

教育援助評価に関する研究課題

長尾眞文

(広島大学教育開発国際協力研究センター)

はじめに

ODA の評価に関する一般の関心が高まっている。その背景には、財政の逼迫に起因する短期的な政府支出の全体的見直しや長期的な行財政改革の一環としての一般的情報公開の圧力やトップ・ドナ 化して久しい日本の ODA チェックの意図がある。従来そのような関心の発露が、会計検査院の定期的報告や折々のマスコミの報道への反応といった散発的なものに限られていたのに比べると、これは大きな変化である。ODA の効果的・効率的実施の要請とともに、NGO による対途上国援助が近年注目を集めていることも、ODA の短所や欠落の評価の浸透と見てとれないこともない。一方、援助政策当局も以前から ODA の評価に関する年次報告を公表してきたが(外務省経済協力局, 1999 年 a; 国際協力事業団, 1999 年), 一般の関心の追い風を受けて援助の情報開示に向けて評価活動に一層の積極的意味合いを付与しようとしている。さらに、内外の援助をめぐる多様な動き(例えば、トップ・ドナ 日本への援助政策の量から質への転換, DAC の新開発戦略に沿った援助内容のソフト化, ドナ 間の援助協調等々)においても、援助目標の明示化の方向性を受けて評価が戦略的・戦術的な手段と化しつつある。

しかし、援助評価の実践に係わってきた当局関係者や専門家が指摘するように(国際開発ジャーナル, 1999 年), 日本には援助評価の有効な活用を支えるための評価システムは未だ形成されておらず、評価を行う人材は不足しており、評価手法に対する研究も極めて不十分な状態である。援助評価の慣行は、基本的な教育・研究の場の形成も含めて未だ開発途上の段階にあるに過ぎない。しかも国際開発協力の場合では King (1998 年) や横関(1999 年 a)が示唆しているように、援助国、被援助国の双方および相互の関係を大きく変える動きが進行中であり、この変化が援助評価のあり方にも影響を及ぼしていることが、この分野で先行的役割を果たしてきた世銀やスウェーデンについてさえ報告されている(Picciotto, 1997; Svensson, 1997)。従って、援助評価システムを整備し、その実施体制の充実を図ることは、日本にとってはまさに急務の課題であると言える。

以上の考慮に基づき、この小論では、特に教育援助に的を絞って評価研究の現状のレビューと課題の整理を行うこととする。日本の教育援助の評価については、牟田(1998 年)が 1985 年度 - 1997 年度の期間に外務省により実施された 63 の教育案件事後評価の総括的検討を行っており、その中で「評価を生かした柔軟な援助」を課題のひとつとして提起している。また、小学校建設事業を中心として 1970 年代と 1990 年代の日本の基礎教育援助経験を比較した澤村(1999 年)も、国内支援体制強化策として評価活動を大学等の第三者機関が行うことを提唱している。本稿では、教育援助の評価システム構築の視点からこれら研究課題の整理を試みる。

以下、次節では教育事業の評価に特徴的な問題、第 3 節では個別教育援助事業の評価の課題、第 4 節では国際教育協力の評価の課題、第 5 節では援助評価システムの構築に関係する課題の順で取り上げ、最後に第 6 節で簡単なまとめをする。

2. 教育事業の評価に特徴的な問題

教育には、子供の成績の判定から教育資格の認定さらには教育政策の適否の判断まで多種多様な評価がある。本稿で取り上げるのは、特定の社会的ニーズに応じて公共的な行為として実施される教育事業についての評価である。教育事業の中には、小学校建設や教科書配布のような単体のプロジェクトや高等教育の強化を目的として教員訓練、施設・機材の整備、奨学金供与等いくつかのプロジェクトを組み合わせるプログラム、より政策的な意味を持つカリキュラム改革等が含まれる。政策を評価の対象とする場合も実際にはその中味としてプログラムやプロジェクトを問題とするので、常識的に教育事業の評価は教育に関するプログラムやプロジェクトを対象とすると考えて良いであろう。

Psacharopoulos(1995)によると、教育事業には評価を難しくする次の 6 つの特徴があると言う。

教育の効果が現れるのに時間がかかり、評価のタイミングが図りにくいこと。

教育には多種多様な内容があり同一基準を適用できないこと。

教育事業の中味自体が複雑化する傾向にあること。

倫理的理由もあって制御グループを設ける実験的デザインが活用しにくいこと。

教育の普及とともに教育関心や教育理念が多様化し、評価の判断が多面的になりがちなこと。

教育事業の目的が多重化し（例えば、効率に加えて公正もといった具合）、しかも可変的で、一貫した評価がしにくいこと。

これらの特徴は、経済が豊かになり、社会が発展し、価値が多様化して、人々の教育に関する選択肢が増えるに従って、より一層顕著になる。教育を中心として社会的な事業評価の専門的展開の場を提供してきた米国では、皮肉にも評価することが難しくなるほど教育の場が大きく複雑な変化を遂げてきたとの認識がある（Stake, 1991）。これは日本についても言えることで、志向する社会の変化が教育評価のあり方にかなり根本的な変容を迫っているのである（梶田, 1997 年）。

しかし、それでは先進国との対比において、発展途上国における教育評価が容易であるかということそうではない。確かにこれらの国が一様に抱えている経済社会開発の課題からすると、その推進のための人材育成を目指す教育政策の方向性は定まっていると言えなくはない。世界的な「万人のための教育」の動きに沿った個別途上国による基礎教育普及のための政策的取り組みは、その一例である。しかし、その政策を具体的なプログラムやプロジェクトのレベルにおろす段階で、一気に前掲した教育事業特有の問題が噴出する。ここでは、簡潔明瞭な基準に従って事業評価の手法を応用するのは難しく、評価対象となる

教育プログラムやプロジェクトをそれらの置かれた政治的、経済的、社会的、文化的状況との関連で捉えなければならない。いきおいその評価は、理性論的であるよりも自然主義的な傾向を持ち(Bhala, 1990)、個別の実証性よりも全体的妥当性を志向し(Chinapah and Miron, 1990) たとえ教育経済学のツールを応用するとしてもその結果をより幅広い視点からの検討によって補わなければならない(Psacharopoulos and Woodhall, 1995)。

事業評価は、社会科学的手法に基づく専門分野であるが、その最大の特徴は活用における実践的性格にある。教育への評価の適用は、教育事業に特有な諸条件のゆえに、実践の場の特殊性に関する十分な配慮が不可欠である。

3. 個別的教育援助事業の評価の課題

課題1：評価の目的が生かされているか？

日本のODAに関する評価は、外務省、JICA、OECDによって行われているが、その中心は個別事業案件が効果的・効率的に実施されたかを検証する事後評価にある。外務省の場合、その目的は、評価結果を援助案件の運営管理の改善に活用するとともに、将来の援助政策の策定に役立て、ODAの質の向上を図ること、および評価結果を公表することにより、ODAの実態や成果を国民に明らかにすることにある(外務省、1999年)。は評価のフィードバック効果を狙うものであり、は国民に対するアカウンタビリティ(説明責任)の確保のためである。

既に述べたように、教育事業は効果が現れるのに時間がかかるので、事業が効果的・効率的に実施されたかを事後的に評価するのは極めて難しい。例えば、基礎教育に対する援助の場合、事業目的が公正の観点からする教育機会の提供であれば、社会階層別就学率や費用負担を事前・事後で比較することにより事業成果を検証することができるし、アカウンタビリティの证明材料も確保できる。しかし、目的が識字率の改善による雇用や開発の面での効果にあたりすると、正確な事後評価を期することは難しい。従って、Psacharopoulos(1995)も言うように、識字率の改善に何をどれだけ投入したか(投入評価)あるいは識字率がどれだけ改善されたか(結果評価)といった評価で終わってしまう。事業の真の効果を確定する意味での事後評価(インパクト評価)は無理である。

そのような制約を考慮すると、教育援助事業の場合、前述した評価目的が実際にどのように生かされているのか疑問が残る。実際にある教育援助の評価結果が後で実施された教育援助事業に生かされたことがあるのだろうか。あるとしたら、どのようにしてそれが可能であったか、等々である。1970年代に米国連邦政府の保健衛生事業について行われた大規模な評価作業の結果を検討したPatton(1996)は、多額の資金を投入して得られた評価結果が実際にはほとんど使われずに終わった、と報告している。使われない理由はいろいろ挙げられているが、そもそも評価の目的が結果の活用を想定していなかったところに問題があったとされる。教育事業は保健衛生事業と似通っており、同様の状況の現出も容易に想像できる。

この評価目的に関係する課題については、実際にこれまで行われた教育援助事業の評価について、評価結果が目的との関連でどのように生かされたかを具体・実証的に検討することが研究課題として考えられる。教育援助事業といってもいろいろあるから、パターン化して相互比較を試みるのも良いであろう。この問題が日本の援助に限らず援助国一般で経験されるものとする、国際比較研究も有用であろう。例えば、日本と米国でこれまでに教育援助事業について実施された評価報告書を持ちより、共通の枠組みに従って、評価者、事業関係者、援助機関等へのインタビューを行い、評価結果の活用について調査するとともに、評価目的の再検討を行うことが考えられる。

課題 2：事業内容に即した評価が行われているか？

外務省は、フィードバックを強調する現在の ODA 評価を「建設的アプローチ」と特徴づけているが、完了した事業にとってはそこでの評価の判断は「総括的」であり、それゆえにアカウントビリティの根拠となるのである。その判断が結果として他の事業の改善に役立つことがあるとしても、それ自体は終わってしまった事業の関係者、特に受益者にとってはあまり意味がない。それは当該事業にとって本来的な評価目的ではない。にもかかわらず改善の意味する「形成的」機能を主張するのは、Scriven (1991) の言う総括的評価と形成的評価の混同をしているからである。

教育のように人材を育成する事業では即効的な効果を期待するのは難しい。例えば、途上国において中学生の理数科の学力の向上を図るには、まず教員の訓練をして理数科の授業の改善から始めなければならない。そして多数の教員を訓練するには、その前に教員訓練要員を育成しなければならない。この「さみだれ式」介入が効果を持つのは、それぞれの介入が改善の連鎖を実現する形で行われる時である。このような事業では、総括的評価よりも、事業の改善を目的とする形成的評価が役に立つ。

事後評価を中心に組み立てられている日本の ODA 評価システムでは、個々の事業の進行に合わせた形成的評価の余地はない。しかし、人づくり（人材育成）に対する援助は、日本の ODA の柱のひとつである。そのような援助の現場では、評価の形成的活用が行われているのではないだろうか。例えば、人づくりの技術援助で派遣される専門家が定期的に行うモニタ評価は、そのような可能性を秘めていると思われるが、形成評価の視点からそのようなモニタ評価の機能について検討してみると面白いのではないだろうか。

1999 年秋から JICA の支援でスタートする「南アフリカ中等理数科教員再訓練プロジェクト」では、ある州の中等理数科教育の質的改善を図るのに前述の「さみだれ式」現職教員訓練アプローチを採用することになっている。プロジェクトの主要な目的は、この州の 500 余の中学校を対象として、各中学校が自発的に参加する恒常的な現職教員訓練システムを確立することにある。「さみだれ式」訓令の連鎖は、簡略化して言うと、まず日本側の専門家と南アの大学の専門家が 10 ある州内の地区のそれぞれに 2 名ずつ（理科、数学各 1 名）配置される教員訓練要員を日本での研修で訓練し、次にこの訓練要員が各地区で

域内中学校の理数科教科主任（各学校から理科数学各 1 名）を訓練し、最後にこれら理数科教科主任がそれぞれの学校に戻って定期的に学校ベースの訓練を実行する形で組み立てられている。プロジェクトが実行に移されると、この訓練の連鎖と逆の方向に「評価の連鎖」が稼動するようになっている。各地区では 3 ヶ月に 1 回理数科教科主任の研修が組み立てられているが、そのたびごとに各主任は過去 3 ヶ月に自分の学校で実施した現職理数科教員訓練活動について（学校長同席のもとで）報告する。各地区の訓練要員は、これらの報告をまとめて、やはり 3 ヶ月に 1 回、地区単位での「進捗状況報告」を作成し、このプロジェクトの実施調整チーム（州側担当者、JICA 調整員、南ア大学担当者で構成）に提出する。実施調整チームは、半年に 1 回このプロジェクトのモニタ評価をまとめ、同じベースで開かれる州政府のプロジェクト運営委員会に提出する。この「評価の連鎖」は、事業の進捗状況をプロジェクト実施者自身が常に見直すプロセスとして組み立てられており、各段階での見直しの結果は彼ら自身によって即座に「改善」のためフィードバックされる。

このような形成的なモニタ評価の活用は、評価をプロジェクトに対して「外部的」な要素として扱うのではなく、むしろ事業内容に即す形で手段としてプロジェクトの内部に取り込むことによって実現する。そこでの特徴は、事業対象者の「訓練」をより主体的な「スタッフ開発」で置き換え（Guskey, 1994）、グループ学習者のダイナミクスを生かす（Johnson and Scull, 1999）、評価の活用を軸として「改善型」のイノベーションの制度化を図ることに他ならない。

モニタ評価のように評価を事業内部に取り込み、継続的に改善を重ねる手法は、QC（Quality Circle）活動のように、日本の企業が製造業の生産技術の改善に応用することで「日本型製品技術開発」として世界的に知られるようになった。教育事業のように継続的な改善努力を重ねる必要のある分野では、そのような評価の活用が考えられて然るべきであろう。日本の教育や人づくり援助の現場には、このような評価の可能性が多々存在しているのではないだろうか。教育援助に対する形成的モニタ評価の適用は、単に日本の ODA 評価で未開拓の領域を示唆するだけでなく、それを事業内部に取り込む新しいタイプの技術援助「日本型」人づくり援助の方向性を定期するものである。幸い、外務省経済協力局（1999 年 a）によれば、対外経済協力関係閣僚会議幹事会申し合わせとして「事業の性格に応じた効果的な評価方法の開発・導入に努める」ことが合意されているという。そこに極めて有望な研究課題の領域が認められる。

課題 3：被援助国と評価について共通理解があるか？

援助供与国にとって教育援助の悩ましい点は、効果が見えにくいゆえに援助が長期化する可能性を秘めていることである。被援助国側の自助努力を重要な柱として据える日本の援助では、当然のことながら、援助は時限的であり、技術援助の場合にはいわゆる「カウンタパート」が一定期間の後に日本側専門家に代替することが想定されている。この考え方を反映して、外務省と JICA が実施する評価では、91 年 12 月の DAC 上級会合で採

択された「DAC 評価原則」に基づく 5 項目の評価基準の中に「自立発展性」が含まれている（他の 4 基準は、「効率性」、「目標達成度」、「インパクト」および「妥当性」）。自立発展性とは、「プロジェクトの結果として生じた正の効果が、プロジェクト終了後もどれだけ持続しているか。被援助国側の実施機関の運営体制や被援助国政府の支援状況を検証する」ことである（外務省経済協力局，1999 年 a）。

援助事業の終了時に被援助国の努力による自立発展性を確保するためには、事業実施過程で当事国側のインプットを量的にも質的にも十分に確保しなければならない。例えば前述した南ア中等理数科教員再訓練プロジェクトでは、南アの大学が単なるコンサルタントとしてではなく、大学自らの資源を投入する「協力パートナー」として参画することになっている。それにより日本の援助が終了して、日本側専門家の関与が無くなったとしても、大学の支援を得て現職理数科教員研修システムを運用する事業は継続していくであろうとの見通しに基づく組み立てである。しかし、現地側の貢献の割合が大きくなればなるほど、そして日本側の貢献が相対的に小さくなればなるほど、事業の成果に対する日本側の援助の「直接的」インパクトの評価は難しくなる。極端な場合には、事業の評価としては大成功であるが、援助事業としては評価もできないということも考えられる。

この援助国評価担当者のジレンマは、冒頭で触れた 1990 年代に入ってから援助国と被援助国の関係の変化、特に被援助国側の事業の「オーナーシップ」を前提とする「パートナーシップ」の考え方の浸透により増幅される可能性がある。教育分野でその可能性が顕著になっているのが、一部の途上国で採用されている「セクター・プログラム」のアプローチである。このアプローチは、途上国が複数の援助国と協同で教育セクターの開発プログラムを作成し、各援助国はその実施のための予算のコモンバスケットに財政支援を行おうとするもの。横関(1999 年 a)が提案するように、もし日本がアフリカ地域の教育開発においてその実現に向けて「積極的・継続的に参加・貢献していく」には、準備の一環としてそのような援助の評価に関する理解を確立する必要がある。

このように考えると、教育分野における評価の研究課題として、被援助国と実施事業の評価について共通理解があるか、あるいは形成することができるかが重要な意味を持ってくる。これは何よりも個別の教育援助案件について、被援助国側と事業開始以前に十分な対話をはかることの重要性を示唆している。そして、援助事業の評価に「参加型評価」を取り入れる可能性も示している。また、後述するように、他の援助国との援助協調の一環として、評価に関する共通理解の形成や協同歩調の実現が課題として浮上することを意味する。外務省評価室では、極めて限られた範囲ながら、他の援助国・国際機関との合同評価や被援助国関係者による評価等を実施している。しかし、近い将来に事後評価を中心とする評価システムの改変を迫る方向に、援助のフィールド自体が動いているように見える。もしそれが事実なら、途上国との援助評価に関する共通理解の形成についての研究が緊急性を帯びてこよう。

4. 国際教育協力の評価の課題

課題4: 「万人のための教育」の評価は新たな出発点となるか?

90年にタイのジョムティエン(Jomtien)で開かれた「万人のための教育(Education for All / 以下EFA)」世界会議は、途上国に対する教育援助に二つの意味で画期的な転機をもたらした。ひとつは、それまで二国間援助に終始していた途上国に対する教育援助を国際教育協力の俎板に載せる契機を作ったこと。もうひとつは、基礎教育の普及的を絞ったことにより、同時期にDAC, UNDP, 世銀, UNICEF等の国際機関を中心に提起された「人間開発」という幅広い新開発概念の枠の中で、貧困、環境、保健衛生、ジェンダ等とともに教育が捉えられるきっかけとなったことである。

EFA会議からほぼ10年を経過し、当初の合意に基づき現在各国、各地域で「10年目の」EFA目標に達成に関する評価が進行中である(International Consultative Forum on Education for All, 1998)。この評価の最も基本的なステップは、それぞれの途上国が自ら実施する目標達成度の点検である。当然のことながら、目標達成度だけでなく、評価プロセスの質についても途上国間でばらつきが出るのが予想される。またその間の先進援助国からの教育援助の多寡や、地域的バランス等についても多くの議論が出るであろう。その中で注目すべきは、マクロ的視点にたった国際教育協力の評価に対する関心が「宴」の終わりとともに消えてしまうのか、それとも慣行として定着していくかである。

内海(1998年)が報告しているように、当初EFAを基礎教育の量的な拡大と捉える風潮が強かったものが、時の経過とともに普及過程の質的側面や社会的公正へのインパクトも問題にする機運が出ている。またHeyneman(1999)が指摘するように、UNESCO等からこれまで出されてきた各国の教育統計収集方法の不一致等により、国際比較に耐える水準に無く、国際教育協力の分析は統計面での国際間整合性の確保に向けた新しい取り組みに基づかなければならないであろう。いずれにしても、2000年に世界的規模で実施されるEFA目標達成度の評価が、色々な意味で国際教育協力のさらに新しい出発点となるのが、教育援助の将来に重要な意味を持つ研究課題であることに間違いはない。

課題5: 援助国間の評価協力・合同評価に将来性はあるか?

DACの場で援助評価について援助国間で定期的に協議会が開かれていることもあって、援助国間の評価協力は小規模ながら80年代後半から既に始まっており(外務省経済協力局, 1999年a), 98年にはフィリピンの教育案件について日本と英国による合同評価が始められている。(外務省経済協力局, 1999年b)。その報告書によると、合同評価とは、「他のドナ国・国際援助機関と、双方の主要援助受取国におけるそれぞれの援助プロジェクトを対象に、協同で作業を行う評価」で、評価視点の多角化、評価手法の向上などのメリットがあると考えられている。前述したように、途上国において教育セクター・プログラムの採用が普及すると、援助国間の評価協力や合同評価には一層の圧力がかかるのはまちがいない。そのような協力を通して、例えば、澤村(1999年)や横関(1999年a)が指

摘する日本の援助による小学校建設費用が突出するような傾向は収まっていく可能性がある。

しかし、一般に教育分野での 2 国間援助は援助国それぞれの教育経験に強く影響されるので、事業アプローチが異なる上、評価に対する考え方もかなり違う場合がある。例えば、前述した日本の南ア中等理数科教員再訓練プロジェクトに先行して、英国が同じ州の初等理数科教員を対象とする再訓練プロジェクトを援助しているが、そのアプローチは小・中学校の違いを差し引いても日本のそれとは根本的に異なる。日本の援助するプロジェクトが全州・全学校を対象として、漸進的に現職理数科教員研修システムの構築を目指すものであり、州教育省の通常事業の枠組みの中で展開されるものであるのに対して、英国のそれは 10 地区中 3 地区に限られた学校で少数の選ばれた教員を対象として集中的に訓練を施す事業、州教育省の通常事業枠から外れた「実験的」プロジェクトとして実行されている。評価についても、日本支援のプロジェクトが前に詳しく説明したように、主として事業内部者の形成的モニタ 評価に依拠するのに対して、英国プロジェクトは外部評価コンサルタントによるプロジェクト対象学校（および対象外の制御グループ校）での総括評価を行うことになっている（Eric Schollar and Associates c . c . , 1998）。もちろん、両国援助関係者説明会等も開かれたりするが、果たしてより実質的な評価協力や合同評価に進む可能性があるのかは定かではない。

むしろ、一步引き下がってより研究センターの視点から、援助国間の評価における協力の可能性を探る方が生産的であろう。例えば、途上国の教育セクター・プログラムを援助国側でどう評価するか等について共同研究することは大変有用であろう。また、繰り返しになるが、援助評価の結果の利用に関する比較研究等も意義深いであろう。

課題 6：国際教育協力における日本の教育 NGO の役割をどう評価するか？

1990 年代に入って国際開発の議論が経済開発一辺倒から人間開発・社会開発を視野に入れた幅広いものにシフトして以来、そこで NGO が果たす役割について注目が集まるようになってきた。教育開発の分野も例外ではなく、途上国における基礎教育の普及にとって NGO が主にノン・フォーマル教育を通して果たす役割は不可欠と考えられており、関連する研究も行われている（Lynch et al . , 1997）。

もちろん、途上国の教育開発における現地 NGO や OXFAM , Foster Plan , Save the Children Foundation 等の大規模国際教育 NGO の役割も重要であるが、当面の教育援助評価の研究課題としては、日本国内の NGO の役割を取り上げる必要がある。赤石（1997 年）によれば、日本の教育分野における NGO の活動は、一部少数の団体を除くと極めて小規模で、専門性よりも熱意が前面に出るといったものがほとんどである。外務省では、比較的経験も余裕もある国内 NGO（例えば、シャプラニール＝市民による海外協力の会）と組んで合同評価などを試みている（外務省経済協力局、1999 年 b）。小規模の団体の中にも、かなり長期にわたって教育援助活動を実施し、国際的にも十分通用する経験を積ん

できているものもある。このような NGO が相互にあるいは国際機関と協調して途上国における教育援助を展開する可能性を模索することは大変意義深い。教育 NGO 自身にはそのような評価研究や調査を企画し、実施する能力も余裕もないであろうから、彼らの参加を得て彼ら自身の組織の評価を試みる等することが適当であろう。

5．援助評価システム構築のための課題

課題 7：援助政策全体の戦略的評価と教育援助の位置付けについて

前 2 節の考察は教育援助の分野に関係するものであったが、本節では教育援助も含むより幅広い援助評価システム構築との関連で研究課題を考えてみたい。そこで最初に取り上げられなければならないのは、援助政策全体の戦略的評価の課題である。既に見てきたように、現行の援助評価システムは、国民の理解を取り付けるためのアカウンタビリティと援助成果の改善のためのフィードバックの確保を目指す個別案件の事後評価で構成されている。それはあくまで援助の効果を評価するシステムであって、援助政策あるいはその戦略的あり方を評価するシステムとなっていない。外務省の発行する ODA 白書では、世界的な途上国援助の潮流に敏感な姿勢が強調され、例えば DAC の新開発戦略の策定に日本が果たした役割等が説明される。しかし、それは十分な戦略的評価に支えられたものではなく、流れの中での対応でしかない。国民が ODA について受け取る「白書」と「評価報告書」との間には整合性はない。それでアカウンタビリティが問えるのであろうか。

このことは援助の実施における政策当局である外務省と実施機関である JICA、OECD との間の評価に関する役割分担にも関係する。「21 世紀に向けての ODA 改革懇談会」が評価システムの確立に向けて提言した「役割分担の明確化」はこの課題をさしているものと思われる。日本の援助の中で教育援助はどのような比重を占めるべきかという課題は、実施当局による詳しい教育援助分野での内外の動きの分析と援助政策の全体的な「ソフト化」傾向に関する政策当局の考察とを組み合わせた総合判断の形で検討されるべきであり、援助評価システムとはそのような課題と対処できるものでなければならない。例えば、前述した途上国における教育セクター・プログラム採用の傾向にどう対応するかは、援助実施機関レベルでの判断ではなくそのような総合的な政策判断の結果として決定されるべきものである。

課題 8：評価者の育成について

援助評価システムの確立とその効果的・効率的運用にとって鍵となるのは、専門的評価集団の存在である。外務省や JICA の評価当局は、評価の透明性と客観性を保証するため学識経験者、民間有識者等による「第三者評価」の有用性を強調するが、これらの人材が本当に評価に必要な専門性を持っているかどうかは明らかでない。米国には事業評価を専攻できる大学院が数多くあり、2500 名を超える会員を抱える全米評価協会 (American Evaluation Association) が存在する環境で、数百を超える評価専門家が職業として評価

を行っているという (Patton, 1998 年)。また事業評価の解説書でも、評価者の資格、専門的資質等について詳しい記述があり (例えば, Owen and Rogers, 1999), 専門性訓練の必要を示唆している。

教育評価に限らず事業評価のできる人材の育成は急務の課題である。研究課題としては、そのような人材育成が学問的専門に準じた形で行われるべきか、それとも学際的な評価の新専門領域を形成する形で行われるべきかを問う必要がある。この点については、米国の評価専門家の間でも意見が分かれるようであるが (Patton, 1996 年), 日本ではむしろ実践的な課題として捉えて現在注目を集めている行政評価の訓練の一環としてでも事業評価者の育成を行うのが適当であろう (上山, 1998 年)。

課題 9：援助評価システムの形成と評価カルチャ について

援助評価システム構築の最後の課題は、この紀要の今号で Owen(1999 年)が取り上げている評価カルチャ に関係する。横関 (1999 年 b) によれば、援助評価システムが有効に作用するには、援助機関が「官僚機構カルチャ (bureaucratic culture)」を脱して「学習カルチャ (learning culture)」を獲得しなければならないという。前述したように、前述したように、組織的な学習は日本企業の得意とする慣行である。明治以来の中央官僚機構カルチャ が一朝一夕で改まるとは思えないが、公益組織において同様の学習カルチャ が根付く可能性もないとは言えない。

それとは別に、梶田 (1997 年) によると、日本社会には伝統的に平等主義あるいは無差別主義に基づく「評価拒否的風土」があると言う。それが援助における評価カルチャ の形成にどのように影響しているのかも非常に重要な研究課題である。この問題は、日本だけで考えるよりも、国際比較の視点から検討する方がより生産的であろう。

6．結びに代えて

以上、日本の援助評価システムの形成・改善を念頭におきつつ、教育援助評価の研究課題の整理を試みた。そこで提起した 9 課題は、いずれも極めて実践的な研究を要するものである。そのいくつかについては、既に研究が進んでいる。また南ア中等理数科教員再訓練プロジェクトのように、筆者自身が事業の実施に直接係わっており、それと並行して研究関心の追及を計画しているものもある。各課題の間の優先順位や研究実施の方法について一方的に論を重ねるよりも、まず教育援助評価に関心を持っておられる方々に研究課題のリストを提示することで本稿を括りたいと思う。

参考文献

赤石 (1997 年), 『NGO の教育援助のあり方に関する研究 NGO の教育援助理念及びプロジェクトサイクル分析を通して』, FASID 開発援助研究センター 配布資料, 国際開発高等教育機構, 東京

- Bhola , H . S . (1990) , *Evaluating "Literacy for Development" Projects , Programs and Campaigns* , UNESCO Institute for Education and German Foundation for International Development , Hamburg , Germany
- Chinapah , V . and Miron , G . (1990) , *Evaluating educational programmes and projects: holistic and practical considerations* , UNESCO , Paris .
- Eric Scholla and Associates c . c . (1998) , "Evaluation of the Mpumalanga Primary Schools Initiative " , First Report , Johannesburg , July
- 外務省経済協力局 (1999 年 a) , 『経済協力評価報告書 (総論)』 , 東京
- 外務省経済協力局 (1999 年 b) , 『経済協力評価報告書 (各論)』 , 東京
- Guskey , Thomas (1994) , "Results oriented Professional Development In Search of an Optimal Mix of Effective Practices" , *Journal of Staff Development* , Vol . 15 , No . 4 , Fall , pp . 42 50 .
- Heyneman , Stephan (1999) , "The sad story of UNESCO's education statistics" , *International Journal of Educational Development* , 19 , pp . 65 74
- International Consultative Forum on Education for All (1998) , *Education for All The Year 2000 Assessment : General Guidelines* , UNESCO , Paris
- Johnson , N . J . and Scull , Janet (1999) , "The Power of Professional Learning Teams" , *Improving Schools* , Vol . 2 , No . 1 , pp . 34 43
- 梶田叡一 (1997 年) , 『教育における評価の理論 社会・学歴・教育改革』 , 金子書房 , 東京
- King , Kenneth (1998) , "New Challenges to International Development Cooperation in Education" , 『国際教育協力論集』 第 1 巻第 1 号 , 6 月 , 3 16 頁
- 国際開発ジャーナル社 (1999 年) 「ODA 座談会」 , 『国際開発ジャーナル』 7 月号 , No . 512 , 20 23 頁
- 国際協力事業団 (1999 年) , 『事業評価報告書』 , 東京
- Lynch , James et . al . , ed . , *Education and Development : Tradition and Innovation , Non formant and Non Governmental Approaches* , Volume Four , Cassel , London (1997)
- 牟田博光 (1998 年) 「教育 ODA の経験と課題」 『国際教育協力論集』 第 1 巻第 1 号 , 6 月 , 17 30 頁
- Owen , John (1999) and Rogers , Patricia , *Program Evaluation: Forms and Approaches* , 2nd edition , Allen & Unwin , Sydney
- Owen , John and McDonald , Diane (1999 年) , "Creating an Evaluation Culture in International Cooperation and Development Agencies" , 『国際教育協力論集』 第 2 巻第 2 号 , 11 月 , 41 53 頁
- Patton , Michael Q . (1996) , *Utilization Focused Evaluation: The New Century Text* ,

- Sage Publication , Thousand Oaks , London and New Delhi
- Patton , Michael Q . (1998 年) 『米国 NPO セクタ における事業評価の活用 マイケル・Q・パットン博士講演会報告書 』, 国際交流基金日米センタ , 東京
- Picciotto , Robert (1997) , "Evaluation in the World Bank: Antecedents , Instruments , and Concepts" , in E . Chelimsky and W . Shadish , ed . , *Evaluation For the 21st Century: A Handbook* , Sage Publications , Thousand Oaks , London and New Delhi , Chapter 14 .
- Psacharopoulos , G . and Woodhall , M . (1985) , *Education for Development An Analysis of Investment Choices* , World Bank , Washington , D . C .
- Psacharopoulos , George (1995) , "Using evaluation indicators to track the performance of education programs" , in World Bank Operations Evaluation Department , *Evaluation and Development* , Proceedings of the 1994 World Bank Conference , Washington , D . C .
- 澤村信英(1999 年) , 「日本の基礎教育援助の経験と展望 小学校建設計画を中心として」『国際教育協力論集』第 2 巻第 1 号 , 3 月 , 75 88 頁
- Scriven , Michael (1991) , "Beyond Formative and Summative Evaluation" , in M . W . McLanghlin and D . C . Phillips , ed . , *Evaluation and Education: At Quarter Century* , Ninetieth Yearbook of the National Society for the Study of Evaluation , The University of Chicago Press , Chicago , Chapter .
- Stake , Robert (1991) , "Retrospective on "The Countenance of Educational Evaluation" , At Quarter Century , Ninetieth Yearbook of the National Society for the Study of Evaluation , The University of Chicago Press , Chicago , Chapter .
- Svebsson , Kristina(1997) , "The Analysis and Evaluation of Foreign Aid" , in E . Chelimsky and W . Shadish , ed . , *Evaluation For the 21st Century: A Handbook* , Sage Publications , Thousand Oaks , London and New Delhi , Chapter 19 .
- 上山信一(1998 年) 『「行政評価」の時代』NTT 出版 , 東京
- 内海成治(1998 年) 「90 年以降の国際教育協力の動向 OECD ・ DAC 基礎教育会議の意味」『国際教育協力論集』第 1 巻第 1 号 , 6 月 , 87 98 頁
- 横関祐見子(1999 年 a) , 「サハラ以南アフリカ地域の教育と教育セクタ プログラム」『国際教育協力論集』第 2 巻第 1 号 , 3 月 , 101 112 頁
- 横関祐見子(1999 年 b) , CICE/FASID/JICA 共催援助評価センタ (1999 年 3 月 26 日 , 東京)における口頭報告