

連載
第16回

評価可能性アセスメント の6つのステップ

名古屋大学大学院法学研究科教授
後 房 雄

うしろ・ふさお 1954年富山県生まれ。京都大学法学部卒業、名古屋大学大学院博士課程単位取得退学。99年から現職。日本行政学会理事、日本NPO学会理事、市民フォーラム21・NPOセンター代表理事。著書に、『政治文化のある民主主義』（徳文社）、『行政の発展』（共著、法律文化社）、『事業委託におけるNPO-行政関係の実態と成熟への課題』（市民フォーラム21・NPOセンター）など。

前回、1970年代のアメリカにおける評価の混迷のなかで評価可能性アセスメントが開発されてきた経過を紹介した。

今回はさらに、ホーリーらによって開発された評価可能性アセスメントの6つのステップをより具体的に紹介することを通じて、日本における行政評価の第2段階への示唆を得ることにしたい(Wholey, "Evaluability Assessment" of. cit.)。

- ① 想定される利用者を巻き込む。
- ② 事業の意図を明確化する。
- ③ 事業の実態を調査する。
- ④ 事業設計のありうる変更について合意する。
- ⑤ 複数の評価設計を探る。
- ⑥ 評価の優先事項と評価情報の利用方法について合意する。

第1ステップ

評価者は孤立しがちなので、政策決定者、マネジメント責任者、スタッフなど、評価情報を利用してもらうとする関係者を巻き込むことが重要な最初のステップである。具体的には、関係者が参加する政策グループ(政策決定者を含む)や作業グループ(マネジメント責任者以下)を作り、定期的に進捗状況を報告していく方法がある。

こうした場においてなすべきことは、評価しようとする事業についての評価者の理解を、重要な関係者の事業に対する期待や実施されている事業の実態と一致させること、関係者間でお互いの期待や優先事項について理解し合うようにすること、実施されている事業の実態について関係者に理解させること、事業活動や事業の目的を変更する必要があるかどうかを関係者が検討するのを支援すること、などである。

第2ステップ

政策決定者、マネジメント責任者、サービス提供担当者やその他の関係者の視点から当該事業を明確化する。その成果物として、評価者はロジック・モデル(事業活動から最終

成果までをつなぐと想定される因果連鎖を明示したもの)と成果指標を構築する。その際、評価者は、自分の仮説としてロジック・モデルを構築するのではなく、法律、予算書、ガイドライン、各種報告書などの文書資料と関係者へのインタビューの二種類の情報源からロジック・モデルを「抽出」しなければならない。

第3ステップ

事業の実態が、政策決定者や上位責任者のレベルで理解されている事業設計とはかけ離れている場合がある。そこで、事業に関する調査報告書、監査報告書などの文書資料、事業の現場訪問、事業実施レベルの担当者へのインタビューによって事業の実態を把握し、それを想定されている事業設計と付き合わせることにし、事業目的が達成される現実的可能性があるかどうかを予備的に確認しておくことが重要になる。同時に、事業が成果をあげるのを妨げるような諸問題や、事業の成果の現実的測定方法も明らかにしておく。

第4ステップ

これまでの3つのステップの分析によって、事業の実態からすると事業目的が非現実的だということが明

・評価情報の利用方法

第6ステップ

政策決定者またはマネジメント責任者に、複数の評価設計のなかから一つを選択してもらおう。そのことは、評価の優先事項と評価情報の想定される利用方法について合意を形成することでもある。

実用重視の評価

以上で紹介した評価可能性アセスメントの核心は、①事業の実態に照らした変更も含めて当該事業に関して検証すべき因果仮説を事前に明確化すること、②想定される利用者との間で評価情報の利用方法について合意を形成しておくことの2つとされる。

前者についてはロジック・モデルに即してすでに詳論したので、ここでは、後者についてパットンの実用重視の評価に関する議論を紹介しながらさらに補足しておきたい(パットン「実用重視の事業評価入門」清水弘文堂書房、01年)。

「評価の使い道を見つけるのは、評価が完了した後でよい、何か使えるものがあるだろう」というのが一般的な考え方であるというパットンの指摘は日本についても当てはまるだ

ろう(13ページ)。また、評価者は、評価結果が役に立てられるようにするために、「方法的により一層厳密な評価を行って結果の正当性を増すこと」によって、意思決定者が結果を真剣に受け止めざるを得ないようにしよう」とする傾向があるという(11ページ)。

パットンは、右のような想定で評価を行っても評価結果の利用の拡大にはつながらないことを指摘したうえで、「結果の使い道をあらかじめ組み込むように配慮した評価を設計し、実施すること」が必須だと主張する。

それゆえ、価値にとられない中立的な評価をめざすのではなく、「明確に特定された想定利用者」の価値に基づいて評価を設計すべきだということになる。

また、想定利用者は、評価のプロセスと結果を理解して自分のものとして感じれば感じるほどより評価を使うようになるし、評価に積極的に関与すればするほど自分のものとして感じるようになる。さらに、想定利用者も評価に積極的に関与させることは、利用者も積極的に、利用の素地を準備し、評価の想定された有用性を評価の進行に従って強化していくことになるという(15ページ)。

今回紹介した評価可能性アセスメントが、右のような想定利用者への働きかけを主な狙いの一つにしていることは明らかであろう。

それだけに、「主要な想定利用者がいなくなる」ということが実用重視の評価のアキレス腱となる。

「評価の過程全体が想定利用者の積極的な参加に依存しているため、彼らから、人事異動、組織改革、選挙などの事情で失うと致命的な傷を受けてしまう。」(243ページ)

従来の日本の事務事業評価では、抵抗や負担を減らす目的から、なるべく関与する人を減らすとする傾向(課や係の特定の個人だけに評価表を記入させることなど)も見られた。

向かうべき方向はまったく逆であり、評価に関与し、結果を利用しようとする関係者を拡大することこそが重要なのである。日本の行政評価の第2段階を拓くためには、パットンが指摘する「人間的要素」に正面から取り組むことが鍵となる。

「人間的要素の核心は、評価とそれがもたらす発見に個人的な関心を持つ特定の人物や集団の存在である。そのような人やグループが存在したときには、評価は活用された。」(28ページ)

- ・実施可能なデータ
- ・そのようなデータの収集や分析にかかるであろう金銭的費用、人的費用
- ・スケジューリング
- ・政治的、組織的費用

*ご意見等をお待ちしております。ガバナンス編集部 (FAX 03-3575-9808、E-mail:jichi@gyosei.co.jp) までお寄せ下さい。