

エンパワメント評価の可能性と限界

—原理と特徴より—

鎌田倫子・中河和子・峯正志・後藤寛樹

1. はじめに

筆者らは 2008 年度より北陸地域の 7 つの日本語教育現場を調査し、社会の中でプログラムの置かれている位置や、各プログラムの特徴、抱えている問題などを調べてきた（鎌田他 2010, 文献 10）。

そうした中で筆者らは、地域の小さな日本語プログラムなど、社会的な問題を特に多く抱えた困難な現場では、従来の伝統的な評価方法になじまないと強く感じ、何か、より相応しい評価方法があるのではないかと探し求めてきた。

そうして、ようやく辿りついたのが、最近、海外で脚光を浴びているエンパワメント評価である。エンパワメント評価は、日本ではまだそれほど知名度が高いとは言えず、わずかに海外における日本の国際協力活動の評価などに使われている例を認める程度であり、教育プログラムへの適用もまだ例を見ない。

この小論においてエンパワメント評価の原理と特徴を紹介し、日本語教育プログラムへの適用可能性について検討する。以下に、2. エンパワメント評価とは何か、3. 評価研究の変遷、4. エンパワメント評価の原理と特徴、5. エンパワメント評価の実践例、6. エンパワメント評価への批判、7. 日本におけるエンパワメント評価、8. エンパワメント評価の適用可能性、9. 結論、の順に述べる。

2. エンパワメント評価とは何か

この 2 節で、「エンパワメント」と「エンパワメント評価」の相違を明らかにして定義する。

2. 1. 「エンパワメント」とは何か

エンパワメント評価の精神を理解するには、「エンパワメント」の意味を理解しなければならない。エンパワメントとは、一般的には「公的な権限を与えること」（リーダーズ英和辞典）であるが、その概念は社会学の「相対的剥奪理論」（Gurr, 1969, Geschwender, 1968）を基として、社会的に権利を剥奪されている状況（貧困など）からエンパワメントによって脱出させる「エンパワメント・モデル」として様々な領域で主張されるようになった。

教育におけるエンパワメントに、社会的な弱者である被抑圧者に社会を変革する力をつけるという政治的な意味を与えたのは、ブラジルの教育思想家パウロ・フレイレ（Freire, 1968）であり、NPO や市民運動などの社会活動の領域においてエンパワメントの概念を発展させ、オルタナティブ開発を

主張したのは、ジョン・フリードマン（Friedman,1992）である。フリードマンは貧困を、相対的な力の剥奪状態と社会的に定義し、社会的、心理的、政治的な力をつける（＝エンパワする）ことで、貧困から抜け出す道が開けるとした。コミュニティ心理学の領域において、エンパワメント理論について論じたのがジンマーマン（Zimmerman,2000）である。このようにエンパワメントは 20 世紀後半の社会科学において、様々な領域に影響を与えた鍵概念であった。

エンパワメント評価の「エンパワメント」が、この社会学的なエンパワメントの概念に立脚していることから、エンパワメント評価は、プログラムの当事者が評価力をつけ、評価の主体となることにより、プログラムに対する当事者主権を獲得し、社会正義を実現するという所まで目指していることが理解される。

2. 2. エンパワメント評価の定義

エンパワメント評価は、教育学と医学人類学を背景とし、元アメリカ評価学会の会長であったデヴィット M.フェタマンや、心理学をもとに、地域の活動における市民参加について研究してきたワンダーズマンらによって評価理論として確立されてきた。

エンパワメント評価の定義は、初期には短く、「評価の概念、手法、結果を、改善や自己決定を促すために使う方法である」（Fetterman,1994）とされている。

また、「エンパワメント評価は、当事者が自分のプログラムを計画し、実行し、評価する能力を増大させることで、プログラムが成果を生み出す可能性を高めることを狙った、評価方法である。」

（Ftterman & Wandersman ed.,2005）

さらに詳しくは「エンパワメント評価とは、(1)プログラムの当事者に、自身のプログラムを、計画、実行、自己評価するためのツールを提供し、(2)評価を、プログラム／組織の計画、運営の一部として組み入れることで、プログラムが成功する可能性を高めることを狙う、評価手法である」（Ftterman & Wandersman ed.,2005.p28）とされている。

評価の主な目的として、1)発展のための評価、2)説明責任のための評価、3)知識のための評価が挙げられるが、その内、「エンパワメント評価は特に発展のための評価に適している。それは人々とプログラムと組織の発展を強く求めている」（Wandersman,2003）と、「発展のための評価」として位置付けられている。

即ち、「エンパワメント評価は、社会学的なエンパワメントの概念を評価の領域に適用し、何よりもプログラムの改善、発展を目指して、プログラムの当事者に自己決定力をつけ、評価の主体とする評価方法である」と言うことができる。

3. 評価研究の変遷

社会プログラムに対する評価は第一次大戦前から、教育や公衆衛生分野において行われていたが、第二次大戦後のアメリカにおいて急速に普及し、1950 年代末までには、プログラム評価としてごく普通に行われるようになった。1960 年代には評価研究の論文が急増し、評価は成長産業となり、1970 年代には社会科学のひとつの独立分野となった。1980 年代頃から、評価研究は学術的な社会科学の領

域を越え、政治的・経営的な活動として、社会政策、行政活動に不可欠なものとみなされるようになってきた。（ロッシ他 2004）

評価研究の方法は、百海(2002)によると、第1世代—測定 of the 時代—の評価は、測定が中心であり、テストや評価尺度の発達を見た。第2世代—記述 of the 時代—には、測定値に加えて、長所、短所や改善に対する客観的な記述を加えるようになり、第3世代—判定 of the 時代—にはさらに、前2者に加えてプログラムの有効性の判定が重要となってきた。現在、管理主義に傾斜し、多元的価値に適応できなかった第3世代までの評価への反省から、第4世代評価として、科学的パラダイムに準拠する方向で、状況対応型構成評価が盛んになっているという。

エンパワメント評価は「構成主義の立場をとり、こうした第4世代の評価の流れをくむもの」とされ、「参加評価を①実用型参加評価と②変革型参加評価にわけると②に近い」（源 2003）と位置付けられている。

Fetterman(2005)では、「参加型評価がエンパワメント評価の哲学的、政治的基礎を準備し、協働型評価がエンパワメント評価の基調と性格を形成した」と述べ、参加型評価、協働型評価と近い関係であることを認めているが、「エンパワメント評価では、プログラム当事者の参加と主権がより強いこと、また、社会正義の理想と過程の使用」を、エンパワメント評価の特徴として挙げている。さらに、エンパワメント評価の独自性を、評価の主権がプログラムを実施する当事者にあることと、エンパワメントそれ自体が主要な目的である点に求めている。（Fetterman et.al.2005. Ch1.p6.）

4. エンパワメント評価の原理と特徴

『エンパワメント評価の原理と実践』（仮題）（Fetterman & Wandersman ed.,2005. *Empowerment Evaluation Principles in Practice*. Chapter1-2. 参考文献 2）を基に、エンパワメント評価の原理と実践方法、特徴について、この4節にまとめる。

4. 1. エンパワメント評価の原理

エンパワメント評価は、伝統的な評価モデルやエンパワメント評価に類似した協働・参加型評価モデル、利用焦点型評価モデルともいくつかの共通した価値観や方法を持っているが、エンパワメント評価が他の評価モデルと異なるのは、以下に述べる10の原理である。この10の原理は、ある原理が他の原理に優先されるというような階層構造にあるわけではなく、全体としてエンパワメント評価の基本的な価値観を示し、エンパワメント評価者の道しるべとなるべき、中核的な考え方である。

- | | |
|--|-------------------------------------|
| 1. 改善 : Improvement | 2. 共同体の当事者主権 : Community ownership |
| 3. 参画 : Inclusion | 4. 民主的参加 : Democratic participation |
| 5. 社会正義 : Social justice | 6. 共同体の知識 : Community knowledge |
| 7. 実証主義の戦略 : Evidence-based strategies | 8. 能力開発 : Capacity building |
| 9. 組織的学習 : Organizational learning | 10. 説明責任 : Accountability |

Principle 1: Improvement 改善

エンパワメント評価においては、人々、プログラム、組織、共同体に改善が見られることに価値があると考えます。評価者はエンパワメント評価の方法や道具を用いて、プログラム、組織、共同体が成果を挙げることを補助する役割を担う。

Principle 2: Community ownership 共同体の当事者主権

エンパワメント評価においては、共同体は自分たちの生活に影響するような活動について意思決定をする権利を持っていると考えます。そして、共同体が正当な権利を行使して、評価の過程を方向付けるような意思決定を行う力を与えられていれば、評価によってそのプログラムは改善へと導かれるものと考えます。また、共同体の利害関係者（stakeholders）は、評価者の助けを借りて評価を実施し、その評価結果を活用する立場にあり、プログラムと評価についての意思決定に対して責任を負うものである。

Principle 3: Inclusion 参画

エンパワメント評価では、できるだけ多くの利害関係者を意思決定に巻き込むことを重要と考えます。利害関係者やスタッフなど様々なレベルからの参加者をプログラムの計画や意思決定に巻き込むことがプログラムや組織の評価に有益であると考えるのである。

Principle 4: Democratic Participation 民主的参加

エンパワメント評価では、利害関係者は適切な情報と条件が与えられれば、知的な判断と行動を行う能力を有すると考えます。したがって、共同体に存在する技能や知識を最大限に利用するには、討議と真の協働が必要となり、また、エンパワメント評価においては、公正さと適正なプロセスが重要となる。

Principle 5: Social justice 社会正義

エンパワメント評価では、社会には基本的な不公平が存在することを認める立場をとる。そして、人々がより自信を持ち、自己決定し、自分の生活をコントロールできるようになるに伴い、生活の中の不公正にも彼ら自身でよりよく対処できるようになると考えます。エンパワメント評価のねらいは、より大きな社会善を目指して変化をもたらすことにあります。

Principle 6: Community knowledge 共同体の知識

エンパワメント評価では、人々は自身の問題を誰よりもよく知っていて、それに対する解決策を考えるのに一番よい立場にいますと考えます。エンパワメント評価者は、共同体の潜在的な知識を理解し、それを顕在化させる役割を担い、その知が共同体内で共有され、さらに新たな知識へと統合されていくのである。

Principle 7: Evidence-based strategies 実証主義の戦略

エンパワメント評価では、科学や実証主義の戦略の役割にも価値があると考えます。共同体の行動や知識基盤を重視すると同時に、研究者や実践者による経験的な情報も尊重し、共同体のおかれた文脈に適切なものがあればそれを活用していく。

Principle 8: Capacity building 能力開発

エンパワメント評価では、プログラム評価の過程で生じた個々の考え方や振る舞いの変化、プログ

ラムや組織の流儀や文化の変化を能力の形成とみなす。エンパワメント評価では、利害関係者の評価実施能力とプログラムの計画・実施能力を高めることを目的としてデザインされる。

Principle 9: Organizational learning 組織的学習

エンパワメント評価では、学びを奨励する過程（組織的学習）や、学びを奨励する構造（学ぼうとする組織）がある時、プログラムの改善が進むと考える。

Principle 10: Accountability 説明責任

エンパワメント評価は、その評価の枠組みの中で過程志向のデータと結果志向のデータを収集することで、運営管理者や社会に対するプログラムの説明責任を助けられるような画期的な手段を提供する。

これらの原理は、実践では、重なり合い、相互作用し、高め合うとされる。

4. 2. エンパワメント評価の実践

共同体はエンパワメント評価の実施に当って、成果を得るための、いわゆる GTO (Getting to Outcome) モデルとして、フェタマンの 3 ステップ・アプローチ (A three step approach) (Fetterman 2001) か、ワンダーズマンの 10 ステップ・アプローチ (A 10-step approach) (Wandersman et.al. 1999) かを選ぶことができる。

2005 年版ではフェタマンは以前の 4 ステップ・アプローチを改め、3 ステップ・アプローチを採用している。その過程は、1) 使命の構築 : Mission、2) 現状把握 : Taking Stock、3) 将来計画 : Planning for the Future の 3 段階に集約されている。この各過程に、プログラム当事者をできる限り参画させ、会議で民主的に対話を進め、平等に投票によって当事者主権により意思決定をする。使命を確定し(目標)、現状を把握したら、将来計画を策定し実行に移す。

その各過程における、1 つ 1 つの原理の実践のレベルを、評価表に基づいて評価することができる。また、プログラムの実施前の、現状把握の段階の実践レベルとプログラム実施後のレベルを比較することで、効果を測定することができる。

さらに、エンパワメント評価を実施するために、概要調査ソフトウェアからビデオ物語までの多くの特別なツールが提供されている。しかし、これらはある目的を達成するためのツールでしかない。エンパワメント評価の実践とはエンパワメント評価原理と価値観の表明あるいは反映なのである。

目標に合った評価ツールを使い、それを現場の実情に合わせ、共同体の知識を生かして修正し使用する。フィードバックの方法なども効果が上がるよう常に改善していく。ツールの開発や修正、データの収集、分析を当事者に任せることにより評価能力を養成する。

エンパワメント評価者は会議でのアドバイスや、評価のスキルトレーニング、評価の過程での実施レベルのフィードバックなどをする。それを通じて、エンパワメント評価を批判的な友人の立場でガイドしていく。プログラムが自主的にプログラムの改善を続けていけるように組織的な学習、能力開発のシステムを共に構築していく。このようにしてプログラムの成果が得られたら、説明責任も果たされることになり、プログラムの実践により社会正義も実現されることになる。

4. 3. エンパワメント評価の特徴

エンパワメント評価が特に重視するのは以下のような点である。

Getting Involved: Process Use 参画と過程の使用

理想的には共同体のメンバーが、評価の様々な局面（概念指導から、データ収集、分析や報告）に従事すべきであり、これが過程使用と知識利用の中心概念である。しかし、評価に参加するすべてのメンバーが、調査を指揮したり報告を書いたりする必要はない。グループは代表者を任命したり選んだりして、彼らが、評価の中心的な構成要素に携わり、作業を監督したりするが、そこには特定の絶対的なルールはない。

Quality: Configuration of Principles Adopted 質：適用された原理の構成

エンパワメント評価の質は、適用され応用される原理の構成によって変わる。一般的には相乗効果により、適用される原理の数によって質が高まる。理想的には各原理がどこかのレベルで働くべきである。しかし、各エンパワメント評価では、ある特定の原理が他のものよりも優勢となるものであり、その優勢となる原理は、その地域、その現場の事情や評価の目的に関係して決まるのである。全ての原理が、いつ、いかなるプロジェクトでも等しく適用されるわけではない。しかし、ある原理があるかないかは、その原理単独の影響をはるかにしのぐ影響力をもつ。さらに、エンパワメント評価の質は、共同体のメンバーや評価者や資金提供者などの各評価メンバーが、評価において傑出した役割を果たすのに応じて高まる。

Quality: Levels of Involvement 質：関与のレベル

エンパワメント評価には、関与の最小のレベルと最適なレベルがある。たとえば、評価者が評価を完全に支配したなら、それはエンパワメント評価ではない。同様に、もしアプローチがトップダウンで、意思決定がプログラムの外から指図されるなら、それはエンパワメント評価ではない。もし、グループが、参画や能力開発志向、民主的参加などを採用しないならば、それもエンパワメント評価ではない。しかしながら、共同体が評価目標を担当し、感情的、意識的に作業に繋がっていれば、データ収集や分析の段階に活発に関わっていなくても、それは多分エンパワメント評価の初期段階か、最小レベルの実現と言えるだろう。同様に、グループが参画し、改善を目指していれば、能力開発や民主的参加や実証主義の戦略をとっていなくても、その評価は最小限、エンパワメント評価志向であると言えるだろう。それに対して、社会正義、改善、参画、民主的参加、共同体の当事者主権、実証主義の戦略、説明責任などの原理を適用しているグループは、エンパワメント評価を実施していると言えるだろう。この上に、計画とデータ収集と分析と報告の過程を含んでいれば、より一層エンパワメント評価を実施していると言えるだろう。

4. 4. まとめ

エンパワメント評価を実施する上で、10の原理を適用することが根本である。中でも**参画**や**民主的参加**が、実践の場を整え、**共同体の知識**によって原理を現場の状況に合わせて適用し、**社会正義**の実現をめざして、**共同体の当事者主権**を評価において実践し、当事者に**評価能力**を養成し、**実証主義の科学的戦略**を用いて、評価を実践するために、**組織的な学習**の場を作る。その結果プログラムが**改善**され、**説明責任**が果たされることになる。

5. エンパワメント評価の実践例

エンパワメント評価の発展の初期にサウスカロライナ州で2つの実践が行われた。1つは、スパルタンバーグ近郊の農村地区の総合家族支援センター、Middle Tyger コミュニティーセンター (MTCC) での実践、もう一つは、一年後に未来財団構想 (Foundation for the Future initiative) によるスパルタンバーグ市街区の既存の家族および子ども支援のサービスを向上させるための協働の評価が行われた。この2つの地域プログラムの実践では、エンパワメント評価の到達の程度に大きな差が見られ、エンパワメント評価にとって、特に重要な原理についての知見が得られた。

いずれのプロジェクトもエンパワメント評価が実施されたが、評価計画は異なっていた。図表の 4.1 を参照。このような差が生じたのは、次の理由による。

- (1) 異なった評価ニーズを生じさせる違いがあった (組織構造、部門が新規か既存か)
- (2) プロジェクトの開始時期が1年違い、後発のものは最初のものから教訓を得た。

図表 4.1 MTCC および FFF の評価プロジェクト比較

MTCC	FFF
評価の目的	
<ul style="list-style-type: none"> ・目的:プログラムの向上及び説明責任の為 ・目標:(1)スタッフと協働し、プロセスと結果の評価プランを開発、実施する (2)最良の実践に関してコンサルテーションをする 	<ul style="list-style-type: none"> ・目的:プログラムの向上、説明責任および評価能力養成のため ・目標:(1)スタッフ間で自己評価を推進することにより、プロセスと結果の評価を開発、実施する (2)協働的提携の評価をする
構造的文脈	
<ul style="list-style-type: none"> ・ FFF プロジェクトより1年早く始まる ・ 評価チームに大きな予算 ・ 評価チームは4人で構成 ・ 評価の試みを調整する決められたスタッフメンバーはいない 	<ul style="list-style-type: none"> ・ MTCC プロジェクトの最初の年の教訓から学ぶことができた ・ 評価チームに小さな予算 ・ 評価チームは2〜3人で構成 ・ 業務表に評価業務のある決められたスタッフメンバーがいる
役割と責任の分配	
評価者の役割	
<ul style="list-style-type: none"> ・ スタッフからの情報をもとに評価計画を開発・実施した ・ 最良の実践に関するコンサルテーションと提案を提供した ・ 評価のワークショップを行ったが、FFF より小規模 ・ プログラムの実施と結果に関する半年に1回のプログラムレポートを、プログラムと資金提供者に出した 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 個別の評価計画を作るために、FFF の提携組織と個別に会った ・ FFF 協働マネージャーと、評価での発見を共有し報告するための基盤を作るために働いた ・ 大規模な評価ワークショップを行った ・ 最良の実践に関するコンサルテーションをし、効果的なプログラムの実施を妨げるものをなくすようにした ・ 半年に1回の報告を出し、少年少女クラブに、協働を先導する中心組織としての役割に関するフィードバックを行った
プログラムスタッフの役割	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 評価計画の立案・実施を助けるため評価チームにインプットを与えた ・ 評価チームが作った評価計画に基づく日常の評価業務に従事 ・ 次第に評価レポートの章を書くのに大きな役割を持つようになる 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日常の評価業務に関わる ・ 評価チームから指導を受け、自身で評価プランを開発、計画、実施するのに関わる ・ FFF の提携組織は、自分たちでプログラム評価レポートを書く

評価のプロセス	
データ収集の手続き	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 評価チームが決めて記録した ・ 一部のデータは MTCC のスタッフだけで集められた ・ 評価チームで集められたデータもある 	<ul style="list-style-type: none"> ・ FFF のチームが、評価者と協働して決定 ・ すべてのデータは FFF のスタッフが収集した
報告のプロセス	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 6 ヶ月にひとつの報告 ・ 評価チームがレポートの第一稿を書く ・ 初期には、長いミーティングが評価チームと MTCC スタッフの間で持たれ、一緒に討議しレポートを改訂した ・ 後には、MTCC スタッフがレポートのある章を書くのに大きな役割を果たした ・ レポート内容と構造は時間と共に進化し、協働の構造変化や統合したサービス供給の変化を反映したものとなった 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 6 ヶ月に二つの報告 ・ 評価チームは提携組織のためにレポートを書くためのテンプレート作りを助けた ・ FFF の経営チームは資金提供者にプログラムの経過と結果の評価についてレポートを書いた。そして USC チームからフィードバックを受けた ・ USC チームは協働に関する内部レポートを書いた。そして FFF 経営チームからフィードバックを受けた
報告の活用	
<ul style="list-style-type: none"> ・ レポートの最も重要な用途は、資金提供者への報告要件を満たすことと、説明責任を果たすことである ・ 評価レポートからの最も重要な発見は広報機能高めるために発表したり出版したりして強調する ・ 発見や勧告は次の半期のプログラム計画を改善するために使われる。この目的は、評価の後期にはかなり達成されており、評価能力の向上が伺える 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 評価での発見は提携に大きな構造の変化を促す ・ 資金提供者への報告要件を満たすことと、説明責任を果たすために使われる ・ 評価レポートからの最も重要な発見は広報機能高めるために発表したり出版したりして強調する

5. 1. Middle Tyger Community Center (MTCC)

MTCC の使命は健康的な家庭の推進である。スパルタンバーグ近郊で、多数の女子高生が妊娠したり未婚の母となったりドロップアウトしたりして生活が困難になっていた。そこでスパルタンバーグ都市圏の若い母親や問題を抱える家族のニーズに応える家族支援センターを建てる構想ができた。

(1) 古い小学校の建物を新しくセンターの建物にすること、(2) 質の高い子育てサービス等、若い母親と子どもたちのための教育支援プログラムの実施をすること、(3) 未成年の妊娠を防ぐための中高生向け放課後プログラムを実施すること、(4) コミュニティにある既存組織と協働的な提携を組織し、発展させ、地域の家庭の包括的ニーズに応えること。

このコミュニティーセンターは、サービス統合のモデルとなり、社会サービス庁、健康環境庁等、他のパートナー組織の共同出張所にもなった。ここでは、父親・母親教室、出産前医療サービス、幼児期教育、成人教育、緊急経済支援、家族医療サービスなどが提供された。

MTCC の評価は 1998 年に始まった。評価チームの仕事は、(1) プログラムの進展を支援すること、(2) MTCC のスタッフと協働して、過程と結果の評価作業を実施することで、成果を出しかつ説明責任を果たすことを容易にすることであった。

MTCC で実施するプログラムは新規のものだったので、評価チームはどのような実証主義的プログラムを選ぶかという点で重要な役割を担った。MTCC のその当時のニーズと能力を考えると、評価者もスタッフもそれが適当だと考えた。

評価チームは、スタッフと緊密に協力し評価プランを作り、評価データ収集をスタッフに指導した。MB 財団に半年に一回の評価レポートを書く際には評価チームが主導的役割を担った。最初の 2 年間の評価は、二つのプログラム（十代の母親のためのプログラムと放課後プログラム）のデザインと実施を支援するための評価ツールと情報の使用に集中したが、その後は、統合サービス提供システムとしての MTCC の評価に移っていった。

5. 2. Foundation for the Future (FFF)

スパルタンバーグ都市圏の「少年少女クラブ」は、自らがサービスを提供している若者たちが、多くのリスク要因（貧困や家族からの支援の不足等）にさらされているため、地域の連携を支援する助成金（FFF）を設けた。それは少年少女クラブのメンバーの家族たちへ追加的サービス行い、同時に既存の組織がカバーしていない人々にもサービスを提供するために、組織の能力を上げようとするものであった。未来財団のこの連携は、既存の組織とプログラムが一緒に働けば、単独に仕事を行うより、多くのことを達成できるという考え方に基づいている。組織の望む結果はそれぞれ違うが、全体目標は、家族の連帯感、有用性、影響、能力を増加させる事に統一された。

5. 3. 相違点

未来財団FFFの評価とMTCCの評価の進展は、いくつかの理由で異なっている。

第一に、FFF構想は、スパルタンバーグ市に既にある実践的プログラムに資金を与えようとしていた。これは、二つの新プログラムを作ることを選んだMTCCと異なり、FFFはプログラムの選択に関して評価者と相談する必要がないことを意味する。

第二に、FFFの提携組織はMB財団以外にも報告を出すべき資金援助者がいる。そのため彼ら独自の経過および結果の評価計画を持つ必要があった。

第三に、FFFは、MTCCよりも評価しなければならないプログラムが多かった。その結果、評価者たちが個別のプログラム部門に割くリソースが少なかった。

これらの要因と、MB財団が能力養成支援に興味を持っていたため、FFFについては自己評価を強調することにした。そのため、評価チームの最初の目的は効果的な自己評価システムを確立し維持することを助けることであった。この任務のために、評価チームは個々のパートナーと緊密に働き、個別の評価計画と成果を得た。しかし評価の主要な責任は、FFFの側に属していた。

未来財団評価チームの第二の目的は少年少女クラブと協働パートナーに、自己評価と協働の努力に関してフィードバックを行うことであった。評価チームは、共同作業の効果を評価し、1年に2回共同レポートを出した。共同レポートは、評価チームが共同の努力と自己評価に関して、少年少女クラブと他の未来財団パートナーへフィードバックを行うためのものであった。しかし、参画、共同体の当事者主権、改善といったエンパワメント評価の原則から得られた価値に基づき、評価チームはレポートを組織内部のレポートとした。それにもかかわらず、未来財団のスタッフは、自発的にこの共同レポートをMB財団に提出するレポートに含めることにした。

このように、FFFの実践はMTCCの実践より、報告や評価の過程に共同体のメンバーが主体的に参加し、報告の質も高いレベルを達成した。MTCCでは話し合いによって解決し、大事には至らなかったが、

共同体のメンバーと評価者の間で報告の方法を巡るトラブルもあり、最後まで報告を評価者がする形が続き、共同体のメンバーの報告部分への関与のレベルが低かった。

5. 4. エンパワメント評価の原理についての知見

2つの実践はエンパワメント評価の概念化と実践に大きな影響を与えた。効果的なエンパワメント評価を可能にするのは参加する評価者や組織の学習プロセスである。以下の教訓を学んだ。

1. エンパワメント評価は、用いられた方法でなく原理によって規定される。
2. プログラム関係者が完全な自己評価を望むときは、自己評価を促進する役割は、評価プロジェクトの最初から確立すべきである。
3. プログラムにタスクを実施するのは、それが成長の機会につながる可能性を持つとき、またはプログラム向上／説明責任を支援するときには、能力養成の実践と合致している。
4. 評価プロセスに共同体の当事者主権を持つと、評価の実践の制度化につながるようである。
5. ひとつまたはそれ以上の原理を強調し、それ以外のものを犠牲にすることは、望まない緊張が生じる可能性があり、その際、評価者は仕事に修正を加える。
6. 内部と外部への報告の区別をつけることは、向上と説明責任の要求を満たすのに役立つ。
7. 定番の測定ツールと実践は、プログラムの状況に合わせて仕立て直すべきである。
8. 共同体の当事者主権、参画、民主的参加の原理は、評価の否定的発見に関連する恐れを軽減するメカニズムを提供する。
9. プログラム向上と説明責任の要求はプログラム当事者が自ら報告を書く時、共に満たされる。
10. プログラム当事者はエンパワメント評価においては決定者であるが、評価者もその決定に影響を持つことが出来るし、影響を与えるべきだ。

さらに以下の点も確認された。例えば、人間関係はエンパワメント評価の成功に重要である。間違いは直すことが出来る。よいエンパワメント評価者になるには完璧さを必要としないが、何が重要であるか知らなければならない。価値を進めていく一貫した戦略を持たなければならない。

初期の2つの実践では、FFF実践の方が、プログラムが共同体の当事者主権をより強く持ち、当初から主体的に評価活動に加わっていたため、評価レポートの作成においても主体的に関わり、結果的に、能力養成、改善、説明責任においても高いレベルを達成した。

エンパワメント評価において、共同体の当事者主権、民主的参加、参画の原理が、エンパワメント評価の質を決定する重要な原理であるということが明らかになった。

6. エンパワメント評価への批判

評価がさまざまな社会活動に欠かせない要素となっているアメリカでは、エンパワメント評価はすでに一定の評価を得て、さまざまな分野での実践例も積み上げられてきている。

しかし、エンパワメント評価が、プログラムの改善を目指してプログラムに深く関わり、評価自体が社会運動のような様相を帯びている所から、フェタマン自身、第1章（Fetterman et.al.2005）で述べているように、伝統的な評価の立場からは、「エンパワメント評価は評価なのか」という疑問が提

示されている。

「エンパワメント」という概念は、社会正義を実現しようとする社会プログラムで、社会学、人類学などの研究現場や開発援助、NPO など、幅広い領域で実践されてきたものである。フェタマン、ワンダーズマンも、それぞれの専門から社会活動やプログラム評価に関わっていき、活動の中のエンパワメントの側面に強い関心をもち、その側面を活かした評価をすることで、従来の評価の限界を超え、プログラムの改善を達成しようとしたと言える。言い換えれば、フェタマンらは、評価方法として「エンパワメント評価」を唱え、エンパワメント評価を方法論として整備したのである

即ち、「エンパワメント評価」は評価なのかという疑問、人々をエンパワすることが目的であれば、社会運動ではないかという疑問には、「エンパワメント評価」には2つの側面があると答えるべきなのであろう。プログラム自体の改善を目指す評価の側面と、評価活動そのものを、プログラムの中でプログラム関係者をエンパワするための活動として捉え、その「エンパワメント」が達成できたかどうかを評価する側面があるのである。その根底には、社会活動における「エンパワメント」の価値を高く評価する価値観がある。プログラムの中によい環境を整えること、人々をエンパワすることが、プログラムも含む全ての社会活動の改善に繋がるという価値観である。

「エンパワメント評価」は源 2003 も米村 2007 も認めている通り、プログラムの中にエンパワメントを達成するための方法論を、評価理論の枠の中で整備し、当事者の「エンパワメント」によってプログラムの改善を目指している以上、間違いなく「改善を目指す評価」であると言えるだろう。

しかし、そこでは、プログラムは単に評価の対象であるばかりではなく、プログラムの当事者が能動的に評価に関わり評価という社会活動を実施することにより、成長変化していく主体であると認識されている。「エンパワメント評価」の画期的な所は、このようにプログラムとプログラム当事者を、評価の対象であるとともに、評価の主体にしたという点にあるのである。伝統的な評価の側からの疑問は、自分自身の評価が客観的に中立に行われうるのかという点であり、自己評価というものに客観性を確立できるのかという点にある。

フェタマンらは、評価の原理や手順を細かく定め、科学的なツールを用いること等で、客観性を担保しようとしているが、ある意味これは、定量的、科学的な評価と、定性的、記述的な評価の客観性を争うことと似ている面がある。定量的、科学的な評価が、厳密さを追求するあまりプログラムの改善に寄与する所が少ないという批判を受けて、定性的、記述的な評価が再評価されて来た評価研究の流れがある。その路線をさらに進めると、真にプログラムの改善を追求するためには、今までのように評価対象として評価を受けるだけでは十分ではなく、評価活動に主体的に関わることで、エンパワされることが必要だと言う考え方である。評価を「エンパワメントのための活動」と位置付けることで、従来の評価の枠組みを大きく広げ、評価概念を転換したのである。

即ち、フェタマンらのエンパワメント評価は従来の評価の概念を大きく転換したものであり、従来の評価の概念に収まりきらない部分があるが、真に改善を達成するという意味で「改善を目指す評価」であることは間違いないと言えるだろう。

7. 日本におけるエンパワメント評価

日本では、評価がアメリカのように社会の隅々にまで浸透しているとは言えない状況である。「エンパワメント評価」の知名度はさらに低く、実践例も国際協力活動について評価した藤掛の事例程度しか見られなかった。

7. 1. 国際開発協力におけるエンパワメント評価の実践例

日本では、藤掛（2005,2008）で、エンパワメント評価の実践例が報告されている。

藤掛 2005 は、パラグアイの農村女性が自律的に展開した生活改善プロジェクトを 1993-2004 年まで追跡し、対象地域の女性たちと男性たちがどのような事象をエンパワメントと捉えているか、個人やグループのエンパワメントが対象地域のジェンダー関係をどのように変革しているかを考察、報告したものである。

著者がパラグアイで、国際協力事業団青年海外協力隊隊員として「野菜消費拡大プロジェクト」を実施していた当時、このプロジェクトと関連して、自律的に「生活改善プロジェクト」を始めた S 村の女性たちを支援することになった。

当初、女性たちは栄養教育や幼稚園を作る等の実際的なジェンダーの利害関心には興味を示すが、産児制限や女性／男性の解放などの戦略的なジェンダーの利害関心には興味を示さなかった。しかし、その後、換金作物の販売により市場経済に関わり自身で管理できる現金を獲得していく過程で「家族計画は神の意志に背く」と言った言説に疑問を持ち、家庭内暴力に抵抗するようにもなっていった。女性たちはこうした変化を「私は変わった」「とても良いこと」とプラスに評価した。

著者はこうした変化をエンパワメントのプロセスと結論付け、「成果 3 類型」のモデルとして示した。対象社会のジェンダー関係の変化を①世帯内におけるもの、②世帯外におけるもの、③村落外におけるものに分類し、さらに世帯内の変化を、(i)男性パートナーとの関わり方、(ii)子どもとの関わり方、(iii)実母や義母との関わり方に分けて分析した。また、女性たちの運動から幼稚園が設置されると、そこでの交流を通じて、分断されていた、既婚女性と未婚の母や内縁の妻との間に交流が生まれ、階層が低く見られていた未婚の母や内縁の妻たちの社会的地位の向上が見られた。また、自身をカンペンシーナ（田舎者の女）と卑下していた、女性たちの意識的、社会的・文化的側面でも変化が見られた。即ち、S 村の女性たちのエンパワメントは、経済的側面、意識的側面、社会的・文化的側面の 3 つが関連しながら現れてきたとする。

著者は JICA が現在行っている 5 項目評価（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自律発展性）のみでは十分ではなく、エンパワメントを評価するために①人々の意識や行動の変化を評価する、②評価の時間軸をより長く設定する、③戦略的利害関心の萌芽や人々の意識や行動変容、社会変容を評価の対象とする、④対象地域の人々の実際的利害関心と戦略的利害関心の意識レベルに合わせて計画を立案し、中間評価などの段階で PCM（Project Cycle Management）の変更を行う、⑤誰にとってのエンパワメントなのかを再考することを提案している。開発協力の最終目標は対象地域の人々のエンパワメントにあるのではないかと問いかけている。

藤掛 2005 で、エンパワメント・モデルを提案した著者は、藤掛 2008 では、ホンジュラスで実施さ

れた「地方女性のための小規模起業支援プロジェクト」において、エンパワメント評価に使うツールとして、以下 12 項目のエンパワメント指標を提案した。

1. 提案する、2. 発言する、3. 意識が変化する、4. 行動する、5. 協力・連帯する、6. 創造する、
7. 新たな目標を持つ、8. 交渉する、9. 満足する、10. 自信を持つ、11. 運営資金を管理する、
12. 決定する

パラグアイの実践において資金管理運営の得点が低かったことから、ホンジュラスの実践では管理分野の研修を集中的に実施することにより、3 回目のモニタリングで「運営資金管理」項目が大きく伸びたことを起業に対する各メンバーのオーナーシップ意識が強化されたからと述べている。

7. 2. 「エンパワメント評価」と「エンパワメントの評価」

藤掛の実践では、「エンパワメント」が社会学の「剥奪された力の回復」という概念そのものとして使われている。社会的マイノリティである女性の民主的な参加や共同体における主権の確立を目指すような、プログラムへの参画それ自体が、社会正義の実現となるようなプログラムである。社会活動における「エンパワメント」の達成そのものを見るために、藤掛はさまざまな指標を考案し、「エンパワメント」の達成度を評価しようとしている。

しかし、これは一読してわかる通り、フェタマンらの主張する「エンパワメント評価」ではない。プログラムの活動対象となっている女性たちは、プログラムの評価活動に主体的に参加して、自分たちのプログラムの活動の評価しているとは言えないからである。つまり、ここでは社会的な「エンパワメント」が評価されたのであって、「エンパワメント評価」が実践されとは言えないのである。女性たちが、プログラムの目的を定めたり、現状把握活動をしたり、プログラムの活動計画を練ったり、評価したりしたわけではないからである。これはあくまでも外部の評価者によって、従来の評価枠組みにより、プログラムの達成した「エンパワメント」の達成度を評価したもので、「エンパワメントの評価」なのである。

8. エンパワメント評価の適用可能性

この節で、「エンパワメントの評価」と「エンパワメント評価」の区別を明確にした上で、「エンパワメント評価」の適用可能性について論じる。

8. 1. エンパワメント評価の 2 種

7 節で概観したように、藤掛論文は人類学、社会学の社会活動分野でなされてきた、抑圧された人々をエンパワする活動の評価するものであり、評価方法をその現場に合わせて考案し、独自のツールや評価モデルとして提案するものである。社会活動の中で人々がエンパワされたかどうかを評価するために通常の評価枠組みを使用する「エンパワメントの評価」が藤掛のエンパワメント評価である。

それに対して、4、5 節で概観した、フェタマンらの「エンパワメント評価」の原理と方法論は、評価研究の流れから出てきたもので、評価としての理論化が厳密になされている。標準的な評価ツールも考案して提案され、いわば標準モデルとしての「エンパワメント評価」の理論と実践方法なのである。社会正義や共同体の当事者主権、参画と民主的参加の重要性は依然として強調されているが、

それがない部分的な実践であっても、エンパワメントの精神を目指していれば「エンパワメント評価」と言えると述べ、エンパワメント原理の実施状況をレベルで評価できるように評価表も提案されている。ある意味どのようなプログラムにでも適用できる、「エンパワメント活動」によるプログラムの評価法である。社会正義や共同体の当事者主権が、そのプログラム内で達成されただけの場合でも、達成をそれなりに評価することができるのである。

藤掛の「エンパワメントの評価」の場合、社会活動の目的自体が、社会学的な意味で「エンパワメント」の達成を目指すものである必要がある。もちろん評価者がエンパワメントを評価しようと思わなければならないが、エンパワメントを含んでいる活動かどうかによって、いわばプログラムによって、評価できるかどうかが決まるのである。

一方、フェタマンらの「エンパワメント評価」は、プログラムの改善を目的として、プログラム内の評価の過程に「エンパワメント活動」を導入する。しかし、その「エンパワメント活動」をプログラムに導入するかどうかは、評価者が「エンパワメント」に価値を感じるかどうかによって決まるのである。いわば、評価者によって選ばれる評価方法であると言える。

8. 2. エンパワメント評価の適用可能性

日本では、「エンパワメント評価」の知名度が低いこともあり、「エンパワメントの評価」と「エンパワメント評価」が十分に区別されていない状況が見られる。源（2003）では、「エンパワメント評価は、参加者のエンパワメントのプロセスを内包する事業の評価に適している…抑圧された人々、現状の変革を望む人々が自己決定力をつけていくために実施される事業であることがエンパワメント評価の理念にかなう。『自らをエンパワメントする人々』を参加者として特定するという意味では、不特定多数の住民を対象としたものではなく、その規模はおのずと小さなものになる。」という記述も、「エンパワメントの評価」と「エンパワメント評価」を明確に区別しているとは言えない部分がある。

「社会正義」を原理として掲げている「エンパワメント評価」は、確かに理念としては、エンパワメントのプロセスを内包する事業の評価に適しているであろう。しかし、フェタマンらが「エンパワメント評価」として確立した評価法は、評価の過程に「エンパワメント」活動を導入できるプログラムであれば実施できるように一般化して整備されたものである。したがって、確かに「民主的参加」などの原理のために、比較的小さいプログラムの方が実施しやすい傾向はあるが、「プログラムの連携」を評価した未来財団構想（FFF）の実践例のように規模の大きい社会活動プログラムであっても評価は可能である。現在の所は、「エンパワメント評価は特に発展のための評価に適している。それは人々とプログラムと組織の発展を強く求めている」（Wandersman,2003）と言うワンダーズマンの言明の示すように、発展を強く望むプログラムに適していると言えるだろう。

即ち、日本語教育プログラムにおいても、当事者が改善と発展を強く望んでおり、構成員の全面的な参画が望めるような比較的小さいプログラムにおいて、当事者がエンパワメント評価の導入に賛同すれば、当事者の自己評価という形でエンパワメント評価が実行できると言えるだろう。

9. 結論

定義により「評価の概念、手法、結果を、改善や自己決定を促すために使う方法である」（Fetterman,1994）とされるエンパワメント評価は、評価と言う枠組みでプログラムという活動の場において、民主的参加や当事者の参画を促し、共同体の当事者主権を実現し、評価能力を開発して、プログラム当事者を評価の主体としてエンパワする試みである。社会活動の目的自体が社会的な「エンパワメント」であり、プログラム対象者の「エンパワメント」の達成度を評価する「エンパワメントの評価」とは、エンパワメントする対象を異にする。

「エンパワメント評価」は、社会活動プログラムの中でプログラム関係者の評価能力をエンパワすることによって、プログラムを永続的に改善しようとするものである。したがって、「エンパワメント評価」の場合は、プログラムの活動が直接社会正義を目指す必要はなく、教育プログラムなど様々なプログラムに適用可能であるが、「エンパワメント」を支持し、それを社会の中に実現しようと思っている評価者によって選ばれる評価理論ということになる。言いかえると、「エンパワメントの評価」はプログラムが社会的なエンパワメントを目指す活動かどうかによって適用の可否が決まるが、「エンパワメント評価」は「エンパワメント」に価値をおく評価者によって、プログラム評価活動の中でエンパワメントを実現し、プログラムを改善するために選ばれるのである。

したがって、それは、現在の日本では、比較的小さな、強く改善と発展を望むプログラムにおいて、エンパワメントの概念に賛同を得られた場合に適用することができる評価理論ということになる。

参考文献

1. Fetterman, D.M.1994.Empowerment evaluation. *Evaluation Practice*,15(1),1-15.
2. Fetterman, D.M.2001.*Foundations of empowerment evaluation*. Thousand Oaks, CA: Sage.
3. Fetterman, D.M. & Wandersman,A.(Ed.) 2005. *Empowerment Evaluation Principles in Practice*. Guilford Press.NY
4. Friedmann, John.1992. *EMPOWERMENT The Politics of Alternative Development*
ジョン・フリードマン著齊藤千宏他訳『市民・政府・NGO』1995（新評論）
5. Freire, Paulo,1968. *Pedagogia do Oprimido*, Paz e Terra
Freire, Paulo,1970. *Pedagogy of the Oppressed*, New York: Herder and Herder,
パウロ・フレイレ著小沢有作他訳 1979『被抑圧者の教育学』亜紀書房
6. 藤掛洋子 2005「農村のエンパワーメントとエンパワメント評価—南米パラグアイにおける生活改善プロジェクトの事例から—」『アジ研ワールド・トレンド』No. 120. p30-33.
7. 藤掛洋子 2008「開発援助における語り分析とフェミニスト・エスノグラフィーの可能性—エンパワメント評価モデルと事例に」『アジ研ワールド・トレンド』No. 151. p28-31.
8. Gurr, T. R.,1968. “Psychological Factors in Civil Violence”, *World Politics* 20.
9. Geschwender, James,1968,”Explorations in the Theory of Social Movements and Revolutions”, *Social Force* 7.
10. 百海正一 2002「〈研究ノート〉第4 世代評価：その背景と評価手法を中心に」『商経論叢』 37（3）. 神奈川大学
11. 鎌田倫子・中河和子・峯正志・後藤寛樹 2010「日本語教育プログラムの現場調査から—プログラムの「目標」に見るプログラムのタイプ—」世界日本語教育大会予稿集

12. 鎌田倫子・中河和子・峯正志・後藤寛樹 2010「日本語教育プログラムにおけるエンパワメント評価の可能性」言語教育評価フォーラム. ポスター
13. 源由理子 2003「エンパワメント評価の特徴と適用の可能性—Fetterman による「エンパワメント評価」の理論を中心に」『日本評価研究』 3(2) 70-86、日本評価学会
14. Wandersman, A. 2003.“Community science: Bridging the gap between science and practice with community-centered models”. *American Journal of Community Psychology*, 31, 227-242.
15. 米村まろか 2007「学校評価におけるエンパワメント評価の可能性」『愛知産業大学紀要』 15. 49-56.
16. Zimmerman, M. A. 2000. Empowerment theory: Psychological, organizational, and community level of analysis. In J. Rappaport & E. Aeidman(Eds.), *Handbook of community psychology*. New York: Kluwer Academic/Plenum

鎌田倫子

富山大学杉谷一般教養日本語・日本事情

中河和子

トヤマ・ヤポニカ

峯正志

金沢大学留学生センター

後藤寛樹

富山大学留学生センター