

第6章 プロジェクトの評価

6-1 妥当性

本プロジェクトは、以下の理由から妥当性が高いと判断できる。

(1) 我が国の対パキスタン国援助方針との整合性

平成17年策定の対パキスタン国別援助計画において、「中・長期援助戦略のフレームワーク」の中で3つの方向性、①人間の安全保障と人間開発、②健全な市場経済の発達、③バランスのとれた地域社会・経済の開発、の記述がある。

本プロジェクトは「①人間の安全保障と人間開発」の方針に該当する。特に、障害者支援に重点をおきつつ、障害のある女性、障害のある少数民族、障害のある子ども・高齢者といった、障害者の中の社会的弱者への配慮を重視した。支援実施について高い整合性が認められる。

(2) アジア太平洋障害者センター（APCD）プロジェクトとの関連性

パキスタンはAPCDによるプロジェクトの対象国である。APCDプロジェクトは2007年現在第2フェーズを迎え、その実施方針のひとつにはAPCDで研修を受けた人々が自国において活動を展開することが含まれている。本プロジェクトでは、APCDにおいて過去にトレーニングを受けた障害当事者団体メンバー等を、障害者・家族リーダー育成研修、アウェアネスライジング研修、情報アクセシビリティ研修のための講師として積極的に活用する予定であり、帰国研修員のネットワークの構築にも寄与する。また、エンパワメント・メインストリーミングの観点からAPCDプロジェクトの実施方針にも合致している。APCDプロジェクトとの連携により、両プロジェクトの相乗効果が期待される。

(3) プロジェクトサイトの選定

平成17年策定の対パキスタン国別援助計画において、「中・長期援助戦略のフレームワーク」の方向性、「バランスのとれた地域社会・経済の発達」、つまり、「より貧困度の高い」「より行政実施能力の低い」「より予算の手当てが低い」とされるインダス川西側に位置する、北西辺境州・バロチスタン州をターゲットにした新規案件を立ち上げるという地域バランスに配慮した支援方針が立てられている。また、北西辺境州、パンジャーブ州の2州のプロジェクトにおいて有機的な連携を予定している青年海外協力隊の派遣実績・予定があるため、ターゲットエリアとして北西辺境州を選択した。

アボタバード県は、以下にあげる項目からプロジェクトサイトとして妥当性が高いといえる。

- 1) 行政： 北西辺境州の州都ペシャーワル県以外で、唯一県政府社会福祉局が設置されている。
- 2) 教育： 公立・私立の非障害学校複数校、国・州立の特殊教育学校3校、NGOの統合教育学校1校が設置されており、リソースとして活用の可能性がある。
- 3) 医療： 総合教育病院、県立病院・女性と子ども病院の大規模病院が設置されており、リソースとして活用の可能性がある。
- 4) 社会： 年に2度、NGO主催で開催される全国肢体不自由者・知的障害者障害者スポーツ大会が開催されるスタジアムがあり、リソースとして活用の可能性がある。
- 5) JOCV： 2009年度派遣予定の地域であり、協力隊員との有機的な連携が可能。
- 6) NGO： 地域開発、女性支援、農村部医療等において活動する大型のローカルNGOが存在し、連携の可能性がある。また、2005年の震災の被害が大きい隣接するマンセラにおいては、震災後Handicap InternationalやMilestone等の障害者支援（CBR、IL等）が実施されている。
- 7) 被災地： 震災によって家屋を失ったことをきっかけに、少数ではあるが家庭にいてその存在が見え難かった障害児者が社会に出てきており、社会参加・障害への態度の改善等を促すうえで、絶好の機会といえる。
- 8) 安全： 北西辺境州の中ではセキュリティー上の問題は少ない。
- 9) 地理： 首都イスラマバードから車で約2.5時間、州都ペシャーワルから車で約3時間の距離に位置しており、都市部のリソースを活用することも可能。また、北部山岳部への拠点となる町であり、これらの地域へのプロジェクトの波及効果が見込まれる。

(4) ターゲットグループの選定とグループ以外への波及性

本プロジェクトの対象は、アボタバード県（110万人）内の、中央部とその周辺の12のUnion Councilのすべての県民とする（約2万人×12Union Council＝約24万人）。各種研修の対象としては、障害者・家族リーダー候補者、サービス提供機関（学校、病院、モスク等）代表とし、啓発活動の対象としてプロジェクトサイトのすべての県民とする。研修を受けた障害者・家族リーダーが設立する自助団体・障害者団体・家族協会等をとおして、彼らの居住する地域の障害者・家族に対して、情報提供、ピアカウンセリング等を行うことで、対象地域のすべての障害者・家族に裨益するような体制とする。また、ターゲットグループの居住地区については、連邦、州、県、NGO、プライベートのサービス提供機関が集中しており、これらの機関の代表者に対する啓発研修、情報アクセスに関する研修等を行うことで、各機関内における波及効果が期待できる。さらに、国公立機関においては、州内・国内における人事異動の可能性が高く、ここで育成された人材の移動により知識・経験の波及も見込まれる。

(5) 協力実施期間

さまざまな障害のある人々を対象とした調査と研修が実施予定であり、計画・準備・実施・フォローアップを含めれば、協力期間の3年は妥当といえる。事前調査においては、調査の質を確保するために、地域の限定に加え調査対象者を10～40歳の肢体不自由者に限定した。よって、他の障害（視覚障害、聴覚障害、知的障害、重複障害等）のある人々を対象とした調査、すべての障害種に関する障害のある人々の実態調査、および障害者関連情報との比較をするための非障害者を対象とした調査を行う必要性がある。さらに、各種研修においても、各障害種ごとにコースを設定する必要性もある。さらに、プロジェクト終了時に指標をとる際にも、同様のプロセスを踏む必要がある。

くわえて、障害当事者団体、自助団体、家族協会の設立・育成・強化については、非常に多くのステップが必要であり、団体数が増えるまでには時間のかかる作業である。PDMにおいては、これらの団体の数を指標と設定しているため、関連する活動とのバランスも配慮して、実施期間を3年間とした。

(6) 開発課題に対して効果をあげるための適切性

2005年にパキスタン北部で起こった大規模地震により、多くの障害者が生まれた。緊急支援・復興支援として、国内外の援助機関・組織が被災地に入り、多くの資金援助と政策支援が関係政府に対し行われたことをきっかけに、政府レベルだけでなく市民レベルにおいても、障害者支援分野の関心が一気に高まった。地震から3年を経過する現段階では、他ドナーの撤退も進んでいるため、これからプロジェクトを実施しようとしているJICAに対して、政府の関係省庁、マスメディア等の期待は大きい。地震後の関心と意欲の高まりが継続されているため、障害者支援分野課題に対して効果をあげるために適切な時期といえる。

(7) JICA課題別指針：障害者支援との整合性

本プロジェクトにおいては、JICAの課題別指針障害者支援の中でうたわれている、『エンパワメント』および『メインストーリーミング』が含まれており、複雑に絡み合った障害者の社会参加を妨げる要因に対して、複数のアプローチによって解決するような成果となっている。よって、プロジェクトの成果としては適切といえる。

以下にこのアプローチについて、具体的な活動をあげる。

1) エンパワメント

- ①障害者リーダー・家族リーダーの育成研修
- ②障害当事者団体、自助団体、家族協会の設立支援と育成・強化

③障害者による障害者の調査を通した、ピアカウンセリング等

2) メインストーリーミング

①実施者としての障害者の参加

プロジェクト実施のすべての段階において、障害のある人が研修講師、アドバイザー、インタビュー等として参加する。

②非障害者のためのサービス提供機関に対するアプローチ

障害者を主な対象としていない既存の職業訓練機関、教育機関、およびその他の関連機関の代表者に対する、障害者の受入れ方の研修や手引きの提供。

③意識面のバリアの除去

政府・非政府関係者を含む一般市民への障害と偏見・差別の軽減に関する研修、キャンペーン、イベント等による啓発活動。

④情報面のバリアの除去

障害者支援関連の情報、サービス提供機関に関する情報等に関する情報提供手段の種類多様化。

⑤物理的なバリアの除去

交通バリアに関する国内外の制度に関する研修、障害者による障害者の調査を通した家庭における物理的アクセシビリティ改善のための助言と情報提供。

⑥制度面のバリアの除去

すべての過程におけるプロジェクトへの連邦・州・県政府を巻き込むことにより、プロジェクト実施中及び後の政策面への反映のための準備と、既存の交通バリアフリーに関する制度の実施への移行に関する研修・キャンペーン・イベント等の実施。

6-2 有効性

本プロジェクトは、以下の理由から有効性が高いと見込める。

(1) 関係者のコミットメント

カウンタパート機関である連邦・州・県政府の関連機関、障害者支援関連NGOについては、事前調査のプロセスに参加することによって、各政府が本プロジェクトに関し意欲的になっていった。また、調査者・アドバイザー等として事前調査に参加した障害当事者、および家族についても、本プロジェクトに対する意欲が高まった。さらに、調査を実施するなかで、無償で社会福祉の仕事をしたと申し出るものも少なくなく、彼らをプロジェクトの中に巻き込んでいくことも可能である。

(2) プロジェクト目標

「アボタバード県において、障害のある男女の社会への参加が促進される」と計画されており、社会参加のための指標として、①サービス提供者へのアクセス数、②ワークショップ・イベント等への参加数、③外出回数、④女性の家事参加数、⑤目的をもった活動への参加数、⑥他者とのコミュニケーション数、⑦障害者証明書の保有者数、⑧サービス提供機関から資金・補助具の援助を得た障害者の数、という8つをあげており、さまざまな方向から指標をとることにより、障害の種類・状態に加え、ジェンダー、年齢、社会文化的視点が盛り込まれるような対応を行っている。指標の取得方法については、サービス提供者の記録、プロジェクトの記録および調査によって取得可能である。よって、指標も含め、プロジェクト目標は明確である。

(3) 外部条件

「アボタバード県民の生活状況が極度に悪化しない」という点については、アボタバード県は同州において、経済的、政治的、治安的にも安定しており、地震・洪水等の起こる危険性も少ないため、リスクの小さな外部条件といえる。「障害者とその家族に対する新たな制限が課せられない」という点については、連邦・州・県の方針からみても、リスクは少ない。なお、これらの点については、障害のある人々の4つのバリアの中の、前者が『物理的バリア』、後者が『制度的バリア』を意味しており、これらのバリアが今以上に大きくならないことを外部条件として課している。「関連機関が公的場所においてキャンペーン開催を承諾する」という点については、キャンペーン内容・場所・時間・参加者等について関連機関と協議のうえ、決定していくため、リスクは少ないと考えられる。

6-3 効率性

本プロジェクトは、以下の理由から効率性が高いと見込める。

(1) プロジェクトの成果

本プロジェクトにおいては、「0. 連邦・州・県政府およびNGOのネットワーク構築」をとおりして、「1. ジェンダー、民族、年齢、その他の社会文化的な視点を考慮した障害者組織・自助組織・家族協会が育成・強化される」ためのリーダーシップ研修等を実施し、彼らのエンパワメントを行う。さらに、「2. 障害のある男女、子どもおよび家族への差別・偏見が軽減される。」ための啓発活動・研修によって、人々の『意識のバリア』を除去する。次に、「3. 障害のある男女の情報アクセシビリティが改善する」ための視聴覚情報配布・配信と研修によって、障害のあるひと、および家族のもとに適切な情報が届け、『情報のバリア』を除去する。

(2) プロジェクトサイトの機材供与と施設改修

機材供与としては、福祉車両1台を予定しており、調査、研修、イベント／キャンペーン、定期会議等における、関係者の送迎、物品の輸送、プロジェクトの宣伝／広報のために利用される。施設改修としては、プロジェクトオフィスとなる社会福祉局、研修ルームとなる特殊教育センター等において、車椅子ユーザーが利用可能な環境と整えるための小規模なバリアフリー工事を、必要に応じて行い、プロジェクト活動がスムーズに実施できるような環境整備を行う。

(3) 前提条件

アボタバード県内においては、民族的な地域間の争いも存在しないため「町の自治会がプロジェクトに反対しない」という点については問題がない。事前調査時から多くの関係者を巻き込んできたため「関係者がプロジェクトに協力する」という点についても問題はない。「アボタバード県の安全状況が悪化しない」「経済状況が極度に悪化しない」については、前項でも記述したとおり、経済・政治・治安面で安定した地域であるため、問題はない。

(4) 指標の設定

それぞれの成果について、2ないし3つの指標を準備しており、プロジェクト内で取得可能な値としている。また、プロジェクト側の活動の実績に加え、実際にターゲットグループに裨益した結果、表れる値についても指標としているため適切といえる。

(5) 投入のタイミング

短期専門家の派遣、第三国・本邦研修については、プロジェクト開始1年後以降に設定しており、十分な実態調査、社会参加のベースライン調査、および調査を通したリーダー候補（研修候補生）の発掘がなされた後に設定されている。よって、投入のタイミングは適切といえる。

6-4 インパクト

本プロジェクトは、以下の理由からインパクトがあると予測できる。

(1) 上位目標の実現

上位目標である「アボタバード県以外の地域において『障害のある男女の社会参加促進』に関する活動が開始され、国家行動計画の実施への移行に寄与する」については、プロジェクトへの連邦・州・県の巻き込みがなされているため、実現の可能性は高い。なお、巻き込みのためのポイントとして、①事前調査時から連邦・州・県政府およびNGOを巻き込んでいること、②カウンタート機関として連邦・州・県政府関連機関をR／D署名者となっていること、③

成果のひとつとして連邦・州・県・NGOのネットワーク構築をうったっていること、④国レベルでの合同調整委員会、州レベルでの国家行動計画ワーキンググループ、県レベルのプロジェクトステアリングチームのすべての集まりにおいて、連邦・州・県政府関係者をメンバーとしていること、などがあげられる。

さらに、他州・他県への普及の際に重要な点として、「ローカルリソースの活用」があげられる。外部からの投入が増えれば増えるほど、レプリカビリティは低下するため、本プロジェクトにおいてはできる限りローカルリソースを活用することとする。例として、研修ルーム・会議室・研修旅行／遠隔地開催会議参加用バス等の物的リソース、研修講師・調査者・プロジェクトスタッフ等の人的リソースがあげられる。また、南アジアの近隣国からの研修講師等（第三国専門家）の派遣についてもローカルリソースの活用といえる。特に、人的リソースとしては、JICAの本邦研修帰国研修員、APCDプロジェクトの帰国研修員に加え、同じく日本からの実績として「ダスキン愛の輪基金」による障害者リーダー育成研修の帰国研修員が非常に活発な活動を行っており、JICAをとわず、日本全体の支援の相乗効果として期待される。

（2）他国への波及効果

パキстанはアジアに位置しながら、比較的厳格なイスラム教国であるため、特に南アジア、中央アジア、中東諸国、中国北西部（ウイグル地区）と社会文化的な類似性をもつ。本プロジェクトは、これらの地域において非常に新しい取り組みであり、障害者の社会参加のモデルプロジェクトとして、他国への波及効果も期待される。

（3）障害のある人の実施者としてのプロジェクトへの参加

メインストーリーミングの観点として、障害のある人が実施者として参加することは重要という認識はあるが、他ドナーを含めJICAにおいても歴史上初めての試みとして、インタビューすべてが障害者というフィールド調査が実施された。プロジェクト実施段階においても、プロジェクトスタッフが障害のある連邦政府職員、プロジェクトステアリングチームのメンバーの5割は障害者、国家行動計画ワーキンググループおよび合同調整委員会メンバーにも障害者が含まれており、プロジェクト内、国内にとどまらず、他国・他ドナーおよびJICA内においてもインパクトがあるプロジェクトといえる。この点について、事前調査時にも国内にてマスメディアを通じた積極的な広報活動を実施してきたが、プロジェクト実施段階においては他ドナー、国外マスメディア、APCD等を通じ、国外にも広報活動を実施していくことが望まれる。

障害者が実施者として参加する場合、手続き、移動面等において多くの課題があり、量的には非障害者が実施するよりも劣る場合がある。しかしながら、特に障害者支援関連プロジェクトにおいては、非常に質が高く、特徴のある成果を見出すことが可能となる。住民のためのプ

プロジェクトにおいて、住民参加型プロジェクトが数多く実施されているが、障害者のためのプロジェクトにおいても同様に、障害者参加型のプロジェクトの有効性は高い。

(4) 社会的弱者への配慮（ジェンダー、年齢、社会文化的視点の配慮）

今回の事前調査においては、ジェンダー分析団員を派遣してジェンダー関連調査と分析を実施した。また、障害者の実態調査／社会参加ベースライン調査時には、ジェンダー・年齢・社会文化的視点を配慮している。障害者は社会的弱者といわれているが、障害者のなかにも格差が存在しており、障害のある女性、障害児、高齢の障害者、民族・宗教的マイノリティーの障害者、貧困層の障害者等、二重、三重の問題を抱えている人が多く含まれる。社会的弱者とされる人々への支援の重要性は認識されていても、ジェンダー関連プロジェクト、少数民族関連プロジェクト、高齢者関連プロジェクト、非識字者関連プロジェクト等において、障害者への対応はまったくなされていない。

本プロジェクトにおいては、障害者とその家族を主な対象としているが、ジェンダー・年齢・社会文化的視点の配慮を行う好事例として、対象地域の貧困削減や女性開発に従事する政府・非政府組織等にとどまらず、州レベル、国レベル、国外、およびJICA内部で紹介していくことが期待される。社会的弱者のすべてをカバーするという本プロジェクトのインパクトは非常に大きいといえる。

(5) 負の影響

ターゲットグループが県内の12のUnion Councilと制限されているため、特にこれらの地域に含まれない地域の障害者とその家族からの不満の声があがる恐れがある。また、ターゲットグループについては、調査において非常に詳細な情報を提供するにもかかわらず、障害者・家族リーダー研修を受講できるのは限られたメンバーであり、それ以外の人々が得られるのは「各種の情報」のみであるため、不満の声があがる可能性がある。2つの問題の対応策として、①調査時のプロジェクト、JICA等に関する十分な説明、②育成された障害者・家族リーダーを通じた直接的なエンパワメントがあげられる。なお、活動の内容から非障害者からの不満の声があがる可能性は低いと予想される。

(6) 正の影響

本プロジェクトは社会的弱者への配慮、つまりジェンダー、年齢、社会文化的な視点を配慮しており、対象地域において活動する、政府・非政府の他の障害者支援組織に加え、女性開発、貧困削減、児童労働のための組織・機関等を対象とした、研修・イベント／キャンペーン等の啓発活動を含んでいる。よって、これらの機関において、すべての社会的弱者への配慮が促進