

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（PELITA SMP/MTs）
分野：教育	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：インドネシア事務所	協力金額（評価時点）：約 8.0 億円
協力期間	2009年3月15日～ 2013年3月14日（4年間）
	先方関係機関：教育文化省（MOEC）、宗教省（MORA） 日本側協力機関：株式会社国際開発センター（IDCJ）
<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）では2001年の地方分権化法の施行以降、教育行政においても、地方のニーズへの対応を強化していくために、分権化が進められている。さらに、学校のニーズに対応した学校運営の強化が進められている。しかし実際には、地方政府や学校における自立的な課題分析能力や対応能力はまだ不十分である。</p> <p>1998年以降、独立行政法人国際協力機構（Japan International Cooperation Agency：JICA）はインドネシアにおいて、参加型学校運営（Participatory School Based Management：PSBM）¹、授業研究（Lesson Study：LS）²に関するモデル開発への協力、さらに、開発されたモデルの県単位での実施への協力を行ってきた³。これらのモデルは保護者、コミュニティ、教員、校長、地方教育行政官といった学校関係者の学校運営と地方行政の能力を強化し、また、教員自身の授業改善の能力を強化することで、学校が課題に対応する能力を強化しようとするものである。これらのモデルの実施を通じてプログラム対象県では、学校関係者間のコミュニケーションの改善、教員や校長のコミットメントの向上、授業方法の改善、生徒の授業への関心や理解の改善等の学校運営と教育の質に関する改善がみられる。</p> <p>インドネシアは、地域や学校のニーズへの対応力強化を通じて教育行政や学校運営の妥当性や信頼性を高め、教育の質の向上を図ることをめざしており、これまでのJICAの協力において開発されたPSBMとLSに関するモデルを教育の質改善の好事例として全国に普及すべく、わが国に対し技術協力を要請した。</p> <p>これを受け、2009年3月より2013年3月までの予定で、国民教育省／教育文化省⁴、及びイスラム中学校（Islamic Junior Secondary School：MTs）を所管する宗教省（Ministry of Religious Affairs：MORA）をカウンターパート（Counterpart：C/P）機関とする本プログラム「前期中等教育の質の向上プロジェクト」を実施した。</p> <p>1-2 協力内容（2011年に改定されたPDM2の概要）</p> <p>7州にある6県・3市を対象にPSBMもしくはLSの導入支援を行いつつ、MOECとMORAがこれらを全国に普及させるための支援を行う。</p>	

¹ 保護者、コミュニティの参加による、地域や学校のニーズを重視した学校運営。

² 教員による授業案の作成、授業の実施、授業の評価という plan-do-see のプロセスを通じた授業改善の取り組み。

³ 地域教育開発支援（REDIP-1: 1999～2001）、同2（REDIP-2: 2001～2005）、地方教育行政改善計画（REDIP-3: 2004～2008）、初中等理科教育拡充計画（IMSTEP: 1998～2003）、同フォローアップ（2003～2005）、前期中等理科教員研修強化（SISTEMS: 2006～2008）

⁴ 2011年の組織改編により国民教育省（Ministry of National Education: MONE）から教育文化省（Ministry of Education and Culture: MOEC）に変更となっている。

(1) 上位目標

授業研究 (LS) と参加型学校運営 (PSBM) 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) プログラム目標⁵

授業研究 (LS) と参加型学校運営 (PSBM) 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

【成果 1. 中央レベルにおいて】

- 1-1 教育文化省と宗教省の授業研究を普及するための能力が強化される。
- 1-2 LPMP (教育の質保証機関) と宗教省地方研修センターの授業研究研修実施能力が強化される。
- 1-3 教育文化省の PSBM のエッセンスをナショナルプログラムに取り込む能力が強化される。

【成果 2. レファレンス・サイト及び新規対象地域において】

- 2-1 授業研究レファレンス・サイトにおいて、授業研究実践のモデルが出来上がる。
- 2-2 授業研究新規対象地域において、モデルとなる MGMP (教科別現職教員研修) ベース授業研究の実施メカニズムが強化される。
- 2-3 PSBM レファレンス・サイトにおいて、独自のリソースによって PSBM を継続するための県・市政府の能力が強化される。

(4) 投入 (評価時点)

日本側：(専門家派遣は終了時点までの計画含む) 総投入額 約 8.0 億円
 短期専門家派遣 計 12 名 129.6MM
 ローカルコスト負担 (含む供与機材) 3 億 5,000 万円
 研修員受入 85 名
 供与機材 17 品 (PC、AV 機器、事務機器等) 800 万円

相手国側：

C/P 配置 28 (主要 C/P 機関数)
 ローカルコスト負担 16,943.6 百万インドネシアルピア (IDR)
 執務室提供

2. 評価調査団の概要

調査者	団長・総括	大岩 隆明	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	宮田 尚亮	JICA インドネシア事務所 所員
	評価分析	荻野 有子	株式会社コーエイ総合研究所 主任研究員
調査期間	2012 年 10 月 21 日～11 月 10 日		評価種類：終了時評価調査

⁵ PELITA の英訳に即し本報告書では、「プロジェクト」ではなく原則「プログラム」を用いている。

3. 評価結果の概要

3-1 実績の確認

(1) 成果

成果 1-1：おおむね達成

MOEC、MORA とも授業研究の普及政策が策定されるとともに、ガイドラインも作成済みであり、普及活動が展開されている。MOEC と MORA の合同モニタリングは 1 回の実施であったが、調整会議は定期的に開催。

成果 1-2：おおむね達成／非対象地域の実践状況については確認できないが、制定された国家プログラムによる能力強化が進んでいるものと推察

州レベルの研修機関〔教育の質保証機関 (Institute for Quality Assurance for Teachers : LPMP)、宗教省地方教育・研修センター (Regional Center for Education and Training : Balai Diklat/RCET)] を中心とした普及人材が育成された。研修機関講師の LS へのモニタリング・技術支援に係る予算面での確認はできなかったが、対象地域においては研修が実施されており、研修モジュールも作成・活用されていることを確認。非対象地域の実践状況は確認できなかったが、普及政策に即して実施されていると推測される。

成果 1-3：おおむね達成

現行プロジェクト・デザイン・マトリックス (Project Design Matrix : PDM) 指標は状況変化により削除するが、ナショナルプログラムである学校運営補助金 (Bantuan Operasional Sekolah : BOS) に PSBM のエッセンスが反映されていることを確認した⁶。

成果 2-1：達成

全 LS レファレンス・サイトにおいて LS 普及戦略があり、普及人材／リソースパーソンも順調に育成され、全校型 LS レファレンス校数もほぼ目標値を達成。加えて、精力的普及活動の実践・進展を確認した。

成果 2-2：おおむね達成

全 LS 新規対象地域において、県・市レベルの普及戦略があり、MGMP ベース LS 活動実施の予算も確保されてきた。LPMP / 大学によるモニタリング実施の達成度は地域によってさまざまであるが、MGMP ベースの LS は、目標どおり少なくとも 2 科目について定期的に実施されていることを確認した。

成果 2-3：おおむね達成

全 PSBM レファレンス・サイトでは、県・市の独自ガイドラインが策定・活用され、MTs へのブロックグラントもすべてではないが MORA により開始された。3 県・市も独自予算を獲得したが、配布は郡教育開発チーム (Tim Pengembangan Pendidikan Kecamatan : TPK) ままで学校へは実現していない。ただし、広義の PSBM の観点ではブロックグラントの学校配布は必須ではない。

⁶ 調査団は、本プログラムにおける PSBM の達成度を評価するにあたり、PSBM の定義を TPK やブロックグラントといった形式(狭義の PSBM)ではなく、PSBM の本来的な要素 (広義の PSBM) に即して行った

(2) プログラム目標

中央レベルの政策（「新任教員研修プログラム（教育令 27 号）」「宗教省訓練機関の標準カリキュラム」「学校運営補助金（BOS）」）において LS と PSBM が具現化したほか、州レベル（全 33 州）においてもこの実施を支える人材が育成され、普及活動が実施されているとともに、県・市レベルについても、対象地域での実践が確認されている。非対象地域については、データがないため判断できないものの、州レベル人材の育成により県・市レベルでも達成が期待される。以上により、プログラム目標はほぼ達成が見込まれる。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性 「高い」

1) インドネシア側のニーズ・政策との整合性

- ・新「国家中期開発計画（RPJMN：2010～2014）」が 2010 年 2 月に施行され、教育は 11 の重点分野の 1 つであり、「国家教育開発戦略（RENSTRA：2010～2014）」では 5 つのミッションの 1 つとして、教育サービスの質とレレバンスの向上が掲げられている。
- ・LS については、「新任教員研修プログラム」（教育令 27 号、2010 年）に取り込まれたことや、MORA 訓練機関の標準カリキュラムに含まれたことから政策との整合性が高いことは自明。教員の継続的能力強化に資する LS は、インドネシア側の教員制度改革の流れに即した支援として高い整合性を実現した。
- ・PSBM についても、地方分権化に伴う地域や学校のニーズに沿った学校運営手法として位置づけられ、国家プログラムである「学校運営補助金（BOS）」にそのエッセンスが取りこまれている。

2) 日本の政策との整合性

- ・国内格差是正という対インドネシア支援の方針に加え、日本の国際的な教育協力コミットメントは質の向上をめざした協力であるが、インドネシアはその先頭を走る事例ともいえる。

3) アプローチの適切性

- ・先行プロジェクトの実績・経験の活用、PSBM と LS の相乗効果、レファレンス・サイト（ショーケース）設置に加え、財政・人材面における出口戦略や既存研修制度を活用したアプローチも有効。「新任教員訓練プログラム」や「学校運営補助金（BOS）」のほか、世銀やアジア開発銀行（Asian Development Bank：ADB）支援プロジェクトにも相乗効果が表れている。また、日本の技術の優位性（特に LS）がインドネシア側からも高く評価されるなどおおむね適切。
- ・他方、PSBM のエッセンスとは、TPK やブロックグラントそのものではないという点に留意して全国普及モデルを設定すべきであった。

(2) 有効性 「高い」

- ・プログラム目標は、既述のとおりほぼ達成が見込まれ、外部条件である中央及び地方政府内の人事異動はあるものの、致命的支障はない。
- ・学校レベルにおいては、サイトによって校長の頻繁な異動が LS や PSBM 定着の阻害要因となる例も散見されたが、一方で、インドネシア教育大学（Indonesia University of Education：UPI）、マラン国立大学（State University of Malaug：UM）をはじめとするリソース大学の活躍や、先行プロジェクトを通じた長期にわたる協力によってもたら

された成果が、大きな貢献要因となった。

(3) 効率性 「中程度」

- ・活動の達成により、成果1、2ともおおむね達成されており、プログラム目標の達成に貢献している。また、日本側並びにインドネシア側からの投入についても、量、質、タイミングの観点からおおむね適切であり、計画された成果の産出に効率的に活用された。
- ・既述のとおり、先行プロジェクト成果の活用や、既存研修制度を活用したアプローチにより、高い効率性が発現されている。
- ・一方、地方サイトのモデル性向上のための技術移転体制強化が図られ、事前評価額から1億4,000万円(6億6,000万円から8億円)の投入増となったことから、効率性を「中程度」と判断した。

(4) インパクト 「高い」

- ・上位目標は、達成が見込まれる。指標のひとつである全国統一卒業試験合格率については、99%超という高い率に既に達している。加えて、エンドライン調査結果(教授法・学習プロセスの改善等)からも、質の向上が見込まれる。ただし、上位目標達成を確実にするには、国家プログラムが質を伴った形で継続されていくことが重要であるとともに、事後評価時点でプログラムの貢献度合いがより明確に把握できるよう、指標については再検討が必要。
- ・波及効果については、LS学会、LSクラブの発足、エチオピア等第三国からの視察・研修受入、高等教育総局(DGHE)のコストシェアによる国別研修「教員養成機関指導者育成」の要請等、正のインパクト多数。

(5) 持続性 「高い」

- ・政策・制度面では、「新任教員訓練プログラム」「宗教省訓練機関の標準カリキュラム」「学校運営補助金(BOS)」等に取り込まれ、国家普及政策が制度化されている。
- ・組織・技術面では、人材はおおむね順調に育成され、普及のメカニズムも埋め込まれている。今後は、全国展開に向けた質・量ともに更なる増強をインドネシア側で推進することが望ましい。
- ・財政面では、現在既にインドネシア側の予算により実施・普及がなされているが、今後も、国家プログラムに取り込まれていることから予算確保の見通しがある。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画・内容に関すること

- ・インドネシアでは包括的な教員改革が実施されており、本プログラムがこの改革の流れに即した支援であったことが高い効果を生んだといえる。教員による相互研鑽機会の導入を促進するLSは、この教員改革の動きと連動して国家政策として制度化された。
- ・先行プロジェクトの実績・経験・リソースの活用を前提として計画されたことは、本プログラム運営の効率的・効果的实施に多いに寄与した。LSやPSBMが国家政策として制度化されることに至ったのも、長年にわたる支援の成果がもたらしたものである。レファレンス・サイトがショーケースとしての機能を果たせるようなレベルにまで能力強化されたことも、これまでの協力の成果が基盤となっている。

- ・既存研修制度の活用や、リソースパーソン及びローカルファシリテータ（主に校長や教員）の育成並びに財政面でもインドネシア側予算を活用するといったアプローチは、持続性の確保につながっている。

(2) 実施プロセスに関すること

- ・リソース・パートナー大学のLS普及における専門的な支援は、大きな貢献要因である。高等教育総局による「大学内授業研究実施補助金」の活動もあり、大学側のコミットメントも総じて高い。

3-4 問題点及び問題を惹起した要因

(1) 計画・内容に関すること

- ・PDM 指標に即したモニタリングについては不十分であり、PDM で定めた指標データ（特に非対象地域の状況等）を入手するメカニズムが事業の枠組みに組み込まれていなかった。また、PDM の成果、プログラム目標並びにそれぞれの指標について、定義が不明瞭な部分があるとともに、PDM の記載内容について関係者間の共通理解が十分とはいえない。
- ・LS の C/P と PSBM の C/P 機関が別になっており、LS についてはチーフプログラムマネージャーである教育質保証機構教職員開発センター長のみという体制になっているため、LS の普及には PSBM の C/P である基礎教育総局(DGBE)も深く関与すべきところ、縦割り行政により LS に関する十分な連携を阻害した可能性がある。

(2) 実施プロセスに関すること

- ・プログラムでは、狭義の PSBM である① TPK、②ブロックグラント、③普通中学校とマドラサ校の協働を3つの根源的要素として全面に出した。しかしながら、TPK が既存行政制度にない組織であるため、TPK としての組織的存続・行政からの予算配布が難しく、また、ブロックグラントは、既に学校レベルで BOS が配布されていることから必須とはいえない状況である。こうした状況を踏まえると、PSBM のフォーマリティーよりも、全国普及をめざした際に欠かすことのできない PSBM のエッセンスについて、より強調されるべきであった。
- ・2011 年の MOEC の組織改編による人事異動や、地方政府においても、地域によっては頻繁な異動による若干の影響があった。

3-5 結 論

本プログラムは、妥当性、有効性、インパクト並びに持続性の観点では「高い」となっており、効率性のみ「中程度」と、達成度は良好である。インドネシアの教育改革に PSBM や LS のアプローチや中核的エッセンスを適応させていくというプログラムの目標はおおむね達成したと判断されることから、予定どおり終了する。

3-6 提 言

(1) 教育文化省教育文化人的資源開発・教育質保証機構教職員開発センター（PUSBANG-TENDIK）により実施される「新任教員研修プログラム」の質の確保

「新任教員研修プログラム」の成功は、ひとえに、ローカルメンターの知見の深さによるところが大きく、「新任教員研修プログラム」と、指導主事、校長、ベテラン教員の能力向

上は同一歩調で実施される必要がある。この観点からは、国・州・県レベルにおける LS の普及と、MGMP や学校ベースでの LS の実践のファシリテーターを行えるよう、リソースパーソンやフィールドファシリテーターの能力の増強が不可欠である。そのために、具体的には以下のことを提案する。

- ・ PUSBANG-TENDIK は、「新任教員研修プログラム」の現状と進捗に関する関連情報をプログラム専門家に提供し、人材育成・強化計画と、モニタリング・フィードバックメカニズムについて共同で検討を行う。
- ・ プログラムの事業完了報告書において、上記検討結果（人材育成・強化計画、新任教員研修プログラム中期計画、モニタリング・フィードバックメカニズム）を記述する。中期計画においては、インドネシアの LS の普及と実施に係る人材育成計画に関する質的・量的な情報を包括的に盛り込むこととし、併せて、その全体計画に対する PELITA SMP/MTs の貢献度合いについても明示することとする。（図や表を含んだポンチ絵のイメージ）
- ・ PELITA のパートナー大学・リソース大学のリソースパーソンも上記検討作業に参画する。

（2）LS の効果的普及に向けたレファレンス・サイトの一層の戦略的活用

中央政府（MOEC 及び MORA）においては、州政府間の相互のコミュニケーションを促進するために、LS や PSBM の好事例やレファレンス・サイトを、より積極的に、また LS と PSBM をより一体的に紹介していく必要がある。具体的には以下のことを提案する。

- ・ 専門家は、DGBE、教育文化省教育文化人的資源開発・教育質保証機構（OHRDECQAE）、MORA が現場で生まれたさまざまな成果（LS 及び PSBM）について十分理解できるよう、プログラムを通して得られた成果を包括的に整理し、これら担当部局に提供する。
- ・ MOEC 及び MORA は、専門家とも協力しながら、これら好事例を、既存の機会（定例調整会議等）を最大限活用しながら、効果的・効率的に州レベルに周知させていく。
- ・ 西ジャワ州の事例は、覚書（MOU）を締結した後、州政府とパートナー大学（UPI）による強いコミットメントとリーダーシップの下、多様なアクターの間で機能的な調整機能を構築した好事例として、周知させていく。各州の関係者が同州から直接学べるような機会を設けることが有効。
- ・ プログラム終了前に、リソースパーソンリストを更新のうえ、州政府向けの普及活動に活用すべく、中央政府に共有される必要がある。

（3）LS 全国普及に向けたリソースパーソンの拡大と強化

教員養成大学（LPTK）及び MOEC、MORA の研修機関は、リソースパーソン育成に際し重要な役割が期待されている。この観点から、次の点を検討する必要がある。

- ・ 中央省庁（MOEC、MORA）から各研修機関に対し、インストラクターの MGMP 型 LS への定期的な参加を優先的な業務として扱うよう明確な方向性の提示が必要である。
- ・ 大学教員の MGMP 型 LS への参加を確実にすべく、LPTK の幹部（学長等）における LS に対するコミットメントとリーダーシップを高める必要がある。このために大学教員は、LS と生徒の学習達成度の関連データを示すなどの手段によって、幹部が MGMP 型 LS の意義を理解できるよう更なる努力が期待される。
- ・ DGHE から要請されている LS に関する本邦研修案件を効果的に活用し、LS の全国展

開に強いコミットメントを示している大学から研修員を選定するような仕組みを検討すべきである。

- ・ DGHE は、発足間もないインドネシア LS 学会が、LS の更なる普及と実践に専門家集団としての役割が果たせるよう、財政面での支援を検討すべきである。

(4) 上位目標指標の再検討とデータの収集

事後評価時点において上位目標の達成状況を適切に把握するために、以下の点を提案する。

- ・ インドネシア側 C/P、日本人専門家、JICA 間で、PSBM 及び LS の普及状況を把握するための指標をプログラム終了時までには最終検討・決定すべきである。
- ・ プログラムの教育の質向上における効果を適切に示すために、協力対象校（日本人専門家により LS 中核校とみなされている学校等）におけるプログラム開始時点以降の中退率、留年率をデータ収集し、今後の変化をみるうえでのベースラインとする。

3-7 教訓

(1) LS が教員の継続的な能力向上のための手段として機能するためには、教育行政のバックアップの下、校長の強いコミットがあることが鍵であり、学校、教育行政、LS の有機的な連携が不可欠である。加えて、LPTK からの専門的見地からの支援を確実にすることが、LS の質や有効性を高めるのに大いに貢献する。

(2) 本プログラムにおいては、TPK のような新たな仕組みを厳密な形で導入することは困難であることを示した。仕組みの新たな確立や、「モデル」のフォーマリティーにこだわるよりも、既存のスキーム・仕組みを適切に活用することを優先すべきである。また、「モデル」の持続性を追求するにあたっては、その「モデル」の何が維持・発展すべき本質であるかについて、注意深く見極める必要がある。

(3) 本プログラムのみならず、過去の REDIP や SISTTEMS においても、教育の質の向上を究極の目標（上位目標）として設定してきた。しかしながら、いずれの案件とも、協力の成果としての質の向上を客観的、具体的な形で示すことに困難が伴った。教育介入効果が学力向上の形で現れるのには通常時間がかかることもあり、「結果」よりも「経過」が強調されてきた経緯がある。しかしながら、今後は最終的な質の向上に向け、関連する指標のモニタリングと、変化の把握をより一層意識する必要がある。