

平成21年度第7回現地ODAタスクフォース遠隔セミナー
「教育FTI (Fast Track Initiative) にかかる我が国の取り組み」記録

2009年11月 FASID 作成

日時：2009年11月17日(火) 18:00～20:00 (日本時間)

参加国：日本、ネパール、マラウイ、モンゴル、ラオス、ベトナム、カンボジア、バングラデシュ、
ザンビア、セネガル、ガーナ、モザンビーク、アフガニスタン、パプアニューギニア

FTIの概略及び我が国の取り組み

(資料：ファスト・トラック・イニシアティブ (FTI) に係る我が国の取組)

外務省国際協力局地球規模課題総括課 前田未央企画官

- 日本の教育政策における FTI の位置づけ：これまで我が国は FTI の活動の成果などを見つつ二国間の援助を基本として実施。
- FTI に関する外部評価：FTI の取り組みの重要性が高く評価される一方、FTI の追加資金動員効果の不十分さ、世銀への高い依存 (現地政府の ownership 発揮欠如) や案件採択過程での透明性・アカウンタビリティの弱さ等が指摘され、FTI 改革推進・事務局体制強化等が提案される。
- FTI 改革：最近 FTI の改革議論が進展。具体的には、資金割当てにかかる優先順位付けの方法、脆弱国に対する支援のあり方、計画策定支援からよりキャパビルに焦点を当てた枠組みへの変更、関連資金の一本化、FTI のスコープ拡大等。
- 資金動員・教育支援強化：今後 18 ヶ月間で 12 億ドルの資金不足、その後の資金不足についても対策が必要→資金動員計画・キャンペーン等実施。
- 日本の援助をより効果的かつ現地で目に見えて評価されるような形で進めるべく今後の FTI への関与のあり方を検討していきたい。その参考とすべく、LEG (Local Education Group) への関与の度合い、LEG の活動状況、世銀事務所との関係、現地から見た FTI プロセスの有効性、バイ案件との連携等につき、現地の意見・情報を伺いたい。

FTIの変遷及び評価

(資料：国際教育協力の潮流～EFA - FTI の位置づけと中間評価～)

広島大学教育開発国際協力研究センター 吉田和浩教授

- 国際開発理論の変遷：個別の開発課題に対する戦略→開発戦略の包括化 (1996 年 DAC 新開発戦略：日本主導で採択した MDGs 目標の元) →2000 年 MDGs へ (教育：ゴール 2・3→1 つの大きな柱)
- MDGs と EFA：教育=貧困削減のために不可欠な factor? (肯定的意見：教育が開発課題の中で議論される機会・支援の可能性増←懸念：教育の手段化、MDGs 以降の優先度に対する疑問)
- インディカティブ・フレームワーク (FTI の出発段階で重視)：途上国の教育政策・計画策定の際に必ず言及しなければならない指標群としての認識 (多分にバイアス) →世銀中心に作成されたシュミレーション・モデルに基づいて算出された資金ギャップを埋めていけば目標達成可能という幻想を創出
- FTI の現状=パリ宣言を教育分野で実現する Good Practice とすることを意図
- FTI 中間評価の結論：①目的は妥当、②有効と言える部分もある、③4 つのギャップ改善は限定的、④デザインの弱さ、⑤実施段階の問題点 (世銀への依存以外の可能性についての言及がこれまで無いことが問題)、⑥援助効果アジェンダ不徹底←提言：①対象の整理、②触媒基金の活用 (恒常的資金との認識が広まり、「触媒」機能を果たしていない→配分の優先度明確化・プロセス透明化、成果主義により近づけるべき)、③現地におけるモニタリング・評価の強化
- 日本の役割：日本の教育協力の強みの活用→教育政策有効性の改善に力点を置きつつ現場密着型で質改善支援、政策策定の初期・立案段階から参画・モニタリングに大きく関与すると同時に現場での経験・教訓を政策提言へメッセージ化・発信することを強化 (双方向に強化していくべき)

事例報告 (ODA タスクフォースの関わり方、取り組みの現状と課題)

ネパール (資料: ネパールにおける FTI への取り組みと課題)

JICA ネパール事務所 竹内麻衣子所員

- ・ 教育計画策定プロセスにおける日本からの現地教育グループへの関与: 大使館、JICA からドナー会議に出席、日本の援助の成果・有効性について発表やコメント提出。School Sector Reform Plan (SSRP、2009～2015年) 計画文書に日本の協力について記載あり。
- ・ ネパールの EFA-FTI 申請プロセス: SSRP 実施に必要な資金ギャップに関し、FTI 触媒基金へ申請。通常、FTI 承認国となった後で基金へ申請となるが、ネパールはほぼ同時に手続き (2009年9月南アジアで最初の EFA-FTI 承認国へ、11月触媒基金承認)。SSRP 策定プロセスと FTI 申請プロセスを平行的に実施してきたことが短期間で申請・承認につながった要因。
- ・ 申請プロセスからの教訓: 現地では FTI 推薦文書への署名など、短期間で対応が必要となるため、早い段階から本省・JICA 本部との密な情報共有が重要。
- ・ 今後の課題: ①SSRP 実施上における日本の支援の位置づけの明確化とキャパシティディベロップメントの重要性のアピール、②援助モダリティ動向の把握・対応、③FTI 触媒基金の使途決定・活用方法についての情報収集及び日本からのインプット。

マラウイ (資料: マラウイにおける EFA - FTI 申請・承認に向けた取り組み)

在マラウイ日本大使館 小川伸一 一等書記官、JICA マラウイ事務所 塩塚美那子所員

- ・ 日本の対マラウイ教育協力: 初等及び中等レベルでの質の高い教育提供を目的とした協力プログラム実施。
- ・ 日本の EFA-FTI 申請・承認プロセスへの関与: ①開発パートナー (DPs) の一員として JICA 教育担当が教育セクター会議に参加、日本が実施中の事業の現場からのインプットを計画に反映できるような具体的提案実施、②実施中事業のチャネルを活用し、JICA から相手国政府へ日本の立場を随時説明。
- ・ FTI 申請時の教訓・課題: ①プロセスへの積極的関与は今後のセクター支援実施上、非常に意義有。セクターの主要ドナーとしての存在感を提示、②日頃から日本の立場・援助モダリティについての相手国教育省・DPs の理解を得ておくことが重要、③臨機応変な対応が求められる一方、本省・本部との丁寧な協議が必要だが、現地側で全体プロセスが見えにくいため、若干混乱が生じた。
- ・ 日本としての今後の協力: 枠組みに沿った支援を行うとともに、能力強化・技術協力という日本の支援の強みを活かし、財政支援の実施面を補完するというアプローチ (財政支援と技術協力とのタイミングのギャップを埋める必要あり)。

質疑応答

Q: 吉田教授: FTI プロセスに現地で積極的に参画することは日本の教育協力の在り方にどのような示唆を与えているか。

A: 金澤専門家 (カンボジア): FTI 触媒基金による教育施設建設等の直接的な効果の他、教育省職員の財政管理能力強化プログラムが生まれ、ドナーのモニタリング活動調和化が図られている。これらが良い結果に繋がれば財政支援やプールファンドを採用するドナーの増加が予想されることから、日本の関わり方も検討が必要と考える。

Q: 小林マラウイ国教育技プロ県別教育開発計画支援プロジェクト専門家: FTI 触媒基金から受領した資金の使途はどのように決定されるのか。

A: 竹内 JICA ネパール所員: ネパールについては、今後情報収集、インプットが必要。

A: 金澤専門家: 現地ドナー間でニーズアセスメント後、支援活動分野を決定、教育省と議論。その上で教育省が作成したプロポーザルの内容についてドナーが判断し、双方が合意したものを FTI 事務局へ申請、という形を取った。

A: 前田企画官: 教育セクター計画に示された各種プロジェクト・プログラムを実施する上で生じる資金ギャップを触媒基金で埋めるために申請することとなるが、その際に触媒基金からの資金を具体的にどのプロジェクト・プログラムに用いるかを明確に特定することなく財政支援的に申請することも可能なため、その資金使途先を追及する事は極めて困難な場合もあると認識。

A：荒川外務事務官：ドナーの承認の段階で上がってくる教育セクタープラン等の触媒基金申請書類は本省でも確認しているが、個別のプロジェクトレベルの記載はない。しかし、ほとんどの国において承認段階で資金使途先がある程度決定しているのが現状と史料。

Q：石原 JICA 人間開発部基礎教育グループ基礎教育第二課長：アフリカとアジアでの FTI のコンテキストの違いについてコメントをいただきたい。

A：山川専門家（バングラデシュ）：エチオピアでも初等教育サブセクタープログラム形成が FTI 申請プロセスと同時並行的／先行し、全体の議論への積極的な関与を実施、FTI はその一部に過ぎないという理解。ネパール・マラウイからの発表同様、エチオピアでも資金ギャップを埋めるための手段として FTI 申請を考えるというアプローチを取っていた。

Q：荒川外務事務官：日本の援助の現場の声が支援国の教育政策へ反映された例、反映されたとまでいかなくとも面的拡大に繋がった例等があれば教えていただきたい。

A：山川専門家：JICA の協力によりセクタープログラム内で理科・算数の教員指導書を作成したが、政府の評価が非常に高く、セクタープログラムの枠組みに位置づく政府資金によって全国の小学校・初等教育教員研修機関へ政府から承認された同教員指導書が配布された。また、同教員指導書作成過程で現行の教科書・カリキュラム分析を実施してきたが、現在取りまとめ中である National Education Policy にカリキュラム・教科書の改訂実施が明記され、先方政府内に JICA に対する次なる協力への期待が大きくなる。

A：塩塚 JICA マラウイ所員：①日本の中等教育における理数科教員支援プロジェクトの経験から、初等教育に重点を置き過ぎるのではなく初等教育後の受け皿としての中等教育の拡充の必要性も指摘し、教育計画に反映された。②将来的に、日本の県教育開発計画制度化プロジェクトが支援している県教育開発計画が、FTI 基金の実施の際の枠組みとして活用されることを期待しているが、FTI 基金の実施プロセスが不透明であり、また、中央／地方の教育行政のあり方はマラウイ側が整理すべき課題であり単独ドナーだけでは対応が困難である。日本としてプロジェクトの経験を踏まえ制度の重要性を打ち出していくのが課題。

A：谷本在ネパール大使館書記官：未就学率 8%への対応が最大の課題であるが、日本のプロジェクト等の成果を訴え、政府へ予算的手当や人材配置について強く要請中。

Q：石原 JICA 課長：ラオスで現在 FTI 申請プロセスや ESDF（Educational Sector Development Framework）に関わっている中で、現状での難しさや日本としての関与について情報共有をお願いしたい。

A：荒川教育政策アドバイザー（ラオス）：申請プロセスの全体像が見えにくいのは他国と共通するが、ラオスの場合は、特に情報共有やコンサルテーションのプロセスが不明確で、タイムリーに情報を得るのが難しい。また、世銀が教育省のオーナーシップを醸成せずにドナー主導で申請プロセスを進めているため、資金を受領した際、教育省が主体となってどのように運用していくかが大きな課題。

<コメント>

- ・ 吉田教授：FTI への積極的な関与には、国際的な教育協力をより効果的にしていく触媒的役割が期待される他、日本の国際協力を改善する上でも有効な手段となる可能性有。従来どおり現場重視の姿勢を曲げず、財政支援が主流の国際教育協力の潮流に警鐘を鳴らしつつ日本の存在意義を高めていくこと、また国際協力そのものが更に効果的になっていくことを期待。
- ・ 前田企画官：今後、本日十分伺えなかったことについて、在外公館、JICA 現地事務所に対し調査訓令的に照会をしたいと考えているので、現地からベスト・プラクティス等も含めて返答いただきたい。