ISSN 1346-6151

日本評価研究

The Japanese Journal of Evaluation Studies

Vol. 4, No. 2, September 2004

依頼原稿
国際協力におけるジェンダー主流化とジェンダー政策評価
—多元的視点による政策評価の一考察—【第二部】 田中 由美子

研究論文
地域社会総合開発研修プログラムの総合的評価分析
菊田 玲子 牟田 博光

イギリス会計検査院による評価事例の研究
—有効な外部評価制度の条件を求めて— 平松 英哉

政策評価マトリックス(PEM)を使った定量的政策評価の事例
—インドネシアとタイに対する日本の留学生政策評価— 佐藤 由利子

研究ノート
感染症対策プロジェクトの評価
—ネパール国における結核対策プロジェクトを中心として—
泉田 晃彦

実践・調査報告
国際機関とのモニタリング・評価を通した域内協力
—中南米シャーガス病対策の事例より— 中川 淳

日本評価学会
The Japan Evaluation Society

『日本評価研究』編集委員会
Editorial Board

編集委員長 Editor-in-chief	三好　皓一（立命館アジア太平洋大学） Koichi MIYOSHI	
副委員長 Vice-Editors-in-chief	西野　桂子（ジーエルエム・インスティチュート） Keiko NISHINO	
	古川　俊一（筑波大学） Shun'ichi FURUKAWA	
常任編集委員 Standing Editors	牟田　博光（東京工業大学） Hiromitsu MUTA	
	山谷　清志（同志社大学） Kiyoshi YAMAYA	
編集委員 Editors	石原　俊彦（関西学院大学） Toshihiko ISHIHARA	大沢　真理（東京大学） Mari OSAWA
	賀来　公寛（東洋大学） Kimihiro KAKU	河野　善彦（笹川平和財団） Yoshihiko KONO
	佐々木　亮（国際開発センター） Ryo SASAKI	田中　弥生（東京大学） Yayoi TANAKA
	長尾　眞文（広島大学） Masafumi NAGAO	松岡　俊二（広島大学） Shunji MATSUOKA
	村松　安子（東京女子大学） Yasuko MURAMATSU	森　茂子（日本大学） Sigeko MORI

事務局
Office

〒135-0047　東京都江東区富岡2-9-11　京福ビル
財団法人国際開発センター内
特定非営利活動法人日本評価学会事務局
TEL: 03-3630-8031, FAX: 03-3630-8095
E-mail: yabuta.m@idcj.or.jp

日本評価研究

第4巻　第2号　2004年9月

目次

依頼原稿

田中　由美子

国際協力におけるジェンダー主流化とジェンダー政策評価

－多元的視点による政策評価の一考察－【第二部】……1

研究論文

菊田　怜子　　牟田　博光

地域社会総合開発研修プログラムの総合的評価分析……13

平松　英哉

イギリス会計検査院による評価事例の研究

―有効な外部評価制度の条件を求めて―……27

佐藤　由利子

政策評価マトリックス（PEM）を使った定量的政策評価の事例

―インドネシアとタイに対する日本の留学生政策評価―……39

研究ノート

泉田　晃彦

感染症対策プロジェクトの評価

―ネパール国における結核対策プロジェクトを中心として―……57

実践・調査報告

中川　淳

国際機関とのモニタリング・評価を通した域内協力

―中南米シャーガス病対策の事例より―……71

委員会活動

研修委員会……83

国際交流委員会……84

日本評価学会春季第一回全国大会報告 ……87
日本評価学会第５回全国大会のご案内 ……92
日本評価学会の特定非営利活動法人格取得までの流れ ……93

特定非営利活動法人日本評価学会定款 ……95
日本評価学会誌刊行規定 ……105
日本評価研究投稿規定 ……107
日本評価研究執筆要領 ……109

【研究論文：依頼原稿】

国際協力におけるジェンダー主流化とジェンダー政策評価
－多元的視点による政策評価の一考察－
【第二部】

田中　由美子
国際協力機構
Tanaka.Yumiko@jica.go.jp

要　約

本論文の主目的は、国際協力におけるジェンダー主流化の概念を明確にし、総合的なジェンダー政策分析および評価の手法を探ることである。この分析評価手法は、我が国の国際協力および他の国際援助機関においても十分に検証されておらず、先行事例研究に基づく試みが始まったばかりである。ジェンダー主流化とは、ジェンダーと開発（GAD）を開発の重点課題とし、ジェンダー平等を進めるための包括的取組みであり、ジェンダー平等の視点を全ての政策・施策・事業の企画立案段階から組み込んでいくことをいう。ジェンダー平等視点に立って計画・実施・モニタリング・評価を行う過程であり、政策等のジェンダー分析や男女影響評価の実施が前提となる。

キーワード

ODA大綱、ジェンダー主流化、ジェンダー政策評価、
ジェンダー平等、WIDイニシアティブ

4. 我が国の国際協力におけるジェンダー主流化の体制

我が国の国際協力においては、ごく最近まで、既存の「開発」、すなわち西欧型近代化モデルに基づく「開発」に、女性を統合しようという「開発と女性（WID）」の考え方に依拠した取り組みがおこなわれてきた。ジェンダー主流化は緒についたばかりである。

（1）政府開発援助（ODA）政策におけるジェンダー主流化の取り組み：新ODA大綱

2003年8月29日に、新たなODA大綱が閣議決定され、開発援助の理念が打ち出された。このなかでは、開発途上国の自助努力支援、人間の安全保障の視点、公平性の確保、我が国の経験と知見の活用、国際社会における協調と連携という5つの「基本方針」が掲げられた。

その「公平性の確保」の中で、「特に男女共同参画の視点は重要であり、開発への積極的参加及

び開発からの受益の確保について十分配慮し、女性の地位向上に一層取り組む」と明記された。平成4年のODA大綱に比較すると、政策のより上流部分にジェンダー平等が位置づけられた。この基本方針は以下のように解釈される。

①「男女共同参画」とは、英語ではgender equalityであり、「ジェンダー平等」とほぼ同義語である。途上国のジェンダー平等の推進をすべてのODAにおいて基本方針として重視するという意味である。

②男女共同参画（ジェンダー平等）の視点に立って参加、受益に配慮するためには、開発援助施策や事業を計画・実施する際にジェンダー評価[1]をすることが前提となる。

③女性の地位向上に取り組むということは、ジェンダー偏見に基づくさまざまな制度・慣行の改革を進めると同時に、固定的性別役割概念や権力の非対称性を見直し、女性の政治、経済、社会への平等な参加の機会確保を進めるということである。

そうであるとすると、ODA大綱にはさらに留意すべき点がある。まず第一に、ODA大綱に「ジェンダー主流化」という表現はなく、「目的」には男女格差の指摘があるが、「基本方針」以外の「重点課題」や「取り組み」にはジェンダーについて言及されていないため、ジェンダー主流化を積極的に進めようとする横断的意図が明示されていない。しかし、「基本方針」が、ODAの「戦略性、機動性、透明性、効率性」を高めるというODA大綱前文に掲げた目的を達成するための方針であるとすれば、ジェンダー公平性の確保という基本方針がこれらの目的を達成することを示す必要がある。

第二に、基本方針として「ジェンダーの公平性の確保」がODAのすべてのプロセスで確保されるべしということであれば、ODA大綱の「重点課題」（貧困削減、持続的成長、地球的規模問題、平和構築）および「援助政策の立案及び実施」の全ての課題や分野、制度に横断的にかかわる方針であり、「ジェンダーの公平性の確保」がODA大綱のジェンダー主流化のひとつの評価指標となるはずである。

政府は、ODA大綱を受けて、今後ODA中期政策や国別援助計画などのODA大綱の実施手段の策定や見直しにあたり、「ジェンダーの公平性の確保」という基本方針に基づき、具体的なジェンダー実施方針、実施体制およびジェンダー指標やジェンダー予算を評価することが求められる。
こうして、我が国のODA政策のジェンダー主流化が本格的に開始されることになったのである。

（2）ODA関連府省におけるジェンダー主流化への取り組み

①男女共同参画社会基本法とジェンダー主流化

1999年に制定された男女共同参画社会基本法は、第7条および第19条で、国際協調を定めている。第22条では内閣府に置かれる男女共同参画会議が、1）男女共同参画社会を形成するための基本的な方針や政策および重要事項を調査審議し、2）実施状況を監視し、3）男女共同参画影響調査を行い、4）必要に応じて内閣総理大臣および関係各大臣に対し意見を述べること、とされている。男女共同参画会議は、内閣官房長官（男女共同参画担当大臣）を議長とし、外務大臣を含む12名の国務大臣および12名の学識経験者による議員から構成されており、まさに政府の最高レベルのナショナル・マシナリーである。ODAにおけるジェンダー主流化の実施状況、進捗状況および影響についても監視・調査し[2]、ODA関連の13府省に対して、監視し提言する義務を負っていると理解できる。

とすれば男女共同参画会議は、ODAの調整の中核機能を担う外務省に対して、外務省がより一元化してODA政策や施策におけるジェンダー主流化を進めるための提言をする義務があると考えられる[3]。

②ジェンダー主流化に関する外務省の役割

中央省庁等改革基本法（平成10年制定）では、ODAの全体的な企画等について外務省が「政府全体を通ずる調整の中核としての機能を担う」ことが規定された[4]。さらに、外務省設置法（平成13年1月より施行）においても、政府開発援助全体に共通する方針に関する関係行政機関の行う企画の調整に関すること、有償の資金供与および技

術協力に関しても企画及び立案の調整に関することなどが外務省の所掌事務とされた[5]。

外務省がODAの「調整の中核」として機能することは、男女共同参画会議の所掌事務と抵触するものではなく、関連府省の政策調整のもとにジェンダー主流化を進めることが求められる[6]。

我が国のODAの執行には、13府省が関連しているが、ジェンダー主流化が検討されているという報告はほとんど見られない[7]。

③JICAにおけるジェンダー主流化

国際協力機構（JICA）[8]は、我が国ODAの実施機関のひとつであり、二国間援助の技術協力を中心とするが、技術協力予算の約半分（1700億円)、ODA予算全体の約15%程度しか執行していない[9]。ただし、無償資金協力の運用を含めると二国間援助の4～5割程度になる。

JICAは、1990年に「分野別（開発と女性）援助研究会」を発足し、すべての開発分野への女性の統合を目指してきた。その後、ジェンダー分析手法の導入などに伴い、GADアプローチの重要性が認識されるようになった。しかし、実際にはWIDに特化した小規模事業や、既存の枠組みにWID的な要素を組み込むというプロジェクト形態がほとんどである。技術協力プロジェクトの場合、男性専門家チームの中に追加的にジェンダー専門家が1名派遣される程度であり、プロジェクト全体にジェンダー主流化が進んだ例はほとんどない[10]。途上国のナショナル・マシナリーへジェンダー政策アドバイザーを派遣し、カンボジアやアフガニスタンを始めとしてジェンダー主流化のための政策立案能力強化の支援が始まったのは最近のことである。

JICAにおいて、ジェンダー主流化をどのように進めるかということを正面から取り上げたのは、「課題別指針ジェンダー主流化・WID」（2002年8月）が作成され、さらに「第二次分野別ジェンダー・WID研究会」（2002～2003年）が発足してからのことである[11]。

JICAは独立行政法人化に伴い、2003年10月から3年半にわたるJICA中期目標およびその達成手段である中期計画を策定した。同8月に閣議決定されたODA大綱の基本方針を反映し、ジェンダー平等に関してODA大綱と同様の文言を掲げた。中期目標では、「男女共同参画の視点は重要であり、開発への積極的参加及び開発からの受益の確保について十分配慮し、女性の地位向上に一層取り組む。」[12]とし、中期計画ではその文言に加えて、「そのため、職員その他の関係者に、開発援助における男女共同参画推進の重要性についての理解促進を図るとともに、実施の各段階において、女性の地位向上に配慮した業務運営に努力する。」[13]と定めた。さらに詳細な数値目標や予算、達成手段を設定した行動計画が必要になると思われるが、3年半後には援助実施にあたり、男女共同参画（ジェンダー平等）をどのような方法・手段で実施し、どのような成果（インパクト）が得られたのかについての結果責任が求められることになる。

2004年3月現在、企画・評価部の環境・女性課が中心となり、JICA各部署の職員から構成されるジェンダー主流化・WID課題チームが結成されている。このチームが中核となり、ジェンダー主流化への取り組みのための施策(国別事業実施計画、在外事務所におけるジェンダー主流化の促進計画など)および具体的な事業やプロジェクト(ジェンダー平等を促進するための案件、ジェンダー関連案件、WID案件）を計画・実施することになった。（なお、2004年4月にはさらに組織改編が実施される予定である）

こうしてJICAにおいては、ジェンダー主流化を進める体制の核は形成された。しかし、ジェンダー主流化を進める一貫した総合的体制の確立は緒に就いたばかりである。

5. 我が国のODAのジェンダー政策評価

第3節で見た国際援助機関のジェンダー主流化およびジェンダー政策評価の先行事例をもとに、第4節で確認した最近の我が国の体制を前提として、ODA政策についてどのようなジェンダー主流化およびジェンダー政策評価が可能かについて考察したい。評価基準を示すことにより、ジェンダー主流化をどのように進めるかについての具体的な手法が明確になると考えられる[14]。

(1) ODA政策におけるジェンダー主流化を進める手法

他の援助機関での共通の対応策を総合的に勘案すると、以下のような項目を設定して分析することが、ジェンダー主流化が行われているかを評価する基準になると考えられる。

①意図表明：　ジェンダー平等を目標としたジェンダー主流化を促進することを政府の政策協議において表明し、国別援助計画や戦略のなかにジェンダー平等を推進することを明示する。

②課題の明確化：　ジェンダー分析・影響評価を実施することにより、実際的・戦略的ジェンダー課題を明らかにし、政策および計画・事業作成にあたりそれらの課題を組み込む。

③選択肢の検討：　貧困削減、健康、教育などのセクター課題とジェンダー平等課題との整合性、相乗効果を検討し統合する。ジェンダー平等を進めることが貧困削減、経済成長、健康や教育などへの援助効果・効率性をさらに高めることを示す。

④目標の設定：　政策・施策・事業目標にジェンダー平等を推進することを明示する。(明示しないと達成状況の監視及び成果の計測は不可能になる)

⑤プロセス：　ジェンダー平等推進という目標の達成指標の明確化（数量的指標及び定性的指標）および手段の明確化を図る。例えば、実施制度・体制、予算や資源の配分、特別措置、必要に応じたポジティブアクション、クオータ制、ジェンダー専門家の起用、市民社会との連携などを行うことがこれにあたる。政策目標にジェンダー平等が明記されないが、特定の目標達成のためにジェンダー平等が手段として必要とされる場合は、その手段の明確化と手段の効果的適用を図る。

⑥監視：　ジェンダー視点に立った成果・アウトカムの継続的かつ一貫した監視（モニタリング）を行う。

⑦評価とフィードバック：　継続的かつ一貫したジェンダー評価とフィードバックシステム及び情報蓄積システム（knowledge bank等）の構築を行う。

⑧評価実施主体と男女の参画：　途上国及び我が国の市民男女の参画の活性化、ネットワーキング（市民男女、NGO）の構築などを図る。

このような評価項目に沿って、ODA大綱、WIDイニシアティブ、ODA中期政策、国別援助政策の現状と課題をまとめたものが表1である。さらにそれぞれの政策におけるジェンダー主流化の現状と課題を概観したい。

(2) ジェンダー主流化の政策評価基準

ODA大綱（2003年）において、ジェンダー平等の推進，女性の地位の向上を含む「ジェンダー公平性の確保」が基本方針であるとするならば、ODA大綱の他の4つの基本方針との整合性を確保しつつ、重点課題への取り組みの基本方針、援助政策の立案及び実施の基本方針の全てにかかる基本方針として運用され、それらが総合的にどのようなインパクトをもたらしたかが、ODA大綱の実現の評価基準になる。ODA大綱をジェンダー公平性の視点から評価するためには、表2のような評価観点が考えられる（そもそも2003年のODA大綱策定にあたり、本来は1992年の大綱の評価がされるべきであり、その評価基準や手法が示され始めて改定作業が意義あるものとなるはずであった)。

(3) ODA関連施策のジェンダー政策評価

ODA大綱を実現する手段として、ODA中期目標や重点課題政策（イニシアティブ、セクター別政策等)、国別援助計画がある。その下に施策としてセクター別援助事業などがあり、さらに事業レベルとしてJICAやJBICが実施するプロジェクトや各種事業がある。現実には、政策と施策、事業の境界は必ずしも明確ではなく、国別援助計画などは施策と、セクター・プログラムなどは事業と見なされることもある[15]。

ODA政策のジェンダー主流化を進めるということは、とりもなおさず、このように政府がおこなうすべての政策・施策をジェンダー平等、ジェンダー主流化の観点から捉えていくことであり、その前提としてのジェンダー影響評価が必要である。

(4) 国別援助計画や国別事業実施計画のジェンダー政策評価

開発途上国の開発計画を策定し実施するのは、一義的には途上国政府である。我が国のODAはその計画の執行を側面支援するためのひとつの手段である。多くの途上国は、北京行動綱領や女子差別撤廃条約を批准しており、ジェンダー平等推進のための国内行動計画や基本方針を策定している。したがって、これらのジェンダー計画や方針に沿って、ODAの国別援助計画や事業実施計画が作成されるべきである。政策・施策・事業体系は、上意下達ではなく、実践の現場からの積み上げという逆の意思決定体系および関連府省やNGOなどとの横の連携も必要である。

しかし、実際には我が国と途上国政府とのあいだで行われているODA政策協議の場や、要請の初期段階で、各国のジェンダー計画や方針はどこかに「蒸発」してしまう。さらに、国別援助計画やJICA国別事業実施指針でも、途上国の女性が必要とするニーズは、援助の現場から積みあがってこない。それは、我が国および途上国政府の意思決定過程の双方に内在するジェンダー平等への認識の低さ、および途上国の女性の政治力の欠如により、ジェンダー課題が意思決定の場に到達できないからである。途上国の女性にとってニーズが高い課題ではなく、その他の特定の課題が優先されたような場合、その取捨選択の正当性、優先度の決定過程に関する調査・分析が必要であり、これもジェンダー影響評価に含まれるのである。

国別援助計画の目的や重点課題の選択段階でジェンダー影響評価を実施し、ジェンダー主流化を明確にする必要がある。このような評価は、ODA関連13府省庁、JBIC、国連や世銀などの多国間援助機関などのODA施策でも実施されるべきものと考えられ、そのような評価作業に基づいて始めて我が国のODA政策評価が総合的かつ体系的に可能になる。

JICAは独立行政法人化に伴い、JICAの政策としての中期目標・計画（2003～2007）を策定し、それに基づいて施策としての国別事業実施方針や課題別援助実施指針を策定し、プロジェクトなどの事業を実施することとなった。JICA中期目標・計画は、ODA大綱をはじめとする上記のODA政策に沿ったものでなければならないが、ODA実施機関として独自の一貫した政策・施策・事業という政策体系を持ち、その一連の自己評価を行い、主務官庁による評価を受けることになった。さらに、政策体系の評価のみならず、それぞれの政策・施策・事業領域におけるプロセス評価やインパクト評価も求められている[16]。中期目標・計画では男女共同参画（ジェンダー平等）が業務の質の向上のための重点事項として掲げられ、JICAとしての政策体系の中で実現していくことになっている。

(5) 途上国の住民男女の参画とエンパワーメントにかかわる影響評価

現在、行政改革の一環として、また国民に対するODA事業の透明性・効率性についての説明責任としてODA政策・事業評価が論じられている[17]。しかし、ODA政策評価が、政策評価（総務省）と異なるのは、我が国国民のみならず途上国の市民・住民男女に対しての説明責任（アカウンタビリティー）を有しているという二重構造を評価に統合しなければならない、という点である。つまり、ODAの最終受益者の必要性（途上国の住民男女のニーズに合致しているか）、公平性（途上国住民男女の参加の機会やODA資源の公平な分配など）、効率性（より少ないODA予算や途上国自身の資源を活用しより多くの効果が得られるか）、有効性（途上国の開発目的に合致しているか）などの評価観点が必要である。

また評価実施主体として、途上国の政府、さらに住民男女が一義的に考慮されなければならない。途上国自身の自己評価がまずあり、その上にあるいは合同で我が国の援助関連府省及び実施機関による評価が実施され、さらにジェンダー平等の視点から内閣府男女共同参画会議が、「総合評価」や「事業評価」などの観点から総務省によるODA政策・事業評価および政策評価が評価独立行政法人評価委員会によりJICA中期計画評価などが行われることになる。なお評価実施主体としての途上国（政府及び住民男女）の評価能力の向上を促すことは、その知識や経験を活用して政策・事業形成能力の向上にも繋がる。

6. 結びに代えて

国際協力においてジェンダー平等を目指すということは、ODA政策・施策・事業の企画・実施・評価（事前・中間・事後）という全段階で、ジェンダー主流化を進めるということである。そのためにはジェンダー政策評価が必要であることは、前述の北京行動綱領や成果文書により指摘された。現実にODA政策・施策・事業でジェンダー平等がなかなか進まないのは、ジェンダーに起因する影響が見えにくく、ジェンダー主流化を進めた結果どのような成果が得られるのかについて理解が共有されていていないからである。

しかし、世銀、アジア開発銀行（ADB）、（スウェーデン国際開発協力庁）Sidaのジェンダー政策評価により共通理解として示されたのは、途上国の人々の福祉の向上という援助の目標は、貧しい男女の生活の向上のみではなく、権力の非対称性、固定的性別役割などをそれぞれの社会・文化・歴史的文脈で横断的に分析し、制度・慣習・組織的な変革を目指す手段を取ることにより、ジェンダー平等を通じて初めて達成されるということである。そのためには、政策協議、国別援助政策・計画などでジェンダー平等を援助目標として可視化し、目標達成手段や指標を明確化し、一貫した監視・評価体制を構築することである。その過程で、途上国の女性や市民、他の援助機関との協調を進めることが援助の総体的効果を高めることになる。

その際に重要なことは、貧困削減や持続的成長、平和構築や人間の安全保障、地球的規模の課題などの援助の潮流との整合性を追及しつつも、ジェンダー平等そのものを目標とすることの重要性である。なぜならSidaの評価報告書で指摘されているように、現状では人々・貧困者と女性は同義語ではなく、人々や貧困者の参加、貧困世帯についての対策は必ずしも女性の参加・対策を意味しない。また平和構築の一環であるDDR対策（武装解除、動員解除、社会復帰）などにも女性が含まれていないか、含まれていても付加的であることが多い。貧困対策や人間の安全保障に必然的かつ自動的にジェンダー課題が含まれることは稀である。

1995年の第4回世界女性会議からすでに10年近く経過し、2005年には北京行動綱領および国連特別総会女性2000年会議の成果文書の勧告をどの程度達成したのかという総合的評価が国連会議で各国、各援助機関から報告されることになる。本稿は、ジェンダー平等を目指したジェンダー主流化の政策評価を実施する際のひとつの方向性を提示したのみであり、我が国のODAの総合的ジェンダー政策評価の実施のみならず、さらなる事例研究の積み重ねによる具体的なジェンダー影響評価手法の開発に繋がることが必要となる。

付記

本論文の内容は個人的見解であり日本政府及び国際協力機構の正式な見解を表したものではない。

なお、本論文は2004年3月に作成されたものであり、本稿の第一部は『日本評価研究』第4巻1号（2004）に掲載されている。

注記

1 男女共同参画社会基本法第4条では「社会における制度又は慣行が男女の社会における活動の選択に対して及ぼす影響をできる限り中立なものとするように配慮されなければならない」としている。男女共同参画基本計画では、「政府の施策が男女共同参画社会の影響に及ぼす影響についての調査の実施」が掲げられ、その調査を「男女共同参画影響調査」と証することとされた。大沢真理「男女共同参画影響調査」『開発とジェンダー』p.66。

2 内閣府男女共同参画会議苦情処理・監視専門調査会が関連府省のジェンダー主流化を監視（モニタリング）する役目を果たし、男女共同参画影響調査委員会はジェンダー評価の具体的手法の調査研究をしている。

3 例えば、「ODAジェンダー主流化総合企画調整部局（担当部署）（仮称）」、あるいは関連省庁やNGO・民間代表も含めた「ODAジェンダー主流化審議会（仮称）」のような装置を「ODAの司令塔」として外務省に設置する、さらに「NGO・外務省によるODAジェンダー主流化推進協議会（仮称）」の定期

会合を設置する、などの政策実現手段を講じることが考えられるかもしれない。

4 外務省は、政府開発援助について「対象国に関する総合的な援助方針の策定その他の政府開発援助に関する全体的な企画及び有償資金協力に関する企画立案について、政府全体を通ずる調整の中核としての機能を担うこと.....技術協力に関する企画立案について、政府全体を通ずる一元的な調整の中核としての機能を担うこと。」とされた。中央省庁等改革基本法（平成10年6月制定、平成13年1月施行)、『政府開発援助白書』2002年版、p.618。

5 外務省設置法（平成13年1月より施行)、『政府開発援助白書』2002年版、p.619。

6 「政策評価制度のあり方に関する最終報告書」（2000年12月）においても同様のことが明記されている。『政策評価ガイドブック』、p.79。

7 外務省評価報告書（2002年）

8 2003年10月1日に、国際協力事業団は独立行政法人国際協力機構に改編した。

9 日本のODA事業予算は、2000年度約1兆5千億円、2001年度約1兆4千億円、2002年度約1兆2千億円であり、減少傾向である。2002年度の技術協力予算は合計で約3600億円であったが、そのうちJICAの技術協力にかかわる予算は約1700億円、他省庁（13府省庁）の技術協力予算は合計1900億円だった。他府省庁の技術協力予算うち、多いものから順に、外務省が約737億円、文部科学省が約570億円（ほとんどが留学生受け入れ)、経済産業省が約326億円、財務省が約141億円、内閣府が約11億円だった。『政府開発援助白書』2002年度版、pp.280-283。

10 ネパール村落振興・森林保全計画は、ジェンダー専門家が当初から意図的にジェンダー主流化を進めてきた稀な事例である。しかし、10年間のプロジェクト期間で一貫して主流化が進んだとは言えない。その他には、ジョルダン家族計画・WIDプロジェクトが、当初から地域の男性の参加を意図的に行い、女性の収入向上活動をエンパワーメントの手段、配偶者と家族計画について話すことができるようになる手段として意識した支援をしてきた。通常のプロジェクトにおいては、ジェンダーや女性支援は活動の一部であると考えられ、他の専門家（多くは男性）の活動領域にまでジェンダーの視点を組み込むことは難しい。

11 この研究会の一環として、上記のODA大綱の策定にあたり、国際協力にジェンダー平等および主流化を進めることを明確にODA大綱に明記するよう政府に要望した。政府は市民団体からも同様の要請を受け、これが上記のような男女共同参画という表現で最終的にODA大綱に組み込まれたといえる。

12 「独立行政法人国際協力機構中期目標」（2003.10.1～2007.3.31)、3.国民に対して提供するサービスその他の業務の質の向上に関する事項、(へ)。

13 「独立行政法人国際協力機構中期計画」（2003.10.1～2007.3.31）3.国民に対して提供するサービスその他の業務の質の向上に関する目標を達成するためにとるべき措置、(へ)。

14 参考までに、英国の内閣府ジェンダー平等課で作成した「政策立案者のためのジェンダー主流化」では、ジェンダー主流化はジェンダー平等達成のための戦略であると位置づけ、その促進のためには影響評価を行い、その結果を反映することはより効果的な政策にするために必要であるとしている。また、影響評価の実施にはジェンダー調査の検討やジェンダー統計の整備が必要であるとし、ジェンダー影響評価を以下のような６段階に分けている。1）課題を明確にし、目標を定める、2）政策立案に必要な性別データを収集する（データは国・地方レベルで男女へのヒアリングを通じて行う)、3）政策の選択肢を検討する。特に女性と男性に与える異なる影響とその含意を説明し、政策の代替案を提示する、4）その代替案が採用されるように、関係者との調整を戦略的に行う、5）進捗状況とともに、女性と男性に与える異なる影響についてモニタリングする、6）政策の評価を実施する。
(http://www.cabinet-office.gov.uk/womens-unit/.)

15 本稿では手段と目的という政策体系・階層構造として政策・施策・事業を捉えることとする。しかし、政策と施策の境界は必ずしも明確ではなく、また、特定の事業がいくつもの施策に関連していたり、必ずしもこの3区分に分かれない場合もある。この区分は、政策評価の対象を理解するための「理念型」である。（山谷、1998：10-11）（龍、佐々木、2000：8-9）参照。

16 政策評価の対象には、セオリー、プロセス、インパクト、コスト・パーフォーマンスの4種類があるとしている。（龍、佐々木、2000：8-9）

17 「中央省庁等改革の推進に関する方針」。また、平成10年11月「対外経済協力関係閣僚会議幹事申合せ」では「ODAの透明性、効率性の向上について」で、関係省庁のODA事前調査の重要性や事後評価、実施段階でのモニタリングの充実などが指摘された。

参考文献

アイ・シー・ネット株式会社（2003）『開発における女性支援（WID）/ジェンダー政策評価』、外務省委託

伊藤るり（2003）「解題　モリニューの『ジェンダー利害関心』論とWID/GADアプローチへの含意」『ジェンダー研究』(6）：141-143

大沢真理(2001)「社会・ジェンダー視点に立った政策評価ー社会政策の比較ジェンダー分析の立場から」、『日本評価研究』1（2）：1-11頁

織田由紀子「アジア地域女性NGOとジェンダー主流化」、『アジア女性研究』アジア女性交流・研究フォーラム（12）

外務省編（2002）『政府開発援助白書』2002年版

外務省編（2002）『政策評価ガイドブック』

佐々木亮、龍慶昭（2000）『「政策評価」の理論と技法』多賀出版

田中由美子、大沢真理、伊藤るり編著（2002）『開発とジェンダー　エンパワーメントの国際協力』国際協力出版会

特定非営利活動法人女性連帯基金出版部（2002）『中西珠子国会発言集』

土佐弘之（2000）『グローバル/ジェンダー・ポリティクスー国際関係論とフェミニズム』世界思想社

内閣府男女共同参画局（2003）『影響調査事例研究ワーキングチーム中間報告書－男女共同参画の視点に立った施策の策定・実施のための調査手法の試み』

内閣府「北京宣言及び行綱領実施のための更なる行動とイニシアティブ」（内閣府ホームページ）

山谷清志（1998）『政策評価の理論とその展開』晃洋書房

Asian Development Bank (1998). *Policy on Gender and Development,* Manila.

Asian Development Bank (2001). *Special Evaluation Study on Gender and Development,* SST:STU 2001-13, Operations Evaluation Department, Manila.

OECD (1998). *DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Cooperation,* Paris.

Swedish International Development Agency (1997). *Sida's Action Programme for promoting equality between women and men in partner countries (1997-2001),* Stockholm.

Swedish International Development Agency (2002). *Mainstreaming Gender Equality; Sida's support for the promotion of gender equality in partner countries,* A Sida Evaluation Report 02/01, Mikkelsen, Britha, Ted Freeman, Bonnie Keller, et al. , Stockholm.

United Nations Department of PublicInformation (1996). *Platform for Action and the Beijing Declaration, Fourth World Conference on Women, Beijing, China,* 4-15 September 1995, New York.

The World Bank (2002). *The Gender Dimension of Bank Assistance; An Evaluation of Results,* Operations Evaluation Department, Washington D.C.

（2004.3.5受理）

表1　ジェンダー評価のための基礎情報一覧表

	ジェンダー評価の視点	ODA大綱（1992）	WIDイニシアテイブ（1995）	ODA中期政策（1999―2004）	国別援助計画	ODA大綱（2003）
（1）ジェンダー主流化の意図表明	意図表明の周知・公表の責任：途上国政府や市民男女及び我が国の納税者や市民男女、NGO等に意図や目標、期待される成果の周知・公表はどのようにされたのか、緊密・迅速に周知・広報されたか、どの程度伝わったのか等。	12項目の効果的実施のための方策のひとつの項目として「開発への女性の積極的参加及び開発からの女性の受益の確保について十分配慮する」という条項が策定された。主としてWIDアプローチである。	女性の「開発」への統合、主に女性を対象とした支援というWIDアプローチを前提としている。ジェンダー主流化への明確な意図はされてない。	「重点課題」の「貧困対策や社会開発分野への支援」の一部として、保健、教育、経済分野への支援及びジェンダー面での影響に配慮し、モニタリング・評価結果の活用に努める、という条項が組み込まれた。	ODA大綱、ODA中期政策、WIDイニシアテイブの実現手段として、国別援助計画をどのように達成するのかを明確にする必要がある。多くの場合、ジェンダー主流化への明確な表明はされていない。	5つの「基本方針」のひとつとして、「公平性の確保」のなかに、ジェンダー平等及び女性の地位向上が明記された。
（2）ジェンダー課題の明確化、そのための影響評価	議題（目標・方針・重点課題など）選定の妥当性：どのような性別データ分析に基づき基本方針や重要課題の選定が行われたのか、議題選定のプロセス。途上国のジェンダー方針や国際条約との整合性など。	1985年の第2回世界女性会議（ナイロビ）などの結果が反映されたと推測される。	北京行動綱領（1995）において12の重点項目が採択されたが、WIDイニシアテイブでは教育、健康、経済・社会参加という3課題を重点化している。	WIDイニシアテイブ（1995）を反映している。	―	1992年の大綱のジェンダー評価は実施されなかった。しかし、男女共同参画社会基本法の影響があったと推測される。
（3）選択肢の検討	ジェンダー平等課題と他の課題（貧困、環境、経済開発、健康など）との関係性や相乗効果の検討がされているか。	―	―	貧困対策や社会開発分野への支援として、「開発と女性（WID）」の視点の重要性が明記されている。	―	0ODAの公平性の確保として、貧富の格差、地域格差を考慮することと並んで、男女共同参画が位置づけられている。
（4）ジェンダー平等の目標化	ジェンダー平等推進が高位の目標として明確化されているか。	―	ジェンダー平等、女性のエンパワーメントを目標として明記している。	―	―	高位の基本方針として位置づけられている。
（5）プロセス	指標設定：　目標達成のための数量的・定性的指標、指標達成の期限の設定など 手段の明確化：　実施体制、予算、人員など 成果・アウトカム：　意図された効果は得られたか、受益者・受益国の男女のニーズにあっていたか及び満足度はどのように計測するのか等）、波及効果（負のインパクトに対する責任はどこにどのように帰結するのか）等。	ODA大綱の実施手段としてのODA中期政策にはWIDが反映されている。今後、国別援助計画にはどのように反映されるのか。	実施手段として、在外公館へのWID担当官の指名、国連に対する各種のWID基金の拠出が挙げられる。 国別援助計画や他の援助政策は、どのようにWIDイニシアテイブの目標達成手段となるのか。ODA実施機関に対する目標達成手段の明確な指示はあったのか。予算、人材配置等。	保健・医療、人口家族計画、経済的自立、ならびにこれらの分野での政策立案能力向上の支援を明記している。また、男女住民の参加、ジェンダー影響への配慮、モニタリング・評価結果の活用を手段として明確にしている。	―	次期のODA中期政策、政策イニシアテイブ、国別援助計画にどのようにジェンダー平等の基本方針を達成する手段及び指標を明確化していくのか。
（6）ジェンダー平等視点に立った監視	どのようなタイミングで、どのような監視手続きやシステムを経て評価され、その結果に基づき修正・廃止されるのか、内容に対する異議申し立てや苦情処理システムはどのようなものか等	―	外務省はODA白書により実施状況を報告してきた。男女共同参画基本計画に沿って、内閣府男女共同参画苦情処理・情報処理委員会が監視の一部としている。	ODAの調整の中核を担う外務省がODA中期政策における、条項の実施について監視・評価体制を作っている。 内閣府男女共同参画苦情処理・情報処理委員会が監視の一部としている。	ODAの調整の中核を担う外務省がジェンダー視点からの監視・評価体制を作る必要がある。 内閣府男女共同参画苦情処理・情報処理委員会が監視の一部としている。	ODAの調整の中核を担う外務省がジェンダー平等条項に関する監視・評価体制を作る必要がある。
（7）評価とフィードバック	波及効果（副次的効果あるいは意図しなかった効果）はどうだったのかという影響評価はあったのか。ODA施策や事業に体系的にその結果を反映してきたのか等。	―	外務省は2003年にWIDイニシアテイブ評価を実施した。どのように評価結果をフィードバックするのか等。	―	―	―
（8）途上国及び我が国の市民男女の参画、ネットワーキング	策定・結果責任の公表プロセスの妥当性：　どのような協議や意思決定過程を経たのか、策定プロセスにおいて開発途上国の政府や市民男女及び我が国の市民男女やNGOの意見やニーズをどのように反映したのか、女性が男性と同様に参加し意見を表明したか等。	ホームページでの公開など。	策定にあたり、有識者へのコンサルテーションや、我が国及び途上国の市民男女参加はなかった。WIDイニシアテイブ評価の結果はホームページ等で公開している。	ホームページ等での公開。	ホームページ等での公開。	外務省第二次ODA懇談会において有識者による検討が行われた。公開ヒアリングによる事前の市民男女、NGO/NPOなどの参加があった。ただし途上国の男女に対する公開ヒアリングの有無は不明。結果はホームページ等で公開。

（出所）筆者作成　　（－は、情報がなく不明という意味）

表2　新ODA大綱（2003）におけるジェンダー公平性による評価基準案

ODA大綱（2003年）に示された内容		ジェンダー公平性の基本方針による評価基準 （男女共同参画・ジェンダー平等、女性の開発への積極的な参加と受益、女性の地位向上に影響を与えたか等）
I.　理念―目的、方針、重点		
1.目的	国際社会の平和と発展、日本の安全と繁栄	
2.基本方針	（1）開発途上国の自助努力支援	「途上国の人づくり、オーナーシップの尊重、民主化、人権保障」に、途上国の女性の人づくり、女性の政治への参加、女性の人権保障などが公平に考慮され、施策・事業が企画・実施されたか等。
	（2）人間の安全保障の視点	「人間」の約半分は女性であり、「紛争や災害、感染症」の被害者の多くは女性である。安全保課題への女性の公平な参画等という観点からこの基本方針が運用されたか等。
	（3）公平性の確保	「社会的弱者、貧富の格差や地域格差、環境や社会に与える影響」がジェンダー公平性の観点に基づく基本方針が用いられたか等。特に貧困世帯ではなく貧困世帯内格差などの個人に着目した方針か等。
	（4）我が国の経験と知見の活用	「我が国の優れた技術、知見、人材及び制度」には、我が国の女性が有する優れた技術、知見、および優れた女性の人材などの活用、女性政策・制度が、基本方針に用いられたか等。
	（5）国際社会における協調と連携	「国際機関の設定した開発目標や開発戦略の共有化」には、OECD/DACジェンダー平等ガイドライン、北京行動綱領、女子差別撤廃条約、国連ミレニアム開発目標（ジェンダー平等と女性のエンパワーメント）などが含まれている。これらの開発目標や戦略はどのように、どの程度まで共有されたのか等。
3.重点課題	（1）貧困削減	途上国の貧困層の70%は女性である。「教育、保健医療・福祉、水と衛生、農業」は女性と深く関わる課題である。途上国の労働力の重要な部分を占める女性が「雇用の増加」に公平に参画し、ODAの受益対象となったか等。
	（2）持続的成長	「基盤整備、政策立案、制度整備、人づくり、貿易・投資、情報通信、民間経済協力」に途上国の女性が公平に参画し、受益したか等。
	（3）地球規模の問題への取組み	「環境問題、感染症、人口、食料、エネルギー、災害、テロ、麻薬、国際組織犯罪」の取組みへの女性の公平な参画と受益等。
	（4）平和の構築	紛争の犠牲者は多くが女性と子ども。安保理決議1325号に基づく、平和構築プロセスへの女性の参画の観点からの評価。緊急人道支援、DDRなどにおけるジェンダー公平性等。
4.重点地域		女性の貧困層が多い地域やジェンダー格差の大きい地域への支援がどのように実施されたか等。

II.　援助実施の原則	
環境と開発の両立、軍事的用途、軍事支出・武器製造・輸出など、民主化の促進、基本的人権、自由の保障など。	軍事的用途（への使用回避）、輸出（動向）などを民主化（ガバナンス）の促進として女性の選挙権の確保や政治参加が確保されたか、女性の基本的人権の保障として暴力、名誉殺人、ダウリーなどについてどのような対応・支援をしたのか等。
III.　援助政策の立案及び実施	
1.援助政策の立案及び実施体制	
（1）一貫性のある援助政策の立案	中期政策、国別援助計画の作成に一貫してジェンダー公平性をどのように明記したか。諸々のODA政策（イニシアティブ、宣言など）でどのようにジェンダー公平性を確保したか等。
（2）関係府省間の連携	「ODA関係省庁連絡会議」等の場で、各府省のODA施策・事業におけるジェンダー公平性の確保についてどのような手法の確立が議論・採択されたか等。
（3）政府と実施機関の連携	援助実施機関（JICA,JBICやNGO）に対して政府はジェンダー公平性確保のためにどのような指示を出し、監視・評価したか。（JICA中期目標・計画の評価等）
（4）政策協議の強化	政策協議の場でジェンダー公平性の確保を議題にしたか、ジェンダー公平性に配慮した案件要請を積極的に奨励したか等。

(5)政策の決定過程・実施における現地機能の強化	現地での協議の場に、途上国の女性や女性NGOがどの程度参加してきたか、女性が公平に参加し意見を述べられるような措置を取ったか、案件形成・実施に女性が公平に参画したか等。
(6)内外の援助関係者との連携	国内、途上国の女性NGO、大学の女性教員、地方公共団体の女性職員、経済団体の女性職員、労働団体の女性メンバーなどが公平にODAに参加したか。彼女らの知見を公平に生かすことができたか等。女性委員などの参画の数値目標を設定したか等。
2.公民参加の拡大	
(1)国民各層の広範な参加	「国民各層」の女性が公平に参加したか等。数値目標は設定され、実現されたか等。
(2)人材育成と開発研究	専門性を持った女性の人材が公平に育成されたか。開発途上国に関する「開発政策研究」としてジェンダー政策やジェンダー評価研究が奨励され、実施されたか等。数値目標の設置等。
(3)開発教育	全ての開発教育の中でジェンダー課題が紹介され、教材開発が行われたか。開発教育に携わる女性の指導者が公平に育成されたか等。
(4)情報公開と広報	女性が公平に情報を得ていたか。途上国の女性の情報へのアクセスを改善したか。広報資料(ポスター、ビデオなども含)にジェンダーに基づく偏見が含まれないような措置が取られたか、積極的に女性の地位向上を広報したか、その結果はどうか等。
3.効果的実施のために必要な事項	
(1)評価の充実	事前、中間、事後評価、及び政策、プログラム、プロジェクトがジェンダー公平性の視点から評価されたか。ODAの成果の計測・分析にジェンダー平等の観点が含まれたか。第三者評価者に女性が公平に参加したか。ジェンダー評価の結果がその後のODA政策の立案および効率的・効果的な実施に反映されたか等。
(2)適正な手続きの確保	「環境や社会面への影響」のなかにジェンダーへの影響への配慮が含まれたか、どのような手続きで配慮されたか等。
(3)不正、腐敗の防止	案件の選定、実施プロセスや「外部監査」に公平に女性が参加したか等。
(4)援助関係者の安全確保	援助関係者の安全確保として、女性職員や専門家等に対する性的嫌がらせへの対処、女性に対して特別な措置が必要と思われる途上国において、女性職員や専門家などの安全な生活の確保のために必要な措置の検討と実施が行われたか等。
Ⅳ. ODA大綱の実施状況に関する報告	
政府開発援助(ODA)白書において実施状況が明らかにされる。	ODA白書において、上記のようなジェンダー観点に立って分析したすべての関連施策・事業の結果報告、ジェンダー統計(定性的、定量的データおよびジェンダー予算などを含む)の掲載などが行われたか等。

(出所) 筆者作成

Gender Mainstreaming and Gender Policy Evaluation in Official Development Assistance

Yumiko Tanaka

Japan International Cooperation Agency
Tanaka.Yumiko@jica.go.jp

Abstract

This paper examines the concept of gender mainstreaming in the Japanese Official Development Assistance (ODA), and its evaluation methodology from a gender perspective. It discusses what is gender equality, gender mainstreaming, gender impact analysis and gender policy evaluation.

It examines the preceding studies by the World Bank, Asian Development Bank and Swedish International Development Agency on gender mainstreaming strategies and their evaluations undertaken in different sector assistance programs and projects for developing countries. The evaluation studies drew similar lessons learned on the impact of gender mainstreaming strategies and their constraints.

The application of the above evaluation studies gives future directions and suggestions for the evaluation of Japanese ODA policies, programs and projects from a comprehensive gender mainstreaming perspective. The gender evaluation methods to be applied cannot be only technical per se but more of a political process to make the gender equality as an explicit objective of ODA. Through such direction, its gender as well as overall impacts will be measurable, thus possibly indicates the increase of the overall impact and efficiency of the ODA.

Keywords

Official Development Assistance (ODA), Gender Mainstreaming,
Gender Policy Evaluation, Gender Equality, WID Initiative

【研究論文】

地域社会総合開発研修プログラムの総合的評価分析

菊田　怜子　　牟田　博光
東京工業大学大学院
kikuta@hd.hum.titech.ac.jp　　muta@hum.titech.ac.jp

要　約

アジア生産性機構（APO）は地域社会総合開発に関する研修プログラムを実施しているが、本研究は研修がいかなる効果を与えているか、その効果は費用に見合うものであるか、効果的な研修を実施するための改善方策は何か、を明らかにする。研修生は平均して研修内容の70.3%を習得し、習得した知識・技術のうちの62.2%が仕事で使用されている。研修後、多くの参加者は、講演、セミナー、論文執筆などのさまざまな活動を通して研修成果を伝達している。研修成果を伝達した相手が研修生と同程度の知識・技術を習得した場合に研修生と同じ研修効果が生じるものと仮定すると、講演・セミナー等を通して知識・技術を伝達したと換算された人数は1年に1.88人である。さらに、論文等も含め、全ての伝達手段の場合で換算した人数は、1年間に2.47人である。研修の効果を支払意思額により推定すると、費用に十分見合う効果を挙げている。インプットからアウトカムに至るプロセスの構造的な分析結果からは、研修の成果を高めるには、適切な人選、効果的・効率的な研修、研修成果の活用・普及、にそって具体的改善を行うことが重要であることが明らかになった。

キーワード

短期研修、外部効果、2次効果、支払意思額、費用便益比

1.　背景

研修プログラムは人材育成の方法として、国際協力活動の中では比較的多く見られる協力形態であり、日本や当該国、あるいは第3国で実施されるなど、その場所や期間、内容などもさまざまである。しかし、留学や職業訓練等と比較して一般には短期間であるため効果の発現が明確ではなく、さらに個々の研修プロジェクトの規模も小さいため、これまで十分な評価がなされてこなかった。しかし、政府開発援助（ODA）の支出が減少する中、国民に対して援助の効果を明確に示す必要性が大きくなり、評価が困難なことは評価を行わないことの理由にはならなくなった。

もちろん、これまで研修プログラムの評価を行った例が無いわけではない。例えば、各研修終了後にコース内容やレベルへの満足度について調査する例（西端2001など）は以前から多かったが、最近では研修後の追跡調査をした例も増えてきた。1998年から2000年までに日本で行ったラオスの農林業分野に関する研修生を対象とした評価は、研修内容や理解度の他、研修生個人にとっての効果の他に、インパクトとして組織にとっての効果を調べているが、量として計っているものではない（JICA 2002a）。また、1989年から2001年

日本評価学会『日本評価研究』第4巻第2号、2004年、pp.13-26

までにマレイシアで実施された第三国集団研修の12のコースについての評価では、研修内容の妥当性、理解度、帰国後の習得した知識・技術の活用度、所属機関での普及などについて評価をしている。

これらの報告書では研修のプロセスや、研修生の研修内容の理解度、研修内容について評価を行っている。また、いずれも研修での知識・技術が他へ伝達されるという波及効果が生じている。しかし、これらの評価方法は2段階評価や3段階評価、自由記述によるものが多く、研修生の知識・技術の習得程度や研修生個人に帰する効果、他者へ伝達された知識・技術の波及的効果の程度は判然としない。また、費用との関連で効率性を議論しているわけではない。

研修は短期とはいえ、教育・訓練の一部であるところから、その効果の程度を主観的判断によらずに、賃金の上昇として量的に測定する事は理論的に可能である。このような手法はSchultz(1963)、Becker（1964）等を嚆矢とし、人的資本論の基本的分析手法として広く知られている。

ODAで援助した職業訓練センターの効果について金銭的な量で評価を行った例として、マレイシアの職業訓練指導員・上級技能者訓練センター(CIAST)、インドネシアの職業訓練指導員・小規模工業普及員養成センター（CEVEST）(齊藤1995；国際協力事業団 1995)、タイのウボン職業訓練センター（UBISD）(国際協力事業団 1996；国際開発学会2001）などがある。効果を賃金上昇として金銭的に測ることができれば、費用と対比することによって、収益率の形で効率性を測定することもできる。これらの訓練は短期研修と比較して相対的に長期（10カ月～2年）であり、訓練の結果として、訓練生本人の生産性が向上し、それが完全労働市場の仮定の下で、賃金の上昇として把握出来るという事である。

問題はインパクト（社会的波及効果）である。教育・訓練には教育・訓練を受けた者以外の社会に及ぼす外部効果があると考えられてきた。ブローグ（Blaug 1965）は外部効果の事例として、教育を受けた人以外の所得の向上、将来の世代の所得向上、潜在的なタレントを発見、育成する効果、労働力の移動を保証することによる効果、科学と技術の分野における研究を刺激する効果、等を挙げている。しかし、このような外部効果は概念的には理解できるもの、直接測定するような試みは十分行われてこなかった。

上記のCIASTとCEVESTの例では、訓練を修了した職業訓練指導員が、習得した知識・技術を自分の訓練生へ技術移転することを2次効果として計測し、外部効果の一部を測定している。研修については、アジア生産性機構が1996年から1999年に実施した「南南協力による裾野産業支援事業」と「生産性専門家養成コース」との短期研修の参加者を対象として、研修の金銭的効果を評価している（2001)。ここでも研修生の習得した知識・技術が部下や同僚へ技術移転している割合を算出し、その割合と研修生の便益、研修生が技術移転した人数から2次効果を算出している。しかし、訓練生や研修生が公務員であるなど、生産性の向上が賃金向上に直接結びつかない場合には、この手法は使えず、何らか別の工夫が必要である。

2. 研究の目的

アジア生産性機構（APO: Asian Productivity Organization）は、1961年の設立以来、アジア太平洋地域の生産性向上を通じて社会経済発展に寄与すべく、幅広い活動を行ってきている。しかし、APO加盟国では未だに農村地域での貧困人口が多いばかりでなく、都市部における貧困層も増加している。また、都市と農村の所得格差、地域間の生活レベルの違いに起因する諸問題が発生しており、多くのAPO加盟国は、貧困緩和のための重要な優先課題として地域社会総合開発（ICD: Integrated Community Development）に取り組んでいる。

このような状況の中、1996年から、日本政府の支援及び各国生産性本部（NPO: National Productivity organization）の協力の下にAPOでは「ICDプログラム」を実施している。このプログラムは生産性の向上に焦点を当て、地域社会開発の個々人および組織の能力向上を支援することでコミュニティー主体の開発を促進することを上位目標とするものである。このプログラムでは、地

域社会開発に携わる人を対象として、多国間の経験の共有を通して地域社会開発を行うための「住民参加型の開発計画管理手法（PPCM）」を習得し、その成果を自国で技術移転するためのプロジェクトを開催している（宗像1999）。これまでICDプログラムの一環として、APO加盟国で国際的な訓練コースやセミナー等の研修プロジェクトが毎年10ほど開催されている。本研究は、研修生を対象としてアンケート調査及びインタビューを行うことによって、次のことを明らかにする。

1）研修がいかなる効果を研修生、その関係者に与えているかを測定する（成果、インパクト）。研修プロジェクトの効果については、研修生本人に帰する効果だけではなく、研修生以外に帰するインパクトについても分析する。また、効果を費用と対比して評価する立場から、研修の効果を金銭的側面からも評価する。効果の金銭的評価は研修の効率的な方法を探り、研修の改善や施策の決定に役に立てることができる（Barnett 1998、Levin 2001）。

2）その効果は費用に見合うものであるかを分析する（効率性）。ODA実施にあたっての一層の効率性向上がいわれているが（外務省2003）、効率的な研修が実施されているか、プロジェクトの実施費用に対して見合うだけの研修成果が発現しているかの分析は重要である。

3）研修の成果を高める要因間の構造を把握し、効果的な研修を実施するための改善方策を考える。インプットがプロセスを経てアウトプットを生み、さらにアウトカムを効果的に生じさせるよう研修を工夫するには、これらの研修に関するインプットからアウトカムに至るまでの関連要因間の構造を総合的に把握し、評価することが重要である（牟田2003）。

3. 研究の方法

ICD研修プロジェクトでは、個々のプロジェクトの参加者数は10〜30名とそれほど多くない。研修プロジェクトでの実施形態や内容が異なる場合でも、いくつかのプロジェクトが同じアウトカムを上位の目標にしているのであれば、全てのプロジェクトの研修生を研究対象にすることで対象者数が多くなる。多数の研修生に同一の内容の調査を行うことにより、それらのプロジェクトに対する評価の共通な要因を引き出すことができる。そして、これら共通な要因を用いることによってプロジェクトの包括的評価を行うことが可能である。調査は1997年7月から2001年10月までに実施された計34回のICD研修の参加者626人を対象として質問紙調査法を用いて行った。質問紙は2001年9月〜2002年1月の間に各国NPOを通して配布され、回収された。回収数は217、回収率は34.7%である。研修は英語で行われたところから、各国に配布した質問紙はすべて同じ内容の英文であり、研修の計画・方法・内容への評価、研修で与える知識･技術のレベルおよび持続性、研修で与えた知識・技術の研修生による習得・使用、研修で与えた知識・技術の有用性、波及効果、研修の金銭的効果、について調査している。

4. 分析と結果

（1）研修で得られた知識・技術のレベル

研修で得られる知識・技術は、研修生にとって自国の地域社会開発のために活用できるような有効な知識・技術であることが必要である。その知識・技術の相対的レベルは時間の経過に伴い低下していくことが懸念されるが、短期間のうちに低下することは望ましくない。研修側が与えた知識・技術のレベルが研修生が有している知識・技術のレベルと比べて高いかどうかを、次ぎの3時点で比較して研修の有効性を検討する。なお評価は、1. 低い、2. いくらか低い、3. ほとんど同じ、4. いくらか高い、5. 高い、の5段階評定である。

a 研修生の研修への期待度との比較（研修時）
b 現在仕事で活用している知識・技術との比較（現在）
c 5年後に活用しているであろう知識・技術との比較（5年後）

研修で習得した知識・技術のレベルは、受講以前に期待していたレベルと比較した評価点（「研修時」）は3.64、「現在」使用している知識・技術

レベルとの比較では3.67、「5年後」との比較では3.61、といずれの時点においても高い評価である（同じであれば3.00）。しかしながら、研修年度が1997年から2001年にわたっているため、質問中の時期が研修生によって意味することが異なり、知識・技術の有効性に差異が生じることが懸念される。そこで、研修生を研修後1年未満、1年～2年未満、2年～3年未満、3年以上の4つの研修年度グループに分けて分析した。その結果、グループ間、また、「研修時」「現在」「5年後」という3時点間の評価点について統計的に有意な差はみられなかった。したがって、研修で与えた知識・技術のレベルは研修生の期待よりも高いものであり、「5年後」の評価点は「現在」の評価点に比べると若干低くなってはいるものの、研修で習得した知識・技術のレベルの高さは保持されている。この結果から、研修が与えた知識・技術はレベルが高いものであり、時間が経過してもその有効性は維持されていると考えられる。

（2）研修の効果

①研修で与えた知識・技術の習得と活用

研修で習得した知識・技術は使用されることにより成果が発現する。すなわち、プロジェクトの上位目標が地域社会開発における生産性の向上であることから、研修生は習得した知識・技術を地域社会総合開発のために活用することが重要な役割となる。それゆえ研修生が研修内容をどの程度習得し、活用しているかを測ることは研修の効果を評価する上で欠かせない。

研修生の研修内容の習得率および使用率について次のように尋ねた。

a 習得率：研修で与えた知識・技術のうち何%を習得したか

b 使用率：研修生が習得した知識・技術を100とした場合、そのうちの何%を実際に仕事で使用しているか

その結果、研修で与えた知識・技術のうち研修生は平均して70.3%を習得しており、その知識・技術を実際に仕事で使用している割合は平均62.2%であった。使用率が同じであっても使用されている知識・技術の量は各人の習得率によって異なる。また、習得率が同じであっても使用率は各人によって異なっている。では、研修で与えた知識・技術の全体量の中どれほどが実際に活用されているのであろうか。習得率と使用率を掛けることにより、研修で与えた知識・技術の全体量の中で研修生が活用している割合を算出したところ、研修側が与えた知識・技術の全体量の中、活用しているのは平均して49.5%である。研修で与えた知識・技術が半分位しか利用されていないということは研修の効率性の観点からあまり望ましいことではない。

研修で習得した知識・技術を使用する割合が低いのはなぜであろうか。使用率が70%未満の研修生（n=113）が自国でその習得した知識・技術を使用していない理由を示したのが表1である。いずれの理由に対しても評価点の平均は2ポイント台と低いが、4つの理由間には有意差がみられる（F（3,429）=5.06　p=0.001）。「習得した知識・技術を使用する手段がない」という理由は他の理由に比べて得点が高く、仕事上使用する手段がないために使用率が低くなっている。この結果は、研修生が研修で習得した知識・技術を活用することを望んでいるにもかかわらず活用できる状況にい

表1　研修で習得した知識・技術を使用しない理由

質問項目	平均	SD
習得した知識・技術を使用する手段がない	2.71	1.02
習得した知識・技術が職場の方針とあわない	2.39	1.09
違う職場へ移動	2.24	1.33
習得した知識・技術が遅れている	2.15	1.11

（出所）筆者作成

ないことが推測でき、研修効果の効率性を高めるために、研修生が研修で習得した知識・技術を積極的に使用できる場を組織が提供する、また、習得した知識・技術を使用できる場にいる者を研修に参加させることの必要性を示唆している。

②研修で与えた知識・技術の有用性

研修で習得した知識・技術を研修生がどのように役立てているか、また、その有用性がどのようなものであるかは、研修の波及効果を知る上で重要である。

表2は研修で習得した知識・技術をどのように役立てているかについて尋ねた結果である。因子分析の結果を参考にして、質問項目を5グループに分類して示してある。

「有用な知識・技術の習得」「地域社会開発への貢献」「他者への知識・技術の伝達」さらに「仕事への意欲」は高い評価を得ている。この結果から、研修で新しい知識・技術を習得したことで積極的に活動ができる、仕事への意欲が向上する、地域社会の発展に貢献する、他者へ知識・技術を伝達する、ことに研修が役立っていると考えられる。

表2　研修の有用性

有用な知識・技術の習得		
・新しい知識・技術の習得に積極的になる	4.14	(0.76)
・仕事上必要な知識・技術を習得する	3.99	(0.77)
地域開発への貢献		
・地域開発への寄与	4.11	(0.80)
・地方における生活水準の向上	4.00	(0.91)
・地域開発政策の改善	4.00	(0.92)
他者への知識・技術の伝達		
・同僚等へ知識・技術を伝達	4.07	(0.79)
・職場へ新知識を伝達	3.99	(0.89)
・同僚等へ刺激を与える	3.91	(0.81)
仕事への意欲		
・仕事に対して満足感を得る	3.97	(0.78)
・仕事に対して積極性が増す	3.96	(0.83)
・より高度な仕事を行える	3.33	(0.97)
自己への利益		
・同僚達から高い評価を受ける	3.20	(1.01)
・昇進の機会が増す	3.14	(1.20)
・上司から高い評価を受ける	3.03	(1.03)
・失業の可能性が少なくなる	2.30	(1.09)
1.全くそう思わない～5.非常にそう思う	n=217	

（出所）筆者作成

回答のあった研修生の所属国は23ヵ国におよび、その大多数はGNP/capitaがUS$1,000以下の国である。研修生の国の経済力と研修の有用性との関連をみると、国の経済力と「地域社会開発への貢献」、「他者への知識・技術の伝達」の間には負の相関がある（ln（GNP/capita）と「地域社会開発への貢献」の相関r=－.226, p<.01；ln（GNP/capita）と「他者への知識・技術の伝達」の相関r=－.222, p<.01）。これは経済力の低い国からの研修生の方が自国へ戻ってから研修で習得した知識・技術を他者に伝達したり、地域社会開発へ貢献していると解釈できる。これらの結果から、経済開発途上国への地域社会開発に寄与するという研修プロジェクトの目的にそった効果が生じていると考えることができる。

（3）波及効果

研修の目的は、研修生に地域社会開発に関する新しい知識・技術を習得させることばかりではない。研修生が研修で習得した成果を他者に伝達し、その知識・技術を波及させて、地域社会開発に貢献するという役割を研修生に担わせることも研修の重要な目的である。研修後、研修生の多くは研修成果を、講演、セミナー、会議などのさまざまな活動を通して伝達している。研修生が伝達した相手が彼らと同じ知識・技術を習得した場合、研修生と同じ研修効果が生じると想定し、これらの活動からいかなる波及効果が生じているかをみていく。

①波及効果の算出方法

研修で習得した知識・技術の各伝達手段に関して次のことを尋ねた。

a 各種の伝達手段における活動回数
b 1回／ケース／冊当たりに伝達した人数
c 研修生が研修で習得した知識・技術を100とした場合の相手に伝達した知識・技術の割合

研修生が研修成果を伝達した人数についての算

出方法は次のとおりである。

研修終了後から調査実施日までの期間は研修生によって異なっているため、研修終了後から調査実施日までの年数を考慮して活動回数は1年当たりとして算出する。さらに、活動に要した時間だけ知識・技術が伝達されるので、1回当たりの活動時間を想定する。表3中の「講演・セミナー・会議」については1回につき2時間の活動、「職場での会議」・「同僚や友人へ」・「OJT（On the Job Training）で活用」・「仕事での改善」・「携わっているプロジェクトで活用」・「報告書を作成」・「論文などを作成」の場合は1回につき1時間の活動とする。研修生が知識・技術を習得するために要した時間は各自が参加した研修によって異なる。研修生が受けた研修時間数については、ここで扱う研修の実施日数はほとんど同じであるので、1日当たり8時間と想定し、研修日数（参加日数の前後2日間を除いた日数を研修日数とする）を掛け合わせて算出する。研修生が習得した知識･技術を他者に伝達する場合のその知識･技術は、研修側が与えた知識・技術を1とした場合の研修生が習得した割合（習得率）で表す。さらに、これらの変数に加え、伝達した人数及び他者に伝達した知識・技術の割合を用いて、研修生と同程度の知識・技術を持つ者が何人生じたかを推定する。1年間の波及効果の算出式は次ぎのとおりである。

【1年間の波及効果（純伝達人数）の算出式】

（粗伝達人数）＝活動回数×伝達した人数
×
（伝達内容）＝活動時間数÷研修時間数
×
（伝達の割合）＝研修で習得した知識・技術を他者に伝達した割合
×
（知識・技術の習得率）

なお、伝達した人数の欠損値には中央値を、知識・技術を他者に伝達した割合の欠損値には平均値を代入して計算を行った。活動回数および伝達した人数については、分布が偏っているため、中央値を代表値として記してある。各中央値は平均値よりも値が小さく、また、大きなはずれ値を削除して計算を行ったので、この算出結果は過小推定となっている。

②結果

表3は波及効果の算出結果を示したものである。研修生が習得した知識・技術を伝達する回数については、0回と回答する者が多く、その割合は「講演・セミナー」、「職場での会議」における19%から「OJTで活用」の49%まであり、研修生が研修成果を伝達している回数には大きなばらつ

表3　研修が及ぼす2次効果

	活動回数（中央値）	伝達人数（中央値）	伝達率（平均）	純伝達人数（平均）
1 講演･セミナー･会議	1.33	20	54.0	0.93
2 職場での会議	1.30	15	54.9	0.33
3 同僚や友人	2.65	9	56.6	0.52
4 OJT (On the Job Training)で活用	0.32	10	51.1	0.10
5 仕事での改善	0.39	10	53.2	0.08
6 携わっているプロジェクトで活用	0.62	15	51.7	0.18
7 報告書を作成	0.44	10	51.3	0.16
8 論文などを作成	0.40	20	46.9	0.18
知識･技術を伝達した人数				2.47

（出所）筆者作成

きがある。知識・技術を伝達する機会が最も多いのは「同僚・友人からの相談に対応する」ことで1年に2.6回位、次いで「講演・セミナー」や「職場での会議」で伝達することも多く、年に1.3回位行っている。研修で習得した知識・技術をプロジェクトで実際に活用するのは年0.6回位である。このように、研修生が研修成果を伝達する手段は現場での実践よりも、セミナーや会議など講演による手段が多い。

これらのさまざまな手段で研修生は研修成果を伝達しているが、伝達手段を「講演・セミナー」、「職場での会議」、「同僚等からの相談」、「OJTで活用」というような相手に直接的に伝達する場合に限定すると、研修成果を伝達したと換算した人数は1年に1.88人になる。さらに、報告書、論文をとおしてというような間接的な伝達活動をも含めたすべての伝達活動を総合すると、研修成果を伝達したと換算した人数は1年に2.47人となる。これは、この2.47人が研修生が研修から得た知識・技術と同程度の知識・技術を習得していることを示しており、研修の効果が研修生一人にとどまらず、その効果がさらにこの2.47人にも及んでいることを意味している。波及効果は3次効果以降も考えられるが、ここでは2次効果までを算出しているので、この2.47人は控え目な推定である。このことから研修生は研修で習得した成果を他者に伝達し、その知識・技術を波及させて、地域社会開発に貢献するという役割を果たしていると言える。

(4) 研修の効率性

研修生への効果ばかりではなく、その研修が果たして研修側が投入した費用に見合うだけの効果をあげているかという効率性を評価することも必要である。初めに支払意思額（Willingness to pay）による研修の評価、次に総合的便益の推定による研修の評価、最後に費用便益比による研修の評価を行う。

①支払意思額による研修の評価

ここでは研修生にいくらまでなら自分で負担してでも研修に参加するかという支払意思額を尋ね、研修の金銭的価値を評価する。支払意思額法は環境など、直接的に金銭的価値を測定できない対象を評価する時に用いられる手法である（鷲田1999、Hidano 2002）。質問にあたっては、研修には航空運賃や参加者への日当、講師への謝金、運営費など多くの費用がかかっていることを考慮して回答するように指示した。支払意思額としてはUS$1,000から1,000きざみでUS$10,000までの10段階を示してある。研修生が支払うとした額は、最低がUS$100／人、最高はUS$10,000／人である。回答者の所属国や研修実施国は20ヵ国以上に及び、支払意思額には研修生の所属国の経済状況や研修実施地への交通費などがさまざまに反映されることが考えられる。ここではICDプログラムを全体として評価する立場から個々のケースではなく代表値を求めて以下の分析に用いる。分布のゆがみを考慮して代表値を支払意思額の中央値、US$2,250が研修生を値踏みした研修の価値と考える。しかし、実際に研修実施にかかった費用は平均して$4,588／人である。実際の費用に対する参加者の支払意思額の割合は0.49となり、参加者は研修に対して実際にかかった費用の半分以下の価値しか見いだしていないことになる。

②総合的便益の推定による研修の評価

次に、研修生の知識・技術の向上も含め、研修に参加することによって研修生の所属国が受ける総合的な便益を、「研修があなたの国にもたらす波及効果も含めた総合的便益は、航空運賃や日当、リソース・パーソンへの謝金、運営費などを含む研修費用の何倍であると評価するか。なお、研修費用はUS$3,000～US$5,000とする。」という質問で尋ねた。

総合的便益として研修生が見積った倍率は最低が費用の0.5倍、最高は100倍、そして中央値は費用の5倍である。研修生個人にとっての研修の効果は実際の研修費以下としているにもかかわらず、国への便益は研修費を大きく上回るものである。個人にとっての研修効果と国にとっての研修効果のこのような差は、研修生が研修の波及効果が大きいと考えていることを表している。

③費用便益比による研修の評価

研修生は研修で習得した知識・技術を自国でさ

まざまな方法で他者へ伝達しており、波及効果が生じている。研修実施にかかった費用に対して波及効果も含めて総合的にいくらの便益が生じたかを費用便益比を用いて評価する。

研修を実施するには研修生の航空運賃や日当、講演者への謝金、運営費など多額の費用がかかる。研修を実施するために必要とされる費用は、それら実際にかかった研修費用US$4,588／人と研修生の機会費用との合計とする。機会費用とは研修生が研修をうけている期間は労働生産がないため、あり得べき労働生産を損失として理論的に計算したもので、研修生の賃金から推定する。ここでは、研修生達の所属国のGNP/capitaの順位が中央にあるインドネシアの統計データ（Laborers/Employees Situation in Indonesia August 1997）を用いて、インドネシアの大学卒の労働者の平均賃金を研修生の年間収入賃金とする。研修生の実労働日数は250日、研修期間は平均研修日数と研修に参加するための往復2日間を合わせた11日間とする。この仮定のもとに算出した11日間の機会費用はUS$61.2／人となるので、費用は研修実施にかかった直接費用US$4,588／人との合計であるUS$4,649.2／人とする。

研修生が民間人であれば、研修後彼らの収入が増加することが期待されるので、研修後の収入の増加額を便益とする事もできる（アジア生産性機構 2001）。しかし、本研究における研修生の多くは公務員であるため給料が研修後生産性の伸びに対応して増加することは期待できない。そのため研修生が研修を値踏みした価格US$2.250／人を研修生の便益とする。既述したようにこの知識・技術のレベルは5年間の維持が可能であることから、この便益は5年間かけて得られるものとする。なお、便益は研修で習得した知識・技術のレベルを現在使用している知識・技術レベルと比較した評価得点3.67、から5年後のレベルと比較した評価得点3.61の割合で毎年減少していくものとする。研修で習得したものと同じ量の知識・技術を研修生はいろいろな場で他者へ伝達するものとし、伝達された者の知識・技術のレベルは研修生の場合

表4 費用便益比からみた研修の効果（伝達人数2.47人）

期間	0	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目	6年目	7年目	8年目	9年目	10年目
費用（US$/人）	4649.2										
第一次便益	(2250.0)	453.0	451.5	450.0	448.5	447.0					
			1118.8	1115.2	1111.5	1107.8	1104.2				
				1115.2	1111.5	1107.8	1104.2	1096.9			
第二次便益					1111.5	1107.8	1104.2	1096.9	1093.3		
						1107.8	1104.2	1096.9	1093.3	1089.7	
							1104.2	1096.9	1093.3	1089.7	1086.1
金銭的効果		453.0	1570.3	2680.3	3783.0	4878.4	5520.9	4387.7	3280.0	2179.5	1086.1
総合的金銭効果		453.0	2023.3	4703.6	8486.6	13365.0	18885.9	23273.6	26553.6	28733.1	29819.2

（出所）筆者作成

表5 伝達人数と費用便益比

	期間									
伝達人数	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目	6年目	7年目	8年目	9年目	10年目
2.47人	0.10	0.44	1.01	1.83	2.87	4.06	5.01	5.71	6.18	6.41
1.88人	0.10	0.38	0.84	1.48	2.30	3.21	3.93	4.46	4.82	5.00
1.00人	0.10	0.29	0.58	0.97	1.45	1.93	2.31	2.60	2.79	2.88

（出所）筆者作成

と同様に5年間持続するものとする。研修生1人が研修成果を1年間に伝達する人数については、直接的に伝達する場合の伝達人数は1.88人、総合的な伝達人数は2.47人とする。

以上の条件設定に基づいて、研修生が5年間にわたり毎年2.47人に対して研修成果を伝達した場合の金銭的効果を算出した（表4）。第1次便益は研修生の便益、第2次便益は伝達相手から生じる便益、すなわち波及効果によって生じる便益を意味している。また、表5には伝達人数を少なめにした場合の感度分析結果の費用便益比を示してある。

費用に対する累積金銭的効果の割合が1以上になると、費用は回収されることになる。研修生による伝達人数が毎年2.47人の場合は表4から明らかなように、3年目には累積的金銭効果はUS$4,703.6となり費用のUS$4,649.2を上回り、費用便益比が1.01となり、研修プロジェクトの費用は3年で回収される。また、研修生が習得した知識・技術のレベルが維持されている5年目においては、2次効果も含めた費用便益比は2.87、10年目には6.41になる。研修生が5年間にわたって知識・技術を伝達する対象者を毎年一人と見積った場合でも、5年後には費用便益比は1.45となり費用が回収される。

この計算では多くの仮定を前提とした上で、費用便益比を算出している。波及効果として3次効果などを考慮に入れたり、伝達された者の機会費用を考慮するなど計算の前提を変えることも考えられる。そこで費用の推定額を変化させる感度分析を行い、結果の安定性をみる。伝達された者に機会費用が発生すると考えれば、5年間に2.47人／年伝達すると、機会費用の合計はUS$455.6となり、これは費用の16.3%増である。現実には、表3の5から8については機会費用を要しないのでこれは過剰推定である。しかし余裕をみて費用を2割増にして同様の計算を行い費用便益比を算出すると、4年目には費用便益比が1.52となり費用は回収される。2割程度の費用の変化による結果は大きくは変わらない。

研修生が研修で習得した知識・技術を毎年一人に対して伝達することは不可能ではない。研修の効果を研修生一人に帰するとすれば、研修プロジェクトは費用に見合わないと言えるが、波及効果を含めればこの事業は費用に十分見合うものであり、費用対効果は高いと考えられる。このことから研修プロジェクトの成果を高めるには研修生が他者へ伝達するという波及効果が重要であることは明白である。

（5）研修の構造的な評価

ICDプログラムではさまざまなタイプの研修が行われているが、これらの研修の上位目標は地域社会総合開発による地域の生産性の向上である。効率的な研修の実施を考えるには、アウトプットを経由したアウトカムがいかに効果的に生じるかを捉えることが必要である。ここでは研修の成果を高める要因と成果の関連を示す因果モデルを共分散構造分析を用いて構築し、要因間の因果関係から成果を高めるための要因を明らかにする。

因果モデルを構築するために、欠損値を含むデータを除外した148のデータを分析に用いた。構成概念は研修内容に関する質問項目及び研修効果に関する質問項目から構成されており、先行研究（例えば、Reynolds and Walberg 1992）および因子分析の結果を参考にして想定した。研修ではリソース・パーソンによる講演、現場視察、国別報告、ワークショップでの討論が行われる。まず、プロジェクト計画についての質問項目から「研修目的に適った計画」の構成概念を想定した。さらに、リソース・パーソン／リソース・ペーパ講演、現場視察、国別報告、ワークショップでの討論に関する質問項目から「有益な講義内容」、「適切な現場視察」、「情報交換」の構成概念を想定した。そして、これらの構成概念が「研修目的に適った計画」の影響を受けるという因果関係を仮定した。研修への参加は必ずしもその研修に最も適した者が派遣されるのではなく、その国の政治的配慮から派遣される者もいる。研修での使用言語が英語であることから研修生の英語力、および研修生の質的レベルが研修の効果へ影響を及ぼすことが考えられる。そこで、研修生の項目から「研修生の適正」の構成概念を想定し、他の研修生との「情報交換」へ影響を与えるという因果関係を仮定した。以上の5つの構成概念を研修へのインプットとする。研修のアウトプットとして研修での知

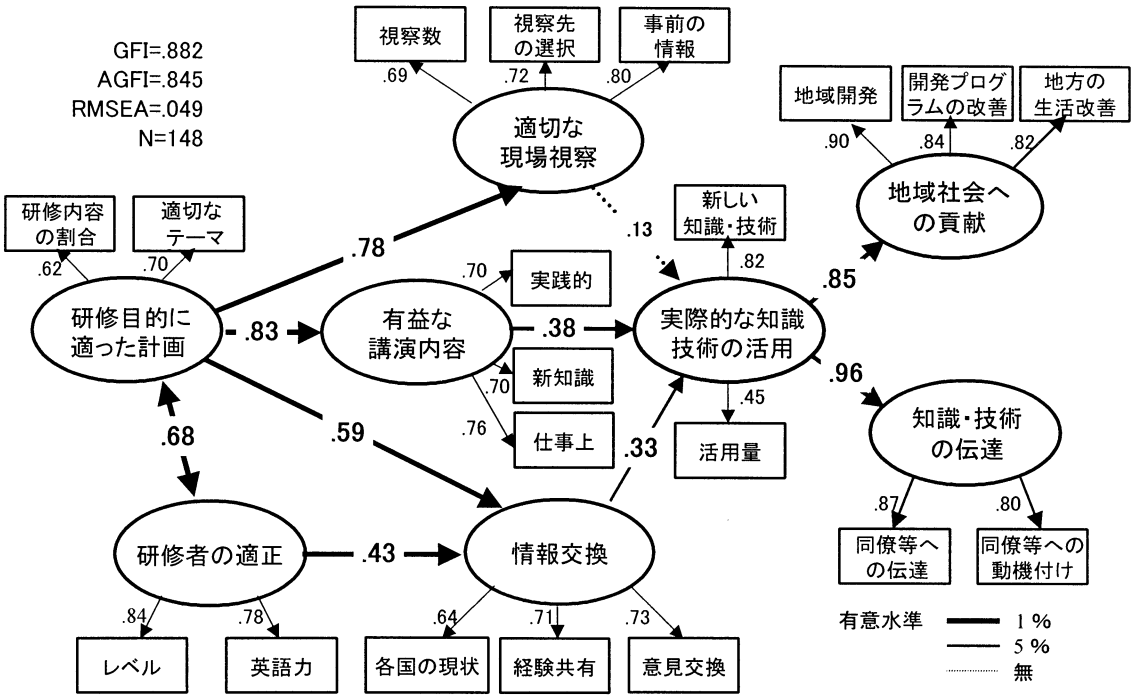
表6 構成概念と質問項目

	平均	SD
研修目的に適った計画		
・テーマの選択は適切であった	4.15	(0.66)
・研修内容の配分割合は適切であった	3.89	(0.78)
有益な講演内容		
・リソース・ペーパ講演は仕事上必要な情報を提供した	3.26	(0.89)
・リソース・ペーパ講演は新知識を十分充たしていた	3.79	(0.82)
・リソース・ペーパ講演は実践的なので有益であった	3.95	(0.77)
適切な現場視察		
・視察数は適切であった	3.91	(0.88)
・事前の情報は役に立った	4.03	(0.86)
・現場視察の選択はプロジェクトの理解に役立った	3.93	(0.89)
研修者の質		
・研修者のレベルはプロジェクト研修者として適切であった	3.55	(0.85)
・研修者の英語能力は十分であった	3.84	(0.79)
情報交換		
・国別報告は各国の現状理解に役立った	3.87	(0.76)
・研修者間の経験共有は役立った	4.14	(0.73)
・ワークショップで研修者たちは活発に意見交換をした	4.08	(0.72)
実際的な知識・技術の活用		
・新らしい知識や技術を積極的に習得するようになった	4.07	(0.80)
・知識技術の活用率(習得率×使用率)	43.6	(23.4)
技術の伝達		
・同僚たちへ知識技術を伝達	4.02	(0.84)
・職場へ新知識を伝達	3.94	(0.90)
地域開発への貢献		
・地域開発へ寄与した	4.07	(0.81)
・地域開発プログラムの改善に役立った	3.97	(0.92)
・地方の生活を改善するのに役立った	4.01	(0.92)
1.全くそう思わない～5.非常にそう思う	n=148	

（出所）筆者作成

識・技術の習得と使用および研修の有効性の項目から「実際的な知識・技術の活用」の構成概念を想定した。さらに研修のアウトカムとして研修の有用性の項目から「知識・技術の伝達」、「地域社会開発への貢献」の構成概念を想定し、これら二つの構成概念は「実際的な知識・技術の活用」から影響を受けるという因果関係を仮定した。これらの項目と構成概念を表6に示す。この想定したモデルの妥当性をSmall Waters社のAMOS 4.01用いて、共分散構造分析法により検討する。

図1　研修の効果の因果モデル



（出所）筆者作成

図1のパス図は共分散構造分析により推定された因果関係を示してある。概念変数間の太い実線は因果関係が1%水準で有意、細い実線は因果関係が5%水準で有意、点線は有意ではないことを示している。数値は標準化解の因果係数で、この係数が大きくなるほど因果関係が強くなることを示している。モデルの部分的評価をワルド検定で行ったところ、概念変数から観測変数への影響指標の値はすべて0.45以上を示しており、1%水準で有意である。モデルの全体評価としては、GFI（適合度指標）、AGFI（修正済適合度指標）、RMSEA（平均二乗誤差平方根）を用いた。その結果、このモデルの適合度はGFI=0.882、AGFI=0.845、RMSEA=0.049である。GFIの値が0.9以上、またはRMSEAの値が0.05未満であるとモデルの当てはまりが大変良いと判断できるので（豊田1998）、この想定したモデルはデータを良く説明していると判断できる。

有意な因果係数について述べていく。「研修目的に適った計画」は「有益な講演内容」、「適切な現場視察」、「情報交換」に対して影響力を及ぼしている。その中でも「有益な講演内容」へは最も強い影響力を及ぼしており（0.83）、さらに「有益な講演内容」は「実際的な知識・技術の活用」へ影響を与えている（0.38）。これは研修の計画段階で十分な配慮をすることが研修生にとって有益な講演となり、さらにその講演が有益なものであるほど研修生は習得した知識・技術を自国で活用するようになると解釈できる。「研修目的に適った計画」は「適切な現場視察」に対しても強い影響を与えており（0.78）、研修計画が十分に配慮されたものであると現場視察も適切なものになる。しかし、「適切な現場視察」は「実際的な知識・技術の活用」へ影響力を及ぼしているとはいえず、現場視察が適切なものであってもそれが実際的な知識・技術として活用されるものにはなっていないと解釈できる。

「研修目的に適った計画」は「情報交換」へも影響を及ぼしており（0.59）、研修計画が適切なものであると研修生間の情報交換が活性化され

る。そして、この「情報交換」が活性化するほど「実際的な知識・技術の活用」が促進されるという因果関係がある（0.33）。また、情報の交換は「研修生の適正」からも影響を受けており（0.43）、研修生のレベルが高く英語力があるほど情報交換が多くなる。このように「有益な講演内容」と「情報交換」から直接に影響を受けている研修のアウトプットとしての「実際的な知識・技術の活用」は「知識・技術の伝達」および「地域社会開発への貢献」へは強い影響を及ぼしており（0.96、0.85）、研修で地域社会開発に役立つ知識・技術を多く習得し実際に活用するほど、技術移転や、地域社会開発への貢献を促進すると考えられる。

この結果から、研修生が習得した知識・技術を活用させるためには、周到な研修計画を立案することによって地域社会開発に役立つ新しい知識・技術を盛り込んだ実践的な内容の講義を提供し、情報交換を活性化させる状況を多く設定することが効果的であることが明らかになった。研修生については、効果を高めるためには研修参加国側が英語力があり討論に参加できるような質の高い者を派遣することが必要である。一方、現場視察は研修計画から受ける影響が強いにもかかわらず、研修のアウトプットに影響を及ぼしていない。また、研修計画は講演内容に強い影響を及ぼしているが、その影響力に比べて講演が研修のアウトプットへ及ぼす影響力が低下している。

研修のアウトプットがその後の波及効果へ強い影響を及ぼしていることに鑑み、研修プロジェクト全体の効率性を高めるためには、「知識・技術の実際的な活用」がネックとなっているといえる。このことから、プロジェクトの目標である地域社会開発への貢献を促進するためには、研修のアウトプットである「実際的な知識・技術の活用」が重要な要因となっていることは明らかである。研修のインプットがアウトプットを経由してアウトカムに効率的に変化していくためには、「有益な講演内容」「現場視察」を改善して「知識・技術の実際的な活用」への影響力をより強めることが必要ではあるが、それ以上に、「知識・技術の実際的な活用」の要因には研修生の習得率と使用率が含まれていることに鑑み、研修生を派遣する際に能力の高い者、研修後その知識・技術を使用できる立場にいる者を人選することによって、研修生の知識・技術の習得率や使用率を高め、効果的に研修のアウトプットへつなげることが重要である。

5．まとめと今後の課題

本研究では、2次効果の測定手法の一つを提案した。研修の社会的効果については、個人は社会の一員であることから社会的効果には個人的効果の一部が含まれているのではないか、また、社会への効果をすべて網羅することは不可能ではないかなどの論争がある（Cohn and Geske 1990）。しかし、研修の参加者が研修で習得した知識・技術を他者へ伝達することによって波及効果が発現する。たとえ社会的効果の一部分であれ2次効果を、本研究で示したように研修で得た成果を研修生が他者へ伝達した人数をもって算出することは可能である。プロジェクトの社会的効果が発現するには時間がかかり、何を社会的効果に含めるかを判断することは容易なことではないが、2次効果を算出して費用便益分析を行うことができることを示した。さらに、構造的な分析によってプロジェクトの主要要因間の関係を明らかにすることによって、プロジェクトのインプットからアウトカムに至るまでの全体像を明確にすると共に、プロジェクトをより効率的にするための方策を考える手段とすることができることも示した。

ICD研修プロジェクトについては、研修で与えられる知識・技術のレベルは高く、そのレベルは研修5年後においても有効であり、波及効果も発現していることが明らかになった。すなわち、研修生のレベルと同程度の知識・技術を有する者が過小推定しても毎年2人強増えていくことになり、研修で与えた知識・技術が他者へ伝達され地域開発へ貢献している。そして、研修の効果を総合的に評価すると波及効果を含めれば研修プロジェクトは感度分析の結果からも明らかなように費用に見合う効果を得ているといえる。しかしながら、研修の効果を高めるには、適正な研修生の人選が必要である。費用効果に対しては、研修側が提供する知識・技術のレベルが低下する割合よりもその知識・技術がどの程度習得され、使用されるか

ということの方が重要である（Bishop 1989）。
研修で与えた知識・技術を効果的に習得、使用されるために研修効果を高める方策として次のことが考えられる。

①研修生の適切な人選
- ・研修後、習得した知識・技術を使用できる立場にいる者を選ぶ
- ・討論に積極的に参加できるように英語力のある質の高い者を選ぶ
- ・研修成果の伝播が重要であるので効果の出やすい現場と直結した実務者を選ぶ

②効果的な研修
- ・研修を実施する側は周到な計画のもとに地域社会開発に役立つ新しい知識・技術を盛り込んだ実践的な研修内容とする
- ・研修生間の情報交換を活性化させる状況を多く設定する
- ・現場視察は研修生の所属国のレベルを考慮して視察対象を選定する

本研修では研修生の回答を用いて分析を行ったが、研修生の習得した成果を上司が評価すれば研修の効果がより客観的になる。今後は研修生への調査とともに研修生の上司を対象とした調査を併せて行い研修の効果をさらに明らかにしたい。

謝辞

本論はAPOが行った業務評価の一環として収集したデータを分析したもので、調査にご協力いただいた方々に感謝する。本稿は第3回国際開発学会特別集会大会での報告を基に、加筆修正を行ったもので、その際数々のご指摘を頂いた討論者、また、改善のための貴重なご意見をいただいた査読者に対し感謝申し上げる。なお、ここで述べた見解は筆者のものであり、APOの統一的な見解を示すものではない。

参考文献

アジア生産性機構（2001）「APO短期研修プログラムに関する評価分析」、アジア生産性機構

外務省（2003）「ODA政府開発援助白書2002年版」大蔵省印刷局

国際開発学会（2001）「タイ首都圏と地方との地域間格差是正報告書」、203-285

国際協力事業団 国際協力総合研修所（1995）「ASEAN人造りプロジェクトにかかるインパクト調査報告書―マレイシア(CIAST)、インドネシア(CEVEST)における事例研究―」

国際協力事業団 国際協力総合研修所（1996）「人造りプロジェクトのインパクト調査（フェーズⅡ）報告書―タイ　ウボン職業訓練センター（UBISD）における事例研究―」

齊藤貴浩（1995）『教育・訓練の費用効果分析』東京工業大学大学院理工学研究科博士論文

豊田秀樹（1998）『共分散構造分析（入門編）―構造方程式モデリング―』、朝倉書店

西端則夫（2001）「政府ベース技術研修員受け入れ事業の評価手法」、『日本評価学会第1回全国大会発表要旨集録』、151-156

牟田博光（2003）「構造的評価に基づく総合的国際協力の試み」、『日本評価研究』、3（1）：65-76

宗像朗（1999）「APOの地域社会開発への取り組みと住民参加型の開発手法」、『国際農林業協力』、22（5）：2-14

鷲田豊明（1999）『環境学評価入門』、勁草書房

Barnett, W. S. (1998). *Advance in Educational Productivity, Volume 7,* 241-261, JAI Press Inc.

Becker, G. (1964). *Human Capital,* University of Chicago Press.

Bishop, J.(1989). Occupational training in high school: when does it pay off? *Economics of Education Review,* 8(1), 1-15.

Blaug, M. (1965). The rate of return on investment in education in Great Britain, *Manchester School of Economics and Social Studies.* 234-241.

Cohn, E. and Gesk, T. G. (1990). *Economics of Education* 3rd Edition. Pergamon Press.

Hidano, N. (2002). *The Economic Valuation of the Environment and Public Policy.* Edward Elgar Publishing, Inc.

JICA (2002a). *Post Evaluation Report on JICA Training Program Vientiane Lao PDR.*

JICA (2002b). *Thematic Evaluation Study on the Third Country Training Program in Malaysia.*

Levin, H. M. and McEwan, P. J. (1999) *Cost-Effectiveness Analysis 2nd Edition,* Sage Publications, Inc.

Reynolds, A. J. and Walberg, H. J. (1992). A Structure Model of Science Achievement and Attitude: An Extension to High School. *Journal of Educational Psychology,* 84(3), 371-382.

Schultz, T.W. (1963). *The Economic Value of Education,* Columbia University Press.

Weiss, C. H. (1998). *Evaluation Second Edition.* Prentice Hall.

（2004.7.21受理）

A Comprehensive Evaluation Analysis on Integrated Community Development Program

Reiko Kikuta Hiromitsu Muta
Tokyo Institute of Technology
kikuta@hd.hum.titech.ac.jp muta@hum.titech.ac.jp

Abstract

This analysis is to clarify the effects and the cost-effectiveness of the short-term training projects and to make suggestions for improvement. The Asian Productivity Organization (APO) has conducted some ten training projects every year as part of its Integrated Community Development (ICD) program. According to a questionnaire survey, the participants acquired 70.3% of knowledge and skills covered by the training sessions, and they utilized 62.2% of what they have acquired in their work. Additionally, many participants disseminated to others the training results through a range of activities such as lectures, seminars, and publication of papers.

The secondary effects of the training were calculated under the assumption that the training effects equivalent to the original ones are generated when those who received training instilled into others the same levels of knowledge and skills that they have acquired. It has been found that the number of those to whom the results of the training were transmitted to through lectures and seminars is 1.88 persons per participant per year. Taking into consideration the secondary effects associated with the dissemination of the training results, the total effects of training outstrip the training cost.

It has been revealed through a structural equation analysis that the key factors for the improvement of the training effects are selection of appropriate participants, effective and efficient training program, and utilization and dissemination of the knowledge and skills obtained through training program.

Keywords

short-term training, external effect, secondary effect, willingness to pay, cost/benefit ratio

【研究論文】

イギリス会計検査院による評価事例の研究
―有効な外部評価制度の条件を求めて―

平松　英哉
同志社大学大学院
eja1101@mail2.doshisha.ac.jp

要　約

これまで、わが国の評価制度は内部評価制度に重点を置くかたちで発展してきたが、近年外部評価制度に求められる役割も高まりつつある。しかし、わが国における外部評価制度は未発達であり、現在でも試行錯誤の段階にあるように見える。

本稿ではイギリスの会計検査院（NAO）による最近の評価事例（大気汚染度改善政策、NHS救急指定病院における病床管理、およびNHS救急指定病院における退院遅延問題）を取り上げ、これらがいかに政府の意思決定改善ならびにアカウンタビリティの確保に寄与しているかを示した。またNAOがこのような評価活動を可能にしている要因を明らかにし、それをもとにわが国の中央・地方政府における外部評価制度への提言を試みている。

キーワード

外部評価、NAO、大気汚染、NHS

1.　はじめに

本稿はイギリスの会計検査院（National Audit Office; NAO）による最近の評価事例を紹介することを通じて、行政機関における意思決定の改善、およびアカウンタビリティの確保にとって有益な外部監査・評価制度[1]のあり方を考察することを目的とするものである。

1990年代半ば以降、わが国において「政策評価」「行政評価」の研究や議論が盛んになると同時に、実務においても評価制度が国･地方自治体において相次いで導入されていった。

評価制度には行政機関のもとで行われる内部評価と、行政府外の第三者機関等によってなされる外部評価に区分できるが、わが国の評価制度はかなりの程度内部評価に偏ったかたちで発展してきたように思われる。もちろん内部評価それ自体は自らの政策や業務を見直そうというのだから、必要かつ意義のある行為ではある。しかし、内部評価はどうしてもチェックが甘くなりやすく、自らに不利になるような評価をしたがらないという欠点がある。また内部評価単独では「お手盛り」・「自画自賛」といった批判に抗うことが難しい。施策･事業実施の正当性や行政に対する信頼を確保するうえでも、行政内部の利害関係からは独立した外部機関からのチェックによって補

日本評価学会『日本評価研究』第4巻第2号、2004年、pp.27-38

完される必要があり、今後外部評価制度に求められる役割はいっそう大きくなるであろうと予測される。

とはいえ、わが国における外部評価の機能は未発達であり、現在でも試行錯誤の段階にあるように見える。わが国の外部評価制度の発展を議論する上で諸外国の先進的な事例の研究は有用であると思われる。

先進的な事例として、アメリカの会計検査院（General Accounting Office; GAO）について紹介される機会が多いが、本稿ではイギリスのNAOの評価事例を取り上げて論じてみようと思う。外部評価制度にはGAOのように議会のスタッフ機関として機能する「議会従属型」と、NAOのようにいずれの権力府にも従属せず中立・不偏の立場をとる「独立型」があり、この類型によって当該機関の活動の性格（特に政策目的の価値判断の可否）が大きく異なっている（平松2001）。わが国の外部評価制度に相当するものとして、国レベルの会計検査院、地方レベルでは監査委員、および都道府県･政令市･中核市（および任意ではあるがその他の市町村）では外部監査人制度がある。これらはいずれも「独立型」として中立・不偏の立場を求められるため、同じ「独立型」であり政策目的を所与であり評価を行っているNAOの研究は、わが国の外部評価のあり方を考察する上でも参考になりやすいのではないかと考えられる。

NAOは毎年50ほどの評価報告を出しており、ここでその全てを取り上げることは出来ないが、とりわけ本稿では結論部分で述べるようなNAOの評価活動の特徴をよく表わしていると思われる3つの事例を紹介することにしたい。

2. NAOによる最近の評価報告の概要とそのインパクト

（1）大気汚染改善政策

これまで、イギリスはEU圏内でも最も大気汚染度の高い国という指摘を受けてきた。特に自動車の排気ガスや火力発電等によってもたらされる汚染物質は国民の健康に重大な被害をもたらすものとして問題視されてきた。

イギリスでは1995年に環境法（Environment Act）が制定され、当時[2]の環境・運輸・地域省（Department for Environment, Transport and Regions; 以下環境省と略記）は大気汚染改善戦略を作成することが要求された。環境省は1997年に最初の大気汚染改善戦略（以下1997年戦略と略記）を公表し（DETR 1997）、その見直しとして2000年に第2回目の大気汚染改善戦略（以下2000年戦略と略記）を公表した（DETR 2000）。これらの戦略の内容は8種類の汚染物質（ベンゼン･ブタジエン･一酸化炭素･鉛･二酸化窒素･オゾン･粒子状物質･二酸化硫黄）に対して健康への影響をベースとした安全基準値を明らかにし、社会全体の費用と便益を考慮した上で、目標とする汚染度基準とその達成期限（例えば2000年戦略ではベンゼンの汚染度について年平均16.25 μg/m^{3}を2003年末までに達成するとした）を定めるというものであった。

近年、イギリスの大気汚染度は以前に比べればかなり改善されてきたと言われている。しかしNAOは環境省の政策形成過程を調査･分析し、戦略の内容にはさらなる改善の余地があるのではないかと指摘した。2001年10月に公表されたNAO報告書『大気汚染度の改善（NAO 2001）』は2000年戦略の政策形成過程を、安全基準の検討･目標の決定･実施計画の策定という3つのプロセスに分けて議論している。

汚染度の安全基準に関して、これまで環境省は大気汚染安全基準に関する専門家会議（Expert Panel on Air Quality Standards; 以下専門家会議と略記）を設立し、彼らに専門的アドバイスを求めてきた。環境省は専門家会議の検討課題の明確化、多くの科学者の採用、彼らをサポートする事務局の整備に努めてきた。NAOはこれらの処置が適切であったとしつつも、いくつかの点で環境省は利用可能な最良のデータを使用していないことを指摘した。

まず、2000年戦略で設定された汚染指定物質やその安全基準値は1997年戦略と同様、1994～1996年に作成された専門家会議の最終答申に基づいたものであった。しかしこれらの答申作成時点では健康被害に関する情報が限られており、いずれの項目についての答申も基準設定のための決定的な

証拠が得られていなかった。例えばブタジエンに関する1994年の最終答申の中では、安全基準値は年平均1ppbであろうと結論づけたが、信頼できる根拠によるものではないため、この基準値は5年以内に見直しをする必要があると述べられていた（DETR1994）。しかし見直しは行われず、この最終答申が提示した安全基準値をそのまま採用していた。

また、各汚染物質の安全基準に対する最終答申は人体に及ぼす短期的影響しか考慮していなかった。特に粒子状物質については継続して吸い続けることによる長期的な影響のほうが懸念されるにも関わらず、長期的影響については考慮されなかった。環境省は後の2001年9月に粒子状物質の長期的影響に関する新たなデータを受け取っていたが、安全基準値は維持されたままであった。加えて、2000年戦略は、EUが新たな汚染物質として指定していた多環芳香族炭化水素について取り上げていなかった。委員会は1999年の時点でこの新たな汚染物質についても戦略の対象とする必要があると勧告していたにもかかわらず、環境省の戦略に反映されることはなかった。

大気汚染改善戦略の目標（汚染度基準とその達成期限）を決定する上で、2000年戦略は1997年戦略の見直しであったため、1997年戦略の下で、目標達成が可能かどうかの予測、およびその予測に基づいた社会全体の費用（自動車規制による経済的負担等）と便益（国民の健康等）の算定が必要であった。

大気汚染度の予測について、環境省はAEAテクノロジー社に予測のためのコンピューター・モデルの開発とメンテナンスを委託していた。1999年に環境省とAEAテクノロジー社は各汚染物質の排出量について予測を行い、そのデータをもとに1997年戦略の目標が各地域で達成できるかどうかの予測を行った。例えばベンゼン・一酸化炭素についてはイギリス全域で1997年戦略の達成期限（2005年）よりも2年早く目標を達成できるとしていた。

しかし予測されたデータの信頼性は必ずしも高いものではなかった。汚染物質の物理的・化学的影響については完全な理解が得られていない上に、将来の気象や経済状況のように不確実性の高い要因も考慮する必要があった。AEAテクノロジー社は各汚染物質の排出量に関する予測の誤差の範囲を算定していたが誤差の範囲は大きく、例えば一酸化炭素の排出量予測については±40%もの誤差が生じるとしていた。この不確実性をカバーするため、環境省およびAEAテクノロジー社は海外で使用されているモデルとの比較をしたり、気象条件については3つの起こりうる選択肢を提示して、それぞれの条件下での大気汚染度の予測を行うといった取り組みをしてきた。

しかし排出量予測における誤差の範囲については算定したものの、その排出によってもたらされる大気汚染度の予測における誤差の範囲については算定されなかった。また自動車の交通量のように気象条件以外の要因については複数の選択肢を考慮せず、最も蓋然性の高い選択肢のみを扱っていた。さらに環境省は予測の不確実性に対する感度分析やリスク評価も行っていなかった。

費用－便益の算定について、環境省は省庁横断的な費用便益分析のためのグループ（Interdepartmental Group on Costs and Benefits）を設置し、彼らの分析によって結論を得るとしていた。グループは1999年に費用便益分析の結果を公表し、既存の戦略下で2005年までにおよそ18500～22000人の死者の減少および健康面以外（建築物・森林・農作物の保護等）ではおよそ5億ポンドの便益が期待できると結論づけた（DETR 1999）。しかし国民の健康という便益を貨幣価値で表わすことができなかった上に、費用についても広範囲かつ大規模なものであるために全体の算定が出来ないとした。この不十分な費用便益分析は2000年戦略の作成においてほとんど役に立たなかった。

その後利害関係者との協議を経て2000年戦略の目標が決定された。汚染基準については二酸化窒素の項目をEUの基準に合わせた点以外は1997年戦略の基準値がそのまま踏襲された。達成期限については1997年戦略下で早期実現が予測されたベンゼン・ブタジエン・一酸化炭素・鉛の項目を1～2年早め、EUの目標値に合わせて粒子状物質の目標値を2段階に設定した点以外は1997年戦略と同内容であった。

戦略の実施については、1995年環境法の規定により、環境省の設定した基準値・達成期限を各地

方自治体が実施することになっていた。2000年戦略ではいくつかの汚染物質について達成期限を1～2年ほど早めていたが、環境省は追加的な措置を講じることはなく、目標の達成については各自治体の活動に依存することになっていた。環境省は必要に応じて汚染度改善のための計画作成と、計画が実際に達成出来ているかどうか、あるいは達成可能かどうかの算定を自治体に要求した。また各自治体には大気汚染の専門家が不足しているため、環境省はこの計画と算定をチェックするシステムを整備してきた。ほとんどの自治体において2000年戦略の目標を達成、あるいは近いうちに達成可能であると言う結果になったが、ロンドン等の大都市圏における自治体のいくつかでは目標の達成が困難であった。

NAOの主要な勧告は、概ね以下のような内容である。

・環境省は健康に関する新しい情報を考慮に入れた上で、戦略の内容について再検討する必要がある。
・環境省は汚染物質の排出量だけでなく、大気汚染度に関する予測の誤差の範囲についても検討すべきである。
・将来、戦略の見直しをする上で、環境省は予測の誤差の範囲を明示し、それに対応するような取り組みをすべきである。また付帯条件付計画のように不確実性を考慮に入れた戦略案の検討をする必要がある。
・費用便益分析のように貨幣価値という単一の尺度で算定をすることは難しいため、近年環境省が他の分野で推進してきた多基準分析の使用についても検討すべきである。
・いくつかの自治体では目標の達成が困難であり、各自治体における計画の進行状況を監視し、その達成度について評価･検討する必要がある[3]。

NAO報告書の公表後、2002年1月下院決算委員会（Public Accounts Committee; 以下PAC）において、NAOの報告書に基づいたヒアリングが行われた。ヒアリングでは事務次官ら環境省職員がいくつかの陳述を行っているが、例えばブタジエンについての最終答申の見直しを2か月以内に公表すると述べた。その後同年5月にPACの報告書が公表された。PACの勧告は上記NAOの勧告と概ね同じ内容であったが、安全基準値の検討において汚染物質の複合的効果にも考慮すべきという点、NAOが提案する多基準分析については触れられなかった点、実施計画については自治体に対する環境省の一層の支援が必要であると強調された点等が変更された（PAC 2002）。同年6月PACの勧告に対する政府回答が公表された。政府回答はこれら全ての勧告に同意あるいは既に取り組んでいると述べた（HM Treasury 2002）。

実際、環境省は勧告された項目の改善に取り組んできた。例えば専門家会議は2002年2月ブタジエンの安全基準に関する最終答申の「第2版」を公表し、結論を裏付ける証拠を補充した（DEFRA 2002）。

その後2003年2月には2000年戦略の「補遺」を公表し、計画の修正を行った。補遺ではベンゼン･一酸化炭素･粒子状物質の基準値について従来よりも厳しい値が設定され、多環芳香族炭化水素が新規項目として追加された。また各地域の事情に配慮し、ロンドン･その他のイングランドとウェールズ･スコットランド･北アイルランド地域に区分して、地域ごとに実現可能性のある目標を設定することになった（DEFRA 2003a）。同日、地方自治体に対する大気汚染管理政策および技術的ガイダンスも改正された。ガイダンスでは、1997年以降の経験を踏まえて、汚染度測定手順の簡素化など自治体の目標値達成に関する評価手続きの改善が図られている[4]。

この他、環境省は大気汚染対策に関する多基準分析を推進しており、2003年11月にはその有用性に関する調査報告書を公表している（DEFRA 2003b）。

（2）NHS救急指定病院における病床管理

これまでNHS（国民保健サービス）病院における計画入院患者（本人の希望で手術を希望する患者）の入院待機者数は常時100万人を超えており、深刻な問題とされてきた。1997年の総選挙において、労働党は入院待機者10万人削減をマニフェストの「目玉商品」として掲げていた。ブレア政権発足後、労働党政府は待機者削減のために4億ポンド強の予算を投入し各病院の患者の入院受入れ

を促進させた。結果として1997年3月～1998年3月の1年間で20万人以上の入院待機者の減少をもたらした。

しかし入院患者数そのものが増加し、1998-99年度にはイングランド全体で一晩以上病院に滞在した患者数がのべ575万人にまでのぼり、その後も増加傾向が続いていた。結果として1999年以降、病院のベッドが不足し入院待機者の増加を招いた。

とりわけ救急指定病院におけるベッド不足は深刻であった。1998-99年度では入院患者575万人のうちおよそ3分の2が緊急入院患者であった。当時の患者憲章（Patient's Charter）では病院の救急部門が入院許可をしてから2時間以内にベッドが確保されるべきであるとしていたが、20%の緊急入院患者がそれ以上待たされていた。NAOはこの問題について調査を行い、2000年2月に報告書『救急病院における入院許可と病床管理（NAO 2000）』を公表した。

NAOは待ち時間が長くなるメカニズムを明らかにした。ほとんどの場合、緊急入院患者は手術室で治療を経てから病室に運ばれることになるが、計画入院患者や退院遅延の患者によってベッドが埋め尽くされており、そのまま手術室で待たされていた。一方、計画入院患者は緊急入院患者の治療が優先されたため手術をキャンセルされ、病室でさらに待たされることになっていた。NAOは最近の学術研究を引用しながら、ベッド占有率が85%を超えると慢性的なベッド不足が起こるということを指摘している。

これに付随して、退院遅延の問題はベッド不足をもたらす深刻な原因であった。特に高齢者（75歳以上）の退院遅延者のうちで、その後も診療継続および自宅介護あるいは施設介護によるケアを必要とする患者は、退院後の行き先におけるケアの確保が遅れ、病院に残留していた。1999年9月時点で、救急病院全体において高齢者の入院患者は43500人以上いたが、そのうち退院可と診断されながらも退院遅延していた高齢者の数はおよそ5550人（全体の12.8%）であった。NAOは高齢者の退院遅延によって年間約220万床・日のベッドが無駄使いになり、そのために1日あたり100万ポンドのコストがかかると試算している。

保健省ならびに各病院は様々な対策をしてきた。例えば、ほぼ全ての救急指定病院でベッド管理者を任命していた。彼らは病院内の空きベッドと需給の状況を把握し、効率的なベッドの使用に努めていた。また70%以上の救急指定病院において退院コーディネータを雇用し（1997年時点では約40%）、患者とその介護者との間に立ち、保健サービスと福祉サービスとの間の連絡調整によって退院遅延の回避に努めていた。

NAOは保健省及び救急指定病院がこういった様々な努力を払っているとしつつも、彼らの活動には改善の余地があるとした。

多くの病院においてベッド管理者は非効率な情報処理方法を用いていた。ベッド管理者たちのほとんどが入退院情報システムにアクセスしておらず、90%の救急指定病院におけるベッド管理者が自分自身での見回りや、病棟への電話によって状況把握をしており、彼らは日常業務の大半の時間を割いて空きベッド状況を把握するのに奔走していた。さらに彼らは患者の入退院の実情について詳しいにもかかわらず、計画入院患者受け入れ計画やベッドの需要予測の決定に加わる権限をもっていなかった。加えてベッド管理者は緊急的なベッド不足時に備えて近隣の病院や一般医と常時連絡をとることが保健省から求められていたが、47%の病院においてベッド管理者はこれらのネットワークに加わっていなかった。

退院遅延に関しては、NAOは各病院にアンケート調査を行い、内在的・外在的要因について明らかにしている。最も主要な内在的要因は退院の決定の遅れであり、最も主要な外在的要因は福祉サービスにおける査定および資金確保の遅れであった。

これらには病院側にも問題があった。半数以上の病院が入院許可の前あるいは直後から退院計画を開始していたのに対し、ベッドについた後でしか病院側の査定（在宅ケアか施設ケアを選択する査定）のために患者の希望を尋ねていない病院も多く存在していた。また福祉サービスのほうでもレジデンシャル・ホーム（一般の老人ホーム）かナーシング・ホーム（介護付き老人ホーム）のどちらに受け入れるかの査定が必要となるが、これらの機関への通知が遅れている病院が多く存在し

ていた。

以上のことを鑑みて、NAOは25項目の勧告を出している。主要なものをまとめると概ね以下のような内容になる。

・ベッドや手術室等の主要なリソースの利用状況をモニターし、より良い計画を立てるためのITシステムを導入する必要がある。
・各病院はベッド管理者の権限を強化し、入院受け入れ計画の決定に参加させるべきである。またNHS管理運営部もその促進を図る必要がある。
・各病院は早期(患者受け入れ以前あるいは直後)に退院後の計画を開始すべきである。
・各病院は退院コーディネーターの権限を強化し、退院遅延について病院内および福祉サービスとの間の調整権限を最大限に保証すべきである。
・退院遅延の外在的な原因にも取り組むべきである。例えば、患者の査定の必要性について迅速に福祉サービス機関に通知すべきである。
・例えば在宅サービスのように、入院とは別の代替的な保健サービスを供給する必要がある。
・退院遅延について、NHS管理運営部は上記の勧告を実行するよう、各病院が病院内、病院間、および他のケア組織と調整を図るよう助成すべきである[5]。

その後、2000年3月にPACでヒアリングが行われ、「高齢者の退院遅延によって年間約220万床・日の無駄使い」というNAOの試算は大きく取り上げられた。2001年1月にはPAC報告書が公表され、PACの勧告はNAOの勧告と概ね同じ内容であった（PAC2001)。同年4月の政府回答では、後述の『高齢者のための国家的サービス枠組』等の取り組みをしているとしながらもほぼ全ての勧告に同意した（HM Treasury 2001)。

政府回答の直前である3月に保健省は『高齢者のための国家的サービス枠組』を公表していた。その内容は高齢者をサービスの中心に据え、病院・中間的ケア（療養所・リハビリ施設等）・精神障害などの各ケースにおいて保健サービスと福祉サービスの協働をいっそう強化するものであった。その中で保健・福祉サービスにおける各査定の重複を避けるため、これらを一本化する統一的査定プロセス（Single Assessment Process; 以下SAP）の導入を提唱している（Department of Health 2001a)。保健省は2002年4月から各地でSAPを導入開始すると述べた。

手術キャンセル削減のため、保健省は2001年10月から1億ポンドの予算を投入し、民間の病院への手術の委託等による手術待ち患者の削減を図っている。

また保健省は同年10月『ケアのための能力・パートナーシップの確立』プログラムを公表した。それは保健省主導の下でNHS、地方自治体、および介護・建設関連団体との間で協定を結び、在宅ケア・中間的ケア等の設備やサービスのための支援を図るというものであった（Department of Health 2001b)。このプログラムは3億ポンドもの予算を投入して推進された。

さらに2002年4月保健省は報告書『NHS計画の実行』を公表し、保健サービスと福祉サービスの連携を強めるために、スウェーデンやデンマークで行われている自治体の病院に対する弁済システムの導入を提案した（Department of Health 2002)。この提案に基づいて政府はコミュニティ・ケア（退院遅延等）法案（Community Care [Delayed Discharge etc.] Bill）を整備した。法案の内容は、自治体がコミュニティ・ケア等のサービスを準備できないことが原因で患者の退院が遅れた場合には、遅延した分の費用について自治体が病院に弁済することを義務づけ、同時に高齢者福祉を含めたいくつかの項目について福祉サービスの一定期間無料化を保証するものであった。(後に、この法案は2003年4月に成立し、同年10月から救急指定病院に適用され、その他病院にも漸次適用されることになる。)

(3) NHS救急指定病院における高齢者退院遅延問題

既述のように、政府及び保健省は高齢者の退院遅延問題に取り組んできた。その結果として遅延者は徐々に減少していったが、2002年9月の段階でも依然として4100人ほどの高齢者が退院遅延しており、そのうちのおよそ3分の1が28日以上遅延していた。NAOは再度このテーマについて調査・

分析し、2003年2月に新たな報告書『NHS救急指定病院における効果的な高齢者の退院（NAO 2003）』を公表した。報告書では、高齢者退院遅延問題は着実に改善されているとしながらも、いくつかの点でその問題点を指摘している。

NAOは病院内における退院遅延の原因について調査を行った。退院遅延の原因のうち17%は退院計画の遅延にあったが、前回のNAOの勧告によって保健省は退院コーディネーターの設置を促すためのガイドラインを提示しており、設置していた病院も前回調査時の70%から82%まで増加していた。

しかしNAOは、患者の退院前に行き先を決定するため早期に退院後の計画を開始すべきであることも勧告していた。多くの病院ではこの勧告に従っていたが、約30%の病院では計画入院患者が入院した後でしか退院後の計画についての査定を開始していなかった。

これらに加えて理学療法士・心理学療法士等の人員不足により、リハビリの進行に支障があり、患者の退院遅延の原因になっていることも明らかにした。保健省は2004年までに6500人の増員を宣言し、ポストの増加を図っていたが、3か月以上欠員の状態が続いたケースは1999年の2%から2002年の4.1%まで増加していた。

先述のように査定プロセスを迅速化するため、保健省はSAPを2002年4月から導入開始するとしていたが、後に調整の困難さから完全な導入は2004年4月からとしていた。NAOは各病院の状況についてアンケート調査を行っているが、関係諸機関との間での調整に障害があり、SAPの導入準備が完了しているのは全救急指定病院の5%程度であることを明らかにした。SAPの導入に並行して、保健省は保健記録サービス（Health Record Service）を推進していた。それは病院内および福祉サービス機関との間において、患者に関する情報をコンピューター・ネットワーク上で迅速に交換できるようにするものであった。しかし実際に稼動可能になっている救急指定病院は全体の4分の1程度であり、その他の病院は書面によって情報をやり取りしていた。

退院計画について、NAOは各救急指定病院が各関係者の退院計画や査定への参加を十分に行っていない側面も指摘した。病院内のスタッフについてはほとんどの場合査定に参加していたが、患者を担当する一般医はほとんどの場合参加していなかった。退院コーディネータでさえも常に査定に参加させている病院は半分以下であった。加えて査定の中心に据えられるべき患者およびその介護者については、NAOのアンケート調査にではほぼ全ての病院で退院計画に参加させていると返答していたが、他の調査では退院後のサービスの選択肢等について患者や介護者が受給可能な福祉サービスの選択肢等について十分な情報を与えられていないことが明らかになっており（Carers National Association 2001）、NAOは迅速かつ適切な退院計画や査定のために彼らの退院計画・査定への参加と情報提供が不可欠であるとした。

退院遅延の外在的な要因としては施設確保の問題があった。退院遅延の理由のうち26%がレジデンシャル・ホームとナーシング・ホームが迅速に確保出来なかったことにあり、10%がどこの施設に入るか決めかねていることにあった。その主な原因は施設の減少にあり、1998年と比べて、レジデンシャル・ホームの収容能力は2%、ナーシング・ホームは10%も落ち込んでいた。特にロンドン等の都市部ではこれらの施設の不足が深刻であった。

これに対して保健省は、在宅ケアへの移行・中間的ケアの整備、および各サービスへの資金援助を進めるという対策をとってきた。資金援助においては先述の『ケアのための能力・パートナーシップの確立』にもとづく補助金によって1000人以上の削減をもたらしていた。

在宅ケアの利用者は、1998-99年度の267000人から2001-02年度の284000人にまで増加した。しかし退院遅延者の削減への貢献としては限定的なものであり、退院遅延患者の理由のうち9%は在宅ケアの準備が遅れていることにあった。在宅ケアへの移行の障害として設備・備品不足の問題があった。NAOのアンケート調査によって40%のPCT（Primary Care Trust）[6]は設備・備品の不足が退院遅延の原因になっていると考えていることが明らかになった。

中間的ケアの整備については保健省は2000年3月～2002年3月までの2年間で2700床が増設されて

いたが、NAOの調査によって週に一度のペースでこれらの施設の不足によって退院遅延が生じていることが明らかになった。NAOはこの原因として、保健部門と福祉部門による共同計画なしで施設の建設が各々進められ同一地域における施設の重複や欠落が生じてきたこと、およびいくつかの地域において利用者が平等にアクセスすることが困難になるような偏った立地で施設の建設が進められてきたことを挙げた。

レジデンシャル・ホームおよびナーシング・ホームの不足は閉鎖が相次いだことに起因していた。全てのナーシング・ホームと80%のレジデンシャル・ホーム施設が民間・ボランタリー部門によって供給されているが、1997年～2001年の間にこれらのホームは財政難・地価上昇、及び2000年ケア基準法（Care Standards Act; 完全な施行は2007年から）によって施設環境の整備基準が厳しくなり、これに対する今後の負担増加が予想されることを理由に21000件も減少していた。

NAOの主要な勧告は概ね以下のような内容である。

・保健省はSAPの導入に際して各病院が抱えている困難を明らかにし、それを克服するための方策を保健・福祉サービス両部門にアドバイスするよう努めるべきである。
・NHS機関と保健記録サービスやその他ケアに関する情報の統合を予定通りに実施できるよう、重点的に推進する必要がある。
・保健省と各病院は不足している理学療法士・心理学療法士等の雇用計画を見直す必要がある。
・まだ実施していない病院においては、退院に関する方策の病院外への周知、退院計画と査定の早期開始、病院内で迅速な退院の障害となっている要因の特定、および退院や査定の決定における院内の主要なグループの参加を推進する必要がある。
・各病院は患者とその介護者を退院計画や査定に参加させるべきであり、その話し合いにおいては彼らに十分な情報提供をする必要がある。
・在宅ケアに関して、PCTは設備供給サービス機関の状況について検討すべきである。
・中間的ケアの整備に関して、保健省は国の基準のみでなく現在の各地域内での不平等に考慮して、また財源の出所に関わらずサービスの供給を推進することを保証すべきである。
・中間的ケアの供給を保証するために、各戦略的保健当局（Strategic Health Authority; 広域レベルでPCTを監督する組織）は、担当地域における利用可能なサービスの種類についてできるだけ迅速に状況把握し、この情報を高齢者のケアに関わる各種関係者に伝達すべきである。
・福祉施設の供給に関して、各病院やPCTは高齢者サービスに関する計画やその進行において、民間・ボランタリー部門の福祉施設供給者を参加させるべきである[7]。

その後2003年2月にPACでヒアリングが行われ、同年9月にはPACの報告書が公表された。PAC報告書の結論は、在宅ケア移行のための設備不足について保健省にも報告を求めた点、施行前の段階にあったSAPや保健記録サービス等に関しては特に勧告されなかった点、および退院遅延問題にあたっては保健サービス機関と福祉サービス機関の連携が不可欠であることを再度強調された点を除いては、NAOの報告書の勧告と概ね同じ内容のものであった（PAC 2003）。

PACの勧告に対して同年11月に政府回答が公表された。保健省は勧告のうちのいくつかの項目については現在既に取り組んでおり、また退院遅延高齢者はおよそ3000人にまで減少したとしながらも、ほぼ全ての勧告に同意した（HM Treasury 2003）。

3. おわりに

以上でNAOの評価事例について触れてきた。NAOの場合、政策目的自体の良し悪しについて問題にすることを禁止されているという制約があり、法律や予算の大枠を変更するような提言をすることは難しい[8]。しかし、そうした一定の制約を持ちながらも、上記3つの事例が示すように「大気汚染改善戦略の政策形成過程の適切性」や、「救急指定病院における入院待機者数の改善」といったように、必ずしも金銭面のみにとらわれることなく、政府の重点政策の形成・実施プロセスおよびその成果を明らかにし、アカウンタビリテ

ィの確保に資するものとなっている。また単なる現状の記述・測定だけでなく、問題の発見･原因の解明･具体的な改善策の提示を行うことで政府内意思決定の改善に寄与している。

なぜNAOはこのような評価を行うことが可能になっているのであろうか。筆者は少なくとも以下の3つの要因が挙げられるのではないかと考える。

①テーマを絞った「深い」分析

NAOでは財務監査業務については各省庁の決算報告書に基づき広くチェックを行っているが、VFM監査と呼ばれる評価業務については毎年50ほどのテーマに絞って調査・分析し、各々一冊の報告書の形で、公表している。本稿で取り上げた事例におけるテーマも「大気汚染戦略は適切なプロセスを経て作成されているか？」、「救急指定病院における高齢者退院遅延問題に対する政府の取り組みは有効か？」といったように、環境あるいは医療分野における政府活動を網羅的に扱ったものではない。しかし国民や議員の関心を引くようなテーマ・論点を取り上げて深く分析することによって単に現状の調査・測定をするのみでなく、原因の解明とそれに伴う具体的な提言を生み出すことを可能にしている。

②専門的アドバイザーの活用

①に付随して、1つのテーマを深く分析する場合、その分野に関する専門的知識および分析のノウハウが必要になる。例えば先述の大気汚染度改善政策を調査・分析する上でも、汚染物質に関する知識､専門家会議と政策決定者との情報の接続､政策形成の手順等に関する知識が必要となり、常勤職員（NAOでも主としてOJTによって業務の知識・ノウハウを習得している）による調査活動だけではだけではこのようなテーマに対応することが難しい。

NAOでは通常3～6人程度のチームで評価活動を行っているが、これらのメンバー以外に、学者や各種専門家等が非常勤アドバイザーとしてあるいは関係者等が参考人としてチームをサポートしている[9]。先述の大気汚染政策の事例では2人のアドバイザーを招いており、1人はサセックス大学のJohn Chesshire名誉教授（環境･エネルギー政策）で、もう1人はシェフィールド大学のMartin Smith教授（政治学、特に中央省庁における意思決定構造の研究）である。彼らは政策形成過程のパターンや専門家と政策決定者の間にある情報認識のギャップ等に関する知識や分析の視点を有しており、報告書作成に少なからず貢献していると推察される。このアドバイザーの活用によって、比較的安い費用で必要に応じて当該テーマの専門的知識を補うことが可能となり、同時に彼らのアドバイスによって常勤職員の専門的知識･分析能力の育成にも役立っている。

③報告後のフォローアップ

NAOの報告書は公表され、その直前にPACに提出される。PACではNAOの報告書をもとにヒアリングが行われ、NAO院長および副院長もヒアリングに出席する。その後PACの報告書がまとめられ、政府はPACの勧告に対する回答を公表する義務を負っている。また先のNHS関連2つの報告書に見られるように、2.（2）で当該省庁が受け入れた勧告（中間的ケアの整備、退院計画早期開始など）の内容を実行しているかどうかについて監視を継続しており、2.（3）で見られるようにその実行状況について更なる調査・分析・提言を行っている。この公式回答義務と監視の継続がいわゆる「言いっぱなし」「聞きっぱなし」を回避する手段として機能している。

ここで①②③の視点から、わが国の外部評価機関を見てみると、それぞれの持つ課題が見えてくるのではないかと思われる。

国の会計検査院においては、最近の決算検査報告を見ると、BSE事業やODA事業といった個別の事業をテーマとして設定していたり、港湾の大規模地震対策のように有効性の観点からの監査も増加しつつあり、先の①を志向しつつあるように見受けられる。しかしこれらの評価活動を推進していく上でいくつかの障害があるようにも見える。第一にこれらの業務が決算検査報告書にまとめるべく従来の財務監査に付随して行われるという点である。繁忙期に報告をまとめるため十分な人員と時間が与えられないのではないかという懸念が

ある。第二に評価業務を行う上での人材確保の問題がある。ほとんどの調査官はゼネラリスト公務員であり、NAOと同様に監査業務の知識・ノウハウは主としてOJTによって習得する仕組みになっている。常勤職員の国内外の大学や監査機関への研修等を推進しているようではあるが、限られた予算の中で常勤職員のみではBSEやODAのような個別のテーマに深く踏み込んだ分析をすることが難しい。

①で見られるような決算検査と評価の業務分割、および決算報告とは別に特定の論点に絞った個別評価報告書の作成、あるいは②で見られるような各評価チームにおける専門的アドバイザーの活用は、今後の評価機能の発展において有効な方策として一考に値するのではないかと思われる。

地方レベルの外部監査人制度では、公認会計士・弁護士・税理士等に監査業務を委託している。これらは①については特定のテーマに絞っているが、③については疑問が残る。多くの自治体は外部監査人の勧告を真摯に受け止めているようではあるが、実行に移しているかどうかを継続的にチェックするための規定が地方自治法上に存在しない上に、外部監査人は委託契約の終了とともに仕事から外れてしまう。NAOでは先述のようなフォローアップ体制を法律で規定しているが、外部監査人制度の形骸化を防ぐ意味でも、勧告に対する公式な政府回答、および受け入れた勧告について監査委員による監視継続を義務付けるような法制度を再検討する余地があるのではないかと考えられる。

また自治体監査委員による評価として、三重県で2002年度より推進されている行政監査（評価）報告がある。先駆的な試みではあるが、行政府が提出する評価報告書に対する全項目チェックであるため、①の点では「広く浅い」タイプの評価活動をしているように見受けられる。③の点から見れば行政組織の業務を毎年網羅的に扱うことには意味があるのかもしれないが、大変な時間と労力を費やす上に、1つ1つの評価が手薄になる点は否めない。提言としても「効率的に事業を実施することを検討されたい」、「県民一人ひとりに対しより一層の理解を求め、具体的行動が促進されるよう取り組まれたい」というように具体的な改善策を提示していないものが多くなっている。「役に立つ」評価と言う観点から見れば、行政府からの評価報告書のチェックにとどまらない独自のテーマ設定、あるいは全項目チェックでなくいくつかの項目を選択して重点的に評価する等の試みが有効ではないかと考えられる。

わが国の外部評価制度はまだまだ歴史が浅いということもあって、今後取り組むべき課題は多いが、これらの課題に取り組んでいく上でNAOの評価活動の事例から学ぶ点は多いのではないかと思われる。

謝辞

本稿の初稿に対して査読者の方から数々の有益なご指摘を頂いた。相互に匿名であるため直接お礼を述べることが出来ないが、この場を借りて謝意を表したい。

注記

1 「監査」と「評価」は別個の概念として考えられることもあるが、今日では両者の垣根はなくなりつつある。元来、監査とは合規性・正確性を問う財務監査（financial audit）を意味していたが、今日では監査役の役割が拡大し、政府活動のプロセスや成果について評価する業績監査（performance audit）が登場するようになってきた。この意味内容は、従来の財務監査というよりはむしろ評価に近い性質のものである。したがって本稿では、特にこの二つの概念を区別せずに用いることにした。

2 2001年6月に環境・食糧・地方事業省（Department for Environment, Food and Rural Affairs）に改組されている。本文中ではこちらも同様に環境省と略記している。

3 その他の勧告としては、専門家会議は欠員を早急に補充し専門家以外のメンバーも参加させるべきである、環境省は基準値見直しの定期的見直しのタイムテーブルを確立すべきである、審議会においては潜在的な利害関係者も考慮し広く通知をすべきである等がある。

4 これらのガイダンスについては、http://www.defra.gov.uk/environment/airquality/laqm.htmで閲覧可能である（2004年3月時点）。

5 その他の勧告としては、各病院は入院受け入れの方針を明確にすべきである、手術キャンセルのリスクを減らすためにベッドや手術室の状況について記録をとるべきである等がある。

6 PCTとは2002年4月のNHS機構改革によって設置された組織でイングランド全体で300程度存在している。PCTは各担当地域の一般医や地域保健サービスの実施、病院サービスの委託、地域全体における保健サービスの計画実施および保健サービスと福祉サービスの連携について責任を負っている。

7 その他の勧告は、保健省は退院遅延に関する正確なデータを得るために、共通の定義・手法によってデータ収集および監視がなされることを保証すべきである、（精神保健、地域保健等の）救急病院以外のベッドにおける退院遅延のデータについても扱うべきである、退院コーディネーターが再入院の増加に対して状況と原因をモニターし問題点を明らかにすべきである、福祉サービスからの弁済システムの導入にあたってスウェーデンの事例および生じ得る望ましくない結果に対して注意を払う必要がある、であった。

8 National Audit Act 1983, section 6（2）. なお、このような制約は議院内閣制における外部評価制度が不可避的に有する性質であると考えられる。詳しくは平松（2001）を参照。

9 また非常勤アドバイザーに加えて、VFM監査の各チームの監督責任者（課長級）に統計学・経済学・医学等の専門家を短期で採用している場合も見られる。

参考文献

会計検査院（2002）『決算検査報告（平成13年度）』、財務省印刷局

会計検査院（2003）『決算検査報告（平成14年度）』、財務省印刷局

武川正吾・塩野谷祐一編（1999）『先進諸国の社会保障1イギリス』、東京大学出版会

平松英哉（2001）「議院内閣制下の会計検査院による『政策評価』」、『同志社法学』53（2）: 126-155

平松英哉（2002）「イギリス中央政府におけるアカウンタビリティと会計検査院」、『同志社法学』54（4）:228-265

三重県（2003）『平成15年度行政監査（評価）結果報告書』

Audit Commission（2002）. *Integrated services for older people: Building a whole system approach in England.* London: Audit Commission.

Carers National Association（2001）. *You can take him home now: Carers' experiences of hospital discharge.* London: Carers National Association.

Department of the Environment, Transport and the Regions（1994）. *1,3-Butadiene.* London: The Stationery Office.

Department of the Environment, Transport and the Regions（1997）. *The United Kingdom National Air Quality Strategy.* London: The Stationery Office.

Department of the Environment, Transport and the Regions（1999）. *An Economic Analysis of the National Air Quality Strategy Objectives: An Interim Report.* Department of the Environment, Transport and the Regions.

Department of the Environment, Transport and the Regions（2000）. *The Air Quality Strategy for England, Scotland, Wales and Northern Ireland.* London: The Stationery Office.

Department for Environment, Food and Rural Affairs（2002）. *1,3-Butadiene*（2nd ed.）. London: The Stationery Office.

Department for Environment, Food and Rural Affairs（2003a）. *The Air Quality Strategy for England, Scotland, Wales and Northern Ireland: addendum.* London: The Stationery Office.

Department for Environment, Food and Rural Affairs（2003b）. *Use of Multi-Criteria Analysis in Air Quality Policy.* Department for Environment, Food and Rural Affairs.

Department of Health（2001a）. *National Service Framework for Older People.* Department of Health.

Department of Health（2001b）. *Building Capacity and Partnership in Care.* Department of Health.

Department of Health（2002）. *Delivering the NHS Plan: next steps on investment, next steps on reform.* London: The Stationery Office.

HM Treasury（2001）. *Treasury Minute on the First to Fifth Reports from the Committee of Public Accounts 2000-2001.* London: The Stationery Office.

HM Treasury（2002）. *Treasury Minutes on the Thirty-first*

to the Thirty-fifth Reports from the Committee of Public Accounts 2001-2002. London: The Stationery Office.
HM Treasury（2003）. *Treasury Minutes on the Thirty-first to the Thirty-fifth Reports from the Committee of Public Accounts 2002-2003*. London: The Stationery Office.
National Audit Office（2000）. *Inpatient Admissions and Bed Management in NHS Acute Hospitals*. London: The Stationery Office.
National Audit Office（2001）. *Policy Development: Improving Air Quality*. London: The Stationery Office.
National Audit Office（2003）. *Ensuring the Effective Discharge of Older Patients from NHS Acute Hospitals*. London: The Stationery Office.
Pollitt, C. et al.（1999）. *Performance or Compliance? Performance audit and public management in five countries*. Oxford: Oxford University Press.
Public Accounts Committee（2001）. *First Report: Session 2000-01*. London: The Stationery Office.
Public Accounts Committee（2002）.*Thirty-fourth Report: Session 2001-02*. London: The Stationery Office.
Public Accounts Committee（2003）. *Thirty-third Report: Session 2002-03*. London: The Stationery Office.
White, F. and Hollingworth, K.（1999）. *Audit, Accountability and Government*. Oxford: Clarendon Press.

（2004.7.21受理）

External Evaluation: a Case Study of the UK National Audit Office

Hideya Hiramatsu
Graduate school of law, Doshisha University
eja1101@mail2.doshisha.ac.jp

Abstract

In recent years, the Japanese national government and local governments have paid more attention to the role of the external evaluation systems, but these evaluation systems have not played the roles.

This paper reviews the three cases of the evaluations of the UK National Audit Office, and describes how those evaluations contribute to improving the decision-making process and accountability systems of the UK Government.

This paper also analyses what factor enable the NAO to accomplish more sophisticated evaluations, so that provides the idea how to establish more effective external evaluation systems in Japan.

Keywords

external evaluation, NAO, air quality, NHS

【研究論文】

政策評価マトリックス（PEM）を使った定量的政策評価の事例
―インドネシアとタイに対する日本の留学生政策評価―

佐藤　由利子
東京工業大学
yusato@ryu.titech.ac.jp

要　約

本稿ではインドネシアとタイの元国費、元私費の日本留学生、元米国留学生、非留学者のアンケート回答の比較分析により、両国に対する日本の国費、私費の留学生政策が、人材養成（開発）と日本との友好関係の促進（国益）という2つの政策目標をどのように達成し、投入予算と比較してどれだけのインパクトを与えてきたか可能な限り定量的に評価する。

評価手法としては、Project Design Matrixを上位の政策レベルにシフトして作成した政策評価マトリックスという枠組みを用いる。PEMによる政策評価の利点は、施策、投入、施策担当機関、政策アウトプット、政策成果、外部条件を考慮した上で、目標の達成度、インパクト、効率について総合的な評価を行えること、指標や指標入手手段を記載することにより評価調査の設計が容易になることが挙げられる。

評価の結果、1）人材養成の視点からも友好関係促進の視点からも両国への国費、私費の留学生政策は政策目標をほぼ達成していること、2）タイのように私費留学する人口層が比較的厚い中進国においては、少ない予算で政策効率のよい私費政策を拡充すべきこと等が明らかとなった。PEMを活用した定量的本評価手法は他の政策評価にも応用可能である。

キーワード

政策評価マトリックスPEM 、留学生政策、
ロジカルフレームワーク、定量的評価、ODA評価

1.　はじめに

日本の留学生政策は1954年の国費留学生制度の開始以来、留学生送出し国の人材養成と日本との友好促進を2つの大きな目的とし[1]、政府開発援助（ODA）の一環として実施されてきた。1983年に発表された留学生受入れ10万人計画は留学生受入れに大きな弾みをつけ、2003年5月には留学生10万人受入れの目標が達成された。多くの予算と関係者の努力によって推進されてきたこの留学生政策は、人材養成（留学生送り出し国の開発）と日本との友好促進（日本の国益）にどのように貢献してきたのだろうか？

筆者は既にインドネシアとタイにおいて、元日本留学生、元米国留学生、非留学者の3グループに対するアンケート結果と同窓会名簿や統計資料

日本評価学会『日本評価研究』第4巻第2号、2004年、pp.39-56

の分析から、日本の留学生政策が両国の人材養成と日本との友好関係促進（親日家養成）にもたらした影響について分析を行ってきた（佐藤 2002a, 2002b, 2003）。しかし同じ日本留学生でも待遇や扱いが異なる国費留学生と私費留学生に分けた評価は行っておらず、また政策インパクトや効率についても十分な分析を行っていなかった。

本稿ではインドネシアとタイの元国費日本留学生、元私費日本留学生、元米国留学生、非留学者のアンケート回答の横断的分析により、国費、私費の留学生政策が、人材養成と友好促進という2つの政策目標をどのように達成し、投入予算と比較してどれだけのインパクトを与えてきたかを解明する。またアンケート結果の比較により、インドネシアとタイの国情や国民性が政策の達成に与える影響についても併せて考察する。

本稿の構成は、まず第2節において先行の研究及び政策評価手法のレビューを行い、本研究の位置付けを明確にすると共に、具体的な評価手法を説明する。第3節ではインドネシアとタイの海外留学状況を概観し、アンケート結果に基づいて日本及び米国元留学生、非留学者の特徴を把握する。第4節では人材養成の視点から、第5節では友好促進の視点から、両国の国費、私費の元日本留学生、元米国留学生、非留学者のアンケート回答を分析し、政策成果・目標の達成度、政策インパクト及び効率を測定する。第6節では政策評価結果に基づく政策提言と今後の研究課題を述べる。

本稿における「私費留学生」は断りがない限り自費・民間奨学金による留学生を指し、相手国政府派遣者は含まない。また「留学生政策」は1954年以降実施されてきた国費、私費の留学生受入れにかかる施策の総体を指す。

2. 先行研究とPEMを使った政策評価手法

日本の留学生政策の成果については、権藤らがアジア7カ国における日本留学の影響について最初の調査を行っているが、主に既存の統計と資料分析に基づくため概観的な研究となっている（権藤他1991）。遠藤らの研究グループは中国、韓国、台湾、香港・マカオ、マレーシア、タイにおいて日本と欧米からの帰国留学生に対するアンケート調査を行い、日本留学が留学生のキャリア形成や価値観にもたらす効果を解明している（遠藤他2003）。しかしこの研究は留学生教育へのフィードバックを主な目的としており、留学生政策の具体的評価及び対象国間の比較は行われていない。

本研究はインドネシアとタイの国費、私費の元日本留学生、元米国留学生、非留学者のアンケート回答の比較分析により、戦後の留学生政策がスタートした1954年から2001年までの留学政策の目標の達成度、政策効率とインパクトを、国費と私費別に評価しようとするものである。

本政策評価にあたって筆者は政策評価マトリックス（PEM）という枠組みを考案し、この枠組みを用いて政策の成果と目標の達成度、インパクト、効率性の評価を行う。

PEMの構成は表1に示すとおり。このPEMはODAのプロジェクト評価で広く用いられているProject Design Matrix （PDM）を上位の政策レベルにシフトして作成し、左列は上位政策目標、政策目標、政策成果、政策アウトプット、施策の各項目から構成されている。また最下列中央には施策担当機関と投入が記載される。右列の外部条件は、左列の項目が達成される場合にその上位項目の達成に必要な外部の条件を示している。そして

表1　政策評価マトリックス（Policy Evaluation Matrix）

要約	指標（verifiable indicators）	指標データ入手手段（means of verification）	外部条件（important assumptions）
政策上位目標（overall policy goals）			
政策目標（policy purpose）			
政策成果（policy outcomes）			
政策アウトプット（policy outputs）			
施策（programs）	施策担当機関と投入（institutions in charge of the programs and their input）		

（出所）筆者作成

表2 人材養成PEM (Policy Evaluation Matrix)

要約（Summary）	指標	指標データ入手手段	外部手段
（上位政策目標）留学生送出し国の経済・社会が発展する	経済成長率、一人当りGDP等	統計資料	
（政策目標）日本の留学生政策により留学生送出し国の発展に貢献する人材が養成される	帰国留学生の開発への貢献	文献調査 名簿分析	
（政策成果） 1. 優秀で意欲の高い者が留学する 2. 留学中に十分な知識と技能を習得する 3. 帰国留学生が留学で習得したことを仕事で活用し、また他の人々に伝達する	1. 留学動機、留学中の勉学態度 2. 留学教育内容、教育環境に対する満足度、学位取得率 3. 職場での留学成果の活用状況、知識・技能の伝達状況	1. アンケート調査、日本大使館での調査 2. アンケート調査、面接調査 3. アンケート調査、職場でのヒアリング	1. 留学生の多くが帰国する 2. 帰国留学生に雇用機会が提供される
（政策アウトプット） 留学生の日本への受入れ	留学生のべ受入れ人数（人年）	統計資料	
（主な施策） 1-1 留学情報の提供等、留学支援 1-2 国費奨学生募集・選考・受入れ 2-1 留学生に対する教育・研究指導 2-2 私費留学生への援助 2-3 留学生宿舎の確保、医療費補助 3-1 元留学生へのフォローアップ	（施策担当機関、投入） 1-1 外務省（在外公館他）、文部科学省（AIEJ） 1-2 外務省（在外公館）、文部科学省 2-1 文部科学省（高等教育機関） 2-2 文部科学省（AIEJ） 2-3 文部科学省（AIEJ、内外学生センター） 3-1 外務省（在外公館他）、文部科学省（AIEJ）		

（注1）AIEJは文部科学省管轄の財団法人日本国際教育協会（現・日本学生支援機構JASSO）を指す。
（注2）本PEMは国費及び私費（自費・民間奨学金）留学生を念頭に作成したため、外国政府派遣留学生やJICA長期研修員には適合しない。
（注3）政策アウトプットと投入の数値は、表10の最上段に記載。
（出所）筆者作成

この2つの列の間には上位目標からアウトプットまでに対応した指標及び指標データ入手手段と施策に対応した施策担当機関及び投入の欄が設けられ、当該評価に必要な情報項目が一目でわかる構成となっている。

山谷は政策、施策、事業の間に目的と手段の因果関係に基づく体系（政策体系）があることを指摘している（山谷1997, pp.11-12）。PEMはこの政策体系の政策-施策部分について目的－手段の論理関係に基づき作成された。PDMと同様の論理構造で成り立っており、PDMと同様の手法による評価が可能である。

PDMによる評価では左列の目的－手段の論理関係の要となる目標は1つという原則がある。PEMにおいても政策目標が論理の要であるため、政策目標は1つとの原則を適応する。このため留学生政策の評価では2つの政策目標に対応した2つのPEMを作成する。表2が人材養成PEM、表3が友好促進PEMである。

表2及び表3のPEMの政策成果は、留学前、留学中、留学後の関連する主な施策の想定される成果を記載した。政策成果、施策、施策担当機関の欄は、対応する項目に同じ頭番号を付し関連性を明示した。2000年度の省庁別の施策と予算は表4のとおりである。留学中の予算に比べ、留学前、帰国後の施策予算が少ないことがわかる。

PEMの指標及び指標入手手段に基づいて調査を設計した。2001年にインドネシア、2002年にタイで実施した調査では、元日本留学生のみならず、元米国留学生、また自国の大学卒業者（非留学者）からもアンケートを回収し、また関係者にインタビューを行った。

評価のプロセスは、元国費、元私費留学生に分けて関連するアンケート回答やその他のデータを分析し、日本の国費、私費政策の相対的な成果の達成度を測定する。その際、両国から圧倒的な数の留学生を受入れ、世界最大の留学生受入国でもある米国への元留学生の回答を、留学生政策が十分に達成された場合の成功例として、また非留学者の回答を対照群として参照する。

次に外部条件が充足されている場合には、政策目標の達成度を、政策成果の達成度の平均から算

表3　友好促進PEM (Policy Evaluation Matrix)

要約（Summary）	指標	指標データ入手手段	外部条件
（上位政策目標） 日本との友好関係が促進される	対日感情、交流実績	1. 統計資料、日本大使館での調査	
（政策目標） 日本の留学生政策により、 影響力のある人々が親日家となる	帰国留学生の親日度、社会的影響力の認識 学生数	アンケート調査	
（政策成果） 1.優秀で意欲の高い者が留学する 2.留学中の教育・生活に満足する 3.留学中に良好な師弟・友人関係を築き、留学後も継続する 4.元留学生が日本との友好促進活動に参加する	1. 留学動機、留学中の勉学態度 2. 留学中の教育内容、教育環境・生活環境に対する満足度、総合的満足、他の人への推奨、学位取得率 3. 師弟・友人関係の構築と継続 4. 友好促進活動への参加率	1. アンケート調査、日本大使館での調査 2. 3. 4. アンケート調査	日本との間に大きな外交的障害がない
（政策アウトプット） 留学生の日本への受入れ	留学生のべ受入れ人数（人年）	統計資料	
（主な施策） 1-1 留学情報の提供等、留学支援 1-2 国費奨学生募集・選考・受入れ 2-1 留学生に対する教育・研究指導 2-2 私費留学生への援助 2-3 留学生宿舎の確保、医療費補助 3-1 留学生との交流 4-1 元留学生へのフォローアップ	（施策担当機関・投入） 1-1 外務省（在外公館他）、文部科学省（AIEJ） 1-2 外務省（在外公館）、文部科学省 2-1 文部科学省（高等教育機関） 2-2 文部科学省（AIEJ） 2-3 文部科学省（AIEJ、内外学生センター） 3-1 文部科学省（高等教育機関、留学生交流推進会議、国際交流団体） 4-1 外務省（在外公館他）、文部科学省（AIEJ）		

（注1）AIEJは文部科学省管轄の財団法人日本国際教育協会（現・日本学生支援機構JASSO）を指す。
（注2）本PEMは国費及び私費（自費・民間奨学金）留学生を念頭に作成したため、外国政府派遣留学生やJICA長期研修員には適合しない。
（出所）筆者作成

出する。政策成果は留学前、留学中、留学後の関連する施策の達成状態を記載しているが、政策成果が相互に関連しているため、どの政策成果が政策目標達成により重要かを判別するのは困難である。このため政策成果の達成度の平均を政策目標の達成度と見なす。また、可能な場合には政策目標に対応する指標で、その達成状況を確認する。

政策インパクトは政策実施量を考慮する必要があるため、留学生受入れのべ人数（人年）に政策目標達成度（%）を乗じた数値を算出し、外部条件が充足されている場合にはこの数値をインパクトとして表示する。最後に政策インパクトを累積投入予算額で除して政策効率を表示する。なおを累積投入予算額は各年の物価指数をデフレートした上で累計した数値を用いる。

このように可能な限り評価結果を数値化し、定量的評価に近い政策評価を試みる。

最後に筆者が採用するこの政策評価手法が、過去提唱されてきた様々な政策評価手法とどのように関連付けられるかについて述べたい。

Vedungは政策の実質的な評価手法として8つのモデルを示しているがその筆頭にgoal attainment modelを挙げている。このモデルでは①政策ゴールの実際の意味やレベルを検証し計測可能な目標に置き換える、②現実にこの政策目標がどの程度実現されたかを計測する、③政策が政策ゴールの実現をどの程度促進したか、阻害したかを確定する、の三段階のプロセスから構成される。政策ゴール自体を評価基準とするシンプルさのゆえに、このモデルによって村の公共プログラムから国連の議定書まであらゆるレベルの政策・施策の評価が可能である。政策目標は議会で決定された民意の反映であるため、これを評価基準にすえることは最も民主的で客観的な評価を可能とする。しかしこのモデルの欠陥としては、政策目標が曖昧に表現されたり、goal cataloguesと呼ばれる調整されない複数の目標を含む場合があること、意図していない効果を計測できないこと、隠された政治的目的（hidden agendas）、経費及び実施プロセスを考慮しない点が挙げられる（Vedung 2000, pp.37-49）。

PEMを使って目的－手段関係で結ばれた政策成果及び政策目標の達成度及びインパクトの評価

表4　2000年度予算に見る省庁

		文部科学省管轄						外務省管轄				予算小計
		文部科学省		AIEJ等への補助		大学		外務省		国際交流基金		
留学前	国費	国費募集受入れ等	35					国費留学生選考経費、渡日前オリエンテーション	9	留学生事前日本語教	113	
		中国予備教育	28									
	私費	予備教育	111					アセアン私費留学生対策等拠出金	110			留学前998（1.8%）
	共通	予備教育		AIEJ・留学情報センター及び試験経費	470			留学生交流事業普及指導経費、留学生アドバイザー関係費、留学生課広報活動経費	122			
留学中	国費	国費留学生経費	23,259									
		Young Leaders Program	6									
	私費	私費留学生に必要な経費	7,378	AIEJ、国際学友会	8,343					アジア青年文化奨学金	187	留学中53,355（97.7%）
	共通	地域留学生交流推進会議	68	内外学生センター、交流協会他への補助	1,416	留学生受入れにかかる私立大学等経常費補助、国立大学留学生教育経費、外国人留学生の定員内化	12,698					
留学後	共通			AIEJ・帰国留学生フォローアップ事業	151			日本留学者会議、アジア留学生アフターケア、帰国留学生名簿作成調査費、日本留学に関する意識調査	90	元留学生集会室関係	28	留学後269（0.5%）
予算小計		文部科学省関係予算53,963（98.8%）						外務省関係予算659（1.2%）				54,622（100%）

（注1）AIEJは文部科学省管轄の財団法人日本国際教育協会（現・日本学生支援機構JASSO）を指す。
（注2）外務省予算から留学生支援無償及びJICA長期研修員分をはずして算出。
（出所）「留学交流執務ハンドブック」、AIEJ「組織と事業」及び外務省文化交流課データより筆者作成

を行うことはgoal attainment modelの応用といえる。そしてこのモデルがあらゆるレベルの政策・施策に適応可能という指摘は、プロジェクト評価で広く用いられてきたログフレーム（PDM）による評価手法が、上位PEMによるの政策評価においても適応可能であることを裏付けている。

PEMによる政策評価の利点は、上位政策目標、政策目標、政策成果の関係をレベル別に示すことによりgoal attainment modelに基づく評価を容易にしたことに加え、従来このモデルの弱点とされていた実施プロセスと経費についても、施策、施策実施機関と投入の項目に明示して、評価プロセスに組み込むことが可能となった点が挙げられる。

三好は筆者と同じく政策、施策、事業間に目的－手段の因果関係が成立することに着目して、PDMの左列を横に展開したPTM（Program Theory Matrix）によるプログラム評価を提案している（三好2002, 2003）。三好の提案がPDMの左列を横に展開したPTMを集積してプログラムのメタ評価を行おうとするのに対し、筆者は外部条件や指標、指標データ入手手段も含めたPDMの基本構造のすべてを上位の政策レベルにシフトしたPEMを用いることにより、政策評価に必要な情報項目や外部条件を把握した上で、当該政策の効果、インパクト、効率についてより詳細な総合政策評価を行おうとする点が異なっている。

3.　インドネシアとタイからの留学生

（1）両国の海外留学状況

1961-1996年のインドネシアの海外留学のべ人数は320,654人年で主な留学先は米国46.8%、ドイツ19.3%、オーストラリア8.9%、オランダ4.2%、日本3.6%、英国2.9%である。同期間のタイの海外留学のべ人数は290,281人年で主な留学先は米国67.2%、フィリピン8.1%、日本4.5%、オーストラリア4.2%、インド3.7%、英国3.6%であり、両国と

表5　アンケート回答者の属性

	インドネシア				タイ			
	国費	私費	元米国留学生	非留学者	元日本留学生 国費	元日本留学生 私費	元米国留学生	非留学者
回答者数	293	35	63	60	165	147	246	72
性別	女性26.2%、男性73.8%	女性32.4%、男性67.6%	女性19.4%、男性80.6%	女性21.7%、男性78.3%	女性43.6%、男性56.4%	女性31.7%、男性68.3%	女性18.5%、男性81.5%	女性50.7%、男性49.3%
職業	大学教員58.4%	大学教員37.1%	大学教員63.5%	大学教員40.0%	大学教員37.0%	大学教員13.9%	大学教員45.1%	大学教員44.4%
	公務員22.2%	公務員17.1%	公務員41.3%	公務員61.7%	公務員17.6%	公務員14.5%	公務員41.5%	公務員22.2%
	企業勤務14.0%（日系企業11.3%、イ企業2.4%、その他外国企業0.3%）	企業勤務34.3%（日系企業22.9%、イ企業5.7%、その他外国企業5.7%）	企業勤務1.6%（イ企業1.6%）	企業勤務3.4%（イ企業1.7%、その他外国企業1.7%）	企業勤務51.5%（日系企業26.1%、タイ企業12.7%、その他外国企業12.7%）	企業勤務66.2%（日系企業45.7%、タイ企業17.2%、その他外国企業3.3%）	企業勤務39.4%（米国系企業9.8%、タイ企業21.1%、その他外国企業8.5%）	企業勤務51.4%（日系企業4.2%、タイ企業36.1%、その他外国企業11.1%）
	会社経営者2.0%	会社経営者5.7%	会社経営者0%	会社経営者1.7%	会社経営者7.3%	会社経営者25.2%	会社経営者13.8%	会社経営者2.8%
留学した課程	学部9.6%	学部37.1%	学部7.9%	学部41.6%	学部24.8%	学部50.9%	学部27.6%	学部63.9%
	修士49.8%	修士28.6%	修士76.2%	修士48.3%	修士49.7%	修士17.2%	修士70.7%	修士23.6%
	博士43.3%	博士31.5%	博士38.1%	博士8.3%	博士27.3%	博士6.0%	博士22.8%	博士6.9%
奨学金受給者割合	100%	100%（企業31.4%、学習奨励費2.9%、その他団体68.6%）	93.7%	不明	100%	45.0%（企業12.6%、学習奨励費3.3%、その他団体29.1%）	51.7%（米国政府15.9%、タイ政府17.9%、企業3.3%、その他14.6%）	不明
主な専攻分野	人文科学（日本語含む）26.9%、農学25.9%、工学23.2%、理学8.6%、医学・保健6.4%、法学4.5%	工学26.9%、人文科学（日本語含む）23.1%、理学11.6%、農学11.5%、医学・保健7.7%	工学39.4%、農学26.2%、理学13.1%、経済学11.5%、法学6.6%、人文科学3.3%	経済学28.3%、工学18.9%、理学15.1%、法学13.2%、農学11.3%、人文科学9.4%	人文科学(日本語含む)24.2%、工学18.2%、経済学13.9%、理学13.9%、農学10.9%、医学・保健9.1%	経済学28.9%、工学28.2%、人文科学（日本語含む）17.6%、医学・保健7.0%、理学5.6%	経済学39.0%、工学18.9%、人文科学8.8%、理学8.3%、医学・保健8.3%、法学6.6%	理学29.8%、経済学28.1%、工学21.1%、人文科学17.6%、農学1.8%、法学1.8%

（注1）%は当該グループの全回答者中の割合
（注2）職業、留学教育の課程については複数回答を含む。
（注3）インドネシアの元米国留学生、非留学者については主に大学と官庁で回答を収集した。
（注4）インドネシアの元米国留学生については国費と私費に分類ができなかったため、これ以降の比較において、元米国留学生を国費と私費に分けずに、日本の元国費、元私費の留学生と比較することとする。
（出所）2001年、2002年のアンケート調査結果に基づき筆者作成。

も米国が圧倒的な人気留学先である（UNESCO 1963-1999）。のべ留学人数を想定平均留学年数3年で除して算出した海外留学人口はインドネシアが106,885人で人口比の0.05%、タイが96,760人で人口比の0.16%とタイが約3倍の比率である。2001年の一人当たり国民総所得はインドネシア680ドルに対しタイ1,970ドルであり（世界銀行2003）、私費留学の余裕のある所得人口比率の差が留学人口比率の差となっていることを示している。

1954年から2001年までに来日したインドネシアからの留学生は6,509名に上ると推計され、内訳は国費留学生34.8%、インドネシア政府派遣生35.2%、私費留学生30.0%である。同期間に来日したタイからの留学生は6,392人と推計され、その内訳は国費46.9%、タイ政府派遣生3.8%、私費49.2%である。留学者数は同規模であるが、インドネシアではイ政府派遣生の割合が高く、タイでは国費、私費の割合が高い。また同期間の国費、私費の留学生のべ受入れ人数はインドネシアの国費7,395人年、私費7,485人年、タイの国費10,442人年、私費11,079に上っており、タイからの受入れ数がインドネシアより多い。

（2）アンケート調査と日本留学者の特徴

2001年にインドネシアで郵送と訪問調査により実施したアンケート調査では、日本の元国費留学生（以下国費と呼ぶ）293名、元私費留学生（以

下私費と呼ぶ）37名、元米国留学生（以下米国留学者または米国と呼ぶ。また元日本留学生を日本留学者と呼ぶ）63名、非留学者60名の回答を収集した。2002年にタイで郵送により実施した調査では国費165名、私費147名、米国246名、非留学者72名の回答を得た。（いずれも1954-2001年に留学または高等教育を受けた者）。

日本の留学生者の多くが帰国しているため、米国留学者も含め、今回は帰国留学生を調査対象とした。人材養成については留学生が出身国に帰国することを前提とするため、帰国留学生を調査対象とすることは妥当である。また友好促進については、帰国留学生による友好促進に限定して評価した。

なお両国の日本留学者の回答者は同窓会による元留学生名簿と照合して男女比、職業、留学課程、専攻の割合がほぼ一致しており、母集団をほぼ反映していると言える（佐藤 2002a, 2002b, 2003）。

回答者の属性は表5の通り。日本留学者の特徴は次のように整理される。

①ジェンダー：国費ではインドネシアよりタイの方がバランスが取れている。

②職業：インドネシアの国費は大学教員が最も多く、次いで公務員であるのに対し、タイの国費は半数が企業勤務者、次いで大学教員である。インドネシアでは国費の8割を占める研究留学生（＝大学院留学）の応募資格がイ政府の方針により公務員及び大学教員に限られてきたことがこの職業構成の背景にある。

③留学課程：両国ともに国費の約半数が修士課程で学んでいるが、タイの国費は次いで学部留学が多く、インドネシアの国費は博士課程で学んだ者が4割を占める。また私費に学部留学が多い傾向が共通して見られる。米国留学者は両国とも修士課程で学んだ者の比率が7割を超える。

④奨学金は、国費を別として、インドネシアの私費と米国は受給割合が高いのに対し、タイの私費、米国は低い。インドネシアでは自費留学者が少なく私費でも民間奨学金受給者が多いことを示している。

4.　人材養成の視点からの政策評価

表2の人材養成PEMに基づき、国費と私費別に政策成果・政策目標の達成度、外部条件、政策インパクト、効率を評価する。

（1）政策成果の検証

①優秀で意欲の高い者が留学する

表6の1～7は留学動機、出身地等留学時点の留学者の状況を示している。この結果から、

・国費は両国ともに「奨学金取得」が第一の理由である。

・「経済・技術の発達」が両国の私費と米国留学者の第一の動機となっている。

・「専門分野での研究レベルの高さ」については両国とも米国留学者が日本留学者より強い留学動機として挙げている。

・「留学国の文化への関心」については日本留学者の方が米国留学者より強い。

・「言語への関心」については両国で米国留学者の数値が高く、英語への関心が強い動機となっていることがわかる。またタイの私費の数値も高く、彼らには日本語習得が強い動機となっている者が多いことを示している。

・「奨学金」を含めた留学動機1～5の平均値の大きさでは両国とも国費、米国、私費の順であるが、「奨学金」を除いた留学動機2～5の平均値の大きさはインドネシアでは米国、国費、私費の順、タイでは私費、国費、米国の順となっている。このことから、インドネシアの米国、タイの私費は奨学金以外の動機付けが強いことがわかる。「他国への留学機会があった割合」はインドネシアの米国、タイの私費、インドネシアの国費の順に高く、奨学金を除いた留学動機が強いグループと重なり、これらのグループは他の留学機会を捨てて主体的に留学国を選択した傾向が強いといえる。

・出身地は特にタイにおいて首都への偏りが見られる。両国とも私費において首都出身者の割合が高く、私費留学できる層が首都に偏る傾向を示している。

表6の8～12は留学中の勉学態度や日本語能力を

表6　主な留学動機、留学費用の出所、出身地、勉学態度、日本語能力等

	設　　問	インドネシア				タイ			
		元日本留学生		元米国留学生	非留学者	元日本留学生		元米国留学生	非留学者
		国費	私費			国費	私費		
1	奨学金が得られたから	4.76	> 3.64**	3.83***		4.56	> 2.65**	< 3.05***	
2	経済や技術が発達した国だから	4.55*	4.48	4.62***		4.23*	4.26	< 4.40***	
3	専門分野での研究レベルが高いから	4.04	3.77	< 4.40***		3.87	3.83	< 4.05***	
4	日本/米国の文化に関心があったから	3.83	3.79	> 3.35***		3.91	3.86	> 3.07***	
5	日本語／英語に関心があったから	3.77	3.68**	4.07		3.81	< 4.12**	4.19	
	＜留学動機1～5の回答平均＞	4.19	3.87	4.05		4.08	3.74	3.75	
	＜留学動機2～5の回答平均＞	4.05	3.93	4.11		3.96	4.02	3.93	
6	他の国への留学機会があった割合	34.8%	32.4%	46.0%		23.1%	35.8%	> 21.1%	
7	首都出身者の割合	10.9%*	20.0%**	9.5%***		60%*	68.9%**	61%***	
8	留学中一生懸命勉強した	4.78*	> 4.58**	4.76***	> 4.42	4.29*	4.14**	4.18***	> 3.81
9	指導教員と日本語で意志疎通が出来た	3.98*	>3.53			3.30*	3.50		
10	日本語で講義を理解できた	3.43*	3.33			2.88*	< 3.21		
11	日本語で教材を読むことが出来た	3.00	2.94			2.75	< 3.04		
12	英語をコミュニケーションの手段としていた	2.97	3.03			2.98	2.55		

（注1）数値は指定がある場合を除き設問の適合度に関する5段階評価の平均値。
アンケートにおいては下記の英語をインドネシア語、タイ語に翻訳した形で質問した。
To what extent, do the following statements apply (regarding the related topics)？ Please circle the number.
1　2　3　4　5
Not at all ←―　―→Very much
（注2）t 検定で５%水準で有意差とする。
（注3）* は両国の国費間、** は私費間、*** は米国留学者間に各々有意差があることを示す。
（注4）不等記号 > < は、同じ国の日本留学者（国費及び私費）の回答数値との間に有意差があることを示す。
（注5）私費は自費・民間奨学生を指し、各国政府派遣留学生を含まない。
（出所）アンケート結果に基づき筆者作成

示している。この結果から、

・勉学態度は両国とも、日米留学者の間に有意差はないが、非留学者との間に有意差があり、留学者の方が勉学熱心な傾向が見られる。インドネシアでは国費の方が私費より熱心な傾向がある（有意差）。またタイよりインドネシアの方が肯定的回答をする傾向が見られる。
・日本語能力はインドネシアでは国費の方が、タイでは私費の方が高い傾向がある。

国費の選考は日本大使館が実施しているが、競争率は、インドネシアでは学部46倍、大学院8倍、タイでは学部80倍、大学院6倍であり、両国とも学部の倍率が大学院よりも高い。大学院では米国等他国の留学に人材が流れている傾向がうかがえる。インドネシアではイ政府の方針により大学院の応募が公務員・大学教員に限られ、各組織で推薦された者を選考している。

「優秀で意欲の高い者が留学する」という政策成果の達成度は留学動機と勉学態度の2要素を考慮して測定する。具体的には表6の2～5の回答平均と8の回答の、同じ国の米国留学者の回答平均に対する比率の平均を算出する。インドネシアの国費99%、私費96%、タイの国費102%、私費101%と算出され、これら数値を本政策成果の達成度とする。

表7　教育・生活環境への満足度、学位取得状況

	設　　問	インドネシア				タイ			
		元日本留学生		元米国留学生	非留学者	元日本留学生		元米国留学生	非留学者
		国費	私費			国費	私費		
1	多くの選択の中から講義を選べた	3.71*	3.93**	< 4.52***	3.74	3.14*	3.41**	< 3.91***	3.14
2	実際的な訓練を受けることができた	3.81*	3.81	3.52	> 2.96	3.58*	3.54	3.54	3.36
3	指導教員が研究をよく指導してくれた	4.37*	4.17**	4.35***	> 3.58	3.86*	3.71**	3.81***	3.64
4	研究施設はよく整備されていた	4.27*	4.19**	4.37***	> 2.83	3.57*	3.62**	3.70***	> 3.07
5	図書館には十分な図書やデータがあった	4.52*	4.59**	< 4.92***	> 2.93	3.92*	3.78**	< 4.41***	> 3.32
6	図書館は使いやすかった	4.65*	4.66**	< 4.94***	> 3.7	3.91*	3.82**	< 4.43***	> 3.54
7	留学生に対するケアは十分だった	3.91*	4.00	3.89***		3.66*	< 3.87	> 3.61***	
8	教育環境に満足していた	4.35*	4.19	4.41***	>3.36	3.93*	3.98	4.03***	> 3.53
	学部課程に在籍した者	4.25	4.55	4.55	3.27	3.95	4.00	3.94	3.52
	修士課程に在籍した者	4.36	4.11	4.41	3.37	4.00	4.00	4.09	3.81
	博士課程に在籍した者	4.40	3.89	4.40	3.60	3.88	4.00	4.31	4.00
9	学部課程での学位取得率	91.7%	75.0%	―		93.9%	96.7%	98.5%	
10	修士課程での学位取得率	98.6%	100.0%	―		95.7%	95.7%	97.7%	
11	博士課程での学位取得率	100.0%	90.9%	―		92.3%	82.4%	100.0%	
	＜3課程の学位取得率の平均＞	96.8%	88.6%			94.0%	91.6%	98.7%	
12	留学中経済的な困難があった	1.88	< 2.47	< 2.81***		1.72	< 2.21	1.91***	
13	よい住居探しに苦労した	2.02*	2.5	1.95		2.25*	2.22 >	1.94	
	＜生活の困難に関する回答平均＞	1.95	2.49	2.38		1.99	2.22	1.93	
14	日本／米国を留学先として正解だった	4.38	4.13	< 4.53		4.23	4.24	4.33	
15	他の人に日本／米国留学を勧めた割合	84.9%	78.8%	90.3%		88.5%	85.9%	86.9%	
16	勧めた結果留学した人数	2.63人	1.06人	3.10人		1.12人	1.90人	3.63人	

（注1）～（注5）及び出所は表 6 に同じ。
（注6）学位取得率は学位取得についての有効回答者中の比率。不明回答者は母数に含めず算出。
（注7）インドネシアの米国留学者の学位取得率については回答データがない。
（注8）勧めた結果留学した人数は40名以上を欠損値として除外して平均を算出。

②留学中の知識と技能の習得

表7の1～3は教育内容、4～8は教育環境、9～11は学位取得、12、13は生活環境に関する回答をそれぞれ示している。この結果から、

・タイよりインドネシアの方が教育内容、教育環境への満足度が高い。インドネシアの高等教育の環境整備が遅れているため、留学中の教育環境を肯定的に捉える度合いが大きいためと考えられる。
・両国とも選択講義数、図書蔵書数、図書サービスにおいて日本より米国留学者の満足度が高い（有意差）が、教育環境の満足度に有意差はない。
・非留学者と比較すると、両国とも研究設備、図書蔵書数、図書サービス、教育環境について日本留学者の満足度が高く、インドネシアでは実際的訓練や教員指導についても日本留学者の数値が高い（有意差）。
・課程別の教育環境への満足は、インドネシアの国費では課程が上になるほど満足度が高いのに

表8　就職状況と職場における留学成果の活用と伝達

	設　　問	インドネシア				タイ			
		元日本留学生		元米国留学生	非留学者	元日本留学生		元米国留学生	非留学者
		国費	私費			国費	私費		
1	留学したので就職は有利だった	3.60	< 4.31	3.33	3.88	3.67	< 4.06	3.86	3.61
2	日本語/英語が話せたので、就職は有利だった	3.69	4.08	4.00		3.61	< 4.07	3.87	
3	自国の経済状態のため、就職は困難だった	2.40	2.31		< 2.84	2.06	2.22	1.97	< 2.73
4	留学で学んだことを実践する十分な予算がある	2.36*	2.48	2.53	2.52	2.11*	2.13	< 2.59	2.36
	大学教員	2.27	2.00	2.66	2.57	2.40	2.50	2.61	2.53
	企業勤務者	2.68	2.90			1.90	1.86	2.48	2.24
5	留学で学んだことを実践する十分な施設がある	2.55*	2.77**	2.68	2.88	2.17*	2.23**	< 2.53	< 2.99
	大学教員	2.39	2.31	2.78	2.83	2.45	2.50	2.54	3.56
	企業勤務者	2.95	3.40			1.94	2.03	2.39	2.47
6	上司や同僚は私が留学で学んだことを実践することに協力的	3.50*	3.14**	3.42***	3.57	2.37*	2.32**	< 2.92***	< 3.03
	大学教員	3.60	3.00	3.63	3.91	2.75	2.63	3.08	3.34
	企業勤務者	3.39	3.56			1.90	2.06	2.74	2.75
	＜職場環境に関する回答平均＞	2.80	2.80	2.88	2.99	2.22	2.23	2.68	2.79
7	職場において日本／米国式の勤務スタイルを紹介している	4.09	4.29	> 3.25***		3.98	4.07	> 3.75***	
	大学教員	4.17	4.08	3.56		4.17	3.88	4.00	
	企業勤務者	3.87	4.89			3.97	4.08	3.60	
8	留学で習得した知識や技能を仕事で活用している	4.11	4.16	4.08	3.88	4.13	4.14	4.08	> 3.73
	大学教員	4.18	3.92	4.25	4.00	4.24	4.12	4.37	3.69
	企業勤務者	3.98	4.60			4.09	4.16	3.99	3.75
9	仕事で日本人／米国人と接する機会がありますか?	2.91	2.97**	2.88		3.14	3.34**	> 3.06	> 1.90
	大学教員	2.83	2.85	3.05		3.08	2.94	3.12	1.81
	企業勤務者	3.68	3.70			3.26	3.49	3.06	1.65
10	日本人／米国人との絆を仕事上で活用している	2.55*	< 3.34	> 2.22***		2.87*	< 3.40	> 2.66***	
	大学教員	2.61	3.00	2.48		2.98	2.69	2.78	
	企業勤務者	2.38	3.50			2.91	3.48	2.51	
11	職場で何人に留学で習得したことを伝えたか?	36.4人*	24.9人	39.6人***		4.6人*	8.8人	< 11.9人***	
	大学教員	47.4人	41.4人	65.9人		6.2人	8.8人	12.0人	
	企業勤務者	28.1人	19.6人			3.6人	7.0人	11.0人	

（注1）～（注5）及び出所は表 6 に同じ。
（注6）設問 1～3 については、復職者以外に聞いた。設問 1 は非留学者には「大学を卒業したので・・・」と変えて質問した
（注7）設問 4～6 及び 8 については、非留学者には留学を大学と変えて質問した。
（注8）設問 9 は 1.全くない、 2.たまにある、 3.時々ある、 4.しばしばある、の 4 段階で質問。非留学者には日本人との機会
（注9）設問11 の人数は 200 名以上を飛値として除外して平均を算出。
（注10）米国留学者の企業勤務者は 1 名で大学教員と兼務のため、回答値を記載しなかった。

対し、タイの国費の博士課程に在籍した者の満足度は相対的に低い。タイの国費の博士号学位取得率がやや低いことと関連していると思われる。

・修士及び博士課程における日本留学者の学位取得率はタイよりインドネシアの方が高い。これは学位の比較的取得しやすい理系の専攻者比率がインドネシアで高いこと[2]、国費において現職参加者割合が高く学位取得の動機付けの強い者が多いためと考えられる。

・タイでは全課程で日本留学者の学位取得率は米国留学者より低い。学位の授与に慎重な日本の大学、特に人文・社会科学系研究科の伝統的姿勢、また第一外国語として広く学習されている英語に比べ学習年数が少ない日本語による勉学の困難さがこの数値差の背景にある。

・両国とも経済的困難は国費より私費の方が大きいと回答している。またインドネシアでは日本より米国留学者の方が経済的困難が大きかったと答えている。
・タイでは米国よりも日本留学者に住居探しに苦労したと答える者が多い。

「留学中に十分な知識と技能を習得する」という政策成果の達成度は、教育内容、教育環境、学位取得率、生活環境、勉学態度の5要素を考慮して測定する。具体的には表7の1～3、4～8、12～13の回答平均[3]、表6の8の回答の、同じ国の米国留学者の回答平均に対する比率を算出する。また表7の9～11の学位取得率の平均値を算出する。これら5つの比率の平均を本成果の達成度とすると、インドネシアの国費102%、私費95 %、タイの国費96%、私費93%と算出される。

③留学で習得したことの活用と伝達

表8の4～11は留学で習得したことの職場での活用と伝達に関連する回答である。帰国留学生に多い職業である大学教員と企業勤務者別にも集計した。この結果から、

・両国とも、施設、上司・同僚の理解については非留学者より日米留学者の満足度が低い傾向がある。留学中の施設との落差、留学成果実践への周囲の無理解への不満が留学者に強いためと考えられる。
・タイでは職場環境について、米国より日本留学者に不満が多い。また大学教員より企業勤務者に不満が強い傾向があり、特に日本留学の企業勤務者に顕著である。これは企業勤務者が多く勤める日本企業において日本留学者が、日本社員と同等の待遇、権限を与えられないことへの不満を反映していると思われる。
・上司・同僚の理解について全グループでタイよりインドネシアに肯定的回答が多い。タイではインドネシアより個人主義的な傾向が強いためと考えられる。
・留学国の勤務スタイルを紹介する傾向は両国とも米国より日本留学者に強い。
・留学で習得した知識や技能の活用は、両国とも非留学者より日米留学者が高く、また日米に有意な差はない。留学者が留学中に習得したことを積極的に活用していることがわかる。
・仕事で日本人／米国人と接する機会は、タイでは非留学者より日米留学者の方が多く、留学者が留学国との接点が多い仕事についていることがわかる。また日米間では、大学教員では米国の、企業勤務者では日本の数値が高く、学術面では米国との、経済面では日本との関係が緊密であることを反映していると思われる。
・日本人／米国人との絆の仕事での活用は、私費の企業勤務者において顕著である。
・留学で習得したことを伝達した人数の平均はタイよりインドネシア、また日本より米国留学者の方が多い。職業別には企業勤務者より大学教員でこの数値が高い傾向がある。大学教員は職業上知識・技能の伝達が容易なことを反映している。

「留学で習得したことを活用・伝達する」という政策成果の達成度は、知識・技能の活用、人脈の活用、伝達人数の3要素を考慮して測定する。表7の8、10、11の日本留学者回答の、同じ国の米国留学者回答に対する比率平均を算出すると、インドネシアの国費103%、私費105%、タイの国費83%、私費101%となり、この数値を政策成果達成度とする。

（2）外部条件の検証

①留学生の帰国

2002年度に就職目的の在留資格変更が許可された留学生・就学生はインドネシアが47名、タイが42名で同年の両国からの留学生の3.4%、3.0%に過ぎない。許可数は過去10年間に留学生全体で58.4%増えているが就職する留学生はまだ少ない。（法務省2003）

インドネシア、タイは概ね順調な経済発展を続けており、次項で見るように帰国後の就職状況もよい。以上よりこの外部条件は両国ともほぼ満たされている。

②帰国留学生の雇用

表8の1～3は復職者以外に聞いた就職状況を示している。私費は両国とも日本留学及び日本語習得が就職に有利になったと回答する者が多く、日

系企業等で条件のよい就職ができた者が多いことを示している。経済状況の雇用への悪影響は日米留学者より非留学者に強く受け止められており、日米留学者には比較的安定した雇用機会があることがわかる。以上より「帰国留学生に雇用機会が提供される」という外部条件はほぼ充足されている。

(3) 政策目標の達成度

表10の上半分は人材養成の視点からの政策評価結果を示している。3つの政策成果の平均値はインドネシアの国費101%、私費99%、タイの国費94%、私費98%となる。外部条件が充足されているため、この数値を人材養成に関する政策目標の達成度と見なす。

インドネシアの国費の政策目標達成度が最も高い。これはインドネシア政府が国費の8割を占める研究留学生の応募資格を大学教員や公務員に限定し、国費を自国の発展のコアとなる人材の養成に積極的に利用していること、また大学教員が多いため習得した知識・技能の伝達が積極的に行われる傾向を反映している。一方タイでは企業に就職する者が多い。企業活動もタイの経済発展に貢献しているが、知識・技能の伝達人数は大学教員より少ない傾向がある。タイでは国費より私費の政策目標の達成度が高い。国費に劣らず動機付けの高い者が留学し、留学成果の活用や伝達に積極的であることが要因である。

(4) 政策インパクトと政策効率

表10に示すとおり、留学生受入れのべ人数に政策目標達成度を乗じて算出した人材養成の視点からの政策インパクトはインドネシアの国費7,500、私費7,374、タイの国費9,766 、私費10,778 である。またこの数値を投入予算累計で除した政策効率はインドネシアの国費0.32、私費2.23、タイの国費0.30、私費 2.23と算出される。私費は投入予算が少ないが、国費に比べて政策目標達成度に大きな差が見られないため、政策効率が高い。また国費では政策目標達成度の高いインドネシアの方がタイより政策効率がよい。

5. 友好関係促進の観点からの政策評価

表3の友好関係促進PEMに基づき、国費と私費別に、政策成果・政策目標の達成度、外部条件、政策インパクト、効率を評価する。

(1) 政策成果の検証

①優秀で意欲の高い者が留学

前節4.の（1）①で検証したので省略する。

②留学中の教育・生活への満足

教育環境と生活環境については前節4.の（1）②で検討したので、表7の14～16に基づき総合的な満足について検証する。

- 「日本／米国を留学先として選んで正解だった」に対する回答は、タイでは日米に有意差はないが、インドネシアでは日本より米国留学の数値が高い（有意差）。
- 他の人に留学を勧めた割合はインドネシアでは日本より米国留学者がやや高いがタイでは大きな差がない。勧めた結果留学した人数の平均は両国とも米国留学者が高い。米国留学の方が留学しやすい環境が整備されているためと考えられる。

「留学中の教育・生活に満足する」という政策成果の達成度は、教育内容、教育環境、生活環境、総合的満足、他の人への推奨、学位取得率の6つの要素を考慮して測定する。表7の1～3、4～8、12～13の回答平均3、14、15の回答の、同じ国の米国留学者の回答（平均）に対する比率と、表7の9～11の学位取得率平均の6つの平均を本成果の達成度とすると、インドネシアの国費100%、私費92%、タイの国費96%、私費94%と算出される。

③師弟・友人関係とその継続

表9の1～5は留学中の人間関係とその継続に関する回答を示している。この結果から、

- 表9の1～5の全項目でタイよりインドネシアに肯定的回答が多い。タイでは親しい関係がより限定的に捉えられていると推定される。
- 学外の友人関係の構築と友人関係の継続については両国ともに米国より日本留学者の方が多く

表9　留学中の人間関係とその継続、友好促進活動への参加、親日度、社会的影響力

	設問	インドネシア				タイ			
		元日本留学生		元米国留学生	非留学者	元日本留学生		元米国留学生	非留学者
		国費	私費			国費	私費		
1	留学中、指導教員と緊密な関係を築くことができた	4.47*	4.31**	4.54***		3.83*	3.85**	> 3.64***	
2	大学／学校で日本人／米国人の友人を作ることができた	4.41*	4.44**	4.24***		3.78*	3.86**	> 3.45***	
3	大学／学校外で日本人／米国人の友人を作ることができた	4.39*	4.46**	> 3.79***		3.33*	3.31**	> 2.86***	
4	日本／米国の指導教員と今でもコンタクトを続けている	3.71*3.81**	3.37***		2.40*	2.15**	2.13***		
5	日本／米国の友人と今でもコンタクトを続けている	3.74*	< 4.27**	> 2.97***		2.76*	2.67**	> 2.37***	
6	留学国との友好促進活動への参加率	67.6%*	64.9%**	> 17.5%***		86.7%*	81.5%**	> 68.3%***	
	・同窓会活動	41.9%*	43.2%	> 12.7%***		56.4%*	51.7%	54.5%***	
	・日本／米国文化の紹介	26.3%*	21.6%	> 0.0%***		37.0%*	29.3%	> 17.9%***	
	・日本語／英語を教える	39.2%	18.9%	> 1.6%***		38.8%	35.1%	> 17.9%***	
	・在留日本人／米国人との定期会合	14.0%*	13.5%**	> 0.0%***		39.4%*	45.0%**	40.2%***	
7	日本人が好き	4.17*	3.94		> 3.80	3.61*	3.74		> 3.41
8	米国人が好き			> 3.60				> 3.30	> 3.09
9	日本／米国留学者は社会で影響力がある	3.57*	3.26**	< 3.81***		2.82*	2.88**	< 3.55***	
10	職場には日本／米国に留学した人が何人いるか?	13.4人*	9.6人**	< 16.1人		3.1人*	2.9人**	< 8.5人	

（注1）～（注5）及び（出所）は表 6 に同じ。
（注6）6 の・部分はは友好促進活動の具体的な内容とその活動への参加率（全回答者中の割合）を示す。

の友人を作り、また帰国後も継続する傾向が見られる。タイでは留学中の指導教員や学内の友人関係でも米国より日本留学者の数値が高い。

「良好な師弟・友人関係を築き、帰国後も継続」という政策成果の達成度を、表9の1～5の回答平均の、同じ国の米国留学者の回答平均に対する比率から算出すると、インドネシアの国費110%、私費113%、タイの国費111%、私費110%となる。良好な人間関係の構築は日本留学の大きな強みと言える。

④友好促進活動への参加

表9の6は留学国との友好促進活動への参加率とその内訳を示している。この結果から、

・両国とも米国より日本留学者の友好活動への参加率が高い。
・日米留学者とも、インドネシアよりタイにおいて友好促進活動への参加率が高い。

友好促進活動参加率を本政策成果の達成度とみなすとインドネシアの国費68%、私費65%、タイの国費87%、私費82%となる。

タイの日本留学者同窓会協会OJSATは世界の日本留学生会の中では最も早い1951年に設立され、タイで最も歴史のある日本語学校の運営、日本語弁論大会や日本関連のセミナーの開催、日本留学フェア、日本語能力検定試験や日本留学試験の実施等、会員間の親睦のみならず、日本語・日本文化の普及、日本留学の促進に中心的な役割を果たしている。

インドネシアでは1963年に日本留学生同窓会PERSADAが結成され、1967年にPERSADAメンバーが中心となり外国語アカデミーを、また1986年にこれを母体としてダルマ・プルサダ大学を設立した。現在は年長の留学者が活動の中心となっており、若いメンバーの加入率向上が課題である。

（2）外部条件の検証

両国とも第二次世界大戦後は、経済的にも政治的にも日本と緊密な関係を維持しているため、「日本との間に大きな外交的障害がない」という外部条件は満たされている。

表10　インドネシアとタイに対する国費、私費の政策評価結果

	インドネシア国費	インドネシア私費	タイ国費	タイ私費
留学生のべ受入れ人数1954-2001年　（人年）	7,395	7,485	10,442	10,957
投入予算累計1954-2001年　（百万円）	23,316	3,305	32,737	4,838
（人材養成の視点から）				
政策効率（政策インパクト／投入予算累計）	0.32	2.23	0.30	2.23
政策インパクト（のべ人数 x 政策目標達成度）	7,500	7,374	9,766	10,778
↑				
（政策目標）留学生送出し国の発展に貢献する人材が養成される	101%	99%	94%	98%
↑				
（外部条件）留学生の多くが帰国する	○	○	○	○
（外部条件）帰国留学生に雇用機会が提供される	○	○	○	○
＋				
1. 優秀で意欲の高い者が日本へ留学する	99%	96%	102%	101%
2. 留学中に十分な知識と技能を習得する	102%	95%	96%	93%
3. 留学で習得したことを仕事で活用・伝達する	103%	105%	83%	101%
（友好関係促進の視点から）				
政策効率（政策インパクト／投入予算累計）	0.30	2.07	0.32	2.18
政策インパクト（のべ人数 x 政策目標達成度）	6,968	6,847	10,343	10,570
↑				
（政策目標）日本の留学生政策により、影響力のある人々が親日家となる	94%	91%	99%	96%
↑				
（外部条件）日本との間に大きな外交的障害がない	○	○	○	○
＋				
1. 優秀で意欲の高い者が日本へ留学する	99%	96%	102%	101%
2. 留学中の教育・生活に満足する	100%	92%	96%	94%
3. 留学中に良好な師弟・友人関係を築き、留学後も継続する	110%	113%	111%	110%
4. 元留学生が日本との友好促進活動に参加する	68%	65%	87%	82%

（注1）留学生のべ人数は1954-2001各年の在日留学生数（文部科学省資料)を基に国別、奨学金別に算出。
（注2）私費は自費・民間奨学生を指し、各国政府派遣留学生を含まない。
（注3）投入予算累計は、2000年の消費者物価指数を１としてデフレートした1954-2001年の文部科学省と外務省の留学生受入れ関係予算（一部推計値）の累計を国費分、私費分（政府派遣を含む）に分け、次の数式から算出した。各国の国費投入予算累計＝国費分予算累計ｘ各国の国費のべ人数／全体の国費のべ人数、各国の私費投入予算累計＝私費分予算累計ｘ各国の自費・民間奨学生のべ人数／全体の自費・民間奨学生及び政府派遣のべ人数
（出所）筆者作成

（3）政策目標の達成度

表10の下半分は友好促進の視点からの政策評価結果を示している。外部条件が満たされているため、4つの政策成果の平均値から「影響力のある人々が親日家となる」という政策目標の達成度を算出するとインドネシアの国費94%、私費91%、タイの国費99%、私費96%となる。私費より国費の、またインドネシアよりタイの数値が高い。奨学金で優遇されている国費が私費よりも留学生活への満足度が高いこと、またタイにおいて同窓会活動がよく組織され、友好促進活動が活発であることがこれら達成度の差の要因となっている。

では両国における元留学生は実際社会的影響力を持ち、親日家になっているのだろうか？

表9の7、8は親日度、親米度を示している。「日本人が好き」という設問に対し両国の日本留学者の数値は非留学者より高く（有意差)、留学によって親日度が向上していることがわかる。また留学国民への親近感という視点で米国留学者の回答

と比較すると、両国とも日本留学者の数値が高い。

表9の9は社会的影響力の認識を示しているが、両国とも米国より日本留学者の数値が小さく、その差は特にタイにおいて大きい。表9の14は職場における同じ国の留学者の数を示しているが、両国とも米国留学者の数が日本留学者より多く、タイにおいて顕著である。インドネシアでは大学や官庁関係機関に日本留学者が多いが、タイでは企業勤務者が多く、日本留学者の職場が分散していることもこの差の一因である。職場における数の差や帰国留学生の数の差が、影響力の認識の差につながっていると考えられる。

留学生が親日家となる、という目標はほぼ達成されているが、社会的影響力については、米国留学者ほど大きくないことがわかる。

(4) 政策インパクトと政策効率

表10に示すとおり、留学生のべ人数に政策目標達成度を乗じて算出した友好促進に関する政策インパクトはインドネシア国費6,968、私費6,847、タイ国費10,343、私費10,570である。またこの数値を投入予算累計で除した政策効率はインドネシアの国費0.30 、私費2.07 、タイの国費0.32 、私費2.18である。国費、私費ともに政策目標達成度の高いタイの政策効率が高い。

第2節で検証したとおり、インドネシアの日本留学者数は米国留学者の13分の1、タイでは15分の1に過ぎない。この留学生数の少なさから、日本の留学生政策のインパクトは米国に及ばないことが推定される。また数の少なさは、前項（3）に述べた日本留学者の社会的影響力の小ささにもつながっている。

米国留学では、国費であるフルブライト奨学生の割合は小さく、多くが私費留学生である。私費留学生を多くひきつけることが、元留学生の社会的影響力増大につながっている。また授業料収入増大による大学経営の安定化、優秀な人材リクルートによる研究力強化等のプラスのインパクトも挙げられる。

6. 考察

本節では第4節、第5節の政策評価結果に基づく政策提言を行う。

第一の提言はタイのような中進国における私費留学生政策の拡充である。一人当たりの投入予算を比べると私費は国費の7分の一に過ぎない。今回の調査では学業成績に関するデータを入手できなかったため、2つのPEMに共通の政策成果「優秀で意欲の高い者が日本へ留学する」を十分に検証できていない面があるにせよ、その他の項目では国費と私費の間に大きな成果の差が見られない。特にタイにおいては、人材養成の政策目標達成度は国費より私費の方が高い。このことは私費留学できる層が比較的厚いタイのような中進国において、今後私費留学生の受入れ促進に政策の重点を移すべきことを示している。具体的な施策としては、来日前に支給決定される奨学金や学費免除、奨学ローンの増加、留学中のTA（Teaching Assistant）, RA（Research Assistant）機会の増大、宿舎の提供等が挙げられる。奨学金は少額であっても、提供自体が、日本留学の動機付けを高め、留学生活の不安軽減につながると考えられる。日本留学の積極的な広報や、日本留学試験の実施拡大等による留学しやすさの向上も必要である。帰国留学生による日本留学の広報や情報提供も積極的に支援すべきである。

第二は評価が低かった点についての改善策の実施である。具体的には、

- 教育内容・環境の整備：選択講義数、図書蔵書数、図書サービスにおいて日本は米国より評価が低く、これらの点を改善する必要がある。企業や研究所と連携した研究開発やインターンシップ等独自の魅力あるプログラムも検討すべきである。
- 学位取得率の向上：学位授与基準を明確にし、人文・社会科学系においても基準を満たす学生には積極的に博士号を授与すべきである。
- 宿舎確保：借り上げ住宅の増加等により留学生のためより多くの住居が提供されるべきである。
- 留学成果活用・伝達のための支援：帰国留学生が留学で習得したことを活用・伝達するにあたり、予算、施設等が不十分な所が多い。帰国留

学生が多く所属する大学・研究所等への施設・機材・図書の援助や研究費の補助を検討すべきである。また現在のフォローアップ事業は一部の元留学生を対象に短期間実施されているが、ITを活用し、ウェブ上でより多くの元留学生が継続して最新の知識・情報を入手できるサービスを検討すべきである。

第三に留学前、留学後の施策の強化である。表4で見たとおり予算が留学中の施策に集中しているが、政策全体の効果を高めるため、留学前、留学後の施策拡充が今後検討されるべきである。留学前については第一の提言で述べた私費留学生増大につながる支援策や広報・情報提供の充実が、留学後については上述の留学成果活用・伝達の支援に加え、人的ネットワークの強化の必要が挙げられる。

友好促進の観点からも、また日本留学の付加価値を高めるためにも、留学で築いた人的ネットワークの活用を促進する方策が取られるべきである。基本となる国別、大学別等の元留学生名簿の整備に加え、メールニュースやウェブ・サイトを通じての情報提供や交流等が促進されるべきである。また友好促進と人的ネットワークの要となる同窓会に対して、必要に応じて積極的な支援を行うべきである。

第四に時代の変化に対応した留学生政策の見直しである。1954年の国費留学制度の開始以来一貫しての政策目標は、人材養成と友好促進であり、インドネシア、タイに対する留学生政策はこの2つの観点からは概ね成功してきたといえる。しかしグローバライゼーションの進展の中で、留学生の帰国を促さず、優秀な留学生を日本の企業や大学で雇用する動きが見られ始めた。このような傾向は他の欧米諸国では以前から見られ、優秀な留学生を自国の大学にスカウトする活動が活発に行われてきた。日本の留学生政策においても、人材養成という目標を見直し、国際競争力強化に向けた戦略的な人材リクルートを政策目標として考える時期に来ていると言えよう。

第五に本政策評価手法の他の政策評価への応用である。

「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（2002年4月施行）では、評価手法についてできるだけ定量的に行うことが定められているが、PEMを活用した本評価手法は他の政策評価にも応用可能である。また、開発と国益の2つの視点からの評価というスタイルは他のODA評価においてもとり入れることができるだろう。

最後に本稿で扱えなかった今後の研究課題について述べる。1つは留学生政策が日本社会の国際化にもたらすインパクトの分析である。1999年の留学生政策懇談会提言には日本の経済・社会構造の国際化が政策意義の1つとして挙げられており、この効果について今後検証する必要がある。2つ目は私費留学生がもたらす授業料収入の観点を含めた評価である。今回は政策効率算出に当たり累積投入予算を分母としたが、私費留学生については分母から授業料収入分を差し引いてより正確な政策効率を計算する必要がある。三つ目はアンケート結果のインタビューによる確認・補強である。元留学生のみならず、周囲の関係者（所属先の上司、同僚等）へのインタビューを行うことにより、元留学生の状況と留学政策についてより深く、多面的な分析が可能になると思われる。

注記

1 文部省『国費外国人留学制度の概要』（1970年）には、本政策の目的は「我が国と諸外国との文化の国際交流をはかり、あわせて友好と親善とを促進しようとするもの。特に東南アジア、中近東諸国からの留学生の受入を重点としており、それらの諸国の社会的、経済的発展に寄与する人材養成に積極的に協力すること」と述べられている。21世紀への留学生政策懇談会「21世紀への留学生政策に関する提言」（1983年）には留学生政策の目的は「我が国と諸外国相互の教育、研究水準を高めると共に国際理解、国際協調の精神の醸成、推進に寄与し、更に開発途上国の場合にはその人材養成に協力するところ」と述べられている。

留学生政策懇談会「知的国際貢献の発展と新たな留学生政策の展開を目指して－ポスト2000年の留学政策－」（1999年）では留学生政策を「知的国際貢献」（人材育成を通じての世界の安定と発展への貢献）と位置付け、日本にとっても①諸外国との相互理解

の増進と友好関係の深化、②国際社会に対する知的影響力の強化、③経済・社会構造の国際化に資するなどの重要な意義を有すると述べられている。
以上より、人材養成と日本との友好関係（相互理解）の促進が共通して掲げられる政策目標である。

2 アンケート回答者中の理系専攻者の比率はインドネシアの国費の64.1%、私費の57.7%、タイの国費52.1%、私費43.0%である。

3 表7の12、13の生活環境についてはネガティブ要素を回答しているため、米国留学者の回答数値を同じ国の国費、私費の回答値で除した数値を比率として使用する。

参考文献

遠藤誉他（2003）『帰国アジア元留学生の日欧米比較追跡調査による留学効果に関する研究』、筑波大学
国際開発高等教育機構（2000）『PCM手法に基づくモニタリング・評価』
権藤与志夫他（1991）『留学の効果と影響に関する国際的比較研究』、広島大学
佐藤由利子 （2002a）「日本の留学生政策のインドネシアにおける影響－親日家養成の観点から－」、『日本評価研究』、2（2）: 59-78
佐藤由利子 （2002b）「日本の留学生政策のインドネシアにおける影響－人材養成の観点から－」、『国際開発研究』、11（2）: 201-219
佐藤由利子（2003）「日本の留学生政策評価の試み－タイを事例として」、『留学生教育』、8：1-21
世界銀行（2003）『世界開発報告』、シュプリンガー・フェアラーク東京株式会社
田辺智子（2003）「プログラム評価の手法概観」、『政策研究』、16（5）：22-27
中央教育審議会（2003）『新たな留学生政策の展開について（中間報告）－留学生交流の拡大と質の向上を目指して－』
三好皓一（2002）「プログラム・セオリー・マトリックスの活用について－評価における分析の有用性を高めるために－」、『日本評価研究』、2（1）: 11-27
三好皓一他（2003）「わが国評価における適切なプログラム・セオリーの構築を目指して－国際協力評価と政策評価に焦点を当てて－」、『日本評価研究』、3（1）: 43-56
文部省（1970）『国費外国人留学制度の概要』
文部科学省 （2003）『留学生受入の概況（平成15年版）』
山谷清志（1997）『政策評価の理論とその展開』、晃洋書房
龍慶昭、佐々木亮（2000）『「政策評価」の理論と技法』、多賀出版
留学交流事務研究会（2003）『留学生交流執務ハンドブック』、第一法規
UNESCO. （1963-1998）. *Statistical Yearbook*. Paris: UNESCO Publishing & Bernan Press.
Vedung, E.（2000）. *Public Policy and Program Evaluation*. New Jersey: Transaction Publishers.
総務省「行政機関が行う政策の評価に関する法律」http://www.soumu.go.jp/hyouka/seisaku-hyoukaiinkai.f.htm, visited No. 2003.
法務省入国管理局http://www.moj.go.jp.html, visited Nov. 2003.

（2004.7.21受理）

A Case of Quantitative Policy Evaluation Utilizing Policy Evaluation Matrix: Evaluation of Japan's Foreign Student Policy Towards Indonesia and Thailand

Yuriko Sato
Tokyo Institute of Technology
yusato@ryu.titech.ac.jp

Abstract

Japan's Foreign Student Policy（FSP）, which was restarted in 1954 after the defeat in the World War II, has two major objectives — to assist in the development of human resources and promote friendship with participating nations. In this paper, the author evaluates the FSP towards Indonesia and Thailand. A comparison is made between the efficiency, effectiveness and impact of the Japanese Government Scholarship Program with that of the Support Program（designed specifically for those who study in Japan at their own expense）.

The Policy Evaluation Matrix（PEM）evaluation method is used in this comparison since it enables a comprehensive policy evaluation taking into account all related programs including their inputs, institutions in charge, outputs and outcomes. It also enables to examine important assumptions for the attainment of the policy objective. One PEM evaluation is performed for each of the two policy objectives previously outlined.

Questionnaire surveys were conducted in Indonesia and Thailand, sampling those students who received Japanese Government scholarships, studied in Japan at their own expense, studied in American universities and graduated from universities in their home countries. Comparisons between the groups were made in order to determine to what extent Japan has succeeded in reaching its policy, program objectives.

The evaluation has brought to light the following:

1. Japan ｓ FSP towards Indonesia and Thailand has been successful in acieving its objectives from the perspective of human resource development and promoting friendship with Japan.
2. Considering the budgetary input and efficiency, Support Program should be strengthened in countries such as Thailand, where many students study abroad at their own expense.

This quantitative evaluation model utilizing PEM can be applied to other policy and program evaluations.

Keywords

Policy Evaluation Matrix (PEM), foreign student policy, logical framework,
quantitative evaluation, ODA evaluations

【研究ノート】

感染症対策プロジェクトの評価
－ネパール国における結核対策プロジェクトを中心として－

泉田　晃彦
読売新聞東京本社内読売タスク
uyamuya2@momo.so-net.ne.jp

要　約

当該プロジェクトが成功するのか、失敗するのか、もしくは、より良い効果を成し得るのかどうか、どのような諸要因が当該プロジェクトに影響を与え、どのような因果関係そして、どのような相互作用が妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性に影響するのか、しかし三好も指摘しているように、これまでの評価の議論においては、その大半が評価の枠組みや方法に関する論議であり、評価をいかに個々の事業活動や組織活動の改善等に役立てるかといった観点からの議論はほとんど行なわれてこなかった。また事前に設定されたプロジェクトの目標が達成されたかどうかを考察するだけでは各段階におけるプロセス評価が等閑となり、事業改善にとって重要となる評価のフィードバック効果も期待できない。本研究においては感染症対策、特に結核対策プロジェクトに焦点を当て検証することとなるが、その際、どのような因果関係及び相互作用が当該プロジェクトの主要因となっているのかを抽出することによって、同分野における事業改善にも寄与するものと考える。事業評価が成熟することを通して、より効果的なそして効率的で、国民にも透明性の高い事業の実現へとつながる。本研究においては、上記の概念をもとに、開発途上国で実施されてきた結核対策プロジェクトをプロジェクト評価するものである。

キーワード

結核対策、DOTS戦略、 プロジェクト評価

1.　はじめに

WHOによると、世界人口のうち約3分の1の人々が結核に感染[1]している可能性があり、毎年880万人が発病し200万人が結核によって死亡するとしている（2004年）。このうち、新しい患者の95%以上、死亡者の98%以上はアジア地域を始めとする開発途上国で発生しているとも言われていることから、この結核問題の解決なしには健康で、文化的な社会生活を存続的なものにすることはできないだろう。日本においては明治から昭和にかけて流行し、昭和15年には15万人もの人々が命を落としていたことから「国民病」とも言われていたことは周知である。日本において

は、1951年に、それまでの「結核予防法」を大改正[2]し、また短期化学療法や抗生新薬とともに、集団検診やBCG接種の徹底、医療費の公費負担、全国における保健所網の整備とそれに関わる医療従事者の充実などを通して対処してきた。これらの努力により、1950年代中頃から結核による死亡者数は低下傾向を見せ始め、昭和63年には全死亡者数の第16位にまでランクを下げるに至り、「結核は過去の問題である」と認識されるようになった。それゆえ、近年における医療関係者においては、この「結核」医療についての注意が散漫になっているとの指摘がなされている。1999年のデータをみればわかるように、結核死亡率に上昇傾向が見られ、平成11年には結核死亡者数が前年より140人増加しているとの報告もあり、欧米諸国と比較すると結核死亡率は相対的に高い。つまりは、「結核は過去の問題である」であるという　強い先入観から「再興感染症」としての結核問題への取組みが等閑となっている。その一例を挙げると、近年、注目を浴びている薬剤耐性型結核菌（薬剤耐性の結核菌については、結核患者に対する化学療法中において抗生物質を不適当に使用したことや、直接監視下の薬剤投与の不徹底などが原因となるが、WHO・IUATLD調査によると、結核の新たな症例のうち、0〜14%の範囲で多剤耐性の結核菌（MDR−TB）を示すとしている。この点については注記の3を参照されたい)[3] の発生に対する対処法についての問題が指摘できるだろう。このほかにも院内感染・集団感染の問題がよく指摘されるところである。院内感染については、昭和41年に報告された新宿の日赤病院でのケースがよく引き合いに出されるが、近年においても平成10年度の集団感染件数は49件を数えるほか、平成11年度においても35件の集団感染件数があげられており楽観できない。医療体制が整備されている日本においてでさえこれだけの発生件数を数えていることから、保健下部構造の未整備が指摘される開発途上国においてはより深刻となる。例えば、保健下部構造が低レベルである場合には、陽性結核患者の発見の遅滞（早期検診の欠如、当該案件に関するマンパワーの不足）であったり、多剤耐性結核患者のサーベイランスの欠如であったり、結核治療中の脱落患者に対するソフト面でのフォロー体制などが集団感染の問題を左右する主要因となる。また近年においては、刑務所内における結核の蔓延が注目されており、適切な医療環境を得難いことや、換気機能および栄養環境の脆弱性の問題が患者の増発を促している。いずれにせよ、集団感染力を持つ「結核」によって、1882年以来、世界全体では少なくとも2億人が犠牲になってきたと言われるが、ヒト・モノ・カネが自由に往来するグローバル化の現代においては飛沫感染型[4]「結核」問題は焦眉の急をもって解決すべき重要課題である。しかも前述のように、「保健下部構造」の未整備の問題が指摘される開発途上国においては集団感染の問題に見るように一層深刻となることから、本研究において結核対策プロジェクトの評価を行なうことは類似するプロジェクトにとっても有意義である。

本稿においては開発途上国、なかでもネパール国で行なわれている結核対策プロジェクトを「プロジェクト評価」の概念とともに省察し、あるべき保健対策の方途を探求するものである。

2.「結核」と、これまでの取り組み

「結核」は人類最古の病であり、われわれ人間社会に絶えず影響を与えてきた病原菌である。それというのも、その昔のアリストテレスやヒポクラテス（ギリシア時代の医者）によっても結核・肺病の医学的記述が見られるほか、弥生人からも結核の痕跡が確認されていること窺えるのである。その後、ノーベル生理・医学賞を受賞し、細菌学の父とも呼ばれるドイツのロベルト・コッホ氏が1882年に結核菌を（科学的に）発見するに至り、彼は、結核患者の病巣や痰から結核菌を検出し、それを培養することに成功するとともに、動物実験を繰り返したあと、結核が結核菌という細菌によって引き起こされる伝染病であるということを報告する。それゆえ「結核菌」は19世紀から化学的な検証が本格化するようになる。

飛沫型感染症とも言われ、これまで多くの人々を犠牲にしてきた「結核」の特徴を言うならば、結核性胸膜炎、結核性心膜炎、結核性髄膜炎など多種にわたりその症状が見られるが、おおよそ

80%の割合で肺結核であると言われる。そして、「結核菌」の感染は患者の病巣からしみだした菌が気管支粘液に混じり、咳にともなって散らされる“しぶき”から周辺の人々に対して感染するというような性質を持つ。「結核菌」そのものについては次のような性質を持つ。『結核菌は、長さが1～4ミクロン（1ミクロンは1ミリメートルの千分の一）、幅0.3～0.6ミクロンという棒状の微生物で、その表面は鎧のようにワックスのような膜で覆われており、そのため酸やアルカリ処理、乾燥に対してもある程度抵抗力のある菌である（青木・森1995）』。

この「結核菌」に感染している人々は、世界全体で1日1ドル以下で暮らしている人々の数よりも深刻である。しかも結核患者の約75%が15～54歳層における働き盛りの人材であることを考えるならば、その国・地域の労働生産性、ひいては開発問題ともインプリケーションする重要な課題となる。それというのも、この結核を発病すると平均3～4ヶ月は仕事を中断しなければならない場合もあり、そしてそれは世帯収入の約30%を喪失するとも報告されているからである。治療開始後の約2ヵ月間は症状が重いことから薬剤耐性の結核菌を誘発させないためにも患者管理の徹底が必要となる。そのような結果として、開発途上国全体では結核による経済的損失は約120億ドルにもなると言われている（結研；DOTS三国志）。

また、結核に感染することによって、就業機会を消失する場合や、結核患者をともなう世帯・家族に対しては村八分的な対応をとられるなど、社会的な差別を被り、経済的損失だけでなく、ある意味では人間的な剥奪を誘引するものとなりかねない（人間的な剥奪：人間として“なすこと”、“なせること”が出来ない状態）。そこで、ストップTBイニシアティブでは「適切な結核治療を受けることは人権の1つであるとして、結核対策を単なる疾病対策として捉えるのではなく社会開発の一部」として位置付けている。

3. DOTS戦略とは

前述のように、ロベルト・コッホ氏が1882年に結核菌を（科学的に）発見するに至り、19世紀から化学的な検証が本格化するようになったが、少し前までの開発途上国における結核対策においては「途上国はお金がないのだから、安価で長期的な治療法式で我慢せよ」等といったような考え方の錯誤があり、20世紀初頭頃に開発された抗結核性抗生物質や、1970年代に開発された短期化学療法などの効果的な治療法の導入が遅々としていた背景がある。しかしながら開発途上国側から『自分たちも高い料金を払って短期化学療法実行しよう、また患者が治療から脱落しないように対処すべきである』という主張が強調されるようになり、とくに、タンザニアなどでは世界結核肺疾患予防連合（IUATLD）の支援と共に対策に乗り出した。その結果、「IUATLDモデル結核対策」などを経て、1994年には「効果的な結核対策のための枠組み」が公表され、それらの研究成果を経て、「DOTS（Directly Observed Treatment Short-Course＝直接監視下短期化学療法）戦略」が、効果的な結核対策として活用されるようになり、現在ではWHO・WBによっても推奨されているものとなっている。

直接監視下治療〈Directly Observed Treatment (DOT)〉――― 結核治療の際には、適切な抗生物質の継続的投与が絶対的に必要不可欠であるが、この継続的投与を患者のみに委ねた場合に、患者の身勝手な判断により抗生物質の投与を中断してしまうケースが続発し、結果として薬剤耐性の結核菌を増発させ、2次感染や結核治療の失敗に至らしめることが目立つことから、適切な見識をもつ医療スタッフ同伴のもと直接監視下〈Directly Observed Treatment（DOT）〉での薬剤投与が強く求めるところであるが、このDOTを結核対策のなかで反復継続的に戦略として実行する際には以下のような5つの点を包含するものとの認識で一致している。

その点について、新結核用語事典（日本結核病学会編集）によると、DOTS戦略とは、結核患者を見つけて治すために利用されているプライマリー保健サービスの包括的計画の名称であり、この「DOTS戦略」は次の5つの要素から成り立つものであるとされている

1. 抗結核性抗生物質や検査試薬等の消耗品の確実な供給体制（ロジスティックス・マネジメント等）
2. 適切な患者管理のもとでの標準化された短期化学療法の導入、
3. 政府が結核を重要課題として認識し適切なリーダーシップをとること、
4. 有症状受診者に対する喀痰塗末検査を主とする患者の早期発見、
5. 標準化された記録・報告に基づいた対策の評価

これらの諸要素を包含することによって効果的な「DOTS戦略」が期待できるものであるが、当該戦略を導入する際には、各国・地域の特殊性や多様性、そして保健下部構造と照応させる形での導入が検討されるべきある。今日においては、180の国々がこのDOTS戦略を実施している。1995年に、DOTSがグローバルな規模で導入されて以来、1000万人以上の結核患者がDOTSによって成功理に治療され、薬剤耐性菌の発生を低減させてきたと言われる。なお、2004年の世界結核予防報告書（Global TB control report）によれば、このDOTSによって毎年300万人の結核患者が治療されているとしている。このDOTSを活用して6ヵ月のあいだ薬剤を供給する費用については、患者1人につき凡そ10〜20ドルのコストがかかる。

しかしながら、このDOTS戦略においても多くの課題が残されている。それというのは平成12年に開かれたIUATLDヨーロッパ地区会議においても指摘されているように、DOTS戦略のカバー率の問題である。後述するようにDOTS戦略導入による治療成績の向上は明らかであるが、2001年における推計では全結核患者のうち32%だけしかDOTSで治癒をしていないという報告もあることから、保健政策において、この戦略の実質的な側面を軽視するようなことがあれば、薬剤耐性の結核患者の増発[5]や周辺への感染拡大を招来させかねない。例えば、上述のように刑務所内での保健政策は十分とは言えない[6]だろう。「2010年までに患者数や死亡者数を半減させる」という沖縄サミットの記憶は新しいが、この目標に到達するためにも、DOTS戦略の普及を加速させる必要がある。各種資料によれば、2005年までに発生患者の70%をDOTS対策を実施している地域で発見し、そのうちの85%を治癒できるような体制の構築が強調されている。

なお、筆者が調査したところによると、開発途上国において、このDOTS戦略を導入した場合には、以下のようにその治療成績が向上していることがわかった（表1参照）。

表1「DOTS戦略」導入前と後の治療率への影響

	DOTS導入前	DOTS導入後
ネパール	42%	85%
フィリピン	46%	82%
イエメン	44%	81%

（出所）筆者作成（結核研究所資料をもとに）

表1に見られるように、「DOTS戦略」導入後の各国治療成績は非常に向上している。この変動はDOTS戦略だけによるものだけではないと思われるが、DOTS戦略でも強調されているところの「適切な患者管理のもとでの標準化された短期化学療法の導入」や「抗結核性抗生物質や検査試薬等の消耗品の確実な供給体制（ロジスティックス・マネジメント等）」における取り組みが結核対策とその治療成績向上にとって不可欠であることは間違いない。

本研究の対象国であるネパールにおいてもこのDOTS戦略を「結核対策プロジェクト・フェーズ2」から本格的に導入している。

しかしながら、ネパール国にDOTSを始めて導入したのはジェネタップというドイツのNGOであると言われている。それは首都のカトマンズにおいて、1980年代から外来治療によるDOTSをスタートさせたものであり、短期化学療法や、抗結核薬の服薬において重要となる直接監視下投与などを現地スタッフの協力とともに行なったことが契機であると言われる。その後、WHOとの協議とともに、1995年11月には、ネパール国が結核対策として初めてDOTSを導入するに至る。そして、モデル地域での試行後、DOTS戦略の地域拡大が展開され、同国の結核対策を推進させてきた背景がある。

以下ではこの同国に対して実行された結核対策プロジェクトを「プロジェクト評価」するものと

するが、本稿においては次のように「プロジェクト評価」を捉えるものとしたい。

3.「プロジェクト評価」について

ノーベル経済学賞の受賞者であるTinbergenによって「プロジェクト評価」の組織だった提言が行なわれ、これをさらに実践的な理論として組み立てたのがLittle and Mirrlees（1974）やSquire and Van der Tak（1975）であると言われている（上野2001)。「プロジェクト評価」の目的は、『意思決定者があるプロジェクトの最良の代替案を選び出すために、評価者が必要なあらゆる分析・評価を行ない、その分析・評価結果の情報を意思決定者に提供することであり、その最終目的は意思決定者によって選ばれた最終代替案の実施・執行によって、意図した目標を達成するか、意図した成果を効率的に実現することにある（上野2001)』といえるだろう。もともと「プロジェクト」とは、『ある目的を達成するために組織化され、かつ緊密に関係しあっている諸活動の集合』とも言われるのだから、そのプロジェクトの目的が達成され、どのようなインパクトを与えているのか等を分析するのが上記した「プロジェクト評価」の役割でもある。プロジェクトの妥当性や価値をできるだけ科学的にかつ客観的に、事前、中間、終了時、事後の各段階において判断すること、そして、評価結果を事業の立案・改善や説明責任の確保などに活用することを通じて、より効果的・効率的な協力を実施し、ひいては国民の支持や理解をはかることが重要な関心事となる（国際協力事業団「実践的評価手法」157頁参照のこと)。とはいえども『これまでの評価の議論においては、その大半が評価の枠組みや方法に関する論議であり、評価をいかに個々の事業活動や組織活動の改善等に役立てるかといった観点からの議論はほとんど行なわれてこなかった（三好2001)』。しかも、長尾氏も指摘しているように、評価の結果が活用されないばかりか悪用・誤用されるという問題もある。しかしながら、NPM[7]とも言われているように、国民に対する行政の説明責任や国民本位の効率的で質の高い行政運営、そして国民的視点に立った成果重視型の行政への転換が強調されようになる。すなわち行政改革のツールとしての行政評価の側面である[8]。そして国際開発・国際協力の側面からも『被援助国側のニーズに合致した持続可能な開発効果をもたらす援助を効率的に有効的に実施する』ことが80年代後半頃から強調されるようになった。この点については、近年、ODA事業の評価が強く求められていることは知られるところである。この点について見るならば、牟田氏によれば「ODA評価」の役割は大きく2つあるとしている。①説明責任の遂行であって、ODAの原資は税金を含むものであって、その使途を明確に説明することはODA評価の基本的な目的であること、また評価によって国際協力の透明性を確保すること、さらには評価活動を通じて協力関係にある国民や相手国国民との相互理解の促進や、他の援助供与国との強調を図ること、そして、②評価の結果をフィードバックすることによって国際協力の成果を向上させること、つまり、評価を通して学習し、将来のプロジェクト案件に生かし、より効果的、効率的なODA事業を展開することである（牟田2001）としている。

(1)「プロジェクト評価」の手法について

プロジェクトの効果的な管理を目的とする場合、近年では**「プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM)」**が良く引き合いに出される。これは開発プロジェクトの計画・実施評価という一連の流れの中で、事前から事後におけるマネジメント手法の一種であって、例えば、JICAにおいては個別プロジェクトサイクルのそれぞれに段階で「PDM」にもとづく評価を行なうことと言われている。

より具体的には、「PDM」とは、プロジェクトの主要な構成要素である「上位目標」、「プロジェクト目標」、「成果」、「活動」、「投入」の論理的な因果関係、すなわちプロジェクトの理論的根拠となるプログラム要素を、マトリックスの形で明確に示すもので、このマトリックスを活用することにより、プロジェクト目標に対する活動内容の因果関係を評価分析することができ、ひいては当該プロジェクトの妥当性や有効性、効率性、阻害要

因などを検証できること等が挙げられる。そして、プロジェクト全体の評価（価値判断と因果関係などの分析）を総合的視点で行なうのがOECD・DACによって提唱されている「評価5項目」による評価である（国際協力事業団「実践的評価手法」80〜90頁参照のこと）。ちなみに、このDAC「評価5項目」については、1991年12月、OECD・DAC上級会合によって、評価を実施する際に依拠すべき原則として採択されたもので、「妥当性」、「目標達成度（有効性）」、「効率性」、「持続性（自立発展性）」、「インパクト」の5つを指すものである。例えば、「妥当性」については、あるプロジェクトの上位目標が受益者ニーズと合致しているのかどうか、公的資金を活用するODAによって実施する必要があるのかどうか、被援助国側の政策と整合性があるのかどうか等が注目される。「有効性」については、プロジェクト目標の達成度合いと成果との関連性を評価する視点であり、プロジェクトの実施により受益者側へ恩恵が持たされているかどうかに注目する。「効率性」については、プロジェクト内の諸資源を有効活用するという視点から、投入コストに対してアウトプットの達成度合いはどのようであったのかに注目する視点であり、「自立発展性」については、プロジェクトによる便益がプロジェクト終了後も継続して効果的であるのかどうかを問う視点であり、プロジェクトの効果を持続させた要因もしくは阻害要因に注目する。「インパクト」については、プロジェクトの実施によってもたらされる効果が波及的な展開をもたらしているかどうかに注目する視点であるが、ここにおいては、これまで予期していなかった正・負のインパクトも対象となる。このような「DAC評価5項目」を、ロジカル・フレームワーク[9]の一種であるPDMとともに活用することによって、プロジェクトの活動内容についての因果関係や、それからの成果、そして教訓などを見極めよう（導き出そう）と分析・評価しようとするものであって、これらのプロセスにより、種々の立案や事業全体の改善が促されるであろうというものである。すなわち、「プロジェクト評価」をするということは、「意思決定者やプロジェクト・マネージャーが、あるプロジェクトにとっての最良の代替案を選び出すことに寄与するもの」であって、これらを通して、妥当性があり、有効的で、効率的な正のインパクトを持つ自立発展的なプロジェクトの実施が促されるのである。昨今、ODA評価（技術協力プロジェクト等の評価）が叫ばれるなかで、上記した「プロジェクト評価」と「その成果のフィードバック」は重要な関心事となる。しかしながら長尾氏も指摘しているように、次のような評価の倫理的な側面にも注意をむけなければならない。それは評価者の基準に関わるものであり、たとえば、評価者の価値形態（政治的、道徳的な判断基準等）や、事業評価に参画する利害関係者の選定の基準などであり、このような側面にも注意をかたむけ、事業評価の悪用もしくは腐敗の危険性に留意することである。

以下ではこのような評価の概念とともにネパール国の結核対策を「プロジェクト評価」するものとしたい。

4. ネパール国結核対策プロジェクトに対するプロジェクト評価

ネパール国に対する結核対策の国際協力は、少なくとも昭和48年まで遡ることが出来るだろう。その当時では、「西部地域公衆衛生対策プロジェクト」が約10年間にわたり行なわれていた。しかしながら同プロジェクトでは、全国的な結核対策プログラムを指導、監視するといった体制が等閑のままであり、そのことから革新的な治療体制を展開する　までには至らなかった。その後、1987年から「結核対策プロジェクト・フェーズ1」が開始されたほか、1994年からは「結核対策プロジェクト・フェーズ2」がDOTS戦略の概念とともに実行されてきた。

「ネパール国における結核対策プロジェクト・フェーズ1」

本プロジェクトの概要

およそ10年間にわたる「西部地域公衆衛生対策プロジェクト」が終わりに近づくとネパール政府

側は、この西部地域での結核対策の継続と、その全国的展開への協力を日本に要請してきた。これを受けて、「結核対策プロジェクト・フェーズ1」を発足することとなり、結核研究所との協力関係のもと今日まで続いている。結核対策の全国的展開の推進をはかるべく、首都カトマンズに「国立結核センター（NTC）」を、そしてポカラには、西部地域の結核対策の中心として「西部地域結核センター」を建設することが決められ、革新的な治療体制の構築に向けて歩み始めた。

なお、プロジェクト・フェーズ1のPDMについては巻末の表2を参照されたい。

対策プロジェクト・フェーズ1とDAC評価5項目

（本節においては、JICA終了時評価報告書、WHO報告書を参考としている）

（妥当性について）

プロジェクトの妥当性に注目する際には、類似プロジェクトにおいても、相手国の受益者ニーズとの適合性や、援助政策との整合性にかかわるものが多数見られるが、本プロジェクト・フェーズ1においては、これまで西部地域で行なわれていた公衆衛生対策プロジェクトの全国的な展開に対する物理的な基盤を整えるべく無償資金協力による結核センターが建設されたほか、結核対策プロジェクトの実施のためにソフト面での技術移転が結核研究所との協力により行なわれ、日本での研修受入などが可能となり、相手国側ニーズを反映している。

（有効性について）

有効性については、プロジェクトが実施されるにあたり、相手国にとって期待された効果が得られたかどうかを判断するものであるが、

例えば、ツベルクリン反応の諸技術や喀痰培養技術そして喀痰塗末検査の精度向上方法の指導・監督によって感染患者の早期発見のための検査技術の向上が図られたほか、結核治療において重要となる脱落患者に対するケア対策方法の移転により薬剤耐性型結核患者の誘発を減少させるように試みたことから、保健省をはじめとする医療従事者においても結核対策プロジェクトの認識が向上した。また移動教室やマスメディアを活用した患者教育および健康教育の実施によって周辺住民の健康意識の向上を図った。この健康教育の成果からかNTCの外来には予想以上の患者がつめかけるなど、総合的に見ても、受益者ニーズを反映しており、このようなことから、本プロジェクトに対する評価は高く、結核対策関連予算も増加を示し、有効性は高いと言えるだろう。

（効率性について）

インプットの側面が効率的にアウトプットに結びついているかどうかを検証するものであるが、フェーズ1においては、ロジスティックス・マネジメントに関わる活動が全く行なわれていなかったことから、短期化学療法で重要となる薬剤の供給体制が不安定であったほか、対象国においても多くの国際NGOがそれぞれの理念を持ちながら活動しているため、それらアクター間の組織間調整が統合的な結核対策を進めるためにも重要となるが、フェーズ1においては明確な役割分担がなされていなかった。これに加えて、資金調達の側面においても、入手した資料によれば、短期化学療法に関わる部分（ランニングコスト）での調達が困難であるなど財務的にも予算確保の問題が生じており、フェーズ1での効率性は思わしくない。

（インパクトについて）

無償資金協力による物理的な基盤が整えられつつあるほか、ソフト面でも結核研究所との協力によって前述のように様々な技術移転が実施され、また専門家による研修会やマスメディアを利用した保健教育によって患者および住民の健康意識の向上が図られ、全国的な対策の実施に向けて準備されるが、抗結核薬の管理や配布と関わるロジスティックス・マネジメントの経営管理的な側面や、短期化学療法におけるランニングコストについて財務的な脆弱性が見られるほか、フェーズ1においてはDOTS戦略の全国的導入がなされていないことからフェーズ1の上位目標に対するイン

パクトは足踏み状態であると言える。しかしながら、先に触れたように、NTCの外来には予想以上の患者がつめかけていることから、フェーズ1は受益者ニーズをある程度反映している。これからが勝負どころである。

（自立発展性について）

プロジェクト・フェーズ1終了後における将来見通しについては、上述してきたフェーズ1における多くの課題をクリアできるかどうか次第でもあり、この点については、やはり、財務的な脆弱性の問題があるほか、薬剤の安定的な供給体制の欠如の問題、そして国際NGOとの組織間調整（役割分担）の問題など不安定要因には事欠かない状態であり、フェーズ1における自立発展性については期待できない。国際協力機構や結核研究所そして国際NGOなどの各アクターにおいてはそれぞれの役割分担を見極めたうえでの技術協力関係を継続させていく必要がある。

このように、フェーズ1においては、技術的、財務的そして物流といった側面において依然として体系的な整備がなされていないことから、1994年から結核対策プロジェクト・フェーズ2が実行されるにいたる。

結核対策プロジェクト・フェーズ2の概要

上述しているように、結核対策プロジェクト・フェーズ1においては、ロジスティックス・マネジメントの側面が等閑であったことから、結核治療で必要不可欠となる抗結核性抗生物質などの供給、配布、補給を有効的なシステムとともに確立するため、この分野に対する専門家を派遣するなど当該システムの確立に向けて技術指導に注力した。こうした成果からか、本プロジェクト開始以来、専門家の指導の下で新たに考案された報告様式によって定期的なモニタリングが行なわれ、また倉庫管理者用研修マニュアルを活用しながらの実地研修も行なわれたことからトレーニング・システムの改善が促された。

そして、本プロジェクトの遂行において特筆すべきは、結核対策において重要な戦略となる「DOTS戦略」が1995年11月より同国においても導入されるに至ったことである。

上述のように、1995年からグローバルな規模でのDOTS導入が始まったことを考えるとネパール国におけるこの対応は速やかであろう。なお、プロジェクト・フェーズ2のPDMについては巻末の表2を参照されたい。

対策プロジェクト・フェーズ2とDAC評価5項目

（本節においては、JICA終了時評価報告書、WHO報告書を参考としている）

（妥当性について）

フェーズ2においては前述のフェーズ1における重要課題であったロジスティックス・マネジメント・システムの側面に注力し、専門家を派遣するなど当該システムの構築を目指し、技術指導を行なっていることや、結核対策で最重要となる前述のDOTS戦略の導入がフェーズ2の段階から見られ、それに対するソフト面での技術協力も行なわれていることから、効果的な結核対策の全国的展開というプロジェクト本来の目標と整合性のあるものであり、またその全国的展開は結核患者においても最重要となることから受益者ニーズを反映しており、本プロジェクトの妥当性は高いと言える。

（有効性について）

前述したように薬剤供給体制と関わる物流環境（ロジスティックス・マネジメント）の確立に向けて倉庫管理者用研修マニュアルを活用しながらソフト面での協力関係が充実したことにより、物流関係のネットワークが整備されるようになり、抗結核薬の在庫量や配送量に関する情報が中央レベルまでに報告されるようになったこと、そしてDOTS戦略の導入に対するソフト面での協力、例えば、短期化学療法の活用に対するワークショップの開催や直接監視下における患者管理の用法などについて現地スタッフとの協力関係を強化し、結核患者の低減を目指した効果的な結核対策の実施に向けて対策がとられた。これらの成果により、

前掲の表1に示したように、ネパール国においても結核治療の成績向上が確認された。そして、昭和48年頃から着手されている西部地域に対する取り組み（例えば「西部地域公衆衛生対策プロジェクト」）もあることから当該地域における結核治療の成績も次のように向上している。「同地域でのDOTS導入後における治療率および完了率は、同地域全体で81%、84%であった（国際協力事業団 平成11年）」ことを考慮すれば本プロジェクト・フェーズ2の有効性は非常に高いと言えるだろう。

（効率性について）

結核対策の全国的展開を視野に入れた場合、同国の山岳部における地域的なDOTS戦略の効果的な実施に関する問題が「効率性」に影響する。なぜなら、DOTSの場合には医療スタッフもしくはヘルス・ポストなどの地方医療施設における直接監視下（患者の家族などによる直接監視下では薬剤投与の見落としなど曖昧となるため）での薬剤投与とその記録・報告が必要となるが、それに対する（山岳部を対象とする）マンパワーの不足であったり、地方ヘルス・ポストの不足が問題となり、結核対策の全国的展開という目標にとっての効率性を鈍らせるほか、そのような体制の構築が等閑であるならば山岳部の受益者ニーズを反映しないため有効性も低減する。このほかにも、下開・神馬氏の指摘があるように、同国においても「伝統的な医療と現代的な医療との整合性の問題」が残存しており、これは結核治療（DOTS戦略）にとって重要となる有症状患者の早期発見の確立を鈍らせる。なぜなら、伝統的な医療（呪術医による悪霊払いという伝統的な方法）を信仰する人々が多数いるほど現代医療における結核患者のサーベイランスが遅滞し、感染拡大を招来させかねないからであり、それはまた治療成績の効率的向上に対しても悪影響となる。

（インパクトについて）

本プロジェクトにおいてはフェーズ1と比較して、DOTS戦略の全国的な展開を念頭においたソフト面重視の技術協力が充実していることから、医療従事者はもとより、結核患者そして周辺住民においても治療体制の確立に向けて一層の協力関係が見られるほか、フェーズ2においてはDOTS戦略の有効性が明確になったことから、私的な医療機関においてもDOTS戦略の採用に向けて友好的な姿勢を見せるようになり、この点については正のインパクトである。またフェーズ2においては前掲表1に見られるように、結核治療の成績向上が著しいことから本プロジェクトにおける上位目標の達成に大きく寄与しており、そのような目標の達成は受益者（患者など）にとっての便益を向上させるものであるが、この点については詳細な数量的データが集計されていないこともあり実証的なインパクト評価までには至っていない。

（自立発展性について）

本プロジェクト・フェーズ2終了後における将来見通しについては、まず、山岳部における地域的なDOTS戦略の実施にともなう医療従事者の確保とその育成の問題が残存しているほか、これらの地域的な対策に対するランニングコストの調達など予算確保の問題が残存しており、人材面そして財務面においての自立性発展性については十分とはいえない。また同国においても結核治療中に脱落患者が散見されるため、脱落患者に対するフォローアップ体制の構築が多剤耐性結核菌（MDR‐TB）の誘発を防止するためにも待望されるところであるが、前述したようにMDR‐TBに対するプロジェクト（DOTS－Plus）は国際的に見てもパイロット段階にあることから同国においてもこれからが正念場である。DOTS戦略の全国的な展開に向けた様々な努力が実施され、治療成績の向上も明らかで同国には期待が持てるが、細部について省察するならば上記した理由により、十分なる自立発展性を備えているとは言えない。

5. まとめ

本稿においては、開発途上国における結核対策を取り上げ、DAC評価5項目を活用しながら当該

プロジェクトの評価を行ない、個々の技術協力がどのような効果を発揮し、またどのような課題を残存させているのか検討してきた。プロジェクト・フェーズ1においては、妥当性、有効性についてハード・ソフトの両面において期待がもてるが、効率性の側面については抗結核薬の供給体制とも関わる物流面でその環境整備がなされていないほか、ランニングコストなどの事業活動の持続性と関わる資金面でのアクセスビリティの問題が残存しており、効率性は低いといわざるを得なかった。しかし、フェーズ2においてはこれらの残存する課題に取り組むためソフト面重視の対策が実施され、プロジェクトの妥当性や有効性そしてインパクトの側面についてはある程度の評価はできるだろう。しかしながら、上位目標の達成、そしてDOTS戦略の徹底をはかるためには、フェーズ2における効率性の側面においては課題が山積しており、より一層の努力が求められる。また、同国の結核対策だけではなく類似するプロジェクトにおいても重要な問題である多剤耐性結核（MDR－TB）患者に対するフォローアップについてはまだまだこれからである。

上記してきたように、同国においては、効率性や自立発展性の側面において改善すべき課題が残存していることから多剤耐性結核（MDR－TB）患者への明確な対策を期待するのは酷であるかもしれない。しかしながら、WHO・IUATLDが強調しているように、MDR－TBの誘発を低減させるためにも、標準的なDOTS戦略の明確な実施体制が求められるのである。

6. おわりに

開発途上国に対する保健・医療分野の技術協力等は、被援助国側における保健下部構造・組織の未整備の問題、また保健政策に対する予算づけの問題、そして経済的困窮の問題、不便な交通環境の問題、地域的な宗教観の相違などによって、その実行の困難性が多数存在する、それゆえ段階的な、そして包括的な保健政策および技術協力が一層望まれるところであるが、本研究で見てきたような「評価」の概念がより広範な次元で展開され、各プロジェクトを比較検証し、それがまたフィードバックされるという構図が重要であり、それがプロジェクトの有効性や効率性を高めることにより、より良い改善・代替案の選出を促される。そして選出・修繕されたプロジェクトの実行によって、期待され得る成果、そして受益者ニーズに効率的に到達するという方途が開かれるのではないだろうか。プロジェクトの修正そして代替案の選出の際に、本稿が少しでも貢献できるならば幸いである。

近年においては医療従事者間においても、この「結核」に対する注意が散漫になっていると聞く。しかしながら私どもが忘れてはならないのは「結核菌」は人類最古の病でありながら、今日においても1年につき200万人という数多くの犠牲を生じさせている病原菌であるということだ。

注記

1 「感染」とは、通常においては、病原体が宿主の生体内に侵入して生活環を形成し増殖することである（鈴木・久道2003）。「空気感染」――咳やクシャミで飛び出した病原体を含む微小な飛沫や、飛沫の水分が蒸発して飛沫核となり、空気中に浮遊し、それを呼吸によって呼吸器系細胞に感染するもの（松木2002）。
しかしながら、病原体が体内に侵入しても、すべての個体に必ず感染が成立するとはかぎらない。つまりは、感染をこうむる個体の感受性次第であり、それは免疫の状態であったり、遺伝的な体質であったり、栄養状態などの諸要因に左右されるものである。

2 医療に関する法律の改正については、近年、SARSや鳥インフルエンザなどの新興感染症の問題が経済・社会活動を震撼させているように、新しい時代の感染症対策に向けた法体系の改正が急務となっている。例えば、1998年には、伝染病予防法、性病予防法、エイズ予防法の三法律を統合、改変し、新たに「感染症の予防および感染症の患者に対する医療に関する法律」が制定されている。「結核」も感染症ではあるが、結核については「結核予防法」が整えられており、予防接種や患者管理、伝染防止や医療費の公費負担などの対策が実施される。

3 薬剤耐性もしくは多剤耐性の結核菌に対する取組み

については成熟した形態となっていないが下記しているように「DOTS－Plusプロジェクト」が実施されている。

ちなみに「多剤耐性の結核菌（MDR－TB）」とは、イソニアジドやリファンピシンという通常の抗結核薬（first-line anti-TB drugs）に耐性するような病原菌のことであり、このような多剤耐性の結核菌に対しては、「DOTS－Plusプロジェクト（DOTS－Plus Project for MDR－TB）」が行なわれる。このDOTS－Plusとは、WHOそしてそのパートナーが、1998年において創作したものであり、多剤耐性の結核菌の効果的管理を実行しようとするものであるが、現在のところではパイロット段階にある。通常（Drug-Susceptible TBの場合はfirst-line anti-TB drugsとともに）は6～8ヵ月の化学療法によって対処するが、MDR－TBの場合には2年ほどの長期的な化学療法が必要となり、通常よりも多くの薬剤（second-line anti-TB drugs）を必要とすることから身体的にも有毒性が増す。しかも通常使われる抗結核薬よりも非常に高価な薬剤が含まれるため、それへのアクセスビリティも問題となる。しかしDOTS－Plusは標準的なDOTS戦略の補完的なプロジェクトとして実施されるものであり、そこでは標準的なDOTS戦略の効果的な実施基盤なしには効果を発揮しない。なお、このDOTS－Plusは、ラトビア、エストニア、フィリピン、ペルー、ロシア（トムスクとオリヨルのOblast）などでインプリメントされている（WHO2000）。

4 「飛沫型感染」――飛沫が乾燥し、粒子となって長期に空気中に浮遊し、吸引されることであり、患者またはキャリアとの対話や咳、クシャミなどにより直接に飛沫を浴びて感染する。

5 WHO特別報告書においては、東ヨーロッパと中央アジアの一部の結核患者が、その他の地域においてよりも薬剤耐性結核菌を発症させる可能性が10倍ほど高いと報告している。

6 旧ソ連や東欧諸国における刑務所内での結核の新発生が増えている。結核研究所の石川氏によれば、いくつかの地域や刑務所内においてもDOTSが進められているが、課題は山積しており、先は長いとのこと。資料によれば、刑務所内での結核のレベルは市民生活内でのそれの100倍近いとされている。それゆえ刑務所における結核増発は国の結核負担の度合いのうち25%ほどを占めるとされるが、結核発生率の上昇は、薬剤耐性菌の増発にもつながる。なぜなら制限された刑務所内での治療においては直接監視下の薬剤投与が徹底されないためである。また刑務所スタッフや面会者そして半端な治療を受けた収容者（治療中に解放された元囚人）などを媒介として地域社会に伝染する。

7 NPMとは、民間企業における経営理念、手法などを公共部門に適用し、そのマネジメント能力を高め、効率化および活性化を図ろうとする考え方で、1980年代半ば以降、英国やニュージーランドなどにおいて形成された。NPMでは①徹底した競争原理の導入、②業績・成果による評価、③政策の企画立案と実施との分離により、行政の意識をより効率的で質の高い行政サービスの提供へと向かわせ、行政活動の効率性、透明性や説明責任を高め、国民の満足度を向上させることを目指す（経済財政諮問会議）。

8 西出氏によれば、行政評価に関する厳格な定義はなく、様々な捉え方があり、体系的に構築されないまま実務者間で普及した。行政評価の先駆的なものとしては1995年に導入された三重県の事務事業評価がよく引き合いに出される。しかしながら行政改革の推進策としての行政評価が実際に脚光を浴びるようになったのは1997年後半からである。とはいえども、行政改革のツールとしての行政評価がその実力を十分に発揮させるためには超えるべき課題が数多く残されている。例えばその一例として、評価の技術的側面における精度の問題であったり、評価結果の政治的コントロールの側面である（西出2003）。

9 ロジカル・フレームワークとは、開発インターベンションの計画を改善させるために用いられるマネジメント・ツールである。ロジカル・フレームワークとして知られる手法は、1960年代後半に米国国際開発庁（USAID）が議会予算要求資料作成のために開発されたものであり、1970年代後半になると、UNDPやUNICEFそして欧米諸国の民間企業においても導入されるようになり、事業の運営管理に用いられてきた（三好、森田、藍澤、2003）。

謝辞

本研究は、中央大学大学院における三好皓一客員教授担当講義「プロジェクト評価」における適切な指導を契機とするものであり、また（財）結核予防会　結

核研究所　須知雅史先生に対するインタビューや、同研究所図書館員皆様からの協力をもとに作成されたものであります。お忙しいさなか協力して下さった皆様に対して、この場を借りて感謝申し上げる次第です。

また、査読を担当して下さった先生方から大変有意義なコメント、アドバイスをいただき重ねて御礼申し上げます。

参考文献

青木・森亨（1995）『子どもの結核』ぎょうせい

泉田晃彦（2003）「児童労働の文化経済学・結核の保健経済学と、そのメタ評価」中央大学大学院 経済学研究科国際経済専攻修士学位論文

上野宏（2001）「プロジェクト評価の理論及び今後の課題」、『国際開発研究』2001.10：17-48

結核予防会結核研究所（2001）『新 結核用語事典』日本結核病学会用語委員会編

須知雅史『世界の結核対策の現状』結核予防会結核研究所HP

星野斉之『ネパールにおけるDOTSの歩み』結核予防会結核研究所HP

結核予防会結核研究所『DOTS三国志 途上国で結核と闘う、DOTS戦略と日本の国際協力』

国際協力機構医療協力部（1991）『ネパール王国結核対策プロジェクト エバリュエーション調査団報告書』

国際協力機構医療協力部（2000）『結核対策分野における日本の国際協力実績』

国際協力機構国際協力総合研修所（2000）『国際協力研究』16（2）

国際協力機構医療協力部（1994）『ネパール国 結核対策プロジェクト終了時評価調査報告書』

国際協力機構医療協力部（1994）『ネパール王国 結核対策プロジェクト・フェーズ2 終了時評価報告書』

国際協力機構企画・評価部評価監理室（2002）「実践的評価手法」国際協力出版会

国際協力機構（2002）『開発課題に対する効果的アプローチ』国際協力総合研修所

国際保健医療学会編（2001）『国際保健医療学』杏林書院

G.Mマイヤー著、松永宣明、大坪滋訳（1999）『国際開発経済学入門』

鈴木、久道（2003）『シンプル公衆衛生学』南江堂

杉田博宣（2000）『結核 よみがえる恐怖の感染症』新星出版社

長尾眞文（2003）「実用重視評価の理論と課題」、『日本評価研究』3（2）: 57-69

西出順郎（2003）「地方自治体における行政評価の実際と新しい評価者モデル」、『日本評価研究』3（2）: 179-187

松木秀明（2002）『BASIC公衆衛生』八千代出版

三好皓一（2001）「評価のフィードバック；事業の利害関係者への評価の影響について」、『国際開発研究』2001,10: 7-186。

三好、森田、藍澤（2003）「わが国評価おけるより適切なプログラム・セオリーの構築を目指して」、『日本評価研究』3（2）: 40-56

牟田博光（2001）「日本のODA評価の課題と今後の展開」、『国際開発研究』2001,10 : 3-16

WHO（1997）*Treatment of Tuberculosis: Guidelines for National Programmes.*

WHO（2000）*Improving access to second-line anti-TB drugs,* World Health Organization, 2000, p. 283.

（2004. 7. 21. 受理）

表2　ネパール国 結核対策プロジェクト・フェーズ①とフェーズ②　PDM

	結核対策フェーズ①	結核対策フェーズ②
上位目標	統合的な結核対策を整備し、全国的な展開を図りつつ、 結核患者を低減させること、	国立・地域結核センターの機能強化と、DOTS戦略の実施拡大 により、国民生活に及ぼす結核の影響が減少する
プロジェクト目標	国立・地域結核センターの機能確立とそれに関わる ハード・ソフト面での充実	国家結核対策プログラム（NTP）におけるPHCサービス 構造や、研修システム、ロジスティックス・マネジメント、 定期的な指導監督システムが充実する
成果	A. 現地環境に適合した治療体制が確立される。 B. 全国的な結核サーベイランスにより結核環境が把握される。 C. 結核患者や周辺住民に対する保健衛生教育が充実する。 D. 結核対策に関する機材等が供与される。	A. 標準化された方法によりNTPの実施地域が拡大される。 B. 感染状況の調査や患者に関するモニタリングが適切に行なわれる。 C. 抗結核薬の適時・的確に配布できる組織的なネットワークが整備 される。 D. 菌検査体制と精度監理のネットワークの確立。
活動	イ. 地域性に配慮したワークショップの開催。 ロ. 長期専門家などを媒介とした現任訓練と監督指導。 ハ. ORやナショナルサーベイの実施と分析。 ニ. 専門スタッフやコミュニティヘルスワーカーによる患者・住民教育。	イ. NTPに関わる人材育成計画の改善。 ロ. 結核対策活動に関する報告・登録システムを改善する。 ハ. 結核患者に対して健康教育を充実し、モチベーションを向上させる。 ニ. 抗結核薬などの配布と関わるロジスティックス・マネジメント・システム を整備する。
投入実績	無償資金協力14.31億円、 長期・短期専門家（臨床検査技師、医師、保健士など）、 研修員受入3人（年）、機材供与（レントゲン機器、 配電設備、解析コンピューター、顕微鏡等）	医療単独機材供与（約650万円）、 長期専門家10名、短期専門家18名　研修員受入11人、 機材供与（約1億4千万円）、感染症特別機材供与（80万ドル） 現地業務費負担（87万1426ドル）、

（出所）JICA終了時報告書フェーズ①、フェーズ②資料を参考に著者作成。

A Study on Project Evaluation: The Case of JICA's Infectious Disease Control Assistance in the Nepal

Teruhiko Izumida

Yomiuri Task

Abstract

This paper evaluates JICA's infectious disease control assistance that has ever implemented in the Nepal. In this study, we try to prosecute the Project Evaluation, with reviewing performances of the Tuberculosis (TB) control strategy in this country. When we think of the Tuberculosis (TB) control strategy for a number of infectious patients, we must operate important methods on the DOTS (Directly Observed Treatment Short-Course) strategy. DOTS combines five elements: political commitment, microscopy services, adequate drug supplies, surveillance and monitoring systems, and use of highly efficacious regimes with direct observation of treatment. Since DOTS was introduced on a global scale in 1995, over 10 million infectious patients have been successfully treated under DOTS strategy. Therefore, expanding and strengthening DOTS is a key to halting the spread of TB.

In this paper, we evaluate the TB control assistance that has ever performed in this country, with using methods of Project Evaluation that regard the flank of validity, effectiveness, efficiency, self-sustainability and financial sustainability on relevant activities, and with seeking for available possibilities of human capabilities in operating relevant projects.

As these results, the effectiveness of TB control strategy may be improved, for a number of infectious patients and relevant families in this country.

Keywords

Anti-TB control, DOTS strategy, Project evaluation

【実践・調査報告】

国際機関とのモニタリング・評価を通した域内協力
－中南米シャーガス病対策の事例より－

中川　淳
東京大学医学部国際地域保健学教室
junnakagawa@hotmail.com

要　約

シャーガス病は中南米に広く分布する深刻な感染症であるが、域内対策イニシアチブが成果を挙げ、5カ国で感染の中断が「認定」されている。米州保健機構（PAHO）が支援する対策イニシアチブのモニタリング・評価は「域内年次会議」と「PAHO評価団」を中心に実施される。このモニタリング・評価の目的には目標達成度の評価のみならず技術交換やキャパシティ・ビルディングも含まれ、各国やドナー機関の関係者が広く参加して実施される。

国際協力機構（JICA）が協力するグアテマラ国シャーガス病対策は域内イニシアチブのモニタリング・評価に参加することで （ア）PAHO・グアテマラ・JICA間の相互強化、（イ）関係者の能力向上、（ウ）域内協力の活性化、等の利益があった。シャーガス病対策のモニタリング・評価は技術面に限られており、今後はJICAとPAHOが相互補完して包括的な評価をすることが望まれる。

キーワード

国際機関、感染症対策、南々協力、国際協力機構、中南米

1.　はじめに

シャーガス病は中南米に蔓延する深刻な感染症であるが、米州保健機関（PAHO: Pan American Health Organization）が支援する域内イニシアチブのもと対策の効果が出されている。これまでに南米5カ国で感染の中断[1]が認定され、中南米シャーガス病対策の域内協力およびモニタリング・評価活動は活発である。国際協力機構（JICA）は、2000年1月よりグアテマラでシャーガス病対策プロジェクトを開始した。開始後2年弱でシャーガス病感染のリスクは対象地域で低下し、PAHOによる評価を受けるに至った。JICAは基礎調査の時点でPAHOや域内イニシアチブとの連携の必要性を認識した為、案件形成時からPAHOと意見交換を行い、中米シャーガス病対策イニシアチブの枠組に沿ったプロジェクト計画を策定して円滑に連携を行なった[2]。本稿では中南米シャーガス病対策イニシアチブのモニタリング・評価の概要を紹介し、JICAプロジ

日本評価学会『日本評価研究』第4巻第2号、2004年、pp.71-81

ェクトへモニタリング・評価がもたらした利益と域内イニシアチブの課題を報告する。

2. 中南米シャーガス病対策イニシアチブ

シャーガス病は世界で最も深刻な寄生虫症の一つである。シャーガス病は、吸血性カメムシのサシガメ（図1）が伝播する原虫トリパノソーマによって引き起こされ、中南米に広く分布している[3]。患者数は1,600万人以上と推定され（WHO 1991）、中南米にしか分布しないが、世界で4番目に重要な寄生虫症と位置づけられている（World Bank 1993）。シャーガス病の治療は困難で慢性期が10～20年と長く、心筋障害、巨大結腸症等をきたし感染者の約10%が死亡する（WHO 2002）[4]。シャーガス病の経済的コストは年間65億米ドルと推定されている（World Bank 1993）。シャーガス病は「貧困層の疾病」と呼ばれ、感染の10%以上がサシガメから伝播される。サシガメは、家屋の藁葺き屋根や土壁に多く生息し（図2）、人間や動物を吸血してトリパノソーマを媒介する。シャーガス病の感染経路には他に輸血感染や垂直感染がある。

図1　サシガメ

（出所）筆者

シャーガス病の対策手法は確立されている。ブラジルやアルゼンチンでは1960年代から対策が実施されており、シャーガス病はサシガメを防除することで予防可能であると実証された。ピレスロイド系殺虫剤の屋内残留散布はサシガメ防除に最も大きな効果を挙げてきた[5]。確立された対策手法を踏まえ、南米ではシャーガス病対策への地域的な取り組みが本格的に開始された。1992年に、CONOSUR諸国（アルゼンチン、ウルグアイ、チリ、パラグアイ、ブラジル、ボリビア）はPAHOの支援のもとシャーガス病対策イニシアチブ（INCOSUR）を開始した。INCOSURでは総額3.5億ドル以上の投入がなされ、サシガメの防除を中心とした対策が実施された。その結果サシガメ生息地域は減少し、トリパノソーマ感染率は大幅に減少した（*Dias et al.* 2002）。チリとウルグアイの全土およびブラジル（10州）、アルゼンチン（3州）、パラグアイ（1県）では感染の中断が認定されている（図3）（WHO　2002）。

図2　サシガメが生息する典型的家屋

（出所）筆者

INCOSURの実績を受け、1998年に中米7カ国（エルサルバドル、グアテマラ、コスタリカ、ニカラグア、パナマ、ベリーズ、ホンジュラス）は中米シャーガス病対策イニシアチブ（IPCA）を、アンデス諸国（エクアドル、コロンビア、ベネズエラ、ペルー）はアンデス地域シャーガス病対策イニシアチブをそれぞれ開始した。

図3　シャーガス病の分布と感染の中断が認定された地域

（出所）WHO（2002）を基に筆者作成

3. イニシアチブの目標・指標と目標達成度の認定基準

中南米シャーガス病対策イニシアチブは目標と指標を設定している（表1）。このイニシアチブの最終目標は「2010年までにシャーガス病の感染中断を達成する」ことであり、1998年の第51回世界保健総会で決議された。中南米の各イニシアチブはそれぞれの状況を踏まえた目標を別に設定している。南米の主要なサシガメは*Triatoma infestans*（*T. infestans*）[6]であり、INCOSURの目標は、「*T. infestans*の消滅（elimination）」と「輸血を通したシャーガス病感染の消滅」である。「*T. infestans*の消滅」に関しては中間目標として「*T. infestans*を通したシャーガス病感染の中断」が設定されている（WHO 2002）[7]。

中米の主要なサシガメは輸入種の*Rhodnius prolixus*（*R. prolixus*）[8]と在来種の*Triatoma dimidiata*（*T. dimidiata*）[8]であり、IPCAの目標は、「*R. prolixus*種の消滅」、「*T. dimidiata*種の減少」、および「輸血を通したシャーガス病感染の消滅」である。「*R. prolixus*種の消滅」に関しては中間目標として「*R. prolixus*種を通したシャーガス病感染の中断」が定められている（WHO 2002）。アンデス地域でも同様の目標が設定されている。

これらの目標には指標が設定されている。「サシガメを通したシャーガス病感染の中断」の主な指標は、「児童のトリパノソーマ血清陽性率[9]」であり、「サシガメの消滅・減少」を計る主な指標はサシガメの「生息家屋率[10]」である（PAHO 2002）。「*T. infestans*と*R. prolixus*の消滅」の主な

表1　中南米シャーガス病対策イニシアチブの目標と目標達成の認定条件

イニシアチブ	目標	主な指標	認定の条件
南米（INCOSUR）	*T. infestans*を通した感染中断	サシガメ生息家屋率 児童の血清陽性率	児童の血清陽性率がほぼ0%まで減少する
	*T.infestans*の消滅	サシガメ生息家屋率	サシガメ監視体制が機能している 3年間以上同種が発見されない
	輸血を通したトリパノソーマの伝播の消滅	輸血のスクリーニング達成率、等	未設定
中米　（IPCA）	*R. prolixus*を通した感染中断	サシガメ生息家屋率 児童の血清陽性率	児童の血清陽性率がほぼ0%まで減少する
	*T. dimidiata*の減少	サシガメ生息家屋率 児童の血清陽性率	児童の血清陽性率が0.5%前後まで減少する
	*R. prolixus*の消滅	サシガメ生息家屋率	サシガメ監視体制が機能している 3年間以上同種が発見されない
	輸血を通したトリパノソーマの伝播の消滅	輸血のスクリーニング達成率、等	未設定
アンデス諸国	サシガメを通した感染中断	サシガメ生息家屋率 児童の血清陽性率	児童の血清陽性率が0.5%前後まで減少する
	輸血を通したトリパノソーマの伝播の消滅	輸血のスクリーニング達成率、等	未設定

（出所）PAHO (2002), WHO (2002) を基に筆者が作成

表2　中南米域内年次会合とPAHO評価団の役割

	域内年次会合	PAHO評価団
主な目的	・各国の対策実施状況の把握 ・前回の提言の実施状況確認 ・各国への提言を行なう ・域内協力の促進 ・成果の「認定」を承認	・対策実施状況の評価 ・域内協力・技術交換の促進 ・重要な成果・課題について証言 ・成果の「認定」を提言
参加者	・各国シャーガス病対策関係者 ・PAHO関係者 ・域内外の専門家 ・ドナー機関 ・各国研究機関 ・開催国の対策関係者	以下から5名程度が評価団員 ・域内のシャーガス病対策担当官 ・PAHO関係者 ・域内外の専門家 ・ドナー機関の専門家 評価提唱国からは中央・地方関係者が参加する
開催頻度	・毎年域内イニシアチブ毎に開催 ・テーマ別会合が年1回程度開催	・対象国からの要請や必要性に基づいて派遣 ・年間2〜4ヶ国へ派遣
期間	・3日間	・5日間
活動内容	・各国による進捗状況発表 ・域内外の専門家の講演 ・課題別討議 ・提言の取りまとめ、採択 ・評価対象国の決定 ・今後の会合計画策定	・受け入れ国が対策状況報告書を提出 ・データの整合性の確認 ・セミナー開催 ・関係機関との協議・視察 ・地方での実施状況の調査・視察 ・提言の取りまとめ ・評価結果の報告
情報共有方法	・PAHOが報告書を発行	・PAHOが評価報告書を非公開文書として発行。 ・評価対象国は評価結果を域内年次会合で発表。

（出所）PAHO（2002）, WHO（2002）を基に筆者が作成

指標は「生息家屋率」と「サシガメ監視体制の達成率[11]」である（PAHO　2002）。この他にも多くの昆虫学的、血清学的指標がモニタリング評価用に設定されている[12]。これらの指標は、各イニシアチブのもと開催される年次会議、テーマ別会議、および中南米専門家からなるタスクフォース等を通して設定された。

目標が達成された場合、PAHOにより「認定（certification）」がされる。PAHOは（ア）「サシガメ（特定種）を通したシャーガス病感染の中断」と（イ）「サシガメ（特定種）の消滅」を設定している（PAHO 2002）。（ア）の認定基準は「児童（0〜5歳か5〜10歳）のトリパノソーマ血清陽性率がほぼ0%まで減少すること」である。これまでに南米5カ国が「*T. infestans*を通したシャーガス病感染の中断」の認定を受けているが、児童の血清陽性率が0.5%前後まで減少したことが認定の判断基準となった。（イ）の認定基準は「サシガメ監視体制が確立されてから3年間同種の発見がないこと」である（PAHO 2002, PAHO 2003）。現在の時点で*T. infestans*や*R. prolixus*の消滅が認定された国はまだない。

4.　モニタリング・評価プロセス

中南米シャーガス病対策イニシアチブのモニタリング・評価は、①「域内年次会議」と、②「PAHO評価団」を通して実施される（WHO 2002）。域内年次会議とPAHO評価団の概要を表2にまとめた。

（1）域内年次会議

域内年次会議はイニシアチブ毎に開催され、参加国、PAHO、研究機関、ドナー機関等が参加して実施される。会議の事務局はPAHOと開催国が務める。各国は事前に主要対策分野（サシガメ分布状況、防除、血清陽性率、等）のデータをとりまとめて提出する。年次会議で各国は主な成果・課題を発表し、それを踏まえて各国への提言が取

りまとめられる。会議報告書はPAHO文書として公表される。翌年の会議では、各国は提言の実施状況を報告することになっている。域内年次会議は以下に述べる「PAHO評価団」の提言に基づき、認定を承認する役割も担っている。また年次会議とは別に年1～2回テーマを絞った域内会議も開催されており、中米ではこれまでに*T. dimidiata*種と*R. prolixus*種への対策会議がそれぞれ開催された。*R. prolixus*対策会議では「*R. prolixus*を通した感染中断」および「*R. prolixus*の消滅」の認定基準が取り決められた（PAHO 2003b）。

（2）PAHO評価団

PAHO評価団は、主要対策分野における域内諸国の専門家およびPAHO代表の計5名程度で構成され、参加国からの要請を受けて5日間派遣される。PAHO評価団の目的は（ア）対策実施状況の評価、（イ）域内協力、技術交換の促進、（ウ）技術協力のプロセスの強化、そして（エ）重要な成果、あるいは改善すべき状況について証言や認定をする、ことである（PAHO 2002）。1994年に最初のPAHO評価団がウルグアイに派遣されて以来INCOSURでは32回評価が実施された。中米では2002年に第1回評価団が派遣されて以来4回評価団が派遣された。域内諸国以外からは米国疾病管理センター（CDC）等が評価に参加しており、JICAは中米で実施された全評価団とブラジルで実施された評価団（2002年）に参加している。

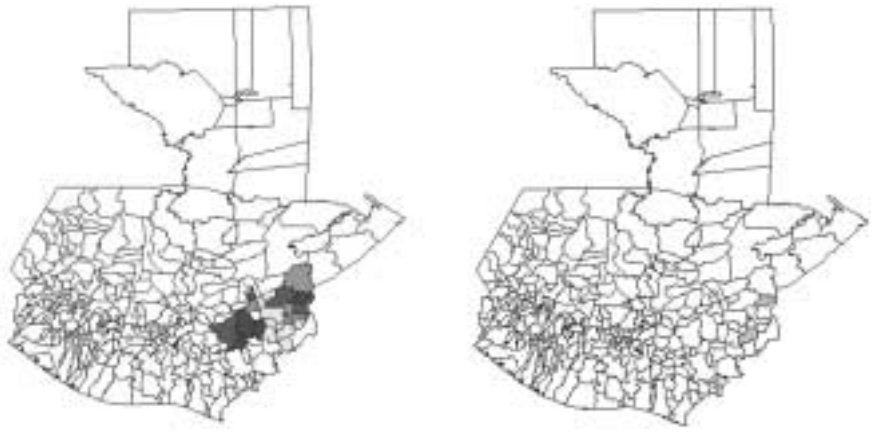
評価団の派遣予定は域内年次会議で決定される。評価団の派遣は要請ベースであるが認定可能性等のタイミングも考慮される。要請国は事前にシャーガス病対策状況を報告書にまとめて提出する義務がある。評価団の日程には関係機関（厚生省、血液銀行、研究機関等）との協議、セミナー、対策実施地域の視察、評価報告書作成、厚生省への最終報告、が含まれる。評価報告書には（a）シャーガス病対策の現状、（b）評価目的、（c）評価活動概要、（d）報告・コメント（Observations and comments）、（e）提言（recommendations）がまとめられ、PAHO非公開文書として当事国政府にフィードバックされる（PAHO 2002）。評価結果は通常域内会議で当事国が公表し、評価から得られた教訓・提言等は域内で共有される。「ベクターを通した感染中断」等の認定が提言される場合は（e）に記載され、次回の域内年次会議で承認を得る。

PAHO評価団の特徴は疾病対策の評価のみならず、域内協力、技術交換が目的に組み込まれていることである。人選は主に域内の隣国からされるが、イニシアチブ間の交流も考慮され、南米の専門家が中米の評価に（あるいはその逆）参加している。また、域内の対策を活性化する為に評価団派遣は戦略的にも活用されている。例えばエルサルバドル国へは対策に進展がないが評価団が派遣された。この派遣の理由としてPAHO関係者は、「評価団派遣を通してシャーガス病対策への認識を高めること」と述べている。評価で明らかになった問題点や課題は評価報告書に明記されるが、予算不足等の状況は評価受け入れ国の対策実施関係者から報告書への記載を要望される場合もある。

5. モニタリング・評価からもたらされた利益

JICAグアテマラ国シャーガス病対策プロジェクトは、青年海外協力隊、専門家、機材、（殺虫剤・車両・噴霧器等）を投入し、中米シャーガス病域内イニシアチブの枠組みに沿って2000年1月に開始された。グアテマラ保健省もJICAと同等の投入（殺虫剤散布作業員、殺虫剤、噴霧器等）を行なった。サシガメの生息家屋率が高い東部4県での*R. prolixus*の消滅と*T. dimidiata*の減少という、域内イニシアチブと共通の目標を設定した（山形　2002）。2002年度からは実施地域を9県に拡大して実施中である[13]。本プロジェクトではサシガメ分布調査、殺虫剤散布、保健教育等の活動が実施され、サシガメの生息家屋率は大幅に減少した（図4）[14]。プロジェクトの成果は域内年次会議で発表され、2002年2月に派遣されたPAHO評価団によって高く評価された（PAHO 2003a）。域内イニシアチブ内でもJICAの位置づけは高まり、協力の拡大が要望された。日本側でも広域協力、感染症対策のモデル・プロジェクトとして認知さ

図4　グアテマラのサシガメ（*Rhodnius prolixus*）生息家屋率の変化



2000年　　**2002年**

（出所）MSPAS （2002）

れ、中米複数国にまたがる広域案件に拡大された。

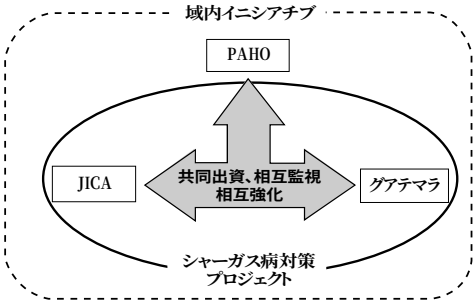
JICAプロジェクト開始以来、中米では計7回の域内会議、計4回のPAHO評価が実施され、JICA関係者（専門家、青年海外協力隊員）およびグアテマラ国関係者（カウンターパート、大学研究者）が参加して対策状況を発表した。以下に、これまでの域内イニシアチブのモニタリング・評価活動へ参加したことによって本プロジェクトへもたらされた利益をまとめる。

（1）PAHO-JICA-グアテマラの相互強化

本事例のユニークな点は、PAHOが主導するイニシアチブの枠組みにJICAプロジェクトが参加したことで様々な利益があったことであろう。山形ら（2002）は、「国際パートナーシップを通してグアテマラ保健省、PAHO、JICAの3者はシャーガス病対策に『共同出資』し、お互いの対策実施状況を『相互監視』し、様々な連携を通して『相互強化』したこと」を指摘している。この「共同出資」「相互監視」「相互強化」の関係を図5に表す。まずPAHOは、域内会議開催や評価団派遣に出資し、JICAとグアテマラ保健省は対策の実施に出資した。次にPAHOに対するグアテマラの公約をJICAが支援し、3者が対策実施へのコミットメントを域内会議等の場でお互いに監視する「相互監視」が対策の継続に貢献した。この相互監視は、域内イニシアチブではこの3者のみならず域内イニシアチブ参加国・機関の間にも機能していると言える（図6）。域内会議や評価団では参加国は進捗状況の発表を義務付けられており、お互いの状況を批判する為、各国の対策の進み具合が自ずと明らかになる。グアテマラでは3者の相互監視機能は、2002年に開始された技術協力プロジェクト公式文書（Record of Discussion）にグアテマラ厚生省、JICA, PAHO代表が合同署名したことで強化された。

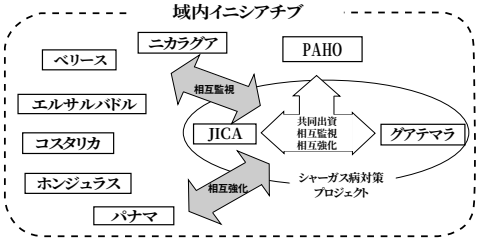
相互強化の例は3つ挙げられる。まず第1に、中米でのPAHO評価は、事実上のPAHO-JICA合同評価になった。これまで実施された全4回の評価団にJICA専門家が参加した。JICAは、評価団に参加することで評価手法や専門知識を習得したり、技術協力を域内化したりする機会を得た。PAHOはJICAが評価団参加の機会を通して協力を拡大することで域内イニシアチブを強化した。第2に、プロジェクトの成果をPAHOが正式に認知したことが挙げられる。PAHOは保健分野の権威機関であり、JICAとグアテマラ厚生省にとってPAHOが成果を認知することのメリットは大きい。

図5　グアテマラでの相互強化



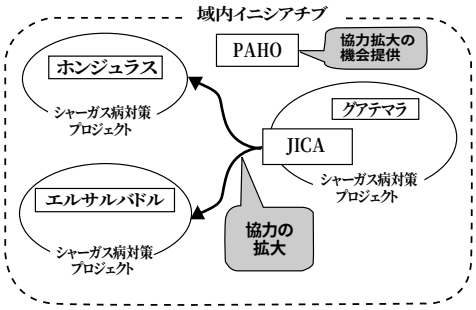
（出所）　筆者作成

図6　中米域内での相互強化



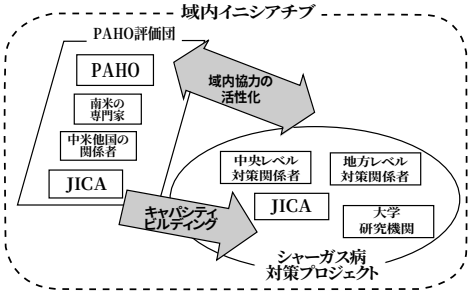
（出所）　筆者作成

図7　域内協力の拡大例



（出所）　筆者作成

図8　PAHO評価を通した関係者の
キャパシティ・ビルディング



（出所）　筆者作成

PAHO評価団は、JICAプロジェクトの成果を認知し、グアテマラ国は評価結果を域内会議、記者会見等で公表している。2国間協力のみであればこのような国際的認知は困難であったであろう。第3に、JICAプロジェクトのモニタリング・評価は中米域内年次会議とPAHO評価団を通して実施されることが公式に取り決められた（国際協力機構　2002）ことが挙げられる。これでPAHOの評価スキームが公式な形でJICAプロジェクトに組み入れられたことになった。

（2）域内協力の活性化

域内会議やPAHO評価団に参加することで、域内の関係者とネットワーキングができたことは有用であった。ネットワーキングで構築された人間関係をもとに電子メール等で技術的助言のやりとりが可能となった。また第三国専門家の発掘や域内研修の実施にもつながった。域内協力活性化の他の例としてはJICAプロジェクトが域内に拡大することになったことが挙げられる（図7）。2001年に開催された中米域内会議でグアテマラ代表がプロジェクト実施状況を報告し、成果が初めて域内で認識された。本会議中にPAHO側から評価団派遣の打診を受け、グアテマラへの評価団派遣が実現した（中川　2003）。2002年にグアテマラで実施された評価には隣国ホンデュラスの専門家も参加し、グアテマラでのプロジェクト実施状況を理解する機会となった。評価実施中にホンデュラス専門家およびPAHOからホンデュラスへの協力の拡大を要請された（中川　2003）。また同年エルサルバドルで実施された評価ではJICAがエルサルバドルに協力を拡大する要望が提言された（中川　2003）。これらを踏まえ、2003年度にエルサルバドルとホンデュラスでJICAプロジェクトとが実施されることになった。このような協力拡大は、JICAプロジェクト（グアテマラ）にとってはプロジェクト外の「波及効果」といえるが、PAHOにとってはイニシアチブ枠内の「成果」と言うことができよう。

(3) プロジェクト関係者のキャパシティ・ビルディング

グアテマラのプロジェクト関係者には、域内会議や評価団への参加を通して専門知識・技術の向上等の学習効果が見られた（図8)。他国での対策実施状況を理解し、他国の関係者との意見交換することは有益であった。グアテマラに評価団が派遣された際は、セミナーが開催され、地方レベルからも多く関係者が参加し、PAHO評価団に成果を発表する機会を得た。また、評価のプロセスに関わることで関係者のオーナーシップが強化されたことは重要である。PAHO評価団には通常対象国の関係者が評価団に同行し議論にも参加する為、関係者の参加意識が高まる効果が見られた。認定の指標も各国関係者が参加して作成しており、グアテマラ側関係者も策定された基準を自国に導入しようと努めるなど、域内イニシアチブを尊重する姿勢が観察された。

6. 課題

中南米シャーガス病対策イニシアチブは開始後12年が経過し、効果と同時に課題も明らかにされてきた。以下に今後の課題をまとめたい。

(1) 域内イニシアチブの再活性化

INCOSURは開始後10年が経過し対策も防除後の監視体制に移行している。域内会議は11回、評価団の派遣は30回を超え、参加者の固定化、評価活動がマンネリ化しつつある点が懸念される。中南米の域内年次会議では、国別に提言を取りまとめる為各国の課題が明らかにされていたが、2001年より全体的な提言のみが取りまとめられることになり、「相互監視」のツールが減ったように思われる。また、中南米対策イニシアチブを取りまとめる鬼軍曹的な存在であったPAHOコーディネーターが引退した影響も考えられる。CONOSUR諸国ではボリビア、パラグアイ等これから対策活動を強化していくべき国もあり、今後中米との域内協力を活用してイニシアチブを再活性化していくことが望まれる。アンデス諸国によって開始されたイニシアチブは、中米イニシアチブと比較して進展が少なく、評価活動も実施されていない為、南米、中南米との域内協力等を通して活性化する必要がある。

(2) 評価指標の拡充

評価指標・基準の設定にも課題が見られる。中南米対策イニシアチブで設定されている目標全てに指標や認定基準が設定されてはいない（表2)。消滅が可能な*T. infestans*や*R. prolixus*に関しては、明確な指標および認定基準が設定されているが、撲滅が不可能である*T. dimidiata*に関しては、生息家屋率をどこまで減少するべきかといった明確な認定基準は設定されていない。また、「輸血感染の消滅」の認定基準や、サシガメ監視体制の機能状況を評価する定量・定性的指標も策定される必要がある。

(3) 包括的な評価の実施

もう一つの重要な課題は「目標達成度」のみならず、インパクト、持続性も含めた包括的な評価の必要性である。PAHOの評価は、PCM （Project Cycle Management）手法でいう「目標達成度」（国際開発高等教育機構　2001）に絞られており、DAC評価5項目が項目として評価される仕組みにはなっていない。効率性の評価はブラジルとアルゼンチンで実施されているに留まっている。インパクト、妥当性、自立発展性に関しては体系的な評価はなされていない。シャーガス病は対策の評価を社会的にインパクト等も含めた包括的なものにしていくには、JICA-PAHO合同評価を本格的にし、PAHO、JICA双方の強みを相互補完した評価を実施していくことが重要である。　JICAプロジェクト関係者はPAHO評価への参加を通して技術的専門性を強化してきた。今後JICAは、JICA事業評価ガイドライン（2001）などを活用して包括的な評価をPAHOと実施し、PAHOの能力強化を支援していくことが可能であろう。今年度は、合同評価への第一歩として、JICAがグアテマラのプロジェクトの包括的評価を行いPAHOに結果をフィードバックする予定である。

7. まとめ

シャーガス病対策は目標、方法論、指標が明確である為､評価がしやすいというメリットがある。方法論に多くの議論を割かれることなく評価に集中できる為、域内協力、人材育成等の利益が評価プロセスからもたらされたと思われる。JICAプロジェクト関係者がいわゆる「中南米シャーガス病対策ファミリー」の一員として域内会議、学会、評価団に参加し、信頼関係を築いていったことも重要な要因であろう。仮に国際機関の域内イニシアチブとの協調がなく、二国国間協力のみでは、域内に蓄積された知識、ネットワークへのアクセスも限定され、このような利益をもたらすことは困難であったと思われる。

謝辞

本事例はグアテマラ、日本、PAHOのシャーガス病対策関係者による支援のもとに実施された。山形洋一博士（JICA）、田原雄一郎博士、Roberto Salvatella氏（PAHO）、Delmin Cury氏（PAHO）、橋本謙氏（PAHO）、グアテマラ厚生省Luis Marroquin氏、Jaime Juarez氏を始め、サンカルロス大学、ヴァエ大学、青年海外協力隊員、にお礼申しあげたい。また、貴重な機会を提供いただいた国際協力機構に感謝したい。

注記

1 新規感染者がほとんど発生しなくなる状態のこと（Interruption of transmission）。シャーガス病は天然痘等と異なり、撲滅不可能な人畜共通感染症であり（CDC 1993）、「感染の中断」が達成可能な目標。

2 JICAは、案件形成時からPAHOと十分に意見交換して連携を視野に入れていた為、制度上の問題が最低限に抑えられたと思われる。また、JICAにシャーガス病対策評価のノウハウはなく、PAHOのモニタリング評価制度を全面的に受け入れた為PAHO側に制度上の不都合は生じなかった。

3 半し目Reduviidae科の昆虫。南北アメリカ大陸に100種以上が広く分布する。人家に生息してシャーガス病を媒介する主要なサシガメは*Triatoma infestans, Rhodnius prolixus, Triatoma dimidiata, Panstrongylus megistus, Triatoma brasilensis*の5種。体長3～4cmで、原虫はサシガメの糞便に含まれる。

4 シャーガス病には2～3ヶ月の急性期と慢性期がある。急性期の症状は小児では重症であることも多いが、成人の場合無症状で慢性期に移行する場合が多い。血清診断が可能であるが、症状からの診断は難しい。急性期にはbenznidazoleやnifurtimoxが有効であるが、慢性期の治療方法は対処療法的なものに留まる。

5 Deltamethrin （5% WP at 25mg a.i./m^2）、lambda-cyfluthrin（10% WP at 30mg a.i./m^2）等が使用されている。WHOは上記を含めた5種類のピレスロイド系殺虫剤を推奨している（WHO 2002）。屋内残留噴霧とは、マニュアル圧縮式噴霧器で屋内の壁等に低濃度の殺虫剤を噴霧して残留効果により害虫を駆除する方法。殺虫剤の残留効果は6ヶ月前後と言われている。

6 *T. infestans*はシャーガス病を媒介するもっとも重要なサシガメで南アメリカに広範囲に生息する。ほとんどの地域で家屋のみに生息する為種の消滅が可能である。

7 「感染の中断」は「種の消滅」よりも早く達成が可能。サシガメ生息率が0%に近くなれば新規感染はほとんど起こらなくなる。種の消滅はその後サシガメが3年間発見されなくてはじめて認定可能になる。

8 中米でシャーガス病を媒介する主要なサシガメは*R. prolixus*と*T. dimidiata*。中米の*R. prolixus*は南米からの輸入種で、屋内のみ（主に藁葺き屋根）に生息するが、繁殖率やトリパノソーマ保有率が高いため、種の消滅が目標とされている。中米原産の*T. dimidiata*は家屋の土壁等に生息するが、野外にも広く生息する為、種の消滅は不可能。*T. dimidiata*の繁殖率や原虫保有率は低いため、屋内の生息率の減少が目標。

9 血清診断検査を行なった児童（母集団）の中でトリパノソーマの伝播が確認された児童の割合。大人の場合感染の時期や場所の特定が難しいが児童の場合特定しやすく、また急性患者である確立が高い。通常は0～5歳、5～10歳のデータを用いる。

10 調査家屋中サシガメが発見された家屋の割合。調査方法はMan-hour surveyと呼ばれ、1名の調査員が1家屋を1時間かけてサシガメを捕獲する方法。調査はサシガメ調査手法を習熟している人物が行なう。

11 「サシガメ監視体制」とは、感染地域で行政側（保健省）が定期的にサシガメ分布調査を行い、同時に住民側もサシガメを監視し、村落等に設置されたサシガメ監視所（実際には小学校等）へサシガメの生息を報告する体制のこと。監視体制の達成率はサシガメ分布地域で監視体制が設立されている郡や村落の割合を指す。各国は毎年サシガメ監視体制の設立状況を報告する義務がある。この達成率は自己申告制であり、また監視体制が機能しているかの判断基準は不明確で、指標としての課題も多い。

12 その他の主な指標には：
- サシガメ生息村落率（サシガメ生息村落数÷調査村落数×100）
- サシガメのトリパノソーマ保有率
- サシガメの生息密度（サシガメ捕獲数÷調査家屋）
- 人口全体のトリパノソーマ血清陽性率
- 殺虫剤散布達成率（目標家屋数における散布完了家屋数の割合）、等がある（PAHO 2002）。

13 グアテマラ国シャーガス病対策プロジェクトは、2000～2002年は4県（サカパ、チキムラ、フティアパ、サンタローサ）で、2002～2004年は5県（ハラパ、アルタベラパス、バハベラパス、キチェ、エルプログレソ）を加えた計9県で実施。JICAの投入は、長期専門家2名、短期専門家2名（毎年）、青年海外協力隊員9名、殺虫剤（54,000家屋散布分）、車両10台、マニュアル式噴霧器92器等。グアテマラ保健省の投入は、シャーガス病対策担当職員3名、県シャーガス病対策担当職員4名、殺虫剤散布要員113名、殺虫剤（30,000家屋散布分）、噴霧器92器、車両3台、等。グアテマラ側の投入が大きいのが特徴である。

14 *R. prolixus*の生息家屋率はサカパ（1.8%から0.2%へ）、チキムラ（2.9%から0.2%へ）、フティアパ（0.3%から0%へ）、ハラパ（5.5%から0%へ）で減少。*T. dimidiata*の生息家屋率は、サカパ（2.3%から0%へ）、フティアパ（18.3%から8.6%へ）、サンタローサ（18.4%から3.0%へ）で減少。残りの県では殺虫剤散布が実施中。

参考文献

国際開発高等教育機構（2001）『PCM手法の理論と活用』、国際開発高等教育機構

国際協力機構（2002）『事業事前評価表、グアテマラ国シャーガス病対策プロジェクト』、国際協力事業団

国際協力事業団（2001）『JICA事業評価ガイドライン』、国際協力事業団

中川　淳（2003）『長期専門家、総合報告書』、国際協力事業団

山形洋一・中川淳・下田道敬・田原雄一郎（2002）「地方分権体制における感性症対策の組織運営－グアテマラ国共和国シャーガス病対策の事例から－」『国際協力研究』、18（1）:38-49

CDC: Centers for Disease Control and Prevention (1993). *Recommendations of the International Task Force for Disease Eradication.* MMWR, 42, Atlanta, CDC.

Dias, J.C., Silveira, A.C. and Schofield, C.J. (2002). The impact of Chagas disease control in Latin America: a review. *Memoria do Instituto Oswaldo Cruz,* 97, 603-612.

MSPAS: Ministerio de Salud P blica y Asistencia Social (2002). Programa de Prevencion y Control de la Enfermedad de Chagas: Informe para Mision de Evaluacion OPS/OMS.. Guatemala City: MSPAS.

PAHO: Pan American Health Organization (2002). *Guia de Evaluacion de los Procesos de Control de Triatomineos y del Control de la Transmision Transfusional de T.* cruzi, OPS/HCP/HCT/196/02, Washington D.C., PAHO.

PAHO (2003a). *Quinta Reuni n de la Comisi n Intergubernamental de la Iniciativa de los Pa ses de Centro Am rica, para la Interrupci n de la Transmisi n Vectorial y Transfusional de la Enfermedad del Chagas,* OPS/HCP/HCT/235/03, Washington D.C., PAHO.

PAHO (2003b). Reuni n Internacional para el Establecimiento de Criterios de Certificaci n de la Eliminaci n de Rhodnius prolixus (Stal, 1859), OPS/DPC/CD/245/03, Washington D.C., PAHO

World Bank (1993). *World Development Report 1993. Investing in Health. New York*, Oxford University Press.

WHO: World Health Organization (2002). *Control of Chagas Disease. Second Report of the WHO Expert Commitee,* Geneva, WHO.

WHO (1991). *Control of Chagas Disease. First Report of the WHO Expert Committee.* Technical Report Series No. 811, Geneva, WHO.

（2004.7.21受理）

Regional Cooperation and Capacity Building through Monitoring and Evaluation with Pan American Health Organization - a Case Study of Chagas Disease Control Initiative in the Americas -

Jun Nakagawa

Department of International Community Health, University of Tokyo
junnakagawa@hotmail.com

Abstract

Chagas disease is widespread in Latin America, but five South American countries were recently certified for interruption of transmission via a regional initiative. The Pan American Health Organization (PAHO) assists the initiative whose monitoring and evaluation is performed through regional meetings and evaluation missions. These activities not only evaluate the progress, but also promote technical exchange and capacity building among countries. The Japan International Cooperation Agency (JICA) and Guatemala launched a disease control project, and its progress was monitored and evaluated under the regional initiative. As a result, project personnel benefited in three ways: (1) improved expertise through networking with regional experts; (2) strengthened cooperation with PAHO; and (3) expansion of the project to other countries. In the future, JICA and PAHO can cooperate to evaluate the social impact of the initiative, since the current evaluation only reviews the technical aspects of disease control.

Keywords

Chagas disease, regional cooperation, Central America,
Japan International Cooperation Agency, vector control

研修委員会

活動方針

研修委員会では、「評価の普及および評価に関する人材育成に寄与すること」を目的として、各種セミナーの開催、研修プログラムの開発、教材の作成、講師の派遣、その他人材育成に関わる活動の実施支援を行うことを基本方針としている。その方針のもと、今年度は以下のような活動を展開している。

活動状況

●「評価インターン出前サービス」

「評価インターン出前サービス」は、学会の学生会員に対して「実際に評価を経験する」機会を提供すべく、「評価を外部に委託したい」と考えている地方自治体やNGOで実際に評価を体験させていただく事業である。今年度は、以下の3団体に対する出前サービスを実施すべく準備をすすめている。

1）東京都練馬区役所
　場所：東京都練馬区役所
　評価内容：練馬区の第三者委員会および行政評価制度の「合目的性」評価

2）（特活）アフリカ地域開発市民の会
　場所：ケニア共和国ナイロビ（団体事務所）および東部州ムインギ県ムイ郡（事業地）
　評価内容：団体が実施してきた地域保健事業の事業評価

3）（特活）ラオスのこども
　場所：東京都大田区（団体事務所）
　評価内容：「公益団体としての信頼性」の度合いと「多様な参加」の実現度の評価

昨年度、パイロット・プロジェクトとして実施した島根県邑智郡川本町の経験を踏まえ、学会側事務局体制及びアドバイザー制度の強化を念頭に本事業を推進していく予定である。

研修委員会共同委員長　長尾　眞文
源　由理子

国際交流委員会

1. 国際開発評価学会国際シンポジウムについて

今年の6月12日東京工業大学で開催されました日本評価学会春季大会において、小生から「国際開発評価学会における問題提起」（参考資料参照）を発表させてもらいましたが、今回の国際シンポジウムには、世界86カ国から100名を越える大学・研究機関所属開発評価研究者、開発評価コンサルタント、政府・地方自治体・国際機関の評価部担当者が参集し、7月26～27日の2日間にわたって研究発表とそれに続く討議が活発に行われました。シンポジウムの論題と発表者については、学会のホームページに掲載されていますので、そちらをご参照下さい。討論の中心課題は、先進国、途上国、国際機関における開発評価手法と体制の現状と問題点とその改革の方向付けについてでしたが、自由討議では開発評価体制の改革をどう推進するかということと、途上国における開発政策・プログラム・プロジェクト評価体制をどう強化したらよいか、そのために国際開発評価学会は何をすべきかに、議論が集中しました。世界各国と国際機関の多彩な経験から、多くの意見が出され、学会としての合意した結論を見ることはできませんでしたが、シンポジウム参加者は討議を通じて多くの教訓を学びえたという印象を持ちました。なお、シンポジウムに引き続いて、国際開発学会の総会が開催され、理事の選出、来年のインドでのシンポジウムを含めた学会の実施計画、昨年度の決算報告と今年度の予算原案の承認がなされました。理事には任期制が導入されており、小生の任期は2006年6月までです。小生以外日本人が参加しなかったのは残念でした。来年3月のインドでのシンポジウム（議題決定次第日本評価学会ホームページに掲載予定）へは是非に日本評価学会の会員の多くが研究発表をなされることを期待します。

2. 国際開発評価学会理事会報告

理事会には理事総数10名中9名が出席して、7月28～29日の2日間にわたって、16の議題について討論し、最終的な合意を見ました。その詳しい内容については、国際開発学会のホームページ（http://www.IDEAS-int.org/）をご覧下さい。重要な議題は5点あり、①理事の退任と選出、②今年度の実施計画と中期計画、③インドにおける学会主催シンポジウムの準備体制、④会員の退会と入会、⑤学会財政の今後、でした。最後の議題では、学会が助成を受けているオランダ信託基金の活用と英国国際開発省助成金の取り扱いが中心でしたが、会費だけでは十分な学会活動が出来ない状況の中で、新たな助成金確保も重要な議題でした。

国際交流委員会委員長　廣野　良吉

（参考資料）

「2004年IDEAS研究集会での討議課題」春季大会での発表要旨

1. はじめに
2. 先進諸国における評価環境の変化
   1）市民社会の台頭と民主的統治・地方分権への市民の要求の増大
   2）国家・地方財政の赤字の恒常的増大と「小さな政府」への転換
   3）国際貿易・金融・協力の進展による国際協定・条約を通じた国際基準の設定への拍車
   4）開発概念・目標の変貌
      1940－60年代には経済開発の進展と一人当たり所得の向上
      1970－80年代には教育・保健・福祉の向上
      1990年代には環境保全と両立した開発（持続可能な開発）
      2000年代には各国経済・社会・政治のグローバル化の進展、国内外紛争の激化、テロリズム・組織的暴力の猛威の中で、貧困撲滅、民主主義体制の確立、基本的人権・ジェンダー・人間の安全保障の確保と活力ある地域社会の形成と平和な国際関係の樹立が急務
3. 先進諸国における評価体制の進展
   1）評価に対する認識の変化
      1940－60年代の評価軽視
      1970－80年代の評価の重視
      1990年代の計画段階から評価の重視
      2000年代の評価結果の政策・施策形成過程での反映
   2）評価対象の変化（1）
      1940－60年代の経済開発中心の評価
      1970－80年代の経済・社会開発重視の評価
      1990年代の経済・社会開発と環境重視の評価
      2000年代の経済・社会・環境・政治・文化という総合的・一体的開発重視の評価
   3）評価対象の変化（2）
      1940－60年代のプロジェクト中心の評価
      1970－80年代のクラスター・ミクロ部門別評価の導入
      1990年代のプログラム・課題別・国別評価の導入
      2000年代の国内・国際政策評価の導入
   4）評価主体の変化
      1940－60年代の計画・実施主体による評価
      1970－80年代の評価専門家による評価の導入
      1990年代の裨益者参加型評価の導入
      2000年代の第三者（市民社会・他国機関・国際機関）評価の導入
   5）評価基準の変化
      1940－50年代の投入量（実施/計画）中心の評価
      1960－70年代の効率性（産出高/投入量）中心の評価
      1980－90年代の想定裨益者への成果重視の評価
      2000年代の成果・自立〔持続〕可能性と過程（透明性・負託責任・参加性・自主性・国際性）重視の評価
   6）評価体制の変化
      1940－60年代には評価（部門）は計画・実施機関の一部

1970－80年代には評価部門は企画・実施部門から独立
1990年代には評価部門は企画・実施部門と同列化
2000年代には評価体制は国内外ネットワーク化を推進

4. 開発途上国における評価環境の変貌
   1）開発途上国の分化の中での先発途上国の台頭
   2）経済・社会・政治・文化のグローバル化によるデモ効果の浸透
   3）市民社会の着実な台頭と民主的統治・地方分権化への要求の増大
   4）国家・地方財政の赤字の増大と市場経済体制への転換
   5）貧富の格差と都市農村格差の増大の中でのミレニアム開発目標の共有化と社会的弱者への配慮に対する国内外威圧力の強化
5. 先発途上国における評価体制
   1）政治的指導力に基づく中央政府における評価体制の導入と地方自治体における遅れ
   2）中産階級の納税者意識の強化に基づく評価体制強化への要求
   3）開発官僚や多国籍企業管理者の中からの評価人材の台頭
   4）先進諸国と国際機関による開発評価支援による評価人材の育成、評価教材の供与、評価組織の強化
6. 後発途上国における評価体制
   1）政治的指導力の欠如ないし独裁体制に基づく評価体制の不備
   2）評価人材の欠如、評価教材の不備、評価組織の未発達、評価予算の不足
   3）低所得国民大衆（所得税非納税者）にみられる評価意識の欠如
   4）先進諸国や国際機関による評価体制強化支援の不足
7. 後発途上国全般において近年みられる評価体制強化への動き
   1）国家財政の窮乏化の下での政治的指導者による評価体制強化の必要性の認識
   2）「小さな政府」への移行に伴う一部開発官僚による評価意識の向上
   3）市場経済化に伴う中産階級にみられる開発評価への関心の増大
   4）先進諸国、国際機関、評価専門家集団による評価体制強化への支援の開始
8. 先進諸国、国際機関、評価専門家集団による評価体制強化への国際支援の問題点
   1）先進諸国による評価体制支援に対する途上国の国内受け入れ態勢の不備
   2）外国からの評価体制の直輸入に対する不安と批判
   3）先進諸国、国際機関、評価専門集団における二国間・多国間支援体制の不備（評価支援）
   4）人材・教材・資金の不足と組織体制の脆弱性等）
   5）先進国諸国や国際機関間での国際評価支援体制の合意形成が未完成
9. Quo Vadis ?

日本評価学会春季第一回全国大会報告

2004年6月12日（土）に東京工業大学西9号館において日本評価学会春季第一回全国大会が開催された。これまで全国大会は秋期にのみ行われていたが、できるだけ多くの会員に発表の機会を与えようと、今年度より開始されたものである。1日だけの開催であったが、156名（内非会員は36名）の参加を得て実り多い議論がなされた。大会は以下のプログラムが示すように、午前中に2つの共通論題セッションが行われた。午後は6つの自由課題セッションで25の発表が行われた。

共通論題の一つは「評価の理論と実践の結合－問題解決に対する学会の貢献－」である。学会が評価を研究としてだけではなく、組織的に実践を行うことについてどう考えるかに関して、「評価の評価をとおした組織の評価業務改善－JBIC受託調査における評価の方法の報告」、「2次評価への支援」、「評価人材育成：日本評価学会のアプローチ」、「評価学の構築（研究費審査領域への参入を目指して）」のテーマで報告者が話題を提供し、コメンテータのコメントを口火に会場との質疑応答を行った。

他は「本物の行政評価・偽物の行政評価」という論題で、どのような仕組みと活用によって本物の行政評価が定着化するか、導入の際にどのような留意点があるか、行政評価導入で陥りやすい誤りやその深層原因は何かを示すことによって、安易な手法としての導入に警告をならすことを目指した。「評価の何が本物で何が偽物か：その判断基準」、「本物の評価に至る視点」、「数字と統計は評価の客観性を高めているか－統計でウソをつけば、評価は偽物となる」、「行政評価「偽物」から「本物」への挑戦－福井県における行政改革を踏まえて－」について報告者が話題を提供した後、会場との質疑応答を行った。

今回の春季大会では大会開催校の負担軽減についていくつかの工夫がなされた。これまで全国大会は大会校がすべての企画・運営を行ってきた。しかし、これは担当者、担当校に過大な負担をかけ、それが大会校を引き受けてもらう障害となった。そこでまず、プログラムを作成するプログラム委員会を組織し、高千穂安長会員に委員長をお願いした。プログラム作成の実務は発表申し込みを含め、学会事務局が行った。また、発表要旨集録の編集も事務局が担当した。発表要旨集録の編集は原理的には学会誌編集と同じようなノウハウが必要であり、誰でもが簡単にできるものではない。これまでのように、大会校がすべてを取り仕切り、しかも毎回異なる大学・組織が担当するということは、毎回素人が運営することと等しいし、評価の結果もフィードバックされず、企画・運営の質が向上しない。今回の試みで、極めて質の高い発表要旨集録が出来上がった。

全国大会の運営は本部からの助成金があるものの、基本的には大会開催校が独立採算でやってきた。しかし、多くの参加者に来て頂くと同時に、学会員に学会費を還元する意味もあり、学会員の参加費を1,000円と安くした。これは要旨集録の印刷原価以下であり、会場運営に伴う人件費等諸経費を含めれば、独立採算では運営できない。そこで、学会本部からの助成金を増額して大会運営がスムーズに行えるようにした。このように、学会本部が全国大会に深くかかわる事によって、大会開催校の負担を軽減しながら、大会運営の効率化、高質化をはかることができた。これらは次回以降も踏襲されることになっている。

大会実行委員会委員長　牟田　博光

日本評価学会春季第１回全国大会プログラム（実績）

時間（予定）	テーマ（予定）		
午前の部 【共通論題】 10：00～12：00	**共通論題I** 評価の理論と実践の結合 －問題解決に対する学会の貢献－ （牟田博光）	**共通論題II** 本物の行政評価・偽物の行政評価 （古川俊一）	
午後の部I 【自由論題】 13：15～15：15	**自由論題I** 評価手法 （牟田博光）	**自由論題II** 医療・福祉 （梅内拓生）	**自由論題III** 評価とその サポートシステム （高千穂安長）
午後の部II 【自由論題】 15：30～18：00	**自由論題IV** 教育 （長尾眞文）	**自由論題V** 公共事業と政策評価 （古川俊一）	**自由論題VI** 事例分析 （廣野良吉）

（　　）内は責任者

自由論題報告の時間は原則として、発表20分、質疑8分、交替2分（計30分）です。

《午前の部》10：00-12：00

共通論題I.　評価の理論と実践の結合　－問題解決に対する学会の貢献－　　責任者：牟田博光

(1) 評価の評価をとおした組織の評価業務改善
　～JBIC受託調査における評価方法の報告～
　源由理子（国際開発コンサルタント）
　コメンテーター：
　鈴木　博（国際協力銀行）

(2) 2次評価への支援
　杉下恒夫（茨城大学）
　コメンテーター：
　三輪徳子（国際協力機構）

(3) 評価人材育成：日本評価学会のアプローチ
　長尾眞文（広島大学）

(4) 評価学の構築（研究費審査領域への参入を目指して）
　牟田博光（東京工業大学）

共通論題II.　本物の行政評価・偽物の行政評価　　責任者：古川俊一

(1) 評価の何が本物で何が偽物か：その判断基準
　古川俊一（筑波大学）

(2) 本物の評価に至る視点
　星野芳昭（JMAC構造改革推進セクター）

(3) 数字とデータは評価の客観性を高めているか
　－統計でウソをつけば、評価は偽物となる－
　小野達也（鳥取大学）

(4) 行政評価「偽物」から「本物」への挑戦
　－福井県における行政改革を踏まえて－
　西出順郎（福井県庁）

《午後の部I》13：15-15：15

自由論題I.　評価手法　　**責任者：牟田博光**

13：15～13：45
ODA政策分野におけるパブリック・マネジメントの潮流　　大門毅（早稲田大学）

13：45～14：15
ODA技術協力プロジェクトの評価の質の現状と課題に関する考察　　三輪徳子（国際協力機構）

14：15～14：45
援助プログラム・プロジェクトの評価手法の構築：援助国の評価システムとの統合を目指して
三好皓一、Alejandro Cruz
（立命館アジア太平洋大学）

14：45～15：15
途上国における上水道事業の社会的効果
－効果発現のプロセス分析－　　岸香奈子、田中弥生
（東京大学）

自由論題II.　医療・福祉　　**責任者：梅内拓生**

13：15～13：45
ベキ法則に基づく健康と経済のマクロ指標を用いた政府開発援助政策評価法の基礎研究（I）
梅内拓生（国際医療福祉大学）
正木朋也（統合社会学研究会）

13：45～14：15
結核対策に対するプロジェクト評価の試み
ネパール国における結核対策プロジェクトを中心として　　泉田晃彦
（読売新聞社東京本社内読売タスク）
泉田晃一（品川区立教育センター）

14：15～14：45
SARS and East Asia: A Regional Public Goods Approach　　Chan Chi Ming Victor
（立命館アジア太平洋大学）

14：45～15：15
保健セクター援助に関わる人材不足に関する一考察　　國井　修（外務省）

自由論題III.　評価とそのサポートシステム　　**責任者：高千穂安長**

13：15～13：45
ナレッジ・マネジメント成熟度評価　　新関良夫（北陸先端科学技術大学院）

13：45～14：15
政策評価制度導入のための外部支援の一事例　　堀口　光（特定非営利活動法人政策21）

14：15～14：45
世界銀行の評価運営に関する基礎的考察　森　優子（早稲田大学）

14：45～15：15
国際開発評価学会における問題提起　廣野良吉（成蹊大学）

《午後の部II》15：30-18：00

自由論題IV.　教育　**責任者：長尾眞文**

15：30～16：00
教育開発調査12案件のレビューによる経験の体系化　寺田幸弘（国際開発センター）
石田洋子（コーエイ総合研究所）
甲斐健太郎（国際協力機構）
佐藤幸司（国際開発センター）
佐々木亮（国際開発センター）

16：00～16：30
評価結果の総合分析(初中等教育/理数科分野)調査報告　中島基恵（国際協力機構）
－教育案件における貢献・阻害要因の抽出と分析－

16：30～17：00
簡単なインパクト評価と簡単な費用効果分析：　佐々木亮（国際開発センター）
世銀による「フィリピン初等教育プログラム4種類の評価」レビュー

17：00～17：30
大学評価・学位授与機構による大学評価の試行に対する意見集計結果
－全学テーマを対象として－　齊藤貴浩（大学評価学位授与機構）

17：30～18：00
大学における授業満足度シミュレーションの試み　星野敦子（十文字学園女子大学）

自由論題V.　公共事業と政策評価　**責任者：古川俊一**

15：30～16：00
What Sustains Behavior Geared to NPM Environment in the Workplace?　古川俊一（筑波大学）
A Critical Analysis of the Incentive Mechanism in the Case of Japan's Local Government

16：00～16：30
成果重視の「道路行政マネジメント」の取組みについて　大庭孝之、澤田和宏、森若峰存
（国土交通省）

16：30～17：00
男女共同参画基本計画の政策評価適用の現状　中島由美子（高崎経済大学大学院）

17：00～17：30
中央省庁の国民満足度はこの程度の低さで良いのか?　大島章嘉（市民満足学会）

自由論題VI.　事例分析　**責任者：廣野良吉**

15：30～16：00
国益の視点を組み込んだODA政策評価の手法と事例
ーインドネシアとタイに対する日本の留学生政策評価　佐藤由利子（東京工業大学）

16：00～16：30
ラオスにおけるコレラ流行とそのワクチン評価への試み　中村　哲（国立国際医療センター）
翠川　裕（鈴鹿医療科学大学）
BOUPHA, Boungnong
（National Institute of Public Health, Lao PDR.）

16：30～17：00
農学教育分野の国際協力人材データベースの活用状況と今後の課題　北川勝弘、武田穣、服部益恵
（名古屋大学農学国際教育協力研究センター）

17：00～17：30
インドネシアにおける地方分権後において予算バランスが地方の経済開発に及ぼす影響への評価
Syaukani Hasan Rais
（カルタナガラ大学）

日本評価学会第５回全国大会のご案内

日本評価学会
第5回全国大会
実行委員会委員長　入山　　映

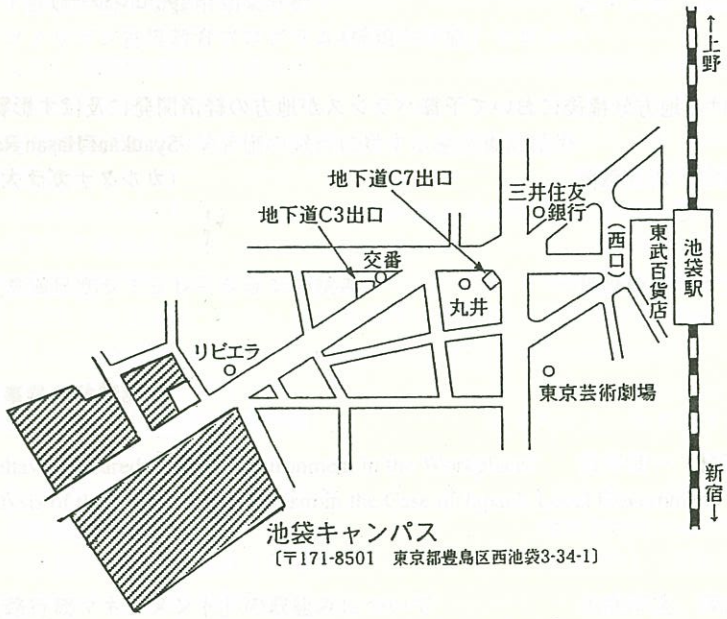
来たる2004年12月4日（土）～5日（日）、日本評価学会第5回全国大会を立教大学で開催いたします。2日間を通して共通論題、自由論題セッションを予定しております。プログラム、参加申込方法および会場の詳細につきましては、決まり次第追ってご連絡いたします。

会員各位におかれましては奮ってご参加くださいますようよろしくお願い申し上げます。

記

1.　日時：　2004年12月4日（土）～5日（日）

2.　場所：　立教大学　池袋キャンパス
住所：東京都豊島区西池袋3-34-1



以上

日本評価学会の特定非営利活動法人格取得までの流れ

日本評価学会は2000年9月25日に任意団体として設立されて以来、その活動を続けて参りました。2004年3月29日に特定非営利活動法人格を取得し（所轄庁：東京都庁）、今一層の社会的責任を果たすべく、更なる発展に向けて力を注ぐこととなります。ここに、特定非営利活動法人格取得までの流れをご報告いたします。

2003年11月1日
特定非営利活動法人日本評価学会　設立総会開催。（於：立命館アジア太平洋大学）

↓

2003年12月16日
東京都へ特定非営利活動法人設立認証申請書類を提出。

↓

2004年3月9日
東京都より認証の通知を受ける。

↓

2004年3月29日
法務局に特定非営利活動法人日本評価学会設立登記を行う。

↓

2004年4月7日
東京都に設立登記完了届出書を提出。

特定非営利活動法人日本評価学会　設　立　趣　旨　書

趣旨

今日、あらゆる分野における活動は、その進歩・向上のために、現状を評価し、課題を整理して対策を立案することが求められている。加えて、近年、公共的な活動やNPO等の社会的な活動を中心として、広く国民一般に対する透明性確保、説明責任の遂行のため、各種活動に関し、客観性、公平性、中立性を備えた評価制度研究の必要性が叫ばれている。評価が慣行として定着しつつある欧米諸国では、官民の各種活動に関する客観的な評価への実務面での取り組みが進んでおり、公共的な事業における評価に関する研究にも蓄積が見られる。しかしながら、これまで我が国に透明性や客観性を重視した評価の慣行が定着していたとは言えず、そのための評価手法や評価技術に関する経験や研究の蓄積も十分とは言い難い。

このような背景のもと、広く国民一般に対する透明性確保、説明責任遂行のため、各種活動に関する評価の重要性が強く認識されている現在、客観的で公平・中立な評価基準、評価手法の確立を目指し、①評価に関する研究の振興・深化・向上、②評価能力を有する国内人材の育成とレベル向上、③実践を重視した評価活動の効果的・効率的実施への貢献、④国内における評価に関する意識の向上、⑤国際的な意見交流等を目的とし、ここに特定非営利活動法人日本評価学会の認証申請を行うものである。

本法人は、これら目的を遂行するに当たり、営利を追及する法人となることは考えられず、特に評価の中立性を確保する意味において特定非営利活動法人日本評価学会を設立することにより、評価に関心を持つ広く一般市民の研究と交流の場となりつつ、行政、教育、福祉等の分野で評価を通し現状を確認し、改善のための取り組みをすることにより、より一層の社会的貢献を果たすものである。

平成15年11月1日

ISSN 1346-6151

The Japanese Journal of Evaluation Studies

Vol. 4, No. 2, September 2004

CONTENTS

Articles

Gender Mainstreaming and Gender Policy Evaluation in Official Development Assistance — Yumiko Tanaka

A Comprehensive Evaluation Analysis on Integrated Community Development Program — Reiko Kikuta, Hiromitsu Muta

External Evaluation: a Case Study of the UK National Audit Office — Hideya Hiramatsu

A Case of Quantitative Policy Evaluation Utilizing Policy Evaluation Matrix: Evaluation of Japan's Foreign Student Policy Towards Indonesia and Thailand — Yuriko Sato

Research Note

A Study on Project Evaluation: The Case of JICA's Infectious Disease Control Assistance in the Nepal — Teruhiko Izumida

Development

Regional Cooperation and Capacity Building through Monitoring and Evaluation with Pan American Health Organization - a Case Study of Chagas Disease Control Initiative in the Americas — Jun Nakagawa

The Japan Evaluation Society