

第1章別添 横断的案内比較表

	導入と背景とその目的	
	対象国の地域社会開発制度、地域行政と地域住民の関係性	複層的アプローチの目的
スラウェシ村落開発	中央集権的な枠組みによる（2001年にプロジェクト期間中に地方分権に移行）統制的なP5Dシステムによって、一部の村落関係者の関心を中心にインフラ中心の開発事業が実施されていた。同システムにおいて、行政側が住民のニーズを重視することはなく、住民は開発事業への自発的な参加は無かった。	住民の自発的な開発への参加と地域行政へのアクセスの向上させる参加型村落開発行政システムの確立という、明確な目的があった。同システムは、地域資源の活用、住民間の規範の醸成、組織化による資源管理能力の向上に重点を置き、経済の向上が唯一の目的ではない。
バングラデシュ PRDP	バ国では、地域行政として、郡、ユニオンの機能強化を図り、村の連携構築及び住民の農村開発への参加方法を模索していたが、縦割り行政による末端行政機関の連携不足や透明性の問題により、行政サービスが地域住民に効果的に提供されていなかった。	農村と農村開発行政機関を結び制度的枠組みとしてリンクモデルを構築し、同モデルを実証することにより、バ国の主要な開発アプローチとして位置けられることを目指した。
フィリピン地方生計向上	比国では貧困緩和を国家計画の重要目標として、貧困層の生計向上に力点を置いた政策を展開していた。中央政府からの指令に基づいて、地域行政機関はプロジェクトを実施していたが、地方政府職員の能力によって地域開発の方向性が左右され、住民ニーズに十分に対応していなかった。	比国に置いて普及可能な生計向上事業のモデルを確立することが目的であった。生計向上事業とは、住民の要請を受けて実施する様々な個別事業であり、その集合体を生計向上モデルと捉えていた。
セブ SEED	1991年に自治体法が施行されたが、州知事の地域行政における裁量が増大し、州政府以下でトップダウン的な地域開発が実施されていた。同時に、地域行政側の能力不足、地域行政と住民間の連携メカニズムの不在が指摘され、行政と住民間の信頼感の欠如が問題とされていた。	地域行政と地域住民の相互の関係を改善し、NGO等の地域社会関係者を巻き込んだ「地域開発メカニズム」を構築することが目的であった。同メカニズムは、開発を共同で取り組むための場の創設、関係者間のネットワーク創設、開発経験の蓄積から成立した。
フィリピン生活改善研修	比国では、1991年の自治体法施行により、普及業務の実施は、中央政府から地方政府（州、町）に移管されたが、住民のニーズにそぐわない普及及び研修事業がトップダウンで実施されていた。住民側の意向は行政側には反映されず、住民は行政に対して受身的になりがちであった。	農村生活改善に関連した研修モデルを構築し、各地の研修センターによって全国展開を図ることが目的であった。
スリランカ参加型農村開発	政府による総合農業開発計画が実施されていたが、インフラ整備には一定の貢献をしたものの、雇用創出、食料増産、貧困解消には十分ではなかった。同計画を始めとする開発事業は、州政府がトップダウン的に実施しており、住民側は、政府側実施事業の継続性の低さ等、不信感が強かった。	大学が、開発における新たな支援機関として参画することで、地域社会開発全般の効率性、有効性が向上するとして、新たな参加型開発のアプローチを確立するという目的が掲げられていた。
南東スラウェシ農村開発	南東スラウェシ州は他地域に比べて開発が遅れ、農村地域の貧困の解消が重要な課題とされていた。政府が実施する総合農村開発は、トップダウン的な方法で従来より実施されており、開発計画に住民側のニーズの取り組みはなく、住民が自発的に開発事業に参加することはなかった。	低開発地における適性技術を活用し、対象農家の生産性向上と生産の多角化を図ることで、地域農民の収入向上と生活改善を行うということが目的であった。実施において、計画、実施、管理、営農・栽培の各段階で、地域行政が地域住民の参加を得ながら開発を進めるとした。
ラオス農村開発	ラ国は、「住民参加による低コストで持続可能な農村基盤整備を含む総合農村開発の推進」を政策に掲げていたが、政府組織と職員の能力強化が求められていた。政府が実施する開発事業は、住民の参加が十分ではなく、持続性が課題となっていた。	住民のニーズに沿った総合的な農業農村開発のモデル作りのため、「住民参加型」と「持続的発展」の2つのコンセプトを確実に担保する事業の仕組みを作ることが目標であった。
ネパール森林保全	1993年の森林法改正により、旧来からの森林利用者による森林資源の利用・管理が再び認められるようになったが、自治体である郡開発委員会の能力不足が課題であった。そのため、ネ国政府は、森林・土壌保全流域管理において、住民の活発な参加による保全活動を行うこととなった。	森林・土壌・環境保全のために、「住民参加型村落開発」、「女性の地位向上」、「就労機会の改善」、「児童就労状況の改善」、「生活改善」、「収入向上」といった総合的な地域社会開発のコンセプトであった。住民や村落の調整委員会からの要請をもとに事業を行った。
ソコイネ地域開発	タ国では地方から都市への人口流出による農村地域人口の減少や、生活水準悪化によって、農村の貧困化が進んでいた。1972年に地方分権化が導入されたが、政党と公務員によるトップダウン的な開発において、行政、大学等により策定された開発計画に、住民の声は反映されていなかった。	タ国の自然条件に適した在来農業技術を再評価し、村落レベルの生活、生産システムに寄与するSUAメソッドの確立によって地域の貧困解消に貢献することが目的であった。研究と実証を重ねることで、メソッドの確立を目指した。

	導入と背景とその目的	モデルのメカニズム
	貧困削減への配慮	実施機関の選定と期待される役割
スラウェシ村落開発	地域社会において、住民の多用な自発的な活動が行われ、その結果として地域全般が活性化することで、貧困状況が改善されるとしていた。	村落開発を担う、内務省村落開発総局 (PMD)、南スラウェシ州 BPM、タカラール県政府 PMD が実施機関とされた。地方分権化により、地域開発の計画や実施権限が、県レベルへ移譲されたため、タカラール県政府が実際のモデル実施機関となった。また、中央及び州政府はその支援の役割を担った。
バングラデシュ PRDP	貧困削減を目的には掲げていないが、住民と行政の連携構築により、貧困層を含む住民への効率的行政サービスが改善されて、貧困層の生活改善に繋がるとしていた。	農業開発公社 (BRDB) は、農民組合への融資事業、郡中央協同組合とその傘下の組合を通じた各種研修事業実施を行う機関であったが、新たに地方行政における調整役を担うことを目指した。プロジェクトではこの BRDB の取り組みに着目し、モデルの実施機関とした。
フィリピン地方生計向上	貧困削減のために、住民が自らを組織化する中で、生活改善のために、必要な技術、知識を活用するメカニズムを構築するとしていた。	日本の無償資金及び技術協力で設立された大統領府所属の人造りセンターは、農村開発関係者を育成する研修機関であり、機材や人材が揃っていたため、実施機関とされた。また、地方展開に際し、プロジェクト期間中のみ町レベルに当センターの地域管理事務所が設置された。
セブ SEED	プロジェクトのコンセプトである地方自治強化と参加型開発による住民のエンパワメント、セブ州の貧困削減の目的と合致するとしていた。	セブ州政府において、企画開発局 (PPDO) は、開発計画策定と他分野局感の調整を担っていたため、実施機関とした。しかし、PPDO には予算策定権限がなく、調整機能の実効性は未知数であった。また、州政府は町役場に対する命令権を持っていない等の制度上の制約があった。
フィリピン生活改善研修	研修モデルの開発が目的であり、対象グループの選定では、住民の貧困度合いではなく、生活改善事業に対する志気の高さ等が重視された。	日本は農業省農業研修局 (ATI) の本部及び 13 の農業研修センターに機材供与を行っており、比国より、同センターによる農村女性の生活改善のための研修事業の要請がなされた。ATI において開発された研修事業が、各センターを通じて実施されることが期待された。
スリランカ参加型農村開発	上位目標として農村の社会経済状態の改善を掲げており、研究対象地域にス国で相対的に貧困な北西部州が対象とされた。	コロombo 大学は、農村開発に携わる、政府行政官の人材育成に貢献してきたが、龍谷大学の普及センターをモデルにして、農村開発の普及事業を展開することとなった。大学は、地域社会開発における、大学は行政と住民への支援機関となり、両者間の橋渡しを行うことが期待された。
南東スラウェシ農村開発	開発が遅れている南東スラウェシ州において、集水条件が悪く、営農条件に不利な低開発地域をラボ村とした。そのモデルの開発によって、同州の貧困の削減に貢献することが期待されていた。	中央政府・農業省官房計画局の州出先機関である農業省南東スラウェシ州事務所 (KANWIL) が実施機関であった。(2001 年の地方分権化以降は州及び県農業事務所) KANWIL が実施する総合農村開発事業に参加型の農村開発を取り入れることが期待された。
ラオス農村開発	本件は貧困削減を直接目的としたプロジェクトではなく、特に貧困層を対象とはしていなかったが、間接的な貧困削減効果は期待されていた。	中央政府の出先機関であるビエンチャン県農林部を実施機関とした。同部によって、草の根無償により設置された「農業農村開発センター」の管理能力向上及び研修実施能力向上が期待された。
ネパール森林保全	ネパールの中山間地域における貧困緩和において、森林資源管理と土地生産性の改善が重要な鍵となるため、土壤保全事務所職員の能力向上が必要であるとされた。	政府において流域管理業務を所掌する森林土壤保全省土壤保全局が地方に設置した、郡土壤保全事務所を実施機関とした。当該機関は住民のニーズに基づいた事業展開が期待された。
ソコイネ地域開発	SUA メソッドの確立に依って、地域のニーズと技術レベルの沿った持続的な地域開発が行なわれ、農村地域の貧困化の改善に資するとされた。	ソコイネ農業大学は、夕国唯一の農業大学であり、京都大学との研究協力を実施した実績があるため、同大学に地域開発センター (SCSRD) を設置して、実施機関とした。同センターによる、地域開発分野の人材育成が期待された。

	モデルのメカニズム	
	対象地域の選定理由	対象住民の選定理由
スラウェシ村落開発	イ国政府の要請によって、南スラウェシ州タカラール県が対象とされた。タカラール県においては、ラボ村として特徴を有する低地農村、高地農村、沿岸村、産業村に分類される4村が選ばれた。	事業の裨益効果を広く得るため、村落内で活動する既存の住民組織や、自主的に形成された住民組織を対象とした。
バングラデシュ PRDP	研究協力実施対象であった1ユニオンに加え、ユニオン活性化センターが設置可能な地域に1ユニオンが対象となった。その後、バ国の地方行政の重要拠点とユニオン・コンプレックスが建設された、2ユニオンが新たに選定された	事業の裨益効果を広く得るため、行政サービスの受け皿として設置した村落委員会を通して、村落の全般を対象とした。
フィリピン地方生計向上	比国政府の指定した20の貧困対策最優先地域に属している地域から、治安状況、現地材料を活用した産業の存在、地方政府の意欲、信頼できるNGOの存在等の条件に基づき、3つの地方から各1つの低所得自治体（町）が選定された。	事業の自立発展性の観点から、既存の住民組織が事業対象とされた。また、適当な住民組織が存在しない地域では、新たに住民組織を形成することとした。
セブ SEED	JICA が支援したセブ州開発調査結果を受けて、同州のモデルとして相応しい4町を対象とされていたが、州知事から要請により同州北部20町を対象とすることとなった。（そのうち、4件は開発福祉支援事業でカバーされた。）	事業の裨益効果を広く得るため、村落内で活動する既存の住民グループや自主的に形成された住民組織を対象とした。
フィリピン生活改善研修	ボホール州の研修センターの管轄下にある4町5村から、①協同組合の活性度、②十分な農業事務所の人的資源、③地理的条件、④土地の利用状況、⑤主要産業・主要作物、⑥道路へのアクセス、⑦NGO等支援の有無を基準に対象町が選定された。	自立発展性の観点から、既存の住民組織や農民組合に対して研修事業を実施した。
スリランカ参加型農村開発	コロンボ大学の近隣であり、州知事が開発に前向きである北西部州において、郡別統計データより地域を代表する3つの郡が抽出され、生活水準が相対的に低い各2つの村が選定された。	事業の裨益効果を広く得るため、既存の住民組織や自主的に形成された住民組織を対象とした。
南東スラウェシ農村開発	農地背後の集水面積が小さく、乾季に限定的にしか用水が確保できないため、農業条件が厳しい地域が対象とされた。このような地域が大半を占めるクンダリ県を対象として、周辺地域へのモデルとして適当であると判断された8つの対象村が選定された。	村落においては農業に従事する村民を対象とした。活動には事業目的別に、農民グループが形成された。（農業機械協同組合、水利組合等）また、営農栽培指導においては、事業の持続性の観点から、中核農家を対象とした。
ラオス農村開発	事前調査で候補として挙げられた11村の中から、地理的分布と米の自給率、米の生産性、村人の志気や結束力等の観点から5村が選定された。	農民の水稻、畑作物、畜産等、地域に適した営農技術能力改善を図るため、作物別住民組織を設立し、そのメンバーとなった住民を対象に、事業を実施した。（対象住民選定方法については、現存する資料からは不明）
ネパール森林保全	プロジェクト専門家が居住するポカラから活動可能な地域として、カスキ郡及びバルバット郡が選定された。対象郡で、住民の自助努力意識や事業管理能力が高く、コストの自己負担が可能であり、周辺地域への波及効果が期待できる集落を対象とした。	プロジェクト前期では、主体的に活動を行えるグループを対象とした。後期は、住民組織の意見調整を行う集落を単位として活動を実施した。さらに、社会的弱者のエンパワメントのため、被差別職業カーストや女性等の社会的弱者をターゲットとした。
ソコイネ地域開発	ムビンガ県は研究協力の調査対象地として、技術協力実施の下地が整っていたため選定された。また、モロゴロ県は、大学に近隣しており、ムビンガ県との比較検討のために選定された。	対象地における住民セミナーを通じて、住民グループの自主性を尊重して、事業を実施するグループが選定された。

	モデルのメカニズム	
	モデルの確立プロセス	モデルの波及システム
スラウェシ村落開発	ラボ村における 2 年間の基礎調査実施の後に、モデルとして「SISDUK」が形成され、CP 機関との試行的な共同実施による改善を経て、最終的に確立された。また、モデルの確立のためのモニタリング、評価の活動が行われた。	モデルの波及を確保するため、地方分権化への流れを意識した、地域社会開発関係者への広報・普及活動が組み込まれていた。
バングラデシュ PRDP	1986 年から 1995 年にかけて 2 度に亘り実施された研究協力の結果より提示されたリンクモデルの有効性を検証するために、活動が計画された。同活動においては、モデルの実証的な側面が強かった。	モデルが主要な農村開発のアプローチとして政府機関に認められるため、セミナー等の開催、報告書を計画していた。
フィリピン地方生計向上	住民要望調査の結果を受けて、順次事業を形成する方法を採用し、モデル地区で実証された生計向上事業の成果を相手側関係者に示すことをモデルの確立としていた。	モデルの波及活動は計画に含まれていなかったが、実施機関の実施能力が高まり、モデルが他地域に普及されることを期待した。
セブ SEED	4 町をラボ地域として、「地方開発メカニズム」の構築が行うこととしていたが、プロジェクトの開始に先立って、州知事の要請によって、20 町に対象が拡大したため、モデルの確立プロセスが十分に検討されなかった。	他の地域でモデルが活用されるための、普遍的要件を満たすことが考慮されていたが、具体的な波及を意識した計画はなかった。
フィリピン生活改善研修	協力機関の前半 3 年間で生活改善パイロット研修プログラムのモデルを確立し、後半の協力期間に確立されたモデルの試行を、3 箇所の研修センターで C/P 自身に行わせることが計画された。	プロジェクト開始 3 年以内に研修モデルを確立し、プロジェクト実施機関に他地域への波及に至らせることが考えられていた。
スリランカ参加型農村開発	プロジェクト実施機関中に、大学が運営機関となって普及活動及びモデル事業を実施し、得られた経験を分析、研究することで、参加型開発アプローチを確立することとしていた。	モデル実施の成果が研究報告書に取りまとめられ、他地域へ活用することが考慮されていた。しかし、その具体的な活用方法は考慮されていなかった。
南東スラウェシ農村開発	8 つのラボ村において、①農業農村開発計画の策定、②農業農村基盤整備、③栽培及び営農技術の実践展示、④農民組織の強化、⑤研修訓練の順に段階的に実施され、モデルが形成されるプロセスとした。	具体的な波及システムは計画していなかった。モデルの実施を通じて、相手側実施機関が、モデルを採用することが期待された。
ラオス農村開発	農業生産の基礎データ袖手と地域ニーズを把握したフェーズ 1 に続き、フェーズ 2 では、①モデルの農家への地域に適した作物導入、②周辺農家への普及、③地方政府融資制度の連携等、実証に終わらないよう配慮した。	ビエンチャン州政府によってモデルが認められることにより、他地域への波及を目指した。
ネパール森林保全	「実践の中から学ぶ」ことを通じて、住民参加による計画・実施・評価システムを開発する方法を採用した。	具体的な波及システムはなかったが、プロジェクト運営ガイドラインの共同作成作業等を通じて、相手側実施機関がモデルを採用することが期待された。
ソコイネ地域開発	モデル地区において、学術的、専門的な地域の調査手法（自然環境、生活環境、社会生態学等）を参加型開発に取り入れるため、実証、事例研究を行ってモデルの確立を行った。	プロジェクトの上位目標は同メソッドの他地域への適用としていたが、具体的な活用、波及方法について検討はされなかった。

	地域行政に対する創意工夫と成果	
	行政の役割の明確化	地域行政の機能強化と人材育成
スラウェシ村落開発	実施を担う県 PMD を中心に、郡アシスタント・チームによって住民から事業申請を受受理し、スクリーニングを行う等、明確な役割分担が行われた。その結果、特に郡レベルでは多分野間の行政サービスの連携が促進され、また、郡職員の住民活動への意識が向上した。	SISDUK の形成、実施の過程における経験を元に、マニュアルやガイドラインが整備された。県政府職員を対象に、参加型地域開発 (PLSD) 研修や、トレーナー育成研修が実施され、人材育成が進められた。
バングラデシュ PRDP	BRDB 郡事務所の行政機関間の調整役が期待され、地域開発に関わる全ての関係者と住民代表の定期会合が開催された。それにより、地域行政の透明性が向上し、普及員による行政サービスの効率的提供に繋がった。	前期はプロジェクト雇用のファシリテーターを育成し、後期は C/P の人材育成を OJT により行った。
フィリピン地方生計向上	人造りセンターは研修実施機関であり、生計向上事業を実施する組織的使命がなく、活動に対する志気が低かった。また、町役場と NGO の役割が重複していたため、両者が責任を逃れ、十分な支援を得られなかった。参加型事業であるため、町役場を中心とした協力をすべきであったと総合報告書で言及された。	人造りセンター出先機関の C/P (本件用暫定組織の臨時雇用職員)、町役場職員、NGO 職員、住民組織に対して研修を通じた人材育成を行った。研修内容は、プロジェクト運営管理、会計指導等である。開発された教材は現場と乖離した内容であった。
セブ SEED	州政府が中心になって、町役場と開発のビジョンや課題を共有するためのプラットフォーム機能の構築が行われ、1300 回以上の会合によって、67 件の開発事業を形成した。また、開発事業の実施に当たっては、PPDO が州政府内で他分野局との調整を行った。	PPDO の開発計画策定に対する機能強化として、社会経済統計に係る技術支援が行われ、社会経済統計分析報告書が作成された。州政府内の開発事業の経験の蓄積として、KMB (知識運営バンク) が設置された。
フィリピン生活改善研修	農業省農業研修局は普及員及び住民に対する農漁業分野の研修実施機関であった。生活改善事業の実施は町役場の担当であったため、前期は町役場との連携を図り実証を行い、後期は、生活改善事業は町役場に実施させ、本実施機関は、研修を通じた側面的支援的役割を果たしながら、研修モデルを構築した。	農業省農業研修局に対しては、研修モデルが他地域に効率的・効果的に波及されるための人材育成やマニュアル作成支援を行った。町役場農業事務所に対しては、住民のニーズ把握、住民参加型事業実施のためのワークショップや研修を行った。
スリランカ参加型農村開発	州行政が住民のニーズを反映した開発事業を計画、実施するための支援を行った。(活動初期)、また、大学による普及活動が円滑化した後、州政府がモデルに参画するために、大学との定期的会合を開催し、村落開発事業の情報の提供を行う共に開発に関する合意形成を行った。	州政府への技術的な支援は特に行っていない。
南東スラウェシ農村開発	実施機関の KANWIL には、農民が参加して総合農村開発事業を行った経験がなかった。そのため、農村開発の計画、施工、営農等各段階で、KANWIL が農民のニーズを把握し、事業への参加がなされるよう徹底された。	OJT により、C/P に技術移転を行った。また、事業計画に先立って、モデル対象村に関する基礎調査を C/P と共同で行った。
ラオス農村開発	ビエンチャン県農林部による当センターの企画・運営・管理能力向上を図ったが、終了時評価時点でも、当センターのラ国による位置付けや役割分担は未定であった。協力機関の中期より、郡農林事務所 C/P の関与強化を図ったが、プロジェクトへの役割分担が明確ではなかったため、郡 C/P の関与が十分得られなかった。	①本邦研修の他、隣国への視察研修旅行を導入したところ、村での活動、研修実施の知識向上、研修企画力向上に繋がり、C/P のみによる研修実施が可能となった。②技術・手法マニュアルやガイドラインの整備を C/P が中心に行った。
ネパール森林保全	第 1 フェーズでは、JOCV、NGO 職員、郡中堅技術者が村落事業をファシリテートした。第 2 フェーズでは、安全管理上の理由で専門家の活動が制限されたため、村落事業は C/P に一任した。その結果、C/P の遂行責任が多くなり、C/P のオーナーシップと志気が向上した。	①日本の治山技術を直接現地に導入することは困難なため、隣国への技術交換研修、第三国研修を導入した。特に第三国研修は効果的で、C/P の積極的活動に繋がった。②運営ガイドラインを作成し、現状に合わせて改訂し、OJT により人材育成を図った。
ソコイネ地域開発	住民主導の参加型開発事業の過程に県政府が加わることで、行政サービス改善を期待した。そのため、当初から県政府への説明を行ない、行政側の関心を喚起し理解が深まった。村落事業の持続性を確保するため、県、村を含む関係者の役割と責任を明記した覚書を締結した。	県開発計画の策定においては、SCSRD が協力して、計画中の優先課題の絞り込みを支援した。また、モデル地域の活動に係る諮問委員会を県政府内部に設置して、モデル地域の活動を支援することとなった。

	地域行政に対する創意工夫と成果	
	地域関係者との連携協力	実施機関への経費負担
スラウェシ村落開発	地域大学との協力で行政及びNGO用の研修モジュールが開発された結果、地域におけるモデルの普及と展開、トレーナー育成が行われた。また、県議会議員（議長、議員）が本邦研修に参加したため、モデルの制度化への理解促進に繋がった。	SISDUK の運営費及び同システムで実施される開発事業の経費を、当初はプロジェクト側が負担していた。しかし、県政府側に同経費を負担するよう働きかけた結果、県において予算化が実現し、プロジェクトの負担は大幅に減少した。
バングラデシュ PRDP	対象地域の地域開発に関わる全ての関係者の情報交換の場の設置により、NGO、他ドナー、ユニオン評議会関係者を含む全ての村落開発関係者との連携構築を図った。	小規模インフラ事業の住民による 2 割負担以外はプロジェクトが負担した。また、ファシリテーターの雇用、ユニオン調整委員会運営に係る様々な調整コストはプロジェクトが負担した。
フィリピン地方生計向上	町農業事務所及びNGO から住民への技術支援を期待したが、町とNGOの役割分担が重複し、また人的・資金的制約から、双方が責任を回避し、特に町からは十分な支援が得られなかった。3 地域中 1 地域では、町長とNGOが政治的に対立し、NGOが中期に契約解消に至った。	現地業務費でローカルコンサルタントを雇用し、調査の実施やファシリテーターとして活用した。現地業務費（C/P 経由）でNGOや関係機関への必要経費を負担した。住民レベルでの殆どの事業経費は日本が負担した。
セブ SEED	開発における外部資源として、中央政府機関、NGO とのネットワークを形成し、開発事業実施において技術的支援を得ることが出来た。	プロジェクトが開発事業経費を負担しており、州政府側の予算の増加が必要とされる。（事業運営について日本側支出は 35 百万円であり、比側はその十分の一を負担。また、機材供与は日本が 1.6 億円を支出した）
フィリピン生活改善研修	地域関係機関との連携は、当初より活動内容に含まれており、高度な内容の研修実施には大学等から支援を得た。住民レベルでの個別事業実施の際に、必要な資機材、家畜、技術の提供に関しては、地域内にある農業試験場より協力を得た。	関係機関との連絡調整やファシリテーター（FO）をNGOから雇用した。後期の新たな対象地域ではFOを雇用せず、普及員を雇用し事業を実施した。ローカルコスト負担は5年間で5千万円以下であった。
スリランカ参加型農村開発	コロボ大学が事業の実施主体となって、地域住民への外部資源として、NGO、民間企業や生産者団体との橋渡しを行った。	大学側に直接的に中央政府から提供される形で、2KRの見返り資金を活用した事業の実施が行われた。
南東スラウェシ農村開発	他の地域関係者との協力は特になかった。	ブルドーザー等の基盤改善用の重機、トラクターや精米機等の農業機材は、日本が経費負担した。また、活動経費もプロジェクトの現地業務費によった。（現地調達を中心としつつも、資機材供与に 2.5 億円、基盤整備に 1.6 億円を支出した。）
ラオス農村開発	様々な分野の技術指導を県・郡の関連部局（県・郡農業事務所、県・郡保健部、郡教育部、郡女性同盟等）との連携により実施した。	ラ国の予算獲得能力が不十分なため、研修実施経費やインフラ整備費等は日本が負担した。また、一般現地業務費以外に LLDC 特別現地業務費、光熱費、C/P の英語研修費を支出した。ローカルコスト負担を増額するため、2KR を活用した。
ネパール森林保全	ネ国の開発予算は郡開発委員会を中心に企画・立案されており、全体的調整や側面的支援を得る目的から郡開発委員会との連携を図った。村落事業実施においては、村落開発委員会と全般的な連携を図った。中央政府の出先機関及び現地研究機関から様々な分野の技術支援（農業研修等）を得た。	LLDC に分類されるネ国は十分なローカルコスト負担が困難なため、多くを日本が負担した。例えば、C/P の人件費、建物及び施設の維持管理費、NGO の契約費用、各村落事務所運営費用、村落事業経費、啓蒙普及活動経費等である。第 2 フェーズでは住民のモチベータを KR2 で雇用した。
ソコイネ地域開発	SUA メソッドにおいて、地域行政、住民、NGO 等の様々なアクターが開発に共に取り組むパートナーシップが重要視されていた。	SCSRD が行うモデル事業の実施経費は日本側が負担したが、ソコイネ大学側のセンター設置に伴う運営経費等のローカルコストを負担した。

	地域住民に対する創意工夫と成果	
	活動参加への動機付け	村落事業の自立発展性
スラウェシ村落開発	ラボ農村の住民を対象にして、他先進地域への視察旅行を実施した結果、住民自身が外部資源の有用性を認識して、事業の具体性を考慮することとなった。	既存の制度や生活習慣において、従来から村落に存在した住民の共同体やグループを活用したことや、住民グループ自身が事業費の1/3を負担し、主体的な活動計画、実施を行い、事業における住民のオーナーシップ意識向上に繋がった。
バングラデシュ PRDP	住民参加型の事業が住民の提案により実施されるため、事業からもたらす利益について住民が理解できたため、最終的に、住民から労働奉仕や人夫賃の寄与が得られた。	住民参加型の小規模インフラ事業申請には、住民による2割負担を条件としたが、住民の村意識の低さの改善につながり、地域開発への義務感と自立心向上に繋がった。
フィリピン地方生計向上	外部者主導のトップダウン方式で事業内容や対象グループが採択された。対象住民の村落開発事業に対する関心向上に繋がらなかったと最終報告書で、言及された。回転資金を導入したが、多くの事業は停止している状況であり、プロジェクト開始時のみの動機付けに終わった。	多くの事業は副業としては技術力が必要で、外来の技術も導入された。事業の引渡しを受けた町役場は農業分野以外の技術支援を提供できる人材が少なく、予算不足のため、事業の継続が困難な状況であった。回転資金が導入されたが、大半の事業では返済が滞り、他の村落事業に活用されていない可能性が高い。
セブ SEED	住民側代表の開発事業発掘会合への参加や、事業における回転資金の導入によって、住民側が開発事業の実施に前向きに取り組んだ。	村落開発事業において、回転資金の導入や NGO による住民への研修を実施した。回転資金により、住民活動の課題であった資金不足が解消され、研修によって事業運営能力が身に付いた。
フィリピン生活改善研修	住民レベルでのニーズ把握のため、演劇を活用した「視覚化ワークショップ」を実施したところ、村の問題点と将来像が明らかになり、村人の共通のビジョンが明確にされ、事業実施の動機付けに繋がった。また、回転資金を導入した。	住民自身での事業継続が可能であるため、更なる支援を断る等、住民の自立心の向上が確認された。しかし、村落事業で住民負担が不可能な経費は住民自身が財政支援を獲得する必要があり、普及員や住民の能力により事業継続が左右される。また、大半の事業では、回転資金の返済が滞り、他の村落事業に活用されていない可能性が高い。
スリランカ参加型農村開発	各村にモデル事業の受け皿として、農業開発委員会が設立され、住民及び住民組織間の調整を行った。住民を対象とした外部への視察旅行を NGO 等の協力を得て実施し、畑作栽培や養殖事業の見識の拡大、地場産業の見直しに繋がった。	既存の住民組織を活用や、現地の適正技術を使用し、村落開発事業を実施しており、自立発展性は高い。一方で、継続的な視察旅行の実施には、外部からの資金的支援が必要となる。
南東スラウェシ農村開発	ラボ村に水利、農業機械等、目的別住民組織を形成し、共同で活動に取り組めるよう配慮した。基盤整備事業工事の日当の一部を組織の事業運営基金として蓄え、村落活動資金とした。生活改善目的で、女性や若者グループの活動を支援した。	活動目的別に組織化された住民組織の上に農民グループ連合を設立し、住民間の調整を行った。村落開発事業に事業運営基金を導入したことによって、住民組織が行う活動経費や機材の修理費に捻出されることで自立発展性に配慮した。
ラオス農村開発	特段の取組みは見られず、住民のモチベーションやインセンティブの欠如を補う工夫（先進地視察研修や相互の情報交換を通じた動機付け等）が必要であったと専門家報告書で言及された。	住民グループに供与した資機材を住民に貸与し得た資金を村落開発基金として村落開発委員会が一括管理し、水路の改修、精米所建設費等への活用を期待した。終了時には同基金を活用した事業は開始されておらず、その継続如何は不明。
ネパール森林保全	森林保全以前に、住民のニーズを満たすため、歩道改良、簡易水道やトイレ設置等事業が実施された。女性や被差別職業カースト対象事業での視察研修はインセンティブとして効果的であった。	第2フェーズでは、プロジェクト終了後の事業の自立発展性を考慮し、集落機能強化を図った。また、個別事業実施後の予算の残りで基金を創設した。基金を活用した活動状況には不明である。
ソコイネ地域開発	住民参加のセミナーで、課題整理をし、地域特性を纏め、各地域の在来技術を活用した開発事業の計画、実施を住民主導で行い、住民による課題認識、適用可能技術の選択、動機付けに結びつけた。	住民自身による課題の整理や現地の適正技術活用、住民自身が自ら活動資金を拠出することで、事業のオーナーシップは高い。

	地域住民に対する創意工夫と成果	協働関係構築の創意工夫と成果
	人的資源開発とエンパワメント	ファシリテーターの活用
スラウェシ村落開発	NGO (FO) を活用して住民に対する社会的準備作業を実施し、意識の転換に努めた。また、活動申請の作成において技術的支援を行うことで、住民自身による開発計画の作成と、事業申請がなされるなどのエンパワメントが図られた。	行政と住民間の触媒として、NGO のスタッフを各村に対して一人ずつ雇用した。その結果、住民への意識化や、住民自身による事業立案と申請書作成、組織化の技術的支援が行われ、SISDUK への円滑な住民の参加が得られた。
バングラデシュ PRDP	住民は村落委員会を通じて、参加型で共有利益のために、働くことが可能となった。ユニオンレベルでの定期会合開催により、住民と普及員、普及員間のネットワークが形成され、多くの住民に効率的に行政サービスが提供されるようになった。	ユニオンレベルでの調整役 (ユニオン開発官) をプロジェクトで雇用し、本モデルで重要な役割を担った。
フィリピン地方生計向上	NGO や専門家から、水産養殖、農業、畜産、手工芸等分野の技術指導が行われた。生計向上事業に対する啓発教材が作成され、テレビやビデオで放送され、多くの住民が視聴したが、それによる成果は不明である。	ファシリテーターとして NGO を雇用したが、NGO の人材不足、資金不足、町役場との政治的対立により、その機能が発揮されなかった。その後、ローカルコンサルタントを雇用し、事業形成の進まない地域で、事業形成を促進させた。
セブ SEED	村落開発事業は 67 件が形成された。形成過程における行政側と住民代表との会合における意見調整、住民の事業実施に対する研修と事業運営能力向上、適正技術の活用等に繋がった。	ファシリテーター (FA) を NGO から雇用し、住民レベルで実施される開発事業のモニタリングを行った。FA の情報により、適切な事業のフォローアップや知見の集積が行なわれた。
フィリピン生活改善研修	対象グループに対し、様々な技術研修が実施された。それにより、受益者は直面する課題に対する様々な技術 (沿岸資源保護、食品加工、傾斜地農業技術、総合病虫駆除等) を習得した。	ファシリテーターを NGO から雇用した。後期に新たに選定された研修センターの管轄地域では、フィールドオフィサーは雇用せず、地域行政官の普及員を雇用して事業を実施した。
スリランカ参加型農村開発	ファシリテーターの支援によって、住民の組織化支援が行われ、また、従来は参加機会が限られていた女性による組織化、活動の活性化などが顕著に見られた。その結果、59 件の農業、生活改善事業が形成され、実施、運営された。	大学卒業生を、ファシリテーターとして雇用し、各対象村に常駐させた。その結果、州、郡職員の村落訪問が増加し、セミナー等を利用した住民の外部との接触が図られた。また、住民と大学、住民と政府間で信頼関係が生まれ、事業実施の迅速とか住民の自主性の向上に繋がった。
南東スラウェシ農村開発	住民の組織化や、営農・栽培における技術指導等により、知識が向上した。地域行政が行う開発事業の計画や実施面における参加等により、住民の開発事業の計画能力や実施能力が向上した。	政府の農業普及員 (C/P) をファシリテーターとして活用したため、特に外部からの雇用はしていない。
ラオス農村開発	住民の組織化や、営農・栽培指導等により、住民の技術力が向上し、米生産量の増大、所得向上に繋がった。開発福祉支援を活用し、共同井戸とトイレを設置され、生活環境が改善された。住民参加型で灌漑施設が整備されたが、住民のオーナーシップが薄く、維持管理されていない。	農業農村開発センターの C/P にファシリテーション機能を期待した。また、JOCV が個別事業の実施活動をサポートした。
ネパール森林保全	住民の組織化や、様々な分野の研修、視察研修、識字教室を実施し、住民の知識や技術力向上を図った。第 2 フェーズより、女性及び被差別職業カーストに、成人識字教室及び生活向上事業を実施したが、中間評価時点では、当該カーストグループの参画が不十分な状況であった。	第 1 フェーズでは、JOCV、C/P、NGO 職員のチームが村落事業をファシリテートしたが、安全管理上の理由から、JOCV 隊員の派遣中止、NGO の契約取消に至った。第 2 フェーズでは住民からモチベータを雇用した。
ソコイネ地域開発	地域住民は、モデル地域の活動において、①参加型調査、②問題把握と課題の整理によるコミュニティー開発計画策定、③住民組織化 (及び伝統的住民組織の活用) と事業の実施を通じて、開発における経験の蓄積に依る能力向上が図られた。	C/P にファシリテーターの役割を期待したため、特に外部から雇用していない。

	双方の連携構築の創意工夫と成果	
	既存の行政、村落制度等の活用	新たな仕組みの構築や場の設定
スラウェシ村落開発	特になし	一部の住民組織の活動において、農民集会場が建設された結果、住民間及び住民と行政の交流の場が形成された。
バングラデシュ PRDP	村人の争い事の調整役に村長の役割を付与した。当調整役は、当初村長としての役割を理解していなかったが、徐々に新たな役割が理解できるようになってきた。	①地域開発関係者の定期会合を開催したところ、住民、地域行政官、NGO との橋渡しが形成され、行政の透明性が向上した。②郡普及員の活動予定を掲示板で広報したところ、普及員の使命感と志気が向上、効率的行政サービス提供に繋がった。③村落レベルに行政サービスの受け皿を設置したところ、村落開発事業が活性化した。④村落インフラ整備事業実施に際し、住民にユニオン税完納を義務付けたところ、ユニオン評議会議長が協力的になった。
フィリピン地方生計向上	特になし	研修機関である人造りセンターに、生計向上事業を実施させようとしたが、組織的使命がなく、関連の専門知識を有した人材も限られていたため、職員の志気が低く、また、比国の組織改正も伴い、うまくいかなかった。
セブ SEED	特になし	①州政府が、町役場、住民との間で、開発における課題や、計画、実施等について、頻繁に会合を開催し、意見調整と合意形成を行った。また、これらの関係者間で、事業の実施における役割分担を明記した合意書の締結や、合同評価を実施したことが、信頼感の醸成に大きく作用した。②州政府広報誌を年 4 回定期的に刊行し、州行政の広報普及に努めた。
フィリピン生活改善研修	プロジェクト後期に、政府普及員がファシリテーターとして住民の要望を町役場に伝える橋渡しとして機能し、住民の普及員に対する信頼感が醸成された。	後期は、ATI 研修センターが、町役場が実施する生活改善事業を側面支援し、普及員や農業担当官向けの研修を実施した。一方、州政府や町役場（町農業事務所）が実施した研修ニーズ結果を研修センターに連絡し、必要に応じて、研修センターへ講師を派遣するなどの連携が構築された。
スリランカ参加型農村開発	特になし	大学が州政府とのプロジェクト運営の定期協議を開催することで、州政府へ住民のニーズに関する情報の提供を行った。その結果、従来は住民ニーズに沿った事業の展開が行われた。
南東スラウェシ農村開発	地域の習慣であった村落集會を活用し、地域行政と農民の参加によるワークショップ方式を導入し、意見調整を図った（AC 時）。	行政と住民が、農村開発計画策定を共同で行い、意見調整と合意形成を行った。その結果、住民側のニーズに沿った農業インフラ（精米所、肥育場、乾燥施設、貯蔵施設や協同井戸等）が建設された。また、村落内に設置した栽培展示圃場によって、政府農業普及員による農家への営農指導が継続的に行われるようになった。
ラオス農村開発	特になし。	各対象村落に、新たに村落開発委員会(VDC)を結成し、年間活動計画の策定、定期的会合やそれに基づいた活動を実施した。VDC としての自立発展性はあるが、組織化の利点を多くの村落開発委員会メンバーが自覚するには、更なる育成、組織強化が必要であった。しかし、県・郡の予算不足等から、農業普及員は農家を頻繁に訪れて指導はせず、住民への技術伝達システムもないに等しく、協働効果は発現されなかった。
ネパール森林保全	特になし。	①第 2 フェーズより、集落の住民グループ代表から構成される集落保全委員会を組織化し、組織強化研修や視察研修を導入したが、実施プロセス全般において限られた人しか参加していない状況であった。②日本人専門家が村落で活動できない状況で、活動の透明性と公開性確保するため、目安箱を設置し、重要な情報を村役場の掲示板に掲載する工夫を行ったが、中間評価時には、非識字者は目安箱や掲示板は必要ないという認識が住民にあった。
ソコイネ地域開発	特になし。	県政府がモデル活動をサポートするために政府内に、プロジェクトのコーディネーターを配置した。

	村落開発事業のインパクト
スラウェシ村落開発	2002 年末時点で住民自身によって生活改善や生計向上への 170 の開発事業申請が形成された。そのうち、40 件が事業化され、住民自身によって実施、運営された。また、実施機関の県政府と住民間のみならず、地域社会関係者である地域大学、県議会、州政府でも参加型地域社会開発の重要性について認識が共有された。
バングラデシュ PRDP	2003 年 10 月時点で、39 の村落委員会が形成され、21 の村落委員会スキームが執行された。集落内道路、竹橋、安全な井戸、市場、郵便局、学校修理、集会場等の建設を通じた村落事業が活性化し、生活環境が改善された。また、参加型事業を通じて、住民の地域開発への義務感と自立心が向上した。
フィリピン地方生計向上	4 地域で計 35 件の生計向上事業、4 件の水産養殖事業が実施され、技術や収入向上に結びついた。しかし、貧困層の副業としては比較的高度な技術が多く導入され、町役場からの支援が得られず、継続していない事業が多い。行政と住民間の協働効果は発現しなかった。
セブ SEED	地域行政と住民の意見調整と合意形成の結果、事業の実施において、州、町、住民間で合意書を締結し、67 件の村落開発事業が形成された。また、右の関係者間による合同評価の実施によって、開発事業の問題点等について認識が共有され、地域の開発における意識が向上した。
フィリピン生活改善研修	家庭菜園による栄養・家計改善、地域生活環境改善、ウビ農家生活環境改善、米生産強化、傾斜地農業技術、水資源開発、農業普及という 7 つの事業の実証が行われた。これにより、資源回復、生産量の増大、収入向上、住民の意識の変化、住民組織の再活性化に繋がった。
スリランカ参加型農村開発	地域住民の見識が広がったことで、地場産業の見直しに繋がり、59 の住民組織対象の事業が開始された。また、州政府側関係者が村を訪問し、諸問題について住民と話し合うようになった。
南東スラウェシ農村開発	地域において農民による水田が 890 ヘクタール拡大し、水稻栽培の収量が 1 ヘクタール当たり 2 トンから 3.5 トンに拡大した。住民組織においてストックファン্ডを原資として、機械貸与や雑貨販売等の企業が行われた。
ラオス農村開発	対象 5 村で村落委員会が形成され、5 村の平均米自給率が 124.9%に達した。また換金用の野菜作物も継続的に栽培された。さらに、水供給設備が整備された。村落委員会は年間活動計画の作成ができるようになった。
ネパール森林保全	フェーズ 1 では住民組織を対象とした 643 件の村落事業、199 件の能力向上事業が実施され、住民の問題解決能力向上や村落資源開発事業の活性化に寄与した。フェーズ 2 では、集落を対象に事業を実施し、2002 年 2 月時点で対象全 88 集落に集落保全委員会が設立され、組織強化が図られた。76 集落は、個別事業実施のためにプロジェクトから得た管理費の積み上げで基金が創設された。
ソコイネ地域開発	既存の住民組織の自発的な活動によって、ハイドロミル、養蜂、農地保全、谷地部の営農活動、畜産振興、風力発電などの地域の技術を重視、持続可能な開発事業が開始された。

	自立発展性と波及性	
	モデルの自立発展性	政策への影響
スラウェシ村落開発	タカラール県において、2002年3月にSISDUKが県条例化され、財政措置と共に組織的な実施体制が整備され、制度面での自立発展性が確保された。住民レベルで実施された村落開発事業の自立発展性も高い。	モデル対象県における県条例化がなされたが、地方分権化に伴う、中央、州の影響力が後退したため、他県への波及は、各県政府レベルの判断に任されることとなった。
バングラデシュ PRDP	終了時評価実施時点では、住民レベルでの有効性は実証されつつあったが、制度面及び予算面での実施体制が構築されていなかった。モデルの実施にあたり、ファシリテーターへの依存度が高いが、ファシリテーターの雇用体制や育成システムが確保されていないことが課題であった。	現時点では政策への影響はない（プロジェクト実施中）。
フィリピン地方生計向上	比国の組織改編により、本件は研修担当部局の枠外に位置付けられ、実施機関からの組織的支援を得られなかったため、モデルの制度化や予算化に至らず、モデルの自立発展性は低い。	制度化や条例化のための働きかけも行われず、政策への影響はなかった。
セブ SEED	モデルの機能はプロジェクト独自のものであり、C/Pの正式な業務とするには、州政府内の組織的な措置が必要である。住民レベルでは、回転資金の導入等によって、村落開発事業の自立発展性は高い。	州政府内部の機構改編は進行しているが、モデルの条例化、制度化は行われていない。（州知事の政治的判断が必要。）
フィリピン生活改善研修	研修モデルが農業省の省令により、本来業務として明確に位置づけられ、自立発展性が確保された。また、マニュアルやガイドラインが整備され、技術面での適用性も高い。2004年2月時点でも、地方自治体（町役場）から、技術的、財政的、物理的支援を得ながら、波及先においてもモデルが展開されている。	研修モデルが省令化された。農業省の通達により、予算化も見込まれた。実証が行われた町では、研修モデルが条例化された。
スリランカ参加型農村開発	モデル事業は、日本の2KRの資金的支援及び龍谷大学の技術的支援により、継続が確保されているが、州政府と支援機関である大学との役割分担が明確にされておらず、同政府によるモデルの活用は不明。	州行政への政策的影響はない。（一方で、スリランカ政府は、モデルを内戦後の復興や他地域への転用に興味を示している。）
南東スラウェシ農村開発	実施機関によってモデルが採用されているが、制度的な確立はされていない。また、アジア経済危機によってモデルが一時、休止した。住民の活動に事業運営基金が導入され、自立発展性が高まったが、農業開発や基盤整備の資機材（トラクターや精米機）等の初期投資が重要である。	1998年4月より、イ国農業省によってプロジェクトのモデルを継承した形で、「モデルJICAプロジェクト」が南東スラウェシ州2県2郡8村を対象として実施された。
ラオス農村開発	終了時評価時点ではC/Pによる研修活動経費がラ国により確保されなければ、研修継続は困難と考察された。	モデルの技術手法マニュアルとガイドラインをビエンチャン県で展開する開発事業のモデルとして導入することが、合同運営委員会（2002年10月）で合意された。
ネパール森林保全	モデルの技術面については、現地の適正技術を基にしているため、自立発展性は高いと考察されるが、巡回指導調査時点では、モデルを支える制度面及び予算面での体制が確保されていなかった。	プロジェクトは現在、実施中であるが、地域開発政策への影響は見られていない。村レベルでは、モデルによってエンパワメントされた女性を中心に、飲酒販売禁止令の発令に影響を及ぼした事例もあった。
ソコイネ地域開発	ソコイネ農業大学において、SCSRDは正式な組織となり、C/P技術的能力も十分である。一方で、プロジェクト終了後の自主財源獲得が必要となる。モデル地域においては、住民活動のオーナーシップ意識は高く、今後も継続が期待される。	モデル地域であるムビンガ県においては、県行政側のSUAメソッドへの期待は高く、住民が行う活動も認知されているが、具体的な政策への影響はない。

	自立発展性と波及性
	実際の波及状況と可能性
スラウェシ村落開発	県条例化により、タカラール県内の全 73 町村にモデルが適用され、2002 年度は 218 件、2003 年では 12 月時点で 634 件の事業が実施された。(一方で、村長による事業形成への介入等の規範の逸脱行為や、郡の役割が十分に活用されていない等の課題があった。) また、州政府支援によって近隣のマロス県、ブルクンバ県ではモデルを意識した活動があった。
バングラデシュ PRDP	中間評価実施前に BRDB 本部内にリンクモデル推進室が設置され、当室での今後の波及活動が期待されている。今後、リンクモデルを事業化するシステムが形成され、調整役の件費、ユニオン調整委員会開催費用、小規模インフラ実施費用を相手側で負担できれば、波及の可能性があると考察されている。
フィリピン地方生計向上	個別村落事業においては持続性が高いと見なされた事業もあったが、事業を支援する制度的・予算的枠組みが存在せず、他地域への波及に至っていない。モデル地域外からの支援要請があっても現場レベルの C/P が要請を断ったため、現場レベルでの波及もなかった。
セブ SEED	セブ州内のプロジェクト対象地域では、モデルである地方開発メカニズムの有効性が認識されたが、残りの地域に同メカニズムが適用・波及されるかどうかはセブ州知事(2004 年度の知事選の影響含む)の判断に拠っている。
フィリピン生活改善研修	農業省の省令化を通じて、本研修モデルが全国の全 30 箇所の ATI センターに適用されることとなった。段階的な予算化を経て、2009 年度までに、全研修センターに予算化される予定となった。2004 年 2 月時点では、予定通り、16 の研修センターに研修モデルが波及された。
スリランカ参加型農村開発	コロポ大学では、モデルの成果として、異なる社会経済状況におけるアプローチの有効性と参加のあり方を検討した 8 つのワーキングペーパーを作成し、また、地域開発大学院を設立して、事業の継続を図ることとしている。しかし、地域行政や他地域への波及は明らかではない。
南東スラウェシ農村開発	モデルのアプローチを取り入れたイ国農業省による「モデル JICA プロジェクト」や、世界銀行が南東スラウェシ州等の 4 州で食糧増産を目的とした同様の事業を実施した。また、2001 年よりモデル対象地であった、クンダリ県政府が独自に、予算を確保してモデルを展開した。
ラオス農村開発	モデル農家を活用した farmer to farmer の技術移転により、米や野菜栽培等の新技術が村落内外で広まったが、制度的な波及には至っていない。(プロジェクト終了後に、ビエンチャン県でモデルが技術・手法として承認されたが、現状は不明である。
ネパール森林保全	巡回指導調査時点で、C/P は本プロジェクトのモデルを他地域に導入し、類似プロジェクトを実施する計画を立てていたが、その後の状況については不明である。
ソコイネ地域開発	現在、プロジェクトの実施中であるが、他地域への波及はされていない。今後は、日本のプロジェクトであるアフリカ人造り拠点(AICAD)との連携協力による他国への波及活動が期待されている。

第 2 部

事 例 分 析 結 果

第1章 インドネシア：スラウェシ貧困対策支援村落開発計画の分析

本章では、評価調査対象案件の一つであるスラウェシ貧困対策支援村落開発計画（以下、「スラウェシ村落開発」と略称）の複層的アプローチについて、調査フェーズ1における文献レビュー及びインタビューを中心とした評価調査、及び、調査フェーズ2で実施した波及状況に係る現地調査結果を記載する。

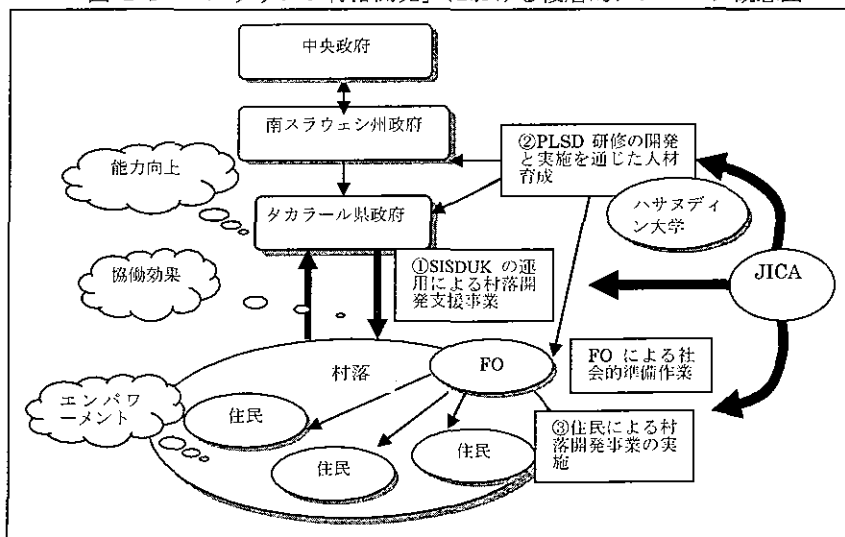
1-1 「スラウェシ村落開発」の複層的アプローチ

1-1-1 本件の複層的アプローチの概要

「スラウェシ村落開発」は、1997年3月より2002年2月までの5カ年間、南スラウェシ州のタカラール県を対象として実施された技術協力プロジェクトである。同プロジェクトは、当時のイ国の中央集権体制下での地方自治において、地域住民参加型の村落開発の概念を導入し、既存資源を活用した雇用創出による村落経済の活性化と、それを支援する地域行政の制度的枠組みの構築を目的とした。

「スラウェシ村落開発」は、内務省村落開発総局（以下、PMDと略称）をカウンターパートとして実施された。しかし、本プロジェクトの実施段階でイ国の地方分権化が開始され、地域開発の計画や実施権限が、中央政府から地方政府（県・市政府）へ移譲されることになったため、本プロジェクトの実施機関は、実質上は、タカラール県政府となった。このような政治的背景の中、本プロジェクトでは、①参加型村落開発支援システム（以下、SISDUKと略称）の形成と地域行政の能力向上、②地域社会開発（以下、PLSDと略称）研修コースによる、SISDUKを支える人材の育成、③SISDUKの枠内で行う、地域住民参加による村落開発事業の促進、に関する活動を実施してきた（図2-1）。本件の複層的アプローチは、地域住民と地域行政の相互連携による効率的・効果的な地域社会開発の協働モデルである「タカラール・モデル」として、県政府によって制度化され、県内全域への波及がみられた。

図 2-1 「スラウェシ村落開発」における複層的アプローチ概念図



1-1-2 計画段階のねらい

(1) 複層的アプローチ導入の経緯

① プロジェクトを取り巻く環境

イ国では、スハルト政権下において、ジャワ島とジャワ島以外の地域（特に東部地域）における開発状況及び経済格差が問題とされており、その格差是正が急務とされていた。イ国政府は、第6次国家開発5ヵ年計画において、「平等と貧困」を国家開発目標の一つに掲げ、東部地域等の開発に重点的に取り組むこととした¹。東部地域における低開発問題は、ジャワ島に集中しがちであった開発資源の配分の問題でもあった。イ国政府は強固な中央集権体制を維持していたが、地方分権化の流れの中で、地域間格差の是正を行うために、従来のトップダウン的な村落開発から、住民参加によるボトムアップ型の開発が模索されるようになっていた。

② 地域住民と地域行政の関係

スハルト体制化のイ国行政システムは強力な中央集権体制となっており、村落開発分野を所管する内務省村落開発総局（以下、PMD）²の地方事務所においても、中央政府が企画立案した事業をPMD地方事務所が実施するというトップダウン的な方式であった（詳細は現地調査結果について、「2-2-2 地域行政におけるタカラール・モデルの実施状況」参照）。当時のイ国の状況では、村落開発における「参加」とは住民が政府主導の事業に参加することを意味し、地域社会開発における中央政府、地方行政、地域住民の力関係が一方的であり、末端村落の社会経済事情と密接に関連した村落開発事業の実施は困難となっていた。その結果、開発事業において意欲的な住民参加への配慮が見出せず、事業の自立発展性が課題となっていた。

¹ 1994年に発表されたインドネシア第6次国家開発5ヵ年計画では、「平等と貧困削減」、「人的資源の質的向上」、「経済発展と経済構造調整」が国家開発の中心目標とされている。同計画の村落開発計画の項では、村落開発における課題として、人的資源開発、住民組織の機能向上、開発への参加のためのコミュニティー能力の向上、都市部と村落部の格差是正、貧困の解消が掲げられている。

² 内務省村落開発総局は、1967年に内務省に設置された部署であり、村落開発に関わる政策策定、実施、関係省庁間の調整、村落行政・住民組織の整備、村落インフラの整備等の開発事業への住民参加の促進、モニタリング・評価を行っている。スハルト政権下では、国家的イデオロギーの村落部への浸透を含めた村落行政・組織体制整備のための指導を重視していた。

(2) 複層的アプローチのメカニズム

① 地域行政と地域住民との連携構築

イ国における従来型の村落開発システムの課題は構造的なものであるため、住民のニーズに基づいた行政サービスとしての村落開発事業を実施するためには、住民に近い地方自治体の能力向上が不可欠であった。また、村落開発事業の中心を担う地域住民自身のエンパワメントも同等に必要であった。「スラウェシ村落開発」は、上述の条件を満たすために、住民に近い県レベルの地域行政機能を活用した SISDUK を導入し、地域住民と地域行政の連携による協働効果を得た開発事業効果の向上を目指した（図 2-1 参照）。

② 地域社会関係者への働きかけ

「スラウェシ村落開発」では、地域住民と地域行政の連携構築を中心としつつ、地域社会開発の枠組み形成のために、関係者の役割を明確にすることが必要であり、関係者の各レベルに応じた働きかけを計画した。さらに、図 2-2 に示すように、本プロジェクトでは、地域住民と地域行政（県政府）における村落開発事業の実施を主軸としつつも、両者を支援する NGO、州政府、地域大学を地域社会開発の重要なアクターと位置づけ、能力向上支援の対象とすることにより、地域住民と行政のみならず、地域社会全体の能力強化を図る計画であったことが特徴と言える。

表 2-1 複層的アプローチの対象、働きかけの内容、期待する効果

対象レベル	働きかけの内容	期待する効果
中央政府	参加型地域社会開発を実施するための理解促進に努める。	参加型地域社会開発を実施するための政策環境が整備される。
地域行政 (州)	従来のトップダウン的な開発行政からボトムアップによる参加型地域社会開発を実施するよう提言する。	従来、開発事業は、政府主導のインフラ整備が中心であったが、地域行政と地域住民が相互に協力しながら住民のニーズに基づいた村落開発事業を実施するための環境が整備される。
地域行政 (県)	住民のニーズを把握して、迅速な開発事業を実施するために、人的及び組織資源の質的向上を行う。	県レベルでの開発事業を実施することで、事業開始までに要する期間の大幅な短縮、需要に則した小規模で多様な事業を柔軟に実施する参加型村落開発システムが形成される。
村落・地域 住民	従来のトップダウン的な行政に対する、住民の受け身的な意識を変革する。	社会的準備作業 ³ によって、住民が自らの資源とニーズを確認し、自発的に開発に参加する。

③ 実施機関選定の経緯

内務省 PMD は、インドネシアの基礎社会単位である村落共同体（DESA）の開発を主に担っており、共同体行政組織の形成と育成に関する研修機会の提供と指導の機能を有していた。また、

³ 社会的準備作業とは、地域開発において、住民自らが内発的な開発を実施するために必要な意識化を行うことである。

同局は、村落開発に係る政府内の調整、住民参加の促進等を担当し、貧困村落⁴を対象とした事業（IDT）⁵を実施していたことから、本プロジェクトのカウンターパートとなった。しかし、本プロジェクトの実施段階でイ国の地方分権化が開始され、地域開発の計画や実施権限は、中央政府から地方政府（県・市政府）へ移譲されたため、カウンターパートは、中央政府内の PMD としても、その役割は、実質上は、タカラール県政府に移譲されることとなった。

BOX 2-1 内務省村落開発総局（PMD）の役割

内務省村落開発総局は、1967年に内務省に設置された部署であり、村落開発に関わる政策策定、実施、関係省庁間の調整、村落行政・住民組織の整備、村落インフラの整備等の開発事業への住民参加の促進、モニタリング・評価を行っていた。地方（州、県、郡）においては、各行政レベルに事務所を設置し、総合的村落開発に関わる省庁との調整、右に必要なオリエンテーションや研修を行ってきた。特に、郡レベルでは地域開発ユニット（UDKP）の強化のための研修、村落では村落開発委員会（LKMD）、家族福祉運動（PKK）の組織化と機能強化のための研修を重要としていた。

村落開発総局は1992年よりPMD（BANDESより改称）⁶となり、コミュニティー開発をより重視し、国家的イデオロギーの村落部への浸透を含めた村落行政・組織体制整備のための指導から、村落・郡レベルの行政及び住民組織の機能強化を通じて住民参加型の開発計画の促進、経済活動支援、適正技術開発、貧困削減に資する事業の計画実施を行うようになった。

④ 対象地域選定の経緯

インドネシア国内において、スラウェシ4州を含む東部地域と西部地域との経済格差が顕著となっていたため、インドネシア政府よりスラウェシ州の開発状況の改善が要請され、タカラール県がプロジェクト対象地域として選定された⁷。選定理由は、州PMDが、農村低地及び高地、漁村を含むラボサイトを含んだ県を希望していたことや、同県において先行する他の開発プログラムが実施されていたことなどであると考えられる。ラボ村の選定については、プロジェクト開始後に、日本とイ国の双方で検討して決定され、低地農村、高地農村、沿岸村、産業村（手工芸）に分類される4ヶ村が選定された。

⁴ PMD は、1994年より、経済的な観点から、村落を、自律村、過渡村、伝統村に分類し、そのうち、伝統村を貧困村と指定して、下記の貧困事業（IDT）の対象としている。しかし、同事業の基準と貧困ラインとの基準は異なっており、貧困村がどの程度、貧困層を抱えているか等の正式な統計はない。

⁵ 後進村落開発インプレス（Inpres Desa Tertinggal、貧困削減のための大統領令補助金）；後進村を対象として、1村当たり2,000万ルピア／年を3ヵ年まで交付する。村内の貧困層の生計向上のため小規模事業資金として活用されるもの。

⁶ 地方分権化以降では、中央ではPMD、地方では州がBPM、県がPMDと呼称されている。

⁷ タカラール県は南スラウェシ州23県中の中位に位置している。同州及び同県は全世帯の6割以上が農林漁業に従事しているが、同県では0.5ha未満の小規模農家が44.6%を占め、農業賃労働及び農外収入に依存する構造となっていた。

(3) 波及性と貧困削減

① 計画時における波及性の考慮

「スラウエシ村落開発」は、計画段階から、タカルール・モデルを他地域へ波及することを意図していたため、活動計画（実施協議マスタープラン）に、他地域への波及状況のモニタリングやモデル確立後の波及性の検討などが明記されている。

② 貧困削減に対する位置づけ

本プロジェクトの計画時には、イ国内における地域間格差から生じる低開発状況と貧困とは同義に見なされており、伝統的な農村経済から徐々に市場経済に移行すれば低開発状況を脱して、地域が豊かになると認識されていた。プロジェクトでは、住民の自発的な開発への参加と地域行政へのアクセスを向上させる参加型村落開発行政システムの確立によって、地域資源の活用、住民間の規範の醸成、組織化による資源管理能力の向上を通して地域社会が活性化することに重点を置き、経済の向上を唯一の目的とはしなかった。すなわち、プロジェクトによって確立されたモデルの波及によって低開発状況が徐々に解消していくことが重要と認識しており、効果が短期的と思われる貧困削減に特化したアプローチを採らなかった。

1-1-3 実施段階での取り組みと成果

(1) 活動における創意工夫と成果

本プロジェクトでは、ア) 参加型の村落開発システムである SISDUK の開発、イ) 参加型開発研修 (PLSD) の開発、ウ) 村落開発事業、の主に 3 分野に係る活動を実施している。ア) は地域行政の能力向上を図ることによって地域住民を支援するためのシステム (SISDUK) の構築であり、イ) は SISDUK の枠組みを支える人材育成を行うための活動である。ウ) の村落住民参加型事業は、SISDUK の枠組みの中での様々な事業を通じた地域住民のエンパワメントを目指すものである。これらの活動を通し、地域行政と地域住民が連携することで協働効果が生じた。

表 2-2 「スラウェシ村落開発」における複層的アプローチの観点からの創意工夫と成果

	背景又は目的	創意工夫点	成果
地域行政	県政府における地域情報の蓄積。	県政府（PMD）担当者とプロジェクトが共同で対象村落への各種社会調査を活動初期に重点的に実施した。	各種調査報告や、村落プロフィールの作成によって、県政府が地域の状況を的確に把握し、地域に求められる開発事業を検討するようになった。
	トップダウン的な開発から参加型村落開発への意識の転換	PLSD において、参加型開発に従事する地域行政の関係者が意識を変革し、効果的に SISDUK を運営できることを目指して、地域の大学と連携し、研修による人材育成を行った。	地域社会開発を指導する研修講師の育成、研修モジュールの開発が行われ、地方行政関係者、大学、NGO 関係者の人材育成を効果的に行った。SISDUK を支える関係者の全般的な能力向上が図られた。
	県の事業審査、運営能力の向上	県の事業審査能力の向上のため、事業審査ガイドライン、モニタリングガイドラインを策定した。	県政府による住民提出の事業の審査能力が向上し、提案受理から実施決定まで、5週間となった。また、実施事業の効率的なモニタリングが可能となった。
	SISDUK の維持、自立発展のための政策的環境の整備	地方分権化に於ける意志決定者（県知事、州 PMD 所長、県議会議長等）が、本邦研修において、日本国内の事例を通じて、地域おこしや参加型農村開発のコンセプトを把握できるように配慮した。	州・県政府レベルでの参加型社会開発施策づくりが活発になり、県知事令、ガイドライン、審査マニュアルが策定された。また、県条例の制定によって、SISDUK が制度化された。
	SISDUK の他地域への波及。	地域大学に於いて、地方行政官に対して地域社会開発の大学院修学の支援を行った。	PLSD のコンセプトを地域大学で学ぶことにより、より現地に則した参加型開発の習得が行われた。
地域住民	住民の受け身意識の変革。	NGO 職員をフィールドオフィサー（FO）として雇用して、住民に対する社会的準備作業や普及活動を実施した。	住民の自助努力意識が醸成された結果、対象 4 村落の地域住民による 56 の村落活動集団が結成され、活発な活動を行った ⁸ 。
	住民の事業参画への動機付け	対象村落住民に対して、他国内先進地への視察旅行を実施した。	住民自身が地域の内部資源だけでなく、外部資源へのアクセスの有用性を認識し、より具体的な事業を考慮するようになった。
	住民自身の事業計画作成能力の向上。	住民自身によるニーズの把握、事業計画立案・実施・運営・管理能力の強化のための研修を NGO によって実施した。	2002 年末時点で、住民自身による 170 の提案が行われ、その内、40 件が事業化された。
	住民のオーナーシップ意識の向上	住民グループ自身が、開発事業の総費用の 1/3 を負担することを義務つけた。	住民による主体的な活動計画と自己負担によって、住民のオーナーシップ意識向上に繋がった。
双方の連携の構築	NGO の活用による情報の流通と住民支援	NGO 職員を FO として活用し、住民への事業申請作成支援と第 1 次スクリーニングを実施して、県側に繋げ、実施決定の場合は住民側に通知した。	NGO レベルの審査ガイドラインにより、住民に近いレベルで事業の選定がなされ、県側の負担を除かれた。また、実施決定について迅速に住民に伝達することで、円滑な事業サイクルを形成した。
	地域社会開発関係者の意識の共有	地域大学の協力によって村落開発関係者へのセミナーを開催した。	タカラール県で確立された SISDUK の有効性を関係者間で再確認し、システムをより強固なものとした。

⁸竹細工製作グループ、サトウキビ労働者グループ、地引網組織、農業青年グループの活動など、生活改善のための頻繁な会合の開催が実施されている。

(2) 促進及び阻害要因

① 促進要因

複層的アプローチを促進した要因の一つは、1999年に制定された地方分権基本法二法（地方分権化 22 及び 25 号法）である。同法の成立により、プロジェクト実施対象である県の自治権限が強化され、県政府が独自に開発予算編成を組めるようになった⁹。その結果、地方の事情やニーズに沿って、迅速に開発事業の展開を行う本プロジェクトの SISDUK の実効性が高まると共に、政策的背景との整合性を確保できた。

表 2-3 インドネシア国地方分権基本法二法の概略

号法	主旨
第 22 号法	地方行政の枠組みを決定するためのもの。地方分権化は行政権限の分権として捉えられており、外交、国防治安、司法、金融・財政、宗教及びその他の分野における権限を除く全ての行政分野が対象となる。
第 25 号法	中央政府と地方政府の財政均衡の枠組みを決定するもの。地方財政において、地方自主財源とは別に国家歳入から割り当てられる一般割当金は、ブロックグラント化され、地方自治体はその用途を決定出来るものである。国内歳入の 25%が州レベルに割り当てられることとなっており、そのうちの 90%が県レベルに支給される。

地方分権化以外に、本プロジェクトの実施を促進した重要な要因は以下の通り。

- ・ チーフアドバイザーが交代せず、一貫したリーダーシップを発揮したこと。
- ・ 政策決定者レベルが、カウンターパート研修によって、地域社会開発の重要性を認識し、プロジェクトの理解促進、システムの制度化、予算化のための政策決定が促進されたこと。
- ・ 国内支援委員会の支援体制による側面支援が有効であったこと（研修モジュール案作成、調査段階での社会統計調査の実施、また、国内委員長のチーフアドバイザーへの信頼）。

② 阻害要因

複層的アプローチを推進するにあたり、まず、参加型開発に対するイ国側の理解不足が第 1 の阻害要因となった。すなわち、イ国側の地方政府職員は当初、参加型事業とは国民を政府機関主導事業に従属させるための事業と解釈していたため、住民主導の参加型開発の真意を理解するまでに 2 年を要した。第 2 の阻害要因としては、地方分権化に伴う中央及び州政府の県政府に対する影響力の減少が挙げられる。その結果、中央政府主導の ODA 事業の全国展開が困難となり、開発されたモデルの他地域への波及が各地方自治体の自主性に委ねられるという事態に陥った。第 3 の阻害要因としては、包括的枠組に対する JICA 本部の理解不足が挙げられている。本プロジェクトでは、柔軟かつ綿密な活動を行うためにプロジェクト期間を 3 期に分けた。しかしながら、JICA 本部にはその意図が十分伝わらず、また、プロジェクト側への積極的なサポートもなく、効率的な事業運営に影響を与えたことが指摘されている。

⁹地方分権化においては、県の自治権の拡大に優先がおかれたため、州は中央と地方の調整機関の役割を担うのみとなった。

1-1-4 協働モデルの適用可能性

(1) 協働モデルの波及システムと実際の波及状況

① 協働モデルの波及システム

本プロジェクトは計画時から、開発された地域社会開発の枠組みである SISDUK（協働モデル）を南スラウェシ州内の他県に適用（波及）することを視野に入れて立案しており、SISDUK 形成のための「ラボ村落」として、立地条件や環境が異なる4村を選定している。この4村は、サンプルとして県内の特徴的な状況を十分に包含していたことで、SISDUK が周辺村落に適用（波及）されると計画時点では考慮されていた。また、本プロジェクトでは、対象村落による村落外部資源活用の可能性の有無や、村落内での住民組織化の可能性の有無が、SISDUK 波及のための重要な要素になると認識していた。実際に、協働モデルが日本側の投入なしにサンプル村落以外にて適用されるために必要な制度的、予算的、技術的な要件は、表 2-4 のとおり満たされており、地域社会に受け入れられた開発モデルと言える。

表 2-4 協働モデルの適用可能性

	制度面	予算面	技術面
地域行政	○県条例により、SISDUK が制度化され、県内全域での SISDUK 適用が正式に決定された。	○当初、プロジェクト側で負担した事業経費は、4年目より県側によって負担されており、SISDUK の適用が現実化した。	○SISDUK を支える人材育成が現地の地域大学で進められており、モデル適用に必要な技術的インプットを現地にて得られる。
地域住民	○既存の住民組織を活用するため、制度的な問題は少ない。社会準備や組織化が行われるため、住民側の参加意欲は強い。	○住民側の事業コストの負担は、十分に支払い可能なレベルとなっている。	○汎用性が高く、住民レベルで活用可能な適性技術が導入され、住民自身によって事業の維持管理が可能となっている。

○：適用可能有り

② 協働モデルの実際の波及状況

プロジェクト実施期間中に、SISDUK の実績が「タカラール・モデル」として県政府に認知された結果、県知事の強いリーダーシップによるモデル採択のための県知事令が発令された。また、その後に県議会によって、モデルを採択するための条例化が行われ、2002年より SISDUK が県内の全域に波及することとなった¹⁰。波及状況詳細は、「2. 現地調査結果を参照」。

(2) 対象県外への適用可能性

南スラウェシ州内では、地方分権化における効果的な参加型社会開発の方法を各県が模索中のため、SISDUK を採用したタカラール県への他県の視察団が多い¹¹。一方で、プロジェクト実施における阻害要因の項でも指摘した通り、中央・州政府の権限縮小に伴い、協働モデル普及のた

¹⁰ 本邦研修を活用し、県知事、及び県議会関係者へのプロジェクトの理解の促進に努めている。

¹¹ 南スラウェシ州及び他州・県政府は PLSD 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。州 BPM は、ハサヌディン大学や NGO である LML と協同で、PLSD 研修をとおして、参加型開発の南スラウェシ州内における普及を促進している。

めの中央・州政府レベルでの政策・予算面での措置が講じられなかったため、同モデルを適用するかどうかは、各県知事の意向（モデルのコンセプトの理解）、更に各県の行政・予算能力に拠ることとなった¹²。

(3) 他地域への協働モデル波及に必要な条件

SISDUK を他地域に波及させるために必要な条件は、以下の通りまとめられる。

- ・ SISDUK の有効性、有用性の価値が県政府によって認められること。
- ・ SISDUK を実施するための実行力を県側が保持していること。
- ・ 地域のインフラ整備が行われ、郡・県事務所から遠隔地ではない地域であること。
- ・ 貧困者が多く居住する地域でないこと。
- ・ 住民の組織化が可能な地域であること¹³。
- ・ 極端に都市部に近くなく、他の経済圏への依存度が低い地域であること¹⁴。

1-2 現地調査結果

現地調査では、協力終了後約2年を経過した現時点において、①本プロジェクトの複層的アプローチで形成された参加型村落開発支援システム（SISDUK）が、インドネシア側によりいかに継続されているか（自立発展性）、また、②同 SISDUK が当初のサンプル村落以外でも導入されているか及び導入地区の行政機関、地域社会及び双方の関係においてどのような変化をもたらしているか（インパクト）を中心に、モデルの受入側である地域行政、地域住民、他地域開発関係者に対する聞き取り調査を中心として、実施した。調査概要は、以下のとおりである。

(1) 調査日程（別添資料 参照）

平成 15（2003）年 11 月 28 日～12 月 20 日

(2) 団員構成

団長／地方分権	西尾 隆	国際基督教大学教授	11/28～12/4
村落調査	佐藤 寛	アジア経済研究所主任研究員	12/11～12/15
評価監理	大島 歩	JICA 評価監理室	11/28～12/10
貧困削減／地域社会開発	飯田春海	グローバル・リンク・マネージメント	11/28～12/19
評価分析／行政機能強化	鈴木里美	グローバル・リンク・マネージメント	11/28～12/19

¹² 終了時評価報告書における分析。

¹³ 人口の流動性の高い海岸部・島嶼部の村落等は、住民の組織化に不利とされている。終了時評価報告書における分析。

¹⁴ プロジェクト関係者からのインタビューによる。

(3) 調査項目及び評価デザイン

地域住民レベル及び地域行政レベルにおける複層的アプローチのインパクト（協働効果及び波及効果）及び自立発展性の観点から定性調査を実施した。調査の実施方法については、協働モデルである SISDUK の受入側である地域行政、地域住民、他地域開発関係者からの聞き取り調査を中心として実施した。なお、本現地調査実施にあたっては、表 2-5 の項目に沿って情報収集及び分析を実施した。

表 2-5 現地調査項目

調査大項目	調査中項目	調査小項目
インパクト	行政機関（中央、州、県、郡）関係者に与えたインパクト	能力、技術、行動・意識の変化等
	県議会、地域大学等の関係者に与えたインパクト	能力、技術、行動・意識の変化等
	対象地域の貧困層／地域住民に与えたインパクト	能力、経済的、社会的、行動・意識の変化等
	モデルが実施機関、関係機関、政策レベルに与えたインパクト	制度面、予算面、技術面、開発計画とその実施、等
	モデルの他地域への波及状況	地域社会レベルでの波及の有無、モデル適用地域外との比較（比較対象案件実施地域との住民との比較）
自立発展性	モデルの制度としての自立発展性、持続性	実施機関、協力機関、フィールド・オフィサーに関し、予算の確保、人材の配置、資機材の配備、等
	住民レベルでの活動の自立発展性	住民組織の活動状況、参加者の意欲、事業の採算性、資金へのアクセス、等
	モデル定着に係るその他の要因	他州、州内他県、県内他郡における波及状況（制度的、予算的、技術・人的側面）

(4) 訪問及びインタビュー先

現地調査において、地域社会開発モデルの実施機関であるタカラール県政府を始め、州政府及び他県政府に加え、大学や県議会を訪問し、インタビューを行った。また、地域住民側では、プロジェクト実施期間中にラボ村落として活動実施の対象となった 4 村を始め、県政府によるモデルの波及先の村等を訪問し、住民組織へのインタビューを行った。

表 2-6 訪問及びインタビュー対象者

区分	対象機関	訪問対象者及び団体
1. 地域行政機関 (地方政府)	南スラウェシ州政府	州知事、州開発企画庁（州 BAPPEDA）、州村落開発局（州 BPM）
	タカラール県政府	一県知事、県開発企画庁（県 BAPPEDA）、県村落開発事務所（県 PMD）、郡庁（北ポロンバンケン郡、南ギャレソン郡、マッパカスング郡、北ギャレソン郡）
	その他の県政府	マロス県政府一県 BAPPEDA 及び県 PMD ブルクンバ県政府一県 BAPPEDA 及び県 PMD
2. 地域開発関係者	タカラール県議会	県議会議長、県議会議員
	ハサヌディン大学	公共政策・開発マネジメント・センター（PSKMP）、コミュニティ開発学部
3. JICA プロジェクト	地域開発政策支援プロジェクト	佐久間専門家
	地域行政人材育成プロジェクト	杉永専門家

区分	対象機関	訪問対象者及び団体
4. 中央政府	国家開発庁 (BAPPENAS)	地域開発協力局
	内務省	村落開発総局 (PMD)
5. NGO	ピースウィンズ・ジャパン	インドネシア事務所
	ローカル NGO (フィールド・オフィサー ; FOの所属先)	LML、WWL、LAM、Lephakum
6. 行政村	各村役場	ボントカシ村、ボントロエ村、ボディア村、サンロボネ村、タマラテ村、バルガヤ村、バンガエ村、ラッサン村
7. 地域住民 (住民組織数)	ラボ村落	ボントカシ村 (5)、ボントロエ村 (7)、バルガヤ村 (3)、ラッサン村 (3)
	モデルの波及先	ボディア村 (5)、サンロボネ村 (3)、ラグルダ村 (1)、タマラテ村 (3)、バンガエ村 (3)、ラカトング村 (1)、
	開発福祉支援事業対象村 ¹⁵ 受益住民	ボントカナン村、ゴア県ボロンロエ村 (各 1

1-2-1 地域行政における協働モデルの実施状況

プロジェクトが2002年2月に終了した後に、2002年及び2003年において、タカラール県政府が独自でSISDUKの運用・実施を行っている。また、参加型開発に関わる人材育成のために、「スラウェシ村落開発」が実施していたPLSD研修は、同プロジェクト期間中と同様に、南スラウェシ州政府、ハサヌディン大学、LML (NGO) によって引き続き実施されている。以下に、現在のタカラール県政府のSISDUK運用状況や組織体制、州政府及び大学のPLSD研修実施状況等を説明する。

(1) 制度

2002年2月に、SISDUKは県条例によってタカラール県の正式な事業として制度化された。プロジェクト実施期間中は、県内の4つのラボ村落を対象としてSISDUKを運用・実施していたが、同条例化によって、対象は県内の全73町村に拡大された。県政府独自でSISDUKの実施を行なうのに際し、その運用細則は、プロジェクト期間中に出された県知事令に準じているが、新たにフィールド・オフィサー (以下、FOとする) に従事するNGO職員を県政府が雇用することが追加された。

(2) 予算

県政府は、SISDUK運用のための予算として、村落開発交付金 (Direct Fund Support for villagers : Dana Bantuan Langsung、以下DBLと略称する) を充てている。DBLは、2002年度は20億ルピア (約2,500万円)、2003年度は22億ルピア (約2,800万円) が計上された¹⁶。この予算が県内各村の人口、面積、経済発展度を勘案した中央地方財政均衡法に準じた数式¹⁷に沿って各村に交付金として分配されることとなっている (平均では一村2,600万ルピア□30万円程度である)。

¹⁵南スラウェシ州コミュニティー貧困層エンパワメントプログラム

¹⁶ 1ルピアは約0.0127円 (2003年12月現在)。タカラール県が独自予算で初めてSISDUKの運営経費の支出を試みた2001年度では、1.75億ルピアが事業運営予算として計上され、その内、4千万ルピアが4ラボ村への開発事業に割り当てられた。

¹⁷ 県BAPPEDA作成資料より。

各村においては、事業申請を行なう村落行政及び住民グループは、事業に係る総費用の3分の1に相当する額を負担することが義務づけられており、1事業あたりの政府側の支出限度額は300万ルピアとなっている。表2-7に、タカラール県の2003年度予算1,707億ルピア（1月～12月）の概要を示す。SISDUK運用に適用されるDBLの22億ルピアのうち、1.99億ルピアはFO及び郡アシスタント・チームの活動費に充当され、また、1千万ルピアは学童への食料補助資金に割り当てられている。結果として、73の村落への割り当ては、19億ルピアとなっている。

表 2-7 タカラール県 2003 年度予算概要 (単位 ; ルピア)

内訳	予算額
人件費	81,000,000,000
農業クレジット	8,000,000,000
村落開発交付金 (DBL)	2,200,000,000
各分野局関連支出	74,560,907,200
総歳出額	170,727,907,200*

*前年度から繰り越しの剰余分4,967,000,000ルピアを含む 出所 ; タカラール県BAPPEDA

(3) 組織・実施体制

タカラール県政府内部のSISDUKの運営・実施体制は、以下のとおりとなっている。

① SISDUK運営委員会

SISDUK運営委員会は、SISDUKの運営の意思決定機関であり、県知事の下に設けられている。議長はBAPPEDA局長が努め、メンバーは県政府内の関係部局の長によって構成されている。同運営委員会では、定期（月一回）及び不定期の会合を開き、SISDUKの運営・実施状況を確認するとともに、申請事業に必要な部局間に跨がる調整等を行なう。

② SISDUK事務局 (PMD)

SISDUK事務局は、村落開発局（以下、PMD）が担当し、日常的なSISDUKの運営・実施を行なっている。そのため、村落レベルからの申請されてきた案件の決裁権を持っている。また、県政府関係者へのPLSD研修の実施も行なっている。現在、同PMDには、11人のスタッフがあり、そのうち3名がプロジェクトの元C/Pである。

③ 郡支援チーム

タカラール県内には8つの郡がある。郡庁は、県政府組織の一部であり、郡のスタッフは県政府の職員である。SISDUKの運営・実施において、各郡に郡長補佐をチーフとして郡支援チームが設置されている。同チームは、関係セクションである村落開発、行政、農業、保健等の担当者によって構成されている。同チームの役割は、村落レベルが提出する事業申請の第一次スクリーニング機能を司り、事業審査に必要な現地調査や住民グループへの調整や助言及び申請作成支援等を行なっている。

④ 行政村

村長及び村落行政は、住民グループに対し申請の策定支援を行い、住民の所得の向上や開発への良好なインパクトを得るよう調整を行なう。また、住民グループより申請されて来た住民活動の記録を行なう。

⑤ フィールド・オフィサー (FO)

事務局である PMD に、現在 13 人の FO が在籍している。FO の業務は、住民に対して普及活動や社会的準備の支援を行なうことと、住民の事業申請に当たっては、主ファシリテーターとなって住民グループの支援を行なうことである。

上述した実施体制の各機能は県条例によって明確化され、SISDUKの運用が行なわれている。しかし、2003年12月現在の状況において、意思決定機関であるSISDUK運営委員会の議長を務めるBAPPEDAと、SISDUK事務局で実際の運営を行なうPMDとの間で連携が十分でなく、同運営委員会の定期開催がなされず、政府全般として十分なモニタリングがなされていない状況であった¹⁸。また、郡支援チームの役割の形骸化が顕著であり、行政村の責任者である村長が事業申請書を郡の審査を通さずに直接、県に持ち込む等、規範の逸脱行為が多く見られた。

また、2002年度には、対象村落が急拡大したことに対応し、村落レベルで住民を支援するFOが増員されたが（プロジェクト当時の4人から13人）、新規に雇用されたFOの知識や技術が十分とは云えず、住民支援が十分に行なうことが出来なかったことが指摘された。

このような状況に対して、県政府内部のスラウェシ村落開発プロジェクト時代の元カウンターパートを中心としたSISDUKのシステム改善への意欲は継続している。タカラール県政府内部では、SISDUKの運営に関与する人材の育成を目的として、プロジェクトが形成した参加型地域開発研修（以下、PLSD研修）を継続しており、県政府スタッフ、郡スタッフ、村長、FOに対して同研修を実施した。また、FOの能力強化については、ピースウィンズ・ジャパンの支援により、現地NGOであるWWFが新規に雇用されたFOへの技術研修を実施し、住民組織化や事業申請作成支援業務における能力向上を図った¹⁹。

(4) タカラール県による SISDUK の事業実績と人材育成

① SISDUK

2002年度は、プロジェクト終了後、タカラール県独自でSISDUKの実施対象を全73村に拡大して実施され、その結果、合計218案件の事業が実施された。しかし、県知事選挙が実施された影響により、SISDUKの特徴である住民の自発的な開発への参加と住民の開発活動における運営管理能力向上への支援を行うという要素が発揮されず、村落行政レベルへの交付金という形で支出さ

¹⁸ 県政府内部でのモニタリング・評価体制については、住民レベルより、県のモニタリング・ボードの活動が指摘されたが、同ボードの存在と活動は政府内部では確認できなかった。

¹⁹ ピースウィンズ・ジャパン活動実施計画、評価報告書より。

れたケースが多かった²⁰。

2003年度においては、タカラール県政府は、州政府からの評価レポート等によって上記の課題を認識し、DBLの予算内で、その30%を村落行政、残りの70%を住民グループに割り当てて支出する旨の改善を行なった。同年度は前年度のような政治的な混乱もなく、FOも当初より、全員が村落レベルへの住民の意識化作業から開始するなど、実質的に2003年がタカラール県独自のSISDUK運用の初年度となった。タカラール県が8月末時点で行なった中間レビュー²¹によると、341件の事業が認可されており、県政府側は、当年度事業予算計画の52.56%に相当する998,684,600ルピアを支出した。また、その総事業活動コストへの住民側の負担率は42.19%に達するなど、住民の高い参加率が推察される(表2-8参照)。また、11月末に集計されたDBLの実績では、合計事業採択件数は634件に達しており、一村あたりの平均採択事業数は9件となった²²。

表 2-8 2003年度 SISDUKの運用実績(8月末時点)

経済分野		宗教/文化分野		インフラ分野		合計
政府支出額	住民負担額	政府支出額	住民負担額	政府支出額	住民負担額	
272,212,400	323,677,400	101,955,500	103,737,500	607,777,700	344,936,100	1,754,296,600
33.97%		11.73%		3.51%		100.01%

(単位;ルピア)

しかし、この中間レビューにおいても、2002年と同様に、村長による事業申請への不当な介入が多数見られ、FOの住民への支援活動の妨げになったことが指摘された。また、事業申請書の審査プロセスについて、FOや事業申請書の第1次スクリーニングを行なう郡アシスタント・チームのメンバーからは、村長から県PMDへの直接的な申請の持ち込みや、FOへのサインの強要などの介入行為²³が頻繁になされ、事業申請書のスクリーニングが形骸化しているとの指摘もあった²⁴。

② PLSD 研修

タカラール県PMDは、プロジェクト実施期より行なわれているPLSD研修を県内では単独で実施しており²⁵、2003年は12月8日～12日の6日間、20人を対象として研修を行なった。対象者は、郡事務所から7人、FOが4人、村長が3人、町長が3人、県政府のPMD以外の部局から

²⁰ 2002年度及び2003年度に、全村に対する図書館建設事業が、県によって決定され、SISDUKにおいて支出されるDBLを使用して実施された。同事業について、その計画の決定プロセスが不明瞭であり、村落レベルでの資金の流用等が、郡やFO、住民から依然として指摘されている。

²¹ The realization report of the distribution of direct supporting fund to villages in Takalar regency in 2003FY per August 31st, 2003より。(タカラール県PMD作成のものを佐久間専門家の事務所にて英訳したもの)

²² 12月2日付でPMDより集計されたDBLの決算書によると、11月末時点でのDBL予算支出実績は16.7億ルピアで予算計画の87.96%に当たる。総事業コストに占める住民側の自己負担率も46.19%となっている。また、県内の全7郡の中で、事業申請を行った行政村は合計70村であった。

²³ 2002年9月より、FOの雇用及び能力向上を支援してきた日本ピースウィンズは、FOの業務への県PMD側の介入や、同団体への県側の非協力的な対応に改善が見られないとして、本年限りで支援を打ちきる旨を県知事当てに通知した。

²⁴ この件に関しては、県PMD所長と村長との癒着構造をインタビュー対象者より指摘されることが度々あった。

²⁵ 後述するとおり、州BPMと県PMDの関係悪化により、県単独でPLSD研修を実施している。

スタッフが3人という構成となっている²⁶。2002年度の同研修は30人を対象として実施したが、予算枠が限られていたことから3日間の実施であり、内容の質の確保が困難であった。したがって、2003年度は内容を拡充して実施された。現状において、各郡庁から一人はPLSD研修を受講した状況である。県PMDの研修担当者によれば、県政府内の農業や保健、教育等の他部局のスタッフについても、受講者を増やしていくことが必要と考えているとのことであった。また、2004年度については、依然として60人以上の村長が受講していないため、村長を対象としたコースを2～3回程度実施したい意向とのことである（一方で来年度の県開発計画では、郡庁スタッフへのコース拡充が考慮されている）。2003年度のコース日程は表2-9のとおり。

表 2-9 PLSD 研修コース日程

日程	講義内容	講師
1	・ 開講挨拶 ・ 参加型アプローチとコミュニティー・エンパワメント ・ 九つの家庭の要素と三つの開発の要素	タカラール県知事 LML、住民代表 (Bontoloe 郡) インストラクター (PMD スタッフ)
2	・ 地域社会システムと地域コミュニティーシステム ・ フィリピンの事例紹介	ハサヌディン大学
3	・ SISDUK のシステム ・ JICA 同窓会の役割 ・ タカラール県の開発政策	ハサヌディン大学 タカラール県議会議員 BAPPEDA 長官、PMD 所長
4	・ 住民グループの機能の分析 ・ 事業申請スクリーニングのシミュレーション	インストラクター (PMD スタッフ)
5	・ 村落訪問及びデータ収集	インストラクター (PMD スタッフ)
6	・ 研修コースレビュー (意見交換) ・ 閉講	インストラクター (PMD スタッフ)

(PMD の資料より、原文インドネシア語)

(5) 他機関との協力状況

現在、タカラール県政府はSISDUKの運用・実施に際し、他の行政機関からの支援や協力を受けてはいない。一方、県単独で実施したPLSD研修については、ハサヌディン大学やLML (NGO) から講師を派遣してもらうなどの支援を受けている。また、前述した通り、ピースウィンズ・ジャパンの資金的支援により、WWFを通して新規に雇用されたFOへの技術研修が実施された。

他方、タカラール県は世界銀行が実施する地方行政改革事業²⁷の実施対象県として選定されており²⁸、2003年度には貧困緩和のための戦略・実施計画の策定と政府の透明性確保のための条例整備を目的とした支援を受けている。このため、2004年度には同条例の制定、2005年度には実施計画に沿って3年間の貧困緩和事業を県内で実施するための資金的支援を受けることが計画されてい

²⁶ PLSD 研修は受講者数が限られていることから、郡や村が優先されている。そのため今回は、PMD スタッフ 11人中、未受講者は6人となっている。同スタッフも今後、PMD内のPLSDコミッティーに加わることで、受講機会が得られるとしている。

²⁷ 現地ではP2TPDと略称されている。貧困削減のための住民支援事業と県行政の透明化に重点を置いている。住民に対しては、主にインフラ供与が中心となる。

²⁸ 世界銀行スラウェシ州地域事務所によると、第一期としてインドネシアの中で改革事業を導入する条件が揃った16の県を対象として実施する。タカラール県はSISDUKの条例化などで改革志向が強いと評価され、事業の対象となった。

る。

(6) 州政府及び地域大学による SISDUK 支援活動

PLSD研修の南スラウェシ州内における拡大のため、州政府村落開発局（以下、BPM）内のフォローアップ・チーム（以下、州フォローアップ・チーム）、ハサヌディン大学公共政策と開発マネジメント・センター（以下、PSKMP）、LML（NGO）が協力して、研修事業を実施している。三者間の合意により、大学（政策決定者、計画担当者）、州（実務者）、LML（NGO職員）が対象者別のモジュールを活用して、研修を行なっている。PSKMP及びLML²⁹はJICAの「地方行政人材育成プロジェクト」（以下、JICA人材育成プロジェクト）の支援によって事業を行っており、また、州フォローアップ・チームは州政府予算で活動を実施している。

① 州フォローアップ・チーム

JICAプロジェクト終了後、州政府では、BPMにおいて元カウンターパートを中心としたフォローアップ・チームが形成された。同チームは州知事の承認の下、2002～2007年の期間に、PLSD研修を中心としたプロジェクトのフォローアップ活動を独自予算にて行なっている。JICAプロジェクト時代も含め、同チームではこれまで南スラウェシ州内の128名の県職員（各県PMDの実務者クラス）へのPLSD研修を実施した。2002年以降、同研修は年2回実施されているが、その内一回はJICA人材育成プロジェクトによる委託事業としての実施となっている。また、同研修以外にも、SISDUKに関する州内他県関係者への広報・普及活動（各県副知事及びPMD担当者）や、PLSD研修同窓会を通じた州内の参加型開発に係る情報交換、ハサヌディン大学との共同事業として、マロス県への参加型開発事業支援等を行なっている。2002年度には、タカラール県のSISDUKの運用状況について独自の評価レポートを作成し、同システムの現状の改善につきタカラール県側に提言を行った³⁰。現在は、今後の研修事業の拡充のため、BPM事務所内に宿泊可能な研修施設を建設中である。

② ハサヌディン大学

ハサヌディン大学PSKMPでは、州内の各県政策決定者、計画担当者を対象としたPLSD研修を、プロジェクト終了後は年一回、20人程度を対象として実施している。参加者はタカラール県以外の14県のスタッフである。また、同フォローアップ・チーム、LMLが行うPLSD研修では、SISDUKの基本コンセプトを講義するための講師派遣を行う他、村落訪問における指導を行っている。プロジェクト実施中は、研修のスーパーバイザーの役割を担うこともあったが、現在は時間的な制約から行っていない。タカラール県が行うPLSD研修にも講師を派遣しているが、現在、同県との組織的な繋がりはなく、同県スタッフの大学での研修は行なわれていない。

²⁹ LMLのPLSD研修実施状況は、未確認である。

³⁰ 同レポートにおいて、2003年度はSISDUKの運用をプロジェクト時代に原点に立ち返る必要があると判断し、タカラール県に対して、村落行政と住民グループへの支援を峻別するよう提言した。

また、同大学では、プロジェクトの支援によって、2001年よりコミュニティー開発の修士コースを設立／運営しているが、現在もJICA人材育成プロジェクトの支援を受けてコースを継続している。一期生は既に卒業し、現在は二期生が修了するところである。コースの対象者は、州、県、市の地方政府行政職員、NGOスタッフである。コースの定員は、一期及び二期は各27人であり、三期、四期は各16人を予定している。南スラウェシ州内の各県関係者が中心となっているが、スラウェシ島内の中央、北部の州からも同コースが受講出来るよう定員枠の拡大の要請が来ている状況である。

(7) 州内他県への波及状況

南スラウェシ州内では、地方分権化以降、中央政府より開発事業実施の権限を委譲された各県が各々の開発アプローチを模索している状況である。州BPMとJICA「地域開発政策支援プロジェクト」(以下、JICA地域政策プロジェクト)は、共同で南スラウェシ州内の8つの県³¹を対象として実施した参加型開発の適用状況の調査を行なった。その調査報告書によると³²、対象の8県では村落の住民を開発の主役と位置付けた参加型開発を各々、導入を試みている状況であるが、未だ確定したシステムとはなっていないとしている。今回現地調査では、その中で、SISDUKの導入に前向きとされるマロス県及びブルクンバ県を訪問し、状況確認を行った。

① マロス県

マロス県政府PMDでは、州フォローアップ・チーム及びハサヌディン大学コミュニティー開発学部の支援の下、タカラール県のSISDUKの経験を参考としつつ、参加型開発システムの確立を目的として、県内の1村を対象としたフィールド・ラボラトリー事業を2003年より開始した。現在は、基礎的な社会経済調査を終え、村落及び住民プロフィールの作成を行っている。今後は、住民への社会的準備作業、小規模事業の導入を行なって行く予定となっている。また、今後4年間にラボ村を拡大し、また様々な活動を行ってマロス県に最適な参加型開発システムを開発していくとしている³³。

② ブルクンバ県

ブルクンバ県では、県政府内のBAPPEDAやPMD内のPLSD研修修了生を中心として、参加型開発の県事業への導入が試みられている。同県におけるSISDUKへの評価と期待は大きい。しかし、SISDUKの導入には、予算編成の変更に伴う財政均衡の問題や、SISDUK運営に係る技術的課題³⁴があり、具体的な導入には至っていない。一方で、参加型開発への試みとして、既存の

³¹ ボネ、ゴワ、マロス、マジェネ、タカラール、タナ・トラジャ、ソッペン、セラヤールの8県。

³² Report: Result of survey for the implementation of seminar and workshop on support of policy for participatory development, 2003, BPM of South Sulawesi and JICA Regional Development Policy Support

³³ マロス県は、同時にUSAIDの支援を受けて、参加型開発を推進するための条例を準備している。また、同様にUSAIDの支援によって、県内の4村をラボ村とした参加型開発事業を実施する予定である。

³⁴ ブルクンバ県では、同県出身のローカルNGOから優秀なFOの人材を見つけることは難しいと認識している。

P5D³⁵システムの事業執行プロセスにおいて、住民への啓蒙普及活動を実施し、また、各村への予算限度額を提示した上で村レベルでの主体的な開発計画策定を行なう等の改善を行った。同県では、タカラール県の SISDUK の動向を見極めつつ、今後の同県の開発を模索していくこととしている。

このようにマロス県及びブルクンバ県ともにSISDUKをそのまま導入するという状況とはなっていないが、州フォローアップ・チームを中心として、参加型開発に係るワークショップへの出席や、PLSD研修修了生同窓会を媒介として、フォーマル及びインフォーマルな形で州内の情報交換が行なわれている。

(8) タカラール県における SISDUK 関連の 2004 年度の展望

2004年度のSISDUK関連予算は、県知事の増額への強い意向から、本年度比で2倍程度の規模に拡大することが計画されている³⁶。その中で、住民グループ支援を充実させるために、FOを更に8人増員して計21名体制とし、これによりFO一人当たりの担当村落数を減少させて村落への支援を充実させることや³⁷、PLSD研修を職員（郡レベル）へと拡充することが計画されている。タカラール県政府のSISDUK関連の事業計画は表2-10のとおり。

表 2-10 タカラール県 2004 年度 SISDUK 関連の事業計画

	項目
1	PRAを使用した村落のニーズ・アセスメントの実施及び住民の知識向上
2	FOの8人の増員と開発に於ける住民の管理能力の向上
3	透明性を持った住民の活動支援の強化のためのTOT研修の実施
4	家内制小規模事業のための資金準備
5	行政職員へのPLSD研修の拡充
6	姉妹都市の締結

(タカラール県政府2004年度事業計画より抜粋、原文インドネシア語)

1-2-2 タカラール県における村落開発事業実施プロセスの変遷

(1) タカラール県開発事業実施プロセスの変遷

以下に、タカラール県の開発事業の計画から実施までの過程を、プロジェクト実施前、実施中、現在に分けて示す。

① プロジェクト実施前（地方分権化以前）

³⁵ P5D システムについては、「2-2-1 タカラール県開発事業実施プロセスの変遷」で説明する。

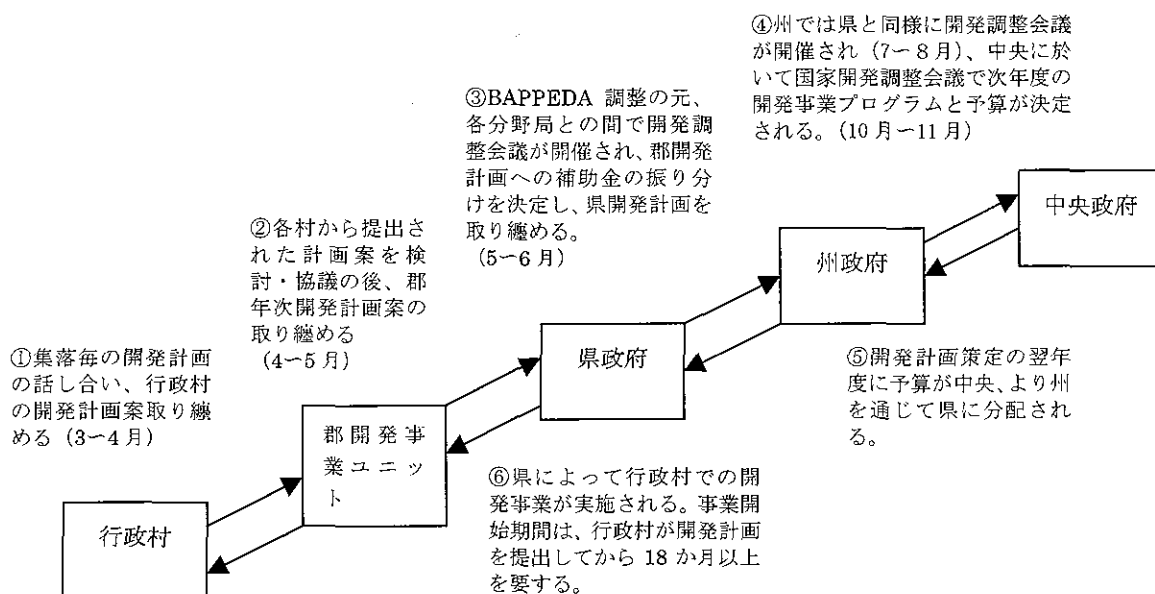
³⁶ 県 BAPPEDA 長官からの聞き取りによる。県の来年度予算は、来年度1月にかけて編成される。

³⁷ 現行の1名のFOが6村程度を担当する状況を、3村程度に減少させることが出来るとしている。

従来、インドネシアの地方開発は、中央集権化の内務省が1982年に定めた地方開発計画企画・管理ガイドライン（Pedoman Perencanaan dan Pengendalian Pembangunan di Daerah、略してP5Dと呼ばれている）によって、計画と実施・管理が行なわれていた。P5Dは、行政村を単位とした次年度の開発計画の取りまとめより開始され、郡、県、州、中央とより上位のレベルにおいて開発計画が協議され、事業案件と予算配分が決定されるシステムである。

同システムはボトムアップとトップダウンの調和による開発計画システムとされていたが、実際には中央から地方へ分配される開発補助金等の用途の限定や、農業、教育、保健等の分野担当省庁が、州及び県の出先機関を通じて実際の開発政策を実施する等、中央政府のトップダウンによる開発の構造に深く組み込まれ、地方は独自のニーズを反映させることが事実上、困難であった。図2-3に、P5Dの計画・実施過程を図示する。

図 2-3 P5D の計画・実施過程



出所；「スラウェシ村落開発」佐久間専門家報告書

従来型の開発システムであるP5Dの特徴と課題としては、以下が掲げられる。

- ・ 事業内容が社会／経済インフラ整備事業に偏重しており、住民自身による資源の動員と活用、そのルール作りと事業の実施・運営管理が可能であるような、小規模で多様な住民のニーズに対応することが難しい。
- ・ 行政村から提出される開発計画は案件リストとしての存在であり、計画の妥当性を審査し、住民と行政が対話、協議するメカニズムはない。
- ・ 村レベルにてインフラ整備に事業案件が集中するのに対し、郡レベルでもインフラ以外の事業計画を支援する体制になっていない。
- ・ 計画策定から実施まで18ヶ月以上を要し、即効性に欠ける。
- ・ 開発計画に盛り込まれない事業計画は、各分野によって企画されたプログラムに準じて、中央政府の出先機関等によって実施される。

村落住民にとって、P5Dシステムの下での村落事業は政府が実施してくれるものであり、自らが計画し、参加するものではなかった。住民間の組織も、政府プログラムに準じて組成された場合には、政府からの支援を受けられたが、地域に由来より存在した住民グループは対象とならなかった。P5Dシステムは、中央集権時代に導入された開発システムであるが、地方分権が施行された現在でも、各県レベルにおける開発執行システムとして機能している（Box2-2 参照）。

BOX 2-2 地方分権下における P5D システムの現状と SISDUK との機能の相違

中央分権体制化に確立されたP5Dシステムは、地方分権政策実施以降の現在でも、中央、州の実質的な関与が無くなったことを除けば、県レベル以下の開発事業の中心的な計画／実施管理システムであることには変わりはなく、南スラウェシ州の各県では、同システムに参加型の要素を加える等の改善を試みている状況が多く見られる。P5DとSISDUKは、各々、役割分担が明らかにされており、前者が県開発計画に沿った事業の計画制度として、各（分野）技術局の予算で実施する比較的規模の大きいセクター事業を対象とするが、後者は比較的小規模の住民参加型事業として区別されている。

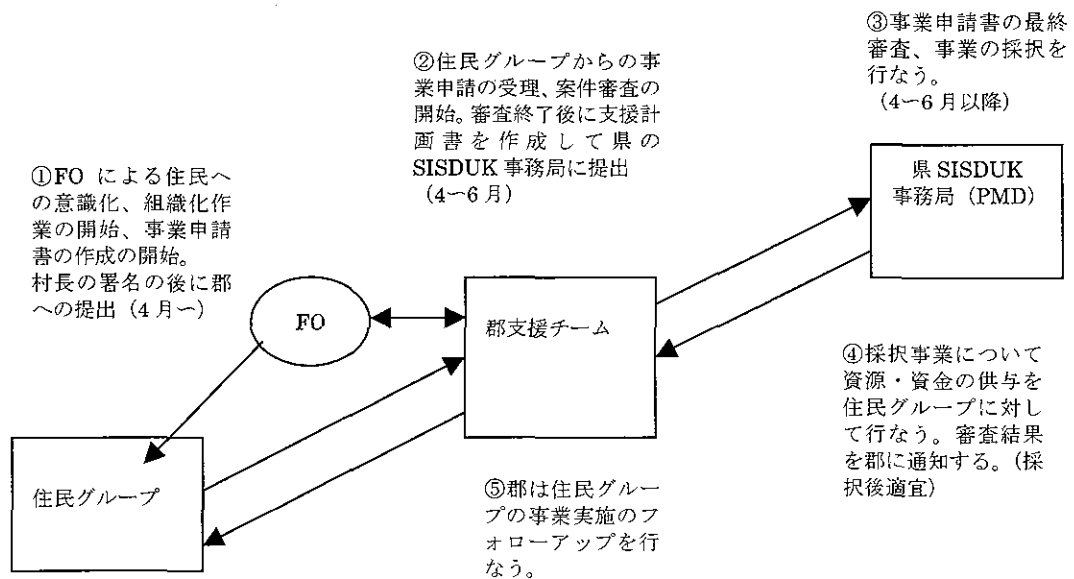
② プロジェクト期間中（プロジェクトによるラボ4村に対するSISDUK導入時）

プロジェクトでは、上述したような従来型開発システムの欠点を補完し、地域資源の活用、共同運営に係る規範の醸成、運営主体を為す組織を通じた村落住民の資源管理能力の向上を目的³⁸として、2000年度よりSISDUKを導入した。SISDUKでは、行政村を領域単位としたアプローチではなく、集落で住民の経験、価値・規範に基づいた自発的な社会集団として住民グループを対象とした³⁹。以下にJICA及び県側予算で実施した2000年度のSISDUKの計画・実施過程を示す。

³⁸ 同時期にインドネシア政府で実施された貧困対策事業や社会保障事業は、インフラ整備を通じた雇用創出、住民の経済活動の創出を目的として、行政村を一単位としたプログラムが実施された。一方、SISDUKは住民の永続的な社会能力の向上を目指すものであり、経済活動の創出が唯一の成果とは位置づけていない。

³⁹ SISDUKは貧困層を対象としているが、貧困の定義が広義なものであり、貧困層を特定する基準は設けられていない。SISDUKの対象が住民グループであり、グループ内の相互の信頼関係や、事業に於ける労働力の提供、事業対象が規模の小さい社会経済基盤の整備に当てられる等によって、一部の有力者による便益の独占が排除されるとしている。

2-4 SISDUKの計画・実施過程（2000年度、「スラウェシ村落開発」佐久間専門家報告書より）



上図のサイクルは、プロジェクト期間における試行錯誤を経⁴⁰て、SISDUKの実施要綱において改善された。その結果、実施要綱には、住民活動申請の受理から2週間以内に、郡支援チームによって案件審査が実施されグループに審査結果が説明されること、また郡支援チーム作成支援計画受理から3週間以内に県レベルで最終審査実施を行うことが明記された。

プロジェクト期間中に確認された変化としては、従来型のP5Dシステムの実施時と比較して、住民のみならず、郡支援チームのスタッフの意識転換が起こったことが掲げられる。すなわち、郡のスタッフが、住民との対話の重要性を認識し、住民のニーズの把握に努め、NGOと連携してファシリテーションを行うようになった。また、郡支援チームが媒介となって、SISDUKを通じて行う住民グループの活動に、県政府内の各分野局が持つ独自のプログラムとの連携が進んだことも同時に確認された。

③ 現在（タカラール県政府自身によるSISDUK運営と県下73村への拡大）

プロジェクト終了後、2002年度に、県条例によってタカラール県自身がSISDUKの運営、実施・管理を開始した。同時に実施対象が4ラボ村から県内の全73村に拡大され、インドネシア側の一般予算執行過程に組み込まれる形で実施されることとなった⁴¹。基本的なシステムの機能、役割はプロジェクトにおいて形成されたものがそのまま継承されて県条例に示され、各レベルで使用されるガイドラインやマニュアルもそのまま活用されている⁴²。

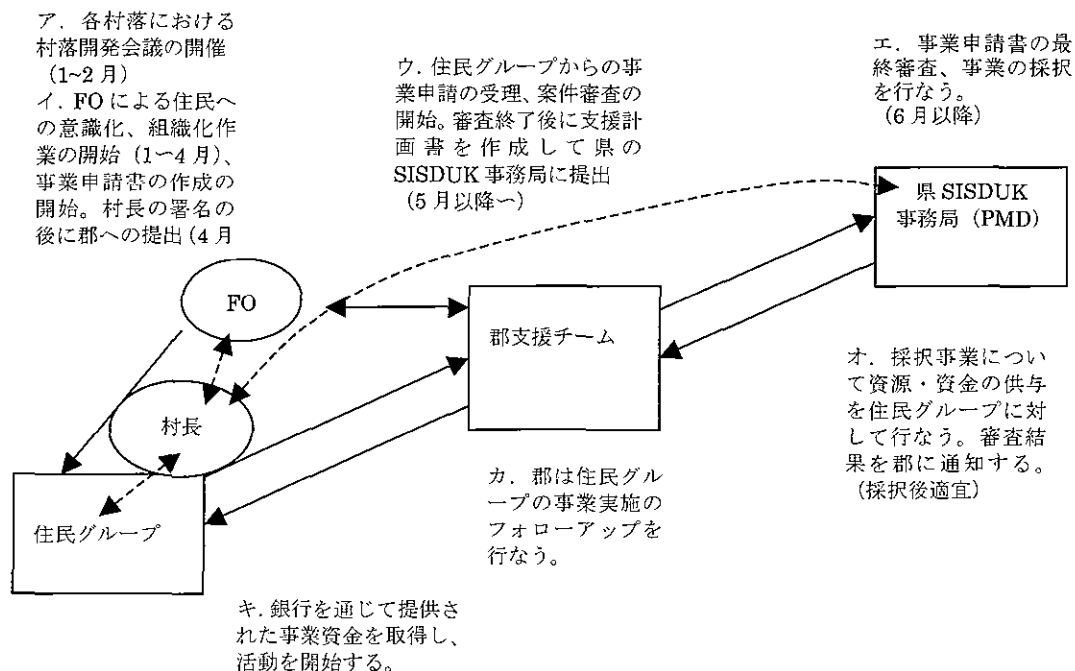
⁴⁰ 今回のFOからの聞き取り調査では、郡アシスタント・チームに約1ヶ月、県PMDの審査に1.5ヶ月を要したとの説明もあった。

⁴¹ 2001年度以降、インドネシア国の予算年度は1月に開始され12月に終了する。

⁴² 前述した通り、タカラール県においても、既存のP5Dによる地方開発計画と実施は継続されている。タカラール県の村落開発の実施システムが、この二つの併用によって行なわれていることは留意する必要がある。

また、実施サイクルにおいて、上述したような住民活動申請の受理から郡支援チームによる審査終了まで2週間以内、郡支援チーム作成支援計画受理から県での最終審査実施まで3週間以内、という原則も守られている。ただし、インドネシア政府内の予算執行の制度上、実際に開発資金が支出されるのは7月以降であり、各申請事業への資金、FOの給与への支払いもこれに準じている。2003年度のSISDUK実施スケジュールを示す。

図 2-5 SISDUKの県内全域展開における計画、実施過程（2003年度）



上図において、ア. の村落開発会議は住民のニーズを把握するために行政村において開催される⁴³。ニーズや事業の優先付けの方法は村ごとに異なっている。また、村レベルでの普及説明会が、県PMDや郡支援チームの同席の上開催される場合もある。県政府内部における、SISDUK実施に係る図中イ. からカ. 間の各レベルの役割・機能と枠組みは、条例に沿ってプロジェクト終了時から変更はされていない。一方、キ. の住民の資金授受の段階では、銀行を通じて行なえるようになったという改善、追加点がみられた。住民グループによる事業申請提出、県政府による受付、審査と採択の作業は、12月の会計年度末まで継続され、FOによる住民グループへの支援業務も同時に続行することとなっている。

しかし、2003年度のSISDUKの枠組みにおいて住民グループの村落開発事業を実施するにあたっては、特に村長の存在とその機能の逸脱が顕著であり、数々の問題が生じたことが指摘された。上図の破線は、その逸脱や介入を示している。具体的には以下のとおりである。

- ・ 行政村において村長が独断の申請事業の選択や情報開示の操作を行った

⁴³ 実際には開催時期は村によって異なり、開催されない村もある。

- ・ 村長が申請案件採択にあたり郡支援チームへの介入とFOへの影響力の行使を行った
- ・ 村長が申請案件採択にあたり県PMDとの直接的な交渉を行った
- ・ 村長が、住民グループが活動資金を県政府より受け取る際に、手数料と称し取り分を要求した。

また、上記以外にも、県議会議員による案件採択への介入があった事例も報告された。また、村長による申請への介入を防ぐために、FO自身が直接、県に持ち込むケースもあった。このような混乱の結果、県内全域に拡大されたSISDUKについて、案件採択の透明性の低下、公平性の無視、郡支援チームが事実上機能していない、などの弊害が生じている。

郡支援チームについては、本来、住民のニーズに対して中立的な立場から申請案件の適格性を現場で審査する機能を保持し、県による審査結果通知を住民に行うなど、FOと共に住民と行政の接点にあたることから、SISDUKの要の役割を持っている。しかし、上述の状況から郡支援チーム・スタッフの志気の低下は大きいものがある⁴⁴。これらの問題について、県PMDは、村長へのPLSD研修の拡充や、住民グループの作成する事業申請書への村長のサインの無効力化（事後承認によるサインのみとする）等の改善の試みが検討されている⁴⁵。

1-2-3 SISDUKの現地化の創意工夫と問題点

これまで述べてきた事項の中から、タカラール県によるSISDUKの現地化に係る創意工夫と問題点の特徴について、以下のとおり取りまとめた。「スラウェシ村落開発」プロジェクトの終了後、タカラール県による独自の努力は、SISDUKの規模を拡大したことに伴って、いかに村落開発事業の質を保ち、村落開発交付金（DBL）を円滑に運用するかに集中している。この点については創意工夫も見られるが、現実には実施上の問題点が依然として多いといえる。

表 2-11 SISDUKの現地化の創意工夫と問題点

創意工夫及び問題点	特徴
現地化における創意工夫点	FOの増員（4人から13人へ） 地方政治への現実的対処（予算上で村落行政30%、住民グループ70%と用途を分割した） SISDUK予算の確保及び拡充 従来のP5DシステムとSISDUKの共存と併用 PLSD研修の継続と実施
現地化における問題点	村落行政の中心である村長が政治的に関わってきた場合への対処が出来ていない。 郡アシスタント・チームが実質的に機能しておらず、住民グループの審査の質を確保することが困難となっている。 SISDUK運営委員会が定期開催されておらず、県内部での他分野局との連携、調整が行なわれていない。 正規のモニタリング、評価機構が確立されていない。

⁴⁴ 一方で、郡庁関係者自身が住民への事業申請への介入を行ったとの住民からの報告もあった。

⁴⁵ SISDUKの運用における県から各村長に対する指示は明確にされており、その改善に向けた業務指示を県からは出すことは可能である。一方で、行政村では、村長も住民の選挙によって選ばれるため、自治体としての独立性を県側も無視し得ない。また、スハルト旧体制時代に蓄積された根深い行政内の癒着体質を改善することが、イ国の今日的な課題となっている。

1-3 村落での SISDUK の適応状況（村落調査結果）

1-3-1 村落の概観

(1) 調査対象の村落及び住民グループの選定

村落調査においては、「スラウェシ村落開発」の4つのラボ村落と、2002年度以降にタカラール県政府によって SISDUK が波及した県内の村落（以下、モデルの波及村と略称）から4か村を中心に聞き取り調査を実施した⁴⁶。調査にあたり、ラボ村及びモデルの波及村については、以下の点を考慮した。

① ラボ村落（ボントカシ村、ボントロエ村、ラッサン村、バルガヤ村）

村落調査実施前に、各ラボ村を担当する FO から情報収集を行い、その結果として対象村を以下のように分類した。この中で、ボントカシ村、ボントロエ村、バルガヤ村に比重を置き調査を実施した。

- ・ プロジェクト終了後、住民組織の活動が活発で住民の事業に対する意欲が比較的高く、行政と住民の関係が良好な地域（ボントカシ村）。
- ・ プロジェクト終了後、住民組織の SISDUK を活用した事業に対する意欲が比較的低く、行政と住民の関係が余り良好でない地域（ボントロエ村）。
- ・ 上記の①及び②との間で平均的な状況の村（ラッサン村）。
- ・ 高地に立地し、行政側が村を訪問するのに時間が係る遠隔地にある村（バルガヤ村）。

② モデル波及村（ボディア村、タマテラ村、バンガエ村、サンロボネ村）

モデルの波及村の選定に関しては、タカラール県による SISDUK 適用の特徴的な村という観点を重視した。また、特に新しく配属された FO が担当している村を中心に選定した。ラボ村落と同様に、FO からの事前情報収集の結果、調査対象村をボディア村、タマテラ村、バンガエ村、サンロボネ村と選定した。

③ 村落内の調査対象者の選定

調査対象者としては、比較対象の観点から、ラボ村及びモデル村の各々において、SISDUK の枠内での事業申請を行い開発事業を実施している住民、また、事業申請が行政側に受理されなかったか、申請を行なかつた住民を選定し、聞き取り調査を実施した⁴⁷。

⁴⁶ モデル波及村落の対象は6村であったが、表3に掲載した4村を中心して調査を行った。

⁴⁷ 村落レベルでは、SISDUK の名称よりも、その政府予算名である DBL（村落開発交付金）が呼称として一般化していたが、本報告書ではタカラール・モデルのシステムとして、SISDUK の名称を使用する。

(2) 調査対象地域の概要

表 2-12 及び表 2-13 に示したとおり、調査対象村落の一般的な現金収入手段は農業、漁業、手工芸品生産販売であった。また、殆どの村落では、農業省による小規模金融事業（現地では、P4K と略称）や県農業局からの肥料等の支援事業等政府補助金事業、また、国際 NGO である Plan-International 等によるプロジェクトが実施されていた。

調査対象村の中では、モデル波及村のタマラテ村では大規模養殖場が多く、比較的裕福な地域であった。また、ラボ村であったラッサン村では、政府による多くの補助金事業が実施されており、かつ、JBIC の支援によるピリピリダム建設事業による経済効果によって村全体が建設ブームの様相を呈していた。同じラボ村であったポントカシ村では、地域開発に対する住民の参加意識が高く、2003 年度にタカラール県が実施したコミュニティー・エンパワメント・コンテスト⁴⁸で優勝をした経験を持っていた。一方で、イ国政府開発プログラム等にて相対的に貧困地域⁴⁹とされていた、ラボ村落のバルガヤ村やモデル波及村のバンガエ村は、一世帯当たり約 5 ha の土地を所有し、豊かな自然資源の恩恵を得られ、また植林事業からの収入も得られる地域であった。

1-3-2 村落レベルでの SISDUK の実施状況

村落調査の結果、2003 年度の SISDUK の運用方法について比較的良好に実施されている村と、課題を抱えつつ実施する村で、以下のような特徴が見られた。

(1) SISDUK による開発事業が比較的良好に実施されている地域

① ポントカシ村（ラボ村落）

ポントカシ村は調査対象村の中でも、村長の SISDUK の趣旨やシステムへの理解が深いとされている村であった。同村での SISDUK の普及説明会には、プロジェクトが制作したビデオ CD が活用され、ほぼ全ての住民組織代表が参加することが出来た。現在、ポントカシ村では、同村に割り当てられる SISDUK 事業予算の 30% を住民組織の活動として配分している。また、事業申請は、新しい住民組織に対して優先的に与えられることとなっている。

また、同村では、明瞭な村落財政を達成するため、SISDUK の事業が県側に承認され、事業資金を受理した者に対し、資金の使途に関わる領収書の提出を義務付け、その調査を実施する等の工夫を行っていた。さらに、住民側が事業資金を受理した際に、村役場が収入印紙代を負担することで、住民側の負担が軽くなるよう配慮していた。これらの工夫によって、ポントカシ村では開発事業の自立発展性が高く、村落内での事業の波及効果が確認されると共に、行政側との連携による協働効果の発現が確認された。

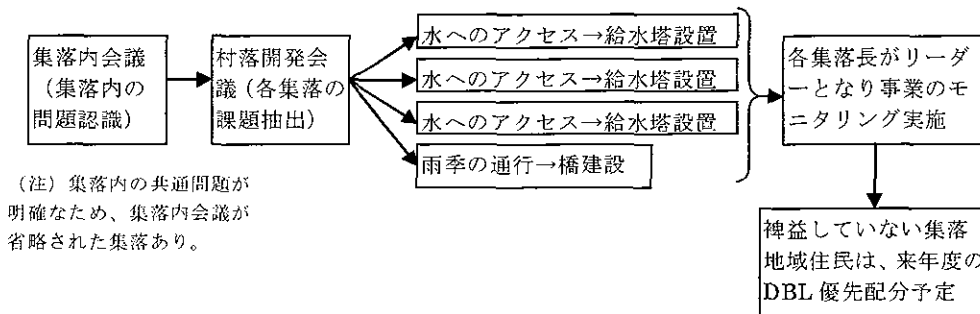
⁴⁸ コミュニティー内の住民参加度が選考基準であったとのこと。

⁴⁹ 家族計画事務所の貧困データ、小学生の中学校進学割合、開取り調査結果、観察などを総合した結果である。

② ボディア村、バンガエ村、サンロボネ村（モデルの波及先）

ボディア村では、SISDUK を活用するにあたり、村落開発会議で各集落の課題を検討して事業を行うこととした（村内の4つ集落中3つの集落が安全な水へのアクセスを課題としていた⁵⁰）。そして、開発事業実施の公平性を期すため、集落毎に均等な予算額を配分することとした⁵¹。また、開発事業のリーダーとして任命された集落長が予算の使途をモニターし、資金が流用されないよう配慮していた（同村の開発事業の様子は別添の写真参照）。

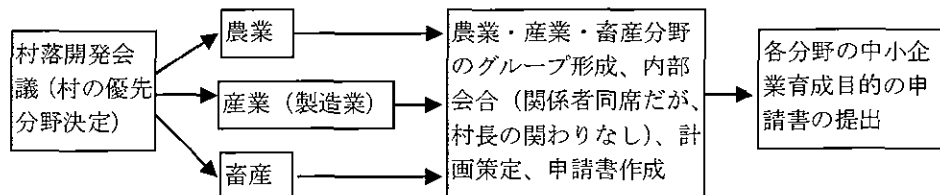
図 2-6 ボディア村の事業計画・実施プロセス



同村では、住民側の FO に対する信頼が厚いことから、SISDUK による開発事業は、FO による村落内の情報収集と適切なガイダンスにしたがって形成・実施・運営がなされていた。また、経済的理由で就学できない子供への支援として、インフォーマル教育を推進する県教育局のプログラムと連携し、職業訓練事業を行っていた。同事業における SISDUK の事業としては、村側がミシンを購入し、県教育局が裁縫技術の講師料を支出した。

他方、サンロボネ村では、村落財政の透明性を確保するため、SISDUK の全関係者 (PMD 職員、郡支援チーム、村長、警察署長、軍長、集落長、FO 等) を集めた会合を開催した。同会合には優先分野を決定して予算配分を行い、関連分野の住民組織が活動計画を立てるプロセスが採用されていた。

図 2-7 サンロボネ村の事業実施プロセス



⁵⁰ 次年度は給水塔のない地域の住民に対して優先的に予算が配分されるよう配慮している。

⁵¹ 同村に配分される SISDUK 予算の 70% が割り当てられる。

以上、SISDUK が比較的円滑に実施されている村では、以下のような特徴が確認された。

- ・ 村長の SISDUK の内容や実施方法に対する十分な理解。
- ・ 明瞭な村落財政を達成するための工夫。
- ・ 公平性や行政の透明性を確保する工夫。
- ・ 水や教育など地域の優先的課題解決のための資金として活用するなどの工夫。
- ・ FO による情報収集およびファシリテーション機能の有効活用

(3) SISDUK による開発事業があまり良好でない地域

ラボ村であったボントロエ村では、村長と住民間の信頼関係の欠如が課題となっていた。村長が住民を信用していないため、SISDUK の普及説明会は村長の親族や一部の住民組織代表を集めて開催されていた⁵²。また、同村長は、SISDUK の事業資金の配分先の住民組織を指定したり、組織のメンバー構成やグループ間の事業予算の配分も決定していた。更に、県からの事業資金も住民に代わり村長が受領している状況であり、住民側は事業資金の一部又は全額を受け取ることができていなかった。プロジェクト実施期間中に SISDUK に関わってきた住民は、同モデルの現状が本来の趣旨と大きく異なることに不満を感じていた。現地調査時点で、ラボ村落4村のうち3村では新しい村長が選出されていた。また、プロジェクト実施期の郡支援チームのメンバーも配置転換されていたケースが多く、ラボ村落であるからといって SISDUK の自立発展性が保たれているとは一概には言えない状況であった。

また、モデル波及村であるタマラテ村は、2003 年度は基本的に県のガイドラインに沿って事業申請を行っていた。しかし、同村々長は、住民が県より事業資金を受領する際に手数料を要求したことから、住民側の村長への不信感が生じていた。このように、従来慣習から抜け切れず、行政の透明性と統治意識に欠けている村長が選出された村落においては、SISDUK の適切な運用がなされていない状況がみられた。

1-3-3 SISDUK の活用状況に関する考察

(1) 肯定的な傾向

今回の調査によって、SISDUK の住民による活用状況に関し、特に以下のような肯定的な特徴が考察された。

- ・ 2003 年度より、県政府は SISDUK の事業予算の使用用途を、行政村直轄事業へ 3 割、住民組織の活動に対して 7 割が配分することとしたが、実際の配分割合は村の事情や状況によって柔軟に行われていた。
- ・ 住民組織の活動内容に関しては、干物製造販売等中小企業育成事業、小中学校中退者を対象と

⁵² 村落レベルでは、住民が行政情報にアクセスしにくい状況であるため、多くの住民組織代表が郡レベルでの SISDUK 普及説明会に出席した。

した技術訓練、小学生を対象としたコーラン読書会⁵³、モスク整備など、現地の状況に見合った新たな使い方がされ始めた。

- ・波及先の村落では、従来の県政府からの補助金と異なり、直接住民が受け取ることが可能な予算であると一般的に肯定的に受け止められていた。
- ・モデルの波及先の1郡においては、郡支援チーム長がラボ村落のある郡に配置されていたため、郡支援チームの審査機能が機能していた。

(2) 改善が必要な課題

一方で、SISDUKが円滑に実施されていない村落においては、以下のような課題が考察された。

- ・プロジェクト実施期間中は、住民に対する半年間の社会的準備作業が行われ、住民の意識化や組織化への配慮がなされたが、FOの力量不足や県による実施体制の不備のため十分に同作業が実施出来ず、SISDUKに係る理解不足のまま運用されている地域も多かった⁵⁴。
- ・住民側のオーナーシップ意識醸成のため、村落開発事業の総コストの3分の1は住民による負担が課されているが、実際には住民がこれを負担していない事業もあった⁵⁵。
- ・住民との接点を持ち、事業申請の第1次審査機能を持つ郡支援チームの機能が、有効に活用されていない状況がみられた⁵⁶。
- ・2002年度よりSISDUKを通して実施された村の図書館設置事業では、図書館が設置されず本棚だけを購入した村もあった。

⁵³ タカラール県では、小学生が中学校に進学する条件として、コーラン修学証明書が必要である。

⁵⁴ 一方、地域住民側からも半年間の準備作業が長すぎるとの意見が行政側に出されたこともあった。

⁵⁵ 逆に参加意識の高い地域では1/3以上の住民負担がされた事例もあった。(プロジェクト関係者コメント)

⁵⁶ 一部の県議員からSISDUKのプロセスに郡支援チームが関わらないようにと指示を受けたマッパカスング郡(モデルの波及先の郡)は、2003年度はモニタリング及び審査が実施行われなかった。

表 2-12 ラボ村落の概要

ラボ村落	ボントカシ村	ボントロエ村	ラッサン村	バルガヤ村
郡	南ギャレソン郡	南ギャレソン郡	北ボロンバンケン郡	北ボロンバンケン郡
地域、集落数	低地農村	低地農村、沿岸部（6集落）	低地農村	高地農村（5集落）
人口 ⁵⁷	現在の人口は不明 (2000年は2425人)	約3,000人 (2000年は3049人)	3,878人 (2000年は3,553人)	2,608人 (2000年は2,689人)
世帯数 ⁵⁸	619世帯 (2000年は465世帯)	869世帯 (2000年は650世帯)	1,238世帯(村長の情報では、1,605世帯、2000年は966世帯)	717世帯 (2000年は623世帯)
貧困世帯数 ⁵⁹	215世帯	279世帯	245世帯	165世帯
貧困世帯割合	34.73%	32.18%	19.79%	23.01%
小学生の中学校進学割合 ⁶⁰	90%	40% (2000年は50%)	90% (2000年は75%)	50%
経済活動、主要産物	農業、手工芸従事者（主に女性）が多い。手工芸品関連の中小企業が多い。住民の自立心が高く、2003年度タカラル県 Community Empowerment コンテストで優勝した。	全世帯の80%が漁業、20%が農業に従事している。殆どの漁民が小舟を所有。伝統的漁法に頼っている。	全世帯の90%以上が農民で構成されている。	全世帯の85%が農民で構成されている。米、とうもろこし、カシューナッツが主要産物で、殆どの世帯で牛、水牛を飼育している。10%の世帯がサトウキビ工場で勤務している。
他ドナー、NGO、政府支援	Plan-International ⁶¹ の総合村落開発プロジェクトが長年協力。オランダのNGOから手工芸品製作の支援や視察旅行に参加した住民組織あり。農業局からの肥料や種を購入するための融資。	Plan-International 総合村落開発プロジェクトが長年協力（少なくとも8年間）。	P4K(農業省小規模金融事業、視察研修)、トラクターや精米機を購入するUPJAからの資金、PKP(食糧保障事業)のインフラ設備、社会開発局からの給水ポンプ、保健局からのトイレ設置支援等。ビリビリダム建設事業(JBIC)。	森林局の植林事業。カナダ政府支援（井戸設置、植林事業等）。IDT（貧困村）に指定されているが、99年以降はIDT補助金は得られていない。農業局からの肥料やポンプなどの支援はない。
2003年度 SISDUK 事業	保健所の建設、街灯建設、村の図書館建設、村役場の改築、住民組織への配分（事業名は不明）	村の図書館建設、精米機、2艘のボート、店、村の集会場改築、資本金支援。コーラン読書グループへの支援	村役場の改築とフェンス設置、村の図書館建設、8つの住民組織への配分（ミシン、食料品店、レンガ産業、トイレ、モスク、宗教学校、橋建設、農民グループ活動）	村役場のフェンスの設置、村役場の壁と天井の修復、村の図書館設置、5つの住民組織への配分（汲水ポンプ、ミシン、モスクの整備、アヒル飼育事業、PKK事務所整備、集会場改築）

⁵⁷ 村長からの情報による。

⁵⁸ BKKBN(Family Planning Coordination Office、2002年12月時点)からの出所による。2000年の数値はスラウェシ村落開発計画巡回指導調査報告書関連資料からの情報による。全体的に、世帯数が増加しているのに対して、人口が減少しているのは、家族計画活動の影響もあると推測される。

⁵⁹ BKKBN(Family Planning Coordination Office、2002年12月時点)からの出所による。

⁶⁰ 主として、村長からの情報による。

⁶¹ 日本ではフォスター・プランとして活動している国際NGO。

ラボ村落	ボントカシ村	ボントロエ村	ラッサン村	バルガヤ村
村長の理解度、社会的準備、意欲	調査対象村の村長の中で SISDUK の内容について最も理解が深く、積極的であった。殆どの住民組織代表は SISDUK のビデオ CD を活用した説明会に参加した。調査直後、村長に対する初の PLSD 研修を受講する予定であった。	親族と一部の村人の計 30 名に対して、自宅で説明会を実施。受益団体、受益団体のメンバー構成も村長が決定する方針である。	比較的新しい村長であるためか、村の状況や SISDUK に対する知識が薄く、関心も感じられなかった。2003 年度は 40 名の関係者 (PMD 職員、LKMD(コミュニティーフォーラム)、村議会、集落長等) が村レベルでの説明会に参加した。	2002 年はローカル F O は村を殆ど訪れず、村長が F O の役割を担った。村長は SISDUK の概念を理解しているものの、プロセスは十分理解していないようであったが、書記官が把握していた。村での説明会には 20 名の関係者が参加した。プロジェクト期の F O がいる村では社会的準備会が開かれているとのこと。
SISDUK 運用の工夫	事業予算を受領した住民組織に対し、資金使途に対する領収書を要求している。健全な経営の新規団体に拠出。村が受益団体の収入印紙を負担。	特段なし。村長の決めた方針や規則に住民が従うことが重要とのこと。	特段の工夫は見当たらなかった。	住民が申請書を書かなくとも、村長の判断で事業予算が提供されている。特段の工夫は見当たらなかった。
F O からのコメント、(2002 年度 F O 実態調査結果 ⁶²)	プロジェクト終了後、住民組織の意欲が比較的高い地域、行政と住民の関係が良好な地域。(1.8)	プロジェクト終了後、住民組織の意欲が比較的低い地域、行政と住民の関係が良好でない地域。(1)	平均的な村。(F O の調査結果は不明)	高地なので、訪問に時間が要する。JICA 関連の調査団も余り訪れていない。(2.1)
特記事項	一部の村行政インフラ事業では、30%が SISDUK の事業予算の負担、70%を住民負担としている。事業予算の使途はインフラ事業への比重が高い。	村長同伴での資金引き出しであり、コーラン読書グループは郡や村長への手数料支払いのため、申請金額の 1/3 以下を受取る。2002 年、2003 年ともに、殆どの事業資金が村長の親族へと流用された。村人は SISDUK に期待せず、銀行の融資を得る傾向にある。	草の根無償により、村役場にラジオ無線を活用した県行政ラジオ情報サービス ⁶³ (デサマジユ)と電話会社が設置された。村全体が建築ブーム(ピリピリダムの恩恵の可能性あり)であった。SISDUK が中小企業支援として活用されている。	アスファルト道路はない。1 世帯当たり約 5 ha の土地を所有。家の作りも大きい。住民の村長への依頼心が他の村よりも強い。一部の住民のみが SISDUK について知っている。村議会も余り知らない。

⁶² 三段階評価 3 (SISDUK 本来の方法に近い方法での事業形成)、2 (余り適切ではない方法での事業形成)、1 (適切ではない方法での事業形成)

⁶³ 当時はラジオ無線により、データを発信していたが、故障し修理できないため、現在では、電話回線を活用し、プッシュホン式の電話にて情報を聞くことはできる。しかし、データが更新されていないため、現在では活用されていない。

表 2-13 SISDUK の波及村の概要

波及村落	ボディア村	タマラテ村	バンガエ村	サンロボネ村
郡	南ギャレソン郡	北ギャレソン郡	マンガラボンバ郡	マップカスング郡
地域 (集落数)	低地農村、沿岸部(4集落)	低地農村、沿岸部 (4集落)	低地農村(4集落)	低地農村 (4集落)
人口 ⁶⁴	約 3,000 人	5,390 人	2,878 人	2,440 人
世帯数 ⁶⁵	921 世帯	1,350 世帯	670 世帯	618 世帯
貧困世帯数 ⁶⁶	221 世帯	192 世帯	180 世帯	114 世帯
貧困世帯割合	24%	14.22%	26.87%(村長によると実際は約半数が該当)	18.45%
小学生の中学校進学割合 ⁶⁷	70%	90%	40%	40%
経済活動、主要産物	伝統的漁法に頼っている。材木からの副収入が得られる。	9割の世帯が漁民、大規模養殖場が多い。魚や養殖関連の商人が他地域から多く訪れ、郡内で経済状況が一番よい。高い税収が得られる。	大半が農民又は漁民。約 200 世帯が畑を所有しているが、4名世帯のみ 3ha 所有し、他の者はそれ以下の面積を所有。	全世帯の3割が農業、4割が手工芸品・食料販売に従事。その他、養鶏、ヤギ飼育、食料品販売、マット製作事業。
他ドナー、NGO、政府支援	Plan-International (1999-2000)、沿岸部の住民経済エンパワメント事業、漁業関連クレジット、P4K(農業クレジット事業)	以前、カナダ政府の援助(植林、トイレ・井戸設置)があったが、現在はドナーや NGO からの支援はない。	Plan-International (2006年まで)、P4K(農業クレジット事業)	Plan-International, LSM (Community Work 目的の NGO), PERAK(腐敗政治防止目的の NGO、研修事業実施)。昨年度は P4K (農業省の小規模金融事業)
2003 年度 SISDUK 事業	電気設備、PKK ユニフォームと 5 歳以下の幼児対象栄養補助食品スポーツ用品(若者グループ)、集落への配分(給水塔設置(3事業)、椅子、橋の改築、モスクの改築)	集会場と幼稚園の屋根の改築、スポーツ施設の建設、住民組織への配分(給水タンク施設の建設 2 つの給水タンクグループ、干物作り事業、漁業活動センター事業、食料品販売事業、宗教教育事業、スポーツ活動)。	クリニックの改築、住民組織への配分(灌漑用パイプ養鶏事業、大工事業、食料品販売事業、魚商人事業、干物作り事業、若者グループに対するスポーツ用品、消毒薬噴霧器)	11 の住民組織への配分(養鶏事業、手工芸事業、橋作りなど)
村長の理解度、社会的準備、意欲	住民組織に配分される予算の用途を決定するため、村の村落開発関係者を集めた会合を開催し、集落の問題と事業の優先順位について話し合い、予算の用途を決めている。村長は県からのガイドラインを把握している。PLSD 研修受講に対する意欲が高い。	昨年度は県条例が存在しなかったため、村長が多々のことを決定できたが、今年度は県条例に従って実施しているとのこと。村の村落開発関係者を交えた説明会も開催されている。	社会的準備会合について等、十分な情報はえられなかったが、SISDUK は他の補助金事業と異なり、FO が申請前後にフォローをすることの意義を認識している。水資源事業に対する関心が高い。	村の村落開発関係者を集めた会合を開催し、予算が配分される優先分野を決定する。その決定に従って、住民は関連の住民組織を形成し、計画を立てる会合が開かれるが、村の村落開発関係者も会合に加わる。住民のビジネス開発のため、予算の増額を希望している。
SISDUK 運用の工夫	住民組織に配分される予算を、公平性を保つため、均等な額を集落に配分している。集落の優先度が高い事業に配分。集落長	今年度に申請書が受理されなかった組織は、来年度の順番待ちのリストに掲載し、住民を落胆させないようにしているとの	村長は FO を信頼し、村長は FO からの優先順位や住民組織の適正についてのアドバイスに従っている。FO も村で活発に	村落開発事業に、警察や軍をも含めたすべての村落開発関係者を介在させ、透明性を高めるよう配慮している。

64 村長からの情報による。

65 BKKBN(Family Planning Coordination Office、2002 年 12 月時点)からの出所による。

66 BKKBN(Family Planning Coordination Office、2002 年 12 月時点)からの出所による。

67 村長からの情報による。

波及村落	ボディア村	タマラテ村	バンガエ村	サンロボネ村
	が資金の使途をモニタリングするため、資金の流用が少ない。集落内で裨益していない層には次年度に優先的に予算を配分する予定。	こと。	活動をしている。	
F Oからのコメント、(2002年度F O実態調査結果 ⁶⁸)	プロジェクト期のF Oが担当する村。公平性、透明性の高い村長で名高い村だと郡職員、他の村人、他の村長等から聞いた。(2.5)	新規F Oが担当する村。裕福な村。F Oが交通事故でしばらく活動できなくなり、最近新たなF Oが配置されたばかりの村。(担当F Oに面会できなかった)(2.1)	新規F Oが担当する村。協力的で、理解のある村長のいる村。(2.1)	新規F Oが担当する村。半年間F Oの受け入れを村から拒否されたが、現在は他の担当5村よりも村長等村落開発関係者からの理解が得られている。(1.85)
特記事項	飲料水の給水塔設置事業に予算が重点配分されている。	1.4口に多くの人口が過密に居住している。高税収入。郡で経済状況が一番よい。DBLが中小企業育成資金として活用。村長による出金のため、申請金額の1/2を受理するなど、殆どの住民組織は申請金額同額を受け取ることができない。	一期作。灌漑設備なし。調査対象村の中では資源に恵まれない、貧困村。SISDUK をインフォーマル教育に活用。	SISDUK が中小企業育成事業として活用されている。

1-3-4 貧困層エンパワメント・プロジェクト(CEP)のインパクトについて

「スラウエシ村落開発」とほぼ同時期に、同じタカラール県内において、貧困エンパワメント・プロジェクト(開発福祉支援)が実施されていた。今回村落調査では、同プロジェクトの対象となった2つの住民組織を訪れ、聞き取り調査を実施した。

同プロジェクトは、当初は貧困層への緊急支援として、貧困層を特定して生活物資や家畜を無償で支給した事業であった。事業の開始時点で形成された貧困層の住民自助組織(本プロジェクトではKSM と呼称されていた)は、事業終了と共に消息不明となっていた⁶⁹。同プロジェクトが終了して2年が経過した現状について、住民組織の活動を中心に調査を行った。その結果、以下のような点がみられた。

- ・ プロジェクトにて形成された住民組織は、全てではないにしろ活動は現在も継続している。政府機関(県、郡等)関係者は、これらの住民組織を村に対する新しいプログラムや研修等の実施におけるエントリーポイントとして活用する傾向にあった。
- ・ 同プロジェクトは、後半になって政府機関とのネットワーク形成(複層的アプローチ)を取り入れ⁷⁰、プロジェクトで実施した研修事業⁷¹において、住民と政府機関が協同で取り組むこととなった。その結果、住民と政府機関(組合省、県知事事務所、BRI 銀行等)との縦のネットワーク

⁶⁸ 三段階評価 3 (SISDUK 本来の方法に近い方法での事業形成)、2 (余り適切ではない方法での事業形成)、1 (適切ではない方法での事業形成)

⁶⁹ 同プロジェクト専門家からの報告による。

⁷⁰ JICA インドネシア事務所からのアドバイスに従って政府機関と連携を図った。

⁷¹ 「政府機関とのネットワーク研修」、「申請書の作成研修」、「組織管理研修等」等の研修を導入した。

が形成された。

政府機関とのネットワーク形成や NGO との接触によって、住民組織が資金提供情報にアクセスできるようになり、援助機関への申請書を作成する等の積極的な開発への参加が行われるようになった。

「スラウェシ村落開発」では、住民に対して農業や手工芸品製作等の技術訓練研修を導入したが、本貧困エンパワメント・プロジェクトでは、住民に対する組織管理や政府機関とのネットワーク作りなどを研修事業として取り入れ、その結果住民組織の組織運営能力に向上がみられた点が特徴的である（別添写真参照）。

1-4 評価結果

1-4-1 インパクト

(1) 行政機関（中央、州、県、郡）関係者へのインパクト

① 行政機関（中央、州、県、郡）関係者の能力面、技術面、行動・意識面での変化

ア) 中央政府

内務省村落開発総局の元カウンターパートは、タカラール・モデルは優れた参加型開発モデルであると認識し、タカラール県関係者として中央政府レベルの会議に報告を行ったり、事例発表会に招聘されたりしている。しかし、地方分権によって中央政府の機能や権限が委譲され、中央の地方に対する関心が減少していることもあり、同省において同モデルが具体的な政策形成に繋がるまでのインパクトを与えてはいない。

イ) 州政府

南スラウェシ州政府 BPM において、州フォローアップ・チームは独自で研修実施を企画・実施出来る能力をプロジェクトによって獲得した。また、同局の参加型開発への取組みにかかる意識は依然として高く、その事業の一つとして州フォローアップ・チームが、プロジェクト活動であった PLSD 研修を継承していたり（2007 年まで）、SISDUK に範を取った参加型開発モデルを他県に拡大する計画を持っていることが確認された。

ウ) タカラール県政府

タカラール県政府は、条例により県内全域における SISDUK 適用を決定し、そのための FO を増員したり PLSD 研修を充実させるなど、同モデルを継続していく意志は明確であった。現県知事を始め、元カウンターパートである PMD スタッフや PLSD 研修修了者を中心として、参加型開発の有効性に対する認識が政府内部で広がっており、このような意識の転換が行動の変化となっていることが確認された⁷²。しかし、SISDUK の適用地域拡大に伴う実施面において、県政府全体としては、組織能力不足や不透明な審査選定などの課題が依然として残されている。

⁷² この点に関し、プロジェクトを経験したタカラール・モデルを熟知しながら、意識の転換がなされていない県 PMD 所長の存在は特異であるといえる。

(2) 県議会、地域大学等その他関係機関へのインパクト

① 県議会、地域大学等その他関係者の能力面、技術面、行動・意識面での変化

ア) 県議会

プロジェクト活動に議会が関与することで、プロジェクト終了後のタカラール県自身による SISDUK 運営に自信を与える等のインパクトを残した。また、SISDUK の条例化は、当時県議会議長であった現知事及びプロジェクトにおいて日本の国内研修に参加した議員を中心に進められたが、プロジェクトにおける同研修のインパクトがなければ条例の実現はなかったとの指摘もなされた。

イ) 地域大学

プロジェクトとハサヌディン大学が共同で PLSD モジュールを作成したことが、同大学が参加型開発の研修を実際に実施する際の自信を与えた。その結果、PLSD 以外のコースにも、参加型開発の要素を組み込む等の発展がみられる。

ウ) 他ドナー等

タカラール県は、世界銀行が支援する地方行政改革事業のモデル県としての一つとして選定された。世界銀行側は、同県が SISDUK を導入したことが行政改革への意思の現れと判断しており、候補選定の理由の一つとなったとしている。

② 従来アプローチと本モデルが採用したアプローチの長所・短所に関する意見

現地の県政府関係者及び地域大学関係者より、本プロジェクトが提示したタカラール・モデルのコンセプトは特別なものではないが、現地の状況に即して調整されたことが重要であったと指摘された。また、同様に、従来型のトップダウン的なアプローチ（GTZ が導入した P3MD 等）が欠いていた地方職員の訓練が重視されていたことや、住民レベルでは難しくない制度化が地方行政レベルでなされたことが成功の要因であったと指摘された。

(3) 対象地域住民（ラボ村落）へのインパクト⁷³

ラボ村落の中でも、SISDUK が比較的良好に運用されている地域とされていない地域では対象住民に対するインパクトが異なったため、各々分けて分析した。一方で、SISDUK の波及先の村においては、住民が SISDUK のシステムを活用できるようになったのは 2003 年度からであったため、調査実施時は住民側が申請した事業の資金を受領して 1～2 か月しか経過しておらず、特段のインパクトを生ずるには至っていなかった⁷⁴。しかし、SISDUK が適切に活用されていないモデル波及先の村においては、草の根レベルから行政の透明性を求める動きが確認された。

⁷³ 殆どの村では、プロジェクトの実施中又はプロジェクト終了後も NGO や政府の関連プロジェクトが数多く実施されているため、プロジェクトのみからのインパクトを計測することは困難である。

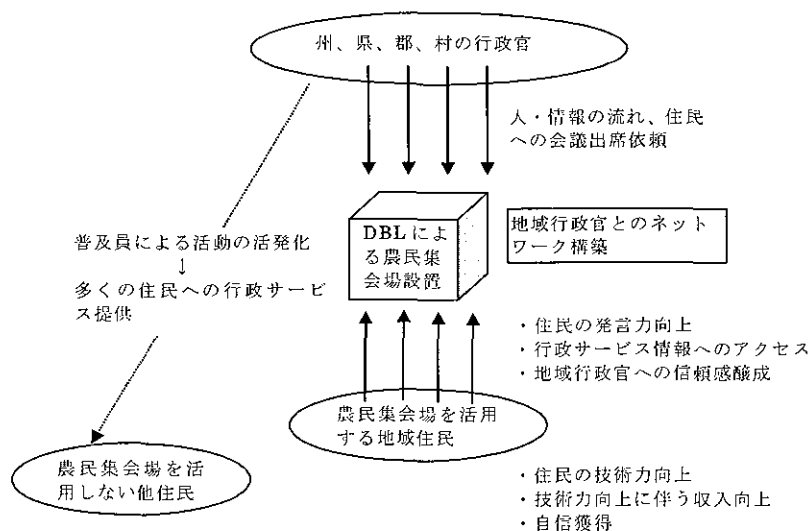
⁷⁴ 2002 年度は DBL の大半がインフラ整備事業に配分され、住民組織には余り DBL が渡らなかった。

① SISDUK が比較的良好に運用されている村落（主としてボントカシ村の事例）（プラスのインパクト）

ア) 地域住民と地域行政のネットワーク構築（関係強化）

SISDUK 運用状況が良好な地区一般に、プロジェクトによって地域住民と地域行政の関係が改善され、現在でも良好な関係が継続されている。例えば、他地域での物産展示会開催に関する情報と参加依頼が、州政府から特定の住民組織に来るようになった。また、農民集会場設置により、住民間の情報交換が活発化されただけでなく、郡の農業普及員や村長が農民集会場に頻繁に訪れるようになった（以下、図 2-8 参照）。プロジェクト開始以前は農業普及員が当該住民組織を訪れることはなかったが、現在では技術的アドバイスや様々な情報を容易に得ることができるようになった。また、県知事、県議会議員、他県の見学者などの外部からの訪問者が増加した。このようなことから、住民は行政関係者との関係が強化されたと感じていた。

図 2-8 農民集会場設置によるインパクト



イ) 住民の発言力向上

プロジェクト実施前は、住民は開発事業に係る政府の指示を一方向的に受けていたが、現在では、県や郡とのネットワークが構築されたため、政府が住民の意見を取り入れるようになった。また住民は、県や郡レベルの会議に住民代表が招待される機会も増え、地域行政官は住民に配慮するようになったと感じている。

ウ) 普及員による活動の活発化

郡や県レベルでの会議に住民代表が出席するようになったことにより、住民と地域行政とのパイプが形成された。それにより、住民側が熱心さの欠けている農業普及員の活動を郡事務所に報告し、普及員の配置換えがなされ、新たに配置された普及員の活動が活発化したケースがあった。例えば、ボントカシ村では、これまで郡の農業普及員は一部の住人のみにサービスを提供していたが、現在は他の多くの住民にも配慮するようになる等の変化が生じたとのことである。

エ) 視察研修効果による収入向上

他地域への視察研修に参加した住民は、他地域とのマーケティング・ネットワークの形成方法を実践に移した結果、収入が向上した。また、この経験を通し、個々の住民がグループ活動の意義を認識するようになった。ポントカシ村のケースでは、同じ村内、県内他村、他県、他州への視察旅行を通じて影響を受け、事業で成功した人は、他の住民組織を育成し、また独立して新しい住民組織を形成し、村内での事業が拡大していった。

オ) 女性の収入機会の提供

ラッサン村等では、以前は女性による現金収入手段は限られていたが、現在では、SISDUK や P4K などを活用し、女性による現金収入獲得のための活動が可能となった。

プロジェクト終了後にタカラール県が独自で SISDUK を導入したことによるプラスのインパクトは以下のとおり。

カ) 行政サービス精神向上

SISDUK 導入以前は、住民が地域行政に陳情に行っても真摯に対応されなかったが、現在では住民に対する行政官の対応が良好になった。

キ) オーナーシップの向上

SISDUK が適用される以前は、村の施設整備は政府の責任で行うものと考えられていたため、住民自身が村の施設整備を行うという考えはなかった。しかしながら、SISDUK 導入により、住民参加型で整備された村の施設に対する地域住民のオーナーシップが向上し、地域住民は村の施設を管理するようになった。また、村落内の治安対策のために参加型で街灯が建設されたが、住民も自主的に村落内のパトロールを行うようになった⁷⁵。

ク) 住民の自立心向上

ポントカシ村では、新たに結成された住民組織のみに資金が提供される方針であるため、SISDUK による事業経験があり成熟した住民組織は、同資金に頼らず、SISDUK より予算規模の大きい銀行の融資を受けて事業展開をする傾向が見られる等、住民の自立心の向上が確認された。

② SISDUK が適切に運用されていない村落におけるプラスのインパクト（主としてポントロエ村の事例）

ア) 住民と郡関係者との関係構築

プロジェクトを通じて、住民と郡支援チームとの関係が良好になり、住民は村で問題が生じると、郡に報告に出向くようになった。

⁷⁵ 住民によるパトロールは参加型の方法を導入した SISDUK の効果であると村長からのコメントがあった。

イ) 行政の透明性向上（一般的傾向、長期展望）

SISDUK 導入以前は、開発予算の村役場への配分状況や用途を住民が知ることは困難であったが、SISDUK 導入により、予算額や予算の用途を、住民レベルでもある程度知ることが可能となった⁷⁶。さらに、適切に活用されていない場合は村長が住民の批判を受けるようになった。

ウ) 草の根レベルから村のよい統治を求める動きへ

SISDUK が導入される以前は、住民は地域住民間の衝突を回避したが、現在では、住民は議論することが多くなり、以下のような、村のガバナンスの向上を求める積極的な行動をとるようになった。

- ・ ポントロエ村の住民の主導で⁷⁷郡内村間のネットワークが形成され、現在では5ヶ月に1度各村住民代表が会し、SISDUK の事業資金を巡る問題解決方法等について議論している⁷⁸。最近では、同システム以外の銀行の融資など、他のリソースの活用について話し合いが行われようになった。
- ・ ボディア村（タカラール県内の波及先）では、2002年度はSISDUK の事業予算が各集落に均等に配分されなかったことを嫌悪した集落が、同予算の受け取りを拒否したため、2003年度は集落毎に次年度の優先順位に応じた均等額を配分する仕組みを構築した。現在では、村長は少なくとも週に1度は住民を訪問してモニタリングを実施し、さらに各集落長が事業のモニタリングを実施しているため、資金の流用も少ない。
- ・ トワタ村（タカラール県内の波及先）では、村長によるSISDUK の事業予算の流用に警戒した住民が一致団結し、村長に対抗するため、2002-2003年度に、他村と比べ多くの申請書を提出した。

このように、一般的に住民の行政に対する目が厳しくなり、SISDUK 予算を私的に流用した村長は淘汰される、開発予算の目的外使用は減少する方向にある。

③ ラボ村落共通のプラスのインパクト（SISDUK 以外の資金ソースによる活動）

プロジェクトが育成した住民組織の多くは、申請限度額の低いSISDUK よりも、より限度額の高い銀行の融資等他の資金ソースを活用し、活動を継続している。また、申請が受理されにくい状況の村落においては、SISDUK に頼らず、他の資金ソース（銀行の融資、協同組合からの融資、農業省融資、NGO の融資等）を受け、今後も住民組織が活動を継続していく意向を示していた。このような傾向はラボ村落に多くみられたが、これはSISDUK の実施によって住民がエンパワメントを獲得し、住民自身の行政への依存傾向が弱まり、独立志向を強めた結果と言える。

⁷⁶ 郡や村レベルでのSISDUK 普及説明会に参加した住民からの情報や村長の親類縁者グループのメンバー等からの情報による。

⁷⁷ FO のファシリテーションによる。

⁷⁸ 以前はSISDUK の申請手続等について話し合われていたが、手続方法が周知されたため、資金を巡る問題について議論されるようになった。

④ 村落内の貧困層へのインパクト

プロジェクトは村落協同体の様々な機能を重視し、住民の組織化は住民自身の自発性に任せるなど、開発事業の受け皿となる住民組織について画一的な基準設定を行わなかった。一方で、村落内でのグループ化が困難である一部の貧困層は事業申請が出来ないというケースが報告された⁷⁹。しかし、このような状況においても、村落のリーダーが貧困層に配慮している地域では、開発事業における貧困層への裨益効果が高かった。

例えば、SISDUK 波及村であるボディア村では、大部分の集落に飲料水用の給水塔を設置し、多くの集落住民に裨益するよう集落長が配慮しており、村内の貧困層にも安全な水が配分されることとなった。同様の事例として、ラボ村であるボントロエ村にてプロジェクト実施期間中に設置された給水設備が良好に稼動していることが確認された。また、波及村のバルガヤ村においては、貧困層は乾季に州都マカッサル市に出稼ぎに行かざるを得なかったが、SISDUK による灌漑用汲水ポンプ導入により、乾季に野菜を育てることが可能となった。その結果、地域住民は出稼ぎに行かなくなったとの報告があった⁸⁰。

(4) 複層的アプローチが地域開発政策・制度に与えたインパクト

地方分権化によって、南スラウェシ州内の各県は、分権化に適した新しい参加型開発システムの導入を模索している状況にあるが、タカラール県以外では本プロジェクトの構築したモデルや新たなシステムを制度化するには到っていない模様である。

(5) 協働モデルの他地域への波及状況

① 他州、州内他県における協働モデルの認知度合い

南スラウェシ州内においては、州フォローアップ・チームの活動によって、多くの県にタカラール県の SISDUK の事例紹介がなされている。また、タカラール県への他県からの視察も多数である。ただし、南スラウェシ州以外について同様の動きは確認できなかった。

② 他州、州内他県、県内他郡における波及状況

南スラウェシ州内の非ラボ村落であるマロス県及びブルクンバ県共に、地方分権化における参加型開発の導入促進のため、PLSD 研修修了生を中心として、タカラールの SISDUK を意識した活動が行なわれているが、現時点では SISDUK をそのまま導入するという状況には到っていない。

一方、タカラール県政府による県内 73 村への波及状況については、これまで記述してきたとおり、現状でシステムの面的な拡大に伴い、実施における精度の確保も同時に求められている。一方で、住民レベルでの波及について、ボントカシ村では、視察研修などのプロジェクト活動に参加し住民が独立して新たなメンバーを育成したり、成功したグループを訪れた村人に対して、当該グループが指導にあたるなど、学んだ知識を住民レベルで村内に広げる動きがみられた。

⁷⁹ バルガヤ村では、住民より貧困層のグループが困難であるとのコメントがあった。

⁸⁰ グループメンバー以外にも、灌漑用汲水ポンプの貸し出しを行っている。

③ 波及に係る外部要因の有無・内容

特にタカラール県外への協働モデルの波及について、制度の導入に伴う予算執行制度の改変にかかる技術的課題や、FOとなる地元の人材の不足等が具体的に掲げられる。また、これらに対処するための外部からの技術的支援の不足が課題となっている。

(6) 貧困層エンパワメント・プロジェクト(GEP)のインパクトについて

貧困エンパワメント・プロジェクト(開発福祉支援)では、当初は貧困層への緊急支援として、住民のみへの支援を行っていたが、その後に政府機関と住民とのネットワーク形成を図る複層的アプローチに移行した。同プロジェクトでは、住民に対し、政府機関と関係性向上や組織運営能力向上への研修事業を重点的に行った。その結果、住民グループは政府やドナー等の支援事業にアクセスすることが可能となり、住民組織による開発事業の自立発展性が向上した。

1-4-2 自立発展性

(1) 協働モデルの制度としての自立発展性(プロジェクト対象地域での定着状況)

① 相手国の政策及び制度面における現時点でのモデルの位置付け

既述のとおり、タカラール県では2002年のSISDUK条例化により、県政府内において予算と人員が確保され、公共サービスの一環となった。したがって、プロジェクトが構築した開発モデルの制度面での自立発展性は非常に高いと云える。さらに、現県知事のSISDUKへの期待及び信頼感は強く、改善への強い政治的意志を持っており、来年度のFOの増員や予算額拡大を行なうこととしている。もっとも現状の実施体制は継続的な改善が必要とされる。

② 育成された人材の定着度及び人材配置の適正度

県PMDにおけるプロジェクトの元カウンターパートのうち現在勤務を続けているのは、組織内の異動や退職もあって11人中3人である。また、FOについてはプロジェクト時代の4人のうち3人はそのまま残っている。人材の定着度、配置の適正度とも良好といえる。一方で、行政内部にて制度やシステムを支える人材は不可欠であるが元カウンターパートのみでこれを行うのは不可能である。そのため、PMDは県独自の事業としてPLSD研修を実施し、これを通じて関係部局の職員、郡長のスタッフ、村長、FOの参加型開発についての知識習得と意識の転換を図っている。

③ モデル適用の予算配置状況、財政支援状況

2003年度は、県予算においてSISDUK事業実施のために22億ルピアが計上された。他ドナーの援助事業と異なり、SISDUKは外部からの支援に頼らずに、完全に県政府の予算のみで実施されるものとなっており、この観点からも高い自立発展性が確認できる。

④ 支援事業ガイドライン、申請ガイドライン、能力向上支援マニュアル、事業審査ガイドライン、事業モニタリングガイドラインの活用状況

村レベル開発事業の申請・審査・支援等は、プロジェクト実施時と同じガイドライン、マニュアルに準拠して実施されている。また、プロジェクトでは、これらの各種ガイドラインは状況に応じて柔軟に変更できるものとしており、今後の状況に応じて改変されている可能性も含んでいる。

⑤ PLSD 研修モジュールの活用状況及びトレーナーの育成状況

PLSD 研修は、タカラール県内では県 PMD によって実施されている。また、州内においては、州フォローアップ・チーム、ハサヌディン大学、LML の三者が対象者を分担して PLSD 研修を実施している。ただし、トレーナー育成は行なわれていない。

(2) 住民レベルでの活動の自立発展性

県条例により SISDUK がタカラール県内の全村において適用されることとなったため、住民レベルでの活動における自立発展性は制度面から確保されたことになる。他方、住民レベルの活動における予算面及び技術面における自立発展性は以下のとおりである。

① 予算面での自立発展性

住民グループが申請する事業の総費用の 3 分の 1 は住民側が負担することになっている。しかし、SISDUK 運用における一部の関係者の理解不足のため、住民が応分の負担をしない事例も見られた。特にインフラ関連事業においては、住民負担がない場合には住民側のオーナーシップ意識が育たず、完工した施設は活用されないことが懸念される。住民負担なしに事業が実施されたケースでも、社会的準備が十分に行われた場合には⁸¹、例外的に住民は事業に高いオーナーシップを持ち、施設整備も十分行われていた。しかし、住民自身が自らの生活の改善を行うために自らの負担の下に積極的に開発に参加することに重要な意義があり、今後も SISDUK における事業コストの住民負担は不可欠である。

② 技術面での自立発展性

ア) 普及説明・広報

一部の事例において、村長や村落行政関係者が、村落行政の透明性確保に積極的でない場合、住民に対して SISDUK 普及説明会開催の情報が十分に提供されず、SISDUK への住民側の参加の機会に限られてしまっていた。このような場合には、県側より各村落毎に提示される SISDUK 予算の大半が、情報を握っている一部の村落関係者に恣意的に流用される懸念が生じる。一方で、住民側が政府の広報普及や FO の情報によって、SISDUK への認識が十分にある場合には、上述のような村長や村落関係者は住民側から突き上げられ、状況が改善する事例もあった。このため、住民の知る権利を

⁸¹ ホディア村の給水塔事業の 1 グループの例。

確保し、SISDUK の参加機会を公平に提供するために、一層の普及説明・広報活動の拡充が重要と言える⁸²。

イ) 社会的準備作業

社会的準備作業は SISDUK の一環であり、住民が地域開発メカニズムに十分参加するために不可欠なプロセスである。プロジェクト実施期間中より SISDUK に係わってきた FO が継続的に担当している村では、十分に同作業が行われ、住民側のシステムに対する理解も深い。しかし、他の地域では、新規に雇用された FO の力量不足等のため社会的準備が十分実施されておらず、本来の SISDUK のシステムやプロセスが十分理解されないまま運用されている場合があった⁸³。この場合、グループ内で話し合いが十分なされないまま申請書が提出されるケースがみられた。住民が SISDUK のメカニズムに参加することにより得られる彼ら自身の自助能力向上、問題解決と企画能力の向上等、住民レベルでの自立発展性を促進する効果を得るために、社会的準備作業の十分な徹底が重要である。

ウ) 申請手続について

SISDUK では、実施プロセスそのものが住民のエンパワメントに繋がるよう配慮されている。その中で、住民が FO 等の支援によって事業の申請書を作成し、県政府（提出は郡庁）に提出する過程は重要である。ポントロエ村（ラボ村）では、申請書の作成方法や手続きを知らない住民が多いため、村内で教育レベルの高い者が率先してこれを支援していた。一方で、バルガヤ村（ラボ村）及びバンガエ村（モデル波及村）では、FO や村長等に対する住民の依頼心が強く、一部の住民組織を除いて、村長、村長の妻、FO 等が申請書を作成していた。このような場合、住民参加に高い意識を持つ村長や FO に恵まれれば問題はないが、そうでない場合には住民の意志が開発事業に反映されず、SISDUK が有効に活用されなくなる懸念がある。

(3) モデル定着に係るその他の要因

① 自立発展を阻害している要因

ア) タカラール県の孤立

プロジェクト実施時代は、州政府 BPM が県政府 PMD を支援していた。しかし地方分権政策によって関係性が崩れたため、現在、両者は良好な関係を保っておらず、SISDUK 運営やモニタリング・評価を始め、PLSD 研修実施においても連携していない。そのため、タカラール県は、参加型開発を SISDUK を通じて実践するにあたり孤立無援の状況となっている。

イ) 県内部関係者の役割の逸脱等

SISDUK の構成要素である関係者の一部に関し、メカニズムの効果的な機能に必要な各々の責任と役割を十分に果たしていないケースがみられた。これらは、事業申請に関するルールの逸脱（県

⁸² 県政府側へのインタビューにおいて、県知事や他の政府関係者は、その重要性を十分に留意しており、2004 年度は普及説明・広報活動を重点的に行う方針であった。

⁸³ FO のコメントによる。

PMD 事務局及び県議会から郡支援チームに対する介入、郡関係者及び村長自身の利益の事業への反映、申請承認手順の無視等) や、住民自身の SISDUK に関する情報不足などによって起こっているとみられる。それにより、本来役割を負うべき郡支援チームのスタッフの志気が低下しており、モデル定着に係る阻害要因となっている。

② 自立発展を促進している要因

地方分権化によって県レベルでの予算編成権を伴う開発の自主性が大幅に強化された結果、タカラール県では、県知事を始め県政府全般で SISDUK システムや PLSD 研修の拡充に積極的に取り組んでいる事実が確認された。

1-5 結論

本プロジェクトは地域行政、地域住民の双方にアプローチする複層的アプローチとして、双方への十分なインパクトを残していることが確認された。地域行政側（州政府、県政府）はプロジェクト終了後も自己資金でプロジェクトの活動を継続しており、また、「スラウェシ村落開発」により導入されたモデルは、県条例化により県政府の行政サービスとして制度化される等、行政レベルでの実施体制は整った。

地域行政においては、まず、州政府はモデルの支援機関として、参加型地域開発研修（PLSD）の州内への研修を 2007 年まで継続して実施するとしていることや、南スラウェシ州内のタカラール県以外の県でモデルの波及に取り組むなど、地域大学との連携により精力的な取り組みを行っていることが確認された。また、県政府においては、モデルの波及段階で対象を県内 73 村に拡大し、年間 600 件を越える事業の発掘と実施を行った。また、そのために FO の増員や、県、郡、村落関係者への PLSD 研修の実施も自力で実施するなど、モデルの自立発展への努力が確認された。モデルの実施には、県知事のリーダーシップと共に元プロジェクトカウンターパートの精力的な取り組みと共に、県議会のモデルに対する期待が効果的に働いたと考えられる。

地域社会レベルでは、住民グループ活動が活性化した。特にラボ村落では、プロジェクト終了後、受理され難い村落開発交付金予算 (DBL) に頼らず、他の資金ソース（クレジット）を活用し活動を自主的に展開していく傾向が見られた。また、モデル導入により、村の開発予算の透明性が向上し、村の開発予算の目的外使用が一般的に減少する傾向が確認された。さらに、地域行政官（普及員）と地域住民との関係構築により、多くの住民にサービスが提供されるようになる等の協働効果も確認された。

本プロジェクトにおいて、地方行政機関の能力強化と地域社会のエンパワメントを狙った複層的アプローチにおける一定の有効性が認められたが、その一方で、条例化による実際の事業運営において、県内全域に拡大するだけの組織体制が十分に確保されておらず、本来の役割分担や機能が発揮されていない。行政及び住民双方の関係者の意識の転換が十分になされず、関係者の役割の逸脱があると、制度やシステムが十分に機能しないことも明らかとなった。また、現在は志気の低い住民やグループ化されていない最貧困層は、構築されたシステムから十分便益を受けていない状況であった。

プロジェクト終了後、相手国実施機関によってモデルが波及していく現状において、プロジェクト実施期間中には想定し得なかった様々な課題が生じることが確認された。しかし、その波及過程を通じて、現地の実施側が様々な問題を彼ら自身のものとして明らかにすることが、次の改善に至るステップといえる。そのため、プロジェクト実施側として留意すべきことは、プロジェクト終了後、カウンターパートが所期の目的通りにモデルを普及するために、(1)計画段階からのモデル普及活動の導入、(2)協働モデルを維持、運営する人材の確保と育成の制度化に対する取組み、(3)行政関係者の責任感や志気向上のための取組導入、(4)地域行政と地域住民相互のモニタリングシステムの構築等を行うことが必要である。

1-6 教訓（複層アプローチの適用に関する留意事項）

1-6-1 計画・立案に関する教訓（複層アプローチの枠組み形成）

(1) 波及段階における相手国による協働モデル実施への配慮

プロジェクト実施期間中にモデルを形成し、その波及は相手国カウンターパート機関がプロジェクト終了後に行う場合、予算や人員等の制約に波及が困難な状況が想定される。そのため、プロジェクト実施期間中に、相手国カウンターパート機関自身でモデル実施対象外への波及を行わせ、プロジェクトではモニタリングを実施していくことが重要である。同時に、プロジェクトの計画段階において、協働モデルの波及に関して、将来的にどこまで、どのような形で行うのかを予め勘案しておくこと必要である。

(2) 協働モデルを支える人材の育成として地域行政官に対する研修システム

制度化によって協働モデルの自立発展性確保を図った場合に、制度を支える人材なしには同モデルの適切な運用と実施を行うことは難しい。相手国カウンターパート機関と住民自身による制度の適正な実施のために、特に住民に近いレベルの地域行政官や自治体関係者への人材育成としての研修の実施は非常に重要である。そのため、単にモデルを確立し、相手側への技術移転を図るのみならず、制度を支える人材育成（及び研修実施者育成）について、計画と実施に加えておくことが必要である。

(3) 協働モデルに係わる関係者への広報・普及

上記(2)に関連し、複層的アプローチで形成された協働モデルの自立発展性の確保において、波及の段階で新たに加わった地域行政関係者や受益者が、同モデルのコンセプトやシステムを十分に理解していない場合には、同モデルの特性が十分に活用されない。この場合、同モデルの波及・実施の段階で関わってくる地域行政及び地域社会開発関係者や、波及先の地域住民に対して、広報・普及を十分に行って同モデルの理解や意識転換進に努めることが必要となる。特に、モデルの受益者である住民に対して広く行う広報・普及を、プロジェクト終了後に継続的に実施するシステムを計画に含めることは重要である。