

内部資料

プロセス・マネージメントのための
モニタリング・評価手法に関する
基礎研究
(別冊資料編)

平成9年3月

JICA LIBRARY

J 1138054 [0]

国際協力事業団
国際協力総合研修所

LIBRARY

SC



1138054 [0]

「別冊資料編」について

この資料は、調査研究「プロセス・マネージメントのためのモニタリング・評価手法に関する基礎研究（国際協力総合研修所、1997年3月）」の「別冊資料編」（内部資料）として、同調査研究から明らかになった今後の検討課題と、専門家へのインタビュー結果を取りまとめたものである。報告書本編とあわせて、今後の職員の業務参考として活用いただければ幸いである。

目次

1. 今後の検討課題	1
(1) 在外事務所による業務支援体制及びカウンセリングの強化.....	1
(2) 派遣前研修の改善	3
2. インタビュー結果	6
(1) インタビュー結果データベースの読み方.....	6
(2) インタビュー結果データベース	8

1. 今後の検討課題

今回の基礎研究は、成果をあげた専門家の活動の背景にある共通行動パターンを類型化し、これを基に、成功した事例を将来にわたってできるだけ数多く再現するために、モニタリング・評価システム強化への示唆を導き出す為の予備的検討を行うことを目的として実施された。今回の基礎研究をうけて実施した特定テーマ評価「個別派遣専門家のプロセス・マネージメント評価」では、派遣中の専門家に対し8項目に沿ってヒアリングを行ったが、受入先の対応が積極的で円滑に進捗し効果の発現している案件、いない案件共に、その理由及び課題が浮かび上がった。専門家の努力によるところ、あるいは専門家の力を超えた要因がどう働いているかが、8項目によるプロセス・マネージメント行動のモニタリングを行うことで明瞭な形で確認された。結果的に、プロセス・モニタリングの考え方が協力の現場で十分機能しうることが確認された。

また、今回のインタビュー調査では、多くの専門家から、今後専門家のプロセス・マネージメント行動について、組織的な支援してほしいとの要望が聞かれた。これらの中で数の多かったものを集約すると「在外事務所による業務支援体制¹⁾及びカウンセリングの整備」、及び「派遣前研修の改善」が主要な課題として浮かび上がってきた。また、先に述べた特定テーマ評価に関連して、一部事務所からは8項目を用いて現場の専門家へのカウンセリングを行うことについて積極的な反応があった。

今回の基礎研究はモニタリング・評価システム強化に焦点を当てていたが、上記の課題についても、別途、より明示的に光をあてた調査が行われることが期待されるため、以下に今後の検討課題としてこれらの内容を簡単にまとめる。

(1) 在外事務所による業務支援体制及びカウンセリングの強化

1) 業務支援体制の強化

- a) 初代の専門家については、カウンターパートと共に現場の状況を把握するために協力の現場を見て回ることがその後の活動を円滑にするのに不可欠である。このため、臨時現地業務費を旅費の目的で赴任直後の専門家に重点配分する等、赴任当初に専門家が現場視察を行うための予算面での一層の支援を検討する必要がある。
- b) 政策アドバイザー専門家のケースで、配属先組織が現場の情報をうまく整理して把握していない為、話し合いが理念的な議論に終始し、現実的な解決策の洗い出しを行う等の展開にならないという指

¹⁾現場での業務支援体制については、英国ODAでは現地事務所に配属された分野別専門家 (Staff technical advisor) が、受入機関に対し協力案件のフレームをプロジェクト・フレームワークの書式 (ODA版ロジカル・フレームワーク) に書き込むよう指導する等の支援を行っている。派遣専門家と受入機関は毎年定期的にこれを見直し、協力の内容の明確化を図っている。

スウェーデン Sida は現地の大使館に配属された担当が、受入先との連絡を密にして、専門家着任時のブリーフ (受入先カウンターパートが受入組織の設置法、権限、予算及び事業の特徴についてブリーフ) 及び配属先のトップ及び職場関係者を交えた組織分析セミナーが適切に行われるよう受入先を指導している。組織分析セミナーでは、カウンターパートがモデレーターとなり、受入機関内の幹部、カウンターパート、関係者を交えて専門家を囲み、受け入れ機関の課題、専門家への期待、専門家の役割、専門家をいれて展開していく協力活動の評価基準等について合意するよう (在外事務所から) 指導している。

摘があった。

こういった状況に対処するために、一部には、在外事務所プロジェクト形成調査と関連づけて、ローカル・コンサルタントを使って当該セクターの現場の状況について最新の情報を収集、整理し、これに基づいて、相手にとって妥当性の高い（それゆえ迫力のある）助言を行う等の工夫を行った専門家もあった。上記a)と同様に初動の情報支援はきわめて有効である。ローカル・コンサルタントを現場の情報収集の為に もっと柔軟に使用できる体制づくりが望まれる。

- c) 個別派遣専門家は現場に入り込んでしまうと、ともすれば協力相手先がその上部及び下部の関連機関と、あるいは競合機関とどういう関係にあるかは見えにくくなる¹²³。このため、必要に応じ、在外プロ形成等の機会を活用し、ローカルコンサルタントを使ってセクター毎に、関連機関の相互関係についての情報を収集・分析し、その結果を提供していくことも有効であろう。
- d) 専門家、カウンターパート、及びJICA事務所担当職員の3者の意思疎通は重要であり、場合によっては協力内容について、PCMの問題分析手法を念頭に置きつつ整理し、協力のフレームワークについて共通の認識を持つことも有益である。

2) カウンセリング強化

- a) JICA事務所の担当者にはできるだけ協力の現場に足を運んで欲しいとの要望が、多くの専門家からあげられた。事務所の担当者の多くは事務職であり技術的な内容にまでは関与が難しい場合もあるが、現場を見ることで相手側の当事者意識の強さについての感触を得ること、協力の枠組みに関する事で相手側カウンターパートに必要な申し入れをすること、他の同種の協力と横並びで検討し、事務所として個々のニーズに応じた支援を行うことは可能であると思われる。また、本研究の成果である「望ましいプロセス・マネジメント行動」を参考に、専門家と現状を話し合っ て見ることにより、より効果的な協力になるように緩やかに指導することも可能であろう。
- b) 今回の調査対象となった専門家はその機能に着目すると、相手側の計画支援¹²⁴を行うもの、技術移転を行うもの、主にアドバイス¹²⁵を行うものの3種類に大別できる。この中でも計画支援型の専門家は相手側組織の抱える問題を解決していく手段として、また、問題の幅の広さと奥行きを深さを勘案して、より大型の援助スキーム（開発調査、プロ技協、研究協力、短期専門家の波状派遣等）を動員して先方を支援していこうとするケースが多い。専門家が有効に機能するか否かは、国際協力の仕組みと流れについて知識を有し、現実的な提案をできるかどうかにかかっている部分も大きいため、在外事務所は様々な協力の流れ（例：各種要望調査の時期、日本側の予

¹²³ある専門家は、赴任後しばらくした後に現地の関連機関を訪問する機会を得たが、そちらの機関の方が受入体制も当事者意識も感じられ、また産業界との関係からいっても強い協力受け入れニーズがあったと見受けられた旨述懐していた。セクター事情の把握能力の強化が必要なことを示すエピソードの一つである。

¹²⁴ここでは、受入先の抱える問題を確認し、日本国内関係者の協力も得つつ問題解決のために必要な将来の具体的な新規案件の内容を技術的・組織的にも詰めていくタイプを指しており、単に事務的な仲介をするものとは異なる。

¹²⁵前記計画支援型の専門家とは異なり、日本の経験をベースに関連情報を提供するタイプ。本調査のアドバイザーの事例では技術的なところまで詰める形で案件形成に携わったものはない。（計画支援型専門家よりも上流に位置付けられよう。）

算状況の見通し)を専門家に説明し、今後の可能性を明示的に示唆できる体制を整備することが望まれる。

従来より、専門家を派遣する前に事前の調査を充実させて、専門家のT/Rを一層明確化させる等の努力は行われてきた。しかし、派遣される専門家の数が多くなってきた現在、現場の具体的な問題の処理方法が指示できるまでに協力の内容を詰めることは必ずしも容易ではない状況にある。また、事前の情報はあっても現場に身を置いて初めてわかることが多いとの意見は強く、配属当初の情報収集活動を支援することは重要である。この点は多くの専門家がインタビューの中で指摘していた。またAIフォーム(要請書)を書いた人が、専門家が派遣される頃には異動してしまっていることも多く、状況が変わっている可能性を勘案すれば、赴任直後の初動支援及びカウンセリングの重要性は高い。今後の調査研究の課題として、個別派遣専門家に対する在外事務所による業務支援体制の整備及びカウンセリング機能の強化を取り上げ、今後の具体的な対応を検討する為にさらに詳細な調査を行うことが必要と考えられる。

(2) 派遣前研修の改善

専門家から改善の必要性が指摘されたもう一つの点は、派遣前研修の改善である。そのポイントは以下のとおりである。

1) シミュレーションによる事例紹介

a) 初動段階での事例紹介：

配属当初に相手側の意向を如何に正確に把握するかが大事であるということは、今回の調査対象となった人のほとんどが共通に直面する課題であった。派遣前研修でこれまでの初動の複数の成功例(例えば、個室に入っている関係者一人一人を機会のあるごとに訪問し、職場の主要な個人がおおむね何を考えているかを迅速に把握した事例等)を参考にして、ある方針を固めて現地入りできるようにする⁴⁵ことについてインタビュー対象者のほとんどがその必要性を認めていた。また、既に述べたが、PCM手法の個別派遣専門家への応用(相手側の関心事項の所在確認のため参加者分析手法を応用、直面する問題の分析と課題の設定のために、問題分析、目的分析、代替案分析手法を応用)をロール・プレイ等を通じて疑似体験し、ワークプラン作成に至る3カ月の動きを組み立てておくことも有意義としていた。

相手に問題を整理させる技能も重要な能力の一つであることがわかった。今回インタビューした専門家の中には、一部の専門家(品質管理)のように、問題整理そのものが専門技術であり、こういった専門家は問題系図の作成等の技能を駆使して問題の整理をさせているが、その他の人も意図的ではないにしても相手側に問題の整理についての指導を行っていた。現在、派遣前研修ではPCM手法による問題系図の作成の説明を行っているが、必ずしも個別派遣専門家の環境を想定した研修とはなっていない。今後はこういった技能を個別派遣専門家の仕事を想定したものに

⁴⁵ 派遣前研修については、スウェーデンSidaでは全11日間の研修のうち4日間を当てて専門家の現場対応を指導。組織・制度造り及びCapacity Buildingの方法論が柱となる。JICAの派遣前研修では、「専門家の活動指針」で専門家としての一般的な心得を述べるが、具体的な現場対応については「プレゼンテーション・スキル」が6時間(3時間の理論、3時間の実習)、「専門家の活動事例」(帰国専門家による講義)が2時間行われるのを除いて、まとまった指導は行われている。また、養成研修では、技術移転論の講義が行われている。いろいろ努力はなされているが、初動を意識してシミュレーション等を交えた体験学習型の研修は必ずしも行われていない。

仕立て直し、相手側と共に問題の整理を行う際に使えるものにする必要がある。

また、現在派遣事業部では、赴任3ヵ月後に、専門家の協力目標を示すワークプランを作成する様に指導している。相手側にとって意義のある現実的なワークプランを書き上げるためには、問題分析と課題の設定が迅速に進められるよう、派遣前に問題整理の為の技能の紹介及びシミュレーションが必要となろう。また、前任者及びカウンターパート（できれば事務所担当者）を交えて、上記技能を応用した打ち合わせを行える機会が得られれば望ましいことはいうまでもない。

b)実施段階でのプロセス・マネジメント行動の教材作成と体験的研修：

現在、分野別あるいは援助形態別（個別派遣とプロ技協を区分して実施）の協力活動の事例紹介が専門家の経験談紹介という形で行われている。しかし、地域別あるいは専門家の機能別（計画支援型、技術移転型、アドバイザー型、等の機能別）の紹介は行われていない。また、個々人の経験談にとどまり、成功事例を鳥瞰してモデル化し紹介するという形にはなっていない¹⁴⁶。

今後多数の事例を元にプロセス・マネジメント行動の成功例が分析されれば、上記の観点にも留意しつつ教材を作成し、現地で指導に当たる際の大事な局面での対処の仕方（問題の把握、課題の設定、役割の選択、役務提供型役割の回避、相手側の動機付け、ownershipの育成、協力の次の段階への展開）を疑似体験できるようにすることが、専門家の現場対応能力を高め協力効果をあげるために必要であると思われる。専門家としてどうふるまうのかを肌で感じ取ることができるような体験型の研修¹⁴⁷が望まれる。

以上の点は、今回調査の中で多くの専門家から今後の検討課題として取り上げる必要があるとして指摘を受けた事項であり、今後派遣前研修を見直していく際に考慮されるべき視点であろう。体験型の教材の作成及びその使用の意義については、PCM等ですでに多くの関係者が経験しているので今さら述べるまでもないが、人的資源開発コンサルタント等に一般的なノウハウは蓄積されている。ODAの場に応用する形で取りまとめることが可能と思われる。

¹⁴⁶ この現行の研修に対する受講生の反応は、自分の場合に講師の話しがどこまで妥当性を持つのか疑問というものが多い。共通部分をすくい上げるモデル化と、個々の状況を類型化して各類型ごとに対応した教材を作る努力が求められている。

¹⁴⁷ 例えば計画支援型の専門家の場合、国際協力の仕組みを理解し、日本国内の支援機関の意向、各種要望調査のタイミング、関連する集団研修のメニューについて情報を得ておくことが、協力の方向を設定するためにも、また相手側をうまく動機付けていくためにも必要である。（単なる標準的な制度の説明ではなく）如何に様々の制度を活用して協力を進展するかという視点をもって、派遣前研修で討論しておくことが重要となる。

2. インタビュー結果

(1) インタビュー結果データベースの読み方

1) 協力の概要：

- a. 相手側事業の段階を計画／実施で区分した。専門家の協力は計画段階では現状把握の補助、データの整理、問題の分析、実施のための組織造り等が中心となるが、実施段階では、技術指導が中心となり、送られる専門家の現場対応の形が異なる。（この分類は今後サンプル数が増え、相手側事業の段階別に分析をすることが可能となったときのための作業を想定した予備的分類でもある。）
- b. 介入のパターンを4つに分類した。4分類とは本文図2-1に対応する分類で、配属当初の相手側の対応で分類した。相手側の問題認識の明瞭度が高く、問題解決への当事者意識も強いものをパターン1、明瞭度が低く当事者意識が強いものをパターン2、明瞭度が高く当事者意識が低いものをパターン3、明瞭度が低く当事者意識も弱いものをパターン4とした。（配属当初の相手側の対応振りで、専門家側も対応振りが変わってきている。）

2) 相手側の問題認識の明瞭度：

配属当初の相手側の問題認識の明瞭度をHigh/Lowで分類し、それを具体的に示す事例を記述した。

3) 相手側の問題解決に対する当事者意識：

配属当初の相手側の当事者意識をHigh/Lowで分類し、それを具体的に示す事例を記述した。

4) 協力アプローチ：

協力期間を通じて専門家が相手側にどう対処していったかを、相手の関心事項を中心にして相手側に問題の解決策を出させて協力を進める「相手側主導」のアプローチか、あるいは専門家が自身の知識を前面に出し問題の解決策を提案して指導する「専門家主導」のアプローチであるかで分類し、併せてその具体的事例を記述した。途中でアプローチを替えていった場合にはその変遷を記述した^註。

5) 専門家のプロセス・マネジメント行動：

専門家のプロセス・マネジメント行動をデータベースの5.～14.（5.コミュニケーションの促進、6.技術的信頼性の確保、7.専門家の役割その1、8.専門家の役割その2、9.問題認識のすり合わせ、10.参加型計画立案、11.C/Pへの影響力行使、12.コンフリクト・マネジメント、13.動機付け、14.経験と学習の統合）に記述したが、共通する着目点として以下を設定した：

- ① 専門家が自己の行動を振り返って、大事な介入行動だと認めているケースは「特に顕著」として記した。（但し、7.8.については、介入行動のスタイルを示した。）
- ② プロセス・マネジメント行動が見られた局面を、「計画」「実施」「全過程」に分けて記述した。

^註 相手側主導のアプローチは相手側の学習過程を促進することを外部専門家による指導の要諦と主張した、Kolb等の learning process approachに通じるものであり、一方で専門家主導型のアプローチは、問題解決のデザインを重視する青写真型アプローチに通じる。

③備考として、インタビュー対象者が、例えば「計画」段階の中でも特定の細かい局面（例えば「状況把握」）に関連することを強調して述べた場合には、これを記述した。

④各々具体的な事例で内容を示した。

6) 専門家の役割：

データベース7.及び8.の専門家の役割選択を記述するにあたっては、役務的な状況に陥るのを避け、最終的には如何に相手側が主体となって問題解決に取り組むように仕向けるかという観点が浮かび上がるように、専門家の役割を時間の経過に沿って1から2の順番で記述した。（役割に変化の見られない場合には1のみとした。）個々の役割の記述にあたっては、これを「役務」、「医師（指示的）」、「プロセス・コンサルタント」、「調停役」という4つの言葉で分類し、専門家とカウンターパートとの関係性の違いを表わした。各々の意味するところ以下のとおり。

①「役務」：相手の指示に沿って、専門知識を駆使して役務を提供し成果品を引き渡す。

②「医師」：専門知識を元に相手の問題状況を診断し、問題解決策を示して対策をとるよう指導する。

③「プロセス・コンサルタント」：問題状況を相手側が自ら診断して解決策を出し、それを実行していきけるように側面支援していく。

④「調停役」：受け入れ機関が問題解決策を実行できるように相手側及び日本国内側の関係者の協力を取り付けて、組織間のあるいは制度間の調整を行う。

7) その他の具体的事例：

データ・ベースの最後に「15.その他の具体的事例」を設け、インタビュー対象者が述べた気付きの点及び、上記のプロセス・マネージメント行動の項目以外で重要な技能が述べられた場合にはここに記述した。