

第 1 章 評価調査の概要

1-1 評価調査の背景

2000 年 9 月に開始された国連ミレニアム・サミットにおいて、189 カ国により「ミレニアム宣言」が採択された。その後、同宣言と DAC 新開発戦略の国際開発目標（IDGs）を発展的に統合したミレニアム開発目標（MDGs）が発表された。

MDGs には国際社会共通の開発目標として、2015 年までに極度の貧困を半減させ、HIV/AIDS の蔓延を阻止し、世界の全児童を初等学校に就学させるなどの 8 項目が掲げられている（別添資料-3 参照）。MDGs では、具体的な開発の成果を重視するために、各開発目標ごとに明確な定量的目標と達成時期が定められている。MDGs の発表を受けて、2000 年以降、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。日本でも現時点において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。このような背景の下、ODA 評価有識者会議によって、本調査「教育関連 MDGs 達成に向けた日本の取り組みの評価」が実施された。

1-2 評価調査の目的

本評価調査の目的は以下の通り。

教育関連 MDGs 達成に向けた日本の取り組みについて、

- ① 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計画策定され、実施されて、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。
- ② 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

1-3-1 教育関連 MDGs と総合的アプローチ

本評価調査では、MDGs のうち教育分野に関連する目標を取り上げる。つまり、MDGs のうち、目標 2「普遍的初等教育」と目標 3「ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上」である。これら教育関連 MDGs の達成に向けた全途上国における日本の取り組みを評価対象とする。MDGs では、教育関連の 2 目標に対する指標として以下が設定されている。

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」

上記 2 つの目標は、学校建設や教員養成などの初等教育分野の個別アプローチのみで達成できるわけではない。国際的な教育開発の議論の場でも、学校現場の改善のみならず、コミュニティ・レベルや行政レベルでも総合的なアプローチをとることが重要とされている。また、初等教育修了率の増加には、初等教育での対応のみならず、就学前教育で子供のレディネス（学習準備）を向上させること、中等教育を改善して進学意欲を高めること、ノンフォーマル教育による識字教育を推進することなど他の関連サブセクターでの改善も重要な影響を与えるとされる。男女格差の是正には、住民への啓蒙や成人教育、リーダー及び教員養成を行う中等教育、高等教育の改善が不可欠である。

さらに、様々な取り組みによる成果やインパクトの持続性を高めるには、教育現場、行政、コミュニティに対する総合的な取り組みが必要である。例えば、教育財政が整備されること、保護者が子供を賃金労働に出さずに学校に送れるような収入を得ること、保護者が教育の重要性を理解して子供を学校へ送るようになること、通年を通して通学路が子供たちにとって物理的に通行可能な状態にあること、また紛争や災害などがなくて安全であることなど、保健・衛生改善、生計向上、基礎インフラ整備、グッド・ガバナンス等の対応も重要と考えられる。

従って、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なアプローチが重要であるとの基本的認識に立って、日本の取り組みに対する調査・分析を行った。

1-3-2 取り組みの体系図の作成

本評価調査を開始するに当たって、対象分野とそこに含まれるアプローチを明らかにするために、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「取り組みの体系図（別添資料-1）」を整理・作成した。この体系図の作成に当たっては、世銀の”PRSP Source Book on Education”、国連の”Millennium Project, Background Paper of the Task Force on Education and Gender Equality”、”Millennium Project, Interim Report of Task Force 3 on Education and Gender Equality”、JICA「開発課題に対する効果的アプローチ（基礎教育）」等に記載される初等教育の就学率改善及び男女格差是正のためのアプローチに関する報告を参考とした。

「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す。同体系図では、教育関連 MDGs 2 目標を最終目標として体系図の最も左側に配置し、そのすぐ右側にそれぞれの目標を達成するために必要な期待される成果とその達成度を測る MDGs 指標を配置して、教育関連 MDGs2 目標との関係を示した。さらに、初等教育分野での国際的議論を踏まえ、これらの教育関連 MDGs 及び期待される成果の右側に、それらを達成するために必要とされる取り組みを、「子供／家庭／コミュニティ・レベル」、「初等教育と関連分野（教育現場）レベル」、「行政レベル」に分けて示す。

同体系図では、「子供／家族／コミュニティ・レベルの課題に対する取り組み」を教育関連 MDGs 及び期待される成果のすぐ右側に置き、子供達の初等学校就学率への持続的開発を進める上での環境・基盤整備の重要性を示す。ここには、保護者やコミュニティの教育への理解促進や女子教育への促進、保健・栄養面からの子供のレディネス（学習準備）向上などの取り組みを含む「初等教育関連サブセクター」の取り組みと、生計向上や生活の安全保障、コミュニティ内の水や道路整備などのインフラ整備等の「社会経済活動支援」の取り組みが含まれる。

教育関連 MDGs 達成への中心的手段として、「学校教育」、「ノンフォーマル教育」、就学前・前期中等教育等の「関連サブセクター」や「後期中等教育以上の教育関連サブセクター」、「関連インフラ整備」など初等教育現場に近いセクターから直接的又は間接的に働きかける取り組みを含む「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」を配置する。学校教育における教育サービスの量的拡大、格差の是正、質の確保やマネジメントの改善、成人教育や前期中等教育の拡充等の取り組みが含まれる。

さらに、子供／家庭／コミュニティ・レベルや教育現場レベルでの取り組みの効率的実現とその成果の拡大、並びに持続性確保に不可欠な「行政レベルの課題に対する取り組み」も全体を支える手段として体系図に配置する。教育政策の策定や教育行財政能力の向上など「教育政策・制度」の取り組みと、地方分権化・ガバナンス、マクロ政策など「関連政策」の取り組みが含まれる。

本評価調査では、教育関連 MDGs の達成には、同体系図に示される目的・手段の関係を配慮した総合的アプローチが重要であるという認識から、同体系図に含まれる全取り組みを対象とする。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。

1-4 評価対象の範囲

「取り組みの体系図」に含まれる取り組みの中でも、教育関連 MDGs 達成へ向けてより関連性が強い学校教育、ノン・フォーマル教育、関連サブセクター（就学前教育、前期中等教育等）、初等教育関連サブセクター、教育政策・制度の課題に対する取り組みを中心の対象分野とする。一方、後期中等教育・高等教育、職業訓練、社会経済活動支援、関連

政策等の課題等に対する取り組みは、初等教育分野ではないが、前述の通り教育関連 MDGs 達成に重要な役割を果たす。従って、教育関連分野に加えて補完的な分析を行うこととする。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日本の取り組みの範囲

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・高等教育、職業訓練、社会経済活動支援、関連インフラ整備、並びに関連政策等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。

1-5 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、以下の通りである。

表 1-1 「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
有識者メンバー：		
評価主任	縣 公一郎	早稲田大学政治経済学術院教授 ODA 評価有識者会議メンバー
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。

1-6 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。その概要は以下の通り。

(1) 「教育関連 MDGs 達成に向けた取り組みの体系図」と「評価の枠組み」作成

本評価調査を開始するに当たって、教育関連 MDGs 達成へ向けての総合的な取り組みを明らかにして、本調査の対象範囲を確認するために「教育関連 MDGs 達成に向けた取り組みの体系図（別添資料-1）」を作成した。同体系図作成の基本的考え方や構成は、「1-3 評価調査の対象」において説明した通り。

体系図に基づいて決定した本調査の対象範囲に関して、評価の視点、評価項目、評価内容と指標、指標のデータ入手先を特定するために「評価の枠組み（別添資料-2）」を作成した。「評価の枠組み」では、評価の視点を日本の取り組みの「目的」、「プロセス」、「結果」の3つに設定した。評価項目としては、「目的」はその妥当性、「プロセス」は適切性、「結果」はその有効性とインパクトについてそれぞれ評価することとした。これらの評価項目について、全途上国における直接的に教育関連 MDGs への貢献が期待される取り組みと間接的に貢献が期待される取り組みに関する評価内容と指標、情報源を明らかにし、また、サンプル国であるベトナムでの調査内容と指標、情報源についても確認した。

「教育関連 MDGs 達成に向けた取り組みの体系図」と「評価の枠組み」は、検討会の合意を得た上で、以後の調査業務の基本方針として活用した。

(2) 全途上国における日本の取り組み把握

全途上国に対する日本の取り組みについて、地域・国別、サブセクター別、体系図の取り組み別、或いは年度別の投入や資源配分の傾向を見るため、「教育関連 MDGs 達成へ向けての日本の取り組みに関するデータベース」を作成した。同データベースは、「1-3 評価調査の対象」の「本評価調査の対象期間及び分野」に含まれる全途上国において実施された日本の取り組みについて、ODA 白書、外務省や JICA、JBIC 資料などに基づいてデータ抽出を行い、Excel 及び ACCESS 上で作成した。このデータベースに基づく分析結果は、本報告書の第3章に取り纏める。

(3) 教育関連 MDGs 達成への日本取り組みに対する既存評価・調査報告による分析

これまで JICA、JBIC 等で実施された、又は現在実施中の教育分野のプログラム／プロジェクトに対する案件審査（事前評価）報告書や終了時評価、事後評価報告書、一般無償資金協力については基本設計調査報告書などの報告書を分析した。分析の視点としては、これらの報告書において、教育関連 MDGs に対する当該プロジェクトの位置づけや期待される貢献がどのように記載されているかを確認するとともに、報告書から読み取れる日本の取り組みの貢献を評価して、本調査で教訓や提言を取り纏める上で有益と思われる情報を抽出した。ここでの分析結果は、本報告書の第4章に取り纏める。

(4) サンプル国(ベトナム)での日本の取り組みの検証

ベトナムをケーススタディ国に選定し、同国について 1990 年度～2004 年度までの日本の取り組み実績のデータベースを作成し、日本の取り組みの経緯についてより広範囲に、また詳細に調査・分析を行った。「調査の枠組み」に基づいて、日本の取り組みの目的やプロセス、結果（投入、アウトプット、インパクト）について、具体的な検証を行うために、質問票を作成して、コンサルタントから成る調査団とローカルコンサルタントによる現地での事前データ収集調査を 2004 年 10 月に行った。

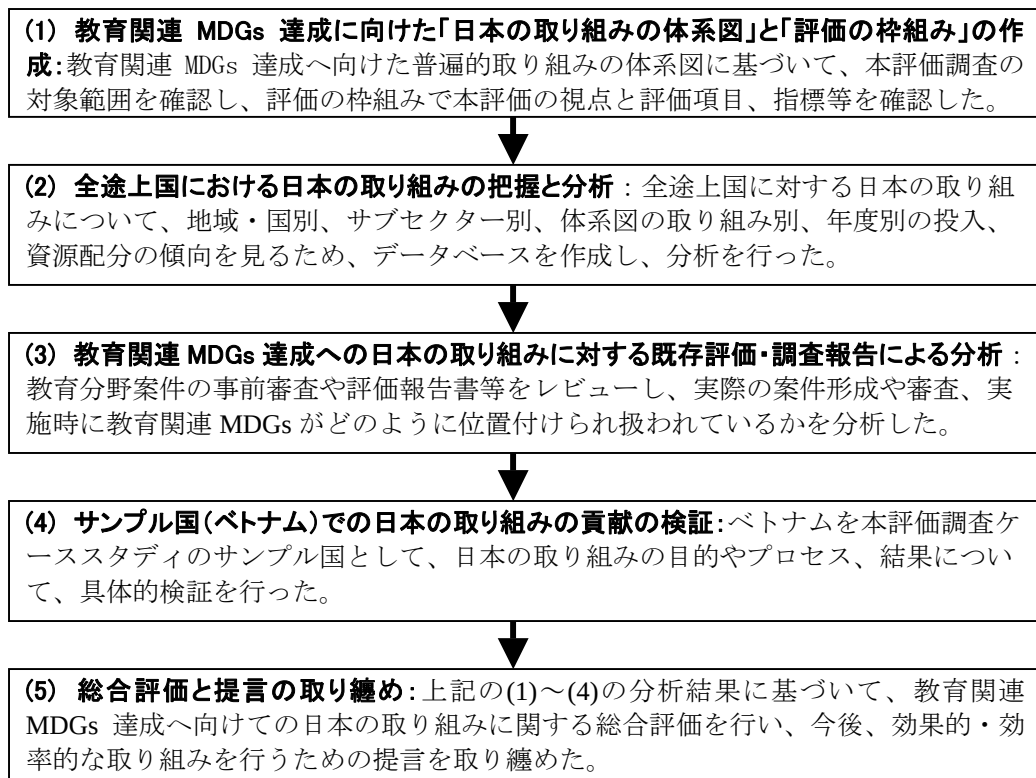
続いて、事前データ収集調査で収集された情報に基づいて質問票を整理し、評価有識者メンバー及びコンサルタントからなる調査団による現地本格調査を 2004 年 11 月に実施した。これら現地調査の日程・訪問先は、添付資料-6 に示す通り。ベトナムに対するケーススタディの手法・手順、検証、分析結果は、本報告書の第 5 章に記す。

(5) 総合評価と提言の作成

全途上国に対する日本の取り組みに関する分析、既存評価／調査報告書に関する分析、そしてケーススタディによる検証の結果に基づいて、「教育関連 MDGs の達成」へ向けての日本の取り組みの「目的の妥当性」、「プロセスの適切性」、「結果の有効性とインパクト」について総合評価を行った。さらに、その総合評価から、今後の「教育関連 MDGs の達成」へ向けて効果的・効率的な取り組みを行うための提言を取り纏めた。総合評価の結果は本報告書の第 6 章に、提言は第 7 章に示す。

以上、本評価における 5 つの調査業務コンポーネントの流れを図 1-1 に示す。

図 1-1 本評価調査の作業の流れ



1-7 作業スケジュール

本評価調査の作業スケジュールは以下の通り。

2004 年 8 月～9 月中旬	評価調査の実施方法・方針の確定
9 月中旬～12 月末	国内調査（データ収集・分析、ヒアリング）
10 月上旬	現地事前調査
11 月上旬	現地本格調査
11 月下旬～12 月下旬	報告書骨子作成と確定
2005 年 1 月	報告書ドラフトの作成
2 月上旬～2 月下旬	報告書ドラフトの修正と最終報告書の完成