

エルサルバドル国  
生活改善アプローチに基づいた東部地域地方開発  
能力強化プロジェクト  
終了時評価調査報告書

2022年9月

独立行政法人 国際協力機構  
経済開発部

経開
JR
22-163

エルサルバドル国  
生活改善アプローチに基づいた東部地域地方開発  
能力強化プロジェクト

終了時評価調査報告書

2022年9月

## Table of Contents

プロジェクト位置図.....	5
略語表.....	6
評価調査結果要約表.....	7
<b>1 終了時評価調査の概要.....</b>	<b>17</b>
1.1 終了時調査の目的 .....	17
1.2 終了時調査メンバー .....	17
1.3 終了時調査スケジュール.....	17
1.4 調査方法.....	18
1.4.1 調査に用いた PDM.....	18
1.4.2 調査のポイント.....	18
<b>2 プロジェクト概要.....</b>	<b>19</b>
2.1 プロジェクトの背景 .....	19
2.2 プロジェクトの概要 .....	20
<b>3 プロジェクトの実績.....</b>	<b>21</b>
3.1 投入概要.....	21
3.1.1 日本側.....	21
3.1.2 エルサルバドル側.....	21
3.2 活動の実績.....	22
3.3 成果（アウトプット）の達成状況 .....	22
3.3.1 成果 1.....	22
3.3.2 成果 2.....	23
3.3.3 成果 3.....	25
3.3.4 成果 4.....	25
3.3.5 成果 5.....	26
3.4 プロジェクト目標の達成状況.....	27
3.5 上位目標の達成見込み.....	27
3.7 実施プロセス .....	28
<b>4 6 項目評価.....</b>	<b>28</b>
4.1 妥当性.....	28
4.2 整合性.....	28
4.3 有効性.....	29
4.4 効率性.....	29
4.5 インパクト.....	30

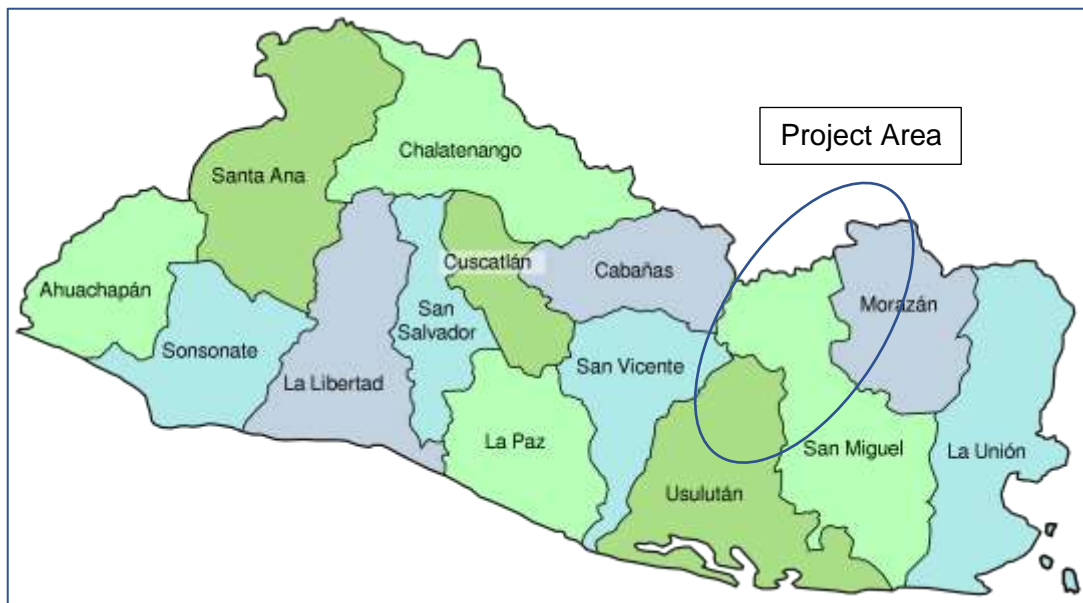
4.6 持続性.....	30
<b>5 結論.....</b>	<b>31</b>
5.1 プロジェクトが構築、実証した社会開発モデルの有効性と妥当性.....	31
5.2 本件モデルの有効性と、達成した成果をどう持続可能なものにするか.....	32
<b>6 提言と教訓.....</b>	<b>33</b>
6.1 提言.....	33
6.1.1 残りのプロジェクト期間への提言.....	33
6.1.2 プロジェクト終了後の提言.....	34
6.2 教訓.....	34
6.2.1 社会開発モデルの有効性と妥当性.....	34
6.2.2 地方開発のプログラムにおいて、住民が納得、確信することの重要性.....	35
6.2.3 地方開発のプログラムにおける行政側の意識変容の重要性.....	36
6.2.4 本邦研修からエルサル化してプロジェクトとして展開するという方向性の有効性.....	36
<b>7 団長所感.....</b>	<b>37</b>
7.1 エルサルバドルにおける本モデルの有効性.....	37
7.2 パイロット市レベルと中央レベルの主体性とコミットメントのギャップ.....	37
7.3 プロジェクト後の持続可能性に係る MINDEL の本件カウンターパート実施機関としての姿勢の問題と組織的脆弱性・不透明性.....	38
7.4 政府の社会開発に対する政策のフォロー（潮目が変わることがあるのか。その場合 JICA としてはどうするのか。）.....	38
7.5 各市、集落で生成してきた成果とモメンタムを如何に維持し、これを Encourage するか。.....	39
7.6 2021 年の大きな政策転換が無く、案件実施当初からの FISDL による実施体制が継続したと仮定したときの本モデルの有効性.....	40
7.7 生活改善アプローチというミクロのアプローチを自治体計画策定につなげようとした本件モデルの妥当性と有効性について.....	40
7.8 本モデルの他の途上国への汎用性（極めて限られた予算の中でも機能する開発モデル、地方行政モデル）.....	41
7.9 本件開始当初からの実施体制の問題点について.....	42
7.10 3 年後の事後評価時にどれだけ市、集落のレベルで本モデルの実践が継続されているか。その際に中央政府の政策はどうなっているか。（潮目が変わるとしたら、どうするか。）.....	44
<b>付属資料.....</b>	<b>46</b>
資料 1:スケジュール.....	46
資料 2 :トレーニング.....	47
資料 3 : 市役所、集落からの参加者.....	48
資料 4 : 機器リスト.....	51

資料 4: 評価グリッド .....	53
資料 5: PDM Ver.3 .....	60
資料 6: PO ver.3.0.....	63

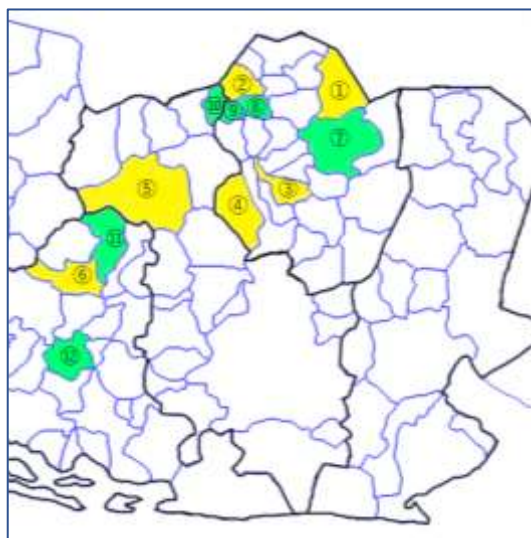
プロジェクト位置図



Source: retrieved from "https://en.wikipedia.org/wiki/Central\_America#/media/File:Map\_of\_Central\_America.png"



Source : retrieved from https://ja.wikipedia.org/wiki/エルサルバドル#/media/ファイル"



Project Cities

グループ	県	Deparatento	市 (日本語)	Ciudad	#
第1グループ (grupo1)	モラサン県	Morazán	ホアテカ市	Joateca	①
			トローラ市	Tolora	②
			チランガ市	Chilanga	③
	サン・ミゲル県	San Miguel	グアタヒアグア市	Guatajiagua	④
			セソリ市	Sesori	⑤
ウスルタン県	Usulután	メルセデス・ウマニャ市	Mercedes Umaña	⑥	
第2グループ (grupo2)	モラサン県	Morazán	カカオペラ市	Cacaopera	⑦
			エル・ロサリオ市	El Rosario	⑧
	サン・ミゲル県	San Miguel	サン・イシドロ市	San Isidro	⑨
			サン・アントニオ市	San Antonio	⑩
	ウスルタン県	Usulután	ヌエバ・グラナダ市	Nueva Granada	⑪
			テカパン市	Tecapan	⑫

## 略語表

Original Abbreviation (in Spanish)	Original in Spanish (in English)	Japanese
ESCO	Agencia de El Salvador para la Cooperación Internacional (El Salvador Agency for International Cooperation)	国際協力庁
AC	Agenda Ciudadana (Citizen Agenda)	市民憲章
n/a	Asamblea Comunitaria	村落会議
ADESCO	Asociación de Desarrollo Comunal (Community Development Association)	村落開発委員会
CENTA	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (National Center of Agricultural and Forestry Technology )	国立農牧林業技術センター
CCC	Comite Conjunto de Coordinación (Joint Coordinating Committee)	合同調整委員会
CODEM	Comité de Desarrollo Municipal (Municipal Development Committee )	市開発委員会
C/P	Contraparte (Counterpart)	カウンターパート
DOM	Dirección Nacional de Obras Municipales (National Directorate of Municipal Works)	地方自治体建設局
EMV	Enfoque de Mejoramiento de Vida (Life Improvement Approach)	生活改善アプローチ
ETM	Equipo Tecnico Municipal (Municipal Technical Team)	市役所プロジェクト担当者
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (Social Investment Fund for Local Development)	地方開発社会投資基金
FODES	Fondo para el Desarrollo Económico Y Social de las Municipalidades de El Salvador (Fund for Economic and Social Development of the Municipalities of El Salvador)	エルサルバドル自治体のための社会・経済開発基金 (地方交付金)
G.G.	Grupo Gestor (Management Group)	PACOの策定と実施に責任を持つコミュニティ代表組織
IOV	Indicadores Objetivamente Comprobables (Objectively Verifiable Indicator)	客観的に確認できる指標
ISDEM	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (Salvadoran Institute for Municipal Development)	市開発機構
MDP	Matriz de diseño del proyecto (Project Design Matrix)	プロジェクト・デザイン・マトリックス
MV	Memoramiento de Vida (Life Improvement)	生活改善
MC	Mesa Ciudadana (Citizen's Board)	市民会議
MI	Mesa Interinstitucional (Inter-institutional Board)	組織間連携会議
MINDEL	Ministerio de Desarrollo Local (Ministry of Local Development)	地方開発省
MIGOBDT	Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial (Ministry of Government and Territorial Development )	内務/テリトリー開発省
MINSAL	Ministerio de Salud (Ministry of Health )	エルサルバドル国保健省
MGS	Modelo de Gestión Social (Social Management Model)	社会開発モデル
n/a	Municipalidad (Alcaldía Municipal)	市役所
ONG	Organización Non-Gubernamental (Non-governmental Organization)	非政府組織
n/a	Pauta Metodológica	手法ガイドライン (手引書)
PACO	Plan de Acción Comunitaria (Community Action Plan)	集落開発計画
PDC	Plan de Desarrollo Comunitario (Community Development Plan)	村落開発計画
PEM	Plan Estratégico Municipal (Strategic Municipal Plan)	市戦略計画
PEP	Plan Estratégico Participativo (Participatory Strategic Plan )	参加型戦略計画
PEPM	Plan Estratégico Participativo Municipal (Municipal Strategic Participatory Plan)	参加型市開発戦略プラン
PO	Plan Operativo (Plan of Operation)	活動計画
POA	Plan Operativo Annual (Annual Operation Plan)	年間活動計画
PQD	Plan Quinquenal de Desarrollo (Five-Year Development Plan )	国家開発5か年計画
PMV	Promotor de Mejoramiento de Vida (Life Improvement Promoter)	生活改善普及員
FOCAL	Proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades Locales (Local Capacity Building Project )	地方開発のための自治体能力強化プロジェクト
PFGL	Proyecto de Fortalecimiento de los Gobiernos Locales (Project to Strengthen Local Governments)	地方行政能力強化プロジェクト
PRODECA	Proyecto para el Desarrollo de las Capacidades de los Gobiernos Locales (Local Government Capacity Building Project)	地方自治体能力強化
RM	Referente Municipal (Municipal Referent/ Project manager in municipality)	市役所助役 (プロジェクト責任者)
R/D	Registro de Discusiones (Record of Discussions)	討議議事録
STPP	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (Technical and Planning Secretariat of the President )	大統領府技術・計画庁
UES	Universidad El Salvador (El Salvador University)	エルサルバドル大学
Original Abbreviation (in English)	Original in English (in Spanish)	Japanese
C/P	Counterpart (Contraparte)	カウンターパート
OVI	Objectively Verifiable Indicator(Indicadores Objetivamente Comprobables)	客観的に確認できる指標
JCC	Joint Coordinating Committee (Comite Conjunto de Coordinación)	合同調整委員会
JICA	Japan International Cooperation Agency (Agencia de Cooperación Internacional de Japón)	独立行政法人 国際協力機構
M/M	Minutes of Meeting (Minuta de la Reunión)	協議議事録
NGO	Non-governmental Organization (Organización Non-Gubernamental)	非政府組織
PDM	Project Design Matrix (Matriz de diseño del proyecto)	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PO	Plan of Operation (Plan Operativo)	活動計画
R/D	Record of Discussions (Registro de Discusiones)	討議議事録

## 評価調査結果要約表

1 案件の概要	
国名： エルサルバドル共和国	案件名： 生活改善アプローチ に基づいた東部地域地方開発能力強化プロジェクト
分野： 農業開発・農村開発	援助形態： 技術協力
所轄部署： 経済開発部 農業・農村開発第一グループ第三チーム	協力金額： 2.6 億円
協力期間： 2018 年 1 月 17 日～2023 年 1 月 16 日（5 年間）	先方実施機関：地方開発社会投資基金（FISDL）→ 地方開発省（MINDEL）  日本側協力機関：N/A
<p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>エルサルバドル共和国（以下、エルサルバドル）では、都市部と農村部の経済格差は顕著である。特に、東部地域（モラサン県、ウスルタン県、サンミゲル県、ラ・ウニオン県）は、内戦による被害が最も大きかった地域であり、長い間開発から取り残されてきた。当国の社会開発プログラムの実施主体である地方開発社会投資基金（FISDL）は、2015 年 7 月から 2 年間、東部地域の 6 市を含む全国 10 市を対象として、社会開発事業の持続的かつ自立発展的な実施を目指した「生活改善アプローチに基づく社会プログラム実施のための地方自治体能力強化プロジェクト」と題するパイロット・プロジェクトを実施した。同プロジェクトでは、住民グループを対象に活動を実施し、市役所との関係の強化、住民の自助努力に基づく住居改善、食習慣の改善、水源の環境改善、コミュニティ内の社会的弱者への支援、現金収入の向上といった成果が出た。これを受け、同国が将来的に自立的かつ持続的な社会開発事業を実施できるようにするため、地方の市役所に生活改善アプローチを導入することが有効であり、またそれに基づいた開発事業の実施能力の強化が必要と考えた。こうした背景から、エルサルバドルにおける生活改善アプローチ<sup>1</sup>に基づいた、東部地域での参加型地方開発モデルの構築を目的とした本事業の実施が両国間で合意された。</p> <p>プロジェクト開始当初は 3 名の長期専門家が FISDL に派遣されていたが、現在は短期シャトルの有本総括、長期専門家 1 名（中村副総括）の体制となっている。2020 年 4 月に専門家がコロナ禍で退避後（その後任期満了）、約 1 年間は活動がほぼ休止した。その後、中村専門家（副総括／業務調整）が 2021 年 4 月に赴任し活動を立て直した矢先、2021 年 12 月にエルサルバドル政府の政策変更に伴い、地方開発社会投資基金（FISDL）が解体され、社会開発部門は地方開発省（MINDEL）に引き継がれた。プロジェクト開始からの元 C/P は全員更迭され、FISDEL が進めてきた生活改善アプローチ普及に関わる中央から市への予算（交付金）は無くなり、プロジェクト実施の前提条件が大きく変更している。</p> <p>1-2 協力内容</p> <p>(1) 上位目標</p> <p>東部地域において、地域開発マネジメントを実施するために必要な組織的・人的能力が強化される。</p>	

<sup>1</sup> FISDL の定義する生活改善アプローチとは、5 つの視点（「食料安全保障」、「環境」、「健康」、「社会連帯」、「家計改善」）による生活の向上に資する活動を、身の回りや地域の資源を活用して実践すること、依存体質からの脱却を考える住民の育成及び自助努力の定着により促進することを意味している。そのために、様々な課題を当事者自身で理解し、分析し、共有し、解決策を実践し、その成果を享受し、評価をした上で、更に次の課題に挑戦していくというサイクルの実践を行うことである。



## (2) プロジェクト目標

生活改善アプローチに基づいた計画立案を中心に据えた地域社会開発マネジメントの枠組み・仕組み（社会開発モデル）が確立される。

## (3) 成果

【成果 1】 対象市に存在する（公的・民間）機関の間に、家族及び集落において自律的なプロセスを生み出すための視点として、生活改善アプローチが普及される。

【成果 2】 対象市の社会開発に貢献する要素の一つとして、生活改善アプローチに基づいた集落開発計画作成プロセス及び集落開発計画と市開発計画の連動が促進される。

【成果 3】 異なるレベルの計画立案（集落と市）から導き出されたニーズに基づいて公的・民間機関との組織間連携が促進される。

【成果 4】 市職員向けの地域開発及び生活改善に係る研修計画がデザインされ、実施される。

【成果 5】 経験の体系化から、「開発計画作成手引書」が作成され、その後、検証、利用される。

## (4) 投入

### 1) 先方

<MINDEL>

#### 1. カウンターパート

- ・プロジェクトディレクター
- ・プロジェクトサブディレクター
- ・プロジェクトマネージャー
- ・プロジェクトコーディネーター
- ・ローカルアドバイザー

カウンターパートの配置に関しては、各フェーズにおけるプロジェクトの必要性に応じて配置する（給与、日当、交通費、その他法律によって義務付けられている権利）

#### 2. 執務スペース

#### 3. 実施のためのカウンターパート資金

<市役所>

#### 1. プロジェクト担当職員の配置

#### 2. 社会プロモーターのプロジェクト活動への参画

### 2) 日本側

1. 長期専門家。（その他、必要に応じて短期専門家を派遣する。その際、第三国専門家も検討。）

- ・チーフアドバイザー/地方行政
- ・地域開発/生活改善
- ・組織間連携/業務調整

（長期専門に関しては、その専門分野は最初の 2 年間とし、3 年目以降に関しては、プロジェクトの必要性に応じて、長期専門家の最適な派遣形態を検討する（人数及び専門分野）。

#### 2. 本邦研修、第三国研修受入

#### 3. 活動費

#### 4. 供与機材（車両、事務機器など）

## 2 評価調査団の概要

評価者	氏名	担当業務	所属/役職	期間
	1 下田 道敬	団長	JICA 国際協力専門員	2022年9月5日 ～9月16日
	2 市川 陽子	協力企画	JICA 経済開発部 農業・農村開発第一グループ第三チーム	2022年9月5日 ～9月16日
	3 菊川 武	評価分析	センティノス・インコーポレイテッド	2022年8月21日 ～9月16日
	4 八木 優子	通訳	いろは通訳翻訳事務所	2022年8月21日 ～9月16日
調査期間	2022年8月21日～9月16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

指標達成状況(2022年9月)

PDM指標	市名	第1グループ						第2グループ						PDM指標 達成状況
		モラサン県				ウスルタン県	サンミゲル県	モラサン県			サンミゲル県	ウスルタン県		
		ホアテカ市	トロラ市	チランガ市	メアヒアア市	メルセデス・ウマニヤ市	セソリ市	カカオベラ市	エル・ロサリオ市	サン・インドロ市	サン・アントニオ市	ヌエバ・グラナダ市	テカパン市	
プロジェクト目標	1) 25%の市で社会開発モデルを運用	達成	未達成	達成	達成	達成	未達成	未達成	未達成	未達成	未達成	未達成	未達成	33.3% 達成
	2) 50%の集落でPACOと市計画が連動	達成	達成	達成	達成	達成	未達成	未達成	未達成	未達成	未達成	未達成	未達成	41.6% 未達成
	3) 50%の市で市民会議と市計画が連動	達成	達成	達成	未達成	未達成	未達成	未達成	未達成	未達成	未達成	未達成	未達成	25.0% 未達成
	4) 50%の市で組織間連携会議が助言・支援	達成	達成	達成	達成	達成	未達成	未達成	達成	未達成	未達成	未達成	未達成	50.0% 達成
期待される成果	1-1) 50%の市の組織間連携会議で生活改善を理解	実施済	実施済	実施済	実施済	実施済	実施済	未実施	実施済	未実施	未実施	実施済	実施済	75.0% 達成
	2-1) PACOに取組む75%の集落でPACOを完成	4/6集落 66.7%	6/9集落 66.7%	6/7集落 85.7%	4/8集落 50.0%	10/11集落 90.9%	3/4集落 75.0%	2/4集落 50.0%	4/4集落 100.0%	4/4集落 100.0%	2/2集落 100.1%	4/4集落 100.0%	5/5集落 100.0%	54/68集落 79.4%
	2-2) 60%のPACO集落で市や組織と活動連携	4/4集落 100%	6/6集落 100%	6/6集落 100%	4/4集落 100%	10/10集落 100%	1/3集落 33.3%	2/2集落 100%	4/4集落 100%	3/4集落 75.0%	2/2集落 100%	4/4集落 100.0%	4/5集落 80.0%	50/54集落 92.5%
	2-3) 20%の集落でPACOを評価・更新	1集落	1集落	3集落	4集落	5集落	1集落	0集落	0集落	0集落	0集落	0集落	0集落	15集落
	3-1) 市計画で少なくとも3組織と連携	達成 (7組織)	達成 (14組織)	達成 (10組織)	達成 (7組織)	達成 (4組織)	達成 (6組織)	達成 (5組織)	達成 (12組織)	達成 (9組織)	達成 (9組織)	達成 (13組織)	達成 (15組織)	達成
	4-1) 市職員へ100%研修実施	33人 100%	44人 100%	33人 100%	11人 100%	99人 100%	22人 100%	88人 100%	33人 100%	22人 100%	33人 100%	22人 100%	66人 100%	46/46人 100%
	4-2) 研修受講の75%の職員がPJ活動を実践	33人 100%	44人 100%	33人 100%	11人 100%	89人 89.9%	0/2人 0%	7/8人 87.5%	33人 100%	0/2人 0%	33人 100%	22人 100%	66人 100%	41/46人 89.1%

### 3-2 実施プロセス

結論に総括して取りまとめ。

### 3-3 評価結果の要約

#### (1) 妥当性

妥当性：中程度

#	視点	評価
1	ニーズ	<ul style="list-style-type: none"> <li>エルサルバドルは、「プラン・クスカトラン」(2019-2024)を通じて、市民参加と地域関係者の連携を重要視している。</li> <li>本事業は、エルサルバドル政府の政策やニーズに対応するものと考えられる。</li> </ul>
2	優先度	<ul style="list-style-type: none"> <li>MINDELは「Plan Estrategico Institucional 2022-2024」において、開発方針を定めている。戦略の主な柱には、「領土管理のための人的・制度的能力の強化」、「脆弱な状況にある人々の権利行使の強化」などが含まれている。市民と地方自治体の能力開発は、最優先事項の一つであると考えられる。</li> <li>このように、本事業は MINDEL の優先課題と合致している。しかし、本調査では、MINDEL の優先順位付けの詳細が明確には確認できない。</li> </ul>
3	プロジェクト戦略とアプローチ	<ul style="list-style-type: none"> <li>本プロジェクトは、地域や自治体の能力を開発するモデルの確立を目指している。また、MINDEL の前身である FISDL の生活改善プロジェクトでの経験も参考に設計されている。</li> <li>このように、本プロジェクトのアプローチは効果的に設計・構造化されている。</li> </ul>

#### (2) 整合性

整合性：高い

#	視点	評価
1	日本の開発支援方針との関連	□ 日本の対エルサルバドル開発協力方針では、「自立的かつ持続的な開発の促進 エルサルバドル政府の取り組んでいる重要開発課題のうち、我が国は、同国の自立的かつ持続的な開発を促進するため、経済の活性化と雇用拡大を中核として支援を行うとともに、防災・環境保全に対する同国の取組への支援にも努める。」としており、本プロジェクトの自立的かつ持続的な取組みと合致している。
2	他のプロジェクトおよび国際規約などとの関連	□ 東部地域開発マスタープランは、地方行政において本事業と関係がある。また、JICA が実施した生活改善アプローチによる農村開発研修は、エルサルバドルの農村開発担当者の能力開発を支援するものであった。さらに先行する FISDL プロジェクトは、本事業の活動の基礎となっている。
3	SDG との関連	□ 地域住民と密接に関係するプロジェクトの性質上、T プロジェクトはいくつかのSDGs の目標に取り組んでおり、これらは以下の通りである。 目標 1：貧困の解消、目標 2：飢餓の撲滅、目標 3：健康と福祉 目標 5：ジェンダー平等、目標 6：清潔な水と衛生設備 目標 10：不平等の解消、目標 11：持続可能な都市とコミュニティ

### (3) 有効性

有効性：高い

#	視点	評価
1	プロジェクト目標の達成	□ プロジェクトの5つのアウトプットは、トレーニングの提供や組織の設立から始まり、プロジェクトの目的を達成するために論理的かつ時系列的に設計されている。
2	詳細プロジェクト設計	□ 本プロジェクトは、前回のプロジェクトに参加した FISDL（当時 C/P）、自治体、市民の経験に基づいて設計されている。 □ アウトプットの活動は、トレーニングを通じて得た知識やグッドプラクティス、自分たちのコミュニティでの実践的な経験、関係者間の調整によって支えられている。 □ したがって、このアプローチはプロジェクトにおいて適切に構造化されている。
3	他のプロジェクト、ドナーとの協力・連携	□ 対象自治体には現在進行中の同様の開発プロジェクトはありませんが、過去の知識や経験がプロジェクト実施にプラスの影響を与え続けています。
4	役割と責任	□ C/P と市役所の役割と責任は、現在では明確になっている。現場での活動のほとんどは、自治体によって計画・管理されている。
5	指標、モニタリングの適切さ	□ 指標は、プロジェクト実施の進捗状況や達成度を監視・評価するために適切なものであると考えられる。 □ ただし、指標の中には表現が不十分であるため、自明でないものもあり、評価作業には追加的な解釈が必要であることに留意する必要がある。
6	阻害要因	□ FISDL のカウンターパートの組織変更も大きな要因の一つである。 □ 2022 年には FISDL から市町村へのプロジェクト実施に関わる資金援助（5 万米ドル）が打ち切られた。このことは、自治体による現地活動にマイナスの影響を及ぼしている。 □ さらに COVID-19 についてもプロジェクト実施に大きな影響を及ぼした。

### (4) 効率性

効率性：中程度

#	視点	評価
1	因果関係	□ プロジェクトの目的を達成するために、各活動の因果関係が効率的に確立されている。プロジェクトの実施は、自治体やコミュニティの実体験を残すだけでなく、プロジェクトの関係機関に検証された開発モデルを確立することである。 □ このアプローチは、C/P の過去の経験や日本側の専門家の知見に基づくものである。
2	リソース・タイミング	□ 各分野のプロモーターは、自治体によっては配置されている。また、日本側は現地コンサルタントを派遣し、市町村を支援した。 □ 本プロジェクトでは、2018 年の事業開始時に 3 名の日本人専門家を投入し、事業組織の設立、事業文書・資料の作成、C/P や自治体への研修などを行った。これは他の類似プロジェクトと比較して大規模であったかもしれないが、本事業の複雑な性質を考慮すれば、本事業の基礎となるインプットは必要であったと思われる。 □ グループ 2 の自治体の実施進捗はグループ 1 の自治体よりも速いように見える。理由の一部は、2018 年度中に構築された強固な技術的基盤にあると思われる。また、C/P 側のラーニングカーブ効果も原因として考えられる。

### (5) インパクト

インパクト：ポジティブなインパクト。高い

#	視点	評価
1	上位目標達成の見通し	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 本プロジェクトの経験と実績によって、社会開発モデルの有効性を実証していると考えられる。これは対象市の他の集落でも効果的に適用が可能と考えられる。</li> <li>□ 今後の上位目標達成への見通しについては、適切な方法でタイムリーに適用されれば、エルサルバドル当局の継続的な努力により、目標を達成できると期待される。</li> </ul>
2	波及効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 本プロジェクトは、対象市のパイロット集落以外の集落にも影響を及ぼしている。また一部の集落は、自分たちの経験を他の集落に伝えようと考えている。</li> </ul>

(6) 持続性

持続性：中程度

#	視点	評価
1	政策・制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 4.1 「妥当性」にて検討した通り、本事業はエルサルバドル政府の現在の開発政策と整合的である。しかし、MINDEL が C/P に就任（2022 年 2 月）してからあまり時間が経過していないため、本事業のフォローアップに関する明確な戦略が確立されていない。</li> </ul>
2	組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 全ての対象市で 1 回以上の PACO が完了し、コミュニティとの組織も確立している。MINDEL がプロジェクトカウンターパートを引き継いでから時間が経過していないため（2022 年 2 月）、プロジェクトのフォローアップに関する明確な役割を定義することはできていない。</li> </ul>
3	技術	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ プロジェクトに参加した市職員や集落メンバーは、実務経験を積み、確かな実力を身につけている。また多くの自治体では、MC や MI といった必要な組織が設立されていることが確認されている。したがって、活動の継続に大きな問題はないと思われる。</li> </ul>
5	財政	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ エルサルバドル中央政府が本プロジェクト実施にかかる、市役所への財政支援を一部停止したため、プロジェクトの遂行に影響が出ている。</li> </ul>
6	総合評価	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ 現在、ほとんどの市役所や集落はプロジェクト活動を継続する能力と意欲を持っているが、今後数年間の活動を支える要因にはまだ不確定要素がある。</li> <li>□ したがって、評価チームは、全体目標の達成に向けたいくつかの要因の不確実性を考慮し、プロジェクトの持続可能性は中程度であると結論づけた。</li> </ul>

3-4 結論

(1) プロジェクトが構築、実証した社会開発モデルの有効性と妥当性

- 本件“Modelo de Gestión Social”（社会開発モデル）は生活改善本邦研修に参加し大きな気づきを得た研修員のイニシアティブにより、日本の生活改善アプローチをベースにエルサルバドルの状況に最適化する形で開発されたものである。同モデルは同国の貧しい農村地域のコミュニティで最適に機能するようデザインされた、“Made in El Salvador”のモデルであると言える。
  - それは、身の回りにある利用可能な資源を使って住民の自助努力で生活を改善することを基本にするもので、非常に限られた予算しか持たないエルサルバドルの自治体と、もとより資金的余裕のない住民の置かれた状況とニーズに合致したアプローチであったと言える。
  - 今回対象となったコミュニティでは、上記生活改善アプローチ（EMV）の適用により、コミュニティ自身が小さいけれども具体的な成功体験を得ることで、そしてそれを積み重ねることで、住民とリーダーの意識が以下のように変革していった。
    - 「ないものねだり」から「あるもの探し」へ。
    - 政府（外部）への依存体質から、自分たちにはたくさんのことができるという自信へ変わっていった。
- そして、その変化のプロセスを目の当たりにした自治体関係者の意識もそれと並行して以下のように変革していった。
- 自治体職員の意識が変わった。（asistencialista（指導し援助を施す立場）から住民の努力への寄り添いへ）
  - 市長、議員等の政治的リーダー、政策決定者がその有効性に気づいて、支援者となっていった。
- 同モデルのもう一つのユニークな特徴は、生活改善アプローチ（EMV）を通じて変化した住民

の意識を集落のレベルで集約し、PACO（参加型集落開発計画）につなげ、その上で組織間連携会議、市民会議を形成して、PACOで提起された方向性を集約して市民憲章を作るように導いたこと。このプロセスを通じて、

- 集落において住民が自分たちで議論し方向性を定めてPACOを策定することにより、自分たちの必要とするものが住民とリーダーの中で明確になった。
- これにより外部からの干渉や誘導に影響されることなく、自分たち自身の発展プロセスをその主役として主体的にコントロールできるようになる。（gestion social）そしてそのことがまた、自尊心と自信の強化につながっている。
- また集落のリーダーはPACOを通じて、自分たちの主張に市役所や他の機関が耳を傾けて参考にし尊重してくれている（Se sienten tomado en cuenta.）と感じるようになっていく。

更に、この市民の声、ニーズとしての市民憲章をベースにしてEMVを伴った市開発計画を策定するプロセスを開始した自治体が出てきている。（DOM事業、FODES事業といった通常のインフラ予算事業に加えて生活改善アプローチ（EMV）による住民の自助努力事業も含めた開発計画）しかもコンサルタント委託ではなく、自治体職員と関係者の手で策定することを目指す。

- もう一つ本モデルの持つ重要なポイントは、政府にとって、限られた予算で多くのことができるという大きな魅力。（皮肉なことに、交付金が削減されたことにより、本アプローチの有効性、必要性が却って増大した。）
- これら対象市、集落でのGood Practiceは、本件対象地域外の市にも参考になる可能性がある。こうしたケースの紹介資料等の広報、経験共有の機会を持つ可能性があれば望ましい。

## (2) 本件モデルの有効性と、達成した成果をどう持続可能なものにするか

既述の通り、当該モデルはパイロット地域において地域社会と地方行政に顕著な正の変化を引き起こし、エルサルバドル固有のモデルとして極めて有効かつ妥当であるということが実証できたと考えられる。

ただし、現段階で市民憲章策定のレベルまで到達した自治体は限られ、多くの自治体が未だそのプロセスの途上にある。このような中で、今後プロジェクト終了までの5ヶ月間および終了後を通じて以下の努力を継続することが求められる。

- 市民憲章未達成の自治体については、今後MI、MCの設立と機能化を確実にした上で、市民憲章策定にまで到達する必要がある。
- 市民憲章策定済みの自治体については、これをベースに市開発計画（with EMV）策定にまで行くことが求められる。この点、Chilanga市がその作業を始めており、他の自治体にも参考になると考えられる。
- 他方、全ての自治体について今後本モデルが全ての集落に公平に適用されるよう努力を続ける必要がある。EMV未展開の集落、PACO未展開の集落への展開。

本モデルの対象地域での効果的な展開にあたり、プロジェクトで契約した4名のローカルコンサルタントの存在と貢献は非常に大きい。プロジェクト終了とともに彼らの契約も終了する。今後プロジェクト終了までの5ヶ月間で、彼らの支援なしでもETM（市技術チーム）その他関係者だけで本モデルの継続展開が可能になるよう最大限の措置を講じる必要がある。

他方、未だに本モデル適用の経験の浅い自治体を中心に、それでもコンサルタントの継続的な支援が一定期間必要と判断される場合は、何らかの手段でそれを可能にする必要がある。考えられる選択肢としては、

- 他の財政措置を探す。（他のドナー、MINDELによる契約の可能性も含め）
- いくつかの自治体が共同で契約する。
- 他の方法で技術的ギャップを埋める。（より経験豊富な対象市からの経験共有等。）

他方、本モデル展開の経験を豊富に積んだ稀有な人材であるこれらコンサルタントの知見は国家にとっての財産である。彼らの貴重な経験と知見が無駄にされることなく適正に活用されることが望まれる。

2020年以前には一定規模の交付金、および対象各市に年平均約5万ドルの生活改善アプローチ（EMV）展開活動資金が提供されていた。これが無くなった現在、対象各市は脆弱な限られた自主財源その他でカバーし、相当の努力をして本モデルを推進している。この点、何らかの財政措置の alternative があれば、より展開が容易になると考えられる。

2018年のプロジェクト開始当初から当事者として本件を推進してきた FISDL が 2021年12月に解体となり、中央における本件の指導、調整体制が混乱したことはプロジェクトの最終段階に大きな影響を与えた。その後本件の主導権は MINDEL に移管されたが、そもそも組織的使命も予算的側面も異なる性格を与えられた両機関の間で、プロジェクトにおけるカウンターパートのとりまとめ機関としての MINDEL の位置づけや役割が明確にならないまま現在に至っている。

プロジェクト終了後の体制として、対象各市役所がその努力を継続発展させることが最重要であることは言うまでもないが、それをとりまとめて国として本件の成果を最大限に活用していく上で、MINDEL の存在は極めて重要でありその役割および対象各市役所との関係を明確にしておくことは必要不可欠である

### 3-5 提言

#### (1) プロジェクト期間中の提言

##### 【市レベル】

- 現段階で市民憲章策定のレベルまで到達した自治体は限られ、多くの自治体が未だそのプロセスの途上にある。このような中で、今後プロジェクト終了までの5ヶ月間および終了後を通じて以下の努力を継続することが求められる。
  - 市民憲章が未達成の市については、今後市民会議や組織間連携会議の設立と機能化を確実にした上で、市民憲章策定にまで到達する必要がある。
  - 市民憲章策定済みの市については、これをベースに市開発計画の策定まで行くことが求められる。この点、チランガ市がその作業を始めており、他の自治体にも参考になると考えられる。
  - 他方、全ての市について今後本モデルが全ての集落に公平に適用されるよう努力を続ける必要がある。（生活改善アプローチ（EMV）の未展開の集落、PACO 未展開の集落への展開）
- 本モデルの対象地域での効果的な展開にあたり、プロジェクトで契約した4名のローカルコンサルタントの存在と貢献は非常に大きい。プロジェクト終了とともに彼らの契約も終了する。今後プロジェクト終了までの5ヶ月間で、彼らの支援なしでも市の技術チームやその他関係者だけで本モデルの継続展開が可能になるよう最大限の措置を講じる必要がある。
- 他方、未だに本モデル適用の経験の浅い自治体を中心に、それでもコンサルタントの継続的な支援が一定期間必要と判断される場合は、何らかの手段でそれを可能にする必要がある。考えられる選択肢としては、
  - 他の財政措置を探す。（他のドナー、MINDEL による契約の可能性も含め）
  - いくつかの自治体が共同で契約する。
  - 他の方法で技術的ギャップを埋める。（より経験豊富な対象市からの経験共有等。）
- 他方、本モデル展開の経験を豊富に積んだ稀有な人材であるこれらコンサルタントの知見は国家にとっての財産である。彼らの貴重な経験と知見が無駄にされることなく将来にわたって適正に活用されることが望まれる。
- 2020年以前には一定規模の交付金、および対象各市に年平均約5万ドルの生活改善アプローチ関連活動資金が提供されていた。これが無くなった現在、対象各市は脆弱な限られた自主財源その他でカバーし、相当の努力をして本モデルを推進している。この点、何らかの財政措置の alternative があれば、より展開が容易になると考えられる。

##### 【国レベル】

- 本プロジェクトの成果を国レベルで最大化するためには、MINDEL の役割が極めて重要であり、これまで得られた成果を維持・拡大するために、各対象自治体との関係や役割を明確にするこ

とが不可欠である。例えば、以下のような選択肢が考えられる。

- 12 市間で生活改善アプローチを用いた社会開発モデルのネットワークまたはパートナーシップ設立の合意書を締結できるよう MINDEL が働きかける。
- 本モデル推進にあたって 12 市で何らかの支援の必要性が出てきた場合等、MINDEL がその内容に応じて他の機関やドナーとの橋渡し役を果たす。

12 市における社会開発モデルの実施状況をモニタリングすることが最も重要な点である。

## (2) プロジェクト終了後の提言

### 【市レベル】

- 本件対象の集落や市で得られた優良事例や経験は、国内の他の集落や市にとって参考にできる模範事例として役立つ可能性がある。こうした事例を集めて編纂、出版したり、ワークショップ等を通じて経験を共有する機会を設けることなどができれば有効と考えられる。
- プロジェクトで備上し対象市に寄り添って技術的助言指導を行ってきたローカルコンサルタントについて、特に社会開発モデルの全サイクル実施の経験が完了していない市については、プロジェクト終了後も一定期間、継続的な支援が必要となる場合もあるかもしれない。その場合に考えられる選択肢は以下の通り。
  - 彼らを雇うための代替資金を探す（他のドナー、MINDEL など）。
  - いくつかの市が共同で契約する。（Mancomunidad 形成等）
  - 他の方法で技術的なギャップを埋める（より経験豊富な市からの経験の共有など）。
- 9 月 7 日、8 日にサン・ミゲル市で開催された第 3 回半期評価会でも参加各市が活動の継続発展の意思を表明していたが、各市、集落はこの意思表明を守り、本件を通じて得られた成果や経験知見を活かして、これらの引き続き本モデル実施に係る努力を継続することが重要である。

### 【国レベル】

- 上段 4.3.1. 「残りのプロジェクト期間への提言」中の【国レベル】への提言については、全てプロジェクト終了後においても当てはまる。MINDEL にはこの点への対応が求められる。
  - 上記にも関連し、MINDEL には対象 12 市での「Modelo de Gestion Social（社会開発モデル）」の進捗についてフォローする。

## 3-6 教訓

### (1) 社会開発モデルの有効性と妥当性

#### <生活改善アプローチ（EMV）の有効性>

このモデルは、身の回りにある利用可能な資源を使って住民の自助努力で生活を改善することを基本とするもので、非常に限られた予算しか持たないエルサルバドルの自治体と、もとより資金的余裕のない住民の置かれた環境に最適なアプローチであったと言える。

今回対象となったコミュニティでは、上記生活改善アプローチの適用により、コミュニティ自身が小さいけれども具体的な成功体験を得ることで、そしてそれを積み重ねることで、住民とリーダーの意識が以下のように変革していった。

- 「ないものねだり」から「あるもの探し」へ。
- 政府（外部）への依存体質から、自分たちにはたくさんのことができるという自信へ変わっていった。

そして、その変化のプロセスを目の当たりにした自治体関係者の意識もそれと並行して以下のように変革していった。

- 自治体職員の意識が変わった。（asistencialista（指導し援助を施す立場）から住民の努力への寄り添いへ）
- 市長、議員等の政治的リーダー、政策決定者がその有効性に気づいて、支援者となっていった。

### <集落のニーズを市開発計画につなげるプロセスの有効性>

同モデルのもう一つのユニークな特徴は、生活改善アプローチを通じて変化した住民の意識を集落のレベルで集約し、PACO（参加型集落開発計画）につなげ、その上で組織間連携会議、市民会議を形成して、PACOで提起された方向性を集約して市民憲章を作るように導いたこと。

- 集落において住民が自分たちで議論し方向性を定めて PACO を策定することにより、自分たちの必要とするものが住民とリーダーの中で明確になった。
- これにより外部からの干渉や誘導に影響されることなく、自分たち自身の発展プロセスをその主役として主体的にコントロールできるようになる。(gestion social)そしてそのことがまた、自尊心と自信の強化につながっている。
- また集落のリーダーは PACO を通じて自分たちの主張に市役所や他の機関が耳を傾けて参考にし尊重してくれている(Se sienten tomado en cuenta.)と感じるようになっていく。

更に、この市民の声、ニーズとしての市民憲章をベースにして EMV を伴った市開発計画を策定するプロセスを開始した自治体が出てきている。(従来からのインフラ予算を伴った投資案件である DOM 事業や FODES 事業に加えて、市の予算を要しない生活改善アプローチ (EMV) による住民の自助努力事業も含めた開発計画) しかもコンサルタント委託ではなく、自治体職員と関係者の手で策定することを目指す。

### <政府にとって、限られた予算で多くのことができるという大きなメリット>

他の途上国の多くにも言えることであるが、エルサルバドルの地方政府予算の状況は非常に厳しい。特に本プロジェクトの対象地域である東部地域のような辺境の貧しい地域の自治体では自主財源も乏しい一方で、貧困と劣悪な生活環境にあえぐ地域住民のニーズは膨大である。

そうした中で、住民の自助努力を促進して地域で活用可能なリソースを使って生活の改善や地域の開発、社会インフラの整備を進めることを可能にする本モデルの適用は、これら弱小の自治体にとって予算的な観点からも非常に有効かつ魅力的であったと言える。実際対象市の市長を含めた多くの関係者から、こうした側面での本件の有効性、妥当性についての意見が聞かれた。

そういう意味で、トロラ市の市長が、本モデルは「少ない予算で大きな成果を出せる」というメリットがあるということを繰り返し述べられていたのは印象深い。

### (2) 地方開発のプログラムにおいて、住民が納得、確信することの重要性

従来の開発プログラム・事業では、多くの場合地域住民は裨益者、客体としての参加しか求められてこなかった。その結果、投資をしてもその成果が実際には使われない、維持管理が行き届かず持続可能性が担保できない案件も多くみられた。

これに対し、本モデルでは生活改善アプローチを通じて地域住民自身が自分たちの問題を自分たち自身で考え、議論し、納得して地域の課題を克服するプロセスを確立した。この最初のプロセスを大切にすることで、事業の成果は住民のニーズに直結するものとして最大限に活用されていると共に、その維持管理についても住民自身が主体的に担うという現象が普通に起きてきている。

さらに、本モデルでは生活改善アプローチを通じて意識変容を遂げた地域住民、リーダーが自分たちの集落の課題を話し合っ集落の開発計画 (PACO) を策定するようになっていく。これにより、地域住民、リーダーの中で自分たちのニーズがより明確かつロジカルなものに定着していった。この PACO 策定プロセスは、地域住民に、自分たち自身が自分たちの集落の開発の主役なのだという意識を植え付ける結果となった。

さらに、本モデルでは各集落の PACO を集約して市全体の開発の方向性を議論し決定していくプロセスも提供している。市の中で活動する関係省庁、NGO その他の組織を集めて域内の開発を議論しニーズに対応する組織間連携会議や、それに PACO を策定した集落の代表を加えて市の開発を議論する市民会議を設立。このメカニズムを使って PACO を集約する形で市全体の開発の方向性や市民のニーズを示した市民憲章を策定することになっている。こうして明らかになった市民の声、ニーズを反映する形で、現在対象各市では市開発計画策定に取り組んでいる。従来の市開発計画は市役所がコンサルタントに委託して策定することが多かったが、本モデルを通じて策定された市開発計画は、生活改善アプローチによって地域住民が自分たちで実施する事業 (行政



の予算がかからないものも含め)も盛り込んだ、地域住民の発案を反映した計画となっている。この結果、住民の関心が開発の主体として、そして自分たちのニーズ追求の手段として市開発計画とその実施状況の確認にも及ぶようになることが期待される。これは理想的な地域自治の姿であり、住民のエンパワメントを通じた地方ガバナンスの強化であると言える。

### (3) 地方開発のプログラムにおける行政側の意識変容の重要性

上述の通り、地方開発において地域住民、リーダーが開発の主役として意識変容を遂げることが重要なことは言うまでもないが、その成功のためには行政官の意識変容も必要不可欠である。その点本プログラムでは、上記集落内でのプロセスに寄り添った行政官の側も、住民の意識、姿勢の変容を目の当たりにすることで本モデルの有効性に気づき、住民の意見、ニーズを尊重しこれに寄り添うという変化を見せている。そしてこれにより住民と地方行政官の間に信頼関係、協働関係が生まれている。またこのプロセスを通じて市行政官が地域住民のニーズを的確に把握、理解できるようになっている。

地域住民の変化を行政官が尊重し、それを支えて寄り添うことが、このプロセスにおいては重要な促進要因であったということが言える。

他方、市長、議会といった政治的リーダー、政策決定者レベルが本モデルの役割と有効性について確信し、支援するようになった市が多くあらわれた。

市長や議員は従来より住民から多くの陳情を受けてきたが、本モデルが導入され上記のコミュニティの変化が現れてからは、そうした陳情が顕著に減っているという。むしろ住民が自分たち自身で進めている事業での相談や協力の模索という性格を持ったもの、そして本モデルに係る市長への感謝が伝えられることが多く、住民との関係が目覚ましく改善したという声が対象市の市長や議員から聞かれた。また PACO を通じて住民のニーズを把握してこれに的確に応えることが可能になったことは、彼ら政治的リーダーたちにとって支持を広げて再選につながる重要な要素となっているという声もあった。

当国の地方行政において市長の影響力は非常に大きい。そういう意味で、上記のプロセスを経て市長や議会が本モデルの有効性を確信し、支援に回ってくれることが、本モデルを通じた地域開発推進において極めて重要であったと言える。市長や議会といかに Win-Win の関係を築き、モデル推進のもう一方の主役になってもらえるようにするかが、こうしたモデルの実施において重要なカギを握っていると言える。

### (4) 本邦研修からエルサル化してプロジェクトとして展開するという方向性の有効性

社会開発モデルは、生活改善本邦研修に参加し大きな気づきを得た研修員のイニシアティブにより、日本の生活改善アプローチをエルサルバドルの状況に合わせて微調整して創出されたものである。同モデルは同国の貧しい農村地域のコミュニティで最適に機能するようエルサルバドル政府職員（当時）によってデザインされた、エルサルバドル固有のモデルであると言える。

このように本邦研修からの学びを研修員が自国に持ち帰り、最適化して適用、普及展開するという発展形態は、日本の協力、特に比較的小規模なスキームである本邦研修という協力の理想的な活用形態と考えられる。特に中南米地域のように協力の規模が限定され投入できる協力資源に限られる状況では、本邦研修の成果を最大限に活用、拡大し、これに寄り添う形でインパクトを最大化するという、本件協力が取った戦略は域内他国にも参考になるものと考えられる。そういう意味で、今後の対中南米協力の方向性を考える上で、一石を投ずるものとなりうる。

## 1 終了時評価調査の概要

### 1.1 終了時調査の目的

本終了時評価は、プロジェクトの2023年1月終了を前に、プロジェクトの活動内容、成果、並びに目標達成度を確認・分析するとともに、中央・地方政府の関係者と協議し、プロジェクト期間中に対応すべき課題と、本プロジェクト終了後のアクション、方向性について検討・提言を行うものである。また今後の類似のプロジェクト実施にかかる提言を行うとともに、プロジェクト実施を通じて得られた教訓を取りまとめる目的で実施されたものである。

### 1.2 終了時調査メンバー

終了時調査メンバーは次のとおりである。

#### (1) C/P 政府側メンバー

表 1: C/P 政府側メンバー

	氏名	担当業務	所属/役職	期間
1	Ms. Ana L. Orantes	評価メンバー	Former director, social development, MINDEL 地方開発省 社会開発部 元部長	2022年8月22日 ~9月9日
2	Ms. Ana Ella Gomez	評価メンバー	Director, social development, MINDEL 地方開発省 社会開発部 部長(後任)	同上
3	Ms. Ibelsy C. Hasbun	評価メンバー	Manager, social development, MINDEL 地方開発省 社会開発部 案件担当	同上
4	Ms. Katherine E. Vigil	評価メンバー	Specialist, project coordination, ESCO 国際協力局 プロジェクト調整部 担当職員	同上

#### (2) JICA 側メンバー

表 2: JICA members

	氏名	担当業務	所属/役職	期間
1	下田 道敬	団長	JICA 国際協力専門員	2022年9月5日 ~9月16日
2	市川 陽子	協力企画	JICA 経済開発部 農業・農村開発第一グループ第三チーム	2022年9月5日 ~9月16日
3	菊川 武	評価分析	センティノス・インコーポレイテッド	2022年8月21日 ~9月16日
4	八木 優子	通訳	いろは通訳翻訳事務所	2022年8月21日 ~9月16日

### 1.3 終了時調査スケジュール

付属資料に示すとおり。

## 1.4 調査方法

本調査は、「JICA 事業評価ガイドライン第1版」と「JICA 事業評価ガイドライン第2版」に沿って、プロジェクトの評価を実施した。調査ミッションにおける活動内容は次に示すとおりである。

(1) 評価グリッド作成ほか準備作業  
現地調査に先立ち、本事業に関連する既存資料を基に、評価項目と調査ポイントをまとめた「評価グリッド」を作成した。評価グリッドの内容は付属資料に示す。

(2) 現地調査  
評価チームは現地調査を実施する際、プロジェクトサイトを訪問し、プロジェクトチームメンバー（日本の専門家およびカウンターパート（C/P）担当者）、各対象地域の自治体職員およびコミュニティ参加者、その他の関係者とのインタビューやディスカッションを重ね、必要なデータおよび情報を収集した。

### 1.4.1 調査に用いた PDM

評価チームは、エルサルバドルと日本のプロジェクトメンバーとの間で合意された最新版の PDM を参照し、評価業務を実施した。評価に使用した PDM は別添のとおりである。

### 1.4.2 調査のポイント

調査においては次に示す点に特に注意を払いながらプロジェクト結果を評価した。

(1) プロジェクトの達成度と実施プロセス  
インプット、活動、成果、プロジェクト目的を含むプロジェクトの達成度を、PDM に記載されている客観的に検証可能な指標（OVI）を参照しながら評価した。プロジェクトの実施プロセスについては、プロジェクトマネジメントの観点から評価を行った。

(2) 6項目評価  
評価チームは、プロジェクトの達成度や実施プロセスの評価に加え、下表に示す6つの評価項目の観点からプロジェクトの実績を評価した。

表 3: 6項目評価基準

基準	内容
妥当性	プロジェクトの有効性・必要性を判断する基準として、プロジェクトの期待する効果が受益者のニーズに合致しているか、プロジェクトの内容がエルサルバドル政府の政策と整合しているか、プロジェクトの戦略やアプローチが適切であるか、などを評価する。
整合性	日本の政策、国際規範、その他関連する基準との整合性を評価するための基準である。
有効性	プロジェクトの実施が、意図された受益者や対象社会に利益をもたらしたか、またはもたらすかを検討し、その利益が外部要因ではなく、プロジェクトの結果としてもたらされたかどうかを評価する。
効率性	経済的なリソース・インプットがどのように成果につながっているかを評価する。主に、プロジェクトコストと成果の関係に着目する。
インパクト	直接・間接、正・負、意図的・非意図的を含め、長期的な影響を視野に入れたプロジェクトの影響を評価する。
持続性	プロジェクト終了後、生み出された成果が継続するかどうかを評価する。

出典: JICA Guidelines for Project Evaluation (2010)等をもとに作成

## 2 プロジェクト概要

### 2.1 プロジェクトの背景

エルサルバドルでは、都市と農村の経済格差が問題となっている。都市部と農村部の経済格差があり、世帯別で見た都市部の絶対的貧困率及び相対的貧困率が各々6.4%、23.5%であるのに対し、農村部の平均は各々10.4%、27.2%である（エルサルバドル経済省 2016）。特に、東部地域（モラサン県、ウスルタン県、サンミゲル県、ラ・ウニオン県）は、内戦による被害が最も大きかった地域であり、長い間開発から取り残されてきた。また、世帯収入が低いことから海外での出稼ぎ家族からの海外送金への依存度が高いことも同地域の特徴である（全国の送金受給世帯割合が約25%であるのに対し、東部地域は約34%（エルサルバドル経済省 2016））。東部地域における貧困問題解決のために、社会開発を含む6つの開発プログラムから構成される、「エルサルバドル東部地域持続および包括開発マスタープラン」があり、同プランのもと各種開発事業が実施されている。

当国の社会開発プログラムの実施主体である地方開発社会投資基金（Social Investment Fund for Local Development（FISDL））は、国家開発5か年計画に基づき、社会開発部地方開発課を設置し、地方開発への取組を強化している。地方開発においては、市役所の能力強化が重要であることから、FISDLは2015年7月から2年間、東部地域の6市を含む全国10市を対象として、社会開発事業の持続的かつ自立発展的な実施を目指した「生活改善アプローチに基づく社会プログラム実施のための地方自治体能力強化プロジェクト」と題するパイロット・プロジェクトを実施した。同プロジェクトでは、住民グループを対象に活動を実施し、市役所との関係の強化、住民の自助努力に基づく住居改善、食習慣の改善、水源の環境改善、コミュニティ内の社会的弱者への支援、現金収入の向上といった成果が出ている。

これを受け、同国が将来的に自立的かつ持続的な社会開発事業を実施できるようにするため、地方の市役所に生活改善アプローチを導入することが有効であり、またそれに基づいた開発事業の実施能力の強化が必要と考えられた。こうした背景から、エルサルバドルにおける生活改善アプローチに基づいた、東部地域での参加型地方開発モデルの構築を目的とした技術協力プロジェクト「生活改善アプローチに基づいた東部地域地方開発能力強化プロジェクト」実施が実施されている。なお、2021年12月にエルサルバドル政府の政策変更に伴い、地方開発社会投資基金（FISDL）が解体され、社会開発部門は地方開発省（MINDEL）に引き継がれた。

## 2.2 プロジェクトの概要

プロジェクトの概要は次に示すとおりである。

表4：プロジェクト概要

プロジェクト要約	指標
<b>上位目標</b> 東部地域において、地域開発マネジメントを実施するために必要な組織的・人的能力が強化される。	1) 対象市の50%が、市の計画の管理・評価システムを実施している。 2) 参加集落の60%は、計画に含まれる自己管理及び共同管理を実施している。
<b>プロジェクト目標</b> 生活改善アプローチに基づいた計画立案を中心に据えた地域社会開発マネジメントの枠組み・仕組み（モデル）が確立される。	1) プロジェクトの終了時に、対象市の25%が、検証済みの生活改善アプローチに基づいた社会開発モデルを運用している。 2) 集落開発計画（PAC0）を作成した50%の集落が、プロジェクト活動を通じて、市開発計画と連動している。 3) 対象市の50%は、市開発計画と連動する市民会議が設置されている（市民、集落リーダーグループ、ADESCO等で構成）。 4) 対象市の組織間連携会議の50%は、集落及び市役所の計画に対して助言・支援を実施している（市役所が主導する組織間連携会議）。
<b>成果</b>	
<b>成果1：</b> パイロットプロジェクト市に存在する（公的・民間）機関の間に、家族及び集落において自律的なプロセスを生み出すための視点として、生活改善アプローチが普及される。	1) 対象市の50%は組織間連携会議があり、出席している機関が、生活改善アプローチを理解している。
<b>成果2：</b> パイロットプロジェクト市の社会開発に貢献する要素の一つとして、生活改善アプローチに基づいた集落開発計画作成プロセス及び集落開発計画と市開発計画の連動が促進される。	1) 集落開発計画（PAC0）に取り組んでいる集落の75%が、集落開発計画（PAC0）を完成させる。 2) 集落開発計画（PAC0）を作成した60%の集落が、5つの視点（注3）のうち、いずれかの活動を実施するにあたり市役所もしくは関係機関から支援を得ている。 3) 集落開発計画（PAC0）を作成した20集落が、活動進捗に関して評価を行う。
<b>成果3：</b> 異なるレベルの計画立案（集落と市）から導き出されたニーズに基づいて公的・民間機関との組織間連携が促進される。	1) 各対象市で活動している少なくとも3つの組織が、集落と市の計画を支援するために活動を実施している。
<b>成果4：</b> 職員向けの地域開発及び生活改善に係る研修計画がデザインされ、実施される。	1) 100%の対象市に対して、設計と実施の研修プランを提供する 2) 対象市で指導を受けた職員の75%が、生活改善アプローチに基づく計画に関する知識を応用している
<b>成果5：</b> 経験の体系化から、「手引書」が作成され、その後、検証、利用される。	1) プロジェクト終了時に、社会開発モデルの方法論を示したガイドラインがMINDELにより検証及び利用される。

出典：PDM (Ver. 3) より抽出

### 3 プロジェクトの実績

#### 3.1 投入概要

##### 3.1.1 日本側

次に JICA からのプロジェクト実施支援のための投入実績を示す。

##### (1) 専門家派遣

評価ミッションの調査時点までに、合計 6 名の専門家がそれぞれの専門分野からプロジェクトに配員された。

表 5：日本人専門家リスト

#	名前	役割ポジション	関与期間
1	有本 稔	チーフアドバイザー/ 地方行政	2019 年 8 月 - 現在 (現在、短期専門家)
2	中村 二郎	副プロジェクトリーダー	2021 年 4 月 - 現在 (現在長期専門家)
3	村上 由美子	研修教材開発	2022 年 2 月 - 3 月
4	桑垣 隆一	前チーフアドバイザー	2018 年 1 月 - 2021 年 1 月
5	東野奈津恵	業務調整	2018 年 1 月 - 2020 年 1 月
6	原田千晶	地方開発・生活改善	2018 年 1 月 - 2020 年 1 月
7	柳原さつき	集落開発計画・生活改善	2018 年 6 月 - 2018 年 7 月 2018 年 8 月 - 2018 年 9 月

出典: Project team

##### (2) カウンターパート・トレーニング

「ラテンアメリカ諸国の生活改善アプローチによる持続可能な農村開発」および「住民参加による地域開発のための地方政府の強化」に関する研修のため、計 10 名の職員を日本に派遣した。また、「ホンジュラスにおけるプロジェクトに関する経験交流」のため、合計 33 名の担当者を派遣した。また、プロジェクト活動における研修や会議については付属資料に示すとおりである。

#### 3.1.2 エルサルバドル側

##### (1) C/P のアサイン

9 名の MINDEL 管理者がエルサルバドル側の C/P としてアサインされている。メンバーは次に示す通りである。

表 6：エルサルバドル側 C/P

機関	担当	プロジェクトでの担当	名前	期間
Ministerio de Desarrollo Local (MINDEL)	大臣・プロジェクトマネジャー	プロジェクトマネジャー	María Ofelia Navarrete de Dubón	2019/01 ~
	ダイレクター・副プロジェクトマネジャー	プロジェクト管理者	Ana Lucía Orantes Hernández	2022/01 ~
	技術開発担当	プロジェクト調整	Ibelsy Carolina Hasbún de Leiva	2022/01 ~

2022/08/22更新

出典: Project team

##### (2) エルサル側負担経費

エルサルバドル政府および各自治体からは、次に示す費用・設備が提供された。

##### <MINDEL>

- MINDEL 社会開発局生産開発課の技術担当者、プロジェクト事務所のスペースとオフィス家具、通信機器、車両、燃料、通信費、光熱費など。
- MINDEL の医務室および医師・看護師、警備員、清掃員、その他。

### <自治体>

- アシスタントディレクター、自治体開発技術チーム（社会開発プロモーター、女性プロモーター、環境プロモーター、ユースプロモーター、その他社会開発普及員）
- 地域社会のための行動計画（PACO）活動、市民会議、組織間会議での通信機器、車両、燃料、通信費など

## 3.2 活動の実績

本プロジェクトは、2018年1月に FISDL とのキックオフミーティングの開催を持って開始された。本プロジェクトは COVID-19 のパンデミックを経験し、プロジェクトの実施に大きな影響を受け、当初想定していたスケジュールから遅延した。

また、本事業の実施機関も変更されている。2021年12月末に地方開発社会投資基金（FISDL）が解体され、地方建設局（DOM）が全ての業務を引き継いだ。その後、2月2日に DOM と地方開発省（MINDEL）の間で契約（1年更新契約）が締結され、MINDEL の社会開発部門業務が DOM に移行された。PDM 及び PO の改訂後、3月9日に MINDEL と JICA との間で R/D 改訂議事録が締結され、MINDEL がカウンターパートとして正式に決定された。

さらに、対象12市で雇用されている開発普及員は、2022年には72名から44名に減少した。一部の都市では再雇用や無償ボランティアによる活動への参加が実施されており、6月末時点で46名の開発普及員（プロモーター）が従事している。

FISDL は2021年まで対象都市の活動資金として1都市あたり約5万米ドルを拠出していた。しかし、2022年以降は、中央政府からの活動資金の支援は全くなくなっている。その中で2022年においては多くの対象市で活動は活発に行われ、プロジェクト実施が加速されている。

## 3.3 成果（アウトプット）の達成状況

本節では、PDM の現行版に示されている客観的に検証可能な指標（OVI）に基づき、各プロジェクトのアウトプットの達成度を要約する。達成度は、特に断りのない限り、2022年6月時点で入手可能な公式データに基づき評価する。ただし、本評価では、公式データに加え、最近の進捗状況も考慮している。

### 3.3.1 成果 1

成果1: パイロットプロジェクト市に存在する（公的・民間）機関の間に、家族及び集落において自律的なプロセスを生み出すための視点として、生活改善アプローチが普及される。

表7：成果1指標

#	指標	実績
1-1	50%の市の組織間連携会議で生活改善を理解	2022年6月現在、Joateca, Torola, Chilanga, Guatajiagua, El Rosario, Mercedes Umaña, Nueva Granada, Tecapán, San Antonio の9自治体都市で PACO 活動の協力・連携が確認されている。したがって、本指標の達成度は75.0%（9/12都市）となり、すでに達成している。

出典：プロジェクトチーム

成果 1	総合的評価
パイロットプロジェクト市に存在する（公的・民間）機関の間に、家族及び集落において自律的なプロセスを生み出すための視点として、生活改善アプローチが普及される。	成果 1 は達成されている。

出典：評価チーム

### 3.3.2 成果 2

成果 2: パイロットプロジェクト市の社会開発に貢献する要素の一つとして、生活改善アプローチに基づいた集落開発計画作成プロセス及び集落開発計画と市開発計画の連動が促進される。

表 8：成果 2 指標

#	指標	実績																																																															
2-1	集落開発計画（PACO）に取り組んでいる集落の 75% が、集落開発計画（PACO）を完成させる。	<p>PACO を完成させた集落数を下表に示す。 達成率は 58. 8% となっている。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">県</th> <th rowspan="2">対象市</th> <th colspan="2">PACO 集落数</th> <th rowspan="2">達成率 (%)</th> </tr> <tr> <th>活動中</th> <th>完成数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="7">モラサン</td> <td>ホアテカ</td> <td>6</td> <td>4</td> <td>66. 7</td> </tr> <tr> <td>トロラ</td> <td>9</td> <td>6</td> <td>66. 7</td> </tr> <tr> <td>チランガ</td> <td>7</td> <td>6</td> <td>85. 7</td> </tr> <tr> <td>グアタヒアグア</td> <td>8</td> <td>4</td> <td>50. 0</td> </tr> <tr> <td>カカオペラ</td> <td>4</td> <td>2</td> <td>50. 0</td> </tr> <tr> <td>エル・ロサリオ</td> <td>4</td> <td>4</td> <td>100. 0</td> </tr> <tr> <td>サン・イシドロ</td> <td>4</td> <td>4</td> <td>100. 0</td> </tr> <tr> <td rowspan="3">ウスルタン</td> <td>メルセデス・ウマニャ</td> <td>11</td> <td>10</td> <td>90. 9</td> </tr> <tr> <td>ヌエバ・グラナダ</td> <td>4</td> <td>4</td> <td>100. 0</td> </tr> <tr> <td>テカパン</td> <td>5</td> <td>5</td> <td>100. 0</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">サンミゲル</td> <td>セソリ</td> <td>4</td> <td>3</td> <td>75. 0</td> </tr> <tr> <td>サン・アントニオ</td> <td>2</td> <td>2</td> <td>100. 0</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;"><b>合計</b></td> <td><b>68</b></td> <td><b>54</b></td> <td><b>79. 4</b></td> </tr> </tbody> </table>	県	対象市	PACO 集落数		達成率 (%)	活動中	完成数	モラサン	ホアテカ	6	4	66. 7	トロラ	9	6	66. 7	チランガ	7	6	85. 7	グアタヒアグア	8	4	50. 0	カカオペラ	4	2	50. 0	エル・ロサリオ	4	4	100. 0	サン・イシドロ	4	4	100. 0	ウスルタン	メルセデス・ウマニャ	11	10	90. 9	ヌエバ・グラナダ	4	4	100. 0	テカパン	5	5	100. 0	サンミゲル	セソリ	4	3	75. 0	サン・アントニオ	2	2	100. 0	<b>合計</b>		<b>68</b>	<b>54</b>	<b>79. 4</b>
県	対象市	PACO 集落数			達成率 (%)																																																												
		活動中	完成数																																																														
モラサン	ホアテカ	6	4	66. 7																																																													
	トロラ	9	6	66. 7																																																													
	チランガ	7	6	85. 7																																																													
	グアタヒアグア	8	4	50. 0																																																													
	カカオペラ	4	2	50. 0																																																													
	エル・ロサリオ	4	4	100. 0																																																													
	サン・イシドロ	4	4	100. 0																																																													
ウスルタン	メルセデス・ウマニャ	11	10	90. 9																																																													
	ヌエバ・グラナダ	4	4	100. 0																																																													
	テカパン	5	5	100. 0																																																													
サンミゲル	セソリ	4	3	75. 0																																																													
	サン・アントニオ	2	2	100. 0																																																													
<b>合計</b>		<b>68</b>	<b>54</b>	<b>79. 4</b>																																																													
2-2	集落開発計画（PACO）を作成した 60% の集落が、5 つの視点のうち、いずれかの活動を実施するにあたり市役所もしくは関係機関から支援を得ている。	<p>市役所もしくは関係機関から支援を得ている集落の状況を下表に示す。 達成率は 92. 6% となっている。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">対象市</th> <th>2022 年 6 月までに PACO が完成した集落数</th> <th>2022 年 3~6 月に市役所・関係機関の活動支援を受けた集落数</th> <th>達成率 (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">1 グ ル 紙</td> <td>ホアテカ</td> <td>4</td> <td>4</td> <td>100. 0</td> </tr> <tr> <td>トロラ</td> <td>6</td> <td>6</td> <td>100. 0</td> </tr> <tr> <td>チランガ</td> <td>6</td> <td>6</td> <td>100. 0</td> </tr> </tbody> </table>	対象市		2022 年 6 月までに PACO が完成した集落数	2022 年 3~6 月に市役所・関係機関の活動支援を受けた集落数	達成率 (%)	1 グ ル 紙	ホアテカ	4	4	100. 0	トロラ	6	6	100. 0	チランガ	6	6	100. 0																																													
対象市		2022 年 6 月までに PACO が完成した集落数	2022 年 3~6 月に市役所・関係機関の活動支援を受けた集落数	達成率 (%)																																																													
1 グ ル 紙	ホアテカ	4	4	100. 0																																																													
	トロラ	6	6	100. 0																																																													
	チランガ	6	6	100. 0																																																													



#	指標	実績																																															
			グアタヒアグア	4	4	100.0																																											
			メルセデス・ウマニャ	10	10	100.0																																											
			セソリ	3	1	33.3																																											
		第2グループ	カカオペラ	2	2	100.0																																											
			エル・ロサリオ	4	4	100.0																																											
			サン・イシドロ	4	3	75.0																																											
			ヌエバ・グラナダ	4	4	100.0																																											
			テカパン	5	4	80.0																																											
			サン・アントニオ	2	2	100.0																																											
			<b>合計</b>	<b>54</b>	<b>50</b>	<b>92.6</b>																																											
2-3	集落開発計画(PACO)を作成した20集落が、活動進捗に関して評価を行う。	<p>市役所・関係機関の活動支援を受けた集落数を下表に示す。 15の集落が活動支援を受けている。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>対象市</th> <th>2022年6月までにPACOが完成した集落数</th> <th>市役所・関係機関の活動支援を受けた集落数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="6">第1グループ</td> <td>ホアテカ</td> <td>4</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>トロラ</td> <td>3</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>チランガ</td> <td>6</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>グアタヒアグア</td> <td>4</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>メルセデス・ウマニャ</td> <td>8</td> <td>4</td> </tr> <tr> <td>セソリ</td> <td>3</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td rowspan="6">第2グループ</td> <td>カカオペラ</td> <td>2</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>エル・ロサリオ</td> <td>2</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>サン・イシドロ</td> <td>3</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>ヌエバ・グラナダ</td> <td>2</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>テカパン</td> <td>2</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>サン・アントニオ</td> <td>1</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td><b>合計</b></td> <td><b>54</b></td> <td><b>15</b></td> </tr> </tbody> </table>				対象市	2022年6月までにPACOが完成した集落数	市役所・関係機関の活動支援を受けた集落数	第1グループ	ホアテカ	4	1	トロラ	3	1	チランガ	6	2	グアタヒアグア	4	4	メルセデス・ウマニャ	8	4	セソリ	3	1	第2グループ	カカオペラ	2	0	エル・ロサリオ	2	0	サン・イシドロ	3	0	ヌエバ・グラナダ	2	0	テカパン	2	0	サン・アントニオ	1	0	<b>合計</b>	<b>54</b>	<b>15</b>
対象市	2022年6月までにPACOが完成した集落数	市役所・関係機関の活動支援を受けた集落数																																															
第1グループ	ホアテカ	4	1																																														
	トロラ	3	1																																														
	チランガ	6	2																																														
	グアタヒアグア	4	4																																														
	メルセデス・ウマニャ	8	4																																														
	セソリ	3	1																																														
第2グループ	カカオペラ	2	0																																														
	エル・ロサリオ	2	0																																														
	サン・イシドロ	3	0																																														
	ヌエバ・グラナダ	2	0																																														
	テカパン	2	0																																														
	サン・アントニオ	1	0																																														
<b>合計</b>	<b>54</b>	<b>15</b>																																															

出典：プロジェクトチーム

成果2	総合的評価
パイロットプロジェクト市の社会開発に貢献する要素の一つとして、生活改善アプローチに基づいた集落開発計画作成プロセス及び集落開発計画と市開発計画の連動が促進される。	1つの指標は達成され、他の2つの指標は進行中である。アウトプット2に関する活動の進捗を考慮すると、アウトプット2の完了は有望であり、モニタリングが必要であると思われる。

出典：評価チーム

### 3.3.3 成果 3

成果 3: 異なるレベルの計画立案（集落と市）から導き出されたニーズに基づいて公的・民間機関との組織間連携が促進される。

表9：成果3指標

#	指標	実績			
3-1	各対象市で活動している少なくとも3つの組織が、集落と市の計画を支援するために活動を実施している。	集落と市の計画を支援するために活動を実施している組織数を下表に示す。 全ての市で3つ以上の組織がPACOを支援している。			
			対象市	活動している組織数	PACOを支援している組織数
		第1グループ	ホアテカ	23	7
			トロラ	19	14
			チランガ	11	11
			グアタヒアグア	13	7
			メルセデス・ウマニャ	11	4
			セソリ	8	6
		第2グループ	カカオペラ	15	5
			エル・ロサリオ	17	12
			サン・イシドロ	17	9
			ヌエバ・グラナダ	18	13
			テカパン	22	15
サン・アントニオ	19		9		
	合計	192	111		

出典：プロジェクトチーム

成果 3	総合的評価
異なるレベルの計画立案（集落と市）から導き出されたニーズに基づいて公的・民間機関との組織間連携が促進される。	成果 3は達成されている。

出典：評価チーム

### 3.3.4 成果 4

成果 4: 市職員向けの地域開発及び生活改善に係る研修計画がデザインされ、実施される。

表10：成果4指標

#	指標	実績
4-1	100%の対象市に対して、設計と実施の研修プランを提供する。	
4-2	対象市で指導を受けた職員の75%が、生活改善アプローチに基づく計画に関する知識を応用している。	研修を受講した社会開発普及員数とプロジェクト活動実務者数を下表に示す。 研修受講者数に対する比率は89.1%となっており、目標値の75%を上回っている。

#	指標	実績			
		研修を受講した社会開発普及員数とプロジェクト活動実務者数			
		対象市	研修受講者数		うちプロジェクト活動実務者数
			男性	女性	
		ホアテカ	2	1	3 (100%)
		トロラ	1	3	4 (100%)
		チランガ	2	1	3 (100%)
		グアタヒアグア	1	0	1 (100%)
		カカオペラ	2	6	7 (87.5%)
		エル・ロサリオ	1	2	3 (100%)
		サン・イシドロ	1	1	1 (50.0%)
		メルセデス・ウマニャ	3	6	8 (88.9%)
		ヌエバ・グラナダ	2	0	2 (100%)
		テカパン	4	2	6 (100%)
		セソリ	2	0	9 (0%)
		サン・アントニオ	2	1	3 (100%)
		合計	25	21	41人 (89.1%)
			46人		

出典：プロジェクトチーム

成果4	総合的評価
市職員向けの地域開発及び生活改善に係る研修計画がデザインされ、実施される。	成果4は達成されている。

出典：評価チーム

### 3.3.5 成果5

成果5：経験の体系化から、「手引書」が作成され、その後、検証、利用される。

表11：成果5指標

#	指標	実績
5-1	プロジェクト終了時に、社会開発モデルの方法論を示したガイドラインがMINDELにより検証及び利用される。	方法論ガイドラインは既に作成されており、電子ファイルとして利用可能である。社会開発モデルのガイドラインは、自治体での事業成果を踏まえて完成させる予定である。

出典：プロジェクトチーム

成果5	総合的評価
経験の体系化から、「手引書」が作成され、その後、検証、利用される。	成果5は達成されている。

出典：評価チーム

### 3.4 プロジェクト目標の達成状況

プロジェクト目標：

生活改善アプローチに基づいた計画立案を中心に据えた地域社会開発マネジメントの枠組み・仕組み（モデル）が確立される。

表12：プロジェクト目標指標

#	指標	実績
1	プロジェクトの終了時に、対象市の25%が、検証済みの生活改善アプローチに基づいた社会開発モデルを運用している。	2022年8月現在、Chilanga、Joateca、Guatajiagua、Mercedes Umañaの4自治体すべてが市民アジェンダを承認している。本指標の最新の実績は、33.3% (=4/12) である。したがって、この指標は達成されている。  本指標の解釈としては、市民委員会が市民の代表によって運営され、機関間委員会と連携して活動すれば、本指標は達成されたものとする。
2	集落開発計画（PACO）を作成した50%の集落が、プロジェクト活動を通じて、市開発計画と連動している。	集落が PACO を持ち、市計画と連携している自治体は以下の通りである。Joateca、Torola、Chilanga、Guatajiagua、Mercedes Umaña。この指標の実績は、41.4% (=5/12) である。従って、この指標は未達成である。  この指標の解釈は、PACO を実施した集落リーダーの参加により、市民アジェンダが策定されているというものである。
3	対象市の50%は、市の計画と連動する市民会議が設置されている（市民、集落リーダーグループ、ADESCO（村社会開発委員会）等で構成）。	市民会議を設置している自治体は、Chilanga、Torola、Joateca です。その中で、Chilanga だけが市民憲章を持っている。達成率は 25.0% (=3/12) である。したがって、この指標は達成されていない。
4	対象市の組織間連携会議の50%は、集落及び市役所の計画に対して助言・支援を実施している（市役所が主導する組織間連携会議）。	推奨、提言、活動の調整、支援などの活動を実施している市役所は、Torola、Chilanga、Joateca、Guatajiagua、Mercedes Umaña、El Rosario の6自治体である。達成率は 50.0% (=6/12) であり、したがってこの指標は達成されている。

出典：プロジェクトチーム

プロジェクト目標	総合的評価
生活改善アプローチに基づいた計画立案を中心に据えた地域社会開発マネジメントの枠組み・仕組み（モデル）が確立される。	4つの指標のうち、2つの指標は達成されたと考えられる。指標#3は現時点では未達成であるが、特に2022年に向けてプロジェクト活動が加速されている。このため、プロジェクトの実施状況は高く評価されている。プロジェクト期間終了時には、プロジェクトの目的が達成されることが期待される。

出典：評価チーム

### 3.5 上位目標の達成見込み

上位目標：

東部地域において、地域開発マネジメントを実施するために必要な組織的・人的能力が強化される。

表13：上位目標指標

#	指標	実績
1	対象市の50%が、市の計画の管理・評価システムを実施している。	プロジェクト開始時点のベースラインは0%である。今回の調査期間中、C/Pによる作業の進捗をモニターするための報告データが存在しない。  実施機関によるモニタリング・評価の方法論を明確にする必要がある。

#	指標	実績
2	参加集落の 60%は、完成した集落開発計画に含まれる自己管理及び共同管理を実施している。	プロジェクト開始時点のベースラインは 0%である。今回の調査期間中、C/P による作業の進捗をモニターするための報告データが存在しない。  参加コミュニティによる活動の評価に関するガイドの策定が必要である。

出典：プロジェクトチーム

上位目標	総合的評価
東部地域において、地域開発マネジメントを実施するために必要な組織的・人的能力が強化される。	評価データが確認できないため現時点では判断できない。

出典：評価チーム

### 3.7 実施プロセス

実施プロセスについては第 5 章にて取りまとめている。

## 4 6 項目評価

プロジェクトの実績は前述の 6 項目により評価を行った。

### 4.1 妥当性

プロジェクトの妥当性は中程度と考えられる。

表 14：妥当性

#	視点	評価
1	ニーズ	<ul style="list-style-type: none"> <li>エルサルバドルは、「プラン・クスカトラン」（2019-2024）を通じて、市民参加と地域関係者の連携を重要視している。</li> <li>本事業は、エルサルバドル政府の政策やニーズに対応するものと考えられる。</li> </ul>
2	優先度	<ul style="list-style-type: none"> <li>MINDEL は「Plan Estrategico Institucional 2022-2024」において、開発方針を定めている。戦略の主な柱には、「領土管理のための人的・制度的能力の強化」、「脆弱な状況にある人々の権利行使の強化」などが含まれている。市民と地方自治体の能力開発は、最優先事項の一つであると考えられる。</li> <li>このように、本事業は MINDEL の優先課題と合致している。しかし、本調査では、MINDEL の優先順位付けの詳細が明確には確認できない。</li> </ul>
3	プロジェクト戦略とアプローチ	<ul style="list-style-type: none"> <li>本プロジェクトは、地域や自治体の能力を開発するモデルの確立を目指している。また、MINDEL の前身である FISDL の生活改善プロジェクトでの経験も参考にして設計されている。</li> <li>このように、本プロジェクトのアプローチは効果的に設計・構造化されている。</li> </ul>

出典：評価チーム

### 4.2 整合性

プロジェクトの整合性は高い。

表 15：整合性

#	視点	評価
1	日本の開発支援方針との関連	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本の対エルサルバドル開発協力方針では、「自立かつ持続的な開発の促進 エルサルバドル政府の取り組んでいる重要開発課題のうち、我が国は、同国の自立かつ持続的な開発を促進するため、経済の活性化と雇用拡大を中核として支援</li> </ul>

#	視点	評価
		を行うとともに、防災・環境保全に対する同国の取組への支援にも努める。」としており、本プロジェクトの自律的かつ持続的な取組みと合致している。
2	他のプロジェクトおよび国際規約などとの関連	<ul style="list-style-type: none"> <li>東部地域開発マスタープランは、地方行政において本事業と関係がある。また、JICA が実施した生活改善アプローチによる農村開発研修は、エルサルバドルの農村開発担当者の能力開発を支援するものであった。さらに先行する FISDL プロジェクトは、本事業の活動の基礎となっている。</li> </ul>
3	SDG との関連	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域住民と密接に関係するプロジェクトの性質上、T プロジェクトはいくつかのSDGs の目標に取り組んでおり、これらは以下の通りである。            目標 1：貧困の解消、目標 2：飢餓の撲滅、目標 3：健康と福祉            目標 5：ジェンダー平等、目標 6：清潔な水と衛生設備            目標 10：不平等の解消、目標 11：持続可能な都市とコミュニティ</li> </ul>

出典：評価チーム

#### 4.3 有効性

プロジェクトの有効性は高い。

表 16：有効性

#	視点	評価
1	プロジェクト目標の達成	<ul style="list-style-type: none"> <li>プロジェクトの5つのアウトプットは、トレーニングの提供や組織の設立から始まり、プロジェクトの目的を達成するために論理的かつ時系列的に設計されている。</li> </ul>
2	詳細プロジェクト設計	<ul style="list-style-type: none"> <li>本プロジェクトは、前回のプロジェクトに参加した FISDL（当時 C/P）、自治体、市民の経験に基づいて設計されている。</li> <li>アウトプットの活動は、トレーニングを通じて得た知識やグッドプラクティス、自分たちのコミュニティでの実践的な経験、関係者間の調整によって支えられている。</li> <li>したがって、このアプローチはプロジェクトにおいて適切に構造化されている。</li> </ul>
3	他のプロジェクト、ドナーとの協力・連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>対象自治体には現在進行中の同様の開発プロジェクトはありませんが、過去の知識や経験がプロジェクト実施にプラスの影響を与え続けています。</li> </ul>
4	役割と責任	<ul style="list-style-type: none"> <li>C/P と市役所の役割と責任は、現在では明確になっている。現場での活動のほとんどは、自治体によって計画・管理されている。</li> </ul>
5	指標、モニタリングの適切さ	<ul style="list-style-type: none"> <li>指標は、プロジェクト実施の進捗状況や達成度を監視・評価するために適切なものであると考えられる。</li> <li>ただし、指標の中には表現が不十分であるため、自明でないものもあり、評価作業には追加的な解釈が必要であることに留意する必要がある。</li> </ul>
6	阻害要因	<ul style="list-style-type: none"> <li>FISDL のカウンターパートの組織変更も大きな要因の一つである。</li> <li>2022 年には FISDL から市町村へのプロジェクト実施に関わる資金援助（5 万米ドル）が打ち切られた。このことは、自治体による現地活動にマイナスの影響を及ぼしている。</li> <li>さらに COVID-19 についてもプロジェクト実施に大きな影響を及ぼした。</li> </ul>

出典：評価チーム

#### 4.4 効率性

効率性は中程度と判断される。

表 17：効率性

#	視点	評価
1	因果関係	<ul style="list-style-type: none"> <li>プロジェクトの目的を達成するために、各活動の因果関係が効率的に確立されている。プロジェクトの実施は、自治体やコミュニティの実体験を残すだけでなく、プロジェクトの関係機関に検証された開発モデルを確立することである。</li> </ul>

#	視点	評価
		<ul style="list-style-type: none"> <li>このアプローチは、C/P の過去の経験や日本側の専門家の知見に基づくものである。</li> </ul>
2	リソース・タイミング	<ul style="list-style-type: none"> <li>各分野のプロモーターは、自治体によっては配置されている。また、日本側は現地コンサルタントを派遣し、市町村を支援した。</li> <li>本プロジェクトでは、2018年の事業開始時に3名の日本人専門家を投入し、事業組織の設立、事業文書・資料の作成、C/P や自治体への研修などを行った。これは他の類似プロジェクトと比較して大規模であったかもしれないが、本事業の複雑な性質を考慮すれば、本事業の基礎となるインプットは必要であったと思われる。</li> <li>グループ 2 の自治体の実施進捗はグループ 1 の自治体よりも速いように見える。理由の一部は、2018年度中に構築された強固な技術的基盤にあると思われる。また、C/P 側のラーニングカーブ効果も原因として考えられる。</li> </ul>

出典：評価チーム

#### 4.5 インパクト

プロジェクトはいくつかのポジティブなインパクトを示している。

表18：インパクト

#	視点	評価
1	上位目標達成の見通し	<ul style="list-style-type: none"> <li>本プロジェクトの経験と実績によって、社会開発モデルの有効性を実証していると考えられる。これは対象市の他の集落でも効果的に適用が可能と考えられる。</li> <li>今後の上位目標達成への見通しについては、適切な方法でタイムリーに適用されれば、エルサルバドル当局の継続的な努力により、目標を達成することができると期待される。</li> </ul>
2	波及効果	<ul style="list-style-type: none"> <li>本プロジェクトは、対象市のパイロット集落以外の集落にも影響を及ぼしている。また一部の集落は、自分たちの経験を他の集落に伝えようと考えている。</li> </ul>

出典：評価チーム

#### 4.6 持続性

現時点での実績、データからは持続性については中程度と判断される。

表19：持続性

#	視点	評価
1	政策・制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>4.1 「妥当性」にて検討した通り、本事業はエルサルバドル政府の現在の開発政策と整合的である。しかし、MINDEL が C/P に就任（2022年2月）してからあまり時間が経過していないため、本事業のフォローアップに関する明確な戦略が確立されていない。</li> </ul>
2	組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>全ての対象市で1回以上の PACO が完了し、コミュニティとの組織も確立している。MINDEL がプロジェクトカウンターパートを引き継いでから時間が経過していないため（2022年2月）、プロジェクトのフォローアップに関する明確な役割を定義することはできていない。</li> </ul>
3	技術	<ul style="list-style-type: none"> <li>プロジェクトに参加した市職員や集落メンバーは、実務経験を積み、確かな実力を身につけている。また多くの自治体では、MC や MI といった必要な組織が設立されていることが確認されている。したがって、活動の継続に大きな問題はないと思われる。</li> </ul>
5	財政	<ul style="list-style-type: none"> <li>エルサルバドル中央政府が本プロジェクト実施にかかる、市役所への財政支援を一部停止したため、プロジェクトの遂行に影響が出ている。</li> </ul>
6	総合評価	<ul style="list-style-type: none"> <li>現在、ほとんどの市役所や集落はプロジェクト活動を継続する能力と意欲を持っているが、今後数年間の活動を支える要因にはまだ不確定要素がある。</li> <li>したがって、評価チームは、全体目標の達成に向けたいくつかの要因の不確実性を考慮し、プロジェクトの持続可能性は中程度であると結論づけた。</li> </ul>

出典：評価チーム

## 5 結論

### 5.1 プロジェクトが構築、実証した社会開発モデルの有効性と妥当性

- 本件“Modelo de Gestión Social”（社会開発モデル）は生活改善本邦研修に参加し大きな気づきを得た研修員のイニシアティブにより、日本の生活改善アプローチをベースにエルサルバドルの状況に最適化する形で開発されたものである。同モデルは同国の貧しい農村地域のコミュニティで最適に機能するようデザインされた、“Made in El Salvador”のモデルであると言える。
- それは、身の回りにある利用可能な資源を使って住民の自助努力で生活を改善することを基本にするもので、非常に限られた予算しか持たないエルサルの自治体と、もとより資金的余裕のない住民の置かれた状況とニーズに合致したアプローチであったと言える。
- 今回対象となったコミュニティでは、上記生活改善アプローチ（EMV）の適用により、コミュニティ自身が小さいけれども具体的な成功体験を得ることで、そしてそれを積み重ねることで、住民とリーダーの意識が以下のように変革していった。
  - 「ないものねだり」から「あるもの探し」へ。
  - 政府（外部）への依存体質から、自分たちにはたくさんのことができるという自信へ変わっていった。

そして、その変化のプロセスを目の当たりにした自治体関係者の意識もそれと並行して以下のように変革していった。

- 自治体職員の意識が変わった。（asistencialista（指導し援助を施す立場）から住民の努力への寄り添いへ）
- 市長、議員等の政治的リーダー、政策決定者がその有効性に気づいて、支援者となっていった。
- 同モデルのもう一つのユニークな特徴は、生活改善アプローチ（EMV）を通じて変化した住民の意識を集落のレベルで集約し、PACO（参加型集落開発計画）につなげ、その上で組織間連携会議、市民会議を形成して、PACO で提起された方向性を集約して市民憲章を作るように導いたこと。このプロセスを通じて、
  - 集落において住民が自分たちで議論し方向性を定めて PACO を策定することにより、自分たちの必要とするものが住民とリーダーの中で明確になった。
  - これにより外部からの干渉や誘導に影響されることなく、自分たち自身の発展プロセスをその主役として主体的にコントロールできるようになる。（gestion social）そしてそのことがまた、自尊心と自信の強化につながっている。
  - また集落のリーダーは PACO を通じて、自分たちの主張に市役所や他の機関が耳を傾けて参考にし尊重してくれている（Se sienten tomado en cuenta.）と感じるようになっている。

更に、この市民の声、ニーズとしての市民憲章をベースにして EMV を伴った市開発計画を策定するプロセスを開始した自治体が出てきている。（DOM 事業、FODES 事業といった通常のインフラ予算事業に加えて生活改善アプローチ（EMV）による住民の自助努力事業も含めた開発計画）しかもコンサルタント委託ではなく、自治体職員と関係者の手で策定することを目指す。

- もう一つ本モデルの持つ重要なポイントは、政府にとって、限られた予算で多くのことができるという大きな魅力。（皮肉なことに、交付金が削減されたことにより、本アプローチの有効性、必要性が却って増大した。）
- これら対象市、集落での Good Practice は、本件対象地域外の市にも参考になる可能性がある。こうしたケースの紹介資料等の広報、経験共有の機会を持つ可能性があれば望ましい。



## 5.2 本件モデルの有効性と、達成した成果をどう持続可能なものにするか

既述の通り、当該モデルはパイロット地域において地域社会と地方行政に顕著な正の変化を引き起こし、エルサルバドル固有のモデルとして極めて有効かつ妥当であるということが実証できたと考えられる。

ただし、現段階で市民憲章策定のレベルまで到達した自治体は限られ、多くの自治体が未だそのプロセスの途上にある。このような中で、今後プロジェクト終了までの5ヶ月間および終了後を通じて以下の努力を継続することが求められる。

- 市民憲章未達成の自治体については、今後 MI、MC の設立と機能化を確実にした上で、市民憲章策定にまで到達する必要がある。
- 市民憲章策定済みの自治体については、これをベースに市開発計画（with EMV）策定にまで行くことが求められる。この点、Chilanga 市がその作業を始めており、他の自治体にも参考になると考えられる。
- 他方、全ての自治体について今後本モデルが全ての集落に公平に適用されるよう努力を続ける必要がある。EMV 未展開の集落、PACO 未展開の集落への展開。

本モデルの対象地域での効果的な展開にあたり、プロジェクトで契約した4名のローカルコンサルタントの存在と貢献は非常に大きい。プロジェクト終了とともに彼らの契約も終了する。今後プロジェクト終了までの5ヶ月間で、彼らの支援なしでもETM(市技術チーム)その他関係者だけで本モデルの継続展開が可能になるよう最大限の措置を講じる必要がある。

他方、未だに本モデル適用の経験の浅い自治体を中心に、それでもコンサルタントの継続的な支援が一定期間必要と判断される場合は、何らかの手段でそれを可能にする必要がある。考えられる選択肢としては、

- 他の財政措置を探す。（他のドナー、MINDELによる契約の可能性も含め）
- いくつかの自治体が共同で契約する。
- 他の方法で技術的ギャップを埋める。（より経験豊富な対象市からの経験共有等。）

他方、本モデル展開の経験を豊富に積んだ稀有な人材であるこれらコンサルタントの知見は国家にとっての財産である。彼らの貴重な経験と知見が無駄にされることなく適正に活用されることが望まれる。

2020年以前には一定規模の交付金、および対象各市に年平均約5万ドルの生活改善アプローチ(EMV)展開活動資金が提供されていた。これが無くなった現在、対象各市は脆弱な限られた自主財源その他でカバーし、相当の努力をして本モデルを推進している。この点、何らかの財政措置のalternativeがあれば、より展開が容易になると考えられる。

2018年のプロジェクト開始当初から当事者として本件を推進してきたFISDLが2021年12月に解体となり、中央における本件の指導、調整体制が混乱したことはプロジェクトの最終段階に大きな影響を与えた。その後本件の主導権はMINDELに移管されたが、そもそも組織的使命も予算的側面も異なる性格を与えられた両機関の間で、プロジェクトにおけるカウンターパートのとりまとめ機関としてのMINDELの位置づけや役割が明確にならないまま現在に至っている。

プロジェクト終了後の体制として、対象各市役所がその努力を継続発展させることが最重要であることは言うまでもないが、それをとりまとめで国として本件の成果を最大限に活用していく上で、MINDELの存在は極めて重要でありその役割および対象各市役所との関係を明確にしておくことは必要不可欠である

上記の通り、本プロジェクトは、予定されている計画やプロジェクト目標の達成見込みが高いため、予定どおりプロジェクト終了とするが、市レベルおよび中央レベルでの課題も残っており、それらは次項4.3.提言にて説明し対応を提案したい。また本調査で発見した点は4.4.教訓および4.5.日本側への補足にまとめた。特にJICA関係者には4.5.での議論を教訓として役立てていただければと考えている。

## 6 提言と教訓

### 6.1 提言

#### 6.1.1 残りのプロジェクト期間への提言

##### 【市レベル】

- 現段階で市民憲章策定のレベルまで到達した自治体は限られ、多くの自治体が未だそのプロセスの途上にある。このような中で、今後プロジェクト終了までの 5 ヶ月間および終了後を通じて以下の努力を継続することが求められる。
  - 市民憲章が未達成の市については、今後市民会議や組織間連携会議の設立と機能化を確実にした上で、市民憲章策定にまで到達する必要がある。
  - 市民憲章策定済みの市については、これをベースに市開発計画の策定まで行くことが求められる。この点、チランガ市がその作業を始めており、他の自治体にも参考になると考えられる。
  - 他方、全ての市について今後本モデルが全ての集落に公平に適用されるよう努力を続ける必要がある。（生活改善アプローチ（EMV）の未展開の集落、PACO 未展開の集落への展開）
- 本モデルの対象地域での効果的な展開にあたり、プロジェクトで契約した 4 名のローカルコンサルタントの存在と貢献は非常に大きい。プロジェクト終了とともに彼らの契約も終了する。今後プロジェクト終了までの 5 ヶ月間で、彼らの支援なしでも市の技術チームやその他関係者だけで本モデルの継続展開が可能になるよう最大限の措置を講じる必要がある。
- 他方、未だに本モデル適用の経験の浅い自治体を中心に、それでもコンサルタントの継続的な支援が一定期間必要と判断される場合は、何らかの手段でそれを可能にする必要がある。考えられる選択肢としては、
  - 他の財政措置を探す。（他のドナー、MINDEL による契約の可能性も含め）
  - いくつかの自治体が共同で契約する。
  - 他の方法で技術的ギャップを埋める。（より経験豊富な対象市からの経験共有等。）
- 他方、本モデル展開の経験を豊富に積んだ稀有な人材であるこれらコンサルタントの知見は国家にとっての財産である。彼らの貴重な経験と知見が無駄にされることがなく将来にわたって適正に活用されることが望まれる。
- 2020 年以前には一定規模の交付金、および対象各市に年平均約 5 万ドルの生活改善アプローチ関連活動資金が提供されていた。これが無くなった現在、対象各市は脆弱な限られた自主財源その他でカバーし、相当の努力をして本モデルを推進している。この点、何らかの財政措置の alternative があれば、より展開が容易になると考えられる。

##### 【国レベル】

- 本プロジェクトの成果を国レベルで最大化するためには、MINDEL の役割が極めて重要であり、これまで得られた成果を維持・拡大するために、各対象自治体との関係や役割を明確にすることが不可欠である。例えば、以下のような選択肢が考えられる。
  - 12 市間で生活改善アプローチを用いた社会開発モデルのネットワークまたはパートナーシップ設立の合意書を締結できるよう MINDEL が働きかける。
  - 本モデル推進にあたって 12 市で何らかの支援の必要性が出てきた場合等、MINDEL がその内容に応じて他の機関やドナーとの橋渡し役を果たす。
  - 12 市における社会開発モデルの実施状況をモニタリングすることも最も重要な点である。

## 6.1.2 プロジェクト終了後の提言

### 【市レベル】

- 本件対象の集落や市で得られた優良事例や経験は、国内の他の集落や市にとって参考にできる模範事例として役立つ可能性がある。こうした事例を集めて編纂、出版したり、ワークショップ等を通じて経験を共有する機会を設けることなどができれば有効と考えられる。
- プロジェクトで備上し対象市に寄り添って技術的助言指導を行ってきたローカルコンサルタントについて、特に社会開発モデルの全サイクル実施の経験が完了していない市については、プロジェクト終了後も一定期間、継続的な支援が必要となる場合もあるかもしれない。その場合に考えられる選択肢は以下の通り。
  - 彼らを雇うための代替資金を探す（他のドナー、MINDEL など）。
  - いくつかの市が共同で契約する。（Mancomunidad 形成等）
  - 他の方法で技術的なギャップを埋める（より経験豊富な市からの経験の共有など）。
- 9月7日、8日にサン・ミゲル市で開催された第3回半期評価会でも参加各市が活動の継続発展の意思を表明していたが、各市、集落はこの意思表明を守り、本件を通じて得られた成果や経験知見を活かして、これらの引き続き本モデル実施に係る努力を継続することが重要である。

### 【国レベル】

- 上段 4.3.1. 「残りのプロジェクト期間への提言」中の【国レベル】への提言については、全てプロジェクト終了後においても当てはまる。MINDEL にはこの点への対応が求められる。
  - 上記にも関連し、MINDEL には対象12市での「Modelo de Gestion Social（社会開発モデル）」の進捗についてフォローする。

## 6.2 教訓

### 6.2.1 社会開発モデルの有効性と妥当性

#### <生活改善アプローチ(EMV)の有効性>

このモデルは、身の回りにある利用可能な資源を使って住民の自助努力で生活を改善することを基本にするもので、非常に限られた予算しか持たないエルサルバドルの自治体と、もとより資金的余裕のない住民の置かれた環境に最適なアプローチであったと言える。

今回対象となったコミュニティでは、上記生活改善アプローチの適用により、コミュニティ自身が小さいけれども具体的な成功体験を得ることで、そしてそれを積み重ねることで、住民とリーダーの意識が以下のように変革していった。

- 「ないものねだり」から「あるもの探し」へ。
- 政府(外部)への依存体質から、自分たちにはたくさんのことができるという自信へ変わっていった。

そして、その変化のプロセスを目の当たりにした自治体関係者の意識もそれと並行して以下のように変革していった。

- 自治体職員の意識が変わった。(asistencialista(指導し援助を施す立場)から住民の努力への寄り添いへ)
- 市長、議員等の政治的リーダー、政策決定者がその有効性に気づいて、支援者となっていった。

#### <集落のニーズを市開発計画につなげるプロセスの有効性>

同モデルのもう一つのユニークな特徴は、生活改善アプローチを通じて変化した住民の意識を集落のレベルで集約し、PACO(参加型集落開発計画)につなげ、その上で組織間連携会議、市民会議を形成して、PACO で提起された方向性を集約して市民憲章を作るように導いたこと。

- 集落において住民が自分たちで議論し方向性を定めて PACO を策定することにより、自分たちの必要とするものが住民とリーダーの中で明確になった。
- これにより外部からの干渉や誘導に影響されることなく、自分たち自身の発展プロセスをその主役として主体的にコントロールできるようになる。(gestion social)そしてそのことがまた、自尊心と自信の強化につながっている。
- また集落のリーダーは PACO を通じて自分たちの主張に市役所や他の機関が耳を傾けて参考にし尊重してくれている(Se sienten tomado en cuenta.)と感じるようになっている。

更に、この市民の声、ニーズとしての市民憲章をベースにして EMV を伴った市開発計画を策定するプロセスを開始した自治体が出てきている。(従来からのインフラ予算を伴った投資案件である DOM 事業や FODES 事業に加えて、市の予算を要しない生活改善アプローチ(EMV)による住民の自助努力事業も含めた開発計画)しかもコンサルタント委託ではなく、自治体職員と関係者の手で策定することを目指す。

### <政府にとって、限られた予算で多くのことができるという大きなメリット>

他の途上国の多くにも言えることであるが、エルサルバドルの地方政府予算の状況は非常に厳しい。特に本プロジェクトの対象地域である東部地域のような辺境の貧しい地域の自治体では自主財源も乏しい一方で、貧困と劣悪な生活環境にあえぐ地域住民のニーズは膨大である。

そうした中で、住民の自助努力を促進して地域で活用可能なリソースを使って生活の改善や地域の開発、社会インフラの整備を進めることを可能にする本モデルの適用は、これら弱小の自治体にとって予算的な観点からも非常に有効かつ魅力的であったと言える。実際対象市の市長を含めた多くの関係者から、こうした側面での本件の有効性、妥当性についての意見が聞かれた。

そういう意味で、トロラ市の市長が、本モデルは「少ない予算で大きな成果を出せる」というメリットがあるということを繰り返し述べられていたのは印象深い。

#### 6.2.2 地方開発のプログラムにおいて、住民が納得、確信することの重要性

従来の開発プログラム・事業では、多くの場合地域住民は裨益者、客体としての参加しか求められてこなかった。その結果、投資をしてもその成果が実際には使われない、維持管理が行き届かず持続可能性が担保できない案件も多くみられた。

これに対し、本モデルでは生活改善アプローチを通じて地域住民自身が自分たちの問題を自分たち自身で考え、議論し、納得して地域の課題を克服するプロセスを確立した。この最初のプロセスを大切にすることで、事業の成果は住民のニーズに直結するものとして最大限に活用されていると共に、その維持管理についても住民自身が主体的に担うという現象が普通に起きてきている。

さらに、本モデルでは生活改善アプローチを通じて意識変容を遂げた地域住民、リーダーが自分たちの集落の課題を話し合って集落の開発計画(PACO)を策定するようになっている。これにより、地域住民、リーダーの中で自分たちのニーズがより明確かつロジカルなものに定着していった。この PACO 策定プロセスは、地域住民に、自分たち自身が自分たちの集落の開発の主役なのだという意識を植え付ける結果となった。

さらに、本モデルでは各集落の PACO を集約して市全体の開発の方向性を議論し決定していくプロセスも提供している。市の中で活動する関係省庁、NGO その他の組織を集めて域内の開発を議論しニーズに対応する組織間連携会議や、それに PACO を策定した集落の代表を加えて市の開発を議論する市民会議を設立。このメカニズムを使って PACO を集約する形で市全体の発展の方向性や市民のニーズを示した市民憲章を策定することになっている。こうして明らかになった市民の声、ニーズを反映する形で、現在対象各市では市開発計画策定に取り組んでいる。従来の市開発計画は市役所がコンサルタントに委託して策定することが多かったが、本モデルを通じて策定さ

れた市開発計画は、生活改善アプローチによって地域住民が自分たちで実施する事業(行政の予算がかからないものも含め)も盛り込んだ、地域住民の発案を反映した計画となっている。この結果、住民の関心が開発の主体として、そして自分たちのニーズ追求の手段として市開発計画とその実施状況の確認にも及ぶようになることが期待される。これは理想的な地域自治の姿であり、住民のエンパワメントを通じた地方ガバナンスの強化であると言える。

### 6.2.3 地方開発のプログラムにおける行政側の意識変容の重要性

上述の通り、地方開発において地域住民、リーダーが開発の主役として意識変容を遂げることが重要なことは言うまでもないが、その成功のためには行政官の意識変容も必要不可欠である。その点本プログラムでは、上記集落内でのプロセスに寄り添った行政官の側も、住民の意識、姿勢の変容を目的にすることで本モデルの有効性に気づき、住民の意見、ニーズを尊重しこれに寄り添うという変化を見せている。そしてこれにより住民と地方行政官の間に信頼関係、協働関係が生まれている。またこのプロセスを通じて市行政官が地域住民のニーズを的確に把握、理解できるようになっている。

地域住民の変化を行政官が尊重し、それを支えて寄り添うことが、このプロセスにおいては重要な促進要因であったと言える。

他方、市長、議会といった政治的リーダー、政策決定者レベルが本モデルの役割と有効性について確信し、支援するようになった市が多くあらわれた。

市長や議員は従来より住民から多くの陳情を受けてきたが、本モデルが導入され上記のコミュニティの変化が現れてからは、そうした陳情が顕著に減っているという。むしろ住民が自分たち自身で進めている事業での相談や協力の模索という性格を持ったもの、そして本モデルに係る市長への感謝が伝えられることが多く、住民との関係が目覚ましく改善したという声が対象市の市長や議員から聞かれた。また PACO を通じて住民のニーズを把握してこれに的確に応えることが可能になったことは、彼ら政治的リーダーたちにとって支持を広げて再選につながる重要な要素となっているという声もあった。

当国の地方行政において市長の影響力は非常に大きい。そういう意味で、上記のプロセスを経て市長や議会が本モデルの有効性を確信し、支援に回ってくれることが、本モデルを通じた地域開発推進において極めて重要であったと言える。市長や議会といかに Win-Win の関係を築き、モデル推進のもう一方の主役になってもらえるようにするかが、こうしたモデルの実施において重要なカギを握っていると言える。

### 6.2.4 本邦研修からエルサルバドル化してプロジェクトとして展開するという方向性の有効性

社会開発モデルは、生活改善本邦研修に参加し大きな気づきを得た研修員のイニシアティブにより、日本の生活改善アプローチをエルサルバドルの状況に合わせて微調整して創出されたものである。同モデルは同国の貧しい農村地域のコミュニティで最適に機能するようエルサルバドル政府職員(当時)によってデザインされた、エルサルバドル固有のモデルであると言える。

このように本邦研修からの学びを研修員が自国に持ち帰り、最適化して適用、普及展開するという発展形態は、日本の協力、特に比較的小規模なスキームである本邦研修という協力の理想的な活用形態と考えられる。特に中南米地域のように協力の規模が限定され投入できる協力資源が限られる状況では、本邦研修の成果を最大限に活用、拡大し、これに寄り添う形でインパクトを最大化するという、本件協力が取った戦略は域内他国にも参考になるものと考えられる。そういう意味で、今後の対中南米協力の方向性を考える上で、一石を投ずるものとなりうる。

以上がエルサルバドル政府側と共有した「教訓」であるが、これに加えて以下に、JICA 側にとって重要と考えられる事項を団長所感としてまとめた。

## 7 団長所感

### 7.1 エルサルバドルにおける本モデルの有効性

調査でのインタビューを通じて、本モデルは対象市、集落レベルにおいては非常に有効に機能していることが確認された。本邦研修から帰国しインスパイアされた元研修生の CP がエルサルバドルの現状に合わせて日本の生活改善アプローチを改良して実施し、集落レベルで大きな変化を生み出した。本技プロでは、その成果をもとに各集落の住民による自分たちの開発計画である「PACO」を策定して、生活改善アプローチにより促進された住民個々の意識変革と自助努力が集落レベルの意識変革と協働に具現化するプロセスを創出した。さらに本モデルではこれを市のレベルにまでボトムアップの形で昇華させ、市の開発計画への反映につなげることを照準に入れた。そのために PACO を策定した集落の代表をはじめとする関係者で構成される市民会議を形成して、市全体のニーズとあるべき開発、行政の方向性を、市行政側と関係組織、それに住民代表が膝を突き合わせて議論し、市の中長期計画とも言える「市民憲章」と呼ばれる開発計画を、生活改善アプローチの5項目に沿ったボトムアップの形で策定している。今後対象各市は、この市民憲章を地域住民のニーズと意思を反映したものとして参考にしながら、Plan Estratégico Municipal con Enfoque de Mejoramiento de Vida（生活改善アプローチも取り入れた市戦略開発計画）を策定し各年度計画に落とし込んでいくプロセスを取っていくことになっている。

今次調査では各市、集落への聴き取りや対象12市が一堂に会する半期評価会（9月7～8日）における議論を通じて、集落の住民、リーダーや市役所の職員が自分ごととして非常に意欲的かつ主体的に本モデルの各ステップの活動に取り組んでいること、そしてその有効性を彼ら自身が感じそれが意欲と確信と具体的な行動変容につながっていることが確認できた。以上のように対象各市・集落レベルでは本モデルの有効性は明確に確認することができた。プロジェクト終了にあたり、こうして生まれてきた本件の成果と、それに確信を持って真剣に取り組んできた市、集落レベルの関係者の努力が維持発展できるようにすることが肝要と考えられる。

### 7.2 パイロット市レベルと中央レベルの主体性とコミットメントのギャップ

本案件の開始後は、対象の各市において、コミュニティからの要望が PACO プロセスを通じて市役所側に伝わるようになり、市がこれらのニーズに配慮できるために市とコミュニティの間に信頼関係がうまれていた。市長にとっては選挙の際にもコミュニティが支援してくれるメリットがある。

上段で市職員や集落の住民、リーダーの真剣な取り組みについては言及したが、それに加えて市レベルでは本モデルは政治的リーダーにも理解され、支持を受けて良好に機能していると言える。

一方、中央レベルの MINDEL の主体性とコミットメントは一貫して確認できなかった。

本来、上記のようなパイロット地域で創出された顕著な変化と成果をとりまとめ、この動きが持続的に発展強化されるよう促進していくのが、中央政府レベルで本件の実施機関として参画している MINDEL の重要な役割である。特にプロジェクト終了後は、対象12市を取りまとめて調整し、個々が孤立することなく本モデルの更なる推進にまい進できる環境を整える機能を果たすことができるのは MINDEL 以外にはない。

今次終了時評価にあたり、終了後の持続可能性を担保するために提言に加えようと、MINDEL が12市からモニタリングレポートをとりまとめて JICA と共有することを調査団から提案したが、これさえも大臣によって覆された。これに象徴されるように、MINDEL は本件の成果については認識し賛同するものの、具体的なコミットメントはことごとく回避する姿勢に徹していた。

このように現時点では中央レベルの C/P の役割については MINDEL に多くを期待できない状況であり、終了後の持続可能性については、対象 12 市の間でなんとか情報共有、経験共有のネットワークを継続し、水平的つながりを維持するメカニズムを案件終了時まで構築することが唯一の対策と言わざるを得ない。

中央レベルのカウンターパート機関の自主性がここまで失われるに至った背景を考察すると、次項の通り。

### 7.3 プロジェクト後の持続可能性に係る MINDEL の本件カウンターパート実施機関としての姿勢の問題と組織的脆弱性・不透明性

前項で中央政府レベルの主管である MINDEL の消極的姿勢について触れたが、本件プロジェクトの実施経緯を見ると開始当初からこのようなオーナーシップの欠落した状況にあったわけではない。むしろ開始当初は中央が先導して本件を強力に進めてきた経緯がある。当該技プロ案件を発案し JICA 側に要請した本邦研修帰国研修員を中心として本件実施開始当初の CP であった FISDL は、本件で構築したモデルの形成、実施の全てのプロセスで主導し、彼らのイニシアティブと情熱が、エルサルバドル固有のモデルの具現化につながると共に、対象市、集落関係者の意識化のトリガーとなってきたと言える。その点では、開始当初の本件は、世界的にも稀に見るオーナーシップの高い案件であったとすることができる。ところが、2021 年 12 月という本件実施の最終年に入る段階になって、当該実施機関の FISDL が解体されてしまった。これにより案件の形成、実施開始当初から強いイニシアティブで主導してきた上記カウンターパートを、本プロジェクトは失うことになる。それに加えて予算的にも、FISDL が生活改善アプローチの普及展開を独自に精力的に続けることを可能にしてきた財源も消失してしまった。

これと軌を一にして同国中央政府の大規模な組織改編が進められ、地方政府（市）の能力強化を担ってきた ISDEM も解体され、さらに地方政府の最も重要な財源で合った開発交付金（FODES）も大幅に削減されてしまった。

地方行政の強化は、文書の上では政府の政策として継続してはいるものの、現政権の政策においては短期的に目に見える成果につながる大規模インフラ事業優先の方針は明確であり、FISDL、ISDEM の解体や FODES の削減はその大きな流れの一環として位置づけられる。そしてその流れの中で、本件の実施責任は FISDL から DOM に移った。DOM は FODES 交付金に代わって市のインフラ開発を事業ベースの補助金給付により推進する大統領直轄の部局として新設されたものである。

こうした背景を見ると、住民の意識変革に働きかけて家庭レベルから集落そして市レベルへとボトムアップでじっくりと地域のエンパワメントを促す本モデルの性格と DOM の組織的ミッションの間の齟齬は大きいと言わざるを得ない。その結果として本案件の実施責任は、FISDL 解体後その機能を大幅縮小し人員予算も極端に削減される形で新設された発足した地方開発省（MINDEL）に DOM から 1 年という期限付きで「委任」されることとなった。2022 年 2 月のことであり、これが終了時評価時点での中央政府カウンターパート機関の状況であった。

MINDEL についてはその後も、与えられた任務のうち最も重要なプログラムの一つであった” Ciudad de Mujeres”（女性の市）プログラムも縮小の上他の機関に移行されるなど、更なる縮小が続いている。

### 7.4 政府の社会開発に対する政策のフォロー（潮目が変わることがあるのか。その場合 JICA としてはどうするのか。）

大規模インフラや即効性のある事業（成果主義）を重視する現政権の政策の方向性がはっきりしている中では、本件のような住民との対話を大切に、小さい規模から始めてじっくり

と着実な発展プロセスを模索する時間のかかるアプローチは、残念ながら現政権にはその重要性や有効性について理解を得ることは容易ではないと言わざるを得ない。また、住民のニーズを反映させその自助努力を引き出して地域開発を進めるというよりも、むしろ中央でコントロールして限られた予算を戦略的かつ集中的に優先事業に投資する方向性が現時点では明確である。地方開発に係る権限を大統領直轄の DOM に集中し、これまで FODES を通じて各市に送られてきた、地域のニーズと状況に合わせて各市の裁量で使える「交付金」ではなく、事業ベースで中央が審査し、戦略的に有効と認められる投資案件に限って「補助金」を与える体制に移行していることは、それを体現するものと見ることができる。

ただし、世界的に見てこのような傾向は珍しいことではない。そしてそれが早晩回らなくなって再考を促されることもまた、しばしば見受けられることでもある。現時点で各市に3件の事業案を提出させ、DOM で審査して合格したものについて補助金を出すシステムであるが、全国には市が260余あることを考えると、DOM は800件近い事業案を審査しなければいけないことになる。これを限られた人数でこなすことで困難に直面し、結局システムを再考せざるを得なくなった例は多い。日本において地方交付税交付金制度に移行したのも同じ経緯をたどった末のことであることも想起される。（審査業務を担わされた大蔵省が多忙を極めてお手上げ状態になったことにより、当の大蔵省主導で体制が転換された。これが選挙区を重視する国会議員にも支持されて同制度は成立した。）

このように考えると、政権の政策の潮目が変わるときが来る可能性も考えられる。さらに政権交代により政策が見直され転換される可能性もある。市のレベルでは本モデルが有効に機能して成果が出てきており、各市ではそれを今後も継続する意思を明確にしていること、本モデルを普及展開するための人材もすでに育てていることを考えると、こうして JICA の協力によって創出し蓄積してきた財産についてその火を絶やさず、潮目が変わって環境が整ってきたとき、特に FISDL 時代に本邦研修からの学びを受けて本モデルを構築しその実践展開を主導してきた人材が政府に戻るようなことがあった際に JICA としてどう向き合うのか、今から議論しておいてもよいのではないかと思料する。

## 7.5 各市、集落で生成してきた成果とモメンタムを如何に維持し、これを Encourage するか。

本件は上記のような政策転換の影響をもろに受け、またコロナ禍の影響等様々な困難にも直面したことにより、対象市の中には本モデルを完結するところまで行かないままプロジェクト終了を迎えざるを得ない市も存在する。本来技術的観点から見れば、上記のような諸々の困難による遅れに鑑み、プロジェクトを延長することによりこれら未完結の部分について（ローカルコンサルの貢献も含め）市や集落への寄り添いを続け、一連のサイクルを最低限網羅するところまで到達させることも検討できたのではないかと考えられる。

しかしながら、受入国政府自身の政策転換もあり、本件は双方の合意により延長することなく終了することとなる。

技術協力案件においてしばしば感じることであるが、本件のように諸事情によって予定された期間を延長することなく実施を終了する案件において、特に本件のように相手国の地方と中央の間に齟齬がみられる際に、案件終了によって取り残される地方の関係者のことを考えた際の忸怩たる思いがある。

少なくとも本件を通じて意識変容し本モデルの有効性を確信して真摯にこれを推進している地方の関係者が、今後孤立して失望し本モデルに関わって頑張ったことを後悔して元の状態にもどってしまうようなことのないように、JICA 側としても最大限に留意し、可能な範囲で寄り添っていくことが重要なのではないかと考える。

評価報告書の提言にも一部書き込んでいるが、下記の3点について具現化できるよう、JICA 側関係者の配慮を喚起したい。

- ネットワーク形成の合意書（ネットワーク、情報交換、経験交流、ワークショップ、



進捗確認報告の提出等)とこれへのMINDELの巻き込み

- 半期評価会に類する12市間のワークショップ開催
- 優良事例集の出版やビデオ制作による経験共有、相互学習推進と本モデルの啓蒙普及

特に12市の市長の合意書(MINDELも何らかの形で関与)について、プロジェクト終了までに取り組んでいただきたいと調査団としては考えている。12市間の成果報告会といったフォローアップについても、他のドナーからの支援模索や事務所からの支援も含めて検討をお願いしたい。

また、グッドプラクティス事例集をガイドブックに入れ込み、他の市で活用できるように準備することも有効な手段の一つと考えられる。この点もプロジェクトの方で具現化する方向とのことであるので、是非プロジェクト終了までに完成して残していただきたい。

## 7.6 2021年の大きな政策転換が無く、案件実施当初からのFISDLによる実施体制が継続したと仮定したときの本モデルの有効性

上段4.5.3.の最初に記した通り、当初の実施機関であったFISDLのオーナーシップと組織体制は強力であり、FISDLによる実施体制が継続していた場合は、本モデルの実践と成果の蓄積はさらに強固なものになっていたことが想定できる。元C/Pのビジョン(コミュニティのボトムアップ型による支援)は明確であり、現状とは比較できないほどの完成度だったのではないかと。

他の国の経験から言っても、こうした参加型開発による地方行政モデルの発展過程は、モデル開発から実証、モデルの更なる展開に加えて、制度化、法制化、そして全国展開による受入国政府機能への主流化(関係者が当たり前の通常業務として取り組むところ)までを照準に入れて複数フェーズを組むことが多い。本件においても、当初のFISDLのカウンターパートの中ではこのプロセスが明確に意識されていた。またこれまでのパイロット地域における成果と進捗を見ても、本来であれば制度化、主流化と全国展開という次の仕上げのフェーズができたのではないかと考えられる。

ホンジュラスやタンザニア等他国の同様の事例と比較しても、本件は今回のような大きな政策転換に見舞われなければ、こうした最終段階にまで発展し、JICAにおいても他国の模範となるような協力に発展させることができたのではないかと、惜しまれる。

## 7.7 生活改善アプローチというミクロのアプローチを自治体計画策定につなげようとした本件モデルの妥当性と有効性について

上段4.5.1.で示した本モデルのエルサルバドルでの妥当性と有効性に係る分析は、そのまま本項でも当てはまる。

生活改善というアプローチは個々の住民とその家族に対して様々な働きかけにより意識と姿勢の変化を引き出して、その変化のプロセスに寄り添うことでそれぞれの生活の改善に結びつけ、そうした経験の繰り返しによってエンパワメントのプロセスを導き出すという、ミクロレベルに働きかける社会開発モデルである。発展途上国、特に貧しい農村地域の住民に対してこのアプローチが極めて有効であることは、日本自身の戦後の経験も含めて広く認められるところである。

他方、本アプローチが個々に対する丁寧な寄り添いを基本とするが故に、それを広く適用して普及展開することがなかなか容易ではなく、これがJICAの協力においても本アプローチの難しい課題として認識され、ときに批判の対象とされてきた。特に効率性、迅速性と成果の数値化を求める成果主義の要求がJICAにおいても強まり、途上国の地方行政システムでもそうした傾向が強まる中で、生活改善アプローチを地方行政の要素として既存の制度の中に組み込んで普及展開するという試みは近年までできてこなかった。

これに対して、同アプローチを地方行政の計画策定、事業化とその実施という行政官の仕事の最も中核に位置付けられる機能につなげて主流化を図ったのが本件であると言える。しかもその過程で住民の意識・姿勢の変容のみならず、行政官の意識・姿勢変容を生み出し、さらにそれを市長、議会といった政治的リーダーに訴えてその有効性を確信させ、支持を勝ち取るという政治的変容にまでつながる構図が描かれ、その実現可能性を実証するところまで至っている。これは集落住民、そのリーダー、市の行政官、そして市長・議会（市の政治的リーダー）という4つの層のエンパワメントに根差した社会変容を実現している。「主権在民」という概念が生まれて久しいが、本当の意味で地域住民の希望や考えが反映され、地域づくりの主体として住民が参画して、それに行政と政治リーダーが呼応して地域の発展が進められていく、真の意味の Local Governance が実現できている。しかも政府予算を使った通常の事業（DOM、FODES 等）も維持しながら、それらに加えて政府予算を必要としない生活改善アプローチ（EMV）に基づき住民の自助努力で実施される事業も包含した市の開発計画ができるということは、これまでの開発計画の考え方からすると画期的である。そういう意味で、非常に希望を抱かせる興味深いガバナンス強化案件であると言える。厳しい予算の中で住民のニーズに何も応えることができずに無力感に苛まれてきた地方行政官たち。そして住民から欲しいもの（こと）の嘆願を受けるばかりでそれに応えられないと支持が得られないという関係しか築いてこれなかった市長たち。こうした行政官や市長に響くモデルが構築できたことは、生活改善アプローチに新たな地平を築いたとも言える。しかも、上段 4.5.1. で触れた通り、この興味深いモデルが、本邦研修に参加して大きな学びと気づきを得たエルサルバドル人研修員がこれを持ち帰り自国の状況に合わせて創り出した、エルサルバドル独自のモデルであるという点も、本モデルの自立発展性に更なる付加価値を与えるものである。生活改善ではないが、参加型開発のアプローチを地方政府の開発計画につなげ、地方行政に主流化させる試みは、ここ十数年タンザニア（O&OD プロジェクト）やホンジュラス（FOCAL プロジェクト）でも行われており、それぞれに希望を与える興味深い成果を出している。これらに加えて、特に生活改善アプローチを入口として構築された本モデルが対象地域の関係者に大きな影響を与え、これまでとは一味違った地方行政を展開するという具体的成果を出していることは、ガバナンス分野に関わる JICA 側関係者にも新たな可能性を与えるものである。

## 7.8 本モデルの他の途上国への汎用性（極めて限られた予算の中でも機能する開発モデル、地方行政モデル）

多くの途上国で、住民の必要とする行政サービスを提供する役割を担う地方政府の現実を見ると、日本を含めた先進国の数十分の一の予算と人員で膨大な面積の地域をカバーし、教育、保健医療、農業普及、ごみ処理、上下水道、産業開発、地域経済振興といった多種多様な機能を果たすことが求められている。それは頑張れば何とかなるといふ範囲を遥かに超えており、政府単独でこれらのニーズにまともに応えたサービスを提供することができると思うのは幻想に過ぎない状況である。

このような状況下で、住民の要求に直接向き合わねばならない地方行政官は、何もできない無力感に苛まれ、そうしたニーズに応えることを諦めざるを得ないことが多かった。そこには「やりがい」というものを感じる余地は全く無いことがほとんどである。

また住民の側にも、貧しさの中でそれぞれが孤立し、自分たちには何もない、自分たちの村にも何も役に立つものがない、どこにも希望がないと、変化への諦めが蔓延り、また「ないものねだり」ばかりで政府やドナーが何かしてくれるのを受け身で待つだけという状態が常態化してきた。

世界の途上国を見渡すと、こうした現象がみられる地域と住民は非常に多い。

ところが、このモデルを適用した地域では住民の意識化、組織化に訴える生活改善アプローチから始まる一連のプロセスを通じて、住民が身の回りの資源を使って自分たちの自助努力で様々な形で生活の改善を実現しており、そうした目に見える、小さいけれども具体的な成功体験、住民同士で協力して問題を克服する体験を繰り返すことにより、自信と自尊心を強めている。「自分たちには何もない。何もできない。」という諦めから、「その気になれば自分たちにはこんなにたくさんことができるんだ！」という自信、自尊心への変化が明らかに出てきている。

そしてその住民の大きな、明らかな変化のプロセスに寄り添って、それを目の当たりにしてきた本モデル対象地域の地方行政官たちの中にも、やはり本項上段で触れたように彼らの立場での「諦め」の状態から、「予算が無くても、小さな予算しかなくても、できることはたくさんあるのだ！」という自信と確信、そして自分自身の仕事へのやりがいと自尊心のオペルニクスの転換が現われている。

そうした住民と地方行政の意識と関係性の根本的変容を、PACO-MI-MC-AC というプロセスを通じて既存の行政システムに定着させる道筋をつけているのも、本モデルの大きな貢献である。

このように本モデルの投げかけた新たな方向性は、他の多くの途上国の現実にも十分に適合する、必要とされているもの、途上国の特に貧困地域の脆弱な自治体にとって有効なオルタナティブとなる大きな可能性を秘めた試みであったと考えられる。

であるが故に、エルサルバドル政府の政策転換により、モデルの本質以外の部分で阻害要因が増大し、その目指した目的が100%達成されないままに協力を終了せざるを得ないのは、極めて不本意であり、残念である。上段4.5.6.で言及した通り、FISDLの体制が継続していれば、現状以上に他国にも汎用性のあるモデルとして広く共有することができたものと惜しまれる。

## 7.9 本件開始当初からの実施体制の問題点について

- 3名の専門家派遣を含むJICA側の投入とカウンターパート機関側（FISDL）の考えについて、すれ違いがあったことが改めて確認できた。

FISDLのCPは本案件要請段階ですでにエルサルバドルに最適化された生活改善アプローチを構築し、本件開始の数年前から国内各地域の自治体でパイロット実施を進めていた。彼らの中ではその知見と技術はほぼ確立していた。その状況に鑑みると、生活改善自体については日本側から投入するのであれば彼らのレベルに対して助言指導が可能な程度に高度な専門性と知見を持った人材をスポット的に投入することのみが求められる一方、むしろCPに足りないものとして、その次のステップとして既存の地方行政の計画策定にどう主流化していくかというMI-MC-ACのプロセス構築に技術的補完のニーズがあったと考えられる。そういう意味では、生活改善の部分は日本の生活改善の専門的知見と経験をより豊富に有した選りすぐりの生活改善専門家を短期ベースで派遣することが、より適切な投入として求められていたのではないか。その上で、本件はむしろ地方行政の知見を必要とする案件であったというのが、終了時評価段階で本件の案件開始段階からの経緯を見直し、CPから聴き取りを行ってきた上での分析である。

結果的にJICA側が派遣した3名の専門家の知見が、上記のFISDL側の求めるものと若干ずれていたのではないか。（そういう意味では双方が犠牲者であったとも言える。）ただ、そうした認識の齟齬は本件に限らず、どうしても時として一定程度生じてしまう可能性のあるものである。JICAとしてはそうした齟齬が明らかになった場合に適正な対応ができるかが問われる。本件の場合、FISDLと事務所双方の間で上記の齟齬を冷静に分析し、本部も含めて最適な対応策を慎重かつ大胆に講じることが必要であったのではないか。

新型コロナウイルス感染症の世界的蔓延という想定外の状況がそれを難しくしたこともある。しかしながら、それを勘案しても本件の事例は、案件形成時のデザインと現実との間に齟齬があることが判明した場合に、それを適正に分析し、双方で冷静に協議して最適な打開策を探ることの重要性を教訓として残している。こうした失敗を繰り返さないために JICA として何が必要か、本件の経験を通じて議論するきっかけとすることが求められる。

- 限られた人材に対して直営短期専門家として長期間にわたり依存することの問題性

今回のケースにおいて調査団が JICA 内の異なる部署間で是非認識し注意し調整する必要があると考えたのは、直営での短期専門家という派遣形態の扱い方についてである。

本件の総括を担ってきた有本専門家は、同時並行でホンジュラスおよびニカラグアの類似案件の総括を担っており、これら全てを直営の短期専門家派遣として行ってきた。その結果各案件からの要請に対してこれにできる限り誠実に応えようと努めたことにより、年間述べ 10 か月にわたり短期扱いで派遣が繰り返される状況が生じた。長期派遣と異なり短期派遣ではその条件が極端に悪くなる。また同じ短期派遣でも業務実施委託型と比べて直営の専門家の条件は極端に劣る。さらに体力的、健康管理の上でも短期でのホテル滞在と外食を基本とした生活環境が 10 か月も続くこと、また日本と中米との頻繁な往復を繰り返すことにより、時差による健康への影響も懸念される。

専門家本人の温厚かつ誠実な性格と各案件への責任感が、こうした無理のある条件を甘んじて受け止める結果となったことも確かであろう。3 案件が異なる部署にまたがっていることも一つの原因ではある。各案件側からすると「余人をもって代えがたし」という事情があったことも確かである。

しかしながら、そのような諸事情を考慮しても、このような事態は JICA として回避する必要があると考える。事務所を中心に各主管部署間でもそうした認識を共有して、専門家個人に過度に負担をかけることなく正当な条件が提供できるよう、そしてこうしたケースが将来的に生じないように、本件を教訓として組織的に議論されるべきであると考えられる。

- PDM をしっかりと CP と議論し共通理解を得ることの重要性

本項上段で FISDL 側の抱いていたニーズと JICA の投入との齟齬により関係がぎくしゃくし FISDL 側にも不信感が募ってプロジェクトの健全な実施に影響した問題に触れた。こうした難しい環境下で派遣されたのが、短期対応での有本総括と長期で張り付いた中村副総括の二名であった。

FISDL という、非常に明確なビジョンと熱意を持った CP でありそれが故に逆にプロジェクトのコンセプトと運営について頑固で融通の利かない側面を持った、JICA としてもやり難い相手に対して、この二名の専門家が赴任後数か月を経ずに強い信頼を勝ち取って強力な一枚岩のプロジェクト・チームを形成できたことは、JICA にとっても大きな学びを得られる教訓となりうる。（中村専門家赴任が 2021 年 4 月。CP 解雇が同年 11 月頃から徐々に始まり、FISDEL 解体が同年 12 月末。同日を持って案件当初から一緒に活動してきた CP は全員解雇された。）

有本総括は FISDL、専門家、事務所の間での不調和の問題のあった実施開始当初から一貫して運営指導調査団として来訪して見守り、FISDEL カウンターパートと意見を交わしながら解決策を探ってきた。同総括は隣国ホンジュラスの類似案件である FOCAL プロジェクトを 2006 年の第 1 フェーズ立ち上げから先導してきた同モデルの創始者であり、その経験はまさに集落での意識化と自助努力の集積を市の開発計画とつなげる地方行政モデルの創出そのものであった。さらにその経験を基にエルサルバドルのみならずニカラグアの案件も進めてきた、中米における JICA の地方行政支援の第一人者である。それはまさに FISDL の CP の求める、生活改善アプローチの成果を地方行政のプロセスに主流化するという課題に応える地

方行政の経験知見であった。実際有本総括へのFISDL元CPたちの信頼は非常に厚いものであることが、今次調査でも強く感じることができた。

さらに、その基盤の上に立って、2021年4月に中村専門家が副総括として長期派遣された。同専門家は自分たちの理想とそれにかける思いが強い（強すぎる）FISDLのCPたちに、彼ら自身が案件形成時にJICA側と共に彼らのビジョンを打ち込んで作ったはずのPDMについて、プロジェクト目標から各成果、そして活動に至るまで、その達成すべき具体的指標まで含めて一つ一つ、それが何を意味し、何を目指し、何をどこまでやろうとするのか。それを誰がどのように達成するのかをCPと共に確認し具体的イメージを持てるようにする作業を毎日地道に行った。参加型開発で住民の意識化を進めることを大切にしている活動家に限って、実はその思いばかりを優先してしまい、具体的事業として上記の具体的な要素や工程を曖昧に残したまま自分たちの「構想」を進めてしまう「哲学的」傾向がある。中村専門家はPDMとその中の要素、指標を一つ一つ具体的にイメージし、関係者全員で共有できるような形で明確化することを大切にし、それを頑固なCPたちと共通理解を築き上げる第一のステップとした。そしてこの地道な作業が彼らに、自分たちの理想を実現するためにはそうした具体的な作業計画が必要不可欠であることを理解させる第一歩となった。同時に彼らが専門家側と共通認識を持ち信頼関係を育て、一枚岩になってプロジェクトを進める体制ができあがった。そしてここでは中村専門家が全ての議論のベースをPDMに置いたことが重要であった。逆に言うと、PDMというのは、このようにして使われるのが本来あるべき姿であり、その存在意義であると感じさせられる。

PDMがJICA内で重要なことは言うまでもないが、それも万能ではない。その使い方については賛否両論多様な意見がある。特に参加型開発においてはコミュニティの意識、姿勢の変容プロセスを大切にしているがために、目標達成型、成果主義的で定量的評価を重視する傾向があるPDM、そして安易に使うと「ないものねだり」を誘発しかねないPCMの問題分析について、批判的な見方がある。しかし、やはりプロジェクトを実施している両国の関係者の間で、何を目的とし、そのために誰が何をするのか、何を達成することによって最終的な目標達成に向かうのかを明らかにして共有し、一枚岩になることは必要不可欠である。そしてそのためにPDMの詳細について丁寧に議論し共通認識を持つことが、こうした参加型開発の関係者の間においても、いかに重要かを教えてくれている。

7.10 3年後の事後評価時にどれだけ市、集落のレベルで本モデルの実践が継続されているか。その際に中央政府の政策はどうなっているか。（潮目が変わるとしたら、どうするか。）

上段を通して述べてきたように、本件は本邦研修から大きな気づきと学びを得た研修員がそれを持ち帰って自国に最適化し、更にそれを地方行政のシステムに主流化して普及展開していくという途上国における地方自治と地方行政の機能化の観点から画期的で可能性のあるモデルを構築し、これを実証してきた。ところが実施期間前半のJICA側とFISDLの間のコンセプトの相違と専門家の離任、その後のコロナ禍と、何よりも政権の政策転換によりやっと軌道に乗り始めた矢先のFISDL解体と推進役を担ってきたCPの解雇など、外部条件の大きな変化の波にもまれて、成果達成半ばで実施期間を終了することになる。あとはプロジェクト期間を通じて経験を蓄積し能力強化してきた関係者によってプロジェクトが開発実証してきたモデルの実践を維持発展して行くことが期待される案件である。

中央の大きな政策転換があった中で中央政府の主導性に疑問が残る中、地方のレベルで対象12市各市で本モデルの有効性を確信し能力と経験を蓄積した関係者がどれだけその実践と普及展開を進められるかが、本件の真価を問う重要な評価基準となる。

そういう意味で、本件ほど事後評価の重要性が大きい協力案件はないと言える。3年後の事後評価時点で、JICAの支援を受けることなくどれだけ対象地域の各市で本モデルが推進されどれだけ成果が上がっているか、それともJICAの支援が無くなったあと、主体的な活

動が退潮してしまっているのか。本件に類する参加型開発案件では、ある程度までの協力が完結した後、何らかの理由で協力継続を止め、その後2～3年経った時点での事後評価において相手側関係者が自分事として活発にモデルの推進展開に取り組んでいることが確認され、更なる寄り添いの復活につながった事例は珍しくない。そういう意味で、本件についても今回終了後2～3年後の状況を確認することは、もしも取り組みが関係者により持続発展されているとすれば、「怪我の功名」として本件協力の持続可能性、自立発展性を証明するものとなる可能性がある。

JICAとしてはこうした事後評価の重要性を認識する必要がある。その意味でこれまでのように事務所限り、またはコンサルタント委託のみで調査するのではなく、終了時評価並みの体制を組んで評価に臨むことが望ましいと本調査団は考える。加えて、可能であれば終了時評価に参団した同じ専門員が、その目で2～3年後の状況を分析して判断の材料とすることができれば、それが最適と考えられる。

付属資料

資料1:スケジュール

終了時評価調査日程(案)

日付	活動		宿泊地	専門家・ローカルコンサルタント 同行予定			
	午前	午後					
8月	21	日		評価分析担当、エルサルバドル着	サンサルバドル	中村	
	22	月	JICA事務所(表敬)、MINDEL(表敬、面談)	プロジェクト専門家(面談)	サンサルバドル	有本、中村	
	23	火	モラサン県へ向けて移動	グアタヒアグア市役所訪問(面談)	ホコアイティケ	中村、サンチェス	
	24	水	テランガ市役所訪問(面談)	カカオベラ市役所訪問(面談)	ホコアイティケ	モレノ、ゴンサレス	
	25	木	トロラ市役所訪問(面談)	エル・ロサリオ市役所訪問(面談)	ホコアイティケ	ゴンサレス	
	26	金	ホアテカ市役所訪問(面談)	Traslado a San Salvador	サンサルバドル	ロドリゲス	
	27	土	資料整理・報告書作成		サンサルバドル	-	
	28	日	資料整理・報告書作成		サンサルバドル	-	
	29	月	メルセデス・ウマーニャ市役所訪問(面談)	セソリ市役所訪問(面談)	ホコアイティケ	中村、モレノ	
	30	火	サン・アントニオ市役所訪問(面談)	サン・イシドロ市役所訪問(面談)	ホコアイティケ	ロドリゲス	
	31	水	ヌエバ・グラナダ市役所訪問(面談)	テカパン市役所訪問(面談)	サンサルバドル	サンチェス	
	9月	1	木	終了時評価報告書草稿作成		サンサルバドル	-
		2	金	終了時評価報告書草稿作成		サンサルバドル	有本、中村
		3	土	終了時評価報告書草稿作成		サンサルバドル	-
4		日	終了時評価報告書草稿作成		サンサルバドル	-	
5		月	終了時評価報告書草案作成	終了時評価調査団本隊到着	サンサルバドル	有本、中村	
6		火	JICA事務所(表敬)、MINDEL(表敬)	プロジェクト専門家(面談)、サンミゲル市へ移動	サンミゲル	有本、中村	
7		水	第3回プロジェクト半期評議会		サンミゲル	全員	
8		木	第3回プロジェクト半期評議会		サンサルバドル	全員	
9		金	終了時評価報告書・ミニッツ作成		サンサルバドル	有本、中村	
10		土	終了時評価報告書作成		サンサルバドル		
11		日	終了時評価報告書作成		サンサルバドル		
12		月	終了時評価報告書・ミニッツ最終チェック		サンサルバドル	有本、中村	
13		火	JCC	JICA事務所(報告)	サンサルバドル	有本、中村	
14		水	調査団、エルサルバドル発			中村	

## 資料 2 : トレーニング

CURSO EN JAPÓN "Desarrollo Rural Sostenible mediante el Enfoque de Mejoramiento de Vida para los países Latinoamericanos"

課題別研修「中南米地域生活改善アプローチ持続的農村開発のための普及手法の適用と普及員育成」

Año	Periodo	Nombre	Institución	Cargo	Observación
2018	22 de octubre al 24 de noviembre	Laura María Cerritos	FISDL	Asesora Desarrollo	Del 25 de noviembre al 4 de diciembre en República de dominica.
		Mayra Iveth Arévalo de López	Alcaldía Municipal de Sesori (San Miguel)	Jefa de UACI	
2019	22 de octubre al 23 de noviembre	Cecilia Margarita Rodríguez de Alberto	FISDL	Técnica	Del 24 de noviembre al 3 de diciembre en Guatemala.
2020	Cancelado por COVID-19				
2021	3 de agosto al 15 de octubre	Domingo Saenz Pereira	ISDEM	Asesor Municipal Región Oriental	Virtual
		Hilda Marizol Nolasco Pereira	Chilanga	Referente	
2022	16 de agosto al 30 de septiembre	José Ricardo Lara Quintanilla	MINDEL	Técnico	Virtual

CURSO EN JAPÓN "Fortalecer Los Gobiernos Locales para el Desarrollo Local con la Participación Comunitaria"

課題別研修「参加型地域開発のための地方行政強化」

Año	Periodo	Nombre	Institución	Cargo	Observación
2018	No ofertado				
2019	14 al 30 de agosto	Hilda Marizol Nolasco Pereira	Alcaldía Chilanga	Referente	
2020	Cancelado por COVID-19				
2021	2 de septiembre al 12 de octubre	Lazaro Ulises Gomewz Santos	Alcaldía Guatajiagua	Referente	Virtual
2022	16 de septiembre al 8 de octubre	Ricardo Alfredo Ortiz Vigil	Alcaldía Torola	Promotor Social	Presencial en Japón
		Jorge Adalberto Garcia Majano	Alcaldía Chilanga	Promotor Social	

INTERCAMBIO DE EXPERIENCIA entre el proyecto FOCAL y el Proyecto PASO en Honduras

技術交換: ホンジュラスFOCALプロジェクトとエルサルバドルPASOプロジェクト

Año	Periodo	Miembros
2018	el 29 de mayo al 1 de junio	11 personas
2019	el 9 al 11 de octubre	22 participantes (5 alcaldes, 1 concejal, 1 representante municipal, 1 representante de ISDEM, 7 promotores municipales, 1 técnico de FISDL, 3 Asesores en desarrollo de FISDL, 3 expertos japoneses)



資料3：市役所、集落からの参加者

Departamento	Municipio	Cargo	Nombre	Periodo	Capacitado
Morazan	Guatajiagua	Alcalde	Abad Mauricio Velis Benitez	may. 21 ~	
		Referente	Lázaro Ulises Gómez Santos	ene. 18 ~	SI
		Promotor de Medio Ambiente	Marcos Rivas	ene. 18 ~	SI
	Chilanga	Alcalde	Pedro de Jesús Vásquez Martínez	ene. 18 ~	
		Referente	Hilda Marizol Nolasco Pereira	ene. 18 ~	SI
		Promotor Social	Jorge Adalberto Majano	ene. 18 ~	SI
		Promotor de Medio Ambiente	Noel Pérez Romero	ene. 18 ~	SI
		Promotor de Mujer	Evelyn Janeth Prudencio Sánchez	ene. 18 ~	SI
	Joateca	Alcaldesa	Esmeralda Beatriz Pereira de Chica	may. 21 ~	
		Promotor Social / Referente	Jose Carlos Chica	ene. 18 ~	SI
		Promotor de Mujer	Celena Cecibel Argueta Ramos	ene. 18 ~	SI
		Promotor de Medio Ambiente	José Guadalupe Argueta Rivera	ene. 18 ~	SI
	Torola	Alcaldesa / Referente	Gloria Argentina Barahona	may. 18 ~	
		Promotor social y tesorero municipal	Ricardo Alfredo Ortiz Vigil	may. 18 ~	SI
Promotor de Mujer		Glenda Azucena Argueta Argueta	jun. 18 ~	SI	
Promotor de Medio Ambiente		Santos Elizabeth Lopez	jun. 17 ~	SI	
Unidad de La Niñez, Adolescencia y Juventud		Ceylin Emely Chicas Garcia	jul. 19 ~	SI	
San Miguel	Sesori	Alcalde	Edgar Rutilio Serrano Lovo	may. 21 ~	
		Sindico / Referente	Jessica Lisseth Zelaya Castro	ene. 18 ~	
		Unidad de promocion Social	Rafael Portillo Guzman	ene. 18 ~	SI
		Gestor de Desarrollo y Proyectos	Mario Alexander Cárdenas Alvarado	ene. 18 ~	
Usulután	Mercedes Umaña	Alcalde	Juan Carlos Pineda	ene. 18 ~	
		Referente	Nubia Yamileth Guerrero	ene. 18 ~	SI
		Concejel	Albertina Rodriguez	ene. 22	SI
		Proyeccion Social	Luz del Carmen Zepeda Cortes	ene. 22	SI
		Unidad de la Mujer	Veronica Linares de Ticas	ene. 22 ~	SI
		Auxiliar de Auditoria	Melvin Roberto Arias Mejia	ene. 22 ~	SI
		Turismo	Yancy Maricela Orantes Mejia	ene. 22 ~	SI
			Oscar Alexis Cruz	ene. 22 ~	SI
		Proteccion Civil	Maria Patricia del Cid	ene. 22 ~	SI
		Medio Ambiente	Jose Roberto Batres Cruz	ene. 22 ~	SI
Carlos Antonio Torres	ene. 22 ~		SI		

Morazán	Cacaopera	Alcalde	Jose Lorenzo Argueta Canales	may. 18 ~	
		Sindico / Referente	Willian Emeldo Ramirez Pereira	may. 21 ~	SI
		Promotor social	Maria Benita Ramirez (Ad honorem)	abr. 22	SI
			Juan Beltran Ortiz (Ad honorem)	abr. 22	SI
			Flor de María Alvarenga (Ad honorem)	abr. 22 ~	SI
			Jackeline Fuentes (Ad honorem)	abr. 22	SI
			Santos Dimas Martínez	abr. 10 ~	SI
		Unidad de la mujer, Niñez y adolescencia y Juridico	Nohemy Claros de la Paz	jun. 21 ~	SI
		Juventud y deporte	Magaly Ivonne Fuentes	ago. 19 ~	SI
	Unidad de Medio Ambiente	Modesto Pérez Martinez	ene. 07 ~	SI	
	El Rosario	Alcalde	Loida Celina Claros de Urbina	may. 21 ~	SI
		Sindico/ Referente	Patricia Orellana	may. 21 ~	SI
		Unidad de la mujer	Laura Margarita Claros de Hernandez	abr. 14 ~	SI
		Promotor Social	Lucio Yobany Amaya Hernandez	jun. 12 ~	SI
		Unidad de Medio Ambiente	Muxolini Elenixon Diaz Ponce	jun. 21 ~	SI
	San Isidro	Alcalde	Carlos Alberto Coca	ago. 21 ~	SI
		Referente	Wilian Enrique Ramirez	ago. 21 ~	SI
		Unida de la Mujer	Santos Abigail Ventura Martinez	ago. 21 ~	SI
		Unidad de Medio Ambiente	Gregorio Magno	jun. 22 ~	SI
		Unidad de La Niñez, Adolescencia y Juventud	Marina Argueta	ago. 21 ~	SI

Usulután	Tecapan	Alcalde	Willian Lorenzo Vasquez Ponce	may. 21 ~	SI
		Jefe Unidad Proyeccion Social / Referente	Oscar David Castillo	abr. 20 ~	SI
		Unidad de la mujer	Zulma Lissete Herrera	ene. 22 ~	SI
		Proyeccion Social	Veronica Estela Nataren Lara	ene. 22 ~	SI
			Juan Carlos Eduardo Montoya	ene. 22 ~	SI
		Unidad de La Niñez, Adolescencia y Juventud	Carlos Salvador Sanchez Rivas	ene. 22 ~	SI
	Unidad de Medio Ambiente	Kevin Ronaldo Ayala	ene. 22 ~	SI	
	Nueva Granada	Alcalde	Isaac Antonio Guevara Coreas	may. 21 ~	SI
		Jefe de Unidad de Promocion Social / Referente	Salvador Antonio Rodríguez Guzmán	mar. 22 ~	SI
Promotor Social		Jose Gerson Flores	feb. 22 ~	SI	
San Miguel	San Antonio	Alcalde	Jose Osmin Martinez Guevara	ago. 21	
		Referente	Dina Guadalupe Ordoñez Argueta	may. 21 ~	SI
		Proyeccion Social	Jose Santos Chicas Interiano	ago. 21 ~	SI
		Unidad de la mujer	Grissel Guadalupe Batres	ago. 21 ~	SI
		Promotor de la Juventud	Uriel Manases Rodriguez	ago. 21 ~	SI

資料 4 : 機器リスト

#	Equipment/ Articulos	Standard	Budget #	Acquisition	Price	Price in USD	Location	Registration #
1	Vehicle Nissan Pathfinder 2017 (MI1507)	Nissan Pathfinder Exclusive 2017	201600294	2018/01/12	4,825,217	42,600.00	MINDEL	17-3-001587
2	Desktop PC	HP EliteDesk 800 G3 SFF i7-7700 Win10P	201600294	2018/02/16	151,943	1,395.55	MINDEL	17-3-002144
3	Camera	CAMARA PROFESIONAL SONY A6000	201600294	2018/02/19	97,512	895.62	MINDEL	17-3-002145
4	Desktop PC	CH160/CHRET	201600294	2018/02/22	27,653	253.98	FISDL	17-3-002146
5	Safe	First Alert 2092F-BD	201600294	2018/02/09	23,123	212.38	MINDEL	17-3-002147
6	Chair	HX-525N	201600294	2018/02/22	25,052	230.09	FISDL	17-3-002148
7	Chair	HX-525N	201600294	2018/02/22	25,052	230.09	FISDL	17-3-002149
8	Chair	HX-525N	201600294	2018/02/22	25,052	230.09	FISDL	17-3-002150
9	Chair	HX-525N	201600294	2018/02/22	25,052	230.09	FISDL	17-3-002151
10	Shelf	1351	201600294	2018/02/22	43,358	398.23	FISDL	17-3-002152
11	Desk	CH-1.20	201600294	2018/02/22	39,023	358.41	FISDL	17-3-002153
12	Desk	CH-1.20	201600294	2018/02/22	39,023	358.41	FISDL	17-3-002154
13	Desk	CH-1.20	201600294	2018/02/22	39,023	358.41	FISDL	17-3-002155
14	Drawer	NUPM	201600294	2018/02/22	50,103	460.18	FISDL	17-3-002156
15	Drawer	NUPM	201600294	2018/02/22	50,103	460.18	FISDL	17-3-002157
16	Drawer	NUPM	201600294	2018/02/22	50,103	460.18	FISDL	17-3-002158
17	Drawer	NUPM	201600294	2018/02/22	50,103	460.18	FISDL	17-3-002159
18	Air-conditionaer	AIRE MINISPLIT 9000BTU PANASONIC YS9TKV	201600294	2018/02/23	55,787	512.39	FISDL	17-3-002160
19	Book shelf	16561	201600294	2018/03/01	24,477	229.21	MINDEL	17-3-002459
20	Priner	Multifuncional HP PageWide Pro 477dw	201600294	2018/02/16	53,888	494.94	MINDEL	17-3-002573
21	Projector	EPSON Powerlite X41+	201600294	2018/02/16	76,697	704.44	MINDEL	17-3-002574
22	Projector	EPSON Powerlite X41+	201600294	2018/02/16	76,697	704.44	MINDEL	17-3-002575

23	Notebook PC	HP 250 G6 intel Core i3-6006U 2.0 Ghz.	201600294	2018/09/05	51,830	465.25	FISDL	18-3-000348
24	Notebook PC	HP 250 G6 intel Core i3-6006U 2.0 Ghz.	201600294	2018/09/05	51,830	465.25	FISDL	18-3-000349
25	Notebook PC	HP 250 G6 intel Core i3-6006U 2.0 Ghz.	201600294	2018/09/05	51,830	465.25	FISDL	18-3-000350
26	Notebook PC	HP 250 G6 intel Core i3-6006U 2.0 Ghz.	201600294	2018/09/05	51,830	465.25	FISDL	18-3-000351
27	Notebook PC	HP 250 G6 intel Core i3-6006U 2.0 Ghz.	201600294	2018/09/05	51,830	465.25	FISDL	18-3-000352
28	Notebook PC	HP 250 G6 intel Core i3-6006U 2.0 Ghz.	201600294	2018/09/05	51,830	465.25	FISDL	18-3-000353
29	Shelf	180130 ARCHIVO 4 GAVETA NEGRO 1.35X48X70	201600294	2018/09/10	19,718	177.00	FISDL	18-3-000354
30	Shelf	180130 ARCHIVO 4 GAVETA NEGRO 1.35X48X70	201600294	2018/09/10	19,718	177.00	FISDL	18-3-000355
31	Shelf	180130 ARCHIVO 4 GAVETA NEGRO 1.35X48X70	201600294	2018/09/10	19,718	177.00	FISDL	18-3-000356
32	Shelf	180130 ARCHIVO 4 GAVETA NEGRO 1.35X48X70	201600294	2018/09/10	19,718	177.00	FISDL	18-3-000357
33	Shelf	180130 ARCHIVO 4 GAVETA NEGRO 1.35X48X70	201600294	2018/09/10	19,718	177.00	FISDL	18-3-000358
34	Shelf	180130 ARCHIVO 4 GAVETA NEGRO 1.35X48X70	201600294	2018/09/10	19,718	177.00	FISDL	18-3-000359
35	Notebook PC	Marca Acer Modelo Aspire 5 – 15.6"		2021/11/19	82,537	725.00	FISDL	To be processed with MINDEL
36	Notebook PC	Marca Acer Modelo Aspire 5 – 15.6"		2021/11/19	82,537	725.00	FISDL	
37	Notebook PC	Marca Acer Modelo Aspire 5 – 15.6"		2021/11/19	82,537	725.00	FISDL	
38	Notebook PC	Marca Acer Modelo Aspire 5 – 15.6"		2021/11/19	82,537	725.00	FISDL	
39	Notebook PC	Marca Acer Modelo Aspire 5 – 15.6"		2021/11/19	82,537	725.00	FISDL	
40	Notebook PC	Marca Acer Modelo Aspire 5 – 15.6"		2021/11/19	82,537	725.00	FISDL	
41	Shelf	Archivador de cuadro gavetas 0.46x0.59x1.32Mt		2021/11/19	20,492	180.00	FISDL	
42	Shelf	Archivador de cuadro gavetas 0.46x0.59x1.32Mt		2021/11/19	20,492	180.00	FISDL	
43	Shelf	Archivador de cuadro gavetas 0.46x0.59x1.32Mt		2021/11/19	20,492	180.00	FISDL	
44	Shelf	Archivador de cuadro gavetas 0.46x0.59x1.32Mt		2021/11/19	20,492	180.00	FISDL	
45	Shelf	Archivador de cuadro gavetas 0.46x0.59x1.32Mt		2021/11/19	20,492	180.00	FISDL	
46	Shelf	Archivador de cuadro gavetas 0.46x0.59x1.32Mt		2021/11/19	20,492	180.00	FISDL	

資料4：評価グリッド

評価グリッド：

Ver. 1.0 Aug 2022

項目	内容
プロジェクト名	生活改善アプローチに基づいた東部地域地方開発能力強化プロジェクト
実施機関	地方開発省 (MINDEL)
プロジェクト期間	5年間 (2018年1月17日 - 2023年1月16日)
ターゲットエリア	東部の12市 (第1グループ：モラサン県トララ市、ホアテカ市、チランガ市、グアタヒアグア市、ウスルタン県メルセデス・ウマニヤ市、サンミゲル県セソリ市、第2グループ：モラサン県サン・インドロ市、エル・ロサリオ市、カカオペラ市、)
ターゲットグループ	東部地域の12市の住民 (約88,000人 2007年国勢調査)

(1) プロジェクト実績の確認

設問	指標	指標入手手段	現地調査前に確認できたこと	現地調査方針
上位目標	<p>達成目標：東部地域において、地域開発マネジメントを実施するために必要な組織的・人的能力が強化される。</p> <p>1) 対象市の50%が、市の計画の管理・評価システムを実施している。</p> <p>2) 参加集落の60%は、完成した集落開発計画に含まれる自己管理及び共同管理を実施している。</p>	モニタリングシート、インタビューほか	検討中	指標データのアップデートの必要性を確認
プロジェクト期間内にプロジェクト目標が達成されるか。	<p>達成目標：生活改善アプローチに基づいた計画立案を中心に据えた地域社会開発マネジメント (注2) の枠組み・仕組み (モデル) が確立される。</p> <p>1) プロジェクトの終了時に、対象市の25%が、検証済みの生活改善アプローチに基づいた社会開発モデルを運用している。</p> <p>2) 集落開発計画 (PACO) を作成した50%の集落が、プロジェクト活動を通じて、市開発計画と連動している。</p> <p>3) 対象市の50%は、市の計画と連動する市民会議が設置されている (市民、集落リーダーグループ、ADESCO (村社会開発委員会) 等で構成)。</p>	モニタリングシート、インタビューほか	1) 市民憲章が作成され、それを組織間連携会議で共有し、活動に反映される手続きが実施されて達成したと判断。現状では、対象12市の内、5市において市民憲章が承認されているが、2市 (チランガ市、メルセデス・ウマニヤ市) のみ手続きが達成済み。【終了時評価機関中に達成見込み】 2) ~ 3) の指標については、現時点では達成できていないが、プロジェクト終了時までには達成見込み。	指標2) ~ 3) についての、達成状況を確認する。 住民のエンパワーメント、集落リーダーや市職員の意識変容、行動変容やその変容プロセスといった質的側面を評価する。

設問		指標	指標入手手段	現地調査前に確認できたこと	現地調査方針
		4) 対象市の組織間連携会議の50%は、集落及び市役所の計画に対して助言・支援を実施している（市役所が主導する組織間連携会議）。		2) は市民憲章を作成する際に、集落開発計画を実施した集落リーダーらが参加して市民憲章を作成することで、達成したと判断 3) は市民憲章を作成し、市計画に反映する、もしくは市議会の承認を得ることで達成したと判断。 4) は達成済み。	
成果	成果 1: パイロットプロジェクト市に存在する（公的・民間）機関の間に、家族及び集落において自律的なプロセスを生み出すための視点として、生活改善アプローチが普及される。	1-1 50%の市の組織間連携会議で生活改善を理解	モニタリングシート	75%の対象市にて達成（2市以外ではすべて達成）【達成】	インタビューにて確認
	成果 2: パイロットプロジェクト市の社会開発に貢献する要素の一つとして、生活改善アプローチに基づいた集落開発計画作成プロセス及び集落開発計画と市開発計画の連動が促進される。	2-1 集落開発計画（PACO）に取り組んでいる集落の75%が、集落開発計画（PACO）を完成させる。	モニタリングシート、評価会、インタビュー	68 集落の内 40 集落（58.8%）	評価会、インタビューにて確認
		2-2 集落開発計画（PACO）を作成した60%の集落が、5つの視点のうち、いずれかの活動を実施するにあたり市役所もしくは関係機関から支援を得ている。	モニタリングシート、評価会、インタビュー	40 集落の内 30 集落（77%）が達成済み【達成】	評価会、インタビューにて確認
		2-3 集落開発計画（PACO）を作成した20集落が、活動進捗に関して評価を行う。	モニタリングシート、評価会、インタビュー	13 集落まで達成	評価会にて確認
	成果 3: 異なるレベルの計画立案（集落と市）から導き出されたニーズに基づいて公的・民間機関との組織間連携が促進される。	3-1 各対象市で活動している少なくとも3つの組織が、集落と市の計画を支援するために活動を実施している。	モニタリングシート、評価会、インタビュー	どの市も7組織以上と市計画において連携をしている【達成】	評価会、インタビューにて確認
成果 4: 市職員向けの地域開発及び生活改善に係る研修計画がデザインされ、実施される。	4-1 100%の対象市に対して、設計と実施の研修プランを提供する。	モニタリングシート、評価会、インタビュー	対象12市すべてに研修プランを提供済み【達成】	評価会、インタビューにて確認	

設問		指標	指標入手段	現地調査前に確認できたこと	現地調査方針
成果5： 経験の体系化から、「手引書」が作成され、その後、検証、利用される。	4-2. 対象市で指導を受けた職員の75%が、生活改善アプローチに基づく計画に関する知識を応用している。		モニタリングシート、評価会、インタビュー	市の職員46人(100%)に研修を実施済み【達成】とあるが、研修で得た知識の応用については確認する。	評価会、インタビューにて確認
	プロジェクト終了時に、社会開発モデルの方法論を示したガイドラインがMINDELにより検証及び利用される。		インタビュー、モニタリングシート	ガイドラインは村上短期専門家により2021年度に作成済み。MINDELによる検証状況、利用状況について確認する。	ガイドライン整備の実施状況、利用状況、今後の見通しについてMINDELに確認する

**(1) 実施プロセス**

カテゴリ	設問	小項目	必要な情報・データ	データソース	データ取得方法
投入	投入は計画とおりなされたか。 <C/P側投入> 1. カウンターパートの配置 2. プロジェクト実施に必要な執務室、施設設備などの提供および光熱水量などの運営維持管理費 3. カウンターパートの各国内出張費 <日本側投入> 1. 専門家チーム(長期・短期) 2. 研修 本邦研修ないし第三国研修(9人) 3. 供与機材 在外事業強化費		プロジェクトデータ	プロジェクトチーム	質問票
活動の実施	活動は計画通り実施されたか	計画実績比較	プロジェクトデータ	プロジェクトチーム	質問票
	日本人専門家からCPへの技術移転は適切であったか。	実施記録	活動報告書	プロジェクトチーム	質問票
	プロジェクトのモニタリングは定期的に行われ、フィードバックがなされたかP	実施記録	活動報告書	プロジェクトチーム	質問票
	モニタリング結果に応じて必要活動の修正は行われたか	フィードバック、修正の数、記録	活動報告書	プロジェクトチーム	質問票
	CPの関与度合いは十分であったか	CPの参加数、記録	活動報告書	プロジェクトチーム	質問票
プロジェクト管理組織	専門家とCP間のコミュニケーションはスムーズで効果的であったか	実施記録	活動報告書	プロジェクトチーム	質問票



カテゴリー	設問	小項目	必要な情報・データ	データソース	データ取得方法
	プロジェクト管理にかかる意思決定とそのプロセスは適切であったか	会議数、記録など	活動報告書	プロジェクトチーム	質問票
	他の関連期間との協力調整は適切、有効であったか	同上	活動報告書	プロジェクトチーム	質問票
CP と実施機関のオーナーシップ	担当者はプロジェクト・スキームと PDM にかかる十分な理解をしていたか	会議数、記録など	活動報告書	プロジェクトチーム、各対象市	質問票
	CP からの予算配布は適切であったか	予算・決算書、記録など	活動報告書	プロジェクトチーム、各対象市	質問票
	CP のプロジェクト参加意欲、動機付けはどうかであったか	会議数、記録など	活動報告書	プロジェクトチーム、各対象市	質問票

### (3) 妥当性

	カテゴリー	設問	小項目	必要な情報・データ	データソース	データ取得方法
妥当性	ニーズ	セクターにおける課題解決にかかり、CP のニーズにどの程度適合していたか	セクター分析	政府政策など	政策文書	文献調査など
		ターゲットグループのニーズにどのように対応していたか	ニーズのレビュー	政府政策など	政策文書	文献調査など
	プロジェクト戦略とアプローチ	プロジェクトはターゲットセクターの開発課題に適切に対応しているか	セクター分析	・セクター情報 ・他ドナーのプロジェクト文書	政府文書、他ドナーレポート	文献調査など
		ターゲットセクターの選択は適切か	セクター分析	・セクター情報 ・他ドナーのプロジェクト文書	専門家、他ドナーレポート	文献調査など
		ターゲットは弱者への配慮や公平性を踏まえて設計されているか	セクター分析	・セクター情報 ・他ドナーのプロジェクト文書	専門家、他ドナーレポート	文献調査など
		実施機関の選択は適切か	セクター、専門家レポート	プロジェクト文書	専門家、レポート	文献調査など
		セクター課題へのアプローチ、対応ロジックは適切であったか。	セクター、専門家レポート	プロジェクト文書	専門家、レポート	文献調査、インタビュー調査など
		ターゲット以外のセクターへの波及効果は、期待できるか	プロジェクト、他ドナーレポート	プロジェクト文書	専門家、レポート	文献調査、インタビュー調査など

### (4) 整合性

	カテゴリー	設問	小項目	必要な情報・データ	データソース	データ取得方法
整合性		プロジェクトは CP 政府の開発政策に沿ったものであったか	政策のレビュー	政府政策など	政策文書	文献調査など

	カテゴリー	設問	小項目	必要な情報・データ	データソース	データ取得方法
	CP 及び日本の優先度	プロジェクトは日本政府の ODA 政策・計画に沿ったものであったか	政策のレビュー	政府政策など	政策文書	文献調査など
		プロジェクトは JICA の技術協力戦略に沿ったものであったか。JICA の他事業、支援との連携は適切か	政策のレビュー	JICA 戦略など	JICA 文書	文献調査など
	その他機関、国際的枠組み	他の開発協力機関の事業との連携は適切か	政策のレビュー	政府政策など	政策文書	文献調査など
		国際的枠組みやイニシアティブとの整合性は適切か	政策のレビュー	政府政策など	政策文書	文献調査など
		実施機関の選択は適切か	セクター、専門家レポート	プロジェクト文書	専門家、レポート	文献調査など

**(5) 有効性**

	カテゴリー	設問	小項目	必要な情報・データ	データソース	データ取得方法
有効性	プロジェクト目標の達成	プロジェクトの詳細設計は適切であるか	ベースライン調査の結果は分析評価がされ、プロジェクトの実施に反映されているか	プロジェクト文書	専門家、CP	インタビュー
			現時点での最新の課題は十分議論され、整理されているか	プロジェクト文書	専門家、CP	インタビュー
			課題解決方法は短期的、中期的に分類されて提示されているか	実施計画書	専門家、CP	文書、インタビュー
			実施計画はどのように承認されて、組織内で認識されているか。プロセスは内部化されているか。	実施計画書	専門家、CP	文書、インタビュー
			実施プロセスはどのように実行され、報告されているか	モニタリング報告書	プロジェクト報告書	文書
			プロジェクト実施のために新たな課題はあるか プロジェクト目標の達成に影響した外部要因はあったか	モニタリング報告書	プロジェクト報告書	文書
		プロジェクト実施のための組織体制は適切であるか	プロジェクト実施のための役割責任は適切に定義され分担されているか	プロジェクトレポート	実施報告書	文書
			関連機関はプロジェクト実施にかかりどのように関わったか	プロジェクトレポート	実施報告書	文書
			組織体制はプロジェクト実施にあたって適切であったか	プロジェクトレポート	実施報告書	文書
			プロジェクト実施のためのリソースは十分に配分されていたか	プロジェクトレポート	実施報告書	文書

**(6) 効率性**

	カテゴリー	設問	小項目	必要な情報・データ	データソース	データ取得方法
効率性	因果関係	CP 機関はプロジェクト実施にあたり協力的であったか	協力度合い	C/P, 専門家	C/P, 専門家	文書、インタビュー
		プロジェクト予算は適切であったか	予算決算資料	会計データ	同上	同上
		その他の阻害要因はあるか	阻害要因分析	同上	同上	同上
	リソース	プロジェクト実施のためのインプットに係る詳細データ	予算実算比較	C/P, 専門家	C/P, 専門家	文書、インタビュー
		日本人専門家の専門分野、期間、派遣のタイミングは適切出会ったか	計画、実施の適切性	C/P, 専門家	C/P, 専門家	文書、インタビュー
		技術研修の内容、期間、タイミング		同上	同上	同上
		機材、資材の実際の提供、使用記録		同上	同上	同上
		CP スタッフの数、配置状況、能力		同上	同上	同上
		プロジェクトマネジメント組織は有効に機能しているか		同上	同上	同上
		必要な機材設備は備わっているか		同上	同上	同上
		CP のインプットは適切で十分か		同上	同上	同上
	研修プログラムの計画、実施は適切であるか（数、エリア、期間、タイミングなど）	同上		同上	同上	
	費用	計画内容に照らし合わせて費用は適切であったか	類似プロジェクトとの比較	・総インプット費用 ・類似プロジェクトの費用	専門家、CP	文書、インタビュー
		計画内容に照らし合わせて機材は適切であったか		同上	同上	同上
		計画内容に照らし合わせて研修計画は適切であったか		同上	同上	同上
		計画内容に照らし合わせて他のリソースは適切であったか		同上	同上	同上

#### (7)インパクト

	カテゴリー	設問	小項目	必要な情報・データ	データソース	データ取得方法
インパクト	上位目標達成飲み込み	将来的に質的向上、範囲拡大などプロジェクト成果の継続的な改善	継続的な改善は見込めるか	プロジェクト実績	C/P	文献
		CP の活動の質的向上	同上	同上	同上	同上
		実際のデータは改善、開発の結果を示しているか	同上	CP、専門家の意見	C/P, 専門家	文書、インタビュー
		上位目標達成に向けたモニタリング結果や指標の状況	データのトレンド	プロジェクト評価結果	同上	同上
	波及効果	ほかのセクターへの便益や影響はあるか	データ分析	CP、専門家の意見	C/P, 専門家	インタビュー

カテゴリ	設問	小項目	必要な情報・データ	データソース	データ取得方法
	政策や組織面でどのようなインパクトがあるか	同上	同上	同上	同上
	環境にはどのようなインパクトがあるか	同上	同上	同上	同上
	ジェンダー面ではどうか	同上	同上	同上	同上
	人権や貧困など社会的、文化面での影響はどうか	同上	同上	同上	同上
	技術面でのインパクトはどうか	同上	同上	同上	同上

**(8) 持続性**

カテゴリ	設問	小項目	データ取得方法	
持続性	政策・システム面	政策はプロジェクト終了後も取り組みを支援すると考えられるか	データ、レビュー結果から持続性が期待できるか	インタビュー
		プロジェクト実施のモニタリング結果からどう判断できるか	同上	同上
		継続を担保できるような、関連の法制度は整備されているか プロジェクトの効果が継続されるための条件は担保されているか (政策・制度面)	同上	同上
	組織・財務面	CP 機関はプロジェクト終了後結果を達成しているような能力があるか	同上	報告書、 インタビュー
		CP のプロジェクト実施にかかるオーナーシップは十分あるか	同上	同上
		継続的なメンテナンスや機器の更新のための予算は確保されているか	同上	文献
	技術面	CP の技術は改善されたか。移転された技術はビジネスの中で実際に使われているか	データ分析	インタビュー
		CP スタッフはプロジェクト終了後も同じ機関で勤務するか	同上	同上
		他の地域に知見を広めるためのメカニズムがあるか	同上	同上
		正しい機器のメンテナンスのための技術、知識はあるか	同上	同上
	社会、文化、 環境面	ジェンダー、貧困、社会的弱者への十分な配慮がないことから取り組みの持続面で障害はないか	障害がないこと。	インタビュー
		環境面で十分な配慮がないことから取り組みの持続面で障害はないか	同上	同上
総合評価	持続性の影響を与えるその他の要因はどうか	ポジティブな見通しが得られるか	同上	
	持続性に係る総合評価	同上	同上	

資料 5 : PDM Ver.3

プロジェクト・デザイン・マトリクス(PDM)

プロジェクト名: 生活改善アプローチに基づいた東部地域地方開発能力強化プロジェクト

カウンターパート機関: 地方開発省(MINDEL)

受益者: 東部地域の12市の住民(約88,000人、2007年国勢調査)

プロジェクト実施期間: 5年間 (2018年1月17日 - 2022年1月16日)

対象地域: 東部の12市(第1グループ: モラサン県トララ市、ホアテカ市、チランガ市、グアタリアグア市、ウスルタン県メルセデス・ウマニヤ市、サンミゲル県センリ市、  
第2グループ: モラサン県サン・イシドロ市、エル・ロサリオ市、カカオペラ市、ウスルタン県ヌエバ・グラナダ市、テカパン市、サンミゲル県サン・アントニオ市)

Versión 3

日付 : 2022年3月9

プロジェクト要約	指標	入手手段	外部条件
<p><b>上位目標</b></p> <p>東部地域において、地域開発マネジメントを実施するために必要な組織的・人的能力が強化される。(注1)</p>	<p>1) 対象市の50%が、市の計画の管理・評価システムを実施している。</p> <p>2) 参加集落の60%は、完成した集落開発計画に含まれる自己管理及び共同管理を実施している。</p>		
<p><b>プロジェクト目標</b></p> <p>生活改善アプローチに基づいた計画立案を中心に据えた地域社会開発マネジメント(注2)の枠組み・仕組み(モデル)が確立される。</p>	<p>1) プロジェクトの終了時に、対象市の25%が、検証済みの生活改善アプローチに基づいた社会開発モデルを運用している。</p> <p>2) 集落開発計画(PACO)を作成した50%の集落が、プロジェクト活動を通じて、市開発計画と連動している。</p> <p>3) 対象市の50%は、市の計画と連動する市民会議が設置されている(市民、集落リーダーグループ、ADESCO等で構成)。</p> <p>4) 対象市の組織間連携会議の50%は、集落及び市役所の計画に対して助言・支援を実施している(市役所が主導する組織間連携会議)。</p>	<p>1) 対象市の報告書もしくはプロジェクト作成報告書</p> <p>2) 承認された地域社会開発マネジメントの枠組み・仕組み(モデル)がまとめられている文書</p> <p>3) 市開発計画</p>	<p>エルサルバドル政府の社会開発に関する政策が大きく変わらない。</p>

<p><b>成果</b></p> <p>成果1: パイロットプロジェクト市に存在する(公的・民間)機関の間に、家族及び集落において自律的なプロセスを生み出すための視点として、生活改善アプローチが普及される。</p>	<p>1)対象市の50%は組織間連携会議があり、出席している機関が、生活改善アプローチを理解している。</p>	<p>1)対象市の議事録もしくは記録 2)ローカルコンサルタントの報告書</p>	<p>MINDELや協力対象市のプロジェクト実施体制が大きく変わらない。</p>
<p>成果2: パイロットプロジェクト市の社会開発に貢献する要素の一つとして、生活改善アプローチに基づいた集落開発計画作成プロセス及び集落開発計画と市開発計画の連動が促進される。</p>	<p>1)集落開発計画(PACO)に取り組んでいる集落の75%が、集落開発計画(PACO)を完成させる。</p> <p>2)集落開発計画(PACO)を作成した60%の集落が、5つの視点(注3)のうち、いずれかの活動を実施するにあたり市役所もしくは関係機関から支援を得ている。</p> <p>3)集落開発計画(PACO)を作成した20集落が、活動進捗に関して評価を行う。</p>	<p>1)集落開発計画がまとめられている文書 2)対象市の議事録もしくは記録 3)ローカルコンサルタントの報告書 4)プロジェクトの報告書</p>	
<p>成果3: 異なるレベルの計画立案(集落と市)から導き出されたニーズに基づいて公的・民間機関との組織間連携が促進される。</p>	<p>1) 各対象市で活動している少なくとも3つの組織が、集落と市の計画を支援するために活動を実施している。</p>	<p>1)対象市の議事録もしくは記録 2)ローカルコンサルタントの報告書 3)プロジェクトの報告書</p>	
<p>成果4: 市職員向けの地域開発及び生活改善に係る研修計画がデザインされ、実施される。</p>	<p>1)100%の対象市に対して、設計と実施の研修プランを提供する</p> <p>2)対象市で指導を受けた職員の75%が、生活改善アプローチに基づく計画に関する知識を応用している。</p>	<p>1)対象市の議事録もしくは記録 2)ローカルコンサルタントの報告書 3)プロジェクトの報告書</p>	
<p>成果5: 経験の体系化から、「手引書」が作成され、その後、検証、利用される。</p>	<p>1)プロジェクト終了時に、社会開発モデルの方法論を示したガイドラインがMINDELにより検証及び利用される。</p>	<p>1)承認された「手引書」が含まれている文書</p>	

活動	投入	エルサルバドル		外部条件
	日本	MINDEL	市役所	東部地域の治安が現状より大幅に悪化しない。
<p>1-1 パイロット市に存在する公的・民間機関のステークホルダーマップを作成・更新する。</p> <p>1-2 パイロット市に存在する公的・民間機関へ生活改善アプローチを普及するために、その内容と手段を確定する。</p> <p>1-3 普及計画をデザインする。</p> <p>1-4 普及に必要なマテリアルを作成する。</p> <p>1-5 普及計画を実施・評価する。</p>	<p>1. 長期専門家。(その他、必要に応じて短期専門家を派遣する。その際、第三国専門家も検討。)</p> <p>・チーフアドバイザー/地方行政</p> <p>・地域開発/生活改善</p> <p>・組織間連携/業務調整</p> <p>(長期専門に関しては、その専門分野は最初の2年間とし、3年目以降に関しては、プロジェクトの必要性に応じて、長期専門家の最適な派遣形態を検討する(人数及び専門分野)。</p>	<p>1. カウンターパート</p> <p>・プロジェクトダイレクター</p> <p>・プロジェクトサブダイレクター</p> <p>・プロジェクトマネージャー</p>	<p>1. プロジェクト担当職員の配置</p> <p>2. 社会プロモーターのプロジェクト活動への参画</p>	
<p>2-1 パイロット市における社会開発活動プロセス(分析、計画立案、実施、モニタリング・評価)の現状確認を行い、問題点を抽出して改善計画を集成する。</p> <p>2-2 対象となる市で、集落開発計画を立案する際に使用される集落調査の既存の方法を整理してまとめる。</p> <p>2-3 「集落開発計画作成手引書」を作成・更新する。</p> <p>2-4 社会開発普及員及び集落リーダーの研修計画を作成・更新する。</p> <p>2-5 研修計画に沿って、社会開発普及員(プロジェクト担当チーム)と集落リーダーに対する研修を実施する。</p> <p>2-6 更新された「集落開発計画作成手引書」に沿って、市役所によって選定された集落において集落開発計画(PACO)のプロセスが実施される。</p> <p>2-7 集落開発計画(PACO)と市開発計画が連動する。</p>	<p>2. 本邦研修、第三国研修受入</p> <p>3. 活動費</p> <p>4. 供与機材(車両、事務機器など)</p>	<p>カウンターパートの配置に関しては、各フェーズにおけるプロジェクトの必要性に応じて配置する(給与、日当、交通費、その他法律によって義務付けられている権利)</p> <p>2. 執務スペース</p> <p>3. 実施のためのカウンターパート資金</p>		
<p>3-1 公的・民間機関が地域内で果たす役割と、それらの機関が集落及び市の計画の策定にどのように貢献できるかを特定する。</p> <p>3-2 集落開発計画及び市開発計画で定められた社会開発事業を実施するために、特定された公的・民間機関との調整のメカニズムを確立する。</p> <p>3-3 集落開発計画及び市開発計画において設置された5つの領域の改善に貢献するために、公的・民間機関と共に確定された活動を実施する。</p> <p>4-1 市役所プロジェクトチームの職員のために研修計画を作成し、承認する。</p> <p>4-2 研修のために、職員を特定する。</p> <p>4-3 研修計画を実施する：講習会、国内・国外における経験共有会を実施する。</p> <p>5-1 「手引書」作成のために、プロセスを体系化する。</p> <p>5-2 「手引書」の最終版を作成し、正式に承認する。</p>				
<p>注1：プロジェクト上位目標は、MINDELの戦略成果10(2020-2024)に貢献する。</p>				
<p>注2：「地域社会開発マネジメント」は、「地域開発マネジメント」の一部である。「地域の課題について関係者全員でその対応策を考えて、可決するために協働でアクションを起こし、その振り返りを次のアクションにつなげるという一連のプロセス」を指す。</p>				
<p>注3：5つの領域：「環境」、「健康」、「社会連帯」、「健康的な食事」、「集落経済」</p>				
<p>* 1 生活の質の向上についての指標は、プロジェクト開始後に、5つの視点(食料安全保障、環境、健康、社会連帯、家計改善)それぞれについて設定する。</p> <p>* 2 生活改善アプローチ：身の回りや地域資源を活用した自助努力をベースとした生活の質(食料安全保障、環境、健康、社会連帯、家計改善)の向上に向けた活動。依存体質からの脱却を、考える住民の育成、自助努力の定着により促進する。自助努力とは自己認識、自制、自尊の3つの考え方をういて促進される。</p> <p>* 3 生活改善アプローチによる社会開発：住民の生活の質の向上に資する開発。</p>				







