

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

～プロジェクト専門家が語るJ国家族計画・WIDプロジェクトの経験～

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 3 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	40 分
< 休憩 >	10 分
○ グループ別ブレインストーミング 2 【設問 3】	30 分
○ グループ別発表 + リソース・パーソンのコメント	40 分
○ まとめ	10 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、住民の行動変容を成果の1つとするなど、長期的な視点を必要とするプロジェクトを計画する際には、どのような点に考慮すべきと考えますか。</p>	<p>○ <u>フェーズ分けの協力可能性の検討</u>: 本事例では結果として三つのフェーズに分けて協力を展開した。フェーズ 1 の計画段階からこのような展開を念頭においていたわけでは必ずしもないだろうが、中近東に対する初めての人口家族計画分野の協力ということで、とりえず最初の3年間で様子を見る、という構えが JICA 側にはあった。住民の行動変容には社会的・文化的な要因が深く関わっており、長期的な視点が必要となる。この事例では、最初の3年間で地固め期間、次の3年間で本格活動期、さらに次の3年間は普及・定着時期として政策支援を含めた活動を行うことになっている。このような長期的な展開の可能性について計画の際に十分に検討する必要があるだろう。長期的視点に立った計画のポイントとしては、ミッション・ビジョンの明確化、制度づくりを前提にした支援のあり方や、現地 NGO・地域社会資源の有効活用などが挙げられる。</p> <p>○ <u>フェーズ 2 の教訓の活用</u>: そうはいつでも、フェーズ分けを含め、最初からどのような展開とするのかを判断することが難しいケースが多いのも事実である。地固め期以降にどのような支援が必要となるのかについて、最初のフェーズの実施中に十分に検討する必要がある。この事例では、フェーズ 2 はフェーズ 1 と異なる地域を対象としているが、フェーズ 1 の教訓を踏まえた協力が展開された。たとえば、複数の実施機関の調整(チーム・ビルディングワークショップ)、キー・アクターの有効活用、プロセスのモニタリングなどが例として挙げられる。その後のフェーズ 3 は、フェーズ 2 で構築されたモデルを全国展開するために、政策・制度の変更をプロジェクト活動に含んだ支援を展開しようとしている。フェーズ 2 の地固め期の経験を教訓として次のフェーズにフィードバックし、長期的展開のあり方を検討することが効果的である。</p>

演習設問	想定される論点
設問1(つづき)	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>コミュニティにプロジェクトを受け入れてもらう工夫</u>:この事例のような、住民自身の意識啓発、エンパワメントを目的の一つとするプロジェクトは、対象地域の住民及びコミュニティ全体に受け入れられる必要があるが、そのための活動をプロジェクトのアプローチに組み込む必要がある。この事例でいえば、住民を巻き込んだベースライン・サーベイの実施、地域保健医療関係者の目に見える形のハード面の整備、などがその例である。 ○ <u>実施機関の選定</u>: 適切な実施機関の選定は計画段階において最も重要な作業のひとつである。組織関係図、組織分析などを行い、組織の能力・財政状況を踏まえ、長期展開に向けて適切なカウンターパートとなり得るかの判断をする必要がある。また、コミュニティにおける開発効果定着のためには、現地 NGO の活用も検討する余地がある。この事例では、フェーズ の後に、それまで関わってきた NGO に対し旧開発福祉支援を実施した。これは NGO 自身の能力向上に繋がると同時に、地域社会にプロジェクトの開発効果を定着させる手段として有効であると考えられる。 ○ <u>社会資源の活用</u>: この事例では現地の社会資源を有効に使い、地域住民を巻き込むことに成功している(たとえば LAC の設置)。計画段階で社会資源をどこまで把握できるかは難しい面もあるが、プロジェクト開始前もしくは開始直後に、ベースライン調査などを通して社会資源の全体像を把握し、適切な巻き込みを図るなどの取り組みが必要である。分析手法としては、利害関係者分析、SWOT 分析などの実施が考えられる。

演習設問	想定される論点
<p>設問2:</p> <p>この事例を踏まえて、プロジェクト実施中に環境変動・状況変化があったときは、JICA としてどのような対応が必要だと考えますか。</p>	<p>○ <u>PDM の変更</u>: PDM を柔軟に見直すことができる体制が必要である。PDM は変更を前提とした計画表である。そうでなければ最初に作成した PDM に縛られることになり、実施中の状況変化、あるいは計画段階では予測不可能であった事象への対応ができなくなる。PDM のうち、成果(アウトプット)までは、ある程度プロジェクト自身が軌道修正をできるとされているが、プロジェクト目標、上位目標の変更は、プロジェクトそのものの存在意義に疑問を付すことになるので慎重な対応が必要になる。(ここでは、誰が軌道修正するのか、R/D のミニッツに添付した意味はどうなるのか、といった組織の意思決定過程についての議論が想定される。)</p> <p>○ <u>モニタリング体制の確立</u>: この事例のように、住民やコミュニティを巻き込んだプロジェクトでは、社会・文化的要因が大きいため、プロジェクト開始後に様々な「状況変化」があるということを前提として捉えることが必要になる。つまり、計画段階の予想を超えた事柄が起きることを前提に、モニタリング体制をきちんと組み込むことが必要になると考えられる。モニタリング体制の確立に関連して、以下の二つの点について JICA 内で共通理解を持つ必要があるのではないか。</p> <p>プロジェクトのモニタリングを、JICA(在外事務所含む)とプロジェクトがそれぞれどのような視点で行うべきかについて体制整備が必要である。すべてのプロジェクトの活動を JICA 担当者がモニタリングすることは難しい。活動の詳細やアウトプットの達成度合いを中心としたモニタリングは現場でプロジェクト自身が行い、プロジェクト目標や上位目標への貢献度合いについては JICA が評価ミッションなどを活用して行う、といった対応が考えられる。</p>

演習設問	想定される論点
設問2(つづき)	<p>プロジェクトの活動の中に、モニタリング・評価を位置づけ、プロジェクト自身による自己評価を行い、軌道修正の内容検討に役立てるという方法も一案である。この事例では、住民の行動変容はアウトプットやアウトカム(プロジェクト目標)の指標だけでは捉えきれないと考え、プロセスをモニタリングする仕組みを活動の中に位置づけている。</p>
<p>設問3:</p> <p>この事例の三つのPDMを比較して、面的展開を行う上で考慮すべき点について話し合ってください。テキスト中の三つのフェーズごとの協力内容も参考にしてください。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>面的展開を実施する体制の整備</u>: フェーズ Ⅰ で模索したモデルを他地域に普及させたり地域に定着させるためには、地域の実施主体となりうる地方行政(地域保健局)、地域 NGO(人間基金)及び中央政府(保健局、上級人口委員会)の連携が必要となる。この事例では当初は三つの機関が必ずしも十分に機能していなかったが、フェーズ Ⅱ ではそれら実施機関をひとつのチームとして機能させていくための仕組み(チーム・ビルディングワークショップ)を組み込んでいる。また、フェーズ Ⅲ においては、全国的な展開を視野に入れて中央の関与をより深め、政策・制度の変更を活動のひとつに位置づけているのが興味深い。それによってモデルを普及しやすい体制を整えようとしていることがわかる。 ○ <u>外部条件の内部化</u>: 長期的に展開していく中で、当初外部条件であったと考えられたものが、プロジェクトの活動の一部として組み込むことが可能な場合も多い。たとえばこの事例では「男性の協力」、「住民の協力」や「ヘルスセンターの女性スタッフの配置」などが内部で取り組むべき要因として確認され、次のフェーズではプロジェクトの活動に取り込まれた。プロジェクトにとっての外部条件は相手国側にとっては開発に必要な内部要件であることを念頭において、面的展開を行う場合は、ひとつの地域で展開していたときに外部条件であったものの内部化が可能であるかどうか十分に検討する必要がある。

演習設問	想定される論点
設問3(つづき)	<p>○ <u>信頼関係の構築</u>: 長い期間にわたり協力を実施していくためには、日本側とプロジェクト関係者との信頼関係を築くことが不可欠である。コミュニケーションの促進、専門家による適切なタイミングによる適切な助言、協働作業による活動の実施などは、関係性を確立する上で効果的である。この事例では、ベースライン調査を協働で行ったこと(フェーズ)、チーム・ビルディングワークショップ、モニタリング体制の確立(フェーズ)、政策提言の協働作成(フェーズ)などが、信頼関係醸成につながっていった。(もちろん日頃のコミュニケーションも重要である。)</p> <p>○ <u>近隣地域・国への波及可能性</u>: この事例では、面的広がりが J 国内だけにとどまらず、近隣地域・国への波及も試みようとしている。スタディーツアーの機会提供、第三国研修、地域間協力などはそのような面的展開の手段として活用できる。その際、現地専門家の協力が必要となる。この事例のように、UNFPA や NGO において IEC のノウハウを持つ専門家を積極的に巻き込むことは効果的である。</p> <p>○ <u>PDM を道具として活用する</u>: 同じプロジェクトであっても、この事例のように面的展開を行う中でその上位目標やプロジェクト目標、外部条件は変化していく。また、住民の行動変容をめざすプロジェクトの場合は、プロジェクトの成功のキーとなる様々な要因(この事例では、住民の巻き込み、社会資源の活用、チーム・ビルディングへの取り組み、複層的な利害関係者の連携など)が PDM 上にすべて書き表せるわけでは必ずしもないこともわかる。その意味で、PDM の特徴を踏まえ柔軟に活用するという姿勢が重要である。</p> <p>PDM は目標管理型のマネジメント・ツールである。めざすべき開発目標(上位目標)やプロジェクト</p>

演習設問	想定される論点
設問3(つづき)	<p>目標を明確にすることで、計画段階における活動・投入計画の策定のみならず、実施中の軌道修正にブレが生じないように、一定のフレームワークを提示してくれるものである。これまでの演習設問の議論とも関連するが、PDM の利点と限界を踏まえ、有効なマネジメント・ツールとして活用していく体制が重要であろう。参考までに PDM の利点と限界について付記する。</p> <p>PDM の利点と限界</p> <p><利点> PDM は目標、指標(測定方法含む)、外部条件(リスク要因)、投入といったプロジェクトの主な計画要素を網羅した計画概要表である。プロジェクト計画の際には、上位目標によりめざすべき方向性を確認した上で、その実現に貢献するような有効な戦略(プロジェクト目標、活動、投入)を考えていく。外部条件は目標達成のための仮説の妥当性を検討するために使われる。また指標は計画時のベースラインデータを踏まえて何を具体的に目指すのかを検討するという際に必要な視点である。投入は活用資源がどの程度であるか、どんな資源が可能かを検討するために必要な要素である。このように PDM は、有効な計画を検討するための<u>道具</u>として活用されるべきものである。</p> <p><限界> PDM はプロジェクトのフレームワークを提示してくれるが、そのプロセス(PDM のように必ずしも直線的な因果関係ではない)で起こる事柄すべてを網羅するものではない。また計画段階における目標設定(予測可能な仮説を組み立てる)を前提としている。したがって、あらかじめ目標設定を行うことが難しかったり、プロセスの変化をきちんと捉える必要があるようなプロジェクトの場合(この事例のように)は、使いにくい場合もある。また適切なモニタリングの仕組みなしに PDM だけが一人歩きすると、現場の動きとかけ離れたもの(そのために PDM の指標を根拠として評価することができない)になる可能性もあるので注意が必要である。</p>

(了)