

外部事後評価報告書

技術協力プロジェクト「市民警察活動促進プロジェクト」及び「市民警察活動促進プロジェクトフェーズ2」

外部評価者：株式会社アイコンズ 伊藤 治夫

## 0. 要旨

「市民警察活動推進プロジェクト」（以下、「フェーズ 1」という。）は、インドネシア国家警察（以下、「国家警察」という。）が市民警察として機能することを支援するため、2002年より対象のブカシ警察署<sup>1</sup>の管内において警察・市民パートナーシップ・センター（以下、「BKPM<sup>2</sup>」という。）を中心とした市民警察活動（POLMAS<sup>3</sup>）を推進したものである。さらに、フェーズ 1での市民警察活動モデル構築の成果を踏まえて、2007年より「市民警察活動促進プロジェクトフェーズ 2」（以下、「フェーズ 2」という。）ではブカシ警察署での市民警察活動の強化を図り、ブカシ地域以外の警察署員への研修体制の構築により、インドネシア各地の地域特性に応じた適切な市民警察活動が展開されるための仕組み・体制が確立された。

フェーズ 1及びフェーズ 2（以下、併せて「本事業」という。）の目的は同国における「国家中期開発計画」、「国家警察基本戦略」、市民警察の推進に係る開発ニーズ及び我が国の「対インドネシア国別援助方針」に合致しており、アプローチも適切であったことから妥当性は高い。本事業完了時のプロジェクト目標は、一部の指標を除きおおむね目標値を達成している。さらに、事後評価時点において実施中の「市民警察活動（POLMAS）全国展開プロジェクト」（2012年10月～2017年9月）（以下、「フェーズ 3」という。）の影響もあるものの、本事業の成果の継続的な発現により全国普及に向けた体制が整備され、これを基盤にした全国普及という上位目標の達成に貢献している。上記から、有効性・インパクトは高い。効率性に関しては、事業期間については計画内に収まったものの、フェーズ 1の事業費が計画を上回ったため、効率性は中程度である。持続性に関しては、現行の関連する政策・計画との整合が確認された。また、体制面においてもブカシ警察署管内の人員強化が行われており、技術面についても指導員の養成、研修モジュールが整備され、ブカシ警察署及び国家警察教育総局の傘下にある教育機関での能力強化が継続している。さらに、国家警察及びブカシ警察署の市民警察活動に係る予算は十分に確保されていることから持続性は高い。

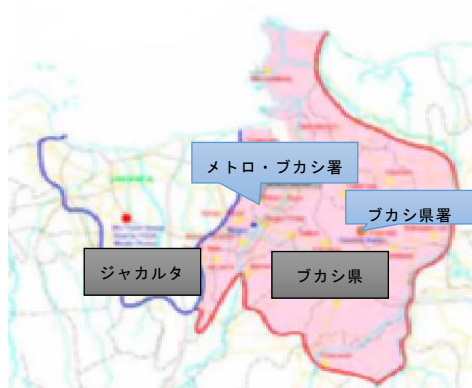
以上より、本事業の評価は非常に高いといえる。

<sup>1</sup> 対象サイトは2002年のフェーズ 1開始時は旧ブカシ警察署（現在のメトロ・ブカシ署の所在地）を対象として開始された。その後、2004年10月に旧ブカシ警察署は現在のメトロ・ブカシ署とブカシ県署に分割され、双方が本事業の対象サイトとなった。文中のブカシ警察署はメトロ・ブカシ署とブカシ県署双方を指す。

<sup>2</sup> Balai Kemitraan Polisi dan Masyarakat（警察・市民パートナーシップ・センター）。シフト制による「24時間勤務」、「受け持ち区域」体制整備、住民の要望を聞くとともに防犯上のアドバイスなどをする「巡回連絡」の実施などの市民警察活動の拠点として、従来の派出所である「ポルサブセクター（Polsubsector）」との違いを出すためにBKPMという名称がつけられた。現在はBKPMが実施していた市民警察活動はブカシ警察署管内に普及し、BKPMと従来のポルサブセクターの機能に変わりはない。したがって、近年ブカシ警察署ではBKPMをポルサブセクターの名称に統一した。

<sup>3</sup> Perpolisian Masyarakat : POLMAS インドネシア版市民警察活動（別添1参照）。

## 1. 事業の概要



事業位置図（インドネシア）



警察官による住民への巡回連絡

### 1.1 事業の背景

インドネシアの治安維持は、過去 30 年余りにわたって国軍が担ってきたが、2000 年 8 月の国民協議会の決定により、警察軍が国軍から分離独立し、大統領直轄の国家警察へと移行した。分離独立後の国家警察にとって、国内治安を維持するとともに国内で多発する一般犯罪に対応して市民の安全を確保し、市民に信頼される市民警察としてのサービスを提供することが大きな課題であった。

インドネシア国家警察からの市民警察活動導入に関する協力要請に対し、我が国は 2002 年より、「インドネシア国家警察改革支援プログラム」により、国家警察長官アドバイザー等の個別専門家派遣、現地国内研修、本邦研修等、複数の投入を通じて協力を実施してきている（別添 1 図 2 参照）。プログラムの中核的な協力コンポーネントとして、2002 年 8 月から 5 年間の協力で、ブカシ警察署を拠点とし、組織運営（交番活動）、現場鑑識、通信指令といった分野を対象とするフェーズ 1 が実施された。フェーズ 1 の結果、現場レベルでの市民警察活動の拠点として、BKPM が設置されたことや、現場鑑識においては専門家からの実地訓練や本邦研修等を通じ、現場鑑識係員の技術能力向上が促進されたことなどが挙げられる。フェーズ 1 の結果を踏まえ、ブカシ警察署を市民警察のモデルとして確立させ、インドネシア全土に普及させていくことを目指したフェーズ 2 が実施された。

## 1.2 事業の概要

表 1 事業概要

上位目標	<p><u>フェーズ 1</u> インドネシア国各地の警察署と警察職員により市民警察としての活動が展開される</p> <p><u>フェーズ 2</u> インドネシア各地の警察署と警察署員により、それぞれの地域特性に応じた適切な市民警察活動が展開されるための実効力のある仕組み・体制が確立される</p>	
プロジェクト目標	<p><u>フェーズ 1</u> 「モデル警察署」であるブカシ警察署において、市民警察としての活動が実施される</p> <p><u>フェーズ 2</u> モデル警察署であるブカシ警察署において、市民から基本的信頼を得るための市民警察活動が強化される</p>	
成果	成果 1	<p><u>フェーズ 1</u> 「モデル警察署」たるブカシ警察署の市民警察としての組織運営能力が向上する</p> <p><u>フェーズ 2</u> ブカシ警察署幹部の業務管理能力が向上する</p>
	成果 2	<p><u>フェーズ 1</u> ブカシ警察署の現場鑑識業務が改善される</p> <p><u>フェーズ 2</u> ブカシ警察署において、市民警察化に向けた現場（BKPM/ポルサブセクトールなど）での警察活動の機能が改善される</p>
	成果 3	<p><u>フェーズ 1</u> ブカシ警察署の通信指令体制が改善される</p> <p><u>フェーズ 2</u> 地域住民や地方行政機関との良好な関係（パートナーシップ）が構築される</p>
	成果 4	<p><u>フェーズ 1</u> 「組織運営」「現場鑑識」「通信指令」に関連した訓練プログラムが整備改善される</p> <p><u>フェーズ 2</u> プログラム内の連携を図り、市民警察化に向けた警察活動に関連した研修体制が整備・改善される</p>
日本側の協力金額	<p>フェーズ 1：634 百万円</p> <p>フェーズ 2：575 百万円</p>	
事業期間	<p>フェーズ 1：2002 年 8 月～2007 年 7 月</p> <p>フェーズ 2：2007 年 8 月～2012 年 7 月</p>	
実施機関	インドネシア国家警察本部（INP）、ジャカルタ警視庁、メトロ・ブカシ署、ブカシ県署	
その他相手国協力機関など	なし	
我が国協力機関	警察庁	
関連事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・技術協力プロジェクト</li> <li>「バリ市民警察活動促進（観光警察）プロジェクト」（2005 年～2007 年）</li> <li>「薬物対策プロジェクト」（2005 年～2007 年）</li> </ul>	

	<p>「バリ島、安心なまちづくりプロジェクト」(2007年～2012年)</p> <p>「市民警察活動全国展開プロジェクト」(フェーズ3)(2012年～2017年)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・無償資金協力</li> </ul> <p>「市民警察化支援計画」(交換公文締結:2004年9月)</p> <p>「インドネシア国家警察組織能力強化支援計画」(交換公文締結:2005年9月)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・個別案件(専門家派遣)</li> </ul> <p>「研修計画/プログラム調整」(2008年～2012年)</p> <p>「市民警察活動強化」(2010年～2013年)</p> <p>「インドネシア国家警察長官アドバイザー/インドネシア国家警察改革支援プログラム・マネージャー」(2009年～2019年)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・個別案件(国別研修)</li> </ul> <p>「研修計画」(2009年～2012年)</p> <p>「市民警察活動」(2010年～2013年)</p> <p>「組織運営(インドネシア国家警察上級幹部等)」(2011年～2013年)</p> <p>「インドネシア警察行政比較セミナー」(2009年～2015年、2016年～2020年)</p>
--	---

出所：国際協力機構（JICA）提供資料

### 1.3 終了時評価の概要<sup>4</sup>

#### 1.3.1 終了時評価時（フェーズ2）のプロジェクト目標達成見込み

フェーズ1、2ともに、ブカシ住民によるBKPM/ポルサブセクターの活動への評価、ならびに警察官の市民警察官としての意識の変化が指標にあげられている。ブカシ警察署の活動に対しては、市民からの一定の評価がなされており、また、市民警察としての警察官の認識の向上がみられたことから、ブカシ警察署の市民警察活動は強化されたと判断でき、プロジェクト目標の達成が見込まれた。

#### 1.3.2 終了時評価時（フェーズ2）の上位目標達成見込み

国家警察本部の認識が深まりつつあり、プロジェクトが作成したBKPMマニュアルが、国家警察教育総局の正規教本及びジャカルタ警視庁に採用され、国家警察刑事局では現場鑑識指導員の認定、現場鑑識技能検定の制度化に向けて動き出すなど、上位目標の指標である「市民警察活動」に関する適切な施策が実施されつつあったことから、上位目標の達成が見込まれた。

#### 1.3.3 終了時評価時（フェーズ2）の提言内容

ブカシ警察署が自発的に事業成果を発展させ、同時に全国レベルに普及させていくためには、一警察署の枠を越えた課題もあることから、次の項目を検討することが国家警察本部に提言された。

##### (1) 業務管理システム<sup>5</sup>の組織的な導入

<sup>4</sup> 本事業はフェーズ1、フェーズ2が連続して実施されたことから、本事後評価においてはフェーズ2の終了時評価の概要を参照する。

<sup>5</sup> バビン（村を単位として活動を行う制服警察官。2016年現在、メトロ・ブカシ署に57名、ブカシ県署に187名配置されている）やBKPM/ポルサブセクター勤務の警察官による現場活動状況等を幹部が的確に把握し、適切な指揮・指導・賞揚を行って部下の能力・勤務意欲向上を図り、現場の活動を強化することによって、地域の安全確保と市民からの信頼獲得につなげる活動。

- (2) 現場鑑識技術検定の国家レベルでの制度化及びインセンティブとしての技術手当の創出
- (3) プロジェクト作成の研修モジュール、教材の公式採用
- (4) ブカシ警察署の市民警察活動 実践の場としての活用(教育総局等の研修プログラムへの組み入れ)
- (5) 全国各地に配置されている「インドネシア警察サクラの会<sup>6)</sup>」(以下、「Ikatan Sakura Indonesia : ISI」という。)メンバーとのモデルの普及展開に係る連携強化

## 2. 調査の概要

### 2.1 外部評価者

伊藤 治夫 (株式会社アイコンズ)

### 2.2 調査期間

今回の事後評価にあたっては、以下のとおり調査を実施した。

調査期間：2016年8月～2017年8月

現地調査：2016年11月6日～12月19日、2017年2月26日～3月16日

### 2.3 評価の制約

事後評価時点では評価対象事業の継続事業であるフェーズ3が実施されている。同継続事業は市民警察活動の全国普及が主な事業内容となるが、一部、フェーズ2で実施されたブカシ警察署の(全国展開のモデルとして確立させる観点において)機能強化支援が継続して実施されている。これにより、対象事業の効果のみを評価することが困難な点が生じた。

## 3. 評価結果 (レーティング：A<sup>7)</sup>)

### 3.1 妥当性 (レーティング：③<sup>8)</sup>)

#### 3.1.1 開発政策との整合性

フェーズ1計画時点からフェーズ2事業完了時を通じて、下記に示すインドネシア政府の法律、計画、戦略との整合性が確認された。また、下記以外にも、本事業が推進した市民警察活動の推進に係る国家警察長官通達が多く発令されている。

#### ① フェーズ1計画時点 (2002年)

「新警察法」(2002年施行)

<sup>6</sup> 本邦研修「警察行政セミナー」(個別案件)にて日本の警察行政、市民警察活動の概念を学んだ帰国研修員(メンバーは事後評価時点で601人)により自発的に設立された組織であり、定期会合によりメンバー間の情報交換が行われている。

<sup>7</sup> A：「非常に高い」、B：「高い」、C：「一部課題がある」、D：「低い」

<sup>8</sup> ③：「高い」、②：「中程度」、①：「低い」

市民警察を指向することが明示された。

② フェーズ 1 完了、フェーズ 2 計画時点 (2007 年)

「国家中期開発計画」(2004 年～2009 年)

治安・秩序の向上と犯罪対策の推進を掲げ、同計画に基づく「警察人材開発プログラム」では国家警察人材の育成及び国家警察の能力開発が明記された。

「国家警察基本戦略」(2005 年～2025 年)

公的ニーズに基づく国家警察による 3 段階の取り組み (信頼構築、関係者とのパートナーシップの構築、卓越性を指向した取り組み) が設定された。

③ フェーズ 2 完了時点 (2012 年)

「新警察法」(2002 年施行)

「国家中期開発計画」(2010 年～2014 年)

優先分野の一つに「安全・平和・統一の実現」が掲げられ、その中での警察の役割が言及された。

「国家警察基本戦略」(2005 年～2025 年)

同戦略の第 2 段階 (2011 年～2015 年) として、「関係者とのパートナーシップの構築」が志向された。

### 3.1.2 開発ニーズとの整合性

フェーズ 1 計画時では、2000 年 8 月の国民協議の決定を受けて国家警察は国軍から分離され、国民の信頼を得て、インドネシアの治安を維持し投資促進、経済安定に寄与するために「市民警察」への移行が開始された。フェーズ 2 計画時においても、インドネシア国家警察が市民警察として生まれ変わるための、警察官の活動拠点の改革の必要性が確認され、そのために日本の交番に類似する施設である BKPM を拠点に市民警察活動を実践していくことが合意された。

フェーズ 2 完了時点においては、テロ、集団デモ、宗教・民族対立による治安の悪化を背景として、本事業が導入した市民警察活動の推進、通信指令体制整備を通じた住民からの情報提供及び現場鑑識技術の向上は、これらの複雑化する犯罪の低減に貢献し、さらに、本事業による犯罪の小さな芽を摘む予防的な側面は、大事件への対処を未然に減らし、ひいては警察予算の低減につながることで警察関係者より指摘された。

さらに、2005 年の国家警察長官通達「インドネシア国家警察の責務遂行における POLMAS の運用に関する政策及び戦略」では、市民警察推進のための警察と市民のフォーラム、警察官の受け持ち地域制度、巡回連絡等の実施が推奨されたが、現場活動における実際の制度・運用面には地域格差が生じており、市民警察活動の全国普及に向けた制度化・人材育成及び市民警察活動の具体的なモデルを提示した本事業は、本事業のターゲットグループである国家警察のニーズと合致していた。

### 3.1.3 日本の援助政策との整合性

本事業は、フェーズ 1 事前評価時の日本の援助政策である「対インドネシア国別援助方針」(1994 年 2 月)の追加的支援方針と位置付けられる「経済協力政策協議」(2001 年 9 月)での決議における「各種改革の推進に対する支援におけるグッドガバナンスへの支援」に位置づけられた。フェーズ 2 事前評価時には、「対インドネシア国別援助計画」(2004 年 11 月)の重点分野の一つである「民主的で公正な社会造り」の中での「ガバナンス改革」において警察改革への積極的な支援が表明された。また、「JICA 国別事業実施計画」(2006 年)における「ガバナンス改革支援プログラム」と本事業の目的は整合していたことから、本事業は日本の政策と合致していた。

### 3.1.4 事業計画やアプローチ等の適切さ

本事業は JICA の「インドネシア国家警察改革支援プログラム」の一部に位置づけられ、無償資金協力、個別専門家派遣、個別研修との相乗効果が図られた。特に BKPM の設置及び BKPM を管轄する分署<sup>9</sup>への通信・現場鑑識機材の供与等を対象とした無償資金協力「市民警察化支援計画(2004 年)」及び「インドネシア国家警察組織能力強化支援計画(2005 年)」との連携により、本事業の巡回連絡、通信・現場鑑識に係る活動との相乗効果が発現した。また、本邦研修「警察行政セミナー」(個別案件)により日本の警察行政、市民警察活動の概念を学んだ帰国研修員が ISI を設立し、警察組織の幹部として全国に配置されていることで、他州への市民警察活動の円滑な普及が促進された。

サイト選定に関し、対象サイトであるメトロ・ブカシ警察署は、ブカシ県西南部の比較的早くから開発が進められた商業地・市街地地域を管轄し、ブカシ県警察署は、農・漁村地域、小規模商業地域、新興住宅地域、工業団地などを管轄している。このように多様な条件下にある地域を管轄する警察署を対象サイトとしたことで、全国普及に向けた汎用性の高いモデルの構築を図った。

以上より、本事業の実施はインドネシア政府の開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また、本事業のアプローチも適切であったことから妥当性は高い。

## 3.2 有効性・インパクト (レーティング: ③)

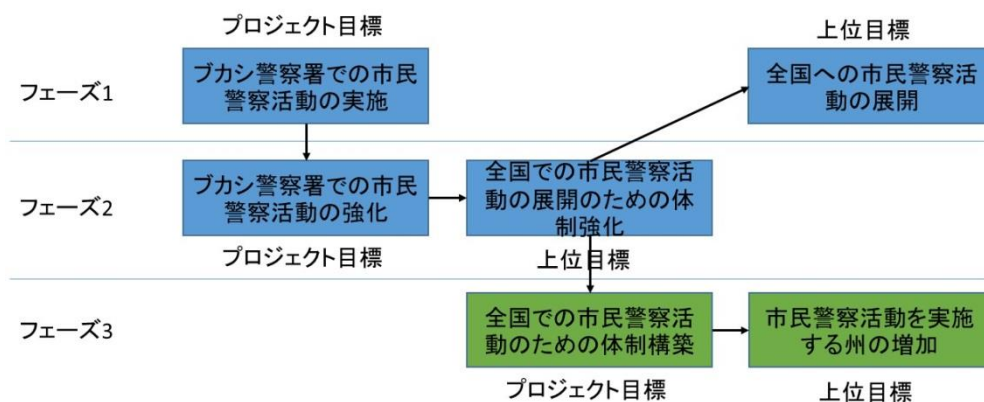
プロジェクト目標は、フェーズ 1 における市民警察活動のモデルを構築し、フェーズ 2 で構築されたモデルを強化するといったようにアプローチの一貫性が確保されている。一方でフェーズ 1 はブカシ警察署でのモデル構築が目的であり、上位目標にかかる全国普及の布石となる活動は計画されておらず、また、全国に 453 ある警察署のうちメトロ・ブカシ署及びブカシ署の 2 警察署のみを対象とした支援において、事業

---

<sup>9</sup> 分署は警察署と BKPM/ボルサブセクトール(派出所)の間に位置する組織であり、ブカシ警察署には 25 箇所(ブカシ署 17、メトロブカシ署 8)の分署が所在する。

完了後5年での全国普及を目指すことには飛躍があったと判断される。このことから、上位目標についてはフェーズ1の達成度の分析もするものの、2案件の総合評価においてはフェーズ2の上位目標の達成度を中心にインパクトを判断する。

図1に本事業及びフェーズ3のプロジェクト目標、上位目標の関係を示す。



出所：JICA 提供資料を基に評価者により作成

図1 本事業及びフェーズ3のプロジェクト目標、上位目標の関係

なお、有効性、インパクトに関わる成果、プロジェクト目標、上位目標は本事業の中間レビュー時（フェーズ1：2005年、フェーズ2：2009年）に実際の活動に合わせ、指標の追加、達成目標の具体化が行われており改訂内容も妥当であることが確認された。

### 3.2.1 有効性

#### 3.2.1.1 成果

本事業の成果達成状況は、フェーズ1及びフェーズ2において同じもしくは類似している指標は、それぞれの達成度は確認するものの、達成度は以下のとおりまとめて評価した。

#### 成果1

本事業の実施期間にブカシ警察署の警察官が大幅に増員された。また、業務管理システムがブカシ警察署に導入され、分署及びBKPM/ポルサブセクトールによる現場での活動状況を幹部が把握し、適切な指揮・指導・賞揚による部下の能力・勤務意欲向上を通じて現場の活動が強化された。さらに、巡回連絡の実施状況等を報告する定例会議である巡回連絡協議会（Analysis and Evaluation：ANEV）、市民警察推進強化月間の導入等により市民警察活動の取り組みが強化され、ブカシ警察署において組織運営面でのモデルが形成された。

#### 成果2

市民警察活動に関しては、BKPM/ポルサブセクトールによる現場での巡回連絡や問題解決の実施が促進された。通信指令に関しては、メトロ・ブカシ警察署ではそれまで組織上存在しなかった通信司令室が試行的に立ち上げられ、実施規則が作成されるな



ど実施体制が整備された。現場鑑識では、現場鑑識臨場数や対照可能な指紋採取件数の増加、また、現地で入手可能な安価な機材、試薬による日本式の技術を用いた研修により現場鑑識係員による現場鑑識技術の習得・活用が促進された。

### 成果3

警察・市民パートナーシップ・フォーラム（交番運営委員会）の開催、地方行政機関や住民を交えたセミナーの開催、機関誌による広報活動、自警組織等と連携した地域防犯活動等、地域住民との関係構築に向けた多様な取り組みが実施された。

### 成果4

「組織運営」、「現場鑑識」、「通信指令」の研修モジュールが作成され、各分野の市民警察活動、現場鑑識の指導員が養成された。本事業が開発した市民警察活動モジュールを活用した国内研修が実施され、カウンターパートによる警察学校等での指導も行われるなど、市民警察化に向けた研修体制が整備された。

各成果指標の達成度については別添2に示す。

#### 3.2.1.2 プロジェクト目標達成度

各フェーズの指標は個別に確認するものの、フェーズ1のプロジェクト目標が市民警察活動の実施、フェーズ2が市民警察活動の強化であり、その方向性は一貫していることから、プロジェクト目標の達成度は両フェーズを通じた指標の達成度から総合的に評価判断を行う。また、両フェーズの共通した指標である住民の警察に対する意識については、プロジェクト実施期間に外部コンサルタントによる世論調査が用いられているが、サンプルとなった住民の約2割以下しか実際に警察官に接しておらず、メディア等による警察に対する世論に調査結果が影響されやすい点が外部コンサルタント、専門家等から指摘されており、実際に警察官に接した住民を対象に実施した本事後評価調査における受益者調査<sup>10</sup>の結果を加味して達成度を判断した。

### フェーズ1

ブカシ市・県住民の警察に対する意識について、本事業期間中にベースライン、中間、エンドライン時の3回実施された外部コンサルタント（AC Nielsen）による世論調査<sup>11</sup>の結果からも、本事業の実施を通してブカシ住民が国家警察への信頼を回復しつつあったことが確認された。さらに、終了時評価では、市民警察活動が試行されたBKPMが管轄する地域の住民への聞き取り調査において「警察は変わった。市民との距離が

<sup>10</sup> プロジェクトで設置された全14箇所のBKPM（現ポルサブセクトール）の名簿から無作為抽出した警察官（各BKPM5名、計70名）及びBKPMを訪問した住民（各BKPM10名、計140名）に対して、事前に作成した質問票にそって聞き取り調査を実施した。（受益者調査の住民の男女比は68%：32%）

<sup>11</sup> ブカシ市・県住民男女15歳以上を対象として、無作為抽出により2003年：1,620名、2004年：1,619名、2006年：1,604名、2007年：1,613名、2009年：1,603名、2011年：1,697名の有効回答を得た。一方で政府機関（大学教員、議員、判事、消防士、地方行政官等）については、無作為抽出により2007年：288名、2009年：290名、2012年：338名の有効回答を得た。

近くなり信頼できるようになった。」等のポジティブなコメントが聞かれたことが報告された。このことから、プロジェクト目標に係る指標は達成されたと判断できる。

## フェーズ2

本事業での各種活動を通じて、市民警察活動が地域に受け入れられ、指標1の住民の警察に対する意識は中間時点（2009年）に若干低下しているものの、一定のレベルを保っていたといえるが、2012年にはその数値が大幅に低下している。これは2011年末から2012年初旬の国家警察に絡む大規模な贈賄事件によるイメージの低下が影響した結果であることが、調査を実施した外部コンサルタントや専門家から指摘された。同時に、インドネシア全国紙が実施した全国レベルでの世論調査<sup>12</sup>の結果からも、2012年から2013年にかけて国家警察に対する住民のイメージの大幅な低下が確認された<sup>13</sup>。一方で政府関係者の警察に対する意識は実施期間を通じて大きな変化は確認されないことから、2012年の警察官の失態に起因するイメージの悪化という外部条件による指標の低下を除いて、指標1はおおむね達成されたと判断できる。

指標2の警察官の市民警察活動に係る意識の変化に関して、プロジェクト開始時（2007年）と比較すると中間時点（2009年）、エンドライン調査時点（2012年）において消極的態度を示す警察官は減少しており、市民警察活動への理解による積極的態度を示す警察官が増加していることがわかる。また、フェーズ2終了時評価報告書からも、「上司からの指示を待つだけの警察官が、市民の要望を汲み取りつつ、自ら行動するようになった。」など、警察官の意識の変化が言及されていることから、警察の市民警察活動への意識が向上したといえる。このことから指標2は達成されたと判断できる。

表2 プロジェクト目標の達成度

目標	指標	実績	達成度
フェーズ1：「モデル警察署」であるブカシ警察署において、市民警察としての活動が実施される <sup>14</sup>	指標1:ブカシ住民がブカシ警察署の警察活動の向上を認める	「警察官のパフォーマンスが改善した」と回答した住民の割合は、ベースライン時（2003年）の69%からエンドライン調査時（2006年）の78%、「警察の態度が改善した」と回答した住民は71%から77%に増加しており、ブカシ住民の警察に対する意識の向上が確認された。	達成

<sup>12</sup> インドネシアコンパス日刊紙（2015年1月）に記載された全国672名を対象とした世論調査においても、警察に対する肯定的なイメージを持つ住民は2011年の53.0%から2012年には46.1%、さらには2013年には24.2%と大幅な落ち込みを見せている。

(<http://nasional.kompas.com/read/2015/01/19/14000011/Menimbang.Dua.Wajah.Kepolisian>)

<sup>13</sup> 2011年11月に報道されたインドネシアパプア州における米系鉱山会社フリーポートからの現地の軍・警察関係者へ鉱山に抗議する周辺住民への抑制のため賄賂が支払われた事件、並びに2012年1月に17名の警察幹部の個人口座にある法外な貯蓄が報道され、同年に国家警察交通局ジョコ・スシロ少将が運転教習機材調達に便宜を図り贈賄罪により逮捕された報道による世論が影響したと想定されることが指摘された。

<sup>14</sup> 「モデル警察署であるブカシ警察署の組織と機能が市民警察としてふさわしいレベルにまで強化

		表3 ブカシ市・県住民の警察に対する意識 (単位：%)																								
		ベースライン 2003年	中間時点 2004年	エンドライン 2006年																						
		警察官パフォーマンスが改善した	69	77	78																					
		警察の態度が改善した	71	77	77																					
		出所：JICA提供資料																								
	指標2:ブカシ警察署において市民からの各種届出の情報が整備される	ブカシ警察署における市民からの各種届出の情報は整備された。ブカシ警察署には遺失届け、犯罪被害届け、事件関係の注意報告、相談受理記録が保存されている。			達成																					
フェーズ2:モデル警察署であるブカシ警察署において、市民から基本的信頼を得るための市民警察活動が強化される	指標1:ブカシ住民及び地方行政機関が、ブカシ警察署の警察活動の向上を認める	ブカシ住民の警察に対する意識として、「警察官のパフォーマンス」に関する指標はベースライン時(2007年)の70%からエンドライン時(2012年)には59%と低下、同様に「警察の態度」に関しても71%から56%に低下した。これは警察官の失態に関する報道が住民の意識の変化に影響を与えた結果となっている。一方で政府関係者の「警察官パフォーマンス」に関する意識は78%から83%に、「警察の態度」に関しては76%から80%に向上した。			おおむね達成																					
		表4 ブカシ市・県住民・政府関係者の警察に対する意識 (単位：%) <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th></th> <th>ベースライン 2007年</th> <th>中間時点 2009年</th> <th>エンドライン 2012年</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">警察官のパフォーマンスが改善した</td> <td>住民</td> <td>70</td> <td>74</td> <td>59</td> </tr> <tr> <td>政府関係</td> <td>78</td> <td>84</td> <td>83</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">警察の態度が改善した</td> <td>住民</td> <td>71</td> <td>67</td> <td>56</td> </tr> <tr> <td>政府関係</td> <td>76</td> <td>80</td> <td>欠損</td> </tr> </tbody> </table> 出所：JICA提供資料						ベースライン 2007年	中間時点 2009年	エンドライン 2012年	警察官のパフォーマンスが改善した	住民	70	74	59	政府関係	78	84	83	警察の態度が改善した	住民	71	67	56	政府関係	76
		ベースライン 2007年	中間時点 2009年	エンドライン 2012年																						
警察官のパフォーマンスが改善した	住民	70	74	59																						
	政府関係	78	84	83																						
警察の態度が改善した	住民	71	67	56																						
	政府関係	76	80	欠損																						
	指標2:ブカシ警察署において、「市民警察活動」に対する警察官の意識/インセンティブが高まる	市民警察活動に関する意識の変化に関する警察官への質問の結果、フェーズ2実施以前(2007年)に比べ、エンドライン調査時点(2012年)では消極的態度に関連した数値①、②は減少し、市民警察活動の理解を示す積極的態度に関連した③、④の割合が増加した。			達成																					
		表5 ブカシ警察署警察官の市民警察活動に関する意識 (単位：%) <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th></th> <th>以前はどうであったか</th> <th>現在はどう思うか</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">消極的態度</td> <td>①警察は国や地域の安全を守っている。そのため、市民は積極的に警察に協力する義務がある</td> <td>54</td> <td>16</td> </tr> <tr> <td>②警察は弱い立場の市民を守っている。市民は警察からのリクエストに応じて警察の活動を支える立場にある</td> <td>18</td> <td>15</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">積極的態度</td> <td>③警察と市民は協働関係にある。すなわち、警察は市民の中にあり、市民に協力を求めながら市民の要望を把握して、適切に対応していく立場にある</td> <td>29</td> <td>58</td> </tr> <tr> <td>④社会は市民が主役である。警察は市民の奉仕者・サポーターとして、市民の安全な生活を支えなければならない</td> <td>10</td> <td>21</td> </tr> </tbody> </table> 出所：JICA提供資料						以前はどうであったか	現在はどう思うか	消極的態度	①警察は国や地域の安全を守っている。そのため、市民は積極的に警察に協力する義務がある	54	16	②警察は弱い立場の市民を守っている。市民は警察からのリクエストに応じて警察の活動を支える立場にある	18	15	積極的態度	③警察と市民は協働関係にある。すなわち、警察は市民の中にあり、市民に協力を求めながら市民の要望を把握して、適切に対応していく立場にある	29	58	④社会は市民が主役である。警察は市民の奉仕者・サポーターとして、市民の安全な生活を支えなければならない	10	21			
		以前はどうであったか	現在はどう思うか																							
消極的態度	①警察は国や地域の安全を守っている。そのため、市民は積極的に警察に協力する義務がある	54	16																							
	②警察は弱い立場の市民を守っている。市民は警察からのリクエストに応じて警察の活動を支える立場にある	18	15																							
積極的態度	③警察と市民は協働関係にある。すなわち、警察は市民の中にあり、市民に協力を求めながら市民の要望を把握して、適切に対応していく立場にある	29	58																							
	④社会は市民が主役である。警察は市民の奉仕者・サポーターとして、市民の安全な生活を支えなければならない	10	21																							

される過程で得られた知識・経験・技術を研修コースにより習得した警察官が養成される」から改訂(中間レビュー時2005年6月)

## 受益者調査結果（補完情報）

前述のとおりプロジェクト目標の評価判断には、本事業で実施された世論調査結果のみならず、本事後評価での実際に警察官と接した住人に対して実施した受益者調査結果を補完情報として用いた。その結果、表 6 に示すとおりブカシ市・県の住民は警察官に対して高い信頼感を示しており、本事業により強化された市民警察活動が対象サイトにおいて定着しつつあることが確認された。

表 6 受益者調査におけるブカシ市・県住民の警察に対する意識

(単位：%)

質問項目	結果 <sup>15</sup>
居住地域は安全である	89
10年前と比較して居住地域の治安が良くなったと感じる	82
近所に BKPM があることに満足している	82
BKPM での活動（巡回連絡、セミナー、ミーティング）により犯罪が減少した	84
問題があれば警察に相談する	94
警察官を信頼している	90
警察官の対応に満足している	79

出所：受益者調査結果

指標 2 に関しても同様に、受益者調査結果を補完情報として用いた。その結果、質問に回答したブカシ警察署の警察官は、市民警察活動の実施により、市民警察としての意識/インセンティブを向上させていることが確認された。さらに、同活動の実践が治安維持に寄与していることを実感しており、犯罪の低下には住民の協力が不可欠であるといった認識が、市民警察活動を推進するうえでの警察官のインセンティブとなっていることが聞き取り調査からも確認された。

表 7 警察官の意識/インセンティブに関する受益者調査結果

(単位：%)

質問項目	結果
市民警察活動を通して、自分の住民への対応が変化した	89
市民警察活動を通して、警察官としてのモチベーションが向上した	81
地域住民は警察官に対して以前より親近感を持っていると感じる	97
プロジェクトの実施を通して、治安維持のためのコミュニティの参加が促進された	94
住民の協力が治安維持に不可欠である	99
市民警察活動（巡回連絡、問題解決等）は犯罪低下に効果的である	97

出所：受益者調査結果

プロジェクト目標の指標は、フェーズ 2 における住民の警察官に対する認識に関して一部の年で低下が見られることを除きおおむね達成されている。また、受益者調査

<sup>15</sup> 受益者調査における質問票のレーティングは「とてもそう思う」「そう思う」「どちらとも言えない」「そう思わない」「全くそう思わない」の 5 段階を用いた。数値 (%) は「とてもそう思う」及び「そう思う」と回答した住民の割合。

結果による補完情報からも住民の警察官に対する高い満足度、警察官の市民警察活動に係る意識の変化が確認されたことから、ブカシ警察署での市民警察活動の実施・活動強化が図られたと判断できる。

上記のことからも、プロジェクト目標はおおむね達成された。

### 3.2.2 インパクト

#### 3.2.2.1 上位目標達成度

前述のとおり、フェーズ 1 の上位目標及び指標はプロジェクト目標からの乖離がみられ、また、国家警察が国軍からの分離独立直後年より、本事業が開始されたことに鑑みると市民警察活動の全国展開は現実的な目標設定であったとはいえない。そのため、フェーズ 1 の上位目標については達成度を確認しその要因を分析するものの、フェーズ 2 の上位目標を中心に評価判断を行う。

他方、フェーズ 1 の事業効果の他州への普及に関しては、指標となる普及した州の数のみならず、特に普及先での市民警察活動の質について、対象州(南スラウェシ州<sup>16</sup>)における受益者調査を通し確認し、上位目標の達成状況の判断に反映した。

#### フェーズ 1

「2012 年に全警察署の 35%以上が市民警察活動を実施すること」が上位目標の指標として設定されたが、同フェーズでは市民警察活動の全国展開に係る活動は計画されておらず、2012 年での達成を目標としたことは理論的に飛躍があったと判断する。

他方、事後評価時点(2016 年)においては、市民警察活動を全国で推進するための国家警察長官通達が発行され、本事業フェーズ 3 の活動として、全国 16 州(16/31 州、52%)の州警察本部に対し、ブカシ警察署における現地国内研修(In-country Training : ICT)を実施しており、これら対象の 16 州は、現地国内研修の内容をベースに独自に普及研修(In-house Training : IHT)を行うことで州内の警察署への普及を図っている。また、全国普及に向けては、ブカシ警察署における現地国内研修と同時に、国家警察教育総局の傘下にある教育機関である初任科学学校(National Police School : SPN)での市民警察活動研修が制度化され、市民警察活動についての定期的な研修が実施されていることから、現職警察官及び警察養成段階の双方において普及の体制ができています。

現場鑑識に関しては、フェーズ 3 の活動の中で、全 20 回の国家現場鑑識研修が全国 19 州(19/31 州、61%)において実施され、2016 年 10 月時点の検定試験の合格者数は計 726 名(指導員級 15 名、A 級 88 名、B 級 623 名<sup>17</sup>)となる。また、現場鑑識に関しても全国の初任科学学校で実施される研修コースに研修モジュールが活用されており、本事業で養成された指導員が講義を担当している。

<sup>16</sup> 南スラウェシ州はフェーズ 3 の普及対象州であり、普及対象の 16 州の中でも、カウンターパートと日本人専門家によるモニタリング評価結果によれば中程度のパフォーマンスを示す地域である。また、国内ではアチェ、海外からは東ティモールから市民警察活動研修の受け入れを実施した経験を有している。

<sup>17</sup> 検定は全 3 階級で、指導員級、A 級(ある程度他人に指導することができるレベル)、B 級(現場鑑識技術の基本的能力を有するレベル)がある。

上記より、上位目標の指標は目標年の2012年では未達であるが、事後評価時点では達成しており、当初の目標に飛躍があったことを考慮すると、上位目標を達成するための素地ができたと判断する。

## フェーズ2

上位目標は、市民警察活動に関する適切な施策の促進が指標として規定されている。本事業では全国の展開のための仕組み・体制確立として①市民警察活動及び現場鑑識に係る研修体制（現地国内研修及び普及研修）の確立、②全国普及の研修内容（巡回連絡、業務管理、問題解決、現場鑑識）の確立、③研修内容に沿った市民警察活動（POLMAS）モジュール（研修教材）が作成された。これらの研修内容及び教材は教育総局で通常行われている研修プログラムにも正式に活用されており、フェーズ3の活動での全国展開の推進に貢献している。さらに、表8に記載のとおり、プロジェクトの活動を今後持続的に行うための政府からの上位決定文書が発行されるなど、市民警察活動の全国展開に向けた体制は確立しつつあることから、上位目標は達成されたと判断する。

表8 上位目標達成度

目標	指標	実績	達成度
フェーズ1: インドネシア国各地の警察署と警察職員により市民警察としての活動が展開される	2007年時のブカシ警察署を手本とした業務改善を達成した警察署の数が、2012年において全警察署の35%以上となる。	<p><b>市民警察活動</b> 事後評価時点（2016年）では、全国16州（16/31州、52%）の州警察本部を対象としたブカシ警察署での現地国内研修が実施され、これら対象の16州は独自に普及研修を行うことにより州内の警察署への普及を図っている。 国家警察教育総局の傘下にある教育機関である初任科学学校での市民警察活動研修は制度化され、全国の警察官に対する定期的な研修が実施されている。</p> <p><b>現場鑑識</b> 国家現場鑑識検定が全国19州（19/31州、58%）において実施され、2016年10月時点の検定試験の合格者数は計726名（指導員級：15名、A級：88名、B級：623名）となる。 全国の初任科学学校で実施される研修コースに研修モジュールが活用されており、本事業で養成された指導員が講義を担当している。</p>	目標年度の2012年では達成していないが、事後評価時点では達成
フェーズ2: インドネシア各地の警察署と警察署員により、それぞれの地域特性に応じた適切な市民警察活動が展開されるための実効力のある仕組み・体制が確立される	「市民警察活動」に関する適切な施策が促進される	<p><b>市民警察活動</b> 市民警察活動の施策の推進として、以下の項目が実施された。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 2014年4月の国家警察長官通達により、市民警察活動の全州での実践が指示され、市民警察活動に係る研修体制（現地国内研修、普及研修）が確立した。</li> <li>● 2015年7月には「市民警察活動に関する国家警察長官通達2015年第3号」が発令され、本事業の内容である巡回連絡、問題解決、通信指令といった内容を含めた市民警察活動を行う際の指針が示された。</li> <li>● 市民警察活動（POLMAS）モジュール（研修教材）が作成され、教育総局の通常プログラムにも正式に活用された。</li> <li>● 国家警察本部により、JICA 専門家が市民警察活動のコンサルタントとして指名され、教育訓練プログ</li> </ul>	達成



		<p>ラムや教育総局傘下の全機関に対し、助言指導する権限が与えられた。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● JICA、治安確立局、教育総局メンバーで構成する三者会議（各責任者は准将クラス）がタスクフォース<sup>18</sup>に該当するものとして組織され、全国普及のための対象州の決定やフォローアップの実施及びロンバ<sup>19</sup>の開催等を協議し承認する場が整備された。</li> </ul> <p><u>現場鑑識</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 国家警察本部は、本事業の実施をうけて、国としての現場鑑識技能検定制度構築に向け、2013年6月に「インドネシア国家警察における現場鑑識能力向上の検定制度導入と検定員の指定に関する決定書」を発行し、検定制度の正式な制度化が図られた。</li> <li>● 現場鑑識研修に係る研修体制（現地国内研修、普及研修）が確立した。</li> <li>● 日本人専門家（フェーズ3）と国家警察鑑識課スタッフらなる現場鑑識検定検討会議が設置された。</li> </ul>	
--	--	---	--

出所：JICA 提供資料

### 受益者調査結果

フェーズ1の上位目標の指標である、ブカシ警察署を手本とした業務改善を達成した警察署の数に関して、普及した州の警察署における業務改善の質を確認するため受益者調査によるブカシ警察署と南スラウェシ州<sup>20</sup>マカッサル警察署の管轄下の住民の警察官に対する意識を比較した。マカッサル署タマラテ分署において受益者調査<sup>21</sup>を実施した結果、成果の発現には市民警察活動が定着した後、一定の時間がかかると想定される治安の安定を除き、ブカシ住民の警察官に対する認識と遜色がない高いレベルであることが確認された。このことから、事例は限定されているが普及対象地域においても、市民警察活動の普及は適切に実施されつつあると判断できる。

<sup>18</sup> 全国展開にはオペレーションを担当する治安確立局の参画が不可欠との判断から、現在の三者会議の枠組みを構築し、通常の技術協力プロジェクトでは設置される（本事業では実施されていない）合同調整委員会（Joint Coordinating Committee：JCC）のかわりに実質的タスクフォースとして機能するに至っている。

<sup>19</sup> 「ロンバ」とは、「市民警察活動発表競技会」のこと。

<sup>20</sup> 南スラウェシ州はフェーズ3の普及対象州として、マムジュ署、スラヤル署及びマカッサル署の3署を対象としており、警察署及び分署の市民警察担当官を中心としてブカシ警察署における現地国内研修を2014年3月に受講している。同研修の受講者を指導員として普及研修が州内で2回実施（2015年8月、2016年9月）されている。

<sup>21</sup> マカッサル署タマラテ分署の管轄するBKPM2箇所において、BKPMを訪問した住民各15名（計30名）に対し、質問票を配布し回答を得た。

表9 ブカシ市・県及びマカッサルの住民の警察に対する意識の比較

(単位：%)

質問項目	ブカシ	マカッサル
居住地域は安全である	89	83
10年前と比較して居住地域の治安が良くなったと感じる <sup>22</sup>	82	77
近所にBKPMがあることに満足している	82	90
BKPMでの活動(巡回連絡、セミナー、ミーティング)により犯罪が減少した	84	80
問題があれば警察に相談する	94	97
警察官を信頼している	90	97
警察官の対応に満足している	79	90

出所：受益者調査結果

### 3.2.2.2 その他、正負のインパクト

#### 犯罪率減少への貢献

表10に示すとおり、本事業完了後、ブカシ警察署の管轄地域の犯罪数は減少傾向にあり、解決率も若干であるが改善傾向にあることが確認された。ブカシ市はジャカルタから最も近い工業団地として人口流入が進んでおり、人口増加率は全国平均の1.2%を大幅に上回る3.7%で推移している<sup>23</sup>。このような、外部からの労働者の流入による人口増加にもかかわらず犯罪件数が減少していることは、本事業による市民警察活動、特に巡回連絡の普及により定着した正のインパクトであることが警察関係者から指摘された。

表10 ブカシ警察署における犯罪数、解決数及び解決率の推移

(単位：件/年)

	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年
犯罪数	4,951	5,163	4,968	4,648	4,351
解決数	2,484	1,668	2,748	2,487	2,500
解決率	50.2%	32.3%	55.3%	53.5%	57.5%

出所：ブカシ警察署への質問票

#### インドネシア国家警察のプログラムへの貢献

本事業による巡回連絡や問題解決及び現場鑑識技術研修の継続は、2016年より開始された警察官の「プロフェッショナル化」、「近代化」、「信頼向上」を目的とした国家警察のプログラムである「プロモーター (PROMOTER)」の推進に寄与している。具体的には巡回連絡や問題解決は、予防的措置により犯罪を減少させ、警察官の市民警察としての認識を高めることにより、住民からの信頼向上に寄与している。さらに、現場鑑識技術の向上は警察のプロフェッショナル化に貢献している。

<sup>22</sup> 市民警察活動により、住人が治安向上を認識するには一定の期間が必要となり、2015年に普及研修が実施されたマカッサル署はブカシ警察署と比較するとまだ低い数値になっていると想定される。

<sup>23</sup> ブカシ地域の人口は2000年及び2010年に実施された人口統計によると、ブカシ市(2000年:1.66百万人、2010年2.38百万人)、ブカシ県(2000年:1.62百万人、2010年2.63百万人)とされている。



### 「インドネシア警察サクラの会」(ISI)メンバーによる他地域への普及

本邦研修に参加した ISI のメンバーが、本邦研修において作成したアクションプランを基に、配属先の警察官を対象として市民警察活動に係るセミナーを開催することで、本事業の活動が他地域に普及されているケースがある。また、西スマトラ州のパダン市では、ISI メンバーのアクションプランに対して、市民警察活動を実践するモデル派出所としての BKPM が JICA のフォローアップ協力により建設され、同地域における市民警察活動の普及体制が構築された。

#### 3.2.2.3 成果の発現状況（本事業完了後から事後評価時）

成果 1 に関してはブカシ警察署所管分署の人員が増強されていると同時に、署員への市民警察活動に係る定期的な研修及び業務管理システムの導入により、分署機能は強化されつつある。一方、分署からの報告はブカシ警察署において取りまとめられているが、取りまとめの段階での詳細な内容分析、その結果を元にしたフィードバック（パフォーマンスが低い分署へのフォローアップ）が不十分であることが確認された。

成果 2 の現場鑑識における臨場数、指紋採取数は順調に推移しており、2013 年に現場鑑識技能国家検定制度が確立されて以降、多くの合格者を輩出している。また、ブカシ警察署での巡回連絡及び問題解決活動は増加傾向にある。一方で通信指令に関しては、住民の緊急通報システムへの認知度が低く、また、事故・事件はまず町内会、隣組等の地域の長に報告される習慣により、住民から警察への緊急通報が少なく、そのためブカシ警察署の通信指令担当者には受理記録、レスポンスタイムの向上といった活動の重要性が十分に理解されておらず、これらの活動の定着に至っていない。他方、ブカシ県を含む首都圏での都市化の進行に伴い、町内会、隣組といった住民組織の役割が希薄化しつつある中、緊急通報システムの構築による通信指令の業務改善は、事件対処の迅速化につながることで国家警察のカウンターパートから指摘されている。

成果 3 では本事業の実施により開始された広報・啓発活動が継続的に実施されており、住民との良好な関係構築、情報提供の促進に寄与している。成果 4 では本事業で整備された市民警察活動、現場鑑識の研修体制がフェーズ 3 を通じて全国への活動の普及に貢献していることが確認された。

上記のとおり、事後評価時点においては、業務実施システムの結果のフィードバック方法及び通信指令の活動に係る一部の成果において軽微な課題が確認されているが、大部分の成果が継続的に発現しており（別添 2 参照）、プロジェクト目標の継続及び上位目標の達成に寄与している。

本事業完了時におけるプロジェクト目標は、外部要因に影響を受けた世論調査の結果を用いた指標を除き、おおむね目標値を達成している。さらに、事後評価時点においても多くの成果が継続的に発現しており、全国普及に向けた体制整備、これを基盤にした全国普及といった上位目標の達成に貢献している。さらに、その他の正のインパクトも見られることから、有効性・インパクトは高い。

### Box: 本事業において紹介された好事例

#### (1) 市民警察活動の現場

ブカシ・メトロ署ポンドックグデ分署バビン (Babinkamtibmas) であるアリス・ラフマッド一等准尉は、日々の巡回連絡、パトロール活動のほか、地域の問題解決活動に熱心に取り組んでいた。こうした中、バビンが管内のモスクで礼拝中、住民から空き巣の通報を受けて臨場、民家に侵入していた4人の被疑者を発見、1名が発砲しようとする危険な状況下、自らの危険を顧みずに被疑者2名を確保した。これは本事業により導入された日頃からの巡回連絡、問題解決活動などを通じた信頼関係の構築により、住民からの迅速な通報、適切な情報把握ができた好事例として報告された。



アリス・ラフマッド一等准尉

#### (2) 現場鑑識 (指紋鑑識)

2016年3月、ジョグ・ジャカルタ州バントウル署管内の空港の近くで白骨化した遺体が発見された。臨場者は死亡者の身元を特定するため綿密な調査を実施したが、右手母指の皮膚が残っていること確認されたものの、指紋認証できる状態ではなかった。そこで、本事業の研修で学んだ酢酸による指紋処理を用いたところ、身元が判明した。身辺捜査の結果、被疑者として交際相手が逮捕された。これは本事業の研修で学んだ技術を用いて、殺人事件を解決した好事例として報告された。



指紋処理作業の様子

### 3.3 効率性（レーティング：②）

#### 3.3.1 投入

表 11 プロジェクトの投入

投入要素	フェーズ 1		フェーズ 2	
	計画	実績（本事業完了時）	計画	実績（事業完了時）
(1) 専門家派遣	長期専門家：4名 短期専門家：2～3名/年程度	長期専門家：11名 短期専門家：23名	長期専門家 4名 短期専門家 3名	長期専門家：14名 短期専門家：21名
(2) 研修員受入	3～5名/年程度	185名	記載なし	82名
(3) 機材供与	各分野の専門家の技術移転に必要な資機材	車両、現場鑑識機材、教育訓練関連機器、通信機器、BKPM設置など	教育・訓練用教室資機材、通信指令関連資機材、現場鑑識資機材、現場警察活動に必要な資機材など	教育訓練関連機器、通信機器、BKPM設置など
(4) 第三国研修	記載なし	14名（シンガポール、タイ）	記載なし	記載なし
(5) 在外事業強化費	金額の記載なし	合計 81 百万円	金額の記載なし	合計 59 百万円
(6) 日本側の事業費合計	合計 500 百万円	合計 634 百万円	合計 780 百万円	合計 575 百万円
(7) 相手国の事業費合計	記載なし	金額記載なし（光熱水等の経費負担）	記載なし	金額記載なし（光熱水等の経費負担）

出所：JICA 提供資料

##### 3.3.1.1 投入要素

本事業の投入要素は上記表 11 のとおり。

##### 3.3.1.2 事業費

事業費は、フェーズ 1 の事業費が計画 500 百万円に対して実績 634 百万円と上回っている（計画比 127%）。この理由は、計画時に含まれていなかった 3 箇所の BKPM の建設、それに伴う機材調達を本事業予算で実施したこと及び本邦研修参加者の増加にある。市民警察活動の実践の場として、BKPM を整備したこと及び本邦研修へ参加することにより市民警察活動のイメージが関係者に共有されたことが効果的な活動の実施につながったことを考慮すると、この投入に対する効果は十分であり、本事業の投入は適切であったと判断する。フェーズ 2 は 74% と計画内に収まった。

##### 3.3.1.3 事業期間

実施期間は、フェーズ 1、フェーズ 2 共に計画どおりであった（100%）。

以上より、本事業は、事業期間については計画内に収まったものの、フェーズ 1 の

事業費が計画を上回ったため、効率性は中程度である。

### 3.4 持続性（レーティング：③）

#### 3.4.1 発現した効果の持続に必要な政策制度

国家中期開発計画（2015年～2019年）、国家警察基本戦略（2005年～2025年）並びに5年ごとに策定する国家警察戦略計画（2015年～2019年）において、本事業により強化された市民警察活動を推進することが明記された。同国家警察戦略計画のもとで、市民警察活動の実施主体の一つであるバビンに関して、「一村一バビン制度」の推進、バビン活動手当の配賦による市民警察活動の推進プログラム<sup>24</sup>が実施されている。

さらに、2014年4月13日付国家警察長官通達において、全州警察本部に対し、市民とのパートナーシップの構築にあたり市民警察活動の実践、バビンによる巡回連絡と問題解決活動の実施が指示されており、本事業の成果を反映した市民警察活動の全国普及が開始された。また、2015年7月には「市民警察活動に関する国家警察長官通達2015年第3号」が発出され、本事業の活動である巡回連絡、問題解決、通信指令を含んだ市民警察活動を行う際の指針が示された。

現場鑑識では、2013年6月に指紋採取に係る検定制度、教材、検定員を規定した「インドネシア国家警察における現場鑑識能力向上の検定制度導入と検定員の指定に関する決定書」が国家警察長官通達として発出されている。これらのことから、今後もこれらのインドネシア政府の政策に沿って本事業の活動が継続することが想定される。

#### 3.4.2 発現した効果の持続に必要な体制

##### 国家警察の実施体制

国家警察内の主要カウンターパート部局は治安確立局（市民警察活動）、刑事局鑑識課（現場鑑識）、教育総局（訓練体制の普及）であり、これらの組織においては事業実施時と同様の体制が事後評価時点でも維持されている。また、2017年には市民警察活動の担当部署である治安確立局内の市民指導課が局に格上げされたことから、今後、市民警察活動の優先度が上がることが想定される。

##### ブカシ警察署の実施体制

メトロ・ブカシ署、ブカシ県署は州警察本部であるジャカルタ警視庁の下に置かれ、その管轄下に分署、さらに分署はBKPM/ポルサブセクトールを管轄している。実施機関であるブカシ警察署は、市民警察活動、現場鑑識、通信指令といった活動を継続的に実施する上で十分な人員配置が行われていることが確認された。現在の体制は表12のとおり。分署を含むブカシ警察署の人員は増強されており、実施体制が強化されている。

<sup>24</sup> 同プログラムは、市民警察活動実践の枠組みにおいて、全村にバビンを配置し、安全を阻害する潜在的脅威及び社会現象に対する早期探知が行われることを戦略目標としている。また、その指標として、「一村一バビン配置の達成率」及び「安全醸成を行う市民コミュニティの率/数」を指標として設定している。

他方、BKPM/ポルサブセクトールの人数は 2002 年の開始当初、一律 15 名（3 交代 24 時間勤務体制）でスタートしているが、現在はブカシ警察署全体の業務量、各村に配置されたバビンとの役割分担、BKPM とポルサブセクトールの一元化により、人員配置の適正化が図られ、全体として人数は減少しているが、活動の実施体制に影響はない。

表 12 ブカシ警察署における実施体制

(単位：人)

		フェーズ1中間評価時 (2005年)	フェーズ2終了時 (2012年)	事後評価時点 (2015年)
メトロ・ブカシ署	署・分署署員数	1,285	1,543	1,593
	BKPM/ポルサブセクトール署員数 (計14カ所)	-	191	123
	バビン	-	n.a.	57
ブカシ県署	署・分署署員数	1,129	1,559	1,626
	BKPM/ポルサブセクトール署員数 (計15カ所)	-	131	106
	バビン	-	n.a.	187

出所：JICA提供資料、事後評価質問票

#### 全国普及のための研修実施体制

フェーズ 2 より、ブカシ警察署において、他州の現場警察官や教育総局傘下の教育訓練機関の教官等を対象とした現地国内研修として開始され、現在フェーズ 3 の活動として実施体制が強化されており、新たな指導員の任命、モジュール（教材）の策定、対象州へのモニタリング・フォローアップの体制<sup>25</sup>の確立が行われた。

指導員は市民警察活動の現地国内研修に関しては事後評価時点で 30 名（ブカシ警察署 12 名、他州 18 名）、現場鑑識に関しては 15 名（本部 7 名、ジャカルタ州警察庁 1 名、ブカシ警察署 6 名、他州 1 名）が養成され、現地国内研修の講師のみならず、研修準備、現場実習プログラムの作成などの役割を担っている。署長をはじめ幹部のコミットメントも高く、指導員はフェーズ 3 終了後も現地国内研修において同様の役割を果たすと想定される。

また、国家警察の独自の取り組みとして、国家警察教育総局傘下にある各州の初任科学校においても市民警察活動に関する研修をバビンに対して提供しており、2011 年より事後評価時点まで計 23,250 名のバビンが研修を受講した。

#### ブカシ警察署内での研修実施体制

ブカシ警察署では管轄の分署の市民指導課署員に対して、年に 2 回の市民警察活動研修を実施している。分署レベルにおいては、毎週実施される巡回連絡協議会 (Analysis and Evaluation : ANEV) の機会を用いてバビンへの市民警察活動研修が実施される。また、BKPM/ポルサブセクトール及び分署では、新人の警察官に対するオン・ザ・ジョブ・トレーニング (OJT) による市民警察活動に係る能力強化が継続されている。現場

<sup>25</sup> 普及対象州へのモニタリング・フォローアップは教育総局や治安確立局と日本人専門家が協働して実施しており、結果は、プロジェクトの進捗状況として国家警察長官に報告される。

鑑識研修は、ブカシ警察署の刑事課の指導員により、分署の職員に対し、基礎的な指紋鑑定に係る研修が年2回実施されている。

#### 3.4.3 発現した効果の持続に必要な技術

##### ブカシ警察署署員の市民警察活動及び現場鑑識の指導員

現在フェーズ3で実施されている、ブカシ警察署での現地国内研修及び国家警察教育総局が実施している警察学校での研修には、本事業で養成された指導員が活用されている。指導員の認定は、日本人専門家を含め、関係者による厳格な審査のもと行われるため、研修の実施に十分な能力を有していることが確認された。

指紋鑑定指導員に関しても高度な現場鑑識技術を習得しており、研修講師として十分な経験を有するのみならず、国家警察、ジャカルタ州警察庁の要請に応じて、高度な技術が求められる指紋鑑識業務を実施している。一方で分署レベルでの現場鑑識人材については、指導員による定期的な研修により基本的な現場鑑識技術力は身につけているとしているが、人事異動も多く新任職員への継続的な能力強化の必要性があることから、ブカシ警察署の鑑現場識指導員による定期的な研修が実施されている。

##### BKPM/ポルサブセクトール署員の技術

市民警察活動を現場で実施する、BKPM/ポルサブセクトールに配置されている警察官の能力についても、受益者調査により「業務実施の上で十分な能力を有していると感じるか」という質問に対して99%の警察官が「とてもそう思う」もしくは「そう思う」と回答したことから、活動の継続に十分な能力を有していると判断される。また、同じく住民への受益者調査の結果から、警察官への高い信頼、サービスへの満足度が見られることから、市民警察サービスを提供するための警察官の能力は十分構築され持続していると判断する。

##### 供与機材管理技術

ブカシ警察署、分署、BKPM等に供与された機材は、フェーズ1開始から既に15年以上経過しており、PCなど、一部老朽化により使用できないものが散見されるが、巡回連絡用の車両、バイク、現場鑑識機材、無線機は、維持管理しながら現在も活用されている。また、フェーズ1で設置された3箇所のBKPMのうち、本事後評価調査にて訪問したモールBKPM、メカル・サリBKPMの建屋は適切に維持管理されていることが確認された。

#### 3.4.4 発現した効果の持続に必要な財務

##### 国家警察予算

2016年度の国家警察予算は約73兆1十億ルピア（約6,112億円）<sup>26</sup>であり、フェーズ2が完了した2012年の同予算約41兆907十億ルピア（約3,504億円）と比較して、

<sup>26</sup> 2017年6月のJICA統制レート：1インドネシアルピア=0.008361円

約 1.74 倍であるなど毎年増加傾向にある。これらの予算には、下記に示す市民警察活動に係る予算、刑事局鑑識課及び警察学校など本事業に関連する部署の予算が含まれることから、本事業の予算は財務面での持続性は高いと判断される。

表 13 国家警察予算推移

(単位：十億ルピア)

費目	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年
人件費	27,515	29,859	29,290	31,985	37,257
物品費	7,759	9,166	9,715	13,439	19,808
資本	6,632	8,206	4,609	6,169	15,936
合計	41,907	47,232	43,616	51,594	73,001

出所：国家警察計画担当次長局

市民警察活動に係る予算に関しても、国家警察は「国家警察戦略計画」(2015 年～2019 年)のもと実施されている 13 の国家プログラムのうち、「安全醸成潜在力活性化プログラム」として市民警察活動の実施主体であるバビンの全国への配置及びバビン手当のための予算を同プログラム予算に計上している。国家警察計画担当次長局は同プログラムの予算計画を表 14 のとおり見積もっており、バビンの全国への配置は「国家警察戦略計画」の成果指標ともなっていることから、今後予算の増加が想定され、市民警察活動の継続に関しては財務的に高い持続性が見込まれる。

表 14 「安全醸成潜在力活性化プログラム」計画予算推移

(単位：百万ルピア)

	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
醸成潜在力活性化プログラム	1,073,520	2,398,282	3,022,281	3,640,742
プログラム全体	62,477,016	92,877,832	108,817,586	114,736,925

出所：国家警察計画担当次長局

#### ブカシ警察署での市民警察活動に係る予算

ブカシ警察署の市民指導課による市民警察活動(セミナー、啓発ワークショップ等)の予算は、2012 年から 2016 年にかけて増加している。また、現場鑑識及び通信指令に係る活動に関しては、職員の通常業務として経常予算(人件費)により実施されていることから持続性が確保されている。

表 15 ブカシ警察署市民指導課予算推移

(単位：百万ルピア)

	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年
メトロ・ブカシ署	95,422	106,198	97,753	113,750	115,984
ブカシ県署	91,847	106,367	117,957	119,956	124,253

出所：ブカシ警察署

事後評価時点では、本事業の目的は現行の「国家中期開発計画」(2015 年～2019 年)、

「国家警察基本戦略」（2005年～2025年）及びその下位計画である「国家警察戦略計画」（2015年～2019年）と整合しており、また、国家警察長官通達により市民警察活動の全国普及が指示されていることから政策・制度面での持続性は高い。実施機関の体制もブカシ警察署及びその傘下の分署の人員の強化、現場のBKPM/ポリサブセクターの人員適正化が行われており問題はない。実施機関の技術面においては、研修モジュール、研修実施体制が整備され、ブカシ警察署及び各教育訓練機関により能力強化が継続されている。財務状況に関しては、実施機関である国家警察及びブカシ警察署の予算は増加傾向にあり、市民警察活動に係る予算も十分に確保されていることから持続性は高い。

以上より、本事業は、政策制度、体制、技術、財務、いずれも問題なく、本事業によって発現した効果の持続性は高い。

## 4. 結論及び提言・教訓

### 4.1 結論

フェーズ1は、国家警察が市民警察として機能するため、2002年より対象のブカシ警察署の管内においてBKPMを中心とした市民警察活動（POLMAS）を推進したものである。さらに、フェーズ1での市民警察活動モデル構築の成果を踏まえて、2007年よりフェーズ2ではブカシ警察署での市民警察活動の強化を図り、ブカシ地域以外の警察署員への研修体制の構築により、インドネシア各地の地域特性に応じた適切な市民警察活動が展開されるための仕組み・体制が確立された。

本事業の目的は同国における「国家中期開発計画」、「国家警察基本戦略」、市民警察の推進に係る開発ニーズ及び我が国の「対インドネシア国別援助方針」に合致しており、アプローチも適切であったことから妥当性は高い。本事業完了時のプロジェクト目標は、一部の指標を除きおおむね目標値を達成している。さらに、事後評価時点において実施中のフェーズ3の影響もあるものの、本事業の成果の継続的な発現により全国普及に向けた体制が整備され、これを基盤にした全国普及という上位目標の達成に貢献している。上記から、有効性・インパクトは高い。効率性に関しては、事業期間については計画内に収まったものの、フェーズ1の事業費が計画を上回ったため、効率性は中程度である。持続性に関しては、現行の関連する政策・計画との整合が確認された。また、体制面においてもブカシ警察署管内の人員強化が行われており、技術面についても指導員の養成、研修モジュールが整備され、ブカシ警察署及び国家警察教育総局の傘下にある教育機関での能力強化が継続している。さらに、国家警察及びブカシ警察署の市民警察活動に係る予算は十分に確保されていることから持続性は高い。

以上より、本事業の評価は非常に高いといえる。

### 4.2 提言

4.2.1 実施機関などへの提言  
分署からの業務管理報告結果の分析、フィードバックの実施



業務管理システムはフェーズ 2 から導入され、ポルサブセクトール、分署、警察署といった組織の縦の関係においては定着しつつある。一方、分署からの報告はブカシ警察署において取りまとめられているが、取りまとめ段階での詳細な内容分析、その結果を元にしたフィードバック（パフォーマンスが低い分署へのフォローアップ）が不十分であることが確認された。業務管理報告の分析では、巡回連絡、問題解決数といった量的な把握のみならず、報告内容や事例分析を含めた市民警察活動の質的内容を含めることで、分署、ポルサブセクトールへの適切な支援が可能となることが想定される。

#### 通信指令に係る業務改善

本事業では通信指令業務の強化として受理記録の導入、レスポンスタイムの向上促進といった技術支援を実施してきた。しかし、住民の緊急通報システムへの認知度が低く、また、事故・事件はまず町内会、隣組等の地域の長に報告するという習慣から、住民からの緊急通報が少ない。そのためブカシ署警察署の通信指令担当者には受理記録、レスポンスタイムの向上といった活動の重要性が十分に理解されておらず、これらの活動の定着に至っていない。他方、ブカシ県を含む首都圏での都市化の進行に伴い、町内会、隣組といった住民組織の役割が希薄化しつつある中、緊急通報システムの構築による通信指令の業務改善は事件対処の迅速化につながることで国家警察のカウンターパートから指摘されている。そのため、ブカシ警察署における通信指令業務の改善に向けた取り組みとして、住民や地域の有権者への緊急通報システムに係る啓発活動を強化すると同時に、通信指令業務に係る業務改善を再開させ、他州への普及モデルを確立することが望まれる。

#### 4.2.2 JICA への提言

##### 本邦研修参加者へのフォローアップの実施

本事業では本邦研修参加者である ISI メンバーが帰国後、研修で作成したアクションプランに沿って、所属の警察署等に BKPM を設置し、巡回連絡、問題解決といった市民警察活動をパイロット州以外の地域で推進する際の支援を実施してきた。このような研修参加者のアクションプランを精査のうえ、今後もこれらの活動推進に必要となるインフラ整備、機材供与、技術支援を継続することにより、市民警察活動の他州への普及を促進することが望まれる。

#### 4.3 教訓

##### 本邦研修参加者の普及対象地域の要職への配置及び組織化

妥当性「3.1.4 事業計画やアプローチ等の適切さ」にも記載したとおり、本邦研修である国別特設研修参加者が ISI 会員として組織され、フェーズ 3 の対象州において普及を促進する役割を担っている。本事業では、専門家等による講義のみでなく、本邦研修において実際の現場を視察し、その有効性を理解した実務者が普及対象地域の要職に配置され、事業の推進に寄与している。さらに、要職にある本邦研修参加者を ISI

のような同窓会として組織化することにより、各州での普及上の課題、好事例が定期的に共有され、事業の普及を推進している。特に市民警察活動のような概念を伝えることによりカウンターパートの意識変容を図る事業の地域的な普及には、本邦研修において、実際の現場を視察した参加者を普及地域の要職に配置するとともに、研修参加者を組織化することで地域間の情報共有が活性化され、普及が促進されることが想定される。

#### 市民警察活動グッドプラクティスの共有

当初、巡回連絡、問題解決は、それを実施する警察官の間で実践度にはばらつきがあった。本事業では、BKPM/ポルサブセクトール及びバビンによる巡回連絡、問題解決の成功事例集（グッドプラクティス）を作成し、各警察署に配布すると同時に、市民警察に係る研修教材として用いた。また、市民警察推進強化月間といったイベントにおいて、好事例を他の警察官と共有したことにより、実際どのような活動、事例が望ましい姿であるのか、具体的なイメージをもとに関係者間での共通認識が醸成されたことで、市民警察活動の質の均一化が図られた。よって、もともと支援対象国には存在しない概念に関する事業には、望まれる結果としての成功事例集を作成し、カウンターパートに共有することにより、成果の均一化が図られることが想定される。

#### 日本の交番における現場鑑識技術の活用

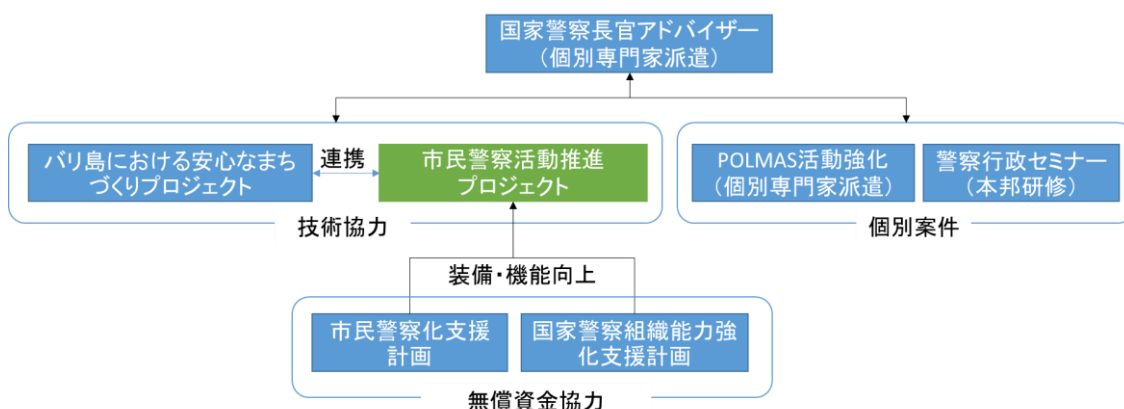
現場鑑識研修は、現地で入手可能な安価な機材、試薬を用いた技術移転が実施されており、現場レベルでの全国普及の可能性、活動の持続性の向上が図られている。この際、日本において、高度な機材を持たない交番でも、基本的な指紋採取をすることができるように用いられている方式が移転されており、途上国における現場鑑識の支援においても優位性がある。今後他国に対する同様の警察分野の支援においても、効果を発揮しやすい分野といえる。

(以 上)

## 別添1 本事業実施体制の概要

### (1) 国家警察改革支援プログラム

本事業は、長年にわたる「国家警察改革支援プログラム」の一環として位置づけられる。国家警察が国軍からの分離独立直後の2001年より、技術協力プロジェクト、無償資金協力、個別専門家派遣、個別研修を通じ、国家警察の組織・制度・人員の改革を通じた民主的な国家警察への変革を支援する活動を継続的に実施してきた。国家警察長官アドバイザーをはじめとする専門家派遣、国別特設及び現地国内研修に加え、バリにおける「安心なまちづくりプロジェクト」、ジャカルタ警視庁ブカシ警察署を拠点とした本事業である「市民警察活動促進プロジェクト」(フェーズ1及びフェーズ2)が実施された。事後評価時点では、本事業のフェーズ3に相当する市民警察活動の全国展開に向けた体制構築を目的とする技術協力が実施中である。



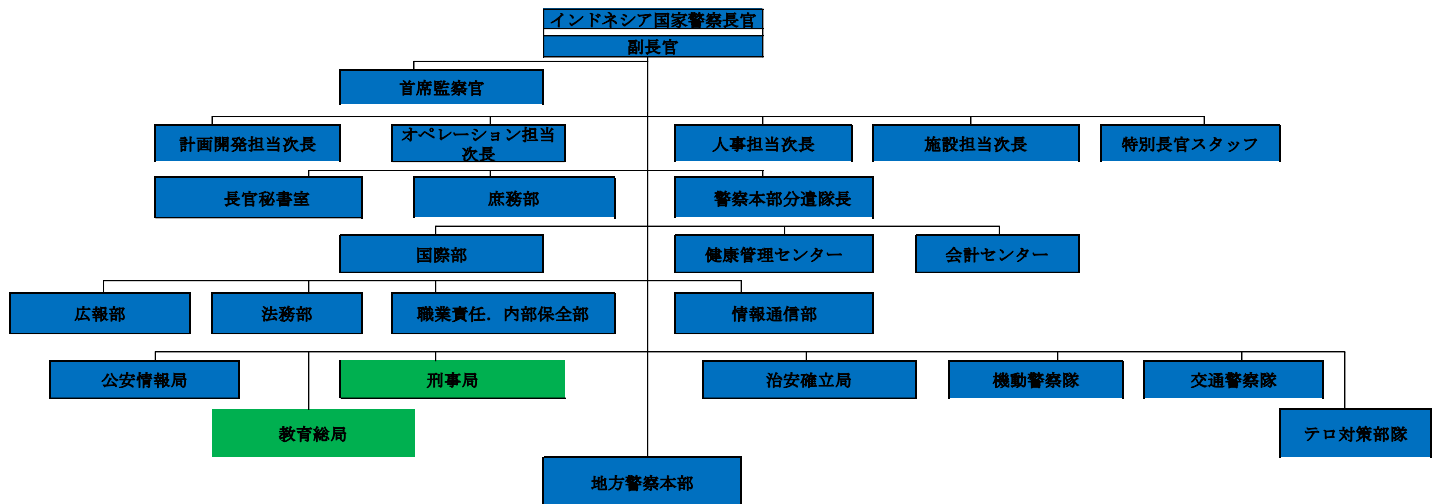
出所：JICA 提供資料

図2 JICA インドネシア国家警察改革支援プログラムにおける本事業の位置づけ

### (2) インドネシア国家警察組織概要

インドネシア国家警察の全警察官は国家警察長官の指揮下であり、ジャカルタの国家警察本部が31の州警察を管轄している。国家警察における主要カウンターパート部局は治安確立局(市民警察活動)、刑事局鑑識課(現場鑑識)、教育総局(訓練体制の普及)である。本事業ではJCCに代わる組織として、治安確立局、教育総局、JICA(本事業専門家)のメンバーからなる三者会議(タスクフォース)を定期的で開催してきた。

州警察はジャカルタ警視庁等の州警察本部(Kepolisian Daerah: POLDA)の下、メトロ・ブカシ署、ブカシ県署等の警察署(Police Resort: POLRES)その管轄下に分署(Kepolisian Sektor: POLSEK)、BKPM/ポルサブセクトール(Police Sub-Sector: Polsubsektor)などが設置されている。インドネシアにおける全警察官は61万人余り、職員も4万8千人弱(いずれも2014年時点)を擁する組織である。



■ カウンターパート機関

出所：JICA 提供資料

図3 インドネシア国家警察組織図及びカウンターパート機関

### (3) ブカシ型市民警察活動（ブカシモデル）

インドネシア版市民警察活動については、「国家警察長官通達（SKEP/737/X/2005）」において、インドネシア国家警察の責務遂行における「市民警察活動」モデルの運用に関する政策及び戦略が策定された。その市民警察活動通達によれば、インドネシア国家警察が推進する政策・戦略である「市民警察活動」は、以下のように定義される。

#### 市民警察活動の定義

市民警察活動とは、地域社会の安全と秩序及びその住民の生活の平穏を脅かすそれぞれの社会的問題を解決する過程において、市民警察活動担当官と地域住民との間で対等なパートナーシップを構築することにより、犯罪そのものを減らすとともに、犯罪への不安感を軽減させ、地域住民の生活の質の向上をめざした警察活動のことである。

インドネシア国家警察の政策・戦略である「市民警察活動」を推進する上で、本事業では、ブカシ警察署を拠点とし、1) 巡回連絡、2) 問題解決、3) 業務管理システムを主要要素とする「ブカシ型市民警察活動（ブカシモデル）」を確立した。いずれも、国家警察において従来から行われてきた活動であるが、それらをよりシステムティックに、かつ、質を高めた形での実践と定着を支援してきた。各要素の概略は以下のとおり。

#### 1) 巡回連絡

バビンやBKPM/ポルサブセクトール（Polsubsector）勤務の警察官が、個別に市民の家を訪問し、相談、問題解決、情報発信を行う活動で、一般世帯をくまなく訪問する点で、インドネシア警察が従来から行ってきたサンバン（有力者を主な対象

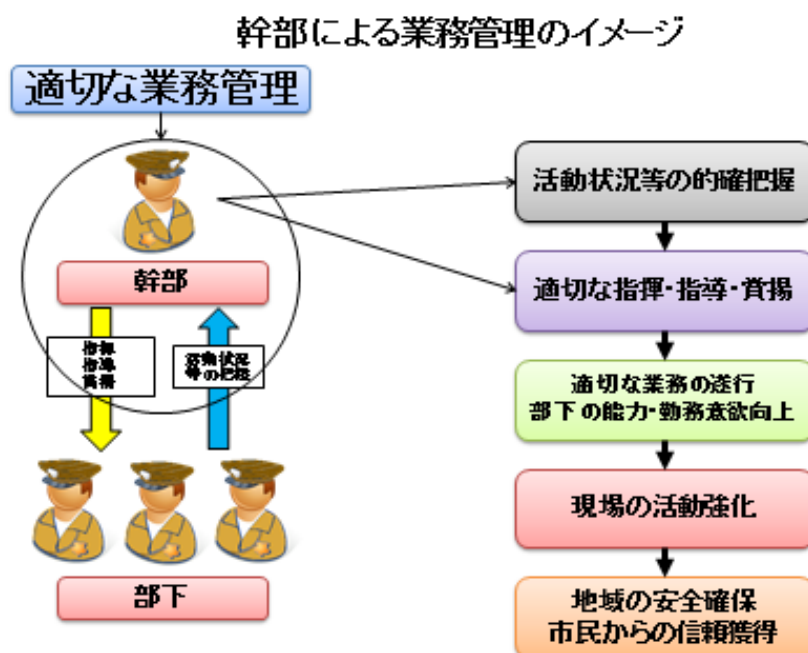
とした訪問) と異なる。

## 2) 問題解決

警察が主体となって、地域住民の生活に危険を及ぼす犯罪・事故・災害などを未然に防止する活動や地域の身近な問題を解決することである。

## 3) 業務管理システム

バビンやBKPM/ポルサブセクトール勤務の警察官による現場活動状況等を幹部が適格に把握し、適切な指揮・指導・賞揚を行って部下の能力・勤務意欲向上を図り、現場の活動を強化することによって、地域の安全確保と市民からの信頼獲得につながる活動である。



出所：JICA 提供資料

図4 業務管理システムの概要

別添 2 本事業の成果達成状況

以下のとおり、フェーズ 1、2 において同じもしくは類似している指標は、それぞれの達成度は確認するものの、達成度はまとめて評価した。

フェーズ 1 (2002 年 8 月～2007 年 7 月)	フェーズ 2 (2007 年 8 月～2012 年 7 月)	完了時	事後評価時																																
成果 1																																			
「モデル警察署」たるブカシ警察署の市民警察としての組織運営能力が向上する	ブカシ警察署幹部の業務管理能力が向上する																																		
指標 1-1：2007 年におけるブカシ警察署警官の 75%以上が、2002 年時に比べ、警官としての意識が高まる等、インセンティブが高まったことを認める		<p><u>達成</u> 警察官の市民警察活動に関する意識の変化<sup>27</sup>に関して、ベースライン時の 2002 年とエンドラインの 2007 年の結果を比較すると、表に示すとおり消極的態度の数値は減少し、積極的態度の指標が向上した。</p> <p style="text-align: right;">(単位：%)</p> <table border="1" data-bbox="869 821 1491 1236"> <thead> <tr> <th></th> <th></th> <th>ベースライン 2002 年</th> <th>エンドライン 2007 年</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">消極的態度</td> <td>①市民は積極的に警察に協力する義務がある</td> <td>56</td> <td>29</td> </tr> <tr> <td>②市民は警察の要求に応じて警察の活動を支える立場にある</td> <td>26</td> <td>19</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">積極的態度</td> <td>③警察は市民の要望を把握して、適切に対応していく立場にある</td> <td>42</td> <td>60</td> </tr> <tr> <td>④警察は市民の奉仕者として、安全を支える</td> <td>18</td> <td>35</td> </tr> </tbody> </table> <p>出所：JICA 提供資料</p>			ベースライン 2002 年	エンドライン 2007 年	消極的態度	①市民は積極的に警察に協力する義務がある	56	29	②市民は警察の要求に応じて警察の活動を支える立場にある	26	19	積極的態度	③警察は市民の要望を把握して、適切に対応していく立場にある	42	60	④警察は市民の奉仕者として、安全を支える	18	35	<p><u>継続</u> 事後評価における警察官への受益者調査結果から、事後評価時点での警察官の意識の変化、モチベーションの向上が確認された。</p> <p style="text-align: right;">(単位：%)</p> <table border="1" data-bbox="1514 794 2096 1249"> <thead> <tr> <th>質問項目</th> <th>%</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>市民警察活動を通して、自分の住民への対応が変化した。</td> <td>89</td> </tr> <tr> <td>市民警察活動を通して、警察官としてのモチベーションが向上した。</td> <td>81</td> </tr> <tr> <td>地域住民は警察官に対して以前より親近感を持っていると感じる。</td> <td>97</td> </tr> <tr> <td>プロジェクトの実施を通して、治安維持のためのコミュニティの参加が促進された。</td> <td>94</td> </tr> <tr> <td>住民の協力が治安維持に不可欠である。</td> <td>99</td> </tr> <tr> <td>市民警察活動(巡回連絡、問題解決等)は犯罪低下に効果的である。</td> <td>97</td> </tr> </tbody> </table> <p>出所：受益者調査結果</p>	質問項目	%	市民警察活動を通して、自分の住民への対応が変化した。	89	市民警察活動を通して、警察官としてのモチベーションが向上した。	81	地域住民は警察官に対して以前より親近感を持っていると感じる。	97	プロジェクトの実施を通して、治安維持のためのコミュニティの参加が促進された。	94	住民の協力が治安維持に不可欠である。	99	市民警察活動(巡回連絡、問題解決等)は犯罪低下に効果的である。	97
		ベースライン 2002 年	エンドライン 2007 年																																
消極的態度	①市民は積極的に警察に協力する義務がある	56	29																																
	②市民は警察の要求に応じて警察の活動を支える立場にある	26	19																																
積極的態度	③警察は市民の要望を把握して、適切に対応していく立場にある	42	60																																
	④警察は市民の奉仕者として、安全を支える	18	35																																
質問項目	%																																		
市民警察活動を通して、自分の住民への対応が変化した。	89																																		
市民警察活動を通して、警察官としてのモチベーションが向上した。	81																																		
地域住民は警察官に対して以前より親近感を持っていると感じる。	97																																		
プロジェクトの実施を通して、治安維持のためのコミュニティの参加が促進された。	94																																		
住民の協力が治安維持に不可欠である。	99																																		
市民警察活動(巡回連絡、問題解決等)は犯罪低下に効果的である。	97																																		

<sup>27</sup> プロジェクトでは2007年1月にメトロ・ブカシ及びブカシ警察署全署員2,740人に対するアンケートを実施、回答の得られた2,101人（76.7%）の警察官の意見。

<p>指標 1-2：ブカシ警察署の組織体制について交番活動を含む分署の機能が向上する</p>	<p>指標 1-2：ブカシ警察署において、適切な人員配置が行われる</p>	<p><u>達成</u> フェーズ 1 完了時： ブカシ警察署の人員は 2004 年：1,308→2006 年：1,598 人に増員された。全署員に占める分署員数の割合は 2002 年：54.8%から 2006 年：58.3%と増加した。 フェーズ 2 完了時： メトロ・ブカシ署：1,543 人、ブカシ県署 1,559 人が配置された（終了時評価時点）。</p>	<p><u>継続</u> 分署を含むブカシ警察署の人員は事業実施期間より増強されている。また、業務管理システム（別添 1 参照）の導入により、幹部による警察官の巡回連絡、問題解決の実施状況、課題等の把握等の業務管理能力が向上している。  (単位：人)</p> <table border="1" data-bbox="1518 427 2096 592"> <thead> <tr> <th></th> <th>フェーズ2終了時 評価（2012年）</th> <th>事後評価 （2017年）</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>メトロ・ブカシ署</td> <td>1,543</td> <td>1,593</td> </tr> <tr> <td>ブカシ県署</td> <td>1,559</td> <td>1,626</td> </tr> </tbody> </table> <p>出所：受益者調査結果</p>		フェーズ2終了時 評価（2012年）	事後評価 （2017年）	メトロ・ブカシ署	1,543	1,593	ブカシ県署	1,559	1,626
	フェーズ2終了時 評価（2012年）	事後評価 （2017年）										
メトロ・ブカシ署	1,543	1,593										
ブカシ県署	1,559	1,626										
<p>指標 1-3：防犯指導、交通安全指導等の市民生活に関連した活動がブカシ警察署で実施される</p>	<p>指標 1-1：ブカシ警察署において、市民警察活動に向けた各種取り組みが実施される</p>	<p><u>達成</u> フェーズ 1 完了時： 防犯指導、交通安全指導等が実施された。 フェーズ 2 完了時： 市民警察活動に向けた取り組みとして市民警察活動推進強化月間、巡回連絡協議会、安全なまちづくりフェア、地域防犯コンテストなどが実施された</p>	<p><u>継続</u> 事業実施期間に提供されていた市民警察活動は、事後評価時点においてもブカシ警察署の独自の活動として継続的に実施されている。</p>									
<p>成果 2</p>												
<p>ブカシ警察署の現場鑑識業務が改善される。</p>	<p>ブカシ警察署において、市民警察化に向けた現場（BKPM/POLPOS<sup>28</sup> など）での警察活動の機能が改善される。</p>											
<p>指標 2-1：2007 年にブカシ警察署において現場鑑識臨場数が増加する 指標 2-2：2007 年に鑑識課員が現場臨場して指紋を採取した事件について、指紋採取個数が増</p>	<p>指標 2-1：ブカシ警察署において、現場鑑識臨場数が増え、対照可能な指紋採取ができた件数が増加する</p>	<p><u>おおむね達成</u> フェーズ 1 完了時： 臨場率<sup>29</sup>：15.4%（2005 年）→21.3%（2006 年） 指紋採取数：ポイントを絞った採取が促進され、個数の増加はない。一方で死体指紋については、2006 年ではほぼ 100%採取されている。 現場保存率：33.3%（2005 年上期）→87.5%（2006 年下</p>	<p><u>継続</u> 現場臨場数は本事業終了時評価時点と事後評価時点では大幅に増加している。一方で指紋採取数は同等のレベルを保っている。  (単位：件/年)</p>									

<sup>28</sup> POLPOS（Police Post）は既存の警察官詰め所の名称。現在はポルサブセクトールに名称が変更された。

<sup>29</sup> 臨場率はメトロ・ブカシ署のみの値、ブカシ県署のデータは入手不可能。

<p>加する</p> <p>指標 2-3：制服警察官が一定レベルの現場保存を実施する</p>		<p>期)</p> <p>フェーズ2完了時：  臨場数：実績は1,017回/年(2008年)→1,384回/年(2011年)  指紋採取数：656件/年(2008年)→365件/年(2011年)  ポイントを絞った採取が促進されたため減少した。</p>	<table border="1"> <tr> <td></td> <td>フェーズ2終了時評価 (2011年)</td> <td>事後評価 (2015年)</td> </tr> <tr> <td>臨場数</td> <td>1,384</td> <td>3,126</td> </tr> <tr> <td>指紋採取数</td> <td>365</td> <td>376</td> </tr> </table> <p>出所：フェーズ2終了時評価報告書、事後評価質問票</p>		フェーズ2終了時評価 (2011年)	事後評価 (2015年)	臨場数	1,384	3,126	指紋採取数	365	376																														
	フェーズ2終了時評価 (2011年)	事後評価 (2015年)																																								
臨場数	1,384	3,126																																								
指紋採取数	365	376																																								
<p>指標 2-4：現場鑑識係員が高度な現場鑑識の技術を習得、警察活動現場で実施する</p>	<p>指標 2-2：現場鑑識係員が高度な現場鑑識の技術を習得・活用する</p>	<p>達成</p> <p>フェーズ1完了時：  ブカシ警察署の現場鑑識指導員が養成され研修講師として、また、犯罪現場で現場鑑識技術を活用した。  フェーズ2完了時：  現場鑑識技術検定が制度化され、養成された現場鑑識指導員が研修を実施した。</p> <p>(単位：人)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2"></th> <th colspan="2">指紋鑑識</th> <th colspan="2">写真鑑識</th> </tr> <tr> <th>フェーズ1</th> <th>フェーズ2</th> <th>フェーズ1</th> <th>フェーズ2</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>指導員級</td> <td>3</td> <td>10</td> <td>3</td> <td>5</td> </tr> <tr> <td>A級</td> <td>10</td> <td>25</td> <td>8</td> <td>13</td> </tr> <tr> <td>B級</td> <td>9</td> <td>88</td> <td>8</td> <td>18</td> </tr> <tr> <td>合計</td> <td>22</td> <td>123</td> <td>19</td> <td>36</td> </tr> </tbody> </table> <p>出所：フェーズ1、フェーズ2終了時評価報告書</p>		指紋鑑識		写真鑑識		フェーズ1	フェーズ2	フェーズ1	フェーズ2	指導員級	3	10	3	5	A級	10	25	8	13	B級	9	88	8	18	合計	22	123	19	36	<p>継続</p> <p>本事業の支援で実施されてきた現場鑑識検定は2013年6月から国家警察の制度として実施されている。2016年10月現在、検定実施州は19州<sup>30</sup>に広がり、下記に示すとおり計711人が合格した。一方で写真鑑識は本事業完了後、検定試験を実施していない<sup>31</sup>。</p> <p>(単位：人)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>指紋鑑識 事後評価時点</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>指導員級</td> <td>15</td> </tr> <tr> <td>A級</td> <td>88</td> </tr> <tr> <td>B級</td> <td>623</td> </tr> <tr> <td>合計</td> <td>711</td> </tr> </tbody> </table> <p>出所：事後評価質問票</p>		指紋鑑識 事後評価時点	指導員級	15	A級	88	B級	623	合計	711
	指紋鑑識			写真鑑識																																						
	フェーズ1	フェーズ2	フェーズ1	フェーズ2																																						
指導員級	3	10	3	5																																						
A級	10	25	8	13																																						
B級	9	88	8	18																																						
合計	22	123	19	36																																						
	指紋鑑識 事後評価時点																																									
指導員級	15																																									
A級	88																																									
B級	623																																									
合計	711																																									
	<p>指標 2-3：現場  (BKPM/POLPOS など)において、巡回連絡活動や相談受理などを含む各種取扱いが実施される</p>	<p>達成</p> <p>2008年の巡回連絡件数はモニタリング体制が未整備であり、集計されたデータ精度が低く、高い数値をしたが、2009年モニタリング体制が整備された後は一定の件数を保って実施されている。一方で問題解決件数は2008年から2011年まで若干の変動があるものの一定数実施されている。</p>	<p>継続</p> <p>2015年のブカシ警察署管内のBKPM/ポルサブセクトール及びバビンによる巡回連絡数は42万5,841件であり、問題解決件数は6,580件とフェーズ1、フェーズ2終了時評価時点に比較し大幅に増加している。これは一村一バビン制度の推進及び2015年からのバビン手当(バビン一人当たり1,100,000インドネシアルピア/月、約9,200円)の配賦に伴い、国家警察は財務省に、バビンの活動の成果である巡回連絡、問題解決数を報告する義務が生じたことに起因している。</p>																																							

<sup>30</sup> ジャカルタ、中部ジャワ、ランブン、バリ、リアウ諸島、リアウ州、東ジャワ、南スラウェシ、南スマトラ、北スマトラ、中部カリマンタン、南東スラウェシ、ジョグジャカルタ、西ジャワ、東カリマンタン、中部スラウェシ、NTT州、NTB州、西スマトラの計19州。

<sup>31</sup> デジタルカメラの普及に伴い、現場で多くの写真を撮ることが可能となり、写真現像を含む写真鑑識の技術の必要性が低下していることが主な理由。



		(単位：件/年)				(単位：件/年)			
		2008年	2009年	2010年	2011年	フェーズ 終了時評 価2008年	フェーズ2 終了時評 価2011年	事後評価 2015年	
		117,380	77,142	61,130	70,686	117,380	70,686	425,841	
		111	558	372	425	111	425	6,580	
		出所：フェーズ2終了報告書				出所：フェーズ2終了報告書、ブカシ警察署			
	指標 2-4：ブカシ警察署における教育訓練（市民警察活動、現場鑑識、通信指令など）が実施される	<u>達成</u> フェーズ2の5年間でブカシ警察署現場警察官を主な対象とした研修が下記のとおり実施された。 市民警察活動：累計202回 現場鑑識：累計224回 さらに、ブカシ警察署を研修の場とした国内研修として、他州の警察署や警察士官学校、市民警察（POLMAS）初任科生を対象に13回（参加者722人）研修が実施された。				<u>継続</u> 市民警察活動： ブカシ警察署では各分署の新人署員に対して年に2回の研修を実施している。 さらに、国家警察独自の取り組みとして、教育総局傘下にある各州の初任科学校（National Police School：SPN）での研修により、2011年より事後評価時点までに計23,250人バビンが市民警察活動に係る研修を受講した。 現場鑑識： ブカシ警察署の指導員が中心になり、分署レベルの署員に対する指紋採取に関する研修を年に2回継続的に実施している。 通信指令： 市民警察活動（POLMAS）モジュールに組み込まれ実施されている。			
成果3									
ブカシ警察署の通信指令体制が改善される。	地域住民や地方行政機関との良好な関係（パートナーシップ）が構築される。								
指標 3-1：2007年にブカシ警察署において通報に対応し処理された件数の割合が100%となる		<u>一部達成（数値の検証は困難）</u> ブカシ警察署に電話で通報された事件受理はすべて指令し、現場対応が実施された。分署からは重大事件についてはブカシ警察署に報告されているが、小さい事件・事案に関しては分署で処理されており、同指標の検証は困難である。一方で処理数は急増しており、市民からみた警察の垣根が低くなりつつあると考えられる。				<u>一部継続（数値の検証は困難）</u> ブカシ警察署に電話で通報された事件処理に関しては、大部分が処理されている。一方で緊急通報受理記録数は集計されていない。その理由として、緊急通報は同システムへの認知度が低くほとんど入らない。（ブカシ警察署の受信は5件～10件/月）その内容もいわずに電話が多いことがブカシ警察署における聞き取り調査にて確認された。通信指令室は、緊急通報			

			が入らないことから、通常業務としての受理記録の実施に至っていない。
指標 3-2：緊急通報等に対する通信指令体制が整備される		<u>達成</u> メトロ・ブカシ署では、これまで組織表上存在しなかった「通信指令室」 <sup>32</sup> をオペレーション課長の管轄下に配置し、2006年4月から正式運用を開始している（室長1名、24時間3交替の勤務員7名）。	<u>継続</u> メトロ・ブカシの通信指令室の署員は7名、ブカシ県署に設置は6名の署員が3交替で業務が実施されている。ブカシ警察署には適切な人員配置がなされており、通信指令体制が整備されている。
指標 3-3：レスポンスタイムが適正に記録される		<u>検証不能</u> 緊急電話通報制度は2006年に開始されたが、事故・事件等はまず町内会、隣組といった地区の長に報告・相談し、多くの場合、長はその場で結論を出さず、警察への通報が翌日あるいは数日後になるケースもまれではない。	<u>検証不能</u> 緊急電話通報制度が開始されたが、前述のとおり、その活用度は低い。また、レスポンスタイムが記録されておらず同指標の検証はできない。
	指標 3-1：広報・啓発活動の実施回数が増加する	<u>達成</u> 広報・啓発活動はフェーズ2の5年間でメトロ・ブカシ署において700回、ブカシ警察署管内で325回実施され、参加型展示もメトロ・ブカシ警察署で計4回実施されるなど、地域住民との関係構築への多様な取り組みが実施された。	<u>継続</u> 2015年には、ブカシ警察署において防犯指導、交通安全、薬物依存、イスラム国（Islamic State：IS）によるテロ対策等に係る啓発活動が62回実施され、計1,530人 <sup>33</sup> が参加した。
	指標 3-2：FKPM 会合 <sup>34</sup> 、参加型セミナー、ワークショップなどの実施回数が増える	<u>達成</u> フェーズ2の5年間で合計1,521回のFKPM会合の開催、6回の参加型セミナーが実施されており、毎年増加傾向にあった。	<u>継続</u> FKPM会合、セミナー、ワークショップは現時点でもブカシ警察署により定期的に行われており、2015年のFKPM会合は48回実施され、計1,740人が参加している。
成果 4			
「組織運営」「現場鑑識」「通信指令」に関連した訓練プログラムが整備改善される。	プログラム内の連携を図り、市民警察化に向けた警察活動に関連した研修体制が整備・改善される。		
指標 4-1：開発されたマニュアル等の完成		<u>達成</u> 組織運営（交番指導）、通信指令及び現場鑑識のカウンターパートにより研修教材や資料が作成された。	<u>継続</u> 本事業で開発されたモジュールの改定により、2016年に市民警察活動（POLMAS）モジュール（教科書）

<sup>32</sup> 110番を含む緊急通報及び一般的な市民からの連絡、分署からの警察官派遣要請等を管理するセンターとしてブカシ警察署に設置されている。

<sup>33</sup> メトロ・ブカシ署及びブカシ警察署が実施した広報・啓発活動のみを集計した。（BKPM/ポルサブセクトール、バビンが実施したものは含んでいない）

<sup>34</sup> 警察・市民パートナーシップフォーラム（Forum Kemitraan Polisi dan Masyarakat:FKPM）

			を発行し、各研修機関、各州警察本部に配布され活用されている。
指標 4-2：ブカシ警察署において「組織運営」「現場鑑識」「通信指令」の分野で、2名以上の指導員が養成される		<u>達成</u> 組織運営（交番指導）3名、通信指令2名、現場鑑識2名のカウンターパートが指導員として研修を実施した。また、現場鑑識においては、検定に合格した指導員を指紋、写真それぞれ3名輩出した。	一部（写真鑑定）を除き継続 2016年現在ブカシ警察署の指導員は組織運営、通信指令を含む市民警察活動（12名）、現場鑑識（6名）であり、それぞれの研修実施を担当している。一方で写真鑑定に関しては、前述のとおり、現時点では研修が実施されていないことから指導員の制度は継続していない。
	指標 4-1：研修参加者による研修内容の評価が高くなる	<u>達成</u> 本事業で実施された研修では現場での活動体験やBKPM警察官との意見交換も盛り込まれており、研修参加者による高い評価が得られた。また、初任科学校での市民警察研修では、参加者の9割が研修を通じて市民警察活動を理解できるようになったと回答した。	<u>継続</u> 受益者調査の結果から、「市民警察研修は、警察官としての能力向上に有効であった」という質問に対して、警察官の96%が「とてもそう思う」もしくは「そう思う」と回答していることから、研修参加者の高評価が確認された。また、現場鑑識研修を受講した警察官への聞き取り調査からも、高い満足度が確認され、研修の有効性が確認された。
	指標 4-2：技術指導者の活用度が増加する	<u>達成</u> フェーズ2の5年間で養成された指導員により、以下の現地国内研修が実施された。 市民警察活動：累計9回（参加者667人） 現場鑑識：累計4回（参加者86人）	<u>継続</u> 本事業で養成された市民警察活動及び現場鑑識の指導員の活用が進んでおり、フェーズ3実施期間（2012年10月から2016年11月時点）に、指導員が中心となり以下の現地国内研修が実施された。 市民警察活動：累計94回（参加者1,583人） 現場鑑識：累計23回（参加者984人） さらに、教育総局が実施している警察学校での市民警察研修にも指導員が活用されている。