

メキシコ合衆国  
チアパス州ソコヌスコ地域  
小規模生産者支援計画プロジェクト  
終了時評価報告書

平成 17 年 10 月

(2005 年)

独立行政法人 国際協力機構

メキシコ事務所

メキ事

JR

05-07

## 序 文

メキシコ合衆国(以下、「メキシコ」)は、1994年における北米自由貿易協定(NAFTA)の締結後、二国間自由貿易体制の構築を推進し、2004年末時点で43カ国と12協定を締結しており、我が国との間においても日墨経済連携協定(EPA)が締結され、既に2005年4月より発効しています。

この他、我が国はメキシコと1888年に修好通商条約を締結し、これが我が国にとり初の平等条約である他、1897年には我が国初の中南米組織的移民を同国ソコヌスコ地域に送り出すなど、我が国外交関係においてもメキシコ及び同国ソコヌスコ地域は重要な位置を占めています。

メキシコは、2001年GDPが5兆7718億ペソ(6,178億US\$)で世界第9位、1人当たりGDPが6,117US\$という高中所得途上国に位置しますが、開発と経済成長が進むにつれ、北部と南部・南東部、都市部と農村部等における地域格差、貧富の格差が拡大の一途を辿っており、現政権「国家開発計画(2001年～2006年)」において「社会人間開発」を3重点事項の1つに掲げ、係る格差の是正を目指した総合的开发に取り組んでいます。

プロジェクトサイトとなったチアパス州ソコヌスコ地域は、上述の国家開発計画においても開発の重要性が謳われる当国南部・南東部地域に位置し、貧困指数が全国で最も高い州に位置付けられており、我が国は1998年の開発調査を経て、2003年3月より3年間、ソコヌスコ地域における貧困村落の生活向上、行政機関の能力向上を目指した「チアパス州ソコヌスコ地域小規模生産者支援計画プロジェクト」を実施してきました。

本プロジェクトは、来年2月末をもって終了することになっていたことから、2005年8月から9月にかけて終了時評価調査を実施しました。本調査においては、これまでのプロジェクトの実績及び実施プロセスを確認し、評価5項目の観点から終了時評価調査を実施し、プロジェクト終了までと終了後において取り組むべき提言を行うとともに、今後のプロジェクトに役立つ教訓を引き出し、これらについて協議を行い、結果をミニッツに取りまとめ、署名・交換を行いました。

ここに本調査団の派遣に関し、ご協力いただいた両国の関係各位に深甚の謝意を表するとともに、併せて今後のご支援をお願いする次第です。

2005年10月

独立行政法人国際協力機構  
メキシコ事務所  
所 長 河 合 恒 二

# 目 次

序文

目次

写真

プロジェクトサイト位置図

略語一覧

評価調査結果要約表

第1章 終了時評価調査の概要	1
1-1 調査団派遣の経緯と目的	1
1-2 調査団の構成	2
1-3 調査日程	2
1-4 主要面談者	3
1-5 合同評価調査団	4
1-6 対象プロジェクトの概要	4
第2章 調査結果	6
2-1 主な調査項目と情報・データ収集方法	6
2-2 現地調査結果	7
2-3 プロジェクトの実績	12
2-4 プロジェクトの実施プロセス	17
2-4-1 案件形成時の背景について	17
2-4-2 C/P、活動拠点の妥当性	19
2-4-3 JOCVの投入について	19
第3章 評価5項目による評価結果	21
3-1 評価5項目の評価結果	21
3-1-1 妥当性	21
3-1-2 有効性	21
3-1-3 効率性	22
3-1-4 インパクト	22
3-1-5 自立発展性	23
3-1-6 阻害・貢献要因の総合的検証	24
3-2 5項目評価の結論	25
第4章 教訓と提言	26
教訓	
1. 日本国の経験を活かす試み	26

2. 「あるものを使う」アプローチ	26
3. 対象地域選定のタイミングとプロセス	27
4. 実施体制	27
5. エクシット・ストラテジー	29
6. 在外主管案件として	29

提言 1：プロジェクト終了に向けて

1. 「ガイドライン」の内容の明確化と作成プロセスの共有（プロジェクトへの提言）	29
2. 「持続的農村開発法」に示される各種機構の現況調査と出口戦略とを関連付けること（SDR、SAGARPA とプロジェクトへの提言）	29
3. パイロット村落への継続支援（市への提言）	30
4. 「女性」の多様性と村落社会構造の関連性を検証すること（JICA への提言）	30

提言 2：将来的な課題

1. チアパス州政府への提言	30
2. 4 市への提言	31
3. JICA への提言	31

第 5 章 総括	32
----------	----

付属資料

1. 調査日程詳細	
2. ミニッツ（写）	
3. PDM	
4. プロジェクト活動年表	
5. 評価グリッド（評価調査結果）	
6. インタビュー結果	
6-1 各村落グループ	
6-2 各市持続的村落開発チーム	
7. 評価結果会出席者リスト	
7-1 行政	
7-2 村落住民	
8. その他参考資料	
8-1 組織図：SDR ソコヌスコ支局	
8-2 SAGARPA チアパス州ソコヌスコ支部	
8-3 アカコヤグア市	
8-4 タパチュラ市	
8-5 ツサンタン市	

8-6 ユニオン・ファレス市

8-7 持続的農村開発和訳

# 写 真



アカコヤグア市調査



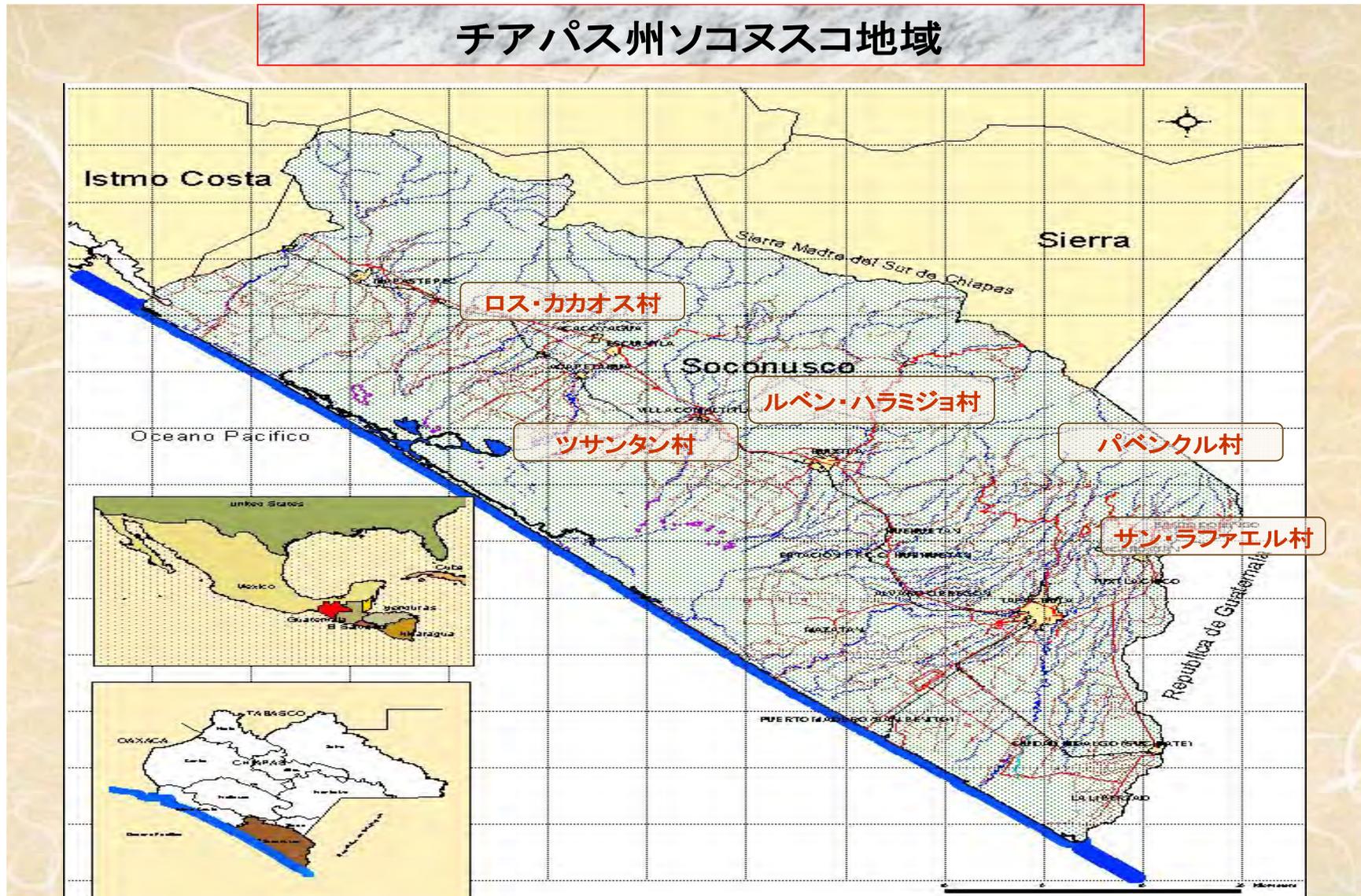
サン・ラファエル村調査



ルベン・ハラミジョ村調査

プロジェクトサイト位置図

チアパス州ソコヌスコ地域



## 略 語 一 覧

Alianza Contigo	チアパス州政府のソコヌスコ地域全体における農村開発支援プログラム
CMDRS	市持続的農村開発審議会
COPLADEM	市開発計画委員会
COPLANTA	チアパス州農村開発局（SDR）植物研究開発センター
DGCTC	メキシコ外務省科学技術協力局
ECOSUR	南部国境大学院大学
IDH	市人間開発局*
PAPROSOC	メキシコ国チアパス州ソコヌスコ地域小規模生産者支援計画（プロジェクト名）
SAGARPA	メキシコ農牧業農村開発漁業食糧省
SDR	チアパス州政府農村開発局
SEDECO	チアパス州経済開発局
SEDESO	チアパス州政府社会開発局
PRODUCE	チアパス生産者基金（NPO）
UNACH	チアパス州立自治大学

\*IDH（人間開発局）は、州及び市レベルにおいて存在するが、本報告書では市レベルのそれに言及することとする。

## 評価調査結果要約表

<b>1. 案件の概要</b>																					
国名：メキシコ合衆国	案件名：チアパス州ソコヌスコ地域小規模生産者支援計画プロジェクト																				
分野：	援助形態：技術協力プロジェクト																				
所轄部署：メキシコ事務所	協力金額（評価時点）：90,274 千円																				
協力期間	(R/D)：2003.3.1～2006.2.28																				
	(延長)：																				
	(F/U)：																				
	(E/N)（無償）																				
<p><b>1-1 協力の背景と概要</b></p> <p>メキシコ合衆国（以下、「メキシコ」）は、二国間自由貿易体制の構築に積極的に取り組み、DAC（OECD 開発援助委員会）分類で高中所得国と位置付けられているが、貧富・地域間格差の大きな社会・経済構造となっている。現政権は「国家開発計画（2001年～2006年）」において、特に貧困度の高い南部・南東部州への開発の必要性を唱えている。</p> <p>メキシコ南部のチアパス州は、当国の定めた貧困基準「疎外指数」や人間開発指数において全国最低州に位置付けられる。同州ソコヌスコ地域は、90年代以降、主要農産物であるトウモロコシ、コーヒーの国際市場における価格暴落により、多数の小規模生産者が大きな影響を受けている。</p> <p>当該地域に対し、独立行政法人国際協力機構（以下、「JICA」）は開発調査を通じ、99年にマスタープランをチアパス州政府へ提出した。同州は、提案された内容の一部を事業化するための要請を行い、JICAは02年度要請背景調査及び短期専門家による調査を通じ、03年2月、ソコヌスコ地域4市5カ村をモデル地域とし、女性を中心とした小規模生産者の支援を3年間の技術協力プロジェクトとして開始した。</p> <p>本プロジェクトは、チアパス州政府農村開発局（SDR）を中心に連邦政府農牧業農村開発漁業食糧省（SAGARPA）をプロジェクト・カウンターパート（以下、「C/P」）機関とし、①村落レベルにおける女性の組織化支援・生活改善活動の実施推進、②行政レベルである州・市政府における村落開発行政能力の向上を通じ、既存の公的支援プログラムを最大限活用しながら住民と行政の双方のアプローチ、能力開発を目指した活動を展開した。</p>																					
<p><b>1-2 協力内容</b></p> <p>(1) 上位目標 タバチュラ市、アカコヤグア市、ウニオン・フアレス市、ツサンタン市の生活状況が改善される。</p> <p>(2) プロジェクト目標 タバチュラ市、アカコヤグア市、ウニオン・フアレス市、ツサンタン市のパイロット5カ村以外の村で、市と村双方のイニシアチブによる村落開発プロジェクトが開始している。</p> <p>(3) 成果</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 4市の村落開発プロジェクト管理の業務が改善される</li> <li>2. 4市5カ村（パベンクル村、ロス・カカオス村、サン・ラファエル村、ツサンタン村、ルベン・ハラミジョ村）においてパイロット村落開発ミニプロジェクトで正の結果が生じている。</li> <li>3. 村落開発において、外部省庁機関（SDR、SAGARPA等）から、4市がより支援されている。</li> <li>4. 村落開発プロジェクト管理のためのガイドラインが4市の村落開発担当職員に利用されている。</li> </ol> <p>(4) 投入（評価時点）</p> <p>日本国側：</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 30%;">長期専門家派遣</td> <td style="width: 10%;">2名</td> <td style="width: 30%;">機材供与</td> <td style="width: 30%;">9.7百万円</td> </tr> <tr> <td>短期専門家派遣</td> <td>6名</td> <td>ローカルコスト負担</td> <td>17百万円</td> </tr> <tr> <td>研修員受入</td> <td>3名</td> <td>その他</td> <td></td> </tr> </table> <p>相手国側：</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 30%;">C/P 配置</td> <td style="width: 10%;">7名</td> <td style="width: 30%;"></td> <td style="width: 30%;"></td> </tr> <tr> <td>土地・施設提供</td> <td></td> <td>ローカルコスト負担</td> <td>718千ペソ</td> </tr> </table>		長期専門家派遣	2名	機材供与	9.7百万円	短期専門家派遣	6名	ローカルコスト負担	17百万円	研修員受入	3名	その他		C/P 配置	7名			土地・施設提供		ローカルコスト負担	718千ペソ
長期専門家派遣	2名	機材供与	9.7百万円																		
短期専門家派遣	6名	ローカルコスト負担	17百万円																		
研修員受入	3名	その他																			
C/P 配置	7名																				
土地・施設提供		ローカルコスト負担	718千ペソ																		

<b>2. 評価調査団の概要</b>		
調査者	総括： 河合 恒二 JICA メキシコ事務所 所長 農村開発： 清家 政信 JICA 国際協力総合研究所 国際協力専門員 社会経済： 狐崎 知己 専修大学経済学部 教授 評価分析： 佐藤 美奈子 (株)レックス・インターナショナル コンサルタント事業部 計画管理： 小谷 知之 JICA メキシコ事務所 所員	
調査期間	2005年8月15日～2005年9月14日	評価種類： 終了時評価
<b>3. 評価結果の概要</b>		
<b>3-1 実績の確認</b>		
<p>本プロジェクトは、主に「市の村落開発担当職員(村落開発チーム)に対する能力開発」及び「村落住民の組織化を通じた生活改善活動」を通じた当該村落開発の推進であるが、パイロット村落における住民の組織活動の重要性の認識といった意識変革、市村落開発チームにおける既存支援プログラムの活用に向けた村落及び州政府他との連携等、当該地域における非パイロット市からも模範的な村落開発プロジェクトとして注目を集めてきた。</p> <p>プロジェクト目標達成に係る指標である「パイロット5カ村以外の村において村落開発プロジェクトが開始している」点については、評価実施時で5カ村においてプロジェクトが開始されており、更に評価終了直後には2カ村がプロジェクトを開始する予定であり、プロジェクト目標はプロジェクト期間内にほぼ達成されることとなる。なお、本プロジェクト成果に係る達成状況は以下の通り。</p>		
<p>(1) 成果1：4市の村落開発プロジェクト管理の業務が改善される。</p> <p>4市における差はあるものの、プロジェクトを通じて村落開発チームを構成し、担当業務の改善活動に取り組んでおり、特に05年1月における市長交替もポジティブに作用し、各市業務は改善している。</p>		
<p>(2) 成果2：4市5カ村（パベンクル村、ロス・カカオス村、サン・ラファエル村、ツサントン村、ルベン・ハラミージョ村）においてパイロット村落開発ミニプロジェクトで正の結果が生じている。</p> <p>各村のグループメンバーの自らが自身のコミュニティを良くすることができる開発の担い手であるとの自覚等のメンタリティの変革の他、各ミニプロジェクトを通じた支出削減効果等、正の結果が出ている。</p>		
<p>(3) 成果3：村落開発において、外部省庁機関（SDR、SAGARPA等）から、4市が、より支援されている。</p> <p>4市の属するソコヌスコ地域全体における農村開発支援プログラム（Alianza Contigo）の申請数と受理数の比較や、支援プログラム申請から受理までの時間短縮についてもインタビューを通じて確認されており、4市への支援は増大していると判断できる。</p>		
<p>(4) 成果4：村落開発プロジェクト管理のためのガイドラインが4市の村落開発担当職員に利用されている。</p> <p>「村落開発プロジェクト管理のためのガイドライン」は、調査時点では作成されておらず、「村落開発担当職員に利用されている」状態を達成することは、プロジェクト期間中では困難と判断した。</p>		
<b>3-2 評価結果の要約</b>		
(1) 妥当性		
<p>本プロジェクトは、メキシコ内の最貧困州の一つをターゲットとし、出稼ぎ等による人口流出問題を抱えた、メキシコのみならず中南米地域全般において同様の背景・ニーズを抱える単作農業貧困地域において実施したこと、また国・州レベルにおける開発計画の方針と合致し、かつメキシコに対する我が国の援助重点分野、国別事業実施計画の方針と合致する点などから、妥当性は高いと言える。</p>		
(2) 有効性		
<p>村落住民における「自らの村を自らの努力で開発していく」といった意識の変革、市レベルにおける村落開発能力レベルの向上、村落プロジェクトの他村への波及等から、他市からも注目を集めるプロジェクトとなっており、有効性は高いと判断できる。一方、計画された本プロジェクトの4成果と、プロジェクト目標達成に係る関連性については、成果4の未達成状況の中でプロジェクト目標が既に達成されている点から見ても、目標を市の村落開発能力向上に視点を当てた設定とする選択も可能であったと判断する。</p>		

(3) 効率性

専門家投入のタイミングに遅れがあった点は反省すべき点であるが、メキシコ既存の支援プログラム（連邦政府農村開発支援、各市講師派遣・かまど製作費用分担支援等）を最大限活用し、プロジェクトの投入を最小限に抑え、専門家と C/P、住民が確固たる信頼関係を構築した。これにより、プロジェクトが媒介（ファシリテーター）として作用しながら、住民と行政双方の接近・信頼構築を可能とし、パイロット地域における住民の組織化、活動進捗を円滑にし、かつ行政側の村落開発支援、市職員能力開発に係る理解・支援の円滑化が良好に進められており、効率性は高いと評価できる。

(4) インパクト

「村落プロジェクトを通じて女性自身が村落開発の担い手になれると気付き自信がついた」、「夫や村落内の住民が、女性の組織活動の重要性を認めるようになった」、「ソコヌスコ地域全市長及び非パイロット村住民が本プロジェクトを自身の市・村で実施を希望している」等多くの正のインパクトが見られた。なお今後数年間の内に、これら正のインパクトを通じて上位目標を達成するかについては、各市が住民参加の下、全体的な開発に取り組む必要があり、相当の努力を要することとなる。

(5) 自立発展性

メキシコ既存の支援プログラムを活用するという点において、財政面における自立発展性は高いと判断される。しかし、これら支援プログラムを効果的に活用するためにも、市の村落開発チームの能力向上が必要であることを彼ら自身も認識している。プロジェクトでは「村落開発のためのガイドライン」が未作成となっており、プロジェクトとして当該地域開発の自立発展性のためにも、右ガイドラインの作成及び活用支援を行うことが求められる。

### 3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

メキシコ内における最貧困州であるチアパス州農村部は、これまで国内外様々な支援を受けてきており、住民、行政側ともいわゆる「援助慣れ」的な、自らは何もせずに支援を受けられるという通念が存在する。この状況の中で、既存の支援プログラムを活用する、「あるもの」をいかに活用するか、という視点からプロジェクトを計画・実施し、住民、C/P 関係機関の実施すべきことを、法制度に則った形で支援し、住民、行政双方の生活向上、村落開発に係る考えを変化させ、プロジェクトの効果発現に貢献した。

(2) 実施プロセスに関すること

比較的若い日本人専門家及びメキシコ側関係者（C/P、市、村落住民等）が、確固たる信頼関係を構築し、定期かつ継続的に村落・市・州レベルにおける活動（W/S、会合）を共同で実施した。また、この関係者の信頼が基盤となり、プロジェクトを通じて日本国における生活改善活動の紹介や、「改善」に係る住民・行政レベル双方の取り組みの重要性を指導しつつ、村落住民から市・州レベル行政側まで、自らの地域を自らが改善していこうとする当事者意識が芽生え、効果発現に貢献した。

### 3-4 問題点及び問題を惹起した要因

(1) 計画内容に関すること

プロジェクトが村落住民や行政レベルにおけるキャパシティ・ディベロップメント（CD）を促進することに成功したが、当初より、村レベルでの活動を通じたモデルケースの確立に多大な労力が必要であり、プロジェクト事務所外に存在する C/P 機関等、行政レベルに対する能力開発に限界が生じたため、市レベルでの活動が軌道に乗り始めたのがプロジェクト後半となり、結果としてガイドラインの作成が遅れることとなった。

(2) 実施プロセスに関すること

当初計画されていた専門家投入のタイミングが遅れ、この結果、先発専門家への労務負担、プロジェクト進捗に多少なりとも影響を与えた。

### 3-5 結論

本プロジェクトは、我が国における戦後の生活改善運動を基に、メキシコ既存の支援プログラムを活用するため村落住民・農村開発関係者の意識改革を図り、これまで「援助を受け取る」という意識が優勢であった当該地域の村落開発のあり方を変革してきた。技術移転が中心の JICA の従来プロジェクトと違い、概念の共有を通じた村落開発という点から 3 年間という短い協力期間において他市からも注目を集めるプロジェクトとなった点は高く評価すべきである。この短い協力期間において住民及び市長、

市職員の意識改革が芽生え始め、貧困州であるチアパス州全体への波及が期待される当プロジェクトの自立発展性を確保するためにも、本プロジェクトで計画されながら未了となっている村落開発ガイドラインの作成及び活用に係る活動を実施することは重要であり、プロジェクト終了後も数ヶ月間のフォローアップ期間を有し、継続することが必要である。

### 3-6 提言（詳細は本文参照）

本調査結果を踏まえ、「プロジェクト終了に向けて」及び「プロジェクト終了後に向けて」の2つに分けて提言を行った。

(1) 「プロジェクト終了に向けて」の提言は、計画された成果4「ガイドラインの利用」の未達成、メキシコ農村開発に係る法的根拠となる「持続的農村開発法」の調査、モデル村での成果継続のための継続支援、農村地域社会構造調査の必要性を考慮し、以下の提言を行った。

- 1) 村落開発ガイドラインに係る内容明確化、作成プロセス共有（プロジェクトへの提言）
- 2) 「持続的農村開発法」調査及びプロジェクト成果との関連付け（C/P 機関、プロジェクトへの提言）
- 3) モデル村に対する市議会、持続的農村開発審議会の認知を通じた継続支援（市への提言）
- 4) 女性多様性と村落社会構造の関係性検証（JICA への提言）

(2) 「プロジェクト終了後に向けて」の提言は、州・市政府が、プロジェクト成果を更に継続・発展させるために必要な制度・活動の強化の必要性を考慮し、かつ JICA における技術協力プロジェクトと青年海外協力隊（以下、「JOCV」）の連携のあり方に関する更なる検討等を謳った下記提言を行った。

- 1) チアパス州政府における生活改善資金創設、持続的農村開発審議会の機能強化、SDR ソコヌスコ支局における生活改善局設置（州政府への提言）
- 2) 市の広報活動強化、村落開発チームの機能強化・機動力確保、村落開発ガイドラインの制度的活用（市への提言）
- 3) JICA における JOCV・地域開発型技術協力プロジェクトの関係性に係る調査研究実施、村落開発ガイドライン活用及び他提言事項に係る実施確認・支援のための専門家派遣（JICA への提言）

### 3-7 教訓（詳細は本文参照）

本プロジェクトは、単なる技術移転ではなく住民・行政職員の能力開発を目指すという農村開発プロジェクトの困難さがある中で、日本国における生活改善の経験やメキシコの公的支援を最大限活用して関係者の能力開発を展開した点を評価し、また対象村落選定を行う際には、計画段階から費用対効果、対象村落を拠点とする将来的展開、プロジェクト投入規模等を考慮した上で幅広い関係者と合意作成を行う必要があること、さらには JOCV を投入の一部とする技術協力プロジェクトは、実施前段階から、両者の活動に相乗効果を生む実施体制の吟味の必要性等に係る教訓を得た。

# 第1章 終了時評価調査の概要

## 1-1 調査団派遣の経緯と目的

メキシコ合衆国（以下、「メキシコ」）は、1994年北米自由貿易協定体制の開始後も二国間自由貿易体制の構築に積極的に取り組み、北部マキラドーラ（輸出保税加工地区）地域中心に産業開発に一定の成功をおさめ、DAC（OECD 開発援助委員会）分類によると高中所得国と位置付けられている。しかしながら、国内での所得配分の不均衡さ、地域ごとの開発の度合いのばらつきが大きく、貧富及び地域間格差が激しい社会・経済構造となっている。現フォックス政権は「国家開発計画（2001年～2006年）」において、貧困克服及び格差の是正を国家の最重要課題として認識しており、特に貧困度の高い南部・南東部州における開発の遅れを認識し、当該地域における総合的開発の必要性、歴史的に開発の過程から疎外されてきた先住民に対する開発の必要性を唱えており、「プエブラ・パナマ・プラン（PPP）」に代表される通り、当該州に対する社会開発に力を入れている。

南部・グアテマラ国境のチアパス州は、当国が独自に定めた貧困基準「疎外指数」や人間開発指数においても、全国最低州に位置付けられている。同州の産業は、農業を中心とした経済構造となっているが、農業生産の中心であるソコヌスコ地域（16市町村、5,475.5km<sup>2</sup>）では、90年代以降、主要農産物であるトウモロコシ、コーヒーの国際市場における価格暴落により、これらをほぼ単作で生産している域内の多数の小規模生産者は家計収入に大きな影響を受けている。そのため村によっては男性生産年齢層の多くが、北部国境地帯または米国へ出稼ぎに出ており、従来男性により支えられていた農業に、女性に関わらざるを得ない状況になっている。

当該地域のこのような社会経済的変化への対応を目的とし、独立行政法人国際協力機構（以下、「JICA」）は開発調査「ソコヌスコ地域農牧業農村総合開発計画」を実施し、1999年にマスタープラン（M/P）を州政府へ提出した。提案された内容の一部を事業化し、住民の組織化、生活改善、自作農地における生産量の増加、営農の複合化による農家家計の安定、女性の組織化による小規模事業の実施等、今後の同地域でのモデルとなるような参加型による持続的農村開発を目指して、チアパス州から「農村女性組織強化プロジェクト（旧チーム派遣）」の要請があり、2002年度実施協力として同案件を採択した。

2002年8月、要請背景調査及び対象地域農村調査のための調査団と短期専門家が派遣され、要請の背景・現状確認を行い、関係機関とともに実際にプロジェクトを実施する候補地選定のための調査を行った結果、ソコヌスコ地域の4市の中から5カ村が選定され、女性を中心とした小規模生産者の支援を行う協力内容とした。同年12月、長期専門家を派遣し、プロジェクトの立ち上げ準備を行い、2003年2月、3年間の技術協力プロジェクトとして、R/D（討議議事録）の署名が行われた。

本プロジェクトは、チアパス州ソコヌスコ地域というメキシコのみならず中南米地域において類似の背景・ニーズを抱える中での持続的村落開発を目指し、チアパス州政府農村開発局（SDR）を中心に連邦政府農牧業農村開発漁業食糧省（SAGARPA）をプ

プロジェクト・カウンターパート（以下、「C/P」）機関とし、村落レベルにおける女性の組織化支援・生活改善活動の実施を推進しつつ、行政レベルである州・市政府における村落開発行政能力の向上を図り、既存の公的支援プログラムを最大限活用しながら住民と行政の双方のアプローチ、能力開発を目指した活動を行い、村落レベル、行政レベルに効果・インパクト及び教訓・課題を与えてきた。

今般、プロジェクト協力期間の終了を約半年後に控えて終了時評価調査団を派遣し、これまで実施した協力活動の計画達成度（投入実績、活動実績、プロジェクト成果の達成状況）を把握した上で、プロジェクト・サイクル・マネージメント（PCM）手法の評価5項目の観点から最終評価を行った。併せて評価結果から他のプロジェクトの形成、運営、実施等に参考となる教訓を導き出すとともに、今後の対応に関して検討した。この他、評価結果から本プロジェクト終了までと終了後において取り組むべき提言を行うとともに、今後の本プロジェクトの実施、計画並びに他プロジェクトに有効な教訓を導き出し、係る結果について、評価調査に参加したメキシコ側と協議を行い、結果をミニッツに取りまとめ、署名・交換を行った。

### 1-2 調査団の構成

氏名	分野	所属
河合 恒二	総括／団長	JICA メキシコ事務所 所長
清家 政信	農村開発	JICA 国際協力総合研究所 国際協力専門員
狐崎 知己	社会経済	専修大学経済学部 教授
佐藤 美奈子	評価分析	株式会社レックス・インターナショナル コンサルタント事業部
小谷 知之	計画管理	JICA メキシコ事務所 所員

### 1-3 調査日程（詳細は付属資料1参照）

調査期間：2005年8月15日～9月14日

日順	月日	曜日	作業工程
1	8/15	月	成田→メキシコ・シティ（評価分析・佐藤団員）
2	8/16	火	JICA 事務所打合せ メキシコ・シティ→タパチュラ市 SDR・SAGARPA ソコヌスコ支局（支部）表敬、プロジェクト専門家との打合せ
3	8/17	水	SDR・SAGARPA ソコヌスコ支局（支部）インタビュー、評価指標情報の収集 プロジェクト専門家、C/P インタビュー
4	8/18	木	プロジェクト専門家、JOCV インタビュー
5	8/19	金	プロジェクト専門家、JOCV インタビュー SDR 局長顧問、SDR・SAGARPA ソコヌスコ支局（支部）との打合せ
6	8/20	土	JOCV インタビュー、インタビュー結果分析
7	8/21	日	調査資料分析
8	8/22	月	調査資料分析 成田→メキシコ・シティ（農村開発・清家団員、社会経済・狐崎団員） タパチュラ市→メキシコ・シティ（評価分析・佐藤団員） 団内打合せ
9	8/23	火	団内打合せ メキシコ・シティ→タパチュラ市 SDR・SAGARPA ソコヌスコ支局（支部）との打合せ、プロジェクト専門家との打合せ

10	8/24	水	サン・ラファエル村住民グループへのインタビュー
11	8/25	木	ルベン・ハラミジョ村住民グループへのインタビュー
12	8/26	金	パベンクル村住民グループへのインタビュー
13	8/27	土	調査結果分析
14	8/28	日	調査結果分析
15	8/29	月	第1回合同評価委員会
16	8/30	火	アカコヤグア市、ロス・カカオス村インタビュー

#### 1-4 主要面談者

(メキシコ側)

Ing. Javier Ruiz Morales	SDR 局長
Dr. Jorge Ibarra Salazar	DGCTC 局長
Ing. José Martín Nomura Hernández	アカコヤグア市長
José Dariel Tovilla Lopez	ツサンタン市長代理
C.P.Herminio Verdugo Muñoz	ウニオン・フアレス市長
Mtro.Jesús Verázquez Castillo	DGCTC 二国間協力部長
Ing. Rogelio J. Méndez Rojas	SDR 局長顧問
M.V.Z. Henar Galicia Negrete	SDR ソコヌスコ支局長
Ing. Euralio Fernández Bello	SAGARPA チアパス州ソコヌスコ支部長
Lic. Juan Bernardo Orozco Sánchez	SAGARPA 国際部国際経済促進課長
Ing. Daniel Antonio Rojas	アカコヤグア市村落開発チーム (農牧振興課)
Ing.María del Rosario Concilco Alberto	同上 (CMDRS コーディネーター)
Lic. Leticia Nakamura	同上 (IDH)
Ing. Jorge Luis Hernández Llavén	タパチュラ市村落開発チーム (農牧振興課)
Ing.Rodolfo Ernesto Martínez Calderón	同上 (CMDRS コーディネーター)
Lic. Claudia Carballo Sánchez	同上 (経済開発部)
Sr. Eligio González Rodríguez	同上 (経済開発部)
Lic. María del Rocío Martínez García	同上 (経済開発部)
C. Germán González Pérez	ツサンタン市村落開発チーム (農牧振興課)
Ing. Júpiter Domínguez Belliso	同上 (CMDRS コーディネーター)
C.P. Hector Choy	同上 (IDH)
Lic.Franco Ulices Alvarado Velázquez	同上 (IDH)
Ing. Jimmy de Jesús Verdugo Mazariegos	ウニオン・フアレス市村落開発チーム (農牧振興課)
Sr.Bulmaro Pérez Díaz	同上 (農牧振興課)
Ing. Carmen Viviana Rincón Meléndez	同上 (CMDRS コーディネーター)
Sra.Jannet Ramírez Bamaca	同上 (IDH)

(日本国側)

- ・ 在メキシコ日本国大使館  
川崎 俊正 二等書記官
- ・ JICA メキシコ事務所  
安藤 孝之 次長  
佐藤 一朗 所員
- ・ プロジェクト事務所  
高砂 大 長期専門家 (組織運営/チーフアドバイザー)  
柳原 (高橋) さつき 長期専門家 (プロジェクト運営管理)  
渡辺 知子 短期専門家 (村落事業計画運営)  
大久保泰江 短期専門家 (プロジェクト運営管理/業務調整)
- ・ 青年海外協力隊 (以下、「JOCV」)  
安中 麻紀子 村落開発普及員  
土岐 道子 同上  
丸山 和久 同上

#### 1-5 合同評価調査団

終了時評価調査は、日本国側が本調査団員、メキシコ側は下記関係者をメンバーとする合同評価調査団を構成して実施した。

メキシコ側合同評価調査団	
Ing.Javier Antonio Ruiz Morales	チアパス州 SDR 局長
Lic.Serafín Paz Garibay	SAGARPA チアパス州支局長
M.Jesús Velázquez Castillo	DGCTC 二国間協力部長
M.Sc.Sergio Rodríguez Gelfenstein	チアパス州政府外事調整局長
Ing.José Martín Nomura	アカコヤグア市長
Dr.Ángel Barrios Zea	タパチュラ市長
C.Didier Rojas González	ツサントン市長
C.Herminio Verdugo Muñoz	ウニオン・フアレス市長
Ing.Rogelio J.Méndez	チアパス州 SDR 局長顧問
MVZ.Henar Galicia Negrete	チアパス州 SDR ソコヌスコ支局長
Ing.Euralio Fernández Bello	SAGARPA チアパス州ソコヌスコ支部長
Lic.Juan Bernardo Orosco	SAGARPA 国際部国際経済促進課長

#### 1-6 対象プロジェクトの概要

本プロジェクトは、メキシコにおいて過去四半世紀以上にわたり繰り返された経済危機や経済自由化の影響等により地域・貧富格差が拡大する中、特に開発の遅れの顕著なチアパス州において、同州の農業生産の中心地域であるソコヌスコ地域の4市5カ村を対象として、主に女性を中心とした村落住民に対する生活改善技術や知識の醸成を図り、かつ行政レベルにおける村落住民のニーズの適切な把握及び既存の公的支援プログラムの最大限の活用を図るよう能力開発を行いながら、住民及び行政側の双方がイニシアチブを有し、自身の村の生活及び市の行政の改善を目指したプロジェクト

である。

このプロジェクトの特徴は、「国家、州、市レベルで存在する様々な公的支援プログラム、すなわち『既にあるもの』を住民と行政が活用し、プロジェクトが触媒となって村民の生活改善に関する『気づき』を促進し、住民が開発のエージェントとなり、行政側からの住民へのアプローチを高め、地域の村落開発を継続していく」という点である。本プロジェクトは、国家・州・市・村・住民の橋渡し型ソーシャル・キャピタル、住民や市の村落開発チーム等における内部結束型ソーシャル・キャピタルの形成を高め、相手国の自発性を損なうことなく、存在する可能性を引き出し、相手国側が自立発展していく状況を作り出す過程そのものを支援するという、JICA の取り組む「ソーシャル・キャピタルの活用」、「キャパシティ・ディベロップメント（CD）の促進」、そして「人間の安全保障」に即した取り組みであり、村落レベルにおける住民のメンタリティや姿勢の変革、市や州レベルにおける生活改善活動の重要性認識等、当該地域において蓄積された「援助慣れ」の意識を変革させる画期的なプロジェクトとして存在してきた。

プロジェクトの活動は、当初開発のアクターとなる村落住民に対する生活改善活動に係るノウハウの移転という村落レベルにおける活動から開始され、以降市の村落開発担当チームと住民の連携を通じ、有機的な村落開発を目指す形がとられた。この村落レベルにおける住民の組織化、グループ活動の継続において重要な役割を果たしたのが、村落開発普及員として4カ村で活動する JOCV であり、プロジェクトとの連携という困難に直面しながらも、市と村、プロジェクトの間のコーディネーターとしても役割を果たしてきた。

プロジェクトの構図は、下記（図1）の通り。

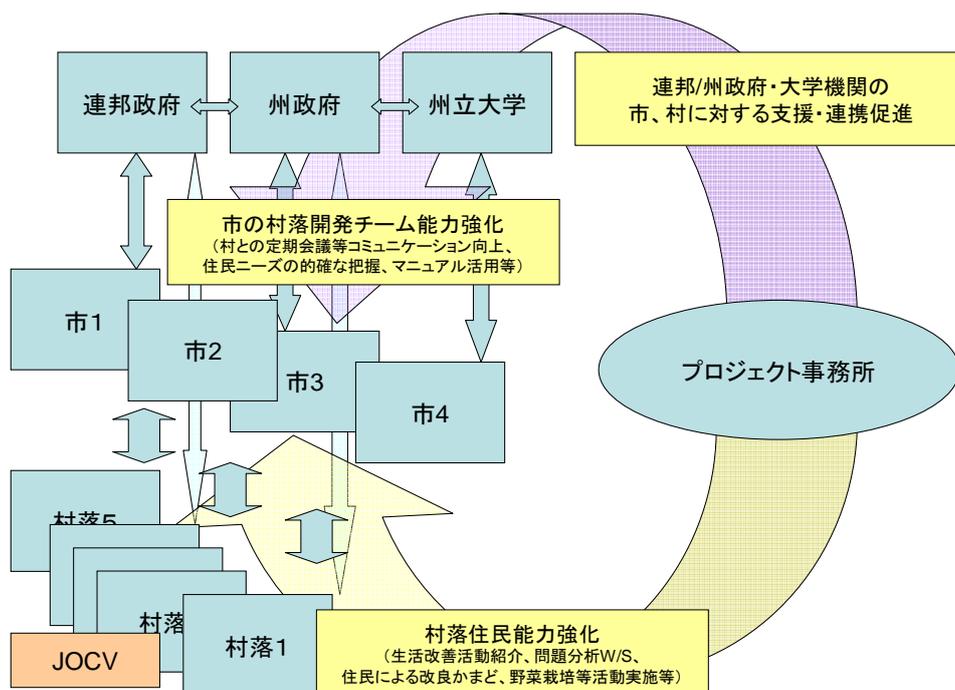


図1 プロジェクトの概略

## 第2章 調査結果

### 2-1 主な調査項目と情報・データ収集方法

終了時評価は、プロジェクト目標が達成されたか、あるいは終了時に達成されるかを検証するものである。主な調査項目は、「JICA 事業評価ガイドライン（改訂版）」に基づき、妥当性、有効性、効率性を現状に基づき検証し、また、インパクトや自立発展性をこれまでの実績・活動状況に基づき、今後の動向や実現可能性を検証した。右調査の根拠となるものは本プロジェクトのプロジェクト・デザイン・マトリックス（以下、「PDM」）であり、以下の項目に関し調査を行った。

表1 プロジェクトのPDMのまとめと今次評価調査 調査方法

上位目標：メキシコ国チアパス州ソコヌスコ地域、タパチュラ市、アカコヤグア市、ユニオン・ファレス市、ツサントン市の生活状況が改善される。 プロジェクト目標：タパチュラ市、アカコヤグア市、ユニオン・ファレス市、ツサントン市のパイロット5村以外の村で、市と村双方のイニシアチブによる村落開発プロジェクトが開始される。		
調査項目 (PDM内成果に基づく)	指標(PDMに基づく)	調査方法
1. 4市の村落開発プロジェクト管理の業務が改善される	1-1 2005年3月までに、4市において村からのプロジェクト申請の80%が受理されている	SDRから、過去3年間の4市におけるプロジェクトの申請数を把握。 市毎のデータ入手は困難なため、ソコヌスコ地域全体のデータから調査した。
	1-2 2005年3月までに、4市5村の村のリーダーの70%が市の村落開発プログラムや必須事項についての知識を持っている	フォーカスグループインタビュー。 本評価調査の時間的制約から、対象女性グループに対するフォーカスグループインタビューにより対応した。
	1-3 2006年2月までに、4市の住民の80%が村落開発振興のサービスに関連する各市のサービスについて満足している	フォーカスグループインタビュー。 定性的に現時点での満足度を把握し、プロジェクト終了時の予測とした。
2. 4市5村（パベンクル村、ロス・カカオス村、サン・ラファエル村、ツサントン村、ルベン・ハラミージョ村）においてパイロット村落開発ミニプロジェクトで正の結果が生じている	2006年2月までに、4市5村のパイロット村落開発プロジェクトの80%で、それぞれ事前に設定した目標が達成されている	フォーカスグループインタビュー、専門家/協力隊員インタビュー。 ミニプロジェクトについては、改良かまど、野菜栽培の評価報告書の分析結果を検証。女性グループに対する聞き取り調査を中心に実施した。
3. 村落開発において、外部省庁機関（SDR、SAGARPA等）から、4市が、より支援されている	2005年3月までに、4市の村落開発担当部署職員の90%にとって、村落開発プロジェクト申請に対して該当省庁からの回答が来るまでの時間が短縮している	SDRへの聞き取り、データ収集。（調査制約上）時間の短縮は把握できない。そのため、プロジェクトの申請数と実施数によって、支援の改善を図ることとする。

4. 村落開発プロジェクト管理のためのガイドラインが4市の村落開発担当職員に利用されている	2006年2月までに、4市の村落開発担当職員の90%が村落開発プロジェクトの調査・計画・実施・評価のためにガイドラインを利用している	プロジェクトへの聞き取り。ガイドラインは現在作成中(成果4.はプロジェクト期間中に達成不可能と判断)。
---	--	---

## 2 - 2 現地調査結果

### (1) 指標 1-1 並びに指標 3 (4市のプロジェクト申請の受理・実施状況) に係る調査結果

指標 1-1 「2005年3月までに、4市において村からのプロジェクト申請の80%が受理されている」及び指標3の「2005年3月までに、4市の村落開発担当部署職員の90%にとって、村落開発プロジェクト申請に対して該当省庁からの回答が来るまでの時間が短縮している」については、複数の公的機関の有する公的支援プログラムのうち、当該地域で最も利用されているのが、SDRがSAGARPAの資金をもとに行っている Alianza Contigo (チアパス州政府によるソコヌスコ地域全体における農村開発支援プログラム 以下、「Alianza」)であるところ、この Alianza についての利用度について主に調査を行った。

公的機関の有する支援プログラムは農業振興課等様々な部署が有しているが、これらプログラムへの村からの申請率や申請時の時間の短縮については、利用可能なデータが無かった。調査団が入手できたデータは、表2の通り、SDRのソコヌスコ地域全体の過去3年間の Alianza の申請数及び実施数についてである。市毎のデータは無いものの、2005年の村落開発に対する申請数と実施数は100%である。しかし、このデータが本プロジェクトの直接的な成果であるとは安易に結論することはできないが、プロジェクト期間中、SDRの当該地域に対する支援体制が改善されたことは確実である。

一方、村落開発プロジェクトに対する市からの支援はプロジェクト側の働きかけを通じ行われており、「改良かまど」については、かまど建設に必要な資機材の一部(セメント、煙突等)が支給され、また「洋裁」「菓子」教室に対し、市のIDH(人間開発局)講師を派遣したり、オープンの寄付等を実施している。プロジェクト側は、プロジェクト終了時まで、今後更に需要が増加している改良かまどの建設に対する各市のプロジェクトへの支援状況をモニタリングし、プロジェクト終了時まで市の支援を推進、評価する必要がある。

表2 Alianza のソコヌスコ地域における申請数・実施数実績

2003年度				2004年度				2005年度			
プログラム	申請総数	実施総数	%	プログラム	申請総数	実施総数	%	プログラム	申請総数	実施総数	%
農業	127	120	94.5	農業	234	126	53.8	農業	222	171	77
畜産	174	142	81.6	畜産	176	128	72.7	畜産	227	66	29.1
村落開発	214	196	91.6	村落開発	221	157	71	村落開発	163	163	100
Total	515	458	88.9	Total	631	411	65.1	Total	612	400	65.4

出所:SDRソコヌスコ地域事務所

(2) 指標 1-2 ( 村落開発プログラムや必須事項についての知識 ) に係る調査結果

女性グループへのインタビュー結果によれば、女性グループは、プログラムの市への申請について「理解はできている」と考える一方、「自分たちだけでやる自信は無い」という声もあった。各女性グループは、リーダー、書記、会計係等の役員を交替制で設けており、本プロジェクトは、これら役員に対する支援プログラム申請に係る研修を実施しているため、役員レベルを中心に当該知識の醸成が進んでいる。

表 3 村落開発プログラム申請に関する女性グループの意見

村名	女性グループの意見
サン・ラファエル	自分たちで市に対し支援プログラムの申請ができると思う。
ロス・カカオス	他市まで足を伸ばし様々な研修や会議に参加した。申請の仕方今では理解できるようになった。
ルベン・ハラミージョ	様々な技術を身につけ、申請の方法も覚えたが、自分たちだけでやる自信が無い。
パベンクル	自分たちで申請をしたことがないので、できるかどうかわからない。
ツサント	以前は、何の申請もしなかったが、プロジェクトを通じてかまどの申請をした。しかし、回答に1カ月を要した。教員が申請の支援をしてくれた。市の職員が、野菜栽培の見学に来た。菓子作りの資機材も申請した。様々な申請があるが、現在では、市役所が我々の活動をよく理解し、我々が女性グループであることから、優先して対応してくれる。

(3) 指標 1-3 ( 2006年2月までに、4市の住民の80%が村落開発振興のサービスに関連する各市のサービスについて満足 ) に係る調査結果

概してパイロット村落では、市に対する信頼感も増し、そのサービスに満足している。ロス・カカオス村では現在の市に対する信頼感はまだ出てきていないとの聞き取り結果があるものの、パイロット5村の中で市から最も援助を受けている(30基の改良かまど資材支給、講師派遣)。

表 4 村落開発振興のサービスに関連する各市のサービスについての女性グループの満足度

コミュニティ名	各市のサービスについての女性グループの満足度
サン・ラファエル	前の市長は村落道路の修理をしてくれて良かったが、今の市長には更なる信頼感をおいている。市の村落開発チームの訪問が以前より多い。
ロス・カカオス	前市長はプロパンガス支給など様々な支援をしてくれた。現市長はまだ何もしてくれていない。
ルベン・ハラミージョ	以前は市に対する信頼が無かった。申請をしても、1年後に不採択という結果が来ただけ。プロジェクト開始後は、回答が早くなった。農業振興課の課長が、我々に改良かまどの作り方を教えてくれたので、我々にとって農業振興課はより身近に感じている。
パベンクル	プロジェクト開始後、市とのコミュニケーションが多くなった。市は野菜の種子などを持ってきてくれるようになった。
ツサント	プロジェクト開始後、市の職員が、野菜栽培を見学に来た。菓子作りの資機材も申請している。様々な申請があるが、市役所が我々の活動を良く理解しており、また我々が女性であるため、優先順位を上げてくれている。

(4) 指標 2 ミニプロジェクト成果に係る調査結果

各パイロット村落におけるミニプロジェクトの実施状況及び成果は以下の通り。

表 5 ミニプロジェクトの実施状況及び成果

No.	パイロット村落名	配属 JOCV	活動内容	成果 (女性グループ聞き取り結果)
1	サン・ラフ アエル	安中隊員	家庭菜園（10 家庭）が実施されたほか、現在は花栽培（10 人）を中心に実施、Alianza より器具支給あり。今後、改良かまど 20 基作成予定。また、野菜や花の栽培が困難な雨季において、隊員独自で手芸教室やローソク作り等の活動を実施中。	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 以前、野菜は買わなければならなかったが、今は自分たちで作れるため支出が減った。</li> <li>- 野菜栽培や花卉栽培の技術を習得できた。</li> <li>- プロジェクト以前は、夫があまり家から外へ出してくれなかったが、今は活動を通じて自由な時間が持てるようになった。</li> <li>- 他のメンバーを良く知ることができ、コミュニケーションがとれて楽しい。</li> <li>- グループ活動で情報交換ができ、我々自身で組織を作り、運営・管理していくこともできるようになった。</li> <li>- 家の中でも、以前よりも夫との会話が増え、我々のプロジェクト活動を語るが多くなった。夫たちも、活動の重要性を理解し、手伝ってくれる。我々も活動への参加意欲が更に出してきた。</li> </ul>
2	ロス・カカ オス	土岐隊員	洋裁、菓子作り、花栽培を実施中。改良かまど 30 基。他のパイロット村と比べ、市の協力が最も得られており、洋裁、菓子の講師は市の IDH から派遣されている。Alianza により、これら活動の機材・備品が提供されている。	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 野菜作りが役に立つ</li> <li>- 家庭菜園になってからは、野菜を買う必要がなくなった。子供にも野菜を食べさせられる。</li> <li>- 野菜は自分たちで食べるだけではなく、余ったときには売ることでもできる。</li> <li>- タパチュラまで野菜を売りにいくことができる。交通費を払っても、手元にお金が残るくらいに売れる。</li> <li>- プロジェクトの様々な研修でいろいろなことを学んだ。グループ長となってからは、自分自身の意識が変わった。</li> <li>- 改良かまどのおかげで、薪の使用量が減り、早い調理が可能。また、屋内に熱がこもらなくなった。</li> <li>- 2 種類の料理を一度に調理できる。</li> <li>- 洋裁ができるようになって、生地を買うだけでスカートをすでに 3 枚つくり、出費が減った。子供の学校の制服は</li> </ul>

				高いが、今は自分でつくることができる。
3	ツサンタン	丸山隊員	改良かまど 11 基（今後更に 1 基予定）。主に菓子作りを実施していたが、材料費はプロジェクトより支給。地元小学校教員がボランティアで講師をしていたが、講師の都合と女性グループのやる気の低下で、2005 年 6 月末でミニプロは終了。また、隊員が発起したピザ研修活動が成功。現在では他の女性たちにもピザ作成指導を行う。野菜の共同栽培は終了し、個人レベルで家庭菜園として継続中。また、有機ゴミや調理活動を実施。	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ピザやパイ作りなどを教わり、販売して収入向上等の効果が出た。</li> <li>- 改良かまどで、薪の節約と一度に複数の調理が可能となった。このため調理時間が短縮し、屋内の温度も上がらなくなった。健康上に非常に良い。</li> <li>- 野菜栽培により、お金がないときでも、野菜を料理して食べることができる。</li> <li>- 協力隊員のおかげで野菜や果物をたくさんとるようになった。</li> <li>- グループで働く利点が理解できた。分からないことがあってもグループ仲間が教えてくれる。</li> </ul>
4	ルベン・ハラミージョ	丸山隊員	8 名の女性グループにより家庭菜園、洋裁を実施。改良かまど 7 基。	<ul style="list-style-type: none"> <li>- グループ内のコミュニケーションが向上した。</li> <li>- グループで働くことにより、お互いに助け合いができる。</li> <li>- 改良かまどにより薪が削減。煙も少なくなった。また、一度に 2 つ調理でき、時間の節約になる。暖かい料理を家族に食べさせることができる。</li> <li>- 洋裁によりお金や時間をかけずに、自分で自分の服が持てる。</li> <li>- 自分が作った野菜が多く食べられる。</li> </ul>
5	パベンクル	隊員無し	野菜栽培が主な活動。	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 野菜を買う必要が無くなり、常に新鮮な野菜が食べられ、余剰が出た場合は近所の人に売ることができる。</li> <li>- 売れたときの収入で、肥料を買うことができる</li> <li>- グループで働くことが楽しい</li> <li>- 1 度しか教えてもらわなかったが、家でも家庭菜園を作ってみた。</li> </ul>

## BOX 1

## ミニプロジェクトの成果に関するプロジェクト専門家評価

「野菜栽培」並びに「改良かまどプロジェクト」は、柳原長期専門家により評価が行われている。ここでは、上記の女性グループの意見と専門家の評価を比較・検証する。

野菜栽培  
プロジェクト  
(共同菜園)

1. 目的： 村落住民の利益（知識の習得とそれによって得るもの）、組織化、モチベーションの向上、 当プロジェクト目標である、「市の機能強化」のための OJT、市のモチベーションの向上。
2. 活動選定の理由： 安価で実施可能、 グループでの活動が可能、成功の可能性が高い、 成果が目に見えやすい等の理由から市役所、住民双方のモチベーション向上が期待されるため。
3. 実施期間：2003年6月から2004年3月の10カ月間（準備期間含め1年）
4. 参加人数：開始直後は約170名程度。その後 グループ活動をしなければならぬ、 資金の提供が得られない、 常に労働が伴う等の理由で121名に減少。アカコヤグア市4グループ、ツサントン市3グループ、タバチュラ市4グループ、ウニオン・ファレス市1グループ。
5. 評価方法： 野菜生産プロジェクトテスト：プロジェクトの中で学んだ知識や技術のテスト、 評価ワークショップ（以下、「W/S」）：グループメンバーによる自己評価
6. 評価結果：  
成果： 新しい知識を習得できた、 経済的な助けになっている、 家族に栄養のあるものを食べさせることができる、 研修を受けることで考え方が変わってきた。テストの結果は、習得知識は30%～100%。  
問題点： グループがまとまらない、 グループ内規を守らない、 労働に見合った生産がなかった、 害虫が発生した等。組織化の重要性は理解できたものの、実際のグループ作業が難しかったことが顕著であった。（参考文献：「野菜生産プロジェクト報告書」柳原専門家）

上記プロジェクト終了後も、希望者は家庭菜園として活動を続けている。また、グループでの作業を続けているところもあり、「グループワークが楽しい」という回答が出てきたことから、プロジェクト終了後、約1年半でプロジェクトの効果が発現し、目標が達成されつつあるといえる。

改良かまど  
プロジェクト

1. 目的： 村落住民の利益、 組織強化、 市の機能強化のための OJT、総合目的「各グループで作成予定の改良かまどをメンバーの共同作業により作成できる」
2. 活動選定の理由：野菜生産プロジェクト後に W/S を開催。最も高いニーズとしてかまどが選定された。
3. 実施期間：ツサントン、ルベン・ハラミージョ（2004年4月から2004年12月の9カ月）、ロス・カカオス（2004年4月から2005年4月の1年間）。
4. 参加者人数：ツサントン12名、ルベン・ハラミージョ7名、ロス・カカオス36名。
5. 評価方法：改良かまどの効率性調査（通常のかまどとの2品調理の比較：調理時間、薪使用量、熱の影響、煙の影響）、改良かまど理解度テスト、PDM 評価。
6. 評価結果：ロス・カカオス村での効果測定結果例：  
成果： 調理時間は、改良かまどが平均35分短い、 使用する薪の量は、改良かまどのほうが平均5.38本少ない、 熱、煙に関し、改良かまどは屋内での影響が少ない。プロジェクト試算によると、改良かまどによる節約時間は17.5日/年、薪の量3,870本/年、節約費用580.5ペソ/年。PDM 評価では 調理時間の短縮、 薪を運ぶ頻度の減少、 薪を購入する費用の支出減少が挙げられた。（参考文献：「野菜生産プロジェクト報告書」柳原専門家）

改良かまどプロジェクトは、地元で手に入る材料は住民たちで手配し、その他セメントや煙突部分資材について各市が支給を行っている。市との関係を良好になったというインパクトもある。今後は、ユニオン・フアレス市やパイロット村落以外での設置に係る研修の要望が高く、改良かまどを作成した女性たち自身が講師に行っており、今後も継続した普及が期待される。

(5) 指標 4 ガイドラインの利用に係る調査結果

ガイドラインは草案のみ作成されている。この目標を達成することはプロジェクト期間内では不可能。

2 - 3 プロジェクトの実績

(1) プロジェクト投入実績

プロジェクトの投入実績は以下の表 6 の通り。

表 6 プロジェクト投入実績

No.	PDM による メキシコ側の投入予定 投入予定	PDM による メキシコ側の実績 実績	PDM による 日本国側の投入予定 投入予定	PDM による 日本国側の実績 実績
1	<b>C/P 人員配置</b>			
	プロジェクト・ ディレクター	Ing. Javier Antonio Ruiz Morales SDR 局長	組織運営（チーフ アドバイザー）	高砂 大 2002.12.2 -2005.12.1
	副プロジェクト・ ディレクター	Lic. Serafín Paz Garibay SAGARPA チアパス州支局長	プロジェクト 運営管理	柳原（高橋） さつき 2003.9.29 -2005.9.28
	プロジェクト・ マネージャー	M.V.Z. Héнар Galicia Negrete チアパス州 SDR ソコヌスコ支局長	農村調査	野口 純子 2002.8.4-.9.1
	副プロジェクト・ マネージャー	Ing. Euralio Fernando Bello SAGARPA チアパス州ソコヌ スコ支部長	農村調査	野口 純子 2003.5.15-.8.6
	プロジェクトスタッフ （SDR）	Ing. Edilser Arenas Monzón	プログラムオフィ サー （JOCV 一般短期）	中川 圓 2003.5.26-10.11
	プロジェクトスタッフ （SAGARPA）	Ing. Juan Hernández Colloy	村落開発普及員 （JOCV 一般短期）	高橋 果菜子 2003.8.25 -2004.6.12
	プロジェクトスタッフ （UNACH）	Ing. José Arturo Oleta Barrios	同上	三木 里佳子 2003.8.25 -2004.6.12
			同上	西山 庭子 2003.8.25 -2004.6.30
			村落開発普及員 （JOCV）	安中 麻紀子 2004.4.8-2006.4.7
			同上	土岐 道子 2004.4.8-2006.4.7

			同上	丸山 和久 2004.4.8-2006.4.7
			村落開発	清水 千鶴 2004.8.26-9.29
			村落事業計画・運営	吉野 倫典 2005.1.27-3.15
			同上	渡辺 知子 2005.5.14-2006.3.1
			プロジェクト運営 ・管理 / 業務調整	大久保泰江 2005.8.19-2006.3.1
			プロジェクト雇用 スタッフ	Sr. Adiel Santiago Orosco
2	支援要員配置 - 秘書 - 運転手	・ 秘書 1 名配置 ・ 運転手 1 名配置	資機材供与	・ 車輛 2 台 ・ オフィス機材
3	建物の提供 オフィススペース、 駐車場等	COPLANTA 敷地内 に提供。	-	オフィス、 駐車場。
4	プロジェクト運営 コスト	・ 年間約 400 万円 を配置し、C/P 人 件費等に使用。 ・ 資機材購入に係 る付加価値税支 払い	プロジェクト運営 コスト	日本国側ローカル コスト負担実績 現地業務費： 02 年度 1,634 千円、 03 年度 6,835 千円、 04 年度 7,304 千円

(2) プロジェクト活動の成果と達成度 (PDMe に基づく評価調査結果)  
プロジェクト活動の成果と達成度については、以下の表 7 の通り。

表 7 プロジェクト活動の成果と達成度

活動計画 (項目、活動内容)		到達目標	進捗状況と実績	達成度と 今後の方針
1-1	4 市の村落開 発事業進行の 状況について 調査する	2005 年 3 月まで に、4 村において 村からのプロジ ェクト申請の 80 % が受理されて いる	目標達成に関するデータは得ら れなかった。ただし、2005 年度 ソコヌスコ地域における Alianza 申請総数に対する実施総数は 100% であり、これには 4 市も含 まれている。	3
1-2	持続的農村開 発法について 研究する	2005 年 3 月まで に、4 市 5 村の 村のリーダーの 70% が市の村落 開発プログラム や必須事項につ いての知識を持 っている	・ 同法をスタッフに配布し、日本 語訳を作成。 ・ 03 年、SDR、SAGARPA 及びソ コヌスコ地域 16 市の村落開発 関係者の参加の下、2 日間にわ たる「持続的農村開発法」に関 するセミナーを実施。 ・ 05 年より、市の村落開発関係 者は殆どが市長の交代とともに 交替。上記セミナーには参加 していない。	3 SDR、SAGARPA を通じてセミナー を実施していく 方針。

1-3	理想的な村落開発の基本ステップを開発する。	4市5村リーダーの70%が村落開発プログラムや必須事項についての知識を有する。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・野口短期専門家が4市の関係者（当時）とW/Sを行い、村落開発実施に必要な12段階のステップを作成。</li> <li>・女性グループへのインタビューでは、「申請の仕方は大体理解している」との回答。一方、申請したことがなく、申請する自信がないとの回答もあり（上記女性グループ調査結果参照）。</li> </ul>	<p>3</p> <p>渡辺短期専門家が作成した業務改善提案書を基に、柳原長期専門家及び大久保短期専門家が市・村レベルでのOJTを実施予定。</p> <p>また、OJTを通じて、村落開発12ステップに関する必要な修正事項は適宜修正する予定。</p> <p>リーダー達へのOJTの強化が必要。</p>
1-4	村落開発の概念・ツールについて市職員を対象とした研修を行う。	村落開発担当職員が、既存のツールを用いた適切な村落開発手法を理解する。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・03年5月、野口短期専門家によりファシリテーションに関するW/Sを2市の村落開発担当者他に実施。</li> <li>・03年に「持続的農村開発法」「ソコヌスコ地域における村落開発プロジェクトの実施プロセス（12の段階）」、04年から「参加型コミュニティ分析」セミナーを実施。</li> <li>・04年8～9月に清水専門家が、州/市レベル村落開発担当者及び農村女性に対し、日本国の農村開発、生活改善の歴史、方法、事例等に係るセミナーを実施。</li> <li>・04年は花卉栽培、野菜栽培に関するセミナーを実施。05年にはPCM手法、PDM作成等についてセミナーを実施。</li> <li>・この他、受益村落ミニプロジェクトを通じたOJT、組織化や生活改善に係る講習会、月1回の市レベル事業進捗報告会（05年3月時点で計12回実施）、四半期ごとの州レベル事業進捗報告会（05年3月時点で計8回実施）の4方法を組み合わせて実施。今年から入った村落担当職員は、主にOJTで理解を深めているが、マニュアル等を必要としている。</li> </ul>	<p>4</p> <p>今後もプロジェクト側から各種セミナーの実施、OJTを継続的に実施。</p>
2-1	ミニプロジェクトごとに村の調査を行う。	村の状況に適したミニプロジェクトを実施するための基礎情報を整備する。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・03年度、プロジェクトチーム主体で調査を実施し、野菜生産の実施を決定。</li> <li>・03年11月～04年2月に各村、各グループ毎に調査を実施し、その後W/Sを通じて、ミニプロジェクトを決定。</li> </ul>	<p>4</p>

2-2	村のミニプロジェクトを計画する。	村の状況に適したプロジェクトを計画する。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 専門家、C/P、村民の間で計画作りのW/Sを実施し計画した。03年、04年、05年ともミニプロジェクト毎に実施。</li> <li>・ 女性グループ参加型の計画であるため、ニーズに即したものになっている。</li> </ul>	4
2-3	ミニプロジェクトの作業グループを組織化する	グループ化により、市の支援を可能とする。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 03年は、専門家がC/Pとともにミニプロジェクトを実施しながらグループ作りと組織強化。その後も同じグループを組織強化。</li> <li>・ 組織強化は日々の活動でも引き続き行われている。新しい市の村落開発職員もOJTで経験を積んでいる。</li> </ul>	4
2-4	ミニプロジェクトの活動を実施する。	ミニプロジェクト毎に設定した達成目標を達成する。		3 ミニプロジェクトの活動内容はプロジェクト開始時より変化してきており、技術指導等も未だ十分ではないという女性グループの意見もある。プロジェクト終了時までにはモニタリング、評価体制の整備をすること。
2-5	ミニプロジェクトを評価する。	4市5村ミニプロジェクトで正の結果が生じているかを調査する。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 柳原長期専門家が、野菜栽培、改良かまどに関して評価報告書作成済。各グループ毎にW/S、テスト等を行い、結果をまとめ、成果が出された。</li> <li>・ また、吉野短期専門家がミニプロジェクト、村落ごとにおける組織活動目的の理解度、組織活動への参加率、外部とのコミュニケーション向上の度合い、支援プログラムアクセス能力向上の度合い、ミニプロジェクトによる所得向上と支出削減の効果等につき調査し、報告書に記載。</li> </ul>	4 終了時評価調査において、各ミニプロジェクト評価を実施した。結果は上記、ミニプロジェクト成果を参照。
3-1	村落開発に関与する省庁機関について既存プログラム・規則・運用状況を調査する。	既存の村落開発プログラム情報、運用状況を纏める。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 吉野短期専門家が、農村開発に係る市の現況調査を行い、報告書に記載。</li> </ul>	3 渡辺短期専門家が調査継続中。

3-2	村落開発プログラム・規則・運用情報に関する情報バンクを作成する。	行政及び住民が把握可能な村落開発プログラム情報を整備する。	・ SAGARPA が 04 年末に支援プログラムリストを作成。	3 渡辺短期専門家が作成中。
3-3	関係機関が参加する調整会議を開催する。	村落開発に関わる行政と住民が定期的に接する機会を提供する。	・ 月 1 回の市レベル事業進捗報告会(05 年 3 月時点で計 12 回)の実施。 ・ 四半期毎の州レベル事業進捗報告会(05 年 3 月時点で計 8 回)実施。 ・ 終了時評価のプレゼンテーションでも実施。	4
4-1	4 市における持続的村落開発のために可能なプロジェクト案について調査する。		・ 03 年 11 月～04 年 2 月に各村、各グループ毎に調査を実施し、その後 W/S を通じて、ミニプロジェクトが決定され、既に改良かまど、花卉、洋裁、菓子作りに係るミニプロジェクトが実施されている。	4
4-2	4 市において適用可能な持続的村落開発のためのガイドを作成する。	村落開発に係るノウハウが行政及び住民に分かりやすい形で提供される。	・ 05 年 3 月、村落開発実施のためのマニュアルを作成。 ・ 「野菜生産」「改良かまど」マニュアルを作成。	2 今後もプロジェクトの経験を体系化するための成果品の作成が必要であり、現在プロジェクトで作成中。
4-3	リソースパーソンのリストを作成する	行政及び住民が村落開発に関しアクセス可能な人材情報を整備する。		3 渡辺短期専門家が作成中。
4-4	ガイドの利用方法について 4 市の職員を対象とした研修を行う。	4 市村落開発担当職員の村落開発手法の実践技術を向上する。		2 高砂チーフアドバイザーの後任赴任後実施予定

\* 「達成度」については、4「完了(既に完了している)」、3「完了見込み(プロジェクト終了時まで完了見込み)」、2「課題を残す(プロジェクト終了時まで完了が見込みない)」、1「活動せず」

### (3) プロジェクト目標の達成度

**プロジェクト目標：**タパチュラ市、アカコヤグア市、ユニオン・フアレス市、ツサンタン市のパイロット 5 村以外の村で、市と村双方のイニシアチブによる村落開発プロジェクトが開始される。

プロジェクト目標については、下記のアカコヤグアの村落開発チームからの報告があるように、パイロット村以外にもミニプロジェクトが開始されつつあり、達成できたと判断する。

#### BOX 2

#### ミニプロジェクトの広がり

#### - プロジェクトの努力・女性グループの口コミの効果 -

アカコヤグア市では、市レベルの持続的農村開発審議会において、マニュアルを紹介し、改良かまどのプレゼンテーションを行ったことで、他の村落も興味を持ち、市の祭りの機会に改良かまどのデモンストレーションを行ったところ、5 村から見学者が訪れた。現在は、実際にこれらの村を訪れデモンストレーションを行い、かまどを作成している。

また、プロジェクト活動の拡大は、女性グループメンバーの「口コミ」によることも大きい。あるときには、村落開発チーム、プロジェクトスタッフとともにメンバー自身が他村に出向き、プレゼンテーションなどを行っている。

### (4) 上位目標の達成度

**上位目標：**メキシコ国チアパス州ソコヌスコ地域、タパチュラ市、アカコヤグア市、ユニオン・フアレス市、ツサンタン市の生活状況が改善される。

本プロジェクト（以下、「PAPROSOC」）の特徴は、「技術の移転」ではなく「自分たちの生活は自分たちで改善する」というコンセプトの醸成にある。プロジェクトの予算や規模が小さくとも、専門家、C/P、JOCV が一丸となって限られた資源を最大限に利用し、パイロット村でミニプロジェクトを実施し、女性グループに成功体験や「生活改善」のコンセプトを地道に広めていった。

パイロット村落数は 5 村と一見少なく、ミニプロジェクトの実施規模も小さく、村落受益者は 110 名程度である。しかし、これら地道な活動を通じて、各対象市の「村落開発チーム」は村落開発に係る自身の意識を変革し、実施体制や能力が向上した。しかし、上位目標を達成するためには、更なる時間と努力が必要である。当該地域の関係諸機関が能力向上、連携体制を強化することで達成可能な目標である。

## 2 - 4 プロジェクトの実施プロセス

### 2 - 4 - 1 案件形成時の背景について

#### (1) プロジェクト実施の経緯

プロジェクト実施に係る経緯については 1-1 を参照願いたい。

## (2) 日本国側プロジェクト実施体制作りまでの経緯

表8 プロジェクト実施体制作りまでの経緯

時期	専門家等派遣・活動	活動等経緯
2002年 7月-8月	・事前評価調査	当プロジェクトの現チーフアドバイザー、高砂長期専門家は、事前評価調査団に農村分析団員として参加。その後野口短期専門家の農村調査結果を踏まえ、JICA本部での議論をもとに、当プロジェクトの目標を「収入向上」から「村落開発のモデルが協力期間内に構築されること」に変更。具体的には、パイロット村5村で村落開発事業を実施し、C/P機関、SDR、SAGARPAにその経験が蓄積されることを目標に定める。
2002年 12月1日 ～	・個別専門家派遣 ・プロジェクト目標の決定 ・ドラフト PDM の作成	高砂専門家は、当初「組織運営」の個別専門家として赴任。その後、SDR、SAGARPAに村レベルでのサポート人材が存在しないことが判明。JICAメキシコ事務所との協議により、技術移転の対象を「市」（直接受益者）とし、SDR、SAGARPAのC/Pとともに活動することで一致。目標を「市のレベルの村落開発事業実施能力の向上」とすることでメキシコ側とも合意を得る。R/Dはプロジェクト内容を固める前の2003年2月に締結され、PDMのドラフトが作成された。
2003年 1月～ 2003年 5-6月	・対象村落でのプロジェクトの説明W/Sを開始。 ・対象4市に対するプロジェクトデザインの紹介。 ・対象村落において家庭菜園開始(03年5～6月)。	高砂専門家は、R/D締結前から、SDR、SAGARPAのC/P、開発調査にも参加したローカルコンサルタントとともに対象村落でのプロジェクトの説明W/Sを開始。その際、活動内容の例として家庭菜園、改良かまど等をコミュニティに紹介した。また、4市に対して、プロジェクトデザインの紹介を行う。これらの結果、対象5村において、2003年5～6月に興味のある女性たちによって女性グループが組織され、家庭菜園ミニプロジェクトが開始された。
2003年 5月～	・一般短期協力隊員派遣(プログラムオフィサー、03年5月～) ・一般短期協力隊員「村落開発普及員」3名の派遣(03年8月～6月)。 ・家庭菜園活動	5月に「プロジェクト運営管理」の長期専門家派遣が計画されていたが実現せず。同月中旬より4カ月間、中川一般短期協力隊員(プログラムオフィサー)が活動し、主にJOCVの受け入れ体制の構築と家庭菜園活動をサポートした。また同年8月より10カ月間、3名の一般短期協力隊員(村落開発普及員)が活動し、パベンクル村を除く女性グループに対し、ベースライン調査並びにニーズアセスメントが実施された(調査結果は村落住民にも説明済)。
2003年 5月末	・PDMの再構築	5月末に再び野口短期専門家が赴任。プロジェクト、4市役所の村落開発振興課職員とのW/Sを通じ、PDMを再構築した結果、現在のPDM(03年10月署名)となる。
2003年 9月～	・プロジェクト運営管理長期専門家派遣	9月に柳原長期専門家(プロジェクト運営管理)赴任。
2004年 4月	・協力隊員3名(村落開発普及員)の派遣 ・家庭菜園活動評価(4-6月) ・改良かまど実施	4月に3名の協力隊員(村落開発普及員)が赴任。4～6月に柳原専門家の行った家庭菜園活動評価の際、次の活動のニーズアセスメントが実施され、改良かまど、洋裁、お菓子作り、花栽培等の要望が挙がる。この結果、ツサントン、ルベン・ハラミーヨ(4～12月)、ロス・カカオス村(4月～05.4月)において、改良かまどが実施された。
2004年 12月～	・現プロジェクト体制の確立	05年1月における4市市長交替により、各市村落開発チームメンバーも交替、現在のプロジェクト体制の基礎ができる。

## 2 - 4 - 2 C/P、活動拠点の妥当性

### (1) 概要

前述の通り、当初プロジェクト目標は、4市の村落開発チームの能力強化となった。しかし、プロジェクト開始当初、市の村落開発チームの実施体制が整っておらず、実際の活動は村落レベルを中心に行われた。同時に、4市に対する協力も展開されていたところ、05年1月の市長交替に先立ち、ソコヌスコ地域全市長を集めたプロジェクトのプレゼンテーションを行うなど積極的な働きかけを行った結果、プロジェクトと市の村落開発チームとの共同作業が軌道に乗り始めた。現在では市、村落開発チームと女性グループの関係も、プロジェクトの介入が無くとも、良好に進む状況にある。

### (2) C/Pの配置及び活動拠点の妥当性

本プロジェクトのPDMでの、メキシコ側のC/Pの投入は、前表6でも示されているように、1)プロジェクト・ディレクター、2)副プロジェクト・ディレクター、3)プロジェクト・マネージャー、4)副プロジェクト・マネージャー、5)プロジェクトスタッフ2名(SDR)、6)プロジェクトスタッフ(SAGARPA)となっている。このうち、日本人専門家が日常業務において密接に連携しているのは、SDRソコヌスコ支局長(前述3)、SAGARPAソコヌスコ支部長(前述4)の2名及びプロジェクトスタッフであり、チーフアドバイザーの直接のC/Pは、うち前者2名となる。プロジェクト事務所には、前述の通りSDR、SAGARPAの2名のほか、プロジェクト僱上のスタッフ1名と、チアパス州自治大学1名、運転手、秘書を有しており、うち3名がパイロット村落及び市の村落開発チームと活動をしている。プロジェクト事務所内外に配置されるC/Pは、州、市、村落など様々なレベルで定期的に行われる会合によるコミュニケーションのほか、常日頃良好かつ密接な関係を保ちながらプロジェクトを実施しており、各スタッフのパフォーマンスは当然差があるものの、C/Pの配置に問題はない。

また、プロジェクト事務所の存在するタパチュラ市は、プロジェクトマネージャー及び副プロジェクトマネージャーの勤務する市であり、他パイロット市と比較しても最も規模の大きな市であり、活動拠点として妥当といえる。

## 2 - 4 - 3 JOCVの投入について

本プロジェクトでは、一般短期派遣隊員を含むJOCVが対象村落4カ村のミニプロジェクト、女性組織の運営強化、女性のモチベーション向上に大きな役割を果たした。メキシコ側のプロジェクトに対する隊員の評価も非常に高く、今次調査を通じて、協力隊員の継続、増強に係る要望が挙がった。比較的規模の大きくないプロジェクト、村落へのアクセス状況等を考慮しても、村落レベルでの成果発現にJOCVの活動が大きく貢献した。

一方、本プロジェクトを含めた村落開発プロジェクトに対するJOCVの投入については、隊員、長期専門家へのインタビューから以下の問題点も指摘されている。

**BOX 3****JOCV の活躍 - 改良かまどの例 -**

JOCV は、プロジェクトにおける大小様々な作業を担当した。例として、改良かまどにおける作業を以下の通り記載する。

- (1) 事前調査：かまどの建設に入る前にメンバーの家を回り、設置場所や土台のためのブロックの必要個数をメンバーと共同で確認し、設置の可能性等に係る調査を実施。
- (2) 材料購入、建設に係る確認作業：プロジェクトスタッフとともに、ブロック販売業者に必要個数を注文。建設時にはメンバーとともに材料確認を行う。
- (3) メンバー招集：かまど建設前日に責任者とともにかまど建設に来るようにメンバーに呼びかけを行う（かまどはメンバー全員が共同作業で建設）。
- (4) 市役所への連絡補助：市役所の援助を必要な場合の連絡調整、交渉をプロジェクトスタッフとともに行う。

（参考文献：「野菜生産プロジェクト報告書」柳原専門家）

上記の様に、JOCV の作業によりロジ面での貢献があったのみならず、村落で生活を共に営む隊員の地道な活動に触発され、短期ではなし得ない女性グループの「生活改善」に係る意識変革、モチベーションの向上に貢献した。

上記の通り高い評価を得る協力隊活動である一方、JOCV や専門家達はジレンマを感じることもある。

**BOX 4****JOCV のジレンマ**

- ・グループのメンバーから、その名の通り「ボランティア」として見られ、専門家より格下に見られるため、メンバーとの意思疎通が思うようにいかなかったこともある。
- ・隊員要請書に「プロジェクトの一員として」との記述があり、そのつもりで参加した。一員でありながら、専門家やプロジェクト事務所からの連絡が十分でないと感じることがあり、現在のような連絡、指示体制、命令系統の下で隊員が働くのは難しいと感じる。
- ・プロジェクトと隊員がともに協力してつくりあげていくと思っていたが、トップダウン的であると感じる。
- ・業務内容が、主にプロジェクトからの連絡やメンバー召集であり、「雑用係」とのイメージを感じる。
- ・「プロジェクトの一員として活動する」ため、赴任前は自分が村落の責任者となり、これをプロジェクトが支援をしてくれるものと思っていた。しかし着任後、プロジェクトから、村のグループ活動の管理を依頼され、仕方のないことであるが、将来的には自分でイニシアチブをとっていきたいと思った。
- ・現プロジェクト体制で JOCV を派遣することはやめたほうがよい。むしろ、経験のある専門家が村や市に配置されるべきだと思う。自分は語学や技術指導の面で苦労した。

**BOX 5****専門家のジレンマ**

- ・村落における JOCV の貢献度は大きい。しかし専門家として、プロジェクトの業務の他に隊員のコーディネーション（監督、指示、相談、着任当初は下宿先探し等生活の世話も含む）を行うことが大変負担であった。
- ・JOCV の投入は必要であると考えるが、より効果的な派遣、派遣後の問題点を可能な限り縮小させるには、派遣前（選考過程を含む）から派遣後に至るまで JICA 本部各担当部署、JICA メキシコ事務所、プロジェクト、JOCV 間の連携と情報の共有化を更に強化できるようなシステムが必要。

## 第3章 評価5項目による評価結果

### 3-1 評価5項目の評価結果

#### 3-1-1 妥当性

プロジェクトの妥当性については、以下の理由で高いものと判断された。

- (1) メキシコの中でも、最も貧困度の高いチアパス州を対象。
- (2) 必要性は、対象4市において非常に高い。
- (3) プロジェクトの組織体制はうまく確立されている。
- (4) プロジェクトは、基本的に組織されていない、小規模生産者を対象としている。
- (5) パイロットコミュニティのミニプロジェクトへの参加者の人数は、適切であり、ミニプロジェクト内容も、参加者の参加型による決定であり、活動の内容は参加者のニーズに即している。
- (6) 日本国政府のメキシコ援助重点分野として、「人間の安全保障の向上と貧困削減」が位置づけられており、また、JICAの対メキシコ国別事業実施計画における重点課題として「貧困集落の総合的開発」が位置づけられており、日本国側援助方針との整合性がある。

#### 3-1-2 有効性

プロジェクトの有効性は、以下の理由で高いものと判断された。

- (1) 対象4市の村落開発にかかる能力強化は更に必要ではあるものの、「持続的村落開発チーム」の能力は向上した。
- (2) 各ミニプロジェクトで、正の結果が出た。
- (3) グループ間で、顕著な意識改革が確認できた。活動に参加した女性達はより自信を持ち、自らが生活改善の担い手になり得ることを理解することができた。

#### BOX 6

#### 市村落開発チームの声

**アカコヤグア：** 1) アカコヤグア市では、ある村落で、どこかの機関が有機肥料のプロジェクトを開始したが、何のフォローアップも無く、広がりが無い。しかし本プロジェクトは、活動のフォローアップを行う。また、組織による活動、キャパシティビルディングがあるため、活動が継続し、他地域への影響力も高い。実際に、改良かまどの活動は、口コミで他村に広がった。

2) 本プロジェクトの強みは、

- ・生産者の組織化による生活改善の手法を取り入れた。
- ・市とのコミュニケーション強化を図った。
- ・生産者、住民の能力強化を行った。
- ・市はプロジェクトが来るまで村落開発プロジェクトの実施体制が整っていなかったが、今では活動カレンダーを作成し、プロジェクト運営・管理の面で大きな成果が上がっている。

- ツサントン：** 1) 以前、ある村落で種子を配布したが、何のフォローアップも無く、活動は失敗した。しかし、本プロジェクトは活動のフォローアップがあり、また、組織による活動、キャパシティ・ビルディングがあるため、活動が続く。また、時間に正確になる習慣がついた。
- 2) 本プロジェクトは、生産者、住民の能力強化を組織化によって行い、かつ女性グループの必要性にあった活動を行ったことが大きい。

**ウニオン・ファレス：**

- 1) 業務分担の改善（責任の所在の明確化）
- 2) 大きな課題であった女性を集めて組織化できたことが大きい。メキシコでは女性は台所にいればいいと考えられているが、女性に潜在能力があり、機会さえ与えられれば能力が発揮されるのだということを知った。チアパス州でのこれまでのプロジェクトにはなかったアプローチである。
- 3) 女性も組織化できることを知った。他の地域で、我々の支援により新たなグループの組織化が可能だと思った。

**タバチュラ：**

- 1) 女性が開発の担い手になれるという、コーディネーターとしての自分自身の意識が変わった。
- 2) 今までのプロジェクトでは、住民に物を支給したりしていた。本プロジェクトは、女性たちの潜在能力を引き出すという、キャパシティ・ビルディングに主眼を置いているところが特徴。

### 3 - 1 - 3 効率性

概ね、プロジェクトの効率性は高いといえる。しかしながら、いくつかの問題点も明らかにされた。

- (1) プロジェクト開始のステージでは、プロジェクトの実施体制が良く確立されていなかった。一つの理由として、プロジェクト運営管理の長期専門家の派遣が遅れたことが挙げられる。これにより、活動全体の遅延が生じ、持続可能な村落開発のためのガイドライン作成の計画的な作成が遅れた。
- (2) プロジェクト予算は、プロジェクトの規模や、「ある資源を有効に使う」プロジェクトの方針等を考慮すると予算規模は適切であったといえる。
- (3) 2005年より、新市長、市職員となり「持続的村落開発チーム」の体制もより確立し、市レベル機能が強化された。これにより、SDR や SAGARPA、プロジェクトがプロジェクト運営の面で市との関係がスムーズになり、活動の効率性も向上した。

### 3 - 1 - 4 インパクト

概して、プロジェクトは直接的・間接的に良い影響を及ぼした。

- (1) パイロットコミュニティで組織され、ミニプロジェクトの活動をしていた女性たちの生活は徐々に改善されてきた。また、パイロット以外のコミュニティに対しても、少しずつ広がっている。プロジェクトのコンセプトは住民自らが行う生活の「改善」であり、このコンセプトやミニプロジェクトを通じた具体的な活動は、コミュニティの住民たちの自信や潜在能力を強化し、身の回りにあるもので、自らの力で、共同作業を通じ、彼ら自身が村落開発の主人公になるという意識を高めた。係る意識改革が、プロジェクト関係者に対する最大の

インパクトであり、また、パイロットコミュニティの男性達の協力も正のインパクトと言える。

(2) 当初、女性の組織化は容易に進まなかった。しかし、女性を組織し、ともにミニプロジェクトの活動を実施することによって、プロジェクトのC/Pや市の村落開発職員、そして女性達自らが、女性も村落開発において高い能力を持っていることに気づき、自らが開発のエージェントとなれるという自信を持つことが出来た。

(3) 04年12月の市長選挙後、プロジェクトがソコヌスコ地域の市長を集め、プロジェクトの説明を行ったこともあり、パイロット市のみならず、他市においても本プロジェクトに対する理解・関心が高まった。

BOX 7	市村落開発チームの声 —女性が村落開発のエージェントになりうるのか—
<b>アカコヤグア</b>	：当初は不可能であると考えた。しかし、女性たちの活動を見ているうちに、女性にも村落開発の能力があるのだということ学んだ。女性たちの意識が変わっていくのも感じた。
<b>ツサントン</b>	：女性は当初、余り積極的ではなかったが、今では村落開発の重要な担い手となっている。夫婦が二人で働くことによって、家庭の収入が増え、将来の生活も楽になる。女性たちは様々な支援プログラムに積極的に申請するようになった
<b>ウニオン・ファレス</b>	：グループの女性たちは、他の女性達にも影響を与えていくと思う。
<b>タバチュラ</b>	：当初は不可能であると考えた。しかし現在では、女性は村落開発に必須であると考ええる。

### 3 - 1 - 5 自立発展性

プロジェクトの自立発展性については、課題が残る部分がある。

(1) 市の村落開発チームの考えとして、彼ら自身の能力は高まったが、今までの活動を自分たちだけで続けることを考えると、未だ能力開発が不足していると考えている。特に、必要な物資や人材そして、活動を続け広めていくためのマニュアルが必要であると考えている。

(2) プロジェクト終了後、行政側としてこれまでの活動を担っていくのは、各市の村落開発チームとSDR、SAGARPAとなる。現在の村落開発チームは、プロジェクト終了後も活動を継続する旨表明しているが、3年毎の市長選挙により市の職員も変わることから、これまで培ってきた知識や経験をいかに残すかが課題となる。また、これら活動を継続するための資源、たとえば車両やその他の必要なリソース、人材の確保も課題となる。

(3) 従来より、村落は市行政から隔絶された世界にあつたのではない。村落には一定の自治機能を持つ村落組織があり、市行政との連絡窓口としての役割も果たしている。プロジェクトでは村落でのW/S等の場に、限定的ながらも村落組織のメンバーに同席を求めてプロジェクト活動への理解の醸成を図り、無用の

軋轢や誤解の発生を防ぐ配慮がなされている。自立発展性を高める上では、村落に既存の組織とプロジェクトで支援した女性グループの間に、より積極的な協力関係が形成されることが望ましい。

**BOX 8**

**市村落開発チームの声  
—PAPROSOC が終了しても、いままでの活動を続けられるか—**

- アカコヤグア**：市自体がやる気になればできる。しかし、我々も SDR のコーディネーターも任期が来れば変わる。これらの活動の成果を文書等で何らかの形で残す必要がある。
- ツサントン**：女性グループが存続する限り可能と考える。現在の女性グループが講師となり、普及することもできる。
- ウニオン・ファレス**：わからない。
- タバチュラ**：わからない。

**BOX 9**

**市村落開発チームの声  
—本プロジェクトへの提言—**

- アカコヤグア**：プロジェクトの活動に参加した当初、女性は「日本人専門家は金をもらっているのに、自分たちはもらえない」という考えが強かったが、活動を通して少しずつ、村落開発への自らの参加の重要性に気づき始めている。女性たちの意識は変わり始めたところであり、プロジェクトを続けてほしい。対象村落以外でも活動を実施してほしい。
- ツサントン**：まだまだ学ぶことが多く、プロジェクトを続けてほしい。活動をシステムティックに行う方法は大体つかめたが、経験が不足している。JOCV をもっと派遣してほしい。更に多くのグループを組織してほしい。
- ウニオン・ファレス**：今後も女性の組織化を進めてほしい。州レベルの会議を今後も継続できるように、誰が何をやって成立させるか役割分担をする必要がある。また、これまでの経験の総集と、今後何が期待されているか知りたい。
- タバチュラ**：「改善」のコンセプトを住民に浸透させるのは、文化、教育など様々な要素から難しい。生産者や女性を組織する考え方は、自分たちも前から模索しており、プロジェクトによってこの考えが正しいことが立証された。今後は、市行政全体でこのような取り組みをしていきたいが、生産者の組織化等に関する研修を、希望する市の職員全体に行ってほしい。市の職員の意識をまず変えることが必要である。

3 - 1 - 6 阻害・貢献要因の総合的検証

(1) 実施プロセスに係る阻害要因

本プロジェクトにおける、実施プロセスに係る阻害要因は以下の通りと考える。

プロジェクト内容を固める前の 2003 年 2 月に R/D を締結、PDM のドラフトが作成され、PO (Plan of Operation : 実施計画) が無いまま見切り発車となったため、明確な活動計画が存在しないままプロジェクトが開始された。

プロジェクト運営・管理の長期専門家の派遣が計画より遅れ、プロジェクト立ち上げを長期専門家 1 名で実施し、活動展開に支障をきたした。

人員不足、プロジェクト実施体制の遅れ等により、ベースライン調査が 2005 年 3 月の短期専門家赴任時に実施された。

本プロジェクトにおける JOCV の位置付けに関する認識が、JICA 本部内、ま

た、JICA 本部と JICA メキシコ事務所間において相違があり、JICA 関係者の統一したバックアップ体制が整備されなかった。

## (2) 実施プロセスに係る貢献要因

プロジェクト開始当初より、長期専門家が C/P とともに、確固たる信頼関係を構築し、現場で対応可能な柔軟な対応を行った。

日本国・メキシコ側とも関係者の年齢層が比較的若く、機動力のある村落開発プロジェクトを実現し、関係者間で自由な発想を交換することが出来た。プロジェクト事務所を結果的に外に構えたことにより、メキシコ側組織に属するスタッフの機動性を自由に活用できた。

プロジェクトのプレゼンテーションを関係者に積極的に行い、州知事を始め州政府の理解を得ることに成功し、トップダウンで動く当該地域の行政レベル関係者の支援を確保した。

パイロット村落に派遣された JOCV が、プロジェクト活動に尽力した。

## 3 - 2 5 項目評価の結論

今次調査を通じて、対象 4 市 5 カ村において女性グループによる生活改善活動が着実に展開されている旨を確認した。更に、それらのグループの活動に周辺村落の女性達が強い関心を示し、市の農村開発担当チームとプロジェクトの支援の下に、徐々に地域展開が進みつつある状況も確認した。5 項目評価の点でも、「村落開発ガイドブックが作成され、これを基に市に対し研修を行うことが未達成」である点を除けば概ね問題はない。その他、プロジェクトの形成、実施過程を検証すると、様々な課題等が確認されたところ、これら分析結果を「教訓と提言」に取りまとめた。

2006 年 2 月の終了時までには約半年間の実施期間が残されている。この間、プロジェクトには未完の成果の達成に向けて、計画的かつ集中的に取り組むことが求められる。同時に、この終了までのプロセスは SDR、SAGARPA、4 市を始めとする関係諸機関にとり、プロジェクトの成功に向けてその組織的能力を最大限に発揮する機会である。合同評価団は、これまでに形成されたプロジェクトとこれら機関の協力関係が更に強いものとなり、「成功」という共通目的が達成されることを期待する。また、上述した「教訓と提言」に含まれる内容が実施され、生活改善活動がソコヌスコ地域に広く展開されることを期するものである。

## 第4章 教訓と提言

### 教訓：

#### 1. 日本国の経験を活かす試み

PAPROSOC は、従来型の「技術移転」を主眼とした取り組みではない。生活改善というコンセプトと日本国の先行経験をベースにおいた協力事業であり、新しい方向性を示した点を評価したい。

本プロジェクトでは、日本国の経験を纏めた「生活改善ビデオ」をセミナーやW/Sで活用したり、生活改善の理念と実務に精通した元生活改良普及員を短期専門家として登用している。こういった目に見える、説得力に富むアプローチが奏功している点を指摘し、類似案件への示唆としたい。「日本の戦後の苦しい環境でできたことなら、今のメキシコでもできるに違いない」という女性グループメンバーの言葉は、PAPROSOCのアプローチの有効性を示すものである。

#### 2. 「あるものを使う」アプローチ

地域開発に向けた制度的な環境整備が進んでいても、その制度が所期の理念、目的通りに十分に活かされていないことはよくある。本プロジェクトは既存システムの活用とその実践的な活用方法の普及に焦点を当てた活動を展開することにより、村落住民と農村開発関係者の意識改革を図っている。SAGARPA・チアパス州政府のAlianzaプログラムの資金活用、持続的農村開発審議会への積極的参加などが、その一例である。いたずらに外部からの資源投入に依らず、「小規模で効果的な改善」を出発点に据えながら、4市5カ村において生活改善と業務改善の実績を残したことを評価する。

特筆すべきは、従来のメキシコ政府プログラムでは、外からの支援を受け取るための便宜的受け皿としてグループ形成が図られてきた傾向があるが、本プロジェクトの取り組みを通して、自らの生活を改善しようという当事者意識を持った女性グループが形成されていることである。この点は、州や市といった行政レベルの違いを越えて、プロジェクトの関係者が異口同音に高い評価をしている。

課題を指摘するとすれば、上位機関のキャパシティ・デベロップメント（以下、「CD」）に限界があることであろう。CDの概念は、「個人、組織、制度や社会が、個別にあるいは集合的にその役割を果たすことを通じて、問題を解決し、また目標を設定してそれを達成していく能力（問題対処能力）を発展させること」である。本プロジェクトは村落と市の両レベルでの活動を主眼とし、ここでのCDを促進する触媒として十分に機能した。他方、ソコヌスコSDR、SAGARPA支局、州政府レベルへの働きかけは限定的であり、現時点においては、これら上位機関でのプロジェクト成果の内部化とCDに限界性を認めなくてはならない。チアパス州政府がソコヌスコ地域全体への生活改善の面的広がりを指向するとき、この限界性を克服する道筋をつけなくてはならない。

### 3. 対象地域選定のタイミングとプロセス

事前評価調査において、農業生態、貧困指数、女性組織の有無など8つの客観的な基準に基づき、調査対象村落（実質的には事業実施対象）が選定されている。当時はC/P機関であるソコヌスコ地域SDRとSAGARPA支局を中心とした州レベル農業関連行政機関との協議を通してプロジェクトの概要をデザインしており、村落開発事業への市行政の参画形態や程度について、予め明確に想定されていたわけではない。そして専門家赴任後に、プロジェクト活動の市レベルへのシフト、農業開発から生活改善へのシフトといった変更がなされ、これを反映したPDMが作成されている。

3年間というプロジェクト実施期間を勘案すると、早い時期での事業対象選定が求められた事情もよく理解されるが、今後の類似事業の計画作業プロセスへの教訓として下記3点を指摘しておきたい。これらは事前評価調査に対する批判ではなく、終了時評価時点における結果論として導出された教訓である旨、付言しておく。

- (1) 最大限の効率と効果が発現されるためには、プロジェクトの費用対効果（特に遠隔地への移動、連絡にかかる時間と費用）、活動内容・成果との整合性、パイロット村落としての具体的意味（将来の地域展開手段の検討に資することが前提となる）及びメキシコ側と日本国側の投入規模といった視点から、対象村落（及び対象村落の数）が選定される必要があること。本プロジェクトの場合には上述した変更があったために、結果的にこれらが曖昧な選定となっている。これら4つの視点を念頭に置き、対象地域選定の最適のタイミングをどの時点に設定すべきかについて、実施機関と協議する機会を持つことが望ましい。
- (2) 事前評価の段階では、当初半年間、あるいは1年間程度を対象村落選定と活動内容の確定を目的とした調査期間とする選択肢を視野に持つこと。本プロジェクトの場合には3年間という実施期間であるが、この短期間で実績を挙げるためには、ソコヌスコ地域での類似事業の先行経験があることが前提条件ではなかっただろうか。
- (3) 地方分権と市のオーナーシップ醸成という観点からは、村落選定のプロセスに直近の行政レベルである市の参画が求められてしかるべきこと。

### 4. 実施体制

- (1) 従来型の Project Management Office（以下、「PMO」）と PAPROSOC 型の PMO

従来の PMO は、C/P 機関の内部に設置されるのが通例であった。その主眼は、機関内の人材育成であり、プロジェクト成果の内部化であった。本プロジェクトではソコヌスコ SDR、SAGARPA 地域支局、UNACH から各 1 名の C/P をフルタイムで配置し、C/P 機関と独立してプロジェクトの実施に特化した PMO を形成している。終了と同時に PMO は解散し、存続はしない。欧米ドナー型のコンサルタント備上によるタスクフォース型 PMO と JICA のマトリックス型 PMO との中間的形態といえよう。ここでは、その功罪について教訓を引き出しておきたい。

## ア. 一般論

タスクフォース型組織（既存の組織の枠を超えて要員を確保し、プロジェクト・マネージャーの下で事業を実施する組織）は、権限・責任体制が明確で、迅速な意思決定が可能である。一方、技術や経験の蓄積はスタッフの属人的な財産となるに過ぎない。これに対して、プロジェクト・マネージャーが既存の組織を使って事業に当たるのが、マトリックス型のプロジェクト組織である。この場合は二重管理構造になるので、管理者間（既存の部門長とプロジェクト・マネージャー）の衝突を避けなくてはならないだけでなく、組織の本来業務との優先順位が不明確になる傾向がある。他方、既存組織の能力を有効に活用でき、複合的な課題にも対処できること、そして組織に経験が蓄積されて人材の能力向上の機会を豊富に提供できるという利点がある。

## イ. C/P 機関の組織能力

C/P 機関である SDR の機能には、関連諸機関との調整業務が含まれている。一方、プロジェクトに配置された C/P は技術的助言を主たる業務とされており、村落レベルでの活動が中心となった。この結果、SDR の組織的な調整能力を十分に活かすことができなかつた。これは、機能的にも物理的にも SDR から独立しているパプロソック PMO の欠陥である。通常のタスクフォース型であれば、TOR をもって適切な人材のリクルートがなされるが、PAPROSOC 型では既存組織（SDR、SAGARPA 及び UNACH（チアパス州立自治大学））に人事権があるために、適材適所の PMO 組織の編成が難しい。

## ウ. キャパシティ・デベロップメント（C/D）のターゲット

本プロジェクトは市と村落を対象として主たる活動を実施するプロジェクトであり、この面での成果は十分に達成しつつある。タスクフォース型プロジェクト組織に一般的に見られる属人的な経験蓄積という短所は、この意味において克服されている。一方、「あるものを使う」アプローチの課題として指摘したとおり、SDR、SAGARPA レベルへの CD の取り組みには限界があった。

## エ. 自由度

従来のマトリックス型 PMO の場合には、C/P 機関の活動規範等を背負うことになるため、活動の自由度が制限される可能性を否定できない。パプロソック PMO は特定機関の既得権益等からの自由度が高く、ソコヌスコ地域の関連行政機関へ、市へ、村へ、弾力的に等距離で対応可能であったことを指摘しておきたい。また、先述した一般論に示されるタスクフォース型組織の持つ利点も十分に発揮されている。

## (2) JOCV を含む実施体制

JOCV をプロジェクトへの直接的な投入としたことは、ミニプロジェクトの効果的、効率的な実施運営に多大な貢献要素となった。他方、専門家チームによるプロジェクト・マネジメントへの負荷の増大、JOCV 活動の自由度の制限という両面から、必ずしも最適な投入形態ではなかつたと考えられる。あるべき姿を即

断することは避けるが、プロジェクトと JOCV の間には、直接的な投入という近距離関係ではなく、両者の間に一段階を置いた中距離的な関係がより望ましく、両者の活動に相乗効果を生み出しやすいのではないだろうか。たとえば、専門家は州政府レベル、ソコヌスコ SDR を対象とした活動を中心にする一方、隊員は専門家から利用可能な資金ソースの情報を得たり、プロジェクト作成のマニュアル類を活用しながら、通常の村落開発普及員として活動する。開発資金等が必要な際には通常の仕組みに則り、市に対して申請する。こういった体制を取ることで、市が中間レベルに位置することになる。

## 5. エクシット・ストラテジー

プロジェクトは一過性のものであり、必ず終了する。そして、終わればプロジェクトの成果と実施経験を持って関係者は元のルーティンに戻る。したがってプロジェクトの上位目標を達成するには、彼らがルーティンのなかで、その経験や成果を活かせるようになっていなくてはならない。これには個人的能力だけでなく、業務環境、制度環境等々、多くの要素が含まれる。プロジェクトは、開始するよりも終了する方が難しいといわれる所以である。

本プロジェクトでは、その終了に向けて事業経験を集大成する「ガイドブック」を作成し、これを市レベルの農村開発担当チームの利用に供することによってエクシット・ストラテジーとしている。明瞭な戦略を持つことを評価する一方、これをいかに進めるか具体的な手順に関する共通理解が形成されていないため、これを課題として提言に含めた。

## 6. 在外主管案件として

初期の在外主管であるゆえ、本部とメキシコ事務所との連絡調整が円滑に進まず、JICA 組織としてプロジェクト・マネジメントのあり方に混乱があった。特にプロジェクト前半においては業務調整専門家派遣が遅延したために、プロジェクトの立ち上げに影響を与えた。意思決定、文書管理、連絡調整の手続き等につき、更に改善される必要がある。

### 提言 1：プロジェクト終了に向けて

#### 1. 「ガイドライン」の内容の明確化と作成プロセスの共有（プロジェクトへの提言）

ガイドラインの目的と内容、作成方法と利用方法について、主たる利用者とされる市の農村開発担当チームとの W/S や意見交換を通して明確化、共有化して制度的定着を図る。

#### 2. 「持続的農村開発法」に示される各種機構の現況調査と出口戦略とを関連付けること（SDR、SAGARPA とプロジェクトへの提言）

「持続的農村開発法（第 2 章第 22 条）」には、「持続可能な農村開発のための技術研究と移転のための全国機構」、「農村総合研修技術支援のための全国機構」、「農村社会福祉厚生のための全国機構」、「持続可能な農村開発のための全国情報機構」等が示さ

れている。同法は国レベルの省庁間委員会が、これらの事業の運営等につきガイドラインを定めるとしている。SAGARPA としても、同法の円滑な運用を目的にマニュアルや視聴覚教材を作成しており、これら利用状況を含めて現況を調査し、PAPROSOC の事業経験や各種マニュアル等の成果物の有効活用の可能性を探ることを提言する。たとえば、第 137 条において、「持続可能な農村開発のための全国情報機構」につき、各農村開発管区に「情報課」を設置する旨示されている。ソコヌスコ SDR にこれを設置する方向であれば、PAPROSOC の成果物を一般に公開することが可能となるだろう。

### 3. パイロット村落への継続支援（市への提言）

市議会および持続的農村開発審議会において PAPROSOC の村落をモデル村として認知し、支援を継続すること。

### 4. 「女性」の多様性と村落社会構造の関係性を検証すること（JICA への提言）

PAPROSOC は、農村女性のグループ化による生活改善の可能性と課題を探る事業であったとも言えよう。出稼ぎ者の多いソコヌスコ地域村落においては、エヒード<sup>1</sup>農家と非エヒードという基本的社会構造のなかで、家族構成や所得階層が複雑である。こういった特色を反映して、村落女性も多様である。プロジェクトで形成支援した女性グループのメンバーの持つ属性はいかなるものであろうか。また、男性中心で構成されている村落組織と女性グループの関係はいかなるものであろうか。ソコヌスコ地域の大学・研究機関と連携することによって、村落レベルの活動評価に上のようなソーシャル・キャピタルに関連する視点を加え、生活改善の可能性と課題をより深く検証することを提案する。

## 提言 2：将来的な課題

### 1. チアパス州政府への提言

チアパス州政府は政策的、制度的な取り組みを通してこの地域に「生活改善運動」を起こし、個別の村落における事業の効果を水平的にも垂直的にもより広く波及するような環境形成を進められたい。具体的には、次のような施策を検討することが期待される。

#### (1) 生活改善資金

小規模な生活改善事業に適した機動性のある資金ソースとして「生活改善資金」を創設し、その運用を制度化すること。

#### (2) 市レベルの持続的農村開発審議会の機能強化支援

「農村開発法」で定められている関連 9 省庁の参画を得るための方策を検討する必要がある。たとえば、9 省庁が全ての市の審議会に年間を通して参加することは現実的ではないと考えられるので、地域レベルの審議会に分科会を設置し、

---

<sup>1</sup> 1915 年の農地改革法により再分配されたメキシコにおける共同利用・共有地形態による土地所有制度であり、農地の約 48% を占める。

市レベルの農村開発に関わる懸案事項について集中的に意見交換する場を設置することなどが検討されよう。

(3) ソコヌスコ SDR に「生活改善局」を設置すること

チアパス州政府は「生活改善局」を州政府のモデル行政機関として位置付け、PAPROSOC に類似する機能を持たせる。

－ PAPROSOC で導入した合同調整会議を継続し、複層的、広域的な人材の交流、経験の普及伝播を促進すること。

－ 市、関連機関に対して、「持続的農村開発法」、「持続的農村開発審議会」の役割、機能について研修を実施し、周知徹底すること。

－ 生活改善活動に利用できる資金ソースを始めとする資源情報を普及し、その活用を促進すること。

－ その他

## 2. 4 市への提言

(1) 広報活動の内部化

行政情報が共有されないと、地域住民と行政の共同関係は発生しない。PAPROSOC で導入した広報活動を、各市で予算化して継続すること

(2) 村落開発チームの機能強化と機動力確保

村民に最も近い存在である市役所村落開発担当チームが、既存の支援プログラムを効率的に活用できるノウハウを身につけ、かつ実施中のプロジェクト進捗状況を定期的にモニターできるように機能強化を図ること。更に村への定期訪問が可能となるよう、市長は同チームの機動力の向上を図る手段を講じること（たとえば、市の車両を村落開発チームに週 1 回提供すること等）。

(3) 「ガイドライン」の制度的活用

PAPROSOC の経験を村落開発チームの業務に活かすために、「ガイドライン」の利用を進めること。

## 3. JICA への提言

(1) JOCV とプロジェクト

JOCV と地域開発型技術協力プロジェクトとの関係性について調査研究をして、JICA 内部での一定の合意形成を図ること。

(2) PAPROSOC 以降の取り組みについて

本プロジェクトは、当初の予定通り 2006 年 2 月に終了するが、上記のチアパス州並びにソコヌスコ域内 4 市に向けた「将来的な課題」の実施状況の確認と実施支援を主たる業務とするアドバイザー型専門家の派遣を早期に検討すること。

## 第5章 総括

本プロジェクトは、わが国戦後の生活改善運動の経験を基に、メキシコ既存の開発プロジェクトを活用しつつ、村落住民・農村開発関係者の意識改革を図り、これまで「援助を受け取る」という意識が優勢であった当該地域の村落開発のあり方を変革してきた。技術移転が中心の JICA の従来プロジェクトと異なり、概念の共有を通じた村落開発という点から3年間という短い協力期間において他市からも注目を集めるプロジェクトとなった点は高く評価出来る。この短い協力期間において対象コミュニティの C/P、住民、市職員及び市長の意識改革が芽生えており、本プロジェクトの成果が貧困州チアパス州全体へ波及することが期待されている。

しかしながら、当プロジェクトの自立発展性を確保するためには、本プロジェクトで計画されながら未了となっている村落開発ガイドラインの作成及び利活用に係る活動、すなわち本プロジェクト成果の制度化を図ることが重要である。このため調査団は、06年2月末に終了予定の当プロジェクトが、当該地域の村落開発プロジェクト申請時期にあたる6月末までフォローアップ期間として継続実施し、メキシコ側 C/P がガイドラインを自ら活用できるよう指導するとともに、「教訓と提言」事項における進捗状況の確認及び当該活動支援をメキシコ関係者に行えるよう、専門家を継続配置する必要があると考える。このため、現在派遣中のチーフアドバイザー専門家の後任派遣が05年11月に計画されているところ、前述フォローアップ期間における活動は、当該専門家により実施されることが望まれる。

追記となるが、本調査報告書作成中の現在(9月後半～10月)、チアパス州を含むメキシコ南部・南東部、及び隣国グアテマラ、エルサルバドル等中米地域は、度重なるハリケーン、特にハリケーン「スタン」の豪雨・洪水被害に遭い、死者や行方不明者が出る中、ソコヌスコ地域は非常事態宣言地帯として国内外からの援助を受けている。本プロジェクトの対象村落も甚大な被害を受けており、これまで住民グループが取り組んだ野菜や改良かまどなどの損失が懸念されているのみならず、復旧を最優先する必要上、本プロジェクトへの関心が薄まることも予想される。このため、プロジェクトの今後の活動計画の検討にあたり、所管行政との連絡、情報交換を密にし、村落レベルでの復旧活動の進捗や住民ニーズの動向に十分留意することが求められる。

以上