

要 約

第 1 章 評価調査の概要

1-1 評価調査の背景

2000 年 9 月の国連ミレニアム・サミットにおいて、189 カ国により「ミレニアム宣言」が採択され、ミレニアム開発目標（MDGs）が発表された。世界中の政府や援助機関、NGO が MDGs 達成へ向けての方策を検討し、実践しつつある。日本も、MDGs 達成のため、経済成長を促す支援を行うと同時に、社会セクターへの直接的な支援を強化してきた。2005 年には、国連での MDGs の中間レビューが予定されている。日本も、これまでの取り組み及び実績をレビューし、今後、より効果的・効率的に MDGs 達成に向けた貢献を目指すことが求められている。

1-2 評価調査の目的

本評価調査の目的は、教育関連 MDGs 達成に向けた日本の取り組みについて、日本の取り組みがどのような目的を持ち、どのような過程を経て策定・実施され、どのような成果を上げてきたかを総合的かつ包括的に評価し、今後のより効果的・効率的な協力の参考とするための教訓・提言を纏めることにある。同時に、その評価結果を広く公表することで説明責任を果たす。

1-3 評価調査の基本方針

本評価調査では、MDGs のうち教育分野に関連する以下の目標と指標を取り上げる。

教育関連MDGsの目標と指標

目標2： 普遍的初等教育

ターゲット 2 「2015 年までに、全ての子供が男女の区別なく初等教育の全過程を修了できるようにする。」

指標 6 「初等教育の就学率」

指標 7 「1 年生から 5 年生までの過程を修了する児童の割合」

指標 8 「15 歳～24 歳の識字率」

目標3： ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上

ターゲット 3 「初等・中等教育における男女格差の解消を 2005 年までには達成し、2015 年までに全ての教育レベルにおける男女格差を解消する。」

指標 9 「初等・中等・高等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率」

指標 10 「15 歳～24 歳の男性識字率に対する女性識字率」

本評価調査では、教育関連 MDGs の達成には、初等教育分野だけでなく関連分野を含む総合的アプローチが重要であるとの基本的認識に立ち、上記の 2 つの教育関連 MDGs 達成に向けた総合的、普遍的な取り組みの論理的流れを示す「教育分野 MDGs 達成への取り組みの体系図（別添資料-1）」を整理・作成した。右「取り組みの体系図」は、初等教育分

野の取り組みに限らず、教育関連 MDGs を達成するために優先度の高い取り組みとその因果関係を示している。日本による援助が、同体系図に示される取り組みをどのようにカバーし、優先度を付け、資源を配分し、支援事業が行われているか、その結果どのような貢献が果たしているかについて評価を行い、今後の方向性について提言を取り纏めることとした。

本評価調査の対象と範囲は、「教育分野 MDGs 達成への取り組みの体系図（別添資料-1）」に基づいて以下の通り設定した。

本評価調査で対象とするわが国取り組みの範囲

評価対象期間： 2001 年度～2003 年度（但し、政策については、1990 年度～2004 年度）

評価対象分野及び当該データの取り扱い方：

- (1) 直接的に貢献が期待される取り組み：学校教育、ノン・フォーマル教育、関連サブセクター、初等教育関連サブセクター、並びに教育政策・制度の課題に対する取り組み（別添資料-1「取り組みの体系図」の実線枠内の取り組み）
＝ 全途上国を対象にデータを整理・分析し、サンプル国（ベトナム）については、個々の具体的アプローチの妥当性、適切性、有効性についても分析を行う。両方の分析から教訓・提言を取り纏める。
- (2) 間接的に貢献が期待される取り組み：後期中等教育以上の教育サブセクター、社会経済活動支援、関連インフラ整備、並びに関連政策の課題に関する取り組み（別添資料-1「取り組みの体系図」の点線枠内の取り組み）
＝ 全途上国を対象にデータを整理・分析し、「教育関連 MDGs 達成」への間接的な貢献を目指すことが当初から予定されていた事業、又は実施した結果「教育関連 MDGs 達成」に大きな貢献が認められた事業の中からグッド・プラクティスを紹介し、教訓・提言を取り纏める。

1-4 評価調査の実施体制

本評価調査は、外務省経済協力局開発計画課評価班を事務局とし、外務省 ODA 評価有識者会議メンバー、評価関連業務委嘱先であるコンサルタントから成る調査団が調査・分析業務を行った。調査団構成は、表 1 の通りである。

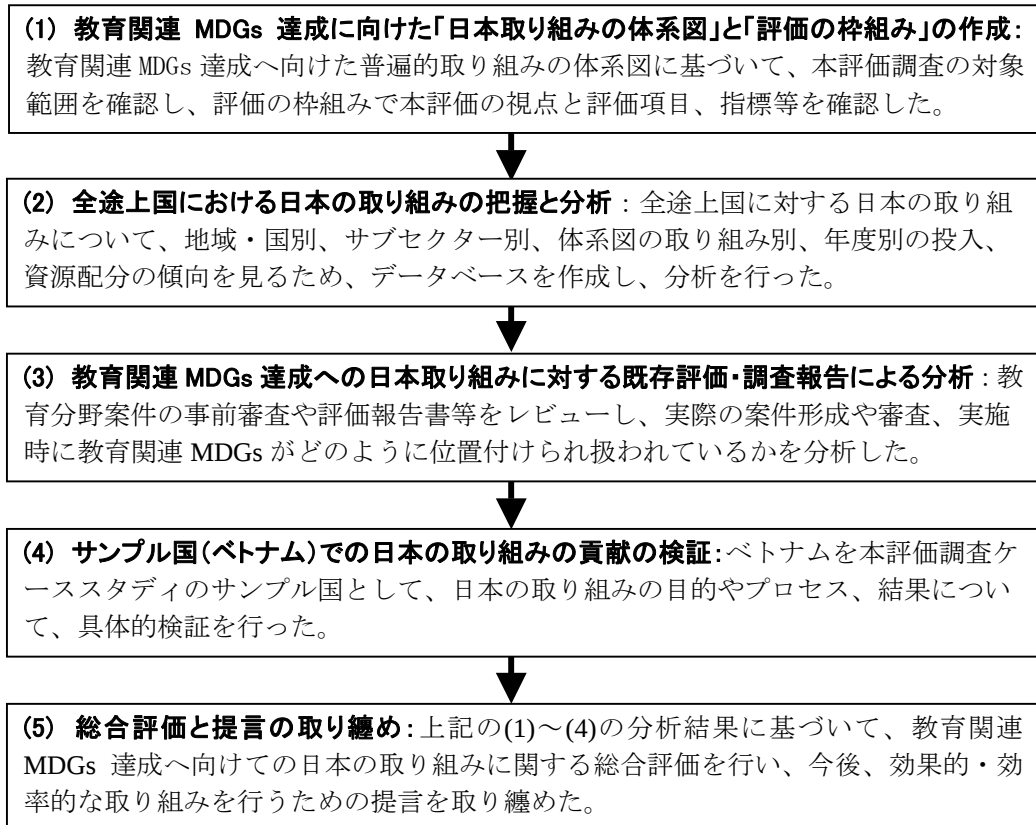
表 1 「教育関連 MDGs 達成に向けた日本の取り組み評価調査」調査団構成

	氏 名	所属・役職
有識者：		
ODA 評価有識者 評価主任	縣 公一郎	早稲田大学政治経済学術院教授
評価監修者	黒 田 一 雄	早稲田大学大学院アジア太平洋研究科助教授
評価監修者	杉 村 美 紀	上智大学文学部教育学科講師
評価業務委嘱先(コンサルタント会社)チーム：		
チームリーダー	石 田 洋 子	(株)コーエイ総合研究所コンサルティング 2 部部長
教育評価 1	西 村 幹 子	個人コンサルタント (株)コーエイ総合研究所嘱託
教育評価 2	滝 本 葉 子	(株)コーエイ総合研究所コンサルティング 2 部研究員
データ分析	長谷川 安 代	(株)コーエイ総合研究所コンサルティング 2 部研究員

上記の調査体制に加え、調査・分析に、より総合的、包括的な視点が盛り込めるよう、調査団による調査・分析業務と並行して、評価対象、手法、手順、プロセスや成果品に対して、外務省、文部科学省、援助実施機関関係者の参加する検討会による協議が行われ、実際に援助事業の立案・実施に関わる担当者からのコメント、助言等が提供された。

1-5 評価調査の作業の流れ

本評価調査は、5つのコンポーネントから構成される。その概要を以下に示す。



第2章 教育開発協力における国際的潮流

2-1 「万人のための教育(EFA)」の達成に向けて

1948年の世界人権宣言において、「すべて人は、教育を受ける権利を有する。教育は、少なくとも初等及び基礎的段階においては、無償でなければならない」と、世界で初めて教育が人間の基本的権利であることが謳われた。その後も、国際社会は、基本的人権の確保あるいは開発の手段として初等教育の重要性を説いてきた。しかし、その進展は必ずしも順調ではなく、世界人権宣言の採択から約半世紀経過しても教育を受ける権利は万人に保証されていない。

こうした状況に対処するため、1990 年、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」において「教育は基本的人権の 1 つであること」が改めて確認された。同会議で採択された「万人のための教育世界宣言(The World Declaration on Education for All)」は「2000 年までにすべての人々に教育を」（以下、EFA）という世界の共通目標の達成こそ、国際社会が協調して取り組まなければならない緊急の課題であることを掲げた。

その後、2000 年 4 月、セネガルのダカールにおいて開催された「世界教育フォーラム」では、それまでの各国の努力にも関わらず、現状は EFA 達成には程遠いことが確認された。各国の強い政治的コミットメントとそれに対する取り組みを一層進めるため、2015 年までの普遍的初等教育の達成や 2005 年までの初等・中等教育における男女就学格差の是正などを目標に基礎教育の 6 つの課題「ダカール行動の枠組み(The Dakar Framework for Action)」が設定された。

2-2 教育関連ミレニアム開発目標(MDGs)の設定

教育関連ミレニアム開発目標（以下、教育関連 MDGs）は、ダカール行動枠組みの設定後の 2000 年 9 月、国連ミレニアム・サミットにおいて、「ミレニアム宣言」とともに 147 の国家元首を含む 189 の国連加盟国の代表によって採択された。同目標は、人類の将来の繁栄に向けた基礎的条件を整えるために設定された国際社会共通の具体的目標であり、貧困削減、普遍的初等教育、ジェンダー平等、乳幼児死亡率の削減、妊産婦死亡率の削減、HIV/AIDS 及びマラリア等疾病の蔓延防止、持続的環境の確保、開発のためのパートナーシップなどの 8 つの目標とそれに伴う 18 のターゲット、48 の指標から成る。そのうち、目標 2「普遍的初等教育の達成」と目標 3「ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上」が教育関連の目標である。

2-3 これまでの達成状況と成果

ミレニアム宣言以降、途上国政府では、UNDPが調整する国連国別チームの支援のもと、「ミレニアム宣言の実施に向けた進捗状況に関する年次報告書（MDGR）」の策定が行われた。国連は、世界銀行、IMF、OECD等と連携して、MDGs達成に向けた進捗状況を把握するためのモニタリングを行っている。

MDGs を最適な戦略のもとに達成させるためミレニアム・プロジェクトも発足した。ミレニアム・プロジェクトでは、MDGs 達成のための政策課題とその実施手段が調査、分析され、必要となる公的及び民間資金の積算が行われる。設置された 10 の専門調査会の一つが「教育及びジェンダー平等」の専門調査会である。各専門調査会とも、2004 年には中間報告を、2005 年 1 月には提言（詳細後述）を国連事務総長に提出した。2005 年秋、国連総会において中間報告が行われる予定であるが、現時点で 2015 年までの教育関連 MDGs の達成は厳しい状況にある。

2004 年の国連事務総長報告書によると、目標 2（普遍的初等教育の達成）の指標である純就学率は 1990/91 年から 2001/02 年までに増加したが、サブサハラアフリカと南アジア及びオセアニアが MDGs 目標に達しないと予測されている（サブサハラアフリカ 62.2%、南アジア 79.7%、オセアニア 79.4%）。2004 年で、1 億 2100 万人の子供は未就学であり、

うち 6500 万人が女子児童である。特にアフリカ、南アジア及び後発開発途上国の女子児童が大部分である。目標 2 の達成までには、更なる努力が必要であることが報告された。

一方、目標 3（ジェンダーの平等化）の指標（2005 年までに初等・中等教育の男女比率が平等にする）は、サブサハラアフリカと南・西アジア以外は目標達成に近づいた。ただし、サブサハラアフリカや南アジアなどでは、100 の男性生徒のうち 80 の女性生徒しか中等教育へ進学しない状況であり、目標 2 と同様、更なる努力が必要とされている。

教育関連 MDGs を達成するために、ドナーには以下のことが求められている。

- ① 初等教育への援助支出の大幅な増加
- ② EFA の観点に立った被援助国の選定
- ③ 技術協力の割合の縮小と経常経費への財政支援の拡大
- ④ ドナー協調・援助スキームの調和化による資金供与の効率化
- ⑤ モニタリングの強化、データ収集・研究・関連知識の普及の促進

以上のような状況から、「資金ギャップを埋めるための新しく革新的な方法」として世銀のファスト・トラック・イニシアチブ（FTI）が構想された。

FTI は、普遍的初等教育を達成するために、対外援助なしには目標の達成が困難な途上国から、一定の基準を満たす国を選定し、一定の期間、ドナーの援助を集中させる基礎教育支援の国際的イニシアティブである。援助は、基礎教育分野への従来の財政支援の範囲を拡大し、例えば教員給与などを含むリカレント経費の支援も含む。2002 年 6 月、世銀は、選定条件「教育分野の国家計画を有し、貧困削減戦略書（PRSP）を完成させていること」を満たす 18 の途上国及び未就学児童数が最も多い上位 5 カ国の計 23 の FTI 対象候補国を発表した。2004 年 6 月、23 カ国のうち 12 カ国の教育計画が正式に承認され、FTI 対象国となっている。

格差の是正のみならず、2015 年の初等教育の完全修了はほとんど達成不可能と見なされている。技術協力を「無」として見なす見方を肯定することはできないが、ドナー国が、教育関連 MDGs を達成することを真剣に目指すのであれば、財政ギャップを埋めるために、初等教育への援助の大幅な増額と、財政支援への移行が不可欠であるという事実は受け入れなくてはならない。また、資金需要の 90%は経常経費であるため、この部分への資金援助なくして、MDGs の達成はありえない。また、インディカティブ・フレームワーク（Indicative Framework：対策枠組み）は有効なモニタリングの手法といえる。FTI はこのような理由から、十分に正当化できる政策フレームワークである。FTI で投入される資金を効率的に使うためのキャパシティビルディングのための技術協力の必要性は高い。

2-4 今後の方向性

2005年1月にミレニアム・プロジェクト教育専門調査会より発表された報告書¹では、EFA及びFTI機能化のため、ドナーによる一層の政治的主導と財政コミットメントの表明が必要であると明記された。

従来より、教育分野は、他の分野に比べ、積極的に国際間協調を推進する国が多い。例えば、ドイツ、英国、フランス、米国、オランダ、スウェーデン、カナダ、デンマーク、ノルウェーは、教育分野において、セクターワイド・アプローチに対応している。また、教育省がある程度のキャパシティや統計をもち、自国の教育課題を的確にセクター計画に反映させているベトナム等の国などにおいては、各途上国におけるプログラム式アプローチも、複数のドナーによって積極的に取り組まれている。

また、途上国政府の予算の大部分を教員給与を中心にした経常予算が占める教育セクターにおいては、開発予算部分を国際協力による個別プロジェクトで支援する形態では、その有効性に限界があるため、セクター財政支援に関して、多くのドナーが他セクターより積極的である。英国、オランダ、スウェーデン、カナダ、デンマーク、ノルウェー、ECがアフリカ諸国を中心に実績を持つ。さらに、各国教育省へのコモン・ファンドには、主にサブサハラアフリカの国々に対して、ドイツ、英国、オランダ、スウェーデン、カナダ、デンマーク、ノルウェーが実績を持つ。

このような、MDGs達成に向けての、グローバルな政策努力であるFTIや、ローカルな政策努力であるセクタープログラム及びPRSPなどのドナー協調の枠組みや財政支援は、援助への依存を招きかねないことや現地政府のオーナーシップへの悪影響、現地のキャパシティ不足による実施やモニタリング能力不足など、投入資金に対してのリスクも無視できない。また、セクター財政支援及びコモン・ファンドや、プログラム・ベース・アプローチによるSWApの効果と効率性は、各途上国や地域によって教育関連MDGsに与えるインパクトは異なる。しかし、教育MDGs達成のための資金ギャップは明らかであり、教育セクターの経常予算が大部分を占めるという特殊性から、ドナー協調の枠組みは、特に低所得国において今後も益々重要度を増すと考えられる。このため日本は、MDGsの進捗状況やPRSP等国家開発計画の質、教育行政能力に応じて、EFA/FTIインディカティブ・フレームワークなどを援用しながら、ドナー協調の枠組み・財政支援に柔軟に対応することが求められている。

¹ UN Millennium Project 2005. Toward Universal Primary Education: Investments, Incentives, and Institutions. Task Force on Education and Gender Equality.

ドナーに対する提言は4点；

①EFA及びFTI機能化のためのドナーによる一層の政治的主導と財政コミットメントを表明すべきである。

②ドナービジネスの改革（国家教育計画の支援、経常予算支援を含めた財源支援、長期的キャパシティ・ビルディング支援）を行うべきである。

③援助の報告に当たり、透明性のある説明責任の枠組みを構築すべきである。

④インパクトを測る評価に対し増資すべきである。

第3章 教育関連 MDGs 達成に向けた日本の取り組み

3-1 援助政策に見る日本の教育援助

日本は、教育支援を重視する国際的潮流を受けるとともに、歴史的に教育を国づくりの根幹としてきた自国の教育経験を途上国の教育開発に活用するために、高等教育、職業訓練、技術教育等のサブセクターを中心に、専門家派遣、プロジェクト方式技術協力、青年海外協力隊派遣、一般無償資金協力による施設建設や機材供与、研修員受け入れ、留学生受け入れなどの事業を展開してきた。

1990年3月のタイのジョムティエンで「万人のための教育世界会議」開催後、日本でも基礎教育支援体制の整備に着手した。1993年度のODA白書以降は、教育援助方針として「基礎教育の重視」が追記されるようになり、1999年の「政府開発援助に関する中期政策」では「基礎教育」を援助の重点課題の一つに掲げた。こうした政策面での初等教育支援の流れを受けて、援助政策策定機関や実施機関は、教育支援体制の整備に着手するとともに、関連事業の実施に努めてきた。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、「ダカール行動の枠組み」が設定された。日本でも、基礎教育分野を中心とする教育援助のあり方や方針がさらに活発に議論されるようになった。

2000年9月の国連ミレニアム・サミットにおいて「ミレニアム宣言」が採択され、MDGs達成に国際的コンセンサスが得られた。日本政府は、MDGsを経済協力の重要な柱の一つに位置づけ、貿易・投資の促進、経済インフラ整備、制度構築、人づくり支援等を通じて途上国の持続的な経済成長に積極的に協力する方針を掲げた。教育、感染症、環境、水と衛生といったMDGsに直接関わる各分野についても取り組みを強化してきた。

日本政府は、EFA以降の基礎教育重視の国際的潮流や、1999年の政府開発援助（ODA）に関する中期政策において基礎教育分野が重点課題として取り上げられたことを受けて、基礎教育支援の重点項目を纏めた「成長のための基礎教育イニシアティブ（BEGIN: Basic Education for Growth Initiative）」を策定し、2002年6月のカナサスキス・サミットで発表した。同サミットでは、向こう5年間で教育分野への支援を2,500億円以上行う方針も明らかにした。BEGINでは、日本の教育支援の柱として①教育の「機会」の確保に対する支援、②教育の「質」向上への支援、③教育の政策・運営管理の改善を挙げた。2002年の第57回国連総会では、日本の働きかけにより2005年から10年間で「国連持続可能な開発のための教育の10年」として教育分野における国際的な取り組み強化を提唱した国連総会決議が全会一致で採択された。

文部科学省は、2001年10月に「国際教育協力懇談会」を設置し、初等教育における教育援助等に関する検討を行った。2002年7月に提出された同懇談会最終報告の提言を受け、文部科学省では、①初等中等教育分野における協力経験の共有化と途上国へ派遣される現職教員の支援体制の強化を図るために、中核大学（広島大学及び筑波大学）の下に「拠点システム」を構築し、②日本の大学が有する知的資源を広く国際開発協力に活用するために「サポート・センター」を整備することとした。

3-2 実施体制に見る日本の取り組み

MDGs 発表後、外務省では、教育分野の有償資金協力、一般無償資金協力、技術協力案件の採択時や評価時に MDGs 達成への貢献を確認するようになった。また、外務省では、教育案件を効率的に実施すべく、有償・一般無償資金協力と技術協力の間での連携、大学の人材活用などを推進している。現地では、大使館、JICA、JBIC、JETRO により ODA タスクフォースが作られ、課題別にオールジャパンでの取り組みが推進されつつある。

JICA は、EFA に対応すべく様々な研究会を設置し、日本の教育協力のあり方を検討してきた。2002 年には、MDGs 取り組み検討会を設置すると共に、MDGs を JICA 目標の一部に位置づけた。2002 年 5 月に JICA では「開発課題に対する効果的アプローチ基礎教育編」を取り纏め、開発調査や技プロ等の技術協力を活用した総合的アプローチによるプログラム支援を重視する傾向にある。JICA では、2004 年 4 月から組織体制を課題別実施体制に移行し、人間開発部が MDGs 達成への支援事業を行うこととなった。また、日本は、JICA を通してアフリカ教育開発連合（ADEA）への加盟を果たした。

JBIC では、「貧困削減につながる」又は「経済成長を促す」という観点から、人材育成分野での支援として、初等・中等教育、職業訓練案件の要請にも応えられる体制をとっている。JBIC は、案件実施においては貧困層への受益に配慮し、貧困削減に力を入れることで、教育面の改善にもつながることを目指す方針である。一方、JBIC がもつ援助形態を通して財政支援を行うことは制度的には可能である。2004 年にベトナムにおいて、PRSC に対する直接財政支援を行った。

UNESCO、UNICEF、世銀等、国際機関への拠出金を通じた援助形態は、国際機関の専門的知見の活用、政治的中立性の確保、政府ベースの援助が届きにくい国・地域への支援が可能であるなどの強みがある。日本は、二国間援助と効果的に組み合わせて援助を行うことを目指してきた。EFA 達成、教育関連 MDGs 達成への貢献の一環として、UNESCO、UNICEF、世銀等への拠出金を通じた連携を強化している。

日本の NGO による支援は、相手国のコミュニティに根ざし、現場ニーズにきめ細かく対応しており、草の根レベルの支援を行う上で不可欠の存在となっている。教育分野の NGO 支援としては、例えば、日本ユネスコ協会連盟による「ユネスコ世界寺子屋運動」への JICA 開発パートナー事業を通じた支援が挙げられ、アジアを中心に成果を上げている。

3-3 援助投入実績に見る日本の取り組み

3-3-1 全体的傾向

2003 年の日本の ODA 実績は、対前年比 4.3%減の約 88 億 8,000 万ドルであった。このうち、二国間援助が全体額の約 7 割を占め、国際機関を通じた ODA が約 3 割を占める。分野別配分を見ると、2003 年の教育分野への援助額は 10 億 6,882 万ドル、二国間援助実績の 7.0%であった。二国間援助の地域別実績では、アジアへの援助額が対前年比 21.0%減の約 32 億 2,609 万ドルで、二国間援助全体額の約 53.6%を占めた。アフリカは、対前年比 9.2%

減の約 5 億 2,998 万ドル（二国間 ODA の 8.8%）、中東は対前年比 99.5%増の約 4 億 1,648 万ドル（同 6.9%）、中南米は対前年比 21.7%減の約 4 億 6,387 万ドル（同 7.7%）であった。

教育援助では、技術協力による援助額が最も大きく、2001 年で 759 億円、教育援助全体の 71.4%を占める。次いで、一般無償資金協力 163.4 億円（15.4%）と有償資金協力 140.2 億円（13.2%）が、ほぼ等しい援助額となっている。基礎教育分野のみに焦点を当てると、一般無償資金協力による援助額が最大で、2001 年で 166.9 億円、基礎教育分野の 73.9%を占める。

3-3-2 教育関連 MDGs に直接的貢献が期待される分野での実績

教育関連 MDGs に直接的貢献が期待される取り組み（「教育関連 MDGs 達成へ向けての取り組みの体系図（添付資料-1）に示す取り組みのうち「実線で囲まれた取り組み」）について、2001 年度～2003 年度の日本の援助実績を、地域別総額で見ると表 2 の通り。

**表 2. 教育関連 MDGs に直接的貢献が期待される取り組みに関する
日本の地域別援助実績(2001 年度～2003 年度)**

	地域名	合計金額 (億円)	全体に占める 割合(%)
1	サブサハラアフリカ	399.23	25.78
2	東南アジア	296.74	19.16
	(うちインドシナ)	156.11	10.08
	(その他の東南アジア諸国)	140.63	9.08
3	中南米	207.07	13.37
4	中東	185.24	11.96
5	南西アジア	164.73	10.64
6	北東アジア	140.63	9.08
7	中央アジア*	58.75	3.79
8	ヨーロッパ	58.59	3.78
9	大洋州	28.05	1.81
10	区分不能（全途上国等）	9.63	0.62
	合計	1,548.66	100.00

*=ここでは ODA 対象国である東欧及び旧ソ連諸国を指す。

(出典：ODA 関連データより調査団で作成)

表 2 に示すとおり、サブサハラ・アフリカ諸国への援助実績が 399.23 億円と最も多く、全体に占める割合は 25.78%であった。次いで、東南アジア諸国への 296.74 億円で全体の 19.16%を占める。2001 年度から 2003 年度までの教育関連 MDGs に直接的貢献が期待される日本の取り組みの実績額合計は 1,540.13 億円であった。

国別援助実績では、有償資金協力を受けている国への援助実績が相対的に多く、中国への援助額が 117.575 億円と第 1 位であった。サブサハラ・アフリカ諸国からは、第 3 位にアンゴラ（58.34 億円）、第 9 位にセネガル（38.23 億円）、第 12 位に南アフリカ（35.64 億円）、第 14 位にカメルーン（33.37 億円）、第 15 位にタンザニア（33.05 億円）と 5 カ国が入っており、上位 15 カ国中の 3 分の 1 を占める。南西アジアからは、第 5 位にインド（44.72 億円）、第 6 位にパキスタン（41.06 億円）、第 7 位にバングラデシュ（39.86 億円）の 3 カ国が上位に入っている。東南アジアからは、第 4 位にベトナム（46.20 億円）、第

10 位カンボジア（36.55 億円）、第 11 位にミャンマー（36.40 億円）、第 13 位にフィリピン（35.62 億円）の 4 カ国が入っている。

サブサハラアフリカでは、人づくり拠点整備のための無償が動いているケニアを除くと、後は無償による学校建設案件を実施している国への供与額が多い。前述の通り第 3 位にアンゴラ、第 9 位セネガル、第 12 位南アフリカ、第 14 位カメルーン、第 15 位タンザニアと 5 カ国が 15 位までに入っている。南アフリカ、セネガル、タンザニア、ケニアなどのアフリカ諸国の中でも開発レベルが比較的高い国では、建設案件から技術協力などハード、ソフト両面の多彩な支援が行われつつあるが、その他の国では案件件数も援助形態もごく限られる。草の根・人間の安全保障無償による小学校建設は、南アフリカ、エチオピア、ガーナ、ケニア、タンザニア、モザンビーク等の約 10 カ国では積極的に進められているが、その他の国ではごくわずかである。

中南米からは、アフリカと同様で無償による学校建設等がある国が上位に入ってくる傾向にある。15 位までには第 8 位にニカラグア（38.50 億円）のみが入っている。草の根・人間の安全保障無償による小学校や職業訓練施設建設等の小規模案件の占める割合が非常に多いボリビアやコロンビアの傾向も特徴的である。草の根・人間の安全保障無償による就学前教育案件や、マチズモに対してのジェンダー配慮や先住民等社会的弱者への配慮による教育機会の拡大や格差是正のための支援が見られることも中南米における教育案件の特徴である。

本評価調査で作成した「教育関連 MDGs 達成へ向けての取り組みの体系図」に示した「取り組み群」別の援助実績を表 3 に示す。

**表 3. 教育関連 MDGs に直接的貢献が期待される取り組みに関する
「取り組みの体系図」の大分類別日本の援助実績(2001 年度～2003 年度)**

体系図対象レベル／大分類	合計金額 (億円)
子供／家庭／コミュニティ・レベルの課題に対する取り組み	755.12
初等教育関連サブセクター	755.12
初等教育と関連分野(教育現場)レベルの課題に対する取り組み	700.61
教育サービスの拡充	186.81
教育格差の是正	32.82
教育の質の改善	276.34
教育マネジメントの改善	9.96
ノン・フォーマル教育	26.19
関連サブセクター	168.49
行政レベルの課題に対する取り組み	27.04
教育政策・制度	27.04
区分不能	5.74
合 計	1,488.51

(出典：ODA 関連データより調査団で作成)

表 3 が示すように、体系図の取り組みの中では、「子ども／家庭／コミュニティ・レベルの課題に対する取り組み」の「初等教育関連サブセクター」への投入実績が 755.12 億円

と最も高く、全体の 50.73%を占める。中でも、「保健・栄養サービスの拡充」への投入実績が 748.92 億円で全体の 50.31%と非常に大きな割合を占める。

次いで「初等教育と関連分野（教育現場）レベルの課題に対する取り組み」が多く、合計 700.6 億円で全体の 47.06%を占める。「初等教育と関連分野（教育現場）レベルの課題に対する取り組み」の中では、「教育の質の改善」に対する取り組みの実績が 276.34 億円（18.56%）と最も大きく、「教育サービスの拡充」186.81 億円（12.55%）、就学前教育、前期中等教育施設の整備等を含む「関連サブセクター」168.49 億円（11.32%）と続く。

次に、体系図の取り組みに対しどのような援助形態による対応が多いかを見る。教育サービスの拡充に対しては、一般無償資金協力による実績額（136.89 億円）が最大で、草の根・人間の安全保障無償資金協力は 39.77 億円であった。教育の質の改善では、一般無償資金協力の投入額は 200.73 億円、草の根・人間の安全保障無償資金協力は 42.35 億円であった。1998 年から開始された教育分野の開発調査が、教育サービスの拡充、教育の質の改善、教育政策・制度等、様々な取り組みに利用されていることも注目される。中等教育や高等教育が含まれる関連サブセクターには、有償資金協力、一般無償資金協力、技プロを通して多額の投入が行われた。

日本の国際機関への拠出金のうち、投入金額の高いものとしては、世銀PHRD²を通じた保健・栄養サービスの拡充への 34.72 億円の投入実績が挙げられる。世銀PHRDでは、このほか「教育政策の策定支援」に 4.39 億円が活用された。人間の安全保障基金を通じた「保健・栄養サービスの拡充」への支援には 25.73 億円が活用されている。

外務省の UNESCO 信託基金からは、「適切な教育政策の策定」と「教育行財政能力の向上」の行政レベルの課題への取り組みに資金が活用された。UNESCO に対する文部科学省拠出金は、IT 教育信託基金による「ICT（Information and Communication Technology）」、コミュニティ識字センター信託基金及び識字教育信託基金による「成人教育」、万人のための教育信託基金による「カリキュラム・教授法の改善」に活用された。

UNICEFには、学校運営や女子教育関連に拠出金が提供された。世銀を通じたJSCF³（日本社会開発基金）は、社会的弱者の教育機会の拡大や子どものレディネス（学習準備）向上、保健・栄養サービス拡充などに活用された。

3-3-3 教育関連 MDGs に間接的貢献が期待される分野での実績

「教育関連 MDGs 達成へ向けての取り組みの体系図（別添資料-1）」に示される取り組みのうち、点線で囲まれた教育関連 MDGs に間接的な貢献が期待される分野の取り組み（2001 年度～2004 年度）について、2001 年度～2004 年度の日本の援助実績を、地域別総額で見

² Policy and Human Resources Development Fund：世銀の信託基金「開発政策・人材育成基金」。日本政府の拠出金によって運営されている。プロジェクト発掘や形成、実施に対する支援、途上国の制度立案への政策支援、政府職員に対する研修など人材育成活動などに活用されている。

³ Japan Social Development Fund：世銀の信託基金「日本社会開発基金」。日本政府の拠出金によって運営されている。貧困層に対する基本的社会サービスの提供、貧困削減のための革新的なアプローチをとりいれたパイロットプロジェクト、地域コミュニティやNGOの能力強化を支援するもの。

ると表 4 の通り。教育関連 MDGs への直接的貢献が期待される取り組みの全投入実績が 1540.13 億円であったのに対し、間接的貢献が期待される取り組みの全投入実績はそのほぼ 5 倍に当たる 7,747.81 億円であった。

地域別の投入実績としては、有償資金協力を受けている地域の金額が圧倒的に大きい。インドシナを含む東南アジアが全体の 60.26%を占め、次いで北東アジアが 22.02%を占める。後期中等教育や技術教育、高等教育、並びにコミュニティ内の水供給、衛生改善、アクセス道路・橋の整備、電化などのインフラ整備や、貧困対策・生計向上、保健・栄養サービス拡充など広範な分野において、インドシナ、インドシナ以外の東南アジアに対して、それぞれ 2,300 億円以上の投入が行われた。北東アジアには 1,700 億円の投入があった。東南アジア（インドシナ含む）、北東アジア 2 地域への投入実績を合計すると全体投入実績のほぼ 8 割を超える。

**表 4. 教育関連 MDGs に間接的貢献が期待される取り組みに関する
日本の地域別援助実績(2001 年度～2003 年度)**

	地域名	合計金額 (億円)	全体に占める 割合(%)
1	東南アジア	4,668.49	60.26
	(うちインドシナ)	2,301.24	29.70
	(その他の東南アジア諸国)	2,367.25	30.55
2	北東アジア	1,706.24	22.02
3	中南米	378.33	4.88
4	サブサハラアフリカ	371.93	4.80
5	中央アジア*	261.97	3.38
6	中東	191.40	2.47
7	南西アジア	107.94	1.39
8	ヨーロッパ	35.32	0.46
9	大洋州	22.46	0.29
10	区分不能(全途上国等)	3.75	0.05
	合計	7,747.81	100.00

注：*＝ここでは ODA 対象国である東欧及び旧ソ連諸国を指す。

(出典：ODA 関連データより調査団で作成)

日本の間接的貢献が期待される取り組みは、初等教育開発が比較的進んでいるとされる東南アジアや北東アジアに全体の 8 割強と圧倒的に集中して投入されている。教育関連 MDGs 達成へ向けて総合的アプローチをとるに当たって、アジア重視など地域別の ODA 投入規模に大幅な変更が難しい場合、相手国の現状やニーズによって、直接的貢献及び間接的貢献が期待される取り組み等、どの取り組みに優先度を置くかなど ODA 予算の配分を検討することが必要であろう。

また同時に、現時点では日本の間接的貢献が期待されるインフラ整備事業等の多くは、教育の量的拡大や質の改善、或いは男女格差の是正などの課題への貢献を明確な目標に置かないで計画策定、実施されていることが多い。本来は、これらの案件でも当初計画より教育を含む社会セクターへのインパクトを配慮することが不可欠である。限りのある ODA 予算をより有効活用するためにも、そして教育支援の成果を高めるためにも、関連インフラ整備などの間接的貢献が期待される取り組みが、教育支援へのインパクトや相乗効果を念頭において案件形成、実施されることが望まれる。

援助形態別に見ると、コミュニティ内のインフラ整備や貧困削減・生計向上などを含む社会経済活動支援に対しては、有償資金協力による投入が最も多く 5,311.50 億円と間接的貢献が期待される取り組みの全投入金額の 68.6%を占める。以下、一般無償資金協力が 679.80 億円、開発調査 139.72 億円、技プロが 108.22 億円の投入となった。また、関連政策整備においては、世銀 PHRD による貢献が 50.66 億円と最も多く、次いで、一般無償資金協力による 24.21 億円、開発調査 9.65 億円、技プロ 4.59 億円であった。

途上国の教育改善へ向けての総合的アプローチを行うに当たって、特に、教育機会へのアクセス拡大のためにコミュニティ内のインフラ整備をはじめとする社会経済活動支援は非常に重要な役割を果たすことが期待される。また、後期中等教育や高等教育、技術教育への支援も、教員養成をはじめとして間接的に初等教育の質的改善へ貢献することが期待される。これらの分野への支援は、前述の通り有償資金協力による貢献が大きい。このため、有償資金協力事業の案件形成や実施に当たって、教育改善への貢献が意識されることの責任は大きいと考えられる。一方、教育関連 MDGs 達成へのニーズが最も高いサブサハラアフリカ等の地域では、有償資金協力による支援を受けられないケースがほとんどである。こうした地域において、総合的アプローチを取る場合には、教育や水供給、食糧増産、道路整備など分野ごとにバラバラに案件形成、実施をしていたのでは、効果的な成果は上げられない。分野間、スキーム間のより実質的な連携を通してインフラ整備など間接的貢献が期待される取り組みを有効活用することがますます求められる。

第4章 教育関連MDGs 達成への日本の取り組みに対する 既存評価・調査報告による分析

4-1 既存評価・調査報告分析のアプローチ

本章では、プロジェクトの現場で、どのように、そしてどの程度、教育関連 MDGs 達成への日本の援助方針や取り組みが反映されているかを検証する。2000 年度以降に作成された教育分野案件に関する評価報告書、調査報告書をレビューし、教育関連 MDGs 達成のための政策や戦略、実施体制が、ODA 事業実施にどのように反映されたかを明らかにして、効果要因・問題要因などを分析する。評価の対象となった報告書は、開発調査 12 件、技プロ／旧プロジェクト方式技術協力 10 件、一般無償資金協力 19 件、有償資金協力 2 件（うち 1 件は人材育成分野評価）、国別評価 7 件、プロジェクト研究 1 件、教育セクター評価 4 件を含む計 55 件である。

4-2 結論と考察

「目的の妥当性」については、殆どすべての案件の報告書において被援助国側の政策に照らして検討されている一方、日本の上位政策や国際的潮流に対してそれらとの整合性を確認する視点が不足していることが分かった。教育関連 MDGs 達成に関しては、全体の 3

分の1の案件がそれらを目標としつつも、MDGs 指標と案件のアプローチの論理性があいまいなものが多い。

「プロセスの適切性」については、日本による援助の国内実施体制について、技プロ及び国別評価以外の報告書においては記述されていない。このため、日本の援助実施体制について一貫したアプローチが取られているとはいえない。MDGs のモニタリングについては、プロジェクトの上位目標を測る指標として MDGs 関連指標が掲げられている場合においても、それらの指標のベースライン調査や既存資料の確認が行われていない場合が殆どである。計画時から終了時にいたるまで、教育関連 MDGs と個別案件の関係が明確にされていないことも多い。これは、案件形成の段階で、教育ニーズに対して、戦略的な視点が不足している結果として、目的に対する案件のアプローチの有効性についての検証が十分に行われないままに案件が実施され、終了している場合が多いためと考えられる。また、国際的潮流や他ドナーとの連携については、個別案件に関して連携されているものが3分の1以上を占める一方、セクタープログラム支援等の新たな国際的潮流に対しては、積極的に協調する際の施策について、日本の政策的な判断が求められている。

「結果の有効性」に関しては、主な考察は3つ挙げられる。第一に、BEGIN を意識している案件が少ないにも拘わらず、結果として、予定通りのアウトプットを達成した背景としては、BEGIN が EFA や旧 ODA 中期政策にもある日本の援助方針に沿って作成されたためであろう。BEGIN を政策として意識していない一方で、経験的に実践しているという意味では、BEGIN の内容自体は日本の援助にある意味で浸透しているとも言える。今後はこうした理念を政策として意識し、案件形成時から戦略的に導入していくことが望ましい。

第二に、教育関連 MDGs については、3件を除き、殆どインパクトが測られていない、或いはインパクトが得られている可能性もあるがそれらを測る体制が整っていないという問題がある。日本が2015年までに教育関連 MDGs を含む目標を達成することに関して、より一層貢献するためには、教育関連 MDGs に関するモニタリングを国、地域、サイトにおいて徹底し、一つ一つの活動から教訓を汲み上げるシステムを構築する必要がある。

第三に、5項目評価の（妥当性、効率性、有効性、インパクト、自立発展性）実施は技プロにのみで徹底されており、その他のスキームに関しては、効率性、有効性、自立発展性に係る検討が充分に行われていない。こうした視点は、限られた資源を教育関連 MDGs の達成のために有効活用するための戦略を考慮する際に必須であり、今後の評価システムの徹底が求められる。一般無償資金協力による小学校建設におけるこの3項目に係る事前評価を徹底することは、今後の教育関連 MDGs 達成への有効なアプローチを検討する上で有益と考える。

結論として、政策目標としての教育関連 MDGs や政策としての BEGIN は、戦略として案件形成、実施、評価に結びついていないものの、個別案件においては、そうした目標や理念を忠実に反映したものもある。今後はこうした個別案件から得られた効果的なアプローチをより戦略的に政策として普及することが必要であると考えられる。

第5章 サンプル国(ベトナム)における日本の取り組み

5-1 ベトナムの教育開発の現状

本調査では、サンプル国としてベトナムを選定した。その理由は、①日本の ODA 政策上アジア地域は重点地域であること、②アジア地域の中でも、ベトナムは初等教育分野において比較的纏まった量の援助が行われており評価対象となりうること、③世銀によってファスト・トラック・イニシアティブの対象国として選ばれたこと、④ベトナムは MDGs のモニタリング・レポートを完成していることが挙げられる。自国の開発状況に合わせたベトナム開発目標（VDGs）を策定した同国のアプローチは参考となるところが多い。

ベトナムの総就学率は 102%、純就学率 98%、修了率 89%、効果率（全生徒中で小学校を 5 年間で終える生徒の比率）82%、成人識字率 96%、就学児童の男女比率 51 対 49 と初等教育レベルにおける MDGs はほぼ達成している。教育訓練省やドナーは、MDGs 完全達成のためには、ターゲティングと優先順位付けが重要としている。具体的には、少数民族や障害児への初等教育のアクセス改善や識字教育の普及である。また、教育の質という観点からは、現状の 2 部制、3 部制から、1 部制への改善、新カリキュラムに基づく現職教員訓練が大きな課題として認識されている。

MDGs 達成を目前にした同国では、自国のコンテクストに合わせたベトナム開発目標（VDGs）を策定、2015 年までの VDGs 達成を目指して教育開発を進めていく方針である。同国が VDGs 達成へ向けて行いつつある教育開発事業に対して、各ドナーは連携して支援を行う方針である。JICA 開発調査により、初等教育セクタープログラム（PEDP）が作成された。世銀を中心として、PEDP の下で、2003 年 10 月より 6 年間の予定で PEDP が 40 省 200 郡強を対象として就学率の向上を目指している。世銀は 2004 年にベトナムをファスト・トラック・イニシアティブの対象国に選び、MDGs 達成のための支援強化を図っていく方針で、他ドナーからの協力を求めている。

5-2 ベトナムにおける日本の取り組み

日本は、2004 年 4 月に改定した対ベトナム国別援助計画において同国支援の重点分野として①成長促進、②生活・社会面での改善、③制度整備の三分野を掲げている。教育については、初等教育では、質の向上への支援に重点的に取り組むと共に、就学状況の改善（地域間・民族間格差是正、ドロップアウト改善）にかかる支援とともに、中等教育、障害者教育への支援も検討するとし、初等教育・中等教育への支援を重視する方針である。現地実施体制は、ODA タスクフォースを通して、大使館、JICA、JBIC の連携によってベトナムの VDGs 達成への効果的支援を目指している。教育省に JICA 専門家を配置し、教育訓練省や計画投資省等への助言や情報交換、ニーズ汲み上げに務めている。

2003 年度の日本の対ベトナム ODA 総額は、484.24 百万ドルであり、うち一般無償資金協力 53.18 百万ドル（対ベトナム ODA 総額の 11.0%）、技術協力 83.63 百万ドル（17.2%）、有償資金協力 347.43 百万ドル（71.7%）であった。ベトナムは、日本にとって、中国、イ

ンドに次ぐ、ODA 供与国である。具体的な取り組みとしては、北部山岳地域を対象とした一般無償資金協力による小学校建設、草の根・人間の安全保障無償を中心とした小学校建設、開発パートナー事業による日本ユネスコ協会連盟との連携を通じた識字教育事業、開発調査による初等教育セクター・プログラム策定事業などを中心とした支援が挙げられる。技プロによる初等教育の現職教員研修事業も開始された。JBIC では、教育分野での支援は行っていないが、同国の PRSC への財政支援を決定している。また、地方基盤整備事業を通して、アクセス道路の整備や村落電化を行い、貧困削減を通じた周辺環境の整備への貢献を目指している。

ベトナムにおける日本の取り組みは、現在、質・量の改善を必要とする北部山岳地域を重点地域としている。北部山岳地域における一般無償資金協力による校舎建設事業に加えて、日本ユネスコ協会連盟の北部山岳地域での識字教育推進事業への小規模開発パートナー事業による支援、2004 年度から開始されたばかりの技プロによる教授法改善プロジェクトなどはいずれも北部地域を対象としている。これらは、VDGs 達成へ向けての少数民族を対象とした効果的な取り組みの例として挙げられる。

本調査で作成した「教育関連MDGs達成への取り組みに関する日本の投入実績データベース」に基づいて、ベトナムへの具体的な投入実績を表 5 に示す。2001 年度～2003 年度の日本の教育関連分野への投入実績は 53 億円であった⁴。このうち、ベトナムの初等学校教育（教育サービスの拡充、教育格差の是正、教育の質の改善、教育マネジメントの改善）への投入実績は約 15 億円で、ベトナムへの全投入金額の 28.3%を占める。

表 5. ベトナムにおける教育関連 VDGs に貢献が期待される取り組みに関する日本の全援助実績(1990 年度～2003 年度)

	1990 年度～2000 年度	2001 年度～2003 年度
教育関連 VDGs に直接的貢献が期待される取り組みの実績	329 億円 (年平均 30 億円)	22 億円 ⁵ (年平均 7.3 億円)
教育関連 VDGs に間接的貢献が期待される取り組みの実績	4,241 億円 (年平均 386 億円)	1,823 億円 (年平均 608 億円)
教育関連 VDGs に貢献が期待される取り組みの実績合計	4,570 億円 (年平均 415 億円)	1,845 億円 (年平均 615 億円)

(出典：ODA 関連データより調査団で作成)

教育関連 VDGs に直接的貢献が期待される取り組みの 1990 年度～2000 年度の投入実績は 329 億円、2001 年度～2003 年度が 22 億円であった。前者が 11 年間、後者が 3 年間の実績であることから、年間平均投入実績を計算すると、前者は 30 億円、後者は 7.3 億円となり、2001 年度～2003 年度の投入実績がむしろ年平均で約 4 分の 1 に減少していることがわかる。これは一般無償資金協力の学校建設案件が 2000 年度以前に大規模に行われた影響が大きいと考えられる。日本は、同国において、2000 年以前より初等教育を優先的に支援し

⁴ 表 5-1 のこの数字は各案件の予算を開始年度に計上して 2001 年度から 2003 年度の投入実績を計算している。一方、表 3-10 (P46) のベトナムの投入実績は 2001 年度以前から始まった案件でも複数年に亘って実施された案件であれば実施年数に応じて投入実績を含めたことから高い数字となっている。

⁵ 同上

ており、上記データから教育関連 MDGs や BEGIN との関連性を見つけることは難しい。間接的な貢献が期待される取り組みの実績は、2001 年度以降が増加しており、PRSP 等によりコミュニティ開発やインフラ整備への投入が増えたことが影響しているものと推測される。

5-3 ベトナムにおける日本の取り組みに対する考察

日本の取り組みの「目的の妥当性」を見る。ベトナムにおける日本の教育関連 VDGs 達成への取り組みは、日本の教育重視の国別援助計画と整合している。また、無償や技プロにおいて、少数民族が居住する北部山岳地域を対象地域とし、ドナー協調を推進する開発調査を行うなど、量の拡大と質の改善への貢献、マネジメントの強化、そしてドナー協調の重要性を謳っている BEGIN に対しても整合性がある。他ドナー協調の動向に照らしての妥当性については、JICA では教育分野の財政支援への対応が難しいことから、財政支援のためのキャパシティ・ディベロップメントなどを通じたドナー協調を図っていく方針であるが、他ドナーからはまだ十分な理解が得られていないように思われる。こうした中で開発調査によって初等教育プログラム作成が行われたことは、ブレークスルーとなることが期待される。JBIC では、PRSC への財政支援を決定し、資金を提供していくことになるが、ドナー及びベトナム側と協力しての、財政支援の使われ方、PRSC を通じた成果に対するモニタリング体制の整備も重要と考える。

次に「プロセスの適切性」を分析する。ベトナム側が VDGs を作成して教育関連 MDGs 達成へ向けて「質の改善」を目指すと言う積極的な体制をとっていることもあり、大使館、JICA 及び JBIC によって、教育関連 MDGs 達成への貢献や、ベトナム側の教育ニーズ及び教育開発の進捗状況を適切に反映させた案件形成及び実施が行われている。また、ODA タスクフォースによる日本側援助機関の連携や、開発調査による初等教育セクター・プログラムの策定は、現地実施体制を強化し、ドナーとの連携を進める上で効果的役割を果たしつつある。今後は、支援プログラムをオール・ジャパン（大使館、JICA、JBIC）で実施して、より大きな効果を生み出す連携体制にまで発展することが望まれる。

最後に「結果の有効性」を評価する。就学率の向上への貢献としては、草の根・人間の安全保障無償が挙げられ、修了率の向上など教育の質の改善では、一般無償資金協力による北部山岳地域での小学校建設が挙げられる。一般無償資金協力では、規定のクラス数しか建設されなかったために 2 部制を解消できなかった。一般無償資金協力の費用対効果を考えると、相手国の教育の質の改善という目標に沿った成果を上げるためには、各対象校における施設のタイプや基準を厳格に規程するのではなく、一般無償資金協力のしくみの改善を含め、より柔軟な支援事業が行われることが望まれよう。

質の改善への貢献また男女格差の是正については、開発パートナー事業を通じた識字事業が高い成果を上げた。これは、現地コミュニティの中核施設となっており、識字のみならず、生計向上や母子保健などの研修にも役立っている。また、ベトナム全国へ広まりつつあり、活動の深さでも、面的広がりでもそのインパクトは大きい。教育分野において中央・地方教育行政官の計画策定能力の向上を目指しつつ初等教育セクター・プログラムを作成した

開発調査は、県レベルで共にニーズを汲み上げて開発計画を作成したことから地方行政官のマネジメント強化について貢献があったと言える。

日本の取り組みは、ベトナムの VDGs の達成状況に応じて、初等教育のアクセス拡大に対する直接的支援から、山岳地域等遠隔地を対象地域としたり、PEDP 策定などの政策支援やコミュニティ内のインフラ整備に重点を置くなど、総合的アプローチによる支援へと移行しつつある。従って、同国が、自らの成長を通して VDGs 達成を目指すという過程に対して、効果的な援助を行っていると言えよう。

第6章 日本の取り組みへの評価

6-1 日本の教育援助政策(BEGIN)の「目的の妥当性」に関する評価

BEGIN が策定されるまでは、日本に教育に特化した援助政策はなく、政府開発援助（ODA）大綱及び政府開発援助（ODA）に関する中期政策が教育支援の基本方針を示すものであった。、BEGIN は、EFA 等の国際的潮流を受け、日本初の教育支援政策として、基礎教育分野における日本の支援強化を掲げて 2002 年に発表された。

BEGIN は、基礎教育への機会拡大を 3 つの重点項目のひとつとして掲げており、BEGIN の実施を通して教育関連 MDGs の目標 2 「普遍的初等教育」達成への貢献が期待される。目標 3 「ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上」達成については、重点項目としては掲げられていないものの、教育への機会拡大に加えて、質の向上やマネジメント強化を通じて貢献が期待されよう。BEGIN の基本理念では、途上国政府の自助努力支援、地域社会の参画促進と現地リソースの活用、他の開発セクターとの連携を掲げ、コミュニティ・レベル、行政レベルへの支援も網羅した総合的アプローチを重視する日本の援助の基本方針を示した。BEGIN が提唱するアプローチは、教育関連 MDGs 達成への「取り組みの体系図」にも沿っており、教育関連 MDGs 達成の論理的流れに照らして妥当性が高いと言える。

BEGIN は、カナナスキス・サミットで日本がリーダーシップをとりながら、各国が EFA 達成を目指して協力することを呼びかけるために発表されたものである。BEGIN の示す新たな取り組みの中でも、国際機関等との広範囲な連携の推進が示されている。途上国における基礎教育分野に対して、国際機関や他ドナーと目的を共有して支援体制を強化するという日本の姿勢が示されている。

一方、教育関連 MDGs 達成のために世銀を中心として進められている FTI（ファスト・トラック・イニシアティブ）については、リカレント・コストへの支援を含む直接財政支援が中心となっており、日本としては積極的な支援が難しい状況となっている。今後、日本は、教育関連 MDGs 達成へ向けて、FTI を通した支援の必要性についてさらなる検討が求められるよう。

6-2 日本の取り組みの「プロセスの適切性」に関する評価

BEGIN の発表のタイミングは、教育関連 MDGs 採択直後であり、日本の教育関連 MDGs 達成への貢献の意志を表明する上で効果的であったと言える。作成作業も、外務省、文部科学省、JICA、JBIC や学識経験者を交えて検討会が重ねられ、政策レベル、援助実施機関レベル、学識経験者レベルの意見が網羅された。

ただし、BEGIN 発表後も、援助の現場では、BEGIN とは関係なく、これまでの施策や年間事業計画に従って事業が実施されている。個々の事業の BEGIN への貢献度や、BEGIN の進捗状況、BEGIN による成果を明らかにするようなしくみは構築されていない。国際的な場で日本の教育援助戦略として発表したものであるから、それが実際にどのように実現されているかを把握して、国内外へその成果を発信していくことが必要であろう。

日本の国別援助計画、国別事業実施計画の作成、案件形成・採択の段階において、援助実施機関である JICA や JBIC で、担当者の間に EFA や教育関連 MDGs 達成への認識が高く、案件形成や採択時に、これらの国際的共通目標への貢献が念頭に置かれている。各途上国においては、現地 ODA タスクフォースによって課題別アプローチが検討され、課題別に初等教育支援事業に取り組むための体制が整備されつつある。案件形成段階での適切性は高いと言える。

前述の現地 ODA タスクフォースによる日本の援助関係機関の連携が、現地でのドナー協調や課題別のアプローチ検討に止まらず、事業実施の場面でも効果的に実践されることが望まれる。現在、教育関連 MDGs 達成への貢献を目指して、現地での対応が比較的容易な青年海外協力隊や見返り資金、草の根・人間の安全保障無償資金協力などを活用して、一般無償資金協力や技術協力と連携させるケースは見られる。こうした連携をきっかけとして、ODA 予算が縮小傾向にある中でリソースを有効活用するために、技術協力、一般無償資金協力、有償資金協力や、草の根・人間の安全保障無償資金協力、海外青年協力隊、シニア・ボランティア、国際機関への拠出金を通じた支援、NGO 支援等の援助形態を効果的に連携させて、教育関連 MDGs 達成のためのプログラムとして実現するための体制整備や制度改革が望まれる。

実施段階の反映として教育プロジェクトの各種報告書を検証すると、教育関連 MDGs や BEGIN 等との関連性が述べられているケースは少ない。また、教育プロジェクトのインパクトや教育関連 MDGs 達成への貢献が図れるような定量的・定性的指標の提示や、それに基づくモニタリング、評価が行われているケースも希である。

ドナー協調は、政府開発援助(ODA)大綱や ODA 中期政策、BEGIN 等で強調されている。現地でも、実施機関担当者が教育分野のドナー調整会合などに積極的に出席して、日本の援助方針や具体的案件の実施計画などに関する報告が行われている。ただし、現状では現地大使館、JICA、JBIC 事務所や調査団が有する意思決定の権限は限られており、また語学力や交渉力にも制約がある場合もあることから、ドナー調整会合での議論を対等に進めることが困難な場合もある。

一方、教育分野の国際的潮流として、セクタープログラムに基づいた支援が、欧州各国の援助機関や国際機関によって進められている。セクタープログラム支援が推進されている国々では、第4章に示すタンザニアの例のように日本のプロジェクト型支援に対して他ドナーからの理解・協力が得られないことから、案件の成果に対する持続性が危ぶまれるケースもある。他ドナーによるセクタープログラム支援を外部要因と考えずに、案件形成時から、個別プロジェクトとして実施する目的や意義、セクタープログラムにおける位置付けを確認し、相手国政府や他ドナーの理解を得ることが不可欠であろう。

第5章で示したとおり、2004年4月に改定された日本の対ベトナム国別援助計画は、MDGsを意識し、その課題解決のために、教育分野を重点分野の一つに位置づけている。現地では、ODA 現地タスクフォースが設置され、大使館、JICA、JBIC によってベトナム版 MDGs である VDGs 達成への効果的支援体制が整備されている。初等教育については、他国と同様 JICA が中心的役割を担い、大使館でも、一般無償資金協力や草の根・人間の安全保障無償による小学校建設を中心に教育関連 VDGs 達成への貢献を目指している。JBIC では初等教育関連の事業は行われていないが、地方のインフラ整備などを通して教育施設へのアクセス改善などを通して間接的な貢献が期待される。案件形成や事業実施管理については、現地実施体制は適切と言えるが、教育関連 VDGs 達成への貢献を目指すためには、実施中または実施済みの事業の成果をモニタリングし、その成果が VDGs にどの程度貢献したと言えるかを把握するような体制を整備することが望まれる。

ベトナムでは、日本ユネスコ協会連盟の識字教育事業に対して、日本の ODA により開発パートナー事業を通して支援が行われた。この識字教育事業は、ベトナムの北部山岳地域の人々に受け入れられ、活動は広がりを見せており、現地での評価も高い。ODA による効果的な NGO 支援事例として挙げられる。

6-3 日本の取り組みの「結果の有効性」に関する評価

日本の教育支援は、教育関連 MDGs 発表前の 1990 年代から、EFA、ダカール行動枠組みなどの国際的潮流に沿って重点的に行われてきた。従って、1990 年代と、2000 年の教育関連 MDGs 採択後の 2001 年度～2003 年度でその投入実績に大きな変化は見られない。2001 年度以降は、1990 年代からの教育支援強化の流れを基盤に、教育援助重視の日本の援助政策や BEGIN に沿って、総合的アプローチを基本方針として、教育関連 MDGs 達成に対して直接的及び間接的貢献が期待される取り組みへの投入が積極的に展開されている。

地域別に見ると、表 2 及び 4 に示すとおり、日本の援助重点地域である北東アジア、東南アジアへの投入が圧倒的に大きい。サブサハラアフリカへの直接的貢献が期待される分野では全体の 25.78%、間接的貢献が期待される分野については 4.80% を占めるのみであった。さらに南西アジアについては、前者が 10.64%、後者が 1.39% と、前述のアジア 2 地域（北東アジア及び東南アジア）への投入実績に比べて非常に低い割合に留まっている。日本が新 ODA 中期政策に示すように、総合的アプローチによって教育をはじめとする MDGs 達成への貢献を目指すのであれば、直接的貢献が期待される取り組み、間接的貢献が期待される取り組みの両方において、サブサハラアフリカや南西アジアへの投入のあり方に検討が求められよう。

教育関連 MDGs の各ターゲット指標を達成するに当たって貢献度が高いと思われる「教育関連 MDGs 達成に向けた課題に対する取り組みの体系図」に示す取り組みへの投入額のサマリーを表 6 に示す。

5 つの MDGs ターゲット指標のうち、普遍的初等教育の達成に関連した MDGs 指標 7「第 1 段階に就学した生徒が第 5 段階まで到達する割合」への投入実績が最も多く、次いで MDGs 指標 6「初等教育の就学率」への投入実績が高かった。いずれの場合も、間接的貢献が期待される取り組みによる投入実績が最大であった。

表 6. 教育関連 MDGs の各指標への日本の取り組みの投入実績(サマリー)
(2001 年度～2003 年度)

教育関連 MDGs ターゲット指標	直接的貢献が期待される取り組み(体系図小分類)の合計金額(億円)	間接的貢献が期待される取り組み(体系図小分類)の合計金額(億円)
MDGs 指標 6：初等教育就学率	1,003.49	6,433.71
MDGs 指標 7：第 1 段階に就学した生徒が第 5 段階まで到達する割合	1,278.24	7,371.07
MDGs 指標 8：15～24 歳の識字率	67.61	524.32
MDGs 指標 9：初等・中等・高等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率	977.47	6,336.13
MDGs 指標 10：15～24 歳の男性識字率に対する女性識字率	67.61	524.32

(出典：ODA 関連データより調査団で作成)

一方、識字率やジェンダーの平等の推進に関連したターゲット目標の中では、MDGs 目標 9「初等・中等・高等教育における男子生徒に対する女子生徒の比率」がもっとも多いが、間接的貢献が期待される取り組みによる投入実績が大部分を占める。MDGs 目標 8「15～24 歳の識字率」、MDGs 目標 10「15～24 歳の男性識字率に対する女性識字率」への投入実績は他の 3 つのターゲット目標に比べて低い。

第 3 章でも述べたとおり、直接的に貢献が期待される取り組みについて援助形態別の投入額を見ると、教育の量の拡大で一般無償資金協力、草の根・人間の安全保障無償への投入量が多い。教育の質の改善でも、施設のリハビリなどに一般無償資金協力と草の根・人間の安全保障無償が活用されて投入量が多い。さらに、子供のレディネス（学習準備）向上のための保健・栄養改善を対象とする初等教育関連サブセクターでも、一般無償資金協力及び草の根・人間の安全保障無償資金協力からの投入量が多い。これら 3 つの分野で、草の根・人間の安全保障無償資金協力全案件の投入額の合計は、一般無償資金協力のそれに比べると約 4 分の 1 である。しかし、本文第 3 章に示すとおり、建設コストの関係から、一般無償資金協力によってカバーされた対象校と、草の根・人間の安全保障無償によってカバーされた対象はほぼ同数に近いのではないかと推測される。また、一般無償資金協力の校舎建設案件では、アクセスしやすいサイトが選ばれることが多く、質の改善にはつながらず、アクセス改善には貢献しにくいケースが多い。

初等教育における教育の質の改善や教育サービスの量的拡大、そして教育政策・制度における開発調査への投入額にも注目される。教育開発調査は、従来型のマスタープラン作成のためのデータ収集・分析からなる「調査」に止まらず、参加型やキャパシティ・ディベ

ロップメントの実践、実証調査による現職教員研修や校舎リハビリや井戸建設などの具体的な活動が行われ成果を上げている。技プロは、中等教育に対するものが多いため、初等教育の質の改善より、関連サブセクターでの投入金額が大きくなっている。初等教育における質の改善は、技プロより開発調査を通じた投入が大きい。

識字教育や未就学児童を対象としたノンフォーマル教育については、一般無償資金協力や草の根・人間の安全保障無償資金協力による施設建設が上げられるが、ソフト面での貢献も考えると NGO との連携事業による成果の高さが挙げられよう。例えば、ベトナムの日本ユネスコ協会連盟への開発パートナー事業による支援で実施された識字教育推進のための事業が挙げられる。この識字教育推進事業は「寺子屋プロジェクト」と呼ばれ、アジア各国で進められている。

一方、国際機関の技術力やノウハウを活用して教育援助プロジェクトを行う拠出金は、現時点では投入金額やシェアも小さい。今後、教育分野のソフト、ハード両面からのより効果と持続性の高い支援を行う上では、さらに拡大が期待される分野と言える。

一般無償資金協力や草の根・人間の安全保障無償、技術協力について、アジア、アフリカ、中南米の各国で案件が実施されている。しかし、各援助形態のコンポーネントは、どの地域に対してもほぼ一律で、同じ手順、スケジュール、予算規模、実施体制等によって実施されている。教育の量の拡大を達成し、卒業して質の改善を目指す国の多いアジア地域や、まだまだ量の拡大が必要とされるアフリカ地域では、援助形態のしくみを工夫して相手国のニーズに合致したアプローチをとることが、費用対効果から見ても、そのインパクトから見ても教育関連 MDGs 達成へのより高い成果が期待されよう。

本評価調査で対象とした教育関連 MDGs の一つである「目標 3：ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上」については、前述のように投入額から見た実績は分かったものの、今回の分析からは男女格差是正に関して具体的な提言を取り纏められるような特別な知見を得ることはできなかった。就学率を向上させる上でも男女格差の是正は重要な課題であり、今後、プロジェクトやプログラムを計画、実施、モニタリング・評価するうえで、男女格差是正については十分に留意することが必要である。

第7章 日本の取り組みへの提言

7-1 日本の取り組みの「目的の妥当性」への評価に基づく提言

7-1-1 教育援助戦略 BEGIN の実施体制の見直しと主流化

今後、EFA やダカール行動の枠組み、そして教育関連 MDGs の達成を目指して、日本の教育援助を強化していくためには、その方向性を示す援助戦略が重要である。そこで、2002 年に作成され、国際的な場で発表された BEGIN に再度注目する。まず、BEGIN の内容について、作成以降の日本の援助実績や教育関連 MDGs の中間報告などに基づいて見直しを行うことが望まれる。そして、見直しの結果に沿って、BEGIN の実施に際しての指標と具

体的実施スケジュールを設定、またその実施及びモニタリング・評価の体制を特定の機関及び部署内に構築する。BEGIN を日本の初等教育援助の基本戦略であるとの共通認識を高め、BEGIN を中心として教育支援を動かし、BEGIN の主流化を図ることが重要である。

BEGIN 実施の担当機関となった組織により、以下の業務を実施することが望まれる。

- ① 国別援助計画や教育援助方針を作成する際に、EFA (教育関連 MDGs を含む)、BEGIN の位置付けを明確にすることを徹底する。
- ② 教育関連 MDGs への直接的及び間接的貢献が期待されるすべての事業について、案件形成時に、EFA (教育関連 MDGs を含む) 及び BEGIN への位置付けを明確にし、実施中のモニタリング、評価において、その進捗状況を指標として把握できる体制を整備する。
- ③ BEGIN に沿ってどのような案件が実施されているか、そしてその成果をモニタリングし、日本の初等教育援助全体についての実績を取り纏め、定期的に評価を行う。これによって、教育援助の強化・効率化のための教訓・提言を得る。外部へのメッセージとして評価結果を公表する。

BEGIN によって日本の初等教育援助の共通の枠組みを設定することで、外務省、文部科学省、JICA、JBIC、大学、コンサルタント、NGO 等による情報交換や協働体制が進められる。オールジャパンとしての活動を行う上での基盤が整えられよう。今回のような教育 MDGs 達成に向けた日本の ODA 政策評価をきっかけとして、関連機関による日本の教育援助の取り組みが、今後は教育援助政策 BEGIN の実現へ向けて体系化されていくことが必要であろう。

7-2 日本の取り組みの「プロセスの適切性」に関する評価に基づく提言

7-2-1 ドナー協調・財政支援に対する日本の柔軟な対応

教育セクターは教員給与を中心とした経常予算の割合が大きなセクターなので、財政支援の要請は強く、また、その有効性が高い可能性もあるが、日本国内においては財政支援からの「卒業」の問題や持続可能性・オーナーシップの観点から慎重論もある。一方で教育セクターは、最貧国を中心にセクタープログラムなどのドナー協調が進んでいる国も多い。FTI などのグローバルなイニシアティブも進展している。低所得国においては、教育 MDGs や EFA を本当に国際社会の設定した目標年に達成しようとするなら、相手国政府の行政能力を見ながらのドナー協調・財政支援は不可避である。これらのドナー協調に参加できないことは、日本の教育協力の効率性や有効性にとって障害となるだけでなく、日本のプレゼンスや国益のためにも、大きなリスクとなっている。

進展するドナー協調・財政支援の方向性に、日本らしい自助努力や持続可能性の議論を反映させるためにも、財政支援やコモンバスケットへの支出ができるようなスキームを創設し、現場でケースバイケースの対応を出来るような制度構築をすることであろう。日本国内においては、教育セクターにおける日本のODA協力の全体像を把握し、ドナー協調の

枠組みに積極的に関与してゆくための体制作りとして、(1) 国別の包括的な情報を迅速に収集し共有するシステムを作ること⁶、(2) 並行して、ODA重点国に対しては、国別の教育支援計画作成のため、その国の内外の事情に応じた個別の調査研究体制を構築し、支援計画実施とフォローアップ体制につなげることが必要と考える。

7-2-2 教育関連 MDGs 達成への総合的アプローチの構築

本評価調査では、教育関連 MDGs 達成への取り組みの対象範囲として、国際的な議論の流れに従って、教育関連 MDGs への直接的貢献が期待される取り組みだけでなく、間接的貢献が期待される取り組みも含めて調査を行った。BEGIN でも、他の開発セクターとの連携により初等教育支援を進めていくと謳われており、日本が教育関連 MDGs 達成へ向けて総合的アプローチを取ろうとしているのは前述の通りである。第3章にも示したとおり、コミュニティのインフラ整備への投入額は、4年間で6,000億円と、教育関連 MDGs への直接的貢献が期待される取り組みへの投入額の2.7倍に達する。従って、これらの案件が、教育開発をより意識した形で実施されることによる成果は非常に大きい。ただし、実際に、計画時から教育開発への貢献が意識されなければ、その効果も十分に発揮されない。

教育関連 MDGs に限らず、全 MDGs 達成への貢献度を見るうえでも、有償資金協力を含むコミュニティ内の関連インフラ整備事業等、教育開発や社会開発への貢献が期待される分野の案件については、BEGIN に示された理念に対してチェック項目を設けるなどして、案件形成の際にチェック項目をクリアしているかどうか判断することも有効であろう。また、こうした取り組みの案件形成、実施、モニタリング・評価に当たっては以下の点への配慮を徹底していくことが望まれる。

- ① 案件形成・計画策定の時期から、上位目標に教育開発等に対して期待されるインパクトを明記する。
- ② 対象国や対象地域での日本による支援中または今後支援が計画されている教育開発事業との実質的な連携について検討し、具体的活動として計画に盛り込む。
- ③ 事業計画を策定するに当たっても、活動計画やサイト選定、住民参加などにおいて教育開発効果の発現を増大させるための工夫をする。
- ④ 事業計画策定時に、教育開発へのインパクトを見る定量的・定性的指標を設定して、ベースライン調査を行う。
- ⑤ モニタリング、評価に当たっても、教育開発へのインパクト評価を含める。
- ⑥ 事業計画、モニタリング、評価の結果を集約し、BEGIN のモニタリング・評価結果と合わせて分析に役立てる。

7-2-3 国際機関への拠出金の有効活用

国際機関を通じた援助には、国際機関の専門的知見、政治的中立性、政府ベースの援助が届きにくい国・地域への支援が可能であるなどの強みがある。日本は、二国間援助と効

⁶ 協力内容については、有償・無償・債務救済無償・技術協力、二国間・多国間援助（例、UNESCOや世銀の特定プログラムへの資金供与）といった違いに制約されずなるべく全てを含めることが提案される。

果的に組み合わせて援助を行うことを目指し、教育支援においても、EFA 達成、教育関連 MDGs 達成への貢献の一環として、UNESCO、UNICEF、世銀等との拠出金を通じた連携が強化され、活用されている。また、日本が国連に拠出している「人間の安全保障基金」（拠出累計総額 290 億円）は、地域コミュニティレベルでの基礎教育、保健教育の支援を含め、現場での国際機関、NGOs の活動の連携を促進している。

これらの国際機関に対して外務省や文部科学省により複数の基金が設立され支援が行われているが、これら基金間での連携は十分ではない。国際機関の拠出金は、個々の担当省庁で個別に計画・提供され、拠出先や拠出額の情報が共有されていないため、拠出金のセクター間や機関間のバランス等に配慮や工夫をすることは難しい。また、第 3 章でも指摘したことであるが、拠出金の改善点としては、UNESCO や UNICEF に評価体制が未整備であることから、信託基金へのモニタリングや評価が行われていないことも挙げられる。

国際機関への拠出金については、国際機関によるモニタリング及び評価を徹底させ、それを受けて外務省及び文部科学省において、拠出金プログラムの使途と活動内容、成果を公表すると同時に、必要であれば、自らがモニタリング・評価を行う体制を構築することが望まれる。また、各国の国別援助計画の枠組みの中で、拠出金と他のプロジェクトとの関連性を位置づけることによって、拠出金の連携を改善していくことも可能と考えられる。

7-3 日本の取り組みの「結果の有効性」に関する評価に基づく提言

7-3-1 教育関連 MDGs 達成へ向けた地域別・国別の教育援助メニューの開発

第 6 章に示すとおり、教育関連 MDGs 達成へ向けて日本がこれまで展開してきた取り組みの投入実績を見ると、相手国からの要請に基づいて案件形成がなされているものの、日本の取り組みには、地域別、国別にある程度の特徴があることが分かる。これらの特徴は、当該国と日本との地理的・歴史的結びつきや、当該国の経済開発レベルによるところが大きく、必ずしも当該国の教育事情や教育関連 MDGs 達成のための開発ニーズに対応したものではない。

国内においては外務省及び JICA、JBIC を中心として、また現地では ODA タスクフォースにより、教育関連 MDGs 達成へ向けて、日本がより効率的な貢献を果たしていくために、地域別・国別に効果的な教育援助メニューを検討することが必要と考える。

これまでの実績や教訓をレビューして、教育関連 MDGs 達成へ向けて、当該地域（または当該国）では、①取り組みの体系図のうちどの取り組みの優先度が高いか、その取り組みを実施する場合に、相手国の経済レベル、技術レベル、教育関連 MDGs 達成への貢献度や持続性を考えた場合、②どの援助形態を用いることが適切であるのか（有償資金協力、一般無償資金協力か、草の根無償か等）、③総合的アプローチをとる場合、どのレベルへのどのような取り組みを組み合わせることが有効であるかを検討することが望まれる。

7-3-2 技術協力の多様化

教育関連 MDGs 達成へ向けて、今後、各国ドナーの教育分野における援助は、資金協力を主流化にする方向ではある。しかしながら、分権化とも併せ、中央及び地方教育行政官

のキャパシティ・ビルディングを目的とした技術協力は、資金協力のアカウントビリティを担保するためにも、更にニーズを増すものと考えられる。

一方、日本の教育セクターにおける技術協力は、教育の質の改善、コミュニティの参加促進、子供の生活環境改善、児童中心型教育を中心に、90年代以降、取り組みを拡大しているものの、未だ中等及び高等教育サブセクターを対象としている協力が大半を占める。今後、教育関連 MDGs により本格的に貢献するためには、協力の対象分野を初等教育、ノンフォーマル教育へ徐々に拡張していくことが必要となる。また、BEGIN に従い、パートナーシップに基づく支援、現地リソースの活用、ジェンダー配慮についても充実していく必要がある。こうした技術協力の多様化とともに、以下で提言する無償資金協力を組み合わせることにより、質的、量的に MDGs により直接的に貢献することが可能となろう。

7-3-3 教育関連 MDGs 達成への無償資金協力の有効活用

一般無償資金協力は、教育関連MDGs達成へ向けて、教育の量の拡大や質の改善、子どものレディネス向上など、様々な取り組みに対して有力な援助形態として活用され、投入実績も大きい。ただ、第6章で既述の通り必ずしも教育へのアクセス改善に繋がらないケースも多い。また、各国で地方分権化や直接財政支援が進むと、一般無償などで大きな額の援助が入った地域には中央政府からの資金が減らされる可能性も出てきている⁷。EFAがほぼ達成され、初等学校の質の改善や中等教育の就学率向上が課題となっている国では、一般無償による質の高い校舎が求められるであろう。他方、教育の機会へのアクセス拡大をさらに大幅に進めていく必要があるサブサハラアフリカ等では、質の高い校舎よりも、ある程度の品質と安全性が確保されれば、量的に建設数を増やす方が望まれる。

MDGs 達成への貢献を日本の援助の重要課題とすると新 ODA 中期政策でも謳われていることから、来年の MDGs 中間報告に期を合わせて、「教育関連 MDGs 或いは EFA 達成への貢献に特に焦点を当てた無償資金協力枠」の導入を提言する。

その際には、以下の点を考慮することが望まれる。

- ① 案件形成から実施、モニタリング・評価、財務管理、報告書作成について、日本人技術者（コンサルタント）の技術支援を受けながら、相手国行政官が主体となってい、相手国政府行政官の能力向上を目指す。
- ② 教育関連 MDGs 達成への貢献を見るための指標を当初より設定し、ベースライン調査を行う。モニタリング、評価も同じ指標について実施する。
- ③ 基本設計調査や事業実施に当たっても、現地コンサルタントや現地建設業者の活用範囲を広げる。
- ④ 日本人技術者の投入（期間、タイミング、人数）を絞る。ただし、基本設計や詳細設計、工程監理の運営責任と品質管理、事業の予算管理は重要であることから、日本人コンサルタントによって担当させ、プロジェクトのアカウントビリティの向上と現地スタッフの能力向上を図る。

⁷ エチオピア国別評価報告書、外務省、2005 年 3 月

- ⑤ 建設事業と並行して、学校運営や PTA 強化、施設や機材の維持管理への住民参加などのソフト面の強化も行う。
- ⑥ 住民参加については、スケジュール管理や施設の品質を確保した上で、積極的な活用を進める。
- ⑦ アクセスが厳しいサイトが選定されることも考えられることから、建設は複数年に亘って行われることも可能とするが、業務は単年度ごとにフェーズわけして完結することとして、予算作成・管理・精算も単年度ごとに行う。

7-3-4 草の根・人間の安全保障無償資金協力の有効活用

草の根・人間の安全保障無償資金協力は、教育の量の拡大、質の改善のどちらが優先課題である場合でも、相手側の要請書に基づいた迅速な対応が可能な援助形態であることから、相手国からの評価も高く、現地で活用されている。相手国のニーズにタイムリーに応え、オーナーシップを高め、アクセスの比較的難しいサイトをカバーする上で、効果が高いと言える。

草の根・人間の安全保障無償については、各在外公館の方針によって実施されるものであることから、草の根・人間の安全保障無償の対象校が、他の教育プロジェクトからの便益（例えば教科書配布など）が来るようなシステムや、対象校をネットワーク化して現職教員研修や教授法の研究会を行うというシステムは出来上がっていない。

草の根・人間の安全保障無償で建設された学校は、学校側、コミュニティ側のオーナーシップも高く、日本の支援に対するコミュニティからの認識や感謝の度合いも大きい。従って、草の根・人間の安全保障無償による学校建設のみに止まるのではなく、一年間で例えば 10 校の学校が建設されるのであれば、その 10 校に対して、新たに別の草の根・人間の安全保障無償プロジェクトを使うか、或いは現地 JICA 事務所の予算などを活用して、教科書配布や教員研修、PTA 強化などの支援を行い、日本の草の根・人間の安全保障無償による学校間のネットワークを構築していく。こうした活動はあまり大きな予算がなくても実現可能であり、効果は大きいものと期待される。

7-3-5 初等中等教育分野での有償資金協力の増大

基礎教育にほとんど融資していない現在の状況は、上記の成長戦略としての基礎教育投資の有効性という観点から、開発金融機関のあり方として正当化できない。今後は、有償資金協力における基礎教育の優先順位の明確化により、個々の返済能力を考慮しながら、案件形成に努力すべきである。また、借り入れ国との協議で、日本が優先する分野として十分な説明を行うことが求められる。まずは世銀や ADB・IDB・AfDB との協調融資の活用の可能性を模索しつつ、基礎教育分野における JBIC 内のキャパシティの構築、きめ細かい案件管理モニタリングの体制整備を目指すことが望まれる。