

開発援助の評価

—評価のためのハンドブック—

1996年3月

国際協力事業団

企画部

922  
36  
PLE  
LIBRARY

ルウエー外務省作成

# 開発援助の評価

—評価のためのハンドブック—

1996年 3 月

JICA LIBRARY



J1168938(7)

国際協力事業団  
企画部評価監理課

評価
JR



## 解 説

この評価ハンドブックは1994年5月にオーストリアで開催されたDAC評価専門家会合の国別評価セミナーにおいて、ノルウエー代表から席上配布された「Evaluation of Development Assistance-Handbook for Evaluators and Managers-」を翻訳したものである。本書は外務省の評価ユニットとSCANTEAM INTERNATIONALのKnut Samset氏によって作成されたノルウエー語版オリジナルの英訳を更に邦訳している。これまで数多くの評価ハンドブックやガイドライン、マニュアル等がUSAID, CIDA, UNDP, ODA等の援助実施機関によって作成されてきたが、本書はこれらを踏まえて作成されており、総合性、実践性、利便性において優れたハンドブックとなっている。

ノルウエーは第二次大戦後の早い時期から途上国援助を政策課題として実施するなど、援助の長い歴史を有している。同国の援助理念は一口でいえば限られた援助予算（1993年で約13億ドル）を最も効果的かつ効率的に使うために、援助対象国や援助分野を絞り込み、焦点を最貧国諸国にあて、また人権、民主主義、女性の権利、良き統治、汚職撲滅、貧困対策を援助対象分野としていることである。また援助予算のほぼ半額は国連を通して実施されている。

同国の援助体制は、1968年に2国間協力の実施機関としてノルウエー国際開発庁（NORAD）が開発協力省の一部局として設立された。1989年に組織改革によってODA事業が外務省によって一元的に実施されるようになると、NORADは外務省に所属し、援助政策、及び長期援助計画は外務省が、個別の援助プログラムの作成、実施はNORADと役割分担が確立した。NORADは評価を除くプロジェクトサイクルの各段階でのほぼすべての意志決定権限をもち、強い独立性を有していることを特長としている。1990年代のNORADの戦略は、援助実施過程における、1.NORADの干渉の抑制、2.相手国への責任の委譲、3.長期的かつ持続的な効果を期待できる案件への特化、4.得意分野への協力の特化及び5.援助の仕組みの合理化など、全体的に相手国の自助努力に期待していくという姿勢を明確に打ち出したものとなっている。

ODA事業の評価は外務省、及びNORADによって実施されている。外務省による評価は外部専門家に委嘱して実施され、案件別の評価よりはむしろテーマ別に、NORADを監督し、また政策形成に資する教訓や提言を得るためにインパクト評価を中心に行われている。これに対してNORADによる評価は、プロジェクトの運営管理の改善や作業計画策定のた

めのもので、必要に応じ短期間に作成され、評価というよりはプロジェクトレビューといった性格が強い。

本書が外務省によって作成され、その内容が、評価調査を行うに当たって留意すべき評価倫理、調査実施に関する細かな手順、評価報告書の品質を高めるためのさまざまな工夫、評価結果の報告のあり方等にふれているのもこうした背景に基づくものである。

このハンドブックの特徴は、まず第一に評価の専門家でないチームのメンバーに対して、評価の基本的知識を与えるだけでなく、評価のさまざまな概念を整理し、標準化を図り、統一された手法を提示する実践的なマニュアルとなっていることである。簡潔にするためにここでは、世銀やUNDPの他、他援助機関で用いられているさまざまな評価手法の紹介や比較研究は省略され、仮定志向型演繹法による2つの簡単なモデル、目標型評価モデルとプロセス型評価モデルが紹介されている。

また、評価の他、開発、開発プロジェクト、技術、文化といった基本的用語についても統一的な定義付けがなされ、誤解や疑問が起こらないようにされている他、記述が簡易明快で初心者にも分かりやすい内容となっている。評価概念の統一化は、本書が目指しているものの一つである。

第二の特徴は、プロジェクトの評価・モニタリングがロジカルフレームワークを基に統一モデルによって説明されていることである。プロジェクトは、投入、成果、プロジェクト目標、上位目標の四つの段階的目標からなる、原因と結果の連鎖として捕らえられ、プロジェクトが直接達成しようとしていることとプロジェクトが間接的に貢献しようとしているものの区別、またプロジェクト管理自体が影響を与えることができることと、プロジェクトの管理範囲外の要因との区別を明確にしておくべきことが説明されている。文中では「開発事業の中でよく起こる誤りは、成果とプロジェクト目標を混同することである。すなわちプロジェクトがもたらすはずの結果と、達成したいと望んでいる結果を混同することである。これは異なるレベルにあるさまざまな期待を混同することを意味しており、プロジェクト実施者が優先順位を決定することを困難にしている。これはどんな評価作業においても評価結果を不明瞭なものにしてしまうことを意味している」と強調している。実施の効率性、目標達成度、効果、計画の妥当性、自立発展性の評価5項目（評価要素）を、投入、成果、プロジェクト目標、上位目標の段階別目標の上に直接構築していく作業が、給水・保健プロジェクトと工業開発プロジェクトの二つの具体的な事例について明快に説明されている。

第三の特徴として、計画、実施、評価の中心的視点として、案件の自立発展性が用いら



1168938〔7〕

れるべきことが示されていることである。また自立発展性を調べるためには、外部条件の詳細な分析が必要であり、その中でも、1.受入国の政策的支援措置と優先順位、2.組織、リーダーシップ、地域の参加、3.財政的、経済的状态、4.技術的要因、5.社会的、文化的要因6.環境および生態学的要因の六つの開発要因について、検討すべきであるとし、詳細な説明とチェックリストが提示されていることである。

第四の特徴として、このハンドブックは、評価調査は評価調査を依頼する側－依頼者－と引き受ける側－評価チーム－との作業分担の中で進んでいくことを前提に書かれていることである。依頼者は、調査に関係する前提や条件を設定し、調査の全体像を提示し、評価チームによって作成された詳細な調査計画を考察して、必要な追加事項及び制限事項を指示する。他方評価チームは評価に関する主要な問題点を整理し、最適な評価方法を決定する。本書では評価チームは援助機関、及び受入機関から独立していなければならないとしているが、これはノルウェーを含めて他の援助機関では、評価だけでなくプロジェクトの実施は殆どが外部の専門家やコンサルタントに委嘱して実施されていることにも関係している。この点でプロジェクトを自ら直接に運営し、評価調査自体も各省関係者や国際協力専門員や職員などにより行われているJICAの場合とは事情が異なることに留意する必要がある。本書でも、援助機関内部の評価者を活用することの利点として、評価結果や教訓をフォローアップや事業の継続のためにずっと容易に活用できるとしており、UN（国連）システムでは、内部の評価担当者を外部の専門家と共に活用することが一般的であると説明されている。ノルウェーの場合、外務省が評価、NORADがレビューという作業分担となっていることから、評価は外部評価者によってなされる場合が大半であり、本書も外務省が外部評価者に評価を依頼するという枠組みの下に書かれている。しかし、こうした枠組みがあっても本書は援助機関による評価に十分に活用できる内容構成となっていることを付言しておきたい。

評価の質に関する考察が、第五章に記されているが、評価の質は、信頼できる情報を得ることが困難な場合や時間と資金的制約がある場合など、実際の状況に合わせて、その精粗のレベルを調節する必要があるとの指摘は、本書がさまざまな制約条件の下で評価を実施せざるを得ない評価者に対して、実際的な指針を提供することをねらいとしていることを示している。評価は科学的研究に似ているが、より実用的な目的に供されるものである。しかしどの様な場合でも、評価は個人的な意見の表明ではなく、分析手法や情報源を明らかにし、どの部分がデータに基づいているかを示すことが重要であり、こうした姿勢があつてこそ評価の質が確保されることを本書は述べている。



# 序 文

このハンドブックは開発援助におけるモニタリングと評価のためのガイドライン及び方法論の入門書として作成したものであり、段階的目標管理手法、一般的評価項目、及び開発援助における横断的な問題点を中心に構成されている。

段階的目標管理手法はNORADの「目標指向型計画のためのハンドブック(NORAD、1993年)」に詳しく紹介されている論理的計画作成手法(Logical Framework Approach : LFA)に基づいている。一般的評価項目は実施効率性、目標達成度、効果及び計画の妥当性である。開発に関係する問題の多くは、OECDのDAC援助評価専門家グループが援助事業にとって、最も重要であると指摘している点、即ち援助の受け手自身によって開発プロジェクトが根付き、運営され、さらに拡大発展して行く自立発展性に関連している。

本書は評価の方法、プロジェクトの審査及び評価結果の報告のあり方について説明するとともに、その結果が今後の援助の実施の改善に対してどのように貢献できるかを示している。

本書はノルウェー外務省の評価ユニットとScanteam International A.S.のKnut Samsetとの協力により作成された。また、本書はSusan Hoeivikにより英訳された。ノルウェー外務省及びNORADの個々の職員から得た貴重なコメントに対して謝意を表明したい。本書が開発援助に従事している人々のために有用な道具となること、また、この分野における既存のマニュアルやガイドラインを補足するものとして活用されることを希望する次第である。

オスロ、1993年11月

ヤルレ・ホルスタッド部長  
評価プログラム部  
ノルウェー外務省

# 目次

序文	1
評価とは	2
評価倫理	4
<b>第1章 開発及び開発援助</b>	<b>6</b>
1.1 開発理論	6
1.2 優先順位：援助国／受入国	8
<b>第2章 モニタリング・評価</b>	<b>10</b>
2.1 開発過程におけるモニタリング	10
2.2 異なるレベルにおける評価	12
2.3 評価モデルの2つの手法	14
<b>第3章 開発援助プロジェクトの分析のための評価モデル</b>	<b>17</b>
3.1 評価モデル	17
3.2 プロジェクトの段階別目標	19
3.2.1 段階別目標における要素	21
3.2.2 段階別目標内の要素	23
3.3 評価5項目	25
3.3.1 実施の効率性	31
3.3.2 目標達成度	32
3.3.3 効果	33
3.3.4 計画の妥当性	35
3.3.5 自立発展性	36
3.4 開発要因	38
3.4.1 政策支援措置	41
3.4.2 組織面	43
3.4.3 財務及び経済面	45
3.4.4 技術的要因	48
3.4.5 社会文化的要因	51
3.4.6 開発におけるジェンダー	53
3.4.7 環境への配慮	55
<b>第4章 評価の実施</b>	<b>57</b>
4.1 ステップ・バイ・ステップの評価作業	57
4.1.1 評価の決定	60
4.1.2 作業項目（T/R）の準備	62
4.1.3 評価チームとの契約	64
4.1.4 評価作業計画書の作成	66
4.1.5 評価の実施	68
4.1.6 報告書の作成	70
4.1.7 最終段階	72
4.2 評価における受入国の責任	74



<b>第5章 品質</b>	<b>76</b>
5.1 品質	76
5.2 適用性	78
5.3 サンプル数	80
5.4 追跡調査の種類	83
<b>第6章 データ収集手法</b>	<b>86</b>
6.1 公式手法	86
6.1.1 公式調査	88
6.1.2 観察	90
6.1.3 直接計測	92
6.2 簡易かつ低廉な手法	94
6.2.1 主要情報提供者インタビュー	96
6.2.2 グループ別インタビュー	98
6.2.3 焦点グループへのインタビュー	100
6.2.4 直接観察	102
6.2.5 非公式調査	104
<b>第7章 評価の利用</b>	<b>106</b>
7.1 教訓の普及	106
7.2 教訓のフィードバック	108
<b>付録</b>	
1. 開発プロジェクト評価に関する「作業項目 (T/R)」設定のためのガイドライン	110
2. 評価報告書の標準書式	113
3. 評価作業の用語解説	117
4. 参考文献目録	120



# 評価とは

「評価」とは一般的にあるものの量、または価値を計るものとして理解されている。評価は一般の社会全般で使用されているが、一般社会においては特定の目的が達成されたか、取られた対策がどのような効果をもたらしたか、何が問題であったのか、結果は払った努力に見合ったものとなっているかなどを見い出すために行われる。

開発援助における評価は、プロジェクト、プログラム、戦略及び政策の体系的評価を意味しているが、結果とその効果の確認が重視されている。

経済開発協力機構(OECD)のような国際機関は評価に関する方法論の開発と標準化の重要性を強調してきた。OECDの開発援助委員会(DAC)では次のように「評価」を定義している：

「評価とは進行中、あるいは終了したプロジェクトやプログラム、政策に対し、そのデザイン、実施、結果を可能な限り系統だった客観的な方法で査定することである。その目的は、目標の妥当性と達成度との整合性、効率性、目標達成度、効果、自立発展性を測定することである。評価によって信頼するに足る有益な情報を提供し、得られた教訓を被援助国と援助国双方の政策決定過程に活かすことを可能にしなければならない。」

評価は次の2つの主要な目的を持っている：

- ・ 援助の内容と結果をより良く知ることにより開発援助を改善する。
- ・ 行政当局及び国民に評価結果を報告書の形で公表する。

評価作業は科学的研究ではないが、単なる意見や噂のレベルのものでもない。評価は信頼できる結果を得ようとするならば科学的方法、専門知識、常識をベースにして体系的に行われなければならない。

開発援助の評価は「開発」とはそもそも何を意味するのか、経済的、社会的な変化はどのように生じるのかという基本的なものの理解に基づいていなければならない。評価者は評価の対象となっている被援助国内のマクロ、ミクロの両レベルにおける開発過程につい

て巾広く理解している者でなければならない。このような知識の必要性は更に第1章で詳しく論じられている。

評価業務の最も重要な目的は開発援助の質を向上させる知識と経験を提供することである。さまざまなレベルの意志決定者は詳細で他の影響を受けない独立した評価結果を得ることにより、決定を行うための十分な根拠を与えられるべきである。このほか、評価は各種の援助手段についてもっと一般的な評価や情報を提供する必要がある。つまり、どの手段が良く機能し、どれが機能しないとか、何故問題が生じるかといったことである。これらの問題は第2章で論じられている。

評価は国際的な開発援助において広く用いられている。上記で引用した定義は第3章で紹介する評価モデルのための出発点となっている。このモデルでは特定の評価項目の評価と開発における主要な問題を包括的方法で組み合わせることを可能にしている。

評価は信頼できる情報を行政当局、国民及び開発援助機関に提供する。従って、評価では下記の4点が重要である：

- ・ 公平であり、開発援助機関から独立している専門家により行われること。
- ・ 計画的に収集されたデータと一般的に認められている評価手法に基づいていること。
- ・ 事実に基づき、開発援助や手段の質の評価が重視されていること。
- ・ 計画や意志決定のための根拠となるものを提供し知識として蓄積されること。

第4章、第5章及び第6章は評価がどのように行われるべきかが述べられているほか、評価の質の基準及び情報収集法についても述べている。

評価はそれ自体は最終的な目的ではない。評価の真の価値は開発援助の質を向上するために結果や結論を担当者に伝えることにある。第7章は評価の結果の普及と移転について述べている。

付録4に示されている文献から分かるように、このハンドブックは二国間及び多国間援助機関によって使用されている巾広い評価関係の資料をもとに作成したものである。このハンドブックは評価を委託したり、実際に評価を行ったり、あるいは評価結果を活用する際に用いるために開発援助の評価における有益で重要な経験を簡単な実践的マニュアルとして取り纏めて作成したものである。

# 評価倫理

最初に述べた通り、評価とは一般的に中立的立場の外部の者が行う開発援助プロジェクトの包括的な評価を意味する。評価者にとって重要なことは豊富な知識と体系的分析に基づいて独立した公平な評価を行わなければならないことである。

評価者は質問を提示し、情報を収集し、データ分析を行い、対象プロジェクト及びプロジェクト関係者の役割を様々な角度から評価することが期待されている。また、これら全ての作業は自由且つ公平に行われなければならない。

評価作業はプロジェクトの運営に関係している者またはプロジェクトから影響を受ける者のすべてにとって重要な結果をもたらすことにもなる。このため評価者は専門的見地からだけでなく次に述べるような倫理的な見地も考えた評価を行わなければならない。

## 1. 異文化に対する配慮

異なる文化の中で評価作業を行う者は作業を始める前にその文化の特徴を理解していなければならない。異文化の人々と接触するにはその地域の習慣、宗教及び慣習を尊重する必要がある。

## 2. 匿名性／秘密保持

評価者は情報を匿名で提供する人々の権利を尊重しなければならず、またデータが個人に遡って追求されないように保証しなければならない。

## 3. 評価の責任範囲

評価チームから提出された批判的評価結果は被援助国の人々にとって大きな影響を与えるかも知れない。従って、評価者は報告書の作成に関係した全ての人々に対し報告書が完成される前にその内容についての了解を取りつけておかななければならない。結論や提言に対する反対意見も報告書には記載されなければならない。評価チーム全員が報告書の中の記述に対し同意又は反対するものでない限り、評価チームの名前で意見を述べることはできない。

## 4. 調査協力者への配慮

開発途上国の人々にとっては、評価調査へ協力することはもとより忙しい日々の労働にさらに負担を強いることになる。従って、評価者は十分な余裕を以って調査のスケジュールを知らせると共に、限られた時間を効率良く使わなければならない。

## 5. 基本的価値観

多くの場合、文化的伝統、被援助国の優先度や援助国側の価値判断の間でうまくバランスを取ることが難しいことがある。文化的慣習と基本的権利及び自由の間に問題が生じた場合には、国連の世界人権宣言（1948年）が実質的なガイドとならなければならない。

## 6. 完全性／省略

評価者はプロジェクトの全体像を明らかにするのに必要な場合には、特に評価作業項目：Terms of Reference (T/R) に含まれていないような事柄も取り上げる責任を持っている。

## 7. 個人の評価

プロジェクト評価は、通常個人の評価を含まない。他方、リーダーシップのような問題はたびたび取り上げられるが、これは個人の評価になりかねない面もある。このような場合、評価を必要としているのは個人よりむしろその役割であることを念頭に置かなければならない。

## 8. 誤り／違反

評価によって時にはプロジェクトの実施に関連した誤りや違反が判明するかも知れない。この場合、評価者は次のことを念頭に置かねばならない。即ち、評価によって判明した事実は、同様の事実が援助国で判明した場合とは異なった反響や結果を受入国では引き起こし得るということである。報告書には個人名を出すのは避けるべきである。

## 9. 情報の正確度を高める

作成されたデータの有効性を確かめるには、評価調査の参加者や他の関係者のコメ

ントを求めるのが役立つかも知れない。各関係者は情報が正しいか、また、自己の現実認識と一致しているかについて意見を述べる権利を持っているが、最終的な決定は評価チームが行う。特定のグループの意見が結果を支配することのないようにすることが重要である。

## 10. 評価結果の保有

プロジェクト関係者や被援助国の責任者は一般的に評価の結論をできるだけ早く入手したがる傾向がある。原則として、評価チームは非公式に評価結果の概要を説明したり要約を配るのを限定し、また、話す内容についても慎重を期すべきである。評価報告書を保有することは本来、評価調査を委託した機関や組織の特権であるからである。（これはカナダCIDAが作成したガイドラインに基づいている。CIDA, 1990参照）

# 第1章 開発及び開発援助

## 1.1 開発理論

開発理論は社会経済的变化が何故起こるのかを理解するための枠組みを提供するものである。

過去数年間に亘り被援助国に適用されてきた政治的及び経済的施策はこれまでさまざまに異なってきたし、時には矛盾もあった。大雑把にいて、1950年代や1960年代には「近代化」がキーワードであったといえる；その後の10年間においては、「従属理論」が前面に出てきた；また、1980年代初期以降は「自由化」の概念が際立ってきた。次のページにはこれら3つの理論の概要が紹介されている。現実にはこれらの考え方は様々な方法で解釈されており、事実、何が主要モデルとみなされるべきかについては何等の確固としたコンセンサスはない。

また、開発は必ずしも援助国と同じように受入国にも理解されているとは限らない。その上、評価チーム内での意見の不一致が起こることもあり得る。このことが評価方法の選択、分析、及び提言に影響を与えることにもなる。

開発の原因についての普遍的な理論は存在しない。また、どのプロセスが開発につながるのか簡単で一般的に適用可能なモデルも存在しない。従って、評価者は「開発」の概念を取り扱うには偏見のない視野の広い知識を有していなければならない。

このことは実践において、評価チームは一方向のみの意見を避けて、独自の分析による様々な開発の展望やアプローチを用いなければならないことを意味している。

この公平性は評価結果の報告の中にも反映されていなければならない。評価作業の根底にある「開発」を理論的に提示し、議論することが重要である。

例：開発援助機関が生産セクターの開発に対する支援を行っている。次に、このプロジェクトを評価する必要があるとすると、どの開発理論が評価計画の基礎になっているかに応じて、調査は下記のそれぞれのレベルに焦点を当てることになる。

近代化：地域浸透効果

従属理論：マクロレベルの経済交換メカニズム

自由化：企業レベルの生産性評価

公平性はより包括的な評価をもたらす。この場合、企業レベル、地域レベル、全国レベル及び国際レベルのような様々なレベルにおける効果が考えられる。



## 近代化理論

ある程度のレベル以上に工業化と農業に対して投資することによって大量生産、政治的民主主義及び社会福祉体制への開発の糸口が開かれる。

- ・ 自由貿易、及び世界経済の統合
- ・ 大規模投資による近代技術、工業化の重視
- ・ 工業化を促進し、市場に影響を与えるのは国家の役割
- ・ 工業化の結果として経済浸透効果が起こり社会資本が蓄積される

## 従属理論

技術水準の高い地域と技術水準の低い地域の間で自由な製品の交換が行われれば、上位にある地域が下位にある地域に対して技術的優位性を保ちつつ、下位の地域を従属させる構造ができる。

- ・ 保護貿易主義、及び世界経済の緩い統合
- ・ 資源の計画、投資、及び分配における国家の役割の重視
- ・ 限定された地域内での総合開発
- ・ 少量単位による生産、及び簡単な技術の利用
- ・ 基本的ニーズの充足

## 自由化理論

自由市場の力と民間セクターの発展を促進することが経済成長と発展のための前提条件である。

- ・ 民間セクターへの投資と民間セクターの発展の重視
- ・ 分配よりも、生産、及び生産性の重視
- ・ 海外市場のための生産の重視
- ・ 政治面、制度面、文化面より経済面を重視

例：地域開発プログラムを作成するに当り、各種の開発理論は強調する点が各々異なっている。

・ 近代化理論：より大規模な、多くの場合資本集約型の生産ユニットへの投資。機械化及び近代化。

・ 従属理論：国内市場のための生産。簡単な技術。労働集約型の生産方法。

・ 自由化理論：規制緩和。民間部門の発展。輸出志向型の生産。

## 1.2 優先順位：援助国／受入国

開発とは何かということは価値観の問題であり、文化的、政治的、経済的及び社会的な事柄における個人の立場に依存している。

開発の意味に関するいろいろな考え方や矛盾は、時代とともに変化していく優先順位や傾向によって援助政策に反映されている。これは援助にあたってさまざまな方法が用いられてきたことにも示されている。例えば：

- ・．．． 政府の合理性、政府のアドバイザーとしてのエコノミストの役割、浸透効果、コミュニティの発展、展示効果、離陸、基本的ニーズ、緑の革命、下からの開発、農村総合開発、共同組合の発展、持続可能な発展、等々さまざまなテーマの（国連の）10年（ウィッドストランド、1990年）

援助国の援助政策は援助実施機関のために援助の目標、原則、及び戦略を定めている。これは援助国側からみた「開発」という概念にも反映されている。援助政策は選択された援助実施方法や戦略のためにフレームワークを提供するとともに、正当性の根拠にもなっている。従って、援助政策の目的は評価作業の根拠として重要な部分をなしている。

評価者は、また、政治的目的、開発計画、及び中央／地方の優先順位などのような受入国の開発政策も考慮しなければならない。援助国と被援助国の優先順位や価値観が必ずしも一致するとは限らないため、ここでも矛盾が生じるかも知れない。矛盾がある場合は、評価チームにより指摘されなければならない。つまり、両者の優先順位は評価の結果によって考慮されなければならない。

評価チームは、通常の場合、その分野の専門家と巾広い知識を持ったゼネラリストから構成される。チームの内の少なくとも一名、できればチームリーダーは開発理論に精通している者が望ましい。評価チームは、また、援助国の援助政策と受入国の開発政策についても十分な知識を持っている必要がある。

## 開発援助のためのフレームワーク

### 全体の目的

援助国の援助方針は、通常、極めて一般的な表現で書かれているので、具体的な特定プロジェクトの評価に対しては限られたことしか得られない。このような例は、プロジェクト全体の目的が住民の生活条件を政治的、経済的、及び社会的に向上することといった場合である。

### 全体的戦略、及び主要原則

開発援助のための全体的戦略は全体目的を達成するための主要な手段を示している。さらに、援助国は援助を実施する場合の方法、受入国の選択、ターゲットグループ、受入国の義務と責任といったことについて共通の原則を持っている。開発戦略、及び援助の主要原則は援助国が考えている開発について重要な情報を与えてくれる。

### 特定の目標、及び優先順位

上記の全体的で極めて一般的な形に書かれている目的は、通常の場合、評価者にとってより直接的に使用されるようにさまざまな目標、活動領域といった形でより具体的に表わされている。実際の経験に基づいて作成された詳細なチェックリストは多くの場合、入手可能であり、これらは評価者にとって重要な参考資料として役立つものである。

多くの目的や目標は全体としてとらえられなければならない。全ての目標や原則が各プロジェクトで達成されるとは限らないし、これらはどの被援助国でも同じ重要性をもつとは限らない。重要なことは目標と目的は互いに助け合う必要があるということである。従って、評価者は経済成長と経済的分配の間の矛盾のように起こり得る問題を探さねばならない。目標に関して問題が発生する場合、評価チームは援助機関と協議の上、評価の対象となっているプロジェクトの優先目標が何であるかを説明できるように準備することが必要となる。

## 第2章 モニタリング・評価

### 2.1 開発過程におけるモニタリング

開発プロジェクトは開発過程における一時的な介入と言える。プロジェクト自体は比較的短い期間でしかないが、プロジェクトが貢献することになる開発過程は継続していくという考えである。

次ページの図はモニタリング、及び意志決定にとって重要な開発プロジェクトにおける6つの主要ステップを示している。

評価は、多くの場合、プロジェクトの終了時又は終了後に行われるが、もっと早い段階で行うこともできる。例えば、それぞれの実施段階の終了時や、または何らかの理由でプロジェクトの包括的評価が必要になった時に行うことがある。このような評価の結果は、プロジェクトの継続や、見直しを決める際に使われる。この場合、評価結果と提言はプロジェクト管理のための資料として活用されるのである。

評価はかなりの程度、プロジェクトの実施中に継続的に収集された情報に基づいている。しかしながら、プロジェクトの計画が不適切だとデータ収集も不完全になることが多い。プロジェクト管理を改善するには、対象プロジェクトに対して評価、及びモニタリング・システムを設けることにより系統的にデータ収集を行うことが重要である。

第3章はプロジェクトの計画作成とモニタリング・評価に使用できる一般的モデルを説明している。このモデルはプロジェクト、プログラム、及びセクターの各レベルで使用できる。

原則として、評価は3つの機能を持っている。すなわち、評価は効率的なマネジメントを行うこと、教訓を得ること、及び援助（プロジェクト）を監督することに役立つことを目的としている。

評価調査の作業項目（T/R）を作成する者は評価をどのような目的のために行うのかという明確な考えを持っていなければならない。これはその調査でとられた評価調査の詳しさと正確さの程度に影響を与え、さらには評価方法、サンプルの範囲、チーム構成、受入国側の参加の程度などの選択にも影響を与える。

例：

- ・ マネージメント面に焦点が当てられている場合は、専門知識が重要であり、代替案の選択や開発戦略についての評価を作業項目（T/R）の中に含めなければならない。プロジェクト実施状況も多くの場合、詳細に検討される。
- ・ 教訓を得ることが特に重要な場合、評価チーム団員は学際的な調査と異文化研究が行える構成である必要がある。この場合はしばしば、広範な社会分析を必要とする広義の意味でのプロジェクトの効果を調査することに重点がおかれている。

監督機能については、評価チームは援助国、受入国の双方において開発関係機関から独立していることが重要である。さらに必要とされるのは評価の精度であり、これは特に投入資源利用についての評価に必要である。

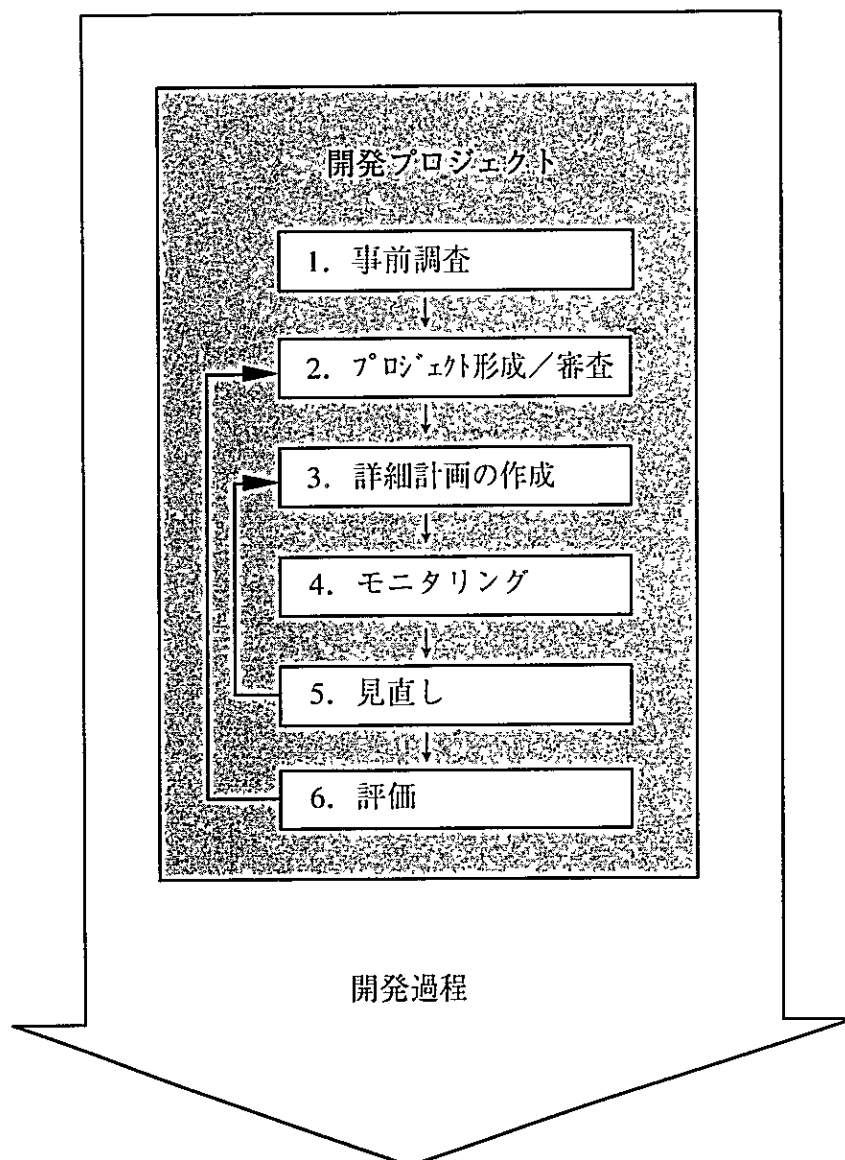


図 2.1

モニタリングと意志決定にとって重要な開発プロジェクトにおける主要ステップ

## 2.2 異なるレベルにおける評価

評価は開発援助行政のいろいろなレベルで使われている。援助に投入される資源の調整をうまく行うには、個々のプログラムやプロジェクトを受入国の開発についての展望の中で総合的に見るのが重要である。経験から一般的な教訓を得るには、各国にまたがる同一セクター内の複数のプロジェクト又はプログラムを分析することが有効である（セクター評価）。

開発援助においては、評価は主に3つの異なるレベルで行われる。

- ・ 戦略レベルにおいては、評価は包括的に、かつ長期的目標に関して行われる。これは特に開発に影響を与える外的条件、資源割当の問題、部分的な目的において個々の活動がどの程度まで全体の目的に合致しているかという問題に当てはまる。この種の評価に対する責任は行政官庁や関係当局にある。
- ・ 作戦レベルにおいては、焦点は投入資源に当てられているほか、投入資源が所期の効果を得る方法、つまりプロジェクトやプログラムの目標が達成されるような方法で用いられるかが重視されている。このレベルでの評価はプロジェクトの投資効率や予期せぬ効果のような問題点にも関係する。例としては国別評価、テーマ別評価、セクター評価、及びプログラム評価が挙げられる。この種の評価は、通常は、開発援助のマネジメントに対する責任を持つ組織により行われる。
- ・ 運営レベルにおいては、評価はスケジュール、及び予算から見た個々のプロジェクトやプログラムの実施に関して行われる。これは開発援助プロジェクトの定期的（多くの場合、年に1回の）レビューとしてよく行われてきている。

国別評価、及びテーマ別評価は案件別のプロジェクトやプログラムの評価とは異なったアプローチと評価手法を必要とする。しかし、全体の評価も個々の部分の評価に基づかなければならないという意味において各種の評価は互いに密接に関係している。従って、本書の多くの部分は評価一般に適用することができる。

## 活動領域

## 評価活動

活動領域	評価活動
<b>戦略レベル</b> <ul style="list-style-type: none"><li>* 開発政策／目的</li><li>* フレームワーク、規則</li><li>* 資源割当</li></ul>	政策研究／レビュー
<b>作戦レベル</b> <ul style="list-style-type: none"><li>* 国別プログラム作成</li><li>* 専門家によるフォローアップ</li><li>* 上級レベルによる評価</li></ul>	国別評価、テーマ／セクター別評価、プログラム評価、プロジェクト評価
<b>運営レベル</b> <ul style="list-style-type: none"><li>* プロジェクトの計画</li><li>* プロジェクトの形成</li><li>* プロジェクトの実施</li><li>* プロジェクトのフォローアップ</li></ul>	モニタリング及び評価活動、プロジェクトレビュー

図 2.2

3つのレベルにおける各種の評価

## 2.3 評価モデルの2つの手法

開発プロジェクトの計画・実施においては、「目的型マネジメント」と「プロセス型マネジメント」という概念を区別するのが普通である。前者では、計画はあらかじめ決められた目的または目標を指向している；後者では、実施中に得られた経験に照らして方向を調整することに重点が置かれている。同様に、評価作業においては（仮定志向型演繹法に基づく）「目標型モデル」と（帰納法に基づく）「プロセス型モデル」とに分けることができる。（アルマース、1990年参照）

目標型モデルの主要な原則は確立された理論に基づいて想定された結果（例えば、目標という形で）について、仮定を立てることである。これらの仮定は評価作業が行われる時に観察される事実を照らしてその仮定が正しいかが検証される。

この手法の利点の一つはかなりの程度その出発点として実際の経験を基にしているということである。これは評価作業中にデータを選択し、解析を行うことが容易になる。

この手法に対する批判の主なものは、テーマと問題領域の両方が余りにも厳しく制限されているために分析の対象となっている条件の中で重要な問題点が見落とされるかも知れないということである。目的と目標は、不明確であったり不適切に決定されていることが多い。さらに、開発プロジェクトはプラス、マイナスの予期せぬ効果をうみ出すかも知れないが、これらの効果は評価がプロジェクトの目的としてすでに確認されたものだけに焦点を当てた場合には、見落とされてしまうかも知れない。このような評価の結果は評価チームの経験や対象プロジェクトの効果を正確に把握できるような調査のためのフレームワークを作る能力に大いに左右される。

### 目標型評価

所与の目的に対してのプロジェクトの効果の評価。つまり、どの程度まで効果がプロジェクトにより引き起こされたのか、あるいは外部要因により起こったものなのかを評価する。

### プロセス型評価

プロジェクトとプロジェクトが社会の中でどのように機能しているかという評価。これは社会的変化に応じて当初設定したプロセスが変化していくこと、及び広義におけるプロジェクトの結果を理解するためのものである。



これに対し、プロセス型モデルは開発に関する既成の理論や仮定は用いない。このモデルでは調査者は何ものにも捕らわれないオープンで自由な態度で調査を始める。観察や調査を通してテーマが生まれ、これらのテーマは逆に新たな知識を必要とし、その結果、新たな考察が生まれてくるのである。

プロセス型モデルは、社会人類学者によりよく用いられている。これは深いレベルまでの理解を得るための唯一の可能な手段となっていることが多い。このモデルは調査者が当該分野に関してあまり知識がない場合によく用いられる。

この手法の特徴は、時間がかかることと評価者に多くの負担がかかることである。この手法に対する主な批判は、主観的偏見を避けるためにデータの選択や、展望及び手法の選択を特に強調していること、及びこのことを詳細に説明することが必要となるということである。

目標型モデル及びプロセス型モデルは互いにうまく補完し合う2つの手法である。計画、及び実施段階において、再評価を行ったり、必要な場合には、新しい経験が得られた段階で実施中のプロジェクトの計画を変更することにより補完することができる。このことはプロジェクトの管理と運営において必要とされるだけの柔軟性をもっているといえる。ここでは、プロセスの調査が極めて重要である。

評価作業においては、様々な予期せぬ状況や予測できにくい状況がプロジェクト実施の段階で起こってきた場合などは、あらかじめ計画された評価のフレームワーク（生産性と目標達成度）の範囲を拡大し、効果、妥当性、及び自立発展性などの評価項目の中でこれらの状況に変化に伴って生じた影響部分をみることで、評価を達成することができる。（これは第3.3節でより詳しく述べる）

本マニュアルで紹介されている評価フォーマットでは目標型評価とプロセス型評価は組み合わせて用いることができる。

例：

開発途上国における小規模工業プロジェクトのターゲット・グループは隣国から来た難民である。評価はこのプロジェクトが事前に設定された（経済・社会的）目標及び目的に対して大きな成功を納めているとしている。しかしながら、プロジェクトは難民のみに利益を与え、地域住民にはマイナスの経済効果をもたらしているために、地域社会内で深刻な対立を生じさせることになった。多くの人は（ターゲット・グループによって労働力を奪われてしまうために）この問題をターゲット・グループに対する貢献度よりも重要とみている。プロジェクトの全体像を把握するには、評価チームは調査範囲を広げ、方法の選択においてはよりプロセス志向型の手法が必要である。

## 第3章 開発援助プロジェクトの 分析のための評価モデル

### 3.1 評価モデル

一般的に言って、評価は第2.2節で述べた通り意志決定のレベルに応じて行われる。本ハンドブックでは援助国と受入国の双方に対しモニタリング・評価と情報管理のための共通のフレームワークを提供できる評価モデルを紹介している。このモデルは図3.1に更に図式化して詳述している。

モデルの最も下の層には、対象プロジェクトの構成要素及び短期・長期に達成すべき目標を段階別に明示した情報が記入されている。これは「LFAフォーマット」(Logical Framework Approach Format)とも呼ばれており、第3.2節で更に詳しく紹介している。段階別目標は受入国側でのプロジェクト計画策定とマネジメントに特に重要である。

評価の目的は全体的レベルで査定することである。それは「評価項目」と呼ばれる5つの中心的評価基準を中心としている。(第3.3節) 評価項目は段階別目標の上に直接に構築されており、意志決定者にとって役立つ集約された高度な情報を提供する。

その上、一連の変化がプロジェクトの影響下で引き起こされるが、それらの変化を評価する必要がある。ここでは、この一連の変化を受ける部分を開発要因と呼ぶことにする。

開発要因が問題であるとみなされるか、またはプロジェクトの成功を左右するものとなる場合に開発要因に焦点が当てられる。開発要因の概要説明については、第3.4節参照。

この評価モデルの利点は次の事柄を可能にするということである：

- ・ 対象プロジェクトに関する情報の系統的利用
- ・ 意志決定者に対する詳しすぎるような情報を避けるための情報の集約化
- ・ 持続可能な開発を達成する重要性という点から専門的評価の強調
- ・ 目標が達成されたかどうかといった評価に加え、いかに達成されたかの過程を評価するなどいくつかの手法を導入すること

評価モデルは次のページに更に詳しく説明されている。評価モデルは作業項目に対する標準ガイドライン(付録1)、及び評価報告書のための標準フォーマット(付録2)を導入するための出発点と位置付けられる。

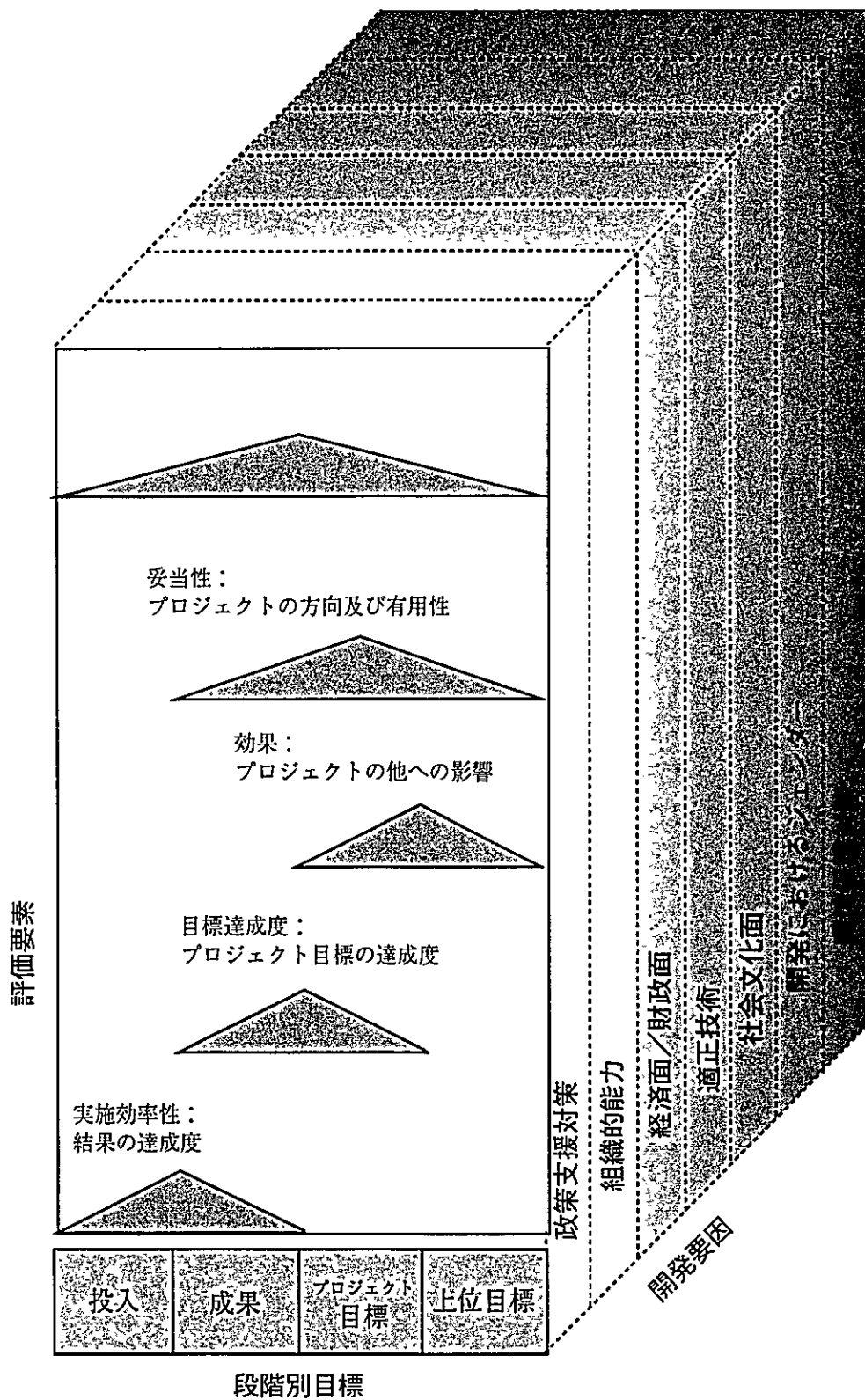


図3.1

三次元評価モデル：段階別目標及び一連の評価要素と開発要因

## 3.2 プロジェクトの段階別目標

開発援助においては概念や用語のある程度の標準化が必要である。下記の説明は一般に国際的に使用されている概念に基づいている。

開発プロジェクトは一定の資源を使用することにより一定の期間内に一定の変化を達成することを目的とした計画的事業として定義される。

投入は意図した結果、即ち成果を生むために用いられる種々の資源である。また、成果はプロジェクトが設定された期間内で生み出されるものである。これらは程度は異なるがプロジェクトの目標を達成するのに貢献しているとされている。プロジェクト目標はプロジェクトが妥当な期間内に達成するものと期待される効果を具体的に表現したものである。長期的にはプロジェクトはその根底に流れる論理的根拠となっている上位目標に貢献するものと期待される。

従って、プロジェクトは図3.2で示した通りの4つのレベルの原因と結果の連鎖として見ることができる。

プロジェクト計画が策定される前に目標に関しての合意を得ておかなければならない。このプロジェクト目標はプロジェクトがその目標、及びターゲット・グループからみて成功したか否か後に確認することができるように記述されなければならない。

段階別目標の要素と論理は図3.3に示したいわゆるLFAマトリックスに体系化されており、詳細な説明は第3.2.1節中に示されている。

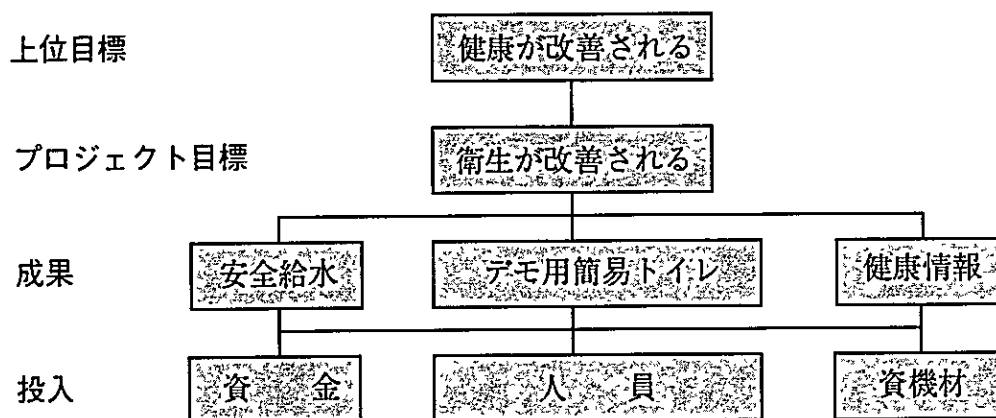


図3.2

保健プロジェクトの段階別目標の簡単な説明

横の論理として、このようなプロジェクトとプロジェクトが貢献しようとしているものとは明確に区別している：成果はプロジェクトがその達成に責任をもつべきものであり、一方、目標及び上位目標は両方ともプロジェクトの責任範囲外にある。プロジェクトは目標及び上位目標を達成するのに大きく貢献することが望まれるが、必ずしも達成できるとは限らない。

各レベルでの事業実施中のできごとともプロジェクトの管理範囲外の要因、即ち外部条件に依存することがある。マトリックスの上位のレベルにおいては、このような外部要因は益々重要になる。

縦の論理として、プロジェクトの管理自体が影響を与えることとプロジェクトの管理範囲外の他の要因とは明確に区別している。モニタリングと評価においては、段階別目標と外部条件の両方に留意しなければならない。

これは評価作業において留意すべき最初の事項の内の一つである。これはプロジェクトが最初に承認された時のプロジェクトの計画と実施中に発生した計画変更について説明している。

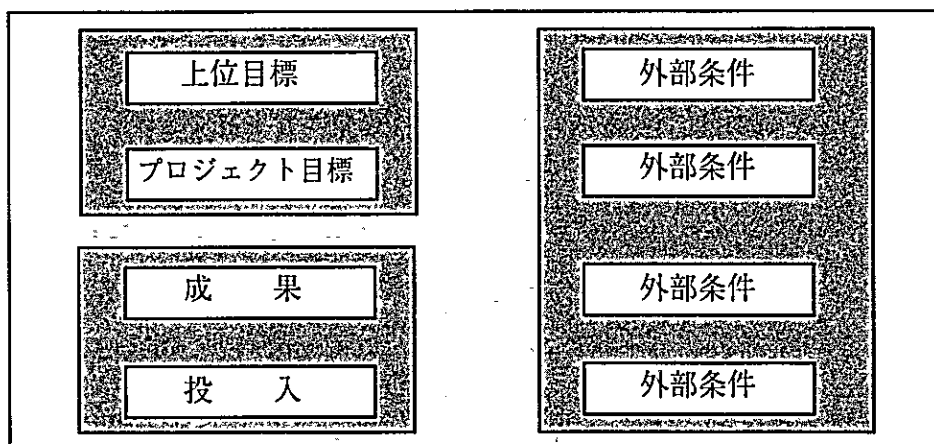


図3.3

LFA設計マトリックスによる段階別目標及び外部条件についての説明

## 3.2.1 段階別目標における要素

下記では開発プロジェクトを説明するのに用いられている主要な要素を紹介する。

### 上位目標

プロジェクトが長期的に貢献しようとする全体目標。（第3.2節中の例参照）

上位目標は開発プロジェクトにおいて人的・物的資源を用いるための論理的根拠を与える。

開発プロジェクトは開発に貢献する多くの要因の中の一つである。上位目標はプロジェクトの実績を評価するベースとなることから、関係者は常に目標を念頭に置かねばならない。このほか、ターゲット・グループが明確に特定されるように上位目標を設定することが重要である。

開発事業においてよく見うけられる一つの問題は上位目標が一般的でかつ高く設定されているということである（例えば、「住民のより高い生活水準」）。このような場合、プロジェクトに対して十分な論理的根拠や指導を与えることができない。

### プロジェクト目標

プロジェクトを実施するための理由付け：プロジェクトが一定の期間内に達成できる結果で、上位目標達成に貢献する。

プロジェクト目標はプロジェクトマネジメントの中心を成している。つまりプロジェクト目標は確認可能な形で明確に提示され、かつ、その中でターゲット・グループが明示されていなければならない。

プロジェクトの目標は一つとすべきである。これは動機付けと管理の両方の意味から重要である。複数のプロジェクト目標や不適切なプロジェクト目標が存在することがあまりに多い。

プロジェクト目標が高すぎる場合、プロジェクトの有する手段では実際に達成し得ないだけでなく、プロジェクトマネジメントにとってはほとんど指針にはならない。当然のことながら、このようなプロジェクトの評価では目標達成度は低くなる。

## 成果

プロジェクト目標の達成は幾つかの成果がプロジェクト実施中に達成されることを前提としている。成果はプロジェクト目標の達成に対する直接的貢献を意味する。

成果はプロジェクト活動の結果としてプロジェクトにより達成されることが保証される結果である。

開発事業の中でよく起こる誤りは成果とプロジェクト目標を混同することである。即ち、プロジェクトがもたらすはずの結果（現実）と達成したいと望んでいる結果（仮定）とを混同することである。これは異なるレベルにあるさまざまな期待を混同することを意味しており、プロジェクトマネジメントや優先順位の決定をより困難にしている。これはまたどのような評価作業にも不明瞭なものにしてしまうことを意味している。

## 投入（インプット）

投入とはプロジェクトに含まれる資金、人材、物資等を意味し、これらは援助国、受入国、ボランティア団体等から提供される。

投入は計画された活動を実行し、所期の成果を達成するのにプロジェクト内で必要な全てのものである。

## 外部条件

開発プロジェクトの実施はプロジェクトマネジメントのコントロールとその責任範囲を越えたところにある受入国内の出来事、状態、及び決定に大きく左右される。

外部条件とはプロジェクトのコントロール外であるがその成功にとって不可欠である出来事、状態または決定を意味する。

外部条件はプロジェクト目的や成果と同様に肯定的な状態として書く（例えば、「受取国は必要な資金を提供する」）。これはプロジェクトを分析し、必要により再定義することをより容易にするからである。

開発プロジェクトが非現実的な外部条件を有している場合、プロジェクトを開始してはならない。但し、異なる方法を取ることでこのような外部条件に対する依存度を低めることができる場合はこの限りではない。



## 3.2.2 段階別目標内の要素

開発プロジェクトの計画とフォローアップにおける5つの中心的段階は下記の通りである。図3.4は段階別目標内のどの要素がプロジェクトのどの段階において焦点をあてるべきかを示している。

### 1. 確認

確認とはプロジェクトが受入国の正式要請により提案される初期の段階を意味する。

ここでは、プロジェクトの全体的な論理的根拠、期待される結果と範囲及び外部条件の説明に重点が置かれている。

### 2. 計画／審査

これはプロジェクトの主要要素、段階別目標及び外部条件を定義するための最初の試みである。その結果はLFAフォーマットの形で表わされる。

### 3. 詳細計画

プロジェクトの主な展開を反映させるように、詳細計画においてはまず初めにプロジェクトの形成と段階別目標設定がなされる。

このような計画は投入、活動、期待される成果、実行スケジュール、及び予算の策定、更にはプロジェクトのモニタリング・システムの作成をも含む。

### 4. 見直し

実施段階においてはある程度の目標志向は重要である。プロジェクト目標が関係者に理解され受け入れられることが重要である。

定期的な見直しはモニタリング業務の中の重要部分である。この場合、進捗状況、即ち計画に対してどの程度達成されたのか、及びプロジェクトの展開がプロジェクト目標の実現にどのように貢献しているかに焦点が当てられている。

得られた経験に基づいて定期的にプロジェクトの展開を見直すことが重要である。

### 5. 評価

評価は上位目標及びプロジェクト目標に照らして、プロジェクトの効果、及び有用性について全体的な判断をすることを主要目的としている。

評価作業においては、見直し作業や、定期的モニタリング活動を通じて作成された情報が用いられる。こうした既存の情報を利用することで進捗、マネージメント、計画等に関して過度に詳細な調査をする必要性がなくなる。評価はむしろより一般的な総合的な評価に集中しなければならない。

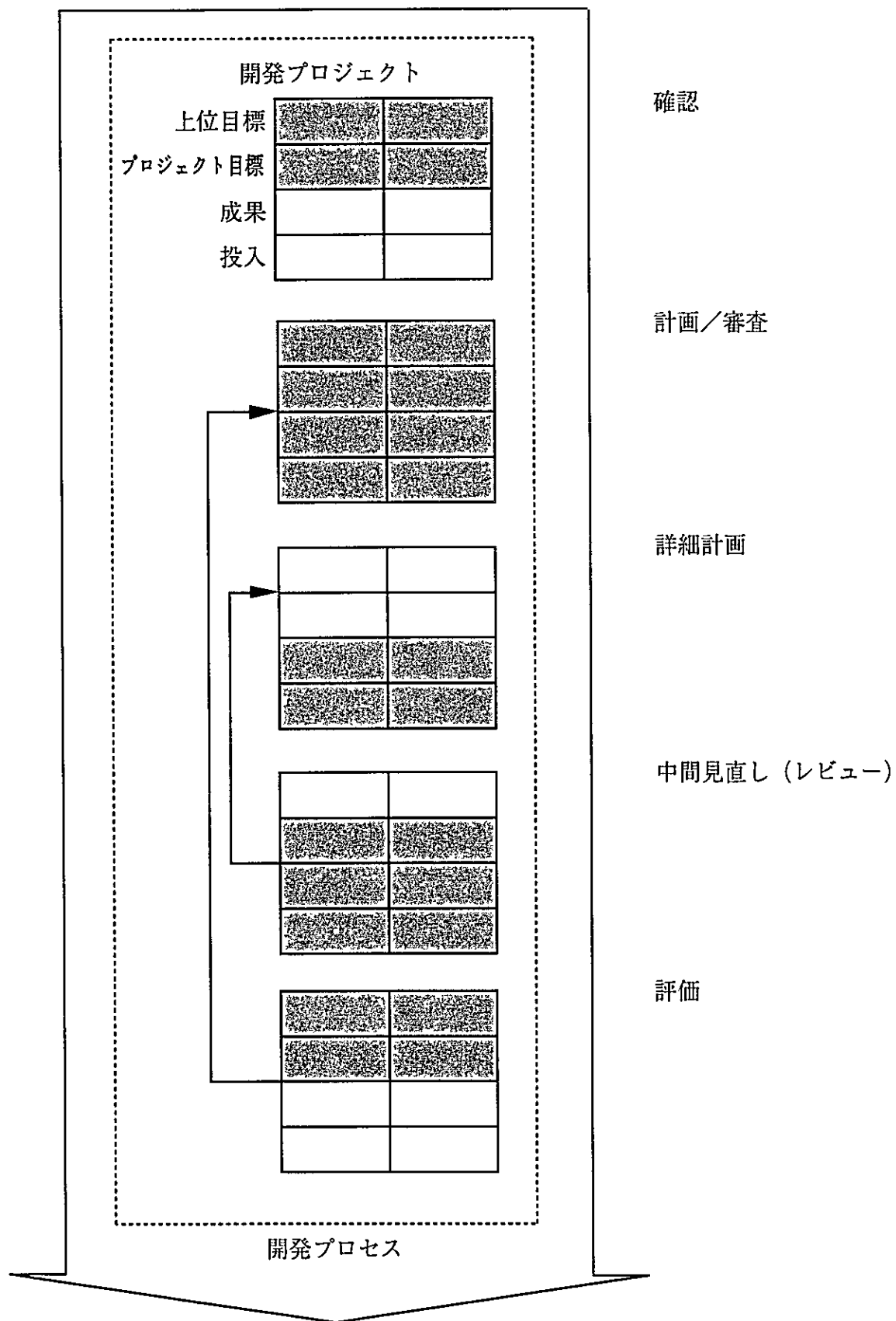


図3.4  
開発プロジェクトの各段階の目標の中で強調される部分 (影の部分)

### 3.3 評価5項目

評価においては、5つの要素に重点が置かれている。これらの要素は開発プロジェクトを決定する際に考慮すべき最も重要な項目ともなっている：

1. 実施の効率性
2. 目標達成度
3. 効果
4. 計画の妥当性
5. 自立発展性

これらの評価要素は図3.5に示すようにログフレーム中の要素の上に直接構築されている。

実施の効率性とは全ての資源の投入と、質的、量的なプロジェクトの成果とを対比することを意味する。換言すれば、各種の投入がいかに経済的に成果に変換されるかということである。

目標達成度はプロジェクトの目標が達成されたか否か、あるいは達成見込みがどれ程あるかの程度を表わす。従って、成果が所期のプロジェクト目標の達成にどの程度寄与したかの問題である。プロジェクトの内容に関することでもあり、且つそれが期待された方向で開発に貢献したか否かということにもなる。

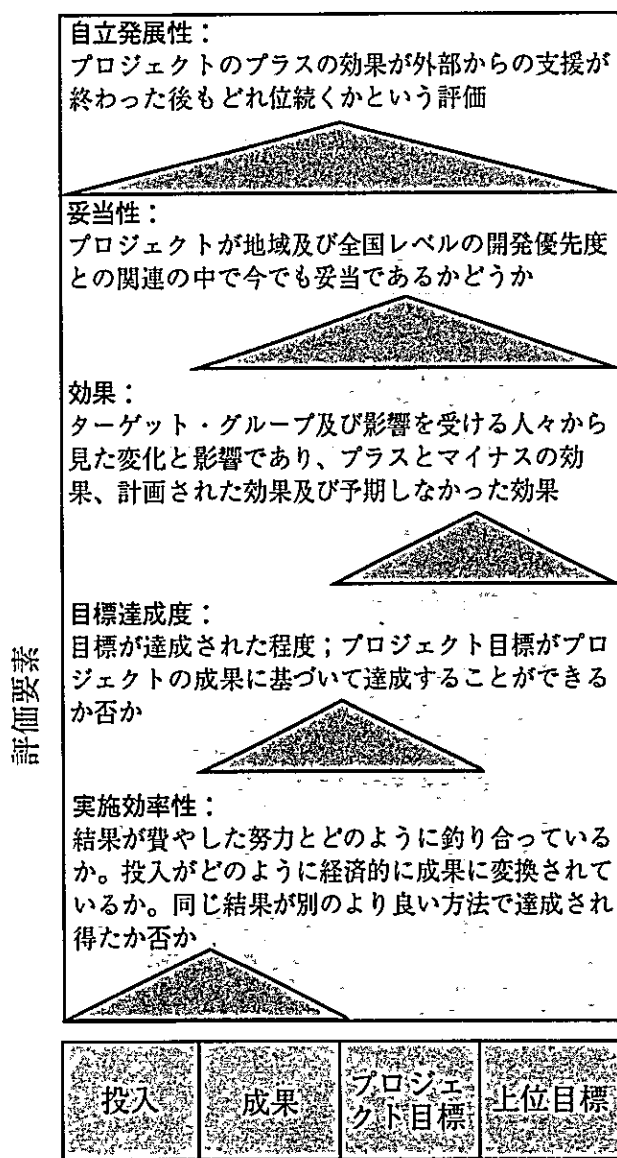
効果は予見可能及び予見不可能な、プロジェクトが社会に与えた正または負の結果である。この場合、評価はその出発点としてプロジェクトの上位目標、及びプロジェクト目標を取り上げるが、これらが達成されたか否かを単に確認する以上のものを目指す。この評価は、多くの場合、包括的調査を必要とする。

妥当性とはプロジェクトが開発目標、援助国と受入国の政策、並びに地域のニーズ、及び優先度と合致しているかどうかという全体的評価を意味する。これはプロジェクトを継続、変更または終了すべきかを明らかにするためのものである。

自立発展性は、プロジェクトの結果として生じたプラスの変化がプロジェクトが終了した後もどれだけ継続していくことができるかを全体的に評価することである。これは必要な地域資源をどれだけ継続的に投入できるか、あるいは受入国がプロジェクトをどの程度重要であると見ているかの問題である。OECDによれば、自立発展性とは開発プロジェクトが成功するための「最終試験」である（OECD、1989年）。

この5つの評価項目は一般的であり、開発プロジェクトまたはプログラムを評価するための基本となっている。評価5項目は意志決定者に十分な情報を与えて次にどのような対策を講ずるべきかを定めるためのものである。評価5項目は、組織内のモニタリング、及び情報管理によって集められた情報から各評価項目毎に必要な情報を切りとってくるという手法をとっており、モニタリング作業が標準化される基礎にもなっている。

実践においては、評価5項目は評価の対象プロジェクトに固有の内容をもち込んだ形でなければならないであろう。次のページではこれらの評価5項目を用いた2つの例を紹介する。第3.3.1～3.3.5節はこれらを更に詳しく説明している。



段階別目標

図3.5

評価5項目と段階別目標との関係

## 例 1：給水／保健プロジェクト

図 3. 2（19頁）の保健プロジェクトを評価 5 項目を使用して評価した例。

これは井戸を掘ってきれいな水を供給する他展示用の簡易トイレを建設し、また保健キャンペーンを展開して地域住民に衛生改善の重要性を教えるプロジェクトである。その目的は衛生状態と習慣を改善し、長期的には住民全体の健康の改善につながることにある。

評価 5 項目は下記のような状況のもとで用いられ、こうした状況から測定、評価、及び結論付けを行うことになる。

プロジェクトの実施の効率性、即ち、その資源の利用と投入は保健改善キャンペーン中の井戸一個当り、トイレ一個当りまたは参加者一人当りの費用の形で測定できる。これらの数字は、他の地域の比較可能なプロジェクトの数字と比較してみることができる。

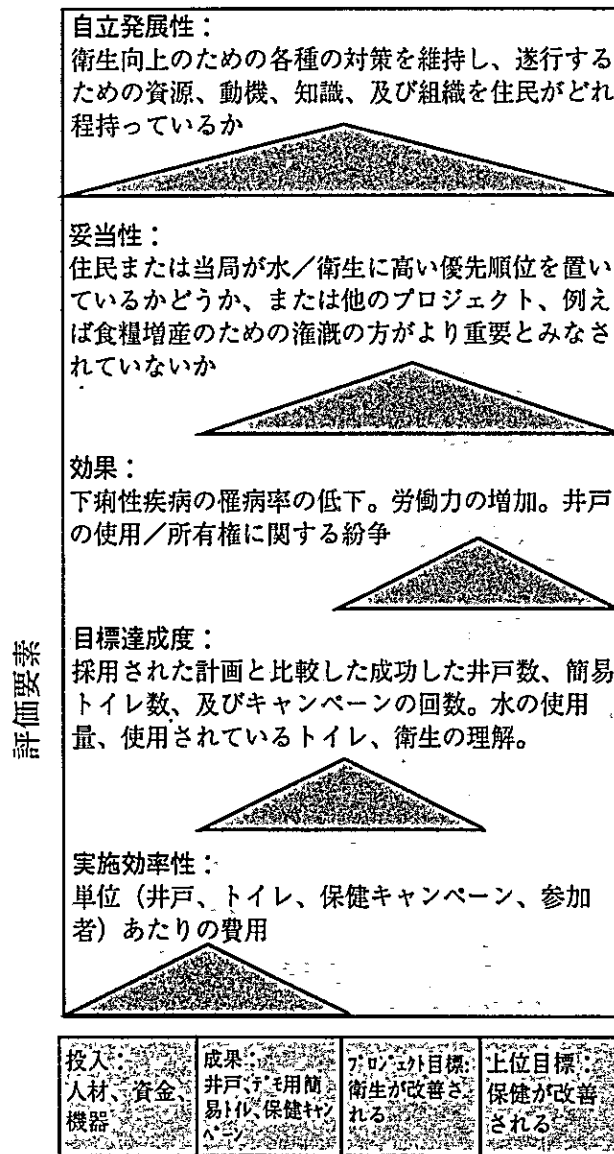
目標達成度は実際に生みだされたもの、その規模、質、及び所要時間（水の出た井戸、展示用簡易トイレ等）とこれが齎してほしいこと（安全な水利用の増加、独自で建設されたトイレ、衛生及び改善された衛生的な習慣の重要性についての理解等）との両方に適用される。目標達成の可能性が僅かしかない場合、目標が大きすぎないか、または計画された成果が達成されるべき目標にとって充分かどうかを問わねばならない。

効果はターゲット・グループ、または影響を受けるその他のグループとの関連の中で測定される。これらの効果は望ましい結果、例えば子供の下痢の減少、改善された健康の結果として大人の労働力の増加を齎すかも知れない。しかし、例えば、井戸、トイレなどの使用権や所有権に関する住民グループ間の紛争のような望ましくない結果も起こるかも知れない。

プロジェクトの妥当性は直接の目標がどれだけプロジェクトを正当化することができるかどうかに関係している。これは例えば、受入国がこの種のプロジェクトに低い優先順位を与えることを決定した場合には変わるかも知れない。しかしながら、例えばターゲット・グループが、食料生産といった衛生よりもっと切実な問題を抱えていたためにプロジェクトが成功しなかったということもあり得る。この場合はプロジェクトはこの時点では当初想定したほど妥当性をもたないといえる。

プラスの効果が長期的に続くかどうかを判断するプロジェクトの自立発展性の評価は妥当性についての評価と密接に関連している。これには費用のような要因も関係してくる。

例えば、ユーザーは自分の井戸を保守できるほどの金銭的余裕があるか、彼らは資金を集める方法・運営、及び保守の作業を分担する方法を組織化したかといった要因である。  
 (上述の5項目の図式については図3.6参照のこと)



段階別目標

図3.6

給水／保健プロジェクトにおける評価5項目の内容

## 例 2：工業開発へのセクター援助

評価モデルは一般的に各種の開発活動、即ちプロジェクト、プログラム、セクター協力等に適用できる。ここでは主に受入国内の工業資本に対する、主として財政支援から成るセクター協力を例としてとり上げる。その目的は生産を増大し、工業セクター全般を強化するために工業における生産性を向上するような投資、研修、及び組織上の発展を援助することである。

この場合の問題は、多くの開発援助の場合と同様に、援助の資金のみによってある特定の対策が講じられているのではなく、より大きな資金の一部として活用されるということである。従って、評価はまずサンプルとして選んだ複数の企業の全体的活動を調べる必要がある。

この場合の実施効率性を評価するに当り、商・工業全体における資金の活用と分布との関係の中で投資規模、専門家派遣、及び研修のための資金を見る必要がある。また、研修の質を見るのも良い考えであろう。

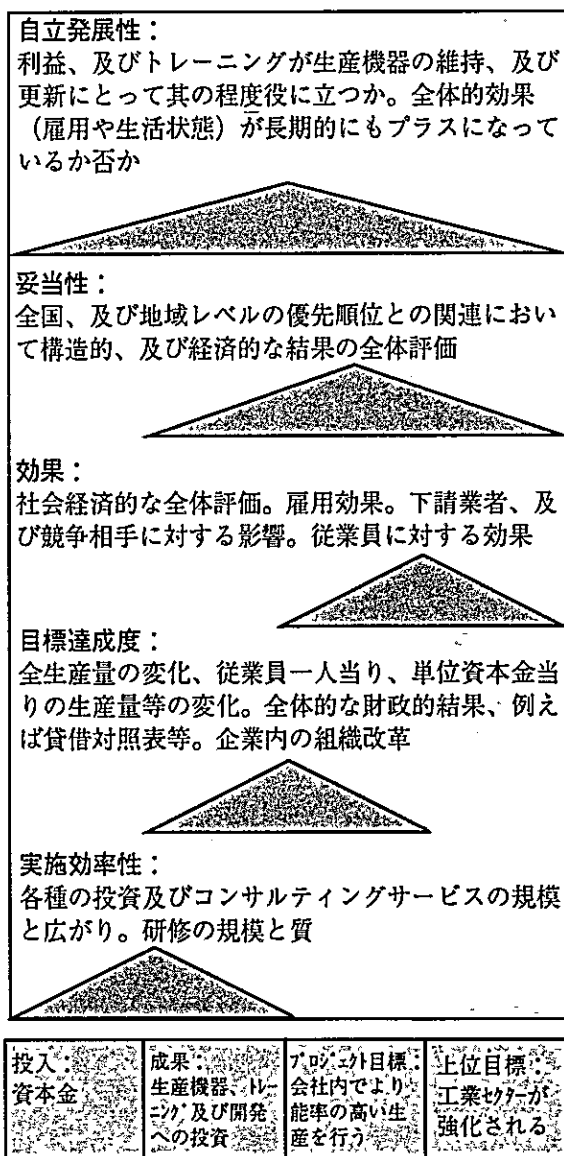
選ばれた複数の企業において生産がどの程度効率的となったかを評価することにより目標達成度を最も良く確認することができる。この場合、従業員数、資本金、時間等との関係の中で異なる手法を用いることが有効である。生産における変化のどの程度が援助に起因しているのか評価する必要もある。例えば、企業内の組織改革も無視してはならないし、企業の貸借対照表も生産力向上の原因を調べる一資料となりうる。

効果の評価も同様に選ばれた企業についてなされなければならない。この場合、広範囲な社会全体の中での経済的变化に焦点が置かれる。例えば、サンプル企業と関連する下請業者と競争相手に対する効果、及び影響がある。従業員に対する影響、社会全体の雇用に対する影響にも留意しなければならない。

妥当性の評価は受入国と援助国の全体的な優先順位に照らして行わなければならない。この場合、プロジェクトによる生産の変化が国内の商・工業全体にどのように影響を与えたかも考慮すべきである。

自立発展性を評価するに当り、上記の企業を例にとると将来の費用を、期待される利益、及び生産機器を維持・更新する能力と対比することが必要である。さらに、結果が長期的に、例えば、雇用の増加や生活環境の改善の形で、プラスとなるか否かの評価も行うべきである。

評価要素



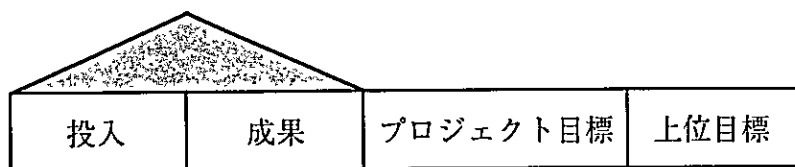
段階別目標

図3.7

工業セクターの援助における評価5項目の内容



### 3.3.1 実施の効率性



実施の効率性は実施過程の「生産性」を示すものである。つまり、達成された成果がどれだけ効果的に資金、人、及び資機材の資源を用いているかを示している。従って、原則として実施の効率性は投入を成果に照らして比較することを意味している。

実施の効率性を測る上で問題なのは基準をどうするかということにある。これはプロジェクトの種類、地域の状況やその他の要因によって異なる。この基準が事前に確定されていることは殆どないので、実際の評価においてどの基準を採用するかは評価チーム次第である。例えば次のような基準が考えられる。

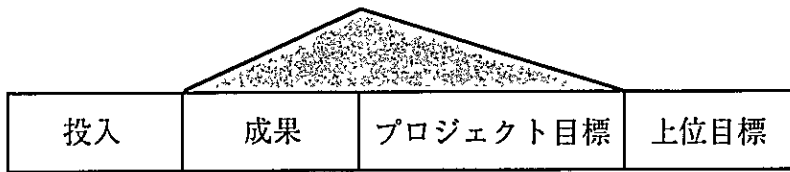
他の比較可能なプロジェクトに照らして  
他のプロジェクトでの経験に基づいて  
具体的な妥当性の基準に基づいて

実施の効率性の審査は予算と投入が決定されるプロジェクトの計画段階で行われ、以後のモニタリング・評価活動の中でもかなりの部分を占めている。

プロジェクト実施中には部分的な効率性の評価を行うことが可能である。完全な全体評価はプロジェクト終了後に始めて可能になる。

通常、評価の準備段階でプロジェクト側は実施の効率性を評価するために必要な情報を集め終えていなければならない。他方、評価チームはどのような情報や方法を使用するかを新たに決めるので、追加情報を集めるか、または特別な調査を実施することが必要となる。

### 3.3.2 目標達成度



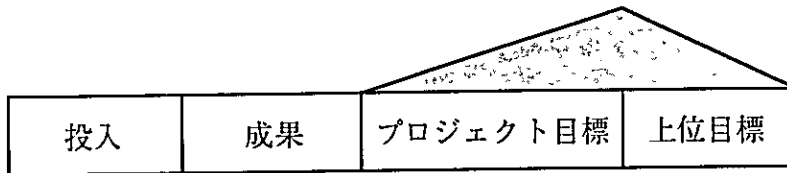
目標達成度とは、プロジェクト目標がどの程度まで達成されているか、もしくは達成されることが予想されるかに関することである。

目標達成度の分析は、プロジェクトのモニタリングの一部である。従って、評価時に必要な情報はプロジェクト管理から得られる。

目標達成度の評価はプロジェクト目標が明確に、かつ实际的に定義されていることを前提条件としている。しかしプロジェクト目標は例えば「衛生状態の改善」や「生活状態の改善」のように不明確で漠然としている場合が多い。このような場合、そのプロジェクト目標のあいまいさが指摘されなければならない。評価チームは達成されたものを評価するために既存の資料に基づいてプロジェクト目標を改めて明らかにしなければならない。プロジェクト実施中に行われる評価では、評価チームは正確で検証可能な、そして何よりも現実的なプロジェクト目標の必要性を指摘するという重要な仕事を持つことになる。

通常、開発プロジェクトは設定された目標の達成に貢献すると考えられる複数の要因の中の一つにすぎない。したがって評価チームは目標達成度の背後にある要因（またはそのような要因の欠如）に注目しなければならない。特に期待されている成果がどの程度達成されたか、成果が十分であるか、決められたプロジェクト期間内に目標を達成するためにプロジェクトの計画を変更する必要があるかに注目しなければならない。しかし、同様に重要なことは外部の要因、即ちプロジェクトの成功に影響を与える外部条件の徹底的な分析である。この場合、これらの外部条件がプロジェクトの変更を必要とするほどに変化したかどうか注目する必要がある。

### 3.3.3 効果



目標達成度は狭い評価基準である。なぜならば、プロジェクト目標は関係者に起こることが予想されるプラスの効果のみを示しているからである。これとは対照的に、効果の概念は遥かに幅広いものであり、当初予想されていたか否かを問わず、また、プラス・マイナス双方の効果を含んでいる。

	予想される	予想されない
プラスの効果	プロジェクト目標	
マイナスの効果		

プロジェクトの効果の広範な評価は評価作業の中心であり、また評価の最も困難で厳しい部分であることが多い。

プロジェクトの効果についての評価の出発点はプロジェクト目標と目標達成度である。プロジェクトの結果どのようなプラス、マイナスの、また予想された効果、予想されなかった効果が生じたかということが問われなければならない。効果には経済的、社会的、政治的、技術的、環境的なものがあり、その範囲も局所的、地域的、全国的とさまざまである。

全体の効果は複雑な因果関係の結果でありそれぞれの要因を分析することは困難である。現に起こった変化がプロジェクトやその他の開発援助に起因するものであることの証明は特に難しい。因果関係を理解するには、評価者は参加者分析のようなプロセス重視の方法を用いる必要があるだろう。

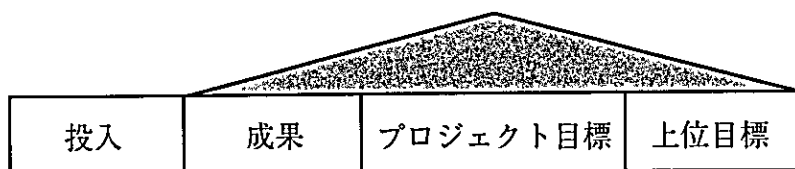
さまざまな効果が異なった時期に現れるだろう。評価作業ではプロジェクトの長期的、及び短期的な効果の両方に注目する必要がある。

効果の評価はしばしばプロジェクト実施中に行われるが、このような場合長期的な効果は予測困難であろう。なぜならば、長期的な効果はプロジェクト終了後年月が経ってはじめて評価できるようになるからである。ただし、プロジェクト実施中の評価は将来の同様

の開発プロジェクトに役立つ貴重な経験をもたらすことができるだろう。

効果が感じられるようになるまでに必要な時間は、プロジェクトの種類により異なる。例えば、農業プロジェクトは僅か2、3ヶ月でかなりの効果を上げるだろうが、教育プロジェクトは通常、プロジェクトが完了してから5、6年後に最大の効果を上げることになる。

### 3.3.4 計画の妥当性



計画の妥当性は極めて重要な問題であり、当初計画の段階からプロジェクトサイクルの全体を通じて忘れてはならないことである。計画の妥当性はプロジェクトを実施する根拠が地域共同体や社会の優先順位と合致しているかどうかに関係している。

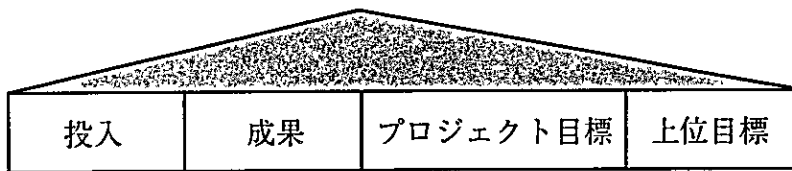
このことは一方ではプロジェクト目標との関連におけるプロジェクトの方向性の問題であり、他方では、プロジェクト実施中に起こった社会的変化を見て、その変化がプロジェクトの根拠をどの程度変えるものであるかを意味している。

外部条件の変化はプロジェクトの優先順位の低下や、プロジェクトの根拠の一部を失うことを意味する場合がある。例えば政治的紛争が解決されれば、難民キャンプの必要性はなくなるであろう。干魃が長期にわたるときには、森林植樹プロジェクトに使用されることになっていた資金はより緊急の問題の解決のために使用されるかもしれない。

換言すれば計画の妥当性とは基本的には有用性の問題であり、当該プロジェクトを終了するか継続するかという、より高いレベルの決定につながる。そして、継続する場合には、どの方向にどのような変更を加えるべきなのか、合意された目的は今でも有効なのか、プロジェクトの目的はプロジェクトを継続するための十分な根拠となっているかといった問題がある。これらのことは受入国との関連で様々なレベルで問われなければならないであろう。すなわち、

- ・ 最高のレベルでは、プロジェクトと受入国の開発政策との関係、そしてプロジェクトが援助国の優先項目と合致しているかという問題。
- ・ 次のレベルでは、プロジェクトが他のさらに大きな開発計画やセクターの中にあるプロジェクトやその他の援助との関連で妥当な位置付けがなされているかの問題。
- ・ 次のレベルでは、プロジェクトがいかにターゲット・グループに到達したか、またプロジェクトが関係者が定めた優先順位の高い分野に向けられているかの問題。
- ・ 最も低いレベルでは、プロジェクト自体の目標の設定の問題、論理の整合性問題、外部条件の確認と審査の程度の問題がある。

### 3.3.5 自立発展性



開発プロジェクトの自立発展性を評価することは、定められた目標の達成に貢献したかどうかの問題にとどまらない。外部からの援助が終了した後もプラスの効果が続く見込みの有無を明らかにすることが重要である。

第3.3節で述べたとおり、上記の4つの評価項目（第3.3.1－3.3.4節）は主に特定のプロジェクトに関係するが、プロジェクトの自立発展性の評価はむしろより長期的な展望にもとづく開発プロセス自体の問題である。

したがって、自立発展性はプロジェクトが多くの意味で成功したか否かを高いレベルでチェックすることである。協力期間が終了したとたんに困難にぶつかるプロジェクトがあまりにも多い。これは、ターゲット・グループも実施機関も活動の継続に必要な人的、物的資源を供給する手段を持たないか、あるいは十分な動機を欠いているからである。

自立発展性はますます評価の中心的テーマになってきている。それは、開発援助機関の多くが長期的な展望と持続的な改善をより重視しているからである。

プロジェクトの自立発展性は、そのプラスの効果がプロジェクトに必要な投資を正当化するか、また、例えば地域社会が乏しい資源をすすんでプロジェクトの継続に利用しようとするほどプロジェクトを高く評価しているかどうかにかかっている。

言い換えれば、自立発展性はプロジェクトの終了後に起こる事柄に関係している。したがってプロジェクト継続中、あるいは終了直後に自立発展性を適切に評価することは困難であろう。そのような場合、自立発展性の評価はプロジェクトや地域社会に関するその時点で得られる知識に基づく推測によるものにならざるを得ないだろう。

外部条件を分析してその実現の可能性を確認することは有益であろう。LFAハンドブック（NORAD、1993年、48-51ページ）にその方法が詳細に説明されている。外部条件の詳しい評価はプロジェクトの長期的な自立発展性を高めることになる。このためOECD/DACはプロジェクトの当初計画段階から自立発展性の評価を含めることを提言している。自立

発展性の評価はプロジェクトのモニタリングや評価作業の定型業務に組み入れられるべきである。その際には、次節で詳細に説明する6つの開発要因を考慮しなければならない。(1989年OECDを参照のこと)

## 3.4 開発要因

援助機関は開発プロジェクトの計画、実施、及び評価の中心的基準として自立発展性をますます重視している。

このことは第3.3.5節で述べたとおり、開発のプロセスそれ自体に当てはまる。特に第3.2節でプロジェクトの外部条件として述べているとおりである。開発のプロセスを理解し、開発に影響を与えるプロジェクト外部の最も重要な要因を明らかにするには、さまざまな時点でいろいろな角度から状況を分析することが有益であろう。

OECD加盟国の評価実績に関する調査は、プロジェクトの自立発展性を確保するためには特に重要な以下の6つの状況または要因があると結論している。(OECD、1989年)

1. 受入国の政策的支援措置と優先順位
2. 組織、リーダーシップ、地域の参加
3. 財政的／経済的状态
4. 技術的要因
5. 社会文化的要因
6. 環境、及び生態学的要因

以下、これらの要因を開発要因と呼ぶこととする。OECDの調査によって、プロジェクトを形成する際にこれら要因の視点をとり入れることが非常に重要であることが明らかになっている。

開発プロジェクトの計画において、これらの開発要因についての体系的な審査は一般にプロジェクトの形成方法に影響を与えるであろう。おそらく上位目標を変更するか、または追加する必要性が明らかになり、プロジェクトに不可欠な新たな外部条件が見出されるだろう。しかし結局はこれら全てが自立発展性の強化に貢献するのである。また、評価に開発要因を含めることも重要である。なぜならば、これらの開発要因は自立発展性についての示唆を与え、また、包括的、全体的な評価に役立つからである。

個々のプロジェクトにとって上記の6つの開発要因の全てが同程度に重要なわけではない。個々の事例にとってどの要因が特に重要かの決定は評価者にかかっている。

次ページで開発要因を図で示し、第3.4.1-3.4.7節にさらに詳細な説明を記した。



また、開発プロジェクトの計画、設計、及び評価のためには各援助機関が作成したこの問題に関する諸文献や各種チェックリストが参考になる。

## ☒ プロジェクトの自立発展性に不可欠な開発要因

### 政策的支援措置

- ☒ 優先順位、特別な公約

プロジェクトの成功の確率を高めるイニシアティブの存在

### 組織面

- ☒ プロジェクト目標や計画達成の助けとなる高い組織能力を有すること
- ☒ 適切な資格を有し、やる気のある職員が継続的に勤務すること
- ☒ ターゲット・グループがプロジェクトを直接支援し、かつ参加すること

### 財政的／経済的状況

- ☒ 運営、保守、減価償却をカバーできる財源
- ☒ 費用対効果の評価

### 技術的要因

- ☒ 現在の状況に適した技術の選択と適用

### 社会文化的要因

- ☒ プロジェクトの地域コミュニティへの統合
- ☒ 各種のグループに対するプロジェクトの効果、グループのプロジェクトへのアクセスと資源の利用

### 環境／生態要因

- ☒ 地域の環境の許容範囲内での資源の利用、管理、及び開発

### 3.4.1 政策的支援措置

開発プロジェクトは常に受入国の開発政策の枠内で実施されることになる。公約やプロジェクトを支援する政策は自立発展性の主要な前提条件となる。この点でプロジェクトの上位目標がどの程度まで国家の優先項目に組み込まれているか評価することは、受入国がプロジェクト継続のためにどこまで資金、及び人材を提供する意思と能力があるのかを評価することと同様に重要である。

プロジェクトの上位目標と受入国の優先項目との間に最初から重大な相違がある場合は、将来の自立発展性を考えれば、そのプロジェクトはそもそも実施されるべきか疑わしい。さらに、受入国の優先項目は年月の経過とともに変更される可能性が充分考えられる。従って優先項目のモニタリングが重要である。通貨制限のような状況は機器やスペアパーツの入手を困難にし、価格政策、賃金政策、人事政策等はプロジェクトの継続または終了にとって決定的な要因となるだろう。

開発援助機関が期待するだけの助力を受入国の関係機関から常に得られるとは限らないことについては様々な理由がある。援助国は受入国が興味を持たない方面に影響を与えたいという抱負を持っているかも知れない。あるいは受入国はその時点で最優先のプロジェクトへの投資とその運営を重視するため、他の多くの開発プロジェクトの開始時点の優先順位は低くなるかも知れない。

第1章で述べたとおり、評価によって援助国と受入国における優先順位の観点からプロジェクトを分析することは重要である。これは例えばイデオロギーや、イデオロギーが実際の政策や、優先順位、法律や規則などにどのように移されるかのような開発全体に係るような問題にも当てはまる。評価者はプロジェクトの実施中により高いレベルの優先順位に変化があったかについても調査しなければならない。

このような背景の中で、資源利用や行政的フォローアップの形で各機関がどの程度当該プロジェクトに関与しているかを詳しく調査することが重要である。

次ページでこの種の分析において強調すべき幾つかのポイントを示している。

## ■ 受入国の政策的支援及び責任

### 国家の優先項目

- 援助国と受入国の優先項目の一致
- 受入国によるプロジェクト支援の程度：
  - － 予算
  - － 価格、及び補助金政策
  - － 信用政策
  - － 貸金及び人事政策
  - － 地域／地区に対する政策
  - － セクターの優先順位
- 優先項目全般及び政策の変更：それらはプロジェクトにどのような影響を与えるのか？

### 参加／同意

- プロジェクト目標への同意の程度
- 関連機関による支援：
  - － 行政
  - － 公衆
  - － 実業界、及び産業界
  - － 地域
- 資源供給の意思（資金、及び人材）

## 3.4.2 組織面

組織能力が乏しいということは開発プロセスにおいて最も多い障害の一つである。

開発プロジェクトは、かなりの規模の投資を伴うことが多く、既存の組織の急成長や各組織間の役割分担の変動をもたらす。多くの場合、職務や責任の集中化がおき、公共セクターの組織が責任を引き継ぐ場合もある。他の場合には特別の組織が設立され、既存の組織とは別に仕事を行うことがある。この場合はより素早いプロジェクトの実施と効率的な資源管理が可能になるかも知れないが、新しく設立された組織は外部からの援助が終了した後でプロジェクトを引き継ぐ能力に欠ける場合があるため、プロジェクトの継続が危うくなるおそれもある。

従って評価作業では組織を、それを取り巻く環境の中で見ることが重要である。初期段階において上記の好ましくない結末を招くことなく運営できる投資規模が中心問題である。換言すれば、投資規模は当該組織の能力に合わされなければならないのであって、その逆ではないということである。多くの場合、まず投資がなされ、関係組織はその後でこれらの投資に見合うように格上げされてきた。持続可能な開発の要件は、長期的に必要とされる能力に適合するように組織能力の向上を行わねばならないことを意味している。

プロジェクトの自立発展性にとってまた重要なことは組織自体の構造と発展である。特に組織内の管理に加え、目標を設定し、事業戦略を形成し、特定の解決法を選択し、支援を行い、他の組織との共同作業を成功させるような状況を生み出す管理リーダーシップについてこのことがいえる。

管理組織はわかりやすいものでなければならず、また遂行すべき業務に合わせて機能しなければならない。資格を有する職員を採用できることはもちろん、一旦採用した職員を引き続いて確保することもできなければならない。ロジスティックスとメンテナンスの問題を解決できなければならず、有効な、そして何が管理されなければならないかという最も重要な問題と取り組むことができる情報と報告の仕組みを持たねばならない。

教育、及び研修は組織能力の向上（インスティテューション・ビルディング）の中心であり、多くの場合援助国と受入国双方で高い優先順位を与えている。研修を受けている職員に対する需要があること、職員が持っている専門知識が利用され、かつ更なる教育・研修が受けられることを保証することが重要である。この場合、賃金と労働条件の面での待遇改善が決定的な要件となるだろう。

加えて、現地の組織やユーザー・グループの参加がプロジェクトの自立発展性を確保する上で重要であることは明らかである。プロジェクトの計画と実施の早い時点で、また、例えば技術、サイト、メンテナンス、支払い方法などの選択に関する重要な決定がなされる際に参加させることが不可欠である。

## **■ 組織発展に関する側面**

### 組織間の関係

- プロジェクトは既存の組織によって実施されるものか
- プロジェクトにより新しい組織が設立されることになるのか
- プロジェクトは既存の組織間の役割分担を変化させるか
  - － 民間／公共セクター
  - － 集中化／分散化

### 組織の内部的発展

- 投資は実施能力に見合っているか
- 長期的に必要な能力から見た組織能力の向上
- 担当する職務に対する適性
- 要求される事項が達成できるかどうかを決定する特定の組織的要因  
(構造、リーダーシップ、職員、財政、権限など)
- 他の既存の組織の参加や支援

### 3.4.3 財務面及び経済面

財務面の状況は自立発展性の評価の中心である。経済的基準、及び有用性の尺度は特定の問題の解決方法を複数の中から選ぶ必要があるときに重要である。運営、メンテナンス、減価償却をカバーするのに必要な費用についての財務評価は自立発展性のより直接的な尺度である。

開発プロジェクトの多くは投資段階と運営段階に区別することができる。受入国は多くの場合、外部からの援助で開始されたプロジェクトの運営費の継続的、定期的な資金手当ができず、また、減価償却費をカバーすることはなおさらできないという問題がある。大部分の開発援助機関はその援助をプロジェクトの投資段階に限っている。このため費用と受入国の費用負担能力／費用を負担する意思を合致させることが自立発展性の重要な前提条件である。

評価業務においては、3種類の経済／財務分析が特に重要となる。財務的自立発展性、対費用効果、及び費用便益の評価である。

財務的自立発展性はプロジェクトが生産または社会的発展に関係するか否かを問わず、大部分のプロジェクトにおいて最も単純な種類の分析である。この場合の要点は、実際の費用を、現在利用可能であるかまたは今後利用可能となる資金との関係の中で評価することである。

対費用効果は一定の期間が過ぎた後の大部分の事例について評価できる。これはプロジェクト費用をユーザー数や他の類似プロジェクトなどとの関連で評価するものである。この場合評価者は例えば他の手段を用いたり、プロジェクトを別の方法で形成することによって同様の結果がより低い費用で達成できなかったかを問う必要がある。結果にあまり悪影響を与えずに費用を減らすことができなかつたかどうかを検討しなければならない。

費用便益分析はプロジェクトの有用性を金銭的に測ることができる場合に主に使用されている。これは純粋に生産を行うプロジェクトでは可能だが、社会的なプロジェクトや生産に関係しないプロジェクトでは不可能とはいわないまでも非常に困難である。費用便益分析に関して問うべき問題はプロジェクトの有益性の価値、即ち「便益」が費用を正当化するかどうかということである。

経済／財務分析の複雑な点は、時間的要因を考慮しなければならない場合が多いという

ことである。その上、受入国の通貨は多くの場合外国の通貨との交換レートにおいて過大評価されている。第一の問題点に関しては、時間的要因は費用及び利益の価値を同等の「現在の価値」に割り引くことにより処理できる。これは「割引率」の使用を必要とするが、割引率とはマイナスの利子率のようなものであり、経済単位の比較を容易にする。第二の問題点に関しては、価値の異なる通貨に対する取り扱いの方法の一つは外国通貨に対して調整された価格または「シャドー・プライス」を採用することである。この方法により「実際の」価値をより正確に表わすことができる。

この分野については多くの専門文献が参照できる。



## 経済／財政分析で考慮すべき要因

### 財政的自立発展性

外部からの援助が終了した後にリカレントコストをカバーできる資金はあるか。

これは下記の項目の比較を前提条件としている。

- ③ 運営費用、メンテナンス費用、及び減価償却費
- ④ 利用可能な補助金、及び割当金
- ⑤ 費用の回収、課徴金等

(割引やシャドー・プライスの設定は通常不要であろう)

### 対費用効果

同様の結果はより低い費用で達成し得たか。

これは下記の項目に関する情報を前提条件としている。

- ⑥ プロジェクト費用、及びプロジェクト要素
- ⑦ 同じ目的を達成し得たであろう別の方法とそれに必要な費用
- ⑧ 他の場所で実施された類似プロジェクトの費用

(おそらく割引やシャドー・プライスの設定が必要な場合が多いだろう)

### 費用便益分析

プロジェクトの費用は得られた便益によって正当化できるか。

これは比較可能な金銭的要因に関する情報を前提条件としている。例えば、

- ⑨ 生産される物品やサービス
- ⑩ 労働の軽減
- ⑪ 社会的便益

(通常割引やシャドー・プライスの設定が必要であろう)

### 3.4.4 技術的要因

技術はあらゆる社会開発の主要な要因である。経済開発の過程は生産の4つの基本要因、即ち技術、労働、資本、天然資源の相互作用と説明できる。

実際問題として技術とは通常生産過程に含まれる機器のみにとどまらず、それ以上のものを意味するとされ、次のように定義することができよう。

- ・ 技術とは製品の生産に使われている体系的な知識である。すなわち特定の工程の使用やサービスの実施、関連する管理や販売のテクニックである。

開発事業との関係においては、技術は主に経済的要因とみなされている。しかしながら、同時に技術を社会や政治の変化の主要な原動力とみなすことが一般的である。技術は製品、工程、組織に組み込まれており、あらゆる社会における最も重要な特徴の一つとなっている。

開発レベルと適用すべき技術の種類（技術レベル）の間にはかなりの繋がりがある。経験が示すところでは、新しい技術の導入は社会にとって長期的な悪影響を与えるおそれがある。適正技術の概念は開発事業において一般的に使用されてきたものであり、技術の選択は個人や社会全体にできるだけ多くの良い結果をもたらす目的で行われていることを示している。

技術の評価は開発プロジェクトの計画と評価の双方にとって重要である。目的は技術の選択が対象社会にもたらすであろう変化や実際に導入されたことによる結果を示すことであるが、これは選択された技術のレベルが組織的、経済的に受入国の状況に適合していることを確認するために行われる。

要点は技術の内容そのものを理解することよりは、むしろその技術が前提としている工程やその技術が人間と環境にもたらす結果にある。従って技術の評価は技術専門家の立場から行うべきではなく、ユーザーや社会学者や開発の計画を作成する者の立場から行われるべきである。

次ページで技術の評価に関する重要な一般的基準の一覧を示した。さらに各援助機関が作成した、または一般的文献から入手可能なより専門的かつ包括的なチェックリストもある。これらのチェックリストは道路、水、保健などの多くのセクターに適用できる。評価調査が実施されるときには評価調査団にとって非常に有用なリストとなる。

## 技術の選択に関連する要因

1. 基本的なニーズ  その技術は食料、衣料、住居、保健、教育、輸送／通信のような基本的ニーズを満たすために使用されているか
2. 生産要因の発展  その土地の生産要素は使用されているか  
 雇用は創出されたか  
 資本は生み出されているか／貯蓄されているか  
 その技術は資源／エネルギーを節約しているか／作り出しているか  
 結果はより適正な技術か  
 それは更なる技術発展に資する知識のレベルを表しているか  
 それは時間の経過とともに生産能力を上げる作用をするか
3. 社会内の構造関係  選択された技術はその地方、国、地域のさらなる自立に貢献するか  
 職種、人種、性別、同一年齢集団、地方と都会、国家間等の不平等の緩和に役立つか。例えば知識や技術的能力の面ではどうか
4. 文化的適合性  選択された技術は既存の伝統を利用しているか。または既存の伝統を基盤に作り上げられているか  
 その技術はその地域や国家の文化の重要な要素やパターンに適合しているか  
 その技術はそれらを利用しているか
5. 人的開発  その技術が利用可能、理解可能、及び柔軟であることにより、人間の活動を創造的にするか  
 その技術は抑圧的な、不必要に苦しい、危険な、あるいは型どおりの作業から人々を開放するのに役立つか
6. 生態学的バランス  その技術は資源の濫用を低減し、再生可能な資源の利用、再循環、生態学的に健全な方法を取ることでより汚染の防

止に役立つか

- ☐ その技術は生態系の多様性や、より良い生態学的バランスや、脆弱性の軽減を促進するか

### 3.4.5 社会文化的要因

プロジェクトは多くの場合、外部からの援助がある間は地域から受け入れられるが、援助終了後も活動が拒否されないようにするには社会的・文化的融和が重要である。前述のとおり、プロジェクトに対する支援は関係者を早期段階で参画させることによって、またターゲット・グループに自分達のプロジェクトであるという意識を持たせることによって得ることができる。例えば地域の伝統的な医者や産婆を保健教育計画に含めることは有益であろう。

「文化」とはあるグループに共通の概念や価値観や規範であり、またそのグループが遭遇する制限や制約との関係の中でそれらが実現される方法である。外部の者が文化のパターンや特徴として経験する事項は、多くの場合社会内の資源や権力の利用と管理を規制することの表れに過ぎないことがある。このような配分を規制する隠されたシステムを理解することは重要である。なぜならば、開発プロジェクトはしばしばこのシステムに影響を与えるからである。この場合、例えば民族、年齢、社会的地位、宗教、性別などに基づいて社会の各種グループを区別することが必要となるだろう。

社会文化的要因を考慮に入れるということは、ターゲット・グループが開発目的は何でなければならないのか、また、開発はどのようにしたら最良の方法でもたらされるかを自ら決定する権利を尊重することを意味する。開発プロジェクトの価値観が地域の優先順位や利害と一致しないことは珍しくない。例えば、各民族がプロジェクトから利益を得る程度などである。このような場合、一方では援助国と受入国との間の各種の利害や優先項目のバランスをとる基礎となるべき価値観の選択のジレンマがあり、そのような場合最終的には国連の世界人権宣言のような国際的に受け入れられている原則を必要とする。他方、調査対象プロジェクトの自立発展性の問題も存在する。

社会文化的要因の評価は包括的なアプローチを必要とする。地域コミュニティーやターゲット・グループのみに焦点を当てるだけでは不十分であり、マイクロレベルとマクロレベルの関係を理解する必要もある。

評価においては、プロジェクトが対象地域の社会文化的な前提条件の全体的な分析に基づいて計画されたかについて検討する必要がある。社会文化的要因がプロジェクトのモニタリングと評価においてどの程度認識されてきたのか知ることも重要である。

この広範囲な分野の全ての局面を網羅することができるチェックリストやマニュアルを

作成するのは不可能であることが上に述べたことから理解できよう。ターゲット・グループ自身の観察や視点は評価のなかに取り入れられなければならない。関連の文献はいくらかの助けにはなるが、フィールドワークに基づく時間のかかる現地調査が必要となる場合が多い。一般には専門家が必要とされ、この場合可能な限りその国の専門家に頼ることが望ましい。

## 社会文化的要因を評価する上で考慮すべきポイント

- |                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 一般的な社会<br>文化的要因              | <ul style="list-style-type: none"> <li>☐ 経済的組織：<br/>住民自身が必要かつ利益になると考える生産と流通に対する組織的解決法を重視した自然、及び資源の基盤</li> <li>☐ 社会組織：<br/>結婚／血縁関係／家族／身分制度を含む社会の仕組みの維持</li> <li>☐ 政治組織：<br/>各レベルにおける内部権力関係、利害の衝突、権力構造</li> <li>☐ 宇宙論：<br/>生と死、進歩と発展に関する基本的な見解。人々の相互理解、人々を取り巻く環境や、「来世」についての儀式的表現</li> </ul> |
| 念頭に置くべき<br>ターゲット・<br>グループの特徴 | <ul style="list-style-type: none"> <li>☐ 知識、技能／技術、資源</li> <li>☐ 独自の目標、及び目的、優先項目、価値観の選択</li> <li>☐ 社会文化的状況の変化の可能性</li> <li>☐ ジェンダー（性差）、身分、年齢、階級、人種、宗教などに起因する緊張関係や衝突</li> </ul>                                                                                                             |
| プロジェクトの<br>組織及び管理            | <ul style="list-style-type: none"> <li>☐ 特に社会文化的要因に焦点を当てた予備調査やモニタリング</li> <li>☐ 文化的適応と変化を望む意思に関する、開発援助に携わる者とターゲット・グループとの関係</li> </ul>                                                                                                                                                     |

(DUH 1987年)

### 3.4.6 開発におけるジェンダー（性差）

ジェンダーは社会文化的要因の独立した側面として取り上げることができる。

社会での役割分担、そしてそのような役割が開発プロジェクトによってどのように影響されるかを理解することは地域資源の最大限の活用、そしてプロジェクトの成功の確率を高めるために重要である。特に重要なのは、ジェンダーが男女両性間の生物学的な分類としてではなく、むしろ男性と女性の関係の特徴づけている社会的・経済的状况として理解されるべきであるということである。

女性によって行われている仕事は男性によって行われている仕事と同様に開発にとって重要である。他方、女性と男性は多くの場合、社会の中で異なる職業や役割を持つものである。これらの役割は労働力の再生産と維持、生産、そして次ページの図表中で述べているような各種の共同体の管理機能の維持に結び付いている。開発に対する女性の重要性を理解するには、女性の仕事の多様な面の全て、そして直接的、間接的な成果を見る必要がある。しかし、従来の社会では生産に直接結び付いた仕事(賃金や余剰生産物を提供する)のみが尊重されてきた。

女性を対象とした従来のプロジェクトは女性の役割に十分な注意を向けることをしなかった。女性は多少とも援助の受動的な受け手、または未開発の労働力とみなされてきた。多くの場合、その結果は資源の誤った利用、女性の労働量の増加、そして社会における女性の立場の低下であった。

男性と女性の役割は通常（イデオロギー、歴史、宗教、経済、文化などにより）異なっていたので、そのニーズも異なっていることが多い。この場合現実的ニーズと戦略的ニーズとを区別することが普通である。（C. Moser、1989年参照）

- ・ 現実的ニーズは女性と男性が自らの社会的に受け入れられている役割の範囲内で持つニーズである。現実的ニーズの充足は社会における個人の役割の変更（又は強化）には貢献しないであろう。
- ・ 戦略的ニーズは対照的に、社会における個人の状況の強化に貢献するものを表わす。

次ページではこれらを簡単に説明している。

開発における女性の役割の重要性から、また、女性の状況を改善するという援助機関の

政策から、評価にジェンダーの視点を含め、ジェンダーの視点を強調することは重要である。開発援助プロジェクトの成果の評価にあたっては、現実的ニーズと戦略的ニーズの充足に特別に言及した上で、そのプロジェクトが女性と男性に与える影響をそれぞれ別個に検討することが重要である。

この課題に関しても多くの文献がある。

## ■ 開発におけるジェンダーの役割

再生産	労働力の再生産（更新）及び維持の確保に必要な役割
生産	食糧の生産を含む、製品、支払いまたは賃金等余剰を生む全ての仕事
共同体管理	社会の機能、即ち給水、保健サービス、教育を維持する仕事

## ■ ジェンダーに関するニーズ

現実的ニーズ	個人の社会的役割の範囲内のニーズ。例えば <ul style="list-style-type: none"><li>☐ 水、住居、食料等の基本的必需品へのアクセス</li><li>☐ 基本的社会サービスへのアクセス</li><li>☐ 収入を生む仕事へのアクセス</li></ul>
戦略的ニーズ	社会における個人の役割の強化を含むニーズ。例えば <ul style="list-style-type: none"><li>☐ 両性間の分業における不平等の緩和</li><li>☐ 家事・育児に関連する労働量の減少</li><li>☐ 土地、及び財産の所有権に関する不平等の緩和</li><li>☐ 政治的平等</li><li>☐ 信用へのアクセス</li><li>☐ 男性による権力の濫用や暴力の防止</li><li>☐ 教育</li></ul>

(Moser、1989年)



### 3.4.7 環境への配慮

今日、生態学的に健全な天然資源管理は自立発展性を持つ開発の前提条件とみなされるようになった。これは生命を維持するための生態系を危険に晒すことなく資源の社会的利用を達成するという広範囲な支持を得た要求を意味している。それに加えて、環境保護の概念は貴重な人工の環境、独特の文化的景観、建造物、美術的、歴史的、考古学的、文化的、科学的価値を持つものの保管、管理を含んでいる。

ほとんどの開発プロジェクトは、程度こそ異なれ、環境に対し直接的または間接的に影響を与えている。環境に対するインパクトの多くは一連の因果関係により間接的に現れるが、このような場合、全体像を把握するのは困難であろう。例えば、農業プロジェクトは遊牧民族にとって、また、彼らが天然資源を利用してきた伝統的な方法に対して否定的な効果を与えることが考えられる。乾燥地帯においては、天然資源の開発に伴って起きる変化は砂漠化などの環境問題を引き起こすおそれがある。

社会的、及び社会文化的条件を伴う因果関係は特に複雑なものとなるだろう。多くの場合、開発プロジェクトから生じる社会経済的、及び社会文化的条件の変化は資源の管理に変化をもたらすことになり、当初予想していなかったような影響を環境に与えるおそれがある。この種の環境に対する間接的なインパクトは、予測が極めて困難な場合が多い。

伝統、宗教、政治、権力関係のような要因は天然資源の管理に対し決定的な重要性を持つ。従って開発プロジェクトが環境に与える影響を分析するには、従来の伝統的な資源の管理・生産方法に特別な注意を払う必要がある。地域住民は、天然資源の持続的利用に関する伝統的な長年の経験を持つことが多い。辺境の特に影響を受けやすい環境や生態系においては、このような伝統的な資源管理方法は極めて効果的である。

評価の計画と実施にあたっては、最も広い意味での環境に対する配慮を強調しなければならない。次ページに特に影響を受けやすい環境や、環境に対するインパクトが大きい開発の種類（NORAD、1988年）を図示している。いくつかの援助機関は各種のプロジェクトが環境に及ぼす影響の詳細なチェックリストを作成している。これらはこの課題に関して入手可能な文献と共に、評価の特別なアプローチを準備する際に役立つであろう。



## 環境に対するインパクトの分析

環境に対するインパクトの分析は右の項目に対するプロジェクトの影響の評価を含む：

- 自然環境
- 天然資源基盤
- 天然資源の将来の管理
- 人工の環境、及び関連する要素
- 住民の健康

特に影響を受けやすい環境の例：

- 侵食、塩害化、浸水しやすい土地
- 砂漠化しやすい地域
- 湿地帯
- 熱帯雨林
- 沿岸地域、小島、珊瑚礁、マングローブ湿地など
- 潜在的に絶滅の危機にある植物及び動物の種目とその生息地域（遺伝資源）
- 独特の自然的・文化的景観または美術的、歴史的、考古学的、文化的、及び科学的価値を持つもの
- 環境の変化に対する抵抗力の弱い民族グループにとって重要な地域

プロジェクトは右のような行動によって環境に対し大きなインパクトを与えるおそれがある：

- 再生可能な資源の利用にかなりの変化をもたらすこと
- 農業、及び漁業における伝統的方法を変えること
- 水資源の乱開発
- 鉱物資源の採掘、及び乱掘
- 産業活動
- 廃棄物管理、及び処理

## 第4章 評価の実施

### 4.1 ステップ・バイ・ステップの評価作業

本章では評価を段階を踏んで実施することを勧める。表現を一般化しているため、プロジェクトの種類、範囲、評価が実施される段階などによって個々のケースに合わせる必要があるだろう。

ここでは評価すべきプロジェクトの選択から評価結果の分析と適用までの評価過程のすべてを網羅している。本章は、評価の実施を決定し、依頼する人々と、実際に評価調査を行う人々の双方に役立つように書かれている。

#### 公平性および独立性

評価過程はそのプロジェクトの計画および実施との関係で十分な公平性、及び独立性を持っていなくてはならない。これは利害の衝突を避け、客観性を確保する上で必要である。

#### 信用性、及び信頼性

評価作業では信用性を確保することが必須である。評価チームには客観性が求められなくてはならない。さらに、ターゲットグループが受け入れることができる手法やテクニックを系統的に採用しなくてはならない。

#### 有用性、及び適時性

評価は、何らかの意志決定が必要とされる時期にその結果が使用できなければならないという意味で、時宜を得たものでなくてはならない。

援助機関は、評価報告書の質の問題については厳しい要求をしている。良い結果を得るためには慎重な計画と評価作業の実施が必須である。特に重要なのは評価調査に関してなされる指示である。すなわち、正確に特定された指示を行うためには、評価対象について非常に詳細な知識を持っている必要がある。

本書の記述は、評価を依頼する側—依頼者—と評価チームとの間に、ある種の調整機能があることを前提としている。第3章に示した評価の主要な問題点に基づき、依頼者は調査の前提を設定し、調査の全体像を示さなくてはならない。





















これらの問題点を整理し、最適な評価方法を決定することは評価チームの責任である。次に評価の依頼者は、評価チームによって作成されたより詳細な調査概要について考察し、

必要な追加事項または制限事項を設定しなければならない。このような依頼書と評価チームの作業の分担により、時間と資源を最も有効に活用することができる。

したがって、本章では依頼者、および評価者双方の役割および要求について、評価の計画と実施の原則について述べている。

次ページに、評価のプロセスを主要な段階に沿って図示している。本章の以下の部分では、これらの各段階についてさらに詳しく説明する。

## ステップ・バイ・ステップの評価の実施

1. 評価の決定
  -  評価対象のプロジェクトまたはテーマを選択する
  -  評価のための理由付けを行う
  -  援助側と受入側との間で評価を行うことについて合意が得られる
  
2. 作業項目（T/R）の作成
  -  評価の目的を決定する
  -  範囲および時期を決定する
  -  作業項目（T/R）の草案を準備する
  -  草案に対する意見を求める
  -  評価の最終作業項目（T/R）を作成する
  
3. 評価チームの選択と契約
  -  チームの編成と資格を決定する
  -  適切な候補者を選出する
  -  チーム構成員との契約交渉を行う
  
4. 計画・準備作業
  -  作業計画を作成する
  -  関連文書を再読する
  -  予備調査を開始する
  -  評価作業計画を作成する
  
5. 評価の実施
  -  移動とフィールドワークを手配する
  -  データを収集する
  -  データおよび得られた情報を組み立てる
  -  データを分析する
  -  仮の結果を提示する

## 6. 報告書の作成

- ☑ チーム構成員の報告書原稿を整理する
- ☑ 報告書（草案）の執筆と編集

## 7. 最終段階

- ☑ 報告書（草案）を配布し、コメントを求める
- ☑ 寄せられたコメントを組み入れる
- ☑ 最終報告書を作成する
- ☑ 決定者のために、得られた経験をまとめる
- ☑ 提言を作成する
- ☑ 報告書を公表・配布する
- ☑ データベース等に評価要旨を入力する

## 4.1.1 評価の決定

評価を実施する時期は、プロジェクトの計画段階で設定することができる。また、たとえばそのプロジェクトの開始後の経験から必要となる場合や、国や地域、セクターの中で利用できる資源をいくつかのプロジェクトに割り当てる必要ができた場合、あるいは、援助国ないし受入国がプロジェクトの評価を要求した場合などには、プロジェクトの実施段階であっても評価を決定することができる。

評価の実施を提案する場合には、実施する理由をはっきりさせておくことが重要である。これは作業内容、評価チームの選択、評価の対象範囲等に影響するからである。また、最終的な評価結果に基づいて、どのような対応が取られる可能性があるかを知っておくことも重要である。

いかなる評価においても、援助国および受入国の双方にいくつかの利害団体が常に存在する。評価結果に対するさまざまな要求を満足させられるようにするために、これらの関係者の基本的な姿勢や視点を確認しておくべきである。

評価の実施には相当の資金が必要であるため、年間では限られた数のプロジェクトについてしか実施できない。優先順位をつける際には、以下のようなプロジェクトを対象とすることが重要である。

- ・ プロジェクトの対象が広範に亘り、費用と人員の投入が多かったもの
- ・ 長期間にわたって実施されたもの
- ・ 開発援助の新たな分野を含むもの
- ・ 新しい種類の開発援助を行っているもの

ときには、評価を実施しないこと、あるいは評価を後日に延期することに正当な理由があることもある。これは、プロジェクトがすべて計画どおりに進行しており、進捗状況、目的達成度、及び効果について十分な情報がすでに得られている場合に当てはまる。また受入国側の要因や状況によっては、評価を延期したほうがよい場合もある。

他方、だからといってこのような理由を評価を実施しない場合の言い訳として使うべきではない。開発プロジェクトの大多数は評価される必要があり、その影響、及び効果について広範な評価が可能でなくてはならない。さらに、評価は、マネジメントや戦略といったプロジェクトの側面についての議論を始める上での効果的な引き金となることがしばしばある。こうした議論は、途中でプロジェクトの見直しを行なう上で必要なものかもしれない。また、そのプロジェクトが満足のいく方向に進展していると感じている人々にとっては、評価の結果はプロジェクトの価値を証明するものでもある。

## ■ 評価の実施を決定するための重要なポイント

- |                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| プロジェクトが<br>計画段階にある<br>間の決定 | <ul style="list-style-type: none"><li>☑ プロジェクトの将来の計画が、以前のプロジェクトにおける経験に依存する場合</li><li>☑ 定期的な評価が必要な場合</li><li>☑ 次のフェーズとしてプロジェクトが計画されている場合</li><li>☑ 新しい型の機材、または援助国にとって初めての国やセクターの場合</li><li>☑ 予備的なプロジェクトや試験的なプロジェクトの場合</li><li>☑ 政治的に優先度の高いプロジェクトや目的の場合</li></ul>                                           |
| プロジェクトに<br>おける経験に基<br>づく決定 | <ul style="list-style-type: none"><li>☑ 特に問題のあるプロジェクトの場合</li><li>☑ プロジェクトが極めて成功裡に進められている場合</li><li>☑ 当初予想していなかった効果を調査する場合</li><li>☑ プロジェクトを変更、終了あるいは継続すべきかどうかの判断が求められている場合</li><li>☑ 同一セクター内での同様の開発プロジェクトで用いるための情報を引き出す場合</li><li>☑ プロジェクト内容や方法の容易なものと同難なもの、成功しているものと問題のあるもの等を評価するうえで対象の平衡をとる場合</li></ul> |
| 評価をしないと<br>いう決定            | <ul style="list-style-type: none"><li>☑ プロジェクトが予想どおり進行し、その効果について十分知られている場合</li><li>☑ 関与している問題、その原因および解決方法について十分知られている場合</li><li>☑ 援助国または受入国、あるいは双方に特別な事情があり、評価を実施しないことが望ましい場合</li></ul>                                                                                                                   |

## 4.1.2 作業項目（T/R）の準備

評価の作業項目（T/R）の中に列挙する質問の選択は、評価結果を有用なものとするために非常に重要なものである。

多くの評価が成功しない理由は、T/Rが細部に焦点を合わせ過ぎており、評価の目的に合わせて、全般的な調査対象を絞り込むことを行なっていなかったからである。

したがって、評価の目的を明確にすることがT/Rを作成する上での出発点となり、主要な疑問点や論点を絞ることが重要である。この準備の段階では細かな点については省略すべきである。むしろ、より詳細で系統的な記述については、評価依頼者の承認を得て、評価チームが行うべき事項とするほうがよい。

- ・ 評価の目的が何であるか、また、プロジェクトの終了時評価、あるいは事後評価などでどのような評価を想定しているかを明確にすることが重要である。
- ・ T/Rが評価結果にとって極めて重要なものであり、さらに、評価作業はしばしば、多くの時間や資金等を必要とするものであることから、この準備作業には十分な努力を払うべきである。
- ・ T/Rは、主要な評価の設問を特定した上で第3章3.において説明した評価の5項目（実施の効率性、目標達成度、効果、計画の妥当性、及び自立発展性）に沿って作成される。
- ・ しばしば、開発援助プロジェクトの評価に対する要求レベルは、援助国内の公共部門において要求されているレベル以上に高くなることがある。原則として評価の基準は、海外での評価基準を自国内での通常の基準より高く設定すべきではない。

T/Rの準備と最終的な承認では、援助国側、及び受入国側双方のすべての関係者が参加することが重要である。

次のページにT/Rに含まれるべき主要な点を要約して示した。付録1に、プロジェクト評価のための作業項目（T/R）に使用する標準ガイドラインを示してある。



## 作業項目（T/R）の主要要素

1. プロジェクトの背景
  - プロジェクトの背景、及び妥当性
  - プロジェクトの内容（プロジェクト・マトリックス、ロジカルフレームワークの主な内容）
2. 評価の目的
  - プロジェクト実施の決定に関連した公式な理由
  - プロジェクト実施の決定に関連したその他の理由
  - 評価結果の活用目的
3. 範囲および方法
  - 評価の範囲
  - 分析の種類、使用される方法、細分化の程度
4. 評価対象
  - 分析対象となる範囲（実施の効率性、目標達成度、効果、計画の妥当性、自立発展性）の特定
  - 調査内容の程度
5. 評価チーム
  - チームの構成員の人数、及びそれぞれの役割
  - 要求される資格（専門家としての経歴、経験）
6. スケジュール
  - おおよその日程、及び時間配分－現場作業と前後の準備
7. 作業中の協議
  - 現場作業中、及び終了時に協議すべき関係機関、組織、及びグループ
8. 報告
  - 草稿、及び最終報告書の締切日
  - 最終報告書のための技術的基準の明記

付録1も参照