

プロジェクト評価は第三者評価となり得るか

国際開発センター 阿部貴美子

プロジェクト評価が第三者評価となり得るためには、単に第三者が評価者を行うだけでは十分ではなく、以下の点についての考慮と、対応が必要である。対応の一つとしては、国際協力の評価を、a. 公共事業としての評価と、b. 今後の事業展開のための評価（個別プロジェクトの継続のため評価も含む）の二つに概念的に整理することが提案できるのではないかと仮定している。

1. 評価結果がプロジェクトの終了／継続の決定に持つ意義

協力プロジェクトが当初計画した実施期間を終了した後、継続するか、あるいは、終了するかという判断には、実際には、評価結果の実態以外に様々なファクターが影響を及ぼしている。ファクターの例としては以下が考えられる（順番は重要性を意味しない）。

(1) 日本の国際協力における当該国の重要性（他の国と比較した際の相対的重要性、プロジェクト実施期間中に重要性に変化があったか）

(2) 日本の国際協力における当該問題の重要性の変化（過去に事例では、人口・家族計画分野の重点化、特定の感染症の重点化がある）

当該プロジェクトを継続（一度終了して、第2フェーズとして内容に変化を持たせての実施）した場合、継続プロジェクトに参加する日本人専門家をリクルートできるかどうかという可能性

(3) 終了時評価までにプロジェクトから発信されるプロジェクトの活動や成果に関わる各種情報（特にプロジェクトの後半の情報）

(4) 当該国の同分野に対する他ドナーから

の援助動向

(5) 以下の点に関わる状況の変化：当該国の治安やgood governance、プロジェクトに関連する基礎的インフラの整備状況、気候や地形等の自然的条件等PCM上では「外部条件」に記入されることの多い事項で当該国側の事情に関連する事項

(6) 当該国のプロジェクト継続実施に対する要望の度合い（要望が非常に強ければ、それは要請として日本大使館に上がってくるが、そこまでには複数の過程を経なければならぬ¹⁾）。

(7) プロジェクト内容を変えて実施した場合に日本人専門家はリクルートできる見込みがあっても、国内支援委員会がプロジェクトに対して支援を与え得るだけの知識とノウハウをそのプロジェクト内容に関して持っているか、否か。

逆に言えば、プロジェクトを今後継続するかないかの決定を終了時評価結果のみに委ねる場合はあまりないと考えられる。

(1)、(2)の変化は、国際協力が外交の一環という位置付けにあり、同時に国際協力自体が明確な目標、政策、戦略を持たない限り、その時々々の外交政策の変化に伴い、起こらざる

¹⁾一般的には、直接プロジェクトに関係している所轄省庁内での調整／かけひき、当該国の財政担当省庁あるいは計画省等の援助調整担当省庁内での調整／かけひきがあり、両者の進展にはa. 他案件／他省庁他案件との重要度における競争、b. 要請を上げた場合に実際に採択されるかどうかの可能性が影響を及ぼしている。したがって要請として上がった案件は、「採択される可能性が一定以上高い」案件である。

を得ない。他方、国際協力自体が明確な目標、政策、戦略を持ち、それに基づいた協力が実施されている国もある。このような場合は、国際協力の内容は、短期的な外交政策の変化に大きく影響されない。また、米国のように、国際協力は明確な目標、政策、戦略に基づいて実施され、併行して国際協力の一部は長期的な外交政策（例：エジプトや旧ソ連諸国が重点となっている）を強く反映している国もある。

2 評価結果の公開によって評価結果に付与される価値の内容

評価報告書がインターネット上での公開が決定し、すでに一部は公開となっている。このことは何を意味するか。インターネット上で公開される評価報告書の結論と提言は、決定を左右する内容もしくは、決定そのものと一般市民からは理解される場合が多いと想定される。

3 評価を行うコンサルタントの役割と委託者の意思

現在の評価システムでは、コンサルタントが第三者としての立場を貫くことができるかは、まず委託者の側がその第三者の評価結果にどこまで介入しないでいられるかという、すわなち、第三者としてどのような権限を付与するかという委託者の側の意思にかかっている。

委託者が、公の場で第三者（コンサルタント）の評価結果に異を唱える場合は、あくまでもstakeholderの一員として異を唱えることであり、委託者が受託者であるコンサルタントの見解に異を唱えるものとは異なるはずである。しかし、この場合には評価に参加する関係者には、評価のcontextualな面への注意が必要である。ここで「stakeholderの一員となり得るか否か」は、委託者の意思だけにやらず、これまでのそのプロジェクトにおけ

るカウンターパートと日本側の関係や、現地プロジェクト側と事務所の関係、現地プロジェクト/事務所側と本部の関係という複数の関係における力関係、参加や公正の度合いに左右される。

3.1 「第三者」の権限の範囲に規定される情報の限定性

「第三者評価となり得るか」と密接に関係する事項ではあるが、「第三者」に関係者から評価に必要な情報提出を請求できる権限が伴わない場合は、情報が量的、質的に十分に入手できない場合が現場では起こり得る。

(1) Stakeholderの個人もしくは組織のインタレストによる情報内容の変化

「評価指標の数値の背後にあるもの」
評価においては、評価指標に関する数値を収集することとなる。指標がなぜその値を取ることになったかの理由について明らかにする必要がある。特に指標の価が目標値よりも低い場合には、その現状と理由の説明が必要となる。

しかし、Stakeholderが個人もしくは組織のインタレストに引き寄せられ、現状と理由が明確にされない、あるいは、問題が起きた理由が実態とは懸け離れた何者か（人もしくは事象）の仕業になってしまう場合もある。このような状況下では、第三者としてその場に入った評価者は、真の現状と理由を把握するには非常にナイーブである。そのナイーブさを補完するために、関係資料や他の複数のStakeholderからの情報収集を十分に行う必要があるわけだが、どこまで補完できるのかは、「第三者」に与えられた権限によるところが大きい。もちろん、評価者の資質にも、情報収集のタイミング等の不確定な要素にも左右されるが。

(2) 情報収集に関する評価に対する委託者

の期待と「第三者」の果たし得る役割

「カウンターパートの財政状況／コスト負担状況に関する情報の開示の必要性（日本の国際協力において）」

評価によって明らかにされる事項に対する委託者の期待のあり方が、評価を行う「第三者」に第三者としての権限の付与状況を越えて、「第三者」の果たし得る役割を限定的にする場合がある。

途上国カウンターパートの財政状況とプロジェクトにおけるコスト負担状況は、good governance、accountability、transparencyに関わる重大事項であり、評価においてプロジェクトの自立発展性をはかるために必要不可欠な情報であるが、プロジェクトのカウンターパート側から積極的に明らかにされることは少ない。もっともカウンターパートの財政状況は、カウンターパートが一定以上の規模を持つ政府機関であれば、国全体の財政に関する出版物より情報を得ることは可能である。

カウンターパートのプロジェクトにおけるコスト負担状況が評価の過程で明らかにされず、その事態を日本側（プロジェクトに参加している日本人専門家と評価調査団、JICA現地事務所担当者も含む場合もある）も受け入れる場合が見られる。

日本側が受け入れる場合にも、a. 明らかにされないことは問題があるが仕方ない（カウンターパートの財政状況の現状からプロジェクトのコスト負担が出来ないのは当然、あるいは、途上国では金銭関連の情報が不明瞭なのは当然であるという認識が背後にあるのかもしれない）と受け入れる場合、b. 評価調査団の一部あるいはJICA現地事務所担当者の一部は財政状況／コスト負担状況の明確化を望むが、それに固執しない日本側関係者との調整の結果、カウンターパート側の対応を受

け入れる場合がある。

このような一般的状況がある中、コンサルタントが「第三者」として評価調査団に入り、カウンターパートの財政状況／コスト負担状況の情報を求めても、その他の日本側関係者からこの要望に対して強い支持がなければ、権限の付与されていない「第三者」のコンサルタントがこの情報の提供を受けることは非常に難しい。結果的に、関連情報は収集できずに終わり、カウンターパートのプロジェクトにおける財政状況／コスト負担状況を自立発展性をはかるための調査項目として立てたこと自体の意義は失われる。

「コスト負担をどこまで求めていくか ・ 上記に関連して」

プロジェクト開始前に両国政府がサインした公式文書では、カウンターパートがプロジェクトの活動のコスト負担をすることと定められているため、負担しなければ理論的にはこの正式文書に反することとなる。一方、途上国の現実を考えると、実際には、カウンターパートはコスト負担が出来ない、あるいはごく小額の負担しかできない場合が多い。それが現実であるのならば、なぜ、コスト負担をする旨を定めた契約文書を交わす必要があるのか。文書を交わさなければ、小額の負担も期待できないことは確かであるが、日本のプロジェクトが実施されるにあたり途上国側には、経済的、人的負担コスト負担が生じる。このプロジェクトを実施することは相手方に過剰負担とならないだろうかという問いかけが、日本側には常に必要で、答えは根拠のあるデータを伴うべきである。その上で、自立発展性の評価のために、プロジェクトにおけるカウンターパートの財政負担状況を精査することに決定すべきである。さらに言えば、国際保健分野では、ヨーロッパのドナー政府を中心に、協力形態は、個別プロジェクト実施からセクター全体に対する総合的、包

括的支援という形に移項しつつある。この理由の一つとしては、途上国側の限られたリソース（経済的、人的等、各種）がドナーの個別プロジェクトに分散されてしまうために、セクター全体として見た場合に投入されたリソースに見合うだけの効用が発揮できていない状況がある。

4 情報ソースの限定性

プロジェクトに参加した日本人専門家や国内委員が評価調査団に参加することが多いが、これは評価を行う第三者にとっては、プロジェクトの情報が集まりやすい反面、情報の質の管理を難しくしている。

5. フィードバックの限定性と第三者評価

プロジェクトのstakeholdersに対して評価のフィードバックがあったか、なかったかは、その後のプロジェクト（内容に変化を加えて継続するにしろ）の展開及びカウンターパートとの関係全般に大きく影響する。フィードバックに関して、「第三者」はどこまで関わることが出来るのか、その前提となるフィードバックの意義とは何か。

本稿では、フィードバックを評価結果の単なる報告や告知とは捉えない。評価を通じて、教訓や提言が導き出される。それらを今後のstakeholdersとの関係やプロジェクトの改善のためにどう生かすかという点こそが、フィードバックの重大点である。

プロ技の評価から導出される教訓や提言には、下記の性質を備えた事項が含まれる。

(1) およそプロジェクト内部の努力によって、フィードバックが実現できる可能性の高いもの。

フィードバックの実現のためには、プロジェクトの活動実施に比較的近い関係にあるstakeholdersからのリソースの調達（人、物、金。例としては、カウンタパートの人数が不足していた、活動をするための機材の数が十分でなかった等）、もしくは、同様のstakeholdersのキャパシティ・ビルディング等で対応できる性質の事項。

(2) 日本の援助スキーム自体に関わるもので、スキームの在り方自体に変化を求めたもの。フィードバックが実現できる可能性は高くない。

例としては、プロジェクトの実施期間や規模に改善を求める事例がある。

(3) 当該プロジェクトのリソースに関係する問題ではあるが、日本の持つリソースを考えると、ほとんど実現しそうにない事柄。

日本が行う国際協力の場合、実は評価のフィードバックの有無を問う以前に、stakeholder間で何がフィードバックすべきものとして理解されているか、それは上記の(1)から(3)の内どの性質のものであるのかを個別に明らかにすべきである。

別紙6

研究成果の刊行に関する一覧表

書籍

著者氏名	論文タイトル名	書籍全体の 編集者名	書 籍 名	出版社名	出版地	出版年	ページ

雑誌

発表者氏名	論文タイトル名	発表誌名	巻号	ページ	出版 年
明石秀親、三好 知明、建野正毅	PCM手法を用いたプロジェク ト終了時評価の問題点	日本評価学会 第1回全国大 会発表要旨集 録		133-136	2000

IV. 研究成果の別刷

20000117

以降は雑誌/図書等に掲載された論文となりますので、
P.62の「研究成果の刊行物に関する一覧表」をご参照ください。

日本評価学会 第1回全国大会発表要旨集録

PROCEEDINGS

1st Annual Conference of the Japan Evaluation Society
Tokyo Institute of Technology, Feb. 17-18, 2001

期間：2001年(平成13年)2月17日(土)
18日(日)

会場：東京工業大学大岡山キャンパス

日本評価学会第1回全国大会実行委員会

Secretariat for the 1st Annual Conference of the Japan Evaluation Society

〒152-8552 東京都目黒区大岡山 2-12-1
東京工業大学大学院 社会理工学研究科
牟田研究室内
TEL: 03-5734-2848 (事務局 齊藤貴浩)
03-5734-3241 (委員長 牟田博光)
FAX: 03-5734-2935

c/o Prof. Dr. Hiromitsu MUTA
Graduate School of Decision Science and
Technology, Tokyo Institute of Technology.
2-12-1 O-okayama, Meguro-ku, Tokyo
152-8552, JAPAN
TEL:+81-3-5734-2848,3241 FAX:+81-3-5734-2935

E-mail: JES2001@hrd.tp.titech.ac.jp
<http://www.hrd.tp.titech.ac.jp/JES2001/>