

**ホンジュラス共和国  
地方女性のための小規模起業支援  
プロジェクト  
運営指導（中間評価）調査報告書**

平成18年 1月  
（2006年）

**独立行政法人 国際協力機構  
社会開発部**

## 序 文

ホンジュラス共和国は中米諸国の中でも国民1人当たりの所得が低い国（2003年度GDP US\$889）のひとつであり、総人口の約49%が極度の貧困状態（1日の平均収入がUS\$1.00以下）にあるといわれている。このような状況のもと、ホンジュラス共和国政府は、国家再建マスタープランを作成して復興につとめ、社会的弱者支援を重要課題のひとつに掲げている貧困削減戦略ペーパー（PRSP）を2001年10月に策定した。こうしたなか、家族支援計画（PRAF）は女性を対象とした小規模起業支援事業（Di-Mujer）を実施しているが、小規模起業に対する不十分な問題分析やPRAFスタッフの能力向上等、様々な課題に直面している。このような問題に対処するために、ホンジュラス共和国の要請を受け、PRAFをカウンターパートとした技術協力プロジェクト「地方女性のための小規模起業支援プロジェクト」が2003年11月より開始された。本プロジェクトの目的は、貧困女性が地域のリソースを活用した小規模事業を起業・運営できるようにすることであり、協力期間は3年間の予定である。

今般、プロジェクト協力から1年半が経過し、その計画達成度を確認して中間評価を行うとともに、今後の活動計画に関し必要な提言を行うため、2005年9月3日から9月19日までの間、国際協力機構社会開発部第一グループ ガバナンス・ジェンダーチーム長 関 智宏を総括とする運営指導（中間評価）調査団を現地に派遣した。

本報告書は、同調査団の調査・協議結果を取りまとめたもので、今後のプロジェクトの展開に広く活用されることを願うものである。

ここに、本調査にご協力頂いた外務省、在ホンジュラス日本大使館など、内外関係各機関の方々に深く謝意を表すとともに、引き続き一層のご支援をお願いする次第である。

平成18年1月

独立行政法人国際協力機構  
社会開発部部長 岡崎 有二

# 目 次

序 文

目 次

中間評価調査結果要約表

地 図

写 真

第1章 運営指導（中間評価）調査団の派遣	1
1 - 1 調査団派遣の経緯と目的	1
1 - 2 調査団の構成	1
1 - 3 調査日程	2
1 - 4 主要面談者	2
第2章 要 約	4
第3章 プロジェクトの進捗状況	7
3 - 1 モデルサイトにおける進捗状況	7
第4章 評 価	9
4 - 1 妥当性	9
4 - 2 有効性	10
4 - 3 効率性	11
4 - 4 インパクト	11
4 - 5 自立発展性	11
第5章 今後の課題・提言	14
付属資料	
1．ミニッツ	19
2．オリジナルPDM	43
3．PDM改訂版	45
4．現行PDMとPDM改訂版との比較表	47
5．各グループの特徴	49
6．プロジェクトの実績	63

## 中間評価調査結果要約表

<b>1. 案件の概要</b>	
国名：ホンジュラス	
案件名： (和) ホンジュラス地方女性のための小規模起業支援プロジェクト (英) Project of Promotion of Self Management Enterprises of Women in Rural Area in Honduras	
分野：ジェンダー	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：社会開発部	協力金額：約2億3,000万円
協力期間	2003年11月～2006年10月
	先方関係機関：家族支援計画（PRAF） 他の関連協力：なし
<b>1 - 1 協力の背景と概要</b> <p>ホンジュラス共和国（以下、「ホ」国と記す）は中米諸国の中でも国民1人当たりの所得が低い国（2003年度GDP US\$889）のひとつであり、総人口の約49%が極度の貧困状態（1日の平均収入がUS\$1.00以下）にあるといわれている。このような状況のもと、「ホ」国政府は2001年10月に貧困削減戦略ペーパー（PRSP）を作成した。これが、IMF及び世界銀行理事会で承認され、国として貧困削減に取り組み始めた。こうしたなか、家族支援計画（PRAF）は女性を対象とした小規模起業支援事業（Di-Mujer）を実施しているが、小規模起業に対する不十分な問題分析やPRAFスタッフの能力向上等、様々な課題に直面している。このような問題に対処するために、「ホ」国の要請を受け、貧困女性が地域のリソースを活用した小規模事業を起業・運営できるようになることを目的とした技術協力プロジェクト「地方女性のための小規模起業支援プロジェクト」が2003年11月より開始された（協力期間：3年間）。</p>	
<b>1 - 2 協力内容</b>	
<p>(1) 上位目標</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) このプロジェクトの活動と成果を活用し、対象地域の貧困女性の生活が向上する。</li> <li>2) 同様のアプローチが他地域で実施される。</li> </ol> <p>(2) プロジェクト目標</p> <p>プロジェクト・サイトの女性受益者が地域のリソースを活用した小規模事業を起業・運営できるようになる。</p> <p>(3) 成果（アウトプット）</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>0) 明確になった条件を基にプロジェクトサイトが選定され、プロジェクトの実施計画が定められる。</li> <li>1) 小規模起業のビジョンを持った女性受益者グループが組織される。</li> <li>2) 女性受益者が自立的な小規模事業の起業・運営に必要な知識及び技術を身につける。</li> <li>3) PRAFの機材貸与/融資プログラムによって小規模事業が資本化*される。</li> <li>4) 小規模事業を阻害する主要な問題を解決するための経験が蓄積される。</li> <li>5) 小規模事業を支援するカウンターパートの機能が強化される。</li> <li>6) 将来のプロジェクトに実施される目的で本プロジェクトのプロセスと経験が蓄積される。</li> </ol> <p style="margin-left: 40px;">* 小規模起業を実施するための資本が準備されること。</p>	

(4) 投入 (評価時点)			
日本側：			
長期専門家派遣	4名	機材供与	約342,103.7レンピーラ
短期専門家派遣	4名	ローカルコスト負担	約2,739,300レンピーラ
研修員受入れ	3名		
相手国側：			
カウンターパート (C/P) 配置	4名		
土地・施設提供	なし		
2. 評価調査団の概要			
調査者	調査団員数	4名	
	団長・総括	関 智宏	国際協力機構 社会開発部第一グループガバナンス・ジェンダーチーム長
	小規模起業	下田 道敬	国際協力機構 国際協力専門員
	評価企画	若林 敏哉	国際協力機構 社会開発部第一グループガバナンス・ジェンダーチーム
	評価分析	朝倉 麻耶	アイ・シー・ネット株式会社
調査期間	2005年9月3日(土)～9月19日(月)		評価種類：中間評価
3. 評価結果の概要			
3 - 1 実績の確認			
(1) 活動と成果の実績			
<p>現在までに2県のプロジェクトサイトにて、17グループが起業活動を実施しており、10グループが販売にまで至っている。当初の計画では4県において、20グループの起業が目標とされていたが、プロジェクトの実施期間、規模を考慮すると、実状に沿わない面があり、今次調査の結果、プロジェクトサイト、活動内容が修正された。</p>			
(2) プロジェクト目標の達成度			
<p>日本人専門家のアドバイスのもと、女性グループが自力で小規模事業を運営できるようになるために、指導、訓練が行われている。女性グループにとって、グループで作業すること、起業活動は初めての経験であり、自力で事業を運営できるようになるには時間を要することが考えられる。</p>			
3 - 2 評価結果の要約			
(1) 妥当性			
<p>本プロジェクトは、「ホ」国の主要課題である「特定グループへの社会的保護強化」に一致、我が国の援助政策との整合、プロジェクト対象地域は最貧困地域であり、貧困女性の生活向上に結びつく、女性を対象にした生活向上支援の実施、が主旨であり、妥当性は高い。</p>			
(2) 有効性			
<p>現時点で17グループが形成され、このうち13グループが生産活動を行っている。コパン県では、活動の進捗に遅れがあったものの少しずつ成果が見られ始めている。一方、レンピーラ県では、コパン県と比較して活動に遅れが見られる。市場へのアクセスが悪いことから、起業活動を妨げる要因になっている。</p> <p>各グループはそれぞれ異なる課題を持っており、それを克服するためには、グループの特徴に応じた明確な小規模事業開発計画を策定する必要がある。また、効果的なプロジェクトの推進を図るためには、プロモーターの能力を強化する必要がある。</p>			

(3) 効率性

専門家とC/Pに対するインタビューによると、専門家の専門性・熱意・意欲・投入のタイミングは適切であった。専門家の数に関しては、必ずしも適切だったとはいえない。現在3人の専門家（チーフアドバイザー、訓練計画、参加型開発/ジェンダー/業務調整）が配置されているが、業務調整業務は兼任で遂行するには業務量が多く、専門家が分担しているほか、現地で同業務を支援するスタッフを備上している。供与機材の多くは小規模事業に使用する資機材であり、プロジェクト・サイトに設置されているため、すべての資機材の使用状況・維持管理状況を確認することはできなかった。専門家によると使用状況・維持管理状況とも概ね良好である。

(4) インパクト

本プロジェクトの上位目標は、プロジェクトの活動と成果を活用し、対象地域の貧困女性の生活が向上する、同様のアプローチが他地域で実施される、である。本プロジェクトが開始されてから1年10か月が経過しているが、17の女性グループすべてが生産・販売活動を行っているわけではなく、販売活動を行っている10グループに関して商品の販売を開始してからの年月が浅いため、上位目標の達成度を測るには時期尚早である。上位目標以外のインパクトは見られなかった。

(5) 自立発展性

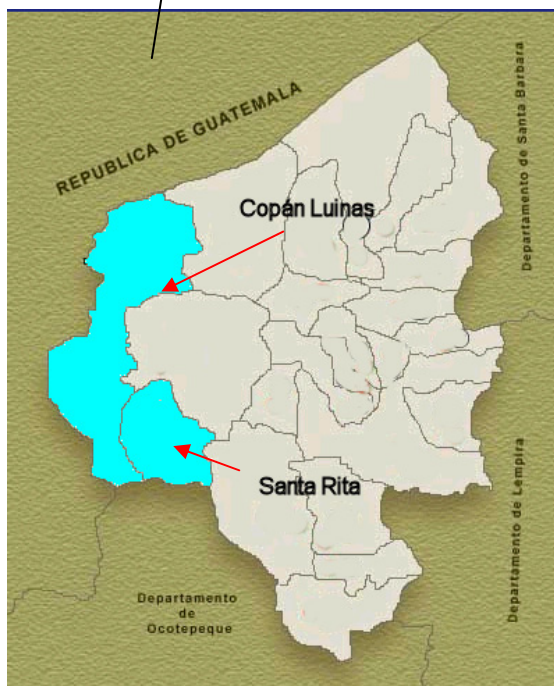
「ホ」国政府は女性の起業を支援していることから、政策的支援は継続されると思われる。ただし、政権交代による人事異動が考えられることから、C/Pとの協力体制を確立する必要がある。自立発展性を確保するためには、各グループの特性に応じた活動計画を策定する必要がある。また、プロモーターの能力向上のため、専門家、C/Pによる指導を行う必要がある。

4. 提言（当該プロジェクトに関する具体的な措置、提案、助言）

- (1) プロジェクト実施ユニット(UTP)に職業訓練庁(INFOP)を含め、PRAF、JICA、INFOPの3者でプロジェクトの戦略、役割分担を話し合い、目的の共有と効果的な活動推進を図る。
- (2) プロジェクトの実施体制強化のため、以下の事項を実施する。プロジェクトの運営体制強化、現在不在となっているコーディネーターの再配置、プロモーターの指揮監督強化、プロモーターの能力強化、INFOP所属の講師や外部講師・コンサルタントの積極的活用、コパン県・レンピーラ県のPRAFプロモーターとの連携強化、プロジェクト備上プロモーターがプロジェクト終了後も活動を継続できるよう働きかける。
- (3) 市場化分析、採算分析、各女性グループを取り巻く状況とこれまでの活動状況の分析を行い、グループごとの活動計画を作成する。特にレンピーラ県においては市場分析を綿密に行う。
- (4) 上記市場調査、採算分析を早期に実施すると同時に、女性受益者自身が採算分析を行えるよう指導する。
- (5) 特にレンピーラ県のグループで遅れが目立つ組織計画、採算分析、内部規約作成等の活動に関して、INFOPに技術的支援を仰ぐ。

(6) プロジェクトの成果や経験を積極的に発信し、PRAF関係者、各県のPRAFスーパーバイザー、プロモーター、その他関係者と情報を共有する。

# プロジェクトサイトの地図



コパン県



レンピラ県



## 写真（コパン県）



コパン県の風景



Alfarería Brea (陶器)



Árbol de Vida (製パン)



Fe y Esperanza (シルクスクリーン)



Gruteca Emanuel (ろうけつ染め)



Mujeres Trabajando por un Futuro Mejor (製粉)



## 写真（レンピーラ県）



レンピーラ県の風景



TEJPA（製紙）



La Campa（織物）



Nueva Visión（製パン）



Bendición de Dios（果樹栽培）



Mujeres hacia un Nuevo Progreso（養蜂）

## 第1章 運営指導（中間評価）調査団の派遣

### 1 - 1 調査団派遣の経緯と目的

本中間評価の主な調査内容は次の5点である。

- (1) プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）及び活動計画（PO）に基づき、プロジェクトの投入実績、活動計画、計画達成度を調査・確認する。
- (2) 評価5項目（妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性）の観点から、プロジェクトの中間評価について、プロジェクトチーム、ホンジュラス共和国（以下、「ホ」国と記す）側関係者と協議する。
- (3) 上記(2)の評価結果に基づき、プロジェクトチーム、「ホ」国側関係機関の双方に対し、必要な提言を行い、今後の活動計画について協議する。
- (4) PDMを見直し、終了時評価に向け定量的な評価指標の設定について検討するとともに、必要なデータ収集を行う。
- (5) 協議結果を双方の合意事項としてミニッツにまとめる。

### 1 - 2 調査団の構成

担当	氏名	所属
総括	関 智宏	国際協力機構 社会開発部第一グループガバナンス・ジェンダーチーム長
小規模起業	下田 道敬	国際協力機構 国際協力専門員
評価企画	若林 敏哉	国際協力機構 社会開発部第一グループガバナンス・ジェンダーチーム
評価分析	朝倉 麻耶	アイ・シー・ネット株式会社

### 1 - 3 調査日程

月 日	曜日	行 程
9月3日	土	成田発
9月4日	日	テグシガルパ着
9月5日	月	PRAF、JICAホンジュラス事務所、在ホンジュラス日本大使館表敬
9月6日	火	レンピーラ県グラシアスへ移動
9月7日	水	カンパ市へ移動 カンパ市中心地視察、トントロ視察、クルス・アルタ視察
9月8日	木	サン・マヌエル・コロエテ市へ移動 サン・マヌエル・コロエテ市中心地視察、シプレス、オロミーナス視察
9月9日	金	コパン・ルイナスへ移動 カリサロン視察、ハラル視察
9月10日	土	ピンターダ視察、アグア・カリエンテ視察（製パン、製粉グループ視察）
9月11日	日	資料整理
9月12日	月	アグア・カリエンテ（染物グループ視察）、ブラネスデラブレア視察 サンタ・ロサ・デ・コパンへ移動
9月13日	火	テグシガルパへ移動
9月14日	水	協議・まとめ（PRAF）
9月15日	木	協議・まとめ（PRAF）
9月16日	金	報告・ミニッツ署名
9月17日	土	テグシガルパ発
9月18日	日	ヒューストン着（トランジットのため）
9月19日	月	成田着

### 1 - 4 主要面談者

#### (1) 「ホ」国側

##### 1) 家族支援計画（Programa de Asignación Familiar：PRAF）

Ms. Maria Elena Zepeda	家族支援計画大臣
Ms. Wardina Castro	Di-Mujer事業部長
Mr. René Murrillo	スーパーバイザー（マーケティング担当）
Mr. Elex René Gámez	コーディネーター（コパン県、オコテペケ県担当）

##### 2) 職業訓練庁（Instituto Nacional de Formación Profecional：INFOP）

Mr. Hugo Rodoríguez	サン・ペドロ・スーラ北西部副所長
---------------------	------------------

##### 3) 女性グループ

コパン県

TRABAJADORAS DE LA MIEL

ALFARERÍA MAYA CHORTÍ EN ACCIÓN

JARDÍN DE MUJERES TEJIENDO MAYA CHORTÍ

MUJERES TRABAJANDO POR UN FUTURO MEJOR

GRUTECA EMANUEL

ÁRBOL DE VIDA

ALFARERÍA RUBÍ

FÉ Y ESPERANZA  
レンピーラ県  
TEJPA  
NUEVA VISIÓN  
BENDICIÓN DE DIOS  
SUPERACIÓN FEMENINA  
EL MANANTEAL  
MUJERES HACIA UN NUEVO PROGRESO

(2) 日本側

1) 在ホンジュラス日本大使館

肥塚 隆	大 使
長沼 始	参事官
植松 聡	一等書記官

2) JICAホンジュラス事務所

富安 誠司	ホンジュラス事務所次長
中澤 亨	ホンジュラス事務所職員

3) JICA専門家

九筈 逸男	チーフアドバイザー
小田桐 久夫	職業訓練
黒田 史穂子	業務調整 / ジェンダー / 参加型開発

## 第2章 要約

2005年9月5日より現地入りし、コパン県、レンピーラ県で活動を実施している女性グループの調査、プロジェクト関係者、日本人専門家との協議等を行った。

調査結果をふまえ、プロジェクトの方向性について検討し、活動内容等をプロジェクト関係者間で再確認した。これにより、プロジェクト終了時までには達成すべき点が明確化されたことから、プロジェクトの後半においても関係者の共通理解のもと、プロジェクト目標に向けての取組みが期待できる。

### (1) プロジェクトの実績

本プロジェクトの対象地域は、「ホ」国の中で最貧困地域である西部地域が対象になっており、そのなかでも貧困指数の高い2県（コパン県、レンピーラ県）で活動が実施されている。現在まで17サイト（コパン県：9サイト、レンピーラ県：8サイト）において、起業活動が実施されている。融資を受けずに起業できるように業種の選択がなされており、起業の内容は各サイトによって異なる（付属資料6．各グループの特徴）。

17グループ中、10グループが販売活動を実施している。自主的に販売経路の開拓を行うなど、持続的な発展が見込まれるグループがある。一方、起業してからまだ日が浅く、販売に至っていないグループがあり、特にレンピーラ県での活動が遅れている。主な原因として、レンピーラ県への交通が不便であり市場開拓が困難であること、レンピーラ県のプロモーターの経験不足があげられる。

起業活動を通じて、働くことへの目的意識が芽生え始めており、女性達の意識が変わりつつある。グループの売上げの一部を教会に寄付することを活動規則に定めるなど、自分達の利益のためだけでなく、地域に還元することを視野に入れた社会的な意識が高いグループがある。また、家庭内でも変化があり、以前は女性達が外で働くことに肯定的でなかった男性達が、女性達の活動に理解を示すようになってきている。

本プロジェクトは、カウンターパート（C/P）機関である家族支援計画（PRAF）の小規模起業支援事業（Di-mujer）<sup>1</sup>と連携して活動を実施している。また、PRAFよりプロジェクトサイトにプロモーターとして1名派遣されている。

### (2) プロジェクトの評価

本調査団は、前述の調査・評価・協議に係る合意事項をミニッツ（付属資料1．ミニッツ）に取りまとめ、2005年9月16日、国際協力技術庁（SETCO）、家族支援計画（PRAF）、職業訓練庁（INFOP）と署名交換を行った。同ミニッツに盛り込まれたPCM評価5項目の骨子は、以下のとおりである。

#### 1) 妥当性

本プロジェクトは、「ホ」国の主要課題である「特定グループへの社会的保護強化」に一致、我が国の援助政策との整合、プロジェクト対象地域は最貧困地域であり、

<sup>1</sup> 貧困状態の改善を担保する経済的な活動に参加することで、女性の生産能力向上を目的としている。融資や職業、社会訓練、小規模起業の形成等の事業を実施している。

貧困女性の生活向上に結びつく、女性を対象にした生活向上支援の実施が主旨であり、妥当性は高い。

## 2) 有効性

現時点で17グループが形成され、このうち13グループが生産活動を行っている。コパン県では、活動の進捗に遅れがあったものの少しずつ成果が見られ始めている。一方、レンピーラ県では、コパン県と比較して活動に遅れが見られる。起業活動を妨げる主な要因として、市場へのアクセスが悪いことがあげられる。

各グループはそれぞれ異なる課題を持っており、それを克服するためには、グループの特徴に応じた明確な小規模事業計画を策定する必要がある。また、効果的なプロジェクトの推進を図るためには、プロモーターの能力を強化する必要がある。

## 3) 効率性

専門家とC/Pに対するインタビューによると、専門家の専門性・熱意・意欲・投入のタイミングは適切であった。専門家の数に関しては、必ずしも適切だったとはいえない。現在3人の専門家（チーフアドバイザー、訓練計画、参加型開発/ジェンダー/業務調整）が配置されているが、業務調整業務は兼任で遂行するには業務量が多く、専門家が分担しているほか、現地で同業務を支援するスタッフを備上している。供与機材の多くは小規模事業に使用する資機材であり、プロジェクトサイトに設置されているため、すべての資機材の使用状況・維持管理状況を確認することはできなかった。専門家による使用状況・維持管理状況とも概ね良好である。

## 4) インパクト

本プロジェクトの上位目標は、プロジェクトの活動と成果を活用し、対象地域の貧困女性の生活が向上する、同様のアプローチが他地域で実施される、である。本プロジェクトが開始されてから1年10か月が経過しているが、17の女性グループすべてが生産・販売活動を行っているわけではなく、販売活動を行っている10グループに関しても商品の販売を開始してからの年月が浅いため、上位目標の達成度を測るには時期尚早である。上位目標以外のインパクトは見られなかった。

## 5) 自立発展性

「ホ」国政府は女性の起業を支援していることから、政策的支援は継続されると思われる。ただし、政権交代による人事異動が考えられることから、C/Pとの協力体制を確立する必要がある。自立発展性を確保するためには、各グループの特性に応じた活動計画を策定する必要がある。また、プロモーターの能力向上のため、専門家、C/Pによる指導を行う必要がある。

## (3) 問題点と今後の課題

1) 本案件では対象地域は4県（コパン、レンピーラ、オコテペケ、インティブカ）とし、20サイトでの起業を目標としていたが、コパン、レンピーラ県において活動が集中し、他県での起業活動が行われていない。プロジェクトの実施体制、期間を考慮し、グループの持続性を強化することを目標に、現在活動が実施されている2県（コパン県、レンピーラ県）17サイトの強化を図る。

2) グループごとに進捗が異なっており、各グループ固有の状況に照らして、より明確な

活動計画を立てる。

- 3) レンピーラ県のグループは遅れが目立つことから、今後のテコ入れが必要である。
- 4) 研修の部分で、INFOPに協力を仰ぎ、十分な協同体制を確立する。
- 5) 「起業をする」ことを原則とすることはもちろんだが、商業化の可能性が低い場合は自給自足、栄養状態の改善、生活の安定に寄与する等の効果があれば、プロジェクトの効果とする。
- 6) C/Pとの連携を深め、プロジェクトで得られた経験を普及する。
- 7) 政権交代によらず、C/Pの役割を継続することが重要である。

上記の点をふまえ、修正協議を行い、PDMの改訂を行った（付属資料3．PDM改訂版、4．現行PDMとPDM改訂版との比較表参照）。



## 第3章 プロジェクトの進捗状況

本プロジェクトは、2003年11月から3年間のプロジェクトとして開始された。貧困地域の女性達が小規模起業を実施し、活動を通じて女性達がエンパワメントされ、生活向上が図られることを目標にしている。進捗状況については下記のとおりである。

### 3 - 1 モデルサイトにおける進捗状況

西部地域の4県（コパン県、レンピーラ県、オコテペケ県、インティブカ県）において、活動が実施される予定であったが、コパン県、レンピーラ県の活動に時間を要したことから、オコテペケ県、インティブカ県での活動は実施されていない。

#### (1) コパン県

コパン県では9つのグループが活動しており、そのうち7グループが販売活動を実施している。業種はシルクスクリーン、陶器、織物などである。

コパン県に所在するコパン遺跡を訪れる観光客を対象に、Tシャツや陶器等のグループにより販売活動が行われている。グループによっては、自ら積極的にホテルやレストランへ売込みを実施している。いくつかのグループでは、研修で習得した技術を自主的にノートにまとめ、マニュアル化するメンバーがいるなど、指導者が着々と育ってきており、今後の自立発展性が望まれる。

メンバーの総意によって、グループごとに活動規則が定められている。Alfarería Rubi（ブレア）では、売上げの一部を教会に寄付することを盛り込んでおり、グループの利益を自分達のためだけでなく、地域に還元することを視野に入れた社会的な意識が高いグループもある。

#### (2) レンピーラ県

レンピーラ県では8グループが活動しており、3グループが販売活動を実施している。コパン県と異なり、直接生活向上に結びつくような農畜産物での起業を目指すグループが多い。交通の便が悪いため、プロモーターによるきめの細かい指導が困難な状況にあり、グループの中には「わざわざ遠くへ出かけて、売りにいなくても」と販売活動の拡大に積極的ではない者もいる。

グループごとに活動規則が定められているが、明文化はされていない。

#### (3) 女性グループの変化

対象地域の女性達にとって、グループをつくり、共同作業することは初めての経験であり、起業当初はとまどいがみられていたが、活動を通じて女性達の意識が変わりつつある。「お金を稼げるようになったら、家の修理をしたい」など、働くことに対して目的意識が芽生え始めている。また、家庭内にもプロジェクトの活動を通じた変化が及んでいる。以前は外出するにも夫の許可が必要であり、女性が外に働きに出ることに対して肯定的ではなかったが、現在は女性達の活動に理解を示す男性達が増えてきている。養蜂、果樹栽培のグループでは、男性が積極的に活動の支援をしている。

(4) C/P

C/P機関であるPRAFは、計4名の人員を配置している。

- ・ Di-Mujer事業部長 1名
- ・ スーパーバイザー 2名（マイクロファイナンス担当、融資担当）
- ・ プロモーター 1名

プロモーターはプロジェクトサイトに常駐し、グループの起業活動を支援している。プロモーターを監督管理するコーディネーターがPRAF側より派遣される予定だが、不在のため、日本人専門家が兼務している。

## 第4章 評価

中間評価においては以下の基本方針に従い評価を実施した。

- (1) PCM手法による評価手法に準拠する。
- (2) 投入実績、活動実施状況及び成果の達成状況を既存報告書、質問表調査、インタビュー調査及び現地調査で実施する。
- (3) 評価5項目(妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性)につき評価・分析する。
- (4) JICA評価ガイドラインに従い、中間評価における評価5項目の観点は以下のとおりである。
  - 1) 妥当性  
評価時点においてもプロジェクトの計画内容が妥当であるか、の観点から評価する。
  - 2) 有効性  
プロジェクト目標に対して、実施された活動等からプロジェクトの効果を評価する。
  - 3) 効率性  
評価時点において達成されている成果に対し投入の計画性・タイミング等を評価する。
  - 4) インパクト  
既に何らかのインパクトが認められる場合に評価する。
  - 5) 自立発展性  
評価時点において自立発展に必要な要素を見極めつつ、自立発展の見通しを中心に評価する。

評価結果の詳細は評価調査結果要約表(中間評価)と付属資料1. ミニッツに示すとおりである。評価結果の概要は次のとおりである。

### 4 - 1 妥当性

#### (1) 政策との整合性

人口の約6割が貧困ライン以下に属する「ホ」国では、貧困削減が国家課題となっており、2001年には貧困削減戦略ペーパー(Poverty Reduction Strategy Papers: PRSP)が作成された。PRSPで掲げられている主要課題のひとつ「特定グループへの社会的保護強化(Fortalecimiento de la protección social para grupos específicos)」の「ジェンダー平等(Equidad de género)」の項には「働く女性の能力開発および支援(Desarrollo de capacitaciones y apoyo a las mujeres que trabajan)」「女性の小規模起業支援(Apoyo a las empresarias)」プロジェクトがあり、これらは本プロジェクトとの関連性が高い。さらに、現政権下で策定された「ホ」国の中期開発戦略「国家計画2002～2006年(Plan de Gobierno 2002-2006)」では小規模起業支援を通じた貧困削減が謳われている。以上のことから、本プロジェクトの政策的妥当性は高いといえる。

## (2) 日本の対「ホ」国援助政策

本プロジェクトは、「ホ」国におけるJICAの援助重点プログラム「農村部地域開発」のもとに位置づけられている。同プログラムは地方、特に「ホ」国の中でも最も貧しい市町村が集中する西部諸県の貧困削減を目指し、住民の生計向上に係る支援を貧困削減のための手段として位置づけられていることから、本プロジェクトとの整合性は高い。

## (3) プロジェクト対象地域の適性

本プロジェクトの対象地域（コパン県、レンピーラ県、オコテペケ県、インティブカ県）は「ホ」国の中でも貧困指数が高い地域であり、貧困女性の生活向上を目指す本プロジェクトの対象地域として妥当性は高い。しかし、本プロジェクトは多くの小規模事業を起業することを目指すものではなく、起業した事業が自立的に運営され、その結果生活の質が向上されることを目的としていること、そのためには起業後のフォローアップが不可欠であることを考慮すると、本プロジェクトの期間と投入量で上記4県を網羅するのは困難である。プロジェクトの限られた時間と投入でより大きな効果とインパクトを得るためには、現在活動が行われているコパン県、レンピーラ県の2県に対象地域を絞ることが望ましい。

## (4) ターゲット・グループの適性

既述のとおり、貧困削減は「ホ」国の国家課題のひとつである。さらに、ジェンダーの観点からみると、女性は男性と比較して貧困による影響を受けやすい脆弱な存在である。したがって、生活向上のための支援を行う対象として女性を選んだことの妥当性は高い。

## 4 - 2 有効性

中間評価実施時までには、プロジェクトではコパン県、レンピーラ県で活動を行ってきた。現時点で17グループ（コパン県：9グループ、レンピーラ県：8グループ）が形成され、このうち13グループ（コパン県：7グループ、レンピーラ県：6グループ）が生産活動を行っている。コパン県では、活動の進捗に遅れがあったものの少しずつ成果が見られ始めている。しかし、グループごとに異なる課題に直面しており、それを克服するためにはグループがそれぞれの状況に応じた明確な小規模事業計画を策定する必要がある。レンピーラ県では、コパン県と比較して活動に遅れが見られる。その理由のひとつは、レンピーラ県で市場開拓することの困難さである。観光地として知られるコパン県と異なり、レンピーラ県では観光客をターゲットとした小規模事業の展開が難しく、また市場へのアクセスが容易でないケースがある。もうひとつの理由としては、レンピーラ県の女性グループ支援にあたっているプロモーターの経験の浅さがあげられる。現在、本プロジェクトではコパン県、レンピーラ県に各2人のプロモーターを配置している。コパン県で活動するプロモーターの1人はPRAFの女性プロモーター、もう1人はプロジェクトが備上する男性プロモーターであり、本プロジェクトでプロモーターが担う業務と関連した経験を有する。他方レンピーラ県のプロモーターは、2人ともプロジェクトが備上するスタッフ（男性1人、女性1人）で、両者ともプロモーターとしての業務経験が浅い。レンピーラ県における活動の進捗に影響を及ぼす上記2点への対応として、今後早急に市場分析を実施し採算性のある商業化が可能かどうかを検討すること、またプロモーターの能力強化を実施することが不可欠である。市場分析を実施するにあたっては、該当分野の経験を

有するINFOPの協力を得ること、さらに小規模事業の自立発展性を考慮して女性グループのメンバー自身が市場調査・分析を行えるよう指導していくことが必要である。プロモーターの能力強化に関しては、まずプロモーターの役割を明確にして彼らに共通認識を持たせたいうで、専門家やコパン県の経験あるプロモーターを通じた指導・訓練を行う必要がある。

#### 4 - 3 効率性

専門家、C/Pに対するインタビューによると、専門家の専門性・熱意・意欲・投入のタイミングは適切であった。専門家の数に関しては、必ずしも適切だったとはいえない。現在3人の専門家（チーフアドバイザー、訓練計画、参加型開発/ジェンダー/業務調整）が配置されているが、業務調整業務は兼任で遂行するには業務量が多く、専門家が分担しているほか、現地で同業務を支援するスタッフを備上している。

供与機材の多くは小規模事業に使用する資機材であり、プロジェクトサイトに設置されているため、すべての資機材の使用状況・維持管理状況を確認することはできなかった。専門家によると、到着時に部品が不足していたため使用されていない機材<sup>2</sup>を除き、使用状況・維持管理状況とも概ね良好である。

#### 4 - 4 インパクト

本プロジェクトの上位目標は、プロジェクトの活動と成果を活用し、対象地域の貧困女性の生活が向上する、同様のアプローチが他地域で実施される、である。本プロジェクトが開始されてから1年10か月が経過しているが、17の女性グループすべてが生産・販売活動を行っているわけではなく、販売活動を行っている10グループについても商品の販売を開始してからの年月が浅いため、上位目標の達成度を測るには時期尚早である。上位目標以外のインパクトは見られなかった。

#### 4 - 5 自立発展性

##### (1) 制度的自立発展性

##### 1) 政策的支援

「妥当性」の項で述べたとおり、「ホ」国のPRSPは「働く女性の能力開発及び支援」と「女性の小規模起業支援」プロジェクトを通じて女性の起業を支援していることから、本プロジェクトに対する「ホ」国政府の政策的支援は今後も継続するものと思われる。

##### 2) 行政機関との連携（PRAF）

C/Pによると、C/P機関であるPRAFは前政権期に設立されたが、現政権に交代した際その存続が危ぶまれることはなかった。したがって、「C/P及びプロジェクトで備上するプロジェクト・メンバー」の項で言及するとおり、政権交代により人事異動が行われる可能性はあるが、PRAF自体の自立発展性は高いものと考えられる。

本プロジェクトはC/P機関であるPRAFの小規模事業支援事業のモデルとして位置づけられており、プロジェクト終了後もPRAFが本プロジェクトの経験を活用していく可能性

<sup>2</sup> San Manuel Colohete村に貸与しているMolinoの機械。中間評価時には部品を調達中だった。

は高いと推測される。しかし、本プロジェクトはパイロット・プロジェクトであり、プロジェクト実施による効果の発現を目指すとともに、その経験を他地域にも適用させる狙いを持つ。そのためには今後C/Pがプロジェクト活動により積極的に参加すること、プロジェクト実施地域に配属されているPRAFプロモーターとの交流促進と連携強化を図り、双方が経験や知識を共有・交換することが重要である。さらに、プロジェクトで得られた経験や成果をPRAFや他の関連機関に発信していく必要がある。

### 3) C/P及びプロジェクトで備上するプロジェクト・メンバー

中間評価実施時、本プロジェクトにはPRAFから4人のC/P(プロジェクト・マネージャー、コパン県担当のプロモーター1人、スーパーバイザー2人)が配置されている。2005年6月まで配置されていたC/P(プロモーターの指揮監督にあたるコーディネーター)のポストは、現在に至るまで補充されていない。プロモーターを除くC/P3人は通常プロジェクトサイトから離れたテグシガルパにあり、日常的にプロジェクトサイトでの活動に参加することは困難なため、プロジェクトでは3人のプロモーター(レンピーラ県に2人、コパン県に1人)、技術支援を行う技術インストラクターと技術インストラクター助手各1人を備上している。2006年1月の政権交代に伴いC/Pが異動することが懸念され、またプロジェクトで備上しているプロモーターについても、プロジェクト終了後の継続性が確実ではない。プロジェクトの自立発展性確保のためには、政権交代後もC/P機関であるPRAFの本プロジェクトに対する協力体制が維持されることが必須であり、プロジェクトで備上しているプロモーターと技術インストラクターについても、プロジェクト終了後も継続してプロジェクト活動に関与できるよう、PRAFで雇用するなどの対応が望まれる。

## (2) 技術的自立発展性

### 1) 「ホ」国側のプロジェクト・メンバー

PRAFから配置されているC/Pに関しては、プロジェクト対象地域に関する知識、女性の起業支援に関する経験が豊富で、十分な技術・知識レベルを有しているといえる。他方、プロジェクトで備上しているプロモーター(特にレンピーラ県のプロモーター)、技術インストラクターは経験が浅いため、今後専門家やC/Pが指導・訓練を行っていく必要がある。

### 2) 女性受益者

中間評価実施時において、本プロジェクトにより形成された17グループは、生産する商品の販売活動を開始している13グループを含めすべてプロジェクトから技術的支援を受けており、技術的自立発展性が確保されている状態には至っていない。グループ形成からの時間が短いことがそのひとつの理由であるが、今後早急に各グループのこれまでの活動状況及び現状を分析したうえで明確な活動計画を作成し、それぞれのレベル、ニーズに応じた、かつ各グループの技術的自立発展性を意識した支援計画を策定する必要がある。技術指導・訓練を実施する際には、C/Pや技術インストラクターのみならずINPOPの人材を活用することや、PRAFが所有する人材データベースを利用して適切な外部コン

サルタントを採用することも考慮に入れ、効率的かつ効果的な技術移転を図ることが望ましい。

### (3) 財政的自立発展性

#### 1) PRAFの財政的自立発展性

C/Pによると、PRAFの財政状況は設立以来、概ね良好である。PRSPの中で女性の起業に対する支援を行うことが明記されていることや、2004年から3年間の計画で中米統合銀行( Banco Centroamericano de Integración Económica: BCIE )による財政支援を受けていることから、少なくともこの間はPRAFの財政的自立発展性は確保されているものと考えられる。

#### 2) 小規模起業の財政的自立発展性

中間評価実施時、13のグループが生産活動を行っており、このうち10グループは商品を市場に販売しているが、現在に至るまで小規模事業運営(計画も含め)に係るコストと収益に関する分析が行われていなかった。今後早期に採算分析を実施し、現状調査を行う必要がある。またプロジェクト終了後の女性グループの自立発展性を考慮すると、グループのメンバー自身が市場調査や採算分析を実施し、その結果に応じた事業運営を行えるよう指導していく必要がある。「有効性」の項で述べたとおり、市場調査や採算分析、女性グループに対する指導を実施する際には、該当分野の経験を有するINFOPの協力を得て行うことが望ましい。

## 第5章 今後の課題・提言

C/P機関、プロジェクト関係者、調査団で、今後の課題・提案について協議した結果は以下のとおりである。また、協議結果をふまえ、PDMの改訂を行った（付属資料3．PDM改訂版、4．現行PDMとPDM改訂版との比較表参照）。

### (1) プロジェクト実施ユニット（UTP）の編成について

INFOPをUTPに含め、職業訓練分野の観点から協力を仰ぐ。PRAF、JICA、INFOPの三者でプロジェクトの戦略、役割分担を十分に話し合い、目的を共有し、効果的な活動を推進する。

### (2) 各グループの活動計画の早期明確化

市場化分析、採算分析等、各グループを取り巻く状況及びこれまでの活動状況の分析を基に、それぞれの業種の選択と活動の戦略を早急に決める必要がある。プロジェクトはこれらに必要な情報を収集分析し、2005年10月のUTPにおいてすべてのグループについて業種及び活動戦略・計画を策定する。特に、レンピーラ県各グループについては、市場分析を綿密に行い、慎重に支援計画を策定する。

### (3) プロジェクトの実施体制について

プロジェクトの実施体制を強化するため、下記の事項を実施する。

#### 1) 運営体制の明確化と徹底

組織図を作成し、プロジェクトにおける各自の役割分担を明確化し、徹底する。

#### 2) コーディネーターの再配置

現在、プロモーターの指揮監督をするコーディネーターが不在であり、PRAFが早急に再配置する。

#### 3) プロモーターの指揮監督強化

指揮命令系統を明確にする目的で、プロモーターの監督責任を1人に明確化する。現在、コーディネーターが不在のため、当面は日本人専門家が対応するが、PRAF側からコーディネーターが任命された際には、業務の掌握状況をみて最適な時期に監督権限を委譲することとする。また、プロモーターの活動プログラムを策定し、活動に対するモニタリング体制を確立する。

#### 4) プロモーターの能力強化

プロモーターの活動の弱い点について、オリエンテーション、訓練を行う。

#### 5) INFOP講師、外部講師・コンサルタントの積極的活用

グループのメンバーに対する訓練について、技術やテーマによってはプロモーターが無理で行うよりも外部委託したほうが効果的、効率的な場合は、INFOPの協力を仰ぐほか、PRAFの持つ人材情報も活用して最適なコンサルタントを探し、委託する。コンサルタントの活動にはプロモーターを同行させ、技術移転を受けるとともにプロモーターがコンサルタントの行った活動をフォローできるようにする。

#### 6) コパン、レンピーラ両県でのPRAFプロモーターとの連携強化

プロジェクトの自立発展性の確保、経験共有の観点から、コパン、レンピーラ両県で通



常のPRAFの活動を行っているPRAF固有のプロモーターとの連携を強化する。可能な限りプロジェクトのC/Pとして彼らを位置づけ、プロジェクトの経験を共有し、プロジェクト終了後も活動を引き継げるようにする。

#### 7) プロジェクト備上プロモーターの本件終了後の扱い

上記と同様の観点から、本件終了後、プロジェクト備上プロモーター及び技術インストラクターをPRAF固有のスタッフとして雇い上げ、各グループのフォローアップにあたる事が望ましい。

#### (4) 市場分析、採算分析の早期実施（タスクフォース結成）

特にレンピーラ県においては市場を調査するとともに採算分析を早急に行う必要がある。そのためにINFOPから専門家を派遣し、すべてのグループの市場分析、採算分析を行う。それと同時に、グループの女性たち自身が今後採算分析を行えるよう指導する。上記INFOPの専門家に加え、PRAF、JICAによりタスクフォースを構成してこれを進めることとする。ここでは分析及び研修の手法、それにフォローアップについてもカバーする。

#### (5) レンピーラ県における各種研修について

レンピーラ県各グループにおいて遅れの目立つ組織計画、採算分析、内部規約等の技術的側面における研修についてはINFOPに支援を仰ぐ。

#### (6) プロジェクトの成果、経験の発信と共有

今後重要な活動のひとつとして、プロジェクト各サイトで得られた経験（グッドプラクティス、問題点、反省、解決しきれていない課題など）をまとめ、可能な限り発信し、PRAFの主要メンバー、各県のスーパーバイザー、プロモーターなど現場で働くスタッフその他関係者と共有していくことが必要である。こうした場を数多く持つていくことは、各地でそれぞれに問題を抱えて日々悪戦苦闘しているプロモーターたちが、各自の問題を提示し合い、アイデアを出し合って経験を共有するとともに問題解決につなげていく契機を提供するものとして有効である。