

第5章 「普及活動」の問題点と改善方法

5-1 普及活動の問題点

普及は対象地域住民の課題解決活動を支援するものであることが、第1章で整理されている。課題解決のプロセス、特に住民の意思決定のプロセスに関わるとき、普及サービスはそれをどう支援すべきであろうか。

本章では、ジェンダー概念を基本として住民参加などの考え方に基づく技術情報コミュニケーション活動全般を「普及活動」とし、それを全般的に推進して行く役割をもつものを「プロモーター」として表現した。また普及制度や組織に関わり、狭義の普及活動を実施するものに対して「普及員」という名称を用いて考察を進める。

農業・農村開発計画において課題解決活動を行うには、住民は4つのステップを踏むことになろう。また、これを踏まえて普及活動において住民の活動を支援することになる。これを一覧表にすれば、以下のようなになる。

表5-1 問題解決のステップと普及活動

ステップ	住民レベルの問題解決	普及活動による働きかけ
第1ステップ	(課題認識につながる) 第1義的な情報に接する	第1義的情報の提供
第2ステップ	課題を認識する	動機付け
第3ステップ	課題解決のための第2義的な情報を収集・整理する	第2義的情報の提供
第4ステップ	解決策を過たずに選択し、実行する	助言

こうした支援が行われるうちに、住民自身は自分たちで積極的にステップを踏んでいけるような力をつけていくことが予想される。その際には、第1ステップ及び第2ステップでは住民が自身の力のみで行い、第3ステップ及び第4ステップに関して、具体的に普及員へ要望を出していくようになる。普及との関わり方も、住民が発想しプランをたて運営する中で、住民の状況や要望に応じた形になるであろう。

こうした観点から普及をとらえ、多様で水平かつ双方向のコミュニケーションを土台にした活動こそ普及活動であるということの本検討の出発点と1章で述べた。近代的技術を一方的に「上」(技術者)から「下」(住民)へという流れで伝達する活動では、住民は受益者として開発に関わることはできても、真に開発に参加することは困難である。また、従来の生産技術普及のように、社会・経済的弱者への配慮が不足する中で、結果的に社会の本流を占める特定層・性別のみに普及サービスを行うことは、地域の発展の持続性を欠いてしまうことにもなりかね

ない。

現在、途上国の多くの農村で、出稼ぎなどによって農業の女性依存が顕著に進んでいる。また、伝統的な生産労働の中でも、実に様々な作業や決定を女性が担っていることが明らかになってきた。しかし、普及サービスは未だに男性を主たる対象としており、これでは、住民が自分たちの課題を解決していく活動に、女性等社会・経済的弱者が参加できなくなってしまう。こうした層が開発に取り残され、あるいは省みられないために多くのネガティブな影響を受けることで、社会・経済的格差はますます広がり、地域の底上げにはつながらないし、また技術や情報の適切な普及という面からも問題が多い。

本報告書第2章―1節にて、ジェンダー視点から見た普及活動上の問題点をリストアップした。普及サービスへのアクセスが女性に開かれていなかったために、開発の裨益効果が女性に伝わらなかった過去の反省を問題点としてとらえたものである。本報告書第3章で紹介した普及活動の事例においても、普及の対象者が男性に限られ、普及員も圧倒的に男性であったため、女性のニーズに対応した普及が展開されていなかったこと。また、女性は家事、育児そして生産活動と多重労働の負担が大きく、普及サービスへのアクセスや開発への参加が限られていること等が主要な問題点として取り上げられている。結果的に、これらは女性の社会的地位を低く留めていることの一因となり、貧困からの脱出を困難にしている。

本章では、「普及活動」を実施する上で、これらの問題点を解消するため重要となる課題として、以下の4項目を取り上げ、具体的な留意事項と解決策を整理した。

- 普及活動におけるコミュニケーション
- 選択肢の拡大と問題解決
- プロモーターの役割と条件
- 女性のエンパワーメントのための長期的戦略と法制度

普及活動におけるコミュニケーションが水平で双方向かつ多様な形で行われることで、住民は既存の技術とともに新たな技術や情報、あるいは既存の技術を改良／発展させたものを入手し、問題解決を図る際の選択肢が増えることになる。住民はそれぞれの問題・状況に応じてそれらの選択肢の中から技術や情報を選択することになる。また、技術や情報が適切に住民に根づくには、積極的に課題解決に取り組むプロモーターが必要である。

これらの活動が社会／ジェンダー視点を持って行われることで、女性や貧困層を含む全ての住民が参加することができ、地域の抱える課題の解決につながる。そして、こうした活動を通じて、社会・経済的弱者である女性がエンパワーしていくことが求められている。

5-2 普及活動におけるコミュニケーション

開発を進める際にいかに女性や貧困層が普及サービスにアクセスするかが、重大な課題としてあげられている。従来、そうした配慮に欠け、男性やある程度の経済力を持つ住民を主な対象として活動を行ってきた傾向があった。

この節では、普及活動を行う中で、「いかに女性に届くようにコミュニケーションを図るか」、「いかに貧困層に届くようにコミュニケーションを図るか」を考え、コミュニケーションの障

害を取り除き、円滑で多様なコミュニケーションをすすめるための手法を具体的に挙げる。

5-2-1 普及活動とコミュニケーション

農業・生活に関する技術伝達でも、住民同士の意思決定の過程でも、普及活動の進展は、コミュニケーションによって成り立っていると言ってもよからう。また、プロモーターと住民の間に限らず、関係機関や専門技術員等との連携・協力も同じことである。特に、普及とコミュニケーションについては、一連のコミュニケーションにまつわる討議方法や面接方法、座談会の持ち方等を適切に活用するか否かにより、普及活動の成果に多大の影響を及ぼすことは言うまでもないことである。しかし、現実の普及の現場では、適切なコミュニケーションの手法を用いる余裕がない場合が多くなり、効率が悪くなったり、住民の自主性への配慮を欠くことも少なくない。地域の本流を占める層とさえ適切なコミュニケーションが行われにくい状況で、女性や貧困層とのコミュニケーションはいかなるものか、想像に難くない。

第3章の事例に見られるNGOの活動では、コミュニケーションの原則に沿った普及活動を実施し、それが成功につながっている。プロモーターは住民と同じ目線で接し、同じ位置でコミュニケーションを交わし、ニーズに沿った問題点を発見し、それらの問題解決にも同じ姿勢で対処している。殊に、住民参加型の女性に配慮した普及活動では、一層、このコミュニケーションの原則の再認識が必要である。

普及活動の分野で、先ず必要なコミュニケーションは、プロモーターによる住民の意向を把握するための面接の場面のように1対1で行われ、これがコミュニケーションの原型の一つである。次に、普及活動で一般に行われているコミュニケーションは、これまでは講習会等の一方的なコミュニケーションの形になっていたきらいがある。普及活動が進展し、住民のグループが組織されれば、プロモーターの在、不在にかかわらず、不特定の数でのコミュニケーションが交わされる。この場合のコミュニケーションはワークショップ・スタイルとなり、討議の形が多くとられる。

このように討議の人数が増えてゆく場合には、プロモーターや司会者の対処の仕方が重要な役割を持つ。対話や鼎談程度の6人程度までなら、司会者もなしに自由に話し合うことができるが、それ以上の人数になると、討議法のルールに沿った方が、コミュニケーションが円滑に行われるであろう。また、コミュニケーションは単に言葉だけでなく、文字（印刷物）、図表、視聴覚機材、通信機材等も全てコミュニケーションの媒体として必要なものである。

こうした具体的な活動の中で、その時々にかなる配慮や手法を取り入れることが考えられるか、5-2-2で整理していく。

5-2-2 普及活動におけるコミュニケーションの留意すべき要点

① コミュニケーションとプロモーターの姿勢

一般に、技術内容の一部始終を、「知っている限り」説明するのが親切と思いがちである。その会合の主旨説明等、住民の納得を得るにとどめ、進行を務める程度にして、むしろ住民か

ら発言を求め、住民同士の話し合いの中から自主的な解決策を導き出す。特に、PRA手法などでは、プロモーターはファシリテーターの役割である。

住民から学ぶことで住民の潜在力を引き出す姿勢が必要なのである。

②本音を引き出す面接の方法

普及対象者に単刀直入に設問したり、くつろいだムードなしに面接を開始しても、本音を引き出すことは難しい。場慣れしていない住民/女性からの即答を期待することは無理である。このような場合、回答が待ちきれず答えを誘導しがちであるが、そうなれば本音は聞けなくなってしまう。調査・面接に多少の時間をかけても本音を聞き出すことができれば解決への近道となる。

質問の内容にも配慮し、自由回答方式（Open-ended Question）の活用など、答えや方向性を限定しないものが質問として考えられる。

また、女性と男性との接触が文化や宗教で禁じられていたり、そうでなくても女性が男性普及員に対して積極的に応答することが難しい面もある。そのため、女性普及員や女性のプロモーターの存在が重要である。

③技術・情報の波及への配慮

新しく入手された情報は、男性から男性へ、女性から女性へと波及していく傾向がある。同一階層・グループ内で情報を共有しようとするのである。そのため、グループや階層を超えて技術や情報が伝わるような配慮が必要となる。

それには、世帯主を男性と限定せず、女性世帯主にも確実に接触してコミュニケーションを図ることが求められる。また、家族といえども階層が違うことがあるため、世帯主の男性に伝達された技術や情報等がその世帯内で共有されるとは限らないことに留意し、対象地域の階層やグループを把握した上で、技術・情報の波及効果を求めなければならない。

世帯主とのコミュニケーションだけでなく、各階層・グループとそれぞれ接触する、また、世帯内で技術・情報を共有する必要性を納得してもらう、等の働きかけが必要となろう。

④普及関連ミーティングのあり方

会合に出たことのない女性や発言の経験を持たない女性を対象とする場合、まずどうしたら彼女らが出席できるか、という問題がある。そうした状況で、村の長老を介してやっと出席にこぎつけたという事例が示すように、コミュニケーションには気長な対応と、長老・指導者層、男性への働きかけ、女性への細かい配慮のもとに、まず何かのきっかけを作る努力が必要である。女性の参加が許されるようになり、少数グループでの話し合いが出来、お互いの意思疎通が図れるようになる。この時、女性だけのグループや会合が、女性と普及員/プロモーターとのコミュニケーション、女性同士の話し合いには効果的である。そしてそこから、徐々に改善可能な身近な問題に取り組んでいくことができるようになる。

⑤グループ・ミーティングの活用

グループ・ミーティングは、住民が持つアイデアや直面している問題を引き出し、彼等に固有な知識や技術及び創意工夫を発見し、それを改善していくのにきわめて有効な手段である。グループは、住民、プロモーター/普及員、研究者などから構成され、その目的は、グループ構成員による意見交換の場の設置、住民が抱える問題やニーズを彼等自身で分析、その結果に

基づいた解決能力の向上、普及員等の支援を受けた住民によるプロジェクトの選択―立案―実行―モニタリング―評価の実施、住民間で有用な技術や知識の交換／普及、問題解決への行動計画の立案と適切な資源配分、等である。

効果的なグループを設立しその機能を高めていく上で重要なことは、住民がグループへ自由に参入できるように感じられ、そこで新しいプロジェクト活動が建設的に促進されるよう、必要に応じて性別や階層別にグループを分けて構成員を均質化し、闊達な会話が保障される雰囲気築き上げていくことである。

グループ・ミーティングの実施は、研究者／普及員が住民の問題意識や知識の程度、問題解決に向けた熱意のほどを知る上で重要な手がかりを得ることにつながる。時には、住民だけで構成されるグループに入って、研究者／普及員が必要な手助けを行うことで、グループで論議されている内容をより深い次元で捉えることを可能とするし、住民グループに受け入れられてはじめて、研究・普及上の実質的な対象が見えてくる場合も出てこよう。また、他地域のグループと話し合いの機会を持つことも、問題の現れ方や解決の手法を客観的に明らかにしていく上で必要になる。

⑥井戸端会議の重要性

「井戸端会議」は、殊に女性が数人集まって気さくなおしゃべりをすることに例えられるが、これもコミュニケーションとしては大切である。自由な遠慮のない話し合いから、お互いの本音が出ることもある。話し合いの中から出てくる不満の内容にも、ジェンダーの視点から非常に有益な意見がある。プロモーターが気楽に参加できる状況にあれば、その本音を課題として取り上げることも可能となる。

⑦村の慣習と討議方法

参集者が10人以上になれば、司会者を選出し、会議のルールに従って司会は会の運営を司り、参集者が平等に発言できるよう配慮する。農村、殊に長老が実権を握っているところでは、このようなことが通じないのが現実である。逆に言えば、長老が合意すれば予想以上に議事が進行することもある。このような現状をコントロールするのもプロモーターに必要な業務である。

また、男性と女性との社会的地位に格差があれば、女性はこうした会議で発言することが困難となる。そうした場合は、様々な階層の集まる会議と平行して女性や貧困層だけの会議を開催し、その意見を汲み上げることも必要となる。

協議、討議の場に、参加者が気持ちよく参加でき、やる気を起こさせるのは、参加者の聞きたいことが聞け、言いたいことが言え、新しいアイデアが生まれたときである。話し合われる課題に、参加者があきらめないで関心を持つ進め方を考えねばならない。

⑧場の設定の配慮

日本においても一般の参集者は早く来ても末席に座りがちである。ましてやっと参加が認められたような女性は、きわめて窮屈な思いをするであろう。人数に応じ、丸形、長方形等の席を作り、極力全員の顔が見え、全員の発言が得られるような場の設定が必要である。

⑨住民間の交流

座談会等では同じ村の人たちとの交流はかなり行われるだろう。活動を更に発展させるには、先進地域の人たちとの交流を図り、見聞を広め、研修の場としても活用する。

⑩情報の収集・活用

人とのコミュニケーションに留まらず、ラジオ、新聞、雑誌、会報、生活改善のリーフレット等のタイムリーな利用を考える。プロモーターは情報の収集に止まらず、身近な緊迫性の高い情報を自ら作り、啓発するよう心がける。また、文字使用が不自由な人とのコミュニケーションには、イラストや写真など目で見てわかるものを利用する。音楽、演劇や物語など対象地域の固有の文化を活用することも効果的である。

そうしたメディアを利用する際には、出演者が男性のみであったり、生活技術と生産技術で出演者の性別が違っていたり、明らかに対象を限定したりしていないか、のチェックが必要となろう。例えば、男性は生産技術、女性は生活技術に関するメディアとしか接していないということがあれば、男女双方が情報や技術へのアクセスを限定されていることであり、問題である。ジェンダー構造を固定化するような教材は避けたい。

⑪フィールド・デーの活用

生産技術の普及に際して女性や貧しい小農も参加しやすい方法として、生産者（農業者）の所有する農場で実際に試験場で開発された技術や普及活動の対象となる技術の適用を生産者自身が試みる「フィールド・デー（Field Day）」がある。農業の生産性を引き上げるための有効な技術を導入する手法であるが、導入試験の結果を、収穫後に生産者、普及員、研究者の間で話し合い、次作物年度の営農改善策を提案していくというシステムである。

フィールド・デーを観察している近隣の生産者も巻き込んで、期間中に活発な話し合いが展開されるよう配慮することが求められる。また、村落で生産者がどのような方法で作物を栽培し管理しているのか、という情報を試験場の研究者が入手できる場でもある。問題が生じれば、その都度生産者、普及員、研究者の三者で話し合いを持ち、その結果、生産者の営農意欲が向上する。

また、可能であれば、在来技術の優良事例をフィールド・ディに紹介し、その技術を改良してきた住民と利活用例を伝えていく。こうすることにより、多くの人々が改良技術にアクセスできる意識を作り出すことが可能になる。

⑫参加型討議方法の活用

参加者やグループ員同士の活動促進の一環として、ワークショップ、ブレイン・ストーミング、ロールプレイ等穏やかな共同活動を通じて自己表現能力、相互協力能力を高める。このような方法を研修に組み入れて実施することも必要と思われる。

ワークショップやブレイン・ストーミングでもプロモーターが既知の技術情報をもとに進めていくのであれば、住民は情報が欠けているために関心を強く抱く。しかしこの種の技術情報はその与えられた技術に実際にアクセスすることが難しいものが多い。何故なら、それを利活用している人が少ないからである。在来技術をもとにしたワークショップでは、人々がどのように工夫して利活用し改良しているかという、アクセスしやすい技術情報になる。こうした配慮をすることによって、所得の低い層や女性もアクセスする可能性が拡大する。ボリヴィアの女性たちが訴えている標語、「適正技術というのは女性が利活用できる技術である」(si no es apropiada para la mujer no es apropiada)が強いメッセージを持つのである。

5-3 選択肢の拡大と問題解決

住民による課題解決を支援する活動は、住民の意向及び反応を把握しつつ有益と思われる生産・生活に関する改善のための技術を伝達する活動である。課題を解決するためには今までの行動を変革し、必要な理論を理解しなければならない。第3章の事例が示すとおり、住民にとっては生活も生産もそれぞれ行動をとおして学んできたものである。このため、まず現実的な問題解決に取り組み、どのように行動を変えるかという事からはじめる方が、理論から入るよりも住民にとっては理解されやすい。その中で住民が理論的な問題解決の必要性に目覚めたときに、専門的な理論を積極的に取り入れることとなる。

特に農村女性の場合は、マリ、インド等の事例が示すように伝統的に女性が集会や講習会に参加しにくい社会背景が存在する。女性や貧困層、低位カーストの人々は、たとえ地域に自分の必要としている技術・情報が新たに導入されても、それにアクセスし身につける事が制限されているのである。このような社会では、選択肢及び選択権を限定している障壁を取り除かなければ、農村生活の改善を実現することは難しい。

適切な技術・情報の導入がなされなければ、問題解決のためのポテンシャル向上、エンパワーメントの実現は難しい。

5-3-1 農村女性の選択肢を限定する要因

農村女性の技術・情報の導入を限定する要因として、長時間労働、社会慣習、不健康、低教育、低賃金があげられる。これらは社会構造と深く関わり、女性の選択する権利を奪っている。

その他、援助等による大規模開発計画によって生活地域から追い出されたり、援助対象者からはずされる場合、また直接的な援助により援助に依存することに慣れてしまった場合などがある。また、開発援助による近代産業の導入や、大規模農村開発事業など地域的、国家的な開発では、農村女性はいつも疎外され続けている。普及サービスにおいても、女性が疎外される傾向にあることが指摘されている。各種技能訓練研修なども男性が出るものと自他ともに決められていて、女性の参加は制限を受けてきた。そして、一時しのぎのような直接的貧困対策や、道路建設・植樹労働等の報酬からも、女性は排除されることもある。まったく直接的な必需品配給の対策ではひたすらそれに依存することになってしまう(図5-1 選択権の限定・問題解決について、参照)。こうしたことは、女性の選択肢を限定している。

女性の長時間労働の中には、水汲み、農作業、病気やケガの家族の世話など様々な労働がある。日常的インフラ施設の未整備が、固定的な性別役割分担のため、主として女性が肩代わりすることで補われている現状がある。つまり、性別役割分担が、女性の多重/過重労働、教育・医療へのアクセスの不足を引き起こしている大きな要因ともなっているのである。飲料水、生活用水、農業用水等の不足は、不衛生な環境を引き起こすばかりでなく、農村女性に一日の大半の水汲み労働を強いることとなる。

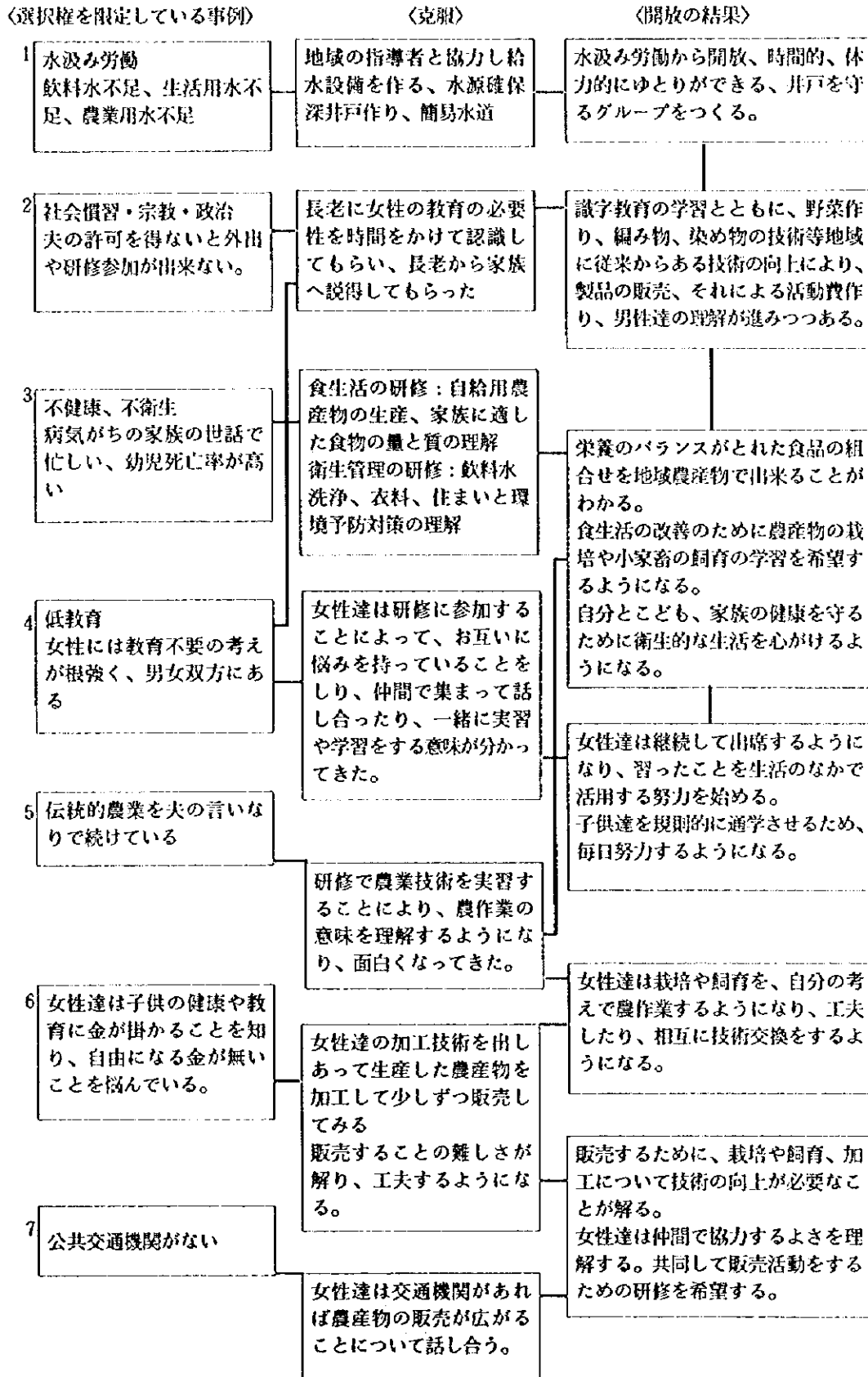


図5-1 選択権の限定・問題解決について——農村女性の場合の例示

また、世帯内及び地域社会内での意思決定に関わることが制限されている状況が3章でも報告されているが、自己決定や集団の意思決定に関わる権利が奪われていることは、例え必要なものが目前に存在しても、選択する権利がないことを意味している。社会構造と貧困の組み合わせは、女性の教育や食事を後回しにし、体力も知力も低く留め、農村女性を底辺に追いやる仕組みに拍車をかけている。不健康、低賃金は、衛生概念や生産技術から疎外されていることにも原因がある。

設備がない、自然環境が劣悪といった要因以外に、女性や貧困層、少数民族、低位カーストに対し不利なジェンダー関係や社会構造が、選択の余地のない状況を生んでいるのである。

5-3-2 農村女性の選択権の拡大がエンパワーメントのはじまり

選択権の大きな限定を受けている状態が長年続くと選択権という言葉さえ失ってしまう。農村女性の多くはこの言葉の意味することさえ知らないだろう。このような社会での「真の」開発は、個人の成長が促進され、自己の生活を確立しようという意識が育ってくることなしにはありえない。

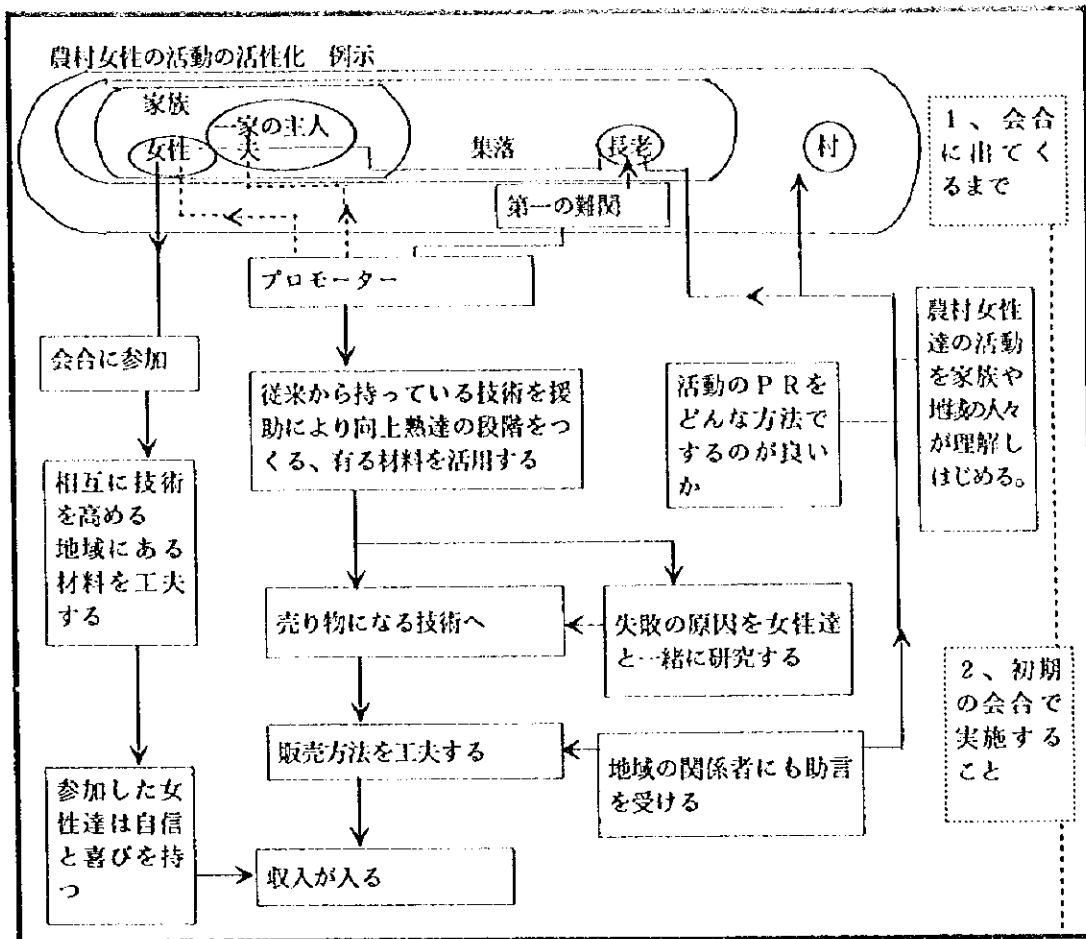
マリやインドの事例は厳しい自然環境と伝統的な細々とした農業、封建的社会慣習等、なにもないような厳しい生活・社会環境の中でNGOの努力によりプロジェクトを立ち上げている。そのような中で、マリの事例では援助の焦点が初めて女性にあてられたということ、そして長い間農村女性が隷属的位置付けで意思決定の機会が与えられなかったが、営農活動における意思決定を与えられるようになり追加的収入を得る契機をあたえられたことなど、女性たちが自信と希望を持つようになっていく過程が記されている。

制限の有る生活の中で、その工夫の多くは収入の向上には直接結びつかないが、家族がその工夫により生き延びてきたという事実を農村女性が一番よく知っている。この農村女性たちの持っている、多くの工夫から出発することが重要である。地域の農産物を生活に活用する技術は、特に農村女性が持っている。必要性に動かされ、必要だから苦勞して手に入れる、苦勞したから入手した喜びがある、というプロセスは人間の自立にとって非常に大切である。

女性を集会に参加させ、意識の向上を図ることは、自ら選択の多様性を発見する旅立ちのようなものである。対象地域の長老や指導者に、女性への援助の必要性を情報として届け、協力を得ることが重要である。(図5-2 農村女性の活動の活性化、参照)

マリ共和国の事例では、NGOであるカラは次のように報告している。「村や集落の長老の承認を取り付けるのは、決して容易なことではない。そこで何度も足を運びプロジェクトの目的とその意義、方法などについて、繰り返し説明し彼らを説得しつづけた。」ここには、女性が家内で働くことが当たり前と言う根強い社会慣習がある。日本の農村でも、長老的な人がいて農村女性がなかなか自由に活動できないところがあった。

しかし、「女性が研修を受けること」が、従来の社会秩序をそれほど破るものではなく、いまより女性の活動が拡大し、女性の多様な日常的な欲求が満たされ、家庭生活が明るくなるということが実現していけば、コミュニティのリーダーや男性にも女性のおかれている状況を説明できる機会や資料が多くできるようになる。これを足がかりに、開発への女性の参加を促し、その



始めはプロモーターが用意するが、馴れてきたら農村女性達で出来ることは積極的に行動するように任せる。

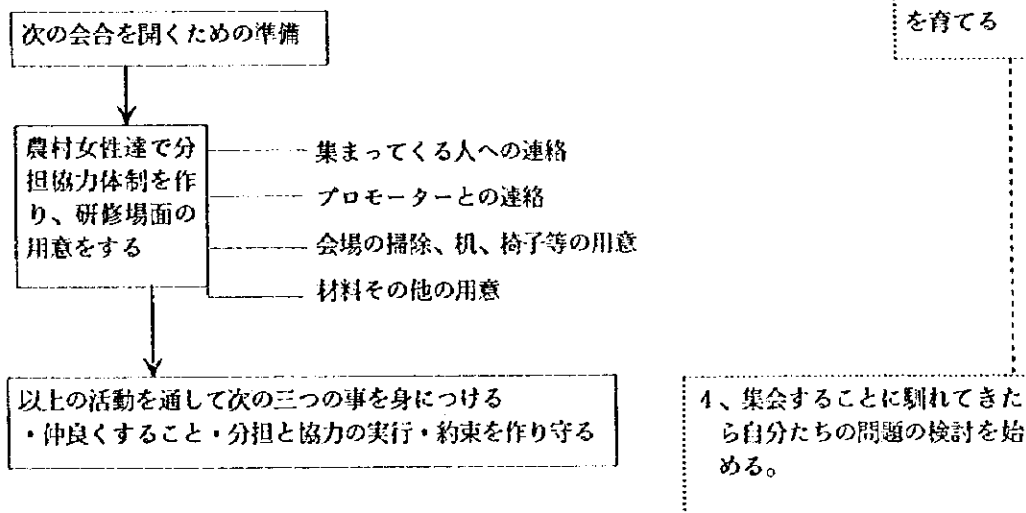


図5-2 農村女性の活動の活性化

社会的能力を伸ばしていくことも可能であろう。この場合、長老や男性への働きかけを引き続き行い、ジェンダー格差の存在に気づかせたり、女性が地域社会にどれほど貢献しているかをアピールしたりしながら、女性の選択肢の拡大を目指していくことが重要な目的となる。

インドの事例では、ICAが全戸調査を実施し、数回にわたる住民会議によって住民調査のとりまとめ結果を報告している。マレガオン村の主要な問題5項目を、さらに住民全戸にインタビューして確認している。このような過程で指導者達へ情報の導入をした結果、女性が会合に参加することの理解が得られたものと思われる。スリランカの事例では、女性組合を作る段階で、これらの話し合いが行われている。

5-3-3 問題を解決するための多面的な手法の組み合わせ

今回の事例が報告しているような開発途上国の農村女性の問題は、その原因が長期にわたって複雑に絡み合っている。そのような問題の解決には多面的な技術の組み合わせによって、時間をかけて解きほぐしていかなければならない。今回の事例等から、その多面的な技術は次のような6つの分野に分けられる。

- ①健康に暮らす技術（生活技術）
- ②読み書き計算の能力（基礎学力）
- ③意識の向上・深化、持続する意志を育てる（教育的手法）
- ④集団の育成・信用の確立（社会的配慮による援助から始めて、相互の信頼、社会的信用の獲得、経済的信用の確立へ）
- ⑤技能開発訓練（生産技術）
- ⑥安全・国土の整備・環境保全・給水・排水（環境づくり）

それぞれの分野は相互に関係しあって、農村女性及び地域住民の能力を徐々に高め目的に近づいていることがわかる(以下、図5-3 組み合わせモデル、参照)。

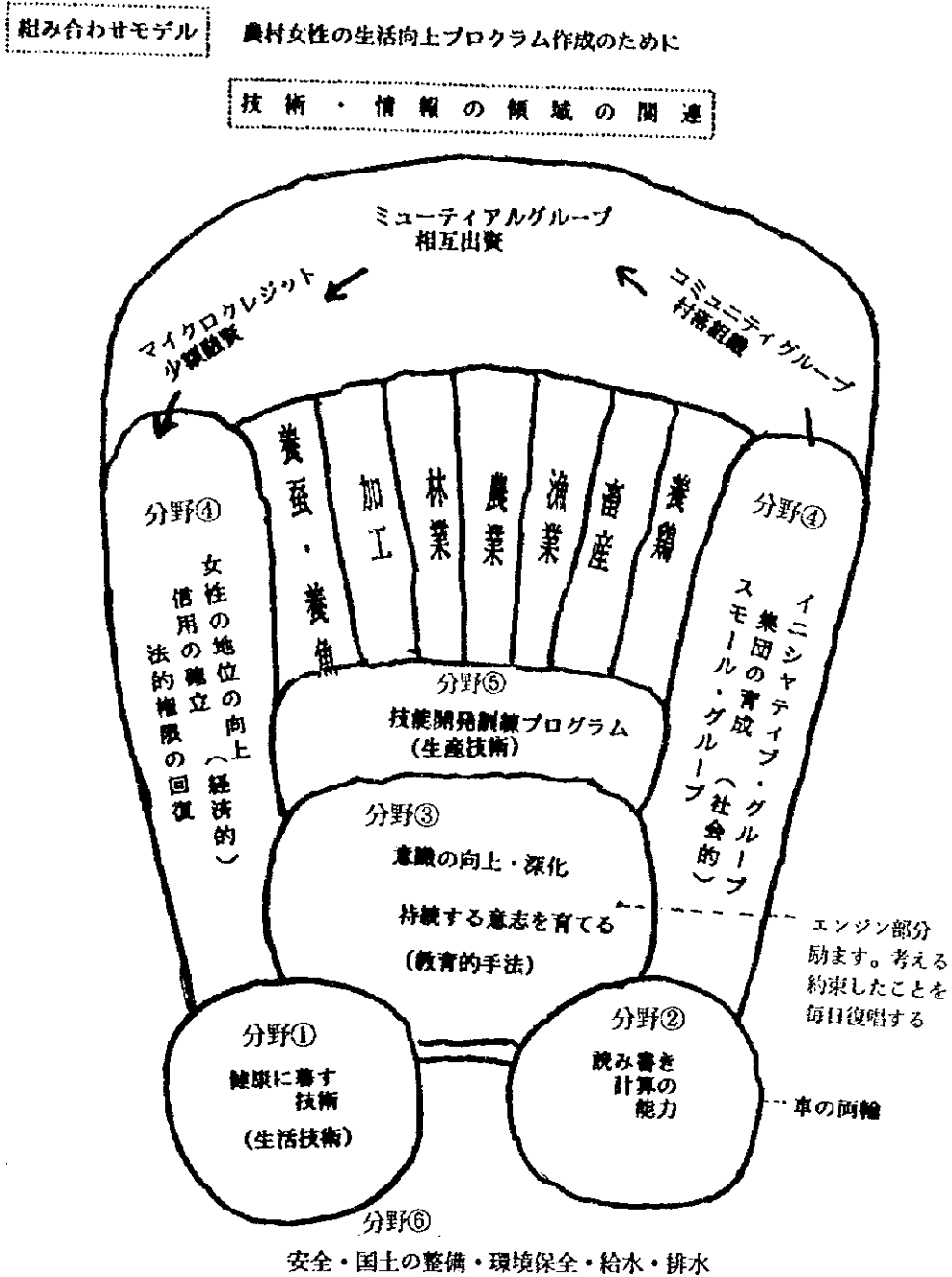
健康に生活するための技術と読み書き計算といった基礎学力は、問題解決の土台になる技術であり、例えて言うならば「普及活動」を推進していく上での車の両輪である。すでに身につけているものから出発し、それを伸ばしていかなければならない。

農村女性はその多くの場合、煩雑で多様な生活を維持するために多くの時間を割かれてしまい、その根本的な問題解決が難しい状況におかれていることが多い。プロモーターが苦勞して会合にでられるようにしても、欠席がちであったりする。そのために、女性自身も意識の改善と向上が必要になり、意識の向上・深化のための教育的手法を取り入れる。

更に、生産技術の技能開発訓練プログラムを始めるためには、そのためのクラスとその必要性を理解している参加者が必要となる。そのために集団を育成し、メンバー相互の信頼関係を活動の中で育てよう支援する。技能開発訓練プログラムに参加し、従来の生産技術を革新的に改善出来る能力を獲得し、これからの発展の自信が芽生えることで、さらにその信頼関係は深まるものである。集団の協力関係や獲得した技術能力を地域社会で生かせば、社会的な信用の獲得へとつながるだろう。また、他組織と連携することによって活動が発展し社会的信頼が出来てくれば、少額融資を受ける条件も整ってくる。資産による担保を持たない女性たちに、

集団の連帯を以てそれを認めようとするものである。こうして経済的な信用の確立を目指していく。

集団の育成は、生活技術、基礎学力、意識の向上・深化、生産技術を落ち着いた気持ちで着実に身につけるために必要な社会的配慮でもある。スリランカ、インド、マリ、日本のどの事例も初めから取り上げている。



これらの活動がより円滑に行われるために、地域の生活基盤や生産基盤を整備する必要がある。マリの事例の深井戸や防砂林・薪炭林のように、また道路や交通が極端に未整備な所など、大がかりな改善を必要とするものも多いが併せて考えなければならないものである。

5-3-4 自助努力で解決できる問題とその手法

生活技術や生産技術には在来のものがあり、集団や信用、あるいは意識といった面でも、従来の生活の中で既に確立したものがある。既に持っているこれらの経験を基にして、それと援助する内容がどのように異なるのかを整理しないと、反動で戻ってしまったり、受け入れられなかったりする。

そのため、自主努力により実際的な状況をよく見ることから始め、自己分析や内部検討により、改善点を住民自身が納得して指摘できるように支援をする。それは「意識の向上・深化」を目指すものでもある。

健康に生活するための技術について、第3章の事例の中から場面を取り上げてみる。マリとインドの事例は、低い生活状態から始まっている。生活上の問題は一目瞭然たるものがあるが、改善を援助する前に、農村地域住民の気持ちになってみることも大事である。そこに暮らしている住民は、問題を感じながらもその解決策についての情報などの不足によりなすすべがなかったり、日々の暮らしに追われていて時間がなかったりしている。生活の仕方それぞれ理由があってしている事である。

しかし、大抵の場合は地域住民も農村女性たちも、プロモーターに何を援助してくれるのかと期待している。自分たちの地域を良くすることが出来るのは自分たちであり、先ず自分たちが始めなくては進まないこと、そして、自分たちの地域が持っている技術をしっかり見なおして、その技術を高めることから始める事を分かってもらう必要がある。場合によってはプロモーターのほうが教えてもらい、その機会に技術分析をして技術向上の手がかりや、改善点をつかむ。この進め方は日本の事例にある。その1つのモデルとして、マリと日本の事例から要約したものが、図5-2 農村女性の活動の活性化である。

第3章、インドのICAの事例には、基本理念として「マニュアルとして唯一絶対のものではなく、地域のニーズをなによりも先行させている。」とあり、また水汲みの重労働から解放された女性たちに「つぎなる夢や希望を尋ねた」ということはこのあたりの配慮がされていると思われる。

スリランカの事例では、大規模開発による入植をすすめ、そこに新しくコミュニティを作るために、生活面も政府が他での経験を生かしてよく考えており、計画的である。プロモーターも組織され、任命制でもある。この体制は、効率的であるが、途中での住民のニーズによる変更は難しい。CDO (Community Development Officer) の役割の中で、ボランティア・ワーカーの活動、女性リーダーの各種の教室などは、前以て決められた技術の形式的な研修だけではなく、農村女性たち自身が工夫するような場面や、自分たちが問題だと思うことを研修に取り入れることが大切である。

農村女性が問題を解決するためには意識の向上・深化が必要であると述べたが、現状をよく見て仲間で話し合う時にも、その進め方に工夫があると良い(図5-4 問題解決の手法、図

5-6 問題解決の例示、参照)。タイやインドネシアの農村女子青年に、日本の生活改善活動で使っている図5-4と、海外事例からモデル化した図5-5を、参考にしてもらったことがある。このようなものを話し合いながら作ってみることも意識の向上に役立つものである。地域住民や農村女性により、問題について話し合うことで、その原因が認識できる。第3章のインドの事例にある住民会議も、同様の問題解決のための会議であると思われる。

集団の育成では、バングラデシュのNGOが行っているマイクロ・クレジットの活動(BRAC: Bangladesh Rural Advancement Committeeの活動)では、貧困世帯の農村女性が5~7人で連帯集団を形成するとき、会員は自薦である。日本の生活改善グループも自分たちで同じ悩みを持つもので仲間を選ぶように支援してきた。長く住んでいる人の間では信頼関係

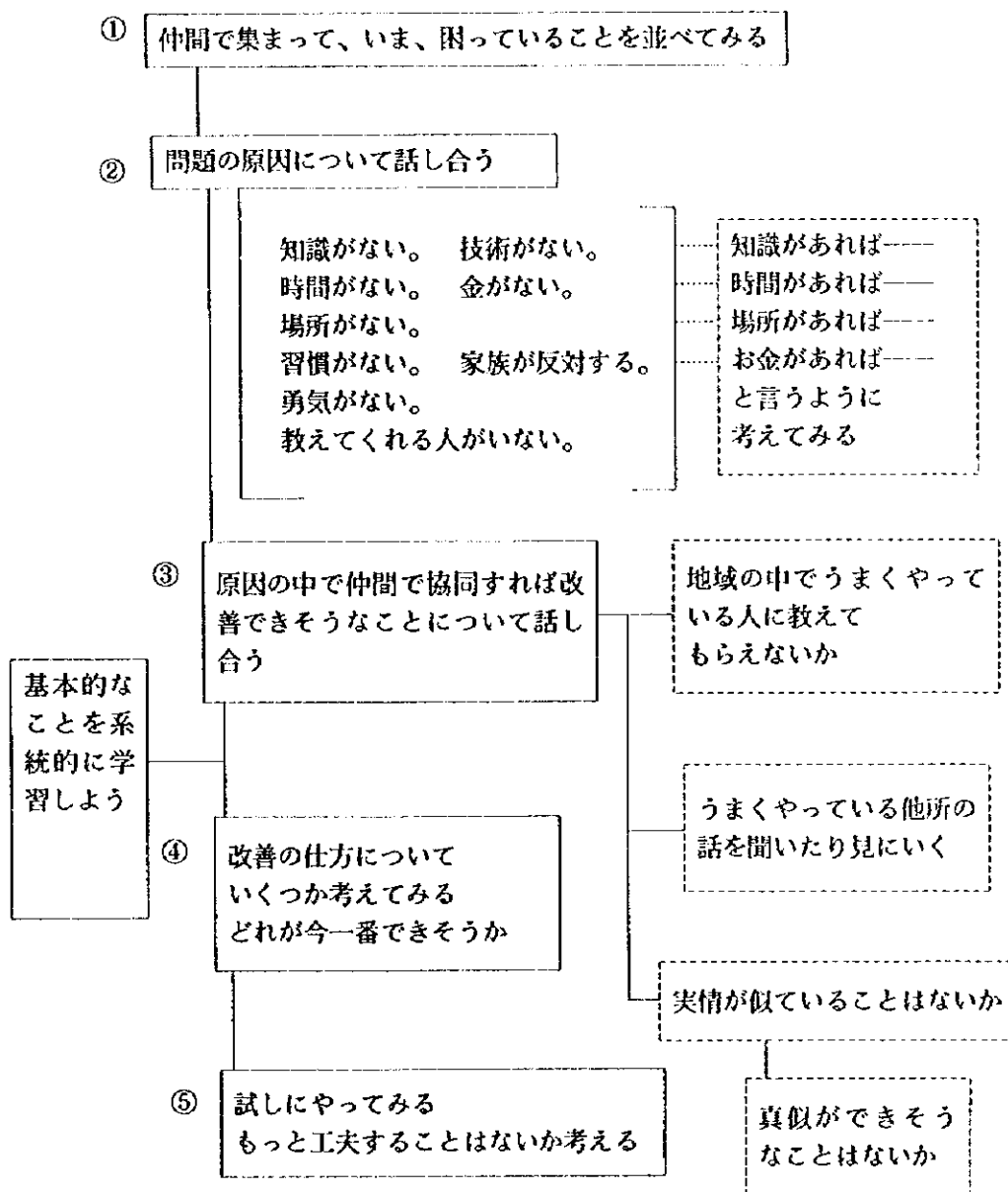


図5-4 問題解決の手法<例示>

「問題とその原因を話し合う」



図5-5 問題解決の例示-農村女性を中心にした食生活の改善

がなんとなくできている。これは外から入ったプロモーターには解らないことであるし、勿論調査で解るものではない。人間同士の信頼関係は個々人の間柄から始まる。長く協力していくためのグループとしては大切なことである。また、問題を解決するために必要な共同学習体制づくりは、会合で相互の人間関係を育てるところから始められる。農村地域住民プロモーターを育てる小集団の育成、住民による代表の選び方、仲間による集団思考の習慣づくりも次の段階として重要である。

5-3-5 専門的知識技術が必要な問題解決とその手法

読み書き計算の出来る能力は基礎学力の分野であり、これは教室に通って継続・段階的に学習しなければならない。より多く学力を持つ仲間が出来ることは多い。インドの事例がそのことについて報告している。

生活技術や生産技術は、既に身につけているものがある。また、集団や環境なども既に存在しているので、その状況分析から始める。この分析を踏まえて、問題解決の手法として、問題の原因について話し合う段階で、「知識がない」、「技術がない」ということを認識することが出来れば、新しいことを学習しようという意識が向上し、普及活動に対して積極的になる。

そのタイミングをとらえて技能開発訓練プログラムが組み込まれることが必要である。専門家や政府関係者にとっては問題が明らかであり、関係のある専門的な知識を地域の人々に勉強させて、実行させたいところであるが、受け手である地域住民や農村女性は、毎日の暮らしが気になって、受け入れ体制が、個々の心の中には出来ていない場合がほとんどである。

個々の技術の前提に生活や意識の問題があるので、①健康に生活するための技術、②読み書き計算の出来る能力、③意識の向上・深化、④集団の育成・信用の確立、⑤技能開発訓練プログラム、⑥総合環境整備の分野を組み合わせる。このように、住民による実際の問題解決の道筋の中で必要とする基礎的な理論を挿入しながら、専門的な技術を導入し、専門的(理論的)な問題解決へ導く。専門的技術は、常に実生活の場でその適応が吟味されることが必要である。その他に、地域の実情を踏まえた専門家と共に研究開発を必要とする技術がある。

5-4 プロモーターの役割と条件

以上のような問題解決への取り組みでは、普及サービスと住民との架け橋となるプロモーターの役割は大きい。ここでは、プロモーターが果たす役割とプロモーターが持つ資質について考える。

プロモーターは自己の持つ能力、特性、専門性などを出しあって、対象地域の生活の向上という一つの目標にむかって協力するものである。中でも中心になるプロモーターは、その他のプロモーターを指導し、教育的な意味での周知徹底を図るとともに、各プロモーターからの発言、提言を集約する。プロモーターチームの組織は相互の意思の疎通がいつも行われる対話集団であり、決めたことは着実に進める執行力を持つ。この二つの行動は一見矛盾しているように見えるが、必要に応じて使いこなす柔軟性が大切である(図5-6 プロジェクト構想とプロモーター

の働き、参照)。

プロモーターは、性別や階層の多様性を反映した組合せが考えられ、そうであれば女性や貧困層を取り込むのに有利であろう。また、住民の組織化が一つの重要な手段として用いられるが、その際には、地域の伝統的慣習や社会・経済構造を徐々に変えつつ、人々の中にジェラシーやスポイルの種をまかないような注意深い配慮が、プロモーターには求められる。

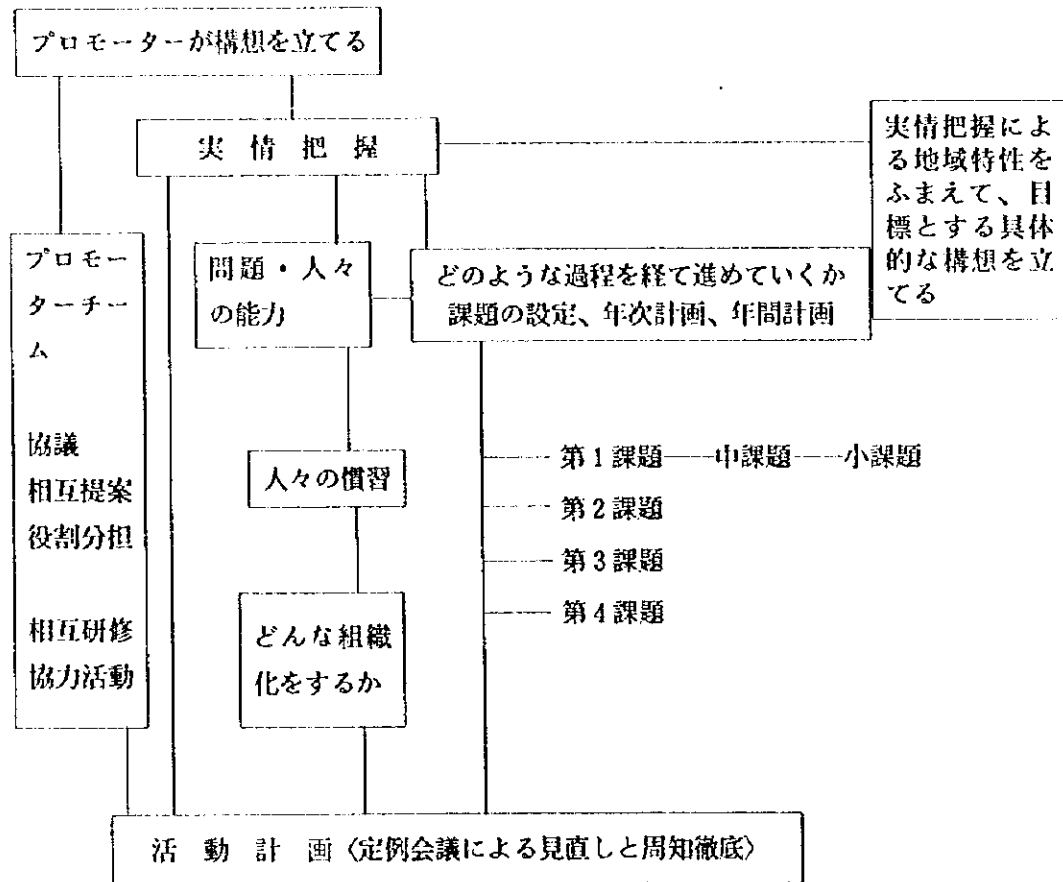


図5-6 プロジェクト構想とプロモーターの働き

5-4-1 プロモーターの役割

プロモーターの役割として表5-2に12項目を提示する。

表5-2 プロモーターの役割

<p>1) 農村地域住民プロモーターの育成</p>	<p>普及活動のプロモーターは、農村地域住民の中からリーダーを育てる必要がある。農民組織組合長、女性組合長、ボランティア・ワーカーはリーダー研修の対象であり、その指導者は第3章のスリランカの事例では、CDO、ユニットマネージャー、フィールドアシスタントである。CDOは自分以外の指導者に教育的な周知徹底を</p>
---------------------------	--

	<p>図っている。</p> <p>マリの事例では、マリ人スタッフをよく教育し、スタッフの教え子も指導者に組織して、そのことは、対象となる農村女性等とのよい関係が作られていることを意味する。インドのICAの事例では、ICAが政府と協力し地元企業にも資金援助を求め、支援団体のネットワークづくりを進めている。一方、住民対応では研修により、リーダー、サブリーダー、ユースリーダーの3種類のリーダーを育てている。</p>
2) 住民自身の本音の発掘	<p>第3章の事例を見ても、生活上の問題は山積しているように見える。とくに、貧困の解消、農村女性に課せられている過重な労働負担を軽くすること、あるいは疾病の悩み解決などは生活を担う女性が共通的に持つ早急に取り組まなければならない問題である。しかし、第三者が見て問題であると考えられても、プロジェクト目標を決して押しつけるべきではない。農村地域住民の本音として出されない限り、「課題」でもなく「問題点」でもない。本音を発掘しない限り、プロジェクトは地域に根付かず持続しないことを、「普及活動」に携わる人々は理解しておく必要がある。</p>
3) 阻害要因の除去	<p>地域の指導者層の新しい対応を求め協力を得る。農村女性等の個人の成長を妨げている慣習を取り除くよう、男女ともに力をつけ（エンパワーメント）、個人の特性によって地域に貢献する時代になっていることを伝える。長老や組合長に納得してもらい地域の世論を解放へ向かって活性化するように協力体制をつくる。</p>
4) 合意形成	<p>住民の中から地域の問題をみつけたし、合意形式をしつつ地域の問題にまとめていくことについての草分け的な手法として、昭和40年代末期に開発され、活用され成果を上げた日本の普及、とくに「生活改善」の分野での住民による集落環境点検地図の作成¹による住民の合意形成手法等の経験がある。またその後試験研究等の分野でも開発され、活用されてきた手法にはTN法²、KJ法³、バタンランゲージ⁴、ファシリテーション・グラフィクス⁵、などがある。また、地域住民の合意</p>

- 1 岐阜大学の渡辺助教授(当時)と岐阜県の小坂専門技術員(同)が共同で開発した住民参加による村づくり手法。地域に住んでいる老若男女が皆で地域の環境に目を配り点検して、宅地、宅地周り、集落居住地域、農業生産空間で改善したいところなどを、地図に書き込み、それぞれの点検結果を持ち寄って、よりよい地域の環境を作り出していくために、現実に行き届くことや将来に向けて取り組まなければならないことをまとめる。昭和51年度から生活改善普及事業の一貫としてこの手法が全国に広められた。PRAやRRAでも、農村の資源、社会インフラ、農民の移動状況等を平面図に記し、農村開発の潜在的ニーズを配置する参加型ワークショップ等に利用することは、「集落環境点検地図」との共通点として取り上げることができる。本検討事業が提唱している農村生活実態調査手法でも「村落環境点検地図」の作成を位置づけている。農村生活総合研究センター研究情報31、『環境点検地図による身近な環境とちもどし作戦』がある。
- 2 「TN法」とは農林水産省東北農業試験場(T)農村計画部(N)が開発した、むらづくり支援システムの略称。限られた時間、労力並びに予算の範囲内で行える限り効果的かつ科学的に、望ましい地域活性化方策の抽出・評価・選択に関する地域住民の意思決定を支援するためのシステムである。
- 3 「KJ法」とは、文化人類学者である川喜多郎氏によって開発、命名された方法で、数々のフィールドワークの経験を下敷きにした、調査資料を整理、分析する際の経験的なテクニックである。明確な意見を出しにくいぼんやりした内容を扱うのに適する。議論すべきテーマにできるだけ多くの視点から光を当て、背景にある問題構造を議論参加者の共通認識として理解することがゴールのイメージである。
- 4 「バタンランゲージ」とは、アメリカの建築・環境研究者でありデザイナーでもあるC.アレグザンダーによって提唱されて実践されている。コミュニティ段階における住民参加方式を伴うデザイン手法。パターンとは、模範、手本、型、見本などの日本語が対応するが、ここでは環境の中に繰り返し現れるような典型、あるコミュニティに共通する基本的な合意事項(その多くは結核のうちのもの)をさしている。そしてこのパターンの集合が体系化されたものがバタンランゲージである。パターンとパターンとを結び合わせた新たな環境を生成するルールがランゲージ(ことば)である。この日本語版、農村生活総合研究センター研究情報41『むら(集落)づくりの作法』がある。
- 5 「ファシリテーション・グラフィクス」とは、ミーティングの生産性の向上を目的にアメリカのコンサルタント組織「MIG」が開発した手法である。ファシリテータと呼ばれる進行役が、言語とグラフィックを活用して、すべての意見を紙面上に記録していく。視覚的メディアを通して活発な意見交換とミーティング・プロセスを明確に伝えるねらいがある。

	<p>形成過程を念頭に置いた調査手法として農村生活総合調査手法⁶⁾、プロジェクト・サイクル・マネージメント(PCM)、迅速農村調査(RRA)、参加型農村調査(PRA)など様々な方法がある。フィリピンにおけるプロジェクト方式技術協力「農村生活改善研修強化計画」でも、これらを含む幾つかの手法の組み合わせによるワークショップが試行された。ここで留意しなければならないことは、これらの手法を効果的に使うためには専門家による住民意見の適切な誘導が不可欠であるということである。住民から出される様々な意見に対して、その意図を理解する、意見と意見の関係を理解する、意見に対して納得できる説明をする、などが必要であり、これは専門的知見と共に、専門家として積み上げられた専門的技術である。</p>
5) ポテンシャルの向上	<p>最もポテンシャルの向上を必要とする農村女性等に援助の焦点を当てる。農村女性が持っている考えや技術を出せる場を用意する。農村女性等の集団は相互に温かい気持ちで協力すること、問題を持つ仲間を助けながら成長する、そのような活動によって自分も成長できることを認識する。生活技術と基礎学力の習得を土台に、自分で工夫努力する意識を育てる。地域条件に相応しい希望する生産技術の研修に参加する。</p>
6) 農村女性、弱者の参加配慮	<p>コミュニティの入り口が必要な情報を共有する。コミュニケーションのネットから疎される人がいないこと。自由な行動が出来ない農村女性等の誘導をする。情報や技術交換の場に、希望する人は皆参加して学習することが出来る。農村女性等の集団思考を育てるために、一定の期間は農村女性等を中心に、男性は助言程度の介入にとどめる。</p>
7) コミュニケーションの質の向上	<p>差別意識が残っていると発言の自由が失われるので、そのための工夫が必要である。個人の成長があってこそ活発な話し合いが成立するので、新しい情報や技術を学習した農村女性等は自分で得た知識を深めたり技術の工夫をするよう、プロモーターは農村女性等を訪問し、質問したり励ましたりする。プロモーターは注意深い聞き取り、考慮された短い助言を必要とときに行う。</p>
8) 生活能力の向上	<p>相互学習により、多面的な技術の組み合わせによる生活技術の習熟を図る。生活技術基礎学力を土台にして仲間の協力と集団の意識を高め、個々人が発展しようとする力を持ち始めるような研修を行う。プロモーターは多面的なアプローチをこころがけ、多様で複雑な農村生活問題の解決に総合的に対処できるように日ごろから備えておく。</p>
9) 意識の向上	<p>皆で決めた事を明るいまうで繰り返し確認し勇気づける。バングラデシュのBRAC社会開発プログラムでは、農村女性等を立ち上がらせる集団活動で17カ条を復唱し、繰り返し励ましている。日本の生活改善活動では40年位前に仲間からの応募によってつくられた生活改善の歌を集まりで歌い踊り、明るいまうで励ましあってきた(生活改善の歌と17箇条は参考に添付する)。</p>
10) 少額融資の導入	<p>技術援助から信用の確立へ、そして少額融資を受けられるように援助する。農村女性等の集団が社会的に信頼されるように援助する。それには集団としての行動が長く続くように、役割分担で一人一人が自立して行動し、統一的に協力できる</p>

6) 農村生活総合調査とは、国際協力事業団が実施した「農村生活改善のための農村女性の技術向上基礎調査」(1993/94年度)チームがフィリピン、ボホール島で開発し、1994/95にベースライン調査手法として紙谷検討委員会座長らにより提言されたもの。生活資源カタログ調査、先導的農民調査(Key Informant Survey)、男女別農作業歴、農村生活実態地図などの各々の調査を組み合わせて、農村の実態を明らかにする調査手法。

	こと、そのための約束事(規約)がある。また、一人一人の生活技術や生産技術が向上し、自分達で少額出資をして生産活動を発展させようとしている。
11) エンパワーメントの基盤づくり	農村女性等の能力向上を念頭においた環境づくりをする。長老や指導者の協力により、地元企業や政府の資金援助を受けるなど、生活基盤を整えたり、生産基盤に必要な施設を整える、また少額融資等の道を開くなどにより、環境づくりをする。
12) 農村開発計画の企画・立案、実施の支援	普及活動の中心となるプロモーターは、以上を踏まえて、住民による地域計画の企画立案、実施を支援する。地域住民の合意をもって問題の設定と目標づくりをする。活動の中心になるプロモーターは図5-6 プロジェクト構想とプロモーターの働きのような企画を住民とともにたてる。プロモーターチームとともに、地域住民の問題解決の支援を行い、相互の意思の疎通を確かめながら援助を計画的に進める。

生活改善の歌

明るく、楽しく 1-181

農村女子作詞
西條八十作曲
古岡雅西作曲

三
力あわせて働きましょう
たのしく働く車や町
仲よくしっかり手をくんで
伸びゆく時代の夜明けをかざる
いのちの花東風かせましよう

二
思いでくらしをたてましょう
工夫がいっぱい置なれば
あの夢この夢ふくらんで
ゆたかでのしいくらしの花が
みんなに笑顔をもってくる

一
窓を大きくひらきましょう
光がいっぱい射すように
そよ風さよそよ来るように
明るい住居はみんなの胸に
元気を希望を持ってくる

昭和37年、第10回生活改善
開発大会を記念して募集選
考された歌詩を編作作曲した
歌です。

補遺A：17ヶ条の決め事

1. 我々は背任や不正を行なわない。
2. 我々は一生懸命働き、自分の家族に繁栄をもたらす。
3. 我々は自分の子供を学校に通わせる。
4. 我々は家族計画を取り入れ、家族の規模を小さく保つ。
5. 我々は清潔に努め、自分の家を整理整頓する。
6. 我々は常にきれいな水を飲む。
7. 我々はフタをしないで食物を取っておかない、また食事の前には手と顔を洗う。
8. 我々は便所を建て、便器をあるべき場所以外には置かない。
9. 我々は家の内外で野菜と樹木を育てる。
10. 我々はどんな場合でも他人を助けるよう努力する。
11. 我々は自分の奥さんおよびすべての女性に対する多重婚と不正を許さない。
12. 我々は組織に対し忠誠で、その規則や決まりを遵守する。
13. 我々は中身が何を意味するかを十分に理解するまでは、どんなものにも署名をしない。
(実際に行なう前に注意深く見る)。
14. 我々は毎週の集会に規則的にまた時間どおりに参加する。
15. 我々は毎週のグループ集会で決定事項には常にしたがう。
16. 我々は毎週の貯蓄を定期的に積み立てる。
17. 借り入れた場合は、時間どおりに返済する。

出展)世界銀行、1996、「ディスカッションペーパー324 The Bangladesh Rural Advancement Committee's Credit Programs」p.139を訳出。

5-4-2 プロモーターの資質・条件

以上、住民参加やジェンダーを配慮した普及活動を進める上での活動の中心になる「プロモーター」について事例をもとにして検討してきた。従来の新しい技術、試験場で開発された技術の普及ということに加えて、農村地域住民が現在使用している技術の改良や地域情報の農村地域住民への伝達、住民間の交流など地域開発の契機をつくりだす役割が大きくなってきた。この意味でプロモーターなのである。

普及に携わるプロモーターは、以下の条件を満たす必要がある。

- ①環境条件を変えていくための理論的な裏付けとなる知識をもっており、また適応できる適正な技術を持っていること、
- ②先駆的な事例を知っており、普及対象である住民たちがその事例に接することができるような工夫や手立てを講じることができること、
- ③先駆的な事例や一般に認知された適正技術などが得られない場合でも、新しくオリジナリティのある解決に向けて進められるようなアイデアをつくりだすことができること。

住民参加の手法によって住民が求める問題が明らかになり、この解決に向けて「普及活動」が行われていくこととなるが、住民たちの生活向上意欲を持続させるには、実質的な向上が一步一步進むことが不可欠である。そして、実質的な生活向上効果をもたらす上で重要なことは、住

民自身が解決に必要な知識や技術を身に付けることである。プロモーターが専門的な知識・技術をもって、住民を啓発し、研修の機会を設けていくことが重要である。

「プロモーター」や「ファシリテーター」として「普及活動」に携わる人はあくまで「脇役」であり、主役は住民であることを自覚しなければならない。プロモーターは、住民に親しまれる人物であり、現場活動を大切にす。住民の気持ちに敏感で、広い視野を持っている、組織活動⁷の出来る人物である。住民が主体的に役割を演じることができるよう引き立て、脇から支える役である。このため舞台における黒子が目立たないように、普及員の活動はそれが単独で独り歩きするものは少ない。地域で普及を含む関係機関の連携、チームプレーがよいほど普及の役割は目立たないものである。目立たないことと役に立たないことは基本的に違うということが理解されなければならない。

更に、女性が普及サービスにアクセスするためには、以上のような条件を満たした女性プロモーターを育成することが、重要になってくる。

「普及活動」は、プロモーターの適切な支援があってこそ進展するが、「普及活動」がいったん終了しても、住民たちが体得した満足感、自信と希望の心は消えるものではない。

5-5 農村女性のエンパワーメントのための普及活動における長期的戦略と法制度

ここまで、主としてエンパワーメントへの第1歩となる、技術や情報へのアクセスの確立、技術・情報を利用した問題解決への道筋などを見てきた。それは、女性等社会経済的弱者が現在抱えているニーズの充足を目的とするものであろう。

近年、主として開発途上国の女性の間から、開発アプローチの一つとして「エンパワーメント・アプローチ」が提唱され始めている。エンパワーメント・アプローチとは、住民参加型開発を通じて個々の女性が力（社会的力、経済的力）をつけ、自らを組織化することで社会構造を変革すること、それによって持続的な発展を行うことまでを目標としている。

わが国には、「農村生活改善普及事業」を通じて、農村女性と関わってきた50年に及ぶ歴史がある。この「生活改善事業」は、長らく農村女性の実際のニーズの充足を目的としていたが、近年になって女性のエンパワーメントを目的とすることを明記するに至った。この歴史を振り返ることで、農村女性が真にエンパワーするための長期的な戦略を、普及活動でどう支援していくことができるかを考えたい。

5-5-1 わが国の生活改善事業の変遷と教訓

1) わが国の生活改善の変遷

わが国の農業にかかる「普及活動」は、農業改良助長法(昭23年法律第165号)に明記されている。今から約50年前に制定されたこの制度のねらいは、「考える農村地域住民の育成」であり、

7 川俣茂 「新普及指導活動論：期待される普及者の態度」p.120、1994年。

これは単に試験場等で開発された技術を伝達することではない。この考え方は、日本の生活改善普及関係者の共有された理念の1つとなっている。それは、1つ1つの問題の解決の過程をとおして、自ら考え、判断する農村地域住民の力を学習効果を積み重ねて養うことにより、より大きな問題の解決に必要な能力を育てることである。農村生活改善の成果は、まさにこの農村地域住民のポテンシャルの向上であり、これこそエンパワーメントへの第1歩である。

「農業生産が立派になり儲かるようになればその結果として生活は良くなる」という考えが多数を占め、農林水産分野で生活改善の試験研究を行う機関が皆無の中で、単に生産技術に留まることなく農村生活全体を総合的に取り扱う「生活改善」は、その発足当時多くの問題を抱えていた。それは、生産優先主義や伝統的・封建的な制度や考え方との戦いの歴史であったといえる。「生活改善」とは、生産活動と日常の暮らし、あるいは生産面と消費面のバランスを重視する考え方であり、「時間、経済、空間をより良い形でいかに生活のために有効利用するか。」という問題について、各地域、各グループ、各個人が試行錯誤を重ねながら、今日の農村生活の水準に到達したのである。

「生活改善」では、生産面の改善の実績として評価される「収益」の向上や「最先端技術」の活用といった目に見える成果は得られにくい。あるいは、目に見える成果であっても、「かまどの改善」の事例のように世間で広く取り上げられない限り、個人の生活の中に埋没し表面にでるケースは限られている。このため、「生活改善」の評価は、客観的なデータとして示されることが少なく、「生活改良普及員」⁸と共に学習し、実践してきた農民の、生産活動を含めた「生き様」、「考え方」に反映される。

現在、わが国の農業・農村が直面している問題は、消費面での多様なニーズへの変化、生産者自身の意識・行動の変化、経済社会の条件変化の中で対応することの難しさである。わが国の農業・農村には、新たな生活問題への対応、生活的視点にたったの諸システムの見直しなどが求められており、「生活改善普及」も、単に農民の生活の改善に止まらず、「農村生活の向上」⁹を担うものとされている。

農業改良助長法により、過度に生産優先主義に傾倒することなく、農村生活を総合的に改善させるという観点から農業者を支援する専門家を育成できたこと、そして、「生活改善」を実践している多くの農民の中からリーダーが育成されたことは、注目に値する。さらに、いわゆる政府の普及制度の外にある農業協同組合の生活指導活動により、これらの普及の成果が波及していったことも農村生活の改善に貢献した大きな要因である。農協系統の生活指導員の活動と相俟って、「生活改善」の取り組みは面的に広く展開してきた。

2) ジェンダー意識の変革

日本の「生活改善」にかかる「普及活動」の対象は農村女性に限られてはいないが、結果的

8 生活改良普及員とは、農業改良助長法（昭和23年法律第165号）に基づき都道府県に設置されている改良普及員（運用で「農業関係」と「生活関係」の2つに分かれている）のうち、農村の生活向上に関する問題の解決を担当する者をいう。

9 農業改良助長法とは、平成6年7月、全面改正され、その法律のねらうところの1部が、「農民生活の改善」から「農村生活の向上」とされた。

に圧倒的多数の普及対象が農村女性で占められた。この結果、生活改善事業が農村女性のポテンシャル向上に大きく貢献した。第3章のマリ共和国の普及活動事例では、一切の活動を男性側である主人や村の長老の判断に従って行わなければならないような状況に置かれている農村女性でさえ、適切な「普及活動」により、思考や行動にプラスの変化をもたらすことが可能であることが示されている。ジェンダー格差の現実の中にあっても、身の回りの暮らしの全責任を課せられた主婦の立場にある農村女性にとって、農村女性の役割・責任を適切に果たすことは大きな喜びに繋がるものである。この喜びの気持ちが一步一步行動していく原動力を生むこととなる。

しかし、このように農村女性の生活向上への達成感や満足感などが、家族やごく身近な近隣の問題解決から生まれることは疑いのないことでありながら、その過程で、農村女性だけでは様々な限界に突き当たる。例えば、常時家事作業や地域の生活活動への参加等の負担があり、農村女性の労力の提供に限界があること、自由に動かせる資金や土地を所有しないこと、そして、社会的な経験・知識に乏しいこと等があげられる。これらの問題に対して適切な支援が得られれば、農村女性の活動は社会的・経済的に一層有意義な成果をもたらす大きな可能性を含んでいる。

地方自治体のアプローチの仕方によっては、農村女性の活動に対する支援となり、ジェンダー意識の変革へとつながることがある。本報告書第3章日本（佐賀県）の事例では、「生活改善」グループが地元の農産物を活用した地域の名物づくりにチャレンジするが、この技術と考え方は「生活改善」で学習した経験的な知恵と工夫を土台にしている。この点に自治体が着眼し、より大きな活動の場を与えたことが村づくりに繋がり、農村女性はその担い手になっている。生活感覚から発想された商品は、生活の向上を願う消費者の共感を得ることができる。このことが村にとっても、農産物の個々の経営にとっても、農村女性自身にとっても、プラスの効果を生んでいる。身近な活動によって自信と意欲を持った農村女性、身近な活動成果に関心を寄せた自治体との両者があってこそ生まれた、大きな活動の成果である。この佐賀県の例に見るような農村女性の活動は全国に多く見られるものである。

わが国でも、なお社会的な環境は必ずしも成熟したとはいえないが、このような農村女性の活動がジェンダー格差の解消を實際面で実現することに道を拓かせ、農村女性の社会的な地位向上、方針決定の場への参画に向けての大切な条件をクリアさせることになるものと思われる。方針決定の場に農村女性の参画を進めなければ、農村女性の活動を社会的に位置付けて、適切に活用するチャンスを見逃し、村の活性化の重要な手段を失ってしまう恐れがある。農村女性の社会的地位の向上を叫ぶ理由もここにある。

5-5-2 生活改善活動と農村女性の地位の向上

1) 生活改善事業とジェンダー格差の解消

日本の生活改善普及事業の対象者は結果的に農村女性が多かったことは、既に述べたとおりである。それは、日本において、生活運営の担い手は女性であるとするジェンダー役割固定的な意識があったことは否定できず、その結果、法制度に守られた形で行われた生活改善面の「普及活動」は主として農村女性を対象とすることを余儀なくされたからである。ジェンダー役割固

定的な観点から定められた「生活改善活動」が、普及対象となった農村女性のポテンシャル向上を可能にしたということは、ある意味では皮肉なことである。日本の生活改善普及が、農村女性の役割を生活面に閉じ込めたのではないか、という意見がある。これは、ジェンダー役割固定的な考え方にとらわれて、農村女性の生活面以外の活動を無視したために生じた誤解である。このように社会全体に強いジェンダー役割固定的な考えが存在する中で、大部分が農村女性によって占められる生活改善普及員自体が強いジェンダー役割固定的な考えの中で活動せざるを得なかった。このことが生活改善普及員の活動に対して積極的な認知がされにくく、活動を広げていく手袋を十分与えられないといった諸問題を作り出したのである。

日本の改良普及員の活動にとって、ジェンダー格差の解消といった一連の農村女性対策を重点課題の1つとする、と明確に打ち出したのは、まだ10年も経ない最近のことである。国際的にジェンダー格差解消の動きが活発になる中で、その影響を受けたとも言える。平成4年7月に農村女性の役割が農業政策の中で明確に位置付けられ¹⁰、農業政策全体の中で、農村女性を農業生産、さらには農業活性化の担い手として位置づけ、農村女性の地位の向上が政策課題となった。この政策により、これまでのように「生産・生活が良くなること、ひいては農村女性の地位の向上につながる」と言った、ジェンダーの視点から見ると消極的とも取れる「普及活動」の対応では済まされなくなった。このことから考えると、制度に守られた形でしか「生活改善」の「普及活動」を維持できなかった、逆に言えば、法制度の枠内でしか活動を展開できなかったということを十分認識しておく必要がある。

したがって、「生活改善」の「普及活動」が適切に行われ、その活動がジェンダー格差の解消にも力を発揮するためには、前提条件として「生活の質」を高めていくこと自体に社会の関心が高まり理解されるような機運や、真の豊かさの実現のために社会の多様な活動を容認しようとする風潮などが醸成されていることが前提条件となる。さらに、活動が持続し着実な変化を求めらるなら、農村女性たちのエンパワーメントが不可欠であると理解されることが重要である。また逆に、このような機運などをつくりあげるために、「生活改善活動」がジェンダーに配慮された形で行われる必要があるので、行政関係者とその他の普及関係者の理解と協力が不可欠である。

5-5-3 男女双方の意志決定過程への参画

住民参加が叫ばれる中、様々な利害関係を持つ住民に共通の問題認識を持つことを可能にす

10 農業を担っている農村女性について、平成4年6月、「新しい食料・農業・農村政策の方向」において、その位置付けが次のように明確に示された。

(農村女性の役割の明確化)

農村女性の「個」としての地位の向上を図り、農業生産、さらには農業活性化の担い手として、その能力発揮のための条件整備を推進するため、関係者の意識改革のための啓蒙活動を強化する。また、農業運営の法人化などによる農村女性の役割の明確化、職業能力の向上と多様な能力開発システムの整備、地域における諸方針決定への農村女性の参画の促進を図る。さらに、農村女性の生産・家事労働の負担を軽減する補助労働力の供給システムを整備し、高齢者介護体制の整備も行う。

るのは生活上の問題、それも身近なところの生活上の問題の解決への糸目にアクセスすることではないだろうか。この場合の「生活」とは、身近な暮らしの課題、地域の抱える課題の全部であり、生活の中で一体的・有機的に繋がりのある生産活動も含まれる。

このためには男性のみならず、農村女性の参画が不可欠であり、双方がその重要性を理解し実際の行動として取り組むことである。これは、社会の構造変革につながることであろう。

農村女性の参画を真に可能とするためには、農村女性のエンパワーメントのためのプログラムを計画的に作成する必要がある。「農村生活改善」の「普及活動」はそのために重要なのである。伝統的なジェンダー固定的な状況が存在するからこそ、農村女性のエンパワーメントは、まず生活改善指導で効果を上げなければならない。農村女性の抱える実際的ニーズの充足を図りつつ、社会構造変革まで視野に入れた戦略的ジェンダーニーズの充足を目指す活動である。女性の世帯内での意志決定権の確立、コミュニティでの意思決定過程への参画が目指されることになる。財産権や土地所有権の確保やその支援も必要となるが、それには現在日本で推進されている家族経営協定や農業者年金の改正の動きも参考になるだろう。家族経営協定によって、日本の農村女性は、やっとその労働を認められ、報酬を受け取ることになった。更に、農業者年金の改正によって、世帯主である夫だけでなく、その妻や息子・娘にも年金が解放されることになる。また、農業協同組合でも、組合員制度の改正により、女性の正組合員を増やそうという動きがある。

農村女性のエンパワーメントのためのプログラムの作成に当たっては、男性に対するジェンダー研修の実施など、男女双方に対し、ジェンダー格差の解消を働きかける必要があることは言うまでもない。日本の佐賀県の事例に見られるように、日本の生活改善普及は、当初、村の意思決定過程への女性の参画、農村男女の社会的地位の格差是正を普及戦略に組み入れていなかった。その結果、未だに農業委員や農協役員の中での女性の割合が低いままにとどまっている。

これまで見てきた事実から、開発途上国において長期的視野に立って「農村生活改善」につながる「普及活動」の基盤を確立するためには、それぞれの国の事情を十分に配慮した上で、以下のことに留意する必要があるだろう。

- ①「普及活動」に関する法整備や「普及活動」関連プロジェクトのRDを作成する際に、「農業生産技術」と「農村生活の改善」のバランスに配慮し、それを明文化すること。
- ②「普及活動」に関する法整備や「普及活動」関連プロジェクトのRDを作成する際に、社会・経済的弱者に配慮した内容とし、それを明文化すること。
- ③農村地域住民の中からリーダーが育成されるように、ジェンダーバランスに配慮した研修やワークショップ等の機会を十分に用意すること。
- ④生産者組織、及びその役員を多様な住民で構成すること。
- ⑤政府や地方公共団体による公の普及制度だけではなく、農業協同組合や農民組織等の民間組織を強化すること。その際、必要に応じて女性組織の育成に力を注ぐこと。
- ⑥「普及活動」は息の長い活動であり、住民の気持ちに変化を認めるのを見届けずして活動の効果は測れない。住民参加のワークショップによって住民のエンパワーメントを達成することを目標とするなら、プロジェクトの枠組みや期間について柔軟であること。

⑦特定のセクターや方向性を予め限定しないこと。

ジェンダーの問題は、社会や階層の問題であり、貧困の問題である。社会の抱える構造的な問題が端的に現れる場だと言ってもいい。その国の指導者が女性だからといって、農村女性が力を持っているとは限らないのである。1つ1つの事象を社会／ジェンダー視点で丹念に洗うことで、外部からの介入と住民との接点である「普及」の形が見えて来るにちがいない。

なお、以上の普及活動についての細部に亘った留意事項を、プロジェクトの実施計画の作成及びその実施過程での具体的な検討に資するための農業・農村開発プロジェクトの普及活動における社会・ジェンダー配慮チェックリストとしてAPPENDIX Iに別稿する。



第6章 エンパワメントを重視した農業・農村開発の新しい進め方の提案

6-1 エンパワメントを重視した農業・農村開発／普及活動とグループ活動の有効性

農業・農村開発を進めていくにあたって最も重要な点は、開発の過程に参加しようとする住民がおかれている立場や社会的役割をしっかりとジェンダーの視点から認識し、その認識を踏まえた上で開発主体である地域住民をエンパワーしていくための方法を探求することであろう。またエンパワメントを促進するためには、住民の行動様式及びその求めるものを把握するとともに、住民に対して向かうべき方向を示すことにより、動機づけを与え、開発によって期待される成果を引き出すことができる外部の力が重要な役割をはたしている。この外部の力こそ、普及活動の果たす役割である。開発の過程に参加しようとする住民が、自らの判断で外部から与えられた情報や新しい知識を選択し、必要に応じて資源の動員や技術の開発／導入を図り、知識・情報を消化・吸収し、また住民グループの行動のための組織を形成し、制度や政策の枠組みを改変しながら所定の目標に突き進んでいく過程が、まさしく農業・農村開発といえるであろう。

「生活農業」あるいは自給農産物に加え市場販売可能な農産物も生産する「半商業化農業」を展開している農家世帯のレベルにおいて、女性はその重要な担い手となっていることは、これまでに各章を通じて指摘されてきた。端的に言えば、女性のエンパワメントに重点をおいた農業・農村開発を進めていくことが、今後益々重要になってくる。その際に、農業・農村開発の枠組みの中で、男性と女性の果たす役割が有機的に関連し合いながら、その相乗的な作用によって開発が進展していくという視点を貫き通すことが肝要であろう。本章第1節では、男女間のバランスに配慮しつつ、農業・農村開発を推進しようとする立場から、「女性に焦点を当てた普及活動」の重要性と、農業者と普及員との相互のコミュニケーションの必要性を再認識する意味で「農業者と普及員との相互作用」について論じることとする。

6-1-1 女性に焦点を当てた普及活動

すでに指摘したことであるが、農業生産の向上と農家生活の安定のために、女性を対象とした普及活動を積極的に展開しエンパワメントの強化を図っていくことは、農業・農村開発を進める上で決定的に重要なことである。そこで、①何故に女性に普及の焦点を当てるのか(背景)、②誰を普及の対象とすべきか(主体)、③女性はいかなる普及活動の展開を期待しているか(目的)、④女性を対象とした普及はどのように果たされるべきか(方法)、について簡潔にまとめておくことにしよう。

1) 何故、女性に普及の焦点を当てるのか

女性に焦点を当てる理由として、次の4つの点を指摘することができる。

- ①新しい技術や知識を女性農業者がアクセスし利用する上で、制度や社会慣習の上に相当の歪みが存在していること
- ②新しい技術や知識によって得られる利益は、すでに豊かになった階層がますます享受する結果になりがちであること
- ③農業者を多かれ少なかれ同質的なものと仮定して普及活動を行っていること
- ④対象者を絞り込むことが普及を効率的かつ持続的なものとする上で有効であるということ

現状ではほとんどの農業・農村開発計画において、女性農業者がおかれている現状を把握するために、ある種の基準に照らして女性農業者をグルーピングし、その違いを正確に認識するまでに至っていないし、また世帯および村落のレベルで、ジェンダー視点に立った男女間の社会的分業・役割とその変化態様を整理するまでには至っていない。ジェンダー視点を欠いたまま、女性に対して特別に有利な環境を整えることは、かえって生産の効率性を低下させることにもつながりかねないことに留意する必要がある。

2) 誰を普及の対象とすべきか

世界の農村世帯のうち、5件に1件の割合で女性が戸主になっているといわれている（アフリカ地域では3件に1件）。また絶対的貧困の中で生活している農村女性の数は過去20年間に50%も増大したといわれている¹。女性農業普及員の数はおよそ37,000人（普及員全体の15%）と推計されている²が、そのうちの大部分はアジア地域に集中している。貧困な境遇におかれている農村女性の福祉水準を高めるためには、彼女らを対象に集中的な教育投資を行い生産能力を高めること、そして、そのために、女性の普及員の増強や農村における女性のリーダーの育成にも力を入れる必要がある。

3) 女性はいかなる普及活動を期待しているのか

女性は、何よりも労働とエネルギーの節約につながるような技術の入手に関心をもっているし、その技術が低コストで生産の増加をもたらすことを期待している。これらのニーズに対応するために、研究は耕作の現場で実際に利用できるものが要求される。また、研究者と普及員は、女性のニーズがシフトしていく過程、すなわち農畜産物の量的生産から質的改善へ、生産志向から所得志向へ、農畜産物生産の単一経営から非農業を含めた複合的経営へと変化していくプロセスを、フォローしながら研究／普及活動の内容を変化させなければならない。また、女性農業者の自立志向が高まるにつれて、自主的に生産や販売、農機具・施設の共同利用に関わる生産者組織が形成されていくこととなるが、このような組織に対する支援活動も立案・計画していかなければならない。

1 Robert Chambers, Arnold Pacey and Lori Ann Thrupp, "Farmer First: Farmer innovation and agricultural research" International Technology Publication

2 前掲書

4) 普及はどのように果たされるべきか

普及活動を果たしていく上で決定的に重要なファクターは、技術や知識等に関する情報である。女性農業者を対象に普及活動を果たそうとする場合に、技術・知識の普及を妨げる制約要因を明らかにし、それを除去あるいは緩和する政策を講じながら技術の普及・移転のための適切な手法を見いだしていくことが、何よりも重要である。そのために、女性農業者、研究者、普及員／プロモーターの間でグループを結成して、様々な角度から情報を収集し現状の認識を深めるとともに、その認識に立って最も実現可能な技術を取捨選択し、相互の役割分担をきちんと確認しながら、それらの技術の普及手法を編み出していかなければならない。情報が極端に少なく、また女性の普及員や研究者の数に限りがある現状においては、普及活動を計画／立案する段階において女性農業者、普及員、研究者の間の密接な協力関係がきわめて重要である。また実際に女性農業者が技術を採用して実施していく過程においてモニタリングを実施し、普及活動の制約要因および促進要因を指摘し、制約要因を取り除いていくことが必要である。政府は、女性農業者およびそのグループと民間・公共セクターが普及活動を続けていく上で、必要となる法的な基盤を整備するとともに、情報アクセスのための環境を整備する役割を果たさなければならない。

6-1-2 農業者と普及員との相互作用

男女問わず農業者が、自らの営農活動を進展させるために必要な知識や技術および経営システムを改善する上で、ある程度の能力をもち合わせているにしても、そのことで普及活動がまったく不要になるわけではない。従来のような政府から農業者への一方的なトップダウンによる技術や情報、知識の移転が、しばしば普及の対象となる農業者のニーズに適合しなかったり、あるいは逆効果を与えていたという事実の反省にたてば、むしろ積極的に農業者と普及員との相互交流を深め、ボトムアップによる認識のずれを縮小していく努力を払うことが、今後の重要な課題であるといえよう。この共通認識の上にはじめて、農業者にとって最も必要な技術／知識の所在が明確になってくる。Suriya Smutkupt(1987)は、普及員の役割を農業者間の、あるいは農業者と研究者との間の相互交流、相互作用を助長する者としてファシリテーター(Facilitator)と位置づけている(本報告書で定義しているプロモーターと同義語)。つまりファシリテーターとしての普及員は、ある農業者がもつ有益な技術や知識を他の農業者へ情報として伝達する機能を有するとともに、いわばその篤農技術が、普遍化された形で農業者間に普及していくよう研究者に働きかけるという役割をもっているのである。Noel Chavangi and Agnes Nguigi(1987)によって述べられたケニアにおける植林事業は、普及員がファシリテーターとしていかに重要な役割を果たしているのかという、格好の事例を提供してくれる。

この事業が着手された開始段階では、事業対象地域の農業者28名に対し薪炭材に適したユーカリなどの速成樹の苗木より3種類を15~20本ずつ、また種子を3種類50粒ずつ配布した。事業の推進に関わっているスタッフは、普及員のアドバイスがなくても農業者はこれまでの植林経験から播種し苗木を十分に育てることができると想定した。農業者は、確かに配布された種苗を用いて樹木を育成していった。ところが、薪炭材として樹木を伐採する頃になって、

伐採のタイミングは農業者によってまったくまちまちなものになった。農業者は、いったい樹木がどの程度まで成長するのか、またそれが低木林でとどまるのかどうかも、事前にまったく知らされていなかったのである。この時点ではじめて、スタッフは普及員からの情報が重要な役割を果たすことを認識した。また後々になって、植林に関わって重要な社会的側面が存在することも理解するに至った。ケニアにおける社会的原理として、男性所有の土地で植林された樹木は彼の財産とみなされるが、薪炭材を採集する責任は女性にある。この事業の場合、薪炭材として植林が実施されたために、事業の受けとめ方もジェンダー・グループによって千差万別であった。男性がこうした新種の樹木の植林に関心をもっているところでは、樹木をしばしば建設用材やフェンス用の杭として用いている。事業の次の段階では、普及活動の重要性が認識され、樹種の中には苗木を植樹してから2年以内で薪炭材として利用されるといったような樹木の成長特性や伐採技術に関する説明が普及員によって行われた。

この事業の展開から、様々なことを重要な教訓として引き出すことができる。普及員／プロモーターが適切な知識や技術を農業者へ提供するという役割の重要性は指摘するまでもないが、実際のところ農業者の間でも、相互にそれぞれの経験や観察、知識を交換し合うことによって、よりすぐれた植林や育成管理、伐採の方法を習熟していった。農業者が相互に啓発し合い、革新技術を彼らによる自主的な行動とアイデアで産み出し適用していくことはきわめて重要なことである。さりとて普及員／プロモーターの役割を最小限にとどめてしまえば、これまで馴染みの少ない樹種に対する情報が不十分になったり、グループ学習の動機づけが希薄になりがちとなる。農業者と普及員／プロモーターとの相互作用を重視しなければならない所以である。その相互作用を促進していくためには、農業者と普及員／プロモーター、それに研究者とが一体となったグループ活動が有効である。

6-2 地域住民参加による普及的プロジェクトの形成及び評価

プロジェクトの形成、評価・モニタリングはプロジェクトサイクルの一環としてとらえるものであり、相互に深く関連している。本節では、住民参加型開発において、いかにジェンダー視点を組み込みながらプロジェクト形成、評価・モニタリングを実施していくかという課題について述べることにする。

6-2-1 ジェンダーに配慮しエンパワーメントを重視した開発プロジェクトの形成

1) プロジェクト形成時の基本的考え方

女性に対する配慮をふまえながら住民参加手法により開発計画を計画立案する際に、地域住民を含む全関係者が共通の認識を持つことが重要である。この考え方が十分検討されていないと、後の展開で、担当者や関係者により課題の解釈や理解と活動の進め方がまちまちなり、本来の目的が達成されない。具体的には、相手国政府の意図や要望によりプロジェクト文書(RD)を作成する際に以下の点に留意する必要がある。

①ターゲットグループの明確化(明文化)

②対象国のジェンダー政策とプロジェクト目標の整合性の確認

③ターゲットグループに対するジェンダー分析（農村生活総合調査 Baseline Survey：生産・生活の実態、所得・労働の分配、資源利用状況、情報へのアクセスなど、ヒト・モノ・カネの動きを把握する調査）を実施することをプロジェクト文書（RD）に明文化する。

2) プロジェクト対象地区の現状の把握

（事前調査、準備フェーズ等による実態把握）

当該国の生産力や生活水準等の世界における位置付けや、その国の中での特定地域、特定問題の実態、そして当該分野の政策などが、プロジェクト背景や概況という項目で表現される。マクロ的な視野に立ってプロジェクトの方向性を位置づけることは重要である。一方、地域住民が抱える様々な現象から課題を取り上げ、その解決に必要なと思われる情報（原因・要因）を収集し、課題解決に必要な活動プロジェクトとして立ちあげるボトムアップによる計画立案手法も不可欠である。住民参加型のプロジェクトの基本計画を立てるための事前調査では、全体的概況把握と課題解決の活動実施計画のための現状把握は、それぞれマクロ的とミクロ的見地から同じ問題を整理する上で重要となる。農村生活総合調査（Baseline Survey）は、後者のミクロ的見地からプロジェクトに必要な情報を調査する手法である。農村生活総合調査は定型の調査用紙の項目を埋めていくといった調査手法ではなく、ヒト、モノ、カネの動きをジェンダー分析をしながら調査するという考え方であり、種々の事例や研究報告から調査手法を選定し、現地の実情と担当者の使いやすい調査方法・手法を採用して調査を実施する方法である。

また、各専門分野の担当者が必要と考える調査項目や活動を全部取り上げると、膨大な項目・内容になり、結果をまとめるのに収拾がつかなくなる可能性がある。この問題に対処するためには、調査計画作成の段階で関係者によるワークショップを開催し、その調査項目やプロジェクトの活動の必然性を全員で協議し、各項目・内容の設定をしなければならない。その結果を、PCM手法では、問題樹におとしPDMを作成する。PDMがRD作成の際の基準となる。また、PCM手法を使用しない場合でも、PRA、RRA等参加型手法は数多く存在し、住民の意向を確認する、社会・ジェンダー配慮を組み込むといった基本的な考え方が守られるならば、どの参加型手法により調査するかは問題ではない。

3) 状況に合わせた実施計画書、活動計画の立案

農業・農村開発には、関係者が多数存在するので様々な関係者に配慮した総合的な活動計画を作成する必要がある。プロジェクトの計画立案時に、これらの関係者によるワークショップを開催することにより意見の調整をすることは、上記2)で述べたとおりである。プロジェクトにかかる計画は種々存在するが、プロジェクト全体の枠組みを示したPDMと、全関係者に共通する時系列の活動計画を作成することが基本となる。PDMについては「開発援助のためのプロジェクト・サイクル・マネージメント（FASID）」と「PCM手法に基づくモニタリング・評価（FASID）」に詳しく説明してあるので参照されたい。また、ワークショップ等により住民の意向を確認し、関係者の意見を調整して組み立てられた全体の枠組みに沿った普及にかかる活動計画には、当然5W1Hの項目、必要な経費等の具体的な内容を必要とする。

6-2-2 女性に対する配慮におけるエンパワーメントの評価

評価も6-2-1で述べた計画に対応して考えねばならない。評価・モニタリングは、何のために、何を、誰が、どのように行うか、ということを確認し、プロジェクト形成段階で作成したPDMにしたがって実施する必要がある。ジェンダーに配慮した評価・モニタリングについて本節で述べてみる。

1) 評価の目的

開発プロジェクトを実施したときその成果はどうであったかということは、誰も関心のあるところである。と同時に、プロジェクトが継続的であるためには、結果だけでなく、その結果から、具体的改善策を得ることがより重要な目的である。生産力の向上という課題の場合、生産量が何%増減したかという「指標」により評価することができる。しかし、何故その成果が出たかという背景、要因、或いは経過が明らかでなければ、その実績を継続的に普及することは出来ない。数値的な指標の把握とともに活動経過の分析が必要である。次への発展・改善のためには、活動経過の中に人間の能力向上(エンパワーメント)の要因を解明しなければならない³⁾。エンパワーメントは、社会的活動による変化であるから、ジェンダーの視点からその社会変化の背景、経緯をとらえなければならない。

2) 評価計画

プロジェクト目標に対してどこまで達成できたかを評価する際、計画樹立時に評価計画を作ることが、評価・モニタリングの実施を容易にする。評価計画は、評価内容(評価方法、調査項目等)、評価者、経費、実施時期、報告形態、報告の対象者等の情報を網羅した、具体的な計画でなければならない。通常モニタリングでは、プロジェクト内部の人が活動計画に従って実施されたプロジェクトのPDMにおける「活動」と「成果」にてあげられた効果を中心に調査する。一方、評価は外部の人により「評価5項目」である「効率性」、「目標達成度」、「インパクト」、「計画の妥当性」、「自立発展性」について調査することとなる。

評価には、「評価サマリー」と「評価5項目」と「横断的開発課題」の3本の柱がある。「評価サマリー」とは、投入→成果→プロジェクト目標→上位目標のヒエラルキーのラインを中心とした要素である。「横断的開発課題」は、政策的、技術的、社会・文化的、組織・制度的、財政的、環境の視点によりプロジェクトの成果を横断的に見つめる開発課題である。プロジェクトの評価には、これらの3つの概念を組み合わせ、プロジェクトを広く、様々な側面からとらえる必要がある。

また評価には課題解決の結果だけでなく、活動のプロセスについての考察も必要である。エンパワーメントの達成度を評価するためには、生産や生活面での現象面の変化、農場経営や生活様式における変化、知識・技術の向上が住民の行動(連帯性、協同性等)や取り組み方(問題解決的、科学的、社会的、集団参加と民主的)に与えた変化(変容)等が調査項目の一例として

3 川俣茂：新普及指導活動論：“普及活動の評価” P.239～252

考えられる⁴。

3) 評価基準

評価基準は、PDMの「指標」(Verifiable Indicators)に置く。その「指標」は、「指標データ入手手段」(Means of Verification)にて入手方法が明確に明記されなければならない。また、住民の社会的変化をプロジェクト効果として測定する場合は、農村生活総合調査(Baseline Survey)等の方法によりプロジェクト効果を調査する必要がある。農村生活総合調査は、出来る限りプロジェクト開始前、実施中、終了時に、それぞれ同じ方法で行い、プロジェクト効果の変化を測定する際に使用する。この調査により、プロジェクト形成時点の状況把握とプロジェクトのモニタリングそして終了時評価における農村の社会・ジェンダー状況を正確に把握することができる。

4) 評価方法

評価の目的により方法は変わるが、有識者で構成する評価チームにより、客観的指導や助言が得られる第三者(外部)の客観的評価が貴重である⁵。また評価の実施にあたってはコンサルタントや現地のローカルコンサルタントを活用することが多く、調査を依頼するにあたって的確な業務指示により評価方法を提示しなければならない。このため評価調査にあたって上記評価計画と評価基準にて説明した事項を「評価調査総括表(グリッド)」(農村生活改善のための女性の技術向上検討事業フェーズⅡ第2年次報告書参照)にまとめる必要がある。

たとえば「目標の達成度」を評価する事項として、「カウンターパートの育成状況」を確認するが、これは指標である「育成されたカウンターパートの人数」を「プロジェクト実績」から情報収集することをグリッドに明記する。以下、「評価5項目」の「効率性」、「インパクト」、「計画の妥当性」、「自立発展性」を評価するために、これらのチェック事項と情報入手先をマトリックスの中に記入して「評価調査総括表(グリッド)」を作成し、情報収集に漏れのないようにする。

以上、社会・ジェンダーに配慮しエンパワーメントを重視した開発プロジェクトの形成及び評価についての留意事項について、プロジェクトの形成、実施、評価の各段階を追い、それぞれの段階における具体的な対応に際して配慮すべき要点を、「農業・農村開発プロジェクト実施上の社会・ジェンダー配慮チェックリスト」として整理したものをAPPENDIX IIに示す。

6-3 住民参加型プロジェクトの流れ

開発過程への住民の参加とは、住民の意思とは関わりなく策定された開発計画に住民が何らかの形で協力するというのではなく、プロジェクトの形成過程から実施の各段階に住民の意

4 川俣茂：新普及指導活動論：“普及活動の評価” P.239～252

5 日本農業普及学会誌“普及指導活動評価研究会(中間報告)”：P.92～91, 1997年8月

思を反映させることである。プロジェクトという舞台上、主役である住民が自ら持てる力を十分に発揮するように演技し、外部から与えられる刺激はそれを助長するものとして理解する。外部からの役割は演出的機能であったり、助演者としての行動であったりするが、主役たる住民の性格や行動様式を充分理解することなしにはその機能を活かすことはできない。以下、プロジェクトの各段階で如何に住民と接し、彼らを理解するための要点は何かについて述べよう。

6-3-1 プロジェクトの各段階における住民との接点

6-1 および6-2の各節においては、エンパワーメントを重視した農業・農村開発の新しい進め方について留意すべき事項として、それぞれ、女性を含む住民（農業者）のグループを如何にして自律的な開発過程へ参加させるように誘引するかが、そして、普及活動に重点を置いたプロジェクトの計画立案、普及活動の展開、及び普及活動の評価について如何に配慮すべきかが論じられている。これらの点は、エンパワーメント、すなわち住民のもつ潜在的な能力を引き出し、彼らの意思を反映したプロジェクトを彼らとともに計画し実施していくための重要なポイントである。

開発の概念は今では、集中的な物的投入によって関係する人々が裨益されるとしたものから、人々が自らの能力を高めながら、外部からの物的知的投入の助けを借り、主体的に地域の社会経済を望ましい方向へ動かしてゆくものへと、また、産業的な開発を主とするものから、地域的社会的開発を志向するものへと、変わってきている。いわゆる住民参加が重視される所以である。住民参加ということが、単に住民を物理的に開発過程に動員することではなく、プロジェクトの計画立案、実施の過程に彼らの意思による選択が反映され、彼らが自らの意思で積極的に開発活動に参画することである、とすれば、彼らの行動様式を十分に理解し、彼らとの接点を如何に有効に活用するかが大切なことになる。

そこで、外部からの働きかけを契機に開発の過程が進められる場合、その対象となる社会の住民との接触は、普及という機能を通じて行われる。普及活動は往々にして技術的情報を伝達する機能と受け取られがちではあるが、行政的な組織を通しての接触や情報伝達を別とすれば、外部との直接的な意思や情報の交流は普及という機能によって担われるであろう。そこで、このような意味での普及活動が、外部からの働きかけと内部からの反応あるいは積極的な意思表示とを助長(facilitate)する役割を担っているものとして、プロジェクトの流れの各段階における住民との接点を如何に活用すべきかについて述べることにする。

かつて、「農村生活改善のための女性の技術向上検討事業」の第3年次(1993年度)報告書において、農村生活改善プロジェクトのプロセス、及びWIDの視点に立ったプロジェクト推進に際しての配慮事項について論じた。そこでは、まず対象地域・住民の実態把握と住民の接点づくり及び意識啓発の必要を強調し、情報把握のみならず情報伝達の重要性、そして参加型アプローチに不可欠な住民の組織化、等の問題を論じ提言している。そこでは、プロジェクトのプロセスを次のように示している。すなわち、

STEP 1 : 現地の実態把握を行い、協力対象地域について、集落の状況、男女住民の生活の実

- 態、そこでの人間関係や関係機関の状況を正確に把握する、
- STEP 2 : 現地の住民との接点を作り、住民のニーズの把握を行うとともに、住民自身に農村生活の問題点を発見・認識させ、問題解決のため住民の意識啓発を進め、問題の選択を住民の要望に応じて行う、
- STEP 3 : 住民とともに目標を設定し、対応策実施の長期・短期の行動計画をたて、対応策の実施の優先順位、資金計画の決定とその担当者を定める、
- STEP 4 : STEP 3 で立てられた行動計画を実施しながら、目的機能集団の育成を行う、
- STEP 5 : 実施されている活動の評価を、活動の進行に即して行っていく、
- STEP 6 : 活動の評価結果に基づいて、活動計画の軌道修正を行い、修正された行動計画に従って、活動を再実行していく、

STEP 4、STEP 5、STEP 6 は、循環的に繰り返され、定期的な評価に基づき、行動計画が再生的に軌道修正され、一步一步と農村生活改善が進められていく、というものである。

このプロセスは、先ず対象地域の実情、すなわち人口動態、歴史、文化、宗教、社会的な制度・組織、慣習、人間関係、等の地域的な特異な条件のみならず、資源の賦存と利用、インフラ整備の状況、生産と生活の実態、人やモノやカネの動き、等々を把握することから始まり、次いで住民が何を問題にし、どのような願望を持ち、何を必要としているかを、住民とともに考え、その問題解決の手段を自ら選択するように仕向け、その過程で彼らの意識を変えさせていくことを、先ず求めるものである。

我々が、1991年に始まったこの検討事業の第1フェーズの主要な結論として提示したものが、農村生活総合調査 (Baseline Survey) の必要性であった。この農村生活総合調査がプロジェクトの住民との最初の接点である。更に我々は、調査にジェンダーの視点を加えることを強調してきた。

6-3-2 農村生活総合調査 (Baseline Survey) の活用

「農村生活改善のための女性の技術向上検討事業 (フェーズII)」(1994~1995年) では、農村生活総合調査のための新たな調査手法の提案、そして農村生活総合調査をプロジェクトサイクルマネジメント (Project Cycle Management、PCM) の中にどう位置づけ、どう活用すべきかの検討が行われた。これは、農村生活総合調査の手法についての提案に止まらず、それが如何なる機能を持つべきかを論じたもので、農村生活改善プロジェクトを、農村の将来を方向づけるための男女の平等のパートナーシップの構築計画、またそのような意味でのジェンダー配慮の農村開発プログラム (Gender-oriented Rural Development Program: GORDEP) と考え、それを前提としたWID/ジェンダーへの配慮を重視した調査手法なのである。

我が国のプロジェクト協力が、いわゆる要請主義を建前としていることは周知のところである。そして、相手国の要請内容がある程度明確で具体性をもった場合でも、また要請内容が不明確でその内容をプロジェクト形成調査で確認するような場合でも、その国の国家開発計画を

背景としたマクロ的な視点からのプロジェクト形成となっている例が多い。従って、多くの場合、農業関係プロジェクトの事前調査は、農業の生産構造や農村の社会制度などをその内容に含みながらも、経済や技術に関する必要な情報の収集に偏し、農村内部での階層やジェンダーの差に基づく外部からの投入に対する反応の違いを予測し得るような情報を得るまでには至っていなかったと言えよう。

しかし、最近では、いわゆるセクター開発的なプロジェクトの中でも住民参加の必要性が強調されるようになり、既に幾つかの住民参加型と称せられるプロジェクトが登場しており、その枠内で、ジェンダーの視点からの開発のニーズやその裨益効果、また社会的な利害関係を知るための調査が追加され、ジェンダー関連の専門家の派遣なども実現している。また、プロジェクトの事前調査でのジェンダー配慮の必要性から、調査に社会/ジェンダー分析手法が取り入れられるようになり、関連の手引き書的なものも用意されている。

従来のプロジェクトでは、マクロ的な要請から何をやるべきかが先ず決定され、次いで何処で行うべきかが選定され、そしてそこを舞台とした計画の経済的技術的な実行可能性を目安に、計画の規模や内容が定められてくる。そのようにして設定された計画の円滑な実施が地域住民を裨益するであろうという想定の下にプロジェクトが推進される場合には、本来その舞台の主役たるべき住民がそのように振る舞うための条件設定が適切になされているとは言い難い。プロジェクトによる新たな経済機会の導入がその地域内に階層間、グループ間に摩擦現象を起こす要因となった例や、特定セクターへ偏した投入がその住民の望む結果をもたらさなかった例もある。農村での貧困問題がクローズアップされている背景にはこのような事情が存在しているのである。

そこで、住民が参加し、住民が高い優性順位を置く方向への発展に寄与し得るように、先に触れたGORDEP的な農村総合開発プロジェクトのようなものへの期待が高まっているのであり、またこれが農村社会の貧困問題の解消への直接的なアプローチにもなろう。このような住民の意思に沿って彼らとともに計画を実施して行くには、資源の利用状況のみならず、経済的社会的な諸条件を判断し得る情報を必要とする。農村生活総合調査がその要請に応え得る手段の1つであることは言うまでもない。

「農村生活改善のための女性の技術向上検討事業（フェーズII）」の1994年度報告書で提案された「農村実態調査手法」は、農村生活総合調査のための手法として、小農社会を対象とした農村開発プロジェクト形成に資することを目的としている。その基本的な枠組みは、'農耕・生活＝農家世帯システム'におけるモノ、カネ、ヒトの流れを把握し、そこにおけるジェンダーの役割を明確にすることを基本にしているが、更に、男女の意識・価値観の差に由来する生産及び生活資源並びに各種便益に対するアクセスとコントロールの違いを知るための資源カタログ調査が加われば、男女のもつニーズの差等を判断する情報を入手することが可能になろう。また、農村生活総合調査は、プロジェクト等による投入がもたらす変化を検証するためのベンチマークとしても有用であり、時間の経過を追って変化を確認するための調査を繰り返し、プロジェクトの軌道修正に役立てることができる。

農村生活総合調査による生活実態の把握は、いわゆるニーズ調査あるいは問題分析のための判断の基礎を提供することになろう。しかし、先に述べたプロジェクトの流れあるいはプロセ

スのSTEP 2での住民のニーズの把握、住民による問題の発見・認識、住民による解決手段の選択、等には、更に住民との接触による問題発見の手段を必要とする。住民の意見を引き出すためには、前節等で論じているように、会合の持ち方など接触の方法に工夫が必要であるし、また意見を引き出すためには新たな情報を提供することも大切である。そして、これらは普及という住民との接点での役割となる。

このニーズ調査、問題分析の手段として利用されているのが、参加型農村調査手法 (Participatory Rural Appraisal: PRA) であり、PCMにおける参加者分析や問題分析 (Participation Analysis, Problem Analysis) もその機能を持つものである。また、住民の持つ伝統的農法や住民が現状で有している能力に着目し、それらの能力を発展させる賞賛調査手法 (Appreciative Inquiry; David Couperrior) 等の手法がある。男女、社会階層などの差や、教育の水準の差など、農村社会の構成は成員平等とは言い難い。従って、彼らの意見を平等に聞き、意見を集約させることは決して容易ではなく、充分な実態認識を基に、経験に培われた判断力をもってこれに対応することが、普及を担当するものに求められよう。

これらの方法は、現場における情報の収集と分析を基とし、集団討議を通じて得られた住民の意向に弾力的に対応することが可能な手法である。従って、討議に多くの住民が参加し、それぞれの意見を十分に検討し合うことが大切である。また、特定の情報だけでなく、様々な情報を提供することによって、対応策の選択に偏りが生じないようにする事も必要であろう。普及活動は単にトップダウンの情報伝達だけでなく、ボトムアップで住民のエンパワーメントを手伝うプロセスでもある。普及担当者は技術的な助言者としての役割だけでなく、住民の意向をくみ取りつつ関連情報を提供する能力、住民の主体的な決定を促すような良きファシリテーター (Facilitator) である能力を高める必要がある。

これらの方法は、調査そのものに住民が主体的に参加することによって可能となる。その意味でも、社会的経済的弱者である女性等の意見が十分に反映されるような仕組みを工夫しなければならない。男女同等の参加やジェンダー別のワークショップ等、その場の状況に即した工夫が求められる。

PRA等の方法は、本来コミュニティ全体を対象としてその問題を把握し、住民全体で問題の重要度や解決手段の優先順位を決定させるものである。しかし、現に行われているように、特定分野のプロジェクトの実施に関わって用いられており、住民全体としての優先度とは別に、そのプロジェクトの提供し得る技術的な情報を前提として、プロジェクトの実施方法の選択に利用され、それなりの効果を挙げていることに鑑み、現実的な手法として活用できるよう更に検討することが望ましい。

6-3-3 ジェンダーへの配慮

開発途上国の貧困の問題は、しばしば女性の問題と表裏一体で論ぜられる。女性は生産及び生活活動の重要な担い手でありながら、それが正当には評価されていない。また、開発過程への積極的な参加の機会を阻まれているだけでなく、開発による便益を享受するよりはそのマイナスの影響を受ける場合が多々あるという。これらの問題は、開発活動の成果等の分析や予

測が、企業や家計といった経済主体を単位としてその行動を考察することによって、現実に存在する世帯員間の行動様式の差を見過ごしてしまうからである。とくに、家庭内において従属的な地位に甘んじている女性の役割をもたらす現実的な効果を見失ってはいけない。ジェンダーと開発（Gender and Development : GAD）への配慮を強調するなかで、開発と女性（Women in Development : WID）を重視する所以である。

女性は、生産及び再生産という家庭内での役割をより効率的効果的に果たすために必要な、例えば、水、医療、等の生活上の欲求を表に出し易いし、またこれを理解することも比較的容易である。しかし、これも女性が自らの労働配分を自分でコントロールできないという現実と関わっている。女性の自立・自助能力の向上への配慮も、住民との接点にある普及の機能としてよいであろう。ジェンダー配慮には、組織化等による女性のエンパワーメントへの配慮が望まれる。

<APPENDIX I>

農業・農村開発プロジェクトの普及活動における社会・ジェンダー配慮チェックリスト
 ジェンダーに配慮し、エンパワーメントを重視した農村開発プロジェクト：普及活動におけるチェックリスト

普及手法

右の内容の普及を行うために
取り得る普及手法

- <女性の参加>
 - ①女性が講習会やワークショップ、研修旅行に参加しやすいような仕組みがあるか
 - 例)・参加しやすい時間/時期を設定しているか
 - ・参加しやすい場所を設定しているか
 - ・託児所/ベビーシッターを配置しているか
 - ・夫/父親が理解し協力できるよう説明したか
 - ・女性講師を配置しているか
 - ②会合/講習会などに男女双方の参加を確保するために、女性の参加を促す方法を取っているか
 - 例)・「村民会合には男女半数ずつの参加を/女性が40%以上」などとガイドラインを設定
 - ③女性の参加を確保するために、必要に応じ女性のみの会合を設けているか
 - ④女性グループを普及に活用しているか
- <参加型手法の活用>
 - ①PRA等、参加型手法を用いているか
- <WID-specific Approach>
 - ①女性だけの会合や女性グループの活動で、女性の能力開発ができるよう支援しているか
 - ②女性だけの活動の中で、問題解決能力の向上、開発にかかる企画立案ができるよう支援しているか
 - ③女性だけの活動を支援することで生じる摩擦を回避するよう配慮しているか
 - 例)・コミュニティの指導者や男性の理解を図っているか
 - ・女性の活動を、コミュニティ開発に役立てるよう図っているか
 - ・女性の活動がコミュニティにいかに関与しているか
 - ・アピールしているか
- <WID-integrated Approach/main-streaming>
 - ①女性の能力育成に併せ、プロジェクトの全ての分野に女性が参加できるようにしているか
 - ②女性を農民組織の会員・役員になれるように、男女双方、リーダー層の理解を得ているか
- <普及員の視点>
 - ①普及対象者を土地所有者に限定していないか
 - ②普及対象者を男性に限定していないか
 - ③一家の世帯主が普及から得た情報・技能は、自動的に他の家族に伝わると仮定していないか
- <教材の中のジェンダー>
 - ①普及教材/メディアに男女双方が登場するか
 - ②普及教材/メディアに登場する村民は、年齢・民族・社会階層などの多様性を反映しているか

普及内容

- <ニーズ調査>
 - ①農村生活総合調査、社会・ジェンダー分析等をし、役割分担、資源へのアクセスとコントロール、意思決定の仕組みについて把握したか
 - ②農村生活総合調査、社会・ジェンダー分析の結果を普及計画に生かしているか
 - ③住民のニーズを反映した普及内容を計画しているか
 - ④その中でも、女性のニーズを反映した普及内容を計画しているか
 - ・収入創出活動、識字教育などの組合せも可能
- <選択肢拡大のために>
 - ①在来種や在来技術を活用しているか
 - ②女性のもっている在来技術や知識を活用しているか
- <住民男女のエンパワーメント>
 - ①開発におけるジェンダー、住民参加の意味を男女双方に伝えているか、それをプロジェクト関係者、住民と共有しているか
 - ・プロジェクト外のリソースの活用(例、女性省や国際機関のジェンダー担当者等)が可能
 - ②問題解決能力の育成プログラムを含んでいるか
 - ③リーダーシップ研修など、人材育成プログラムは男性のみならず女性をも対象としているか
 - ④男女間の格差解消、男女共同参画について理解を促進する内容を含んでいるか
- <普及の中のジェンダー>
 - ①換金作物生産だけでなく、自給用作物生産も普及の対象になっているか
 - ②農業生産だけでなく、生活面も普及内容に含んでいるか
 - ③普及内容を「男性には農業生産、女性には生活技術」と固定的に分けていないか
 - ④女性に農業生産、男性に生活面の普及内容を用意しているか
- <社会環境>
 - ①女性にも融資の情報を提供し、融資を受けられるような支援を含んでいるか
 - ②生産組合、水利組合、農民組織などの会員を男性のみに限定していないか

普及体制

左の内容の普及を行うために
望まれる普及体制

- <プロジェクトのフレームワーク>
 - ①プロジェクトの活動範囲が農林業生産・生活面の両方を含むことができるか
 - ②プロジェクトの活動範囲が生活面を含むことができないとき、住民側からの多様な緊急のニーズを担当機関に連携することができるか
- <住民との接触>
 - ①女性農民に対し、女性普及員を活用しているか
 - ②住民男女に接するとき、その多様性を反映する普及員の組合せに配慮しているか
 - 例)・男女、異なる年齢の組合せ等
- <在来技術の掘り起こし>
 - ①住民-普及員-研究者が連携しているか
- <介入側とジェンダー>
 - ①社会・ジェンダー分野の専門家を活用しているか
 - ②社会・ジェンダー分野の専門家と十分協議し、意識を共有しているか
- <現地プロジェクト関係者とジェンダー/住民参加>
 - ①現地普及員にジェンダー研修をしているか
 - ②現地普及員と住民参加型アプローチについて知識・意識を共有しているか
 - ③社会・ジェンダー分野の現地リソースを活用しているか

<APPENDIX II>

ジェンダーに配慮した農業・農村開発プロジェクト実施上の留意事項

	対 応	内 容	社会・ジェンダー配慮にかかる留意事項	
計画策定段階	プロジェクト形成段階	プロジェクト形成調査	要請内容の検討が不十分な場合や、相手国政府から要請が出にくい場合、協力内容の妥当性や実施機関の案件実施能力・体制、波及効果等について相手国政府と協議し、優良案件を形成する	●ターゲットグループの明確化、セクター内のジェンダー配慮政策の確認。 ●ジェンダー配慮団員の配置。 ●ターゲット・グループのジェンダー分析(生産・生活の実態、所得・労働の分配、資源利用状況、情報へのアクセス等) ●社会・ジェンダー指標の抽出
	企画調査員による調査	ア)特定セクターの案件発掘・形成、イ)援助実績が無いか、少ない国に対し援助スキームの理解促進、援助調整を行う、ウ)援助情報全般の収集・分析、エ)援助の重点課題の確認	●調査対象セクターの関連する社会・文化背景、ジェンダー状況を調査する。 ●当該セクターのジェンダー配慮政策を調査する。	
	在外専門調査員	要請案件の周辺情報を収集し、協力対象機関の現状を把握する	●同上。●過去の調査員報告書及びT/Rを蓄積して記述する	
	基礎調査	特定セクターにかかる開発ニーズや基礎情報を調査し、セクター別援助指針、協力の可能性の検討に利用する。	●過去の調査員報告書及びT/Rを蓄積して記述する●特定セクターにおけるジェンダー配慮政策、ジェンダー状況調査をT/Rに含める。	
	新規要請案件の検討	国家開発計画とプロジェクト要請との整合性、要請の背景、ターゲットグループ、実施機関の事業実施能力、プロジェクトの実施可能性、専門家のリクルート、援助裨益効果のプラス面とマイナス面等を確認する。優良案件で一部背景・経緯等不明瞭な場合は、プロ形等で対応する。	●受益者層は明確か? ●受益者はだれか? ●男女双方、社会的に公平な受益・参加が確保されているか? ●社会・ジェンダー配慮を行うための投入(調査、専門家配置)が計画されているか? ●環境・女性課、WID専門家の知見の活用をしているか。	
	プロジェクト確認調査、年次協議	我が国政府の援助方針と相手国政府の開発計画に関する政策対話を実施し、我が国の援助方針に適合する案件の採択を行うために必要な情報の入手や協議を行い、要請案件の優先順位と内容の確認等を行う。	●我が国のジェンダーガイドラインの説明・提示をする●我が国のジェンダー関連類似案件の紹介	
プロジェクト形成協議	短期調査員	短期調査員による、プロジェクト開始前の準備に必要な、セクターに関する調査を行う。	●基本的なプロジェクト形成段階でのジェンダー確認項目が十分に調査されている上で、援助による負の効果を中心に調査する。	
	社会ジェンダー調査(短期調査の一種)	プロジェクト予定地域の社会構造、ジェンダー、開発ニーズ、プロジェクト裨益効果の利害関係を社会・ジェンダー専門家が現地コンサルタントによる現地調査を有効に利用して調査する。	●新規要請案件検討後、採択案件が社会・ジェンダー調査を必要とするかの審査を受けて実施。●実施の時期(事前調査前か後か)の検討。●過去の調査員報告書及びT/Rを活用。●フィリピン農村生活改善研修強化計画では、この時点で農村生活総合調査(Baseline Survey)注1を実施している。	
	事前調査	要請書やプロ形調査等の情報を確認し、案件の具体的実施にかかる事柄について相手国政府と協議する。さらに、専門的な見地から案件の実施に必要な調査を行う。事前調査団でPCM現地ワークショップを開催することもある。また、PRA、RRA等の参加型手法により住民の意向を確認することもある。	●社会・ジェンダーの観点からの調査項目の洗い出し。●必要に応じてWID配慮団員の配置、または、担当する団員を決める。●社会・ジェンダー調査の結果の活用。 ●社会・ジェンダーに配慮し、農業・農村生活資源・技術利活用状況把握する農村生活総合調査の実施。 ●PCMワークショップ開催の場合には、参加者にターゲットの社会階層・男女が公平に参加でき、自由に発言できるよう配慮。●プロジェクトフレームワークの中で、社会・ジェンダー配慮事項を明確化する。 ●さらなる調査等のため、準備フェーズを必要とするか確認。	

	対 応	内 容	社会・ジェンダー配慮にかかる留意事項
実施段階	実施協議調査	RD案を作成し、相手側政府担当機関と協議し、双方の合意を得て署名する。	●R/D、PDMの中に社会・ジェンダー配慮が明文化されているか？●その指標が設定されているか？●R/D、PDMの中に農村生活総合調査の実施が明記されているか？●プロジェクト運営機構の中に、社会・ジェンダー配慮の推進を監督する責任者が入っているか？
	実施計画書	年次活動計画の作成	●実施段階以降における農村生活総合調査の実施時期の確定。普及活動計画の策定（細かい社会・ジェンダー配慮のある普及活動計画の策定）。●別紙「普及活動における社会・ジェンダー配慮」(APPENDIX I)の項参照。
		資金計画の作成	●社会・ジェンダー分析を実施するために必要な人員の派遣経費、ローカルコンサルタント補上経費、現地調査費が十分に計上されているか？●準備フェーズを実施する場合は農村生活総合調査に係る項目を計上しているか？
		専門家人員配置計画の作成	●社会・ジェンダー配慮担当の専門家または団員が配置されているか？長期で当該分野の専門家を配置できない場合の対処法を用意しているか？
実施	プロジェクト運営	従来は、プロジェクト運営に必要な情報は、事前調査段階で調べていた。最近、住民参加型アプローチを必要とするプロジェクトでは、準備フェーズを実施する場合があります、プロジェクトの一環として住民調査等を実施する場合もある。	●コミュニケーション、住民との接触に社会・ジェンダー配慮をしているか？ ●ボトムアップの情報収集を実施しているか？
	中間評価 (協力開始3年目)	プロジェクト実施中にプロジェクト目標の達成度、事業実施上の問題点などを調査し、その後のプロジェクト運営管理にフィードバックする。	●社会・ジェンダー配慮の活動の具体的な成果を確認し、必要に応じて計画を軌道修正する。●成果確認のため農村生活総合調査を実施する（この段階では成果は出にくいので、実情の取りまとめのみとする）。

		対応	内容	社会・ジェンダー配慮にかかる留意事項
評価段階	終了時評価	終了時評価 (協力終了半年前)	プロジェクト終了時に、協力の実施効率、プロジェクト目標の達成度、裨益効果、持続的発展の可能性、協力期間の延長やP/Uの必要性を確認する。	<p>●チェックリストを使用し、分野評価団員による評価を行う。●受益者層への裨益効果、プロジェクトへの参加の度合は、男女・階層でどのように現われているか？●住民のエンパワメントの度合はどうか？●開発効果が社会的公平さを伴っているか。C/P機関が社会・ジェンダー配慮手法を習得しているか。</p> <p>●上記確認事項を農村生活総合調査にて確認する。●あわせて新たなニーズの確認も行う。(地球住民のエンパワメントは、短期間で達成することは難しく、プロジェクト終了時に実施する農村生活総合調査にて必ずしもプラスの変化が確認されるとは限らない。しかしながら、住民の意識の変化や男女の役割等に発生する微妙な変化を無視しないためにも、プロジェクト終了時にプロジェクト開始時と同条件で、農村生活総合調査を実施することは有意義である。)</p>
	事後評価 (案件の終了後一定期間の後に実施する評価)	事後評価 (国別評価、特定テーマ評価、合同評価、在外事務所評価、事後現況調査、フォローアップ調査等)	当該国の援助の重点分野にJICAの協力がどのような効果をあげたかを、個々の案件別評価、重点課題別、セクター別、事業形態別等のテーマについて確認する。事後評価の種類により、セミナーを開催し、評価結果を関係者にフィードバックする場合もある。	<p>●社会・ジェンダー配慮団員の配置。●受益者層への裨益効果、プロジェクトへの参加の度合は、男女・階層でどのように現われているか？●住民のエンパワメントの度合はどうか？●開発効果が社会的公平さを伴っているか？●C/P機関に社会・ジェンダー配慮の手法が活用されているか。</p> <p>●必要に応じて社会・ジェンダー面の調査を行えるローカルコンサルを選定する。●開発効果の社会的側面、住民のエンパワメントの持続性、協力機関への社会・ジェンダー配慮能力の持続性を評価。</p>

●社会・ジェンダー調査に農村生活総合調査手法を活用する。

●PRAなどの参加型手法の活用を検討する。

注) 1 農村生活総合調査 (Base-line Survey)

「農村生活改善のための女性の技術向上検討事業 (フェーズI・II)」により、提案された調査手法。生産面のみならず、生活面、男性の役割のみならず女性の役割を「ジェンダー別農作業カレンダー」、「生活資源カタログ調査」、「農家家計調査」等の手法で総合的に開発ニーズを明確にする。農村生活総合調査は、社会・ジェンダー視点をもとにした住民の資源認識およびその利活用技術の概要を短期間で把握すると同時に住民の生活環境や在来技術状況を把握できることに特徴がある。社会・ジェンダー調査による社会、文化的要素と住民が保持する技術的要素をインターフェースする役割を果たすことができる。

特にその中の「生活資源カタログ調査手法」は、社会的弱者や女性が担当してきた見えにくい技術を開発検討のテーブルにビジュアルに示すことにより、より具体的な問題の提示とその方向性を明らかにすることに貢献できる。

農村生活改善のための女性に配慮した普及活動検討事業
平成9年度委員名簿

検討委員会委員

大 島 綏 子	(社) 農村生活総合研究センター理事長
桂 井 宏一郎	敬愛大学国際学部教授
○紙 谷 貢	(財) 食料・農業政策研究センター理事長
鈴 木 陽 子	国際協力事業団国際協力専門員 (ワーキンググループと兼任)
藤 田 康 樹	東京農業大学国際農業開発学科教授
堀 家 欣 子	(社) 農山漁村女性・生活活動支援協会理事

ワーキング・グループ委員

板 垣 啓四郎	東京農業大学国際農業開発学科助教授
倉 田 聡 子	国際協力事業団企画部環境・女性課ジュニア専門員
杉 原 たまえ	東京農業大学国際農業開発学科講師
○鈴 木 陽 子	国際協力事業団国際協力専門員
富 田 祥之亮	(社) 農村生活総合研究センター調査役
芳 賀 惣 典	水戸市農政課ふるさと農場囑託

(以上50音順、○印は座長を示す)

(事務局)

山 内 偉 生	(社) 国際農林業協力協会常務理事
西 山 亜希代	(社) 国際農林業協力協会職員
吉 村 稔	国際協力事業団農林水産開発調査部計画課職員
川 北 壽 彦	(社) 農山漁村女性・生活活動支援協会専務理事
平 塚 俊 夫	(社) 農山漁村女性・生活活動支援協会囑託
古 田 由美子	(社) 農山漁村女性・生活活動支援協会課長

執筆者一覽

大島 綏子

桂井 宏一郎

紙谷 貢

堀家 欣子

板垣 啓四郎

倉田 聡子

杉原 たまえ

富田 祥之亮

芳賀 惣典

