

インドネシア共和国
スラウェシ貧困対策支援村落開発計画
終了時評価報告書

平成 13 年 10 月

国際協力事業団
社会開発協力部

序 文

インドネシア共和国では、開発と経済成長が進むにつれて、都市部と農村部、ジャワ島とその他の地域(特に東部インドネシア)など、国民の間に貧富の差と地域格差の拡大が明らかになり始めた。このため同国政府は、平成6年に発表した第6次国家開発5か年計画において「人的資源の質的向上」「経済発展と経済構造調整」とともに「平等と貧困軽減」を国家開発の中心目標に掲げ、国家的事業として本格的に貧困対策に取り組んできた。

こうした背景からインドネシア政府は、東部インドネシアの南スラウェシ州において、貧困対策事業を含む住民参加型村落開発事業の立案・運営能力の強化を図りたいとして、我が国にプロジェクト方式技術協力を要請してきた。

これを受けて国際協力事業団は各種調査を重ねたうえ、平成8年11月に実施協議調査団が討議事録(R/D)の署名を取り交わして、平成9年3月1日から5年間にわたる「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」を開始した。

今般は、プロジェクトの協力期間終了が約半年後に迫ったことから、インドネシア側と合同で、これまでの協力活動を最終評価するとともに、今後の対応を協議するため、平成13年8月19日から9月7日まで、龍谷大学副学長 河村能夫氏を団長とする終了時評価調査団を現地に派遣した。この合同評価の結果、本プロジェクトは効率的に実施され、参加型村落社会開発モデル開発の目標を協力期間内に達成できる見通しであることが明らかになった。

本報告書は同調査団の調査・評価結果を取りまとめたものであり、今後の国際協力の展開に広く活用されることを願うものである。

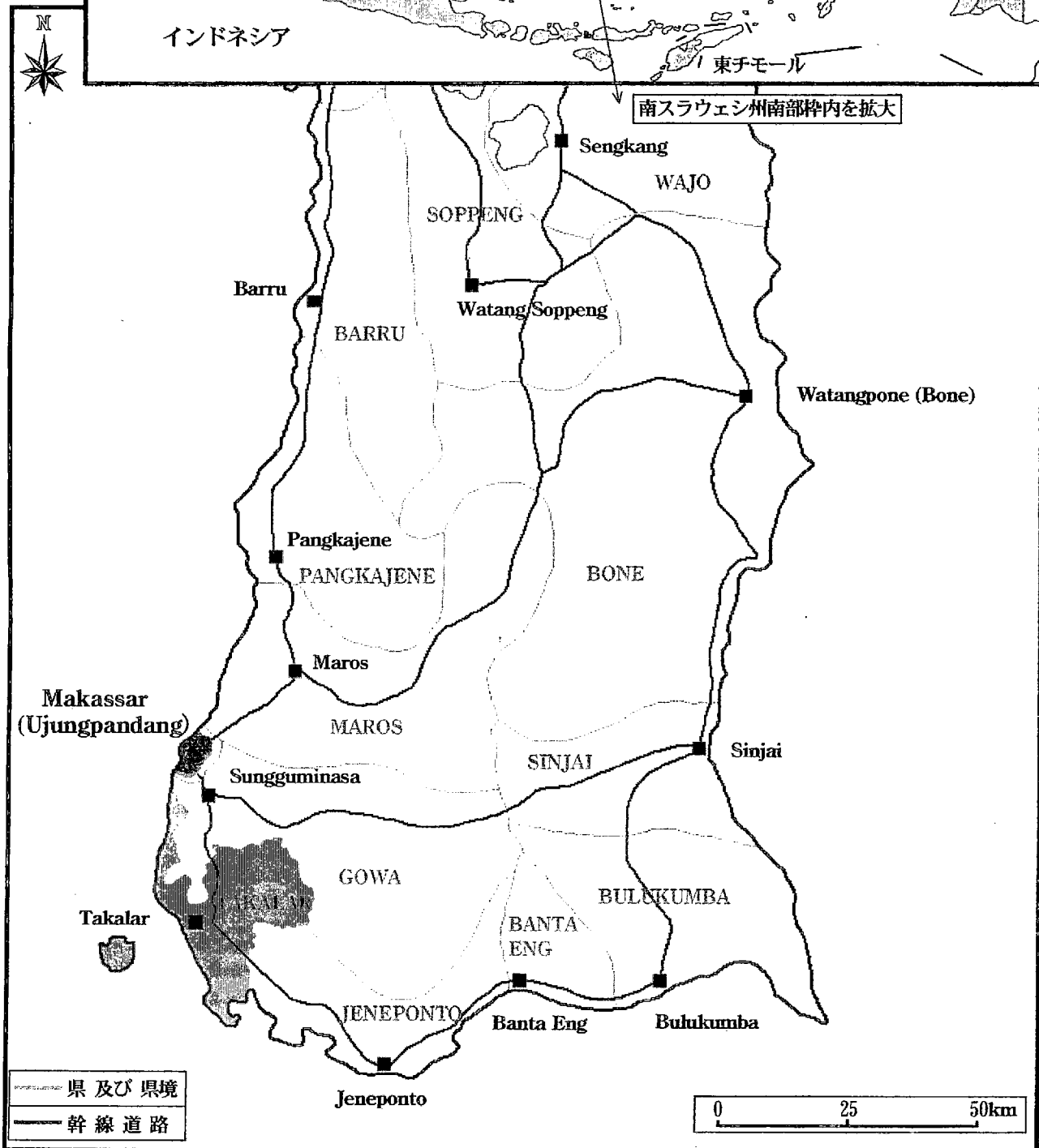
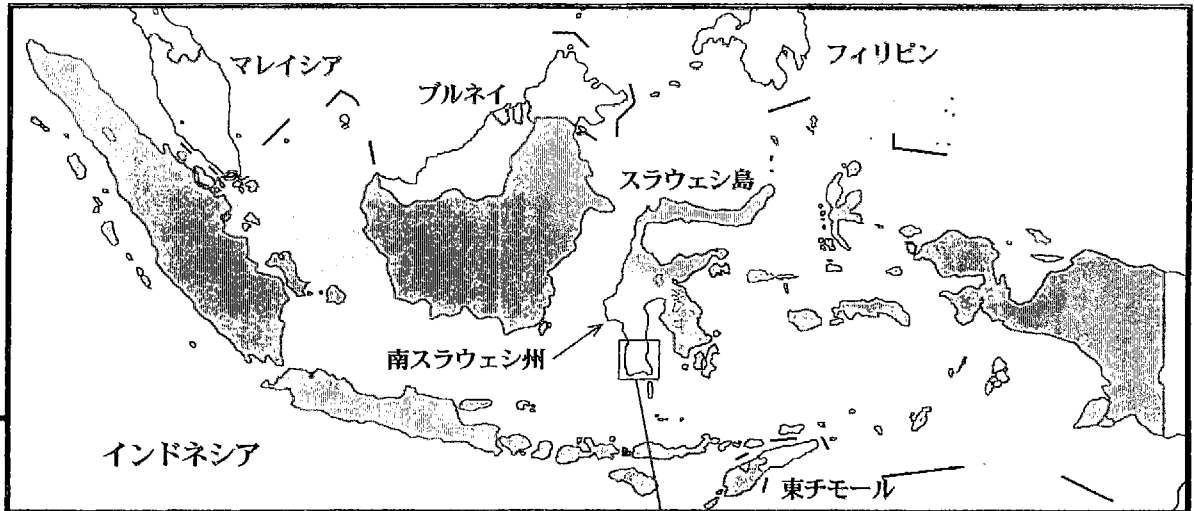
ここに、本調査にご協力いただいた外務省、龍谷大学、アジア経済研究所、在インドネシア日本国大使館、在マカッサル日本総領事館等、内外関係各機関の方々に心から謝意を表するとともに、引き続き当事業団の活動に、いっそうのご支援をお願いする次第である。

平成13年10月

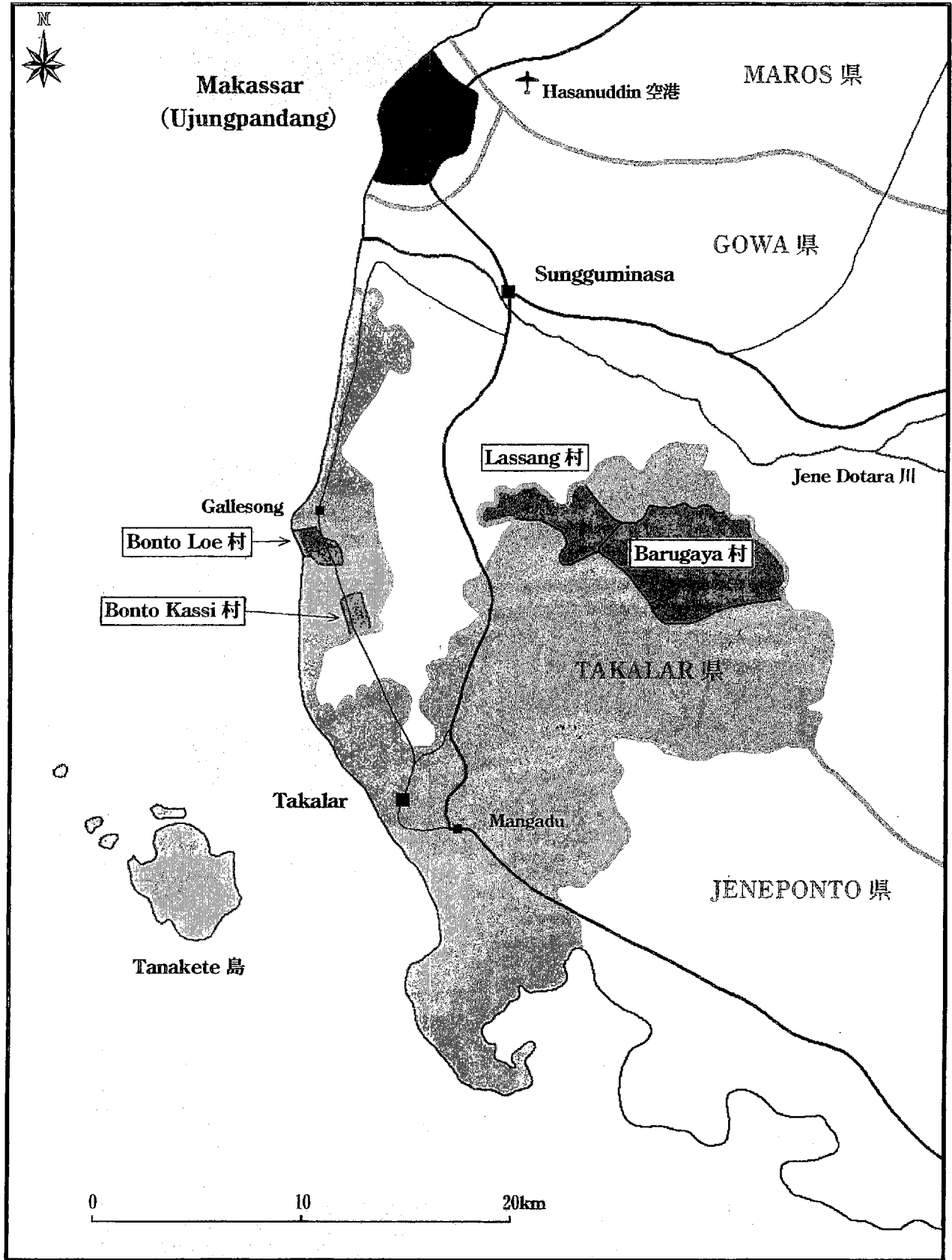
国際協力事業団

理事 泉 堅二郎

プロジェクトサイト南スラウェシ州タカラル県の位置図



タカラール県ラボ村の位置図



略語一覧

BAPPENAS	:	国家開発企画庁
BAPPEDA	:	州開発企画庁
BPM	:	内務省村落開発庁
州BPM	:	南スラウェシ州村落開発庁
CEP	:	貧困層支援事業
CIDA	:	カナダ国際開発庁
DINAS	:	県農業生産部局
FLW	:	フロントライン・ワーカー
FO	:	フィールドオフィサー
GTZ	:	ドイツ技術協力公社
LKMD	:	村落行政組織
LML	:	NGO・環境友の会
PLSD	:	参加型地域社会開発
PLSDP	:	参加型地域社会開発計画
PMD	:	県村落開発事務所
PRA	:	主体的参加型農村調査法
PSKMP	:	ハサヌディン大学開発政策・運営研究センター
SISDUK	:	村落開発支援システム
TOT	:	マスタートレーナー養成
UNDP	:	国連開発計画
UNHAS	:	ハサヌディン大学
USAID	:	米国国際開発庁
WID	:	開発と女性

評価調査結果要約表

I. 案件の概要	
国名：インドネシア	案件名：スラウェシ貧困対策支援村落開発計画
分野：貧困対策	援助形態：プロジェクト方式技術協力
所轄部署：社会開発協力部社会開発協力第一課	協力金額（評価時点）：
協力期間（R/D）：1997. 3. 31～2002. 2. 28 （延長）： （F/U）： （E/N）（無償）	先方関係機関：内務省村落開発庁 南スラウェシ州村落開発庁
	日本側協力機関：龍谷大学等
	他の関連協力：
<p>1．協力の背景と概要</p> <p>インドネシアでは、開発と経済成長が進むにつれて、都市部と農村部、ジャワ島とその他地域（特に東部インドネシア）など、国民の間に貧富の差と地域格差の拡大が明らかになり始めた。このため、同国政府は、1994年に発表した第6次国家開発5か年計画において、「平等と貧困軽減」を国家開発の中心目標に掲げ、国家的として本格的に貧困対策に取り組んできた。このような背景の下、インドネシア政府より東部インドネシアの南スラウェシ州において貧困対策事業を含む住民参加型村落開発事業の立案・運営能力を強化することを目的とした技術協力が我が国に対して要請された。この要請を受けて、JICAは本プロジェクトの実施を決定した。</p> <p>本プロジェクトは、内務省村落開発庁（BPM）及び国家開発企画庁（BAPPENAS）を中央での実施機関南スラウェシ州村落開発庁（州BPM）及びタカラール県村落開発事務所（県PMD）を現場レベルでの実施機関として、スラウェシ地域に普及できる参加型開発モデルの構築を目的として以下の活動を実施した。</p> <p>1）参加型村落開発事業がコミュニティ自身により円滑に実施するとともに、その支援システムを開発する。</p> <p>2）タカラール県において村落開発支援システムを形成する。</p> <p>3）南スラウェシの状況をふまえた村落開発関係者研修プログラムの作成</p> <p>2．協力内容</p> <p>(1) 上位目標</p> <p>スラウェシにおいて参加型社会開発モデル（タカラールモデル）が普及・応用される。 （スーパーゴール）</p> <p>スラウェシにおける住民の生活状況が改善される。</p> <p>(2) プロジェクト目標</p> <p>南スラウェシにおいて適用可能な参加型社会開発モデル（タカラールモデル）が開発される。</p> <p>(3) 成果</p> <p>1．対象ラボ村落の住民が参加型村落開発事業を展開できる。</p> <p>2．参加型村落開発事業の手法が完成される。</p> <p>3．タカラール県で住民のニーズに即した参加型村落開発支援のための行政システム（SISDUK）が開発される。</p> <p>4．スラウェシ州に適した参加型地域社会開発（PLSD）研修モジュールが完成される。</p> <p>5．PLSD研修コース実施担当者の運営・管理能力が向上する。</p> <p>6．参加型村落開発モデルを導入するための基礎的政策環境が整備される。</p>	

(4) 投入 (評価時点)	
日本側：	
長期専門家派遣	6名 機材供与 27百万円
短期専門家派遣	45名 ローカルコスト負担 98百万円
研修員受入	27名 その他
相手国側：	
カウンターパート配置	20名
土地・施設提供	ローカルコスト負担 13億ルピア
その他	
II. 評価調査団の概要	
調査者	(担当分野：氏名 職位) 総括： 河村能夫 龍谷大学 副学長 プロジェクト運営評価：多田知幸 国際協力事業団社会開発協力部社会開発協力第一課 課長代理 社会インパクト調査： 佐藤 寛 アジア経済研究所経済協力研究部 主任研究員 村落開発事業評価： 平田慈花 国際協力事業団企画・評価部評価監理室 ジュニア専門員 評価企画： 長谷川敏久 国際協力事業団社会開発協力部社会開発協力第一課 プロジェクト評価： 大塚雅博 (株)パシフィックコンサルタンツインターナショナル プロジェクト開発部長
調査期間	2001年8月19日～2001年9月7日 評価種類：終了時評価
III. 評価結果の概要	
(1) 妥当性 インドネシアにおける地方分権化がプロジェクト形成時に想定されなかったほど急速に進んだ結果、プロジェクトの一部に影響があったものの、プロジェクト自体はインドネシア政府の地方分権や地方自治政策に沿ったものであった。 ア 県政府がその責任において参加型村落開発事業予算を確保することが可能となった。 イ 中央政府、州政府の役割や財政能力が変更された結果、プロジェクト成果の普及にそれらの動向が影響することが予想される。	
(2) 有効性 参加型村落開発モデルを構成する3本柱がプロジェクト期間内に完成する見通しが確認され、さらに同モデルの南スラウェシ州内における普及可能性について極めて前向きな反応が関係者から得られたことから、プロジェクト目標は達成される見通しが確認された。	
(3) 効率性 プロジェクト活動に見合った適切な投入を行い、計画したとおりの成果を達成したことから、本プロジェクトは効率的に実施されたものと評価できる。	
(4) インパクト 多くの前向きのインパクトが認められたが、主なものとして以下のものがあげられる。 ア 参加型開発事業を経験した多くの村人が、コミュニティ内部の資源の開発可能性を認識し、生活向上に向けてより前向きの考えをもつようになった。 イ 参加型開発事業を通じて組織された自主的グループの潜在能力を農業、畜産、森林、水産、教育、公衆衛生、公共事業、家内工業等を所管する県政府機関が認識し、それらのグループを支援し始めた。	

ウ 他県の人々がマスメディアにおけるプロジェクト活動の報道を通じて、プロジェクトに興味をもつようになった。

エ プロジェクト活動に参加していなかった住民が、自主的に活動を始めるようになった。

(5) 自立発展性

SISDUK の県条例化に向けてのタカラ - ル県の動き、PLSD 研修やラボ村落での事業に対する関心の高まり等自立発展性につながるいくつかの前向きな点が確認された。

2. 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

ア 本プロジェクトは、従来型の日本のもつ技術を受入国に移転することにより開発を進めるタイプではなく、受入れ側の実態に適合した参加型村落開発のための地方政府における行政システムを新たに作り出すことを目的としたプロジェクトである。プロジェクトリーダーが、プロジェクトの経緯や対象地域の現状を深く理解しているとともに、関係機関（大学、NGO 等）との信頼関係を築いていることがプロジェクト成果の達成に大きく貢献したものと考えられる。

イ プロジェクト計画策定にあたり、従来の枠組みに拘泥することなく、柔軟に計画づくりを行ったことが効率的なプロジェクトの実施に貢献した。

(2) 実施プロセスに関すること

プロジェクト準備期において、十分な時間をかけて各種の調査を行い、地域の現状把握を地道に実施したことが終了近くになって目に見える成果を上げることに貢献した。

3. 問題点及び問題を惹起した要因

(1) 計画内容に関すること

プロジェクト期間中に進んだ地方分権化に伴い、実施機関の中央、州、県各レベルにおける予算や権限等が大きく変化し、かつ、終了時評価実施時においても過渡期にあり、制度上の権限と地方行政官の認識との大きなギャップが存在している。地方分権の進展はプロジェクトの方向性に適合するが、カウンターパートの配置やプロジェクト活動にかかわる調整などに関しては困難に直面した。

(2) 実施プロセスに関すること

長期専門家の交代に関し、前任者が帰国後、後任者の派遣までかなりの期間が空いたケースがいくつかあり、結果的に引き継ぎが十分でないというカウンターパート側からの苦情があった。カウンターパートのみならずラボ村落における住民の一部にも、このような要因によりプロジェクトへの参加の意欲をそがれたとする意見があった。

4. 結 論

本プロジェクトは、インドネシアで進行中の地方分権化、地方自治強化を背景に、参加型村落開発の諸成果、目標を全体として効率的に達成した。そして、対象地であるタカラール県とそのラボ村落を中心に、プロジェクトが行政、社会に与えたインパクトも強く、今後の一層の波及展開が期待されている。それを可能にするための政策的な妥当性も十分満たされており、かつ、今後の自立発展のための素地も全体に整いつつある。

5. 提 言（当該プロジェクトに関する具体的な措置、提案、助言）

プロジェクト目標である「南スラウェシ州において適用可能な参加型村落開発システム（タカラールモデル）が開発される」については、基本的に達成される見通しが明確になった。プロジェクトの枠内では完成したシステムの普及を行うことは計画されていなかったことから、モデル地区であるタカラール県のラボ村以外及びタカラール県以外の地域においてこのシステムが普及することについては、インドネシア側の対応に依存している状況にある。モデルの普及は基本的にはインドネシア側の責任で進めるべきものであるが、相当の日本側投入によりつくり上げられた本モデルの普及に日本側が何

らかの支援を行うことは、有意義であると思われる。インドネシア側による対応状況を見極めたうえで対応を検討することが妥当と判断される。

6．教訓（当該プロジェクトから導き出された他の類似プロジェクトの発掘・形成、実施、運営管理に参考となる事柄）

本プロジェクトは、「貧困対策支援村落開発」を目標とするプロジェクトであるが、ラボ村落における住民参加による村落開発事業実施、行政による村落開発事業支援システムづくり、村落開発事業担当者に対する研修モジュールの作成と活動が多岐にわたっており、多くの関係機関がプロジェクトに関与した。この結果、プロジェクトの直接的目的の達成に貢献した他、“支援システム”としての環境整備に貢献した。しかし、その一方で、これらのネットワーク化をどのように推し進め、効果的な連携を促進していくか、という画題が残されている。

目 次

序文

プロジェクトサイト位置図

略語一覧

評価調査結果要約表

第1章 終了時評価調査団の派遣	1
1 - 1 調査団派遣の経緯と目的	1
1 - 2 調査団の構成	2
1 - 3 調査日程	3
1 - 4 主要面談者	5
1 - 5 終了時評価の方法	5
第2章 要 約	8
第3章 プロジェクトの概要	10
第4章 プロジェクトの当初計画	11
4 - 1 インドネシア側の要請と我が国の対応	11
4 - 2 プロジェクトの目的及び当初設定した技術移転項目	16
4 - 3 プロジェクトの活動計画	17
4 - 4 プロジェクトの投入計画	18
4 - 5 プロジェクト実施体制	18
第5章 プロジェクトの経緯	20
5 - 1 プロジェクト準備期における取り組み	20
5 - 2 計画打合せ調査団派遣	23
5 - 3 プロジェクト実施期における取り組み	24
5 - 4 巡回指導(中間評価)調査団派遣	28
5 - 5 終了時評価調査までの取り組み	29
5 - 6 終了時評価調査以降プロジェクト終了までの計画	30

第6章 プロジェクトの実績	31
6 - 1 プロジェクトの投入実績	31
6 - 2 プロジェクトの成果	31
6 - 3 プロジェクト目標の達成度	35
6 - 4 上位目標達成の見込み	36
第7章 評価5項目による評価	37
7 - 1 実施の効率性.....	37
7 - 2 目標達成度.....	37
7 - 3 インパクト.....	39
7 - 4 妥当性.....	39
7 - 5 自立発展性.....	40
7 - 6 5項目評価の結論.....	41
第8章 提言	43
第9章 教訓	44

付属資料

資料1 .ミニッツ(合同評価覚書) = PDM(PDMe、PDMo、PDM ₂)、 Plan of Operation:PO、Findings of the Evaluation を含む	49
資料2 .評価用プロジェクト・デザイン・マトリックス(PDMe) = 和文	73
資料3 PDMe 指標に基づく評価調査結果	77
資料4 .評価グリッド(評価調査結果)	84
資料5 .評価結果ワークショップ出席者リスト	91
資料6 .供与機材一覧.....	93
資料7 .現地業務費等一覧(現地ローカルコストを含む).....	95
資料8 .研修員受入実績.....	96
資料9 .プロジェクト活動年表	97

第 1 章 終了時評価調査団の派遣

1 - 1 調査団派遣の経緯と目的

インドネシア共和国では、開発と経済成長が進むにつれて、都市部と農村部、ジャワ島とその他の地域(特に東部インドネシア)など、国民の間に貧富の差と地域格差の拡大が明らかになり始めた。このため、同国政府は、1994年に発表した第6次国家開発5か年計画において、「人的資源の質的向上」「経済発展と経済構造調整」とともに「平等と貧困軽減」を国家開発の中心目標に掲げ、国家的事業として本格的に貧困対策に取り組んできた。

こうした背景から、インドネシア政府は我が国に、東部インドネシアの南スラウェシ州において、貧困対策事業を含む住民参加型村落開発事業の立案・運営能力を強化することを目的としたプロジェクト方式技術協力を要請してきた。

これを受けて国際協力事業団(JICA)では、1993年1月以降、第1次及び第2次基礎、事前、長期各調査を重ねたうえで1996年11月、実施協議調査団が討議議事録(Record of Discussions : R/D)の署名を取り交わし、1997年3月1日から2002年2月28日までの5年間にわたる「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」を開始した。

本プロジェクトは、内務省村落開発庁及び国家開発企画庁を中央の実施機関とし、南スラウェシ州村落開発局及びタカラール県村落開発事務所を現場レベルの実施機関とし、スラウェシ地域に普及できる参加型開発モデルの構築を目的に ラボ村落(県内4か村)の開発事業の実施、村落開発支援システムの形成、村落開発関係者研修プログラムの作成 - - の活動を行ってきた。

プロジェクト開始後、1998年4月には計画打合せ調査団がプロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM Version1) 活動計画(Plan of Operation : PO)の確認と、ドイツ技術協力公社(GTZ) 等他ドナーの活動状況の把握を行った。また、2000年3月には巡回指導(中間評価)調査団がプロジェクトの進捗状況及び活動内容の確認を行った。この中間評価の結果、プロジェクトは計画どおり進捗しており、活動開始初期に行われた村落開発行政機関の機能分析、各種村落調査等に基づいて活動が形成されるとともに、住民、行政担当者の主体性を引き出し、尊重しつつプロジェクトが運営されていることが確認された。

今般は、プロジェクト協力期間の終了を約半年後に控えて終了時評価調査団を派遣し、これまでに実施した協力活動の計画達成度(投入実績、活動実績、プロジェクト成果の達成状況)を把握したうえで、プロジェクト・サイクル・マネジメント(PCM)手法の評価5項目の観点から最終評価を行う。あわせて、評価結果から他のプロジェクトの形成、運営、実施等に参考となる教訓を導き出すとともに、我が国の今後の対応に関して検討する。

本終了時評価調査団による調査項目は、下記のとおりである。

- (1)プロジェクト当初活動計画の確認
- (2)プロジェクトの実施体制、投入、技術移転の進捗状況、外部条件に係る確認
- (3)プロジェクトのPDMに沿った評価(開発援助における評価5項目評価)
- (4)プロジェクトを終了するにあたっての提言
- (5)今後の新規案件の実施にあたって、フィードバックすべき点の整理

1 - 2 調査団の構成

氏 名	分 野	所 属
河村 能夫	総括/団長	龍谷大学 副学長
多田 知幸	プロジェクト運営評価	国際協力事業団社会開発協力部社会開発協力第一課 課長代理
佐藤 寛	社会インパクト調査	アジア経済研究所 経済協力研究部 主任研究員
平田 慈花	村落開発事業評価	国際協力事業団企画・評価部評価監理室 ジュニア専門員
長谷川敏久	評価企画	国際協力事業団社会開発協力部社会開発協力第一課
大塚 雅裕	プロジェクト評価	(株)パシフィックコンサルタンツ インターナショナル プロジェクト開発部長

1 - 3 調査日程

調査期間：2001年8月19日～9月7日

日順	月日	曜	移動及び業務	
1	8/19	日	成田 ジャカルタ（プロジェクト評価・大塚団員＝コンサルタント先行）	
2	20	月	ジャカルタ マカッサル プロジェクト専門家と調査方法の打合せ	
3	21	火	州C/Pのインタビュー 評価指標情報の収集	
4	22	水	県C/Pのインタビュー 住民グループ（長）のインタビュー	
5	23	木	住民グループ（長）のインタビュー	
6	24	金	住民グループ（長）のインタビュー 評価指標情報の収集・整理	
7	25	土	インタビュー結果総括	
8	26	日	インタビュー結果総括 ワークショップ準備・入手した指標情報の整理 成田 ジャカルタ（河村団長、多田、長谷川、佐藤、平田各団員） ジャカルタ マカッサル（佐藤、平田両団員）	
			PCM評価：河村、多田、長谷川、大塚	社会インパクト調査：佐藤、平田
9	27	月	AM 日本国大使館表敬 JICA事務所挨拶 PM BAPPENAS、内務省村落開発総局表敬 大塚団員NGO(LML)インタビュー、評価案作成	フィールドオフィサー（FO）との 打合せ （調査目的、調査内容）
10	28	火	大塚団員合流 ジャカルタ マカッサル PM 日本総領事館表敬 専門家チームとの打合流	村落バルガヤ村調査

11	29	水	AM タカラール県議会関係者と打合せ PM 県PMD表敬、インタビュー SISDUK支援委員会インタビュー SISDUK関連（参加型開発）C/P、 Team Assistant（T/A）インタビュー	ボントロエ村調査
12	30	木	AM ハサヌディン大学学長表敬 モジュール開発チームインタビュー 修士コース就学者のインタビュー PM 専門家インタビュー	ボントカシ村調査
13	31	金	AM 州BAPPEDA表敬、インタビュー PM インタビュー結果総括	ラッサン村調査
14	9/ 1	土	タカラール県知事表敬、インタビュー ラボ村落現地調査	ラッサン村調査
15	2	日	ミニッツ案の作成	バラマッシ村調査（非ラボ村落）
16	3	月	AM 評価結果ワークショップ 参加者：PMD（州、県）、県・郡支援チーム構成員、NGO、住民代表等 PM 社会インパクト調査ワークショップ	
17	4	火	上記ワークショップ結果を踏まえてミニッツ 案作成・専門家との協議 PM ミニッツ内容の確認（州、県C/P）	AM FOとの調査総括 PM 左記に協力
18	5	水	合同調整委員会開催：評価結果及びミニッツ案討議 マカッサル ジャカルタ	
19	6	木	内務省村落開発総局報告 ミニッツ署名・交換 日本国大使館 JICA事務所報告 ジャカルタ	
20	7	金	成田	

1 - 4 主要面談者

[インドネシア側]

Mr. Seman Widjojo, Director-General, Directorate General of Community Empowerment,
Ministry of Home Affairs

Mr. S. Bambang Setyadi, Secretary, Directorate General of Community Empowerment,
Ministry of Home Affairs

Mr. Tatang Wiranto, Director for Community Empowerment, BAPPENAS

Mr. Pung Parmadi, Head of Sub-directorate of Community Empowerment, BAPPENAS

Mr. A.S. Tovipiyono, Head of Sub-division for Foreign Cooperation, Directorate General
of Community Empowerment, Ministry of Home Affairs

Mr. A. Lumban Gaol, Staff, Directorate General of Community Empowerment, Ministry
of Home Affairs

Drs. Zainal Abidin, M.Si, Head, Takalar District

Ir. Dahyar Darabba, M.Si, Head, BAPPEDA Takalar District

Drs. H. Taepa Saleh, M.Si, Head, PMD, Takalar District

Drs. Bartho Sattu, MBA, Head, BPM, South Sulawesi Province

Mr. Abdul Madjid Sallatu, SE, MA, Director, PSKMP, Hassanudin University

[日本側]

在インドネシア日本国大使館

藤原聖也参事官

小川清泰二等書記官

在マカッサル総領事館

山下勝男総領事

松代佳津美副領事

JICA インドネシア事務所

神田道男所長

田中努所員

1 - 5 終了時評価の方法

(1) 合同評価

終了時評価調査は日本側が本調査団員を、インドネシア側は下記の各氏をメンバーとする
合同評価チームを構成して実施した。

[インドネシア側評価チーム]

Mr.S.Bambang Setyadi, Secretary, Directorate General of Community Empowerment,
Ministry of Home Affairs

Mr.Pung Parmadi, Head of Sub-directorate of Community Organization, BAPPENAS

Mr.A.S.Tovipiyono, Head of Sub-division for Foreign Cooperation, Directorate General
of Community Empowerment, Ministry of Home Affairs

Mr.A.Lumban Gaol, Staff, Directorate General of Community Empowerment, Ministry of
Home Affairs

(2) 評価手法

終了時評価調査は、プロジェクト・サイクル・マネージメント(PCM)手法に従って実施した。その主な手順は以下のとおりである。

- 1) 終了時評価に先立ち、評価デザイン(評価調査計画)を決定した。
- 2) 終了時評価を実施するにあたり、日本側とインドネシア側の合意の下に、評価用プロジェクト・デザイン・マトリックス(PDMe)を作成した。さらに、このPDMeで整理した指標、指標の入手手段を取りまとめた評価グリッドを作成した。
- 3) 評価グリッドに沿って、プロジェクトに関するデータ及び関連する情報を収集した。情報収集は、既存情報(専門家等作成の報告書を含む)及び関係者のインタビュー調査を中心として実施した。
- 4) 収集したデータ・情報を基に「計画達成度」を把握し、PDM指標に基づく評価調査結果として整理した。
- 5) 「評価5項目」による評価を行った。
 - a. 実施の効率性：プロジェクトの「投入」から生み出される「成果」の程度を把握する。各投入のタイミング、量、質の適切度を検討する。(専門家派遣、C/P配置、機材供与、研修員受入れ、ローカルコスト、現地活動費等)
 - b. 目標達成度：プロジェクトの「成果」の達成の度合い及びそれが「プロジェクト目標」の達成にどの程度結びついたかを検討する。
 - c. インパクト：プロジェクトが実施されたことにより生じる直接、間接的な正・負の影響を検討する。(当初計画に予想されていない影響を含む)
 - d. 計画の妥当性：評価時においてもプロジェクト目標、上位目標が有効であるかどうかを検討する。(被援助国の開発政策、受益者ニーズ・実施機関ニーズとの整合性、計画設定の妥当性、援助国の支援政策との整合性等)
 - e. 自立発展性：自立発展に必要な要素を見極めつつ、プロジェクト終了後の自立発展の見

通しを検討する。

本プロジェクトが、参加型村落開発モデルづくりを目標としたプロジェクトであることから PCM 手法ではプロジェクト活動による村落に対するインパクト等を評価することが困難ではないかとの関係者の認識があった。このため、以下の手法による評価を併せて実施する。これらの評価手法は、過去に実施されたことがなく、プロジェクト関係者の協議で本プロジェクトの評価にふさわしいとして考え出された手法である。

6) 社会インパクト調査

参加型村落開発システムづくりを目的としてきた本プロジェクトを評価するにあたり、住民に対してどのようなインパクトを与えたのかを、プロジェクト対象村落とそうでない村落との比較から明らかにしておくことは、プロジェクト終了に向けた活動計画の見直し、プロジェクト終了後における自立発展のための枠組みづくりのために重要である。

住民と行政との接点に位置し、住民のニーズ、行政側のニーズ、あるいは、JICA のニーズのなかで、参加型開発の取りまとめ役となっているフィールドオフィサー (FO) に着目し、この視点から、各者の利害がどのように調整されるのかを明らかにし、プロジェクトの取り組みを評価する。さらには、FO の役割は村人で代替可能なのか、また、FO が不可欠であれば、FO の役割をどこが担うことになるのかも含め、参加型開発システムの汎用性を明らかにする。

第 2 章 要 約

本調査団は2001年8月19日から9月7日までの日程でインドネシア共和国を訪問し、インドネシア側評価チームと合同で「スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」に係る終了時評価を行った。この結果、本プロジェクトは、インドネシアの地方分権化、地方自治強化の動きが進むなかで、プロジェクト目標である「南スラウェシ州に適用可能な参加型社会開発モデルの開発」を効率的に達成したことが明らかになった。対象地であるタカラール県と、そのラボ村落を中心に、プロジェクトが行政、社会に与えたインパクトは大きく、今後の波及展開が期待されるし、それを可能にする政策面も十分準備され、自立発展の素地も整いつつあると評価されている。

調査団は、これら評価結果をミニッツ(合同評価覚書)に取りまとめ、インドネシア内務省村落開発総局長との間で署名を取り交わした(付属資料1.)。

本終了時評価調査結果の要旨は、以下のとおりである。

(1) 5 項目評価

1) 実施の効率性

プロジェクト活動に見合った適切な投入を行い、計画したとおりの成果を達成したことから、本プロジェクトは効率的に実施されたと評価できる。

2) 目標達成度

参加型村落開発モデルを構成する 住民参加型開発事業、参加型開発支援システム、開発担当者研修開発の活動は、プロジェクト期間内に完了する見通しで、同モデルの南スラウェシ州内における普及可能性にも極めて前向きな反応が得られた。このため、プロジェクト目標は達成される見通しである。

3) インパクト

多くの前向きのインパクトが認められた。参加型開発事業を経験した多くの村人が、コミュニティ内部の資源の開発可能性を認識し、生活向上に向けて、より前向きの考えをもつようになった。また、参加型開発事業を通じて組織された自主グループの潜在能力を、県政府機関が認識し、それらのグループを支援し始めた。さらに、他県の人々が報道を通じて、プロジェクトに興味をもつようになったし、プロジェクト活動に参加していなかった住民が、自主的に活動を始めるようになった。

4) 妥当性

プロジェクトは、インドネシア政府の地方分権や地方自治政策に沿ったものだった。地方分権化はプロジェクト形成時に想定できなかったほど急速に進んだが、その結果、県政府は自らの責任において参加型村落開発事業予算を確保できるようになった。中央政府、州

政府の役割や財政能力が変わった結果、プロジェクト成果の普及に、それらの動向が影響すると予想される。

5) 自立発展性

自立発展性につながるいくつかの前向きの点が確認された。プロジェクトサイトのタカラール県では、参加型開発に必要な人的・物的・財政的資源をかなり確保し、行政支援システムを構築するための県条例や知事令が制定されるなど、予算、法制度面でも進展してきた。また、ラボ村落の住民組織は、保有資源、事業能力をかなり向上させ、住民組織の集団的自助活動に大きな向上が見られた。

(2) 提言

1) フィールドオフィサーの制度化

参加型村落開発支援行政システムを自立発展させるには、フィールドオフィサー(FO)の配置が不可欠である。このため、その採用、管理、予算等に責任をもつ機関の決定、必要な制度づくりと予算措置について、インドネシア側が適切な措置をとるべきである。

2) 日本の追加支援検討

プロジェクト目標の「南スラウェシ州において適用可能な参加型村落開発システム(ダカラールモデル)が開発される」については、基本的に達成される見通しが明確になった。しかし、モデル地区であるタカラール県のラボ村落以外やタカラール県以外の地域に、このシステムが普及されるかどうかは、インドネシア側の対応にかかっている。モデルの普及は基本的にはインドネシア側の責任で行うべきであるが、相当の日本側投入によってつくり上げられた本モデルの普及に、日本側が何らかの支援を行うことは、プロジェクトの成果を住民レベルに裨益する意味で有意義であると思われる。インドネシア側による対応状況を見極めたうえで、対応を検討することが妥当と判断される。

第 3 章 プロジェクトの概要

本プロジェクトは、内務省村落開発庁（BPM）及び国家開発企画庁（BAPPENAS）を中央でのカウンターパート機関、南スラウェシ州村落開発庁（州 BPM）及びタカラール県村落開発事務所（県 PMD）を現場レベルでのカウンターパート機関として、開発対象村落（県内 4 か村）住民の社会的能力強化、参加型開発を推進する行政体制づくり、住民ニーズに基づいた開発行政を実現するための村落開発関係者研修カリキュラム作成、の活動が行われた（図 3 - 1 参照）。その結果、南スラウェシ州内に普及できる参加型開発モデルが構築される見込みである。

このプロジェクトの特徴は、“貧困削減のための体制づくり”（Pro-Poor Institution Building）を視野に入れている点にある。一般的に村落開発プロジェクトというと専門家が村落開発現場の住民とともに各種の開発プロジェクトを実施するというイメージがあるが、これだけではプロジェクトの終了後、協力成果が時間とともに失われていくのが通例である。その原因はプロジェクトの成果が発展、波及するうえでの基礎が整っていないことであると思われる。プロジェクト成果の自立発展性や持続性には、予算、技術、政策、組織などの裏付けが不可欠であり、これらを制度として定着させるため、プロジェクトでは住民ニーズの把握とともに、それらを実現のために必要な行政内の体制づくりを行ってきた。

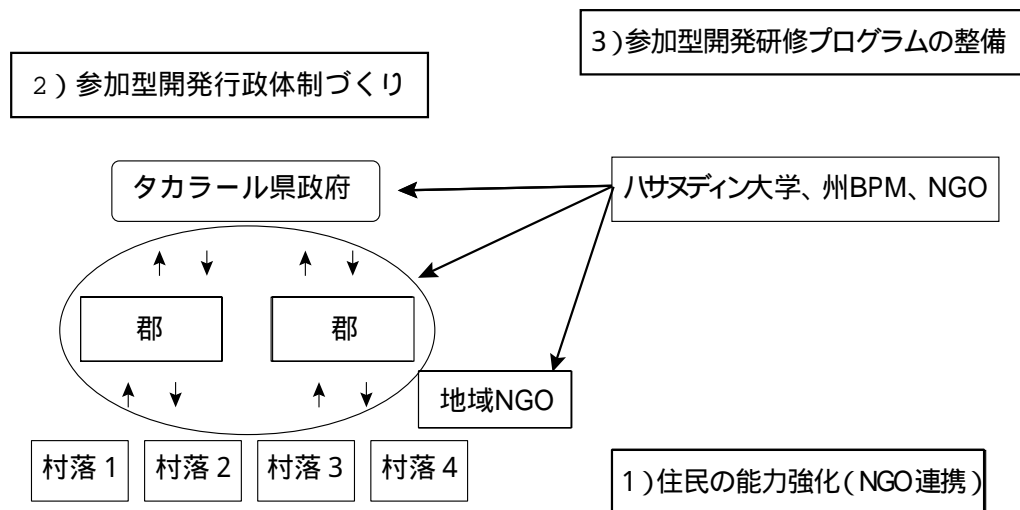


図3 - 1 プロジェクトの概略：参加型開発モデル

第 4 章 プロジェクトの当初計画

4 - 1 インドネシア側の要請と我が国の対応

4 - 1 - 1 要請書の要約

インドネシア側は、内務省村落開発総局作成の原案を基に 1995 年 12 月、国家開発企画庁 (BAPPENAS) が要請書を日本側に提出し、協力分野が明記された。インドネシア側の要請内容の要約は以下のとおりである。

(1) プロジェクトの要約

1) 上位目標

人材育成を通じて、スラウェシ 4 州、特に南スラウェシ州における総合貧困撲滅計画の実施に貢献する。

2) プロジェクト目標

開発の過程における参加型開発に係る訓練とエンパワーメントを通じて、村落開発計画の企画・運営能力を強化する。特にスラウェシ地域における貧困撲滅計画を支援することで、村落開発計画の企画・運営能力を向上させる。

3) 成 果

- a. 貧困撲滅計画を支援するために地域経済システムにおける参加型アプローチ・手法を改善する。
- b. 地域経済、適正技術、社会経済インフラの開発を行うために既存の訓練システムを改善する。
- c. 調査研究、訓練、交換プログラムをラボサイトで実施する。

4) 活 動

a. 社会調査の実施

社会調査実施、地域経済活動のための参加型計画・運営システムの開発、NGO・大学院との連携、交換プログラムの設立

b. 研修の実施

地域住民の研修ニーズの把握、村落開発事務所 (PMD) 地方局スタッフの研修ニーズの把握、既存の研修システムの検討・改善、研修の実施

c. ラボサイト事業の実施

ラボ村落の選定、現地調査の実施、交換プログラムを通じたラボ村落住民の啓発、事業マスタープラン作成への支援、事業への技術的・財政的支援、事業のモニタリング・

評価

(2) プロジェクトサイト

南スラウェシ州

(3) 協力期間

1996年から5年間

(4) インドネシア側実施体制

実施機関は内務省村落開発庁(BPM)、南スラウェシ州村落開発庁(州BPM)本プロジェクトに年間20万米ドル(5年間で100万米ドル)の予算支給の予定。

(5) 日本側投入

専門家関連経費を除いた合計で400万米ドルの日本側投入を要望する。

1) 専門家派遣

長期専門家はチーフアドバイザー、調整員、村落開発、組織開発・運営、社会調査、村落経済(農業経済)に各1名。短期専門家は必要数。

2) 研修員受入れは要請書に記載なし

3) 機材供与

事務用品、コンピューター、視聴覚機材、車両など。

4) ローカルコスト負担

訓練経費、セミナー開催費、ラボサイト事業費など。

4 - 1 - 2 我が国の対応

本案件は、JICA インドネシア事務所主導によるオファー方式により案件形成がなされ、協力の方針として「内務省村落開発総局(PMD)及び共同体行政組織への研修機会の提供を通じて貧困村落の開発に貢献する」ことが当初から明確であった。この要請を受けて、1996年3・4月の事前調査では、相手側の要請内容を再確認しつつ案件形成に向けた日本・インドネシア双方のスタートラインを確認した。このなかで、先方負担事項も含めてインドネシア側機関のJICA事業に対する理解を進めつつ、PMD側を中心に計画基本概念(Conceptual Basic Framework for the Project)を提示し、その合意に達した。PMD側の主な任務は村落行政組織の形成と育成にかかわる研修機会の提供と指導であったが、今日の社会経済開発に必要な技術力・資源は農業省等23の中央政府機関が有しており、PMDはそれらの調整を十分なし

えなかったという指摘がなされた。そうした PMD の現状を考慮し、BAPPENAS 及び州開発企画庁 (BAPPEDA) の関与の必要性を確認した。

引き続き 1996 年 7 月には長期調査を実施し、同国の貧困問題と、その対策の現状及び他の援助機関等による協力内容等の情報収集・分析を行った。これに基づき、同年 10 月から 11 月にかけて、実施協議調査団が派遣され、インドネシア側との協議を通じて、計画基本概念に基づきつつ協力事業の制度的整合性確保、実務及び実施手順にかかわる基本的内容を含めて、本案件の開始に必要な日本・インドネシア双方の基本的合意が形成された。そして、PMD、BAPPENAS との共同署名により討議議事録 (R/D) が締結された。R/D では、暫定実施計画 (TSI) プロジェクト運営体制、サイト、C/P 配置、予算確保、ローカルコスト負担、事務員配置、供与機材活用、1996/97 年度活動計画について確認された。各案件形成調査の概要は表 4 - 1 のとおりである。

表 4 - 1 各案件形成調査結果概要

調査名	調査結果
基礎調査 (第 1 次第 2 次) 等	<p>インドネシアの貧困問題・対策の現状、及び他援助機関による協力内容等の情報収集・分析、及びより具体的な案件を形成するために実施された。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・これまでインドネシアでは開発と経済成長が順調に進んできたが、その過程で西部地域と東部地域との社会・経済格差が顕著になり、GDP 成長率、1 人当たり所得、インフラ整備状況、乳幼児死亡率いずれの指標も全国平均を下回っていた。 ・インドネシア政府は、1994 年に発表した第 6 次国家開発 5 か年計画において「人的資源の質的向上」「経済発展と経済構造調整」と並んで「平等と貧困軽減」を国家開発の中心目標に掲げ、国家的事業として本格的に貧困対策に取り組むことを明らかにした。そして、特に東部インドネシアを重点地域に取り上げ、そのなかでも南スラウェシ州を、地理的・行政的条件から東部インドネシア開発の中心として位置づけた。 ・CIDA、GTZ、USAID、UNDP 等が生活用水供給、地方分権化等に対する協力を実施中である。 ・BAPPENAS による「東部インドネシア開発にかかわる政策・実施支援」スキームのなかで、政策形成支援 (ミニプロ)、パル県地域総合開発計画支援 (青年海外協力隊) という協力を実施中であり、本案件との連携も念頭に置かれている。

<p>事前調査</p>	<p>第1次・2次基礎調査の結果を受けて、我が国の協力の可能性を検討するとともに、協力実施にあたっての具体的な範囲・枠組みを検討・協議した。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・プロジェクトの目標、成果、活動を明記した計画基本概念に合意し、案件形成におけるスタートラインを確認した。 ・PMD側にプロ技方式スキームを再度説明し、その理解を促した。 ・PMDに加えてBAPPEDA、BAPPENASの積極的な役割を組み込むなどの計画実施体制づくりに合意した。 ・ローカルコスト負担の考え方について説明し、日本側は専門家の活動にかかる経費負担を行う点をミニッツに記載した。 ・中央PMD職員及び、中央採用による南スラウェシ州PMD職員からC/Pを配置する旨の説明を受けた。 ・南スラウェシ州PMDに関しては、村民のニーズ把握や研修内容が不十分である点等が問題点として指摘された。 ・また、同州PMDには専門家の執務スペースが確保されているが、電気、電話、水道等の整備が必要である点が指摘された。
<p>長期調査</p>	<p>村落開発支援行政システムの確認、ラボ村落の選定、インドネシア側実施体制の確認等プロジェクト実施に必要な協議、情報の収集を目的として行われた。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・協力期間は1997年2月ないし3月から5年間で了解を得た。 ・長期専門家配置は、チーフアドバイザー、調整員、村落開発、WID、参加型開発、システムエンジニアの6名で基本的に了解した。ただし村落開発等当該社会・文化的要素を強く反映する分野はPMD側で内閣官房（Setkab）と協議することで合意。 ・C/P配置計画、資格等について協議し、基本的な了解を得た。 ・合同調整委員会について基本的に合意した。 ・研修計画（3～5名/年等）につき協議、合意した。 ・ラボ村を1県から4村選ぶことで合意した。 ・ローカルコスト負担への理解、計画基本概念の合意が再確認された。 ・大学・NGOを含む連携についての了解を得た。 ・合同調整委員会を中央・州・県各レベルで設置することに合意した。

	<ul style="list-style-type: none"> ・ BAPPENAS、BAPPEDAの参加を確保することでPMD以外の政府機関の技術力を担保した。 ・ GTZ「地方分権化支援プロジェクト」を訪問し、分権化の進展状況に関する貴重な情報を得るとともに、今後の一般的協力関係を口頭確認した。 ・ OECFによるIDT事業への融資状況、特に1997年度から始まる第2次借款計画と本プロジェクトの連携の可能性について協議した。
<p>実施協議調査</p>	<p>基礎調査、事前調査、長期調査の結果に基づき、プロジェクト実施に必要な事項について、インドネシア側と協議を行いR/D締結を行うことを目的とした。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ プロジェクト目標、協力開始時期（1997年3月1日）については原案どおりで合意しR/Dに記載した。 ・ インドネシア側プロジェクト運営管理（実施）体制についても、異論なく合意され、ミニッツに添付した。 ・ 州BAPPEDAはプロジェクト支援と県PMDの予算申請への便宜に理解を示した。インドネシア側からはBAPPEDA以外の関係機関にも県レベル合同調整委員会に参加するよう申請中との説明があった。 ・ TSI案を日本側当初案にて合意した。 ・ 事務所予定建物を確認した。 ・ C/Pは未決定であるが、プロジェクトダイレクター（PD）、プロジェクトマネージャー（PM）、プロジェクトコーディネーター（PC）、ラボサイト1名ずつの専任C/Pを任命し、JICA事務所に報告すること、また研修システム改善等のC/Pもプロジェクトの進捗に合わせて配置する旨合意し、ミニッツで確認した。 ・ 中央PMDは1997年度予算申請済みだが、州・県レベルでは活動計画が立案されていないため未申請であり、1996年中に申請するよう要請した。 ・ 合同調整委員会構成員は原案どおり双方合意しR/Dに添付した。 ・ 1996、1997年度活動計画を中央PMDで討議し、対象県をタカラール県とすること、対象村を4村、県レベルC/Pを4名とすることでインドネシア側と合意した。双方の投入については遅くとも1997年1月上旬までに拠出するよう確認しミニッツに記載した。

4 - 2 プロジェクトの目的及び当初設定した技術移転項目

プロジェクト発足後作成されたプロジェクト・デザイン・マトリックス(PDM Version1)では、プロジェクトの目的及び当初設定した技術移転項目は以下のように設定されていた。

4 - 2 - 1 プロジェクトの目的

(1)上位目標

総合的貧困削減事業が良い成果を収める。

(2)プロジェクト目標

南スラウェシ州の対象村落住民及びPMD 地方組織の村落開発を計画、実施、管理する能力が改善される。

4 - 2 - 2 当初設定した技術移転項目

(1)達成すべき成果

- 1)対象村落住民の社会経済状態及び組織的能力が改善される。
- 2)南スラウェシ州のPMD 研修システムが強化される。
- 3)村落開発に従事するPMD 職員の管理技能が向上する。

(2)活動項目

1)ラボ村落事業の実施・開発(参加型村落開発分野に相当)

- a.南スラウェシ州ラボ村落の選定
- b.問題発見・総合村落開発へのニーズ発見のための現地調査
- c.村落技術交換事業支援
- d.ラボ村落開発計画のための村民及び村落行政機関の動機づけ、支援
- e.ラボ村落での同計画の実施を技術的・財政的に支援

2)研修システム改善(研修分野相当)

- a.農村経済活動支援及び技術・社会経済インフラ開発のための地域人材の研修ニーズ評価
- b.農村開発に従事するPMD 地方職員の研修ニーズ評価
- c.地域人材・PMD 地方職員のための既存研修システムのレビュー・改善
- d.ウジュン・パンダン市PMD 研修センターの開発支援
- e.上述活動のフォローアップのための研修活動実施

(3) 農村経済システムのなかでの参加型アプローチの改善(参加型村落開発分野、研修分野に相当)

- 1) 南スラウェシ農村地域の特定社会・経済状態及び問題発見のためのベースライン調査実施
 - a. 村落行政組織(LKMD等)を通じた農村経済活動のための参加型計画・管理システム開発
 - b. 調査、研究、研修等実施においてNGO、高等教育機関、大学との協力を確立
 - c. 農村経済開発への見解、経験改善のための交換事業編成

(4) モニタリング、評価

プロジェクト進捗状況を定期的にモニタリング・評価

(5) 持続性・再現性確保のための準備

プロジェクトの開発したメカニズムの持続性保証、技術・財政支援終了前に既存システムへの編入のための系統的準備企画：プロジェクト最終年度に他の農村地域へのプロジェクト・モデルの拡張可能性を検証するための調査実施

このように、開始当初には、支援システム形成は主として村落レベルで構想されていた。研修分野の対象は、地方PMD職員、村落行政機関が想定されていた。全体にはラボ村落での活動及び農村経済活動により高い比重が置かれていた。また、研修センター支援が想定されていた。これは、当時の状況、中央の完全な管理下にあつて、地方PMD職員が中心となって形成したPDMがこのような内容になり、その後、行政システムの整備というコンポーネントが追加されていった。

4 - 3 プロジェクトの活動計画

1996年10～11月の実施協議調査時に定められた暫定実施計画(TSI)では、ほぼ上述の活動と同様な活動項目が設定されていた。このTSIの活動部分は要請書に沿ったものである。ラボサイトにおける村落開発事業の実施、南スラウェシ州村落開発総局による研修システムの強化・更新、南スラウェシ州を対象とした村落開発戦略の策定と幅広い支援システムの構築、の3本柱から構成されており互いに連携している。さらに運営管理の観点から、モニタリング及び評価活動計画、持続性・再現性からの評価活動が計画された。参加型ベースライン調査は3年目までの予定となっているが、他の調査、ニーズ評価活動は2年目まで予定されていた。

1998年4月の計画打合せ調査では、そのTSI実施状況が確認された。1997/98年度は、TSIに示された活動のうち、ラボサイト村落関連事業、PMD研修事業強化関連事業、参加型アプローチ・

手法開発、持続性向上のための活動が実施された。そして、プロジェクト開始当初、全期間5年を準備期2年、実施期2年、評価期(終了に向けての準備)1年と分類された。

4 - 4 プロジェクトの投入計画

実施協議調査時のR/D及びTSIには、日本側投入として長期専門家(チーフアドバイザー、調整員、各分野専門家 - 農村開発、WID/ジェンダー、参加型開発)、短期専門家(必要に応じて)カウンターパートの日本研修、機材供与、が定められていた。R/Dの規定では、供与機材の種類は、ラボ村落活動用機材、統計処理用機材(コンピューター、プリンター、ソフトウェア)視聴覚用機材(デジタルカメラ、ビデオ、スライド映写機、OHP)車両(四駆自動車、バイク)複写機、が定められていた。他方、インドネシア側投入として、カウンターパート職員(プロジェクトダイレクター、プロジェクトマネージャー(PM)、プロジェクトコーディネーター、研修分野C/P、各ラボ村落C/P計4名)及び事務職員(チーフ及び事務職員、秘書、タイピスト、運転手等)建物・施設、プロジェクト実施予算が定められていた。こうしたカウンターパート配置は、本案件の「プロジェクト対象地域の社会、文化、経済、政治等の諸事情との強い関連をもつ性格」を重視し、通常のプロジェクト方式技術協力事業で見られる日本側専門家の技術分野への対応よりも、むしろインドネシア側のイニシアティブ発揮を意図した柔軟な配置状況を構成した。

4 - 5 プロジェクト実施体制

本プロジェクトを円滑に実施するため、1996年実施協議調査時には、日本人専門家チーム、インドネシア側プロジェクトチーム、BAPPENAS、内務省、BAPPEDA、州・県政府などを盛り込んだプロジェクト組織図が整理され、合同調整委員会(JCC)も明確に位置づけられた。

JCCは、中央・州・県の3つのレベルに設置された。R/DのAnnex VIにはその各合同委員会の機能、構成が記されている。

(1)中央合同調整委員会(CJCC)

年1回以上開催され、R/D、TSIに基づく年次計画(AWP)の決定、年次計画に基づく協力事業の進捗状況レビューと効果的な実施への勧告、本プロジェクト協力の主要議題に関する意見交換を目的とする。内務省村落開発総局長をその長とし、インドネシア側からほかにBAPPENAS地域開発局長、内務省計画局長、その他内務省職員が出席する。日本側はチーフアドバイザー、内務省配属専門家、JICAインドネシア事務所長、在インドネシア日本国大使館職員が出席する。

(2) 州合同調整委員会 (PJCC)

必要に応じて開催され、詳細年次計画決定、プロジェクトのモニタリング、主要な議題討論を目的とする。南スラウェシ州 PMD (現 BPM) 所長をその長とし、インドネシア側からほかに州 BAPPEDA 社会文化局長、州 PMD 職員、州レベル関連分野機関職員が参加する。日本側は、調整員及びチーフアドバイザーが指名した専門家 (チーフアドバイザーはオブザーバーとして参加) が参加する。

(3) 県合同調整委員会 (DJCC)

必要に応じて開催され、州合同調整委員会と同様な機能を有する。県 PMD 所長をその長とし、インドネシア側からは他に県 BAPPEDA 職員、県 PMD 職員、県レベル関連分野機関職員が参加する。日本側からは、調整員に指名された専門家が参加する (チーフ・アドバイザー、調整員はオブザーバーとして参加)。

また、国内支援体制を充実させるために、河村能夫龍谷大学経済学部教授を委員長とする国内委員会が 1997 年 4 月に設置された。

第 5 章 プロジェクトの経緯

本章では、本プロジェクトの開始当初から現在までの進行経緯について、外部条件の変化を見ながら概観する（付属資料 9. プロジェクト年表、活動概要表参照）。

1996 年 11 月 8 日に内務省村落開発総局（PMD）、国家開発企画庁（BAPPENAS）とともに締結された討議議事録（R/D）を基に、1997 年 3 月 1 日スラウェシ貧困対策支援村落開発計画プロジェクトが発足した。サイトは南スラウェシ州及びモデル地域のタカラール県と指定され、そのタカラール県からラボ村落が 4 村選定されることはあらかじめ決定されていた。当初 5 分野 5 名の専門家とともに業務が始まり、中央の Project Director（PD）、州の Project Manager（PM）、Assistant Project Manager, Coordinator、及び県カウンターパート 5 名が就任した。事務所をマカッサル市の州村落開発事務所（PMD）に設置、さらにタカラール県 PMD にも事務所を開設した。

5 - 1 プロジェクト準備期における取り組み

1997 年度第 1 四半期～1998 年度第 4 四半期がプロジェクト準備期である。

（1）1997 年度第 1 四半期

4 月には国内委員会が設置され国内支援体制整備が開始された。また、州プロジェクト事務所整備など、プロジェクト実施環境整備に重点が置かれた。

1997 年から 1998 年にかけては準備期と位置づけられ、村落開発にかかわる各種の調査活動が実施された。そのうち、第 1 四半期には、ラボ村落選定調査準備、県社会統計調査準備、州開発資源調査準備等が実施された。

業務はほぼ平穏に行われ、この時期に執務環境が整備されたが、カウンターパートの実質的な配置が遅れたこと、5 月末の総選挙の影響でインドネシア側の対応が中断する等の影響でプロジェクト運営に影響があった。また、州・県レベルでのプロジェクトへの理解向上や、中央 - 地方の情報伝達の確保のために、地方で会議を頻繁に行った。

（2）1997 年度第 2 四半期

州で 2 代目の PM が就任するとともに、ジャカルタに新たにプロジェクトアドバイザー（PA）を配置した。

ラボ村落選定調査が実施され、タカラール県 4 ラボ村落の選定が行われた。これとともに、ラボ村落社会経済調査（ベースライン調査）準備、州村落社会統計調査準備、が行われた。社会統計セミナーがウジュンパンダンとジャカルタで 1 回ずつ実施されたが、プロジェクトデ

ビュー事業として強いインパクトを与えた。また、州・県開発資源調査が実施され、州レベル中央出先機関の機能的特徴をカウンターパートとともに把握した。ジャカルタにおいて中央機関からの情報収集に努めるとともに、BAPPENAS、GTZ 等他ドナーを含む各関係機関との連携協議、情報交換を行った。

この時期反華僑暴動が発生し、自宅待機が命じられた。

(3)1997 年度第 3 四半期

PD が退職し、不在となった。この時期は、参加型開発準備、村落プロフィール調査票の実用化検証を兼ねたラボ村落社会経済調査(ベースライン調査)、州村落社会統計調査及びデータ確認等の活動が実施された。また、州・県開発資源調査は県レベルで実施され、将来の参加型村落開発システムづくりの基礎調査ともなった。PCM 手法を用いた村落開発ニーズ調査を短期専門家とともに実施した。同時にモデレーター養成をめざした PCM セミナーが実施され、関係者のプロジェクト理解が増進するとともに、参加型研修の効果が確認された。R/D から若干変更を加えられた後 PDM (First Version) が完成した。州・県 BAPPEDA 所長、州・県 PMD 所長などがカウンターパート研修に参加した。

(4)1997 年度第 4 四半期

県事務所の整備が行われた。村落プロフィール検証調査が実施され、これまでのベースライン調査に引き続いて、社会組織分野ラボ村落社会経済調査の準備が行われた。短期専門家による州村落社会統計セミナー、1997 年度プロジェクトセミナーが実施され、97 年度活動の取りまとめが行われた。

従来、トップダウンの事業運営を末端で担ってきたカウンターパート側は種々の調査、ワークショップ等への参画を通じて本プロジェクトの目的を徐々に理解し、安定したプロジェクト運営システムが試行錯誤的に築かれつつあった。州 C/P の努力により、98 年度州レベルの C/P 予算が飛躍的に増大し、県レベルでも改善した。また、専門家も、英語の通じない地域で当初コミュニケーションの問題はあったが徐々に克服しつつ、業務環境に適応してきた。

3 月に大統領選挙でスハルト大統領が再選されたが、社会不安は増大した。

(5)1998 年度第 1 四半期

4 月 8 日から 18 日まで計画打合せ調査団の受入れを行った。2 代目の PD が就任することとなった。州内にプロジェクト技術支援チームを設置した。県、ラボ村落に対してプロジェクトを紹介するためのセミナーを開催した。引き続きラボ村落社会経済調査(社会組織)を実施する一方、村落プロフィール調査票実用化調査報告書を作成した。さらに、主体的参加型村

落調査(PRA)手法を用いた調査準備に取り掛かるとともに、経済危機対応支援策の企画準備に入り、その一環として貧困層支援事業(CEP)、地方公務員研修事業(現地国内研修)を企画した。また、地元NGOの環境友の会(LML)に委託して地域住民経済危機影響調査を行った。

この時期には、政治的緊張がかつてないほど高まった。スハルト大統領退任を要求した大暴動が発生し、5月には専門家が一時退避し、業務が中断した。こうした政治・経済危機による政情不安定により、プロジェクト環境が大幅に変化した。また、政治・経済危機によりインドネシア側予算編成が停滞し、不足を来した。またこの時点で中央政府から州・県への予算執行が大幅に遅れたり執行されなかったりして、州・県の極めて限られた独自予算のみを運用する状況にあり、ローカルコスト負担が難しくなった。

(6)1998年度第2四半期

このような制約のなかでも、ほぼ当初の予定どおりの活動を実施した。中断していたラボ村落社会経済調査(社会組織)を再開実施する一方、大学連携社会統計支援システム事業が企画された。また、大学連携研修システム企画、村落経済インタラクション調査、村落開発ロールプレイ研修、州村落社会統計調査・統計分析が行われた。村落経済インタラクション調査を通じて、村落での生業の状況がいくつかの事例を通じて明らかにされた。村落開発ロールプレイ研修では、参加型研修の効果が再確認された。上述の大学連携事業では、ハサヌディン大学開発政策・運営研究センター(PSKMP)との連携内容・事業計画が策定された。引き続きLML委託によりNGO活動事例調査が実施された。こうした調査を通じて地元NGOとの個別の連携関係も形成された。

その後治安はやや落ち着きを取り戻し、新たなハビビ体制化で政治改革をめざしたものの、長引く経済危機で一般市民の生活は圧迫されていた。

(7)1998年度第3四半期

州PMは転出し不在となった。11月にはプロジェクト運営指導調査が実施された。州・県合同調整委員会(JCC)が行われ、4月の計画打合せ調査団の提出議題に沿って協議し、今後の方針について検討した。また、11月から専門家1名が増員されて6名体制が実現した。これとあわせて、次年度から比重の高まる県・村落レベルの活動に対処するため、一部関係専門家の活動拠点を県へ移すことを検討した結果、次四半期から県プロジェクト事務所の整備を行うことが決まった。

大学連携社会統計支援システム事業企画、LML委託NGO活動事例調査、村落プロフィール実用化調査等が継続された。実施済みのラボ村落社会経済調査(社会組織)の報告書が作成された。村落女性経済調査が実施されるとともに、ジェンダーセミナーが企画・実施された。ま

た、PRA 手法による村落開発ニーズ調査研修が行われた。行政面では村落開発支援システム (SISDUK) 予備調査が行われた。C/P 研修に県職員 2 名が派遣された。

長期化する政治・経済危機及びインドネシア側の財政状況にかんがみて、PDM の外部条件に「プロジェクトの予算が毎年安定的に計上される」が追加された。地方分権 2 法の準備が進められるなど、政治・行政改革が継続された。南スラウェシではネズミ講騒動が発生したが大事には至らなかった。

(8) 1998 年度第 4 四半期

第 3 四半期の決定に基づいて県プロジェクト事務所が整備されることとなり、次年度からの実施期活動に備えることとなった。

引き続き州・県開発資源調査、PRA 手法による村落開発ニーズ調査、村落プロフィール調査票実用化調査を継続実施した。あわせて、WID 関連資源調査を行った。また、PRA ビデオ教材作成も行われた。短期専門家の支援を受けて、SISDUK 形成 PCM セミナーが実施された。あわせて、行政インプット状況調査が実施され、行政機関による村落開発事業の現状が把握された。また、大学連携研修システムが短期専門家とともに検討された。さらに、3 月下旬に 1998 年度第 1 回プロジェクトセミナーを実施し、1997/98 年度の活動事業報告とともに実施期に入る次年度の活動計画を策定協議した。C/P 研修に州 PMD 職員 2 名、大学教員 1 名が派遣された。

こうした準備活動を通じて、住民参加促進事業、参加型村落開発支援サイクル形成・運用、参加型地域社会開発コース開発・実践の 3 分野を主なプロジェクト活動要素とし、これをもって「南スラウェシ州村落開発モデル」とすることが決まった。

長らく続いている経済危機のなかでも、ルピア相場に一定程度の安定回復が見られるようになった。

5 - 2 計画打合せ調査団派遣

1998 年 4 月 8 日から 18 日まで計画打合せ調査団が派遣された。この調査団は、プロジェクト開始 1 年を経過した段階でプロジェクトの本格的実施体制への環境を整えつつ、以降のプロジェクト実施の準備として各種の調査を実施してきた状況のなかで、その進捗状況と問題点の把握を行い、R/D 及び TSI 締結後の詳細な年次計画について検討した。

その結果、以下のような状況が確認された。

(1) 反華僑暴動、通貨危機等の厳しい環境、さらにカウンターパートの英語力の低さなどのハンディにもかかわらず、互いの意思疎通を向上させつつ、初年度に期待されたプロジェクト活動は、ほぼ予定どおり進捗していた。

- (2)本プロジェクト形成・実施にかかわってきたPMD 総局の総局長及びプロジェクト担当局長等が、ここまでJICA 事業の実施促進を図ってきたが、その退職により今後のプロジェクト運営を不透明にするおそれがある。そこで新しいPD 任命、PMD 総局職員の南スラウェシ州への定期的な訪問、中央・州における技術支援部会設置による持続性確保、を提案した。
- (3)経済危機にもかかわらずC/P 予算が増額されるなど、インドネシア側の予算向上の努力が見られた。ただし、県C/P のラボ村落出張のための旅費など、実施に必要な諸経費は不足していた。

5 - 3 プロジェクト実施期における取り組み

1999 年第 1 四半期～ 2000 年第 4 四半期がプロジェクト実施期である。

(1)1999 年度第 1 四半期

実施期に入り、新たな実施体制に移行し、県事務所での勤務を開始した。第 3 代目の PM (州 PMD 所長) が就任し、新体制の下で理解が進んだ。準備期の調査活動の結果に沿って、3 主要活動が開始されることとなった。そのうち、村落住民参加事業では、集落単位での巡回会議、村落開発課題検討会、村落資源活用検討会等の会合が開催された。また、村落開発支援システム (SISDUK) 形成事業では、4 ラボ村落を管轄する関係 2 郡への説明協議及び 4 ラボ村落への説明会を開催した。そして SISDUK のためのガイドラインが作成された。他方、PRA 手法による村落開発ニーズ調査報告書が作成されるとともに、村落女性対象の「開発塾」の準備がなされた。C/P 研修に県職員 2 名が派遣された。

政治・行政改革が継続され、その結果地方分権 2 法が成立し 2001 年から施行の運びとなった。6 月には国会総選挙が実施され、その政治日程にプロジェクト進捗は影響を受けた。

(2)1999 年度第 2 四半期

専門家の交代があったが、この時期はおおむね順調に事業が実施された。実施期の事業コンポーネントの提出をもって担当分野、責任体制が明確化された。県 C/P 2 名の増員を要請した。他方、インドネシア側予算の執行が混乱し、示達が遅れた。

村落住民参加促進事業として、村落住民提案事業アセスメントを開始した。村落開発支援システム形成事業では、県・郡における実施体制整備、郡支援チームによる現状分析の支援が実施された。また、大学連携研修コース企画では、短期専門家とともに、モジュール開発ワークショップ、県参加型地域社会開発計画 (PLSDP) セミナーが開催された。さらに、研修開発過程への行政、NGO 職員の参加を促進した。

第 2 回 1998 年度プロジェクトセミナーを実施した。第 1 回セミナーの続編で、調査事業の

分析結果と次2年度実施期に実施する事業内容を報告した。さらに、県・郡・村落レベルでそれぞれ事業コンポーネント説明セミナーを実施し、ラボ村落における住民参加促進事業、県・郡レベルの支援サイクル形勢事業の準備に入った。

引き続き政治・行政改革が継続された。治安状況は比較的安定していた。また、地方分権化法案(22、25号法)制定の情報が地方にも伝えられるようになり、この環境変化がインドネシア側プロジェクト関係者のプロジェクトへの理解を促進した。これに関連して、県知事他の県政府関係者との意見交換の場ももたれ、交流が促進された。

(3)1999年度第3四半期

前四半期で確定した基本事業を展開した。PDが交代し3代目に入った。県C/Pは要請どおり2名が補充された。

村落住民参加促進事業として、短期専門家を招聘しつつ、村落住民提案事業への支援を開始した。また、短期専門家とともに村落開発計画手法研修を実施した。また、ジャワ・マランへの住民視察研修旅行の準備を始めた。村落開発支援システム形成事業では、支援システム運営要領作成、県・郡へのサイクル説明会開催を実施し理解を促進するとともに実施準備作業が継続された。その結果、関係者の合意を取り付けた実施ガイドラインが作成され、それを基に県政府の支持、コミットメントが得られた。大学連携研修コース企画では、短期専門家とともに、モジュール第1ドラフトの開発を開始した。また、ハサヌディン大学PSKMPへの業務委託契約を行った。

さらに、村落開発修士号就学支援事業の準備を始めた。地方公務員研修事業(現地国内研修)を実施した。ソーシャル・セーフティネット事業実施状況調査を継続した。C/P研修により意思決定レベルのインドネシア側関係者(県知事、州BPM所長、総局次長)を日本に招聘した。この研修はインドネシア側意思決定レベル関係者のプロジェクトの理解促進に絶大な効果を上げ、特に県知事はその後の参加型開発システム形成への意欲を更に増進させた。

11月国民議会が開催され、12月には、前大統領に代わり、新しくワヒド、メガワティ正副大統領が選出された。

この時期は順調に事業が推移した。ただし、専門家の早期帰国やC/Pの追加による配置再編成などの事態により体制整備に時間が取られた面もあった。

(4)1999年度第4四半期

巡回指導調査(中間評価)団(2000年3月20日~31日)(後述)を受け入れ、プロジェクトの実施体制について協議するとともに中間評価が行われ、今後の方針が検討された。これによって、現在の実施体制に対する理解を再確認するとともに、それに見合ったPDM Version2

への改訂が行われた。

村落住民参加促進事業として、ジャワ・マランへの住民視察研修旅行、バリへの手工芸産業視察研修旅行が実施された。また、より効果的な住民参加支援を行うことを目的として NGO との連携を開始し、フィールドオフィサー (FO) が導入された。第三国短期専門家を招聘し、行政・NGO 連携促進セミナーが開催された。村落開発支援システム形成事業では、タカラール県政府によりシステムの試験採用が決定された。2000 年 1 月には県知事令が施行され、郡支援チームによる支援活動を開始した。大学連携研修コース企画では、短期専門家の支援の下にモジュール第 1 ドラフトの校正、村落社会統計モジュールの改訂作業が行われた。C/P 研修では、州職員、大学教官、マカッサル市職員が招聘された。

新ワヒド体制の下で治安状況は落ち着いた。

(5) 2000 年度第 1 四半期

村落住民参加促進事業として、FO を通じた村落でのソーシャルプリパレーション、また、村落住民提案事業への支援を開始した。第三国短期専門家とともに、第 2 回行政・NGO 連携促進セミナーを開催した。村落開発支援システム形成事業では、郡支援チーム活動への支援作業、県プロジェクト事務局諸活動への支援作業、県各技術局へのサイクル説明が実施された。大学連携研修コース企画では、研修対象者の拡大・特定化を行い、これまでの基本モジュールを基にしたマザーモジュールの開発、及び行政現場、NGO、政策立案、計画行政編の 4 つのモジュール開発に着手した。既に設置されている大学チームに加えて PMD 開発チーム、NGO (LML) 開発チームが設置され、各種モジュール開発にあたっている。あわせて、村落開発修士号就学支援事業を 6 月開講し、27 名が就学している。この事業への他州の県行政からの要望は多く、ハサヌディン大学では 9 月からイリアンジャヤ地域を対象とした 25 名の追加開講をインドネシア側独自に決定した。

(6) 2000 年度第 2 四半期

村落住民参加促進事業では、FO を通じた村落開発事業案の発掘と申請支援、村落開発事業のレビュー及びセミナー開催が実施された。ただし、現物提供希望型の依存的な要望が多く出され、ニーズも広範多岐にわたることから、新たな事業提案の受理をとりやめ、既存提案の事業化及びその経過を住民集団メンバーで話し合う活動を促進する方向に重点を移した。支援システム形成事業では、システムの改善検討、実施要領・書式の更新検討、FO、C/P 間の定期協議開始、参加型開発セミナー開催が行われた。本事業では、C/P の運用経験不足、予算不足による意欲の低さが明らかとなり、再度システムのレビューを行う必要性が生まれた。大学連携研修コース企画では、短期専門家支援の下、マザーモジュールの開発、行政現場、NGO、

政策・計画編モジュール開発を継続するとともに、短期専門家の支援の下に PLSD マスター トレーナー養成研修(TOT)が開始された。これにより各研修モジュールが完成に向かうようになり、実際の理解がより深まった。村落開発修士号就学支援事業を継続し、学生の反応・出席率など、高い水準のコース運営が実現した。AV によるプロジェクト記録事業の準備のための短期専門家受入れが行われた。

中央機関改革は継続実施された。

(7)2000 年度第 3 四半期

多様な事業が実施された。村落住民参加促進事業では、レビューセミナー開催、ラボ村落におけるソーシャルプリパレーション過程強化支援、村落開発提案の現況調書整備、2000 年度事業報告書作成、村落女性グループへの支援及び視察研修、住民グループ組織化支援、FO に対する管理・運営等のオンザジョブ・トレーニング(OJT) 活動記録ビデオ編集が実施された。村落開発支援システム形成事業では、レビューセミナー開催、郡支援チーム関係者視察研修旅行準備(ジャワ)等が行われた。また、大学連携研修コース企画では、短期専門家支援の下、上記 5 種類モジュール開発が継続された。その他、フィリピンでの技術交換研修事業実施、就学支援継続、AV プロジェクト記録化事業実施、委託現地国内研修事業(北スラウェシ州メナドのサムラランギ大学への郡長研修)実施、IT 村落情報システム企画(申請が了承されタカラール県知事事務所で 2000 年 12 月 7 日調印式)が行われた。C/P 研修として、県議会議長、副知事、県開発企画局長の本邦研修が実施された。

中央政府機構改革が継続された。

(8)2000 年度第 4 四半期

最終年度にあたり、次年度計画策定の過程で 3 主要事業コンポーネントの最終像が明確になった。村落住民参加促進事業では FO 報告書作成研修、WID 環境整備、女性自主グループ支援が実施された。WID 分野での進展が顕著だったほか、ソーシャル・プリパレーションを行う FO の力量も高まり、提案・実施が順調に行われた。支援システム事業では、住民申請から実施への迅速化、データベース整備と PC 研修実施、支援システム事務局の運営改善支援、郡支援チーム視察研修旅行実施(ジャワ)を実施した。また、停滞していた県プロジェクト予算の確保がようやく決まった。大学連携研修コース企画は、短期専門家支援の下、各モジュール開発継続と県政府への説明会を実施した。しかしモジュール開発・研修実施に遅れが生じた。また就学支援継続、AV 記録作成事業継続、スリ・ランカからの技術交換研修受入れ、プレスツァー受入れが実施された。C/P 研修に LML、ハサヌディン大学から 2 名派遣された。

5 - 4 巡回指導(中間評価)調査団派遣

(1)中間評価の要約

2000年3月20日から3月31日までの間、巡回指導調査団が派遣され、中間評価が実施された。その目的は、プロジェクト活動の経緯と現状の確認及び今後の方向性の明確化、終了時評価の時点で期待できる成果の確認、プロジェクト諸活動の関連づけと今後の方向性の明確化、終了時評価にかかわる評価指標の策定、であった。

その中間評価の結果、本プロジェクトが計画どおりに展開して、その意義を一層高めていることが明らかになった。その要約は以下のとおり。

1)準備期活動

日本人専門家の現地適応、村落開発行政機関の機能分析、社会調査を通じたプロジェクト環境理解がなされた。これにより、参加型開発事業、参加型開発支援システム、開発担当者研修開発の3つの具体的活動が定められた。C/Pは計画立案のために情報収集が重要であることを認識した。専門家の事業実施経験を通じた関連情報の蓄積が実施期へ向けた準備として促進された。

2)実施期活動

上記活動は計画どおりに推移し、1999年の地方分権化関連法制定によりプロジェクトの意義が一層高まった。村落では住民の主体的態度が形成され始めた。支援システムは2000年1月に県知事令として施行された。研修モジュール開発については、PMD職員の理解を促進するためのオンザジョブ・トレーニング(OJT)導入などの工夫があり、受講者レベルに即した教科書が作られた。

(2)PDMの変更点

PCMワークショップにおいて、開始後2年間の現況調査結果に基づきPDMの改訂が行われた。以前のPDMよりも明確で、達成度を測定できる、達成可能、妥当性が高い、期間を考慮する、という5点に基づき、以下の点が改訂された。

1)プロジェクト目標以上の目標設定

第4章で述べたPDM当初案から、プロジェクト目標は「南スラウェシ州(スラウェシ)において、参加型村落開発モデルが開発される」、上位目標は「スラウェシにおいて参加型村落開発モデルが普及される」と変更された。また新たにスーパーゴールが「スラウェシにおける住民の生活状況が改善される」と追加された。プロジェクト目標以上の因果関係を整理したことにより、誰がどのような目標を達成するのかが参加者の間で明確になった。

2)成果

プロジェクト成果は、対象村落の住民によって参加型村落開発事業が円滑に実施され、

手法が開発される、タカラール県で村落開発支援システムが完成される、南スラウェシ州に適した PLSDP 研修コースが完成される、の3つの成果群に整理された。

3) 活動

PDM では個々の成果を達成するための主な活動のみを具体的に書き出し、詳細な活動内容は以後の活動計画表のなかに取りまとめることにした。3つの成果に含まれない活動は「その他の活動」とした。

4) 外部条件

「州政府のプロジェクトに対する協力が得られる」「プロジェクトに対する協力が得られる」が追加された。地方分権化の推進により権限が中央政府機関から地方政府機関に移行しているのを受けて、本プロジェクトのカウンターパート機関ではない州・県政府からの協力を得ることが一層重要であることが明らかとなったためである。

5 - 5 終了時評価調査までの取り組み

2001年第1四半期以降の取り組みを述べる。

2001年1月の地方分権法案施行以後、地方分権化政策が本格化してきた。その結果、県政府の権限がますます強まる一方、中央・州機関の権限は縮小した。これと並行して、中央及び州の村落開発局は名称がPMDから村落開発庁(BPM)に変更されたが、中県レベルでは村落開発事務所となり、略称のPMDはそのままであった。現場事業予算はすべて県政府に委ねられることとなり、本プロジェクトに関しては、州カウンターパートは研修分野及び修士号就学支援事業等人材育成支援に限定されることとなった。各分野の活動は以下のとおり。

- (1) 村落開発レベルでは、FOを通じた提案書作成、事業計画の継続と実施支援、その活動記録及びレビューを行った。また、支援システム事業との関連では、システムの運営実施及びその改善等の住民組織化支援を行った。さらに、ラボ村落住民代表とともに、先進地域視察研修を実施した。ジェンダー関連調査が実施され、住民グループレベルでのジェンダー分析も行われた。
- (2) 支援システム形成分野では、開発された支援システム事業の運用が強化された。そして、OJTを通じた事業申請案件審査、支援計画企画のための実務能力向上を支援促進した。また、モニタリング・評価を強化するとともに、関係機関との調整向上を図った。これらを通して、効率的な資源配分調整、共同協議体制強化の達成を図った。
- (3) 参加型研修分野では、南スラウェシ州用研修モジュールの作成(事例・データ反映)を図った。また、PLSD用TOT(マスタートレーナー養成)実施、PLSD研修実施及びそのレビュー、その研修を通じたモジュールの試行・参加者からのインプット蓄積、それによる各対象者別モジュール改善を行った。

(4) 基礎的政策環境整備のための活動としては、IT 村落情報支援システムの整備継続、現地国内研修継続、ハサヌディン大学 (UNHAS) 修士課程就学支援継続等が行われた。また、引き続きビデオ制作が行われ、各分野の充実につれて、全般的な紹介ビデオのほかに多彩な各分野のビデオが整備されてきた。

5 - 6 終了時評価調査以降プロジェクト終了までの計画

第3 四半期以降においては、参加型村落開発ではこれまでの活動レビュー(事業実績分析・記録等)及び事例集・マニュアル整備、総括ワークショップ実施に重点が置かれる。支援システム事業では、2002 年度の運用成果レビューのためのワークショップ、県条例・県知事令制定支援、レビューに基づくガイドライン、マニュアル整備が行われる。研修分野では、研修事業の実施、試行を経たモジュールの改訂・完成、研修レビュー、ワークショップ、州 BPM によるマカッサル市、マラン市での研修普及セミナー実施、またこれらを基にした研修マニュアル作成が予定されている。その他の分野では、既存各事業を継続するとともに、記録化としてビデオ制作が追加される予定である。

第 6 章 プロジェクトの実績

本章では、本プロジェクトの上げた実績を、投入、成果、目標達成度から分析する（付属資料 4 . の PDMe 指標に基づく実績表、調査結果を参照）。

6 - 1 プロジェクトの投入実績

付属資料 3. 評価用 PDM 和文マトリックス内に投入実績一覧を示す。日本側投入としては、長期専門家（計 336 人・月）短期専門家 45 名、研修員受入れ 27 名、フィールドオフィサー 5 名、機材供与 2,710 万円、ローカルコスト 9,800 万円、であった。他方、インドネシア側投入は、カウンターパート（10 名程度）及び現場職員（20 名程度）配置、土地建物 2 か所及び電話・電気・水道等付帯施設並びに運営費 13 億 500 万ルピアである。

日本側の投入はほぼ計画どおりに実施された。長期専門家派遣については、当初 5 名体制であったが、1998 年度後半からは 6 名体制となった。機材については全体金額としては少ないが当初予定どおりの投入が行われ、良好に維持・活用されている。ただし、経済危機の影響の下、各事業に関連して、ローカルコスト負担を緊急的に実施した。他方、インドネシア側投入は、管理職クラスの交代がやや多かったものの、おおむね順調に実施された。運営費も、厳しい制約のなか、それなりの努力がうかがえたが、現場活動のための予算は不足がちであった。

6 - 2 プロジェクトの成果

この指標調査結果等に基づき、各分野でのモデル完成度について、各評価項目に分けて検討する。

(1) 参加型村落開発

1) PDMe 指標に基づく実績評価

a .成果 1 「対象ラボ村落の住民が参加型村落開発事業を展開できる」

ア .項目 1-1 「社会経済環境が住民参加にとって有利となる」

ラボ村落の住民の大半はプロジェクトの存在を認知し、住民組織数（56 集団）サンプル調査した 20 集団の参加住民数（結成時の 354 名から現在の 1,054 名）とも飛躍的に向上し、女性参加も促進された（29 集団、サンプル 20 集団では 163 名から 388 名）これから、大きな成果があげられたと判断できる。

イ .項目 1-2 「住民の自発的な活動参加が促進される」

住民集団から約 170 件の事業提案（うち女性集団から 91 件）があり、（提案分野は住

民の多様なニーズを反映して農業、漁業、畜産、森林保全、手工芸・裁縫、製菓、衛生等多岐にわたった)そのうち40事業(女性は13事業に参加)が採択、実施されたことから、成果は達成されたと判断できる。

ウ .項目 1-3 「住民がその参加活動から便益を得られる」

サンプル調査では、参加住民集団の大半は当該活動からの利益又は便益を享受していることが判明したことから、成果は達成されたと判断できる。

b .成果 2 「参加型村落開発事業の手法が完成される」

ア .項目 2-1 「参加型村落開発のための事例、ガイドラインが整備される」

ラボ村落の事業実施成果を総括して、PRA 等調査手法分析、事例検討から今後の参加型事業のための指針が策定されつつあり、プロジェクト期間中に成果は達成される見通しである。

2)成果を通じた参加型村落開発モデルの体系

本プロジェクト活動を通して、調査準備から事業計画実施までの活動の全容はほぼ完成に近づいていると考えられる。調査手法については、既存の村落プロフィール調査検証、村落ポテンシャル実用化調査、村落社会経済調査、PRA によるニーズ調査、村落経済インタラクション調査、社会ジェンダー調査など、参加型開発に必要な調査手法の開発、確立がなされた結果、成果は達成されつつある。

(2)参加型村落開発支援システム

1)PDMe 指標に基づく実績評価

a .成果 3 「タカラール県で住民のニーズに即した参加型村落開発支援のための行政システム(SISDUK)が開発される」

ア .項目 3-1 「SISDUK 構築のための政策環境が整備される」

1999 年以降、政策形成のためにセミナーを 5 回実施し、支援システムに関する意見交換や実施方針・予算運営管理等が議論された。この過程で支援システムを共同支援する機関の数が増え、その役割も明らかになった。この結果、成果はほぼ達成されたと判断される。

イ .項目 3-2 「SISDUK が法制化される」

支援システム政策形成は、BAPPEDA、PMD、県事務所が中心となり法制化に反映された。タカラール県知事令が 2000 年、2001 年に計 2 本制定された。今後は県議会承認を経て県条例 1 本が制定され、これを基に具体的な運用技術指針を定めた県知事令が 5 本制定される予定である。したがって、成果はほぼ達成したものと判断される。

ウ .項目 3-3 「 SISDUK に必要な資源が配分される 」

支援システム運用管理のための人材、予算等の資源配分が行われた。支援調整チームには BAPPEDA (長)、PMD (事務局)、各県レベル専門機関 (DINAS) が関与し、予算化支援、技術支援、活動費分担などの任務を行っている。県 PMD 事務局所長・職員が支援システムの実施管理運営を担当している。郡支援チームはラボ村落を管轄する 2 郡でそれぞれ構成され、それぞれ郡事務所職員及び普及指導員 6 名で構成されている。住民への技術指導や提案審査を行う。2001 年度には支援システム事業のための県予算が初めて成立した。したがって、成果はほぼ達成したものと判断される。

エ .項目 3-4 「 関係機関の管理能力強化を通じて、SISDUK が機能する 」

実際に支援システムが運用され住民集団の活動が支援された。住民ニーズ把握・参加促進のために、2 郡で通常会議が週 1 回開かれ、村民集団の提案書検討、集団活動のモニタリング、運営管理問題検討が討議された。集団提案書検討を随時行いつつ、目的、予算、計画等を盛り込んだ支援活動計画が策定された。

支援システムを通じて 2000 年、2001 年に計 50 提案書の審査が行われた。提案書審査期間は平均約 40 日程度であり、従来事業と比べて大幅に迅速化された。審査の結果現在までに 40 事業 (うち女性参加は 13 事業) が実施支援されている。

したがって、成果はある程度達成されたものと判断される。今後、さらに具体的な活動を通じて能力強化が継続される必要がある。

2) 成果を通じた参加型村落開発モデルの体系

参加型開発支援システムは、調査時期から実施期にわたりほぼ順調に住民 政府間の連携、伝達システムを構築できた。さらに、この支援システムを県知事令、県条例により制度化し、財政支援を通じた円滑な実施促進体制が整いつつある。

ただし、村落での事業計画・提案書作成支援では FO の役割が不可欠になっている。このため、県知事令において FO の制度化が導入される見通しである。

また、この支援システム運用管理は、現在 PMD が主体的に行っているが、県権限拡大のなかで相対的に PMD の力量不足が課題になりつつあるという指摘もあるなか、今後も PMD 中心の体制を継続するのか、また BAPPEDA 等県関係機関とどう連携調整するのか、が課題である。

(3) 参加型地域社会開発 (PLSD) 研修

1) PDMe 指標に基づく実績評価

a .成果 4 「スラウェシ州に適した参加型地域社会開発 (PLSD) 研修モジュールが完成される」

ア .項目 4-1 「PLSD 研修モジュールが開発される」

PLSD 研修モジュールは、州村落開発庁 (BPM) 、ハサヌディン大学 (PSKMP) 、LML、マラン市 PMD 中央職員研修センターの参加により、開発が進められており、現在マザーモジュール (フロントラインワーカー : FLW 用理論的モジュール) 、政策決定者用モジュール、県計画者用モジュール、FLW 用モジュール、NGO 用モジュールの 5 種類のモジュールが作成されており、2002 年 2 月までに完成予定である。それらには、ラボ村落の 2 事例を含め南スラウェシ州の事例が 7 種類盛り込まれており、地域の実情を踏まえたものとなっている。したがって、成果はプロジェクト期間内に達成される見通しである。

イ .項目 4-2 「開発された研修モジュールが検討・改善される」

モジュールは開発の過程において、少なくとも 10 回以上の主要会議で検討された。そのなかで必要な教材、理論的一貫性、PLSD との関連性、視聴覚教材内容、カリキュラムの構造について提言がなされた。これを基にモジュールが改訂された。したがって、成果は達成される見通しである。

b .成果 5 「PLSD 研修コース実施担当者の運営・管理能力が向上する」

ア .項目 5-1 「PLSD 研修講師が養成される」

これまでに、TOT、OJT を通じて PLSD 研修に必要な講師が、モジュール作成実施担当機関である BPM、PSKMP、LML で合わせて 23 名養成された。人数として十分といえないものの、インドネシア側による自立的な研修実施は可能と考えられることから、成果は達成されたと判断される。

イ .項目 5-2 「PLSD 研修担当者の企画・管理能力が高まる」

開発されたモジュールを用いて、BPM、PSKMP、LML の 3 機関で合わせて 7 回以上の研修が開かれた。タカラール県全体で 80 名以上の職員が研修を受けた。こうした研修を通じて、上記 3 機関は研修実施運用成果を各セッションごとのカリキュラム、印刷・視聴覚教材、研修方法の面で分析し改善しており、今後の研修で実践試行される。

したがって、研修担当者は実践経験を重ねつつ能力向上を図っており、成果は達成しつつある。

(4) その他

1)PDMe 指標に基づく実績評価

a .成果 6 「参加型村落開発モデルを導入するための基礎的政策環境が整備される」

以下のような活動が実施され、成果はほぼ達成される見通しであると判断される。

ア .地方政府職員に対するハサヌディン大学修士コース就学支援

本事業において、現在までに1期27名、2期27名の学生が就学し、現在3期目(27名)に入っている。1期目の内訳は、州内各県から23名、州政府から4名が参加している。

イ .プロジェクト記録化事業

この事業により、プロジェクト事業を紹介するための6本のビデオ資料が作成された。その他、パンフレットも作成されている。

ウ .村落社会統計分析

現在、短期専門家の支援により手法を開発中である。

エ .IT 村落情報システム

ラボ村落の1つ(ラッサン村)に導入されている。電話公社の協力を得て村落開発に関する各種最新情報の提供をめざした運用が図られている。サンプル調査ではこのシステムを認知する6集団のうち4集団がその便益を感知していた。

オ .現地国内研修

全体で4回行われスラウェシ全州の地方公務員(郡長)約500名が参加した。地方分権オリエンテーションと村落開発についての現地での研修によって効率的・効果的な技術移転が促進された。

6 - 3 プロジェクト目標の達成度

本プロジェクトでは、「南スラウェシ州において適用可能な参加型社会開発モデル(タカラルモデル)が開発される」という目標が設定されている。

少なくともタカラル県では、基本的な県知事令が既に施行され、また近く県議会条例と施行細則を定めた県知事令が新たに制定される等の制度化が十分整備されており、参加型社会開発モデルとしての完成度が高くなったことを示している。

このプロジェクトで開発されたモデルが有効だと認知する関係者は、少なくともカウンターパート職員、郡支援チーム職員、タカラル県知事、フィールドオフィサー及び県議会関係者、BAPPEDA など県最高機関関係者などがあげられる。彼らは今後の継続発展に強い意欲を示している。南スラウェシ州の他県も、タカラル県で開発された参加型開発モデルを応用する潜在的な意欲を有していると思われる。

また、モデル完成度に関しては、州カウンターパート(BPM)は、各構成要素を更に充実させる必要があるものの、モデル自体はほぼ完成していると判断している。

以上の状況から、参加型社会開発モデルはタカラル県においては、個々の活動要素の向上は求められているものの、全体としてほぼ完成の域に近づいており、法制化により波及適用への十分な支持を得られたと判断される。

したがって、南スラウェシ州へのモデル適用に関しては、潜在的にその可能性が高いと考えられ、プロジェクト目標は達成したものと判断される。

しかしながら、地方分権化のなか、州政府など上位機関の指導力が低下している現状から、どの程度モデルが波及するかは、各県知事の意向及び各県の行政・予算能力に大きく依存しているので、今後の状況をフォローする必要がある。

6 - 4 上位目標達成の見込み

本プロジェクトでは、さらに上位目標として「スラウェシにおいて参加型社会開発のためのタカラルモデルが普及・応用される」、スーパーゴールとして「スラウェシにおける住民の生活状況が改善される」が設定されている。これらを実証すべく PDMe に示すような指標が設定されたが、いずれの目標達成も、全体としてはまだ十分明らかではない。部分的には、中部スラウェシ州3県がタカラル県を視察見学したり、また NGO (LML) からの働きかけで、南スラウェシ州ゴワ県が PLSD 研修を含む研修実施を予算化するなど、個別には上位目標達成への第一歩とも言える兆しも現れている。

上位目標の達成に関しては、現在のスラウェシ州での政策環境（地方分権化、地方自治権拡大）に伴い、各県とも効果的な参加型社会開発のモデルを模索中であると言われており、近い将来に達成される可能性は高い。ただし、南スラウェシ州他県への適用の場合と同様、地方分権化のなか、各県の行政・予算能力や県知事の意向にも強く左右される。また、対象村落の自然、社会、文化、経済面では、南スラウェシ州内各県の場合と比べると、各州間での多様性はより大きくなる。

スーパーゴールについては、更に遠い目標でもあり、現在ではまだ評価が困難な状況にある。ただ、ラボ村落の住民組織活動からは多くの住民がそれなりの収益や便益を得ていることから、モデルが普及することにより、平均所得向上は期待できると予想される。

第 7 章 評価 5 項目による評価

本章では、PDMe に沿って行われた 5 項目評価の結果をまとめる（付属資料 4 .評価グリッド参照）。

7 - 1 実施の効率性

各分野の投入 成果の効率を見ると、参加型村落開発、参加型村落開発支援システム、参加型地域社会開発研修の 3 分野における投入は適切であると判断される。参加型村落開発活動では、外部からの投入を最低限にして身近なリソースを活用した結果、住民の自助努力による多様な開発事業が効率的に実施された。国内先進地への視察研修旅行は、住民同士の活発な技術交換促進に大きく寄与した。支援システム事業では、県知事等ハイレベル行政官の本邦研修がシステム制度化、予算化のための政策決定を促進させ、高い効果が認められた。また既存の行政・民間組織及び関連資源を動員して、効率的で迅速な行政支援システムを確立することができた。参加型地域社会開発研修では、専門家投入及びカウンターパート研修を通じて、多様な研修ニーズの反映や参加型社会開発理論の効果的な紹介に基づく効率的なモジュール開発、研修事業が実施された。また、研修者養成（TOT）や実務研修（OJT）による研修講師の効率的な養成確保など、今後の研修効率の向上に寄与した。

参加型村落開発モデル導入のための基礎的政策環境整備促進のための諸活動は、プロジェクト期間内に比較的少ない予算投入でそれなりの活動成果を上げつつある。ただ、成果が十分明らかとなるまでにまだしばらく時間がかかり、今後モニタリングする必要がある。これらのなかで、ハサヌディン大学修士コース就学支援は、今後の参加型開発をタカラール県はじめ地方に波及させる可能性を有している。ビデオ制作を通じたプロジェクト記録・広報は、これまでの素材を豊富に生かした傑作であり、プロジェクトへの理解を深めるうえで大変有意義であった。

インドネシア側投入面では、経済危機、地方分権化の進展に伴う行財政環境の変化、制約にもかかわらず、プロジェクトへの予算拠出並びに人材投入等、それなりの努力が払われた結果、全体としては十分とはいえないものの、成果の達成には有効に活用されたものであり、効率性の観点からは問題はなかったと判断される。

7 - 2 目標達成度

一般的に、プロジェクト目標は、上記 4 分野の成果が総合されたうえに、外部条件ほかの条件が揃った結果、達成されたものと考えられる。住民の意識化、行政支援体制確立、参加型概念の関係者への普及、基礎的政策環境整備によって、今後同様な参加型事業モデルが南スラウェシ州

内他県及び他州でも応用できる素地ができた。これらの成果を通じて、他のモデルと比較しても、迅速、公平、的確な参加型開発モデルが構築されたと判断できる。それは、県関係政府機関による法制化、予算化等の具体的な動きからも判断できる。

また、各関係者は、原則としてプロジェクトで得られた諸成果から、本プロジェクトの参加型開発モデルが州内他県へ適用できる可能性を認めている。ただし、以下のようないくつかの条件・課題も提示されている。

(1) 条件の悪い村落での適用性

選定された4ラボ村落はサンプル村落として県内の状況をほぼ満遍なく反映しているが、それでもインフラ整備が悪く、郡・県事務所から遠い僻地村や、自助能力の低い貧困者が多い村、流動性の高い海岸部・島嶼部の村落住民は、やや住民組織化に不利であり、モデル適用が困難かもしれないとの見解がある。

(2) 行政システムの他県適用性

タカラール県で開発された行政システムは、地方分権化、県権限強化の時代のなか各県知事の理解度や意向にも強く影響される面がある。州機関は、情報普及、研修実施等への支援は可能だが、タカラールモデル普及・拡大導入のための政策指導や予算措置は行えない立場となっている。システムの効果的な普及のためには、各職員への研修を通じた理論、実践面の習得促進が重要である。

(3) 活動要素の充実

記述のように、主要4分野の成果をもって、プロジェクトモデルの基本はほぼ固まったと言えるが、他方、更なる発展のために、今後このプロジェクトモデルの個々の活動要素を一層充実させたいとする要望も高い。例えば、FO雇用の制度化、普及職員等を通じた農業・畜産・保健・水産等各分野での活動技術の向上、住民集団の生産物販売促進のための検討・改善等である。

(4) 4分野成果統合のためのインドネシア側努力促進

インドネシア側各機関は、上記4分野の成果から成るプロジェクト諸活動にまだ個別に関与するだけで、互いの連携性・整合性に欠ける面がある。モデル完成のために、そうした諸活動全体を1つのプロジェクトモデルとして統合調整できる指導的なインドネシア側機関の存在が求められる。

7 - 3 インパクト

一般に、プロジェクト目標の達成を通じて、各方面に参加型村落開発の高いインパクトが認められた。州・県政府レベルでは、参加型社会開発施策づくり、実践普及が活発になる等、前向きなインパクトが認められた。特に、タカラール県においては県知事がモデルの適用に極めて積極的になっている。2000年、2001年にタカラール県知事令が2本成立しており、更に県議会での県条例の制定・施行や県知事令が追加される予定であり、他県への広報にも極めて熱心である。BAPPEDA 等他の地方機関もプロジェクト活動に高い関心を示している。

研修成果が発現するにつれて、政府カウンターパート機関やNGOがその研修拡大に意欲的になっている。州BPMや県PMDも、今後参加型開発モデルの普及をスラウェシ州内外で促進する予定である。南スラウェシ州及び他州の州・県政府は、研修参加や現地視察を通じて、参加型社会開発に高い関心を示している。

こうした各機関の反応は具体的な活動に反映されている。タカラール県村落開発事務所(PMD)は、2001年度から支援システムへの予算措置を講じ、独自に運営している。他地域でも、参加型開発のための職員研修に予算措置を講じる県が現れている。プロジェクト関係職員はこれまで非常に熱心にプロジェクト活動に参加し、その手法を吸収・応用している。

ラボ村落の参加住民も、意識化過程を通じて、自立的な活動の維持・発展に意欲を向上させている。研修視察や村内での技術交換が契機となり、住民同士の情報交換も広がっている。その結果、当初活動に参加していなかった住民のなかにも同様な自助活動を始めるものが現れており、村長等の村落代表者もこうした村内の大きな変化に注目している。

一般世論の動向も、マスコミの報道や会議等での関心から見る限り、こうした参加型開発プロジェクトの目標達成には非常に関心が高い。

7 - 4 妥当性

インドネシア国内での地方分権化の進行のなかで、本プロジェクトの諸目標は高い妥当性を有しており、プロジェクト開始当初に比べてますます重要性を増してきた。インドネシア中央・地方政府の開発政策動向は、1999年、2000年の一連の地方分権化関連法規とともに、従来の中央集権的政策を改め地方分権化・地方自治権強化へと推移している。内務省村落開発庁(BPM)も住民の能力強化のための施策を検討中である。対象地域のタカラール県では、県条例、県知事令などの法制化を背景に、プロジェクトを通じて参加型事業促進のための新たな行政支援体制が構築されている。さらに、ラボ村落の村落行政組織に、より民主的な意思決定のための機構改革がなされつつあり、ラボ村落の住民にも、参加型開発を受け入れる素地が高まっている。本プロジェクトの目標は、こうした政策動向や社会環境に十分合致している。

他方、日本側においても、社会配慮、参加型開発が重要な援助施策の1つとなっており、他国

での活動実績と併せて今後の応用展開への総括が行われている。本プロジェクト目標は日本の援助政策に沿ったものである。

7 - 5 自立発展性

本プロジェクト活動全般を、インドネシア側が今後自立的に維持発展させていけるかどうかは、無論これからの政治、社会、経済環境に大きく依存している。現段階ではまだ不明確な部分もあるものの、プロジェクトの自立発展のための条件は整いつつある。

(1) タカラール県レベル

タカラール県では、参加型開発に必要な人的・物的・財政資源は、十分とは言えないまでもかなり確保している。この県は支援システムを筆頭とする参加型開発の維持・発展のための、予算、法制度、人員並びに必要最低限の資機材・施設を保有し、またプロジェクトを通じて発展してきた。支援システム開発を通じて、県内での組織間の連携を強化しつつあり、実施体制や責任分担も徐々に明らかにされている。特に、調整チーム、支援チームが実際に良好に機能し、BAPPEDA や専門機関等各機関との協力体制が整いつつある。

また、自治権の強化に伴い、県政府が独自に予算編成を組めるようになっている。カウンターパート研修や参加型社会開発研修を含む、プロジェクトでの各種研修によって、参加型開発・支援行政にかかわる人材も着実に育成されている。こうした努力・変化の結果、県独自で多くの住民提案を迅速、公平に審査、実施支援することが可能となった。

(2) 南スラウェシ州内他県レベル

タカラール県以外の南スラウェシ州内他県も、参加型開発行政には高い関心を示している。その一部は参加型社会開発研修への参加を通して、その概念や手法を習得した。したがって、今後の自立発展への高い潜在可能性を有していると言えるが、具体的な予算措置、事業実施や組織体制充実はこれからの課題であり、各県の動向について今後注意深く見守る必要がある。

(3) 州レベル

やはり南スラウェシ州及び他州においても、同様に参加型開発への関心は高く、今後必要な予算・物資・人員を動員しての事業形成、政策化が進められると予想されるが、今後の動向を注意深く見守る必要がある。中部スラウェシ州の一部の県では、タカラール県の視察を行い、また研修事業の予算化も行った実績が報告されている。

プロジェクトモデルの波及適用の面では、地方分権化に伴う中央政府・州政府の権限・事

業予算の縮小に伴い、こうした参加型モデルを従来のように上位機関が一律的指導をしたり、導入促進を図ることができなくなっている。特に村落レベルでのモデルの実施は、実質的権限を有する各県の意向次第となっている。

南スラウェシでの研修事業の拡大進展により、必要な人材も各地に育成され始めており、また研修で習得された知識・技能は今のところ組織内に良好に保有されている。大学・NGO等も人的能力の向上が図られ、その成果が現れてきている。今後そうした人材がどのように機能を発揮できるか、また他の人材への技術移転波及がどのように進むかも、今後の自立発展性にとって重要であり、こうした人材の活用状況について今後モニターする必要がある。

(4) 中央政府レベル

地方分権化・自治権強化政策に沿って、持続的な参加型開発、住民能力強化のための施策が策定されているところであり、こうした参加型事業の自立的発展のための政策支援が高まっている。1999年以降の一連の地方分権関連法案の施行を受けて、地方発展均衡化促進のための予算措置(一般・特別配当予算等)が講じられるようになってきている。ただし州政府と同様、下部機関への指導力が弱まるなかで、その役割が見直されており、今後の行政体制に注意を要する。

(5) ラボ村落レベル

ラボ村落の住民組織の保有資源、事業能力は相当程度向上している。プロジェクトを通じて、参加型活動への理解と関心が深まり、計画・実施を含めた、住民組織の集団的自助活動能力に大きな向上が見られた。また、一部活動費の自主負担にも見られるように、住民の自助努力が向上した。こうした活動を通じて、必要な技能・情報を収集し、更にそうした情報や内・外資源を動員する手法を獲得した。

他方、ラボ村落全体で見ると、経済力を含む自立発展のための各資源は部分的に改善されたものの、まだ十分明らかではない。村落行政組織はより民主的なシステムに変容し、県からの助成を受けつつあるが、伝統的指導者と併せて、その役割・能力はまだ明らかでなく、今後見守る必要がある。他方、既存集団の成功に刺激され自ら活動を起こす個人・集団も出現しており、村人全体の自助能力は良好であると思われる。ラボ村落では電気、道路等のインフラが比較的良好で、マカッサル市にも近い。販売市場や生産技術に関する情報資源は比較的豊かであると思われる。最近は通信手段の整備も行われつつある。

7 - 6 5 項目評価の結論

上述の5項目評価によれば本プロジェクトは、インドネシアで進行中の地方分権化、地方自治

強化を背景に、参加型村落開発の諸成果、目標を全体として効率的に達成した。そして、対象地であるタカラール県とそのラボ村落を中心に、プロジェクトが行政、社会に与えたインパクトも強く、今後の一層の波及展開が期待されている。それを可能にするための政策的な妥当性も十分満たされており、かつ今後の自立発展のための素地も全体に整いつつある。

他方、こうした十分な成果と並行して、変容する社会経済環境のなかでの更なる課題も整理しておく必要がある。まず第1に、地方分権化の進行による権限関係の変化に伴い、中央・州政府など上位機関の権限・事業予算が縮小され、より下位の県機関に現場活動実施管理が一任されるようになったという大きな変化が指摘される。この変化は現場の意思を尊重するのに役立つ半面、ややもすれば各県間の行政能力や資源格差、多様な社会背景が顕在化することをも意味する。参加型事業の波及も必ずしも一様・同時に進行するとは限らず、今後の展開過程も多様化すると思われる、その過程を把握整理すべきである。他方、今後分権化の浸透により、村落レベルを含めて組織体制が再整理されていくと考えられ、そのなかでの参加型社会開発施策の動向を観察しなければならない。

第 8 章 提 言

(1) 自立発展性の確保に関する提言

- 1) タカラール県において試行されている参加型村落開発支援行政システムを自立発展させるために、フィールドオフィサー(FO)の配置は必要不可欠であると判断される。このため、その採用、管理、予算措置に関して責任をもつ機関を決定し、必要な制度づくりと予算措置に関し、インドネシア側が適切な対応をとることが求められる。
- 2) 研修モジュールの改訂と普及のために、モジュール関連の3機関(州BPM、ハサヌディン大学、LML(NGO))が緊密な連携をとることが必要である。
- 3) 南スラウェシ州内におけるタカラールモデルの普及のために、南スラウェシ州政府関係機関が適切な対応を行うことが必要である。
- 4) インドネシア政府がタカラールモデルの全国への普及を進め、上位目標の達成に向けた努力を行うことが期待される。

(2) プロジェクトの事後評価にかかわる提言

プロジェクトの成果の普及状況を把握し、インドネシア側及び日本側において適切な対応を可能とするために、事後評価を合同で行うことが提案された。

(3) プロジェクト後の対応について

ラボ村落の所在するタカラール県からは、県内の他村におけるモデルの普及のために追加協力の要請があったが、インドネシア側による自立的な普及が可能であると判断されることから、プロジェクトは当初予定どおり終了することが妥当である。しかしながら、プロジェクト成果の普及状況を把握し、必要に応じて対応を検討する必要がある。

第 9 章 教 訓

- (1) 参加型村落開発を進めるうえで、本プロジェクトの3つの柱である、住民に対する社会的準備、行政システム構築、村落開発を担う人材育成の重要性が改めて認識された。参加型村落開発・貧困対策事業においては、これらの点に対する考慮が求められる。それぞれの活動を担う能力のある実施機関が分かると想定されることから、プロジェクトの実施体制、成果の普及体制の確立も同様に検討される必要がある。
- (2) 参加型村落開発事業の現場では、社会的準備を通じた住民の自立化支援及び活動形成支援が、住民提案による具体的な事業の成功という成果をもたらした。同時に、住民によるそうした技能習得のためのシステムの必要性が確認された。事業の過程において、村落開発行政システムにおける行政官と村落住民とのギャップが大きいことが明らかになり、本プロジェクトでは、NGO 等外部の人材によってその間を埋めることを試行し、その有効性が明らかになった。また、国内先進地における視察研修は、住民に適切な技術の習得の機会となるのに加え、開発に向けた意欲を喚起する高い効果が認められた。
- (3) 住民活動においては、生産、流通、資源環境管理を含めた広範なニーズの吸収とそれらにあった的確な技術的支援が必要であった。特に政府機関が経験をもたないマーケティングなどの経済活動に対する住民のニーズが高いことから、国内において活用できるリソースを十分に確保しておくことが必要である。また、地域住民の要望のなかから表面的な希望と真のニーズを見極めるとともに、資源動員力を含めたその達成能力を的確に把握し、具体的な支援策を立案することが重要である。
- (4) 住民参加型村落開発活動の実践、行政支援システム事業のモデル形成のため、4か所のラボ村落を設定したことは、適切であるとともに効果的であった。また、ラボ村落が事前調査に基づいて適切に選定され、県内の状況をほぼ満遍なく代表していることは、周辺村落への普及の可能性を高める結果となった。
- (5) 支援システムづくりにおいて、タカラール県知事等が本邦研修等を通じて参加型村落開発の基礎やプロジェクトの意義を十分理解し、その協力を得られたことは、プロジェクト目標の達成に極めて重要な要素となった。とりわけ、行政支援システムの構築における県条例、知事令の制定は、プロジェクトの支援による参加型村落開発事業実施の法的な根拠となった。参加型村落開発事業の実施及び行政による支援システムの確立において法律制定はプロジェクト活動の実施及び成果の自立発展のために極めて重要であることが認識された。
- (6) 地方分権化の動きは、本プロジェクト実施に全体として有利に作用した。県レベルを中心とした地方政府職員にも参加型開発手法習得への高い意欲が見られるようになった。ただし、プ

プロジェクト開始当初、村落開発行政の中心的役割を果たすと考えられていた中央・州の政府機関の役割が急激に縮小した結果、実施機関のプロジェクト運営に係る主体性の欠如が散見された。受入国側の問題でもあるが、地方分権等の行政上の大きな変化がある場合には、プロジェクト実施体制の見直しを、早い段階で実施する必要があるものと思われる。

