

評価はいかにして権力の渦中に棹さすか

平井太郎

米国で事業評価の実務に長く携わるとともに、全米評価学会会長をも務めたマイケル・クイン・パットンの『実用重視の事業評価入門』が二〇〇一年邦訳された。本書では、実際の活用を目標として組み立てられた実用重視評価の可能性が詳細に論じられている。そこでここでは要約はあえてなさず、なぜ実用重視なのかという本書の核心部分に焦点を置いて、議論の再構成を試みる。本書が単なる実用書ではないことを明確にするためである。そして最後にその再構成をふまえた若干の問題を指摘することとする。

一九七〇年代の米国における、評価をめぐる危機——これが本書の問題意識の出発点である。本書によれば、評価をめぐる危機とは、その利用にかかわる二つの危機である。ひとつは、評価が意図せざるかたちで利用される場合が顕在化したことである。ここで言われる「意図せざるかたち」とは特に、事業の開始や統行の単なる手形として用いられる場合などを指している。そしてもうひとつは、そうした事態に呼応して、なぜ評価がなされねばならないのかという疑念が噴出したことである。このような二重の危機をうけ、評価が現実には活用されなくなる事態が生まれつつあった。その背景には、六〇年代における「偉大な社会」へむけた政府の運動が、七〇年代に入って挫折したことといった、外在的な要因があげられがちである。本書もこうした要因を無視するわけではない。しかしさらに踏み込んで、評価という行為そのものが危

機をうみだす事態に目が向けられる。

そもそも評価とはどういった行為なのだろうか、と本書はまず問う。事業をめぐるさまざまな知識が錯綜している。その錯綜を整理し特定の意図で（再）編成する行為が評価にほかならない。他方、われわれの社会における権力ないし力の不均衡は、部分的にせよ知識の配分や操作をめぐる生起している。したがって、評価は権力と無縁ではなく、むしろ積極的に権力の保存や増強に荷担しているおそれがある、と本書は見なす。評価が取りあつかう事業をめぐるのは、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が見いだせる。そうした関係の網の目に評価が投げ込まれる場合、本書が危惧するのは、評価を通じて不均衡関係が顕在化ないし強化される事態である。

さらに本書が目移すのは、こうした事態、権力を前にした評価の危機crisisが、評価をめぐる岐路crisisとなってしまう状況である。ここで言う「岐路」とは、評価と権力との結びつきをどのように見なすかによって、評価に対する位置づけが鋭く分裂する事態を指す。一方では、評価と権力との結合がきびしく告発される。七〇年代の米国において提起された評価に対する疑義は、まさにこうした告発を基礎としたものだった。同時に他方では、評価と権力との結合そのものを否認することによって、そうした告発を避けようとする立場が現われる。この立

場からすると、評価とは純粋な科学にほかならず、むしろ権力との結合を進んで回避することが課題とされる。しかしながら本書は、この二つの立場のいずれもが、評価の実用を妨げる原因となると見なす。評価に対する告発が激化すれば、言うまでもなく、評価が積極的に利用される機会も少なくなってゆくだろう。また、評価を純粋な理論と位置づけてしまっただけでは、利用者が求める知識を提供できる可能性もせばめられることになろう。

このような分析を背景として、本書はきわめて独創的な解決策を提案する。それによれば、ひとまず評価と権力との結合を潜在的な可能性として認めたいうえで、そうした評価の機能がポジティブにとらえかえされる。というのも、評価が事業をめぐる知識を（再）編成する機能をもつのであれば、既存の権力の保存や増強ではない方向に最大限さしむける努力をかさねれば、危惧される事態は最小限にいとめられると発想するのである。そのうえで本書は、M・クロジエの官僚制組織における権力をめぐる議論を引いて、評価が実際には利用されずに自己目的化されたときに、既存の権力の保存や増強に荷担する傾向がつよいと位置づける。ここでは事業組織内の権力関係が主にとりだされて論じられているが、事業をめぐるその他の不均衡な関係についても、おおむね同様な状況が想定することができよう。本書ではさらにそうした把握をふまえて、評価の自己目的化の回避、つまり評価の実用こそが、権力と結びついたとしてもポジティブな方向に転回しうる契機となると見なすのである。

ここに至ってはじめて、なぜ実用重視なのか、という問いへの答えが明確になってくる。評価が事業をめぐる知識に関わる行為であるかぎり、事業における権力関係と拭いがたく結びつかざるをえない。そうした評価と権力との結合関係を、より望ましい方向に転換しうる鍵が、

実用重視の評価を組み立てることにほかならない、というのが回答なのである。

では、どのようにしたら実際に評価と権力との結合をポジティブに転回することができるのだろうか。この当然な疑問に対し本書が提起するのは、「因果関係の連鎖」という発想である。先にふれたように、評価は事業をめぐる知識に体系を与える。その体系がほかならぬ「因果関係の連鎖」であり、連鎖の各段階は事業をめぐるさまざまな利害関係、出資者と事業者、実施者と対象者といった諸関係にふりわけられている。そして段階ごとに、関係者相互のコミュニケーションをうながし、その調整をくりかえす。そうした利害関係の再編が連鎖してゆけば、既存の関係を固定化するといった評価の欠陥は十分克服される、と本書は展望する。

以上のように、なぜ実用重視の評価が求められるのか、そしてそうした評価はどのようなプログラムをもつのか、という点を軸に本書を再構成してきたが、書評を閉じるにあたり、実用重視評価のプログラムについて若干の疑問を呈しておく。それは次のような事情からである。

本書が評価に実用重視という視点を取り込んだきっかけは、見てきたように、評価の内在的な危険性、つまり評価と権力との結合への自覚である。言いかえれば、評価もまた社会という権力関係の網の目から無縁ではありえないという事態を、本書は考察の端緒にすえている。考察の端点で評価と社会との連環が意識されるとすれば、考察の終点でも同様であろう。というのも、考察の終点、つまり評価プログラムの提起において示されるのが明らかに、コミュニケーション可能性の拡張によって開かれた社会関係を確保するという社会モデルだからである。同時に本書では、実用重視の評価が、D・キャンベルの言う「実験する社会」という社会モデルの実現にむけた試みの一翼をになう旨が明記されている。このようにたどってくると、

評価という社会実験において得られた知見ないし経験を社会に送り返そうという意図が本書には孕まれていると考えられるのである。その送り返しの基礎となるのは、評価を行為の連鎖として位置づける評価プログラムにはかならない。したがって、そのプログラムの構想こそが、本書の意図の成否をうらなう重要な鍵となる。

しかし本書の提示するプログラムの難点は、利害関係者のコミュニケーションの方向づけにある。实用重視の評価は、コミュニケーション可能性を一旦拡張したあと、それが評価である以上、コミュニケーションの現実にある方向づけを与えることになる。本書の第二章と第三章で示されているとおり、評価者の高度な調停能力と成熟した倫理観が、まさにコミュニケーションを方向づけるのである。しかし、維持・展開に関する重要な部分を特定存在に依存するシステムは、非常なリスクを抱えている。実際、本書でも触れられているように、实用重視の評価の試みはつねに成功を収めているわけではなく、かなりの数の失敗をも抱え込んでいるのである。このようなモデルを社会の水準に拡大するのは、いささかリスクが大きすぎると言わざるをえない。

その点を十分に意識してか、本書では次なる方策が示されている。それは、評価活動を評価者に独占させることなく、評価に関わる利害関係者をひろく取り込むというものである。評価は言うまでもなく評価者を育成する機能をもつ。特に本書の提示する評価プログラムはコミュニケーションの反復に重点を置いているので、評価者に限らず、コミュニケーションへの

参加者つまり関係者にひろく、評価に携わるための倫理観や能力を植えつける潜在性を有している。この潜在性をのばしてゆけば、最終的には、評価は評価者という明確な第三者を待ってはじまるものではなく、関係者によって評価が自己展開される段階が見とおされる。このように見てゆけば、本書の示すプログラムが機能する前提には、倫理観や能力そのものだけでなく、それらを汎く共有することができる社会基盤の存在が欠かせないことが判る。

ひるがえって日本では、本書の邦訳が出版された年、「政策評価法」が成立した。それは単なる法制度上の出来事ではない。さまざまな社会領域における評価の活用を求める空気の拡大を反映している。その意味で、本書のプログラムはまさにこの国に不可欠な道標だと言えよう。しかし本書のプログラムだけを切り離して実践しようとするのは好ましくない。なぜならこの国では、本書の要求する社会基盤が依然として不足していると危惧されるからである。というのも、たしかに評価の活用が訴えられているが、本書が示すような、評価の危険性、そしてそれを回避して向かうべき社会モデル、この二点についての反省が十分に共有されつつあるとは考えられないからだ。この国のように、コミュニケーションの可能性がさまざまな要因によって収縮している状況の下で、そもそも本書の示すプログラムがどこまで有効でありうるのか。その問いは、もともと特定の社会的文脈を前提としている本書にむけられているだけではない。無反省に評価を採りいれようとしているわれわれ自身が答えなければならないのである。