

調査・研究活動テーマ

真に持続可能な開発／社会モデルの探究と
アジア・コミュニティ・トラストの助成事業への提言

専門調査員氏名

鎌田陽司

受入団体名

アジア・コミュニティ・センター 21

調査・研究報告書

「真に持続可能な開発／社会モデルの探究とアジア・コミュニティ・トラストの助成事業への提言」

<目次>

- 1. 受入団体概要及び専門調査員略歴
 - 1-1 受入団体概要
 - 1-2 専門調査員略歴
- 2. 調査・研究活動内容
 - 2-1 実施期間
 - 2-2 活動の目的と背景
 - 2-2-1 活動目的
 - 2-2-2 活動の背景
 - 2-3 調査概要と結果、分析
 - 2-4 提言（今後の課題・問題点と対処方法）

- 1. 受入団体概要及び専門調査員略歴
 - 1-1 受入団体概要

アジア・コミュニティ・センター 21 (ACC21)は、アジア地域に平和で公正かつ創造的な社会を実現するための、市民社会間の協働ネットワークづくりを目的に、2005 年 3 月に発足。団体自体の実績は、2 年であるが、本団体の創設者が他団体において長期に亘って運営してきた次の 2 事業を主要事業として引き継いだものである。

ひとつは、日本最初の募金型公益信託として 1979 年 11 月に設置された公益信託「アジア・コミュニティ・トラスト (ACT)」の事務局、他は 2001 年に発足した「アジア貧困半減協働ネットワーク」のコーディネーター事務局。

前者は、受託者である信託銀行とともに国内で募金を行い、海外（アジア各国）では、援助先と事業についての調査とモニターを行い、資金援助のシステムを組み立てていく作業である。過去 25 年間、ACT はアジア 12 ヶ国の NGO 等が実施する 398 件の社会開発事業等に総額 4 億円以上を助成。通常の資金援助は 1～3 年間が多いが、津波復興支援は 10 年間という枠組みで行っている。

アジア域内 NGO 連合の参加と協力を得て、3 事業（「持続可能な農業普及事業」「子ども支援事業」「マイクロファイナンス普及事業」）を推進しているが、このうち、「持続可能な農業普及事業」については、UNDP から当初 2 年間（2004 年 4 月～2006 年 3 月）の支援を受け、現在では、その成果を普及すべくインド、インドネシア、フィリピン、日本の 4 ヶ国で関連事業を展開している。

1-2 専門調査員略歴

1987 年	東京大学農学部農業経済学科農学士
1988～89 年	川喜田研究所（KJ 法の研究と普及）
1989～98 年	ヒマラヤ保全協会事務局長
1993～96 年	ネパール NGO ネットワーク事務局長
1998～00 年	国際基督教大学アジア文化研究所 研究助手
1999 年	サセックス大学比較文化開発環境研究所(CDE)開発人類学修士
1999～00 年	国際交流基金次世代リーダーフェロー（インド等での調査研究）
2000 年	NOMAD（フランスの NGO）プロジェクト・オフィサー
2000 年～	IMG(国際開発コンサルタントの会社) パートナー
2001 年	サセックス大学比較文化開発環境研究所(CDE)開発人類学博士課程中退
2003 年～	NPO 法人開発と未来工房代表理事
2003～05 年	財団法人日本農業研修場協力団(JAITI) 常務理事・事務局長
2006 年～	アジア・コミュニティ・センター21 調査研究担当（NGO 専門調査員）

住民参加型支援に関しては、生態人類学の調査に基づき住民参画と適正技術に基づくコミュニティベースの開発協力をネパールで 1970 年代に始めた川喜田二郎の下で、10 年ほど実務経験を積み、その後、開発人類学の研究を行いつつ、他の NGO の責任者として先駆的な事業を開拓してきた。またヴィジョンや合意の形成のために、KJ 法を活用したワークショップを日本、ネパール、インド、モンゴルなどで数多く行ってきた。また、JICA のコンサルタントとして、さまざまな農村社会調査や事業計画分析、評価に携わった経験も有する。海外の活動実践は、ネパールに 1989 年から継続的に関わっているほか、1999 年からは他のアジア諸国にも活動範囲を広げている。このような幅広い経験や専門性を活かし、関心領域である真に持続可能で幸福度の高い社会の創造というテーマに取り組んでいる。

2. 調査・研究活動内容

2-1 実施期間

2006 年 5 月～2007 年 3 月

2-2 活動目的及び背景

2-2-1 活動目的

2-2-1-1 評価の枠組み形成

日本最初の募金型公益信託「アジア・コミュニティ・トラスト(ACT)」が行うインド洋津波復興支援事業やそのほかの助成事業の評価の枠組み形成を行うことによって、ACT の助成事業の質の向上のための提言をまとめる。

2-2-1-2 持続可能な開発/社会モデルとそのため国際開発協力の方法論の探究

また、アジアで実践させている持続可能な開発／社会モデルと、その実現のための国際開発協力の方法論を探究し、提言する。

2-2-2 活動の背景

2-2-2-1 評価の枠組み形成

災害復興支援に関しては、被害とそこからの回復としてだけではなく、持続可能で人と人とが支えあう社会へと転換していく契機としての可能性や海外からの望ましい支援のあり方も含めて、長期的に検討する必要がある。

また、災害復興支援だけでなく、ACTの助成事業は本格的な評価を行ったことがなかったため、評価を行うことを通じて改善点を見出す必要がある。

2-2-2-2 持続可能な開発/社会モデルとそのため国際開発協力の方法論の探究

持続可能な開発/社会モデルと、その実現のための国際開発協力については、日本のNGOはあまり明確な問題意識や研究・実践実績を持っていない。

2-3 調査概要と結果、分析

2-3-1 評価の枠組み形成

アジア・コミュニティ・トラストがインドネシア、インド、スリランカで行っている津波復興支援プロジェクトのモニタリングと評価枠組み形成のため、国内で準備を重ねた後、インドネシアでの1事業の現地調査を6月21～24日に、インドでの2事業の現地調査を6月26～30日に行った。スリランカでの2事業の現地調査を7月5日～19日に行った。

事業の概要は以下のとおりである。

- ①Walsama-Nadによる津波被害者の子どもを対象とした教育支援と精神ケア事業（3年計画の1年目）。インドネシア国アチェ・ブサール県
- ②TRUE(Trust for Rural Upliftment and Empowerment)による被災者で身体障害者の若者、孤児の職業訓練と経済的自立支援事業（2年計画の1年目）。インド国タミルナード州ナガパッティナム県
- ③SAFTI(Social Rural Welfare women and Farmer Tiller Associatioin)による漁民の持続的な生計復興支援事業（1年計画）。インド国タミルナード州ナガパッティナム県
- ④Women's Savings Effort, Wilpothaによる津波の助成費会社の自立と開発事業（3年計画の1年目）。スリランカ国ゴール県
- ⑤OER(Organic Environmental & Rural System Foundation)による津波被害を受けた子どもの精神的ケアと教育支援事業（2年計画の1年目）。スリランカ国ゴール県

今後も長期に亘って現地のNGOがしっかりとプロジェクトを行うために、PDM(Project Design Matrix)を導入してプロジェクトのデザインを整理・改善すると

もに、プロジェクト評価のための基本的枠組みを作成した。検討の結果、通常の評価 5 項目に加えて、エンパワーメントとアカウンタビリティの項目を加えた評価 7 項目の評価グリッドを作成した。現地の事業参加者やNGOのエンパワーメント、現地及び日本側のNGOのアカウンタビリティは、NGOにとって大変重要であると思うからである。

複数国の複数プロジェクトにおいて、インタビューやフォーカスグループディスカッション、参与観察などによる現地調査を行った。短い期間ながら、現地NGOと信頼関係を構築して、効率よく行うことができた。インド南部（タミルナード州）では事業の受益者たちと直接やりとりし、またその人たちが暮らす家や集落を訪問することで、事業の実態がくっきりと浮かび上がった。津波被害者の中でも通常の支援対象からもれ落ちてしまっている、身体障害者の自立支援や、最下層カーストへの支援など、最も支援を必要としている社会グループをカウンターパートの現地NGOは的確に選び出すことに成功していた。

スリランカ南部（ゴール県）でも事業の受益者たちと直接やりとりし、被災地の女性たちが自分たちの組織を立ち上げ協力しながら技術訓練と起業に取り組む成功例と、地域の名士と組んで物をあげたり形ばかりの研修に終わった成果の限られた事例の両方を見ることとなった。

インドネシアにおいては、外務省の安全基準のために実際のプロジェクト現場（バンダ・アチエ）に行けず、大きな調査における大きな制約要因となってしまった。現地NGOの事業担当者に私が滞在している町（メダン）まで来てもらってインタビューやPDMの作成などを行ったが、現地NGOは事業面だけでなく組織面もACC21が把握している以上に大きな問題を抱えていたため、事業担当者1人とのやりとりでは十分な検証ができなかった。

プロジェクト・サイクル・マネジメントの基本的方法論を、ACTや現地プロジェクトに適合するように新たな視点を加えながら導入したが、これは今後、事業計画の検討やモニタリング・評価をより客観的に的確に行うための基礎となることが期待される。また、現地NGOのスタッフらと参加型でこれら一連の作業を行うことによって、基本的な考え方や手法を現地のスタッフが理解し、プロジェクトマネジメントに関するキャパシティ・ビルディングの機会にもなった。さらに、評価の枠組みづくりだけに止まらず、資金助成決定前後の事業計画書のあり方や現地NGOとの合意文書のあり方まで含めて、さまざまな具体的提言を行った。

また、ネパールにおいては、ACTが2003年度から2005年度までの3年間、資金助成した「女性を中心としたHIV/エイズの予防とケア」（実施団体はRECPHEC）、「古紙リサイクル事業」（実施団体はConcern-Nepal）に対して、カトマンズ盆地及び東タライのサプタリ郡・ウダヤプール郡において、事後評価調査を8月15日～25日、9月2～3日に行った。資料入手、本部及び現場のスタッフのインタビュー、受益者のフォーカス・グループの話し合いやインタビューなどを通じて情報を収集した。

ネパール現地での評価調査を通じて、現地の事業のさまざまな問題や課題、特に事業のフォローアップの重要性と、助成期間中の審査・モニタリング・評価の重要性を浮かび上がらせた。事業は、助成終了後も現地 NGO によって継続されているが、それらの当該事業のみならず、助成事業全体のさらなる質の向上のために、役立てていけるものである。

2-3-2 持続可能な開発/社会モデルとそのための国際開発協力の方法論の探究

真に持続可能な開発/社会モデルは、経済グローバル化を規制緩和と補助金によって促進する方向ではなく、経済やエネルギーのローカル化やコミュニティの再興などのローカル化を指向する一連の活動であることが、イギリスの NGO の ISEC 代表であるヘレナ・ノーバーグ・ホッジ女史との度重なる対話によってより明確になった。日本でも埼玉県小川町におけるエネルギーのローカル化と地域通貨の試みを始めとして、その方向性でのさまざまな実践が既にあることが実地調査によってわかってきた。経済グローバル化を超える道が、少なくともその方向性が明確に示されたことの意味は大きい。

インドのラダック（ジャンムー・カシミール州）で開催された国際会議「モノカルチャーを超えて：地域の文化、経済、知識を強化する」には、このテーマの実践的リーダーがインド、ペルー、オランダ、イギリス、アメリカなどから集まり、現状認識及び今後に向けての意見を交換することができた。私自身は「開発・発展の方向性の転換に関するヴィジョンと基本戦略」、「地域の医療伝統の現状と復興」の2つの分科会で、今までのこれらのテーマに関する10数年の実践に基づく発表とファシリテーションを行うとともに、3日目には、近代と伝統を新たな視点で捉え直す試みとして、「農業、教育、医療における近代と伝統」の対比や近代の陥穽を超えるための指針についての発表・提案を行った。さらに、ラダックの国際会議での討議内容やそこで培われた新たな世界的なネットワークは、今後の日本の NGO が取り組むべき新たな方向性を示唆するものとして、貴重なものである。

その後秋に ACC21 と改めて話し合った結果、持続可能な農業をアジアで推進していくためのヴィジョンと戦略を作ることを調査研究のひとつの軸とすることになった。そのために、日本では知られていない持続可能な農業・農村開発の先進事例調査をインドで行った（12月1日～15日）。カルナータカ州の FRLHT(Foundation for Revitalization of Local Health Tradition)ではインドに15万も普及した家庭薬草園による保健・生計向上プログラムの調査、そして SARRA(South Asia Rural Construction)では有機農場の拠点づくり構想の検討、BAIF Institute for Rural Development (BIRD)では家庭薬草園やアグロフォレストリーの現場視察。タミルナード州の CIKS では在来種の保全や古代農法の実験と普及に関する視察、そして French Institute of Pondicherry (IFP)では国際会議において伝統医療の制度化について発表と検討。アンドラ・プラデシュ州の Integrated Development through Environmental Awakening (IDEA)では先住民族地域における伝統文化を活かした持続可能な農法の推進に関する視察。ラジャスタン州の Sikshantar では学校教育制度

の問い直しとオルタナティブ教育の推進に関する視察、そして **Jagran Jan Vikas Samiti** では家庭薬草園づくりの実践に関する視察などを行った。またアジアにおける持続可能な農法の推進のヴィジョンと戦略をつくるための情報のまとめも若干行った。

家庭薬草園を普及するプログラムは、貧困層の医療負担を減らして生計の自立・安定度を高めるとともに、女性自身による生計向上の手段の一つになりうることがわかった。さらに薬草の活用は、貧困世帯の医療支出の削減や収入創出に有効であるだけでなく、家畜飼養や有害生物防除にも有効であり、貧困世帯における持続可能な農業を多面的に補強できることが明らかになった。また、緑の革命の限界が明らかになった今、古代から蓄積されてきた伝統的・地縁的な知識と技は、他の体系的な知と比較対照したり、実際の効果を検証したりすることによって、貧困世帯における持続可能な農業の推進のために有効であることがわかった。さらに関連して、農民田畑の学校 **Farmers Field School** という農民自身が現場で学ぶことを基本とする自助活動の仕組みが広がり、既にアジアで 250 万人ほどの農民が参加していることもわかった。

さらに、同じテーマでスリランカの現地調査を行った(2月12日～20日)。内発的発展アプローチをアフリカ、アジア、南アメリカで推進している **COMPAS** (本部オランダ) によるアジア地域の代表者会議に参加し、内発的発展の具体的な事例やノウハウ、今後の協力のあり方などについて、情報を収集するとともに協議を行った。また、有機農業を推進しているスリランカのNGOの全国ネットワークの隔月会合にオブザーバー参加し、スリランカの有機農業が抱える問題点やアジアレベルでの有機農業の推進のあり方について、情報を収集するとともに、協議を行った。

2-3-3 その他

ACC21 が事務局として進めている日本-フィリピンのNGOに関する調査研究は、日比国交回復 50 周年に関係する事業として比較的緊急性が高かったことから、その一部として、フィリピンに関わる日本のNGOの状況をまとめる作業に携わった。

2-4 提言

2-4-1 評価の枠組み形成

2-4-1-1 PDMの今後

PDMは上手に使いこなさない限り、煩雑さや固定化を招きかねない。

(1) 改訂の必要性

事業の推移とともに、事業の中味や形が少しずつ変わっていくのはむしろ自然なことである。その変化を適宜PDMに反映させていく必要がある。少なくとも半期ごとにPDMの見直し・改訂を行うことが望まれる。

(2) PDMを身に着ける必要性

PDM を道具として使いこなすために、日本側と現地側が実践しながら継続的に理解を深めていく必要がある。また機会があれば、PDM を使った計画立案やモニタリング・評価に関する研修に参加することが望ましい。

2-4-1-2 評価の今後

(1) 評価のフォーマット

今後の事業評価においては、①PDM、②評価グリッド、③活動進捗度表に基づいて行うことを提言する。

(2) 年次評価

毎年の評価に関しては、①PDM、②評価グリッド、③活動進捗度表に基づき、現地NGO自身が行うというのが現実的だと思われる。その際に、ACT 側が的確なガイドを行うことが不可欠である。良い見本がいくつかできてくれば、それを参考にしてもらうことで、より質の高い評価が行えるようになることが期待できる、

(3) 節目の評価

節目の評価は、各事業のフェーズごと（2年間の事業終了時あるいは3年間の事業終了時など）に行うことが望ましい。そして、ACT 側から評価担当者が現地に出向いて、対話しやりとりを深めながら、双方の学習と創造のプロセスとしての包括的な評価を行うことが望ましい。

2-4-1-3 案件の発掘・契約・モニタリングの今後

(1) 案件の発掘と採択

良い案件、しかもこれから伸び行く潜在力を持った比較的小さな案件を発掘するには、時間と手間、それに卓見が必要である。既に各国のすぐれた活動家とのつながりがあるので、それを活かすことで、優れた、ACT 支援にふさわしい案件が見つかると思われる。コミュニティ型公益信託（寄付者、信託者の思いと要請を基礎に特別基金が設定される追加型公益信託）としての制約はあるが、全体としての将来ヴィジョンや重点テーマをより明確にした上で、個々の特別基金と調整し、なるべく戦略的に案件を選ぶことが望ましい。

(2) 契約

日本側と現地側の信頼関係を大事にして合意書はかなり簡素なものになっている。しかし、今後、ACT の助成事業をさらに発展させ、支援対象を増やしつつトラブルを避けるためには、ACT が承認した活動・支出の項目と金額を明確にすることや、送金を一度に行わないなど、いくつかの改善が必要とされている。

(3) モニタリング

限られた事務局のマンパワーと時間の中で、モニタリングをさらに充実させる余力はほとんどないが、理想的には、モニタリングを通じて案件を育てていくようなケアをさらに

充実させていくことが、望ましい。

2-4-1-4 事務局と専門性の充実を

(1) 事務局

公益信託の仕組み上、事務局に最終決定権がないために多くの案件をリスト化しなければならないなど、労力が膨大にかかるにも拘らず、事務局経費が非常に限られており、大きな制約要因となっている。過重な負担が事務局員にかかっており、事務局経費の増額を引き続き図っていく必要がある。

(2) 専門性

助成対象の事業範囲が広いので、案件によっては事務局がその背景や意義を充分検討できないことがある。現地の事業のことがわかるブレーンによる助言が受けられる体制をさらに整えていく必要がある。

2-4-2 持続可能な開発/社会モデルとのための国際開発協力の方法論の探究

(1) 開発・発展の方向性

国際開発協力においては、欧米や日本を先進国、つまり「先に進んだ国、進んでいる国」と考え、それと比べて現地に無いものを・不足しているものがあるようにするというパラダイムが意識的・無意識的に根強く残っている。そのパラダイムの中で、与えるのではなく、参加型でとか、インフラではなくもっと社会開発的なものを、ということが議論されてきた。しかし、欧米や日本が先導してできた現在の経済システムは、持続不可能なものである。失敗の後追いを支援するのではなく、根本的に発展や開発のあり方を再考する必要がある。

(2) 持続可能性を軸にした総合的な研究の必要性

そのためには、持続可能性を社会や環境のシステム論から研究し、社会が持続可能性を取り戻すための原則を明確にし、それを遵守するような社会・環境システムを創り上げていく必要がある。

同時に、システム論に問題を還元せず、人間の内面性を豊かにすることに取り組むことも欠かせない。システム論における取り組みと内面性への取り組みを架橋し、相乗的なつながりを生み出していく必要がある。

NGOには、このような取り組むべき課題設定に関し問題提起するとともに、トップダウンではなくボトムアップによる問題解決を率先して行うという重要な役割がある。

(3) 貧困概念の捉え直し

経済的貧困に関する概念は、世界における構造的格差を明らかにし是正してくために、引き続き重要であるが、一方で経済に偏重した捉え方は一面的に過ぎる。社会・政治的な

貧困や、文化・精神的な貧困という概念がさらに研究される必要がある。また、一律的な貧困概念だけでなく、当事者にとっての貧困概念をさらに掘り起こしていくことも重要であると思われる。

（４）開発における「文化」の位置づけの再検討

近代化には啓蒙という価値観が含まれ、現地の文化は発展を阻害するものとして啓蒙の対象であった。現地の文化にそぐわない開発の押し付けではうまくいかないという反省から、文化を尊重するという規範はできてきている。しかし、文化には、現地の自然資源に対する知識やそれを持続的に活用するための知識・智恵、人びとが相互にケアしあい相互扶助するための仕組み、責任感や勇気など人間性の良い側面を育てていくための仕組みや規範が含まれている。文化は尊重されるだけでは充分ではない。むしろ、現地の文化を基盤とした開発のあり方を考えていく必要性がある。そのことが、参加型開発の概念を深化・発展させ、真に持続可能な社会を実現するための道を開くと思われる。

（５）グローバリゼーションからローカリゼーションへ

巨大な経済主体となった多国籍企業によって促進されている経済グローバリゼーションは、ますます環境の劣化と社会矛盾の激化を招いている。経済グローバリゼーションを適切にコントロールしつつ、ローカリゼーションを促進する必要がある。ローカリゼーションによって地域経済を豊かにするとともに、人間的スケールの地域のコミュニティを復興し、住民がコミュニティの自然や人びとに注意を払いケアするようになることで、システム的な問題解決と心の豊かさを取り戻していくことが、両方達成できる可能性がある。