

セネガル総合村落林業開発計画の経験から — 地域住民の自主性を引き出す援助アプローチ —



セネガル総合村落林業開発計画の経験から

— 地域住民の自主性を引き出す援助アプローチ —

平成18年4月

独立行政法人

国際協力機構

国際協力総合研修所

平成18年4月

独立行政法人国際協力機構
国際協力総合研修所

総研

JR

05-33

セネガル総合村落林業開発計画の経験から —地域住民の自主性を引き出す援助アプローチ—

野田 直人

有限会社人の森 代表取締役

元セネガル総合村落林業開発計画チーフアドバイザー

平成18年4月

独立行政法人国際協力機構
国際協力総合研修所

本報告書は、平成 17 年度独立行政法人国際協力機構客員研究員に委嘱した研究成果をとりまとめたものです。本報告書に示されている様々な見解・提言などは必ずしも国際協力機構の統一的な公式見解ではありません。

本報告書及び他の国際協力機構の調査研究報告書は、当機構 Web サイトにて公開しております。URL: <http://www.jica.go.jp/>

なお、本報告書に記載されている内容は、国際協力機構の許可無く転載できません。

国際協力事業団は 2003 年 10 月から独立行政法人国際協力機構となりました。本報告書では 2003 年 10 月以前に発行されている報告書の発行元は国際協力事業団としています。

発行：独立行政法人国際協力機構 国際協力総合研修所 調査研究グループ

〒162・8433 東京都新宿区市谷本村町 10・5

FAX：03・3269・2185

E-mail：iictas@jica.go.jp

目 次

略語一覧	i
要約	ii
1. はじめに	1
1 - 1 背景	1
1 - 2 研究の目的	1
1 - 3 参加の定義	3
1 - 4 PRODEFI の概要	5
1 - 5 PRODEFI モデル開発の背景	5
2. PRODEFI モデルの機能	8
2 - 1 PRODEFI モデルの構成	8
2 - 1 - 1 PRODEFI モデル第 1 段階	9
2 - 1 - 2 PRODEFI モデル第 2 段階	10
2 - 2 PRODEFI モデルのプロジェクト運営上の利点	12
2 - 2 - 1 短いプロジェクト準備期間	12
2 - 2 - 2 実施の容易さ	13
2 - 2 - 3 計画性の確保	13
2 - 3 PRODEFI モデルの範囲	14
2 - 3 - 1 実施体制との混同	14
2 - 3 - 2 モデレーター、ファシリテーターの不在	16
2 - 3 - 3 PRODEFI モデルの実施団体	16
3. PRODEFI モデルはなぜ機能するか	18
3 - 1 5 つのポイント	18
3 - 1 - 1 まず地域の研修ニーズに応える	18
3 - 1 - 2 地域の資源を用いる	19
3 - 1 - 3 現地で実施する	19
3 - 1 - 4 参加者を選別しない	20
3 - 1 - 5 多数を対象とする	21
3 - 2 普遍化へ向けて	21
3 - 2 - 1 仮説の排除	21
3 - 2 - 2 確率論	23
3 - 2 - 3 ポートフォリオ理論	25
3 - 2 - 4 心理的要因	27

3 - 2 - 5	オーナーシップと持続性	28
3 - 2 - 6	マスを対象とする力	29
3 - 2 - 7	キャッシュフローの確保	30
4 .	効果的な参加型アプローチのあり方	33
4 - 1	成功事例の共通点	33
4 - 2	効果的な参加型アプローチを組むには	36
5 .	高度の計画性と参加型の整合性の図り方	39
5 - 1	プロセスとプロジェクトの区別	40
5 - 2	責任の混同	41
5 - 3	責任の明確化	42
5 - 4	属人性の問題	44
6 .	補論	46
6 - 1	「計画できること」を前提とすることの見直し	46
6 - 1 - 1	「計画すること」の誤り	46
6 - 1 - 2	問題分析・目的分析のみから計画する誤り	47
6 - 1 - 3	仮説マネジメントの導入	48
6 - 2	「責任の分担」と「役割の明確化」	50
6 - 3	マネージャーの明確化	51
6 - 3 - 1	マネージャーの不在	51
6 - 3 - 2	PDM 変更の責任者不在	52
6 - 3 - 3	権限と責任の分担	53
6 - 3 - 4	PDM など枠組みの変更	53
6 - 4	モデルの意味	53
6 - 4 - 1	現状でのモデルの定義	53
6 - 4 - 2	開発分野以外でのモデルの意味	54
6 - 4 - 3	プロセス・マネジメントのモデル化	55
6 - 5	プロセスのフォロー体制	56
7 .	参考文献	58

略語一覧

略 語	概 要
CERP	Centre de l'Expansion Rurale Polyvarante (セネガル各地にある農村開発センター)
KVFP	Kilimanjaro Village Forestry Project (キリマンジャロ村落林業開発プロジェクト)
MARP	Méthode Active de Recherche et de Planification Participative
PCM	Project Cycle Management (プロジェクト・サイクル・マネジメント)
PDM	Project Design Matrix (プロジェクト・デザイン・マトリクス)
PLA	Participatory Learning and Action
PRA	Participatory Rural Appraisal または Participatory Reflection and Action (主体的参加型農村調査法)
PRODEFI	Projet Communautaire de Developpement Forestier Intégré (セネガル総合村落林業開発計画)
R / D	Record of Discussion (合意議事録)
RRA	Rapid Rural Appraisal (農村迅速調査法)

要 約

1. 背景と目的

参加型開発という言葉が開発援助のメインストリームで語られるようになって久しく、開発援助のある種の前提となってきたかのように見える。その一方で、「参加型開発は機能しない」という批判、あるいは参加型を導入したものの計画どおりの成果を出せないプロジェクトが多く存在するのも事実であろう。これは参加型の本質をとらえず、形としての参加型を導入しようとするためと考えられる。

本来の参加は、援助対象当事者の自主性を重んじ、当事者の自己決定による活動を促す一方で、自己責任も問うアプローチである。開発援助を行う外部者の役割は、当事者が自己実現を行うためのきっかけや条件を整えることであると考えられる。プロジェクトの目標を達成するための参加ではなく、本来当事者の自己実現を具体化するための一つの手段がプロジェクトであり、手段はプロジェクトだけに限られるものではない。

グラミン銀行などによるマイクロファイナンスや PRA (Participatory Rural Appraisal または Participatory Reflection and Action : 主体的参加型農村調査法) では地域住民、特に貧困層が自己実現に至った例は数多い。そうした例はプロジェクトではなく、プロジェクトを超えたタイムスパンで物事をみており、また事前に当事者が何をすべきかを決めて計画を作っていない、という効果をあげるための重要な共通項がある。しかしその一方で、こうしたアプローチには特殊な実施体制や、能力の高いファシリテーターの存在などが前提として求められる。

PRODEFI モデルはこうした効果をあげているアプローチに共通する特長を生かしつつ、特殊な実施体制や能力を必要としない、より実施しやすく、汎用性が高いアプローチとしてセネガル総合村落林業開発計画 (Projet Communautaire de Developpement Forestier Intégré : PRODEFI) において開発された。本論文は、効果が高く、また実施が容易な参加型アプローチを広く紹介し、援助の実効性の向上に寄与する目的で準備されたものである。

2. PRODEFI モデルの概要

PRODEFI モデルは外部者と地域住民とのかかわりを 2 つの段階に分けて考える。第 1 段階は大勢を対象に集中した研修を行うことで、住民が共通認識をもち、またやる気を出すことを狙ったものである。第 2 段階は、第 1 段階のあとに住民が活動を具体化させる時の支援である。

PRODEFI モデルの第 1 段階では分野を問わずに、地域の研修ニーズから、地域の (人的・物的) 資源を用いる、(本当の) 現地で研修する、参加者を選別しない、多数を対象にする、という 5 つのポイントにのっかって全住民に対して平等な機会を提供する研修を行う。研修の企画・実施には特殊な能力や体制は必要とされず、セネガルの事例では高い効果が確認されている。また第 1 段階の研修部分に関しては、事前の調査やインタビューで把握することにより、ある程度の計画性を確保することが可能である。

「地域の研修ニーズから」は2つの狙いがある。1つは優先順位が高いものがある程度満たされないと、優先順位が下のトピックには手を付けにくいという点である。もう1つは、住民の優先順位を尊重することで、プロジェクトが本当に住民の意思を尊重しているということを示し、相互の信頼関係を築く一助とするためである。

「地域の（人的・物的）資源を用いる」では、近隣に住む人的リソースを探し出し、講師を依頼する。研修で伝えた内容が本当に地域で実践可能であることを保証するとともに、地域にネットワークを構築する。講師が近隣在住者であれば、住民が人的リソースに積極的にアクセスしやすくなる。また材料も現地で手に入るものを使用し、住民自身での実施がしやすいように配慮する。

「（本当の）現地で研修する」では、研修を住民の通常の生活圏内で実施する。近隣の町や隣村へと連れ出すこともしない。これには主に4つの理由がある。1つは講師がその村などの状況を加味した講義を実施することで、一般論ではなく、研修を実施している場所の状況に合わせた講義ができるからである。2つ目は移動や研修会場の確保、食事や宿泊の提供などのコストがかからないことである。3つ目は最も重要な点であるが、研修参加の可能性を保証できる点である。長時間家を離れられない、あるいは長距離の移動ができない層の人たちの研修参加を保証するためである。4つ目は研修の結果が活動へとスムーズにつながりやすいからである。自分たちの村が研修の場となり、問題の把握や対策の例などを多数の住民が同時に学ぶことになり、その後の合意形成が容易となる。

「参加者を選別しない」では、代表者を選んで研修対象とするのではなく、全員を研修対象として機会平等を徹底する。研修対象を代表者に絞った過去の多くの事例では、研修を受けた代表者からほかの住民への伝達がうまく行われることの方がまれであった。また途上国では代表者として常に同じ人が選ばれる傾向が強いため、多数の常に選ばれることがない人たちを生み出して、やる気を削いでいると考えられるからである。

「多数を対象にする」では、対象地域で受講を希望する住民の相当数が実際に受講するまで研修を繰り返す。多数を対象にすることにより、受講後の確認が住民相互でできるようになり、知識が定着しやすい。また多数が受講すると、実践者が現れる可能性が高くなり、未受講者や周辺地域の住民にも実践活動が目につきやすくなる。すなわち farmer-to-farmer の普及が起きやすくなる。さらに多数が一度に共通した知識を身につけるので、共同作業が必要な場合でも、その実践に向けた話し合いが容易になる。

PRODEFI モデルの第2段階は第1段階の研修受講者の反応により支援の仕方が変わってくるため、第1段階とともに事前に計画することは不可能である。第2段階は、第1段階を経て住民が現状認識や知識を共有し、やる気を起こして地域にダイナミズムが起きてきた時点で支援内容を検討することになる。このため受益者にも援助側にも内容が分かりやすく、実効性のある計画を立てやすい。また成果もあがりやすいことが予想されている。

第2段階の支援方法の選択肢としては、技術的なフォローアップ、組織運営の強化、活動実施に必要な資本の調達、小規模インフラストラクチャー整備、などが考えられるが、基本的にその場の状況に応じて適切な対応をとることが求められる。

なお PRODEFI モデルはプロジェクトでの実施を前提として考案されたものではない。第 1 段階の研修部分、あるいは第 2 段階の活動部分をプロジェクトとして実施することは可能であるが、第 2 段階でどのような活動が主となり、どのような投入が必要となるかを事前に予期することは不可能であるため、第 1 段階、第 2 段階を通じた計画はできないのである。

さらに PRODEFI モデルでは、支援する側がどのようなアプローチをとれば、支援を受ける側がどのような反応を示すかをモデル化したものであり、援助の実施体制などは一切モデルに含んでいない。例えば、PRODEFI で雇用しているアニメーターや、住民を直接支援するファシリテーターの存在は前提としていない。これらは必要に応じ、また投入の可否を検討した上で、それぞれの案件ごとに決められるべきことである。PRODEFI モデルに含まれるのは汎用性の高い、基本的な部分のみであり、成果を一層高くするためには、状況に応じた対応と工夫が不可欠である。

3. 計画と参加型の整合性

PRA などの参加型アプローチをプロジェクトで実施する試みの多くは成功しない。なぜならこうした参加型のアプローチは、終わりのない長く続く地域住民の開発発展プロセスを支援するものであり、プロジェクトという期間や投入があらかじめ限定されたアプローチには馴染まないからである。PRA をプロジェクトで実施するといった誤解が生じるのは、住民の発展プロセスと、支援のために外部者がかかわるプロジェクトとの関係が明確に把握されていないためと思われる。

住民の発展プロセスにおいて、明確に目標が設定でき、投入やタイムフレームを相当程度計画できる部分のみがプロジェクトとして適したものとなる。プロジェクト終了後の持続性が問題となる案件が多いが、その理由としては、本来プロジェクトの枠組みに馴染まない部分までプロジェクトの中に含まれてしまっている可能性が高いからである。

この状況を改善し、開発援助の効果・効率を高めるためには、まずプロセスとプロジェクトの区別が不可欠である。プロセスのオーナーは誰で責任は誰にあるのかを、明確にすれば、それぞれが達成すべきこともおのずと明確になる。基本的にプロジェクトは、実施する側が自らの責任において達成できることのみを含むべきであり、その責任を負わない者はたとえ援助対象の住民であっても、プロジェクトの計画などに参画させるべきではない。

PRODEFI モデルとの関連でいえば、第 1 段階の研修部分は計画ができ、かつ、慣れた外部者が実施に責任をもつ方が合理的である。しかし外部者には、複雑に変化し続ける社会・自然環境や市場を予測して、研修の結果としてどのトピックが主たる活動につながるかを事前に予測・計画することは不可能である。研修後にどのような活動をまず行うのが合理的かを判断する責務は住民自身にあり、研修実施者にはない。

このように、プロセスとプロジェクトの区別を理解した上で案件の形成を行えば、それぞれのステークホルダーの役割分担、責任の範囲は最初から明確となる。外部からの支援に過度に依存したり、期待したりといった問題をあらかじめ回避しておくことが重要であるが、そのためには、

まずプロセスを支援する参加型のアプローチを導入した上で、プロジェクトという形に馴染むものだけをプロジェクトにしていくことが望ましい。

4. 提言

プロジェクトは、事前に計画を立て、計画どおりに実施すれば、想定した結果が得られるとする論理的なアプローチである。インフラ整備などの物理的な計画、あるいは大部分が既知であることの積み重ねで済む計画においてはこうしたアプローチはかなりの程度機能すると考えられる。しかし、途上国の地域開発・農村開発といった場合には、社会的にも自然環境的にも、援助する側には未知であることが多く、また変化も激しい。このような状況においては、事前に立てる計画は一つの仮説にしかならず、計画どおりに行って結果が出る可能性はむしろ低いといえる。

この状況に対応するためには、既知の要素が多い案件と、少ない案件とを区別し、既知の要素が少なく不確実性が高い案件を運営するための仕組みを導入する必要がある。特にビジネスの世界で使われているポートフォリオ・マネジメントや、仮説マネジメントの方法論が良い参考となる。このような方法論を援助の世界にも導入し、仮説を管理する、あるいは仮説を回避する方法論が必要とされている。

不確実性に対処するためには、現在の国際協力機構（Japan International Cooperation Agency：JICA）のプロジェクトのように、迅速な変更が困難な体制を改善する必要がある。まず、援助団体、現地の実施団体、裨益者グループなどの責任の範囲を明確化し、誰が何を目指しているのかをお互いに合意しなければならない。

次にプロジェクトの活動などを現実に合わせて迅速に変更する権限をもつマネージャーが必要である。現在の JICA プロジェクトではチーフアドバイザーにも相手側プロジェクト・マネージャーにもそのような権限は付与されていない。また PDM（Project Design Matrix）の変更手続きに関する規定もなく、わずかな変更にも多くの手間と時間を要する。プロジェクトは限られた時間で成果をあげる必要があることから、迅速に問題に対処する権限をもつマネージャーという存在が必要である。

JICA の案件では過去に数多くのモデルが作られている。しかし、その多くは汎用性が低く、ほかでの採用や応用につながったものは限られている。その理由はモデルが特定の栽培システムや普及システムのように、固定した形ととらえられているためと考えられる。このように固定したモデルは、開発された現場では機能していても、社会的、環境的な条件が異なる場所においては機能しないケースが多い。

そこで一つの案件の成功事例を汎用的なものにするためには、モデルの定義を考え直す必要がある。モデルを一つの出来上がった形とするのではなく、そこに至るプロセスとすれば、非常に幅広い状況で用いることができる、あるいはヒントを与えてくれる良いオプションとなる。

現在の PCM（Project Cycle Management）手法は援助団体の側の都合を考えて作られている。あるプロジェクトの結果は次のサイクルとなる別のプロジェクトに生かされることになるが、新たなプロジェクトは援助団体が実施するどのプロジェクトであるかは分からず、元のプロジェク

トと継続したものとは限らない。元のプロジェクトの裨益者には、自分たちのかかわったプロジェクトから得られた知見がどこで生かされるかはあずかり知らぬことである。

その一方で、多くのプロジェクトは持続性の問題に直面している。すなわち PCM 手法は特定のプロジェクトが行われる場所の、時間軸への考慮を欠いている。プロジェクト実施の前後にもその地域には対象者の暮らしや発展のための努力が存在しており、そのような継続性を見据えた中でプロジェクト・マネジメントを考える仕組みが必要である。

1. はじめに

1 - 1 背景

昨今国連のミレニアム宣言にもみられるように、途上国援助のフォーカスポイントとして貧困対策がクローズアップされている。これを受けて経済協力開発機構（Organization for Economic Cooperation and Development : OECD）開発援助委員会（Development Assistance Committee : DAC）の新開発戦略に「我々は、すべての当事者が責任を分かち合った場合にのみ、開発援助は効果を発揮することを経験から学んだ」¹とうたわれているが、これはまさに当事者が主体性をもって参加することの必要性を意味している。すなわち参加型アプローチの重要性がますます増してきていることが国際的にも認知されているといえる。

しかしながら、被援助側である住民が大きな決定権を握り、期間や活動内容を事前に特定できないPRA（Participatory Rural Appraisal または Participatory Reflection and Action : 主体的参加型農村調査法）² / PLA（Participatory Learning and Action）などの参加型開発の代表的なアプローチを、実施期間や投入を事前に詳細に計画し、さらに途中での大幅な変更が難しい援助の方式、特にODA（Official Development Assistance : 政府開発援助）によるプロジェクト・タイプの援助で実践するにはかなり無理があると考えられてきた。これは一面の事実であり、参加型開発の実現をプロジェクト・タイプの援助でいかに実現するかを考えることが急務となっている。

1 - 2 研究の目的

セネガル総合村落林業開発計画（フランス語名称、Projet Communautaire de Developpement Forestier Intégré : PRODEFI）は国際協力機構（Japan International Cooperation Agency : JICA）の支援によりセネガル森林局をカウンターパート機関として2000年1月から5年間にわたり実施されたプロジェクトである。PRODEFIの当初のProject Design Matrix（PDM）では対象地域の住民が行動を起こすことを前提とする計画が盛り込まれていたが、プロジェクトに求められる「高度の計画性」と「地域住民の柔軟性」との整合性が現実にはとれないことが大きな要因となり、プロジェクト半ばの2002年9月で大きな計画変更を余儀なくされ、PDMが大幅に改訂された³。筆者はチーフアドバイザーとして2001年暮れにPRODEFIに着任しており、この改訂作業にあたった。

変更後のPDMに基づく計画の実施は、プロジェクト内の実施体制の変更や新たな実施方針の

¹ 外務省 Web サイト (http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/dac/sei_1_10.html) (2005年10月アクセス) に掲載されている日本語訳。

² 日本ではPRAに関してもその定義や用法に混乱がみられるが、ここではチェンバース(2000)やプロジェクトPLA(2000)で説明されているものを意味する。

³ 変更の経緯や内容について論じるのが当論文の意図ではないため、PRODEFIの計画変更の詳細についてはJICA森林・自然環境協力部(2002)を参照されたい。

関係者への説明などが必要だったため 2003 年にずれ込んだ。結果として終了時評価までの期間が実質 2 年程度しかなかったにもかかわらず、PRODEFI は大きな成果をあげた⁴。プロジェクト後半では、前半に比べて対象地域に対する直接的な物的投入を大幅に減らしているにもかかわらず、住民のプロジェクトに対する評価は改善し、周辺地域からもプロジェクトの活動を要請する声広がった。すなわち PRODEFI は PRA / PLA などの典型的な参加型アプローチを用いることなく、住民の自主性を引き出すことに相当の成果をあげたのである。この成果を受けて PRODEFI は、対象地域を拡大して、3 年間の延長フェーズを 2005 年 1 月から実施することとなった。なお本論で PRODEFI と書いてある場合、特に断りがなければ 2000 年に開始された PRODEFI の第 1 フェーズを指し、延長フェーズは含んでいない。

本論はこうした PRODEFI の経験を分析し、主に以下 3 つの項目に関する知見をとりまとめるものである。PRODEFI はかなりの短期間で地域住民の自主性を引き出すことに成功していること、その成果を既に投入されている人材などを利用して達成していること、かなり汎用性が高いと考えられるアプローチのモデル化に成功していることなどが挙げられ、その経験を記録し、分析することは今後の開発援助の良い参考となると考えられる。

まずは通称「PRODEFI モデル」と呼ばれている開発支援のアプローチがどのように機能するかの分析を行う。PRODEFI モデルがどのようなプロセスから成り立ち、どのような工夫がなされているかを詳細にみていくことは、ほかの案件においても成果につながるヒントとなる。なお PRODEFI モデルという名称は、JICA の JICA-Net が 2005 年 9 月に制作したマルチメディア教材では「ローリスク住民参加型村落開発モデル」という呼び方がなされているが、合意された名称はまだ付けられていない⁵。

次にほかの効果을あげている開発アプローチとの比較などから「効果的な参加型アプローチのあり方」を検討する。参加型アプローチは PRA / PLA と同義ではなく、当事者の自主性の発動と考えられる。そのために外部者が取りうる合理的な役割について考察する。

本論の最後には「計画しにくい参加型をどのように実施すべきか」という疑問の参考に資するため、「高度の計画性と参加型の整合性の図り方」について論ずる。これは JICA が多用するプロジェクト・タイプのアプローチを用いて、当事者が自主性を最大限発揮できるような形で計画を行うことの可能性を検討するものである。

なお本論は何らかの仮説を実証することを意図しておらず、筆者のこれまでの経験を今後の参考に資するために提示するものである。従って通常の論文の構成はとらず、3 つの大きなテーマに関して順次議論・紹介を行っている。この中にはかなり普遍性が高いと思われるアプローチ・考え方もあるが、決してマニュアルではなく、開発援助を行う場合の考え方を、参考のために筆者なりにまとめたものである。また読者それぞれの状況の中で応用力と工夫が要求されるものが大部分であることをあらかじめ申し上げる。

⁴ JICA 森林・自然環境協力部（2005）に詳しい。執筆の時点ではドラフトを参照した。

⁵ 「庭先研修」という名称の提案を受けたことがあるが、PRODEFI モデルの特徴の一つのみを取り上げており、むしろ誤解を招きやすく不適切である。

最後に補論として、セネガル及びそれ以前のプロジェクト運営にかかわった過程で課題として浮かび上がってきたものの、今回の論文では議論が収録できない論点に関し、今後の課題提起として触れ、場合によっては私案を提示しておくこととする。これは PRODEFI モデルなど開発協力のオプションを提示するだけで、現在の実施機関の体制が変わらないことには、スムーズな導入や効果の発現とその持続に問題が残ると考えられるからである。援助効果を高め、効率をあげるための重要課題として、今後の議論の種としていただけたら幸いである。

なお以下、単に「PRODEFI」と表記している場合にはセネガル総合村落林業開発計画という一つのプロジェクトを指し、「PRODEFI モデル」と表記している場合には PRODEFI がとりまとめた開発アプローチのことを指している。この2つは同義ではないのでご注意願いたい。

1 - 3 参加の定義

まずこの論文の中でも繰り返し出てくる「参加」あるいは「参加型」という言葉に関して整理しておきたい。この論文で用いる「参加」という言葉の意味は、かなり限定されたもので、JICA などが通常用いている意味とは必ずしも一致していない。

一般的に JICA など援助実施機関の多くで定義される「参加」は、多くの場合ワークショップへの出席や、プロジェクトが企画する作業への出役など「形」としての参加を想定している。これに対して、筆者は「形」はほとんど意味がなく、「参加型の本質」がいかに関係者に理解され、実現の努力がなされているかが重要であると考えている。PRODEFI モデルも計画段階で住民が直接出席して物事を決める機会が設定されていないなど、通常考えられるような参加型の形態はほとんどとっていないが、地域住民の自主性に火をつけることに成功している。こうした点をまずご理解いただきたい。

「参加」という言葉の使われ方は非常に幅が広く、援助機関や研究者によって同じ言葉を使いながらも意味することが異なるのが現実である。実際、英語の participation という言葉が意味する幅がどれほどあるかという研究は数多く存在し、ロバート・チェンバース(2005)はそのいくつかを紹介している⁶。これによると多くは参加の程度に応じて5 - 8段階に分類されている。一方、日本語の「参加」という言葉の使われ方については野田(2003)にある程度整理してあるが、日本がかかわる開発事例を調べたまとまった研究は存在していないようである。

では、実態として「参加」はどのように使われ、何を意味しているのだろうか。例えば JICA が本論執筆時点で使用し、PRODEFI の計画作成にも用いられた PCM 手法においては「参加型計画手法」といわれるものが採用されている。2001年3月に刊行された小中学校教員用副読本『開発教育・国際理解教育ハンドブック』では、「参加型」が以下のように説明されている。

「参加型計画手法の特徴の一つである参加型では、担当者が1人でプロジェクトを計画するのではなく、関係者が集まって知恵を出し合い計画を練り上げていく過程を重視します。援助機関や受益者である村人、相手国政府の役人などが、プロジェクトの構想を具体的に検討する

⁶ Chambers (2005) pp. 103-107

ミーティングを開きます」⁷（下線は筆者による）。

ここでいっている「参加型」を参加の主体と参加する対象に着目して整理すると以下のようになる。

参加する主体は「受益者だけではない関係者すべて」

参加する対象は「プロジェクトの構想を検討する場」

PCM 手法を JICA が採用している以上、JICA が実施するプロジェクトのほとんどで、参加型としてこの定義が少なくとも部分的には採用されていることになる。また後述するが PRODEFI も例外ではなく、当初このような形での参加が想定され、ワークショップが実施されていた。

一方、本論で用いる「参加」の意味合いを参加の主体と参加する対象によって整理すると、以下のようになる。なおここでいう受益者はプロジェクト対象地域の住民のことである。

参加する主体は「受益者」

参加する対象は「受益者が責任をもつ開発のプロセス」

一見、PCM 手法における「参加」の定義よりも狭いように感じられるかもしれないが、PCM 手法における「参加」の定義では、プロジェクトの実施主体と参加する主体とが一致しないという問題がある。PCM 手法に基づいて JICA が支援して実施するプロジェクトの成否に受益者は責任がない。そして受益者にはプロジェクトの変更や中止を決める権限もない。その一方で、プロジェクトの内容を決める時点では受益者に強い発言力が認められてしまっている。この問題に関しては補論で指摘を行うが、本論で用いる「参加」の意味は、PCM 手法に基づいたプロジェクトではあっても、特定の手法やアプローチの中で定義されている参加ではないことを確認していただきたい。

本論で用いる「参加」はある種の「理念」を意味し、「地域住民の自主性・主体性や、住民自らが開発行為の目的や活動を決めたり変えたりする権利と責任を負うこと」⁸である。そして「参加型」あるいは「参加型開発」は、そうした理念を実現するために外部者である援助機関や政府などがとるアプローチを意味している。これは住民がワークショップに出席したり、プロジェクトの活動に出席したりといった形をとるとは限らず、通常多くの方にイメージされる PRA などの参加型アプローチを必ずしも意味しない。

また筆者の定義する参加の概念に関しては、「参加と呼ばない方が良いのでは」という意見もいただいている。筆者自身もそのような見解に同意するものである。しかし、あえて「参加」という言葉を用いるのは、新たな用語の提案と定着を図るよりも、現在一般的に用いられている「参加」という言葉の限界を明確にし、形よりも本来参加型開発がもっている理念を実現する手段という明確化を行う方が合理的と考えるからである。

⁷ 外務省 Web サイト (http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kk_krk/kyouzai/handbook/html/h20104_2.html) (2005 年 10 月アクセス) に掲載された一部改訂版。

⁸ 野田 (2003) p. 83

1 - 4 PRODEFI の概要

以下に PRODEFI の概要を述べるが、詳細についてはプロジェクト終了時調査報告書（本論執筆時点では製本作業中）などを参照いただきたい。

セネガルでは、森林伐採、森林火災、農耕地の乱開発、過放牧などにより、森林植生が減少してきた。土壌の劣化、砂漠化進行による農業生産への影響は年々深刻化しており、地域経済活性化の大きな阻害要因となっている。こうした背景の下、セネガル政府が地域住民の参加と責任による植生の促進と農林一体となった地域生産システムの改善によって、住民の生活向上と生態系の維持・回復を図るために、プロジェクト方式技術協力（当時）を要請、1997年6月にセネガル国森林局から公式要請が提出され、1998年3月には基礎調査団が派遣された。

1999年8月26日に署名された R / D（Record of Discussion：合意議事録）に基づいて、2000年1月15日から5年間の協力が開始された。PDM とプロジェクト活動計画は2000年9月に実施された運営指導調査において合意・作成された。しかし当初の PDM には本来住民自身が行うべきことと、プロジェクトが実施すべきことが明確に区別されていないなどの問題があり、プロジェクト目標の達成が危ぶまれた。

このため、協力活動を開始してから2年半を経た中間地点において、プロジェクト活動の大幅な見直しを行い、これまでの活動の成果の整理、今後の方針にかかる先方実施機関との協議を行い、PDM の大幅な改訂作業を実施した。筆者はこの PDM 改訂に向けた準備作業の時点から PRODEFI にかかわっている。

PRODEFI は、「対象地域において持続的自然資源管理の普及モデルを作成する」ことを目標としていた。このモデルが通称「PRODEFI モデル」と呼んでいるものである。PRODEFI モデルとは「研修をエントリーに住民の自主性を惹起して地域開発につなげる方法論」と想定されており、PDM では研修のニーズ調査からプログラム策定、実施、評価までの一貫したサイクルを実施し、さらにその経験に基づいて作成される仮モデルの試行までを PRODEFI の活動に組み込んでいる。

1 - 5 PRODEFI モデル開発の背景

PRODEFI モデルが生まれた背景にはいくつかの要点が挙げられる。PRODEFI モデルはこうした要点、あるいは制限を満たし、かつ十分に機能するものとして、筆者の過去の経験の中から有効なオプションを選び出し、組み立てて、実証的な活動をプロジェクトで行い形ができたものである。結果として汎用性が高いモデルとなっているが、PRODEFI モデルの形は元来セネガルの状況に対応するために採用したものである。

筆者のセネガル赴任は PRODEFI がちょうど2年の活動を終えるころであった。当初から「モデルを作る」ことが PRODEFI のプロジェクト目標とされてはいたが、赴任時にはいまだにモデルの具体像は描かれていなかった。そこでまずいくつかのオプションを検討することから作業を開始した。

まず PRODEFI モデルは行政や NGO（Non-Governmental Organization）など、プロジェクトを必ずしも前提とせずに住民に対して長期的なアプローチを行う組織・機関がユーザーとして想

定されている。このため援助機関がプロジェクトを構築するためのモデルではなく、PRA / PLA のように、住民主体のプロセスを支援するアプローチのモデルと考えた。

そこでまず候補に挙げたのが、西アフリカで知られている MARP (Méthode Active de Recherche et de Planification Participative) という手法をベースにすることである。MARP はサヘル地域で広く一般的に用いられている調査手法で、「地域の住民が中心になって、読み書きができない住民でも参加できるように、絵図などのツールを利用したり、グループ討議を重ねたりすることによって、より実質的で有用な情報を得るとともに、調査を通じて開発の受益者である住民が、砂漠化の進行を認識できるように開発された手法」⁹ と定義されている。

しかしながら、実際に資料にあたり、さらに森林局内で MARP の経験がある職員らの話を聞いてみると、MARP はどちらかといえば RRA (Rapid Rural Appraisal : 農村迅速調査法)¹⁰ のような調査手法であり、PRA のような開発のアプローチにまでは進化していないことが明らかとなった。また MARP は PRA におけるイギリスの IDS (The Institute of Development Studies : サセックス大学開発研究所) や IIED (International Institute for Environment and Development : 国際環境開発研究所) のように、方法論をまとめ、また経験の蓄積を図り、広報を行っている拠点がなく、関係者によって理解に相当のばらつきがあることも分かってきた。

一方 PRA はセネガルではまったく普及しておらず、概念どころか言葉ですらほとんどの政府関係者や NGO 関係者にも知られていないことが判明した。一部の国際 NGO には外国から来ている PRA ファシリテーターが存在するものの、非常に数が限られており、PRODEFI への協力を仰ぐことが困難で、また PRA ファシリテーターの育成体制もまったく存在しないことが分かった。

さらに PRODEFI では PRA ファシリテーターとして養成する対象がプロジェクト周辺に存在しなかった。PRODEFI のカウンターパートは全員が年長の男性ばかりであった。年長の男性は一般的にセネガルにおける伝統的な家父長主義的な傾向が強く、PRA における参加の理念を理解するには困難があった。また森林局内全体でもカウンターパートとなれる若手職員はおらず、PRA に必要とされる柔軟性、自らが後ろへ下がるという姿勢をもちうる人材の確保は困難であった。

こうした理由から、PRA のような形をとる参加型アプローチの採用は困難と判断した。

一方もう一つの重要な点は、モデルのユーザーをどのように設定するかであった。PRODEFI は本来森林局と組んで実施される、天然資源の持続的管理を強く意識したプロジェクトであり、オプションとしては天然資源管理に特化したモデルを形成することも考えられた。PRODEFI は「総合」という言葉をプロジェクトに含んだ村落開発を目指すプロジェクトという側面もあるが、当初の理解では、天然資源管理を目指すためには、その手段として総合化を図る必要がある、というものであったと思われる。

しかしながら、天然資源管理に限ったモデルにしてしまうと、自然条件・経済条件などの地域差が大きいことから汎用性が失われる可能性が大きいこと、さらには、天然資源管理モデルでは、モデルのユーザーが限られるという問題があった。

⁹ 独立行政法人緑資源機構 Web サイト。

¹⁰ PRA がファシリテーションを行うのに対し、RRA は調査目的で使用される。

セネガル森林局にはいわゆる普及部門は存在せず、地域住民の主体性を尊重する参加型のアプローチは、援助機関が入ったプロジェクトでのみ実施されているのが現状である。それ以外の部分での住民へのアプローチは、大統領の号令による育苗本数や植林本数の目標値を達成するために、住民を動員しているのが現状といえる。

このような状況下で、モデルのユーザーをカウンターパート機関である森林局に限ると、PRODEFI 終了後に実際にモデルを引き継いでいくべき部署が存在しないこと、また、モデルの広報を行っていく能力にも疑問が大きいことなどが問題と考えられた。このため、当初からモデルは天然資源管理モデルではなく、村落開発モデルとして、その中で天然資源管理を織り込んでいくという方針を定めた。

以上をまとめると、モデルは総合的な村落開発モデルとする一方、PRA 的なファシリテーションの技術や才能を必要としないものである必要があった。一般的にセネガルの官僚のトップダウン的な態度やアプローチは、住民の主体性を引き出すための障害と考えられている。しかしそれを無理に変えさせることなく、逆に強みとして発揮できるようなアプローチを考案すれば、短い期間でも効果をあげることが可能になると考えた。

そこで考案したのが、研修を入り口としたアプローチである。以前、筆者が勤務したタンザニアのキリマンジャロ村落林業計画 (Kilimanjaro Village Forestry Project : KVFP)¹¹ では、実施したのが育苗技術に限られるものの、研修対象者の密度を高くすればするほど加速度的に実践者の数が増えるという経験をしていた。KVFP のケースでは、住民が自らのニーズに基づいて自主的に苗畑を運営したものであった。この経験から、セネガルでも住民が求める情報をかなりの密度で流せば、住民が主体的に反応して活動を開始する可能性が高いと考えたのである。

研修テーマは総合的なトピックを設定することとした。タンザニアにおいても、セネガル同様天然資源の管理は、住民のニーズには入っているものの、ほとんどの場合優先順位としてはトップにあるものではない。また、天然資源管理はキャッシュフロー的にはマイナスのまま、あるいは、プラスになるにしてもそれまでに時間がかかるのが一般的である。特に貧困層には何らかの形でキャッシュフローを補う活動と組み合わせ、そちらを優先しないことには、ニーズを活動へとつなげることがなかなか困難である。このため、住民が優先する内容を含めて研修テーマを複数設定することとした。

以上が、PRODEFI モデルが天然資源管理モデルではなく、総合村落開発的なモデルになっており、また PRA のようなファシリテーションを重視するアプローチではなく、研修をエントリーポイントとするアプローチとして構成されるに至った背景である。

¹¹ KVFP は 1991 年 1 月に第 1 フェーズが開始され、その後 1993 年から第 2 フェーズ、1998 年からフォローアップへ継続し、2000 年 1 月に援助が終了しているが、筆者は 1996 年から 4 年間専門家・チーフアドバイザーとして勤務した。

(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/tanzania/ej01_01_0302045.html) (2005 年 11 月アクセス)

2. PRODEFI モデルの機能

あらかじめ申し上げるが、プロジェクトとしての PRODEFI の役割は住民主体による天然資源の持続的な管理の方向性を見だしモデル化することであった¹²。一方 PRODEFI が開発した PRODEFI モデルは、「天然資源の管理」に限らず、地域振興・村落開発アプローチとしてのモデルである。「天然資源の管理」に関するニーズが高いところで使用すれば、住民主体による天然資源の管理にも有効という位置付けである。また PRODEFI モデルはプロジェクトでの使用を前提としない、普遍性が高いものとなっている。以下議論するのは「天然資源の管理」に限らず、地域振興・村落開発アプローチとしての PRODEFI モデルであり、PRODEFI というプロジェクト、あるいは JICA が実施するプロジェクトという枠内での議論ではない。

PRODEFI モデルはプロジェクトでの使用を想定しているというよりも、むしろ、詳しくは後述するが、プロセス・マネジメントの考え方に近いものである。ユーザーとしては、政府や地方自治体、NGO など、住民参加による地域開発にかかわるすべての実施機関・団体を想定している。

PRODEFI モデルは PRODEFI がとりまとめたためこのような仮称がつけられているが、農村地域開発などの住民主導による開発プロセスを支援するためのものである。PRODEFI ではセネガルの農村部でしか実施していないが、非常にシンプルなコンセプトに基づくため適用性・応用性が高く、またほかのアプローチと組み合わせることもできると考えている。さらに、特殊なファシリテーションの能力を有する人材がいなくても実施できる点もメリットである。

PRODEFI モデルに関しては、PRODEFI の報告書類¹³などに詳しい。さらに JICA では 2005 年度に「ローリスク住民参加型村落開発の事例～ PRODEFI モデルの紹介～」というタイトルのマルチメディア教材も作成されている¹⁴。従って、以下では PRODEFI モデルの特徴は簡単に述べるにとどめ、その背景の記述に重点を置く。

2 - 1 PRODEFI モデルの構成

PRODEFI モデルにおいては、2 段階のプロセスが想定されている。第 1 段階はあとで述べる 5 つの原則に基づく研修を、地域住民を対象として実施することである。そして第 2 段階は、研修によって知見を得たり刺激を受けたりした地域住民が、具体的な活動を実施したり、さらなる知見を得ようと努力したりする活動を支援することである。つまり「刺激を提供する」第 1 段階と「具体的な活動を支援する」第 2 段階の 2 つのプロセスに分けて考えることができる。

多くのプロジェクトでは、この第 2 段階にあたる活動レベルまでを事前に計画し、実施しようと試みることが多い。例えば、JICA が採用している PCM 手法においては次の 4 つの計画プロ

¹² よく誤解されるが、PRODEFI の計画においては地域住民の自主性の発露は PRODEFI モデルの効果を測定するための指標であって、PRODEFI のプロジェクト目標の達成度を直接測るためのものではない。

¹³ 松谷 (2004)

¹⁴ JICA-Net で作られたもの。PRODEFI モデルに関する英語・仏語版の動画と英語・仏語・日本語版の資料が 1 枚の DVD に収録されている。

セスがこれに該当する。なお PCM 手法については多くの資料があるが、ここでは参加型開発に絡んだ論点をとる河村（2002、p. 73）から引用した。

問題分析

プロジェクトの対象分野に存在する様々な問題の因果関係を系図の形で視覚的に整理する。

目的分析

問題分析で明らかになった諸問題を解決するための手段を探り、系図の形で表す。

プロジェクトの選択

目的分析で明らかになった諸手段の実行可能性を検討し、プロジェクトで行うものを選び出す。

PDM の作成

プロジェクトの目標・活動・指標・投入・満たされるべき外部条件などを設定する。

すなわち、多くのプロジェクトにみられるのは、特定分野の特定の問題を選択的に取り上げて、最初の時点で問題解決への道筋を絞り込み、決めてしまうアプローチである。プロジェクトの実施はあらかじめ立てられた計画の実施と同義と考えられており、この意味でプロジェクトのマネジメントは、計画の運行管理と同義といえる。

しかし PRODEFI モデルでは、当初計画するのは研修のみで、分野もできる限り特定しない。そして、その後については第 2 段階として研修を受けた住民の反応を確かめた上で計画・投入を行う。すなわち事前にどのような問題を取り上げるか、どのような活動を行うかなどを計画しない。ここがプロジェクトによる援助と大きく異なる点で、PRODEFI モデルの全体をプロジェクトとするには困難がある。

例えば従来の農業技術普及では、特定の品種や技術の普及を目的として研修を行い、住民が実施するのを支援するところまでを計画し、目標としては住民が実施するところまでを含んでいる。研修の実施がプロジェクトの活動に含まれている場合にも、それは特定の目標を達成するための明確な手段として位置付けられるものとなっている。

一方 PRODEFI モデルでは、幅の広い研修を提供し、事前に、普遍的にどの技術が良いのか、どの品種が良いのかはほとんど判断しない。PRODEFI モデルでの研修は、まずは畑の草取りや耕起を行い、とりあえずいろいろな作物の種をまいて様子を見るようなものである。

こうした PRODEFI モデルの特徴に関してはあとで分析を行う。

2 - 1 - 1 PRODEFI モデル第 1 段階

PRODEFI モデルの第 1 段階である研修の目的は、住民への「機会」の提供である。研修のテーマとする技術などを学ぶ機会が最も重要であり、当初研修を計画した主な目的も住民に知識を学ぶ機会を提供することであった。しかし実際に研修を受けた住民の反応をみると、複数のテーマ間の関連性に気づく、あるいは研修の場が今後の活動を話し合う場へとスムーズに移行する、さらに研修の成果品をすぐに販売することによって活動資金の一部を得るなど、研修を提供した PRODEFI の側の想定を超えた効果がみられている。

PRODEFI 研修実施 1 年後に評価調査を行った松谷（2004）によれば「個人や家庭に対して物質的变化や認識・関係性的変化をもたらしたのみならず、村落レベルにおいては村のダイナミズムを生み出すまでの変化をもたらしていることが確認されている」。さらに、PRODEFI の終了から延長フェーズの立ち上げに携わった山根（2005）によれば、研修効果として以下の 4 点が挙げられている。

- 総合的な知識・技術の向上
- 受講者の実践度の高まり
- 周辺への知識・技術の伝達と周囲への実践度の高さ
- 集団活動の活性化と村落開発のダイナミズムの発生

まさにこうした効果が現れることが PRODEFI モデル第 1 段階の目的であり、それをいかに効率よく発現させるかが、PRODEFI モデルを用いるアプローチを導入する上での、とりあえずのポイントとなる。

ここでの要点は、特定の問題解決などを第 1 段階の目標に据えるのではなく、対象地域住民の総合的なキャパシティ・ビルディングが目的となる、ということである。いわば、開発のための前提となる土台の構築・強化が目的であって、特定の問題を解決するための開発行為を取り上げるのではない。すなわち、住民の「機会の不足」・「総合力の不足」こそが問題と考えるわけであり、その問題を具体的に洗い出すための問題分析を行ったりはしない。

PRODEFI モデルの第 1 段階ではもっぱら研修を活動の主体に置いているが、研修は以下の 5 つの原則に基づいて実施されている。これはすなわち、上記の期待される効果を効率よく発現させるための工夫として設定されたものである。

- まず地域の研修ニーズに応える
- 地域の資源を用いる
- 現地で実施する
- 参加者を選別しない
- 多数を対象とする

これらがどのように機能するかについては後述する。

2 - 1 - 2 PRODEFI モデル第 2 段階

PRODEFI モデル第 2 段階は、第 1 段階の研修の結果発現した上記のような効果を踏まえた上で、具体的な活動へと移行するための支援や、さらなるキャパシティ・ビルディングを行うものである。第 2 段階では特定の開発行為や具体的な問題解決の要素が入ってくることが想定されるが、第 1 段階を計画する以前から、どのような活動が必要であるか、あるいは可能であるか、といった予測は一切立てないのがポイントである。

第 1 段階の研修の結果として地域内にダイナミズムが生まれ、また新たな知見を共有できた地

域住民が、自分たちを取り巻く現状を鑑みてどのようなテーマを取り上げ、どのような優先順位を付けるかは、事前に把握することはできない。これが PRODEFI モデルの根底にある仮説であり、通常のプロジェク型の考え方とは大きく違う点である。つまりは事前の計画が重要なプロジェクト型の支援となることを想定していないのである。

PRODEFI モデルでは第 1 段階の結果として力をつけた住民自らのイニシアティブによる活動の実施を期待し、住民自身が自らできること、できないことを判断して援助団体に支援を要請することを想定している。すなわち援助団体が決めることに唯々諾々と従うという受け身の姿勢ではなく、現状分析を行った上で、援助団体に対して提案を行う形で具体的な支援が計画され、実現されることが期待されている。

第 1 段階を経ずして第 2 段階への援助から入ることが、従来行われていた多くのプロジェクト型援助の形であるが、そのような場合には外部の援助機関は何らかの問題の解決に関してコミットせざるを得ない。このため住民は外部からもらうもの、あるいはしてもらうことを一方的に期待してしまう傾向がある。また援助機関の側も、時間的な制約や予算執行の問題などから、住民に期待させてしまうという問題があった。

その一方、集中かつ集団的な研修の第 1 段階を経て行う PRODEFI モデルの第 2 段階では、住民は既に自分たちのポテンシャルについて相当の認識をもっている。このため、自らが持つ資源をより有効に活用するための援助を期待するようになる。ここが大きなポイントの一つである。

第 2 段階での援助の形としては特にルールがあるわけではないが、例として以下のようなものが考えられている。なお以下の 4 項目に関してはセネガル総合村落林業開発計画（2004、pp. 25-26）に解説があるので、詳細についてはここでは触れない。

技術的なフォローアップ：換金作物の優良品種の導入、染色技術の向上など。

組織運営の強化：組織化・経理会計のノウハウなど。

活動実施に必要な資本の調達：マイクロクレジットなど。

小規模インフラストラクチャー整備：水源の確保、土壌保全、作業所の整備など。

PRODEFI の経験ではこれら 4 つが主要なものと考えられたが、ここに分類することができない形での支援も無論存在すると考えられる。これはそれぞれのコンテキストの中で判断し、工夫されるべきことであり、すべてを現時点において列挙できるものではない。

また PRODEFI モデルでは、第 2 段階以降は、住民の反応や実際の活動を見て必要があれば次の支援を行うというサイクルに入り、特に終了点は想定されていない。この点もプロジェクトという形態の支援とは明確に異なる点である。

ここで注意が必要なのは、PRODEFI モデルでは JICA、あるいは PRODEFI モデルを採用するほかの機関が、これら 4 つの例のような形での支援のすべてを実施することを前提としていない点である。

例えば資本金の確保の問題でいえば、JICA が直接融資を行ったり、あるいは住民に直接無償で資金提供を行ったりすることは現在では制度上困難がある。将来はともかく、現時点において PRODEFI モデルを導入する JICA 案件において、このオプションを直接採用するには困難がある。

すなわち事前に住民に対するコミットはできないということである。

その一方、JICA あるいはほかの実施機関が、融資やほかの形での援助を行えないことは、PRODEFI モデルの採用の障害となるわけではない。特定の援助機関は PRODEFI モデルの特定部分を機能や能力に応じて自身の活動として採用すればよく、ほかの機関などが持つプログラムなどと合わせて考えれば良い。PRODEFI においては、プロジェクト実施期間の不足のために第 2 段階の経験は不十分なままとなっているが、住民、地元の NGO、そして PRODEFI の 3 者で責任分担を行い、井戸の掘削を行った例がある。

すなわち、JICA のプロジェクトをはじめ政府の実施する行政サービスや自治体、ほかの援助機関のプロジェクトやサービスを、PRODEFI モデルの中でどう位置付け、分担を行うかが重要であり、一つの案件だけですべてをカバーしようとはしない方が多くの場合懸命であろう。PRODEFI モデルは JICA が実施するプロジェクトの中で用いるために開発されたものではなく、さらに汎用的なものとして構成されている。

つまり、住民が自ら学び、自らの意思で開発行為を始め、行っていくというプロセスを効果的に支援するという、プロセス・マネジメントのための一モデルが PRODEFI モデルである。特定の案件がプロジェクトの形として使用することだけを想定しているものではない。従ってプロジェクトで PRODEFI モデルの一部分を採用するか、あるいは PRODEFI モデルを用いた中から出てくるトピックをプロジェクトにするか、それは合理性の問題である。

2 - 2 PRODEFI モデルのプロジェクト運営上の利点

JICA の現状ではプロジェクトという援助形態をとった上で PRODEFI モデルが利用されることが大部分と考えられるので、まずその利点について述べる。

PRODEFI モデルを利用する利点としては大きく分けて 2 つある。1 つ目は実際の対象者に対する影響・効果が大きいことで、既に述べたとおりである。2 つ目は JICA などのプロジェクト運用上の利点である。本論で議論するほかの論点にも深く関係するのでここで整理しておきたい。

2 - 2 - 1 短いプロジェクト準備期間

PRODEFI モデルでは必要な準備期間が短いので早く始められる。PRODEFI モデルでは、最初に計画する必要があるのは住民に提供する研修部分のみである。それも住民の優先順位に基づいたテーマから開始するため、実施前に実際に必要な作業は住民ニーズの把握と研修テーマの設定、そして講師や資機材の確保など、そのテーマの研修実施の準備だけである。

事前に対象となる地域社会の詳細な状況把握は必要とされないので、プロジェクト開始以前の調査は最小限で済む¹⁵。事前調査のために特別な調査方法も、参加型のツールも特に必要とはさ

¹⁵ ただし PRODEFI ではプロジェクト開始後に必要に応じてテーマを決めた追加調査を実施し、精度を高める努力を行っている。この場合もそれまでの経験から調査の内容を絞り込むことができるため、調査実施の効率は事前に行う場合に比べて格段に高いと考えられる。

れない。また研修実施には複雑な実施体制を準備する必要もないため、準備から活動に入るまでの時間が短くて済む。

すなわち、プロジェクトを計画する時間が短い上に、プロジェクトが開始されてから実際の活動に入るまでの時間も非常に短い。このため限られたプロジェクト実施期間を最大限利用することができる。また対象となる住民にとっても、援助機関からのコンタクトがあってから短期間のうちに具体的な活動が始まるためあまり待たされることがなく、ほかのアプローチに比べて対象住民とプロジェクトの関係性にも良い影響を与える。

ただし念を押すが、この場合にプロジェクトに馴染むのは第1段階の研修部分のみである。すなわち、住民の能力開発・エンパワメントなどをプロジェクト目標として、PRODEFIモデルの第1段階をプロジェクト方式で実施するという位置付けとなる。

その後もプロジェクトとして支援を続ける場合には、事前に第2段階は予測できないため、別プロジェクトとしてあらためて計画し直す必要がある。

2 - 2 - 2 実施の容易さ

PRODEFIモデルの第1段階では実施に特殊な能力を必要としない。基本的に研修ニーズの把握とそれに基づいた研修の計画・実施であるため、特殊なファシリテーション能力や、特定の分野に深い知識・高い技能を有する人材の投入を前提としない。

例えば、代表的な参加型アプローチであるPRAはファシリテーターに適した人材が必要で、さらにツールの使用やファシリテーション技法についての研鑽を要する。PRODEFIの例では、1 - 5で述べたように、ファシリテーターに適した人材がセネガル政府カウンターパートやその周辺で見つからず、PRAをプロジェクトのオプションとして取り入れることすらかなわなかったのが実際である。

一方、PRODEFIの例もそうであったが、特にJICA案件のカウンターパートとなる途上国政府の職員の多くは、研修を計画・実施したり、あるいは数多くの研修に自らが出席したりといった経験を豊富に有している。このため、特別な訓練を実施したり、特殊な能力を有する人材を探したりする必要がなく、地域住民向けの研修を企画・実施するのは比較的容易である。

すなわち、PRAなどの一般的な参加型アプローチに比べて、PRODEFIモデルの場合は特殊な人材を必要としない分だけ実施が容易であるといえる。ファシリテーターの投入を前提とした計画では、ファシリテーターの不在という前提条件の壁にぶつかることが多いので、この点は特に重要である。

2 - 2 - 3 計画性の確保

多くの参加型開発では計画できる部分が非常に少ない。例えばPRAなどでは、どのコミュニティに誰をファシリテーターとして投入するかといった計画はできても、それ以外はまったく事前に計画ができない。時間がどれほどかかるかということも最初に固定することはできない。こ

のため、援助が高い計画性が要求されるプロジェクトという形態¹⁶をとる場合、その中で PRA の実施を織り込むことには大きな無理が生じる。これが多くのプロジェクト案件において、参加型の導入の大きなネックになっていると考えられる¹⁷。

一方、PRODEFI モデルではある程度の計画性が確保できる。第 1 段階においては対象者数、研修のテーマなどが把握できれば、研修の規模や回数、予算などはかなりの精度で把握可能であり、事前に計画ができる。また第 2 段階においても、第 1 段階を経て住民が具体的な反応を返してくるものを支援の計画に置き換えていくため、より実現性・具体性の高い計画を作成することが可能となる¹⁸。

ただしこの点でも注意が必要なのは、PRODEFI モデルの第 1 段階と第 2 段階を通して事前に計画することは不可能な点である。あくまでも第 1 段階は第 1 段階として計画し、第 2 段階は第 1 段階の結果を踏まえてそのあとに計画する必要がある。これは、PRODEFI モデルはプロジェクトで使用することを前提としていないためである。

参加型と計画性については項をあらためて論じる。

2 - 3 PRODEFI モデルの範囲

筆者の帰国以来、度々 PRODEFI モデルを紹介する機会があるが、よく誤解を受ける点がある。その一つが PRODEFI モデルの範囲についてである。モデルというものを考える上でも非常に重要であるので、ここで整理しておきたい。

特に実施体制までをモデルの一部と考える例が多い。またあるにこしたことはないが、一般化できないオプションをモデルに含めて考える傾向も強いようなので注意が必要である。

2 - 3 - 1 実施体制との混同

PRODEFI というプロジェクトにおいては「アニメーター」と呼ばれる現地職員を雇用し、プロジェクトと対象各村落との間の連絡・調整を行っている。このためアニメーターを置くこと自体を PRODEFI モデルに含むと考えられる方が非常に多い。しかしこれは誤解であり、アニメーターの存在は PRODEFI モデルには含まれていない。

PRODEFI というプロジェクトは本部がセネガルの首都ダカールの郊外にある森林局内に設けられており、カウンターパートも地方の営林局・営林署の職員ではなく、森林局本部レベルに配

¹⁶ ここでプロジェクトの定義の議論は行わないが、プロジェクトは「最初から最後まで計画して行う」アプローチであると考えられる。

¹⁷ 「参加型調査手法 (RRA / PRA) や PCM 手法を活用しながら、プロジェクト計画概要表 (PDM : プロジェクト・デザイン・マトリクス) を作成」といった記述が国際開発高等教育機構 (FASID) の Web サイトにみられるが、国際的な定義からすると PRA という言葉の誤用と考えられる。
(http://www.fasid.or.jp/kenshu/ngo-w/boshu_field.html) (2005 年 11 月アクセス)

¹⁸ 一方 PCM 手法などのアプローチでは、最初から活動レベルまでの計画を作成するが、このようなアプローチでは実際には多くの不確定要因を避けることができない。この点については補論の中で指摘する。

属されていた¹⁹。

一方 PRODEFI の対象地は大きく 3 カ所に分かれていたが、一番近いデニマリックゲイ地区で首都から約 50km、フィムラ地区で 250km、最も遠方のマンビ・フィルギ地区だと 350km 離れていた。

専門家もカウンターパートもこうした複数の遠隔地を対象に活動を実施したわけであるが、十分な宿泊施設も、プロジェクトの拠点もない状況で、首都からの出張という形での対応を余儀なくされていた。このためもあり、プロジェクトの前半では、各地域の住民とプロジェクトとの間のコミュニケーションがスムーズに行かず、多くの誤解を生じ、またその解決に手間取ることが観察された。

もちろんこのような基本的な問題は、プロジェクトの準備段階から認識されており、そのために各地域に存在する農村開発センター（CERP）に連絡などの業務が委託されていた。さらに PRODEFI は CERP に対して車両や通信手段を提供していた。しかしながら、管轄する省が異なる CERP は森林局からの指揮命令系統には入っていない上に、CERP 自体が各省庁からの出向者によって構成され、内部の指揮系統も機能しているとはいえないため、PRODEFI が期待したような機能は果たせていない状況であった²⁰。

こうした PRODEFI というプロジェクトの実施体制に特有の問題に対処するために、プロジェクト後半に CERP に代わって導入したのがアニメーターである。アニメーターは PRODEFI が直接雇用しており、PRODEFI の指揮命令系統の中に入っている。アニメーターの能力や個性によって多少の差は認められるものの、プロジェクト後半では対象地域住民とのコミュニケーションは劇的に改善されたといえる。

必要なのは対象村落を支援しようとする団体（このケースでは PRODEFI）と対象村落住民との間のコミュニケーションの確保である。住民の研修ニーズを聞き出し、また研修の感想や要望を支援者に伝え、またその逆に研修実施の日程などを住民に連絡する機能は PRODEFI モデルの実施に当然求められるものである。それを PRODEFI の場合は、アニメーターを雇用することによって実現したのである。重要なのは「機能」であり、その機能を特定の案件で実現するために必要な「形」ではない。

アニメーターは PRODEFI というプロジェクトが機能実現のために導入した PRODEFI に固有の存在であり、従って、モデルの中で一般性をもたせることはできない存在である。例えば現地に根付いた NGO が実施主体となるのであれば、アニメーターのような特別な役割のみをもつ職員は不要であるかもしれず、また逆に大きな組織が広域で実施しようとする場合には、連絡役を何段階にも設定する必要があるかもしれないのである。

¹⁹ 2005 年 1 月から開始されたフォローアップ・フェーズではこの反省に立って、対象地域の近くに事務所を置いている。しかし、対象とする村落が多いため、アニメーターの雇用は継続して行っている。

²⁰ このほかに「テロワール」という実体のない村の集合体を設定し、そこで代表者を選出して委員会を作ったが機能しなかった、という問題もあるが、本論からそれるので詳述は避ける。

2 - 3 - 2 モデレーター、ファシリテーターの不在

PRODEFI モデルを記述する時に、筆者は一度もモデレーターやファシリテーターの必要性に言及したことはないし、また「PRODEFI モデル開発の背景」に記したように、むしろファシリテーターがいないこと、ファシリテーターを養成できないことが PRODEFI モデルの開発につながったというのが事実である。ところが、名称はともかく、モデレーターやファシリテーターといった存在を PRODEFI モデルの中に位置付けようとする意見に度々出合う。

もちろんこうした意見はむげに否定できるものではない。なぜなら、良いファシリテーターが存在すれば、例えば研修から実践へのつながりがよりスムーズになったり、利害関係の調整がうまくいったりすることが考えられるからである。その点をタンザニアの KVFP でファシリテーションがうまくいった経験をもつ筆者は否定するものではない。

しかし、PRODEFI モデルにはモデレーターやファシリテーターの存在を入れておらず、むしろあえて排除している。その理由はセネガルのケースで明らかなように、良いモデレーターやファシリテーターの確保が困難な場合が実際には多いからである。すなわち、良いモデレーターやファシリテーターの投入を前提とした計画を作ると、その時点でキラー・アサンプションとなる可能性が高いのである。

また良いモデレーターやファシリテーターの養成も容易ではない。国によってはそのような人材養成を行うための講師・訓練官が存在しない。また筆者の経験でいえば、そのようなスキルを持つ日本人専門家の確保も非常に困難である。こうした理由からモデレーターやファシリテーターの存在を前提としたモデルを作ると、その汎用性を著しく下げることになるのである。

これは無論「モデレーターやファシリテーターは投入するな」という意味ではない。もし良いモデレーターやファシリテーターが身近に存在するのであれば、投入して一向に構わないし、効果が出る可能性も高い。要点は、モデレーターやファシリテーターの投入は「可能な状況でしかできないオプション」であることである。PRODEFI モデルは特殊な能力のない実施団体でも採用できることを前提としているので、モデレーターやファシリテーターの投入はモデルの中に含むことはできない。

2 - 3 - 3 PRODEFI モデルの実施団体

JICA で発表を行うと、PRODEFI モデルのユーザーとして JICA が支援するプロジェクトを想定される場合が多いが、繰り返し書いているように PRODEFI モデルは実施団体・ユーザーを特定していない。さらにいえば、PRODEFI モデルは「どのように外部者が住民を刺激すれば住民が自主性を発揮するか」を記述しているに過ぎず、ユーザーを一つの団体と限っているわけでもない。

PRODEFI モデルがプロジェクトを前提とせず、むしろ住民生活のプロセス・流れの中で考えるものであることは何度も強調している点である。例えば「当プロジェクトは医療協力に限定されており、他分野における研修は実施できない」という声があったとする。これはそのプロジェ

クトの制限要因であって、PRODEFI モデルの制限要因ではない。場合によってはこのプロジェクトが医療・衛生関係の研修を受け持ち、ほかの援助機関や政府機関がほかの分野の研修を受け持っても、調整が必要なだけで何ら差し支えはない。

また PRODEFI モデル第 1 段階の研修から、第 2 段階の実践に移行する時点においても、特定の団体が第 1 段階と第 2 段階の双方を継続して受け持つ必要もない。調整役となる団体や役所が存在すればより良いと考えられるが、第 1 段階でニーズがより具体化していると、住民自身が第 2 段階の支援団体を選ぶことも考えられる。

事実 PRODEFI の支援先では、研修を受けた住民が野菜栽培の水源確保のために、井戸掘りを支援する NGO に自主的にコンタクトしていたケースがあった。どのような行政サービスが存在し、どのような支援団体が存在するかなども、第 1 段階の研修の中で織り込んでおくのが合理的である。

3 . PRODEFI モデルはなぜ機能するか

PRODEFI モデルが機能するのは偶然ではない。そこにはいくつかのポイントが存在する。こうしたポイントは、ほかの開発案件においても応用が可能である。以下に整理して解説する。PRODEFI モデルがどのように機能したかについては松谷（2004）に詳しいので繰り返さず、ここでは「なぜ機能するか」という部分について説明する。

「3 - 1 5つのポイント」では、PRODEFI が具体的に何を意図してどのような組み立てを行ったかを説明する。次に「3 - 2 普遍化に向けて」では、PRODEFI モデルの背景となっている理論や考え方の普遍化を試みる。

なお PRODEFI モデルに関し「当たり前のことしか書かれていない」という感想をいただくことも多い。実は非常に的を射た感想といえる。機能して当たり前のこと、基本的なことを合理的に組み合わせ、積み重ねているのが PRODEFI モデルである。むしろ機能しないアプローチがある場合、どこかに当たり前でない部分が含まれていると考えるべきであり、今までなぜ当たり前なことが気づかれず、実現されてこなかったかを問うべきであろう。

3 - 1 5つのポイント

まず既述の PRODEFI モデルの第1段階における5つのポイントがどのように機能するかを説明する。重要なのは単に5項目を並べているのではなく、各項目一つひとつにすべて理由と機能があり、成果を出すための工夫として組み立てられている点である。どの項目がどのような工夫を背景としているのかに注意していただきたい。

3 - 1 - 1 まず地域の研修ニーズに応える

当然と思われる「まず地域の研修ニーズに応える」であるが「まず」と付くところがポイントである。地域住民には数多くのニーズがあり、彼らなりの優先順位もある。それは外部から支援する側の優先順位とは必ずしも一致してはいない。PRODEFI の場合であれば、プロジェクトは森林局が母体となっている以上、植林などのテーマを優先したいところであり、対象地域において植林などにニーズがあることも確認済みではあるが、まず、住民の感じているニーズの優先順位を尊重することが重要である。

これには2つの意味がある。1つは優先順位が高いものがある程度満たされないと、優先順位が下のトピックには手を付けにくいという点が挙げられる。JICA に限らず多くの林業プロジェクトは実質的に総合プロジェクト化しているが、まさにこうした点に配慮したためであろう。そしてもう1つは、住民の優先順位を尊重することにより、プロジェクトがリップサービスではなく、本当に住民の意見を尊重しているということを示すためである。いわば、相互の信頼関係を築く一助として戦略的に考えるわけである。

自分たちが優先するニーズが先に取り上げられれば研修への出席率は高くなるし、研修への出

席が習慣化する。さらにプロジェクトとの信頼関係が構築されれば、優先順位が低いテーマへの出席率も、単発的に研修を行うのに比べて高くなることが予想される。

3 - 1 - 2 地域の資源を用いる

研修に用いる資材のみならず、人的資源もできる限り地域に存在するものを用いる。特に研修講師は首都などから連れてくるのではなく、多少レベルが下がるとしても、地域に在住する普及員、あるいは実践家などをお願いする。

これは研修で伝えた内容が本当に地域で実践可能であることを保証するとともに、地域にネットワークを構築するためである。いくら優秀な講師がいたとしても、首都に在住しては研修後に住民自らがフォローアップをお願いすることは不可能に近い。それが近隣在住者であれば、何かの折に訪ねて質問をしたりすることが可能となる。つまり、地域に既存の人的リソースを住民に紹介することによって、住民がそのリソースに積極的にアクセスしやすくなるような形を作るのである。

プロジェクトは普通期限が来れば撤退する。プロジェクトが間に入らないと成立しないような関係では持続性が確保できない。プロジェクトが撤退することを前提に、そのあとでも人的リソースに地域住民がアクセスできるように配慮した戦略である。

3 - 1 - 3 現地で実施する

PRODEFI の場合、各村において研修を実施している。この場合の「現地」はわずかな移動時間で集合できる範囲を指し、地方都市の研修機関に農民を移動させることなどを意味するものではない。

現地で実施するのには複数の理由がある。

1 つ目は研修講師がその村などの状況を加味した講義を実施できること。特に農林業などにおいては土壌条件がまちまちであるし、加工品の場合でもマーケットまでの距離やマーケットの規模はまちまちである。そうした地域差を加味したアドバイスが可能となる。

2 つ目はコストがかからないことである。研修のために多数の住民を他の場所に集めようとすると、研修施設の確保、移動手段の確保、食事などの手配、日当などと多大な手間やコストがかかってしまう。これを防ぐには研修受講者が「外で受けている」と考えない場所で研修を実施するのが合理的である。

3 つ目は最も重要な点であるが、研修参加の可能性を保証できる点である。既存のものでも多くの研修は「開かれた研修」をうたっている。しかし、小さな乳飲み子を連れた母親が近隣の町はおるか、たとえ隣村で実施される研修であっても、果たして積極的に参加できるであろうか。あるいは実際には働き手である少年少女たちが研修に参加する機会を保証できるであろうか。単に「誰でも参加できる」とうたうだけでは、多くの人たちにとって参加の可能性が実際に保証されたことにはならない。そこで身近なところ、移動が伴わないところで研修を実施すれば、多く

の人たちに研修受講の機会を保証することが可能となる。

4つ目は研修の結果が活動へとスムーズにつながりやすい点である。PRODEFIの場合だと、土壌保全研修などで観察されている。自分たちの村が研修の場となり、問題の把握や対策の例などを多数の住民が同時に学ぶことになるので、その後のアクションに向けての合意形成が非常に容易となるのである。

3 - 1 - 4 参加者を選別しない

以下の「仮説の排除」で説明するが、既存の多くのプロジェクトが実施しているように、最終的な裨益者を住民全体とする一方で研修対象者を選別することは、実際には単にリスクを呼び込み、成功の確率を下げることにほかならない。過去のデータから見て、また後述する仮説分析を行ってみて「代表者を選ぶことが機能しない」ということを前提と考えれば、合理的な解決策・アプローチは「人を選別しない」こととなる。つまりは計画から不確かな要素、曖昧な仮説を排除する方策の一つが「選ばない」ことである。

さらに重要な点は心理的な側面である。これは「3 - 2 - 4 心理的な要因」で解説するが、基本は多くの人々が嬉しい、楽しいと思うことを提供する点である。ロバート・チェンバースは多くの著書や講演の中で fun という言葉を使い、楽しさを参加型開発の必須条件としているが、それと共通すると考えられる。

PRODEFI の研修の場合、「参加者を選別しない」ことによって、それまで選ばれる機会がまったくなかった人たちが研修を受けることができる。途上国の社会ではほとんどの場合、選ばれるのは常に固定した少数の人たちである。それは政治力が強い人の場合もあれば、読み書きができるといった理由の場合もある。いずれにしろ、どのような機関がどのようなテーマの研修を実施するとしても、選ばれる人たちは一定の範囲に収まってしまう傾向が非常に強く、ほとんどの場合、大多数の人たちには直接受講する機会は提供されない。そのような「常に選ばれない人たち」は直接学習する機会が提供されるだけで嬉しく感じるものであり、それだけでやる気を起こしたり、プロジェクトとの信頼関係を強めたりといった効果が確認されている。

注意が必要なのは「選別しない」ことをどう保証するかである。上述のように居住地から離れたところで研修を実施すれば、建前は全員に公開されていたとしても、実際には参加に条件を付けて、特定の人たちを排除することになりかねない。

また PRODEFI の実際の経験では、比較的大きな村落の場合、村落全体に研修実施の情報が伝わるのに時間がかかっていた。伝える工夫をしても、なおかつ情報の伝わり方にばらつきがあることが観察されたことから、研修を複数回実施して対処した。つまり一度きりの研修では、何らかの理由で参加ができなかった人には機会の提供ができない。複数回実施すれば、最初の回では開催そのものを知らなかった人、あるいは何らかの都合で出席できなかった人も機会を得ることができる。また、複数回の実施そのものが、プロジェクトのコミットメントとして住民に伝わり、信頼関係の構築にも役立っている。

3 - 1 - 5 多数を対象とする

後述の「3 - 2 - 2 確率論」の項でも説明するが、たとえ実践率が低いと予想される内容であっても、研修対象者を多くすれば、何らかの芽が出る可能性が高くなる。トピックによっては実施にある種の条件が存在するものもある。例えば養鶏などは、ひな鳥の購入や鶏舎の建築などにコストがかかる上、万が一疫病などに感染するといったリスクも存在するので、誰もができるものではない。ところが、外部者が事前に「誰ができる人か」を判断することは非常に困難である。研修の中でコストやリスクについて明示されれば、参加者自らがそれぞれの状況に応じて可否を判断することが可能となる。

多数を対象にすると受講者の中での内容の確認が容易になる。家族や隣近所の人と一緒に受講しているので、聞き逃したところ、あるいは忘れてしまった点についても周辺の人たちに確認を取り合うことができるので、知識の定着率が高くなる。少数を選択して伝達を期待するようなアプローチだと、伝言ゲームのような状況に陥り、たとえ伝えられても正確でないことが起こりやすい。多数が同時に研修を受けていればそのような問題をかなり防ぐことができる。

さらに多数が受講して多数が実践に移す場合には、未受講者や研修対象とはなっていない周辺村落の住民などの目にも付きやすくなる。すなわち、いわゆる farmer to farmer での伝達が、少人数の代表者を通す場合よりもはるかに確実に、早くなされることが期待できる。このような波及効果は、PRODEFI の実施中に既にいくつか観察されている²¹。

多数を対象にして大勢が同時に同じような技術・知識に接すると、その後の話し合いがスムーズになり、集団での実践にもつながりやすい。家族やグループの構成員の大勢が同時に同じ技術・知識を身につけるわけであるので、彼らの中での技術や知識を伝達したり、説明したり、あるいはほかのメンバーを納得させたりといったプロセスを省略することができる。

3 - 2 普遍化へ向けて

3 - 2 - 1 仮説の排除

世界銀行がかつて主導した T&V (Training and Visit) などの普及アプローチでは、普及員を育成して特定の作物や作付け技術などを最終的に多数の住民に伝えることを目的としていた。また JICA の支援するプロジェクトでも、住民リーダー、女性グループリーダー、篤農家、モデル農家など、名称はそれぞれ異なるが、代表者を選んで技術を伝達し、そこから最終的には大多数の住民に技術が伝わることを目的としているものが数多い。

こうしたアプローチは多くの分野で見られるが、普及のために中間に入る普及員や篤農家を育てる、いわば人を選択するステップを間に挟むことから「選択型普及アプローチ」と呼べるものである。すなわち、

²¹ 山根 (2005)

技術のソース（専門家など） → 普及員・篤農家など → 多数の住民

のように技術が伝わるのが想定されている。

ところがこのようなアプローチがうまく機能しているケースはむしろまれで、リーダーや篤農家から先に技術が伝わらなかったケースが圧倒的であるように思われる。T&V も一部の例外を除けば機能しなかったようであるし²²、PRODEFI でも、PRODEFI モデルを導入する以前には各村からリーダーを選別して研修を行っていたため、効果はほとんどみることができなかった。

ではこのような選択型普及アプローチが機能するための条件を考えてみよう。すぐに思いつくものとして以下が挙げられる。

- 普及員・篤農家としてふさわしい人物を選択できる
- 普及員・篤農家に他人に伝えるモチベーションがある
- 普及員・篤農家に機動力がある
- 普及員・篤農家に人望がある
- 普及員・篤農家が定着する
- 伝える内容に普遍的な優位性がある

細かく分析していけば、さらに多くの条件を洗い出すことができる。

目的は大多数の人に技術を伝えることであり、そのためには多くの条件が満たされないといけないことが明らかである。これらの条件は暗黙のうちに「成立している」、あるいは「成立させることができる」と考えられている仮説と呼んで差し支えない。問題は、実際にはこうした条件のうち一つでも満たされないと、目的が達成されない点である。筆者はこのような分析を行うことを「仮説分析」と呼んでおり、重要なコンセプトと考えているが、本論文の論点ではないので詳しい解説や議論は省略する。

例えば、現実には篤農家を選ぶ時に、どれほどやる気があり農業の実践者として優れているかということよりも、地域の顔役であるという理由で選出されるケースが多々ある。普及員も同様で、どれほど人望があるかということよりも、学歴はどれほどあるかといった条件で選出されることが多い。

通常こうした諸所の問題点を解決するために、例えば技術力のなさを補うためには研修を繰り返す、機動力の不足を補うためにはオートバイを貸与する、など工夫を重ねる。しかし投入に見合う効果を得るのは多くの場合には至難の業であるし、選ばれた人物がその地域を離ればすべては徒労に終わる。「普及員が定着すること」を PDM の外部条件としているケースもみられるが、現実には非常にリスクが高いといえよう。

すなわち仮説を多く重ねるアプローチ、仮説を成立させるために多大な努力や投入を必要とするアプローチではリスクが高く、実現性は低いといわざるを得ない。こうした仮説とそれに伴うリスクの分析は、計画する以前にある程度まで可能であり、仮説をできる限り排除するアプロー

²² チェンバース (2000) pp. 175-177

チ、すなわち、プロジェクトの実施者がコントロールできる部分が大きいアプローチほど成果があがる可能性は高いといえる。すなわち普及員が定着しないと実現できない論理の組み立てよりも、普及員が定着しなくても可能な論理の組み立ての方が成功する可能性は高いといえるのである。

PRODEFI モデルによる研修の場合、「選択をしない」、「大勢を対象にする」ということで、上記のアプローチでは避けられない仮説の多くを排除することが可能となっている。単純にいえば、「大多数に伝えたい」という計画があるのであるから「直接大多数に伝える」工夫をしているわけである。こうした仮説という不確実性を排除する設計によって、PRODEFI モデルは、従来の選択型普及アプローチに比べると格段に効率的であると考えられる。

ビジネス・マネジメントの世界では新規事業立ち上げのための方法論として「仮説のマネジメント」が提唱されている²³。今までの経験や知識だけでは予測ができない不確実性が多いという共通点から、筆者は、開発協力は企業でいえばまさに新規事業にあたり、ビジネス・マネジメントの世界の「仮説のマネジメント」というコンセプトは、開発協力の場合にも適用できると考えている。

3 - 2 - 2 確率論

PCM 手法で用いられている PDM をはじめとする、いわゆるロジカル・フレームワーク（以下、ログフレーム）の考え方では、事象はすべて直線的な因果関係によって結ばれており、ある行為（投入や活動の実施）を行うことが、（条件が満たされていれば）「必ず」次の結果を生むと考えられている。

しかし、物理的に構造物を建てるのならともかく、実際の社会開発的な協力案件で観察されるのはそのようなものではない。例えば「住民に対して啓発活動を行えば、住民が植林を開始する」という、林業プロジェクトではありがちな活動を取り上げてみよう。実際には啓発活動で、地域全体が盛り上がり植林に取り組み始めた、などという例は皆無に等しいが、とりあえずここではある程度の効果があると仮定する。

当たり前の話であるが、啓発活動以前から植林の重要性を認識している人もいるのが普通であるし²⁴、地域住民の理解や、実践の度合いは一樣ではない。住民相互の関係も一樣ではない。地域住民は最初から多様な存在である。また個々人が持つ技術のレベルや、植林のために割く時間、費用もまちまちである。啓発活動に効果がある、と仮定した場合でも、実際には結果の出方は一樣ではない。

従って「啓発活動 植林の実践」という単純な因果関係は、個々のケースでは成り立っている場合もあるし、成り立っていない場合も存在する。A さんの場合は成り立っても、B さんの場合

²³ 大江（1998）

²⁴ 多くの案件で「地域住民が植林の重要性を理解していない」ということを前提にしているが、ほとんどの場合まったく根拠がない。樹木の利用が生活の一部になっている人たちは重要性を十分に理解しているが、「ほかの理由で植林が活発に行われぬ」と考える方が筆者の経験からは合理的である。

は成り立たない、となるのが普通であるし、また成り立たない理由も人によって様々であり、成り立っているケースでも、結果の発現具合やその程度は千差万別である。

つまり、「啓発活動 植林の実践」という単純な因果関係に基づいた計画ではほとんど機能しないのが当然なのである。この論理で想定しているのは、多くの場合あるコミュニティが全体として一様に変化する、という非現実的な前提である。

一方注意すべきは、例えばこの例で挙げた「啓発」がまったく機能していないわけではない点である。それをきっかけに植林を始める人がまったくいないとはいえない。実際には対象者が5人しかいなければ実践者がゼロ人である可能性がかなり高いが、対象者が千人いたら、その中の何人かは啓発活動をきっかけに実践を開始する可能性が高い²⁵。

言い換えれば「母集団を大きくすれば、実践者がある程度は現れると高い確率で予測することができる」のである。

つまり、「啓発活動 植林の実践」という単純な図式は機能しないが、「大勢に対する啓発活動 一定割合の実践者の出現」というのであれば、よほどまずいやり方をしていない限りは予測できるのである。ただ誰が実践するか、どれくらいの割合で出現するかということまでは、どれだけ事前にデータを収集したとしても予測は困難である。この点はパイロット的に実際にやってみて様子を観察するしかない。

さて、「実践者が一定の確率で現れる」ということが確認できたならば、あとは「確率をどのように上げるか」というのが重要なポイントとなる。植林活動の実践者がコミュニティの2%しか現れないようなアプローチでは、支援の効率は著しく低いものであろう。しかし、やり方を工夫して同じ投入で50%の実践者を達成したらどうであろうか。「啓発活動」という的外れではなく、より効果的なアプローチをとれば実践率50%が実現できる可能性は十分に存在する。そうならば、その地域でははっきりと変化が目に見えるようになるはずである。

すなわち、ログフレームでよく用いられる、固定した因果関係に基づく、達成しなければならぬ目標ではなく、確率をコントロールするようなアプローチをとる方が、実際には的を射た活動となり、無駄も少なく、投入が生きてくるようになるのである。

PRODEFIではまず大勢を対象とした研修を行っているが、その理由の一つは、少数の代表者などを対象としたやり方では母集団が小さすぎて投入の結果が発現する可能性が小さく、発現しない場合には結果がゼロになってしまうためである。研修を受けた人がほかの人に伝えることができなければ、結果はゼロである。1村から1人ずつ選考するようなアプローチでは、その1人が伝えなければそれまでの投入は無に帰すのであるから、非常にリスクが高い。

実際にPRODEFIの前半におけるグループなどの代表者を対象とした少人数の研修では、ほとんど何も結果を観察することができなかった。母集団を大きくすれば、多少アプローチがまずくても反応するケースがみられるようになり、それを観察することによって効率的なアプローチを生み出すきっかけにすることができる。

²⁵ 必ずしも「啓発されたから」という理由ではなく、啓発活動がきっかけとなって植林を始める人がいる可能性は否定できない。

もう一つ重要な確率論的な考え方の応用は、「研修対象者を選ばない」ということである。多くの案件では、PRODEFIの前半部分もそうであったが、特定の技術などの普及を行うのに、代表者やいわゆる篤農家などを集めて研修し、研修者が帰ってから周辺に伝えることを期待した。しかし、筆者はこのアプローチが機能している例を見たことはほとんどない（皆無ではない）。これはセネガルに限らず、どこの国でも同じである。

前項の繰り返しになるが、「代表者を選ぶ」ということの背景にある考え方は何であろうか？「実践や普及に適切な人物を選ぶことができる」、「少人数に伝えればそこから伝播する」という2つが仮説として隠されているはずである。しかし、これは経験上からいえば、どちらも間違っている。

まず代表者は多くの場合、政治的な力や学歴などで決まってしまう、特定の技術や実践にだけている、あるいは地域でその分野において一目置かれている、といった理由で選ばれることはまずない。外部から持ち込まれる研修の機会を有力者が独占する場合も多く、彼らが情報の伝達者として最も優れていると考えるには根拠がない。

その一方、地域住民の中には、本当に興味をもっている人、実践にだけている人、政治力はなくとも地域で信頼されている人が存在している場合も多い。そのような人にも研修の機会をもつてもらうにはどのようにしたら良いであろうか？「そのような人を選別する」ということを考えがちであるが、選別を行おうとすれば政治的なあつれきにぶつかってうまく機能しないことが多い。答えは簡単で、「大勢を対象にすれば、その中に自動的に含まれる確率が高い」ということである。

すなわち、対象を選ばず、大勢にチャンスを提供することにより、政治的なリーダー層にもチャンスがありあつれきを避けることができる。なおかつ、こちらがより重要であるが、選択を行ってはいはチャンスが来ない、政治力は低いが無能な実践家にもチャンスが提供されるのである。この時に外部者は余計なコストをかけて選別をする必要はない。そのコストを住民が機会を得るチャンスを増やすのに使う方が、経験上よほど効果が高いからである。

不確実なもの、あるいは確率論的な現象に対してある種の予測を立て、そして行動の決定をすることを「確率的判断」あるいは「不確実性下の意思決定」と呼ぶ²⁶。国際協力プロジェクトでは、確率的な現象の存在を前提としない計画法、マネジメント手法が用いられていることが問題の一つと考えられる。

3 - 2 - 3 ポートフォリオ理論

PRODEFIでは非常に多くの科目を研修に取り入れている。例えば、プロジェクトの対象地域であるニョーロ地区では、16種類のトピックで住民対象の研修が行われている²⁷。いわゆる「総合アプローチ」であるが、一般の総合開発アプローチとは異なる部分がある。それは「失敗する

²⁶ 小島(2004)

²⁷ 苗木生産、植林、土壌保全、野菜栽培、果樹栽培、家畜肥育、養鶏、石けん作り、染色、果物加工、マイクロファイナンス、プログラム・プランニング、製粉機管理、製粉機メンテナンス、製粉機FS、手動製粉機操作(山根(2005)p.4)。

ものがあったとしても良い」、「成果の発現にばらつきがあったとしても良い」という点である。

多くの開発計画では、ログフレームに代表されるように「投入すれば結果が必ず実現する」ということを前提に考えられている。10の活動を行うのは、「すべてが成果につながると考える」ためであって、「決められた投入や活動を行えばこれが実現できる」と考えられている。

ところがこれが機能していないのは、多くの案件を見れば明らかである。その理由は、社会開発的なものや自然環境を相手にするものにおいては、直線的な因果関係によって必ずしも結ばれてはいないこと（社会は複雑で変化も激しいし、例えば気候の変化は確率論的にしか把握できない）。

社会の動きや人の反応、自然条件の変化は予測ができず、因果関係に基づいてあらかじめ計算しておくことが不可能であり、こうした状況下ではログフレームはよくて「未来予測」あるいは単なる「期待」か、ひどいケースでは「占い」程度にしかならない。

多くの要素を入れると、その要素間で相乗効果や競争が生まれ、直線的な因果関係では把握できないダイナミズムが生じる。

などである²⁸。すなわち事前には把握できない不確実性が存在することを認めず、不確実性への対応が管理手法に含まれていないが故に問題が生じると考えられる。

無論、PRODEFIモデルが多くの要素を活動に取り入れるのは、住民生活の多面性に対応するためというのが最も大きな理由である。さらに、ほかの案件と異なるのは、上に書いたような理由から、一つひとつの要素がどのような結果に結びつくかは「予測できない」、「不確実である」ことを前提と考えている点である。「予知を超えた将来の不確実性現象は、プロジェクトの外部や組織の内部でも発生する」²⁹からである。

では、これを一つだけの要素、例えば植林だけに限ったら予測が可能であろうか。実際に多くの案件でうまく行っていないのを見れば明らかなように、支援するのが仮に一つの要素だけであっても、住民生活の多様性には変化がないのであるから、結果は予測ができない。はっきりいうと、高い確率で失敗することが考えられるのである。

さらに要素が一つだけであったらどうなるであろうか？「失敗か成功」の2つしかなく、失敗した場合には、それまでの投入はまったくの無駄に終わってしまう。そのリスクがかなり伴うので、案件の期待度は実際には非常に低いものになる。ログフレームのように一見すると論理性が高くみえるツールを使っているために糊塗されてしまっているが、活動を絞るということは、極論すれば博打に近い面があるといえる。

こうした現象は投資や金融工学の分野ではかなり研究が進んでおり、その中で生まれたものにポートフォリオ理論というものがある。実際にはノーベル経済学賞を受賞しているほど複雑な理論であるが、簡単にいえば「組み合わせることによってリスクが軽減される」ということである。

ポートフォリオ理論の面白い点は、「株式の動きは予測できない」ということを前提としてい

²⁸ 逆にいえば、「予測できること」に関してならログフレームは十分に機能するといえる。問題はログフレームそのものではなく、予測できないことにログフレームを用いる点である。

²⁹ 小原（2003）p. 86

ることである。そして個々の株価は大きく落ちるものもある。協力案件でいえば「失敗するものも出てくる」というのを前提と考えている。ところが、そのような「予測できないもの」を複数組み合わせることによって、全体として失敗するリスクをゼロに近づけることが可能である。つまり、一つひとつの要素の中には失敗するものも出てくる、あるいは成功の程度にばらつきが出てくる、といったことを防ぐことはできないが、全体として一定のパフォーマンスを出すことが可能になるのである。

事象がすべて「直線的な因果関係で把握できる」と考えてリスク・マネジメントを怠るのは問題である。ODAにも投資効率や結果重視が求められている現在、「予測できないものに対処してリスクをコントロールする技術」は必要不可欠である。ポートフォリオのような考え方を導入してリスクのコントロールを行い、あとは工夫によって全体のパフォーマンスを向上させていくのが効果的なアプローチと考える。

なお、日本でまとめられたプロジェクト・マネジメント手法であるP2M（プロジェクト・プログラムマネジメント）も不確実性及びリスクの存在を前提とし、ポートフォリオの考え方を取り入れている³⁰。P2Mにおいてはプログラム・レベルをポートフォリオ化して複数のプロジェクトを組み合わせることを想定している。一方PRODEFIモデルでのポートフォリオの考え方は、さらに小さな単位のもの組み合わせることであるが、基本的な考え方に違いはないものと思われる。

3 - 2 - 4 心理的要因

参加型開発で重要な点は、地域住民が「参加の実感をもつ」ことである。いくら笛を吹いても、住民が実感しなければ物事はまったく進まないか、あるいはプロジェクトが存在する間だけの付き合いに終わってしまう。PRAにおいても「楽しいことが重要」とチェンバース（2000）は指摘している。

この点もPRODEFIの方法論は考慮をしている。「住民のニーズから始める」、「選ばない」、「できるだけ大勢」というのがポイントである。

まず「住民のニーズから始める」という点であるが、「住民の問題を直接取り上げる」ということのほかに、「プロジェクトは住民の意思を尊重している」と思ってもらえるという利点がある。つまり、単に「そこにニーズがあるから」というだけでなく、ニーズを聞くプロセスからそれを提供するに至るまでを、信頼関係醸造の手段ととらえている。

次に「選ばない」という点であるが、これはPRODEFIの研修の中でも最も重要なコンセプトである。既に「選ばないことによって、政治力はないがコアになりうる人物を研修に参加させることができる」という点を述べたが、実際には「選ばない」ことの効果にはさらに大きなものがある。それは「参加している実感」を作り出すことである。

³⁰ 小原（2003）

途上国では情報や権力には偏りがあるため、選ばれる人は常に選ばれ、選ばれない人はまったくチャンスがないのが通常である。多くの援助団体は、地域住民を対象とする研修を提供したり、またモデル農家などを認定したりして、技術普及や生活改善などを図っているが、通常直接研修などの対象となるのは、選別をされた人たちのみである。そして選別された人たちは、多くの場合、どのような団体が、どのような内容の研修を持ち込んでも、ほぼ間違いなく出席している。すなわち「固定したメンバーが常に出席する故に、ほかの大多数の住民には直接学ぶ機会がほとんどない」のが現状と考えられる。

では大多数の代表者に選ばれない住民に学ぶ意欲がないかといえばまったくそのようなことはない。多くの人は多くのことを学びたいという意欲をもっているが、「選ばれない」という事実がやる気を削いでいるのが現実であろう。

PRODEFI モデルが対象地域に住む住民全員を対象にする、すなわち、選択を行わないということは、今まで学びの場に出る機会がなかった大多数の人たちにとっては非常に嬉しいことである。それまでまったくチャンスがなかったものが、「あなたも出られる」と初めて言われるわけである。そのため多くの住民が張り切り、研修の実施者である PRODEFI に対して信頼感を抱き、そしてやる気をもって研修に臨むのは、至極自然なことと考えられる。

さらに PRODEFI モデルでは研修をすべて対象地域の村で行うことにより、単にリップサービスではなく、たとえ子どもを抱えたお母さんや、社会的に村を離れることを認められにくい層の人たちであっても、参加しやすいように工夫をしている。

3 - 2 - 5 オーナーシップと持続性

参加型の開発支援を行う時に常に問題になるのが、「誰が何に参加するか」という問題である。JICA をはじめとする多くのプロジェクトでは「プロジェクトの活動に住民が参加する」と定義しているが、これを参加と称するのは、既に述べた参加の定義からすると、正確さに欠けると考えた方がよい。

たとえ問題分析や PDM 作成に住民がかかわっていたとしても、外部者が主導するプロジェクトのオーナーシップは、ほとんどの場合住民にはない。住民の意思でプロジェクトを中止したり変更したりできる例はほとんど存在しないのであるから、住民がプロジェクトのオーナーシップをもっているとは到底いえない。従って、実質的には「参加 = 出席」³¹程度にとどまり、多くの場合プロジェクト終了後の持続性に疑問がもたれる結果となるのは当然のことである。

一方 PRODEFI モデルのアプローチでは、支援機関やプロジェクトの活動・支援と、住民の主体的な活動を明確に区別している。支援機関は住民に刺激を与え、情報を提供し、あるいは実践に移すための最低限のサポートを行うだけであり、住民活動の責任を伴うオーナーシップは、支援機関やプロジェクトから住民にプロジェクト終了時にハンドオーバーされるのではなく、最初

³¹ Chambers (2005) では参加を participation、出席を presentation として区別しているが、日本の開発協力の現場ではほとんど区別されていないように思われる。

から常に住民にある。

このため、住民が実際に行う活動は、最初から住民のオーナーシップの下にあり、住民自身が考えて「実施・継続が可能」であると考えられるものが選択され、また実施されている。また試行した結果実施が困難と考えられるものは、住民の判断で本格的な実施がなされないか、あるいは早い時期に中止されるため、プロジェクト終了後の持続性に関するトラブルもまず起こらない。

さらに、うまく行かなかった活動に関しても、住民自らの選択と責任によって行われるため、プロジェクトとの間で責任の押しつけあいになったり、プロジェクトに対して悪い印象を抱いたりといったことも生じにくい。失敗自体も住民の経験として積み重ねられ、学習効果を生み出す。すなわち、長期的には住民のエンパワメントにつながることになる。

3 - 2 - 6 マスを対象とする力

PRODEFI モデルの第一段階で行われる研修の特徴の一つは、大勢を対象にするという点である。これは「選別しない」という点とも重なってくるが、また別の要素もあるので分けて考察する。

従来よく見られた代表者を選別しての研修も、本来の目的は技術などを「広く行き渡らせること」であった。研修を受けた普及員や選ばれた代表者から、最終的には大多数の住民に対して技術などが伝えられると想定されていた。しかし問題は、このやり方ではほとんどの場合に思ったような成果が得られなかった点である。

「代表者に伝えれば住民全体に伝わる」というのが、従来の代表者研修の背景にある想定であり、この想定を前提として普及員の訓練や、代表者あるいはモデル農家などの選択・研修が実施されてきた。そしてその成功率を高めるために、普及員のレベルを上げたり、研修内容を改善したり、代表者の選別を工夫したり、といったことに力が注がれてきた。世界銀行が進めた T&V などの方式も、普及員の養成とサポートに力を入れていることから、まさにそのような想定に基づいていると考えることができる。

しかし、このやり方が機能していない例が多い。すなわち、「この想定に誤りがある」と考える方が適切である。にもかかわらず、多くのケースでは「この想定は間違っているかもしれない」という点に気づけなかったようである。「間違っているかもしれない想定」は本来仮説であり、確認を行わないで前提として用いることはできない。問題は、この想定が仮説として認識されていなかったために、疑うことなく計画の前提に用いてしまった点であろう。筆者はこうした仮説を「隠された仮説」³²と呼んでいる。

この仮説が間違っていると考える方が合理的であるならば、「代表者に伝えるだけでは伝わらない」という仮説に基づいて計画を作るのがより適切というのが論理的な帰結である。そのためには、最初から代表者だけに限定せず、大勢を対象に研修を行えば良いわけである。これが PRODEFI モデルの中でマスを対象にした研修を行う背景の論理である。

さらに、これ以外にもマスを対象とした研修を実施することにより得られる効果がある。以下

³² 野田 (2000) pp. 4-5

に実際に観察されている効果をいくつか列挙する。

大勢が同時に同様の研修を受けることにより、研修終了後に受講者の中で研修内容の確認などが容易になる。

知識は既に大多数が共有しているため、実践に移す人が出てくると、それが刺激になって周囲の人にも急速に実践が広がる。

コミュニティの構成員の大部分が研修を通して問題認識や解決のオプションを共有しているので、話し合いがスムーズになる。

研修の場で大勢が出席することによって、研修がそのままミーティングへと移行し、研修から共同のアクションにスムーズに移行しやすい。

大勢が同時に実践を行うことにより、研修を受けていない人（他村の住民も含む）も研修の成果を頻繁に目にするようになり、関心を引きやすくなる。

同時に実践が始まることにより、生産地としての規模のメリットが働くようになる。例えば野菜の仲買人がやってきたり、原料の共同購入ができたりするので、経済的に有利になる。

このようにマスを対象とした研修を行うと、技術普及が確実にできる、というのみならず、実践の上でもいろいろと有利な面が出てくるのである。

ただし注意が必要なのは「マスを対象とする」ということが必ずしも「マスによる集団行動」を意味しない点である。従来の援助においては全コミュニティ・村内全体が一致団結して一つのテーマに挑むといったことを想定することがままあったが、これは必ずしも合理的とはいえない。外部者が想定したグループやコミュニティでの活動は、実は当事者にとっては調整に時間がかかる。あるいは住民間にあつれきを生じる場合も多いのである。

「マスを対象とする」結果は、個々人や小グループによる活動につながる場合も、全体としての活動につながる場合もあるだろう。それを事前に計画し、コントロールするために介入を行うのではなく、重要なのは「マスを対象にする」ことにより、全員が等しい選択肢から出発できることを保証することである。PRODEFI のケースでは、必要があれば住民は、自分たちの合理性に基づいてグループを組んだり、村の活動として取り上げたりといった対応を示している。

一方こうした現象は、住民による実践時における平等性を意味するもの、保証するものではない。PRODEFI モデルで保証するのはあくまでエントリーポイントとしての「機会平等」であり、ゴールとしての「結果平等」ではない。

3 - 2 - 7 キャッシュフローの確保

通常地域住民は早く利益につながる活動を優先しがちである。このため「目先の利益になることでないと参加しない」などと、むしろネガティブな意味合いで受け取られることが多いように思われる。しかし、これは通常単に外部者が自分たちの思うようにならないことの愚痴であったり、現地住民の現状を認識していない無知による発言ととらえて差し支えない。

先進国の住民の多くは、比較的安定した雇用状態の中で、「長期的な視野」をもった人生設計、

計画を行っている。これを保障しているのは、安定した雇用の下で「月々のキャッシュフローが確保できている」こと、そして保険や年金といった安定を保障するシステムの存在である。すなわち、目先のやりくりを気にすることなく生活ができる。これは、援助機関の職員や専門家をはじめとする開発協力にかかわる多くの人たちにも共通している。

一方地域住民の多くは、固定した収入源を持たず、非常に不安定な自然環境、そして不安定な市場との板ばさみで生活を送っている。月々の収入を保障するものは何もなく、また保険などのシステムも存在しないか、あっても機能しないため、リスクに対して非常に弱い（脆弱性が高い）状況になっている。セン（2000）が指摘するように、エンタイトルメントを欠く人ならば、度々生存そのものまでも脅かされる存在である。

このような状況下にある地域住民が第一に必要なものは何であろうか。それは生活を維持するための、安定したキャッシュの流入である。ただしここでいうキャッシュには、アフリカの農村部などでは実際には、食料品などの流動性のあるものも含んでいる。

セネガルでは、乾燥・半乾燥地が大部分を占めており、農業生産などは不確実性が高く、また特定の作物だけに頼ることはリスクも大きい。このため、地域住民が目指すのは多くの場合収入源の多様化であり、また時間的なリスクを避けるために、比較的短期間でリターンが得られる投資を好むと考えられる。

これは、地域住民が長期的な視野をもっていない、長期的な計画を立てられない、ということの証拠には決してならない。住民は長期的な視野をもっていて、例えば、自分たちが行う環境破壊の影響を相当程度まで理解しているかもしれないが、そちらに優先的に対処することはある意味「経済的な合理性を欠く」とも考えられるのである。長期的な判断に基づいて行動ができるようになるためには、安定したキャッシュフローによって生活が安定していることが前提となる。

PRODEFI モデルは、基本的に「総合型」開発を前提としており、多くの場合住民自身がいまずキャッシュフローを確保するための活動を選択肢として用意している。住民にとっての「資源」は森林などではなく、第一に自分自身の労力や資力である。余裕がない、あるいはリスクが高い状態にある時には、外部者が想定する森林などの資源の持続的管理は、多くの場合住民自身の持つ資源の投入先として適切とはいえない³³。

PRODEFI が研修テーマとして取り上げた中で具体的にキャッシュフローを生み出す住民活動としては、野菜栽培、養鶏、家畜肥育、染色、石けん作り、食品加工などが挙げられる。一方キャッシュフローを作り出さない、あるいはキャッシュフローが生まれるまでに時間がかかる活動としては、土壌保全や植林など、まさに PRODEFI が問題と考える天然資源管理に関するものが多い。

途上国の地域住民には「非合理的な判断をする」というぜいたくは許されていない。彼らは先進国の人間以上に合理的な判断を行っているのが通常である。従って、彼らが合理的な判断を行った上で、長期的な投資、例えば森林の管理に十分な資源を割けるような戦略をとる必要があるの

³³ ただし多くの PRODEFI の対象地の場合、塩害で利用が困難になっていた土地にユーカリが育ち、しかも4年程度で現金化できるため、植林は最初から良いオプションと受け止められている。

である。そのためには、キャッシュフローの増大と安定化は大前提となる。

キヨサキ（2000）は「正のキャッシュフローを生み出すものが資産、負のキャッシュフローを生み出すものが負債」と定義している。例えばキヨサキの定義では自宅はその機能にかかわらず維持にコストがかかる、すなわち負のキャッシュフローを生み出すので負債である。

いささか即物的な定義ととらえられることが多いが、天然資源管理にかかわる活動は多くの場合、あるいは多くの部分が、この定義によれば負債となる。維持管理に継続した費用や労力がかかる一方、キャッシュフローを生み出すまでに時間がかかるか、あるいは直接は生み出さないからである。

負債を維持するためには、何らかの正のキャッシュフロー、すなわち資産を合わせて持つ必要がある。これが PRODEFI モデルの中でキャッシュフローを生み出すテーマを取り上げる理由、あるいは住民がそうしたテーマを優先する理由である。どれだけ重要なものであっても、負のキャッシュフローしか生み出さない活動だけでは当初から維持のしようがなく、持続性はない。

4. 効果的な参加型アプローチのあり方

まず確認しておくが、ここで意味する参加型アプローチとは特定の方法論を指すのではなく、参加型の理念、すなわち当事者の自主性や決定権と責任を実現するための方策のことである。

筆者は参加型の理念を実現するための手段としては数多くのアプローチがありうると考えているが、成功事例を見てみると、そこに共通点が存在することに気がつく。ここで取り上げるのはバングラデシュのグラミン銀行、筆者がKVFPで実施したPRAの実例、そしてセネガルでのPRODEFIモデルの例で、これら3つのケースから共通点を探る。

4 - 1 成功事例の共通点

まずグラミン銀行では、バングラデシュの貧困層の女性たちにわずかな資本を提供し、成果を出している。グラミン銀行については成功事例として参考になる文献も数多く、詳細はここでは繰り返さないのだからそれらを参照していただきたい。筆者が参考にした文献としてはグラミン銀行のユヌス氏(1998)及び岡本ら(1999)を挙げておく。

マイクロファイナンスは「参加型」であると疑問に思われる方も多いかもしれない。確かにグラミン銀行などのマイクロファイナンスを提供する形での援助を参加型開発と呼ぶことは一般的にはほとんどみられない。しかしグラミン銀行の場合、その運営のポリシーが「当事者の自主性や決定権と責任を実現するための方策」の一つであると考えられるので、筆者は参加型の理念に裏付けられたものと考えている。

一方マイクロファイナンスを提供するプログラムの中には、政府補助金のような形で特定の事業の実施や特定の作物の導入などを条件とするものもあり、必ずしも利用者に自由な選択肢が提供されているわけではない。マイクロファイナンスの提供それ自体が参加型開発というわけではなく、参加型開発と考えるためには、どのようなポリシーでマイクロファイナンスという仕組みを用いるかが要点であることを付け加えておく。

PRODEFIモデルに関しては既に本論文の中で概観したとおりであり、その内容に関してはここで説明を繰り返さない。

KVFPの例は、野田(2003)が簡単に触れているが、タンザニア連邦共和国キリマンジャロ州サメ県の乾燥地にあるキリンジコ・チニ村及びメセラニ村³⁴という放牧民の居住する貧困地域においてPRAを実施した例である。この2カ村では外部からの条件付けなどなしに住民自身が小学校を建設することを選択し、ほぼ住民自身の努力により完成させており、参加型開発の成功した実例であるといえる³⁵。

KVFPは、対象村でPRAワークショップを開くなどのファシリテーションは行っているが、

³⁴ キリンジコ・チニ村及びメセラニ村はタンザニアの行政単位としては村ではなく、サブ村と呼ばれるものにあたる。

³⁵ ただし、KVFP本来の目的である林業普及ではないため、KVFPの公式の報告書では詳しくは触れていない。

小学校建設の計画や施工にはほとんど関与しておらず、村落内部での意思決定から学校建設委員会の設置、学校建設作業、政府教育担当部局からの認可と教師派遣の交渉まで住民主体で実施されたものである。なお KVFP による PRA の例では、KVFP の期間中に何も起こらなかった対象村も 1 カ所存在するので、ここでの検討は小学校ができたこの 2 カ村の例に絞る。

ではグラミン銀行、KVFP による PRA の成功例、そして PRODEFI モデルの共通項は何であろうか。いくつか考えられるが、最も重要な点は「外部者が関与している」ということが事実である一方、「当事者が何をすべきかの意思決定に外部者が関与していない」ということである。

表 4 - 1 グラミン銀行・KVFP・PRODEFI モデルの比較

	グラミン銀行	KVFP の PRA	PRODEFI モデル
外部者の関与	マイクロクレジットの提供	ワークショップなどの実施	研修の実施
当事者の反応	小規模ビジネスの実施	小学校建設	野菜栽培の実施、土壌保全の実施、染色の実施など
外部者による当事者の意思決定への関与	なし	なし	なし

出所：筆者作成。

グラミン銀行ではマイクロクレジットの提供は外部者主導であり、金額や返済方法などはグラミン銀行側が決めて住民に提供している。その一方で、どのようなビジネスに借りた資金を投入するかは、借り手である住民それぞれの判断に任されている³⁶。銀行側が例えば養鶏を行うことを条件として提示したりすることはない。

KVFP の実施した PRA では、ワークショップで参加型ツールを用いた分析などを行っているが、ワークショップ内で住民の優先順位に基づいた行動計画の作成などは一切行っていないし、また特定の活動への支援の約束も行っていない。つまり外部からの誘導を行わないで、小学校建設は優先順位が高く、かつ自分たちで実施可能なものとして住民自身が選択したと考えられるのである。

PRODEFI モデルでは数多くのトピックに関する研修を提供するが、どのトピックを実施に移すか、あるいは移さないかは住民に任されており、プロジェクトが何かを勧めたり、支援を約束することはまったく行っていない。また住民が研修を受けた活動を村単位で実施するか、グループですか、あるいは個々の農家が実施母体となるか、などに関しても、一切プロジェクトは関与していない。

これに対し、JICA が採用する PCM 手法においては住民による問題分析を経たあと、プロジェクトの目標を決め、計画を作成し、その実施に関して JICA を含むプロジェクト実施機関が支

³⁶ 無論金額や返済時期などの制約が設けられているので、まったく自由に決められるわけではない。グラミン銀行では戦略的に制約を設けているようであるが、ここでは触れない。

援をコミットしている。グラミン銀行、PRA、そして PRODEFI モデルの 3 つはこれとはまったく異なったアプローチであると考えられる。

すなわち、グラミン銀行、PRA、そして PRODEFI モデルでは、外部者の働きかけとして何らかの機会を当事者に対して提供するだけであり、当事者はその機会をうまく利用して、主体的に行動を計画し、実践に移しているとみることができる。提供される機会は支援の形でそれぞれ異なっており、単純化して考えると以下のようにまとめられる。

表 4 - 2 グラミン銀行・KVFP・PRODEFI モデルが提供する機会

	グラミン銀行	KVFP の PRA	PRODEFI モデル
提供される機会	ビジネスに使える小額の資本金	村単位での状況把握・意思の調整の場	技術情報・大勢が同時に共通の知識を得る場

出所：筆者作成。

ここから以下のような参加型開発の基本モデルを導き出すことができる。

外部者による適切な機会の提供 → 当事者の自主性の発現

これが筆者が考える効果的な参加型アプローチの基本構造、基本モデルである。

では単にグラミン銀行、PRA、そして PRODEFI モデルの例は機会を漠然と提供しているだけであろうか？ 実はそうではない。これら 3 つの例には経験に裏打ちされた、あるいは試行錯誤を経た多くの工夫が織り込まれている。成果があがるのは偶然ではなく、多くの工夫の積み重ねと考えることができる。そのすべてを列挙するのは困難であるが、以下に各支援方法で目立ったものを例示する。

表 4 - 3 グラミン銀行・PRA・PRODEFI モデルの工夫と期待される効果

	グラミン銀行	PRA	PRODEFI モデル
組み込まれた工夫	借り手を 5 人 1 組のグループにする	視覚化されたツールを使う	受講者を選択せず、地域で実施する
期待される効果の例	借りた資金の不正な流用を防ぐ	非識字者にも内容が分かる	研修に出席する意欲をもちたて、出席の機会を保証する

出所：筆者作成。

詳細にみていけば、それぞれのアプローチに数多い工夫が盛り込まれていることが明らかであろう。例えばユヌス氏は「最初のうち、私たちは数多くの失敗をおかした」³⁷として、かなりの試行錯誤を重ねたことを述べている。PRA はその前身である RRA などから主にインドなどの

³⁷ ユヌス (1998) p. 160

NGO の工夫を積み重ねることによりまとめられている³⁸。PRODEFI モデルは、筆者自身のKVFP での経験やそれ以前の経験と反省、そしてほかの案件に関する知見を基に工夫を重ねてとりまとめたものである。

すなわち、上記の基本モデルに加えて、実際に機能しているアプローチでは以下のような形になっている。

外部者による適切な機会の提供 —————→ 当事者の自主性の発現

外部者による様々な工夫

このように当事者の自主性が発現して成功している多くの事例を調べるには、どのような機会の提供に焦点を当てているのか、そしてその機会がよりよく対象者に利用され、自主性の発現につながるためにどのような工夫がなされているのか、という2点からの分析が有効と考えられる。

言葉を換えれば「期待した効果が発現されるために、どのようにして十分条件を保証するか」ということである。「バングラデシュの農村女性には資本がない」というのは容易に見いだせる問題である。しかし、PCM 手法の問題分析で行われるように、単にカードを裏返して「資本を提供する」とするだけでは、必要条件ではあっても、その資本が有効な投資に利用されることの保証や十分条件にはならない³⁹。実際に有効な投資目的に利用されるようにするためには、何らかの工夫を施して十分条件を満たす努力を行う必要があるのである。その一つが5人組の導入(表4 - 3 参照)という、一種の社会監視システムであろう。

注意していただきたいのは、これはプロジェクトという援助の形態を必ずしも想定していない点である。グラミン銀行、PRA、PRODEFI モデルはいずれも特定のプロジェクトではない。むしろ継続した変化のプロセスをどのように引き起こし、継続させていくかという点に着目した継続性のあるアプローチと考えられる。これも上記3つの援助形態に共通した重要なポイントである。

4 - 2 効果的な参加型アプローチを組むには

しつこいようであるが、ここでも参加型アプローチはプロジェクトを前提としないことを重ねて強調しておく。

効果的な参加型アプローチを組むには、前項で紹介したモデルの2要素に着目することが基本である。すなわち、

外部者が提供する適切な機会とは何か

当事者が機会を生かして自主性を発現するための工夫とは何か

である。それをさらに

³⁸ チェンバース(2000)

³⁹ PCM 手法における問題分析からプロジェクトのテーマを選択する作業では、必要条件を十分条件と取り違える危険性が高い。

(1) 対象地域や対象者、あるいはそれらを取り巻く環境がどのようなものであるか

(2) 支援を行おうとする組織・機関の特徴は何であるか

といったことを織り込んで考えるのが基本である。

(1)「対象地域や対象者、あるいはそれらを取り巻く環境がどのようなものであるか」の把握を行う努力はかなりされてきていると考えられる。現在では、どのような案件であれ、事前に社会経済状況などを把握する調査が行われることが通例であり、また PCM 手法をはじめ、当事者自身による分析を実施するケースも数多い。

具体的に外部者が提供しうる機会としては、上記3つの例のような小額資本、現状分析と情報の共有、技術情報などのほかに、小規模インフラの整備、政府担当部局や援助機関との接触、保険のようなリスク軽減のための方策、市場の整備、通信手段の改善など、数多くのオプションが考えられる。また単一のオプションだけでなく、複数のオプションを平行して、あるいは時系列的に組み合わせることも効果的と考えられる。

PRODEFI モデルが2段階で構成されているのは、研修を中心とした機会の提供を行うことにより、ほかの有効な機会のオプションが現れてくると考えているためである。すなわち、PRODEFI モデルは第1段階では研修として「複数のテーマという機会」と「大勢が共通の知識を得るという機会」を組み合わせ、また第2段階において「ほかの有効な機会」を組み合わせるといふ、並立及び時系列的に機会の提供を組み合わせることが効果的であるという考えを前提としているのである。

こうした外部者が機会を提供する場合に、当事者が提供された機会を有効利用するための工夫として上記のグラミン銀行、PRA、PRODEFI モデルという3つの例に共通するのは「機会平等」、「社会的弱者の参加」といった点であり、大前提にすべきことであると考えられる。これ以外の工夫はそれぞれの社会状況などに応じて考える必要があり、モデルとしての普遍化は難しいと考えている。

一方、「支援を行おうとする組織・機関の特徴は何であるか」の方は、どのような援助機関においても意外に見落とされがちのようである。「良い計画を作ってから、投入する人材を募集する」のが一般的に行われていることであるが、必要条件を満たす人材が必ず見つかるわけではないし、必要な実施体制を確保できるわけでも決していないのが現実である。著者がかかわった JICA が支援するプロジェクトの場合、タンザニアにおいてもセネガルにおいても、両国間で合意されたカウンターパートが全員配属になったことは一度もなかったし、日本側に要請した短期専門家派遣が、人選がつかずに頓挫することも度々であった。

こうした「計画をしても投入ができない」問題を防ぐためには、順序を逆にし、人材や大まかな実施体制・予算などをあらかじめ把握した上で、実現可能なオプションを探る方が合理的である。いくら現地の状況から考えて良いオプションであったとしても、実現が困難であれば成果の達成はおぼつかない。

例えば、ユヌス氏がバングラデシュの貧困女性に対してとったアプローチがマイクロクレジットで、なぜ PRA ではなかったのか？ 実際に小額の資本があれば利用する術を知っている貧困

層の女性の側の理由があったと同時に、ユヌス氏自身がどのようなオプションをとりえたかという理由があったと考えられる。いわば支援する側の得意分野を最大限に生かすことを考えての選択であった可能性が高い。事実ユヌス氏（1998）の著書を読んでも、マイクロクレジット以外のオプションを検討した形跡はあまりみられない。

筆者自身の経験では、タンザニアの KVFP では PRA の導入を決める一方で、セネガルの PRODEFI では PRA の導入を行わなかった。タンザニアで PRA の有効性を確認しているにもかかわらず、セネガルでは導入せず、PRODEFI モデルという新しい形を開発したのはまさに援助する側の理由であって、実は対象住民の問題が第一ではない。セネガルで PRA を実施していても相応の効果が出るという可能性については否定できないのである。

では具体的に、なぜタンザニアでは PRA を導入して成果をあげ、セネガルでは導入すらしなかったのか、繰り返しになるが確認しておく。

タンザニアにおいては PRA という概念が政府職員の中でかなり知られており、またファシリテーションという感覚についても国民性なのか、非常に受け入れられやすいものであった。さらに PRA を実施している機関も国内に数多く、PRA ファシリテーターを養成するための研修を計画することも容易に行うことができた。さらにタンザニアでは折からの地方分権化の波で、県当局に各分野の実務担当者がそろっていたため、県職員を PRA ファシリテーターとして養成することが可能であり、このような人材を活用してマルチセクトラルなチームを構成することも容易であった。当時のタンザニア森林局の普及部門では PRA の利用を公式に推奨しており、PRA の導入に際して、日本側よりもむしろタンザニア側の方が積極的なくらいであった。

一方セネガルの場合はフランス語圏であるせいか、PRA など英語圏で開発された参加型のアプローチに関する情報はほとんど普及していなかった。調べた限りにおいてセネガルの政府で PRA が使われた例はなく、PRA が一般化しているタンザニアとはまったく状況が異なっていた。またセネガル森林局の職員の態度もファシリテーションとは程遠い、どちらかといえば昔ながらの住民を監視するという立場の森林官のものであった。PRA を実施している機関も一部の NGO に限られる上、ファシリテーターを養成するための研修講師の確保も困難であった。そのため PRA のようなアプローチの導入は非常に困難であった。

さらに、セネガルの森林官には住民に対して上に立って「教える」、「指導する」というスタイルが定着しており、また研修の実施や講師の招へいなどの手続きや運営管理にはたけていた。従って PRODEFI モデルのように、とりあえずは住民にほぼ一方的に情報を提供するようなアプローチを取り入れることが合理的であると考えられたのである。

このようにセネガルでは住民側にとって機能すると考えられる多くの機会の中から、セネガル森林局にとって提供が容易な技術研修を選び、試験的な実施を経て効果を確認するとともに、PRODEFI モデルとしてまとめたのである。

こうした経験を一般化すれば、効果的な参加型アプローチの実現に必要なことは、住民に対して援助する側が提供できる機会のうち、最も効果が高いと考えられるものは何かを判断し、その実現のために工夫を行うことであるといえる。このようにすれば住民自らが最も良い判断を下して、自らの責任において行動を起こし、また援助する側の無駄も省くことができると考えられるのである。

5. 高度の計画性と参加型の整合性の図り方

昨今、参加型開発は開発援助の世界においては単なるトレンドを超えて、前提となっているかのように見える。日本の ODA 機関のみならず、国際機関や NGO など「参加型」が名称に付いた多くの案件を実施しているし、またこうした機関がコンサルタント会社などに業務委託を行う場合の業務指示書にも参加型アプローチの使用を明記している例が多い。

しかしその一方、参加型の有効性そのものに疑問を呈する Cooke and Uma (2001) や、現状の参加型アプローチでは当事者の主体性の面で不十分だと指摘する Carmen (1996) などの研究者からの批判も聞こえるようになってきた。佐藤 (2003, p. iii) は「参加を善きこととする立場」と「疑わしいものという先入観をもってみる立場」が存在し、両者の間に「議論のすれ違い」があることを指摘している。

この「すれ違い」に関しては野田 (2003) で議論しているので繰り返さないが、筆者は「参加を善きこととする立場」というよりも、上述した参加の定義から、「参加を当然とする・前提とする立場」をとっている。

しかし、開発学の研究者らからの「参加型」に対する批判が多いことも故なきこととは考えない。それはチェンバース (2000) が「PRA と称して実施されているものの 8 割は間違っている」と指摘しているように、「参加型」と称しながら機能しないアプローチ・案件が実際に数多く存在するからである。PRODEFI 自身、開始時から「参加型」をうたい、住民自身による問題分析や計画作りを推進してきたにもかかわらず、開始後 2 年たってから方針を大幅に変更せざるを得なくなっている⁴⁰。

それではなぜそのような「機能しない参加型」が多くなるのであろうか。Chambers (2005) は「目的優先」と「予算消化」を 2 つの大きな原因として指摘している。これはどちらも事前に計画され、担当者が達成することを求められるものである。「参加型」の理念は当事者の自決権を尊重するものであるため、当事者の希望により目的が変更される、あるいは目的が変わらないまでもそのスケジュールが変更されることを認めなければならない。ところが実際に外部からの支援が入るケースでは、援助機関が認める目的、そして予定した予算が固定化され、変更が非常に困難なものとなってしまうし、当事者が外部の援助機関の決定を覆すことはほとんど不可能である。

PCM 手法の場合、プロジェクト実施に先立って問題分析や目的設定などは対象住民参加の下で行われることが多くなっているものの、住民には一度開始されたプロジェクトを変更したり、中止したりする権限は与えられていない。改善策として「住民の権限を強化せよ」という議論ももちろん成り立つが、筆者は逆に住民が本来責任を負うべきことを、JICA が支援するプロジェクトの中に取り込むこと自体に問題があると考えている。すなわち、「プロジェクトへの参加」型にしようとするアプローチはとるべきではない。まず重要なのはプロセスとプロジェクトの区別である。

⁴⁰ JICA 森林・自然環境協力部 (2002)

5 - 1 プロセスとプロジェクトの区別

「プロセス」という言葉にも数々の定義があるが、ここでは「住民自身が豊かさを求めて日々継続して行う活動」とでも定義しておく。すなわち終わりなく継続するもので、通過地点の設定ができたり、相対的な変化はあったりするものの、「プロジェクト」のような明確なゴールは存在していない。この「プロセス」はすなわち、住民の日々の生活に重なるものであるから、本来すべての責任はそれぞれの住民自身が負うものである⁴¹。

一方「プロジェクト」は明確な期間や目的が定められた、一時的な存在である。「プロセス」との関係でみていくと、「プロセス」の中に現れる特定の問題を解決したり、「プロセス」の速度を何らかの条件を満たすことによって加速させたりといった役割をもつものと考えることができる。すなわち「プロジェクト」は孤立して存在しているものではなく、本来継続している「プロセス」の中で、解決すべき問題が明確である場合など、「プロジェクト」の形態をとる方が合理的な場合に形成されるべきものである。

林業技術協力プロジェクトの場合であれば、例えば、対象地域の住民に育苗技術を伝えることが「プロジェクト」の活動であり、大多数の住民が育苗技術を身につけることが「プロジェクト」の目標となりうる。こうした普及活動は、実施機関やプロジェクトが本来責任をもつべきであり、住民がその実施に責任を負うべきではない。また何らかの調査・分析を経て「住民に対する苗畑技術の移転が必要」と判断されているのであれば、それはその判断としての意義がある。仮にその判断に問題があることが後に判明したとしても、その責任は「プロジェクト」を実施する側が負うべきものであって、住民には責任は存在しない。

その一方、その育苗技術を利用して自らの生活環境、経済環境を良くしていく、そしてその状態を継続していくことは住民自身の責任と権利であり、「プロジェクト」にとってはいわば上位目標に該当する部分である。なお、ここであえて権利と書いているのは、身につけた育苗技術を利用するか否かは住民自身が判断すべきことであって、外部から強制されるべきことではないからである。住民が「育苗技術は利用価値が高い」と判断するのであれば、住民は育苗活動を実施する権利を有し、さらに、「プロジェクト」の終了後に育苗活動を継続するにあたっては基本的には全責任を負うものである。なぜならそれが住民自身による開発プロセスの一部となるからである。

こうして「プロセス」と「プロジェクト」を区別し、「プロセス」の中で「プロジェクト」が果たせる役割を「プロジェクト」の目標に設定することが重要である。「プロセス」の中での「プロジェクト」の位置付けが明確にならないと、上位目標や「プロジェクト」目標が曖昧なものとなり、「プロジェクト」の計画や後の評価、あるいは「プロジェクト」後の持続性に関する責任問題にも影を落とすこととなる。

なお、現在の JICA のシステムでは「プロジェクト」を回す「プロジェクト・サイクル」の考

⁴¹ ここでは村落開発を例としているため「プロセス」の主体が住民となるが、特定の行政機関などを直接の対象とする支援では、その機関の日常業務の流れが継続性のある「プロセス」となる。

え方はあっても、対象者の「プロセス」を追うという視点はかなり弱いといわざるを得ない。この問題に関しては補論で指摘する。

5 - 2 責任の混同

では実際の「プロジェクト」においてどのようなことが行われているであろうか。例えば PRODEFI の中間地点における PDM 改訂の中心となった課題をみてみよう。PRODEFI の PDM 改訂は 2002 年の 9 月に行われたが⁴²、この直後に派遣され、いわゆる中間評価を実施した運営指導調査団の報告書⁴³には以下のような記述がみられる。

「従来 PDM には住民が行うべき活動とプロジェクトの活動など、実施者の異なる活動が混在して記載されており、各活動の責任の所在が不明確となっていた。改訂 PDM ではプロジェクトが実施すべき活動のみについて記載されている。」

すなわち PRODEFI では、当初の PDM で地域住民やほかのステークホルダーと、「プロジェクト」の責任分担が明確でなかったことが公式に確認されたわけである。

あるいは PRODEFI の改訂前の PDM は極端な例であったかもしれないが、意識されている、されていないにかかわらず、多くの「プロジェクト」で同様の問題が起きている危険性は否定できない。なぜならその一番の原因は PCM 手法が規定する「参加型」の問題分析と PDM の作成にあると考えられるからである。

実際に地域住民が直面している問題には、「プロジェクト」のような短期の取り組みで解決するものもあるが、長期間を経て相対的に向上していくようなものもある。また短期の取り組みで解決する問題であっても、当事者が責任をもって行うべきことと、外部からの支援が責任をもってフォローする部分とが混在していることが普通である。ところが PCM 手法には、「プロジェクト」の短期の取り組みで解決できる問題であるのか、住民の生活とともに長期的に変化していく課題であるのかといった区別を行う規定はない。すなわち住民が継続する自らの開発プロセスの中で自らの責任で取り組むべき課題であるのか、あるいは外部機関が短期的にいけば行政サービスとして解決することが可能な問題であるのか、といった明確な区分が存在しない。また責任分担を明確化する必要性、あるいは責任分担をどのように明確化していくか、という手続きに関しても規定は存在しない。

このように PCM 手法自体に未整理の部分が残されているために、その問題を認識したモデレーターがうまく処理しない限り、多くのステークホルダーが集うワークショップを実施すると、責任の所在が不明確な計画となってしまう危険性が高いのである。この点については後ほど補論で再度取り上げる。

⁴² 実際の改訂準備は 2002 年当初から開始し、4 月には改訂 PDM 案を「プロジェクト」でまとめていたが、公式に改訂作業が終了したのは 9 月である。

⁴³ JICA 森林・自然環境協力部（2002）p. 5

5 - 3 責任の明確化

こうした責任の不明確さや、課題の長期性などからくる問題・混乱を避けるためには、課題がどのような性格のものであるかを明確に把握し、ステークホルダーの間でも責任分担を明確にしておく必要がある。すなわち、PRODEFI の改訂版 PDM で実現されたように「PDM にはプロジェクトが責任をもって実施すべき活動のみに」について記載する必要があるのである。

本論文の中での定義による参加型開発では、こうした責任分担が明確になっている。すなわち、地域住民が自らの生活として継続するプロセスの中で実現していくことには、プロジェクトは一切責任を負わない。その一方、住民のプロセスが加速する、あるいは場合によっては開発のプロセスを引き起こすきっかけとなるような機会の提供を外部者の役割・責任としてとらえ、プロジェクトなど外部者が果たすべきこととしているからである。

表 5 - 1 は表 4 - 2 に手を加え、3 つの例それぞれで提供される機会に、それぞれの例で外部者が計画していることの一例を書き加えたものである。

表 5 - 1 グラミン銀行・KVFP・PRODEFI モデルで計画すること

	グラミン銀行	KVFP の PRA	PRODEFI モデル
提供される機会	ビジネスに使える小額の資本金	村単位での状況把握、意思の調整の場	技術情報、大勢が同時に共通の知識を得る場
計画することの例	合理的なマイクロファイナンスの提供	どのコミュニティに誰をファシリテーターとして送るか	どのような技術をテーマに、どれくらいの回数研修を行うか

出所：筆者作成。

「計画することの例」の欄に記入されている事項は、地域住民からの情報に基づいて計画されることは当然であっても、地域住民自身が計画を実施することはありえない。またその実施には外部の実施機関が全責任を負い、対象となる地域住民が実施に直接関与するものではない。PRODEFI モデルのケースでは、最初の調査で住民にとっての研修テーマの優先順位の把握は必須であるが、研修自体は支援する側が計画して実施する。PRODEFI モデルは必ずしもプロジェクトの形態で使用することを前提としないが、特定地域の活性化を図るようなプロジェクトを実施する場合には、プロジェクトが研修計画の実施責任を負うことになる。

ここで表 5 - 1 を再度見ていただきたい。例として挙げたグラミン銀行、PRA そして PRODEFI モデルであるが、いずれも外部者が計画できる部分が存在する。すなわち、参加型開発の理念を発現するためにはすべてを住民自身にゆだねてしまっているわけではなく、いずれのケースでも一定範囲までを外部の援助機関が計画・実施しているのである。ただし、どのように計画・実施ができるかがそれぞれのタイプによって異なり、高度の計画性が要求されるプロジェクトという形態との親和性が異なるのである。

まず PRA をみてみよう。多くのプロジェクトで導入が考えられ、そしてうまく行かないこと

が多いのが PRA であるが、PRA で外部者が計画できることは何かを考えればその原因は明らかになる。PRA では「どのコミュニティに誰をファシリテーターとして投入するか」といった程度のことまでしか誰にも計画ができない。プロジェクトには必須の明確な目標設定も不可能である。ワークショップやインタビューなども住民の都合とその後の様子を判断して臨機応変に行うことが原則であるため事前には計画ができない。すなわち、当初から PRA はプロジェクト型の援助形態とは親和性が低いと判断して差し支えない⁴⁴。

ではタンザニアにおいて、プロジェクトである KVFP はどのように PRA を実施したのか。実をいえば PRA は KVFP が直接実施したわけではなく、タンザニア政府及びサメ県当局が実施したという形をとっていた。すなわち、JICA が支援するプロジェクトである KVFP の役割をファシリテーターの養成や PRA の導入に限り、実施そのものは現地にとどまり続ける政府機関の役割としたのである。

次にグラミン銀行をみてみよう。マイクロファイナンスの実施には、現地に根ざした機関が必要であり、またローンの提供も中長期にわたるのが一般的である。このため貸し手が短期間で現地からいなくなるプロジェクトでは、債務を返済するインセンティブが低くなる危険性が考えられる。マイクロファイナンスの実施には相当のノウハウと専門性を必要とし、慎重な計画と実施が求められるが、実施は長期間にわたり、短期間の実施を前提とするプロジェクトとはやはり親和性があまり高くないと考えられる。すなわち、高い計画性を求められる一方で、プロジェクトとの親和性は高くない。

では PRODEFI モデルの場合はどうであろうか。対象地域を絞れば事前に研修計画をかなり詳細に立てることは可能である。またプロジェクトの活動を第 1 段階である研修部分のみに限れば、セネガルの経験では、乾期と雨期の繰り返しである 1 年を単位とするサイクルを 2 - 3 回繰り返すことができれば、一つの対象地域での PRODEFI モデル第 1 段階は終了することができる。

すなわち、プロジェクトのライフサイクル内に収めることが十分可能なのである。無論現地政府や現地に根ざした NGO などが PRODEFI モデルを採用するのであれば、対象地域を変えながら次々に終わることなく継続することも可能であるが、それぞれの対象地域でのプロセスの進み具合はこの場合でも独立して考えることができる。すなわち、PRODEFI モデルの少なくとも第 1 段階、研修の部分は、高度の計画性を要し、期限のあるプロジェクトでも十分実施することが可能となっている。

表 5 - 2 にグラミン銀行、PRA、PRODEFI モデルの計画性の度合いをまとめてみた。PRA は計画性が非常に低く、一方 PRODEFI モデルでは、計画性がかなりの程度まで確保できることが分かる。グラミン銀行は高い計画性を必要としながらも、プロジェクトには馴染まない。

⁴⁴ 二木 (2005) は PRA をプロジェクトの準備段階で用いる例を紹介しているが、実際には調査が目的であるので、PRA ではなく RRA と考える方が良い。

表 5 - 2 グラミン銀行・PRA・PRODEFI モデルの計画性

	グラミン銀行	PRA	PRODEFI モデル
活動の計画性	詳細な計画が必要	計画立案はほとんど不可能	少なくとも第 1 段階はあらかじめ詳細な計画が可能
期間の計画性	長期間の継続が前提で終了は想定できない	まったく想定できない	少なくとも第 1 段階は研修テーマや農業サイクルなどに基づいて計画できる
プロジェクトとの親和性	プロジェクトでは実施困難	プロジェクトでは実施不可	少なくとも第 1 段階は実施可能

出所：筆者作成。

PRODEFI モデルの存在が何を意味するかといえば、プロジェクトという期間が決められ、高い計画性を求められる援助の形態をとりながら、参加型開発の実現を目指す手段は存在するということである。PRODEFI モデルはその一例に過ぎない。PRODEFI モデルのほかにもきちんと計画し実施することで、対象住民が利用できる良い機会を短期間に提供できるような方法があれば、プロジェクトの計画性と、参加型とはかなりの程度まで両立が可能なのである。

まとめれば、まず、参加型開発のプロセスを当事者が長期的な責任において行うものと、プロセスを支援するためにプロジェクトが短期的に提供する機会とに分ける。そして、当事者が長期的な責任において行うものはプロジェクトの上位目標に置いて、プロジェクトの計画には含まない。プロジェクトは自らが提供する機会について詳細な設計を行い、その実施に責任をもつ。プロジェクト目標は予定された活動がすべて実施され、プロジェクト活動の直接の成果として発現が期待されることに限るべきなのである。

5 - 4 属人性の問題

さらにもう一点考えておくべきことがある。それはタンザニアでは PRA が導入できて、セネガルでは困難であったという点である。例えばプロジェクトのカウンターパート機関に PRA の実施機能と能力をもたせるといった内容は、プロジェクトの目標・活動となりうるが、実際にはタンザニアでは可能でも、セネガルにおいては少なくとも筆者を取り巻く環境においては困難と判断せざるを得なかった。

しかし、セネガルでの PRA 導入が困難であることは、一定期間プロジェクトを実施した経験から分かったことであって、事前に把握することは困難である。すなわち、PRA のようないわば「属人性が高い」アプローチの導入を事前に計画することは、より大きなリスクを伴うのである。

これに対して PRODEFI モデルのようなアプローチは、特殊な能力をもつファシリテーターを必要としない。途上国の一定レベル以上の政府職員であれば、普通にもつ能力で実施が可能な活動内容となっている。すなわち PRA に比べて PRODEFI モデルの方が、実施するための前提条

件が緩く、実施のための人的投入も制約要因が少なく、計画と実施の乖離がより小さくて済むアプローチといえるのである。計画を作っても十分な数と質の専門家やカウンターパートの確保が困難であることが現状であることを考えれば、こうした点も「計画できる参加型」を考える上では非常に重要であるといえる。

6. 補論

6 - 1 「計画できること」を前提とすることの見直し

6 - 1 - 1 「計画すること」の誤り

現在 JICA が用いているプロジェクト・マネジメントの手法は PCM 手法である。PCM 手法の一番の特徴はロジカル・フレームワークの一種である PDM を用いることにあるが、PDM では前提条件・外部条件が満たされれば、すべては直線的な因果関係に還元され、論理が構成されている。言い換えれば、前提条件・外部条件以外はすべてプロジェクトを実施する側で計画し、そのまま実施することができる、あるいはプロジェクトによってコントロールすることができるという前提に立っている。

しかし現実には計画どおり実施できない、あるいは計画どおり実施しても計画された結果が出ない案件は数多い。そうした場合「計画に問題があった」「PDM に問題があった」とされることが多いように思われる。筆者も計画に問題があったり、PDM に問題があったりすることがあるのは否定するわけでない。事実、筆者が PRODEFI のチーフアドバイザーとしてセネガルに着任して最初に取り組んだことも計画の改訂、すなわち PDM の書き換えであり、PRODEFI 後半は改訂された PDM に基づく事業実施で目標がほぼ達成できたと考えている。

その一方で、筆者が PDM の改訂にかかわったのは PRODEFI 開始後 2 年以上経過した時、つまりは情報をより多く得たあとであることを考えると、PRODEFI の開始前、あるいは開始直後に筆者に実現可能性の高い計画、あるいは PDM が作成できたかどうかに関してはかなり疑問がある。例えば、セネガル森林局に PRA などの参加型アプローチの導入を図るのには無理があるという判断は、一定期間の試行錯誤を経てやっと明らかになるものであって、事前に行うことは困難である。事前に PRA の導入を決めていたら、やはりプロジェクト実施期間の途中で大幅な変更を迫られる結果になっていたであろう。

また PRODEFI 後半の計画に盛り込まれた普及手法は、筆者にとっては以前のタンザニアでの経験の応用にあたるものである。そのためタンザニアでの経験を経ずして PRODEFI に赴任していたとしたら、同じ情報を手にしていても、同じくらい精度の高い PDM を作成できたとは到底考えられない。筆者がチーフアドバイザーとしてセネガルに赴任したが故の PDM であり、問題にどのようにアプローチするかに関しても、人によって違いがある。すなわち属人的な部分が実際には大きく、チーフアドバイザーや専門家、カウンターパートが決まり、能力や経験が特定してからでなければ合理的な問題解決の道筋、オプションを選択することは実際には困難である。

すなわち、どれだけ良い PDM を作ったとしても、事前に作られたものであれば、実際に投入される人物の能力や経験、あるいは開始以前には不明確であった要因などのために、計画どおりには機能しない可能性が高いと考える方が合理的である。

これは何も計画することに意味がないといっているのではない。非ユークリッド幾何学は、例えば「平行線は交わる」ことを前提としている。一方ユークリッド幾何学は「平行線は交わらな

い」ことを前提として体系を組み立てている。その前提とすることがまったく異なっても、それを前提とした体系化は可能であり、平行線が交わることを前提としても、論理性が失われるものではない。

ここで提案するのは「不確定要因が多いために事前に間違いのない計画を立案することは本来できない」ということを前提とした計画作りである。調査・分析を徹底すれば不確定要因が解消するという考え方もあろうが、筆者はそれには賛成しない。社会や自然の要因すべてを事前に把握することは不可能であるし、ましてやプロジェクトが開始され、その影響によりどのような変化が起きるかは当事者ですら予測できないことであろう。一方プロジェクトが開始し、何らかの活動が行われるようになれば、次第にその影響も明らかになってくる。従って「先に考える」よりも「あとで考える」方が、費用対効果が高いと判断することができるのである。

6 - 1 - 2 問題分析・目的分析のみから計画する誤り

PCM 手法においては、まず問題分析が行われ、問題の因果関係を論理的に把握することから作業が開始される。さらにそれを目的分析に発展させてプロジェクトの論理を組み立てていく。この作業は、「問題系図を基に【原因 - 結果】関係を【手段 - 目的】関係の肯定的表現に作り直すことを通じて行う」⁴⁵とされている。一見最も合理的なように思われるが、実は非常に大きな問題をはらんでいる。

ある問題の原因の一つを特定することは比較的容易い。例えば、「バスの運転手がルールを守らない一番の理由は、ルールが周知されていないからだ」と分析されたとしよう。この分析は正しいと考えることができる。なぜならルールが周知されていないという事実があれば、それはルールを守らないという結果をもたらす十分条件であるからである。

ところが、これを肯定的表現に作り直し「ルールが周知されれば運転手はルールを守る」という論理は成り立つであろうか。この場合、ルールが周知されるというのは必要条件であるが、十分条件とはいえない。例えば、ルールを破ることで得られる何らかのインセンティブが存在するかもしれないからである。では、何が本当の十分条件であるのか？ それはいくつかの可能性を列挙することはできても、当初は「分からない」と考える方が良いのである。

PCM 手法では未知の要素の存在を前提としていない。すなわち「既知」あるいは「事前」の分析から導き出せる事項を把握すれば、実施可能で、目標に到達できる計画を立案できると考えている。これ自体が大きな一つの仮説であり、筆者自身の経験からいえば、この仮説は多くの場合間違っていると断言できる。多くの要素はどれだけ事前に調査分析を徹底して行おうが、どれだけステークホルダーを含めようが、存在すら未知のまま残っているのである。

バスの運転手にルールを周知される計画を作って実現できるのは、バスの運転手がルールを周知するところまでであり、本来プロジェクト目標に据えることができるのは「ルールが周知される」ことだけである。実際には「バスの運転手がルールを守る」ことまでがプロジェクト目標と

⁴⁵ FASID (1994) p. 26

されなければあまり意味がないわけであるが、そのためには、問題・目的分析では把握しきれない要素の存在を前提に、問題・目的分析の外まで含んだ柔軟性の高い計画を立てる必要がある。

6 - 1 - 3 仮説マネジメントの導入

「計画することができる」案件ももちろん存在する。そうした案件は過去の経験を容易に生かすことができる案件、あるいは物理的な構造物の建設などが大きな部分を占める案件などであろうか。この場合には既存の知識体系や経験の積み重ねを共有して生かすために、いわゆるナレッジマネジメントが有効であるし、PDM 中にも外部条件を洗い出してモニタリングを行えば、大きな問題は生じない。

一方「計画することができない」案件は、過去の経験が生かせない社会・自然状況や、市場などの流動性・変化の大きなものを相手にする案件である。そのような場合にも「始めるための計画」は必要不可欠であるが、計画そのものが仮説であること、あるいは重要な仮説を前提としており、多くの仮説は仮説であることすら認識されていない可能性があることを織り込む必要がある。ナレッジマネジメントだけでは不十分で、「仮説マネジメント」⁴⁶を用いる考え方である。

例えば、日本がアフリカに対する林業協力を行った件数はまだまだ数少なく、特に乾燥地はほとんどの日本人専門家にとっては未経験の対象地であった。そのような時に当初前提として考えていたことが間違っていた例として、KVFP の対象地であるタンザニア、キリマンジャロ州サメ県ムコンガ地区の雨量分布が挙げられる。

一言でいえば、毎年の雨量の変化が、平均雨量を中心とした正規分布になっておらず、平均雨量に近い数値を示す年がほとんどないことが判明し⁴⁷、計画との関連においてその意味が理解できるまでには、プロジェクト開始後数年が必要だったのである。KVFP では当初、降雨量の分布が平均値を中心としていることを前提と考えていたので、毎年一定量の植林を計画していた。ところが実際には平均雨量を大幅に下回る年が連続し、KVFP では当初それを「不運」つまりは「外部条件が満たされなかった」と考えていたのであるが、さらに経験を経たあとの筆者は「初期の仮説の誤り」に原因を求めている。

つまり多くの年の降雨量は予想の範囲に収まり、極端に雨量が少ない年は例外、すなわち外部条件であると考えていたのが間違いだったのである。この地域は平均雨量よりも極端に少ない降雨量の年がほとんど、すなわち植林には適さない年がほとんどで、植林ができるほどの降雨量がある年がむしろ例外だったのである。これでは5年間の植林計画はほとんど意味を成さない。

結果論でいえば、この地で必要であったのは毎年一定量の植林を実施する技術ではない。必要であったのは数少ないチャンスが訪れた時にそれを最大限に生かし、普段の年は無駄を最小限に抑える技術だと、今ならば把握されている。しかしそのためには数年間に及ぶ失敗が必要であった。この「失敗する可能性が高い」最初の時期の投入を最小限にとどめ、投入に対する学習効果

⁴⁶ 大江(1998)

⁴⁷ 野田(2001)

を最大限に高めるような計画が当初必要であったといえる。

KVFP は社会的な面の不確定要素も経験している。その一例が「地域住民が苗畑を作るインセンティブ」⁴⁸である。当初 KVFP では「地域住民はほかのインセンティブでの誘導がなければ苗畑は作らない」と考えていた。その仮説に基づいて当初の苗畑普及計画が作られていたが、実際にはこの地域の住民の多くは苗畑作りに興味をもっており、ほかのインセンティブによる誘導は不要であった。誤った仮説に基づいて計画を立て、実施した結果、インセンティブの分だけ過剰投資となり、住民の間にプロジェクトへの物質的な期待を生んでしまったり、コスト高かつ手間がかかるために地域的な広がりをもつことが困難になったりといった、多くの問題が発生した。

ではこのケースで、最初から「住民にはほかのインセンティブは不要である」と決めて計画を作ることが可能であったらどうか。「インセンティブの要不要は確認する必要がある」というのが正しい対応であったと思うが、実際には仮説を設定して試してみない限りは確認することができない。すなわち仮説に基づいた計画作成とその実施が必要であり、モニタリングすべきは外部条件というよりも、立てている仮説そのものとなる。ある程度の時点で仮説が正しいと確認できればそのまま拡大していけば良いし、間違っていると確認できれば修正することができる。

KVFP における雨量分布とインセンティブの両問題が真に問題であるのは、仮説であるという認識が当初からもたれていなかった、すなわち「隠された仮説」となっていたことである。仮説と認識されていないが故に確認作業が遅れ、修正に余分な時間を要してしまう結果となった。そしてこの一因は PCM 手法、あるいは現在の PDM にあると考えられる。すなわち、仮説を前提として「仮の計画」を作っているという認識を共有する仕組みが PCM 手法や PDM に欠けているためであると考えられる。

同様の問題は PRODEFI でも生じている。PRODEFI ではテロワールという社会の単位を想定し、当初すべての事業はテロワールを単位として計画された。テロワールはプロジェクトなどによって定義が異なる概念であるが、多くの場合、社会的・地縁血縁的なつながりをもつある種の集合体を意味する⁴⁹。PRODEFI でも複数の村落を一つのテロワールにまとめてアプローチすることが合理的であると判断され、4つのテロワールが設定された。すべての計画はテロワールを単位として行われ、テロワールというものの存在・機能を疑うことはされなかった。

ところが PRODEFI のテロワールは既に述べたように機能しなかった。すなわち、テロワール単位のアプローチが有効であるというのは本来仮説に過ぎなかったのに、事実と誤認し、そのため確認作業が行われなかったのである。プロジェクトの計画はテロワールごとの開発計画を立案・推進することであり、テロワールの合理性の検証は活動には含まれていなかったのであるから、計画どおりのプロジェクト実施は無理に無理を重ねる結果となってしまった。

では、テロワール以外の単位を基にプロジェクトを計画すれば良い結果を生み出せたかという、それも定かではない。筆者はエントリーポイントとして仮説を立て、とりあえず検証しながら実施を行うことが重要と考えているが、事前にいくら詳細な調査を行おうとも、最適解を得る

⁴⁸ 野田 (2000)

⁴⁹ JICA 森林・自然環境協力部 (2002) にテロワールについて簡単にまとめた部分があるので参照していただきたい。

ことはできない。すなわち、後に修正が必要にならないような計画を事前に作ることができないと考えている。

PRODEFI ではテロワールが機能しないことを受けて、2003 年になってから、特に天然資源とその利用者との関係についての調査を短期専門家に依頼して実施している⁵⁰。すなわち、プロジェクト開始後 3 年が経過してから、当初の想定は間違っている可能性が高い仮説と考え直して、確認作業を行ったのである。

それではプロジェクト開始前に仮説を洗い出して、確認のための調査に投入を増やせばより良い計画形成ができるかという点、筆者はそうは考えていない。経験上、仮説には一定の実践を経ない限り隠された仮説の状態のままのものが数多い。また実施を行わない限りは仮説が正しいかどうかの確認ができないものも多い。PRODEFI のテロワールの例でも、事前に「機能しない可能性が高い」と予測はできても「絶対に機能しない」とはいい切れない面があるのである⁵¹。

筆者は事前の調査の精度をいくらあげても、不確実性はさほど減らないと考えている。すなわち、事前の調査に費用や時間をかけるのは合理性を欠くと考えている。むしろ仮説を前提と認識した上で、仮の計画を作り、小規模に実践しながら確認作業を活動の一部として行っていくのが合理的であると考えている。

そのためには、常に何が仮説であるかを認識し、仮説の確認と、仮説の洗い出しとモニタリングを行う「仮説マネジメント」こそが最重要事項となる。一度決められた計画の実施にこだわり、進捗状況や外部条件をモニタリングしている現在の PCM 手法のやり方は、非常にリスクが高いアプローチであるといえる。

6 - 2 「責任の分担」と「役割の明確化」

PCM 手法においては、参加者分析を行い、多くの異なったステークホルダーが一堂に会して PCM ワークショップを行い、問題分析からプロジェクトの立案を行うことが多い。筆者の経験からすると、このアプローチには大きな問題が含まれている。それは複数のステークホルダー・グループが一つの計画をまとめ上げる点である。

JICA の支援する典型的な村落開発プロジェクトだと、対象として地域住民が、そして被援助国の行政組織と JICA が派遣する専門家集団という、少なくとも 3 つのグループが共同で作業を行うことになる。しかし本来、この 3 つのグループの役割や責任はまったく別のものであるはずである。それぞれのインプットもタイムフレームも異なるのが前提であるにもかかわらず、プロジェクトの計画はすべてを一つにまとめてしまう。

例えば、ある地域で現金収入が少ないことが問題であったとしよう。地域住民の目標は「現金収入を向上させること」であろう。一見この目標は行政や JICA のプロジェクト専門家も共有できるように思えるかもしれないが、実際の責任・役割分担の関係でみると本来そうはならないは

⁵⁰ 三浦 (2003)

⁵¹ ただしこのケースでは、仮にテロワールがある程度機能しても、テロワール以上に可能性が高いオプションは当初から存在していたと考えられる。

ずである。

まず JICA 専門家の役割は、現地の行政担当者の能力向上とされている場合が多い。現地の行政の役割は地域住民のサポートである。JICA 専門家にとっては、現地の行政担当者が向上した能力を生かすかどうかは保証ができないし、現地の行政担当者は、サポートした住民がサポートを生かして収入向上活動をきちんとできるかどうかは保証の限りではない。すなわち、JICA 専門家や行政担当者にとって、地域住民の収入が向上するかどうかは直接コントロールすることができない、いわば上位目標に該当する。

ところが 3 つのグループを一つの PDM にまとめるため、誰の責任範囲が何であるのか、誰にどこまでのコントロールができるのかが不明確になってしまう。プロジェクトの目標に「地域住民の現金収入向上」が入ってしまったとしたら、JICA 専門家や行政担当者は、本来地域住民自身にしか負えない責任を負って、直接コントロールできる手段での目標達成を考えるようになる危険性が高い。

そうして出てくるのがいわゆる「参加型プロジェクト」と考えられる。参加型プロジェクトは、プロジェクトを実施する側がコントロールできることに対する、地域住民の参加も求めることによって、プロジェクト目標を達成しようとする形である。これが 1 - 3 で述べた参加型の原則に一致しないことは繰り返すまでもない。

一方地域住民の側では、自分たちの希望がプロジェクト目標に設定された以上、住民自身の責任ではなく、プロジェクトに実現の責任があると考えられる危険性が高い。すなわちプロジェクトが実現してくれるはずの約束ととらえるのである。PRODEFI で方針変更を行ったところ、住民から「PRODEFI は約束を守ってくれなかった」という不満が多く聞こえたことから、これが PRODEFI の前半で起きていた問題であると考えられる。

本来、投入・活動・目標はステークホルダーのグループごとに異なっているはずである。ステークホルダーが 3 グループあるのであれば、計画も 3 つ、PDM も 3 つあるべきと考えられる。こうすればどのグループが何に責任をもっているか、何が実現できたら可とされるのかが明確になるはずである。

6 - 3 マネージャーの明確化

6 - 3 - 1 マネージャーの不在

筆者の経験からすると、JICA による開発援助の効率性を下げている大きな要因の一つにマネージャーの不在が挙げられる。これは「計画できることを前提とする」問題とも絡むが、計画が現実にそぐわないという問題が出てきた場合に、現状の体制では迅速な対応がとれないためである。事前に作られた計画を肅々と実施するだけで良いのであれば、必要なのはタイムキーパー的な監督者であって、マネージャーではない。しかし現実のプロジェクトは刻々と状況が変わる中での対応を迫られており、変化を把握し、仮説を検証しながら計画や活動を迅速に現実に対応させていく仕組みとその責任者が必要である。

そうした役割をもつ人物、あるいはポジションをここではマネージャーと呼ぶが、PCM 手法の中ではそうした位置付けは規定されていない。JICA 側のチーフアドバイザー、そしてカウンターパート機関の側のプロジェクト・マネージャーにもそのような権限は規定されていないからである。

6 - 3 - 2 PDM 変更の責任者不在

筆者はタンザニアの KVFP、セネガルの PRODEFI の 2 度にわたって、専門家及びチーフアドバイザーとして PDM の大幅な変更を経験している。しかしその作業の妨げとなったのは、PCM 手法に PDM 変更の手続きやその責任者が明確にされていない点であった。実際の PDM は支援機関である JICA の代表者（KVFP の場合は調査団長、PRODEFI の場合は改訂前は調査団長で、改訂後は JICA セネガル事務所長）と現地政府の実施機関の長（どちらも森林局長官）との間で合意され、署名されることがほとんどであるが、署名者は実務担当者ではなく、実際に PDM を検討し、変更の手続きを行う立場にはない。

PDM 変更の責任者が誰であるかに関し、個人的に FASID 及び JICA の関係者に問い合わせたことが何度かあるが、「JICA 職員」あるいは「チーフアドバイザー」、そして極端な場合には「JICA 理事長」と様々な回答が返ってきて、統一した理解がされているようには思えなかった。タンザニアにおいてもセネガルにおいてもリーダーあるいはチーフアドバイザーとしての筆者の前任者はいずれも PDM に問題があるという認識をもっていた。にもかかわらず具体的なアクションをとれないでいたのは、その一因がこのように責任の所在が明確になっておらず、チーフアドバイザーの権限外と考えられたためであろう。

PDM の変更に関しては、「チーフアドバイザーに責任がある」という指摘は特に JICA の内部ではよく耳にするが、チーフアドバイザーは PDM に規定される投入の中の「専門家 1」に過ぎない。すなわちチーフアドバイザーは本来決められた PDM の実施に責任をもつもので、PDM の変更に関し責任をもつとするのは論理的に矛盾がある。なお相手側実施機関のプロジェクト・マネージャーも同様に「PDM で規定された投入の一つ」であり、現状において PDM そのものに責任をもつことはできない。

一方 JICA の担当職員は専門性を欠くことも多く、プロジェクトを検討して新たな PDM を準備することを期待するには無理がある。ましてや JICA の理事長はプロジェクトに関して対外的に最終的な責任をとる立場ではあっても、個々のプロジェクトの PDM の内容にいちいち関与できる立場ではない。すなわち、現状では JICA の職員らは監督責任があると考えられるが、PDM の変更を含んだマネジメントの実務を担うとは考えられないのである。

本論で指摘するように、現実にはプロジェクトの計画は仮説に立った一時的なものであると考えられる。しかし PDM の改訂に関し責任をもつポジションは明確化されておらず、手順に関してはこの論文を執筆している現在においても明文化されていない。仮説を検証していく過程においては PDM の頻繁な見直しは必ず行われるべきことであって、その責任者が不在であることは効率性の面で大きなマイナス要因である。

6 - 3 - 3 権限と責任の分担

そこで提案するのは、権限と責任を分割することである。PDM の記載事項をレベルによって分割し、実施機関同士の合意が必要な部分と、プロジェクトが責任をもって臨機応変にアップデートを行う部分とを明確化することである。

例えば、上位目標やプロジェクト目標をプロジェクト・レベルで変更することは問題である。プロジェクトでは現状の把握を行い、プロジェクト目標などが現実にそぐわないと考えられるのであれば、それを関係機関に指摘する義務は負うが、プロジェクトで変更してしまうのは好ましくない。

一方、成果・活動のレベルは、事前に立てた仮説に基づいて構築されている部分であり、実施機関レベルで仮説の検証を行ったり、現実への対応を行ったりすることは困難である。従ってこのレベルはプロジェクトに任せられるべきで、プロジェクトは仮説を検証し、成果や活動を現実に合わせて変更する義務と責任、そして、その変更を実施機関に説明する責任を負うべきである。

6 - 3 - 4 PDM など枠組みの変更

上記の課題に対応するための私案を以下に示す。

まず重要なのは、責任をもったマネージャーの位置付けを明確にし、PDM の投入から外へ出すことである。PDM に規定された内容を実現するための投入ではなく、PDM の内容にも責任をもち、PDM をツールとして使いながらプロジェクト目標を実現することに責任をもつのがマネージャーだからである。具体的には、日本側のチーフアドバイザーとカウンターパート機関から任命されるプロジェクト・マネージャーは PDM の投入とされるべきではない。

PDM は少なくとも 2 つに分割し、実施機関レベルで合意するのは上位目標及びプロジェクト目標から上のレベルにとどめる。それより下の部分、成果や活動、そして投入の部分はプロジェクト開始時には作業仮説として合意し、プロジェクト開始後にプロジェクトが現実に対応した変更を行う責任を負うことを明記し合意しておく。

PDM 変更の手順としては、プロジェクトが責任を負う部分に関してはプロジェクト内で作業を進め、例えば、合同プロジェクト運営委員会の場で承認を得ることで改訂作業を完結できることにすれば良い。合同委員会は必要に応じて臨時の委員会を招集することも可能であり、また現状では委員会の存在や位置付けが不明確なケースも多々あるので、委員会としての責任を明確にするという点においても良いオプションであると考えている。

6 - 4 モデルの意味

6 - 4 - 1 現状でのモデルの定義

2002 年に改定された PDM での PRODEFI のプロジェクト目標は「対象地域において持続的な

自然資源管理活動普及モデルが作成される」であるが、モデルという言葉のとらえ方は人によって千差万別で、JICA の中でも統一されたものはないようである。

PRODEFI モデルに関しても同様、「農村開発モデル」であるか、それとも、「モデル」ではなく「アプローチ」であるか、もしくは「研修モデル」とすべきなのか、国内支援委員会において議論されている⁵²。チーフアドバイザーを務めていた筆者にとっては現在の PRODEFI モデルはモデルとしか呼びようがないものであるが、実際にはモデルのとらえ方は人によって大きく異なり、混乱の元になっているように思われる。

私論であるが、開発関連でモデルと名のつくものには従来 2 通りがあったように思われる。1 つはアカデミズムの中で用いられるモデルである。批判を恐れずに単純化すれば、複雑な社会・経済要因などの中から特定のメカニズムを抽出し、検証可能な仮説として提示するものである。もう 1 つは普及の現場などで使われるモデルで、モデル農家、アグロフォレストリー・モデル、資源管理モデルなど、ある形をもった模範となるものやシステムのことを指している。

特に農林業協力の分野においては、後者の意味でモデルが考えられていることが多かったように思われる。例えば、改定前の PRODEFI のプロジェクト目標は「地域住民が主体となった村落林業・村落開発のモデルが、水土保持のために対象地域に普及する」となっており、地域住民が用いるモデル、つまりは何らかの形をもち、模倣ができるものを指している。これは開始当初の PRODEFI に限らず、筆者がかかわったほかのプロジェクトでも、モデル林やモデル苗畑、あるいは森林管理モデルなど、「そのまま採用すれば機能する」という仮説の下に作られるモデルが圧倒的に多かったように思う。

ところがこうした形でのモデルは、どこまで普遍化できるのかという疑問が常につきまとう。チェンバース(2000)が繰り返し主張するように、途上国の現状は非常に多様かつ変化が頻繁に起きるためである。特定の場所と時間で有効なモデルが、ほかの場所、あるいは同じ場所でも数年後に機能する保証は得られない。さらにモデル農家などの場合、条件の良いところが選ばれることが多いため、実際にどのような前提条件があればそのモデルが機能するかのチェックが曖昧になっているケースも数多くみられる。

6 - 4 - 2 開発分野以外でのモデルの意味

他方、視野を開発以外の分野に広げてみると、まったく異なったモデルが存在する。例えばビジネスモデルである。ビジネスモデルも固定した定義が存在するわけではないようであるが、例えば、「企業活動を通じて顧客に働きかけ、製品やサービスを提供して利益をあげる仕組み」⁵³、あるいは「事業として何を行い、どこで収益をあげるのかというもうけを生み出す具体的な仕組み」⁵⁴とされており、「仕組み」のことを指している。さらに日本でビジネスモデルと呼ぶものを

⁵² JICA 森林・自然環境協力部(2005) p. 34

⁵³ Wisdom Web サイト(http://www.blwisdom.com/bizword/biz_m/)(2005年11月アクセス)

⁵⁴ e-Words Web サイト(<http://e-words.jp/w/E38393E382B8E3838DE382B9E383A2E38387E383AB.html>)(2005年11月アクセス)

英語では本来「ビジネスメソッド」または「ビジネスプロセス」と呼ぶのが正しい⁵⁵とされており、ビジネスモデルでいうところのモデルは、何かを生み出すための仕組み、あるいはプロセスと考えることができる。

これを農林業普及の分野に戻って考えてみると、従来は出来上がった「最良の農業システム」の形をモデルと呼んでいたものが、ビジネスモデルにおけるモデルの定義では、「最良の農業システムに到達するプロセス（仕組み）」と変わってくる。「最良の農業システム」は汎用性、応用性に欠けるのが実態であるが、おのおのの条件下で最良のものへ到達する仕組みやプロセスであれば、汎用性が高いと考えられる。これがある分野のビジネスモデルがほかの分野でも応用され、発展していく理由であろう。

PRODEFI モデルでいうところのモデルも、ビジネスモデル同様、「仕組み」あるいは記述されたプロセスである。ビジネスモデルの場合は利益をあげる仕組みであるが、PRODEFI モデルの場合は地域社会が活性化するための仕組みの一つとして考えている。

JICA が支援するプロジェクトの成果としてモデルが設定されることは、分野を問わずかなり一般的と考えられる。その場合に従来のような「完成した一つの形」ではなく、「それぞれの条件の下で形を生み出す仕組み」をモデルと考えれば、汎用性、移転性、応用性、持続性などははるかに高いものになると考えられる。「仕組み」が学習されれば、状況が変化した時にも新たな条件の下で最良のものを考えることが可能になるからである。

6 - 4 - 3 プロセス・マネジメントのモデル化

そこで導入したいのがプロセス・マネジメントの考え方である。ここでいうプロセス・マネジメントは主にビジネスの分野で使用されている用語であるが、「プロセスを定義し、それに従い活動を行い、適切な評価尺度・指標により測定を行い、必要に応じ改善・改革活動を行う」ことである⁵⁶。

ビジネスにおけるプロセス・マネジメントは具体的には生産や営業の現場においてルーティン的な作業を細かいプロセスに分割し、責任の明確化、指標の設定を行うなどして、合理的に管理する仕組みを構築することとされている。これを開発におけるコンテキストに読み替えれば、例えば行政サービスとしての普及活動のプロセスを定義し、合理的な活動が行えるようなモデルを構築することなどが考えられる。

PRODEFI モデルをこのプロセス・マネジメントの考え方に沿ってしてみると、PRODEFI モデル第1段階は以下のようなプロセスに分解できる。このうちからは研修トピックの数だけ繰り返されることになり、全体は各対象地域において少なくとも一度行われる。行政がこのモデルを採用する場合には、対象村落を変えながら次々にこうしたプロセスが繰り返されることになる。

⁵⁵ オランダ国際特許事務所 Web サイト (<http://www.ondapatent.com/Japanese/business/faq/1.html>) (2005年11月アクセス)

⁵⁶ 高梨・万年 (2003) p. 24

対象村落での研修ニーズの把握
研修トピックの選択
研修計画の策定
各トピックの研修日程の詰め
各トピックの講師の確保
各トピックの研修の実施
各トピックの研修出席率などの把握
実施率や普及率の把握
研修の計画方法・実施方法や内容の改善

実際には各項目はさらに細かなプロセスに分解することが可能であるが、担当者などはモデルのユーザーによって異なるため、モデル化においてあまり細かく分割してしまうことは汎用性を損なうことになり、適切とはいえない。PRODEFI 自身が実施している時にはプロジェクトや関連機関の担当者など具体的な責任分担を決め、各項目の達成度をチェックするための指標が入っている。

PRODEFI が実際に行ったことは、村落住民の自主性の発揮、キャパシティ・ビルディングとしてどのようなアプローチが効果的であるかを明らかにし、そのプロセスを記述したことである。それを汎用性があると考えられるレベルでまとめてモデル化している。

このように効果的で効率的なサービスのあり方を見だし、そのプロセスをモデル化することは、特に途上国の政府をカウンターパート機関とする JICA などの場合、モデルの考え方として非常に有効であると考ええる。

6 - 5 プロセスのフォロー体制

既に述べたように、プロジェクトは村落開発であれば、その村の住民個々の生活と開発のプロセスの中に位置付けられるものである。すなわち、プロジェクトを実施することによってどれだけプロセスに変化をもたらされるかが重要である。

ところが現状においては、プロジェクトはあたかも単独で存在するような計画・実施、そして評価のサイクルをたどる傾向があるように思われる。多くのプロジェクトでは事後の継続性や効果の持続性がよく問題になっているが、もともとのプロセスの把握とフォローが十分に行われず、プロジェクトに関連して、いわば時間的には点として注目されるだけの現状では、プロジェクト効果の持続性の発現には、始めから限度があると考えの方が良い。

これは一つには、プロジェクトのサイクルに注目する管理の考え方に問題があるからである。実施機関におけるプロジェクト・サイクル・マネジメントは、次々に異なった場所、異なった対象で行われるプロジェクトを一連のものとしてとらえている。一方持続性をもつべき各プロジェクトの援助対象者、あるいは相手側実施機関にとっては、プロジェクトの前後を挟んだ連続したプロセスこそが重要で、JICA が次のプロジェクトに経験を生かすかどうかは基本的に関係がな

い。あるプロジェクトで問題があれば、それはそのプロジェクトが行われている対象においても問題となるのであり、当然のことながらプロジェクト後にも影響を及ぼすこととなる。ところが、多くのプロジェクトは、終了後に時折短期間の評価調査を受けるだけのことが多い。

これはプロジェクト前にも当てはまる。例えば PRODEFI のケースにおいては、PRODEFI というプロジェクトが入る以前に対象となった地域で何が起き、どのような住民や行政のイニシアティブが存在するかなどを継続して把握していた事実は存在しない。ある意味いきなりプロジェクトが開始されているのである。これでは、対象地域の住民の開発活動のプロセス、あるいはそれを支援しているはずの行政の業務プロセスを十分に把握して、その中でプロジェクトを位置付けることなど望めようもない。

こうした、特定の地域や特定の行政機関などの状況の把握を継続して行い、その中で必要性に応じて外部者が明確な目標を設定できるテーマにプロジェクトとして対応していく、という体制はとられていない。「要請主義」として、そのような役割を相手国の行政に求める場合が多いであろうが、建前はともかく、現実にはアフリカの多くの国々では行政機関が機能していないことが問題であるから、その点をあらかじめ認識した対応を援助機関の側がとるべきであろう。

そのようなプロセスを把握する役割をもつ担当者を配置するなどして、例えばプロジェクトのサイクルは本部のレベルで、現地の開発プロセスは現地事務所で把握するなど分担を行い、双方をうまく回していくことが良い案件の発掘と実施につながり、またプロジェクト後の効果の持続性を保証するものとなると思う。

7. 参考文献

- 大江建 (1998) 『なぜ新規事業は成功しないのか 「仮説のマネジメント」の理論と実践』日本経済新聞社
- 岡本真理子・栗野晴子・吉田秀美編著 (1999) 『マイクロファイナンス読本 途上国の貧困緩和と小規模金融』明石書店
- 小原重信 (2003) 『P2M プロジェクト&プログラムマネジメント 標準ガイドブック (上巻) プログラムマネジメント編』PHP 研究所
- 河村能夫 (2002) 「住民参加型農村開発のための計画立案諸方法」佐藤文彦編 『参加型開発 貧しい人々が主役となる開発へ向けて』日本評論社
- キヨサキ、ロバート (白根美保子訳) (2000) 『金持ち父さん貧乏父さん』筑摩書房
- 国際開発高等教育機構 (FASID) (1994) 『PCM 開発援助のためのプロジェクト・サイクル・マネジメント (改訂版)』
- 国際協力機構 (JICA) 森林・自然環境協力部 (2005) 『セネガル国 総合村落林業開発計画終了時調査報告書 (未定稿)』
- 国際協力事業団 (JICA) 森林・自然環境協力部 (2002) 『セネガル国 総合村落林業開発計画運営指導調査報告書』
- 小島寛之 (2004) 『確率的発想法 数学を日常に活かす』日本放送出版協会
- 佐藤寛 (2003) 「はじめに」佐藤寛編 『参加型開発の再検討』アジア経済研究所
- セネガル総合村落林業開発計画 (2004) 『PRODEFI モデル紹介資料』国際協力機構 (JICA)
- セン、アマルティア (黒崎卓・山崎幸治訳) (2000) 『貧困と飢餓』岩波書店
- 高梨智弘・万年勲 (2003) 『プロセスマネジメント入門 業務改革・経営革新の必須知識』生産性出版
- チェンバース、ロバート (白鳥清志・野田直人訳) (2000) 『参加型開発と国際協力 変わるのはわたしたち』明石書店
- 二木光 (2005) 「アフリカ農村部貧困問題への一接近 ザンビア国孤立地域参加型村落開発計画を事例として」『国際開発研究』第14巻 第2号、国際開発学会
- 野田直人 (2000) 「普及の現場から：キリマンジャロ村落林業プロジェクトの経験 (2)」『熱帯林業』第49号、国際緑化推進センター
- (2001) 『社会林業 理論と実践』国際緑化推進センター
- (2003) 「『参加型開発』をめぐる手法と理念」佐藤寛編 『参加型開発の再検討』アジア経済研究所
- プロジェクトPLA 編 (2000) 『続入門社会開発 PLA : 住民主体の学習と行動による開発』国際開発ジャーナル社
- 松谷曜子 (2004) 『PRODEFI 普及モデル評価報告書』セネガル総合村落林業開発計画、国際協力機構 (JICA)
- 三浦浩子 (2003) 『短期専門家報告書』セネガル総合村落林業開発計画、国際協力事業団 (JICA)

山根典子(2005)『**専門家業務完了報告書**』セネガル総合村落林業開発計画、国際協力機構(JICA)
ユヌス、ムハンマド(猪熊弘子訳)(1998)『**ムハンマド・ユヌス自伝 貧困なき世界をめざす銀行家**』早川書房

Carmen, R. (1996) *Autonomous Development Humanizing the Landscape: An Excursion into Radical Thinking and Practice*. Zed Books: London.

Chambers, R. (2005) *Ideas for Development*. Earthscan: London.

Cooke, B. and Uma K. (eds.) (2001) *Participation: The New Tyranny?*. Zed Books: London.

< Web サイト >

外務省 Web サイト「**ODA 評価報告書 > タンザニア > 2001 年度 > 援助実施体制評価 > 平成 13 年度援助実施体制評価調査報告書**」

(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/tanzania/ej01_01_0302045.html)(2005 年 11 月アクセス)

「**開発教育・国際理解教育ハンドブック > 2 章 開発教育の進め方 > 1 節 開発教育の実践 > PCM 手法**」

(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kk_krk/kyouzai/handbook/html/h20104_2.html)(2005 年 10 月アクセス)

「**DAC 新開発戦略**」(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/doukou/dac/sei_1_10.html)(2005 年 10 月アクセス)

「**ミレニアム宣言(仮訳)**」

(http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/kiroku/s_mori/arc_00/m_summit/sengen.html)(2005 年 10 月アクセス)

独立行政法人緑資源機構 Web サイト「**サイトマップ > 海外農業開発に関する業務 > 砂漠化防止対策 > サヘル地域砂漠化防止対策技術集 > 第 2 編 住民組織育成技術マニュアル > 日本語版**」(<http://www.green.go.jp/gyoumu/kaigai/manual/sahel/japanese/vol02.pdf>)

(2006 年 2 月アクセス)

ビジネスモデル特許選科 Web サイト「**HOME > FAQ > ビジネスモデルの定義**」

(<http://www.ondapatent.com/Japanese/business/faq/1.html>)(2005 年 11 月アクセス)

IT 用語辞典 e-Words Web サイト「**トップ > ビジネス > 特許 > ビジネスモデル**」

(<http://e-words.jp/w/E38393E382B8E3838DE382B9E383A2E38387E383AB.html>)

(2005 年 11 月アクセス)

Wisdom Web サイト「**トップ > 最新キーワード解説 > 5 分でわかる経営キーワード > ビジネスモデル**」

(http://www.blwisdom.com/bizword/biz_m/)(2005 年 11 月アクセス)

略 歴

野田 直人(のだ なおと)

学 歴 : 1980年 三重大学農学部林学科卒業
1995年 メルボルン大学農林学部森林科学修士終了

現 職 : 有限会社人の森代表取締役
日本福祉大学国際社会開発研究科大学院通信制講師

略 歴 : 1958年生まれ。ホンジュラス及びネパールで青年海外協力隊員、ケニア、タンザニア、セネガルなどでの JICA 専門家、チーフアドバイザー経験を経て現職。

著 書 : 『タンザナイト』風土社、『開発フィールドワーカー』築地書館、『続入門社会開発』(共著)国際開発ジャーナル社、『参加型開発と国際協力』(監訳)明石書店、『参加型ワークショップ入門』(監訳)明石書店など。