

第1章 評価の概要

第2章 住民参加に重要な視点

第3章 インドネシア事例研究

第4章 ニジェール事例研究

第5章 ザンビア事例研究

第6章 共通評価項目による横断的分析

第7章 教訓

第1章 評価の概要

1-1 評価の背景と目的

現在、JICA においては人々に直接焦点を当てた「人間の安全保障」の概念を取り入れた事業を重視しており、「人々に届く」あるいは「人々のエンパワメント¹」を重視する²案件が増えつつある。これらの案件の実施においては、対象地域における住民の参加が重要な課題となっており、JICA の案件では、多くのセクターにわたり様々な住民参加のアプローチが用いられているが、住民参加アプローチを取り入れる背景、目的、位置付けや住民の参加の度合いは案件毎に異なっている。他方で、これまで JICA において、住民参加アプローチを取り入れた案件事例に焦点をあてた調査研究や総合的な評価の実績³は少ない。かかる状況のもと、NGO-JICA 評価小委員会³では、草の根に直接裨益する住民参加アプローチに造詣が深い NGO メンバーの知見を活かし、より効果的な事業のための教訓を抽出し、今後の住民参加を取り入れた事業の改善にフィードバックを行なうため特定テーマ評価「住民参加」を実施することとした。

本評価では、実施中の JICA の技術協力プロジェクト 3 案件を事例とし、各案件で住民参加に関して具体的にどのような取り組みがなされているかを検証し、また住民参加アプローチを計画・実施・モニタリング・評価する際に重要な視点の抽出を目的として実施した。

なお、本評価における「住民参加」とは概念を限定せずに、広く住民が何らかの関与をする事業として捉えており、評価を通して住民参加アプローチについての教訓を得ようとするものである。

1-2 評価対象案件

本評価調査では、実施中の住民参加アプローチを含む技術協力プロジェクト 3 案件を対象とし、国内・現地調査を実施した。JICA で様々な分野において多様な住民参加アプローチが行われている実状を踏まえ、より汎用可能な教訓を導くため、分野、地域、住民参加の位置づけといった点において、多様な案件を対象とすることとした。また、他案件の形成、実施への評価結果のフィードバックのみならず、対象プロジェクト側への本評価の調査結果のフィードバックも念頭に置き、プロジェクト実施中の以下の 3 案件を選定した。さらに、実施中の案件を対象とすることで、住民参加アプローチを検証する際に重要な

¹ 「エンパワメント」は、分野や対象とする課題に応じてその定義の範囲は異なるが、住民が援助の対象としてではなく、開発の担い手として将来に向けた力をつけること（JICA 「貧困削減と人間の安全保障 Discussion Paper」より）。

² 1995 年「参加型開発と良い統治」、2001 年「国際協力と参加型評価」、2004 年特定テーマ評価「貧困削減/社会開発」、「参加型地域社会開発のジェンダー評価」その他貧困削減関連の調査研究など、住民参加の視点を含んでいる調査研究や特定テーマ評価が実施されているが、必ずしも住民参加のみに焦点をあててはいない、案件事例の分析を主としていないなどの点において、本評価と焦点が異なっている。

³ 2001 年に NGO-JICA 協議会の下部組織として設立された NGO-JICA 評価小委員会は、NGO と JICA のメンバーから構成され、双方のメンバーが評価に関する情報や知見を共有し、相互学習を図ると共に、草の根事業のより効果的な計画・実施・評価に向けた教訓・提言の抽出等を行うことを目的とし、活動を行なっている。

る「プロセス」についても詳細の分析が可能になると考えた。(表 1-1 参照)

なお、本評価では既述のとおり、対象案件の住民参加のアプローチを検証することを主目的としており、案件そのものの評価を目的とはしていない。また、対象案件は実施中であり、その過程において試行錯誤や改善への取り組みを行っている。これら試行錯誤や改善のプロセスを含めて本評価調査では概観し、住民参加アプローチへの示唆を得ることを意図している。

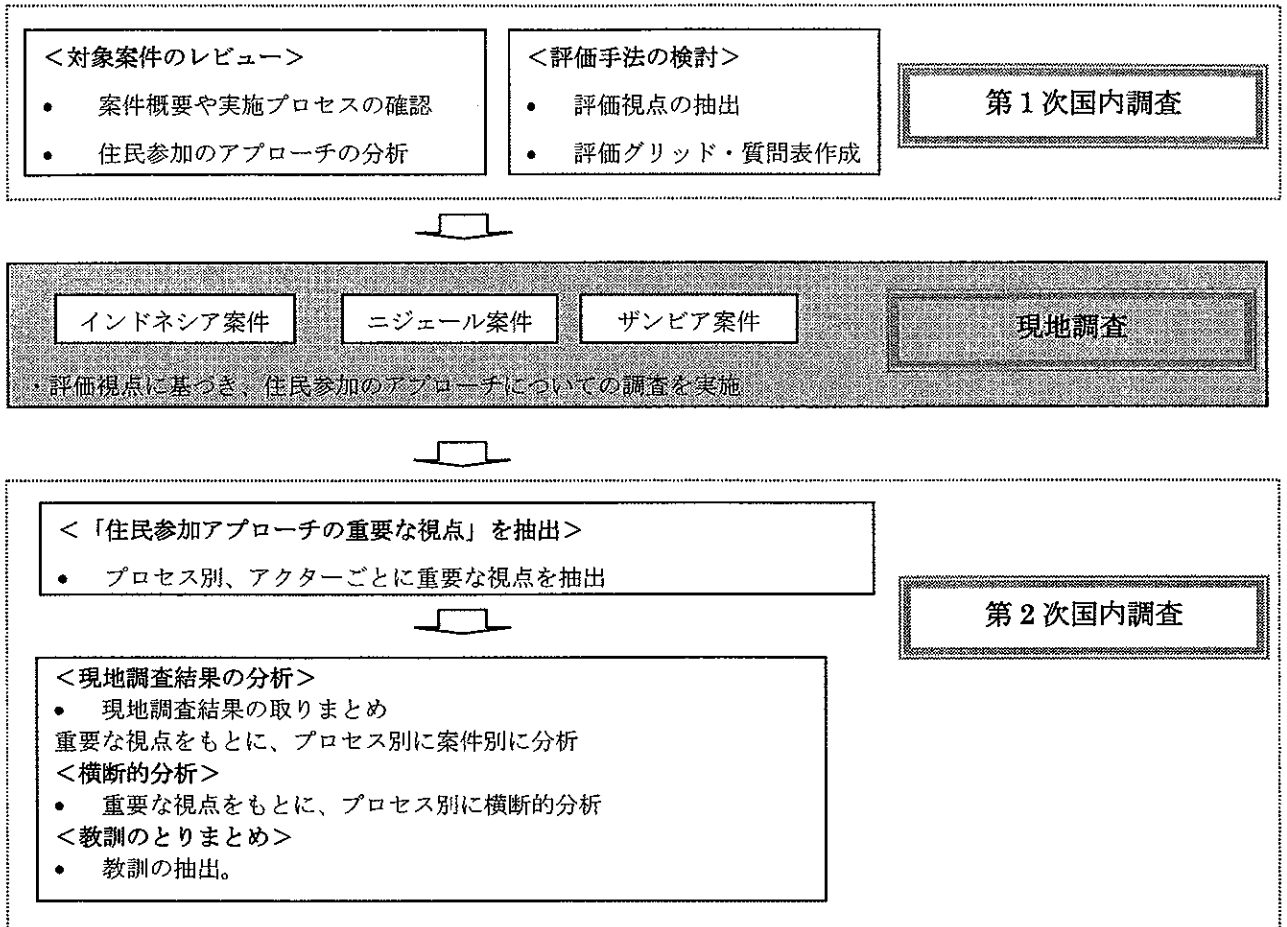
表 1-1 評価対象案件

案件名	実施国	分野	協力期間	文中の略称
グヌン・ハリムン・サラク国立公園管理計画	インドネシア	環境	2004.2 ~ 2009.1	インドネシア案件
住民参画型学校運営改善計画	ニジェール	教育	2004.1 ~ 2006.1	ニジェール案件
孤立地域参加型村落開発計画	ザンビア	農村開発	2002.6 ~ 2009.5	ザンビア案件

1-3 評価方法と作業工程

第一次国内調査(2005年1月~6月)においては、3案件に関する報告書や既存の資料などから情報収集を行うほか、案件担当者、帰国中の専門家、短期専門家、そして前専門家など国内のプロジェクト関係者を中心にインタビューを行った。また評価目的および評価設問の設定、案件ごとの評価項目の設定を行い、評価手法を検討した。現地調査(2005年7月と9月)では、国内調査で設定した評価項目に基づき、プロジェクト関係者、住民を中心に個別インタビュー、グループインタビュー、ワークショップ等により広く情報収集を行った。第二次国内調査(2005年10月~2006年1月)では、現地調査結果のとりまとめを受け、分析視点を見直すために評価小委員会メンバー内でワークショップを開催し、「住民参加アプローチの重要な視点」を抽出し、共通分析視点として設定した。そこで導き出された分析視点に基づき案件横断的な分析を行い、教訓・提言を抽出し、その結果を報告書として取りまとめた。図 1-1 は本調査の工程を表している。

図 1-1 調査作業工程



1-4 評価実施体制

本評価は NGO-JICA 評価小委員会によって実施された。平成 16 年 11 月から 17 年 6 月まで国内調査において評価の枠組みの検討や情報収集を行ったうえで、案件別に NGO と JICA 混成の調査団が構成され、平成 17 年 7 月から 9 月に現地調査を実施した。帰国後、平成 17 年 10 月から 18 年 3 月まで評価結果のとりまとめ、分析、評価フレームワークの再検討を行い、報告書を取りまとめた。報告書の執筆や取りまとめは、NGO-JICA 評価小委員会と評価コンサルタントが行った。表 1-2 は 2006 年 3 月現在の評価小委員会メンバーである。現地調査は NGO-JICA 混成チームで構成され、各国、以下のメンバーと期間で実施された。表 1-3 は各調査団の構成メンバーを示している。

表1-2 評価小委員会委員 (2006年3月現在)

	氏名	所属
NGO	青木 美由紀	(特活) シェア=国際保健協力市民の会
	荒川 共生	(特活) アジアボランティアセンター
	磯田 厚子	(特活) 日本国際ボランティアセンター/女子栄養大学
	小西 司	(特活) アムダ
	田中 博	(特活) ヒマラヤ保全協会
	長畑 誠	いりあい・よりあい・まなびあいネットワーク
	野崎 泰志	(特活) 名古屋 NGO センター/日本福祉大学
	JICA	三輪 徳子
佐藤 和明		企画・調整部 事業評価グループ
田中 章久		企画・調整部 事業評価グループ
横田 千映子		企画・調整部 事業評価グループ
平野 里由子		企画・調整部 事業評価グループ
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 (2005年12月まで)
今井 史夫		国内事業部 市民参加協力グループ (2006年1月から)
勝野 優子		国内事業部 市民参加協力グループ
コンサルタント		青木 憲代

表1-3 現地調査団員

訪問国	氏名	所属	現地調査日程
インドネシア	玉林 洋介	JICA アジア第一部 管理チーム	7/11 - 7/18
	長畑 誠	いりあい よりあい まなびあいネットワーク	7/13 - 7/18
	荒川 共生	(特活) アジアボランティアセンター	7/11 - 7/20
	平野 里由子	JICA 企画・調整部 事業評価グループ	7/11 - 7/24
	青木 憲代	アイ・シー・ネット株式会社	7/11 - 7/24
ニジェール	小西 司	(特活) アムダ	9/8 - 9/18
	青木 美由紀	(特活) シェア=国際保健協力市民の会	9/8 - 9/18
	横田 千映子	JICA 企画・調整部 事業評価グループ	9/5 - 9/18
	青木 憲代	アイ・シー・ネット株式会社	9/5 - 9/18
ザンビア	磯田 厚子	(特活) 日本国際ボランティアセンター	9/19 - 9/26
	野崎 泰志	(特活) 名古屋 NGO センター	9/19 - 9/26
	田中 博	(特活) ヒマラヤ保全協会	9/18 - 9/26
	勝野 優子	JICA 国内事業部 市民参加協力室 (現 市民参加協力グループ)	9/18 - 9/26
	青木 憲代	アイ・シー・ネット株式会社	9/18 - 9/27

1-5 報告書の構成

本報告書は、第1章：評価の概要、第2章：住民参加アプローチに重要な評価視点、第3章から5章：各案件（インドネシア、ニジェール、ザンビア）の事例研究、第6章：共通評価項目による横断的分析、第7章：教訓で構成される。

第2章 住民参加アプローチに重要な視点

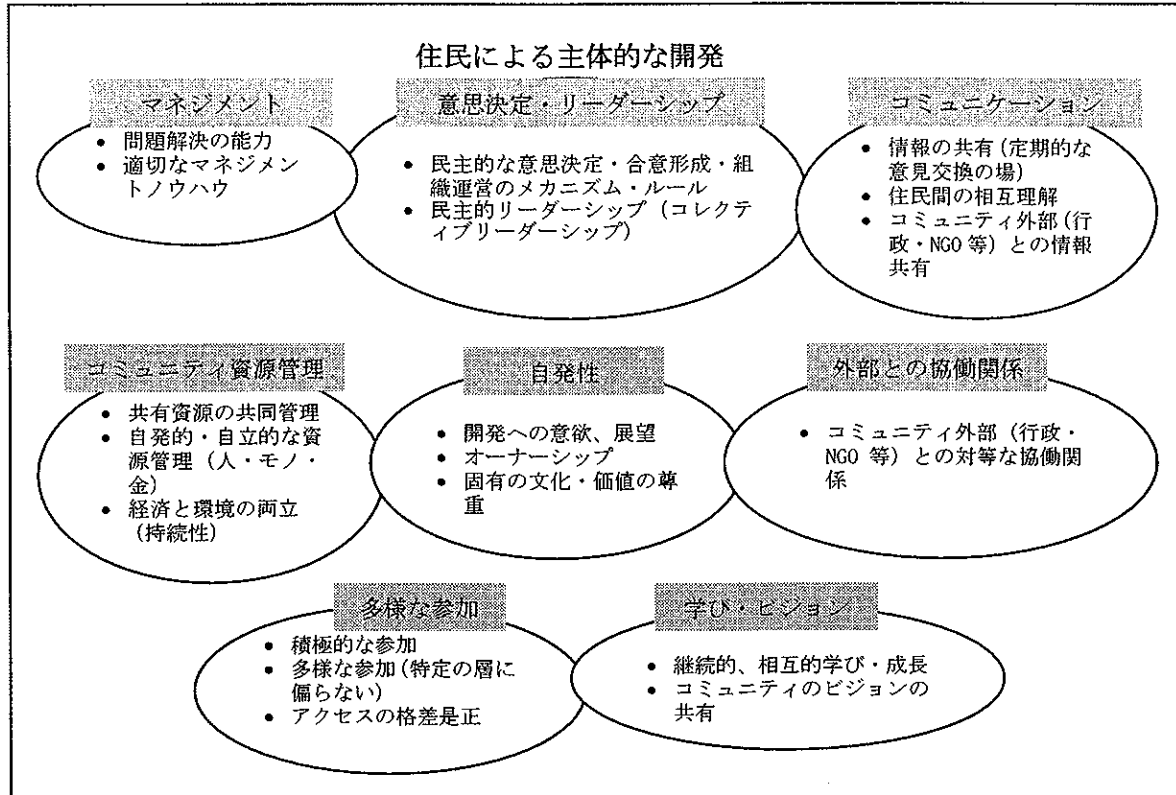
2-1 住民による主体的な開発のあり方

第1章で述べたとおり対象案件は分野、地域、住民参加の位置づけといった点において、多様であるという想定のもと、選定された。しかしながら、国内調査および現地調査において各案件の住民参加の位置づけ、役割、目的、住民参加の効果等の分析を進めた結果、各案件が「住民参加によって目指していること」には、共通した方向性があるとの議論が委員会にて行われた。つまり、住民の参加の位置付けは案件ごとに異なり、参加を目的または手段として位置づけていても、最終的に住民の参加を通して目指していることは「住民が主体的に課題を解決していこうという姿勢を持ち、彼らが継続的に開発を行なっていくこと」ではないか、ということである。

そこで委員会では「住民による主体的な開発」がどのようなものであるかを議論すべく、現地調査終了後の委員会においてワークショップを行った。ワークショップにおいては、住民主体の開発に必要とされる視点や項目を現地調査の分析や委員の経験および知見から抽出した。その結果、以下の図2-1「住民による主体的な開発のあり方と重要な構成要素」の8つの視点（意思決定・リーダーシップ、マネジメント、コミュニケーション、コミュニティ資源管理、自発性、外部との協働関係、多様な参加、学び・ビジョン）がバランスよく醸成されていることが、「住民による主体的な開発」を持続的かつ自立的に進める上で重要であり、これらの要素についてステークホルダー間で認識し、共有することが効果的なプロジェクト実施につながると議論された。

「住民による主体的な開発」の考え方として重要な点は、住民がコミュニティにおいて日々の生活を営む中で、プロジェクトはその一部分に外部から介入するものであるという点である。本評価で用いた視点はプロジェクトそのものの実施に焦点をあてて抽出しているが、プロジェクト前、プロジェクト中、プロジェクト後の住民のコミュニティでの生活を常に念頭におき、その自立的な発展のプロセスを促すことの重要性が委員会で強調された。もう一つ重要な点として、住民主体の開発においては、主体はあくまで住民という点である。外部者（JICA 専門家、現地の政府機関、現地 NGO など）は「参加させてもらう立場」であり、「ファシリテーター」や「Mediator」として住民をサポートしていく立場にあることを、委員会であらためて確認した。

図 2-1 住民による主体的な開発のあり方と重要な構成要素



2-2 住民による主体的な開発における共通分析視点

評価小委員会では、前述の「住民による主体的な開発」に向けた取り組みを分析する上で、プロセスを準備期、問題分析・計画策定期、活動実施期、自立発展期の4段階期に分類した。これは外部者がコミュニティに働きかける前後の時期で区切ったもので、コミュニティを中心とした視点になっている。そして各期におけるコミュニティの望ましい姿（取り組むべき事柄）、外部者であるカウンターパートやドナー側が留意し働きかけるべき事柄について議論を行い、重要な項目として設定した。表 2-1 はこれらの視点をまとめた表である。「準備期」にはマインドの醸成²、対象村落の現状把握、プロジェクトの実施体制作り、コミュニティ資源管理の4項目があげられた。2段階目である「問題分析・計画策定期」においては、コミュニティの意識化、組織化、問題分析・計画策定、コミュニティ資源管理、制度化・普及の5つの項目、そして3段階目である「活動実施期」には住民の主体的関与、組織運営、コミュニティ資源管理、モニタリング、制度化・普及の5つの項目が重要とされた。プロジ

¹ 準備期、問題分析・計画策定期、活動実施期、自立発展期の定義は、NGO-JICA 小委員会で議論されたものである。

² マインドの醸成とは、実施者（カウンターパート及び専門家）が準備期に住民参加アプローチを取り入れることの理解の醸成を指している。

ェクト終了後を想定している「自立発展期」においては、住民による主体的な開発（図 2-1）の要素がバランスよく醸成されていることが望まれるが、特にその中でも意思決定・リーダーシップ、マネジメント、コミュニティ資源管理、外部との協働関係、多様な参加がコミュニティにとって重要であるとされ、カウンターパートやドナーの重要な項目として、制度・政策への反映と経験の共有・活用の2項目が挙げられた。各期における各項目はそれぞれ独立したのではなく、同時期の他項目と密接な関連を持つことに留意しなければならない（例、準備期においてはコミュニティの現状把握やプロジェクトの実施体制作りなどを通してマインドの醸成につながる等）。

なお、以後に示す「コミュニティ」および「住民」について、実際の開発プロジェクトにおいてはコミュニティ全体を指す場合と、ある一定のグループおよびそのメンバーのみを指す場合がある。それらはプロジェクトの戦略、分野、コミュニティの現状等によって異なるが、本報告書ではその範囲を特定していない。また、本報告書で示す4段階のプロセスは、対象村落選定後のコミュニティに明示的に働きかけを行ううえでの、準備期、問題分析・計画策定期、活動実施期、自立発展期を指しており、必ずしも JICA における通常のプロジェクトサイクル³と一致するものではない。

表 2-1 各プロセス期における重要な項目（共通分析視点）

準備期	問題分析・計画策定期	活動実施期	自立発展期 (特に重要な項目)
マインドの醸成	意識化	主体的参加	意思決定・リーダーシップ
現状把握	組織化	組織運営	マネジメント
実施体制作り	問題分析・計画策定期	コミュニティ資源管理	コミュニティ資源管理
コミュニティ資源管理	コミュニティ資源管理	モニタリング	外部との協働関係
	制度化・普及	制度化・普及	多様な参加
			制度・政策への反映
			経験の共有・活用

3章から5章の各案件の事例研究の最終項では、本視点をもとに分析がなされ、6章の横断的分析では本視点をもとに3案件の横断的分析がなされている。また7章においては、これらの分析視点から特に重要であると思われる項目について教訓として取りまとめた。本報告書においては、本視点を軸として議論を展開するため、本章においてその考え方につき説明を行う。

I. 準備期

³ 例えば、JICA のプロジェクトにおける事前調査段階では対象地域については大枠で設定し、対象村落の選定や、コミュニティへの具体的な働きかけはプロジェクト開始後に行われることが多い。自立発展期ではコミュニティへの本部からの直接の働きかけは終了していると想定されるものの、プロジェクト自体は続いていることもあり得る。本視点では、コミュニティに対する働きかけの観点からプロセスの各段階を設定している。

準備期はプロジェクトの実施者であるカウンターパートとドナーから派遣された専門家がプロジェクトの目的や住民参加アプローチについて共有し、互いに理解を深める時期であり、コミュニティに明示的に働きかける前の段階である。本時期はドナーとカウンターパートにとって重要な視点を育み、住民主体の開発を促進する上での土台を構築する時期である。したがって、委員会ではカウンターパートとドナーが住民主体でプロジェクトを進めることを認識・共有するマインドの醸成、コミュニティの状況について理解し住民の認識を高めるためにカウンターパートやドナーが住民と協力して行う現状把握、既存の行政組織や現地NGOとの協働関係を念頭に行う実施体制づくり、コミュニティが持つ資源や管理方法をカウンターパートとドナーが住民と共に理解するコミュニティ資源管理の4つの視点が重要であるとされた。各項目の詳細については、以下の通り。

【マインドの醸成】

カウンターパートとドナーが、住民を主体としてプロジェクトを進めることを認識し共有する。カウンターパートとドナーは住民の潜在的な力を信じ、コミュニティのことは住民から学び、自分達はいくまでも彼らが主体的に活動を行なうよう支援する側であるという意識を持つ。ドナーは、カウンターパートの実施能力を信じ、ドナー主導の開発から相手国さらには住民を主導としたボトムアップ型の開発へのパラダイムシフト⁴を、共同作業を通じて常に示していく姿勢が求められる。これらのマインドの醸成には時間がかかる場合があり、準備期で満たされていない場合は、問題分析・計画策定期の活動に引き続きマインドの醸成に留意していくことが必要である。

【現状把握】

カウンターパートやドナーは現地に詳しい人材を活用しながら、コミュニティの社会状況を把握し、村落の成り立ち、既存の組織、既存の共同活動、地域のリーダーシップ、意思決定のメカニズム、文化価値、自然環境と生態系、情報伝達の仕組みなどについて十分に理解する。可能な範囲で、コミュニティの住民も外部者とともに調査に参加し、コミュニティの状況を把握し、自らのコミュニティの状況について再確認する。また、調査時にカウンターパートとドナーはコミュニティの中に、良いファシリテーターとなりうる人がいるか留意し、可能性を探る。

コミュニティでは、自分達の抱えている課題を潜在的に認識しており、コミュニティの現状把握の調査などをつうじて課題が明示的に認識されることが期待される。住民の潜在的課題や関心がドナーやカウンターパートが想定していたプロジェクト内容とは異なる場合、もしくは関心が住民ごとに大きく異なる場合、まず共通の認識を探り醸成するアプローチが必要となる。コミュニティを含むプロジェクト関係者の意識が醸成されることが、その後のコミュニティにおける計画策定期、実施期の繋がる土台となる。

⁴ パラダイムシフトとは、ドナー側の主導の開発から、現地実施機関との協働関係を築きながら、住民の現状に合わせた活動を展開する開発へ考え方を変えることである。

【実施体制作り】

カウンターパートとドナー間で過去の経験・教訓の情報を共有し、既存の行政組織やローカルNGOなどとの協働関係を念頭に、コミュニティレベルから行政のメゾレベル、(必要に応じて)マクロレベルまでをつなぐ実施体制を構築する。これらの既存の組織の活用は、プロジェクト終了後の持続性へと繋がる一つの要因ともなる。それぞれの関係者の役割を明確にし、コミュニティに働きかけるファシリテーターの育成を行う。また、ドナー撤退後の自立発展性に留意しつつ、実施体制作りを行う。

【コミュニティ資源管理】

コミュニティ資源管理⁵としては、コミュニティが持つ資源とその管理方法をコミュニティ自身、カウンターパートおよびドナーが理解する。住民の主体性醸成や活動の持続性を確保するためにも、現地の既存リソースを最大限に活用し、外部からの投入(特にドナーからの投入)は必要最低限とし、持続的な投入計画をドナーはカウンターパートとともに検討する。その際、自然資源に着目をし、自然資源の持続的利用という観点からもその保全に留意することが重要である。住民が調査へ参加することや調査結果をコミュニティと共有することを通して住民はコミュニティに存在するまたは活用している資源(自然資源を含む)について再認識する。

表2-2は「準備期」において重要と考えられる4項目について各アクター(コミュニティ、カウンターパート、ドナー)における重要な役割や視点を示している。

表2-2 住民主体の開発のための準備期

	コミュニティ	カウンターパート	ドナー
マインドの醸成		<ul style="list-style-type: none"> ・住民の力を信じる ・住民から学び、住民の主体的開発への意欲を尊重する姿勢を持つ 	<ul style="list-style-type: none"> ・C/Pの実施能力を信じる ・住民主体の開発へのパラダイムシフトを行う
現状把握	<ul style="list-style-type: none"> ・調査を通してコミュニティの潜在性、地元の知恵や資源を再認識する ・課題への関心があり、潜在的な解決への願望がある 	<ul style="list-style-type: none"> ・住民の知識を活用し、現地に詳しいリソースを活用して、コミュニティの社会経済状況を把握する(村落の成り立ち、既存の組織、既存の共同活動、地域のリーダーシップ、意思決定のメカニズム、文化価値、生態系や自然環境、情報伝達の仕組みなど) ・現状把握を通してドナーとC/Pはコミュニティの課題を共有し、プロジェクトの適切なアプローチを検討する。 ・コミュニティの中に、良いファシリテーターとなりうる人がいるか留意し、可能性を探る。 	
実施体制づくり		<ul style="list-style-type: none"> ・過去の経験・教訓の情報を収集し、活かすよう留意する ・既存の行政組織、ローカルNGOなどを活用し、実施体制・方法を関係者で検討する。コミュニティからメゾレベル、(必要に応じて)マクロレベルまでをつなぐ実施メカニズムを作る。 ・関係者(コミュニティ、カウンターパート(行政)NGO、ドナー等)の役割を明確にする ・ファシリテーションの重要性を理解し、ファシリテーターを育成す 	

⁵ コミュニティ自然資源管理の資源は、コミュニティの持つ資源(人的、物的、経済的)に加え自然資源や環境、外部による投入を含む

	コミュニティ	カウンターパート	ドナー
		る	
	・コミュニティとC/Pとドナーとで協働関係作りを開始する		
コミュニティ資源管理	・コミュニティ資源（自然資源を含む）とその管理方法について、あらためて認識する	・コミュニティ資源（自然資源を含む）とその管理方法を理解する。 ・外部の投入は必要最低限とし、持続的な投入のあり方を検討する。 ・自然資源に着目し、自然資源の持続的利用という観点からもその保全に留意する。	

II. 問題分析・計画策定期

問題分析・計画策定期は、カウンターパートとドナーがファシリテーターを通してコミュニティへ実際に働きかけを開始する時期である。住民が自分達の抱えている問題を分析し、活動の計画をファシリテーター（カウンターパートや現地 NGO 等、案件により異なる）と共に策定していく段階である。本時期に住民の意識化や組織化を丁寧に行うことが、コミュニティの主体性の醸成や主体的な活動につながる。本期においては、住民の意識化、コミュニティの組織化、コミュニティがカウンターパートやドナーの支援のもとに行う問題分析・計画策定、持続的な利用を念頭に活動を行なうコミュニティ資源管理、カウンターパートやドナーが自立発展性を念頭に取り組む制度化・普及の5つが重要な視点として挙げられた。これらの5つの項目の詳細については、以下の通り。

【意識化】

コミュニティで(もしくはグループで)現状把握を元に共有する課題を明確化したうえで、共通のビジョンを形成することを通じて、活動の主役は自分たちであり、カウンターパートやドナーはあくまでもサポートする側ということをコミュニティが認識する。そのために、カウンターパートやドナーは、コミュニティ内の幅広い合意形成、多様な参加者の確保など、民主的プロセスに配慮しながら、ファシリテーションを通じて住民の意識化を支援する⁶。意識の醸成に要する期間は村の背景や歴史によって異なるため、一律的なアプローチを行わず各村の進捗状況に応じて柔軟に対応することが望ましく、またコミュニティの活動が資源（金、モノ）から始まるものではないことを共有しつつ進めることが重要である。

【組織化】

民主的合意による組織作りを進め、組織の持続性の観点から複数のリーダーが育成され、各メンバーがそれぞれ役割と責任を持つ。自分達の持っている自然資源、資源や知識などを活用できる組織のあり方を考える。なお、カウンターパートやドナーはこれらの視点に留意しつつ住民の主体性を育てながらファシリテートし、組織形成・組織運営等の実践的な研修

⁶ カウンターパート自身がファシリテーターとなる場合と、外部の経験の豊富な NGO などがファシリテーターとなる場合とがある。

を住民に対して行う。

【問題分析・計画策定】

形成された組織を中心として課題を整理し、問題分析とその結果について合意を形成する。そして、住民の固有の知識や経験を活用し、自分達でできることと外部の協力が必要なことをそれぞれ明確にした上で、実行可能なアクションプランを作成する。カウンターパートやドナーは問題分析・計画策定が適切に行われるようファシリテートし、適宜助言する。また、他の優良事例との交流などの機会を設ける。

【コミュニティ資源管理】

コミュニティは問題分析の過程でコミュニティにおける利用可能な資源の活用方法を明らかにし、コミュニティに存在する自然資源の持続的な利用計画を考える。自分達でリソースを拠出する場合は、その収集および創出方法を含む計画を策定する。カウンターパートおよびドナーは、資源運用の持続性ならびに自然資源管理の観点から技術的・専門的助言を行う。必要性に基づいて外部からコミュニティへのリソース投入を行う場合は、投入規模・方法等を含めた持続的な維持管理システムの構築を考慮した計画を策定する。

【制度化・普及】

ドナーやカウンターパートが留意すべき項目として、コミュニティにおける活動やアプローチそのものの持続性を担保するために、支援を行っている活動や手法、活動のモニタリングの制度化について意識し、他ドナーとの情報交換や経験の共有を進め、意思疎通を図る。中央の行政機関に対しては、国レベルの政策と調整を進めながら、政策や戦略へのフィードバックを行なうことを見据え、関係性を築いていく。またドナーは、カウンターパートとともに、終了時の戦略(Exit Strategy)を絶えず意識した計画づくりと実施体制構築を図る。

表 2-3 は「問題分析・計画策定期」において重要と考えられる 5 項目について各アクター（コミュニティ、カウンターパート、ドナー）における重要な役割や視点を示している。

表 2-3 住民主体の開発のための問題分析・計画策定期

	コミュニティ	カウンターパート	ドナー
意識化	<ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティ共有の課題への認識、ビジョンを形成する ・住民の主体的役割を理解する ・C/P やドナーはパートナーであることを理解する 	<ul style="list-style-type: none"> ・民主的プロセス（合意形成、弱者や多様な参加者の確保）の促進を行う ・左記の住民による意識化をファシリテートする。 ・村ごとに意識化のレベルや醸成に要する時間は異なるため、状況に応じた働きかけを行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティレベルでの主体性を尊重しドナーとして自制心⁷を持つ

⁷ 「ドナーとしての自制心」は、第 21 回 NGO-JICA 小委員会の参加型ワークショップで提起された言葉である。ドナーはまずカウンターパートと住民の力を信じて待ち、前面に出すぎず、相手が考えることによつて変化を起こすことも重要である。

特定テーマ評価「住民参加」
第2章 住民参加アプローチに重要な視点

	コミュニティ	カウンターパート	ドナー
組織化	<ul style="list-style-type: none"> 自分達の持つ地域の知恵や資源を活用して行う体制づくりを考える 民主的合意が形成される組織づくりを進める 	<ul style="list-style-type: none"> 参加が住民の主体性を育てるようにファシリテートする 組織運営の研修を住民に行う 核となる住民リーダーの民主的な代表性につき留意する 	<ul style="list-style-type: none"> 組織形成・運営に関するファシリテーター研修のカリキュラムを作成し、研修を実施する
問題分析・計画策定	<ul style="list-style-type: none"> 問題分析とその結果に関して民主的合意が形成される 自分達でできることと外部の協力が必要なことを明確にする 実行可能なアクションプランを作成する 	<ul style="list-style-type: none"> 必要があれば、問題分析へ専門的助言を行う 自分たちが問題を解決していくという主体性が生まれるような課題の分析を促進する。 成功事例と交流し学びあう場を設ける 過去の経験・教訓を活用し、C/Pと情報を共有する 	
	<ul style="list-style-type: none"> 住民との共同の話し合いの場を設け、検討事項について日常的にコミュニケーションを図る 		
コミュニティ資源管理	<ul style="list-style-type: none"> コミュニティにおける利用可能な資源の活用方法を明確にし、持続的な利用・管理計画を作る。 	<ul style="list-style-type: none"> 資源運用の持続性ならびに自然資源管理の観点から技術的・専門的助言を行う。 外部からの投入がある場合は、持続的な維持管理システムを含む投入計画を策定する。 	
制度化・普及		<ul style="list-style-type: none"> コミュニティの活動やアプローチへの支援の制度化を図り、持続性を担保する ドナー間の調整・情報交換をする Exit Strategy を考える 	

活動実施期

活動実施期は、コミュニティを主体とした活動が開始される時期である。活動の進展とともに、組織の能力が強化され、コミュニティは活動の持続性やモニタリングの重要性を認識し、活動の展開を通じて運営体制も整備されることが望まれる。

住民の活動に対する主体的参加、透明な組織運営、持続的なコミュニティ資源管理、コミュニティが活動を見直しフィードバックをするためのモニタリング、プロジェクト終了後の持続性と自立発展性を念頭においた制度化・普及、以上の5つが本期に重要な視点として挙げられた。

【主体的参加】

住民は課題の解決に向けて、主体的に活動を進めている。特定のグループではなく多様な住民が参加し、活動を通して新たな気づきがあり、活動の見直しや改善が行われる。カウンターパートは現場の状況に合わせて、ドナーの協力を得ながらファシリテーションの方法や支援方法を見直し、問題点等に関して迅速なフィードバックを行なう。ドナーは現場の課題を反映させたフォローアップ研修や、ファシリテーターのスキルアップのための機会を設ける。

【組織運営】

活動の母体である組織のリーダーや委員が民主的に選ばれている。定期的に住民会合が開かれ、組織に関するルールが住民の合意のもと作られており、住民は組織の規律と規範を守りながら、活動を行っている。問題が起こった時には活動を見直すなど臨機応変に対処でき、それぞ

れの住民が役割に応じてプロジェクトの管理に関わっている。カウンターパートは意思決定の透明性、問題への対処法等に留意しながら、コミュニティへの支援を行う。必要に応じて組織運営のフォローアップ研修を行う。

【コミュニティ資源管理】

コミュニティでは、資源管理(自然資源を含む)のルールが作られ、それに基づき地元資源が活用されている。経験に基づき地元資源の持続的保全や利用についての理解が促進し、ノウハウが蓄積され、コミュニティ内での利用に関するルールが作られる。また、活動実施および組織運営のために必要なリソースが、主体的に収集・活用され、回転資金などの財政基盤を作るべく取り組んでいる。カウンターパートは、コミュニティ主体の資源管理が行うことができるよう、ドナーとともに制度や政策作りへの準備を行う。また資源が複数の地域にまたがる場合、カウンターパートやドナーは住民が資源にアクセスできるよう必要に応じて地域間の調整を行う。また、必要に応じて住民が自ら外部資源(情報、資金など)にアクセスできる制度、環境の整備に努める。

【モニタリング】

コミュニティが主体的なモニタリングを通じて問題や成功事例などを把握し、活動にフィードバックしていくことができるよう、簡便なモニタリングシステムを導入する。コミュニティ内および地域の他コミュニティともモニタリング結果や経験を共有できることが望ましい。コミュニティ活動のモニタリングをカウンターパートが関って実施し、モニタリング結果と活動の見直しが連動するような仕組み作りを行う。改善点があれば、実施方法の改善にいかす。ドナーはそれらカウンターパートの活動を支援すると同時に、プロジェクトの意図している範囲内外での波及効果にも留意する。

【制度化・普及】

コミュニティと外部(主に地方行政やNGO)との協働関係が円滑に維持されるような体制構築を支援すると同時に、地域間による協力も推進する。カウンターパートは、終了後を見据えて独自にフォローアップを行うことができる体制を検討する。ドナーは活動と手法の制度化を目指すと同時に、プロジェクトの経験をよりマクロなレベルへの反映、波及などの展開を意識し、中央政府や他ドナーへの働きかけをする。

表 2-4 は「実施期」において重要と考えられる 5 項目について各アクター(コミュニティ、カウンターパート、ドナー)における重要な役割や視点を示している。

表 2-4 住民主体の開発のための活動実施期

	コミュニティ	カウンターパート	ドナー
主体的参加	<ul style="list-style-type: none"> 多様な住民が参加している 活動を通じた新たな気づきがある 改善点が発見される活動を見直す 	<ul style="list-style-type: none"> 住民の現状を反映させ、ファシリテーションの方法や活動の支援方法を見直し、問題点等に 	<ul style="list-style-type: none"> 課題を反映させたフォローアップ研修やファシリテーターのスキル

	コミュニティ	カウンターパート	ドナー
	・共通のビジョンを持続的に共有している	関して迅速なフィードバックを行なう。	アップの機会を設ける
組織運営	・リーダーや委員が民主的に選ばれている ・定期的な住民の会合の場がある ・問題が起こった時、活動を見直すなど臨機応変に対応できる ・組織に関するルールが作られる	・意思決定の透明性、問題への対処法などに留意しながら、必要に応じてコミュニティへの支援を行う。 ・必要に応じて組織運営のフォローアップ研修を行う。	
コミュニティ資源管理	・（自然）資源の持続的保全やりついで理解やノウハウが蓄積する ・（自然）資源管理のルールが作られている ・活動や組織運営のために必要な資源が回収され、財政基盤確立への取り組みがされている。	・（自然）資源管理が地域にまたがる場合の調整を行う ・住民が外部資源（情報、資金など）にアクセスできる制度、環境の整備に努める。	
モニタリング	・モニタリングの必要性を認識する ・住民主体のモニタリングを行う ・モニタリング結果がコミュニティ内および近隣地域のコミュニティと共有され、結果から活動の見直しが行なわれる。	・モニタリングと活動の見直しと連動するような簡便なモニタリング仕組み作りの支援を行う。	・プロジェクト範囲外での波及・変化を把握する
制度化・普及		・プロジェクト終了後に独自にフォローアップを行うことのできる体制を築く ・支援システムの制度化を図る ・コミュニティでの経験の波及を意識し、中央省庁や他ドナーへの働きかけを行う	

IV. 自立発展期

自立発展期は、ドナーの投入は終了し、コミュニティによる主体的な開発が自立的に展開していく時期であり、カウンターパートによる協力関係は既存または新しい制度の中で継続されていることが望まれる。コミュニティはカウンターパートの協力を得ることもありつつも、主体的に自分達の問題を解決しようと、自分達のできることと外部の支援が必要なことを判断し、活動を進めている。本時期においては、コミュニティの状態として、冒頭にあげた「住民参加アプローチにおける重要な評価視点」であげた8つの構成要素が醸成されていることが望ましい状態である。その中でも重要な留意すべき視点として、委員会では意思決定・リーダーシップ、マネジメント、コミュニティ資源管理、外部との協働関係、多様な参加が挙げられた。またカウンターパートやドナーの留意点として、制度・政策への反映と経験の共有・活用の2つが重要な視点とされた。

【意思決定・リーダーシップ】

コミュニティの発展にかかるビジョンが共有されており、そのビジョンに向かって定期的に住民間で意見交換の場が設けられる。意思決定にあたっては、民主的な合意形成のもと透

明性のある決定がなされる。またコミュニティにおいてリーダーが民主的に選定され、一人のリーダーに依存することなく、リーダーシップが複数の人に分散され（コレクティブリーダーシップ）、ある一定の期間を経てリーダーが交代していくなどの体制が作られる。

【マネジメント】

自立的にコミュニティ活動の計画や運営がなされ、自分たちでできること、外部の支援が必要なことといった活動内容に応じて適切な運営および外部支援への積極的な交渉を行うことができる。

【コミュニティ資源管理】

コミュニティは、利用可能な資源を的確に捉え、それらを活用できる技術的なノウハウを持ち、自立的な計画・運営のもとに資源（資金を含む）が内部もしくは外部から調達できる。また、コミュニティに存在する自然資源の適切な利用・保全・管理ができる。

【外部との協働関係】

コミュニティは行政やNGOなど外部との協働関係を構築し、自分達でできることと外部の支援が必要なことを明確にし、自発的に外部と交渉しながら問題解決に必要な外部の資源を調達し、活用することができる。また必要に応じて、自らの経験を他地域へも波及するよう働きかける。カウンターパートは定期的にモニタリングを続け、適宜フォローアップを行う。ドナーはカウンターパートからの報告等をもとに、必要に応じてフォローアップを行う。

【多様な参加】

コミュニティの発展に関するビジョンが共有され、活動に関わった人々が活動の意義と便益をよく理解している。活動の対象がコミュニティのより広い範囲に拡大し、特定の層や人に偏っていない多様な人々の参加が生まれ、活動を通し、コミュニティに連帯感が生まれていく。

【制度・政策への反映】

ドナーは住民主体の持続的な参加型開発のプロセスとその体制作りを積極的に外部へ発信し、コミュニティでの経験を制度化する、または政策に組み込む努力をする。カウンターパートは、これらの経験についてマニュアル、ガイドラインを作成し、人材育成制度等を作成し組織内で制度化することに努め、一連の経験を、今後の開発計画や実施に生かしていく。

【経験の共有・活用】

ドナーは、住民の主体的な開発の経験について組織内部や他ドナーと共有し、経験や教訓を類似案件作成に活用するなどナレッジ・マネジメントのシステムが構築されるようにする。また、他のセクターへの広がりへの対応や戦略を構築するなど援助プログラムの策定・実施に

も活用していく。

表2-5は「自立発展期」において重要と考えられる7項目について各アクター（コミュニティ、カウンターパート、ドナー）における重要な役割や視点を示している。

表2-5 住民主体の開発のための自立発展期

	コミュニティ	カウンターパート	ドナー
意思決定・リーダーシップ	<ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティの発展にかかるビジョンが共有されている ・透明性のある意思決定がされている ・リーダーの民主的交代や複数のリーダーシップ作りが可能となる 		
マネジメント	<ul style="list-style-type: none"> ・自分達で自立的に計画・運営でき、必要に応じて外部支援への交渉ができる。 		
コミュニティ資源管理	<ul style="list-style-type: none"> ・利用可能な資源を的確に捉え活用している、自ら内部および外部資源を調達できる。 		
外部との協働関係	<ul style="list-style-type: none"> ・地方行政、NGOなど外部との円滑な関係が継続し、自発的に交渉できる。 ・活動のノウハウがより多くの人・組織に共有され、必要に応じて他地域へも経験が波及される 	<ul style="list-style-type: none"> ・定期的なモニタリング・フォローアップを行い、適宜支援を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・カウンターパートからの報告等をもとに、必要に応じてフォローアップなどを行う。
多様な参加	<ul style="list-style-type: none"> ・コミュニティの連帯感が醸成される ・活動がコミュニティの広い層に拡大する。 		
制度・政策への反映		<ul style="list-style-type: none"> ・参加型開発のプロセスを制度化（マニュアル・ガイドラインの作成や人材育成制度構築等）する 	<ul style="list-style-type: none"> ・持続的な参加型開発のプロセスと体制をシステムとして制度化するように働きかける。
経験の共有・活用		<ul style="list-style-type: none"> ・経験を組織内で蓄積し、今後の住民主体の開発計画に活かす。 ・自らの経験をさまざまなドナーと共有し、情報を発信する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・他セクターへの広がりへの対応・戦略を構築する ・ドナーの内部や他ドナーと経験を共有する ・教訓・経験のナレッジ・マネジメントのシステムが構築される