評価調査結果要約表

1. 案件の概要		
国名：スリランカ国		案件名：学校運営改善プロジェクト
分野：基礎教育		援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：スリランカ事務所		協力金額：3.7 億円
		相手国実施機関：教育省、州教育省、ゾーン教育事務所
協力期間	（R/D）：2005 年 8 月 12 日	日本側協力機関：特になし
	3 年 3 カ月（2005.10.1-2008.12.31）	他の連携協力：特になし

1-1. 協力の背景と概要

スリランカにおける人間開発指標は高く、教育セクターにおいても成人識字率は男女格差なく 92%、初等教育の純就学率も 95%と比較的高い。「教育の質」に目を向けると、全国統一試験の結果から国語や歴史、社会科などの文科系科目の合格率が 70～80%と高い一方で、理数科系科目の合格率が 40～50%と低く、近年その数字がさらに低下する傾向にある。

JICA は、2002 年から約 3 年間、開発調査「初中等理数科分野教育マスタープラン」を実施してきた。当初、初中等教育における理数科教育の向上を対象としたものであったが、問題を探ってみたところ教科だけの問題ではなく、非効率的な学校運営に問題が潜んでいるという点にたどり着いた。このため、同調査のパイロット活動においては理数科教育分野の支援に加えて、スリランカ国内においても広く知られている 5S 運動（整理・整頓・清掃・清潔・しつけ）などを取り入れ実施する「改善運動」を「教育改善運動」として学校レベルに導入し、学校運営の改善を提案・実施してきた。

2005 年からは、教育行政官の支援のもと学校主体の教育改善活動の規模を拡大し、これを通して教育の質を向上し、地域間格差を是正するため、技術協力プロジェクト「学校運営改善プロジェクト」を実施している。このプロジェクトは、教育行政の能力向上を含む効率的な学校運営を実施するための持続的な行政システムの確立をねらいとする。

現在、5 教育ゾーンにおいて、ゾーン教育事務所（ZEO）、第 1 バッチ校(各ゾーン 10 校)、第 2 バッチ校(各ゾーン 20 校)で、教育改善活動を実施し、ゾーン教育事務所が対象校における改善活動の指導・モニタリングを行う体制作りを支援している。また、ゾーン教育事務所や学校レベルにおけるボトムアップによる改善活動の実施に加えて、理数科教育の質的改善にはトップダウン・アプローチによるインプットもあわせて必要である。そのために、本プロジェクトでは中央政府の教育省（MOE）や国立教育研究所（NIE）、指導主事（ISA）、日本人専門家からなる理数科教育改善委員会（CoSM）を設立し、「理数科教育改善サンプル集」を作成して対象校へ導入を図っている。

1-2.　協力内容

（１）上位目標

ア　対象ゾーンにおいて教育の質と公平さが改善される。

イ　学校運営を改善するための持続的なシステムが対象校から非対象校へ、対象ゾーンから非対象ゾーンへ普及する。

（２）プロジェクト目標

対象ゾーン内において学校運営を改善するための持続的な制度が定着する。

（３）成果(アウトプット)

ア　対象ゾーン教育事務所（ZEO）に教育マネジメントに関わる改善活動が導入・実施される。

イ　ZEO の支援により、対象校での学校運営に関わる教育改善活動が導入・実践される。

ウ　ZEO の支援により、対象校での理数科目に関わる教育改善活動が導入・実践される。

（４）投入（2007 年 9 月時点）

日本側：

ア　専門家 8 名 (総括/学校運営、副総括/学校改善運動、理数科教育、評価、モニタリング、理科教育、算数教育)

イ　機材（コンピューター、コピー機など）

ウ　カウンターパート本邦研修（1 回 6 名 2 週間）

エ　ZEO や対象校における活動費補助

オ　その他の活動経費（必要に応じて）

相手国側：

ア　カウンターパートの配置（MOE・NIE・PDE・ZEO）イ　日本人専門家やフィールド・コーディネーターの執務室、同室の家具・電話など

イ　カウンターパートの給与

ウ　ZEO における活動費の補助（2007 年）

エ　その他の活動経費

2. 評価調査団員の概要

調査者	団長・総括　水野敬子　JICA 国際協力専門員（教育課題アドバイザー） 協力企画１　井上琴比　JICA スリランカ事務所員 協力企画２　菊池亜有実　JICA 人間開発部第 1 グループ 基礎教育第 1 チーム・ジュニア専門員 評価分析　田村智子　（株）かいはつマネジメントコンサルティング	
調査期間	2007 年 9 月 17 日～10 月 4 日	評価の種類：中間評価

3. 評価結果の概要

3-1. 実績の確認

（１）プロジェクトの成果（アウトプット）

① 成果 1 の達成状況

成果 1 の達成状況に関して、下記のような望ましい変化が対象 ZEO にて観察された。

(ア) ZEO 職員の執務環境が大幅に改善された。執務室が清潔になり、整頓され、教員などの訪問者に親切に対応できる環境になった。

(イ) ZEO 職員の執務態度が変わった。チームワークがよくなり、誰もが自由に意見を言えるようになり、仕事への自信が生まれ、業務改善に積極的に取り組むようになった。

(ウ) ファイルの整理整頓などにより、業務の効率が上がった。そのため、教員が ZEO を何度も訪問する必要がなくなり、学校での本来業務により多くの時間が割けるようになり、ZEO に対する不服の申し立てなども減少した。

(エ) QEC 大会の際、低い点数をつけられたり、下位にランクされたりした参加者のモチベーションが一時低下するという問題がみられた。

(オ) ZEO と PDE や州政府をつなぐ機能が強化されておらず、教育改善活動に関する両者の協調関係が弱い。

② 成果 2 の達成状況

成果 2 の達成状況に関して、下記のような望ましい変化が対象校にて観察された。

(ア) ZEO 職員やプロジェクトチームの支援により、すべての第 1・第 2 バッチ校は、教員・生徒・保護者などの参加のもと、学校運営にかかわる改善活動を継続して実施している。ZEO 職員によるモニタリングも定期的に行われている。

(イ) 保護者や地域の関係者が、対象校の望ましい変化を評価し、労働力を提供したり、寄付をしたり、また、建設的な意見を表明したりするようになった。対象校の中には、入学希望者が増えるなど人気が出てきた学校もある。

(ウ) 教員がより積極的になり、責任感を持って仕事をするようになった。

(エ) 学校に供与された学校配賦金の使用に関しては、透明性が確保されている。

(オ) 多くの学校では生徒に人気のある 100 マス計算や基礎計算能力強化ワークブック（IMaCS）を始業時に実施しており、これが功を奏して遅刻者が減少し、出席率も上昇した。

なお、成果 2 に関して下記のような課題が認められた。

(ア) 教員や保護者の参加度が低い学校もあり、継続的な啓発活動が必要と思われる。

(イ) 学校が作成した改善活動計画書に対して、ZEO やプロジェクトチームが指導して修正を行う場合に、学校側が本プロジェクトの趣旨を十分に理解しておらず、自分たちの決定が尊重されていないという不満が生じている例がみられた。

(ウ) 対象校は概して類似の活動を実施する傾向にある。今後、個々の学校の実情に合ったよりクリエイティブな活動ができるよう支援が必要である。

③ 成果 3 の達成状況

成果 3 の達成状況に関して、下記のような望ましい変化が対象校にて観察された。

(ア) ZEO 職員やプロジェクトチームの支援により、すべての第 1・第 2 バッチ校は、教員・生徒・保護者などの参加のもと、理数科教育にかかわる教育改善活動を継続的に実施している。ZEO 職員によるモニタリングも定期的に行われている。

(イ) 教育省や NIE で構成する理数科教育改善委員会（CoSM）が設立され、現場での課

題をもとに、各学校・ZEO が活用できる理科の授業研究ガイドブック、算数の基礎計算能力強化ワークブック（IMaCS）を作成した。

(ウ) 全対象校は 100 マス計算や IMaCS に熱心に取り組んでいる。生徒の基礎計算力に伸びがみられる。

(エ) 対象校の教員が、授業研究を通してお互いに学び合うようになった。

(オ) ZEO や対象校の理数科 QEC により、さまざまな教材が開発され、活用されている。

(カ) 全国統一試験における生徒の成績が向上した学校もある。

なお、成果 3 に関して以下の課題が認められた。

(ア) 100 マス計算や IMaCS の実施に際し、習熟度の低い生徒や、欠席の多い生徒へのフォローアップが十分にできていない場合や、記録の分析が適切でない場合がある。

(イ) IMaCS や授業研究などの理数科の活動が適切に理解され定着し、本格的に活用されるまでには時間がかかるものとみられる。

(２) プロジェクト目標の達成状況

対象 ZEO は、ゾーン内の学校が教育改善活動を導入・継続するために必要な支援を行う能力を蓄えつつある。ZEO 職員は、このプロジェクトでの経験を、非対象校や非対象ゾーンへ普及させたいという高いモチベーションを持っている。

第 1 バッチ校は、プロジェクト協力期間終了後も活動を継続していく意思があり、今後の各校での活動経費は、プロジェクトからの支援がなくとも通常予算で賄える範囲であると考えている。対象校の中には、普及の際のモデル校として活躍できる可能性を持つ学校がいくつかある。

このように、ゾーンや学校での活動の進捗や定着には目覚ましい成果がみられ、ZEO からの適切なモニタリングが継続されれば、学校・ゾーンレベルでの活動のための持続的なシステムの構築は期待できる。しかし、プロジェクト目標を達成するためには、「 提言」で述べるように、これらの成果に加えて、「プロジェクト活動を制度化していく」努力が必要であり、そのためには、中央政府・州政府・PDE・ZEO の間の「縦のつながり」を構築するとともに、地域の学校間のつながり、つまり「横のつながり」をも強化していく必要がある。

（３）上位目標の達成状況

プロジェクトは、上位目標である「教育の質の向上と格差の是正」に貢献する可能性を持っている。対象校はどれも、小規模なカテゴリーに属する学校であり、より施設・設備の整った大規模校と比較すると、一般的にあまり人気がない。一方、プロジェクト活動実施により、いくつかの対象校では、入学希望者が増えたり、生徒の学力が向上したりといった兆候がみられる。これは、対象校における教育の質の高まりを示すものであり、将来、学校間の教育格差の是正につながると考えられる。

また、前述のように、すでに非対象 ZEO や非対象校が教育改善活動の導入に興味を示し、行動を起こし始めていることは、プロジェクトが、その上位目標である「非対象 ZEO や非

対象校への普及」へと貢献する可能性が高いことを示している。

3-2. 評価結果の概要

（1）妥当性

プロジェクト目標は、学校主体の学校運営を奨励し、理数科の学力の向上を優先課題としているスリランカ政府の方針と整合性が高い。教育省はプロジェクトの成果を今後、世界銀行の支援により実施している学校改善プログラム（PSI）に取り入れたい意向である。また、教育省も NIE も全国統一試験において理数科の合格率が低迷していることを問題視しており、プロジェクトがこの問題を解決する一助となることを期待している。

本プロジェクトは、日本政府の援助方針や JICA のスリランカ国別援助計画と合致している。同方針・計画では、優先課題である「貧困削減と地方開発」の中で、教育分野において教育の質と公平性を高めることの必要性を強調している。

（2）有効性

次項「効率性」で詳細を記すように、プロジェクトの 3 つの成果は順調に達成されつつある。しかし、「提言」で述べるように、プロジェクト目標を達成するには「縦のつながり」をプロジェクト期間が終わるまでに構築しておく必要がある。また、教育省は、本プロジェクトが、全国プログラムの一部として引き続き実施されるべく方策を検討しており、プロジェクトはその検討過程を支援していくことが望ましい。なお、プロジェクトはすでに、ZEO と PDE・州政府が情報共有できるよう支援し始めていることなどから、上述のような協調体制の構築や方策検討への支援は、プロジェクト期間内に完了する可能性が高い。

（3）効率性

ほとんどの投入と活動は計画通りに実施された。しかし、理数科教育改善委員会（CoSM）の設立が遅れ、その結果、理数科の教材開発が約 6 カ月遅れた。

「成果 1」は達成されつつある。対象 ZEO は、ゾーン内の教育改善活動を促進するための能力を高めつつある。各 ZEO の管理業務も作業効率の改善が進んでいる。「成果 2」も達成されつつある。対象校においては、学びの環境、保護者の参加や支援、成績などの面で多くのよい変化が観察されている。対象校は、本プロジェクトの手法を高く評価しており、プロジェクト活動を将来も続けていきたいという意思を持っている。また、対象校の中には、「モデル校」としての役割を果たすことができると思われる学校もいくつかあり、ZEO や学校にはリソースパーソンとして活躍できる能力を持った人々も育っている。

ZEO や学校が IMaCS や授業研究など理数科の主な活動が本格的に進捗し始めたのは 2006 年後半からであり、「成果 3」を生み出すまでにはやや時間がかかるであろう。

（4）インパクト

プロジェクトは、上位目標である教育の質の向上と格差の是正に貢献する可能性を持っており、非対象ゾーンや非対象校がすでに教育改善活動を取り入れる意向を持っていることは、「上位目標の達成状況」の項ですでに述べたとおりである。

また、すでに、スリランカ政府がプロジェクトに強い関心を示し、今後の普及体制の検討や財政支援を始めていることは、期待した以上の正のインパクトといえる。

（５）自立発展性

プロジェクトの自立発展性に関して下記のようないくつかのよい兆候がみられる。

ア　対象 ZEO や学校は将来、プロジェクトからの支援がなくとも、活動を継続させる意思を持っており、活動にかかわる経費は通常の予算で賄えると考えている。普及においても、モデル校、リソースパーソンとして活躍できる学校や個人が育っている。

イ　プロジェクトから支給された学校配賦金の額は、スリランカ政府が負担できないような大きな金額ではないことからレプリカビリティがあるといえる。

ウ　非対象校や非対象 ZEO もすでに教育改善活動に関心を示し始めている。

一方、自立発展性に関して下記のような課題がある。

ア　成果を継続させるためには、前述のように「縦のつながり」を構築する必要がある。

イ　スリランカ政府が今後活用できるような、教育改善活動に関する実用的なマニュアルを作成することが望まれる。

ウ　ZEO による定期的な学校のモニタリングの継続が不可欠である。

エ　学校改善活動導入の際には、5S の実践や IMaCS などの活動を部分的に導入するのではなく、参加型の計画策定や意思決定のプロセス、関係者間での意思統一、継続的なモニタリングやフォローアップなど、プロジェクトのアプローチを含めて導入するべきであることを、今後強調していく必要がある。

オ　IMaCS の印刷費に関しては、ZEO や学校の通常経費で賄うことは困難が予想され、スリランカ政府による適当な予算措置が必要である。

3-3. 実施プロセスに関する問題点および問題を惹起した要因

理数科教育改善委員会（CoSM）の設立が遅れたことにより、理数科の活動に遅れがみられる。 また、2006 年半ば以降、スリランカ北部の治安が急激に悪化したことにより、ジャフナ ZEO と同対象校では、予定した活動をすべて実施することができなかった。よって同地方では、協力期間終了時までに成果を達成することは困難とみられる。

3-4. プロジェクト・デザイン・マトリックスの改訂

下記のプロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）の項目について調査団が改訂を提案し、合同調整委員会（JCC）にて承認された。

（１）プロジェクト目標の指標の変更

より「持続性」を表すことのできる指標とする。

（２）成果 4 と関連する活動の追加

「縦」と「横」の連携を強化するために、成果 4 として「縦と横の連携が確立される」を追加する。

（３）成果 1、2、3 の指標の変更と追加

活動の結果の変化が確認できるベースライン・エンドライン調査の結果を活用した指標とする。

3-5. 結論

一部の活動に遅れがみられたものの、PDM に記載された活動は実施中であることが確認された。対象 ZEO や対象校では、5S やファイリングシステムなどの「改善テクニック」が導入・実施され、大幅な執務環境・学習環境の改善がみられ、参加型の意思決定を通じて関係者のプロジェクトへの主体的な参加・実施も強化されている。理数科教育改善に関しては、教室レベルでの 100 マス計算や IMaCS の導入・実施、理科の授業研究の実施、指導主事（ISA）による教員への指導・モニタリングなどが実施されている。また、学校間の経験共有など、普及に向けた取り組みも進展しつつある。

しかしながら、2006 年 7 月に実施した運営指導調査時の主要な提言事項については、CoSM の設立、現地コンサルタントの活用などにおいて進捗はみられるものの、プロジェクト目標に到達するために不可欠な項目に関する対応が不十分であることが確認された。運営指導調査時に提言をした学校運営改善のための持続的な制度の構築に向けた縦（学校、ゾーン、州、国）の連携の強化、プロジェクト成果の現地化への道筋の確立、また、IMaCS の補完手段の模索を通して、理解が遅れている生徒に対する対策強化に、引き続き取り組むことが肝要であることが確認された。

3-6. 提言（当該プロジェクトに関する具体的な措置、提案、助言）

本調査結果を踏まえ、プロジェクト目標の達成に向けて、以下の点を考慮しつつ実施強化を図ることを提言する。

（1）学校運営改善のための縦（学校、ゾーン、州、国）の連携の強化

学校運営改善のための持続的な制度を構築するためには、ボトムアップ・アプローチによる学校主体の運営（SBM）の仕組みづくりとゾーンによるモニタリング能力の強化、そしてそれらを支える教育行政（州や国）によるトップダウン・アプローチとの効果的な連携の確立が肝要である。具体的には、以下の活動を早急に行う必要がある。

ア　情報共有と問題解決のための ZEO と州政府間のメカニズムを確立する。

イ　理数科教育改善のための国レベルの機関として CoSM の役割の明確化を通じた自立発展性を確保する。

（2）既存のメカニズムや枠組みへの適応のためのプロジェクト成果の現地化

現地化を促進するためには、本プロジェクトの成果がスリランカの教育行政システムの中に統合されることが重要である。そのためには、教育セクター開発フレームワーク・プログラム (ESDFP) のもとで実施されている学校改善プログラム（PSI）や学校開発計画といった既存のメカニズムの中に、本プロジェクトの成功要因を取り込んでいけるようにすることが肝要であり、これを促すための補完的なマニュアルを作成する必要がある。

（3）IMaCS の補完的手段の模索を通じた理解の遅い子どもの学習ニーズへの対応の強化

学校訪問にて IMaCS の実施を見学した際、基本的な計算力に欠ける子どもたちが多々確認された一方で、教員は概してよくできる子に注目し、できない子に注意を払っていない

傾向にあることが観察された。できない子どもはどのような問題につまずいているのか詳細に分析し、これに基づき、ゾーンレベルでの理数科 QEC 活動や、適切な教員研修の実施などを通じて、IMaCS を補完する手段を講じていく必要がある。

(2) その他

ア　ZEO の能力強化の進捗状況に差がみられるため、各 ZEO の能力に対応した技術支援を実施する必要がある。

イ　Convention の実施においては、順位を競うようなものではなく経験を共有するような機会にする必要がある。

3-8. 教訓（当該プロジェクトから導き出されたほかの類似プロジェクトの発掘・形成、実施、運営管理に参考となる事柄）

（1）案件開始時には、プロジェクトの目指すべき方向性を関係者間で共有しておくことが肝要である。特に、「持続的な制度」や「教育改善活動」といった一般的な用語については、それが具体的に何を意味するかを確認・共有しておく必要がある。

（2）学校配賦金を供与するプロジェクトにおいては、学校配賦金の役割・位置づけに加えて、プロジェクト終了後、どのように自立発展させるのか、相手国も含めて協議し、方向性を明確にしておくことが肝要である。そのためには、実施国の予算の流れ（行財政の仕組み)、教育セクター全体（国、州、学校レベル）の予算額、ドナーの支援状況などを十分に把握しておくことが重要である。