

スウェーデンにおける国際基礎教育協力事業とその評価

岡部かおり

広島大学大学院国際協力研究科博士課程後期院生

〒739-8529 東広島市鏡山1-5-1

kaorio@hiroshima-u.ac.jp

1. 問題の所在

(1) ODA 評価の問題

ODA 白書(2000)でも言われているように、1990年後半より、政府の施策が効果的・効率的になされているのかという観点から評価への関心が高まって⁽¹⁾来ており、削減の一途を辿っているODAも国民にその事業を理解してもらうために、その成果(評価結果)を公表することが求められてきている。このように限られた資金内で効果・効率が上がっていることを国民に示す必要があるため、それを示すための有効な評価体制の充実が求められてきているのは当然の成り行きといえる。

このような評価体制をめぐる動きの中で、ODA 評価研究会⁽²⁾により2001年2月に行われた討議では、次に述べる5つの課題、政策レベルの評価の導入とプログラム・レベルの評価の拡充、評価のフィードバック体制の強化、評価の人材育成と有効活用、評価の一貫性の確保、

ODA 関係省庁間の連携推進が議論・検討された。

及び に関して、ODA 白書(2000)では、従来のODA 評価はプロジェクト単位の評価が中心に行われてきたが、「政策決定者が援助政策全体や分野・国別政策を策定するにあたって参考となるような教訓を提供できるようにする(フィードバック)ためには、従来の援助を分野・課題・

国別等に従って包括的に評価すること(プログラム・レベル評価)や、援助国や援助機関の援助戦略・援助政策に関する総合的な評価(政策レベル評価)が必要である」と述べられている。さらにこれを受けて、援助評価検討部会・ODA 評価研究会により政策・プログラムレベル評価の早期導入・拡充とその評価手法の確立、計画の体系図と評価指標の明確化、標準的なガイドライン、マニュアルの作成などが検討された。(ODA 評価報告書, 2001)

の事前・中間・事後の一貫した評価プロセスの確立の重要性について、従来の事業評価はプロジェクト完成時に行う終了時評価やプロジェクト終了後一定期間をあけて行われる事後評価が中心であったが、今後は「プロジェクトを実施する事前の段階から実施の中間時点や事後の段階にいたる一貫した評価プロセスの確立と、裨益効果をより定量的に評価するため、目標達成度を示す「評価指標」の設定をあらかじめ検討する」(ODA 白書, 2000)ことが求められるとされており、この指摘を受け、援助実施機関である国際協力機構(以下 JICA)及び国際協力銀行(JBIC)では、事前段階及び中間段階の評価(調査)を行い、その結果を「事前評価表」の形で国民に公表できるように準備を進めている(ODA 白書, 第3章1節(3))。その際、できる限りプロジェクトの目的・目標に沿った数量的な指標を盛り込み、これらの案件を継続的にモニタリングしていくことを

検討しているが、実際にインターネットで公開されている JICA の教育分野事前評価表（2000年度より）では、数量的な指標に関しては、研修生数といった程度でそこまで盛り込まれているとはいえないのが現状といえる。

（JICA, <http://www.jica.go.jp/evaluation/before/index.html>, 09/12/03）

（2）国際教育協力の動向

1990年代の国際教育協力は、90年の「万人のための教育世界会議」（WCEFA）で基礎教育の重要性とすべての子どもたちに基礎教育の機会を与えるという国際的な目標が再確認されたことから始まる。その後は1996年の OECD/DAC 新開発戦略で6つの具体的目標のうち2つが、「2015年までに初等教育の完全普及」及び「2005年までに初等・中等教育における男女格差の解消」とされた。さらに、発展途上国では財政の教育への低配分や教育制度、教育内容・方法に関する人材及び能力不足が現状であることから、2000年に開かれた「世界教育フォーラム」では「ダカール行動枠組み」が採択され、「就学前教育の拡大・改善」、「2015年までにすべての子どもへ無償初等教育の機会確保」、「2015年までに成人識字率の50%改善と成人の基礎教育への平等な機会の確保」、「2005年までの初等中等教育における男女格差の解消」等が目標として挙げられた。現在のところ、これが国際教育協力政策及び実施の指針となっている。

このような世界的な国際教育協力の動きの中、わが国が行ってきた教育協力は、高等教育及び職業教育への支援、学校建設などのハード面での援助であった。基礎教育分野に関しては、青年海外協力隊や専門家の派遣といった技術協力や教育機材の供与、学校建設がその中心であったといえる。

90年代前半のわが国の国際教育協力に対する姿勢は、受身的といえ、国際的な動向に足並みを揃えるのがほとんどだが、90年代後半になると主導的な行動をとるようになり、国際会議などで基礎教育協力を重視した援助政策を明らかにしている。例えば、先述の OECD/DAC 新開発戦略では、各国が難色を示す中、日本のイニシアティブによ

り「2015年までに初等教育を完全普及させることと2005年までに初等中等教育での男女格差是正」がその具体的目標に設定された。また同新開発戦略が採択される一ヶ月ほど前の1996年4月には、第9回国連貿易開発会議（UNCTAD）総会において、当時の池田外相が、アフリカ地域の人づくり支援として初等教育の普及を中心とした教育協力に、3年間で1億ドルの援助を行う公約した。さらに、1998年に東京で開かれた第2回アフリカ開発会議では、当時の小淵首相が基調講演の中で初等教育協力を優先することを言明している。

（3）我が国の国際教育協力事業評価の特徴

我が国の評価の特徴は、1991年に DAC で採択された評価5項目（妥当性、達成度、効果、効率性、自立発展性）を採用していることであり、我が国の国際教育協力分野においても、同項目を用いて評価している。その特徴と課題は牟田博光（1998）が、我が国の1982年以降の国際教育協力案件（計63案件）を DAC 評価5項目を用いて評価し、明らかにしている。

牟田（1998）の研究によると、我が国の国際教育協力事業評価の特徴は、「達成度」が最も高く、次いで「効果」、「妥当性」、「効率」及び「自立発展性」の順に判断がし難くなっている。「自立発展性」や「効率性」が低い理由としては、評価時点で自立発展したか、及び「効率性」に着目した記述が少ないことから、それらの判断が困難になっていると彼は指摘している。

さらに、牟田（1998, p25）は、評価指標に関して「我が国の援助案件では教育の量的質的效果に対し期待を表明するだけで何ら指標も示さない」と指摘している。実際過去8年間の教育事業評価を見ても、目標は「～への貢献」、「教育水準の向上のための施設拡充」、「～の育成、指導」といった抽象的な表現になっており、明確な指標が設けられているのは「建物を何戸建設する」という学校建設案件で見られた数値目標だけであった。しかし、学校建設は教育改善の基盤となり得るが、教育の質的改善に対する目標に多大に貢献するわけではない。

そこで、牟田（1998）は、「妥当性」「効果」「効率性」を高めるための課題として、セクター

分析⁽³⁾(妥当性のため)、ニーズに合った援助⁽⁴⁾(妥当性、効果、自立発展性のため)、効果を重視した立案・評価指標の設定(効果、効率性のため)、長期的視点(自立発展性のため)、ハードだけでなくソフト援助⁽⁶⁾(教育改善、効果のため)、住民参加(持続発展性のため)、日本の経験を生かした工夫⁽⁷⁾(効果のため)をあげている。

2. 研究の目的と方法

(1) 目的

既述のように、近年、ODA 評価に関する関心が高まるとともに、限られた資金で、いかに効果的な協力を行うかが、今後援助国である DAC 諸国の課題となってくるであろう。また、援助の効果が見えにくいといわれる教育協力分野(特に基礎教育協力)も、1990年代以降、その重要性が認識されてきているため、本研究では、限られた資金でいかに効果的な基礎教育協力事業を行うかという視点から、DAC 諸国 6 カ国の基礎教育協力事業とその評価動向をさぐるための一考察として、スウェーデンにおける国際協力事業評価とその基礎教育協力事業の動向を導きだすことを目的とする。

(2) 方法

研究方法は、まず、スウェーデンの評価体制について、スウェーデン国際開発庁(Sida⁽⁸⁾)の資料を中心に、評価の目的、評価体制、評価者、評価基準、評価手段、及び事業評価報告書の特徴を明らかにする。

次に、スウェーデンの国際教育協力事業とその評価事例について考察していくが、まず、事業評価報告書及びその担当部署をもとに教育協力事業分野の傾向を明らかにする。さらに、事例をもとに、評価目標、評価項目、評価指標、評価手段及び結果について考察を行う。

そして、事例考察で得られた評価の特徴(特に評価目的、評価項目、評価手段)との整合性を考察し、事例から得られたスウェーデンの基礎教育協力事業及び評価の傾向を導き出す。

対象とした資料は、主に Sida の文献及び Sida の援助評価などの特徴について研究を行っている

文献を使用した。

(3) 研究対象国及び事例の選定理由

研究対象国の選定理由

既述のように、本研究は DAC 諸国(6カ国)の動向を探る研究の一環として位置付けられているので、まず、その6カ国(アメリカ合衆国、デンマーク、スウェーデン、ノルウェー、オランダ、イギリス)の選定理由から述べることにする。6カ国の選定基準は、2000年度の DAC 諸国が行う基礎教育への援助比率がその平均(1.5%)以上⁽⁹⁾である国とし、かつ評価報告書の入手可能な国とした。(ちなみに日本が行う基礎教育への援助比率は0.3%と大きく平均を下回っている)

スウェーデンの国際教育協力の特色は、Sida の教育セクターを担当している部署・デモクラシー、社会開発(DESOP)が行う教育協力事業のうち、8割を基礎教育(初等教育、成人教育など)が占め、初等教育事業のうち、43%がソフト面での協力となっている(Sida, 1998)。(ちなみに、日本は基礎教育協力23%、ソフト面への援助10%(JICA, 1997)であった)

事例の選定理由

本研究で扱う事例は、1994年から開始されたスリランカ教育セクターに対する Sida の基礎教育協力事業である。既述のように、本研究は基礎教育協力を焦点を当てているということ、また1996年以降の Sida 事業評価報告書の中で、数少ない基礎教育事業案件のうちの一つであり、ソフト面とハード面の双方から行う包括的な協力事業であったということから事例として選定した。

(4) 研究の限界性

本研究は、DAC 諸国の基礎教育協力事業とその評価動向をさぐるための一考察として、スウェーデンの動向を導きだすことを目的としているため、スウェーデンの傾向を考察することが中心となり、比較の段階までに達しておらず、全体的に他国との比較という視点に乏しい。

また事例が1案件というところで、特徴を述べるには及ばないため、本研究を「一考察」としている。

3 . Sida の評価体制の特徴

(1) 評価目標

Sida の評価活動の目的は、 Sida の活動に参加している関係者たちの間での教訓とグッドパフォーマンスを促進すること、 Sida によるスウェーデンの開発協力の結果および情報を一般人および政府に伝えるためのアカウンタビリティのためである。(Sida, 1999e)

JICA (2001) によると、 Sida は、 評価計画の段階で、 どちらの評価目的を重視するか明確にし、 それによって評価デザインを変えるという基本姿勢が見られる。

(2) Sida の評価体制

Sida の行う評価は、 4 つの各地域部局、 6 つのセクター部局及び独立部局である「評価および内部会計監査局」(UTV) が担当している。(図 1

参照) 各部局と UTV が行う評価活動の違いとしては、 前者が各部局の責任の範囲内でプロジェクトおよびプログラムのパフォーマンスを評価するのに対し、 後者はスウェーデンの開発協力にとって戦略的な面で重要なものをより総括的に評価しており、 Sida 自身および Sida が出資している全開発協力を評価、 さらに評価に関する文書や情報に対する責任を負っている。

1998年度、 UTV には計 6 名のスタッフが常勤しており、 うち 5 名が評価専門、 残り 1 名が文書および情報担当であった。 1999年度(評価および内部会計審査のための外部サービス調達に対し) に UTV に割り振られた予算は800万ドルであり、 各部局が行う評価活動については各部局の予算内でまかなわれることとなっていた。

毎年、 4 つの地域及び 6 つのセクター部局の代

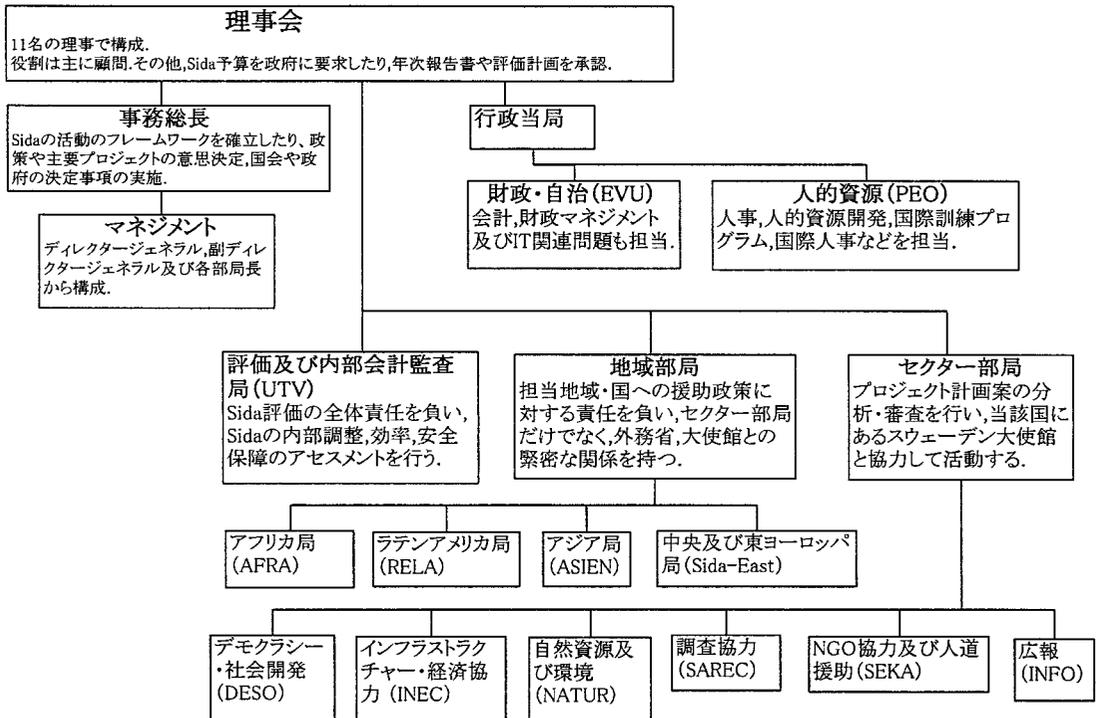


図 1 . Sida の組織図

(出所) <http://www.sida.se/Sida/> をもとに筆者作成。

表一名ずつが、評価担当のコーディネーターとして任命され⁽¹⁰⁾、UTV とネットワークを確立し、UTV 定例ミーティングに各部局代表として参加する。前者のネットワークでは、UTV による各部局の評価活動、年次評価報告のコーディネート、各部局の評価プロセスの補助などが主な内容となっている。

(3) 評価者

各部署が選定する評価者については、1994年と1999年に刊行された評価に関する文献で若干違いが見られる。

Sida 評価マニュアル (1994年)

1994年の評価マニュアルによると、評価者は専門知識、分析知識、言語能力、発展途上国での(活動)経験及び、評価チームメンバーとのコミュニケーション能力、専門領域及び人格的に信頼できる人が求められている。また彼らは Sida 及び当該途上国での評価及び支配下において独立した存在でなければならぬため、当該事業に関わっている Sida 職員が評価者として選定されることはなく(諮問担当としてなら可能な場合もある。ただし、Sida 本部に所属するプロジェクト行政官の参加は認められていない)、評価チームが Sida 職員だけで構成されることはない。Sida によると、このような外部及び独立した評価者を雇うことは、評価結果の信頼性、専門知識を有した人材の採用が可能、及び開発援助プロジェクト(及びプログラム)に関する見解に対して、新鮮な考えや方向性を導きうるからとしている。実際、次の章で分析する国際教育協力事業(1996年に評価実施)の Terms of Reference (TOR) では、1 - 2名の国際コンサルタントを雇用することと規定されている。

また同評価マニュアルで Sida が望む評価チームの構成は、少なくとも1名が当該途上国からの者であることとしている。なぜなら、当該国からの意見を取り入れるため、当該国への評価結果のフィードバックを容易にするため、評価技術を当該国へ伝えるためである。しかし、Sida は当該国からの評価者を国の代表としては考えていないため、当該国が関係省庁の役人を候補者として選ぶことに懸念を抱いている。しかし、この途

上国出身の評価者に関して、次章で挙げる事業の TOR では彼らの雇用は規定されておらず、その代わりに、スウェーデン国内のコンサルタントを1 - 2名雇用することとなっている。この途上国出身コンサルタントに関する問題点は、次に述べる1999年版評価マニュアルの個所で詳しく述べることにする。

評価チームは、もし評価者が十分な知識を有するのであれば、小人数のほうがチーム内の調和やコストの面から考えると理想であるが、ほとんどの評価チームは2 - 5人で構成されており、通常求められるバックグラウンドは専門知識、当該国・地域の知識及び開発に関する経験・知識(プロジェクト環境及びジェンダー、環境問題など)、更には評価方法に関する知識が求められている。(評価に関する専門家の採用は、専門知識に偏った見解を防ぐためである。)

たとえば、1997年に刊行された評価報告書 Sweden's Support to Mayibuye Centre, University of Western Cape, South Africa は2人の評価者によって評価された。それら評価者は一人がノルウェー人コンサルタントであり、1985年以来南アフリカの文化と開発を専門とし、NGO で働いており、1976 - 85年ノルウェーの文化組織でコーディネーター、1992 - 95年ノルウェー基金のモニタリング経験及び1992年までオスロのユネスコオフィス勤務経験のある者、もう一人が公認会計士で10年以上の NGO 勤務経験を有し、2年間はフリーのコンサルタントとして活躍、NGO 勤務時は会計システムマネジメントシステム、プロジェクト計画・予算に関するアドバイスを行っていたという人材が評価者として選定されている。

Using the Evaluation Tool, Sida's Evaluation Plan など (1997e, 1999e)

1999年の資料によると、評価者は、プログラムオフィサーが課の同僚、大使館、外部の知人に問い合わせるという非公式の人選によって選ばれる。前回、類似事業案件評価を上手くやり遂げたコンサルタントが次も任命されるというのが概ねで、評価チームのメンバーは、評価案件がジェンダーや児童保健、家族計画でない限り、ほとんど男性で構成されている。また被援助国の人材を評

評価者として選定するか否かは各部署によって様々であるが、専門性などの面で現地採用の評価者に対する問題点を指摘している。

評価者に求められる知識及び経験は、1994年の評価マニュアルに記されている事項とほぼ同じで、当該国、地域及び言語に精通していることに加え、評価経験、開発問題、ジェンダーや環境等の知識、会計分析に長けていることが条件となっている。

(4) 評価手法と評価基準

評価手法

Sida では、プロジェクト前後の比較、With-Without の比較、費用・便益分析及びその他の定量・定性分析といったいくつかの評価手法を取り入れて、多角的に評価を行うことを奨励している。(JICA, 2001)

評価基準

評価基準に関して、1994年の評価マニュアルには、評価の間留意すべき点として、13項目が挙げられているが、1999年の資料では8つに項目が縮小されている。しかし、1999年を基準に1994年の項目を整理すると、すべてが 妥当性、目標達成度、インパクト、効率性、自立発展性に分類される。(表1参照)ここで注目したいのが、1999年以降、DAC の評価5項目に加え、反復性、スウェーデン開発目標の視点及び 貧困、経済成長、民主主義・人権、環境、ジェンダーに関する政策の視点に加わっていることである。後者2つは、ほぼ内容が重なっており、スウェーデンの開発目標が国際開発分野の世界的な重点課題に沿って掲げられていることが明白である。前者の反復性に関して、Sida がプロジェクトの応用可能性に重点を置いていることがわかる。また応用

表1. 1994年及び1999年に刊行された評価マニュアルに見る評価基準の違い

1994年	1999年
妥当性	妥当性
目標達成度	目標達成度
原因と結果 男女別インパクト 間接的効果 環境の因果関係 プロジェクト実施の効果 インパクト	インパクト
費用便益	効率性
ターゲットグループ 人的資源開発 研究機関開発 自立発展性*	自立発展性
	反復性
	スウェーデンの開発目標の視点**
	貧困、経済成長、民主主義・人権、環境、ジェンダーに関する政策の視点

(注) *受け入れ側の政策、マネジメント・組織・地域住民の参加、技術レベル、社会文化的要因、環境要因の側面

**経済成長、経済的・政治的自立、経済社会的平等、民主主義社会の発展、天然資源の持続的利用と環境保護、男女平等

(出所) Sida ed.(1994), *Evaluation Manual for SIDA*. Stockholm, Sida, Sida ed.(1999a), *Are Evaluations Useful?*, Stockholm, Sida., 及び Sida ed.(1999e), *Sida's Evaluation Plan*, Stockholm, Sida. をもとに筆者作成。

可能性に注目していることで、評価事項のフィードバックに対して積極的な姿勢が見られる。

しかし、1990年代はじめから注目されてきている参加型評価に関する視点は見られない。JICA (2001) 他がいうように、参加型評価は近年国際的に注目を集めているが、実践された例は少ないのが世界的な現状といえ、アカウントビリティとフィードバックなどを重視する従来型援助評価（援助側に重点を置いた評価）が一般的で、Sida の場合も他の援助機関と同様の傾向が見られる。

(5) 事業評価報告書の特徴

Sida の評価は1986年から始まっており、評価報告書には Sida Evaluations⁽¹¹⁾ と Sida Studies in Evaluation に別れている。前者はセクター別に分かれた評価報告書、後者は1995年から始まった一連の評価の中で得られた研究成果についての報告書といえる。また評価対象となる案件は、特別の規定はないが、概して費用のかかったもの、或いは期間が長いものとなっており、すべての評価報告書に TOR の添付が義務づけられている。

1986年から全評価報告書数（Sida Studies in Evaluation を除く）は現在までで計260件刊行されており、1996年にシリーズが Sida Evaluations に変わってからは毎年30 - 50冊刊行されている。（それ以前は毎年3 - 5冊刊行）そのうち国際教育協力事業評価報告は1996年に始めて刊行されており、計25件（うちスウェーデン語とフランス語で書かれた物が1件ずつ）となっている。分野の内訳に

ついては、次の章で詳しく述べることとする。

4. スウェーデン国際教育協力事業の特徴

(1) Sida 国際教育協力事業の概要

Sida は、4つの地域部局（アフリカ、アジア、ラテンアメリカ、中央及び東ヨーロッパ）と7つのセクター部署（デモクラシー・社会開発、インフラストラクチャー・経済協力、自然資源及び環境、調査協力、NGO 協力及び人道援助、インフォメーション、評価及び内部監査）で構成されており、Sida から教育協力事業予算を分配されている部署は表2に見るように6部署、その内デモクラシー・社会開発部（以下 DESO）が全体の62%を占めている（1999年）。

また、DESO が行う国際教育協力事業の内訳（1999年）は、表3に示す通り、初等教育が全体の54%、次いでその他18%、高等教育の14%、成人教育11%、職業教育2%、中等教育1%の順となっており、基礎教育分野（特に初等教育）に力を注いでいることがわかる。

さらに、その初等教育協力分野における協力内容（1998年）は、学校建設・機材供与が49%、教材資材20%、教師教育13%、財政サポート8%、カリキュラム開発5%、特別ニーズ4%、その他1%となっており、教育資材、教師教育及びカリキュラム開発などのソフト面での支援が約4割と高いことが分かる。（Sida. 1998. Education Programmes. p.18）

表2. Sida 国際教育協力事業担当部署一覧及び1998年、1999年の教育事業への支出及びその割合

Sida 国際教育協力事業担当部署	1998年	1999年
	MSEK (%)	MSEK (%)
デモクラシー・社会開発 (DESO)	395 (43)	477 (62)
NGO 協力及び人道援助 (SEKA)	428 (47)	180 (23)
調査協力 (SAREC)	40 (4)	57 (7)
中央及び東ヨーロッパ (Sida EAST)	11 (1)	23 (3)
インフラストラクチャー・経済協力 (INEC)	17 (2)	19 (2)
自然資源及び環境 (NATUR)	20 (3)	21 (3)
支出金額合計	911 (100)	777 (100)

(出所) Sida ed. (1999c), *Education*, Stockholm, Sida. (p.7) をもとに著者作成。

表3．各部署における教育段階別予算配分（単位：MSEK）及びその割合（単位：%）

	初等教育		中等教育		高等教育		職業教育		成人教育		教育全般		合計	
	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999
DESO	245 (62%)	260.2 (54.5%)	0.7 (0.2%)	5.8 (1.2%)	22.6 (5.7%)	65.0 (13.6%)	34.8 (8.8%)	8.3 (1.7%)	35.5 (9.0%)	52.8 (11.1%)	56.3 (14.3%)	85.0 (17.9%)	394.9	477.1
INEC	0.0	0.0	0.0	0.0	5.9 (35.5%)	5.7 (30.3%)	0.2 (1.2%)	1.9 (10.1%)	2.2 (13.3%)	1.4 (7.5%)	8.3 (50%)	9.8 (52.1%)	16.6	18.8
NATUR	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	19.6 (100%)	20.6 (100%)	19.6	20.6
SAREC	0.2 (0.5%)	0.5 (0.9%)	0.0	0.0	35.2 (86.9%)	47.9 (84.6%)	0.0	0.0	0.0	0.0	5.1 (12.6%)	8.2 (14.5%)	40.5	56.6
SEKA	6.5 (1.5%)	7.2 (4%)	3.4 (0.8%)	1.0 (0.6%)	0.0	0.0	0.8 (0.2%)	39.2 (21.8%)	5.0 (1.2%)	16.5 (9.2%)	412.0 (96.3%)	115.6 (64.4%)	427.7	179.5
Sida-East	0.4 (3.6%)	1.0 (4.3%)	0.0	5.0 (21.4%)	10.3 (91.9%)	11.7 (50.2%)	0.2 (1.8%)	1.3 (5.6%)	0.0	0.0	0.3 (2.7%)	4.3 (18.5%)	11.2	23.3
Sida 国際 教育協力 事業全体	252.0 (27.7%)	268.9 (34.7%)	4.1 (0.5%)	11.8 (1.5%)	74.1 (8.1%)	130.3 (16.8%)	36.0 (4%)	50.6 (6.5%)	42.7 (4.6%)	70.7 (9.1%)	501.5 (55.1%)	243.6 (31.4%)	910.4	775.9

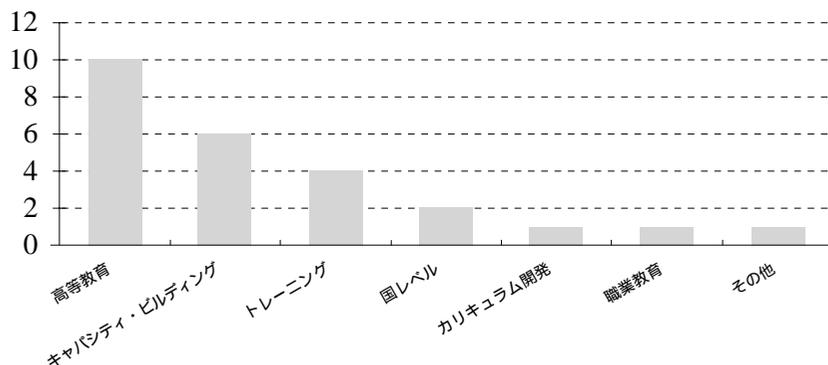
（出所）Sida ed.(1999c), *Education*, Stockholm, Sida. をもとに筆者作成。

（2）Sida 国際教育協力目標と重点課題

Sida が行う国際教育協力事業の重点領域は、教育改革へのサポート、基礎教育協力、基礎教育以上及び高等教育協力があげられる。中でも基礎教育協力には2つの目標（質的改善とアクセスの改善）が挙げられており、近年では質的改善に重点がおかれている（Sida, 1996a）。基礎教育

協力の具体的な重点課題としては、教科書などの教育資材の供給、カリキュラム開発、環境教育、HIV/AIDS教育、特別ニーズ教育、教師教育、識字・成人教育、ジェンダーと教育、学校建設及び維持管理、教育計画、マネジメント、研究及び評価、の10の項目に分けられている。

表4．Sida 国際教育協力事業評価報告書に見る事業分野



（出所）Sida 国際教育協力分野事業評価報告書をもとに筆者作成。

表 5 . Sida 部局別国際教育協力事業評価報告書数及びその内訳

Sida 部局		国際教育協力事業評価報告書数	キャパシティ・ビルディング	国レベル	カリキュラム開発	遠隔教育	高等教育	トレーニング	職業教育	その他
地域部局	アフリカ	1						1		
	アジア									
	ラテンアメリカ	1					1			
	中央及び東ヨーロッパ	3	1				1		1	
セクター部局	デモクラシー・社会開発 (DESO)	9		2	1	1	3	1		1
	インフラストラクチャー・経済協力 (INEC)	3	1					2		
	自然資源及び環境 (NATUR)									
	調査協力 (SAREC)	7	3				4			
	NGO 協力及び人道援助 (SEKA)									
	インフォメーション									
	評価及び内部監査 (UTV)	1	1							
計		25	6	2	1	1	9	4	1	1

(出所) Sida ホームページ (<http://www.sida.se>) 及び評価報告書 (Sida Evaluation) をもとに著者作成。

(3) Sida 国際教育協力事業分野の傾向

Sida 国際教育協力事業分野の傾向を事業評価報告書から分析すると、表 4 に見るように高等教育分野が一番多く、次いでキャパシティ・ビルディング、トレーニングの順になっている。また表 4 は、国際教育協力事業評価報告書を担当部局別、分野別に現したものであるが、これを見ると教育事業を主に行っている DESO が一番多くなっており、分野も多岐に渡っていることが分かる。

また、先述のように Sida が教育協力分野で一番力を注いでいる基礎教育、特に初等教育に関する事業評価報告は、表 5 の国レベルの中に含まれている。

5. スウェーデン国際教育協力事業とその評価事例

次に、実際にスウェーデンが行う国際教育協力事業がどのように実施され、評価されているのかを、事例を元に分析する。ここで事例として扱う事業は、1994年から開始されたスリランカ教育セクターに対するスウェーデンの教育協力事業である。なぜなら、同事業報告が、Sida の中で国際教育協力事業を主に担当する DESO から出されて

いること、また Sida が重点を置いている基礎教育 (初等教育) を扱っているからである。

(1) 事業内容

図 2 が示すように同事業は、教育の質の向上と 恵まれない地域及びグループの児童の教育へのアクセス向上を目的に、7つのコンポーネントで構成されていた。各コンポーネントはそれぞれに達成目標が定められており、その目標を達成するためのプロジェクト、活動が行なわれてきた。具体的に言うと、プランテーション地域の学校教育開発計画 (PSEDP) には5つのプロジェクト目標が設定されており、この目標を達成するために、同コンポーネントでは6つのプロジェクトを実施することとなった。(図 2 参照)

環境教育を除く他のコンポーネントは1994年7月から1998年12月までの実施が予定されていたが、同事業の評価 (厳密には中間評価) が行なわれたのは、1996年末の事業実施期間中であった。

(2) 事業評価

評価者

同事業の評価を行ったのは、同 TOR の規定に沿って国内コンサルタント2名 (うち一人がチームリーダー、もう一人は部分的に参加) と国際コ

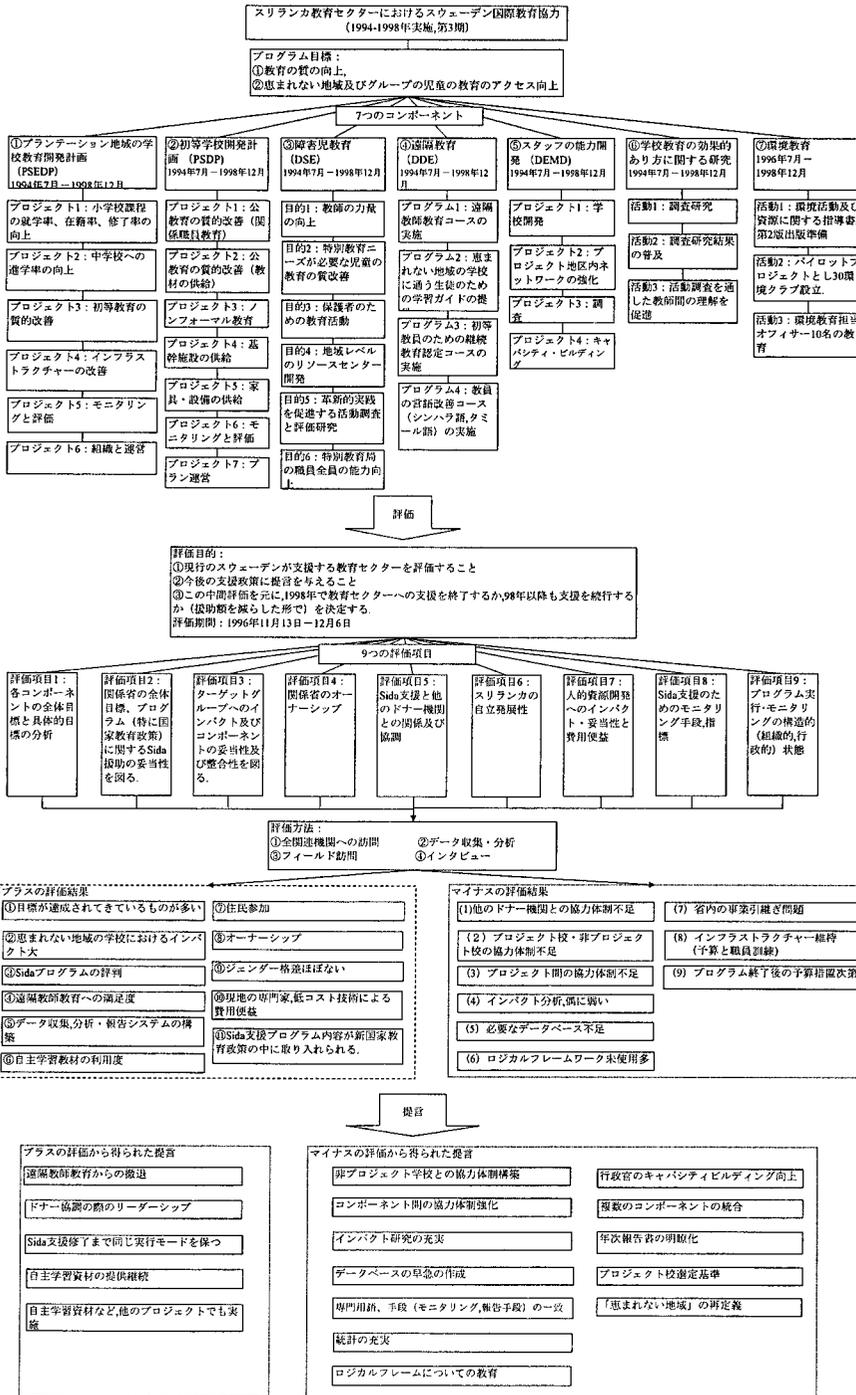


図2. スリランカ教育セクターにおけるスウェーデン国際教育協力事業とその評価 (出所) Sida ed.(1997d), Swedish Support to the Education Sector in Sri Lanka, Stockholm.

ンサルタント1名からなっていた。

評価目的及び項目

評価目的は、評価当時のスウェーデンが支援する教育セクターの評価、今後の支援政策への提言、1998年以降の支援の可能性を探ることであり、この目的を達成するために、9つの具体的評価項目が設定された。(各コンポーネントの全体目標と具体的目標の分析、関係省のプログラムに関する Sida 援助の妥当性、ターゲットグループへのインパクト及びコンポーネントの妥当性、オーナーシップ、Sida と他援助機関との関係・協調、自立発展性、人的資源開発へのインパクトと費用便益、モニタリング手段及び手法、そしてプログラム実行・モニタリングの構造的(組織的、行政的)状況。)この評価が行われた時期が1996年であることから考えると、これらの評価項目は、先述の1994年の評価マニュアルに沿って決定されたものと考えられる。マニュアルとの整合性を見ると表1の1994年の評価基準以外はほぼ網羅しており、これら基準に加え、Sida 側のモニタリング手段及び指標の設定という新たな項目が加えられている。

評価指標

このプロジェクト目標の指標に関して言えることは、目標が数値化されているものと抽象的な表現に止まっているものとに分けられるということである。例えば、表6にあるようにプランテーション地域の学校教育開発計画プロジェクト(PSEDP)や初等学校開発計画プロジェクト(PSDP)は「いつまでに何%達成」というように具体的な数値目標がたてられているのに対し、障害児教育プロジェクト(DSE)は「～の能力向上をはかる」といった抽象的な表現となっている。これは、前者が指標を作りやすい就学率などを目標にしているのに対し、後者が能力養成といった質の評価になっているからである。幸うじて、環境教育の目標に数値が設定されているが、やはりこれも量を測る指標といえる。このことから、スウェーデンも同事業評価時点では質を図る指標を持ち合わせていないことが明らかとなった。

評価手段とその結果

これらの項目を評価するために、全関連機関への訪問、データ収集・分析、フィールド訪問、インタビューが方法として採られた。その

表6. スリランカ教育セクター事業における各プロジェクトの目標

プランテーション地域の学校教育開発計画(PSEDP)	
全体目標	プランテーション地域の量的質的教育改善及び国家教育システムへの統合。
具体的目標	当該地域の小学校就学年齢児童(男女)のうち少なくとも90%が事業開始後3年までに就学する。
	事業開始後3年目で80%の在籍率と修了率を目指す。
	事業開始後3年時点で少なくとも60%の児童が小学校から中学校へ進学する。
	第3学年児童の少なくとも80%が読み書き、及び基本的な計算能力を有する。 第4学年児童の少なくとも60%が国が定める算数とタミール語の基準に達する。
初等学校開発計画(PSDP)	
全体目標	スリランカにおける恵まれない地域の初等教育を改善する。
具体的目標	1999年6月までに5地域の190選定校において母語と算数の到達レベルを向上させる。
	1999年6月5-14歳児童・生徒の就学率を少なくとも60%にまで向上させる。
	上記190選定校において教室、教師、施設などに見られる男女格差を改善する。
	PSDP 活動のインパクトを評価する。
遠隔教育(DDE)	
全体目標	特に表記なし。
具体的目標	特に表記なし。

障害児教育(DSE)	
全体目標	障害児童の通常学校への入学を促進．
	通常学校における特別ニーズに対応した教師の能力向上．
	特別ニーズに対応した教育システムの必要性を認識する．
具体的目標	1999年までに6000人を対象に13の職業教育を実施し，教師の能力向上をはかる．
	1994年から99年にかけて，7つの教師用ガイド及び教材を開発し，障害児教育の質を改善する．
	1994年から99年にかけて，障害児教育の意義を伝える政策を保護者，教師，一般人，教育行政官向けに実施．
	1997年までに5つの地域において地域資源センターを開発する．
	1999年までに障害児教育の革新的実践を導入するための行動計画及び評価研究．
	1994年から99年にかけて，職員教育活動を通し障害児教育局の職員全員の能力を向上させる．
スタッフの能力開発(DEMD)	
全体目標	恵まれない地域の学校関係機関のキャパシティ能力向上． 政策決定者，プロジェクト計画者，実施者，訓練者に対して，恵まれない地域の学校改善に関する新しい知識を提供し，広めるために大学のキャパシティを教化する．
	学校や地域のニーズをもとに自主的に変化できる能力の育成．
具体的目標	地域社会で入手できる資源を利用したり，再製できる能力の育成．
	教育開発研究能力や組織改善のために必要な知識を利用できる能力の育成．
	恵まれない地域の学校を改善するためのサービスを提示できる教育マネジメントファシリテーターの養成．
	他の恵まれない地域の学校に対し実験的な学習センターとして機能する学校を70校養成．
	恵まれない地域の学校開発に関する新しい知識を広めるために，刊行物の発行，やセミナーの開催．
	学校教育の効果的あり方に関する研究
全体目標	学校運営のより効果的な方法を，調査研究やその調査結果の普及，活動調査を通した教師間の理解向上を通して明らかにする．
具体的目標	具体的目標に関する記述なし．
環境教育	
全体目標	国家規模の現環境教育の効果的改善に必要なと思われる基礎条件の確立．
具体的目標	教師が環境教育活動に関する情報や資料に接しやすくする．
	1995年3月までに環境教育活動と資料をまとめ，10,000部出版する．
	1998年までにパイロットプロジェクトとして，30の環境クラブを作ることで学習能力，態度を発展させる教授，学習方法を開発する．
	学校の環境教育担当の教員の専門性を高める第1段階として，国立教育研究所職員10名を外国の教育機関でコースを履修できるよう教育する．

(出所) Sida ed.(1997d), *Swedish Support to the Education Sector in Sri Lanka, Stockholm*, Sida. をもとに著者作成．

結果，得られた結果をプラスの評価結果とマイナスの評価（改善の必要性のあるもの）結果に分けてまとめると，図2のようになった．プラスの評価結果には Sida が定めている評価の重点項目：目標達成度，インパクト，自立発展性，効率性，妥当性及びジェンダーの視点が見られる一方で，マイナスの評価結果には予期していなかったイン

パクト（協力体制）や自立発展性についての項目が目立つ．

この評価結果を元に出された提言は図2に示す通りだが，プラスの評価結果から得られた提言には，Sida の支援終了を部分的に認めていたり，事業内容の継続及び他事業への応用についての提言が見られるなど，自立発展性，効果，効率性につ

いて必ずしも低い評価がされているとは言えないことがわかる。

またマイナスの評価結果から得られた提言には、先の評価結果だけでなく、現地訪問のときに得られた結果も加えられている。

Sida 評価基準との整合性

図 2 で見られる評価項目及び評価結果を、Sida の評価基準 (表 1 参照) と照らし合わせてみると、表 7 のようになる。これをみると、事例で挙げた事業評価は、Sida の評価基準及び視点のほとんどを基準に評価を行っており、評価結果は設定された評価項目をカバーしていることがわかる。しかし、事例の評価項目 5 のように、Sida 評価基準にはない評価項目が採用されていたり、評価項目に

ない結果も見られる。特に前者に関しては、現地での現状などを踏まえた上で、よりフレキシブルに評価項目が設定されていると言ってもよい。後者に関して、これは評価目標に直結する結果となっているため、全ての評価結果を踏まえた上での総括的な結果といえる。

また、Sida 評価項目のうち、妥当性、目標達成度、インパクト及び効率性に関する評価結果ではプラスの評価結果が出ているのに対し、自立発展性や1999年以降新たに加わった評価項目 (反復性やスウェーデンの開発目標の視点など) に対しては、マイナスの評価結果が多く見られる。

この結果から、本稿で事例として挙げた教育協力事業評価では、「インパクト」に対する評価が高く、次いで「妥当性」、「目標達成度」、「効率性」

表 7. Sida 評価基準とスリランカ教育セクター事業評価との整合性

Sida の評価基準	スリランカ教育セクター事業評価項目	評価結果	備考
妥当性	評価項目 2 : 関係省の全体目標、プログラム (特に国家教育政策) に関する Sida 援助の妥当性を図る。		
目標達成度	評価項目 1 : 各コンポーネントの全体目標と具体的目標の分析		
インパクト	評価項目 3 : ターゲットグループへのインパクト及びコンポーネントの妥当性及び整合性を図る	(3)	
効率性	評価項目 7 : 人的資源開発へのインパクト・妥当性と費用便益		
自立発展性	評価項目 4 : 関係省のオーナーシップ	(7) (8)	
	評価項目 6 : スリランカの自立発展性		
反復性	評価項目 8 : Sida 支援のためのモニタリング手段、指標	(4)(5)(6)	
	評価項目 9 : プログラム実行・モニタリングの構造的 (組織的、行政的) 状態		
スウェーデンの開発目標の視点		(2)	
貧困、経済成長、民主主義・人権、環境、ジェンダーに関する政策の視点			
その他	評価項目 5 : Sida 支援と他のドナー機関との関係及び協調	(1)	Sida 評価基準にはなし
		(9)	評価目標に対する評価結果

(注) 評価結果欄の で囲まれた数字は、図 2 のプラスの評価結果と対応しており、() で囲まれた数字は、同じくマイナスの評価結果に対応している。

(出所) 本稿の表 1、図 2 の考察をもとに筆者作成。

が並び、「持続発展性」、「反復性」に対する評価が低いことが明らかになった。

本稿で考察した事例に関して、自立発展性に関する評価が低い理由としては、実施機関のキャパシティビルディング強化だけでなく、事業実施途中に評価を行ったために自立発展度を評価しにくかったことも理由として挙げられるであろう。また「インパクト」に対する評価が高い理由を、評価結果の内容から考えると、ソフト面での協力が大きく影響しているといえる。なぜなら、「遠隔教師教育への満足度が高い」、「自主学習教材の利用度高い」という評価結果は、学習ガイドの提供、言語改善コースの実施といった、ソフト面での協力から得られた評価結果であるからである。

6. 得られた知見

以上のような考察結果をもとに、スウェーデンの国際協力事業評価及び基礎教育協力事業の動向を検討した結果、次の新たな知見を得た。

DAC 評価項目に加え、フィードバックなどを重視した「反復性」を Sida 全体の評価基準に導入している。

また、「スウェーデンの開発目標の視点」を導入することで、スウェーデンの国際協力分野における役割及び援助の妥当性を常に意識した評価活動を行おうとしている。

しかし、これら新しく加わった項目及び視点に関する評価結果は、本稿で扱った事例に関しては低い結果が出ている。

基本的に Sida の評価基準に従った上で、フレキシブルに評価項目を設定している。

また評価項目に対する結果だけでなく、上位事業評価目標も考慮した評価結果が出ている。

学校建設などのハード面での協力と教員研修、教材開発などのソフト面での協力を組み合わせることで、「目標達成度」や「妥当性」だけでなく、「インパクト」に関する効果も上げている。

教育協力事業においても、評価を念頭に置いた事業目標の設定（数値化）し、事業及び評価に説得性を増し、アカウンタビリティの確保に

繋げている。しかし、量的評価に限られている。

TOR の公開、評価目的、評価項目さらに評価方法を明確にすることで、評価事業の透明性を高める。

注記

- (1) 2002年度から各省庁に「政策評価」制度が導入されている。
- (2) 2000年3月に ODA 評価体制改善のための包括的な検討が外務省経済協力局長の諮問機関である「援助評価検討部会」によって（実際にはその下部組織である評価研究作業委員会）行われ、「『ODA 評価体制』の改善に関する報告書」の中で、ODA 評価研究会の設置が提案された。
- (3) 援助資源の有効配分の観点からも重要。案件をよりの確に選択する必要性があり、セクター全体における案件の位置づけを明らかにすることができ、妥当性につながる。
- (4) 資機材供与等の場合、相手側のニーズや管理能力に合わせた、利用度の高い資機材を供与する必要がある。
- (5) 効果が測定できるような仕掛けをプロジェクトの中に仕組む = 評価の視点を基本設計調査の中に入れる。
- (6) 量的質的な教育改善のため。学校建設、資機材供与はその手段にしかならない。ソフト面でのプロジェクトを平行することで総合的（量的質的）な教育改善プロジェクトが実施されることとなる。
- (7) 他の援助国が失敗した案件に日本が挑戦する際、日本独自の工夫（日本国内の経験）が必要。
- (8) 1995年と1996年を境に、表記が SIDA から Sida と変更されている。表記の統一性を考えて、本稿では現在使用されている Sida で表記を統一する。しかし、参考文献はオリジナルの表記を使用。
- (9) 援助額が大きいことよりも、援助比率が大きいほうが、基礎教育援助を重視していると考えられるため、援助比率に注目した。
- (10) 14名中8名は女性。
- (11) 1995年途中までは SIDA Evaluation Report Series と称されていた。それまでの報告書数は年に3 - 5冊であったが、96年以降の報告書数は年に平均40

冊 (96年:50, 97年:40, 98年:38, 99年:37, 2000年:42)

参考文献

援助評価検討部会・ODA 評価研究会, ODA 評価研究会報告書「我が国の ODA 評価体制の拡充に向けて」
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/siryo/siryo_3/siryo_3f.html, 15/12/03

外務省 (2000), 『2002年版 ODA 白書上巻』, 外務省
 国際協力機構 (1997), 『教育援助にかかる基礎研究 - 基礎教育分野を中心として - 報告書』, 国際協力総合研修所 .

国際協力機構 (2001), 『国際協力と参加型評価』, 国際協力総合研修所 .

国際協力機構, <http://www.jica.go.jp/evaluation/before/index.html>, 09/12/03

牟田博光 (1998), 「教育 ODA の経験と課題」, 『国際教育協力論集』第 1 巻, 第 1 号, 17 - 30頁 .

SAREC ed. (1995), *The Ownership and Cultivation of Knowledge: The Rationale for Swedish Support to Universities in Developing Countries*, Stockholm, Sida.

Sharan B. Merriam. (1998), *Qualitative Research and Case Study Applications in Education*, San Francisco.

Sida ed. (1991), *SIDA Guidelines for Project Support from Idea to Evaluation*, Stockholm, Sida.

SIDA ed. (1994) *Evaluation Manual for SIDA*, Stockholm, Sida.

Sida ed. (1996a), *Basic Education and Education Reform*, Stockholm, Sida.

Sida ed. (1996b), *Sida's Policy Sustainable Development*, Stockholm, Sida.

Sida ed. (1997a), *Education Programmes*, Stockholm, Sida.

Sida ed. (1997b), *Sida Looks Forward, Sida's programme for global development*, Stockholm, Sida.

Sida ed. (1997c), *Sweden's International Development Cooperation*, Stockholm, Sida.

Sida ed. (1997d), *Swedish Support to the Education Sector in Sri Lanka*, Stockholm, Sida.

Sida ed. (1997e), *Using the Evaluation Tool*, Stockholm, Sida.

Sida ed. (1998), *Education Programmes*, Stockholm, Sida.

Sida ed. (1999a), *Are Evaluaitons Useful?*, Stockholm, Sida.

Sida ed. (1999b), *Contract Financed Technical Cooperation*, Stockholm, Sida.

Sida ed. (1999c), *Education*, Stockholm, Sida.

Sida ed. (1999d), *Managing and Conducting Evaluations*, Stockholm, Sida.

Sida ed. (1999e), *Sida's Evaluation Plan*, Stockholm, Sida.

Sida ed. (2001), *Swedish Development Cooperation Education - Policies and Practices*, Stockholm, Sida.

Abstract**Swedish International Development in Basic Education and its Evaluation**

Kaori OKABE

Ph.D. Candidate Graduate School for International Development and Cooperation (IDEC), Hiroshima University
1-5-1 Kagamiyama, Higashi-Hiroshima 739-8529

This paper aims at examining Swedish strategies and evaluation on international development in education, in the sake for studying evaluation system of international development in the field of basic education, which is paid attention by many international organizations, among some selected DAC member countries.

Analyzing the documents of Swedish International Development Cooperation Agency (Sida) mainly makes this paper.

This paper explains Sida's evaluation system including the objectives, the evaluators, the methods and criteria etc. After that, this paper moves on to another main part of this report. Examining the detail case study by using one of the programme evaluation reports in the field of basic education, this paper reaches the conclusion as a study forming a part of comparative studies among selected DAC member countries.

Through the detail examination, this paper compares the difference between Sida evaluation criteria and those of the case study, which implemented from 1994 in Sri Lanka and evaluated 1996 in order to decide if Sida continued supporting the educational sector in Sri Lanka after 1998. According this comparison, there are some interesting results such as the good influence of soft ware aspect of the aid. Although the hard ware aspect of the aid such as school construction affects the effectiveness, relevance, the soft ware aspect of the aid influence the impact, which is one of evaluation criteria defined DAC.