

## 第7章

# 事業実施計画

## 第7章 事業実施計画

### 7.1 事業実施組織体制

第6章にて示したマスタープランを円滑に実施するため、ここでは以下の事業実施に係る組織体制を提案する。

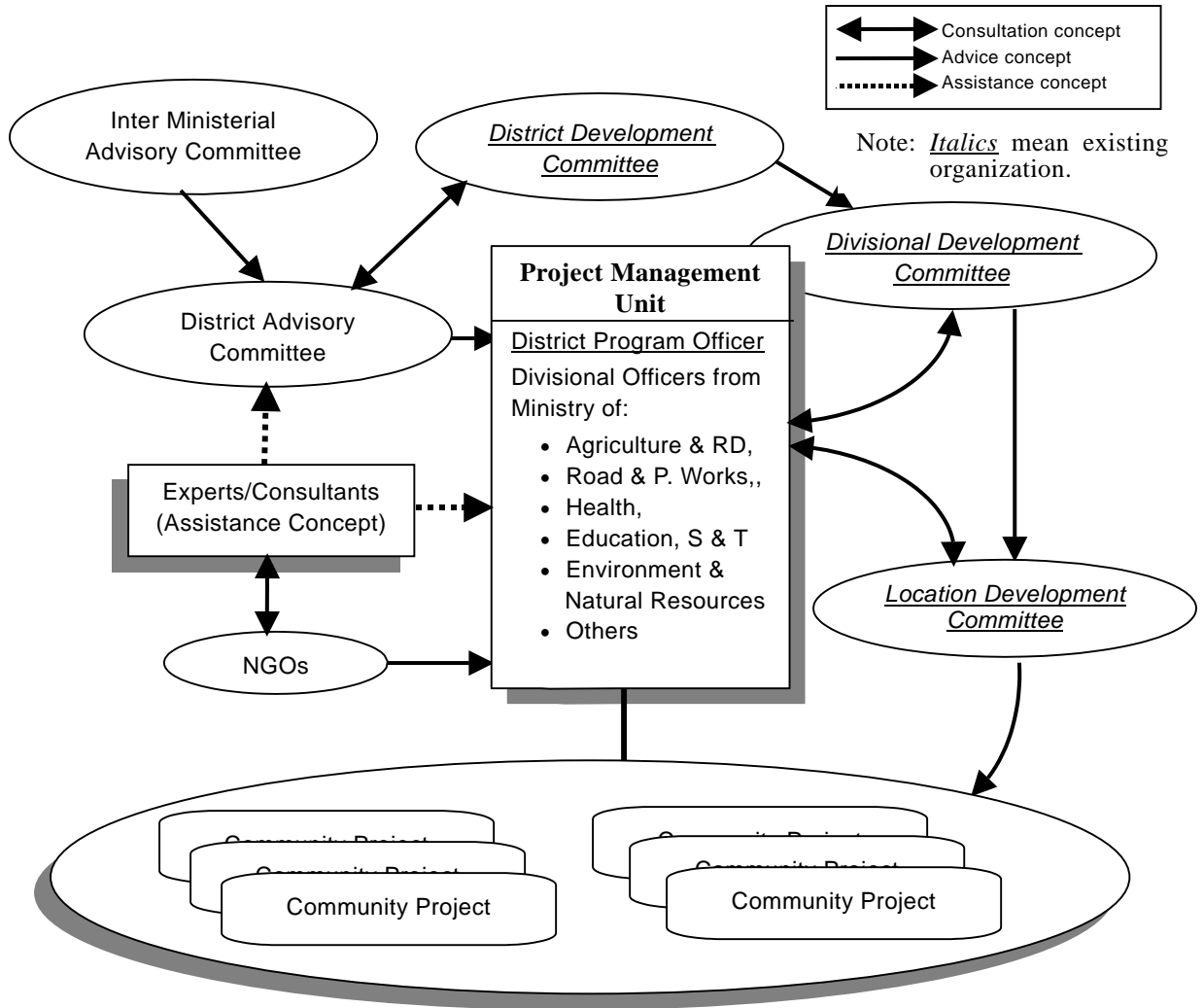


図 7.1.1 事業実施組織体制

事業は上図の中心に位置している“Project Management Unit”をコアにして実施される。この Project Management Unit は事業実施に際して最前線で日々の事業の管理に従事する。Project Management Unit は Kabarnet の県事務所 (district office) に所属する農村地方開発省下の District Program Officer によって率いられ、その構成員は Marigat タウン内に位置する各省—道路・公共事業省、厚生省、環境省等々の郡 (division) 出先事務所のテクニカル職員とする。また、ケニア国政府によって雇用あるいはドナーから送られた専門家やコンサルタントがこの Project Management Unit を側面より支援する (assistance concept)。

図中、イタリック体で示した組織は県レベル、郡レベル、そしてロケーションレベルに設置されている既存の開発委員会 (Development Committee) を示している。開発委員会の議長は県レベルでは県知事 (District Commissioner)、郡レベルでは郡長 (District Officer)、ロケーションではチーフが努め、そして構成員は各レベルにおける行政職員や County Council メンバーからなる。これらの既存開発委員会は Project Management Unit に対して “consultation” を基礎として関わってくる。

中央本部と県レベルでは各々 Inter Ministerial Advisory Committee と District Advisory Committee を設立する。前者は本事業の実施担当機関である Department of Land Reclamation, ASAL Development and Wastelands (本調査の CP 機関) の Director を議長として、そのメンバーは中央本部における関係各省のテクニカル職員とする。また、後者の District Advisory Committee は県 (district) に所属する関係各省庁のテクニカル職員によって構成され、財務・計画省に所属する District Development Officer が議長を務め、そして Project Management Unit を率いる District Program Officer がこのコミティーの秘書官を努めることとする。

上記の体制下、ASAL 開発に係る中央、県、郡レベルの役割を以下のようにまとめることができる。

#### **中央政府:**

- ASAL 開発に係る制度面の整備・広報 (補助金制度、O&M 基金、教育基金制度等)
- ASAL 開発に係る計画規範 (Planning Discipline) の広報
- 地方政府 (県) 間の開発調整 (優先度付け等)
- ドナー間の調整等

#### **地方(県)政府 (district):**

- ASAL 開発に係る制度面の広報
- ASAL 開発に係る実施規範 (Implementation Discipline) の広報
- 実証調査事業 how と limit の広報
- 郡 (division) 間の開発調整 (優先度付け等)

#### **地方(郡)政府 (division):**

- ASAL 事業実施におけるテクニカル部隊としての普及、住民ファシリテーション
- 事業実施を通じた how と limit の蓄積・制度面へのフィードバック

## **7.2 事業実施へのエントリーから普及**

図 7.2.1 は事業実施地域 (本件調査対象地域に同) へのエントリーから事業実施地域全体への普及を概念的に示している。このモデルは 3 つのコンポーネントをその鍵とするが、これらは 1) エントリープログラム、2) 選択のバスケット (Basket of Choices)、3) インターロケーションモニタリングである。農村開発は原則として人々のニーズを彼等

自身のイニシアティブを中心にして、政府やドナー、NGO等からの側面支援をもって実現していく。このため、事業の選択も住民側にその主体はあるが、ある地域の開発に乗り出す場合、その第1段階として比較的风险が少なくその地域に受け入れやすい事業から始めていくことが望ましい。ここでは、この第1の鍵をエントリープログラムと呼ぶ。

そしてエントリープログラムに続く第2の鍵は、住民の多様化した生計活動を支えるためのプログラムやプロジェクトのいわばアラカルトメニューの準備といえる。住民は生き残りのために自らの生計活動を多様化させており、このような状況下、ある種の事業を選択的に進めることは住民の行動規範と齟齬を生じることとなる。そのため、住民のニーズや住民主体による実施の可能性ならびに援助機関や政府の施策との一致を見つつ、種々のプログラムやプロジェクトを事業実施地域に広範囲にわたって展開することが必要となる。これを支えるのが、選択のバスケット（Basket of Choices<sup>1</sup>）をコンセプトとする多様なプログラムやプロジェクトである。

第3の鍵はインターロケーションモニタリングである（詳細は7.5.4点から面への展開参照）。事業実施対象地域の住民、中でも女性はどこからかという行動範囲が限られている。Eldumeのある村ではわずかに直線距離にして数kmしか離れていないバリンゴ湖をいまだ見たことがない女性もかなり上る（聞き取りでは約3~4割）。実施に移されたプログラムやプロジェクトは、住民が相互に訪問するというインターロケーションモニタリングを通じて、その情報が事業を実施しているロケーションを越えて広がっていく。住民がお互いの事業を訪問することにより、お互いの間で学びが生じるとともに、これは住民相互のエンパワーメントを啓発する。また、事業を今だ実施していない地区の住民にとっては、ある事業地区を見学することにより、自らも事業実施へと向けて動き出していくモチベーションを誘発する。

エントリーから普及への一連の過程は、1)あるコミュニティにおけるエントリープログラムの実施、2)インターロケーションモニタリングを通じたエントリープログラムの他コミュニティへの普及、3)住民のニーズと住民主体による実施可能性、ならびに政府やドナーによる援助政策を考慮した上での新規事業の追加実施（バスケット方式）、4)バスケットから選択された新規事業のインターロケーションモニタリングを通じた面的拡大である。すなわち、あるコミュニティを選択的に開発するのではなく、この一連の過程を通じて、むしろ住民相互間の情報交換や相互啓発により事業実施地域全体の生計を徐々に向上していくこととする。地域の開発に対する住民自らのイニシアティブが、住民相互の啓発によって発出していくことを目指す。

---

<sup>1</sup> Challenging the Professions, R. Chambers, P71 & 120を参照

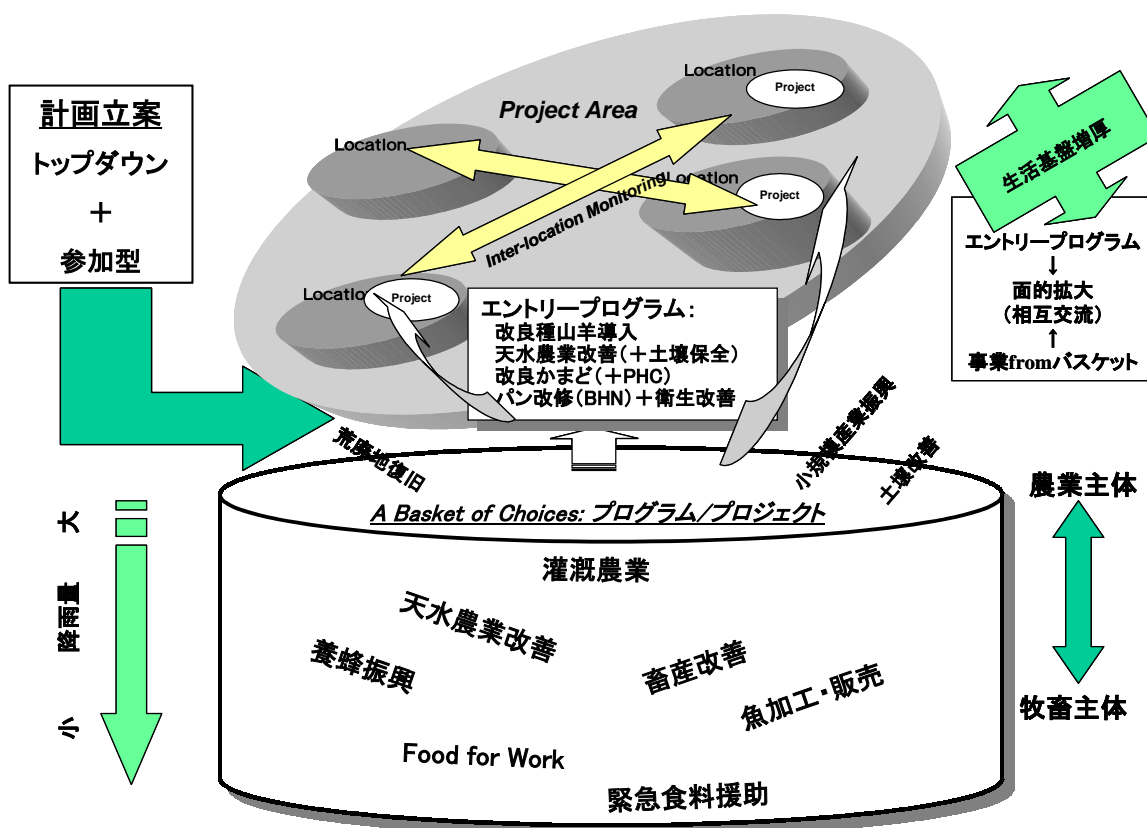


図 7.2.1 事業実施地域へのエントリーから面的拡大

エントリープログラムは規模的に小さく、ASAL の環境下で暮らす住民にとって適合しやすいものでなければならない。これらは既に一連の実証調査事業を通じて示唆を得ているが、以下にその概要を述べる。なお、これらのエントリープログラムは“6.2 地域区分別開発計画”の中の各地域クラスター開発計画においていずれも短期計画（当初の5年間）の中に位置付けられている。また、プログラムごとの詳細は“6.3 セクター別開発計画”にて述べている。

- 改良種山羊導入プログラム
- 天水農業改善プログラム(土壌保全工組み合わせる)
- 改良かまど普及プログラム(PHC 普及組み合わせる)
- パン(ため池)改修プログラム(衛生改善普及組み合わせる)

表 7.2.1 エントリープログラムと想定開始場所

エントリープログラム	第1優先地区	第2優先地区
改良種山羊	Arabal, Kimarel	Mikutani
天水農業改善 (+土壌保全)	Arabal, Kimarel	Kiserian, Mukutani
改良かまど (+PHC)	Marigat, Salabani	Eldume, Ngambo
パン改修 (+衛生改善)	Salabani, Mukutani	Kimarel

改良種山羊改善プログラムは実証調査事業の一つとして Arabal にて実施されたが、2001年9月時点で43頭の改良子山羊が生まれるなど良好な結果が得られた。また、これに触発された Arabal の10名の住民が、2001年9月下旬において13頭の種山羊を追加購入している。1頭の改良種山羊はローカル山羊の約2~3頭の価格と同じである。そのため、個々人レベルでも購入可能であり、また貧困層や女性グループも比較的小さなグループを設立すれば購入しうる。改良種山羊は ASAL の環境下でも生存可能であり（但し家畜の衛生状態には気を配る必要有り）、またローカル種よりも早く成長することから短期間に販売利益を得ることができる。

天水農業改善は比較的小さなグループ（例えば5人~10人程度）で実施可能であり、また個々人の農場レベルでも地形が許せば導入可能である。天水を補足し圃場に導くために必要な施設は、流域に降った降雨を補足するための承水路、圃場に水を導く小規模な水路、そしてコンターに沿って設ける小規模な盛土のみである。建設機材は、鍬、ツルハシやスコップといった簡単な農具である。投入は非常に小さいが、その効果は雨の状態に大きく影響を受けるものの非常に高い。小投入は低リスクを意味しており、さらに天水農業改善に土壌保全工（コンター沿いに設ける盛土）を組み合わせることによって効果が高まる。

改良かまどは蟻塚の土、石、そして水といったローカル材料のみで建設可能である。インプットは小さいものの、薪の使用量や調理時間を最低でも半分以上減らすことが可能である。水の確保に問題を抱えている地域では、定期的な維持管理（1週間に1回程度）が難しくなるが、実証調査事業を通じて改良かまどを設置した女性の多くはその効果ならびに家族との団欒の時間が増えたといったことなどから非常に喜んでいる。改良かまどは調理と平行してお湯を沸かせることから、PHCをかまど普及に組み入れることによって住民の健康向上にも寄与しうる。

パン（ため池）は、浚渫に望ましい乾期の時期に家畜の放牧範囲が広がるといったことから人手不足となりその維持管理が非常に難しい。しかしながら、調査対象地域を含む大地溝帯のほとんどの地域では高フッ素のため地下水を飲料水とできない。このため、パンは飲料水確保といった面、すなわち BHN 充足上その必要性が極めて高い。バリンゴ湖や Molo 川、Perkerra 川、Arabal 川といった通年河川から遠く離れている住民にとって、飲料水はパンに頼らざるを得ない状況である。住民自らによる定期的な維持管理は難しいものの、調査対象地域では年間当たり半年を越えて食料援助がなされていることから、Food for Work と組み合わせて土砂浚渫ならびに維持管理を行うことが考えられる。また、飲み水を対象とすることから、衛生改善普及を組み合わせることで住民の健康向上にも資する。

### 7.3 実施スケジュールおよび事業費

「選択のバスケット」方式に基づき、前述の Project Management unit が指針とすべき事業の実施スケジュールは、様々な分野の多くの事業コンポーネントを選択肢として揃えている計画とすべきである。それゆえ、分野別開発計画で策定されたコミュニティベースの事業／プログラムの多くは、各地区クラスターごとには開始時期に差があるもの

の、全体の事業地区で見た場合、いずれも短期開発計画（1年目から5年目）期間中に開始されるようになる。

また、行政機関の強化ならびにスタッフの能力向上事業／プログラムは、上記のような全ての事業／プログラムをより効率的、効果的に実施するために、やはり短期開発計画の期間から開始することが必要となる。なお、相対的に規模が大きいような農村基盤整備事業（例えば道路）、その他、試験研究機関や政策課題等に関わる事業／プログラムは、中期開発計画（6年目から10年目）ならびに長期開発計画（11年目から20年目）期間において開始を計画する。これらに基づく事業実施スケジュールの要約を図 7.3.1 に示す（各地域クラスターごとの事業スケジュールは前出図 6.2.3 参照）。

本計画では、上記の各分野事業やプログラムの横断的实施により事業の相乗効果が期待される。改良カマドの導入は女性の労働時間短縮をもたらし、彼女らの小規模産業活動に向けた時間を与える。草地の育成や天水農業改善は土壌保全にも繋がる。パンの改修も、集水域の植栽による環境保全を含み、また PHC プロモーションとの組み合わせによって調査対象地域の住民が最も優先課題とする安全な水の確保のためにより効果を発揮する。家畜オークション市場の開発は、環境保全プログラムの「家畜による貯金から現金による貯金」との共同プログラムとみなされる。このようにマスタープランは数多くの事業コンポーネントと共に開始される総合開発計画として実施することにより、より合理的な計画となる。

表 7.3.1 に本開発計画の事業費の概算を、事業のタイプ別、期間別に示す（詳細は表 7.3.2 参照）。本マスタープランの総事業費は 1,374 百万 Ksh (17.8 百万 US\$) と見積もられる。事業タイプ別には、住民を主体とした事業／プログラム（Community-Based Projects）が 574 百万 KSh (7.4 百万 US\$)、公共サービス関連が 800 百万 Ksh (10 百万 US\$) である。短期、中期および長期別での事業費は各々 351 百万 Ksh (4.5 百万 US\$)、589 百万 Ksh (7.6 百万 US\$) および 434 百万 Ksh (5.6 百万 US\$) となる。

**表 7.3.1 事業費の要約**

事業タイプ	短期 (5年)	中期 (5年)	長期 (10年)	合計
住民を主体とした事業	108,615	261,402	204,380	<b>574,397</b>
000Ksh, (000\$)	(1,403)	(3,377)	(2,641)	<b>(7,421)</b>
一人当たり投資額	2,004	4,823	3,771	<b>10,598</b>
Ksh, (\$)	(26\$)	(63\$)	(49\$)	<b>(137\$)</b>
年間当たり投資額	21,723	52,280	20,438	
000Ksh, (百万円)	(33)	(80)	(31)	
公共サービス	242,738	327,806	229,215	<b>799,759</b>
000Ksh, (000\$)	(3,136)	(4,235)	(2,961)	<b>(10,333)</b>
合計	<b>351,353</b>	<b>589,208</b>	<b>433,595</b>	<b>1,374,156</b>
000Ksh, (000\$)	<b>(4,539)</b>	<b>(7,613)</b>	<b>(5,602)</b>	<b>(17,754)</b>

Sector	Project / Program	Short-term					Mid-term					Long-term									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Community-Based Projects	Environment Conservation	1 Promotion of improved jiko																			
		2 Conservation of pan's catchment																			
		3 Conversion of cattle, the traditional savings, into cash savings																			
		4 Setting up an individual pasture plot just around homestead																			
		5 Rehabilitation of bare and eroded land																			
		6 Tree planting																			
	Agriculture	1 Land Registration																			
		2 Water-saved Agriculture																			
		3 Rainwater Harvesting																			
		4 Pasture Development with Tree Planting																			
		5 Social Forestry Development																			
		6 Rehabilitation of Range Land																			
	Animal Husbandry	1 Establishing Modern Slaughtering and Processing Facilities																			
	Small-scale Industry	1 Promotion of Honey Business																			
		2 Promotion of Handicrafts																			
		3 Reduction of Production Cost for Fish Processing																			
		4 Promotion of Skin and Hides Marketing																			
		5 Establishment of Small-scale Multipurpose Building																			
		6 Promotion of Tourism																			
		7 Orstrich Farm																			
Infrastructure	1 Strengthening of water authority																				
	2 Water management																				
	3 Water supply																				
Health and Sanitation	1 Revitalise BI stations in the area																				
Public Services	Agriculture	1 Strengthening of Regional Research Center, Perkerra																			
		Animal Husbandry	1 Strengthening Livestock Extension Services																		
	Animal Husbandry	2 Establishing Livestock Auction Market (Yard) in Rural Main Centers																			
		3 Strengthening Genetic Improvement and Upgrading of the MOARD Goats Breeding Station																			
		4 Establishing Veterinary Diagnostic Laboratory																			
		Infrastructure	1 Catchment water resource assessment																		
	2 Road condition improvement																				
	3 Electricity service expansion																				
	4 Telephone service expansion																				
	Human Resource Development	1 Support to Marigat Youth Polytechnic																			
		2 Support to Pre-primary school																			
		3 Non Formal Education																			
		4 Functional Adult Literacy																			
		5 Improvement of Primary School Facilities and Equipment																			
		6 Transformation (Upgrading) of Marigat Youth Polytechnic into a Technical Training Institute																			
	Health and Sanitation	1 Towards PHC Laboratory																			
		2 Epidemiological Investigation Capacity Building																			
		3 Communication on Health Matters																			
		4 Empirical Wisdom Integration																			
		5 Database for Burden of Diseases Study																			
		6 Continuous Training for Health Staffs																			
		7 PHC Research																			
		8 Activate Community in Health																			
		9 PHC promotion																			
		10 Role of sub-district hospital																			
		11 Establish Clear Commitment to PHC at the policy level																			
		12 Orient by Cooperation with Representatives of Local People and Every Level of Governmental Body																			
		13 Enforcement of Available Health Resource, Especially for PHC Program																			
		14 Training Institution for Health will take a curriculum that emphasizing local needs at its center issue																			
		15 Ministry of Health will share widely the information on the roll of hospital in Health for All																			
Capacity Building of Administration Staff	1 Learning from Best Practices: continuation of study tours																				
	2 Training on Participatory Planning and Project Management																				
	3 Local Awareness Building Campaign for Participatory Rural development in support of KRDS																				
	4 Divisional Focus for Rural Development																				
	5 Perkerra Integrated Development																				

図7.3.1 事業実施スケジュール



表7.3.2 事業費

(Unit = '000 Ksh)

Sector	Project	Short-term(1-5th year)	Mid-term(6-10th year)	Long-term(11-20th year)	Total	
Community-Based Projects	Environment Conservation	1 Promotion of improved jiko	7,120	7,120	14,240	28,480
		2 Conservation of pan's catchment	3,200	3,200	6,400	12,800
		3 Conversion of cattle, the traditional savings, into cash savings	400			400
		4 Setting up an individual pasture plot just around homestead	150	1,300	2,000	3,450
		5 Rehabilitation of bare and eroded land	8,500	8,000	10,000	26,500
		6 Tree planting	1,500	1,000	2,000	4,500
		<b>Sub-total</b>	<b>20,870</b>	<b>20,620</b>	<b>34,640</b>	<b>76,130</b>
	Agriculture	1 Land Registration	5,075	5,975	5,975	17,025
		2 Water-saved Agriculture	360	32,200	5,500	38,060
		3 Rainwater Harvesting	5,200	25,040	16,800	47,040
		4 Pasture Development with Tree Planting	629	23,851	4,250	28,730
		5 Social Forestry Development		100,800	27,300	128,100
		6 Rehabilitation of Range Land		3,575	5,975	9,550
		<b>Sub-total</b>	<b>11,264</b>	<b>191,441</b>	<b>65,800</b>	<b>268,505</b>
	Animal Husbandry	1 Establishing Modern Slaughteringhouse and Processing Facilities			35,000	35,000
	Small-scale Industry	1 Promotion of Honey Business	1,310	226	300	1,836
		2 Promotion of Handicrafts	1,037	105		1,142
		3 Reduction of Production Cost for Fish	10			10
		4 Promotion of Skin and Hides Marketing	637	5,056	2,000	7,693
		5 Establishment of Small-scale Multipurpose		2,154	480	2,634
		6 Promotion of Tourism	600	300	1,000	1,900
		7 Establishment of Ostrich Farm			1,000	1,000
		<b>Sub-total</b>	<b>3,594</b>	<b>7,841</b>	<b>4,780</b>	<b>16,215</b>
	Infrastructure	1 Strengthening of water authority	3,600	1,020	500	5,120
		2 Water management	5,300	480	3,660	9,440
		3 Water supply	63,600	40,000	60,000	163,600
		<b>Sub-total</b>	<b>72,500</b>	<b>41,500</b>	<b>64,160</b>	<b>178,160</b>
Health and Sanitation	1 Revitalise BI stations in the area	387			387	
	<b>Total ('000Ksh)</b>	<b>108,615</b>	<b>261,402</b>	<b>204,380</b>	<b>574,397</b>	
	<b>Total ('000US\$)</b>	<b>1,403</b>	<b>3,377</b>	<b>2,641</b>	<b>7,421</b>	
Public Services	Agriculture	1 Strengthening of Regional Research Center, Perkerra	4,250			4,250
		2 Strengthening Livestock Extension Services	1,000			1,000
	Animal Husbandry	1 Establishing Livestock Auction Market (Yard) in Rural Main Centers	600			600
		3 Strengthening Genetic Improvement and Upgrading of the MOARD Goats Breeding Station	70,000			70,000
		4 Establishing Veterinary Diagnostic Laboratory		4,075		4,075
		<b>Sub-total</b>	<b>71,600</b>	<b>4,075</b>		<b>75,675</b>
	Infrastructure	1 Catchment water resource assesment	9,000	2,750	3,600	15,350
		2 Road condition improvement	91,580	101,160	114,720	307,440
		3 Electricity service expansion	2,240	4,500	9,800	16,540
		4 Telephone service expansion	3,100	870	11,255	15,225
		<b>Sub-total</b>	<b>105,900</b>	<b>109,280</b>	<b>139,375</b>	<b>354,555</b>
	Human Resource Development	1 Support to Marigat Youth Polytechnic	3,100	3,100		6,200
		2 Support to Pre-primary school	9,100	9,100	9,100	27,300
		3 Non Formal Education	6,100	8,100	6,100	20,300
		4 Functional Adult Literacy	6,100	7,100	8,100	21,300
		5 Improvement of Primary School Facilities and Equipment	9,100	14,100	14,100	37,300
		6 Transformation (Upgrading) of Marigat Youth Polytechnic into a Technical Training Institute			12,200	12,200
		<b>Sub-total</b>	<b>33,500</b>	<b>41,500</b>	<b>49,600</b>	<b>124,600</b>
	Health and Sanitation	1 Towards PHC Laboratory	387			387
		2 Epidemiological Investigation Capacity Building	387			387
		3 Communication on Health Matters	387			387
		4 Empirical Wisdom Integration	387			387
		5 Database for Burden of Diseases Study	3,870			3,870
		6 Continuous Training for Health Staffs		1,742		1,742
		7 PHC Research		2,786		2,786
		8 Activate Community in Health		5,225		5,225
		9 PHC promotion		6,966		6,966
10 Role of sub-district hospital			3,483		3,483	
11 Establish Clear Commitment to PHC at the policy level						
12 Orient by Cooperation with Representatives of Local People and Every Level of Governmental Body						
13 Enforcement of Available Health Resource, Especially for PHC Program				7,740	7,740	
14 Training Institution for Health will take a curriculum that emphasizing local needs at its						
15 Ministry of Health will share widely the information on the roll of hospital in Health for All						
	<b>Sub-total</b>	<b>5,418</b>	<b>20,201</b>	<b>7,740</b>	<b>33,359</b>	
Capacity Building of Administration Staff	1 Learning from Best Practices: continuation of study tours	470			470	
	2 Training on Participatory Planning and Project Management	2,750			2,750	
	3 Local Awareness Building Campaign for Participatory Rural development in support of	2,600			2,600	
	4 Divisional Focus for Rural Development	6,500			6,500	
	5 Perkerra Integrated Development	9,750	152,750	32,500	195,000	
	<b>Sub-total</b>	<b>22,070</b>	<b>152,750</b>	<b>32,500</b>	<b>207,320</b>	
	<b>Total ('000Ksh)</b>	<b>242,738</b>	<b>327,806</b>	<b>229,215</b>	<b>799,759</b>	
	<b>Total ('000US\$)</b>	<b>3,136</b>	<b>4,235</b>	<b>2,961</b>	<b>10,333</b>	
	<b>Grand Total ('000Ksh)</b>	<b>351,353</b>	<b>589,208</b>	<b>433,595</b>	<b>1,374,156</b>	
	<b>Grand Total ('000US\$)</b>	<b>4,539</b>	<b>7,613</b>	<b>5,602</b>	<b>17,754</b>	

1US\$=

77.4 Ksh

## 7.4 コストシェアリングと将来への投資

本件調査では実証調査事業を通じて住民の現金による負担を試行した。本件調査で提案する事業は道路や配電等の公共事業ならびに保健セクターなどを除くといずれもコミュニティベースの小規模なものである。コミュニティは事業実施に際して動員できるローカル資源—例えば河川砂利や住民による労務—を有している。コミュニティベースの事業では、コミュニティの構成員自らがこれらの資源を主体的に動員することが基本であり、これを越える部分に関して政府やドナーは支援を行うべきである。越える部分とは事業が必要とする技術ならびに資機材やその運搬などである。

よって本件調査で用いる「コストシェアリング」とは、コミュニティの外側にありコミュニティ自らがコントロールできない例えば資機材やその運搬等に対してのみ適用を行うこととする。この観点から政府やドナーは資機材購入等に際して補助金提供者としての立場をとることとなる。また、技術的な支援に関しては広義の行政サービスの一環として捉え、コストシェアリング無しで政府やドナーが負担することを基本とする（図 7.4.1 参照）。

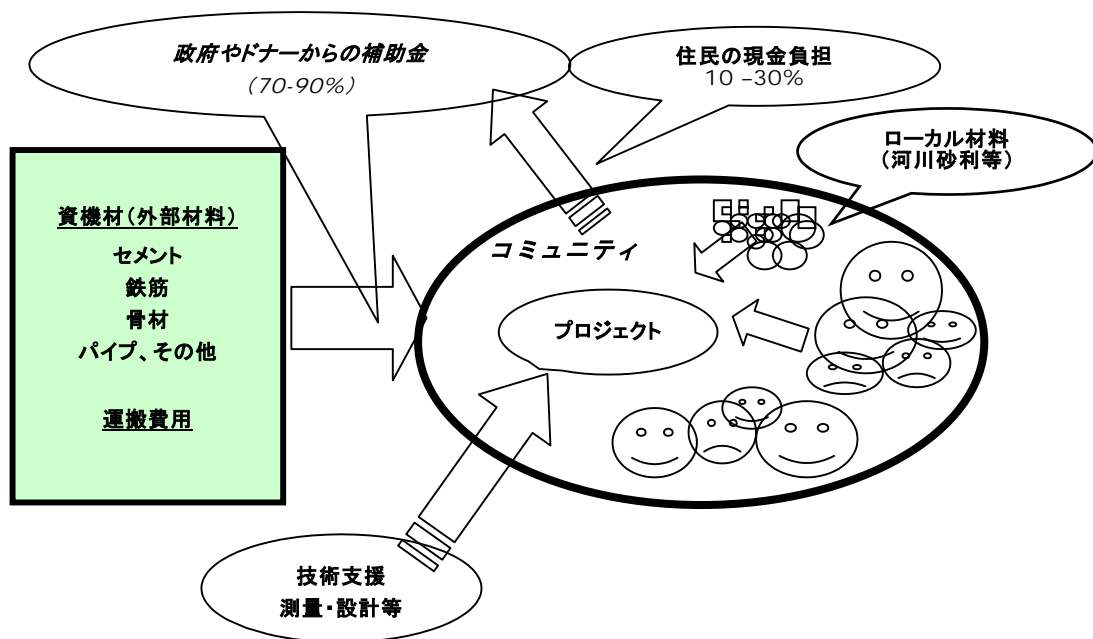


図 7.4.1 補助金とコストシェアリング概念図

補助金の割合は事業の性格とコミュニティの貧困度を基に決定されるが、住民による負担を考慮のうえ標準的な値としては 70～90%とする。すなわち BHN 的な事業やコミュニティの貧困度が高い場合 90%程度の補助金が、また事業が例えば灌漑事業のように便益を生じる性格を有する場合 70%の補助金がコミュニティに対して提供されることとなる。住民の側から見れば、BHN 的な事業の場合には資機材やその運搬費用に対する 10%を、また灌漑事業のような場合最大 30%程度の現金負担を行わなければならないこととなる。

住民が負担すべき 10～30%分相当の現金については、直接資機材購入や運搬費用の一部負担を目的とするものであるが、これまでこの種のアプローチはケニアを始めとした多くの途上国ではほとんど試行されてこなかった。これまでのコストシェアリングは、上記の購入資機材のみならずコミュニティ内に存在するローカル材料や住民による労務提供もその対象とされてきた。その結果、一部では計画策定のためのワークショップに参加しただけで、住民からのシェアリングの一部としてカウントされるような事態も発生している。この場合、住民の負担は労務のみで賄うことができるようになるため、ほとんどのケースで現金の支出は行われぬ。

多くの事業では維持管理段階でなにがしかの現金支出を伴うことが多い。また、定期的に必要となるリハビリー例えば灌漑水路のゲート交換ーでは、ほとんどのケースにおいて現金の支出が必要となる。初期投資において現金の負担を伴わない事業実施の仕組みは、維持管理段階に至っても現金を供出しようとせず、また日常の維持管理のついでを支払うようリハビリーにおいてさえ（例えばパンの土砂浚渫）、ドナーや政府に対し再び労務の負担のみによるコストシェアリング支援を依頼する傾向を生みだしている可能性が極めて高い。

本件調査では上記を踏まえて資機材やその運搬などコミュニティのコントロール外にあるものに対して現金によるコストシェアリングを提案するが、その一方でこの負担を将来の投資へ置き換えることも可能である。原則として、住民の現金負担は資機材購入や運搬費用に当てることを計画するも、この種のアプローチが新しい試みであること、また類似のコミュニティ事業が住民の労務のみによるコストシェアリングで実施されているといった実態がある。そのため、現金負担を資機材購入や運搬に直接充当する案を原則としながらも（オプション 1）、代わって将来において必要になる O&M 費用に対する積み立て（オプション 2-1）、子供教育基金として積み立てる案（オプション 2-2）、さらに農村開発基金として積み立てる案（オプション 2-3）を提案する。

**表 7.4.1 住民による現金負担オプション**

オプション	負担内容
オプション 1	資機材や運搬費用に対して 10～30%負担（図 7.4.1 の原則）
オプション 2-1	上記 10～30%の金額を O&M 費用として積み立てる（図 7.4.2 参照）
オプション 2-2	上記 10～30%の金額を子供教育基金として積み立てる（図 7.4.3 参照）
オプション 2-3	上記 10～30%の金額を農村開発基金として積み立てる（図 7.4.4 参照）

オプション 2 では、資機材やその運搬費用は政府やドナーが 100%負担することから、住民の事業に対する直接的な現金負担は不要となる。しかしながら、住民は資機材購入や運搬に対して負担すべく算定された 10～30%の現金をいわば将来における備えとして積み立てることになる。

オプション 2-1 の考え方は既に村落給水事業において施行されている。ケニアにおける村落給水事業では、住民は井戸の利用開始に先立って 80,000Ksh を積み立てなければならない。これは、将来の維持管理費用（例えばパッキン交換）に対する積立金であるが、このような仕組みは維持管理に現金を必要とする類似の給水事業などに用いることができる。

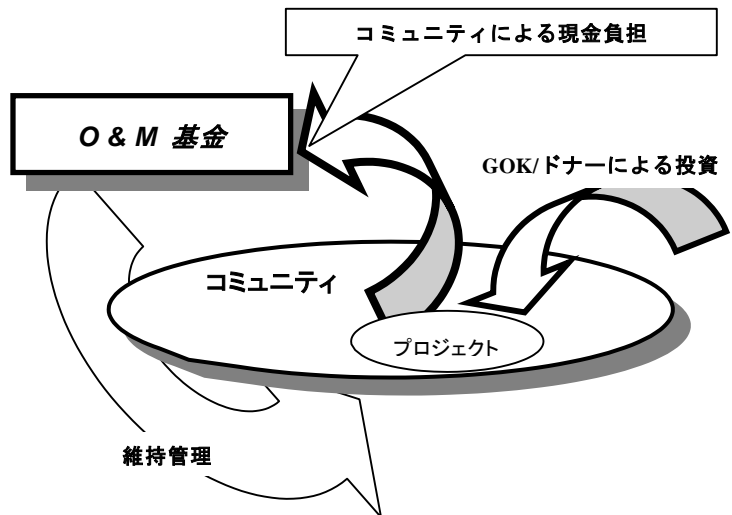


図 7.4.2 O&M 基金積立概念図 (オプション 2-1)

なお、これまでの考え方では維持管理費用の積み立てと初期投資に関する負担の間でのリンクが無いが、ここで提案するオプション 2-1 のロジックは初期投資に関する現金負担とリンクしていることから積立金の集金がより円滑に進む可能性がある（現行の給水事業ではドナーによって井戸は建設されるが、住民の 80,000Ksh の積み立てが進まないため、完成した井戸にパッドロックをつけ利用を不可能としている例が非常に多い）。

オプション 2-2 は事業実施の過程に一種のトラストファンドを組み合わせたものである。事業の便益を受けるコミュニティ（あるいは受益者）は、10～30%の現金負担分を子供教育基金に対して支払うこととなる。これはコミュニティ構成員によるコミュニティの将来に対する投資を含蓄している。ポイントはこの基金がコミュニティの将来を担う子供の奨学金に使われる点である。そして奨学金の優先度は当該事業によって便益を直接的に受ける受益者以外の子弟を第 1 とする。すなわち、事業によって発生するであろう便益を直接受ける受益者の負担によって、事業によって直接便益を受けない層へ現金を回していくこととなり、これは公益の実現に寄与することとなる。

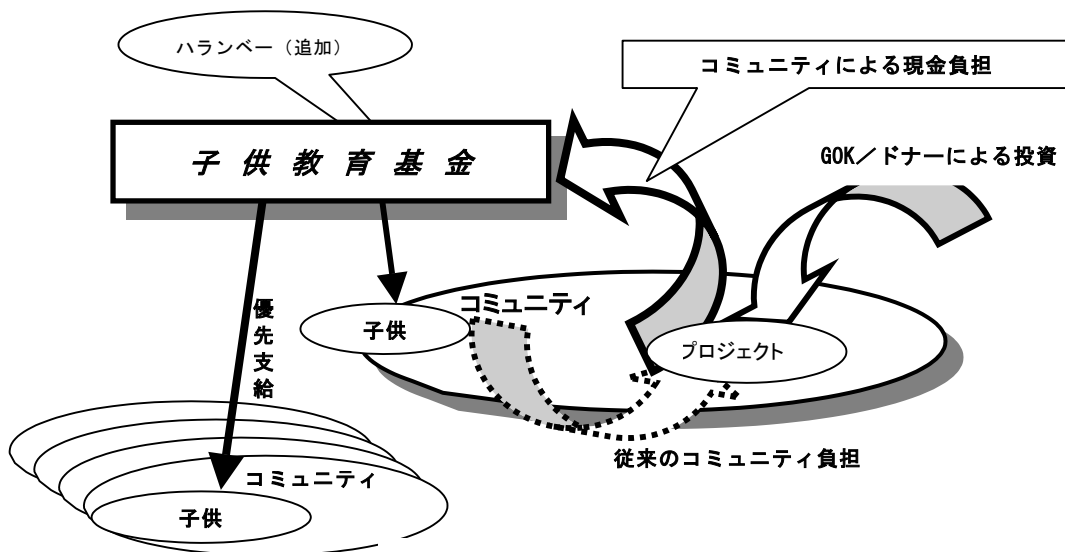


図 7.4.3 子供教育基金概念図 (オプション 2-2)

子供教育基金はロケーション単位で設立することを提案する。ロケーションを越えた地域での設立は顔の見えない地域の子弟も対象とすることから、現金負担を行う住民の理解を得るのは容易でなく、また規模が大きくなるにつれこれまでケニアで必ずといってよいほど発生してきた資金の横領を防ぐことが困難となる。ロケーションには開発に関係する委員会として **Location Development Committee** が設立されている。メンバーはチーフを議長とし、アシスタントチーフ、カウンセラー、校長、そして既存事業の委員長から構成されている。この委員会が、校長を委員長として基金の理事会を構成することが可能である。委員長を含めた3名によるジョイント銀行口座の開設のみで基金の設立は可能である。そして、ロケーション単位ではお互いの顔が見えることから、大きな不正発生に対するブレーキが作用する可能性が強い。

オプション 2-3 は事業実施の過程にリボルビングファンドを組み合わせたものである。事業の便益を受けるコミュニティ（あるいは受益者）は、10～30%の現金負担分を農村開発基金と呼ばれるリボルビングファンドに積み立てることとなる。事業の便益を直接受ける受益者の負担によって、次の世代、あるいは他地域の農村開発事業資金の一部とするものであり、これは公益の実現にも寄与する。この基金はリボルビングファンドであることから、設立レベルはある程度の地域をカバーすることが必要である。すなわち先に述べた子供教育基金が対象とするロケーションレベルでは対象範囲が狭すぎることとなり、リボルビングファンドとしては機能しえない。

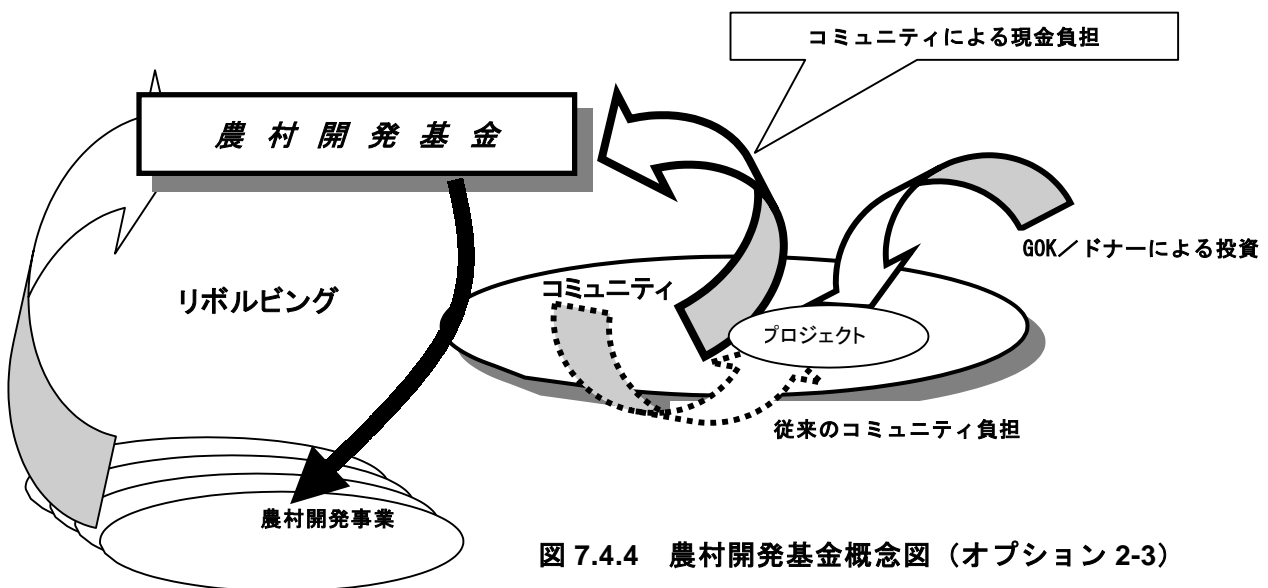


図 7.4.4 農村開発基金概念図 (オプション 2-3)

農村開発基金設立のレベルは、ロケーションを超えた郡レベル (division)、県レベル (district)、あるいは国全体を対象として考えていく必要がある。農村開発というセクターで取り扱う場合、国レベルでの設立が望ましいと思われるものの、一方、これまで多々発生してきたケニアにおける既存ファンド横領の現状を思慮すれば国レベルでの基金は意図通りに機能するとは思われない。そのため、ここでは県 (district) レベルでの設立を提案する。この種の農村開発事業が、通常最低でも数郡から数県を対象として行うことを考えれば、事業実施とあわせて県レベルでの設立を促すことが妥当と思われる。さ

らに、県レベルで設立されるこの基金が地方分権化政策とリンクするならば、便益を受ける住民の負担を将来的には地方税の一種として機能させていくことも可能と思われる。

## 7.5 事業実施規範

実証調査の経験を通じて事業を実施する際に重要ないくつかの留意点が明らかとなった。これらを事業実施規範（Implementation Discipline）として以下に述べるが、本件調査対象地域の事業実施のみならず、他の地域を含めたコミュニティベース事業実施に際しても配慮すべき事項である。

### 7.5.1 参加のレベルと形態

参加は通常5段階のレベルに分類されることが多いが、これらは1)住民への情報の操作と制限、2)住民への情報開示、3)住民との協議、4)住民と共同での意志決定、そして5)行政からの住民への参加である。レベル1～4までは住民が行政の側に参加するが、第5レベルでは行政が住民側に参加することとなる。コミュニティプロジェクトの場合、レベル5の参加が望ましいが、通常事業開始時点からレベル5の参加を実現することは困難である。もし、コミュニティの参加がレベル5に位置しているならば、行政側は住民からのプロポーザルを待ち、そして各種プロポーザル間で優先度を付けるのみでよい。

しかしながら、多くの場合、行政側が住民のために計画策定を行うことが多い。行政側はコミュニティベースの事業とはいいながらも、実施に際して住民の参加を得るために多大な努力を払わなければならないといった皮肉な現実さえ発生している。ここでは、事業のオーナーは政府、ドナーあるいはNGOであり、コミュニティにオーナーシップは発現していない。コミュニティは外部の者がプロポーザルや資金、あるいは資機材を持ってくるのを待っている場合がある。これらのケースにおいては、住民の事業への参加とは労務の提供を意味するのみである。このような場合、参加のレベルは非常に低いといわざるを得ず、オーナーシップの欠如から往々にして事業に持続性が見られなくなる。

実証調査事業においては、その期間が限られていたことから調査団は住民に対して事業のプロポーザルを示すことから開始する必要があった。もちろん、これらのプロポーザルは調査団のみによって作成したのではなく、参加型ワークショップを通して住民のニーズならびに住民自らが実施可能なものといった観点から作成したものである。そして、住民は事業の一連の実施とモニタリング&評価のプロセスに参加した。これら一連のプロセスにおいて、参加のレベルは徐々に高くなりレベル4あるいはレベル5に到達することが期待されている。持続性の観点からは、事業終了時点においてはレベル5の参加が達成されていなければならない。この時、行政の責務はコミュニティに対するサポートとなる。

課題は政府やドナーがどのようにしてコミュニティがレベル5の参加に達するのをサポートするかである。ある事業実施期間のみしか対象地域に滞在できない外部者にとっては、事業の計画・実施に際して全く新規の住民組織を設立することは極めて困難であ

る。適切な方法は、既存の組織を強化し能力向上を図ることであろう。また、コミュニティプロジェクトの実施者は誰であるか、といったことにも留意しなければならない。実証調査の経験から判断すると、通常チーフやビレッジエルダーが事業の実施者、あるいは実施に際してのリーダーとなる。また、郡事務所（district office）の政府職員は、交通手段を確保しえればコミュニティプロジェクト実施に際しての支援参加者と位置づけることができる。

## 7.5.2 コンセンサスに基づく意志決定

コミュニティベースの事業は、通常ワークショップを通して計画策定を行う。しかしながら、例え参加型で事業計画や活動計画を策定したとしてもそれは決して関係住民総意によって事業を実施するという意志決定ではないことに留意しなければならない。ワークショップのファシリテーションにも大きく影響されようが、外部者がアレンジするワークショップは住民にとっては意志決定のプロセスそのものというより、むしろ外部者によって新しいアイデア等が紹介されるセミナーの一環として捉えられている場合がある。これは、ワークショップで討議する内容にも関係する。住民自らが負担すべき事業費の話題になると、当然のことながら自らの問題として強く認識するようになる。

対象としている事業が規模において小さく、関係する住民ほぼすべてが参加できるような場合（例えば天水農業改善は10人程度のメンバーで実施可）では、ワークショップそのものが事業実施に際してのメンバー総意による意志決定の場となりうる。しかしながら、比較的規模の大きい事業ではワークショップは必ずしも意志決定の場としては機能しえないことを、外部の計画策定者や政府職員は認識していなければならない。

一例が Sandai で実施された参加型灌漑管理に関するワークショップである。Sandai 水利組合は200名強のメンバーを有しているが、ワークショップに参加できるのは通常1/3程度のメンバーである。2000年3月に実施されたワークショップの結果に基づき、事業に必要な資機材とその運搬に係る手配へと進んだが、実証調査事業期間が限られていたこと等から現金を伴う住民負担に関しては全メンバー間での十分な理解と合意がなされていなかった。その結果、事業進行に伴い水利組合長とビレッジエルダー、さらに資材運搬を請け負った地方の有力者との間で摩擦を引き起こす要因となった。

事業の規模が大きい場合、ワークショップは意志決定の場とはなりえない。ワークショップに引き続いて必ず総会（general assembly）を開催する、あるいは既存の組織が存在しない場合は別途に住民総会（バラザ）を開催し、この場で総意による意志決定を行うといったプロセスが必要である。ワークショップで作成された事業やその活動計画は一度全メンバーへと伝達され、総会やバラザを通して総意による意志決定がなされるまで事業の開始を待つことが必要である。また、事業計画策定と合わせて By-laws の案を作成する場合など、その中に大きなリハビリ等の事業を実施する場合、必ず総会（general assembly）での合意が必要といった条項を含める必要がある。

### 7.5.3 参加型計画、モニタリング、評価、事業終了

参加型モニタリングと評価の目的は、参加者自らが評価を通して学び、その結果を事業にフィードバックして改善するとともに、さらにより自らの事業として真剣に取り組むようになることにある。また、事業への投入ならびに実施の主体は住民であることから、アカウントビリティはよりコミュニティメンバーに対して示されなければならない。評価の主目的は自らの学習にあるため、事業結果や成果の評価のみならず事業実施のプロセスそのものの評価も重要となる。

参加型プロジェクトにおいては計画、実施、モニタリング、そして評価は各々断片的な活動ではなく、連続した一連の学習プロセスであるといえる。活動行程計画や成果等のマイルストーンをチェックすることも重要であるが、さらに参加型事業の計画・モニタリング・評価で重要なことは、1)参加者にとって何が良かったか、2) どのような問題に直面したか、3)問題克服のために何を実施したか、そして4)これらの過程を通して何を学んだか、といったことである。これらがワークショップにおいて十分に議論され、関係者の間で共有され、そして次段階にフィードバックされなければならない。

プロジェクトは通常開始に先立って目的や投入、そしてスケジュールや活動担当責任者が決定される。したがって、計画、実施、モニタリング、評価、そしてフィードバックを通じた同様のサイクルの繰り返し後、一定期間を経て事業としては終了することとなる。しかしながら、社会開発的要素を持つプロジェクトでは、建設事業のように明白に事業終了を行うことは容易ではない。これに対応する一つのアプローチは事業の実施期間を長くとることである。建設事業と異なり社会開発や人的資源の開発では十分な成果を得るのに長期間を有する。また、明確な青写真に基づくプロジェクトアプローチに代わってプロセスアプローチを採用することも重要である。

プロジェクトアプローチを採用している場合の事業の終了に際しては、段階的なフェードアウトを考慮する必要がある。関係する政府職員やドナーが、事業の最終評価のため事業地区を訪問しそして事業を終了すれば、コミュニティにとってのインパクトは非常に大きく、また外部から最後の投入を得ようと動く可能性が高い。徐々にフェードアウトすることにより、人々の開発のプロセスを持続させながらプロジェクトを終了させることが容易となる。社会開発的要素を持つプロジェクトにおいては段階的な投入が必要であるのと同じく、段階的な事業からのフェードアウトが必要とされる。

### 7.5.4 住民組織化と事業実施

本マスタープランで提案する事業実施に至る過程は、住民参加による計画ワークショップ、あるいはインターロケーションモニタリングにて始まる。ワークショップの中では、事業の選択に引き続いて住民が負担すべき10~30%の現金負担率と負担する項目についての議論がなされる。ワークショップ参加者と政府/ドナー側は、現金負担率や各々が負担すべき項目について仮の合意に達するとともに、事業実施に向けての具体的な活動計画が作成される。また、ワークショップの中では、各種活動計画の住民側責任者が決定されるが、この責任者はいわばポテンシャルリーダーともいえ、将来、正式に組織



として登録された場合の役員候補である。

組織化は、事業開始に先立って組織の法的登録までの一連の過程を先行して実施する場合がある。また、組織化の初期段階でポテンシャルリーダーが選出された後、ただちに実際の事業実施に進む場合もある。本計画では、この後者のアプローチを提案する（次図参照）が、このアプローチでは、いわば組織化の中盤から後半段階が事業実施の過程と平行して進行することとなる。この場合、ポテンシャルリーダーは現金徴収や住民の労務動員、さらには現地派生材料（河川砂利等）の手配等の一連の過程に自らがリーダーシップを発揮しながら組織の構成員をまとめていかなければならない。いわば、ポテンシャルリーダーにとっては、真のリーダーとなるべき試験を *on-the-job-training* にて受けていることとなる。

現金負担のような重要な事項については、前述したようにワークショップではなくバラザと呼ばれる住民集会（既存組織がある場合は総会）にて討議・決定されなければならない。また、既存組織の場合、委員長が意思決定において自らの権限を越えて振る舞う可能性がありうる（6.1.5 組織設立と意思決定参照）。しかしながら、委員長の意思決定としての権限は他のメンバーと同じく 1 票を有するに過ぎない。住民集会によるコンセンサスに基づく意思決定は外部者が適切に介入すべき段階といえる。徴収された現金は事業実施のために供出され、それに見合う補助金が政府やドナーから支出される<sup>2</sup>。すなわち、仮に住民現金負担を 30%とした場合、通常一回の集金作業で全額を集めるのは不可能である。第 1 段階として 30%の 1/3 が集金されたら、補助金も 70%の 1/3 が支出されるべきである。このような段階を通じて、段階的に事業を進めていく。

住民現金支払がほぼ終了する時点においては、事業実施も既に軌道に乗りつつあると思われる。いわば、ポテンシャルリーダー達は事業を立ち上げるという最も困難な過程を通過したことになる。この時点では、既に住民の多くは委員長として誰がふさわしいか、また他の役員一例えば副委員長、書記、会計—としては誰がふさわしいかを知りうる段階にきている。選挙を実施し（実態としては形式上の手続きに過ぎないといえる）、組織の役員を決定し、合わせて *by-laws* のメンバー総員での批准を行うとともに、批准された *by-laws* をもって社会サービス局への登録を行う。組織がある程度の現金を扱う場合は、委員長、副委員長、会計等の 3 名によるジョイント口座の開設を行う。そして、住民負担分を将来への投資に振り向ける場合、工事が完成した後、政府やドナーがその口座に振り込むこととする。

<sup>2</sup> この段階では住民組織は仮の組織として行動しているため、今だ法的実体を持たない。そのため、ドナーやケニア政府が法的実体を伴わない組織に対して資金供与を行えるかという問題が発生する。これを回避するため、ロケーションにおける開発に責を有する *Location Development Committee*、あるいはロケーションチーフが仮の組織への資金供与をエンドースすることが必要である。なお、前者の手段を講じる場合、現段階では *Location Development Committee* 自体が社会サービス局に登録されていないため、第 1 段階としては *Location Development Committee* を登録し法的実体を持たせることが必要である。また、チーフは県知事によって任命されているが、チーフの仮の組織に対するエンドースは県知事の了解の下に行うこととし、県知事とロケーションチーフの両者が提供される資金に対して責を有するような事前取り決めをドナーやケニア政府との間で合意しておく必要がある。

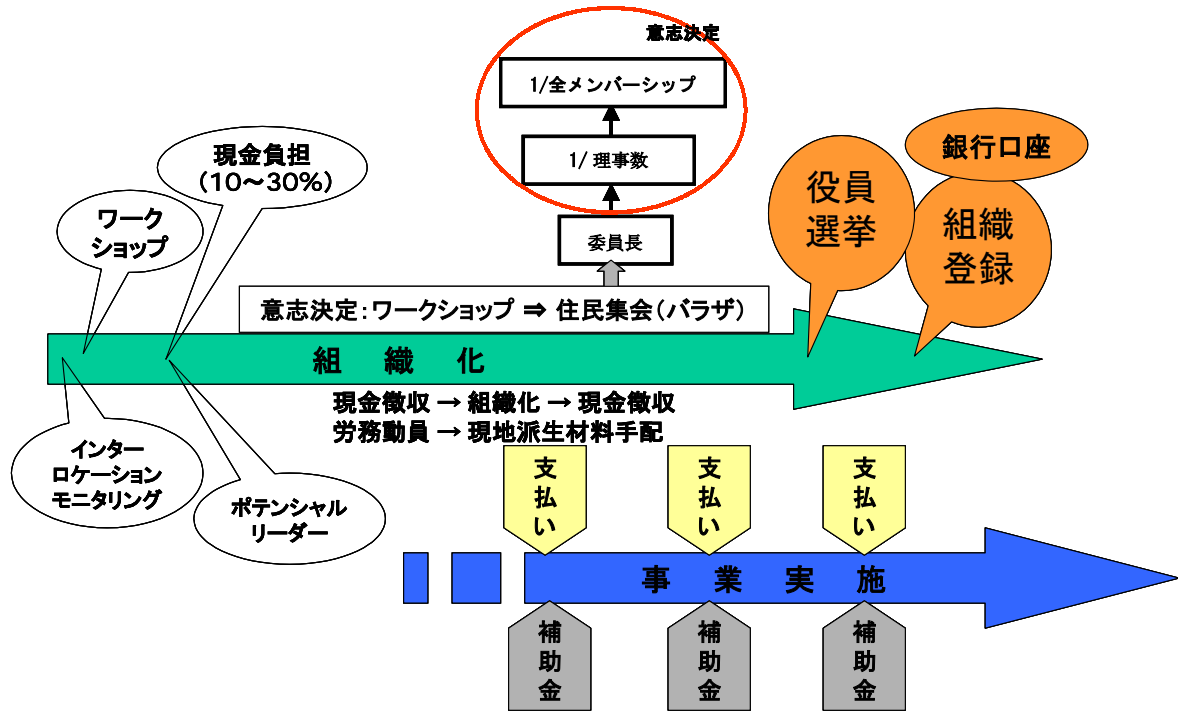


図 7.5.1 組織化と事業実施

### 7.5.5 点から面への展開

実証調査の中で普及を図る手段としてインターロケーションモニタリング (inter-location monitoring) を試行した。インターロケーションモニタリングとは、具体的には各事業地区の住民、あるいは事業地区に選ばれなかった地区の住民がミニバスを利用して相互に事業実施地区の訪問を行うものである。いわば住民による「横への遠足」ともいえるが、この住民相互モニタリング方式はある事業を他地域に普及する際に非常に有効な手法である。相互モニタリングを行うことにより、視察される側は「もっとやろう」と思い、一方の視察する側は「自分でも同じことをやってみよう」と思ういわば2重の効果が生まれてくる。

Kimarel で作成された第1号改良かまどはインターロケーションモニタリングによってもたらされた。Kampi ya Samaki に作成された改良かまどを視察した Kimarel の女性が、アシスタントチーフを介して Marigat タウンの政府職員へかまど作成のための専門家を派遣して欲しい旨依頼を行ったのが始まりであった。Eldume ではインターロ

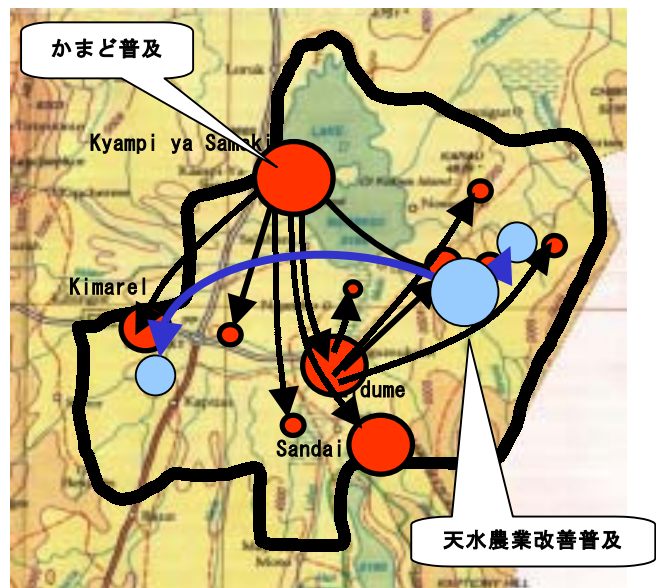


図 7.5.2 改良かまど&天水農業拡大

ケーションモニタリング中に改良かまどを見た女性が、記憶の新しいその日のうちにかまどを作成した（女性は文盲であるためメモを取れず、忘れないうちにかまど作成に取りかかった）。別の例では Partalo で実施した天水農業改善の普及があげられる。実証調査事業を実施した 2000 年は干魃に見舞われたが、ほとんどの圃場で作物が枯れる中、Partalo では収穫を得ることができた。この地区を視察した Kapkun と Chemorogion のコミュニティによって第 2 世代の天水農業改善事業が 2001 年に実施された。

Sandai と Arabal では改良種山羊導入という同じコンポーネントの実証調査事業を実施したが、ここではお互いの訪問によってユニークな出来事も報告された。種山羊は住民側の 30% 現金負担によって導入されたが、Sandai の種山羊グループは Arabal の種山羊グループが山羊購入の当日に 30% 全額を払い込んだことに驚き、一方の Arabal の住民は 3 ヶ月以上支払いを遅滞させている Sandai 住民のことを知って驚いた。Sandai は明らかに Arabal より裕福であるが、その反面いわゆる援助なれが発生している地域でもある。相互訪問が Sandai のその後の支払いに影響を与えたものと思われる。

これまで多くのパイロット事業がその本来の役目、即ち類似事業の他地区への展開を果たせなかった。この理由としてトップダウン型計画策定、規模が大きすぎレプリカビリティに劣る、維持管理が財務的に困難などいろいろ考えられる。しかしながら、例えある事業が住民レベルで簡単にコピーできるような場合でも、面的な拡大を図るには別途普及のための手段を組み合わせる必要がある。インターロケーションモニタリングは政府職員によるトップダウン型普及ではなく、住民相互の啓発を通じた面的な拡大普及に寄与するものである。また、視察した住民が受け入れるか否かが事業のレプリカビリティ判断の指標ともなる。

インターロケーションモニタリングは相互訪問を行うことから「彼等」に対する「我々」を意識する機会と捉えることもできる。調査対象地域の住民は牧畜を生業としてきたことから、地域により大小はあるものの概して個人主義的な傾向が強い。また、これまでの組織だった行動は儀式などの単発的なものが多かったのも事実であり、この面からは継続した団体行動の機会が比較的少なかった社会といえる。しかしながら、その反面 PRA では 7 村中 3 村が「村の統一・調和・協力」を村の自慢としてあげるなどコミュニティ内では団結が強い面もある。相互訪問によって「彼等」に対する「我々」を意識したとき、事業実施に向け村民の団結と組織化が円滑に進むものと思われる。