

【研究ノート：依頼原稿】

教育分野における参加型開発支援プロジェクトの 評価に関する基礎的考察

石田 洋子

財団法人国際開発センター

ishida.y@idcj.or.jp

要 約

途上国では、限られた資源で初等教育改善を進めるために、住民参加による学校建設や学校運営改善などの活動が展開されている。こうしたコミュニティの努力を、就学率向上につなげるには、住民の活動に対し、途上国政府が、教員配置や教科書配布、学校施設維持管理への技術指導などの行政サービスを提供して、教育の質を確保することが不可欠である。日本の政府開発援助（ODA）による教育分野の技術協力では、住民参加による教育改善活動をパイロット・プロジェクトとして行い、地方分権政策下で必要な現地教育行政機関の組織強化や能力向上が図られている。これらのプロジェクトは、行政官の教育行政能力向上に重点を置き、教育開発の視点から評価されているが、住民の参加型開発を支援する行政官の能力向上にも効果があることから、参加型開発の視点からも評価され、フィードバックを参加型開発推進のための環境整備につなげることが重要と考えられる。

キーワード

住民参加による初等教育改善、参加型開発への行政支援、参加型開発のための環境整備

1. はじめに

2015年までにミレニアム開発目標（MDGs）を達成するという国際社会の合意に基づいて、教育分野では、「普遍的初等教育」を目指して、途上国およびドナー（国際機関および二国間援助機関）による努力が展開されている。しかし、2005年の中間報告によると、教育分野は、他分野に比べてMDGs達成の進捗が遅く、2015年までに初等教育の就学率100%が達成される見込みは低いとされる。特に、サハラ以南のアフリカおよび南西アジアにおいて、その達成が危ぶまれている（国際協

力機構 2005b）。

こうした背景のもと、多くの途上国において、限られた資源を最大限に利用して、初等教育へのアクセスを拡充するために、住民参加による学校建設などの初等教育改善プロジェクトが展開されている。

日本の政府開発援助（ODA）でも、住民参加を導入し、強化することによって、初等教育の量と質の改善を目指す技術協力プロジェクトが実施されている（国際協力事業団 2002a）。これらのプロジェクトは、二国間援助の特性から、現地の教育行政機関および行政官を直接の技術移転の対

象グループとし、現地行政のデータ管理や計画策定における人材育成や組織強化をプロジェクト目標とし、教育開発が進むこと、教育指標が改善することを上位目標とする（国際協力事業団 2002b、2002c、JICA 2002）。したがって、プロジェクト評価の際には、教育開発の視点から評価が行われる。

しかし、これらのプロジェクトの多くは、JICA専門家やコンサルタントが、現地行政官と協働して、住民に直接に働きかけるパイロット・プロジェクトを実証調査として実施し、現地行政官が参加型開発の指導や支援を実践する機会を提供しており、参加型開発の上でも重要な役割を果たしていると考えられる。パイロット・プロジェクトでは、住民は、計画作成や学校建設サイトを決める意思決定の段階、実際の活動を行う実施段階、ならびにモニタリング・評価段階に参加する（国際協力機構 2004）。住民参加による持続的な開発の体制づくりを支援しながら、教育の質を確保するには、教育行政が、住民による教育改善活動の計画段階、実施段階、そしてモニタリング・評価段階において、それぞれ情報提供や技術指導を行うことが必要である。また、学校建設などのプロジェクト終了後も、教員配置、教科書配布、学校運営指導など、教育行政の関与は不可欠と考えられる。

住民による主体的な参加による教育開発と、教育行政をどのように結びつけるか、教育行政の関与や支援は、どのタイミングで、どのような形態で行われるべきか。実証調査を含む教育分野の技術協力プロジェクトは、現地行政が参加型開発支援のあり方を経験し、問題点やポテンシャルなどを具体的に検討する貴重な機会を、途上国行政機関にも、日本側にも提供しているといえよう。こうした機会を活用するためには、教育開発の視点からだけでなく、参加型開発の視点からも、当初から、目標や指標を設定し、モニタリングと評価が行われることが必要と考える。

住民の主体的な参加型開発が推進されるためには、住民による意思決定が尊重される民主的な政治体制が中央や地方行政レベルで保障されていることや、住民が地域の情報や資源に自由にアクセスでき活用できるよう、行政組織や制度面での環

境整備も必要となる（斉藤 2003、佐藤 1997）。技術協力プロジェクトの評価を通して、改善のポイントや阻害要因を明らかにすれば、現地行政のグッド・ガバナンスにつなげることも可能となる。また、具体的なフィードバックによる行政の改善は、教育分野でドナー協調により進められている直接財政支援の途上国側の実施体制を拡充する上でも有益であると考えられる。

本稿では、住民参加による教育プロジェクトの現状を概観し、参加型開発支援のパイロット・プロジェクトを含む、教育分野の技術協力プロジェクトの実施状況を示した上で、これらの参加型開発支援プロジェクトに対する評価のあり方を検討し、マラウイにおいて実施された技術協力プロジェクト（開発調査）の事例研究を通して、提言を取りまとめた。

2. 住民参加による教育プロジェクトの現状

多くの途上国では、学校数、教室数が圧倒的に不足しているにもかかわらず、教育予算は、その大部分が、行政官や教員の給与を中心とするリカレント予算に費やされる（国際協力事業団 2001、2002c、国際協力機構 2005c、JICA 2002、2005、2006）。このため、開発予算がごくわずかであり、学校建設をカバーできない。一方、ドナー支援は、必ずしも支援ニーズが高いところに配分されるとは限らず、現地行政の政治的な思惑や、支援側にとってアクセスの比較的良好なところなどに、資源が集中して配分される傾向がいまだに強いと思われる（外務省 2005）。

こうした状況においてアクセス改善を進めるため、途上国政府の中には、ほとんど現地行政が関与しないで、住民参加によってコミュニティ・スクール建設や教室建設を進める政策をとっているケースがある（国際協力機構 2005a）。例えば、エチオピアでは、就学人口に対して小学校数が極端に少なかったことから、このギャップを埋めるため、計画作りから、資金や資機材調達、建設作業、教員の配置まで、全て住民参加によって初等学校の建設・維持管理を行う、代替基礎教育センター（Alternative Basic Education Center）の設置

を推進する政策が実施されている（国際協力事業団 2003a、JICA 2006）。シエラレオネでは、紛争で破壊された教育施設を建て直すために、住民参加によって、フォーマル校を代替するコミュニティ・スクール建設を進めることが政策として掲げられている（国際協力機構ホームページ）。

これらの学校の多くは、建設基準とは関係なく、政府による工程監理や技術指導も行われないうちに、地域の労働者を雇って建設されることから、施設の耐久性や安全性に問題が多いとされている。さらに、コミュニティ・スクールには、正規の教員が政府から配属されないケースが多く、地域の比較的教育レベルの高い者が指導者に選ばれ、授業を受け持っている。給与は、コミュニティからのわずかな寄付金が農作物が当てられる。多くの場合、教科書や教材の配布も十分ではない（JICA 2005、2006）。

地域の未就学児童の状況を踏まえて、学校建設の計画を作成したり、計画段階で、教員配置や教科書配布をどうするか検討したり、建設作業や維持管理の段階においても、教育行政からの関与は非常に限られていると考えられる。住民参加による学校建設というと住民の結束があるようで響きが良いが、行政サービスを住民に肩代わりさせるだけの住民参加ともいえよう。住民任せの学校建設では、一時的に就学者数を増やすことには役立つかもしれない。しかし、そこで提供される教育の質は低く、やがて、中退者の増加や修了率の低下が顕在化し、長期的改善にはつながらないと考えられる（JICA 2005、2006）。

ドナー支援や政府資金が一部提供されて学校建設が行われる場合にも、労働が資金など何らかの形で住民負担が3割以上あることなど、住民参加が資金援助の必要条件とされることもある。例えば、マラウイでは、住民グループが、学校建設のプロポーザルを提出すれば、建設資金援助が得られるが、住民負担が一定以上あることが必要とされる基金が政府によって運営されている（世銀援助）。資金援助はあるものの、計画作成や、建設、維持管理や学校運営の段階での、現地行政の関与や支援は、ここでも非常に限られており、住民任せの状態にあると考えられる（国際協力機構 2005c、JICA 2005）。

NGOによる住民参加の学校建設プロジェクトの場合は、上記のような現地行政があまり関与しない住民参加の学校建設プロジェクトに比べると好対照で、計画作成段階から、技術支援が行われることが多い。このような場合は、教育開発における住民参加によって、学校が建設され、アクセスが改善されるだけでなく、住民のエンパワーメントにつながり、コミュニティ開発への波及効果も生みだすことが報告されている（CanDo 2004、JNNE 2004、TCSF 2006）。

途上国におけるドナーやNGO支援による学校建設プロジェクトでの経験に加え、日本における明治以降の教育開発の経験に基づいて、教育開発を、住民参加で行うことの主な効果として、以下が挙げられる（国際協力事業団 2003b、TCSF 2006）。

- (1) 住民が学校建設や資機材調達に参加することによって、教室建設の費用が節約でき、限られた資金で、より多くの学校・教室が建設できる。
- (2) 住民が教室建設や維持管理に加わることによって、学校へのオーナーシップや、教育の重要性への理解が高まり、子供達を学校へ送るようになる。
- (3) 住民が学校運営に加わることによって、学校で行われる授業や活動内容やレベルに関心が高まり、教育の質の向上につながる。
- (4) 住民による主体的な参加により、教育分野での開発協力を実施することによって、地域住民のエンパワーメントにつながる。

途上国の政府側からは、住民参加を進めるメリットとして、(1)が強調されるケースが多い。しかし、本来の住民参加の目的は、コスト削減だけではなく、住民のオーナーシップや教育への理解を高めるためであり、住民のみで(2)、(3)、(4)につなげることは、NGOによる支援が入ったケースを除くと、現状では難しい状況にある。

参加型開発の対象を初等教育改善とすることは、農業開発や生計向上プロジェクトに比べて、以下のような利点があり、参加型開発を手段として、住民のエンパワーメントを進めるエントリーポイントとして、コミュニティで受け入れられやすいと考える（TCSF 2006）。

- (1) 経済活動を目的としないことから、特定の個人やグループの利益につながりにくい。
- (2) 地域の子供の教育環境を良くするという共通の、合意しやすい目的を持つ。
- (3) 新しい技術や機材を必要とせず、住民の体力にあったプロジェクトが考えられる。
- (4) プロジェクトで子供の教育環境がよくなり、分かりやすい成果が上げられる。
- (5) 地方教育事務所、学校、住民のスクール・コミッティなど既存の組織が存在する。

3. ODAによる参加型開発支援の意義

NGOの支援活動には限りがあり、途上国の全てをカバーできるわけではない。そこで、住民の主体的な参加型開発活動に支援を行う役割は、地方レベルの現地行政が担うことが期待される。こうした背景を踏まえて、住民の声を反映した教育計画づくりや、住民参加による学校建設への行政による技術支援、学校運営のための行政指導や住民参加の効果的モデル作りを目的とした技術協力

プロジェクトが、JICAによって実施されている（国際協力事業団 2004）。本稿では、このような教育分野における技術協力プロジェクトを、「教育参加型開発支援プロジェクト」と総称する。

教育参加型開発支援プロジェクトには、インドネシアにおける「インドネシア地域教育開発支援調査（REDIP）」¹⁾、マラウイ「全国地方教育支援計画策定調査（NIPDEP）」²⁾、エチオピア「住民参加型基礎養育改善プロジェクト（ManaBU）」³⁾、ニジェール「住民参画型学校運営改善計画（みんなの学校プロジェクト、Ecole pour Tours）」⁴⁾などの技術協力プロジェクトが含まれると考える（国際協力事業団 2003a、国際協力機構 2006、JICA 2001a、2005）。

NGO支援によって、参加型開発プロジェクトを進めることによって、教育改善だけでなくコミュニティ・エンパワーメントの成果が上がっていることが報告されている。では、ODAによる技術協力プロジェクトによって、参加型開発支援を行う意義は何であるのか。

表1に、ODA支援による参加型開発支援プロジェクトの目的、対象グループ、投入規模などの傾

表1 ODAとNGO支援による教育参加型開発支援プロジェクトの傾向比較

	ODAによる 参加型開発支援プロジェクト	NGOによる 参加型開発支援プロジェクト
プロジェクト 目標	<ul style="list-style-type: none"> ・教育の量と質の改善 ・教育行政機関の組織強化と、教育行政官の能力向上 	<ul style="list-style-type: none"> ・教育の量と質の改善 ・コミュニティのエンパワーメント
協力提供者	<ul style="list-style-type: none"> ・JICA 専門家またはJICAから委託を受けたコンサルタント・チーム 	<ul style="list-style-type: none"> ・国際または現地NGOスタッフ
カウンターパート (担い手)	<ul style="list-style-type: none"> ・中央または地方教育行政 	<ul style="list-style-type: none"> ・住民グループ
主要な活動	<ul style="list-style-type: none"> ・中央・地方政府組織や行政官に対するキャパシティ・ディベロップメント（研修と実践） ・パイロット・プロジェクトの実施（学校建設、現職教員研修、教科書配布、学校運営改善など） 	<ul style="list-style-type: none"> ・対象グループとの学校建設や学校運営改善プロジェクトの計画作成と実施
対象グループ	<ul style="list-style-type: none"> ・地方教育行政官 ・パイロット地域の学校関係者、スクール・コミッティのメンバー、住民 	<ul style="list-style-type: none"> ・対象コミュニティの学校関係者、スクール・コミッティのメンバー、住民
投入	<ul style="list-style-type: none"> ・JICA 専門家やコンサルタント・チームの人件費 ・研修やプロジェクト運営費用 ・パイロット・プロジェクト費用 	<ul style="list-style-type: none"> ・NGOスタッフの人件費 ・学校建設などにかかる活動経費

(出所) 筆者作成

向を、NGOの参加型開発支援プロジェクトのそれらと比較した。

両者とも、住民参加を取り入れて、教育の量と質の改善を目指すとともに、コミュニティのエンパワーメントも視野に入れた活動を行う点では同じであるが、ODAプロジェクトでは、プロジェクト目標には、教育行政官の能力向上や、教育の質や量の改善など、教育開発に重点がおかれることが多く、NGO支援プロジェクトでは、住民のエンパワーメントもプロジェクト目標に含まれると考えられる。

ODAプロジェクトを実施するJICA専門家やコンサルタントと、NGO支援プロジェクトを実施するNGOスタッフは、いずれも、対象コミュニティに対して外部者の立場をとることは同じであるが、受益者である住民に対する位置づけは異なる(図1)。

NGO支援プロジェクトでは、プロジェクトのカウンターパート(担い手)は、住民グループであり、外部者であるNGOスタッフが、住民グループに働きかけて、参加型開発の活動を支援する。

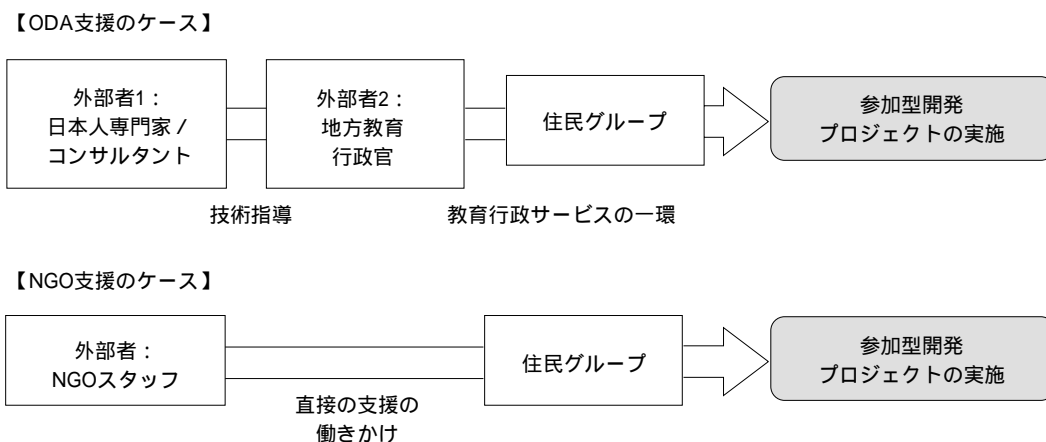
一方、ODAによる教育参加型開発支援プロジェクトでは、住民に対する参加型開発の技術支援を、地方教育行政官による教育行政サービスの一環と位置づける。外部者である専門家やコンサル

タント・チームは、より住民に近い立場の外部者である地方教育行政官に技術支援を行い、地方教育行政官が、住民グループに対して働きかけを行う(JICA 2001、2005)。

NGO支援プロジェクトも、ODA支援による教育参加型開発支援プロジェクトも、特定のコミュニティに働きかけて、住民参加による教育開発プロジェクトを支援するという点は同じである。ODA支援プロジェクトでは、JICA専門家やコンサルタントは、カウンターパートである中央または地方行政機関と協働する。そして、地方教育行政官を通して、住民に働きかける。このため、中央及び地方教育行政官の参加型開発に対する理解を深めるとともに、自信を強め、住民主体の参加型開発を支援する行政サービスを拡充する機会を持つといえよう(国際協力機構 2005、JICA 2005)。

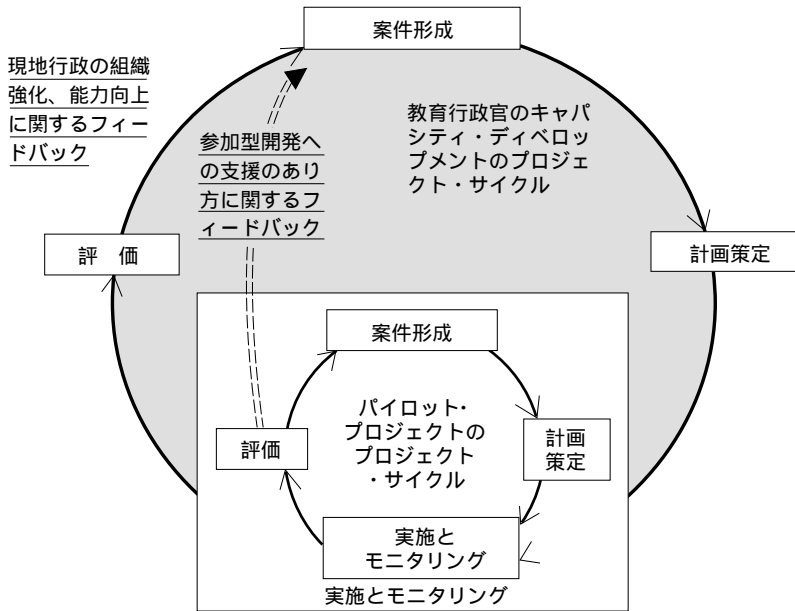
ODAによる教育参加型開発支援プロジェクトには、パイロット・プロジェクトのプロジェクト・サイクルと、行政官のキャパシティ・ディベロップメントを行う本体プロジェクトのプロジェクト・サイクルの2つが含まれ(図2)、前者は、後者の「実施とモニタリング」の段階に組み込まれると考えられる。パイロット・プロジェクトからは、参加型開発に対する行政支援のあり方を明らかにする上で、貴重なフィードバックを得ることが可能である。

図1 ODA支援とNGO支援による外部者の住民グループへの位置づけ



(出所) 筆者作成

図2 教育参加型開発支援プロジェクトの2つのプロジェクト・サイクル



(出所) 筆者作成

こうした教育参加型開発支援プロジェクトの意義、プロジェクトの構成などを踏まえて、プロジェクト目標を設定し、参加型開発の視点からもモニタリング・評価が行われるように評価デザインを設定して、適切なフィードバックを得なければ、教育分野において、ODAの技術協力で参加型開発支援プロジェクトを展開する意義が損なわれるといえよう。

4. 参加型開発への支援強化に対する評価の重要性

教育参加型開発支援プロジェクトの多くは、教育行政官の能力を向上させる機能に加えて、参加型開発の環境整備を行う機能を有し、既に成果も上げていると考えられる。しかし、ODAの「教育分野の技術協力」の枠組みの中で実施されていることから、教育行政官の能力向上という前者の機能は重視されるが、参加型開発支援という後者の機能に関連する目的や活動は、プロジェクト・

デザインに記載されず、専門家やコンサルタントからも意識されないケースが多いと思われる。

これらのプロジェクトの評価では、教育行政官に対する能力向上や、教育行政機関の組織強化の達成度が、プロジェクト目標の指標として設定され、評価される。上位目標には、教育プロジェクトの実施状況や教育の量や質の改善状況が設定され、就学率や中退率などの教育指標改善に対する貢献度について評価されるケースが大部分であると考えられる。

しかし、参加型開発のアプローチをとり、パイロット・プロジェクトによる実証を活動に含めるのであれば、参加型開発に対する行政の役割や行政の支援機能に関する指標を取り入れて、モニタリング・評価し、参加型開発に対する行政支援のあり方や、参加型開発を進める上の阻害要因などをフィードバックとして得ることによって環境整備につなげることが重要であろう。

表2 マラウイ全国地方教育支援計画策定調査の概要

プロジェクトの要約	
長期上位目標	マラウイの初等・中等教育の質・量両面での改善が進む
中期上位目標	地域のニーズを反映して作成・更新された県別教育開発計画（DEP）に基づいて初等・中等教育の改善が進められる
プロジェクト目標	地方教育行政官のデータ管理、DEP作成、実施、モニタリング・評価能力が向上する
主な活動	地方教育行政官に対するDEP作成やデータ管理能力向上のための研修ワークショップの実施 DEP実証調査として、パイロット県における、パイロット・プロジェクトの実施 DEPを活用し、中央政府が、地方教育開発活動を支援するための「全国地方教育支援計画」の策定

（出所）国際協力機構 2005、JICA 2005

5. 事例研究：マラウイ地方教育支援計画策定調査に対する評価

本セクションでは、2003年1月から2005年10月まで、JICAの技術協力プロジェクトとして実施された「マラウイ全国地方教育支援計画策定調査（開発調査）」を事例として取り上げ、同プロジェクトの最終報告書に基づいて、参加型開発および参加型開発への行政支援の視点からの評価を試みる。

（1）対象プロジェクト「マラウイ全国地方教育支援計画策定調査」の概要

マラウイでは、初等教育への量的拡大を目指して、1994年に初等教育無償化政策が導入された。総就学率は急速に増大したものの、教室や教員、教材の不足などから、中退率の増加や修了率の低下など、教育の質の低下が深刻となった。マラウイ教育省は、限られたリソースを生かして、貧困削減やMDGs達成につなげるためには、地方分権化政策に沿って、地方教育行政官のデータ管理、計画作成、実施、モニタリング・評価の能力を向上すると共に、地方教育行政官の監督の下、住民参加によって、教室建設や学校運営改善を推進す

ることが不可欠と考え、JICAに技術協力を要請した（国際協力事業団 2002、国際協力機構 2005c、JICA 2002、2005）。

こうした背景から、2003年2月より2005年9月まで「マラウイ全国地方教育支援計画策定調査（開発調査）」が実施された¹⁾。同プロジェクトの要約は表2の通り。

（2）参加型開発支援機能に関する評価

対象プロジェクトでは、中央及び地方教育行政官に対する計画作成、実施、モニタリング、評価などの研修やOJTが行われると共に、地方教育行政官のモニタリング、技術指導のもとに、パイロット県においてパイロット・プロジェクトが実証調査として実施された。

パイロット・プロジェクトでは、住民参加が奨励された。地方教育行政官が技術指導を行い、パイロット・プロジェクトごとに結成されたタスクフォース（学校関係者や住民グループ）が、パイロットの運営管理、財務管理を行った（国際協力機構 2005c、JICA 2005）。

これらの成果を踏まえて、地方教育開発活動を支援するための制度整備の一環として、「全国地

方教育支援計画」が策定され、マラウイ教育省に提出された。その目標や活動内容から、対象プロジェクトは、教育参加型開発支援プロジェクトであるとともに、制度整備の重要性を意識したプロジェクトであったといえよう。

対象プロジェクトでは、地方教育行政官によるパイロット・プロジェクトのインパクト調査、パイロット・プロジェクト終了時評価、キャパシティ・ディベロップメントに関する終了時評価と、3つの内部評価が実際に行われた（国際協力機構 2005c、JICA 2005）。

地方教育行政官によるインパクト評価結果には、参加型開発を行うことの有効性や制約などが記載されている。しかし、日本人コンサルタント・チームが、現地コンサルタントに委託して行ったとの評価には、パイロット県の教育データの変化や、行政官の計画作成や実施能力の自己評価などが中心であり、参加型開発アプローチを導入したことによる変化や、そこから得られた教訓などは記されていない。これは、対象プロジェクトの目標が、PDMにも示されている通り、教育行政官の能力向上であり、上位目標が教育の質と量の改善であったためと考えられる。

対象プロジェクトでは、2年次に亘り、教室建設、トイレ建設、教員宿舍建設、井戸建設などの学校施設整備、現職教員再研修、住民啓発キャンペーン、教科書配布など、80件近くのパイロット・プロジェクトが、パイロット県6県で実施された（国際協力機構 2005c、JICA 2005）。

パイロット・プロジェクトは、地方分権化の中で、地方教育行政官の能力向上の場とすることが優先されたため、参加型開発を導入することがどのように検討され、合意されたかは、報告書には特に示されていない。また、どの段階での住民参加が、教育改善に対してより効果的かについても明らかではない。これらの点が明らかになるような形で実証調査が計画されれば、フィードバックはより役立つものとなると考えられる。

住民参加は、トップダウンでプロジェクトを進めるよりも時間がかかること、一般的に、途上国では、人件費や現地調達可能な建設材料費などは高額でないことから、住民参加が必ずしもコスト削減につながらないことなどが、報告書には示

されている。同時に、住民参加により、住民の自信が高まり、住民が、独力で新たな学校施設建設や井戸建設を行ったり、自主的にマッチング・ファンドを集めてより多くの教科書を購入できるように工夫したりと、自主性やオーナーシップの高まりが見られた（国際協力機構 2005c、JICA 2005）。長期的にみて、こうした成果を生み出し、育てることは、参加型開発導入時の短期的な効率性の悪さを、十分にカバーするものと考えられる。

マラウイ全国33教育県のうち、パイロット県6県でパイロット・プロジェクトが実施された。33教育県は6つのディビジョンに分けられており、1つのディビジョンから1つのパイロット県が選定された。地方教育行政官のOJTとしてみた場合、今後、パイロット県以外で、マラウイ政府によって同様のOJTが行われることは難しく、より多くの県がカバーされることが期待される。

地方教育行政官によって実施されたインパクト評価の結果には、参加型開発をとることによって、住民の意欲が高まったこと、教育改善に効果があったことが盛り込まれており、参加型開発に対する理解は高まったと考えられる。しかし、地方教育行政官自らが、どのような役割を果たす必要があるのかについては、まだ明確に認識されていないといえよう。

対象プロジェクトでは、「全国地方教育支援計画」を作成し、住民ニーズや教育データを反映させて地域レベルの教育開発計画を作成・更新し、実施する恒常的しくみをマラウイ教育省に示した。こうした計画に基づいて、地方レベルの参加型開発に対する支援体制をより強化し、参加型開発の阻害要因を排除していくことは、住民の主体的参加による持続的開発の体制を築くには不可欠と考えるが、さまざまなレベルでの意識改革や権限委譲などが必要になると考えられ、外部からの長期的な支援が望まれよう。

6. 参加型開発の視点を評価にもりこむための提言

マラウイにおける教育参加型開発支援プロジェクトにみられるように、教育分野の技術協力プロ

プロジェクトには、参加型開発を支援し、コミュニティのエンパワーメントを推進するには、途上国政府側に、組織強化、制度整備など何が必要なのかを、現場での経験や実証を通して明らかにできる有益な機能が含まれている。

マラウイの事例研究に基づいて、教育参加型開発支援プロジェクトを、参加型開発の観点から評価する際には、表3に示す評価の視点をを用いて分析し、貢献要因や阻害要因を抽出し、教訓を取り

まとめることで、効果的なフィードバックが得られると考えられる。

上記のような視点を、教育開発の視点に加えて評価する必要性を念頭において、プロジェクト目標や指標を設定し、事前評価、中間評価、終了時評価、そして事後評価が行われることが望まれる。教育参加型開発支援プロジェクトから得られたフィードバックを通して、参加型開発が進められ、市民社会が強化されれば、グッドガバナンスや民

表3 参加型開発に関する評価の視点

	キャパシティ・ディベロップメント に対する評価	パイロット・プロジェクト に対する評価
妥当性	<ul style="list-style-type: none"> 教育開発に、政府の政策として、参加型開発を導入し、推進する妥当性はあったか 参加型開発を導入することに、相手国政府との合意はあったか 本体プロジェクトに対し、実証調査の目的、規模、内容、スケジュールは妥当であったか 	<ul style="list-style-type: none"> 住民参加で教育開発プロジェクトを実施することは、住民のニーズや価値観からみて妥当性はあるか 参加型開発の導入は、既存の組織体制などからみて、妥当性はあるか
有効性	<ul style="list-style-type: none"> パイロットを通して、地方教育行政官の参加型開発への理解と、参加型開発を支援する自分の役割の認識は向上したか 地方教育行政官による参加型開発への支援能力（ファシリテーション、技術指導など）は向上したか 	<ul style="list-style-type: none"> 意思決定の段階から、住民参加が組み込まれたか 案件形成、計画、実施、評価のどの段階で、どのようなタイミングで、どのような形で住民参加を入れることが有効であったか 住民の参加は、自由意志によるものだったか、強制参加であったか
効率性	<ul style="list-style-type: none"> JICA専門家やコンサルタント・チームの投入量やタイミング、専門性や能力は、参加型開発の支援強化を進める上で効果的であったか 	<ul style="list-style-type: none"> 住民参加を入れることで、時間的効率性が変わったか 住民参加を入れることで、費用的効率性が変わったか
インパクト	<ul style="list-style-type: none"> 地方教育行政官の参加型開発に対する意識や行動様式は変わったか 地方教育行政官は、自主的に、参加型開発への支援活動やフォローアップ活動を行うようになったか 地方教育行政の行政能力や透明性は改善されたか 	<ul style="list-style-type: none"> 住民の学校改善や教育開発プロジェクトに対するオーナーシップは強化されたか コミュニティ開発に対する住民の意識や行動様式はどう変わったか 住民と現地行政の関係は強化されたか
自立発展性	<ul style="list-style-type: none"> 中央行政、地方行政の両方のレベルにおいて、参加型開発に対する理解と支援が進んでいるか 参加型開発を阻害する制度や体制について改善が検討されているか 参加型開発を支援・拡大する制度や体制、または基金などのしくみが計画または構築されているか 	<ul style="list-style-type: none"> コミュニティ開発のために住民グループなど組織体制が生まれたか 教育プロジェクトを契機に、新たなプロジェクトが計画、実施されたか

(出所) 筆者作成

主化の実現にもつながるであろう。そうなれば、教育分野のみならず、セクターを越えた参加型開発支援プロジェクトに対して、参加型開発の視点からの評価を徹底し、フィードバックを得ることの重要性が、ますます高まるものと考えられる。

注記

- 1 同開発調査に先立ち、2000年11月～2002年7月に、「マラウイ全国スクールマッピング・マイクロプランニング（開発調査）」が実施され、地方教育行政官のデータ管理・計画作成能力を向上し、県ごとの教育開発計画を作成する技術協力プロジェクトが実施された。

参考文献

- アフリカ地域開発市民の会（CanDo）（2004）『CanDo アフリカ地域開発市民の会会報1998年2月～2003年12月』アフリカ地域開発市民の会
- 教育協力NGOネットワーク（JNNE）研究会報告書（2004）『どう終わった？どう終える？プロジェクト撤退のポイント』外務省経済協力局民間援助支援室
- 外務省（2005）『教育関連MDGs達成に向けた日本の取り組みの評価』（評価報告書）外務省経済協力局
- 国際協力事業団（2001）『インドネシア国地域教育開発支援調査 最終報告書 - 和文要約』国際協力事業団
- 国際協力事業団（2002a）『開発課題に対する効果的アプローチ - 基礎教育 - 』国際協力事業団
- 国際協力事業団（2002b）『タンザニア地方教育行政強化調査（スクールマッピング・マイクロプランニング）ファイナル・レポート 要約』国際協力事業団
- 国際協力事業団（2002c）『マラウイ全国スクールマッピング・マイクロプランニング - マイクロプランニング・コンポーネント最終報告書 和文要約』国際協力事業団
- 国際協力事業団（2003a）『エチオピア国オロミア州住民参加型基礎教育改善プロジェクト事前調査報告書』国際協力事業団
- 国際協力事業団（2003b）『日本の教育経験を途上国協
- 力にどう生かすか』国際協力事業団
- 国際協力機構（2004）『教育開発プロジェクト実施・評価体制改善のためのプロジェクト研究報告書』国際協力機構
- 国際協力機構（2005a）『客員専門員報告書 住民参加型小学校建設プロジェクト』国際協力機構
- 国際協力機構（2005b）『世界のよりよい明日のために - JICAのミレニアム開発目標（MDGs）に向けた取り組み - 報告書』国際協力機構
- 国際協力機構（2005c）『マラウイ全国地方教育支援計画策定調査最終報告書 - 和文要約』国際協力機構
- 国際協力機構（2006）『ニジェール住民参加型学校運営改善計画（みんなの学校プロジェクト） みんなの学校便りVol.13』国際協力機構みんなの学校プロジェクト
- 国際協力機構ホームページ（URL: <http://www.jica.go.jp/>）
- 斉藤文彦（2003）『参加型開発』日本評論社
- 佐藤寛（1997）『援助の実施と現地行政』アジア経済研究所
- TICAD市民社会フォーラム（TCSF）（2006）『アフリカ政策市民白書2006 - アフリカ開発と市民社会 - 』晃洋書房
- JICA（2001）. *Final Report of the Regional Educational Development and Improvement Project (REDIP) in Indonesia*, JICA.
- JICA（2002）. *Final Report of the National School Mapping and Micro-Planning Project in the Republic of Malawi: Micro-Planning Component*, JICA.
- JICA（2004）. *Final Report of the Study on the Improvement of Environment for Early Childhood in the Republic of Senegal*, JICA.
- JICA（2005）. *Final Report of the National Implementation Program for District Education Plans (NIPDEP) in Malawi*, JICA.
- JICA（2006）. *Interim Report of the Project on Increasing Access to Quality Basic Education through Developing School Mapping and Strengthening Micro-Planning in Oromia Region, Ethiopia*, JICA.

（2007.2.14受理）

Evaluation of Education Improvement Projects from the Viewpoints of Contribution to Community Empowerment

Yoko Ishida

international Development Center of Japan (IDCJ)

ishida.y@idcj.or.jp

Summary

Various activities with community participation to improve the primary education, such as school construction, have been conducted in the developing countries, which have limited resources for education development. Administrative and technical supports by local governments are essential to make these community efforts effective, including deployment of teachers and delivery of textbooks; however, there are many cases reported that local governments do not provide proper supports. Some of the technical cooperation projects in the education sector, which are implemented through the official development assistance (ODA) of Japan, include (or included) a component to develop local governments and officers' capacity in supporting community participation. These projects are expected to lead to the good governance through community empowerment. Currently, these projects are evaluated from the viewpoints of education development; it might be important to evaluate how they contribute to the enhancement of participatory development at the community and at the government levels.

Keywords

primary education improvement through community participation,
local governments' support to the community participation activities,
promotion of community empowerment and good governance