

国別ジェンダー情報収集・確認調査 (中米統合機構)

報告書

平成 29 年 10 月
(2017年)

独立行政法人
国際協力機構 (JICA)

上村 美輪子

基盤
JR
17-121

目 次

1	調査の背景と手法	1
1.1	調査の背景と目的.....	1
1.2	調査手法.....	1
2	ジェンダー政策と政策評価にかかる世界の流れ	3
2.1	ジェンダー政策.....	3
2.2	公共政策評価と世界の流れ.....	3
3	中米統合機構（SICA）におけるジェンダー主流化	5
3.1	中米統合機構（SICA）.....	5
3.2	SICAにおけるジェンダー主流化と女性大臣会合（COMMCA）の役割.....	6
3.3	SICAによるジェンダー平等・公正のための地域政策（PRIEG）.....	7
4	PRIEG 推進のための実施体制とその課題	9
4.1	地域レベル（SICA 組織内）.....	9
4.1.1	COMMCA 技術事務局.....	9
4.1.2	PRIEG 政策分野別技術委員会（CTS-PRIEG）.....	11
4.1.3	PRIEG 幹部委員会（CD-PRIEG）.....	11
4.1.4	その他の関連会合 - ジェンダー地域協議会（Mesa Regional de Género）.....	12
4.2	加盟国レベル（女性庁）.....	14
5	PRIEG 政策分野 1 「女性の経済的自立」にかかる専門機関、関連地域セクター政策と進捗	17
5.1	政策分野 1 の目標と施策.....	17
5.2	政策分野 1 の CTS-PRIEG.....	18
5.2.1	中米経済統合一般条約常設事務局（SIECA）.....	18
5.2.2	中米中小零細企業振興センター（CENPROMYPE）.....	21
5.2.3	中米農牧大臣会合事務局（SE-CAC）.....	23
5.2.4	中米経済統合銀行（BCIE）.....	27
5.2.5	中米地域水産養殖機構（OSPESCA）.....	29
5.2.6	中米社会統合事務局（SISCA）.....	30
6	PRIEG のためのモニタリング・評価にかかる取り組み	33
6.1	PRIEG のモニタリング・評価に用いられる計画書および報告書とその課題.....	33
6.1.1	長期実施戦略（計画）の不在.....	34
6.1.2	「RBM マトリックス」にかかる課題.....	35
6.1.3	「中期実施計画（PSI）」にかかる課題.....	38
6.1.4	「活動進捗報告書」にかかる課題.....	39
6.2	モニタリング・評価体制強化のためのこれまでの取り組み.....	41
6.2.1	「モニタリング・評価システムのデザイン提案書」（スペイン/SICA 基金）.....	41

6.2.2	SISCA による PRIEG 政策分野関連の指標の選定と分析	42
6.2.3	政策分野 4「保健分野」におけるモニタリング・評価体制	42
7	地域内のジェンダー関連政策とモニタリングにかかる取り組み	43
7.1	モンテビデオ合意にかかる地域フォローアップシステム	43
7.2	女性への暴力の防止、処罰、廃絶に関する米州条約（ベレン・ド・パラ条約） にかかるモニタリングシステム	44
7.3	ラテンアメリカ・カリブ地域におけるジェンダー地域政策と SDGs にかかる モニタリングメカニズム	45
8	女性の経済的自立にかかる地域レベルでの国際協力ドナーの動向	47
8.1	国連ウィメン	47
8.2	国際連合食糧農業機関（FAO: Food and Agriculture Organization of the United Nations） .	47
8.3	米州開発銀行（BID: Banco Interamericano de Desarrollo）	48
8.4	スペイン開発庁、スペイン/SICA 基金	48
9	PRIEG 実施にかかる JICA の協力の可能性について	49
9.1	協力の必要性	49
9.2	協力案の概要	49
9.3	支援の妥当性	50
9.3.1	SICA 政策との整合性	50
9.3.2	現地のニーズと支援デザインの妥当性	50
9.3.3	日本の援助の比較優位性	50
9.4	有効性	51
9.5	効率性	51
9.6	インパクト	51
9.7	持続性	52
9.8	その他の支援の意義	52
9.9	その他	52
9.9.1	求められる専門家の知識、経験	52
9.9.2	検討される専門家の配属先	53
9.10	結論	53

附属書類

1.	政策分野 1「女性の経済的自立」における 2017 年の 7 月までの進捗	附属-1
2.	想定される JICA 協力案詳細	附属-3
3.	JICA による COMMCA 加盟国における女性の経済的自立分野関連事業	附属-7

目次

図 1 :	SICA 簡略組織図.....	5
図 2 :	COMMCA 関係図	6
図 3 :	PRIEG 実施の流れと影響範囲	8
図 4 :	PRIEG 地域実施メカニズム	13
図 5 :	PRIEG 実施にかかるステークホルダーの全体像	15
図 6 :	政策の実施に向けた計画プロセス概念図.....	35
図 7 :	成果重視型管理手法における「RBM マトリックス」の位置付け	36
図 8 :	政策の実施計画、モニタリング・評価の現状・課題の階層関係	40
図 9 :	政策の実施計画・モニタリングサイクルに見る PRIEG の現況と課題.....	40

表目次

表 1 :	PRIEG 実施のための地域実施メカニズムにおける役割分担.....	13
表 2 :	政策分野 1 の施策.....	17
表 3 :	政策分野 1 CTS-PRIEG 主要参加機関.....	18
表 4 :	政策分野 1 における PRIEG 関連の地域セクター政策.....	31
表 5 :	PRIEG のモニタリング・評価ツール	34
表 6 :	PRIEG で使われている「RBM マトリックス」の様式.....	36
表 7 :	政策分野 1 の「RBM マトリックス」からの「効果指標」の具体例	37
表 8 :	政策分野 1 の 2017 年上半期の活動進捗報告書からの具体例	39

略 語 表

略 語	西 語	日 本 語
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica	中米経済統合銀行
BID	Banco Interamericano de Desarrollo	米州開発銀行
CAM	Centro de Atención a la Micro Pequeñas y Medianas Empresas	中小零細企業支援センター
CCJ	Corte Centroamericana de Justicia	中米裁判所
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe	国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会
CELAC	Comunidad de Estados Latino Americanos y Caribeños	ラテンアメリカ・カリブ諸国共同体
CELADE	Las Acciones del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía	ラテンアメリカ・カリブ人口センター
CENPROMYPE	Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica	中米中小零細企業振興センター
CENTROESTAD	Comisión Centroamericana de Estadísticas del Sistema de Integración Centroamericana	中米統計委員会
COMMCA	Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana	中米・ドミニカ共和国女性大臣会合
CRPD	Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo	地域人口開発会議
CD-PRIEG	Comité Directivo-PRIEG	PRIEG 幹部委員会
CTS-PRIEG	Comité Técnico Sectorial-PRIEG	PRIEG 政策分野別セクター技術委員会
DRT	Desarrollo Rural Territorial	テリトリアル農村開発
ECADERT	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial	中米農村テリトリアル開発戦略
EMPRENDE	Estrategia Regional de Fomento al Emprendimiento de Centroamérica y República Dominicana	中米・ドミニカ共和国起業促進地域戦略
EU	European Union (Unión Europea)	欧州連合
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura)	国際連合食糧農業機関
FEM	Programa Regional de Financiamiento Empresarial para las Mujeres	女性のための企業融資地域プログラム
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agropecuario	国際農業開発基金
MESECVI	Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará	ベレン・ド・パラ条約フォローアップ・メカニズム
MYPEMS	Micro y Pequeña Empresa	零細小企業
OCADES	Observatorio Centroamericano de Desarrollo Social	中米社会開発オブサーバトリー
OEA	Organización de los Estados Americanos	米州機構

略語	西語	日本語
OIE	Observatorio de Inteligencia Económica	経済インテリジェンスオブザーバトリー
ONU Mujeres	Organización de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer	国連ウィメン
OSPESCA	Organización del Sector Pesquero y Acícola del Istmo Centroamericano	中米漁業養殖機構
PRAEM	Programa Regional para la Autonomía Económica de las Mujeres	女性の経済的自立地域プログラム
PRIEG	Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del Sistema de la Integración Centroamericana	SICA ジェンダー平等・公平のための地域政策
PII	Plan Institucional de Igualdad	ジェンダー主流化組織計画
PSI	Plan Sectorial de Igualdad	中期実施計画書
RBM	Results based Management	成果重視型管理手法
SDGs	Sustainable Development Goals (Objetivos de desarrollo Sostenible)	持続可能な開発のための 2030 アジェンダ (SDGs)
SE-CAC	Secretaria Ejecutiva de Consejo Agropecuario Centroamericano	中米農牧大臣会合技術事務局
SE-COMISCA	Secretaria Ejecutiva del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana	中米保健大臣会合技術事務局
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana	中米統合機構
SIECA	Secretaria de Integración Económica Centroamericana	中米経済統合一般条約常設事務局
Si-Estad	Sistema Integrado de Estadísticas del Sistema de la Integración Centroamericana	SICA 総合統計システム
SIRSAN	Sistema Integrado de Información Regional en Seguridad Alimentaria y Nutricional	食料安全保障と栄養に関する地域統合システム
SISCA	Secretaria de Integración Social Centroamericana	中米社会統合事務局
USAID	United States Agency for International Development (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional)	米国国際開発庁

1 調査の背景と手法

1.1 調査の背景と目的

ジェンダー平等と女性のエンパワメントの推進は、女性の権利の保護と推進という人権の観点から、また包摂的な社会と強靱な経済を構築する上での喫緊の課題として、多くの開発途上国で認識されている。

日本政府の開発協力大綱（2015）では、その基本方針において、「人間一人ひとり、特に脆弱な立場におかれやすい子ども、女性、障害者、高齢者、難民・国内避難民、少数民族・先住民族等に焦点を当て、その保護と能力強化を通じて、人間の安全保障の実現に向けた協力を行う（後略）」とあり、2016年5月には大綱の女性活躍推進のための課題別政策として「女性の活躍推進のための開発戦略」も発表されている。

このような中、中米地域においては現在、域内の社会・経済統合の動きが加速化しつつあり、地域統合プロセスにおけるジェンダー主流化の推進が課題として取り組まれている。地域統合機関である中米統合機構（以下、SICA: Sistema de la Integración Centroamericana）の枠組みにおいては、地域レベルでのジェンダー平等と女性のエンパワメント推進の役割を担う中米・ドミニカ共和国女性大臣会合（以下、COMMCA: Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamerica y República Dominicana）が「SICA ジェンダー平等・公平のための地域政策」（以下、PRIEG: Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del Sistema de la Integración Centroamericana）を策定し、同政策の推進に力を入れている。

かかる背景のもと、JICA は 2015 年 10 月に実施された SICA との協議において、「女性の経済的エンパワメント」に関する域内の取り組みを対象とした協力を推進していくことに合意し、「SICA-JICA 地域協働アクションプラン覚書」に署名した。また、同年 12 月には COMMCA との協議にて、地域における関連政策の実現やモニタリング・評価を担う COMMCA 技術事務局の能力向上への支援に合意した。

このような状況を受けて、本調査は PRIEG の「女性の経済的自立」にかかる政策分野を中心に、SICA 内に設置された PRIEG の実施推進体制や、ジェンダー主流化体制の現状や課題について情報収集を行った。特に、PRIEG の実施推進体制である「地域実施メカニズム」の機能や役割、地域レベルでの取り組みを確認し、これに対する COMMCA 技術事務局による支援や活動内容と他ドナーの支援状況を把握、分析することを目的としている。なお、本調査は今後 JICA が PRIEG の「女性の経済的自立」分野におけるモニタリング・評価能力向上のために、具体的な協力案を策定する際の参考資料とすることを想定されているため、協力案形成に資する観点から情報の収集と分析が行われている。

1.2 調査手法

本調査では、関連資料のレビューおよび JICA との協議を通じて調査計画を作成し、二次にわたる現地調査においては、エルサルバドル JICA 事務所をはじめ在外事務所関係者との打ち合わせを行い、エルサルバドル、グアテマラの 2 カ国を訪問した。

関係機関との協働においては、SICA 組織内の PRIEG 実施関係者（18 名）と SICA 加盟国 2 カ国の女性庁関係者（2 名）、及び女性の経済的自立にかかる地域レベルでの協力を行う国際協力ドナー関係者（8 名）への聞き取りを行った。また広く関係者からの意見を聞き取り協議を進めることを目的に、女性の経済的自立に関わる SICA 専門機関及び SICA 加盟国の JICA 在外事務所から計 11 名の参加を得て、TV 会議を実施した。また、同様の目的のもと、2 日間にわたる地域ワークショップの実施の支援を行い、1 日目には SICA 関係機関から 28 名、7 カ国の女性庁から 13 名、及び域内の JICA 在外事務所から 10 名の計 51 名、2 日目には 46 名の参加を得た。

2 ジェンダー政策と政策評価にかかる世界の流れ

2.1 ジェンダー政策

ジェンダー政策は、社会におけるジェンダー平等と女性のエンパワメントを進めるための包括的な取組みを推進するものであり、ジェンダー平等の視点を全ての公共政策、施策、事業の企画立案段階から組み込み、男女間に存在するギャップ、差別を取り除き、女性の地位向上を推進しようという取組みである¹。

従って、ジェンダー政策は単に経済・社会統計における男女差の是正を目指すのではなく、そのプロセスとしてジェンダー偏見に基づく様々な差別的な制度・慣行の改革を進め、固定的性別役割の概念や権力の非対称性を見直し、男女が真に平等な条件の下、政治、経済、社会へ参加できる文化の形成と法制度の改正を進めるものである。そのため、ジェンダーに基づく暴力の防止、女性による家事育児労働の過重負担の是正、さらに安全なリプロダクティブヘルスへのアクセスなどが重要な課題となるが、これらはごく近年まで「私的空間」で起こるパーソナルな事柄として捉えられ、公共政策課題として捉えられず、積極的な政策努力がなされてこなかった分野でもある。さらにこれらの分野では、宗教などの文化的影響が根深いため、法整備、政策策定にかかる多数の合意を議会で得ることが難しく、各国で進捗に差が見られる。また、ジェンダー政策の特徴として、その課題分野が多岐にわたり、複数の省庁にまたがり総合的に推進される必要があるため、体系的な実施の推進と総合的な効果の検証に複雑さが伴うことがある。

2.2 公共政策評価と世界の流れ

政策評価とは、「行政機関が主体となり、政策の効果等に関し、測定又は分析し、一定の尺度に照らして客観的な判断を行うことにより、政策の企画立案やそれに基づく実施を的確に行うことに資する情報を提供すること²」とされる。1990年代頃より、政策評価は政府財政の緊縮化、公共サービスにおける市場原理の導入、実施過程の透明性の向上と国民への説明責任など様々な要因を背景に導入され、現在では政策実施過程の一部として定着している³。

特に近年、政策評価は意思決定への支援として有益な情報を提供し、行政運営、施策等の有効性や効率性を高め、政策の質を高めるためのものであるという認識のもと、従来の公共政策モニタリングにおける投入量の管理のみでなく、成果に基づく管理が浸透してきている⁴。これは、行

¹ 田中由美子 2004年「日本評価研究 2004年9月第4巻2号」 「国際協力におけるジェンダー主流化とジェンダー政策評価-多面的視点による政策評価の一考察」 http://www.idcj.or.jp/JES/jies4_1tanaka.pdf (最終アクセス: 2017年9月25日)

² 総務省 http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/gaido-gaidorain1.htm (最終アクセス: 2017年9月28日)

³ 日本においては、制度の実効性を高め、これに対する国民の信頼の一層の向上を図ることを目的に「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(平成13年法律第86号)が制定され、平成14年から施行されている。

⁴ 黄國光「政策評価の仕組みとその課題に関する考察」 <http://libir.soka.ac.jp/dspace/bitstream/10911/918/1/KJ00005454704.pdf> (最終アクセス: 2017年9月25日)

政がどれだけ事業を行ったかではなく、最終的にどの程度国民のニーズを満たし、課題解決に貢献したかを定量的に明らかにする試みである⁵。

国際協力の分野においても、同様の趣旨から、国連開発計画、米国国際開発庁（以下、USAID: United State Agency for International Development）などを中心に、1990年以降、成果重視型管理手法（以下、RBM: Results Based Management）と呼ばれるモニタリング・評価手法が潮流となってきた。RBMにおいては、モニタリングの対象を従来の投入や活動の実施状況ではなく、その「結果」の達成に重点が置かれる。RBMにおいて、「結果」とは事業の目標達成のための一連の因果関係（投入→活動→アウトプット）から生じた変容を指し、アウトプット（産出物）、アウトカム（成果）、インパクトを含む⁶。

したがって、RBMでは政策や事業を客観的かつ公平に評価するために、これらの目的、意図を明確に表現し、「結果」ととらえられる指標と目標値を数値で設定し⁷、その指標の推移、すなわち目標の達成状況を、政策実施期間中にモニタリングし、中間評価、最終評価を行うものである。従来の投入や活動の実施状況に対するモニタリングを行う「実施プロセスモニタリング」と、結果指標の推移のモニタリングを行う「結果指標モニタリング」は時に区別されることもあるが、一般には同時に行われるものである。ただし、前者なくして後者のみのモニタリングを行っても、政策や事業の効率性や有効性を高めるための有益な情報を提供することは難しい。

他方、開発目標の意図を明確にする「結果」の指標化、数値化は、長期にわたる政策努力に指針を与え一貫性のある事業の計画・実施を促す効果があり、目標達成に長期を要する公共政策においては、目標達成の状況を示す指標と目標値の設定は重要な意味を持つ。このような政策努力を促す開発目標の指標化の例としては、国連の「ミレニアム開発目標」や「持続可能な開発のための2030アジェンダ」（以下、SDGs: Sustainable Development Goals）がある。

⁵ ibid

⁶ UNDP.2011. “Results based management handbook”、および田辺智子「開発援助における結果重視マネジメント—我が国のODA評価への示唆」http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/refer/200512_659/065903.pdf（最終アクセス: 2017年9月27日）

⁷ 田辺智子「開発援助における結果重視マネジメント—我が国のODA評価への示唆」http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/refer/200512_659/065903.pdf（最終アクセス: 2017年9月27日）

3 中米統合機構（SICA）におけるジェンダー主流化

3.1 中米統合機構（SICA）

SICA は 1991 年にテグシガルパ議定書に基づき、「中米地域の経済・社会統合による、平和・自由・民主主義・開発を伴った地域の創出」（第 3 条）の目的のもと設立され、エルサルバドルの首都サンサルバドルに本部を設置し、1993 年より業務が開始された。現在加盟国は 8 カ国である⁸。SICA は中米首脳会合の常設事務局としての役割の他に、様々な域内統合専門機関の業務を調整する機関として位置付けられている。

下ページの図 1「SICA 簡略組織図」に示すように、SICA においては大統領会合（SICA 首脳会合）が、最高意思決定機関として位置する。大臣会合においては、各セクターにおける加盟国間での合意を図り、その決議事項・決定を大統領会合に上程・提言を行う。その後大統領会合における決定は、外務大臣会合を通して各国関係大臣に伝えられる。大統領会合、大臣会合ともに、加盟 8 カ国の間で 6 か月毎の持ち回りで議長国を務める。

地域統合専門機関は、それぞれのセクター大臣会合、大統領会合の決定事項を実施・執行する専門機関であり、各々のセクター地域政策を実施・推進する。これら地域統合専門機関は、技術事務局など約 50 存在し、SICA の主たる政策分野である政治、経済、社会、教育・文化、環境の 5 つのサブシステムと呼ばれるセクターに分類され、各サブシステムには調整を担う調整機関が定められている⁹。

中米・ドミニカ共和国女性大臣会合（以下、COMMCA: Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana）¹⁰が 2005 年に、さらにその執行技術事務局である COMMCA 技術事務局が、ジェンダー平等、女性の権利推進を担う専門機関として 2007 年に設立され、社会サブシステムに属する。

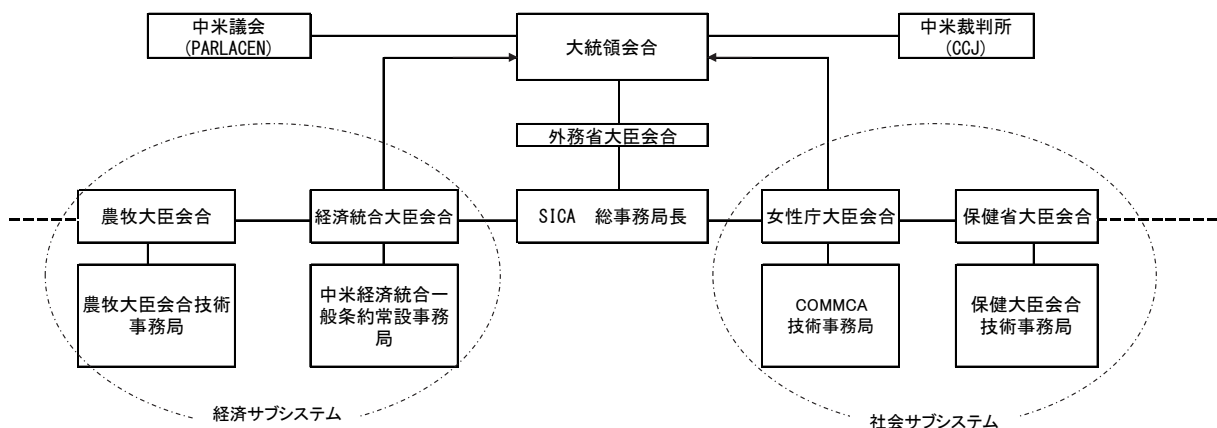


図 1： SICA簡略組織図

⁸ グアテマラ、エルサルバドル、ホンジュラス、ニカラグア、コスタリカ、パナマ、ベリーズ、ドミニカ共和国。

⁹ 例えば経済サブシステムの調整機関は中米経済統合一般条約常設事務局（SIECA: Secretaria de Integración Económica Centroamericana）が務める。

¹⁰ COMMCA にはベリーズは加盟しておらず、加盟国は 7 カ国である。

また、各セクター大臣会合を補佐するセクター技術審議会（Comité Técnico Sectorial）は、各国の当該省庁の局長・部長レベルから構成され、大臣会合の決定の履行、技術事務局との調整を行い、またプロジェクト案やセクター政策の審議・提言を行う。COMMCA の場合は下図 2 に示す関係となる。

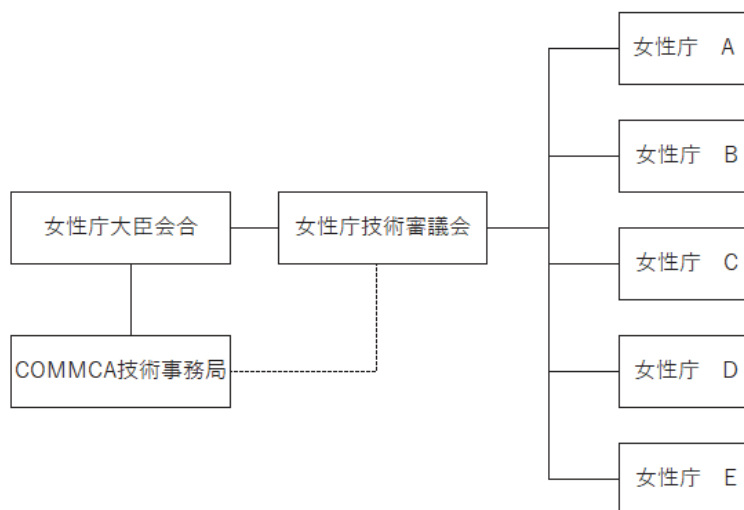


図 2： COMMCA関係図

3.2 SICA におけるジェンダー主流化と女性大臣会合（COMMCA）の役割

COMMCA の役割は、地域レベルや加盟国において、女性が平等な権利を享受するための条件や環境を作り出し、そのために地域セクター政策に対し必要な提言を行うことと定められており、このために必要な決議書を交付することを目的とする¹¹。具体的には、SICA 組織内のジェンダー主流化の推進、他の大臣会合へセクター政策に対するジェンダー視点にかかる提言や決議書を交付することなどが含まれる。

一方、COMMCA 技術事務局は、COMMCA の決議書や決定を施行する実務を担う執行技術事務局である。COMMCA 技術事務局は、地域全体のジェンダー平等と女性のエンパワメントの推進に向けて、以下の 2 つの役割を担う。

- 1) SICA 組織内に約 50 ある専門機関のジェンダー主流化。
- 2) SICA 加盟国女性省庁、いわゆるナショナル・マシーナリーとの連携及び情報共有を通じた、各国のナショナル・マシーナリーのジェンダー主流化に向けた取り組みの支援。

これまでの SICA におけるジェンダーにかかる主な前進としては、2010 年の大統領会合での「ジェンダーと統合、開発」にかかるパナマ宣言の採択、2009 年から 2013 年の間に、20 に及ぶジェンダー平等と女性の権利にかかる大統領指令の交付¹²、そして後述する 2013 年の「SICA ジェンダー平等・公正のための地域政策」（PRIEG）承認が挙げられる。

¹¹ COMMCA. 2013. “El COMMCA y sus logros”

¹² COMMCA 5 カ年戦略計画 (2014 – 2018)

3.3 SICAによるジェンダー平等・公正のための地域政策（PRIEG）

PRIEGは、2013年末に承認されたSICAにおける初のジェンダー主流化を推進するセクター横断的政策である。PRIEGは台湾政府¹³、スペイン政府による支援を受け、約2年を掛け、SICA組織、並びにCOMMCA加盟国7カ国の女性庁や市民組織などの関係者との数々のワークショップを通じたコンサルテーションプロセスを経て策定された。

PRIEGはそもそも2010年の大統領会合での「ジェンダーと統合、開発」にかかるパナマ宣言の採択により、その策定が大統領会合よりCOMMCAに指示されたものであり、同政策は大統領会合による指令としてSICAを構成する全ての機関に対し拘束力を有し、地域統合における優先課題分野にジェンダーの視点を取り入れるよう指導するガイドライン的な位置付けにある¹⁴。よって、PRIEGはSICAのジェンダー課題一覧（アジェンダ）とも言える。同政策が承認されたことにより、SICA組織内においてジェンダーにかかる課題を制度的かつ横断的に政策課題に取り込み、政策上優先課題として戦略的に位置付けることが可能となったことの意義は極めて高い。

PRIEGの政策全体（上位）目標は、「地域及び加盟国のあらゆる分野において、女性の完全な発展と地位の向上を保証し、平等で公正な社会を達成するために必要な措置について、SICA加盟国が2025年までに制度化をする」とされ、上述のSICAの5つのサブシステムに呼応する形で、次の7分野で構成されている。

- 1) 女性の経済的自立
- 2) 平等のための教育
- 3) 災害リスクの管理と予防
- 4) 平等な保健サービス
- 5) 暴力予防
- 6) 政治と意思決定への参加
- 7) PRIEGの実施環境と持続性（ジェンダー平等推進のための文化醸成の促進、ジェンダー統計の拡充など）

それぞれの政策分野に政策目標が掲げられるとともに、目標達成のための施策が設けられている。各施策は以下の3分野に分けて整理されている。

- 1) 法制度の強化と調和化
- 2) 政策強化
- 3) 組織能力強化

施策数はPRIEG全体で計62あり、政策分野1「女性の経済的自立」分野では12の施策が設けられ、7分野の中で最も多い。

¹³ 台湾政府支援プロジェクト「SICAジェンダー主流化支援」。実施期間は2011年9月～2013年12月、予算US\$605,350。

¹⁴ COMMCA. 2013. “Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del Sistema de la Integración Centroamericana”

留意点としては、PRIEG の施策は加盟国レベルで女性庁により直接実施されることが期待されているのではなく、PRIEG は一義的には地域統合の課題にジェンダー平等推進のための取り組みを組み入れるための、SICA の組織ジェンダー政策として位置付けられ¹⁵、その直接的影響対象は下の図3に示す通り、SICA の各セクター専門機関により策定・実施推進されるセクター地域政策や、地域プログラム、またガイドラインといった地域規範にある点である¹⁶。加盟国レベルでのPRIEG の施策の実現、効果の発現は、各国でセクター地域政策の実施を担う SICA 専門機関のカウンターパート省庁を通して推進されていくことが想定されている¹⁷。

ただし、加盟国ごとに国内法規や実施メカニズムなど条件が異なるため、加盟国レベルでの地域セクター政策の実施による効果の発現については、PRIEG の直接的影響範囲外（もしくは SICA 組織の管理責任外）ということで、インパクトとして位置付けられる。この点については COMMCA 技術事務局と本調査の結果共有の際、COMMCA 技術事務局の理解として確認したが、多数にわたる PRIEG 関係者の間で、必ずしも同様の理解がなされているわけではない¹⁸。しかし、PRIEG の直接的影響範囲の確認は、評価のための「インパクト」「効果」の指標を設定する上で重要なポイントとなるため、かかる点を含む PRIEG の概念的枠組みを明確にして関係者と共有、統一することが、モニタリング・評価システムの全体指針について協議・合意する際に必要であろう。

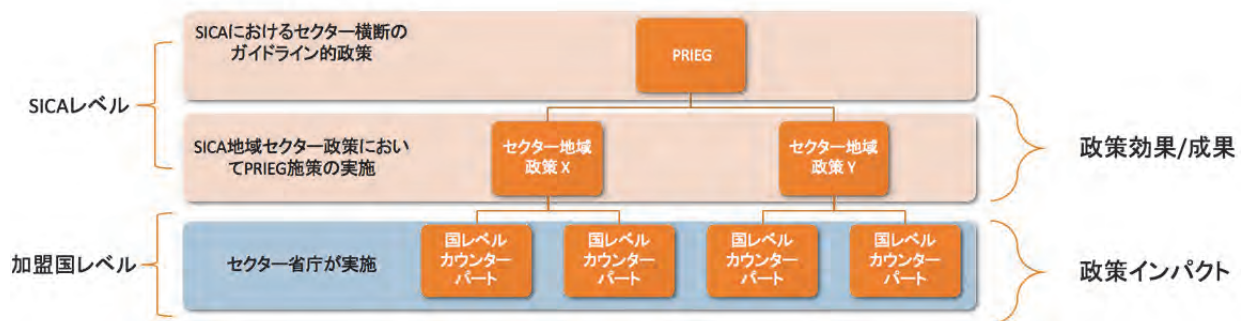


図 3： PRIEG 実施の流れと影響範囲

また、加盟国レベルでの地域セクター政策やプログラムの実施の際に、各国の女性庁がどのように各関係セクター省庁と関わるのかについては、現時点では明確に取り決められていない。この点にかかる現況と課題については、第4章の「4.2 加盟国レベル（女性庁）」において述べる。

¹⁵ COMMCA. 2011. Documento de Proyecto “Apoyo al Programa de Institucionalización de la Igualdad de Género en el Sistema de la Integración Centroamericana”

¹⁶ 現 COMMCA 技術事務局長、前 COMMCA 技術事務局長、アンダルシア州政府による PRIEG 実施支援プロジェクトコンサルタント、CTS 政策分野1の関係者など、PRIEG 実施関係者からの聞き取りによる。

¹⁷ COMMCA. 2013. “Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del Sistema de la Integración”

¹⁸ 政策分野4（保健）では、PRIEG は SICA 専門機関による地域セクター政策に対し働きかけるものであると定義し、地域プログラムや地域規範のようなツールまでを各施策の効果指標に設定しており、国レベルでのインパクトは、PRIEG の管理責任外としている。一方政策分野1では、国レベルでの効果指標が後述する「RBM マトリックス」に含まれている。

4 PRIEG 推進のための実施体制とその課題

4.1 地域レベル (SICA 組織内)

PRIEG の実施体制については、「地域実施メカニズム (Arquitectura Regional)」として、COMMCA を最高意思決定機関とし、次の二つの委員会を SICA 組織内に設置することが規定されている¹⁹。

- 1) PRIEG 政策分野別技術委員会 (以下、CTS-PRIEG: Comité Técnico Sectorial) (各政策分野に設置される。)
- 2) PRIEG 幹部委員会 (以下、CD-PRIEG: Comité Directivo)

本章では、地域実施メカニズムにかかる体制、組織能力について概要をまとめる。

4.1.1 COMMCA 技術事務局

COMMCA は 2006 年より組織の 5 カ年戦略計画書を策定しており、現行の 2014 年～2018 年の戦略計画では、「女性の経済的自立」、「女性の政治参加」および「SICA におけるジェンダー主流化」が優先課題分野として定められ、「SICA におけるジェンダー主流化」においては、PRIEG の実施推進のための体制確立、計画・モニタリング様式の整備などが挙げられている。

(1) 人員体制

現在、事務局長 (2016 年 7 月就任、任期 4 年) と 1 名の秘書が、加盟国負担金により常勤している。これに加え、2 名の技官 (コンサルタント) が後述するアンダルシア州国際開発協力機構の支援プロジェクト「PRIEG 戦略分野 4 の実施促進支援」と、スペイン開発庁のスペイン/SICA 基金による「PRIEG 実施促進支援」プロジェクトの枠により、COMMCA 技術事務局に勤務している。ただし両技官とも、これらのプロジェクト終了の本年 12 月に契約終了となる。加えて現在は無給のインターンが 1 名勤務している。

上記の人員に加えて、後述するアンダルシア州国際開発協力機構支援によるプロジェクトにより、1 名の技官が政策分野 4「平等な保健サービス」の CTS-PRIEG の事務局である中米保健大臣会合技術事務局 (以下、SE-COMISCA: Secretaria del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana) に 1 名派遣されており、同技官は COMMCA 技術事務局と調整を行うものの、SE-COMISCA 事務局長の管理・監督のもとにある。

2017 年 9 月の現時点において、COMMCA 技術事務局は、他の SICA の事務局同様、半年ごとに交替する議長国に対するブリーフィングと議長国に対する 6 ヶ月計画書の策定、大臣会合の準備にかなりの時間と労力を取られている。このため、COMMCA 技術事務局が PRIEG の政策調整機関として十分に機能するには、現在の人員体制は十分とは言い難い。他のドナーからの聞き取りにおいても、PRIEG 実施支援のためには、最低でも 2 名の常勤の技官が必要であろうとの意見であった。しかしながら、COMMCA 技術事務局に対する加盟国の分担金は 1 カ国 15,000 米ドルとのことであるので、年間予算は約 105,000 ドルであり、今後も独自の予算での安定した人員確保は厳しいと考えられる。

¹⁹ COMMCA. 2013. La PRIEG/SICA (p.68)

(2) COMMCA 事務局の能力強化に対するドナー支援

COMMCA 技術事務局は、これまでスペイン開発庁によるスペイン/SICA 基金により、PRIEG の策定以前の 2007 年から継続的に支援を受けてきている。同基金の第 1 フェーズの支援では、COMMCA および COMMCA 技術事務局の組織能力強化、および SICA におけるジェンダー主流化支援が行われ、第 2 フェーズでは、COMMCA 技術事務局を通して、中米中小零細企業振興センター（以下、CEMPROMYPE: Comisión Centroamericana de Estadísticas del Sistema de Integración Centroamericana）、中米保健大臣会合事務局（SE-COMISCA）、ならびに SICA 総事務局デモクラシー・政治部に対するジェンダー主流化の支援が行われた。その後、台湾政府の支援を受けた PRIEG 策定支援後の現行の第 3 フェーズの支援では、PRIEG の開始支援を目的に、実施体制の確立支援が行われている。以下、実施中の、COMMCA 技術事務局に対する組織能力強化プロジェクトの概要を記す。

(ア) PRIEG の開始・実施支援プロジェクト- SICA 地域の開発促進のための地域公共財

ドナー	スペイン開発庁 スペイン/SICA 基金
実施期間	2014 年 6 月-2017 年 12 月
協力内容	2013 年の PRIEG の承認を得て、その後の同政策の実施体制の確立を協力目的としている。同プロジェクトでは、COMMCA 技術事務局に 1 名コンサルタントを技官として配属し、PRIEG 実施のための地域実施メカニズムと呼ばれる実施推進体制を 7 つの政策分野において進めてきた。これにより CTS-PRIEG, CD-PRIEG などの設立が進められ、それぞれに後述する「RBM マトリックス」などが策定されている。本プロジェクトは、これらの活動に必要な技術支援、さらにワークショップや CTS-PRIEG 会合の実施のための必要経費なども支援している。また本プロジェクトの枠組みにおいて、後述する「PRIEG モニタリング・評価システムデザイン」の提案書が 2016 年に作成されている。

(イ) PRIEG 政策分野 4 の実施促進支援プロジェクト

ドナー	アンダルシア州国際開発協力機構
実施期間	2015 年 8 月-2017 年 12 月
協力内容	政策分野 4「平等な保健サービス」における PRIEG 実施体制確立の支援を目的に、1 名のコンサルタントが技官として政策分野 4 の CTS-PRIEG の事務局である SE-COMISCA に配属され、さらに 1 名が政策分野 4 に関する「コミュニケーションツールの開発および知識の管理」担当として COMMCA 技術事務局に配属されている。 これらのコンサルタントを通して政策分野 4 における CTS-PRIEG の設立、中期実施計画の策定支援、プランニング・モニタリング様式の見直しと整理、関係者間での PRIEG と既存の保健地域政策の整合性の調整や共通理解促進などのきめ細かな支援が行われてきている。また、後述するとおり、既存の保健地域政策モニタリングプラットフォームに、PRIEG の進捗がモニタリングできる項目が追加された。

スペイン/SICA 基金は 1 フェーズ 4 年であり、4 年ごとに協力優先分野、援助額などが決定されるが、現フェーズは 2017 年末に終了し、2018 年から開始する次期フェーズの優先分野などについては、本調査当時 2017 年 9 月の時点では明らかにされていない。

次期フェーズでの COMMCA、PRIEG に対する支援については、SICA 総事務局長とスペイン開発庁中米担当高官との協議により決定されることになるが、彼らの中で、ジェンダーの優先順位が高ければ、当然 COMMCA への援助は継続される。

4.1.2 PRIEG 政策分野別技術委員会 (CTS-PRIEG)

政策分野ごとに設置され、計 7 つの CTS-PRIEG が設置される。CTS-PRIEG は各政策分野の関連専門機関の代表と、COMMCA 技術事務局の担当者より構成される。各 CTS-PRIEG には調整責任機関の役割を担う事務局が定められ、政策分野 1 では、中米経済統合一般条約常設事務局（以下、SIECA: Secretaria de Integración Económica Centroamericana）が事務局の役割を果たしている。CTS-PRIEG は年に 2 回集まり、PRIEG の実施推進のための機関間調整や、進捗の報告、活動計画にかかる議論や調整、取りまとめなどを通し、PRIEG の実施やフォローアップの支援を行う。事務局は各機関からの意見や報告を取りまとめ、政策分野の計画書や進捗報告書を策定する責任を持つ。

<現況>

2017 年 9 月までに、政策分野 7「PRIEG の実施環境と持続性」を除く、6 つの政策分野において CTS-PRIEG が設立されている。政策分野 3「災害リスクの管理と予防」が、2017 年に入り設置された最も新しい CTS-PRIEG である一方、政策分野 1 は 2015 年に設置され、最も早く設置された CTS-PRIEG の一つであり、かつ参加機関数も最も多い²⁰。政策分野 1 の CTS-PRIEG の場合、2015 年より毎年 2 回集まり、各組織のジェンダーにかかる活動の報告、必要な機関間の調整など具体的な協議が行われてはいる。しかし、第 6 章に後述するとおり、それが PRIEG の施策の実実施計画に即して体系的に行われている状況ではない。これは計画様式の不備や参加者の計画、モニタリング・評価にかかる理解・能力不足によるものがあると考えられる。

CTS-PRIEG の会合はどの政策分野も主にエルサルバドルで行われているが、他国に事務局のある機関が参加する場合の旅費や会合のための昼食代などの費用は、これまでスペイン/SICA 基金によるプロジェクト「PRIEG の開始・実施支援プロジェクト- SICA 地域の開発促進のための地域公共財」の支援を受けている。

4.1.3 PRIEG 幹部委員会 (CD-PRIEG)

CD-PRIEG は 7 つの政策分野の CTS 事務局機関（SICA サブシステムの調整機関とほぼ一致する）を含む 8 つの専門機関²¹の事務局長からなる。CD-PRIEG では CTS-PRIEG からの進捗報告を受け、政策の進捗を評価し、円滑な PRIEG の実施推進のために必要な調整やセクター間連携につ

²⁰ 本報告書第 5 章に参加機関名を記す。

²¹ SICA 総事務局長、及び次の専門機関の事務局長からなる：中米経済統合一般条約常設事務局（SIECA）、中米社会統合事務局（SISCA）、中米教育・文化調整機関（Coordinación Educativa y Cultural de Centroamericana: CECC）、中米保健大臣会合事務局（SE-COMISCA）、中米中小零細企業振興センター（Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica: CEMPROMYPE）、中米自然災害予防調整センター（Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central : CEPREDENAC）、計画大臣会合事務局（Consejo de Ministros de Planificación, CONPLAN）。

いて、提言や指示を行うこととなっている。なお、CD-PRIEG の調整役は COMMCA 技術事務局である。

<現況>

CD-PRIEG は 2015 年 12 月に SICA 総事務局長の指示により設置され、2016 年より開催されるようになった。2017 年にはまだ開催されていないとのことである。現在 COMMCA 技術事務局がこれまでの PRIEG の進捗の総括を取りまとめており、この報告書がまとめられた際には、CD-PRIEG も開催される予定であるとのことである。なお、PRIEG の実施が緒についたばかりということもあり、これまで実施された会合においても、実質的な施策の進捗についての報告等はなされておらず、CTS-PRIEG が設立など、地域実施メカニズムの体制確立にかかる進捗の報告が中心であったとのことである。

また本調査での聞き取りによると、これまで CD-PRIEG の会合の議事録などが CTS-PRIEG に共有され、PRIEG 実施にかかる提言や指示などが CTS-PRIEG にフィードバックされるといった取り組みはないとのことであった。さらに CD-PRIEG 出席者が同委員会の趣旨や目的を理解していない場合や、事務局長ではなく秘書を代理出席させる場合もあるとのこと、関係者間での CD-PRIEG の趣旨や目的にかかる共通理解の促進や会合の制度化の強化が必要であろうとの声が聞かれた。

政策分野 1 のモニタリング結果が効果的に意思決定者レベルに報告され、そのフィードバックが計画に反映されていくためには、CD-PRIEG が十分に機能することが必要であり、そのためには、CD-PRIEG 関係者に対し、PRIEG 自体にかかる概念的理解の促進や、モニタリング・評価にかかる能力強化などの働きかけも必要と考えられる。

4.1.4 その他の関連会合 - ジェンダー地域協議会 (MESA REGIONAL DE GÉNERO)

ジェンダー地域協議会は、地域におけるジェンダー課題一般について協議する場として 2014 年 10 月に設立された。PRIEG 地域実施メカニズムとして設立されたものではなく、地域統合のアジェンダの中で、ジェンダー平等と女性の人権に関するハイレベルでの政治的支援を得ることを目的としている。

構成メンバーは中米裁判所（以下、CCJ: Corte Centroamericana de Justicia）、中米議会（以下、PARLACEN: Parlamento Centroamericano）の「女性・子ども・若者委員会」委員長、SICA 総事務局長、COMMCA の議長国からなる。同協議会の会合の開催は年に一度と規定されており、これら構成メンバー持ち回りで開催を行う。これまで 2015 年、2016 年と CCJ、PARLACEN により開催されてきたが、2017 年の COMMCA 議長国による開催はまだなされていない。

同協議会は PRIEG 地域実施メカニズムの中に位置づけられてはいないが、各国の議会に対し提言が行える PARLACEN、さらに加盟国の法規についての調査や提言なども行う CCJ は、PRIEG の 7 つの政策分野にて共通して掲げられている「法制度強化・調和化」に関連する施策の実施推進において、果たせる役割は大きいものと考えられる。そのため、今後 PRIEG の実施推進に向けた取り組みにおいては、より戦略的にジェンダー地域協議会の場が活用されていくことが検討されるべきであろう。

以上の地域実施メカニズムを取りまとめると、以下の図4と表1の通りとなる。

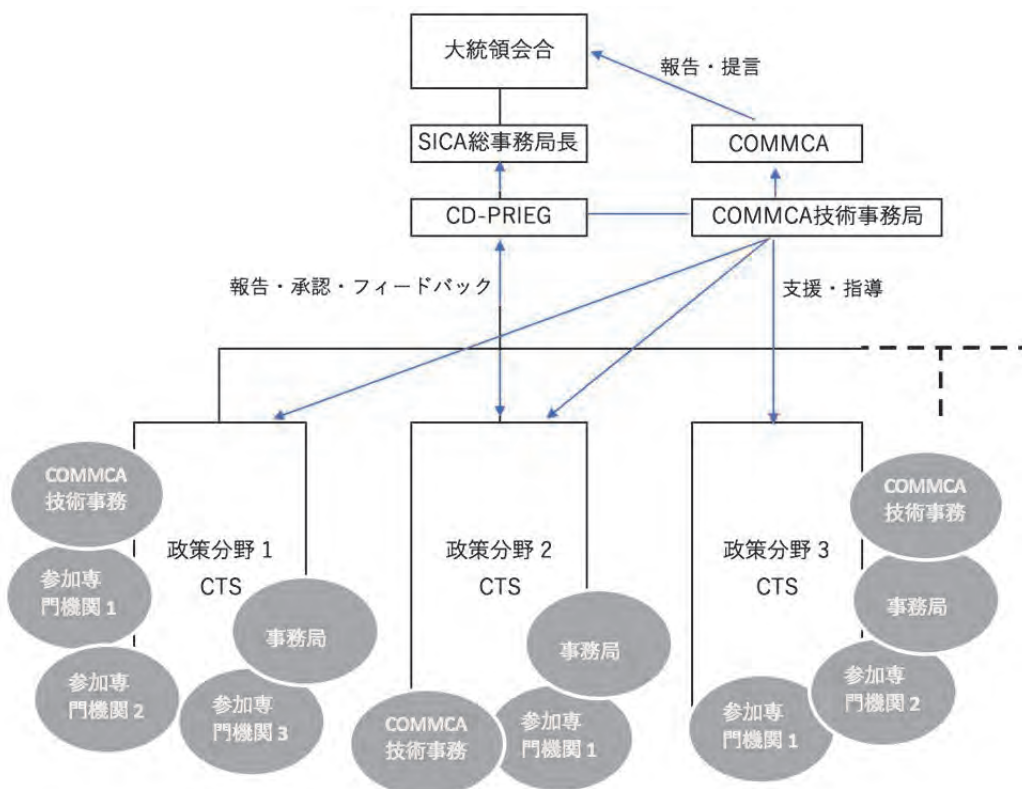


図 4 : PRIEG地域実施メカニズム

表 1 : PRIEG 実施のための地域実施メカニズムにおける役割分担

委員会/機関	メンバー、役割など
COMMCA	<ul style="list-style-type: none"> ■ 最高意思決定機関。提言や指示を出す。
CD-PRIEG	<ul style="list-style-type: none"> ■ 参加者は8つの地域機関の事務局長（幹部）。 ■ SICA事務局の枠組みにおいてPRIEG実施に向けた、政策分野間の連携やフォローアップを行う。 ■ 7つの政策分野のCTS-PRIEGの計画と報告書の承認を行う。 ■ 各CTS-PRIEGに対して、進捗に対して指示、提言などフィードバックを行う。
CTS-PRIEG	<ul style="list-style-type: none"> ■ 政策分野ごとに設置され、これまで計6つのCTS-PRIEGが設置されている。 ■ 参加者は、SICA関係専門機関の代表とCOMMCA技術事務局の担当官。 ■ 各CTS-PRIEGには機関間調整責任を担う事務局機関が定められる。政策分野 1 においては、SIECA。 ■ 政策分野内の組織間調整、中期実施計画の策定、活動の実施やフォローアップ、年次及び3年ごとの進捗報告書の作成を行う。
COMMCA 技術事務局	<ul style="list-style-type: none"> ■ CD-PRIEGならびにCTS-PRIEGの事務局機能を担う。CD-PRIEG及びCTS-PRIEGの活動の実施や調整を支援するとともに、その全体進捗状況をCOMMCAに報告する。

4.2 加盟国レベル（女性庁）

SICA 組織内における PRIEG の実施体制については、同政策内に地域実施メカニズムが規定され、上述の通り PRIEG 承認後現在までの約3年間で一定の体制が整えられた。他方、各加盟国レベルでの実施推進に向けた女性庁の役割や調整のメカニズムについては、未だ明確に定義されていない。既述の通り、PRIEG 政策は SICA の関係専門機関により策定・実施推進される地域セクター政策やプログラムを通して、各国で当該 SICA 専門機関のカウンターパート省庁によって実施されていくことが想定されている。しかし、加盟国レベルで女性庁がそれぞれのセクター省庁に対してどのように働きかけ、関わるのかについては、明確に PRIEG 上には記載されていない²²。

このような中、本調査の一環として2017年9月5日から6日にわたって行われた2日間の地域ワークショップでは、COMMCA による初めての取り組みとして、各国の女性庁と SICA の PRIEG 関係機関代表が一堂に会し、PRIEG の実施、モニタリング・評価について議論する場が持たれた。その中で多くの女性庁代表より、PRIEG 実施推進およびモニタリング・評価への参加に関し、十分な関心と意思が示された。COMMCA 技術事務局ではこれまで、女性庁による PRIEG への積極的な参加の意思を明確に認識してこなかったが、同ワークショップの場において、SICA 関係者と共に、女性庁の意思を共有できたことは、今後の方向性を定めていく中で重要な起点となった。

同ワークショップでは、女性庁代表より、今後検討されるべき課題や方向を示唆する、以下の発言がなされた。

- 1) PRIEGの施策や実施体制について、各国女性庁に十分に周知されていない。国内で国家ジェンダー政策を推進していく際に、PRIEGの施策と合致する施策分野があれば、PRIEGをアドボカシーツールとして活用することも考えられるため、まずは女性庁の技官レベルに対する政策内容の十分な周知が必要である。
- 2) 実施体制における女性庁の関わり方は、2つのレベルでの検討が必要である。一つには地域レベルで、SICA組織内のCTS-PRIEGに女性庁がどのように関わるのか。もう一つには、加盟国レベルでセクター省庁がSICA地域政策・プログラムを実施する際に、どのように女性庁が参加、連携²³するかである。

なお、スペイン/SICA 基金支援によるプロジェクト「PRIEGの開始・実施支援プロジェクト-SICA 地域の開発促進のための地域公共財」の枠組みにおいて、各国の女性庁の PRIEG への参加のあり方を協議することを目的に、2017年10月に各国の女性庁代表のみを対象に3日間のワークショップが、COMMCA 技術事務局の主導のもと開催されることとなっている。本調査でのワークショップの結果を踏まえ、同ワークショップでは踏み込んだ協議がなされることが期待されている。

²² PRIEG には次のように記されている。「PRIEG の施策の「RBM マトリックス」は SICA 専門機関およびセクター省庁により実現される。・・・ 加盟国レベルで、セクター省庁による実施の促進には女性庁が関わることとなる。」（PRIEG/SICA P.70）

²³ 聞き取りでは、具体的な地域プログラムなどが実施された場合は、加盟国レベルでの女性庁とその他の実施所管省庁との連携・協働が促されやすいとのことであった。

- 1) 政策分野 1 の場合、施策が多数であるため、施策に実施優先順位をつけ重点化を図ることが妥当と考える。その際にSICA側の判断基準（例えばセクター政策との整合性や、専門機関のリソースなど）に加え、加盟国の国家ジェンダー政策と合致する施策分野を判断基準に加えることで、より高いインパクトが期待できると考えられる。したがって、PRIEGの計画・モニタリングツールである「RBMマトリックス」の見直しに女性庁の参加が検討されるべきであろう。
- 2) ただし、施策の実施プロセスのモニタリングの際に、CTS-PRIEG（SICA専門機関）に国レベルの情報をどこまで把握することが求められるのか、その負担も考慮に入れた現実的な判断が必要である。

PRIEGは一義的にはSICAの専門機関を通して実施されていくものと、関係者間では理解されている。しかし、各加盟国レベルでのインパクトを高めるためには、女性庁との効果的な連携は必須である。ただし、それは人的にも財政的にも脆弱な女性庁の組織能力に即した、現実的な連携・調整の形が定められるべきであろう。その中では、女性庁とCTS-PRIEGの関わり方と、加盟国レベルでのセクター省庁と女性庁との関わり方を別けて整理する必要がある。今後PRIEGの政策モニタリング・評価システムのための基本的枠組の協議・合意の際には、かかる点も整理の上、関係者間で合意されなければならないであろう。

これまでの図と説明をまとめると、PRIEGのステークホルダーの全体関係図は次の図5の通りとなる。

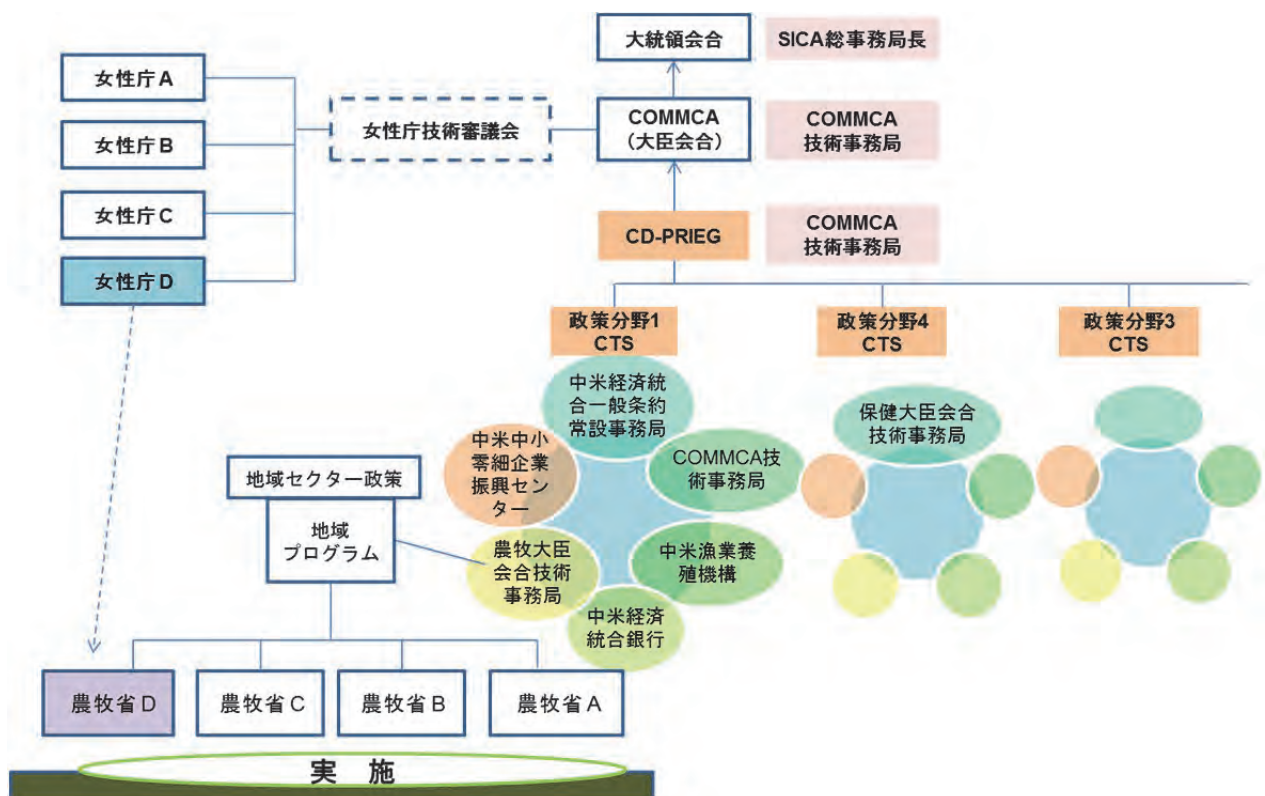


図 5： PRIEG実施にかかるステークホルダーの全体像

5 PRIEG 政策分野 1 「女性の経済的自立」にかかる専門機関、関連地域セクター政策と進捗

本章では、JICA による協力案の対象として検討されている PRIEG の政策分野 1 「女性の経済的自立」にかかる SICA の関連専門機関と、その取り組みの進捗について概観する。

5.1 政策分野 1 の目標と施策

PRIEG の政策分野 1 「女性の経済的自立」の政策目標は、「中米およびドミニカ共和国の女性が平等に、かつ完全に経済的権利を享受するため、それを妨げる制度的・物質的・文化的障壁を取り除くこと」とされ、12 の施策からなる。他の政策分野と同様、政策分野 1 の施策も、次の表 2 にあるとおり「法制度の強化・調和化」、「政策強化」、および「組織能力強化」の 3 つの分野別に分けられている。

表 2：政策分野 1 の施策²⁴

法制度の強化・調和化	政策の強化	セクターの組織能力強化
1.1 特に家事労働や給与の公平性に関する、女性の労働に関する権利を保障する。	1.3 ケアワークや家事労働における男女の平等な責任分担を推進する。	1.10 開発への女性の貢献を反映するジェンダー経済統計を整備する。
1.2 土地または住居へのアクセスに関する法的な障壁を取り除く。	1.4 社会保障のユニバーサル化に関する政策を推進する。	1.11 女性の経済的自立分野における女性の前進を評価するための情報整備と管理。
	1.5 金融サービスや市場情報など企業強化のための支援サービスを導入する。	1.12 公的セクターでの女性の参加を促すよう、動機づけ、および条件の改善を図る。
	1.6 女性の起業とバリューチェーンとの連携を強化する。	
	1.7 性別による職域分離や技術へのアクセスに係る差別を削減するような職業訓練や能力強化の制度を設ける。	
	1.8 「ジェンダー平等マネジメント」認証制度の導入促進により、フォーマルセクターにおける女性の労働環境を改善する。	
	1.9 食料安全保障と栄養の確保のための制度や仕組みを強化する。	

²⁴ COMMCA. 2015. "Versión amigable de la política regional de la igualdad y equidad de género del sistema de la integración centroamericana"

5.2 政策分野 1 の CTS-PRIEG

政策分野 1 の CTS-PRIEG は 2015 年に、SICA 経済サブシステム機関・事務局第 2 回会議において設立された。また、これまでに設立された 6 つの CTS-PRIEG の中でも、次の表 3 に示す通り、CTS-PRIEG の会合に参加し進捗を報告するアクティブな参加機関の数が 6 つと最も多い²⁵。

表 3：政策分野 1 CTS-PRIEG 主要参加機関

和語組織名	西語略称	ウェブサイトURL
中米経済統合一般条約常設事務局	SIECA (Secretaria de Integración Económica Centroamericana)	http://www.sieca.int/General/Default.aspx
中米農牧大臣会合事務局	SE-CAC (Secretaria Ejecutiva de Consejo Agropecuario Centroamericano)	https://www.sica.int/cac/
中米中小零細企業振興センター	CEMPROMYPE (Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica)	http://www.sica.int/cenpromype/breve.aspx
中米経済統合銀行	BCIE (Banco Centroamericano de Integración Económica)	https://www.bcie.org/
中米社会統合事務局	SISCA (Secretaria de Integración Social Centroamericana)	https://www.sisca.int/
中米地域水産養殖機構	OSPESCA (Organización del Sector Pesquero y Acuicola del Istmo Centroamericano)	https://www.sica.int/ospesca/ospesca.aspx?IdEnt=47

最終アクセス日: 2017 年 9 月 25 日

CTS-PRIEG には、上記メンバー機関の PRIEG 担当者に加え、COMMCA 技術事務局の政策分野 1 の担当官が参加している。また、政策分野 1 の CTS-PRIEG の事務局は、SICA の経済サブシステムの調整機関である SIECA が務め、SIECA の国際協力局長が PRIEG 担当者として関連実務を担っている。

本調査では、これら 6 専門機関を中心に、2015 年度に実施された「中米、ドミニカ共和国における女性の経済的自立に関する基礎情報収集確認・調査」を補完する形で、関連資料のレビューと、主要メンバー機関の PRIEG 担当官より聞き取りを行った。以下に、これらの専門機関の、1) ジェンダー主流化の現況、2) PRIEG と関連する実施中の地域セクター政策、3) PRIEG と関連する実施中の地域プログラムについてまとめる。

5.2.1 中米経済統合一般条約常設事務局 (SIECA)

経済統合プロセスに技術支援を提供する役割を担う SIECA は、グアテマラのグアテマラシティに事務局があり、約 110 名の職員を要し、SICA 専門機関としては最大である。主な業務内容は加盟国政府、地域機関、市民社会、民間企業などへの経済統合、特に運輸、税関、貿易、輸出入にかかる情報の提供、法制度の正確な運用のための助言、技術支援、研修、さらに経済統合大臣会議の決定事項の実施である。

²⁵ SICA. 2015. “Marco de Funcionamiento del Comité Técnico Sectorial del Eje Estratégico 1”

(1) ジェンダー主流化

SIECAはSICA組織内でも最も歴史が古く、ジェンダーに対しては伝統的に閉鎖的であったが、SIECA初の女性事務局長であった前事務局長²⁶のもと、ジェンダーの視点が革新的に取り入れられるようになった。例えば、SIECAとCOMMCA技術事務局の間では、共通の関心分野における相互協力について、2013年8月に相互協力合意書が署名された。この文書では、次に挙げる活動の実施について合意がなされた。

- 1) PRIEGの承認および実施のプロセスにかかる協力。
- 2) SIECAの全ての下部組織及び外部関連組織に適用されるSIECAの組織ジェンダー政策の策定。
- 3) 女性の経済的な権利の推進に関する活動の実施。

これにより、SIECAは2013年、同機関初の組織ジェンダー政策を策定し、女性の権利や女性に対する暴力、ジェンダー平等について職員の意識を高める研修を実施するなど、ジェンダー主流化において大きな前進があった。さらに、2014年には、SIECA事務局長により任命された委員長1名、書記官1名、常任委員3名、人事部を含めた複数の部署からの2名のオブザーバーから構成される「ジェンダー委員会」も立ち上げられた。同委員会は組織内外のジェンダー主流化に係る年間業務計画を作成し、例えば人事におけるジェンダー平等の推進やセクシュアル・ハラスメント対策の実施、ジェンダー統計整備等が取り組まれている。なお、SIECAでは職員のうち約55%は女性、45%は男性という構成とのことである²⁷。また、5名の部長のうち、2名は女性である。

2015年には、政策分野1のCTS-PRIEGが結成され、SIECAは先のCOMMCA技術事務局との合意文書を具体化するべく、以下の内容を含む2016年の業務計画を作成している²⁸。

- (ア) SIECAはCD-PRIEGのメンバー機関となり、政策分野1 CTS-PRIEGの事務局を務める。
- (イ) SIECAは、PRIEGの政策分野1の成果マトリックスの実施推進を担う。
- (ウ) SIECAは自らの組織ジェンダー政策を実施し、そのためのCOMMCA技術事務局の技術支援を受ける。
- (エ) 中米地域の女性の経済的自立に関し、男女間に存在する格差の現状を踏まえ、地域レベルの知識を形成する。

これらの努力がなされる一方で、SIECA自体はSICA内の経済統合に対する法的支援、調査・分析を主に行う機関であり、後述するSE-CACやCENPROMYPEのように直接地域セクター政策を実施する経験の蓄積はない。

²⁶ Carmen Gisela Vergara (任期2013年7月 - 2017年7月)

²⁷ CEIEコーディネーターからの聞き取りによる。

²⁸ JICA. 2016. 「中米およびドミニカ共和国における女性の経済的自立に関する考察」

(2) PRIEG 関連地域セクター政策

SIECA が 2017 年現在実施するセクター政策で、PRIEG に直接関連するものはないが、同組織が提供するサービスのうち、2016 年に開館された経済統合研究所（以下、CEIE: Centro de Estudio de Integración Económica）は、経済統合プロセスにおけるジェンダー主流化の取り組みという観点から、特筆に値する。CEIE は台湾政府の支援により建設され、統計管理、調査・分析、また主に運輸や税関に関するオンラインセミナー（Webner）や研修を各国政府関係者や民間セクターに対して行い、研究所の一定の運営費をその収入でまかなえる状況にある。

CEIE が民間セクターや各国の行政官に提供する能力強化や意識啓発の研修については、これまでに終了時に認定証が付与される認定資格研修の 4 カリキュラムが開発、実施されている。2017 年上半期には、貿易や税関などの経済統合に関連するテーマについてのオンラインセミナーも 16 回以上行われている²⁹。

また、SIECA が提供する統計情報の一部は、中米商業統計システム（Sistema de Estadísticas Comerciales: SEC）に含まれており、コスタリカ、エルサルバドル、グアテマラ、ホンジュラス、ニカラグア、パナマの、国外貿易に関する地域情報プラットフォームとなっている。このシステムに加え、現在 SIECA は USAID と欧州連合（以下、EU: European Union）の支援を受け、「経済インテリジェンスオブザーバトリー（以下、OIE: Observatorio de Inteligencia Económica）」という統計プラットフォームを構築中であり、年内には一般がネット上からアクセスできるようになるとのことである。OIE には、女性の経済的自立に関する 19 のジェンダー統計指標のデータが含まれる。他の SICA の統計情報プラットフォーム同様に、OIE は国際機関や地域機関などからの統計情報を活用しているが、SIECA に加盟していないドミニカ共和国のデータは含まれていない。

今後、PRIEG のモニタリング・評価の体制強化の取り組みにおいて、CEIE のジェンダーにかかる統計データや調査能力を活用し、PRIEG 政策分野 1 の評価結果の分析、またそれに基づく提言を行うなどの可能性も検討に値するであろう。また、オンラインセミナーの撮影・編集、実施などのインフラを備えることから、これらを活用しジェンダー政策、モニタリング・評価にかかるセミナーを行うなど、様々な可能性が検討できる。

(3) PRIEG 関連地域プログラム

PRIEG の実施に関し、SIECA が現在実施する事業を以下にあげる。

(ア) 中米経済統合プロジェクト（Proyecto Regional Integración Económica Regional Centroamericana: INTEC）

実施期間	2017 年 6 月 ～ 2020 年 3 月
協力内容	本プロジェクトは、EU と SICA の両地域間同盟の合意(Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica)の強化に資することを目的に、EU の多年次プログラム（2014 - 2020 年）の枠組みにおいて、2017 年 6 月に開始された。本プロジェクトは、1) 経済統合、2) 市民安全、3) 気候変動、4) 食糧安全の 4 つのコンポーネントから成る。コンポーネント 1 を除き、EU が直接実施するが、SIECA が調整機関となるコンポーネント 1 のみ SIECA、

²⁹ http://www.ceie.sieca.int/course_category/cursos-actuales/（最終アクセス: 2017 年 8 月 3 日）

	米州開発銀行(以下、BID: Banco Interamericano de Desarrollo)、国際商業センター (Centro de Comercio Internacional) など複数の機関により実施される。コンポーネント 1 は、1) 地域内貿易の規制枠組みの改正と調和化、2) 貿易にかかる地域システム間の調和化、3) 商品やサービス取引における競争力向上と地域バリューチェーンの改善、の3つの行動方針からなる。3番目の行動方針において、女性企業家を対象にバリューチェーンへの参入促進のためのオンラインの研修を含んでいることから、PRIEG の施策 1.5「金融サービスや市場情報など企業強化のための支援サービスの導入」及び 1.6「女性の起業とバリューチェーンとの連携を強化」に資すると位置付けられている。 同研修に女性企業家に対する家事労働の男女の共同責任や、女性による自己収入の管理など、ジェンダーや女性のエンパワメントの視点を含める責任は SIECA となるが、SIECA の PRIEG 担当者によれば、そのためには COMMCA 技術事務局からの技術支援が必要であるとのことである。
援助機関	EU、オランダ政府
予算	20,000,000 ユーロ

5.2.2 中米中小零細企業振興センター (CENPROMYPE)

CENPROMYPE は、地域経済における中小零細企業セクターの果たす役割の重要性から、2001年に設立された。同分野発展に向けた取り組みを行う民間および政府機関の能力強化を通じて、同分野の発展に貢献することを目標としている³⁰。本部はエルサルバドルのサンサルバドルにある。

(1) ジェンダー主流化

CENPROMYPE では 2017 年にジェンダーユニットが設置され、ジェンダーアドバイザーが一名配置されるなど、ジェンダー主流化の制度化が進んでいる。ただし、2017 年 9 月において、まだ組織ジェンダー政策は策定されておらず、今後策定の予定として、ジェンダーユニットの 2017 年の年間活動計画にその策定が含まれている。ジェンダーアドバイザーは、同組織の業務一般におけるジェンダー視点の取り込みを推進する役割を担っている。また、RIEG 担当者として、CTS-PRIEG に参加し、CENPROMYPE の関連地域政策、プログラムへの PRIEG の施策の取り込みを進めている。

CENPROMYPE には現在計 25 名の職員がおり、その約 60%は女性である³¹。

(2) PRIEG 関連地域セクター政策

CENPROMYPE は、中米・ドミニカ共和国の中小零細企業の起業化促進に関する地域戦略である「中米・ドミニカ共和国起業促進地域戦略」³²(以下、EMPRENDE: Estrategia Regional de Fomento al Emprendimiento de Centroamérica y República Dominicana) と、「CENPROMYPE 戦略計画」を策定している。共にその実施期間は 2014 年から 2018 年までであり、策定時には PRIEG が承認され

³⁰ <http://www.sica.int/cenpromype/breve.aspx> (最終アクセス: 2017 年 9 月 25 日)

³¹ CENPROMYPE ジェンダー担当官より聞き取り。

³² EMPRENDE のさらなる詳細な内容については、JICA (2016 年) による「中米・ドミニカ共和国における女性の経済的自立に関する考察」の 212~216 ページを参照のこと。

ていたことから、PRIEG の視点、施策は同戦略に取り込まれているとのことである³³。例えば、EMPRENDE の 6 つの課題分野の一つは「ジェンダーの視点」とされており、中小零細企業支援分野では、女性を経済発展の受益者、もしくは貢献者としてのみ捉えるのではなく、持続的な経済発展に女性の経済活動への参画は不可欠な要素として捉え、その参画を保障すべきとしている³⁴。

EMPRENDE のミッションは「金融商品のイノベーション、文化の果たす役割、差別化のアプローチ、情報技術の改革による、起業・企業に関する国内のエコシステムの強化とエコシステム内の相互作用を向上させる」ことにある。ここで言う起業・企業に関するエコシステムとは、「中小零細企業がダイナミックな企業へと変革を遂げるために必要なビジネスのアイデアやスキル、金融商品、生産資産の増強を推進する民間セクター、政府関連機関ならびに学界の間での協働や連携、ネットワーク³⁵」を意味する。EMPRENDE は中小零細企業の担当省庁により実施、具体化され、その後、現場レベルの中小零細企業を対象としたサービスセンター（以下、CAM: Centro de Atención a la Micro Pequeñas y Medianas Empresas）により実施される。なお、EMPRENDE の「知識管理の強化」を狙う取り組みにおいて、ジェンダー別のデータ収集に前進が見られる³⁶。

(3) PRIEG 関連地域プログラム

EMPRENDE の実施においては、加盟国分担金による自らの予算と国際援助により、一貫性のある取り組みが実施され、現在以下のようなプログラムを通し具体化されている。

(ア) 中米中小零細企業支援センター人材能力強化および資格化地域プログラム

実施期間	2016年9月～2019年9月
協力内容	<p>本プログラムは、中米における中小零細企業への技術支援サービスの拡大と質の向上のため、加盟国の CAM 職員に対する適切な研修標準カリキュラムの策定と資格化を支援するものである。プログラム目標は以下の通り。</p> <p>CAM のアドバイザーや職員向けの人材養成カリキュラムの開発および、CAM の運用基準の開発を通し、CAM の研修能力および組織能力を強化する。上記カリキュラムに基づき、CAM のアドバイザーや職員向けの資格付与基準と CAM の運用基準を策定し、研修の質の確保を促す。</p> <p>女性企業家に特化した研修や助言サービスの導入を通じ、女性企業家による CAM のサービスへのアクセスを向上させる。</p> <p>本プログラムでは、女性起業家に特化したビジネス助言サービスの導入、及び CAM 職員人材養成カリキュラムにジェンダーコースの導入を支援することにより、女性企業家による CAM のサービスやその他の経済的機会へのアクセスの強化に資することが期待されている。</p> <p>本プログラムにより、2017年8月より CAM 職員人材養成カリキュラムの一部であるジェンダーコースの実施が開始され、加盟国の約 150 名のセンター長やアドバイザーが研修を受ける予定である。同コースは全体で 20 時間であり、オンライン形式が 6 時間、対人形式が 14 時間である。</p>
協力機関	米国政府（国務省）
予算	990,099 米ドル

³³ CEMPROMYPE ジェンダー担当官より聞き取り

³⁴ CEMPROMYPE. “EMPRENDE (2014 – 2018)”

³⁵ JICA. 2016 年「中米およびドミニカ共和国における女性の経済的自立に関する考察」 p.229

³⁶ *ibid.*

(イ) 中米プライベートセクター開発支援

実施期間	2015年11月19日～2019年12月1日
協力内容	本プログラムは、EMPRENDEで提唱される地域・国レベルでのエコシステムの強化を通じ、これらエコシステムを永続的な協力と集団行動の場へと変革することにより、EMPRENDEの実施と、起業・企業に関する国家政策または戦略の実施を支援するものである。 本プログラムを通じ、国と地域の両レベルにおける中小零細企業によるビジネスにかかる分析、政治的対話の推進を支援し、SICA地域における初の中小零細企業にかかる地域政策が策定される予定である。 この地域政策策定のプロセスにおいて、同政策にジェンダーと女性の権利の視点が確保されるために、CENPROPYMEが果たす役割は大きい。
援助機関	EU
予算	7,700,000米ドル

(ウ) 中小零細企業に関する公共政策とSICA域内の起業・企業に関するモニタリング・評価システム

実施期間	2017年3月～2019年3月
協力内容	本プログラムは、国内および地域の中小零細企業育成に関する政策を継続的に改善し、その実施の持続性を高めるため、SICA域内における中小零細企業育成と起業に関する公共政策のモニタリング・評価システムの構築をめざすものである。本プログラムにおいては、裨益機関(各国の中小零細企業振興庁など)自身が政策効果のモニタリング・評価のためのデータ収集などを行い、システムを利用することにより、これらの機関でのモニタリング・評価にかかる意識、能力向上の推進に資することも期待されている。 また、このモニタリング・評価システムは、CENPROMYPEが地域内の国々と共に2018年より策定開始予定の中小零細企業に関する地域政策の基盤ともなり、前述のEUによるプログラムを補完する位置づけとなる。 聞き取りでは、本地域プログラムの中で、中小零細企業にかかる国家政策をジェンダーの視点から分析するコンポーネントは特段用意されていないが、ジェンダーに関しては横断的なアプローチをとっていくとのことであった。
援助機関	アンダルシア州政府国際協力機構
予算	419,008ユーロ

5.2.3 中米農牧大臣会合事務局 (SE-CAC)

SE-CACは農牧大臣会合の決議書や決定を施行する実務を担う執行技術事務局であり、農林水産分野に関する地域政策、プログラム、プロジェクトの提案と実施を担う。業務範囲は農村開発から、動植物の衛生に関する政策策定、科学技術的調査の実施や生産の近代化などまで含み、幅広い。事務局はコスタリカのサンホセにある。

(1) ジェンダー主流化

現在、事務局長以外に5名の技官(女性2名、男性3名)がSICA加盟国による分担金により常勤しており、さらにプロジェクトで雇用されているコンサルタントが3名勤務している。技官のうち一名はジェンダー担当官である。SE-CACはPRIEG政策分野1の他に、政策分野3「災害リスクの防止」にも参加しており、ジェンダー担当官が両CTS-PRIEGに参加している。また、ジ

ジェンダー担当官は同組織の取り組みや活動計画の策定と実施など全般において、ジェンダーの視点を確保する役割を担っている。ただし、SE-CAC にはジェンダー担当官はいるものの、組織としてのジェンダー政策はまだ策定されていない。事務局技官を対象としたジェンダー研修などもこれまで実施されてきておらず、2017 年 11 月に実施が計画されているジェンダー啓発研修が、同機関初の事務局技官を対象としたジェンダー研修となることである³⁷。

本事務局のジェンダー担当官のジェンダーにかかる意識や農村女性とジェンダーにかかる知識は高く、組織内のジェンダー主流化の制度化、地域プログラムでのジェンダー視点の取り込みにおいて、きめ細かな取り組みを積み重ねてきている様子が伺えた。例えば、SE-CAC におけるジェンダー主流化に関する前進としては、SE-CAC のカウンターパートである各国の農牧省の担当者から成るワーキンググループの一つである「家族営農ワーキンググループ」内に、昨年各国の農牧省のジェンダー担当者を集めて「ジェンダーネットワーク」を設立したことが挙げられる。このジェンダーネットワークを通し、例えば 2016 年には、ホンジュラスの農牧省のジェンダー政策の策定も支援してきた。

後述する通り、SE-CAC には、安定したドナー支援もあるとともに、CAC と COMMCA による協力の合意書も今年 6 月に署名されており、今後 PRIEG 実施において重要な役割を担う専門機関となると考えられる。

(2) PRIEG 関連地域セクター政策

SE-CAC が実施する各種の地域政策のうち、最も PRIEG に関連が深いものが「中米農村テリトリアル開発戦略（2010-2030 年）」（以下、ECADERT: Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial）である。ECADERT においては、既存の行政単位やセクターの縦割りを超えて、農村開発に関わる複数のセクターが農民自身の参加を得て、長期的かつ包括的な視点で公共政策、開発計画を策定し、総合的な開発の実施を推進していく「テリトリアル農村開発（以下、DRT: Desarrollo Rural Territorial）」という開発アプローチ（「テリトリアル・アプローチ」とも呼ばれる）を用いている³⁸。

このため、ECADERT においては、既存の行政単位を超え、共通の文化的背景や流域保全や観光開発など共通の経済・社会的関心事項により「テリトリー³⁹」を形成し、地域、国、「テリトリー」レベルにおいて、実施体制を整備してきている⁴⁰。ECADERT はその目的を「中米農村部の変革と持続的開発のための包摂的かつ公平なテリトリアル公共政策の参加型運営管理の促進」と

³⁷ 研修時間は半日の予定。

³⁸ 藤本克己. 2010. http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/mail/bn_176.html（最終アクセス: 2017 年 9 月 25 日）。狐崎知己 「コスタリカにおけるテリトリアル農村開発—政策と理論の特徴」
http://www.ide.go.jp/library/Japanese/Publish/Download/Report/2011/pdf/412_ch6.pdf（最終アクセス: 2017 年 9 月 25 日）

³⁹ 狐崎知己 「コスタリカにおけるテリトリアル農村開発—政策と理論の特徴」によれば、「テリトリー」とは「歴史的に構成されてきた社会的地理的な空間であり、住民と文化的なアイデンティティーに関連する」とされる。また、中南米のテリトリアル農村開発では、しばしば観光開発などの共通の経済的関心や、流域保全や災害防止などの共通の環境保全にかかる必要性から「テリトリー」が形成されることもある。
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/mail/bn_176.html（最終アクセス: 2017 年 9 月 25 日）。

⁴⁰ 具体的な実施メカニズムや手法については、JICA、2016 「中米およびドミニカ共和国における女性の経済的自立に関する考察」の 201～210 ページを参照されたい。

規定し、「農業競争の強化」、「生態系と生命の維持」、および「包摂性と公平性を重視した農村開発」の3本の柱から成る⁴¹。

ECADERT には、ジェンダーに特定した取り組みやプログラムは規定されていないが、同戦略は農村女性に対する複合的な支援を謳い、農村女性の政治参加と経済的自立の推進を「社会包摂」コンポーネントの一つの主要支援分野として位置づけている。例えば、ECADERT が推進し各国に設置された「地域開発評議・審議会」には若者、先住民族、高齢者、障がい者とならび、女性の代表が参加するように規定されている。同議会においては、地域計画の策定や、ドナー資金を活用したプロジェクトの計画策定やモニタリングが行われるため、このような意思決定の場への女性の参加が一定程度確保される仕組みがあることは重要である。

また女性の経済的自立の分野においても、ECADERT では SE-CAC のジェンダー担当官の支援により、様々な具体的な取り組みがとられてきている。例えば、2017 年 10 月に開催予定である「DRT とジェンダー平等・公正に関する地域フォーラム」では、政策分野 1 の CTS-PRIEG のメンバー機関である CENPROMYPE と OSPESCA が参加し、ジェンダーにかかるグッドプラクティスを共有するパネルが開かれる予定である。これも PRIEG により SICA 内の組織間連携が促進されていることを示す良い例であろう。

このような ECADERT の枠組みにおいて、CAC と COMMCA は、2017 年の 6 月に実施された第 1 回農牧大臣・女性大臣セクター横断会合にて、2018 年の承認を目指した「農村地域女性と男女平等・公正のための地域アジェンダ」（以下、農村女性の地域アジェンダ）の策定のための協力合意文書に署名した。主な合意内容は次のとおりである。

- 1) SE-CAC と COMMCA 技術事務局が、援助機関の支援を受けながら、「農村女性の地域アジェンダ」のプロポーザルを作成することを促す。
- 2) 「農村女性の地域アジェンダ」の承認、実施のため、SICA 加盟国の女性庁および農牧省が参加するセクター横断的かつ技術的な地域会合の場を設ける。
- 3) SE-CAC と COMMCA 技術事務局に、「農村女性の地域アジェンダ」の進捗管理のためのモニタリング・評価システムの設置を促す。
- 4) CAC と COMMCA によるセクター横断会合の場を設け、恒常的なフォーラムの場として少なくとも年に一回開催し、上記アジェンダの進捗の把握と実施状況に関するレビューを行い、必要な指示を出す。

本協力合意は、地域内の農村女性のための公共政策の改善を押し進めるものと期待され、合意内容の実施に向けた業務計画が今後策定される予定であるとのことである⁴²。上記の合意内容は、農村女性の経済的自立、ジェンダーの視点に立った災害リスクの総合的管理、農牧分野におけるジェンダー主流化という、PRIEG の実施推進に向けた SE-CAC の責任や役割にも沿ったものとなっている。特に政策分野 1 に関しては、施策 1.2 「女性の土地へのアクセス」を「農村女性の地

⁴¹ 狐崎知己 「コスタリカにおけるテリトリアル農村開発—政策と理論の特徴」

http://www.ide.go.jp/library/Japanese/Publish/Download/Report/2011/pdf/412_ch6.pdf(最終アクセス: 2017年9月25日)

⁴² SE-CAC のジェンダー担当官より聞き取り。

域アジェンダ」の主要課題として取り入れ、同施策の達成に向けた具体的な取り組みを行っていくとのことであった⁴³。

同アジェンダの策定過程においては、国レベルでの農牧省と女性庁の参加が期待されており、今後 COMMCA 技術事務局を通して各国の女性庁への協力依頼が行われる予定である。国レベルでの女性庁と農牧省の連携がこのような形で実現すれば、PRIEG の取り組みを国レベルにも普及する機会ともなりえる。

なお、これまで SE-CAC では、組織としてのジェンダー政策がなく、国際協力ドナーの意向に応じて各事業にジェンダー視点を入れるというアドホックな対応をしてきたとの反省があり、上記アジェンダが SE-CAC のジェンダーにかかる一つの指針となると考えている⁴⁴。

また、現行の「中米農業政策（2008 – 2017）」（Política Agrícola Centroamericana: PACA）も 2017 年を持って終了するため、現在次期政策を策定中であるが、その内容には PRIEG の視点や施策を取り込んでいく予定であるとのことであった⁴⁵。

(3) PRIEG 関連地域プログラム

ECADERT は政策策定過程から現在まで、一貫してスペイン開発庁のスペイン/SICA 基金より支援を受け、地域プログラムとして様々な取り組みを行ってきた。さらに 2015 年より、アンダルシア州国際開発協力機構からの支援を受け、また、国際農業開発基金（以下、FIDA: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola）、台湾政府などからの単発的な支援を受けいれている。

なお、スペイン/SICA 基金は現フェーズが 2017 年末に終了となるが、2018 年より開始される次期フェーズにおいても、ECADERT が同基金より支援を受けることはほぼ内定しているとのことである。同様にアンダルシア州国際開発協力機構からの支援も継続が内定しており、中期的な ECADERT の持続性は高いと判断される。

(ア) テリトリアル農村開発に関する中米戦略の強化支援プログラム

実施期間	2014 年 6 月～2017 年 12 月
協力内容	<p>DRT アプローチに基づき、行政単位を超えて形成される「テリトリー」において、農村開発に関わる様々なアクターや組織が、セクターの縦割りを超えて、対話や合意形成が行える場を制度化し、「テリトリー」レベルでの、持続的かつ包摂的で公正な公共政策の策定と実施を推進すること目的とする。具体的な目標は以下の通り。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 地域・国・「テリトリー」レベルでの ECADERT の実施体制を確立し、民間、政府双方の資金の動員を促進する。 2) 研修や対話、意見交換を通じて、「テリトリー」・国・地域レベルでの経験のとりまとめと普及を推進し、ECADERT の実施におけるジェンダー視点の取り入れを強化する。 3) ECADERT の枠組みにおける、「テリトリー」・国・地域レベルでの政策や事業に、農村の若者の参加促進を強化する。
協力機関	スペイン/SICA 基金（スペイン政府）
予算	2,000,000 米ドル

⁴³ ibid.

⁴⁴ ibid.

⁴⁵ ibid.

(イ) 中米農村テリトリアル開発戦略への支援プロジェクト

実施期間	2014年12月～2017年12月(2018年3月まで延長決定)
協力内容	本プロジェクトの目標は、1)「テリトリアル・アクショングループ ⁴⁶ 」の強化、2) 住民の生活の質の向上に資する生産活動の強化、3) ECADERT の実施におけるジェンダー視点の導入から成る。プロジェクトコンポーネントは以下の通り。 1) ECADERT の重点「テリトリー」3か所における「テリトリアル・アクショングループ」の能力強化。 2) 同重点「テリトリー」において、住民の生活環境改善に資する、革新的、かつ持続的な取り組みの実施推進。 3) 研修や対話、意見交換を通じて、「テリトリー」・国・地域レベルでの経験のとりまとめと普及を行い、ECADERT の実施におけるジェンダー主流化の強化。
援助機関	アンダルシア州政府国際協力機構
予算	500,000 ユーロ

(ウ) 中米テリトリアル農村開発戦略の重点テリトリーに対する支援プロジェクト

実施期間	2015年12月～2018年9月
支援内容	本プロジェクトの上位目標は、ECADERT の枠組みにおいて、DRT アプローチと、ジェンダー視点に基づいた農村総合開発の推進を通し、SICA 加盟国の国民の生活の質の向上に貢献するとされている。具体的目標は、以下の通り。 1) 4か所の重点「テリトリー」において「テリトリアル・アクショングループ」の強化やテリトリー開発計画の実施体制の強化など、運営管理制度を強化する。 2) 同重点「テリトリー」において、住民の生活環境改善に資する、革新的、かつ持続的な取り組みの実施を推進する。
援助機関	アンダルシア州政府国際協力機構
予算	400,000 ユーロ

5.2.4 中米経済統合銀行 (BCIE)

BCIE は中米諸国の経済統合並びにバランスのとれた経済社会開発の促進という目的のために、1960年に設立された国際開発銀行である。設立時の出資国はエルサルバドル、グアテマラ、ホンジュラス、ニカラグアの中米4カ国であり、1963年にコスタリカが5カ国目の域内加盟国として参加した。また現在ではメキシコ、台湾など、7つの国が域外加盟国として参加している。先の目的の下、域内加盟国（出資国、非出資国を含む）に対する貸付実績は、他の国際機関と比しても大きくなっている⁴⁷。本部はホンジュラスのテグシガルパにあり、グアテマラ、エルサルバドル、ニカラグア、コスタリカに地域事務所を有している。

(1) ジェンダー主流化

BCIE は2010年7月に組織のジェンダー政策を策定している。これは、SICA システムのなかでは最も古いジェンダー政策である。2016年には同ジェンダー政策の評価を行い、実施における進捗を確認し、中期・長期的にみて改善が必要な分野を特定するという作業が、BCIE の上層部に對

⁴⁶ 「テリトリアル・アクショングループ」とは ECADERT が各「テリトリー」に設置を推進する、農村テリトリアル開発に関わる民間企業、政府機関、市民組織、生産者組合や学会有識者などの関係者によるネットワーク。

⁴⁷ <https://www.bcie.org/acerca-del-bcie/informacion-institucional/> (最終アクセス: 2017年9月25日)

して行われている⁴⁸。また、人事部が職員に対するジェンダーに関する意識啓発研修を毎年計画し、実施している。ただし、ジェンダーユニットやジェンダー委員会などのジェンダーに係る組織体制は整備されておらず、一般個人向け融資部（La Sección de Financiamiento para Mayoría）が政策分野 1 の CTS-PRIEG の担当であり、部長から任命された同部の職員が CTS-PRIEG の会合に出席している。

(2) PRIEG 関連地域プログラム

現在 BCIE が実施する地域プログラム「女性のための企業融資地域プログラム（以下、FEM: Programa Regional de Financiamiento Empresarial para las Mujeres）」⁴⁹は、2014年にBCIEの資金援助を受けて備上されたコンサルタントを中心に、COMMCA技術事務局とSIECA、BCIEが協働でデザインした「女性の経済的自立推進地域プログラム(2015～2020年)」(以下、PRAEM: Programa Regional de Autonomía Económica de las Mujeres)のコンポーネントの一つという位置づけである。PRAEMは、PRIEGの政策分野1の施策の実施促進を目的にデザインされ、以下の5つのコンポーネントからなる。

- (ア) 男女平等の達成を目指す経済分野の法制度強化
- (イ) ケアワークの共同責任の概念を取り入れた社会保障の段階的なユニバーサル化促進
- (ウ) 都市部と農村部の女性の起業および企業運営能力強化
- (エ) 男女平等の原則を組み入れたディーセントワークの推進
- (オ) 経済分野における女性の参加とリーダーシップの推進

上記のうち、(ウ)のコンポーネントがBCIE資金による地域プログラムFEMを通じて、現在実施されている。FEMのプロジェクト目標は、ジェンダー平等に寄与する開発プロセスと経済統合を促進するとともに、女性のエンパワメントと経済的自立を推進していくことである。具体的には、グアテマラ、エルサルバドル、ニカラグア、コスタリカの女性による中小零細企業に対し、各国の国営または私営の銀行を通じて、マイクロクレジットを提供するツーステップローンを実施している。

本プロジェクトでは、その準備段階においてSIECA、CENPROMYPE、及び中米マイクロファイナンスネットワークREDCAMIFのジェンダー委員会、そしてCOMMCA技術事務局、国連ウイメンが参加し、金融商品デザインのために組織間連携を行い、ジェンダーの視点が金融商品デザインに取り入れられるよう技術協力が行われた。同プログラムは2016年6月にホンジュラスで開催されたSICA加盟国首脳会議により承認、開始され、2017年6月現在までの執行額は5,536,301.53米ドルとなっている⁵⁰。

⁴⁸ BCIEのPRIEG担当者の発表パワーポイントによる。

⁴⁹

<https://www.bcie.org/finanzas-para-las-mayorias/programas-de-mipyme/programa-regional-de-financiamiento-empresarial-para-mujeres/>（最終アクセス: 2017年9月25日）

⁵⁰ 政策分野1による2017年上半期活動進捗報告書より確認。

ただし、貸付の基準は各国の金融機関により異なっており、政策分野 1 の施策 1.5 「金融サービスや市場情報など企業強化のための支援サービスの導入」で提案されているように女性世帯主や先住民民族またはアフリカ系コミュニティの女性への貸付といった、ジェンダー視点からの基準を各国金融機関が採用することを BCIE が義務付けることは、ツーステップローンの貸付規則上できずにいる。

一方、金融商品の貸付対象者にかかる情報は、貸付額や、ジェンダーを含む社会的属性（農村、都市部など）に基づいて細かくデータ化されており、BCIE 内で統計として整備されている。今後 FEM の実施プロセスの一部として、BCIE と SIECA は、女性の経済的自立の観点からインパクトを測ることを検討しており、その際に使用する指標についても現在協議を進めている。

5.2.5 中米地域水産養殖機構（OSPESCA）

OSPESCA は中米統合の枠組みにおいて、持続可能な漁業と水産養殖業に関する開発を推進することを目的とし、漁業・水産養殖業に関する地域政策、戦略、プログラムおよびプロジェクトの策定、実施を担う地域機関である。事務局はエルサルバドルのサンサルバドルにある。

(1) ジェンダー主流化

現在 8 名の技官が常勤しており、うち 5 名が女性である。組織ジェンダー政策は策定されておらず、ジェンダー担当官も配置されていない。また、ジェンダー研修が近年実施されたことなく、組織内のジェンダー主流化の制度化にかかる取り組みは遅れている。しかしながら、加盟国 8 カ国の農牧省内の地域政策実施推進のためのカウンターパートを通して、ジェンダー平等や女性の権利に関する視点の取り入れの具体化を進めてきている。例えば、加盟国の農牧省のカウンターパートから構成されるワーキンググループを通し、漁業・養殖業の組合における女性によるリーダーシップ、意思決定への参加の促進を保障するよう、組合にかかる規則変更のプロセスを支援している。

(2) PRIEG 関連地域政策

地域セクター政策「漁業・養殖統合政策 (Política de Integración de Pesca y Acuicultura) 2015-2025」の施策 5.2 において、「女性への技術研修機会の拡大（特に流通促進、組織化促進）」が述べられている。これは PRIEG 施策 1.5 「金融サービスや市場情報など企業強化のための支援サービスの導入」及び施策 1.6 「女性の起業とバリューチェーンとの連携の強化」に対応するが、実施のための資金の目処が現時点では立っていない。このため、現行の PRIEG「中期実施計画」(Plan Sectorial de Igualdad: PSI)（2015-2018 年）には、施策 1.5 及び 1.6 に OSPESCA による取り組みは記載されていない。

なお、OSPESCA による地域プログラムは、淡水魚の養殖や湾岸保全などが主であり、女性の経済的自立との関連では現在プロジェクトは実施されていない。

5.2.6 中米社会統合事務局 (SISCA)

SISCA は SICA 加盟国、および専門機関の間におけるセクター横断的な社会政策の調整を推進する地域機関である。中米・ドミニカ共和国の持続可能な開発における共通の社会開発分野の課題にかかるアジェンダの設定や、調査・分析等を行っている。SISCA は政策分野 1 の CTS-PRIEG の中では唯一 SICA の社会サブシステムに所属しており、その組織の対象課題の横断的特徴から、PRIEG の政策分野 2, 3, 4 の CTS-PRIEG にも参加している。本部はパナマのパナマシティにあり、エルサルバドルのサンサルバドルにも事務所がある。

サンサルバドルの事務所では、中米社会開発オブザーバトリー（以下、OCADES: Observatorio Centroamericano de Desarrollo Social）と呼ばれる社会開発にかかる域内の統計を定期的に提供する統計サービスが 2011 年より設置されている⁵¹。OCADES は統計情報のプラットフォーム（データベース）ではないが、世界銀行や CEPAL といった国際機関、地域機関の統計データを活用し、SICA 域内の社会開発に関する統計情報や簡単な分析を取りまとめ、一般の読み手に読みやすいインフォグラフィックスの形で定期的に更新・発表している。これらインフォグラフィックスはウェブサイトからダウンロード⁵²でき、指標の推移やその分析について読みやすくまとめられている。

2017 年 7 月の時点で、これら 2 か所の事務所で計 15 名の男女の専門官が従事しているが、予算調整の関係で同年 8 月からは 7 名に削減される予定である。このため、今後 4 政策分野の CTS-PRIEG への積極的参加は難しいとみられる。

(1) ジェンダー主流化

ジェンダーアドバイザーの雇用や組織のジェンダー政策の策定など、ジェンダー主流化に向けた制度整備はなされていないが、専門官の多くは、ジェンダー統計やフェミニスト経済など、ジェンダーに関する学位や資格認証研修の認証などを有する。

(2) PRIEG 関連地域セクター政策

SISCA に関連するセクター政策には、経済危機の状況にある特定の住民の保護や社会保障に関する政策である「社会戦略アジェンダ(2008～2020) (Agenda Estratégica Social: AES)」があり、PRIEG の政策分野 1 の 1.4「社会保障のユニバーサル化に関する政策を推進する」に関連する。また、2017 年 1 月には、SICA 社会サブシステムの専門機関が協働し、SDGs の達成支援のための取り組みを進めることに合意し、SISCA が事務局の役割を果たすこととなっている。この合意においては、出産などを含めた女性のライフサイクル、そして要介護者の人権の視点からの社会保障制度の見直しと改善を目指すなどの課題も取り扱われる予定である。また、この枠組みにおいて、SISCA と CEPAL による地域内の SDGs 達成に向けた課題にかかる共同研究も実施されている⁵³。

⁵¹ SISCA の主要な援助機関は台湾政府であり、人件費なども支援されている。OCADES の職員は台湾政府の支援によって雇用されており、OCADES のインフォグラフィックスには台湾のロゴが付されている。

⁵² <https://www.sisca.int/ocades?highlight=WyJvY2FkZXMiXQ==> (最終アクセス: 2017 年 9 月 24 日)

⁵³

<http://www.sisca.int/centro-de-documentacion/4-cis/reuniones-cis/jornadas-tecnicas/262-avances-de-investigacion-cepal-sisca-a-los-ods-en-los-paises-sica-visualizando-desafios-y-viabilizando-compromisos/file> (最終アクセス: 2017 年 9 月 25 日)

その他、女性の経済的自立分野に直接資する地域プログラムは実施されていない。

以上の政策分野 1 における関連地域セクター政策を、PRIEG の施策ごとにまとめると、次の表 4 の通りとなる。

表 4：政策分野 1 における PRIEG 関連の地域セクター政策

PRIEG 施策	実施機関	関連政策	現行のプログラム	関連施策プロジェクトの取り組み
施策 1.2 女性の土地へのアクセスの向上を促進する。	SE-CAC	ECADERT (2010 年-2030 年)		「農村女性の地域アジェンダ」の策定。
施策 1.4 社会保障のユニバーサル化に関する政策を推進する。	SISCA	社会戦略アジェンダ (AES-SICAA) (2008 年-2020 年)		社会保障のユニバーサル化が対象とされている。
施策 1.5 女性による企業の強化支援サービスの導入を促進する。	BCIE		女性のための企業融資地域プログラム (FEM)	
	CENPROMYPE	EMPRENDE (2014 年-2018 年)	中米中小零細企業支援センター人材能力強化および資格化地域プログラム	
	OSPESCA	漁業・養殖統合政策 (2015 年-2025 年)		女性への技術研修機会の拡大（特に流通促進、組織化促進）
施策 1.6 女性の起業とバリューチェーン参入を支援する。	SIECA		中米地域経済統合プロジェクト (INTEC)	

なお、これら本章でまとめた政策分野 1 での 2017 年の 7 月までの具体的な活動進歩を、施策ごとにまとめたものを、付属書 1「政策分野 1「女性の経済的自立」における 2017 年 7 月までの進捗」にまとめた。

6 PRIEGのためのモニタリング・評価にかかる取り組み

前章で概観した通り、政策分野 1 では、地域セクター政策やプログラムを通し、既に PRIEG の実施のための具体的な取り組みが進み始めている。本章ではこれらの実施に対し、SICA においてどのようなモニタリング・評価の取り組みが行われているのか確認し、その課題を分析する。

なお、モニタリング・評価は、あらかじめ設定された何らかの基準（指標）、及び実施計画に照らして行われるため、本調査では PRIEG の実施計画、モニタリングのための様式（雛形）とその内容の確認を中心に行った。

6.1 PRIEG のモニタリング・評価に用いられる計画書および報告書とその課題

PRIEG は策定当初よりモニタリング・評価が行われることが規定されており、各政策分野において、モニタリング・評価の実施のために、成果重視型管理手法（RBM）に基づく「RBM マトリックス」、「中期実施計画」「活動進捗報告書」の 3 点を策定することが定められている⁵⁴。これらはいずれも、3 年を対象期間として策定される。

「RBM マトリックス」は、「結果（Results）」⁵⁵の達成状況を重視する RBM に基づき、その様式がデザインされている⁵⁶。よって「RBM マトリックス」は、結果の達成状況を把握するためのモニタリング・評価指標を含み、実施計画の策定とモニタリング・評価実施のための基礎となるものである。一方、「中期実施計画」は、「RBM マトリックス」で定められた指標達成のために（結果の達成のために）、何をどのように行うか具体的な取り組みが記されるものであるとされている。また、「活動進捗報告書」は、「中期実施計画」に基づき、活動や取組の実施状況を記すものであると規定されている⁵⁷。次ページの表 5 にこれらの概要を示す。

⁵⁴ COMMCA. 2013 PRIEG. 第 5 章「PRIEG 政策にかかる調整、モニタリング・評価のための地域実施メカニズム（Arquitectura Regional）」

⁵⁵ 「結果」とは一連の因果関係（投入→活動→アウトプット）から生じた変容を指し、「アウトプット（産出物）」、「アウトカム（成果）」、インパクトを含む。（UNDP.2011. “Results based management handbook”および田辺智子「開発援助における結果重視マネジメント—わが国の ODA 評価への示唆」
http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/refer/200512_659/065903.pdf b（最終アクセス:2017 年 9 月 27 日））

⁵⁶ Isolda Espinosa González. 2016. “Diseño operativo del sistema de monitoreo y evaluación de la PRIEG/SICA (2015-2025)”

⁵⁷ COMMCA. 2013 PRIEG. 第 5 章「PRIEG 政策にかかる調整、モニタリング・評価のための地域実施メカニズム（Arquitectura Regional）」

表 5： PRIEG のモニタリング・評価ツール

ツール	対象期間・策定頻度	内 容	策定責任機関
1. RBM マトリックス (Marco de Resultados)	施策及び施策指標は 2025 年が達成期限。ただし、アウトプットは 3 年単位で設定されている。	施策ごとに、目標（施策自体）、効果、効果指標、アウトプット、アウトプット指標を設定している。実施計画策定とモニタリング・評価実施のための基礎となる。	CTS-PRIEG
2. 中期実施計画 (Plan Sectorial de Igualdad: PSI)	3年	施策、プログラム・プロジェクト・各種活動等の取り組みを実施するための実施計画と、PRIEGには規定されている。	CTS 事務局機関
3. 活動進捗報告書	毎年と3年ごと	中期実施計画に基づき、活動の実施状況及び進捗状況を示すものである。	CTS 事務局機関

また、PRIEG 政策実施推進の一助として、COMMCA 技術事務局では各専門機関に「ジェンダー主流化組織計画（以下、PII: Plan Institucional de Igualdad）の策定を別途推奨している。PII は、各組織がジェンダー主流化のために必要な活動を計画するもので、例えば「技官へのジェンダー啓発ワークショップの実施」、「プロジェクト評価に男女別統計を取り入れる」、「ジェンダー委員会を設置する」などの活動が含まれる。つまり、これらの活動は PRIEG の施策の実現のための直接的な活動ではなく、各専門機関内でのジェンダー主流化を促すための啓発活動や、仕組み、制度づくりのための活動である。

以下に、PRIEG で規定される上記 3 点の実実施計画、モニタリングツールについて、現況と課題をまとめる。

6.1.1 長期実施戦略（計画）の不在

「RBM マトリックス」が指標を持って、あるべき結果（アウトプットと効果）の達成状況を示し、政策努力を促す一方、「中期実施計画」がその達成のための具体的取り組みを示すものである。しかしながら、現在の PRIEG では政策全体(上位)目標、及び個別政策分野の目標の達成状況を示す指標と目標値が設定されておらず、政策期限の 2025 年までに、何がどのように改善されていくのか全体の道程を示す指針/ロードマップとなるべき長期実施戦略が策定されていない。現在使われている PRIEG のモニタリング・評価ツールは、長期実施戦略は策定されていないまま、全て 3 年を対象とした中期的視点に立って策定されたものである。したがって、現在は全体像がない中、今次 3 年で、また次の 3 年で何をどこまですれば 2025 年に目標達成がなされるのか不明瞭なまま、中期実施計画を策定している状況にある。

このため、例え中期実施計画に沿って進捗報告がなされても、2025 年までの時間軸に合わせた進捗評価が行えない。したがって、説明責任としての政策評価もさることながら、効果的な政策実施のための実施計画策定やモニタリングの実施の前提条件として、まずは、2025 年を目標とした評価指標の設定が不可欠であり、その上で次ページの図 6 が示すように、政策分野ごとに長期実施戦略を策定し、全体工程を示し、効果的な中期実施計画書の策定が行えるようにすることが重要である。

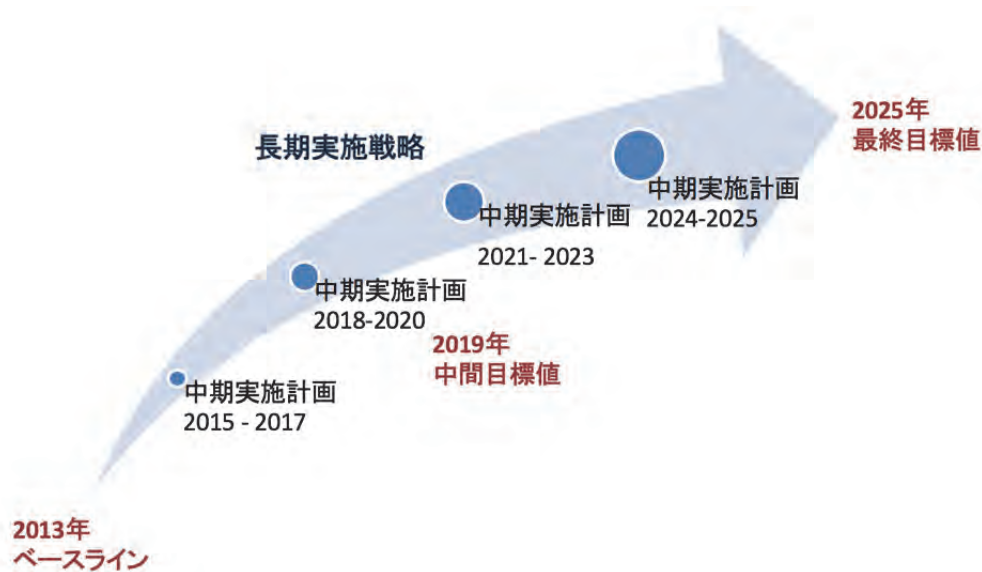


図 6： 政策の実施に向けた計画プロセス概念図

長期実施戦略の策定においては、先に述べたように、政策評価のための基本的枠組みとして、まずは関係者間で PRIEG の直接的影響範囲を明確にし、「アウトプット」や「効果」「インパクト」など「結果」（期待される変容）の設定レベルについて明確にし、統一する必要がある。このため、関係者間で PRIEG にかかる概念の整理、共通理解を図り、PRIEG における「効果」や「インパクト」など評価にかかる用語の定義の統一を行い、それに基づき、政策分野ごとに何がどのように変容されるのかを示す長期実施戦略の策定がなされ必要がある。

6.1.2 「RBM マトリックス」にかかる課題

各 CTS-PRIEG は COMCCA 技術事務局の支援を受けつつ、それぞれの「RBM マトリックス」を作成しており、2017年9月の現時点において、政策分野7「PRIEG の実施環境と持続性」を除く全ての政策分野において、2015-2017年の3年間を対象とした「RBM マトリックス」が策定されている。しかしながら、以下に説明する通り、現在使われている「RBM マトリックス」の様式は不十分であり、また、内容についても、政策分野1の場合は質が乏しく、これをもってモニタリング・評価を実際に行うことが難しい。

(1) 様式（雛形）にかかる課題

国連開発計画により策定された「RBM ハンドブック」によると⁵⁸、モニタリング・評価の基礎となる「RBM マトリックス」は、次の項目を含むこととされている。

- 1) アウトカム（成果）とアウトプット
- 2) それぞれの指標とそのベースライン及び目標値
- 3) 指標確認方法
- 4) （アウトカムとアウトプット達成にかかる）リスク要因と仮定
- 5) 開発パートナーの役割（責任機関）
- 6) 必要な予算の概算

⁵⁸ UNDP.2011. “Results based management handbook”

これらをもとに、結果指標の推移を定期的にモニタリングするための体制を整備し、指標の実績値のデータを収集し、目標値との比較が行われる⁵⁹。つまり、RBMに基づく「RBM マトリックス」を用いたモニタリングは、あくまで「結果 (Results)」の達成状況 (達成指標の推移) のモニタリングを行うためのツールである。一方、政策の実施の進捗のモニタリングを行うためには、成果マトリックスに「活動」という項目を加えるか、もしくは下の図7が示すように「RBM マトリックス」をもとに、「アウトプット」創出のための「投入」と「活動」が因果関係をもって説明されるロジカルフレーム⁶⁰とタイムライン (いつまでに何が達成されるのか) を示す工程表に発展させなければならない。PRIEG においては、「中期実施計画」において、この作業がなされることが期待されていたと考えられるが、少なくとも政策分野 1 ではなされていない。

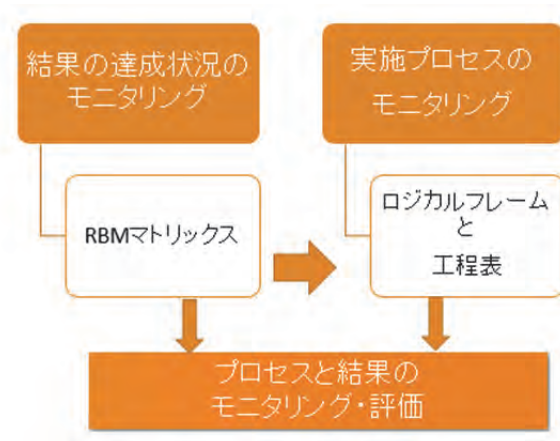


図 7： 成果重視型管理手法における「RBMマトリックス」の位置付け

次の表 6 は、現在全政策分野の CTS で共通して用いられている「RBM マトリックス」の様式である。

表 6： PRIEG で使われている「RBM マトリックス」の様式

施策	効果	効果指標	アウトプット	アウトプット指標

2025 年まで有効
3 年ごとに更新

⁵⁹ 田辺智子「開発援助における結果重視マネジメント—わが国の ODA 評価への示唆」
http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/refer/200512_659/065903.pdf b (最終アクセス:2017 年 9 月 27 日)

⁶⁰ ① 資源の投入 (インプット)、② 具体的な事業の実施 (活動)、③ 物やサービスの産出 (アウトプット)、④ 目指す成果の実現 (アウトカム) という因果関係として捉えた計画書が必要となる。(田辺智子「開発援助における結果重視マネジメント—わが国の ODA 評価への示唆」
http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/refer/200512_659/065903.pdf (最終アクセス:2017 年 9 月 27 日))

本マトリックスを用いて、各 CTS-PRIEG が施策ごとに「効果」と「効果指標」を設置し、それぞれに対し、今次 3 年間に創出されるべき「アウトプット」と「アウトプット指標」を策定している。しかしながら、本マトリックスは、国連開発計画による「RBM ハンドブック」に照らしても、以下の不備が挙げられる。

- 1) 効果指標、アウトプット指標に対するベースラインと目標値を記入する欄がない。
- 2) アウトプットを創出するための責任機関を記入する欄がない。
- 3) (成果とアウトプット達成にかかる) リスク要因と仮定を記入する欄がない。

このため、政策分野 1 のマトリックスにおいては、「効果指標」の目標値が設定されている指標とされていない指標が混在している。少なくとも、「RBM マトリックス」が「結果」の達成状況をモニタリング・評価するためのツールであることを考えると、指標の目標値とベースラインの欠如は致命的な不備と言えよう。理想としては、中間目標値と最終目標値が設定されるべきである。

さらに、「(成果とアウトプット達成にかかる) リスク要因と仮定」を記入する欄がないため、後述する通り、政策分野 1 の「RBM マトリックス」では、「アウトプット」と「効果」の因果関係が不明瞭なものも見受けられる。

(2) 「RBM マトリックス」に記載される内容にかかる課題

● 政策分野、施策間での効果指標の設定レベルの不統一

「RBM マトリックス」の内容策定当時の COMMCA 技術事務局長にその策定プロセスを確認したところ、当時、事務局長自身と 2 名の COMMCA 技術事務局の技官が、それぞれ手分けをして各政策分野の CTS-PRIEG に対して「RBM マトリックス」の内容策定のための技術支援を行なったが、これら COMMCA 技術事務局の 3 名の間で、「RBM マトリックス」の内容作成に必要な概念の確認や合意を行う作業はなされなかったとのことである。このため、政策分野ごとに、「RBM マトリックス」の「効果指標」は、女性の数、国の数、地域レベルなど異なるレベルに設定され、差異が見られる。政策分野 1 の場合、以下の表 7 が示すように一つの政策分野の中でも、施策の「効果指標」として、個人レベル、国レベル、また地域レベルでの変容（結果）が指標として混在している。

表 7：政策分野 1 の「RBM マトリックス」からの「効果指標」の具体例

施策	効果指標
施策 1.5	起業支援サービスや金融サービスを利用する国別の女性数の増加。
施策 1.6	輸出を実施している女性事業主の零細・小企業の数。
施策 1.1, 1.4	〇〇地域戦略を採択する国の数。〇〇国際条約を批准する国の数。
施策 1.3, 1.9	SICA における本課題のための共同作業に関するセクター間協定・決議。 SICA の（異なるサブシステムの）少なくとも 3 専門機関がアジェンダを共同で策定する。

モニタリング・評価の実施のためには、先に述べたようにまず関係者間で PRIEG 政策の施策の「効果」にかかる概念の整理・統一を行い、効果指標のレベルについても合意する必要がある。例えば「アウトプット」は SICA レベルで創出されるものであり、その「直接的効果 (Immediate results)」は地域レベルのものであることや、それが加盟国レベルで発現した変容は「効果/成果 (results)」もしくは「インパクト」と位置付けるなど、地域レベルでの政策取り組みが、どのように、どこまで直接的影響を及ぼすと考えるのか、因果関係 (Chain of results) について統一を図る必要がある。

また、その合意結果により、因果関係 (Chain of results) が明確になるように、地域政策という PRIEG の特性を踏まえ、「RBM マトリックス」に「インパクト」もしくは「直接的効果」など新しい項目を加えることも検討されるべきであろう。これらの作業を経てから初めて、ベースラインの有無や、指標の入手方法などの現実的な観点も踏まえ、「RBM マトリックス」の既存の指標の見直しが行えると考える。また、その際には誰が指標の確認・入手を行うのか明確になっている必要があり、先の女性庁やセクター省庁の役割や位置づけも明確になっている必要がある。

● 因果関係に基づかない情報の整理

「RBM マトリックス」には、「(成果とアウトプット達成にかかる) リスク要因と仮定」を記入する欄がないことから、政策分野 1 の「RBM マトリックス」では、「アウトプット」と「効果」の因果関係が不明瞭であるケースや、「アウトプット」と「効果」の関係が逆転しているようなケースも見られるⁱⁱ。これらは、作成要領のようなガイドラインが存在しないことや、政策調整機関の COMMCA 技術事務局の脆弱さによるものであるとともに、政策分野 1 の CTS-PRIEG 関係者の計画策定や、モニタリング・評価にかかる知識や経験が乏しいことも一因であると考えられる。

6.1.3 「中期実施計画 (PSI)」にかかる課題

これまでに、政策分野 1、2、4 が中期実施計画を策定し、CD-PRIEG により承認されている。中期実施計画においては、「RBM マトリックス」に基づいて、それぞれの「アウトプット」創出のための投入や活動などが因果関係に基づいた形で整理され、また活動の実施期間を定めた工程表が策定されることが期待されていたと考えられるが、中期実施計画のための雛形や策定要領のようなガイドラインもないため、(政策分野 4「保健分野」のように独自にアウトプット創出のための、活動や投入の欄を追加してログフレームまでに拡充している CTS-PRIEG もあるが)、CTS-PRIEG の間で中期実施計画の策定にかかる共通の理解はなく、計画書の質や内容には政策分野間でばらつきが見られる。

政策分野 1 の場合、中期実施計画 (2015 年～2018 年) の内容は「女性の経済的自立」にかかる課題分析と、「RBM マトリックス」の内容に「効果指標とアウトプット指標の確認方法」を追記したのみであり、効果指標の目標値も示されず、またアウトプット創出のために必要な活動も、工程表も策定されていない。

6.1.4 「活動進捗報告書」にかかる課題

政策分野 1 では CTS-PRIEG 事務局の SIECA を中心に、2016 年、2017 年上半期の活動進捗報告書が策定されている。しかしながら、そもそも中期実施計画に具体的な活動計画や工程表が提示されていないため、これまでの活動進捗報告も中期実施計画に沿って報告がなされてきているわけではない。

現在の進捗報告書においては、CTS-PRIEG メンバー機関によるそれぞれの PII に基づいて実施された活動や、それぞれの地域セクター政策内で実施されたジェンダーに関する活動の実施状況が報告されており、PRIEG 政策の CTS として、それぞれの活動がどのように「RBM マトリックス」にある「アウトプット」の創出に資するのか、協議し整理する作業が行われていない。その結果、政策分野 1 の進捗報告書は、下の表 8 の例が示すように、CTS-PRIEG 参加機関のそれぞれの PII とプロジェクトの総和（寄せ集め）に終始し、「RBM マトリックス」の「アウトプット」に即して報告がなされていない。

このため、進捗報告書を読んでも「RBM マトリックス」のアウトプット創出に向けたプロセスや努力が把握できない。そもそも PII は、各組織のジェンダー主流化計画であり、PRIEG 施策達成のための計画書ではなく、PRIEG の進捗報告に取り入れる必要はないものである。CTS 事務局である SIECA の PRIEG 担当者や COMMCA 技術事務局関係者による、PRIEG の実施計画ツールにかかる混乱や実施計画・モニタリング手法などに関する知識が弱いことも一因にあると思われる、基本的な PDM やモニタリングの概念など、関係者の基礎的な知識強化が必要と思われる。

表 8：政策分野 1 の 2017 年上半期の活動進捗報告書からの具体例

施策	機 関	活動・進捗
1.1 主に家事労働、同一労働同一賃金の原理に関する女性の労働権について、国際基準や条約に沿い、国の法的枠組の改善を促進する。	OPESCA	各国の水産・養殖分野のジェンダー担当官をとりまとめ、地域ワーキンググループを設立。
	SIECA	SIECA 職員に対する「ジェンダー、起業、企業経営」にかかるジェンダー主流化能力強化（計画）が 30%実施された。

現状を要すると、政策分野 1 では「RBM マトリックス」、「中期実施計画書」、及び「活動進捗報告書」も策定され、CTS-PRIEG の会合も定期的で開催され、具体的な組織間の連携などについて協議されているものの、「中期実施計画書」が因果関係に基づいて策定されておらず、また具体的な取り組みも含まれていないため、指標や実施計画に照らした体系的なモニタリングは行われていないというのが実情である。

このような状況のため、CTS-PRIEG から提出される活動進捗報告書によって、CD-PRIEG、COMMCA が、PRIEG の期待される政策効果が 2025 年までに達成されるために、現在の進捗が遅れているのか否か、把握することは極めて難しいと思われる。したがって、CD-PRIEG を含む地域実施メカニズムが本来の役割を果たし、PRIEG の効果的な実施を推進するためには、まずは、①CTS-PRIEG の実施計画策定、モニタリングにかかる能力強化と計画・モニタリングツールの整

備・拡充、さらに②CTS-PRIEGによるモニタリングの実施、という手順が踏まれることが条件となろう。次の図8に、現在のモニタリング・評価にかかる現状と課題の階層図を示す。

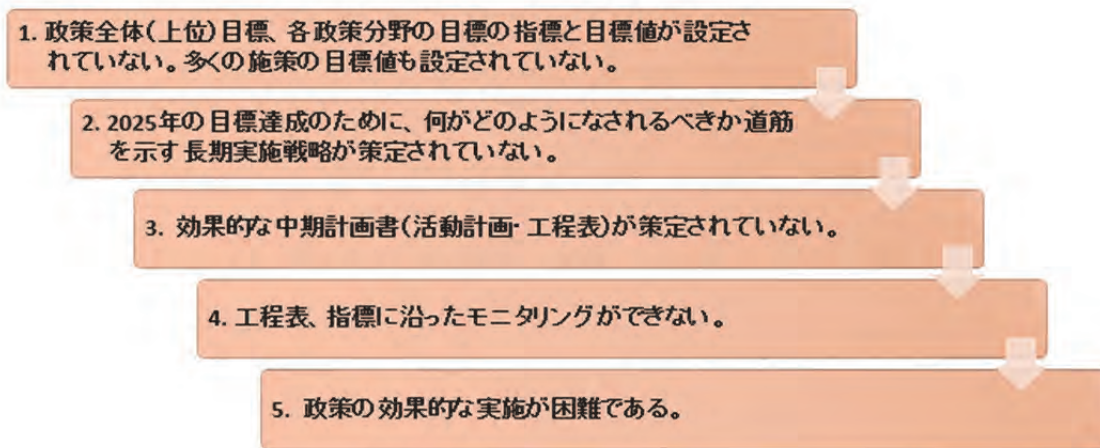


図8：政策の実施計画、モニタリング・評価の現状・課題の階層関係

以上のような長期実施戦略の欠如→内容の乏しい中期実施計画→モニタリングの困難というPRIEGの現況と課題を、計画、モニタリング、フィードバックのサイクルに合わせ、取りまとめると、次の図9のような概略図となる。

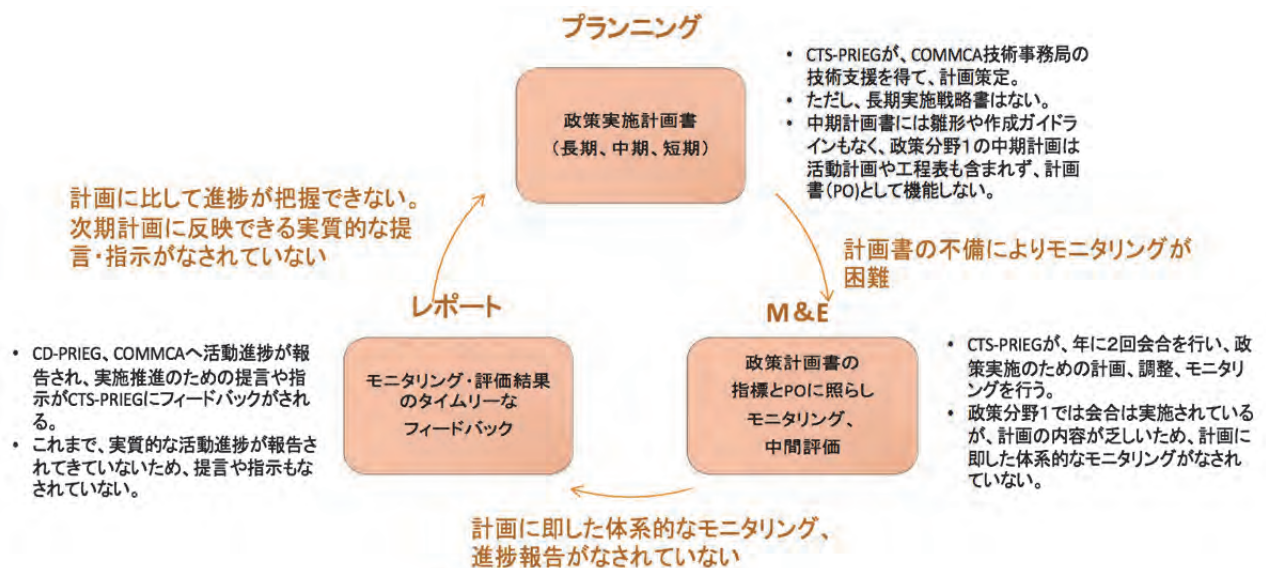


図9：政策の実施計画・モニタリングサイクルに見るPRIEGの現況と課題

6.2 モニタリング・評価体制強化のためのこれまでの取り組み

上記の通り、SICA では地域実施メカニズムを通じた PRIEG のモニタリング・評価の体制整備を進める一方、COMMCA 技術事務局は PRIEG のモニタリング・評価のための目標達成を測る指標の設置を喫緊の課題として、かかる取り組みも進めてきている。

6.2.1 「モニタリング・評価システムのデザイン提案書」（スペイン/SICA 基金）

PRIEG 政策のモニタリング・評価に向けた最初の取り組みは、記述のスペイン/SICA 基金支援によるプロジェクト「PRIEG の開始・実施支援プロジェクト：地域開発促進のための地域公共財（2014-2017）」の枠組みにおいて、COMMCA 技術事務局に雇用されたコンサルタントを中心に、2016年に最終化された「モニタリング・評価システムデザイン提案書」の策定である。

同提案書では、PRIEG の政策全体（上位）目標、各政策分野の政策分野目標、及び 62 の全ての施策に対し指標、ベースライン、目標値を提案している。目標達成指標では、指標の入手の簡易性、データの信頼性、加盟国間での比較の必要性などから、国際機関や CEPAL などの地域機関によるジェンダーギャップ指標を用いることを提案している。例えば、政策全体（上位）目標には世界経済フォーラムの「ジェンダーギャップ指標」を、また政策分野 1 の政策分野目標には、同じく世界経済フォーラムの「経済活動参加と経済的機会にかかるサブ指標」を用いることが提案されている。一方、施策の効果指標には、国レベルでの具体的な法律やサービスの有無などが提案されているが、その多くにベースライン値が存在せず、提案される目標値の根拠も示されていない。

さらに同提案書には、誰が指標にかかるデータの確認を行い、誰に報告するかというモニタリング・評価のためのメカニズムも提案されている。ここでは、COMMCA 技術事務局が調整役となり、国レベルでのセクター省庁が CTS-PRIEG に報告書を提出し、各 CTS-PRIEG が施策の効果指標のデータを確認することなどが提案されている。しかし、指標によってはその確認が難しく、各国のセクター省庁や SICA 専門機関のそれぞれの実施能力に比し、過重な負担となると見られるものも多い⁶¹。この点から指標の精査の必要もあり、同提案書は各 CTS-PRIEG によりワークショップにおいて検証、承認されたと報告書にはあるが、現時点では COMMCA 技術事務局ではそのまま採用する意向はないとのことである。しかし、今後女性庁の役割や連携のあり方が定まり、モニタリング・評価能力/体制強化の支援が行われる際には、これらの指標の活用を検討のため、再度同提案書を確認する必要がある。

なお、本提案書の検証時期に重なり、JICA により 2016 年に実施された「中米、ドミニカ共和国における女性の経済的自立に関する基礎情報収集確認・調査」では、各国で調査の一環として実施したワークショップにおいて協議の上、女性の経済的自立分野について、さらに詳細な指標を提案しており、これらの指標も活用の観点から、確認すべきであろう⁶²。

⁶¹ 本報告書の「4.2 加盟国レベル（女性庁）」で述べた通り、本調査の一環として行われた地域ワークショップでは、SICA 専門機関が国レベルでの情報をどの程度まで把握するべきか、SICA 機関から懸念が示されている。

⁶² 同報告書では、各国における情報の入手が比較的容易である指標が 15、また女性の経済的自立を測るには適切であるが、各国における情報収集が困難であると思われる指標が 29、新たに提案されている。しかしながら、「居住区および年齢階層別の男女の総労働力における割合」や「非伝統的職業における男女の割合」「バリューチェーン

6.2.2 SISCA による PRIEG 政策分野関連の指標の選定と分析

政策分野 1 の CTS-PRIEG のメンバー機関でもある SISCA では、2017 年の国際女性デー（3 月 8 日）にかかる取り組みとして、COMMCA 技術事務局と協力合意を交わし、PRIEG の 7 つの政策分野について、国際機関や地域機関による既存の関連指標を分かりやすく取りまとめ、ウェブサイトを通して公開しているⁱⁱⁱ。これは記述の SISCA が運営管理する OCADES を通して行われたものである。女性の経済的自立分野では、加盟国の「貧困世帯に生きる女性の割合」、「労働市場に参加する男女の割合」、「無償家事労働に専従する女性の割合」などの統計が紹介されている。

6.2.3 政策分野 4「保健分野」におけるモニタリング・評価体制

上記の取り組みが、政策の「結果」である目標や施策の達成状況のモニタリング・評価を主眼に、目標および施策の達成指標の選定を中心に行っている一方で、政策分野 4「保健分野」では、実施プロセスを対象としたモニタリングの試みが行われている。政策分野 4 の CTS 事務局機関である SE-COMISCA は、既存の保健地域政策モニタリングシステムのソフトウェアに、2016 年に PRIEG の「活動」、「アウトプット」のモニタリングの項目の追加を行った。

このような試みが行えた背景には、1) 政策分野 4 の主体実施機関がほぼ SE-COMISCA のみであり、PRIEG 実施のための関連地域政策を保健地域政策のみと定義したこと⁶³、2) アンダルシア州国際開発協力機構による、「PRIEG 政策分野 4 の実施促進支援プロジェクト」の支援を受け、「RBM マトリックス」と「中期実施計画」の整理と拡充を行なったことによる。ただし、政策分野 4 のシステムは実施プロセスモニタリングの参考となる一方、CTS 参加機関が複数存在し、かつ施策の実現に向けては複数の地域政策が関連してくる政策分野 1 で、政策分野 4 のシステムをそのまま取り入れることは難しいと考えられる。

以上の PRIEG の政策モニタリング・評価体制にかかる取り組みでは、既存の統計データを用いることが提案されている。SICA 組織内には、第 5 章で述べた通り、SISCA の OCADES や SIECA の OIE など、PRIEG のモニタリング・評価に関係する統計情報の重要なソースが複数存在する。また、この他にも、中米統計センター（以下、CENTROESTAD: Comisión Centroamericana de Estadísticas）が運営管理する SICA 総合統計システム（以下、Si-Estad: Sistema Integrado de Estadísticas del Sistema de Integración Centroamericana）^{iv}は、域内の社会・経済開発にかかる統計データを 280 含む。

これらの統計情報ソースは、各国の統計局による統計データを含む Si-Estad 以外は国際機関や地域機関の統計情報の二次活用しているため、情報内容に一部重複も見られる。PRIEG のモニタリング・評価の指標を検討する際には、これら統計情報ソースの運営機関との連携についても留意が必要である。

ーンに参加する女性企業」など、入手の難しさや各国での統計定義の相違などから、地域政策評価の指標としては非現実的と思われるものもある。

⁶³ 政策分野 4 では PRIEG に資する地域政策が複数あるが、例えば「若年妊娠の予防地域政策」などは、PRIEG のモニタリングの対象とせず、モニタリング対象を保健地域政策に絞り、CTS-PRIEG で承認された。これは既存の地域政策の総和をもって PRIEG の施策の実施とするのではなく、PRIEG の施策は地域セクター政策を通して実施するというアプローチに基づき、保健地域政策の中で、PRIEG の施策を実施することで合意されたことによる。（アンダルシア州国際開発協力機構による「PRIEG 政策分野 4 の実施促進支援プロジェクト」コンサルタントより聞き取り。）

7 地域内のジェンダー関連政策とモニタリングにかかる取り組み

SICA においては、域内統合のモニタリング・評価は行われておらず⁶⁴、また地域レベルでの女性の経済的エンパワメントにかかるモニタリング・評価にかかる取り組みはまだなされていない。一方、ラテンアメリカ地域では、女性の権利やジェンダー平等に関する国家間の政策や取り決めのモニタリング・評価における取り組みがなされており、そのシステムのデザインのプロセスや理論的枠組み、情報収集の方法、また情報の活用や普及方法など、PRIEG のモニタリング・評価の体制強化の参考となり得る地域レベルでのモニタリングにかかる取り組みの概要を、以下に紹介する。

7.1 モンテビデオ合意にかかる地域フォローアップシステム

ラテンアメリカ・カリブ国際人口開発会議（以下、CRPD: Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo）は CEPAL の支援を受け開催され、CEPAL のラテンアメリカ・カリブ人口センター（以下、CELADE: Las acciones del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía）が技術事務局の役割を果たしている。2 年ごとに開催され、16 カ国の代表から構成される調整委員会（la Mesa Directiva）が年に 1 回に集まる。

モンテビデオ合意は、2013 年にウルグアイ、モンテビデオにおけるラテンアメリカ・カリブ CRPD において国家間の合意として採択され、10 の行動分野、108 の施策から成る。これらの施策の効果的な実現の促進のためには、国・地域レベルでの指標を用いた施策実施のモニタリングと、それに基づく参加国に対する具体的な提言の必要性が、2014 年の調整委員会において指摘された。このため、調整委員会の中にワーキンググループが設けられ、CELADE が中心となり参加国政府、市民組織との協議を経て「モンテビデオ合意実施・モニタリングのためのオペレーショナルガイドライン」が策定された⁶⁵。

このガイドラインには、モンテビデオ合意の実施枠組みと、優先施策の実施にかかる行動指針、さらにその指標と目標値が暫定的に定められている。これらの施策の多くは SDGs、そして 2014 年国際人口開発会議行動計画と重複、アラインされている⁶⁶。特に SDGs とは 43 の指標が重複しており、これら施策の効果的な実施とモニタリングは、SDGs 達成にそのまま寄与することとなる。また、ガイドラインと同時に、各国が CPRD に提出する進捗報告書の様式（雛型）も定められた。これらの指標は現在も有識者、国連人口基金の参加を得て、最終協議がなされており、2017 年の 10 月の第 3 回ラテンアメリカ・カリブ CRPD において採択にかけられることとなっている。2019 年に開催される第 4 回ラテンアメリカ・カリブ CRPD では、これらの指標にかかる参加国女性庁からのモニタリングレポートが発表されることとなる。各国からの進捗レポートは、地域レベル

⁶⁴ 域内統合のモニタリング・評価について、総事務局計画部担当者に聞き取りを行ったところ、SICA では域内統合にかかる指標や目標値は設定されておらず、従って、域内の流通や貿易にかかる統計を SIECA が管理しているが、あくまで参照データという位置付けで、目標値に照らしたモニタリングの観点から行なっているわけではないとの回答であった。

⁶⁵ CEPAL. 2015. “Guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo”

⁶⁶ CEPAL. 2016. “Informe de avance del grupo de trabajo ad hoc encargado de elaborar una propuesta de indicadores para el seguimiento regional del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo”

での人口と開発にかかる前進を分析・確認するために必須であり、参加国に対し進捗レポートの作成が強く推奨されている。

7.2 女性への暴力の防止、処罰、廃絶に関する米州条約（ベレン・ド・パラ条約）にかかるモニタリングシステム

地域機構である米州機構（以下、OEA: Organización de los Estados Americanos）は1994年女性の暴力に対する多国間条約「女性への暴力の防止、処罰、廃絶に関する米州条約」を採択し、採択地名からベレン・ド・パラ条約とも呼ばれる。本条約では、女性に対する暴力を「人間の尊厳に対する犯罪であり、歴史的に形成された男女間の不平等な関係の表明」とする⁶⁷。

条約は、女性への暴力の防止、処罰、廃絶に関する国家の義務を定める（7条）。国家はそのためにとった措置をOEAに報告しなければならない（10条）。また個人、集団、NGOなどの市民組織は、締約国の施策に関してOEAに訴願を提起できる。この訴願が米州人権委員会に合致していれば、申立人は米州人権裁判所へ人権委員会を通して提訴できることになる⁶⁸。米州機構加盟国の多くは本条約を批准しており、各国は条約に合致する国内法を1990年代半ばより制定している⁶⁹。

OEAでは本条約の効果的な実施の促進のため、継続的で独立した評価・支援プロセスが必要であるとし、ベレン・ド・パラ条約フォローアップ・メカニズム（Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará: MESECVI）が2004年に設けられた。本条約批准国の32カ国が参加するモニタリングシステムMESECVIは、多国間で恒久的に体系的なモニタリング・評価を行う一つの方法であり、条約批准国間において意見交換や経験共有を行うフォーラムと、有識者委員会により技術支援が行われるフォーラムからなる。

有識者委員会は政府から指名された有識者個人から成り、条約の実施推進プロセスの分析・評価の責任機関である。有識者委員会はまず各国に対し女性に対する暴力のケースにかかる質問状を送付し、報告される回答に対し適切な条約の実施のための提言を行う。その後、提言の実施状況にかかる指標を設置し、これらの指標の達成をレビューする仕組みとなっている。この間に、批准国の条約の実施状況をまとめた報告書（2008年、2012年）と、有識者委員会の提言の実施状況をまとめた報告書（2010年、2013年）が策定されている⁷⁰。

2013年に有識者委員会はカナダ政府の支援を受け、ベレン・ド・パラ条約の実施状況の進捗を測る指標システムを作成した。この指標システムは、各加盟国が女性に対する暴力のない社会を実現するために実施した取り組みを、女性の人権状況を評価する具体的な指標によって測定することを目指すものである。同指標システムは、「法規」「国家計画」「司法へのアクセス」「情報・統計」、「多様性（ダイバーシティ）」の5つの分野をモニタリング・評価の優先分野と

⁶⁷ <http://www.oas.org/es/mesecvi/nosotros.asp>（最終アクセス: 2017年9月25日）

⁶⁸ http://repository.meijiigakuin.ac.jp/dspace/bitstream/10723/1127/1/shakaifukushi137_111-127.pdf（最終アクセス: 2017年9月25日）

⁶⁹ *ibid.*

⁷⁰ Isolda Espinosa González. 2015. “Diseño Operativo del Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del SICA 2015 – 2025”

し、次に示す「構造（制度整備）」、「プロセス」、「成果」の3つの側面を測る指標から構成される。

- 1) 「構造面（制度整備）」を測る指標： 基本的人権の具現化を促す基本的な国際規約を批准・承認しているか、国内においては女性の権利を実現するための施策・法律・政策・計画・プログラム等や公的機関が存在しているか、等を測る。
- 2) 「プロセス」を測る指標： 戦略・政策・計画・プログラム・各種個別支援の達成状況、対象範囲、内容の評価を通じ、加盟国が権利擁護のために行う様々な取り組みの質や規模を測ることを狙う。
- 3) 「成果（結果）」を測る指標： 国が実施する戦略・プログラム・支援等の、特定の状況における個別（個人もしくは集団に対する）人権の遵守度合いに関し、成果、インパクトを測ることを目的とする。

指標の具体例としては、例えば構造面を測る指標は「ベレン・ド・パラ条約が国内法に反映されている」、プロセス指標は「同国内法の実施に必要なサービスプロトコールが関係者の参加を得て策定される」、さらに成果（結果）指標は「サービスを提供された成人女性、少女、女の子の数」となる。

ベレン・ド・パラ条約は政策とは法的位置付けが異なり、各国がモニタリングに参加する MESECVI は PRIEG の直接的な参考には成り得ないが、因果関係に基づくこれらの指標の組み立て方は、PRIEG の政策評価の概念的枠組みを定める際に参考になりえるであろう。

7.3 ラテンアメリカ・カリブ地域におけるジェンダー地域政策と SDGs にかかるモニタリングメカニズム

ラテンアメリカ・カリブ地域では、これまで1977年の第1回「地域女性会議」より約40年間にわたり、13回の「地域女性会議」が CEPAL を事務局として開催されている。これらにおいて採択・批准されてきたジェンダー平等と女性の権利にかかる宣言、決議書、またこれらに関連する行動計画や条約が、「ジェンダー地域アジェンダ」⁷¹として、CEPAL により取りまとめられた。同アジェンダは、「第4回世界女性会議北京宣言及び行動綱領」、「カイロ人口開発行動計画」、「女性差別撤廃条約（CEDAW）」、また前述の「モンテビデオ合意」、「ベレン・ド・パラ条約」をも含み、ラテンアメリカ・カリブ地域の政府によるジェンダー平等、女性の権利推進にかかる責任・コミットメントを取りまとめたものである⁷²。

また、同アジェンダは国連の SDGs ともアラインされており、SDGs も同アジェンダも共に人権の保護・推進を政府の責任としている点で、相互補完及び相乗効果の関係にあるとしている。よって、2016年の CEPAL のセッションにおいて、SDGs のフォローアップのための地域メカニズムであるラテンアメリカ・カリブ地域フォーラムにおいて、「地域女性会議」から「ジェンダー地域アジェンダ」の進捗と、ジェンダーの視点から取りまとめた SDGs の進捗を報告することが定

⁷¹ <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40333-40-anos-agenda-regional-genero>（最終アクセス: 2017年9月25日）

⁷² *ibid.*

められた。同フォーラムにおいて、これら進捗報告について政府間により取りまとめられる結論や提言は、国連の「ODAに関するハイレベル政治フォーラム」及び国連経済社会理事会の「開発資金フォーラム」にフィードバックされることとなる。また、これらの情報は国連女性の地位委員会、国連ウィメンへのSDGsの進捗にかかる報告にも活用されることが想定されている。

この「ジェンダー地域アジェンダ」の取りまとめのプロセスにおいて、同アジェンダの効果的な実施のために、CEPAL主導のもと、女性会議参加国政府、女性運動に携わる市民組織、有識者、国連機関などとの協議を経て、「地域ジェンダー戦略-モンテビデオ戦略 2030」⁷³が策定され、2016年の第13回「地域女性会議」にて採択された。同戦略もSDGsとアラインされ、2030年を戦略期限としている。同戦略は、「ジェンダー地域アジェンダ」とSDGsの実現のための、10分野⁷⁴の計74の施策からなる。

同戦略の進捗については、女性地域会議の調整委員会（Mesa Directiva）において政府の自由意志に基づいて報告されることとなっている。また、3年ごとに開催される地域女性会議においても、SDGsの進捗と共に同戦略の進捗が報告される。

⁷³ <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41011-estrategia-montevideo-la-implementacion-la-agenda-regional-genero-marco>
(最終アクセス: 2017年9月25日)

⁷⁴ 法規制の枠組み、組織体制、参加、資金、コミュニケーション、テクノロジー、国際協力、インフォメーションシステム、モニタリング・評価とアカウントビリティ

8 女性の経済的自立にかかる地域レベルでの国際協力ドナーの動向

8.1 国連ウィメン

国連ウィメンでは 2013 年から 2016 年まで、FIDA の資金による地域プログラム「ラテンアメリカ農村企業家女性の経済的機会拡大」(Ampliando oportunidades económicas y emprendedoras mujeres rurales) をエルサルバドル、グアテマラ、ニカラグア、メキシコにおいて実施してきた。本プログラムは農村女性による企業に対する総合的支援をするものであり、女性による家事労働負担の軽減などへの配慮、取り組みも含まれている。現在国連ウィメンにより実施される地域プログラムはないが、イタリア政府支援によって、同分野における地域プログラムの実施可能性が検討されているとのことである。イタリア政府はこれまでも、国連ウィメンとともに「女性と地方開発地域プログラム」(Mujer y Desarrollo Local: Mydel) を長期にわたり実施した経験がある。

また、国連ウィメン、グアテマラでは、PARLACEN に対して、ワークショップの開催支援などの限られた支援を行なった経験があるが、本調査聞き取りでは、PARLACEN に対して今後組織能力強化を行うような総合的なプロジェクトを実施する考えはないとのことであった。他方、域内での女性庁の間でのグッドプラクティスの共有や相互学習のプラットフォームとして、COMMCA の持つ可能性に対しては高い関心を示した。

8.2 国際連合食糧農業機関 (FAO: Food and Agriculture Organization of the United Nations)

FAO は 2012 年よりラテンアメリカ・カリブ諸国共同体⁷⁵ (以下、CELAC: Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) の「飢餓の根絶と食糧・栄養保障計画 2013 – 2025」(以下、Plan SAN-CELAC : Plan para Seguridad Alimentaria y Nutrición y Erradicación del Hambre del CELAC) の策定と実施プロセスへの支援を行っているが、その一環として 2016 年には同計画に、ジェンダーの視点を取り込むことを目的とした「Plan SAN-CELAC ジェンダー戦略」⁷⁶の策定プロセスを支援している。Plan SAN-CELAC は 4 分野からなり、加盟国の関連国家計画の策定に際しての規範となる位置付けにある。「Plan SAN-CELAC ジェンダー戦略」の策定には、加盟国の女性庁代表からなるワーキンググループが設けられ、戦略の策定が進められた。同戦略は 2017 年 1 月に承認され、現在はこれに添い、各国の女性庁が国レベルの Plan San-CELAC ジェンダー戦略書を策定する段階にある。

また、FAO が地域レベルで取り組むもう一つの関連課題分野は、農村女性の土地へのアクセスである。同分野においては、2016 年より開始された FAO、国連ウィメン、国連開発計画、国連世界食糧計画による地域プログラム「女性の土地へのアクセス：平等と食糧保障にかかる権利 (Acceso de mujeres a tierra: autonomía económica, igualdad de derechos y seguridad alimentaria)」は、ラテンアメリカ・カリブ地域における女性の土地と財産にかかるアクセスの改善を目標に、1) 情報の整備と調査・研究の実施(知識の創出)、2) 様々な地域統合メカニズム(CELAC、MERCOSUR、SICA、CARICOM など)を通して農村女性の土地所有の権利の推進、3) 土地所有にかかる国内法

⁷⁵ ラテンアメリカ・カリブ諸国 33 カ国が参加し、2011 年に発足。中南米統合を長期的な目標に掲げている。

⁷⁶ <http://www.fao.org/3/a-i6662s.pdf> (最終アクセス: 2017 年 9 月 25 日)

規の改正、政策強化の促進、4) 農村女性の金融サービスやテクノロジーなどにかかるアクセスの改善の促進、5) グッドプラクティスの共有促進をすすめていくこととなっている。

なお、今後どのように FAO が CAC の「農村女性の地域アジェンダ」の策定プロセスに参加するかは、パナマにある FAO 地域事務所の判断になるとのことである。

8.3 米州開発銀行 (BID: Banco Interamericano de Desarrollo)

BID における当該分野の地域プログラムとしては、「シウダー・ムヘール (Ciudad Mujer)」が挙げられる。シウダー・ムヘールは、一般に「ワン・ストップ・センター」と言われる、暴力を受けた女性に対して、警察への届け出から、司法医療サービス、メンタルケア、法的支援サービス、妊婦検診、などの支援が包括的に提供される総合サービス支援センターである。この中において、職業訓練や起業支援、マイクロクレジットの紹介などの女性の経済的自立のためのサービスも提供されている。2011 年のエルサルバドルへの支援から始まり、現在はホンジュラス、ドミニカ共和国、メキシコまで支援対象国を広げている。

聞き取りを行った BID エルサルバドル支店の「ジェンダー・多様性局」では、SICA の専門機関との交流はこれまでもあるが、プロジェクト実施のための資金融資を行なったことはないとのことであった。法的には不可能でなく、実際「ジェンダー平等マネージメント認証制度⁷⁷」にかかるプロジェクトが近年 SICA 機関より提出されたが、採択には至らなかったとのことである。また、国連ウィメンと同様、各国への女性庁の支援の窓口として、COMMCA に対する関心が示された。

8.4 スペイン開発庁、スペイン/SICA 基金

同基金による女性の経済的自立分野にかかる地域レベルでの支援については、第 5 章において専門機関ごとに記した。これらの支援以外では、2017 年に終了する現フェーズで支援が行われた全てのプロジェクトを対象に、ジェンダーの視点から評価を実施するとのことである。

⁷⁷ 「ジェンダー平等マネージメント認証制度」とは、企業の男女平等に対する姿勢が、人事システムや総合マネージメントシステムに取り込まれているか評価する基準、方法論である。近年、中米各国で取り組まれており、コスタリカでは、女性庁、労働省などが協力し、その標準規格の設置を進めてきている。PRIEG では、施策 1.8 「ジェンダー平等マネージメント認証制度の導入促進により、フォーマルセクターにおける女性の労働環境を改善する。」に盛り込まれている。

9 PRIEG 実施にかかる JICA の協力の可能性について

9.1 協力の必要性

PRIEG は 2013 年末に承認を得、その後、多岐にわたる SICA 内の関係機関を取りまとめ、実施推進のための「地域実施メカニズム」の設立を進め、2017 年現在、その試行的実施段階にあると言える。政策分野 1 では実際に具体的な取り組みも行われ、いくつかの施策に確実な進捗が見られる。

しかしながら、本調査では、聞き取りを行った関係者の間で、PRIEG にかかる概念、また実施体制など、様々な面で相違が見られた。例えば、想定される PRIEG の「効果」や「インパクト」の設定レベル（国、地域レベルなど）や女性庁の役割や関わり方、また、「RBM マトリックス」の対象期間、「中期実施計画」に記されるべき内容、PII の位置付けなどに、異なる意見が見られた。

実際にレビューした政策分野 1 の「中期実施計画」や「活動進捗報告書」には、これらの混乱が反映されており、因果関係に基づいた実施計画の策定と、指標と計画に照らした体系的なモニタリングが行われているとはまだ言い難い状況にある。このような背景には、PRIEG が承認から約 3 年半と間もなく、また 7 つのセクターにまたがる政策の複雑さや実施関係者の多さ、そして政策調整機関である COMMCA 技術事務局の組織能力の脆弱さなどがある。

したがって、今後 SICA において PRIEG が効果的かつ持続的に実施されていくためには、COMMCA 技術事務局の限られた組織能力でも、PRIEG 実施の推進、モニタリング・評価が SICA 内で円滑に行われるよう、関係者間の PRIEG の概念的理解の共有促進、その計画・実施ツール（長期・中期計画書、進捗報告書など）の改善と平準化など、概念とツールの整理・拡充が同時に行われていく必要がある。すなわち、モニタリング・評価能力の強化とツールの改善を通じた、モニタリング・評価能力/体制の強化が必要とされている。

9.2 協力案の概要

今後 PRIEG のモニタリング・評価にかかる能力・体制強化を支援するにあたり、まずは関係者間で、PRIEG 自体にかかる基礎的な概念の整理と共通理解を図ることが第一歩となる。

実施機関が多数に上るジェンダー政策の実施推進、取りまとめは複雑であるが、地域政策では、これに加え、国レベルでの期待されるインパクトの発現に各国の主権や事情が加わり、一国内での国家政策のような直線的な「活動」、「効果」、および「インパクト」の因果関係のデザインが難しい面がある。地域政策においてはどこまでをその責任範囲、政策影響範囲として指標を設定すべきかという点については、現在も関係機関の中で異なる意見が存在する。したがって、関係者による PRIEG の概念の整理と合意は、明確な評価ロジックと目標指標の設定に不可欠である。

その上で、関係者間で計画、モニタリング・評価にかかる概念の整理、関連用語の定義の統一を進め、モニタリング・評価にかかる各ステークホルダーの役割や必要な取り組みなどを明確化していく必要がある。この際には、関係者のモニタリング・評価にかかる基礎的理解と能力向上のため、ロジカルフレームや RBM などの研修の実施も必要となる。

関係者間でこれらの基本的理解や合意を得た後、政策分野 1 において実際にモニタリング・評価能力/体制の強化の実施支援を行うことが望ましい。具体的には、政策分野の目標指標と目標値の設定、長期実施戦略の策定、「RBM マトリックス」の様式と内容の見直しと改善、これに基づくロジカルフレームなどを含む「中期実施計画」の策定といった計画・実施ツールの改善に対する支援を行い、その後、進捗報告書の策定や CTS-PRIEG および CD-PRIEG における協議や調整の支援など、モニタリング・評価の具体的実施に対する指導、支援を行う。

また、政策分野 1 でのこれらの計画、モニタリングツールの改善などの取り組みをガイドラインなどの形に取りまとめ、COMMCA 技術事務局と共に他の政策分野と広く共有していくことが、政策分野 1 における持続性、また他の政策分野への波及効果といったインパクトの点からも重要である。

なお、具体的に想定される協力内容案の詳細は付属書 2「想定される JICA 協力案詳細」に提示している。

9.3 支援の妥当性

本協力案は以下の観点から妥当性が高いと思われる。

9.3.1 SICA 政策との整合性

SICA 組織においてジェンダー平等と女性のエンパワメントに向けた取り組みの強化は政策上の優先課題として位置づけられ、大統領会合の指令により策定された PRIEG は SICA を構成する全ての機関に対して拘束力を有することが明確にされている。

9.3.2 現地のニーズと支援デザインの妥当性

現在は、PRIEG のモニタリング・評価の計画・試行段階であり、まずは設置された地域実施メカニズムの体制強化（実施関係者のモニタリング・評価にかかる基礎的理解・能力の向上と、計画、モニタリング・評価のための基礎的ツールの整備）が喫緊の課題、ニーズとなっている。こうした中、既にメカニズムが設置されている「女性の経済的自立」分野を対象を絞り、関係者の能力強化とモニタリング・評価のための計画・実施ツール（長期・中期・短期計画、進捗報告書）を整備していく本協力は、現地のニーズにも合致し、現実的なものであると判断される。

9.3.3 日本の援助の比較優位性

日本（JICA）は、政策の立案、事業の計画策定や実施、モニタリング・評価に向けた行政/組織能力の向上など、政策・制度強化に向けた支援を幅広い分野で実施してきていることから、同分野における支援の知見を活用できる。また、政策調整官庁である女性省と事業実施官庁との連携を通じた政策・制度、プログラム・事業へのジェンダー主流化に向けた支援の経験も重ねてきていることからこれらの経験や知見も活用できる。また、ジェンダー分野に限らず、政策や事業の立案・計画策定や実施、モニタリング・評価に向けた行政/組織能力の向上など、政策・制度強化に向けて JICA は幅広い分野での支援経験を有しており、これらの知見や経験を活用することも可能である。

9.4 有効性

本協力は以下の観点から有効性も高いと見込まれる。

PRIEG の実施推進に向けては、他のドナー支援を受けて、政治的合意を含む複雑な作業を含め、既に一定の基礎的な実施推進体制が一定程度整ってきている中、上記のような成果や取り組みの実現は、PRIEG 政策のモニタリング・評価能力の強化という目標の達成において有効であることが見込まれる。

また、SE-CAC や CEMPROMYPE などの CTS-PRIEG のメンバー地域機関に対する他ドナーによる支援も安定しているとともに、これらメンバー機関の PRIEG 担当者は、ジェンダー担当官でもあり、ジェンダー主流化に向けた一定の力を備えている。こうした中、本協力によって PRIEG 施策の具現化が一層推進される可能性は高い。

その一方で、現時点における CTS-PRIEG 事務局である SIECA の PRIEG 担当者が 1 名であること、また COMMCA 技術事務局の今後の技官の数など、活動の順調な進捗を阻害する各種要因も認められる。

9.5 効率性

SICA には複数の統計プラットフォームがあり、一定のジェンダー統計も整備されてきており、また域内の SDGs 達成支援に向けた調査や協力合意などが既に結ばれている。さらに、これまでのスペイン/SICA 基金や JICA の基礎情報収集調査などの PRIEG モニタリング・評価システム強化のための取り組みから、指標となりえる統計や基本情報やベースライン・データも一定程度整備されてきている。こうした中、本件においてはこれら既存の取り組みを最大限活用することで、効率的な支援が期待できる。

9.6 インパクト

本協力の実施により、CD-PRIEG、CTS-PRIEG のモニタリング・評価体制および能力が強化され、それらの取り組みがガイドラインを通じて他の政策分野の CTS-PRIEG へ普及されれば、SICA 組織全体のモニタリング・評価が拡充されるとともに、関係者の能力が向上し、PRIEG 実施体制の基盤強化にもつながるため、PRIEG 政策全体のモニタリング・評価体制の構築に貢献することも期待できる。

また、本協力によりモニタリング・評価の全体枠組みが定まれば、その後政策分野 1 の支援と並行し、COMMCA 技術事務局は独自に他の政策分野の政策分野目標の指標と目標値の設定の支援を進められる。さらに、CENTROESTAD や SISCA と協力し、SICA 内の既存の統計情報プラットフォーム上に、一般公開できる PRIEG 評価ウェブページの設置なども可能となり、協力の波及効果が望める。

9.7 持続性

本協力の対象である CD-PRIEG 並びに CTS-PRIEG のメンバーは多様な地域専門機関の関係者である。こうした多様な機関の能力強化を図ることで、SICA 組織機関のモニタリング・評価にかかる意識と能力の向上に寄与することが見込まれることから、協力終了後も継続して活動を実施できる見込みが高い。

9.8 その他の支援の意義

ジェンダー平等と女性のエンパワメントに向けた地域政策の実施を支援する本協力は、多様な地域機関・地域プログラムにおけるジェンダー主流化を促すものであり、その裨益・インパクトの面的な広がり大きいことが期待される。

また、本協力では PRIEG 政策の評価指標として SDGs 指標を取り入れるなどとした場合、地域全体の SDGs 指標の達成の貢献にも繋がることになる。したがって、SDGs への貢献という観点から JICA の取り組みを評価する際に、国際社会においてよりプレゼンスを高めていくことが可能である。

さらに、本協力は女性の経済的自立に向けた取り組みを主眼に置いて支援するものであり、主要な支援対象である CTS-PRIEG のメンバー機関には、農業や農村開発、中小零細企業振興に関連するセクター地域機関が含まれる。これらの地域機関の協働・連携の場である CTS-PRIEG を活用し、中米各地で実施されている女性の経済的自立にかかる JICA 事業のグッドプラクティスを共有・発信し、これらを地域公共財としていく足掛かりともなりえる⁷⁸。これにより中米地域での JICA 関連事業のプレゼンス・効率性の向上が考えられる。

また、PRIEG は SICA にとって初めてのセクター横断政策であり、その実施体制の確立や計画、モニタリング・評価ツールの整備にある程度の時間が費やされることになるのはやむを得ない。恐らく 2025 年には、政策はそのままに、長期実施戦略だけが更新され、少なくとも 2030 年 (SDGs と同様の政策期限) まで実施され続けることであろうというのが関係者の見方である。そこまでの効果の継続性を考えると、本協力でモニタリング・評価能力強化の支援の意義はさらに高くなると考えられる。

9.9 その他

9.9.1 求められる専門家の知識、経験

支援の実施にあたっては、ジェンダーのみならず、政策モニタリング・評価の専門性をもつ人材が望ましい。より具体的には、評価 5 項目にかかる評価の知識や経験に限らず、PDM や RBM による政策モニタリング・評価の経験や、実用的なモニタリング・評価システムのデザインの経験があることも望まれる。また、SDGs を含む世界の開発指標にかかる基礎知識を持ち、戦略的に PRIEG の評価をこれらに関連づけていく助言ができる知識があるとなお望ましい。

⁷⁸ SICA 域内での、JICA による主な関連事業を付属書 3「JICA による COMMCA 加盟国における女性の経済的自立分野関連事業」に取りまとめた。

9.9.2 検討される専門家の配属先

PRIEG のモニタリング・評価システムの全体指針の合意形成の支援においては、COMMCA 技術事務局への専門家やコンサルタント派遣が必要だろう。その後、政策分野 1 に対する技術支援においては、SIECA に専門家/コンサルタントを配属するなども考えられる。他方、SIECA はグアテマラに拠点を置く機関であるが、他の政策 1 分野の関係地域機関はエルサルバドルとコスタリカを拠点としているところ、同専門家も実質的にはエルサルバドルを拠点にした支援を行うなども考えられる。

9.10 結論

以上より、本協力案は妥当性、有効性、効率性、持続性、インパクトともに高い。さらに、地域政策支援による高い波及効果、JICA 事業の域内、国際社会でのプレゼンスの向上なども勘案し、高い協力効果が期待される。

他方、本協力では多数の関係機関を取りまとめていく支援の難しさが伴われると考えられるが、基礎的な実施推進体制も整い、また、PRIEG のモニタリング・評価の取り組みに向けた COMMCA、COMMCA 技術事務局並びに SIECA 関係者のコミットメントは高く、これらは協力活動を進める上で推進力となるものと考えられる。

ⁱ SIECA による OIE の「女性の経済的自立」分野の指標は次のとおりである。

- 自己所得のない男性人口
- 自己所得のない女性人口
- 無報酬、報酬のある労働時間の総計（男性）
- 無報酬、報酬のある労働時間の総計（女性）
- 失業率（男性）
- 失業率（女性）
- 失業率におけるジェンダーギャップ指標
- 給与における男女差
- 労働力人口におけるジェンダーギャップ指標
- 初等教育とジェンダー
- 中等教育とジェンダー
- 高等教育とジェンダー
- 女性による脆弱性の高い雇用
- 女性のパートタイム就労
- グローバルジェンダーギャップ指標
- 経済的機会参加にかかるグローバルジェンダーギャップ
- 教育レベルにかかるグローバルジェンダーギャップ
- 保健分野にかかるグローバルジェンダーギャップ
- 政治的エンパワーメントにかかるグローバルジェンダーギャップ

ii 政策分野 1 の施策 1.8（ジェンダー平等マネジメント承認制度導入）の「RBM マトリックス」を、例として挙げる。

施策	効果	効果指標	アウトプット	アウトプット指標
1.8 企業に対する「ジェンダー平等マネジメント」認証制度の導入促進により、正規雇用にある女性の労働条件を改善する。	SICA 加盟国と「ジェンダー平等」認証加盟国は、ジェンダー平等マネジメントシステム認証プログラムの導入促進のため、知識や経験の共有を促進する。	「ジェンダー平等マネジメント承認プログラム」を適用する企業数。	ジェンダー平等マネジメント承認制度の位置づけの向上、ならびに同制度の強化。	少なくとも新規 2 国が「ジェンダー平等マネジメント」認証制度を適用している。
			サンプル企業においてジェンダー格差の削減を目的としたジェンダー格差診断が行われる。	各国で、少なくとも 1 企業がジェンダー格差診断を行う。
			ジェンダー平等マネジメント承認制度のために、ジェンダー格差診断、評価など、企業に助言、支援するための国や社会の能力が強化される。	各国で、企業に対して「ジェンダー平等マネジメント」認証制度について助言ができる人材が、少なくとも 5 人養成されている。

iii SISCA による PRIEG7 つの政策分野にかかる指標のリンクは、以下の通りである。

政策分野 1. 女性の経済的自立

<http://www.sisca.int/centro-de-documentacion/5-ocades/1-publicaciones/serie-de-capsulas-de-conocimiento/stm-commca-ocades/209-eje-1-autonomia-economica-1/file>

政策分野 2. 平等のための教育

<http://www.sisca.int/centro-de-documentacion/5-ocades/1-publicaciones/serie-de-capsulas-de-conocimiento/stm-commca-ocades/212-eje-2-educacion-para-la-igualdad/file>

政策分野 3. 災害リスクの管理と予防

<http://www.sisca.int/centro-de-documentacion/5-ocades/1-publicaciones/serie-de-capsulas-de-conocimiento/stm-commca-ocades/235-eje-3-gestion-y-prevencion-integral-del-riesgo-a-desastres/file>

政策分野 4. 平等な保健サービス

<http://www.sisca.int/centro-de-documentacion/5-ocades/1-publicaciones/serie-de-capsulas-de-conocimiento/stm-commca-ocades/227-eje-4-salud-en-igualdad/file>

政策分野 5. 暴力予防

<http://www.sisca.int/centro-de-documentacion/5-ocades/1-publicaciones/serie-de-capsulas-de-conocimiento/stm-commca-ocades/236-eje-5-seguridad-y-vida-libre-de-violencias/file>

政策分野 6. 政治と意思決定への参加

<http://www.sisca.int/centro-de-documentacion/5-ocades/1-publicaciones/serie-de-capsulas-de-conocimiento/stm-commca-ocades/237-eje-6-participacion-politica-y-en-la-toma-de-decisiones/file>

政策分野 7. PRIEG の実施環境と持続性

<http://www.sisca.int/centro-de-documentacion/5-ocades/1-publicaciones/serie-de-capsulas-de-conocimiento/stm-commca-ocades/208-eje-1-autonomia-economica/file>

iv **CENTROESTAD** による **Si-Estad**

SICA 組織内で最も大きな統計情報プラットフォームは、地域の経済、社会開発全般にかかる計 280 の統計指標を管理する **CENTROESTAD** による **Si-Estad** であり、うち 17 がジェンダーに関する指標である。**CENTROESTAD** は技術事務局を SICA 事務局内に持たないことから、**Si-Estad** は総事務局の計画部を通じて管理され、統計データは情報技術部により定期的に更新されている。**Si-Estad** の統計データは加盟国の統計局から提供されるものと、国際機関や **CEPAL** のような地域機関の統計データを取り入れたものから成る。

Si-Estad には「食料安全保障と栄養に関する地域統合システム」(**Sistema Integrado de Información Regional en Seguridad Alimentaria y Nutricional: SIRSAN**)のモジュール（ウェブページ）があり、一般のアクセスも可能である。同モジュールでは地域における食料安全保障と栄養に関する統計が閲覧でき、EU の支援による同名のプログラムにより 2003 年に作られた。プログラム終了後の現在も、情報技術部により定期的に更新されている。**PRIEG** に関しても、**Si-Estad** の既存の指標や国際機関や地域機関の統計データを新たに取り入れ、類似のモジュールを **Si-Estad** に設置することは可能であると、総事務局計画部での聞き取りで述べられた。

実際、**Si-Estad** の所管部である SICA 総事務局の計画部と情報技術部が、**COMMCA** を含む SICA 社会分野サブシステムの専門機関と、相互協力と技術支援を念頭に、「**ODS** 達成支援のための協力と組織能力強化に資する SICA 社会サブシステムに属する機関と事務局の連携」に関する合意書に署名しており、この枠組み内で **PRIEG** のモニタリング・評価システムのための協力が実施できるとのことである。なお、**CENTROESTAD** は、情報技術部と共に、**ODS** のための同地域における指標選定のプロセスに参加しており、**Si-Estad** 内に **ODS** に特化したモジュールを作成することも検討されている。その場合、**ODS** の目標 5 のジェンダー平等の指標も加わることとなる。

付属書 1：政策分野 1 「女性の経済的自立」における 2017 年 7 月までの進捗

- 1) **施策 1.2**：農村女性や先住民女性、アフリカ系民族の女性による土地所有権へのアクセス、並びに女性、特に世帯主女性による住宅・宅地などの財産権へのアクセスを妨げる法的障害及びあらゆる形の障害を取り除く。
 - (ア) 「農村女性の地域アジェンダ」の策定を推進するための協力を含めた、農業大臣と女性大臣の第 1 回セクター横断会合の合意文書に、CAC と COMMCA が今年の 6 月 29 日に署名した。
- 2) **施策 1.4**：出産などの女性のライフサイクルに配慮し、かつ要介護者の人権の視点から社会保障制度のユニバーサル化を保障する政策ツールの開発を推進する。
 - (ア) 2017年1月、出産などの女性のライフサイクルに配慮し、要介護者の人権の視点に基づく社会保障制度の改善に関連する取り組みを含む、SDGsの達成に資する取り組みの調整の場として、社会サブシステムに属するSICA組織間の連携合意が署名された。事務局機関はSISCAが担う。
- 3) **施策 1.5**：女性世帯主や女性零細企業家に特有のニーズに合わせ、農村女性や先住民女性、アフリカ系民族の女性に配慮した、企業強化サービス、市場情報サービス、及び金融サービスを導入する。
 - (ア) PRIEGの施策を具体化する地域プログラムPRAEM (2015 - 2020年) が、BCIE、SIECA、COMMCA技術事務局、CENPROMYPEの参加を得て形成された。
 - (イ) PRAEMのコンポーネントの一つが、BCIEのFEMにより具体化され、グアテマラ、エルサルバドル、ニカラグア、コスタリカにおいて、5,536,301.53米ドルの貸付が執行された。
 - (ウ) 同プログラムの不足分を補うためのドナー地域会合設置のための調整が開始された。
 - (エ) CEMPROMYPEにより域内のCAM職員を対象とした、女性企業・起業家に特化したサービスのためのジェンダー研修の準備が進められている。
 - (オ) 中米経済統合プロジェクト (INTEC) に関する交渉が進み、2017年6月に開始され、女性企業家を対象としたオンラインの研修のモジュールのデザインが開始された。
- 4) **施策 1.9**：農業分野と保健分野のセクターを超えた協力を強化し、農村地域において、ジェンダー平等、人権、多文化の視点を確保しながら、食料安全保障と栄養の確保のための制度や仕組みを強化する。
 - (ア) 「農村女性の地域アジェンダ」の策定を推進するための協力を含めた、農業大臣と女性大臣の第1回セクター横断会合の合意文書に、CACとCOMMCAが今年の6月29日に署名した。

- 5) 施策 1.10: SIC加盟国における開発への女性の貢献を反映した経済統計情報を整備する。
中でも中小零細企業の分野での貢献、農村女性の貢献、労働力における男女別の割合、地域および各国の総生産に対する無償家事労働の貢献を可視化するような統計情報を整備する。
- (ア) CACとCOMMCAの第一回セクター横断会合の議題に、国内経済における女性の貢献を可視化する目的で、人口調査や農業水産分野のデータの強化が含まれた。
- (イ) SIECAの経済インテリジェンスオブサーバトリー (OIE) に、女性の経済的自立にかかわる統計指標が加えられた (ただし、2017年9月現在では一般未公開)。

付属書 2：想定される JICA 協力案詳細⁷⁹

1. 案件名

PRIEG 政策の実施推進 - 「女性の経済的自立（政策 1）」の実施モニタリング・評価能力/体制の強化

2. 上位目標

SICA の PRIEG 政策の実施モニタリング・評価体制が強化される。

3. 目標

女性の経済的自立にかかる PRIEG 政策の実施モニタリング・評価体制が強化される。

4. 成果

- 1) CD-PRIEG 並びに CTS-PRIEG 関係者の間で政策のモニタリング・評価に関する基本概念や必要な取り組みが整理される。
- 2) 上記で整理された概念に基づき、政策分野 1 の政策の実施にかかる長期実施戦略が策定されるとともに、同計画に基づいた中期実施計画が 3 年ごとに策定されるようになる。
- 3) 政策分野 1 の CTS-PRIEG が中期実施計画に基づいてモニタリング・評価を行い、その結果が CD-PRIEG でレビューされるようになる。
- 4) 政策分野 1 の取り組みの知見と経験をまとめた「PRIEG モニタリング・評価ガイドライン案」が策定され、共有される。

5. 活動

- 1) 成果 1: CD-PRIEG 並びに CTS-PRIEG 関係者の間で、政策のモニタリング・評価に関する基本概念や必要な取り組みが整理される。
 - 1-1 政策のモニタリングと評価に関する基礎的な理解向上に向けた研修を実施する。(この中において、PRIEG の概念的枠組みに基づき、インパクト、効果、アウトプットなどの定義を明確にし、関係者間で共有を図る。)
 - 1-2 地域政策ワークショップを開催し、COMMCA を含め、PRIEG 政策の実施推進に関わる関係者とともに、政策全体（上位）目標の指標と目標値について合意の形成を支援する。
 - 1-3 PRIEG のモニタリング・評価実施推進体制の現状と課題を踏まえて、モニタリング・評価に向けて必要な取り組みや役割分担を整理し、1-2 の結果とあわせて PRIEG のモニタリング・評価システムに向けた共通概念を整理する。

⁷⁹ 本案は久保田真紀子 JICA ジェンダー専門員と協働で作成したものである。

留意事項:

1-2 のワークショップでは、国際機関、地域機構などの既存のジェンダー統計の確認も行う必要がある。このため、これまで PRIEG 関連統計指標の選定も行い、域内の SDGs の進捗に詳しい SISCA、CENTROESTAD の参加が重要である。

- 2) 成果 2: 政策分野 1 において、政策の実施に向けた長期実施戦略 (2025 年) が策定され、これに基づいた中期実施計画が 3 年ごとに策定されるようになる。

*長期実施戦略：政策 1 の全体目標、指標、目標値が示されるとともに、各施策の指標、目標値ならびに施策の実現のための具体的な実施戦略/ロードマップが示されているもの。

<長期実施戦略>

2-1 1-2 で合意された政策全体 (上位) 目標値と指標を踏まえ、CTS-PRIEG の事務局ならびにメンバー機関を支援して「女性の経済的自立」政策分野の政策目標の指標を設定し、ベースラインデータの確認を行い、目標値を設定する(中間評価時と最終評価時の目標値の設定が必要)。

2-2 CTS-PRIEG の事務局ならびにメンバー機関を支援して、長期実施戦略の基本枠組みとなる、「RBM マトリックス」の様式と内容を見直す(施策の重点化についても検討する)。

2-3 合意された政策分野 1 の目標の指標と目標値を踏まえ、CTS-PRIEG の事務局とメンバー機関を支援して、政策分野 1 で掲げられている施策にかかる既存の施策の指標の見直しと、ベースラインデータを確認し、目標値を設定する。

2-4 上記で整理された各施策のベースラインデータと目標値に基づき、CTS-PRIEG 事務局とメンバー機関を支援して、各施策の長期実施戦略を策定する。

<中期実施計画>

2-5 CTS-PRIEG の事務局とメンバー機関を支援して、上記で策定された長期実施戦略に基づいて、各施策の実施に向けた「中期実施計画」を策定する。

2-6 CTS-PRIEG1 の事務局とメンバー機関を支援して、上記の一連の取り組みのプロセスやツール、知見・教訓をとりまとめる。

- 3) 成果 3: 政策分野 1 の CTS-PRIEG のメンバーが中期行動計画 (PSI) に基づいてモニタリング・評価を行い、その結果を CD-PRIEG に報告できるようになる。

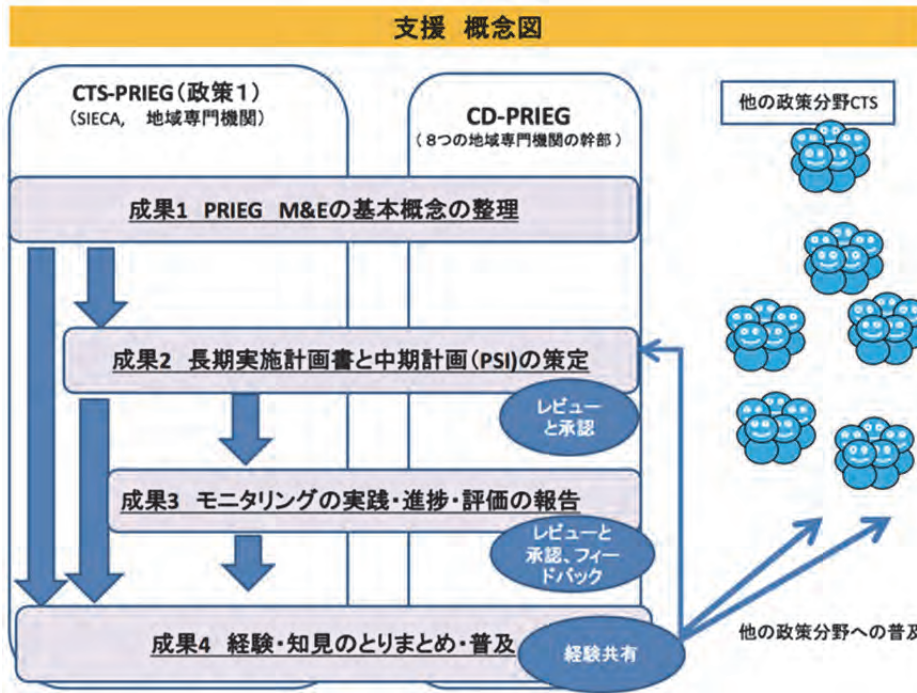
3-1 政策分野 1 の CTS-PRIEG 事務局とともに、メンバー機関を支援して、「中期実施計画」に基づく各メンバー機関の年間活動計画の作成を支援する (年間活動計画書の策定に向けたオリエンテーションならびに計画策定ワークショップの開催、フォーマットの作成等の支援)。

- 3-2 政策分野 1 の CTS-PRIEG 事務局とともに、各メンバー機関による年間活動計画書に基づく進捗報告書の策定を支援する（フォーマットの作成、研修）。
- 3-3 政策分野 1 の CTS-PRIEG 事務局とメンバー機関を支援して、CTS-PRIEG メンバー機関による活動進捗の報告会の開催を支援するとともに、必要なフォローアップ活動や改善に向けた助言を行う。
- 3-4 CTS-PRIEG 事務局を支援して、メンバー機関の進捗報告書のとりまとめを行う（CTS 全体の活動進捗書の作成）。
- 3-5 COMMCA 技術事務局を支援し、CD-PRIEG の開催を支援し、政策分野 1 の CTS-PRIEG による活動進捗報告の支援を行うとともに、CD-PRIEG によるレビュー結果を、総事務局長、COMMCA、CTS-PRIEG への報告の体制化を支援する（必要であれば CD-PRIEG を対象とした研修の開催）。
- 3-6 政策分野 1 の CTS-PRIEG 事務局を支援して、上記の一連の取り組みのプロセスやツール、知見・教訓をとりまとめる。

留意事項:

政策分野 1 のモニタリング結果が効果的に意思決定者レベルに報告され、次期中期実施計画書に反映されていくためには、CD-PRIEG が十分に機能することが必要である。そのためには、PRIEG 自体の概念的理解を共有するワークショップや、モニタリング・評価にかかる能力向上にかかる研修への CD-PRIEG 関係者の参加が重要である。

- 4) 成果 4: 政策分野 1 の取り組みの知見と経験を取りまとめた「PRIEG 政策モニタリング・評価ガイドライン案」（仮）が策定され、共有されている。
 - 4-1 一連の活動実施プロセス得られた知見や教訓や計画・モニタリング・評価ツール（改善された「RBM マトリックス」、「長期実施戦略」、「中期実施計画」、CTS メンバー機関による年間活動計画書ならびに進捗報告書フォーマット等）をとりまとめて、「PRIEG 政策モニタリング・評価ガイドライン(案)」を策定し、COMMCA 技術事務局と協議する。
 - 4-2 政策分野 1 以外の PRIEG 関係者に対して、政策分野 1 の経験を取りまとめた「PRIEG 実施ガイドライン（案）」の共有ワークショップを開催する。



出典：久保田真紀子 JICA ジェンダー専門員作成

図1: 協力案の概念図

**付属書 3： JICA による
COMMCA 加盟国における女性の経済的自立分野関連事業**

COMMCA 加盟国において、2010 年以降に終了した、もしくは現在実施中の社会保障、経済、民間セクター開発、農業開発・農村開発、水産、貧困削減分野での、女性の経済的自立分野にかかる JICA 事業を次の表 1 に挙げる。

ジェンダー主流化	<p>A) ジェンダー平等と女性のエンパワメントを主目的として取り組むもの。</p> <p>B) 案件の計画、実施において、ジェンダー平等と女性のエンパワメントに向けた取り組みが含まれているもの。</p> <p>C) 事業概要にある被受益者、期待される成果などに鑑み、ジェンダー視点に立った取り組みがあるべきであるが、特段なされていないもの。</p>
----------	---

表 1: COMMCA 加盟国における JICA による女性の経済的自立関連事業リスト

	案件名	実施期間
エルサルバドル a) 案件		
1	ジェンダー平等制度機能強化アドバイザー（個別専門家）	2016 年 5 月～2018 年 5 月
エルサルバドル c) 案件		
2	東部地域零細農民支援プロジェクト	2008 年 3 月～2012 年 3 月
3	エルサルバドル東部地域観光開発能力強化プロジェクト	2010 年 7 月～2013 年 7 月
4	貝類養殖技術向上・普及プロジェクト	2012 年 6 月～2015 年 6 月
5	東部地域野菜農家収益性向上プロジェクト	2014 年 5 月～2018 年 5 月
6	中小零細企業の経営・品質・生産性向上支援人材能力強化プロジェクト	2016 年 12 月～2019 年 12 月
ホンジュラス a) 案件		
7	地方女性のための生活向上支援（個別専門家）	2012 年 10 月～2014 年 9 月
ホンジュラス c) 案件		
8	金融包摂を通じた CCT 受給世帯の生活改善・生計向上プロジェクト	2015 年 2 月～2020 年 2 月
グアテマラ a) 案件		
9	農業政策アドバイザー(農村女性組織支援)（個別専門家）	2008 年 10 月～2010 年 10 月
グアテマラ b) 案件		
10	高原地域先住民等小農生活改善に向けた農業技術普及体制構築計画プロジェクト	2006 年 10 月～2011 年 10 月
グアテマラ c) 案件		
11	観光自治管理委員会強化プロジェクト	2007 年 9 月～2010 年 9 月
12	地場産業振興プロジェクト	2010 年 6 月～2013 年 10 月
コスタリカ c) 案件		
13	中小企業の品質・生産性向上に係るファシリテーター能力向上プロジェクト(中米・カリブ広域)	2009 年 7 月～2013 年 3 月
14	中小企業支援人材の能力強化制度開発プロジェクト	2015 年 11 月～2018 年 9 月
ドミニカ共和国 b) 案件		
15	北部地域における持続的なコミュニティを基礎とした観光開発のためのメカニズム強化プロジェクト	2016 年 4 月～2021 年 4 月
ドミニカ共和国 c) 案件		
16	官民協力で豊かな観光地域づくりプロジェクト	2009 年 12 月～2013 年 11 月
17	中小企業向け品質・生産性向上プロジェクト	2017 年 1 月～2020 年 12 月
ニカラグア b) 案件		
18	中小規模農家牧畜生産性向上計画プロジェクト	2005 年 05 月～2010 年 05 月
19	農村開発のためのコミュニティ強化計画プロジェクト	2009 年 03 月～2013 年 03 月
ニカラグア c) 案件		
20	プエルトカバサス先住民コミュニティ生計向上計画プロジェクト	2008 年 02 月～2013 年
21	小規模農家のための持続的農業技術普及計画プロジェクト	2008 年 03 月～2013 年 03 月

