

評価調査結果要約表

1. 案件の概要	
国名：インドネシア共和国	案件名：前期中等教育の質の向上プロジェクト
分野：教育	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：JICA インドネシア事務所	協力金額（評価時点）：約 6 億 6,000 万円
協力期間	(R/D)：2009 年 3 月から 4 年間
	先方関係機関：国民教育省 宗教省 日本側協力機関：一般財団法人国際開発センター
<p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>インドネシア共和国（以下、「インドネシア」と記す）における初等中等教育の優先課題は 9 年制義務教育の達成であり、2009 年までに前期中等教育（中学校）の総就学率 95% を国家目標としているが、現状は 85%（国民教育省、2006 年）にとどまっている。経済的に困窮している家庭（下位 20%）の子どもは中学校に入学しても経済的理由や学業不振等で中退が多く、卒業できるのは 55% のみである（世界銀行、2006 年）。高校就学率は 32%（国民教育省、2006 年）であるため、全体の 3 分の 2 の子どもにとって、中学校は社会へ出る前の最終教育段階に相当する。よって、すべての子どもが中学校にアクセスするのみならず、進学や社会で必要となる知識・技能等を獲得して卒業できるよう、地域コミュニティ、地方政府、中央政府の各レベルの協働を通じた良質の教育サービスの提供が重要である。</p> <p>中期 5 カ年国家開発計画（Mid-Term Development Plan：RPJM 2005～2009）では、教育開発の目標として、1）教育アクセスの拡大（9 年制義務教育の達成など）、2）質の向上（国家基準の設定、教員の能力認証システムの強化）、3）レレバンス（適切性）の強化、4）教育の運営管理（学校ベースの運営、地域社会の参加、地方自治に沿った運営）、を掲げている。RPJM に基づき国民教育省（Ministry of National Education：MONE）が策定した国家教育開発戦略（National Education Development Strategic Plan：RENSTRA 2005～2009）では、上記テーマを 3 つに整理し、1）教育機会の拡大及び公平・均等化〔9 年制義務教育用の学校運営補助金（Bantuan Operasional Sekolah：BOS）等〕、2）教育の質、レレバンス、競争力の向上（国家教育基準の導入、同基準に沿った監督と質の保証、教員と教育人材の能力強化等）、3）教育ガバナンス、説明責任、公的イメージの改善（計画・予算管理システムの改善等）に係る諸政策に取り組んでいる。</p> <p>JICA は上述の前期中等教育の重要性にかんがみ、長年、同教育段階を対象に地方分権化に即した協力を実施してきた。特に「参加型学校運営（Participatory School-Based Management：PSBM）（地方政府、学校、地域コミュニティによる学校運営への参画促進）」及び「授業研究（Lesson Study：LS）（教員による相互研鑽機会の導入促進）」について現場レベルで成果を上げており、これをインドネシア中央・地方政府主導で全国普及させるための技術支援として、2009 年 3 月より 2013 年 3 月までの予定で、国民教育省、宗教省（Ministry of Religious Affairs：MORA）をカウンターパート（Counterpart：C/P）機関とする本プロジェクト「前期中等教育の質の向上プロジェクト」を実施している。具体的には、1）参加型学校運営と授業研究を普及させるための中央レベルの計画立案・調整能力強化、2）参加型学校運営と授業研究を普及させるための地方レベルの能力強化、3）参加型学校運営と授業研究のレファレンス・サイト（モデルサイト）での活動強化と他地域への展開、を活動の柱としている。</p>	

1-2 協力内容（2010年に改定されたPDM1の概要）

(1) 上位目標

参加型学校運営と授業研究の活動を通して全国的に前期中等教育の質が向上する。

(2) プロジェクト目標

参加型学校運営と授業研究を実施するための中央・地方教育行政の能力が強化される。

(3) 成果

1. 中央レベルにおいて、国民教育省と宗教省の授業研究と参加型学校運営を普及させるための能力が強化される。
2. 州レベルにおいて、
 - 2-1. 教育の質保証機関（Institute for Quality Assurance for Teachers : LPMP）と宗教省地方教育・研修センター（Regional Center for Education and Training : RCET）が県・市及び学校に対して継続的に授業研究の研修と技術指導を行う能力が強化される。
 - 2-2. 州教育局が県・市及び学校に対して継続的に参加型学校運営の研修と技術指導を行う能力が強化される。
3. レファレンス・サイト及び新規対象地域において、
 - 3-1. 授業研究レファレンス・サイトにおいて、授業研究の実践能力が強化される。
 - 3-2. 授業研究新規対象サイトにおいて、モデルとなる教科別現職教員研修（Subject-based In-Service Teacher Training : MGMP）ベース授業研究の実施メカニズムが強化される。
 - 3-3. 参加型学校運営レファレンス・サイトにおいて、独自のリソースによって参加型学校運営を継続するための県政府の能力が強化される。

(4) 投入（評価時点）

<日本側>

短期専門家派遣	75MM
ローカルコスト負担	2億3,300万円
研修員受入	63名
携行資機材	17品（PC、ビデオカメラ等）

<相手国側>

C/P 配置	23名（主要C/P機関数）
ローカルコスト負担	2,000万円
執務室提供	

2. 評価調査団の概要

調査者	団長・総括 富谷 喜一 JICA インドネシア事務所 次長 教育計画 水野 敬子 JICA 国際協力専門員 協力企画① 亀井 温子 JICA 人間開発部基礎教育第一課 職員 協力企画② 宮田 尚亮 JICA インドネシア事務所 所員 評価分析 三谷 絹子 アイ・シー・ネット株式会社
調査期間	2010年11月14日～12月9日
	評価種類：中間レビュー調査

3. 評価結果の概要

3-1 実績の確認

本プロジェクトへの投入は、計画当初のプロジェクト・デザイン・マトリックス (Project Design Matrix : PDM) に基づき活動は 2010 年に改訂された PDM 1 と活動計画 (Plan of Operations : PO) に基づきおおむね計画どおりに実施されている。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性 「高」

1) インドネシア政府の政策との整合性

国民教育省は、中間レビュー時も事前評価調査時と同様に、RENSTRA に基づき住民参加、教員の能力開発、教育行政財政の改善に向けた活動を実施している。また、地方分権化に伴い地域や学校のニーズに基づいた教育行政・学校運営や教員の質の向上もめざしている。

2) 日本政府、JICA の援助方針との整合性

日本政府は対インドネシア援助の重要分野のひとつとして「民主的で公正な社会づくり」を支援しており、教育分野はその一コンポーネントに位置づけられる。

3) ターゲットグループのニーズとの整合性

新たに選定された対象地域への技術移転に際し、日本人専門家だけでなく、これまでの約 10 年にわたる JICA の協力を通じ育成されたインドネシア国内のリソース人員やノウハウ等を活用することで、インドネシア側のニーズにより的確に対応している。

(2) 有効性 「中程度」

プロジェクト目標の達成を阻害する以下のような要因が確認されたところ、早期に強化・改善を図ることで、終了時にはプロジェクト目標は達成されると判断できる。

1) 授業研究

インドネシア国内のリソース人員を活用するプロジェクト・モニタリングは実施されているが、交通費、スケジュール、モニタリングの質などで、改善が求められる課題がある。

2) 参加型学校運営

特に宗教省系の学校に対する予算措置が十分になされていない。

(3) 効率性 「中程度」

1) インドネシア側投入

インドネシア側は本プロジェクト実施にあたり、一定程度の財政面での投入を行った。しかし、その総額は不十分であり、計画当初に合意された金額に満たない。この状況は、プロジェクトの効率性を低下させる阻害要因である。

2) 日本側投入

日本側は適切な時期に十分な経験のある専門家を投入した。特に、2 年次にはインドネシア側のニーズに基づき人員を増加し、技術移転体制の強化を図った。ただし、プロジェクト目標を達成させるためには、インドネシアの国家プログラムへ本プロジェクトの成果が反映できるメカニズムを構築することが求められることから、日本人専門家の活動の比重を地方から中央に移すことが今後は必要である。

本邦研修については、参加者のニーズに沿う形で効果的に実施された。

(4) インパクト「高」

1) 上位目標の達成度合いの見込み

本プロジェクト開始当初の上位目標は、「参加型学校運営と授業研究を通じて前期中等教育の質が広く国内において向上する」であったが、2010年1月25日の合同調整委員会（Joint Coordinating Committee : JCC）において、「参加型学校運営と授業研究を通じて全国的に前期中等教育の質が向上する」に変更され、PDM 1が作成された。中間レビュー時に上位目標の達成度合いを判断するには時期尚早であるが、阻害要因となる負のインパクトは確認されなかった。

2) 正のインパクト

中間レビュー調査時点において、以下、正のインパクトがみられる。

- ・ 中央、地方、学校などインドネシア側のすべてのレベルにおいて、授業研究の効果が一定程度理解され、受け入れられている。授業研究は初等中等教育の質の向上を図るために重要な「生徒中心」の授業アプローチであることが高い評価を得ている。
- ・ 本プロジェクトを通じて授業研究の実施には高額な活動予算は必要ないことが実証されており、この費用対効果がインドネシア側に歓迎されている。
- ・ 本プロジェクトの実施を通じ、公立・私立、普通中学校・イスラム中学校が共同で教育の質の向上を図る活動を行うことで、地域の連帯感が確立されてきている。また、専門性をもつ関係機関（州教育局、LPMP、RCET等）の間の連携が促進されている。

(5) 持続性 「中程度」

1) 組織・制度面

持続性を担保するには、組織面におけるインドネシア側の運営・管理・実施体制が、早急に強化されることが求められる。中間レビュー時に、組織面において以下の促進要因が持続性を確保するための重要な要素になることが想定できる。授業研究においてはインドネシアの教員改革の要素である「教員の有資格化¹」と「教員の専門職認証²」に寄与する仕組みが出来上がった。したがって、教員自身にとっても有益な取り組みであるため、プロジェクト終了までに以下の促進要因が維持され、強化されることが期待される。

① 授業研究

(国家レベル)

- ・ 授業研究の普及に不可欠なインドネシア国内のリソース人員が延べ75人育成された。これらの人員は、今後国民教育省と宗教省によって適宜授業研究を啓発・実施する際、活用されることが望まれる。
- ・ 国民教育省と宗教省の一部職員の授業研究に関する知見や経験が蓄積され、授業研究の全国展開に必要なノウハウが蓄積されてきている。

¹ 無資格教員はフルタイムまたはパートタイムの学生として大学に通学し、少なくとも学士レベルの卒業資格を取得することが義務づけられた。

² 有資格教員は自身の専門性をポートフォリオ評価によって審査される（審査は国民教育省が大学に委託している）。審査に合格した教員は専門性を有する教員（プロフェッショナル）として国民教育省から正式に承認される。この承認を得ることで、専門職手当が支給されることになる。教員の専門職手当は基本給と同額である。

(州レベル)

- ・ LPMP、RCET、協力大学6校〔インドネシア教育大学（UPI）、ジョグジャカルタ国立大学（UNY）、マラン国立大学（UM）、パダン国立大学（UNP）、ランブン・マンクラット大学（UNLAM）、マナド国立大学（UNIMA）〕の授業研究の普及・実施に係る能力が向上している。プログラム終了後に日本側の技術支援が継続されないことを考慮すると、同大学6校の更なる能力向上が期待される。
- ・ LPMPとRCETでは、地方レベルで授業研究の普及・実施活動のモニタリングを実施する能力が強化されてきている。今後は、LPMPとRCETによるモニタリング業務が定例化されることが望まれる。モニタリング体制が確立されることでより効果的・持続的な活動の確保に寄与することになる。

(対象地域)

- ・ 対象地域の授業研究に関する関係者の能力がある程度向上した。
- ・ 授業研究に関する学校レベルでのオーナーシップが向上している。
- ・ 一部現職教員間であるべき教員の姿・役割に対する意識改革が起きている。「教員中心」から「生徒中心」の授業を実施することの重要性に気づきはじめている。
- ・ 本プログラムで検証・証明されることが見込まれる授業研究の成果が、教員の質の向上を図るために最適なアプローチであると認識されてきている。

② 参加型学校運営

(国家レベル)

- ・ 日本人専門家が中央レベルで既存の国家プログラムを運営・実施している部署と効果的に連携することが重要であると、日本側とインドネシア側で合意されている。
- ・ 日本側とインドネシア側で既に合意されている参加型学校運営の活動予算が円滑に確保・執行されることが必須である（中間レビュー時に、インドネシア側の予算措置が滞っているためプロジェクト活動の一部に負の影響が生じていることが確認された）。

(州レベル)

参加型学校運営を促進するために重要な役割を担うバンテン州教育局の高いコミットメントを得ている。同教育局からは財政と人員の両面からの支援が行われ、バンテン州内での参加型学校運営の普及と実施はある程度実現されることが見込まれるとともに、その持続性もある程度高くなるが見込まれる（バンテン州教育局は既に対象県・市3件以外においても参加型学校運営の啓発を開始している）。

(対象地域)

郡教育開発チームや学校が企画・開催する活動の予算確保は独自の資金調達で実現している地域がある。地方政府からの活動予算が配賦されない現状を考慮すると、このような自助努力はプロジェクトの持続性の確保に寄与する。本来であれば地方政府から適切な活動予算が配賦されるのが理想である。郡教育開発チームや学校が開催しているスポーツ大会や芸術祭は、対象地域間の学校（教員や生徒含む）の交流を深める効果的な方法である。これらの活動を通じて対象コミュニティや教員と生徒の間の信頼関係が構築されてきている。

2) 財政面

プロジェクト実施期間中、インドネシア側の負担運営経費の予算措置や執行に関する

課題が抽出された。本プロジェクトでは日本側とインドネシア側の中央レベルからの財務支援はプロジェクトの一部活動、一定期間のみに適用される計画になっているにもかかわらず、必要な活動予算を確保する責任があった地方政府が適切な財務支援ができないう結果となった。この結果を導いた要因をプロジェクト関係者間で十分分析し、残りの期間には同様の財政面での課題に直面しないよう対策を立案することが求められる。

したがって、日本人専門家とインドネシア側の主要関係者の間で、今後の活動を実施するために必要な予算計画（案）の詳細を早期に作成するとともに、その財源を確保することが期待される。プロジェクトの持続性を担保するにも、今後どの程度の予算が確実に確保できるかは重要な要因になる。

3) 技術面

本プロジェクトの技術面での持続性を確保するためには、以下の成果が達成されることが必要となる。

① 授業研究

- ・ 本プロジェクトで作成した研修カリキュラムと教材がインドネシア側によってローカル化され、適宜改訂され、国民教育省と宗教省が実施する研修で頻繁に使用される。
- ・ 対象地域の教員の技術面での知識やスキルが向上する。
- ・ 一部の教員が授業研究のファシリテーションに関するノウハウを習得する。
- ・ プロジェクト終了までに、本プロジェクトで作成する授業研究普及計画に基づき対象地域外において授業研究が導入される。

② 参加型学校運営

- ・ インドネシアが実施する国家プログラムに、本プロジェクトで蓄積された教訓やノウハウが反映される。
- ・ 県参加型学校運営ガイドラインが作成され、対象になっている公立・私立中学校とイスラム中学校で活用される。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 授業研究

- ・ 国民教育省の強いリーダーシップとコミットメントが発揮され、授業研究が新規・既存のインドネシアの国家プログラム、研修（新任教員研修含む）に取り入れられている。
- ・ 宗教省も同様なコミットメントの高さを発揮して、既存の教育・研修コースに授業研究が追加されている。今後も、さらに授業研究に関する研修が独自に計画・実施されることが見込まれる。
- ・ 世界銀行プロジェクト「運営改革・教員能力向上を通じた教育改善プロジェクト(Better Education through Reformed Management and Universal Teacher Upgrading Project : BERMUTU)」は、16州 75 県・市を対象にして授業研究が紹介されている。授業研究コンポーネントが導入された背景にはインドネシア側の強い要望があり、過去の JICA プロジェクトの授業研究に関する成果が高く評価された結果である。

(2) 参加型学校運営

- ・ 県・市の C/P（教育局職員、校長、教員、フィールドコンサルタント等）の能力がある程度向上してきた。
- ・ 参加型学校運営の良さが BOS のような国家プログラムに取り入れられた。
- ・ 参加型学校運営を推進・実施することで関係者・生徒・住民間の信頼関係が構築されてきた（郡レベル含む）。

3-4 問題点及び問題を惹起した要因

(1) 授業研究

- ・ 世界銀行プロジェクト「BERMUTU」で紹介される授業研究と本プロジェクトが実施している授業研究に関する活動の丁寧さや内容が整合していないため、相乗効果が発現していない。
- ・ 2009 年のパダン市で起きた地震の影響で、MGMP の活動が一部実施されなかった。研修の実施が不可能だったので、学校レベルで類似の現職教員研修が実施された。この類似研修では、科目別の質の向上を図ることは難しい。
- ・ インドネシア国内のリソース人員を活用するプロジェクト・モニタリングは実施されているが、交通費、スケジュール、モニタリングの質などで、改善が求められる課題がある。

(2) 参加型学校運営

- ・ インドネシア側のプロジェクト活動予算が十分に、または全く確保・執行されなかった。
- ・ BOS のような国家プログラムに、参加型学校運営の教訓や経験が十分に反映されていないため、日本側の知見や経験があまり活用されていない。

3-5 結論

本プロジェクトを評価 5 項目の観点から評すると、授業研究に関してはある程度のプロジェクト目標の達成度が高いことが確認された。妥当性は高いと判断されるが、有効性、効率性、持続性は中程度である。インパクトに関しては、正のインパクトがある程度確認された。

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）

今後のプロジェクト期間において取り組むべき主な課題は以下のとおりである。

- ① 中央レベルでの活動の強化：政策、国家プログラムへのプロジェクト成果の反映に向けた取り組みの強化
- ② プロジェクト対象地以外の州・県への普及に向けた知見のパッケージ化
- ③ 州以下レベルにおけるファシリテーション、技術支援、モニタリング体制の強化

3-7 教訓（当該プロジェクトから導き出された他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) 国民教育省と宗教省の連携

インドネシアにおいては、国民教育省系及び宗教省系のそれぞれの傘下の学校間での交流は乏しく、相互間の知見の共有などの機会は極めて限られてきた。両省下の学校すべて

をカバーするというプロジェクトの取り組みは、参加型学校運営のための MGMP レベルの学校活動及び教育開発チーム（Tim Pendidikan Kecamatan : TPK）の活動により、公立、私立及び宗教学校のさまざまなタイプの学校間の活発な交流が促進され、このことが知識・経験の効果的な交流につながった。学校間格差を軽減し、教員と学校の能力を向上させるためには、国民教育省及び宗教省間の連携は効果的かつ重要である。

（2）国家政策へのアラインメント

授業研究は現在、教育の質向上のために効果的なアプローチとして受け入れられている。成功要因としては、授業研究を全国に普及させようとする中央レベルの政策が挙げられる。このように、プロジェクトの活動が国家政策に沿っていることが重要である。