

# セネガル総合村落林業開発計画の経験から

地域住民の自主性を引き出す援助アプローチ

『JICA客員研究員 野田直人氏による「参加型開発」検討ワークショップ』

## 報 告 書

2006年3月

独立行政法人国際協力機構  
国際協力総合研修所

総 研
JR
06-14

本報告書の内容は、国際協力機構が行った『JICA 客員研究員 野田直人氏による「参加型開発」検討ワークショップ』における見解を取りまとめたもので、必ずしも国際協力機構の統一的な公式見解ではありません。

本報告書及び他の国際協力機構の調査研究報告書は、当機構ホームページにて公開しております。

URL: <http://www.jica.go.jp/>

なお、本報告書に記載されている内容は、国際協力機構の許可無く転載できません。

---

発行：独立行政法人国際協力機構 国際協力総合研修所 調査研究グループ

〒162-8433 東京都新宿区市谷本村町10-5

FAX: 03-3269-2185

E-mail: [iictas@jica.go.jp](mailto:iictas@jica.go.jp)

---

## 目 次

1. ワークショップの概要と JICA 事業における学びのポイント	1
(1) 本ワークショップ開催の背景	1
(2) 発表概要（詳細は資料1. 発表資料を参照）	1
(3) JICA 事業における学びのポイント	3
資料1. 発表資料	5
資料2. ワークショップ議事録	10
1. 挨拶	10
2. 発表者紹介	11
3. 発表	12
4. 質疑応答及びコメント	25
5. 閉会	33
資料3. ワークショップ終了時のアンケートより	34

# 1. ワークショップの概要とJICA事業における学びのポイント

## (1)本ワークショップ開催の背景

JICA や NGO の協力の中でも、今日いわゆる「住民参加型開発」と呼ばれるものが多いが、その実態はプロジェクト目標の達成のための活動に住民が加わることを意味し、必ずしも住民の自主性を活かした、持続的な開発につながるものばかりではないのではないだろうか。そこで2000年より5年間にわたり実施されている「セネガル総合村落林業開発計画(PRODEFI)」の経験から、JICA 客員研究員として、元チーフアドバイザーである野田直人氏に、「セネガル総合村落林業開発計画の経験から一地域住民の自主性を引き出す援助アプローチ」を執筆していただいた。本ワークショップは、途上国での村落開発や林業開発、住民参加型開発に携わった経験のある方を対象に JICA 内外から参加者を募り、野田氏より「効果的な参加型アプローチのあり方」及び「高度の計画性と参加型の融合性の図り方」を提示いただき、JICA 事業の枠組みの中でどのように活用できるのかを議論する場とした。

## (2)発表概要(詳細は資料1. 発表資料を参照)

### ■ 総論

外部者の介入によるプロジェクトは期間が決まっているが、住民にとっては日々の開発プロセスの一場面にしかならない。本来外部者の役割は、そのプロセスにおいて潜在能力を引きだせるように支援することであり、住民は自らが開発行為の目的や活動を決めたり変えたりする権利と責任を負う立場であるということ認識する必要がある。従って、外部者は、プロジェクトという枠組みに住民を「参加」させるのではなく、住民自身の選択により参加できる機会・選択できる機会を提供することが役割であると認識すべきであり、住民の発展プロセスを継続して支援する仕組みを持つことが求められる。また、状況に応じて現場で臨機応変に対応し、工夫を重ねることができるプロジェクトの体制づくりが必要とされている。

### ■ 参加型開発の定義

JICA のプロジェクトにおいて「参加型開発」の最近の使われ方は、1) 参加する主体は「受益者だけでなく関係者すべて」、2) 参加する対象は「プロジェクトの構想を検討する場」及び「プロジェクトの企画・実施の場」である。

しかしながら、本報告書での参加型の定義は、1) 参加する主体は「受益者」、2) 参加する対象は「受益者が責任を持つ開発のプロセス」と考える。従って、「地域住民の自主性・主体性や、住民自らが開発行為の目的や活動を決めたり変えたりする権利と責任を負うこと」を前提的な理念とし、参加型開発とは、そうした理念を実現するために外部者である援助機関や政府などが採るアプローチである。

## ■ プロセスとプロジェクトの違い

プロジェクトとは常に開始と終了がある期間限定のものである。一方、住民の生活はプロジェクトが開始する以前も終了後も継続的に続いていくものである。つまり、住民にとってプロジェクトとは、エンドレスで続く日常生活におけるある特定の時間の介入なのである。従って、この生活のプロセスを意識することにより、プロジェクトとは「住民自身が自主決定権を持つ開発プロセスにおいて、機会の提供を通じて、開発プロセスがより生活の向上に結びつくための後押し的な支援」であるととらえられるのである。すなわち、プロジェクトというものが住民の生活のプロセスの中でどのような意味付け及び位置付けを持つかということを確認にする必要がある。

## ■ PRODEFI モデル

PRODEFI モデルとは住民が持っている活力を引き出し、その活力を個人や組織の活動の活性化、さらには、地域の開発へとつなげていくモデルである。そのモデルとは、1)「研修」という形で住民へのインプットを開始する、2) 住民の意識や行動の変化を見ながら、臨機応変に住民のニーズにあった対策を提供していくものである。このモデルの研修部分を構成している5つのポイントは、①地域の研修ニーズを把握する、②地域の（人的・物的）資源を用いる、③（本当の）現地で研修する、④参加者を選別しない、⑤多数を対象にする、である。つまり、当事者の関心があることから始め、現地の人的リソースを利用して現地の人的結びつきをつくり、誰もが参加できるように現地で研修を実施し、参加者を選ばないことにより多数の人間に情報を提供して、共通の認識や知識を共有できるような下地をつくることである。

しかしながら留意する点として、このモデルをただコピーするのではなく、PRODEFI モデルのエッセンスを現地の状況にあわせて随時工夫を重ねることが、住民の開発プロセスにおいてこのモデルが本当の意味で機能するためには必要なことである。

## 提言

## ■ 仮説と工夫

プロセス重視の参加型開発と活動計画から投入まで策定するプロジェクトデザインとの融合性は常に議論にあがるが、JICAにおけるプロジェクトデザインでは不確定要素を管理する部分が含まれていない。社会環境や自然環境などを対象にした案件などは顕著であるが、最初から計画時にすべてが明らかになるということはまずないであろう。プロジェクトサイクルマネジメントのためのプロジェクトデザインマトリックス（以下 PDM と略す）という枠組みでは、仮説に対する対策を含むことができないが、この仮説を回避する手段としての工夫を考えることにより、効率・効果はあがるものである。

## ■ 責任の分担とマネージャーの任命

しかしながら、多数のステークホルダーが関係しているにもかかわらず、プロジェクトとして一枚の PDM に基づいて活動することは、各関係者が持つ責任と目的が混同している状態である。各者の責任と目的を明確にすることにより、プロジェクト計画とは「計画できることだけを計画し、責任と権限ある者だけで完結し、目標が達成できる」ものとなるのである。この役割分担により、住民はプロジェクトに責任を持つ必要がなくなり、プロジェクトの存在で加速される「開発プロセス」に「参加」するということになる。つまり、プロジェクト活動を臨機応変に変える権限を持つマネージャーを任命し、隠された仮説や、現場での状況変化に臨機応変に対応できる体制を作ることができる。

## ■ モデルの意味

最後にここで用いているモデルとは、従来考えられていたモデル、つまりアカデミックな意味でのモデルや普及システムなどのモデルを意味するのではなく、どのような働きかけや投入を行うと、どのような変化や結論が高い確率で起きるかを記述するモデルである。PRODEFI モデルでは「現地で研修を実施する」、「何度でも実施する」、「対象を選ばない」などが骨格として普遍的な部分であり、どのようなテーマを研修トピックに選ぶか、どのような集団を研修の単位に選ぶかは工夫しなければいけない部分である。つまり、骨格として普遍的な部分を持つ反面、それぞれの状況に合わせて可変する工夫の部分が組み合わさったものなのである。これらの要素を組み合わせると厳密な結果が予測できないことからプロジェクトには適さないが、効果的で効率的なサービスのあり方を見出し、そのプロセスをモデル化することにより、プロセス支援のためのオプションを多様化できると考える。

従って、PRODEFI モデルは地域社会が活性化するための仕組みの一つとして考えられることができる。援助機関の役割とは地域住民をプロジェクトという枠に参加させるのではなく、ステークホルダーの明確な役割分担を行い、現場での工夫の可変を可能にしつつ、住民の生活の開発プロセスを後押しするような機会を提供することであるといえる。また、このようなプロセスを改善するためにはどのような工夫があるのかという、オプションの一つとしてモデルを組む経験をまとめていけば、いま以上に汎用性が高いものが積み重ねられるのではないだろうか。

## (3) JICA 事業における学びのポイント

意見交換やコメントを踏まえると、次の点が学びのポイントとして挙げられる。

- 野田氏の発表で最も重要なポイントは、「参加」を「地域住民の自主性・主体性や、住民自らが開発行為の目的や活動を決めたり変えたりする権利と責任を負うこと」と定義している点である。この場合、「参加」の真の意味は、住民が単に形の上で何かに参加するというのではなく、「彼らの生活そのもの」のなかに、我々がこうあってほしいと望むような活動が、彼ら自身によって認められ、組み込まれることである。外部者の実施する支援プロジェクトの活動は、彼らがそのような判断をしていくために、外部者としての我々が何をするか、ということであり、この部分はあ

くまで我々が責任を持って実施するものであるため、住民自身がプロジェクトの構想や活動の決定に「参加」するものではないという整理になる。住民の生活の改善や生計の向上はあくまで住民自身の自発的かつ長期的なプロセスなのであり、外部者による援助の役割は、時間的にも内容的にも限定的な「きっかけ」の提供であるというメッセージは明確であり、村落振興、地域開発にかかわる援助者として、前提としておくべき考え方であろう。

- 一方で、野田氏の発表でも「PRODEFI モデル」は、適用にあたり様々な工夫が必要であることが強調されたが、参加型開発の万能なモデルではなく、有効に働く条件がいくつかあると思われる。本モデルは、まず、コミュニティを対象とした村落振興事業や地域開発において活用すべきアプローチである。そして、それも外部者による知識や技術の提供があまり行われていない段階で、有効な援助のアプローチと考えられる。そうした条件付けを明確にしたほうが、今後の活用の幅がでてくるだろう。
- JICA のプロジェクトにおける参加型アプローチの適用については、様々な試行錯誤の結果の成功例として述べられ、この過程では、JICA の援助マネジメントの硬直性への挑戦とその克服という点が強調された。コミュニティという社会的・文化的に多様な土壌での発展プロセスを支援するという長期性と、援助という短期性との関係を、援助者自身が明確に理解することの重要性は、前述のとおりであり、この意味での問題提起は非常に的を射ている。特に、直線的な目標設定、アウトプット、活動のロジックの多くは「仮説」に立ったものであり、先入観に基づく不確実性の高いものをあらかじめ認識して、「仮説のマネジメント」を行うべき点についても、JICA として実務的な応用を検討していくべきであり、示唆に富む提言である。
- 一方で、JICA という政府ベースの援助機関は、住民の自発的な参加が喚起されたところで援助者としての介入を終えるということではなく、長期的に地域的な広がりをもった経済・社会的発展を目指すことを考える必要がある。この点については、ワークショップでは議論がなされなかったが、より中長期的な地域の発展を支援する上で、本参加型開発のモデルをどのように位置付けるのか、中長期的な時間軸のなかで援助を考えることも必要である。実際に、村落振興や地域開発型のプロジェクトにおいて、まず、プロジェクトの目的設定をどこにおくか、上位目標としての住民の生活改善・生計向上という目標達成をどのようにイメージするのか、さらに、それらの成果を面的にどのように波及・普及させていくのか、どのようなタイムフレームで、どのような道筋で上位目標の達成を考えるか、より長い時間軸で、また、「仮説のマネジメント」であることを認識しながら、「PRODEFI モデル」の有効な適用を考えていくことが必要だろう。

## 資料1. 発表資料

### 新しい参加型開発の形

### ～セネガル総合村落林業計画の 経験から～

### コンテンツ

- ・参加型開発の定義 10分
- ・プロセスとプロジェクト 10分
- ・質疑応答 10分
- ・PRODEFIモデルの紹介ビデオ 20分
- ・PRODEFIモデル紹介 30分
- ・質疑応答 10分
- ・提言 30分
- ・質疑応答・ディスカッション 1時間

### 参加型開発の定義

「参加」という言葉の使われ方は非常に幅が広く、援助機関や研究者によって同じ言葉を使いながらも意味することが異なる。

JICA (プロジェクト) での最近の使われ方は

- 参加する主体は「受益者だけではない関係者すべて」
- 参加する対象は「プロジェクトの構想を検討する場」及び「プロジェクトが企画・実施する活動」

### 本報告での参加型の定義

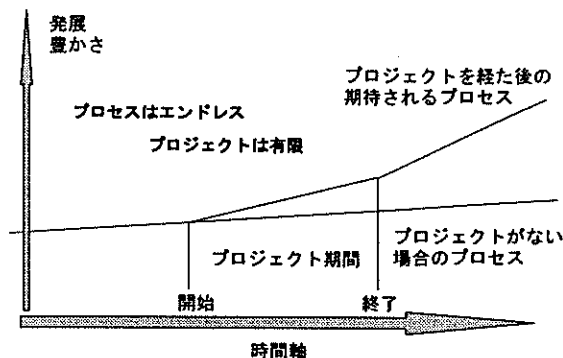
- 参加する主体は「受益者」
- 参加する対象は「受益者が責任を持つ開発のプロセス」

本報告で用いる参加はある種の「理念」を意味し、

「地域住民の自主性・主体性や、住民自らが開発行為の目的や活動を決めたり変えたりする権利と責任を負うこと」。

参加型あるいは参加型開発は、そうした理念を実現するために外部者である援助機関や政府などがとるアプローチ。

### プロセスとプロジェクト



### 成功しているアプローチの共通点

#### グラミン銀行・PRA/PLA・PRODEFIモデル

- 明確な終わりが無い(プロセスが対象)
- 当事者が何をするか外部者が決めない(当事者が参加する計画がない)
- 当事者が決定権を持つ
- 外部者は機会のみ提供
  - グラミン銀行 ⇒ 小額の資本金
  - PRA/PLA ⇒ 分析・話し合いの場
  - PRODEFIモデル ⇒ 研修の場
- 機会平等
- 工夫を重ねている



## PRODEFIモデルの概要

### 第一段階

5つの原則に基づいた研修の実施

### 第二段階

第一段階の結果次第

オプションは

資本の投入  
追加の研修  
小規模インフラの整備  
グループ化・企業化の支援  
経営指導  
etc.

## PRODEFIモデル5つのポイント

地域の研修ニーズから

地域の（人的・物的）資源を用いる

（本当の）現地で研修する

参加者を選別しない

多数を対象にする

## 地域の研修ニーズから

なぜ？

当事者が一番可能性について知っている

関心のあることからはじめると参加率が高くなる。

援助する側への信頼が高まる。

## 地域の資源を用いる

なぜ？

安い

準備が容易

現地の人材と結びつきができる

現地の人的リソースの活性化ができる

## （本当の）現地で実施する

なぜ？

誰もが参加できる（子ども、お母さん、お年寄り、etc.）

現地の状況を見ながら研修ができる

実習の場がそのまま本番に繋がりがやすい

地域の関心をひく

## 参加者を選別しない

なぜ？

ほとんどの人は研修を受けるチャンスがないので嬉しい

信頼感と参加の意識が生まれる

選ばれた人が伝えることはまれ

適任者を選ぶのは困難・選ばなければ参加できる

## 多数を対象にする

なぜ？

実践する人が出てくる確率が上がる

相互に確認ができる

大多数が共通の認識・知識を共有できる

研修の場から話し合いの場が生まれる

実践が周辺に目に付きやすい

## PRODEFIモデルはなぜ機能するか

工夫の結果だから（セネガルだけで生まれたわけではない）

実施の時にさらに工夫をするから（マネジメントの重要性！）

例えば…

同じ研修を何度も繰り返す（機会を保証）

研修の精度よりも回数を重視する（費用対効果）

出てきたリクエストを何度もつき返す（レベルアップ）

## PRODEFIモデルの特徴

### ○ 計画できる部分大きい

研修はかなりの程度計画できる  
第二段階は事前の検証を経た計画ができる  
したがってプロジェクトとの親和性が高い  
(PRA/PLAは計画できる部分が小さい)  
ただし、丸ごとプロジェクトになるとは限らない

### ○ 実施が容易

特殊な訓練を受けたファシリテーターは不要  
途上国の役人である  
(PRA/PLAは能力の高いファシリテーターが必要)  
(マイクロクレジットは制度と高い専門性・モラルが必要)

## 提言

### ○ 仮説と工夫

失敗を避け、成果を出すために

### ○ 責任の分担とマネージャーの任命

マネジメントの効率性を高めるために

### ○ モデルの意味

経験の汎用性を高めるために

## 仮説と工夫

仮説とは？（2）-（4）の3種類

- 1) 事前に気がつき、かつ確認できるもの ⇒ 条件
- 2) 事前に気がつき、かつ確認できないもの ⇒ 仮説
- 3) 事前に気がつかないもの ⇒ 隠された仮説
- 4) 気がつこうとすら思わないもの ⇒ 思い込み

計画時にほとんどが把握できる、すなわち1)ばかりならば、計画通りに実施が可能。

2) は意図すれば確認できる。

3) 4) は難しく、プロジェクトが頓挫する原因になっている。ところが、特に4) は原因として把握されていない。

## PDMの構造

論理で繋がっている

外部条件が満たされていないとアウト！

では仮説はどこに記載されているか？記載欄はない。

このため、仮説の洗出しやその結果の条件の変化（仮説は確認されると条件になる）を計画変更で盛り込むことができない。画された仮説や思い込みの存在もチェックできない。

モニタリングは「外部条件」と「進捗状況」に限られ、それ以上の部分は「人任せ」かつ責任や権限が特定されていない（マネジメントの問題：後述）。

## 対策

仮説のマネジメントを行う。ナレッジマネジメントでは不十分。

- 1) 仮説が多い案件かどうかを見極める。  
社会開発・自然相手の案件は隠された仮説がてんこ盛り。
- 2) 条件だけでなく、事前に仮説の洗出し作業を行う。  
ブレイン・ストーミングが有効。慣れたファシリテータを使うと良い。
- 3) PDMに「仮説」という欄を設ける。  
「仮説かもしれない」と気になったら記入する。  
案件が開始された後も継続。
- 4) 確認ができる仮説は案件が開始された後に確認作業を行う。  
事前に確認できる情報は限られる。
- 5) 仮説を前提にしなくてもよい工夫を行う。  
事前の計画にこだわってはいけない。

## 仮説と工夫の例

計画の例：  
篤農家を見つけてモデル農家として支援し、適正な農業技術を村全体に広げる。

- 仮説：
- 篤農家を見つけられる
  - 篤農家と他の農家の適正技術は共通である。
  - 篤農家は技術を積極的に伝える。
  - 篤農家は知識を独占しない。
  - 村人は篤農家のモデルを見て理解できる。
- 探せばもっと存在。

全部満たされないと、計画は機能しない。

工夫の例：  
PRODEFIモデルを採用して全村民に直接技術を伝えてしまう。

## 責任の分担とマネージャーの任命

誰のPDMか？

日本人専門家、現地の政府職員、地域住民の責任や目的は異なるが、PDMは一つしかない。

豊かになることが地域住民の直接の目的。  
そのために効果的・効率的な支援をするのが援助側の直接の目的。  
共同で問題分析からはじめると、混同されがちになる。

良い計画とは

- 計画できることだけ計画。
- 責任と権限ある者だけで完結し、目標が達成できる。

その心は？

地域住民はプロジェクトに責任を持たなくて良い。  
地域住民が参加するのはプロジェクトではなく、プロジェクトの存在で加速される「プロセス」。

## 仮説と不確実性への対応

隠された仮説や状況変化を前提とした体制作り。

誰が条件として事前に認識されていない仮説や状況変化をモニタリングするのか？

⇒ 現場以外では困難。

誰が仮説の対策や状況変化に対策を出すのか？

⇒ 現場以外では困難。

現状では誰に責任があるのか？

⇒ 誰にもわからない

## 対策

- 日本側と被援助国側の責任分担を明確にする  
⇒ それぞれの目標は異なることを認識する
- プロジェクトを参加型にしない  
⇒ Line of order を1本にする  
⇒ 責任が異なることをお互いが認識する  
⇒ 他人に期待しなくても成果が達成できるようにする
- マネージャーを任命  
⇒ 仮説の洗出し・不確実性や変化のモニタリングは義務  
⇒ プロジェクトの活動を臨機応変に変える権限を持つ  
⇒ プロジェクトの目標達成に責任を持つ  
⇒ 日本側と被援助国側それぞれにマネージャーを置く（権限は別）

## モデルの意味

従来考えられていたモデル

- 1) アカデミックな意味でのモデル  
要素を絞って機能するメカニズム・論理を明らかにする

再現性が求められる（条件が異なると検証が困難）

普遍性がある一方、他の条件が消せない現実には対応が困難

- 2) 普及などでのモデル  
何らかの「結果」をモデルにする（農業システムなど）

多くの場合、機能するための条件が明らかでない

地域性・民族性などに左右されやすい

変化に対応が困難

## 新たに提案するモデル

### (PRODEFIモデルの「モデル」)

プロセスを記述するモデル。

どのような働きかけ、投入を行うと、どのような変化や結果が高い確率で起きるかを記述する。

マーケティング理論やビジネスモデルに近い意味でのモデル。

地域住民に新しいアイデアを提供するのは、まさに「マーケティング」である。

汎用性が高い。

## モデルの構成

骨格と工夫

骨格は普遍的な部分。工夫はそれぞれの状況に合わせて可変にする部分。

PRA/PLAならば「非識字者も含めた全員参加」が骨格で、そのために文字以外の表現を多用する。一方どのようなツールを使うかはその場の状況により、工夫しなければいけない部分。

PRODEFIモデルならば、「現地で研修を実施する」「何度でも実施する」「対象を選ばない」などが骨格。一方どのようなテーマを研修のトピックに選ぶか、どのような集団を研修の単位に選ぶかは工夫しなければいけない部分。

## モデルの特徴

厳密な結果が予測できない

PRODEFIモデルの場合、代表者を選ぶ研修方法より格段に効果は高いが、「何%を達成目標とする」という使い方はできない。

すなわちプロジェクトには適さない。  
長いプロセスに用いられるべきもの。

## モデル化

モデル化の意義

ひとつの案件（プロジェクト）の成果を適正にモデル化することにより、プロセス支援のためのオプションを多様化できる。

モデル化の方法

「モデルの意味」を理解した担当者が分析し、テストを行う。

モデルの集約

「マーケティングの教科書」のような形で開発分野でのモデルを取りまとめ、ナレッジベースとする。

モデルの利用

モデルを適用するために必要な人材育成と体制の構築をプロジェクトのテーマとする。

## 資料2. ワークショップ議事録

### 1. 挨拶

JICA 国際協力総合研修所 所長 田口 徹

皆様よくご承知のとおり、例えば PRSP では参加型ということが必須の要件になっていますが、それが実際にコミュニティの開発にとってどのような意味があるのでしょうか。参加型といっても、上からのアプローチというのが非常に前面に出ていることがあったのではないかと思います。私ども国際協力総合研修所においても、昨年来、国総研改革を進めており、現場の実践経験を基に概念化、体系化を進め、それをさらに現場に還元していくことを大きな目標に掲げて調査研究を進めています。従いまして、今回はまさにコミュニティでの経験を踏まえて、成果をあげるためにはどのようなアプローチを行うべきかについて、非常に示唆に富んだお話が聞けるのではないかと思います。

本日の出席者リストを拝見しますと大学研究機関からも多数来られていますので、この機会に私どもの客員研究のご説明を若干させていただきます。客員研究とは、途上国の開発あるいは ODA 事業に関する特定の課題について、当該分野に深い知見を有する研究者に委嘱を行い、成果品として論文を執筆いただき報告書を作成し、それを公開するという制度です。提出された成果品によって、私ども JICA 事業、ひいてはわが国全体の ODA 事業の効果的あるいは効率的な実施に資する示唆を得るといったのが本制度の目的です。ぜひ、この機会に念頭に置いていただければと思います。

本日は野田直人さんから現場の経験に即して、さらに非常に一般的なモデルという形でご紹介いただきます。私ども JICA 事業だけではなく、皆様の事業の今後の方向性を考える上で、ぜひご参考にいただければと思います。併せて、発表の後に質疑の時間があるかと思いますので、積極的なコメントをいただければ誠にありがたいと思います。どうもありがとうございました。

## 2. 発表者紹介

JICA 国際協力総合研修所 調査研究グループ 事業戦略チーム 木全 洋一郎 職員

野田直人さんの発表の前に、野田さんの簡単なお紹介と、本日の発表内容のご紹介をさせていただきます。非常に様々なキャリアを積まれた方ではありますが、JICA との関係という点から簡単にご紹介させていただきます。

野田直人さんは森林経営分野の青年海外協力隊員として、ホンジュラス、ネパールで活動をされていました。その後、林業関係の長期専門家として、ケニア、タンザニア、今回のプロジェクトの事例国であるセネガルに赴任され、特にタンザニアとセネガルではチーフアドバイザーとして参加型アプローチを導入されて、成果をあげられました。本日は、これまでのご経験を総合的に振り返り、タイトルにもあります「セネガル総合村落林業開発計画プロジェクト」からの学びを、「PRODEFI モデル」としてまとめられたものを発表いただきます。野田さんは、プロジェクトの中間時に派遣され、後半にかけてご尽力いただきました。

本日は、PRODEFI プロジェクトそのものについて議論するのではなく、そこから得られた住民参加型開発モデルについて発表いただきます。これは、PRODEFI に限らず、ほかの村落開発や地域振興といったプロジェクトでも同様に考えるモデルとして、今回の客員研究でテーマとして研究していただいたものです。

PRODEFI について、今回初めてお聞きになる方もいらっしゃると思いますので、簡単にご説明させていただきます。アフリカの中西部地域に位置するセネガルは乾燥地が非常に多く、砂漠化の問題がありました。他方、住民が暮らしていく上での森林伐採も非常に大きな問題としてありました。そのような状況下では、住民自身が意識的に木を切らないようにするか、もしくは植林を行わなければなりません。住民のイニシアティブによる天然資源の持続的管理及び森林保護モデルを確立し、普及させることがプロジェクトのねらいとなっています。

しかしながら、ただ木を植えるといっても、そのようなモチベーションがないとなかなかできません。彼らは木を植える以前に普通の暮らしをしているので、自然資源の大切さを暮らしの中の野菜作りや収入活動と結び付けて位置付けなければ、住民は木を植えなければいけないという大切さを認識しませんし、モチベーションも上がってきません。このような包括的なアプローチによる活動が PRODEFI の後半期の大きな特徴となっています。今回は、このような活動を通じて野田さんが現地の人たちとのかかわりの中で見出した「参加型開発の形」を一つのモデルとして発表いただきます。

### 3. 発表

JICA 客員研究員 野田 直人

#### はじめに

あらかじめお断りさせていただきますが、本日は JICA 以外の方も来られていますが、本研究は、JICA の客員研究として JICA に対する提言を目的として行っていますので、JICA のスキームを意識した内容になっています。また、「プロジェクト」には、実態として様々なタイプがあります。例えば、一つの大学を丸抱えするような大きなプロジェクトもありますが、本日私が用いる「プロジェクト」という言葉は、村落開発、コミュニティ開発というものに限定して考えていただければと思います。

#### 参加型開発の定義

参加型開発の「参加型」という言葉は、一般的になると同時に、様々な使われ方がされており、援助機関や研究者によっても定義がバラバラな状態です。極端な例としては、某国の政府が参加と称して植林を行っていたとしても、実際は住民の動員であったりします。また、実際は特定の会議に1回だけ住民が出席してくることを称して、参加といっているような場合もあります。参加という言葉が持つ意味は、幅が広いので、同じ「参加」という言葉で表現されていても、本来は全く異なることを意味している可能性が非常に高いといえます。従って、本日、どのような意味で参加という言葉を使うかということをお話させていただきます。

JICA のプロジェクトでは、「参加する主体」は受益者だけでなく、ステークホルダー全員を指します。さらに、「参加する対象」は、プロジェクトの構想を検討する場、すなわちワークショップや調査の段階から、プロジェクトの実際の活動を行う場、評価の場を含んでいます。JICA のプロジェクトにおける「参加」とは、このような場への参加を意味していると思います。

一方、本発表で意味する「参加」とは、「参加する主体」は受益者のみです。すなわち、村落開発支援においては、村落の住民になります。「参加する対象」としては、受益者が責任を持つ開発のプロセスであり、外部の人が持ち込んだプロジェクトの活動ではないということです。例えば、日本人の専門家と村の人たちが一緒にいると同じように参加しているように目には映りますが、実際はステークホルダーごとに期待していることも役割も責任を持つ範囲も異なります。このような人たちが一緒に活動していると混同しがちですが、それぞれの役割と責任は分けて考えるべきだと思います。従って、本日お話しする「参加」とは、基本的に住民自身であり、我々ではないということです。

参加とは、ある意味、理念的なものです。具体的に、ワークショップや活動に出てくるのが参加なのではなく、地域住民の自主性・主体性といった住民自らが開発行為の目的や活動を決めたり変えたりする権利と責任を負うこと、すなわち自分のことを自分で決めるということなのです。

従って、外部者である我々援助機関や現地政府の役割とは、このような理念の実現を支援することであり、この理念を実現するために採るアプローチが参加型開発なのです。地域住民は我々とは責任

の範囲が異なるということ、住民自身が自主決定権を持っており、その活動を支援することこそが外部者の役割なのです。これが、本報告の中で前提となっている参加の意味です。

## **プロセスとプロジェクト**

先ほどの役割分担の話にも関係しますが、ここで指すプロセスというのは住民一人ひとりの開発のプロセスと考えてください。その土地に住む住民一人ひとりが、より良い生活に向かって進んでいくことをここでは開発のプロセスと考えていますが、このプロセスはエンドレスです。しかしながら、プロジェクトは定義上、明確な終わりがあるものです。そこで、このプロセスの中にプロジェクトがどのように入り込むのかを考えますと、住民や当事者にとっては当然のことながら一定期間のものですが、それを踏み台にすることで生活がさらに上昇していくような存在として、プロジェクトの役割があるのだらうと思います。

プロジェクトだけにかかわると、プロジェクトの目標を達成することで我々は終わりという印象を持ちがちなのですが、住民にとっては、プロジェクトの終了後、新たにどのようなスタートが切れるかが重要だと思います。すなわち、プロジェクトとは、あくまでもプロセスの中でどのような意味付け、位置付けを持つかということで定義されるべきものだと思います。

よく似た言葉でプログラムという言葉も使われます。プロジェクト別、セクター別、国別に複数のプロジェクトを組み合わせたものをプログラムといいます。これも援助する側のターミノロジーであり、援助される側の人たちの持つ感覚とはあまり縁がないものです。あくまでもプロセスとは、住民一人ひとりが実感すべき必要があるものなのです。

### **■ 成功しているアプローチの共通点**

成功しているアプローチには共通点があります。例えば、グラミン銀行、参加型のアプローチとして代表的な PRA、(これは成功例だと胸を張っていえるかどうかは今も続いているので断言できません) PRODEFI モデルです。これら成功例の共通点としては、第一に、明確な終わりがなく、つまり、プロセスを意識した形で入っており、プロジェクトではないということです。ここで気を付けていただきたいことは、「PRODEFI モデル」とは、PRODEFI というプロジェクトからまとめられたので PRODEFI モデルと呼ばれていますが、PRODEFI というプロジェクトと PRODEFI モデルは異なるものですので、誤解しないようにしていただきたいと思います。

二点目は、当事者です。当事者とは、地域住民といった位置付けの人物ですが、当事者がすべきことを外部者は決めません。例えば、グラミン銀行はお金は貸しますが、お金を使って何をするかは当地人たちが決めます。PRA/PLA もワークショップなどは行いますが、外部者が「これをやれ」という押し付けは一切しません。PRODEFI モデルも同様に、様々な研修を行いますが、当事者に「これが一番である」と勧めたりはしません。一見すると、当事者が参加する具体的な計画というものが最初に用意されていないのです。

三点目は、当事者が決定権を持つということです。各段階において当事者が自分の意思において何かを始めたり、中止する決定権も持っています。外部者の役割は、機会を提供するだけです。グラミ



ン銀行の場合は、少額の資本金であり、PRA/PLA の場合は分析や話し合いの場、PRODEFI モデルの場合は研修の場や知識の提供などです。以上が、成功しているアプローチの共通点ですが、これらはすべてプロジェクトではありません。従って、プロジェクトの成功と参加型アプローチの成功とは、全く別物だと考えていただいたほうがいいと思います。本当に成功しなければいけないのは、プロセスにおける住民の成功であって、本来、それを意識したプロジェクトにしなければならないのです。

プロジェクトをどのように位置付けるかについては様々な考え方があると思います。プロジェクトサイクルマネジメントとは、プロジェクトのサイクルがいくつも転がる形ですが、プロジェクトを実施する側のサイクルマネジメントです。しかしながら、ひとりの人間、ひとりの地域住民にとってのプロジェクトのマネジメントとは本来違うはずなのです。そこで、プロジェクトが1個終わったから次のプロジェクトへ、というような視点はもちろん当事者にはありません。このような意味で、プロジェクトのサイクルマネジメントについても、もう少し異なる視点を入れていく必要があるのではないかと個人的には考えています。

## **PRODEFI モデル紹介**

### **■ PRODEFI モデル概要**

PRODEFI モデルは基本的に研修を刺激材として使用するアプローチです。発表資料のスライド5にプロセスの線がありましたが、研修を集中的に行うことにより、このカーブを上に向かせることを想定しています。研修は、単に特定の知識を持ってもらうだけではなく、参加意識を高めたり、住民同士が触れ合う場を設けたりといったトリックを使って、戦略的に研修を行うことが第1段階と考えています。

第2段階は、ほとんど取り組まれていません。知識や技術を身に付ければ、「何かをやりたい」というグループがでてくると思われますが、このように住民たちが自分たちの活動を立ち上げて育てていくところへの支援が第2段階と考えております。第1段階がかなり活性化してきたところまでは確認していますが、現時点では、第2段階まではいっていないと思います。

PRODEFI モデルの研修を行う場所ですが、セネガルの村の場合、地方では集村を形成しています。家が集まり、その周りに畑地があり、村の境界があるという形が繰り返されています。何を単位にするかは、ケース・バイ・ケースで、その土地によって変えなければいけないと思っていますが、セネガルの場合は行政の村とその集落がかなり一致していますので、集落を対象単位としています。

PRA などでも起きている現象ですが、モデルというと、ガチガチの決まったものと想定されてしまい、それを実施すれば一定の成果が出てくると考えられがちですが、開発においてはまずあり得ないことだと思っています。モデルを実際の場において工夫を重ねて使っていかなければいけないことを、前提に考えてください。

第1段階の研修には5つの原則がありますが、後ほど説明いたします。第2段階は第1段階の結果次第なので、事前に計画できない部分であるためプロジェクトにはなりにくい部分です。PRODEFI モデルでは、第1段階まではある程度計画できますが、第2段階以降は、計画は難しいといえます。第2段階では、ミニプロジェクトを行うというようなオプションはあると思いますが、最初から具体的

な活動を計画することはできません。多くのプロジェクトでは先の部分まで計画してしましますが、PRODEFI モデルの考え方では、最初は未知であり、住民に知識を入れ、刺激を与えることで、何が出てくるかを見極め、住民あるいは外部者が、これはいけそうだというところから具体的な支援を行っていくのです。

第2段階のオプションとしては、マイクロ・クレジットなどを含めた資本の投入や追加の研修などテクニックが必要なものが考えられます。小規模インフラの整備（簡単な灌漑、生産設備）やグループ化・企業化への支援も必要となってくる場合もあります。すなわち、1人では実施困難であり、人が集まって組合やグループ化されないとなかなか実現できないことに関して支援を行うのです。グループ化への支援や経営指導的な支援などもオプションとして考えられます。繰り返しになりますが、ケース・バイ・ケースでどのようなものが必要かは、やってみなければ分かりません。

## ■ PRODEFI モデルの5つのポイント

PRODEFI の場合は森林局と組んで、いわゆる天然資源管理を目的としていることから、よくPRODEFI モデルを天然資源管理モデルと誤解されるのですが、それは違います。PRODEFI モデルというのは、どちらかという地域開発のモデルと考えていただいたほうが良いと思います。地域開発のモデルという上位モデルをつくり、それを天然資源管理の重要度の高い部分で使用したということだと、とらえていただければと思います。つまり、森林資源を管理するために人を動員するのがPRODEFI モデルではありません。森林資源や土壌保全などの重要度の高いところにおいて使えば、当然のことながら、そのようなものが中心的な活動として上がってくるということです。

それでは、①地域の研修ニーズからについて説明します。一つの村で研修する場合は、その村で最初に簡単なインタビューによる研修のニーズ調査を行います。そのような形で、とりあえずエントリーし、どのような研修を組むかを考えます。森林局と組んだ場合、はじめに苗畑や植林を行う傾向がありますが、住民がやりたいといったことを最初にもってくることで、これが地域の研修ニーズからという意味です。なぜなら、その地域でどのような可能性があるのかについては当事者が一番よく知っているからです。加えて、外からのリソース（この場合、第1段階においては知識という意味）が、使えるようになれば非常に強力になるといえます。また、住民の関心度の高いことから始めれば、研修に出て来てもらえやすくなります。住民のニーズを最初に持つことで、援助する側への信頼も高まります。研修を行う場合、通常は、研修ニーズの調査を最初に行い、調査結果を住民に報告します。例えば、調査結果が、①野菜栽培、②染色、③食品加工であったとして、「皆さん苗畑からやりましょうか」、といっても、住民たちは自分たちの意見が尊重されたと思いますか？普通は思わないのではないのでしょうか。従って、住民たちの意見が尊重されたということをアピールするためにも、地域研修ニーズの高いものを優先して行うことが重要なのです。

②地域の資源を用いるについて説明します。第一の理由は、人的資源も物的資源も地域の資源の方が安いといえます。材料や移動コストが安く済みます。特に、最近では、以前ほどプロジェクトも資金が潤沢ではありませんから、非常に重要な点です。第二に、準備が容易である点です。ほとんど現地にあるもので済ませることが出来ます。現地にはないようなものが必要なことはやりません。第三に、現地の人的資源を使うことで、現地の人材と結びつきができ、人的リソースの活性化につながります。

首都の大学の先生を呼んで講義してもらおうというようなことは一切行いません。たとえその人の技術レベルが高くても、教え方がうまくても、基本的に使わないのです。多少技術レベルが劣っていても、教えたことが一度もなくとも、現地にいる人を使えば、後から住民が聞きに行くことができるのです。何か分からないということがあった場合、隣町にこの人がいると分かれば、すぐに聞きに行くことができます。このようなチャンネルができると、プロジェクトが引いた後も、リソースパーソンが残っている限り、住民はそこへ行けば人がいるのが分かりますから、ある程度のサポートができるのです。

一方で、どの途上国にもいえることですが、現地には、官民を問わず、多少勉強したことがある人や普及員として配属されているような人は結構いるものなのです。現地にいるが移動手段がないなどの理由で、あまり有効に活用されていないのが現状です。今まではこのような普及員たちを遠くから動かして活かそうとしましたが、限界があります。そこで、近くの村で教えさせて顔つなぎをすれば、村の人たちはそこを利用するようになってくるのです。地域の資源を用いることが、研修のクオリティよりも、重要な点だと思います。

③（本当の）現地で実施するについて説明します。「現地」という言葉は非常に漠然としています。例えば、私の場合はケニア、タンザニア、セネガルで研修を担当しました。ケニアの研修では、首都ナイロビから120キロぐらい離れているキツイという小さな地方都市にセンターを作り、周辺乾燥地の4県ぐらいから研修員を呼んで研修を行いました。ナイロビから離れた地方都市ですから東京から見れば、現地と見えるかもしれませんが、実際は対象としているのは4県であり、呼ばれて来る住民にとっては現地とはいえないのです。

タンザニアの研修は、さらに小さくしましたが、それでも3カ村、4カ村の人を一つに集めました。歩ける距離で選別しましたが、参加できない人たちがでてきました。従って、「本当の現地」というのは、「本当にそこに人がいて、すぐに、気楽に出て来られる現地」なのです。セネガルの田舎町でいうと、本当にその村の中です。隣村でもありません。隣村にしてしまうと、例えば、イスラムの社会だと女性が出にくいし、赤ん坊がいるお母さんや足腰が弱った年寄りや子どもたちは参加しにくいといった制約条件が多数出てくるのです。

開かれた研修ですといっておきながら、生活圏の少しでも離れた所に研修の場を設定してしまうと、それがバリアになってしまいます。この点を一番の問題だと考え、セネガルでは、その村でパッと来られる場所を大原則として行いました。先ほど見ていただいた映像にもありましたように、研修に参加しているのは子どもを抱えているお母さんたちや小さな子どもたちであり、あれが研修のいつもの様子なのです。研修の記録を取る際には、一体何歳から上を参加者と認めて記録するのか悩みましたが、12歳以上からカウントすることにしました。途上国をよくご存じの方ならお分かりだと思いますが、子どもというのは生産の主役ともいえます。子どもが参加できる、ということは、ある意味で非常に大きなポイントだと思っています。

現地の状況を見ながら研修ができる点もメリットです。村ごとに少しずつ状況が異なるため（例えば、地形や作物、民族構成）、研修に送り込んだ講師がその村の様子を実際に見ることで、その村に適した作物を選択することができるのです。これを3カ村、4カ村集めてやったとしたら、一般論的な研修しかできません。より細かくすることにより、具体的にその土地に合った研修ができるのです。

現地で実施すれば、実習の場がそのまま本番にもつながりやすいといえます。例えば、実習で畑づくり、種まきを行っても、研修後に住民たちがそれぞれ自分たちの村に帰ってしまえば、何も残りま

せん。ところが、各村で実習を行えば、誰かがそのケアをするのです。皆で研修のときに作った畑をどのように活用しようかという展開になります。場合によっては、グループをつくってこの畑を維持しよう、という始まりのきっかけにもなるのです。村の外で研修を行っては、なかなかこうはいきません。

さらに、現地で実施することにより、地域の関心を引くこともできます。3カ村、4カ村から集めて「大きな村でやります」といった場合は、それ以外の村人たちの目にはなかなか触れません。しかし、実際にある一つの村の中で行うと、「おお、村の中で何かやっているぞ」と周りの人も関心を示します。情報に疎い人でもすぐに目について参加できることになります。

このように「本当の現地で」行うと様々なメリットがあるのです。「村」を単位とするかは、ケース・バイ・ケースですので、「本当の現地で実施する」ことが重要なのです。

④参加者を選別しないについて説明します。セネガルで様々なケースを調べましたが、JICAに限らず、住民たちの研修、女性グループたちの研修など、様々な研修が行われていますが、ほとんどのケースは人を選別するものです。すなわち、篤農家、村のリーダー、女性グループのリーダーといった人を選別して集めているのです。このようなやり方は、弊害を生むばかりで効果は上がっていないと考えます。なぜなら、選ばれなかった人は基本的に面白くありません。さらに、選ばれる人というのは、(実際に途上国の経験のある方ならご存じだと思いますが) どのような研修であっても、選ばれる人はいつも同じです。村の代表者、実力者、一族郎党、女性グループのリーダーといった人が常に選ばれるという状況です。選ばれた人たちが、本当の善人であったとしても、このような構造がある以上、ほかの人は直接学ぶチャンスはありません。

逆に、今までこのような状況であったのなら、急に誰にでもチャンスがきたらどうなるでしょうか。誰でも自分が直接学ぶ機会ができれば、嬉しいではないでしょうか。印象も違ったり、やる気も違ってきます。従って、選ばない、ということが大きなポイントです。

また、信頼感と参加の意識も生まれます。信頼感というのは、PRODEFI モデルを使って研修を行っている組織に対する信頼感です。平等にチャンスを提供してくれたということで非常に信頼感が生まれます。さらに、その場にいるということによって参加の意識が生まれます。

研修に選ばれた人がほかの人に知識を伝えることはまれであるというのは、これまでの私自身の経験の中から学んだことです。ケニア、タンザニアで行った研修では、選ぶ対象を狭くすればするほど、研修に選ばれた人がほかの人に知識を伝える効果は高くなりましたが、画期的な効果は出ませんでした。そこで、セネガルでは、選ばずに全員対象としたら、効果は全く異なるもので、別世界です。従って、選ばれた人が伝えることはおそらく物理的にも限度があり、大きな効果はあまり望めないと考えたほうが良いと思います。

私の経験から鑑みても、多くのプロジェクトが、選ぶところに非常に神経を使いコストをかけることがあります。適任者を選ぶことは非常に困難です。政治的な問題に直面したり、様々な要素があるため、本当の適任者を選ぶことはとても難しいといえます。セネガルでも、村の中には自分で工夫して農業を行い、周りの人にもオープンに教えてあげるといいうわゆる篤農家が時々いるものです。しかし、このような人を選べるかといったら、それは難しいのです。従って、工夫をして良い活動を行っている農家にもかかわらず、研修の網からもれそうな人々にもう少し技術力などをつけてもらうためにはどうしたらいいかという、研修参加者を選別しなければいいのです。

⑤多数を対象にするについて説明します。多数を対象にすれば、実践する人が出てくる確率が上がります。例えば、一つの村で2人選んで研修しただけでは、この2人が実践しなかったら知識は埋もれてしまいます。では、300人研修したらどうでしょう。何人かは実践する確率が出てくるのは当たり前のこととして分かります。要するに、人数を絞り込んで研修を行うことはかなり博打に近いのです。選ばれた人が何もしなかった場合は、0の世界です。多数を対象にした場合は、内容が的外れでない限りは、(トピックにより実践者の割合は異なりますが)実践者は必ず出てきます。従って、多数を対象にすることは非常に合理的といえるのです。

多数を対象にすれば、相互に確認ができます。多数が一度に同じ研修を受ければ、研修後に受けた人同士で確認することができるため、知識の風化が遅いといえます。

さらに、大多数が共通の認識・知識を共有できます。例えば、女性グループのリーダーを一人だけ呼び、野菜栽培を教えて、「帰ってから実践して教えなさい」と伝えても、本当にうまく教えられるかどうかは非常に疑問です。しかし、多数を対象にすることにより、大多数が一度に共通認識・共通した技術を身につけるため、自分たちの間で伝えるというステップを省略することができるのです。

研修の場から話し合いの場が生まれることもあります。村や本当にそこに居住している人たちを単位として研修を行うことで、共通の問題・共通の興味が出てきます。セネガルで典型的に出てきたのは、土壤保全でした。土壤保全は、自分の畑だけ行えばいいというものではなく、自分より上流の畑や下流の畑など全部つながっている部分を行う必要があります。研修を受けることで、大勢の人が「そうか、そういうオプションがあるのか」ということをその場で学ぶことができます。想定はしていませんでしたが、「ちょうどみんなここにいるのだから、じゃあ、これをどうやったらいいか考えるか」というように話が進んでいくケースが、かなり見られました。

実践が周辺に目につきやすいという利点もあります。例えば、家が200軒ある村の中で1軒だけやっても、なかなか目にはつきませんが、100軒ある村の中の50軒が同時に始めれば、相当目につきます。同じ村の中でやっていない村人にも目につきますし、近くの村人たちの目につくようになります。従って、波及効果がけた違いに早くなります。

PRODEFIの第1フェーズでは、プロジェクトの対象外の村人たちが対象村に来て、「お前のところから講師をうちの村に出してくれ」と呼びに来たことも実際に起きたそうです。目につくから周りの人たちも興味を持ち、アクセスしてくるようになります。少数を対象に行うよりも、ずっと早いといえるでしょう。

以上がPRODEFIモデルの5原則についての説明です。

## ■ PRODEFIモデルはなぜ機能するか

PRODEFIモデルはなぜ機能するのかについて説明します。一つは、頭で考えただけのモデルではなく、工夫の結果であるからです。「セネガルだけで生まれたわけではない」と書いてあるように、私自身のプロセス、すなわち、ケニア、タンザニアの経験の延長としてセネガルがあるのです。これまでの良いところ、悪いところを引きずりながら、セネガルにたどり着き、「ああ、一つ抜けたな」という感覚がやっと持てました。セネガルで、「さあモデルを作るぞ」と頑張って作ったモデルではなく、それまでの活動から得た知識や経験を活かし、工夫しながら辿り着いたということです。

第二に、実施のときにさらに工夫をする点です。常に言っている点ですが、それぞれの状況は異なるため、コピーするだけでは駄目です。2段階モデルになった場合、かなり応用範囲が広がると思いますが、具体的に研修をどうしたらいいかというのは状況によって異なると思うのです。従って、それぞれの状況に応じて研修を組んだり、研修の単位はどうするかという点は、常に工夫していかなければなりません。

さらに気をつけていただきたい点は、アニメーターに関することです。アニメーターは、プロジェクトと村との間に入っています。よく、「アニメーターも PRODEFI モデルの一部なのか」と聞かれますが、一部ではありません。PRODEFI の場合は、3つのそれぞれ離れた地域（首都から50キロ、250キロ、350キロ）を対象に実施していました。PRODEFI の事務所は首都郊外にあるため、現地と村との連絡が弱いという問題がありました。カウンターパートといっても、首都から派遣されたカウンターパートが出張ベースで現地を見ることしかできなかったため、アニメーターを入れました。従って、アニメーターは、PRODEFI というプロジェクト特有の問題に対処するための存在なのです。研修を対象としている単位（PRODEFI の場合は村）とプロジェクトとの連絡を緊密に保つことが重要であって、それをどのように実現するかは、ケース・バイ・ケースで異なるはずです。

小さなNGOが1、2村を対象で行うのであれば、アニメーターは必要ないはずです。実施形態などは、それぞれの状況の必要性に応じて組めばいいことで、重要なのはエッセンスです。エッセンスをそれぞれの状況でどのように組み込むか、あるいは、ほかのオプションとどのように組み合わせているかが重要です。PRODEFI モデルは、研修を行うだけであり、非常に単純で毒にはなりません。おそらく、様々なスキームの中で組み込むことができていると思っています。

実際に、実施する過程で様々な問題が出てくるため、細かい工夫が必要になってきます。例えば、「植林の研修をやりましょう、誰でも来ていいですよ」と言って、植林研修を行いました。1回の研修で参加できない人がやはり出てきたのです。大きな村の場合は、最初に想定できますが、小さな村であっても、たまたま不在であった、農業のカレンダーにより特定の層が参加できない季節があった、など様々な要因があります。そのため、我々は、出たくても出られなかった人がいた場合は、同じ研修を同じ村で繰り返し行いました。全部で何回行っても、予算的に決めざるを得ないのですが、その範囲内であれば、村の中から要望がある限りは、何回でも繰り返します。

このようにして、「選ばない、多数を対象にする」ということを保証すること、我々の本気度を示すことが重要です。さらに、このようなことは、あらかじめ計画していたのではなく、実施の過程で新たに判断して行っていったことです。状況に応じて様々な課題が出てきますが、ベースをきちんと押さえた上で、積極的に応用し、工夫して行っていかなければなりません。そのためには、現地でのマネジメント及び意思決定が非常に重要なのです。しかしながら、現状は、このような状況を支援する体制に少々問題があると認識しています。この点に関しては、提言で触れさせていただきます。

## ■ PRODEFI モデルの特徴

PRA を JICA 案件として実施することは非常に困難です。なぜなら、最初から最後までほとんど計画する部分がないからです。それに比べて PRODEFI モデルの場合は、第1段階の研修部分はある程度事前に計画することができます。もちろん、後で内容の変更はありますが、基本的なラインは計画で

きます。第2段階は、第1段階によってどのようになるかは分からないといえますが、村人の中から具体的な活動が出てきて、それに対する支援が必要になった場合、第1段階の研修がない状態でゼロから支援するよりも、高い精度の計画ができるようになります。PRODEFIモデルというのは、基本的にプロセス支援を意識したモデルのため、完結したプロジェクトとして形成することは難しいかもしれません。一方で、第2段階で、状況に応じた形のプロジェクトを組み込むことは、非常に合理的であるといえます。

PRODEFIモデルは、実施が容易だといえます。研修を行うだけなので特殊な能力は必要ないのです。代表的な参加型アプローチでは、ファシリテーターの質が問われ、特殊な能力を持った人間を必要とする部分が非常に大きいといえます。一方、PRODEFIモデルは、そのような特殊な能力を持つ人間を投入することを前提にしなくてもいいといえます。

## 提言

### ■ 仮説と工夫

まず、仮説と工夫について説明します。PDMなどには、前提条件や外部条件という言葉が出てきます。条件とは、事前に気がついてかつ確認できるものです。引っ掛かると危ないなというのが分かっており、現状が把握できれば①条件です。現状ではクリアしているためプロジェクトは実施できるが、途中でアウトになるかもしれない場合は外部条件です。事前に気がついて確認できないものは、仮説を立てるしかありません。今は確認できないけれども、可能性を考えた上で計画に反映させるもの、これが②仮説です。

さらに、事前に気が付かないものや問題はありますが事前に存在に気が付かなかったものを③隠された仮説と私は呼んでいます。(自分への反省も含めてですが)専門性が強かったりした場合に、気が付こうとすら思わないものは、④単なる思い込みです。これら、②③④をまとめて仮説とします。

計画時にほとんど把握できる①条件ばかりであれば、計画どおりに実施すれば成果が出るはずですが。しかし、多くのプロジェクトは途中で計画変更を余儀なくされたり、あるいは、思っていたような成果は出ない場合があります。なぜなら、実際には仮説や隠された仮説、思い込みがあったりするためです。特に村落開発など、今まで経験したことがないような文化、社会、自然環境状況で作業する以上は、避けられないことだと考えたほうがいいと思います。

ところが、現在のJICAのプロジェクトにおいては、必ず確認できる条件までしかコントロールされていません。このことは、PDMの構造に関係しています。ご承知のようにPDMは、投入と活用、アウトプットが因果関係の論理でつながったものです。外部条件が満たされないとアウトプットにつながらないということは、PDMの中に含まれているとおりです。

それでは、仮説はどこにあるのでしょうか。最初から計画時にすべて明らかなのでしょう。どのような社会で行うにしても、そのようなことはあり得ません。予測可能な物理的なプロジェクトを実施する場合は別ですが、社会環境や自然環境などを対象として物事を行う上で、不確定要因を排除することはできないのです。しかしながら、これらをハンドリング・マネージする部分が、PDMの中にはないのです。

我々が専門家として赴く場合、「外部条件はモニタリングしなさい」、「ほかは決められた計画どおりに実行しなさい」という指示は受けますが、「仮説が隠されているはずだから、それを注意深く洗い出しなさい」といった指示は全く受けません。従って、それが非常に高いリスクを生んでいると考えます。現在のところ JICA では、外部条件と計画に沿った進捗状況はモニタリングしていますが、それ以上のものをモニタリングする規定はありません。それ以上の部分は、現地の担当者や職員で目が行き届く人がいればモニタリングされますが、そうでない場合は、見落とされてしまうことになってしまいます。

次に対策について説明します。仮説マネジメント、すなわち、不確定なものを前提としたプロジェクトを立ち上げる場合のマネジメントについては、ベンチャービジネスの世界などではすでに行われています。これまでは、ナレッジマネジメントが重要視されてきました。もちろん、仮説マネジメントであっても、ナレッジマネジメントの重要性が消えるわけではありません。ナレッジマネジメントは、既知のもの集まりですが、だからといって、既知のものを足して新しいことができるかということ、そうではありません。既知のものを足しながらも、未知のものにどのように対処していくかという点における工夫が必要なのです。この点を、今のマネジメントシステムの中で認知されるような形にしておかなければ、ダイナミックなプロジェクト運営は難しいといえます。

初めに、仮説が多い案件かどうかを見極めます。プロジェクトにも、計画どおりに実施して問題ないものから、仮説が多く実際には蓋を開けて見なければ分からないようなものまで非常に幅があります。外部条件や前提条件の洗い出し作業と同様に、仮説の洗い出し作業（怪しいと思われる点の洗い出し、ある論理が成り立つための条件など）もかなり効果があります。PDM に仮説という欄を設けることも必要です。事前に仮説と分かったものや運営していく段階で気が付いたものを記入し、共有できるような形にして、後で仮説の確認作業をすることが重要です。さらに、仮説を前提にしないで工夫して、抜け道を探すことが重要です。

仮説と工夫の例について説明します。例えば、「篤農家を見つけてモデル農家として支援し、適正な農業技術を村全体に広げる」といったプロジェクトは、よくあるパターンです。このプロジェクトにおける仮説とは、「篤農家を見つけれられる、篤農家とほかの農家の適正技術は共通である、篤農家は技術を積極的に伝える、篤農家は知識を独占しない、村人は篤農家のモデルを見て理解できる」など細かく見ればもっとあると思いますが、問題なのは、これらの仮説の一つでも間違っていたら機能しないということです。

皆さん、これが本当に機能すると思いますか？私は、このように論理を成り立たせるための条件をリストアップすることを「仮説分析」と呼んでいます。仮説が一つでも成り立たなかったら、ほとんどの場合は成功しません。論理は並列的にも時系列的にも並びますが、いずれにしろ、多くの場合は一つでも成り立たないとアウトです。従って、このアプローチは最初から非常にリスクが高いということは、やらなくても分かります。まれにはうまくいくこともあるかもしれませんが、良いアプローチとはいえないと思います。

非常に短絡的な結論かもしれませんが、工夫の例としては、「PRODEFI モデルを採用し、全村民に直接技術を伝えてしまう」ことです。PRODEFI モデルでは、余分な仮説に頼らなくても、ほかの手段で行うこともできますし、様々な仮説の上で計画しているため、それらを回避する手段は何かを考えて手を打っていけば、効率・効果は格段にあがるといえます。



## ■ 責任の分担とマネージャーの任命

責任の分担とマネージャーの任命について説明します。例えば、村落開発プロジェクトでは、日本人専門家、現地の政府職員、地域住民といったすべてのステークホルダーが加わって、PDM ワークショップなどを行い、プロジェクトのデザインを皆で決めますが、PDM は一つしか作りません。しかしながら、各ステークホルダーの目的は違うのです。住民の目的は自分たちが豊かになることですが、援助側は、そのための支援を行うことが目的です。住民が豊かになることというのは、我々援助側にとっては上位目標となり、直接の目的は、設計した支援が確実に実行され、それが機能することになります。

ところが、ステークホルダー全員が共同で問題分析を行っていくと、誰の目標・上位目標、責任がどこにあるのかという点が、混合してしまうことがあります。このようなことを認識した上で仕分けできる人がいればいいのですが、そうでない場合、誰の PDM か分からない PDM が、プロジェクトの PDM になってしまいます。

私は、計画できることだけを計画するということが良い計画であると考えます。要するに、他人への期待を入れず、責任と権限ある者だけで完結した目標を達成することが良い計画であり、計画段階に住民を参加させてはいけないとは、このような理由からです。住民がある段階に達すればプロジェクトは成功であると定義してしまうと、そこから先は、住民に期待しなければ実現できないということになります。そうすると、持続性の問題や様々な問題がついて回るようになります。一方で、プロジェクトメンバーに期待されている範囲を明確にし、その範囲を実現したらオーケーという形にすれば、住民がプロジェクトの支援を受けて、その後何ができるかは住民の計画として分けて考えたほうがいいと考えます。

仮説と不確実性への対応について説明します。先ほども説明しましたが、特に地域開発的なプロジェクトでは、仮説を排除することはできません。アフリカなどは天候不順で、状況変化が大変大きく、今年と来年では自然環境や市場の環境は全く異なることはよくある話です。そのような土地では、計画の変更について話し合うこと自体がナンセンスです。当然のことながら、リアルタイムに状況に合わせた対応をとっていく必要があります、それができるのは現場しかないのです。

現在の状況から鑑みると、プロジェクトの中で（計画変更の）権限を持つ人は誰かと聞かれたときに、適任者と呼べる人はいません。「チーフアドバイザーではないか」と言われるかもしれませんが、チーフアドバイザーは、特に最近の基準でいえば TOR（業務指示書）においても PDM に沿った活動を実施することが明記されています。チーフアドバイザーは PDM の中の投入の一つなのであり、チーフアドバイザーが PDM を使ってプロジェクトをコントロールしているわけではありません。

対策に関してですが、まずは、日本側と非援助国側の責任分担を明確にすることです。地域住民の場合は、各人の目標を明確にするということは非常に難しい話ですが、少なくとも誰にどのような責任があり、役割分担は何なのかをプロジェクトとしてひとくりにするのではなく、明確にしたほうがいいと考えます。

次に、プロジェクトを参加型にしないことです。矛盾しているようですが、ゆがんだ参加型にしないためにも、Line of order は 1 本にする必要があります。責任が異なることをお互いに認識し、他人に期待しなくても、各人の成果が達成できると考える必要があります。

最後に、マネージャーを任命することです。相手国政府の代表者に対してマネージャーという名前をつけていることはありますが、実際にプロジェクトをダイナミックに変える権限はどこにもありません。仮説を探り、変化をモニタリングし、それに対して臨機応変に手を打っていくことができる役割をチーフアドバイザーに明確に与えることが必要だと考えます。また、チーフアドバイザーではなく、新たなポジションを置いてもいいですが、臨機応変に手を打っていくことができる機能・役割を作ることが重要なのです。

## ■ モデルの意味

様々なケースでモデルという言葉は使われていますが、使われ方は一様ではありません。ビジネスの場で使われるモデルとアカデミックな場で使われるモデルは異なり、林業や農業の普及などで使われているモデルは（我々が最もよく接してきたモデルですが）、完成されたシステムや農業経営の形態・運営管理などをコピーできる形をモデルと想定しています。すなわち、プロジェクトがそれを作り上げて、それをコピーすればいいとモデルは定義されてきたのです。私自身もそのようなモデルを多く作ってきた経験がありますが、頑張っても汎用性が非常に低いといえます。また、状況変化への対応が非常に難しく、地域性、民族性によってずいぶん左右されてしまうということもあり、結果だけをとらえてモデルというのは、異なるだろうと考えています。

PRODEFI モデルにおける「モデル」は、プロセスを記述するモデルのことです。「こういう刺激をこういう形で行えば、このぐらいの確率でこういう反応が出てきます」、ということを書いているのです。どちらかといえば、マーケティングやビジネスで使われているモデルの意味に近いと考えていただければいいと思います。プロセスの中で使っていくモデルです。

モデルの構成について説明します。モデルはコアになる部分と、出来上がり商品ではないため工夫していく部分があるのです。ビジネスモデルはそれが当然のこととされており、例えば、トヨタがある商品があるビジネスモデルに乗せて売った場合に、ほかのメーカーやサービスがそのやり方を応用して使うことがあります。応用して使うのであって、そのまま使うことはありません。すなわち、エッセンスをコピーして自分のプロセスを組み立てるので、機能するのです。このように使うモデルなのです。PRODEFI モデルでは、「現地で実施する」、「何度でも実施する」、「対象を選ばない」などがモデルの骨格であり、それ以外は、ケース・バイ・ケースで工夫して、応用して使っていく必要があります。

モデルの特徴について説明します。プロジェクトにはなかなか合致しない部分もあるのですが、厳密な結果が予測できません。人や自然を対象に、「こういうことをすればこういうことが起こるだろう」と記述するため、因果関係の論理ですべて説明できるのではなく、論理性はあっても幅があるのです。どちらかといえば、確率論的な組み立てに近いと思います。すなわち、「このようなアプローチをとれば高い確率でこのようなことが起きる可能性がある」といった程度のもので、厳密な結果予測はできません。PRODEFI モデルは、セネガルでは非常にうまくいっていますが、タンザニアで使ったとしたら、おそらく同じ結果は出ないと思います。条件が異なるため、何らかの予測は行いますが、全く同じレベルの結果が出るとは思いません。

プロジェクトなどでモデルを作ることはよくありますが、モデルを短い間に使うものにとらえず、

プロセスを改善するための工夫というオプションの一つとして、モデルを組む経験をまとめていけば、いま以上に汎用性が高いものが積み重ねられるのではないかと思います。すなわち、「モデル化」とは、プロジェクトのオプションを多様化することなのです。

## 4. 質疑応答及びコメント

### 「参加型開発」の定義について

**フロア**：野田さんが意味するフィールドで実際に物事が起きるといふ点は、住民が主体的に取り組むということであると理解しています。JICA は将来的に住民の主体的な取り組みを促進するために何ができるのかを考えていますが、どのような支援行うべきかの決定権を住民に渡さないといっているわけでは決していないという点を確認させていただきたいのですが。

**野田**：私はプロジェクトに住民を参加させてはいけないという論を持っています。従って、プロジェクトの決定権を住民に持たせてはいけないと考えます。プロセス中でのプロジェクトを強調しているのは、私自身の経験からプロジェクトの終了後、その地域内でのかかわりや人々のかかわりも途切れてしまうという理由からです。フォローアップなどがあっても非常に限られていると思います。最近 JICA は成果主義を徹底してきていますが、特定の決められたことを達成することが成果と定義付けられてしまうと、このつながりが消えてしまうのではないのでしょうか。つまり、今のスキームで考えると長期的に見続けていくことができない体制なのではないのでしょうか。長期的に見続けていくことができる行政が現地にあればよいのですが、アフリカにおいては現地の行政能力が十分ではなく、ドナーとの協力が必須条件という現実があり、長い視点に立ったプロセスを見ることが必要ではないかと考えます。

**フロア**：PRODEFI モデルを使って JICA がプロジェクトを行う場合は、住民が参加するのはどの部分ですか？

**野田**：住民の生活の部分です。

**フロア**：プロジェクトの全体計画や投入計画の策定のためのワークショップには、必ずしも、直接住民が参加する必要がないという点は理解できますが、研修デザインの策定（例えば村の中のどこで、何時に、何を）はどのように行うのでしょうか？その過程に住民は参加しないのでしょうか？

**野田**：研修の時間帯や季節に関しては、簡単なグループミーティングで住民に聞いていますが、この場合は「参加」という言い方はしないほうがよいと思われまゝ。住民に意見を聞き、住民の意見を参考にあるいは尊重してプロジェクトを設計していきますが、プロジェクト全体の設計を担当するのはプロジェクトの担当者であり、計画する段階において住民の参加はないと考えてください。

### プロセスとプロジェクトに関して

**フロア**：プロセスの定義の確認をさせて下さい。野田さんが指すプロセスとは、住民が自分たちの暮らしをよりよくしていく過程だととらえていいのでしょうか？

**野田**：そのとおりです。

**フロア**：野田さんが指すプロセスとプロジェクト、プログラムの定義内容が、JICA の定義と異なっているように思うのですが？

**野田**：本日の発表でのプロセスは私自身が定義したものです。プロジェクトに関しては比較的明確な定義があるようですが、プログラムに関してはJICA 内において明確な定義や一定のルールが決まっているわけではないと思います。

**フロア**：プロジェクト内では野田さんが定義しているプロセス、プロジェクトに関して合意が取れていたのかどうか教えて下さい？

**野田**：プロジェクトスタート時には合意していませんでした。初めのアプローチはうまくいかなかったため、仕切り直し、再スタートという形をとりました。

**フロア**：住民の生活改善は長期的なプロセスであり、生活を改善することがプロジェクトなのではなく、改善に向けた支援を行うことがプロジェクトであるという定義（つまり外部者はファシリテートする立場であるという点）は、非常に明確でよく分かりました。しかし、プロジェクトを行うのは誰なのでしょう？日本の専門家やほかに誰が行いますか？

**野田**：プロジェクトを行うのは外部者です。セネガルのプロジェクトの場合はJICA 及び森林局が実施主体であり、住民ではありません。

#### **PRODEFI モデル/ 研修ニーズに関して**

**フロア**：現地のニーズへの対応とありますが、現地のニーズをどのように把握したのですか？代表者などを招いた会議方式なのか、それもと多数決などの方法を用いたのでしょうか？

**野田**：村人全員には聞いていません。また全員に聞く必要はないと考えます。セネガルの村の場合、農村部の家計構造や作付け方式などもほとんど同じであり、大差がないため村人へのグループインタビューを通じて、現地のニーズを把握していきました。

**フロア**：グアテマラで青年海外協力隊員として研修にかかわっていたとき、研修に選ばれなかった人は選ばれた人に対して嫉妬を抱くような場面に遭遇しました。このような現状を踏まえた上で、外部者として、支援者としてどのようにかかわっていく必要があるとお考えですか？

**野田**：私がタンザニアで活動していたときは、参加者を「選ぶ」アプローチを採用していましたが、選ばれた人に対する嫉妬はやはりありました。このような経験から、セネガルでは「選ぶ」ということは行いませんでした。外部者として「あなたのところがモデルです」というようなことも言いませんでした。つまり、モデルも作りませんし、参加者を「選ばない」というアプローチを採ったということです。

#### **PRODEFI モデル/地域の資源を用いる点について**

**フロア**：メキシコの村落開発プロジェクトで経験しましたが、物を売ったり、販売したりする研修の場

合、多数の村人が同一商品を作り出すことがあると思われませんが、販売戦略や販売方法への配慮は何か行ったのでしょうか？

**野田**：様々な要素を投入して多様性を高くすれば、人それぞれ自分の好みものを選ぶようになります。同じ物を作る人が増えれば、値が崩れることもあります。売るための計画づくりよりも「みんなで同じものを作ったから失敗した」という学びの機会にもなると思います。

**フロア**：現地リソースが確保できない場合は、日本人専門家などが研修で教えたのでしょうか？

**野田**：基本的に、日本人専門家は教えていません。現地の技術を使うことが基本です。マイクロ・クレジットに関しては現地で確保できず、首都から専門家を連れて行きました。現地リソースが確保できない場合は、外部から集めるしかありませんが、現地に近い人間のほうが、現地から離れた優秀な人間よりもいいと考えます。

**フロア**：ローカルリソースの利用について、特に値段が安いという点を強調されていますが、商品の競争のためにはレベルアップが必要だと思います。そのような際の研修内容の改善を外部専門家に依頼せずに、現地の人的資源で賄うことが妥当なのでしょうか？

**野田**：安いという点に関しては、今までコスト投入の比重差異を図ったりすることはあまりなく、コスト意識は非常に弱いと思われるので、あえて安いという表現を使いました。

**フロア**：PRODEFI モデルはプロセスであり PRODEFI プロジェクトとはイコールではないという説明でしたが、私は地域の研修ニーズから研修を行うという「研修のアプローチ」であると思います。しかし、たとえ地域に人的資源があっても、インセンティブがなければ、住民同士で知識のシェアは行われぬのでは？プロジェクト終了後、村人が知識のシェアをどのように行っているのか疑問です。

**野田**：研修講師に対してはインセンティブとして、プロジェクトより謝礼を支払っています。アフリカでは一度、人的・社会的な結びつきができると、インセンティブが無くても関係が続いていく社会が多く、いつまでも金銭的なインセンティブが必要ではないと思います。逆に外部者がいると、いつまでも金銭関係がついて回ってしまいます。また、研修はいつまでも続けていくものではないので、それほど講師の心配をする必要はないと思います。外部者が投入を行う間、講師が確保できればいいと考えます。

### **PRODEFI モデル/参加者を選別しない点に関して**

**フロア**：コミュニティの中でのリーダーの役割をどのようにとらえていたのでしょうか？リーダーの支援はプラスに働く場合やマイナスに働く場合があり一概にマイナスとは言い難いと思いますが、そのような場合でもリーダー（自然発生的な）に対して重点的な支援は行わないということでしょうか？

**野田**：ルールとして決めるのではなく、状況に応じて、担当者が判断すればいいと思います。PRODEFI モデルはスタートする時の基本パッケージであり、実施時の工夫は状況に応じて行う必要があります。

す。

### PRODEFI モデル/行政との関係に関して

**フロア**：プロセス重視のアプローチは住民側から理解を得られるかもしれないが、実施者（例えばセネガル政府や JICA）からどのように理解をとりつけたのですか？

**野田**：成果を出せばいいと思います。成功すれば、周りも納得するのではないのでしょうか。

**フロア**：行政の位置付けはどうかっているのでしょうか？野田さんはこのモデルは汎用性があるとおっしゃられたが、行政の関係は前提にしなくてもいいということなのでしょうか。汎用性があるといえばいほど地域のしがらみや行政の力などとの関係性が見えなくなるのではないのでしょうか？

**野田**：このような形で継続していくとなると本来地方行政の方が向いていますが、セネガルの地方行政にそのような受け皿はほとんどないのが現状です。タンザニアの場合は、カウンターパートは森林局でしたが、現地では県当局を巻き込んで行いました。県当局で根付かしていけば、地元にある程度残ります。しかし、セネガルの場合は地方行政が整っておらず、中央政府だけを対象に PRODEFI モデルを残そうとすると消滅する可能性があるため、もっと間口を広げる必要があり、このようなアプローチを採りました。

### PRODEFI モデル全体に関して

**フロア**：メキシコの村落開発プロジェクトで経験しましたが、地域のリソースを使うことは大切ですが、調整に時間がかかったり、地域の村落開発資金が支出されるまでに非常に時間がかかるなど問題もあります。このような場合、どのようにモチベーションを維持していったのでしょうか？

**野田**：それらの点については、メキシコの特有な問題であると思われるので、ご自分で工夫を重ねるしかないと思います。特定の状況に合わせてどのように工夫するかという話なので、私から答えるべき問題ではないと思われます。

**フロア**：村はまとまっているようで、実はまとまっておらず、村の中には利害関係が存在すると思います。マーケティング的センスを取り入れた際の合意形成は、どのように行われたのでしょうか？ マネージャーの裁量によりケース・バイ・ケースなののでしょうか？

**野田**：マネージャーの裁量により、ケース・バイ・ケースで対応するしかないと思います。つまり、PRODEFI モデルですべてが解決できるわけではなく、解決すべき問題のために工夫を重ね、ほかの手法（例えば PRA 等）との組み合わせなども判断していく必要があります。全員を対象にすることによって偏りをなくすることはできますが、利害関係を解決することはできません。外部者ができることは、あくまでもファシリテーションでしかなく、どのように解決していくかを決めるのは住民自身であると思います。

**フロア**：モデルは第 1・第 2 段階から成り立っており、第 2 段階は第 1 段階の結果に基づき p.3（添付資

料2) に書いてあるようなオプションが提示されているという理解でいいのでしょうか？

**野田**：そのとおりです。しかし、実際は PRODEFI プロジェクトで実施できた部分は、ほとんど第1段階だけです。第2段階は非常に限定的といえます。通常の場合はこのようなベース作りがないまま第2段階を設計して研修を実施します。しかし、自身の経験から考えると非常に効率が悪い方法であると思います。事前に、研修で様々なオプションを住民に見てもらい優先順位を考えてから、具体的なアクションに移っていく方が効率がよいと考えます。

**フロア**：紹介いただいたアプローチは日本のまちづくりのマネジメントと全く同じであると思います。日本の地域開発の経験者は多数いるにもかかわらず、専門家の人選が非常に狭い範囲で行われているのも問題なのではないでしょうか？

**野田**：(特に言及無し)。

### **PRODEFI モデル/「モデル」の定義に関して**

**フロア**：誰でも参加できるといった点は非常に大きなセールスポイントであると思われます。しかし、多数の人間が参加するという点はプラスのように聞こえますが、まだ検証されてはいません。従って、「モデル」と位置付けるからには、次から次へと真似する人が出てくるほどの経験を積んだ上でモデルとして使っているのでしょうか？モデルとしてはまだ証明されていないので、現場での心構えぐらいにとらえたほうがよいのではないのでしょうか？

**野田**：プロジェクトの成果を出す部分がモデルとなっていると思われます。ほかに呼び名がないためマーケティングやビジネスで使われている意味でモデルという言葉を使っています。

### **プロジェクト全体に関して**

**フロア**：第1段階、第2段階（添付資料2のp.3参照）を想定した場合、5年というプロジェクト期間が適切であったのでしょうか？

**野田**：不十分だと思います。しかし、「PRODEFI モデル」= (イコール) 「PRODEFI プロジェクト」ではありません。あくまでもプロセスの中で考えていくモデルなのです。PRODEFI プロジェクトは PRODEFI モデルを生み出すためにあるプロジェクトです。従って、PRODEFI プロジェクトの期間と PRODEFI モデルの期間は全く関係がないのです。アフリカでは、1年1サイクルであり、研修はカレンダーに合わせて入れていく必要があります。サイクルを複数回繰り返さないと一通りカバーしたということにはならないので、第1段階だけでも少なくとも2~3年はかかると考えています。

**フロア**：村の選定に用いたクライテリアは何ですか？選ばれなかった村との格差はありますか？

**野田**：第1段階では、村選定に関して誰がどのように決めたのかは不明瞭な状態でした。ほかの案件との絡みから選定されたと思われます。現在のフォローアップフェーズにおける対象村選定に関しては、第1段階で対象となった村と隣接しているか、現地事務所があるか（次のステップへのベースがあるか）、森林局が支援しやすい要素を含んでいるかどうか（植林ニーズが高いか）などを踏ま



えて選定しました。PRODEFI プロジェクトの都合で選んだともいえます。

**フロア**：現在は、PRODEFI プロジェクトは終了し、「PRODEFI モデル」に基づいて、セネガル政府が実施しているのでしょうか？

**野田**：フォローアップフェーズとして日本側が実施しています。

**フロア**：PRODEFI モデルは参加型開発プロジェクトの一つのモデルと位置付けられるのでしょうか？

**野田**：違います。PRODEFI モデルは現地で長く活動する組織が持つべきオプションの一つと位置付けられます。すなわち、「外部者が有効に利用できるもの」と考えます。

**フロア**：アニメーターを通じた場合のコミュニケーションはどのようなものであったのでしょうか？

**野田**：現地の人材を配置するため、研修におけるコミュニケーションの問題はありませんでした。日本人専門家は現地語のできる専門家が 1 名、またほかの専門家はフランス語のできることから、カウンターパートを介してやり取りを行いました。

**フロア**：アニメーターはどのような方で、給料は誰がどのように払ったのでしょうか？

**野田**：アニメーターは村人であり、給料はプロジェクトから毎月支払われていました。PRODEFI プロジェクトが中央レベルのプロジェクトであり、コミュニケーションに構造的な弱点があったことから、アニメーターはあくまでも村とプロジェクト本部との間を補う立場であり、PRODEFI モデルの一部ではありません。

### **プロジェクト全体に関して/村落林業・村落開発と資源管理とのつながりについて**

**フロア**：環境破壊が進んでいる一方で、地域の資源にまだまだ頼らなくてはいけない地域が多いと思われれますが、村落林業・村落開発が資源管理にどのようにつながっていくのか教えて下さい。

**野田**：環境破壊の程度にもよりますが、手に負える部分と負えない部分があります。セネガルで我々が活動していたような地域では、環境破壊だけにターゲットを絞らなくても、重層的なアプローチで対応できる地域であると判断しました。住民の工夫で対応できる程度までが、このようなアプローチの使用範囲限度だと考えます。環境破壊が激しく進んでいる地域には、もちろんこのようなアプローチでは効果がなく、無償資金協力などのスキームを用いて、外部の力による大規模な介入が効果的であると思われれます。

### **プロジェクトデザインマトリックス(PDM)との関連に関して**

**フロア**：PDM は改訂可能であるということが JICA 内での認識であると理解していましたが、そうではないのでしょうか？

**野田**：PDM は改訂できると教科書には書いてあります。ただし、改訂手続きやチーフアドバイザーに改訂を行う権限があるといった規定はありません。つまり、PDM の理論と実際の運用においてギャ

ップがあるのです。小規模プロジェクトにおけるマネジメントツールとして PDM は利用可能ですが、JICA が実施するようなステークホルダーが多数存在するプロジェクトにおいては、PDM のように一つの紙にまとめることには限界があると考えます。

**フロア**：PDM 作成時に、外部条件をどのように減らしていくか考えることで、仮説を分析することができるのではないのでしょうか？

**野田**：仮説分析のためのツールとしての外部条件は、ほとんど機能していないと思われます。予測がつかない事態をどのようにマネジメントに取り入れるかという点が不足しています。

**フロア**：プロジェクト目標の設定（人々がある程度共有できるゴール）のように、ある程度進むべき方向が決められている方がどこに向かっているのか分かりやすいのではないのでしょうか？つまり使い方の問題ではないのでしょうか？

**野田**：住民の目標がプロジェクトにとっての上位目標となりますが、責任は異なります。つまり、関係者全員が何をすべきか把握し、それぞれの責任の範囲をお互いに認識する必要があると思います。援助者と住民の責任の範囲は異なって当然であるにもかかわらず、PDM のように一枚の紙や一回のワークショップで表現してしまうと、その責任範囲が往々にして明確にはなりません。援助する側は、住民の主体的活動を大前提に、外部者がどのようにかわれるかということをプロジェクトの役割として認識し、その責任を負うべきです。役割分担と責任の明確化が必要なのです。

### **コメントまとめ及び提言**

**佐藤主任研究員(アジ研)**：PRODEFI モデルは庭先研修モデルと呼んでいいのではないのでしょうか。また、野田さんの本日の発表内容は、JICA の技術協力パラダイムへの挑戦ではないのでしょうか。コメントを3点申し上げます。

- ①PRODEFI モデルは、野田さんだから進めることができるのであって、経験の浅い人はできないと思います。しかし、今回の発表で JICA の技術協力のパラダイムを考えるきっかけになったと思います。
- ②発表の中で、周囲を説得させるためには成果を出せばいいとおっしゃられたが、その成果が何であるのかの答えがありませんでした。従って、最終報告書に成果について記述していただく必要があります。
- ③PRODEFI モデルを実施し、PDM を改訂する権限を現場に与えるという点について、JICA がどの程度受け止めて実施することができるのでしょうか。

**野田**：PRODEFI モデルを「庭先研修モデル」と命名することは、PRODEFI モデルの5つの特徴の一つだけを取り上げており、不適切かつ誤解を与えかねないと思います。「地域の研修ニーズから」、「地域の（人的・物的）資源を用いる」、「(本当の) 現地で研修する」、「参加者を選別しない」、「多数を対象にする」の5つのポイントからモデルが構成されていることを理解していただければと思います。

考え方を考える時期に来ていると思います。成果を議論していること自体がおかしいのではないのでしょうか。いつも「成果」を議論しているのは、我々の誰も明確な成果を見たことがないからではないのでしょうか。国際協力の分野では「成果」が明確に出にくいことから、成果の定義が常に議論になると思います。

材料とツールを複数持ち、現地でどれだけ工夫できるかといった点が重要であると思います。現在の体制では現地での工夫を行うことが非常に制限された状態です。多少の失敗は目をつぶる姿勢、工夫を入れやすくできる体制のマネジメントが必要だと思います。

**フロア**：工夫も人の能力次第なのではないでしょうか？

**野田**：人により能力は異なるという前提は認めますが、最低限必要なスキルがあることは押さえておく必要があると思います。

## 5. 閉会

---

木全 洋一郎 職員

JICA がプロジェクト事業を動かしていく上で、非常に貴重な、また考えさせられる提言をいただくことができました。

今後のスケジュールについては、本日会場からいただいたご提言などを踏まえて、最終原稿に向けて改訂いただき、印刷ができあがるのは早ければ年度末かそれ以降になると思います。報告書完成後は、JICA のホームページなどでお知らせさせていただきます。

本日は長きにわたり、お時間をいただきましてありがとうございました。

## 資料 3. ワークショップ終了時のアンケートより

### 参加型開発の定義について

- 「参加型開発」という言葉自体がドナー側の言葉であり、プロジェクトを前提とした発想から出てきたものであると思われます。野田氏の説明では、「内発的發展に限りなく近い村落開発のあり方とドナーの新しい関与の形」という表現の方がより適正かと思われます。
- 「プロセスとプロジェクトは異なる」とか「住民はプロジェクトに参加させない」といった言い方は、JICA 援助方式を内側から熟知している者でないと分からない高度な比喩的指摘だと思いますが、それでは、JICA が考える「住民参加」との間に混乱を生むのではないかと危惧を感じました。

### PRODEFI モデルに関して

- 5つのポイントを実施するにあたり、いくつかの前提条件があると思います。つまり、同じ村の住民とはいえ、決して均一ではなく、階層などの違いから利害関係もあり、全員を対象とすることで住民間にもめ事が起こる可能性もあります。さらに、地域、国、県ごとに状況が大きく異なる場合もあります。従って、本 PRODEFI モデルの実施にあたっては、どのような状況においてもモデルの運用が可能なのではないと思われます。
- 隣村レベルでの普及の可能性はあるにしても、周辺地域、県/国レベルでの広範な普及拡大は期待できないことから、何らかの普及システムの確立が必須かと思われます。行政への働きかけを強め、行政によるシステム化がなされることが望ましいですが、どうしても難しい場合は、各村で核となる人物（本プロジェクトでは「アニメーター」がそれに該当すると思われます）を選定し、行政と各村の「アニメーター」を結ぶシステムを地域レベルで構築してはどうかと思いました。
- 直接住民に広く・うすく届けることで、その中で住民が受け取ったものが普及されていくといった研修システムは有効だと理解しました。一方、どのように現地化するのでしょうか？また失敗を認めつつもプロセスを評価するシステムは検討が必要であると思います。
- NGO 的な活動や研修ベースまで小回りの利く活動には適すると思います。資金の課題、研修内容が現地の人にとって有効であること、効果が出るのが大きなポイントだと思います。
- 地域開発の一つの手段としての優れた面が明確に示された点は大いに評価できると思います。他方、NGO 的アプローチそのものの限界を超える方策（政策及び行政へのアプローチ）に関する、今後の展開を希望しています。
- 極端に解釈すると「外部者の行うプロジェクトは直接人を対象にする方がいい」となるのでしょうか？ODA や国レベルの支援から鑑みて、規模的にいいかどうか分かりません。成功していると述べられていましたが、「成果」は何であったのでしょうか？
- 様々なプロジェクトを経ながらも、プロセスに細く長くかかわるという点においては中小規模のローカル NGO 的な視点でのかかわり方だと感じました。そういう意味では、国際協力の世界の中

では特に新しい考え方でもないと思います。条件の合うローカル NGO があつた場合、連携が可能なのではないのでしょうか。

## **プロジェクトのマネジメントに関して**

- 「今までの JICA のアプローチ」 = 「モデルを作って普及する」アプローチと異なるアプローチを提示していただき、興味深かったです。「工夫が」ブラックボックスになっていると感じました。ほかの地域で応用するには、現地でのマネジメントの工夫をもっと開示していただけたらと思います（ヒントを得るため）。
- 現在の JICA のプロジェクトは、青写真を描いてから開始されていますが、非常に多くの前提をもったまま、開始され、途中での変更が非常に難しい状態になっています。住民にとっても、我々援助者にとっても、十分に準備が整わない中で踏み出しているのが現状ではないのでしょうか。また、内容を詰めようとするあまり、何回も日本から調査団を派遣する必要が出てしまい、時間的に進度が極めて遅くなり、経費も掛かっているのではないのでしょうか。このような体質を改め、仮説を確認するためのトライアル・アンド・エラーをプロジェクトとすればいいと思います。トライアル・アンド・エラーを経て、十分な方法論（野田氏の言葉では、モデル）を得た上で、次のステップ（プロジェクトの第 2 段階）に踏み出せば、いいのではないのでしょうか。野田氏の発表は、現在の JICA の事業管理手法および管理体制が非常に硬直的であり、現場の多様性を汲み上げることができていないことを指摘していると思われます。
- 仮説検証ステップの導入や、リスクマネジメントにおける実施体制面も含めた整理・強化については、方法論、手続きの見直しが必要であると同時に、マネジメントに対する職員の意識自体が強化されていく必要があるように思いました。また仮説検証が必要という主張は、いわゆるパイロット型の試行錯誤が実施段階で行われる案件においてのみあてはまることではなく、程度の差はあれ、技術普及や人材育成、インフラ建設など、あらゆる性格の案件マネジメントにおいてあてはまる指摘だと思います。
- 事業実施形態との関係に関して、法人契約が推進されている部署では、「事前に活動を細かに設計して、成果までのシナリオが確度の高いものとして描かれていなくてはいけない」といわれています。しかしながら、法人契約は、必ずしも確度の高いシナリオができていない案件にしか適さないというわけではなく、例えばシナリオの確度が低い案件であっても、法人契約の中に「仮説検証の必要性」などのコンポーネントを入れ込むことによって、契約型で実施することができるのではないのでしょうか。

