



Doshisha University Academic Repository

同志社大学学術リポジトリ

## 参加型評価の理論と実際

著者	橋本 圭多
雑誌名	同志社政策科学院生論集
巻	5
ページ	1-10
発行年	2016-03-10
権利	同志社大学政策学部・総合政策科学研究科政策学会
URL	<a href="http://doi.org/10.14988/pa.2017.0000014410">http://doi.org/10.14988/pa.2017.0000014410</a>

# 参加型評価の理論と実際

橋本 圭多

## 概要

社会科学の諸領域で用いられるプログラム評価は、プログラム作成者が意思決定を行う上で必要となる評価結果を産出することを目的として行われる。近年では、新たなプログラム評価の手法である参加型評価が注目されている。参加型評価は、評価プロセスに利害関係者を参加させることで評価結果に多様な意見を反映させ、プログラムを改善することを目的としている。従来型のプログラム評価には多くの問題点が指摘されており、参加型評価はそれらの問題点を克服する可能性を有している。参加型評価にはさまざまな手法が存在するが、それらは歴史的出自の異なる2つの原理である実用的参加型評価と変革的参加型評価のいずれかに整理することができる。参加型評価の手法によって評価プロセスにおける利害関係者の関与の度合いは異なり、評価専門家の役割もそれに応じて異なる。参加型評価の実例は国内では少ないが、NPOによる地域公共サービスの提供、地方国公立大学による地域貢献、青少年参加型評価(YPE)の政治教育への応用といった場面で利用することが考えられる。参加型評価を普及させるために、今後は参加型評価の担い手を育成することや、標準的なテキストの作成を通じて評価スキル獲得の支援や評価プロセスの実効性を確保することが求められる。

## 1. はじめに

応用社会科学として位置づけられるプログラム評価(program evaluation)は、20世紀初頭

から社会科学の諸分野で発展してきた評価研究(evaluation research)が原型となっている。その目的はプログラム作成者の意思決定に資する情報提供にあるが、近年では評価プロセスや評価結果の利用に広範な利害関係者を参加させることで民主主義の要請に応えようとする新たなプログラム評価の手法、すなわち参加型評価(participatory evaluation)が注目されるようになってきている。

本稿で検討する参加型評価とは、プログラム評価の中でもとりわけ利害関係者の参加を重視した評価のことである。これまでに評価結果の実用性や社会変革を目的としたさまざまなプログラム評価の手法が提唱されているが、これらはすべて「参加型評価」として概念上整理されている。参加型評価はその出自から、プログラム作成者や資金提供者に対する情報提供を目的とした従来型のプログラム評価とは対照的に、プログラムの対象者をはじめとする多様な利害関係者によって評価結果が利用されることを目的としている。

本稿では、参加型評価の理論と展開について、従来型のプログラム評価との対比を用いながら検討する。参加型評価にはさまざまな手法が存在しており、これらを理解するためにはその歴史的出自や目的から整理を行う必要がある。また、参加型評価の手法に応じて評価者に求められる役割は異なり、評価者による評価プロセスへの関与の度合いによって参加型評価の手法の違いを理解することが可能である。くわえて、日本では必ずしも普及しているとはいえない参加型評価について、実際に活用される具体的な場面とその担い手について考察を行う。

## 2. 評価と民主主義

プログラム評価が追求する価値は、その利用目的や制度に応じて異なる。たとえば、日本の中央政府で行われる政策評価は行政がその実施主体であり、行政の基本的な価値観である「能率」と「民主主義」の2つの価値観が色濃く反映されている。それは「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(平成13年6月29日法律第86号)の第1条に「効果的かつ効率的な行政の推進」と「政府の有するその諸活動について国民に説明する責務」という記述があることから確認できる。ただし、日本の政策評価は行政機関の自己評価が原則であるため、国民や利害関係者は評価プロセスに関与しない。評価に際してしばしば注目されるのは行政活動の合理性

であり、評価プロセスにおいて民主主義の視点が十分に酌まれているとはいえない。これは、地方自治体における行政評価でも同様である。

この問題を考える上で、プログラム評価には2つの価値が存在することを理解する必要がある。ひとつが技術的合理性であり、「政策とその手段を運営する行政活動に関する技術の合理的な活用」(山谷2006:182)のためにプログラム評価を行う場合である。もうひとつが民主主義であり、ここでは統治機構の中にどのように評価制度を入れ込むのかというマクロな視点と、評価プロセスの公開、パブリックコメント、特定テーマのワークショップ開催といった方法から追求するミクロな視点がある(山谷2006:182)。

評価プロセスにおいて民主主義を追求する方法として、これまでにたとえば自治体の外部

表1 形式的評価と総括的評価の比較

	形式的	総括的
主要なオーディエンス	プログラム開発者 プログラム管理者 プログラム実施者	政策作成者 関心のある公衆 資金提供者
データ収集における強調点	目標の明確化 プログラムの過程/実施の性質 実施と成果の進捗における問題の明確化 実施と成果のミクロレベルでの分析	成果に関する証拠資料 実施に関する証拠資料 実施と成果のマクロレベルでの分析
プログラム開発者と実施者の主要な役割	コラボレーター	データ提供者
評価者の主要な役割	相互的	独立的
典型的な方法論	質的手法と量的手法(前者をより強調)	量的手法(ときに質的手法で強化)
データ収集の頻度	継続的なモニタリング	限定的
主要な報告メカニズム	討論/ミーティング 非公式な交流	公式的な報告書
報告の頻度	終始頻繁に	結論で
報告における強調点	過程要素間の関係—ミクロレベル 文脈と過程間の関係 過程と成果間の関係 プログラム実務への含意とオペレーションにおける特定の変化	マクロな関係(文脈、過程、成果) 政策、行政統制、マネジメントへの含意
信頼の要件	プログラムの理解 開発者/実施者の調和的な関係 アドボカシー/信頼	科学的な厳格さ 不偏性

評価委員会における市民代表の選任や県民アンケートの実施を通じて民主主義の要請に応えようとする取り組みがなされてきた。しかし、これらはいずれも行政が人選や項目作成を行うために、民主主義の価値を評価プロセスに反映させるには限界がある。また、評価プロセスにおいて民主主義を追求した場合、評価専門家との分業体制をどのように機能させるのかといった問題も生じる。従来型のプログラム評価におけるこれらの問題から、参加型評価が提唱されるようになったのである。

参加型評価の特徴を理解する上で前提となるのが、プログラム評価には総括的評価と形成的評価の2つの種類が存在するという点である (Herman, Morris, and Fitz-Gibbon 1987: 26)。これらは、主要なオーディエンス、データ収集における強調点、プログラム開発者と実施者の主要な役割、評価者の主要な役割、典型的な方法論、データ収集の頻度、主要な報告メカニズム、報告の頻度、報告における強調点、信頼の要件によって対比的に比較される (表1)。

従来型のプログラム評価は、その特徴から総括的評価に該当する。つまり、政策作成者や公衆あるいは資金提供者が評価結果の主要な利用者として想定され、プログラムの実施と成果に関する証拠資料の収集が行われる。プログラムの開発者や実施者はデータ提供者として位置づけられ、評価の対象となる。総括的評価では科学的客観性や不偏性が求められることから、評価者には評価対象から独立的に振る舞うことが求められる。総括的評価という名称からも明らかかなように、プログラムの終了時点で総括として行われる活動であるため、データ収集と報告の頻度は評価を行う時点に限定され、評価結果の報告は公式的な報告書の発行によって行われる。報告書ではプログラム全体のマクロな関係について考察がなされ、政策や行政統制、マネジメントに関する事項が強調される。報告書の評価結果は、その科学的な厳格さや不偏性といった観点から信頼性が確認される。

それに対して、参加型評価はその特徴から形成的評価に該当する。総括的評価では意思決定者が評価結果の想定利用者であるのに対して、形成的評価ではプログラムの開発者や管理者、実施者など、実際にプログラムに関与する者が評価結果の想定利用者となる。データ収集では

目標があらかじめ明確化され、プログラムの過程や実施の性質に焦点が当てられる。プログラムの開発者や実施者はたんなるデータ提供者ではなく、協働して評価活動を行うコラボレーターの役割を担う。形成的評価では、利害関係者と相互に協力して評価を行うことが求められる。形成的評価ではプログラムの実施中に評価活動を行うため、データ収集と報告の頻度は継続的かつ頻繁であり、評価結果は討論やミーティングあるいは非公式な交流を通じて形成される。報告書ではプログラムの実施過程における要素間のミクロな関係について考察がなされ、プログラム実務やオペレーションにおける特定の変化に関する事項が強調される。評価結果は利害関係者がプログラムを理解するために用いられ、評価プロセスはプログラムの開発者や実施者との調和的な関係のもとで進められる。

総括的評価と形成的評価ではその利用目的がそれぞれ異なる。すなわち、総括的評価はアカウントビリティの確保を目的として実施され、形成的評価は政策の改善を目的として実施される (Stufflebeam and Coryn 2014: 21-22)。プログラムのライフサイクルの初期に近いほど形成的評価の比重が高く、終期に近いほど総括的評価の比重が高いため、両者は補完的な関係にあると解することができる (Stufflebeam and Coryn 2014: 24)。他方で、改善とアカウントビリティはそれぞれトレードオフの関係にあるために両者を同時に追求することはできないとの指摘もなされている (Lonsdale and Bemelmans-Videc 2007)。

アカウントビリティを目的とした評価は、否定的な作用によって特徴づけられる (Perrin 2007)。統制やコンプライアンスに焦点をあてた評価活動は、ともすればプログラムの成否を判断するための粗探しとなり、評価対象者が身構えることで彼らからの協力を得ることも困難になる。評価を行うことがプログラムをイノベーションすることへの誘因を阻害したり、たんなる現状の正当化に終始する可能性がある。評価結果によって罰せられるのであれば、評価対象者は虚偽の回答を行ったり意図的な指標を設定したりする誘因となる。評価結果がプログラムの終了をもたらす可能性があれば、プログラム自体を生活上または職業上の基盤としている評価対象者はそのような事態を回避するよう

表2 改善／アカウンタビリティを目的とした評価の特徴

学習／改善のための評価の特徴	アカウンタビリティのための評価の特徴
<ul style="list-style-type: none"> <li>・問題と制約を認めることに寛大、「失敗」から何を学ぶことができるか</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・統制／コンプライアンスに焦点</li> <li>・当事者は敵対関係にある</li> <li>・粗探し</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・改善のための代替的なアプローチやアイデアの探索</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・身構える</li> <li>・正当化と承認</li> <li>・イノベーションの阻害要因となりうる</li> <li>・プログラム終了を含む主要な変化の刺激として役立つ</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・「何か」と同様に「なぜ」「どのように」を突き止める</li> <li>・他の環境や状況にとってもアイデアや学習を生み出しうる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・規則、基準、既定目標の遵守の強調</li> <li>・誤りや失敗に罰を与える</li> <li>・虚偽、不正、歪曲への誘因</li> <li>・活動への影響はたいいてい限定的</li> </ul>

Source: Perrin (2007: 44)

振る舞うと考えられる。このように、アカウンタビリティの確保を目的に据えることで、プログラムにとって無意味あるいは負の影響をもたらす評価結果が産出される蓋然性が高まるのである（表2）。

それに対して、プログラムの改善を目的とする形成的評価は、プログラムに関与する広範な利害関係者からの協力を得ることが可能である。なぜなら、利害関係者は評価結果によってアカウンタビリティを追及される恐れを抱く必要がなく、むしろ評価結果を自らが利用することによってプログラムを改善させる誘因を有するからである。評価を実施する側にとっては、多様な利害関係者を評価プロセスに組み込むことで、プログラムの改善に有用な情報を入手できる可能性を高めることができる。

したがって、参加型評価においては、プログラムにおける利害関係者をはじめに特定することが重要となる。具体的には、①政策作成者と意思決定者、②プログラムスポンサー（プログラムの資金提供者）、③評価スポンサー（評価の資金提供者）、④ターゲットになる参加者、⑤プログラム運営者（運営および監督の責任者）、⑥プログラムスタッフ（サービスの提供や支援）、⑦プログラムの競合者、⑧社会文脈上の利害関係者（他の機関や公務員、市民団体など）、⑨評価と研究の学界（評価専門家やプログラムに関する研究者）が挙げられる（Rossi, Lipsey, and Freeman 2004: 48-49）。利害関係者間

で評価プロセスにおける権限をどのように分配するか、どの利害関係者にとって有用な評価結果を産出するか、評価プロセスに評価専門家がどの程度関与するかといった点について事前に検討することが求められており、それらは評価結果の質を左右するのである。

参加型評価が広範な利害関係者を評価プロセスに関与させることについて、評価がもつ権力構造からその必要性を考察することは重要である。すなわち「評価は、時間や空間から離れて単純なロジックや方法論として単独で存立することはなく、価値や利害からまったく自由ではない。むしろ、評価実務は特定の社会的制度的な構造と実務の中に厳格に組み込まれている」（House and Howe 2000: 3）のである。評価が権力と結びつくことで、特定の価値を重視した評価結果が出る恐れがある。つまり、使えないあるいは現状維持といった評価結果を産出することで、評価を特定の価値の保存に利用できるのである。

こうした背景から、評価に対する実用的および社会変革的な要請がなされるようになり、評価者の役割はこれまで以上に多様となり、さまざまな評価手法が提唱されるようになった。これらの評価手法は利害関係者を評価プロセスに関与させる点で共通していることから、「参加型評価」として概念上整理されることになったのである。



### 3. 参加型評価の種類と評価者の役割

参加型評価として定義される評価手法には、多くの種類が存在する。たとえば、利害関係者主導型評価 (Mark and Shotland 1985)、学校主導型評価 (Nevo 1995)、民主主義評価 (MacDonald 1976)、発展的評価 (Patton 1994)、エンパワーメント評価 (Fetterman 1994)、参加型アクションリサーチ (Whyte 1991) などは、その出自や利用する場面が異なるものの、いずれも参加型評価の手法として認識されている。

参加型評価の特徴と多様性を理解する上で有用なのが、評価プロセスの統制、利害関係者の選定、参加の度合いという三つの次元によって参加型評価の手法を区別することである (Cousins and Whitmore 1998: 11)。評価プロセスの統制では、評価者が主導するのか、あるいは参加者が主導するのかという軸が設定される。利害関係者の選定では、主要なユーザーを選定するのか、あるいはすべての代表集団を選定するのかという軸が設定される。参加の度合いでは、参加者はたんなる意見の表明にとどまるのか、あるいは評価プロセスに深く関与するのかという軸が設定される。評価者には、選択した参加型評価の手法がそれぞれの軸のいずれに位置づけられるのかに応じて、評価プロセスを管

理することが求められる。

参加型評価の手法は、実用的参加型評価 (practical participatory evaluation) と変革的参加型評価 (transformative participatory evaluation) の2つの原理によって整理することができる (Cousins and Whitmore 1998)。両者は歴史的な出自や評価の目的が異なるが、参加型評価の手法の多くは両者のいずれかに分類することができる。

実用的参加型評価の歴史的出自はカナダとアメリカにある。政府が行う社会政策プログラムの評価が科学的厳密性を重視することで実用性を失わせていることへの批判や、学校教育の現場における評価のあり方に関する問題提起がその背景となっている。実用的参加型評価の目的は、プログラムに関与する主要な利害関係者にとって有用な評価結果を産出することにある。ここではプログラムや組織の改善あるいは問題の解決に重点が置かれる。評価プロセスでは、プログラム管理者やスタッフあるいは資金提供者のようにプログラムに関与する利害関係者を包摂して進められ、評価者は主要なファシリテーターとして振る舞う。

他方、変革的参加型評価の歴史的出自は発展途上国にある。コミュニティの自立的発展や国際開発を目的とした参加型の調査手法がその背

表3 実用的／変革的参加型評価の比較

	P-PE (実用的参加型評価)	T-PE (変革的参加型評価)
歴史的なルーツ	カナダとアメリカ：適切さや結果の利用、オーナーシップを高めることに焦点をあてた実用的な評価実務	多くの発展途上国 (インド、ラテンアメリカ、アフリカ) —— コミュニティと国際開発、参加型調査
目的	評価の利用、プログラムと組織の意思決定、問題解決、組織の学習と変化	エンパワーメント、解放、社会的・政治的变化
利害関係者の包摂	評価の過程と結果の主要なユーザー：プログラム管理者やスタッフ、資金提供者などのプログラム意思決定に関与する利害関係者	プログラム便益者と主要なユーザーを含む多様なステークホルダー
認識論	相互的な共時構成／構成主義者	相互的な共時構成／構成主義者
評価者の役割	主要なファシリテーター、技術的専門家、トレーナー、探求者	共同のファシリテーター、エンパワーメントの源泉、教育者、共同の探求者、文化の仲介人、批評家
関係するアプローチ	発展的評価、利害関係者主導型評価、実用重視評価、学校主導型評価	民主主義評価、第4世代型評価、審議型民主主義評価、参加型アクションリサーチ

景となっている。変革的参加型評価の目的は、社会的弱者に位置づけられるプログラム受益者に対して、評価プロセスを通じてエンパワーメントや解放あるいは社会的政治的变化をもたらすことにある。社会的弱者が評価プロセスに主体的かつ主導的に関与することで、自らの能力構築や彼らが抱える問題とその対処法の理解につながるのである。評価者は共同のファシリテーターとして、利害関係者が主導する評価プロセスを補完するとどまる。

実用的参加型評価の代表例は、パットンが提唱した実用重視評価である (Patton 1997)。実用重視評価は、想定利用者を評価活動に巻き込むことで評価結果が最大限に活用されることを目的としている。実用重視評価が登場した背景には、1970年代のアメリカにおける評価をめぐる危機がある (平井 2001: 132)。当時のアメリカでは、評価が意図せざる形で利用されることへの批判や評価の必要性に対する疑念など、評価が政策判断に活用されないことへの問題意識が存在していた。パットンはこうした危機の背景に、評価が権力の保存に負担する恐れがあることを指摘している。つまり、評価が実際に利用されるのではなく、政府プログラムの正当性を主張するための手段として用いられるのである。

評価と権力が結びつくことに対する反応のひとつとして現れたのが、評価における不均衡関係の告発である。プログラムに関与する利害関係者のあいだには「出資者と事業者との関係、あるいは事業を担う組織における上下関係、そして事業の実施者と対象者との関係といった、いくつかの不均衡な関係」(平井 2001: 132)を見いだすことができる。評価を通じてこれらの不均衡な関係が強化される恐れがある。

もうひとつの反応として現れたのが、純粋な科学としての評価を志向することである。科学的手法に基づいて評価を実施することで客観性や厳密性を担保し、評価結果が恣意的に用いられる事態を回避することができる。評価における不均衡関係の告発を避けることで、評価は引き続き利用されることになる。

しかし、いずれの立場も評価の利用を阻害する原因となる恐れがある。評価における不均衡関係を告発する立場に立てば、そのような告発を恐れたプログラム作成者が萎縮し、評価が積

極的になされない恐れが生じる。他方で、純粋な科学としての評価を志向する立場に立てば、評価結果の科学的厳密性を追求するあまり、利用者にとっては使えない評価結果が提供される懸念が生じる。

パットンは、評価結果の「実用性」に着目することで、両者の立場が抱える問題を克服することを提唱する。つまり、評価における権力関係をいったん認めた上で、評価が権力の保存に負担する事態を回避するために、多様な利害関係者にとって実用的な評価結果の産出に努めるのである。評価結果が実際に利用されることで、政府プログラムの正当化に終始した自己目的化された評価に陥る事態を回避することができる。

変革的参加型評価の代表例は、フェッターマンが提唱したエンパワーメント評価である (Fetterman 1994)。エンパワーメント評価は、「改善と自己決定を促進する目的で評価概念、技術そして諸知見を実用化すること」(Fetterman and Wandersman eds. 2005: 10=2014: 14)として定義される。エンパワーメントは「女性、有色人種、マイノリティなど、歴史的・構造的に劣位に置かれてきた社会的カテゴリーに属する人々が、劣位に置かれたがゆえに開発発揮を阻まれてきた個人の力を回復し (power-to)、連帯・協働して (power-within)、自分たちを抑圧してきた社会構造を変革していく (power-with) 過程」(内藤 2012: 45-46)を意味し、男女共同参画やソーシャルワーク、コミュニティ活動、国際開発の分野で発展してきた概念である。エンパワーメント評価では、プログラム受益者をはじめとする利害関係者が評価プロセスを通じて能力を獲得することに主眼が置かれる。利害関係者が評価プロセスを主導することから、評価専門家の役割は補完的である。

エンパワーメント評価がほかの参加型評価と区別されるのは、次の10の原則によって特徴づけられているからである。すなわち、①改善、②コミュニティ・オーナーシップ、③包括性、④民主的参加、⑤社会正義、⑥コミュニティの知見、⑦エビデンスに基づいた戦略、⑧キャパシティ構築、⑨組織の学び、⑩アカウントビリティである (Fetterman and Wandersman eds. 2005=2014)。評価に際しては、各原則について評価専門家、コミュニティ、資金提供者の

それぞれが評価プロセスにおいて自らの役割を果たしたどうか「コミットメントのレベル」を査定することで、エンパワーメント評価の質を判断することができるのである（Fetterman and Wandersman eds. 2005=2014）。

エンパワーメント評価では、評価専門家の役割は「利害関係者が自己決定能力を強化するプロセスを側面から支援すること」（源 2008: 101）である。評価専門家には、利害関係者が評価に関する技術やプログラムの背景知識を教育し、評価プロセスが円滑に進行するように助言や批判を行い、意見集約や合意形成を促すことが求められる。ただし、評価の判断を下すのはあくまで利害関係者であり、評価専門家の役割は上記のような技術的支援にとどまるのである（源 2008: 101）。

参加型評価における評価専門家と利害関係者の関係について整理したのが表 4 である。この表では、参加型評価の手法に応じて、評価プロセスにおける評価専門家の役割がさまざまであることが示されている。つまり、従来型のプログラム評価では評価専門家が評価作業の権限を有しており、利害関係者は情報源としてデータを提供するにすぎない。評価の判断も評価専門家が行うため、利害関係者がオーナーシップを涵養することはない。他方で、参加型評価の手法である利害関係者評価になると、評価専門家が評価プロセスを主導するものの、利害関係者が評価プロセスに組み込まれることになる。協働型評価や実用重視評価では評価専門家と利害関係者との権限が対等となり、評価プロセスは協働作業として進められる。エンパワーメント評価では利害関係者が評価プロセスを主導する立場となり、評価専門家の役割は補完的となる。このように、利害関係者の評価への参加の度合

いによって、評価者に求められる役割は異なるのである。

#### 4. 参加型評価の担い手

国外では参加型評価に関する研究成果と実践例が蓄積されているが、日本では参加型評価が普及しているとはいいがたい。なぜなら、評価専門家の数が少なく、参加型評価の担い手が不在の状況にあるからである。評価専門家の育成が急務であるが、いくつかの分野では参加型評価がこれから普及する余地を確認することができる。

第一に挙げられるのが、NPO（非営利組織）による地域公共サービスの供給の場面である。背景にあるのが、地方自治における指定管理者制度の導入である。指定管理者制度は、地域公共サービスの担い手を多様化することを目的として、2003年の地方自治法改正によって導入された制度である。指定管理者制度の導入によって、民間企業やNPOが地域公共サービス分野に参入することが可能となったのである。

指定管理者制度では、あらゆる種類の公共サービスが行政の外部に委託されることになる。総務省は、2012年に実施した「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」の中で、指定管理者制度によって運営を委託することのできる公の施設を次のように分類している。すなわち、①レクリエーション・スポーツ施設（競技場、野球場、体育館、テニスコート、プール、スキー場、ゴルフ場、海水浴場、国民宿舎、宿泊休養施設等）、②産業振興施設（産業情報提供施設、展示場施設、見本市施設、開放型研究施設等）、③基盤施設（駐車場、大規

表 4 参加型評価における評価専門家と利害関係者の関係

	評価作業の権限	評価の判断を行う主体
利害関係者評価	評価専門家 > 利害関係者	どちらかという評価専門家
協働型評価	評価専門家 = 利害関係者	協働作業
実用重視評価	評価専門家 = 利害関係者	協働作業
エンパワーメント評価	評価専門家 < 利害関係者	利害関係者
従来型評価	評価専門家（利害関係者は情報源）	評価専門家



模公園、水道施設、下水道終末処理場、ケーブルテレビ施設等)、④文教施設(県・市民会館、文化会館、博物館、美術館、自然の家、海・山の家等)、⑤社会福祉施設(病院、特別養護老人ホーム、介護支援センター、福祉・保健センター等)である。指定管理者制度の対象となる施設の中には、テニスコートや駐車場のように管理運営が比較的容易と考えられるものから、病院や福祉・保健センターのように専門性を求められるものまで、多様な施設が含まれている。

従来からプログラム評価が行われてきた教育、保健医療、福祉といった人的社会的サービスの分野では、施設職員や施設利用者といった利害関係者によって参加型評価を行うことができると考えられる。総務省による先の分類に従えば、④文教施設と⑤社会福祉施設が該当する。たとえば、文教施設に該当する男女共同参画センターでは、エンパワーメント評価の知見を生かして、女性の能力構築やキャリア開発を目的とした評価を行うことが考えられる。男女共同参画センターが開講する講座を通じた施設利用者の能力構築や、施設運営に携わる女性職員のキャリア開発といった場面で、参加型評価を活用することができる。他にも、コミュニティ施設や社会福祉施設などで、参加型評価によるサービスの向上が期待できる。

第二に挙げられるのが、地方国公立大学による地域貢献の場面である。文部科学省は「第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方に関する検討会」を設置し、平成27年6月15日に「第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方について(審議まとめ)」を公表している。その中では、国立大学に配分される運営費交付金の配分方法について検討がなされており、国立大学の機能強化の観点から次の3つの枠組みに応じて優れた取り組みに対する重点支援を行うことを提言している。すなわち、①地域に貢献する取り組み、②特定の分野に関する教育研究を行う取り組み、③世界で卓越した教育研究を推進する取り組みである。このうち、地域に貢献する取り組みを行う国立大学については、地域の利害関係者との協働による教育研究が想定されることから、参加型評価の活用を通じて地域課題の発見解決や市民教育に貢献することができると考えられる。

各枠組みの中ではそれぞれ測定可能な指標を設定することで成果の検証を行えるようになっている。たとえば、地域に貢献する取り組みでは、人材育成に関する取り組みの指標例として「地域教育(初等中等教育、職業教育、生涯学習等)への貢献状況」や「(地域の)企業・自治体等へのインターンシップの実施状況」、地域活性化に関する取り組みの指標例として「(地域の)企業・自治体等との連携を促進させるための組織的な取組状況」、地域の政策課題の解決に関する取り組みの指標例として「地域との対話の場の設定や協定等による取組の実施状況」などが挙げられている。これらの指標で定められた目標を達成するために、地域に貢献する取り組みの枠組みを選択した国立大学では、今後は教育研究の場面において地域社会との接点が増えることが予想される。

国立大学では「地域」を冠した学部の新設が相次いでおり、それぞれの大学において地域の特色あるテーマを掲げている(朝日新聞2015年10月4日付)。また、地方にある私立大学の公立大学への転換も相次いでおり、大学による地域社会への貢献が今後も重視されると考えられる。

大学における既存の取り組みとして、地域課題の発見解決や地域活性化を目的としたPBL(課題解決型学習)の取り組みや、市民教育や地域との対話を目的としたワークショップの開催などの取り組みにより、地域社会における利害関係者との接点が生まれている。参加型評価の手法を活用することで、地域貢献により効果的な教育プログラムを提供することが可能になると考えられる。

第三に挙げられるのが、YPE(youth development participation)と呼ばれる青少年による参加型評価の場面である。YPEが登場したのは、参加型評価やアクションリサーチに対する実用性が認識されていったのと並行して、青少年育成(youth development or positive youth development)の分野において青少年の位置づけが変化したことが背景にある。青少年を問題を抱えた存在として見なす考え方から、問題解決の一部を担う存在として理解する考え方へシフトしたことで、青少年を意思決定に関与させることへの国際的な関心が高まったからである(Sabo 2003)。こうした流れの中で、参加型評

価と青少年育成の分野が合流することで生まれたのが YPE の手法である。

YPE はさまざまな青少年育成コミュニティで行われている。たとえば、カナダで行われている 'Town Youth Participation Strategies' は、青少年育成コミュニティが定期的に開催するカンファレンスで YPE の手法を用いている。このカンファレンスでは、青少年がワークショップでの議論を通じて彼らが直面しうる課題（アルコール依存、危険な性交、薬物、犯罪など）について検討を行っている（Voakes 2003）。

また、ネパールの子どもクラブで YPE が用いられている例もある。この子どもクラブでは、たとえば「ソーシャル・マッピング」と呼ばれる模造紙上に地図を作成する手法を用いることで自らが所属する地域社会への理解を深めたり、子どもたちが日々の生活に対して感じる恩恵について簡単なマトリックスを用いて場面ごとの比較を行ったりしている（Hart and Rajbhandary 2003）。模造紙やペン、カード、シールなどの比較的簡易な方法を用いることで子どもたちの参加を促し、彼らやコミュニティを取り巻く環境の探求を通じて、課題の発見や高い教育効果を期待することができる。このように、YPE は青少年育成コミュニティにおける参加型評価の手法として実践されているのである。

日本においては、昨今の選挙権年齢引き下げに伴う政治教育の議論の中で YPE の手法を応用できると考えられる。平成 27 年 6 月の公職選挙法改正によって選挙権年齢が 18 歳に引き下げられることに伴い、総務省と文部科学省は高校生向けの副教材として「私たちが拓く日本の未来」を作成し公表している。この教材では、グループ学習やディスカッションを通じて自らの意見と候補者の政策を比較するためのアプローチや、ブレインストーミング（発想法）、KJ 法（整理法）、特性要因図法（問題の主だった原因との関係を魚の骨のような図解にして分析する方法）、ダイヤモンド・ランキング（複数の結論を順位づけてダイヤモンド型に並べて分析する方法）などの思考ツールが示されており、政治教育における YPE の実践例になると考えられる。

## 5. おわりに

本稿では、参加型評価の特徴と意義について、従来型のプログラム評価との比較から検討を行った。両者の特徴の違いは形成的評価と総括的評価の対比によって整理される。従来型のプログラム評価はさまざまな問題を抱えており、「民主主義への応答の困難」「アカウントビリティの確保に伴う否定的作用」「特定の価値の保存」「科学的厳密性の追求による非実用的な評価結果の産出」といったこれらの問題を克服するために新たに考案されたのが参加型評価であった。参加型評価にはさまざまな手法が存在するが、それらは実用的参加型評価と変革的参加型評価の 2 つの原理によって整理でき、参加型評価の代表的な手法である実用重視評価とエンパワーメント評価からそれぞれの原理の特徴を説明することができた。また、参加型評価の手法によって評価プロセスにおける利害関係者の関与の度合いが異なり、評価専門家が演じる役割もそれに応じて異なることが示された。

本稿の最後では、参加型評価が利用されうる具体的な場面として、NPO による地域公共サービスの提供、地方国公立大学による地域貢献、YPE の政治教育への応用について検討を行った。日本では参加型評価の実践例が少なく、今回検討を行った場面以外にもさまざまな分野で参加型評価が普及する余地がある。また、参加型評価が普及することで、多様な利害関係者の意見が意思決定に反映され、評価プロセスを通じて利害関係者自身にも変化をもたらすことができる。このように、参加型評価では利害関係者が評価プロセスに双方向的に関与するため、従来型のプログラム評価では必ずしも十分ではなかった民主主義の要請に応えることができるのである。

今後の課題として、参加型評価の担い手を育成することが求められる。また、参加型評価では評価スキルを有していない利害関係者が評価プロセスに関与することになるので、標準的なテキストの作成を通じて、評価スキル獲得の支援や評価プロセスの実効性の確保を行うことが必要である。今後はさまざまな場面で参加型評価の実践例を蓄積することで、参加型評価の体系化と優良事例の提供を進めていくことが求められる。

## 参考文献

- Chouinard, Jill Anne, and J. Bradley Cousins (2014), "Conceptual and practical intersections between participatory evaluation and qualitative inquiry" in Leslie Goodyear, Jennifer Jewiss, Janet Usinger, and Eric Barela eds., *Qualitative inquiry in evaluation: From theory to practice*, San Francisco: Jossey-Bass.
- Cousins, J. Bradley, and Elizabeth Whitmore (1998), "Framing participatory evaluation," *New Directions for Evaluation*, Vol. 80, pp. 5-23.
- Fetterman, David M. (1994), "Empowerment evaluation," *Evaluation Practice*, Vol. 15, Issue 1, pp. 1-15.
- Fetterman, David M., and Abraham Wandersman eds. (2005), *Empowerment evaluation principles in practice*, New York: The Guilford Press. (笹尾敏明監訳、玉井航太・大内潤子訳 (2014) 『エンパワーメント評価の原則と実践——教育、福祉、医療、企業、コミュニティ介入プログラムの改善と活性化に向けて』風間書房。)
- Hart, Roger A., and Jasmine Rajbhandary (2003), "Using participatory methods to further the democratic goals of children's organizations," *New Directions for Evaluation*, Vol. 98, pp. 61-75.
- Herman, Joan L., Lynn Lyons Morris, and Carol Taylor Fitz-Gibbon (1987), *Evaluator's handbook*, Newbury Park: Sage.
- House, Ernest R., and Kenneth R. Howe (2000), "Deliberative democratic evaluation," *New Directions for Evaluation*, Vol. 85, pp. 3-12.
- Lonsdale, Jeremy, and Marie-Louise Bemelmans-Videc (2007), "Introduction; accountability—the challenges for two professions" in Marie-Louise Bemelmans-Videc, Jeremy Lonsdale, and Burt Perrin eds., *Making accountability work: Dilemmas for evaluation and for audit*, New Brunswick: Transaction Publishers.
- MacDonald, Barry (1976), "Evaluation and the control of education" in David Tawney ed., *Curriculum evaluation today: Trends and implications*, London: Macmillan.
- Mark, Melvin M., and R. Lance Shotland (1985), "Stakeholder-based evaluation and value judgments," *Evaluation Review*, Vol. 9, No. 5, pp. 605-626.
- Nevo, David (1995), *School-based evaluation: A dialogue for school improvement*, Oxford: Pergamon.
- Patton, Michael Quinn (1994), "Developmental evaluation," *Evaluation Practice*, Vol. 15, Issue 3, pp. 311-319.
- (1997), *Utilization-focused evaluation: The new century text*, 3rd ed., Thousand Oaks: Sage.
- Perrin, Burt (2007), "Towards a new view of accountability" in Marie-Louise Bemelmans-Videc, Jeremy Lonsdale, and Burt Perrin eds., *Making accountability work: Dilemmas for evaluation and for audit*, New Brunswick: Transaction Publishers.
- Rossi, Peter H., Mark W. Lipsey, and Howard E. Freeman (2004), *Evaluation: A systematic approach*, 7th ed., Thousand Oaks: Sage.
- Sabo, Kim (2003), "Editor's notes," *New Directions for Evaluation*, Vol. 98, pp. 1-11.
- Stufflebeam, Daniel L., and Chris L. S. Coryn (2014), *Evaluation theory, models, and applications*, 2nd ed., San Francisco: Jossey-Bass.
- Voakes, Les (2003), "Listening to the experts," *New Directions for Evaluation*, Vol. 98, pp. 25-32.
- Whyte, William Foote ed. (1991), *Participatory action research*, Newbury Park: Sage.
- 朝日新聞「『地域学部』花盛り 国立大、地元貢献を重視」2015年10月4日付。
- 総務省「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」平成24年11月6日。  
[http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/01gyosei04\\_02000015.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei04_02000015.html) (2016年1月6日閲覧)
- 総務省、文部科学省「私たちが拓く日本の未来——有権者として求められる力を身に付けるために」平成27年9月29日。  
[http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/01gyosei15\\_02000112.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei15_02000112.html) (2016年1月6日閲覧)
- 内藤和美 (2012) 「エンパワーメント」社会教育・生涯学習辞典編集委員会編『社会教育・生涯学習辞典』朝倉書店。
- 平井太郎 (2001) 「評価はいかにして権力の渦中に棹さすか」『相関社会科学』第11号、132-134頁。
- 源由理子 (2008) 「参加型評価の理論と実践」三好皓一編『評価論を学ぶ人のために』世界思想社。
- 文部科学省「第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方について(審議まとめ)」平成27年6月15日。  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/koutou/062/gaiyou/1358931.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/062/gaiyou/1358931.htm) (2016年1月6日閲覧)
- 山谷清志 (2006) 『政策評価の実践とその課題——アカウンタビリティのジレンマ』萌書房。