

ミャンマー国  
草の根技協モニタリング調査団  
報告書

JICA LIBRARY



1178360[2]

平成 16 年 12 月  
(2004 年)

独立行政法人 国際協力機構  
東京国際センター

事務セ

JR

04-01

# 目次

0. 調査団概要	.....	2
I. ミャンマーにおける JICA 事業の概要	.....	4
II. ミャンマーにおける NGO 活動の状況	.....	5
III. モニタリング調査結果		
1. ラカイン州シトウェ市における技術訓練学校運営事業 (BAJ)	..	7
2. タバウン郡区農村貧困削減プログラム (WVJ)	..	17
3. コーカン地区麻薬撲滅支援プロジェクト (WVJ)	..	24
4. 子どもの健康と栄養事業 (SCJ)	..	27
IV. 調査結果総括	.....	30

## ミャンマー国草の根技協モニタリング調査団報告書

### 0. 調査概要

#### 1. 調査団構成

- (1) 団長：笥克彦（JICA 東京次長）
- (2) 技術協力：後藤菜穂（JICA 東京業務グループ連携促進チーム）

#### 2. 調査日程

- (1) 04年12月6日から15日まで

#### 3. 調査行程

- (1) 6日（月）：移動 東京 → バンコク経由 → ヤンゴン
- (2) 7日（火）：JICA 事務所にて打ち合わせ（日程確認、調査項目確認）  
Save the Children Japan との意見交換（JICA 事務所にて）  
Bridge Asia Japan との意見交換（BAJ ヤンゴン事務所にて）
- (3) 8日（水）：JICA 事務所にて打ち合わせ（WVJ 案件について）  
WVJ プロジェクトマネージャーとの打ち合わせ。  
日本大使館表敬訪問  
レポート作成
- (4) 9日（木）：移動 ヤンゴン → シトウエ  
「ラカイン州シトウエ市における技術訓練学校運営事業」現場視察（BAJ）  
Sittwe Technical Training School (STTS) 視察
- (5) 10日（金）：笥団長による講義（対象：STTS 訓練生約50名、中南米について）  
卒業生インタビュー  
University of Sittwe 視察  
Aung Mingalar 小学校視察（草の根無償資金協力にて建設中）  
女性対象ショートコース“Bag-making”修了式
- (6) 11日（土）：プロジェクトチームによるプレゼンテーション  
ディスカッション  
移動 シトウエ → ヤンゴン → パティン
- (7) 12日（日）：「タバウン郡区農村貧困削減プログラム」現場視察（WVJ）  
プロジェクトチームとのディスカッション  
2ヶ村視察
- (8) 13日（月）：移動 パティン → ヤンゴン  
Myanmar 研究会出席
- (9) 14日（火）：国境省職業訓練局表敬  
農業灌漑省表敬  
JICA 事務所への報告



#### 4. 背景・経緯

平成16年10月現在、JICA東京所管3件の草の根技術協力事業パートナー型案件がミャンマー国において実施されている。当該国の社会背景により、活動の範囲に制約が多く、また通常の草の根技術協力事業では重要要素となる「住民の組織化」についての制限もある。係る状況の中で実施されている事業開始1年半、又は半年が経過したこれら案件のモニタリング・調査を行い、事業の進捗状況を確認する必要がある。また、草の根パートナー型平成16年度春募集においては、1件が採択内定となっているので、事業開始に向けて実施前協議を行い、更に、技プロ等草の根以外のスキームとの連携可能性についてJICA側関係者も含め協議を行って、NGO-JICA連携の好事例となるような双方にとってメリットのある体制作りを検討するため調査団の派遣に至った。

#### 5. 派遣目的

以下の4点を主な目的とする。

- 1). 草の根技術協力パートナー型実施案件のモニタリング調査
- 2). 草の根技術協力パートナー型採択内定案件の実施前調査
- 3). 草の根技術協力パートナー型と技プロ案件との連携可能性についての協議
- 4). 草の根技術協力事業に係る関係省庁との協議

#### 6. 調査項目

- 1). 実施中パートナー型2件「タバウン郡区農村貧困削減プログラム」、「ラカイン州シトウェ市における技術訓練校運営事業」のプロジェクトサイトを訪問し、ワークショップ／現場視察などにより、事業進捗状況のモニタリングを行う。可能な限り、本事業のステークホルダーから意見聴取を行い、現地のオーナーシップの確認を行う。
- 2). 実施中パートナー型「コーカン地区麻薬撲滅プログラム」では、首都における関係者との意見交換を通して進捗状況を確認する。また、プロジェクト対象地域で行われている技プロ案件との連携について、JICA側関係者を含めて協議を行い、今後の情報共有体制等を検討する。
- 3). 採択内定案件「子どもの健康と栄養事業」（事業開始予定時期：05年1月又は4月）の実施前協議を行う。
- 4). 草の根技術協力事業、市民参加協力事業についてミャンマー事務所との連携強化のための意見交換を行う。

## I. ミャンマーにおける JICA 事業の概要 (JICA ミャンマー事務所作成資料から抜粋)

### 1. ミャンマーの最近の動向

ミャンマーは、03年5月30日のアウン・サン・スーチー女史の拘束以来、欧米諸国の経済制裁を受けつつも、中国、インド及びタイからの援助、投資の増加により、一見概ね良好に見える経済状況を維持してきた。

しかし、膨大な軍事関連支出、複数為替レートの維持(公定レート1ドル=約6チャットに対し、市場レートは950チャット)による既得権の温存、銀行セクターへの規制による金融システムの麻痺等、恣意的な経済政策に起因する歪みが重大な影響を与えていると思われる。(経済統計が未発表のため詳細は不明)。

政治的には、軍事政権が国内の少数民族との和解をほぼ達成し、さらに内外の批判に応える意味も込め、03年8月には「民主化へ向けてのロードマップ」を発表した。その工程を実践すべく、04年5月から「憲法制定のための国民会議」が開催されていたが、農繁期のため休止され、同10月からの再開が予定されていた。

そのような状況の中、民主化を進めてきたキン・ニユン前首相が同10月に更迭され、国民会議の開催は更に延期される事態となり、国際社会からは民主化への動きの停滞が心配されている。現在までのところ、新軍事政権は、「国民会議」を05年2月に再開すること、民主化へのロードマップに変更はないことなどを発表し、民主化への動きが停滞しないことをアピールしている。

### 2. 日本政府のミャンマー政権への対応

日本政府は、03年5月以来、「新規経済協力案件は基本的に見合わせることとし、個別の経済協力案件については、状況を見極めつつ慎重に判断していく」という方針の下、人道的・緊急的な案件を除くODAの供与を見送っていたが、ミャンマー側の徐々にではあるが海外からの批判に応えるような動きに歩調を合わせ、その政治情勢を注意深く見守りつつ、案件内容を慎重に吟味した上で実施を再開してきていた。04年10月の前首相更迭にもあるよう、未だ予断は許さないが、今後も、政治状況を勘案しつつ、以下の5分野を重点分野としていく方向で現地ODAタスクフォースが検討を進めている。

- ・ 民主化支援
- ・ 経済改革
- ・ 少数民族／難民対策
- ・ 人道援助
- ・ 麻薬対策

なお、JICA ミャンマー事務所は、JICA としての公式なステータスを認められておらず、日本大使館分室として位置付けられている。

## II. ミャンマーにおける NGO の活動の状況

### 1. NGO の活動に関する現状及び課題

#### (1) 本邦 NGO 等の活動の状況

##### ア. 活動の概況及び特徴

- 現在、ミャンマー事務所が把握している限り、日本人がミャンマー国内に駐在して活動を行っている NGO は 14 団体。
- 事務所によれば、本邦 NGO は、教育支援・職業訓練、保健衛生、井戸建設/浄水供給などの分野で活動する団体が多いとのこと。

##### イ. ミャンマーにおける特殊事情

- ミャンマーで NGO が活動するには(ステータスを取るには)、関係する省庁と Minutes of Understanding (以下、「MOU」)を締結する必要がある。
- MOU がないと、在留ビザ・国内移動許可を取ることが容易ではなく、また銀行口座も開設することができない。(JICA ミャンマー事務所では、MOU を締結していることを草の根技術協力事業実施にあたっての条件としている。)
- 軍事政権であり、外国人の言動は軍の監視下にある。国内移動には許可申請が必要(承認まで 2 週間ほど)であり、また地方で住民と接する機会には軍や警察の人間が同行するようになっている。

### 2. 本邦 NGO への JICA の支援に関する現状及び課題、方向性

#### (1) 現状

##### ア. 草の根技協の現状

- ブリッジ・エーシア・ジャパン (BAJ)、ワールド・ビジョン・ジャパン (WVJ)、AMD A が計 4 件のパートナー型を実施中。セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン (SCJ) 及び地球市民の会が、採択内定中。

##### イ. ミャンマー事務所による支援

- ミャンマー事務所では、「人道支援」タスク担当者が NGO 支援を担当している。(同事務所では、所員がセクター別に担当を持つのではなく、タスク別担当制となっている。)
- ミャンマーでの草の根技術協力事業案件が他国のものと比較しユニークな点は、課題の発掘及びプロジェクト形成はむしろ JICA から NGO へ依頼された経緯があることにある。
- その背景には、02~04 年政府間協定に基づく援助が全ストップされており、NGO が主体であり政府間協定を必要としない同スキームが、必要とされる援助を実施するための数少ない方法の一つであったからである。
- ミャンマーでは依然として不安定な政情が続いており、NGO との連携事業は同国における有効な援助実施手段であるとし、ミャンマー事務所はこれまで同様 NGO との連携を積極的に図っていく方向性である。
- 日常的な活動としては、本邦の援助関係者が出席して月に 1 回開催されている勉強

会「Myanmar 研究会（以下、「M 研」）」の支援を行っている。同会は、ミャンマーで活動中の NGO 関係者も参加し、様々なアクター間での情報共有の場となっている。（NGO 関係者、JICA 関係者、国連関係者、日本センター関係者などが主な出席者である。）

## （２） NGO-JICA Japan Desk の配置について

### ① 現状

04 年 1 月、NGO-JICA Japan Desk（以下、「JD」）が開設されたが、JICA 事務所員（企画調査員）が担当・管理しており、人員の配置は完了していない。（一時期は、ナショナルスタッフが雇用されるもすぐに離職）

現在 JD が提供しているサービスは、情報提供（図書貸出、インターネット用コンピューター）、会議スペースの提供（NGO は無償で使用可）、NGO 活動・スタディーツアー等への情報提供及びコンサルテーション、上述 M 研の活動支援、などである。

② 人員配置の予算はすでに得ているため、現在公募にて人材を募集している。

### ③ 配置に期待されること

- ミャンマーにおいては、先方政府機関や軍関係機関との関係構築が NGO 活動を円滑に実施するために不可欠である。JICA による情報提供やアドバイス、あるいは仲介により、よりスムーズな関係構築をサポートできると考える。
- また、同国では種別を問わず公開されている情報が非常に限られているため、必要な情報は NGO が活動していく過程で収集していく他ない。それは非常な労力を要し、時間のロスにも繋がる。JICA が持つ情報の提供に併せて、個々の NGO が得た情報を集約し、発信する機能を持たせることは、JD ならでは提供できる重要なサービスであろう。

### Ⅲ. モニタリング調査結果

#### 1. ラカイン州シトウェ市における技術訓練学校運営事業

－ブリッジ・エーシア・ジャパン（BAJ）－

##### （0）現況

2003年4月から草の根技術協力事業パートナー型で実施中。シトウェ技術訓練学校（以下、「STTS」）は、2001年3月に国境省職業訓練局（以下、「DET」）とMOUを締結し、昨年9月に開校しているが、草の根技協の前は外務省 NGO 支援無償でハード面の整備を行った。本事業のミャンマー国側におけるカウンターパートはDETである。なお、BAJは同州において北部のMAUNG DAW市を中心に約15年の支援実績を持ち、現在もUNHCRとともに活動中である。

本調査は、プロジェクトサイトであるシトウェ市における現場視察及び関係者との意見交換、またBAJヤンゴン事務所でのヤンゴン担当者からの聞き取りにより実施された。

##### （1）制度に関する調査

###### ア. JICA との連携の効果（BAJからの聞き取り）

<メリット>

- JICA と連携をすることによるメリットは、3年間安定してプロジェクトを実施できることである。次のドナー探しに割かれる時間が減り、また時間的制約による活動制限が比較的緩やかなため、プロジェクトに集中することができる。そうした時間的な余裕から実施中プロジェクトではカバーされていない地域や分野でのニーズ把握も同時並行で実施できる。
- ミャンマー国内で「JICA」は有名であり、「JICA のプロジェクト」となると信頼度や知名度が上がったこともメリットである。特に軍やCP機関を含む政府機関の対応は断然良くなり、プロジェクト実施に対する対応や運営委員会にも大きな効果的影響が出るものと見ている。
- DETに対し、プロジェクトへのコミットメントを働きかけられるようになったことは大きな変化である。将来的には事業を引き渡していくためBAJとしてはDET側の積極的なコミットメントを期待している。しかしながら、DETは外国NGOとの連携は初めてのことであり、また技術的にもBAJに大きく遅れを取っているため、多少消極的な面もある。DETへの働きかけなどにおいてJICAが積極的に関与してくれることを期待する。（JICAによるサイト視察も切望している。）
- 不便さを感じる点は予算に限りがあること。事業開始に時間がかかることなど。しかしながら、JICAと連携したことにより特にデメリットが発生したとは感じていない。
- 今後のNGO-JICA連携を考える上で、NGOによる事業の評価をきちんと行うべきではないか。それにより高い評価を得ることができれば、それに見合うだけの支援を検討して欲しい。JICAが従来から使用しているコンサルタントとNGOとで扱いにあまりにも差がありすぎる。（特に価格面）



## イ、事業の実施体制について

本事業は、BAJ シトウェ、ヤンゴン、東京の担当者が、以下のような役割を担って実施されている。主たる事業管理は、シトウェ及び東京が行っている。

### ・シトウェ（プロジェクトサイト）

事業の計画、実施、モニタリングを主担当

### ・東京事務所

報告書の作成、JICAへの報告、広報等を担当

### ・ヤンゴン事務所の役割

JICA ミャンマー事務所、DET 等との連絡調整、物資調達等を担当。また、BAJ が同州北部 Maung daw で実施している他プロジェクトのモニタリングと併せて年 2 回程度モニタリングに参加。

## ■ 連絡体制

かつては、通信事情が悪くプロジェクトサイト⇄ヤンゴン⇄東京という、ヤンゴンを経由しての連絡が必要であったが、最近はサイトでもメールが使用できるようになったことなど、通信状況が改善されたため、プロジェクトサイト⇄東京での連絡が可能となった。その場合もヤンゴン事務所はCCと、情報共有を図っている。

## ■ モニタリング方法

プロジェクトサイト主導型で実施されている。プロジェクト全体計画（3 年間）の目標達成に向けての進捗状況を確認する、というよりは、1）学校運営の状況把握、2）カリキュラムの見直し、3）訓練生の訓練態度・成績把握、そして最近では4）卒業生の動向確認、といったポイントに絞ってモニタリングが行われている。

スタッフのマンスリーミーティングでは、3 年単位および年単位のモニタリングシートを使用し、特に上記1）、3）を中心に情報共有及びスケジュール確認を行っている。その他、各コース開始直後及び終了前には上記2）の観点から、「入学希望の背景、目的」（開始後）、「コース内容に対する満足度、更なる希望」（終了前）などを訓練生のインタビューにより確認している。

## (2) プロジェクトのモニタリング

### ア. プロセス

- 活動の現地視察結果については「(3) 視察結果」で詳述。

## イ. 妥当性

- 2001 年から開始されている同校の訓練では、これまですでに300人以上の訓練生が訓練を修了した。
- 本事業立ち上げ時は、高等教育機関が全て閉鎖されており、本提案の根本には仕事に結びつくような職業訓練、というよりは、より多くの人への高等教育の機会提供、という狙いがあった。
- 同地域での他職業訓練学校は来年度オープンする国立校が1校と、その他はあってもほとんど機能していない状態であり、本校は同地域における Technical Institute

的な存在になっている。(Sittwe University に工学部はなく、工業系を勉強したい学生は国立職業訓練校に通う必要があるが、同校は座学中心で実習がほとんどなく、知識習得にとどまっている。)

- カリキュラムの策定には、地域住民のインタビューにより地域の意見集約を図っている。また常時コミュニティのニーズを発掘しており、カリキュラムの改定に反映させている。今年になり女性対象コースが試行的に実施された背景にも、コミュニティからの強い要望があったからである。
- STTS は実技科目が多く訓練生から喜ばれているが、生活費は受講生負担であるため、貧しい地方出身の受講生にはこの負担が重くのしかかり、途中で挫折する原因にもなっている。
- 「古いものを直して使っていく」という視点で教授する方法を選択しており、中古品を直して使用することが多いミャンマーの国情にあった技術教育であると言える。
- 一方で、STTS で教授する技術に対する地域のニーズはそれほど高いわけではなく(全般的に雇用機会が不足している。)、勉強したことが即就職につながっていない現状もある。
  - ▶ DET 表敬訪問時に、調査団より就職状況の改善を図るための協力を依頼した。DET 副局長から「地域行政への働きかけ等を行うことを約束する。」との回答あり。

#### ウ. 有効性

- 同校卒業生は基本技術をきちんと身につけているため、応用技術のみを教えればすぐに仕事ができるようになる。そのことから卒業生の雇用主からは喜ばれている。人員に空きがでたら STTS に人材紹介を依頼したいと考えている地元企業もある。
- 同校内に卒業生を雇用しての OJT ワークショップを開設し、車修理などの注文をコミュニティから受けるようになった。僅かながら現金収入も上げ運営費を捻出している。徐々に同ワークショップに対する信頼度や知名度が上がってきているようである。(本調査中に訪問したシトウェ大学の学長も、自家用車の修理は必ず STTS のワークショップに依頼している、とのこと)
- しかしながら、例えば 1 年前に卒業した 3 期生のうち、訓練を受けた技術分野での就職率 22%、他分野での就職率 17%、無職 57% となっており、就職状況は決して芳しくない。今後プロジェクトの有効性を高める上で、就職率の低さは絶対的に解決しなくてはならない問題であるが、雇用問題は政治・経済・社会的側面による問題も多く、頭の痛い問題である。
- 地方都市のシトウェでは、同校で習得した技術は需要と結びつきにくいだが、ヤンゴンやマンダレー等大都市では、企業・工場が多く存在するため需要は高い。これら大都市での就職先探しを検討することも必要であろう。実際、機械コースの卒業生 6 名がヤンゴンの自動車工場に就職した。(うち 3 名は、個人的な理由によりすでに退職している。)

■

#### エ. 効率性

- 購入された機材は、訓練に不可欠なものであり、効率的に使用されている。
- 現在は、事務職員8名、インストラクター17名（アシスタントインストラクター、講師等を含む）の体制で90名の訓練を行っている。その中に11年以上もBAJのプロジェクトに関わっているスタッフもいることは、地域密着型の活動を展開しているBAJならではのであろう。今回の視察で見える限り、STTSはこれらのローカルスタッフの熱心な働きにより支えられており、効率性は高いと思われる。
- しかしながら、今後DETへの引渡し準備を進めていくにあたり、徐々にBAJスタッフを減らしDETスタッフによる学校運営に変えていく必要がある。DETによる学校運営が、現在と同じだけのクオリティーを保つことができるかどうかは、不安が大きい部分である。

#### オ. インパクト

- 本技術訓練学校の運営が、住民の暮らしにどのような変化をもたらしたのか、具体的な例は、(4) 視察結果「卒業生へのインタビュー」で触れている。
- 地域社会の中での同校の存在は、Technical Instituteであり、高等教育機関が限られているシトウェ及びその周辺地域にとって、高等教育を受けることができる数少ない場所となっている。
- コース修了時には、BAJ及びDETによる修了証を授与している。しかしながら、より社会的認知度の高い証明書とするため、同校が発行する修了証を、国家機関である産業省の認定をうけることができるよう、交渉を続けているところである。
- 同校は、DETが所管する職業訓練校の中での成功事例として認識されている。将来的には、国内の他職業訓練校運営に影響を与えるようになることも、期待されるインパクトである。

#### カ. 自立発展性

- 2007年にDETへ同校を完全に引き渡すことを目指し、ステアリングコミッティー(BAJ, DET, JICA)を設置することになった。04年10月、11月と開催が延期されているが、05年2月の国民大会前の1月には開催したいとの希望がある。
- DETはステアリングコミッティーへの積極的な関与に多少及び腰になっているようである。DETへの働きかけの部分で、JICAが担える役割も多いであろう。
- 現在はBAJで完結された学校運営が行われているため、具体的なハンドオーバーのシナリオを検討する必要がある。05年から、インストラクター3名、事務職員1名が同校に派遣されることになっており、徐々にルーティーンワークからDETの関与割合を高めていく方針である。

### (3) 視察結果

#### ア. ラカイン州シトウェ市について

- 同州は、ミャンマーとバングラデシュの国境に位置する州で、少数民族の一つであるラカイン人が人口の60%を占めている。主にラカイン語が話されている。
- ラカイン人とイスラム教徒の間には、対立があり、稀に暴動に発展することがある。

- シトウェ市はラカイン州の州都であり、人口 20 万人。

#### イ. シトウェ技術訓練学校(STTS)視察から

- 通常、溶接、自動車、電子の 3 つのコースが行われている。全 6 ヶ月のコースが年 2 回開催され、各コースに 30 名（3 コース合計 90 名）生徒がいる。対象は男性のみ。現在は第 5 期の生徒が訓練中。
- 生徒の 1/3 は DET が選抜した、国境地域からの生徒であり、STTS 敷地の隣にある DET の寄宿舎に滞在しながら通っている。自宅から STTS までの交通費等は DET 負担となっている。
- 生徒の 2/3 は、シトウェ市を中心とした地元ラカイン州の生徒である。州内であっても遠距離からの学生は、通勤県内に住む親戚宅に居候をする等して通っている。
- 生活費への補助は一切出していないため、生活費を捻出することができなく、退学してしまう生徒もいる。(特に貧しい生徒の食費のために、学校内には Donation BOX が設置されている。地域の人が寄付に訪れる。)
- 学生の募集は公募により行われる。BAJ が担当するラカイン州内では、職員が募集の貼り紙をしながら各地を回る。応募状況は、好調である。
- DET を含めた selection committee で面接を行い、最終的に入学許可者を決める。審査のポイントは、・訓練内容に高い興味、関心を持っているかどうか。また家族による経済的なサポートがあるかどうか、も重要なポイントとなっている。
- 卒業生により高度な技術を学ぶ機会を提供するため、また地域に対する STTS のプレゼンスを高めるために、敷地内で OJT ワークショップを開設した。徐々に地域からの受注も増えてきているが、まだ STTS の自己財源とできるほどの収入は得られていない。
- 視察時は、9 日間の女性対象裁縫コースが開催されており、 名の女性がハンドバック作りを習っていた。トライアルとして開催した 2 回目のショートコースであったが、もっと開催して欲しいという地域や参加者の声が挙がっているため、今後分野と対象を拡大させた長期間のコースとすることも検討している。
- 同校を運営するスタッフは、計 25 名。

#### ウ. スタッフのインタビューから

- Administrator/logistic officer の U Myrit 00 氏と、Chef Instructor U Kyi Mon Jyi 氏からは、主に卒業生の就職状況についてインタビューを行った。
- STTS 卒業生の技術レベルは、基礎レベルをマスターしたレベルであり、即戦力として就職を探すには、経験と応用力が不足している。
- 実技が多いコース内容となっているため、基礎技術はきちんと習得できていることに地域からは評価を得ている。
- インフラ整備が立ち遅れている同地域では、産業がどうしても限られてしまうため、卒業生の就職状況が悪い現状はある程度仕方がない。
- シトウェの社会インフラが整ったときには、STTS 卒業生のような技術のニーズは必ず高くなるはずである。

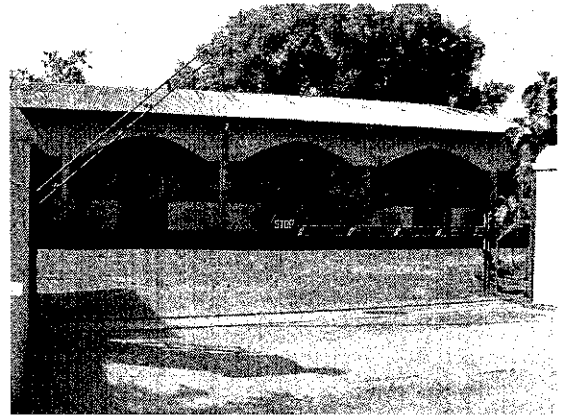
- 現在の半年コースでは、基礎を習得するのみの短い期間であるため、少なくとも 1 年間のコースとし、より高度な技術も習得できるようにすると就職率は上がるはずである、とのこと。

#### エ. 卒業生へのインタビューから

- 就職した 2 名のインタビューは、Shwe Tharawun Shae Haung Fishery Company Limited で実施した。
- 同社は、シトウェ市郊外にある水産加工会社（本社：ヤンゴン）で、主に輸出用の海老の冷凍・加工を行っている会社である。（保冷库要領 310 t）
- 従業員数は 370 名程度。STTS の卒業生 2 人が、同社の機械セクションに就職をしている。（同セクションの他、事務セクションと加工セクションがある。）
- 機械セクションのチーフ、他各セクションのマネージャーからヒアリングを行ったところ、STTS 卒業生に対する技術評価は高かった。もつとも強く挙げられた理由は、1) よく訓練されているため、基本技術が完全にマスターされていること、2) 基本ができてから応用を教えると、すぐにマスターすること、などであった。
- STTS の学生をもっと雇う気があるか尋ねたところ、現在は定員いっぱいであるが、空きがでた際には STTS の卒業生を優先的に採用したい、との回答であった。
- 第 3 期の機械コースを終了し、同社に勤めている Zaw Min (18 歳) は、高校 10 学年が終了した後、STTS に入学した。現在は、同社で使用する全ての機械類の修理や操作を担当している。給料は K. 20, 000/月（加工セクションの作業員 300 人を取りまとめているマネージャーが K100, 000/月で、海老の選定作業をする女性従業員は K400/日→日雇い）で、STTS で習得した技術があったからこそ得ることができた現在の仕事に大変満足しているとのこと。
- 同じく Aang Kyaw Thwe (18 歳) も、高校 10 学年が終了した後に STTS に入学した。業務内容と待遇は Zaw Min と同様である。現在は、この仕事をこなしながら、シトウェ大学で物理の勉強を続けている。
- 同社では実力・成績に見合った昇進昇級制度があり、両名とも長期的にこの仕事を続けて、技術応用力を高め、責任のあるポストにつきたい、との希望を持っている。

#### オ. その他

- Aung Dine 村  
シトウェ中心部から車で 45 分程度の郊外に位置する村。小学校及びコミュニティヘルスセンターを見学した。
- シトウェ大学  
ラカイン州にある唯一の大学。16 学科、生徒数約 3, 000 人。遠方からの生徒のための短期集中コースもあり約 10, 000 人が履修している。
- Aung Mingalar 小学校  
シトウェ中心部から車で 10 分程度のコミュニティ。現在、草の根支援無償で小学校建設が進められている。



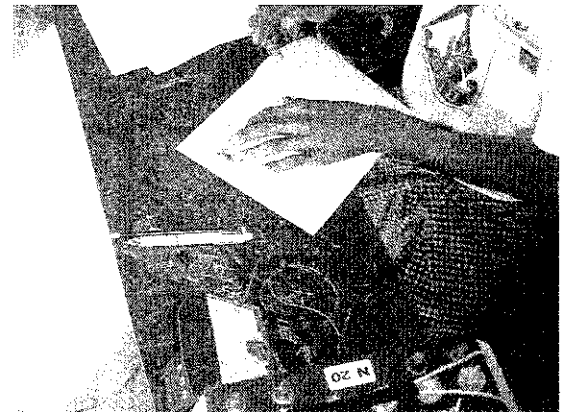
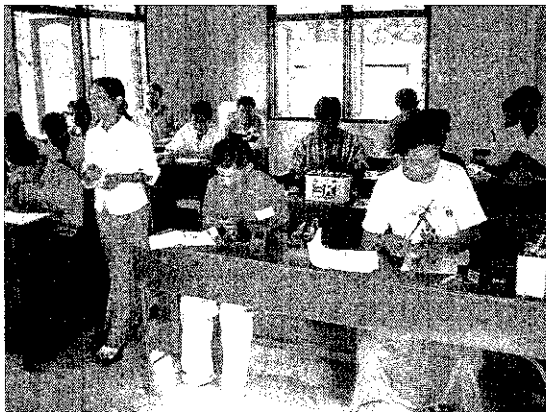
シットウェ技術訓練学校外観



左：BAJ 養田氏（ミャンマー国代表）から説明を受ける筈団長、 右：自動車整備コースの様子



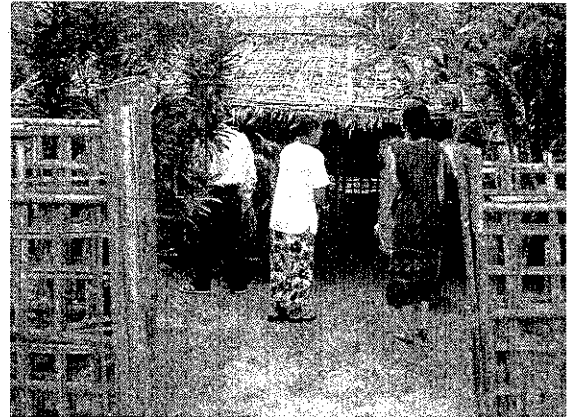
左：溶接コースの様子、 右：溶接コース生徒の作品



左：電気コースの様子、 右：課題を行う電気コースの生徒



左：女性対象短期 Bag Making コースの様子、 右：修了証書を授与する寛団長



左：Aung Dine 村の小学校。老朽化が進み天井、壁、床の至る所に穴が空いている。  
右：同村のコミュニティヘルスセンター。民家の1室を利用している。



草の根無償資金により建設中の Aung Mingalar 小学校

#### (4) 本件から得た教訓

ア、「人間の安全保障」は NGO との連携により更に具体化される

本プロジェクトを「人間の安全保障」の7つ視点により評価すると、以下のようにまとめることができる。

■ 人々を中心に据え、人々に確実に届く援助であること

STTS が開校されるまで、ラカイン州には高等教育機関が存在せず（もしくは、存在してもその機能を果たしておらず）、言わば教育において「国から見捨てられていた」地域であった。STTS ができたことにより、地域住民が同地域内で高等教育を受けることができるようになった。

■ 人々の能力強化が重視された援助であること

ミャンマーの教育は、特に中学レベルまで「暗記」による学習が中心で、「考える」訓練がほとんどなされない。STTS のカリキュラムでは、暗記型座学ではなく、自ら「考える」ことに重点をおいた講座及び実地訓練がメインになっている。

また、BAJ 撤退後の自立発展性を確保するため、STTS 運営をローカルスタッフ中心に行い、ローカルスタッフのマネージメント能力強化も図っている。

■ 社会的弱者が裨益する援助であり、「欠乏／恐怖からの自由」が視野に入った援助であること

これまで、高等教育機関へのアクセスが極めて限られていた、言わば「国から見捨てられていた」人々（社会的弱者）に、高等教育への門戸を大きく開いた。

■ 問題の構造を分析し、その解決に向けた総合的な取り組みであること

定期的なモニタリングを実施し、現状の問題を分析し、問題を解決するための方法を検討している。

■ 「政府レベル」と「人々のレベル」双方へのアプローチがあり、他ドナーやNGO 等様々なアクターとの連携が図られていること

BAJ、DET、JICA でのプロジェクトステアリングコミッティーを立ち上げ、連携を図ることにより、サイトレベルでの「人々へのアプローチ」と並行し、「政府レベルへのアプローチ」も行っている。

また、同地域で外務省「草の根支援無償」のスキームによる小学校建設事業を行っている。

イ. 地域密着型 NGO の強み

■ 活動地域の総合的な開発を考えることができる。

BAJ はシトウェ市およびその近郊で、本事業の他に外務省草の根無償資金協力での小学校建設を2件実施中である。これらの事業は、STTS と BAJ の噂を聞きつけた地域住民が、自分たちのコミュニティにある小学校を改善させたいと願い、BAJ に相談をしたことがきっかけとなっている。相談を受けた後、BAJ はニーズ調査及びフィービリティ調査を実施した上で、住民とともに事業申請を行った経緯がある。STTS 運営に直接関係していなくても、地域に密着した活動形態をとっている NGO であるからこそ、住民のニーズに触れることがより容易である。

■ 優秀なローカルスタッフ

BAJ は、11 年前からラカイン州北部 Moundow 地域で活動を続けており、その間に関わった優秀なローカルスタッフを、STTS 運営において中心人物として配置している。（長い人で11年間BAJのプロジェクトに関わっている。）それらスタッフのマネージメント能力が高いことはもちろんながら、BAJ の活動理念や事業目的・内容などをよく理解しており、本事業実施にあたってのキーパーソンとなっている。数年単位で交代してしまう日本人スタッフに代わり、他スタッフの指導にあたることができる。

ウ. 自立発展性の捉え方

本事業は 2003～2006 年の 3 年間を協力期間として実施されている。本事業終了後の



STTS 運営は、徐々にカウンターパートである DET にハンドオーバーされ、2007 年には完全に DET により移管される予定である。

しかしながら、スタッフやカリキュラムの質を現状維持させていくことは、容易ではないとの感触を受けた。というのも、DET が国内で運営している他職業訓練校の現状を仄聞するに、スタッフの人件費が STTS の半分以下であること（優秀なスタッフが離れてしまう可能性が高い）、座学中心のカリキュラムが組まれており資機材や人材面で実地訓練を重視したカリキュラム実施が難しいこと、などの現状があるからである。

DET への引渡しを進めていく、との基本姿勢は BAJ、DET、JICA の 3 者で共有されているものの、JICA は DET に完全にハンドオーバーされた学校運営を想定しており、BAJ は草の根技協での協力期間終了後も他ドナーによる資金投入も検討している、など程度に差がある。この際、最も重要となる DET の姿勢は、プロジェクト運営委員会の開催日程が DET の都合により 2 回延期されるなど、具体的な方法論として示されていない。17 年 1 月に延期されたプロジェクト運営委員会開催に向けて、プロジェクトの引渡しスケジュールを具体化、3 者で共有することが、自立発展性を担保していく上で不可欠である。

## 2. タバウン郡区農村貧困削減プログラム -World Vision Japan (WVJ)-

### (0) 前提

本案件は、平成16年5月から草の根技術協力事業（パートナー型）で実施中。WVJは、90年に発生した洪水の緊急援助を同地域で実施して以来、活動を続けている。02年からは、保健及び初等教育プロジェクトを展開している。

カウンターパート NGO であるワールドビジョンミャンマー（以下、「WVM」）と連携し事業を実施しており、MOUは農業灌漑省と締結した。

本調査は、プロジェクトマネージャーとのヤンゴンにおける意見交換と、現地調査により実施された。

### (1) 制度に関する調査

#### ア. JICA との連携の効果（WVJ 及び WVM からの聞き取り）

##### <メリット>

- 3年間安定して事業が継続できること及び予算面での支援が、一番のメリットである。
- JICA が重点を置く技術移転にフォーカスを置く事ができたことで、農業技術者を雇用し、技術的なサポートをより強化することができた。
- 行政とのパイプがより太くなった。（農業灌漑省は、将来的に農業専門家をワークショップに派遣したい、との意向をWVJに伝えている。）

##### <デメリット>

- JICA との契約の中で実施されている限り、契約内容に沿って事業を進めていかななくてはならない。内容や期間の変更への対応が柔軟ではないことに窮屈さを感じている。

#### イ. 実施体制について

- タバウンオフィスのプロジェクトチームに、チームリーダーが配置されており、現場レベルでの責任者となっている。日常的な決断は、チームリーダーが行っている。プロジェクトマネージャーと日常的に電話等で連絡をとりあっている。
- プロジェクトチームの構成は、チームリーダー1名、Community Development Facilitator(以下、「CDF」)6名、農業技術指導員1名、アドミニストレーションスタッフ4名の計12名で構成されている。全員WVMのスタッフであり、エーヤワディー管区出身者はいない。
- プロジェクトマネージャー（日本人）はヤンゴン事務所に常駐しており、大体四半期毎にプロジェクトサイトを訪問している。タバウンまでは陸路で4～5時間の距離であるが、雨期になると陸路が断絶されてしまう箇所が多く途中から船を使用する必要がある。
- モニタリングは以下の要領で随時実施されている。
  - 毎月開催されるチームミーティングで、CDFが活動報告を行う。
  - 同ミーティングでは、Planning Framework シートを使用し、①成果、②活動予定、③予算の観点から事業進捗及び計画変更の必要有無を確認する。
  - CDF の報告及びマンスリーレポートをチームリーダーが取りまとめ、プロジェクトレベルでのマンスリーレポート原案を作成する。
  - ヤンゴンのプロジェクトマネージャーがプロジェクトマンスリーレポートとして完成させる。

## (2) プロジェクトのモニタリング

### ア. プロセス

- 活動の現地視察結果については「(3) 視察結果」で詳述。

### イ. 妥当性

- ベースラインサーベイを実施し、「緊急かつ人道的な援助」の観点から真にニーズの高い村を対象として選定している。このことは、JICA ミャンマー事務所が定める「対ミャンマー経済協力の基本方針」の短期的な方針に合致している。
- 村落区 (Village Tract) 毎に担当の CDF が決められており、CDF は常時担当の村を泊り込みで巡回し、住民との対話を続けている。こうして築かれた住民との十分な信頼関係の中で、住民とともに「真のニーズ」を探り出しており、妥当性は高いと思われた。

### ウ. エ. 有効性・効率性

- まだ、判断できる段階ではないが、例えば、本プロジェクトにより購入され、ある村に設置された深井戸及びポンプは、これまで遠くの川から水を引いてこなくてはならなかった水田への灌水を容易にした。そして、それを Community Based Organization (以下、「CBO」) メンバーで管理することにより、組織としてのマネージング能力も強化されている。
- こうした事例が多くの対象コミュニティで発生していることから、有効性及び効率性は高いと推測される。

### オ. インパクト

- プロジェクトが開始されてからまだ半年であり、インパクト調査には時期尚早ではあるが、対象地域の農民の生活には例えば以下のような変化が生じている。
  - 農業技術指導員による適正技術の巡回指導により、ある村では冬季作物の栽培が今年から可能になった。このことは、乾期の食糧及び収入源となり得ることを意味している。
  - また、これまで高価な化学肥料を購入していたある農村では、農業技術指導員の技術により堆肥作りを始めている。

### エ. 自立発展性

- CDF がファシリテーターとなり、CBO 形成促進、コミュニティ内でのニーズ吸い上げ、具体的な活動計画作りを行っているが、いずれは各 CBO が独自で実施できるよう、プロジェクトを通して組織の能力強化を図っていく。
- 現在は CBO に自己財源がないため、プロジェクトから種子・機材等の投入を受けて活動を継続している。将来的には、農業生産性が上がり、また CBO が運営する Seed Bank が機能するようになり、自己資金で自立的な活動を継続していくことができる状態を目指している。
- つまり、現在本プロジェクトが担っている役割を、CBO が各コミュニティにおいて担うことが可能にすることにより、自立発展性を確保する計画である。

## (3) 視察結果

### ア. エーワヤディー管区タバウン郡区について

- 同管区は、ミャンマー国の南西部、イラワジ川西岸のデルタ地帯に位置する。人口の大

半はビルマ人。

#### イ. プロジェクトスタッフとの意見交換から

- 本事業は、4つのコンポーネントから成り立っている。それは、①CBOの形成促進と組織強化、②農業生産性の向上、③所得向上、④栄養状態の改善である。
- 現在プロジェクトの対象となっている地域は6村落区38ヵ村である。(WVJが2年前から実施している保健、初等教育のプロジェクト対象地域は20村落区127ヵ村)
- 村落区毎に担当CDFが決まっており、CDFは担当する村に泊り込みをしながら巡回し、活動を行っている。
- 本事業(草の根技協)の前から、保健プロジェクト、初等教育プロジェクトを実施しているため、コミュニティとの信頼関係は構築されている。
- ミャンマー国の社会的背景により、通常コミュニティ内に「互いに助けあう組織」は発達していない。しかしながら宗教関係の小グループであれば存在していることが多い。そのような小グループや、地域に元々存在していたリーダー的存在を中心にして、分野別CBOを組織化している。
- 本プロジェクトで対象としているほぼ全てのコミュニティには、これまで実施しているプロジェクト分野の医療及び教育のCBOが形成され活動を行っている。
- 将来的には、分野別CBOを更に統括するようなCBOの組織化を促していく予定である。
- 通常、村でプロジェクトを開始するプロセスは①CDFによる行政・住民への啓発活動、②問題認識を持った住民からのプロポーザル受付、③プロポーザル内容について行政・住民及びプロジェクトとの協議、④事業内容の決定、④契約、④事業実施となっており、上述のCBOもこうした過程の中から発生・組織強化されている。

#### ウ. Shanma Myaung村の視察(栄養プロジェクト)

村のNutrition Centerにて、ボランティア及び村人(約30名)との意見交換を行った。

- 本プロジェクト開始前から教育及び医療プロジェクトが実施されている村である。人口115世帯432人で、プロジェクトオフィスのあるタバウン郡区中心部から陸路で20分程度と、プロジェクト対象村の中では、比較的アクセスが良い立地である。
- Daw Thein Thein(48)という女性が、村のボランティアを務めている。カシューナッツ畑を所有している村の中で一番に裕福な家の夫人であり、彼女の自宅が村のNutrition Centerとなっている。栄養に関する知識の大半は、本プロジェクトにより実施された2日間のボランティア養成トレーニングで習得した。
- 活動を開始するにあたり、CDFがファシリテーターとなり「活動の5つの目標」を村人とともに決定した。その目標は、Nutrition Centerの壁に大きく書かれて張り出されている。その5項目とは、①悪栄養状態の子どもの率を下げること、②バランスの良い食事をとること、③栄養や調理に関する母親の意識を改善すること、④子どもが心身ともに健康に育つこと、⑤全ての家庭が3つの栄養素についての知識を持つこと、である。住民が決める目標であるため、この目標は村ごとに異なっている。
- ボランティアによる主な活動は以下のとおり。①乳幼児への栄養食提供(毎日)、②体重測定(月1回)、③母親への栄養・調理法指導(随時)
- ①乳幼児への栄養食提供には、村の子ども20人とその母親が参加している。母親の中で

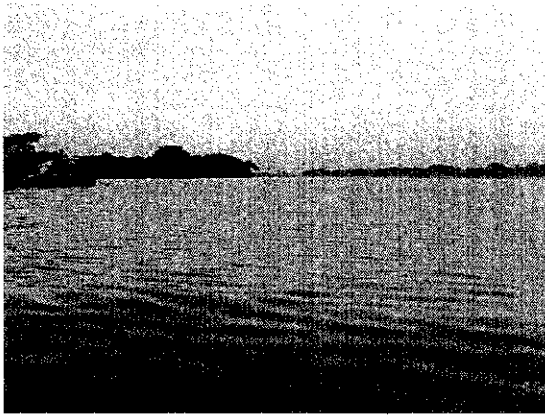
調理当番を決め、ボランティアとともに調理を行っている。

- ②体重測定では、政府が配布をしているシートを使用し、一人ずつの記録をとっている。活動開始当初は、「痩せ過ぎ」であった子どもたちが、活動の継続とともに「標準体重」へと状態改善されていく過程がグラフから見てとれる。
- ③母親への栄養・調理法指導は、講習会開催と家庭訪問を通して行われている。家庭訪問では、実際に調理する場を見学し、より適切な調理方法を指導している。また、政府から配布されている「3栄養素の食品図」を配布している。
- ボランティアは、次のように感想を述べている。「本プロジェクトが開始されCDFが住民の意見をよくまとめてくれている。また、子どもの栄養状態が改善されていく様子が目に見えて分かり、やりがいがある。村のボランティアとして活動することが、村人たちの役に立っていることを知り、大きな喜びを感じている。」

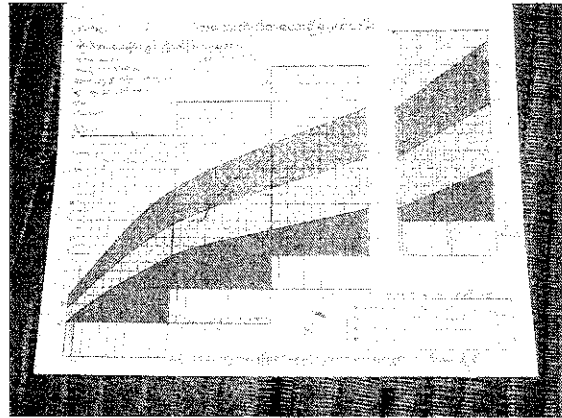
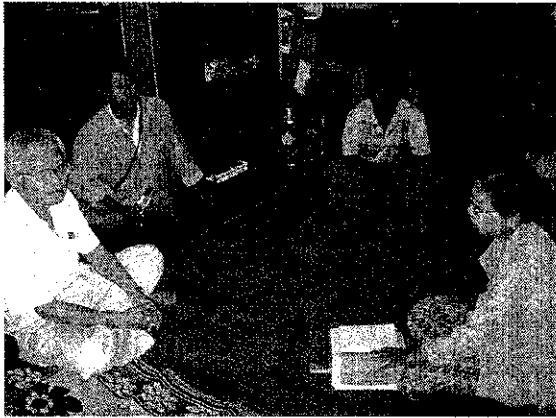
#### エ. Lindarkya 村の視察（農業プロジェクト）

村の集会所的な役割を果たしている寺院にて、村人約30名（内女性8名程度）との意見交換を実施した。

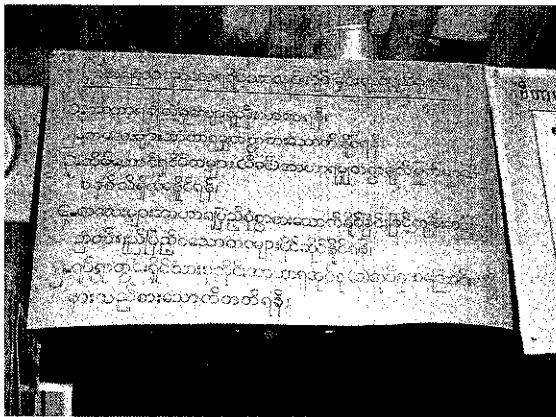
- 本プロジェクト開始前から、教育及び医療のプロジェクトが実施されている村である。人口は164世帯720人で、郡区の中心部から船外機付ボートで20分程度の比較的アクセスの良い立地である。
- 同村は、今雨期に発生した洪水により最も大きな被害を受けた村の一つである。洪水発生時、約2週間もの間村全体が、地表から2m程の水に沈んだ状態が続いていた。（同村は、毎年雨期になると洪水の被害を受けているが、今年は数十年に1度という非常に規模の大きな洪水であった、とのことである。）
- これまでの本プロジェクトにより実施した支援は、①堆肥作りや自然農薬使用を含めた有機農法の指導、②冬季作物としての大豆導入、③高収量品種米の純正種子の配布および適正な栽培技術指導、④深井戸及びポンプの設置、である。
- ①「有機農法の指導」は、村のコンタクトファーマーが提供した畑を利用し、本プロジェクトの農業技術指導員（以下、AS）による指導のもと、試験的に行っている。これらが成功したら、他の畑にも拡大をさせていく予定である。
- ②「大豆導入」は、水田及び畑を効率的に使用する二毛作・二期作の考え方を普及させることにより、冬季作物の栽培を可能にした。
- ④深井戸及びポンプの設置により、これまで川から3回にわけて水をくみ上げなくてはならなかった畑にも、容易かつ安価に水を運ぶことができるようになった。井戸とポンプは、2家族が管理を行っているが、他の農民も無料で使用することができる。業者との契約で、10年間は故障に対する保障がついている。将来的なメンテナンスは、CBO独自で行っていく予定である。
- 村人からは、「よりシステムティックな農地利用及び農法を学ぶことができた。堆肥作りなどの技術を得ることができ、今後洪水に負けない強さを持つ村にしたい。」との発言があった。
- 村に1つある小学校の学校長からは、「本プロジェクトで開始する諸活動において、CBOに儲けができれば、子どもの教育のために使用したい。子どもは国の宝である、と考えている。」との発言があった。



左：タバウン郡区はエーヤワディー川のデルタ地帯に位置する、右：スタッフとの意見交換の様子



左：Nutrition Center での意見交換（右から 1 人目がボランティアの女性、左から 2 人目が同村の CDF）  
 右：乳幼児体重測定記録（事業開始時の栄養不良状態（黄色）から、健康状態（緑）に変化している。）



左：壁に貼りだされている同センターの活動目標  
 右：今年の激しい洪水では、水深が 1m 以上の高さまで及んだ。



左：Lindarkya 村への移動、 右：村人との意見交換の様子



左：EM 菌を利用した有機肥料づくり、 右：冬季作物として導入された大豆の畑



左：一面に広がる田んぼ（左が導入された高収量品種の稲）、 右：設置されたポンプ

## (5) 本件から得た教訓

### ア. 「人間の安全保障」は NGO との連携により具体化される

本プロジェクトを「人間の安全保障」の7つ視点により評価すると、以下のようにまとめることができる。

- 人々を中心に据え、人々に確実に届く援助であること

例えば農業技術指導により農民は堆肥の作り方や高収量米の栽培方法などの技術を習得することにより、自分たちの力で自分たちの生活をより良くしていくことができると感じている。」と語っている。

- 人々の能力強化が重視された援助であること

組織メンバーの能力強化と組織力強化を図ること、が活動の成果に含まれており

「人々の能力強化が重視された援助」であると言える。

これまで組織形成やその運営、意思決定に関わるような機会がほとんどなかった農民が対象であるが、今では組織の将来的な運営ビジョンを持てるほどに住民の能力が強化された。

■ 社会的弱者が裨益する援助かであること

「十分な食糧のある健康的な生活からは乖離した生活を送っている」人々が対象になっており、裨益者は社会的弱者である。

■ 「欠乏／恐怖からの自由」が視野に入った援助であること

プロジェクトの成果の一つは、農業生産性が上がることにより食糧不足から自由になることがある。これまでは、毎年雨季に起こる洪水に対し脆弱な備えでしかなかった農民たちが、自ら洪水に立ち向かっていく能力を身に付けていくことを目指している。

■ 問題の構造を分析し、その解決に向けた総合的な取り組みであること

現状の問題を住民やプロジェクト関係者とともに分析し、問題を解決するための方法を検討し、プロジェクトを実施している。

■ 「政府レベル」と「人々のレベル」双方へのアプローチがあること

WVJは参加型手法を用いた「人々のレベル」へのアプローチを得意としており、本案件でもニーズ調査から技術指導に至るまで草の根レベルでの「人々へのアプローチ」を行っている。一方、ミャンマーにおいてはNGO独自で「政府レベル」へアプローチすることは難しく、特に、JICAと連携することにより、「政府レベル」と「人々のレベル」双方へのアプローチが可能となった。

■ 他ドナーやNGO等様々なアクターとの連携があること

本事業は、カウンターパートであるワールドビジョンミャンマーと連携を図り実施されている。

イ. プロジェクトは優秀なローカルスタッフに支えられている

本事業はWVJのカウンターパートNGOであるWVMが実施の主体となっているところが特徴的である。WVJのスタッフはプロジェクトマネージャーの宮原氏のみであり、ヤンゴンに駐在していることもありプロジェクトの活動内容細部について、またプロジェクト対象地域全域に渡り詳細情報を把握しているわけではない。この点、コンサルテーション及び案件採択時に一考を要すると考えられる。

一方、サイトに駐在しプロジェクトの計画・実施・評価までの全てを担っているプロジェクトチームメンバーは、精力的に担当地域を巡回しており地域住民からの信頼も厚く、その信頼関係の中から真のニーズ・問題を引き出し、それを解決するために効果的なプロジェクトを住民主体で見事に成功させていた。その背景には、母国をより良くしたいと願う愛国心と、真摯に住民の問題と向き合う姿勢があり、彼らの関わりなしに本事業の成功はありえないと感じた。



### 3. コーカン地区麻薬撲滅支援プロジェクト - World Vision Japan (WVJ) -

#### (0) 前提

今年5月から草の根技術協力事業が開始されている。対象となっているコーカン地区では、技プロ案件「ミャンマー国コーカン特別区麻薬対策・貧困削減プロジェクト」も実施開始を控えている。プロジェクトサイトが遠隔地であるため調査日程の中でのサイト訪問を組み込むことはできず、本調査はヤンゴンにおけるプロジェクトマネージャーからの聞き取り及び意見交換により行った。

#### (1) 制度に関する調査

##### ア. JICA との連携の効果（団体からの聞き取りによる）

- コーカン地域での開発型事業は、ミャンマー政府及びコーカン自治政府との関係から JICA との連携でなければ実現できなかった点、また、案件形成にあたり、これまで長期間同地域で活動が続けていた JICA 専門家からの助言が非常に多くあり、焦点が絞り易かった。
- 同地域に JICA の調査団が複数回にわたり派遣されており、その調査結果がまだ住民に見える形で反映されていないことから、住民は「何回調査をしても、プロジェクトが実現されない。」というある種調査慣れしており、一種の不信感を醸成したことにより、WVJ が実施しようとしていた一般的な参加型調査方法を使用することができないこと、はデメリットであると感じているとのこと。
- JICA との契約の中で実施している限り、契約内容に沿って事業を進めていかななくてはならない。内容や期間の変更への対応が柔軟ではないことも、窮屈さを感じている。
- JICA が新しい形態とも言える「住民参加型協力」に踏み込むことは、NGO としても歓迎したい。こゝが真の「人間の安全保障」ではないだろうか。

##### イ. 実施体制について

- ラオカイ（プロジェクトサイトまで4～5時間）のオフィスに、チームリーダーが配置されており、現場レベルでの責任者となっている。日常的な決断は、チームリーダーに任せ、メールや電話により日常的な交信を行っている。
- プロジェクトマネージャー（日本人）はヤンゴン事務所に常駐しており、大体四半期毎にプロジェクトサイトを訪問している。コーカン地区への移動は、2週間前に政府に許可を申請し、発行された許可書を携行しなければならないこと、また物理的に移動が大変困難な地域であることから（天候にもよるが、車で片道3日かかる）、頻繁な往来は不可能となっている。
- モニタリングは、Community Development Facilitator (CDF) のレポート及びボランティアからの報告をラオカイのチームリーダーが取りまとめレポートを作成、それをヤンゴンのプロジェクトマネージャーがマンスリーレポートとして完成させる。という流れで随時実施している。

#### (2) プロジェクトのモニタリング

#### オ. プロセス

- コーカンというミャンマー人にとっても僻地であるプロジェクトサイト（中国文化圏）に入ってくれるスタッフを見つけることが非常に難しかった。また、今年は雨期の雨量が非常に多かったことから事業進捗に遅れがみられている。
- コミュニティ内で互いに助け合う仕組み作りを行っているが、この数ヶ月の間で住民のキャパシティが格段に伸びたことが分かった。地域内でのボランティアも育ってきている。

#### カ. 妥当性

- 現地での活動を始めてみると、本プロジェクトでできる範囲よりも、住民が期待している範囲が大きいことが分かった。しかし本プロジェクト内容も、ニーズが非常に高いことには変わりがない。住民の期待とのギャップは、JICA 技プロとの住み分け（協働）により解決していきたい。

#### キ. 有効性

- 現時点では判断しかねるが、同地域で実施される技プロと連携を図り、より高い効果を狙う必要がある。

#### ク. 効率性

- 現時点では判断できない。

#### ケ. インパクト

- 現時点では判断できないが、1) 農業の種子配布により、冬季作物の作付けが可能となり、換金作物の導入が可能となった。2) 住民の中からボランティアが育成されてきた、などが現時点でみえている効果として挙げられる。

#### コ. 自立発展性

- 本事業の2年間で住民組織を強化させ、自立した活動を継続できるようにすることで自立発展性を担保する計画である。既述の技プロ案件は、2008年まで実施されている予定であり、他のWVJの案件も継続して実施されているため、その力も借りつつフォローアップも可能。

#### (4) 草の根技協と JICA 技協の連携について（本件の総括）

JICA 各省庁も関与してのコンサルタントや専門家、資機材等を投与し、比較的広範囲且つ大規模に行われる JICA 技協（主に「技プロ」）と、人や物の投入は少ないながらも、比較的限定された範囲での地域のニーズにきめ細やかに対応して実施される NGO 主体の草の根技協は、事業の実施に際し取られる手法や、期間、対象となる範囲が異なるため、ほとんど連携が図られてこなかった。しかしながら、草の根技協のきめ細やかさを大規模な JICA 技協と組み合わせることにより、より現地のニーズに即し、また草の根技協ではカバーできない分野や他地域への事業拡大が可能となり、連携するメリットが十分に上がることは明白である。

本案件においては、同一地域で大型の JICA 技協が実施されることにより生じるメリットを最大限活かす必要があると同時に、それによりデメリットが生じることがないように、配慮が必要である。

例えば、対象地域に適した作目・栽培体系などの情報を、JICA 専門家（農業分野）から WVJ

に提供したり、また必要に応じて技術的なアドバイスを行う。一方で、JICA が種子配布を行う際には WVJ が抱えるネットワークを活かしてコミュニティのボランティアを活用する、など連携が可能となってくる。そうした具体的な連携策は、ヤンゴンや東京で決定し現地に指示するのではなく、現地レベルで状況やリソースを見ながら適宜検討・実施していくことが適当であろうと考える。

#### 4. 子どもの健康と栄養事業 -Save the Children Japan (SCJ)-

##### (0) 前提

本案件は、平成16年度第1回草の根技術協力事業パートナー型への応募があり、現在採択内定となっている。対象地となるカレン州は、ミャンマー国内の解放戦線のうち唯一「ミ」国政府と停戦協定が締結されていないカレン民族同盟（KNU）が支配する地域であるため、事業実施にあたっては安全管理の観点から十分な配慮が必要となり、今後ともJICA事務所、日本大使館等との調整の上で実施されることとなる。

本調査は、JICAミャンマー事務所における同団体との意見交換により実施された。

##### (1) 制度に関する調査

###### 1-1. JICAとの連携の効果

- 同団体は、本分野での活動を2002年から、西バゴ管区で実施している。
- 2003年のNGO技術者派遣では、参加型開発専門家が派遣され、スタッフ研修および研修マニュアルの改訂を行った。
- 今後、草の根技協での事業が開始されることにあわせて、団体からは栄養分野（ビタミンB1欠乏症の実態調査）におけるJICAとの調査連携に関する要望があった。
  - 既存の制度では、共同調査の実施は困難であり、派遣専門家の活用が唯一の可能性であると思われるが、現在ミャンマーで活動中の同分野専門家はおらず、新たに日本から派遣することは、難しい。ただし、例えば大使館主導で実施されるカレン州対象のプロジェクト形成調査で、同団体の意向を保健セクター協力の一貫として組み込む等ことは可能であろう。

###### 1-2. 実施体制について

- SCJヤンゴン事務所及びカレン州フィールド事務所スタッフにより、事業管理を行う。日本人プロジェクトマネージャーは、ヤンゴンに駐在している。（サイト訪問は1ヶ月に1回程度を予定）
- 西バゴ管区での事業では、毎日サイトーヤンゴン間で電話による報告を行っているとのこと。本事業においても、同様の連絡体制を確立していく方向である。事務所開設を検討している地域では、特に通信事情が悪いため苦勞するということはない。
- 通常事業モニタリングは、ワークプランを使用して毎月実施している。ワークプランは1年単位と1ヶ月単位があり、1年のプランに基づき毎月モニタリングの際にリバイズされ、1ヶ月ワークプランは前月に作成される。これらの作業はサイトのプロジェクトコーディネーターが中心となって行われており、現場主導型となっている。
- 本事業では、四半期毎の事業モニタリングをJICAと共同で行うなど、ある程度JICAからのコミットが期待されている。SCJが行う小さな村でのパッケージ事業を一つのモデルとし、ミャンマーのニーズに沿った協力としてJICAがより大き

な規模へ発展させていくことも期待されている。

- ▶ ネパールで SCJ が実施中の草の根パートナー型「公立小学校教育向上事業」では、JICA 専門家（教育アドバイザー）および JICA ネパール事務所の教育セクター担当が同行し、四半期毎の事業モニタリング及び意見交換を行っている。
- ▶ こうした連携が、現在教育省に配属されている専門家にとっても、草の根レベルの事例収集ができる良い機会であり、SCJ にとっては現場の声を政策に反映させる足がかりとなっていると確信している。

#### 1-3. 事業開始に向けたスケジュール確認

- 2002 年に保健省と締結した MOU が今年 12 月で期限を迎えるため、期間延長のため申請中である。最終的に締結が完了する見込みは来年 2 月頃であると見込んでいる。今年 10 月に政変があったが、保健省は大臣以下は文民が中心であり、BHN への政府の対応が不動であるため影響はない。
- 事業開始にあたっては、ミニッツの締結が必要となる。(保健省-JICA、witness として SCJ) その内容については、今後 JICA ミャンマー事務所と SCJ プロジェクトマネージャーとで協議を行っていくことになるが、プロジェクトサイトを記載する必要があるため、サイトが決定されるまでは締結できない。早ければ 3 月中の締結となろう。
- 安全確認及びサイト選定のため、1 月中旬～下旬にかけて SCJ, JICA で調査を行う予定である。事業開始は、その調査により安全が確認されてからとなる。しかしながら、カレン州は対ミャンマー ODA での重要地域の一つとなっており(①シャン州北部、②北ラカイン、③タイ国境地域、④ドライゾーン(中央乾燥地)地域の 4 重要地域のうち、③に該当する)。来年 2 月に大使館主導のプロ形調査を実施する予定があることなどから、1 月の調査が治安対策上延期となる可能性もある。
  - ◇ 当初 SCJ からは他事業地との希望があったが、JICA からカレン州を対象として欲しい、と依頼した経緯がある。
- SCJ は、JICA の対象地域要望により、カレン州タンダウン又はパアンをプロジェクトサイトとして希望している。パアンには既に Save the Children UK(SCUK)が活動しており、またタイ国境とを結ぶ主要都市として開発され重要視されているが、より緊急性の高い地域という観点からもタンダウンを第 1 希望としている。しかしながら、同地は KNU の活動地にも近いことから、その決断は大使館、JICA 安全管理チームの判断も仰ぎつつ、慎重に行う必要がある。

#### 1-4. 事業内容について

- ベトナムでは、NGO の事業を行政が行う、という特殊性があった。ミャンマーにおいては NGO の事業は NGO が実施する、という点で、より原点に立ち返った活動形態に近い。しかしながら両国ともトップダウンの構造であることは共通

点と言える。

- 西バゴ管区での事業経験から、「正の逸脱」手法はミャンマーにおいても有効であるとの手応えを得ている。ミャンマーにおいても、問題の所在は食糧不足ではなく、不適切な食習慣や食糧配分、誤った迷信に基づいた摂食方法などであることから、正しい栄養知識を提供し、その知識に基づいた食生活を送るよう推進することは、状況の改善に有効である、
- 保健行政との連携は非常に重要である、と認識している。町の保健事務所をカウンターパートとし、その長である町の医務官には特に助産婦の能力強化の部分で主体的な関わりを期待している。

## (2) 本件の総括

本事業に対して、日本の対ミャンマー援助重点地域とされているがこれまでプロジェクト未実施であるカレン州における初めての事業として、JICA としても大きく期待を寄せている。しかしながら、安全管理の観点から十分な事前の安全確認は必要であり、大使館と十分に協議を図りながら事業地選定及び開始時期を見極めていきたい。

#### IV. 調査結果総括

1. 以下の理由により、対ミャンマー協力において NGO との連携は必須であることが確認された。

(ア) 2003年5月30日のアウン・サン・スー・チー女史の拘束以来、日本のミャンマーに対する協力方針は、①「緊急性が高く真に人道的な案件」、②「民主化・経済構造改革に資する人材育成のための案件」及び③「ASEAN全体、CLMV諸国を対象とした案件」のみを、政治情勢を注意深く見守りつつ、内容を慎重に吟味した上で実施することとしている。かかる状況の中で、草の根技協は①「緊急性が高く真に人道的な案件」として粛々として実施されており、同国における技術協力分野の主要事業となっている。

(イ) 一般的に、NGOが得意としている活動は、草の根レベルでのニーズ調査、真のニーズがある地域・人の選定、ニーズのある地域・人に確実に届く援助の実施である。つまり、こうしたNGOの活動をJICAが支援をすることにより、まさに上述①「緊急性が高く真に人道的な案件」実施が可能となると確信できる。

(ウ) 今後NGOとの連携を強化していくにあたっては、NGOにとってJICAは単なる「ドナー」としての位置づけではなく、「パートナー」になる必要がある。その意味では、ミャンマー事務所が実施しているNGOも含めたプロジェクト形成調査や「M研」と名付けられた外部関係者の出席を求めての勉強会などは、非常に意義がある取り組みである。

(エ) また、現在コーカン地区で実施されている2件の草の根技協（パートナー型）案件と、技プロ案件とで、双方にとってメリットが生じる効果的な連携を図ることができれば、他地域における連携の在り方へのモデルとすることができる。その他、現在実施中の草の根技協案件においても、NGOから「JICAとの共同モニタリング」や「JICAからのアドバイスやインプット」を期待する、との意見も出ている。

2. 「人間の安全保障」の概念は、NGOとの連携により具体化される

今回調査した2プロジェクトを「人間の安全保障」の7つ視点により評価すると、以下のようにまとめることができる。

(ア) 両案件とも、人々のニーズを的確に捉え、それを必要としている人々が裨益するように事業実施している「人々を中心に据え、人々に確実に届く援助」と言える。

BAJプロジェクトでは、人々は地元で高等教育を受ける機会を得ることができるようになり、またWVJプロジェクトでは、農業技術指導により農民は「これまで知らなかった堆肥の作り方や高収量米の栽培方法などを知ることができて、視界が開けた。こうした技術を習得することにより、自分たちの力で自分たちの生活をより良くしていくことができると感じている。」と語っている。

(イ) 両案件とも、高等教育の機会を提供する、または組織メンバーの能力強化と組織力強化を図ることが、活動の成果に含まれており「人々の能力強化が重視された援助」と言える。

特にWVJプロジェクトは、これまで組織形成やその運営、意思決定に関わるような機会がほとんどなかった農民が対象であるが、今では組織の将来的な運営ビジョンを持って

るほどに住民の能力が強化された。

(ウ) 両案件とも、「高等教育へのアクセスが制限されている」もしくは「十分な食糧のある健康的な生活からは乖離した生活を送っている」人々が対象になっており、裨益者は社会的弱者である。

(エ) 例えば、タバウン WVJ プロジェクトの成果の一つは、農業生産性が上がることにより慢性的食糧不足から開放されることである。その他にも住民を強化することにより様々面での「欠乏／恐怖からの自由」が視野に入った援助を行っている。

これまでは、毎年雨季に起こる洪水に対し脆弱な備えでしかなかった農民たちが、自ら洪水に立ち向かっていく能力を身に付けていくことを目指している。

(オ) 両プロジェクトともに、現状の問題を住民やプロジェクト関係者とともに分析し、問題を解決するための方法を検討し、プロジェクトを実施している。

(カ) BAJ、WVJ とともに「人々のレベル」へのアプローチは得意としているが、特にミャンマーのような国においては NGO 独自で「政府レベル」へアプローチすることは難しく、特に、JICA と連携することにより、「政府レベル」と「人々のレベル」双方へのアプローチが可能となった。BAJ プロジェクトにおいては、2007 年を目処にカウンターパート機関である国境省職業訓練局への完全なるハンドオーバーを計画している。

(キ) 両団体とも、JICA 他 UN 関連、1NGO、ローカル NGO 等との連携を図っている。

### 3. 優秀なローカルスタッフによりプロジェクトが支えられている。

(ア) シトウエ BAJ の案件、タバウン WVJ の案件共に、プロジェクトマネージャー（日本人）は事業全体の調整的役割を担っているに過ぎず、実際にプロジェクトを動かしているのはローカルスタッフであった。ミャンマーの「出る釘は打たれる」的な社会構造により、ミャンマー人が創意工夫を発揮する土壌がない、との話も聞く一方で、両プロジェクトにこれだけ優秀なスタッフが揃っていることは自立発展性を考える上でも頼もしい。

(イ) 日本人スタッフは、①より多くの外部の情報を伝える窓口、②ローカルスタッフのモチベーションをある程度まで高めたら身を引き、彼らに任せる③何かがおこったら責任を取る、と言った役割を担うべきで、プロジェクトの実施主体は極力ローカルスタッフに任せるべきである、という意見が、ミャンマーで活動している多くの本邦 NGO が感じている点である。こうした NGO 活動にミャンマー人スタッフが関わることにより、結果的に民主主義を経験してもらうことができることも、ローカルスタッフを活用するメリットである。