

## 援助における評価の目的と活用方法： 南アフリカ理数科教育支援事業による例示

長尾 眞文

(広島大学教育開発国際協力研究センター)

### 1. はじめに

筆者は、先に本論集第2巻第2号(長尾、1999年)において、日本の教育援助評価の課題として次の9点を挙げた。

評価の目的が生かされているか？

事業内容に即した評価が行われているか？

被援助国と評価について共通理解があるか？

「万人のための教育」の評価は新たな出発点となるか？

援助国間の評価協力・合同評価に将来性はあるか？

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？

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

評価者の育成について

援助評価システムの形成と評価カルチャーについて

このうち最初の3課題は、教育援助に限らず個々の援助事業の評価に一般的に係わる問題である。要約すると、**は援助評価における目的と評価結果の活用**の間に有機的連関があるか、**は事業の特徴・特性が評価に反映されているか**、そして **は援助事業に当事者意識を持つべき被援助国側が評価に当事者意識を持つか**、である。

本稿では、これら3課題を援助事業における「**評価の目的の実効性と活用方法の妥当性**」の問題として括り、事業評価理論の展開に即して評価の有効活用の条件について一般的に検討するとともに、筆者が関与している国際協力事業団の「南アフリカ中

等理数科教員再訓練計画」事業に例をとって実践的に考察することとしたい。政府開発援助の評価のあり方に関しては、過去2~3年、行政改革の一環として取り上げられてきたODA改革の論議の中で見直しが進み、2000年3月には、外務省経済協力局長の私的諮問機関の「援助評価検討部会」(座長:河合三良 国際開発センター-会長)とその下に設置された「評価研究作業委員会」(委員長:牟田博光 東京工業大学教授)の連名で「ODA評価体制」の改善に関する報告書が公表されている。以下では、その内容にも触れつつ、評価の実践的活用について論じることとする。

### 2. 援助事業における評価目的と活用方法の設定の問題

事業評価の目的と活用方法は「対」で考えるべき、というのが近年の評価理論の説くところである(Patton, 1997; Owen, 1999)。評価を実施する目的を設定するときには、それに対応する評価結果の使い道が明示されなければならない。しばしば「アカウンタビリティ(説明責任)のために」評価をするといった表現を見聞きするが、それが「誰に対するアカウンタビリティなのか」、また「どのようにそれを確保するのか」を具体的に言い添えない限り、その評価はあまり用をなさない。また、評価する主体も実は多様で、特に援助事業のように援助する側と受ける側のそれぞれで政策決定、事業プログラム管理、個別案件企画・実施と多層の関与がある場合には、目的や活用方法の組み合わせが実は多様に存在す

る。そこでまず援助事業において、評価目的と活用方法の設定がどのように為されているか、そこにどのような問題が存在するかからみてみよう。

### (1) 援助対象事業の評価と援助の評価の相違

援助評価の議論ではじめに確認すべきことは、援助の評価と援助対象事業の評価とは異なるということである。援助評価が援助の行為自体あるいはその効果を評価するものであるのに対して、援助対象事業の評価は、事業本来の目的にそくして、事業自体あるいはその効果を評価するものである。両者が相互に関連するものであっても同一ではないことは、事業の本来の当事者が途上国であり、援助の当事者が援助国であることを考えれば明らかである。各当事者にはそれぞれの動機、目的があり、評価のあり方もそれによって変わってくる。10年事業を実施している途上国の評価関心とその期間中に3年間と期間を限定して事業を側面支援する援助国のそれでは、当然相違があることは極めて明白である。途上国にとって開発プロセスに終わりはないから、長期的な投資効果を重視するのに対して、先進国は無期限に援助を続けるわけにはいかないの、どうしても短期的な成果の顕在化に期待しがちになる。

しかしながら、多くの途上国で経済社会

開発事業の評価を実施するのは、援助国側機関であり、それゆえ評価は援助国の関心に偏ったものとなりがちである（Bamberger, 2000: p.96）。評価に熱心なのは援助国側であり、被援助国側の関心は限られているのが通例である。パネル1は、援助国側が評価を実施する際の異なる目的に対して、被援助国側がどのような関心を持つかを、筆者の開発現場の経験に基づいて、特徴づけたものである。先進国の援助機関が評価を系統的に行う最大の理由は、国民の援助に対する理解と支持の獲得であり、そのためのアカウンタビリティの確保である。しかし、それに対する途上国側の関心は、ほとんどないに等しいと言ってよい。また、よく挙げられる事業の効果、効率の改善による援助の質的向上の目的については、例えばそれにより援助額が顕著に増加するとか被援助国側にとって事業実施が容易になるといった効果が期待されるようであれば、という条件付で関心が生じるであろう。これは事業評価を被援助国側とのコミュニケーション・ツールとして活用することについても同様である。援助国側と被援助国側の評価関心が対称性を帯びるのは、エンパワーメント評価のように、評価を後者の事業管理能力強化の手段として位置付けて、途上国側の特定個人の関心を喚起できる場合であろう。

#### (パネル1) 援助国側と被援助国側の評価関心の非対称性

援助国側の評価目的	被援助国側の関心
アカウンタビリティ - の確保、援助の理解・認知の促進	無
事業の効果、効率の改善による援助の質的向上	有(条件付)
被援助国とのコミュニケーション・ツール	有(条件付)
被援助国事業主体の事業管理能力の強化	有

発展途上国の側にも事業評価に対する関心が全くないわけではない。しかし、途上国側の関心はそもそも社会経済全体の開発とそのため介入の極大化にあり、評価の対象とする事業の境界や期間の設定も、極めて融通無碍になりがちである。先進国側が評価を容易にするために、事業対象を絞り、年限を限り、介入行為に制約を課すことで、開発を「プロジェクト」化して考えようとするのに対して、途上国側では開発をあくまで経済社会全体の現象として捉えるのである。援助評価だけでなく開発事業の評価においても両者の間には顕著な認識ギャップが存在する可能性があることは注意しておく必要がある。

## (2) 援助評価目的のあいまいさ

日本の政府開発援助については、外務省、国際協力事業団（JICA）、国際協力銀行（JBIC）がそれぞれ評価を行っている。中心は個別援助案件が終了して2～4年を経た時点での事後評価である。外務省は政策的関心から援助全体を評価対象とし、実施機関のJICAとJBICは、それぞれ技術・無償資金協力、有償資金協力の案件を評価対象として、相互に重複を避けつつ評価を実施している。1998年度に実施された事後評価は、外務省が136件、JICAが90件、JBICが43件であった（外務省、2000年：p. 18 - 19）。

これら三主体が援助評価を行う目的は、比重の違いはあるが、概ね次の3つ - 援助の效果的・効率的実施の検証、援助の政策策定・事業実施の改善、国民に対するアカウントビリティの確保 - とされてきた。これらの目的には、それぞれにあいまいさが宿っている。援助の效果的・効率的実施の検証の目的設定は、当然援助の失敗があり得ることを前提とするが、事業終了後2～4年を経過した時点の評価には、そもそ

も援助当局者も含めて「学問的関心」しか残らない可能性が大きい。援助の将来的な改善のための活用目的は、自明のようであるが、実際に個々の案件の特定の事後評価結果が、外務省や援助実施機関でどのように活用できるかの仕組みなしにはあまり意味をなさない。事業評価報告会などを通して、情報の共有を図り、資料としての活用を通して政策立案・策定プロセスや新規類似案件の事業形成・実施・監理へ反映することになっているが、評価結果のデータベース化と後述する援助案件のメタ評価の実施がシステム化されない限り、意味ある活用は期待できないであろう。以上二つの目的も含めて、援助評価慣行の初期においては、とにかく個別の援助案件について評価を行うという事実が、アカウントビリティの確保の目的の達成であると考えられていた節がある。評価の実施、特に評価報告書の書き方や結果の公表に対するさまざまな制約などがあり、看板に挙げた評価の目的がその意味するところの実施や結果の活用を伴わなかったと言ってよい。

前述の「ODA 評価体制」の改善に関する報告書では、評価目的を 援助の妥当性、効果、効率の検証によるアカウントビリティの確保、援助のパフォーマンス・モニタリングによる実施管理支援、評価結果の新政策・制度の導入やプログラム、プロジェクトの計画策定・実施への反映による援助成果の向上、援助の透明性の向上による国民の理解と参加の促進、の4点に新たに設定することを提案している。その特徴は、評価の目的を活用方法との関係で定義づけていることで、目的にまつわるあいまいさの解消に役立つ。特に顕著な改善点は、援助評価に政策、プログラム、プロジェクトの3つの異なるレベルを導入していることで、それにより目的と活用方法の関係だけでなく、外務省と援助実施機関それぞれの

援助評価における責任も明確になる。これが実現すれば、個別援助案件の事後評価によって援助全体の評価と個々の援助事業の効果の検証の双方を扱うといった形式的な評価慣行から抜け出すことも可能となろう。

### (3) 援助評価の信頼性

援助のような政府部門の活動の評価においては、信頼性が不可欠である。それなしに評価による援助の透明性の向上もあり得ない。前述したようにこの方面での援助関係部局のこれまでの取り組みは、必ずしも十分ではなかった。評価が信頼性を獲得するための第1条件は、評価自体の透明性を向上させることである。この問題に対して、他の援助国は、評価結果の公開と内部評価と外部評価を組み合わせることで、対処しているようである(国際開発ジャーナル、1998年)。「ODA 評価体制」の改善に関する報告書でも、外部有識者を活用する研究会や委員会の設置あるいは外部評価委員の登用等の措置を提案している。さらに情報公開や市民、NGO、自治体等による評価活動への参加の拡大にも触れている。しかし、行政改革の流れの中で、政府機関主導でODAが拡大し続けてきたこれまでの経緯を考慮すると、そのような内部評価体制補填的な措置では透明性の確保は難しく、より専門的・中立的な「評価の評価」を行う組織の設置が検討されるべきであろう。

評価が信頼性を獲得する上でのもうひとつの問題は、評価人材の確保である。日本には未だ大学院レベルで、事業評価について専門的・系統的に教える大学が存在しない(国際開発センター、2001年)。米国に事業評価を専門とする修士・博士課程プログラムを擁する大学が約40校存在するのと比べると、大きな違いである(Altschuld et al., 1994:Table7-1)。評価人材育成の課題は、援助評価に限らず日本国内での事業

評価慣行の普及に一般的に係わるものであり、昨秋に結成された日本評価学会の場等で検討されるべきであろう。

### (4) 事業に即した評価の活用

事業評価は事業を活かすために行うのであって、評価活動が事業の展開に不必要に制約的に作用するようになるとしたら、それは本末転倒である。これは援助評価においても然りで、援助があって初めて途上国側の事業が成立するような場合には、終了案件の事後評価なしに関連する新規の援助が提供されないこともあり、結果として現地側の活動が停止することがあり得る。途上国の側からすると、援助のタイミングは極めて重要で、例えばJICAの事業終了時の評価(実際には終了前に実施される)では、評価結果が当該案件の事業の終了、継続あるいは改善に関する提案を含むので、実践的意味を持つ。ところが、JICA側では終了時評価は、事業ルーティン化しており、JICAの現地担当スタッフが多忙な業務の合間をぬってとにかく報告書をまとめる、といった場合が多いようである。

援助評価が単に先進国側の評価関心に添うのでなく、援助事業のより効果的、効率的実施のためであるなら、援助評価作業自体を援助対象事業の特徴や方向性に適合するように組み立てる必要がある。そこで考慮すべき点は2点ある。ひとつは、事業の事前計画段階から評価を明示的に事業の中に取り込むことで、単に事業の事前、期中、事後評価を一貫したプロセスとして行うだけでなく、援助による貢献分の評価もあわせて実施すべきである。それには事業の現場における評価関心を強調する必要がある。「ODA 評価体制」の改善に関する報告書でも、それに向けて、現地事務所への権限委譲や現地評価コンサルタントの活用等に触れている。しかし、そのような体制を組む

ことができるとしても、事業が評価に耐え得る形で形成されていなければ事業に即した評価は実施できない。JICA の技術協力案件のような場合には、通常のプロジェクト・デザイン・マトリックスでは、評価で汲み上げようとする「変化のプロセス」を十分描ききれない欠陥がある。最近になって、ようやく JICA でも事業の事前の必要性や妥当性の確認(いわゆるプロジェクト・ジャスティフィケーション)の必要を認識し、2000 年度からはプロジェクト・ドキュメントも作成するようになったとの報告もあり(米田、2000 年)その徹底が期待される。

考慮すべき 2 点目は、援助評価でよく問題となる自立発展性に関する。外務省の『経済協力評価報告書』(1999 年：p. 36)によると、1997 年度に実施された評価で抽出された問題点を日本の援助評価が標準的に採用している DAC の援助評価 5 項目についてみると、自立発展性にかかる問題点が 57%を占めた。援助する側にとって、被援助国が援助終了後に自立的・継続的に事業あるいはその成果を活かしていけるかは、極めて重要な関心事である。他の援助国でもこの項目の評価については特別の関心を払っており、例えばノルウェーは自立可能性評価の手引きまで作成している(NORAD, 1999)。教育分野における援助のように効果が出るまでに長期を要するような事業の評価では、自立発展性基準が格別重要な意味を持つことは言うまでもない。

### 3. 評価の多様な活用方法：「南アフリカ中等理数科教員再訓練計画」事業による例示

以上から明らかなように、事業評価の目的と活用を対で考えると、評価には多様な目的があり、しかも多様な主体がそこに介在するので、実は多様な活用方法があり得る。ここではまず事業評価の目的によるタイプ別の通説的理解の枠組みを提示

し、次にこの枠組みを使って援助事業におけるいくつかの評価の活用方法を、筆者が実施に係わっている「南アフリカ中等理数科教員再訓練計画」事業により例示する。

#### (1) 事業評価の目的によるタイプ別：通説的理解

パネル 2 は、主として Patton (1996) と Owen and Rogers (1999) の評価文献の整理に基づき、評価のタイプ別に関する通説的理解をまとめたものである。それぞれのタイプについて、評価の目的と仮想的な活用例を挙げてある。

パネル 2 の 5 つのタイプのうち、「事業評価」として通常想起されるのは、*判断型評価*である。典型的には事業の開始、中止、継続といった重要な意思決定に関する判断を求めるための評価であるが、具体的には事業の成果達成度を適当な指標を用いて測定し、予め定めた目標値(あるいは基準値)に到達したかどうかを検証するといった作業を要する。援助案件の実施を決定するためのフィージビリティ調査も、このタイプに属する。判断型評価の難しいところは、一般に特定の評価作業によってのみ重要判断を下すことができないこと。日本の援助事業に対して行われる事後評価も成果の検証の意味では総括的で一応このタイプに属し、名目的にはアカウントビリティのチェックのために行われることになっているが、意思決定に使われることはない。

日本の組織は官民の別を問わず「見直し」を好む。その意味するところは*改善型評価*である。民間企業による継続的な品質管理向上のための活動や、小・中学校や高校の教員による授業研究活動の慣行もこのタイプの評価である。しかし、援助案件における活用は、これまで限られてきた。その主たる原因は、援助評価に事後評価バイアスがあったからである。前述した「ODA 評価体

制」の改善に関する報告書の提言のように、事業の事前、期中、事後評価を一貫したプロセスとして行うようになれば、必然的にこのタイプの評価の重要性が増すであろう。ただし、援助関連部分だけについて改善を図っても通常十分ではないので、この種の評価が効力を発揮するには援助効果だけに注目するのではなく、事業全体の見直しを取り上げる必要がある。

## (パネル2) 事業評価のタイプ別：通説的理論と援助事業における活用例

### *判断型評価*

- ・目的：事業の遂行に係わる意思決定（開始、中断、中止、継続、更新等）
- ・活用例：事業成果の達成度評価；長期にわたる援助案件の（総括）評価

### *改善型評価*

- ・目的：実施中の（あるいは終了したが継続の決まっている）事業の改善
- ・活用例：事業与件の変更による見直し；技術協力事業の中間（形成）評価

### *経験学習型評価*

- ・目的：事業に関する一般的な知識の創出や共通理解の形成
- ・活用例：新規援助案件の類似事業について実施された評価の横断的検討

### *事業プロセスに着目する評価*

- ・目的：事業関係者の事業実施プロセスや実施方法に関する理解の共有
- ・活用例：援助案件のモニタリング評価、プロセス評価

### *評価の実施方法に着目する評価*

- ・目的：事業当事者・受益者の評価プロセスへの参加による学習効果の創出
- ・活用例：援助案件の参加型評価、援助プログラムの開発型評価

現行の日本の援助の事後評価は、新規の類似案件に役立てることになっており、*経験学習型*と言えなくはない。理論的には、

新規案件の事前評価に過去に実施された類似案件の事後評価が「評価の評価」（メタ評価）の形で活用され得る。しかし、前述したようにその系統的な実施は極めて難しい。これは新規案件が検討課題として挙がってくるこないにかかわらず、分野別（職業訓練、学校建設等）あるいは手法別（研修受け入れ、専門家派遣等）に計画的に実施すべき作業である。世界銀行や他の援助国が進めている援助の「知識集約化」は、まさにその実践にほかならない(King, 2000)。

以上の3つのタイプが評価の結果に焦点を注ぐ伝統的あるいは古典的な型だとすると、残る2つは評価対象の事業プロセスあるいは事業関係主体の変化に着目する新しいタイプの評価である。前者においても、評価結果の説明には当然事業がそこにいたったプロセスの理解が必要である。しかし、複雑な介入措置をとまうような事業では、プロセス自体に明示的に評価を導入して、予め決めた観測値の追跡（モニタリング評価）や事業が計画した手順通りに進行しているかのチェック（プロセス評価）をする必要が生じる。それは事業関係者に事業に関して共通の理解を持たせ得る点で極めて重要である。

事業を評価するには事業を知り、そこで想定されている「変化の理論」を理解しなければならない。もしそうであれば、事業当事者や受益者が事業の評価活動に関与するように事業とその評価に係わる活動を組むことにより、彼らの事業に関する学習を深化させる事が可能にある。その場合に、評価者が事業受益者自身による評価を側面支援するにすれば参加型評価となり、自ら事業主体の中に入るとともに評価慣行を作り上げることにより事業や組織の活性化を実現させるのであれば開発型評価となる。途上国の開発(特に社会開発)については、ボトムアップ型アプローチの重要性が叫ば

れてきたが ( Marsden and Oakly, 1990; Uphoff, 1988 )、そこに評価をツールとして持ち込もうとするのが、この5つ目のタイプの特徴である。

## (2) 「南アフリカ中等理数科教員再訓練計画」事業の概要

1994年の全人種参加による総選挙によりアパルトヘイト体制に終止符を打ち、民族の融和と協調を旗印に新国家建設の構築に乗り出した南ア共和国の最優先課題のひとつは、教育、特に差別的体制の維持のため意図的に教育機会を与えられなかった黒人の教育であった。新政権は、この課題と積極的に取り組み、1995年に教育政策の基本的指針をまとめた「教育・訓練白書 (White Paper on Education and Training)」とその実施を教育資格の体系化により制度的に裏打ちする「国家資格基準 (National Qualifications Framework)」を公布した。さらに1997年には、成果ベースの教育と言う新しい理念に基づく、初等および前期中等教育段階のカリキュラム(「カリキュラム2005」)を公表し、以後各州の教育省が中心になって、その導入を図りつつ教育機会の拡充と質の向上を図ってきた。このような急速な教育政策の展開の中で、理数科教育の強化は中央政府、州政府それぞれのレベルで中心的課題のひとつとして位置づけられてきた。<sup>1</sup>

「南アフリカ中等理数科教員再訓練計画」事業(以後、事業の英文名 - Mpumalanaga Secondary Science Initiative - の頭文字をとって「MSSI事業」と略称する)は、以上を背景として、南アフリカ政府から日本政府に向けられた理数科教員の再訓練に対する

技術援助の要請の結果生まれた事業である。事業の概要は、パネル3に示した通りで、南アの最貧州のひとつ、ムプマランガ州の中学生の理数科理解力向上を究極的目標とし、その実現のために、学校ベースの現職理数科教員自主研修システムを確立し、

現職理数科教員の指導力の向上による理数科授業の改善を目指す3年計画の事業。援助する日本側(国際協力事業団 - 以後、JICAと省略)のチームで言えば、「ミニ・プロジェクト方式技術協力」である。<sup>2</sup>

MSSI事業には、パネル3で挙げた通り4つの特徴的アプローチがある。第1は、事業実施主体のムプマランガ州教育省と、技術援助主体のJICAに加えて、南アフリカの主導的大学のひとつのプレトリア大学が協力主体として参加し、3者がそれぞれの自主資源を持ち寄ることを原則とする「パートナーシップ・アプローチ」を採用し、実行していることである。<sup>3</sup>その実質的意味は、JICAとプレトリア大学の代表が参加する形で、州教育省内に設置された「運営委員会」のもとで、3者の実務担当者が「MSSIコーディネーター・チーム」を形成し、共同で事業の運営・管理に当たること。後述するように、各種の評価を活用しつつ事業の効果・効率を高めるのに、このチームが鍵的な役割を果たすように組まれている。

<sup>2</sup> この事業の当初の計画については、JICA, “Project Document for Mpumalanga Secondary Science Initiative (MSSI)”, November 15, 1999を参照。その後の展開については、年3回の地区レベル・ワークショップに参加するJICA短期専門家による派遣報告書(2000年3月20日、6月14日、9月26日、2001年3月19日および6月25日)を参照。

<sup>3</sup> この案件では、JICAが技術協力案件実施の根拠として被援助国政府機関と交換する「討議議事録(R/D)」にも、州教育省、JICAに加えてプレトリア大学が署名し、3者間合意文書としている。

<sup>1</sup> 南アフリカ共和国における民主政権発足後の教育改革・教育政策の展開と理数科教育の課題については、村田(1999年)に詳しい。

(パネル3) 「南アフリカ中等理数科教員再訓練計画」事業  
(Mpumalanga Secondary Science Initiative/MSSI)

1. 目標： 南アフリカ共和国ムプマランガ州の中学生の理数科理解力の向上
- 目的： 学校ベースの現職理数科教員自主研修システムの確立  
現職理数科教員の指導力の向上による理数科授業の改善
2. 期間： 1999年11月～2002年11月
3. 実施主体： ムプマランガ州教育省  
協力主体： 国際協力事業団（JICA）  
プレトリア大学
4. 対象： 州内全中学校（540校）の全理数科教員
5. 特徴的アプローチ：

パートナーシップ・アプローチ  
「さみだれ方式」による学校ベースの現職教員自主研修システムの構築  
現職教員の指導力向上と「カリキュラム2005」導入支援のための再訓練  
教員に対する大学院学位取得プログラムの提供

第2の特徴的アプローチは、事業の主要な目的を、州内の全中学校を対象とする学校ベースの現職教員自主研修システムの構築におき、それに向けて日本における教員訓練要員の研修を起点とする「さみだれ式」の研修を組んでいることである。教員訓練要員には、州内10地区に配属されている理数科の指導主事が任命されており、彼らは州教育省とプレトリア大学のコーディネーターの同行で日本に派遣される6週間の研修期間中に、日本側（広島大学教育開発国際協力研究センターおよび鳴門教育大学）専門家の協力の下、帰国後1年間にそれぞれの地区で実施する域内中学校の理数科教科主任を対象とするワークショップのプログラムを作成する。理数科教科主任は、ワークショップで学習した内容をもとに、それぞれの学校で理数科教員を対象とするワークショップを実施し、その成果が教室に

届くようにする。日本における研修では、日本側専門家が理数科教授法や教材の開発、現職教員による学校レベルの自主研修の組織の仕方、授業研究の手法等について指導し、帰国後の地区レベル・ワークショップでは、プレトリア大学の専門家が主として内容的指導を担当する。学校レベルの研修の指導は、教員訓練要員が担当して、「さみだれ式」研修システムが構成される。

第3の特徴的アプローチは、研修内容に関するもので、単に低資格あるいは無資格の理数科教員に対して追加的な知識を付与することで教科指導力の向上を計るのでなく、「カリキュラム2005」の導入に必要な教員の再訓練にも配慮しつつ研修を実施することである。そうすることで、MSSI事業は州教育省の中心的課題との取り組みとして位置づけられることになっている。

第4の特徴的アプローチは、州教育省側

関係者が、MSSI 事業に参加しつつプレトリア大学大学院の教育学課程を履修できるようにしていることである。MSSI 事業は、全体的に日本の教育経験の中核をなすグループ作業やグループ学習を強調しているが、それを補完する個人的な誘引動機を提供することが、その主たる狙いである。このアプローチは、プレトリア大学側が、MSSI 事業への貢献分として学費を部分的に免除していること、さらに中央教育省が理数科教員を対象として大学院での学習に対する補助金を提供する措置を講じたことで、極めて強力な事業促進手段となった。

### (3) MSSI 事業における評価の活用方法

以上の事業概要紹介からも明らかのように、MSSI 事業は多様な主体による多様な活動を組み合わせた極めて複雑な事業である。しかも実施期間は3年間と教育援助事業としては比較的短い。このような事業を成功裡に実施するには、事業に関係する全ての主体が事業内容について共通の理解を持つとともに、実施プロセスにおいて継続的に事業の改善のための見直しを行うことが不可欠である。そこで、MSSI 事業では、これら2視点からの情報共有の促進のために、パネル4に示した通り多様な評価の活用を試みている。以下では、各々の活用方法について、前掲パネル2で紹介した評価のタイプ別に依拠しつつ説明する。

第1に、MSSI 事業では、事業立ち上げ以前の計画作成の段階で、内外の理数科教育

援助に関する経験学習型評価にかなりの注意を払った。表4の「事前メタ評価」は、まとまった評価作業と言うよりも、内外の理数科教育経験に関する多様な情報の収集と分析を内容とした。具体的には、UNESCO や世界銀行といった国際機関の理数科教育援助経験に関する文献資料による検討、JICA による理数科教育援助の先行事例(例えば、フィリピン、エジプト)に関する事業関係者からの聞き取り、さらにはムプマランガ州で日本に先んじて初等教育段階の理数科教育支援を実施していた英国援助チームとの協議等を通して、MSSI 事業計画案の妥当性や実行可能性の評価を行った。一例を挙げると、英国援助チームのリーダーから、自国の援助の実施における自由度を確保するために、援助事業を州教育省の事業計画の枠外に置いたことで、州教育省側の協力を得にくくなったとの示唆があったので、この点について州教育省側と協議し、最終的に MSSI 事業を州教育省自体の事業とするとともに、前述の「パートナーシップ・アプローチ」による日本側の発言権の維持を図る組み立てとした。また、JICA の理数科教育分野の先行案件に関する検討から、日本の理数科教育専門家の途上国への長期派遣が有資格者の不足、所属機関の雇用制約等の事情で極めて難しいことが判明したので、MSSI 事業における日本側の主要な技術的貢献をそのような不利要員を抑えられる国内研修受け入れ中心とすることにした。

#### (パネル4) MSSI 事業における評価の活用方法

- ・事前メタ評価： 事業開始前の理数科教育援助関連事例の検討
- ・期中モニタリング評価： 中等理数科教員を対象とする現職研修システム構築の進捗状況チェック  
改善・参加型内部モニタリングの実施  
事業実施当事者（理数科教科主任、教員訓練要員）の自己診断の重視  
進捗状況の定期的見直し（地区ワ - クショップ開催時のグル - プ学習等）  
プレトリア大学の提供する資格取得コ - ス受講者による内部評価の奨励  
日本側、プレトリア大学の専門家による技術的支援の提供
- ・終了時インパクト評価： 生徒と教員に対する効果のチェック  
生徒対象： TIMSS(国際理数科検定)タイプの調査を内部評価で行う。1995年のTIMSSのムプマランガ州の結果をベ - スラインとする。  
教員対象： MSSI 参加時に地区単位で実施するM S S I ベ - スライン調査と同様の調査を外部評価で行う。
- ・システム形成に関する外部評価： 現職教員研修慣行の定着に関する形成的的外部評価

MSSI 事業における評価の活用方法を最も特徴づけているのは、第2のモニタリング評価である。この評価は、MSSI 事業参加校における現職理数科教員の自主研修システム構築の進捗状況をチェックするための手段として実施し、パネル2にあるような「事業関係者の事業実施プロセスや実施方法に関する理解の共有」を目指すことを基本としている。しかし、MSSI 事業におけるモニタリング評価は、各学校における現職理数科教員の自主研修活動についてそれぞれの理数科教科主任が、その地区レベルにおける集約をそれぞれの教員訓練要員が、そして州全体レベルでの集約を MSSI コーディネーター・チームが相互依存的に分担しつつ行うことになっている。この共同によるモニタリング情報創出プロセスから期待されるのは、事業全体の進捗状況に関する情報の共有だけでなく、模範的な学校レベルの研修活動事例に関する情報の普及と学習効果の拡散であり、モニタリング評価システム自体の改善・参加型評価ツール化であ

る。このようなモニタリング評価の事業ツールとしての活用には、いくつかの実践的配慮が必要となる。MSSI 事業の場合には、そのような配慮として4点挙げることができる。ひとつは、モニタリング評価データを事業の展開に特別の責任を持つ主体による集約的検討にかけることで、具体的には、学校レベルのモニタリング報告について校長が署名し、地区レベルの集約報告書に地区教育長が署名し、それぞれの責任を明示するだけでなく、各地区レベル・ワークショップの初日に各学校の校長と教育長が一堂に会して、それぞれの報告書をもとに地区別の事業の進捗状況の全体的検討を行うことにより、各学校に事業への積極的参加を促すようにしている。第2点として、MSSI 事業では、改善指向型グループ学習の定着を図るため、日本の教員の間で一般慣行化している授業研究を標準的な手法として導入し、理数科教員自身の授業改善に対する態度の積極化を働きかけている。第3点として、MSSI 事業への参加を通してプレトリ

ア大学大学院の資格取得を目指す教員に対して、MSSI 事業の進捗状況に関する内部評価を試みるよう勤めている。そして、最後に、日本側およびブレトリア大学の専門家がモニタリング評価の重要性について共通認識を形成し、具体的に事業の進捗状況について共同研究を実施することで、参加型モニタリング評価を下支えしている。

以上は既に事業実施前および事業開始後に実施されている評価の説明であるが、それに加えて、事業終了時に生徒と教員に対する効果のチェックを行うためのインパクト評価と学校レベルの現職理数科教員自主研修システムの形成と慣行の定着に関する評価が予定されている。前者は、事業の成果に関する判断型・総括的評価であり、後者はシステム構築努力がおそらく3年では完結しないことを見越して改善型・形成的な評価となっている。

MSSI 事業における評価の活用は、事業参加者自らによる評価を強調することで評価の事業ツール化を図っているところに最大の特徴があり、必然的に評価の基調は内部評価に置かれることになる。援助する側として、事業の継続に関する判断から独立して援助の継続に関する判断を下す自由度を確保するためには、事業外部者による評価を組み込む必要がある。そのため事業の成果やインパクトを問う評価に関しては、外部評価の実施が計画されている。

#### 4. 結びに代えて

この小論では、援助事業における事業目的と評価目的との有機的連関を強調する立場から、評価の事業ツール化を含む多様な活用方法について検討した。南アフリカ中等理数科教員再訓練計画」事業の例の検討を踏まえて、次のような結論を導くことができる。

第1に、技術協力事業一般についてある

程度言えることであるが、特に教育事業のように投資の懐妊期間が長期にわたり、しかも成果が見えにくい事業の場合に確かなことは、通常の事後的な達成度評価に依拠する評価の有用性が限られることで、より複合的な評価の活用を目指すことが望ましいということである。

第2に、援助国としては、援助期間の設定の関連で、被援助国自身の努力による事業の自立発展性の評価をより重視すべきことで、その具現化のひとつの方法として、事業の実施プロセスの中に評価を組み込み、途上国側の事業関係者が事業の実施を通じて当事者意識を強めるよう図ることが考えられる。事業の中で改善志向の参加型モニタリング評価を行うことがその一策である。

第3に、事業評価はあくまで事業を効果的・効率的に実施するためのツールであり、その最も確実かつ生産的な活用は、事業開始前の段階での計画の作成に生かすことである。事業計画段階で十分な事前メタ評価を実施することはもちろんのこと、個々の事業の特徴に即した評価計画を立てることで、事業計画自体が実現性の高いものとなる。

最後に、JICA では、南アフリカ共和国以外にもケニア、ガーナをはじめいくつかの途上国に対して理数科教育支援を行っている。それぞれの理数科教育開発のニーズや方向性は必ずしも同一でないことから、日本の理数科教育開発経験が一様に適用可能であるかどうか不明であり、日本側に十分な支援能力が備わっているかも確かではない(Nagao, 2001)。そのような事業の横断的メタ評価も重要な研究課題である。

## 参考文献

- Altschuld, James et. Al. (1994), "The 1994 Directory of Evaluation Training Programs" in J. Altschuld and M. Engle, ed., *The Preparation of Professional Evaluators: Issues, Perspectives, and Programs*, New Directions for Program Evaluation No. 62, San Francisco: Jossey-Bass Publishers, pp. 71-94.
- Bamberger, Michael (2000), "The Evaluation of International Development Programs: A View from the Front", *The American Journal of Evaluation*, Volume 21, No. 1, pp.95-102.
- 外務省経済協力局(1999年)『経済協力評価報告書』(総論)。
- 外務省経済協力局(2000年)『経済協力評価報告書』(総論)。
- JICA(1999), "Project Document for Mpumalanga Secondary Science Initiative (MSSI)".
- King, Kenneth (2000), "Towards Knowledge-based Aid: A new way of working or a new North-South Divide", 『国際教育協力論集』第3巻第2号、pp. 23-48.
- 国際開発ジャーナル(1998年)『主要援助国・国際機関における評価制度調査』
- 国際開発センター・広島大学教育開発国際協力研究センター(2001年)『事業評価者養成のためのプログラム開発事業』中間報告書。
- 国際協力事業団(2000~2001年)『南アフリカ共和国ムプマランガ州中等理数科教員再訓練計画 - MSSI 短期専門家派遣報告書』(2000年3月20日、6月14日、9月26日、2001年3月19日および6月25日)。
- 村田翼夫(1998年)『国際教育協力論集』第1巻第1号、pp. 111-124。
- 長尾眞文(1999年)『国際教育協力論集』第2巻第2号、pp. 143-153。
- Nagao, Masafumi(2001), "Could Japan be a good math and science teacher for Africa?", paper presented at the 45<sup>th</sup> Annual Meeting of the Comparative and International Education Society (Washington, D.C., March 15, 2001).
- NORAD (1999), *Handbook in Assessment of Institutional Sustainability*, mimeo (test edition), Oslo.
- Owen, John and Patricia Rogers (1999), *Program Evaluation: Forms and Approaches*, 2<sup>nd</sup> edition, Sydney: Allen & Unwin.
- Patton, Michael Q. (1996), *Utilization-Focused Evaluation: The New Century Text*, Thousand Oaks, London and New Delhi: Sage Publication.
- 『実用重視の事業評価入門』M.Q.パットン：大森彌監修：山本泰、長尾眞文編集：同[ほか]訳、東京：清水弘文堂書房、2001年。
- 米田博(2000年)「国際協力事業団(JICA)における教育協力の課題 - プロジェクト・ジャスティフィケーションの強化に向けて」、日本学術会議科学教育研究連絡委員会編『科学技術教育の国際協力ネットワークの構築』(学術会議叢書2)、東京：日本学術協力財団、pp. 51 - 67。