

地域展開型協力案件の計画段階における
社会・ジェンダー調査の導入にかかる基礎研究
報告書

平成9年9月

JICA LIBRARY



J 1142140(1)

国際協力事業団

企画部



1142140(1)

地域展開型協力案件の計画段階における
社会・ジェンダー調査の導入にかかる基礎研究
報告書

平成9年9月

国際協力事業団
企画部

まえがき

JICAは、JICA事業におけるWID配慮のためのガイドラインとして、平成5年に「WID配慮の手引書」を作成し、WIDの基本的な考え方や、WID配慮の方法等を整理しました。この手引書に基づき、平成5年度以降の新規案件（プロジェクト方式技術協力、開発調査）においてWID配慮を実施してきました。さらに、平成6年度からはプロジェクト技術方式協力と開発調査の事前調査段階においてWID配慮事項を専門に調査する団員の予算措置が認められ、また、案件実施段階でのWID専門家の派遣も開始されました。平成7年度には、「プロジェクト方式技術協力におけるWID配慮実施の現状と課題」に係る調査報告書をまとめ、分野別・形態別のWID配慮実施の傾向を把握し、今後のWID配慮推進のための方策について提言しました。これらによって、現在、社会林業、農村開発分野の案件を中心として、WID配慮が徐々に拡大して実施されてきています。

平成8年度の事業効率化基礎研究では、平成7年度の調査研究の成果を踏まえ、プロジェクト方式技術協力のうち、特に地域展開型案件の計画段階において、その計画段階で、どのようなタイミングでどのような内容、手法で社会・ジェンダー調査・分析を行うべきであるか、その調査・分析結果をプロジェクトの運営管理概念の中で、どのようにプロジェクトの計画・実施に反映することができるかを、案件の類型ごとのモデルの提示等を通じ、研究結果の取りまとめを行いました。

本報告書が広くJICA事業関係者によって有効に活用され、より一層のWID配慮がなされ、効率的な援助事業の実施が行われることを期待しています。

平成9年9月

国際協力事業団

企画部長 小嶋 光昭

目次

第1章 基礎研究の背景と目的	
1-1 基礎研究の背景と目的	1
1-2 主な言葉の定義	1
1-3 基礎研究の実施体制	3
1-4 基礎研究の方法	4
第2章 要約と提言	
2-1 JICA地域展開型プロ技案件に関する調査	8
2-2 他の援助機関における社会・ジェンダー調査・分析の導入状況の調査	9
2-3 プロ技案件に導入されるべき社会・ジェンダー調査・分析モデル	13
2-4 提言	19
第3章 JICAの地域展開型プロ技に関する調査	
3-1 地域展開型プロ技案件の特徴	22
3-2 現行の案件で実施された社会・ジェンダー及びそれに類似した調査の概要・問題点及び有効性	26
第4章 他の援助機関における社会・ジェンダー調査・分析の導入状況	
4-1 英国海外援助開発庁 (ODA)	32
4-2 カナダ国際開発庁 (CIDA)	37
4-3 ドイツ開発公社 (GTZ)	42
4-4 調査対象機関とJICAの相違点及びJICAへの適用性	46
第5章 プロ技案件に導入されるべき社会・ジェンダー調査・分析モデル	
5-1 社会・ジェンダー調査の深度とプロジェクトの類型化	48
5-2 社会・ジェンダー調査・分析導入のタイミング	52
5-3 過去のプロ技案件における社会・ジェンダー調査例	57
5-4 社会・ジェンダー調査の項目例と調査の流れ	58
5-5 住民参加を促進させるターゲット・グループ	64
参考文献	66
用語解説	67
資料編	
1 プロ技用調査票1～3	73
2 地域展開型案件リスト	76
3 時系列表	85
4 他機関用調査票	108
5 ODA 北・西アフリカ課社会開発アドバイザーのTOR	111
6 CIDA WID/ジェンダー専門職員のStatement of Qualifications	113
7 CIDA 地域開発専門員 (コンサルタント) のTOR	114
8 TORへの社会・ジェンダー調査・分析事項記載例	115
9 村民男女による問題分析結果	116
10 マラウィ・アスファルト道路建設・訓練ユニット支援プロジェクトPDM	117

第1章 基礎研究の背景と目的

1-1 基礎研究の背景と目的

国際協力事業団（以下JICA）におけるWID配慮への取り組みが始まってから約5年がたち、その間、「WID配慮の手引書」を始めとするガイドラインの整備や事前調査におけるWID配慮団員予算の確保など、WID配慮を促進するための足固めが行われてきた。また、参加型開発、貧困対策、参加型計画などの概念や手法がICA職員の間に浸透する中で、WID配慮を行うためのジェンダー分析にとどまらず、対象社会の状況をより包括的な形で調査・分析し、その結果をプロジェクトの策定に反映させることの重要性が認識されるに至った。その流れを受けて、国連機関や欧米の援助機関とは若干異なる援助形態を持つJICAの特色や制約条件を十分考慮に入れ、JICAのプロジェクト・サイクルに合わせた社会・ジェンダー調査・分析の導入モデルを提示する必要性が確認された。

このような背景のもと、本基礎研究は、JICAプロジェクト方式技術協力（以下プロ技）事業のうち、地域展開型の案件の計画段階においてどのようなタイミングでどのような内容、手法の社会・ジェンダー調査・分析をする必要がある、その結果をJICAの運営管理概念の中でどのようにプロジェクトに反映できうるのかを、案件の類型ごとにモデル的に提示することを目的に実施された。

1-2 主な言葉の定義

本報告書における、関係用語の定義は以下の通り。

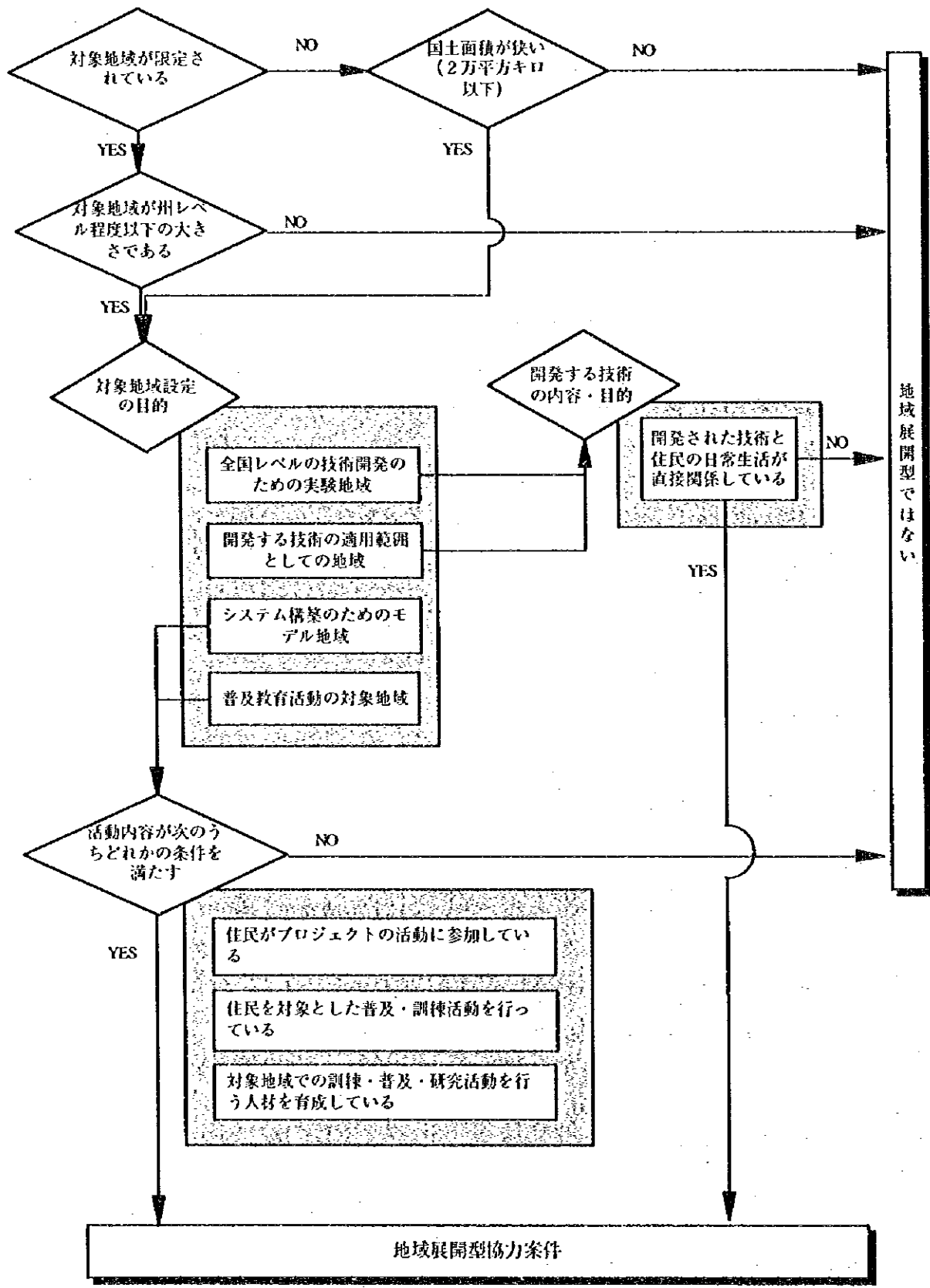
地域展開型案件

地域展開型案件とは、ある程度地域が特定され、住民との関わりを持つプロ技案件のことで、図1-1で示すとおり本基礎研究の対象範囲をスクリーニングするために作られた概念である。この概念における地域とは、Rural（都市部に対比しての農村部）の意味ではなく、Local（中央に対比しての地方）の意に近い。また、住民を直接対象とする普及・訓練型のプロジェクトのみならず、住民が直接裨益する技術を研究開発するプロジェクトも含む。

計画段階

計画段階とは、プロ技のサイクルにおいて、案件選定以降、実施協議以前の段階をさし、通常事前調査団や長期調査員の派遣などが行われる。

図1-1 地域展開型協力案件スクリーニング



社会・ジェンダー調査・分析

社会ジェンダー調査・分析とは、地域社会の状況及び住民ニーズに適合した効果的な計画の策定を促進するため、プロジェクトの対象予定地域で行う、社会構造、文化、男女の社会的状況（ジェンダー）、開発ニーズ及び利害関係等に関する調査・分析である。

1-3 基礎研究の実施体制

(1) 調査及び報告書への助言

- ・原ひろ子 お茶の水女子大学 ジェンダー研究センター 教授
- ・佐藤寛 アジア経済研究所 経済協力調査室 副主任調査研究員
- ・桂井宏一郎 国際協力専門員
- ・佐藤都喜子 国際協力専門員
- ・鈴木陽子 国際協力専門員
- ・田中由美子 国際協力専門員
- ・橋本敬次 国際協力専門員

(2) 事務局

- ・木下俊夫 企画部環境・女性課
- ・佐藤由利子 企画部企画部環境・女性課長代理
- ・早川徹 企画部環境・女性課
- ・雑賀葉子 企画部環境・女性課ジュニア専門員（平成8年12月まで）
- ・嶋田知子 企画部環境・女性課ジュニア専門員
- ・倉田聡子 企画部環境・女性課ジュニア専門員（平成8年10月以降）
- ・星陽子 企画部環境・女性課ジュニア専門員（平成9年1月以降）

(3) コンサルタント

- ・西野佳子 グローバル・リンク・マネージメント（株）
- ・三輪敦子 グローバル・リンク・マネージメント（株）
- ・鈴木郁子 グローバル・リンク・マネージメント（株）

1-4 基礎研究の方法

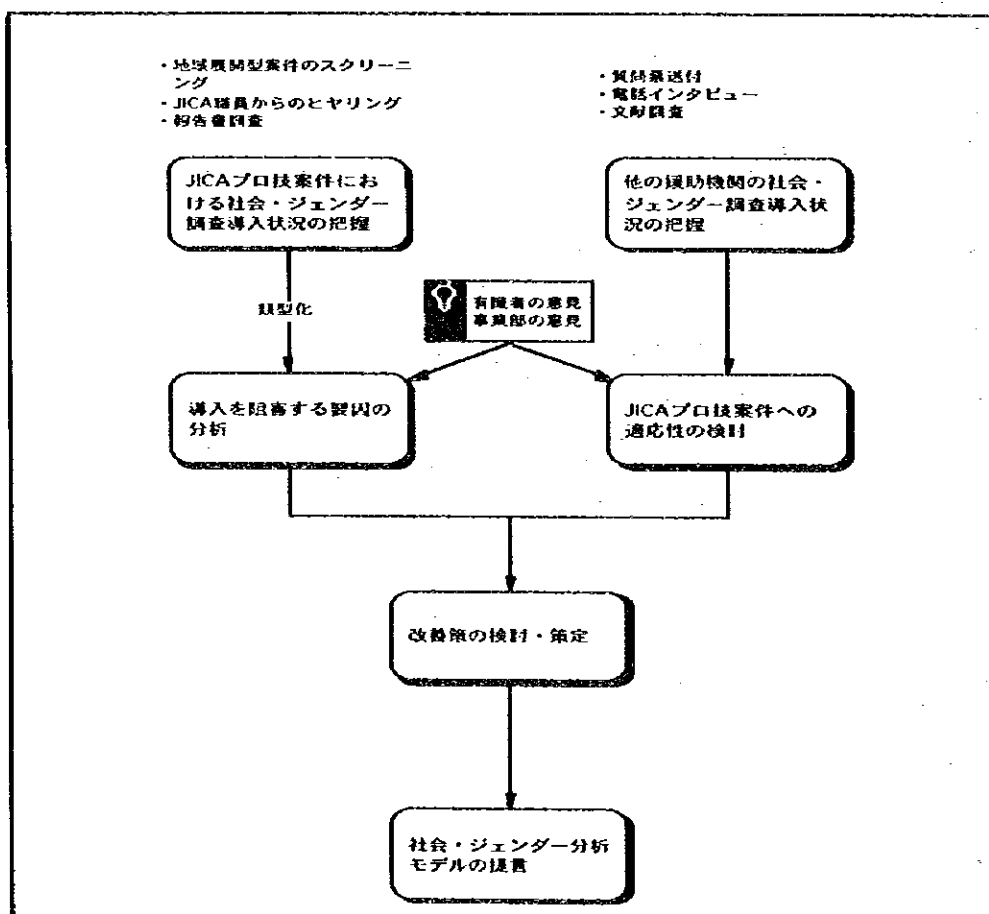
(1) 基礎研究の範囲

今回の基礎研究では、調査の範囲を平成8年4月1日時にJICAで実施中である199のプロ技案件とカナダ国際開発庁 (CIDA)、英国海外開発庁 (ODA) およびドイツ技術開発公社 (GTZ) の各援助機関に設定した。

(2) 調査研究のフレームワーク

調査研究のフレームワークは図1-2に示すとおりである。

図1-2 調査研究のフレームワーク



① JICA プロ技案件における社会・ジェンダー調査・分析導入状況の把握

まず、調査対象である199件のプロ技案件をプロジェクト概要表および各種調査報告書を参考に地域展開型案件のスクリーニングを行い、表1-1のとおり46件を地域展開型であると位置付けた。

表1-1 事業部別地域展開型案件数

事業部	案件数	地域展開型	地域展開でない
医療協力部 医療協力第一課	20	10	10
医療協力部 医療協力第二課	22	11	11
鉱工業開発協力部 開発協力課	33	1	32
社会開発協力部 社会開発協力第一課	33	3	30
社会開発協力部 社会開発協力第二課	19	0	19
林業水産開発協力部 水産業技術協力課	12	3	9
農業開発協力部 畜産園芸課	16	4	12
農業開発協力部 農業技術協力課	27	8	19
林業水産開発協力部 林業技術協力課	17	6	11
計	199	46	153

次に、地域展開型案件でどのような社会・ジェンダー調査が行われているかを調べるため、事業部の協力を得てプロジェクト計画・実施中に派遣された調査団、長・短期専門家および長期調査員の報告書を入手し、調査票1～3（添付資料1）を用いて分析した。その結果は、事業部ごとの地域展開型案件リスト（添付資料2¹¹⁾ および時系列表（添付資料3¹²⁾ にまとめてある。

この文献調査と平行して各事業部に対し、以下の質問項目を主とするヒヤリングを行い、社会・ジェンダー調査の導入に対する事業部の認識、制約要因、可能性などを調査した。ヒヤリングには、この分野の有識者であるアジア経済研究所の佐藤寛氏をはじめ、環境女性課及びWID分野の国際協力専門員も同席し、それぞれの立場から意見交換を行った。ヒヤリングの日程は以下の通りである。

¹¹⁾ プロジェクト目標に関しては、すべてのプロジェクトでプロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM) が作成されていないので、プロジェクト概要表に書かれた目的を記入している。

¹²⁾ 添付資料3には社会系調査（社会・ジェンダー調査のみならず、社会経済調査、ニーズ調査など住民を対象とした調査のすべてを意味する）を含む主な調査や専門家派遣が記入されている。網掛け部分はプロジェクトの開始を意味するR/D締結の時期を示し、社会系調査および社会系の専門家派遣は太字で書かれている。フェーズ2に相当するプロジェクトは、できる限り（報告書が入手できる限り）前フェーズ（準備フェーズ、フェーズ1または関連する別のプロジェクト）で行われた社会系調査についても記した。さらに、事前調査以前に現地JICA事務所が現地コンサルタントに委託して行った当該セクター、対象地域の概況調査なども可能な限り含めている。

事業部に対する質問項目	
・	社会・ジェンダー調査・分析を導入するプロジェクトのタイプ (種類・特徴・目的など)
・	社会・ジェンダー調査・分析を導入するかどうかの決定プロセス
・	地域展開型プロジェクトに社会・ジェンダー調査・分析が導入されていない理由
・	今まで導入された社会・ジェンダー調査・分析の成果
・	社会・ジェンダー調査・分析の結果と計画段階におけるFCMとの関連性
・	社会・ジェンダー調査・分析の導入に関する今後の可能性や問題点など

ヒヤリングの日程	
1996年09月06日 (金) 10:30～12:30	事業部への説明会
09月20日 (金) 10:00～12:00	林業技術協力投融資課・水産業技術協力課
09月24日 (火) 14:30～16:30	農業技術協力課・畜産園芸課
10月04日 (金) 14:30～16:30	医療協力第一課・第二課
10月07日 (月) 15:00～17:00	鉱工業開発協力課
10月09日 (水) 14:30～16:30	社会開発協力第一課・社会開発協力第二課

② 他の援助機関における社会・ジェンダー調査・分析導入状況の把握

プロ技の計画段階に効果的な社会・ジェンダー調査を導入するため、CIDA、GTZ、ODAの3機関を対象に、それぞれの機関における社会・ジェンダー調査の実施状況および調査結果のプロジェクトの計画段階での活用状況の調査を試みた。機関の選定にあたっては、開発援助委員会(DAC)等で重要な役割を果たしている主要援助機関であること、またGTZのようにプロジェクト実施形態がJICAと比較的近い機関を選ぶように配慮した。

調査は、JICAおよび各機関の社会・ジェンダー配慮・調査に関連する報告書やガイドラインのレビューに加え、各機関のジェンダー政策推進担当者および/あるいは社会開発・調査担当者に対し質問票(添付資料4)を送付するという方法をとった。

質問票では、どのようなプロジェクトに対し社会・ジェンダー調査を実施するかに関する組織としてのガイドラインの有無や社会・ジェンダー調査実施に際しての組織としての問題点について尋ねるほか、質問の中心事項として、1995年度中に実施された社会・ジェンダー調査について、どのようなプロジェクトに対し、どのタイミングでいかなる内容の調査をどれくらいの期間と人員をかけて実施しているかについての情報を得ようと試みた。

③ 社会・ジェンダー調査・分析導入への要因分析

JICAプロ技案件における社会・ジェンダー調査導入の実態および他の援助機関の調査結果に基づき、JICAプロ技案件の独自性、組織的要因等を分析し、社会・ジェンダー調査・分析を導入す

るために必要な改善策を検討した。検討にあたって、事業部および有識者（お茶の水女子大学ジェンダー研究所原ひろ子教授および前述の佐藤寛氏）、国際協力専門員を招いて中間報告会（10月2日）および最終報告会（10月25日）を開催し、専門的な知見を反映させるように努めた。

④ 社会・ジェンダー調査・分析の導入モデルの提言

以上の検討・分析結果を基に、JICAプロ技案件をプロジェクトと住民の関わり の程度により3つのタイプに分類し、それぞれのプロジェクト・サイクルと活動にあわせた社会・ジェンダー調査・分析の導入モデルを策定した。

第2章 要約および提言

2-1 JICA地域展開型プロ技案件に関する調査

(1) 社会・ジェンダー調査の導入に関する事業部の関心

今回の基礎研究で明らかになったことは、社会・ジェンダー調査・分析に対する事業部の関心の高さである。プロジェクトにおける社会・ジェンダー調査・分析の目的や位置づけを容易にイメージできる課とそうでない課の差は見られたものの、プロ技が実施されているすべてのセクターで社会・ジェンダー調査・分析が必要と認められていることが事業部からのヒヤリングで確認された。

(2) 地域展開型案件の類型化

地域展開型案件46件をプロジェクトと住民との関わりで類別すると以下の4タイプに分けられた。

- ①住民がプロジェクトの活動を決定し、実施できる住民主体のプロジェクト（2件）
- ②プロジェクト活動の一部を住民が実施する住民参加型のプロジェクト（11件）
- ③住民を対象とした訓練／普及活動や直接住民と接する普及員等を育成する活動が含まれるプロジェクト（24件）
- ④住民が直接利用する技術を開発する、または活動の一部に住民調査が加えられているプロジェクト（9件）

(3) 現在実施されている社会系調査の特徴

添付資料3の時系列表で示したとおり、46件の地域対象案件中32のプロジェクトで何らかの形で社会系の調査が実施されている。導入のタイミングはプロジェクトの開始後（プロジェクトの実施段階）が多く、プロジェクトの活動をより効果的、効率的に行うために社会（住民）調査を実施している。調査の実施者は主に長期・短期専門家で、各プロジェクトの活動内容に即した目的別の調査、例えば訓練ニーズ調査、生活実態調査、ジェンダー分析などが行われるケースが半数を占めている。

本基礎研究で扱うところの計画段階で社会系の調査を実施している案件、すなわち住民のニーズを反映した「プロジェクトの概要」を策定するために社会・ジェンダー調査を導入している案件は少なく、二次資料の分析が中心である。

(4) 計画段階における社会・ジェンダー調査・分析導入に関する問題点

事業部からのヒヤリングの結果、JICAプロ技案件において、計画段階で社会・ジェンダー調査

を導入しにくい要因として、以下の点が挙げられた。

- ①要請内容から社会・ジェンダー調査が必要かどうかわからない。
- ②事前調査以前には、プロジェクトの対象地域や活動内容などの枠組みが決まっていないため、社会・ジェンダー調査のスコープが特定できない。
- ③対象地域の設定が曖昧であり、一般的にはプロジェクトの「センター」の周辺をさす。
- ④プロジェクトの予定される協力分野の活動についての補足的調査を実施するために派遣されている長期調査員は、現行では十分な社会・ジェンダー調査を行っていない。
- ⑤事前調査に派遣されるWID・社会配慮団員も表敬や協議で時間をとられ、他の団員との別行動や派遣期間の延長などの工夫をしないと、実質的に1～3日程度しかターゲット・グループを対象とした調査を実施できない。
- ⑥計画段階で社会・ジェンダー調査を行い、住民のニーズが把握できたとしても、現在の実施体制ではどこまでそのニーズに答えられるかわからない。
- ⑦社会・ジェンダー調査には人手がかかるが、R/D（討議議事録）締結以前にはカウンターパートが使えない。
- ⑧ターゲット・グループの概念が統一されておらず、カウンターパートをターゲット・グループとみなす傾向が強い。
- ⑨プロジェクト・サイクル・マネジメント（PCM）が形式的な実施に留まっており、簡易社会分析に値する参加者分析は実質的に行われていない。
- ⑩プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）の管理機能が存在しないため、社会配慮のチェックができない。

(5) 社会・ジェンダー調査・分析の成果

事業部へのヒヤリングで「社会・ジェンダー調査・分析の結果がプロジェクトにどのように反映されるのかわからない」というコメントが出された。確かに、今回の研究対象となったプロ技案件の中には、計画段階の調査がプロジェクトの計画に影響を与えたことが報告書に明記されている例は見られなかった。現在のところプロジェクトが開始されてから調査が行われているので、調査結果はプロジェクト活動を促進させるために活用されている程度である。しかし、他の援助機関の導入プロセスが同じ道を経たように、実施段階における調査の成果が積み重なれば、プロ技の計画段階にも遠からず浸透していくものと思われる。

2-2 他の援助機関における社会・ジェンダー調査・分析の導入状況の調査

(1) 英国海外開発庁（ODA）

英国ODAでは、チーフ社会開発アドバイザーの下、13に分かれている各国担当課それぞれに社会開発アドバイザーが一人ずつ配置されている。英国ODAは国別援助指針（カントリー・プログラム）を3年毎に策定するが、その準備の段階で、社会開発アドバイザーが担当国へ赴き、その国における社会・ジェンダー面で重要な点を確認し、国別援助指針の策定に反映させる。次に国別援助指針が理事会で承認されるとプロジェクト発掘のための調査団が派遣されるが、その際にも社会開発アドバイザーが同行し、計画時に注意すべき社会的側面を分析し、社会・ジェンダー調査を実施すべきかどうかの判断を下す。英国ODAにおける計画段階は数カ月から2年以上にも及ぶ場合があるが、社会開発アドバイザーはその経過をモニターして、必要とあらばコンサルタントを備上して社会・ジェンダー調査を実施できる仕組みになっている。そして、社会・ジェンダー調査の結果はプロジェクト審査書類に記述され、チーフ社会開発アドバイザーも参加する審査・承認会議で審議される。このように、国別援助指針策定からプロジェクトの承認にいたる課程で、社会・ジェンダー配慮が十分であるかどうかを確認するシステムが確立されているのが特徴である。

(2) カナダ国際開発庁 (CIDA)

CIDAにおいても、ODA同様、各プロジェクトは対象国への国別援助指針に沿って発掘・計画される。しかしCIDAの場合は、社会開発やWID/ジェンダーの専門家が各国担当課ではなく、各国担当課を統括する各地域局に配置されているという点が異なっている。したがって、プロジェクトの計画段階で、社会・ジェンダー調査を行うかどうかの判断は各プロジェクトの担当に委ねられており、担当の求めに応じてWIDや社会開発の専門職員が調査項目やコンサルタントのTOR作成を支援する仕組みである。社会・ジェンダー調査の結果は、担当が作成するPDM¹⁴に反映され、対象地域のジェンダー/WIDに関しプロジェクトが配慮すべき点などを記入したWIDフォームとともに審査にかけられる。

また、相手国におけるNGOや大学の活動に資金を供与するタイプのプロジェクトの場合は、NGOの活動が国別援助指針に沿ったものか、活動実績や計画に社会・ジェンダー分析・配慮が反映されているかなどを担当が書類により審査する。さらに、CIDAの強みとして挙げられるのは、過去の調査項目が蓄積され、コンサルタント・ロスターが充実している点である。近年では、蓄積されたデータがCorporate Memory¹⁵に組み込まれ、担当や専門職員の業務の促進に貢献している。

(3) ドイツ開発公社 (GTZ)

GTZでは、プロジェクトがターゲット・グループの一部にしか裨益しなかったり、持続性を欠

¹⁴ CIDAではロジカル・フレームワーク・アナリシス (LFA) あるいはログ・フレームと呼ばれるが、基本的な考え方やマトリックス記載事項はPDMと同じである。

¹⁵ Corporate Memoryは、CIDAの国別援助指針/プロジェクトの情報、および過去に実施されたプロジェクトの教訓等を集積したコンピューター・データ・ベースであり、全職員が簡単にアクセスできるようにオンライン化されている。

いたりして満足な結果を生み出せないのは、プロジェクト計画時にターゲット・グループを構成する異なる社会・ジェンダー・グループ（性別、民族、所得階層等により、ニーズや利害の異なるサブ・グループ）の問題点やニーズを十分に反映できていないためであるとみなし、ZOPP/PCM¹⁶の参加者分析と問題分析の充実化を組織的に推進している。特に相手国で実施されるZOPP3では、ターゲット・グループの住民男女が1週間程度のワークショップに参加し、共にプロジェクト目標や成果を決定していくプロセスが重視されるようになっている。すなわち、ZOPP3はプロジェクトの計画手法のみならずターゲット・グループに関する調査手法として位置づけられており、ワークショップにおける時間と労力はかかるが、より住民のニーズに基づいたプロジェクト策定への貢献度は大きいと評価されている。

ZOPP3が行われるタイミングは事前調査の段階に近く、ZOPP3で十分な情報が得られない場合には、コンサルタントを雇用して現地調査を実施することになっている。GTZでは、ジェンダー・貧困削減アドバイザーが各国担当課を統括する各地域局に1名ずつ配属され、プロジェクト担当者の要請に応じる形でTOR作成等への協力をおこなっている。

(4) 調査対象機関とJICAとの相違点

今回の調査では、ODA、CIDA、GTZの3つの機関における社会・ジェンダー調査・分析の導入状況を調査したが、3機関とも試行錯誤を繰り返しながら改善を重ねている感がある。計画段階における社会・ジェンダー調査・分析の導入という観点からこの3機関とJICAを比較すると以下の相違点が挙げられる。

- ①3機関とも、対象地域社会の状況と性別・民族・所得階層等により異なる住民のニーズを反映した、より公平なプロジェクトを策定するために「社会・ジェンダー調査・分析を計画段階で導入すべき」という組織的な意志が形成されている。
- ②ODAとCIDAは、援助方針策定からプロジェクトの実施および評価にいたる一連の流れを管理できる組織であるので、社会・ジェンダー調査の導入体制を作りやすい。
- ③ODAとCIDAは、まず国別援助指針（カントリー・プログラム）を策定し、その大枠に沿ってプロジェクトを発掘する仕組みである。そのため、カントリー・プログラムという計画段階の入り口から社会・ジェンダー分析の結果を反映することができる。
- ④3機関ともプロジェクトの審査システムが確立されており、社会・ジェンダー分析が不十分で社会的弱者にプロジェクトの便益が公平に及ばない可能性があるプロジェクトや一部のグループにマイナスの影響を与えそうなプロジェクト、あるいは住民参加が十分ではないプロジェクトの再考を担当課に義務づけることができる。
- ⑤3機関ともセクター別ではなく国別に担当課が分かれている。したがって、同一国の社会・ジェンダー調査・分析の結果やプロジェクトからの教訓が蓄積され、いろいろなセクターの

¹⁶ PCM手法の原型であるZOPP（目的志向型プロジェクト立案）手法では、計画段階でZOPP1～3の3回のワークショップが行われる。このうち、相手国で開かれるのはZOPP3で、このときプロジェクトの概要の詰めが行われる。

プロジェクトの計画に反映されやすい。

- ⑥ 3機関とも専門家（社会開発、ジェンダー、貧困対策など）を担当課あるいは地域局に配属して、プロジェクトの計画に専門的なインプットを与えられる体制を作り上げている。また、現地調査に関しては外部コンサルタントを雇用し、職員の負担を軽減している。
- ⑦ 3機関ともプロジェクトの計画段階の初期から社会・ジェンダー調査・分析を導入しているが、必ずしも毎回フィールド調査を行っているわけではない。文献調査や他のプロジェクトからの教訓、社会・ジェンダー分野の専門職員やアドバイザーによるチェックも調査・分析とみなされている。
- ⑧ 3機関とも社会・ジェンダー調査・分析に必要な情報収集や文献の整備が進んでいる。

2-3 プロ技案件に導入されるべき社会・ジェンダー調査・分析モデル

(1) 調査の深度を決定するフローチャートとプロジェクトの類型化

今回の基礎研究は、「対象地域の大小（地域展開型か全国対象か）で調査の深度およびプロジェクトの類型化ができる」という仮説のもとに開始された。しかし調査の過程で、JICAにおける対象地域とは往々にして「建物（センター）が存在するところ（プロジェクト・サイト）」と認識されており、他の援助機関で使われる「様々な背景を持つターゲット・グループが生活を営む場所」の意ではないことが判明した。また、ターゲット・グループの定義や概念も組織内で統一されておらず、JICA国別援助指針を作成し、この指針に基づいて新規案件の検討会が開催されているものの、要請自体は個別に提出されるシステムである。

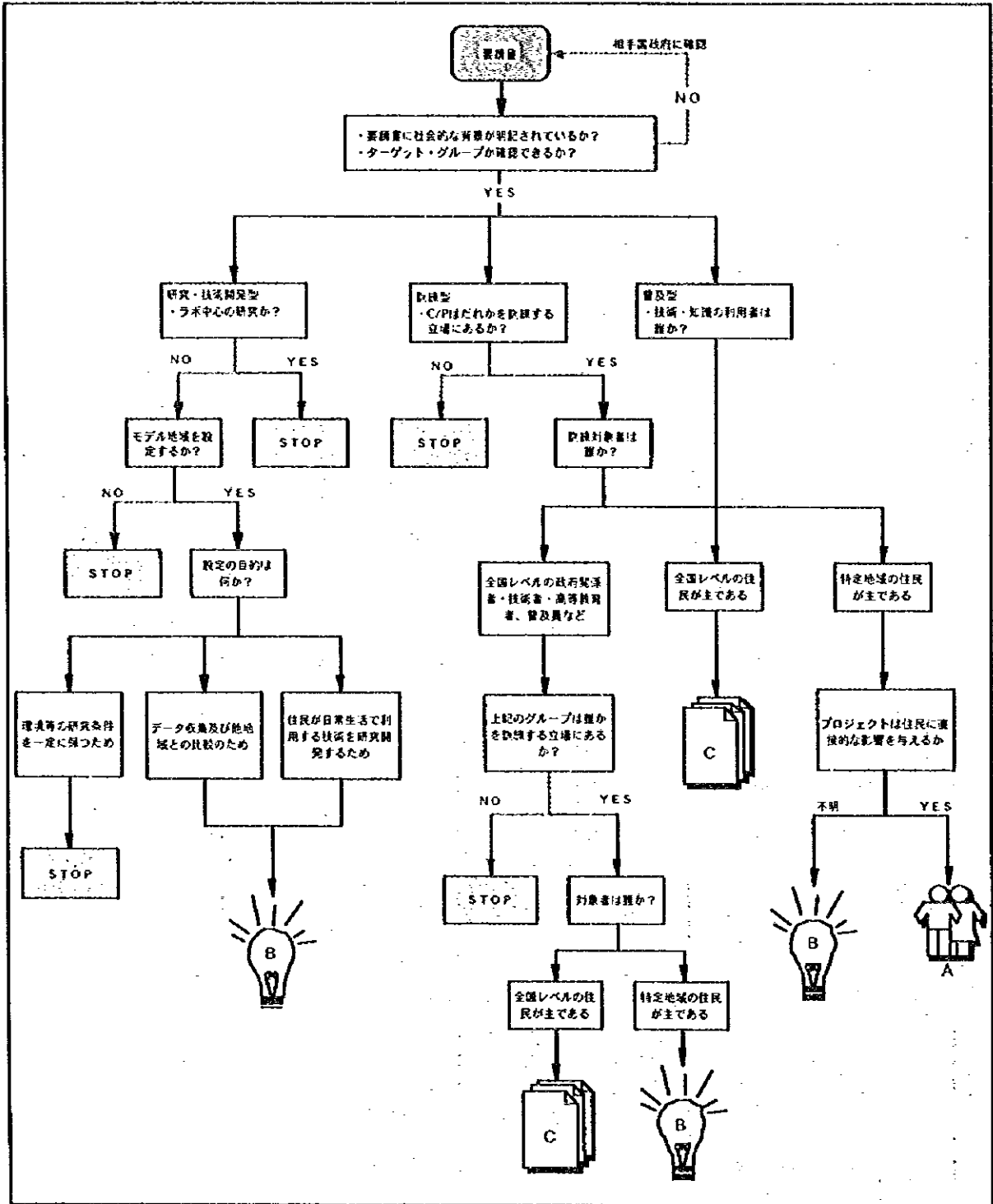
このように他の援助機関と異なる点が多いJICAプロ技案件の計画初期段階で、社会・ジェンダー調査・分析の必要度と深度を判断するには、次頁図2-1に示すフローチャートを用い、案件の要請段階で検討を行い、類型化するのが最も適切であると思われる。なお、このフローチャートに必要な情報が要請書に記入されていない場合には、相手国政府に確認する程度の組織的な意志を作り上げることが導入への前提条件である。また、図2-1に紹介されるA・B・Cのプロジェクトタイプの特徴、およびどのような調査を何の目的のもとに実施すべきか、さらに現行のプロ技案件の内、どのプロジェクトがそれぞれの型に該当するのかをまとめたのが表2-1である。

表2-1 プロ技の類型化と調査の深度・目的

	特徴	調査の主目的	調査の深度	プロジェクト例 ^{注8)}
A型	特定地域に住む人々の生活改善や農村開発など住民への直接便益をプロジェクト目標あるいは上位目標に掲げるプロジェクト	ジェンダー、民族、地区、職種等で異なる開発ニーズを掘り起こし、住民参加型により、プロジェクトの計画を策定する	ジェンダー、民族、地区、職種等のグループごとのきめ細かいヒアリング、ニーズの掘り起こし、またクロスセクターな社会指標をひろく本格的な社会・ジェンダー調査	ネパール村落開発・森林保全プロジェクト、ラオス・ヴィエンチャン県農業農村開発計画
B型	・プロジェクト・サイト周辺住民への普及や訓練など住民との直接、あるいは間接的に(C/Pをつうじて)コンタクトをする可能性があるプロジェクト ・特定地域の住民が利用する技術を開発・改良するプロジェクト	特定地域の社会文化状況やジェンダー及び住民の開発ニーズを技術協力の内容に反映させるために必要な情報を集める	民族・人口構成/世帯数・就業形態・経済活動、地域組織、男女別教育レベル、男女別開発ニーズ、女性や貧困層の状況等の基本項目と分野別項目を組み合わせた簡易社会・ジェンダー調査(P18参照)	ケニア社会林業訓練計画II、ドミニカ胡椒開発計画、ボリヴィア水産開発研究センター計画F/U、フィリピン家族計画・母子保健プロジェクトなど
C型	・プロジェクトの対象が、特定地域ではなく全国レベルであるプロジェクト	国レベルのジェンダーや地域格差、特殊背景による社会的弱者の状況等を考慮し、プロジェクトの便益がそれらのグループにも公平に届くように活動を調整する	基礎調査やWID情報整備報告書、各種統計資料を使用した社会・ジェンダー分析	ミャンマー中央林業開発訓練計画など

注8) これらのプロジェクトにおいて、モデル的な社会・ジェンダー調査が実際に行われた、ということでは必ずしもない。

図2-1 類型化のフローチャート

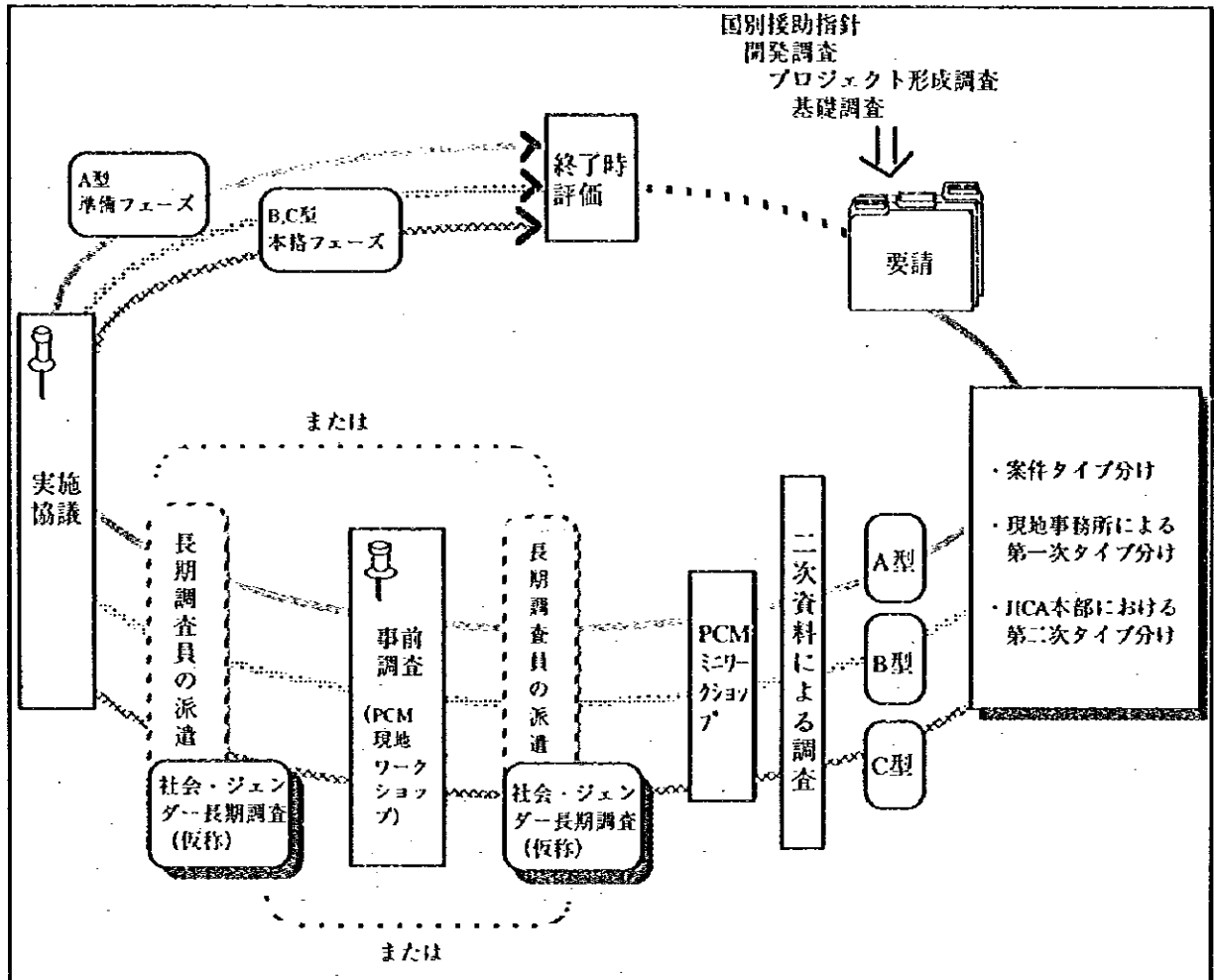


この類型化の作業は、JICA現地事務所と本部の企画部および事業部が要請案件検討書を作成する際に実施する。この時、WID分野国際協力専門員など専門家の知見を取り入れることが望ましい。

(2) 社会・ジェンダー調査・分析導入のタイミング

A・B・C型に類別された要請案件のプロジェクト・サイクルのイメージは、図2-2のとおりである。それぞれの型における社会・ジェンダー調査・分析導入のタイミングおよび調査目的を以下に概説する。

図2-2 タイプ別社会・ジェンダー調査・分析の導入モデル



A型案件のフロー

A型案件は、対象地域の住民の生活に直接的な影響を及ぼす可能性が最も高く、それ故に住民の主体性と理解を求め、対象地域の社会・ジェンダー構造を十分把握した上で、計画策定を行う必要があるプロジェクトである。したがって、2年程度の「社会・ジェンダー調査と住民参加型の計画を立てるための」準備フェーズ期間を設けることが望ましい。準備フェーズを提案するのは、本格フェーズの実施に向けて、住民参加によるボトム・アップで計画を作り上げ、異なった開発ニーズを持つ住民男女の意見を計画に反映させる技術およびJICAの姿勢をカウンターパート機関に移転する必要があると思われるからである。また、開発調査事業との連携によるさらにきめ細かい社会・ジェンダー調査の実施や青年海外協力隊事業との連携による草の根のニーズ掘り

起こしと、住民参加型の計画策定、事業実施なども有効である。

社会・ジェンダー調査を準備フェーズ全体で実施するという意味では、A型案件の計画段階のフロー自体には大きな変化はなく、逆に準備フェーズの実施段階で投入する専門家をセクターの専門家に限定せず、社会/WID分野の人材を加えるといった人選の方が重要であると思われる。

B型案件のフロー

図2-1のフローチャートを使用すると、今回調査した地域展開型案件46件中、A型に分類された2件を除く44件がこのカテゴリーにはいる。また、今回地域展開型案件に分類されず、調査の対象とならなかった残りの153件のプロ技の中にも、B型案件が含まれている可能性がある。B型案件のフローは、本部で二次資料を調査した後、事業部担当、企画部環境・女性課、専門員等のメンバーで半日程度のPCMミニワークショップを開催するところから始まる。ミニワークショップの目的は、参加者分析を行うことで、対象地域の社会・ジェンダーが二次資料の情報でどこまでわかって、何がわかっていないかを見極め、次に提案する社会・ジェンダー長期調査（仮称）のTORを作成するためである。

社会・ジェンダー長期調査（仮称）
調査期間：2～3カ月
団員構成：2～3名（日本人の社会・ジェンダー調査者および同分野のローカルコンサルタント）
派遣目的：対象地域の社会構造、文化、男女の社会的状況（ジェンダー）、開発ニーズ及び利害関係等を調査し、その結果をプロジェクトの計画策定に反映させ、効果的なプロジェクトの実施を図る。
調査項目：対象地域の概況（基本項目）と分野別の計画に必要な項目（p18参照）

B型案件に社会・ジェンダー長期調査（仮称）の導入を提案する理由は以下のとおりである。

- ① 国別援助戦略（カントリー・プログラム）を策定し、その優先順位に沿ってプロジェクトを発掘する他の援助機関と異なり、JICAのプロ技は、国別の新規案件検討会があるとはいえ、基本的には単発的に要請が提出されるシステムである。したがって、プロジェクトの形成に必要な社会情報がプロジェクトの開始時点で十分そろっていない。
- ② 事前調査以前は、プロジェクトの大枠が定まっていないため、プロジェクト・サイト予定地（対象地域）の社会概況を広範囲に調べなければならない。そのためには、現地コンサルタントを雇用できる形態をとる必要がある。
- ③ 他の援助機関の例でも明らかなように、社会・ジェンダー調査を外注するシステムが必要

である。

- ④ 1～2週間の事前調査におけるPCM現地ワークショップでは、相手国政府の関係者やNGO等有識者は参加しても、対象地域の性別、民族、所得階層等により異なる背景を持つターゲットグループが参加するPCMワークショップを開催するのは困難である。したがって、PCM現地ワークショップ前に社会・ジェンダー調査を行うことにより、性別、民族、所得階層などのグループ別の住民ニーズを的確に把握し、その結果をPCM現地ワークショップに反映させることが可能となる。

しかし、社会・ジェンダー長期調査（仮称）の新設により、従来の長期調査員の派遣を否定するものではない。各セクターの専門家を中心とする長期調査員は従来通りのTORで派遣されるべきであると考えるが、場合によってはこのセクター専門家による長期調査を社会・ジェンダー長期調査とあわせて事前調査前に行うような制度の変更についても検討が必要となろう。

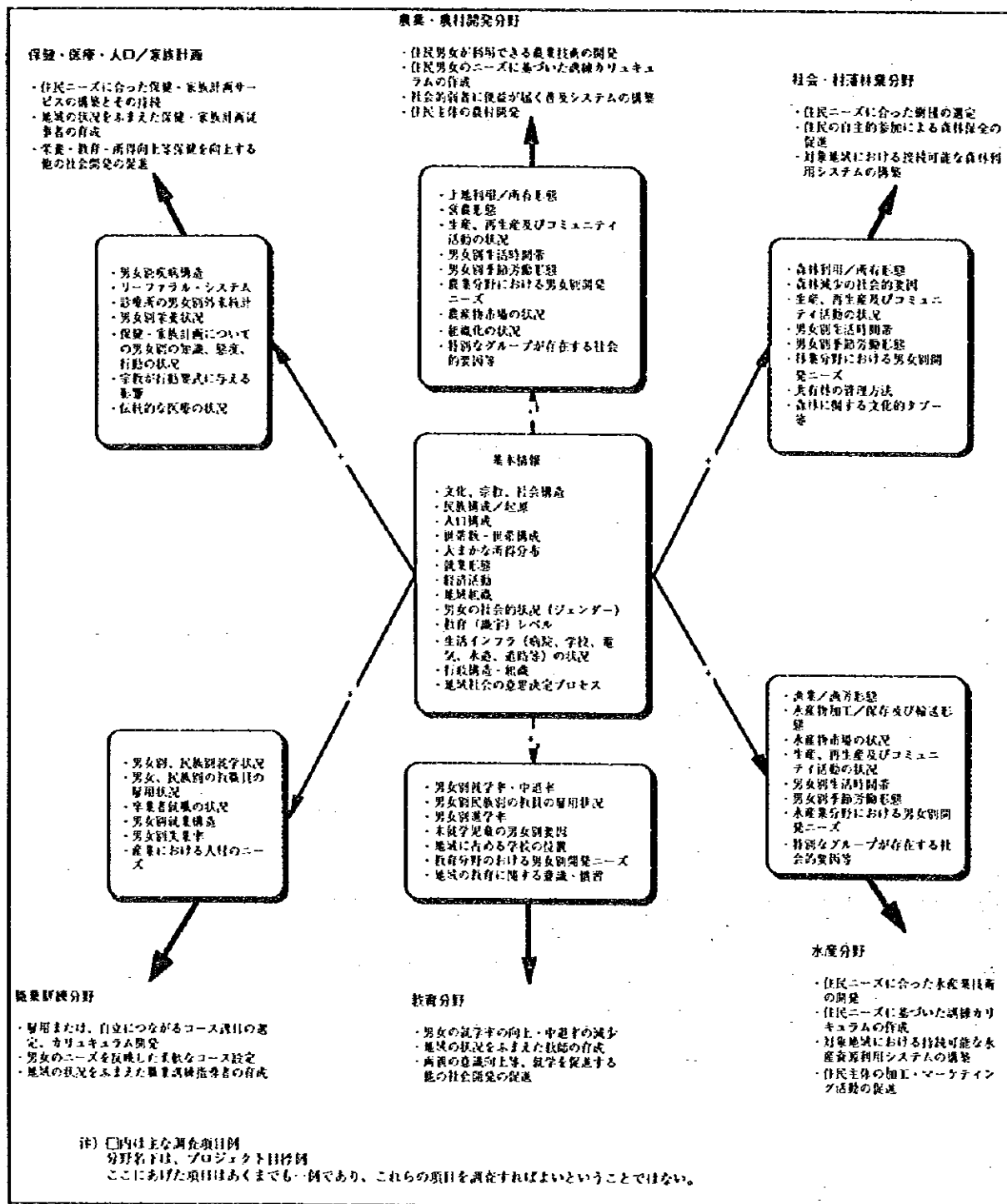
C型案件のフロー

C型案件は全国展開の案件である。それ故に社会・ジェンダー調査とは関係が薄いと思われるが、他機関の経験から学べるように、対象国の社会・ジェンダーおよび配慮すべき問題をあらかじめ文献調査し、事前調査を始めとする計画段階で、その問題が計画に反映されるよう注意を払う必要があると思われる。

(3) 社会・ジェンダー調査の項目

セクターや対象地域が異なるプロジェクトの計画策定時における社会・ジェンダー調査のTORを一般化（パッケージ化）することは、他の援助機関の調査結果からも明らかなように、困難である。しかし、社会・ジェンダー調査とは特別のものではなく、対象地域の社会・経済・文化構造とその背景をジェンダーや民族、経済状態などの差に注意を払いながら調査し、プロジェクトの便益がより多くのグループに届くようにプロジェクトのデザインをするためのものである。その基本は次頁図2-3で示したように広がっており、調査の目的や用途に応じて項目を組み合わせ、もっとも適した調査手法を選択する必要がある。

図2-3 社会・ジェンダー調査項目例



2-4 提言

上述のとおり、プロ技のプロジェクト・サイクルと活動にあわせた社会・ジェンダー調査・分析のモデルを策定してきたが、このモデルをJICAプロジェクト方式技術協力案件の計画段階に円滑に導入し、それを有効に生かすためには、以下に述べる取り組みが必要である。

(1) 短期的取り組み（社会・ジェンダー調査の円滑な導入）

①社会・ジェンダー調査導入の観点からの案件のタイプ分けの実施

相手国政府から提出された新規要請案件のうち、採択のめどが立った案件について、必要な社会・ジェンダー調査のタイプ（A型、B型、C型 P13下表参照）に分ける必要がある。このタイプ分けの検討には、現在、設置が予定されているWID/貧困担当者連絡会を活用することが、短期的には有効である。環境・女性課が主催する右連絡会において、国際協力専門員の知見を活かして、各事業部WID担当者がタイプ分けを行う。その後、実際の社会・ジェンダー調査の実施及び協力開始後のWID配慮について、環境・女性課が事業部を支援する。

②社会・ジェンダー調査（仮称）予算の確保

B型案件に適用される社会・ジェンダー調査（仮称）の予算を確保する。当初の予算規模は4～9（人/月）の業務実施形態が望ましく、初年度は3～4件に導入し、その成果をモニターする。現在、平成10年度予算として要求中である。

③国別の社会・ジェンダー情報の整備

社会・ジェンダー調査を円滑に実施するためには、あらかじめ、国毎に、関連の統計・社会・文化の概況、ジェンダー、社会的弱者の状況、政府の政策、関連文献を含めた基本的な社会・ジェンダー情報を整備しておくことが有効である。

現在、1996年度から3年間計画で、JICA事務所の設置されている国を対象に、ローカル・コンサルタント等を利用してWID情報の整備を実施してきている。

従って、これら重要な社会・ジェンダー情報についてはJICA全体で共有できる体制を整える必要がある。1998年度から、この国別WID情報を国別医療協力ファイル及び、国別環境情報と併せて、国別情報ファイルの中に組み込む計画になっており、JICAの各部署でWID情報が共有できる見込みである。今後は、情報の質を高めるために、既存の情報を適宜アップデートしていく体制を整備する必要がある。

④ターゲット・グループの定義の統一

現在ターゲット・グループについては「プロジェクトの実施によって便益を直接受けることを意図されたグループ」（「プロジェクト方式技術協力の手引き」JICA,1996年）と定義さ

れている。しかしながら、「便益を直接受けるグループ」を、カウンターパートである相手国政府機関の行政官／技官と解釈しているケースもある。

プロジェクトで開発した技術や研究成果をエンドユーザーが利用して初めて協力の意義があるにも関わらず、ターゲット・グループを明確に認識していない場合には、技術開発や研究で事足りりとしてしまうきらいがある。また、ターゲット・グループを誤解しているがゆえに、社会・ジェンダー調査の重要性を認識できていない側面がある。

従って、少なくとも地域展開型協力案件においては、ターゲット・グループはカウンターパートである行政官／技官ではなく、プロジェクト対象地域に居住し、便益を受けることを意図された人々であることを、プロジェクトに携わる関係者の間で統一して認識する必要がある。

(2) 中・長期的取り組み（社会・ジェンダー調査の有効活用）

①PDM審査機能の確立

日本側の技術協力のためのPDMを作成するのではなく、相手国政府のカウンターパートが実施する（あるいはしなければならない）活動も含めた「プロジェクト」のPDMを作成する組織的な努力が必要である。なぜならば、ターゲット・グループと接するのはカウンターパートであり、社会・ジェンダー調査の結果を実施段階でも有効に活用するために、カウンターパートを通じてターゲット・グループに確実に便益が達するようなプロジェクト案を作成する必要があるからである。そもそも、ターゲット・グループへ便益が達しない場合は技術協力の目標（すなわちプロジェクト目標）が達成されたとはいいがたい。

従って、企画部を中心として、早急にPDM作成の指導および審査機能を確立する必要がある。

②社会開発／WID（ジェンダー）専門家の活用

他の援助機関の体制をみると、事業部にあたる地域担当課またはその総括局にWID・ジェンダー・社会配慮・貧困対策等を専門とする職員が配属されている。JICAでも各事業部にWID担当者が任命されているが、他の業務との兼任であり、当該部の案件に対する社会／WID配慮についての助言は提供できないと思われる。無論その分野の職員を増員し、配置することがベストであろうが、その案はすぐには実現困難である。当面は、上述のWID／貧困担当者連絡会を利用したり、個別に専門員等からのアドバイスを各事業部に行う。

中期的には、社会開発及びWID（ジェンダー）分野の国際協力専門員を増員し、同分野のジュニア専門員を各事業部に配置し、計画段階における社会・ジェンダー調査がプロジェクトの計画・立案に十分反映され、また実施段階においても実現されるようフォローできるシステムを確立する必要がある。

③インスティテューション・メモリーの構築

社会・ジェンダー調査・分析の出発点は二次資料の調査である。国別・地域別に担当が分かれ、当該国の社会・ジェンダー情報を蓄積しやすい他の援助機関と異なり、JICA事業部は分野別に分かれている。そのため、各課ごとの調査団や長期調査員が集めた社会系の情報および開発調査や基礎調査で集められた情報、さらにはWID情報整備調査や企画調査員、短期・長期専門家等により集められた情報が組織内に断片的に存在しており、十分活用されていない。

従って、個別に集められた社会・ジェンダー情報を一つに集め、事業部がプロジェクトを計画する際にすぐに役立てられるような情報システムの構築が求められる。

第3章 JICAの地域展開型プロ技に関する調査

JICAのプロジェクト方式技術協力案件のうち平成8年4月1日の時点で実施中の199案件について、案件概要表に基づき図1-1に示したフローに従って地域展開型であるか否かのスクリーニングを行い、地域展開型と思われた案件について各種調査団の報告書、短期・長期専門家の報告書等からプロジェクト目標、活動内容、対象地域等を調査した。またこの文献調査と平行して各事業部に対しヒヤリングを行い、各案件について地域展開型か否かの確認を行った。その結果、最終的に46案件が地域展開型であると位置づけられた(表3-1)。

表3-1 最終スクリーニング結果

事業部	案件数	地域展開型	地域展開でない
医療協力部 医療協力第一課	20	10	10
医療協力部 医療協力第二課	22	11	11
鉱工業開発協力部 開発協力課	33	1	32
社会開発協力部 社会開発協力第一課	33	3	30
社会開発協力部 社会開発協力第二課	19	0	19
林業水産開発協力部 水産業技術協力課	12	3	9
農業開発協力部 畜産園芸課	16	4	12
農業開発協力部 農業技術協力課	27	8	19
林業水産開発協力部 林業技術協力課	17	6	11
計	199	46	153

3-1 地域展開型プロ技案件の特徴

(1) JICAプロジェクト方式技術協力案件における住民参加の度合い

本調査では当初、プロジェクト対象地域の面的な広がりによって社会・ジェンダー調査・分析の必要度および深度を類型化することを試みたが、いわゆる「センターもの」に見られるような施設を伴う案件では「センターの周辺」のみが対象地域と認識されている場合が多いなど、JICAのプロ技においては「対象地域」の定義が明確でなく、類型化の基準とはなり得ないことが判明した。

一方、上記46案件について、社会・ジェンダー調査・分析の適用性という観点からプロジェクト目標、活動内容などを分析したところ(添付資料2)、プロジェクトと住民との関与の度合いによって社会・ジェンダー調査・分析の必要性や深度に違いが見られるのではないかと仮説が

たてられた。そこで、調査対象46案件を住民との関わりの深度で分類してみると以下の4タイプに分けることができた。

① 住民主体型：住民がプロジェクトの活動を決定し実施できるプロジェクト（2件）

〔農業〕 ヴィエンチャン県農業農村開発計画
〔林業〕 ネパール村落振興・森林保全計画

② 住民参加型：プロジェクト活動の一部を住民が実施するプロジェクト（計11件）

〔林業〕 住民による植林・育苗活動を含むプロジェクト（3件）
〔農業〕 住民による農業基盤整備や農民研修等を行うプロジェクト（2件）
〔医療〕 住民による保健教育や水質検査等を含む地域保健プロジェクト（4件）
〔社会開発〕 住民組織が実施主体となった生計向上プロジェクト（1件）
住民による砂防事業や災害モニタリングを行うプロジェクト（1件）

③ 住民対象型：住民を対象とした訓練/普及活動や直接住民と接する普及員等を育成する活動が含まれるプロジェクト（計24件）

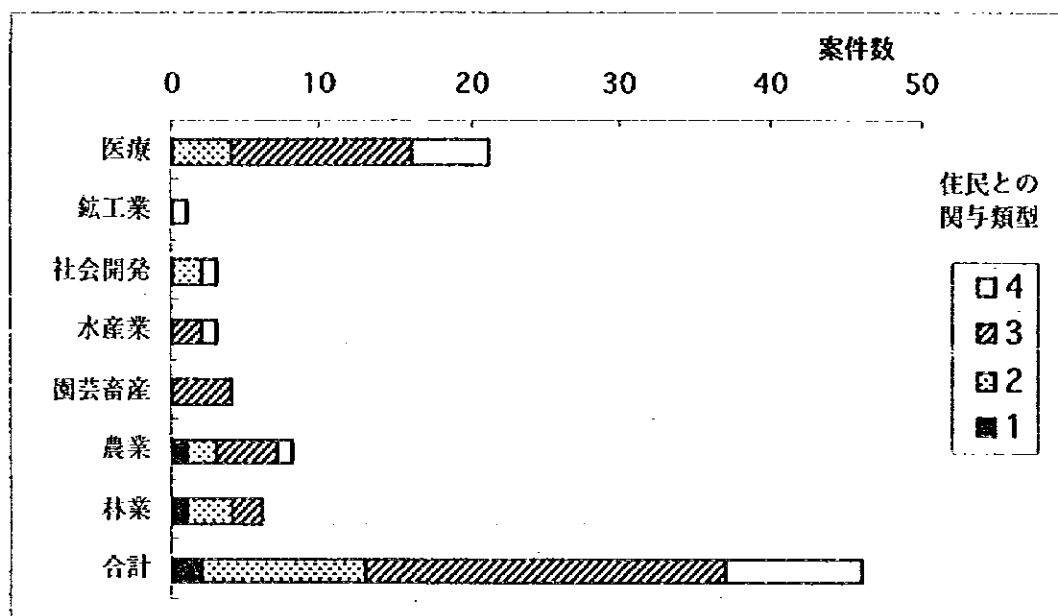
〔林業〕 アグロフォレストリー訓練（2件）
〔農業〕 灌漑農業技術の開発・普及、農業機械訓練など（4件）
〔畜産園芸〕 酪農技術の改善、園芸作物の栽培技術開発・導入など（4件）
〔水産〕 増養殖技術の開発・普及（2件）
〔医療〕 公衆衛生、家族計画・母子保健、人口教育、感染症対策など（12件）

④ 住民関与型：住民が直接利用する技術を開発する、または活動の一部に住民調査が加えられているプロジェクト（計9件）

〔農業〕 灌漑農業技術開発（1件）
〔水産〕 増養殖技術開発（1件）
〔医療〕 感染症サーベイランス、リファラルシステム確立など（5件）
〔鉱工業〕 地場産業振興（1件）
〔社会開発〕 住民による資源保全計画の策定（1件）

以上の結果をセクターごとに住民との関与類型別案件数の比率で示したのが次頁図3-1である。このグラフからJICAのプロ技案件では、農業、林業セクターの案件で住民参加の度合いの高いプロジェクトが試みられており、また医療セクターの案件では住民対象型の地域保健プロジェクトの比率が高いことがわかる。

図3-1 住民との関わりで類別した案件数



他方、地域展開型に類別された案件の中でも研究型のプロジェクトは住民との関与度が低く、各事業部でも「研究型案件のターゲット・グループは相手国政府のカウンターパートである」と認識している場合が多い。したがって上位目標は「当該セクターの発展」など住民に影響を与える内容となっていながらプロジェクト目標は技術開発のレベルにとどまり、技術の普及部分は外部条件に入れられているPDMが数件確認された。しかしながら、ヒヤリングでは「技術開発はそれを住民が利用して初めて意義のあるものであり、利用者側のニーズに立った技術開発が必要である」ため「技術開発研究プロジェクトにおいても、技術をとりまく住民や社会の状況を視野に入れたプロジェクトの立案・実施が求められている」との指摘も聞かれた。

(2) セクターごとの計画プロセスの特徴

上記46案件について計画段階における社会・ジェンダー調査・分析の実績を調査する過程で、「計画段階」すなわちR/Dを締結するまでに実施される調査の種類に、事業部によって若干の違いが見られることが判明した。そこで各種報告書の記述および事業部へのヒヤリングにより確認した結果、セクターごとのプロジェクト形成・計画プロセスには以下のような特徴があることが明らかとなった。

医療分野

日本側からプロジェクトを提案する「オファー方式」（フィリピン公衆衛生、タイ公衆衛生など）による形成パターンがある。また、専門家チーム派遣、コンタクト調査、基礎調査等の名称で要請書の提出前に数次にわたって調査団を派遣する場合がある（フィリピン公衆衛生、タイ公衆衛生、中国ポリオ、トルコ人口教育Ⅰ、パラグアイ地域保健、テュニジア人口教育等）。

鉱工業分野

先行して行われた開発調査の結果、プロ技案件が形成される場合が多い（タイ北部セラミックなど。また、地域展開でない案件もほとんどが開発調査が行われているとのことである）。また、センターで開発した技術が住民裨益に至るまでに民間企業などへの技術普及が入ることがプロジェクトの特徴である。

社会開発分野

事前調査より前に基礎調査（基礎調査部予算によるものではなく、事業部予算によるもの）を実施する例が多い（インドネシア生物多様性、フィリピン地方生計向上、このほかにも年間10件程度実施）。なお社会開発案件は担当が他省庁にまたがっているが、社会開発協力部では担当省庁に関係なく分野別に案件を分類し、7グループ（環境、防災、教育、貧困、研究、労働安全、技術訓練）で共通の課題を協議するなどの取り組みを行っている。

水産分野

養殖などその地域・国にとって全く新しい技術を導入することになる場合（トンガ水産増養殖）が多く、普及には初期投資がかなり必要となるため普及対象として住民よりも民間企業レベルを設定する場合が多い。

畜産園芸分野

日本側の人材に限られており、プロジェクトの形成に大きな制約を与えている。また、事前調査に続いて長期調査を実施する場合が多い（地域展開の4件）。

農業分野

開発調査が先行している案件（ムエア灌漑、ガンバハ農業普及など）が見られる一方、農用地整備公団による基礎調査（JICA事業の基礎調査とは異なる）の結果がプロ技の形成に結びついたケース（ラオス・ヴィエンチャン県農村開発）もある。

林業分野

フェーズⅠまたは先行プロジェクトにおいて社会・ジェンダー分析が行われ、それに基づいて次フェーズの活動が計画・実施される（ケニア社会林業、ネパール村落振興など）場合があり、また一般に協力期間が長いのが特徴である。

3-2 現行の案件で実施された社会・ジェンダー及びそれに類似した調査の概要・問題点及び有効性

JICAのプロジェクト方式技術協力において、どのような目的でどのタイミングにどのような内容の社会・ジェンダー調査が必要とされるのかを既に実施された調査から分析し、またそれらにプロジェクトの類型との関連性があるのかどうかを明らかにするために、地域展開型とされた46案件について入手可能な報告書から社会・ジェンダー及びそれに類似した調査の実施状況を調査した。

既に述べたようにセクターごとにプロジェクトの計画プロセスに特徴があることから、調査の範囲はプロジェクトの計画段階、すなわち要請書を受領してからR/Dを締結するまでに限定せず、先行するフェーズや関連プロジェクト、開発調査、基礎調査など当該プロジェクトの形成に影響を与えていると思われる調査も報告書が入手できる限り調査の対象とした。また、プロジェクトの実施段階で行われた社会・ジェンダー及びそれに類似した調査の中から計画段階に実施すべき社会・ジェンダー調査・分析の内容が抽出できるのではないかと仮説に基づいて、プロジェクト開始後に行われた社会・ジェンダー及びそれに類似した調査についても可能な限り拾い上げた。

調査対象報告書及び記述のあった社会・ジェンダー及びそれに類似した調査・分析について添付資料2に示すとともに、プロジェクト・サイクルにしたがって実施された社会系調査を時系列に示したのが添付資料3である。この資料から明らかなように現行プロジェクトにおいても、各段階で様々な社会・ジェンダー及びそれに類似した調査が実施されている。

(1) 計画段階における社会系調査

事業部へのヒヤリングの結果、JICAのプロ技ではプロジェクトの枠組みや日本側の体制が明確になるのは事前調査の前後であることが多いことが確認された。したがって、計画段階における調査はプロジェクトの枠組みの明確さの違いから、事前調査を基準点としてそれより前の段階、および事前調査以降R/D締結前の段階、の二つに分けることが適切と考えられた。

事前調査以前に行われた社会・ジェンダー及びそれに類似した調査は表3-2に示すとおりであるが、その大半は州レベル程度の地域について社会・経済概況や当該セクターの概況を統計資料などから調査したものであり、地域住民に直接コンタクトしたものはない。またプロ技に先立って開発調査が行われている場合もあるが、社会概況の文献調査にとどまり、社会・ジェンダー調査を行った例は調査対象案件には見られなかった。

事前調査以前に社会・ジェンダー調査・分析が実施されていない理由として各事業部から、「プロジェクトの対象地域、活動内容などの枠組みが決まっていないため、調査スコープが特定できない」点が挙げられている。ただし、地域や国の社会状況に関する情報はプロジェクトの形成・立案に十分役に立つとの意見もあり、二次資料による調査や先行して派遣されている協力隊、専門家などの報告の活用が試みられている。

表3-2 事前調査以前に実施された社会・ジェンダー及びそれに類似した調査

調査内容	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の概況（人口学的特徴、地理的特徴、社会・経済状況、産業構造、行政組織、等） ・当該セクターの概況（従事者数、組合の種類・数、地域経済に占める位置、等）
調査方法	<ul style="list-style-type: none"> ・相手国政府、国際機関の調査結果等の二次資料、文献資料による机上調査 ・市場視察（トンガ水産増養殖）
調査者（調査名）	<ul style="list-style-type: none"> ・現地事務所の委託を受けた現地コンサルタント（ホンデュラス養豚、コロンビア傾斜地域灌漑） ・先行する開発調査（スリランカ・ガンバハ農業普及、タイ北部セラミック） ・長期調査（トンガ水産増養殖） ・プロジェクト形成調査（南東スラウェシ州農村開発、ヴィエンチャン県農村開発）

一方、事前調査からR/D締結前までの期間で社会・ジェンダー及びそれに類似した調査が行われたのは事前調査、長期調査、実施協議調査のタイミングであったが、その内容は表3-3に示すような文献調査を中心としたものと、表3-4に示す住民との直接的なコンタクトを伴った調査とに大別できる。

表3-3 事前調査以降R/D締結以前に実施されている調査

【住民を直接対象とした調査を伴わないもの】

調査内容	<ul style="list-style-type: none"> ・国の概況、地域の概況（人口学的特徴、地理的特徴、経済状況、産業構造、行政組織等） ・国家開発計画の中での当該セクターの位置づけ、関係する政策・法令・基準 ・当該セクターの概況（従事者数、組合の種類・数、地域経済に占める位置、等）
調査方法	<ul style="list-style-type: none"> ・相手国政府、国際機関の調査結果等の二次資料、文献資料による机上調査 ・相手国政府関係機関からのヒヤリング ・フェーズIもしくは先行プロジェクト派遣専門家の報告、青年海外協力隊員報告からの引用
調査者（調査名）	<ul style="list-style-type: none"> ・事前調査 ・長期調査 （二次資料及びヒヤリングに基づいた背景調査、概況調査はほとんどの案件で実施している。）

表3-4 事前調査以降R/D締結以前に実施されている調査

【住民もしくは普及員レベルを直接対象とした調査を含むもの】

調査内容	<ul style="list-style-type: none"> ・農家実態調査、協同組合組織、普及組織、農村ニーズ（農・畜産園芸案件） ・植林ニーズ（林業案件） ・漁業実態、市場・流通調査（水産案件） ・地域の医療・保健の問題点（医療案件）
調査方法	<ul style="list-style-type: none"> ・二次資料 ・地方レベル行政官、カウンターパート機関担当者、住民組織責任者からの聞き取り調査 ・視察 ・住民へのインタビュー
調査者（調査名）	<ul style="list-style-type: none"> ・事前（ヴィエンチャン県農村開発、ピラール南部農村開発） ・長期調査（フィリピン地方生計向上、南東スラウェシ、ピラール南部農村開発、トンガ水産増養殖、タイ中部酪農、ネパール園芸II、ホンデュラス養豚） ・実施協議（パラグアイ地域保健）

これらの社会系調査が行われたタイミングのうちもっとも多かったのが長期調査であった。長期調査員の人員や期間は案件によって異なり、1名から4名程度が数週間から1ヶ月かけてプロジェクト内容や周辺状況を明らかにするために派遣されている。ただし、プロ技の経験があまりない国や情報が少ない国では、長期調査員が調べるべき内容がプロジェクト内容の詰めからカウンターパート機関の体制、治安や専門家の居住環境など多岐にわたり、社会・ジェンダー調査まで手が回らない場合が多い。

また、事業部のWID配慮団員予算を利用して事前調査にWIDや社会配慮団員が加えられる場合があるが、2週間前後の調査期間で表敬訪問やプロジェクト内容の協議に時間を割かれると実質的には1日程度の現地視察しか行えず、十分な社会・ジェンダー調査は不可能であったことが報告書に記述されている。さらに、長期調査や事前調査時に行われた社会・ジェンダー調査の結果が効果的に計画に反映されていないケースもある。

なお、特異な例としてパラグアイ地域保健プロジェクトでは実施協議団員のうち1名（公衆衛生団員）が他の団員に先駆けて派遣され、約1ヶ月間対象地域の保健行政地区スタッフの参加による問題点の分析等を行った例が挙げられる。

このほか、計画段階での社会・ジェンダー調査・分析の導入を妨げている要因として、各事業部から以下のような点が指摘されている。

① 要請書

要請書の情報だけでは社会・ジェンダー調査・分析の必要性が判断できない場合が多い。

② 時間・予算・人的資源の制約

計画段階に投入できる時間と予算は限られており、そのなかで調査すべき項目は非常に多い。ゆえに社会・ジェンダー調査・分析の重要性はわかっているにもかかわらず、他の項目と比較すると事業部にとっては、現行では優先度は低く、いわば「ぜいたく品」である。また当該セクターの技術に関する調査員は各事業部でリクルートのルートがある程度確立しているが、社会・ジェンダー調査・分析の専門家をどう探してよいかわからず、また探す余裕がない。

③ 分野別の実施体制

計画段階で社会・ジェンダー調査・分析を行った結果に基づいて、プロジェクトの枠組みに大きな変更を提言しても対応できない場合が多い。例えば植林プロジェクトの計画段階で社会・ジェンダー調査を行った結果、対象住民の植林ニーズは低く、給水事業のニーズが大きかったからといって、林業水産協力部が給水事業を中心としたプロジェクトを計画するわけにはいかない。

④ カウンターパートの協力

社会・ジェンダー調査は日本人が1人でできるものではなく、現地の人の参加と協力が不可欠である。と同時に、調査自体が重要な技術移転となりうるので、調査に相手側政府関係機関のカウンターパートの協力を得ることが望ましい。しかしR/D締結以前にはカウンターパートの

協力を仰ぐことができない。

⑤ PCMの形骸化

現在ではほとんどの案件でPDMが作成されているが、事前調査時の時間的な制約のためPCMワークショップを実施している件数はまだ多くない。そのため、担当者が一人でPDMを作成することになり、簡易社会・ジェンダー分析である参加者分析を行う機会を逃している。

(2) 実施段階における社会・ジェンダー及びそれに類似した調査

計画段階における社会・ジェンダー調査・分析の実施に比べて、プロジェクトの実施段階では次頁表3-5に示すように様々な社会・ジェンダー及びそれに類似したの調査が行われている。ただし今回の調査ではプロジェクトの四半期報告書は調査の対象にできなかったため、拾い上げられなかった調査活動も数多くあるものと推測される。

多くのプロジェクトにおいて実施されている社会・ジェンダー及びそれに類似した調査には、ベースライン調査、ニーズ調査、知識・行動調査などが挙げられる。その背景には特に医療プロジェクトではプロジェクトの成果を見るためには保健指標の基礎データが不可欠であること、農林水産業プロジェクトでは生産者のニーズにあった作物や品種を選定しなければ普及しないこと、教育・啓蒙プロジェクトでは住民の知識レベルに基づいて活動内容をデザインする必要があること、など技術開発とその普及を側面的に支援する道具としての社会・ジェンダー及びそれに類似した調査の役割が認識されていることが考えられる。

かつてはプロジェクト開始後に、それぞれの技術の専門家がこうした調査・分析を行えばよいという認識が優勢であった。しかしながら、社会・ジェンダー調査・分析の結果、例えば林業プロジェクトにおいて女性のニーズと男性のニーズが異なることが判明し、プロジェクト活動に具体的な提言が行われるようになるにつれ、いくつかのプロジェクト（モデル農家を選定するもの、住民が植林活動を行うもの、村落開発を行うものなど）では短期専門家の派遣によって社会・ジェンダー調査を実施するようになってきている。また、2～3件のプロジェクトではWIDあるいは社会学、社会調査担当の長期専門家が派遣されており、R/Dにも社会・ジェンダー及びそれに類似した調査を行う専門家の投入が明記されるようになってきている。

ただし、計画段階における社会・ジェンダー調査・分析の導入と同様、プロジェクト実施段階においても、調査を行う人材のリクルートが確立されていない点、限られた専門家の投入の中では技術面をカバーすることが優先される点などが導入の阻害要因となっている。

表3-5 プロジェクト開始後実施された社会系調査

ベースライン調査	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農家実態調査 ・ 村落データベース ・ 住民の保健サービスに対する意識調査 ・ 保健衛生ベースライン調査 ・ モデル地域の人口学的特徴、保健インフラ 	南東スラウェシ農村開発 ネパール村落振興、東北タイ造林 タイ公衆衛生 ネパール・プライマリヘルスケア テュニジア人口教育
プロジェクト活動をより効果的・効率的に行うための調査	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農家の所有農具・役畜調査 ・ 農家経営調査 ・ モデルグループの詳細調査 ・ 研修/訓練ニーズ調査 ・ 研修/訓練受講者追跡調査 ・ 社会・ジェンダー調査 ・ 森林利用に関する住民調査 ・ 湖畔のコミュニティに関する社会調査 ・ 健康教育に関する調査 ・ 食生活実態調査 ・ 患者発見に関する社会学的調査 ・ IEC調査、メディア環境調査 ・ エイズに関するKAP調査 ・ 普及員の知識調査 ・ 助産婦の行動調査、知識・ニーズ調査 ・ 家族についての認識調査 	ムエア灌漑 ホンデユラス養豚、ムエア灌漑 ガンバハ農業普及 ミャンマー中央林業、タイ公衆衛生 象牙海岸稲作機械、ケニア社会林業、 ミャンマー中央林業 ホンデユラス養豚、ケニア社会林業、 ネパール村落振興、東北タイ造林 ミャンマー中央林業、東北タイ造林、 タンザニア村落林業 ボリヴィア水産開発 ソロモン・プライマリヘルスケア ネパール・プライマリヘルスケア フィリピン公衆衛生 タイエイズ予防、トルコ人口教育 タイエイズ予防 テュニジア人口教育 トルコ人口教育、フェジブ人口教育 テュニジア人口教育
プロジェクト活動をデザインするための調査	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農民組織調査 ・ 農業実態州外調査 ・ 農家経済・生活・意識調査 ・ 市場・流通調査 	南東スラウェシ 南東スラウェシ ビラール南部 ビラール南部

(3) 本格フェーズ実施前に実施された調査

計画段階および実施段階における調査の他に、長期にわたってプロジェクトを実施している場合には、フェーズ I や先行する関連プロジェクトの活動の中で社会・ジェンダー及びそれに類似したの調査が行われ、その結果を踏まえた上でフェーズ II やあらたなプロジェクトが形成される、というパターンが次頁表3-6で示すようにみられた。この場合、フェーズ I あるいは先行プロジェクトはいわば本格フェーズ実施に先立つ準備フェーズ的な役割を果たしているといえる。ここでの社会・ジェンダー及びそれに類似した調査の特色は、計画段階における短期間の調査とは異なり数年間のプロジェクト期間を利用してかなり長期にわたって、あるいは数次にわたって調査を行っていることと、調査の実施に当たってカウンターパートの協力を得ていることである。

表3-6 フェーズIもしくは先行プロジェクトでの社会・ジェンダー及びそれに類似した調査

調査内容	<ul style="list-style-type: none"> ・農家実態調査、作物単価調査（園芸・農業案件） ・地域住民の湖沼との関わり（水産案件） ・村落社会経済調査、住民組織調査、植林・資源ニーズ調査、訓練ニーズ調査（林業案件） ・IEC（メディア・リテラシー）調査、対象地区の人口学的調査、母子保健現状、家族計画に関するKAP調査（人口教育案件）
調査方法	<ul style="list-style-type: none"> ・質問票による調査 ・住民からの聞き取り ・村落の巡回視察 ・市場調査 等
調査者（調査名）	<ul style="list-style-type: none"> ・長期または短期専門家（ドミニカ胡椒Ⅱ、ケニア社会林業Ⅱ、ネパール村落振興、タンザニア村落林業Ⅱ、トルコ人口教育Ⅱ、ケニア人口教育Ⅱ） ・青年海外協力隊（ボリビア水産開発）

このパターンを発展させ、準備フェーズを設けて各種調査を行いながらプロジェクトを形成していくパターンが近年試行されつつあり、そのうち平成8年4月1日の時点で実施段階にある案件はヴィエンチャン県農業農村開発計画である（表3-7）。

表3-7 準備フェーズを設けて実施している社会・ジェンダー及びそれに類似した調査

調査内容	農民意向調査
調査方法	長期または短期専門家がカウンターパートを指導しながら計画・実施
調査者（調査名）	ヴィエンチャン県農業農村開発、ただし95年11月現在の計画

以上述べたとおり、現行のJICAプロ技においても計画段階、実施段階で様々な社会・ジェンダー及びそれに類似した調査が行われているが、その大半は実施段階におけるものであり、その結果はプロジェクト活動を促進させるために活用されている程度である。計画段階における社会・ジェンダー調査・分析については現段階では実績が少ないこともあって、事業部からは「社会・ジェンダー調査・分析を行っても、それがプロジェクトにどのように反映されるのかわからない」という声もあった。ただし、最近の案件では計画段階の調査団に社会・ジェンダー及びそれに類似した調査を行う担当団員が加えられたり、準備フェーズを設けてプロジェクトを形成していくなど新たな試みがなされており、実施段階における調査の成果とともに計画段階におけるこれらの試行成果をプロ技事業部全体にフィードバックすることによって、社会・ジェンダー調査・分析の計画段階への導入パターンが次第に形成されていくものと考えられる。

第4章 他の援助機関における社会・ジェンダー調査・分析の導入状況

英国海外開発庁（ODA）、カナダ国際開発庁（CIDA）、ドイツ技術開発公社（GTZ）の3機関が、どのようなプロジェクトに対し、いつ、いかなる内容の社会・ジェンダー調査をどれくらいの期間と人員をかけて実施しているかの情報を得ることを目的に、各機関に対し質問票（添付資料4）を送付した。しかし、質問票の回収および電話によるヒヤリングの段階で、「各調査の内容は、当該プロジェクトが必要とする情報の種類や内容によって決まり、プロジェクトの発掘経緯や規模等により千差万別であるため、調査例を数例提示しても一般化や比較の材料とはならない」という先方の説明により、調査項目の実例、期間、人員構成等についての情報収集・分析は困難であることが判明した。従って、この点に関する調査は断念せざるを得ず、各機関における社会・ジェンダー調査・分析に関する組織的な取り組み状況や実施体制に絞って調査をおこなった。

4-1 英国海外開発庁（ODA）¹²⁷

(1) 概要

ODAの際だった特徴は、プロジェクトを担当する各国担当課に配属されている社会開発アドバイザーが、本部で社会開発への総合的アドバイスをおこなう社会開発チーフアドバイザーと連携することによって、国別援助計画（カントリー・プログラム）や個々のプロジェクトに対し、専門的知見を反映するシステムを作り上げていることである。社会開発アドバイザーがプロジェクト発掘時に必要性を把握した社会・ジェンダー調査は、数カ月から2年以上におよぶ計画期間に適宜実施される。そして、それらの調査結果はプロジェクト審査書類に記述され、社会開発チーフアドバイザー（あるいは社会開発アドバイザー）が出席するプロジェクト審査会議で審議される。

もう一点の特徴は、社会開発アドバイザーが教育、農業、資源といった他のセクターのアドバイザーとともにチームを組んで国別援助指針のための援助戦略策定ミッション¹²⁸やプロジェクト発掘ミッションに参加する点である。ODAは、様々な分野の専門家が協議に参加することで、専門的かつ学際的な助言に基づいた援助指針やプロジェクトの策定ができると述べている。

ODAは、当初、プロジェクトの社会的効果や持続性を評価するために社会・ジェンダー分析の導入を試みた。しかし、プロジェクトが異なる背景を持つターゲット・グループに裨益し持続性を有するためには、国別援助指針の策定段階やプロジェクトの発掘・計画段階で社会・ジェンダー分析を導入する方がより効果的であると次第に認識されるようになり、現在では全てのプロジ

¹²⁷ 英国海外開発庁（ODA: Overseas Development Administration）は、1997年5月に国際開発省（DFID: Department for International Development）として独立した省に格上げされた。

¹²⁸ ミッションは援助対象国の政府機関等との協議が中心となるものを指し、調査はプロジェクト対象地域における住民男女との面接等を含む調査を指している。

エクトの初期段階で社会・ジェンダー調査・分析を導入することが義務づけられている。

(2) 社会・ジェンダー調査・分析・配慮の実施状況

対象地域における現地調査を実施するかどうかは、プロジェクトが以下の4分類のどれにあてはまるかで決定され、プロジェクトの計画に必要な深度の調査が実施される。ODAでは、計画段階におけるこのようなスクリーニングも社会分析の一環として捉えられている。また、プロジェクトの計画段階における社会・ジェンダー調査・分析・配慮の実施状況は次頁表4-2を参照されたい。

表4-1 社会調査の必要性に関するプロジェクトの4分類

分類	社会的側面への影響	プロジェクト例	社会調査の実施
A	対象者に直接的で有益な影響を与える可能性がある	スラム改善、農村保健衛生、人口、小農対象農業生産改善、技術訓練、小規模事業経営、村落給水、初等教育、社会林業等	必ず実施
B	利害関係者が多数にのぼる	住民移転を伴うダム、空港、プランテーション、道路等の建設等	必ず実施
C	地域住民に間接的影響を与える	大規模発電プロジェクト（各戸に配電されなくても診療所や学校の電化を通じて裨益、あるいは建設中の雇用創出）等	得られている情報等から判断しプロジェクトにより実施
D	地域住民への影響がはっきりしない	住民が電話を使用しない場所での水中通信ケーブルの建設、航空管制に対する技術協力等	実施することは稀

出所：ODA 社会開発ハンドブックより作成

表4-2 ODAのプロジェクト・サイクルの計画段階における社会・ジェンダー調査・分析・配慮の実施

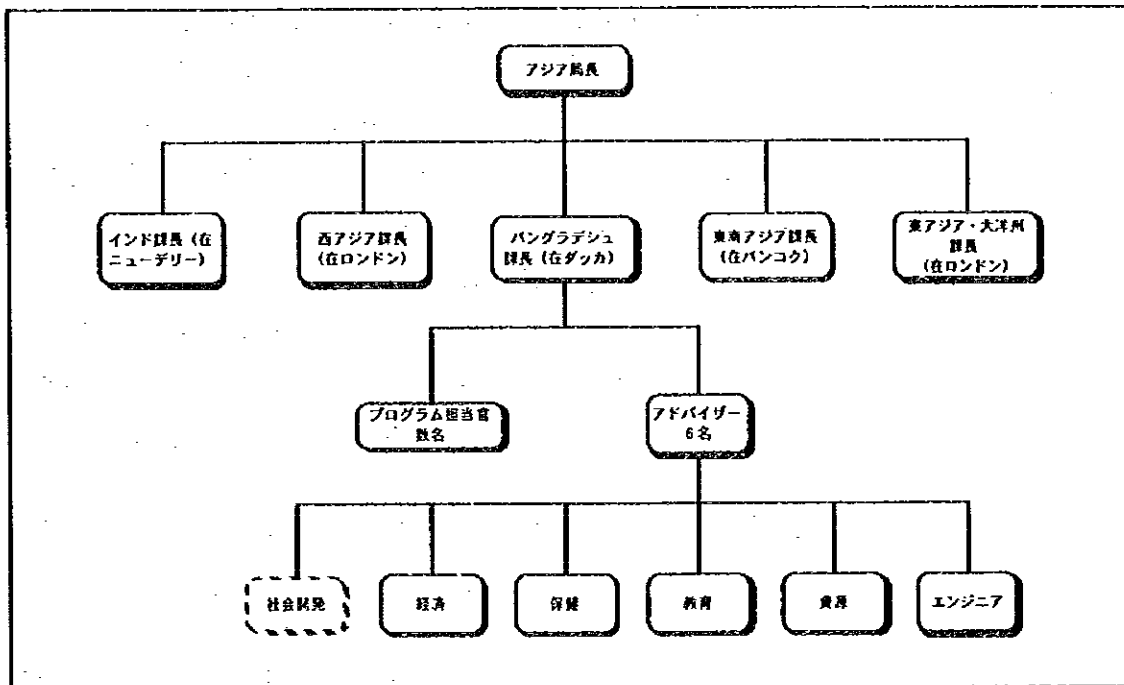
プロジェクト サイクル	担当部署	プロセス	社会・ジェンダー調査・分析・配慮の目的	方法	ミッション/ 調査のTOR 作成者	実施者
セクター別 援助戦略策定 (Sector Strategy Paper)	各国担当課	国別援助指針策定 につながるセクター 別情報の分析	社会分野における 優先事項の特定	当該国への2～3 週間のミッション	社会開発アド バイザーが作 成し課長が承認	社会開発アドバ イザー
国別援助指針 の策定 (Country Strategy Paper)	各国担当課 地域局長 チーフ・アド バイザー・チーム 理事会	前回の国別援助指 針を見直し当該国 の政治・経済・社 会状況およびODA の政策に沿った改 訂を実施	社会配慮を盛り込 んだ当該国への ODAの援助プロ グラム策定	社会分野援助戦略 からの抜粋、これ までに実施された プロジェクトから 得られた教訓、文 献調査、援助関係 者との意見交換等。 情報が欠けている 分野についてはコ ンサルタントを派 遣して調査する。	調査団を派遣 する場合は各 国担当課の社 会開発アドバ イザー	社会開発アドバ イザー(調査団派 遣の場合はコン サルタント)
プロジェクト 発掘 (Identifi- cation)	各国担当課	国別援助指針に基 づいた対象国との 援助協議や世銀の セクタープログラ ムへの参加等	社会的ニーズに応 えるプロジェクト の発掘、要請プロ ジェクトの社会的 配慮の必要性の判 断、考慮すべき社 会的側面の把握	社会的配慮が必要 な場合には各国担 当課のアドバイザー ・チームによる ミッション(2～ 3週間)に参加し、 政府関係者、他ド ナー、NGO等との 協議をおこなう。 場合により現地視 察が加わる。	社会開発アド バイザーが作 成し、課長が 承認。さらに 対象国が確認	社会開発アドバ イザー(場合に よりコンサルタ ントが加わる)
プロジェクト 計画 (Design)	各国担当課	細部にわたるプロ ジェクト内容の計 画	プロジェクトの影 響を受ける人々の 社会的ニーズをプ ロジェクトに反映 させる	参加型手法等を用 いたプロジェクト 地域の調査や相手 国機関との協議	社会開発アド バイザー	コンサルタント (英国人が多い が場合により現 地コンサルタ ント)
プロジェクト 審査書類作成	各国担当課	プロジェクト審査 書類の作成	プロジェクトの社 会配慮をプロジェ クト審査書類に反 映させる	プロジェクト計画 過程で確認された 社会配慮内容の記 述		社会開発アドバ イザー(コンサ ルが添付書類を 作成することも ある)
プロジェクト 審査承認 (Approval)	各国担当課 地域局長 チーフ・アド バイザー・チーム 理事会	200万ポンド以下: 各国担当課長が承認 200万ポンド以上: チーフ・アドバイ ザー・チームの承認 後、地域局長が承認 500万ポンド以上: チーフ・アドバイ ザー・チームの承認 後、理事会が承認	プロジェクトの社 会的側面への配慮 の確認	提出されたプロジ ェクト審査書類の 記述を確認		200万ポンド以 下のプロジェクト では社会開発 アドバイザー それ以上のプロ ジェクトでは社 会開発チーフア ドバイザー

(3) 社会開発アドバイザーの登用による社会・ジェンダー調査・分析導入の実施体制

表4-1に示した4分類のどれにあたるかの判断を含め、社会・ジェンダー調査・分析・配慮の実施に中心的役割を果たすのが各国担当課の社会開発アドバイザーである。現在、25名の社会開発アドバイザー（25名中、13名は国外に配属、1名はチーフ社会開発アドバイザーとして本部配属）が、ODA内に配置されており、社会・ジェンダー調査・分析実施の判断や、調査内容/項目決定、TOR作成等を担っている。

ODAの各事業課はJICAのようにセクター別ではなく、13に分かれる地域・国別に構成されており、この各課に社会開発アドバイザーが配属されている¹¹⁹。各地域・国担当課の組織図の一例としてアジア局バングラデシュ課の機構図を示したのが図4-1である。現地にオフィスがあるか、西アジア課や東アジア・大洋州課のように本部にオフィスがあるかの違いはあるが¹²⁰、他の各地域・国担当課も同様な構成になっており、課長のもとにプログラム担当官数名とセクター別アドバイザー・チームが置かれ、国別援助指針やプロジェクト策定に関する専門的支援体制が整備された組織が築かれている。国別援助指針の策定とプロジェクト審査・承認段階では、地域局長、チーフ・アドバイザー・チーム、理事会といった本部のシニア・レベルの意思決定が必要であるが、それ以外の過程では各国・地域課に配属されている社会開発アドバイザーに社会調査・分析に関する権限のほとんどがまかされている。

図4-1 ODA アジア局バングラデシュ課機構図



出所：ODA提供資料

¹¹⁹ 例外として、パキスタンのようにODAの現地事務所がない国では大使館に社会開発アドバイザーが配属され、当該国に対する協力における社会配慮支援をおこなうケースもある。このようなアドバイザーの配置は、当該国の国別援助指針における重点セクターによって決定される。

¹²⁰ 現地にオフィスがあるか、本部にオフィスがあるかの違いは、ODAがその地域・国と築いてきた関係、プログラム/プロジェクトの規模、事務所開設コスト等を勘案して決定される。

ODAでは、社会開発アドバイザーが、経済、農業、保健、教育といった他の専門家とともにアドバイザー・チームに加わり、国別援助指針やプロジェクトの策定に携わることが重要であると認識されている。なぜならば、同じ光景を見ても、社会開発の専門家と農業や経済専門家とでは見方が違う可能性が大きいからである。従って、チーム・メソッドを採用することにより、それぞれの知見を盛り込んだ効果的なプロジェクトの計画が可能になるとしている。

ODAは、プロジェクト地域におけるフィールド調査ではコンサルタントを活用することがほとんどであるが、コンサルタントのTORの作成、調査・分析の成果が満足なものであるかについての判断、組織内の意志決定レベルへの成果の反映といった業務を遂行するためには、専門的アドバイスをこなえる十分な数の社会開発アドバイザーを置くことが必要であると考えており、専門家の知見が組織の管理・運営（アドミニストレーション）に反映されるためのシステム作りに尽力していることがうかがえる。社会開発アドバイザーの導入は、社会的により効果的で持続的なプロジェクト実施を進める必要性を感じた中間管理職レベルの職員からの提言によるものだった。組織内で導入の効果が認識されつつあることから、今後も社会開発アドバイザーは増加する傾向にあると考えられている。社会開発アドバイザーの担当業務例として、北・西アフリカ担当社会開発アドバイザーのTORを添付資料5に示す。

社会開発アドバイザーの採用にあたっては、1) ODAの仕組みを良く知っていること、2) 援助政策やプログラム/プロジェクトにプラスになる提言や現実的な代替案を提示できる調査・分析能力を最重視している。また、受益者の視点に立った分析ができる人材であることも必要である。具体的には、外部コンサルタントからの登用に加えて、 트레이ニーとして採用した若手の博士号取得者を、約2年の試用期間とそれに続くTechnical Cooperation Officer (TCO) としての雇用を経て社会開発アドバイザーとして採用するシステムがある。現在、25名いる社会開発アドバイザーのなかの4～5名はこのようなプロセスを経て採用されている。

社会開発アドバイザーを統括する役割を担うチーフ社会開発アドバイザーの主な業務は、社会開発に関する総合的な指針やチェックリストの作成およびアドバイスである。昨年まではチーフ社会開発アドバイザーは、チーフ経済アドバイザーの下に位置していたが、1996年1月に格上げされ、理事・役員会に出席し発言することができる立場になった。

(4) 社会・ジェンダー調査・分析・配慮のためのチェックリスト

ODAの業務管理マニュアル (Office Instructions) は、プロジェクト審査段階で、当該プロジェクトが社会・ジェンダーに関する影響を十分配慮しているかを確認するためのチェックリストを掲載している (次表4-3)。プロジェクト審査会議で、これらのチェック事項がプロジェクト・ドキュメントのなかに十分盛り込まれていないと判断された場合は、担当課に対し再調査・分析が求められる。

表4-3 プロジェクト審査時における社会配慮確認事項

- | |
|---|
| <input type="checkbox"/> プロジェクトの影響を受ける人々のプロジェクト計画過程における参加 <ul style="list-style-type: none"> - 誰が - どのように - 未解決のまま残されている問題はないか |
| <input type="checkbox"/> 異なる社会集団がプロジェクトから受ける影響 |
| <input type="checkbox"/> 貧困層/社会的弱者への直接的・間接的影響 |
| <input type="checkbox"/> 雇用への影響 |
| <input type="checkbox"/> ジェンダーに関わる問題やニーズとの関連 |
| <input type="checkbox"/> 実施機関の組織能力がプロジェクトの成果に与える影響 |
| <input type="checkbox"/> プロジェクト実施段階でのターゲット・グループの参加のメカニズム |
| <input type="checkbox"/> プロジェクト実施段階での使用言語（言語がプロジェクト実施上の問題となることが予想される場合には問題の克服方法） |

出所：ODA Office Instructionsより作成

また、業務管理マニュアルの他に、ODAは、職員が社会調査・分析・配慮について理解し、社会開発アドバイザーやコンサルタントから効果的なアドバイスを得るためのマニュアルである「社会開発ハンドブック (Social Development Handbook)」と、社会調査・分析に携わるコンサルタントのためのマニュアルである「開発途上国におけるプロジェクトのための社会分析ガイド (A Guide to Social Analysis for Projects in Developing Countries)」を作成し、分野別の分析・配慮チェックリストを掲載しているⁱⁱ¹⁰。

4-2 カナダ国際開発庁 (CIDA)

(1) 概要

CIDAで各プロジェクトの計画に際し、社会・ジェンダー調査の必要性や実施を判断するのは、各プロジェクトの担当である。プロジェクト担当は、WIDや社会開発分野の専門職員に社会・ジェンダー調査のTOR作成等についての助言を求め、コンサルタントに調査を委嘱し、調査結果をPDMⁱⁱ¹¹やWIDフォームⁱⁱ¹²に反映させる。

ⁱⁱ¹⁰ 教育、保健・衛生、住居、人口・家族計画、灌漑、電力供給、道路建設、水供給・廃棄物処理、農業・牧畜、漁業、林業、住民移転、観光等の分野におけるチェックリストが掲載されている。

ⁱⁱ¹¹ CIDAではロジカル・フレームワーク・アナリシス (LFA) あるいはログ・フレームと呼ばれるが、基本的な考え方やマトリックス記載事項はPDMとほとんど同じである。

ⁱⁱ¹² ジェンダーの状況やプロジェクトに必要なジェンダー配慮を記す書類でありプロジェクト審査書類に添付される。

また、CIDAでは、対象国におけるNGOや大学等の活動に資金供与をおこなうプロジェクトも多い。このような場合には、当該NGOや大学の活動が国別援助指針に沿ったものか、活動実績や計画に社会・ジェンダー分析・配慮が反映されているかを担当が判断するだけで、社会・ジェンダー調査は実施されない。

また、CIDAの強みとして挙げられるのは、20年近くにわたって社会・ジェンダー配慮に取り組んできた背景があるため、過去に実施された調査TORやコンサルタント・ロスターが蓄積されており、各プロジェクト担当がそのような情報を利用することが可能であるという点である。近年、充実化がはかられているCorporate Memoryⁱⁱⁱ⁾の活用を通じて、社会・ジェンダー調査に利用できる情報にアクセスすることもおこなわれており、プロジェクト担当にとって社会・ジェンダー調査・分析・配慮を実施しやすい環境が形成されている。

(2) 社会・ジェンダー調査・分析・配慮の導入状況

CIDAのプロジェクト計画段階における社会・ジェンダー調査・分析・配慮の実施状況は次頁表4-4を参照されたい。CIDAは、全ての国別援助指針（Regional/Country Development Policy Framework: R/CDPF）やプロジェクトに社会・ジェンダー分析を導入すると公言しているが、分析には担当官による二次資料のレビュー等も含まれており、実際に援助対象国へ調査団を派遣しておこなう社会・ジェンダー調査・分析にとどまらない幅広い意味での分析を指している。また、国別援助指針の形成過程で社会・ジェンダー分析がおこなわれているため、援助指針に沿ったプロジェクトであれば社会・ジェンダー分析が実施されていると見なしている。

CIDAの場合は、国別援助指針やプロジェクトの策定プロセスが各国担当課によってかなり異なっている。そのため課が必要と判断した時期に適宜、対象国へのミッションが派遣されているが、対象地域における社会・ジェンダー調査については、プロジェクト計画段階で実施されることが多い。また、実際に相手国に赴き調査を実施するのは、ほとんどの場合コンサルタントである。

ⁱⁱⁱ⁾ Corporate Memoryは、CIDAの国別援助指針/プロジェクトの情報や過去に実施されたプロジェクトの教訓等を集積したコンピュータ・データ・ベースであり、全職員が簡単にアクセスできるようオンライン化されている。

表4-4 CIDAのプロジェクト・サイクルの計画段階における社会・ジェンダー調査・分析・配慮の実施

プロジェクト サイクル	担当課	プロセス	社会・ジェンダー調査・分析・配慮の目的	方法	ミッション/調査のTOR作成者	実施者
セクター別 援助戦略決定 (Options Paper)	各国担当課	過去の経験等を含むセクター、テーマ別情報の分析	CIDAの社会・ジェンダー政策を反映させるべき分野の把握	通常、文献調査・情報収集や過去にCIDAが実施した分析の見直し。場合によりミッション。	各局職員および社会/WID専門家。	通常コンサルタント。場合により職員および各局の社会/WID専門家。
国別援助指針の 決定 (R/ODP)	各国担当課、 地域局長 総裁、 外務大臣	援助戦略に基づく優先援助分野の確定と明確な達成目標の設定	当該国にとっての社会分野重要事項でありかつCIDAの社会・ジェンダー政策/優先事項を盛り込んだ国別援助指針の策定	通常、文献調査や過去の実績の見直し。必要な場合、ミッション。	各国担当課長、各局の社会/WID専門家。	通常コンサルタント
プロジェクト 案創 (Concept Paper)	各国担当課 副総裁 (場合により大臣)	カントリー・プログラムに基づいたプロジェクト・コンセプト。プロジェクト担当チームの形成およびLOBの決定。暫定LFA。	プロジェクトの社会的側面・影響を把握し、ターゲット・グループのニーズを反映するために欠けている情報を特定する。	本部で得られる情報に基づく分析。必要な場合、ミッション(2~3週間)。	担当職員、各国担当課長、各局の社会・WID専門家	職員、あるいはコンサルタント
プロジェクト 計画	プロジェクト・チーム、 各国担当課	7規準、13分野を適用し、細部にわたるプロジェクト内容の計画。LFA策定。	ターゲット・グループの社会的ニーズが反映されるプロジェクトの計画。	文献調査。現地調査および/あるいは現地事務所との協議。	担当職員	通常コンサルタント
プロジェクト 計画承認書作成 (Project Approval Document)	プロジェクト・チーム、 各国担当課	LFA、指標を含むプロジェクト承認用書類の作成	社会・ジェンダー配慮のプロジェクト承認用書類への反映	プロジェクト計画過程で計画された社会配慮内容の記述		プロジェクト担当。場合によりコンサルタント。
プロジェクト 審査・承認 (Approval)	各国担当課 地域局長 副総裁、財務局、大臣 (場合により総裁)	50万ドル以下:各国担当課長、 500万ドル以下:副総裁 1500万ドル以下:大臣 1500万ドル以上:財務局	社会的に妥当性・持続性のあるプロジェクト承認	書類の記述確認		

(注) LOB (Line of Business) および7規準、13分野については38頁を参照。

(3) 組織内における専門家の登用

CIDAでは、組織の政策や各プロジェクト管理プロセスに専門的な見地を入れる目的で、分野別専門職員 (Specialist) を政策局や各地域局 (場合により事業局) に配置している。社会開発専門家は以前は8名であったが、退職者や在外赴任者の補充がおこなわれておらず、現在は3名であり、うち1名が政策局、2名が地域局に配属されている。WID専門家 (WID Specialist)¹¹¹は全7

¹¹¹ 参考として、WID専門家の採用に当たっての資格要件を記したStatement of Qualificationsを添付資料6に示す。また、本部で社会開発・ジェンダー分野の専門家として勤務する人材をコンサルタントから求めることもあるが、添付資料7は、地域開発専門家 (Community Development Specialist) として雇用されたコンサルタントのTORである。

名であり、2名が政策局、5名が地域・事業局に配置されている。国別援助指針やプロジェクト策定のための専門的アドバイスは、プロジェクト担当の要請に応じて各地域局に配置されている専門職員がおこなう。また、各局ごとに1～2名の職員が、WID担当職員（WID Focal Point：JICAのWID担当に相当するような立場）に任命され、局内のWID/ジェンダー関連情報のとりまとめをおこなっている。しかし、経験年数の少ない女性選ばれていることも多く、必ずしもWIDの専門性や経験を有しているとは限らない。

これらの社会開発やWIDの専門家は、プロジェクト担当の要請に応じてTORの作成やコンサルタントの選定に際してのアドバイスや技術支援をおこなうが、CIDAには過去20年間、組織としてWID/ジェンダーに取り組んできた経験が蓄積しているため、コンサルタントのロスターや過去に使用された調査TORを参照しながら、プロジェクト担当の判断で調査内容や実施者の決定がおこなわれることもある。

(4) 社会・ジェンダー分析・配慮のためのマニュアル/チェックリスト

CIDAは1994年10月に、新しい2国間援助プロジェクトの業務管理マニュアルであるGeographic Programs Road Map（以下、Road Map）を導入し¹⁵、Line of Business（以下、LOB）という概念¹⁶の導入やプロジェクト管理手続きの簡素化・柔軟化をおこなった。以前に用いられていたマニュアルは、大型インフラ案件を想定して作成されていたが、Road Mapでは、プロジェクト形態を7種類¹⁷のLOBに分類し、それぞれに必要な手続きや分析を提示している。

簡略化を眼目としているため、Road Mapには国別援助指針、プロジェクト発掘時に作成されるコンセプト・ペーパー、プロジェクト審査書類等のそれぞれを承認する段階で、社会・ジェンダー配慮が盛り込まれているかを確認するチェックリストは掲載されていない。しかし、プロジェクト計画から承認に至る過程で配慮すべき点として、Road Mapは、「プロジェクト審査のための7規準（Appraisal Criteria）¹⁸」「7規準の判断根拠となる13分析分野（Standard Analyses）」を提示している。13分析分野には、技術分析、経済分析、組織分析等とならび、社会分析、ジェンダーと開発分析が挙げられているが、Road Mapは、そのそれぞれについて、主な調査方法と分析事項を簡単にまとめている。社会分析、ジェンダーと開発分析の主な調査方法と分析事項は表4-5、および4-6のとおりであり、プロジェクト担当を始めとするプロジェクト計画・承認

¹⁵ 新マニュアル導入の背景には、20年間にわたり旧プロジェクト管理マニュアルの改訂がおこなわれていなかったこと、案件形成・承認等にかかる手続きが必要以上に複雑との指摘を財政当局から受けたこと等がある。

¹⁶ スキーム、プロジェクト形態を意味する概念として用いられている。

¹⁷ Blueprint Model（インフラ、機材、技術移転等を組み合わせた伝統的プロジェクト形態）、Iterative Model（組織強化等、プロジェクトを実施するプロセスで柔軟に目標の見直しをおこないながら実施されるプロジェクト）、Quick Transfer Mechanism（正式の契約を必要としない少額小規模短期プロジェクト）、Responsive Development Fund（一定の目的のために使われる基金）、Local Initiatives Project（カナダ・ファンドを含む現地事務所決定権限がある小規模プロジェクト）、Transfer or Support Mechanism（他ドナーとの共同出資、国際機関とのプロジェクト等）、Policy and Advocacy（政策やカンントリー・プログラム支援のためのメカニズム）の7種類である。

¹⁸ 1) カントリー・プログラムで設定されている目標との整合性、2) 政治等の諸重要事項への配慮、3) 目標、受益者、成果、持続性、可能性のあるマイナス影響の明確な把握、4) 過去の教訓の取り込み、5) リスクの把握と実施段階での問題に対する対応措置、6) 包括的な実施戦略、7) カナダにとっての直接・間接的利益と不利益。

に携わる人々は、これらの諸点を確認しつつプロジェクトを策定するよう求められている。

また、CIDAでは、プロジェクト担当職員、プロジェクト計画や評価に携わるコンサルタント、実施機関 (Canadian Executing Agency: CEA) といったプロジェクト・サイクルの各段階で社会・ジェンダー分析を必要とする人々のためのマニュアルである「社会・ジェンダー分析ハンドブック (A Handbook for Social/Gender Analysis)」を発行しているが、このハンドブックのなかには、プロジェクト管理の各段階で配慮すべき諸事項がKey Questionsとして挙げられている他、社会・ジェンダー調査のTORに盛り込むべき分析事項が例として、いくつか記載されている。添付資料8は、飲料水供給・衛生プロジェクト計画に際しての社会・ジェンダー調査のTOR例である。

表4-5 社会分析の主な調査方法と分析事項

社会分析	
<p>社会分析は住民の生活状況 (所与の条件、生活上の制約、利益、ニーズ) に焦点を当て、草の根の開発という観点から、地域住民の生活状況の向上にプロジェクトが貢献するかどうかを評価する。対象となるプロジェクトはセクター別プロジェクト (教育、保健・衛生、環境、人口等) の場合もあれば、セクター横断的プロジェクト (地域開発、社会的セーフティ・ネット等) である場合もある。</p>	
方法	分析事項
<p>◆社会的性質の活動やサービスの確立、対象住民やグループのプロジェクトへの参加の促進、対象住民やグループの能力強化等の観点に基づき、プロジェクトで提案・計画されている方策が妥当なものであるかを調べる。</p> <p>◆異なる社会的集団間のニーズ、利益、問題の違いを明確にする。</p> <p>◆プロジェクトによって恩恵を受ける社会的集団を明確にする。</p> <p>◆「促成農村調査」や「参加型農村調査」等の手法を利用する。</p> <p>◆投資の比較分析をおこなう。</p>	<p><input type="checkbox"/>住民の基本的ニーズ (栄養、健康、水利用)</p> <p><input type="checkbox"/>物理的ニーズ (住居、ごみ処理、環境整備)</p> <p><input type="checkbox"/>社会経済的ニーズ (教育、文化的アイデンティティ、社会参加)</p> <p><input type="checkbox"/>開発の推進要因となる価値観</p> <p><input type="checkbox"/>ニーズの充足の程度</p> <p><input type="checkbox"/>貧富、男女、農村・都市、異なる民族/宗教グループ、年齢間の不平等の程度</p> <p><input type="checkbox"/>資源利用/コントロールにおける異なる社会集団間の不平等の程度</p> <p><input type="checkbox"/>人権</p> <p><input type="checkbox"/>社会的政策</p> <p><input type="checkbox"/>他の分野 (例えば軍事) における支出額と比べた「社会分野」の支出</p> <p><input type="checkbox"/>当該国/地域におけるカナダの比較優位性</p>

出所: CIDA, 1995, Geographic Programs Road Map

表4-6 ジェンダーと開発分析の主な調査方法と分析事項

ジェンダーと開発分析	
<p>この分析の目標は、CIDAが支援する政策/国別援助指針/プロジェクトが、当該社会の持続的開発のプロセスで、男性の平等なパートナーとして女性への支援を確実に実施することにある。ジェンダーと開発分析は、男女間の関係に焦点を当てた分析であり、分析対象となるのは、男女の役割、ニーズ、労働、利益、相対的關係等である。社会、文化、経済、環境、政治といった多岐に渡る分野に関連する分析がおこなわれる。女性の地位向上は、開発協力それ自身の重要目標であるが、この目標を達成することが他の様々な効果（出生率の低下、家庭の生活水準の向上、経済成長、労働生産性の向上等）につながる事が明らかになっている。</p>	
方法	分析事項
<ul style="list-style-type: none"> ◆ジェンダーに基づく関係、労働に関する性別役割分担、資源へのアクセスとコントロールに関する男女間の違いについて理解する ◆労働（仕事）には家事（再生産）労働や地域活動を含め、男性・女性の労働を通じた経済、家庭、社会への貢献を理解する。 ◆女性（個人、女性グループ）に話を聞く。 ◆社会、経済、法律、政治面での女性の参加や生産性向上を妨げている障害を明確にする。 ◆女性の現実的ニーズと戦略的ニーズを理解し、双方に貢献する方策を明確にする。 ◆プロジェクトが男女へ与える異なるインパクトを考慮し、方策を考えるべき点を明確にする。 ◆性別ベースライン・データを収集し、測定可能な目標と指標および期待される成果を設定する。 ◆予想されるリスクを明らかにし、リスクの影響を最小限に抑えるための戦略を立てる。 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/>実施が予定されている政策/プログラム/プロジェクトの対象（直接的/間接的）住民は誰か。利害関係者は誰か。 <input type="checkbox"/>解決しようとしている「問題」に関して女性は意見を求められたか。「解決方法」の計画に女性はどのように参加したか。 <input type="checkbox"/>労働に関する性別役割分担、責任、機会にプロジェクトはどのように取り組んでいるか。 <input type="checkbox"/>プログラム/プロジェクトを当該国政府の女性の地位向上への取り組みに連携させる最良の方法は何か。 <input type="checkbox"/>実施予定の活動と他の組織/活動（国内、地域、国際）との関係は。 <input type="checkbox"/>ジェンダーに基づく関係を変革するためにはどのようなきっかけや機会があるか。どのようにそれらの機会を利用すべきか。 <input type="checkbox"/>家庭内での役割および男性への従属という伝統的立場に置かれている女性の政策/プログラム/プロジェクトへの参画促進を可能にするにはどのような具体的方法が可能か。 <input type="checkbox"/>女性が自分たちの生活をコントロールする能力を向上させ、問題解決のために力を合わせて行動できるようになるといった長期的インパクトを生む可能性はあるか。

出所：CIDA, 1995, Geographic Programs Road Map

4-3 ドイツ開発公社 (GTZ)

(1) 概要

GTZの特徴として挙げられるのは、ターゲット・グループが一枚岩的存在ではなく、異なる利益、ニーズ、制約条件を有する様々なグループから構成される人々であることに配慮しながらプロジェクト管理を実施することが、持続的なプロジェクトを実施するために重要であるとの考えを強く打ち出していることである。この考えに基づき、GTZが採用しているプロジェクト計画手

法であるZOPP/PCM¹⁹⁾の参加者分析と問題分析の充実化を組織的に推進している。

計画時で最も重要になるのは、相手国で実施されるZOPP 3であり、この段階で時間と労力を惜しまず、ターゲット・グループ男女の参加を得てプロジェクト目標や成果を決定していくプロセスを重視することが、当該地域に適合したより持続性の高いプロジェクトを可能にすると考えている。この意味で、ZOPP 3は、プロジェクト計画手法にとどまらずターゲット・グループに関する調査手法としても用いられており、ワークショップにおける時間と労力はかかるが、より住民のニーズに基づいたプロジェクト策定への貢献度は大きいと評価されている。ZOPP 3実施のタイミングは、JICAのシステムでは事前調査にあたると思われる。

GTZは、プロジェクト・サイクルを通して職員がジェンダー配慮を実施するためのマニュアルとしてGender Differentiation throughout the Project Cycle (英文)²⁰⁾を発行しているが、このなかには、ZOPP 3において男女を別グループに分けて問題分析をおこなった際に男女の問題認識の違いが明確に現れた事例や参加型ZOPP 3を通じてジェンダー配慮を盛り込んだプロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM)²¹⁾を作成した事例が記載されている (添付資料9及び10参照)。

(2) 社会・ジェンダー調査・分析・配慮の実施状況

GTZのプロジェクト計画段階における社会・ジェンダー調査・分析・配慮実施の状況をまとめたのが、次表4-7である。プロジェクト管理に関するドイツの最近の傾向として、経済協力省 (BMZ) で策定される国別援助指針 (カントリー・ペーパー) に沿ったプロジェクト発掘・計画がより求められるようになってきていることが挙げられるが、ODA、CIDAにおける国別援助指針ほどの強い拘束力は依然ない。

実際のプロジェクトの計画段階で、社会・ジェンダー分析・配慮の実施に中心的役割を果たすのは、プロジェクトの各国担当課 (カントリー・デスク) である。相手国政府から提出されたプロジェクトの要請書は、セクター別担当課を通じて回ってくるため、セクター別担当課の意見も反映はされるが、社会・ジェンダー調査・分析の実施を決定するのは各国担当課である。このように社会・ジェンダー調査・分析を実施するか否かの判断が、専門職員でなくプロジェクト担当に委ねられているという点で、GTZはCIDA同様、JICAに近いシステムを採っている。

専門職員としては、各国担当課を統括するアフリカ、アジア、ラテン・アメリカの各地域局に、社会配慮を含む専門的アドバイスを提供することを目的としてジェンダー／貧困解消アドバイザー (Gender and Poverty Alleviation Advisor) が各1名、配属されており、プロジェクト担当の要請に応じて調査内容の決定やTOR作成等における協力をおこなう。また、GTZのプロジェクト管理面における指針の策定に携わるQuality Assurance Sectionには、社会・ジェンダー分析・配慮に

¹⁹⁾ GTZが開発したZOPP (目的志向型プロジェクト立案) 手法はPCM手法の原型であり、計画段階ではZOPP 1～3の3回のワークショップがおこなわれる。このうち、援助対象国でおこなわれるのはZOPP 3で、この際にプロジェクト目標や成果等、プロジェクト概要の詰めがおこなわれる。

²⁰⁾ 社会配慮についてこのようなマニュアルは作成されていない。

²¹⁾ GTZでは、PPM (Project Planning Matrix) と呼ばれる。

関する専門職員として、社会文化・参加専門家 (Socio-culture and Participation Expert) とジェンダー専門家 (Gender Expert) が配属されている。前述の英文マニュアル、Gender Differentiation throughout the Project Cycleは、Quality Assurance Sectionのジェンダー専門家によって作成された。

表4-7 GTZのプロジェクト・サイクルの計画段階における社会・ジェンダー調査・分析・配慮の実施

プロジェクト サイクル	担当課	プロセス	社会・ジェンダー調 査・分析・配慮の目的	方法	ミッション/調 査のTOR作成者	実施者
国別援助指針 (Country Paper)	経済協力省 (BMZ)	GTZ、KfW ¹⁾ 、 NGOを交えた協議 を通し、過去の経 験に基づき援助優 先事項を策定	援助目標に則したタ ーゲット・グループ の把握	情報収集が中心		
プロジェクト 発案 (Project Idea/ Request)	各国担当課	ZOPP1&2。プロ ジェクトの目標、 内容のドイツの援 助目標との整合性 確認および必要情 報・協議の把握	ターゲット・グルー プへの裨益を確実に するために必要な社 会・ジェンダー配 慮、必要調査/情報 の把握	書類分析 (F分類 ²⁾ の決定)		各国担当課 (場 合により、ジェ ンダー・貧困解 消アドバイザー)
プロジェクト 評価 (Appraisal /Design)	各国担当課	ZOPP 3。細部に わたるプロジェクト の形成。上位目 標、プロジェクト 目標、成果等を決 定。	参加型手法等を用い ターゲット・グルー プにとって必要な社 会・ジェンダー配慮 をプロジェクトの計 画に盛り込む	相手国への調査(1 ~2週間)の際の 参加型ZOPP 3。不 足情報がある場 合、現地での追加 調査。	各国担当課 (場合により ジェンダー・ 貧困解消アド バイザーが協 力)	各国担当課 (場 合により、ジェ ンダー・貧困解 消アドバイザー、 コンサルタント)
プロジェクト 審査書類作成 (Appraisal Report)	各国担当課	プロジェクト審査 書類の作成	背景、上位目標、プロ ジェクト目標、タ ーゲット・グルー プ、活動計画等の記 述に社会・ジェン ダー配慮を反映させる	ZOPP 3等、プロジ ェクト計画過程で 計画された社会・ ジェンダー配慮内 容の記述		各国担当課 (場 合により、ジェ ンダー・貧困解 消アドバイザー)
プロジェクト 審査承認 (Approval)	経済協力省 (BMZ)	経済協力省地域局 の承認	プロジェクトの社 会・ジェンダー配 慮の確認			

¹⁾ KfW (復興金融公庫) はドイツ政府開発援助の資金協力実施機関。

²⁾ F分類については脚注を参照。

(3) 社会・ジェンダー分析・配慮のためのチェック事項

GTZは、要請書受理の段階で、プロジェクトのジェンダー配慮実施の必要性を明示するために、F分類³⁾という分類方法を用いている。このような分類方法は社会分野については存在せず、他には環境分野で設けられているのみである。

F分類の適用にあたっては、プロジェクト担当が要請書を分析し当該プロジェクトを表4-8に示されている5つのどれかに分類することになっている。そして、FRに分類された案件についてはジェンダー分析 (Gender-Differentiated Target-Group and Situation Analysis) をおこない、プロジェクト審査書類に、プロジェクトの背景、目標、ターゲット・グループ、活動の各々とジェン

³⁾ Fは、女性を意味するドイツ語であるFrauに由来する。

ダーとの関連を明記することが義務づけられている。しかし、分析方法に関する決まりはなく、必要な情報の内容に応じて文献調査等で目的が果たされる場合もある。

表4-8 プロジェクトのジェンダーとの関連を示すF分類

F 分類	
FS :	女性のみが対象のプロジェクト
FP :	女性がプロジェクトの計画段階から参加し受益者であるプロジェクト
FR :	ジェンダーに関する情報が不足している、あるいは女性の問題やニーズが計画に反映されていない恐れがある(女性へのマイナス影響が懸念される)プロジェクト
FN :	女性がマイナスの影響を受ける可能性が高く、要請を却下する必要のあるプロジェクト
FU :	ジェンダーへの影響が認められないプロジェクト

出所：GTZ, 1995, Gender Differentiation throughout the Project Cycle

なお、F分類のなかのFNと判断された場合、実際にプロジェクト要請が却下されるかどうかに関しては、GTZのジェンダー担当官から、これまでFNに分類されたプロジェクトはないとの答えを得た。現実のF分類適用プロセスでは、ジェンダー関連の情報が不足していたり、マイナス影響が懸念される場合は、全てFRに分類され、情報収集や調査・分析によってFPあるいはFSへの再分類が目指されることになっている。しかし、F分類とプロジェクトの承認をリンクさせるメカニズムは存在せず、結果としてFRに分類されながら実施されているプロジェクトも存在する。F分類は経済協力省(BMZ)の方針で策定されていることもあり、プロジェクトのモニタリングの過程でFRプロジェクトに対し、ジェンダー配慮を強化するようBMZから求められる場合もあるが、ほとんどの場合、F分類に基づくジェンダー配慮の徹底はプロジェクト担当の熱意にまかされているとのことである。場合によっては、実際の活動に大きな変化が加えられていないにもかかわらず報告書上ではFPに移行したと記述されている場合もあり、ジェンダー配慮を組織のマンドイトとしてはいるが、プロジェクト実施のメカニズムに十分反映させるまでには至っていない状況である。

前述のマニュアル、Gender Differentiation throughout the Project Cycleには、PDMがジェンダー配慮を反映しているかを判断するための主要項目が記載されており(次表4-9)、プロジェクト担当がジェンダー配慮をおこなうためのチェック項目として利用されている。

GTZのジェンダー担当官によれば、社会・ジェンダー調査を実施しても、それがどのように用いられるかが最も重要な問題であり、そのためには、職員への研修等を通じて社会・ジェンダー分析・配慮が必要であるという意識・認識を向上させ、分析・配慮の具体的方法を伝えることが重要であるとのことである。現在のところ、参加型開発手法やジェンダー研修への職員の参加は義務として位置づけられてはいない。

表4-9 PDMがジェンダー配慮を反映しているかを査定する主要項目

項 目
<input type="checkbox"/> 男女はプロジェクトから同様に恩恵を受けるか。プロジェクトは女性の経済社会状況の向上に貢献するか。
<input type="checkbox"/> 男女は外部からの投入をただ受け取るだけでなく、プロジェクトの計画に積極的に関わっているか。
<input type="checkbox"/> プロジェクトの男女へのインパクト評価を可能にするため、活動、成果、指標は男女間の違いを明らかにするように設定・記載されているか。
<input type="checkbox"/> プロジェクトへの女性の参加を阻害する要因を克服するための活動は計画されているか。
<input type="checkbox"/> 適当な数の女性プロジェクト・スタッフがプロジェクトの恩恵を受けるよう計画されているか。それは、PDMに反映されているか。
<input type="checkbox"/> 社会文化的理由から男性プロジェクト・スタッフがターゲット・グループの女性に直接コンタクトを取ることができないような場合、女性スタッフを雇用する計画はあるか。
<input type="checkbox"/> プロジェクト・スタッフがターゲット・グループの女性にアドバイス/支援をおこなうには訓練が必要とされる場合、そのような訓練コースは計画されているか。

出所：GTZ, 1995, Gender Differentiation throughout the Project Cycle

4-4 調査対象機関とJICAの相違点及びJICAへの適用性

以上に述べた3機関のプロジェクトの計画段階における社会・ジェンダー調査・分析の導入状況を振り返ると、他機関に共通してみられる特徴やJICAとの相違点が明らかになってくる。それらの相違点を踏まえ、今後、JICAが社会・ジェンダー調査・分析の導入を推進するにあたって考慮すべき点を以下に述べる。

(1) 社会・ジェンダー分析導入についての明確な組織的意志の形成

プロジェクトがターゲット・グループに裨益し、当該社会・地域のなかで持続性を有するためには、計画段階での社会・ジェンダー分析の実施が重要であるという組織的意志が3機関ともに明確である。JICAの各事業部では社会・ジェンダー調査・分析の必要性が認識されていることがヒヤリングからも明らかになっているものの、組織全体として社会・ジェンダー調査・分析導入の意志が明確に形成されるには至っていない。社会・ジェンダー調査・分析導入の出発点として、導入に関する組織的な意志を形成することが重要である。

(2) 個々のプロジェクト発掘・計画段階での社会・ジェンダー配慮スクリーニングの実施

ODAとCIDAでは、両組織が国別援助指針策定に始まり、プロジェクトの発掘から評価にいたる相手国への援助の流れを一元的に管理し、国別援助指針の枠組みに沿ってプロジェクトを発掘する。そのため、援助対象国への援助指針策定段階で社会・ジェンダー調査・分析を実施し、その

方針に沿ったプロジェクトを発掘するといった方法により、一定程度の社会・ジェンダー分析・配慮をおこなうことが可能になっている。日本では、国別援助指針が、プロジェクト発掘プロセスとはリンクしておらず、上記のような方法によって社会・ジェンダー分析・配慮を実施することは難しい。このように社会・ジェンダー分析の導入時期を計画時以前に設定することが困難であるため、個々のプロジェクトの計画段階で何らかの形の社会・ジェンダー調査・分析の必要性に関するスクリーニングの確立が必要である。

(3) プロジェクト計画段階での社会・ジェンダー分析・配慮のチェック機能

3機関ともプロジェクトが審査過程を経て承認されるシステムが確立されており、社会・ジェンダー分析・配慮が不十分と判断された場合には、再度、担当課による計画見直しを促すことが可能である。JICAではこのような審査システムが確立されておらず、導入が義務づけられているPCMやそこで作成されるPDMも、本来期待される機能を果たさないまま使用されている。GTZのように社会・ジェンダー調査・分析の一環としてPCMワークショップを実施し、PDMを審査する機能をJICA内に制度化することにより、社会・ジェンダー配慮の実現に貢献できる可能性があると考えられる。

(4) 専門家の登用／活用による社会・ジェンダー調査・分析の強化

ODAでは各地域・国担当課に、CIDAとGTZでは各国担当課を統括する地域局レベルに社会・ジェンダー分野の専門職員が配属され、専門的立場からの助言をおこなっている。また、3機関とも、フィールドにおける社会・ジェンダー調査の実施に際しては、ほとんどのケースで専門的経験と知識を有する外部コンサルタントを活用している。したがって、JICAでも外部専門家を活用できる予算措置を講じる必要があると思われる。

(5) 組織内における利用可能情報の整備とアクセスの確保

3機関とも社会・ジェンダー調査・分析に必要な情報収集や文献整備が進められており、これらの情報整備はマニュアルやデータ・ベースの形で結晶している。社会・ジェンダー分析には、3機関とも情報収集や文献調査を含んでおり、このような形態の分析によって調査・分析をおこなうためには、使える情報の整備と、それらの情報へのアクセスの確保に取り組む必要がある。現在、JICAでは情報のデータ・ベースおよびオンライン化は実施されていないが、3機関のように国別ではなくセクター別に事業部が分かれており地域や国の情報が集積しにくいJICAでこそ社会・ジェンダー情報のデータ・ベース化はより重要度が高いとも言えよう。情報には、記述された(narrativeな)情報だけでなく、整理された関連文献の目録、コンサルタント・ロスター、過去の社会・ジェンダー調査のTORを含むことにより、利用範囲の広いインスティテューション・メモリー(データ・ベース)になると考えられる。