「ビジョン」、「基本原則」、「重点分野」がどの程度配慮されているかは、評価報告書に記載されている内容を精読すれば判断できる。各案件について、どのような「ビジョン」、「基本原則」、「重点分野」が強調されているかを調べ、その結果を総合すれば、教育協力政策全体として、現実に関に重点を置いて教育協力政策が実行されたかを概観できることになる。

表 2-3-1 国際教育協力の方向性と案件の主な特徴との関係

| 支援の方向性                |                                                             | 件数 | 割合(%) | 平均点  |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------|----|-------|------|
| Ⅰ 教育分野における支援のビジョンとの関係 | 人間の安全保障の理念に基づき、「万人のための質の高い教育」を実現し、持続可能な開発を推進する              | 36 | 70.6  | 3.15 |
|                       | 教育協力を通じ、国づくりと成長の礎である人材育成を推進する                               | 34 | 66.7  | 3.25 |
|                       |                                                             |    |       |      |
| Ⅱ 基本原則・重点分野との関係       | <b>基本原則1 包摂的かつ公正な質の高い学びに向けての教育協力</b>                        |    |       |      |
|                       | 人間の安全保障と自助努力の後押しを重視した日本らしい支援                                | 29 | 56.9  | 2.82 |
|                       | 教育の質確保（学びの改善）に向けた支援                                         | 33 | 64.7  | 3.12 |
|                       | 女子教育支援（教育におけるジェンダー格差の是正）                                    | 8  | 15.7  | 1.95 |
|                       | 紛争影響国や貧困地域の子ども、障害者など、様々な要因により質の高い教育へのアクセスから疎外されている人々に対応した支援 | 13 | 25.5  | 2.10 |
|                       | 上記4項目の平均                                                    | 13 | 25.5  | 2.50 |
|                       | <b>基本原則2 産業・科学技術人材育成と持続可能な社会経済開発のための教育協力</b>                |    |       |      |
|                       | 雇用確保・産業振興、生計向上に繋がる教育支援                                      | 13 | 25.5  | 2.26 |
|                       | 高度人材育成支援                                                    | 14 | 27.5  | 2.21 |
|                       | 理数科教育、工学教育を中心とした支援                                          | 23 | 45.1  | 2.62 |
|                       | 防災・環境教育支援を含む、持続可能な開発のための教育(ESD)推進支援                         | 3  | 5.9   | 1.91 |
|                       | 上記4項目の平均                                                    | 12 | 23.5  | 2.25 |
|                       | <b>基本原則3 国際的・地域的な教育協力ネットワークの構築と拡大</b>                       |    |       |      |
|                       | 幅広いネットワーク構築                                                 | 17 | 33.3  | 2.44 |
|                       | 国際機関との連携強化                                                  | 9  | 17.6  | 1.91 |
|                       | 多様なアクターによる協力の促進とパートナーの多角化                                   | 18 | 35.3  | 2.52 |
|                       | 他の開発セクターとの相互連携強化                                            | 7  | 13.7  | 1.86 |
|                       | 上記4項目の平均                                                    | 8  | 15.7  | 2.18 |

注：各項目別に評点が3.0以上の案件をカウントし全案件(51)に占める割合、及び全案件の平均点を示した。平均値が3.0以上の項目をハイライトしている。

出所：評価チーム作成

例えば、「ビジョン」としては、「人間の安全保障の理念に基づき、「万人のための質の高い教育」を実現し、持続可能な開発を推進する」、「教育協力を通じ、国づくりと成長の礎である人材育成を推進

する」、が掲げられている。これらの理念は相反するものではないところから、特定の案件を見た場合、この全てを考慮している場合も多いであろうが、当然のこととして、案件によってはどれかの理念をより強く考慮している、といった軽重があり、強く考慮している案件数に多寡があるはずである。「基本原則」、「重点分野」についても同様である。二次評価は「4 大いに関連する」、「3 かなり関連する」、「2 あまり関連しない」、「1 ほとんど関連しない」の4段階で行うところから、平均点が3.0以上であれば関連がかなり強いと考えて、その案件数を計算したのが表2-3-1である。

「ビジョン」については「人間の安全保障の理念に基づき、「万人のための質の高い教育」を実現し、持続可能な開発を推進する」に関連が強い案件が36件と全体の70.6%を占め、多くの案件でこの理念が強調されている。一方で、「教育協力を通じ、国づくりと成長の礎である人材育成を推進する」に強く関連する案件は34件で66.7%であった。

「基本原則・重点分野」との関係では、「基本原則1 包摂的かつ公正な質の高い学びに向けての教育協力」に関しては、「教育の質確保(学びの改善)に向けた支援」に関連が強い案件が33件と全体の64.72%を占め、「人間の安全保障と自助努力の後押しを重視した日本らしい支援」に関連が強い支援も29件、56.9%であった。「基本原則2 産業・科学技術人材育成と持続可能な社会経済開発のための教育協力」に関しては、「理数科教育、工学教育を中心とした支援」に関連が強い案件が23件、45.1%であった。「基本原則3 国際的・地域的な教育協力ネットワークの構築と拡大」に関しては、「多様なアクターによる協力の促進とパートナーの多角化」に関連が強い支援が18件、35.3%、「幅広いネットワーク構築」に関連が強い支援が17件、33.3%と十分高くないのが特徴的である。

もとより、表2-3-1の分析結果は、評価報告書がある案件に限っての話であり、その他に別のサブ項目に関連の強い案件が実施されているかもしれないという事情には留意しなければならない。

## ウ 報告書から読み取る二次評価結果

### (ア) 評価項目の二次評価結果

表2-3-2はここで採り上げた51件の評価報告書を3人の二次評価者が読んで、その内容をどの様に評価したかを示したものである。評価は添付資料3-2の評価票に基づいて評価項目それぞれについて、高いから低いまで、4段階で行った。数値計算の方法は表2-3-1と同様である。

政策の妥当性に関しては、5つの観点、及び総合的な観点から評価しているが、「3 かなり高い」以上の案件がほとんどであった。中でも、「日本の上位政策との整合性」、「被援助国の開発ニーズとの整合性」、「総合評点」については全ての案件で「3 かなり高い」以上となった。妥当性の中でも「他ドナーの援助政策との関連」という妥当性に関しては評価がいくらか低いものがあり、「3 かなり高い」のは12件、23.5%にすぎなかった。

結果の有効性に関しては12の観点、及び総合的な観点から評価しているが、どの観点からも「3 かなり高い」以上の案件が多かった。特に、「インプットの適切性」は48件、94.1%、「アウトプットの達成度」では45件、88.2%、「予期しなかったプラス・マイナスのインパクトの程度」は42件、82.4%で「3 かなり高い」以上となった。一方、「持続性を保証する環境の整備度(財政) ; 持続性を保つための財政力があるか」、「持続性確保のための仕組みを案件に組み込んでいたか」、「持続性を保証する環境の整備度(技術) ; 持続性が保たれる技術力があるか」など、持続性関連の項目で平均値が3.0に満たない

項目があったが、それでも件数的には「3 かなり高い」以上の案件が半分以上を占めている。これは、評価が極めて低い案件が平均点を押し下げたためと考えられる。

表 2-3-2 二次評価結果(評価項目別)

| 支援の方向性                                  |                                       | 件数 | 割合(%) | 平均点  |
|-----------------------------------------|---------------------------------------|----|-------|------|
| 1 政策の妥当性                                | 【日本の上位政策との整合性】                        | 51 | 100.0 | 3.88 |
|                                         | 【被援助国の開発ニーズとの整合性】                     | 51 | 100.0 | 3.89 |
|                                         | 【国際的な優先課題との整合性】                       | 48 | 94.1  | 3.28 |
|                                         | 【他ドナーの援助政策との関連】                       | 12 | 23.5  | 2.04 |
|                                         | 【日本の比較優位性】                            | 43 | 84.3  | 3.46 |
|                                         | 総合評点                                  | 51 | 100.0 | 3.82 |
|                                         | 上記5項目の平均（総合評点は除く）                     | 51 | 100.0 | 3.31 |
|                                         | 上記5項目の平均と総合評点との平均                     | 51 | 100.0 | 3.57 |
| 2 結果の有効性                                | 【インプットの適切性】                           | 48 | 94.1  | 3.62 |
|                                         | 【アウトプットの達成度】                          | 45 | 88.2  | 3.58 |
|                                         | 【直接アウトカム（案件の目標）の達成度】                  | 43 | 84.3  | 3.40 |
|                                         | 【案件の目標達成に係わる因果関係は強いのか】                | 46 | 90.2  | 3.48 |
|                                         | 【予期されたインパクトの達成度】                      | 37 | 72.5  | 3.03 |
|                                         | 【案件の目標達成により予想されるインパクトに至るまでの因果関係は強いのか】 | 38 | 74.5  | 3.09 |
|                                         | 【予期しなかったプラス・マイナスのインパクトの程度】            | 42 | 82.4  | 3.60 |
|                                         | 【持続性確保のための仕組みを案件に組み込んでいたか】            | 30 | 58.8  | 2.83 |
|                                         | 【案件が目指していた効果は援助終了後も持続しているか（持続するか）】    | 40 | 78.4  | 3.07 |
|                                         | 【持続性が保たれる政策や組織力など環境の整備度】              | 35 | 68.6  | 3.02 |
|                                         | 【持続性を保証する環境の整備度（技術）；持続性が保たれる技術力があるか】  | 35 | 68.6  | 2.98 |
|                                         | 【持続性を保証する環境の整備度（財政）；持続性を保つための財政力があるか】 | 28 | 54.9  | 2.75 |
|                                         | 総合評点                                  | 46 | 90.2  | 3.32 |
|                                         | 上記12項目の平均（総合評点は除く）                    | 35 | 68.6  | 3.20 |
|                                         | 上記12項目の平均と総合評点との平均                    | 35 | 68.6  | 3.26 |
| 3 プロセスの適切性                              | 【援助策定プロセスは適切であったか】                    | 46 | 90.2  | 3.40 |
|                                         | 【援助実施プロセスは適切であったか】                    | 42 | 82.4  | 3.24 |
|                                         | 【援助実施体制は適切であったか】                      | 41 | 80.4  | 3.15 |
|                                         | 【多様な援助主体との連携は適切であったか】                 | 21 | 41.2  | 2.51 |
|                                         | 【相手国の特徴・特性を踏まえた配慮・工夫は適切だったか】          | 34 | 66.7  | 2.99 |
|                                         | 総合評点                                  | 43 | 84.3  | 3.22 |
|                                         | 上記5項目の平均（総合評点は除く）                     | 32 | 62.7  | 3.06 |
|                                         | 上記5項目の平均と総合評点との平均                     | 31 | 60.8  | 3.14 |
| 4 上記3項目の「開発の視点」からの評価を総合判断した評点           |                                       | 45 | 88.2  | 3.34 |
| ((妥当性総合評点+有効性総合評点+適切性総合評点)/3+開発の総合評点)/2 |                                       | 45 | 88.2  | 3.40 |
| ((妥当性項目平均+有効性項目平均+適切性項目平均)/3+開発の総合評点)/2 |                                       | 42 | 82.4  | 3.33 |
| 5 外交の視点                                 | 【外交的な重要性】                             | 18 | 35.3  | 2.62 |
|                                         | 【外交的な波及効果】                            | 20 | 39.2  | 2.54 |
|                                         | 上記2項目の平均                              | 17 | 33.3  | 2.58 |

出所:評価チーム作成

プロセスの適切性に関しては5つの観点、及び総合的な観点から評価しているが、「3 かなり高い」以上の案件がほとんどであった。ただ例外的に、「多様な援助主体との連携は適切であったか」は「3 かなり高い」以上の案件は21件、41.2%と半分以下であり、「相手国の特徴・特性を踏まえた配慮・工夫は適切だったか」は34件、66.7%とこれも決して高い値ではなかった。

上記3項目の「開発の視点」からの評価を総合的に判断した値は45件、88.2%と、「3かなり高い」以上となり、全体としては高い評価となった。この全体としての総合評価値に各小項目の評価値を様々に考慮した値でも大きな違いはない。

外交の視点からも二次評価した。「外交的な重要性」については、18件、35.3%、「外交的な波及効果」については20件、39.2%で「3かなり高い」となった。件数が低い主な理由は、評価報告書に外交的な視点がそもそも記載されていない場合が多い事である。「外交的な重要性」や「外交的な波及効果」がないということではなく、記載されていなければ判断ができず、低い評価にならざるを得ないためである。

JICAの事業評価報告書は「JICA 評価ガイドライン」、「JICA 事業評価ハンドブック」に基づいて記載されているが、これらはDAC評価5基準(2021年版から6基準)を元に定められており、それに加えて外交の視点を特記事項として明示的に記載するようには求めていることから、関連記述が少ないと考えられる。

#### (イ) 分類別二次評価結果

上記の評価結果をいくつかの分類区分別に考察する。政策の妥当性、結果の有効性、プロセスの適切性には多くの下位小項目がある。ここでの二次評価の精度を考慮すれば、細かな小項目を分類区分ごとに見る必要性はないことから、それぞれの総合評点に各小項目の平均点を足し合わせた数値のさらに平均値を計算して、総合評点に小項目の評点もいづらか加味した総合的な評価値とし、それを分類項目ごとに見ていくことにする。

図2-3-3は協力形態別に評価点を見たものである。基本原則に則してみれば、無償資金協力案件は基本原則Ⅰ「包摂的かつ公正な質の高い学びに向けての教育協力」で多く、有償資金協力案件は基本原則Ⅱ「産業・科学技術人材育成と持続可能な社会経済開発のための教育協力」で多いという特徴があった。統計的にも有意であった。技術協力案件は3つの基本原則に同じように関係が深い。しかし、これを評価得点で見ると、妥当性、有効性、適切性のいずれに関しても協力形態による差はほとんど見られず、全体として、妥当性は高いが有効性は若干低く、適切性はさらに低い、それでも平均値は「3かなり高い」以上となった。

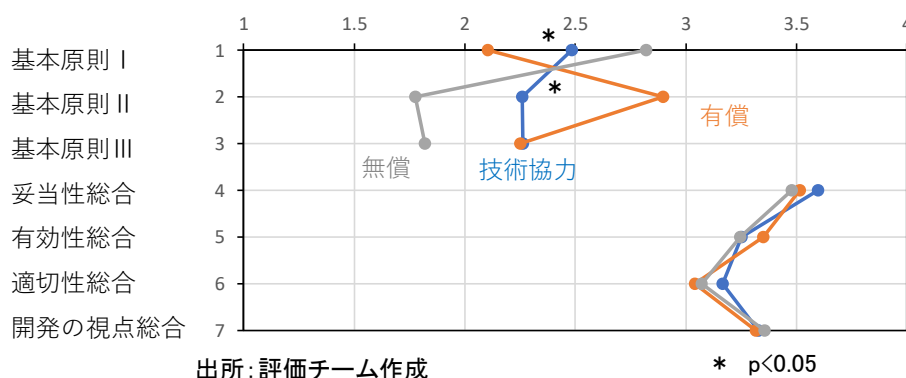


図2-3-3 協力形態別の評価点



図2-3-4は協力分野別に評価点を見たものである。基本原則に関しては、「Ⅱ 産業・科学技術人材育成と持続可能な社会経済開発のための教育協力」は主に高等教育に関連しており、初等・中等教育では関連が小さいと言える。統計的にも有意である。しかし、評価得点でみると協力分野による違いはあまり見られなかった。

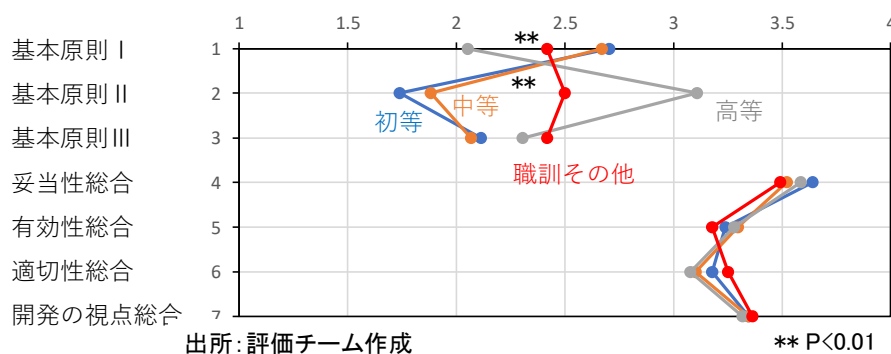


図2-3-4 協力分野別評価点

図2-3-5は協力開始年代別に評価点を見たものである。基本原則に関しては2014年以前と比較して2015年以降の方が基本原則Ⅰ「包摂的かつ公正な質の高い学びに向けての教育協力」、基本原則Ⅲ「国際的・地域的な教育協力ネットワークの構築と拡大」で整合している値が高かった。案件形成が行われたときの新しい教育協力政策の趣旨がより浸透していると考えられる。協力開始年代別に評価得点を見ると、単に妥当性だけではなく、有効性や適切性も2015年以降開始の案件の方が値が高かった。特に妥当性については1%水準で統計的に有意であり、基本原則に沿って案件が形成されたことは間違いがなく、それが成果にも影響を及ぼしたのではないかと考えられる。

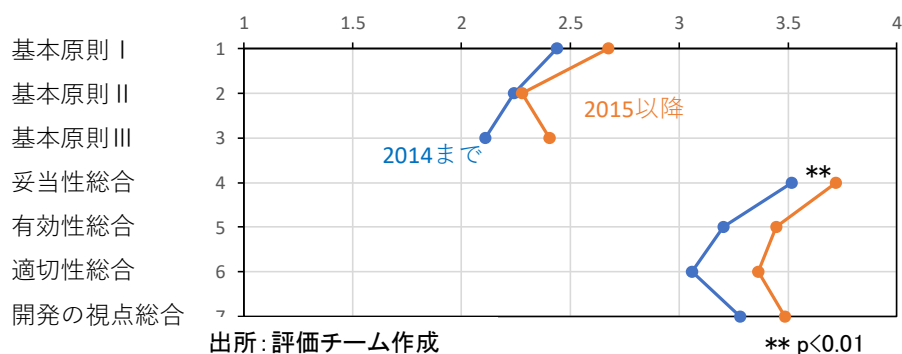


図2-3-5 協力開始年代別評価点

## エ 教育政策のビジョン、基本原則、重点分野に特徴的な案件

各ビジョン、基本原則、重点分野に特徴的な案件はそれぞれ限られている。そこで、これらビジョン、基本原則、重点分野に特徴的な評価値が総合的に高い案件を選び出せば、各項目に関して特徴的な案件を選ぶ事ができる。

具体的には、添付資料3-3に示すように、基本原則、評価基準の総合点が高い案件を順に5案件、同順のものも含めて具体的な名称を記載したものである。それぞれのサブ項目について、比較的大きな成果をおさめた代表的な案件と言える。



基本原則Ⅰに関して典型的な案件はパキスタンの「オルタナティブ教育推進プロジェクト」、基本原則Ⅱはマレーシアの「マレーシア日本国際工科院強化プロジェクト」、基本原則Ⅲはマダガスカル「みんなの学校：住民参加による教育開発プロジェクト」と考えられる。政策の妥当性が高い案件は多いが、その中でも「みんなの学校：住民参加による教育開発プロジェクト」が最も高かった。結果の有効性に関してはセネガルの「ルーガ州及びカオラック州中学校建設計画」、プロセスの適切性ではマダガスカル「みんなの学校：住民参加による教育開発プロジェクト」が最も高かった。

開発の3視点の平均点が高い案件には、「みんなの学校：住民参加による教育開発プロジェクト」の他にエルサドバドルの「初中等教育算数・数学指導力向上プロジェクト」が4位に入っており、いずれもケーススタディとして、詳細な評価結果が示されている。また外交の視点で評価が高かったのは、全世界を対象とした「人材育成奨学計画（JDS）事業の効果検証」、エジプトの「エジプト日本科学技術大学（E-JUST）プロジェクトフェーズ2」であった。

### オ 基本原則と評価の関係

評価報告書から読み取れる案件の評価結果に基本原則などがどう影響しているかを見るために、回帰分析を行った結果が表2-3-3である。回帰係数値が大きいほど影響を及ぼすと解釈できる。政策の妥当性に影響を与える基本原則は基本原則Ⅲ「国際的・地域的な教育協力ネットワークの構築と拡大」である。基本原則Ⅰや基本原則Ⅱは主に案件の種類を表現しているのに対し、基本原則Ⅲは案件実施の方法・留意点を示していることによると考えられる。プロセスの適切性に関しても同様で、政策の妥当性を説明変数に入れても値は大きいものの統計的に有意にはならなかった。結果の有効性はこれらとは異なり、基本原則によらないが、プロセスの適切性が高ければ、結果の有効性も高いという関係にあった。

表 2-3-3 評価に影響を及ぼす要因

| 説明変数\被説明変数           | 政策の妥当性           | プロセスの適切性         | 結果の有効性           |
|----------------------|------------------|------------------|------------------|
| 基本原則Ⅰ                | 0.105 (0.072)    | 0.149 (0.147)    | 0.170 (0.125)    |
| 基本原則Ⅱ                | 0.037 (0.054)    | 0.072 (0.109)    | 0.099 (0.092)    |
| 基本原則Ⅲ                | 0.226 (0.053) ** | 0.339 (0.125) ** | -0.075 (0.113)   |
| 政策の妥当性               |                  | 0.544 (0.291)    | 0.012 (0.254)    |
| プロセスの適切性             |                  |                  | 0.708 (0.124) ** |
| 定数                   | 2.728 (0.256) ** | -0.080 (0.943)   | 0.516 (0.794)    |
| 自由度調整済R <sup>2</sup> | 0.343 **         | 0.376 **         | 0.522 **         |

注：回帰係数（標準誤差）

\*\* P<0.01

出所：評価チーム作成。

### カ 終了時評価報告書記載の提言の分析

評価報告書には提言が記載されている。その内容をみると、表2-3-4に示すように、一つの報告書に平均して「案件の技術的改善」に関する提言が1.47項目、「案件を取り巻く当該国の環境（政策、制度、人材など）の改善について」が2.56項目、「案件に関する日本の支援体制の改善について」が0.64項目など、多くは案件や当該国に対するものであった。教訓についても同じような区分で書か

れているが、「案件に関する日本の支援体制の改善について」の教訓が0.86件と全体の3分の1を占めた。

このうち「案件に関する日本の支援体制の改善について」に関する提言・教訓の中から、一般的に活用できる提言・提言を幾つか抽出すると以下のようなものが挙げられる。

表 2-3-4 提言と教訓の平均的な数

| 視点                        | 提言   | 教訓   |
|---------------------------|------|------|
| 案件の技術的改善                  | 1.47 | 0.88 |
| 案件を取り巻く当該国の環境（政策、制度、人材など） | 2.56 | 0.66 |
| 案件に関する我が国の支援体制            | 0.64 | 0.86 |
| その他                       | 0.42 | 0.40 |
| 計                         | 5.09 | 2.80 |

出所：評価チーム作成

- ・ コレクティブインパクトを大きくする：当該事業と関連の深い他のアクター・事業との連携を維持・強化する事で有効性の拡大を図る。過去の協力の成果の蓄積を活用する。研修を受けた人材の確実な活用を図る。新たな仕組みを作るだけでなく、既存の制度の活用によって、事業の持続性を確保する。
- ・ 相手側の主体的取り組みを強化する：施設・設備の維持管理は、相手側の主体的な取り組みによって適切に実施される。効果的なモニタリングのために、相手国の実情に合わせたモニタリングの仕組みを構築する。
- ・ 長期的な信頼関係を築く：長期間における同一の専門家の配置により、関係者間の信頼関係の構築や全体業務の取りまとめの効率化を図る。高等教育への支援の場合、相手側大学及び日本の大学双方にとってのメリットを考慮し、支援大学職員の能力強化、共同研究など長期的な連携強化が可能になる仕組みを考える事が、長期にわたる一貫した支援を可能にする。
- ・ モデルの確立を図る：小規模から中、大規模な展開における試行錯誤の繰り返しによって、展開可能なモデルの確立ができる。PDM（プロジェクト・デザイン・マトリックス）の適切な変更、柔軟な見直しを図る。

## キ 本項のまとめ

本項で分析した結果を簡単にまとめると以下ようになる。

本政策は3つの基本原則とそれぞれ4項目からなる計12の重点分野から構成されている。しかし、一つの案件がこれら全ての項目を含んでいる訳でもなければ、全ての基本原則、重点分野の支援が同じような規模で実施されている訳でもない。案件に含まれている要素として、基本原則としては「包括的かつ公正な質の高い学びに向けての教育協力」が最も多く、次いで「産業・科学技術人材育成と持続可能な社会経済開発のための教育協力」が多く、「国際的・地域的な教育協力ネットワークの構築と拡大」は比較的少なかった。

案件の二次評価に関しては、「政策の妥当性」はほとんどの案件で十分高いが、「結果の有効性」ではいくらか低く、「プロセスの適切性」ではさらに低くなった。それでも平均として「3かなり高い」以上であった。案件が実施されている地域別、有償・無償・技術協力別、教育分野別で見ても、各案件で重視する基本原則は異なっても、成果の評価結果はほぼ同じ結果を示した。本政策が出された2015年後をそれ以前と比較すると、重点原則・重点分野の評点は高くなり、それが「政策の妥当性」の評価を高くし、さらに「結果の有効性」や「プロセスの適切性」も押し上げているようである。政策の策定がそれなりの結果として表れていると評価できる。

基本原則の「国際的・地域的な教育協力ネットワークの構築と拡大」は2015年以降特に強調されてきた原則であり、この原則が組み込まれている案件も増えてきたが、まだ十分ではないようである。この点に関する教訓・提言も多いことから、今後引き続き注力していく必要がある。

#### 4 事例研究:エルサルバドルとマダガスカルにおける日本の教育協力

開発・外交の視点からの評価基準を適用し、対象期間・調査対象を限定したエルサルバドル・マダガスカルにおける日本の教育協力に関する事例研究を行った。事例研究ツールとして、文献調査、関係者へのオンラインインタビュー(関連情報は添付資料4-2、4-5参照)、教育協力プロジェクト二次評価、両国の日本大使館への質問票を用いた。なお、両国の教育セクター概要とその他の案件情報は添付資料4-1、4-4に記載している。

##### (1) エルサルバドル教育協力

##### ア 主な調査対象教育協力案件の概要

エルサルバドルでは、JICAが実施する初等・中等教育レベルの算数・数学プロジェクトと、教育分野の協力隊派遣、そして、在外公館による草の根・人間の安全保障無償資金協力による学校施設整備の協力が行われてきた。そのうち、本評価では、対象期間に実施された下記の算数・数学プロジェクトと学校整備プロジェクトを1つずつ選定し、調査を実施した。

表 2-4-1 エルサルバドル教育協力案件概要

| 1. 初中等教育算数・数学指導力向上プロジェクト(ESMATE) (技術協力)                      |                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 実施機関:                                                        | JICA                                                                                                                                                                                                                                          |
| 実施期間:                                                        | 2015年11月15日～2019年6月30日                                                                                                                                                                                                                        |
| 案件概要:                                                        | 本プロジェクトでは、以前の技術プロジェクトの成果品である第1～6学年の算数科の教科書・指導書の改定、第7～11学年(日本の中学・高等学校)の数学科の教科書・指導書などの開発を行い、これらの教材は、全国の公立小中学校、大学、現職教員研修で導入・活用されている。また、本プロジェクトは、周辺国で実施されたJICA算数・数学プロジェクト(エルサルバドル、ホンジュラス、グアテマラ、ニカラグア)の中核をなし、専門家の出張技術指導、広域セミナー開催などを通して広域協力にも取り組んだ。 |
| 裨益者数:                                                        | 直接裨益者数1,250名(教育省職員、研修教官、大学教員等)、<br>間接裨益者数925,000人(生徒)                                                                                                                                                                                         |
| 2. エル・ポルベニール市サン・クリストバル村エル・セロン初等学校整備計画<br>(草の根・人間の安全保障無償資金協力) |                                                                                                                                                                                                                                               |
| 実施機関:                                                        | 在エルサルバドル日本大使館                                                                                                                                                                                                                                 |

|                     |                                       |
|---------------------|---------------------------------------|
| <b>G/C<br/>締結日:</b> | 2019年11月22日                           |
| <b>供与額</b>          | 約9万米ドル                                |
| <b>案件概要:</b>        | 2教室の新設、5教室の改修、既存トイレ改修、幼稚園児専用水洗トイレ増設など |
| <b>裨益者数:</b>        | 約460人(男子210人、女子250人)                  |

出所:評価チーム作成。

## イ エルサルバドルの調査結果

### (ア) 開発の視点からの分析

#### (i) 妥当性

日本の教育協力を知るインタビュー対象者から、日本の協力は当該国の開発ニーズに合致し、かつ SDGs Goal 4 などの国際的課題の解決に資するものであるとの明確な回答があった。調査対象の JICA「初中等教育算数・数学指導力向上プロジェクト(ESMATE)」、在外公館が実施した「エル・ポルベニール市サン・クリストバル村エル・セロン初等学校整備計画プロジェクト」の報告書レビューからも、日本の協力の目的は、現地政府の政策・ニーズに合致していることは明らかである。また、エルサルバドル教育省からも、両プロジェクトは本政策のビジョンと合致する、教育機会の公平性を重んじた、教育の質の向上に資する日本らしい協力であるというコメントがあった。2021 年からは、ESMATE の後継案件の「学力評価に基づいた学びの改善プロジェクト」が開始されているが、2020 年に実施された事前評価でも、同プロジェクトと、SDGs ゴール 4、国別開発協力方針、そして本政策の重点分野と JICA 教育協力ポジションペーパーの内容に整合性があることが再確認されている。日本の教育分野の優位性については、文部科学省は、国際教育到達度評価学会(IEA)が実施した 2019 年の「国際数学・理科教育動向調査(TIMSS)」の結果公表の際に、「我が国の算数・数学、理科の結果は、小学校・中学校ともに国際的に見ても引き続き高い水準を維持していること」と分析していることから、JICA 算数・数学プロジェクトは、日本の教育分野の強みを活かした教育協力と判断出来る。

#### (ii) 結果の有効性

ESMATE の投入(インプット)については、協力期間約3年半、長期専門家派遣5名、相手国のカウンターパートは44名、在外事業費は約43万USドル、その他の経費(広域セミナー開催費用、カウンターパート人件費を含む)は約37万USドルであった。それに対して、成果として、以前の技術プロジェクトの成果品(小学校教育教材)の改訂分を含め、当初のプロジェクト計画に沿った78にのぼる算数・数学教材が開発された。また、当初予定していなかった15の教材も追加で開発されている。これらの教材は、全国の公立小中学校、大学、現職教員研修で導入・活用されており、本プロジェクト目標である“算数・数学改訂カリキュラムに則った教育活動が導入される”は達成され、スーパーゴールの“基礎教育学校と中等教育学校の数学の成績が向上する”も一部の達成が確認されている。また、カウンターパートの教材開発能力の向上が見られ、教材印刷の財源と配布経路の確保が出来ており、これまで生み出した成果、インパクトの持続可能性につながるものと考えられる。さらに、予想していなかったインパクトとして、教育省は、米

国国際開発庁(USAID)など他のデベロップメントパートナーに対して、教材開発のみではなく、ESMATEのように省内でカリキュラム、授業実施、評価も実施出来る人材の育成を要請するようになってきたと報告されており、他教科への好循環が生まれつつある。

「エル・ポルベニール市サン・クリストバル村エル・セロン初等学校整備計画プロジェクト」により、学校施設の増築・改修(例:就学前教育エリアの1教室を新設、トイレ、屋根、学校フェンスの新設、旧教室の塗装)がされたことにより、現在、460人の生徒が通学している。本プロジェクトにより、同校は以前7年生までの受入れだったが、現在は9年生まで生徒を受入れており、生徒数が増加した。また、同校の生徒が全国レベルのコンテストで賞を受賞するなど、本プロジェクトは生徒の成績にも良い影響を与えている。加えて、学校施設が整備されたことにより、周辺の生徒から人気を集め、現在、同行政地区におけるモデル校となっている。また、教員への影響も大きく、数人の教員は、自ら進んで土曜日に英語クラスを開設するなど、意欲的に取り組む姿勢が見られるようになってきていると同校の校長先生から説明があった。同校では、生徒数増加のため、教員を増員したということ、そして、施設の維持管理をするため、常勤クリーニングスタッフを1名増やす予定であることが報告された。本評価では、同校の校長先生にインタビューを行ったが、日本国政府からの協力に対して、繰り返し謝辞を述べていた姿勢が印象的であった。このように、エル・セロン校を含め、2015年から2020年までにエルサルバドルにおける草の根・人間の安全保障無償資金協力を通じた学校整備プロジェクトは33件実施された。これらの学校整備プロジェクトに関して、教育省からも、生徒たちが広いスペースと新しい施設を使えるようになっただけでなく、より良い学習環境を通じて、生徒の学ぶ意欲が向上する変化が見られているというコメントがあった。

前述したとおり、日本の教育協力であるEAMATEと学校整備プロジェクトは、エルサルバドルの教育セクターに大きな効果をもたらした。一方で、コロナ禍は、当該国でも学校封鎖を余儀なくされるなど、大きなインパクトがあった。しかし、ESMATEで開発した教科書、ワークブックは、学校に来ることが出来なかった生徒の自宅学習を可能にし、ESMATE教材は、教育省のカウンターパートによってデジタル化されて、Google Classroom等の学習マネジメントプラットフォーム、もしくはYouTubeにアップロードされて、リモート学習の一助になっている。また、テレビやラジオ教育番組でも有効活用されたとの報告もあった。日々、新型コロナウイルスとの厳しい戦いが続く中、日本が協力し、エルサルバドル政府と開発した教材が役立っていることに光明を見出すことが出来る。一方、「エル・セロン初等学校整備計画プロジェクト」では、コロナ禍の影響は他校よりは少ないとしながらも、これまで20人の生徒が退学したということ、またインターネット環境が整っていない部分もあり、継続して教育を提供するには依然課題が残るという報告があった。

### (iii) プロセスの適切性

本政策の認知度は、日本側、先方政府側の関係者の間では高くなかったと思われる。この点は、本政策が6年前に策定されたものであり、人事異動の間に定期的な周知がなされていなかったこと、本政策のスペイン語版がない点など、政策の内外への広報、政策の実施という観点からは課題が残った。この点においては、政策のようなものがあれば、先方政府側の特に国のリーダーなどと政策対話・協議をする際に、日本のビジョンをもっときちんと伝えられ、有益である

との声も聴かれた。本政策の実施段階、すなわちエルサルバドルでの日本の教育協力案件自体の認知度や内外の評価は高かった。プロジェクトレベルでは、ESMATE のホームページを立ち上げ、スペイン語と日本語で広報しており、テレビ・ラジオ番組で、プロジェクトの内容が扱われたこともあり、教育省が、エルサルバドルの国内向けの広報を積極的に行っているとのことであった。

現地での教育協力の実施体制については、案件形成の検討、案件進捗・課題の報告など、日本大使館と ODA タスクフォースと JICA 事務所の会議が定期的(1 か月に 1 回)に開催された。また、ESMATE プロジェクトの合同調整委員会会議(JCC)では、JICA 事務所長が出席して後方支援を行い、また、算数・数学教育の広域セミナーでは、当時の日本大使が臨席するなど、在外公館、JICA 事務所が相互協力をしながら、効果的、効率的な教育プロジェクトの実施を後押しする実施体制があった。また、他のスキームとの連携については、学校整備プロジェクトの対象校に ESMATE で作成した教材が配布された、または、同校から ESMATE の研修に参加したということが頻繁にあった。また、理数科教師の協力隊員が地方巡回などを実施し、横の面的、または任地に根づく協力が実践され、学校整備プロジェクトと同様、良い相乗効果が生み出された。また、他のパートナーとの協働については、ESMATE プロジェクトの専門家が、他のデベロッパーパートナーと教育援助会議の立ち上げを試み、情報交換を開始したとの報告があった。

日本の教育協力のプロセス(方法)は、本政策の重点分野の一つ目に“人間の安全保障と自助努力の後押しを重視する日本らしい支援”と明記されているが、これがエルサルバドルでは体现化されたのではないかと推察される。ある例を見ると、ESMATE では、教員研修は単なる中央政府からの押し付けではなく、各地方政府が研修計画を立て、教員間が学び合う場として捉えられていた。また、個々の教員が自分たちの活動を学習評価結果からメタ認知(相対評価)することと、授業実践を繰り返すことで、自分の授業を客観的に捉え直す機会となり、教員の行動変容につながっていき、結果として授業が改善した。児童も授業開始から開発された教材に自ら取り組むようになり、教員は教え込みから、児童の学習を側面支援する役割に変容していったと報告された。日本の協力の特徴は、現地の制度、状況を考慮し、被援助国の人々の自助努力を促すことであり、この日本らしい支援が成功した一例であると言える。これは、教育省にインタビューした際の下記のコメントからも感じ取ることが出来た。

*「The Ministry of Education jointly with the help of Japan is doing better than in previous years. El Salvador has the capacity to overcome their own education problems and they do not need a “dad” or “father” figure to fix the country’s issues. El Salvador needs a big brother such as Japan in order to be more independent and autonomous, and what can be better than helping Salvadoran children to prepare and educate themselves for a promising future.」*



一方、「エル・セロン初等学校整備計画プロジェクト」については、同学校関係者は、大使館への協力要請から、日本大使館の視察、エンジニアによる工事の工程管理、完工までの一連のプロジェクト実施プロセスを、“組織だった、透明性のあるもの”であったと評価している。

#### (イ) 外交の視点からの分析

##### (i) 外交的な重要性

エルサルバドル外務省とのインタビューでも、日本の教育協力は二国間関係をより良く強くするものであり、感謝の言葉が述べられた。また、教育省からもこれまでの協力に対し謝辞があり、二国間関係の発展に寄与していると考えられる。また日本人関係者のインタビューからも、当該国の外交や広報イベントなどに出席すると政府高官（教育省のみならず副大統領や外務大臣など）が日本に対する良いイメージを持っていると感じることがあり、ESMATE の技術協力や草の根無償を通じた学校整備プロジェクトを実施していることなどが影響していると考えられる、とのコメントがあった。

##### (ii) 外交的な波及効果

エルサルバドルは、算数・数学分野の JICA 広域協力の活動拠点としても機能している。ESMATE 専門家の近隣国への技術指導、広域セミナーの開催、学会での発表、周辺国とのネットワークづくりなどの地道な積み重ねの結果が実り、同分野でエルサルバドルとパナマの二国間で協力が開始されている。これらの活動を通して、国際社会での日本のプレゼンスの向上などに貢献していると考えられる。

#### (2) マダガスカルにおける教育協力

##### ア 調査対象教育協力案件の概要

本評価期間中にマダガスカルにおいては「みんなの学校：住民参加による教育開発プロジェクト（技術協力）」、「第4次小学校建設計画」（無償資金協力）のほか、草の根・人間の安全保障無償資金協力による小学校と高校の建設や増設、青年海外協力隊派遣、研修員受入れが行われた。そのうち、調査対象としてみんなの学校の技術協力と第4次小学校建設計画を選定した。案件概要は表 2-4-2 の通りである。みんなの学校は、もともと 2004 年にニジェールの小学校を対象に開始したプロジェクトで、保護者・教員・地域住民が学校運営委員会を設立し、行政と連携しながら、学校を運営するコミュニティ協働型学校運営という取り組みを行っている。現在までにセネガル、マリ、ブルキナファソなど西アフリカを中心にアフリカ 8 か国に展開されている。マダガスカルにおける無償資金協力による小学校建設計画は過去から継続されて実施されているもので、関連する建設計画が 1997～1998 年、2004～2005 年、2007～2009 年に実施された。

表 2-4-2 マダガスカル教育協力案件概要

| 1. みんなの学校：住民参加による教育開発プロジェクト（技術協力） |                                                             |
|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| 実施機関：                             | JICA                                                        |
| 実施期間：                             | 2016 年 6 月～2020 年 5 月（フェーズ 1）、2020 年 6 月～2024 年 3 月（フェーズ 2） |
| 案件概要：                             | フェーズ 1 は対象地域の 2 県において、子どもの学びの改善を図るため、参加                     |

|                              |                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                              | <p>型・分権型の学校運営管理の改善モデルを開発・検証することにより、全国普及のためのモデルを確立し、同モデルの全国普及実現に寄与した。</p> <p>フェーズ2は対象地域を11県に拡大し、参加型・分権型の学校運営委員会の活性化を行うとともに、基礎教育・学校給食・乳幼児期／就学前教育を改善するためのモデル開発・普及を行うことにより、参加型・分権型学校運営に基づいた質の高い基礎教育が提供される基盤整備を図り、質の高い基礎教育の普及に寄与するものである。</p> |
| 裨益者数:                        | <p>直接裨益者数:教育省、地方教育行政官、学校運営委員会等約8,000人(フェーズ1)、最終裨益者数:公立小学校約2,500校(フェーズ1)、約1万校(フェーズ2)</p>                                                                                                                                                 |
| <b>2. 第4次小学校建設計画(無償資金協力)</b> |                                                                                                                                                                                                                                         |
| 実施機関:                        | JICA                                                                                                                                                                                                                                    |
| 実施期間:                        | 2016年～2019年                                                                                                                                                                                                                             |
| 供与額                          | 8.6億円                                                                                                                                                                                                                                   |
| 案件概要:                        | <p>アツィナナナ県4学区において、小学校教室棟などの増築及び教室家具の整備を行うことにより、対象校における教室不足の解消及び学習環境の改善を図り、もって対象学区における初等教育の質の改善に寄与する(22校、92教室を建設)</p>                                                                                                                    |

## イ マダガスカルの調査結果

### (ア) 開発の視点からの分析

#### (i) 妥当性

マダガスカルにおける教育協力案件は教育の質、アクセスの双方に資することを目的としており、SDG4などの国際潮流に沿うものとなっている。マダガスカル教育省は教育セクター計画(2018-2022)において、アクセス、教育の質、ガバナンス・マネジメントを優先的に取り組むべき3本柱として打ち出している。教育の質の面では初等教育の修了率の低さとその背景にある学習時間の少なさや教員の質の低さといった課題に対して、児童の基礎学力改善への支援を通じ、またガバナンス・マネジメントにおいては透明性の高い学校運営とコミュニティレベルでの自助努力の促進を技術協力を通じて行っている。アクセスの改善に資する学校建設も2019年まで継続的に実施しており、先方政府の開発ニーズに合致する形で教育協力案件が実施されていた。

日本の教育協力の比較優位性は先方政府や他ドナーから、サイクロンなどの自然災害にも耐える質の高い学校建設や、中央省庁だけではなく地方行政、コミュニティレベルで人々と協働し、現地ニーズに沿ったきめ細かい支援を実施している点であると認識されていた。また、教育省内に政策アドバイザーを置くことで、プロジェクトの実施の成果をより政策に落とし込みやすいということが挙げられた。また、マダガスカルで主要ドナーである世銀やフランスなどが財政支援を中心とする中で、学校運営改善に焦点を置いた技術協力は補完性があると評価された。

なお、一般無償資金協力による学校建設案件は2019年が最後となっており、草の根・人間の安全保障無償資金協力による極めて小規模なもののみが継続しているが、低所得国かつ

校舎の数が足りないなど、アクセスの問題がいまだ存在するマダガスカルにおいては学校建設へのニーズの声も聞かれた。

## (ii) 結果の有効性

マダガスカルにおける教育案件はほぼ計画どおりの投入がなされ、本政策のうち特に「人間の安全保障と自助努力の後押しを重視した日本らしい支援」、「教育の質確保に向けた支援」、「紛争影響国や貧困地域の子ども、障害者など様々な要因により質の高い教育へのアクセスから疎外されている人々に対応した支援」において成果を発現した。みんなの学校プロジェクトでは、フェーズ1の対象校約1,700校において、「フォーラム TaRL (Teaching at the Right Level) コンパクトモデル」を導入した補習活動の実施により、読み書きができる子どもの割合が20%、算数について引き算ができる子どもの割合が28%、割り算ができる子どもの割合が32%改善するなど、子どもの学力向上へ大きな成果が出た。また、学校運営委員会において、民主的選挙の実施や多くの保護者や住民を巻き込む学校活動計画を実施することにより透明性を高め、ガバナンスの改善に貢献した。また、学校給食活動は児童の退学防止に役立っているとの声が地域の学校から聞かれた。なお、みんなの学校プロジェクトの学校運営改善と教育の質の改善がどのようなメカニズムで行われているかに関しては添付資料4-6で詳述した。

本評価期間中に行われた学校建設に関しては、無償資金協力により22校、92教室が建設された他、草の根・人間の安全保障無償資金協力により5件の小学校、1件の高校の増設や改修が実施された。建設後、いずれの学校も利用されており、計画されたとおりの生徒数が通っているとのことであった。

なお、マダガスカルにおいてもコロナ禍で学校が2カ月にわたり閉鎖するなどの影響が出た。その中で、教育省の発案で、テレビ放送を通じて「フォーラム TaRL コンパクト」手法が教育番組で放映されるなどの取り組みがなされた。また、学校視察先の校長先生からは、コロナ禍で保護者の多くの収入が減少したため、学校活動への金銭的貢献が今後減っていくかもしれないという懸念が示された。

## (iii) プロセスの適切性

マダガスカル教育セクター計画の実施やモニタリングプロセスへの関与については、セクターレビューや共同モニタリングにJICAが活発に参加しているとの声が教育省、他ドナー双方から聞かれた。また、ドナー会合やODAタスクフォースも定期的に実施がなされている。

みんなの学校プロジェクトでは他ドナーとの連携もなされている。具体的にユニセフとは5県1,300校において、CRANと呼ばれる学校をドロップアウトした子どもたち向けに実施されるサマースクールにおいて、参加型学校運営改善やTaRLの教員研修で連携がなされている。また、世銀との連携の動きも進められている。

幅広いネットワーク構築の観点においては、みんなの学校プロジェクトは元々西アフリカのニジェールで生まれたプロジェクトであり、同プロジェクトの実施経験があるニジェール、ブルキナファソやTaRLを生み出したインドのNGO プラサムとの多国間経験共有会が行われた。また、他セクターとの連携においては、学校給食活動において、農業セクターの技術協力プロジェクトが学校近くに作ったモデル農園で収穫された米を学校給食に使い、代わりに米の生産について住民

総会で情報共有をするといった連携が試行的になされているほか、栄養改善の技術協力プロジェクトの専門家からのインプットが活用されるなどの事例がみられた。民間企業との連携では、アンタナナリボ大学の日本語学科で日本語を学ぶ生徒へ民間企業が奨学金を提供しており、生徒のモチベーション向上に役立っているとのことであった。なお、同大学の日本語学科専用のLL教室は草の根文化無償資金協力で整備された。

#### (イ) 外交の視点からの分析

##### (i) 外交的な重要性

無償資金協力や草の根・人間の安全保障無償資金協力で建設や増築された学校などにおいては大使や教育省大臣の出席のもと引き渡し式典が行われ、マダガスカルと日本の二国間関係を示す外交ツールの一つとなっている。みんなの学校プロジェクトも日本による支援であるとよく認識されていた。また、マダガスカル外務省からは、学校建設における技術者間の交流を通じて、一般国民の間にも二国間の相互理解や友好関係が構築されたとのコメントがあった。同様に、日本の支援で建設した学校や、プロジェクトの対象校で学んだ児童たちが日本や日本による教育協力を知ること、将来的に日本を支援することにつながっていくのではないかというコメントが日本側からも得られた。このようにすぐに目に見える貢献はなくとも、マダガスカルにおける教育協力は外交上意義のあるものであると言える。

##### (ii) 外交的な波及効果

上述したとおり、みんなの学校プロジェクトでは西アフリカ諸国を始めとする各国と経験共有会を行っており、二国間のみならず地域レベルでの日本の理解やプレゼンス向上に寄与したと考えられる。また、同プロジェクトにおける、プロジェクト終了後の持続可能性にも大きく関わるであろう費用対効果の高さや、成果重視のアプローチに重点を置いている点、住民の自助努力を促し持続性を高めている点は教育省から高く評価され、たびたび言及されるなどしており、日本のプレゼンス向上に貢献した。

また、広報も積極的に行われた。上述したコロナ禍における TaRL についての教育番組の他、みんなの学校プロジェクトはマダガスカル国内の新聞、テレビなどのメディアに度々取り上げられている他、フランス、日本国内のテレビ番組でも活動内容が報道されており、日本に対する理解やプレゼンスの向上に寄与したと言える。

## 5 在外公館の視点

本教育協力政策が途上国の現場でどのようにいかされ、実践され、成果を上げているか、どのような課題に直面しているかについて把握し改善点を明らかにするために、在外公館に対して質問票調査を実施した。

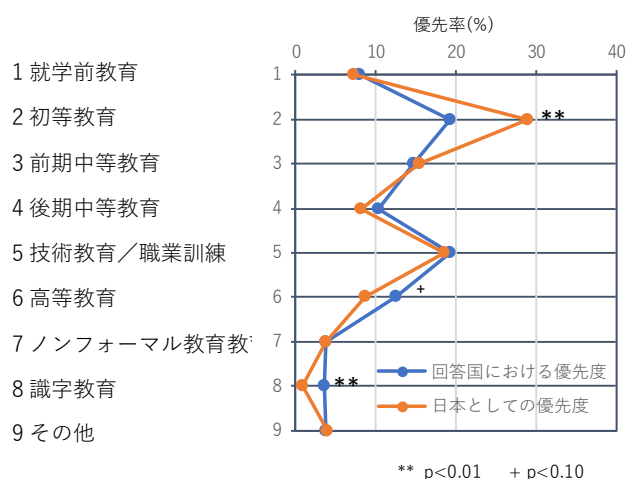
質問票調査は、ODA 実施公館を対象とし、140 カ国中 88 カ国の有効回答(63%)が得られた。主な質問項目は、質問票回答国における教育開発の位置付け、教育サブセクター、アプローチ及び援助形態の優先度、国際的教育協力ネットワークの構築、日本の教育協力の貢献や取組、本教育協力政策の改善点などである。回答は地域別には、サブサハラ・アフリカ(35%)、中南米(18%)、大洋州(10%)、東アジア(9%)、欧州(9%)、中東・北アフリカ(7%)、南アジア(6%)、中

中央アジア・コーカサス(6%)であった。DAC 援助受取国別には、後発開発途上国(LDCs)と低開発国(LICs) (33%)、低中所得国(LMICs) (27%)、高中所得国(UMICs) (40%)となっており、回収した回答に大きな偏りは見られなかった。

在外公館が支援した草の根・人間の安全保障無償資金協力は2015-2020年の6年間で1カ国平均32.9件、335百万円であった。その内基礎教育分野12.3件、114百万円、ポスト基礎教育分野4.1件、62百万円、ノンフォーマル教育分野2.4件、21百万円、成人識字教育1.3件、14百万円となっており、教育分野全体では全支援額の62.9%で基礎教育分野が特に多い(添付資料5-1)。

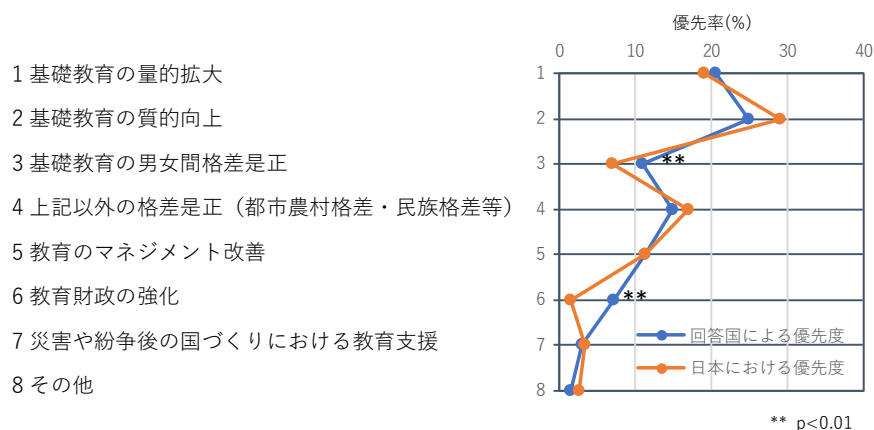
### (1) 日本の教育援助の優先度と途上国ニーズ

質問票では、教育サブセクターの選択肢について、優先しているものを複数選んでもらい、その件数をカウントした。各教育段階の相対的優先度を比較するために、回答数を調整して、選択した総数に占める割合を「優先率」として当該国における優先度と日本としての優先度の違いを示したのが図2-5-1である。初等教育、技術教育／職業訓練が高く、ノンフォーマル教育、識字教育の優先率が低い。日本による優先サブセクターについても同様の傾向であるが、日本の方が初等教育で高く、識字教育で低い傾向が見られる。



出所: 本評価質問票調査結果を基に評価チーム作成

図2-5-1 教育分野におけるサブセクターの優先度の比較(回答数調整)

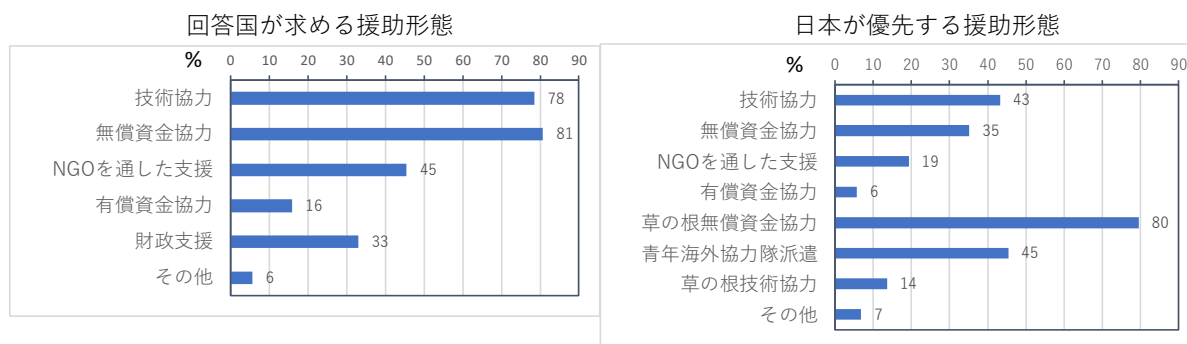


出所：本評価質問票調査結果を基に評価チーム作成

図 2-5-2 基礎教育分野におけるアプローチの優先度の比較(回答数調整)

基礎教育におけるアプローチの優先度について、回答総数に占める割合を「優先率」として当該国における優先度と日本としての優先度の違いを示したものが図 2-5-2 である。回答国政府、日本ともに「教育の質の向上」を最優先、次に「教育の量的拡大」、「都市農村格差、民族格差是正」としており、質と量両面へのアプローチが重視されていることが読み取れる。当該国における優先度と比較して、日本としての優先度は、「基礎教育の男女間格差」、「教育財政の強化」で有意に低かった。

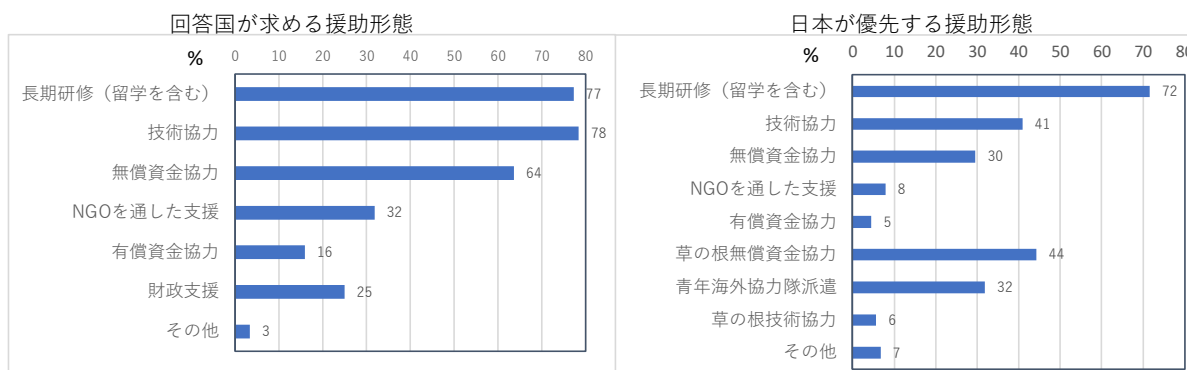
基礎教育分野における援助形態の優先度については図 2-5-3 に示すように、回答国政府では「無償資金協力」、次いで「技術協力」が多く求められており、「有償資金協力」の優先度が低かった。日本としては、「草の根無償資金協力」が最も高く、「青年海外協力隊派遣」、「技術協力プロジェクト」、「無償資金協力」が続いている。



出所：本評価質問票調査結果を基に評価チーム作成

図 2-5-3 基礎教育分野における援助形態の優先度(回答国%)

ポスト基礎教育分野における援助形態の回答国の優先度については、図 2-5-4 に示すように「技術協力」(78%)、長期研修(留学を含む)(77%)、無償資金協力(64%)、が多く求められていた。日本側では「長期研修」が多く、「草の根無償資金協力」、「技術協力プロジェクト」、「青年海外協力隊派遣」、「無償資金協力」が続いた。



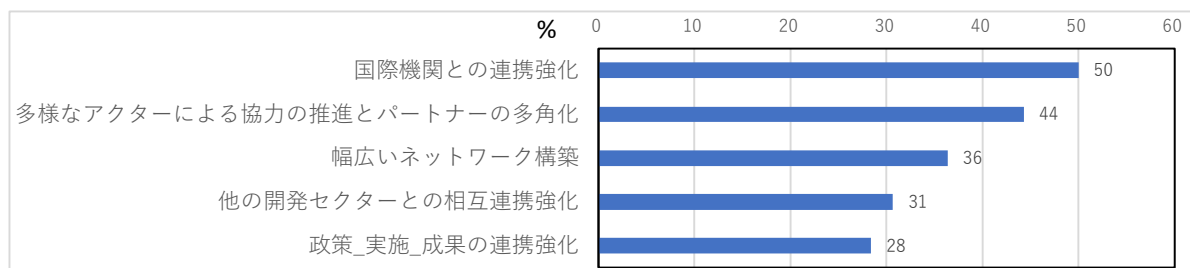
出所：本評価質問票調査結果を基に評価チーム作成

図 2-5-4 ポスト基礎教育分野における援助形態の優先度(回答国%)



## (2) 国際的・地域的な教育協力ネットワークの構築への対応

教育分野における国際的・地域的な教育協力ネットワークの構築と拡大の推進について意見を聞いたところ、図2-5-5に示すように、「国際機関との連携強化」を推進している所は50%で、次いで、「多様なアクターによる協力の促進とパートナーの多角化」(44%)、「幅広いネットワーク構築」(36%)、「他の開発セクターとの相互連携強化」(31%)、「政策－実施－成果の連携強化」(28%)が続いた。推進していない理由としては、「教育分野における協力案件実施に関して、各国がそれぞれ異なる基準を有しているため、他国ドナーとの協調は困難」、などの意見もあった。



出所：本評価質問票調査結果を基に評価チーム作成

図 2-5-5 国際的・地域的な教育協力ネットワークの構築への対応(回答国%)

## (3) 本教育協力政策の位置付け、インパクト

回答国において、「本教育協力政策を日本の教育協力の上位政策として位置付けているか」を確認した結果、「上位政策として位置付けている」と答えた公館は33%であった。

「位置付けていない」理由として「本教育協力政策の存在を認識していなかった」国が39%あり、次いで「本省レベルの教育援助政策であり、在外公館には直接的な影響がない」(8%)、「本教育協力政策の内容が現地のニーズと合致していない」(国別開発協力方針に含まれていない等)(5%)、「本政策の発表から年月も経っており、政策としての時代的妥当性を有していない」(2%)、「国際社会へ向けて発信された日本政府のメッセージであり、政策として認識していない」(1%)、であった。これらの回答結果は前回の第三者による教育政策評価結果とほぼ同じである。

従って、「本政策は、責任国に対する日本の教育協力政策に何らかの影響をもたらしましたか」という質問に対し、「影響をもたらした」とする回答が18%であったのはやむを得ない。他ドナーから「認識されている」国は2%、回答国政府から「認識されている」国は5%と共に低かった。対ドナー、政府いずれも、在外公館からの広報の機会や積極性が十分でなかったという理由が主となっているが、そもそも政策の存在が認識されていなかったこと、上位政策と位置付けられていなかったことが他ドナーや政府への周知の不足につながったと考えられる。

## (4) 本政策の重点的な教育協力が回答国の教育改善に及ぼした影響

本政策の認識が十分ではなかったにしろ、そこで記載された重点的な教育協力は実際にそれぞれに実施されている。重点分野ごとに回答国の教育改善に対する日本の貢献度を5段階で評価してもらったところ、「5 非常に高い」、「4 高い」と回答した国の割合は、値が高い順に「教育の質確保(学びの改善)にむけた支援」(69%)、「人間の安全保障と自助努力の後押しを重視した日本らしい支援」(63%)、「理数科教育、工学教育を中心とした支援」(51%)、「基礎教育・高度人材育成支援」(51%)、「雇用確保・産業振興、生計向上に繋がる教育支援」(46%)、

「紛争・貧困・障害等様々な要因により質の高い教育へのアクセスから阻害されている人々に対応した支援」(45%)、「防災・環境教育支援を含む、持続可能な開発のための教育(ESD)推進支援」(33%)、「女子教育支援(教育におけるジェンダー格差の是正)」(27%)となった。

表 2-5-1 は取り組みの実践の程度が教育改善にどの程度貢献しているかを調べるために、回帰分析した結果である。有意な変数のみに印を付けている(\*\*、\*、+の順に統計的有意性が高い)。重点分野によって、それに寄与する取り組みの実践が異なっていることが理解できる(具体的な係数は添付資料 5-2)。例えば、女子教育支援には中長期的協力と三角協力、防災・環境教育支援を含む持続可能な開発には中長期的協力や連携の強化などが必要であることが理解できる。

表 2-5-1 取り組みの実践が任国の教育改善に対する貢献度に及ぼす影響

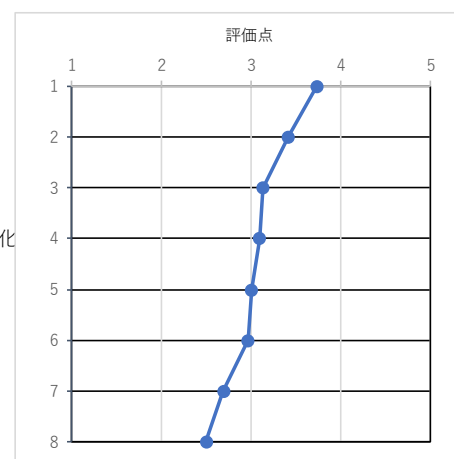
| 任国の教育改善に対する日本の貢献度     | 人間の安全保障と自助努力の後押しを重視した日本らしい支援 | 教育の質確保(学びの改善)にむけた支援 | 女子教育支援(教育におけるジェンダー格差の是正) | 紛争・貧困・障害等様々な要因により質の高い教育へのアクセスから阻害されている人々に対応した支援 | 雇用確保・産業振興、生計向上に繋がる教育 | 基礎教育・高度人材育成支援 | 理数科教育、工学教育を中心とした支援 | 防災・環境教育支援を含む、持続可能な開発 |
|-----------------------|------------------------------|---------------------|--------------------------|-------------------------------------------------|----------------------|---------------|--------------------|----------------------|
| 取り組みの実践               |                              |                     |                          |                                                 |                      |               |                    |                      |
| 現場重視の強みを生かした支援        |                              | *                   |                          | +                                               |                      |               |                    |                      |
| 教育政策策定への参画と中長期的協力の推進  |                              |                     | *                        |                                                 |                      |               |                    | *                    |
| 国別ニーズに応じた援助リソースの継続的投入 |                              | +                   |                          |                                                 | *                    | +             | +                  |                      |
| 南南協力、三角協力の促進          |                              |                     | *                        |                                                 | *                    | +             |                    |                      |
| 成果を重視したアプローチの強化       |                              |                     |                          |                                                 |                      |               |                    |                      |
| 連携の強化                 | *                            |                     |                          |                                                 |                      |               |                    | **                   |

連携の強化: 国際社会の多様な関係者とのパートナーシップの強化、他のセクターとの連携、オールジャパン体制・連携の強化 \*\* p<0.01 \* p<0.05 + p<0.10

出所: 本評価質問票調査結果を基に評価チーム作成

## (5) 本政策実施プロセスの適切性

- 1 国別ニーズに応じた援助リソースの継続的投入
- 2 現場重視の強みを生かした支援
- 3 オールジャパン体制・連携の強化
- 4 国際社会の多様な関係者とのパートナーシップの強化
- 5 成果を重視したアプローチの強化
- 6 他の開発セクターとの連携
- 7 教育政策策定への参画と中長期的協力の推進
- 8 南南協力、三角協力の促進



出所: 本評価質問票調査結果を基に評価チーム作成

図 2-5-6 本教育協力政策の「支援効果向上のための取組」の実践度合い

本政策に対する具体的対応をとっている国は多くない。例えば、「本政策に則って、技術協力や無償資金協力の案件形成や審査を行っている」(24%)、「本政策に則って、草の根無償資金協力や草の根技術協力の案件審査を行っている」(23%)、「責任国政府との二国間協議におい

て、本政策を中心とする日本の包括的教育協力重視の姿勢を強調した」(7%)、「本政策に沿って、教育分野のモニタリング評価を強化」(7%)、「本政策に沿って、教育分野の責任部署の体制を強化した」(3%)、などである。対応がない理由としては、「本政策の存在を認識していなかった」(45%)、「本政策ではなく、SDGsなどの国際的目標を重視して業務を行っている」(27%)、「日本の教育協力政策やイニシアティブを積極的に推進することは困難な状況にある」(8%)、などが挙げられている。

もちろん、現実には本政策における「支援効果向上のための取組」は様々に行われており、その実践度合いを「5 非常に高い」から「1 非常に低い」まで5段階で評価した結果は、図2-5-6のとおりで、上位5つの取り組みは3.0以上と十分高かった。

## (6) 改善点

本政策の策定、運営などに関する改善点としては以下が述べられた。

「日本国内の援助関係者への周知を徹底すべきである」(57%)

「本政策に合わせて、追加的予算などが示されるべきである」(31%)

「本政策では、より明確な目的、指標、スケジュールを示すべきである」(30%)

「日本政府のイニシアティブに賛同、参加してもらうため、国際機関、他ドナー、被援助国政府及びNGOに対する働きかけを行うべきである」(25%)

「本政策の策定や実施に対して、日本国民への広報、参加推進を行うべきである」(19%)

「本政策の進捗や成果を定期的に明らかにして、説明責任を果たすべきである」(17%)

「本政策実施に対して、責任部署(事務局)を設置し、その役割を明確にすべきである」(17%)

「特に改善の必要性は認められない」(13%)。

その他のコメントとして、以下が挙げられた。

・全世界で画一的に本政策を実施することは非現実的であり、目的と想定される効果も踏まえて、実施対象国・地域を明確にすべきである。

・本政策を効果的に活用するためには、本政策の定める目標が現地ニーズに合致すると共に、具体的かつ分かりやすく絞られている必要がある。

・本政策のパンフレットについて仏・西語版があるとよい。

・予算措置の具体についての情報提供があるとよい。

## (7) 在外公館質問票調査の分析結果のまとめ

本分析を通じて明らかになった主な事項は、以下のとおりである。

・当該国における優先度と日本としての優先度に関しては、全ての教育分野において、ほとんど違いはない。

・基礎教育分野、ポスト基礎教育分野における援助形態として、日本側では「草の根無償資金協力」、「技術協力」、「青年海外協力隊」、「長期研修(留学を含む)」などの協力を優先しているが、当該国ではNGOを通じた支援、財政支援などの希望も一定程度ある。

・国際的・地域的な教育協力ネットワーク構築について、国際機関や多様なアクターによる協力の促進の具体的な連携・協調が進んでいる国もあるが、日本の現状としては連携・協調が

難しい場合も多い。

本政策を日本の教育協力の上位政策として位置付けた国が33%と低く、その理由として、本政策の存在をそもそも認識していなかったと答えた国が39%あった。これらの値は前政策の評価「日本の教育協力政策2011-2015」の評価結果と同じで改善されていない。教育協力政策が作られた当時は公電などで周知されるのであろうが、担当者が交代などした際に十分な引き継ぎがなされなかったのではないかとと思われる。また在外公館はそれぞれの国別開発協力方針に従って仕事をする事が多く、本政策の当該国での位置づけについても不明確な所があるのではないかと考えられ、今後十分な対応が必要である。これらの事も要因となつてか、他ドナーや当該政府への周知も不足している。

それらの問題はあるものの、「教育の質確保(学びの改善)にむけた支援」、「人間の安全保障と自助努力の後押しを重視した日本らしい支援」、「基礎教育・高度人材育成支援」、「理数科教育、工学教育を中心とした支援」、「雇用確保・産業振興、生計向上に繋がる教育支援」、「紛争・貧困・障害等様々な要因により質の高い教育へのアクセスから阻害されている人々に対応した支援」、「防災・環境教育支援を含む、持続可能な開発のための教育(ESD)推進支援」などの分野で、当該国への貢献が高かったと評価されている。支援効果向上のための取組としては、「国別ニーズに応じた援助リソースの戦略的投入」、「現場重視の強みを活かした支援」などに実践の重点が置かれている(添付資料5-1、質問票単純集計結果)。

今後の改善点として、本政策の位置づけの明確化、関係者への周知徹底、活用、モニタリングの重要性が指摘されている。

## 第3章 評価結果

本章では、「開発・外交の視点」に含まれる5つの評価基準(「政策の妥当性」、「結果の有効性」、「プロセスの適切性」、「外交的な重要性」、「外交的な波及効果」)について、第2章の分析結果を踏まえての評価結果を示す。開発の視点からの評価については、各項の冒頭に評価基準ごとの4段階のレーティング(極めて高い、高い、一部課題がある、低い)を示した上で、判断理由を記述する。

本評価結果は、二国間協力、大使館による草の根人間の安全保障無償資金協力による協力については包括的分析対象に含めているが、日本NGO連携無償、国際機関との連携による協力、官民連携事業については一部のヒアリングにとどまっている。これらの金額の全体の協力金額に対する割合は約10%であるところから、本評価結果は大部分の協力を網羅したものである。

### 1 開発の視点からの評価

#### (1)政策の妥当性

**極めて高い**

本節では、「平和と成長のための学びの戦略」の妥当性を検証した。具体的には、(1)日本の上位政策との整合性、(2)被援助国の開発ニーズとの整合性、(3)国際潮流、国際的優先課題との整合性、(4)日本の教育協力の比較優位性、という観点から本政策の妥当性を評価した。結果として、政策の妥当性は「極めて高い」と判断する。

#### ア 日本の上位政策との整合性《提言④⑤に関連》

2015年2月に閣議決定された開発協力大綱では、人間の安全保障の推進、自助努力支援と日本の経験と知見を踏まえた対話・協働による自立的発展に向けた協力という方針の下、包括的かつ持続可能、強靱性を備えた質の高い成長が必要であるとして、万人のための質の高い教育等の人間中心の開発を推進するために必要な支援や、職業訓練・産業人材育成等経済成長の基礎及び原動力を確保するために必要な支援を行うこととしている。本政策は開発協力大綱に基づいて策定された教育分野の課題別政策と位置付けられており、開発協力大綱と整合的である。

ODA実施機関である国際協力機構(JICA)は、本政策に基づき2015年10月に「JICA教育協力ポジションペーパー」を発表した。同ペーパーでは人間の安全保障の考えに立ち、「途切れない学び」を実現することをビジョンとして、就学前から初中等、高等教育に至るまでの包括的かつ一貫した教育支援、紛争や災害の影響を受けた国への途切れることのない支援、他セクターとの相乗効果を高める取り組みを目指すとしている。重点分野として、1)学びの改善に向けた質の高い教育、2)公正で持続的な成長を支える教育、3)知識共創社会づくりのための教育、4)インクルーシブで平和な社会づくりを支える教育の4つが挙げられている。同ペーパーは本政策に基づいて作成されたものであると明記されていること、また記載内容を鑑みても本政策との整合性が確保されていると言える。

本政策が開発協力大綱や JICA 教育協力ポジションペーパーと整合的であるという上記の見解は国内インタビューでも得られたことに加え、第2章 3(2)の二次評価結果でも評価対象とした全ての案件で「日本の上位政策との整合性」が「かなり高い」以上となったことから、整合性は確保されていると判断できる。

#### イ 被援助国の開発ニーズとの整合性《提言④⑤に関連》

本政策は被援助国を含む各国が抱える教育課題への取り組みを打ち出した持続可能な開発目標(SDG)4を踏まえて実施することとされていること、また教育協力の実務者やNGOとも十分な協議の上に策定されていることから、被援助国の開発ニーズと合致していると考えられる。

JICA では被援助国の開発ニーズに基づき、相手国との綿密な議論を経て教育案件の形成と実施を行っている。例えばアフリカにおける教育のアクセスと質改善のためのコミュニティ協働型の支援、アジアにおけるカリキュラム、教科書・学習教材、授業、学力評価の学びの改善のための支援やインクルーシブ教育支援、知のネットワーク構築に重点を置いた高等教育分野への支援など、各国の状況やニーズに応じた支援を実施している。これは、第2章 3(2)の二次評価結果においても、評価対象とした全ての案件で「被援助国の開発ニーズとの整合性」が「かなり高い」以上となったことにも表れており、本政策と整合的であると言える。加えて、エルサルバドル・マダガスカルにおける事例研究におけるインタビューでも、日本の教育協力は自国の開発ニーズに合致しているとの明確な見解が得られた。

#### ウ 国際潮流、国際的優先課題との整合性《提言③④⑤に関連》

第2章 1「教育協力の国際潮流」で述べたとおり、2015年に採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」に記されたSDGsは17の目標と169のターゲットから構成されており、SDG4が教育関連の目標となっている。「すべての人々への、包摂的かつ公正な質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する」として、無償の初等・中等教育の普及、男女の平等な教育機会の確保、質の高い技術教育・職業訓練、大学を含む高等教育への平等なアクセス、障害者や少数民族、子どもを含む脆弱層への配慮、読み書き、基本的計算能力の向上、持続可能な開発のための教育(ESD)、学習環境の改善、奨学金拡充、教員の質の向上などが取り組むべき課題として挙げられており、本政策はこれら重点分野を踏まえて支援を実施することとしている。同じく2015年に採択された「Education 2030 行動枠組」は、SDG4をグローバル、地域、国レベルで実施するための行動枠組として位置づけられている。

SDG4達成への取り組みはG7、G20といった国際会合の場においても参加国による表明が度々なされている。例えば2019年、日本が議長国を務めたG20大阪サミットでは「G20持続可能な開発のための人的資本投資イニシアティブ」を取りまとめ、2019~2021年の間に少なくとも900万人の子ども・若者にイノベーションのための教育とイノベーションによる教育を提供するイニシアティブを発表した。また、2018年のG7シャルルボワ・サミットでは、途上国の女兒・少女・女性のための質の高い教育、人材育成のために2億ドルのコミットメントを発表した他、2021年コーンウォールサミットでは、G7として女子教育に関し教育のためのグローバル・パートナーシッ



プ(GPE)に拠出を表明している。これらの国際潮流や国際的優先課題における取組は本政策が掲げる重点分野の実施促進に貢献すると考えられることから整合性は高いと判断される。

一方で、国際潮流との整合性に関し、本政策の中で「国際的・地域的な教育協力ネットワークの構築と拡大」の具体的な取り組みとして挙げられている「国際機関との連携強化」においては、文言としての記載はあるものの、実際の取り組みが不十分であるという見解が国内インタビューで得られた。第2章5「在外公館の視点」においては、51%が国際機関との連携を推進しているという回答であったが、第2章3(2)の二次評価結果では、「国際機関との連携強化」が「かなり高い」となっている案件は51件中9件にとどまっている。具体的にはGPEとの連携実績はあるものの、拠出額が先進各国の中で圧倒的に少なく、本評価期間中の拠出割合は全体の0.36%であったこと<sup>1</sup>、ユニセフについては紛争下の緊急支援における教育分野への支援に資金がつきにくいなどである。これらの機関は日本が二国間で支援するのが難しい紛争影響下や紛争中の国々、また脆弱国への支援を主な対象としていることから、この分野における国際潮流との整合性は改善の余地があると思われる。

## エ 日本の教育協力の比較優位性<提言①に関連>

第2章における分析結果やこれまでの日本の教育協力実績や教育経験から、日本の教育協力の比較優位性は基礎教育であれば算数・数学教育、カリキュラム、教科書、授業、アセスメントのサイクルに沿って学びの改善を図る点、親、学校、コミュニティ、行政が一体となつて行う学校運営改善、質の高い学校建設などが挙げられる。本評価の事例研究対象国であるエルサルバドル、マダガスカルにおける代表的な教育協力案件である初中等教育算数・数学指導力向上プロジェクトやみんなの学校プロジェクトはまさにその比較優位性を体現したものであると言える。高等教育では研究室を活動単位とする研究室中心教育を始めとする工学系分野の高度人材育成が挙げられる。

協力実施にあたっては現場のニーズに寄り添い、現場レベルで丁寧かつきめ細やかな顔の見える支援を行うことやJICAの政策アドバイザー、技術協力、有償/無償資金協力、青年海外協力隊など様々なスキームを用いて包括的な支援を行う点などが日本の比較優位性としてあることが、国内インタビューや事例研究から分かった。こういった強みはどれも本政策の中で明記されているという点において整合的であると言える。一方、前述したとおり本政策の重点分野は網羅的であり、これらの比較優位性をもった分野が優先分野として明確に打ち出されてはいない。日本の教育協力の比較優位性をいかすという観点で、政策の重点分野の中での優先順位付けがなされてはいない点は今後改善を検討する必要があると考えられる。

## (2)結果の有効性

### 高い

本節では、「ア. インプット(日本の教育協力の投入)」、「イ. アウトプット・アウトカム・インパクト(被援助国の教育課題解決への貢献度、被援助国の教育目標達成に対する貢献度、国際社会

<sup>1</sup> GPE, Donor Contributions to GPE から2015~2020年の拠出割合を評価チームが算出。

の教育目標達成に対する貢献度)」の2つの視点から本政策の結果の有効性を総合的に評価した。結果として、本政策の結果の有効性は高いと判断する。

#### ア 日本の教育協力の投入(インプット)《提言①に関連》

第2章3(1)“日本の教育協力と拠出額”で記述したように、日本の援助には二国間・多国間援助があり、関連する様々な援助形態がある。日本の教育協力の二国間援助に関しては、図2-3-1の形態別実績で示されているように、2015年から2019年までの5年間は31億ドル強であったが、これを2010-2014年の合計額と比較すると、約25%減少している。その中で、特に技術協力への支援額が約32%減少しており、援助の形態別にみると最大の下げ幅であった。一方、図2-3-2が示す教育サブセクター別の2015-2019年教育援助実績を見ると、そのうち中等後教育が47.0%を占め、初等・中等教育は12.3%程度であり、幼児教育、成人識字教育は1%未満であった。2010-2014年の実績と比較すると、中等後教育が約6.5%減少し、教育協力内容の多様化が見られている。

この協力ニーズの変化は、SDGs Goal 4 や本政策で網羅する分野が広いことを反映している可能性があると考えられる。これに関連して、在外公館への質問票調査結果からも、本政策の重点分野に特定された多岐にわたる分野で教育協力が実施されていることが分かった。その中でも、「教育の質確保(学びの改善)にむけた支援」、「人間の安全保障と自助努力の後押しを重視した日本らしい支援」、「理数科教育、工学教育を中心とした支援」、「基礎教育・高度人材育成支援」などの分野における貢献度が高い、と回答が得られた。

教育分野では、教員、指導者の育成に時間を要すると言われている。本評価でも、教材開発のみならず、同教材を活用出来る指導者を育成し、教える側と生徒との信頼関係の構築や教育価値を生み出すまでにはかなりの年数を要すると同様の回答があった。この点において、技術協力事業に従事する関係者から、近年、求められる成果に対して投入量が減少していると感じていることや、短期間で成果を求められるようになり、じっくりと人づくりすることが難しくなっているという印象があるという声が聴かれた。教育協力の全体投入額と技術協力への投入額の減少、教育ニーズの多様化などとの直接的、間接的な因果関係を本評価では確認することは難しい。しかし、人づくり、国づくりを重視する日本の国際協力の方向性からも、今後、この動向に注視していきたい。

投入については、被援助国が負担すべき人的、財政的、物的、そしてそれらを動員するための制度的な課題も散見される。例えば、技術協力を実施する場合は、パートナーとして共に業務を遂行するカウンターパートの配置や実施体制が不十分な場合もあり、日本側が負担し、急遽人材補強を行ったケースもあった。また国際社会では、社会・政治的な不安定要素や新型コロナウイルスの世界的大流行など、日本による協力の進捗を停滞させ、これまで蓄積した成果を後退させるなどの悪影響を及ぼす場合もある。このような状況に直面し、協力実施の前提条件が成立しない場合、投入タイミングの変更、協力期間の延長など、実施機関がその状況にあわせて個別に対応する柔軟な姿勢が見られた。

**イ アウトプット・アウトカム・インパクト(被援助国の教育課題解決への貢献度・被援助国の教育目標達成に対する貢献度・国際社会の教育目標達成に対する貢献度)《提言③に関連》**

本政策の効果の有効性については、アウトプット・アウトカム・インパクトの各レベルで、高い効果が発現していると判断される。なお、効果を評価する際には、下表に示すロジックモデルと教育協力の双方の意味を考慮しながら実施した。しかし、協力実施機関が多岐にわたり、各教育案件の指標のレベル感が異なるケースもあるため、各層の効果の意味を明確に定義することが難しいことに留意が必要である。

**表 3-1-1 本評価での教育協力案件アウトプット・アウトカム・インパクトの定義**

| 効果     | 定義 | ロジックモデルの定義                         | 教育協力政策の視点からの定義                      |
|--------|----|------------------------------------|-------------------------------------|
| アウトプット |    | ・ 当初予定されており、計画どおり生み出された財・サービス      | ・ 被援助国の教育課題個別対応(例:カリキュラム・教材開発、研修実施) |
| アウトカム  |    | ・ 当初設定された案件目標達成度                   | ・ 被援助国の教育課題解決への貢献                   |
| インパクト  |    | ・ 予想された、していなかったインパクト<br>・ 効果の持続可能性 | ・ 被援助国、国際社会の教育目標達成                  |

出所:評価チーム作成

二次評価の結果(表 2-3-2)によると、アウトプットの達成度は 88.2%、アウトカム(案件の目標)の達成度は 84.3%、予想されたインパクトの達成度は 72.5%といずれも高い数値を示している。このような高い効果が発現した背景として、教育協力政策・現地ニーズとの合致、協力的な実施体制、質の高い専門家・コンサルタントの採用・配置などの諸条件が揃ったことが考えられる。本政策の基本原則別では、例えば、“教育の質確保(学びの改善)に向けた支援”、“高度人材育成支援”、“幅広いネットワーク構築”に関連する重点分野の教育協力案件などが、プロジェクト目標(アウトカム)を達成しており、当初の想定とおりの効果が発現していると言える。

二次評価のデータからは、プロセスの適切性が高ければ、結果の有効性も高いという関係も読み取れた。アウトプットとアウトカムレベルの達成度が高いため、全体的な有効性も高いと判断される。他方、予期されたインパクトについては、高次の目標であり、日本の教育協力のリソースや活動を超えた他の要因が揃った場合に達成出来るものであり、この原因が数値を下げていていると思われる。しかし、それを加味しても、調査対象案件のアウトプット・アウトカム・インパクトのいずれのレベルでも達成度が70%を超えていたことが確認されたのは評価されるべきである。本評価の事例研究の対象国エルサルバドルとマダガスカルで実施された教育協力案件は、各層の効果がいずれも発現されている案件の好事例である。

例えば、エルサルバドルの技術協力プロジェクトのアウトプットレベルでは、当初開発する予定であった 78 もの教材に加え、当初は予定していなかった 15 の教材が開発されたと報告されている。これらの教材は、全国の公立小中学校、大学、現職教員研修で導入・活用されており、本プロジェクト目標である“算数・数学改訂カリキュラムに則った教育活動が導入される”は達成され、

スーパーゴールの“基礎教育学校と中等教育学校の数学の成績が向上する”も一部の達成が確認されている。さらに、予想していなかったインパクトとして、米国国際開発庁(USAID)などの他のDPs(ディベロプメントパートナー)による他教科への協力がある。教育省の要請により、ESMATEに倣った技術支援の方法が適用される見込みである。関連が深い他事業との連携を強化することでコレクティブインパクトを大きくすることが出来る。

協力期間中に当初予定していた目標や予想していたインパクトを達成することに加えて、被援助国のため、また協力する日本側の国民の理解や支持を得るためにも、協力終了後もその効果が持続することが期待されている。二次評価の「案件が目指していた効果は援助終了後も持続しているか(持続するか)」という質問に対して、78.4%が継続している、もしくは継続するだろうと評価されている。しかし対照的に、「持続性が保たれる技術力があるか」、「持続性を保つための財政力があるか」という点については、前者が68.6%、後者は54.9%という回答結果であり、前述した三層の効果(アウトプット・アウトカム・インパクト)の結果と対照的である。そのため、日本からの支援が終了した後、効果が継続しにくい可能性もあり、案件形成時、もしくは案件実施の早い段階から、持続性確保のための取り組み、実情に応じた持続性・インパクト測定のためのモニタリングの仕組みを構築する必要がある。

上記の効果の持続可能性に関連して、2020年は、実施中の教育協力案件は全世界的に新型コロナウイルスの影響を大きく受けていた。しかし、途切れない学びのために、教材のデジタル化、オンライン研修、留学生に対するオンライン授業の提供など、政策レベル、実施機関、教育現場のそれぞれが創意工夫を生かしながら、各国で新たな取り組みが始められている。例えば、エルサルバドルでは、日本の教育プロジェクト終了後も、算数・数学教科書がコロナ禍において全国に配布されており、生徒が同教科書を使って学習を継続していたこと、また、カウンターパートが独自に児童の自力学習及び教師の自己啓発のために、ESMATE関連の多数の視聴覚教材(You Tube、テレビ教材など)を開発したことは、プロジェクト当時は予想していなかった正のインパクトである。「自助努力の後押しを重視した日本らしい支援」の表れであり、また、コロナ禍でのグッドプラクティスの1つである。

### (3)プロセスの適切性

高い

本節では、「ア 本政策策定プロセスの適切性」、「イ 本政策実施体制と実施プロセスの適切性」、「ウ 実施にあたっての多様な援助主体との効果的な連携」の3つの視点から本政策の「プロセスの適切性」を総合的に評価した。本評価では、本政策の「プロセスの適切性」は高いと判断する。

#### ア 本政策策定プロセスの適切性<提言③④に関連>

本政策策定時に外務省は、関連省庁、JICA、大学関係者、国際機関、NGO、民間企業などの関係者に対して個々に助言を求めた。しかし、これらのステークホルダーが一同に会し、開かれた透明なプロセスで議論された形では策定されなかった模様である。教育協力政策の策定時に、広く意見を聴く場を設けるためには、外務省の「国際教育協力連絡協議会」や、外務省・文部科

学省・広島大学・筑波大学が共催している「国際教育協力フォーラム(JEF for SDGs)」などの既存システムや会合を利用することが有効な手段であると思われる。後継の教育協力政策策定の際には、本評価の提言・教訓の内容が反映されることが期待される。

政策の構成・内容の面については、本政策の実施期間、達成に関する目安・目標、そして指標が盛り込まれることが期待される。また、本政策の基本原則は明確であるが、教育協力の目的(教育機会の均等、教育の質の向上など)、教育分野(理数科教育、工学教育、学校運営など)、援助アプローチ(国際機関との連携強化、多様なアクターによる協力促進など)が混在している感があり、次期政策では、これらの異なるコンポーネントを分類することとそれらの因果関係の整理をしながら明文化していくことが必要である。

#### イ 本戦略実施体制と実施プロセスの適切性《提言②③⑤⑥⑦に関連》

本政策策定後、外務省は、省内、在外公館に対して、同政策の共有と活用の指示を発出した。JICAも同政策に沿って作成した協力方針の「JICA 教育協力ポジションペーパー」に基づき、教育協力案件の形成を行った。在外では、日本大使館、JICA 在外事務所などの関係者がメンバーとして ODA タスクフォースを構成し、被援助国に対しての援助政策の立案、案件形成、実施中の案件の進捗に関する情報共有などを定期的に行っている。また、日本大使が教育案件関連イベントに出席するなど、大使館からの支援も実施している。このように、教育協力政策に沿った教育協力方針の策定、それに基づく案件形成、そして質の高い専門家の雇用など、政策から実施までの一貫した立て付けを構築することによって、より良い協力成果を生み出し、発現したインパクトの持続可能性に寄与している事例が見られる。

教育協力全体の実施状況のモニタリングについて、本政策には、「【国際教育協力連絡協議会】等において、関係者により、定期的に本政策(実施状況)の点検を行う」と記載されており、同協議会がすでに設置されている意義は大きい。他方、本政策の実施状況を確認し、対外的にモニタリング結果を公表するなどの本来期待されている役割を十分に果たすことが出来ていないと思われる。関連して、本政策には、有効実施期間、達成に関する目安・目標、そして指標が策定時に設定されておらず、同政策の中にも明記されていない。また、本政策の進捗状況のモニタリングや、関連データの収集が行われておらず、本評価でも、何に対して達成度を測るのが明らかではなく、モニタリング・評価を実施する際の制約となった。この点については、2007 年～2008 年に「成長のための基礎教育イニシアティブ」、2015 年～2016 年「日本の教育協力政策 2011-2015」に教育協力政策の評価が実施された際にも、下表に示すとおり、同じような提言が行われており、教育協力の改善、そして第三者による政策評価の客観性を確保し、評価の質を高めるために検討していくべき点と考えられる。

表 3-1-2 これまでの教育協力第三者政策評価からのモニタリング・評価に関連する共通提言

- |                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 政策策定、実施、モニタリング・評価の実施体制の構築</li> <li>・ 政策の達成目標の設定・明示</li> <li>・ 政策実施のモニタリング・評価(中間・最終)を実施、同結果の公表</li> </ul> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

出所:「成長のための基礎教育イニシアティブ(BEGIN)に関する評価」、「日本の教育協力政策 2011-2015」

評価概要をもとに、評価チーム作成

本政策の広報については、日本の教育協力に関する英語ウェブサイトの未整備、同政策の英語以外の主要言語（例：フランス語、スペイン語）への未翻訳なども含め、被援助国を含む対外的な発信が十分ではないと思われる。また、内部的には、本政策策定後、外務省内、在外公館に対して、同政策の共有と活用の指示が出されたようであるが、その後の在外公館への継続的な周知がなされていないようである。日本の教育協力政策を戦略的に実施する上では、知見・リソースを併せ持つ文部科学省との協働が重要であり、外務省とODA実施機関との協力関係を更に深めることが必要と考える。

教育協力政策・戦略の“外交的重要性と波及効果”に関しては、モニタリング、評価は普段は行われていない。しかし、もし、この評価を今後強化していく方針であれば、例えば、JICAの評価ガイドライン・ハンドブックに、本項目を含め、教育協力案件の評価時に検証していくことも1つの選択肢であると考えられる。今後も、外務省の「開発協力報告書」などで教育協力事業の成果を情報提供していくことを継続すると同時に、国民、国際社会に対して教育協力の意義、本政策の成果、評価結果などの情報提供と発信を行うことは肝要であり、上記の点を改善していくことが期待される。

#### ウ 実施にあたっての多様な援助主体との効果的な連携<提言③に関連>

本政策の教育協力事業の実施において、援助効果を高めるために、在外公館では、図 2-5-4 が示すように、「国際機関との連携強化」、「多様なアクターによる協力の促進とパートナーの多角化」、「幅広いネットワーク構築」、「他の開発セクターとの相互連携強化」、「政策－実施－成果の連携強化」などアプローチを推進していることがわかる。本節では、“地域内の情報交換や相互協力”、“多様なアクターとの効果的な連携・協力”、“効果促進のための各種援助スキームの活用”、“他開発セクターの活動の取り込み”などの具体的な事例を見ながら考察を深める。

“地域内の情報交換や相互協力”については、JICA が実施している高等教育案件で成功事例が多くみられる。例えば、知のネットワーク構築に関して、アセアン工学系高等教育ネットワークプロジェクトではASEANと日本の大学のネットワーク化の取り組みを2003年から実施している。これは、ASEAN 大学ネットワークと連携することで、ASEAN 地域国際機関、地域国際大学への波及効果をより高める取り組みでもある。最近ではエジプト日本科学技術大学(E-JUST)、ジョモケニヤッタ農工大学(JKUAT)など他地域のプロジェクトとの交流が行われている。E-JUST は第七回アフリカ開発会議(TICAD7)以降、アフリカの留学生を積極的に受け入れ、アフリカ域内のネットワークづくりを行っており、南南協力を実施している。JKUAT は汎アフリカ大学構想の下でアフリカにおける科学技術イノベーション分野の人材育成拠点となる汎アフリカ大学基礎・科学・技術院支援と連携することで、JKUAT が同分野の拠点となっている汎アフリカ大学とのネットワーク形成にも波及効果を及ぼしている。これらの好事例はいずれもフェーズを変えながらも、長期間のコミットメントによる信頼関係の構築が基礎となっている。

基礎教育分野においても広域協力の好事例が見られる。本評価の事例研究のエルサルバドルで実施された算数・数学教育プロジェクトでは、当該国から周辺国へ JICA 専門家が巡回技術指導を行い、広域算数・数学教育セミナーを行い、同国を含む中米域内外の6カ国から約200名



が出席するなど、同地域の情報共有・ネットワーク化に寄与している。また、日本国内の動きとして、JICA ESMATE プロジェクトで開発したスペイン語教科書を在日外国人児童に対して日本の学校で使用、また JICA ホームページ上にも同教材を公開するなど、同プロジェクトで開発した教材を公共財として、広く有効活用していることは特筆すべきことである。また、もう一つの事例国であるマダガスカルでは、みんなの学校プロジェクトで西アフリカ諸国を始めとする各国と経験共有会などを行っており、二国間のみならず地域レベルでの本分野での広い貢献が報告されている。

“多様なアクターとの効果的な連携・協力”については、国際機関を通じた日本の教育協力は重要で、代表的なパートナーの1つであるユニセフを通じた教育協力事業は、世界各国で実施されている。例えば、2018年に、日本政府はユニセフに対して国際機関連携無償を供与し、パキスタンの3つの州において、同機関との連携により、ノンフォーマル教育用施設(400カ所)の整備など、基礎教育へのアクセスを改善するプロジェクトを実施した。

新しいパートナーの1つとして、教育に特化した国際基金の GPE がある。日本から GPE への出資は、他の先進国に比して低調ではあるが、2017 年以降、バングラデシュ、チャド、南スーダンの難民や避難民の子供たちへの緊急時教育支援のために追加支援を行っているケースもある。このような緊急人道上の教育支援のニーズが増える中、日本においても、21 団体の日本の NGO が所属し、全ての人々の教育の権利の保障と SDG 4 の達成に貢献することを目的とする「教育協力 NGO ネットワーク(JNNE)」がある。同団体は、本政策の中に、最も脆弱で不利な立場に置かれた人に対する、また緊急時の教育支援の必要性の記述が盛り込まれていることを、全ての人々の教育の権利を保障すべきという観点から歓迎しており、所属する各団体が様々な教育プロジェクトを実施しており、成果を出している。

NGO のみならず、ここ近年の傾向として、民間企業の教育協力事業への参入が始まっている。例えば、バングラデシュでは、公文式教育研究会が、JICA の「協力準備調査(BOP ビジネス連携促進)」スキームの支援を受け、同国の NGO 団体である BRAC スクールにおける公文式導入の効果検証を行った。また、ラオスでは、東京書籍が JICA 技術協力プロジェクトの「初等教育における算数学習改善プロジェクト」で、総合的な算数教育の学習改善に従事している。民間企業の教育協力への参入を促す援助スキームも複数出来ており、少しずつではあるが、ビジネス環境が整備されつつある。

“効果促進のための各種援助スキームの活用”については、多くの国で複数の援助スキームを上手く組み合わせながら実施しているグッドプラクティス事例は多い。その中でも、多くのスキームが活用されている1つの国がエジプトである。同国の開発協力方針によると、教育分野の開発両国が同意した「エジプト・日本教育パートナーシップ」に基づき、就学前教育から基礎教育、技術教育、高等教育に至るまで、エジプトの教育システム全体に対し、約 20 の技術協力及び無償・有償資金協力を含む援助スキームを適用しながら、日本の教育の特徴をいかした包括的な支援を行っている。

“他開発セクターの活動の取り込み”については、マダガスカル为学校給食活動において、農業セクターにおける技術協力プロジェクトが農園で収穫した米を学校給食に使い、米の生産について学校運営プロジェクトの住民総会で情報共有をするといった連携が試行的になされているほ

か、栄養改善の技術協力プロジェクトの専門家からの助言などの活用事例が見られた。エジプトの学校では、手洗い、歯磨きを導入している例もあり、保健・衛生分野の活動の取り組みも始まっている。また、高等教育分野における協力は、様々な分野の高度人材を輩出している。これらの協力プログラムを通して育成された人材が、自国に帰国後にグローバルな課題解決に寄与するなどの事例が報告されており、直接的・間接的に他のセクター開発にも影響を与えている。例えば東ティモールでは、過去20年にわたり大学工学部の機能強化を行ってきたが、学位を取得した人々が大臣級のポストに昇進しており、防災、電力など各セクターでの発展に大きく貢献している。

このように、本政策のもと、“地域内の情報交換や相互協力”、“多様なアクターとの効果的な連携・協力”、“効果促進のための各種援助スキームの活用”、“他開発セクターの活動の取り込み”において、数多くのグッドプラクティスが出てきており、本政策のビジョンである「みんなで支えるみんなの学び」に貢献していることが伺える。

他方、本政策では、GPEなどの国際機関との連携強化が重点分野の1つとして含まれているが、GPEへの出資実績は他の先進国と比べて非常に低い。また、援助モダリティに関しては、「パリ宣言」以降の援助効果の有効性・効率化のためアプローチであるセクターワイドアプローチ（SWAPs）、財政支援、プログラムに基づくアプローチ（Program-Based Approach: PBA）についての記載がなく、従来の技術協力プロジェクト型の支援を前提としていると思われる。また、在外公館への質問票の有効回答のうち、27%が「本政策（日本の教育協力政策）ではなく、SDGsなどの国際的目標を重視して業務を行っている」と回答しているように、教育協力の現場では、多様なステークホルダーと共に地球規模課題に対応することが求められている。そのため、教育協力におけるネットワーク型アプローチや、多国間・二国間援助機関との連携強化を今後も継続することが必要である。そのためにも、GPEなどのグローバルファンドに一定規模の資金提供をすることや、財政支援を含む多様な援助モダリティを維持し、現地のニーズに応じた柔軟な協力をスキームを適用していくことが求められている。

## 2 外交の視点からの評価

本節では、外交の視点からの評価を「外交的な重要性」と「外交的な波及効果」において検証した。外交的な重要性は、本政策が日本の国益にどのように貢献することが期待されるかという観点で検証した。その結果、本政策の発表時の経緯を踏まえると、本政策は外交上重要な政策と位置付けられており、本政策の下で実施された教育協力においても、より良い二国間関係の構築や日本のプレゼンス向上に寄与するなど、外交ツールとして一定の役割を果たしていると考えられることが分かった。外交的な波及効果は、本政策が日本の国益の実現にどのように貢献したのかという観点で検証した。その結果、いくつかの教育協力案件では日本のプレゼンス向上、信頼感の向上、二国間関係の強化などの外交的な波及効果がもたらされているほか、日本社会、国民へ効果が還元されている事例もみられることが分かった。

### (1)外交的な重要性<提言⑥⑦に関連>

在外公館アンケートの結果などから示唆されるとおり、被援助国政府や他ドナー、さらに在外公館からの本政策に対する認知度は高くない。政策は、日本の教育協力への尽力のアピールや外交的なツールとして活用されることが望まれ、日本側の関係者による政策の認知度が少ない点は改善が必要であろう。一方で、個々の教育協力案件レベルにおいて、それらの教育協力が日本からの支援であることは被援助国政府によりよく認識され、評価されている。被援助国の教育課題へ資するだけでなく、より良い二国間関係の構築や日本のプレゼンス向上に寄与していると考えられ、外交ツールの一つとして一定の役割を果たしていると考えられる。

また、二次評価において外交的な視点において高評価であった JDS(人材育成奨学計画)や ABE イニシアティブなどの留学生受け入れ事業は、日本で学んだ留学生が帰国後に自国で政府機関や日系企業で職務に従事する際に二国間の関係強化に貢献する架け橋となりえることや、日本で教育を受け日本のことを良く知る知日派、親日派を生み出すという側面から外交的な重要性が高いと考えられる。

被援助国政府や他ドナー、在外公館などによる本政策の認知度は低いものの、本政策は 2015 年の SDGs サミットの場合において安倍総理大臣(当時)により策定の発表がなされたことを踏まえると、政府として本政策は、策定当時、外交上重要な政策と位置付けられていたと推測される。また、前述のサミットの場合や 2019 年の TICAD7 において、みんなの学校プロジェクト群やエジプト日本科学技術大学やケニアのジョモケニヤッタ農工大学での取り組みが日本の教育協力の事例として述べられる等、国際社会において教育協力への取り組みが発信される機会はこれまでに何度かあった。このような国際的発信によって外交的な重要性が高められており、その重要性をますます高めていくためには、今後も引き続いて発信がなされていくことが必要であると考えられる。

### (2)外交的な波及効果<提言⑥⑦に関連>

日本の教育協力は総じて被援助国の開発ニーズに応えつつ、現場に寄り添いながら顔の見える協力を実施している。そのため被援助国からの信頼性や期待は高く、二国間関係の強化へ貢献していると言える。また、エジプトやベトナムなど、日本の名を冠した高等教育分野への支援をはじめとして、被援助国の元首自身が協力に対する謝辞を述べるケースなどは、日本のプレゼンスを高め、外交的な波及効果を及ぼしていると考えられる。今回事例研究対象としたエルサルバドルやマダガスカルをはじめとするいくつかのプロジェクトの成果は国を跨り情報共有や広域展開がなされており、二国間のみならず地域レベルでの日本の理解やプレゼンス向上に寄与していると考えられる。また、本政策に基づき国際的・地域的な教育協力ネットワークを強化する形で行われている教育協力案件は、ASEAN や中米、アフリカなどの域内協力、連携強化につながっており、外交的波及効果が発現していると考えられる。

教育協力の成果や進捗については、JICA や国際機関を通じて日本国内でも発信がなされている。さらに、途上国での教育協力の成果について、日本国内での活用を推進しようという活動も展開されている。例えば、JICA では ESMATE の成果物であるスペイン語の算数、数学の教科書、教員用指導書、練習帳を、日本国内のスペイン語を母国語とする子供たちへの学習補助教

材としてHP上で公開している。教育協力の成果を日本国内に還元し、波及効果をもたらした一例であると言える。

国内インタビューからも得られたように、近年教育協力にとどまらず、SDGsが国内でメディアなどを通じて頻繁に国民の目に触れる状況となっており、数多くの課題を他人事ではなく自分事としてとらえ、水平的な形で一緒に解決していくという考え方が社会に広まりつつあるのだとすれば、広い意味で日本の国民へ裨益するという効果ももたらしていると考えられる。

なお、二次評価結果で指摘されたとおり、個々の教育協力案件の評価は「JICA 評価ガイドライン」、「JICA 事業評価ハンドブック」に基づいて記載されているが、これらには外交的な視点に関連する記載事項が含まれていない。そのため個々のプロジェクトレベルでどのような外交的な重要性や波及効果があり、全体としてどのような重要性や波及効果につながっているのかといった分析をすることが、事例研究対象国以外の案件においては困難であった。

## 第4章 提言

本評価では、提言を“政策内容への提言”と“同策定・実施過程への提言”の2種類に分けて記載する。同提言の宛先と対象期間は下記のとおりである。

### 《日本の教育協力政策内容への提言》

#### ① 教育協力政策の優先順位付け

- 政策が、国際潮流に沿って幅広い教育分野での協力に対応する可能性があり、実施段階で、投入資源が限定されることなども念頭に置き、同政策の重要分野の中でも優先順位を付けることを検討する。

【提言先:外務省、対象期間:短期】

#### ② 教育協力政策の目標設定

- 国民への説明や関係者への情報共有のために、次期の教育協力政策の実施期間と、達成すべき目安、もしくは目標の設定を行い、同政策・戦略に盛り込む。

【提言先:外務省、対象期間:短期】

#### ③ 次期教育協力政策の構成と内容

次期教育協力政策には以下のような内容を盛り込むことが必要である。

- 政策の内容構成に関して、教育協力の目的(教育機会の均等、教育の質の向上)、教育分野(理数科教育、工学教育、学校運営、識字教育など)などを出来るだけ分けて表記する。

【提言先:外務省、対象期間:短期】

- 教育協力の効果を拡大するためにはコレクティブインパクトを大きくする必要がある。そのため、当該事業と関連の深い他のアクター・事業との連携を維持・強化する事で有効性の拡大を図る、過去の協力の成果の蓄積を活用する、研修を受けた人材の確実な活用を図る、新たな仕組みを作るだけでなく、既存の制度の活用によって事業の持続性を確保する、などを盛り込む。

【提言先:外務省、対象期間:短期】

- 効果の持続性を高めるために、相手側の主体的取り組みを強化する工夫を盛り込む。施設・設備、機材の維持管理は、相手側の主体的な取り組みによってはじめて適切に実施される。相手国の実情に合わせた主体的なモニタリングの仕組みを構築することで、効果的なモニタリングが継続される。そのために、相手国の実情に合わせたモニタリングの仕組みを構築する。

【提言先:外務省、対象期間:短期】

- 効果を確かなものにするためには、長期的な信頼関係を築くことが必要である。例えば、フェーズは変わっても長期間コミットメントする、同一専門家の配置により、関係者間

の信頼関係の構築や全体業務の取りまとめの効率化を図ることが考えられる。高等教育への支援の場合、相手側大学及び日本の大学双方にとってのメリットを考慮し、支援大学職員の能力強化、共同研究など長期的な連携強化が可能になる仕組みを考える、などが、長期にわたる一貫した効果を可能にする。

**【提言先:外務省、対象期間:短期】**

- 地球規模課題に対応するために、教育協力におけるネットワーク型アプローチ、多国間・二国間援助機関との連携強化を継続することが重要である。そのためにも、GPEなどのグローバルファンドに一定規模の資金提供をすることや、財政支援を含む多様な援助モダリティを維持し、現地のニーズに柔軟に応じた協力を実施するなどの点を盛り込む。

**【提言先:外務省、対象期間:政策・戦略の導入から、以後、長期的、継続的に実施。】**

## 《日本の教育協力政策の策定・実施過程への提言》

### ④ 教育協力政策の策定方法

- 政策策定時には、関連省庁、JICA、大学関係者、国際機関、NGO、民間企業などの関係者が会し、より開かれた透明なプロセスで議論されるために、既存の外務省の「国際教育協力連絡協議会」や、外務省・文部科学省・広島大学・筑波大学が共催している「国際教育協力フォーラム(JEF for SDGs)」などを有効活用する。

**【提言先:外務省、文部省、経済産業省などの省庁、JICA、国際機関、民間セクター、NGOなど、対象期間:同政策・戦略の導入から、以後、長期的、継続的に実施。】**

### ⑤ 教育協力政策の実施方法

- 政策実施において、教育協力関係者による「国際教育協力連絡協議会」や「JEF for SDGs」などのプラットフォームをさらに有効活用する。これらの役割として、年1回など具体的に実施できる方法を検討し、JICA 事業に加え、JICA を介さない事業の実績と成果に関しても、包括的な教育協力事業のモニタリング情報として、プラットフォームにおいて確認できる方法を検討する。教育協力政策の実施状況を確認し、同モニタリング結果について国民の理解を促すため、結果の公表に加え、プラットフォーム参加者がそれぞれの所属先などを通じて一層の周知活動に努めるよう促す。さらに、適切なタイミングでの教育協力政策の第三者評価を実施し、提言を導き出し、新しい政策に反映する。そのためにも、政策実施期間、達成の目安、もしくは目標の設定を行う。

**【提言先:外務省、プラットフォーム構成員、対象期間:政策・戦略の導入から、以後、長期的、継続的に実施。】**

- より効果的、効率的な政策実施のために、教育案件の検討・形成・実施において、文部科学省からの知見、協力が肝要であり、例えば、外務省、文部科学省、ODA 実施機関である JICA の三者が揃って定期会合を開催することを検討する。



**【提言先:外務省、文部省、経済産業省などの省庁、JICA、民間セクター、NGO など、  
対象期間:同政策・戦略の導入から、以後、長期的、継続的に実施。】**

⑥ 日本の教育協力政策の広報の強化

- これまでと同様、機会を捉えて、日本のリーダーから国際社会に対して同政策の発信を実施する。
- 同政策の外務省内、在外公館、JICA の国内外の拠点を含む ODA 実施機関への継続的な周知を実施する。
- 関連英語ウェブサイトの整備、同政策の英語以外の主要言語への翻訳等を行う。

**【提言先:外務省、対象期間:同政策・戦略の導入から、以後、長期的、継続的に実施。】**

⑦ 教育協力政策の“外交的重要性と波及効果“に関する評価

- 教育協力政策の“外交的重要性と波及効果“に係る評価を充実するために、個別協力案件の事業実施期間中、モニタリング、各種調査時において、関連する情報を収集・確認し、その蓄積した情報を整理しつつ、報告書などに記載する。

**【提言先:外務省、ODA 実施機関、対象期間:短期】**