

パプアニューギニア国  
首都圏セトルメント地域における  
総合コミュニティ開発プロジェクト  
終了時評価調査報告書

平成19年3月  
(2007年)

独立行政法人国際協力機構  
社会開発部

社会
J R
06-106

パプアニューギニア国  
首都圏セトルメント地域における  
総合コミュニティ開発プロジェクト  
終了時評価調査報告書

平成19年3月  
(2007年)

独立行政法人国際協力機構  
社会開発部

## 序 文

パプアニューギニア国では近年、地方から都市部への人々の移住が進み、首都周辺に 70 カ所あるといわれるセトルメントと呼ばれる地区には約 10 万人が居住しています。パプアニューギニア国政府が合法的に認めているセトルメント（計画されたセトルメント）はその 1/3 以下であり、それ以外の地区は計画外のセトルメントと呼ばれています。セトルメントの住民は雇用機会が限られ、特に計画外のセトルメントでは教育・医療など公的サービスが受けられないなど、経済・社会的に隔絶された状況が続いています。今まで、パプアニューギニアの NGO の強化やコーディネートを担当するコミュニティ開発省（DFCD）及び首都圏のセトルメントを管轄する首都圏庁（NCDC）には、セトルメントに対する具体的な政策はなく、セトルメントの問題は放置された状態でした。こうしたセトルメント問題に対応するため、パプアニューギニア国政府はわが国に対して「首都圏セトルメント地域における総合コミュニティ開発プロジェクト（ICDP）」を要請しました。

本プロジェクトの目的は「DFCD と NCDC の職員及びセトルメントリーダーのセトルメント開発にかかる包括的な能力の向上を目指す」ことでした。

本報告書は、同プロジェクト終了時調査団の調査・協議結果を取りまとめたものであり、今後の国際協力活動の進展に広く活用されることを願います。

最後に、本調査にご協力頂いた外務省、在パプアニューギニア日本国大使館など、内外関係各機関の方々に深く謝意を表すとともに、引き続き一層のご支援をお願いするものであります。

平成 19 年 3 月

独立行政法人国際協力機構

社会開発部長 岡崎 有二

# 目 次

序 文

目 次

地 図

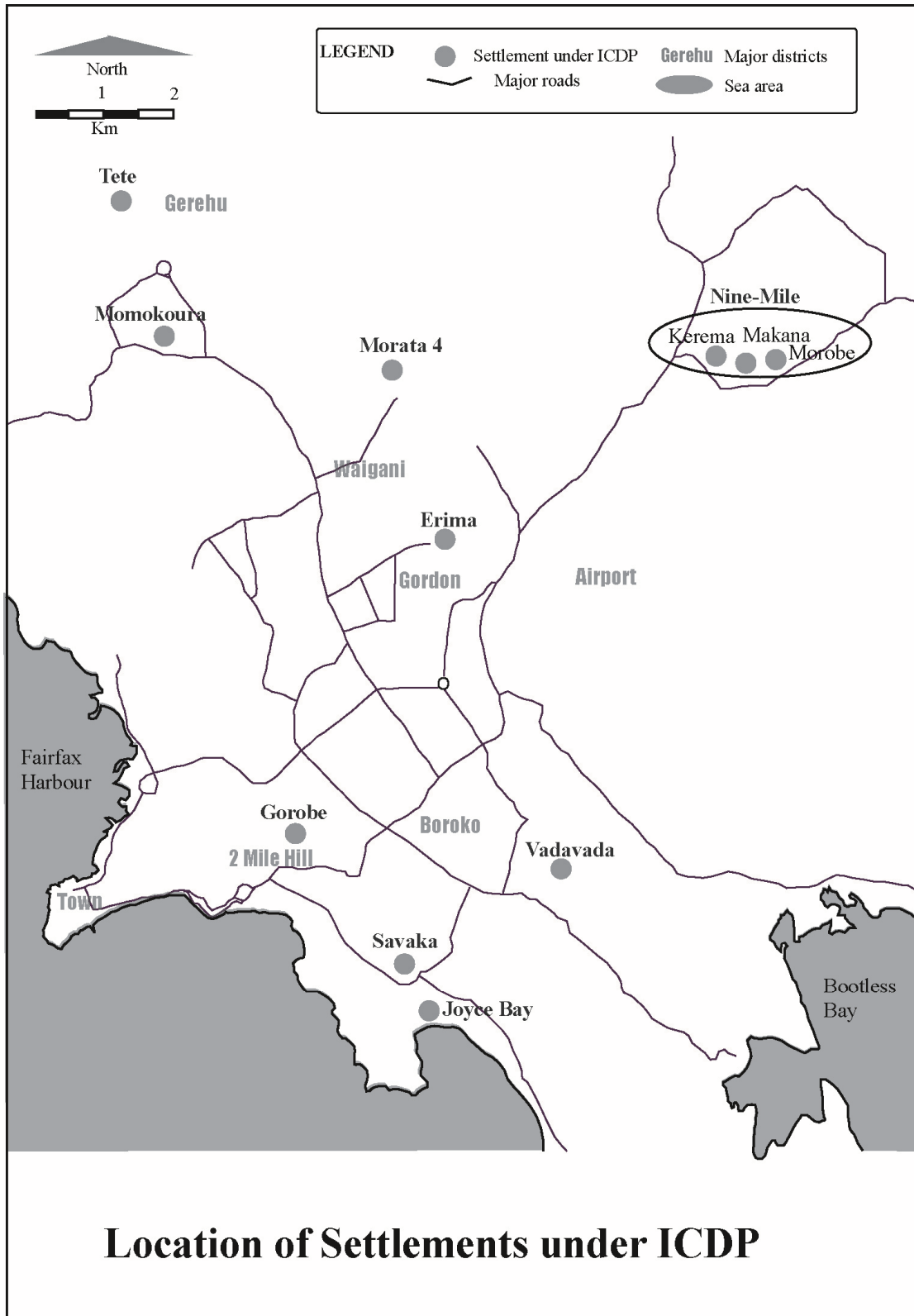
略語表

評価調査結果要約表

第1章 終了時評価調査の概要 .....	1
1-1 調査団派遣の経緯と目的 .....	1
1-2 調査団の構成 .....	1
1-3 調査日程 .....	1
第2章 プロジェクトの経緯と概要 .....	2
2-1 プロジェクトの経緯 .....	2
2-2 プロジェクトの概要 .....	2
第3章 評価方法 .....	4
3-1 評価質問表と指標 .....	4
3-2 データ収集方法と分析 .....	4
3-3 評価方法の制約 .....	4
第4章 プロジェクトの実績と実施プロセス .....	6
4-1 投入実績 .....	6
4-2 活動実績 .....	7
4-3 成果の達成状況 .....	8
4-4 プロジェクト目標の達成状況 .....	26
4-5 上位目標の達成見込み .....	28
4-6 プロジェクト実施プロセス .....	28
第5章 評価結果 .....	31
5-1 妥当性 .....	31
5-2 有効性 .....	31
5-3 効率性 .....	31
5-4 インパクト .....	32
5-5 自立発展性 .....	33
第6章 結論 .....	34

第7章 提言 .....	35
7-1 ICDP手法の全過程学習のためのパイロット事業における プロジェクトサイクルの完了 .....	35
7-2 パイロット事業で計画された全施設の JIC による完成 .....	35
7-3 パイロット事業を通して造られた施設の維持管理のためのシステムの JIC による発展 .....	35
7-4 パイロット事業及び ICDP 実施を通して得た教訓の JIC による取りまとめ .....	35
7-5 プロジェクト実施中に得た教訓を活用しての ICDP の将来計画に関する DFCD と NCDC との協議 .....	35
第8章 団長所感 .....	36
8-1 パイロットプロジェクトの一連のサイクルの実践とプロジェクト期間の延長 .....	36
8-2 施設の運営管理とハンドアウト・メンタリティ .....	36
8-3 PNG 及びセトルメントの特性に対する対応 .....	37
8-4 DFCD と NCDC の組織的な支援 .....	37
8-5 NGO 並びに他ドナーのプログラムとの連携 .....	37
8-6 プロジェクトの運営に関して .....	37
8-7 教訓 .....	38
8-8 パイロットプロジェクトの位置づけと実施の仕方に関する調査研究の必要性 .....	38
第9章 追記：運営指導調査団派遣（2008年） .....	39
9-1 運営指導調査団派遣の経緯と目的 .....	39
9-2 調査団の構成 .....	39
9-3 調査団の日程 .....	39
9-4 調査結果概要 .....	40
9-5 フェーズ2で取り組むべき課題 .....	44
9-6 所感 .....	47
付属資料	
1. ミニッツ (M/M) .....	51
2. プロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM) .....	73
3. C/P 配置と本邦及び第三国研修参加記録 .....	76
4. 日本人専門家派遣状況 .....	78
5. 資機材リスト .....	80
6. パイロット事業費 .....	81
7. プロジェクト延長 R/D .....	82

地 図



## 略 語 表

略語	正式名称	日本語
AusAID	Australian Agency for International Development	オーストラリア国際開発庁
C/P	Counterpart	カウンターパート
DFCD	Department for Community Development	コミュニティ開発省
DS	Detailed Survey	詳細調査
ICDP	Integrated Community Development Project	総合コミュニティ開発プロジェクト
JCC	JICA Consultant Team	JICA コンサルタントチーム
JCT	Joint Coordination Committee	合同調整委員会
JIC	Joint Implementation Committee	合同実施委員会
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
M/M	Minutes of Meeting	会議議事録
MOU	Memorandum of Understanding	覚書
NCD	National Capital District	首都圏
NCDC	National Capital District Commission	首都圏庁
NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織
NWEA	National Women's Entrepreneur Association	全国女性起業家協会
OJT	On-the-Job Training	オンザジョブ・トレーニング
PCM	Project Cycle Management	プロジェクト・サイクル・マネジメント
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PO	Plan of Operation	活動計画
PNG	Papua New Guinea	パプアニューギニア
R/D	Record of Discussions	討議議事録
RSS	Rapid Social Survey	簡易社会調査
ToT	Training of Trainers	トレーナー育成研修
TST	Technical Support Team	テクニカルサポートチーム

## 評価調査結果要約表

<b>1. 案件の概要</b>	
国名：パプアニューギニア国	案件名：(和) 首都圏セトルメント地域における総合コミュニティ開発プロジェクト (英) Integrated Community Development in Settlement Areas in National Capital District (NCD) Project
分野：総合地域開発計画	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：社会開発部	協力金額：約 2 億円
協力期間	2005 年 4 月～2007 年 3 月
	先方関係機関：コミュニティ開発省 (DFCD)、首都圏庁 (NCDC)
	日本側協力機関：
<p><b>1-1 協力の背景と概要</b></p> <p>パプアニューギニア独立国（以下、パプアニューギニアと記す）では近年、地方から都市部への人々の移住が進み、首都周辺に 70 カ所あるといわれるセトルメントと呼ばれる地区には約 10 万人が居住している。パプアニューギニア政府が合法的に認めているセトルメント（計画されたセトルメント）はその 1/3 以下であり、それ以外の地区は計画外の（unplanned）セトルメントと呼ばれている。セトルメントの住民は雇用機会が限られ、特に計画外のセトルメントでは教育・医療など公的サービスが受けられないなど、経済・社会的に隔絶された状況が続いている。また、治安悪化の問題も生じている。しかしながら、パプアニューギニアの NGO の強化やコーディネートを担当するコミュニティ開発省（DFCD）及び首都圏のセトルメントを管轄する首都圏庁（NCDC）には、セトルメントに対する具体的な政策はなく、セトルメントの問題は放置された状態であった。</p> <p>こうしたセトルメント問題に対応するため、パプアニューギニア政府はわが国に対して「首都圏セトルメント地域における総合コミュニティ開発プロジェクト（ICDP）」を要請した。本プロジェクトは 2005 年 4 月から 2 年間の予定で開始され、12 のセトルメントでニーズ調査を実施し、2006 年 11 月現在 10 のセトルメントで 8 のパイロット事業を実施している（2 セトルメントは治安の悪化により中止）。そのパイロット事業を通して、セトルメント開発にかかる教訓と情報を抽出してプロジェクト関係者及び他ドナー等で共有するとともに、DFCD・NCDC 職員及びセトルメントリーダーのセトルメント開発にかかる包括的な能力の向上をめざす。</p> <p><b>1-2 協力内容</b></p> <p>〈事業概要〉</p> <p>パイロット事業を通して、DFCD・NCDC 職員及びセトルメントリーダーのセトルメント開発にかかる包括的な能力の向上をめざす。</p>	



(上位目標)

ICDP の手法がコミュニティ開発イニシアティブのなかで活用される。

(プロジェクト目標)

DFCD と NCDC、セトルメントリーダーのセトルメント開発に係る能力全般が向上する。

(成果)

- 1) 本プロジェクト実施運営のための組織体制が整えられ、維持される。
- 2) DFCD と NCDC 職員、セトルメントリーダーによりセトルメント開発のための有効なアプローチがとられる。
- 3) DFCD と NCDC 職員の計画策定能力が向上する。
- 4) DFCD と NCDC 職員の事業実施スキルが向上する。
- 5) DFCD と NCDC 職員のモニタリング・評価スキルが向上する。
- 6) コミュニティにおいて、セトルメントリーダーによる説明責任を伴ったリーダーシップが発揮される。
- 7) コミュニティ開発に係る知識と情報が、プロジェクト関係者によって共有される。

(投入) (終了時評価時点)

日本側：

専門家派遣 (業務実施契約)

(担当分野：支援体制組織強化、コミュニティ開発、行政能力向上、パイロットプロジェクト事業計画策定、コミュニティ研修監理、所得向上、行政サービスアクセス改善、コミュニティ施設改善)

8名 46.67人/月

機材供与 (コンピュータ、プリンター、ビデオなど) 124万2,000円

ローカルスタッフコスト 220万円

研修員受入 (集団研修8名、第三国研修8名) 計16名

第三国研修経費 636万円

パイロット事業経費 (含 TST 経費) 1,860万7,000円

ローカル NGO 委託費 717万6,000円

パプアニューギニア側：

カウンターパート配置 13名

土地・施設提供 プロジェクト執務室

ローカルコスト負担 計95,000キナ (389万5,000円)

(DFCD 50,000キナ、NCDC 45,000キナ)

2. 評価調査団の概要

	担当分野	氏名	所属
調査者	総括	武田 長久	JICA 国際協力総合研修所 国際協力専門員 (開発計画：参加型開発・開発行政)
	評価分析	佐々木 理恵子	かいはつマネジメント・コンサルティング (株) コンサルタント
調査期間	2007年1月29日～2007年2月10日		評価種類：終了時評価

### 3. 評価結果の概要

#### 3-1 実績の確認

本プロジェクトは、PDMにプロジェクト目標を達成するために7つの成果が設定されている。IDCP実施のための組織体制及び運営体制の構築に関する成果1は、いまだに日本人専門家が大きな役割を果たしてはいるものの、達成された。C/P内でのICDP手法の容認に関する成果2は達成された。計画過程の能力向上である成果3は、現時点で事業開始当初からかかわっている3名の職員は達成している。事業実施過程の能力向上である成果4は、現在パイロット事業の実施がまだ進行しているため、現時点での達成度は低い。モニタリングや評価能力向上に関する成果5も同様である。成果3～5は相互に関連しているため、成果3に対してもICDP事業実施のプロジェクトサイクルが全過程終わったときに再評価する必要がある。セトルメントリーダーのリーダーシップ能力に関する成果6は、数名のリーダーでは達成しつつあるが、個々人により達成度が異なる。知識や情報マネジメントに関する成果7はほぼ達成している。

#### 3-2 評価結果の要約

##### (1) 妥当性

本プロジェクトの妥当性は非常に高い。ターゲットグループや地域社会からのニーズは高く、パプアニューギニアの政策と合致している。プロジェクトのアプローチやターゲットグループの設定も妥当性が高い。建設された施設が、各パイロット事業の施設の維持管理や活用方法によって、またリーダーや住民間での権力争いがある場合、限られた人々に独占される恐れがあるが、現時点で効果や費用負担の配分の公平性において特に問題は生じていない。

しかし、2年間という事業期間の妥当性は低く、参加型手法を用いた計画、実施、モニタリングと評価という一連のコミュニティ開発の能力をパイロット事業実施を通して向上させるには、事業期間は短かった。実際、パイロット事業形成と計画で約1年かかり、実施は約6カ月と大急ぎで施設を完成させなければならなくなっている。

##### (2) 有効性

2年間の短い事業期間ではあったものの、C/P職員やセトルメントリーダーの意識は高まっており、有効性は高い。研修とOJTによる実践の組み合わせでターゲットグループの能力向上を図る手法は極めて効果的であったといえる。DFCDとNCDC、セトルメントリーダーのセトルメント開発に係る全般的な能力は、部分的な能力向上にとどまった。部分的な能力向上にとどまっている理由としては、以下のことがあげられる。①時間的な制約からパイロット事業実施は施設の設計が駆け足で行われており、知識と実践を結びつけるためのフォローアップが十分になされていない。②合同事業実施委員会（JIC）職員の配置換えがあり、PCM手法のプロジェクトサイクルを継続的に実践できていない職員もいる。③セトルメントリーダーは、事業2年次からプロジェクトのターゲットグループに含まれるようになったため、能力向上の効果の発現に個人差がある。また、途中でリーダーシップが変更したセトルメントもあるため、能力向上が継続的かつ十分には行われていない。

### (3) 効率性

プロジェクトの効率性は以下の理由から高いと判断される。日本側及びパプアニューギニア側の投入の種類、時期、期間、質及び量は成果の達成に必要なかつ十分なものであった。投入は、供与された車両が NCDC の職員によりルールどおりに使用されずその結果破損された以外は、特に問題はない。パプアニューギニアの人材配置に関して、NCDC は、内部での意思疎通の問題により 2006 年 2 月中旬から 7 月中旬の 6 カ月間全職員を撤退させた。その結果、その期間中の職員の能力向上が図れず、さらにパイロット事業実施も困難となった。しかし、7 月中旬以降は、内部でのコミュニケーションが改善され、副プロジェクトマネジャーの復帰、新たにセトルメントマネジャーの配置や他の部署の協力体制ができた。本邦及び第三国研修は研修生の自覚を高め、新しい開発事例を学ぶ機会として効果的であった。パイロット事業の予算は、建築申請の段階で施設の設計を変えたことで不足したが、カウンターパートファンドで不足分を補填することができ、結果として逆に C/P の当事者意識を明確なものとした。

### (4) インパクト

インパクトは正である。DFCD と NCDC が ICDP 手法を他のプロジェクトに導入するという上位目標の達成の見込みは高い。ICDP にかかわった職員は ICDP 手法は有用であると答えており、実際に日常業務に活用している。さらに事業開始当初からかかわっている 3 名の職員は、他の職員にアドバイスや研修を行っている。また、ICDP は、新たに承認された DFCD の Integrated Community Development Strategy に影響を与えた。DFCD 職員は、ICDP で習得した能力をこの事業でも活用していくことができると思われる。セトルメントリーダーの多くは、パイロット事業実施を通して自らが主体でコミュニティ開発を行うということを理解し、積極的な態度を取り始めた。さらに、行政とセトルメントの信頼関係の構築など数多くの意図しなかった正のインパクトが、セトルメントのなかで起こっている。しかし、現在の状況では、これらの正のインパクトは支援が終わってしまえば、元に戻ってしまう可能性が否めない。また、2 年間というプロジェクト実施期間は短く、セトルメントが自らのイニシアティブで事業を行うのは難しいと考える。

### (5) 自立発展性

自立発展性は高い。DFCD と NCDC はプロジェクトへの高い当事者意識をもっており、今後も財政的、組織的な支援を行っていく強い意向を表明している。例えば、DFCD はプロジェクト継続と拡大のために次年度の予算申請を既に行っている。NCDC の人事配置は庁内での政治環境に左右される傾向が強いが、DFCD と NCDC とともに中核職員が今後も継続的に ICDP に従事していくことをそれぞれに約束した。中核職員である JIC のマネジャーたちは、ICDP 手法を他の職員に広めていく能力をもち合わせている。DFCD と NCDC 両者間の協力関係は確立されたが、今後の事業実施の組織体制についてはさらなる協議が必要である。

セトルメントリーダーは提案書の書き方についての研修を受け、NGO の支援の下、パイロット事業の研修事業部分などについての提案書を作成する機会を得た。これは、施設建設の予算の不足分をカバーするために建築物以外のパイロット事業費用が流用され、こ

の費用の不足分を補うために他のドナーへ事業を申請するという試みで対応することになったためである。この試みは、セトルメントリーダーが自ら事業の提案書を準備することができるようになるという可能性をつくった。

しかし、セトルメントレベルでの自立発展性はまだ不確かなものである。その理由としては以下のことがあげられる。①セトルメントリーダーをプロジェクトのターゲットとしたのは事業2年次に入ってからで、自らのイニシアティブで事業を行う能力レベルまで十分達していないものと考えられる。②住民の意識がまだ低く、リーダーさらに住民のコミュニティ開発のあり方への理解が十分でない。③コミュニティ内での組織化がまだ確立もしくは安定していないセトルメントも多い。④現在の活動を維持していくのに失敗した場合、結果としてコミュニティ全体が自信を喪失、またリーダーと住民との不信感が増し、再び元の状況に戻ってしまう可能性が見受けられる。⑤コミュニティの行政から十分な注意を払われていないという意識がいまだに強い。

### 3-3 効果発現に貢献した要因

- ・C/P 職員の当事者意識の高さが大きな貢献要因であったと考える。特に DFCD は専属で職員を配置するなど、ICDP へのコミットメントが高い。同時に、日本人専門家は JIC に対しアドバイザーとしての立場を明確にし、専門家の渡航予定を事業進捗に合わせて柔軟に対応させてきた。事業1年次の計画作成過程では専門家不在期間をつくり、その間は JIC が責任をもって事業を運営した。
- ・日本人専門家と JIC メンバーの良好なコミュニケーションは、JIC 職員の能力拡大とパイロット事業運営の重要な要であった。JIC 会議は事業2年次以降、毎週定期的に開催され、事業実施中に起こるさまざまな問題点をメンバー間で共有し、その問題解決策を協議している。
- ・他の関係者からの協力が得られたことも重要であった。水の供給を担当している Eda Ranu や NCDC の Physical Planning 部や保健部、エンジニアリング部などからパイロット事業の施設設計に関して支援を得ることができた。

### 3-4 問題点及び問題を惹起した要因

この事業を通してみられた事業実施における問題点及び問題を惹起した要因として考えられるものは、C/P 職員配置の継続性のなさ、C/P 政府高官からの支援の不在、C/P 組織としてのコミットメント不足、セトルメントリーダーシップの継続性のなさ、コミュニティからの開発活動へのコミットメント不足、コミュニティ開発に関する住民の低い意識、セトルメントの治安の悪さ、土地問題、地主との関係の悪さ、セトルメント内や他のセトルメントとの部族間抗争である。能力強化とパイロットプロジェクト実施の2つの面に分け、実際の問題点を整理すると以下のとおりである。

〈能力向上面で問題であると考えられる要因〉

- ・JIC 職員の配置換え、特に NCDC 職員の配置換えが数多くあり、PCM 手法のプロジェクトサイクルを継続的に学習及び実践できていない職員もいる。
- ・セトルメントリーダーは、事業実施2年次からプロジェクトのターゲットグループに含ま

れるようになり、能力強化に十分な時間が得られていない。さらには、途中でリーダーシップが変更したセトルメントもあり、能力拡大が継続的かつ十分に行われていない。

- ・事業実施期間が2年間と短かったため、パイロット事業実施過程の時間が十分でなかった。そのため、事業実施後半は人材育成よりもパイロット事業実施のほうに重点が集中してしまった。

#### 〈パイロット事業の進捗を遅延させた要因〉

- ・2005年10月に日本人専門家を含むJICメンバーがラガムガセトルメントにおいて強盗事件に遭ったため、ICDPの活動を一時停止させた。また、日本人専門家のパイロットプロジェクトサイトへの訪問を中止し、プロジェクト事務所から支援するようになった。
- ・NDCD内部での意思疎通が不十分であったことが問題となり、2006年上半期、約6カ月間ICDPから撤退をしたためパイロットプロジェクトの実施が遅れた。
- ・副プロジェクトディレクターであり、ICDPの強力な支援者であったNCDCの副シティマネジャーの停職は、NCDCのJIC職員のやる気を低減させた。
- ・パイロット事業の建築計画の最終化や経費の算出をするときに、水の供給をしているEda RanuやNCDCの他の部門との相談や建築申請に関する調整などがスムーズでなかった。
- ・セトルメント住民からの拠出金収集は、リーダーの拠出金の着服などの過去の悪い経験やリーダーシップの悪さ、サービスは与えられるものという受動的な態度が理由となって難航している。
- ・モモコウラで、土地所有者からの襲撃が2006年10月30日に起こり、住民が強制立ち退きとなった。そのため、モモコウラでのパイロット事業を中止せざるを得なかった。

### 3-5 結論

2年間という短い事業期間、さらに上に述べたような困難を経験したにもかかわらず、本ICDP案件は成果を得ているということができる。パプアニューギニアのC/Pと日本人専門家の努力の結果として、PDMに定められた成果とプロジェクト目標は達成しつつある。パプアニューギニア政府関係者はセトルメント開発を行うことにさらに前向きになり、パイロット事業は行政とセトルメントが共同で行う参加型開発の良い事例となっていくことも考えられる。

しかし、ICDPはまだ完了しているとは言いがたく、PDM上の活動を完了させる必要がある。パイロット事業実施もプロジェクトサイクルを計画から評価まで一周させ、建設した施設の維持管理や活用が確実なものになるようにする必要がある。C/Pやセトルメントのなかでは正のインパクトも出てきているが、特にセトルメントでのインパクトは継続性がなく、支援が終了すればすぐに元に戻ってしまう可能性も否めない。ICDPは行政とセトルメント間での信頼を構築する最初の事業であるため、両者のこの関係を強固なものとしていく必要がある。パプアニューギニア政府がパイロット事業を継続していくことは約束されているが、ターゲットグループがICDPアプローチの下でPCM手法に基づきプロジェクトサイクルの評価までの全過程を理解することができるように、人材育成という面に重点を絞ってJICAは事業を支援していく必要があると考える。

### 3-6 提言（当該プロジェクトに関する具体的な措置、提案、助言）

以下のことを今後継続的に行っていく必要がある。

- 1) ICDP 手法のすべての過程を学習するために、パイロット事業におけるプロジェクトサイクルを完了させる
- 2) JIC は、パイロット事業で計画されたすべての施設を完成させる
- 3) JIC は、パイロット事業を通して施設の支持管理や活用のためのシステムを構築する
- 4) JIC は、パイロット事業実施や ICDP 実施を通して得た教訓をまとめる
- 5) DFCD と NCDC は、プロジェクト実施中に得た教訓を今後の活動に反映させるため協議を行う

## 第1章 終了時評価調査の概要

### 1-1 調査団派遣の経緯と目的

2005年4月に始まった首都圏セトルメント地域における総合コミュニティ開発プロジェクト(Integrated Community Development Project : ICDP)は、パプアニューギニア独立国(以下、パプアニューギニアと記す)のコミュニティ開発省(Department for Community Development : DFCD)、首都圏庁(National Capital District Commission : NCDC)及びJICAの間で合意された討議議事録(Record of Discussions : R/D)により実施されてきた。日本側の終了時評価団は、2007年1月29日から2月10日まで派遣された。評価の目的は次のとおりである。

- (1) R/D等の関連資料に基づき、これまでのプロジェクトの活動について実績及び実施の検証を行う。
- (2) 上記(1)の検証を踏まえて、評価5項目(妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性)の観点から、プロジェクトの評価を行う。
- (3) DFCDとNCDCの関係機関と十分に協議し、評価結果を会議議事録(Minutes of Meeting : M/M)に取りまとめる。

### 1-2 調査団の構成

評価は、パプアニューギニアとの合同評価により実施した。日本側団員は次のとおりである。  
日本側団員

担当分野	氏名	所属
総括	武田 長久	JICA 国際協力総合研修所 国際協力専門員(開発計画:参加型開発・開発行政)
評価分析	佐々木 理恵子	かいはつマネジメント・コンサルティング(株) コンサルタント

### 1-3 調査日程

終了時評価調査団の詳細日程は、付属資料1 ANNEX 1のとおりである。

## 第2章 プロジェクトの経緯と概要

### 2-1 プロジェクトの経緯

パプアニューギニアにおいては、1975年の独立以来、農村地域から首都圏への人口流入が続き、1990年までの首都圏の年間人口増加率が6.4%に至った。1990年以降、首都圏の人口増加は急激に進んでいる。

約30万のポートモレスビー首都圏人口の約40%が、約70カ所のセトルメントと呼ばれる地区に居住している。政府が合法的に認めているセトルメント（計画セトルメント）は1/3以下であり、それ以外は未計画のセトルメントと呼ばれている。セトルメントの住民は雇用機会が限られ、未計画セトルメントでは公的サービスが受けられないなど、経済・社会的に隔絶された状態が続いている。また治安悪化の問題も生じている。

パプアニューギニア政府は、政府の重要な課題としてセトルメントの発展を尊重しながら、適切な方法で計画的に都市を拡大することを優先している。パプアニューギニア政府は、効果的な方法でセトルメント開発問題に対処するための政府行政官の能力を向上するために、日本国政府に技術支援を要請した。ICDPは、日本政府の技術協力の実施機関であるJICAの技術協力プロジェクトとして始まった。

### 2-2 プロジェクトの概要

プロジェクトの概要は次のとおりである。

#### (1) 協力期間

2005年4月～2007年3月（2年間）

#### (2) 対象地域

首都圏の11セトルメント

#### (3) 対象グループ

- 1) DFCDとNCDCの行政官
- 2) セトルメントのリーダー

#### (4) 上位目標

ICDPの手法がコミュニティ開発イニシアティブのなかで活用される。

#### (5) プロジェクト目標

DFCDとNCDC、セトルメントリーダーのセトルメント開発にかかる能力全般が向上する。

#### (6) 成果

- 1) 本プロジェクト実施運営のための組織体制が整えられ、維持される。
- 2) DFCDとNCDC職員、セトルメントリーダーによりセトルメント開発のための有効なアプローチがとられる。
- 3) DFCDとNCDC職員の計画策定能力が向上する。



- 4) DFCD と NCDC 職員の事業実施スキルが向上する。
- 5) DFCD と NCDC 職員のモニタリング・評価スキルが向上する。
- 6) コミュニティにおいて、セトルメントリーダーによる説明責任を伴ったリーダーシップが発揮される。
- 7) コミュニティ開発にかかる知識と情報が、プロジェクト関係者によって共有される。

## 第3章 評価方法

### 3-1 評価質問表と指標

プロジェクト開始前に作成された PDM によって活動を行ってきたが、2005 年 10 月 27 日ラガムガセトルメントで起こった JICA コンサルタントチーム（JICA Consultant Team : JCT）に対する襲撃事件を契機として PDM の変更を行った。プロジェクト目標の改訂が 2005 年 12 月 9 日の合同調整委員会（Joint Coordination Committee : JCC）特別会合で承認され、PDM 変更が事業開始 1 年後の 2006 年 2 月 16 日の第 5 回合同実施委員会（Joint Implementation Committee : JIC）会合で承認された。

改訂版 PDM の主な変更は、①ターゲット・グループを明確にしたこと、②プロジェクト目標をコミュニティ開発のための能力向上に焦点を絞ったことである。また、ラガムガでの事件からの反省である以下の 2 つを考慮し、PDM 全体を見直したものとなっている。

- ・ プロジェクト目標を明確にし、セトルメントリーダー及び住民からの理解を得、セトルメント住民に過大な期待を抱かせるリスクを高めないこと
- ・ 治安状況の対処をプロジェクトに組み込む必要があること

本終了時評価を行うにあたっては、2 年次に改訂された PDM に基づいて評価を行った（付属資料 2 PDM を参照）。なお、評価にあたっては、いくつかの指標について、現場との協議に基づき精緻化した。

### 3-2 データ収集方法と分析

プロジェクトの終了時評価を行うにあたって、①プロジェクト関連資料のレビュー<sup>1</sup>、②プロジェクト関係者への聞き取り、③プロジェクト関係者へのアンケート、④パイロット事業対象セトルメントへの現場視察、などを通じて必要な情報を収集した。終了時評価時のインタビュー対象者は以下のとおりであり、詳細については付属資料 1 ANNEX 2 を参照。

表 3-1 終了時評価調査でのインタビュー対象者

日本人専門家	JCT
パプアニューギニア側カウンターパート	DFCD
	NCDC
パプアニューギニア側プロジェクトの受益者	DFCD 職員
	NCDC 職員
	パイロット事業地域のセトルメントリーダー
パプアニューギニア側プロジェクト関係者	NGO

### 3-3 評価方法の制約

調査期間等の制約により、データの収集と分析に関して評価方法に次の制限があった。

<sup>1</sup> ICDP 作成の進捗報告書やパイロット事業の MOU などを参考とした。

- (1) プロジェクト目標の指標については、定量的指標を設定できなかったため、関係者への聞き取り調査、フォーカスグループディスカッション、アンケートで得られた回答を基に判断することとなった。
- (2) JCC メンバーとセトルメントリーダーが必ずしも継続的にプロジェクトにはかかわっていなかったため、聞き取りを通じて得た情報は、地域の人々の状況を的確に反映していなかった可能性も挙げられる。

## 第4章 プロジェクトの実績と実施プロセス

### 4-1 投入実績

日本側及びパプアニューギニア側による本プロジェクトへの投入は、表4-1のとおりである。

表4-1 プロジェクトへの投入

	日本側	パプアニューギニア側 <sup>2</sup>
人材	〈日本人チーム〉 <sup>3</sup> リーダー/支援体制組織化 (1名×4.6M) サブリーダー/コミュニティ開発 (1名×12人/月) 行政能力向上 (2名、計5.1人/月) パイロット事業計画策定 (1名×8人/月) コミュニティ研修監理 (2名、計5.1人/月) 所得向上 (1名×0.7人/月) 行政サービスアクセス改善 (1名×5.1人/月) コミュニティ施設改善 (1名×6.07人/月) 合計8名 46.67人/月 〈パプアニューギニアローカルスタッフ〉 アシスタント 2名 合計 220万円	プロジェクトマネジャー (1名、DFCD) サブプロジェクトマネジャー (1名、NCDC) DFCDスタッフ (5名) セトルメントマネジャー (6名、NCDC) 合計 13名
資機材 <sup>4</sup>	携帯電話 (9) コピー機 (1) ビデオカメラ+DVD/VCR (1) テレビセット (1) コンピュータ (2) プリンター (1) プロジェクター (1) インターネット接続用機材 (一式) ホワイトボード (1) 研修用教材 (一式) 合計 124万2,000円	
土地・施設の提供		事務所 (DFCD)

<sup>2</sup> PNG側の人材の投入の詳細は、付属資料3参照

<sup>3</sup> 日本人専門家投入の詳細については、付属資料4参照

<sup>4</sup> 資機材の詳細については、付属資料5参照。PNGキナから日本への換金率は、1キナ=41円で計算。

<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">研修員受入<sup>5</sup></p>	<p>集団研修「市民社会活動の促進とコミュニティ開発」(2005年11月5日～12月1日) 3名          第三国研修「インドネシア市民社会によるコミュニティ能力向上プログラム」(2006年2月6日～14日) 4名 計321万円          集団研修(2006年10月2日～26日) 3名          第三国研修「スリランカ」(2006年11月20日～28日) 4名 計315万円          集団研修「参加型地域社会開発：理論と実践」(2007年1月29日～3月24日) 2名          合計 16名 第三国研修経費 計636万円</p>	
<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">パイロット事業コスト<sup>6</sup></p>	<p>9パイロット事業経費 1,661万円          TSTに係る費用 199万7,000円          ローカルNGO委託費 717万6,000円(17万5,030キナ)          合計 2,578万3,000円 (62万8,875キナ)</p>	<p>DFCD 50,000キナ          NCDC 45,000キナ          合計 389万5,000千円(95,000キナ)</p>

#### 4-2 活動実績

PDMに記載されている活動の多くは実施されている。当初計画では、2005年4月からの半年間でパイロット事業のニーズ調査と計画策定、2005年10月以降はパイロット事業の実施を行う予定となっていたが、事業が遅れたため、事業開始から最初の6カ月間（以下フェーズ1）でニーズ調査と計画案作成、次の6カ月間（以下フェーズ2）で計画策定、2006年4月から1年間（以下フェーズ3）の予定でパイロット事業の実施となった。遅延の理由は、以下のとおりである。

- 1) C/Pの計画策定能力が当初期待していたほど高くなかったため、参加型の計画過程に時間を要した。
- 2) 2005年10月に日本人専門家を含むJICメンバーがラガムガセトルメントにおいて襲撃事件に遭い、ICDPの活動を一時停止した。事件後、日本人専門家によるパイロット事業サイトへの訪問を中止し、プロジェクト事務所から現地スタッフに指示を出しながら業務を実施するようになった。
- 3) パイロット事業の数が当初計画されていた4から11に増えた。これはニーズ調査でセトルメント住民の期待が高まり、すべてのセトルメントで事業実施したほうが適切と判断されたためである。

<sup>5</sup> 研修員受入の詳細は、付属資料3参照

<sup>6</sup> パイロット事業経費の詳細は、付属資料6参照

- 4) 2006年上半期にNCDCがICDPから撤退したため、パイロット事業の実施が遅れた。当該期間はJICを開催することもできなかった。
- 5) パイロット事業の施設整備に関し、建設にかかる申請手続き、水の供給をしているEda Ranu(上水供給公社)やNCDCの関係部門との調整について当初計画よりも時間を要した。

#### 4-3 成果の達成状況

本プロジェクトは、プロジェクト目標を達成するために7つの成果が設定されている。組織・運営体制の構築に関する成果1は、日本人専門家が大きな役割を果たし、達成された。C/P内のICDP手法の容認に関する成果2も達成された。計画策定の能力向上である成果3については、事業開始当初からかかわっている3名のC/Pについては達成している。事業実施能力向上に関する成果4については、終了時評価期間中も活動が進行中であったため、評価時点での達成度は低い。モニタリングや評価に関する成果5についても同様に達成度は低い。成果3～5は相互に関連しているため、成果3は達成しているが、ICDP事業実施の全過程が終わったときに再評価する必要がある。セトルメントリーダーのリーダーシップ能力に関する成果6は、数名のリーダーでは達成しつつあるが、個人により達成度が異なる。知識や情報マネジメントに関する成果7はほぼ達成している。成果の達成状況の詳細は、以下のとおりである。

##### (1) 成果1の達成度

成果1	本プロジェクト実施運営のための組織体制が整えられ、維持される。
指標1-1	JICとJCC会合が定期的で開催される。JICは毎週、JCCは年2回開かれる。
指標1-2	R/Dで合意された人材配置が行われる。
指標1-3	JICがICDPプロジェクト活動に関する定期報告書を作成し、維持する。

指標1-2は当初、「2004年12月のパプアニューギニアと日本によるJCCとJICの設立に関する公式合意内容が実現される」としていたが、「R/Dで合意された人材配置が行われる」に変更した。

JCCの開催は、年2回の予定となっていたが、初年度は、フェーズ1と2の期間に、各2回開催され、さらに臨時会合を含め、合計で5回開催された。JICは、初年度は月2回のペースで開催されている。しかし、NCDCの職員が撤退していた2006年3月から7月においてはJICを開催することができなかった。NCDCが復帰してからの8月以降は、毎週1度の割合で開催されている。表4-2にJCCの会合開催状況、表4-3にJICの開催状況を示す。

表4-2 JCC会合開催状況

会合	日付	会合の内容
第1回JCC	2005年5月20日	インセプションレポート内容についての協議、承認
第2回JCC	2005年8月24日	フェーズ1業務の進捗、11セトルメントのパイロット事業内容についての報告、フェーズ2業務の説明及び課題についての協議

第3回 JCC	2005年10月11日	インセプションレポートに基づくフェーズ2業務の説明、協議、承認
第4回 JCC (臨時)	2005年12月9日	対象セトルメントからラガムガを除外すること、プロジェクトのPDMを改訂することにつき合意
第5回 JCC	2006年2月19日	プロジェクトの進捗の報告、フェーズ3業務の説明、PDM改訂版の承認
第6回 JCC	2007年2月9日	終了時評価の結果報告及び承認と今後の方針について

表4-3 JIC 会合開催状況

フェーズ1	第48～68回 JIC
フェーズ2	第69～79回 JIC
フェーズ3	第80～94回 JIC (2007年2月9日現在)

パプアニューギニア側の人員の配置については、2006年2月中旬から7月中旬にかけて NCDC において問題が生じたものの、現在は DFCD と NCDC 職員合わせて合計13名が配置されている。NCDC が2006年上半期において6カ月間撤退した理由としては、以下が挙げられる。

- ・ NCDC のシティマネジャーに対し、プロジェクトの報告が適時になされていなかった。
- ・ NCDC 内でのコミュニケーションが不十分であった。
- ・ ICDP が必要とする仕事量をこなす人材が不足していた。
- ・ 組織としてのコミットメントが弱かった。

表4-4に JIC メンバーについて R/D で合意された人員配置と現在の人員配置の比較を示す。

表 4-4 R/D で合意した JIC への人員配置と現況の比較

R/D	現 状
<ul style="list-style-type: none"> <li>・プロジェクトディレクター：DFCD 次官</li> <li>・副プロジェクトディレクター：NCDC シティマネジャー</li> <li>・プロジェクトマネジャー：DFCD 経済局副次官</li> <li>・副プロジェクトマネジャー：NCDC 社会サービス部マネジャー</li> <li>・プログラムオフィサー：DFCD 経済局職員</li> <li>・プロジェクト活動に関する C/P 人材：DFCD 経済局、NCDC 社会サービス部、Land &amp; Physical Planning 部、及びその他の部署の職員</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・プロジェクトディレクター：DFCD 次官</li> <li>・副プロジェクトディレクター：NCDC シティマネジャー</li> <li>・プロジェクトマネジャー：DFCD 経済局副書次官</li> <li>・副プロジェクトマネジャー：NCDC 社会サービス部マネジャー</li> <li>・プログラムオフィサー：DFCD 経済局職員（2名）</li> <li>・DFCD 経済局（3名）、NCDC 社会サービス部（6名）</li> </ul>

JIC によって作成される ICDP の定期報告書は表 4-5 に示すとおりである。JIC 議事録のみが、現在の時点では定期的に作成され、JIC 会議で配布されている。パイロット事業のモニタリング報告は、セトルメントマネジャーからもセトルメントリーダーからも提出されていない。これらの ICDP 報告書以外に、DFCD 内で独自の報告書がプロジェクトマネジャーからプロジェクトディレクターに提出されている。

表 4-5 JIC による定期報告書

題 名	担当者	提出頻度	達成度
JIC 議事録	担当の JIC メンバー	会議ごと	定期的に提出
パイロット事業会計報告	セトルメントマネジャー	月 1 回	提出されていない
パイロットプロジェクトモニタリング報告	セトルメントマネジャー	月 1 回	提出されていない
パイロット事業モニタリング報告	セトルメントリーダー	月 1 回	提出されていない
DFCD 内部報告書	プロジェクトマネジャー	月 1 回もしくは四半期ごと	定期的に提出

出所：JIC 職員へのインタビュー

(2) 成果 2 の達成度

成果 2	DFCD と NCDC 職員、セトルメントリーダーによりセトルメント開発のための有効なアプローチがとられる。
指標 2-1	DFCD と NCDC の大臣や管理職レベルの職員が使われた参加型開発手法に合意する。
指標 2-2	コミュニティリーダーが使われた手法を効果的であると認識する。
指標 2-3	すべての JIC メンバーが適切な手法を使って計画策定やプロジェクト管理ができる。
指標 2-4	JIC メンバーの業務において、PCM ワークショップの学習が役に立つと認められ、継続的に使われる。



指標 2 - 4 は当初、「PCM ワークショップでの学習内容が DFCD と NCDD によって継続的に使われている。」としていたが、「JIC メンバーの業務において、PCM ワークショップの学習が役に立つと認められ、継続的に使われる。」に変更した。

プロジェクトディレクターである DFCD の次官と、副プロジェクトマネジャーである NCDC のシティマネジャーは、プロジェクトの手法は大変効果的でコミュニティ開発に合致しているとの見解であり、ICDP が採用した手法に対して好意的で、ICDP に協力的な態度を示している。DFCD の大臣もパイロット事業サイトを見学しており、興味を示している。

インタビューを行った 6 つのセトルメント<sup>7</sup>のリーダーも、ICDP が使った参加型手法は効果的であると評価している。モモコウラのリーダーは、仲介者を入れずに住民と行政が顔を合わせて物事を進めていくことは良いと述べている。数名のリーダーは、2006 年 9 月 21 日にはセトルメントと NGO、政府間での協働、同日と 22 日には NCD における参加型開発についての研修を受講している。モモコウラのリーダーは、子どもから大人までが、まるで学校で勉強しているようにさまざまなことを学ぶことができたと言った。また、リーダー同士が情報交換をする機会となったと報告されている。

JIC メンバーの計画策定やプロジェクト管理能力に関しては、ICDP 開始当初からプロジェクトにかかわっている 3 名の職員（JIC メンバー）とセトルメントマネジャーとして後からプロジェクトに参加した職員との間で、ICDP 手法に関する実施能力や理解度に差がある。プロジェクト開始当初からかかわっている職員は、フェーズ 1 ~ 3 の 2 年間の ICDP での経験を活用して、現在ではセトルメントリーダーに適切な指導を行うことができるようになっている。一方、パイロット事業マネジャーとしてフェーズ 3 からかわり始めた職員は、ICDP で受講した研修の数も少なく、個人の性格や過去の経験によって達成度に個人差がある。参加型開発手法を理解し積極的にセトルメントリーダーを支援することができるセトルメントマネジャーもいれば、まったくやる気のないマネジャーもいる。

計画編、モニタリング・評価編を含め PCM ワークショップを受講した職員は、PCM 手法は極めて有効な手段であると認識しており、学習内容を日常生活に生かしているとインタビューで答えている。DFCD の職員は PCM 手法の計画編のワークショップを同僚や、NGO、セトルメントリーダーに対して行った。また、NCDC の Strategic Planning 部では元 JIC 職員が働きかけてセトルメント開発戦略の作成に PCM 手法を活用した。

### (3) 成果 3 の達成度

成果 3	DFCD と NCDC 職員の計画策定能力が向上する。
指標 3 - 1	職員が PCM による参加型計画策定を理解できる。
指標 3 - 2	職員が簡易社会調査（RSS）の結果を計画策定の過程において使うことができる。
指標 3 - 3	職員が習得した PCM の知識を使って参加型手法を準備し、会議の運営をすることができる。
指標 3 - 4	参加型手法によって作成されたパイロット事業実施計画が JCC によって承認される。
指標 3 - 5	DFCD と NCDC 職員が他のプロジェクトの計画策定に参加型開発を使うことができる。

<sup>7</sup> インタビューを行ったセトルメントリーダーは、エリマ、ゴロベ、テテ、モモコウラ、バダバダ、モラタ 4 である。

指標 3-1 に関し、DFCD と NCDC 職員は、PCM 手法によりパイロット事業の計画策定を行うために、日本人専門家から PCM 研修を 2005 年 5 月に受講した。研修後に実践を行い、2006 年 1 月 28 日に行われた PCM 理解度テストでは、受験者 19 名の平均点は 100 点満点中 63.6 点であった（最高 76 点、最低 50 点）。

指標 3-2 に関し、簡易社会調査（Rapid Social Survey：RSS）の結果は、詳細調査（Detailed Survey：DS）で中心問題を選定する際の優先順位づけに活用されたと、DS の実施に参加した NGO（YWCA）は回答した。しかし、日本人専門家によれば、JIC の分析能力及び調査での分析過程が十分ではなかったために、JICA コンサルタントチームがコミュニティや JIC との合意のうえでパイロット事業案を提案したとの説明があった。最終的に作成された 11 パイロット事業計画は、モラタ 4 を除いて、最初に作成された案とほぼ同じである。モラタ 4 の計画は当初、家庭菜園のための水確保となっていたが、飲料水に対する要望が強いことが 2006 年 5 月末の時点で判明し、Eda Ranu の水道施設へのアクセス向上のための施設へと若干の修正が行われた。RSS 調査結果と計画の比較を表 4-7 に示す。

表 4-7 RSS 結果とパイロット事業の計画

セトルメント名	RSS 調査で問題として挙げられた点	形成されたパイロット事業
ゴロベ	古い上水道システムと供給不足、道路未整備、住宅不足、不衛生なトイレ、失業、高い授業料、高い非識字率、小さな市場不足	コミュニティホールと技能訓練による生計向上
ジョイスベ	失業、技能不足、水供給不足、未完成建築物、薬と酒の問題、法と秩序の問題、交通サービスの未整備、粗末な住宅、高い授業料と低い就学率、コミュニティ支援不足	トイレ改善と保健キャンペーン
バダバダ	未完成事業、粗末な住宅と高い人口密度、電気供給量不足、水不足、高い授業料と中退者率、教育を受けていない若者が多い、失業	コミュニティホールとマイクロファイナンスによる生計向上
サバカ・サバマ	高い授業料、政府からの支援がない、失業、家庭内暴力、水供給不足、電気供給量不足、下水の未整備	上水供給拡大
モラタ 4	病院不足、下水の未整備、低い識字率、失業、薬と酒の問題、ギャンブル、家庭内暴力、学校や主要幹線道路へのアクセスが悪い、児童虐待	地下水活用
テテ	失業と貧困、法と秩序の問題、学校不足、水の供給不足、ギャンブル、薬と酒の問題、保健施設不足と不適切な衛生環境、技術訓練の機会の不足、低い識字率、農業技術不足、社会活動の機会の不足、電気不足、粗末な住宅、悪路、売春と HIV/AIDS	警察官詰め所とリーダー訓練

エリマ	高い非識字率、高い人口密度、医療施設不足、部族抗争、水供給不足、失業、高い授業料、住宅問題、不適切なトイレと公衆衛生の問題、下水の未整備、悪い交通サービス、薬と酒の問題	ワークショップと技術・技能訓練
ナインマイルケレマ	水不足、法と秩序の問題、街路灯不足、悪路、医療施設不足、電話の未整備、高い失業率と依存率、技術訓練の機会の不足、HIV/AIDS や公衆衛生に関する認識不足	小規模マーケットと職業訓練による生計向上
モロベ	医療施設不足、水供給不足、街路灯不足、悪路と悪排水、トイレの未整備、電気へのアクセスが限られている、技術訓練の機会の不足	
マカナ	水供給不足、失業、街路灯不足、高い非識字率、薬と酒の問題、高い授業料、技術訓練の機会の不足	
モモコウラ	土地所有のなさ、適切な水供給不足、保健や教育施設へのアクセス不足、非識字と低い教育レベル、失業と低収入、犯罪活動、売春	養鶏、養豚、家庭菜園

パイロット事業の計画作成のために、日本人専門家の指導の下、JIC メンバーである DFCD と NCDC 職員、調査業務を委託された NGO が中心となって各セトルメントでコミュニティ会議を開催した。実際には行政職員はすべての会議に参加しているわけではなく、NGO がファシリテーターを務めた回もある。2005 年 6 月から 8 月にかけてコミュニティごとに行われた 3 回の PCM ワークショップを通して計画案が固められた。JIC メンバーは、5 月 30 日の第 1 回 PCM ワークショップにて関係者分析に関する研修を受け、6 月 7 日から 17 日にかけて自分たちがコミュニティでのワークショップを開催した。11 セトルメントを対象としており、結果は RSS 調査としてまとめられている。また、7 月 13 日と 14 日の問題分析、目的分析と PDM 作成の研修後、第 2 回コミュニティワークショップでは問題と目的分析、第 3 回コミュニティワークショップでは PDM の作成を行い、DS 調査結果としてまとめている。フェーズ 2 に入ってから話し合われた JIC メンバーによるフェーズ 1 の自己評価では、コミュニティワークショップはおおむねうまくいったと評価されている。しかし同時に、参加型で事業形成をするには PCM 手法を十分活用するだけの時間が足りなかったとの反省もあった。

2005 年 10 月 21 日、22 日、24 日には PCM の上級者を対象として、トレーナー育成研修 (Training of Trainers : ToT) が行われた。日本人専門家による受講生の評価によると、トレーナーとして高い能力・可能性をもっており、数名の受講生は既にトレーナーとしてよく訓練されていると総合評価されている。個別の課題についての評価は、多くの項目で 4 段階評価中 2 もしくは 3 であった (1 が最高点)。表 4-8 に指導員による評価結果をまとめる。

表 4-8 指導者による ToT 研修参加者全体への評価

課題	評価
1. 研修コース前の計画作成	
1A: 研修の目的を振り返り、それを受講生と組織とニーズに合致させる	3
1B: 学習する環境づくり	3
2. 指導方法と視覚教材の活用	
2: 視覚教材の活用	3
3. 指導員としての信頼性とコミュニケーション能力	
3A: 専門家としての態度と専門性	2~3
3B: 研修を進める際に必要なコミュニケーションとプレゼンテーションスキル	2~3
4. グループファシリテーション	
4A: 受講生が集中できる環境づくり	3
4B: 質問の種類と活用法	2~3
4C: 受講生のニーズを汲み取るために活用できるその他の要素の理解の必要性	2~3

指標 3-4 については、2005 年 8 月 24 日の第 2 回 JCC 会議でパイロット事業の計画案が説明され合意された。これらの計画案はパイロット事業実施を支援する NGO の選定段階で詳細化し、最終化された。

指標 3-5 については、数名の JIC メンバーは参加型手法を他のプロジェクトに活用し、他の職員にアドバイスをしている。また、JIC が ICDP の PDM 変更を行う際、自分たちで PDM を作成した。さらに、NCDC の Strategic Planning Division は、PCM 計画手法を部内で活用してセトルメント開発戦略 2006-2010 を作成した。

(4) 成果 4 の達成度

成果 4	DFCD と NCDC 職員の事業実施スキルが向上する。
指標 4-1-1	タスクフォースメンバーが選出される。
指標 4-1-2	タスクフォースメンバーの役割が確定する。
指標 4-2	コミュニケーションシステムが構築され、コミュニケーション及び相互間の支援が満足に行われる。
指標 4-3	パイロット事業の活動計画 (PO) が作成される。
指標 4-4	計画どおりに、必要な資機材を調達し管理する。
指標 4-5	パイロット事業が予定どおり、計画どおりに実行される。

指標 4-1-1 と 4-1-2 に関し、タスクフォースは、JIC の内部組織として位置づけられるパイロット事業運営のための事業実施チームであり、JIC メンバーである C/P 職員、NGO、住

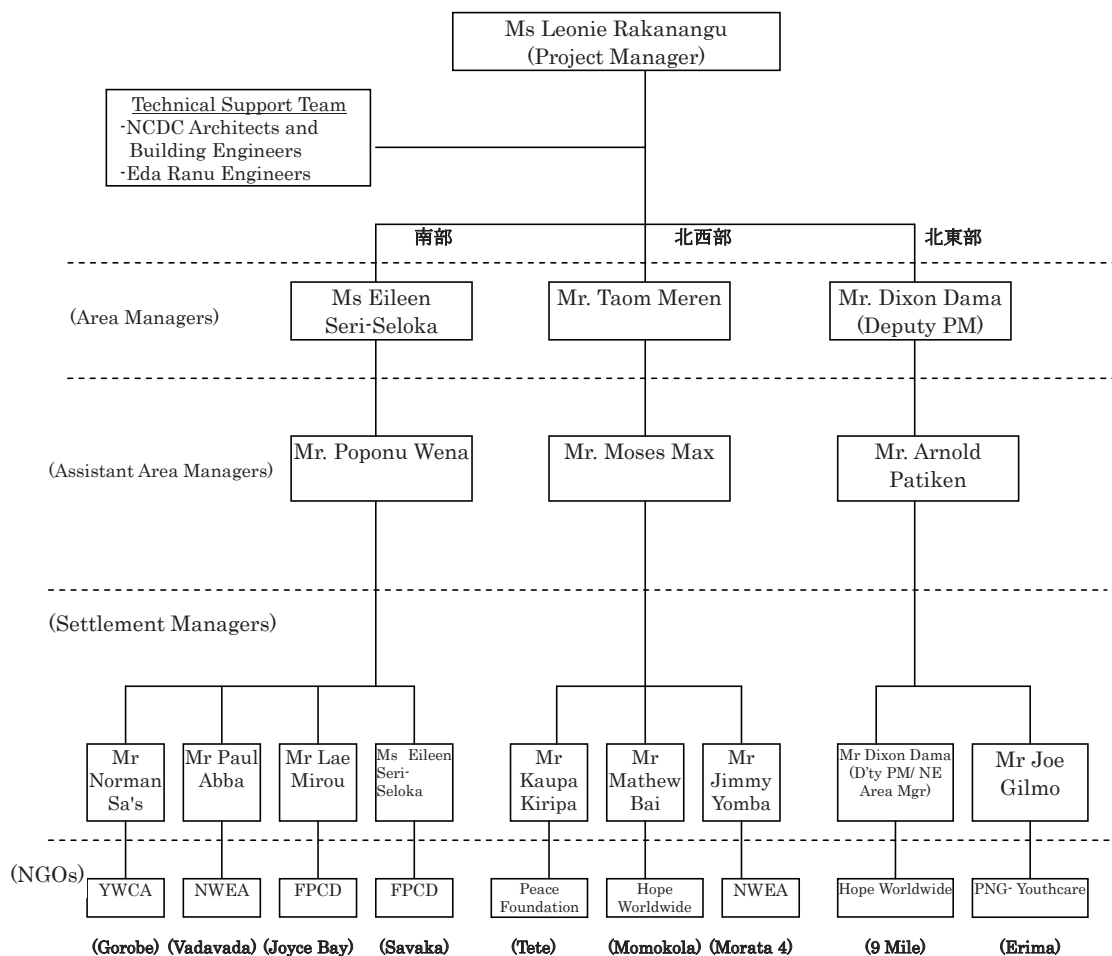
民側リーダーで構成されている。タスクフォースの役割と責任は、日本人専門家の提案に沿って2006年1月のJIC会合で協議された。

タスクフォースは、MOU締結の準備から建設工事中や工事終了後の活動のモニタリングまで、パイロット事業に関する全般を担当しており、主にセトルメントマネジャーとNGOによって管理されている。セトルメントマネジャーは、NCDCから2006年7月以降派遣されているが、同ポストの人材が決まるまでに約半年間を要した。JICとセトルメントリーダーを補佐し、活動を支援するNGOの選出は、日本人専門家の指導の下、2005年11月から12月にかけてJIC主体で行われた。NGOは支援が必要なパイロット事業に雇用されており、現在は4つのNGOがテテとエリマ、モモコウラを抜いた6つのパイロット事業を手伝っている。

DFCDは、2006年12月から追加で3名の職員を副エリアマネジャーとして配置した。JIC議事録の作成など事務的な支援を行い、また、パイロット事業のマイクロファイナンスの支援を担当することになっている。

パイロット事業を技術的な面から支援するために、テクニカルサポートチーム（Technical Support Team：TST）が結成された。同チームは、NCDCの建築家と建築物エンジニア、水の供給を行っているEda Ranuのエンジニアによって構成される。NCDCの建築家は施設の建設申請の際に設計図の見直し、建築エンジニアは施設建設、Eda Ranuは水関連施設の設計支援を行っている。

指標4-2は当初、「コミュニケーションシステムが構築され、活用される。」としていたが、「コミュニケーションシステムが構築され、コミュニケーション及び相互間の支援が行われる。」に変更した。パイロット事業実施のためのコミュニケーションシステムとして構築された組織は、図4-1のとおりである。



出所：日本人専門家作成

図 4-1 パイロット事業実施のための組織図

JIC のパイロット事業実施におけるコミュニケーションシステムの満足度は高い。表 4-9 に JIC メンバー間での満足度をまとめる。特に問題としてあがったことは、NCDC 担当者への直通電話がないため、DFCD 職員から NCDC 職員に必要なとき、特に緊急時に、連絡をとるのが難しいということであった。

表 4-9 JIC メンバー間でのコミュニケーションの満足度

(JIC メンバーによる回答)	満足	普通	不満
他の JIC メンバーからの支援	7 (78%)	1 (11%)	1 (11%)

出所：Norikane, Report on results of interviews with Settlement Managers, Area Managers and Project Manger, 2007 年 1 月

半数のセトルメント代表者は、パイロット事業実施時にセトルメントマネジャーや NGO から十分な支援を受けていると答えている。表 4-10 にセトルメントマネジャーや NGO とのコミュニケーションの満足度をまとめる。

表 4-10 セトルメント代表者によるコミュニケーションの満足度

(セトルメントリーダーによる回答)	満足	不満
セトルメントマネジャーからの支援への満足度	3 (50%)	3 (50%)
NGO からの支援への満足度	5 (56%)	4 (44%)

出所：Norikane, Findings of Questionnaires and Hearings from Chairpersons/ MOU Singers and Leaders, 2006 年 11 月

また、インタビューにおいて3分の2の JIC メンバーがセトルメントリーダーとの連絡に満足しており、半数のセトルメントリーダーが JIC メンバーと良い連絡体制がとれていると答えた。表 4-11 にセトルメントリーダーと JIC メンバー間のコミュニケーションの満足度をまとめる。

表 4-11 セトルメントリーダーと JIC メンバー間のコミュニケーションの満足度

	満足	普通	不満
セトルメントリーダーとのコミュニケーションへの満足度 (回答した JIC メンバーの数)	1 (17%)	4 (67%)	1 (17%)
JIC メンバーとのコミュニケーションへの満足度 (回答したリーダーの数)	3 (50%)	2 (33%)	1 (17%)

出所：セトルメントリーダーと JIC 職員へのインタビュー

セトルメントリーダーの半数は JIC メンバーとのコミュニケーションに満足と回答したのに対し、JIC メンバーでは1名のみが満足と回答した。JIC がセトルメントリーダーとのコミュニケーションが難しいとして挙げた理由は、以下のとおりである。

- ・ JIC メンバーもセトルメントリーダーも、お互いを訪問する手段として公共交通機関しかなかった。
- ・ セトルメントリーダーの数人が約束や打合せに来なかった。
- ・ セトルメントリーダーに JIC メンバーが説明した中身を理解してもらえなかったため、もしくは、JIC メンバーの説明が十分でなかったために、誤解が生じた。

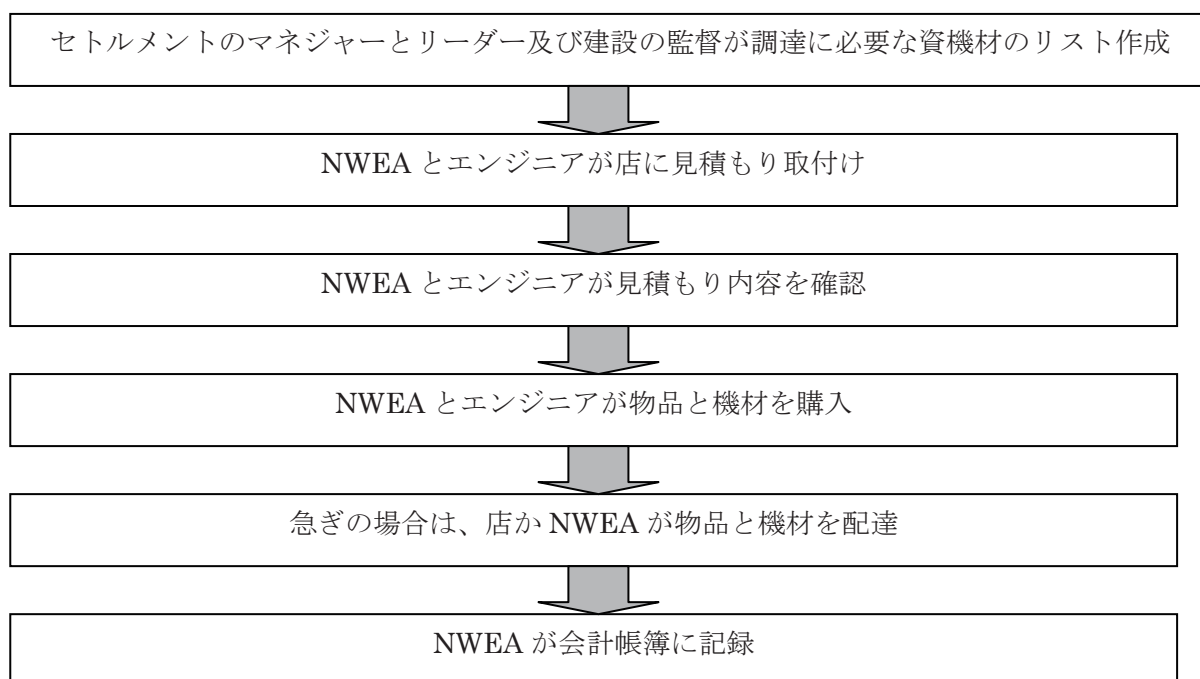
一方、セトルメントリーダーが JIC メンバーとのコミュニケーション上、難しかったとして挙げた理由は、以下のとおりである。

- ・ C/P 事務所に来るのにアクセスが悪く、大変である。
- ・ 毎回バスを使ってくるため、交通費を自己負担しなければならなかった。
- ・ 電話がないため、ことあるごとに事務所まで来なければならなかった。

指標 4-3 のパイロット事業ごとの活動計画 (PO) の作成については、当初セトルメントリーダーが管理することとなっていたが、実際にはセトルメントマネジャーが作成し、管理することとなった。2007 年 7 月 25 日に行われた PO によるパイロット事業のモニタリン

研修の後、対象 10 パイロット事業において PO が作成されたが、その後の計画変更により生じた遅れが PO に改訂されていない。

指標 4 - 4 資機材の調達及び管理については、NGO の全国女性起業家協会（National Women's Entrepreneur Association : NWEA）が担当した。当初は、JIC が資金を提供しセトルメントリーダーが中心となって行う予定だったが、JIC メンバーとセトルメントリーダーを対象に 2006 年 7 月 26 日に行われた調達に関する研修の結果が芳しくなかったため、NGO への委託により調達を行うこととなった。図 4 - 2 に資機材調達の手順を示す。



出所：NWEA へのインタビュー

図 4 - 2 調達過程

指標 4 - 5 のパイロット事業の実行については、2006 年 12 月下旬に事業が開始された。プロジェクト期間の関係上、PDM で計画された活動のなかで、施設建設を優先に行うこととした。PO が改訂されていないため、パイロット事業が計画どおりに行われているかについて判断できなかった。各プロジェクトの現在の進捗は、表 4 - 12 のとおり。



表 4-12 終了時評価調査団視察パイロット事業

セトルメント名	パイロット事業の種類	地区の概要		予算 (キナ)	進捗状況	セトルメントの規模		
		地域	計画・未計画			リーダー数 <sup>8</sup>	住民数 世帯数	主な部族
ゴロベ	コミュニティホールと技能訓練による生計向上	南部	計画	40,200	地ならしが終わり、杭を打ち始めた (1月30日)	6	1,885人 176世帯 543世帯 (2004)	Gulf Western
ジョイスベ イ	トイレ改善と保健キャンペーン	南部	計画	88,000	Eda Ranu と設計と経費を最終化する	—	7,000+人	Gulf Western
バダバダ	コミュニティホールとマイクロファイナンスによる生計向上	南部	未計画	52,500	床が完了し、現在壁を建設中 (1月30日)	7	1,017人 137世帯	Gulf Highlands
サバカ・サ バマ	上水供給拡大	北西部	計画	14,800	Eda Ranu と設計と経費を最終化する	—	1,365人 152世帯	Gulf Western
モラタ 4	地下水活用	北西部	計画	42,000	ポンプとパイプが完了し、タンクが設置されるのを待っている (1月30日)	8	2,000+人 130+世帯	Highlands & Mix
テテ	警察官詰め所とリーダー訓練	北西部	未計画	34,300	床が終わり、壁の建設中 (1月30日)	7	2,800 ~ 3,000人 230+世帯	Goilala & Tari
エリマ	ワークショップと技術・技能訓練	北東部	計画	42,700	天井と床が完了し、壁を作る (1月30日)	10	20,000人	Highlands & Mix
ナインマイ ル(ケレマ、 モロベ、マ カナ)	小規模マーケットと職業訓練による生計向上	北東部	未計画	107,700	NCDC から土地の使用についての合意待ち(1月30日)	—	Kerema : 1,000人 500+世帯 Morobe : 6,000+人 Makana : 2,500 ~ 3,000人	Gulf, Morobe, Highlands & Mix
モモコウラ	養鶏、養豚、家庭菜園	北西部	未計画	13,979	中止 <sup>9</sup>	6	500+人	Tapini

(5) 成果 5 の達成度

成果 5	DFCD と NCDC 職員のモニタリング・評価スキルが向上する。
指標 5-1	職員が PCM のモニタリング・評価を理解することができる。
指標 5-2	モニタリング・評価の結果が実施中のプロジェクト管理に反映される。
指標 5-3	教訓や提言がまとめられ、JCC に承認される。

<sup>8</sup> インタビューをしたセトルメントリーダーからのみ回答を得ている。

<sup>9</sup> モモコウラセトルメントは、土地所有者からの襲撃が 2006 年 10 月 30 日に起こり、住民が強制立ち退きとなった。そのため、パイロット事業を中止せざるを得なかった。

指標 5-1 に関し、2006 年 1 月 27 日、28 日に PDM の評価に関する研修、そして 2006 年 7 月 25 日に PO によるパイロット事業のモニタリングに関する研修が行われた。データの入手手段である PCM 理解度テストはモニタリング・評価に関しては行われていない。7 月の研修は PO を使ったパイロット事業のモニタリングに関するものであったが、日本人専門家はセトルメントマネジャーの PO の使い方に問題があると認識している。また、JIC メンバーは実務においてワークショップで学習したことを実践していないため、PCM モニタリングと評価の理解度は低いと日本人専門家は評価している（表 4-19 JIC の知識と技術の評価 参照）。インタビューを行った JIC の全メンバーは、理解度は高いと自己評価しているが、終了時評価での JIC 職員の回答内容から判断すると、評価 5 項目の解釈について曖昧であることなどから、PCM のモニタリング・評価編に関する理解度は計画編に比べ低いものと判断される。理解度の低い理由のひとつは、NCDC の ICDP からの半年間の撤退時期により事業進捗が遅れたため、研修を開催した時期と実際にパイロット事業実施が始まった時期に間があいてしまい、研修を実務に結びつけることが難しくなってしまったためと考えられる。

指標 5-2 及び 5-3 については、パイロット事業の実施が 2006 年 12 月下旬から始まったばかりであり、パイロット事業のモニタリング報告などは、まだ提出されていない。しかしながら、当該事業の教訓や提言は、終了後にまとめられ、JCC に提出される予定になっている。

#### (6) 成果 6 の達成度

成果 6	コミュニティにおいて、セトルメントリーダーによる説明責任を伴ったリーダーシップが発揮される。
指標 6-1	パイロット事業実施のためにセトルメントリーダーによって開催された会議の数。
指標 6-2	パイロット事業の覚書契約書（MOU）での合意事項の履行度。
指標 6-3	セトルメントリーダーのパイロット事業のための協力度合い。
指標 6-4	セトルメントリーダーのリーダーシップや説明責任についての理解度。

指標 6-1 のセトルメントリーダーによって開催された会議の数は、セトルメントによって異なる。データの入手手段であったセトルメントリーダーによる会議録が手に入らなかったため、リーダーに聞き取りを行った。インタビューに協力した 6 名のリーダーからの聴取結果は表 4-13 のとおり。明確に会合の数を思い出せないリーダーもいたが、モモコウラでは定期会合が開かれていたことが確認された。

表 4-13 セトルメントで開かれたコミュニティミーティングの数

セトルメント	コミュニティミーティングの回数
モモコウラ	6 名のリーダーが 2 週間に 1 度リーダー会議を開き、コミュニティ会議は 3 週間に 1 回定期的に行われていた。
テテ	最初は JICA が来たとき、2 度目は計画策定、3 度目は拠出金収集のためと計 3 回。

モラタ 4	必要に応じて。大体 1 カ月に 2 度ほど。
エリマ	12 回
バダバダ	JIC 事務所で会議があった後にセトルメントに戻ってコミュニティ会議をした。
ゴロベ	2006 年には 4 度。議長が辞めてからは行っていない。

指標 6-2 に関し、JIC とセトルメント間で合意された覚書 (Memorandum of Understanding : MOU) に記載されている内容は、パイロット事業計画、リーダーのコミットメント、施設建設を始める際の基本条件などである。合意された MOU の数は、各パイロット事業で異なる。表 4-14 に MOU の合意事項とその実行状況を示す。MOU が何度も結ばれている主な理由は、セトルメント側の分担金の回収が難しいためであり、モモコウラが唯一、最初の MOU で約束されたとおりの分担金を回収することができた。分担金を集めることが難しかった理由を以下にまとめる。

- ・リーダーがあまり活動的でなく、住民が分担金を払いに来るのを待っていた。
- ・リーダー同士が、分担金を一緒に集めることよりも、お互いに喧嘩ばかりをしていた。
- ・リーダーが過去に分担金を乱用したため、もしくは、プロジェクトが実現化しなかったため、住民がリーダーを信頼していない。

表 4-14 MOU の条件とその満足度

セトルメント	MOU の数	MOU 1	MOU2	MOU 3	特記すべき事項
ゴロベ	3	事業実施の合意 (分担金の回収、実施のための調整、事業計画)	3,000 キナの 60% を最初に集めるという分担金の回収についての合意	C/P の女性と青年グループへの変更と実施の基本条件についての合意	MOU2 で約束された 1,800 キナの回収ができず、裨益者に近いグループに代表者を変更したことに伴い MOU3 を 10 月 23 日に結んだ。現在 183 キナを回収。11 月に Notice of Proceed が出された。
ジョイスバイ	2		予定していた分担金 16,000 キナを 6,000 キナに変更した。各セトルメントで 2,000 キナの 60% を最初に集めるという分担金の回収についての合意	N/A	MOU1 で予定した 16,000 キナを MOU2 で 6,000 キナとした。銀行口座がまだ開設されていない。
バダバダ	3		MOU1 で約束した分担金の合計を 3,600 キナから 2,000 キナとし、2,000 キナの 60% を最初に集めるという分担金の回収についての合意	実施の基本条件についての合意	MOU1 で予定した 3,600 キナを 2,000 キナとした。MOU2 で約束した分担金の回収に成功したため、MOU 3 を 11 月 27 日に結んだ。Notice to proceed が 12 月 8 日に出された。

サバカ・サバマ	1		N/A	N/A	Eda Ranu からの施設設計図と経費の最終案を待っている。
モラタ 4	3		MOU1 で約束した分担金合計を 5,000 キナから 4,000 キナとし、4,000 キナの 60% を最初に集めるといふ分担金の回収についての合意	実施の基本条件についての合意	MOU 2 の期限内に 2,732 キナを回収し、MOU3 を 10 月 13 日に結んだ。
テテ	2		分担金の回収についての合意	N/A	600 キナを MOU2 で約束した期間初日に分担金を回収でき、11 月 29 日に Notice to Proceed を受けた。
エリマ	3		MOU1 で約束した分担金合計を 24,000 キナから 8,000 キナに変更し、8,000 キナの 60% を最初に集めるといふ分担金の回収についての合意	実施の基本条件についての合意	4,800 キナを MOU2 の期限内に回収し、11 月 14 日に MOU3 を結んだ。
ナインマイル (ケレマ、モロベ、マカナ)	4		MOU1 で約束した拠出金合計を 24,000 キナから 10,000 キナに変更し、10,000 キナの 60% を最初に集めるといふ分担金の回収についての合意	C/P の女性と青年グループへの変更と実施の基本条件についての合意	6,000 キナの回収を MOU2 で約束したが、242 キナしか集まらなかったため、裨益者に近いグループへ代表者を変更する MOU3 を 10 月 26 日に結んだ。251 キナが 12 月 14 日に銀行口座に振り込まれ、Notice to Proceed を 12 月 15 日に受けた。土地問題に関して MOU4 を結んでいる。
モモコウラ	2		建設費用の合計額への合意	N/A	600 キナの回収に成功し、9 月 29 日に Notice to Proceed を受けた。

指標 6-3 に関し、セトルメント住民の協力度について、JIC 並びにセトルメントリーダーによる評価を行った。同結果については表 4-15 のとおりであるが、住民の参加度は、モモコウラ、テテ、エリマで高く評価された。モモコウラのリーダー及び住民はパイロット事業実施に熱心であったため、実施の進捗は他のセトルメントよりも進んでいた。テテのリーダーは住民に信頼されており、分担金を MOU 2 で約束された期限初日に回収することができた。エリマは、施設の建設が最初に完了する見込みである。

一方で、ゴロベは他に比べ住民の協力度が低く、理由の 1 つとして ICDP の情報がリーダーから人々に伝えられていなかったことが挙げられた。他の理由として、住民は朝の 4 時から夜の 7 時まで忙しく働いており、興味はあっても時間がないということが挙げられた。現在新しく代表となった女性と青年グループの代表が毎日セトルメント内で ICDP について説明して回っているが、拠出金は 183 キナ収集できたのみである。

住民の協力と関連して、セトルメント側の分担金の回収が難しい理由として、以下が挙げ

られた。

- ・自分と同じ血族だけを信用する。
- ・過去にプロジェクトが実現されなかったことや分担金がリーダーによって乱用されたことが度々あり、人々は時間やお金を提供することを無駄だと考えている。住民は目に見えるものが提示されない限り信用しない。
- ・サービスは提供されるものという受身で待っている人が多い。

表 4 - 15 セトルメント住民による協力（平均点）

	テテ	ナイン マイル	エリマ	モラタ 4	ゴロベ	バダバダ	サバカ・ サバマ	ジョイ スペイ	モモコ ウラ
JIC	4.75	3.4	4.75	3.5	3.2	4.3	3.7	3.4	5
リーダー	5	-	5	5	3	3	-	-	5

5 が満点

JIC による評価はメンバーの平均点を表示してある。

リーダーは自分のセトルメントの住民について評価した。

出所：セトルメントリーダーと JIC 職員へのインタビュー

指標 6 - 4 のセトルメントリーダーのリーダーシップや説明責任についての理解度は、高いと評価された。JIC とリーダー自身による評価結果は表 4 - 16 のとおりであるが、リーダーは ICDP 事業が始まってから態度が変わり、リーダーとしての役割を果たしていると JIC メンバーは評価している。

表 4 - 16 セトルメントリーダー機能の満足度

	満足	普通	不満
JIC が評価したセトルメントリーダーの機能の満足度 (回答した JIC メンバーの数)	6 (67%)	2 (22%)	1 (11%)
リーダーが評価したリーダーシップへの理解度 (回答したリーダーの数)	11 (100%)	0	0

出所：Norikane, Report on results of interviews with Settlement Managers, Area Managers and Project Manger, 2007年1月、Norikane, Findings of Questionnaires and Hearings from Chairpersons/ MOU Singers and Leaders, 2006年11月

セトルメントリーダーに対し、リーダーとしての役割や責任についてインタビューしたところ、以下の回答があった。

- ・プロジェクトが順調に実施されるようにする。(モラタ 4)
- ・住民と協力する。(モラタ 4)
- ・会議の進行をする。(エリマ)
- ・JIC からセトルメントへメッセージを伝達する。プロジェクトの仲介人として、セトルメントマネジャーと話す。(エリマ)
- ・拠出金について住民と話す。(テテ)

- ・良い事例となるよう活動をし、人々を導く。(バダバダ)
- ・プロジェクトを住民に理解してもらえるように説明する。(モモコウラ、ゴロベ)
- ・伝統的な様式に基づいて会議を準備・運営する。(モモコウラ)

(7) 成果 7 の達成度

成果 7	コミュニティ開発にかかる知識と情報が、プロジェクト関係者によって共有される。
指標 7-1	報告書の数。
指標 7-2	ワークショップや出版物、メディアに紹介された頻度の数。
指標 7-3	指標 7-1 と 7-2 に示した手法で情報伝達を行うためのシステム及び組織体制。

指標 7-1 に関し、作成された報告書は表 4-17 のとおりである。

表 4-17 プロジェクト期間中に作成された成果品名と提出時期

1) Rapid Social Survey Report : 2005 年 6 月
2) Detailed Survey : 2005 年 8 月
3) 業務完了報告書 (第 1 年次フェーズ 1) (Phase 1 Completion Report) : 2005 年 8 月
4) 業務完了報告書 (第 1 年次フェーズ 2) (Phase 2 Completion Report) : 2006 年 2 月
5) 事業進捗報告書 2 : 2006 年 10 月
6) 業務完了報告書 (Phase 3 Completion Report) : 2007 年 2 月 (予定)

指標 7-2 に関し、プロジェクト期間中に合計 13 件の研修が開催され、合計 584 名が受講した。ICDP で行ったワークショップとセミナーは表 4-18 のとおり。また、出版物として、ニュースレターが 2006 年 12 月に発行されている。

指標 7-3 については当初、「調査結果がシステム化される」としていたが、「指標 7-1 と 7-2 に示した手法で情報伝達を行うためのシステム及び組織体制」に変更した。ICDP を通じて構築されたシステムとして、以下が挙げられる。

- ・セトルメントリーダーが研修に受講生として参加し、リーダー同士の情報交換や共有が見受けられるようになった。
- ・正式な報告書が JIC 内での日常のコミュニケーションや協議を通して準備されている。
- ・JIC のマネジャーレベル間での日常的なコミュニケーションを文章化し、コレスポンドンスファイルとして保管している。
- ・パイロット事業に関するすべての情報が事業別にファイルされている。
- ・詳細調査 (DS) の質問表による調査は、まだデータ化はされていないが、報告書としてまとめられてはいる。

表 4 - 18 ワークショップ一覧

日付	場所	テーマ	指導者	参加者					特記事項	
				DFCD	NCDC	NGO	セトルメントリーダー	その他		
2005年5月30日	DFCD	PCM ワークショップ (関係者分析)	川畑専門家	8	6	13	0	3		
2005年7月13、14日	DFCD	PCM ワークショップ (問題分析/目的分析、PDM 作成)	小野澤専門家	5	5	6	0	2		
2005年8月29、30日	Hideaway Hotel	PCM ワークショップ (NCDC Strategic Planning 部職員対象)	川畑専門家	0	18	0	0	0		
2005年10月21、22、24日	DFCD & YWCA	Trainers Training	小野澤専門家	4	12	9	0	3		
2006年1月27日	DFCD	PCM モニタリング/評価 (初日)	川畑専門家	4	12	7	0	0		
2006年1月28日	DFCD	PCM モニタリング/評価 (第2日)	高沢専門家	5	7	7	0	0		
2006年1月31日	DFCD	Social Survey and Proposal Writing	則包専門家	7	14	7	11	0		
2006年7月25日	DFCD	PCM ワークショップ (モニタリング・評価)	高沢専門家	3	13	0	31	0		
2006年7月26日	DFCD	Acquittal	Mr. Brian Nakrakundi (プロジェクト事務所の作業補助員)	1	14	0	29	0		
2006年8月3日	DFCD	Practical Proposal Writing	1) 日本の草の根無償	1) 岩本洋光氏 (「パ」国日本大使館・草の根・人間の安全保障無償資金協力プロジェクト・コーディネーター)	3	9	6	54	0	
			2) AusAid の Community Development Scheme	2) Ms Lucinda Kisip (AusAid)	3	9	6	54	0	
			3) 演習	3) 則包専門家	3	8	6	54	0	
2006年9月21日	DFCD	Collaboration among Settlements, NGOs, and Governments	深沢専門家	3	6	9	18	1	半日の研修	
2006年9月21、22日	DFCD	Participatory Settlement Development Planning in NCD	西村専門家	3	4	7	26	1	1日半の研修	
2006年12月6日	DFCD	PRA- マイクロファイナンス	吉田専門家	4	4	1	15	1		
出所：日本人専門家				56	141	84	292	11	合計参加者：584名	

#### 4-4 プロジェクト目標の達成状況

プロジェクト目標	DFCD と NCDC、セトルメントリーダーのセトルメント開発にかかる能力全般が向上する。
指標 1	DFCD と NCDC 職員が参加型開発手法を用いてパイロット事業を計画し、管理することができる。
指標 2	DFCD と NCDC 職員が習得したスキルや知識をコミュニティ開発に活用することができる。
指標 3	セトルメントリーダーが DFCD と NCDC 職員やセトルメント住民と効率的に連絡をとる、情報伝達することができる。

指標 1 に関し、パイロット事業実施の運営過程は現在進行中であるため、日本人専門家とプロジェクトマネジャー、副プロジェクトマネジャーが 2007 年 2 月現時点の JIC メンバーの能力について評価を行ったところ、全般的な知識と技術は向上してきていると評価した。なかでも、ICDP 開始当初からかかわっている 3 名のマネジャーは、他の C/P 職員よりも理解度や技術力が高い。

日本人専門家は、JIC メンバーは PO の準備と資機材の調達と管理、PCM 手法のモニタリング・評価編の理解度になんらかの問題があると評価しているが、プロジェクトマネジャーと副プロジェクトマネジャーは多くの職員は満足レベルに達していると評価している。評価が異なる理由として、日本人専門家とマネジャーとの間で到達度への期待が異なっていることが考えられる。評価結果を表 4-19 に示す。

表 4-19 JIC の知識と技術の評価

(該当するスタッフの数)		不満	普通	満足
参加型開発への理解	JCT	3 (2%)	2 (18%)	6 (55%)
	PM		1 (25%)	3 (75%)
	DPM	1 (12%)	3 (38%)	4 (50%)
調査結果を活用する能力	JCT	3 (27%)	5 (45%)	3 (27%)
	PM		2 (50%)	2 (50%)
	DPM	2 (28%)	2 (28%)	3 (43%)
PCM 手法計画編を ICDP に活用する	JCT <sup>10</sup>		1 (25%)	3 (75%)
	PM		1 (25%)	3 (75%)
	DPM	1 (12%)	3 (38%)	4 (50%)
PO の作成	JCT	1 (12%)	7 (88%)	
	PM		2 (50%)	2 (50%)
	DPM	1 (12%)	5 (63%)	2 (25%)

<sup>10</sup> セトルメントマネジャーは PCM 計画編研修を受講していないため、評価対象外。



資機材の調達とその管理	JCT		11 (100%)	
	PM		1 (25%)	3 (75%)
	DPM	1 (12%)	3 (38%)	4 (50%)
PCM 手法モニタリング・評価編の理解度	JCT	7 (70%)	3 (30%)	
	PM		2 (50%)	2 (50%)
	DPM		3 (37%)	5 (63%)

JICA コンサルタントチーム (JCT) はアシスタントエリアマネジャーを除く JIC 職員を対象として評価。  
 プロジェクトマネジャー (PM) は、セトルメントマネジャーも新しいため、マネジャーだけを評価。  
 副プロジェクトマネジャー (DPM) は、NCDC 職員のみを評価。  
 出所：日本人専門家の職員評価結果とインタビュー

指標 2 に関し、インタビューをした JIC 職員は、ICDP で学んだことについて肯定的な意見を述べ、学習した技術や知識を他の業務に活用することへの強い意思を表明している。数名の職員は既に現在活用している。例えば、エリマのセトルメントマネジャーは、オーストラリア国際開発庁 (Australian Agency for International Development : AusAid) の農業研修プログラムで手法を活用している。また、副プロジェクトマネジャーは、AusAid の法と秩序プログラムのなかで、青少年研修や技術研修、4 つの治安に関するパイロット事業、さらには欧州連合の 5 つのミニマーケット事業に活用している。

指標 3 については、セトルメントリーダーとのインタビューでは、ICDP 手法や参加型開発手法の理解はリーダーによって異なることが見受けられた。ナインマイルや、エリマ、ゴロベはリーダーのパフォーマンスが良くなかったため、交代させられている。JIC メンバーからは、リーダーは徐々に良くなってきているとの意見があった。プロジェクトマネジャーによる評価では、モモコウラが最高点の 5 点と評価されており、また、その他のリーダーも 5 点中 3 か 4 点である。日本人専門家は 9 点中で最高点の 9 点をテテとモモコウラのリーダーにつけている。一方で NGO スタッフは、セトルメントのプロジェクトへの参加はリーダーに限られており、リーダーが住民の代表として決定しているが、住民は巻き込まれていないとの否定的な見方もあった。表 4-20 にセトルメントリーダーへの評価を示す。

表 4-20 セトルメントリーダーへの評価

	ナインマイル	エリマ	テテ	モラタ 4	バダバダ	ゴロベ	サバカ・サバマ	ジョイスベイ	モモコウラ
PM	3	4	4	4	3	3	4	4	5
JCT	5	7	9	7	7	5	5	5	9

プロジェクトマネジャー (PM) は、5 点を最高点として評価。  
 JICA コンサルタントチーム (JCT) は、9 点を最高点として評価。  
 出所：プロジェクトマネジャーと日本人専門家へのインタビュー

#### 4-5 上位目標の達成見込み

上位目標	ICDP の手法がコミュニティ開発イニシアティブのなかで活用される。
指標 1	DFCD や NCDC の中で、IDCP 手法がなじみのあるものとなり、他のプロジェクトに活用される。
指標 2	NCD のいくつかのコミュニティが、彼らのイニシアティブでコミュニティ開発を他のドナーに活用することができる。

指標 1 は当初、「DFCD や NCDC の中で、ICDP 手法がなじみのあるものとなる。」としていたが、「DFCD や NCDC の中で IDCP 手法がなじみのあるものとなり、他のプロジェクトに活用される。」に変更した。

ICDP 手法は DFCD と NCDC の中で広く知られている。DFCD のプロジェクトマネジャーは、ICDP に関する報告を管理職会議で既に行っており、他の管理職職員も興味を示していると報告されている。また、NCDC の Physical Planning や Waste Management、保健、土木などの部局は ICDP にかかわっており、職員も興味をもっているということも報告されている。

指標 2 の「いくつかのコミュニティが、彼らのイニシアティブでコミュニティ開発を他のドナーに活用することができる。」も達成される見込みはあるが、見込みが高いとはいえない。インタビューをしたセトルメントリーダーは、プロジェクトからのさらなる支援の必要性を求めているが、同時に自分たちでやることができるとの強い自信も表明していた。モモコウラのリーダーは、ICDP を通して人前で話す自信がついたと述べている。多くのリーダーたちは次なるパイロット事業案をもっていた。リーダーたちは、2006 年 7 月 26 日会計に関する研修、そして 8 月 3 日に提案書の書き方の研修を受講している。それに基づき、ゴロベなどいくつかのセトルメントでは、NGO の支援の下、パイロット事業の研修部分に関する提案書を他ドナー向けに作成している。しかし、事業実施期間は上位目標達成のレベルの達成までは短すぎると考える。リーダーは PCM 手法の研修を受講しているわけではなく、自分たちのイニシアティブで事業を行うための更なる研修が必要であると考え。まだコミュニティ内での組織化が固まっているわけではなく、他からの支援も必要としている。

#### 4-6 プロジェクト実施プロセス

##### (1) 技術移転アプローチ

ICDP の実施体制は図 4-3 のとおりであり、日本人専門家であるコンサルタントチーム (JCT) はオンザジョブ・トレーニング (OJT) やワークショップを通して C/P の能力向上に努めた。表 4-21 が JIC による評価結果であり、全 JIC メンバーは、JCT からの助言指導に高い満足度を示していた。

表 4-21 JCT による助言指導への満足

(JIC メンバーの回答)	満足している	中程度の満足	不満
JCT による助言指導に対して	9	0	0

出所：Norikane, Report on results of interviews with Settlement Managers, Area Managers and Project Manger, January 2007

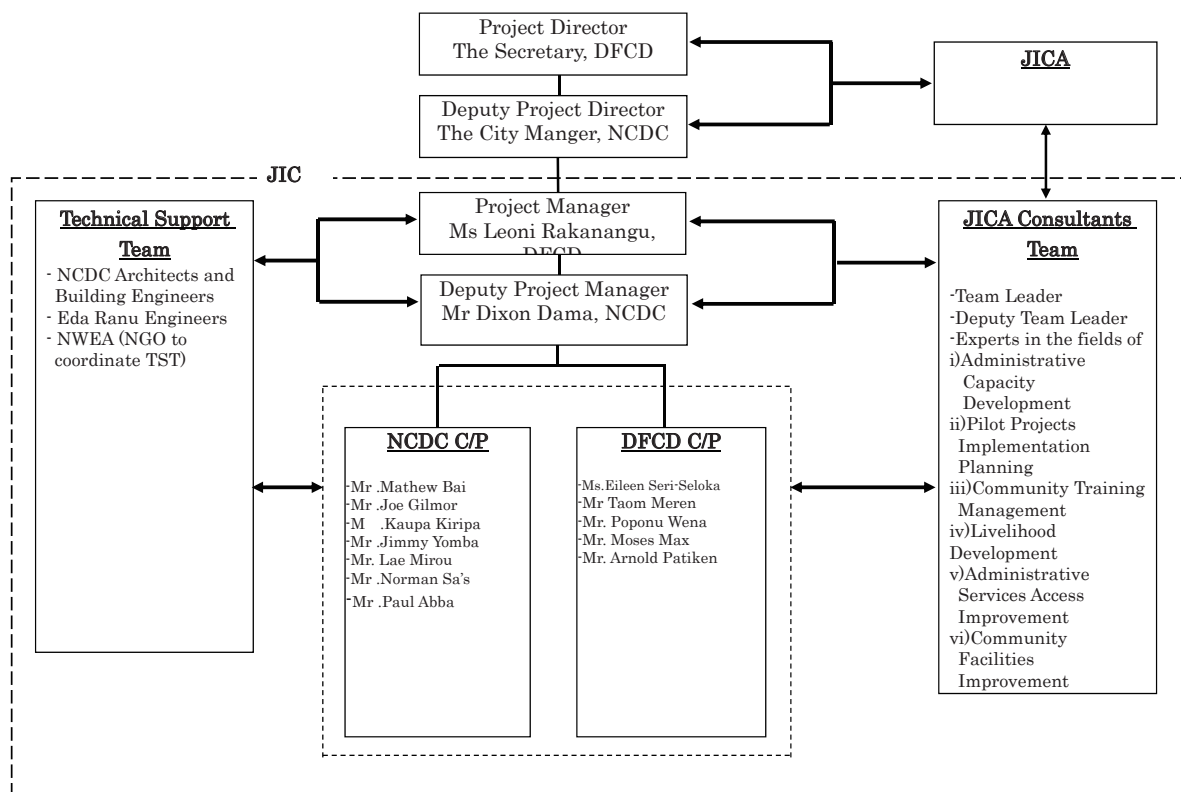


図 4 - 3 ICDP の実施体制図

JCT は、C/P の当事者意識をうまく引き出し、JIC 会合は定期的で開催され、JIC メンバー間で問題を共有し、議論が行われた。また、JCT メンバーは、プロジェクトの進捗に応じて、渡航計画を柔軟に調整した。JCT の現地不在期間中は、JIC メンバーに宿題を出して責任をもって業務を実施するように促した。既述のとおり、JCT は安全上の理由から半年以上、セトルメントに行くことができなかったが、その代わりに JIC メンバーがパイロットプロジェクトの現場管理のほとんどの責任を負った。

## (2) カウンターパートの協力

ICDP は、首都圏（National Capital District : NCD）におけるセトルメント開発の問題を解決しようとするものである。コミュニティ開発を担当する DFCD と、首都圏の開発を担当する NCDC が C/P 機関であり、ICDP は JCT と C/P との協力によって運営されてきた。JCT と JIC メンバーは、毎週の JIC 会合において課題を共有し、議論してきた。これにより、JIC メンバーは、プロジェクトに積極的にかかわり、強い当事者意識をもつようになった。

DFCD はプロジェクトに強くコミットしており、経済局は ICDP の主たる C/P である。プロジェクト事務所は DFCD の中にあり、プロジェクトマネジャーと地域マネジャーは、日々 JCT とコミュニケーションをとっている。また、セトルメントリーダー、建設業者や NGO が DFCD に来た際は、パイロットプロジェクトについての打合せを実施している。また、2006 年 12 月には、アシスタント地域マネジャーとして 3 名のスタッフを追加配置した。

他方、NCDC については、副プロジェクトマネジャーのみが、プロジェクトの初期からかかわっており、組織としてのかかわりは不安定である。NCDC は、2006 年 1 月から 7 月初旬

までの6カ月間、ICDPに全くかかわらず、副プロジェクトマネジャーは、停職になっていた。セトルメントマネジャーの一部は、担当業務に関心がなく、本価調査中に1名が退職した。こうした背景には、NCDC職員はICDP以外の業務も担当していたことが影響していると考えられる。

(3) 他のステークホルダーの協力

NCDCのPhysical Planning部、保健部、エンジニアリング部は、2006年7月以降、ICDPにかかわってきた。Physical Planning部は建設承認について支援し、保健部は、ジョイスベイにおけるパイロット事業の妥当性評価、土壌調査及び事業計画を支援した。エンジニアリング部は、パイロットプロジェクトの建造物の確認をTSTとして助けている。Eda Ranuも、TSTに参加し、フェーズ2における施設関連用水の計画策定や、フェーズ3におけるサービス供給者として支援した。

## 第5章 評価結果

5つの基準によるプロジェクトの評価概要は、下記のとおりである。評価の詳細は、付属資料1のとおりである。

### 5-1 妥当性

本プロジェクトの妥当性は非常に高い。ターゲットグループや地域社会からのニーズは高く、パプアニューギニアの政策と合致している。プロジェクトのアプローチやターゲット・グループの設定も妥当性が高い。建設された施設が、各パイロット事業の施設の維持管理や活用方法によって、またリーダーや住民間での権力争いがある場合、限られた人々に独占される恐れがあるが、現時点で効果や費用負担の配分の公平性において特に問題は生じていない。

しかし、2年間という事業期間の妥当性は低く、参加型手法を用いた計画、実施、モニタリングと評価という一連のコミュニティ開発の能力をパイロット事業実施を通して向上させるには、事業期間は短かった。実際、パイロット事業形成と計画で約1年かかり、実施は約6カ月と大急ぎで施設を完成させなければならなくなっている。

### 5-2 有効性

2年間の短い事業期間ではあったものの、C/P職員やセトルメントリーダーの意識は高まっており、有効性は高い。研修とOJTによる実践の組み合わせでターゲットグループの能力向上を図る手法は極めて効果的であったといえる。DFCDとNCDC、セトルメントリーダーのセトルメント開発に係る全般的な能力は、部分的な能力向上にとどまった。部分的な能力向上にとどまっている理由としては、以下のことが挙げられる。

- (1) 時間的な制約からパイロット事業実施は施設の設計が駆け足で行われており、知識と実践を結びつけるためのフォローアップが十分になされていない。
- (2) 合同事業実施委員会（JIC）職員の配置換えがあり、PCM手法のプロジェクトサイクルを継続的に実践できていない職員もいる。
- (3) セトルメントリーダーは、事業2年次からプロジェクトのターゲットグループに含まれるようになったため、能力向上の効果の発現に個人差がある。また、途中でリーダーシップが変更したセトルメントもあるため、能力向上が継続的かつ十分には行われていない。

### 5-3 効率性

プロジェクトの効率性は高いと判断される。日本側及びパプアニューギニア側の投入の種類、時期、期間、質及び量は成果の達成に必要なかつ十分なものであった。投入は、供与された車両がNCDCの職員によりルールどおりに使用されずその結果破損された以外は、特に問題はない。パプアニューギニアの人材配置に関して、NCDCは、内部での意思疎通の問題により2006年2月中旬から7月中旬の6カ月間全職員を撤退させた。その結果、その期間中の職員の能力向上が図れず、さらにパイロット事業実施も困難となった。しかし、7月中旬以降は、内部でのコミュニケーションが改善され、副プロジェクトマネジャーの復帰、新たにセトルメントマネジャーの配置や

他の部署との協力体制ができた。本邦及び第三国研修は研修生の自覚を高め、新しい開発事例を学ぶ機会として効果的であった。パイロット事業の予算は、建築申請の段階で施設の設計を変えたことで不足したが、カウンターパートファンドで不足分を補填することができ、結果として逆に C/P の当事者意識を明確なものとした。

プロジェクト中、多くの障害がありながらも多様な代替策を適用しながら克服してきた。以下に例を挙げる。

- ・ NCDC の人材配置や活動停止：JICA 事務所と DFCD が協力して、NCDC 高官と協議
- ・ セトルメントの文化背景による参加型開発の難しさ：リーダーとの継続的な協議と目に見える成果づくり
- ・ リーダーのコミットメント不足：リーダーの交代
- ・ NCDC と DFCD のコミュニケーション（物理的アクセス）の難しさ：副プロジェクトマネジャーと日本人専門家の車両活用による対応
- ・ セトルメントと JIC のコミュニケーション（物理的アクセス）の難しさ：副プロジェクトマネジャーと日本人専門家の車両活用による対応とセトルメントリーダーによる交通費等の自己負担
- ・ 治安問題：日本人専門家によるセトルメント訪問の中止、リーダーの治安への責任を明記した MOU の締結、リーダーの同行、警察の同行

#### 5-4 インパクト

正のインパクトが確認されており、DFCD と NCDC が ICDP 手法を他のプロジェクトに導入するという上位目標の達成の見込みは高い。ICDP にかかわった職員は、ICDP 手法は有用であると答えており、実際に日常業務に活用している。さらに事業開始当初からかかわっている3名の職員は、他の職員にアドバイスや研修を行っている。また、ICDP は、新たに承認された DFCD の Integrated Community Development Strategy に影響を与えた。DFCD 職員は、ICDP で習得した能力をこの事業でも活用していくことができると思われる。セトルメントリーダーの多くは、パイロット事業実施を通して自らが主体でコミュニティ開発を行うということを理解し、積極的な態度をとり始めた。さらに、行政とセトルメントの信頼関係の構築など数多くの意図しなかった正のインパクトが、セトルメントの中で起こっている。

- ① テテやバダバダで犯罪率が減少した。
- ② パイロット事業によって施設が作られることで、住民にコミュニティの生活状況改善の兆しが見え、希望をもち始めた。
- ③ パイロット事業の施設によって生活改善や収入向上が見込まれる。
- ④ 青少年が意見を言うことや活動をすることができることがわかった。
- ⑤ ゴロベにおいて、過去3カ月間、青年たちがコミュニティホール建設予定地周辺を掃除するようになった。
- ⑥ リーダーがコミュニティ開発について考えるようになった。
- ⑦ 住民間、さらには他の部族間でのコミュニケーションが活発になった。
- ⑧ セトルメントと地主や行政、NGO など他の組織とのコミュニケーションができるように

なった。

- ⑨ 住民が地主と交渉できるようになった。
- ⑩ ICDP にかかわった NGO が参加型開発についての新しい知識を得ることができた。
- ⑪ DFCD が新たに策定した Integrated Community Development Policy のなかで、ICDP で学んだ Community Information and Development Center の構想が採用された。

## 5-5 自立発展性

自立発展性は高い。DFCD と NCDC はプロジェクトへの高い当事者意識をもっており、今後も財政的、組織的な支援を行っていく強い意向を表明している。例えば、DFCD はプロジェクト継続と拡大のために次年度の予算申請を既に行っている。NCDC の人事配置は庁内での政治環境に左右される傾向が強いが、DFCD と NCDC とともに中核職員が今後も継続的に ICDP に従事していくことをそれぞれに約束した。中核職員である JIC のマネージャーたちは、ICDP 手法を他の職員に広めていく能力をもち合わせている。DFCD と NCDC 両者間の協力関係は確立されたが、今後の事業実施の組織体制についてはさらなる協議が必要である。

セトルメントリーダーは提案書の書き方についての研修を受け、NGO の支援の下、パイロット事業の研修事業部分などについての提案書を作成する機会を得た。これは、施設建設の予算の不足分をカバーするために建築物以外のパイロット事業費用が流用され、この費用の不足分を補うために他のドナーへ事業を申請するという試みで対応することになったためである。この試みは、セトルメントリーダーが自ら事業の提案書を準備することができるようになるという可能性をつくった。

しかし、セトルメントレベルでの自立発展性はまだ不確かなものである。その理由としては以下のことがあげられる。

- (1) セトルメントリーダーをプロジェクトのターゲットとしたのは事業2年次に入ってからで、自らのイニシアティブで事業を行う能力レベルまで十分達していないものと考えられる。
- (2) 住民の意識がまだ低く、リーダーさらに住民のコミュニティ開発のあり方への理解が十分でない。
- (3) コミュニティ内での組織化がまだ確立していない、もしくは安定していないセトルメントも多い。
- (4) 現在の活動を維持していくのに失敗した場合、結果としてコミュニティ全体が自信を喪失、またリーダーと住民との不信感が増し、再び元の状況に戻ってしまう可能性が見受けられる。
- (5) コミュニティの行政から十分な注意を払われていないという意識がいまだに強い。

## 第6章 結 論

2年間という短い事業期間、さらに上記に述べたような困難を経験したにもかかわらず、本ICDP案件は成果を得ているといえることができる。パプアニューギニアのC/Pと日本人専門家の努力の結果として、PDMに定められた成果とプロジェクト目標は達成しつつある。パプアニューギニア政府関係者はセトルメント開発を行うことにさらに前向きになり、パイロット事業は行政とセトルメントが共同で行う参加型開発の良い事例となっていくことも考えられる。

しかし、ICDPは計画された活動が終わっていないため協力期間内にプロジェクト目標を達成する見込みがあるとは言いがたい状況のなか、PDMの活動を完了させる必要がある。パイロット事業実施もプロジェクトサイクルを計画から評価まで一周させ、建設した施設の維持管理や活用が確実なものになるようにする必要がある。C/Pやセトルメントの中で正のインパクトも表れてきているが、特にセトルメントでのインパクトは継続性がなく、支援が終了すればすぐに元に戻ってしまう可能性も否めない。ICDPは行政とセトルメント間での信頼を構築する最初の事業であるため、両者のこの関係を強固なものとしていく必要がある。パプアニューギニア政府がパイロット事業を継続していくことは約束されているが、ターゲット・グループがICDPアプローチの下でPCM手法に基づきプロジェクトサイクルの評価までの全過程を理解することができるように、人材育成という面に重点を絞ってJICAは事業を支援していく必要があると考える。



## 第7章 提 言

プロジェクト目標の達成、インパクトの拡大促進及びプロジェクトの自立発展性促進のために、次の点を提言する。

### 7-1 ICPD 手法の全過程学習のためのパイロット事業におけるプロジェクトサイクルの完了

パイロットプロジェクト実施の遅れにより、提案された施設の建設はプロジェクト期間内になされたが、セトルメントコミュニティによる施設の維持管理は、プロジェクト期間内にはなされなかった。しかし、コミュニティによる施設の管理、モニタリング、評価、活動のフィードバックは、コミュニティ開発過程に含めるべきである。それゆえ、ICDP アプローチの全過程から学ぶために、JIC はパイロットプロジェクト実施の全サイクルを経験する必要がある。この点については、パイロットプロジェクトの全過程を仕上げるためには、JICA の継続的な支援を受ける必要がある。

### 7-2 パイロット事業で計画された全施設の JIC による完成

JIC は、セトルメントコミュニティとの合意を守るために、パイロットプロジェクトにおいて計画された全施設を完成させる必要がある。セトルメントコミュニティの政府に対する信頼を維持することが重要である。セトルメントコミュニティが成功体験、自信及びリーダーの説明責任をもつようにすることも重要である。

### 7-3 パイロット事業を通して造られた施設の維持管理のためのシステムの JIC による発展

パイロットプロジェクトにおける施設建設完成後において、JIC は、セトルメントコミュニティ自身で、施設の運営維持ができるように、維持管理システムあるいはプロジェクト管理ユニットを形成する必要がある。JIC は、セトルメントコミュニティが自身の財産として施設の維持管理・活用を行っていくことを支援し、モニターしていく必要がある。

### 7-4 パイロット事業及び ICDP 実施を通して得た教訓の JIC による取りまとめ

パイロットプロジェクトと ICDP の計画立案・実施の間の経験全体を基にして、JIC は、セトルメントコミュニティ開発から得た教訓を収集しまとめる必要がある。教訓には、参加型手法の技術的側面や、あるいは、リーダーシップ、民族構成、活動の特徴（住民すべてあるいはグループの利益）、コミュニティからの貢献などによるアプローチの違いなどが含まれるであろう。

### 7-5 プロジェクト実施中に得た教訓を活用しての ICDP の将来計画に関する DFCD と NCDC との協議

ICDP アプローチから得られた教訓を活用し、首都圏におけるセトルメント開発のさらなる取り組みや他の地域への展開の可能性について、DFCD と NCDC は、ICDP の将来計画と、適切な組織体制・資金計画を整備するために必要な手続きについて協議する必要がある。

## 第8章 団長所感

### 8-1 パイロットプロジェクトの一連のサイクルの実践とプロジェクト期間の延長

パイロットプロジェクトは施設建設の段階に来ているが、プロジェクト期間である2007年3月までに建設を終了できないセトルメントも出てくるのが予想される。また、施設の建設が終了しても、その維持管理や運営、利用をセトルメント住民が自ら実施していくことが必要であり、セトルメント住民による施設の維持や運営管理、JICによる支援やモニタリング、評価をどのように実施していくかを学ぶこともパイロットプロジェクトを通じたキャパシティデベロップメントの目的である。プロジェクト期間内に施設の維持と運営管理、活用、モニタリング・評価の活動を含めたパイロットプロジェクトの一連のプロセスを終わらせることができないことから、プロジェクト期間を延長し、パイロットプロジェクトで実施するコミュニティ開発の一つのサイクルを実践し経験させることにより、JICとセトルメントリーダーの能力向上を図っていくことが必要である。プロジェクトではPCM手法を使っており、パイロットプロジェクトの計画立案と実施、モニタリング、評価の一連のサイクルを経験することがJIC並びにセトルメントリーダーの能力向上につながるものと思われる。

プロジェクトの延長期間に必要と考えられる活動は以下のとおりである。

- 1) プロジェクトの期間内に終了できなかった施設の建設に関するJICへの技術的支援
- 2) セトルメント住民による施設の維持と運営管理、活用に対するJICによる支援の技術的指導及び助言
- 3) PCM手法を用いたパイロットプロジェクトのモニタリングと評価
- 4) パイロットプロジェクトの一連のサイクルを踏まえたセトルメントのコミュニティ開発のアプローチ、ガイドラインの整理

### 8-2 施設の運営管理とハンドアウト・メンタリティ

セトルメントリーダーのなかにはパイロットプロジェクトで建設した施設の維持や運営管理にNCDCからの支援を期待する発言をする者もみられる。プロジェクトではセトルメント住民の自助努力とオーナーシップ、自らの貢献の重要性を醸成してきたが、セトルメントリーダーのなかにはまだまだ意識が低いものも含まれる。JICのワークショップで施設の維持管理と活用に関してアクションプランの作成を行ったときにも、セトルメントリーダーのなかからNCDCからの支援を望む発言がみられた。プロジェクトマネージャーから施設はセトルメントコミュニティのものであり維持管理に必要な電気代や水道代も含めてセトルメント住民が負担する必要性がある点が強調されるとともに、住民からの誤解を招かないようにリーダーが説明する際にはただ（フリー）という言葉を使ってはいけないという点が強調された。セトルメントリーダーのなかには強いコミットメントをもっている者もいるが、ただで物がもらえるものという住民のハンドアウト・メンタリティは払拭されていない。したがって、セトルメント住民による施設の維持と運営管理をどのようにJICが支援していくかに関してプロジェクトによる技術的支援や助言が必要である。

### 8-3 PNG 及びセトルメントの特性に対する対応

PNG のセトルメントは複数の部族で構成されている場合が多く、1つの部族であってもいくつかの氏族グループで構成されている。したがって、氏族グループのリーダー、部族グループのリーダーと階層的にリーダーが構成されている。モモコウラのような単一部族のセトルメントに比べ、ジョイスベイ、ナインマイルのように複数部族で構成されかつ地域ごとに分かれているセトルメントはリーダー間の合意を得るのが難しい。このようなリーダーの構造のなかではリーダーの説明責任、住民に説明する能力が必要になるが、リーダーに恵まれていないセトルメントではリーダーの交代を行ったり、女性グループ、青年グループなどの新しいリーダーを関与させたりした。また、ジョイスベイでは3つの地域ごとにトイレの建設を行うなど、リーダーのあり方に応じた対応も必要である。また、治安の問題に対処するために、リーダーの同行などを求めチームの安全対策を行うことも必要である。

### 8-4 DFCD と NCDC の組織的な支援

このプロジェクトに対する DFCD のコミットメントは強く、新しく打ち出した Integrated Community Development Policy の枠組みのなかでプロジェクトが位置づけられている。また、プロジェクトの研修などを通して得たアイデアを基に Community Learning and Development Center のプログラムを盛り込み、コミュニティホールを情報センター、学習・研修の場として位置づけ、プログラムで研修の支援を行う計画になっている。DFCD は ICDP に関する公共投資プログラム (PIP) を計画省に提出する予定で、PNG 独自の予算確保の努力を行っている。PIP では NCD のセトルメントのほかに他の都市のセトルメントへの展開も視野に入れているが、ICDP の経験を他のセトルメントの支援に活用していくためにも、今回のプロジェクトでセトルメント支援のひとつのサイクルを経験し、そのアプローチを整理することが必要である。DFCD と NCDC は当面 JIC の枠組みを継続して ICDP プロジェクトを継続的に実施している意向を示している。しかし、NCDC は知事の交代や 2007 年 7 月の選挙など、政治的な影響により人事が左右されるとともに、組織機構の見直しを行っており、相変わらず不安定な状況にある。今後の組織改革と選挙後の人事の動向を見極めるとともに、DFCD を通じた働きかけを継続する必要がある。

### 8-5 NGO 並びに他ドナーのプログラムとの連携

パイロットプロジェクトのなかではコミュニティホールなどの施設を活用した研修や職業訓練、マイクロファイナンスの実施などが予定されているセトルメントがある。このような活動をセトルメント住民が主体的に行っていくためには NGO や他のドナー (AusAID や ADB など) のプログラムを活用していくことが必要であり、JIC がセトルメントリーダー並びに施設の運営を担っていく委員会のメンバーに対して仲介や支援、助言を行っていくことが必要である。

### 8-6 プロジェクトの運営に関して

業務実施契約でプロジェクトを実施しているが、必要な技術をもった人材を必要に応じて配置できる点が効果的である。また、プロジェクトの前半は C/P の自主性、オーナーシップを促すためにも専門家が不在の時期をつくり C/P に課題を与えて業務の実施を促すとともに、パイロットプロジェクトの実施が始まったプロジェクトの後半では専門家の不在期間がないような配置を行い積極的な指導を行うなど、状況に応じた専門家の配置がなされた。今後の施設の維持管理、運

営、活用のモニタリングの段階では専門家の配置を少なくして不在期間を設けて JIC が自主的にモニタリングや技術的な支援を行うように促すのがよいと思われる。

プロジェクトが活動の段階ごとに分けられて管理されたことにより、C/P から何をやらなければいけないか目標管理とスケジュール管理が明確になりやりやすくなったというコメントがあった。やるべきことを明確にしておくことは案件管理のうえでは重要である。

## 8-7 教訓

### (1) コミュニティ開発におけるリーダーシップのあり方、特徴の確認

コミュニティ開発において住民の活動を促進するためにはリーダーシップの役割が大きい。良いリーダーを見出すとともにリーダーの能力開発を行うことが重要になる。そのためにはその地域でのリーダーシップのあり方や特徴を十分把握し、リーダーに対する働きかけを行うことが必要である。また、透明性を高めるためには複数のリーダーやメンバーを関与させることが必要である。

### (2) パイロットプロジェクトのセトルメント住民の貢献の求め方

パイロット活動の実施のなかでセトルメント住民からの貢献（1人当たり2キナ）を求めたが、コミュニティ全体に裨益する警察官詰め所、コミュニティホールなどの活動の場合は住民からの貢献が比較的集まったが、トイレの建設やミニマーケットなど、住民全体ではなく特定の利用者グループに利益が限られる場合は住民からの貢献を集めることが難しい。また、実際に施設ができないと住民からの貢献を説得するのが難しい面がある。住民の貢献をどのように求めるか、活動の内容とタイミング、目的を考慮して検討する必要がある。

## 8-8 パイロットプロジェクトの位置づけと実施の仕方に関する調査研究の必要性

技術協力プロジェクトのなかでパイロットプロジェクトが実施される例が増えてきている。パイロットプロジェクトの位置づけはモデルを形成するための試行としての実施、形成されたモデルの普及、全国展開を図ろうとするもの、プログラムの運営能力の向上を図るもの、キャパシティビルディングとして実践の場として位置づけるものなど、さまざまな目的でプロジェクトに組み込まれている。また、受益者の費用負担の仕組みなどパイロットプロジェクトの費用負担をどのようにするか、ファシリテーターをどのように位置づけて、どのような人材を活用するのかなど、パイロットプロジェクトの実施の仕方について、これまでの事例の経験を踏まえて整理し、今後、地域開発やコミュニティ開発に関するプロジェクトのなかにパイロットプロジェクトを組み込んでいくときの考え方やガイドラインを整理する必要がある。

## 第9章 追記：運営指導調査団派遣（2008年）

### 9-1 運営指導調査団派遣の経緯と目的

ポートモレスビー首都圏セトルメント総合コミュニティ開発プロジェクトは2005年5月から2年間の予定で開始され、セトルメント開発にかかわるパイロット事業の実施を通して、行政官及びセトルメントリーダーの能力向上、NGOとの連携の促進を行った。2007年2月の終了時評価で、パイロット事業の施設建設が完了しておらず、コミュニティによる運営・維持管理を含めたコミュニティ開発のサイクルを一通り経験する必要があることから、2008年3月までプロジェクトの1年間の延長がなされた。

本運営指導調査団はプロジェクト延長後の達成状況を確認するとともに、セトルメント開発ガイドラインへのアドバイス及びコミュニティ開発セミナーでの発表、次フェーズの展開に向けたアドバイスをを行うことを目的とした。

具体的な目的は、以下のとおりである。

- (1) 終了時評価実施後に、本プロジェクトを延長した成果を確認する。具体的には、パイロットプロジェクトの進捗や成果を確認し、その原因を分析する。
- (2) 運営指導調査団派遣期間中に実施される“Lecture Series on Critical Community Development Issue”に参加し、Community Development Guideline 策定を支援する。
- (3) 本フェーズの成果を踏まえた形での次フェーズ実施へのアドバイスをを行う。

### 9-2 調査団の構成

- (1) 武田長久 JICA 国際協力専門員（団長 / 総括）

### 9-3 調査団の日程

日付	午前	午後
2月10日（日）		成田発 20：10
2月11日（月）	POM 着 8：25、JICA 事務所協議	DFCD 次官面談、Consultant Team との協議
2月12日（火）	ICDP 政策に関する協議（Ms. Molly、FAS、DFCD）	NCDC 市長、助役（City Manager）面談、Erima、Tete 視察 Gorobe、Vadavada 視察 JOCV との意見交換
2月13日（水）	コミュニティ開発セミナー	JOCV と DFCD との協議参加
2月14日（木）	Project Manager との面談	JIC 会議、Deputy Project Manager との面談、Consultant Team との協議
2月15日（金）	文化人類学的調査（UPNG）に関する協議、JCC 会議	在パプアニューギニア日本国大使館表敬、JICA パプアニューギニア事務所協議
2月16日（土）	POM 発 9：25	成田着 18：40

## 9-4 調査結果概要

### (1) 延長後のパイロット活動の進捗状況

2007年2月の終了時評価の時点で、パイロット事業で実施した施設の建設が完成していなかったことと、コミュニティによる施設の運営、維持管理への支援を含めたコミュニティ開発の1つのサイクルを経験し、そこから教訓を引き出す必要性があることから、プロジェクト期間の1年間の延長がなされた。

セトルメントでのパイロット事業を参加型で進めるためには時間がかかり、施設の建設を終了させることにも時間がかかった。コミュニティリーダーが十分な対応と住民へのファシリテーションができていないジョイスベイト、土地の利用許可が NCDC からなかなか承認されなかった9マイルの2つのセトルメントでは施設建設がまだ始まっていない。施設建設が終了したゴロベとバダバダの集会所（Community Hall）とエリマの職業訓練ワークショップではコミュニティによる施設の運用と管理が始められている。

施設の建設に関しては、ゴロベのコミュニティホールの建設を請け負った大工をバダバダ、テテの工事を終了させるために雇用するなど、パイロット事業を通して信頼できる大工、電気、配管工を複数のサイトでの工事に活用することにより、工事の進捗促進が図られた。パイロット事業の進捗状況は以下のとおりである。

セトルメント	パイロット事業	施設の建設	コミュニティによる運営管理
9 Mile	ミニマーケット	土地利用許可の問題で遅延。NCDCにより整地作業開始。	
Erima	技術ワークショップ	2007年11月完成済み。電力供給を待つ。	青年グループにより大工訓練ワークショップが計画される。
Tete	警官詰所	建設の途中。今後2週間で完成予定。	
Morata 4	井戸水灌漑	井戸水の給水タンクを設置中。	
Gorobe	コミュニティ集会所	2007年11月完成済み。	施設の運営管理の委員会設置。女性銀行、母乳保育の活動に活用。各種保健ポスターの掲示。
Vadavada	コミュニティ集会所	2008年1月完成済み。	施設の運営管理の委員会が設置され、運営管理の仕方を協議中。女性銀行の活動に利用。
Savaka	水道供給	Eda Ranu と水道水供給の契約を締結。	Eda Ranu による啓蒙活動。Cash on Demand で住民水を供給し運営する予定。
Joyce Bay	トイレ	建設が始まっていない。	

エリマ、ゴロベ、バダバダでは施設の運営に関して NGO の支援の下に施設の運営計画と組織づくりがなされた。しかし組織ができていても実際には動かず、エリマでは1月からプロジェ

クトによる青年グループによる大工訓練の実施計画づくりのワークショップが開催され、青年グループが参加型で研修計画を作成した。2月12日には、ゴロベ、バダバダでもエリマの経験を活用してDFCDのカウンターパートがコミュニティホールの運営監理に関するワークショップを自主的に開催し、住民主体での運営監理の計画づくりのファシリテーションを行った。また、DFCDはプロジェクトで実施したスリランカへの第三国研修で学んできた女性銀行の仕組みを導入し、プロジェクトマネジャーのレオニが中心となりセトルメントの女性グループに対して女性銀行の研修と組織化支援を2007年8月から始めている。ゴロベでは3つの女性の貯蓄グループが形成されており、コミュニティホールに集まって活動を始めている。

パイロット事業では施設を建設しコミュニティによる施設の運営監理を支援することを通じてコミュニティリーダーをはじめとするコミュニティの能力向上を促進することが期待されていた。しかし、施設建設が遅れたことにより、プロジェクト期間内にコミュニティによる施設の運営監理能力の向上に対する支援とその経験を積むには十分な時間がとれなかった。しかし、ゴロベやバダバダではコミュニティホールを活用する女性銀行の貯蓄グループの活動の導入や、政府のHIV/AIDSや保健の啓蒙ポスターの提示など、コミュニティホールがコミュニティ開発省の総合コミュニティ開発政策(ICDP)で焦点を当てているCLDC(Community Learning and Development Center)としての機能を果たし始めている。Joint Implementation Committee(JIC)が継続的にフォローし、ファシリテーションを行っていくことが求められる。

## (2) プロジェクトの経験に基づく Community Development Guideline

プロジェクトで実施したパイロット事業の経験を基に、コンサルタントチームの指導の下にJICのメンバーが中心になり、事実(Fact)、分析(Analysis)、提言(Recommendation)の流れで教訓の整理を行い、Community Development Guidelineが作成された(付属資料10参照)。ガイドラインは2月13日に大臣及び次官並びに外部の関係者が出席したコミュニティ開発セミナーで発表された。ガイドラインは以下の13項目が含まれ、JICの3つのセトルメントでのワークショップを経てまとめられた。

- ① プロジェクトマネジメント
- ② 文化人類学による分析の必要性
- ③ NGO選定の方法
- ④ PCM手法
- ⑤ コミュニティの調査と実施へのコミットメント
- ⑥ コミュニティ住民による資金貢献
- ⑦ キャパシティデベロップメントの方法としての物理的な施設の包含
- ⑧ MOUを用いる手法
- ⑨ 技術支援の必要性
- ⑩ 既存の規制のコミュニティ開発への適応
- ⑪ リーダーシップ
- ⑫ 垂直的アプローチと水平的アプローチ

### ⑬ 資金管理

セミナーにおける JIC メンバーの発表では、プロジェクトマネジャーのレオニが PCM 手法の有効性、特にステークホルダー分析の有効性を強調した。また、セトルメントのコミュニティ開発ではリーダーシップのあり方に基づき、セトルメントリーダーを通じた垂直的なアプローチと女性や青年グループなどを通じた水平的なアプローチをうまく交える必要がある点が指摘された。JIC がプロジェクトを通じて学んだ実践的な手法として、PCM 手法とともに、NGO 選定の仕方や MOU を用いる手法なども挙げられた。NCDC の JIC メンバーからは技術的な側面の重要性も指摘された。

セミナー後の JIC の会議ではガイドラインに関して、本調査団からパイロット事業の性質がコミュニティ全体に裨益するものか、一部の住民に裨益するものかによって、住民からの資金貢献に関する支持の得やすさが異なってくる点や、垂直的なリーダーシップと水平的なグループのリーダーシップをどう組み合わせるかということにも関係することを考慮すべき点を指摘した。

これに関連してジョイスベイのトイレ建設が一部の住民にしか裨益しないことがパイロット事業の遅れと関連する点を指摘したところ、JIC のなかでジョイスベイの事業をどのように実施していくかに関して議論がなされた。コミュニティホールなどの公共の施設にトイレを設置したほうが効果的な面もゴロベヤバダバダの例で見られ、公共性のある施設を併設する案も出された。また、問題分析は正しかったがプロジェクトの選択に問題があった点が議論され、うまくいかなかった事例からも学ぶことができたものと思われる。JIC は施設建設が終わっていないナインマイルとジョイスベイのパイロット事業の実施をプロジェクト期間終了後も継続してフォローする予定である、ナインマイルのミニマーケット建設費用は DFCD の予算で実施する予定で、ジョイスベイの対応に関しても JIC が行っていくことになる。

JIC によるパイロット事業の経験に基づくコミュニティ開発ガイドラインの取りまとめは、暗黙知を形式知として整理する作業であり、プロジェクトの経験が JIC メンバーにより内部化されてガイドラインとして取りまとめられた。この過程を通して JIC メンバーの能力向上が促進された。しかし、コミュニティ開発ガイドラインは DFCD や NCDC の組織にフィードバックされ、組織的に内部化されることが必要で、そのことが組織としてのキャパシティデベロップメントにつながっていく。そのためにはプロジェクトの経験やガイドラインを NCDC、DFCD 内部で報告し共有していく機会をもち、その努力を行うことが必要である。特に NCDC は組織にフィードバックすることが必要で、JIC 会議及び JCC 会議でも NCDC 内部でのワークショップ開催の必要性を指摘した。JCC 会議では助役 (City Manager) もその必要性に同意を示し、副プロジェクトマネジャーのディクソン・ダマにワークショップの開催を指示した。

ガイドラインは今後、随時必要に応じて改定していくことが求められる。セトルメントのコミュニティ開発という観点からは、地主との関係など土地問題にどのように対応するかという点も示していく必要があるかと思われる。また、施設の活用、運営・維持管理に関してはプロジェクト期間のなかで必ずしも十分な経験を得る時間をもてなかったため、この点に関するガイドラインを今後の支援の経験を通して整理していくことが必要であろう。



### (3) DFCD と NCDC の実施体制

プロジェクトは DFCD と NCDC が JIC を形成しプロジェクトの実施を行ってきた。JIC はプロジェクト開始前の準備段階から JICA 事務所の調整により会合を重ねてきた。また、意志決定機関として DFCD 次官と NCDC 助役が参加する合同調整委員会（JCC）が設置され、JIC の報告を受け重要な意思決定を行ってきた。DFCD と NCDC はプロジェクト終了後もこの枠組みを継続し、ナインマイル及びジョイスベいのパイロット事業の実施をフォローするとともに、他のセトルメントのパイロット事業のフォローアップを行う予定である。

DFCD は、ICDP プロジェクトは ICDP 政策の実施を担うものとして位置づけ、フェーズ 2 の実施に向けて Project Management Unit（PMU）を設置することを決めている。現プロジェクトマネジャーが所属するガバナンス・経済部経済セクションを中心に ICDP 政策にかかわる部署などの他部署からも参加する専任のユニットを設置する予定である。次期フェーズのプロジェクトに関して 200 万キナの PIP 予算（2008 年度）を申請していたが承認されなかった。しかし、DFCD 予算のなかから 50 万キナをプロジェクトに確保し、パイロット事業のフォローアップと次フェーズの準備を行う予定である。DFCD は 6 月に PIP 予算の見直しがあるのでプロジェクトの PIP を再提出する予定である。フェーズ 2 の実施が JICA に採択されていることを示せば予算が承認される可能性は高いと期待している。

NCDC はプロジェクトの実施において JIC のメンバーとして参加してきたが、内部のコミュニケーションや人事異動などにより組織的なかわりとしては少し弱い面があった。しかし、2007 年 8 月総選挙後に就任した NCDC 市長（Governor）が人権派弁護士で、セトルメント住民の問題やプロジェクトに対して理解を示し、ナインマイルの用地問題解決に関してもイニシアティブを発揮してくれた。助役（City Manager）のプロジェクトに関する理解と支持も強くなり、次期フェーズの実施においては NCDC 内においても Social Service、Local Government、Engineering、Regulatory Service の 4 つの部局から参加する専任の PMU を設置する意向を示している。また、パイロット事業については、NCDC がオーナーシップをもって引き継ぎ、フォローするとしている。NCDC はプロジェクトに 5 万キナの CP 予算を付けているとともに、NCDC 内のコミュニティホールの維持管理に 10 万キナ、マイクロクレジットに関して 50 万キナ予算を付けている。DFCD は女性銀行の取り組みを NCDC とうまく連携できるような働きかけを行っている。NCDC は独自予算で運営しているため、定期的な予算の見直し時期にプロジェクトに関連する予算を確保することは可能であるとしている。コミュニティに関しては、マイクロクレジット、女性の法律サービス、反暴力のホットライン、コミュニティ矯正サービス、コミュニティポリスの活動に 300 万キナの予算が付いている。

NCDC 市長は、プロジェクトについてはオーナーシップをもって実施していくが、コミュニティの住民には、「NCDC がすべて提供し、住民は受け取るのみ」という考え方が染み付いており、住民側にオーナーシップをもたせる必要があることを強調した。その意味では NCDC が前面に出るよりは JICA がかわることにより住民が責任を果たすことを条件付け、その後を引き継いでいくのが良いかもしれない、という考えを示した。また、起業やビジネスのスキルをもつ人が多いセトルメントだけでなく、解職された公務員が多くいる都市の村落（Urban Village、トカララ、ゲレフ、ホホラなど）も問題を抱えており、支援を必要としていることを示した。

#### (4) DFCD による総合コミュニティ開発政策 (ICDP) の展開

DFCD は 2007 年 1 月に総合コミュニティ開発政策 (ICDP) を発表し、CLDC の活用を中核としたコミュニティ開発政策を打ち出した。

ICDP 政策はコミュニティの自発的な開発を促進し、コミュニティの学習や開発の機会へのアクセスを強化することを目的にしている。コミュニティには女性グループ、青年グループなどが学習や開発活動を行う場を設けており、コミュニティホールのような集会所があり、それらをコミュニティの学習・開発センター (CLDC) として位置づけている。ICDP 政策では CLDC を核にして地元の資源を活用した活動や、外部の資源やプログラムを結びつけてコミュニティ開発の促進を図ろうとしている。コミュニティの CLDC の活動を支援するものとして、ディストリクトに CLDC フォーカルポイントを設置し、トレーニングやサービス、コミュニティ開発のリソースに関する情報提供や調整を行い、コミュニティと行政サービスや NGO などのリソースの情報をつなぐ機能をもたせようとしている。CLDC フォーカルポイントにはコーディネーターが置かれ、コミュニティの CLDC への支援を行うことになっている。ICDP 政策では、コミュニティ開発の重点はディストリクトレベルにおかれ、CLDC フォーカルポイントのコーディネーター、ディストリクトのコミュニティ開発オフィサー、州のコミュニティ開発オフィサーなど、地方政府のコミュニティ開発にかかわる人材の能力向上が必要とされている。

DFCD は ICDP 政策の展開のために Implementation Steering Committee を省内に設置し、政策の実施をパイロット的に始めており、2007 年に 4 つの州 (西ニューブリテン、サンダウン、オロ、シンプ) と合意文書 (MOU) を結び、各州にひとつのディストリクトで CLDC フォーカルポイントを設置した。州がフォーカルポイントのコーディネーターの給与の予算を出し、DFCD がフォーカルポイント設置の初期費用 (コンピュータ、Fax、家具など) 2 万キナを負担し、ディストリクトが維持管理費用を負担する取り決めになっている。コーディネーターはコミュニティ開発オフィサーなど地方政府職員の場合もあるが、政府職員以外からも人物本位で選考し、DFCD で 1 週間の研修を受けることになっている。

2008 年はポートモレスビー南地区、マダン、ゴロカなど 12 のディストリクトに CLDC フォーカルポイントを設置する計画で、2010 年までに 45 ディストリクト、2016 年までに 89 すべてのディストリクトに設置する計画となっている。最初は各州にひとつのディストリクトでフォーカルポイントを設置し、それをモデルに各州が州内の他のディストリクトに普及していくという計画になっている。

### 9-5 フェーズ 2 で取り組むべき課題

#### (1) ICDP 政策の実施の促進 (モデル的取り組み)

DFCD は ICDP 政策を打ち出し、その政策の実施の一翼を担うのが ICDP プロジェクトと位置づけている。DFCD は ICDP プロジェクトのアプローチによるセトルメントのコミュニティ開発を地方に展開することを考えており、フェーズ 2 の要請では NCDC とともに、アロタウ、ゴロカ、キンベ、ラエ、マダンの 5 都市をターゲット地域としている。また、ICDP 政策で焦点を当てている CLDC を通じたコミュニティ開発の取り組みをプロジェクトで支援し、ディストリクト CLDC フォーカルポイントのコーディネーターをはじめ、州、ディストリクトのコミュニティ開発にかかわる地方政府職員やコミュニティリーダーなどのファ

シリテーターの能力向上を図ることが重視されている。

したがって、フェーズ2ではICDP政策で打ち出されたコミュニティのCLDCを核にしたコミュニティ開発の促進と、それを支援するディストリクトCLDCフォーカルポイントの機能を整備し、CLDCを活用したICDP政策の実践モデルをNCDCと州レベルで形成することと、モデルの形成に必要となる州、ディストリクト、フォーカルポイントコーディネーター、コミュニティリーダーの能力向上とその仕組みづくりを支援することが必要になると思われる。

NCDCではポートモレスビー南地区にCLDCフォーカルポイントが設置される予定で、パイロット事業が実施されたゴロベ、バダバダ、サバカ、ジョイスベイが南地区にあり、ゴロベとバダバダのコミュニティホールはCLDCの機能を果たすことになる。パイロットセトルメントでの施設の運営管理の支援、コミュニティグループのコミュニティホールを活用した活動の支援やフォローアップをNCDCがフォーカルポイントを活用しながらどのように実施していくか、また、他のセトルメントでのパイロット活動を通してフォーカルポイントを中心としたNCDCのコミュニティ開発におけるファシリテーション能力の向上を図ることにより、他の都市でのモデルとなるような取り組みを示すことができると思われる。

## (2) 他州への展開

次フェーズのプロジェクトでは、NCDCの他に5つの都市が候補対象として挙げられているように、ICDPプロジェクトのアプローチに基づいた他州での展開が求められている。しかし、5つの都市をすべて対象にすることは難しく、1州1ディストリクトをプロジェクトの実施対象として、残りの4カ所はプロジェクトの経験を共有するために関係者に対する研修や情報共有のワークショップへの参加にとどめることも考えられる。モデル州としては、交通の便も良いマダンが適切かと思われる。

## (3) 都市村落 (Urban Village) でのコミュニティ開発支援

ICDPプロジェクトでは、セトルメントを対象にコミュニティ開発のパイロット事業を実施し、ガイドラインの作成を行った。フェーズ2でも都市セトルメントが対象になるが、NCDC市長からも指摘があったように、都市の村落に対するコミュニティ開発の取り組みを支援することも検討する必要がある。施設建設を伴ったパイロット事業をセトルメントと同様に都市村落でも実施するのか、都市村落に対する支援はCLDCフォーカルポイントを通じた研修やリソースの紹介など施設建設を伴わない活動への支援にとどめるのか、都市村落の現状とニーズを踏まえて検討する必要があると思われる。

## (4) 州の役割と核になるフォーカルポイントの整備

ICDP政策ではディストリクトを中心にコミュニティ開発を進める方針が出され、ディストリクトにCLDCフォーカルポイントを設置し、コミュニティのCLDCの活動を研修リソースや情報を提供して支援していく計画になっている。各州で1つのディストリクトにCLDCフォーカルポイントをまずパイロット的に設置し、その後州内の他のディストリクトに普及していく計画である。しかし、そのためにはモデルとなるCLDCフォーカルポイントの体制整備が必要であり、他のディストリクトへの普及を行う州コミュニティ開発局の体制整備と

能力強化が必要になる。また、フォーカルポイントも各州で情報やリソースの中核となる拠点も必要になると思われる。プロジェクトのフェーズ2でNCDCと州でモデルとなる体制の整備を示すことができるかと思われる。

#### (5) パイロット活動への支援

プロジェクトではパイロット事業の実施を通して行政官、NGO、コミュニティリーダーの能力向上が行われ、パイロット事業の経験は研修等で得た知識を実践に移す場として、経験と学びを得る機会となった。フェーズ2でも実践を通じた能力向上の機会としてパイロット活動が重要になると思われる。8つのセトルメントでのパイロット事業では、施設建設を伴った計画がなされ実施されたが、施設建設をどのように組み合わせるか検討する必要がある。フェーズ2でも施設建設を伴う場合はコミュニティ全体の利益になるものなど、目的を明確にしておく必要がある。また、施設建設を伴わないコミュニティの活動への支援もパイロット活動として位置づけられる。パイロット事業 (Project) というと比較的規模の大きな事業のイメージが出るため、パイロット活動 (Activity) という呼び方をすることも検討する必要がある。

#### (6) パイロット事業を基にした事例調査

8つのセトルメントで実施したパイロット事業はフェーズ2でも施設の活用や運営・維持管理をフォローして支援を行っていくことになっている。ゴロベのコミュニティホールの事例など、うまくいっている事例について、事業の計画段階から建設、施設の活用までどのようになされ、コミュニティリーダーやNCDC、DFCD、NGOの役割やかかわり方、施設の運営の仕方などを事例調査 (Case Study) としてまとめてみると、他セトルメント、他州への参考情報となる。ICDP政策のなかでもコミュニティ開発のリソースとなる変革者 (Change Agent) としてのファシリテーターの育成と、ベストプラクティス事例の情報提供の必要性が示されており、事例調査を通じたベストプラクティスの取りまとめと情報リソースの整備は必要になると思われる。また、この作業はDFCDやNCDCのスタッフなどプロジェクトの実務者が実施することが望ましく、そのほうが効果的である。

#### (7) 青年海外協力隊の活動との連携

村落開発普及員の協力隊員がマダン、東ハイランド、ミルンベイ、東セピック、東ニューブリテンの各州のコミュニティ開発局に配属されている。コミュニティ開発省が推進しているICDP政策の州での展開では協力隊員がCLDCの活動促進などにかかわる部分が多い。マダンでは既にCLDCに関連する活動を隊員が始めている。2月13日にDFCDが開催したコミュニティ開発セミナーでJICAのICDPプロジェクトとコミュニティ開発ガイドラインの紹介がなされたが、協力隊員もセミナーに参加し、プロジェクトの経験を共有するとともに、セトルメントのパイロット事業の現場視察にも同行した。また、DFCDのICDP政策担当者との意見交換も行った。プロジェクトのフェーズ2で地方への展開を図る場合、プロジェクトの対象州となる州に配属されている隊員との連携や情報交換が重要になる。また、他州の隊員とプロジェクトの間の情報交換を行うことも重要である。

## 9-6 所感

プロジェクトはコンサルタントへの業務実施委託型で実施され、長期専門家が継続的に配置される形ではなく、コンサルタントがシャトル型で短期の滞在を繰り返し、滞在中にカウンターパートへの指導・助言、パイロット事業運営の支援を行い、次の派遣までの間にやるべき宿題を残しておく形をとった。また、これとともに、プロジェクトの実施の仕方においても、PCMの研修など、手法の研修をカウンターパートに行い、セトルメントでのパイロット事業の計画、実施のプロセスで手法を現場で実際に使って実践する形をとったことがカウンターパートの能力向上と主体的なプロジェクトへのかかわりにつながったものと思われる。プロジェクト開始前から DFCD と NCDC が JIC を形成し、JICA 事務所が継続的に会合をもつことを支援していたことも JIC の主体性、オーナーシップを助長する要素にもなっていたものと思われる。

パイロット事業では広範なコミュニティに裨益する事業を支援することが効果的である。ゴロベやバダバダのコミュニティホール、エリマのワークショップ、サバカの給水事業などはコミュニティの広い範囲に裨益している。新しく建設された施設は、コミュニティの新たな共有資源として、コミュニティ自身がルールを決めてその運用、維持管理を行っていく機会を与えている。共有資源の運用、維持管理を通してコミュニティ内の協力関係が促進されるとともに、コミュニティリーダーの運営監視能力の向上にもつながるものと思われる。プロジェクト期間中は施設建設の遅れにより、施設の運用や維持管理に関して必ずしも十分なファシリテーションができなかったため、JIC が継続的に支援することが望まれる。この点に関して、プロジェクトとは直接関係していないが、2月14日にバダバダでコミュニティリーダーがセトルメントの若者と地主の息子とのいさかいに端を発した事件に巻き込まれて亡くなるという、非常に残念な事件が起きた。これにより、地主とセトルメント住民との関係に関して十分に配慮する必要がある点が再認識させられた。

DFCD は ICDP 政策として、コミュニティの CLDC を活用し、ディストリクト CLDC フォーカルポイントを核とするネットワークによるコミュニティ開発の支援を行う政策を打ち出している。プロジェクトはコミュニティ開発にかかわる行政官の能力強化を行い、パイロット事業としてコミュニティホールのような CLDC となる施設の建設を行い、この政策に沿ったものとなっている。ICDP 政策は 2007 年 1 月に打ち出したもので、州への展開が始まったばかりで、まだ確固としたモデル的な取り組みは確立されていない。したがって、フェーズ 2 で DFCD と NCDC、州と協力し、フォーカルポイントの機能を整備してコミュニティ開発の促進や行政（セクター）の情報提供・広報活動の場として CLDC の活動を支援していく仕組みや手法を形成し、モデルとして形作っていくことは、PNG 政府のコミュニティ開発政策（ICDP）の推進に資する効果的な支援になると思われる。

DFCD が主催したコミュニティ開発のセミナーで当調査団からコミュニティ開発の他国の事例としてインドネシアの郡開発プロジェクト、スラウェシ貧困対策支援村落開発プロジェクトのタカラール県の事例、パキスタンの CCB 事業の事例を紹介し、コミュニティレベルのファシリテーターの機能と、地方行政による支援とその能力強化の必要性を指摘した。セミナーに出席したキャロル・キドゥ大臣やクラパット次官は他国の事例に対して強い関心を示し、ICDP 政策の妥当性を確認する機会となったようである。また、プロジェクトではインドネシアとスリランカで第三国研修を実施したが、インドネシアでは世銀の東部インドネシアの情報センターに関心をもち、ICDP 政策の CLDC フォーカルポイントの機能につながっている。スリランカの女性銀行の事例

は DFCD のコミュニティ経済振興の新しいプログラムとして 2007 年 8 月に導入され、セトルメントでの女性の貯蓄グループの形成が進められている。カウンターパートは参考になる他国の事例をうまく吸収し自国の政策に反映させており、フェーズ 2 においても日本での研修、第三国研修などを通じて他国の事例を紹介することが有効であろう。