

エクアドル共和国
貧困削減プログラム策定準備調査
報告書

平成 19 年 9 月
(2007 年)

独立行政法人 国際協力機構
中南米部

エクアドル共和国
貧困削減プログラム策定準備調査
報告書

平成 19 年 9 月
(2007 年)

独立行政法人 国際協力機構
中南米部

エクアドル基礎情報

1. 一般情報

面積	256,370 km ² (本州、九州の広さ)
人口	1,302 万人 (2005 年世銀)
首都	キト
政体	共和制
元首	ラファエル・コレア大統領 (2007.1~任期 4 年)
主要産業	農業 (バナナ、生花、コーヒー、ココア)、石油、水産業 (エビ)
GDP	348 億ドル (2005 年世銀)
1 人当たり GDP	2,630 ドル (2005 年世銀)
GDP 成長率	3% (2003 年)、7% (2004 年)、3.9% (2005 年) (世銀)
総貿易額	(1) 輸出 98 億ドル (2005 年エクアドル中銀) (2) 輸入 86 億ドル (2005 年エクアドル中銀)
主要貿易品目	(1) 輸出 石油、バナナ、エビ、生花 (2) 輸入 工業用原材料、輸送機器、工業用資本財、耐久消費財
経済関係	(1) エクアドル国の対日貿易 (ア) 貿易額 (貿易統計) 輸出 : 139 百万ドル (2005 年) 輸入 : 342 百万ドル (2005 年) (イ) 主要品目 輸出 : バナナ、魚介類、エビ、ウッドチップ 輸入 : 輸送機器、一般機械、電気機器、ゴム製品 (2) 我が国からの直接投資 : 39 億円 (2003 年までの累計)

データ出所: 外務省ホームページ

2. エクアドル国に対する近年の我が国のODA

単位: 億円

	技術協力	無償資金協力	有償資金協力
2001 年	5.29	19.09	0
2002 年	7.38	23.50	0
2003 年	7.61	8.83	0
2004 年	10.96	8.17	0
2005 年	10.08	19.60	0
2006 年	6.71	18.01	0
累計	184.84	278.49	664.36

データ出所: 技術協力・無償資金協力—JICA年報 2006 年版、有償資金協力—JBICホームページ





自然資源の劣化
(流域の荒廃<過剰な伐採>、土壌浸食)



元々の森林の状況



過剰開発の森林の状況





砂漠化



農業生産性向上の必要性(写真はキヌア栽培)



教育の必要性(識字教育の必要性)



医療サービスの必要性



上水施設の必要性



道路改良と開発の必要性

目 次

基本情報

地図

写真

第 1 章 プログラム策定準備調査団の派遣	1
1-1 プログラム策定準備調査の背景	1
1-2 団員構成	1
1-3 調査日程	2
1-4 主要面談者	3
第 2 章 調査結果	6
2-1 調査方針	6
2-2 調査内容	6
2-3 調査対象地域・対象層の特定	7
2-4 調査結果	8
第 3 章 所感	26
付属資料	27

第1章 プログラム策定準備調査団の派遣

1-1 プログラム策定準備調査の背景

エクアドルは、1970年代の石油開発を契機に国家経済が石油産業とバナナやエビなどの一部の輸出産品に依存する国に変容を遂げたが、国民の61%は、政府の設定する貧困ライン（1人当たり1ヶ月55米ドル）以下で暮らし、さらに32%は極貧ライン（同28米ドル）以下の生活を強いられている。これらの貧困層の多くは、都市部より地方部に、また先住民族地域に多く存在しており、農業などの第1次産業が中心である山岳地帯（シエラ）の遠隔村落および沿岸地帯（コスタ）に居住している。

この状況下、エクアドル政府は長期国家開発計画（2003-2007）をベースに、6つの国家再建計画を発表した。その第4項目の「人的資源強化」の中で貧困層を含む能力強化を謳っており、貧困対策、農業開発に関連して、小規模融資プログラム、農村部女性支援プログラム、零細農民支援プログラム、教育格差是正戦略の策定などを実施している。わが国は、2005年7月の政策協議において、対エクアドル援助重点分野として3つの分野の一つとして「貧困対策」（その他2つは「環境保全」、「防災」）を掲げている。

また、2005年度に策定したJICA国別事業実施計画では、重点分野「貧困対策」に対して、「保健衛生向上」、「教育改善」、「水資源の適正な運用と改善」、「零細企業振興」、「農業開発・農村開発」の5つのプログラムが設定されているが、わが国は同国においてこれまで無償資金協力と青年海外協力隊派遣中心の協力を行ってきており、重点分野「貧困対策」については技術協力の経験は少なく、技プロ「職業訓練改善計画」（2002～2007年）、開発調査「シエラ南部地域生産活性化・貧困削減計画調査」（2002～2005年）を行った以外に近年の協力実績はなく、各プログラムの目標や投入内容及びプログラムの優先順位等が不明である。

このため、貧困対策におけるプログラムに係わる現地ODAタスクやエクアドル政府との意見交換を踏まえ、エクアドルの貧困の特性、要因を分析し、問題・課題を解決するためのアプローチを特定し、戦略的なプログラムを策定する必要があるため、今回プログラム策定準備調査団を派遣することとなった。

1-2 団員構成

総括	JICA 国際協力専門員	永代 成日出
協力企画	JICA 中南米部南米チーム	山口 和敏

1-3 調査日程 2007年7月29日から8月11日まで(14日間)

No.	日付	日程	宿泊地
1	7/29(日)	15:30 成田発(DL 056便) 18:30 アトランタ着	アトランタ
2	7/30(月)	16:30 アトランタ発(DL 199便) 20:45 キト着	キト
3	7/31(火)	09:00 教育省ヒアリング 11:00 保健省ヒアリング 12:30 JICA 現地事務所打合せ 14:30 農牧水産省、環境省ヒアリング 17:00 在エクアドル日本大使館 説明、協議	キト
4	8/1(水)	07:30 チンボラソ県へ移動(陸路) 11:30 チンボラソ県知事・チンボラソ県審議会ヒアリング 15:00 関係省庁地方事務所ヒアリング(農牧水産省、教育省、保健省、公共事業省、県知事、県開発公社、県チャンチャン川・チンボ川流域開発公社) 16:30 ブロココリー生産者組織視察(コルタ郡) 18:30 識字教育プロジェクト"Yo Si Puedo" 視察	リオバンバ
5	8/2(木)	08:00 RANDIMPAK 農産物加工工場視察 09:30 RAMDIMPAK プロジェクトサイト Sanjapamba 視察 13:00 同プロジェクトサイト San Francisco de Cunuguachay 視察 17:00 NGO ヒアリング(FUNDAMYF)	リオバンバ
6	8/3(金)	09:00 グアモテ郡 Sarachuapa, Cochaloma, Chismaute 村視察 12:00 ペニペ郡 Canderaria-Chipungales 上水道開発計画視察 15:30 グアノ郡 Gambo-Guano 灌漑用水計画受益者視察	リオバンバ
7	8/4(土)	08:00 キトへ移動(陸路) 12:30 キト到着 午後 団内協議・作業(資料作成)	キト
8	8/5(日)	終日 団内作業(資料作成)	キト
9	8/6(月)	10:00 エクアドル政府関係者(農牧水産省、環境省、教育省、保健省、公共事業省)との協議(JICA 現地事務所) 12:30 米州開発銀行(BID)ヒアリング 15:00 エクアドル開発協力信託機関(FECD)ヒアリング 16:30 欧州共同体(EU)・欧州委員会(EC)ヒアリング	キト
10	8/7(火)	08:00 スイス開発協力公社(COSUDE)ヒアリング 10:30 国連農業食糧機関(FAO)ヒアリング 17:00 公共事業省ヒアリング	キト
11	8/8(水)	10:00 現地 ODA タスクフォース(在エクアドル日本大使館調査報告) 12:00 JICA 現地事務所報告 15:00 国際協力庁(INECI)表敬	キト
12	8/9(木)	日中 資料整理 21:40 キト発(DL 199便)翌5:59 アトランタ着	(機中泊)

1-4 主要面談者

在エクアドル日本大使館

前川 征弘	大使
竹内 重弘	公使・参事官
西山 慎二	一等書記官

JICA エクアドル駐在員事務所

山口 三郎	所長
廣住 清	企画調査員(開発計画)
酒井 晋	ボランティア調整員
伊藤 美恵	ボランティア調整員
大久保 仁奈	在外専門調整員

エクアドル国際協力庁 (INECI: Instituto ecuatoriano de Cooperación Internacional)

Marcelo Samaniego	アジア・アフリカ・アセアニア協力課長
花田 真人	個別専門家(援助調整)

農牧水産省 (MAGAP)

Nancy Escudero Santamaría	計画局長
大森 廣寿	個別専門家(農業政策アドバイザー)

環境省 (Ministerio del Ambiente)

Oswaldo Sarango Valverde	森林局担当官
--------------------------	--------

教育省 (Ministerio de Educación)

Patricia Ashton	国内・国際協力局長
Verónica Benavides Ormaza	教育計画局長
Consuelo Reyes Navarrete	基礎教育局長
Fernando Montalvo Velez	技術教育局長
Marcelo Nieto Orellana	基礎教育局職員

保健省 (Ministerio de Salud Pública)

Nancy Vásquez	保健局長
Judith Cazares	計画部長
Hugo Noboa	標準化部長

Fabiola Estrella Silva	国内・国際協力担当
Silvia Baez	ピチンチャ県無料母性法施行室担当
Patricio Senpudia	保健サービス担当
Renata Jara Novillo	情報共有システム職員
Gustavo Giler S.	技術協力担当
Ramino López	科学技術担当
Marco Herrera	社会保護普及次官局職員

運輸公共事業省 (MOP: Ministerio de Transporte y Obras Públicas)

Guido Santillán	大臣補佐官
Tomas Espin	地方道路行政部長
David García Herrera	安全計画部長
Fernando Salgado Brasero	安全計画部担当

チンボラソ県審議会(Consejo Provincial de Chimborazo)

Mariano Curicama Guamán	県知事(Prefecto)
Fernando Núñez	県議(Consejero Provincial)
Rubén Viñan	県議(Consejero Provincial)
Geovanny Paula	県議(Consejero Provincial)
Vicente Chucho	県議(Consejero Provincial)
Néstor Chávez	総務部長
Oswaldo Armijos	公共事業部長
Fernando Avendaño	生産・環境部長
Marco Martínez	社会政策部長
María Narcisa Curicama	チンボラソ県政府支援事業団代表
Rosa Elvira	チンボラソ県政府支援事業団調整役
Carlos Manyá	職員
Mariana Salinas	職員
Alvaro Deli	職員
Guillermo Terán	職員
Alfonso Zárate	県知事補佐官

チンボラソ県出先機関及び県開発公社

Lucy Montalvo	農牧水産省シエラ地域次官
Remigio Garzón	農牧水産省チンボラソ県支部長
Hugo Merino	運輸公共事業省チンボラソ県支部長

Wilson Nina	保健省チンボラソ県支部長
Adela Moscoso	スペイン語教育チンボラソ県支部長
Pedro León	二言語教育チンボラソ県支部長
Agapito Muñoz	チャンチャン川・チンボ川流域開発公社(CODECH)
Wilson López	チンボラソ地域開発公社(CODERECH)部長

チンボラソ県で活動中の援助機関及び NGO

María Eugenia Lima	アンデスの女性・家族のための基金(FUNDAMYF: Fundación Mujer y Familia Andina)代表
Patricia Herrera Cisneros	スペイン・マドリード市役所生産総合協力担当
Rosa Ortiz	スペイン Fundación CODESPA 駐在員
Elvio Valverde	COSACP(Corporación Solidaria de Ayuda a Clases Populares)職員
Fausto Valdiviezo	CAMARI-Riobamba 市場商品化担当
Carlos Falconi	MARCO 基金代表(Fundación MARCO)

米州開発銀行(BID)

Marco A. Macías	FOMIN(FOMIN: Fondo Multilateral de Inversiones)
Catalina Ontaneda V.	FOMIN コンサルタント

国連食糧農業機関(FAO)

Fernando Carvajal C.	プログラムオフィサー
Lautaro R. Andrade	コンサルタント

欧州連合-欧州委員会コロンビア・エクアドル代表事務所

Mónica Játiva N.	社会開発専門職
------------------	---------

スイス開発協力庁(Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación: COSUDE)

Sánchez V. Galo A.	プログラム担当現地職員
Mena Diego	秘書

エクアドル開発協力信託機関(FECD:Fideicomiso Ecuatoriano de Cooperación para el Desarrollo)

Gustavo Paredes	事業部長
Sonia Alcívar Terán	事業担当

第2章 調査結果

2-1 調査方針

対エクアドル協力重点分野「貧困対策」において戦略的な案件形成を実施していくために、プログラムの目標や投入内容が示された貧困削減プログラムを作成するために以下の調査を行う。

- ① エクアドルの貧困問題に係る情報収集を通じて調査対象をシエラ農村部の農民層（先住民を含む）と特定し、調査対象の抱える貧困問題の現状と要因を分析する。
- ② エクアドル政府及びドナーによる貧困削減の取り組みについて、関係省庁へのヒアリング及び現地調査を通じて、貧困の問題系図と目的系図を作成する。
- ③ 現地ヒアリング、現地調査の結果を踏まえて、貧困削減を上位目標としたプログラム素案を策定する
- ④ エクアドル関係省庁、在エクアドル日本大使館、JICA 駐在員事務所等と意見交換を行い、帰国後、本部担当部署との調整などを行い、プログラム最終案を策定する。

2-2 調査内容

① 事前作業^(注)

- ・ エクアドルにおける貧困問題の概観
 - ・ 地域別、産業別、民族別などの視点から貧困問題を捉える。可能な限りデータ（貧困率、人間開発指数、失業率、就学率、インフラ整備、収入等）に基づき整理し、貧困削減に向けた政府とドナーの動向も合わせて分析する。
 - ・ 前記の分析から、対象地域と対象層を概定する。
 - ・ 概定した対象地域の抱える貧困問題の現状と要因等についての基礎調査を行い、問題系図を概定する。
- また、当該政府とドナーによる対象地域での貧困削減に向けた取り組みの詳細を調査し、取り纏める。
- ・ 貧困関連指標から対象地域の貧困問題の実態を把握するために現地調査を行う。

^(注) エクアドル駐在員事務所に対応を依頼

② 現地調査

- ・ エクアドル貧困についての問題と取り組みについて関係省庁（保健医療、教育、農業、水などの基礎インフラ等）にヒアリングする。
- ・ 現場調査：対象地域の数カ所の村あるいは町の現状視察（住民からのインタビューを含む）。また、当該地方行政からのインタビュー調査を行う。
- ・ 以上の結果を基に、対象地域と対象層についての貧困の問題系図と目的系図を明らかにする。

③ プログラム素案の作成

下記の内容を含む対象地域における貧困削減を上位目標としたプログラム素案を描く。

- ・ プログラム目標
- ・ 投入が必要とされるスキーム毎の活動内容と目標および相関関係
- ・ 関連するエクアドル政府省庁の明確化

④ プログラム案の検討・修正

- ・ 策定したプログラム素案について、エクアドル側関係省庁と意見交換を行う。
- ・ 策定したプログラム素案について、在外公館、JICA 駐在員事務所と意見交換を行う。
- ・ 調査団の帰国後、本部担当部署との調整などを行い、プログラム最終案を策定する。

2-3 調査対象地域・対象層の特定

エクアドル駐在員事務所による事前調査の結果、エクアドル県別人間開発指数(HDI)等の貧困指標、貧困削減プログラムの観点から検討した結果、対象地域と対象層をシエラ農村部の農民層(先住民含む)と概定し、シエラ農村部の貧困問題の実態を把握するためにシエラ中央部に位置するチンボラソ県を対象に現地調査を行うこととなった。

なお、シエラ(山岳地帯)でも、地形や標高によって自然条件は異なり、土壌や水資源の状態も変化するため、地理的には全て同じ状況にあるとは言えないが、農村部における貧困問題の内容や課題はほぼ共通していると考えられ、チンボラソ県は、これらの地域の中でもエクアドル県別人間開発指数(HDI)が国内で最低であり、農村人口や先住民人口率、非識字率、栄養失調児の割合も高いことから、同県をシエラの貧困問題を捉える際の代

表例と仮定した。

2-4 現地調査結果

本調査期間中、関係中央省庁と出先事務所、チンボラソ県、ドナー、NGO とのヒアリング(表 1)ならびにチンボラソ県農村部の実態調査を行った。中央省庁では、教育省、保健省、農牧水産省、環境省、運輸公共事業省を訪問し、エクアドルの貧困対策の現状と政府の取り組みについてヒアリングを行った。チンボラソ県では、県知事 (Prefecto)、県審議会 (Consejo Provincial) 等県庁、省庁の県事務所関係者からヒアリングを行った。

これらの結果を基に「シエラ地域農村部貧困削減プログラム (チンボラソ県をモデルとした)」に係る素案を作成した。

本調査結果の概要は、下記の通りである。

表 1 ドナー及び NGO ヒアリング結果

チンボラソ県主要プロジェクト						
案件名	タイプ・バイオ組合競争力市場アクセス向上 (CORPOBICH)	RAND IMPAK	ヘルスケア支援プログラム	リクト地区灌漑農業開発	ポリビア、エクアドル、ペルーのアンデス高地における伝統農作物救済支援	識字教育 生涯教育プログラム “Yo sí puedo”
ドナー	BID	FECOD	EU	COOSUDE (スイス開発協力庁)	NZAID/FAO	キューバ
金額	US\$82,043		€ 28,000,000	US\$604,000	US\$1,296,790	
実施	CORPEI による実施支援	FUNDAMIYF (NGO)	エクアドル政府による入札	最終フェーズ (フェーズ 4) のみ	3 カ国分	
対象地	チンボラソ	チンボラソ、トゥングラワ、カニヤル、ポリバル、コトパクス	チンボラソ、ポリバル、コトパクス (PASSE)	CESA (NGO)	大学、NGO 等	
活動	組織強化、生産連鎖改善 (キヌア、薬草の有機栽培)、市場アクセス改善、普及 (情報)	所得向上 (キヌア等アンデス穀物の有機栽培を中心とした生産連鎖改善)、植林、マイクロクレジット、保健衛生 (予防医学)、識字教育、組織強化	地方保健医療 (人材育成、資機材供与、地域保健)	生産向上のための灌漑開発 (水管理のための研修、組織強化)、対象作物：穀物、野菜、牧畜	食糧安保 (アンデス伝統作物)	識字教育
特徴	CORPEI による協力	現場の CD の創出というコンセプトが明確。先住民文化の尊重、女性のエンパワーマメントに力点を置く。住民から推進員 (Promotor) を育成、活動の担い手とする。	地方レベルにおけるモデルの創出を図る	17 年間協力を継続。60% が貧困線を上回った。	4 ヶ月間の調査を通じて、対象コミュニティを選定。県内の貧困度を示した地図作成済み (JICA に提供)	キューバ政府：材派遣 (チンボラソ) 県：資機材提供
成果・インパクト		農村の生産向上 (1 世帯あたり 150 ドル/年が 1350 ドルに向上) → 労働力の流出に歯止め、出稼ぎから農村に戻ってきた	中央政府レベルでは地方分権化に対する不信感が強い。農村部に受け入れられるためには先住民の伝統医療との有機的な組み合わせが必要。	長期出稼ぎが減少し、出稼ぎは短期が多くなり、若者層を中心に地元で商業が始められるようになった。組織強化による当事者意識が強くなった。	(今年度開始予定)	
教訓		現場の CD の創出		ドナーが用意した案件ではなく、住民のプロジェクトであることが重要。現地の能力を活用すること (CD)。現地の能力が弱ければ、強化すべき。	過去 20 年間にわたりチンボラソ県のイニシアチブが弱かった。ドナー側も既成の協力をを行い、現地の人材に合致したアプローチが欠けていた。	
課題			プロジェクトが終わると何も残らなくなってしまう可能性あり。保健医療分野のドナー会合がない。INECI も保健省もイニシアチブを取らない。	水資源開発を担当する政府機関が削減したため、政策がない。有機農業化		

(1) チンボラソ県農村部の現状と貧困問題

チンボラソ県は人口約 43 万人(その内約 60%が農村人口)、面積約 6,000km²、シエラ(山岳)地域 10 県の内でも最も深刻な貧困問題を抱えている所である。特に先住民が多い農村部の貧困が大きな社会問題となっている。

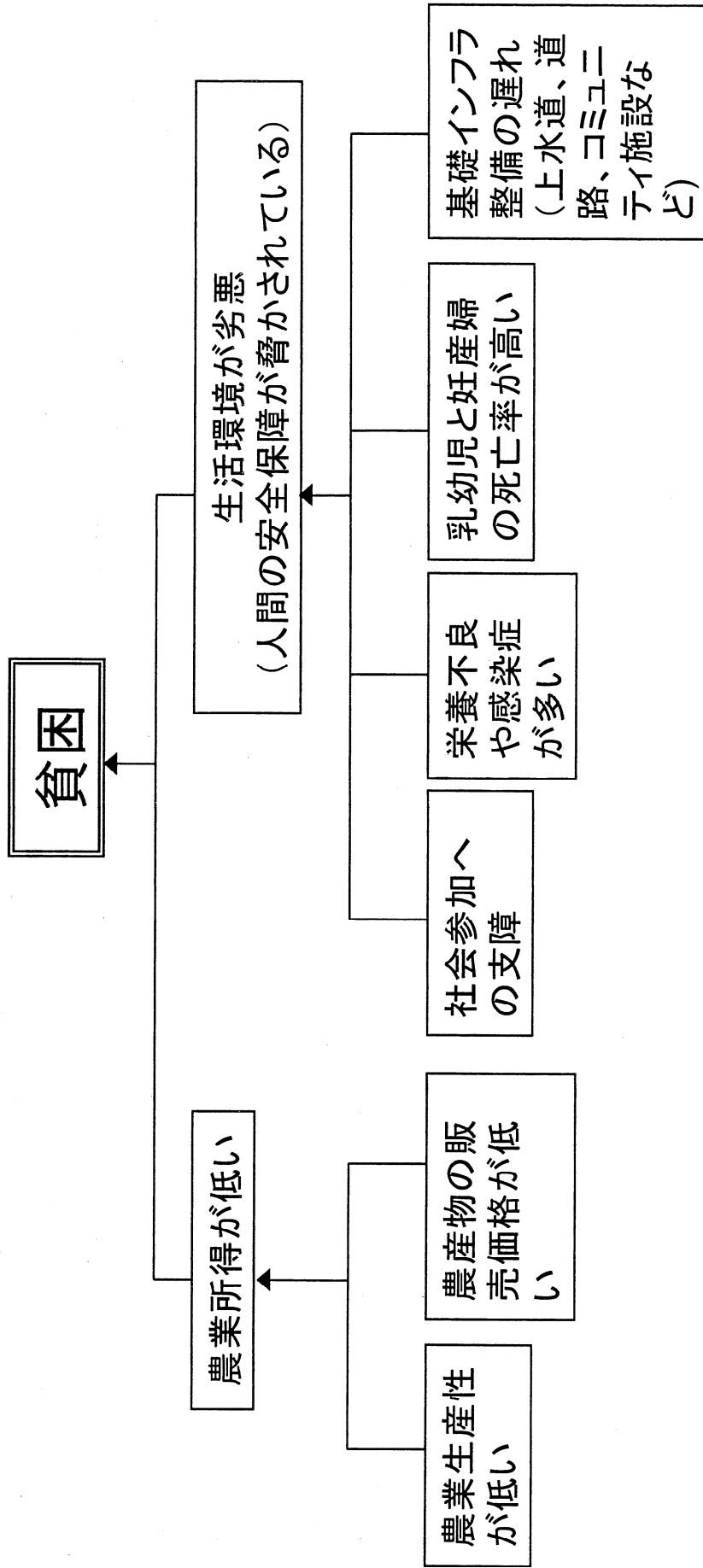
表 2 チンボラソ県の貧困状況と先住民の割合

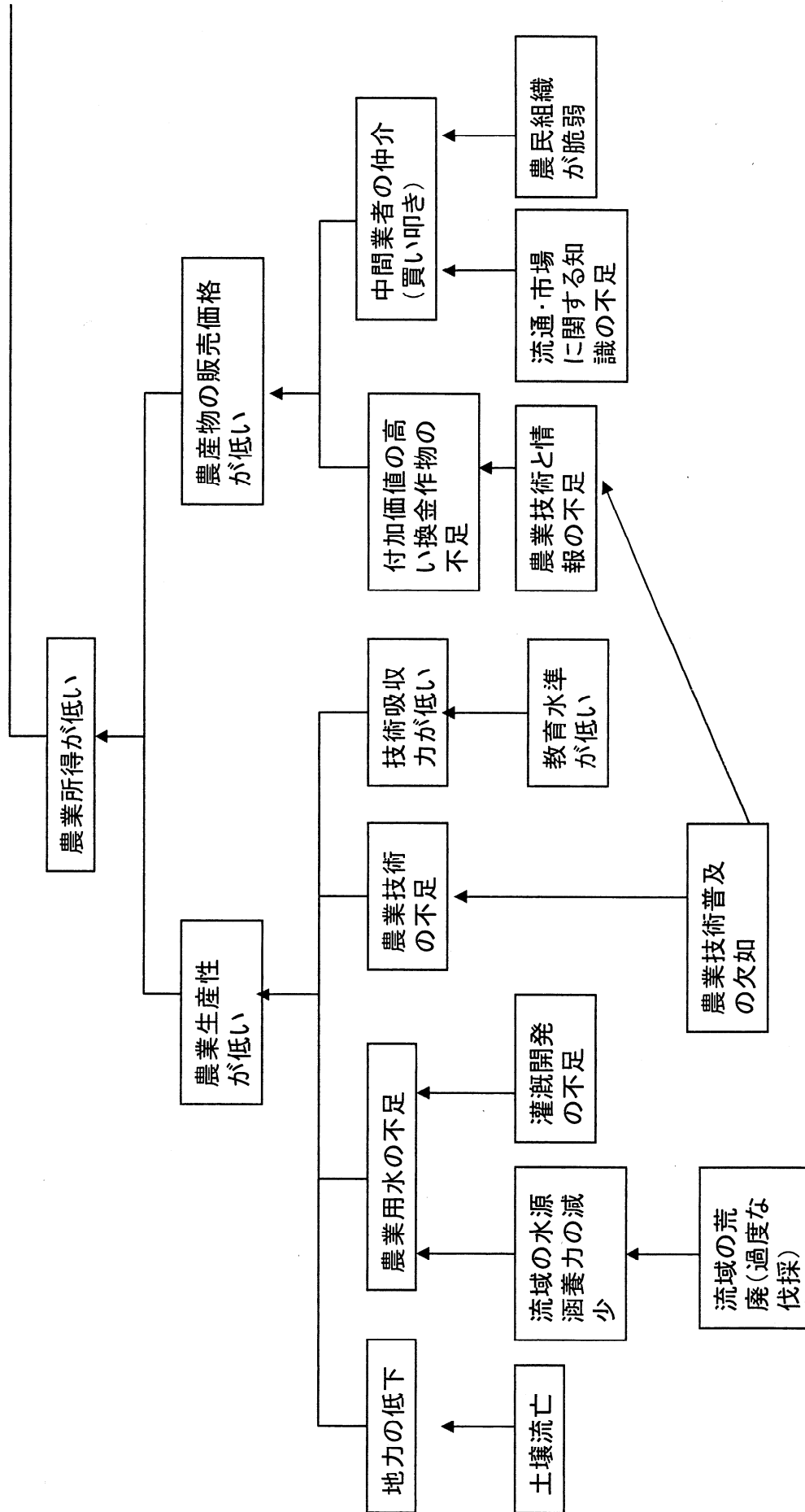
項目	数値
人間開発指数	0.523 (全国平均 0.627)
5 才未満死亡率	53.6 (全国平均 24.8) 千人の出生児の内
栄養失調児割合 (%)	61.5 % (全国平均 45.1) 5 才以下の子供の内
極貧率(一人当たり月 30 ドル以下)	30% (全国平均 15.1%)
15 才以上非識字率	19.0 % (全国平均 9 %)
小学校修了率	54.3% (全国平均 67.9 %)
県人口に占める先住民の割合	38.0 %

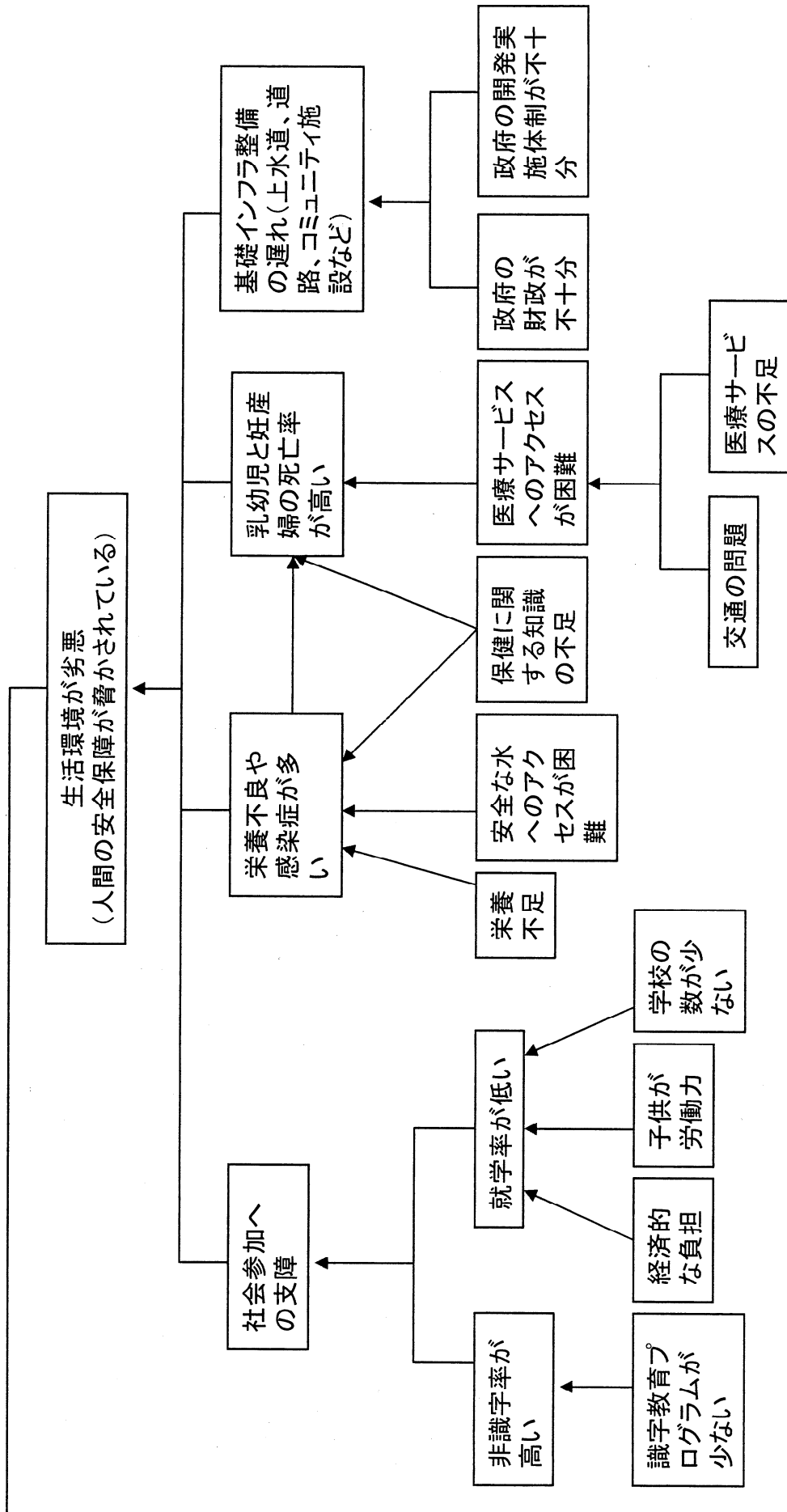
チンボラソ県には 10 の郡(Cantón)が存在し、より貧困問題が深刻なのはグアモテ(Guamote)、アラウシ(Alausí)、コルタ(Colta)の 3 郡である。県農村部の農民のほとんどは貧農であり、自給自足をベースとした生活を営んでいる。

現地調査結果を基に代表的な問題の相関関係を示したチンボラソ県を中心としたシエラ農村部の「貧困の問題系図」を図 1 に示す。

図1 チンボラン県農村部の貧困に係わる問題系図



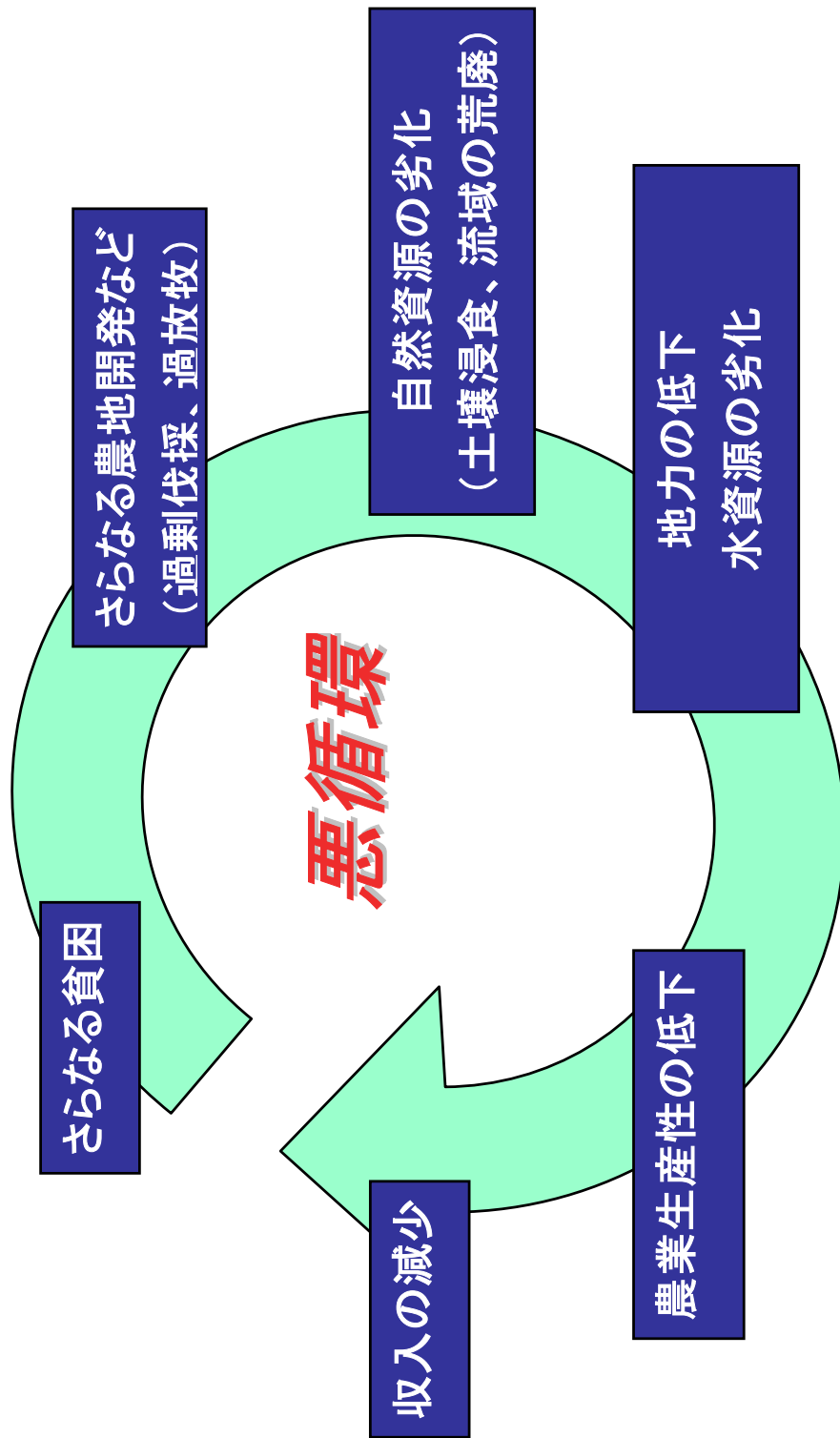




シエラ農村部の貧困の主な要因としては、農業所得の低さと劣悪な生活環境（教育、医療、基礎インフラ面など）が挙げられる。また、農村を取り巻く重大な問題として、自然資源劣化（過度な伐採による流域荒廃を原因とする水源涵養力の低下、土壌浸食）がある。この劣化によって農業と農村生活に最も重要な「水と土」という資源が失われていることが、農業生産性の低下を招き、更なる農業所得の減少に繋がり、いわば、貧困の悪循環という状況になっている（図2参照のこと）。即ち貧困削減策として貧困の悪循環を断ち切ることが重要である。

このようなシエラ農村部における貧困や自然資源劣化の問題が存在するにもかかわらず、行政府（関係省庁、県など）による対策は非常に限られている（一方、ドナーやNGOによる取り組みは部分的に行われている）。

貧困の悪循環 (貧困と自然資源の劣化との相関関係)



（２）貧困削減に向けたロードマップとプログラム協力案

（１）で記したシエラ農村部貧困の主な要因は、農業所得の低さ、劣悪な生活環境（教育、医療、基礎インフラ面など）および自然資源劣化という複合的なものから構成されるので、その削減のためにはセクター横断的な総合開発を可能とするプログラム協力が必要となる。

具体的には、①自然資源の保全、②農家の所得向上、③保健医療環境の改善、④教育環境の改善、⑤基礎インフラの整備、への取り組みが求められる。

また、これらの取り組みを通して、関係行政府のキャパシティ・ディベロップメントも行うことが政府の自助努力を中心とした上位目標達成のためには重要である（詳細は、図３「貧困削減に向けたロードマップ」を参照のこと）。

このプログラム協力の実施に際しては、技術協力プロジェクト、ボランティア、一般無償、コミュニティ開発無償、草の根無償など日本の ODA スキームをフル活用し、多岐に亘る開発課題に対処することが求められる。

貧困削減プログラム（素案）の詳細については、表３に示した。

図3 貧困削減に向けたロードマップ

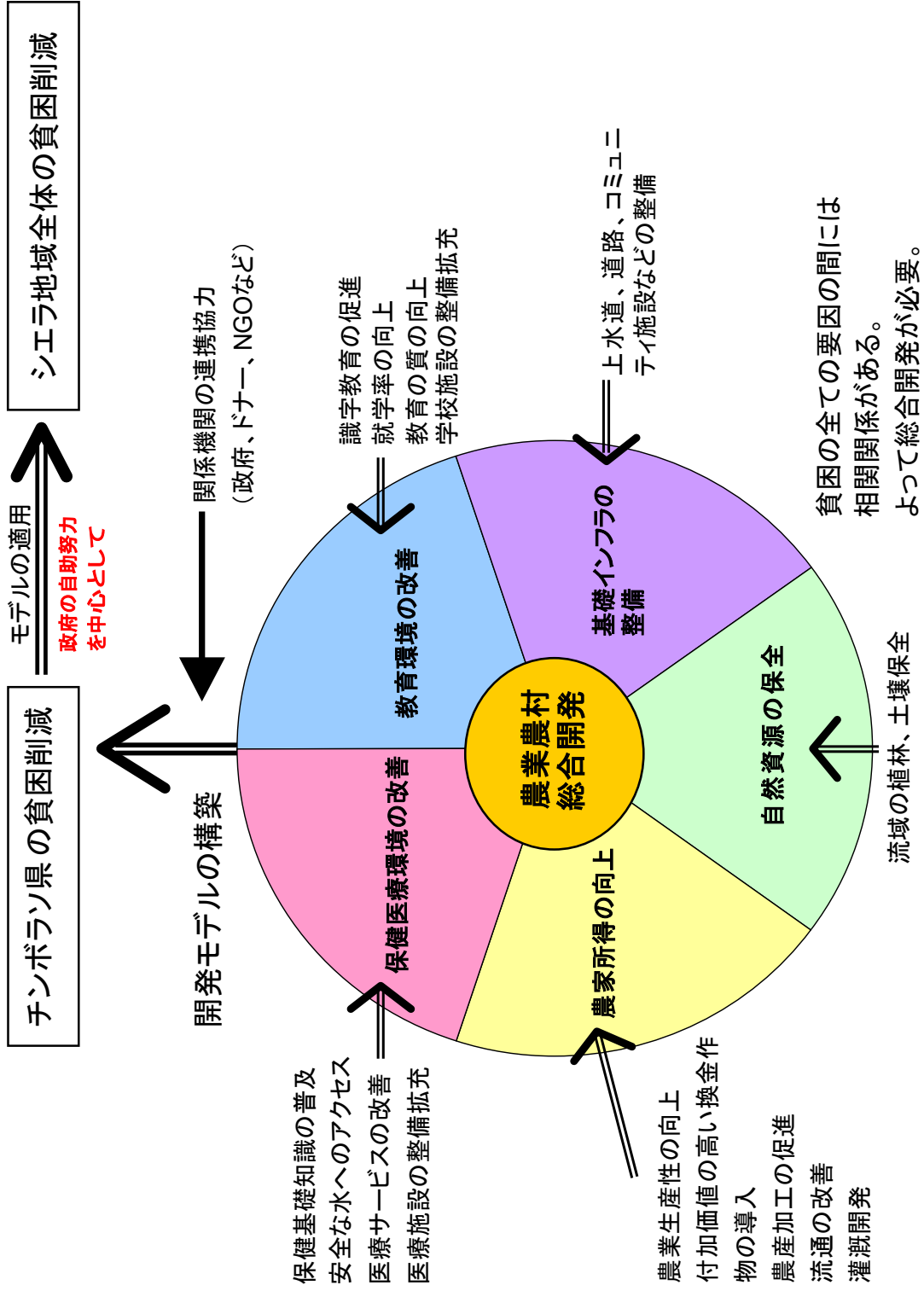


表3 エクアドル国シエラ地域農村部の貧困削減プログラム(素案)

上位目標： シエラ地域農村部の所得向上、保健医療、教育および生活環境の改善を通して貧困が削減される。

協力手法： チンボラン県をモデルとして、農業農村総合開発の視点に立ちセクター横断的な協力を実施する。なお、それらの協力を際しては関連C/P機関のキャパシティ・デベロップメントもを行い、エクアドル側の自助努力による上位目標達成への基礎作りにも配慮する。本貧困削減プログラムを構成するセクター毎の開発目標、アプローチ、想定される協カスキームおよび関連するC/P組織は下表の通りである。

セクター	開発目標	目標達成のためのアプローチ	想定される協カスキーム	C/P組織
農業農村開発	所得の向上	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農業生産性向上のための技術の普及 ・ 換金作物の導入と農産加工 ・ 収入源の創出 ・ 農産物流通と市場の改善 ・ 基礎インフラ（灌漑、農産物加工施設、農産物共同出荷場など）の整備 	技術協カプロジェクト（個別専門家派遣、開発調査を含む）、ボランティア一般無償、コミュニティ無償、2KR積立金、草の根無償	農牧水産省本省と地方事務所、チンボラン県審議会
保健医療	住民の健康状態が改善される	<ul style="list-style-type: none"> ・ 保健医療基礎知識の普及 ・ 医療サービスの改善（人材の養成など） ・ 医療施設の整備拡充 	技術協カプロジェクト（個別専門家派遣を含む）、ボランティア一般無償、コミュニティ無償、草の根無償	厚生省本省と地方事務所、チンボラン県審議会
教育	教育の平等性(就学率と識字率の向上)と質の向上	<ul style="list-style-type: none"> ・ 識字教育プログラムの普及 ・ 教育の質の改善（教員研修、教材の開発など） ・ 学校施設の整備拡充 	技術協カプロジェクト（個別専門家派遣を含む）、ボランティア一般無償、コミュニティ無償、草の根無償	教育省本省と地方事務所、チンボラン県審議会
社会インフラ	社会生活環境の改善	<ul style="list-style-type: none"> ・ 道路開発 ・ 生活用水施設の整備（安全な水へのアクセス） ・ 集会場などコミュニティ施設の整備 	一般無償、コミュニティ無償、草の根無償	公共事業省本省と地方事務所、チンボラン県審議会
自然資源の保全	持続的農業農村開発に向けた基盤の	<ul style="list-style-type: none"> ・ 植林などによる流域機能の回復 ・ 土壌保全 	技術協カプロジェクト（個別専門家派遣を含む）、ボランティア	環境保全省本省と地方事務所、チンボラン県審議会

(3) 協カプログラムの実施に向けて今後必要とされる事項

本協カプログラムの実施に向けて今後必要とされる事項は、下記の通りである。

1) 協カプログラムで対象とする郡 (Cantón) と地区 (Parroquia) の概定

2) チンボラソ県農村部貧困削減プログラム支援 (プレフェーズ)

時期：平成 20 年 4 月から 1 年半～2 年間

業務：①プログラム計画案の策定

②県 (Consejo Provincial) と関係省庁出先事務所のプログラム実施能力強化

投入：長期専門家 2 名 (農村部総合開発計画策定、参加型開発)、ローカルコンサルタントの備上

3) 各セクターにおける具体的な案件の形成

平成 21 年度要望調査に向けての提案

農業農村開発セクター： 開発調査「シエラ北部地域における貧困削減のための小規模農家支援体制再編計画」における TOR の一つとして、コミュニティ無償を含む案件を形成 (農業政策アドバイザーとの連携協力の下) する。

保健医療セクター： JICA 中米・カリブ地域支援事務所企画調査員の派遣を通して案件を形成する。

教育セクター： 基礎教育プロ形調査と企画調査員の派遣を通して案件を形成する

自然資源保全セクター： 個別派遣専門家 (植林計画アドバイザー) を通じて案件を形成する。

インフラ整備セクター： 各セクターからの提案を基に案件を形成する。

4) エクアドル貧困削減プログラムの今後の進め方と検討事項

貧困削減を上位目標とするセクター横断的なプログラムの実施は、JICA にとっても初めてのことである。よってそのプログラム計画案の策定と実施は地域部、関連課題部間の合意形成の下、行われていくことが望ましい。

この点を勘案すると 2)で述べたプレフェーズの実施までに必要な事項は、下記の通りとなる。

①上位目標達成に向けたロードマップ素案の作成と関係者間での共有

議論のたたき台としてのロードマップ素案を図 4、プログラム実施体制案を図 5 に示す

②セクター横断的貧困削減プログラム・イメージの関係者間での共有

セクター横断的プログラムのイメージを図 6、図 7 に示す

③プログラムに関する活動計画（タイムスケジュール）の作成と合意

プログラムに関する活動計画素案を表 4 に示す。

④具体的な行動

①から③についての関係者間の合意を得た後、実施に向けて具体的な行動を講じる。本プログラムに係る活動計画案を表 4 に、その内容の詳細を表 5 に示す。

図4

チンボラソ県貧困削減プログラムのロードマップ素案

上位目標の達成：シエラ地域農村部の貧困削減

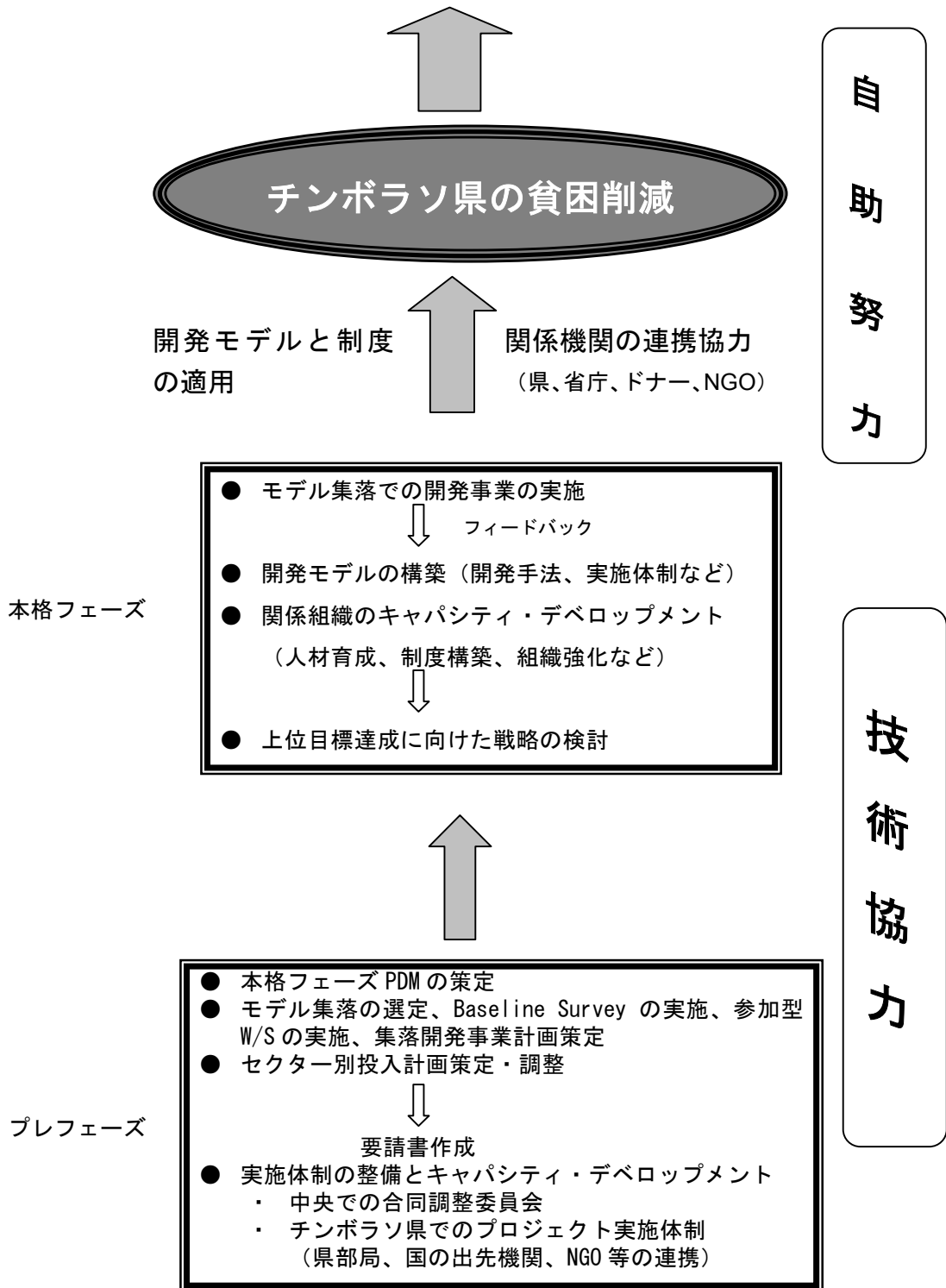


図5 プログラム実施体制図（案）

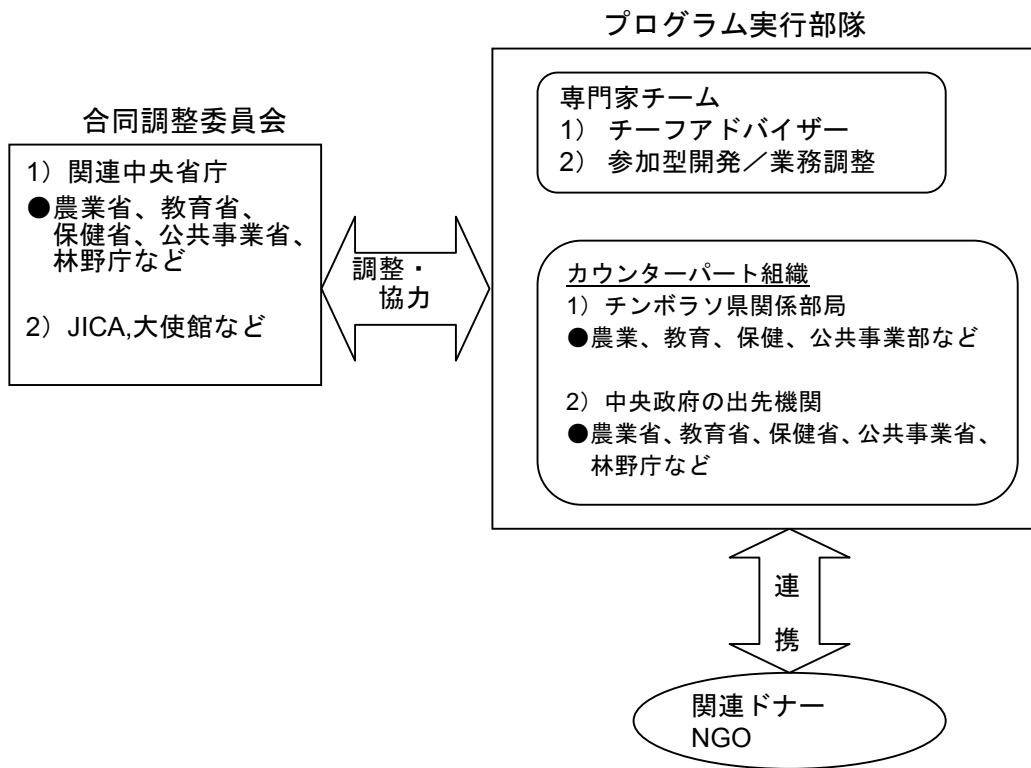


図6 セクター横断的貧困削減プログラム構想のイメージ

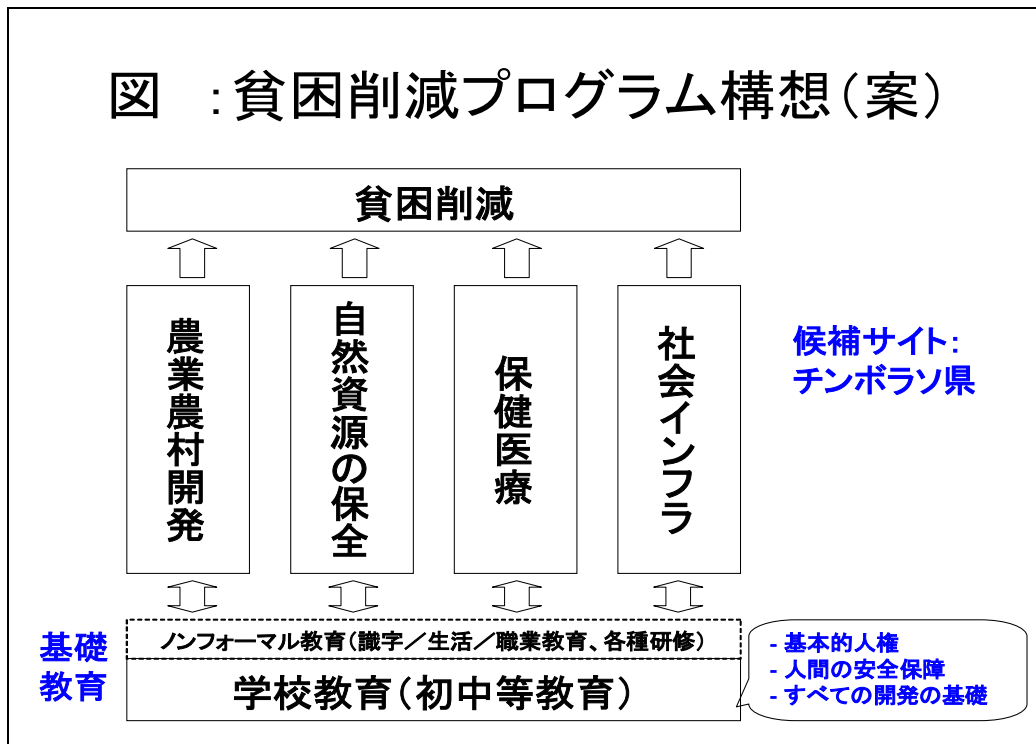


図7 プログラム協力におけるセクターの連携のイメージ（モデル集落での活動）

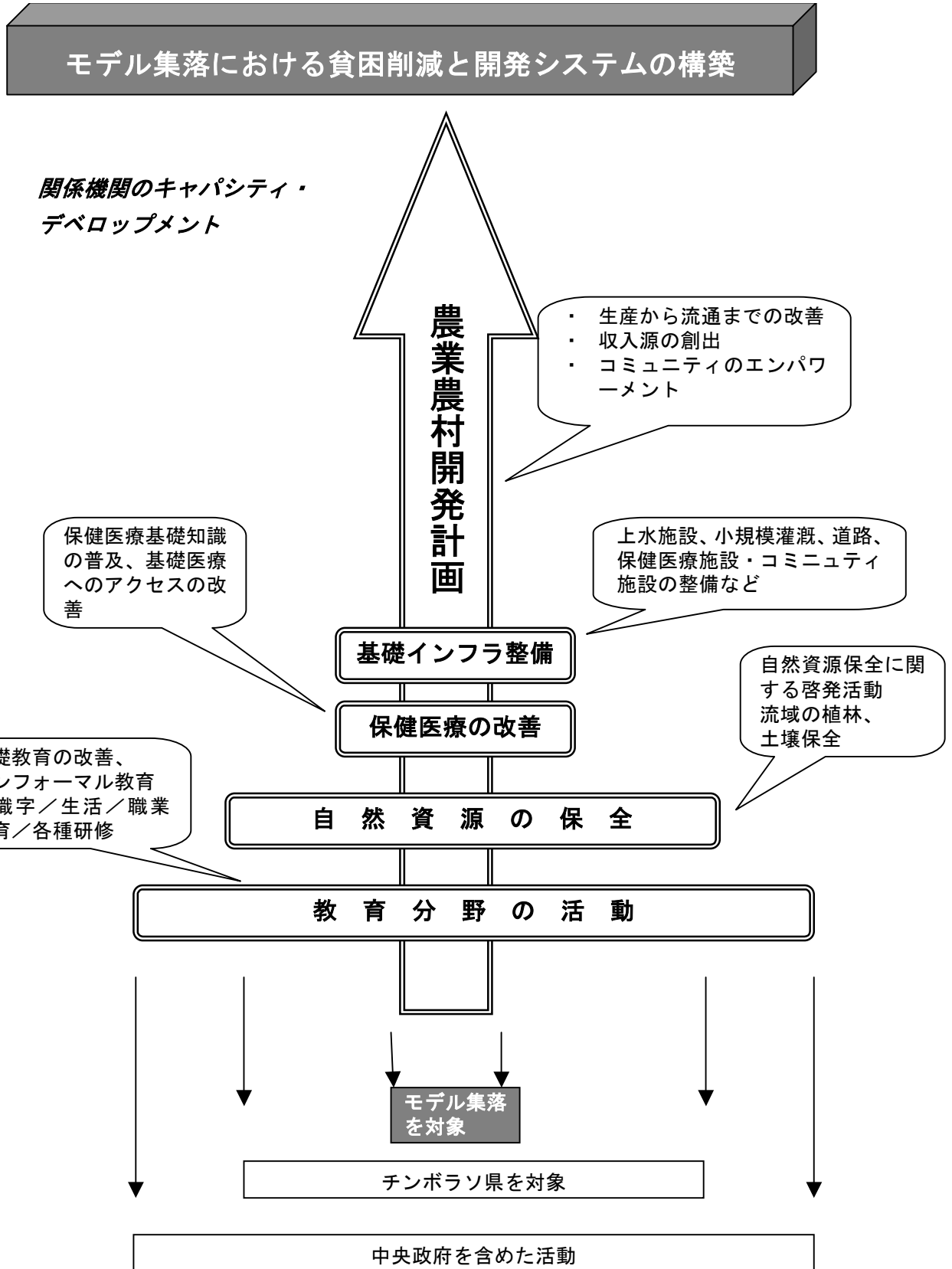


表4 エクアドル国貧困削減プログラムに係る活動計画案

活動	平成19年度				平成20年度				平成21年度				平成22年度			
	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV		
	①JICA 関係部署間でのプログラムの方向についての検討	●														
②チンボロン県内の教育センター（ミレニアム学校）候補地の確認		●														
③シエラ北部開発調査事前評価調査		●														
④プロジェクトの実施				●	●	●	●	●	●	●	●	●				
⑤エクアドル側の実施体制の整備			●													
⑥モデル集落の選定				●												
⑦モデル集落の Baseline Sveyey の実施					●											
⑧モデル集落における参加型 W/S の実施						●										
⑨開発戦略策定と PDM の概定								●								
⑩各セクターにおける案件形成と平成 22 年度要望書の作成						●		●								
⑪シエラ北部開発調査の実施				●	●	●	●	●	●	●	●	●				
⑫本格フェーズ PDM の確定								●								
⑬本格フェーズの要望書の作成（平成 22 年度案件）								●								
⑭モデル集落での事業実施										●	●	●	●	●		
⑮関係組織のキャパシティ・デベロップメント										●	●	●	●	●		
⑯本格フェーズの実施													▲	▲		

表5 エクアドル貧困削減プログラムに係る活動内容の詳細

活動項目	内容
① JICA 関係部署でのプログラムの方向についての検討	JICA 関係部署（中南米部、関係課題部、協力隊事務局、エクアドル事務所）の間で本プログラムのロードマップとタイムスケジュール等についての基本的な合意を図る。
② チンボラソ県内の教育センター（ミレニウム学校）候補地の確認	19年に実施された「エクアドル教育セクタープロ形」の結果明らかとなった教育センター（ミレニウム学校）構想下の候補コミュニティの確認を行う。学校施設とコミュニティ研修施設からなる当センターを活用すれば、貧困削減に向けた各種プログラム活動（例えば職業訓練、農業技術指導、保健栄養の基礎指導など）の実施が容易となる。教育省は既に当該センターの候補コミュニティをチンボラソ県内で選定しており、その建設に出来るだけ早く着手したいとしている。よって同候補コミュニティが本プログラムのモデル地として適切か否かについての確認作業を早急に、JICA側で行う必要がある。
③ シエラ北部開発調査事前評価調査	19年度第四半期に本事前評価調査、20年度に本格調査が実施される同開発調査を貧困プログラムのインプットのの一つとして位置づけ、TORの中に当該プログラムの農業農村開発計画に係る基礎調査や具体的な案件形成を入れ込むものとする。但し、これらの業務は、プレフェーズの専門家及びカウンターパートとの連携協力の下、実施するものとする。
④ プレフェーズの実施	20年度第2四半期から2年間、プレフェーズを実施する。本プレフェーズの目的は、本格フェーズPDMの策定、モデル集落の選定と開発事業計画の策定、セクター別投入計画の策定と調整、カウンターパート機関のキャパシティ・デベロップメントなど、本格フェーズ実施に向けた基盤の確立にある。またエクアドル側のセクターおよび組織横断的な実施体制の整備も行うこととする。なおプレフェーズの実施に際しては、長期専門家を2名派遣することとする。1名は、チーフアドバイザー（プログラム・オフィサー）、他の一人は参加型開発の専門家とする。
⑤ エクアドル側の実施体制の整備	農業農村開発、教育、保健医療、インフラ整備に係るチンボラソ県部局と国の出先機関からなる実施体制を構築する。この実施体制の整備は出来るだけ早期に行い、プログラムの開始時点から専門家とカウンターパートが共同で活動を実施していけるようにする。
⑥ モデル集落の選定	チンボラソ県には10の郡があるが、その中から3郡程度を選ぶと共に各3つ程のモデル集落を選定する。なおこれらの選定は、社会経済および技術協力上の選定基準を設け、カウンターパート組織との共同作業にて行うものとする。
⑦ モデル集落のBaseline Surveyの実施	選定されたモデル集落を対象に、住民とコミュニティを取り巻く現状と課題を把握するためのBaseline Surveyを行う。調査票の内容は、カウンターパート組織との検討の上、定めるものとする。
⑧ モデル集落における参加型W/Sの実施	各集落の開発ニーズ把握のための参加型W/Sを実施する。そのW/Sで、問題系図、目的系図の作成等を通し住民の問題点とニーズを把握した後、課題解決のために必要な活動計画案を策定するものとする。なお参加型W/S実施前に、ファシリテーター養成研修を行うこととする。
⑨ 開発戦略策定と本格フェーズPDMの概定	参加型W/Sの結果およびチンボラソ県、エクアドル政府の政策等を考慮しながら、本貧困削減プログラムに係る開発戦略と本格フェーズPDMの策定を行う。その開発戦略（ロードマップ）には、上位目標達成に必要なアプローチ法、活動、期間、各アクターの役割と責任などを明記する。
⑩ 各セクターにおける案件形成と平成22年度要望書の作成	各セクターの案件形成に係る基礎調査は、上記参加型W/Sと同時期に開始するものとする。案件形成と平成22年度要望書に係る一連の業務は、企画調査員、長期専門家、地域支援事務所の広域企画調査員ならびに「シエラ北部開発調査」などの協力によりカウンターパート機関との共同作業にて実施する。なおプレフェーズ事務局（専門家とカウンターパート）は、これらの業務を主管・調整することとする。
⑪ シエラ北部開発調査の実施	本開発調査のTORとして、本プログラム本格フェーズの中核プロジェクトとなる「農業農村開発計画」の内容の検討を行うこととする。また当該プログラム実施上求められるチンボラソ県関係部局と国出先機関に必要なキャパシティ・デベロップメントの内容も明らかにすることとする。
⑫ 本格フェーズPDMの確定	上記の一連の業務の結果のフィードバックを基に上記PDM案の見直しを行い、本格フェーズPDMを確定する。
⑬ 本格フェーズの要望書の作成（平成22年度案件）	本格フェーズの実施に向けての要望書（平成22年度案件）をプレフェーズ事務局が主管しながら作成する。
⑭ モデル集落での事業実施	本格フェーズを待たずに実施可能なモデル集落開発事業は、プレフェーズ期間内から開始することとする。多くの資金を必要としないと思われる各種研修（農業、栄養改善など）や住民グループ活動などをNGOからの協力も得ながら実施するものとする。
⑮ 関係組織のキャパシティ・デベロップメント	上位目標の達成に必要なカウンターパート組織における人材養成、組織制度強化などの活動を行う。それらの活動は、上記開発調査で明らかにされるキャパシティ・デベロップメントの内容を反映しながら実施していくものとする。
⑯ 本格フェーズの実施	プレフェーズの実施に引き続き、本格フェーズを実施するものとする。本格フェーズはセクター横断的なインプットにより実施する。その実施体制については、プレフェーズ期間中に検討することとする。

第3章 所感

本調査は、まず現地調査実施前に貧困問題にかかる基礎情報収集が必要であったが、エクアドル駐在員事務所及び個別派遣専門家による事前の調査及び調整による協力を得て効率的に現地調査を実施することができた。

貧困問題については、多くのセクター、要因が絡んでいるため、各セクターについて個別具体的に取り上げることはせず、エクアドルにおける貧困問題及び取り組みを鳥瞰し、エクアドルにおける貧困削減のための技術協力の青写真を描くことを目的とした。

現地調査を通じて、政府の支援が農村部まではほとんど届いていない状況が確認されており、実効的な対策が実施されるのが急務と考えられる。また、自然環境の劣化が進行しており、土壌浸食、砂漠化が引き起こす農地の劣化、水資源の枯渇が遠くない将来に問題化する可能性は高いと考えられる。

調査の結果、前章で報告した「シエラ農村部貧困削減プログラム」によるアプローチを提示することに至り、エクアドル政府中央省庁、在エクアドル日本大使館、JICA エクアドル駐在員事務所に説明を行い、基本的な合意を得た。

本構想は、JICA の協力でもほとんど例を見ないマルチセクターによるプログラムであるため、今後を進めていく上で相当数の関係者との間で十分な調整を図っていく必要がある。

他方、エクアドル側の実施体制については、これまで不安定な政情が続いていたこともあり、地方レベルでも有効な支援が実施されていない中で、チンボラソ県知事のイニシアチブに見られるように、住民互助組織とも言うべきミンガを通じて協働による参加型開発を行う持続性を考慮した事業も進められている。小規模ではあるものの、スイス（COSUDE）、FECD／FUNDAMYF などの住民のオーナーシップを醸成することに配慮した取り組みは一定の成果を上げており、これらの成果あるいは教訓を活用したり、またはこれらの他ドナーや NGO と連携を図ることによって、我が国の協力における効率性、自立発展性強化を目指していくことが望ましい。