

平成15年度 特定テーマ評価「NGO連携事業」

—NGO・JICA評価小委員会による 草の根型案件の評価手法のあり方について— (NGO連携事業を事例として)



平成 16 年 12 月

独立行政法人国際協力機構

企画・調整部

企

JR

05-07

目次

目次	i
写真(NGO 評価小委員会)	iv
略語表	v
要約	vii
第1章 評価の目的と手段	1
1-1 評価調査の背景	1
1-2 評価の目的	1
1-3 評価対象案件	2
1-4 評価対象案件の評価実施状況	3
1-5 調査の枠組み	4
1-6 報告書の構成	6
1-7 協力団体	6
第2章 NGO 連携事業（草の根型案件）の特徴	8
2-1 NGO 事業の特徴	8
2-2 NGO 連携事業の特徴	8
2-2-1 NGO 連携事業の特徴の考察	9
2-2-2 NGO 連携事業の類型	11
2-2-3 NGO 連携事業の協力形態と協力内容に関する考察	17
写真（現地調査）	
第3章 草の根型 NGO 連携事業の評価に必要な視点	19
3-1 プロジェクトの計画内容の把握	19
3-2 プロジェクトの現状把握と検証	21
3-2-1 実績の検証	21
3-2-2 実施プロセスの検証	22
3-3 評価5項目による価値判断	28
3-3-1 妥当性（Relevance）	29
3-3-2 有効性（Effectiveness）	32
3-3-3 効率性（Efficiency）	37
3-3-4 インパクト（Impact）	40
3-3-5 自立発展性（Sustainability）	43
3-4 草の根型案件の評価に特に必要と思われる横断的視点	46
3-4-1 住民参加	46
3-4-2 エンパワメント	47
3-4-3 ジェンダー・社会配慮	49
3-4-4 国民参加の促進	50
3-4-5 NGO 連携の評価	51
第4章 草の根型案件の評価手法（提案）	54
4-1 プロジェクトの現状把握と検証	54
4-1-1 実績の検証 —プロジェクトで何を達成したか？	54

4-1-2	実施プロセスの確認 —プロセスで何が起きているのか？	55
4-2	評価5項目による価値判断	56
4-2-1	妥当性 (Relevance)	56
4-2-2	有効性 (Effectiveness)	58
4-2-3	効率性 (Efficiency)	59
4-2-4	インパクト (Impact)	60
4-2-5	自立発展性 (Sustainability)	60
4-3	草の根型案件の評価に特に必要と思われる横断的視点	61
4-3-1	住民参加	61
4-3-2	エンパワメント	61
4-3-3	ジェンダー・社会配慮	62
4-3-4	国民参加の促進	62
4-3-5	NGO 連携の評価	62

添付資料

1.	NGO 連携事業の特徴と評価の視点の整理	1
2.	調査手法の検討	2
3.	現地調査対象4案件の評価報告書	6
4.	文献レビュー対象5案件の概要表	27
5.	調査対象4案件のNGO 連携に係る調査結果報告書	32
6.	評価グリッド (例)	36
7.	自己評価シート (例)	41
8.	現地調査日程表	45
9.	現地調査面会者リスト	47
10.	参考文献リストおよび収集資料リスト	52

表目次

表 1	評価小委員会の構成メンバー	1
表 2	2003 年度中に終了する開発パートナー事業 13 案件及び本評価調査対象 9 案件	2
表 3	現地調査の団員構成	5
表 4	対象 9 案件に関する類型	11

図目次

図 1	調査の手順	6
図 2	事業実施形態による分類 — 「直営型」と「パートナー型」の特徴	12
図 3	協力形態による分類 — 「エンパワメント重視型」と「技術指導重視型」の特徴	13
図 4	協力内容による分類 — 「複合分野型」と「特定分野重視型」の特徴	15
図 5	協力期間終了後の事業展開による分類 — 「継続支援型」と「期間限定型」の特徴	16
図 6	協力形態による分類と協力内容による分類の組み合わせによる類型	17

事例目次

事例 3-1	住民のニーズに対応した投入計画の修正 — 「バングラデシュ貧困削減」案件	22
事例 3-2	プロジェクト実施による受益者の変化の把握 — 「ケニア農村開発」案件	22
事例 3-3	受益者のニーズの変化に対応した柔軟な計画の変更 — 「ケニア生活改善」案件	23
事例 3-4	プロジェクト実施の過程でのスタッフの学習効果 — 「ケニア生活改善」案件	24
事例 3-5	事業計画の修正に関する意思決定プロセス — 「バングラデシュ貧困削減」案件	27

事例 3-6	効果発現に影響を与えた要因 — 「バングラデシュリプロ」 案件	28
事例 3-7	支援形態・協力方法の適切性 — 「ラオス車椅子」 案件	31
事例 3-8	活動の組み合わせによる相乗効果 — 「ケニア農村開発」 案件	34
事例 3-9	外部条件が受益者に与えた影響 — 「ケニア生活改善」 案件	34
事例 3-10	地域の既存の体制や関係性を把握してプロジェクト実施に活かした事例 — 「ケニア農村開発」 案件	35
事例 3-11	協力効果が波及する仕組み — 「バングラデシュリプロ」 案件	36
事例 3-12	協力効果が波及する仕組み — 「バングラデシュ貧困削減」 案件	36
事例 3-13	ローカルスタッフの存在 — 「ケニア生活改善」 案件	37
事例 3-14	JOCV との連携によるリソースの有効活用 — 「バングラデシュリプロ」 案件	40
事例 3-15	各階層別のインパクト（水供給改善の活動） — 「ケニア農村開発」 案件	42
事例 3-16	受益者の心理的变化：母親グループのケース — 「ケニア生活改善」 案件	42
事例 3-17	プロジェクト対象地域以外へのインパクト — 「カンボディア教育」 案件	43
事例 3-18	住民参加を促進した村委員会の編成 — 「バングラデシュ貧困削減」 案件	47
事例 3-19	受益者のエンパワメントを図る工夫 — 「バングラデシュリプロ」 案件	48
事例 3-20	受益者の心理的变化（ボールリハビリに参加している青年のケース） — 「ケニア生活改善」 案件	49
事例 3-21	受益者の生活や心理的な変化 — 「ケニア農村開発」 案件	50

NGO - JICA 評価小委員会の活動 「委員会活動」



NGO 評価小委員会は、約月一回程開かれている。
(今年度の活動は、5月より)



委員会中に、案件分析作業をグループに分かれて行
った。(写真正面中央が長畑委員、右隣が和田委員)

特定テーマ評価のための現地調査への参加 《バングラデシュ》 * 2004年1月



青木委員と舛岡委員がプロジェクトスタッフを対象
にディスカッション形式のインタビューを実施



調査団の質問に熱心に聞き入るプロジェクト参
加者達。

《ケニア》 * 2004年2月～3月



田中委員が、現地 NGO スタッフに対し KJ 法を
使用した自己評価ワークショップを実施。



プロジェクトの生計向上活動の参加者に、田中委
員がインタビュー調査



青木委員がプロジェクトスタッフへ、評価結果のフィ
ードバックを実施

「評価セミナー」 * 2004年6月



2004年6月24日に報告書の内容の発表を兼ねた
評価セミナーを実施 (参加者は100名を越えた)



第一部は、NGO 評価小委員会委員による評価報告



第二部は、外部有識者を交えてパネルディスカ
ッションを実施

略語表

報告書本文

省略形	英文名	和文名・和訳
CBO	Community-Based Organization	地域に根ざした住民組織
FDV	Family Development Volunteer	家庭開発ボランティア
FO	Field Organizer	フィールドオーガナイザー
FPAB	Family Planning Association of Bangladesh	バングラデシュ家族計画協会
HPSP	Health and Population Sector Programme	保健人口セクタープログラム
ICA	Institute of Cultural Affairs	文化事業協会
IPPF	International Planned Parenthood Federation	国際家族計画連盟
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteer	青年海外協力隊
JOICFP	Japanese Organization for International Cooperation in Family Planning.	家族計画国際協力財団
NGO	Non Governmental Organization	非政府組織
NRC	National Rehabilitation Center	国立メディカルリハビリテーションセンター
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PEO	Provincial Office of Education, Youth and Sport	州教育青年スポーツ局
PROD	Provincial Office of Rural Development	州農村開発局
RH/FP	Reproductive Health / Family Planning	リプロダクティブ・ヘルス/家族計画
SCC	Save the Children Center	セーブザチルドレンセンター

添付資料「バングラデシュ貧困削減」案件 終了時評価調査

	Block Supervisor	農業普及員
DC	Deputy Commissioner	県知事
FO	Field Organizer	フィールドオーガナイザー (シャプラニールのスタッフでショミティに直接助言、支援するフィールドワーカー)
LGD	Local Government Division	地方政府局
LLDC	Less Least Developing Country	後発発展途上国
NGOs	Non-Governmental Organizations	非政府組織
R/D	Record of Discussion	実施協議
	Samity	相互扶助グループ (ショミティ)
UNO	Upazilla Nirbahi Officer	郡行政官
UP	Union Parishad	ユニオン議会
VC	Village Committee	村委員会
VCM	Village Committee Meeting	村委員会会合

添付資料「バングラデシュリプロ」案件 終了時評価調査

CORHP	Community-operated Reproductive Health Project	リプロダクティブ・ヘルス地域展開プロジェクト
ESP	Essential Service Package	エッセンシャル・サービス・パッケージ
FDV	Family Development Volunteers	家族開発ボランティア
FP	Family Planning	家族計画
FPAB	Family Planning Association of Bangladesh	バングラデシュ家族計画協会
GOs	Government Organizations	政府
HPSP	Health and Population Sector Program	保健人口セクタープログラム
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteer	青年海外協力隊
JOICFP	Japanese Organization for International Cooperation in Family	家族計画国際協力財団
MOHFW	Ministry of Health and Family Welfare	保健家族福祉省
MWTC	Multi-purpose Women's Training Center	多目的女性研修センター
NGOs	Non-Governmental Organizations	非政府組織
RH	Reproductive Health	リプロダクティブ・ヘルス
UP	Union Parishad	ユニオン議会
	UP Chairman	ユニオン議会議長

添付資料「ケニア農村開発」案件 現地調査報告

CHW	Community Health Worker	地域保健ワーカー
ICA	Institute of Cultural Affairs	文化事業協会
VDC	Village Development Committee	村委員会

添付資料「ケニア生活改善」案件 現地調査報告

C9	C9	ケニヤッタマーケット内に設置された一部屋で、ストリートチルドレンのための識字教室、カウンセリング、応急措置等の場となっている。ケニヤッタマーケットのロット番号である C9 が呼称となっている。
CBO	Community-Based Organization	地域に根ざした住民組織
ILCP	Improvement of Living Condition of the Poor	貧困層の生活改善
IMCU	International Medical Collaboration Unit	(特活)国際医療協力機構
SCC	Save the Children Center	セーブザチルドレンセンター

要 約

1 評価の概要

(1) 評価の背景と目的

JICA は、近年、途上国の住民に直接届く協力を実施すると同時に、ODA への国民参加を進めるために、NGO との連携に積極的に取り組んでいる。NGO と JICA のメンバーで構成される「NGO-JICA 評価小委員会」は、NGO と JICA の連携を進めるため、1998 年に設立された NGO-JICA 協議会の小委員会として 2001 年に発足した。その目的は、事業評価によって、情報と知見を共有し、相互に学習するとともに、お互いの事業と連携事業をより効果的に計画・実施・評価するための教訓や提言を引き出すことである。

2003 年度の活動として、委員会では、地域住民に直接届く草の根型の協力（以下、草の根型案件）の評価手法を提案することとした。NGO-JICA 連携事業（以下、NGO 連携事業）のうち、過去に実施された開発パートナー事業の案件を対象に、横断的に分析・評価を行った。特に草の根型案件の評価手法を考案することを目的として、特定テーマ評価「NGO 連携事業」を行った。

(2) 評価の実施期間・体制

2003 年 6 月から 2004 年 5 月までの期間に、NGO-JICA 評価小委員会メンバー（表 要約 1 のとおり）で方針決定、調査実施、報告書執筆を行った。また、現地調査と報告書の執筆には（株）グローバルリンクマネジメントのコンサルタント（間宮志のぶ氏）も加わった。

表 要約 1 NGO 評価小委員会メンバーリスト (2004 年 6 月現在)

	NGO 側		JICA 側
長畑 誠	いりあい・よりあい・まなびあいネットワーク	三輪 徳子	企画・調整部事業評価グループ
和田 信明	(特活) ソムニード・サンガム	佐藤 和明	企画・調整部事業評価グループ (2003 年 12 月より)
中田 豊一	参加型開発研究所	鈴木 薫	企画・調査部評価監理室 ¹ (2003 年 12 月まで)
青木 美由紀	(特活) シェア=国際保健協力市民の会	大島 歩	企画・調整部事業評価グループ
田中 博	(特活) ヒマラヤ保全協会	本間 まり子	企画・調整部事業評価グループ (2003 年 12 月より)
渡辺 綱市郎	(特活) セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン (2003 年 8 月まで)	玉林 洋介	アジア第一部管理チーム
		小林 雪治	国内事業部市民参加協力室 ²
		徳田 小矢子	国内事業部国内連携促進課 (2004 年 10 月まで)
		舩岡 真穂実	国内事業部市民参加協力室

¹ 2004 年 4 月に、企画・調整部 事業評価グループに改編。

² 2004 年 4 月に、国内事業部市民参加協力室に改編。

3) 評価対象案件

この評価調査は、2003年度中に終了した13件の「開発パートナー事業」のうち、①NGOが実施団体である案件（大学、地方自治体を除く）³、②地域住民を対象とした案件（研究案件は除く）の条件に該当する9件を対象とした。

表 要約2 対象案件リスト

	案件名	実施団体	協力期間
1	ミャンマー「乾燥地帯における生活用水供給」	(特活)ブリッジ・エーシア・ジャパン	2000.7～ 2003.7
2	カンボディア「農村地域基礎教育改善計画」	(社)シャンティ国際ボランティア会	2000.1～ 2003.9
3	フィリピン「ネグロス養蚕普及計画」	(財)オイスカ	2000.12～ 2003.12
4	ジョルダン「持続的な総合農牧業開発及び環境保全計画」	(社)日本国際民間協力会	2001.4～ 2004.3
5	ラオス「国立メディカルリハビリテーションセンターにおける車椅子製造支援計画」	(特活)難民を助ける会	2000.12～ 2003.12
現地調査対象案件			
6	バングラデシュ「貧困層のエンパワメントを通じた住民参加型農村開発計画」	(特活)シャプラニール	2001.8～ 2004.8
7	バングラデシュ「リプロダクティブヘルス地域展開」	(財)家族計画国際協力財団	2001.4～ 2004.3
8	ケニア「農村地域総合開発計画」	(特活)ICA文化事業会	2001.4～ 2004.3
9	ケニア「貧困層の生活改善」	(株)国際開発アソシエイツ	2001.4～ 2004.5

2 評価調査の枠組み

(1) 評価の視点

- 1) 草の根型案件の多様性を認識するために、対象とするNGO連携事業案件を分析し、類型化する。
- 2) 草の根型案件の評価手法を提案するために、NGO連携事業⁴の1つの形態である開発パートナー事業を取り上げて分析し、その評価に重要だと思われる留意点を引き出す。

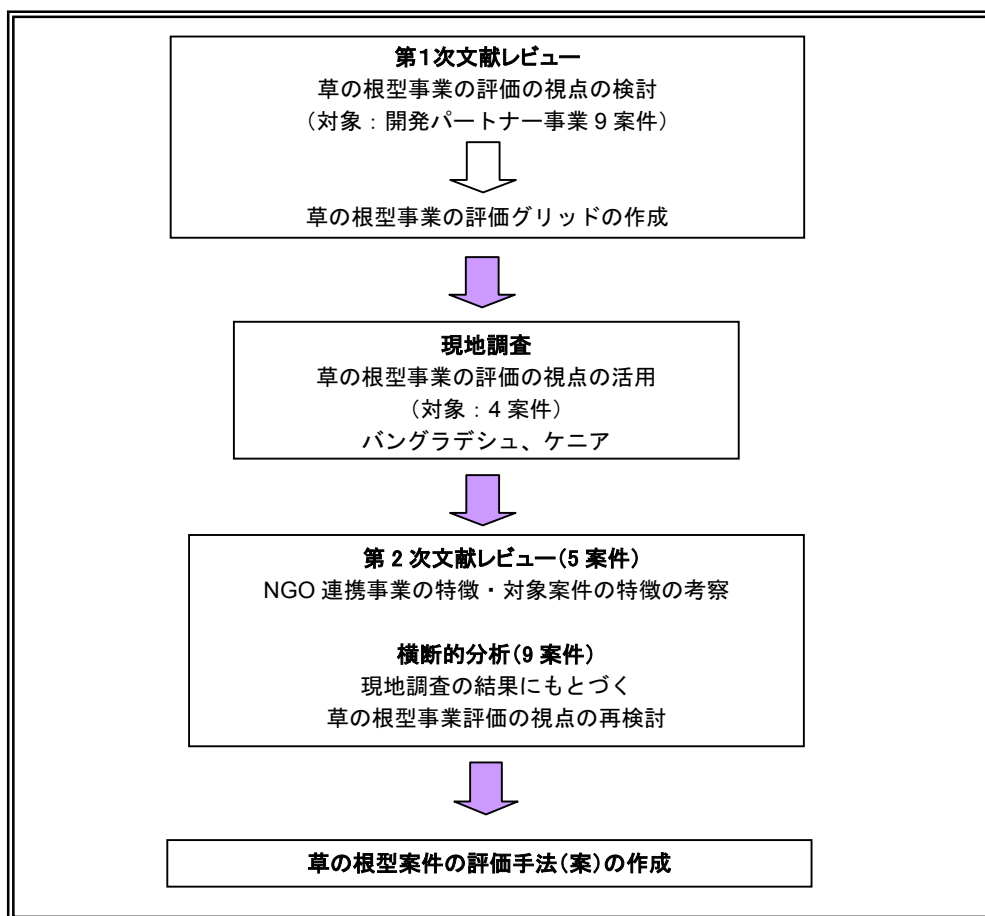
(2) 評価の手順

この評価調査は、図 要約1のとおり、文献レビューと2カ国での現地調査の結果をもとに、NGO-JICA評価小委員会で検討して行った。その際、NGO連携事業の特徴とNGO連携事業がもつ多様性を考慮した。

³ 対象案件のうち「ケニア貧困層の生活改善」案件のみコンサルティング会社が実施団体で、現地実施機関は現地NGOの「Save the Children Center (SCC)」である。

⁴ 草の根に直接裨益する事業としてはNGO連携事業のほか、技術協力プロジェクトなどいくつかの形態がある。この評価調査では、NGO連携による草の根に直接裨益する事業を対象を絞っている。なお、すべてのNGO連携事業が草の根に直接裨益する事業とは限らない。

図 要約 1 評価の手順



3 NGO-JICA 連携事業（草の根型案件）の特徴

(1) NGO 連携事業の特徴

この調査では、評価小委員会が 2001 年に発足して以来実施してきた調査研究結果をもとに、NGO 連携事業の特徴を以下の 3 点にまとめた。

- A) 地域住民とのつながり（コミュニケーション）を重視する一方で、日本政府と対象国政府双方の政策や対象地域の開発計画や方針などとの整合性も確保している。
- B) 一定期間内で成果を達成することを目指すとともに、柔軟な事業運営を尊重し、事業の実施プロセスでは地域住民とプロジェクト実施側双方の学習効果を重視している。
- C) 対象国での活動実績と支援分野での経験などにもとづいて創意工夫している。

(2) NGO-JICA 連携事業の多様性と評価の視点の整理（類型化⁵）

上であげた特徴をふまえながら、対象案件の特徴を類型化して整理した。類型方法として、①事業実施形態による分類、②協力形態による分類、③協力内容による分類、④協力期間終了後の事業展開による分類、という4つの視点を採用した。（表 要約3 参照）。これらの特徴は、次項で評価の視点を考える際に参考にしている。

表 要約3 対象案件の類型

類型		内容	
1	事業実施形態による分類	直営型	実施団体が直接現地でプロジェクトを実施する形態
		パートナー型	実施団体と対象国でプロジェクトを実施する現地実施機関とが連携してプロジェクトを実施する形態
2	協力形態による分類 ⁶	エンパワメント重視型	住民が主体となって事業実施にかかわり、彼らの自主性を重視して事業を展開していく形態
		技術指導重視型	専門分野の技術を活用して、住民や住民組織に対し技術指導し、人材育成を重視する形態
3	協力内容による分類	複合分野重視型	協力分野が複数であり、複数の活動の組み合わせで事業を展開していく形態
		特定分野重視型	協力分野が単一で特定された分野での活動で事業を展開していく形態
4	協力期間終了後の事業展開による分類	継続支援型	協力終了後も、なんらかの形で JICA の別の協力形態（草の根技術協力や技術協力プロジェクトなど）や NGO 独自の事業として協力が継続される形態
		期間限定型	協力期間に限定されたプロジェクトが実施され、協力期間終了後は現地 NGO や住民に事業が継投される形態

4 草の根型案件の評価に必要な視点

3 で分析したとおり、草の根型案件はいくつか特徴があることから、その特徴を生かした柔軟な評価方法が必要であると考えられる。この節では、NGO 連携事業の特徴を考慮しつつ、広く草の根に直接裨益する案件を評価する際の評価項目と視点について取りまとめる。作業は、JICA 事業一般に適用される「JICA 事業評価ガイドライン改訂版」で提示する評価の枠組みにそって行う。このため、これらの評価項目と視点は、一般的な技術協力プロジェクトの評価にも適用されるものであるが、草の根型案件の特徴をふまえて評価を行う際に、特に重要と思われる視点を盛り込んだ。

⁵ この類型は、今回評価対象とした開発パートナー事業の類型であり、すべての NGO の特徴を反映しているわけではない。

⁶ 協力形態による分類としては、サービス提供の形態として技術指導重視型、公共サービスなどの代替として物資を供給して地域住民の生活改善に協力するデリバリー重視型が考えられるが、この調査の対象案件にはデリバリー重視型は含まれていなかったため、類型から除外している。

(1) プロジェクトの現状把握と検証

1) 実績の検証

- ◆ 投入は計画どおり実施されたか？（計画値との比較）
- ◆ 投入は受益者のニーズに柔軟に対応したものであったか？
- ◆ アウトプットは計画どおりもたらされたか？
- ◆ プロジェクト目標は達成されるか？（目標値との比較）
- ◆ プロジェクト実施による受益者の変化をとらえているか？

3 で述べたとおり、草の根型案件は「地域住民のニーズに即して彼らの生活に密着した事業を展開し、事業を実施するプロセスでの学習効果を重視する」という特徴のあるものも多い。そのため、プロジェクトでは住民の意識や生活を変化させ、行動変容を促す活動が主体となる。事例1に示すように、「プロジェクトによって受益者がどのように変化したか」を確認すると、「草の根型案件」の実施によってどのくらい目標が達成されたかという達成度を測定しやすいことが判明した。

事例1 プロジェクトの実施による受益者の変化を把握する — ケニア「農村地域総合開発計画」

村に井戸ができたことで、農民は安全な飲料水を確保できるようになった。その結果、水の媒介する伝染病にかかりにくくなり、彼らの健康が改善されつつある。乾燥地に適した農作物栽培が導入され、自給量が増加し、栄養バランスのとれた食事が可能になり、農民の健康改善が進んだ。さらに、保健衛生研修によって、トイレや食器棚の設置、飲み水の煮沸の重要性が認識されて、家庭内でも保健衛生が配慮されるようになった。

この案件の評価調査では、「プロジェクト実施によって農民の個人の生活がどのように変化したのか」「村全体にどのような変化があったのか」について、活動グループ別のディスカッションやグループ別のインタビューから情報収集した。また活動現場の視察も実施した。さらに、プロジェクト活動にかかわっている地方行政機関の担当者やコミュニティのリーダーたちにも個別にインタビュー（キー・インフォーマント・インタビュー）して情報を収集した。その結果、プロジェクトを実施したことで、農民の個人の生活が改善されていること、活動グループがお互いに協力しあうようになってきたこと、村レベルでも生活環境が改善されて水の媒介する伝染病が減少したことなどの変化を確認した。

（現地評価調査結果）

2) 実施プロセスの確認

草の根型案件では、受益者のニーズに柔軟に対応した事業運営を尊重していることが多いため、「受益者のニーズに対応して計画が変更されているか」についても評価することが重要である。また、事業を実施するプロセスでの学習効果を重視している。一方で、ODA 事業であることをふまえて「計画の修正と政府の政策との間に整合性はあったか」を確認することも大切である。

- ◆ 活動は計画どおりに実施されたか？（計画・予定の変更情報・理由）
- ◆ 計画の変更は、受益者のニーズに対応したものであったか？
- ◆ 計画の変更は政府の政策と整合性があるか？
- ◆ プロジェクトの実施プロセスが、プロジェクト関係者の学びの機会になっているか？
- ◆ 実施プロセスは現地の状況にあわせて適切に変更されたか？
- ◆ 指導技術は現地の機材を活用し、現地の人材の技術レベルに見合った適正なものであったか？
- ◆ 技術指導に活用する機材を、現地の状況にあわせて適用化する工夫をしたか？
- ◆ プロジェクトの進捗状況についてモニタリングを定期的実施していたか？
- ◆ プロジェクト実施のプロセスで、事業計画の修正に関する意思決定はどのように行

- われたか？
- ◆ プロジェクト（実施団体、現地実施機関）と JICA 本部、在外事務所との関係はどうだったか？
 - ◆ プロジェクト内のコミュニケーションはどうであったか？
 - ◆ 地方行政、地方政府機関との関係はどうであったか？

(2) 評価5項目による評価

1) 妥当性 (Relevance)

「草の根型案件」は、対象国の地域住民に直接接して、そのニーズに即した事業を展開することを意図している。したがって、プロジェクトが妥当であったかを評価する場合は、「対象地域での活動経験を有効に活用し、対象地域の特性を熟知し、対象地域や社会、受益者のニーズを的確にとらえていたか」などの具体的な視点が重要となる。

- ◆ 対象地域での活動経験を有効に活用し、対象地域の特性を熟知し、対象地域や社会、受益者のニーズを的確にとらえていたか？
- ◆ ターゲット・グループの選定は、適正だったか？ また、選定する過程で、ターゲット・グループの意見を反映しているか？
- ◆ 対象国の開発政策との整合性はあるか？
- ◆ 日本の援助政策、JICA 国別事業実施計画との整合性はあるか？
- ◆ プロジェクトの計画策定プロセスや計画内容、協力的手段やアプローチは対象地域のニーズなどに即しているか？
- ◆ ほかのドナーとの類似事業で協力が重複していないか？

2) 有効性 (Effectiveness)

草の根型案件が有効かどうかの評価では、受益者（対象地域の住民）が期待された効果を得ているかが鍵となる。また、NGO の専門性や創意工夫を生かして、地域に密着したきめ細かな協力を実施している案件が多く、この特徴がプロジェクトの効果を高める要因となっている場合が多い。したがって、プロジェクト目標の達成を妨げる要因（妨害要因）と進める要因（促進要因）を評価するときも、特有の創意工夫や地域特性、体制についての知見を活用する必要がある。また、協力効果が届きにくい環境にいる受益者に波及効果を与える仕組み（事例2）の有無についても、留意する必要がある。

- ◆ 受益者（対象地域の住民）は、プロジェクトの実施によって期待された効果を得ているか？
- ◆ プロジェクト目標の効果はアウトプットによって引き起こされたものか？
- ◆ プロジェクト目標に至るまでの外部条件は受益者にどんな影響を与えたか？
- ◆ 地域の特性や既存の体制を把握してプロジェクト実施に生かしているか？
- ◆ NGO 独自の創意工夫があるか？（NGO の優位性・専門性を生かしているか？）
- ◆ 協力効果を波及するための効果的な仕組みが構築されているか？
- ◆ プロジェクトスタッフ（ローカルスタッフ）には、受益者の立場を共有できる人材も含まれているか？

事例2 協力効果が波及する仕組み – バングラデシュ「リプロダクティブヘルス地域展開プロジェクト」

プロジェクトでは、外出の機会が制約されているバングラデシュの農村の女性たちに、リプロダクティブ・ヘルス/家族計画(RH/FP)のサービスを提供するため、地元出身の家庭開発ボランティア (FDV) を活用して、戸別訪問を実施することで、直接女性たちに接し、サービスを届ける仕組みを構築した。

この案件の評価調査では、プロジェクトスタッフやFDVに直接インタビューを行った。調査では女性たちがFDVによる戸別訪問でRH/FPサービスを受け、クリニックにも出向いてくるようになったことが判明し、波及の仕組みが効果的に機能していることが確認できた。

(終了時評価調査結果)

3) 効率性 (Efficiency)

草の根型案件では、柔軟にかつタイミングよく投入が行われたかという視点に加え、投入が現地の状況とニーズに即していたか留意する必要がある。また、実施団体の事業規模が一律でないことから、実施団体と現地実施機関の事業運営能力に見合った適正な投入規模で案件が実施されたかを評価することも重要と考えられる。

他方、草の根型案件では受益者が経費や労力を負担することで、プロジェクトへの住民参加が進む可能性があることから、評価では特に留意する必要がある。このほか、「より効果的な投入の代替手段が検討され、活用されたか」「ローカル人材、現地で入手可能な資機材が活用されたか」、また、JICA との連携という点では、「JICA のネットワーク、リソースを有効活用しているか」という視点が評価に必要であると考えられる。

- ◆ 投入はアウトプットを達成するために適正な内容と規模であったか？ (実績の検証結果)
- ◆ 施設や設備の改善と機材搬入のタイミングに遅れはなかったか？
- ◆ 専門家の派遣分野や派遣のタイミングはプロジェクトを実施するうえで適正だったか？
- ◆ JICA、実施機関、受益者やほかの機関からどのような投入 (コストシェア) があったか？
- ◆ 投入は、実施団体と現地実施機関にとって有効に活用できる規模であったか？
- ◆ より効率的な投入の代替手段は検討され、活用されていたか？
- ◆ ローカル人材、現地で入手可能な資機材が活用されていたか？
- ◆ JICA のネットワーク、リソースを有効活用しているか？

4) インパクト (Impact)

草の根型案件は住民を直接の対象者とし、広範な生活状況を改善することを視野に入れて事業を展開している。そのため、プロジェクトの実施による住民 (受益者) の意識や生活の変化、周囲の環境の変化など、さまざまなレベルでのインパクトが派生することが考えられる。したがって、「プロジェクト実施は受益者の各階層にどのような影響を及ぼしているか」(事例3)、さらには、「受益者の生活や心理的なレベルに変化がもたらされているか」についても確認する必要があると認められる。

- ◆ プロジェクトの効果として、上位目標の発現が見込まれるか？
- ◆ プロジェクト実施は受益者の各階層にどのような影響を及ぼしているか？
- ◆ 受益者の生活や目に見えない心理的なレベルにも変化がもたらされているか？
- ◆ プロジェクト対象地域外の住民や組織への影響はあったか？
- ◆ 政府・行政の制度や条例・規定への影響はあったか？

事例3 各階層別のインパクト（水供給改善の活動）－「ケニア農村開発」案件

プロジェクトでは水供給改善活動として深井戸を建設し、水管理委員会を設置して、住民による水管理と販売を実施している。この水供給改善の活動は、村レベルと個人レベルそれぞれに効果的なインパクトをもたらしている。村レベルでは、水管理委員会による井戸の運営管理体制ができ、売り上げを村のためにどのように活用すべきか、設備維持管理体制をどのようにしたらよいかなど、組織運営のあり方について考える機会が増えた。村の住民は自分たちが中心になって管理運営する経験によって、コミュニティの協働についての意識が目覚めた。また女性による水管理委員会運営が可能になり、女性の地位向上に役立った。また、井戸のまわりに柵を作り、深井戸周辺環境改善活動を推進する青年団の動きも出てきた。一方、個人レベルでは水汲み労働の軽減によって特に女性の日常生活に時間の余裕ができ、他の活動（農業、小規模ビジネス）に従事できるようになった。農作物栽培や家畜飼育用水への活用も可能となったことで、農業分野の活動が促進された。また安全な飲料水を確保したことで、水によって媒介される伝染病が減少し、住民の健康が改善されつつある。また、これまで水汲み労働は女性の仕事とみなされていたが、給水所での水の購入には男性が向く事例も少なからずみられ、家庭での男女間の役割分担にも変化が現れてきていることがわかった。

この案件は複数の活動を実施している「複合分野重視型」の案件であるが、評価では、個人の生活レベルと村レベルでプロジェクトを実施したことでのどのような変化があったのかについて、それぞれの活動への参加者を対象としたグループディスカッションや、個別インタビュー、キー・インフォーマント・インタビューを実施した。そして、彼らの生活の変化について個人、家族、活動グループ、村全体など、段階（レベル）を分けて質問して、確認した。その結果、個人の生活の変化、村の変化など、プロジェクト実施による影響がさまざまなレベルで発現していることが確認された。

（現地評価調査結果）

5) 自立発展性（Sustainability）

草の根型案件は地域住民に直接的な裨益をもたらすことを目的とするものが多く、活動の実施に受益者が直接かかわる傾向も強い。したがって、受益者が継続して便益を得られるかどうか判断するうえで、「受益者が活動を継続する意欲や計画はあるか」、また、活動の財政的側面として「受益者が活動を継続するための資金は確保されているか」という点は特に重要である。さらに、プロジェクト実施中から協力期間が終了してからも継続して活動が行われるように、「プロジェクト活動の便益を確保し、促進するために、プロジェクトでなんらかの工夫を行っているか？」についても留意する必要がある。

他方、開発援助分野で活動する日本の NGO は、一般に比較的小規模で、地域に密着したきめ細かな協力を実施していることが多く、長期的な展望で協力事業を実施している。一方で、NGO 連携事業は ODA 事業の一環であることから、ある一定の期間内で事業の成果を達成することを目的としており、プロジェクトを実施することで現れた効果を継続させるために、「現地実施機関の組織面、技術面、財政面の自立発展性はあるか」という点が重要になる。

- ◆ 現地実施機関の組織面、技術面、財政面の自立発展性はあるか？
- ◆ 受益者が活動を継続する意欲や計画はあるか？
- ◆ 受益者が活動を継続するための資金は確保されているか？
- ◆ プロジェクト活動の便益を確保し、促進するためにプロジェクトでなんらかの工夫を行っているか？

5 草の根型案件の評価に特に必要な横断的視点

前項では、「JICA 事業評価ガイドライン改訂版」にとりまとめられた評価の視点をもとに、草の根型案件を評価する際の留意点を記した。この項では、草の根型案件を評価する際に、特に重要であるとして評価小委員会にて抽出された横断的視点、「住民参加」「エンパワメント」「ジェンダー・社会配慮」「NGO 連携」について紹介する。

1) 住民参加

- ◆ 計画段階と実施段階で受益者が十分に参加していたか？
- ◆ どのような人が参加したか（参加者の社会状況）
- ◆ 参加の動機や参加の態度はどのようなものであったか？

草の根型案件では、柔軟な事業運営を尊重している。事業を実施していくプロセスは、地域住民とプロジェクト実施側の双方にとって学びの機会であり、地域住民が主体的に活動に参加することが重要であると考えている案件が多い。したがって、「計画段階と実施段階で受益者が十分に参加していたか」を評価することが重要になってくる。

また、対象の地域住民は、その人の置かれている社会的、経済的状况によって、それぞれのニーズや立場が異なる。そのため、参加者の詳細な社会経済状況を把握することは重要である。また、その参加状況も、「積極的に参加していたか」「意見を述べたり、意思決定の場にも参加していたか」などによって異なるため、確認する必要がある。この点は、プロジェクトスタッフや住民に直接インタビューして確認することが有益だと考えられる。

2) エンパワメント⁷

- ◆ 受益者のエンパワメントをはかる工夫がなされていたか？ どのような人に対して、どのようなエンパワメントが行われたか？
- ◆ ローカルスタッフのエンパワメントはなされていたか？

住民参加を進める手段として、「受益者のエンパワメント」を評価する視点は重要である。特に、草の根型案件は地域住民とプロジェクト実施側の双方にとっての学びの機会があることを重視し、双方の主体的な参加を促す傾向にある。したがって、草の根型案件を評価する際は、特に受益者とプロジェクト実施側の双方のエンパワメントに留意する必要がある。「受益者のエンパワメントをはかる工夫がなされていたか」という点と、「ローカルスタッフのエンパワメントをはかる工夫

⁷ ボランティア・NPO用語辞典」中央法規、2004年3月 p.44-45 「エンパワメント」とは、「人間が自分に内在する力を引き出しながら、当事者として自分らしく生き生きと自己決定的に生きている状態が実現していること」を意味する。また、エンパワメントが実現する前提として、個人のセルフエスティーム（自己肯定感情）に注目する必要がある。個人的、心理的次元での自己への信頼回復がこれにあたる。自分自身を受容し、肯定する気持ちがある程度高められ、次の自己の生活改善の妨げになっている社会的状況に対して、自己の正当な利益や権利を主張する意欲やパワーを回復することができて、エンパワメントが実現していく。セルフエスティームを高めるためには、人や環境との様々な関係性のなかで、肯定的なパワーを受け取り、循環させることが必要である。認められ、関心を持たれ、聴いてもらい、大切にされ、ほめられたり、感謝されたり、信じてもらったりする体験の積み重ねが、セルフエスティームを育む。個人の自己肯定感情と自他への信頼を土台にしてエンパワメントは実現していく。（金香百合）」

がなされていたか」の双方に留意して、評価を行う必要がある。また、対象の地域住民は、その人の置かれている社会的、経済的状况によって、ニーズや立場が異なっている。そのため、エンパワメントをどのように支援するかについても、受益者の背景によってその工夫が異なる場合が多い。したがってエンパワメントのための取り組みを見る際には、「どのような人に対して、どのようなエンパワメントが行われたか」を留意する必要がある。さらに、受益者のエンパワメントを評価する際には、「社会的にアクセスが制限された、差別化された環境にいる受益者」への配慮についても留意する必要がある。

3) ジェンダー・社会配慮

- ◆ ジェンダーに配慮して、受益者の生活や心理的な変化をとらえているか？
- ◆ どのように対象者への働きかけがあったか？
- ◆ どのようなプラス・マイナスのインパクトが、それぞれのジェンダーやレベル別の対象者に生じたか？
- ◆ 評価にジェンダー配慮がなされているか？

主として住民を直接の受益者として事業を行っている草の根型案件では、事業を実施することが直接住民の意識や生活に変化をもたらす傾向にある。なかでも、女性が直接の受益者となって、その意識や生活に変化があった場合、家族の生活向上が促進される傾向にあり、上にあげた視点が重要となる。このほか、ジェンダーについては、関係者間のジェンダーバランスや、同じジェンダーでも社会のなかでどのように位置づけられているかによって影響の受け方が異なるため、これを区別して把握するのも重要な視点と考えられる。

4) NGO 連携の評価⁸

NGO 連携事業は、NGO 事業と JICA 事業の利点を融合した案件であり、連携することで単独の事業では得られなかった利点が発生することが期待されている。

① JICA 側の評価

- ◆ 期待した NGO の優位性（専門性）が活かされたか？
- ◆ JICA にとって学びがあったか？
- ◆ JICA 事業との整合性は確保されていたか？
- ◆ JICA 事業との連携での発展性はあるか？
- ◆ 連携によって派生した問題、課題はなかったか？

NGO との連携によって得られる利点として、対象地域の実施団体の実績を有効に活用して、地域の特性や特定分野についての貴重な情報を生かした案件形成が可能になったかどうか、NGO ならではの着眼点とアイデアを活用できたかどうかの評価のポイントとなる。

他方、草の根型案件は主にミクロの観点から草の根の人々に裨益する活動を実施するが、NGO の役割、特に NGO-JICA 連携事業での役割は、そうしたミクロ的な活動をどのようにマクロの制度的な変化（地方自治体の政策やより大きなプロジェクトとの連携、政策提言など）につなげて

⁸ 文献レビュー対象案件については、NGO-JICA 連携事業検討会議事録、現地調査対象案件については実施団体からの聞き取り調査から情報を収集した。

いけるかという点も重要である。たとえば、「NGO 連携事業が JICA の国別事業実施計画の協力プログラムを具体化する後押しになったか」「プログラムアプローチを展開するうえで、NGO の活動の特性を生かした事業がプログラムを構成する一要素として位置づけられるなどの発展性があったか」などが評価の視点になる。

② NGO 側の評価

- ◆ 期待した連携の利点が活かされたか？
- ◆ 組織の体制強化につながったか？
- ◆ NGO にとっての学びがあったか？
- ◆ プロジェクトの柔軟な運営が可能だったか？
- ◆ 連携によって派生した問題、課題はなかったか？

NGO 連携事業は、NGO 側では JICA とのノウハウと経験を融合し、草の根レベルに届く国際協力を実施することが目的である。評価では「期待した連携の利点が活かされたか」に留意する必要がある。NGO への聞き取り調査では、JICA と連携することで、特に政府との交渉が円滑に進んだこと、単独ではむずかしい資金規模の案件を実施できたこと、資金調達活動が軽減されたこと、専門的で有益なアドバイスを JICA 専門家や職員から得られたこと、JICA のもつ人的ネットワーク（JOCV, SV など）との効果的な協力が得られたことがあげられ、これらが連携による効果を確認するためのポイントとなりうる。また、「組織の体制強化」については、プロジェクト評価のあり方、適正技術、事業実施体制、自立発展性の視点、長期的視点に立った事業計画の立案、事業内容の徹底的な管理などで「学ぶ機会があった」との評価結果も得られている。

他方、NGO 側から「会計、そのほかの事務の煩雑さ」が課題としてあげられたり、「案件実施の手続きに時間を要することで、活動のタイミングが遅れる」といった影響が指摘された。予算を柔軟に使うことがむずかしい、あるいは、資金の活用の仕方について説明が不足していたなどといったことも問題として指摘された。また、JICA 本部、在外事務所、NGO 本部と多くの関係者がかわることで認識の相違が発生しやすく、在外事務所の役割が明確でなかったことが案件の実施に少なからず影響を与えたことが、「連携による問題点」として指摘された。

第1章 評価の目的と手段

1-1 評価調査の背景

国際協力機構（JICA）は、近年、途上国の住民に直接届く協力への取組み及び、政府開発援助（ODA）への国民参加の推進に向けて、NGO との連携に積極的に取り組んでいる。NGO と JICA のメンバーから構成される「NGO-JICA 評価小委員会」（表 1 参照）は、NGO と JICA の連携の促進に向けて、1998 年に設立された NGO-JICA 協議会の小委員会として 2001 年に発足した。その目的は、事業評価を通じて、情報・知見を共有し、相互学習を図るとともに、互いの事業及び連携事業のより効果的な計画・実施・評価に向けた教訓・提言の抽出を行うことである。

同委員会では、草の根に直接裨益する事業の評価調査の対象案件として NGO-JICA 連携事業（以下「NGO 連携事業」）のうち 2001 年度にはインドネシア国の「開発福祉支援事業」、2002 年度にはミャンマー国の「開発パートナー事業」を事例として評価の視点や手法の検討を行い、報告書を取りまとめた。2003 年度は、より多くの事例を対象として地域住民に直接届く草の根型協力（以下、草の根型案件）の評価手法の提案を行うこととした。対象事例として NGO 連携事業（開発パートナー事業）の案件を取り上げ、横断的な分析・評価を行い、本件特定テーマ評価を行った。

表 1 評価小委員会の構成メンバー

	NGO 側		JICA 側
長畑 誠	(特活)国際協力 NGO センター	三輪 徳子	企画・調査部 事業評価グループ ¹
和田 信明	(特活)ソムニード	佐藤 和明	企画・調査部 事業評価グループ (2003 年 12 月より)
中田 豊一	参加型開発研究所	鈴木 薫	企画・調査部 評価監理室 (2003 年 12 月まで)
青木 美由紀	(特活)シェア=国際保健協力市民の会	大島 歩	企画・調査部 事業評価グループ
田中 博	(特活)ヒマラヤ保全協会	本間 まり子	企画・調査部 事業評価グループ (2003 年 12 月より)
渡辺 綱市郎	(特活)セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン (2003 年 8 月まで)	玉林 洋介	アジア第一部 管理チーム
		小林 雪治	国内事業部市民参加協力室 ²
		徳田 小矢子	国内事業部国内連携促進課 (2003 年 10 月まで)
		舛岡 真穂実	国内事業部市民参加協力室

1-2 評価の目的

本評価調査の目的は、以下の 2 点である。

¹ 2004 年 4 月に、企画・調査部 評価監理室より改編。

² 2004 年 4 月に、国内事業部 国内連携促進課より改編。

- 1) 草の根型案件の評価手法を提案することを目的に、NGO 連携事業³の一形態としての開発パートナー事業を取り上げ分析し、その評価において重要だと思われる留意点を抽出する。
- 2) 草の根型案件の多様性を認識するために、対象とした NGO 連携事業案件を分析し、類型化を行う。

1-3 評価対象案件

本評価調査では、表 2 のとおり、2003 年度から 2004 年度前半にかけて終了する「開発パートナー事業」13 案件のうち、以下の条件に該当する 9 案件を対象として、評価手法の検討を行うこととした⁴。なお以降、本報告書で、評価対象である各案件名には、表 2 に示す略称を用いることとする。

- 1) NGO が実施団体である案件(大学、地方自治体を除く)⁵
- 2) 地域住民を対象とした案件(研究案件は除く)

表 2 2003 年度中に終了する開発パートナー事業 13 案件及び本評価調査対象 9 案件

	案件名	実施団体	協力期間	評価実施状況	文中の略称
文献調査対象案件					
1	ミャンマー国乾燥地域における生活用水供給計画	(特活)ブリッジ・エーシア・ジャパン	2000.7～2003.7	2002 年度特定テーマ評価調査団	ミャンマー井戸
2	カンボディア農村地域基礎教育改善計画	(社)シャンティ国際ボランティア会	2000.1～2003.9	内部評価	カンボディア教育
3	フィリピン・ネグロス養蚕普及計画	(財)オイスカ	2000.12～2003.12	JICA 終了時評価調査団	フィリピン養蚕
4	ジョルダン持続的な総合農牧業開発及び環境保全計画	(社)日本国際民間協力会	2001.4～2004.3	案件実施中により 2007 年度に終了時評価を行なう予定 (2004 年 3 月に開発パートナー事業終了後、草の根パートナー型事業として引き続き案件実施中。)	ジョルダン農牧業
5	ラオス国立メディカルリハビリテーションセンターにおける車椅子製造支援計画	(特活)難民を助ける会	2000.12～2003.12	英国 NGO との合同での内部評価	ラオス車椅子

³ 草の根に直接裨益する事業としては NGO 連携事業の他、技術協力プロジェクト(技プロ)等いくつかの形態があるが、本評価調査では NGO 連携による草の根に直接裨益する事業を対象を絞っている。尚、すべての NGO 連携事業が草の根に直接裨益する事業とは限らない。

⁴ 各案件の概要については添付資料を参照されたい。

⁵ 本項以降での説明において、実施団体とは開発パートナー事業の受託団体、現地実施機関とはプロジェクトを実施運営する団体を意味する。

現地調査対象案件					
6	バングラデシュ貧困層のエンパワメントを通じた住民参加型農村地域基礎教育改善計画	(特活)シャブラニール=市民による海外協力の会	2001.8～2004.8	2003 年度 特定テーマ 評価調査団	バングラデシュ貧困削減
7	バングラデシュ・リプロダクティブヘルス地域展開プロジェクト	(財)家族計画国際協力財団	2001.4～2004.3		バングラデシュリプロ
8	ケニア農村地域総合開発計画	(特活)ICA文化事業会	2001.4～2004.3		ケニア農村開発
9	ケニア貧困層の生活改善	(株)国際開発アソシエイツ ⁶	2001.4～2004.5		ケニア生活改善
2003 年度に終了する開発パートナー案件のうち、今回の調査対象とはならなかった案件					
10	インドネシアスマラン市モデル河川環境改善	(財)北九州国際技術協力協会	2001.1～2004.1		
11	インドネシアロンボックおよびスンパワ島におけるマラリア対策	長崎大学熱帯医学研究所	2001.11～2004.11		
12	ヴェトナム北部山岳地域成人識字教育振興計画	(社)日本ユネスコ協会連盟	2000.3～2003.3		
13	ヴェトナム民家文化財保存修復技術向上計画	昭和女子大学	2001.4～2004.4		

1 - 4 評価対象案件の評価実施状況

本評価対象 9 案件の評価実施状況は、以下の通りである。

個別に終了時評価調査を行った案件(表 2 のうち項目 1～5 までの案件)

本評価対象 9 案件のうち、2004 年 3 月現在、既に終了時評価調査を実施済みの案件は 4 案件である。そのうち、「**ミャンマー井戸**」案件は、2002 年度の特定テーマ評価対象案件として、JICA 本部企画部より評価調査団が派遣されて評価が実施された案件である。評価の目的は、NGO との連携事業を計画・実施・評価する上での留意点・提言をまとめることであり、そのために、通常の事業評価のほかに、「NGO 連携事業」としての特性を活かしていたかの観点から評価を実施している。評価調査は事実の検証、5 項目評価のうちのインパクトと自立発展性に焦点を絞って行われた。また、JICA 事業評価ガイドラインに沿った評価項目のほかに、特に草の根に直接裨益する事業の評価に必要と思われる評価項目を追加して、情報収集と分析がなされている。

「**ミャンマー井戸**」案件を除く、その他の 3 案件は、本調査の前に既に終了時評価を実施しているが、評価の枠組みは案件ごとに異なっている。「**カンボディア教育**」案件は、実施団体が内部評価として参加型で評価を実施し、JICA 在外事務所の担当者もオブザーバーとして評価に参加した案件である。評価調査は JICA 事業評価ガイドラインに沿って行われ、詳細な情報の分析がなされているが、「実施プロセス」については特に記載されていない。「**フィリピン養蚕**」案件は、JICA 本部担当事業部によって終了時評価が行われた案件である。評価調査は JICA 事業評価ガイドラ

⁶ 「ケニア貧困層の生活改善」プロジェクトでは、実施団体は開発援助分野のコンサルティング会社であるが、現地実施機関は現地 NGO の「Save the Children Center (SCC)」である。

インに沿って実施されているが、特に草の根に直接裨益する事業を評価する項目は取り入れられていない。「ラオス車椅子」案件では、実施団体による内部評価が行われたが、評価者は英国人であり基本的に JICA 事業評価ガイドラインに沿ってはいるものの、実施プロセスに関する情報や分析は記載されていない。また評価報告書は英文で作成され、要約のみ日本語で作成されている。

なお、本評価調査では、現地調査対象以外の 5 案件については、第 2 次文献レビューを行うこととした。

その他 4 案件(表 2 のうち項目 6~9 までの案件)

既に終了時評価調査を実施済みの案件を除くその他の 4 案件は、今回、現地調査による評価調査を実施した案件である。これらの現地調査では、草の根に直接裨益する事業の特徴を活かした多くの情報が収集され分析されている。

1-5 調査の枠組み

本評価調査は、2003 年 6 月~2004 年 5 月下旬に実施された。なお、本評価調査の結果の発表と、意見交換を目的とした公開セミナーが、2004 年 6 月下旬に開催された。

本評価調査の流れを以下に示す(図 1 を参照)。

第 1 次文献レビュー(対象:9 案件)

1-1 で既述した通り、2001 年度および 2002 年度に、評価小委員会によって特定テーマ評価(インドネシア、ミャンマーの 2 案件)が実施され、草の根型案件の評価の視点や手法の検討が行われた。次に、これらの検討結果を踏まえて、2003 年度に、評価小委員会メンバーによって本評価調査が実施された。本評価調査では、まず評価対象 9 案件の第 1 次文献レビューが行われた。この第 1 次文献レビューでは、各案件のプロポーザル、四半期報告書、年次報告書、調査団報告書、および専門家報告書等、入手可能な資料から得られた情報を整理することによって、草の根型案件の評価の視点が検討され、評価の視点が抽出された。さらに、これらの視点を踏まえて現地調査のための草の根型案件の評価グリッドが作成された。

現地調査(対象:4 案件)

現地調査の対象案件は、2003 年度から 2004 年度前半に終了する「開発パートナー事業」のうち、バングラデシュ及びケニアで実施中の全 4 案件(表 2 のうち項目 6~9 までの案件)である。なお、バングラデシュの 2 案件については、2004 年 1 月 17 日~29 日、JICA アジア第二部南西ア

アジア課⁷が派遣する終了時評価調査団に評価小委員会から参団した。また、ケニア国の2案件については、2004年2月15日～3月10日の期間に、評価小委員会から参団し、評価を行った。現地調査は、評価小委員会での検討結果を踏まえて抽出された評価項目に沿った評価グリッドを活用して実施された⁸。この現地調査では、各案件の実績、実施プロセスの確認及び評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）による事業評価に加え、JICAとNGOの連携の効果（利点、問題点等）を確認した上で、各案件の評価報告書（案）が作成された。

現地調査団の構成は表3に示すとおり。

表3 現地調査の団員構成

案件名(略称)	担当	氏名	所属先
Bangladesh 貧困削減 及び Bangladesh リプロ	総括	赤松 志朗	JICA 国際協力専門員(農村・地域開発計画)
	NGO	青木美由紀	(特活)シェア=国際保健協力市民の会(SHARE)
	連携事業	舩岡真穂実	JICA 国内事業部国内連携促進課
	評価企画	内田 淳	JICA アジア第二部南西アジア課
	評価分析	間宮志のぶ	グローバル・リンク・マネージメント(株)
ケニア農村開発	NGO 連携	田中 博	(特活)特定非営利活動法人 ヒマラヤ保全協会(IHC)
	評価企画	本間まり子	JICA 企画・調査部 評価監理室
	評価分析	間宮志のぶ	グローバル・リンク・マネージメント(株)
ケニア生活改善	NGO 連携	青木美由紀	(特活)シェア=国際保健協力市民の会(SHARE)
	評価企画	神津 宗之	JICA アフリカ・中近東・欧州部、アフリカ課 ⁹
	評価分析	間宮志のぶ	グローバル・リンク・マネージメント(株)

第2次文献レビュー(対象:5案件)及び横断的分析(対象:9案件)

対象4案件(表2のうち項目6～9までの案件)への現地調査終了後、現地調査によって新たに必要と認識された評価項目も踏まえ、対象5案件(表2のうち項目1～5までの案件)について第2次文献レビューを行い、全9案件について横断的分析を行った。ここでは対象案件を類型し、各類型の特徴を考察した後、草の根型案件の評価に関する視点を再検討した。

草の根型案件の評価手法(案)の作成

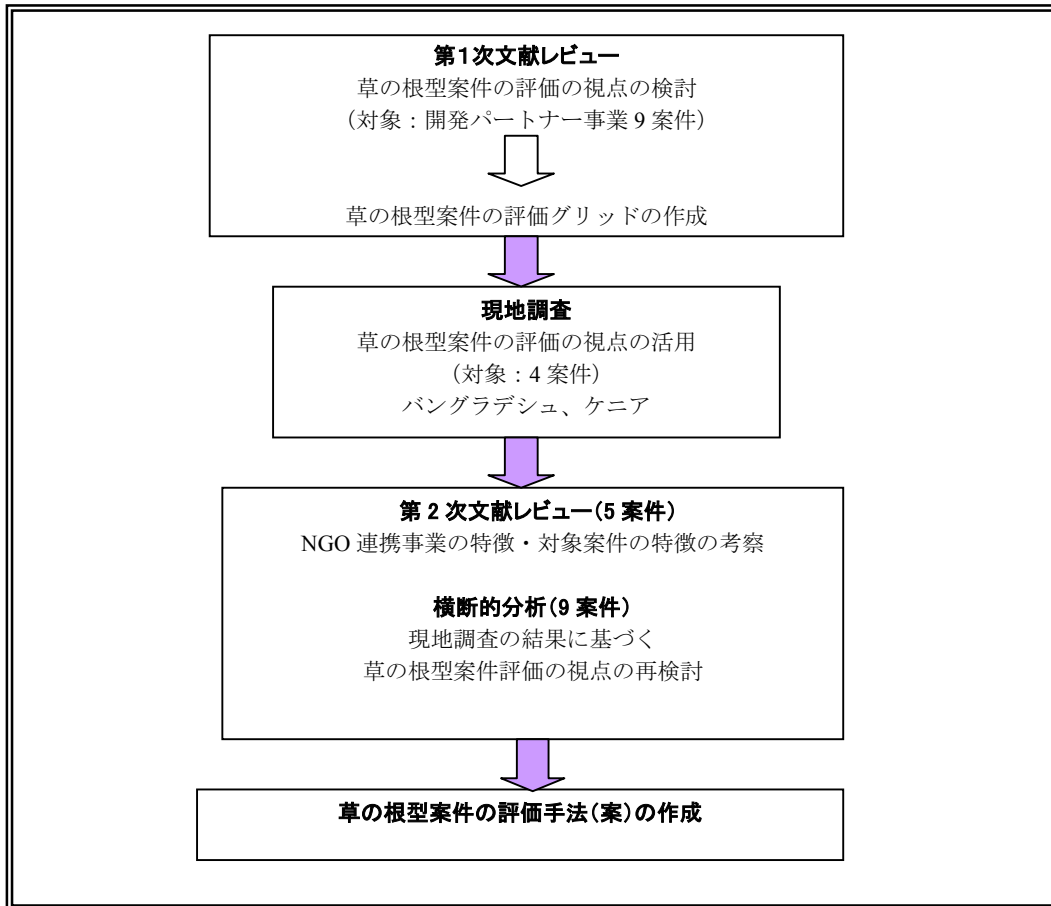
類似案件の評価に資するために、再検討された草の根型案件の評価に関する視点をまとめ、評価手法(案)を作成した。

⁷ アジア第二部南西アジア課は、現在のアジア第二部南西アジアチームである。

⁸ 評価グリッドについては添付資料を参照のこと。

⁹ アフリカ・中近東・欧州部アフリカ課は、現在のアフリカ部アフリカチームである。

図 1 調査の手順



1-6 報告書の構成

本報告書は第1章から第4章で構成されている。本章（第1章）に続く第2章は草の根型案件の多様性を認識するために、今回対象とした NGO 連携事業の特徴を類型化を通じて行った。続く第3章では、草の根に直接裨益する事業を評価する際の視点を記載したが、第3章で書かれた評価の視点の中には、評価小委員会の検討結果や第1次文献レビューで抽出されたものと、現地調査の結果、新たに必要と認識されて追加されたものの2種類がある(1-5調査の枠組みを参照)。最後の第4章は、第3章で抽出した評価の視点を整理し、草の根型案件の評価手法(案)としてまとめたものである。

1-7 協力団体

本評価調査では、特に現地調査実施に際し、次の団体の方々および関係者に多大なご協力をいただいた。

2002 年度特定テーマ評価「NGO 連携事業」に関連する団体

- ミャンマー連邦中央乾燥地域における生活用水供給計画
- (特活) ブリッジ・エーシア・ジャパン ミャンマー事務所
- (社) 日本ユネスコ協会連盟
- (財) 家族計画国際協力財団 (JOICFP)
- (財) 北九州国際技術協力協会
- (特活) シャプラニール=市民による海外協力の会

2003 年度特定テーマ評価「NGO 連携事業」に関連する団体

- (特活) シャプラニール=市民による海外協力の会
- (財) 家族計画国際協力財団
- バングラデシュ家族計画協会 (FPAB)
- (特活)ICA 文化事業協会
- ICA ナイロビ事務所
- ICA キツイ事務所
- (株) 国際開発アソシエイツ
- Save the Children Centre

第2章 NGO 連携事業(草の根型案件)の特徴

本章では、草の根型案件の特徴や多様性を認識するために、今回分析対象とした「NGO 連携事業」の特徴をまとめる。最初、一般的な NGO 事業の特徴を確認した後、「NGO 連携事業」の特徴を分析する。さらに、NGO 連携事業の類型化を行い、それぞれの類型についての特徴を取りまとめる。

2-1 NGO 事業の特徴

開発援助分野で活動する多くの NGO は、NGO 自身の事業理念に基づいて、途上国の対象地域の住民や住民組織に直接接し、地域住民の生活向上に直接裨益する教育、保健医療、職業訓練、ジェンダーなどを中心とした分野で比較的規模の小さな事業を展開していることが多い。事業展開の財源は、寄付金、会費、事業収入（物品販売、イベント参加費）、民間財団からの助成金、政府からの補助金、委託費等である。NGO は、事業の企画段階から実施や評価を含め会員や支援組織、および市民からの意見を取り入れるなど、日本の市民とのコミュニケーションを重視する傾向にあり、その結果市民の意見が NGO の実施する開発援助事業に直接反映されることも多い。

2-2 NGO 連携事業の特徴

JICA が途上国の地域住民を対象とした草の根レベルの協力を行う場合、地域に密着した、よりきめ細かな協力が可能な NGO のノウハウや経験を活用することが有意義である。また NGO にとっては、JICA の支援で NGO が単独ではなしえない規模の事業展開が可能になる等の利点がある。そのような背景から、双方の利点を有効活用する目的で NGO 連携事業が実施されている。

第 1 章で既述した通り、「評価小委員会」は、2001 年に発足以来、NGO 連携事業の評価に関して様々な調査研究や検討を行ってきた。それらの調査結果から、NGO 連携事業の特徴として、以下の 3 点が抽出された。

NGO 連携事業の特徴

1. 地域住民との繋がり(コミュニケーション)に重きを置く一方で、日本政府、対象国政府双方の政策や対象地域の開発計画や方針などとの整合性も確保している。
2. 一定期間での成果の達成を目指すとともに、柔軟な事業運営を尊重し、事業実施のプロセスでの学習効果を重視している。
3. 対象国での活動実績及び支援分野での経験等に基づく創意工夫を行っている。

次に、これらの特徴について、本評価対象案件の事例をもとに考察する。

2-2-1 NGO 連携事業の特徴の考察

1. 地域住民との繋がり(コミュニケーション)に重きを置く一方で、日本政府、対象国政府双方の政策や対象地域の開発計画や方針などとの整合性も確保している。

一般的に NGO は、対象国の地域住民とのコミュニケーションを重視して地域住民と直接接し、彼らのニーズに対応し、生活に密着した事業を展開している。そのため、NGO 事業は、地域住民に対して直接的な裨益効果をもたらすことができると期待されている。その一方で、対象地域の住民のニーズを優先した NGO 事業が、必ずしも対象地域の開発政策や方針との整合性を確保することにつながらない場合などもある。

今回取り上げた NGO 連携事業は、政府開発援助 (ODA) 事業の一環であることから、日本政府、対象国政府双方の政策や対象地域の開発計画や方針などとの整合性を確保しつつ、NGO 事業の特徴を反映して地域住民のニーズに即し彼らの生活に密着した事業を展開しているものが多かった。一例として「**バングラデシュリプロ**」案件では、バングラデシュの農村の慣習や社会的制約から外出の機会が少ない農村の女性に対し、地域出身の家庭開発ボランティア FDV (Family Development Volunteer) を育成して、リプロダクティブ・ヘルス/家族計画 RH/FP (Reproductive Health/Family Planning) に関するサービスを戸別訪問によって提供している。家庭開発ボランティアによるきめ細かな対応は妊娠にまつわる迷信や認識の違いを改善し、妊産婦や住民の行動変容を促進し、彼らがリプロダクティブ・ヘルス/家族計画サービスを受け入れやすくしている。本プロジェクトの目標は対象地域のリプロダクティブ・ヘルス/家族計画サービスの利用を高め、女性のリプロダクティブ・ヘルスの状況を改善することであるが、それはバングラデシュの保健人口セクタープログラム (Health and Population Sector Programme) の方針に沿っており、開発政策との整合性を確保している。さらに、貧困層の人間開発 (保健、栄養、教育) の促進と女性の参加促進、及びジェンダー格差の是正は、日本の対バングラデシュ国援助の開発重点分野として取り上げられており、本プロジェクトは日本の開発援助政策との整合性も確保している。

2. 一定期間での成果の達成を目指すとともに、柔軟な事業運営を尊重し、事業実施のプロセスでの学習効果を重視している。

一般的に NGO は、プロジェクト実施の過程で地域住民の変化に対応し、彼らのニーズや意向を反映し、プロジェクト計画を柔軟に修正しながら事業を展開していることが多い。また、実施のプロセスは地域住民、プロジェクト実施側双方にとって学びのプロセスでもあり、実施の過程で発生する課題に取り組みながら試行錯誤することでよりよい成果を生みだそうとしている。柔軟な事業展開が可能であることは NGO 事業の利点でもあるが、ある一定の期間で期待された事業の成果を達成するための計画性が必ずしも高いとはいえない場合もある。

今回取り上げた NGO 連携事業は、一定の期間内での事業の成果を達成することを目的としながらも、NGO の特徴を反映して、柔軟な事業運営を尊重し、事業実施のプロセスでの学習効果を

重視している。例えば「**ハングラデシュ貧困削減**」案件では、住民組織の自主的な活動によって農村の道路の改修が行われることになったため、プロジェクト活動としての投入計画をとりやめ、住民組織が労力を提供しあって道路の改修を行った。またプロジェクトのモニタリング調査によって、対象受益者の枠外に寡婦や障害者等の最貧困層の存在が確認されたため、プロジェクト期間において可能な範囲で、これらの層にも支援が届くようにプロジェクトの対象住民の枠を拡大し、プロジェクト計画を修正している。

「**ケニア生活改善**」案件では、プロジェクトスタッフはスラム住民の生活改善のために、カウンセリングを通してスラム住民と個別に対峙し、個々の問題を解決する支援を行っている。プロジェクトスタッフ間で週ごとに開かれるミーティングでは、各スタッフが担当する住民の個々の問題の解決方法が検討されている。これらのプロセスを経て、プロジェクト活動を柔軟に変更し、プロジェクト期間中に達成可能な範囲でプロジェクト計画が修正される場合もある。プロジェクトスタッフはスタッフ間の意見交換や経験を踏まえて、悩みながらもこのプロジェクトの実施のプロセスで多くのことを学んでいる。このプロセスはスラム住民とはまったく接触がなかったスタッフにとってスラム住民やスラム社会に対する“偏見”を取り払う機会にもなっている。

3. 対象国での活動実績及び支援分野での経験等に基づく創意工夫を行っている。

NGO は、協力対象地域（または協力対象国）での活動実績や、その地域（または国）の特性を熟知しているだけでなく、特定の分野に精通した専門性をもち、そこから導き出される創意工夫を有していることが多い。その結果、地域に密着したよりきめ細かな事業が可能である。

NGO 連携事業でも、NGO の特徴を反映して、NGO の専門性や創意工夫を活かし、地域に密着したよりきめ細かな協力が可能である。対象9案件の実施団体および現地実施機関は、いずれも協力対象国での事業経験が豊富で、その経験を基盤に案件形成をし、すでに構築されたネットワークを活用して事業を実施している。また、いずれの案件でも NGO 独自の創意工夫が見られる。例えば、「**カンボディア教育**」案件の実施団体では、これまでの活動経験から教育環境の改善には住民の理解を得ることが重要であり、地域住民の参加を重視したアプローチが効果的であるとの認識から、住民のニーズや関心事に合致した米銀行や地域に根付いている伝統的音楽教室等の活動を導入して住民参加を促進している¹⁰。また米銀行や伝統的音楽教室等の活動は、当該団体がカンボディア国内の他の地域で実施したプロジェクトで活用し、住民参加促進に効果的な活動であると評価されていたため当該案件にも導入したという経緯がある。これらは当該国の経験に基づく、地域の特性や風習を熟知した NGO ならではの創意工夫であるといえる。

¹⁰ (社) シャンティ国際ボランティア会 「**カンボディア教育**」案件担当者からの聞き取り調査結果より。

2-2-2 NGO 連携事業の種類

本評価調査の分析結果から、本調査の対象9案件を以下の4つの類型によって整理した。すなわち、1) 事業実施形態による分類、2) 協力形態による分類、3) 協力内容による分類、4) 協力期間終了後の事業展開による分類である(表4参照)。

なお、この類型は、評価対象案件になった「開発パートナー事業」9案件のみを対象としており、すべてのNGO連携事業の特徴を反映しているわけではない。

表4 対象9案件に関する類型

類型		内容	対象案件	
1	事業実施形態による分類	直営型	実施団体が直接現地でプロジェクトを実施する	バングラデシュ貧困削減、ラオス車椅子、ミャンマー井戸、カンボディア教育、フィリピン養蚕、ジョルダン農牧業
		パートナー型	実施団体と対象国でプロジェクトを実施する現地実施機関が連携してプロジェクトを実施する	ケニア農村開発、ケニア生活改善 バングラデシュリプロ
2	協力形態による分類 ¹¹	エンパワメント重視型	住民が主体となって事業実施にかかわり、彼らの自主性を重視して事業を展開する	カンボディア教育、バングラデシュリプロ、バングラデシュ貧困削減、ケニア農村開発、ケニア生活改善
		技術指導重視型	専門分野の技術を活用して、住民・住民組織に対し技術指導し、人材育成を重視する	ミャンマー井戸 ¹² 、フィリピン養蚕 ラオス車椅子、ジョルダン農牧業
3	協力内容による分類	複合分野型	協力分野が複数であり、複数の活動の組み合わせによる事業を展開する	カンボディア教育、バングラデシュリプロ、バングラデシュ貧困削減、ケニア農村開発、ケニア生活改善
		特定分野重視型	協力分野が単一で、特定された分野での活動による事業を展開する	フィリピン養蚕、ミャンマー井戸 ラオス車椅子、ジョルダン農牧業
4	協力期間終了後の事業展開による分類	継続支援型	協力期間終了後も JICA の別のスキーム(草の根技術協力や技術協力プロジェクト(技プロ))やNGO独自の事業として協力が継続される	フィリピン養蚕、バングラデシュリプロ、バングラデシュ貧困削減、ラオス車椅子、ミャンマー井戸、ジョルダン農牧業、ケニア生活改善
		期間限定型	協力期間に限定されたプロジェクト実施であり、協力期間終了後は現地NGOや住民に事業が移される	ケニア農村開発、カンボディア教育

以下に、表4の各分類の特徴をまとめる。

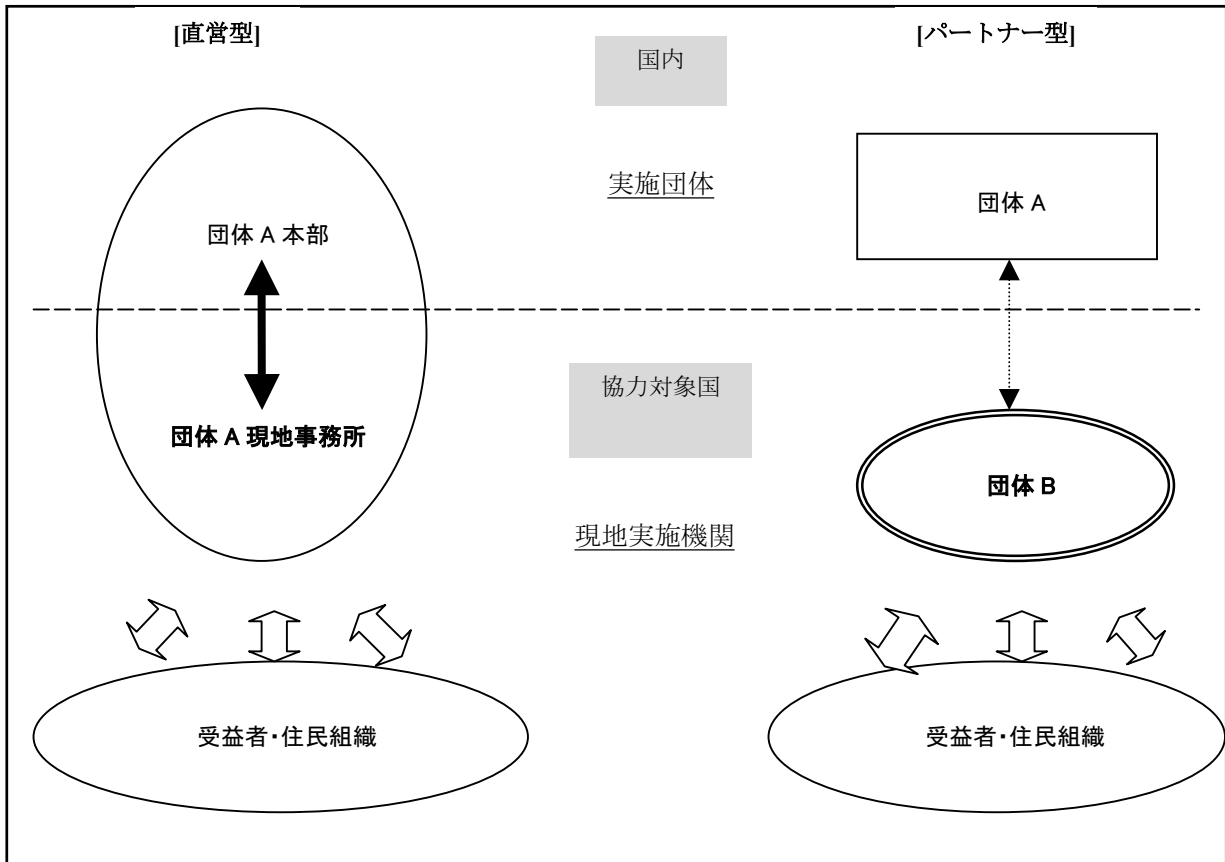
1) 事業実施形態による分類 — 「直営型」と「パートナー型」の特徴

図2に示すように、開発パートナー事業の事業実施形態には、実施団体が直接現地に日本からスタッフを派遣してプロジェクト運営を行う場合(以下「直営型」と、実施団体が選定した現地実施機関がプロジェクト運営を行う場合(以下「パートナー型」とがある。対象9案件のうち6案件が「直営型」に、3案件が「パートナー型」に分類された。

¹¹ 協力形態による分類としては、サービス提供の形態として技術指導重視型のほかに、物資を供給して地域住民の生活改善に協力するデリバリー重視型が考えられる。しかし、本調査の対象案件にはデリバリー重視型は含まれていなかったため、類型の範疇から除外している。また、本分類では地域住民への働きかけの点でどちらを重視しているのかという観点からの分類であり、活動内容がいずれかに固定しているということを意味しない。

¹² 「ミャンマー井戸」案件は、住民のエンパワメントを行ってから技術指導を提供している。協力形態としては、「エンパワメント重視型」と「技術指導重視型」の双方の形態の中間的位置付けとなる。

図 2 事業実施形態による分類 -「直営型」と「パートナー型」の特徴



「直営型」の場合は、一つの実施団体が直接現地でプロジェクトを展開するので「パートナー型」に比較して意思決定がしやすく、実施団体が必要とする人材を雇用できるという特徴がある。

これに対して、「パートナー型」では、実施団体と現地実施機関双方の特性や専門性を活かすことができるという利点がある。さらにプロジェクト実施を通して現地実施機関の組織強化が可能であり、結果的に事業の継続性が促進される傾向にある。また「パートナー型」では実施団体と現地実施機関が連携することから、関係者が多くなるため、意思決定に時間がかかる場合もある。一例として、「パートナー型」に分類される「**ケニア生活改善**」案件では、実施団体がケニアで地道にスラム支援やストリートチルドレンの更生支援を展開してきた現地実施機関を選定してプロジェクトを開始した。実施団体は、ナイロビのスラムの現状や現地実施機関の活動実績について熟知していたものの、これまで現地 NGO と連携してプロジェクト実施をした経験はなかった。そのため現地実施機関とのコミュニケーションが円滑になるまでは時間を要した。これに対して、同じく「パートナー型」に分類される「**ケニア農村開発**」案件や「**バングラデシュリプロ**」案件の場合は、実施団体と現地実施機関はすでに連携の実績があることから、プロジェクト開始当初から、円滑な事業実施が可能となった。

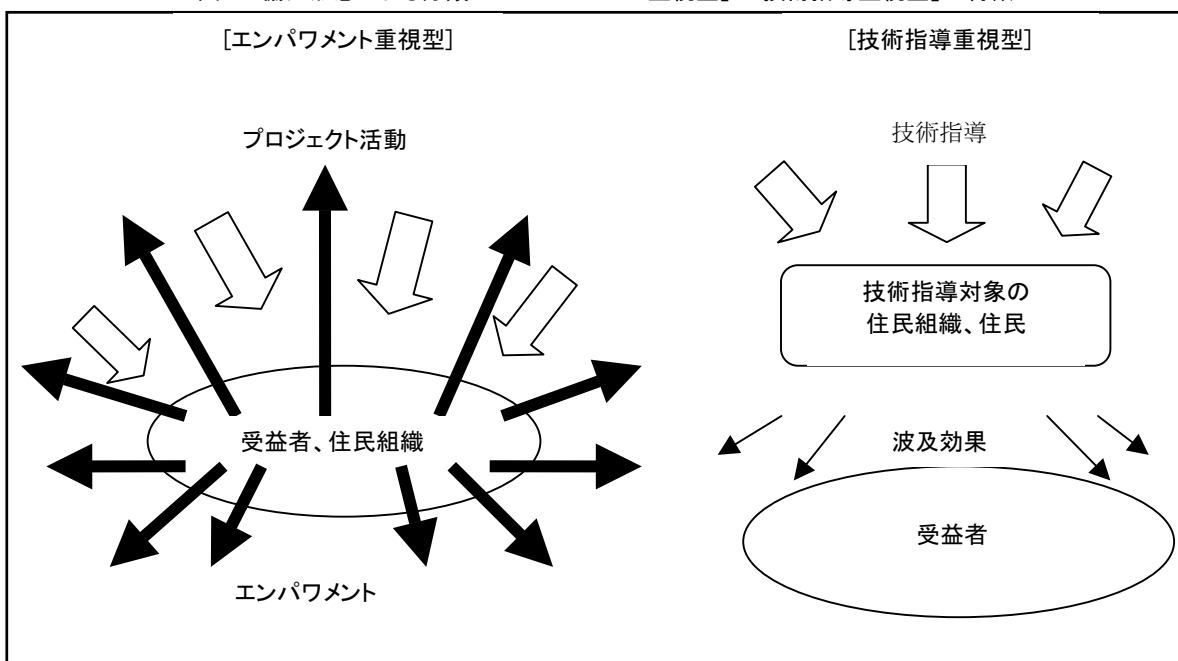
また、JICA 本部との関係においては、「直営型」と「パートナー型」には、次のような傾向の違いがある。「直営型」の場合は、JICA 本部と契約を結んでいる国内実施団体が直接プロジェクトを運営するため、事業実施や計画の修正にかかる決定事項などは契約の当事者間で検討される。一方、「パートナー型」では、事業実施や計画の修正にかかる決定事項は、現地実施機関から実施団体経由で、JICA 本部と検討がなされるようになっている。そのため、手続きや決裁に時間がかかると共に、実施団体と現地実施機関の認識の相違が発生する場合もあり、円滑な事業実施に影響を及ぼす場合もある。また在外事務所との関係については、「直営型」「パートナー型」に限らず、開発パートナー事業での在外事務所の位置付けが明確でなかったこと、物理的に在外事務所が遠かったこと等の理由で、現地実施機関と在外事務所とのコミュニケーションが円滑になされなかったケースも見られた。

2) 協力形態による分類 – 「エンパワメント重視型」と「技術指導重視型」の特徴

図 3 に示すように、協力形態の違いによって対象案件を分類すると、「エンパワメント重視型」と「技術指導重視型」の2つに分けることができる。対象 9 案件のうち、5 案件が「エンパワメント重視型」、4 案件が「技術指導重視型」に分類された。

「エンパワメント重視型」は、住民が開発に主体的に参加すること自体を目的としている。住民の意識の向上や主体性を育てることを重視しながら住民組織等のグループを通して協力を行い、住民の自立を促進している。一方、「技術指導重視型」は、対象の住民組織や受益者に対して技術指導を行うことにより技術力を強化することを目的としている。また「技術指導重視型」は、適正な技術指導によって、住民の生活能力（経済機会等）の向上を支援し、結果的に住民の自立を促進する傾向にある。

図 3 協力形態による分類—「エンパワメント重視型」と「技術指導重視型」の特徴



「エンパワメント重視型」に分類される「**バングラデシュリプロ**」案件は、形成された女性グループが職業訓練やマイクロクレジットを通じたグループ活動を行っており、活動によりグループ全員が学び、相互に助け合うプロセスを通じて女性たちがエンパワーされ、社会参加が促進されている案件である。また、「**バングラデシュ貧困削減**」案件においても、ショミティという農村の相互扶助の住民組織がマイクロクレジットや識字教室、職業訓練等のグループ活動を行っており、これらの活動に参加した住民たちが学び、互いに助け合うプロセスでエンパワーされ、自力で生活を向上させていくことに対する自信が醸成されている。このように「エンパワメント重視型」案件では、学ぶ機会や場所、および必要な情報がプロジェクトにより提供され、住民自身がグループ活動を通してエンパワーされ、かつプロジェクトへの参加意欲が促進された結果、協力効果が波及する。

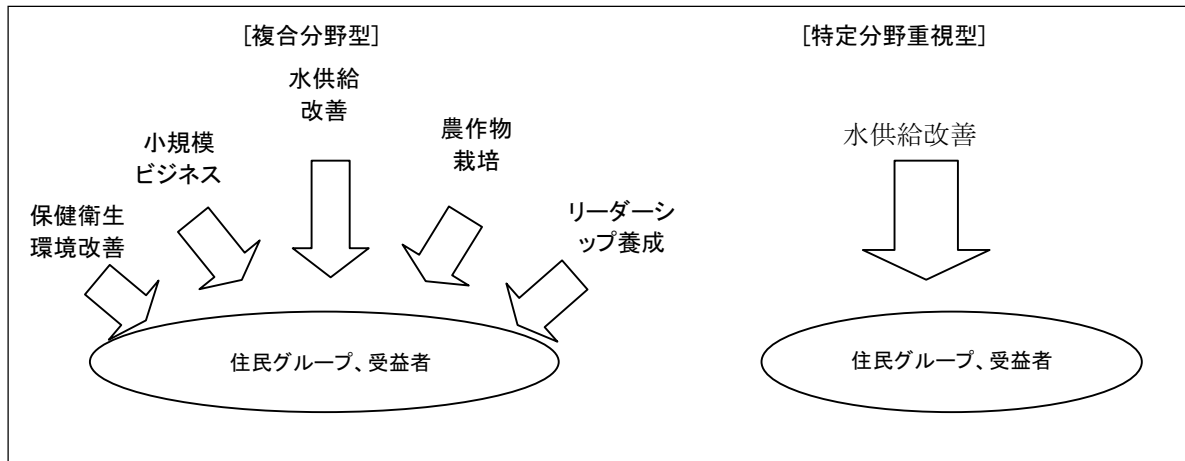
これに対し「技術指導重視型」に分類される「**ラオス車椅子**」案件は、適正な技術指導によって協力対象組織の技術者の技術能力を向上させることにより、受益者（障害者）の生活能力を向上させることを目指している。同プロジェクトでは国立メディカルリハビリテーションセンター（NRC）¹³の車椅子工房の技術者に対して車椅子製造の技術を指導し、車椅子配布の効果的な運営体制の構築を支援している。つまり、プロジェクトが車椅子を必要とする障害者（受益者）に直接支援するのではなく技術指導を受けた車椅子製造の技術者が取得した技術を通して障害者（受益者）のニーズにあった車椅子を製造し受益者（障害者）がその車椅子を活用することによって生活能力が向上する。同じく「技術指導重視型」に分類される「**フィリピン養蚕**」案件は、3箇所の養蚕指導センターを拠点とし、養蚕普及指導員や農民に対して養蚕・製糸の技術指導を行っている。その結果、技術指導を受けた普及員や農民が、養蚕業によって生計をたてることができるようになりつつある。さらに、サトウキビ栽培に依存していたネグロス島の農家が生活向上の代替手段としての養蚕・製糸業をできるようになったことで、貧困農民の生活が改善されつつある。このように「技術指導重視型」案件では、適正な技術指導によって育成された人材がその技術を活用して地域住民の生活改善を促進しているといえる。

3) 協力内容による分類 —「複合分野型」と「特定分野重視型」の特徴

図4が示すように、「複合分野型」と「特定分野重視型」に分けることができる。「複合分野型」は、教育・保健医療・収入向上など複数分野の活動を行い、住民の生活向上を改善するものである。住民のニーズに応える活動を組み合わせることによって各活動のそれぞれの成果だけでなく、活動相互の相乗効果を期待できるという特徴がある。これに対して「特定分野重視型」は、特定の分野に絞って協力するため、その特定分野においての協力効果が高いという特徴がある。対象9案件のうち5案件が「複合分野型」、4案件が「特定分野重視型」に分類された。

¹³ National Rehabilitation Center

図 4 協力内容による分類 –「複合分野型」と「特定分野重視型」の特徴



「複合分野型」に分類される「**ケニア農村開発**」案件の実施団体は農村開発を展開する上で、経済開発、文化の開発、社会開発の3つの要素を組み合わせることが必要であるという考えに基づいて活動を展開している。そのため、水供給改善、農作物栽培、小規模ビジネス、保健衛生環境の改善等、複数の分野の事業をプロジェクト活動に取り入れ、それぞれの分野で活動する住民に対して研修を実施し、住民の生活能力の向上を支援している。その結果、各活動の成果とともに活動相互の相乗効果が得られている。同じく「複合分野型」に分類される「**カンボディア教育**」案件は基礎教育環境の整備を目的として、教室や学校の衛生環境の整備、教材や備品の供与、図書館の整備や就学前教室を行うほか、米銀行や伝統的音楽活動を導入し、地域リーダーを巻き込んで村の住民全体の教育への関心が高まるような仕組みを形成し、プロジェクトを展開している。米銀行は住民の相互扶助意識を高め、伝統的音楽活動は住民参加を促進するとともに、カンボディア文化を子供たちに継承し、子どもたちの精神と人格を形成する環境づくりに役立つなど、複数分野にまたがったプロジェクト活動は高い評価を受けている。

一方、「特定分野重視型」に属する「**ミャンマー井戸**」案件は、生活用水を供給するための協力に特化し、井戸施設、貯水施設、給水施設の新設や既存の施設の改修、水資源の調査を実施して、村人による水供給施設の維持管理がなされるシステムを構築している。同じく「特定分野重視型」に属する「**ジョルダン農牧業**」案件は、乾燥地帯に効果的な農牧業を推進するパーマカルチャー¹⁴の考え方にに基づき、対象地域での農作物栽培と家畜飼育を促進している。

なお、分類2)の「エンパワメント重視型」案件の多くが、「複合分野型」に分類される傾向にある。これは、住民をエンパワーし、彼らの自発的な活動を促進するためには、彼らのニーズや関心の分野を広く捕らえて支援することが効果的と考えられているためと思われる。それに対して、分類2)の「特定分野重視型」の案件は「技術指導重視型」に分類される傾向がある。これは、十分な技術指導をする場合、ある程度分野を絞り特定することが効果的であると考えられ

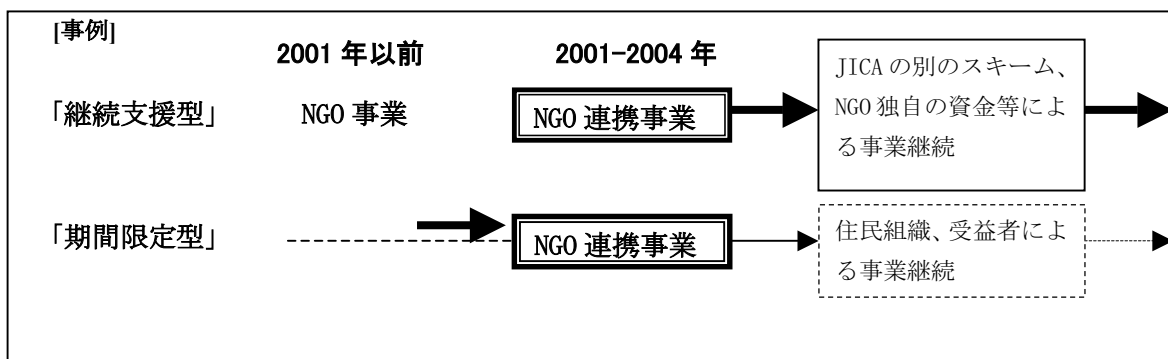
¹⁴ パーマカルチャーとは、オーストラリアのパーマカルチャー研究所・所長ビル・モリソン氏が1979年に確立した理論である。言葉自体の意味はパーマネント(permanent: 永久の)とアグリカルチャー(agriculture: 農業)の造語で、カルチャー(culture: 文化)の意味も含む。単に環境に配慮しただけの生活ではなく、持続可能な無農薬・有機農業を基本とし、水・土・植物・畜産・水産・建造物・人々・経済、都市と農村、これら全てを考慮し、組み合わせて地域全体を設計するところに特色がある。

ているためと思われる。

4) 協力期間終了後の事業展開による分類 —「継続支援型」と「期間限定型」の特徴

協力期間終了後の事業展開の違いによって対象案件を分類すると、図5が示すように、「継続支援型」と「期間限定型」に分けることができる。「継続支援型」は、協力期間終了後も JICA の別のスキームや NGO 独自の事業として協力が継続されるという特徴がある。これに対して、「期間限定型」は、協力期間に限定されたプロジェクト実施であり、協力期間終了後は、現地協力機関や住民組織等に活動が移されるという特徴がある¹⁵。対象 9 案件のうち、7 案件が「継続支援型」、2 案件が「期間限定型」に分類された。

図 5 協力期間終了後の事業展開による分類—「継続支援型」と「期間限定型」の特徴



「継続支援型」に分類される案件のうち、「**バングラデシュ貧困削減**」案件は、プロジェクトで活動したローカルスタッフが協力期間終了後に現地 NGO を組織化して独立し、事業自体はこの現地 NGO に引き継がれることになった案件である。しかし、現地 NGO による活動が軌道にのるまで、国内の実施団体は支援を継続する計画であり、今後 3 年間、JICA 事業の草の根パートナー型として展開されることが確定している。一方、「**バングラデシュリプロ**」案件は、協力期間終了後、JICA 事業でのリプロダクティブ・ヘルス分野の協力事業に、1 部として組み込まれる可能性が検討されており、それをふまえて JICA のフォローアップ事業として今後 1 年間の支援が継続されることになっている¹⁶。「**ケニア生活改善**」案件も同様に、協力期間終了後、1 年間の予定で事業が継続されることになっている¹⁷。同じく「**ヨルダン農牧業**」案件と「**ラオス車椅子**」案件は、JICA 事業の草の根技術協力パートナー型の事業として、今後の事業の継続が予定されている。一方、「**フィリピン養蚕**」案件は、協力期間の終了に伴い JICA-NGO 連携事業としては活動を終了したものの、実施団体が NGO 事業として事業を継続している。同じく「**ミャンマー井戸**」案件も、協力期間終了後、JICA—NGO 連携事業としては活動を終了したが、実施団体が独自に資金を確保し、NGO 事業として事業を継続している。

¹⁵ 協力期間終了後の事業展開に関し、バングラデシュ 2 案件、ケニア 2 案件についてはそれぞれ JICA 本部での案件担当者からの聞き取りによる。その他の案件については実施団体の案件担当者からの聞き取りによって情報収集した。

¹⁶ フォローアップ事業は、JICA バングラデシュ事務所と現地実施機関である FPAB との直接の契約である。

¹⁷ 継続事業については、JICA ケニア事務所と現地実施機関である SCC との直接の契約である。

一方、「期間限定型」では、「継続支援型」の案件に比べて、プロジェクト開始当初からプロジェクトスタッフが連携協力期間に限定してプロジェクトを実施することを意識し、地域住民が協力期間終了後も独自に活動を継続していけるような工夫を行なっている。「期間限定型」に分類される「**ケニア農村開発**」案件では、プロジェクト開始当初から協力期間終了後の事業展開を想定した活動計画が立てられており、プロジェクトの最終年次には、サステナビリティ・トレーニングを実施し、プロジェクト終了後の活動計画を地域住民とともに策定した。一方、「**カンボディア教育**」案件では、事業の継投先として検討していた州教育青年スポーツ局（PEO）と活動のモニタリングをプロジェクト期間中から共同で行い、彼らを活動に巻き込む働きかけをしていた。また教育施設拡充に関連した費用や施設建設の労力の一部を住民が負担するなどの戦略を導入し、協力終了後の事業継続のための工夫を行っている。

2-2-3 NGO 連携事業の協力形態と協力内容に関する考察

前項では、本調査の対象9案件を4類型に類別し、類型ごとの特徴についての考察を行った。その結果、対象9案件の4類型のうち、協力形態による分類で抽出された案件の特徴と、協力内容による分類で抽出された案件の特徴には、ある一定の相関関係があることが確認された。すなわち、協力形態が「エンパワメント重視型」の5案件は、協力内容ではすべてが「複合分野型」に分類され、協力形態が「技術指導重視型」の4案件は、協力内容ではすべてが「特定分野重視型」に分類されている。そこで本項では、参考として「協力内容」と「協力形態」による分類に着目して、さらに案件を類型化することを試みた（参照）。なお、図の横軸が協力形態、縦軸が協力内容を示している。また、各案件の傾向によって、各区分（象限）内での案件の位置を示した。

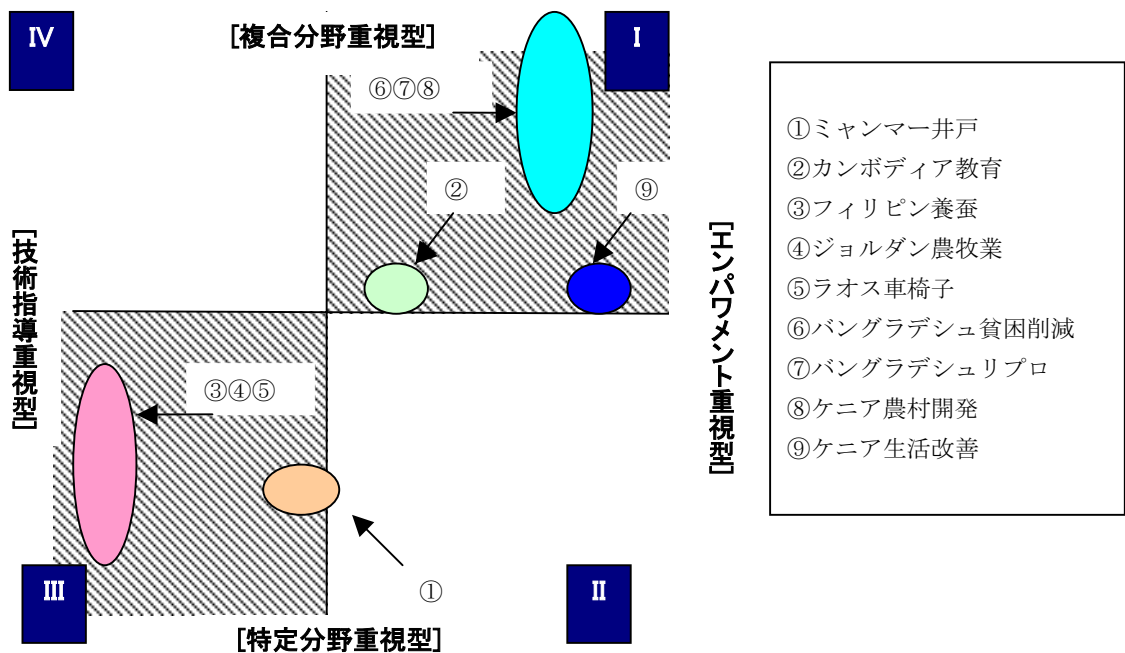


図 6 協力形態による分類と協力内容による分類の組み合わせによる類型

対象 9 案件に関する各象限における案件の特徴は、以下の通りである。

<I 型> 「複合分野型」であり、「エンパワメント重視型」の場合

この類型に属する案件群の特徴は、住民のニーズに応える複数の分野の活動を組み合わせ、住民が主体的に参加して活動が実施されていることである。各活動の成果のほかに活動相互の相乗効果も期待でき、住民組織等のグループを通して協力をするため、住民がエンパワーされて自立が促進される傾向にある。組み合わせる活動内容が住民の生活に直接影響する協力であることから、対象となる住民グループの関心も高い。また、グループ間での競争意識や協力関係が促進されることによって住民参加が促進され、活動相互の相乗効果もあることから、協力効果の発現が高いと考えられる。この類型に含まれるのは、「カンボディア教育」、「バングラデシュ貧困削減」、「バングラデシュリプロ」、「ケニア農村開発」、及び「ケニア生活改善」案件である。なお、これらの案件のうち「カンボディア教育」案件は、複数の活動を行うものの、教育分野の活動が重点的であることから、より特定分野に近い位置付けとなっている。同じく、「ケニア生活改善」案件は、カウンセリングを通じた住民のエンパワメントに最も力を入れており、複数の活動を行うものの、スラム住民の生計向上のための活動が重点的であることから、より特定分野に近い位置付けとなっている。

<III 型> 「特定分野重視型」であり、且つ「技術指導重視型」の場合

この類型に属する案件の特徴は、(現地の団体や受益者グループへの技術指導を中心的な活動としている点で) JICA 事業における技術協力プロジェクト類似しているが、必ずしも政府機関を介さず、裨益者となる住民を直接の対象として活動する点において異なっている。住民や住民組織、協力機関に対する直接的な協力によって即効性のある効果が期待できる反面、協力終了後に協力効果を他地域に波及するための人材や組織がプロジェクト期間内に育成されにくい。また技術指導中心の活動であることから、施設設備・機材等の投入する金額や技術レベルが高くなる場合が多いと考えられる。この類型に含まれるのは、「フィリピン養蚕」、「ジョルダン農牧業」、「ラオス車椅子」、および「ミャンマー井戸」案件である。このうち「ミャンマー井戸」案件は、プロジェクトの前半で住民参加やエンパワメントを重視し、その後に技術指導を導入していることから「技術指導重視型」と「エンパワメント重視型」の中間点に位置する。

尚、II 型と IV 型については、該当事例がなかったため、本評価調査ではその傾向を確認することはできなかった。今後の検討課題とする。

また、この項における類型化の作業は、多岐に渡っている NGO 事業を理解するためのものである。上記分析結果の通り、今回の対象案件は、I 型と III 型に類別されるものが中心となっており、II 型と IV 型のものとは含まれなかったため、今回の調査の限界を証明する結果ともなっている。

参考：

次章では、NGO 連携事業の評価に必要な視点を考察する。本章で行った NGO 連携事業の類型と各類型における評価の視点については、添付資料 1 (NGO 連携事業の特徴と評価の視点の整理) を参照されたい。

現地調査 写真

《「バングラデシュ貧困削減」案件》



ショミティにはフィールドオーガナイザー(FO)が定期的に訪問して住民の話を聞く



男性の前では顔を隠している女性ショミティのメンバー



村委員会は住民参加を促進している。一世帯から1名が参加。女性も参加しているがこのときの会合は男性が中心だった



村の住民が自分たちで協力してお金と労力を出し合って改修した村道のおかげで、地域の住民の行き来が容易になった



女性だけになると村の女性たちも開放的になって笑顔があふれる



プロジェクトで配布したポンプ(手押し井戸)は村で有効活用されている

《「バングラデシュリプロ」案件》



家庭開発ボランティア(FDV)は村の女性のエンパワメントを支援している



JOCVはFDVとともに村に溶け込んで、女性たちを支援する



思春期教室で学ぶ女子たち

《「ケニア農村開発」案件》



水汲みは女性の仕事だったが、プロジェクトで作成した水販売所(キヨスク)には男性(夫)が水を買っていくこともある



一方で、水を買えない人はまだ河に水汲みにいかなければならない



村の集会での食事の準備は女性の仕事



小規模ビジネスとしてはじめた理容業でお金を稼げるようになった



農業祭では保健ボランティアが中心となって、エイズ予防の啓蒙劇を行っている



農業祭では、半乾燥地帯に適した農作物栽培研修で得た技術を導入して収穫された“作品”がたくさん並ぶ

《「ケニア生活改善」案件》



レース編みを作ってマーケットで売って収入を得ることができるようになった母親グループメンバー



機械編みを習って子供服を作って収入を得ることができるようになったシングルマザー



ホテイアオイを原料に籠を作って収入を得ることができるようになった母親グループのメンバー



青年グループでは木工作品をつくる活動をしているが材料を買う資金がない



プロジェクトではサッカー(ボールリハビリ)等の活動(エントリーポイント)を通してストリートチルドレンたちの状況を把握している



スタッフミーティングでは、それぞれの学びの機会となっている



プロジェクト終了後はこのコンテナを活用して活動を継続していく予定



プロジェクトの自己評価ワークショップで自分たちの成果を検討した



インフォーマルスクールでは最年少クラスの子どもたちが元気な笑顔で勉強している