

国名 ガーナ	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
-----------	----------------------------

## I 案件概要

事業の背景	ガーナにおいては、教育の量的拡大は着実に進捗しつつある一方で、その質の向上が依然大きな課題となっていた。2011年にガーナ国教育省が策定したセクター開発計画でも、教育の質の改善が重点課題とされていた。同計画での6つの教育サブセクター政策の1つとして、「初中等教員の資質向上・管理（PTPDM）政策」が掲げられ、教員の資格や経験年数だけではなく、教員の階梯（新任教員から校長まで）に応じた職務遂行を促し、それによって適切な人事管理を行うことが目的とされていた。本事業はこの「初中等教員の資質向上・管理（PTPDM）政策」の実施を支援することを旨としたものである。具体的には、初中等教員のキャリア階梯の設計や階層別研修（新任教員から校長まで）を行いつつ、教員管理（教員の登録、研修履歴の更新など）のデータベース整備などを行うことである。 なおわが国は、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。開発された教員の研修プログラムが適切に活用されるためには、それらを教員へのインセンティブと組み合わせることで教員の人事・育成・評価などを行うシステムの整備が必要であった。																											
事業の目的	本事業は、ガーナ国において、(1)コンピテンシーベースの教員評価・昇進メカニズムの開発、(2)教員研修記録に関するデータ収集・管理メカニズムの開発、(3)新任教員・シニア教員研修教材の開発、(4)PTPDM政策文書の改訂とPTPDM政策ガイドラインの開発を通じて、PTPDM政策に基づく評価・昇格制度の構築を図り、もってパイロット以外の郡におけるキャリア階梯メカニズムの施行に寄与することを目的とした。 1. 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。 2. 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。																											
実施内容	1. 事業サイト： <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 15%;">地域</th> <th style="width: 35%;">州</th> <th style="width: 50%;">郡</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">南部</td> <td>グレーター・アクラ州</td> <td>シャイ・オスドク郡</td> </tr> <tr> <td>セントラル州</td> <td>アジュマコ・エンニャン・エシアン郡</td> </tr> <tr> <td>イースタン州</td> <td>アッパーマニヤ・クロボ郡</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">北部</td> <td>ノーザン州</td> <td>サベルグ・ナントン郡</td> </tr> <tr> <td>アッパーイースト州</td> <td>カセナ・ナンカナ・イースト郡</td> </tr> </tbody> </table> *サルベグ・ナントン郡は、事業完了後、サルベグ郡とナントン郡に分割された。 2. 主な活動： 1) コンピテンシーベースの教員評価・昇進メカニズムの開発、2) 教員研修記録に関するデータ収集・管理メカニズムの開発、3) 新任教員・シニア教員研修教材の開発、4) PTPDM政策文書の改訂及びPTPDM政策ガイドラインの開発。 3. 投入実績 <table style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%;">日本側</td> <td style="width: 50%;">相手国側</td> </tr> <tr> <td>(1) 専門家派遣 11人</td> <td>(1) カウンターパート配置 18人</td> </tr> <tr> <td>(2) 研修員受入 22人（日本）、31人（ケニア、ザンビア、マレーシア）</td> <td>(2) 施設・設備 オフィス家具、発電機を含むオフィススペース</td> </tr> <tr> <td>(3) 機材供与 エアコン、コンピューター、ビデオカメラ、発電機、スキャナー等</td> <td>(3) プロジェクト運営費 研修費用等</td> </tr> <tr> <td>(4) プロジェクト運営費 旅費（日当・宿泊費）、本事業のナショナルスタッフ等</td> <td></td> </tr> </table>			地域	州	郡	南部	グレーター・アクラ州	シャイ・オスドク郡	セントラル州	アジュマコ・エンニャン・エシアン郡	イースタン州	アッパーマニヤ・クロボ郡	北部	ノーザン州	サベルグ・ナントン郡	アッパーイースト州	カセナ・ナンカナ・イースト郡	日本側	相手国側	(1) 専門家派遣 11人	(1) カウンターパート配置 18人	(2) 研修員受入 22人（日本）、31人（ケニア、ザンビア、マレーシア）	(2) 施設・設備 オフィス家具、発電機を含むオフィススペース	(3) 機材供与 エアコン、コンピューター、ビデオカメラ、発電機、スキャナー等	(3) プロジェクト運営費 研修費用等	(4) プロジェクト運営費 旅費（日当・宿泊費）、本事業のナショナルスタッフ等	
地域	州	郡																										
南部	グレーター・アクラ州	シャイ・オスドク郡																										
	セントラル州	アジュマコ・エンニャン・エシアン郡																										
	イースタン州	アッパーマニヤ・クロボ郡																										
北部	ノーザン州	サベルグ・ナントン郡																										
	アッパーイースト州	カセナ・ナンカナ・イースト郡																										
日本側	相手国側																											
(1) 専門家派遣 11人	(1) カウンターパート配置 18人																											
(2) 研修員受入 22人（日本）、31人（ケニア、ザンビア、マレーシア）	(2) 施設・設備 オフィス家具、発電機を含むオフィススペース																											
(3) 機材供与 エアコン、コンピューター、ビデオカメラ、発電機、スキャナー等	(3) プロジェクト運営費 研修費用等																											
(4) プロジェクト運営費 旅費（日当・宿泊費）、本事業のナショナルスタッフ等																												
事業期間	（事前評価時）2014年4月～2018年3月 （実績）2014年4月～2018年4月	事業費	（事前評価時）404百万円、（実績）421百万円																									
相手国実施機関	教育省（MoE）、ガーナ教育サービス（GES）、教師教育局（TED）、国家教員評議会（NTC）																											
日本側協力機関	株式会社パデコ																											

## II 評価結果

### 【評価の制約】

・パイロット5郡のうち、北部地域の2つの郡（サルベグ・ナントン郡及びカセナ・ナンカナ・イースト郡）では、安全上の理由から対面でのインタビューを実施できず、質問票を送付した。サルベグ郡（旧サルベグ・ナントン郡を代表してサルベル郡に質問票を送付した）からは質問票の回収によって情報を収集したが、カセナ・ナンカナ・イースト郡からは回答がなく、情報収集はできなかった。

### 【留意点】

・上位目標の指標2は、指標1と指標2の違いが目標年のみであり、指標2の目標年は到来していないため、調査項目では検証していない。  
 ・上位目標の指標3についても、目標年が到来していないため、評価項目では検証していない。  
 ・上位目標の指標について、終了時評価報告書では指標の再定義が必要とされているが、プロジェクト・デザインは修正されていないため、

## 1 妥当性

### 【事前評価時のガーナ政府の開発政策との整合性】

本事業は、ガーナの開発政策と一致していた。2011年にガーナ教育省が策定した「教育セクター戦略計画（ESP）2010-2020」では、6つの教育サブセクター政策の1つとして「初中等教員の資質向上・管理（PTPDM）政策」が掲げられていた。

### 【事前評価時のガーナにおける開発ニーズとの整合性】

本事業は、教員の資質向上・管理に関するガーナの開発ニーズに合致していた。ガーナ政府の多大な努力により、学校へのアクセス、就学率は改善している一方で、教育の質はさらなる改善の必要があった。2011年に実施された小学6年生向け学習状況調査（NEA）の結果では、合格ラインに達していた生徒の数は、算数は16.1%、英語は35.3%と、両科目ともに習熟度が低いことが報告されていた。このような状況下で、教育の質の向上に貢献する教員の資質向上が急務となっていた。

### 【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

本事業は、日本の対ガーナODA政策にも合致していた。「対ガーナ共和国国別援助方針（2012年）」では、「保健・理数科教育」が重点分野の一つとなっており、教員の能力強化により包括的な学習環境の改善を目指していた。

### 【評価判断】

以上より、本事業の妥当性は高い。

## 2 有効性・インパクト

### 【プロジェクト目標の事業完了時における達成状況】

プロジェクト目標は、事業完了時に一部達成された。2018年2月にPTPDM 政策全国展開計画が承認された（指標1）。パイロット5郡の40.8%の新任教員が初任者導入プログラムを修了した（指標2）。評価・昇進については、パイロット5郡の69.71%の教員が評価フォーム（本事業で開発された教員ハンドブックに沿った評価を行う際に記入するフォーム）を提出したが（指標3）、重要な箇所を適切に記入できた教員は50%未満だった（指標4）。現職教員研修（INSET）は、2016-17年度においてほとんどのパイロット郡でSBIについては年4回以上、CBIについては年2回以上実施された（指標5）。

### 【プロジェクト目標の事後評価時における継続状況】

プロジェクト目標は、事後評価時まで一部継続しているが、教員評価のプロセスは改善の余地がある。中央レベルでは、NTCがPTPDM政策の実施に責任を持つ主管方であり、また、GESも主に昇進や教員の人的資源管理に責任を持つ重要な機関である。PTPDM政策の全国展開計画において、教員スタンダードの普及、教員免許発行、教員データベースの開発など、NTCによる活動のほとんどが計画通りに実施されている一方、GESが関連する活動は実施されていない。GESはPTPDM政策の関連機関であるものの、GESは2020年に昇進のための適性検査を導入したため、PTPDM政策の優先順位が下がっているように見受けられた（指標1）。

情報収集を行ったほとんどのパイロット郡では、少なくとも昇進時や免許更新時には、評価フォームが郡教育事務所（DEO）に提出されており（指標3）、また、INSETなどの研修が実施されたことで、教員が適切に評価フォームを記入できるようになった（指標4）。教員研修ログブック（各教員が自らの研修受講歴を記録するためのもの）は、すでに免許が発行されている教員が、昇進や免許更新に必要な研修の受講を管理するために活用されていた。教員研修ログブックに記録された情報は、データベース（NTCポータル）にアップロードされ、NTCポータルの利用は免許発行の必須要件であった。免許が発行されていない教員は教員研修ログブックを使用していなかった。

初任者導入プログラムは事後評価時点で全国的に実施されており（指標2）、新任教員・シニア教員向けの研修教材も活用されていた。新任教員にとって、初任者導入プログラムの修了は教員免許の必須要件であった。校内研修（School-Based INSET: SBI）やクラスター研修（Cluster-Based INSET: CBI）についても、評価フォームの記入方法の説明や、導入プログラムの一環として実施されている（指標5）。

### 【上位目標の事後評価時における達成状況】

上位目標は検証不能できなかった。指標1は検証できなかった。コンピテンシーベースの教員評価（本結果票で「教員評価」と表現している概念と同一）は毎年実施されることになっているが、情報収集したDEOの半数では、昇進や免許更新時にのみ教員評価を実施していた。昇進のための適性検査を導入したことにより、中央レベルから郡レベルまでのすべてのレベルで厳格な指示や監督が行われておらず、コンピテンシーベースの教員評価をどのように実施するかがDEOの判断に委ねられていることがその理由として考えられる。新たな昇進制度では適性検査の結果が重視されるため、DEOや教員が教員評価ハンドブックに基づいて教員評価を行う動機付けが弱くなっていた。

2018年以降に採用された教員はすでに NTC から免許発行されており、コンピテンシーベースの教員評価は免許更新時、昇進時に実施されている。一方、現職教員の多くについてNTCはまだ免許を発行していないため、コンピテンシーベースの教員評価プロセスは昇進時にのみ実施されている。NTCによると、現職教員の免許発行は、事後評価時において、グレート・アクラ州、セントラル州、ウエスタン、ウエスタン・ノース州で完了しており、残りの州の免許発行は2022年3月までに完了する予定である。したがって、2022年3月以降は、少なくとも免許更新時と昇進時に、校長を含むすべての教員にコンピテンシーベースの評価が実施されることになる。指標2、3については、目標年が到来していないため検証していない。

### 【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

事後評価時点で、本プロジェクトによる正のインパクトが観察されている。NTCによると、PTPDM政策は、教員の資質向上と人事管理に関して、多くのアフリカ諸国を牽引する取り組みとなった。例えば、シエラレオネ、ルワンダ、ガンビアから、PTPDM政策に関するガーナの経験を学びたいと依頼があった。また、教員は、コンピテンシーベースの評価と昇進を通じて、より積極的、熱心に授業を改善するようになった。自然環境への負の影響は確認されていない。

### 【評価判断】

よって、本事業の有効性・インパクトは中程度である。

### プロジェクト目標及び上位目標の達成度

目標	指標	実績	出所
プロジェクト目標	(指標1) 教育省のPTPDM政策全国	達成状況：達成（一部継続） （事業完了時）	事業完了報告書、インタビュー（NTC、GES）、質問

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。	展開計画が策定される。	PTPDM 政策を段階的に導入するための予算案を含む PTPDM 政策全国展開計画が 2018 年 2 月の合同調整委員会 (JCC) で承認された。 (事後評価時) PTPDM 政策全国展開計画は、準備期間 (2018 年 4 月～8 月)、導入期間 (2018 年 9 月～2023 年 8 月)、運用期間 (2023 年 9 月以降) の 3 つの期間に分け、作成されている。教員スタンダードの普及、教員免許発行、教員データベースの開発など、NTC による活動のほとんどが計画通りに実施されている一方、GES に関連する活動は実施されていない。	票 (NTC)
	(指標 2) 南部パイロット 3 郡では 80%、北部パイロット 2 郡では 60%の初任者教員が、初任者導入プログラムを修了する。	達成状況：一部達成 (継続) (事業完了時) 南部 2 郡で達成、北部 1 郡でほぼ達成 (40.8%)。 (事後評価時) 導入プログラムは全国的に実施されている。	事業完了報告書、インタビュー (アッパーマニヤ・クロボ郡、シャイ・オスドク郡、アジュマコ・エンニャン・エシアン郡、アカチサウス郡、サウストン郡の DEO)、質問票 (アッパーマニヤ・クロボ郡、サベルグ郡)
	(指標 3) 評価フォームの提出率がパイロット 5 郡で 70%を超える。	達成状況：一部達成 (一部継続) (事業完了時) 3 郡で達成、5 郡の平均ではほぼ達成 (69.71%)。 (事後評価時) すべてのパイロット郡と一部の非パイロット郡では、少なくとも免許更新時・昇進時に DEO に評価フォームが提出されている。	事業完了報告書、インタビュー (アッパーマニヤ・クロボ郡、シャイ・オスドク郡、アジュマコ・エンニャン・エシアン郡、アカチサウス郡、サウストン郡の DEO)、質問票 (アッパーマニヤ・クロボ郡、サベルグ郡)
	(指標 4) 評価フォームの重要な箇所を適切に記載している教員の割合が 2016 年の最初のモニタリング時と比較して 20%増加する。	達成状況：未達成 (一部継続) (事業完了時) 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。 (事後評価時) ほとんどの DEO は、教員がフォームを適切に記入していると述べている。INSET などの研修によって、適切に記入されるようになった。一方非パイロット郡の一部では、教員がこれらの研修に参加する機会がない。	事業完了報告書、インタビュー (アッパーマニヤ・クロボ郡、シャイ・オスドク郡、アジュマコ・エンニャン・エシアン郡、アカチサウス郡、サウストン郡の DEO)、質問票 (アッパーマニヤ・クロボ郡、サベルグ郡)
	(指標 5) パイロット郡の 80%以上の学校で SBI を 4 回、CBI を 2 回以上実施される。	達成状況：達成 (継続) (事業完了時) SBI について、パイロット 4 郡で達成し、CBI についてもパイロット 4 郡で達成。 (事後評価時) 評価フォームの記入方法の説明や、導入プログラムの一環として、SBI や CBI が実施されている。	事業完了報告書、質問票 (NTC、アッパーマニヤ・クロボ郡)
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。	(指標 1) (3 年後) 2020-21 年度までに、 - 非パイロット郡の校長の 60%が、コンピテンシーベースの教員評価を実施する。 - DEO の 80%が校長に対してコンピテンシーベースの教員評価を実施する。	(事後評価時) 検証不能 同じ学校であっても、新任教員と現職教員の間、昇進のタイミングとそうではないタイミングの間で状況が異なるため、指標の検証は困難である。コンピテンシーベースの教員評価は毎年実施されることになっていたが、ほとんどのパイロット郡では毎年の教員評価が継続している一方、非パイロット郡では、昇進や免許更新時のみ教員評価を実施していた。2018 年以降に採用された教員はすでに NTC から免許を発行されているため、少なくとも免許更新時・昇進時にコンピテンシーベースの教員評価が実施されている。一方、現職教員の多くについて NTC はまだ免許を発行していないため、コンピテンシーベースの教員評価プロセスは昇進時のみ実施されている。NTC によると、現職教員の免許発行は、事後評価時において、グレーター・アクラ、セントラル、ウエスタン、ウエスタン・ノースで完了しており、残りの州の免許発行は 2022 年 3 月までに完了する予定である。したがって、2022 年 3 月以降は、少なくとも免許更新時と昇進時に、校長を含むすべての教員にコンピテンシーベースの評価が実施されることになる。	事業完了報告書、インタビュー (NTC、GES、アッパーマニヤ・クロボ郡、シャイ・オスドク郡、アジュマコ・エンニャン・エシアン郡、アカチサウス郡、サウストン郡の DEO)、質問票 (NTC、アッパーマニヤ・クロボ郡、サベルグ郡)
	(指標 2) (5 年後) 2022-23 年度までに、 - 非パイロット郡の校長の 80%が、コンピテンシーベースの教員評価を実施する。 - DEO の 90%が校長に対してコンピテンシーベース	(事後評価時) 検証不能 指標 1 と指標 2 の違いが目標年 (2022-2023 年) のみであり、目標年は先であるため、本事後評価では検証していない。	-

	の教 (指標 3) (5 年後) 教員のコンピテンシーに 関するデータが郡レベル の昇進プロセスにおいて 活用される。	(事後評価時) 検証不能 目標年は先であるため、本事後評価では検証していない。	-
--	---	--	---

### 3 効率性

本事業では、事業費・事業期間ともに計画値を若干上回った（計画比：104%、102%）。なお、本事業の成果は計画どおり得られた。よって、本事業の効率性は中程度である。

### 4 持続性

#### 【政策面】

教育省が策定した「教育セクター戦略計画（ESP）2018-2030」では、8つの教育サブセクター政策の1つが、「教育サービス提供に関する持続可能かつ効率的な管理、資金調達、および説明責任」である。政策を達成するための戦略の1つとして、「関連する継続的な資質向上とキャリア階梯を伴うPTPDM政策の実施」が言及された。

#### 【制度・体制面】

2017年4月、組織体制が刷新された。PTPDM政策の策定をサポートしていたGESの傘下にあったTEDは、前年の大統領選挙後の新政権下でNTCに統合された。教員評価と昇進は密接な関係があるべきだが、NTCとGESの連携が脆弱である。GESでは、人的資源管理局が昇進を掌握しており、PTPDM政策の関連組織であるが、PTPDM政策の優先順位が下がっているように見受けられた。NTCの職員数は、PTPDM政策の全国展開のためには十分ではない。しかし、NTC職員の採用は、財務省の許可が必要であり、最小限の人員増員のみ認められているため、人員を増やすことは困難である。

#### 【技術面】

NTCの職員は、ワークショップやINSETなどの研修を通じて必要な技術と知識を維持している。一方、一部の非パイロット郡やNTCの新しい職員は、必要な技術と知識が不足している。

#### 【財務面】

NTCによれば、NTCの財源はガーナ政府によるものである。しかしガーナ政府からNTCに割り当てられる資金は常に不十分であり、免許更新料などから内部で資金を調達、また開発パートナーからの資金導入を行っている。

郡レベルでは、DEOによれば、PTPDM政策に関する活動のための専用の資金はなく、教員が研修中の食費等を含む昇進に必要な経費を負担している。研修は3～5日間あるため、教員に食費の負担を求めることは搾取している印象を与えるとDEOは述べている。一方、NTCによれば、教員の給与には研修受講などに使用するための能力開発手当が含まれている。また、5日間の初任者導入プログラムは、Right to Play（世界中の戦争、貧困、病気の影響を受ける弱い立場の子どもたちに対し、それらの影響の克服のために、遊びを通して能力強化を行う国際的な非営利団体）による資金提供を受け、来年から実施予定である。しかし、政府から十分な資金が割り当てられておらず、研修活動の資金を開発パートナーに依存している状態は持続可能とは言えず、NTCが予算を継続的に確保できるとは言い難い。

#### 【評価判断】

以上より、制度・体制面/技術面/財務面に問題があり、本事業による効果の持続性は中程度である。

### 5 総合評価

本事業は、事業完了時までプロジェクト目標を一部達成した。PTPDM政策の全国展開計画が承認され、INSETはほとんどのパイロット郡で定期的に実施された。初任者導入プログラムの修了率と評価フォームの提出率はほぼ目標を達成した。一方、評価フォームに適切に記入できた教員は50%未満であった。上位目標は、事後評価の時点で一部達成された。情報収集を行ったすべての郡において、コンピテンシーベースの教員評価が実施されていたが、教員評価ハンドブックに基づく完全な評価プロセスは、少数のパイロット郡でのみ継続されていた。持続性に関しては、実施機関の制度・体制面、技術面、財務面に一部問題が確認された。効率性については、事業費・事業期間ともに計画値を若干上回った。

以上より、総合的に判断すると、本事業は一部課題があると評価される。

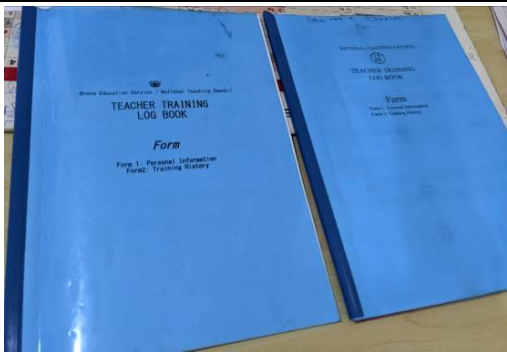
## III 提言・教訓

実施機関への提言：

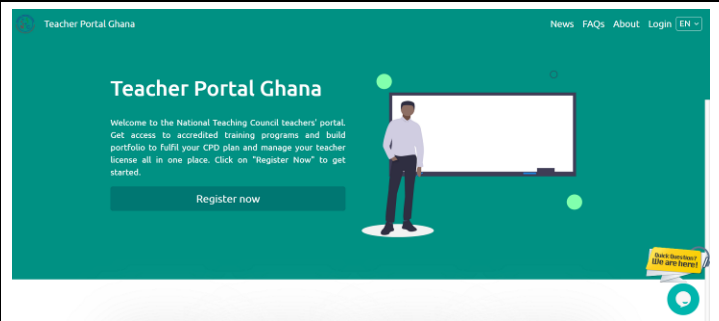
- ・コンピテンシーベースの教員評価は毎年実施されることになっている。しかし、情報収集を行った半数の郡では、昇進・免許更新時のみ教員評価が行われており、教員評価ハンドブックに沿った評価が行われていないことも多い。コンピテンシーベースの教員評価の質と実施率を向上させるためには、2020年に開始された昇進適性検査を含む新方針の下での、教員評価の役割を明確にし、両方で合意することが望ましい。

JICAへの教訓：

- ・本事業で導入されたコンピテンシーベースの教員評価は活用されているものの、そのプロセスは教員評価ハンドブックに沿っていないことが多い。事業開始当初は、GESのTEDが主たる実施機関とされていた。事業開始3年目にTEDがGESからNTCに移管され、NTCが主たる実施機関となったが、GESは、PTPDM政策の最も重要な機能の一つである、昇進や教員の人的資源管理に責任を持っていた。また事前評価表によれば、同実施体制の変化の動きは、事業実施前から確認されていた。事後評価の観点からは、特にTEDがNTCに統合された後のGESの事業への関与が不十分であったことから、全国的にキャリア階梯メカニズムが十分に施行されるための、コンピテンシーベースの教員評価の周知が十分でなかったと考えられる。このように、事業開始時点で実施体制に変更の兆しが確認された場合、JICAおよびプロジェクトチームは、早期に実施機関の新しい体制を分析し、体制変化前後の実施機関を慎重に検討する必要がある。



シャイ・オスドク郡で使用されている教員研修ログブック



NTC ポータルトップページ (<https://tpg.ntc.gov.gh/>)