

終了時評価調査結果要約表

1. 案件の概要	
国名：ガーナ共和国	案件名：初中等教員の資質向上・管理政策制度化支援プロジェクト
分野：教育(初中等教育)	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：人間開発部 基礎教育グループ 基礎教育第二チーム	協力金額（2017年12月末時点）：3億5,000万円 （全体協力金額：約4億円）
協力期間	2014年4月～2018年3月(計48カ月)
	先方関係機関：教育省（Ministry of Education：MoE）、ガーナ教育サービス（Ghana Education Service：GES）、教師教育局（Teacher Education Division：TED）、国家教員評議会（National Teaching Council：NTC） 日本側協力機関：JICA、株式会社パデコ
1-1 協力の背景と概要	
<p>ガーナ共和国（以下、「ガーナ」と記す）においては、教育の量的拡大については着実に進捗しつつある一方で、その質の向上が残された大きな課題となっている。例えば、2013年に実施された小学6年生向けサンプル学習状況調査（National Education Assessment：NEA）の結果では、到達合格ラインとされる55%の正答率を得た児童の割合は、英語は39%、算数は10.9%と報告されており、両科目ともに到達合格ラインには及んでいない。また、中学2年生を対象とした国際数学・理科教育動向調査（Trends in International Mathematics and Science Study：TIMSS）2011においては、全参加国（42カ国）のうち、数学、理科ともに最下位であった。</p> <p>このような状況を踏まえ、教育の質を担保する教員の能力向上が必要とされており、2011年にガーナMoEが策定したセクター開発計画においては6つの教育サブセクター政策のうちの1つとして、「初中等教員の資質向上・管理（Pre-tertiary Teacher Professional Development and Management：PTPDM）政策」がうたわれている。この政策は教員の能力やその向上にかかる取り組みの実施状況を考慮した人事管理により、教員の職能成長を促進しようとするものである。</p> <p>なお、教員の能力向上に係る重要な取り組みの1つと考えられるのが、学校や地域内での研修である。わが国は2000年から2013年にかけて、3つの技術協力プロジェクトを実施し、小学校理数科における学習者中心型授業普及のため、「授業研究」を中心とする学校内での研修の実施モデル及びそのマニュアルの開発と全国普及を支援してきた。PTPDM政策のもと、これまでの技術協力プロジェクトで導入された教員研修〔校内研修（School-Based INSET：SBI）とクラスター研修（Cluster-Based INSET：CBI）〕が、教員の人事評価において勘案されることにより、教員の研修意欲の高まりが期待される。</p> <p>今次プロジェクトは、教員の各階梯に必要な能力を踏まえた研修の実施モデル及び教員の能力や研修受講歴等を踏まえた評価・昇進のモデルの構築により、教員の職能成長にかかる取り組みを促進させるシステムの整備に取り組むものである。</p>	
1-2 協力内容	
(1) スーパーゴール	
職務の向上により、初中等教員*の能力が向上する。	
(*「初中等教員」は、PTPDM政策が対象とするPre-tertiaryの3つのレベルの全教員を対象としている。)	

(2) 上位目標

パイロット以外の郡において、キャリア階梯メカニズムが施行される。

(3) プロジェクト目標

PTPDM 政策に基づく全国展開可能な評価・昇進制度が構築される。

(4) 成果（アウトプット）

成果 1：コンピテンシーベースの教員評価・昇進メカニズムが開発される。

成果 2：教員研修記録に関するデータ収集・管理メカニズムが開発される。

成果 3：新任教員・シニア教員研修教材が開発される。

成果 4：PTPDM 政策の実施可能な環境が設立される。

(5) 投入実績

1) 日本側

専門家派遣：合計 11 名（69.59 人/月）*2017 年 9 月までの期間

研修合計：53 名（本邦研修 22 名、第三国研修 31 名）

機材：総額 USD 4 万 1,200.82 並びに総額 GHS（ガーナセディ）8 万 3,580 相当の機材
をプロジェクトで整備

総額 GHS 21 万 8,115 相当の事務機器を JICA ガーナ事務所を通じて整備

現地活動経費：総額合計 6,714 万 6,007 円（2017 年 9 月末時点）

2) ガーナ側

カウンターパート（Counterpart：C/P）配置：合計 18 名

アドミニスタッフ：秘書 1 名、ドライバー 1 名

施設・設備：プロジェクト用執務室、ジェネレーター等

プロジェクト経費：研修実施費等

2. 終了時評価調査団の概要

調査者	日本側調査団メンバー		
	担当分野	氏名	所属
	団長	田中 紳一郎	JICA 国際協力専門員
	協力企画	梯 太郎	JICA 人間開発部基礎教育第二チーム
	評価分析	荻野 有子	株式会社コーエイリサーチ&コンサルティング
	ガーナ側合同評価メンバー		
		氏名	所属
		Evelyn Owusu Oduro	Executive Secretary, 国家教員評議会（NTC）
		Gideon Ahoholu	National INSET Unit（NIU）, NTC
		Francis Kwesi Addai	NIU Member, NTC
調査期間	2017 年 11 月 19 日～12 月 9 日	評価種類：終了時評価調査	

3. 調査結果の概要

3-1 実績の確認

(1) 成果（アウトプット）

【成果 1】昇進手続きにおける研修記録の取り扱いにかかる試行・検証・確定がなされれば、おおむね達成される見込み。

- ・本成果の指標である「教員評価ハンドブックと昇進フォームの JCC 承認」に言及されるハンドブック、フォームは、現在改訂の最終段階にあり、2018 年 2 月予定の合同調整委員会（Joint Coordinating Committee : JCC）で承認が得られる見込みである。
- ・他方、研修記録の昇進手続きでの参照方法や、昇進要件の 1 つである「選択研修」の定義が不透明で、加えて評価ハンドブックの活用状況の改善を要し、課題が残る。特に、研修記録の昇進手続きでの参照方法は、本プロジェクトの核心で明確化が必要である。プロジェクトは、終了までに昇進手続きに関する小規模なパイロットを実施予定で、この点は本指標達成の前提条件である。

【成果 2】部分的に達成される見込み。

- ・本成果の指標 1 である「パイロット郡において 90%以上の新任教員がログブックを活用する」は達成された。指標 2 である「パイロット 5 郡において新任教員の研修履歴をデータベースに入力する」については一部確認できた。また、2017 年に新しく構築されたライセンス付与のための NTC のデータベースの進展がみられた。
- ・他方、校長及び郡教育事務所（District Education Office : DEO）での学校研修ログブックデータを活用したデータ管理の実施状況は確認できず、郡レベルのデータ収集・管理能力の向上も確認できなかった。昇進目的にかかる中央レベルのデータベース及び能力強化も同様である。ガーナ財務省が保有する生体認証データの NTC への提供遅延や、NTC と GES 双方がもつ教員関連のデータベースの連携等について課題が残る。

【成果 3】達成される見込み。

- ・本成果の指標である「新任教員・シニア教員研修教材の JCC 承認」について、各種教材は一部を除き既に開発され、パイロットを通じて検証・改訂されている。現在、最終版スタンダード等を反映した最終改訂中で、2018 年 2 月予定の JCC 承認を待つ段階である。シニア教員研修マニュアルのみ、今後 JCC 前にパイロット活動を通じて検証・最終化する予定である。
- ・他方、各郡における必須研修の予算確保に加え、新任教員の配属遅延に伴う新任教員研修未実施の課題が残っている。後者については、プロジェクトによる今期の研修計画策定支援が求められる。

【成果 4】達成される見込み。

- ・本成果の指標である「改訂版 PTPDM 政策文書の JCC 承認」及び「PTPDM 政策ガイドラインの JCC 承認」について、両文書は既に開発され最終版の改訂中で、2018 年 2 月予定の JCC 承認を待つ段階である。
- ・他方、教員ライセンスや研修参加費用の負担について教員組合が抵抗を示しており、加

えて今後承認される見込みの新教育法が規定する地方分権に即した PTPDM 政策の修正が必要であり、課題が残る。

(2) プロジェクト目標

残された課題の進捗と提言への対応並びに指標未達成部分の要因を分析・改善、現在詳細分析中のエンドライン調査結果に基づいた対応策も含めた各成果の更なる見直しが必要であれば、おおむね達成される見込み。

プロジェクト目標の指標達成度要約は以下のとおり。

指標 1：全国展開計画が策定される

全国展開計画案は予算案とともに作成済みで、現在、最終改訂中であることから達成される見込み

指標 2：新任教員導入プログラム修了率が南部パイロット 3 郡で 80%以上、北部 2 郡で 60%以上

南部 2 郡で達成、北部 1 郡でほぼ達成

指標 3：パイロット 5 郡で教員評価フォームの提出率 70%以上

3 郡で達成、5 郡の平均ではほぼ達成 (69.71%)

指標 4：教員評価フォームの重要な箇所を適切に記入した教員の割合 20%増 (2016 年比)

6 項目のうち 2 項目で達成、特に重要とみられるコンピテンシーの箇所は向上しておらず、記入率も半分以下と低い。

指標 5 と 6：SBI を 4 回、CBI を 2 回実施した学校割合の増加

パイロット 4 郡で達成

(3) 上位目標

上位目標の達成はプロジェクト目標の達成と提言の今後の対応次第である。

プロジェクト目標の達成並びに後述する提言への対応が、上位目標達成の前提条件である。なお、上位目標達成の促進要因としては、公務員人事委員会 (Public Service Commission : PSC) フォームによる教員評価システム及び申請時ランクの全評価フォームを添付する昇進システムが既に全国システムとして普及されている点が挙げられる。なお、上位目標は現在策定中の全国展開計画の内容に大きくよるものであるため、同計画に基づき指標の改訂を検討する必要がある。

(4) スーパーゴール

理論的に達成可能である。

キャリア階梯メカニズムが施行されると、能力に基づいて昇進判断がなされるため、理論的に職務の向上により初中等教員の能力が向上することとなる。

3-2 評価結果の要約¹

(1) 妥当性

プロジェクトは、一部プロジェクトのアプローチに課題があるものの、政策、ニーズと

¹ 5 項目評価は、C/P と合同で、非常に高い (very high)、高い (high)、中程度 (moderate)、低い (low) の 4 段階で評価した。

整合しており、全般的な適切性は担保され、「高い」と判断される。

- PTPDM 政策は、ガーナの中期国家開発計画（Ghana Shared Growth and Development Agenda : GSGDA II）とも合致しており、ガーナの教育法（2008）に基づき策定され、現在国会通過を待っている教育法案とも整合している。教育セクター戦略計画（Education Strategic Plan : ESP）2018-2030 の最新ドラフトには、PTPDM 政策が反映され、「PTPDM 政策の実施（関連する INSET やキャリア階梯含む）」が明記された。また、日本の対ガーナ国別援助方針とも整合している。
- 教育の質の向上が残された大きな課題となっているガーナにおいて、教育の質向上に向け、教員にとっては能力・専門性に基づく教員のキャリア階梯を通じた継続的専門職能強化ニーズがあり、子ども/生徒には質の高い教育を受けるニーズがある。また、政策策定者にとっては教職のイメージを向上させたいというニーズがあり、本プロジェクトはそれぞれのステークホルダーのニーズに即した支援である。
- プロジェクトアプローチについては、質の高い教員による子どもの学びの改善のために「能力に基づく評価と昇進を可能にするキャリア階梯メカニズム」を通じた専門職としての教員の継続的能力開発制度を構築すること、過去のプロジェクト成果の活用、バランスのとれたパイロット郡の選定等、プロジェクト目標達成に必要なかつ適切なアプローチを採用している。他方、課題として、①プロジェクト専門家が多くの調整業務を担う状況が続いたが、GES と NTC に加え、これらの機関を管轄する MoE のコーディネーターの配置と関与が最初から担保できるような運営体制が望ましかったこと、②PTPDM 政策ガイドラインは同政策を体現する諸施策（方法論）を提示するものであったが、施策の全貌と、プロジェクトが担う施策領域についての合意形成のため、プロジェクト内外の役割や責任分担についての明確な定義が必要であったことが指摘される。

(2) 有効性

主にプロジェクト目標の達成度によって評価されるが、現時点で入手可能な情報に基づく「中程度」と判断される。残された課題や提言への対応により、有効性を高める必要がある。

- PTPDM 政策に関する各種文書及び全国展開計画の策定は進んでいるが、プロジェクト目標達成のためには、4 つの成果とプロジェクト目標の達成度に関連して示された課題の進捗と提言への対応が必要である。また、終了時評価時期後に明らかとなるエンドライン調査結果に基づき、対応策も含めた各成果の更なる見直しが必要である。

(3) 効率性

さまざまな要因により影響を受け「中程度」と判断される。

- 先行案件の INSET にかかるアセット（人材、制度、ネットワーク、教材等）は効率性を高めた。
- しかし、プロジェクト開始当初 2 年次から計 2 サイクルを予定していたパイロット活動が、ガーナ MoE 次官の強い要請により 1 年次からの開始に前倒しとなった。この背景に加え、検証事項設定、情報収集、フィードバックというパイロット活動の計画・実行・評価・改善（Plan-Do-See-Improve : PDSI）サイクルが不十分なまま 2 サイクルのパイロ

ットが実施され、結果として、3 サイクル目のパイロットが必要となった。パイロットと制度構築を同時に進展させる状況下、制度や、研修内容・教材等はたびたび改定され、プロジェクトは、未確定の施策をもってパイロット活動に臨まざるを得ず、施策案の更新やフォローアップにも追加労力を要するなど、制度構築が効率的に行えなかった。

- ・ガーナ側予算措置が予定どおりなされなかったことによる活動の遅延や、NTC のキャパシティ不足、具体的な施策を提示する PTPDM 政策ガイドラインの策定がプロジェクトの当初ではなく 2 年次になされた点や、教員組合との合意形成が進まないことなども、効率性を阻害した。

(4) インパクト

上位目標達成見込みや現在確認できる波及効果から「中程度」と判断される。

- ・上位目標は PTPDM 政策の全国展開の実践に相当する。その達成には、プロジェクト目標の達成が前提となるが、プロジェクト目標は終了時評価時点で未達のため、将来的な上位目標達成の見通しは現時点で明らかではない。
- ・正のインパクト事例として、UNICEF 資金支援の実現や教育のためのガーナ・パートナーシップ基金（Ghana Partnership for Education Grant : GPEG）資金による非パイロット郡での研修の実現、青年海外協力隊員による SBI 実施促進や DEO の能力開発への貢献、アフリカ諸国との情報共有や、非パイロット郡における郡独自予算による研修等の実施ケースも確認された。負のインパクトは、現時点では確認されないが、教員組合の反対により遅延している初任者へのライセンス発行対応や、分権化の進展に伴い懸念される教員間、郡間の昇進機会において不公平が生じ得る懸念に対する対策も必要である。

(5) 持続性

現状では「中程度」と判断される。政策・制度面での持続性は高いため、残りの課題や提言への対応により、持続性を高める必要がある。

- ・政策・制度面：PTPDM 政策はガーナの GSGDA II、現教育法（2008）並びに 2018 年に成立が見込まれる新教育法、ESP 2018-2030 と合致しており、特に ESP 2018-2030 の現ドラフトでは、PTPDM 政策実施が具体的に言及されており、PTPDM 政策は将来においても優先度が高い政策として維持される見込みが高いと判断できる。また、現教育大臣によるコミットメントは明確であり、全国展開を推進するうえで良好な政策環境にあるといえる。なお、PTPDM 政策（2012）は、MoE 大臣令（Decree）に基づく政策文書である。現在改訂が進む PTPDM 政策文書と関連文書はプロジェクトの成果であるが、閣議了承を含む適正な手続きによりこれらの文書が承認されることで、政策・制度面での持続性は補強される。
- ・組織・人材面：NTC の人員不足は、組織的な持続性のリスク要因となっている。約 30 万人の教員のライセンス発行と同制度の維持機能を含め、PTPDM 政策の全国展開の核となる NTC の人員体制強化を早急に進める必要がある。また、PTPDM 政策の実施には、中央から地方、学校レベルまで複数の機関・部署が関与するため、PTPDM 政策全国展開の責任機関を特定する必要がある。さらに、プロジェクト終了を 2018 年 3 月に控え、ガーナ側 C/P への業務移管を進める必要がある。加えて、地方分権の進展に伴い、GES

の更なる構造改革や人員削減、郡政府への権限移譲等が見込まれ、PTPDM 展開計画の実施においては、予見される諸変化に即した調整が求められる。

- ・技術面：国家 INSET ユニット（National INSET Unit：NIU）メンバーは、INSET の実施面におけるキャパシティは既に高く、中間レビュー以降配属された新任人材の育成も順調である。郡レベルの研修についても、先行プロジェクトを通じ、郡レベルのトレーナー人材が育成されており、技術的に可能とみられる。他方、データベース管理については、中央、郡レベルの運用に関し能力強化は限定的である。
- ・財政面：2018～2022 年の 4 年間の予算積算と合わせて全国展開計画案の策定と、これに応じた 2018 年度予算要求がなされたのは、財政的な持続性にとって重要な進展である。他方、申請予算の承認と実際に予算が配付されるのか、今後もフォローアップの必要がある。また、現在改訂中の全国展開計画のコスト項目を改めて精査し、コスト見積りの精度を高め、2019 年度以降も必要なタイミングでの予算申請が求められる。また、予算のひっ迫は常態化しており、例年の階層別必修研修費用の財源開拓をガイドラインに明示することも求められる。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

先行プロジェクトの成果を踏まえて政策・制度構築に臨んだことで、教員のキャリア階梯メカニズムの開発という新しい支援領域を開拓した。

(2) 実施プロセスに関すること

- ・教員評価ハンドブックの作成に関連し、公務員の評価制度改革の初期段階から公務員人事委員会（PSC）との連携に着手されたが、この連携はプロジェクトの有効性を高めるとともに、持続性の促進要因ともなった。
- ・GES により昇進フォームが改訂され、昇進申請時のランク期間の各年すべての評価フォームの添付が要件化され、2017/18 年度からの実施が GES により全国に通達された。これにより、プロジェクトで改善した教員評価実践は国家制度として認知され、持続性の促進要因ともなった。
- ・先行案件のアセット（経験、人材、制度、ネットワーク、教材等）を有効に活用したことで、プロジェクトの効率性を高めた。
- ・開発パートナーである UNICEF や GPEG 資金の活用により、パイロット郡以外での研修が実現した。
- ・プロジェクト前半で実施した本邦研修は、MoE 事務次官をはじめとする参加者の能力強化及びプロジェクトの理解と支援促進の面でも有効に働いた。
- ・本プロジェクトの特徴でもある多岐にわたる関係者との密接な協議に基づき実施されている。そのため、合意プロセスには時間がかかるものの、関係者のプロジェクトや PTPDM 政策に対する良好な理解や参加に貢献した。
- ・2017 年には新大臣のリーダーシップのもと、PTPDM 政策推進への支援が促進され、NTC の人員配置や予算措置が進んだことに加え、ライセンス制度構想や MoE 予算による NTC データベース構築などの進展がみられた。また、教員組合との対話機会が設定され、合

意プロセスの促進に寄与した。

- TED の NTC への移管とそれに伴う主要 C/P 機関の変更に伴い、旧 TED のメンバーも NTC の業務に加われるようになり、またプロジェクトからも NTC の業務を支援しやすい状況になった。このため、ライセンス制度に関する活動も進み、元 TED 局長が NTC のトップになったことにより、プロジェクト活動の整合性や理解は良好に維持されるとともに、意思決定が集約されて早くなった。
- プロジェクト後半において、MoE 側のプロジェクト活動予算に改善はみられなかったものの、JICA 支援によりモニタリングがなされるようになった。

3-4 問題点及び問題を惹起し得る要因

(1) 計画内容に関すること

- プロジェクト目標が、事前評価表と英文 PDM 第 1 版とでは異なっていたことや、当初 PDM の要約、指標、活動についても不明瞭な部分が一部あった。例えば、上位目標やプロジェクト目標に記載されていた「キャリア階梯メカニズム」の具体的な定義や、上位目標達成を導く設計とするためにプロジェクト目標の指標に全国展開計画の策定を追加する必要があった。プロジェクト前半において、これらの点がプロジェクトのスコープやめざす到達点にかかる関係者の共通理解を妨げた可能性がある。
- 中間レビューで合意したものの、適切なコーディネーターの配置は実現せず、専門家が調整業務を担う状況が続いた。C/P 機関については、MoE コーディネーターの配置と関与が最初から担保できるような運営体制で臨むことが妥当であった。
- PTPDM 政策ガイドラインは 同政策を体現する諸施策（方法論）を提示するものであったが、施策の全貌と、プロジェクトが担う施策領域についての合意形成はしばらくの間あいまいで、プロジェクト内外の役割や責任分担についての明確な定義がなかったため、本プロジェクトの具体的な達成目標に関する関係者間の共通理解の確立に影響を与えた。また、PTPDM 政策ガイドラインの作成は開始時点において着手されるべきところ、プロジェクト 2 年目に着手されたため、効率性にも影響があった。

(2) 計画実施プロセスに関すること

- プロジェクト開始当初、パイロット活動は 2 年次から計 2 サイクルを予定していたが、ガーナ MoE 次官の強い要請により 1 年次からの開始に前倒しとなった。この背景に加え、パイロット活動の PDSI サイクルが不十分のまま 2 サイクルのパイロットが実施され、結果として、3 サイクル目のパイロットが必要となり、本プロジェクト全体の効率性を阻害した大きな要因となった。パイロットと制度構築を同時に進展させる状況下、制度構築が効率的に行えなかった。
- ガーナ側の予算不足から、特にプロジェクトの前半においてパイロット活動の遅れやモニタリングの不足など、活動と成果の達成に影響を与えた。
- PTPDM 政策の全貌を明確にし、そのなかでプロジェクトが支援するコンポーネントを位置づけ、個別の制度設計を行い、多岐にわたる関係者と合意形成を図りながら進めていくため、当初想定していた以上の作業時間を要した。
- 教員組合は、主にキャリア階梯における教員ランク名のほか、ライセンス制度の諸経費

や研修にかかる教員負担について反対している。そのため、新任教員に対するライセンス発行手続きの活動遅延や、政策文書、政策ガイドライン等技術協力成果品の最終化にも影響を及ぼしている。

- ・主要 C/P 機関の変更（GES から NTC に）に伴い、NTC と GES 間の密なコミュニケーションや調整が相対的に困難になった。プロジェクトの C/P が NTC に限定される状況が出現し、中央 GES の参画度合いは低くなった。
- ・主たる C/P 機関であった TED の事実上の NTC への吸収や、NTC が推進する教員ライセンスと教員の評価・昇進の制度/データベース設計上の整理への要請からプロジェクトの支援スコープが流動的になり、プロジェクトの到達目標の関係者間の共通理解に影響を与えた。
- ・NTC の人員不足や運営体制が脆弱で、プロジェクト活動の多くをプロジェクト専門家が担っている状況であり、また、PTPDM 政策の施策責任機関が決まっていないことから、業務移管と持続性の確保に影響を及ぼしている。
- ・MoE に PTPDM コーディネーター等適切な C/P の配置が最後までなかったことは、プロジェクトの円滑な活動実施や持続性にも影響を及ぼしている。
- ・2017/18 年度から新たに優先度の高い政策として高校無償化が開始され、GES がその業務に忙殺されているという背景も、必要な協議を行えないことに影響している。
- ・プロジェクト期間中の専門家の渡航回数が多いことや複数回の要員の交代により、チーム内の共通理解の確立に影響があった。

3-5 結論

本プロジェクトが扱う対象領域（教員の人事政策）は決して難易度の低い領域ではない。また、プロジェクト期間中に国政選挙を迎えるタイミングであり、このことがプロジェクトの進捗や、PTPDM 政策の関連法（特に地方分権化推進を目的とした新教育法）の成立、また組合の PTPDM 政策への関心レベルに直接、間接に作用したものと推察される。

政治的な機微にふれる領域において、プロジェクトは辛抱強くかつ機動的に現実に対応し、大きな達成をもたらした。これには、キャリア階梯やスタンダードを構想し、このなかで本プロジェクトの背景である SBI、CBI を含む研修履歴を教員昇進判断に含めた点等が含まれる。PTPDM 政策が直接影響する 30 万人近くのガーナの教員に、「学び続ける教員」という規範を、昇進機会ごとにもたらし得る意義は重要である。ガーナ・日本国側双方の当事者の努力は特筆に値する。

他方で、プロジェクト目標の達成確保には、いまだ幾多の課題と提言が指摘できる。「何をもって PTPDM 政策の施策案が全国展開に十分」かの検証が不十分だと認知されたのは中間レビュー時点であったが、同趣旨がより早期に察知されれば、本報告書が指摘する課題数を削減することが可能だったとも推察される。「政策実施：施策」「全国展開に値する施策の実施可能性・有効性の仮説設定」「仮説のパイロットでの検証方法」等の定義は、一義的には専門家に委ねるべき技術的な内容であろう。しかし、今回のように新領域で技術支援を提供する場合には、プロジェクト着手直後に、基本的事項の理解を深化し、整合性を担保することの必要性が、今次のプロジェクト運営管理上の最大の学びであった。

3-6 提言

(1) プロジェクトチームが実施すべきこと

1) プロジェクト目標達成のために実施すべきこと

〈Output 1 に関連する提言〉

- ・研修記録を昇進手続き上どのように位置づけるかを明らかにし、昇進を所管する GES 人事局とともに実施可能性を検証する。
- ・選択研修に関する継続的専門職能構築（Continuous Professional Development : CPD）ポイント制度について、分析フレームワークを策定する。
 - ▶ PTPDM プロジェクトで定義した昇進要件は以下のとおり
 - －職務従事年数
 - －必須研修（SBI/CBI 含む）及び選択研修
 - －教員スタンダードに基づいたアプレイザルの結果
- ・GES（郡事務所及び州事務所）が NTC と協働で、各種ワークショップ等の機会を通じ、アプレイザルハンドブックを教員に紹介するよう働きかける。
- ・SBI/CBI やアプレイザル等の PTPDM プロジェクトのコンポーネントを、学校活動計画（School Performance Improvement Plan : SPIP）及び（School Performance Appraisal Meeting : SPAM）に含める。

〈Output 2 に関連する提言〉

- ・ライセンス、教員採用、昇進に必要なデータについて、NTC と GES がそれぞれ保有するデータベースを統合する。
- ・パイロット郡にて1年間のインダクション期間を終了したライセンス未付与の教員について、NTC のデータベースを使用しライセンス付与の手続きをテストする。
- ・NTC のデータベース構築をこれ以上遅延させないため、2017 年末までにガーナ財務省より生体認証データを受領する。
- ・パイロット郡において、研修受講履歴の作成と履歴の郡事務所への提出のために、学校研修記録が配付され使用されたかを確認する。

〈Output 3 に関連する提言〉

- ・現在計画されているパイロット郡におけるシニア教員の研修を実施後、速やかにシニア教員研修マニュアルを最終化する。
- ・2017～2018 年における、パイロット郡の新任教員向け研修及び予算策定を支援する。

〈Output 4 に関連する提言〉

- ・2012 年に策定された PTPDM 政策文書と現在改訂中の PTPDM 政策文書及びガイドラインの内容を整合する。

〈横断的な提言〉

- ・エンドラインサーベイの分析結果に基づき、すべての技術協力成果品を改善する。

2) 上位目標達成のために実施すべきこと

〈Output 4 に関連する提言〉

- ・PTPDM 政策の全国展開に関し一義的な責任機関とその役割を MoE、NTC、GES 間で決定し、併せて PTPDM 政策の 11 コンポーネント（暫定）の調整機関、監督機関、実施機関を再定義し各機関の詳細なタスクを策定する。また、それらに沿って全国

展開計画の予算を修正する。

〈横断的な提言〉

- ・ PTPDM 政策の実施にあたり、新制度についていけない教員や、地方分権化によって想定される郡レベルまたは学校レベルで発生し得る格差について、影響を最小限にとどめるべく是正措置を全国展開計画に含める。

(2) ガーナ MoE が実施すべきこと

〈プロジェクト終了時まで〉

- ・ PTPDM 政策と関連文書を適正な手続きにより承認する。
- ・ プロジェクトに関する組織知や専門性、PTPDM 政策の全国展開計画やその効果的な実施等に留意しつつ、技術協力プロジェクトチームよりその機能を引き継ぐよう、責任機関に指示を出す。
- ・ 教員のキャリア階梯について、教員組合とのコンセンサスを形成する。
- ・ NTC の人員体制強化を含め、PTPDM 政策の効果的な実施のための実施機関のキャパシティを強化する。
- ・ PTPDM の全国展開計画で示されている今後 4 年間の必要予算について、適時の予算配付及び支出を担保するとともに、ガーナ政府以外の資金調達源を確認する（まずは 2018～2019 年度予算）。
- ・ 新任教員に対する必須研修について、GES 及び郡 GES とともに必要な予算を措置する。

〈プロジェクト終了時以降〉

- ・ 今後制定される予定の新教育法で規定されている地方分権化後の体制・制度に基づき、PTPDM 政策と関連文書を改訂する。

3-7 教訓

(1) パイロットでの検証項目

2 サイクルで実施されたパイロット活動において、検証事項の設定が十分ではなく、結果的にパイロット活動が必ずしも十分に活用されていなかった。大きな要因の 1 つとして、当初予定ではプロジェクトの 2 年目から開始予定であったパイロット活動について、MoE より急ぎよ 1 年目からの開始を要望され、結果としてパイロット活動が検証よりも活動実施そのものに主眼が置かれてしまった点がある。このような背景はあったものの、プロジェクトの早期の段階において、何をパイロット活動で検証すべきか明確に定義されるべきであった。

(2) プロジェクト早期の段階におけるプロジェクト実施領域の明確化・相互理解促進

特に本プロジェクトのような政策支援案件は、他の案件に比べ C/P 機関の要望により計画変更が求められる可能性が高く、外部条件も多数あり、かつ明確なアウトプットが見えづらいため、C/P 個々人でも認識にバラつきがある。このため、プロジェクト早期の段階において、対象領域の明確化と相互理解を図り、それを基に計画・投入を管理すべきだった。この対象領域の認識のバラつきにより、外部条件の変更等がどれだけ計画に変化をも

たらずのか、どの程度の追加の投入が必要なのかについても認識にズレが発生しており、結果的に適時適切な投入が阻害された可能性がある。

(3) 渡航計画・要員配置の最適化

渡航回数や要員人数についても、可能な限り少なくできるように業務指示書で工夫する必要がある。本プロジェクトは合計 80 回近くの渡航があり、移動のみで約 10 人/月を消費しており、かつ複数回の要員の交代により計 11 名が従事していたことから、中間レビューの際は C/P からも頻繁な人の出入りにより腰を据えた議論ができない点に苦言が呈された。本プロジェクトについては、渡航回数や要員人数の増加により効率性が阻害された可能性がある。

(4) 外部資金調達源の確認

事業実施において、先方政府予算以外からの資金確保についても、プロジェクト開始当初より検討する必要がある。討議議事録（Record of Discussions : R/D）では研修開催費・参加費、C/P のモニタリング経費等は原則先方予算とされているが、先方予算が十分に確保されず関連活動の遅延等の影響が発生した。先方による予算確保が行えない可能性は常に存在するため、その事態に対応できるよう、外部資金調達源の確認がプロジェクト開始当初にされるべきであった。