

# 社会開発プロジェクトのプロセス管理に関する研究

## PDM・PCM 手法の再検討

キーワード：プロジェクト・プロセス、PDM、PCM 手法、PDM の「縦の論理」、固有要因  
国際協力学専攻 指導教員 國島正彦教授 木村 彩子 47-66862 2008 年 3 月修了

### 1. 序論

#### (1) 研究の背景と目的

1980 年代の経済成長優先の開発が必ずしも貧困削減に結びつかなかったことの反省を受け、90 年代に入ると、開発の社会的側面が重視されるようになった。1995 年に開催された国連社会開発サミットには、多くの援助機関が参加し、開発をより包括的に捉える社会開発への意識が高まった。

人々の意識・行動・状態の変化を重視する社会開発プロジェクトでは、大規模インフラ開発プロジェクトのように、事前に明確な成果や指標を設定するブループリント・アプローチが困難である。これに対し、NGO を中心に試行錯誤的に活動を繰り返しながらプロジェクトを形成していくプロセス・アプローチが求められるようになった（NPO 法人アークス編 2003 p32）。

本研究は、既往の開発プロジェクトのマネジメント（管理）手法の一つである、PDM・PCM 手法<sup>1</sup>の、プロセス・アプローチに向けた可能性と課題を明らかにすることを目的とする。

#### (2) 研究の方法

PDM・PCM 手法のプロセス管理に関する検討事項を、以下の方法で収集した。

FASID が発行している PCM 手法の教本の調査

ドイツ技術協力公社 GTZ の ZOPP から PCM/ZOPP への変更内容の確認

PCM 手法開発者・開発実務者への聞き取り調査

本研究では、開発プロジェクトのプロセス管理を、プロジェクトの経過とそれに影響を与える要因の把握と予測、それらのプロジェクトへの反映と定義する。人々の意識・行動・状態の変化を重視する社会開発のプロジェクト・プロセスは、対象社会の固有要因に大きく左右される。固有要因とは「社会によってそれぞれ

に異なる社会・文化・政治・経済的な状況」（佐藤 1995 p3）を指す。

#### 2. PCM 手法のモニタリングと PDM の「縦の論理」

PCM 手法は、活動実施中に行われるモニタリングによって PDM を見直していくというプロジェクト・サイクルを持つ点で、プロセス管理の機能を持っている。PCM 手法のモニタリングは、プロジェクト・プロセスの予測を、PDM の「縦の論理」に大幅に依拠する。PDM の「縦の論理」とは、前提条件が満たされた後、投入を用いて活動が開始され、外部条件が満たされていれば、活動終了後アウトプット、プロジェクト目標、上位目標が達成されるという PDM 内の論理的な関係を表している（図-1 参照）。源（2003 p176）は PCM 手法のモニタリングが基本的に PDM を中心とすることで、実際のプロジェクトのプロセスという視点が抜け落ちてしまう可能性がある」と指摘する。社会開発のプロジェクト・プロセスに影響を与える対象社会の固有要因の把握は、その方法論が確立されておらず（佐藤 1995 p5）、計画時に予測することが難しいと考えられる。PDM は、PCM 手法の中の参加型計画手法（PP：Participatory Planning）によって作成される。したがって、PDM 作成のための分析段階である参加型計画手法の、固有要因把握の困難性を検討する。

#### 3. PDM を作成する参加型計画手法(PP)の検討

参加型計画手法（PP：Participatory Planning、以下、PP）による固有要因把握に関する検討事項を収集し、手法の手順に沿って再検討した<sup>2</sup>。

##### (1) PCM ワークショップ

PP の各分析は、ワークショップ形式で行われる（PP の各分析ツールを用いたワークショップを、PCM ワークショップと呼ぶ）。ワークショップによる固有要因の把

<sup>1</sup> PDM：Project Design Matrix、PCM：Project Cycle Management。PCM 手法は、1990 年代初頭、国際開発高等教育機構 FASID がドイツ技術協力公社 GTZ の ZOPP を基に開発し、JICA が導入してきた。PCM 手法は、PDM を中心に、参加型計画手法と、モニタリング・評価手法から成る。

<sup>2</sup> 検討事項が示す、固有要因把握の困難性の原因は、大きく次の三つに分けられる。すなわち、PP の手順やルール、PP の使用方法、支援体制や組織制度である。困難性が、PP の応用方法（他の調査手段・分析方法の補完を含む）によって解決できるものであれば、PP の問題ではないとし、応用方法が PP のルールによって制限されている場合は、PP の問題とした。

握は、時間・人的資源の制約という困難性を常に伴うが、他の調査手段・分析手法による補完という対処が可能である（FASID 2007 p11）。

ワークショップには、参加者間のコミュニケーション・情報共有・議論・合意形成の促進という側面があり、「関係者が固有の社会文化に基づいた価値観や思考様式の違いをお互いに理解していく」効果がある（源 1995 p131、開発実務者への聞き取り調査）。各分析ツールは独立して、使用者の目的に沿った活用が可能であることから、PPは「ツールのパッケージ」と使用者に認識されていた（聞き取り調査）。これは、GTZのPCM/ZOPPのコンセプトと類似している<sup>3</sup>。

## (2) 問題分析と目的分析

問題分析と目的分析は、対象社会の問題現象やそれに対する取り組みを因果関係に基づき系図を用いて視覚化しようとするものである。源（1995 p136）は、問題分析は原因・結果の縦の理論が中心となるため、対象社会固有の価値基準が見逃されやすいと指摘する。目的分析では、目的達成ための手段の列挙だけではなく、手段実施によって引き起こされる現象の予測と、マイナスの影響に対する更なる手段の検討が加わる点で、問題分析よりも複雑性はさらに高まる。社会開発プロジェクトに特徴的な、人々の意識・行動・状態を変化させる包括的なアプローチにおいては、それらを事前に論証することは困難である。各分析の実質的な役割は、原因や手段の網羅ではなく、複雑な社会現象をあえて単純化することで、参加者の議論の促進を図ることに変化しつつある。

## (3) プロジェクト選択とPDM作成

プロジェクトの選択とは、目的と手段をグループ化したアプローチの中からひとつ、選択基準に基づいてプロジェクトを選択する作業である。選択基準には、援助側の制約条件（期間、予算）が含まれ、近年より重視される傾向がある<sup>4</sup>。

<sup>3</sup> GTZは、ZOPPの分析ツールの使用手順を廃止し、使用者の判断により各分析ツールや方法をプロジェクト・サイクル全体において柔軟に用いることができるPCM/ZOPPに変更した（GTZ 1997 p2）。Kunzel（2001 p33）は、ZOPP/PCMのこのような性質を、「工具箱」アプローチと呼んでいる。

<sup>4</sup> FASID（2007）と（1997）の比較より、関係者分析によって設定されたターゲットグループは、援助側の制約条件を考慮したプロジェクトの選択段階で変更できるように改訂されている。

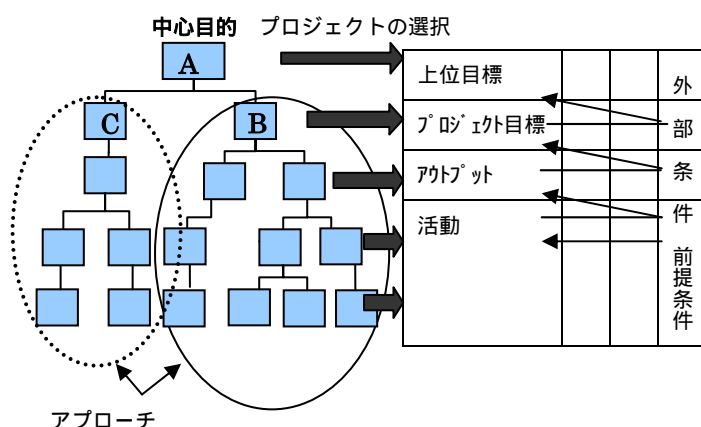


図-1 プロジェクトの選択とPDMの「縦の論理」

出典：FASID（2007 p34, p40）を参考に筆者作成

選択されたアプローチは、プロジェクトとしてPDMに反映されるが、この時点でPDMの「縦の論理」が発生し、中心目的の達成に必要な他の要因（図-1の点線で囲った部分）が考慮されなくなる。この対処として、PDMの外部条件に、プロジェクトに選択されなかった範囲の要因を記載することが考えられるが、外部条件には「プロジェクトではコントロールできない」国家レベルの政治経済、自然環境といった内容の記載が求められている。

## 4. 結論

本研究の範囲内では、PCM手法によるプロセス管理について、以下のことがいえると考えられる。PCM手法のモニタリングは、プロジェクト・プロセスの予測においてPDMに大幅に依拠するが、PDMでは外部条件のルールとPDMの「縦の論理」により、プロジェクトに選択されなかった範囲の要因が考慮されない。プロセス管理の機能向上のためには、外部条件にプロジェクト選択外の要因を記載することが求められる。

## (参考文献)

- NPO 法人アユス編（2003）『国際協力プロジェクト評価』国際開発ジャーナル社
- 佐藤寛（1995）「『社会の固有要因』とはどのようなものか」、佐藤寛編（1995）『援助と社会の固有要因』経済協力シリーズ第177号、アジア経済研究所、第1章
- 源由理子（1995）「PCM手法と社会の固有要因」、佐藤寛編（1995）『援助と社会の固有要因』経済協力シリーズ第177号、アジア経済研究所、第7章
- FASID（2007）『開発援助のためのプロジェクト・サイクル・マネジメント 参加型計画編』、（1997）『開発援助のためのプロジェクト・サイクル・マネジメント』、（2004）『開発援助のためのプロジェクト・サイクル・マネジメント モニタリング・評価編』、（2001）『PCM手法の理論と活用』
- Kunzel, Wieland（2001）「ドイツ技術協力公社（GTZ）におけるPCMの最近の動向 ―新しい呼び名、新しいアプローチ？―」Resent Developments of PCM in German Technical Cooperation - A New Label or New Approach? -, 国際協力研究 Vol.17No.1、通巻33号