

国際協力事業団の評価と課題 — 援助機関への参加型評価の導入について —

三好皓一

国際協力事業団企画評価部

参加型評価は、受益者である市民等を取り込んで評価を行うことが、将来に亘ってより有効なプログラムやプロジェクトの教訓や知識が得られるとの考え方にに基づき、援助機関主導、専門家主体の評価を代替する評価概念として提示された。このような参加型評価は近年援助機関においても議論されるようになり、参加型評価の実施の試みがなされるようになった。しかし、援助機関における本格的な実施事例は数少ない。

本論は、このような状況を踏まえ、援助機関にとっての参加型評価概念を整理するとともに、タイ北部のセラミック開発センター（CDC）の事後評価での参加型評価を事例として検証し、援助機関、なかんずく技術協力機関であるJICAの参加型評価の導入を考察する。

援助機関の一般的な評価と参加型評価はその目的を異にしており、概念的な違いを有する。援助機関の評価では、独立性、客観性が重視され、アカウントビリティーと事業へのフィードバックが目的とされる。参加型評価では、プロジェクト・スタッフ、受益者の評価能力の向上と主体性（オーナーシップ）の強化に焦点が当てられる。

参加型評価では、受益者とプロジェクト・スタッフを評価者としており、彼らの経験、知識から評価を実施する。従来援助機関の評価は、援助機関が援助プロジェクトとしてプロジェクトを評価しており、そこに見方の違いが生ずる。筆者は、このことが、参加型評価が援助機関で推奨されるにも関わらず実態としては行われていない根本的な要因と考える。

ではどのようにこの概念的な違いを解決するのか。援助機関では参加型手法を評価技術として採用し評価を行っているが根本的問題には答えていない。評価の目的をそのままにしては、例え参加型評価手法を採用してもその効果は皮相的にならざるをえない。又、組織的にも根付かない。援助機関に参加型評価を導入するには、参加型評価の目的を従来のアカウントビリティーと事業へのフィードバックに加え、プロジェクト関係者の評価能力の向上と主体性の強化を図ることを目的とし評価を行うことが必要である。

CDCの評価は、JICAの平成12年度の事後評価として、また、参加型評価のケース・スタディーとして上記の4つの目的をもって主に自立発展性とインパクトに焦点を当て計画された。CDCを評価対象とした理由は、①プロジェクト協力として技術移転のためにコアとなるセンターを設立するものであり、JICAの典型的な協力であること、②国内第1位の陶磁器産地であるプロジェクト・サイトのランパンには多くの陶磁器企業が存在し、広く地域の受益者（陶磁器製造企業：225社、雇用者：約10,000人）等の利害関係者を評価に取り込みえることによる。

評価は、①現地調査期間は終了時評価と同程度の日程（2週間弱）、②広範な利害関係者からの情報収集、③評価チームへのタイ側の参加（DTEC: Department of Technical and Economic Cooperation 職員の参加）を基本的な枠組みとした。現地調査では、上記枠組みに基づき、①既存報告書、既存統計資料等の入手及び分析、②質問表調査、③インタビュー調査、④評価ワークショップを実施した。

評価は3段階で取り纏める。第1段階は、DTECの参団者がワークショップ結果に基づき評価をまとめる。第2段階は、調査結果、ワークショップ結果、タイ側評価を基に調査団の評価として取り纏める。第3段階

は、自立発展性、インパクトについてのタイ側評価、日本側評価を総合的に考察し、教訓、提言等総括評価として取り纏める。評価報告書（案）は広く利害関係者に配布しコメントを求めることとしている。

タイの事例ではアカウントビリティの主要な要素である独立性（担当部署主体ではない評価、外部評価者の参加）、客観性（情報収集の対象とサンプル数の大きさ）、透明性（英文報告書を作成・配布）は確保された。フィードバックの面では、本調査にて試行された調査方法から多様な教訓が得られた。DTECについては現地調査の共同実施、独自の評価レポートの作成等で評価能力の向上を図った。ODCスタッフ、受益者にはワークショップでの自己評価で評価能力の向上を試みたが、評価結果を引き出しまとめ上げるまでには至らなかった。しかし、インタビューを受けることも第一段階の自己評価を行っているものと考えられる。オーナーシップの向上は、ワークショップでの議論を通じて試みたが成果を得るまでには至らなかった。事例では、広範な利害関係者からの情報収集により、終了時の評価結果とは異なる評価結果を得た。

タイの事例は参加の程度は高いものではないが、参加型評価を採用することで成果をえた。参加型評価の要素を取り入れることにより、従来と比べプロジェクトの実態をより具体的に評価分析することが可能となった。反省点としては、事前準備の不足、利害関係者間の状況把握の不備、質問表等の検討不足、ワークショップの実施方法、評価関係者の中での評価概念などのコンセンサス作りの難しさ等があげられる。

しかし、筆者は、これらの問題の根底にあるのは従来型の評価の思考からの脱却の難しさであったと考える。これは援助機関の被援助国、被援助機関、プロジェクト実施機関、住民、中小製造業者など受益者に対する評価者の立場に起因する評価姿勢にあると考える。参加型評価の実施は、力の上で優位に立つ援助機関がその行動様式を変えることができた時にはじめて可能となる。力の弱い受益者を確実に参加型評価へ取り込むためには、まず評価工程の管理を他者にできる限りゆだね、会議などの招集者、評価機会に提供者、ファシリテーター、触媒としての役割を担うように努めることが重要である。

援助機関が、評価者の位置付け、評価参加者の範囲、評価基準の設定、評価手法などを、拡大された目的を踏まえ注意深く計画することによって、参加型評価を実施することは可能である。特に、インタビューの実施、評価者の段階的位置付けと評価結果の取り纏め、ワークショップの実施とファシリテーターの確保、報告書を基にした意見交換等が有効である。今後はさらに実績を積み上げ、援助機関の参加型評価のあり方を検討し確立していくことが必要である。