

(b)生活知識・技術へのアクセス

本プロジェクトでは、6ヶ月間コースの識字教室がサブ・プロジェクトとして非識字の女性・職業カースト層を対象に実施された³⁰。初級コースと中級コース（4年レベル）に分かれて実施されたが、実施にあたってはユーザーグループが組織された。参加者の年齢層は、18歳から65歳まで幅広い。これら女性の識字へのニーズは、収入向上プロジェクトへの参加に誘発されたケースも見られた。貧困層が集中する職業カースト層の参加者に占める割合は比較的高く、45%を占めているところもあった。また、職業カースト層ばかりが参加するコースもいくつか開設された。ドロップ・アウト率は10-20%であり、参加者の識字教室へ参加するコミットメントは総じて高いと言える。一般的に、参加者の家族（夫も含め）は彼女たちの識字教室への参加に関して好意的・支援的であった。参加の動機は、字・手紙を書けるようになりたい、計算ができるようになりたい、というものが多かった。中には、「今まで何も自分でできなかったから、何かできるようにならねばと思った」「5歳の子供ができることを、40歳の自分ができないから」といった声もあり³¹、識字教室の実施が女性たちの潜在学習意欲を喚起したことを示唆している。ドロップ・アウトの理由には、結婚、病気、出産、子供が小さい、また、職業カーストの場合には、労働による疲労のため家で宿題ができず次第に興味をなくした、等が挙げられた³²。一般に、ドロップ・アウトするのは、職業カースト層に多く、環境的要因による彼女らの学習準備度の低さも一因であると考えられる。

識字教室への参加を通して、具体的な読み書き能力がどのくらい習得されただろうか？ 一般に、初級コースの終了後、字が読める程度、また、中級コースの終了後、手紙が読み書きできる能力、及び家事に関連する計算ができる程度の計算能力が習得されている。ただし、終了後継続して識字能力を発達させる機会がないため、しばらくすると忘れてしまったという声も多かった³³。

ネパールでは、識字率は成人男女とも低い、とりわけ、女性の識字率は2割にすぎない（表 3.23）。興味深いのは、質問票調査では、P世帯ではNP世帯及び全国平均より女性の識字率自体もやや高く、また、非識字率における男女比（ジェンダーギャップ率）は、NP世帯の0.28（男性10人に対し女性3人）に比べP世帯の0.42（男性10人に対し女性4人）とさらに好転しており（表 3.23）、識字教室SP実施が識字におけるジェンダーギャップ改善に明らかな効果をもたらしたことを示している。

³⁰ 女性開発省でも同様に、貧困層女性を対象にした識字教室を実施しているが、やはり実施期間は6ヶ月である。ただし、こちらは初級コースのみ実施されている。

³¹ Tribeni村において識字教室参観時に参加者へのインタビュー。

³² Chapakot・Puranchaur両村における識字教室のSupervisorとのインタビュー。

³³ Chapakot・Puranchaur両村における識字教室のSupervisorとのインタビュー。

表 3. 23: 識字に関するジェンダーギャップ

| | Female | Male | Female/Male |
|--------------------|--------|------|-------------|
| Project (n=31) | 23 | 55 | 0.42 |
| Non-Project (n=27) | 19 | 67 | 0.28 |
| National Average* | 19 | 54 | 0.36 |

注：* Nepal Living Standards Survey 1995/96 より。

出所：GSID 貧困調査チーム質問票調査。*Nepal 全国平均については、World Bank 1999。

識字教室への参加は、読み書き能力のみならず、参加自体から得られるグループ活動の経験の蓄積及びテキストから得られる生活向上に役立つ知識の獲得につながった。識字教室ではネパール政府が作成したテキストが使われているが、各章で、保健衛生や環境保全を含め、農村生活に密接に関わるさまざまなテーマが扱われ、生活に直結する知識・能力を習得できるように意図されている。例えば、調査チームが参観した識字教室では、協同組合がいかに農民にとって有益であるかを簡単な会話調で書かれた教材を通して理解できるように配慮された章を取り上げていた。したがって、識字教室の実施によって、参加者による生活に関する知識・技能 (life skills) の習得及び普及という効果が見られた。また、識字能力の習得によって、収入向上 SP に関連して家畜飼育や野菜栽培に関する研修への出席が可能になった事例も見られた³⁴。

識字教室への参加を通じて形成されたグループによって他の自主的な活動がスタートする波及効果も見られた。例えば、Puranchaur 村 Ward #6 の識字教室に参加した女性グループは、もともと地域に存在した会員数 90 名の「アマサムハ」(母親クラブ) を基に女性のための貯蓄信用組合組織を設立し、委員になって活動するとともに、グループ内で貯蓄基金を作り、その資金を利用してメンバーの家族で野菜(カリフラワー、キャベツ、ジャガイモ)を栽培し始めた。野菜の収量のうち自給用を除いた余剰分 75% を販売し、収入を得た。収益の一部は基金に出資され、村の他の女性たちに融資も行っている³⁵。彼女たちは VDC を通じて農業省から 2 日間の農業普及研修にも参加した³⁶。別の職業カーストの女性グループでは、識字教室で使ったテキストから得た栽培・飼育に関する知識を生かし、しょうが栽培やヤギ飼育を開始したところもある³⁷。このように、コミュニティの女性たちが自ら意思決定をし、組織化を行い、また、組織を運営し、自らの生活改善のための組織活動をしていく能力が芽生えてきたという点で、識字教室は、貧困層女性のエンパワーメント及び生活改善能力の形成に大きな効果をもたらしたと考えられる。

³⁴ 例えば、Tribeni 村 Ward # 8 の女性たちは、ヤギ飼育に関する 1 週間の研修に出席した。

³⁵ Puranchaur 村の識字教室の Supervisor とのインタビュー。

³⁶ しかしながら、このグループの形成は、JICA プロジェクトの成果とばかりは言えない。この地域で農業省管轄の郡協同組合(District Cooperatives Ltd.)で働いていた人が中心的な役割(カタリスト)を果たしたのも一因である。

³⁷ Puranchaur Ward #8 (低カーストであるカミの集落) の識字教室の Supervisor とのインタビュー。

しかし、こうした女性による組織化が、識字教室自体の自主的・継続的運営に発展した事例は見られなかった。識字教室終了後も継続して学びたいという意欲のある女性が多いが、自分たちで出資して識字教室を実施する（教師の給料を払うことを含めて）ことに対しては抵抗があると見られる。Tribeni 村では VDC が教師の給料を払っているところもあり、VDC の識字教室への関与を深めることが識字教室の自主的継続には効果的であると思われる。

（４）意思決定力・エンパワーメント

本プロジェクトの実施においては、女性の事業参加度が高く、グループ会合においては、女性も自らの意見やニーズを表明している（田中・池田 1997）。地域住民（男性も含め）は概ね、女性の事業参加に対し肯定的であった。また、収入向上 SP では、活動の内容について女性たちの考えが反映されている。

上述のとおり、女性のための収入向上 SP は、本来の目的である収入の向上につながらない事例も多かったが、女性たちがとにかく、初めて自らの手で組織化し、自主的に生産活動・グループ運営について意思決定を行い、自ら共同基金を管理・運営したという点、すなわち、長期的なエンパワーメントに向けての第 1 歩という観点からは、明確な効果が見られた。また、実際の収益はわずかであったが、収入向上 SP を通して得た収入及びグループ基金の活用は、家計内で初めて自ら可処分できる収入をもたらした。夫たちも、彼女たちの自主的な SP 活動参加に関しては概ね容認するようになり、夜間実施される識字教室の参加に対しても協力的な事例が多く見られ（田中・池田 1997）、少しずつではあるが、家庭内の彼女たちの地位向上に貢献したと言える。成功したグループの中には、Ward 長が、女性が自分の収入を得ることに理解があり、毎日やって来て、グループの運営に助言を与えていたところもあった。つまり、女性の組織化と自主的な活動に対する地方行政の認知と支援が少しずつ広がりつつあると言える。

では、SP 参加の女性たちが SP 事業以外の生活の場で意思決定力・交渉力を高めていくという意味でのエンパワーメントにはどのような影響があっただろうか。一例として、SP 参加世帯（31 戸）において、収入向上 SP 実施前と実施後において、家計内で資源分配・基礎的消費行動に関する意志決定パターンがどのように変化したかを考察したが（表 3.24）、結果的にはほとんど変化がないことがわかった。従って、収入向上活動が家計内における女性の意思決定力及び資源の分配に関する発言権の向上に効果をもたらすには、まだ相当時間がかかると考えられる。

表 3.24：「家計の基本的物資（食糧・衣服）の購入にあたり誰が意思決定を行っているか？」

| | Husband | Wife | Father in Law | Mother in Law | N/A |
|-----------------------|---------|------|---------------|---------------|-----|
| Before IGAs (n=31) | 16 | 4 | 0 | 0 | 11 |
| After IGAs (n=31) | 14 | 5 | 0 | 1 | 11 |

注：* 収入向上 SP 以外の SP に参加した家計を含む。

他方、ネパールは、民族・カーストによる社会関係が非常にはっきり垂直的社会構造を規定している階層社会である。最貧層は、職業カースト集落に集中している。本プロジェクトでは、これら職業カースト集落を対象とする収入向上 SP も行われた。例えば、Tribeni 村 Ward # 7 には、5 戸のカミと呼ばれる鍛冶屋カーストが生活する集落があり、1999 年に、彼らにとって最もニーズの高かった、彼らの生計の場である鍛冶場の屋根を従来の藁葺きからトタンに改修する事業が、3 ヶ月かけて実施された。実施にあたっては、JICA から資材提供、住民による労働提供及び一世帯あたり NRs.1,200 自己資金の拠出（外部の技術労働者雇用と運搬費のため）が行われた。自己資金の捻出には月々グループ基金に拠出という形をとり 8 ヶ月かかった。他のカースト（高カースト）住民も 2 日ほど自主的にボランティアとして手伝った³⁸。

これら 5 戸は、Ward # 7 の他の集落に比べ、標高がさらに 800m 高いところに追いやられるように生活しており、土地を殆ど所有していない。1 アールほどの畑を所有する世帯もあったが、水へのアクセスが悪く、年間 2 - 4 ヶ月しか耕作できない。藁葺きの時は、風によって屋根が飛んだり、簡単に火が燃え移り、数回、火事を経験したが、改修後は、風雨時も仕事ができ、火事もなくなり、1 ヶ月の労働日数も 15 日から 25 日に増え、収入は SP 実施前の一世帯あたり月 NRs.1,000 から現在の NRs.2,000 と 2 倍に増加した。そのうち、鉄、木炭等の購入に NRs.1,000 ほど出費が必要であり、月々約 NRs.1,000 の純収益がある。尚、このユーザーグループ（5 世帯）では、屋根の修理や仕事道具の購入のため、月々一世帯あたり NRs.10 づつグループ積み立て貯金をしている。もともと、これら 5 世帯の間では、野菜栽培（自給用）のための協同作業や資金の貸し借りが習慣として行われており、生産・生活諸側面における協同運営・管理は行われていたと考えられる。この SP は、小規模事業の実施が確実に低カーストの収入向上及び生計の安定化に貢献した事例であるといえよう。

では、貧困層・職業カースト層は、地域社会の自発的な共有資源分配メカニズムにどれくらい参加しているだろうか？聞き取り調査の結果によれば、貧困層・職業カーストの人々もユーザーグループに参加している。職業カーストの人々に対する差別は日常生活の細部にわたって

³⁸ Tribeni 村 Ward # 7、Dhandare 集落におけるインタビュー（2000 年 1 月 25 日）。

厳然と存在するが、比較的豊かな人々が、職業カースト住民へ資源を再分配するメカニズム、すなわち、伝統的なセーフティネットは存在していることがわかる。プロジェクト実施前に村の会合に参加したことのなかった職業カースト層にとって、コミュニティ会合への参加機会は確実に拡大し、インフラ SP 等の事業に関しても、比較的差別なく、参加機会が与えられた。労働提供においても、異なるカースト間の共同作業が行われている。

職業カーストの事業参加は、プロジェクト開始当初、ミーティングが村長（VDC 委員長）の自宅で開催されたために、困難であったが、開催場所を変更することにより次第に参加が促された。これは、一つには、JOCV 隊員による戸別訪問等粘り強くきめの細かい働きかけが功を奏したこともある。JOCV 隊員が職業カースト住民を集めて彼らの意見をまとめ、村のリーダーに持っていき、取り上げられた事例もあったが³⁹、こうした方法がプロジェクト終了後どこまで住民自身によって持続的・自主的に行われるかどうかは疑問である。また、別の事例では、職業カーストに焦点を当てた SP において、当初は、これまで他プロジェクトから何ら便益を受けなかったため、参加に対して懐疑的であったが、次第に、SP を通じて共同作業・運営に参加するようになった。しかし、一般的に、グループの代表者には村の有力者になることが多く、有力者を前にして、職業カースト住民が発言をすることは稀である。ミーティングには参加しても、職業カースト住民のニーズの事業への反映、また、意思決定力・発言力の拡大という点では、事業の効果は今のところかなり限定的である。

さて、こうしたプロジェクト実施は、当該地域社会において何らかの構造的変化をもたらしたであろうか？ 聞き取り調査の結果から、個々の SP 実施による低カーストと上位カースト間の力関係（power relations）の変化、貧困層の政治的発言力の増大、低カースト・貧困層の VDC 等地域社会レベルの政治参加機会の増大、といった社会構造変革につながるような変化はまだ極めて限られている。しかし、後述のとおり、共有林の利用管理運営に関しては、カースト間の差別は存在せず、こうした住民の組織化による共有資源の管理・運営経験の蓄積が、将来的に既存の社会構造における垂直ヒエラルキー的関係の弱体化につながる可能性はあると考えられる。

（5）組織

本プロジェクトは、計画段階より、住民のニーズを取り入れるように配慮し、住民のニーズに基づいて小規模 SP を実施する、いわゆるデマンド・ドリブン・アプローチが用いられ、実施にあたっては、参加住民によるユーザーグループの形成を通じ、地域住民の組織化が図られたという点で、従来の JICA 技術協力プロジェクトと比べ、画期的である。ネパールにおいて

³⁹ 元デウラリ村駐在青年協力隊員とのインタビュー（2000年1月14日）。

は、マガル族のように元来、民族内の連帯感が強く、地域住民による組織化と地域資源の組織的共同管理運営が伝統的に行われた民族もあるが、大方のプロジェクト対象集落では、SP 実施とユーザーグループの形成が参加住民にとって初めての組織化及び組織による自主的な事業の計画・運営経験であった。SP 事業の維持管理に関しても、飲料水 SP のようにメンバー内で規則を決め、主体的に修理・清掃を行い、維持管理のためのグループ基金を設立している事例も多い。ほとんどのユーザーグループで、労働参加、グループ基金の設立と運営、収益の分配、予算管理等に関し、内部ルールが作られ、それによってグループを運営する組織的管理運営能力が形成されており、この経験こそ、プロジェクト実施によって得られた最大の効果であると思われる。

トイレ建設など単価の高い事業は、戸数の多い Ward では予算不足のため、住民側に要望があってもプロジェクトとして実施されなかったところもある。しかし、貧困の軽減という観点では、例えばトイレへのアクセスの改善といった基本ニーズが充足されることも重要であるが、それとともに、住民がそうしたニーズを満たすために自らを組織し、問題解決へむけた方策を見出し、主体的に行動できるよう能力を形成することが重要である。地域社会内におけるニーズに関する合意形成と地域住民によるこれらニーズの組織的行動への転化には、村と村の間の競争が有効であった。特に、3つの比較的近接するモデル村では、SP がある Ward で成功すると、その波及効果として、他の村でのニーズを掘り起こし、そこでの地域住民の組織化とプロジェクトへの参加意欲が増大する傾向が見られた⁴⁰。

ネパールの伝統社会においては、女性・職業カーストの人々は、従来、村の意思決定プロセスにおいて、発言権を持たなかった。地方行政組織である村落開発委員会（VDC）の下には、さらに9つの Ward（1Ward の平均世帯数は約 100 戸）が組織され、各ワードから選挙で選ばれた委員や VDC 委員長が、村落の開発の立案に携わるが、女性・職業カースト住民がこれらの職に選ばれることは、最近までほとんどなかった（池田 1999）。1997 年以降、ワードレベルで委員が 5 人づつ選ばれるようになり、そのうち 1 人分は女性に留保されるようになったが、村の重要事項に決定において、女性や職業カースト住民が発言権を行使し、決定プロセスに参加する機会は非常に限られている（池田 1999）。実際に、SP の実施にあたっては、Tribeni 村 Ward # 7 のように、村長（VDC 委員長）が、比較的小規模 SP の場合は、村人の自主裁量に任せるが、大規模 SP の場合は、委員長自身が、各集落の緊急度・必要度を考慮し、集落を割り振るといった決定権を持っているところもあった。事実、委員長とその妻が 5 つの SP 事業に関わっており、SP が自己の利益誘導に使われた可能性もある。つまり、既存の地域社会の階層関係が、プロジェクトの介入によっても、崩されなかったと言える。

⁴⁰ 元デウラリ駐在青年海外協力隊員とのインタビュー。

持続的な貧困軽減を考えるならば、SP実施で形成されたユーザーグループが、SP終了後もこうした組織化を通じ、地域住民が自らの生活・生産活動にかかわるさまざまな問題に対し、共同で対応し解決のために取り組んでいく経験と組織運営・管理能力が蓄積したかどうかを検討する必要がある。SPのうち、インフラ整備事業プロジェクトのユーザーグループは、散発的に形成され、ほとんどの場合、事業の終了後解散し、活動を持続しておらず、組織能力が地域に蓄積したとは言い難い。組織能力の醸成は時間のかかるプロセス（試行錯誤と経験の蓄積）を必要とするが、同じサイトにおいて数多くの小規模ユーザーグループが短期間に形成されたため、SP終了後、それらを持続的・自発的活動の展開につなげるフォローアップが十分でなかった可能性もある。

一方、SP実施のためのユーザーグループ形成によって、休眠状態であった「アマサムハ」（母親クラブ：伝統的な女性組織）が再活性化したところもいくつかあった。同様に、識字教室コース終了後、ユーザーグループが組織として持続し、メンバーの女性たちが自主的に他の活動を始めた事例も見られた。例えば、Chapakotの識字教室の女性たちは、識字コースの終了後、グループミーティング・グループ貯蓄、及びジャガイモ栽培を始めた（しかし、残念ながら、ジャガイモ栽培は失敗し、グループ活動は持続しなかった）⁴¹。識字の習得がさらに、女性たちが自主的な組織的活動を開始したという点で彼女たちのエンパワーメントの向上に効果があったと言える。他方、貧困層住民側にSP事業継続の意欲がありながら、JICAプロジェクトの実施期間が3年と比較的短期間であったため、逆に、住民の意欲をそがねばならないケースも多くあった⁴²。しかし、中には、SP事業参加によって得た労賃をグループで自主的に貯蓄し、基金にしているユーザーグループもあり、地域社会における組織的運営・管理能力の向上を示唆している。

逆に、新しい女性の組織化の動きが、JICAのSP実施につながったところもある。Tribeni村Ward#9では、4年前に24名から成る女性組織が結成された。この女性グループは、学校が近所にあることから子供たちへの悪影響を考え、夫たちの昼間からのギャンブルや飲酒、及び妻のたしなめに対する家庭内暴力といった問題に共同で対処するため、1ヶ月に1度集まり、夫たちのこうした行動を抑制する共同運動をはじめた。同時に、月々NRs.20づつ集め、グループ基金（現在、NRs.40,000の貯蓄高）を設け、メンバーに対し、低利でグループ融資を行っている。夫から暴力を受けた女性がグループに相談し、グループが組織的に夫に抗議し、問題が解決されつつある。さらに、グループの中から興味のある女性18名が、JICA支援で、アヒル飼育SPを開始した。彼女たちの組織化とエンパワーメントを通じた共同生活改善能力（capability）の形成は、日本を含む先進国の女性たちも学ぶべき今日性があり興味深い。女

⁴¹ Chapakot サイトオフィスにおいてF/Uチームとのインタビュー。

⁴² 元デウラリ駐在青年海外協力隊員とのインタビュー。

性や貧困層が発言権を行使し、自らのニーズを明確に村落の意思決定メカニズムに反映させることができるようになるというのは、非常に時間のかかるプロセスである。女性グループの組織化とその活動の拡大は、彼女たちのエンパワーメントと地域社会における発言権の拡大に有効であったと言える。

他方、当該地域では農業生産・流通・販売といった面で協同活動を行う生産協同組合は存在しておらず、本プロジェクトで形成されたユーザーグループがこうした組合に発展した例も、調査した限りでは聞かれなかった。また、ユーザーグループが小さな村に多数形成されたために、生産協同組織としてまとまらなかった。通常生産面の組織化によって期待される「規模の経済」も生じなかった。ユーザーグループ間の協同は見られず、有機的に相互関連し、コミュニティの共同作業を拡大していくような兆候は見られなかった。

本プロジェクトは、NGO、政府関係者（土壤保全局）、JOCVの3者による3人チームがサイト村に常駐して facilitator としての役割を果たすというチームアプローチが用いられているという点でも画期的である。このチームアプローチが、どのくらい地域社会住民の組織化及び住民組織の自立的な管理運営能力の形成に役立っただろうか？ NGOs のカウンターパートは、実際には、本プロジェクト実施とともに活動を始めた比較的若い NGOs であり、チームメンバーも新卒の若者が多く、農民組織をまとめていく facilitator としての技術は未熟である。一方のカウンターパートである土壤保全局職員はあまり村に来なかったという指摘が多く、また、彼らの住民参加型の開発保全事業に関する経験も浅い（池田 1999）。今回の調査では、ユーザーが、事業の実施や問題解決のために自主的に政府関係機関にアプローチし、支援や情報を得ようと試みた事例はなかった⁴³。しかし、この MP チームがサイトに常駐し、村レベルで、日常的に SP の実施に関する問題点の解決や住民間の意見の対立の調整、等において、非常にきめ細かい対応をしてきたことは、SP 実施とユーザーグループの形成に非常に大きな貢献をしたと考えられる。

村レベルの行政組織 VDC と JICA プロジェクトとの連携は随所で見られた。例えば、Tribeni 村 Ward # 9 の Gully Control SP においては、Gully の維持管理に関し、利用者委員会を設置したが、VDC 委員長もメンバーである。また、灌漑水路の建設 SP では、水路のセメント化を VDC の資金提供により実施する計画もある。ネパールでは、現在、非常に積極的な地方分権化政策が実施されつつあり、地域社会における貧困軽減努力を持続的なものにするためには、VDC を中心とした地域社会の行政組織における意思決定過程へ貧困層の参加と発言権の拡大を促すことが肝要である。JICA プロジェクトを VDC がフォローアップ及びハンドオーバーできるような仕組みを形成し、貧困層が参加する住民組織（ユーザーグループ等）における意思

⁴³ 同様の指摘は、田中・池田報告書（1997）にも見られる。

決定プロセスと VDC を中心とした地域社会の意思決定・合意形成プロセスとの連携が強化されれば、本プロジェクトの貧困層への生活改善能力の向上に対する効果の持続性がさらに高まると考えられる。

(6) インフラ整備

(a) 経済インフラ

経済インフラ関連の事業は、インフラの整備自体が貧困層を含む地域住民の経済活動・生活の諸側面の利便性を高めるとともに、基礎サービスへのアクセスの改善という効果をもたらすと考えられるが、多くの場合、貧困層の雇用機会を創出する効果も合わせ持つ。本プロジェクトの場合、上述の通り、プロジェクト予算の 40% はインフラ関係の SP に配分されており、多岐にわたるインフラ関係 SP (護岸工事、歩道メンテナンス、灌漑整備、水道タンク) が実施された。ここでは、これらが、貧困層の生産・生活諸側面にどのような影響を及ぼしたかをさまざまな事例を通して検証する。

ある事例 (Puranchaur 村 Ward # 7) では、1997 年に、Ward の全戸 65 戸が参加して、山間道路改修 (Trail Improvement) SP が実施され、一戸あたり必ず一人が平均 10-12 日の労働提供を行った。石を掘り起こして切るといった技術を必要とする仕事には集落の外から熟練労働者が雇われ、石を運ぶのは住民が労働提供して行った。男手のない世帯は女性が参加することになっており、男女の参加比は半々であった。どのカーストの参加者も共同で作業し、職業カーストも 6 名参加した。JICA からは、熟練労働者に対し、計 NRs.18, 000 が支給されたが、ユーザーグループは、自ら決定したルールによって、その一部で参加一人あたり一日 NRs.200 を支払い、労賃にカースト・ジェンダーによる差別はなかった。資源の分配に関し、このようにユーザーグループ内で自主的なルールづくりが行われたことは、組織運営能力の向上という意味で興味深く、プロジェクトのインパクトのひとつであると考えられる。こうした労賃は、子供の教育費等、主に家計補助に使われ、基礎的消費の拡大に貢献したと思われる⁴⁴。

この SP 実施によって山道での歩行が容易になったこと、森林へのアクセス、他の近隣の村及びボカラへの交通の便が改善されたこと、等多くの効果があった。この事業の実施以前は、子供が転んで怪我をすることが多く親が同伴する必要があり、また雨期・夜間の歩行は危険であったが、安全性・負荷軽減の点が改善された⁴⁵。この山道は、隣村の人々にとってはボカラへの幹線道路であり、交通の便も改善された。また、事業以前は、森林へ行く所要時間が往復

⁴⁴ Puranchaur 村 Ward #7, の Trail Improvement SP ユーザー委員会の委員長とメンバー数名とのインタビュー。

⁴⁵ 同様のコメントは、Tribeni 村 Ward # 8 でのインタビューにおいても指摘された。

2 時間であったが、事業後は、1 時間と半減し、節約された時間は、他の家事労働に代替された。従って、SP の実施は貧困層の生活改善に直接的効果があったと考えられる。

ところが、この道路は、1999 年豪雨による土砂くずれによって損壊し、深いところでは約 4 m の深さまで土砂が削り取られるという経験をした。地域住民は、VDC から NRs.12, 000 を借り、また、Puranchaur 村全域の住民から募金を募り、NRs.4, 000 を集め、補修のための熟練労働者を雇った。また、手助けのため、他の Ward の住民もボランティアで一日労働提供をし歩道の埋め戻し作業を行った。住民の間に、これまでに組織化と組織的行動の経験はなかった。したがって、この SP は、村人たちによる村落の問題の解決にあたるための自主的な組織運営管理能力の形成という観点からは効果があった。しかし、補修に関しては JICA の責任である、という考え方が参加住民の間に見られ、真の意味での事業に対する地域住民による所有意識 (ownership) の形成は未発達であると考えられる。

さて、こうしたインフラ SP 事業の実施は、プロジェクト対象地域の農民にとって市場へのアクセスを改善したのだろうか？ 聞き取り調査の結果、従来も、収入向上 SP 事業の場合も、農産物の生産・販売に関しては、まず、そもそも市場において販売するほど収量がなく殆どは自給用であること、また、余剰生産分を販売する場合も生産者の自宅と同じ村ないし近隣の村の住民に直接販売するという方法が一般的で、流通・販売のための市場へのアクセスはほとんど存在しないことがわかった。したがって、歩道改修等インフラ SP は、消費活動を行うための市場へのアクセスを改善したが、農産物の流通・販売のための市場へのアクセスという点では、ニーズそのものがほとんどない状況にあり、当該地域においては農業生産性の向上及び販路の確立・拡大 (マーケティング) に取り組むことが必要である。

(b) 社会インフラ

本プロジェクトでは、安全な飲料水の供給や衛生設備の設置に関する SP も多数実施されたが、これらは、基本的な生活ニーズの充足という点で、貧困層の生活改善に最も目に見える効果が表れやすい事業である。例えば、Puranchaur 村 Ward#6 の事例では、1996 年に簡易水道設置 SP が実施された。この 45 戸からなる集落においては、5 戸が職業カースト世帯であり、集落には既に飲料水設備が設置され、共用の給水場が一箇所あり、そこから村人が水を供給していたが、不浄とされる職業カースト住民の水汲みは、他の住民による差別・いやがらせを生じた。そこで、飲料水 SP をこの 5 戸で実施し、資材の運送等労役を各戸 10 日間、のべ 50 日分提供し、簡易水道を水源から引き、これら 5 戸の職業カースト世帯専用の共用給水場を設置した。この事業は、貧困層低カースト世帯の飲料水へのアクセスの改善が確実に彼らの生活改善につながり、直接的な貧困軽減効果をもたらした好例であると言える。また、彼らが栽培する野菜 (自家消費) の収量増加にもつながったことから、食糧消費パターン・栄養状況の改

善にもつながった⁴⁶。5戸のユーザーグループは、順番に交代で水汲み場の掃除をするルールを決めており、また、共同基金をつくり、月々NRs.5づつ積み立て、水道タンク・設備のメンテナンス（修理部品など）の費用を調達しており、住民組織による自主的な管理の規範と体制が形成されていると言える。

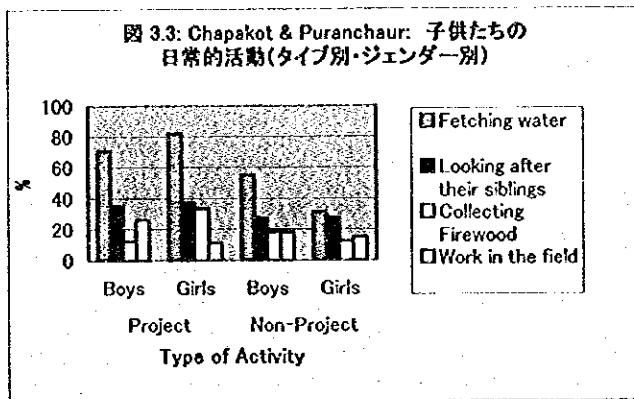
同様に、Tribeni村 Ward# 8のマガル族集落（35戸）では、1997年に飲料水SPを実施し、村人にとって最も深刻な問題であった飲料水へのアクセスを改善した。水道タンク建設は18ヶ月かけて住民参加型で行われ、集落の住民男女同数が労働提供という形で戸あたり35日間参加した。熟練労働者の労賃はJICAから支払われ、参加者の間で平等に分配された。労働提供しなかった世帯からは、NRs.60/日をペナルティとして徴収した。また、世帯あたりNRs.5/月の募金を集め、基金を設立し、3年たった現在、積立額はNRs.9,000に達した。現在も、ユーザーの間で月例会が開催され、水道使用料として、毎月世帯あたりNRs.5を月例会で徴収しており、地域社会において水道の管理運営に関する社会規範が形成されつつあることが窺われる。

SP実施以前は、天然の湧き水に1回あたり30分かけて水汲みに行かねばならなかったが、実施後は、自宅の近くに24時間利用可能な共用水汲み場ができ、水汲みに費やした一日あたり延べ2-3時間の時間を節約できるようになった。節約した時間は、農作業に振り替えられ、労働時間の効率性を改善する効果があったと言える。このSPが実施された地域は、マガル族の集落であり、高カーストのパブン・チェットリに比べ、民族内部の結束が強く、伝統的に組織的活動の習慣を持っていた。また、男性の多くは、インド軍隊へ出稼ぎ経験を持っており、経済的に比較的豊かである。したがって、SPは、比較的円滑に実施され、組織的運営も順調であった。SPの実施は、こうした伝統的な下地の上に地域社会による共有資源（この場合水）の組織的運営管理能力の強化という効果をもたらした。

他方、Tribeni村 Ward# 7の事例では、2つの村にまたがる17戸が水のアクセスを改善するために、住民参加により水道と水道タンクを建設した。このSPは、JICAが資材を提供し、石・資材の運搬費用はTribeni村VDCが負担し、ユーザーグループ10戸が労働提供（1戸あたり15日間）と三者分担で、3ヶ月かけて水タンクが建設された。しかし、タンクが水源をより高い位置に建設されたため、貯水できず、水の供給状況は悪い。事前に入念な技術指導が行われていれば、このような事態は避けられたと思われる。しかし、それでも、洞窟の中の天然の湧き水から水を汲んでいた事業以前の状況に比べれば、雨期の貯水状況が改善されたという点で若干の生活改善効果は見られた。

⁴⁶ Puranchaur Ward# 6のユーザーへのインタビュー。

ネパール農村では、水汲みは、一般に、女性と子供の仕事である。サンプル調査においても、子供の毎日の手伝いとして、水汲みを挙げた子供は男女とも多く、特にプロジェクト参加世帯でその傾向が顕著であった（図 3. 3）。従って、飲料水 SP による給水場の設置は、彼らの水汲み時間と負担の軽減に貢献したと考えられる。



一方、衛生設備の向上に関する SP も多数実施された。例えば、Puranchaur 村 Ward#8 の職業カーストばかりが居住する（しかし、比較的生活水準の高い）集落では、トイレ設置 SP が実施され、集落の 42 戸のうち、32 戸でトイレが設置された。この SP のために JICA から便器、しびん、し尿槽のふたの購入のため、1 戸あたり NRs. 2,500 が供与され、自分で設置できる世帯は作業をし、そうでないところは、農業開発銀行（Agricultural Development Bank : ADB）からローンとして NRs.5,000 借りて、技術を持った労働者を雇った。32 世帯のうち 16 世帯は、さらに政府から NRs.10,000 の補助金、農業開発銀行から NRs.10,000 のローン（年利 15% ; 7 年間で返済予定）、合計 NRs.20,000 の資金を調達してし尿処理（人糞・牛糞混合）兼バイオガス施設を建設していた⁴⁷。バイオガスの推進は、森林における薪の伐採の軽減という点で、環境保全にも効果があるが、初期投資に費用がかかり、貧困層への普及は困難であろうと考えられる。

上述の通り、サンプル調査から、Chapakot・Puranchaur 両村においては、P 世帯の約 6 割及び NP 世帯の約 7 割でトイレが設置されており、過去 5 年間の間にトイレが急速に普及したことがわかった（表 3.8 & 3.9）。これは、ネパール平均の普及率 22%（World Bank 1999 : Table 2.II.3）をはるかに上回っており、SP 実施（他のドナーの事業と合わせて）は当該地域住民の衛生設備へのアクセスの改善に大きな効果をもたらしたと言える。

⁴⁷ このバイオガスプロジェクトは、ネパール農業開発銀行の支援で実施され、JICA プロジェクトの一部ではない。今後、貧困軽減と森林保全の両目的のため、JICA もトイレ建設とバイオガス発電のセットでの実施を検討しても良いのではないだろうか。

(7) 森林保全

JICA ネパール「村落振興・森林保全計画」プロジェクトは、貧困層による森林利用圧力の上昇が一層の森林荒廃・環境破壊を招き、さらに貧困層にとっての生活資源の供給を困難にし、貧困の悪循環を招くという議論を踏まえ、農民の参加型村落振興→貧困層による森林圧力の減少（森林伐採の減少）→貧困の軽減という2つの因果的帰結が起こることを概念的前提としてスタートしている。従って、森林利用と貧困との関係を考察することは、貧困に関するインパクトを検討する上で重要な側面であると考えられる。

ネパールでは、国有林の荒廃に対する危機感が高まり、1976年に森林ユーザーグループの形成が法律で決められ、1980年代半ばには、共有林に関するルールづくりが広く行われるようになり、厳格な管理体制をつくりあげたところからハンドオーバー（所有権を村落に譲渡）されるようになった（大塚 1999）⁴⁸。10人から15人の委員から成る利用者委員会が組織され、資源の保護と利用の方法、監視体制、罰則に関する社会規範・ルールを定めるようになった（大塚 1999, p182）。このような村落の利用者による管理によって、罰則を恐れてルール違反が少なくなり、共有林の荒廃のペースにストップがかかった。収集された薪は一箇所に集められ、参加世帯の間で、平等に分配されることが多い（大塚 1999）。今日、コミュニティ林業（community forestry）を推進している途上国は多いが、もっとも制度化が進んでいるのはネパールであると言われる⁴⁹。しかし、これは、共有林（正式にハンドオーバーされた共有林とインフォーマルに村落で共同管理している共有林）に限ったことであり、今なお残る国有林においては、荒廃は続いており、このような利用者による共同管理形態は見られない。

ネパールにおいて、山林は、薪の採集、木材の生産、そして、家畜の餌（飼い葉）の採集等、生産・生活の資源を得る場として非常に重要であり、貧困層にとっては、まさに「生きるための林」（大塚 1999）である。住民の間にも「山林は生計の基盤であり、森林を守らなければならない」という意識はある⁵⁰。表3.22から、Chapakot・Puranchaur 両村においては、森林の主な管理形態は、コミュニティ共有林（community forest）であり、P世帯・NP世帯とも共有林のユーザーメンバーであることがわかる。森林保全の必要性を誰が教えたかについては、P世帯・NP世帯とも回答者の殆どが、郡森林局のオフィサーであるレンジャー（森林保護官）であると答えている。大多数の回答者が過去10年の間に森林の状況は改善したと答えているが、1993年以降、森林省の支援のもと、地域住民によって構成される森林ユーザーグル

⁴⁸ Kaski 郡森林局森林担当官（Mr.Gori Shankar Timala）とのインタビュー（2000年1月27日）によれば、Kaski 郡には、現在、373のハンドオーバーされた共有林（森林全体の25%）が存在する。

⁴⁹ 久保氏によれば、オーストラリア、U.K., デンマーク等のドナーが援助の条件として、コミュニティの参加を要求しており、外庄に対する現実な対応として、政府（森林省）も community forestry の導入に非常に熱心であった。

⁵⁰ RECOFTC（タイ、カセサート大学）久保氏・檜山氏とのインタビュー（2000年1月14日）、同様の指摘は、田中・池田報告書（1997, pp. 28-29）にも見られる。

ープ (Forest User Group: FUG)が形成され、こうした FUG による自主管理能力の向上をめざしたコミュニティ林業 (community forestry) が推進されており (表 3. 26 参照)、その成果が表れていると言える。(ただし、これらは、特に JICA の関与によるものではなく、必ずしも JICA プロジェクトのインパクトとは特定できない⁵¹。)

表 3.25 : Chapakot & Puranchaur: 森林の所有と状況、及び保全に関する住民の意識

| | Forest Ownership | | | | Who taught the Importance of Protecting Forest (%) | | | | Forest Condition (%) | | | |
|--------------------|------------------|-------------------|------------|-----------|--|---------|--------|-----------|----------------------|--------------|-----------|-----------|
| | Individual | Village/Community | Government | No Answer | No One | Rangers | School | Foreigner | Improved | Deteriorated | Unchanged | No Answer |
| Project (n=31) | 0 | 28 | 2 | 2 | 3 | 25 | 0 | 2 | 26 | 1 | 3 | 4 |
| Non-Project (n=27) | 0 | 24 | 1 | 2 | 3 | 25 | 0 | 2 | 23 | 0 | 2 | 1 |

表 3.26 : Chapakot & Puranchaur : 森林管理のパターン

| | Existence of Organizations to Manage Forest | | Activities Engaged in (%) | |
|--------------------|---|----|--------------------------------|---------------------|
| | Yes | No | Formal Protection & Management | Informal Protection |
| Project (n=31) | 28 | 2 | 76% | 24% |
| Non-Project (n=27) | 23 | 2 | 95% | 5% |

本プロジェクトでは、小規模 SP の実施にあたり、ユーザーグループが形成されたが、インフラ SP 及び収入向上 SP ユーザーグループが、その組織化経験を生かして自主的に森林保全のための活動を始めたケースは見られなかった。また、植林、苗木の生産・調達方法等、森林保全に関する具体的な技術や知識も十分に普及していない (田中・池田 1997)。しかし、JICA プロジェクトのインパクトとしては特定できないが、上述のとおり、これらの住民の大半は既に共有林のユーザーグループのメンバーであり、森林保全に関する独自の規範を形成し、地域住民による共有林の共同管理を行っている。例えば、Chapakot 村 Ward # 3 では、Ward 間の境界争いのため、正式に共有林としてハンドオーバーされてないが、インフォーマルに共有林を所有している。この共有林の管理にあたっては、コミュニティの 28-30 戸 (Ward 全体の約 3 分の 1) の各戸が月々 NRs.15 ずつ出し合って、森番 (watchman) を雇い、また、共有林の利用・維持に関し、利用期間 (一年のうち 7 ヶ月間、1 週間のうち、何日から何日まで薪及び飼料葉を採ってよいか)、家屋建築用材の販売価格、伐採用の木材の種類等について規則を決め

⁵¹ バルバット郡 (非 JICA プロジェクト実施地域) では、英国国際開発省 (DFID) が森林省を支援し、研修活動を通じ、コミュニティ林業の推進及び FUG の運営管理能力の向上に非常に積極的に取り組んでいる。当貧困調査グループは、バルバット郡及びカトマンズの DFID 事務所を訪問し、詳細な聞き取り調査を行うとともに、バルバット郡におけるコミュニティ森林プロジェクトのサイトを訪問し、FUG のメンバーである農民およそ 20 名とのインタビュー調査を行った。

ている⁵²。また、規則を守らない場合のペナルティー（この事例では、一回あたり NRs. 50 の罰金）も定めている。同様に、Chapakot 村 Ward # 7 では、Ward 総戸数の約 3 割にあたる 42 戸が共有林（Community Forestry）のユーザーグループを形成し、1年に1回だけ2ヶ月間、枝木を払ったり薪を切るため山を開くこと、家屋建築用の大木を伐採する場合には、このユーザーグループの委員会から許可を得、森林使用料を払い、さらに一本ごとに NRs.100-NRs.150 払うこと、また、ルールを守らない場合はペナルティー（一回 NRs.25 から）を課されること等のルールを自主的に決めている。また、Tribeni 村 Ward # 9 の共有林においても、Ward の全戸がユーザーであり、一年に一戸あたり NRs.30 づつグループ基金に拠出し植林費用に当てている。1年に一回のみ薪・飼料を採取してよい日が決められ、守られない場合は、ペナルティとして NRs.500 を払うというルールができています。これらの事例は、地域社会における森林利用・保全に関し自主的に形成された社会規範がインフォーマルな制度として定着し、社会的に認知されつつあることを示唆している⁵³。

SP 事業の実施は、地域住民による薪や飼料等、森林資源の消費パターンにどのような影響を与えただろうか。調査の結果、前段で議論した本プロジェクトの前提としての2つの因果関係のうち、最初の因果関係、すなわち、「プロジェクト投入による村落振興によって、貧困層による森林利用圧力が減少する」という仮説は、実際には必ずしも成立していなかった。むしろ、収入向上 SP の多くがヤギ飼育を実施したことにより、かえって餌として必要な飼料への需要が増え、森林利用圧力は上昇した事例も多かった⁵⁴。実際、意識の高いユーザーグループは、「ヤギは木を食べてしまうから飼育しない」と答えている⁵⁵。また、やせた段々畑における野菜栽培、特に、ジャガイモ栽培は、土壌浸食につながるという指摘もあった。収入向上 SP の中では、ヤギ飼育（全体の約 3 割）とジャガイモ栽培（約 2 割）の占める割合が高く（池田 1999：表 III-3）、環境保全の観点からは、他の収入向上事業への転換が望まれる。

他方、森林保全は、貧困軽減にどのような影響を与えただろうか。JICA プロジェクトでは、森林保全関係の SP も実施された。例えば、Tribeni 村では、Ward # 7 の 48 戸と Ward # 8 の 35 戸がユーザーとなって共有林を管理しているが、1999 年に JICA の支援で、植林 SP を実施し、メンバーが 2,400 本の苗木を植えた。このうち、60%は、順調に育ち、1-2m の高さ

⁵² 共有林のメンバーの住民がお金を出し合って、森番を雇用するという点では、他の地域でもいくつか同様の事例があった。NUKCFP（DFID・森林省支援共有林プロジェクト）では、共同管理の経験を積み、住民間に信頼関係ができると、森番を雇わずとも、勝手に森林に入るケースがなくなったところもあった（NUKCFP プロジェクト FUG の住民とのインタビュー）。

⁵³ もっとも、インタビューした Tribeni 村 Ward # 7 の鍛冶屋カーストの集落では、木炭を作るため、毎日、森林に入っている。自分がメンバーになっている 4 ha の共有林には、木炭になる乾いた木が少ないこともあり、ルールを守って 1 年に数回しか入らないが、薪をとるために、メンバーになっていない他 VDC の共有林には毎日入って乾燥した枝を採取している。従って、共有林メンバーによる自主的な社会規範の形成が必ずしもルール違反をすべて排除しているわけではない。

⁵⁴ 元協力隊員とのインタビュー。Chapakot Ward # 3 で行われたブタ飼育のユーザーグループからも同様の指摘があった。

⁵⁵ Tribeni 村 Ward # 9 のカモ飼育 SP とのインタビュー。

にまで育った⁵⁶。多くの村人にとって、植林経験は、この JICA 事業が初めてであり、植林の重要性等について研修を受けたのも初めてであった。林産物は、薪など生活のための利用が中心であり、販売されていないため、植林活動は、今のところ、雇用創出や収入向上には貢献していない。しかし、植林 SP は、土壌浸食防止のみならず、薪や飼い葉の供給の安定化に貢献していると見られる。

薪は圧倒的に森林や耕地から得ており、薪採りは主に女性の仕事である（表 3. 27）。調査グループが対象地域を訪れる山中でも、薪・飼い葉を背負った女性に何度も行き会った。週一回から月 1 回程度の頻度で薪を採集する事例が多いが、こうしたパターンは P 世帯・NP 世帯とも大きな差はない。共有林を閉めている間、女性は、遠くの村まで、薪を取りに行かねばならない。共有林における家畜の放牧は、一般的に禁止されており、そのため、家畜が敷地内で飼われることになり、女性は、遠くの林から飼い葉を採りに行かなければならず、女性の労働負担はむしろ増大したという議論もあるが（大塚 1999）、調査の結果からは、90% 近くの世帯が 1 時間以内で薪採りに行けると回答しており（表 3. 27）、共有林化が、女性の労働負担の増大につながったとは必ずしも特定できない。

表 3.27: Chapakot & Puranchaur: 薪の採取と消費

| | Consumption | Source (%) | | Collectors (%) * | | | Frequency of Collection (%) * | | | | | | Time Spent on Collection (Average) | Distance from Collection Place (%) | | | |
|--------------------|-------------|------------|-----------|------------------|-------|----------|-------------------------------|-------------|--------------|-------------|------------|-----------|------------------------------------|------------------------------------|-----------|-------------------|-----------|
| | | Farmland | Purchased | Men | Women | Children | Everyday | Once a Week | Once a Month | Once a Year | Occasional | No Answer | | Within 1 hour | 1-2 Hours | More than 2 Hours | No Answer |
| Project (n=31) | 12kg | 100 | 16 | 19 | 97 | 0 | 10 | 42 | 39 | 3 | 3 | 0 | 5h | 90 | 3 | 3 | 4 |
| Non-Project (n=27) | 12kg | 100 | 0 | 37 | 93 | 0 | 15 | 37 | 41 | 4 | 4 | 4 | 4.5h | 85 | 7 | 7 | 1 |

3. 3 総括

以上の分析結果から、JICA ネパール「村落振興・森林保全計画」「緑の推進協力計画」プロジェクトは、経済的貧困軽減への効果は非常に限られていたが、貧困層の生活能力の改善という意味では、大きな効果をもたらしたと言える。以下に、それぞれの項目について総括する。

(1) 本プロジェクトは、農地・農業インプット等、生産資源の拡大に効果をもたらさなかつ

⁵⁶ バインは育たなかったが、竹は順調に育った。

た。また、農業生産高は上昇せず、また、農産物は殆ど自給用であり、販売の拡大・現金収入の増加にはつながらなかった。女性グループによる収入向上 SP を通した小規模農業の振興は、参加メンバーの所得の向上にわずかながら貢献したところもあり、参加者世帯における子供の教育費・医療費等、基礎サービスや基礎的食糧の消費の拡大等、若干貧困軽減効果があった。しかし、多くの家畜飼育・野菜栽培 SP では、収益が低く、逆に、餌代・家畜の病気治療、種子等のコストが高く、採算性・持続性は極めて低い。技術的インプット（情報・研修）の不足、狭隘な土地、市場性に対する検討の不足、等が低収益の原因であると考えられる。現在戸別に行われているインプットの購入・生産・販売活動をグループメンバー間で集約的に共同で行うこと、グループ規模をもう少し拡大すること、また、販路の確保を最初から検討すること、農業技術普及との連携を強化すること、が必要であろう。

(2) 灌漑 SP は、比較的豊かな農民にとっては、水の安定供給と収穫量の増大等多くの便益があったが、貧困層、特に、土地なし、または、わずかな土地を持つ最貧層の水へのアクセス、及びその背景にある土地利用・水利権に関する地域社会の構造的不平等の改善には効果がなく、むしろ当該地域における貧富の差を拡大した可能性が高い。灌漑水路の建設にあたっては、計画に貧困層のニーズを反映させ、貧困層住民のユーザーグループへの参加・水利権の確保に一層の配慮が必要であろう。

(3) ネパール農村社会では、伝統的にインフォーマルな農村金融・グループ貯蓄が存在するが、収入向上 SP 及びインフラ SP において形成されたユーザーグループによるグループ基金は参加メンバーに小規模貯蓄並びに無担保低利融資機会を与え、貧困層のクレジットへのアクセスの拡大に貢献した。クレジットへのアクセスの拡大は、基本的生活物資の購入、新たな収入向上のための初期投資等、参加メンバーの消費の拡大、活動の選択肢の増大、また、コミュニティレベルでの投資リスク分散に貢献した。しかし、他の無担保低金利グループ融資スキームに比べると、金利は高く、フォーマルな金融機関と連携していないため、運営基盤が脆弱であり、持続性を欠く。

(4) 就業機会への影響という点では、SP 実施は、農業部門・非農業インフォーマルセクターにおける雇用機会を拡大にあまり効果をもたらさなかった。しかし、インフラ SP 実施においては、職業カースト住民が熟練労働者として雇用され、雇用創出効果がみられた。インフラ等非農業部門の賃労働は、男女に賃金格差がなく、また、農業部門賃労働より、賃金水準が高いことから、貧困軽減により効果的である。インフラ事業による雇用創出自体は、持続性を欠くため、長期的な貧困軽減策にはならない。しかし、最貧層を熟練労働力として育成することは、地域における彼らの雇用機会の増大に貢献するため、貧困軽減効果が高い。他方、大都市やインド等への出稼ぎ労働が顕著にみられ、仕送り収入は、当該世帯の消費財購買力の上昇を生むと同時に、農村社会の所得格差を拡大しているが、イン

フォーマルなセーフティネットの役割も果たしている。

- (5) 収入向上 SP 実施（家畜飼育・野菜栽培）は、実施世帯の栄養摂取パターンの改善に対し殆ど影響を与えなかった。保健状況に関しては、一般に良好であり、識字教室実施による保健衛生・家族計画に関する知識・情報の普及が効果をもたらしたと考えられるが、他の国際機関・援助機関による過去の援助努力の成果も無視できない。
- (6) 初等教育に関しては、親の教育レベルが低いにもかかわらず、プロジェクト対象地域の初等教育への就学率は高く、親の教育への関心も高い。しかし、中途退学ケースが特に男子に多く、その理由には、経済的要因よりも教育の質及び学校生活への適応性に問題があると考えられる。女子の中途退学が少ないのは、識字教室等を通して、女子教育の重要性に対する社会的認識が深まった影響である可能性もある。
- (7) 収入向上 SP 参加者を対象に農業技術研修も行われたが、継続的・体系的な農業技術・知識の移転・普及には大きな効果はなかった。農業技術普及員や郡農業事務所との連携が弱かったことも一因と見られる。持続可能な開発と恒久的な貧困の軽減という観点からは、今後、リスク軽減につながるインプット（例えば、灌漑、農業の管理）に関する研究・技術普及に重点を置くべきであろう。
- (8) 識字教室事業 SP は、参加女性の基礎的な読み書き能力の習得のみならず、グループ活動の経験の蓄積及び識字教室の教材を通して得られる保健衛生や環境保全を含め、農村生活に関わる生活向上に役立つ知識の習得という効果をもたらした。当該地域における識字率に関するジェンダーギャップの改善にも効果があった。識字教室には職業カースト層も多数参加し、貧困層が集中する職業カーストの女性たちの生活改善能力の向上に貢献したと言える。また、識字の獲得は、農業研修等、他の学習機会への参加を可能にしたという点でも女性の生活向上のための選択肢の拡大に貢献した。しかし、研修期間が短く、識字教室参加後しばらくして読み書きを忘れてしまう例も多く見られた。識字教室参加後、グループが自主的に収入向上活動を始めるなど、女性の組織化・組織的運営管理能力の開発につながるといった波及効果もみられたが、住民による識字教室の自主的運営継続の例は見られなかった。貧困層女性を対象にした識字教室の実施は、貧困軽減への複合的効果が高いことから、今後の貧困対策事業においても継続的な実施がのぞまれる。
- (9) 本プロジェクトでは、女性の事業参加度が高く、参加女性はグループ会合において自らのニーズを表明している。貧困層女性たちが、自らのニーズを明確にまとめ、グループを組織し、自主的に生産活動・グループ運営について意思決定を行い、グループ基金を管理・運営したという点で、SP 実施は、貧困層女性のエンパワーメントに大きな効果があった。また、収益はわずかであったが、SP 実施は、女性たちがはじめて自らの手で可処分

分できる収入を得たこと、また、女性の自主的な活動に対する家庭内及び社会的認知を生んだという点で、女性の地位向上に貢献したと言える。しかし、こうした変化は家庭内の資源分配・消費に関する意志決定パターンを変えるには至らず、女性の家庭内意思決定力・発言権の拡大への道のりは遠い。

(10) 本プロジェクトでは、SP 実施にあたり、意識的に貧困層の集中する職業カースト住民の参加を促す配慮がされたため、職業カースト住民の SP 参加度は比較的高く、職業カースト住民を対象とした収入向上 SP では、収入向上に目立った効果が見られたところもある。また、コミュニティ会合への参加機会は拡大し、インフラ SP における労働提供も比較的差別なく行われたが、職業カースト住民のニーズの事業への反映、意志決定力・交渉力の拡大という点では、効果は著しく限られており、当該地域社会における既存の社会関係の構造的変化はもたらされなかった。職業カースト住民が組織化を通してコミュニティレベルの事業や意思決定過程に継続的に参加できるしくみを形成・強化していくことが重要であろう。

(11) 本プロジェクトでは、計画段階より、住民のニーズを取り入れるように配慮され、実施に当たっては、参加住民によるユーザーグループの形成を通じ、地域住民の組織化とグループによる事業計画・運営の経験、労働提供、グループ基金の設立と運営、収益の配分、予算管理等に関する内部ルールの策定を含む自主的かつ組織的管理運営能力が形成・蓄積された。これらは、貧困層の生活改善能力の向上という点から大きな効果をもたらしたと言える。しかし、インフラ SP では、ユーザーグループが事業終了後解散し、活動を継続しておらず、組織能力が地域社会に蓄積しなかった。短期間に一つの集落に多数のユーザーグループが形成され、持続的・自発的活動の展開につなげるフォローアップが十分でなかったことも一因であると思われる。今後は、やや規模の大きいユーザーグループ（例えば、集落単位）をもう少し数を絞って形成し、組織の育成を強化する方が組織の持続的運営・管理能力の向上に効果的であると思われる⁵⁷。他方、識字教室 SP の参加女性たちが、新たに自主的に収入向上活動を始めるといった波及効果も見られ、自主的な組織運営・管理能力の向上にプロジェクトがある程度効果をもたらしたことが窺える。しかし、グループ組織の VDC 等地域の行政機関との連携の強化・交渉力の形成という点では今後課題を残している。

(12) インフラ SP は、職業カースト層等、貧困層に短期的就業機会をもたらし、現金収入の向上及び子供の教育費等基礎的消費の拡大に効果があった。歩道改修 SP 等は、近隣の村や森林へのアクセスの改善、夜間・雨季の歩行の安全性の向上に貢献し、森林への所用時間の節約は、他の家事労働に振り替えられる等、貧困層の生活改善に直接的効果をもたら

⁵⁷ 池田 1999 においても同様の提言がされている。

した。しかし、最貧層にとっては、これらインフラ SP に参加することによって逸した労働時間とそれによって失われた収入、つまり機会費用は、比較的高かった。

(13) 飲料水の供給・衛生設備の設置に関する事業は、貧困層の生活改善に目に見えやすい効果をもたらすと同時に、彼らの保健衛生・栄養の改善にも貢献した。また、水道事業は、ユーザーグループによる共有資源としての水の自主的管理と、そのための規範の形成が見られた。また、水道事業は、水汲みに係る貧困層女性・子供の労働時間・負荷の軽減にもつながった。

(14) 森林保全については、既に政府の政策として国有林からハンドオーバーされた共有林が地域住民によって自主的に管理・保全されている。森林ユーザーグループの組織化と森林利用・保全に関する社会規範が地域社会におけるインフォーマルな制度として定着し、社会的に認知されている。貧困層も森林ユーザーグループのメンバーとして参加している。

(15) JICA プロジェクトの参加世帯と非世帯の間に薪の採取パターンに関する差異は見られない。しかし、SP 実施は、必ずしも環境保全に正の効果をもたらさなかった。家畜飼育 SP の中でもヤギ飼育が多数実施されたが、餌として使われる飼料の消費が増え、森林利用圧力はかえって高まり、やせた段々畑で栽培されるジャガイモ栽培は、土壌侵食につながる可能性が高い。他方、植林 SP は、貧困層における飼料の供給の安定化に効果があった。

4 政策的インプリケーションと提言

本節では、前節における分析結果を踏まえ、今後実施される農林業プロジェクトが貧困軽減に効果的であるために検討すべき課題について、若干の考察と提言を行う。

4.1 ターゲティングの精度の向上

開発プロジェクトが貧困軽減に最大限の効果をもたらすためには、ターゲットをする際にその精度を高める必要がある。そのためには、2つのタイプの誤り（タイプ1の誤り：貧困層を貧困層でないとみなす；タイプ2の誤り：貧困層でない人々を貧困層であるとみなす）（Cornia and Stewart 1994）を避ける必要がある。では、どのようにターゲティングの精度を高めることができるだろうか？

今回の「村落振興・森林保全計画」プロジェクトは、JICA プロジェクトの中でも、事前に JOCV 隊員の協力を得ながら資源と時間をかけて参加型の綿密な開発調査を行い、村（VDC）ごとの貧困プロファイルデータをデータとして収集した画期的なプロジェクトであったが、必ずしも貧困対策がプロジェクトの第1の目的ではなかったこともあり、残念ながらせっかくの開発調査結果が、貧困層ターゲティングの精度の向上に必ずしも活かされていない。第2フェーズ

では、「パワープログラム」⁵⁸を通じて貧困層へのターゲティングがより効果的に行われると期待される。他方、事前開発調査におけるベースライン調査のより一層の強化と、開発調査の結果をより体系的にプロジェクト実施地域の選定（貧困集中地域の特定、地理的ターゲティングの強化）に活かしていく仕組みを JICA 内部に作る必要があるであろう。さらに、参加者の特定において、貧困層の参加率を高める工夫も重要である。例えば、女性を対象に同様のコミュニティ開発事業を行っているネパール女性開発省では、確実に貧困層が受益者となるよう事前に家計調査を行い、ユーザーグループのメンバー資格を貧困線（poverty line）以下（年間所得が NRs. 4,404 以下）世帯に絞っており、より厳密なターゲティングが行われている⁵⁹。また、対象の VDC の選択には、8 関係省庁の郡レベル協議によって貧困度の高い地域（Pockets of Poverty）が選ばれている。

本プロジェクトはデマンド・ドリブン・アプローチ、すなわち、サブ・プロジェクトの計画・実施が、地域住民のニーズに基づいて行われたという点、また、参加者に参加負担を要求した点でも画期的であった。これらは、住民主体の持続的な開発をめざす参加型開発の推進という点で非常に大きな成果をもたらした。しかし、貧困層のターゲティングという観点からは、改善すべき点もある。実際、多くのユーザーグループは、比較的豊かな農民層（たとえば、村長の妻、退役軍人の妻等）を中心に形成される事例がいくつか見られた。実際、家畜飼育収入向上 SP では、ある程度自己資金で初期投資が必要であり、飼料の確保等にコストがかかるため、比較的恵まれた富裕な農民に有利であり、飼育の成功例もこうした富裕層によってグループが形成されたところに多かった。また、集落の経済状況が異なることから、参加者の労働提供や資材・資金を負担できる度合いも異なる（池田 1999）。同一ユーザーグループにおいては富裕層も貧困層も同じ拠出金・同じ利子を払い、同じ労働負担をするという現行の方式では、村の有力者による利益誘導を招き、貧困層の持続的参加を得られない可能性がある。したがって、セルフ・ターゲティングの精度を向上させることを検討する必要がある。つまり、a) 貧困層のみが応募するようなインセンティブを導入する、あるいは、b) 非貧困層の参加費用（住民負担の費用や時間）が貧困層のそれより高くなるように設定する、等の方法によって実質的にセルフ・ターゲティングが行われることが期待でき、プロジェクトがより確実に貧困層に届きやすくなる。また、セルフ・ターゲティングの向上は、貧困層の参加を促す間接費用（行政や、本プロジェクトの場合、MP チームによるきめの細かい参加を促すはたらきかけに要する時間と労力）を減少させ、貧困軽減のための費用対効果を高めるのにも有効であろう。

4.2 プロジェクト実施期間

本稿の分析を通して明らかな通り、貧困層の組織化、及び組織運営・管理能力の向上には、

⁵⁸ 第2フェーズで実施される予定の貧困層、女性、職業カーストを対象としたエンパワーメントのためのプログラム。

⁵⁹ バルバット郡 Kusma 市にある女性開発省（Mahila Vikas）郡レベル事務所でのインタビュー。

時間のかかるプロセスを必要とする。本プロジェクトは、村の集落レベルで、地域住民が自発的に事業を計画・実施するという住民参加型の、非常に時間と手間のかかるアプローチを採用したにもかかわらず、わずか5年（実質3年）の間に約500の事業を実施し、延べ1万3000世帯（1998年6月現在）の参加を得（池田 1999）、前節で分析したとおり、めざましい成果を挙げた。しかし、貧困層の生産・生活向上能力形成が十分に行われるには、プロジェクト実施期間をもう少し長くすることが必要ではないだろうか。例えば、パルパット郡において職業カーストを中心とする最貧層を対象に活動するNGOの一つ、SLFによれば、貧困層が組織化し、組織が自主的な管理・運営能力を獲得するには、最短でも5年にかかるということである⁶⁰。まず、参加貧困層住民が話し合いを行える土壌をつくり、自らニーズを形成するのに最低1年かかる。その後、実際に活動内容について自発的に計画を立案するのにもう1年かかる。本JICAプロジェクト第1フェーズの実施期間は5年であったが、SPの大半は最後の3年間で実施され、3年目にユーザーグループが形成されたところも多い。また、予算消化のため最終年度にかけこみでSPを実施したところも多く、性急な組織化と事業の実施は、当然ながら期待された効果を生みにくい。聞き取り調査においても、ユーザーグループ及びカウンターパートから期間の延長に関する要望が多く聞かれた。実際、参加者に事業参加において最も困難だった点について尋ねたところ、グループ形成（参加の動機付けとメンバーの意見の調整）と答えたSPが多数あり、組織化が決して容易なプロセスではなかったことを窺わせる。貧困軽減における貧困層の組織的運営・管理能力の獲得・拡大の重要性を鑑みると、プロジェクト実施期間及びフォローアップ期間の延長とより柔軟な運用が望まれる。

4.3 既存の開発組織との連携

プロジェクトが本当に貧困層に届くかどうかは、単にプロジェクトの投入のみならず、プロジェクト実施に直接関わる地方行政官の行政能力、地方行政官にやる気をださせるインセンティブがどれほどあるか、彼ら地方行政官と貧困層との社会関係、貧困層のエンパワーメントの度合い（政治参加度）によって規定されるところが大きい（Lipton and Ravallion 1995）。

本プロジェクトでは、カウンターパートである土壌保全局とプロジェクト関係者の連携は非常に緊密であるが、その他の省庁、例えば、農業省、森林省、女性開発省、等との連携は比較的弱かった。従って、各村落内事業における技術的側面に対する関係省庁出先機関からの支援が得られにくいという傾向が見られる。例えば、野菜栽培・家畜飼育等収入向上事業では、農業局出先機関による技術指導へのアクセスは比較的限られている。研修や、問題が起こった際の支援等において、郡・村レベルでの関係省庁出先機関間の連携及び調整がより円滑に図られるような方策を検討すべきであろう。また、地方行政官に対し、貧困層の事業への参加の重要

⁶⁰ SLF代表、Birbhadur Bishwakarna氏とのインタビュー（2000年1月20日）。

性に関する啓蒙、及び彼らに貧困層の参加を促すインセンティブの検討を一層強化することが重要である。

現在、ネパールでは思い切った地方分権化が進行中であり、今後、VDC という村レベルの開発行政組織の開発事業計画・実施能力の向上がますます重要になる。農村地域の貧困軽減には、貧困層の住民組織への積極的参加を一層推進し、各住民組織において出された開発ニーズが、村落レベルで、長期的には、VDC を中心とする開発計画プロセスの中に統合され、事業計画・実施プロセスにおける貧困層の発言権が拡大するような方向に働きかけることが重要であろう。

4.4 貧困軽減により効果的な収入向上事業を

本プロジェクトにおいては、多くの収入向上 SP が実施されたが、本稿における分析で明らかとなっており、大半は貧困層の収入向上に結びつかなかった。主な理由としては、第1に、家畜飼育・野菜栽培とも市場性・採算性の検討が不足していたこと、第2に、女性グループによる収入向上事業が、男性中心に営まれている既存の農業活動と乖離して「妻の小遣い稼ぎ」的な見方をされる傾向が強く、農業技術・情報・資源へのアクセスが十分でなかったこと、第3に、土地生産性・食糧自給率とも低いという地域の特性によって、野菜栽培・家畜飼育とも生産コストが高く、貧困層に高負担をしいることになり持続的でなかったこと、という3点が考えられる。

殆どの農家が主食の米でさえ購入し、野菜をインドからの輸入に依存しているという現状を鑑みると、貧困軽減には、小規模収入向上 SP が散発的に実施されるのでは十分でなく、農業生産性の向上を図るため、農業システムの強化と統合を図ることが重要であると思われる。プロジェクトによる介入のみならず、土地相続制度を改正し、土地のこれ以上の細分化を防ぐ等制度的改革への働きかけや、改良品種の導入・灌漑の整備などを通して、農業生産性の向上を図る等の方策を検討することが肝要であろう。

家畜飼育・野菜栽培事業の中でも、ヤギ飼育やジャガイモ栽培は、環境保全の観点からも、必ずしも正の効果が生まなかったことを考慮すると、収入向上事業を実施するならば、貧困層農民・農業労働者の収入源の多様化とリスク軽減の点からも、むしろ、非農業部門における収入向上と技能開発に焦点を当てるのも一案ではないだろうか。例えば、就学率の上昇に伴って、学校に子供を就学させる親の経済的負担は増えており、その最たるものは、学校のユニフォームである。女性が収入向上 SP で縫製技術を学び、大量にユニフォームを生産し廉価で提供できれば、就学児童の中途退学率の低下、女性の技能開発・収入向上といった様々な便益が期待できる。同様に、最貧層に対する飲料水の修理工の養成は、技能の習得、収入向上、飲料水施設のメンテナンス向上による地域社会における飲料水へのアクセスの改善、という複数の効果をもたらすと考えられる。当該地域においては、農業部門の賃労働より非農業部門の賃労働の

方が賃金が高く、しかも熟練労働 (skilled labor) と非熟練労働 (unskilled labor) に顕著な賃金格差があることを考慮すると、非農業部門の雇用機会の増大と技能開発は、貧困対策として効果が期待できると思われる。

4.5 最貧層に届くには？

元来、貧困層の中でも、とりわけ最貧層は、生存のためにさまざまな活動に従事しており、非常に多忙である。本プロジェクトにおいては、地域住民の組織化を通して、住民が、自らのニーズ形成、事業立案、実施に参加・コスト負担を行い、さらに、インフラ SP・森林保全 SP では労働提供という形での住民参加が前提条件になっているが、最貧層は、非常に忙しく、住民のミーティングに参加することすらしばしば困難である。従って、彼らは、地域社会における伝統的社会関係の中で発言力を持ちにくいだけでなく、時間的余裕がなく、ミーティングにおける意思決定プロセスに関与しにくいという状況がある。本プロジェクトでは、M/P チーム (JOCV メンバー、NGO メンバー、土壤保全局職員からなる 3 名のチーム) が戸別に職業カースト世帯の家庭訪問を行い、プロジェクト参加の意義を説得し、次第に職業カーストが参加するようになったところもある⁶¹。真に最貧層の参加を促し、かつ、その参加が最貧層にとって便益をもたらすには、最貧層に対し、他の住民とは異なる参加のインセンティブを提供することも一案であろう。

また、本プロジェクトでは、最貧層の従来の職種 (例えば、鍛冶や縫製) における技能訓練は取り上げられなかったが、彼らは一般に伝統的な技術に依存しており、生産性は高くない。収入向上プロジェクトの多くは、換金作物栽培と家畜飼育に関するものだったが、最貧層は、換金作物 (野菜栽培) のための十分な土地を所有していないことが多く、自分たちが十分に食べることはおろか、家畜に十分な餌を与える経済的余裕もない。収入向上事業としては、換金作物・家畜飼育より、むしろ、彼らの技能訓練による労働生産性の向上が有効ではないだろうか。さまざまなインフラ SP の事例では、事業実施にあたり、石・資材の運搬などは、参加住民が労働提供しても、多くの場合、技術を要する作業には技能労働者が雇用されていた。従って、最貧層の雇用機会を拡大し、収入向上を図るには、彼らに対し、このような技能を必要とする職種 (石切、大工、飲料水の給水所づくり) での技能開発のための訓練を拡充することが効果的である。例えば、飲料水プロジェクトにおいても、これまでのように、最貧層と非貧困層に同じメニュー (同じ参加コストの負担と役割の分担) を提供するのではなく、非貧困層には、資材提供を行い、最貧層には、資材提供に加えて水タンクの建設・修理技術の訓練をセットにするなど、異なるメニューで実施することも検討する必要があるだろう。

以上、本節では、ネパールにおいて実施された JICA 「村落振興・森林保全計画」 「緑の推進

⁶¹ NGO のメンバーとして Tribeni 村担当の M/P チームに加わった Neopane 氏とのインタビュー。

協力計画」の事例分析を通して、プロジェクトが貧困層に届くために一層効果的であるための方策を考察した。今後、本プロジェクトの経験が、JICA によって実施される同種のプロジェクトに生かされ、途上国の貧困層等、社会的弱者層によるプロジェクト計画段階から、実施・評価の各段階への積極的な参加を促進しながら、貧困の軽減に一層効果的な協力が行われることを期待する。

参考文献

- Bardhan, Pranab. 1995. "Research on Poverty and Development Twenty Years After *Redistribution with Growth*." A Paper prepared for the World Bank's Annual Bank Conference on Development Economics, Washington, D.C.
- Binswanger, Hans, K. Deinger and G. Feder. 1995. "Power, Distortions, Revolt and Reform in Agricultural Land Relations" in J. Behrman and T.N. Srinivasan eds. *Handbook of Development Economics*, Volume III. Amsterdam: Elsevier Science B.V.
- Chambers, Robert, N.C. Saxena and Tushaar Shah. 1989. *To the Hands of the Poor: Water and Trees*. London: Intermediate Technology Publications.
- Chen, Martha A. 1995. "The Feminization of Poverty," in Noeleen Heyzer et al, eds. *A Commitment to the World's Women: Perspectives on Development for Beijing and Beyond*. New York: UNIFEM.
- Cornia, Andrea Giovanni and Francis Stewart. 1994. "Two Errors of Targeting" in van de Walle, D. and Nead, K. eds. *Public Spending and the Poor: Theory and Evidence*. Baltimore: Johns Hopkins University.
- 池田恵子. 1999. 『総合報告書』 東京. 国際協力事業団.
- 国際協力事業団. 1995. 『貧困問題とその対策：地域社会とその社会的能力育成の重要性』 東京. 国際協力事業団.
- 国際協力事業団. 1996. 『ノルウェー外務省作成開発援助の評価：評価のためのハンドブック』 東京. 国際協力事業団.
- 国際協力事業団. 1998. 『ネパール「緑の推進協力プロジェクト」中間評価調査団報告書』 東京. 国際協力事業団／青年海外協力隊事務局.
- Lipton, Michael and Martin Ravallion. 1995. "Poverty and Policy," Chapter 41, in Jere Behrman and T.N. Srinivasan, eds., *Handbook of Development Economics*, Volume III. Amsterdam: Elsevier Science B.V.
- Lipton, Michael. 1997. "Editorial: Poverty—Are There Holes in the Consensus?" *World Development*. Vol.25, No.7. pp.1003 – 1007.
- 大塚啓二郎. 1999. 『消えゆく森の再生学：アジアアフリカの現地から』 東京. 講談社新書.
- Picciotto, Robert, and Eduardo Wiesner. 1998. *Evaluation & Development: The Institutional Dimension*. New Brunswick: Transaction Publishers (for the World Bank).

Sen, Amartya K. 1999. *Development as Freedom*. New York: Alfred A. Knopf.

Sen, Amartya, K. 1996. *Inequality Reexamined*. London:Oxford University Press.

田中由美子・池田恵子. 1997. 『「ネパール村落振興・森林保全計画」「ネパール緑の推進協力計画」サブプロジェクトのインパクト調査報告書（1996/97年度）』 東京. 国際協力事業団.

World Bank. 1991. *Nepal: Poverty and Incomes*. Washington, D.C.: The World Bank.

World Bank. 1999. *Nepal: Poverty at the Turn of the Twenty-First Century, Main Report and Background Studies*. Washington,D.C.: The World Bank.

別添資料1：名古屋大学大学院国際開発研究科（GSID）貧困調査グループ現地調査目的、日程及び面会者一覧

1. 調査目的

本評価調査プロジェクト「貧困」グループは、4つのJICAネパール農林水産業プロジェクトのうち、ポカラ周辺で実施されてきた「村落振興・森林保全計画プロジェクト」及び「緑の推進協力プロジェクト」に絞り、これらプロジェクトが地元住民の貧困の軽減にどのような影響を及ぼしたかを調査する。

具体的には、以下の2点の分析を行う。

- 1) ネパール農村地域における貧困の現状分析
- 2) 当該プロジェクトの貧困という視点からみた効果に関する分析

2. 現地調査期間

2000年1月13日 - 2月3日

3. 現地調査日程

1月13日（木）名古屋発バンコック着。

1月14日（金）Regional Community Forestry Training Center (RECOFTC、カセサート大学内) 訪問。久保英之・楡山千春両研究員にインタビュー及び資料収集。

1月15日（土）バンコック発カトマンズ着、資料収集。

1月16日（日）カトマンズ発ポカラ着。調査の段取り及び調査内容についてチーム内・JICA等関連機関と打ち合わせ・手配

1月17日（月）JICAプロジェクト事務所においてブリーフィング。土壤保全局訪問。

Mr. Prakash Regumi, District Soil Conservation Officer (Pokhara, Kaski) に聞き取り調査。追加質問票作成・打ち合わせ。

1月18日（火）Chapakot 村訪問調査。JICAサイトオフィス訪問。

1) Follow-up チームのメンバー二人と識字教室の Supervisor、Das 氏にインタビュー。

2) Ward # 3 : Pig Raising SP 訪問。ユーザー二人にインタビュー。

3) Ward # 7 : ジャガイモ栽培 SP 訪問。グループリーダー及び書記等、数名への聞き取り調査。

1月19日（水）Puranchour 村訪問調査。(JICAサイトオフィス訪問。Follow-up チームメ

ンバー2名から聞き取り。彼らの同行を得て、以下のSPを調査訪問。

- 1) Ward # 6 : 識字教室 Supervisor への聞き取り調査。
- 2) Ward # 7 : 歩道メンテナンス SP ユーザーグループへの聞き取り調査
- 3) Ward # 8 : OC 集落におけるトイレ建設・メタンガス SP のユーザーグループリーダーへの聞き取り調査。
- 4) Ward # 8 : 識字教室の先生への聞き取り調査。
- 5) Ward # 6 : IGA SP (ヤギ飼育 SP) ユーザーメンバーの自宅を訪ね、聞き取り調査。
- 6) Ward # 6 : 水道プロジェクト SP (OC 集落) のユーザーへの聞き取り調査。

1月20日(木) Kusma・Bagurun (Parbat 郡) に移動。

Nepal-UK Community Forestry Project (NUKCFP: DFID) 事務所訪問。
プログラム担当官3人への聞き取り調査。

Ward # 8 : NUKCFP Forestry User Group (FUG) 訪問・聞き取り調査。
質問票(修正版)完成。

1月21日(金) Sustainable Livelihood Forum (SLF) (OCのための識字等の活動をしている NGO ; Kusma) 訪問。代表・メンバーへの聞き取り調査。

Mahila Vikas (Parbat 郡女性開発局)訪問。Ms. Anjana Paudel (Women's Development Officer) への聞き取り調査。

1月22日(土) Chapakot・Puranchour において60世帯を対象に追加質問票調査スタート (Mr. Paudelと打ち合わせ。調査開始)。

1月23日(日) Tribeni 村へ移動。

Ward # 6 : Huwas 近郊の識字教室を参観。参加者への聞き取り調査。

1月24日(月) Tribeni 村において聞き取り調査。

1) Ward # 8 : 水道水 SP 訪問。ユーザーグループメンバー(およそ20名)への聞き取り調査。

2) Ward # 8 : IGA SP (ヤギ、ブタ、蜂)の女性ユーザーグループへの聞き取り調査。

1月25日(火) 1) Ward # 7 : Aaron Roof Construction SP (OC 集落) 訪問・ユーザーグループへの聞き取り調査。

2) Ward # 7 : 飲料水 SP 訪問・ユーザーグループへの聞き取り調査。

1月26日(水) 1) Ward # 9 : Irrigation SP 訪問・ユーザーグループへの聞き取り調査。

2) Ward # 9 : Duck Raising SP の女性ユーザーグループへの聞き取り調査。

3) Ward # 9 : Gully Control SP 視察・ユーザーグループへの聞き取り

- 調査。
- 1月27日(木) ポカラへ移動。
- 1月28日(金) 1) UNICEF ネパール事務所、Dr. Cliff Meyers, Chief, Education Section と面会、情報交換・資料収集。
 2) Mr. Shyam Sundar Sharma, CDO (Chief District Officer), District Administration Office と面会・聞き取り調査。
 3) Kaski 郡 DFO 事務所訪問。Mr. Gori Shankar Timala と面会・聞き取り調査。
- 1月29日(土) カトマンズへ移動。
- 1月30日(日) National Resource Center for Non-Formal Education (NRC - NFE) (NFEの代表的NGO) 訪問。Dr. T.M. Sakya, Dr. Uttam Karmacharya と面会・聞き取り調査及びネパールにおけるノンフォーマル教育に関する資料収集。
- 1月31日(月) 1) UNDP 訪問。Participatory District Development Programme (PDDP) 担当官、Mr. Sanjaya Adhikary と面会・聞き取り調査。
 2) UNDP / UNOPS South Asia Poverty Alleviation Programme (SAPAP) 事務所訪問。事業担当官、Mr. Mohammad Pournik と面談・聞き取り調査。
 3) UNICEF にて資料収集。
 4) UNDP 資料室にて資料収集。
 5) Institute for Sustainable Development (ISD) 訪問。
- 2月1日(火) 1) Mr. Paudel と打ち合わせ。追加質問票調査 Output について協議。
 2) DFID 事務所にて資料収集。
 3) UNICEF / UNDP にて資料収集。
 カトマンズ発バンコック着
- 2月2日(水) バンコック発名古屋着

第VI章

第 VI 章 ジェンダー視点からのネパールプロジェクトの位置づけ

第 1 節 ジェンダーの視点からの農林水産業プロジェクトのインパクト調査

1. 前提

1.1. 第三者評価の意義とジェンダー視点

(1) 第三者評価の意義

インパクトを測る際に重要なことは、誰がインパクトを測るかという主体と、測るものさしの二つがある。まず主体であるが、プロジェクトの供与者がインパクトを測るしかたど、参加型のプロジェクトであれば、プロジェクトの受益者が自分たちにとってどのようなインパクトがあったかを測るといふ二つが考えられる。プロジェクトのドナーが、受益者の立場にたって評価するといふことはかなりむずかしい。したがって、受益者である、プロジェクトに参加した住民に、「自分たちが何を得たか、何が変わったか—変わってよかつたといふ面と変わらなくてよかつたといふ面」について聞き取りを行なうといふ手法は—すでに JICA が行なっているが—有効であると思われる。問題は、この聞き取りの結果をどのような指標で分析するかといふことである。この点については、大橋報告書 (VI. 第 3 節) が詳細に分析をしているので、大橋報告と重複がない部分のみ、掘り下げることにする。

JICA はすでに、以下の二つの評価を行なっている。すなわち、A. ドナーが自らのプロジェクトを評価する (自己反省)、B. ドナーが、受益者に聞き取りを行ない、受益者がインパクトをどのように捉えているかを分析 (評価) する、の二つである。したがって、ドナーでもない、参加住民女性でもない立場にある第三者 (外部) が、評価をするといふことは、これまでにない手法であり、より客観的な評価をめざす手法として重要である。

第三者が、プロジェクトのインパクトを調査する場合、その対象となるのは、ドナーの設定した目標達成度 (もし具体的に設定されていれば)、ドナーの行なったプロジェクトについてその受益者へのインパクト等である。国際開発・援助の問題で現在もっとも問われているのは、後者ではないかと思われる。言い換えれば、それは、ドナーの行なった援助が「本当に当該地域の住民の利益になったか」といふ問題を、第三者が、プロジェクトのインパクトを測るといふことである。

本稿は、こうした認識に基づき、かなりの時間的、経済的、人的制約のもとで執筆した。時間的制約とは、ふだんの大学での講義、修士および博士論文指導、大学運営上の委員会活動および自らの専門とする研究活動などにより、実際にこの外部評価の仕事にさける時間が極度に限られていた点である。本稿の執筆に関しては、12 日間の現地調査にかかった実費費用 (筆者及びアシスタント 2 名分) と少額の資料整理代 (学生アルバイト代) で書くといふ経済的制約があった。人的制約とは、ジェンダーに関する専門家が筆者の所属す

る研究科内に、専任でかつ講師以上のレベルでは筆者しかいなかったという点である。以上のような極度に制約がきびしい条件のもとで、本稿は、JICA から提供されたネパールに関するあらゆるプロジェクトの報告書、手引きなどの出版物、筆者の研究室内にあるジェンダーと開発に関する研究書、および筆者の現地調査での記録をもとに執筆した。

(2) ジェンダー的視点とは

ジェンダー的視点からの評価という場合、留意すべき点はいくつかある。第一に、当該地域の女性の置かれている政治的・経済的・文化的・社会的特殊性をどう把握し、そのなかで、女性の生活を取り巻く環境をどのように捉えるかという問題である。

第二に、一国内の女性の生活は、居住地、社会階級、従事する産業、家族構成などさまざまな要因によって異なり、一般論として「ネパールの女性は云々」といった括りかたで語ることはできないという点である。たとえば、ネパールの場合でも、民族的に、インドアリア系かチベット系かによって、ジェンダー関係が異なり、一般には、チベット系の方が、ジェンダーの所与の関係がより平等的であると言われている。

第三に、分析者と分析対象者の政治的・文化的価値判断の差異の問題である。分析者とは、ここでは調査・研究を行なう研究者をさし、分析対象者とは、分析者がその対象にする当該地域の女性をさす。分析者は、本稿の執筆の場合もそうであるが、概して先進国出身者であり、西洋でのジェンダー研究で展開されている議論などに依拠して分析するケースが多いが、問題は、そうした分析ツールとしてのジェンダー理論が、発展途上国の女性の置かれた現状や地域的特殊性の問題があまり考慮されていない点であると思われる。

たとえば、「女性のエンパワーメント」という概念が、ジェンダー理論で議論されたり、援用されたりする場合、「女性が問題解決を自分の力でやり、自発性のある自分をつくり出すこと」であるとか「女性が能力や権限をつけること」であるといった内容がその根幹にあるとされる。しかし、実際には、ネパールのような極度に所得水準が低い国の女性の場合、通常エンパワーメントとして捉えられる内容以前の問題が存在する。たとえば、女性のエンパワーメントは、具体的には、出産に関して自分で決定する権限があるか、コントロールする権利があるかどうか、家庭内での決定過程における発言権がどれだけあるか（あるいは増大するか）などがよくあげられる。しかし、こうした権限を女性がもつことは確かに重要であるが、ネパールの低カーストのような階層の女性にとっては、家計がどれだけ増大するかということが最優先事項であり、明日食べるものが確保できているか、夫の仕事が本当に明日もあるのかどうかの方が重要である場合も多い。

こうした視点を考慮すれば、ジェンダー的視点とは何かという問題は、一般論と個別論のあいだでかなり議論の正当性が問われる問題であると言える。筆者は、ジェンダー的視点とは、当該諸国の文化的・歴史的・政治的・経済的・社会的価値判断によって規定される部分を見捨てず、いかなる議論も成り立たないという立場にたちつつ、ジェンダー格差の是正は、どのような国においてもある程度普遍的に必要であると考えている。

本稿では、上述の第三者評価の意義に基づいて、ジェンダー的視点から、プロジェクトのインパクトがどのようなものであったか、評価を試みるものである。

2. 社会/ジェンダー分析の手法について—プロジェクトの計画に関わる問題

ジェンダー的視点からプロジェクトをどのように評価するか、という問題は、1970年代の「開発と女性 Women in Development」という概念から、1980年代にかけて発展した「ジェンダーと開発」という概念への移行に伴い、特に重要性をもつようになった。開発問題において女性をターゲットにしてプロジェクトを行なう場合、「女性」と言う視点でなく「ジェンダー」という視点に変えることで新たに顕在化するのは、「ジェンダー」という言葉に内包されている、「女性のおかれた状況を、文化的、社会的、歴史的な構造のなかで捉え、当該社会の社会関係のなかで位置付ける」という必要性が強調されているからである。

「エンパワーメント」の概念の再検討

WID概念のなかで特に問題にされるのは、「エンパワーメント」とは何かと言う問題である。しかし、この概念は、定義云々の問題以前に、区別して考えた方がよいと思われることがある。この概念は、1) 開発プロジェクトを行なう側からみた「エンパワーメント」、2) 参加住民が認識する「エンパワーメント」の二つに分類されうるという指摘がよく指摘されている（「女性のエンパワーメントと開発」p.97）。一般に、プロジェクトのインパクト調査を行なう場合、この二つの視点から分析されることが多いと思われるが、この二つが必ずしも整合しないということは、言うまでもない。

評価方法の指標の再検討

従来、ジェンダー視点からの評価指標については、世界銀行、カナダ開発庁、ハーバード大学などからいくつか指標が提示されている。これらの指標の特徴と問題点を総括すると、以下のようなになる。

1. ハーバード方式の分析手法

男女の状況の違いを把握することを重視。男女ごとの分析、生産、再生産活動、コミュニティー活動およびそれぞれの活動における資源と便益へのアクセスとコントロールを比較する。

2. 「ジェンダープランニング」

男女のニーズの違いを把握し、ニーズを事業に反映させる。上述のハーバード方式とは、「男女ごとの分析、生産、再生産活動、コミュニティー活動およびそれぞれの活動における資源と便益へのアクセスとコントロールを比較する」という点は同じ。戦略として、決

定過程への女性の参加とエンパワーメントの度合いが拡大することを打ちたてる。

3. カナダ開発庁

分析の対象は、地域社会が主で、女性集団を男性集団と同列に捉えず、女性集団を社会的弱者の一部として捉え、社会構造の中で位置付ける。社会全体の分析のなかにジェンダー分析を組み込む。

4. カナダ人的資源開発 (Human Resource Development, Canada)

男女ごとの基本的データベースを作成することに中心がおかれている。人間開発指標を中心とした統計資料を、開発プロジェクトを行なおうとする当該諸国で収集し、あらゆる角度から、ジェンダーニーズが何かを捉えようとする。上述のカナダ開発庁の立場と基本的には共通する分析手法。

以上の分析手法についての問題点は、以下のようにまとめることができる。

- 1) 女性の「人間開発」に関わる具体的内容は、地域性によりかなり変わると思われるが、「ジェンダー的平等」といった西洋的概念とどう噛み合うのか、議論されないままに指標がつけられている傾向がある。
- 2) 同様に、資源と便益へのアクセスとコントロールは、当該地域の政治的、経済的、社会的、文化的文脈に加え、民族、部族、居住環境などのファクターにより、そこに住む人々のあいだで認識されている「理想」のイメージがあり、それは、必ずしも、西洋で「理想」とされる資源や便益の男女間の配分とは合致しない場合がある。

したがって、「資源や便益へのアクセスやコントロールを持たない集団」を社会的弱者として規定することで、当該地域で文化的・社会的に保持すべきだと考えられている「規範」を崩すような開発計画が策定される危険性をはらんでいると言える。たとえば、家計の配分をどうするかを決める権限を主に夫がもっているような国（や地域、コミュニティー）において、女性が家庭での意思決定過程に及ぼす影響力を高めることを目的に、開発計画が策定されても、結果的には、家庭の不和を招くこともあるというような事態もある。そのような社会的・文化的な規範を崩すような開発戦略を、「弱者」を設定することで推進したとしても、それが「弱者」のニーズに合うものであるかは問題である。

以上のような視点に立ち、JICA のネパールのにおける「ネパール村落振興・森林保全計画」が、当該地域のひとびとにどのようなインパクトを与えたのか、次節で考察する。

3. 「ネパール村落振興・森林保全計画」におけるジェンダー配慮へのアセスメント

筆者が、JICA がネパールで行なった農林水産業のさまざまなプロジェクトのなかで、このプロジェクトに焦点を合わせたのは、JICA がいわゆる「ジェンダー配慮型」のプロジェクトとして画期的な手法をとったからである。これについては後述するが、このジェンダー配慮という意味がどのようなものをさすかについて、以下のように、プロジェクトの特殊性、開発援助の目的、開発援助の形態、内容、主体、集団的正当性などの視点から捉えてみる。

A. プロジェクトの特殊性

1. 開発援助の対象——ターゲットがはっきりしているかどうか

最も貧困レベルの高い下層カーストや生活・労働のうえで、過重負担を負っていると思われる女性を対象としている。この点で、援助のターゲットがはっきり明確に位置付けられている。

2. 開発援助の目的

森林プロジェクトでは、自然環境の保全を最終目的としつつ、山間部住民の貧困の改善、つまり生活改善を主な目的としている。「森林保全」という名称がついているものの、実質的には、森林保全そのものを目的としたプロジェクトではない。むしろ、貧困や生活状況が改善されればそれが間接的に、長期的には、環境破壊を遅らせたり、食い止めたりすることができると考えられている。

3. 開発援助の形態——介入型か参加型か

山間部ネパールの地形的特殊性、文化、社会的多様性などを配慮し、援助方法は、基本的に参加型をとっている。従来の JICA の参加型開発は、恐らく JICA 専門家の個別プロジェクトが主流だったと思われるが、今回のプロジェクトは、同じ参加型でも、プロジェクト方式技術協力（略してプロ技と呼ばれるもの）と、によるプロジェクト実施と組み合わせ点、さらに NGO との連携をした点が画期的であると捉えられている。この方式ゆえに、成功したと思われる側面はいくつか指摘できる。

まず、M/P チームが地元のフォローアップチームとの連携をとることで、JICA のプロジェクトの意義が、住民によく説明できたことである。フォローアップチームのメンバーは特に地元の人々と心理的にも近い関係をもっているがゆえに、プロジェクトを実施していくうえで、コミュニケーションがとりやすい利点があるように思われる。

さらに、JICA 専門家が直接プロジェクトの実施に関わる比重が減ったことで、JICA が開発援助を介入型で行なっているというイメージの払拭に役立ったという点である。この点は、今回の筆者の現地調査で、フォローアップチームのメンバーからも直接話を聞く機会があった。また、参加型の主な手法として、受益者がユーザーグループを構成する方式

をとり、サブプロジェクトの内容についても受益者が自分たちのニーズを認識したうえで決定する方式をとっている。この方式により、受益者主導型のプロジェクト実施を促進していこうとしている。

4. 内容——収入向上なのかインフラなのか

「ネパール村落振興・森林保全計画」のプロジェクトは、JICA のプロジェクトの分類としては、1) インフラ整備、2) 森林、流域保全事業、3) 所得向上の3つであり、改良かまど、識字教室などの事業は、啓蒙普及活動としてこれら3つの事業を促進する目的で実施された。しかしながら、本稿では、プロジェクトのインパクトを分析する上で便宜的に、以下の3つに分けた。この分類にそって、筆者がインパクト調査を行ったサブプロジェクトを分類すると、次のようになる。1) 社会・経済インフラ整備のプロジェクト（歩道メンテナンス、飲料水タンク設置など）、2) 生活改善型プロジェクト（改良かまどなど）、3) 収入向上型（養蜂、山羊飼育、みかん栽培など）である。

5. 開発援助の主体——受益者中心型か供与者主導型か

主体の問題は、すでに上記の「開発援助の形態」で取り上げた参加型開発援助の形態そのものが、主体を受益者中心に置いているという点で、主体のありかたをも規定していると考えてよい。

6. 開発援助の集団的正当性

これは、JICA がひとつの援助集団としてネパールの開発に関わる正当性の問題である。つまり、1つの NGO でなく、JICA という日本の開発援助の主導的担い手が、開発援助に関わることが、ネパールという国全体の開発にとってどのような政治的、経済的、社会的意義をもつかという意味である。これについては、本稿の総括の部分でふれることにする。

7. 開発援助の手段——お金の援助か、ノウハウの援助か

森林プロジェクトでは、原則として、技術と現地で調達できない資材の提供に限定した援助を行なっている点が、特性としてあげることができる。その意味で、ノウハウの援助に力点がある援助のしかたを行なっていると言える。

8. 開発援助の受益者の受け止め方

これは、受益者の認識するインパクトがどのようなものであるかを分析することであるが、本稿の現地調査での結果分析のところでも述べた。

B. プロジェクトのジェンダー配慮の特性

森林プロジェクトでは、以下のような点について、ジェンダー配慮型であると JICA が認識

している点である。

1. プロジェクトの担い手すなわちユーザーグループメンバーの半数を女性に限定すること
2. WID 専門家を特別に配置することで、活動への女性の参加をモニターし、促進させていくとした点
3. JICA 専門家、M/P チームへのジェンダー認識を研修によって促進させ、プロジェクトに関わる者が、女性の活動参加を推進する意味を認識させたこと
4. 能力開発プロジェクトという枠組みで、女性を対象に識字教育を設定したこと
5. プロジェクトスタッフに積極的に女性をリクルートすること
6. 研修、先進地見学の参加者の半数を女性にすること
7. 女性や社会的弱者に貢献する事業を優先すること

C. 「ジェンダー配慮」型プロジェクトの意義

1) 一般論としての意義

ジェンダー配慮型のプロジェクトがなぜ必要であるかという問題は、一般的には、そうした志向性のあるプロジェクトの与えるインパクトが、女性の利益になるだけでなく、当該社会全体の発展につながるという指摘からくるものである。女性のエンパワーメントを行なうことが、当該社会の経済発展および人間開発上の発展につながるということは、すでに世界銀行などが実証しているところである。

2) ネパールに限定した場合の意義

ネパール社会の低開発性のなかで、女性にターゲットを絞った開発プロジェクトが一般的にもつ有効性は何か——女性の開発の前提条件

- (1) 出生率と教育レベルと反比例にあるという一般的傾向があてはまる
→人口抑制問題と資源配分の有効性、貧困対策の問題の連動性
- (2) 女性の家庭、社会での発言権が一般に限定的である
→女性の社会参加の機会（量的、質的）が限定的あるいは少ない
- (3) 経済的貧困度数と能力的貧困度数がともに高い国である
→基本的なヒューマンニーズに関する資源へのアクセスが男女ともに低い、特に女性は男性より劣る→社会階層を超えてある程度普遍的現象である。
- (4) 男女の役割分担に直接関係のあるサブプロジェクトを行なう場合、特にジェンダー配慮型プロジェクトは、期待される結果との関係上有効性がある。（女性の仕事とされている、かいば集め、水汲み、薪採取といった仕事と森林保護、飲料水タンク設置などの生活改善のためのプロジェクトは直接的に女性が受益者になりうる）

以上のように、ネパールの「ネパール村落振興・森林保全計画」においては、ジェンダー配慮を行なうことが、ネパール社会全体の発展に結びつくということは、JICA が思慮深く検討

した結果の計画案であったと言える。

4. ネパールにおけるジェンダー配慮型プロジェクトのインパクト分析

実施したプロジェクトが当該社会にどのようなインパクトを与えたかは、参加者、地域社会、国家へのインパクトというように、さまざまなレベルで論じるべき問題であるが、本稿では、参加者当事者への聞き取りを現地で行なった結果をもとに考察するため、参加者当事者へのインパクトに限定して論じることとする。

参加者へのプロジェクトのインパクトは、プロジェクトへのインプットとアウトプットという視点から考えた場合、数値化するものと数値化できないものがある。経済効果を考えるときは、数値化されるインパクトが問題にされるが、ジェンダー的視点から捉えるときは、数値化されない部分の方がむしろ多いことは言うまでもない。以下、この二つに分類して、考えうるインパクトを列記した。(ここで列記した内容が、参加当事者たちがどのように捉えているかという点について、現地で聞き取り調査をした結果を、VI-1.5で論じる。)

4.1. 数値化するインプットとアウトプットからの評価

第一節で述べたように、「ネパール村落振興・森林保全計画」は、1) 社会・経済インフラ整備のサブプロジェクト(歩道メンテナンス、飲料水タンク設置など)、2) 女性の受益者ターゲット型(識字、改良かまどなど)、3) 収入向上型(養蜂、山羊飼育、みかん栽培など)の三つに分類される。これらのサブプロジェクトを運営推進するうえで投与されたインプットおよびアウトプットは、サブプロジェクトの実施の段階以降では、表1のように考えられる。

表1

| プロジェクトの目的別タイプ | 収入向上型 | インフラ整備型 | 女性受益者型 |
|-----------------|---|------------------------------|------------------------------|
| サブプロジェクトの内容 | 生姜づくり、養蜂 山羊飼育など | 歩道メンテナンス 飲料水タンクなど | かまど 識字教室など |
| インプットⅠ (ハード) | ネパールで入手できない資材の提供 | | |
| インプットⅡ (ソフト) | 人的労力と時間 | | |
| アウトプットⅠ 直接効果 | 収入向上型 | 生活改善効果作業(水くみ、かいば集めに要する時間の短縮) | 生活改善効果 料理時間の短縮 識字率の上昇率 |
| アウトプットⅡ 間接効果 | 男女の協働作業による連帯達成感 | | |
| | 1. 自己開発能力の増大 (自己表現能力、社会性、社交性生活時間の効率化) 2. 集団的開発能力の増大 | | |

1) 3つのすべてのサブプロジェクトに共通するインプット

1. ユーザーグループ委員会での会合に投与した時間と労働

(JICA 専門家、JOCV 隊員、フォローアップチームのユーザーグループメンバーなどの人的資源が関わる。)

2. 現地で調達できない資材及び熟練労働費の供与 (JICA による提供)

2) 3つのサブプロジェクト別のインプットとアウトプット

(1) 収入向上型プロジェクト

インプット

- ・蜂の巣、山羊、みかんの種など、生産に必要な物資
- ・ユーザーグループメンバーの生産に関わる時間と労働

アウトプット

- ・実質的な収入向上率——どのくらい収益があがったか

(2) インフラ型プロジェクト (歩道メンテナンスなど)

インプット

- ・委員会での会合に投与した時間と労働
- ・インフラ整備に必要な資材 (当該ワードにないものは JICA が提供)
- ・インフラ整備のための技術 (JICA が指導したもの、地元の技術者が提供したもの)

アウトプット

- ・インフラ整備によって得られる生活改善上のメリット
<水汲み、薪採取に要する時間の節約、労力の縮小など>

(3) 直接的受益者を女性にターゲットを絞ったプロジェクト (女性のための識字教室、改良かまどの設置)

インプット

- ・〈識字〉 識字教室の講師の時間と労働、賃金
(かまど) かまど設置にかかる費用、技術、材料、設置のための労働

アウトプット

- ・直接的メリット…識字率の上昇、炊事時間の短縮、薪の減少

4.2. 数値化されないアウトプット

実際には、数値化されないアウトプットがかなり存在し、ジェンダー配慮型のサブプロジェクトは、この部分をいかに読みとるかが肝心なところになると思われる。

JICA の「農林業協力のための WID/ジェンダーハンドブック」によれば、「参加者イン

パクト」のいくつかのうち、「技術や知識の習得、自信の獲得」という表現があるが、この部分が、数値化されないインパクトに当たると思われる。この「技術や知識の習得、自信の獲得」は、実際に、当事者によってどのように語られているかを、次節で分析する。

5. 現地調査結果の分析——インパクト調査

1) 調査の概要

調査の概要と日程については、添付資料1で説明しているが、調査期間が現地滞在期間として実質的には、1週間余りしかなかったため、聞き取り調査は、この期間内に廻れる範囲内にとどめ、ユーザーグループメンバーへのインタビューの形式をとった。したがって、現地調査の結果分析は、定性分析的であり、調査の母集団が小さいため、どれほど普遍性をもつかは問題として残る。

こうした制約と問題点を認識したうえで、筆者が聞き取りによって得た「数値化されない」インパクトは何であったかを、以下述べてみる。

2) 調査の結果

1. インパクトとは何か

インパクトとは、上述のように目に見えないものが多いため、それを測ることはむずかしいが、大きく分けると、以下のように分類される。

直接的な目に見えるインパクトとして、経済効果と生活改善効果がある。前者は、たとえば収入向上プログラムで言えば、実際にどの程度収入が増えたか、女性が管理できる収入はどの程度増えたかなどである。後者は、たとえば、歩道メンテナンスのサブプロジェクトでは、水汲みやかいば集め、田畑への移動、病院へ病人を運ぶなどの歩道を利用することによって、それ以前費やした時間と比較して、どの程度時間が短縮したか、などがこれに当たる。

間接的な目に見えないインパクトとしては、イニシアティブやリーダーシップをとる能力開発や、社会参加を可能にする能力やツールをどの程度獲得したかなどがある。

数値化されるインパクト

1. 収入向上型サブプロジェクト—収入向上になったか

生姜づくり、養蜂、山羊飼育、みかんづくりなどが、この分類に入る。調査のサイトとしては、アルバ村ワード5、クリステイ村ワード8、デウラリ村ワード3が、この対象になる。

生姜づくりは、低カーストが参加者であったが、実質的な生産性はあがらず、市場競争力をもつレベルまで低価格で市場に出せるところまで行かなかったという。この意味で、収入向上

には直接つながらなかったことがわかった。

一方、山羊飼育、みかんづくりについては、いずれも、収入向上につながるかどうか判断するほど時間的経過がたっていない時期にあたった。みかんはまだ苗の状態で生産があがるかどうかは、まだ今後の状況いかんによるという時期であった。

また、山羊飼育に関しては、山羊の子どもは産まれても、高く売するためには子どもがもっと成長してからの方がいい時期であるという声が多く、これも、インパクトを見るうえでは時期尚早の感がある。

一方、養蜂に関しては、月平均にして、150 ルピーほどの生産があがっており、収入効果は確実にあったことがわかった。ただし、収入があがってから、その収入を誰が管理するかという問題については、収益はすべて夫や姑などに手渡しており、収益をあげた女性が自ら管理する部分はまったく増えていない。しかし、それに対する不満があるということも感じられなかった。

2. インフラ整備型サブプロジェクト

飲料水タンクの設置では、設置したが現在は水漏れがあって使用できない場合(アルバ村ワード6)、現在修理中の場合(クリスティ村ワード8)あった。前者は、低カースト層のワードでの事業であったこともあり、ファンドをつくるために月々拠出するだけの生活のゆとりがなく、ファンドもなければ、メンテナンスを行なう技術も持ち合わせていないという実態がわかった。

土砂崩れ防止工事に関しては、土砂崩れ防止工事は、周辺や下流に住むひとびとの家屋に、土砂が流出しなくなったことの効用は大きいという声を聞くことができた。

植林のサブプロジェクトは、クリスティ村ワード5で聞き取りをした際に他のサブプロジェクトとの関連で話を聞くことができたが、実際には、ほとんどの木が枯れてしまったということであった。しかし、枯れてしまったことについて、さほど残念な様子でもなかった点が、筆者には意外で植林は何のためかということが、当事者のあいだではあまり認識されていないのではないかという印象をもった。

具体的な効用がもっとも如実に聞くことができたのは、歩道メンテナンスのサブプロジェクトのインパクトであったと思われる。アルバ村の聞き取りでは、歩道のメリットは、雨降りの日に水汲みなど重いものを運んでいるときに、転びにくくなった、運ぶのが楽になったという実感に加え、畑にたどり着くのにこれまで1時間半から2時間かかったのが、30分ほど短縮できたという数字もでた。また、クリスティ村ワード5では、病人を運んだりするとき、子どもが学校に通うとき、家畜の放牧の際、外国人ツーリストに道案内するうえで、歩道が整備されていると楽になったという声も聞いた。

3. 直接的受益者を女性にターゲットを絞ったプロジェクト (改良かまど、識字教室)

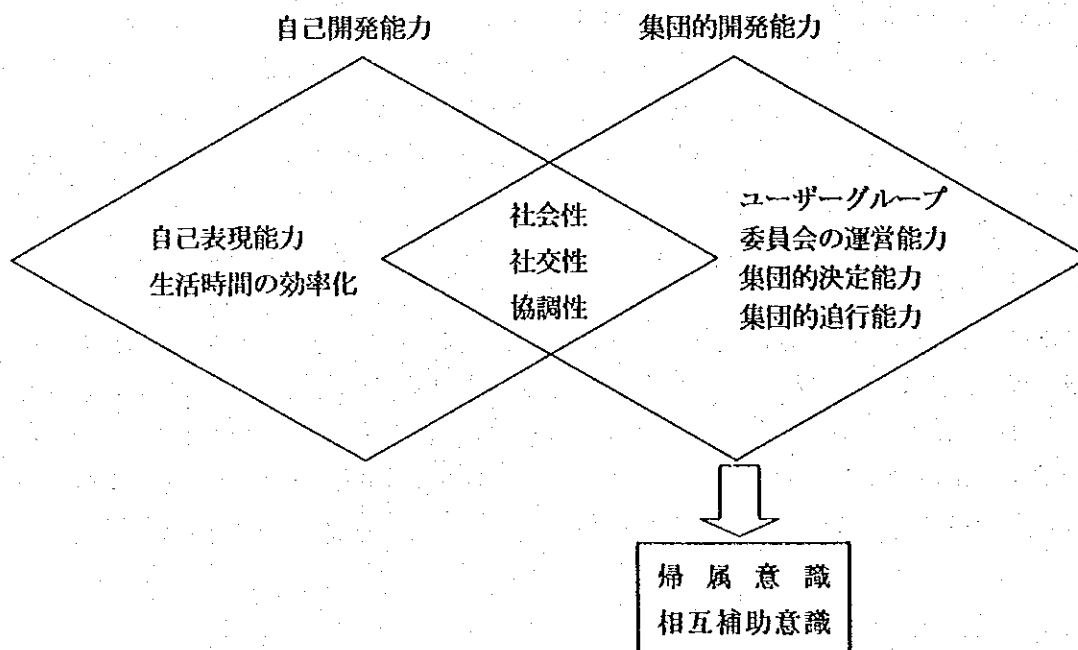
改良かまど、識字教室ともに、クリスティ村のワード5で実施したサブプロジェクトで、両方もしくは片方にユーザーグループとして入っているひとびとに話を聞いた。改良かまどの直接効果については、実際には現在も使っている家庭は、かまどを設置した家庭の65%ほどで、メリットとしては、薪の使用量が減った、料理時間が短縮した、などの効用が語られた。しかし一方では、改良かまどは、火力の問題で、4人くらいまでの家族には向くが、それ以上8人くらいの家族には、時間がかかりすぎて向かないという指摘があった。

識字教室に関しては、受講者7人中ひとりのみが現在でも読み書きができると言っていた。能力としては、本が読める、手紙が書けるなどが、「読み書きができる能力」として理解されていた。一方、手紙を書いたり本を読んだりするところまでは、能力が習得もしくは維持できなくても、バスに乗ったときやものを買うときにお金の支払いが楽になった、商品の裏側の能書きが読めるようになった、などの効果を実感している女性の声も聞けた。

数値化されないインパクト

上記の内容は、数値化されうるインパクトもしくは、具体的に効果がはかりやすいインパクトについて述べた。しかし、前述のように、実際には、目に見えない、数値化できないインパクトの方が大きいように思われる。これを筆者なりに分類すると以下の図のようになる。これは、サブプロジェクトの内容に関わらず一般的な傾向として見られる。

図1



1) 自己開発能力の向上

このなかには、自己表現能力の向上がまずあげられる。自分のいいことを家族や他人に伝えることができるようになるということである。これには、二つの意味があり、いいことがもともとあってもそれを言う勇気がなかったが、言えるようになったという心理的変化がひとつ、もうひとつは、表現のしかたが身についたという思考・表現能力の変化である。

次に、生活のメリハリがついたこと、生活時間の過ごし方の工夫や効率化である。たとえば、これまで時間的な拘束感がなく、非効率に行っていた仕事を効率よく行うような姿勢が身についたことである。具体的には、ユーザー委員会の会合に出るために、早めに家事を済ませて出かけるように時間を捻出するようになったという変化である。

さらに、生活上の基本的な態度の変化として、家に訪問客が来てもこれでは挨拶ができなかったが、ユーザー委員会に出るようになってから、挨拶がきちんとでき、意志疎通ができるようになったという意見もあった。

2) 集団の開発能力

ユーザー委員会に入ることによって、委員会の運営に関わる能力、つまり、集団で意思決定をし、手順を踏んでそれを実践していく能力が養われたという意見であった。また、ユーザーグループに入ることによって、グループへの帰属意識が生まれ、互いに助けあうようになったという意見も聞くことができた。これはたとえば、お互いにみかんの苗木の育ちがいいかどうか話したり、肥料をどうするか相談したり、苗木や肥料を分け合ったりするという話のなかに伺われた。また、あひるの飼育がグループでうまくいったので、今後はみんなで相談しながら山羊飼育に挑戦してみたいという声のなかにも表現されていたように思われる。

上記の自己開発能力と集団の開発能力の両方に共通のものとして、「やればできる」という自信がついたという声は、ユーザーグループ参加者のあいだではよく耳にした。また、ユーザーグループの活動について話をするときの目を輝かせた表情からも、自信のほどは伺えた。そうした自信が、さらに「将来はこれこれをしたい」という希望や抱負につながっていることもわかった。

3) ユーザーグループ活動の娯楽性

ふだんあまり外に出て人と会ったりすることの少ない女性たちが、ユーザーグループに入ることによって、会合に出かけることそのものが楽しいという声はよく聞いた。なかでも、養蜂のサブプロジェクトでは、研修期間が1週間ほどあり、家を離れて研修を受けたとき、他の地域の女性たちも研修を受けていて、交流ができたことや、研修の余暇に歌を歌ったり、踊ったりといった娯楽を満喫する機会があったことが楽しかったという意見も

あった。

会合がある朝は、出かける楽しさを思うと朝早く目が覚めるという話をする女性もいて、会合が単にサブプロジェクトを動かす場としてではなく、日常生活から非日常生活への移行の場としての機能があることもわかった。

4) 労力的、時間的な負担

上記の内容はだいたいプラスのインパクトとして指摘される点であるが、ユーザーグループに入ることによって、女性の生活上の負担もあることがわかった。たとえば、識字教室に入った女性のひとは、教室に出た後、家に帰って宿題をしようと思っても、家事が残っており、それを片付けると 12 時を回ることが多く、実際には復習などする時間的余裕はないということであった。

ただ、「時間的、労力的に負担は大きいと思わないか」という質問に対し、聞き取りをした大部分の女性が、「家事のやりくりなどの時間的なしわよせが一度にくることはあっても、サブプロジェクトの内容は楽しいので、楽しさからすれば、苦にならない」「さらにプロジェクトは続けたい」と言っていたのが印象的である。これは、聞き取りをした対象者が、フォローアップチームの人たちに前もって集まってもらうようお願いしてあったという経緯で聞き取りに臨んでくれたという背景があることが影響している可能性は高い。つまり、聞き取りに集まったひとたちはみな、サブプロジェクトについて肯定的な態度でいるがゆえに、聞き取りにも来ているという億測も可能で、もともとプロジェクトがうまくいかなかったかとか、否定的に捉えているひとたちは、聞き取りには来ていないということもありえる。この点で、聞き取りした対象者の数が少なかったことからくる、聞き取り調査の結果の一般化はむずかしいと思われる。

5) 女性の家庭での家計へのアクセスやコントロールの度合いの変化

収入向上のサブプロジェクトの参加者に、得た収益をどのように配分するか、自分が自分の裁量で使う幅は増えたかどうか聞いたが、この点に関しては、回答者全員から、本人のアクセスやコントロールは決して増えることはないことが明らかになった。この点については、女性の生活時間や家庭での役割などの調査のために、質問票を配布して得たアンケート調査の結果にも、はっきりと出てきている。

以下の図表は、農学班が配布したアンケート調査の結果をもとに、プロジェクトを行なった地域で、プロジェクトの実施前と実施後とで、家計へのコントロールがどのように変化したかをまとめたものである。

アンケート調査を実施した 383 名のうち、プロジェクトを実施したサイトのある村（ターゲット化した村）——カシキ郡モウジャ村、アルバ村、パルバ郡サパタナ村——では 56 名の回答があり、そのうち、「JICA のプロジェクトに参加したことがあるか」という質問に対して 24 名しか「イエス」と答えていなかったことがわかる。この回答は女性を対象にした

ものであるが、参加したプロジェクトの内訳と、プロジェクト参加前と後での、家計についての意思決定がどのように変化したかを見ると、表2、グラフ1のように、逆に参加した後、女性が家計の意思決定に対して関わる度合いが減っているという傾向が出ているのがわかる。

表 2

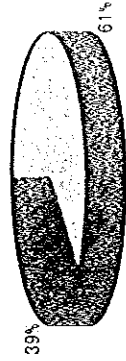
7 Income generating activities

| question | yes | no | beans | vegetable | duck | goat | orange plant | Cultivation |
|--|------|---------|----------------|---------------|----------------------|---------------|--------------|-------------|
| KasikiMA participated JICA program? | 3 | 16 | | | | | | |
| KasikiMA what did you produce | | | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| KasikiAR participated JICA program? | 8 | 12 | | | | | | |
| KasikiAR what is produced? | | | 0 | 0 | 5 | 3 | * 1 | 0 |
| バシキマ TH participated JICA program? | 11 | 7 | | | | | | |
| バシキマ TH what is produced? | | | 0 | 0 | 1 | 5 | 0 | 5 |
| Decision Making before and after project | | | | | | | | |
| question | self | husband | Husband & Self | mother in law | mother in law & Self | father in law | other | |
| TOTAL decision maker before participation | 5 | 13 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | |
| decision maker after participation | 5 | 14 | 0 | 2 | 0 | 2 | 0 | |
| KasikiMA decision maker before participation | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | |
| KasikiMA decision maker after participation | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | |
| KasikiAR decision maker before project | 1 | 6 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| KasikiAR decision maker after project | 2 | 6 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| バシキマ TH decision maker before project | 3 | 7 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | |
| バシキマ TH decision maker after project | 2 | 8 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | |

| | | | |
|----------|----------------------|---|---------------|
| KasikiMA | mother in law & Self | ↑ | mother in law |
| KasikiAR | Husband & Self | ↑ | Husband |
| バシキマ TH | Husband | ↑ | Self |
| | Self | ↑ | Husband |

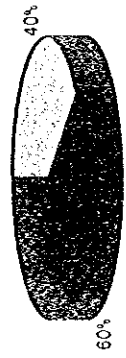
| beans | vegetable | duck | goat | orange plant | Cultivation |
|------------|-----------|------|------|--------------|-------------|
| KasikiMA 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | |
| KasikiAR 0 | 0 | 5 | 3 | * 1 | |
| バシキマ TH 0 | 0 | 1 | 5 | | 5 |

パルパTH



- self
- husband
- Husband&Self
- mother in law
- mother in law &Self
- father in law
- other

Kasiki AR



- self
- husband
- Husband&Self
- mother in law
- mother in law &Self
- father in law
- other

Kasiki MA

