

第3章 事業事前評価表（技術協力プロジェクト）

| |
|---|
| <p>1. 案件名</p> <p>インドネシア共和国 南スラウェシ州前期中等教育改善総合計画 (Integrated Plan for Junior Secondary Education Improvement in South Sulawesi)</p> |
| <p>2. 協力概要</p> <p>(1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述 インドネシア共和国南スラウェシ州の対象3県における前期中等教育のアクセス、質、マネジメントに関する総合改善モデル*1の構築を目標とし、地域住民や学校を主体とした教育運営の促進、生徒の学習プロセスに重点を置いた指導法の向上を行う。同時に、これら地域や学校を支援・管理する県や州政府の教育行政能力を強化する。</p> <p>*1 本協力で構築する前期中等教育の総合改善モデルは、前期中等教育のアクセス、質、マネジメントの向上に必要な①組織、②人材、③予算、④制度等をパッケージとした運営システムを指し、可能な限り既存の枠組みの活用・強化を図る。また、上記システムを機能させるため必要なガイドラインや各種マニュアルの整備も含む。</p> <p>(2) 協力期間 2007年9月～2010年9月（3年間）</p> <p>(3) 協力総額（日本側） 約3.5億円</p> <p>(4) 協力相手先機関 南スラウェシ州政府（州教育局と地域開発企画局）、プロジェクト対象県政府（県教育局及び地域開発企画局）</p> <p>(5) 国内協力機関 特になし</p> <p>(6) 受益対象者及び規模等</p> <p>① 直接受益者</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 州レベル 南スラウェシ州教育局約30人、地域開発企画局約5人 ● 県レベル（対象3県：バル県、ワジョ県、ジェネポント県） 各県教育局約150人、宗教省県事務所約30人、地域開発企画局約15人、県教育委員会約30人、県議会教育審議会約15人 ● 郡レベル 3県（全31郡）の半数の郡教育開発チーム約750人 ● 学校レベル 学校委員会メンバー、校長、教員など1,000人 <p style="text-align: right;">総計約2,000人</p> <p>② 間接受益者</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 対象3県における前期中等教育の生徒約16,000人とその保護者 |
| <p>3. 協力の必要性・位置づけ</p> <p>(1) 現状及び問題点 インドネシアは、これまで実施してきた開発政策により国全体としての国民の生活と福祉の質の向上に成功した一方、地域開発の格差が顕在化している。特に西部と東部の間の開発格差の拡大は深刻で、同国政府の喫緊の課題である。後進地域開発推進担当国務大臣府が2005年2月に発表した統計によると「後進地域」指定県は全国で199県あり、うち123県（62%）が東部に位置する。貧困人口比率も東部（23%）は全国平均（16%）を大きく上回る。このような地域間の発展格差は、ジャワ島</p> |

やバリ島の大都市へ過度に人口が集中し環境が破壊・汚染される誘因になるとともに後進地の社会不安や分離独立運動の背景となっており、東部地域開発が急務である。

教育分野に関し、同国政府の重点目標「2009年までの9年制義務教育の完全普及」の達成見込みは東部地域において特に困難視されている。2005年の時点で前期中等教育の総就学率は、全国平均が85%である一方、50-60%の州も6州あり、そのすべてが東部地域に位置する。なお、前期中等教育の総就学率は、各州において非識字率や貧困指数とほぼ比例して変化している。

南スラウェシ州は東部地域の経済・物流の中心で今後の同地域の開発の鍵を握る要衝である。しかし同州も前期中等教育の総就学率は76%（2005年）と全国平均を下回り、9年制義務教育の完全就学の達成は困難に直面している。この背景には、家庭の困窮、地方政府が提供する教育・保健等の行政サービスと地域住民のニーズとの相違など、さまざまな要因が推測される。そのため、地域開発を通じた貧困削減の促進の視点に立ち、保健分野などとも相互に連携し地域ニーズに即した前期中等教育のアクセス、質、マネジメントの総合的改善に取り組む必要性が高い。

今回対象とする3県は、前期中等教育に関する各種指標（総就学率、初等から前期中等への進学率、中退率、卒業率、統一試験結果、貧困指標、教育予算の割合、地理的アクセスなど）が県内でも最も低いレベルにある。さらに保健と教育の相乗効果を図るため、3県のうち2県は先行実施中である保健案件と同じ県が選出された。ジェネポント県のみ保健案件の対象外だが、州内で最も前期中等総就学率が低く貧困人口比率も高いことを考慮し、本案件の対象県に含めている。

（2）相手国政府国家政策上の位置づけ

東部地域開発は、「国家中期開発計画 2005-2009」において、大項目「国民の福祉向上」アジェンダの一つ「地域開発の格差の是正」において重点事項として定められている。

基礎教育分野では、上記の国家中期開発計画にて、教育のアクセス、質、およびシステム運営の改善が重視されている。また「万人のための教育」(EFA) 行動計画では、2009年の到達目標値が設定されている。アクセスでは2005年時点で全国平均85%の前期中等教育の総就学率を95%に、教育の質向上では現時点で6.28の卒業統一試験スコアを2009年には平均7.5以上に、学校主体型運営(School-based Management、SBM)の普及率も70%に引き上げる計画である。

上記国家計画を受け、南スラウェシ州も基礎教育分野において就学率、統一試験スコア、SBMの普及率など、国レベルと同様の目標を設定している。州開発計画も、基本的ニーズ充足と地域産業振興を支える人的資源開発という観点で基礎教育の拡充を重点目標に位置づけている。

（3）日本の援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置づけ

日本は対インドネシア援助の基本方針を示す「国別援助計画 インドネシア」にて「民間主導の持続的な成長」、「民主的で公正な社会造り」、「平和と安定」のための支援、を3つの柱と設定し、貧困削減や教育分野の協力は「民主的で公正な社会造り」のための重点分野と位置づけている。支援分野・地域の「選択と集中」、重点支援地域での各援助スキームを活用した包括的アプローチ（モデル地域化）という方針を受け、現地 ODA タスクチームを中心とした検討の結果、南スラウェシ州がモデル地域として選定されている。

また、JICAの国別事業実施計画も「社会開発と貧困削減」を重点分野に位置づけ、貧困削減のための地域開発を基本的に東部で集中実施する方針を打ち出している。このなかで東部の開発を牽引する南スラウェシ州を対象に「南スラウェシ州地域開発プログラム」が展開中であり、本案件は地域保健協力案件と並び、上記プログラムの中核をなすプロジェクトと位置づけられている。

4. 協力の枠組み

本案件の実施体制は次の機関で構成される。

【州政府】

プロジェクトの責任者、構築されたモデルの将来的な普及・拡大、州全体の開発計画との調整

【県政府】

前期中等教育行政サービスの責任機関、県チーム*²が日本側と共同でモデルを構築するパートナー、郡チーム*³と学校からのアクションプランの内容審査や活動の技術指導、モニタリングを行う。

【郡チーム】

アクションプラン事業の実施者、コミュニティ間、学校間（校長、教師、生徒含む）の調整役

【中学校（学校委員会）】

アクションプラン事業の実施者

*² 県チームは、県政府の行政官（教育局や地域開発企画局の職員など）により構成される。

*³ 郡チームは、地域の教育関係者（郡長、校長・教員代表、コミュニティリーダー、保護者代表など）により構成される。

各指標は、ベースライン調査の結果に基づいて変化の主体・数値目標設定を先方と協議する。その結果に基づき、必要に応じ当初 PDM（PDM0）の変更も行う。

（1）協力の目標(アウトカム)

(ア)協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）と指標・目標値

【目標】

対象県において前期中等教育の質・量・マネジメントの総合改善モデルが構築される。

【指標】

- a. 郡チームと学校が計画・実施したアクションプラン活動の県教育計画への反映度。
- b. 対象県が支出する郡チームと学校のアクションプラン事業費の年度ごとの変化（協力終了後の県政府によるアクションプラン事業の財政面の持続可能性を確保するため）。
- c. 県チームメンバーの最低 3 割程度がアクションプラン事業の計画・実施・モニタリングの各プロセスについて運営管理能力をもつ。

(イ)協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標・目標値

【目標】

南スラウェシ州の教育分野における運営能力とサービスが向上する。

【指標】

- a. 同州の前期中等教育の就学状況を示す指標（進学率、総就学率、中退率）。
- b. 教育の質の改善を示す指標（学力試験、校長や教員による学校運営の意識変化）。
- c. 県政府条例（PERDA）への前期中等教育総合改善モデルの反映度。

（2）成果（アウトプット）と活動

(ア)アウトプット、そのための活動、指標・目標値

アウトプット 1：前期中等教育への住民参加が促進される。

【活動】

- ① 県チームが郡と学校に対し前期中等教育の啓発ワークショップを開く。
- ② 郡チームと学校委員会を設立・活性化する。
- ③ 県チームが郡チームと学校委員会にアクションプラン研修を実施する。
- ④ 郡チームと学校がアクションプラン（保健教育活動含む）を作成する。
- ⑤ 郡チームと学校が県チームの承認を経てアクションプランを実施する。
- ⑥ 郡チームと学校がモニタリング活動・評価を実施する。

【指標】：

- 1-1 郡チームと学校が実施する学校間活動の増加率。
- 1-2 学校と家庭の関係強化活動の数（家庭訪問、啓発ワークショップなど）。
- 1-3 郡チームと学校から提出されたアクションプラン申請書の一次審査通過率。
- 1-4 郡チームと学校のアクションプランにより申請された保健教育活動の数。

アウトプット2：ニーズに適合した学習プロセスにより授業が実施される。

【活動】

- ① 県チームが校長・教員とともに郡レベルの科目別教員研修会（Musyawarah Guru Mata Pelajaran、MGMP）の現状分析を行う。
- ② 県チームが郡レベルで学習プロセスに関する啓発ワークショップを開く。
- ③ 県チームが校長・教員とともに学習プロセス改善のための戦略を策定する。
- ④ 県チームが校長・教員とともに策定された戦略を実施する。
- ⑤ 県チームが中心となってモニタリング活動と評価を実施する。
- ⑥ 県チームが活動結果の取りまとめや提言（ガイドライン）を作成する。

【指標】

- 2-1 策定された学習プロセス改善戦略。
- 2-2 MGMP の開催規模（回数、参加者数、費用）。
- 2-3 授業における学習プロセス改善ガイドライン。

アウトプット3：対象県と州の教育行政官が教育改善事業を運営管理する能力が形成される。

【活動】

- ① 県チームが対象県における住民参加型学校運営と授業に関する啓発ワークショップを開催する。
- ② 対象地域におけるベースライン調査を実施する。
- ③ 県チームが中心となって事業実施戦略を策定する。
- ④ 県チームが訓練・研修マニュアルの作成（既存資料の改定）を行う。
- ⑤ 県チームが郡チームや学校により申請されたアクションプランを審査する。
- ⑥ 県チームがアクションプラン事業モニタリング研修を受講する。
- ⑦ 県チームが郡チームや学校のアクションプラン事業のモニタリングと技術支援を行う。
- ⑧ 県チームが中心となって前期中等教育の総合改善にかかわるガイドラインを作成する。
- ⑨ 対象地域におけるエンドライン調査を実施する。
- ⑩ 州レベルで運営委員会（Steering Committee、SC）を開催する。
- ⑪ 中央政府レベルで合同調整委員会（Joint Coordination Committee、JCC）を開催する。

【指標】

- 3-1 県教育局によるモニタリング（郡チームと学校の活動状況）の頻度。
- 3-2 州教育局によるモニタリング（対象3県のプロジェクト進捗）の頻度。
- 3-3 アクションプラン事業の経験共有・普及のためのワークショップや研修会の回数。
- 3-4 州教育局による教育改善事業拡充のための州政府または中央政府予算（APBD/DEKON）申請状況。
- 3-5 プロジェクト活動の情報にかかわる正確性（地域住民参加の意義やアクションプラン事業の会計報告など）と公開度（ニュースレターの発行頻度や部数など）。

(3) 投入（インプット）

- ① 日本側
 - (a) 専門家派遣（すべて短期派遣を予定）
 - 1) 総括/教育開発計画/社会開発
 - 2) 地方教育行政/マイクロプランニング
 - 3) 教育統計/影響調査
 - 4) コミュニティ開発
 - 5) 学校運営
 - 6) 教員訓練
 - 7) 保健教育年間派遣人月合計：27人月程度
 - (b) ローカルコンサルタント

県教育局と連携し、郡チームと学校レベルでの技術指導やモニタリング活動を実施。

(c) 現地活動費

- アクションプラン事業費（年間 50 万円/郡、30 万円/学校を想定。漸次減額予定）
- 各種調査費
- プロジェクト経常経費（日本側負担分）

② インドネシア側（南スラウェシ州政府と対象県教育局）

(a) カウンターパート（C/P）の配置と人件費

- 州及び県教育局長、BAPPEDA 局長（総括のカウンターパート：以下同）
- 州及び県教育局前期中等教育部長、BAPPEDA 担当部長（副総括）
- 州及び県教育局前期中等教育部計画課長、担当職員（教育統計）
- 郡チーム（コミュニティ開発）
- 県教育局前期中等教育部学校運営課長、学校委員会、校長（学校運営）
- 州及び県教育局前期中等教育部カリキュラム課長、郡チーム、教員（教員研修）
- 州及び県保健局、郡チーム、校長（保健教育）

(b) プロジェクト活動費

- 研修とモニタリング費用
- アクションプラン事業費（日本側負担の減額に伴い漸次増額予定）

(c) オフィスの提供

(4) 外部要因

① プロジェクト目標達成のための外部条件

- (a) 地方分権に関する国の政策が維持される。
- (b) C/P の頻繁な人事異動が起きない。

② 上位目標達成のための外部条件

- (a) 地方分権に関する国の政策が維持される。

③ 成果達成のための外部条件

- (a) プロジェクトの研修を受けた教育関係者（郡チーム、学校、県・州教育局）が、継続的にプロジェクト活動に従事する。

5. 評価 5 項目による評価結果

(1) 妥当性

本案件は以下の理由から妥当性が高いと判断できる。

- ① インドネシア政府は国家中期開発計画で「人的資源開発の立ち遅れ」を重要課題として位置づけ、教育、保健、社会福祉の拡充が必要と強調している。教育分野では、就学率の低迷、学校施設の不備、低い教員の資質、産業界とのリンクの脆弱さ、教育予算の不足、低い行政運営能力などが課題で、特に質の伴った 9 年制義務教育の完全普及が急がれている。
- ② 日本政府は、ODA 大綱で「人間開発を通じた貧困削減支援」として教育分野の協力を優先している。また、外務省の国別援助計画も、インドネシアに対する支援の 3 つの柱の 1 つ「民主的で公正な社会造り」で、基礎教育支援を重点分野として設定している。
- ③ JICA の国別事業実施計画は「社会開発と貧困削減」を重点分野に掲げており、特に「選択と集中」の観点から、貧困対策のための地域開発は本案件が実施される南スラウェシ州が位置する東部で集中実施する基本方針が打ち出されている。平成 17 年から東部の貧困削減支援として開始した「南スラウェシ州地域開発プログラム」は、同州を同地域開発の成長拠点および他地域の発展のための中継地点ととらえプログラム協力を展開している。本案件は上記プログラム

の社会開発推進サブプログラムの中核に位置づけられている。

- ④ 地方分権化を進める新自治法 32 号法2が施行されるとともに、地方分権の制度を補強する国家開発システム法第 25 号 3 が制定されている。25 号法の施行により、プロジェクトの C/P である州と県政府は、地域住民のニーズをボトムアップ的に取り入れ、政策を策定し事業実施することが求められている。本案件の対象 3 県の県教育計画においても、教育の量的・質的側面の改善が重要視されており、さらに量的・質的改善を支えるための学校運営や行政にかかわるマネジメントの強化が必要と指摘されている。
- ⑤ 本案件の計画・実施は、日本がこれまでインドネシアで実施した協力（地域住民・学校主体の教育開発、理数科教員研修など）で培った経験やアプローチを十分に活用可能である。
- ⑥ 本プロジェクトの対象となる県の選定に当たっては、前期中等教育に関する各種指標が州内で最も低いレベルにある 3 県、そのうち 2 県は保健と教育との相互連携を図るため先行して実施中の保健案件の対象県と同じとした。さらに、他ドナーとの重複を避けるべく、教育分野で支援する他ドナーがないかもしくは少ないこと、3 年間で総合的教育改善モデルを構築する制約を考慮し、アクセス上問題の少ないこと、を考慮した。

(2) 有効性

本案件は以下の理由から有効性が見込める。

- ① 本案件のプロジェクト目標「前期中等教育の総合改善モデル」は、対象県における前期中等教育行政サービスの量的拡充・質的向上の促進を目的とし、(a) 複数レベルにわたる実施主体（学校、郡、県政府、州政府）の組織・運営の仕組み、(b) ②関係者の能力向上、(c) 予算措置、(d) 行政上の制度、などをパッケージにした運営システムを意味する。プロジェクト目標の評価指標と目標値は、制度面、予算面、技術面から上記モデルの完成度を測るもので、インドネシアで実施済みの類似協力の事例を参考に設定されており、適切といえる。
- ② 上記プロジェクト目標の達成のため、以下の 3 つの成果を計画している。
 - 成果 1（コミュニティ参加）：コミュニティや学校ごとのニーズに応じた地域教育活動や学校運営を展開し、対象地域の就学率や中退率の改善あるいは教育の質の改善に資する。
 - 成果 2（学習プロセス改善）：インドネシア既存の科目別教員研修会（MGMP）を活性化し、授業や生徒間の学習プロセスの検討を行い、教育の質的向上を図る。
 - 成果 3（マネジメント強化）：県レベルや州レベルの行政官や指導主事に対して、マネジメント能力強化のための研修や訓練が実施され、郡や学校のニーズに即した教育行政の計画策定ならびにモニタリング能力の向上を図る。
- ③ 外部条件である地方分権政策の維持は、2001 年の同政策の開始後、中央政府から地方分権への移行が着実に進展していることから、満たされる可能性は非常に高い。

(3) 効率性

本案件は以下の理由から効率的な実施が見込める。

- ① 本プロジェクトで活用する住民参加型の学校運営改善手法は、対インドネシアの JICA 教育協力で約 10 年にわたり有効な協力として展開されている。インドネシア側政策にも採用され、計画やモニタリング評価に関する教育省の公式ガイドラインも作成済みである。本プロジェクトでは、こうした既存のノウハウを活かしつつ南スラウェシ州の特性を反映させていく。
- ② 各地域や学校が有するリソース（人材、文化特性など）を最大限に活用する無駄のない投入と活動が計画されている。

(4) インパクト

本案件は以下の観点から大きなインパクトが予測できる。

- ① 対象県の取り組みが南スラウェシ州内外の各県へ普及・展開されるようモデル形成段階から州政府を巻き込むデザインとしている。具体的には各対象県内の郡の半分を選定し、ボトムアッ

プ方式教育計画システムが導入し、行政の効率性や効果的事業を推進し、行政官、指導主事や教職員に対する OJT 技術支援を展開する。プロジェクトの実施中または終了後、行政官や指導主事により残り半分の郡に開発モデルが普及される計画である。

- ② 他州で実施済みか実施中の各種 JICA 教育協力は就学率、中退率、生徒の学習意欲、統一試験スコアなどからみた有効性が既に実証されており、その経験は中央政府により政策として採用・実施されている。南スラウェシ州でもプロジェクト活動を通じた有効性の実証により州政府が独自予算を使い他県へ普及することが期待され、上位目標達成が見込まれる。
- ③ さらに、本件は南スラウェシ州地域開発プログラムの1つのコンポーネントとして実施されることから、当該地域において保健分野の支援や地場産業に関する支援も合わせて展開される見込みであり、セクター間の有機的な連携による相乗効果が期待できるとともに、投入の集中により住民の生活向上という地域社会への直接的なインパクトが期待される。

(5) 自立発展性

以下のとおり、本案件による効果は、プロジェクト終了後も継続されると見込まれる。

- ① 既に JICA による類似協力がインドネシア国内 3 州で実施済みで、組織や人材、予算面などで徐々に自立見通しが立っている。人材や予算は、平均して協力開始後 2-4 年で 30-40%程度は自立・自己負担が可能となり、その後さらに自立度が高まる傾向にある。地方分権の進展を考慮すると、南スラウェシ州も同程度かあるいはそれ以上の進展が期待できる。
- ② 対象県での事業運営や対象校・郡チームに対する技術支援の具体的スキルについては、行政官や教職員に対して OJT 方式で頻繁に研修が行われる。県議会や地域教育関係者に対し情報提供や啓発活動も県教育局主導で定期的に行われるようになり、県政府全体の教育改善事業の継続的实施に対するコミットメントの維持が期待される。
- ③ 対象県選定時に県政府の教育開発へのコミットメントが確認されている。対象郡や学校への支援の有効性の確認を経て県の教育開発計画に当該事業が反映予定である。それにより同事業実施へ向けた県予算の段階的確保、将来的な県政府の自律的事業実施が見込まれる。州政府も同事業の有効性を確認のうえ州政府予算を計上し他県への普及に着手予定であり、教育省も対象県の自立や州の普及戦略実現のため支援を表明している。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

- 1) 本プロジェクトは、南スラウェシ州のなかでも特に貧困人口の多い県を対象に選定している。また、貧困家庭の生徒の進学・就学継続の有効策として奨学金が考えられるが、本プロジェクトでは、郡チームや学校が、当該地域の貧困層生徒のための奨学金制度を独自経費で創設することを教育改善アクションプランの事例として紹介し、促進を図っていく。
- 2) ジェンダーについても、本プロジェクトは郡レベルでのコミュニティ活動主体である郡チームの活動に女性や生徒の母親の視点を反映させるため、郡チームメンバーの3分の1は女性で構成するよう事業ガイドラインの条件としている。これにより、生徒の家庭学習への配慮や女子生徒就学における留意事項、活動への男女の公平な参画を促進していく。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

インドネシア前期中等教育に関し、JICA はこれまで住民参加型の学校運営の「地域教育開発支援調査」(Regional Educational Development and Improvement Program, REDIP) フェーズ I・II、「地方教育行政改善計画」(合わせて「REDIP」と総称)、ならびに教員研修の「初中等理数科教育拡充計画」(Project for Science and Mathematics Teaching for Primary and Secondary Education, IMSTEP)、「前期中等理数科教員研修強化計画」(Strengthening In-service Teacher Training of Mathematics and Science Education at Junior Secondary Level, SISTTEMS) について、約 10 年にわたる協力経験を蓄積してきた。本案件は、特に以下の教訓を念頭に、有効かつ自立発展的に展開できるよう設計されている。

1) コンセプト(REDIP の教訓)

地方分権の流れを踏まえ、これまでの協力で確立された①地域住民や学校を行政サービスの受益者だけでなく実施主体としてとらえる、②既存のリソースを最大限活用し各地域の多様性を反映したボトムアップ教育開発事業を行う、③地域や学校のボトムアップと並行して地方行政の能力強化を

図る、などを中心とした複層的アプローチが有効である。

2) 実施プロセス(REDIP の教訓)

自立発展性の観点から、県議会や監査機関をイベントに招くなど事業の有効性に関する不断の働きかけを行い、県政府の主体性や予算措置を引き出していく。また、先方への円滑な引き渡しのため、事業モデルや活動手順も簡素化するよう留意している。

3) 既存の教員研修制度の尊重と活性化 (他ドナー、SISTTEMS の教訓)

インドネシアにおける他ドナーによる教員研修プロジェクトは、一部の教員のみを優遇し、既存の教科別教員研修会 (MGMP) を活用しない事例が散見され、その結果としてプロジェクト終了後の自立発展性が乏しい。SISTTEMS では MGMP を活用しつつ対象地域内のより多くの教員が平等に研修機会を得られるよう工夫するとともに、県教育局や大学を巻き込んで予算や質が将来的に担保されるよう留意しており、本プロジェクトにおいても同様のアプローチをとっていく。

8. 今後の評価計画

- ベースライン設定 2007年9月
プロジェクト開始直後、対象県におけるベースライン調査を実施予定。
- 中間評価 (2009年1月頃)
- 終了時評価 (2010年4月頃)
- 事後評価 (プロジェクト終了3年目後を目処)