

ファシリテーター・ガイドライン

演習事例

開発援助のマネジメントについて考える

～E国農業技術開発普及強化計画を事例として～

2006年3月

独立行政法人国際開発機構

国際協力総合研修所

1. 本演習事例を使う研修について

(1) 研修の対象と目的

事例演習を参照し、JICA 担当者として技術協力プロジェクトをマネジメントする上で必要な事柄について意見交換を行い、援助マネジメントの重要性についての認識をより深めることを目的とする。

(2) 研修の方法(案)

- ☐ 研修は、JICA 職員によるファシリテーターとリソース・パーソンの指導のもと、各グループ 5 人程度に分けて演習問題を行い、グループごとに話し合った結果を全体で共有しながらさらに論点を深める方法で進める。(最大 3 グループ)
- ☐ ファシリテーターは、課題部の事業経験が 2 年以上あるチーム長以上の職員が望ましい。
- ☐ リソース・パーソンは経験豊富なシニア職員が望ましい。

(3) 研修の時間割(めやす)

【演習時間 4 時間を想定した場合】

○ 事例の位置づけ、演習設問についての説明	10 分
○ グループ別ブレインストーミング 1 【設問 1 & 2】	40 分
○ グループ別発表 + リソース・パーソンのコメント	60 分
< 休憩 >	10 分
○ グループ別ブレインストーミング 2 【設問 3 & 4】	40 分
○ グループ別発表 + リソース・パーソンのコメント	60 分
○ まとめ	20 分

2. ファシリテーションを行う時の留意点

(1) 演習設問ごとに想定される論点

本事例演習は一つの正解を導き出すことを目指すのではなく、参加者のブレインストーミングを通して、参加者の合意によるいくつかの論点や課題を抽出することを目的としている。そのプロセスを通して、参加者が援助マネジメントについて考える切

り口を得て、理解をより深めていくきっかけとなることが期待される。設問ごとに想定される論点を表1（次頁）にまとめたので参照ありたい。（表1に掲げた論点以外にも様々な切り口が出される可能性もある。）

（2）ファシリテーションの方法

全体的な進め方

ファシリテーターの役割は参加者による建設的な議論を促進することである。また出てきた意見を、共通するテーマごとに分類するなど（分類のプロセスは参加者の合意のもとで行うことが重要）参加者の思考の整理や出された意見を体系化することを手助けする役割が課せられる。たとえば本演習では、参加者の経験や立場の違いを背景に、様々な意見が出ることが想定されるが、それらを適宜カテゴリーに分けることを通して、相互理解を深めていくことが期待される。このようなワークショップ型の演習では同じ意見でまとまってしまうよりも、むしろ異なった意見が出てくる方が、新たな視点が提供されてより効果的な話し合いになることが多い。グループ・ダイナミックスを高める役割がファシリテーターにはある。

グループ・ダイナミックスを高めるために <一般論ですが・・・>

- ☐ 主役は参加者である、ということが大前提である。
- ☐ 否定的な発言や本筋から外れている発言と考えられても、必ず一度は受け止める。そうすることによって、参加の度合いが高まる。
- ☐ 多弁な発言者をうまく抑え、発言の少ない人を勇気付けて促す。
- ☐ 議論がテーマから外れていかないよう、必要に応じ議論を元へ戻す発言をする。
- ☐ 議論や発言が不明瞭な場合、ファシリテーターがわかりやすく言い換える、あるいは発言者に質問するなどして、他の参加者が同一の理解を得られるように支援する。
- ☐ 参加者の感情や、参加者間の論争点に注意を払って、感情的なぶつかり合いにならないように適切に反応する。
- ☐ ファシリテーターは自分の意見は極力言わないようにする。また参加者の意見に対し価値判断を示さない（中立の立場）。

表1 設問ごとに想定される論点

演習設問	想定される論点
<p>設問1:</p> <p>この事例を踏まえて、プロジェクトのモニタリングを実施するにあたり、プロジェクト内部におけるモニタリングと JICA(担当部署、在外事務所)によるモニタリングの視点に違いがあると思いますか。もし違いがあるとしたら、それぞれどのような視点でモニタリングを行うことが、プロジェクトの有効なマネジメントに繋がると思えますか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>プロジェクト内部によるモニタリング</u>: プロジェクト内では基本的には、「活動 成果(アウトプット)」の実施プロセスが計画通り、かつ効果的に実施できているのかが中心となる。たとえばこの事例では、プロジェクト内部のモニタリング活動として、プロジェクト実施中の拠点農家の営農調査がある。プロジェクトでは拠点農家のニーズを研究内容に反映できるような体制を築き(場合によっては研究内容の軌道修正を行う)、効果的な研究活動の実施をめざした。 ○ <u>JICA によるモニタリング</u>: プロジェクトからの進捗報告を受けながら、「プロジェクト目標」の達成可能性、「プロジェクト目標 上位目標」の仮説の妥当性や、達成が期待される効果(=目標)の自立発展性確保の見通しをモニタリングする。目標の達成可能性という視点から外部条件をモニタリングすることも重要で、外部条件を内部化できるかどうかについて、プロジェクトとともに協議する。 ○ <u>自立発展性確保の見通し</u>: プロジェクト実施中から、自立発展性があるかどうかを見極めることが重要である。この事例でいえば実施機関の実施体制の適切性(人材、財政、コミットメントの高さなど)、普及モデルの一般農家への波及可能性などが考えられる。 ○ <u>外部条件のモニタリング</u>: 特にプロジェクト目標から上位目標にいたる外部条件については、ひとつのプロジェクトの活動の中に内部化できないものが多いことが想定され(たとえば政策、国の経済状況、他ドナーによるプロジェクトの実施など)、JICA はそれらの変化を常に見ておく必要がある。 ○ <u>誰が軌道修正を行うのかという問題</u>: このほか、モニタリングの結果、大きな問題があるわかったときには、誰がどのように対応するのか、といった意思決定プロセスに関する議論も想定される。

演習設問	想定される論点
<p>設問2:</p> <p>このプロジェクトのアプローチの「妥当性」についてどのように考えますか。この事例を踏まえて「妥当な」アプローチを選択する際に考慮すべき点は何だと思えますか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>「プロジェクトのアプローチ」の定義</u>: ここでは、ある開発目標に貢献するために実施するプロジェクトの戦略や実施方法を意味する。ひとつのプロジェクトを立案する際にはひとつ、もしくはいくつかのアプローチを組み合わせ、プロジェクト目標、活動などを立案していくことになる。(JICA の中で「アプローチ」という言葉の意味がどこまで共有されているのかは不明なので議論になる可能性がある。) ○ <u>アプローチの選択とは</u>: プロジェクト形成を行うときの重要な要素である。複数のアプローチを確認する作業は、たとえば PCM 手法の「プロジェクトの選択」の方法論にあるように、より上位の目標に対し複数のプロジェクト候補を確認し、ある選択基準に沿って優先度を検討することと似ている。 ○ <u>計画の出発点の問題</u>: プロジェクトの形成は、計画の出発点であるより上位の目標をどのレベルに置くのかによってその中身が左右される。たとえばこの事例では、「全国の小規模農家の収入増加・安定」を目指して計画されたのか、それとも「農業技術センターの機能強化」を目指していたのかによって、選択対象となるアプローチは異なってくる。前者の場合は、「農業技術センターの機能強化」はアプローチのひとつになる。ODA は要請主義であるため、開発目標を達成するためのアプローチが、JICA が計画に関与する前に決められていることが多い。PDM の上位目標もプロジェクト目標から派生されるものとして決定されることが多く、現状で「アプローチの選択の妥当性」の議論を行うには無理がある、という指摘が出てくることも予想される。このことは、上位目標の定義づけを JICA としてどのように考えていくのかの問題定義にもつながる。またプログラム化を行う上での計画の出発点の議論とも関連してくる。

演習設問	想定される論点
設問2(続き)	<p>○ <u>妥当なアプローチを選択する上で考慮する点</u>：</p> <ul style="list-style-type: none"> ◇ 「プロジェクト目標 上位目標」の仮説の実現可能性の高さを検討すること。選択したアプローチがどれだけ上位目標に貢献するのかという視点。上位目標に至る外部条件の状況も十分に確認する必要がある。この事例は上位目標とプロジェクト目標の乖離が大きく、妥当性には疑問がある。(ただし、前述したように、どのレベルから計画を始めたのかによって内容が異なることから、アプローチの妥当性を問う以前の計画のあり方に議論が集中する可能性もある。) ◇ 自立発展の可能性を検討すること。プロジェクトの効果が、当該国の開発プロセスにおいて持続・定着していくことが重要である。この事例でいえば、実施機関の選択、実施スキームの検討、普及モデルの導入の仕方(初期投資の問題、対象農作物の選定、農業技術開発か農村開発かといった問題)などが考えられる。 ◇ 同じ分野における他ドナーのプロジェクトの有無とその実施状況を確認すること。この事例では USAID などの他ドナーは民間企業や NGO を活用して普及事業を行っているがその有効性など。 ◇ その他：「日本の協力方法の比較優位性」、「裨益者の公平性」、「政策的サポート」、「社会への影響の大きさ」、「環境への影響の大きさ」、「期間内での達成可能性」などが考えられる。

演習設問	想定される論点
<p>設問3:</p> <p>このプロジェクトのように拠点機能を強化し成果の普及(面的広がり)を前提とする案件には長期的視点に立った計画や実施が必要になります。この事例を踏まえ、長期的視点にたって計画・実施する際にはどのような点に留意すべきだと思いますか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>モデルを普及するとは</u>: 長期的な面的広がりを前提としたモデル作りがどうあるべきかは難しい課題である。モデルとして成功しなければならないという意味では、比較的条件が良い対象地域を選ぶのも戦略であるが、あまりに他の地域との格差が大きいと、モデルそのものの普及が難しくなることもある。むしろモデルをそのまま普及するというよりも、ひとつの地域での教訓を踏まえ、対象地域によって変更を加えながら普及していくという方が現実的かもしれない。その際の支援のあり方 - たとえば普及のための制度作り、追加資金支援など - も長期的視点で計画するときには考慮する必要があるだろう。 ○ <u>プログラム思考について</u>: ひとつのプロジェクトに技術開発 普及 農民の所得向上までの道のりのすべてを組み込むことができないし、日本の援助ですべて網羅することも難しい。このような長期的な計画にはプログラム思考が有効である。プログラムを考える上で注意すべき点は、日本が援助できる範囲をプログラム化するのではなく、相手国の開発プロセス全体の中で日本の援助の位置づけを明確にするということであろう。そのためには、当該国の農業分野の開発がどのように進んでいるのかを見極めて、他ドナーとの援助協調によるプログラム化を考えていく必要がある。この事例でも、上位目標である「持続的な営農体系の習得によって、小規模農家の収入が増加・安定する」事に対し、他のドナーがトウモロコシ等の基礎作物の研究・普及を支援していたため、JICAは野菜栽培研究に活動を絞り込んだという経緯がある。また、アプローチの妥当性においても議論されるように、どこを計画の出発点とするのかも十分な検討が必要である。(現行の要請主義のもとにおいて、プログラム化をどのように推進するのかの議論にもなることも予想される。)

演習設問	想定される論点
<p>設問3(つづき)</p>	<p>○ 相手国側との対話の重要性： 長期的視点を必要とするプロジェクトでは、計画段階並びに実施段階において相手国関係者との対話が重要である。相手国の開発目標を踏まえプログラム化や普及モデル作りを行っていくためには、プロジェクトのカウンターパート機関や鍵を握る人物・関係機関とのコミュニケーションのパイプを太く持つことによって、相手国の状況への理解とともに相手側の日本の協力方法や支援状況に対する理解を促し、その中から相手側と協働で「妥当な」アプローチを選択していくという方法が有効であると考えられる(関係性のマネジメント)。この役割は誰が担うのか、という問題があるが、プロジェクト専門家に加え、当該セクターに派遣される政策アドバイザー型専門家、在外事務所などが考えられる。</p>
<p>設問4:</p> <p>この事例のPDMを作成し直すとしたら、あなたでしたらどのように変えますか。(事例は情報量が限られていますが、可能な範囲で考えてみてください。)</p>	<p>【ファシリテーションの留意点】</p> <p>○ この演習は、これまでの議論をベースに、より論理的な PDM を作成してみるというものである。ただし、事例であるので PDM を作成するほどの情報量は含まれていない。したがって、グループごとに独自の前提条件をつけながら、その範囲内で論理性を議論していくという方法を取るよう促す。</p> <p>○ ここでは農業技術のあり方の議論ではなく、計画の論理性、アプローチの選択のあり方についての議論になるように促す。</p> <p>○ 想定される変更箇所は、上位目標とプロジェクト目標の乖離の改善、プロジェクト目標を拠点強化から住民へのインパクトへ変更する試み、プロジェクト目標から上位目標に至る外部条件の変更、上位目標の指標の見直し、などが考えられる。ただし、各グループの前提条件の設定によって論理性は異なるので「正解」はない。この演習を通して、設問1～3までの議論をさらに深めていくことが期待される。</p>

(以上)