平成 17 年度
フィリピン国
草の根技術協力事業ﾓﾆﾀﾘﾝｸﾞ調査団
報告書

JICA LIBRARY
1182945 [4]

平成 17 年 12 月
（2005 年）

独立行政法人　国際協力機構
東京国際センター

東京セ
JR
05-04

1182945 [4]

フィリピン国草の根技協モニタリング調査団報告書

第１章　調査概要

1-1. 派遣の経緯と目的

フィリピン国においては、平成 16 年度から JICA 東京所管の草の根技術協力事業が 2 件実施されているが、このうち支援型の「ラグナ州カラワン町農業技術支援事業（有機肥料活用）」は、平成 16 年 7 月から 1 年半の予定で事業が開始された。実施団体にとって、当該規模の事業実施は未経験であることから、①現地カウンターパート（行政府）との連携（役割及び方向性の確認）、②現地での事業実施体制（計画に則った活動の展開、適正な経理処理など）、③これまでの活動の成果確認及び自立発展性確保のための仕組みづくり、といった点を中心に、きめ細やかなモニタリングを行い、より効果的な事業実施のために助言を行なう必要がある。また、事業開始当初は実施団体の現地不在時を中心に、事業実施管理の主体となっていた現地カウンターパート NGO との連携がうまく機能しなかったことにより事業実施体制の見直しを行なった結果、今般新実施体制について関係機関間での合意を図りミニッツを締結することを目的とする。

他方、パートナー型の「ベンゲット州イトゴン町 9 集落におけるコミュニティヘルスケア強化プロジェクト」に関しては、事業開始半年後であるが、行政府（イトゴン町）と連携した更なる自立発展性確保のための取り組み状況、現地カウンターパート NGO との連携状況等を中心にモニタリングを行い、より効果的な事業実施に必要な助言を行なうことを目的とする。

上記の経緯から、今次の調査団を派遣することとなった。

1-2. 調査団構成

（１） 団長：筧克彦（JICA 東京次長）

（２） 技術協力：後藤菜穂（JICA 東京連携促進グループ業務チーム）

1-3　調査日程

別紙のとおり

1-4. 主要面談者

・フィリピン事務所　松浦正三所長、吉田勝美次長、殿川広康所員

・NGO-JICA ジャパンデスク　Mary Ann G. Bakisan 氏

・フィル・ジャパン・フレンドシップ　片桐和義代表、

・カラワン町　農業課　Artemio M. Apida 課長、Marivic B. Abinsay 技官

・ラグナ州　Teresita S. Lazaro 知事

・日比親善同友会　大沢一郎理事長、関口宗一郎事務局長

・国際看護交流協会　山田義郎プロジェクトマネージャー

・IAAPI(INFJ Alumni Association of the Philippines, Inc.) *Conseza*　、*Linda*、

・イトゴン町　Mario W. Godio 町長、保健局　Oliver P. Guadana 医師

・野中愛恵専門家（ベンゲット総合病院にて活動中）

フィリピン国草の根技術協力実施にかかるモニタリング調査団日程

No.	月日	曜日	調査内容	滞在地
1	5月22日	日	16:00 インフォメーション前集合 18:20 東京発(JAL745) →21:40 マニラ着	マニラ Intercontinental Hotel
2	5月23日	月	9:00 JICA 事務所との打ち合せ 12:00 マニラ発 → ラグナ州 14:00 カラワン町との意見交換(ラグナ州カラワン町農業支援事業) 15:00 ラグナ州との意見交換・州知事表敬(ラグナ州カラワン町農業技術支援事業)	マニラ Intercontinental Hotel
3	5月24日	火	9:00 ラグナ州カラワン町農業技術支援事業サイト視察 施設及び機材の視察、農民へのインタビュー他 14:00 PJF フィリピン連絡事務所訪問	マニラ Intercontinental Hotel
4	5月25日	水	9:30 日比親善同友会事務所訪問 14:00 フィリピン事務所との協議	マニラ Intercontinental Hotel
5	5月26日	木	7.00 移動 マニラ(陸路)→(5時間)バギオ→イトゴン町 14:30 イトゴン町役場訪問(町長表敬)・保健局視察(ベンゲット州イトゴン町におけるコミュニティヘルスケア) 15:00 バランガイ・ヘルス・ステーション視察	バギオ Golden Pines Hotel
6	5月27日	金	8:30 バランガイ・ヘルス・ワーカー対象研修の視察 10:00 ベンゲット総合病院視察(野中専門家) PM 移動 バギオ → マニラ	マニラ Intercontinental Hotel
7	5月28日	土	9:30 マニラ発(JAL746) → 14:45 成田	

第2章　NGOの活動状況（NGO-JICA ジャパンデスク HPより抜粋）

2-1. NGO活動の状況

フィリピンはNGO活動が非常に活発な国として知られている。その数は5万とも10万とも見積もられ、フィリピン市民社会に深く根を下ろしているだけではなく、国境を越えて、海外の政府機関あるいは非政府機関とも連携し、様々な活動を展開している。

一口にフィリピンのNGOといっても、その規模、専門性、活動内容はさまざまである。実際にフィールドに行き、その団体がプロジェクトを実施している草の根NGOも多いが、専門分野に特化したNGOも多くある。

例えば、ネットワークNGOを束ねているアンブレラNGOがそのひとつである。何万とある組織から合法的なNGOを区別するため、また情報共有や協同活動を推進するために、各NGOがネットワークを作ることは珍しくないがが、その各ネットワークNGOを束ねるアンブレラの役割をするNGOがフィリピンには存在する。その最大のNGOは Caucus of Development NGO Networks (CODE-NGO)で、12のネットワークNGOとその会員である約2500のNGOを繋げている。このようにネットワーク化されたNGOはアドボカシーや社会的なインパクトを持っている。また、NGOの資金調達活動を支援するNGO、NGOへの人材研修のみをメインに行っているNGO、NGOへの免税認証を行っているNGO等、様々な活動形態がある。

フィリピンのNGOは全て、SEC（証券取引所 SECURITY AND EXCHANGE COMMISSION）で法人登録して活動をしてる。法人登録には、団体としての信頼感を得ることと、所得税が免税となるというメリットがあげられる。また、（公益）法人として契約の主体となることができるので、銀行口座を団体名で開設したり雇用契約を結んだりできるようになる。

日本のNGOは、法人格がなくても活動は可能である。ただし、地方自治体や地域で信頼されて活動を継続するためには、法人格を取得することが望ましい。最初に任意団体として活動を開始し、時期を見計らって法人格を取得することも可能である。日本のNGOは海外からの資金で運営されている場合が多いので、比国内での所得税免税のメリットはないが、法人として登録することで、地方自治体や地域での信頼感が増すことになる。

第３章　調査の結果

3-1. ラグナ州カラワン町農業技術支援事業（有機肥料活用）

3-1-1）事業概要及び進捗状況

ラグナ州はマニラ首都圏の南部郊外に位置し、州西部では自動車産業等が進出して工業化が進んでいるが、州のほぼ中央部に位置するカラワン町は人口約４万２千人の８割が農家であり農業が町の主要産業となっている。

フィリピン国においては化学肥料を大量投入した農業による環境汚染、農業生産性の低下が深刻な問題となる中、2001 年７月から在任している現町長は環境配慮を重視した政策を展開している。フィル・ジャパン・フレンドシップ（以下、「PJF」）は、旧新潟県笹神村（現阿賀野市）の行政府及び農業関係者から成る「フィリピン農業技術支援委員会」を組織し、平成 13 年からカラワン町に対して独自に農業技術者を派遣し、有機肥料製造技術の指導を行ってきた。

本事業では有機肥料の試験的製造に対する技術指導を行うとともに、現地行政府・農民等に有機肥料の優位性を説明するセミナーを行い、同技術を活用した農業技術のラグナ州全体への普及を行なうこととしている。なお、これらの活動はカラワン町で実施するが、将来的にはその技術をラグナ州全体に普及できるよう、ラグナ州及びカラワン町をカウンターパートとして事業を実施している。（平成 16 年７月 20 日事業開始・平成 18 年１月 31 日事業終了予定）

3-1-2）調査方法

本調査は、事業サイトを訪問し、関係自治体との意見交換、農民へのインタビュー、施設・機材の視察を行うとともに、ＪＩＣＡフィリピン事務所との意見交換を行う方法で実施した。

3-1-3）調査結果

（ア）実施体制

PJF は現地駐在員を持たないことから、事業開始当初は在比日本人がつくる現地 NGO である日比親善同友会がカウンターパートとなり、カラワン町・ラグナ州との連絡調整や PJF 関係者がフィリピン不在の間の活動調整を担いながら事業を実施して来た。しかしながら、諸々の要因がかさなり当該 NGO と PJF 間の連携が不調に陥り、本事業はカラワン町とラグナ州双方から不信感を買う結果となり、諸活動の進捗に遅れが生じた。

現在は、PJF のプロジェクトマネージャー（以下、「PM」）が頻繁に訪比し、また PM 不在時には新設した PJF フィリピン連絡事務所のスタッフが直接カラワン町担当者の農業技官と連絡を取り合って事業を進めており、PJF とカラワン町間の連絡体制に大きな不安は感じられない。しかしながら、これまでのところラグナ州の関与は有機肥料製造のための土地及び施設貸与程度であり、本事業の成果をラグナ州全体に普及する体制作りをする段階に至っては、より具体的なラグナ州の関与を期待したい。

調査団が州知事と面会した際には、当方より事業進捗を報告するとともに、今後の更なる州側の関与を期待している旨伝えたところ、知事からは口頭で快諾を得た。

（イ）プロセス

本事業の諸活動は、PJF とカラワン町が主体となり双方で協議・調整を図りながら進めている。その実施においては同町農業技官である Marivic Baliton-Abinsay 氏が中心的な役割を担っている。具体的には、①カラワン町農業技術者に対する堆肥製造及び施肥の技術指導、②農民に対する有機肥料講習会の開催、③協力農家を募っての試験栽培、④データ収集、などが活動を中心となっている。

詳細は、3-1-4）視察結果を参照のこと。

（ウ）妥当性

カラワン町は、これまでも化学肥料使用による土地の劣化や環境汚染などに強い問題意識を持っており、町としてもより環境に負荷が掛からない有機肥料の使用に強い関心を示している。他方、フィリピン国内においてはすでに牛の糞尿垂れ流しが法律により禁止されるなど環境に配慮した取り組みが始まっており、新たな取り組みとして本事業による有機肥料を使用した栽培技術を導入することに対する期待は大きい。

また、農民からは化学肥料は高価で購入が難しいという声も多く、これまで廃棄していた籾殻、稲藁、鶏糞、牛糞・尿を利用し肥料を製造する技術を習得したいという希望は多いようである。他方、化学肥料であれば *400g/ha* 程度の施肥で済むところ、有機肥料では 5t/ha を施す必要があり、施肥にかかる時間や労力、材料コスト等を勘案すると、本格導入するまでにより現地の状況に即した肥料製造方法及び施肥体系を検討・確立する必要がある。

（エ）有効性

徐々にではあるが、セミナーを受講して有機肥料の使用に興味を持ち、試験施肥に自ら進んで協力する農家が増えてきている。ＰＪＦはこれまで 6 農家で試験を実施し、2005 年 5～6 月からは更に *12* 農家が試験に参加することになっている。また、PJF が同町での活動を開始した当初からセミナーに参加している農家の中からは、自分の農場で確保できる材料を用いて肥料製造を開始する農家も現れており、これまで展開した啓蒙活動の成果が出てきつつある。

しかしながら、これら農家は「セミナーで習った有機肥料の有効性に接したことがなく、その効果が本当かどうか試したい。」との手探りの思いで参加している段階であり、真に有効性を理解しているわけではない。また、有機肥料の製造及び施肥技術も未熟であることから、技術面でのフォローを継続していく必要がある。現在、カラワン町農業技官の Marivic 氏が協力農家を集めたセミナー開催や農家を巡回しての技術指導を行なっており、フォローアップ面においても懸命な取り組みが継続されている。

2005 年 10 月頃の収穫時期には有機肥料を施肥して栽培した米が初めて収穫できるため、その際ある程度目に見える結果が出れば、協力農家を始めその他農家に対しても有効性を理解してもらい易くなる。ちなみに、これまで同町農業課が行なってきた試験では、平均 80～110 袋/ha あたりの収量であるところ、有機肥料を施肥した圃場では 2～4 袋/ha 収量が増加したというデータが出ているとのことである。

（オ）効率性

本事業では、有機肥料を製造する際に材料を攪拌するためのペイローダーを購入したが、購入時の不都合（中古車を購入したが、購入時すでに故障していた。）により、半年以上ペイローダーが使用できない状態にあった。その間、攪拌作業は人力で行い有機肥料製造を継続し、ようやく 2005 年 3 月に至り修理が完了して使用できる状態になったが、有機肥料製造所の広さに対して同機が若干大きすぎることもあり、現状では十分に活用されているとは言い難い。現在、ペイローダーを使用し易いより大きな製造所を探しているとのことで、それにより少ない労力でより多くの有機肥料が製造可能となるとしている。新しい製造所の設置場所としての第 1 候補は、NFA(National Food Authority)の所有で現在使用されていない大型倉庫であり、NFA を所管する農業省に対し、使用許可を申請するよう州政府に対し要請中であるとのことであった。

他方で、こうした機材が事業終了後も本来の目的において有効活用されるためにも、カラワン町もしくはそれに代わる組織が資機材の管理を責任持って行なう必要がある。本調査の結果をうけて締結する予定であるラグナ州、カラワン町両自治体、PJF 及び JICA 間の合意書の中では、事業終了後はカラワン町が施設・資機材の管理に責任を負うことになっている。事業終了を迎えるあたり、終了後の実施管理体制について、改めてカラワン町及びラグナ州と協議し、認識を共有する必要がある。

（カ）インパクト

「有効性」の中でも述べているように、本事業で啓蒙・技術指導を行なった有機肥料使用の効果が具体的に発言するには、今期作の収穫が終了するまで待つ必要がある。また、通常有機肥料は長期的に使用することにより徐々に土質改良の効果が現れ、高品質・高収量になることから、自立発展性を確保し長期的な取り組みに発展させていくことにより、本事業期間で確認できるインパクトよりも、更にインパクトが高くなることが期待できる。

また、現状では有機栽培米が比較優位を持って取り扱われる市場に限りがあるため（マニラに少数オーガニック食品専門店が存在する。）、更なるインパクトを求めていくためには、販売ルートの開拓がいずれ重要な課題となろう。

（キ）自立発展性

本事業終了後は、カラワン町が中心となり事業を継続していく予定である。本事業では「有機肥料の優位性が農民に認識される。」ところまでを事業目標としており、実際に技術を普及させるためには引き続き取り組みを行なっていく必要がある。

また、カラワン町での成果をラグナ州全体に普及していく基本方針であるため、ＰＪＦは現段階からラグナ州に対し具体的な取り組みについて働きかけを行なっているが、州側は州農業試験場の施設を有機肥料製造所として使用を許可している程度である。本調査団がラグナ州知事を表敬訪問した際に要員の派遣や今後の積極的な取り組について州側の協力を強く依頼したところ、州知事から快諾を得ることができた。

なお、PJF は本事業終了後においても完全撤退はせず、有機栽培技術がある程度対象地域に根付くまでは、専門家派遣や研修員受入などを通し、特に技術指導の面でフォローアップを行なう予定とのことである。

3-1-4) 視察結果

（ア）カラワン町農業課との意見交換

カラワン町では、町長である George T. Berris 氏と意見交換を行う予定であったが、町長が病気のため出席できず、カラワン町農業課長の Artemio M. Apida 氏及び農業技官（Municipal Agriculture officer）の Marivic B. Abinsay 氏との意見交換を行った。

Marivic 氏は、カラワン町での本事業実施担当者であり、PJF との連絡調整、有機肥料製造所の管理、有機肥料セミナーの開催、農家の巡回指導などを一手に引き受けている。同氏はフィリピン大学ロスバニョス校で Community Development 分野の修士を取得している。調査団からの質問に対し、事業の進捗状況、問題認識、農家の反応などを的確に把握しており、また視察を行なっている中でも常に農民との橋渡し役になるなど農民からの信頼が非常に厚い。まさに同氏が本事業の成否を決定するキーパーソンであるという印象を受けた。

同氏に本事業の率直な印象を尋ねたところ、これまで廃棄していた稲藁や籾殻を用いた有機肥料製造技術は農民はもとより自分としても大きな驚きであり、その技術を習得することは町にとって非常に有意義であると考えていることから、町としても積極的に取り組んでいきたいと考えているとのことである。また、行政関係者のみならず、すでに有機肥料セミナーに出席し、有機肥料の有効性を学んだ農民たちも事業の成果を心待ちにしているとのこと。

本事業終了後も引き続きカラワン町が中心となり有機肥料の普及に努める予定であるが、州の支援を得ることができれば、より大規模な有機センターを設置し、より広範囲の地域を対象にすることができることから、州が更に協力してくれることを期待し、カラワン町からも継続した働きかけを行なってゆくとのことであった。

今後の有機栽培技術の普及は、施肥試験に協力したいという農家を拠点として行なう計画である。すなわち、施肥試験により有機肥料の有効性を確認した農家が、他の農家への啓蒙や技術指導を行なう拠点となることが期待されている。また、これらの協力農家は、材料の収集や近隣農家への啓蒙などの面で、すでにプロジェクトに協力するようになってきているとのことで、本事業に対する農家の期待の高さを伺うことができた。

最後に、本事業について PJF と連携して継続していく意思があるかどうかを確認したところ、農業課長及び技官の両氏から、「長期的な視点で考えるとこの取り組みは絶対に必要であり、必ずカラワン町の農業に良い影響を与えるものである。今後とも、PJF とともにこのプロジェクトに積極的に取り組んでいきたい。町長も強くそのことを願っている。」との回答があった。

カラワン町には 4 名の農業技官がおり、稲作・野菜担当者 3 名、畜産担当者 1 名となっている。Marivic 氏は稲作・野菜担当技官の 1 人で、Apida 氏は 4 名の農業技官を統括する役を担っている。

カラワン町の人口は約 4 万 4 千人で、17 村落があるが、うち 15 村落は農業に従事しており、その中の 10 村落が米作中心の農業を展開している。

（イ） ラグナ州知事との意見交換

調査団は州知事である Teresita S. Lazaro 氏表敬訪問を行い、本事業についての意見交換を行った。

席上、州知事は事業の詳細までは熟知してはいないものの、堆肥製造所やセミナー現場などを数回訪問しており、その概要は把握していた。

現在の州政府による本事業への関与は、州農業試験場施設の無償使用を許可していること、ペイローダーが故障し人力で有機肥料を製造することになった際に必要となる要員の派遣などに留まっている。

調査団より、本事業で取り組んでいる有機栽培技術がカラワン町内だけに留まることなく、州全体に普及され、より多くの農民がその技術を習得していくためには、ラグナ州からの協力が不可欠であることを説明し、州からの協力を求めたところ快諾を得ることができた。

しかしながら具体的な話に発展することはなく、PJF やカラワン町からの継続した働きかけが不可欠である。

（ウ）協力農家へのインタビュー

PJF が活動を開始した当初の有機肥料セミナーに参加し、独自での製造を開始したカラワン町協力農家第 1 号の Domingo Villanueva 氏を訪問し、インタビューを行なった。

同氏は 2ha の農地を有しており、米を中心に野菜なども栽培している。

2005 年 1 月から、セミナーで習得した技術を用いつつ、農場で入手可能な材料を基に独自でアレンジを加え有機肥料の製造を開始したとのこと。同氏は入手困難な牛糞と牛尿の代わりに鶏糞とアヒルの糞を使用し、また乾燥が激しいため湿った土を混ぜ湿度を保つなどの工夫を行なっている。3 月に日本から技術指導のために訪問した PJF の専門家からは、品質は多少落ちるが十分効果が期待できるとの評価を得たとのことである。

同氏が自ら有機肥料の製造を始めた動機は、まず第 1 にセミナーで有機肥料の有効性を学び興味を持ったことであり、セミナーで学んだ肥料の効果が自分の圃場でも本当に現れるかを確認したいと考えたからとのことである。同氏の圃場においても今年 10 月には初めての収穫を迎えることから、どれほどの効果が現れるのか非常に興味深く見守っている。

この様な自発的な農家の取り組みが今後増加することにより、より現地事情に合致した適正技術の開発や他農家への啓蒙に寄与することが期待される。そのためにも、こうした農家に対する技術面でフォローと継続したモニタリングが不可欠である。

（エ）協力農民グループへのインタビュー

現在製造されている有機肥料 18t の施肥試験（2005 年 5～6 月に開始予定）に協力する 12 農家との意見交換を行った。

今回集まった 12 農家代表のうち、2 名は女性であった。1 戸当たりの平均的な農地面積は 2～4ha で、グループのリーダー的存在の農家の農地が最も大きく 10ha の農地を有するとのことであった。ジプニー運転手を副業とする男性 1 名を除いて全員が専業農家で、米作を中心に営農しているとのことである。

このグループは本事業開始以前から存在していたわけではなく、本事業で開催されたセミナーに出席し、施肥試験への協力に興味を持ち名乗りを挙げた農家が集合してできたグループで

ある。協力を申し出た理由を聞いてみると、「化学肥料はコストが高く耕作に十分な量を購入することができないため、これまで廃棄していた材料で肥料が作れることに興味を持った。」との意見が多かった。ただし、現在まで有機肥料の有効性を確信しているわけではなく、前回試験を行なった農家から収量が増加したと聞き、本当に効果があるのか確認したい、と考えている農家が大半であった。

また、本事業への期待を聞いてみると、収量の増加、品質の向上、付加価値がつくことによる販売価格の上昇、などが挙げられた。今回の施肥試験でこれらの効果を確認することができれば、今後も継続して使用したいとほぼ全部の農家が考えているようであった。

このグループのメンバーは、実際に施肥をする前に施肥方法やその効果についての新たなセミナーを受ける必要があるとのことで、本インタビューの後に引き続いて Marivic 氏が講師となりセミナーが行われた。セミナーは、町役場や村落の集会所を使用して開催されることもあるが、Marivic 氏がグループ毎に巡回して開催することもある。グループにはリーダーがおり、Marivic 氏とグループメンバーとの連絡調整役になっているとのことであった。

（オ）有機肥料製造所の視察

カラワン町内に在所する州農業試験場（州政府の所有施設）の中の旧牛舎を改造して新たに有機肥料製造所を設置したとのこと。ＰＪＦはこの施設で有機肥料の試験製造を行い、カラワン町農業技術者（Marvic 氏を含めた 3 名）への技術移転を行っている。また、昨年度は農民に対する有機肥料作りセミナーも 3 回程度開催した。

調査団視察時には、間もなく農民グループ（上記（エ）の協力農民グループにあたる）に配布され施肥試験に使われる予定の 18t の有機肥料が出来上がろうとしており、州政府から派遣されたスタッフが 6 つに盛られた肥料の山をスコップで切り返し作業を行なっていた。肥料を直接手で触ってみた感触からは、良質な肥料であるように感じられた。因みに、前回製造された肥料をフィリピン大学ロスバニョス校で成分分析したところ、日本で製造されている肥料と成分的に変わらないという結果が出ているとのことである。

上述のとおり本来はペイローダーを用いて攪拌作業をする予定であったが、購入したペイローダーが故障していたため人力での作業を余儀なくされた。3 月に至りようやく修理が完了したため、次回からはペイローダーを用いて作業を行なう予定であるが、同施設の中には 10 本の柱が約 4m 間隔で立てられており（写真参照）、車幅が約 2.5m あるペイローダーの動きに制限がかかってしまうという問題も残る。ペイローダーを有効利用し、作業効率を上げるためにも、より大きな施設を使用することが望ましく、候補地の決定に向け現在検討中であるとのことである。

なお、調査団は今年 3 月に PJF から故障していたペイローダーの修理が完了したとの報告を受けていることから、ペイローダーの動作確認を行なった。車両の移動、シャベル部分の上げ下げなど、特に問題なく作動していた。

3-1-5) 総括

（ア）活動の成果

本事業の実施主体である PJF は、2001 年から本事業実施地であるカラワン町において農業技術支援事業を行ない、知名度を高めていることもあり、農民から行政関係者に至るまで本事業が PJF と JICA の協力により実施されていることが改めて認識されていた。

また、カラワン町農業技官は当然のことながら、今回面会した農家全員が知識として有機肥料の特性、効果、製造方法を理解していたことは大きな驚きであった。施肥効果はこれから行われる米の実地栽培試験により確認する段階であるが、独自で肥料製造から施肥までを試す農家が現れていることは、有機栽培に対する現地での期待が大きいこと示している。これは、まさに本事業の到達目標の１つである「カラワン町の農業従事者が有機肥料の優位性を認識する。」ことが達成されつつあることを示していると言える。

ＪＩＣＡと連携した本事業の取り組みは残り半年ほどであるが、現在若干の疑問を抱きつつも協力を申し出ている農家たちの態勢に、どれほどの変化が生じていくのかを注意深くモニタリングしていきたい。

（イ）団体としての実施能力

草の根技術協力事業は、日本社会が持つノウハウを、日本の NGO 等を通じて、草の根レベルの活動を通じ直接受益者に伝えることにより、支援を必要としている人々が直接裨益することを特徴としているスキームである。

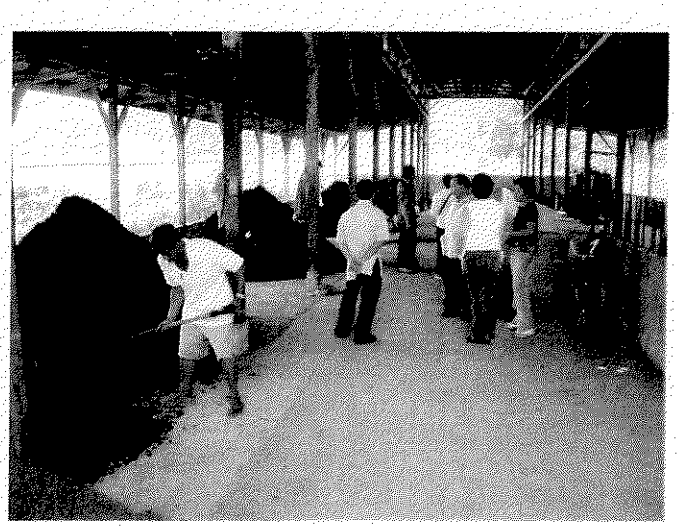
本事業では、旧新潟県笹神村が誇る有機栽培技術を、新潟の NGO である PJF を通じ、カラワン町との連携の下、同町農民に直接指導を行なっているものであり、まさに草の根技術協力事業の本来の趣旨に合致していると言えよう。

しかしながら、実施団体である PJF は当該規模の事業実施は今回が初めてであり、プロジェクトの管理面等においては改善されるべき点は多くある。例えば必要な経理書類が提出されていなかったり、また組織間の合意事項や決定事項が記載された書類の管理も杜撰な面が見られた。更には必要な確認事項を怠って資機材を購入した結果、材料を計画通りに使用することができなくなり事業に遅れが生じた原因ともなった。

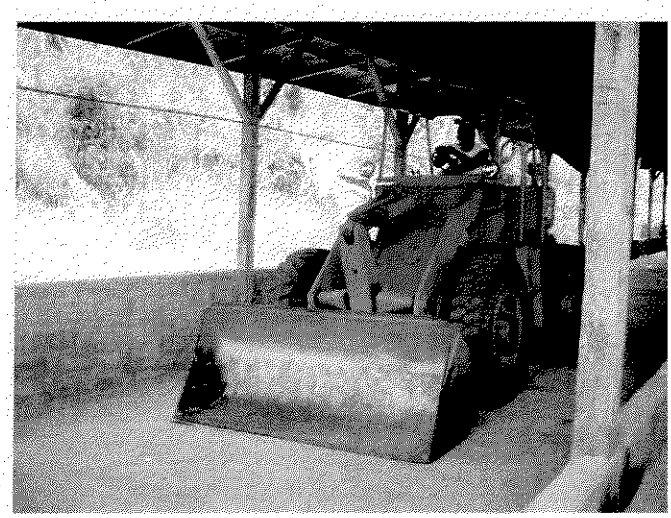
上述の本スキームの特徴の他、「日本の NGO を育成する」ことが特に草の根技術協力事業支援型においては重要な要素であることから、今後 JICA 東京としても、本事業が成功裏に終了できるよう粘り強く PJF をサポートしていきたい。

ラグナ州カラワン町の様子

独自で有機肥料製造を開始した協力農家



有機肥料製造所（左側の山が製造された有機肥料）



ペイローダー

州知事表敬訪問（中央が Teresita S. Lazaro 知事）

協力農民グループへのインタビュー

3-2. ベンゲット州イトゴン町9集落におけるコミュニティヘルスケア強化プロジェクト

3-2-1) 事業概要及び進捗状況

フィリピン保健省の重点施策地域の一つがCARと言われる山岳地域で、本事業の対象地域であるイトゴン町はその対象地域の一つである。町に存在する村落の中の9村落の住民4万7千人は山岳少数民族であり、アクセスの困難さゆえに医療の恩恵はほとんど届いていない。また地域の医師、看護師等の医療専門家の増員も期待できない。そこで住民自身に自らの健康を守るコミュニティヘルスケアの考え方を根づかせること、そのために職能の異なる3職種のヘルスワーカーを養成し、また彼らの指導にあたる看護職指導者の再教育は喫緊の課題となっている。

事業目標は以下4点のとおり。

① 住民の自立を図るコミュニティヘルスケアの考え方の普及

② そのための実施体制の整備・充実

③ 3職種ヘルスワーカーの養成システムの確立

④ ヘルスワーカー養成に携る看護職指導者教育システムの確立

事業期間は2005年1月から3年間の予定（事業費概算額：48,073千円）で、国際看護交流協会（以下、INFJ）が現地カウンターパートNGOであるINFJ Alumni Association of the Philippines, Inc.（以下、IAAPI）と連携をして事業を実施している。なお、IAAPIはINFJにより技術研修を受けたフィリピン人帰国研修員のOB会である。

3-2-2) 調査方法

本調査は、INFJのプロジェクトマネージャー及びIAAPIのスタッフと共にサイトを訪問し、カウンターパート機関であるベンゲット州政府保健局、イトゴン町保健局との協議、住民へのインタビューなどにより実施した。

3-2-3) 調査結果

（ア）実施体制

マニラに本拠地を置くIAAPIが事業全体を総括し、現場レベルではイトゴン町保健局の本事業担当医師が中心となって活動を行っており、概ね順調に事業が進められているようである。調査団への事業内容説明は全てIAAPIメンバーからなされたが、INFJの主体事業としての自覚、位置づけは若干弱い印象を受けた。

調査団が面会したイトゴン町長、イトゴン町保健局スタッフ、コミュニティヘルスワーカーは、本事業はJICAが支援している事業であると概ね理解していた。

IAAPIコーディネーターに対しJICAとの連携に期待することを尋ねると、金銭的な支援に加え、より効果の高い技術と知識を提供してもらうことができる、との回答であった。

（イ） プロセス

事業開始後約3ヶ月をかけて各トレーニングのモジュール作り、モニタリングのためのチェックリスト作成を行った。その際、製薬会社作成の教材を使用し、プロジェクト担当者が対象9村落を定期的に訪問し（1～2回／月）、現地のニーズ調査を行いモジュールに反映させた。

T of Tは18モジュールを作成し、3年かけて終了する予定である。(3モジュール／セミナー×2回／年×3年)

（ウ） 妥当性

事業対象地域の住民の多くは病院を有する近隣都市への交通アクセスが制限される地域に住んでおり、コミュニティーレベルでの保健医療体制構築及び医療の質の向上は、急務であると感じた。

事業内容はフィリピン国開発計画に合致しており、2005 年 10 月からはベンゲット州全体の地域医療体制整備及び医療の質向上を目的とした日本政府の援助による技プロが始まる予定である。ベンゲット州総合病院に配置されている野中専門家（地域保健）によると、本事業で実施しているトレーニング方法を技プロを通じて更に拡大し他町に適用したり、草の根技協でカバーすることのできない分野を技プロで補っていくなどの連携を図っていきたいとのことであった。

2003 年 5 月にイトゴン町内全ヘルスセンターに無償資金協力で各種医療資機材が配布されており、地域住民は JICA による事業であることを十分に認識しているが、草の根技術協力事業である本事業と明確には識別なされていない印象も受けた。

（エ） 有効性

事業開始後 5 ヶ月目であるため、その効果を確認するには至らなかった。

（オ） 効率性

計画されたコース設定の効率性を確認するには至らず、今後継続してのモニタリングを要する。また、間もなく開始される技プロとの投入の重複がないよう、INFJ・IAAPI・JICA 間での十分な意見交換を行う場を設けていくことは不可欠であることを強く感じた。

（カ） インパクト

事業開始後 5 ヶ月目であるため、そのインパクトを確認するには至らなかった。

（キ） 自立発展性

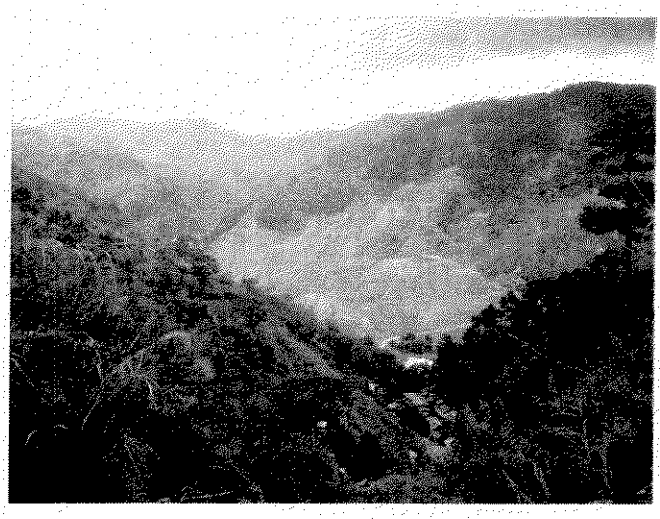
本事業は、すでにイトゴン町が主体性を持って参画しており、事業終了後に完全撤退したとしてもある程度の自立発展性は確保できると感じた。また、本事業の成果や課題を技プロに連携することができれば、本事業のフォローアップの効果も期待できる。そのためには、2-4.効率性でも述べたように、本事業実施中からの INFJ-IAAPI-JICA 間の情報共有が不可欠である。

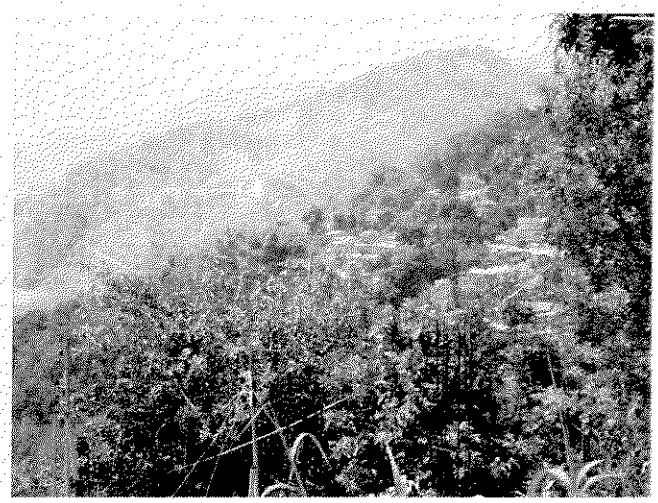
3 - 2 - 4） 総括

事業開始後 5 ヶ月という初期段階での調査となったため、有効性、効率性、インパクト等を明確に確認するに至らなかった。

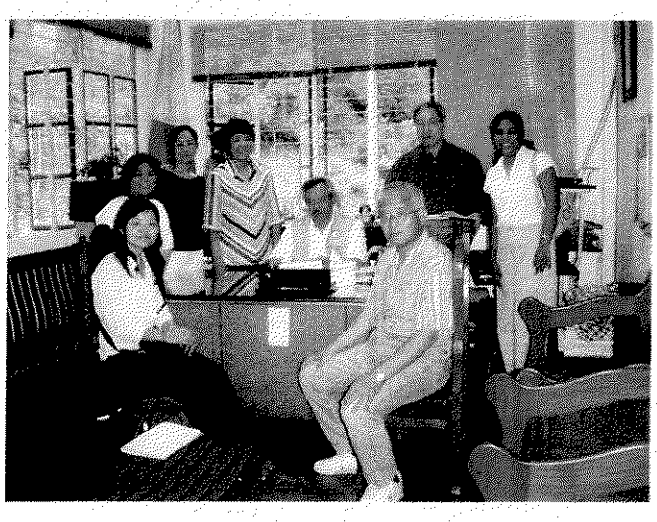
本事業において今後特に注目していきたい点は、技プロとの連携である。効率性を高めるためにも投入や活動に重複が生じることがないよう情報共有を行うことはもちろん、本事業の成果をいかにして技プロの中で活かしていくことができるか、また草の根技協である本事業ではカバーができないニーズに対し技プロで補うことができるのか、といった視点での情報共有・意見交換が必要となる。

また、帰国研修員が草の根技協プロジェクトに参画することで、研修の成果を草の根レベルのフィリピン国住民に還元するという点では先駆的な事例の 1 つであり、帰国研修員に対するフォローアップの 1 つのモデルとなりうるのではないかと考える。

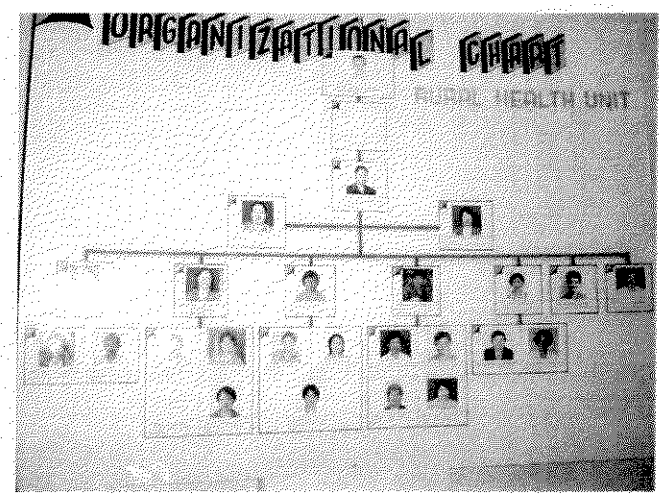




イトゴン町集落の様子（急傾斜地に家が立ち並んでいる）



イトゴン町長表敬訪問



Rural Health Unit 組織図（イトゴン町保健局に掲示）

ヘルスワーカーに対する講習会の様子

第4章　全体総括

1. 実施中２案件の進捗状況について

「ラグナ州カラワン町農業技術支援事業」では、3-1-5)総括（ア）活動の成果、にても記しているように、独自で肥料製造から施肥までを試す農家が現れるまでになるなど、対象地域おいて本事業に対する関心が確実に高まっており、まさに本事業の到達目標の１つである「カラワン町の農業従事者が有機肥料の優位性を認識する。」ことが、達成されつつあることを示しているという点から、概ね順調な進捗であることが分かった。

一方の「ベンゲット州イトゴン町 9 集落におけるコミュニティヘルスケア強化プロジェクト」に関しては、今回の調査実施時は事業開始後間もなかったことから、具体的な事業実施による成果を確認するには至らなかったが、すでに町レベル、州レベルの保健局やコミュニティヘルスワーカーとの連携体制が確立され、計画どおりに研修が開始されていることから、順調な進捗であると判断した。

2. キーパーソンの重要性

「ラグナ州カラワン町農業技術支援事業」がこのように（一部遅れが生じてはいるものの）順調に活動を展開しているのは、偏にカラワン町農業技師 Marivic 氏が担当者として本事業に関わっていることが最大の理由である。フィリピン大学で修士を取得したという技術的優秀さのみならず、何とか事業を成功させて有機栽培をカラワン町に根付かせたいという熱意から、非常に積極的に本事業に取り組んでいる。農民も同氏に多大なる信頼を寄せており、同氏がコーディネーターとして関与しているからこそ、セミナーへの出席や施肥試験への協力がこれほどまでに得られたようである。なお、調査団が同氏に転職の可能性を尋ねたところ、「より高い給料を得られる仕事への誘いが実際に何件かあったが、有機栽培技術が定着するまではここで頑張りたい。」との回答であった。

他方、「ベンゲット州イトゴン町 9 集落におけるコミュニティヘルスケア強化プロジェクト」では、JICA 技術研修員として来日し INFJ にて研修を受けたフィリピン人研修員の OB 会である IAAPI がカウンターパート NGO として、高い主体性を持ち活動を実施している。

3. 地方行政との連携の重要性

フィリピンのように比較的地方分権化が進み、地方行政府がある程度の機能を果たしている国においては、ＮＧＯを主体とする草の根技術協力事業であっても、その実施体制の一部に地方行政府を組み込むことは、より効果効率的に地域住民とのコミュニケーションを図ることや、事業終了後の持続発展性を担保していくために有効であると言える。

今回の調査対象であった２案件についても、それぞれ町レベル、州レベルの行政府による具体的な事業への参画があるからこそ、対象地域内における住民参加の促進、ニーズの把握を効率的に行うことが可能であったと思われる。また、事業成果の他地域への普及・応用段階においては、州レベル行政府の協力を得ることで更に広範囲にわたる展開が可能となるなど、そのメリットは大きい。