インフラ建設主体のコミュニティ開発プロジェクトのエンパワメント発現メカニズム

西宮 宜昭¹・花岡 伸也²・松浦 由佳子³

¹正会員 独立行政法人 国際協力機構 (〒102-8012 東京都千代田区2番町5-25)

E-mail: Nishimiya.Noriaki@jica.go.jp

²正会員 東京工業大学准教授 (〒152-8550 東京都目黒区大岡山2-12-1-14-12)

E-mail: hanaoka@ide.titech.ac.jp

³(株)国際開発ソリューションズ (〒102-0083 東京都千代田区麹町3-2-4麹町HFビル)

E-mail: matsura.y@idsolutions.co.jp.

開発援助では、住民参加型のコミュニティ開発プロジェクトが数・投入金額ともに増加している。本研究では、コミュニティインフラ建設を主な構成要素としている農村開発プロジェクトを事例とし、投入されるインフラの内容と実践方法によって発現するエンパワメントについて、プロジェクトの実施過程に注目して分析した。その結果、包摂と参加、情報アクセス、説明責任、地方組織の能力の4条件を重視したコミュニティインフラ建設の実践方法によって生じる、行政と住民組織の能力改善や制度・ルール改善といったエンパワメントの発現メカニズムを解明した。さらに、ソーシャルキャピタルの改善がエンパワメントに繋がることも見出した。また、インフラ建設プロジェクトの特質がエンパワメント発現に結びつくことを示した。

Key Words : community development, infrastructure, process, empowerment, participation

1. はじめに

近年の開発援助では、経済面と社会面双方での開発を目的として、生計向上、農業、保健衛生、インフラ建設等で構成される参加型コミュニティ開発プロジェクトが、都市部や地方部のコミュニティを対象に多数実施されている。経済面では、産業振興やインフラ建設による雇用増と生産増、また市場・保健衛生・教育・行政施設等へのアクセスの改善とサービスの改善により、住民の所得増加や経済的な生活水準向上が目標とされている。社会面では、弱者にも配慮した社会サービスの質の改善と量の拡大、生活環境の改善、コミュニティ開発事業への参加促進による行政と住民組織の実施能力の改善、さらに行政とコミュニティの信頼関係向上が目標となっている。紛争影響国の場合は、社会的一体感の醸成も目標とされている¹⁾²⁾³⁾。

コミュニティ開発プロジェクトのインフラ建設は、建設費や緒元が比較的小規模で、人力施工可能な工種が多いコミュニティインフラ（平屋の学校、砂利もしくは簡易舗装道路、小規模な橋梁・灌漑施設・給水施設等）をプロジェクトの構成要素としている。また、住民参加型

で実施されていることも特徴である²⁾³⁾。世界銀行は、参加型コミュニティ開発プロジェクトに対する最大の資金提供者であり、それらを CDD (Community-Driven Development) と総称している。1999 年以来、400 超の CDD プロジェクトに 300 億米ドルの資金が投入されており³⁾、その主要な目的の一つに社会開発効果としてエンパワメントが挙げられている³⁾⁴⁾。1999 年から 2014 年までの国際協力機構 (JICA) の技術協力プロジェクト、無償資金協力、円借款事業でも、参加型コミュニティ開発プロジェクトに 3,500 億円以上の資金が投入されている²⁾。

参加型コミュニティ開発プロジェクトの評価は、国際開発ドナーによって積極的に実施されている⁵⁾⁶⁾⁷⁾⁸⁾⁹⁾¹⁰⁾。これまで、コミュニティインフラの経済開発効果は建設過程と建設後の双方で評価されてきた。例えば、前者は建設中の雇用増、建設地の商業活動による所得や購買力の増加等の指標を、また後者は道路・橋梁の整備によるアクセス改善、灌漑整備による農業生産増や所得増等の指標をそれぞれ用いている³⁾⁹⁾¹¹⁾。社会開発効果については、建設された施設の社会サービス改善効果への寄与や³⁾⁴⁾⁸⁾、インフラ建設を含んだ参加型プロジェクト実施過程によるソーシャルキャピタルの改善、さらにエンパ

ワーメント発現効果への寄与等の評価がある^{3), 4), 12), 13)}。参加型プロジェクトにおけるソーシャルキャピタルの重視や¹⁰⁾、インフラ建設過程でソーシャルキャピタルを重視すべきとの示唆¹⁴⁾もある。しかし、インフラ建設の実施過程、つまり建設中の投入内容・実践方法と、エンパワメント発現との関係は十分に分析されていない。

上記の背景のもと、本研究は参加型コミュニティ開発プロジェクトを事例として、インフラ建設の実施過程に注目し、投入内容・実践方法によって生じるエンパワメント発現メカニズムの解明とモデル化を目的とする。また、インフラ建設プロジェクトの特質がエンパワメント発現に与える影響も明らかにする。分析事例には、JICAが実施した「タジキスタン共和国 国境地域農村開発計画プロジェクト (CBRD: Cross Border Rural Development Project)」を用いる。

以降、本論は第2章で研究の範囲と方法を述べ、第3章でプロジェクト概要を解説し、実施体制を含め投入内容・実践方法を整理する。続く第4章でエンパワメント発現事例を抽出し、第5章で投入内容・実践方法とエンパワメント発現のメカニズムを明らかにする。第6章で結論と今後の研究の課題をまとめる。

2. 分析方法

(1) 用語の定義

開発援助の目的は、1990年代まで経済開発が主流であり、経済開発の発現には社会開発も必要と位置づけられていた。しかし、1990年代以降は社会開発も主流化する動きとなっている^{15), 16)}。この動きの中で、社会面をより重視した社会開発の多様な概念や定義がドナーや研究者から提案されている^{1), 16), 17), 18), 19), 20)}。これらの共通概念として、公平 (Equitable) かつ公正 (Just) で一体感 (Cohesion) があり、説明責任 (Accountable)、包摂 (Inclusive) や社会福祉 (Well-being) が確保された社会と人間中心 (People centered) の社会を目指すこと、そのためには関係者の参加やエンパワメントが必要となる点が提示されている。

エンパワメントには様々な定義がある^{21), 22)}。そこで、本研究では世界銀行^{6), 23)}及びJICA¹⁹⁾の定義を参照し、エンパワメントを「プロジェクトの対象集団が、自信、自尊心、自己統御感を向上させて自主的な選択と行動に移す能力をつけ、その能力により選択し行動を起こすこと」と定義する。また、これらの能力取得と選択及び行動が具体的に現れることをエンパワメント発現とする。集団は住民組織と地方行政組織を対象とする。

エンパワメントの発現には、ソーシャルキャピタルが深く関係していることが指摘されている^{10), 24), 25)}。本研究では、ソーシャルキャピタルとエンパワメントの関

係に世界銀行の概念^{24), 25)}を用い、ソーシャルキャピタルの改善をエンパワメント発現につながる一要素と位置づける。ソーシャルキャピタルの定義も各研究者やドナー間で統一された定義は無いことから^{26), 27)}、開発援助分野で議論を開始させる発端となったPutnam²⁸⁾の定義と、世界銀行²⁹⁾及びJICA³⁰⁾の定義の共通事項を集約し、「当該社会内、集団内、もしくは社会と集団間において、協調行動の推進を誘発する信頼性や規範の向上とネットワークの拡大」とする。

(2) 研究の方法

まず、分析事例であるCBRDの投入内容・実践方法を整理し、エンパワメントが発現した事例を抽出する。発現事例の抽出には、価値観の変化を含む認識・態度変容と行動変容の2変容を指標として用いる。認識・態度変容は、エンパワメントとソーシャルキャピタルの定義や既存研究^{3), 6), 21), 30), 31)}を参照し、「自信、自尊心、自己統御感の向上」と「信頼性及び規範の向上」とする。また、行動変容は「自主的かつ新たな行動の発生」と「協調行動、ネットワーク拡大」とする。

次に、投入内容・実践方法とエンパワメント発現との関係を、図-1のAlsopら⁶⁾によるエンパワメント発現モデルを元に修正した、図-2のモデルを用いて分析する。Alsopらは、自己変革に繋がるAgency (選択能力・行動能力) の改善及びOpportunity Structure (法律や条例等による公式な制度及び非公式な慣習や規範によるルール) の改善が、エンパワメント発現に繋がるとしている。また、選択能力・行動能力と制度・ルールの互いの反復作用がエンパワメントを発現し、発現されたエンパワメントが再度選択能力・行動能力と制度・ル

図-1 Alsopらのエンパワメント発現モデル

図-2 修正エンパワメント発現モデルの概念図

ールに影響する相互作用も示唆している。本研究で提案する修正モデルでは、Alsop らが図-1 で明示していない3つの概念を追加する。第1に、プロジェクトの投入内容と設定条件を含めた「投入段階」を新たに追加し、「投入段階」から「改善段階」を経て、「エンパワーメント発現段階」へ繋がる概念とする。Alsop らはソーシャルキャピタルを選択能力・行動能力拡大のための1要素と記述しているが、図-1 には明示していない。そこで、第2にソーシャルキャピタルが選択能力・行動能力、制度・ルール of 相互作用促進に繋がる概念を入れる。第3にエンパワーメント発現段階内部に、認識・態度変容と行動変容間の相互作用も入れる。また、Alsop らは図-1 の Development outcomes^[2]とエンパワーメントの関係を明確にしていないことから、本研究ではエンパワーメント発現までを対象とする。

世界銀行はこれまでの CDD プロジェクトの評価結果から、エンパワーメント発現のための条件として、包摂と参加 (Inclusion and Participation)、情報アクセス (Access to Information)、説明責任 (Accountability)、地方組織の能力 (Local Organizational Capacity: 共通問題解決のための協働・組織化・資源活用能力) の4つを、これらの相互作用を含め提唱している²³⁾。そこで、CBRD のコミュニティインフラ建設における投入内容・実践方法と、エンパワーメント発現4条件との関係も分析する。

データ及び情報の収集は、筆者らによるプロジェクト関係者へのインタビュー調査、工事実施状況の観察、文献調査により行った。インタビューは、プロジェクト対象地域で約20年のコミュニティ開発の経験を有するアガカーン財団タジキスタン事務所 (以後、アガカーン財団) 及び行政組織と住民組織に対して行った。文献は CBRD 中間レビュー報告書³²⁾、アガカーン財団の実施機関である「山岳地域開発支援プログラム」の進捗報告書^{33), 34), 35), 36)}を参照した。中間レビューにおいて CBRD

に派遣された JICA 専門家、行政、住民組織、アガカーン財団等へインタビューした質問内容と評価の視点から、エンパワーメントに関連する内容を抽出し整理したのが表-1 である^[1]。インタビューでは、会議運営、意思決定や参加を含む行動がどの程度民主的・自主的だったか、実態上強制や操作がなかったか、また住民、住民組織、行政組織でどのような認識・態度変容と行動変容があったかにも留意した。

(3) 対象プロジェクトの共通性と特徴

本研究で分析対象とする CBRD は、世界銀行の CDD、また JICA や他のドナーの参加型コミュニティ開発プロジェクトで共通に見られる特徴を有している。まず構成要素として、コミュニティ開発プロジェクトで重視されている住民参加型のコミュニティインフラ建設を含んでいる。インフラの種類は道路、橋梁、灌漑、給水、電力供給、建築物 (学校、保健所、コミュニティセンター)、防災施設であり、コミュニティ開発プロジェクトで扱うほぼすべての種類が網羅されている。次に、老朽化や予算不足のため需要に合ったインフラが整備されておらず、全国平均から見てより貧困状況にある地域を対象としたことが共通している。さらに、エンパワーメント発現はプロジェクト目標として明示されていないが、活動内容や成果指標に、行政組織と住民組織の選択と行動に関する能力開発や、自信、自尊心、自己統御感に関する自己評価の向上が含まれていることも共通点である。

一方、CBRD の対象地域は5点の固有の特徴を有している。第1に、旧ソビエト連邦圏のためソビエト連邦の政策の影響がある。教育が重視されていたため住民の識字率が比較的高い。また他の同種のプロジェクト対象地域と比較して一定レベルのインフラが過去に整備され、その便益を受けており、インフラの重要性・必要性は行政と住民双方の記憶に残っている。第2に、遠隔地かつ山岳地のため農業が主産業ではなく、就業機会不足と低い給与水準により、家族1名以上が州外への出稼ぎ労働者である世帯が全世帯の半数に上る。女性のみの留守家族もあり、その場合は女性が会議や活動に参加せざるを得ない状況にある。第3に、対象住民は既に他の近隣地域で実施された類似プロジェクトの情報を得ていたため、参加型プロジェクトの意味を理解しており、プロジェクト参加への準備ができていた。第4に、イスラム圏で民族的・宗教的な一体感があるコミュニティが対象である。第5に、経済発展の遅れや貧困による国民の不満に乗じた一部の過激派の勢力浸透があり、国全体は政治的に安定しつつも、対象地域は依然として政治的にやや不安定である。

表-1 中間レビューにおける質問事項と評価の視点

質問項目	内容
目標と成果の達成状況	<ul style="list-style-type: none"> ・サブプロジェクト施設選定は適切だったか ・住民組織は施設建設等を主体的に推進したか ・地方政府は住民のニーズに対応したか ・住民組織と地方政府職員の能力開発自己評価の結果は何か ・住民組織・地方組織間の協力は進んだか ・協力により住民へのサービスは質・量の点で改善されたか
プロセスと効果/効率	<ul style="list-style-type: none"> ・投入と活動はタイムリーだったか、十分だったか ・当初計画との乖離はあるか、モニタリングは適切だったか ・意思決定システムはどのように機能したか ・州政府の積極的な関与はあったか、住民参加は促進されたか ・不測の事態はあったか、解決の手段は何か ・プロジェクト目標達成のための阻害要因や促進要因はあったか ・想定外の促進要素はあったか ・説明責任は確保されたか
インパクトと持続性	<ul style="list-style-type: none"> ・プロジェクト目標以外の効果はあったか ・建設される施設の維持・管理体制は整備できたか ・プロジェクト終了後にコミュニティ開発推進の意識と計画はあったか ・その他に正負の社会的、政治的な影響はあったか

出所: JICA³²⁾より筆者らが作成

3. 対象プロジェクトの投入内容・実践方法

(1) プロジェクトの概要

タジキスタンのゴルノ・バダフシャーン自治州内にあるダルバス (Darvaz), バンジ (Vanj), ルシャン (Rushan), シュグナン (Shugnan), イシュカシム (Ishkashim) の 5 県 (District) が CBRD の対象地域で、全地域がアフガニスタンと国境を接している。裨益対象は全住民約 145,700 人、実施期間は 2012 年 2 月から 2015 年 2 月までの 3 年間である。

プロジェクトの上位目標は対象地域住民の生活の質の向上であり、プロジェクト目標として住民への地域サービス向上が設定された。目標達成のため、次の 3 要素でプロジェクトが構成されている。第 1 に農村生活や生計向上の基盤となる基礎インフラの整備状況の改善、第 2 にローカルガバナンス組織である行政組織と住民組織の能力開発 (社会サービスのニーズ発掘能力や計画策定・事業管理に関する能力) のための活動、第 3 に国境周辺の交流促進による両国側の行政組織の関係強化である。

(2) 実施体制

プロジェクトの実施体制は、表-2 のように州政府から県、郡、村落まで一連の行政組織が意思決定を行う体制となっており、州の副知事を議長とした「合同調整委員会」が CBRD の最終意思決定機関である。各行政組織に対応した住民組織も、サブプロジェクトの意思決定に参画している。10 から 20 の村落で構成される郡が行

表-2 プロジェクトの実施体制

行政単位	行政組織	住民組織
州	合同調整委員会 議長：州副知事。 メンバー：経済局長、アガカーン財団代表、山岳地域開発支援プログラム代表、村落開発社会組合連合代表、JICA 代表。	
	技術確認グループ メンバー：経済局、財務局、農業局、水・改良局、山岳地域開発支援プログラム代表。	
県	技術作業グループ メンバー：県知事、経済部長、財務部長、教育部長、山岳地域開発支援プログラム、村落開発社会組合連合代表。	村落開発社会組合連合 メンバー：村落開発社会組合代表
郡	郡政府	村落開発社会組合 メンバー：村落組織代表
村落*		村落組織： 意思決定可能な住民

出所：JICA³²⁾より筆者らが作成 *村落は行政単位ではない。

政の最小単位であり、村落に行政組織は無いが「村落組織」があり、村落組織長が実質的に村長の役割を果たしている。州政府は 1990 年代後半に設立された村落組織を各郡に設置しており、性別、年齢、職業によらず意思決定と合意形成に参画可能な住民全員がメンバーとなっている。各村落組織では、村落開発計画が 2 年毎に更新されている。この計画は、各コミュニティのインフラ整備状況や整備理由が記載された支援事業要望リスト等からなる。複数の村落組織が集合した郡レベルの「村落開発社会組合」も、参加型開発やガバナンス推進を担っている。

CBRD では、行政組織と住民組織内双方に新しい組織を設置した。州政府内で「技術確認グループ」(Technical Verification Group)、県政府内で「技術作業グループ」(Technical Working Group) がそれぞれ設置され、各担当部局長がメンバーとなってサブプロジェクトの選定や執行に関する意思決定に参画した。郡政府は数人の職員で構成されている場合が多いため、新たな行政組織は設置せず既存の郡行政組織が意思決定を行う体制とした。住民組織としては、CBRD 以前には県に対応する住民代表の組織が無かったため、郡レベルの村落開発社会組合をまとめた「村落開発社会組合連合」を新たに設置した。

(3) 投入内容と実践方法

CBRD の総事業予算の内、76.7%がインフラ建設に関するサブプロジェクトに割り当てられ、委託費や事務経費も主に建設工事に用いられたことから、インフラ建設が実質的な構成要素である。投入内容として、44 件のサブプロジェクトが実施された。その内訳は、飲料水供給施設設置 11 件、学校改修・教室拡張 7 件、小規模灌漑施設設置 7 件、保健施設設置・改修 6 件、道路整備 4 件、橋梁修復 3 件、小水力発電施設改修 3 件、スポーツ施設設置 1 件、公衆トイレ設置 1 件、護岸工事 1 件である。

CBRD は JICA がアガカーン財団に委託して執行された。実施組織は、対象県出身の技術者を雇用している山岳地域開発支援プログラムであり、サブプロジェクトの選定から、入札、契約、建設完了までの執行管理を行った。インフラ建設のサブプロジェクトは、村落レベルから順次、郡と県レベルでのスクリーニングを経て、州レベルの合同調整委員会での最終承認により選定された。

村落レベルでは、各村落組織が既存の村落開発計画からニーズを再度洗い出し、5 県全 326 村落組織の内、298 村落組織が計 498 件のインフラ建設のサブプロジェクトを申請した。厳格なイスラム教徒の比率がやや高い地域では、女性の行動に制限があるため男女別に会合を開く等の配慮を行っていた。そうした配慮もあったため、村落組織の意思決定の主要な会合には、年齢層、男女や職

業を問わず出席可能な住民ほぼ全員が参加していた。村落レベルではこのように幅広い住民からニーズを聴取し、課題により、郡や県、山岳地域開発支援プログラム、村落開発社会組合、村落組織長が優先度を含むニーズの調整を実施した。その後、村落組織が優先度を決定し、議事録と共にサブプロジェクト候補リストを最大3件まで、郡レベルの村落開発社会組合へ提出した。

次に、村落開発社会組合連合が、郡レベルのサブプロジェクト優先度決定会議を招集した。この会議では、サブプロジェクトを提案したすべての村落組織長が発表することから、参加者が他の近隣村の課題やニーズを知る機会ともなった。会議では、必要性の程度と裨益人口等の優先度の選定基準に合ったサブプロジェクト毎に点数を付け、評価者の総合点を計算して優先度を決めた。そして、村落開発社会組合が村落開発社会組合連合にサブプロジェクト候補リストを提出した。村落開発社会組合連合は、情報共有のため、すべての参加者に議事録が配布されるように気をつけていた。

その上で、県レベルと州レベルで、候補となったサブプロジェクトの審査が行われた。県レベルでは、技術作業グループ会議で数量化されたデータを用いてサブプロジェクト間を比較し、優先度を決定した。会議の日時を、特定の参加者に偏らず多くの県や住民組織代表が参加できるように調整したことも特徴である。選定結果については、郡レベルと同様に議事録が参加者全員に配布された。最終的に州の技術確認グループにより審査と承認が行われ、州の合同調整委員会でサブプロジェクトが決定された。JICA 派遣の専門家は、これらの一連のサブプロジェクト選定の流れに、行政及び住民組織のリーダー等による意図的な操作は見られなかったとしている。

選定されたサブプロジェクトに対し、山岳地域開発支援プログラムが設計と積算を設計会社に発注し、建設工事を建設会社へ発注した。入札には合同調整委員会が参加した。サブプロジェクトの施工監理も山岳地域開発支援プログラムが行い、技術確認グループと技術作業グループの他、3つの住民組織（村落組織、村落開発社会組合、村落開発社会組合連合）がサブプロジェクト執行のモニタリングを行った。建設業者が、契約上の義務ではないものの作業の種類により意識的に地域住民を雇用し、雇用者選定はコミュニティに一任したことを JICA 派遣の専門家が確認している。

山岳地域開発支援プログラムは、建設業者、3つの住民組織、郡や県政府との間で合意書を作成し、各組織の役割と責任を明確にして密な情報交換を推進した。さらに、行政や住民組織双方へ技術的な助言や様々な会議での合意形成促進のほか、手続きの適正性のチェック等も行った。

4. 対象プロジェクトのエンパワーメント発現事例

CBRD におけるエンパワーメント発現事例を表-3 にまとめる。認識・態度変容と行動変容の2指標を用いて、行政と住民組織毎に発生地域とインフラの種類を整理する。また、エンパワーメント発現の一要素として2章で定義したソーシャルキャピタルについては、その改善事例をエンパワーメント発現事例に含め、表-3 にゴシック体・下線で記載する。

(1) 行政のエンパワーメント発現

従来、住民と距離を置いていた県・郡政府が、サブプロジェクトの進捗に従い協働の重要性と有用性を認識したため、態度を変え始めた。CBRD 以前は、行政側から一方通行の意思伝達と承認行為が多かったが、表-3 の No.1, 2, 3, 4 のような変化が起きており、県は不足材料の無償提供や、道路長を当初計画より延長する場合の追加費用を自主的に負担した。従来、承認後には関心を示さなかったサブプロジェクトのモニタリングに関与する No.5 の事例や、技術作業グループが活動経験を蓄積して自信をつけ、自主的に役割拡大を始めた No.6 の事例がある。さらに No.8 のように、以前はあまり連携がなかった県の戦略計画と住民主導で作成された村落開発計画が調整され始めた事例もある。

行政府のトップレベルが積極的に問題解決に当たる事例も No.1 で確認できた。この給水プロジェクトでは、当初対象でなかった医療施設への給水の必要性に、対象地域の住民が建設中に気づいた。この計画変更には、医療施設への給水管を、中央政府が管理している道路を横断して埋設する必要が生じた。以前は計画変更の県政府承認、道路管理者への交通遮断と給水管敷設許可取得に時間を要していた。しかしこの事例では、県の技術作業グループが、現場視察時に村落組織・村落開発社会組合連合・建設業者を交えて計画変更について協議したため、速やかに県の変更承認、中央政府からの給水管敷設許可、さらには交通の一時遮断の許可が取得された。JICA 派遣の専門家によると、視察に同行した県知事の強いイニシアティブが承認と許可取得で発揮された。行政と住民間で信頼性が向上して新たな協働が発生しており、ソーシャルキャピタル改善の事例でもある。

(2) 住民組織のエンパワーメント発現

村落組織による No.9 の主体的な活動基金の立上げ、CBRD で新たに設置された各村落開発社会組合連合による No.10 の他ドナーからの食料配布の引出し等、役割拡大の自主的な行動が発生した。No.11 のように、定期的な各村落の巡回やその他のロビイング等の活動により行政と住民双方からの信頼度を上げている事例もあり、ソー

表-3 CBRDにおけるエンパワーメント発現とソーシャルキャピタル改善の事例

組織	発 現 地 県・郡・ 村	変容の種 類	エンパワーメント発現事例 (ソーシャルキャピタル改善事例はゴシック体と下線で表記)	インフラ 投入内容	事例 No
行政	シュグナン 県	認識・態度 と行動	・住民からの要望を受け、住民と協働して給水対象施設追加の合意形成。 ・県が道路を横断する工事の許可を迅速に取得、県知事の強い主導。	給水	1
		認識・態度	・協働の重要性を認識し、住民と距離があった状況から距離感を縮める態度へ。	全般	2
	シュグナン Spinz村	行動	・道路工事で当初計画からの延長分の事業費を県が負担。	全般	3
	ダルバズ Yoged村	行動	・村落組織等と県の協議の結果、不足のセメントを県が無償提供。	サイフォン 灌漑	4
	県全般	認識・態度	・インフラ工事中のモニタリングに関心。	全般	5
		行動	・他のドナーの事業承認や事業管理への関与等、技術確認グループの自主的な役割拡大。	全般	6
行政と 全住民組 織	県全般	認識・態度 と行動	・政治的混乱の影響を最小限とする努力を住民と行政の協力で実施。 ・プロジェクト実施経験の蓄積の重要性を認識。 ・関係者間で信頼性向上。	全般	7
行政と 村落組織	シュグナン 県	行動	・県の戦略計画と村落開発計画の融合。	全般	8
		行動	・活動資金となる新たな基金立ち上げと、村落開発社会組合連合や県の支援による郡や他のドナーからの新たな資金獲得と事業実施。	全般	9
村落組織 と 村落開発 社会組合	シュグナン 県	行動	・WFP(World Food Program: 国連世界食糧計画)の援助による食糧を、サブプロジェクトに無償労働を提供した住民に配布。 ・CBRDと関連がない2プロジェクトで、食料援助をWFPから引出し(2013年に89,500US\$, 2014年に52,000US\$)。	全給水事業 7件、全灌 漑事業2件	10
村落組織 と 村落開発 社会組合 連合	シュグナン 県	行動	・定期的に各村落を巡回して、農業技術や生活・生計向上にかかる情報発信を行うとともに、技術作業グループへ情報のフィードバックと政府やドナーに対するロビイング活動を自主的に実施。その結果行政と住民双方からの信頼性向上。	全般	11
		行動	・住民との協議から真のニーズが保健施設建設でなく感染症対策であり、そのためには安全な水供給が必要なることを把握。	給水	12
		行動	・車両通行のため床板をメタルに変更する要望を村落組織が出し、村落社会開発組合連合が協議にも加わり設計変更。	橋梁	13
		認識・態度 と行動	・施設の管理を目的とする水管理組織 Water Users Association(郡レベル) /Committee(村落レベル)等が村落組織によって設置済み、あるいは施設の稼働とともに設置する計画策定済み。 ・インフラ施設の維持管理への高い主体性。 ・村落組織によっては、住民が自らの意思により無償で管理を実施する事例。	給水、灌漑	14
		行動	・屋根の形状を隣の民家への落雷を防ぐために設計変更する要望を村落組織が出したところ、山岳地域開発支援プログラムと建設会社、設計会社との協議が行われ、設計会社の変更案を村落組織長、村落社会開発組合長が合意し工事が再開。	スポーツ施 設	15
	郡全般	行動	・郡長、村落組織長、村落開発社会組合、村落開発社会組合連合の工事現場への同行と、一部の問題に対し共同で建設会社への改善申入れ。	全般	16
村落組織	県全般	認識・態度 と行動	・村落組織会費の積立てによる村落組織基金の設立。 ・政府や他ドナーの援助獲得により、地域生活改善、生計向上に積極的に取組み。 ・住民による奉仕活動や他の村落組織との情報交換等によるネットワーク拡大。	全般	17
	シュグナン Spinz村	行動	・伝統的なハシャール(Hasher)と呼ばれる相互扶助・共同作業の活用。 ・村落組織から建設用地の一部が提供された他、2000m区間の落石防止工事を工事内容に追加して自主的に実施。また2kmの道路建設後、1km分は安全対策のため縁石設置。 ・工事中に無償で監視員を村落組織から提供。	道路	18
	シュグナン 県	行動	・パイプ敷設用のトレンチ掘削作業の約半分の作業を住民の無償労働提供で実施。 ・サブプロジェクトによる工事関係者への食事の無償提供。	給水	19
	イシュカシ Andarob村	認識・態度 と行動	・村落組織が、山岳地域開発支援プログラムとの工事契約による自身の直営工事の要望を提出。その結果、村落組織による工事では品質管理問題の発生が懸念されたため、県が村落組織と交渉し、建設会社が施工。	給水	20
	バンジ シュグナン 県	行動	・バンジ県では受益者から世帯あたり10ソムニ/月を徴収し、管理者配置計画を策定。 ・シュグナン県では3-5ソムニ徴収の計画策定(1ソムニは約20円、2014年8月時点)。 ・管理者が施設維持と利用者のスケジュール調整を実施。	給水	21
全住民組 織	シュグナン 県	行動	・灌漑施設修復プロジェクト7件の内、2件で工程を変更し、78月の渇水期に間に合うように関係者で工期の調整実施。	灌漑	22
村落組織	イシュカシ 県	波及効果と しての行動	・CBRD対象外とした10の村落組織で、スイス開発公社支援による給水事業を実施し、この給水プロジェクトでも住民の無償労働に対し、WFPのFood for Workによる支援を獲得。 ・アガカーン Health ServiceのCommunity-based Health Finance(CBHF)事業を、8村落組織が実施し、救急医療(搬送費、治療費、薬代)のための保険システムを導入。	給水 保健シス テム	23
行政と 村落組織	ルジャン 県	波及効果と しての行動	・当初15の村落組織から開始したCBHFを2014年5月末までに36の村落組織に拡大。 ・県も今後県の全域に展開予定。 ・AKF Education(アガカーン財団の教育関係の援助組織)の支援を受け、県内のほぼ全村落組織にEarly Childhood Development Centerの設置予定。	保健・福祉 システム	24

シャルキャピタルの改善が見られる。No.12の事例では、村落開発社会組合連合の住民のニーズ把握能力の改善も起きた。住民組織間の協働も以前より積極的になった。小規模橋梁の設計変更を村落組織がイニシアティブを取って発案し、村落開発社会組合や村落開発社会組合連合が合意したNo.13の事例や、スポーツ施設の設計変更を

協働したNo.15の事例がある。No.22の灌漑施設修復プロジェクトでは、3つの住民組織と建設業者等の関係者間で渇水期に間に合うように工期が調整された。

No.17では、中間レビュー時に訪問した村落組織全てが、地域生活改善や生計向上に積極的に取り組んでいた。全村落組織から自主的に無償労働者、土地や資材の

提供があり、住民負担と自主的な追加工事等も発生していた。No.18 の道路建設プロジェクトでは、住民の自主的かつ積極的な工事への参加が発生した。住民間の信頼性や規範の向上が前提となる伝統的な共同作業の「ハシヤール¹⁴⁾」が活用されており、住民間のソーシャルキャピタルも改善していた。他のドナーからの援助もなく村落組織として開発援助を 10 年待った経緯、さらに当初の道路では冬季通行困難という事情が、積極的な参加の一因となっていた。No.19 の給水プロジェクトでも、以前から水供給不足だったことから住民の高い参加意識が見られ、約半分の作業で住民の無償労働提供があり、工事関係者への食事の無償提供も行われた。No.20 でも村落組織の高い主体性が見られ、村落組織による直営工事が要望された。

県による維持管理の予算配布は十分でなく、実質上可能な限り住民組織が行うこととなっていたため、No.17 のように維持管理に充当する新たな基金の設立、既存の基金制度の強化等を実施した村落組織があった。他のドナーや県政府からの資金獲得に成功している No.9 の事例もある。CBRD では、建設後の維持管理を裨益者が実施する必要性と重要性について、裨益者に理解を促す研修を実施した。その影響もあり、No.14 と No.21 では、給水施設や小規模灌漑施設の管理を目的とする水管理組織・委員会等を、施設完工前に設置済かあるいは設置計画策定済となり、オーナーシップ向上が見られた。料金徴収計画も策定され、施設の維持管理に対する高い主体性が確認できた。施設管理者の選定はすべて村落組織内の合意によるものであり、No.14 では、村落組織によっては住民が自らの意思により無償で管理を行おうとする住民間の信頼性や規範の向上も起きていた。No.23 と No.24 では、保険システムの導入や子供の教育センターを設置し、村落組織活動を拡大する新たな住民サービスの事業開始も見られた。この 2 つの事例は、CBRD の当初のサブプロジェクトには含まれていなかった活動であり、CBRD 進捗の波及効果である。他の村落組織との情報交換がこれらの事業拡大には必要であり、そのため村落組織間のネットワークが拡大した。これらもソーシャルキャピタルが改善している事例である。

(3) 行政と住民組織協働によるエンパワーメント発現

行政と住民双方が協働で設計変更を行った No.1 の事例に加え、政治的な混乱への対応やモニタリングを協働で行う事例があった。No.7 において、2012 年 7 月に国家保安委員会同州支部長官殺害事件を発端として、治安部隊と反政府勢力の銃撃戦が発生した。また 2014 年 5 月には、治安機関員による地元住民射殺事件を受けて対象地域が一時緊迫した状況になった。しかし、対象地域

ではプロジェクト執行の影響を最小限とするため、全行政組織と住民組織が協働して互いの和解促進のための説得や説明等を試みた。No.16 では、山岳地域開発支援プログラムの技術者が建設現場踏査を行う際に住民組織の長等が同行し、必要に応じて書面による建設業者への改善指導をしたことも確認できた。これらの協調行動は、住民間、行政内部、住民と行政間の信頼性や規範の向上に加え、住民間また行政と住民組織間のネットワーク拡大によるものでもあり、ソーシャルキャピタル改善の事例である。

5. エンパワーメント発現のメカニズム

本章では、3 章で整理したインフラ建設プロジェクトの投入内容・実践方法が、4 章でまとめたエンパワーメント発現にどのように結びついたのか、そのメカニズムの解明とモデル化を試みる。図-2 の修正モデルを使用し、図-3 に投入段階から改善段階を経てエンパワーメント発現段階までの流れの詳細を示す。投入段階では、II 投入資源と I2 設定条件により、I3 のコミュニティインフラ建設の場が作られるものとする。この投入段階では、世界銀行が提唱したエンパワーメント発現 4 条件との関係も示す。表-3 からエンパワーメント発現段階の事例を認識・態度変容と行動変容の別に整理し、ソーシャルキャピタルの変容は E1-SC と E2-SC として整理する。

(1) 投入段階とエンパワーメント発現 4 条件との関係

図-3 の投入段階に示すように、II の投入資源と I2 の設定条件による実践方法は、包摂と参加、情報アクセス、説明責任、地方組織の能力の 4 条件を満たし、I3 のインフラ建設の場を構築している。

包摂と参加については、インフラのニーズ把握 (I2-1) ・モニタリング・工事執行・維持管理の各プロセスに対象住民と住民組織が参加し、行政機関や建設会社と共に意思決定を行う実践の場 (I3-1) が設定された。また、I2-2, I2-4, I2-7 が示すように、住民と住民組織及び行政組織の包摂も確保される条件が整った。Amstein³⁷⁾は参加の程度を、実質参加していない最低の Manipulation から、住民が意思決定や活動の管理主体となる最高の Citizen control までの 8 段階で示している¹⁵⁾。CBRD では、対象住民がインフラのニーズ把握から維持管理までの各プロセスに無償で自主的に参加した。さらに、住民組織が自主的に設計変更も提案した。よって、参加の段階は 6 段階目の住民と行政が協働し意思決定の責任を共有する Partnership を超え、7 段階目の住民がより強い意思決定権を行使する Delegated power に近い段階に達していると言える。

図3 エンパワーメント発現モデル

情報アクセスと説明責任を重視する実践方法も取られた。まず、設定条件で I2-2, I2-5, I2-6, I2-7 のように、公平な会議の運営、サブプロジェクトを提案した全村落組織長の発表、客観的な選定法等、公正に選定されたメンバーの参加を促進する方法が取られた。従来、地方行政の中心である県に対応する住民組織はなかったが、CBRD により村落開発社会組合連合が各県に設置 (I2-7) された。これにより、州から村落組織まで行政組織と住民組織の一貫した意思決定の流れが構築された。さらに、I2-3 の関係者間の役割分担を明記した合意書の作成も、情報アクセスや説明責任の強化に繋がっている。また、アガカーン財団関係者の意思決定への参加 (II-3) や、県政府と州政府内の新たなグループ設置により両政府内の関係者が一同に集まる場を設定したこと (I2-4) も、情報アクセスと説明責任の重視に役割を果たした。

地方組織の能力を重視した条件により、行政と住民組

織双方で不足している能力の改善に結びつく実践の場が提供された。II-2 の研修や I3-1 と I3-2 のインフラ建設の実践を通じ、計画から執行までのプロジェクト管理能力、行政内部と住民組織内部における調整能力、行政と住民組織間の調整能力、さらに合意形成や問題解決能力の改善が可能となる機会が作られた。この能力改善を促進する方策が、地方組織の能力を重視した設定条件 (I2) で取られている。山岳地域開発支援プログラムが地域文化・習慣を理解し、実務経験を積んだ現地技師を配置したこと (II-3) により、研修やファシリテーションを効果的に実施できた。

(2) 改善段階からエンパワーメント発現へ

改善段階からエンパワーメント発現段階までの流れを図-3 のように構造化した。本節ではそのメカニズムを説明する。まず、エンパワーメント発現事象である認

識・態度変容や行動変容は、図-3の改善段階の3要素の作用が必須である。AG (Agency) の選択能力・行動能力の改善に加え、行動に移すための OS (Opportunity Structure) の制度・ルール改善が必要である。AG と OS の相互作用の促進には、SC (Social Capital) の信頼性、規範の向上やネットワークの拡大が必要であり、これらの3要素がエンパワーメント発現へ繋がる。

実際、表-3で示し図-3で整理したように、CBRDではSCのソーシャルキャピタルの改善を含んだ様々なエンパワーメント発現の事例が見られた。世界銀行のエンパワーメント発現4条件を満たしたインフラ建設の場合は、行政と住民組織に対して計画から建設執行まで、包摂を重視し実践の参加の場を提供したため、AGの能力改善が発生した。この能力を実際に行動で使う場合、I2の設定条件により情報アクセスや説明責任を重視して設定され、行政や住民組織による自主的な役割拡大や新しい維持管理制度の構築等、OSの制度・ルールを改善する状況が発生した。また、インフラ建設のサブプロジェクトを進めるには、関係者の信頼性や規範の向上、そして協調行動が必須となるため、SCが改善された。これらのAG、OS、SCの改善が、E1の認識・態度変容とE2の行動変容に示すように、自己統御感、自主性、積極性、意欲の向上を発生させており、工事作業への一層の参加、行政組織及び住民組織の役割拡大、事業開拓等新規の自主的な行動に繋がった。

この流れの中で、ソーシャルキャピタルがエンパワーメント発現に対する正の作用に注目する。信頼性や規範の向上が無いと、参加せずにプロジェクトの効果を享受しようとするフリーライダーや、特定の個人やグループがプロジェクトの効果を享受しやすくなる Elite Capture¹⁰⁾等の問題が発生する。その場合、改善段階の能力改善や制度・ルール改善への意欲、さらにエンパワーメント発現段階の認識・態度変容や行動変容は起こりにくくなる。

従来、対象地域においてソーシャルキャピタルは必ずしも高い状況にはなかった。ソビエト連邦型社会主義の影響で、ゴルノ・バダフシャー自治州においても、行政内部、住民組織間、行政と住民や住民組織の関係は、一方通行のコミュニケーション、またトップダウンや個人主義の考え方により、必ずしも良好とはいえない状態であった。しかしCBRDにおいて、コミュニティインフラ建設の場が参加型で包摂、かつ情報アクセスと説明責任を重視するように設定されたため、関係者の協働が始まり、サブプロジェクトを進めるための合意形成や問題解決等の経験が蓄積された。この経験の蓄積が図-3の改善段階のソーシャルキャピタルを改善させ、エンパワーメント発現段階のE1-SCとE2-SCに示すように、信頼性や規範の向上、さらにネットワークの拡大が発生し、エンパワーメント発現を促進する動きとなった。これら

のソーシャルキャピタルの改善は、インタビューされた住民の「行政の態度が変わった」との発言が目立ったことにも裏付けられている。さらに行政内部でも、技術作業グループや技術確認グループの設置により共同の意思決定が行われたため、行政内部の信頼性向上や他の部局とのネットワーク拡大も始まった。

次に、図-3の流れの中で2つの相互作用が発生している可能性も見出せる。第1に、エンパワーメント発現段階のE1の認識・態度が変容してE2の自主的な行動に繋がり、その成果がE1の認識・態度を変容させ再び行動へ繋がる相互作用である。第2に、一度発現したエンパワーメントの事象が改善段階にフィードバックされて影響を及ぼし、改善段階の3要素AG、OS、SCをさらに改善し、それらが再びエンパワーメント発現に結びつく相互作用である。CBRDではサブプロジェクトが進捗するに従い、工事への自主的な住民の貢献や参加の拡大、行政組織が3つの住民組織とより密接に協働する動きの促進が見られた。県の技術者や住民組織双方がCBRD以外の新規プロジェクトの準備を開始したり、新たに他のドナーと交渉する行動等も見られた。これらの動きや行動からも、エンパワーメントへの流れを促進する2つの相互作用が発生していると解釈できる。

(3) インフラ建設の特質とエンパワーメント発現

エンパワーメント発現メカニズムに、インフラ建設の特質が影響している。インフラ建設の特質として、参加促進性、進捗が目に見える可視性、自然・社会環境に影響される不確実性、完工後は容易に移動や撤去困難という不可逆性が挙げられる。インフラ建設を実践しながら学ぶ実践性の効果も大きい。

コミュニティインフラ建設は、特定の技能や知識が無くても参加可能な作業が多いため、参加促進性がより強く、また日常生活に直接裨益する。工期が比較的短いコミュニティインフラ建設では、建設実施中に得た知識や能力を次の実践に生かしやすく、結果も短期間に出現するとともに、可視性により日々の進捗の実感を得やすい。参加者は、不確実性から発生する様々な問題や設計変更へ対処が必要となるが、むしろ解決の実感を得る機会も多い。よって、参加者の問題解決への意欲向上や建設マネジメントを含んだ能力改善への真剣度も高まる。

CBRDでは、行政と住民組織の双方から、経験蓄積の実践の場として、インフラ建設の投入内容・実践方法を高く評価する発言がなされている。Zimmerman³⁸⁾は、学習により身につけた問題解決の技術、さらに認知もしくは実際に統御した成功体験が、心理的なエンパワーメントに繋がる Learned hopefulness 理論を提唱し、成功体験蓄積の重要性を主張している。成功体験を蓄積する点で、インフラ建設の実践性や可視性がエンパワーメント発現

のメカニズムに有効に作用した。例えば、実践中に投げられた労力による工事進捗の体験や設計変更の体験の蓄積が、施設完成に向けての期待感に繋がり、建設中に維持管理体制の構築が始まるというオーナーシップの向上に繋がった事例がある。また、制度・ルールについても、ドナー側が主催した条件設定で関係者が招請された参加の場を、成功体験の蓄積により関係者が自主的に新たな協調・協働の場として再構築した事例がある。このように、インフラ建設の特質が図-3の2つの相互作用にも効果を及ぼしていると言える。

6. おわりに

本研究では CBRD の事例より、コミュニティインフラ建設の実施過程において、投入内容と実践方法が集団のエンパワーメント発現につながるメカニズムを解明した。留意すべき実施環境として、比較的高い教育程度、過去のインフラサービスによる裨益の記憶、参加型開発に対する理解、出稼ぎ労働者に依存し女性が参加せざるを得ないという条件がある。これらは包摂と参加、情報アクセス、説明責任の観点から、エンパワーメント発現へ正の影響を与える条件と言える。

構築したエンパワーメント発現のメカニズムは、3段階で構成される。まず投入段階で、計画から建設執行までの包摂と参加、情報アクセス、説明責任、地方組織の能力を重視した参加型で実践することにより、改善段階で参加者の能力と制度・ルールが改善される。次に、これらが認識・態度と行動変容を起こし、エンパワーメントが発現する。ソーシャルキャピタルも、メカニズムの重要な要素となる。また、改善段階とエンパワーメント発現段階間、エンパワーメント発現段階の内部の2つ相互作用の存在も示唆した。さらに、インフラ建設の様々な特質もエンパワーメント発現に効果を及ぼすことを示した。

CBRD と類似した実施環境のコミュニティ開発プロジェクトにおいては、このメカニズムを基礎として、ソーシャルキャピタルの改善、能力開発や制度・ルールの変容に結びつく実践方法により、エンパワーメントを発現させることが可能となる。ただし、本研究では、エンパワーメント発現メカニズムをコミュニティ開発プロジェクト1事例により明らかにしている。そのため、実践方法や実施環境（紛争等）の異なる他のコミュニティ開発プロジェクトを事例とし、メカニズムの有効性を分析する必要がある。

インフラ建設が主たるサブプロジェクトである CBRD では、利用料を負担する受益者に利用が限定される受益者限定財の給水や灌漑のプロジェクトと、誰でも利用できる公共財の道路プロジェクト双方で、エンパワーメン

ト発現事例が見られた。受益者限定財と公共財のインフラ建設におけるエンパワーメント発現の差の有無については、別の機会に改めて検証する必要がある。

謝辞：CBRD へ派遣された梅野明恵専門家より様々な有用な情報を得た。ここに謝意を表す。

補注

- [1] 文献2)において、JICAプロジェクトの概要として、分野名、目標、投入内容・実践方法、事業費、効果等が整理されている。プロジェクトの完了報告書や評価報告書がダウンロードできる。「コミュニティ開発」という分野は無いが、コミュニティ開発を含むプロジェクトは、ガバナンス、平和構築、農業開発・農村開発、都市開発・地域開発、自然環境保全、貧困削減等に分類されている。
- [2] 当該プロジェクトが達成しようとする成果³⁹⁾であり、例えば公平な市場へのアクセス改善²⁹⁾、ガバナンス強化、市民社会の強化、貧困削減等がある。
- [3] 中間レビュー調査では松浦が関係者へのインタビューと報告書のドラフト作成を行い、西宮がJICA派遣の梅野専門家に追加インタビューした。
- [4] 中央アジアにおける伝統的な相互扶助や共同作業。日本の結（ゆい）に相当する。
- [5] 参加の段階は、最低段階1 (Manipulation)から、段階2 (Therapy)、段階3 (Informing)、段階4 (Consultation)、段階5 (Placation)、段階6 (Partnership)、段階7 (Delegated power)、最高段階8 (Citizen control)までとなっている。

参考文献

- 1) World Bank (WB): Social Development Overview, www.worldbank.org/en/topic/socialdevelopment/overview#2, 2015.
- 2) 国際協力機構：JICA ナレッジサイト・プロジェクト情報, http://gwweb.jica.go.jp/KM/KM_Frame.nsf/NaviProMain?OpenNavigator, 2015.
- 3) Wong, S.: What Have Been the Impacts of World Bank Community-Driven Development Programs?, World Bank, 2012.
- 4) WB: Community-Development Overview, www.worldbank.org/en/topic/communitydrivendevelopment, 2015.
- 5) Dongier, P., Domelen, J. V., Ostrom, E., Ryan, A., Wakeman, W., Bebbington, A., Alkire, S., Esmail, T. and Polski, M.: Community-Driven Development (Chapter 9), A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies: Vol. 1 Core Techniques and Cross-Cutting Issues, pp. 303-331, World Bank, 2002.
- 6) Alsop, R., Berstelesen, M. and Holland, J.: Empowerment in Practice: from Analysis to Implementation, World Bank, 2006.
- 7) WB: The Effectiveness of World Bank Support for Com-

- community-Based and -Driven Development: An OED Evaluation, 2005.
- 8) Asian Development Bank (ADB): A Review of Community-Driven Development and its Application to the Asian Development Bank, 2006.
- 9) 国際協力機構：事業・プロジェクト事業評価, www.jica.go.jp/activities/evaluation/, 2015.
- 10) Mansuri, G. and Rao, V.: Community-based and -driven development: A critical review, World Bank Research Observer, Vol. 19, No. 1, World Bank, 2004.
- 11) Domellen, J. V.: Economic Results of CDD Programs: Evidence from Burkina Faso, Indonesia and Philippines, Social Development Note, 41014, World Bank, 2007.
- 12) Wassenich, P. and Whiteside, K.: CDD Impact Assessments Study: Optimizing Evaluation Design under Constraints, Social Development Papers, No. 51, World Bank, 2004.
- 13) Labonne, J.: Philippines - KALAHI-CIDSS Impact Evaluation, A Revised Synthesis Report, Discussion Papers, 69094, World Bank, 2013.
- 14) 小川領一：小規模社会基盤整備における住民参加プロジェクトのマネジメントとコミュニティのソーシャル・キャピタルに着目して, 南太平洋研究, Vol. 27, No. 2, pp. 37-52, 鹿児島大学, 2007.
- 15) 国際協力機構, 国際協力総合研修所：援助の潮流がわかる本, 国際協力出版会, 2003.
- 16) WB: Empowering People by Transforming Institutions: Social Development in World Bank Operations, International Bank for Reconstruction and Development, 2005.
- 17) ADB: Social Development and Poverty, www.adb.org/themes/social-development/overview, 2015.
- 18) Department for International Development, UK: Social Development Technical Competencies, 2011.
- 19) 国際協力機構：社会開発, 国際協力機構年報 2008, pp. 72-150, 2008.
- 20) United Nations Research Institute for Social Development: Social Development in Uncertain World: UNRISD Research Agenda 2010-2014, 2011.
- 21) Oakley, P. and Clayton, A.: The Monitoring and Evaluation of Empowerment - A Resource Document, Occasional Papers Series No. 26, INTRAC, 2000.
- 22) Ibrahim, S. and Alkire, S.: Agency and empowerment: A proposal for internationally comparable indicators, *Oxford Development Studies*, Vol. 35, No. 4, pp. 379-403, 2007.
- 23) WB: Empowerment and Poverty reduction: A Sourcebook, 2002.
- 24) WB: World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty, Oxford University Press, 2001.
- 25) Krishna, A.: Social Capital, Community Driven Development, and Empowerment, A Short Note on Concepts and Operations, World Bank, 2003.
- 26) 佐藤誠：社会資本とソーシャル・キャピタル, 立命館国際研究, Vol. 16, No. 1, pp. 1-30, 2003.
- 27) Fukuyama, F.: Social capital, civil society and development, *Third World Quarterly*, Vol. 22, No. 1, pp. 7-20, 2001.
- 28) Putnam, R. D.: *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, 1993.
- 29) WB: What is Social Capital, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTTSOCIALCAPITAL/0,,contentMDK:20185164~menuPK:418217~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:401015,00.html>, 2011.
- 30) 国際協力機構, 国際協力総合研修所：ソーシャルキャピタルと国際協力ー総論編, 2002.
- 31) Grootaert, C., Narayan, D., Jones, V. N. and Woolcock, M.: Measuring Social Capital: An Integrated Questionnaire, World Bank Working Paper, No. 18, 2004.
- 32) 国際協力機構：アフガニスタン・タジキスタン国境バダフシャーン地域における農村開発プロジェクト中間レビュー報告書, 2014.
- 33) Mountain Societies Development Support Programme (MSDSP): Quarterly Progress Report Jul.-Sep. 2012: Rural Development Project in Tajik-Afghan Border Area of Gorno-Badakhshan Autonomous Oblast 2012, A Project of the Aga Khan Foundation, 2013.
- 34) MSDSP: Rural Development Project in Tajik-Afghan Border Area of Gorno-Badakhshan Autonomous Oblast: 2012 Baseline Survey, A Project of the Aga Khan Foundation, 2013.
- 35) MSDSP: Rural Development Project in Tajik-Afghan Border Area of Gorno-Badakhshan Autonomous Oblast: Annual Progress Report (March 2012-March 2013), A Project of the Aga Khan Foundation, 2013.
- 36) MSDSP: Rural Development Project in Tajik-Afghan Border Area of Gorno-Badakhshan Autonomous Oblast: Annual Progress Report (April 2013-March 2014), A Project of the Aga Khan Foundation, 2014.
- 37) Arnstein, S. R.: A ladder of citizen participation, *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 35, No. 4, pp. 216-224, 1969.
- 38) Zimmerman, M. A.: Toward a theory of learned hopefulness: A structural model analysis of participation and empowerment, *Journal of Research in Personality*, Vol. 24, No. 1, pp. 71-86, 1990.
- 39) Sud, I. and Olmsted-Rumsery, J.: Development Outcomes of World Bank Projects: Real or Illusory Improvement?, Institute for Global and International Studies, George Washington University, 2012.

(2016. 4. 4 受付)

MECHANISM OF EMERGING EMPOWERMENT
IN THE COMMUNITY DEVELOPMENT PROJECTS
COMPOSED OF INFRASTRUCTURE SUB PROJECTS

Noriaki NISHIMIYA, Shinya HANAOKA and Yukako MATSUURA

In the development assistance field, donors have increased the community development project in terms of size and the number with participatory approach. Those projects are composed of infrastructure development sub projects. We analyze what input and implementation method of the case project produced social development effects and impacts focusing on processes of the project and from empowerment view point. JICA's regional development project whose main component is infrastructure development is selected as the case study. We found that community infrastructure components led to emerging empowerment with the condition of participatory and inclusive ways, securing accountability and considering capacity development of local organizations. We also found that social capital affected the empowerment emerging and implied characteristics of infrastructure development process positively leads to emerging empowerment.