

特定テーマ評価
「参加型地域社会開発のジェンダー評価」
報告書

平成17年3月
(2005年)

独立行政法人国際協力機構
企 画 ・ 調 整 部

企
JR
05-08

序 文

1995年、北京で開催された第4回世界女性会議以降、開発援助の全ての側面においてジェンダー主流化を進めることが重点課題として認識されるようになりました。2000年「ミレニアム開発目標（MDGs）」においても、8つの目標の一つとして「ジェンダー平等と女性のエンパワーメント」が明記され、全ての目標を達成するための条件としてジェンダー主流化を進めることが強調されるようになりました。JICAにおいても、開発におけるジェンダー平等と女性のエンパワーメントを進めるためのさまざまな取り組みをおこなうため、全組織的にジェンダー平等やジェンダー主流化を進める体制を整えつつあります。

また、グローバル化する世界のさまざまな問題に対処するため、JICAでは近年、「人間の安全保障」の視点に立った援助を推進しようとしています。途上国の女性に対する支援はその中でも極めて重要な位置づけにあります。特にその対応のひとつとして、途上国の女性の能力向上に資するような参加型地域社会開発分野への協力を進めることが重要であるとの認識が高まりつつあります。

特定テーマ評価「参加型地域社会開発のジェンダー評価」は、これまでにJICAがおこなってきた住民参加型開発案件のうち、地域社会開発に係る技術協力プロジェクトを対象に、ジェンダー視点から横断的に評価をおこないました。この評価を通じて、より公正な参加のあり方や、より効果的な地域社会開発の取り組み方法を明らかにし、今後の類似案件の実施に関する教訓をとりまとめました。

本評価の実施にあたっては、評価アドバイザーとして、久留米大学の西川芳昭教授、東京家政学院大学の藤掛洋子助教授、国際協力専門員の田中由美子氏の参加を得た評価検討会を設け、評価の枠組みから分析方法、評価結果にかかる協議を経て、ここに報告書完成の運びとなりました。

なお、評価の質と向上と客観性の確保のために、2003年度から全ての特定テーマ評価を対象として「外部有識者レビュー」（当該分野に知見を有する第三者による2次評価：評価の評価）を導入し、レビュー結果を報告書に掲載しています。本レビューに快く応じてくださった東京大学の沢大真理教授と専修大学の狐崎知巳教授に感謝申し上げます。

本評価調査から導き出された教訓は、当機構の案件の形成及び実施の際に活用していく所存です。

終わりに、本評価調査にご協力とご支援をいただいた関係者の皆様に対し、心より感謝申し上げます。

2005年3月

独立行政法人 国際協力機構
理事 小島 誠二

目次

目次	i
はじめに	viii
略語表	x
要約	xii

第一章 評価の概要

1.1 評価の背景・目的	1
1.2 対象案件	2
1.3 評価期間と作業工程	3
1.4 実施体制	4
1.5 評価の枠組み	5
1.6 本報告書の特徴	10
1.7 評価上の制約	10

第二章 対象案件の特徴

2.1 案件対象国の概況	12
2.2 対象案件の特徴整理	15
2.3 対象案件の特徴に関する考察	23

第三章 事例研究

3.1 事例研究の枠組み	25
3.2 評価結果1：グアテマラ中部高原地域貧困緩和持続的農村開発調査	30
3.3 評価結果2：ネパール村落振興・森林保全計画（第二フェーズ）	61

第四章 評価結果の横断的分析と評価仮説の検証

4.1 事例研究結果の横断的分析	93
4.2 評価仮説の検証	109
4.3 本評価を通じて明らかになった事項	111

第五章 今後形成される案件のための教訓

- 5.1 住民参加、地域社会開発、ジェンダーの基本的な考え方について …… 117
- 5.2 計画段階に関する教訓 …… 118
- 5.3 実施段階に関する教訓 …… 120
- 5.4 モニタリング・評価段階に関する教訓 …… 124

- 巻末 外部有識者レビュー …… 127

添付資料

- 1 案件概要表 …… ①
- 2 JICAにおけるWID・ジェンダーに関する取り組み一覧 …… ②
- 3 現地調査資料
 - (1) 現地調査日程 …… ③
 - (2) 現地調査面談者リスト …… ⑥
 - (3) 現地調査収集資料一覧 …… ⑧
- 4 現地調査質問票（現地コンサル用 一部抜粋） …… ⑩
- 5 現地調査結果（調査団）
 - (1) 現地調査結果の要約 …… ⑮
 - (2) 現地調査結果 面談票（一部抜粋） …… ⑰
- 6 参考文献一覧 …… ⑳

【 図表目次 】

(表)

表 1-1	評価対象案件	3
表 1-2	作業工程と評価期間	4
表 1-3	検討委員会メンバー	4
表 1-4	報告書執筆担当	4
表 2-1	対象 6 カ国における経済社会指標	12
表 2-2	国家開発計画におけるジェンダーの位置づけ	14
表 2-3	対象国のナショナルマシーナリー	15
表 2-4	対象案件のセクターとプロジェクト目標	16
表 3-1	現地調査日程と団員構成	26
表 3-2	現地調査の対象者	26
表 3-3	現地調査にかかわる制約要因	27
表 3-4	グアテマラ中部高原の概要	30
表 3-5	シェアツェンバホのある夫婦の一日の労働	39
表 3-6	バホ地区における縫製事業による個人レベルの変化（女性）	40
表 3-7	バホ地区における縫製事業による世帯レベルの変化	41
表 3-8	バホ地区における縫製事業によるコミュニティレベルの変化	42
表 3-9	ネパール村落振興・森林保全計画 フェーズ 2 の概要	62
表 3-10	プムディブムディ村及びワード 1 とワード 6 の社会状況	70
表 3-11	プムディブムディにおける POWER グループ活動による個人レベルの変化（女性）	72
表 3-12	プムディブムディにおける POWER グループ活動による世帯レベルの変化	74
表 3-13	プムディブムディにおける POWER グループ活動によるコミュニティレベルの変化	75

(図)

図 1-1	本評価におけるジェンダー評価の枠組み	8
図 1-2	評価調査の作業手順	9
図 1-3	評価対象地域	11
図 2-1	プロジェクト目標と地域社会開発事業の関係性の分類	17

図 3-1	事例研究の手順	25
図 3-2	シェアツェンバホ地区における実施プロセスとジェンダー視点に立った取組み	32
図 3-3	縫製グループ活動の実施プロセス図	35
図 3-4	バホの地図	37
図 3-5	グアテマラの行政のしくみ	38
図 3-6	個人のエンパワーメントの諸相（シェアツェンバホ）	45
図 3-7	ネパール村落振興実施プロセス図	63
図 3-8	ネパール村落振興の実施体制	64
図 3-9	ネパール 女性グループ（POWER）の実施プロセス	68
図 3-10	プムディプムディ村ワード6の地図	69
図 3-11	プムディプムディ村ワード1の地図	69
図 4-1	評価結果の横断分析と評価仮説の枠組み	93

(BOX)

BOX3-1	女性グループ活動の事例（糸屋の運営）	36
BOX3-2	住民集会参加によって女性がエンパワーメントされた事例 （女性個人のエンパワーメントの事例1 グアテマラ）	44
BOX3-3	縫製事業（糸屋の利用）によって女性がエンパワーメントされた事例 （女性個人のエンパワーメントの事例2 グアテマラ）	45
BOX3-4	事業への非参加者によって女性がエンパワーメントされた事例 （女性個人のエンパワーメントの事例3 グアテマラ）	46
BOX3-5	途中脱退によって女性がエンパワーメントされた事例 （女性個人のエンパワーメントの事例4 グアテマラ）	46
BOX3-6	妻の識字教室参加により夫婦関係が変化した事例 （世帯レベルのエンパワーメントの事例 グアテマラ）	47
BOX3-7	夫の灌漑事業参加により、夫婦間の格差が拡大した事例 （世帯レベルのマイナスのエンパワーメント事例 グアテマラ）	47
BOX3-8	女性グループ活動による女性の地域社会との関係性の変化の事例 （コミュニティレベルのエンパワーメントの事例1 グアテマラ）	48

BOX3-9	女性リーダーを通じた地域社会の変革の事例 (コミュニティレベルのエンパワーメントの事例 2 グアテマラ)	48
BOX3-10	縫製事業によってコミュニティに生じた格差の事例 (コミュニティのマイナスのエンパワーメントの事例 グアテマラ)	49
BOX3-11	プロジェクトの参加条件により参加できなかった女性世帯主の事例 (参加条件による非参加の事例 1 グアテマラ)	51
BOX3-12	事業の情報不足により縫製事業に参加しなかった女性の事例 (参加条件による非参加の事例 2 グアテマラ)	51
BOX3-13	参加条件と事業内容に制限があり灌漑事業に非参加となった事例 (同性間の格差 グアテマラ)	52
BOX3-14	縫製メンバーになったが、受益していない女性の事例 (ジェンダー状況の違いによる参加女性の態度の違いの事例 1 グアテマラ)	53
BOX3-15	住民集会に出席したが発言できなかった女性の事例 (ジェンダー状況の違いによる参加女性の態度の違いの事例 2 グアテマラ)	53
BOX3-16	灌漑事業は男性用であると誤解した女性の事例 (ジェンダー視点に立った取り組みが限定的であったために格差が生じた事例 1 グアテマラ)	54
BOX3-17	事業が一部の住民のみを対象としていると認識されている事例 (ジェンダー視点に立った取り組みが限定的であったために自立発展性が低下した事例 1 グアテマラ)	54
BOX3-18	縫製事業が女性のみを対象にしたことによって生じた格差の事例 (ジェンダー視点に立った取り組みが限定的であったために格差が生じた事例 2 グアテマラ)	55
BOX3-19	縫製グループが周囲からの支援を受けることができず運営が滞っている事例 (ジェンダー視点に立った取り組みが限定的であったために自立発展性が低下した事例 2 グアテマラ)	55
BOX3-20	POWER グループの活動を通じてエンパワーメントされた女性の事例 (女性個人のエンパワーメントの事例 1 ネパール)	76
BOX3-21	WCC(意思決定機関)参加を通じた POWER メンバーのエンパワーメントの事例 (女性個人のエンパワーメントの事例 2 ネパール)	77

BOX3-22	POWER の研修を通じてジェンダー平等の必要性を認識した女性の事例 (女性個人のエンパワーメントの事例 3 ネパール)	77
BOX3-23	ユーザーグループ (UG) 参加男性が変化しなかった事例 (男性個人のマイナスのエンパワーメントの事例 ネパール)	78
BOX3-24	研修を受けてジェンダーに関する考えが変化した男性の事例 (男性個人のエンパワーメントの事例 ネパール)	78
BOX3-25	妻の POWER の識字教室によって夫婦関係が変化した事例 (世帯のエンパワーメントの事例 1 ネパール)	78
BOX3-26	妻の POWER 活動を支援するため夫が家事を分担するようになった事例 (世帯のエンパワーメントの事例 2 ネパール)	79
BOX3-27	POWER 参加のため夫の夫婦間暴力が発生した事例 (世帯のマイナスのエンパワーメント事例 1 ネパール)	79
BOX3-28	ジェンダーに関する考えの変化を世帯内では実現できない事例 (世帯のマイナスのエンパワーメントの事例 2 ネパール)	80
BOX3-29	POWER メンバーの働きかけにより事業が実施された事例 (コミュニティレベルのエンパワーメントの事例 1 ネパール)	80
BOX3-30	女性リーダーを通じて POWER と地域社会の関係が変化した事例 (コミュニティレベルのエンパワーメントの事例 2 ネパール)	81
BOX3-31	モチベーター (MOT) のエンパワーメントの事例 (コミュニティレベルのエンパワーメントの事例 3 ネパール)	82
BOX3-32	研修により WCC 男性メンバーがジェンダーに関する考えを変化させた事例 (コミュニティレベルのエンパワーメントの事例 4 ネパール)	82
BOX3-33	女性の WCC (意思決定機関) での意思の反映の限界の事例 (コミュニティレベルのマイナスのエンパワーメントの事例 ネパール)	83
BOX3-34	POWER に地理的問題により参加できなかった女性達の事例 (参加条件による非参加の事例 1 ネパール)	84
BOX3-35	人数制限により POWER に参加できなかった女性達の事例 (参加条件による非参加の事例 2 ネパール)	84
BOX3-36	男性非識字者は POWER のような能力向上の取り組みがなかった事例 (参加条件による非参加の事例 3 ネパール)	85

BOX3-37	POWERに参加できなかった女性グループが主体的に事業を実施した事例 (非参加によるコミュニティレベルのエンパワーメントの事例 ネパール) ……………	85
BOX3-38	男女のニーズの違いが事業の意思決定に反映されなかった事例 (ジェンダー状況の違いによる参加男女の態度の違いの事例1 ネパール) ……………	86
BOX3-39	同性間のニーズの違いのためWCCでPOWERの意思が反映されない事例 (ジェンダー状況の違いによる参加女性間の態度の違いの事例1 ネパール) ……………	86
BOX3-40	夫に言われて能動的に事業実施のための労働提供をした女性の事例 (ジェンダー状況の違いによる参加男女の態度の違いの事例2 ネパール) ……………	87
BOX3-41	義務化された労働貢献の報酬額が男女で格差が設定されていた事例 (参加によって生じる変化の男女格差の事例 ネパール) ……………	87
BOX3-42	グループ活動の経験が未熟でPOWER活動が成功しなかった地域の事例 (参加によって生じる変化の地域間格差の事例 ネパール) ……………	88
BOX3-43	POWERに参加してもプラスの変化がみられない女性の事例 (参加によって生じる変化の女性間の格差の事例 ネパール) ……………	88
BOX3-44	男性対象のジェンダー視点に立った取り組みが限定的であった事例 (ジェンダー視点に立った取り組みが限定的であったために自立発展性が低下した事例 ネパール) ……………	89

はじめに

国際協力におけるジェンダー主流化とは、開発途上国に対する国際的な支援や協力をおこなう際に、開発政策（policy）・施策（program/plan）・事業（project）の計画、実施、モニタリング、評価の全ての段階でジェンダー視点に立った取り組みを進めることを通じて、女性のエンパワーメントを支援し、ジェンダー平等を達成することを目的とすることである。当該社会の女性、男性の双方が、既存のジェンダー規範にとらわれず、それぞれの個性と能力を發揮し、自己実現を達成するような社会の形成を支援することである。2000年に国連で採択された「ミレニアム開発目標（MDGs）」の目標の一つとしても「ジェンダー平等と女性のエンパワーメント」が明記され、MDGsの全ての目標を達成するための条件としてジェンダー主流化を進めることが強調されている。

わが国は、2003年に採択された「政府開発援助（ODA）大綱」において、援助の公平性の確保として男女共同参加の視点に立った国際協力を進めることを基本方針として規定した。2005年には、政府開発援助（ODA）中期政策を採択したが、その中においても、ジェンダー視点に立った開発援助の重要性が指摘されている。さらに、わが国は、2005年3月、ニューヨーク国連本部で開催された国連世界女性会議「北京プラス10」において、途上国におけるジェンダー支援として包括的な「ジェンダーと開発（GAD）イニシアティブ」を発表し、その中でもジェンダー平等の達成、ならびにその手段としてジェンダー主流化の推進の重要性を明記している。

JICAにおいては、1990年以来、開発におけるジェンダー平等と女性のエンパワーメントを促進するさまざまな取り組みをおこなってきた。JICA 中期目標・計画（2003～2007）では、JICA 事業においてジェンダー平等を進めることを明記しており、全組織的にジェンダー主流化を進める体制を整えつつある。

このような方針に沿って、JICA がこれまで開発途上国で実施してきた案件が、ジェンダー視点に立ってどのような影響や成果を当該社会に与えてきたのかについて評価し、その結果を将来のさらにより効果的な案件形成のためにフィードバックし、活用していくことが重要である。ジェンダー評価については、改訂された「JICA 事業評価ガイドライン」（2004）の中で、事前・中間・終了時・事後評価のすべてにおいて、5項目評価のうち、インパクト（波及効果）および自立発展性（特に社会・文化・環境面）においてジェンダーや女性に対する配慮をすることが求められている。これまでのジェンダー評価の実績としては、南西アジアにおけるWID/ジェンダー評価（2000）を始め、個別の評価が実施されてきたが、その評価件数は極めて限定的である。また、JICA の事業に関して、実施プロセスや成果・インパクトなどをジェンダー視点から総合的に評価・分析し、ジェンダー視点に立った取り組みの有効性を検証するような実績もほとんどない。

JICAにおいては、1990年以降、ジェンダーへの取り組みと並んで「人間中心の開発」を進めるために、住民参加型の地域社会開発への取り組みがおこなわれるようになった。これは、東西冷戦時代が終結し、グローバルなレベルで民主化に対する国際的な理解や支援が進んだことにもよるが、JICAの長年にわたる国際協力の現場での経験の積み重ねから、より効果的かつ公平な開発のあり方として発現してきたものである。さらに、近年では、「人間の安全保障」や紛争後の復興・開発支援、平和構築、紛争予防などを進めるにあたり、住民参加による治安回復や復興、地域のもつ潜在力の活用、地域社会開発の促進が不可欠であるという認識が深まっている。

しかし、JICAにおいてはこれまで、住民参加や地域社会開発についての共通の認識はなく、住民参加を進めれば自動的に住民のエンパワーメントが達成され、かつ住民のなかには女性も含まれるから自動的にジェンダー平等が進むという安易な思い込みがある。しかし、「住民」がいったい誰なのか、「住民」は住民全体の利害を代表しているのか、住民の利害が一致しない場合は誰がどのように意思決定をするのか、どのように住民男女双方、あるいはさまざまな社会集団が公平に参加することを保障できるのか、参加できないあるいは参加しない住民との格差が地域開発に与える影響はあるのか、などという課題について、十分考察されてきたわけではない。また、そのような開発アプローチに対する評価方法も十分検証にされていないのが現状である。

本評価は、住民参加型で実施された地域社会開発案件をジェンダー視点から評価するという斬新的な試みである。住民参加や地域社会開発といったアプローチを、ジェンダー視点から評価することにより、より公正な参加のあり方や、より効果的な地域社会開発への取り組み方法が明らかになり、ジェンダー視点に立った開発アプローチの有効性について検証することができた。

ジェンダー評価手法としては未完成な部分が多いが、本評価結果を参考にしてさらに精緻なジェンダー評価手法が開発されることが望まれる。さらに、今後すべての案件において、それぞれの工夫を凝らしながらジェンダー評価を地道に積み重ねていくことが、より効果的な援助実施につながっていくことを期待したい。

2005年3月

評価アドバイザー
(JICA 国際協力専門員)
田中 由美子

略語表

BRDB	Bangladesh Rural Development Board	バングラデシュ農村開発公社
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women	女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約
CIDA	Canadian International Development Agency	カナダ国際開発庁
C/P	Counterpart	カウンターパート
DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会
DANIDA	Danish International Development Agency	デンマーク国際開発庁
DDC	District Development Committee	郡開発委員会(ネパール)
DSCO	District Soil Conservation Office	郡土壌保全事務所
FIS	Social Investment Fund (Fondo de Inversion Social)	社会投資基金(グアテマラ)
FONAPAZ	National Peace Fund(Fondo Nacional para la Paz)	国家平和基金(グアテマラ)
GAD	Gender and Development	ジェンダーと開発
GDI	Gender-related Development Index	ジェンダー開発指数
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GEM	Gender Empowerment Measure	ジェンダーエンパワーメント指数
GTZ	German Agency for Technical Cooperation	ドイツ技術協力公社
HDI	Human Development Index	人間開発指標
ICTA	Institute of Science and Agricultural Technology (Instituto de Ciencias y Tecnologia Agricola)	農業科学技術庁(グアテマラ)
IMF	International Monetary Fund	国際通貨基金
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
JOCV	Japan Overseas Cooperation Volunteers	青年海外協力隊
MAGA	Ministry of Agriculture, Livestock and Food (Ministerio de Agricultura, Ganaderia y Alimentacion)	農牧食糧省(グアテマラ)
MLT	Mid-level Technician	中堅技術者(ネパール)
M/P	Master Plan	マスタープラン
MSPAS	Ministry of Public Health and Social Assistance (Ministerio de Salud publica y Asistencia Social)	保健省(グアテマラ)
NARMSAP	Natural Resource Management Sector Assistant Program	天然資源管理セクター支援プログラム(ネパール)
NGO	Non-Governmental Organizations	非政府組織
OC	Occupational Caste	職業カースト(被差別カースト)
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	経済協力開発機構
PCM	Project Cycle Management	プロジェクト・サイクル・マネジメント
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリクス
PLA	Participatory Learning and Action	主体的参加による学習と行動
POWER	Poor People, Occupational Caste and Women's Empowerment for Resource Management Program	パワープログラム(ネパール)

PRA	Participatory Rural Appraisal	主体的参加型農村調査法
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	貧困削減戦略文書
SEPTEM	Secretaria Presidencial de la Mujer	大統領府女性庁(グアテマラ)
SEGEPLAN	Secretary for Planning (Secretaria de Planificacion)	経済企画庁(グアテマラ)
TOR	Terms of References	業務指示書
UG	Users' Group	ユーザーグループ(ネパール)
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	国連教育科学文化機関
UNFPA	United Nations Population Fund	国連人口活動基金
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women	国連女性開発基金
USAID	United States Agency for International Development	米国国際開発庁
VC	Village Committee	村落委員会(ネパール)
VDC	Village Development Committee	村落開発委員会(ネパール)
WCC	Ward Conservation Committee	ワート保全委員会(ネパール)
WDC	Ward Development Committee	ワート開発委員会(ネパール)
WID	Women in Development	開発と女性
WS	Workshop	ワークショップ

通貨単位

- ・ グアテマラ : ケツツアレス (Quetzal, Q)
 1Q=約 13.5 円 (2000 年案件開始当時)

- ・ ネパール : ルピー (Nepalese Rupee, NRP)
 1NRP=約 1.8 円 (1999 年フェーズ 2 当時)

要 約

1. 評価調査の背景と目的

1.1 評価の背景と目的

JICA においては、住民参加を通じた地域社会開発の案件すべてが、ジェンダー視点に立っておこなわれているわけではない。また、参加についての考え方も一様ではない。本評価調査では、参加とは「住民男女が、開発への主体的な参加を通じて、当該地域社会における自己実現並びに生活や福祉（well-being）の向上をする際に障害となるさまざまな社会・制度的課題を同定し、解決する方法を自ら習得し、解決する力をつける過程（エンパワーメント）である」と考えた。

本評価では、ジェンダー視点に立った住民参加型の地域社会開発を進めることにより、個人、世帯、コミュニティーレベルにおいて男女双方のエンパワーメントが生じ、ひいては案件の自立発展性や有効性が高まるという仮説を立て、その考察を通じて、ジェンダー視点に立った参加型地域社会開発の有効性を検証することを試みた。

1.2 評価の実施体制及び評価手順

1) 評価調査期間

2004年6月から2004年12月までの期間。うちグアテマラ及びネパールでの現地調査は、2004年8月から10月までに実施した。

2) 評価実施体制

本評価研究の実施体制は、企画・調整部事業評価グループを主管・事務局とし、JICA ジェンダー課題チーム代表3名、評価アドバイザー3名（久留米大学教授：西川芳昭氏、東京家政大学大学院助教授：藤掛洋子氏、JICA 国際協力専門員：田中由美子氏）から成る検討委員会から構成された。右検討会が決定する方針に従い、上記アドバイザーのうち1名、JICA 事務局担当者1名が、全工程に従事した。また、評価調査の実施や調査結果の分析は、コンサルタント（アイ・シー・ネット株式会社）2名が補助した。

1.3 評価対象案件

評価対象案件は、2002年から2004年の間に終了した参加型地域社会開発を目的とした、特定セクター（農村開発、森林保全、行政支援）の技術協力プロジェクト（以下技プロ）及び開発調査のうち以下の6件とした。これらの案件のうち、時間と予算の制約により、ネパール村落振興とグアテマラ中部高原に関してのみ、現地調査を実施した。

表 1-1：評価対象案件

国名	案件名	スキーム	略語	実施年度
バングラデシュ	住民参加型開発行政支援	技プロ	バングラ PRDP	2000.4-2004.4
ネパール	村落復興・森林保全計画 フェーズⅡ	技プロ	ネパール村落振興	1999.7-2004.7
フィリピン	セブ州地方部活性化計画	技プロ	セブ SEED	1999.3-2004.8
ラオス	ビエンチャン農業農村開発計画Ⅱ	技プロ	ラオス農業農村	1997.11-2002.10

グアテマラ	中部高原地域貧困緩和持続的農村開発調査	開発調査	グアテマラ中部高原	2000. 2-2003. 3
ケニア	バリゴ半乾燥地農村開発計画	開発調査	バリゴ半乾燥地	1999. 7-2001. 12

1.4 評価仮説と評価設問の設定

本評価では、上記の評価目的に即して以下の3つの評価仮説を設定した。

- (1) 住民参加型の開発は、必ずしもジェンダー視点に立っておこなわれているわけではない。また、住民参加型の開発が、自動的に住民のエンパワーメントにつながるわけではない。
- (2) ジェンダー視点に立った住民参加型開発は、女性、男性双方のエンパワーメントを促進する。
- (3) ジェンダー視点に立った住民参加型開発は、男女双方の個人・世帯・地域社会におけるエンパワーメントを促進し、プラスの開発効果を引き起こす。

また、この評価仮説を検証するために、以下の3つの評価設問を設定した。

評価設問1 (実施プロセスの分析)

評価対象案件は、どのようなジェンダー視点に立った取り組みをおこない、どのような結果を生んだか。

評価設問2 (変化の検証)

これらのジェンダー視点に立った取り組みは、地域社会とそこに住む人々にどのような変化(プラス・マイナス)をもたらしたか。

評価設問3 (教訓の抽出)

設問1と2から導きだされた教訓は何か

1.5 評価手法

3つの評価設問を踏まえ、本評価では、実施プロセスの分析と変化の検証を実施した。前者では、対象案件の実施プロセスを住民参加とジェンダー視点から分析した。後者では、プロジェクトによって生じた変化をエンパワーメントの視点から分析した。これらの分析結果を考察し、教訓を抽出した。主な調査手法は、国内調査における文献資料調査、国内関係者へインタビュー調査、現地調査における対象案件の関係者と対象者へのインタビュー調査、現地コンサルタントによる質問票調査である。

2. 対象案件の特徴

第二章では、案件対象国の社会経済状況とジェンダーに関する状況についての情報を整理した。その後、対象案件の特徴について、以下のような住民参加とジェンダー視点から考察した。

2.1 住民参加の視点からの考察

対象となった6案件は、すべて住民参加を通じた地域社会開発事業の実施を通じて、プロジェクト目標の達成を目指していた。こうした住民参加は、案件実施の効率性、効果、

自立発展性の向上といった手段として位置づけられていた。一方、住民参加についての理念的な認識が共有されていたか否かについての記載はなく、両者の関係性についての分析には限界があった。

案件の計画段階においては、参加が期待される住民についての定義や、参加内容についての明確化されておらず、「住民参加」を通じて具体的に誰が何をすることが期待されたのか、明確ではなかった。

各案件では、実施段階において、参加を促進するさまざまな取り組みがおこなわれた。しかし、その実施プロセスにおける参加者のジェンダー、住民の参加態度、成果やインパクトの中での住民参加によって生じた変化についての詳細な情報は、文献資料では抽出できなかった。

2.2 ジェンダー視点からの考察

文献資料を分析する限りでは、対象案件は一件を除き、ジェンダーという用語を「男女の違い」と認識し、ジェンダー概念や規範が形成された文化・社会的背景や構造などの考察は見られなかった。また、2件を除き、プロジェクト目標に対するジェンダー視点の位置づけは、明示的ではなかった。

しかし、実際には各案件で、ジェンダーフォーカルポイントを中心に、女性の参加の促進や能力向上の取り組みが積極的におこなわれた。その際には、全案件において女性グループを通じた取り組みがおこなわれた。しかし、その実施プロセスの有効性や成果についての評価は、文献資料では確認できなかった。

3. 事例研究

第三章では、文献調査では限界のあった住民参加とジェンダー視点に立った取り組みについて、よりの確な情報を収集するために、グアテマラ中部高原とネパール村落振興の2案件に対して現地調査をおこない、その結果を住民参加とジェンダー視点から検証する、事例研究をおこなった。事例研究は、住民参加の観点ならびにジェンダー視点からプロジェクトの実施プロセスと、実施によって生じた変化の内容を、プロジェクト目標との関係性とエンパワーメントの観点から検証し、プロジェクトごとに分析結果を考察した。

3.1 グアテマラ中部高原地域貧困緩和持続的農村開発調査

グアテマラ中部高原地域貧困緩和持続的農村開発調査（以下、グアテマラ中部高原）は、開発調査として2000年から2003年にかけて、貧困緩和を目的とした持続的な農村開発計画の策定と、カウンターパート（C/P）への技術移転を目的として実施された。また、計画の有効性の実証調査として、貧困緩和のための簡易事業（パイロット事業）と呼ばれる地域開発事業が実施された。事例研究では、情報収集上の制約から、案件が対象とした4地区のうち、1地区のみを対象とした。

1) 住民参加とジェンダー視点の位置づけ

本案件では、「住民参加」を、プロジェクトが目指す住民の生活水準向上を持続的なものにするための重要要素となると位置づけた。住民参加の目的としては、計画段階の住民参加型調査において「住民から情報やニーズを収集すること」や、実施段階の地域社会開発事業実施への住民の参加を通じて「住民の能力向上を図ること」であると考えられた。複数の地域社会開発事業は、①トップダウンではなくボトムアップ方式を主旨とする、②原則的にコミュニティと住民の考える問題点とニーズに基づいて事業を策定する、③事業は住民参加により実施されるという方針のもとに実施された¹。しかし、どのような住民が参加すべきかと言う明確な定義はない。この他に、日本人専門家間では、住民参加の目的には、案件の実施を通じて内戦によって破壊されたコミュニティ内の信頼関係の再構築をすることが含まれると認識されていた。

本案件におけるジェンダー視点の位置づけについては、案件計画時には特に明記されたものはなく、ジェンダー視点に立った取り組みのための、特別な投入計画（ジェンダー専門家の派遣など）は、されていなかった。しかし、実際の活動においては、さまざまなジェンダー視点からの取り組みがおこなわれた。また、活動の前半である計画段階の終了時に作成された、持続的農村開発計画（マスタープラン：M/P）には、ジェンダー平等の重要性が明記された。実施段階、このM/Pをもとに、地域社会開発事業が実施された。

2) プロジェクトの実施プロセス

本件は、事前段階→計画段階→実施段階の3段階でおこなわれた。事前段階において、対象地域の概況が把握されたあと、計画段階では、①選定された4小流域内のコミュニティの現状分析と、②住民の視点によるコミュニティの問題点、ニーズ、ポテンシャルの確認、③住民参加型手法による開発アプローチ（簡易事業計画）の抽出を目的に、住民参加型調査が実施され、持続的農村開発計画（M/P）が策定された。実施段階は、実証調査と呼ばれ、計画段階で策定された持続的農村開発計画に含まれた開発アプローチの中から、優先度の高いものが選定され、住民参加によって実施された。実証調査は、①簡易事業の実施を通じた技術的妥当性のモニタリング及び評価、②簡易事業の実施母体、サポート体制、運営状況（維持管理）のモニタリング及び評価、③住民の問題解決能力の向上についてのモニタリング及び評価を目的におこなわれた。実証事業終了後、各事業に対して評価（実証エバルエーション）がおこなわれ、実証調査による教訓を抽出し、持続的農村開発計画（M/P）へ反映された。事例研究の対象とした、シェアツェンバホ地区（以下、バホ地区）では、簡易事業として、11の開発アプローチ（事業計画）から、ミニ灌漑計画、飲料水質改善計画、縫製事業促進計画の3件の簡易事業が選定され、実施された。この簡易事業が、本評価報告書で述べる、地域社会開発事業を指している。

¹ 日本工営/アジア航測(2001)a

3) プロジェクトによって生じた変化についての考察

本案件のバホ地区における取り組みでは、計画段階で住民集会を通じて、住民ニーズを反映した地域社会開発事業の選定がおこなわれ、住民参加による地域社会開発事業の実施がおこなわれた。地域社会開発事業への参加者は、プロジェクトが地域社会開発として目指した、能力向上や生計向上を通じた貧困緩和を、事業参加により実現した事例が見られ、プロジェクト目標の達成に寄与した。

一方で、参加者が、一部の住民に偏っていたことが判明した。実施された事業への参加者は、縫製事業ではウィピルを製作する女性のみ、灌漑事業では灌漑用地に農地を所有する男性に限られていた。また、参加者の態度は、参加者のジェンダーによって異なり、女性は住民集会へ出席しても、発言できなかつたりしたために、女性のニーズが意思決定に反映されない事例があった。また、事業実施に直接かかわらない女性は、どの事業の恩恵も受けることができないなどの女性間における格差などがみられた。地域住民のジェンダー状況への配慮に限界があったために、案件を実施することにより、意図していなかったにもかかわらず、地域社会に格差が生じた。男女間の格差のみではなく、同性間の格差や不平等感も含むことがわかった。本評価を通じて、こうした格差が、実施された地域社会開発事業そのものの自立発展性を低下させる一因となっていることがわかった。

バホ地区における本案件では、ジェンダー視点に立った取り組みというのは、女性のみを対象とする取り組みと同義語であると考えられた。女性のみを対象にした取り組みは、住民集会への参加や女性の発言の促進により、女性のニーズを限定的ではあるが、地域社会開発のための計画（農村開発計画）へ反映させることができた。また、集会や地域社会開発事業への女性の参加を奨励することにより、女性のエンパワーメントを促進することに効果的であった。実施された縫製事業では、女性の個人レベルのエンパワーメントを発生させるだけでなく、世帯レベルのエンパワーメントを実現した事例も見られた。

一方で、女性間のニーズの違いや、男女間のジェンダー状況の差異への配慮が限定的であったために、結果として地域社会に格差を生じさせた事例も見られた。この格差は、案件によって実施された地域社会開発事業の自立発展性を低下させる一因となっている。

3.2 ネパール村落振興・森林保全計画（第二フェーズ）

ネパール村落振興・森林保全計画（以下ネパール村落振興）は、第一フェーズが1994年～1999年、第二フェーズが1999年～2004年に実施され、2004年7月～2005年7月がフォローアップフェーズとなっている。ネパール中西部の中山間地域であるカスキ、バルパットの2郡を対象に実施された技術協力プロジェクトである。

第一フェーズはJICAの住民参加型案件の先駆けとして、また青年海外協力隊のチーム派遣である「緑の推進協力計画」²とのパッケージ協力として、「住民の自主的な活動による生活水準の向上と、それによる自然環境の向上と土地生産力の向上」を目指して実施された。

² 対象10村に一名ずつ隊員が派遣され、ネパール人NGOボランティア、郡土壌保全事務所中堅技術者(MLT)とチームになり、地域に常駐し、対象地域のニーズに沿った村落振興活動(地域開発事業)の実施を支援した。国際協力事業団(1999)pより

第二フェーズは、その経験を踏まえ³、住民の事業の計画から評価までの積極的参加を伴う住民参加型の村落資源管理モデルの開発を目指した。本評価では、第二フェーズを対象とした。事例研究では、情報収集上の制約から、案件対象地域2郡 (District) の10村 (VDC)⁴のうち、2つのワード (Ward)⁵のみを本評価の対象地域とした。

1) 住民参加とジェンダー視点の位置づけ

本案件では、プロジェクト目標である村落資源管理モデルの策定が、住民による企画から評価までの参加を伴うものになるというのが、住民参加型アプローチの考え方である。特に、計画段階への参加と事業実施への主体的参加を通じて、住民が組織運営や、地域社会開発の計画からモニタリングまでおこなうための能力向上をすることが期待された。

「事業運営ガイドライン」⁶では、プロジェクトの基本コンセプトの一つとして、住民参加型のアプローチが重視されている。ここでは、「プロジェクトの最も重要な概念は、住民が村落資源を活用して生活しているがゆえに、住民自らが問題を把握し解決する能力を高めることが、持続的な村落資源管理のために必要不可欠であるとの認識である。プロジェクトは、各般にわたるサブプロジェクト (地域社会開発事業) を通じて、住民を支援するが、その際は、常に住民参加型アプローチを貫く。このため、すべてのプロジェクトの活動は、住民の主体的な参加によって進められることとし、かつ、それを助長するものでなければならないとの認識に立って、住民からのボトムアップによる取り組みを原則とする」と、明記されている。地域社会開発への参加の形態としては、住民による労働貢献が採用された。そこにおける参加者について明記はされていないが、次に述べる、ジェンダーと公正に関する基本コンセプトに沿って、女性や低カースト層 (職業カースト: OC) などの不利な立場にいる住民が含まれるようにする取り組みが、活動内容に含まれていた。

この案件では、社会・ジェンダーの視点を、プロジェクト目標達成の重要要素に位置付けている。事業評価ガイドラインの中では、上記の住民参加と同じように、基本コンセプトとして、ジェンダーと公正についての項目がある。具体的には「住民参加による総合的村落資源管理を適切に進めるためには、すべての住民が等しく平等な立場でこれに関与することが必要である。そのために、プロジェクトは貧困層、職業カースト、女性等、不利な立場にある者⁷の受益と参加の公正さを高めるために、プロジェクトのすべての活動において、こうした公正が貫かれるよう、慎重かつ適切な配慮をおこなうこととし、これに反するいかなる活動も支援しない」旨が、明記されている。そこでは、「非優遇的な取り扱い」を受けている住民に対して能力向上のための特別プログラム (POWER⁸) をおこなう旨も、

³ 治安の関係により、第二フェーズでは、青年海外協力隊とのパッケージ協力は継続されなかった。

⁴ VDC: Village Development Committee とは、村落開発委員会の略。村レベルの行政単位を指す際にも使われる。

⁵ Ward とは、村以下の行政単位である。1村 (VDC) は9ワードから構成される。

⁶ 事業運営ガイドライン (Operational Guidelines), HMG/JICA/JOCV/CDFWCPII&GPCPII, (2000)。バージョン1から5まで作成されているが、すべてに、ここで引用した基本コンセプトが、記載されている。

⁷ Underprivileged people。プロジェクトでは、このような不利な立場にある人たちを総称で、社会的弱者 (Disadvantage Group) と呼んだ。国際協力機構 (2004) f

⁸ POWER Program と呼ばれる。Poor people, Occupational caste and Women's Empowerment for Resource management Program の略。内容については、次項を参照のこと。

明記されている。この案件では、不利な立場にある者（社会的弱者）には、女性だけではなく貧困層や職業カーストも含まれること、その背後にある不公正な社会構造が存在することを確認するために、「ジェンダーと社会公正（Gender and Equity）」、もしくは、「社会ジェンダー」という表現を用いている。

2) プロジェクトの実施プロセス

本案件は、ネパール中西部の中山間地域の貧困緩和と自然環境保全を上位目標に、住民参加型の村落資源管理モデルの開発を目指して実施された。ワードを中心とするミクロレベルにおけるプロジェクトの主な活動や事業としては、村落住民の代表から構成されるワード保全委員会（Ward Conservation Committee, 以下 WCC）の設置、WCC による村落開発計画の策定、その計画に添ったサブプロジェクトと呼ばれる地域社会開発事業の形成と実施などがあげられる。

サブプロジェクトの実施は、サブプロジェクトごとに組織されたユーザーグループ（Users Group 以下 UG）を通じて、WCC の監督のもとにおこなわれた。住民グループには、そのほかに、非識字女性によるパワーグループ（Poor people, Occupational caste and Women's Empowerment for Resource management 以下 POWER）があった。

3) プロジェクトによって生じた変化についての考察

本件は、住民参加がプロジェクト目標達成の重要要素であることが、計画段階から明確に位置づけられていた。また、既存の住民の意思決定機関（ワード開発委員会：WDC）を活用し、それを含んだ形での新たな住民の意思決定機関（ワード保全委員会：WCC）を形成した。WCC を通じて、既存の地域社会のしくみに沿った形での住民参加を通じた協力をおこなう配慮がなされた。そのため、案件が地域社会開発として目指していた、村落資源管理のための地域レベルの計画を、策定段階から住民によっておこなった。プロジェクト活動の中心は、そこで策定された計画をもとにした、サブプロジェクトと呼ばれる地域社会開発事業の実施であった。事業は、案件によって作られた、UG と POWER という住民組織を通じて、WCC の支援のもとにおこなわれた。この事業の維持管理やモニタリングは WCC によっておこなわれた。こうした住民の活動は、住民とプロジェクトをつなぐ役割をするモチベーターと政府のカウンターパートの中堅技術者（MLT）によって緻密な支援のもとにおこなわれた。

こうして、事業実施のすべてのプロセスを住民参加型アプローチによっておこなわれた本件は、事業による便益や、事業参加を通じた能力向上により、地域社会に、個人・世帯・コミュニティの全レベルにおいてプラスの変化をもたらした。

一方で、案件によって生じた格差もみられた。プロジェクトでは、参加者のジェンダーに配慮し、社会的弱者の参加に対して優先順位や数値目標を設定して、参加を促進した。しかし、参加の形態は一様ではなく、エンパワーメントに結びつくような参加の形態には限界があった。同様に、UG への労働貢献を通じた参加は受益者全員に義務化されていた一方で、UG の活動の意思決定は、一部の住民に限られていた。こうした、意思決定を伴わな

い参加においては、エンパワーメントには限界が見られた。

活動の中には、社会的弱者のみを対象に、研修や事業を通じた直接的エンパワーメントを目指したものがあつた。すなわち **POWER** グループ活動である。しかし、この活動の参加には、人数（30人）や、参加要件（非識字者）に制限があつた。また、地理的理由や周囲の反対により、参加を断念したケースもあつた。そのために、非参加者と参加者との格差が、案件を実施することによって拡大した。こうした参加者の偏りは、地域社会に格差を生じさせるのみならず、事業やグループ活動、ひいては地域社会全体の自立発展を妨げる原因となつていた。

本件は、プロジェクト目標達成のためにジェンダー視点が重要要素であることが、計画段階から明確に位置づけられていた。そのために、上記のように、**POWER** を通じた社会的弱者である女性へのエンパワーメントの取り組みがなされた。また、**WCC** や **POWER** に対し、ジェンダー認識向上のための働きかけをおこなつた。こうしたプロジェクトの取り組みは、上記のような個人レベルのエンパワーメントだけでなく、世帯やコミュニティレベルでの、ジェンダー関係の変化や格差の是正に貢献した。

一方で、こうしたジェンダー視点に立つた取り組みは、対象地域の住民の一部に限られていた。**POWER** グループの参加者が偏つていたことは、上記の通りである。また、ジェンダー認識向上の取り組みは、**WCC** と **POWER** のみにおこなわれ、多くの住民（主に男性）が参加した **UG** には何の取り組みもなされなかつた。結果として、多くの住民がジェンダー視点に立つた取り組みを直接享受することができなかつた。そのため、ジェンダー視点に立つた取り組みによる便益が受けられず、格差が生じたり、地域社会開発事業の自立発展性を低下させた事例もみられた。

4. 評価結果の横断的分析による評価仮説の検証

第四章では、事例研究の横断的分析結果をもとに、評価仮説の検証をおこなつた。

4.1 評価仮説（1）の検証

住民参加型の開発は、必ずしもジェンダー視点に立つておこなわれているわけではない。また、住民参加型の開発が、自動的に住民のエンパワーメントにつながるわけではない。
--

これまでの考察では、いわゆる「住民参加型」で実施されていると言われているプロジェクトにおいて、その対象とする住民の選定や参加の方法には、ジェンダー格差が見られた。また、参加しても必ずしもそれが自動的にエンパワーメントにつながっていない事例がみられた。その主な要因として、プロジェクトが設定した参加者の選定条件が、対象地域のジェンダー状況を十分考慮していなかつたり、選定条件に該当しているにもかかわらず、標準化したアプローチをとり、参加人数に制限を設けたことなどにより参加できなかったことなどが考えられる。また、住民自身が組織として決定し、「住民主体による参加型アプローチ」により地域開発事業や住民グループによる活動が実施されたにもかかわらず、意

思決定するのが男性や、一部の有力な男性にかたよっていたり、住民自身のジェンダーに対する認識や理解の低さにより、住民男女双方のエンパワーメントに結びつかなかった事例がみられた。

事例研究対象となった案件において考えられた「住民参加型」アプローチには、住民の地域会合への出席や発言、意思決定、組織化、グループ参加者及び委員の選定や登録、研修の受講、事業実施への貢献、事業からの便益の享受といったさまざまな側面があるが、そうした「住民参加型」のアプローチは、必ずしも女性や社会的に不利な立場にいる女性及び男性の参加に十分配慮しているわけではなく、形式として「住民参加型」アプローチを踏襲することだけでは、自動的に住民男女のエンパワーメントが発生するわけではないことがわかった。

4.2 評価仮説（2）の検証

ジェンダー視点に立った住民参加型開発は、女性、男性双方のエンパワーメントを促進する。

では、実際にジェンダー視点に立った住民参加型の開発は、女性、男性双方のエンパワーメントを促進したのであろうか。

事例研究では、対象地域においてすでに存在していたジェンダー規範やジェンダー格差を解消するような試みがなされた場合、女性の参加が促進され、女性のエンパワーメントが生じた事例が見られた。また、女性のエンパワーメントが、ジェンダー関係を変化させたり、男性のエンパワーメントにつながる事例が見られた。

事例研究では、女性が男性と同等に住民集会や開発事業に参加することが困難な規範があるような場合には、女性のみを対象としたグループ形成を実施したことがわかった。また、ジェンダー格差を解消するために、識字教室や研修旅行などを通じて女性の意識や能力の向上を図ったり、生活状況を改善するための取り組みをおこなった。その結果、女性のエンパワーメントにつながった事例が確認できた。

しかし、男性においては、より不利な立場に置かれた男性に対する配慮がされたという事例は確認されなかったため、男性間の格差に配慮したという意味での「ジェンダー視点に立った取り組み」が、男性のエンパワーメントを促進したという側面は検証できていない。

4.3 評価仮説（3）の検証

ジェンダー視点に立った住民参加型開発は、男女双方の個人・世帯・地域社会におけるエンパワーメントを促進し、プラスの開発効果を引き起こす。

ジェンダー視点に立った住民参加型の開発は、さらに男女双方の個人、世帯、地域社会（コミュニティ）レベルにおけるエンパワーメントを促進し、プラスの開発効果を発現することが確認できた。

ジェンダー視点に立った取り組みとしては、前述のように対象地域においてすでに存在していたジェンダー規範やジェンダー格差を解消するような試みがなされたことがあげら

れる。そのような場合には、女性の参加が促進され、女性の個人レベルでの精神的、経済的、社会文化的な側面でのエンパワーメントが生じることが確認された。さらに、女性の個人レベルでのエンパワーメントが、世帯におけるジェンダー関係を変化させたり、男性のエンパワーメントにつながる事例が確認できた。さらに、地域社会（コミュニティ）レベルでも、村落の意思決定過程に携わっている男性のジェンダー意識の変革や、コミュニティ全体のジェンダー理解の促進につながったケースが見られ、それらが開発事業を効果的に進めることにも繋がっていることが確認できた。

事例研究の対象となった案件では、ジェンダー視点に立った取り組みとして、対象社会におけるさまざまなジェンダー規範や格差、その背後にある社会構造（貧困、カーストなど）を考慮することの必要性はある程度認識されていたが、取り組みは限定的だった。また、男女の差異だけではなく、女性間、男性間の格差や差異についても十分考慮されていたわけではない。

ジェンダー視点に立った取り組みが限定的である要因の一つには、プロジェクトの計画時から住民参加型開発及びジェンダー視点に立った取り組みについて、その内容やアプローチ方法が十分検討されず、実施過程における振り返りやモニタリングが不十分であったこともあると推察できる。ジェンダー視点に立った取り組みが、画一化されたり限定的である場合には、ジェンダー間、ジェンダー内、個人、世帯、地域社会において、さまざまな格差が生じ、地域社会開発事業や組織活動の自立発展性が低下することがわかった。

5. 今後形成される案件のための教訓

第五章では、前章までの分析を通じて抽出された今後、同様の案件を新たに形成する際に有効であると思われる教訓を案件の実施プロセスに沿って記述した。

5.1 住民参加、地域社会開発、ジェンダーの基本的な考え方についての教訓

1. 住民参加の考え方や手法、形態は一様ではない。
2. 地域社会開発における住民は一様ではなく、おかれているジェンダー状況によって、直面している問題点やニーズが異なる。
3. ジェンダー視点とは、男女の差異に注目し、その背景となる社会構造を分析する視点であり、同時に同性間の差異についても分析する視点である。

5.2 計画段階に関する教訓

1. 案件計画では、効果的な住民参加型開発を促進するために、ジェンダー視点に立ったエンパワーメント（ジェンダーエンパワーメント）を、明確に位置づける必要がある。そのためには、以下のような取り組みが必要である。
(1) プロジェクト目標との関係性を明確に位置付け、明記する。

- (2) プロジェクトの成果、活動内容に、ジェンダーエンパワーメントのための取り組みを含む。
 - (3) プロジェクトの投入には、ジェンダーエンパワーメントを推進するための、フォーカルポイントを配置する。
 - (4) ジェンダー視点に立ったモニタリングと評価をおこなう。
2. プロジェクト開始前に、ベースラインサーベイをおこない、対象地域のジェンダー状況を詳細に把握し、分析し、その結果に即した取り組みを計画する。

5.3 実施段階に関する教訓

1. 対象地域のジェンダー状況に対応した対象者を選定し、協力を実施する。
 - (1) 多様なジェンダー状況に即した協力をおこなう。
 - (2) ジェンダー視点に立ってエンパワーメントに繋がるような取り組みをおこなう。
 - (3) 女性グループ活動を通じた、女性への能力向上の取り組みをおこなう。
 - (4) 社会的に不利な状況にある男性への取り組みをおこなう
 - (5) 住民男女双方に対してジェンダー認識向上ための取り組みをおこなう。
2. 住民参加を通じた取り組みをおこなう際に参加者のジェンダー状況を考慮する。
 - (1) 参加者のジェンダーや、参加者のニーズの違いに留意する
 - (2) 参加者のジェンダー状況に即した柔軟な取り組みをおこなう。
3. 対象地域のジェンダー状況に柔軟に対応するために、現地のリソースを活用する。
 - (1) 既存の住民グループを活用する。
 - (2) 住民の中からファシリテーターを選出する。
4. プロジェクト関係者へ、ジェンダー認識向上のための取り組み（ジェンダー研修など）をおこなう

5.4 モニタリング・評価段階についての教訓

- 住民参加型開発を進める場合には、ジェンダー視点に立ったモニタリング・評価をおこなうことが有効である。
- (1) 参加者のジェンダーや、参加の態度（形態）の違いに留意しながら、プロジェクトの実施プロセスを確認する。
 - (2) エンパワーメントの視点から評価する。
 - (3) 非参加者についても評価調査の対象とする。

第一章 評価の概要

1.1. 評価の背景・目的

1990年代以降、開発途上国に関する開発の理念や目的は、国家や地域の経済開発・経済成長の達成から、地域社会を構成する一人一人の人間開発及びそのような人々の協働による地域の持続的な開発へと変化してきた。そのような考え方の変化とともに、途上国の人々を単に開発の道具や手段、あるいは受動的な援助の受け手として見るのではなく、開発の主體的な担い手として考えるようになった。さらに、開発への人々の「参加」を通じて、当該地域の開発や人間開発にとって障害となるような諸制度や問題を主体的に解決する力をつける「エンパワーメント」が、途上国の持続的な開発には必要であると考えられるようになった¹。また、このような住民参加による開発を進めることが人々の能力向上、ひいては貧困削減にもつながるということが認識されるようになった²。

参加についての考え方は一様ではないが、本評価調査では、上記のような考え方をもとに、住民参加とは、「住民男女が、開発への主体的な参加を通じて、当該地域社会における自己実現並びに生活や福祉（well-being）の向上をする際に障害となるさまざまな社会・制度的課題を同定し、解決する方法を自ら習得し、解決する力をつける過程（エンパワーメント）である」と考えたい。

実際の開発の現場では、上記のような参加の考え方を実現すべくさまざまな試みがおこなわれてきたが、実際は、参加の手法や手順を形式的に踏襲しただけの参加の促進しかおこなわれない場合があることが指摘されている³。そのような形式的な参加には、特定の参加者しか参加しない場合や、主体的ではない参加の形態などが見られる。こうした形式的な参加の促進は、参加者をエンパワーしないばかりか、参加者間の格差を助長したり、予期しなかったマイナスの効果をもたらしたり、開発の持続性をも脅かすことがある。そのような開発の負の効果を回避するためには、開発へ参加する個人の違い、つまり参加者の社会・文化的な多様性に留意した参加型開発の必要性が指摘されている⁴。そのような個々人の多様性には、ジェンダーによる多様性も当然含まれるべきであるが、参加型開発は必ずしも自動的にジェンダーの視点に立っておこなわれてきたわけではない。

¹ 齊藤（2002）

² 西川（2005）

³ 齊藤（2002）

⁴ チェンバース（2000）においても、個人の違いの重要性が述べられている。

1990年以降、JICAにおいても、住民参加を通じた人間開発（特に教育や保健・医療関連）や地域社会開発分野（特に農村開発や地方行政関連）の協力案件が実施されてきた。しかし、調査研究や公開セミナー、研修などを通じて多くの参加促進のための手法が紹介される一方で、住民参加と地域社会開発の概念や取り組み方法に関して必ずしも認識が共有されているわけではない。ジェンダー視点についても、地域社会開発との関係性が指摘される一方、具体的な手法などについて共通の認識はない。また、その有効性が検証された評価事例も限られている。そのためか、住民参加を通じた地域社会開発案件は、自動的に全てジェンダー視点に立っているという誤解がみられることがある。同様に、地域社会開発は、地域社会を構成するすべての住民に裨益し、住民をエンパワーしている、という思い込みがみられることがある。こうした誤解や思い込みは、住民参加を通じた地域社会開発には、特別にジェンダー視点に立った取り組みをおこなう必要性がないという、飛躍した解釈を一部で生み出してしまっている。

本評価では、住民参加を通じた地域社会開発の案件すべてが、ジェンダー視点に立っておこなわれているわけではなく、また、住民参加の考え方を明確に示しているわけではない。したがって本評価調査では、ジェンダー視点に立った取り組みによる住民参加が進められることにより、案件の自立発展性や有効性が高まるという評価仮説を立てた。本評価の目的は、この評価仮説の検証を通じて、ジェンダー視点に立った参加型地域社会開発の有効性を証明することである。

1.2. 対象案件

本評価で対象とした「地域社会開発案件」というのは、JICA にそのような明確な案件分類があるわけではないため、とりあえずの基準で検索し選定した案件である。主な基準としては、途上国の特定地域を対象としていること、主に都市部ではなく地方部、農村地域を対象としていること、インフラ整備などが中心ではなく当該地域の社会・経済システムや地方行政の仕組みの改善や向上を目指していること、当該地域の住民に直接働きかける仕組みを有していること、などである。

このような基準に即して、JICA がこれまで実施してきた「地域社会開発案件」のうち、住民参加について具体的に取り組んでいると記述された⁵案件は、約 30

⁵ 現在 JICA は案件を国別もしくは分野別に分類しており、対象者へのアプローチ方法（住民参加型）や、プロジェクト目標のタイプ（住民の能力向上）ごとの分類はなされていない。またそのための検索方法なども存在しないため、正確な数値を得るのは困難であった。

件あった。その中から、案件の実施によって生じた地域社会の実際の変化を検証するために、案件終了後 6 ヶ月から 1 年以上経過しているものを選定した。また、地域性を考慮し、アジアのみならずアフリカや中南米などの案件も対象として考慮した。さらに、すでに事業評価グループで実施している他の特定テーマ別評価調査の対象となっている案件との重複を避け、これまで評価対象となったことのない案件を選定するよう配慮した。また、多様な取り組みの中からの教訓を抽出するため、案件のスキームやセクターの多様性に考慮した。

以上の選定基準により、評価対象案件は、2002 年から 2004 年の間に終了した参加型地域社会開発を目的とした、特定セクター（農村開発、森林保全、行政支援）の案件とし、さらに「ジェンダー関連案件⁶」として分類されている技術協力プロジェクト（以下技プロ）及び開発調査を中心として、最終的には以下の 6 件を評価対象として選定した（表 1-1 参照）。これらの案件のうち、時間と予算の制約により、ネパール村落振興とグアテマラ中部高原に関してのみ、現地調査を実施した。

表 1-1 評価対象案件

国名	案件名	スキーム	略語	実施年度
バングラデシュ	住民参加型開発行政支援	技プロ	バングラ PRDP	2000. 4-2004. 4
ネパール	村落復興・森林保全計画 フェーズ II	技プロ	ネパール村落振興	1999. 7-2004. 7
フィリピン	セブ州地方部活性化計画	技プロ	セブ SEED	1999. 3-2004. 8
ラオス	ビエンチャン農業農村開発計画 II	技プロ	ラオス農業農村	1997. 11-2002. 10
グアテマラ	中部高原地域貧困緩和持続的農村開発調査	開発調査	グアテマラ中部高原	2000. 2-2003. 3
ケニア	バリゴ半乾燥地農村開発計画	開発調査	バリゴ半乾燥地	1999. 7-2001. 12

1.3. 評価期間と作業工程

本評価は 2004 年 6 月～2004 年 12 月に実施された。表 1-2 は作業工程と評価期間を示したものである。第 1 次国内調査では対象 6 案件に関する文献資料調査、国内インタビュー及び現地調査の準備をおこなった。現地調査では対象 2 案件の対象者や関係者に対するインタビューを中心とした調査をおこなった。第二次国内調査では国内・現地調査結果の分析・取りまとめをおこなった（評価手順の詳細については、後述の 1.5.3 を参照）。

⁶ ジェンダー平等や女性のエンパワーメントを上位目標とはしないが、計画段階、実施段階からジェンダー格差を是正するような工夫や措置が講じられるべき条件。国際協力事業団 (2002) a

表 1-2 : 作業工程と評価期間

作業工程	評価期間
第 1 次国内調査	2004 年 6 月～8 月
現地調査	2004 年 8 月～10 月
第 2 次国内調査	2004 年 10 月～12 月

1.4. 実施体制

本評価の実施体制は、JICA 企画・評価部事業評価グループを主管とし、外部有識者（アドバイザー）、JICA ジェンダー課題チーム代表から成る検討委員会を構成した（表 1-3）。

表 1-3 : 検討委員会メンバー（所属・役職は 2004 年 12 月現在）

所属	氏名
<アドバイザー> 久留米大学 経済学部 教授 東京家政大学大学院 助教授 JICA 国際協力専門員	西川 芳昭 藤掛 洋子 田中 由美子
<JICA ジェンダー課題チーム> JICA 企画・調整部 ジェンダー平等推進グループ グループ長 JICA 企画・調整部 ジェンダー平等推進グループ ジュニア専門員 JICA 無償資金協力部 計画課 職員	鈴木 有津子 中村 公隆 岩本 園子
<企画・調整部 事業評価グループ> JICA 企画・調整部 事業評価グループ グループ長 同グループ 評価企画チーム チーム長 同グループ 特定テーマ評価チーム 職員 同グループ 特定テーマ評価チーム ジュニア専門員	三輪 徳子 佐藤 和明 大島 歩 本間 まり子
<コンサルタント> アイ・シー・ネット株式会社 研究員 アイ・シー・ネット株式会社 研究員	大島 美代子 添川 瑞乃

この他検討会では、対象案件の担当職員の同席を得、案件に関する情報提供や、調査方針に関するコメントを求めた。のべ 7 ヶ月間、計 4 回の検討会と 2 回の臨時検討会での議論を踏まえ、本報告書の執筆・取りまとめは以下のメンバー（下表 1-4）によっておこなった。

表 1-4 : 報告書執筆担当

所属	氏名	執筆担当
JICA 国際協力総合研修所 国際協力専門員	田中 由美子	監修
JICA 企画・評価部評価監理室 ジュニア専門員	本間 まり子	執筆主担当
アイ・シー・ネット株式会社 研究員	大島 美代子	資料分析

さらに、評価の質と客観性を担保するため、完成した報告書には第三者レビューとして、2 名の外部有識者にコメントを依頼した。第三者レビュー・コメントは

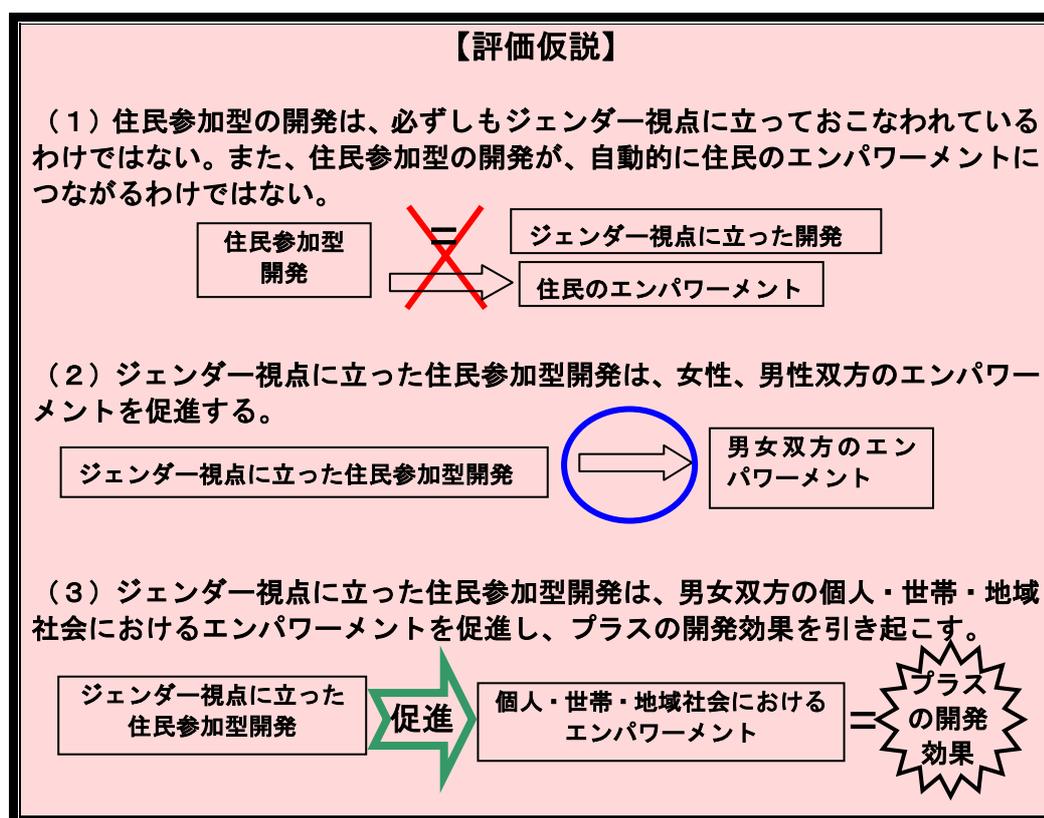
本報告書の巻末に掲載されているので、報告書に併せ参照いただきたい。

1.5. 評価の枠組み

本評価は、三つの評価仮説を設定し、それを検証する形でおこなわれた。検証にあたっては、同じく設定された評価設問の解答を通じておこなわれた。

1.5.1. 評価仮説

本評価は、1.1 で述べたように、本評価では、住民参加を通じた地域社会開発の案件すべてが、ジェンダー視点に立っておこなわれているわけではなく、また、参加の理念を実現しているわけではない。ジェンダー視点に立った取り組みによって、理念が実現し、案件の自立発展性や有効性がより高まると考えた。そのために、以下のような評価仮説を立て、その検証を通じて、ジェンダー視点に立った参加型地域社会開発の有効性を証明することとした。



本評価において、ジェンダー視点とは、文化的・社会的に形成された男女それぞれのおかれている状況の違いや、その背後にある社会構造を分析する視点である。そして、ジェンダー視点に立った取り組みとは、こうした差異や社会構造を考慮しておこなわれるプロジェクトの取り組みを指す。本評価では、ジェンダー視点からの評価において、男女間の違いだけでなく、同性間の差異にも留意す

ることとした。

1.5.2. 評価設問

本評価では、上記の評価仮説を検証するために、対象案件ごとに、実施プロセスを住民参加とジェンダー視点から分析し、実際にプロジェクトによって生じた変化をエンパワーメントの視点から検証することとした。その後、実施プロセスと検証された変化についての関係性を横断的に分析する。これらの作業を効果的におこなうために、以下の3つ評価設問を設定した。

評価設問 1

評価対象案件は、どのようなジェンダー視点に立った取り組みをおこない、どのような結果を生んだか。→ **実施プロセスの分析**

評価設問 2

これらのジェンダー視点に立った取り組みは、地域社会とそこに住む人々にどのような変化（プラス・マイナス）をもたらしたか。→ **変化の検証**

評価設問 3

設問 1 と 2 から導きだされた教訓は何か → **教訓の抽出**

実施プロセスの分析（評価設問 1 の解答）と、変化の検証（評価設問 2 の解答）は、第三章において、事例研究対象の 2 案件に対して案件ごとにおこなった。その後、第四章において、案件ごとにおこなわれた実施プロセスとプロジェクトによって生じた変化の関係性について、2 案件の事例研究の結果を横断的に分析した。その横断的分析結果をもとに、同章において評価仮説の検証をおこなった。評価設問 3 は、今後実施される類似案件のための教訓を抽出することを目的として、設定された。

1.5.3. 評価手法

本評価は、上記の評価仮説を検証するために、評価設問を回答する形で、以下のステップで評価をおこなうこととした。本評価では、これらすべてのプロセスをジェンダー評価と認識した（図 1-1 参照）。

第一章 本評価の枠組みの整理

本章では、本評価全体の概要を整理した。本評価の背景や目的、対象案件の選定について記載した。その後、本評価の実施体制を確認した。本項では、評価の目的に沿って建てられた評価仮説を紹介するとともに、それを検証するための、評価設問と、評価の手法について紹介している。この後に、本評価の特徴と制約について述べた。

第二章 案件の特徴の整理

事例研究に先立ち、本評価対象 6 案件の、対象地域概況と案件の特徴を、住民参加とジェンダーの視点から分類し、その特徴を抽出した。その後、抽出された特徴を分析し、事例研究のための、住民参加とジェンダーに関する評価視点をまとめた。

第三章 事例研究

第二章で抽出された評価の視点を参考に、対象 6 案件のうちの 2 案件に対して、事例研究をおこなった。事例研究は以下の 5 つのステップによって、上記の評価設問の解答を通じて事例ごとにおこなわれた。

(1) 案件の概要と実施プロセスの分析

最初に、案件の概要と、計画時における住民参加とジェンダー視点の位置づけを確認した。その後、案件の実施プロセスを、住民参加とジェンダー視点から分析した。

(2) 対象地域の概要

次に、案件が対象とした地域の概要について、地理的状況と、社会経済状況に分けて記載した。

(3) プロジェクトによって生じた変化の分類（変化の検証 1）

次に、上記で確認された実施プロセスを通じて、対象地域社会に生じた変化をプラスとマイナスに分類した。変化の主体を明確にするために、個人、世帯、コミュニティの各レベルに分けて述べることにした。

(4) 調査結果のエンパワーメントの視点からの分析（変化の検証 2）

次に、上記で分類されたプロジェクトによって生じた変化について、エンパワーメントの視点から分析した。ここでも、個人、世帯、コミュニティの各レベルにおいて分析することで、プロジェクトの実施プロセスとの関係性を明確にするよう努めた。また、プラスのエンパワーメントの他に、格差が発生した事例など、マイナスのエンパワーメントについても分析した。

(5) 分析結果の考察

次に、これまでの分析結果を事例ごとに住民参加と、ジェンダーのそれぞれの視点から考察した。その後、検証された変化とプロジェクト目標との関係性についても考察した。

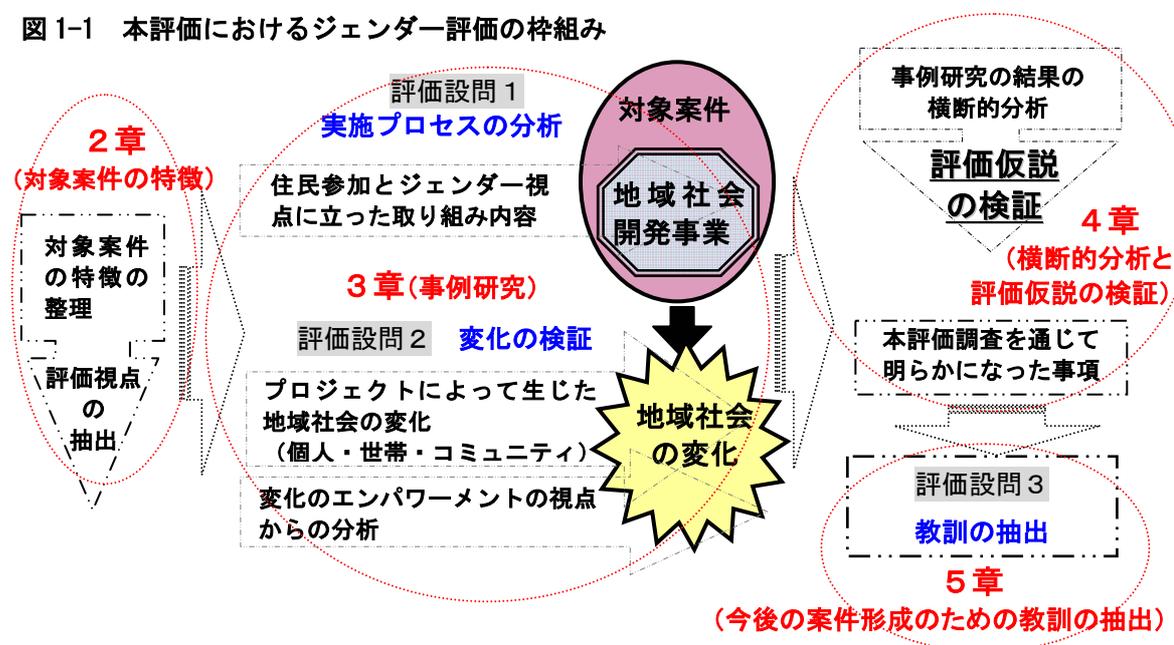
第四章 事例研究結果の横断的分析と評価仮説の検証

第四章では、2 案件の事例研究によって明らかになった、実施プロセスとプロジェクトによって生じた変化の関係性について、住民参加とジェンダー視点から、横断的に分析した。次に、その横断的分析結果をもとに、評価仮説を検証した。最後に、これまでの調査を通じて明らかになった事項について、記載した。

第五章 今後形成される案件のための教訓の抽出

第五章では、前章の横断的分析を通じて抽出された、今後形成される類似案件のための教訓を、案件の実施プロセスに沿って記載した。

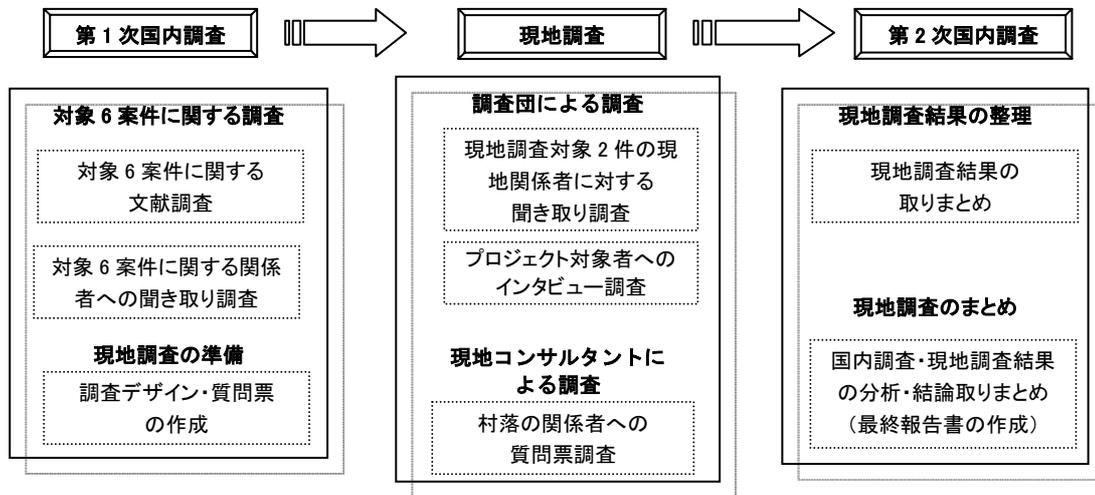
図 1-1 本評価におけるジェンダー評価の枠組み



1.5.4. 評価の手順

本評価は、以下の図 1-2 ように、3 段階にわかれて情報収集・分析がおこなわれた。すべての作業を開始する前と各段階において、評価検討会が実施され、内容や進め方に関する検討がおこなわれた。

図 1-2 評価調査の作業手順



1.5.5. 情報収集源及び方法

本評価のための情報収集源及びデータ収集は、以下の方法で進められた。

(1) 国内調査における文献調査と関係者へのインタビュー

第1次、第2次国内調査においては、調査対象6案件に係る JICA 調査団等による報告書だけでなく、作業監理委員会や国内委員会の議事録、などから必要な情報の収集をおこなった⁷。また、現地で活動した専門家や JICA 事業部の担当者などの関係者へのインタビューも実施した。

(2) 現地調査

現地調査は、時間や治安による制約から、調査団が直接おこなう調査の他に、現地コンサルタントによる調査を実施した。調査団による調査は、マクロ、メゾレベルのプロジェクト関係者へのインタビュー調査と、マイクロレベルでの、プロジェクト対象者の中からキーインフォーマントインタビューや、女性グループへのインタビューを実施した。同時にプロジェクトには参加していない非参加者についての調査もおこなった。参考までに、類似案件を実施している他ドナーへのインタビューをおこなった。マイクロレベルの調査については、調査団による調査を補足する形で、調査団によって作成された質問票をもとに、現地コンサルタントによる調査がおこなわれた。

⁷ 国内調査における参考文献一覧は、添付資料を参照

1.6. 本報告書の特徴

本報告書は、以下の3点に配慮して作成されている。

(1) 現地調査による一次データの重視

本評価では、通常の評価では見落とされがちな、ミクロレベルのジェンダー視点に立った取り組みと、それによって生じた地域社会の変化の事例を分析するために、現地調査結果をもとにした、事例研究結果の分析を中心としている。

(2) 具体的な事例分析のための対象地域の絞り込み

本評価では、具体的な事例をもとに分析をおこなうことを心がけた。そのため、事例研究の対象案件の対象地域の中から、さらに評価対象とする地域を絞り、地域社会の中での関係性の変化について丁寧に分析、考察をおこなった。

(3) 実施者が活用できるような事業との関連性

本評価は、報告書の主な読者として、参加型地域社会開発案件や、ジェンダー関連案件関係者を想定している。そのため、抽出された事例を、なるべく具体的に、かつ実施プロセスに沿って紹介し、他の案件に適用しやすいように記載するよう努めた。また、JICA 関係者以外の読者にも配慮し、わかりやすい表現を使用するよう努めた。

1.7. 評価上の制約

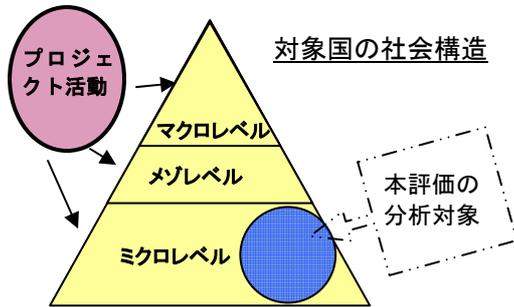
本評価は、以下のような制約のもとにおこなわれた。

(1) 評価対象レベルの限定

すべての対象案件は、途上国のカウンターパート（以下 C/P）への技術移転を始めとして、対象国のマクロからミクロまでの全レベル⁸への協力や働きかけをおこなっていた。特に、プロジェクト目標は、C/P への技術移転や開発計画の策定など、メゾ、マクロレベルおけるものが多い（次章参照）。そのため、プロジェクト目標の達成度を中心にした通常の事業評価においては、こうしたメゾ、マクロレベルの活動が評価対象となる一方、ミクロレベルの住民のプロジェクトへの参加状況や、変化に関する評価は限られている。そのため、本評価は、ミクロレベルの地域社会の変化を中心に調査をおこなうこととした（図 1-3 参照）。

⁸ 藤掛(2003)は、開発協力の対象国をマクロ、メゾ、ミクロに分類することで、協力の対象を明確化している。マクロレベルとは、国家(中央行政)レベル、メゾレベルとは、地方(地方行政)レベル、ミクロレベルとは、地域住民レベルを指す。

図 1-3 評価対象地域



時間的制約のため、全レベルへの調査をおこなうことができなかったが、今後の評価の課題として、メゾ、マクロの各レベルにおける変化と、それぞれの変化の関係性の分析視点について、第4章で示唆した。

(2) 情報収集における制約

本評価は、具体的な事例に即した分析をおこなうため、現地調査結果を中心にしている。しかし、評価期間の制約により、本評価で対象とした全6案件について現地調査を実施することができなかった。同じ理由により、現地調査対象地域すべてをカバーすることはできなかった。

国内調査においては、さまざまな文献資料や関係者に対するインタビューをおこなったが、資料では得られない情報も多かった。また、関係者へのインタビューについても時間的制約や現在の所在の都合上、制約があった。

(3) 分析上の制約

上述したとおり、本評価は具体的な事例の分析を重視した。よって、報告書の分析は、現地調査対象となった2案件の事例が中心となっており、他の4案件については、その分析を補足するという位置づけになっている。また、プロジェクトで実施した活動すべてを網羅することは時間的に困難であり、ジェンダー視点に立った取り組みを中心に、分析をおこなった。

第二章 対象案件の特徴

前項で述べたとおり、本評価は、技術協力プロジェクト（以下技プロ）4件と開発調査2件を対象とした。本章では、これらの案件が対象とした地域の社会状況や、案件概要に関する特徴を分類する。その後、分類された対象案件の特徴の分析を通じて、事例研究の分析視点を抽出する。本評価対象となった、技プロと開発調査は、その目的や実施手法（以下スキーム）が異なるため、プロジェクトを形成する要素についても位置づけが異なる。しかし本評価では、スキーム横断的な分析を目指したため、相互に比較可能と思われる共通の要素を抽出し分類をおこなうこととした。

2.1. 案件対象国の概況

対象案件の背景を分析するために、対象国の社会経済やジェンダー状況に関する情報を整理した。

2.1.1. 社会経済状況

対象案件の社会経済状況は、表2-1の通りである。それぞれの教育状況や保健状況は、GDPの大小だけでは測れない。また、それぞれの国で、地域開発に係るニーズが異なることが推測できる。

表 2-1 対象 6 カ国における経済社会指標

	バングラデシュ	パキスタン	フィリピン	インド	グアタマラ	ケニア
経済社会指標						
経済指標						
GDP (PPP) per capita, 2002	1,700	1,370	4,170	1,720	4,080	1,020
一人当たりGNI (US \$), 2003年	400.0	240.0	81.5	1.8	23.5	12.8
一人当たりGDP成長率, 2003年	3.4%	0.8%	2.4%	2.6%	-0.5%	-0.4%
人口						
総人口(千)	129,250(01)	23,150(01)	76,500(00)	5,526(02)	11,880(01)	28,680(99)
総人口(百万), 2003年, 男女	138.1	24.7	79.9	5.7	12.3	32.2
総人口(千), 2000年, 男女	137,952	23,518	75,711	5,279	11,423	30,459
総人口(千), 2000年, 女性	67,162	11,505	37,590	2,643	5,664	15,431
労働人口(千), 2000年, 女性	33,813	5,458	19,196	1,239	2,647	7,538
意思決定参加率						
参政権付与年	1972	1951	1937	1958	1946	1919/1963
女性の議席に占める割合	2.0%	—	17.2%	22.9%	8.2%	7.1%
管理職に占める割合	8.0%	—	58.0%	—	—	—
専門技術職に占める割合	25.0%	—	62.0%	—	—	—
WID関連国家組織						
フォカローラー名	女性子供問題省	女性・児童・社会福祉省	フィリピン女性役割国家委員会	インド女性同盟	大統領府女性庁	文化・社会サービス省 女性局
人間開発指標関連(付指標順位)						
HDI, 2003	138	140	83	135	121	148
GDI, 2002	110	116	66	107	98	114
GBM, 2003	76	—	37	—	—	—

保健医療関係目標						
平均余命(男性・女性)	60.7/61.5	59.9/59.4	67.9/71.9	53.1/55.6	62.8/68.7	44.0/45.4
保健医療普及(人口10万あたりの医師の数)	23	5	115	61	109	14
一歳未満乳幼児死亡率(出生100対)						
死亡率/1000人(全体), '00-04年	64.0人/1000人	70.9人/1000人	29.0人/1000人	88.0人/1000人	41.2人/1000人	69.3人/1000人
同 女子	63.7人/1000人	73.2人/1000人	24.6人/1000人	82.7人/1000人	36.9人/1000人	63.0人/1000人
出産間隔・家族計画						
合計特殊出生率, '00-04年	3.5	4.3	3.2	4.8	4.4	4.0
出産介助率	12%	11%	58%	19%	41%	44%
妊産婦死亡率(10万人あたり), '00年	380	740	200	650	240	1000
教育目標						
成人識字率	41.1%	44.0%	92.6%	66.4%	69.9%	84.3%
初等教育						
Net就学率(女子)	88%	66%	94%	79%	83%	71%
男子の就学率に対する女子の就学率, '00-04年	1.02	0.88	1.02	0.92	0.95	1.02
中等教育						
Net就学率(女子)	46%	—	62%	28%	27%	24%
男子の就学率に対する女子の就学率, '00-04年	1.10	—	1.20	0.81	0.95	0.97
高等教育						
Net就学率(女子)	4%	2%	35%	3%	—	2%
男子の就学率に対する女子の就学率, '00-04年	0.5	0.28	1.29	0.57	—	0.53

出典: World Bank (2004年アクセス)、UNDP (2004)、United Nations Population Divisions (2004年アクセス)、外務省 2004年アクセス) より作成。

2.1.2. ジェンダーに関する状況

(1) ジェンダー状況

対象国の社会・文化的状況、ならびにジェンダーに関する状況は多様である。例えば、対象国では、イスラム教、ヒンドゥー教、キリスト教、仏教などの宗教が信仰されており、慣習や文化の違いにより、独自のジェンダー状況やそうしたジェンダー状況に基づいた社会規範が形成されている。南アジア（バングラデシュ、ネパール）におけるカースト制度や結婚持参金の制度、旧スペイン領（フィリピン、グアテマラ）などで見られるマチスモ（男性優位主義）などが特徴的な現象として挙げられる。こうしたジェンダー状況や社会規範は、国全体で共有されているわけではなく、地域や社会によっても異なっている⁹。

(2) 制度・政策上の位置づけ

案件対象となった6カ国では、いずれも憲法上では男女平等が保障されており、女子差別撤廃条約¹⁰を批准もしくは署名している（表 2-1）。また、国家社会経済開発計画の中にもジェンダーと開発についての記載がされている（表 2-2）。さらに、フィリピンやケニアなどでは、すべての開発分野におけるジェンダー視

⁹ 三章の事例研究を参照

¹⁰ CEDAW とも呼ばれる、1979年 第34回国連総会において採択され81年発効した、女性の憲法とも呼ばれる条約。「女性に対する差別は権利の平等の原則および人間の尊厳の尊重の原則に反するものである」とし、男女平等のための働きかけを促進するもの。国際開発ジャーナル社(2003)、田中他編著(2002)

点の重要性(ジェンダー主流化¹¹)についての記載がされている。バングラデシュでは、ジェンダー格差の是正を目指すことを重視している。ネパール、ラオス、グアテマラでは、弱者としての女性の保護や、人権の尊重、エンパワーメントの必要性を強調している。

表 2-2 国家開発計画におけるジェンダーの位置づけ

国	開発計画におけるジェンダー視点の位置づけ
バングラデシュ	第 5 次 5 カ年計画 <ul style="list-style-type: none"> ジェンダー格差の軽減(教育、訓練、雇用、女兒就学への社会的支援を優先項目にする)
ネパール	第 10 次国家開発計画(2002-2007)/PRSP <ul style="list-style-type: none"> 女性のエンパワーメントの必要性(教育、雇用、貧困削減、暴力・虐待からの保護)
フィリピン	「ジェンダー配慮開発計画(1995-2025年)」の策定 <ul style="list-style-type: none"> 長期的に将来についての決定が男女のパートナーシップによっておこなわれる。
ラオス	第 4 次社会経済開発計画(1996年-2000年) <ul style="list-style-type: none"> 女性の教育を促進する必要性(独立した項目は無し)
グアテマラ	国家政策「政府プログラム ¹² 」(1996-2000年) <ul style="list-style-type: none"> 女性の人権保護の必要性
ケニア	第 8 次国家開発計画(1997-2001) <ul style="list-style-type: none"> 各セクターにおけるジェンダー不平等(戦略の提案は無し)

出典: 外務省(2002)b、国際協力事業団(2002)d、(2002)g、(1999)e、(1999)j、(1999)lより作成。

(3) ナショナルマシーナリーの役割

対象となった6カ国では、ナショナルマシーナリーと呼ばれる、女性の地位向上のための国家政策や施策を総合的に調整・促進する国内機構を設置している(表 2-3)。わが国では、内閣府に設置されている男女共同参加局が、これに相当する。

バングラデシュとネパールでは、女性と子どもの問題について扱う独立省庁が設置されている。フィリピンとグアテマラでは大統領府のもとに、ケニアでは文化・社会サービス省のそれぞれ一部局として設置されている。ラオスには、ラオス女性同盟という全国組織がある。

これらのナショナルマシーナリーの主な役割は、国内においては、①政府機関におけるジェンダー主流化の促進支援とモニタリング、②ジェンダー政策・施策(プログラム)の策定、③関連政府機関におけるWID/ジェンダー事業の形成や実施の促進と調整、④ジェンダー研修やアドボカシーの実施、⑤WID/ジェンダーに関する統計収集の促進などである。国際的には、北京行動綱領や国連2000年

¹¹ ジェンダー視点を開発の過程に組み入れること。ジェンダー平等の視点をすべての政策・事業に組み込んでいくことと、すべての開発課題において、男性と女性の両方が意思決定過程に参加出来るようにすることの、2つの側面がある。田中他編著(2002)

¹² この「政府プログラム」の支援内容として、大統領府女性庁により、「グアテマラ女性開発推進国家政策機会構成計画2001-2006」が策定されている。

女性会議成果文書などのグローバルなジェンダー誓約に沿って、これらの国内の取り組みを定期的に、国連女性の地位委員会や女子差別撤廃委員会などに報告する。

表 2-3 対象国のナショナルマシーナリー

国	設立年	ナショナルマシーナリー
バングラデシュ	1978	女性子供問題省
ネパール	1995	女性・児童・社会福祉省
フィリピン	1975	フィリピン女性役割国家委員会
ラオス	1984	ラオス女性同盟
グアテマラ	2000	大統領府女性庁
ケニア	1976	文化・社会サービス省 女性局

出典：外務省(2002)b、国際協力事業団(2002)d、(2002)g、(1999)e、(1999)j、(1999)l、より作成。

2.2. 対象案件の特徴の整理

本評価で対象とした案件は、開発セクターは異なるが、すべて住民参加による地域社会開発を目指している。また、案件ごとに取り組み方法は異なるものの類型化は可能である。ここでは、案件実施の背景を確認した後、計画段階と実施段階における、住民参加とジェンダーについての取り組み方を整理する。混乱を避けるため、開発調査案件についてもプロジェクトと表記することとする。

2.2.1. 案件実施の背景

対象 6 案件は、1990 年代の半ばから後半にかけて開始されたものである。これは、住民参加を伴う地域社会開発、ジェンダー視点の必要性が JICA の中でも認識され始めた時期であり、WID・ジェンダー主流化に対するさまざまな取り組みがおこなわれていた（添付資料 2 参照）。

2.2.2. プロジェクト目標と地域社会開発事業の関係性

対象案件は、JICA による分類では、農村開発、森林保全、行政支援の各セクターに属する。それぞれのプロジェクトの目標は、以下の表 2-4 のとおりである。ここでは、各案件のプロジェクト目標と地域社会開発への取り組み方法に関して、セクター横断的な分析を試みる。

対象案件は、「地域社会開発のための計画、体制、モデル作り（またその運用）」と、そのための「カウンターパート（以下 C/P）への技術移転や能力強化」を目標として実施された。バングラ PRDP では、コミュニティレベルの自治と地方行政と双方への能力強化を通じて、地方行政と村落コミュニティの関係性作りを

目指した。フィリピンの**セブ SEED**では、住民組織と地方行政の双方を強化することを通じて、地域開発のためのシステムづくりを目指した。**ネパール村落振興**は、村落資源（人的資源を含む）の開発を通じて自然環境保全を目指した。**グアテマラ中部高原**では、農村開発を通じた貧困緩和を目指した。農業農村開発の促進自体を目指したのは、**ラオス農業農村**である。**バリngo半乾燥地域**では、地域総合開発を通じた、住民の生活水準の向上を目指した。

表 2-4 対象案件のセクターとプロジェクト目標¹³

案件名	セクター	プロジェクト目標
バングラ PRDP	農村開発	リンクモデル(農村と農業開発行政機関を結ぶ制度的枠組み)がバングラデシュ国政府の主要農村開発アプローチの一つとして位置づけられる。
ネパール村落振興	森林保全	ネパールの山間地域に提供可能な、住民による企画、実行、モニタリングおよび評価への積極的な参加を伴う、公正で持続的な住民参加型村落資源管理モデルを開発する。
セブ SEED	行政支援	地方開発行政を強化し、住民や NGO と共同しながら開発資源を持続的かつ効果的に利用する地方開発メカニズムが構築される。
ラオス農業農村	農村開発	住民参加による持続可能な農業農村開発の手法・技術が協力対象 5 村で確立される。
グアテマラ中部高原	農村開発	《計画調査》 1) 中部高原地域の農村を対象に、①住民の所得向上、②生活環境の改善、③天然資源の保全と有効利用を総合的に取り入れた貧困緩和を目的とする持続的な農村開発計画 (M/P ¹⁴) を策定するとともに、 2) グ国のカウンターパートに対し、調査を通して計画立案の手順・手法及び個々の調査項目についての調査手法などについて技術移転を実施すること。 《実証調査》 1) 中部高原地域持続的農村開発計画の実証調査をおこなうことを目的に、開発計画の中から選定されたパイロット事業(簡易事業)を、1) 所得向上、2) 生活環境改善、3) 自然環境の保全と適切な利用の 3 つの観点を考慮して実施すること。 2) グアテマラ政府のカウンターパートに対し、開発計画の策定方法、実証調査の手順及び各分野の調査手法について、技術移転をおこなうこと。
バリngo半乾燥地域	農村開発	バリngo県のマリガット郡およびムクタニ郡の地域総合開発の作成を通じて、これらの地区住民の生活向上に向けた活動を促進する。 (念頭に、地域住民の自助努力による、彼等のベーシックニーズを満たすための能力向上、中央および地方行政、NGO などによる支援活動の強化、ケニア政府 C/P と JICA 調査団との間での技術移転・交換、を置く)

(出典:三裕コンサルタンツ(2002)、国際協力事業団(2004)f、(2004)g、(2003)e、(2002)e、日本工営、アジア航測(2001)aより作成)

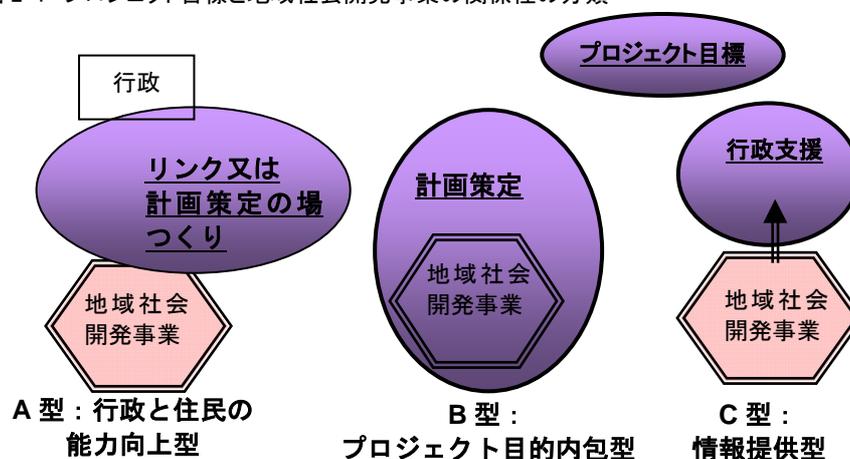
これらの案件は、住民参加による、相対的に小規模で複数の「地域社会開発事業」の実施を通じて、案件ごとに位置づけられたプロジェクト目標の達成を目指している。「地域社会開発事業」は案件により、小規模インフラ事業（バングラ PRDP）、サブプロジェクト（ネパール村落振興）、地域開発事業（セブ SEED）、村落開発計画（VDP）活動（ラオス農業農村）、簡易事業（グアテマラ中部高原）、実証事業（バリngo半乾燥地）とそれぞれ呼ばれている。これらの地域社会開発事業の位置づけは、以下の図 2-1 のように、A 型～C 型の 3 類型に分類できる。

¹³ プロジェクト目標は、技プロ案件は、終了時評価で使用されたものに統一する。開発調査は、プロジェクトの報告書において記載されている目標を採用する。

¹⁴ M/P は、マスタープランのことで、各種の開発計画の基本計画を指す。国際開発ジャーナル社(2004)

バングラ PRDP は、地域社会開発事業を通じた住民と C/P の能力向上により、プロジェクト目標である行政とのリンク作りを目指した (A 型)。ネパール村落振興、ラオス農業農村、グアテマラ中部高原、バリンゴ半乾燥地では、「地域社会開発事業」と呼ばれる個別の複数の活動が、プロジェクトが目標としている地域社会開発計画に含まれている (B 型)。セブ SEED では、A 型のような行政と住民が地域社会開発計画を策定する「場」の形成と、C 型のような複数の「地域社会開発事業」の実施の双方を通じて、プロジェクトが目標としている地方行政への支援のための情報や手法を提供することを目指している。

図 2-1 プロジェクト目標と地域社会開発事業の関係性の分類



(1) 住民参加の位置づけ

JICA には、住民参加の概念についての共通認識はなく、その内容や取り組み方法は案件ごとに異なっている。ここでは、対象案件における住民参加の位置づけを確認し、各案件で認識された住民参加の概念や取り組み方について考察するための材料としたい。

① 住民参加の理念と手法

参加とは、「住民男女が、開発への主体的な参加を通じて、当該地域社会における自己実現並びに生活や福祉 (well-being) の向上をする際に障害となるさまざまな社会・制度的課題を同定し、解決する方法を自ら習得し、解決する力をつける過程 (エンパワーメント) である」、と前章で提示した。通常、住民参加を通じた取り組みがおこなわれる目的としては、プロジェクトの効率的実施、有効な資源投入、外部資源の節約、プロジェクトの持続性の確保などがあげられ

る¹⁵。こうした目的は、参加型案件を実施する上で手段として考えられている。本項では、文献調査結果をもとに、対象案件における、住民参加の位置づけについて考察する。

文献調査では、上記のような参加の考え方が、報告書などの文献資料に明確に記述されていた案件はなかった。住民参加は、「農村と行政と結ぶ制度を作る」(バングラ PRDP) ための目的として位置づけられているものがあつた。他の案件では「事業へのオーナーシップの醸成と効率的実施」(セブ SEED)、「持続性の確保」(ラオス農業農村)、「事業の効率や質の向上」(バリングゴ半乾燥地) といった、プロジェクト目標の達成のための「手段」として位置づけられていた。この他に、住民参加による実施過程そのものを重視し、「住民からの情報(ニーズ)収集」を目指し、住民参加型の取り組みを採用した案件(グアテマラ中部高原)が見られた。また、すべての案件において、住民参加を「住民の能力向上」のためとして位置づけていた。

② 参加者の定義

どのような住民が参加するのかという点について明記されている案件は少ない。ネパール村落振興では、プロジェクト成果の中に、社会・ジェンダー配慮についての記載があり、住民に「社会的弱者や女性が含まれる」ことが明記されている。バリングゴ半乾燥地では、目標に含まれている「住民の能力強化」の対象者は、「コミュニティの各層」であるという定義をしている。

③ 地域社会開発事業における住民参加の位置づけ

「参加」や「住民」に対する上記のような多様な理解のもとで、「住民参加による地域社会開発事業」が計画された。プロジェクト目標に対する地域社会開発事業の位置づけは、前述の図 2-1 の通りである。「計画策定に参加することで住民ニーズを反映させる」ことのみで十分とした案件(ラオス農業農村、グアテマラ中部高原)がある一方で、事業のすべてのプロセスへの住民の参加を目指している案件(バングラ PRDP、ネパール村落振興、セブ SEED、バリングゴ半乾燥地)もある。

(2) ジェンダー視点の位置づけ

JICA における WID/ジェンダーと開発に関する考え方は、『分野別(WID)研究会報告書』(1991)、『WID 配慮の手引書』(1994) を始めとし、数多くの調査報告書や農林業分野のガイドラインなどで示されてきた。また、ジェンダー案件

¹⁵ 西川(2004) 評価検討会用資料から

の類型化は、『課題別指針「ジェンダー主流化・WID」』（2002）¹⁶の中に明記され、さらに『第二次ジェンダー研究会報告書』（2003）においてジェンダー主流化の手法が明記されている。対象となった案件は、これらの報告書に基づいて立案・計画されたものもあるが、その理解が十分浸透しているとは言いがたく、ほとんどの案件は、案件の目的や対象国のジェンダー状況に基づいて独自の判断により概念の整理や取り組み方法の決定をおこなっている。ここでは、こうした案件ごとのジェンダー視点の位置づけを整理する。

① プロジェクト目標に対するジェンダー視点の位置づけ

対象案件の中で、プロジェクト目標においてジェンダー視点の位置づけが明記されている案件は、**ネパール村落振興**である。そこでは、案件が策定することが目標とされる「地域社会開発モデルがジェンダー視点に立って作られる」ことが記載されている。

バングラ PRDP では、プロジェクト目標との関係性についての明記はないが、個別の地域社会開発事業におけるジェンダー視点の位置づけとして、「意思決定の場のジェンダーバランス」¹⁷の重要性が明記されている。

セブ SEED では、フィリピンにおいては「ジェンダー平等が進んでいるためジェンダー視点に立った取り組みは必要ではない」¹⁸、という記述が報告書に見られた。

その他の案件では、ジェンダー視点の位置づけは PDM などのプロジェクト計画には明記されていないが、女性の置かれている困難な状況を認識し、それを克服するために意思決定への参加促進と、女性グループ活動を通じての能力向上への取り組みが実際にはおこなわれている（具体的な取り組み内容については、次項で述べる）。

② 対象とされたジェンダー

ジェンダーとは、社会的文化的に形成された性別のことであるが、同時にジェンダー内の差異についても考察することが必要である。対象案件では、ジェンダーを、「男女の違い」として認識している案件（**セブ SEED**、**グアテマラ中部高原**、**バリngo半乾燥地**）、男女の違い及び社会的弱者という視点を含めている案件（**バングラ PRDP**、**ネパール村落振興**、**ラオス農業農村**）がある。社会的弱者の判断として、**ネパール村落振興**では、障害者、低カースト者、貧困者であることが文献に明記されている。その他の案件では、文献資料には特に記載はない。

¹⁶ 国際協力事業団(2002)a

¹⁷ 意思決定の場の出席者や発言者が、一定のジェンダーに偏っていない状態

¹⁸ 中間評価において、団員よりジェンダー視点に立った取り組みの重要性が、指摘された。

③ ジェンダー視点に立った取り組みの実施体制

各案件は、計画段階において案件関係者とカウンターパート機関などによる実施体制が決定される。実施体制の中には、明記されている場合と明記されていない場合があるが、すべての案件において、「ジェンダー視点に立った取り組みを担う役割を有した専門家や関係者」（以下ジェンダーフォーカルポイント）が存在した。このようなジェンダーフォーカルポイントの役割について概観する。

ジェンダーフォーカルポイントとしては、①ジェンダー分野の長期・短期の専門家が明示的に配置されるケース、②特定の分野の専門家が明示的に兼務するケース、③TOR には記載されていないが特定の分野の専門家が便宜的に兼務したケース、などがある。

プロジェクトにおけるジェンダー視点の位置づけが明確化されていたネパール村落振興では、ジェンダー分野の長期専門家が派遣された。同様に、地域社会開発事業実施の際の必要性が確認されていたバングラ PRDP においても、長期のジェンダー専門家が投入されていた。一方、プロジェクトにおいてジェンダー視点に立った取り組みは必要ないと位置づけられたセブ SEED でも、社会ジェンダー分析をおこなう短期専門家が派遣された。ラオス農業農村では、計画段階ではジェンダー視点の位置づけが明確ではなく、ジェンダー分野の専門家の配置がされなかったが、フェーズ I の終了直前に実施された調査でその必要性が認められ、フェーズ II では合計 4 名のジェンダー短期専門家が派遣された。バリゴ半乾燥地では、「農村社会」分野の専門家¹⁹が「農村社会/農民組織/ジェンダー」として兼務していた。グアテマラ中部高原では明示的なジェンダー分野の専門家は配置されなかったが、参加型開発や農村社会分野の専門家がその役割を担った。

この他に、C/P 機関の本部内にジェンダーフォーカルポイントが配置されていたのは、グアテマラ中部高原の C/P（農牧食糧省）と、ネパール村落振興の C/P（森林土壌保全省）である。ネパール村落振興では、他に C/P 機関に支援をおこなっている先進援助国や国連機関によりジェンダーネットワークグループが構成され、定期的に情報交換をおこなっていた。

¹⁹ この案件は開発調査であり、通常団員と呼ばれているが、ここでは横断的分析のために、専門家という表現に統一する

2.2.3. 実施段階における取り組み

対象案件は、上記のような計画に基づいて実施された。本項では、実施段階における、住民参加とジェンダー視点に立った取り組みについて整理する。

(1) 住民参加に関する取り組み

前項で述べたように、対象案件における住民参加は、地域社会開発事業についての計画策定や意思決定への参加、もしくは事業のすべてのプロセス（計画、実施、モニタリング、評価）への関与が期待された。

① 参加の促進方法

住民による地域社会開発への参加を促進するために、案件から住民に働きかけがおこなわれた。例えば、対象 6 案件すべてにおいて住民の組織化もしくは既存の住民組織を活用した取り組みがおこなわれた。また、**ネパール村落振興、ラオス農業農村、グアテマラ中部高原**では、住民の能力向上のために、研修やスタディツアーがおこなわれた。また、住民の中から住民の参加を促進するための人材（以下ファシリテーターと呼ぶ）を配置した案件（**ネパール村落振興**）がある。他に、参加に対して交通費や日当の名目で費用を支払うことで、住民の参加を促進した案件がある。

② 参加内容

次に、対象案件で、実際に住民が参加という名のもとでおこなった内容について整理する。参加は、全対象案件において、会議や集会への参加と、研修の受講、地域社会開発事業への参加の3つの側面が見られた。

会議や集会への参加に関しては、会合への住民の出席、住民への会議の内容に関する情報の提供といった参加内容が見られた。

研修への参加に関しては、その内容として、識字教室や組織運営、基礎的技術や知識の習得といった基礎的な能力向上の取り組みが見られた（**グアテマラ中部高原**）。一方で、生活の改善や収入向上といった、プロジェクトが地域社会開発として直接的に取り組んだ例も見られた。基礎的な能力向上や生活改善、収入向上など、全てに取り組んだ案件もある（**ネパール村落振興、ラオス農業農村**）。

地域社会開発事業への参加形態としては、事業を実施する際の資金や労働の提供、事業の維持管理の実施、事業の成果品の利用、という側面が見られた。資金や労働提供は、地域社会開発事業が実施した際にその便益を受けることを前提に、オーナーシップの向上のために条件化されていた案件があった（**バングラ PRDP、ネパール村落振興、グアテマラ中部高原**）。事業の維持管理は、対象地

域の意思決定機関に任されていた案件（**バングラ PRDP、ネパール村落振興**）や、事業実施のために作成された住民組織に委託された例（**グアテマラ村落振興**）が見られた。事業の成果品の利用としては、事業実施に関与したものにのみ利用が限られた例（**ネパール村落振興**）と、一般に開放された（**グアテマラ中部高原**）事例が見られた。しかし、具体的にどのような参加の形態があったかについて検証するには、報告書などの文献資料では情報に限界があった。

（２）ジェンダー視点に立った取り組み

対象案件において、ジェンダー視点の位置づけが明記された案件は限られていたが、実際に全ての案件において何らかのジェンダー視点に立った取り組みがおこなわれた。ここでは、マクロ・メゾレベルと、マイクロレベルに分けて、各案件がおこなった取り組み内容を記載する。

① マクロ・メゾレベルの取り組み

ジェンダー視点に立った取り組みとして、マクロ、及びメゾレベルでは、プロジェクト関係者のジェンダー理解の向上のための研修を実施した案件（**ネパール村落振興、ラオス農業農村**）があった。また、すべての案件において、プロジェクト関係者の中、もしくは専任者の雇用を通じてフォーカルポイントを配置することで、ジェンダー視点に立った取り組みを促進した。また、プロジェクト活動を通じて開発された開発モデルや策定された開発計画の実施のために作成された、マニュアルやガイドラインがジェンダー視点に立ったものになるよう働きかけをおこなった案件（**バングラ PRDP、ネパール村落振興、セブ SEED、ラオス農業農村**）がみられた。他に、モニタリング・評価を、ジェンダー視点に立って実施した案件（**ネパール村落振興、グアテマラ中部高原**）がある。

② ミクロレベルの取り組み

マイクロレベルの対象地域の住民に対する取り組みとしては、大きくわけて以下の３種類がみられた。まず、研修やスタディツアーの実施を通じてジェンダー理解の向上への取り組みをおこなった案件（**ネパール村落振興、ラオス農業農村、バリンゴ半乾燥地**）がみられた。また、すべての案件が、識字教室や生計向上などの研修の実施や女性を主な対象とした地域社会開発事業の実施を通じて、女性の能力向上のための取り組みをおこなった。また、ほぼすべての案件において、住民集会や意思決定の場などへの女性の参加を促進する取り組みをおこなった。

2.3. 対象案件の特徴に関する考察

前項までに、対象となった6案件の特徴を、背景となっている社会ジェンダー状況、住民参加の視点、ジェンダー視点からそれぞれ整理した。ここでは、それらを横断的に分析し、事例研究をおこなうための視点を抽出する。

2.3.1. 対象案件の特徴の横断的分析

最初に、対象6案件を住民参加とジェンダー視点からの分類結果を考察する。

(1) 住民参加について

対象となった6案件は、すべて住民参加を通じた地域社会開発事業の実施を通じて、プロジェクト目標の達成を目指していた。こうした住民参加は、案件実施の効率性、効果、自立発展性の向上といった手段として位置づけられていた。一方、住民参加についての理念的な認識が共有されていたか否かについての記載はなく、両者の関係性についての分析には限界があった。

案件の計画段階においては、参加が期待される住民についての定義や、参加内容についての明確化されておらず、「住民参加」を通じて具体的に誰が何をすることが期待されたのか、明確ではなかった。

各案件では、実施段階において、参加を促進するさまざまな取り組みがおこなわれた。しかし、その実施プロセスにおける参加者のジェンダー、住民の参加態度、成果やインパクトの中での住民参加によって生じた変化についての詳細な情報は、文献資料では抽出できなかった。

(2) ジェンダー視点について

文献資料を分析する限りでは、対象案件は一件を除き、ジェンダーという用語を「男女の違い」と認識し、ジェンダー概念や規範が形成された文化・社会的背景や構造などの考察は見られなかった。また、2件を除き、プロジェクト目標に対するジェンダー視点の位置づけは、明示的ではなかった。

しかし、実際には各案件で、ジェンダーフォーカルポイントを中心に、女性の参加の促進や能力向上の取り組みが積極的におこなわれた。その際には、全案件において女性グループを通じた取り組みがおこなわれた。しかし、その実施プロセスの有効性や成果についての評価は、文献資料では確認できなかった。

(3) 文献に基づいたジェンダー評価の限界

上記のように、対象6案件では、住民参加を通じた地域社会開発を目指し、その中でジェンダー視点に立った取り組みがおこなわれた。しかし、評価報告書などの文献資料だけではその実施プロセスの有効性や、成果についての情報

が得られなかった。その理由として、住民参加、ジェンダーといった概念やプロジェクト内の位置づけが、計画段階において明確ではなく、計画に記載されなかったことによる。つまり、位置づけが不明確なままで実施された取り組みは、プロジェクト評価の中でも位置づけが不明確であり、結果として評価内容に反映されなかったと推察される。

2.3.2. 事例研究の評価視点の抽出

本評価では、文献調査では限界のあった住民参加とジェンダー視点に立った取り組みについて、よりの確な情報を収集するために、現地調査をおこなうこととした。現地調査を通じて、対象案件における住民参加とジェンダー視点の位置づけを確認し、案件の実施プロセスをジェンダー視点から検証する、事例研究をおこなう。ここでは、その際に留意すべき、住民参加とジェンダーの視点について記載する。

(1) 住民参加について

住民参加については、参加者のジェンダーや参加の態度に留意し、参加を通じてプラスの効果としてエンパワーメントが生じたか、あるいはマイナスの効果として住民の間に格差が生じたり、格差がかえって拡大したかなどについて確認することとする。

(2) ジェンダー視点について

ジェンダー視点については、実施プロセスがジェンダー視点に立っておこなわれていたか、また、案件によって生じた変化が、個人・世帯・コミュニティのそれぞれのレベルで、どのようなエンパワーメントに結びついたかについて分析をおこなうこととする。

第三章 事例研究

前章の分析により、住民参加やジェンダー視点の位置づけはプロジェクトにより異なっており、そのための取り組み内容も一様ではないということがわかった。第三章では、現地調査の結果をもとに事例研究をおこなうこととする。具体的には、現地調査によって確認された、住民参加の観点ならびにジェンダー視点からプロジェクトの実施プロセスと、実施によって生じた変化の内容を、プロジェクト目標との関係性とエンパワーメントの観点から検証する。最後に、プロジェクトごとに分析結果を考察する。

3.1. 事例研究の枠組み

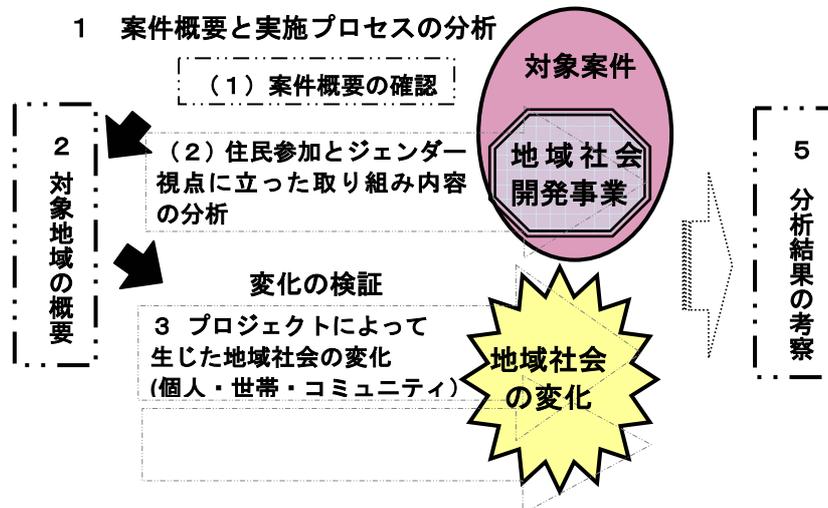
(1) 対象案件の選定

現地調査の対象案件の選定に当たり、援助スキームや開発セクター、地域的に幅広い教訓を抽出するため、アジアならびに中南米からそれぞれ一カ国を選定し、さらに開発調査と技プロからそれぞれ1件ずつ、グアテマラ中部高原(開発調査)、ネパール村落復興(技プロ)、計2件を取り上げた。前者は農業分野、後者は村落振興と森林保全分野の案件である。これらの案件が現地調査の対象となった背景は、各案件の現地調査報告の冒頭に記すこととする。本評価では混乱を避けるために、開発調査についても「プロジェクト」と記載することとする。

(2) 事例研究の手順

事例研究は住民参加とジェンダー視点に留意して、各対象案件に対して下の図3-1のような手順でおこなう。

図 3-1 事例研究の手順



(3) 現地調査の枠組み

現地調査では、本評価調査団による関係者として、マクロレベル（主に中央政府）、メゾレベル（主に地方政府レベル）の案件関係者と、ミクロレベル（主に地域住民、対象コミュニティ²⁰のキーインフォーマントや案件参加者）への調査を実施した。また、ミクロレベルでの補足調査として、現地コンサルタントによる調査を平行しておこなった。現地調査の日程と団員は表 3-1 の通りである。各案件の調査対象者は、表 3-2 の通りである。調査手法は、本評価調査団による調査手法としては個人インタビュー、キーインフォーマントインタビュー、グループディスカッションが中心である。現地コンサルタントによる調査は、本評価調査団によって作成された質問票を使用した現場踏査を通じておこなわれた。

表 3-1 現地調査日程と団員構成

日程	2004年8月23日～10月23日 (グアテマラ：8月23日～9月11日、ネパール：10月3日～10月23日) <i>* 日程表は添付資料を参照</i>
団員	<p>〈グアテマラ〉</p> <p>田中由美子（団長） JICA 国際協力総合研修所 国際協力専門員 藤掛洋子 東京家政学院大学大学院 助教授 本間まり子 JICA 企画・調整部 事業評価グループ ジュニア専門員 大島美代子 アイ・シー・ネット（株） 添川瑞乃 アイ・シー・ネット（株）</p> <p>〈ネパール〉</p> <p>田中由美子（団長） JICA 国際協力総合研修所 国際協力専門員 本間まり子 JICA 企画・調整部 事業評価グループ ジュニア専門員 大島美代子 アイ・シー・ネット（株）</p>

表 3-2 現地調査の対象者

	グアテマラ	ネパール
マクロ	<ul style="list-style-type: none"> ●C/P 機関、 ●ステアリングコミッティー機関 ●ジェンダー担当機関 ●他ドナー 	<ul style="list-style-type: none"> ●C/P 機関、 ●ジェンダー担当機関 ●他ドナー
メゾ	<ul style="list-style-type: none"> ●C/P 機関（地方レベル） ●地方行政 	<ul style="list-style-type: none"> ●C/P 機関（地方レベル） ●地方行政 ●女性局
ミクロ	<ul style="list-style-type: none"> ●キーインフォーマント（男女） 有識者、コミュニティの代表、看護士 ●プロジェクト参加者（男女） ●プロジェクト参加者の配偶者（男女） ●非参加者（男女） 《合計 132 名》 	<ul style="list-style-type: none"> ●キーインフォーマント（男女） 有識者、コミュニティの代表、助産士、ソーシャルワーカー、識字ファシリテーター ●プロジェクト参加者（男女） ●プロジェクト参加者の配偶者（男女） ●非参加者（女性） 《合計 111 名》

* 詳細は、添付資料 2- (2) の現地調査の面談者リストを参照

²⁰ 本評価では、評価対象とした地域社会をコミュニティと呼ぶこととした。これは、各評価対象案件が対象とした地域の範囲とそこにおける社会関係による集団を指す。グアテマラ中部高原では「地区」、ネパール村落振興では、「ワード」がこれにあたる。

なお、現地調査に際しては、それぞれの国において表 3-3 に示したような制約要因があった。

表 3-3 現地調査にかかわる制約要因

グアテマラ	<ul style="list-style-type: none"> ●開発調査全体では対象地域が 4 カ所あったが、治安やアクセスなどの制約上、チマルテナンゴ県シェアツェンバホ地区を中心に現地調査を実施した。パンジェバル地区とパレスティナ地区は視察のみを実施した。 ●現地コンサルタントは、シェアツェンバホ地区およびパンジェバル地区において現地調査を実施した。 ●調査団員のうち 1 名以外は通訳（英語←→スペイン語）を使用して調査。またスペイン語を理解しない対象者には、住民に協力を依頼し、2 重の通訳（英語←→スペイン語←→現地語）で調査を実施するという制約があった。
ネパール	<ul style="list-style-type: none"> ●治安の都合上、調査団は村落部への踏査はできなかった。したがって、対象者にプロジェクト事務所へ出向いてもらい、調査を実施した。 ●対象地域への現地踏査は、現地コンサルタント（3 名）が実施した。 ●プロジェクト対象 2 郡（カスキ郡、パルパット郡）の 10VDC のうち、対象としたのは 1VDC（プムディプムディ VDC）のワード 1 と 6 のみであった。 ●調査団はネパール語←→英語の通訳を使用して調査を実施するという制約があった。

両案件は、スキーム、協力期間、プロジェクト目標や投入などが全く異なっており、同じ手法で事例研究を行うが、単純に比較することは目的としていない。

現地調査写真(グアテマラ)

《地域の風景》



① 対象地域であるパホ地区の中心部。谷に位置している。



② 近隣の街であるパツン市からの道。一部未舗装で、雨が降るとぬかるむ。



③ 地区を横切る舗装道路を通るバス。パツン市までの足となる。日に数回往復している。



④ 傾斜を利用した、野菜畑。地区の主要経済は、野菜を中心とした農業生産である。

《人々の生活》



⑤ 家事の合間に家の前に座ってウィピルを織っている女性達。女性はウィピルと呼ばれる民族衣装を着る。



⑦ 主食のトルティーヤを料理中の女性達。女性にとって時間がかかる仕事のひとつ。



⑧ 水源の近くに設置されている洗濯場。地区内の道は、このような傾斜道が多い。



⑥ 洗濯中の女性達。週に数回洗濯に来る。女の子も6歳くらいから自分で洗濯をする。男の子はしない。

《プロジェクト活動状況》



⑨ 灌漑事業で設置された、灌漑ポンプ。維持管理は灌漑委員会によってされている。



⑩ 家に引かれた水道。欧米ドナーによって水供給システムが整備され、プロジェクトによって、水質が改善した



⑪ 縫製委員会委員によって運営されている糸屋。舗装道路に面している。2004年7月に移動したばかり。



⑫ 店には、委員によって仕入れされた色とりどりの糸の在庫が置かれている。



⑬ 糸を購入に来た女性。縫製グループのメンバー。ウィピルを売って収入を得ている。売上げは帳簿ノートで管理。



⑭ 糸屋の店番を手伝っている縫製委員。子守をしながら、ウィピルに刺繍している。

《調査風景》



⑮ ウィピルを作成中の女性にインタビュー。(縫製委員宅。)



⑯ 家の玄関でインタビューすることも。(近所の仕立屋・縫製グループメンバー宅)。地区には、土壁の家も多い。