

## 住民参加フェーズ2

調査期間：2006年12月～2008年7月



### 評価の概要

#### 評価の背景・目的

JICAは、人間の安全保障の視点のもと「人々に届く」協力を進めるなか、事業実施における対象地域住民の参加を重視し、さまざまな分野で住民参加アプローチを取り入れてきた。このような背景から、NGO-JICA評価小委員会では、2005年度から翌年度にかけJICA技術協力プロジェクトを事例として特定テーマ評価「住民参加」（以下「フェーズ1」）を実施し、より効果的な住

民参加アプローチに向けた教訓の抽出を行った。今回実施した特定テーマ評価「住民参加フェーズ2」では、フェーズ1で抽出した評価視点を発展させ、「参加」を類型し、案件の実施によりどのタイプの参加をめざす（めざした）か、また参加の度合いをどのように評価するのかについて分析・検討を行った。

#### 評価の枠組み

##### 1. 調査の対象案件

JICA事業、NGO事業双方から2件ずつ住民参加アプローチを取り入れた案件を選定し、国内・現地調査を実施した（括弧内は協力期間\*）。

- ガーナ「地域保健総合改善プロジェクト」〔JICA〕  
（2003年12月～2006年12月）
- ガーナ「持続的天然資源管理を目指す森林での生計手段と権利」〔NGO〕  
（2004年7月～2008年10月）
- パナマ「パナマ運河流域保全計画プロジェクト」〔JICA〕  
（2000年10月～2005年9月）
- ホンジュラス「トロヘス保健サービス拡充事業」〔NGO〕  
（2001年4月～現在）

##### 2. 評価のフレームワーク

フェーズ1で抽出された8つの視点に、「住民の関わり（参加）には異なる類型があり、それぞれが事業目的に応じた成果をもたらす」という仮説を加え、住民の関わり方が計画段階でどのように定義され、事業実施を通して見直されたかの比較を取り入れて評価フレームワークの構築を試みた。

■「住民が主体となる開発」に重要と考えられる8つの視点

- |                |             |
|----------------|-------------|
| ■ マネジメント       | ■ 自発性       |
| ■ コミュニティ資源管理   | ■ 学び・ビジョン   |
| ■ 多様な参加        | ■ コミュニケーション |
| ■ 意思決定・リーダーシップ | ■ 外部との協働関係  |

### 評価結果

#### 新しい評価フレームワークの構築

##### 1. 住民参加の類型

調査では、住民参加のタイプを以下の3つに分類した。

- 「**受動的**」参加：外部者の召集に応え動員され、外部者の強いコントロールのもとで活動に参加する。
- 「**協力的／機能的**」参加：徐々に活動からの便益を実感した住民と外部者が協力する、または住民が事業について一定の機能を果たす。

- 「**自律的**」参加：住民自身が主体的かつ能動的に活動を展開する。

##### 2. 異なる参加類型に基づく評価

プロジェクトをデザインした際に「どのタイプの参加の度合いをめざしていたのか」を確認し、実際に発現した参加の度合いを分析し、めざしたタイプとの比較検討を行った。

※ 本評価調査実施時に確認の期間

### 3. 新たな視点の設定

住民参加の度合いを測る方法については、フェーズ1で抽出された、「住民参加型プロジェクトを効果的に実施する上で重要な8つの視点」を活用することとした。しかし、実際に8視点を活用して対象4案件の検証を試みたところ、評価指標としての有用性について問題点と限界が明らかになり、以下の2点に留意しつつ、新しい評価フレームワークの構築を行った。

①8視点では異なる単位の参加主体(評価対象)に関する分類がなかったため、「組織単位」「個人単位」「地域社会単位」に分類した。

②8視点の中には「行動的な側面」と「内面的な側面」の視点が混在しているため、それらの視点を整理した。

さらに、これらの質的な視点を量的な情報に置き換え、

視点を指標化させ測定するために、マトリックスの作成を試みた。

### 4. その他 評価フレームワークについて得られた提言・教訓

- 主体別視点以外からの情報(特に地域関係者、外部者の行為や介入など)についても評価の対象として含める。
- 外部者、関係者の介入が住民の参加度合いに与えた影響をプロセスごとに評価する。
- プロジェクトや評価で用いる基本的な用語の理解や定義を共通化しておく必要がある。
- プロセス(準備期→問題分析・計画策定期→活動実施期→自立発展期)ごとの視点もプロジェクトに合わせ、適宜活用方法を変更する必要がある。

## 事例から得られた考察

新たに構築された評価フレームワーク(参加の3類型と主体別視点の組み合わせ)に基づき、対象4案件の事例を分析した。また、パナマの案件を住民参加が「自律的」参加に達した成功事例として取り上げ、プロセスごとの外部者のアプローチに焦点を当て、「自律的」参加への促進要因を検証した結果、以下の考察を得ることができた。

- コミュニティや組織のリーダーだけでなく地元の権力者にも注目し、その力関係や彼らの能力を見極めて、適切なリーダーシップトレーニングの計画を立てる必要がある。
- マインドの醸成(住民自らが活動の主体であるとの意識を高めること)は活動実施の初期段階だけでなく、その後の段階でも継続的に働きかけなければならない。
- 日本人専門家やプロジェクトスタッフが住民の声に耳を傾け、住民のニーズに約束どおり応え続けた積み重ねが住民の意識・行動変容をもたらした。このような信頼関係の構

築が、住民の活動へのコミットメントを高め、「自律的」参加をもたらした。

- 多様な参加という異なる民族、宗教、職業、教育レベル、ジェンダーなどをイメージするが、プロジェクトによっては女性だけ、特定の少数民族などを対象にする場合もあるため、「意図的な排除がなかったか」の視点を加える必要がある。
- 活動中盤からは、直接的支援を意図的に減減させ、農民組合を通じた間接的な支援にシフトする等の明確なフェーズアウト戦略が農民グループの自律性に大きく貢献する。
- 対象コミュニティ外に居住するファシリテーターが活動の自発性に大きく関与していた事例もある。優れたファシリテーターの選出と、彼らがプロジェクトに参加し活動を継続する理由(彼らへの絶大な尊敬と信頼等)を把握する必要がある。



保健ボランティアとのワークショップ(ホンジュラス)



農民グループへのインタビュー(パナマ)