

評価調査結果要約表

1. 案件概要

- 国名：タイ
- 案件名：障害者創造活動と就労機会及び山岳民族の手紡ぎ糸ほか商品開発計画
- 分野：障害者、社会的弱者支援、農村・村落開発
- 援助形態：開発パートナー事業
- 所轄部署：人間開発部社会保障チーム
- 協力金額：8,286万円
研修員一人あたり金額：N/A
日本の支出比率：100%
- 協力期間(R/D)：2002年10月10日～2005年10月9日
(延長)：
(F/U)：
- 先方関係機関：タイ障害児財団 (Foundation for Children with Disabilities: FCD)
- 日本側協力機関：特定非営利活動(NPO)法人「さをりひろば」
- 他の関連協力：カーウィラ養護学校、マーヤ・ゴータミ財団、障害者創造活動開発センター「親の会」など

1-1 協力の背景と概要

「さをり織り」は、城みさを氏によって考え出された現代手織りである。最初に基本操作を教えるだけで、織り方から配色、材料まで一切制約がなく、すべて織る人の感性次第である「さをり織り」は、自由な表現のできる手織りとして主婦を中心に愛好者が増え、上手下手も出来不出来の区別もないことから、その実践者は障害者へも広がり、彼らの自立と社会参加に役立っている。特定非営利活動法人「さをりひろば」は、この自由な織物普及活動を通じて障害者やその家族の社会参加に寄与することを目標に、1982年に設立され国内外で活動してきた。タイでは、1989年、タイ障害児財団に初めて「さをり織り」を紹介して以来、様々な活動を続けており、1998年にはバンコクに「さをり」塾を開講し、日本人専任講師を常駐させ、医療機関・障害者施設へ「さをり織り」の指導を行ってきた。タイ障害児財団は、障害児教育に「さをり織り」を導入し、「さをりひろば」との協力関係を継続している。こうした背景の下、「さをりひろば」は、2000年、タイ障害児財団をカウンターパートとするプロジェクトを開発パートナー事業としてJICAへ提案し、採択された。

プロジェクトは「障害者創造活動と就労機会開発」と「山岳民族の手紡ぎ糸ほか商品開発」に分かれており、山岳民族の生産する手紡ぎ糸を使用した「さをり織り」を障害者へ指導することで、山岳民族の生計向上と障害者の自立・社会参加を促そうとするものである。

1-2 協力内容

(1) 上位目標

- 1) 障害者が経済的に自立し、地域社会の障害者への理解が促進する。
- 2) 山岳民族の生活の質が向上する。

(2) プロジェクト目標

- 1) 障害者創造活動開発センター (Saori Creative Center; SCC) において、障害者が自立した生活を送れるようになり、彼らに対する社会の理解が促進する。
- 2) 協力対象とする山岳民族村の生計が向上する。

(3) 成果

- 1) SCCにおいて、手織りプログラムが開発され、機能的に運営される。

- 2) 地域に根ざしたりハビリテーション (CBR) プログラムが開発され、機能的に運営される。
- 3) 協力対象の山岳民族村の生産する製品の改善を支援する活動が確立される。
- 4) 独立して組織されるマーケティング組織が機能的に運営される。
- 5) 一般市民の障害者に対する理解を促すプログラムが開発される。

(4) 投入 (評価時点)

日本側 :

- 長期専門家派遣2人 (プロジェクトコーディネーター、プロジェクトコーディネーター補佐)
- 短期専門家派遣2人 (プロジェクトマネージャー、指導者養成・商品開発)
- 現地雇用 (現地コーディネーター、業務補助4人、ドライバー1人)
- 研修員受入れ2人×4回 (大阪「さをりひろば」本部、大分「一村一品運動」視察など)
- 機材供与 (ワゴン車、織機50台、パソコン2台、その他事務用品) 927.5万円 (輸送費を含む)
- ローカルコスト負担 (一般業務費、工事費、現地研修費及び活動費、技術交換費、実施計画費) 2026.3万円
- その他 (間接費) 653.2万円
- 総額8,286万円

相手国側 :

- ボランティア 約600名

2. 評価調査団の概要

調査者 :

JICAタイ事務所、IC Net Asia Co. Ltd.

調査期間 :

2005年8月8日～2005年9月2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

(1) 投入実績

JICAと実施団体の間で契約締結が遅れた年度があったことと、JICAからの現地活動費の振込みが遅れたことを除いては、概ね計画通り投入された。

(2) 成果の実績

1) SCCでは、12人前後の障害者に対し「さをり織り」を指導し、うち1人は技術を習得して帰郷し、創作活動を続け収入を得ている。SCCには、指導を受けている障害者の「親の会」があり、SCCの運営を継承するための財団を設立している。自立して指導が出来る指導者3人が育っていることに加え、タイ障害児財団の理事が「親の会」の財団に加わり指導することが決まっている。したがって、SCCにおいて、手織りプログラムが開発され、機能的に運営されるようになったといえる。

2) 数多くの展示会、イベント、講演会などにより障害者理解の啓発活動が行われ、地域に根ざしたりハビリテーション (CBR) の考え方が紹介された。また、マスコミに取り上げられることもしばしばあり、障害者への理解、CBRへの理解は深まったものと思われる。本プロジェクトでは、こうした啓発活動をCBRプログラムととらえており、CBRプログラムが開発され、機能的に運営されたといえ

る。

3) 協力対象の山岳民族の村では、プロジェクトの支援により綿の生産量が増え、草木染め手紡ぎ糸の生産・販売が増えた。このことから、製品改善を支援する活動が確立されたといえる。

4) 障害者の織った布の販売は、タイと日本における展示会・イベントにより、固定客をつかみつつあり、販売方法・品質管理方法などが確立された。今後、販売は「親の会」の設立した財団が行うことになっており、これまでに確立された手法は、プロジェクト終了までに技術移転される予定である。山岳民族の草木染め手紡ぎ糸の指導販売は、本プロジェクトのマネージャーが引き続き支援する現地NGOが行うことになっている。以上から、障害者の織った布と山岳民族の草木染め手紡ぎ糸の販売は組織的に行なわれるようになったものの、現地スタッフだけで運営できるまでにはなっていない。

5) 一般市民の障害者に対する理解を促すプログラムとして、展示会、イベント、講演会による障害者理解啓発活動が企画され実行されており、成果目標5は達成されている。

(3) プロジェクト目標の達成度

次のような理由から、プロジェクト目標は達成されたと判断される。

1) SCCでの活動は、障害者の自立と社会参加が可能であることを示し、少なくともチェンマイ大学医療技術学部の教授・講師陣は、そのアプローチの有効性を認めている。また、各地で行われたミニプロジェクトによるデモンストレーション効果、数多くの展示会、イベント、講演会などにより、障害者理解が広がっている。

2) 山岳民族の草木染め手紡ぎ糸の生産・販売量は増えており、生計を向上させている。

(4) 実施プロセスにおける特記事項

1) 活動は、ほぼ計画通り行われたが、CBRプログラムのカリキュラム開発に関しては、プロジェクトで行ったCBRプログラムではカリキュラム開発の必要性がなかったため、行われていない。

2) 案件採択から実施に移るまでに2年を要した。これは、プロジェクト実施団体の労働省へのNGO登録が必要だったためである。NGO登録には、労働省のほか公安委員会、秘密警察、軍部などの承認も必要であり、申請から登録完了までに1年間を要した。

3) 当初タイ障害児財団をカウンターパート機関としていたが、最終的には「親の会」が実質的なカウンターパートとなった。プロジェクトの自立発展性を確保するためにはSCCの活動の継続が重要な鍵を握っているが、タイ障害児財団はバンコクにありSCCの活動を引き継ぐだけの余力もないことから、「親の会」がSCCの活動を引き継ぐ体制をとることになったためである。尚、前述のようにタイ障害児財団の理事が「親の会」の財団に加わっており、彼女はバンコクからチェンマイに転居し「さをり織り」の指導をすることが決まっている。

4) プロジェクトの作品の販売先を日本へ広げた。タイでは織物市場の競争が激しい上に、「さをり織り」の価値を評価する社会階層が育っていないため、国内販売には限界があった。一方、日本は「さをり織り」を評価し購入する層が存在し、タイの障害者の作品というユニークさにより比較的容易に販売可能であることから、日本をメインの市場にした。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性

国民の基本的な人権と開発への平等な参加はタイ憲法で保障されており、社会開発・人間の安全保障省によって障害者の生活の質向上計画（2002-2006）が策定されている。同計画では、社会は障害者の能力と自己開発の可能性を理解すべきであるとし、障害者の職業訓練の必要性を説いている。一方JICAは「人間の安全保障」を開発課題に掲げている。以上から、プロジェクトはタイ、JICA双方の政策と整合性がある。

タイでは開発計画があるものの、障害者とりわけ知的障害者に対する支援体制は整っておらず、社会的にも差別の対象となっているため、プロジェクトの必要性が認められる。山岳民族に関しては、王

室プロジェクトによる支援も行われており、タイの政策との整合性がある。また、山岳民族の生活レベルはきわめて低く、生計向上のための支援が必要であり、プロジェクトの必要性が認められる。

(2) 有効性

実績の確認の項に示すように、SCCでの活動は、障害者の自立と社会参加が可能であることを示し、学識経験者もそのアプローチの有効性を認めている。同時に、ミニプロジェクト、展示会、イベント、講演会などによる啓発活動も障害者理解に効果をあげている。

山岳民族の草木染め手紡ぎ糸の生産・販売による生計向上も認められることから、プロジェクト目標・成果の達成度は高く、上位目標の達成の可能性も見出される。これらの成果は外部要因によって達成されたわけではないので、本プロジェクトのプロジェクト目的達成に対する高い有効性が認められる。

(3) 効率性

日本側の専門家と現地スタッフは、それぞれに異なった役割を果たし、活動の実施に必要・適切であった。機材に関しては、一部の機材の受け取りに遅延が見られたが、それぞれ有効に活用されている。活動経費も適切に使用された。プロジェクトの成果達成度に照らし合わせて、投入の効率性に大きな問題はなかったと思われる。

(4) インパクト

プロジェクトは、SCCの障害者と協力対象山岳民族の生計向上に役立つとともに、数多くの展示会、イベント、講演会などにより、有識者を中心に障害者理解を深めた。

モデル的存在であるSCCの活動は、障害者の「親の会」に引き継がれることから、今後も多くの来訪者が期待され、障害者理解は徐々に広がるものと思われる。

また、プロジェクトは、協力対象となった山岳民族村の生計向上に寄与し、現地NGOによって支援が継続される道筋をつけた。このため、今後も対象村の生活レベルの向上が期待される。

一方、本プロジェクトのミニプロジェクトを実施したマーヤ・ゴータミ財団は、「さをり織り」を使ってスマトラ沖地震による津波被害者の社会復帰支援を行っており、プロジェクトも織り機を提供して、津波被害者支援と「さをり織り」普及に寄与した。

以上から、プロジェクトは、障害者とその家族、山岳民族、津波被害者といったプロジェクトの直接の関係者へ大きなインパクトを与えたうえに、一般社会の障害者理解という面でもインパクトがあったものと判断される。

(5) 自立発展性

前述のように、当初タイ障害児財団をカウンターパート機関としていたが、最終的には「親の会」が実質的なカウンターパートとなっており、SCCの活動は、「親の会」の設立した財団によって継続されることになっている。これまでの活動により日本国内の支援者も増えており、今後も作品販売支援や財政的援助が期待できるが、財団の運営能力、商品開発・市場開拓能力には不安が残る。活動が自立発展するためには、財団運営者の自助努力が必要であるとともに、財団運営と販売に関する何らかの支援を継続する必要があると思われる。

協力対象山岳民族村の支援は、今後も現地NGOによって続けられるが、村人の経済活動に関する知識・経験は非常に限られており、村人が自立して活動できるようになるまでには、さらに時間が必要と思われる。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

- ・「さをり織り」という自由な表現のできる技術がユニークで注目を集めやすく、広報・宣伝を容易にし、障害者の作品販売を容易にすると同時に障害者理解を促進させた。

知的障害者の自立・社会参加支援と山岳民族の生計向上を結び付けたことで、障害者の作品の付加価値が増した。

- ・ マスコミの利用を最初から予定して、計画的に行ったため、販路の拡大、障害者理解の促進を効率的に行うことができた。

(2) 実施プロセスに関すること

- ・ SCCで「さをり織り」の障害者の自立・社会参加への効果を立証したことで、広報・宣伝が効果的になった。
- ・ 日本の市場を販売先として選んだことで、作品の販路が広がった。
- ・ 学識経験者・有名人を巻き込んだ活動をしたことで、効果的に障害者理解を促進することができた。

3-4 問題点及び問題を惹起した要因

(1) 計画内容に関すること

- ・ CBRプログラムの内容を明確にしないままに、活動を開始したため、計画した活動の一部を行わないままに終わった。
- ・ PDMが十分な議論のないまま作成されたため、評価時点で活動実態に合わせた修正が必要になった。当初のPDMでは、上位目標とプロジェクト目標に、障害者と山岳民族の経済的自立と彼らへの社会の理解促進が含まれていたが、山岳民族に関しては理解促進のための活動も計画されておらず、実際にもそうした活動はなされていない。このため評価時点では、上位目標とプロジェクト目標において、障害者支援と山岳民族支援の2つのコンポーネントを区別し、山岳民族に関しては、生計向上だけを目標とした。

(2) 実施プロセスに関すること

- ・ PDMの活用と評価に関して、実施団体が充分理解しておらず、評価時点での評価指標設定を難しくした。実施段階では、報告会において障害者の内面的発展を重視したプロジェクトの実体にあわせて、質的指標の追加の必要性を指摘されたこともあったが、実施団体側は既存の定量的指標に耐えうるとし、指標の修正は行われなかった。評価時点では、PDMの指標を新たに設定することはせず、既存の指標を用いながらも質的評価も可能な限り行った。
- ・ 案件採択時に、JICA、実施団体ともにNGO登録に関する知識がなく、登録に1年間を要した。
- ・ NGO登録にかかる経費についてのJICAの対処方針が明確になっておらず、担当者ごとに経費をJICAが負担するかどうかの判断が異なった。そのため、実施団体が不信感を持った。
- ・ 実施団体がJICAの経理システムなどに慣れておらず、プロジェクト開始当初、事務処理に手間取った。

3-5 結論

SCCでの「さをり織り」指導によって障害者の自立と社会参加の可能性を立証し、その手法の有効性が認められた。また、数多くの展示会、イベント、講演会などにより、障害者の自立と社会参加に対する理解が促進された。山岳民族支援に関しては、新たな収入源を協力対象村にもたらし、生計向上に貢献している。

今後の自立発展性にやや不安が残るものの、障害者、山岳民族という社会的弱者支援のアプローチは適切であり、投入量を考慮するとインパクトの大きいプロジェクトであったと評価される。

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）

1) 日本国内支援組織の必要性

SCCの活動は、「親の会」の設立した財団によって引き継がれるが、財団の財政基盤は脆弱であり、作品の重要な市場になる日本での販売にも習熟していない。このため、財政的支援と日本国内の販売に関する支援・助言を行う日本国内支援組織の存在が望まれる。

2) 商品開発ボランティアの募集

財団の商品開発の知識・能力は十分とはいえないため、タイ国内・国外からボランティアを募るべきである。

3) インターネットの活用

財団支援者とコミュニケーションを密にするとともに、財団への支援と作品販売を広く求めるために、ウェブサイト充実させ、インターネットを有効活用する必要がある。

4) 他の技術による自立の検討

「さをり織り」は障害者の自立にとってユニークで効果的な手段であるが、他の手段でも障害者の自立は可能と思われる。障害者の適性を考慮し、他の技術（絵画、手工芸品作り、菓子作りなど）の導入も、財団と支援者が協力して検討した方がいいだろう。

3-7 教訓（他の類似プロジェクトの発掘・形成、実施、運営管理に参考となる事柄）

1) NGO登録情報の開示

タイで外国NGOが活動するためには、労働省へのNGO登録が不可欠である。今後も、タイで草の根技術協力事業を行うのであれば、申請団体に対しNGO登録の必要性を事前に知らせるとともに、申請方法、留意事項についての情報を提供すべきであろう。

2) JICAのシステムについてのガイダンス

プロジェクト実施団体は、初めてJICAの支援を得てプロジェクトを実施しており、経理処理、報告書の書き方などについての知識が不足していた。このため、事務処理に多大な労力をかけることになった。事前にJICAのシステムがよく分かるガイダンスを行うべきである。PDMを用いた評価手法などについても事前に周知させておく必要がある。

3) PDMの活用

プロジェクト開始時に、PDMが実施団体の十分な理解のないまま作成された。そのため、PDMの枠組みのなかで、プロジェクトを運営管理し、評価することが困難であった。今後は、実施団体がプロジェクト開始前にロジカルフレームワークに基づいたJICAの評価方法について十分な説明を受け、熟知することが必要である。一方で、PDMによる管理をNGOの活動に適用することの是非や、評価方法についても議論していく必要がある。

4) JICAのNGOへの配慮

財政的な余裕のあるNGOは少ないので、JICAの支払いが遅れると、すぐに活動に支障が出る。本プロジェクト実施団体も支払いが1カ月遅れるだけで資金繰りが難しくなるとのことだった。人件費など固定された経費は、前払いあるいは月払いにするなど、NGOの財政状況に配慮した契約方法を検討すべきである。