

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
第2回終了時評価調査報告書

平成21年5月
(2009年)

独立行政法人国際協力機構
公共政策部

公共
J R
09-025

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
第2回終了時評価調査報告書

平成21年5月
(2009年)

独立行政法人国際協力機構
公共政策部

序 文

ホンジュラス共和国は総人口の約 49%が極度の貧困状態（1日の平均収入が1ドル以下）にあるといわれています。1998年11月に同国を襲ったハリケーン・ミッチにより、人口の3分の1にあたる220万人が被災し、その経済的被害は約50億ドルにのぼり同国に壊滅的な打撃を与えました。これらの状況を踏まえホンジュラス政府は2001年に貧困削減戦略文書（PRSP）を策定し、国の最重要課題である貧困削減に取り組んでいます。PRSPでは、同国の貧困層の多くが社会的弱者（女性、子ども、失業者など）であることから、「特定グループへの社会的保護」として社会的弱者支援を重要課題のひとつに掲げています。大統領府直轄機関である家族支援計画（PRAF）は、社会的弱者の生活向上を目的として全国13県80ヵ所以上のサイトで女性総合発展計画（Di-Mujer）等のプロジェクトを実施しています。同女性総合発展計画を更に進めるため、貧困女性を対象とした小規模起業支援の要請を受けた独立行政法人国際協力機構は、PRAFをカウンターパート機関、国立職業訓練庁（INFOP）を協力機関とし、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」を貧困度の高い西部2県（コパン県、レンピーラ県）を対象に、2003年11月から3年間の予定で開始しました。

2006年7月に行われた同プロジェクトの終了時評価では、製パン、陶器、製粉など13業種において16グループが起業、運営し収益を得ており、「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」というプロジェクト目標はほぼ達成され、参加女性のエンパワメントについても発現が認められることが確認されました。一方、プロジェクトの自立発展性を高めるため、小規模起業グループへの継続支援やガイドラインとマニュアル等の作成が必要であると指摘されました。この結果を踏まえ、2006年11月から2007年10月までプロジェクトを延長し、起業グループへの継続支援と地方女性のための小規模起業支援（MeM）方式を実践するためのマニュアルが作成されました。その後、2007年10月の運営指導調査で、ガイドラインとマニュアルを更に精緻化し、プロジェクトを通じて形成したMeM方式を普及する必要があると指摘されたため、2007年11月から2008年10月まで本プロジェクトの再延長を行い、2008年10月に終了しました。

このため、延長期間を含むプロジェクト全体期間の評価を行い、残された課題やフォローアップすべき事項を明確にすることを目的に、独立行政法人国際協力機構公共政策部ジェンダー・平和構築グループ次長 黒澤 啓を団長とする第2回終了時評価調査を2009年3月29日から4月30日まで実施しました。

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す。

ここに、本調査にご協力いただいた外務省、在ホンジュラス日本大使館など、内外関係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す。

平成21年5月

独立行政法人国際協力機構

公共政策部長 中川 寛章

目 次

序 文

地 図

写 真

略語表

評価調査結果要約表

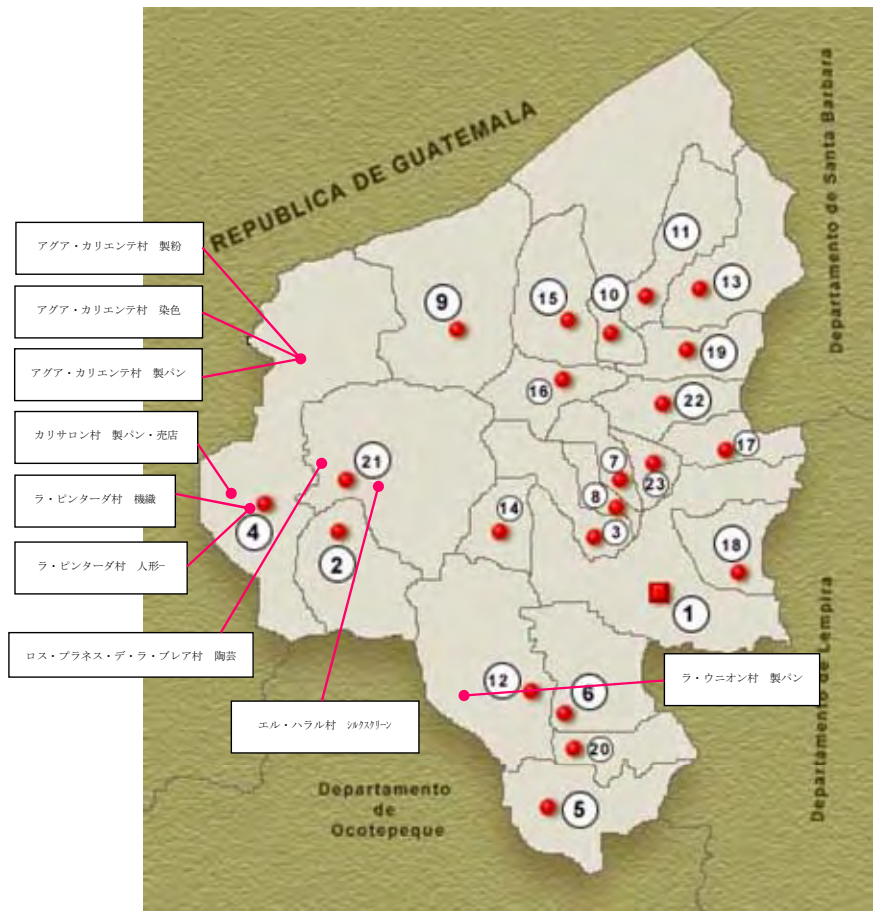
第1章 第2回終了時評価の概要	1
1-1 調査団派遣の経緯と目的	1
1-2 調査団の構成	2
1-3 調査団派遣日程	2
1-4 プロジェクトの概要	2
第2章 第2回終了時評価の方法	3
2-1 評価の手法	3
2-2 評価の方針	3
2-3 主な調査項目と情報・データ収集方法	3
2-3-1 調査項目	3
2-3-2 データの内容と収集方法	8
第3章 プロジェクトの実績	9
3-1 投入実績	9
3-1-1 日本側の投入実績	9
3-1-2 ホンジュラス側の投入実績	9
3-2 プロジェクトの成果と活動の達成状況	9
3-2-0 小規模起業支援にかかる問題点が明らかになる	9
3-2-1 貧困女性と市場のニーズに基づいた小規模起業の計画ができる	10
3-2-2 小規模起業のためのコミュニティ組織が形成される	10
3-2-3 貧困女性が小規模起業に必要な知識や技術を身につける	10
3-2-4 貧困女性が小規模起業に必要な資金が獲得できる	11
3-2-5 貧困女性が商品の適切な流通経路について知ることができる	11
3-2-6 貧困女性が小規模起業後のアドバイスサービスを利用できる	11
3-2-7 プロジェクトの成果がガイドラインと事例集としてまとめられる	12
3-3 プロジェクト目標の達成度	12
3-4 上位目標の達成度	17
3-4-1 上位目標1：プロジェクト対象となった貧困女性の生活が向上する	17
3-4-2 上位目標2：他地区でもプロジェクトの経験や成果を活用して 貧困女性の起業支援プロジェクトが実施されている	20
3-5 プロジェクトの実施プロセス	21

3-6	本プロジェクトの成果品	21
第4章	評価結果	23
4-1	評価5項目の評価結果	23
4-1-1	妥当性	23
4-1-2	有効性	24
4-1-3	効率性	26
4-1-4	インパクト	27
4-1-5	自立発展性	28
4-2	効果発現にかかる貢献・阻害要因	30
4-2-1	効果発現に貢献した要因	30
4-2-2	問題点及び問題を惹起した要因	31
4-3	結論	33
第5章	小規模起業による女性のエンパワメント	35
5-1	個人のエンパワメント	35
5-2	グループに対する周りの人たちの声	37
5-3	個人のエンパワメントとグループのエンパワメントの関連性	39
5-4	エンパワメント調査の意義と今後の活用	40
第6章	提言と教訓	41
6-1	提言（当該プロジェクトに関する具体的な措置、提案、助言）	41
6-2	教訓（当該プロジェクトから導き出された他の類似プロジェクトの発掘・ 形成、実施、運営管理に参考となる事柄）	42
第7章	今後の方向性	46
付属資料		
1.	調査日程表	49
2.	プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM）	50
2-1	PDM ₀ ：実施協議時（2003年11月）	50
2-2	PDM ₁ ：カウンターパートとの協議（2004年5月）	52
2-3	PDM ₂ ：中間評価時（2005年8月）	54
2-4	PDM ₃ ：終了時評価時（2006年8月）	56
3.	評価グリッド	59
4.	主要面談者リスト	66
5.	質問票（プロジェクトスタッフ）	71
6.	質問票（グループのエンパワメント調査）	79
7.	投入実績一覧	81
8.	実施体制図	85

9. 研修一覧表	86
10. 市場分析と流通経路	117
11. ガイドライン・マニュアルの翻訳	118
12. ガイドライン・マニュアルに対する評価結果一覧	131
13. エンパワメント指標調査質問票	133
14. ミニッツ及び合同評価報告書	137



ホンジュラスの地図



4 はコパン・ルイナス市、12 はラ・ユニオン市、21 はサンタ・リタ市
コパン県の対象グループ所在地 (9 つ)



1 はグラシアス市、8 はラ・カンパ市、19 はサン・マヌエル・コロエテ市
レンピーラ県の対象グループ所在地（8つ）



9 はスラコ市

出所：地図は4つともプロジェクトコンサルタントの古川氏が作成
ジョロ県の対象グループ所在地（1つ）



製粉グループ（2台の製粉機を利用）



織物グループ（観光客用の製品）



陶器グループ（スペインへも輸出）



洋裁グループ（全員が洋裁の有資格）



シルクスクリーン印刷（コパン遺跡の観光客など多くの需要有）



製パン・菓子（価格は他のパン屋より高いが、質が自慢）



製パン・売店（チヨルティ族の女性たち）



家族支援計画（PRAF）のプロモーター
（レンピーラ県）



プロジェクト関連の書類棚（PRAF）

写真提供：エンパワメント調査団員、評価分析団員



合同評価委員会での討議

略 語 表

略語	正式名	日本語
ASOMYPE	Asociación Ocotepicana de Micro, Mediano y Pequeña Empresa	オコテペケ中小零細企業連合
CCERP	Consejo Consultivo de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza	貧困削減諮問審議会
Di-Mujer	Proyecto Desarrollo Integral de la Mujer	女性総合発展計画
FOCAL	El Proyecto de Fortalecimiento de Capacidades Locales en la Region de Occidente	西部地域開発能力強化プロジェクト
INFOP	Instituto Nacional de Formación Profesional	国立職業訓練庁
MeM	Fomento de Microempresas Autosostenibles para Mujeres en la Zona Rural de Honduras	プロジェクト名の略称
M/M	Man/Month	人／月
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PRAF	Programa de Asignación Familiar	家族支援計画
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper	貧困削減戦略文書
R/D	Record of Discussion	討議議事録
SETCO	Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional	国際協力技術庁
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women	国連婦人開発基金

参考為替レート

1 レンピーラ=5.18 円 (2009 年 5 月 14 日付 OANDA レートより)

評価調査結果要約表

1 案件の概要	
国名：ホンジュラス共和国	
案件名：地方女性のための小規模起業支援プロジェクト	
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：JICA 公共政策部	協力金額：3億6,000万円
協力期間：2003年11月1日～2006年10月31日	先方実施機関：家族支援計画（PRAF）
延長期間：2006年11月1日～2008年10月31日	先方協力機関：国立職業訓練庁（INFOP）
<p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>ホンジュラス共和国は（以下、「ホンジュラス」と記す）総人口の約49%が極度の貧困状態（1日の平均収入が1ドル以下）にあるといわれている。さらに、1998年11月に同国を襲ったハリケーン・ミッチにより、人口の3分の1にあたる220万人が被災するとともに、その経済的被害は約50億ドルにのぼり同国に壊滅的な打撃を与えた。</p> <p>これらの状況を踏まえ、ホンジュラス政府は2001年に貧困削減戦略文書（PRSP）を策定し、特定グループへの社会的保護として社会的弱者（女性、子ども、失業者など）支援を重要課題のひとつに掲げている。大統領府直轄機関であるPRAFは、社会的弱者の生活向上を目的として全国13県80カ所以上のサイトで女性総合発展計画（Di-Mujer）等のプロジェクトを実施している。同女性総合発展計画を更に進めるため貧困女性を対象とした小規模起業支援の要請を受けたJICAは、PRAFをカウンターパート機関、INFOPを協力機関とし、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」を貧困度の高い西部2県（コパン県、レンピーラ県）を対象に、2003年11月から3年間の予定で開始した。</p> <p>2006年7月に行われた同プロジェクトの終了時評価では、製パン、陶器、製粉など13業種において16グループが起業、運営し収益を得ており、「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」というプロジェクト目標はほぼ達成され、参加女性のエンパワメントについても発現が認められた。一方、本プロジェクトで得られた小規模起業の経験や知見は形としてまとめられていなかったため、プロジェクトの自立発展性を高めるためにも小規模起業グループへの継続支援やガイドラインとマニュアル等の作成が必要であると提言された。この結果を踏まえ、2006年11月から2007年10月までプロジェクトを延長し、起業グループへの継続支援と地方女性のための小規模起業支援（MeM）方式を実践するためのマニュアルが作成された。その後、2007年10月の運営指導調査では、ガイドラインとマニュアルを更に精緻化し、プロジェクトを通じて形成したMeM方式を普及する必要があると指摘された。そのため、2007年11月から2008年10月まで本プロジェクトの再延長を行い、2008年10月に終了した。</p>	
<p>1-2 協力内容</p> <p>PRAF が、INFOP と協力し、コパン県及びレンピーラ県で貧困女性を対象に、彼女たち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ため、組織化から起業までの支援を行う。</p>	

(1) 上位目標

1. プロジェクト対象となった貧困女性の生活が向上する。
2. 他地区でもプロジェクトの経験や成果を活用して貧困女性の起業支援プロジェクトが実施されている。

(2) プロジェクト目標

貧困女性の職業能力向上やカウンターパート機関の能力向上を通じ、プロジェクト・サイトで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。

(3) 成果

0. 小規模起業支援にかかる問題点が明らかになる。
1. 貧困女性と市場のニーズに基づいた小規模起業の計画ができる。
2. 小規模起業のためのコミュニティ組織が形成される。
3. 貧困女性が小規模事業に必要な知識や技術を身につける。
4. 貧困女性が小規模起業に必要な資金が獲得できる。
5. 貧困女性が商品の適切な流通経路について知ることができる。
6. 貧困女性が小規模起業後のアドバイスサービスを利用できる。
7. プロジェクトの成果がガイドラインと事例集としてまとめられる。

(4) 投入（評価時点）

【日本側】 総投入額 約3億6,000万円

長期専門家4名、短期専門家13名

カウンターパート研修は本邦研修3名、第三国研修2名（チリ）、ホンジュラス国内研修44名

機材供与130万9,983.54レンピーラ（787万3,001.07円）

現地活動費1,441万5,599.96レンピーラ（8,663万7,755.76円）

現地雇用スタッフ12名

【相手国側】

カウンターパートの配置は6名（2003～2006年）と14名（2006～2008年）

現地活動費192万レンピーラ（1,153万9,200円）

2. 評価調査団の概要				
調査者	調査団員数 6名			
	1.	団長／総括	黒澤 啓	JICA公共政策部ジェンダー・平和構築グループ 次長
	2.	副総括／地方行政	下田 道敬	JICA国際協力専門員
	3.	協力企画	灘本 智子	JICA公共政策部ジェンダー平等推進課ジュニア専門員
	4.	評価分析	本多 かおり	アイ・シー・ネット株式会社
	5.	エンパワメント調査	山内 珠比	八千代エンジニアリング株式会社
	6.	通訳	柿本 好美	財団法人日本国際協力センター (JICE)
調査期間	2009年3月29日～4月30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				
(1) プロジェクト目標の達成度				
<p>地域のリソースを活用した起業者・起業グループ数（指標1）、貧困女性グループのエンパワメント達成度（指標2）、小規模事業の起業運営能力（指標3）、カウンターパート機関の能力向上（指標4）から評価した結果、それぞれの項目の達成度は高い。指標1については当初20グループの起業が目標とされていたが、21のグループが起業し計18グループが存続している。指標2の貧困女性グループのエンパワメントについては、9つのグループにおいて高い達成度が認められた。指標3の起業運営能力については、企業によって利益率は1～66.4%と大幅な違いが出ているが、ほぼすべての企業で利益が発生している。指標4のカウンターパートの能力については、特にプロジェクト補佐人員、プロモーターの能力開発において向上が確認された。このようにすべての指標が向上しており、本プロジェクトは所期のプロジェクト目標を達成したといえる。しかし今後の自立発展性については注視していく必要がある。</p>				
(2) 上位目標達成の見込み				
<p>貧困女性の収入の向上（指標1）、貧困女性個人のエンパワメント達成度（指標2）の評価結果を総合すると、女性の生活向上をめざした上位目標はおおむね達成される方向にある。指標1については、対象地域の14グループの貧困女性の収入がほとんどなかった状態から、月収26～1,092レンピーラに向上した。指標2の貧困女性個人のエンパワメントを計る12指標もほぼすべて向上した。指標3の他地域への波及についてはまだ発現していないが、今後1年に12の新規・再構築のグループの組織化が予定されている。ガイドライン・マニュアルの作成やプロモーターに対する研修実施などにより、ようやく波及への準備が整った段階である。他機関との協力関係も構築されているため、MeMモデル普及のためのPRAFにおける資金確保を含む適切なフォローを今後実施すれば上位目標は達成されるだろう。</p>				

(3) 成果の達成度

成果0 小規模起業支援にかかる問題点が明らかになる

コパン県、レンピーラ県におけるPRAFの女性総合発展計画の活動に関する調査が実施され、その分析結果をもとに、限られた期間・投入量により大きな効果とインパクトを得るためには、本来4県で活動予定だった計画を上記2県に縮小することが妥当と判断された。その後、地元にある既存の資源、小規模企業の有無などを確認したうえで、サイト選定が行われた。小規模起業支援にかかる問題点の把握は、MeM方式の企業診断を通して実施された。

成果1 貧困女性と市場のニーズに基づいた小規模起業の計画ができる

中間評価時点では、グループごとの明確な小規模事業計画作成の必要性が指摘されていたが、現時点ではMeM方式の企業診断に含まれている。日本人専門家により、グループごとの短期・長期支援の予測やPRAFによる活動予定が記載された。このフォーマットはPRAFに継承され、2008年10月付の『小規模起業のフォローアップと支援システムに関する報告書』に詳細な現状分析と今後の計画が記載されている。

成果2 小規模起業のためのコミュニティ組織が形成される

当初計画では20の小規模起業グループの形成が予定されたが、実績では合計21のグループが形成され起業するに至った。現時点では、存続する小規模起業グループは14、延長フェーズで組織化・再構築されたグループが4、計18グループである。県別では、コパン県で8、レンピーラ県で9、ヨロ県で1グループである。

成果3 貧困女性が小規模起業に必要な知識や技術を身につける

女性たちが小規模起業に必要な知識や技術を身につけるために、さまざまな内容の研修が実施された。研修分野は、社会研修、技術研修、起業研修の3つに分類できる。社会研修は、通常導入研修として実施され、動機づけ、自己評価、グループとしての活動、問題解決の方法などを学ぶ。技術研修は、製パン、養蜂、織物、洋裁など、それぞれのグループの業種に合わせた内容である。起業研修は、会計、コスト計算、内規のつくり方、ゲーム方式の起業シミュレーションなどがある。

成果4 貧困女性が小規模起業に必要な資金が獲得できる

観光省、市役所、村の役員会、農業銀行、個人、NGOなどから無償で資金援助・技術支援を受けているグループは13ある。これは、工房・土地・機材の提供、デザイン技術・販売・経営研修のコンサルタント料などである。担保に対する一部貸付の例があるが、それ以外はすべて無償支援である。したがって、資金調達という観点から融資を受けているグループはない。

成果5 貧困女性が商品の適切な流通経路について知ることができる

第1回終了時評価時点では、コミュニティ分析調査と市場調査を実施したことが確認

されているが、商品の流通経路に関しては明示されていない。本プロジェクト対象企業は生産者と消費者の距離が比較的近く、市場は同じ村や市である場合がほとんどである。したがって、グループメンバーやプロジェクト関係者が直接聞き取りを行うなどして流通経路を確認した。

成果6 貧困女性が小規模起業後のアドバイスサービスを利用できる

起業グループに対するモニタリングは、プロジェクトスタッフとPRAFにより定期的に行われた。月に1回、業務の進捗確認や新しい方策を決定するため、現場チーム（プロモーター等）との間で技術会議が行われた。3ヵ月から1年ごとに企業診断を実施し、それがモニタリングの指標となった。企業診断は、①組織、②生産、③マーケティング、④管理と経理、をそれぞれ10点満点、合計40点満点で評価し、企業運営能力を数値化したものである。そのほか、エンパワメント指標を3回計測し、それが女性たちから個別に話を聞く機会となった。

成果7 プロジェクトの成果がガイドラインと事例集としてまとめられる

本プロジェクトを通して、MeM方式の①ガイドライン（全体の総括版）1冊、②マニュアル6冊（プロモーターの役割、ジェンダーエンパワメント調査、小規模起業における組織づくり、会計とコスト計算、小規模起業診断手法、自立発展性を定着させるためのマネジメントサイクル）が作成された。これら一連の資料は、主に現場で女性たちに指導を行うプロモーターを対象としている。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性

ホンジュラスのPRSPでは、主要課題のひとつである「特定グループへの社会的保護強化」の「ジェンダー平等」の項に、「働く女性の能力開発と支援」「女性の小規模起業支援」が掲げられており、ホンジュラス・日本の援助政策と本プロジェクトとの整合性は高い。

ターゲットグループとして選ばれた女性たちはほとんど、これまで主婦として家事や子育てに従事する以外には働いた経験がなかった。彼女たちがプロジェクトによりエンパワーされ、生活のさまざまな側面でポジティブな影響が出ていることが評価結果より明らかになった。潜在的なニーズに整合したといえる。

アプローチの妥当性は検討の余地がある。非識字の女性たちを含む最貧困層の人々を対象として選んだ場合には、識字教育、組織化、生活改善、生産活動、起業化、企業運営といった段階的ステップを踏み、十分な時間を取って発展を促すアプローチが適切と思われる。本プロジェクトはモデル構築を目的とし、その後カウンターパート機関による普及が想定されていた。限られた期間に所定の成果を達成することに力点を置いたため、カウンターパート機関による事業実施の継続性に課題を残す結果となっている。モデル開発の段階でカウンターパート機関を巻き込まないと、その利活用は容易ではない。1グループ当たりの投入量が少なく、その後カウンターパート機関が普及しやすい方法をカウンターパ

ート機関とともに模索するといった方法も検討の余地があったと思われる。

(2) 有効性

各成果はおおむね達成され、その結果プロジェクト目標もおおむね達成された。21 のグループが組織化され起業し、そのうち 18 グループが現在も生産活動を行っている（成果 2）。女性たちは、会計やコスト計算など起業に必要な知識に加え、製パン、養蜂、織物、洋裁などの技術を身につけた（成果 3）。起業グループに対するモニタリングも PRAF により定期的に行われ、貧困女性が小規模起業後のアドバイスサービスを受ける環境が整えられた（成果 6）。これらのプロジェクトの成果は①ガイドライン（全体の総括版）1 冊、②マニュアル 6 冊（プロモーターの役割、ジェンダーエンパワメント調査、小規模起業における組織づくり、会計とコスト計算、小規模起業診断手法、自立発展性を定着させるためのマネジメントサイクル）にまとめられた（成果 7）。これらの成果が達成された結果、貧困女性の職業能力とカウンターパート機関の能力が向上し、プロジェクト目標「プロジェクトサイトで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」がおおむね達成された。

(3) 効率性

専門家の専門性や投入のタイミングは適切だったが、実施に注力したため、PRAF の主体性育成に課題を残した。現地ローカルスタッフは、約 4 年間で合計 12 名、288M/M（人/月）備上されたが、2004 年の半ばからであった。

本プロジェクトは、21 グループに対して合計 361 回の研修を実施した。単純に計算すると 1 グループ当たり 17 回の研修を実施していることになる。各グループの能力習得状況により、いつどのような研修を実施すれば効果的かが異なる。研修計画策定の時点で個々のグループの能力レベルを分析し、研修実施に関する戦略を立てていけば、より少ない労力で成果を得られたであろう。

受益人口と全投入量のバランスについては、現時点での判断は難しい。貧困層女性やプロモーター等の直接受益者は 240 名であるが、彼女たちの家族を含む間接受益者は約 700 名である。プロモーターは今後 3 年間で 36 グループを支援する予定のため、1 グループを平均 8 名とすると更に 288 名に受益することになる。今後更に多くのプロモーターが養成され、プロジェクトで作成されたガイドライン・マニュアルが他機関でも利用されれば、その受益人数は膨大になる可能性が高い。

試行錯誤を重ねながらの活動であったが、成果を達成するにはおおむね十分であったと思われる。

(4) インパクト

上位目標の達成の見込みは高い。女性の生活向上やエンパワメントの達成度として、収入の向上、家族・夫・対象女性の意識の変化、家庭内における立場の変化、コミュニティ内における立場の変化などが確認された。外部条件に大きな変化はなく、上記の変化はプロジェクトによりもたらされたと考えられる。

2009年2月と3月にPRAFが実施した64名のプロモーターに対するMeM方式の導入研修は、今後その効果の波及に貢献できる。この研修を受けたからといってすぐに実践に移せるわけではないが、実地訓練(OJT)で業務をしながらMeM方式を活用することができる。ガイドライン・マニュアルはINFOP方式のマニュアルとして承認されたため、INFOPが実施する研修で活用し、その受益効果が更に拡大する可能性が高い。アメリカの平和部隊などの他団体も、MeMのガイドライン・マニュアルの活用に関心を示している。

その他のインパクトとしては、グアヤバ栽培や製パンづくりなど脱退した女性たちがプロジェクトによって培った技術をもとに独自にビジネスを開始し、元のグループにとって脅威となっている例がみられた。

(5) 自立発展性

政策・制度面においては、プロジェクトの自立発展性に影響を与えると想定される大きな変化はないと考えられる。組織面において今後懸念されるのは、2010年の政権交代と省庁再編に伴う関係者の交代である。2010年1月に政権交代が想定されており、その場合にはPRAFの職員が総入れ替えされる可能性が高い。省庁再編について、2009年前半には社会開発保護連帯省に統合されるという見方があったが、どのような形で統合されるのかは現時点では確定していない。

PRAF、INFOP、JICAが中心となり、関係機関とともにMeMフォローアップ委員会が設置されている。主な活動内容は、①PRAFのプロモーターに対する研修のフォローアップ、②2009年に予定されている12の再構築・新規グループに対する支援のフォローアップ、③MeMマニュアルの改定、である。このような実施機関のオーナーシップは自立発展性を確保する際に重要な役割を果たす。財政面においては、PRAFは3ヵ年で36グループを支援する計画を示しており、今後注視していく必要がある。

技術面においては、MeM方式を通じて組織化された女性グループが、将来にわたって自立発展的にその組織と活動を維持していくのに十分な能力を獲得できたかを今後検証していく必要がある。

政策・制度面や組織・財政面、技術面での不確実性を総合的に勘案すると、PRAF独自にMeMモデルの普及を行っていくことは困難が予想される。今後MeM方式を普及展開していくためにはPRAFに対する継続支援や実施機関の変更、他団体との協力を考慮する必要がある。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

本プロジェクトは最貧困層を単なる「行政サービスを与えなければならない、援助を必要とする客体」としてではなく、自分たちの生活を自分たちの力で改善していくダイナミックな「開発の主体」として明確に位置づけて実施された。女性のエンパワメントを促進するうえでも、本プロジェクトのとった小規模起業支援アプローチは適切だった。これまで外部の人々と触れる機会をもたなかった女性が、自尊心をもち、自ら収入を得て、より

よい生活ができるようになることに貢献した。

(2) 実施プロセスに関すること

日本人専門家、プロジェクトスタッフ、PRAF 職員の精力的な活動により、プロジェクトの目標達成に至った。初期段階ではカウンターパートと協働する機会が少なかったが、政権交代後はチームとして円滑に連携した。延長期間は、JICA の支援が減少したため、かえって PRAF のオーナーシップを高める結果となった。ガイドラインの開発・作成には長い時間と労力が費やされたが、利用者の評価はおしなべて高い。プロジェクトで培った経験が反映されており、上位目標達成に貢献する重要な要素である。

レプリカ企業では MeM 方式を使ったために効率的・効果的に起業化ができた。①調査・分析、②組織化、③各種研修、④商品化のプロセスを 8 ヶ月程度で達成することができた。ただし組織化から開始するグループについては NGO に業務を委託したため、PRAF 独自でどの程度実施可能かは検証できていない。

3-4 問題点及び問題点を惹起した要因

(1) 計画内容に関すること

本プロジェクトは 4 年で要請されていたが、3 年として実施することになった。結果として 2 年間延長されたが、当初より 5 年間の予定で実施されていれば、対象女性グループの自立発展性を促すため、女性グループ自身による問題解決の過程を見守るなど、異なるアプローチが可能だったと考えられる。

対象地域に関して、当初は地理的に散在する 4 県が対象とされ、第 1 次運営指導調査時に西部地域の近隣 4 県に変更され、更に中間評価調査時に現在の 2 県体制に変更された。この 2 県での活動においても、プロジェクト事務所からサイトまで数時間かかり、効率的に活動できたとはいえない。

(2) 実施プロセスに関すること

協力年数が限られていたこと、カウンターパート機関の人材、予算、リソースが不足していたこと、専門家は事業実施で多くの労力を費やしたこと等から、特にプロジェクトの初期においてはカウンターパートの能力向上をあまり重視できなかった。

3-5 結論

5 項目から評価すると、妥当性・有効性は高く、対象グループ女性の家族の意識の変化など多くの正のインパクトが認められるが、効率性には問題が残る。自立発展性はある程度確保されているものの、2010 年 1 月に政権交代が想定されているため現時点でその見通しを判断するのは難しい。

以上の評価結果に基づき、ホンジュラスと日本の合同評価委員会は、プロジェクトがほぼ成功裏に実施されたと認識する。プロジェクトは、「貧困女性の職業能力向上やカウンターパート機関の能力向上を通じ、プロジェクト・サイトで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」という目標をおおむね達成できたと考える。基本的に

は本プロジェクトは、対象地域の女性たちの生活向上に寄与し、小規模起業が対象地域や他の地域へ波及する礎になったと評価できる。

本プロジェクトが確立、実証、提供した MeM 方式は、以下の点において大きな意味をもっており、今後類似のプロジェクトの形成に役立つと思われる。

- おしなべて教育レベルの低い、最貧困層女性を対象にした起業支援が可能であることを示した。
- 最貧困女性の起業という手段を通じ、起業のみならず女性の意識向上などのエンパワメントをも促し、貧困削減に至るモデルを提示した。
- 開発モデルを普及可能なモデルへ改良する道筋をつけた。

上記のようなプロジェクトの成果をより強固にするには、PRAF は組織的・財政的に体制を整え、起業グループの後方支援を続けることが望ましい。MeM モデルは、まだ発展途上段階にあり、今後多数のモデル適用の実践とフィードバックを繰り返し、完成度を高めていくことが求められる。

3-6 提言

本プロジェクトの成果を普及していくためには、ホンジュラス政府は以下の課題に取り組むことが求められる。

(1) 今後の展開戦略

本プロジェクトで開発された MeM 方式を展開していくためには、①普及モデルの再検証と活用戦略の確立、②普及モデルを実践するために必要な関係者・組織の能力開発達成度の同定及びその達成手段の策定、③普及モデル実施体制の構築、④上記の実践を通じた研修ガイドライン、マニュアルの更なる改善、が必要である。

(2) プロモーター養成体制の構築

MeM 方式の実践普及のためには、プロジェクトを通じて育成された 4 名のプロモーターをトレーナーとして彼らの経験と知識を後進に移転し、普及モデル推進に必要な数の、質の高いプロモーターを育成することが不可欠である。そのためには、適切な研修計画を策定し、対象者に合わせた段階的な研修計画と教授法の開発を行うなど、人材養成体制を構築・強化することが必要である。さらに、中央と地方の両方で政策決定者、運営指導監督者への研修を実施することも重要である。

(3) 起業した女性グループへの継続的支援体制

本プロジェクトを通じて組織化、起業した女性グループについて、引き続きその動向を注視していく必要がある。また、グループが自分たちで解決困難な問題局面に直面した際に支援体制を準備しておく必要がないかあらかじめ検討することが重要である。上記に鑑み、起業した女性グループについて以下の点に関する対応が求められる。

- グループは本当に持続可能な形で能力をつけたといえるのかの検証
- どのような継続的支援体制が必要なのか、必要でないのかの検証
- 必要と判断された場合、適切な体制の構築

3-7 教訓

(1) プロジェクトの基本コンセプトについて

貧困層に対して自立的かつオーナーシップをもって経済活動を行えるように働きかけるには、立ち上げの段階での慎重なファシリテーションが重要である。ドナーが入ること、住民がドナーに依存しないよう、「自分たちの問題は自分たち自身で解決して、自分たちのコミュニティは自分たち自身の力でよくしていく」という基本的姿勢を浸透させることから始めることが重要である。

(2) プロジェクトの実施期間及び対象地域について

本プロジェクトのように、最貧困層に対する丁寧な働きかけを通じて意識化、組織化、必要な技能強化のプロセスを経ることで自立発展的な能力開発をめざす場合には、相手側の状況を最大限に尊重した柔軟な対応が実施期間及び対象地域の設定において必要である。

(3) 目的はターゲット・グループの状況改善か、モデル構築・実証か

本プロジェクトのように直接的裨益人口が限られた（百数十人）コミュニティ・開発案件では、モデルを構築して普及可能な形にしていくことが最低限求められる。そのためには対象グループでの変化のプロセスと経験が取りまとめられ、それを政府が引き継いでいくことが必要である。すなわち、一方でモデル化、他方で政府及び（又は）他の支援組織の意識変革と能力形成が、次段階（モデルの普及段階）への前提条件として整備される必要がある。

(4) 自立発展性と能力開発の見地からのアプローチの検証

自立発展性の見地からは、相手の能力開発に向けた適正な働きかけが重要である。能力開発の見地からは本プロジェクトにかかわるどのようなアクターのどのような能力をどこまで伸ばす必要があるか、それらのアクター間の関係はどのように育てる必要があるか（どのような組織体制を構築しておく必要があるか）を計画段階から明確にし、プロジェクト目標の達成と平行してこれらの能力開発についてもプロジェクトが達成すべき重要な成果として構成されている必要がある。その前提として、参加型社会開発の考え方からすると、ファシリテーションを通じた意識化、組織化という「社会準備」のステップに時間を取ることが大切である。

(5) 対象グループの能力開発の見方

能力開発については、それらの達成度を測る指標についても明確にし、モニタリング、評価の対象とすることも重要である。本プロジェクトでは、支援された女性起業グループがその経済活動を独自に維持していく状況にまで達したが、持続可能な形にまで能力を開発できたのかは検証される必要がある。さらに、対象グループの当該コミュニティ内における位置づけ、他のメンバーとの関係についても、その変化を追う必要がある。対象グループの経験がコミュニティ全体に及ぼす影響、それがコミュニティ総体として

の自己組織力の強化につながるのか否かをみることも、中長期的な観点から必要である。

(6) エンパワメントと起業について

能力開発の見地からは、起業自体が目的なのか、それとも起業という具体的活動は、それを通じてより高い目的を達成するための手段と考えるのかという点の相違を明確にしておくことが重要である。本プロジェクトのような案件では経済的成功自体だけが注目されることが多いが、コミュニティ開発の見地からは、具体的経験を通じて住民に自信が植えつけられ、意識が変革し、組織が強化され、技術的能力も獲得するとともに外部との関係が構築されること等によってコミュニティの自己組織力がつくこと、それによってより高度な課題への挑戦や問題解決の能力がついていく、そうした長いプロセスの一環として位置づけられることの方が重要である。

第1章 第2回終了時評価の概要

1-1 調査団派遣の経緯と目的

ホンジュラス共和国（以下、「ホンジュラス」と記す）は総人口の約49%が極度の貧困状態（1日の平均収入が1ドル以下）にあるといわれている。1998年11月に同国を襲ったハリケーン・ミッチにより、人口の3分の1にあたる220万人が被災し、その経済的被害は約50億ドルにのぼり同国に壊滅的な打撃を与えた。

これらの状況を踏まえホンジュラス政府は2001年に貧困削減戦略文書（PRSP）を策定し、特定グループへの社会的保護として社会的弱者（女性、子ども、失業者など）支援を重要課題のひとつに掲げている。大統領府直轄機関である家族支援計画（PRAF）は、社会的弱者の生活向上を目的として全国13県80ヵ所以上のサイトで女性総合発展計画（Di-Mujer）等のプロジェクトを実施している。同女性総合発展計画を更に進めるため貧困女性を対象とした小規模起業支援の要請を受けたJICAは、PRAFをカウンターパート機関、国立職業訓練庁（INFOP）を協力機関とし、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」を貧困度の高い西部2県（コパン県、レンピーラ県）を対象に、2003年11月から3年間の予定で開始した。

2006年7月に行われた同プロジェクトの終了時評価では、製パン、陶器、製粉など13業種において16グループが起業、運営し収益を得ており、「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」というプロジェクト目標はほぼ達成され、参加女性のエンパワメントについても発現が認められた。一方、本プロジェクトで得られた小規模起業の経験や知見は形としてまとめられていなかったため、プロジェクトの自立発展性を高めるためにも小規模起業グループへの継続支援やガイドラインとマニュアル等の作成が必要であると提言された。この結果を踏まえ、2006年11月から2007年10月までプロジェクトを延長し、起業グループへの継続支援と地方女性のための小規模起業支援（MeM）方式を実践するためのマニュアルが完成された。その後、2007年10月の運営指導調査では、ガイドラインとマニュアルを更に精緻化し、プロジェクトを通じて形成したMeM方式を普及する必要があると指摘された。そのため、2007年11月から2008年10月まで本プロジェクトの再延長を行い、2008年10月に終了した。

このため、延期期間を含むプロジェクト全体期間の評価を行い、残された課題やフォローアップすべき事項を明確にすることを目的に、第2回終了時評価を2009年3月29日から4月30日まで実施した。ホンジュラス側と合同評価委員会を設置し、評価結果を合同評価報告書に取りまとめた。ミニッツと合同評価報告書は、付属資料14.を参照のこと。

1-2 調査団の構成

調査団の構成は以下のとおり。

分野	氏名	所属
団長／総括	黒澤 啓	JICA公共政策部ジェンダー・平和構築グループ次長
副総括／地方行政	下田 道敬	JICA国際協力専門員
協力企画	灘本 智子	JICA公共政策部ジェンダー平等推進課 ジュニア専門員
評価分析	本多 かおり	アイ・シー・ネット株式会社
エンパワメント調査	山内 珠比	八千代エンジニアリング株式会社
通 訊	柿本 好美	財団法人日本国際協力センター（JICE）

1-3 調査団派遣日程

調査期間は、2009年3月29日から4月30日までの33日間である。調査日程の詳細は付属資料1.を参照のこと。なお、副総括／地方行政は2009年4月20日～28日（9日間）、団長／総括は2009年4月23日～4月30日（8日間）従事した。

1-4 プロジェクトの概要

名称	地方女性のための小規模起業支援プロジェクト
協力期間	2003年11月1日～2006年10月31日
延長期間	2006年11月1日～2008年10月31日
相手国実施機関	家族支援計画（PRAF）
相手国協力機関	国立職業訓練庁（INFOP）
対象地域	コパン県、レンピーラ県、ジョロ県
ターゲットグループ	貧困地域に居住する女性（18グループ）
上位目標	1. プロジェクト対象となった貧困女性の生活が向上する。 2. 他地区でもプロジェクトの経験や成果を活用して貧困女性の起業支援プロジェクトが実施されている。
プロジェクト目標	貧困女性の職業能力向上やカウンターパート機関の能力向上を通じ、プロジェクト・サイトで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。
成 果	0. 小規模起業支援にかかる問題点が明らかになる。 1. 貧困女性と市場のニーズに基づいた小規模起業の計画ができる。 2. 小規模起業のためのコミュニティ組織が形成される。 3. 貧困女性が小規模事業に必要な知識と技術を身につける。 4. 貧困女性が小規模起業に必要な資金が獲得できる。 5. 貧困女性が商品の適切な流通経路について知ることができる。 6. 貧困女性が小規模起業後のアドバイスサービスを利用できる。 7. プロジェクトの成果がガイドラインと事例集としてまとめられる。

第2章 第2回終了時評価の方法

2-1 評価の手法

本終了時評価は、「改訂版 JICA 事業評価ガイドライン」に沿って実施した。評価の流れは次のとおりである。

- 1) プロジェクト・デザイン・マトリックス (Project Design Matrix:PDM) に基づいた評価のデザインの検討 (評価基準となるPDMの設定、評価グリッドの作成、質問票の作成等)
- 2) プロジェクトの実績を中心とした情報の収集
- 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) に基づく分析
- 4) 分析結果に基づく総合判定 (結論)
- 5) 評価結果の提示 (提言・教訓の導出)

2-2 評価の方針

本終了時評価の主要な方針は以下のとおりである。

- 1) 延長された2年間を含め、2003年11月1日から2008年10月31日までの5年間の事業に対する評価をホンジュラス側と合同評価委員会を設置し行う。
- 2) 当初3年間で計画された本プロジェクトがその後2年間延長された経緯と結果を分析し、当初計画の妥当性を検証する。計画の妥当性を検証するため、また、5年間を通しての評価をするため、評価の基準は討議議事録 (R/D) が交わされた2003年10月時点のPDM₀とする。PDM₀を利用することによりプロジェクトの達成目標は、現行のPDM₃より高くなるため、評価の基準としては差し支えないと判断した。プロジェクトの経過に従い、PDMが変更されてきたことを踏まえて、事業の実績や実施のプロセスを検証する。PDM₀で設定された指標が評価の基準として妥当でないものについては、適宜修正する。なお、第1回終了時評価で適用されたPDM₃の内容を排除するものではない。
- 3) 2006年に第1回終了時評価が実施されたため、今回の終了時評価は延長・再延長期間に変化が生じたと想定される有効性、効率性、インパクト、自立発展性を中心に行う。有効性については、MeM方式の開発モデルやガイドラインなどの有用性を評価する。自立発展性については、ホンジュラス側カウンターパート機関の事業実施能力、その他の団体との連携の可能性などを注視する。

2-3 主な調査項目と情報・データ収集方法

2-3-1 調査項目

本評価のために作成した評価グリッドに基づき、上位目標、プロジェクト目標、成果・活動の達成度、投入の実績を確認し、評価5項目 (妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性) の観点から分析した。調査項目については、表1の評価グリッド要約 (詳細は付属資料3.) を参照のこと。その他、調査に必要と思われる情報は適宜収集した。

表1 評価グリッド（要約）

評価項目	評価設問	第2回終了時評価のポイント（判断基準・方法）
実績の検証	<p>上位目標は達成されたか。</p> <p>上位目標：</p> <ol style="list-style-type: none"> プロジェクト対象となった貧困女性の生活が向上する。 他地区でもプロジェクトの経験や成果を活用して貧困女性の起業支援プロジェクトが実施されている。 <p>（PDM₃）対象社会の人々のエンパワメントが達成される。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 貧困女性の収入の向上。1人当たり月収 貧困女性のエンパワメント達成度。エンパワメント指標の推移を分析〔PDM₀の指標は「将来の希望や夢（目標）をもてる貧困女性の数」であったが、その定義と収集方法が不明確であるため、本調査では、本プロジェクトで過去3回実施された標記指標調査のデータを使用することとする〕。 本プロジェクト対象外の他地域に波及した事業数
	<p>プロジェクト目標は達成されたか。</p> <p>プロジェクト目標：</p> <p>貧困女性の職業能力向上及びカウンターパート機関の能力向上を通じ、プロジェクト・サイトで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。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 地域のリソースを活用した起業者・グループ数は20を想定 貧困女性グループのエンパワメント達成度。エンパワメントと起業・運営、能力向上との関係。 企業運営能力（本調査時に追加） カウンターパートの事業運営能力（本調査時に追加） <ul style="list-style-type: none"> 家族支援計画（PRAF）の運営能力：政権交代のリスク回避、運営システム、人材の能力開発、資金調達能力、技術の蓄積、普及するための技官の養成体制等の確認 参加者以外の当該地域の貧困女性が同じようなことを真似（模倣）できる環境、実施体制ができたかどうか、あるいはその芽があるかどうか。 PRAFが独自に支援した4レプリカ企業に対する評価
アウトプットは計画どおり産出されたか。	<p>アウトプット0：</p> <p>小規模起業支援にかかる問題点が明らかになる。</p> <p>（PDM₃）明確になった条件をもとにプロジェクト・サイトが選定される。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 終了時評価後に作成された各サイトの市場調査等を確認 PRAFの女性総合発展計画（Di-Mujer）の現状把握・問題分析の結果を確認 小規模起業支援にかかる問題分析の結果を確認 コミュニティ分析調査の結果を確認
	<p>アウトプット1：</p> <p>貧困女性と市場のニーズに基づいた小規模起業の計画ができる。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 終了時評価後に作成された各サイトの活動計画 グループ内の人間関係で問題になったところがあったが、組織化のプロセスに問題はなかったか。改善点はあるか。
	<p>アウトプット2：</p> <p>小規模起業のためのコミュニティ組織が形成される。</p> <p>（PDM₁）小規模起業のビジョンをもった女性受益者グループが組織される。</p> <p>（PDM₃）小規模起業のビジョンをもった女性受益者グループが組織され、実施計画が定められる。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 組織化のプロセスに関するマニュアル又は経験の蓄積はあるか。 小規模起業の意欲を示し、組織化された20のグループ（PDM₀の指標は「グループの組織率と質」であったが、実際には選定されたグループ20のすべてが組織化されることとなったため、PDM₁で変更された。）
	<p>アウトプット3：</p> <p>貧困女性が小規模起業に必要な知識及び技術を身につける。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 研修の数、種類、内容は妥当だったか。過不足はなかったか。 参加者の参加度、理解度、達成度、満足度のデータを確認。プロモーターや講師に対する評価も含む。 成果は何か <p>〔PDM₀の指標は「研修修了者数（プロジェクトによる認定）」であったが、同じ参加者に複数回の研修が行われており、実質的な研修修了者数の人数を特定することが難しいため、本調査では上記の指標を使用した。〕</p>

評価項目	評価設問	第2回終了時評価のポイント（判断基準・方法）
実績の検証	<p>アウトプット4： 貧困女性が小規模起業に必要な資金が獲得できる。</p> <p>(PDM₃) 起業に必要な機材が準備される。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ PRAF が実施しているマイクロファイナンス（BANPRAF）を分析し、起業・事業運営資金を運営するという計画の実績を確認 ・ 実際に他機関から融資を受けたグループ数、融資金額、融資金元
	<p>アウトプット5： 貧困女性が商品の適切な流通経路について知ることができる。</p> <p>(PDM₃) 女性グループが起業・運営を始める。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 流通経路に関する調査結果の確認
	<p>アウトプット6： 貧困女性が小規模企業後のアドバイスサービスを利用できる。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ モニタリングの方法を確認 ・ MeM ガイドラインに対する評価。PRAF、国立職業訓練庁（INFOP）、NGO、関係機関より、利用価値、波及の可能性、内容の適切さ、改善点、作成過程などを確認
	<p>アウトプット7： プロジェクトの成果がガイドラインと事例集としてまとめられる。</p> <p>(PDM₃) カウンターパートをはじめとした小規模事業を支援する関連機関及び人材の能力が強化される。</p> <p>(PDM₃) 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。</p>	
	日本側による投入は計画どおりに行われているか。	<p>計画／実績値の差異分析。特に終了時評価時以降の進捗度</p> <p>計画時</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 長期専門家3名、短期専門家必要に応じて ・ 延長期間1：長期専門家1名（チーフアドバイザー）、短期2名（工業デザイン、織物） ・ 延長期間2：長期専門家2名（チーフアドバイザー、業務調整）、短期専門家必要数 ・ 供与機材の状況 ・ 研修生のフィードバック状況
	ホンジュラス側の投入は計画どおりに行われたか。	<p>計画／実績値の差異分析。特に終了時評価時以降の実績を確認する。</p> <p>計画時</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ PRAF：長官、Di-Mujer コーディネーター、サービスオフィサー、財務担当、スーパーバイザー、地域コーディネーター、プロモーター計7名 ・ PRAF:事務局アシスタント、秘書、ドライバー計3名 ・ INFOP：チーフ1名 ・ プロジェクトの実施及び日本人専門家が活動するための事務所、その他必要な設備等
実施プロセスの検証	活動は計画どおりに進捗しているか。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業が2年間延長になった妥当性はあるか。 ・ 2004年からエンパワメント指標の導入が開始されたが、これは妥当・効果的だったか。

評価項目	評価設問	第2回終了時評価のポイント (判断基準・方法)
実施プロセスの検証	プロジェクトのマネジメント体制は適切か。	<ul style="list-style-type: none"> 計画時にはカウンターパートの変更がないよう3年間の契約を結ぶことが助言されているが、実際はどうだったか。 終了時評価時以降、PRAFは現場強化へ向けた人員増を実施したか。 プロジェクト終了後の人員配置計画はあるか。 プロジェクトが備上していた3名のプロモーターはPRAFに備上されたか。 モニタリングの方法・状況はどのようになっていたか。
	ホンジュラス側の関与度、オーナーシップは高いか。	<ul style="list-style-type: none"> ホンジュラスサイドは中央からどれくらいの頻度でどのように現場の情報を把握しようとしているか。 事業の実施・モニタリング、ガイドライン等の作成過程での関与はあったか。
	受益者の事業へのかかわり方は積極的か。	<ul style="list-style-type: none"> 事業へのかかわり方が積極的・消極的になる要因は何か。 現場サイドからどのような情報・活動の発信があるか。
因果関係の検証	プロジェクトの実施過程で生じている問題や、効果発現に影響を与えた要因は何か。	<ul style="list-style-type: none"> 異なる県との比較、同じ県内での比較を通して、サイト条件による違いが類推できるか。 阻害要因の的確な把握ができているか。 問題解決方法は妥当、有効、効率的か。 どのように知の蓄積を行ったのか。
	効果はプロジェクトによるものか。	外部条件等、プロジェクトを取り巻く周辺条件との因果関係を検討する。

評価5項目	評価設問		第2回終了時評価のポイント (判断基準・方法)
	大項目	小項目	
妥当性	必要性	プロジェクト目標とホンジュラス側 (ターゲット・グループ) のニーズは一致しているか。	確認のみ
		優先度	上位目標とホンジュラスの国家開発計画との整合性はあるか。
		日本の援助政策、JICA 国別事業実施計画との整合性はあるか。	確認のみ
	その他	プロジェクトは、ホンジュラスにおける当該開発課題に対応する活動として適切か (計画の論理性は確保されているか)。	<ul style="list-style-type: none"> 起業に適した条件と貧困の度合いは相反するが、貧困層の起業化は妥当なアプローチだったか。 PRAFはカウンターパートとして適当だったか。
		プロジェクト対象県の選択は適切であったか。	確認のみ
		ターゲット・グループの選定は適切か。	確認のみ
		日本の技術の優位性はあるか。	<ul style="list-style-type: none"> 金融、組織化 (協同組合や商工会議所の設立及び法整備)、診断 (企業診断制度) に関する戦後日本の経験が生かされたか。 職業訓練コースの運営管理体制、ニーズ調査、カリキュラム策定、教材作成等のノウハウは生かされたか。
	他のドナーとの協力関係はあるか。	<ul style="list-style-type: none"> BCIEによる財政支援の現状と展望 NGO等の活用状況分析・取りまとめ CABEIなどの銀行とのリンク 地方政府 (市役所、市連合会) とのリンク 	

評価 5項目	評価設問		第2回終了時評価のポイント (判断基準・方法)
	大項目	小項目	
有効性	プロジェクト目標の達成状況はどうか。	プロジェクト目標の達成の見込みがあるか。	<ul style="list-style-type: none"> 各成果の達成状況を分析 貧困層女性の起業支援とカウンターパートのキャパビリティはバランスが取れていたか。
		プロジェクト目標に至るまでの外部条件の影響はあるか（それはプロジェクトのアウトプットの結果もたらされたか）。	<ul style="list-style-type: none"> 外部条件の変化によって及ぼされた影響を分析
		プロジェクト目標達成の促進、阻害要因はなにか。	<ul style="list-style-type: none"> 終了時評価以降のプロジェクト目標達成要因、阻害要因をレビュー
効率性	達成されたアウトプットからみて投入の質、量、タイミングは適切か。	専門家(事務局運営)派遣人数、専門分野、派遣時期は適切か。	<ul style="list-style-type: none"> 当初3年間の専門家の投入が実施部分に注力されたが、普及部分を同時に実施することは困難だったか。 専門家の専門分野は適切だったか。 ローカルリソースはどの程度利用されたか。
		供与機材の種類、量、設置時期は適切か。	<ul style="list-style-type: none"> 現在の使用状況
		裨益人口と全投入量のバランスは取れているか。プロジェクトの現地活動費の額は適切か。	<ul style="list-style-type: none"> 内容分析
		ホンジュラス側のカウンターパート配置、予算配分は適切か。	<ul style="list-style-type: none"> 政権交代後の体制について確認
インパクト	プロジェクト目標達成の結果として、上位目標の達成の見込みはあるか。	上位目標の達成見込みがあるか。	<ul style="list-style-type: none"> 実績の確認
		上位目標の達成は、プロジェクト目標達成の結果もたらされたか。	<ul style="list-style-type: none"> 外部条件との関係分析
		上位目標以外のインパクトが想定されるか。	<ul style="list-style-type: none"> 女性の家庭内、コミュニティ内における立場に向上はあったか（エンパワメント指標）。 男性からの理解、協力はあったか。 ターゲット・グループ以外の女性に対する影響 プロジェクトによる負のインパクトはあったか（参加した者とそうでない者との格差、起業の失敗等）。
自立発展性	プロジェクト目標の達成によるプロジェクトの効果は援助終了後も維持される見込みはあるか。	政治・制度的側面	<ul style="list-style-type: none"> 政府、ドナーの政策動向をレビュー。 人事異動がプロジェクトに与える影響をできるだけ抑える工夫はされたか（データベースによる情報の蓄積、研修制度のしくみづくり、小規模事業支援のノウハウをシステムとして組織に残す、市町村連合等）。
		組織及び財務面 (組織力強化、スタッフの配置、運営管理能力、オーナーシップはどうか)	<ul style="list-style-type: none"> カウンターパートから提出されたアクションプランの精査 他機関との連携が試みられたか
		技術の定着度・普及のしくみ	<ul style="list-style-type: none"> カウンターパートの技術的水準は、プロジェクトの機能を維持するのに十分な水準か。 ガイドライン、マニュアルの実用性 研修、技術指導のシステム
	プロジェクトの効果の持続性に影響を及ぼす要因はあるか。	自立発展性を阻害する要因があるか。	<ul style="list-style-type: none"> グループメンバーの意欲等の内面的変化があるか。

2-3-2 データの内容と収集方法

評価に必要なデータを収集するため、プロジェクト関係資料のレビュー、関係者への聞き取り、関係者への質問票による情報収集、現場視察を実施した（データ収集の方法については付属資料3.を参照）。プロジェクト関係資料は、専門家報告書、PRAFより提出された延長期間の報告書、フォローアップ委員会報告書、ガイドライン・マニュアル類、各団体からの入手資料などを精査した。関係者への聞き取りについては、付属資料4.の主要面談者リストを参照のこと。評価分析団員が聞き取りを行った団体数は16、合計65名にのぼる。関係者への質問票は、プロジェクトスタッフ、PRAF、INFOPの三者に対して事前に配布し、訪問の際にその回答に基づいて聞き取りを行った。プロジェクトスタッフに対して配布したものを付属資料5.に掲げる。

個人及びグループレベルのエンパワメントの達成状況を確認するため、プロジェクト実施期間中に行われたエンパワメント指標調査¹結果のデータ分析及び女性グループへの聞き取り調査を行った。個人レベルのエンパワメントについては、時間的な制約から2005年、2006年、2007年に行われた過去3回のエンパワメント指標調査の結果を取りまとめるにとどめ、今回個別に聞き取り調査は行っていない。グループレベルのエンパワメントについては、プロジェクトが支援し調査時に存続していた14グループから時間的な制約を考慮して9グループを選定し、組織力、管理力、販売力、生産力、持続性、学習力についてグループから付属資料6.の質問票に従い聞き取り調査を行い、定量的・定性的分析を行った。また、グループを辞めた女性にも聞き取り調査を行い、その背景と理由について定性的分析を行った。同様に、対象グループの女性の夫や共同体の男性にも対象女性（又はグループ）の変化に対する意見や対象女性（グループ）の共同体で占める位置などについて聞き取り調査を行った。

プロジェクト終了後の評価であり、プロジェクトの初期段階に従事していた専門家やカウンターパートの多くが不在なことなどから、プロジェクト初期の情報は中間評価、第1回終了時評価の調査結果を基とし、分析した。

¹ 東京家政学院大学准教授の藤掛洋子氏により開発された12項目のエンパワメント指標からなる成果Ⅲ類型モデルを使用した調査。以下、本報告書では「藤掛モデル」と呼ぶ。調査の手法は2006年ホンジュラス共和国地方女性のための小規模支援プロジェクト終了時評価報告書（2006年）を参照のこと。

第3章 プロジェクトの実績

3-1 投入実績

3-1-1 日本側の投入実績

日本側の投入は以下のとおり。詳細は付属資料7.投入実績一覧を参照のこと。

- 1) 長期専門家 4名
- 2) 短期専門家 13名
- 3) カウンターパート研修
 - 本邦研修 3名
 - 第三国研修（チリ） 2名
 - 国内研修 44名
- 4) 機材供与費
130万9,983.54レンピーラ（787万3,001.07円）：2003～2008年
- 5) 現地活動費
1,441万5,599.96レンピーラ（8,663万7,755.76円）：2003～2008年
- 6) 現地雇用スタッフ 12名
- 7) 投入総額
3億6,000万円：2003～2008年

日本側の投入はほぼ計画どおりに行われた。長期専門家の実績は4名となっているが、業務調整の2名は業務期間が重なっていないため、実質は3名分の作業量である。短期専門家、カウンターパート研修、機材供与費は、必要に応じて派遣・支出されることになっており、計画値が設定されていなかった。一部使用されていない機材があったが、カウンターパート機関の本部倉庫に適正に保管され、随時利用される予定である。実施体制図は付属資料8.を参照のこと。

3-1-2 ホンジュラス側の投入実績

ホンジュラス側の投入は以下のとおり。詳細は、付属資料7.投入実績一覧を参照のこと。

- 1) カウンターパートの配置実績
 - 6名：2003～2006年
 - 14名：2006～2008年
- 2) 現地活動費
192万レンピーラ（1,153万9,200円 概算）：2006～2008年

カウンターパート機関である家族支援計画（PRAF）からの人員配置は、当初計画が7名だったが、2006年までは6名の配置だった。その後、2006年の政権交代を経て、PRAFの本プロジェクトに対する関与が積極的になり、合計14名が配置された。

3-2 プロジェクトの成果と活動の達成状況

3-2-0 小規模起業支援にかかる問題点が明らかになる

中間評価では、コパン県、レンピーラ県におけるPRAFの女性総合発展計画の活動に関する調査が実施されたことを確認した。その分析結果をもとに、限られた期間・投入量により大き

な効果とインパクトを得るためには、本来4県で活動予定だった計画を上記2県に縮小することが妥当と判断された。第1回終了時評価では、地元にある既存の資源、小規模企業の有無などを確認したうえで、サイト選定を行った過程が確認されている。第1回終了時評価後の小規模起業支援にかかる問題点の把握は、地方女性のための小規模起業支援（MeM）方式の企業診断を通して実施された。

3-2-1 貧困女性と市場のニーズに基づいた小規模起業の計画ができる

中間評価時点では、グループごとの明確な小規模事業計画作成の必要性が指摘されていたが、現時点では上述の MeM 方式の企業診断に含まれている。日本人専門家により、グループごとの短期・長期支援の予測や PRAF による活動予定が記載された。このフォーマットは PRAF に継承され、2008年10月付の『小規模起業のフォローアップと支援システムに関する報告書』に詳細な現状分析と今後の計画が記載されている。

3-2-2 小規模起業のためのコミュニティ組織が形成される

当初計画では20の小規模起業グループの形成が予定されていたが、実績は合計21のグループが形成され起業するに至った。現時点では、存続する小規模起業グループは14、延長フェーズで組織化・再構築されたグループが4、計18グループである。県別では、コパン県で8、レンピーラ県で9、ヨロ県で1グループである。組織化のプロセスは試行錯誤があり、ほとんどすべてのグループで組織化の過程でメンバーが辞めていった。3グループが解散した。

これらの経験や教訓はガイドラインやマニュアルにまとめられている。延長期間に組織化・再構築されたグループは、MeM方式で開発されたガイドライン・マニュアル等を利用した。プロジェクトではこれら4グループを「レプリカ企業」と呼んでいる。この普及作業は PRAF が主体となって実施した。うち3グループはもともと PRAF の女性総合発展計画（Di-Mujer）事業で組織化されていたグループを再構築したもので、あと1グループは組織化から開始する新規のグループだった。ただし、この1グループの組織化・起業化・工房機材整備・技術研修・法人登録などは、NGOに委託して実施され、PRAFは監理する役割にとどまった。

3-2-3 貧困女性が小規模起業に必要な知識や技術を身につける

女性たちが小規模起業に必要な知識や技術を身につけるために、30以上の機関により、さまざまな内容の研修が実施された。研修実施者は、プロジェクト専門家（短期・長期）、プロジェクトスタッフ（プロモーター、技術インストラクターなど）、PRAF（プロモーター、コーディネーター補佐、スーパーバイザーなど）、国立職業訓練庁（INFOP）、NGO、起業家、協力隊員など多岐にわたる。

研修分野は主に社会研修、技術研修、起業研修の3つに分類できる。社会研修は、通常導入研修として実施され、動機づけ、自己評価、グループとしての活動、問題解決の方法などを学ぶ。技術研修は、製パン、養蜂、織物、洋裁など、それぞれのグループの業種に合わせた内容である。起業研修は、会計、コスト計算、内規のつくり方、ゲーム方式の起業シミュレーションなどがある。実施されたすべての研修の一覧表は、付属資料9を参照のこと。

研修実施の数は、2005年が最も多く、1年間で136回にのぼる。その後、数は減少してきているが、最終的に技術研修212回、起業研修86回、社会研修58回で、合計361回もの研修が

5年間で実施された。年ごとの研修の種類別の実施回数は表2のとおり。

表2 年ごとの研修実施回数

研修の種類	2004	2005	2006	2007	2008	計
社会	9	29	17	3	0	58
技術	11	79	56	54	12	212
起業	0	1	0	0	0	1
生活改善	0	1	0	0	0	1
販売実習	0	3	0	0	0	3
プロモーター	0	0	0	1	0	1
計	21	136	99	80	25	361

出所：プロジェクトコンサルタントからの情報をもとに評価分析団員が作成

研修の理解度、達成度、満足度の評価については、「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終了時評価報告書(2006年)」添付資料9にて言及されているが、現在検証できるデータはない。プロジェクトからの情報や今回の調査によると成果はおおむね達成されており、女性たちの満足度も高かった。

3-2-4 貧困女性が小規模起業に必要な資金が獲得できる

観光省、市役所、村の役員会、農業銀行、個人、NGOなどから無償で資金援助・技術支援を受けているグループは13ある。これは、工房・土地・機材の提供、デザイン技術・販売・経営研修のコンサルタント料などである。担保に対する一部貸付の例があるが、それ以外はすべて無償支援である。したがって、資金調達という観点から融資を受けているグループはない。

この成果項目は2004年の運営指導調査時の整理に伴い削除された。

3-2-5 貧困女性が商品の適切な流通経路について知ることができる

第1回終了時評価時点では、コミュニティ分析調査と市場調査を実施したことが確認されているが、商品の流通経路に関しては明示されていない。それぞれのグループの市場分析と流通経路については上記報告書添付資料9を参照のこと。本プロジェクト対象企業は生産者と消費者の距離が比較的近く、市場は同じ村や市である場合がほとんどである。したがって、グループメンバーやプロジェクト関係者が直接聞き取りを行うなどして流通経路を確認した。

この成果項目も2004年の運営指導調査時の整理に伴い削除された。

3-2-6 貧困女性が小規模起業後のアドバイスサービスを利用できる

起業グループに対するモニタリングは、プロジェクトスタッフとPRAFにより定期的に行われた。月に1回、業務の進捗確認や新しい方策を決定するため、現場チーム(プロモーター等)との間で技術会議が行われた。3ヵ月から1年ごとに企業診断を実施し、それがモニタリングの指標となった。企業診断は、①組織、②生産、③マーケティング、④管理と経理、をそれぞれ10点満点、合計40点満点で評価し、企業運営能力を数値化したものである。その他、エンパワメント指標²を3回計測し、それが女性たちから個別に話を聞く機会となった。

² 脚注1を参照。

ただし、この成果項目も 2004 年の運営指導調査で「小規模事業を支援するカウンターパートの能力が強化される」に変更された。これについては、3-3 プロジェクト目標の達成度の指標 1 として確認を行う。

3-2-7 プロジェクトの成果がガイドラインと事例集としてまとめられる

本プロジェクトを通して、MeM 方式の①ガイドライン（全体の総括版）1冊、②マニュアル 6冊（プロモーターの役割、ジェンダーエンパワメント調査、小規模起業における組織づくり、会計とコスト計算、小規模起業診断手法、自立発展性を定着させるためのマネジメントサイクル）が作成された。これら一連の資料は、主に現場で女性たちに指導を行うプロモーターを対象としている。ガイドライン・マニュアルの翻訳の一部は、付属資料 11.を参照のこと。

これらマニュアルの評価は、プロモーターや他団体からは「全体的にとってもシンプルで、使いやすい、見やすい。見出しが大きくなっていたり、色がついていたり、従来のものと比べとてもよい」との意見があった。この調査項目の評価結果一覧は付属資料 12.を参照のこと。

改善点も指摘されている。それらは、マーケティング・販売促進に関するマニュアル作成の必要性、エンパワメント調査の質問項目の簡素化、社会研修マニュアルの INFOP による承認、女性のための研修モジュールの開発、研修を受けられない人・団体のための自習用テンプレートの作成、女性対象のマニュアルテンプレートの開発、写真の挿入、特定の生産物に特化した技術指導マニュアル、電子データの縮小化などである。

3-3 プロジェクト目標の達成度

プロジェクト目標：貧困女性の職業能力向上及びカウンターパート機関の能力向上を通じ、プロジェクト・サイトで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。

【指標 1：地域のリソースを活用した起業者・グループ数】

当初計画では 20 の小規模起業グループの形成が予定されており、実績は合計 21 のグループが形成され起業に至った。現時点では、存続する小規模起業グループは 14、延長フェーズで組織化・再構築されたグループが 4、計 18 グループである。県別では、コパン県で 8、レンピーラ県で 9、ヨロ県で 1 グループである。組織化のプロセスは試行錯誤があり、ほとんどすべてのグループでメンバーが組織化の過程で辞めていった。また 3 グループが解散した。グループが解散した主な理由は、3 つともメンバーに意欲やまとまりがなく、責任感を醸成するに至らなかったとされている。

1 グループのメンバー数は 4 名から 18 名とばらつきがある。1 グループ当たりの平均メンバー数は 7.7 名、本プロジェクトの直接受益者数は合計約 140 名である。

延長期間に組織化・再構築された 4 グループのうち 3 つはもともと PRAF の女性総合発展計画事業で組織化されていたグループを「再構築」するもの、1 つは組織化から開始する新規のグループだった。ただし、この 1 グループの組織化・起業化・工房機材整備・技術研修・法人登録などは、NGO に委託して実施され、PRAF は監理する役割にとどまった。プロジェクト開始当初はグループ数ゼロからのスタートであったので、18 グループが存続していることは評価できる。

【指標 2：貧困女性グループのエンパワメント達成度】

組織力、管理能力、販売力、生産能力、持続性、学習能力の面からグループの起業におけるエンパワメントについて本プロジェクトで支援された 14 グループのうち 9 グループ³を調査対象として調べたところ、エンパワメントの発現がおしなべて高いことが確認された。すべてのグループで月 1 回の会合を開き、会計簿、販売録、労働日/時間録などをつけており、知識・便益を平等に分配し、業種によっては在庫管理も行っている。市場の大きさによるが、ほぼすべてのグループで生産能力も上がっており、より生産を拡大させたい、多様化させたいというビジョンをもっている。

調査対象のすべてのグループで決断力の向上が確認されており、仕事に対する責任感や個人としてのリーダーシップの向上も発現している。メンバーで一緒にいる時間があり、知識、技術、便益を共有できるようになったので、メンバー間の関係性や信頼感も醸成されている。

エンパワメントの発現が比較的低かったグループでは、販売力がおしなべて低く、コパン中心部から遠いところにある 1. ムヘーレス・トラバハンド・ポル・ウン・フトゥーロ・メホール（製粉）や 10. テフパ（手すき紙、マヤ・チョルティ族の共同体にある）、3. ハルディン・デ・ムヘーレス・テヒエンド・マヤ・チョルティ（機織、グループの属する共同体が市場であるが村のなかで販売力が限られている）、9. ヌエバ・ヴィシオン（製パン、製菓）、13. プロ・デサローヨ・マタラス・セントロ（ヤギ飼育、製パン）でそれぞれ低くなっている。

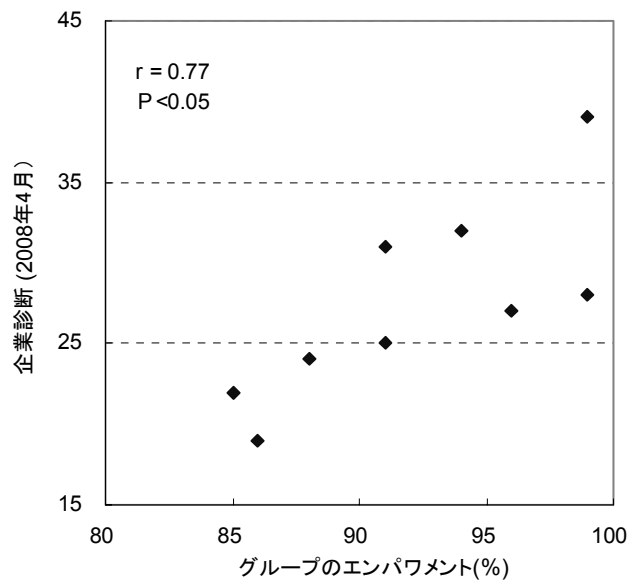
表 3 グループのエンパワメント（満点に対する割合、%）

	Mujeres Trabajando por un Futuro Mejor	Gruteca Emanuel	Jardin de Mujeres Tejiendo Maya Chortí	Alfarería El Rubí	Fe y Esperanza	TEJPA	Nueva Vision	Pro-desarrollo	Superacion Femenina
組織力	81.5	92.6	85.2	100	96.3	92.6	88.9	88.9	96.3
管理能力	100	100	100	100	100	100	100	100	100
販売能力	41.7	100	66.7	100	100	66.7	66.7	66.7	91.7
生産能力	100	83.3	94.4	94.4	100	94.4	100	77.8	94.4
持続性	100	100	100	100	100	100	100	100	100
学習能力	100	100	100	100	100	100	100	100	100
平均	87.2	96.0	91.1	99.1	99.4	92.3	92.6	88.9	97.1

出所：現地調査結果をもとにエンパワメント調査団員が作成。

ほぼ満点に近い 6. エル・ルビと 7. フェ・イ・エスペランサはメンバーの学歴が比較的高く、皆が読み書きができる以上のレベルをもっている。反対にエンパワメントの発現が比較的低い 1. ムヘーレス・トラバハンド・ポル・ウン・フトゥーロ・メホールや 13. プロ・デサローヨ・マタラス・セントロでは学歴が低く、後者では読み書きができないメンバーがほぼ半数いた。起業におけるエンパワメントにメンバーの学歴が強い正の関係をもつと考えられる。

³ Jardín de Mujeres Tejiendo Maya Chortí, Mujeres Trabajando por un Futuro Mejor, GRUTECA EMANUEL, Alfarería El Rubí, Fé y Esperanza, TEJPA, Nueva Visión, Superación Femenina, Pro-desarrollo Chimis Matars Centro



注：rは相関係数、Pは有意である確率を示す。
 出所：現地調査結果（表3）と表2の企業診断のデータをもとに河澄企画調査員とエンパワメント調査団員が作成。

図1 グループのエンパワメントと企業診断の関係

調査対象9グループにおけるグループのエンパワメント（組織力、管理能力、販売力、生産能力、持続性、学習能力）と2008年4月に行われた企業診断（組織、生産、販売、管理能力の側面）の関係性をみると、両者の間に正の相関関係があることが分かる。これは調査項目がほぼ同じであることからくるものであり、また各調査間の時間があまり経過していないことにも起因すると思われるが、エンパワメントの発現が高いほど企業能力も高いことが推測される。

カウンターパート機関の能力向上、地域のリソースを活用した起業者・起業グループ数、小規模事業の運営能力、グループのエンパワメント達成度という観点から評価した結果、それぞれの項目の達成度は高い。したがって、本プロジェクトは当初のプロジェクト目標を達成したといえる。しかし今後の自立発展性については注視していく必要がある。

【指標3：小規模事業の運営能力】

最新の企業診断データ（2007年6月～2008年6月）によると、企業によって利益率は1～66.4%と大幅な違いが出ているが、ほぼすべての企業で利益が発生している。一方、以下の表4から分かるとおり、14. ムヘーレス・アジア・ウン・ヌエヴォ・プログレッソ、15. ヌエヴォ・アマネセール、17. アクシオン・フェミニーナでは実質的な売り上げがない。

表 4 各企業の運営状況一覧(企業名、業種、メンバー数、2007年6月～2008年6月の利益総額、利益率、利益率の評価、企業診断の合計点、企業診断の評価、収入、収入の評価、評価の総点)

	企業名	業種	メンバー数	07年6月～08年6月の利益総額(レンピーラ)	利益率(%)	利益率の評価	企業診断の合計点	企業診断の評価	収入	収入の評価	評価の総点
1	ムヘーレス・トラバハンド・ボ ル・ウン・フトゥーロ・メホール Mujeres Trabajando por un Futuro Mejor	製粉	4	207	1.0	1	22	2	67	1	4
2	グルテカ・エマヌエル GRUTECA Emanuel	染色	4	14,986	15.0	2	30	3	674	2	7
3	ハルディン・デ・ムヘーレス・ テヒエンド・マヤ・チョルティ Jardín de Mujeres Tejiendo Maya Chorti	機織	7	86,561	56.5	3	24	2	427	1	6
4	ムヘーレス・アルテサナス・ アブリエンド・ブレッチャ Mujeres Artesanas Abriendo Brecha	人形・ キーホルダー	18	25,803	66.4	3	14	1	26	1	5
5	エル・ポルベニール El Porvenir	製パン・売店	4	1,077	6.3	1	28	2	75	1	4
6	エル・ルビ El Rubí	陶器	9	22,453	12.8	2	28	2	907	2	6
7	フェ・イ・エスペランサ Fé y Esperanza	シルクスク リーン印刷	5	65,844	24.4	3	39	3	1,071	3	9
8	ベンディシオン・デ・ディオス Bendición de Dios	タイグワヤ バ栽培	4	67,302	38.6	3	25	2	1,092	3	8
9	ヌエバ・ヴィシオン Nueva Visión	製パン・製菓	16	3,631	7.1	1	31	3	33	1	5
10	テフパ TEJPA	手すき紙	5	1,203	3.6	1	25	2	310	1	4
11	エル・マナンティアル El Manantial	郷土菓子・ 洋菓子	5	2,855	5.7	1	29	2	158	1	4
12	スーパーシオン・フェメニーナ Superación Femenina	製粉	6	12,151	28.4	3	27	2	236	1	6
13	プロ・デサローヨ・マタラス・ セントロ Pro-desarrollo Mataras Centro	ヤギ飼育・ 製パン	9	1,789	16.9	2	19	1	-	0	3
14	ムヘーレス・アシア・ウン・ ヌエヴォ・プログレッソ Mujeres Hacia un Nuevo Progreso	養蜂	5	0	-	0	18	1	-	0	1
15	ヌエヴォ・アマネセール Nuevo Amanecer	製パン	8	-4,897	-	0	25	2	-	0	2
16	ムヘーレス・フトゥリータス Mujeres Futuristas	袋入りジュ ース	10	1,507	-	0	24.5	2	17	1	3
17	アクシオン・フェミニーナ Accion Femenina	プラタノチ ップス	14	0	-	0	24.7	2	-	0	2
18	ムヘーレス・ルチャドラス・ デ・スラコ Mujeres Luchadoras de Sulaco	洋裁	7	16,439	-	0	21	2	261	1	3
		計	140								

出所：九笹専門家、戸崎専門家、PRAFからのデータをもとに評価分析団員が作成⁴。

表 4 では、企業の運営状況について、①利益率、②企業診断、③1人当たり月収の3つの要素をそれぞれ3段階評価し、総合点をもとに評価した。利益率の評価基準は専門家により設定され、20%以上が3、10～19%が2、9%以下は1とした。企業診断は、先述したとおり、

⁴ 利益額は粗利益額から人件費やその他の経費を引いた残額で、利益率とは利益額/販売額を指す。利益総額のうち、15.ヌエヴォ・アマネセールは2008年4月～2009年4月(13ヵ月)の実績、16.ムヘーレス・フトゥリータスと18.ムヘーレス・ルチャドラス・デ・スラコは2008年7月～2009年3月(9ヵ月)の実績。15.～18.は普及モデルグループである。

組織、生産、マーケティング、管理と経理をそれぞれ 10 点満点、合計 40 点満点で評価し、企業運営能力を数値化したものである。プロジェクトがガイドラインで指定した「企業を存続していくうえで健全と思われる基準」⁵に達しており、かつ総点が 30 点以上のものを 3、20～29 点を 2、10～19 点を 1 とした。1 人当たり月収は、1,000 レンピーラ以上を 3、500～999 レンピーラを 2、1～499 レンピーラを 1 とした⁶。

これらを総合して評価したところ、経営状況が非常によく発展性が見込まれる企業は 3 つ、持続可能な企業は 9 つ、運営状況が芳しくないか情報がない企業が 6 つあった。したがって、本プロジェクトで形成・支援された 21 グループのうち、運営状況が比較的良好な企業は 12 (57%)、状況が芳しくない・情報がない・既に解散されている企業は 9 つ (43%) である。後者の企業は比較的新しく、利益を生む段階に至っていない可能性もある。複数のグループでは、自ら市場を開拓したり、製品を改善したりする起業家精神が十分でない様子であった。融資についても否定的な見解が多く、無償の支援を求める声が聞かれた。継続的な企業運営という観点からは、こういった声は楽観できない。

他方、米国では新しくできた会社は 66%が 2 年以上存続し、4 年存続できるのは半数、6 年以上存続できるのは 40%であることが報告されている⁷。18 グループが現存している状況は比較的良好と思われる。ちなみに、日本では「新しくできた会社は、1 年以内に過半数が倒産し、5 年以内に 80%が消え、10 年以内に 95%が倒産する」⁸ のが一般的とされている。

【指標 4：カウンターパート機関の能力向上】

カウンターパート機関である PRAF の本プロジェクトに対する関与は、プロジェクト初期段階（前政権時期）はさほど積極的ではなかった。これは案件形成時に PRAF との間で十分な合意に至っていなかったことがその原因のひとつである。そのため、プロジェクトに専任で関与していた人員は、地域コーディネーター1名、プロモーター1名にとどまった。プロジェクトに割かれた予算に関する記録も残っていない。

2006 年に政権交代があり、PRAF のカウンターパート人員が変更になってからは、関与がより積極的になった。専任スタッフは、プロジェクト補佐 1 名、地域コーディネーター1 名（2006 年のみ）、プロモーター2 名（2006～2008 年）の計 4 名となり、兼任者を含めると 14 名に拡充された。女性総合発展計画コーディネーターはプロジェクトへ深く関与し、活動のための予算を確保するなど本プロジェクト実施に貢献した。プロジェクト補佐人員の能力開発も目覚しく、技術・知識・姿勢すべてにおいて成長したと本調査で聞き取りを行った複数の方が高く評価している。さらに、現場で直接女性たちと接し、グループの形成・存続に重要な役割を果たすプロモーターについても、プロジェクト実施の前後を比較すると技術・知識・姿勢すべての能力が向上した。

⁵ ①組織、②生産、③マーケティング、④管理及び経理の分野それぞれ 10 点満点のうち、7 点ずつを取ることを企業運営がよい状態の企業と設定している。

⁶ 月収の評価については、3-4-1 上位目標の達成度に詳述した。月収 1,090 レンピーラ以上がホンジュラスで定められた最低賃金とした。

⁷ D'Elia, Vincent A. "It's the Right Time to be an Entrepreneur"
<<http://www.ihavenet.com/Small-Business-Right-Time-Entrepreneur.html>>

⁸ 新規設立会社の統計上のデータによると、1 年以内に 60%が倒産、5 年以内に 80%が倒産、10 年以内に 95%が倒産するといわれている。<http://www.free-albiter21.com/miyagi.htm>

INFOP は、本プロジェクトの協力機関として、社会研修・技術研修・起業研修を合計 29 回実施した。6 冊のマニュアルを INFOP 式に改変するため、JICA、PRAF、INFOP 合同でチームをつくり、内容の精査を行った。これら研修の実施とマニュアル改定には INFOP から 14 名が配置され、成果をあげるために貢献した。

3-4 上位目標の達成度

3-4-1 上位目標 1：プロジェクト対象となった貧困女性の生活が向上する

【指標 1：貧困女性の収入の向上】

貧困女性の生活向上を測る指標のひとつとして、女性個人の収入向上があげられる。専門家、プロジェクトスタッフなどによると、本プロジェクトが関与する前の女性の収入はほぼゼロだった。女性自身からも、もともとは夫の収入に頼っており、自分で収入を得る術がなかったとの発言が多数あった。1 人当たりの月収、グループごとの就労形態、月ごとの就労日数、就労日数から算出した最低賃金月収などを以下の表 5 にまとめた。

表 5 各グループの就労状況一覧（就労形態、月ごとの就労日数、就労日数から算出した最低賃金月収、実際の月収、実際の月収と算出月収の差額）

No.	グループの名称	メンバー数	就労形態	就労日数/月	A)就労日数から算出した最低賃金月収	B)実際の月収	B)-A)
1	ムヘーレス・トラバハンド・ボル・ウン・フトゥーロ・メホール Mujeres Trabajando por un Futuro Mejor	4	年中無休。朝：5～7 時、昼：10～12 時、午後：15～16 時	30/4 人=7.5 日	408	67	-341
2	グルテカ・エマヌエル GRUTECA Emanuel	4	注文が入った時に活動	10 日	544	674	130
3	ハルディン・デ・ムヘーレス・テヒエンド・マヤ・チョルティ Jardín de Mujeres Tejiendo Maya Chortí	7	月～土 平均すると週 3 回くらいの参加状況らしい	12 日	652.8	427	-226
4	ムヘーレス・アルテサナス・アブリエンド・ブレッチャ Mujeres Artesanas Abriendo Brecha	18	当番制で、工房も店番はしているが、参加状況は悪い。各人、家で作業している。		-	26	-
5	エル・ボルベニール El Porvenir	4	製パンは、週に 2 回（この時は、店番は置かない）売店の店番は、週 1 回。	3 日/週×4 = 12 日	652.8	75	-578
6	エル・ルビ El Rubi	9	月～金 実際に作業しているのは 3 名で、後の 3 名のうち、2 名は、他の仕事と掛け持ちで、参加状況が悪い。残りの 1 名は、病気で、参加が安定しない。	5 日/週×4 = 20 日	1,088	907	-181
7	フェ・イ・エスペランサ Fé y Esperanza	5	月～土 店番は、1 週間交代。それ以外は、基本的に注文が入ったときに対応している。	18 日	979.2	1,071	92
8	ベンディシオン・デ・ディオス Bendición de Dios	4	週 3 回	12 日	652.8	1,092	439
9	ヌエバ・ヴィシオン Nueva Visión	16	製パンが週に 4 回だが、4 グループある。	16 日/4 グループ = 4 日	217.6	33	-185
10	テフパ TEJPA	5	月～土 参加状況は、週 4 日	16 日	870.4	310	-560
11	エル・マナンティアル El Manantial	5	月～土 店番は、毎日交代。24 日/5 人=4.8 日 製菓は、週 2 回。2 日×4 回=8 日	4.8 日+8 日=12.8 日	696.32	158	-538
12	スーパーシオン・フェメニーナ Superación Femenina	6	月～日 1 日交代の店番。朝：6～8 時半、昼：10 時半～12 時、午後：15 時半～17 時	30 日/6 人=5 日	272	236	-36
13	プロ・デサローヨ・マタラス・セントロ Pro-desarrollo Mataras Centro	9	製パンは、3 グループに分かれ、週 1 回ある。ヤギの世話は、毎日。	4 日/3 グループ = 1.33 日 ほかに毎日ヤギの世話	72.35	-	-
14	ムヘーレス・アジア・ウン・ヌエヴォ・プログレス Mujeres Hacia Un Nuevo Progreso	5	全体による蜂箱のチェックは、週に 1 回。	4 日だが全日ではない	217.6	-	-

出所：ローカルコンサルタントのデータをもとに評価分析団員が作成

1人当たりの月収が1～500レンピーラの間グループは10あり最も多い。501～1,000レンピーラの間グループは2つ、1,000レンピーラ以上が2つである。2008年1月1日付の政令によると、ビジネスサービスに従事する人員の最低賃金は、1日54.50レンピーラである⁹。グループによる月ごとの就労日数が異なるため、それぞれの就労日数をもとに最低賃金を算出した(表5のA欄)。これを実際の月収Bと比較したところ、就労した分の最低賃金を満たしているグループはデータが入手できた11グループのうち3つのみである(黄色背景箇所)。残り9つのグループは、実際に就業した日数分の最低賃金をメンバーが受け取っていない(赤字箇所)。

また、収益の分配をしていないグループは4つあり、13. プロ・デサローヨ・マタラス・セントロと14. ムヘーレス・アシア・ウン・ヌエヴォ・プログレッソは企業として発展性が見込めないという理由から、PRAFの支援の停止が決定している。

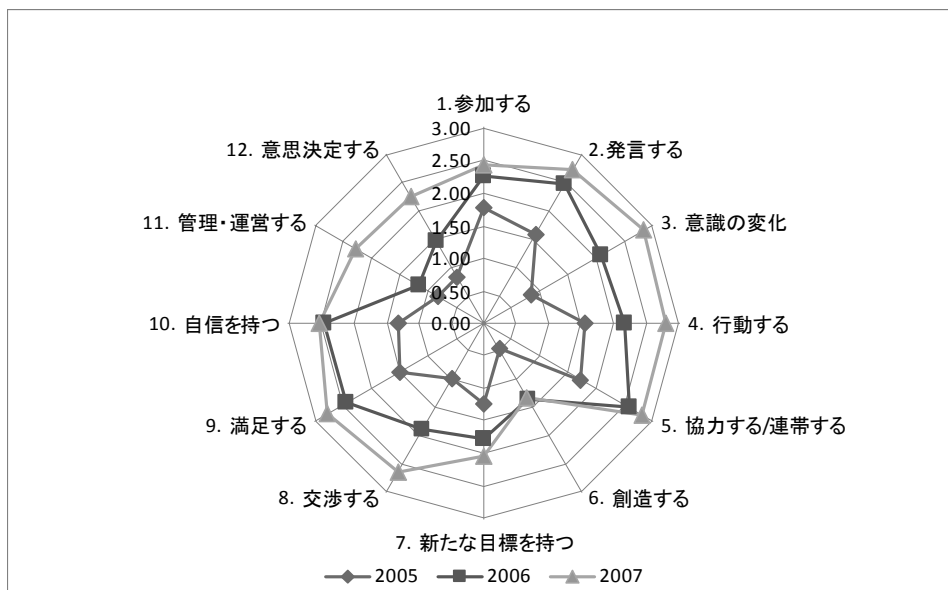
したがって、これまで無収入だった女性たちが収入を得るようになったことは評価できる。一方、1労働者として得られる最低賃金を基準にすると、それを満たしている企業は限られていることが分かる。

【指標2：貧困女性個人のエンパワメント達成度】

本プロジェクトにおいて実施されたエンパワメント指標の分析は、基礎調査時点(2005年)から組織化されている2県12のグループ¹⁰を対象としている。12グループ全体のエンパワメントを12指標(各指標の質問項目については付属資料13.参照)を用いて評価すると、図2のように、2005～2007年の調査3回を通じてすべての指標において(「創造する」のみ2006年より2007年が若干下がっている)数値が上昇しており、起業活動を通じて、年を追うごとにエンパワメントの発現がみられる。

⁹ 労働省ホームページより。<http://www.leylaboral.com/honduras/Introhonduras.aspx> (2009年5月14日)

¹⁰ Panadería El Porvenir, Jardín de Mujeres Tejiendo Maya Chortí, Mujeres Trabajando por un Futuro Mejor, GRUTECA EMANUEL, Alfarería El Rubí, Fé y Esperanza, TEJPA, Nueva Visión, Bendición de Dios, Superación Femenina, Pro-desarrollo Chimis Mataras Centro, Mujeres Hacia Un Nuevo Progreso



注：各指標の満点は3（類型¹¹）点。

出所：藤掛モデルを基に実施された2005年、2006年、2007年のエンパワメント調査結果をもとにローカルコンサルタントが作成

図2 エンパワメント指標分析結果（起業グループ全体、個人レベルでの平均、2005～2007年）

12 指標のなかで、3年間でエンパワメントの発現の大きな変化がみられたのは、「意識の変化」と「創造する」であった。「意識の変化」は、起業や研修を通じて、今まで家事に従事するのみだった女性の考え方が変化し、家族や夫との関係においても関係性が変わったことが伺える。「創造する」については、2007年は2006年より若干数値が低くなっており、また2006年でも他の指標に比べてエンパワメントの発現の数値は低い。もともと家事に従事するのみであった女性たちが、起業を通じて「創造する」経験を始めたことを表している。

また、全グループを通じて数値の変化率が低かったのは、「参加する」と「新たな目標を持つ」である。「参加する」については、グループを形成した2005年調査時点から「参加する」の数値が高かったため、変化率が低くなっている。これはグループ活動開始時点から「参加する」という行為が行われていたためであろう。「新たな目標を持つ」のなかでも、実際の生活で新たな目標をもったという数値は高いが、男性に家事の分担をしてもらうようなことを提案したという数値は少ない。起業活動従事時間により、実際に不可能になる家事については不可避免的に夫が家事を手伝うこともあっただろうが、それを自ら夫に提案することは難しかったことが伺える。

図3に示されるように、個人のエンパワメントと1人当たり月収の関係をみると、正の相関関係があることが分かる。各メンバーがエンパワーされると、企業運営に効果的な影響を及ぼし、収入が上がる傾向にあり、その反対にメンバーの収入が上がると、エンパワ

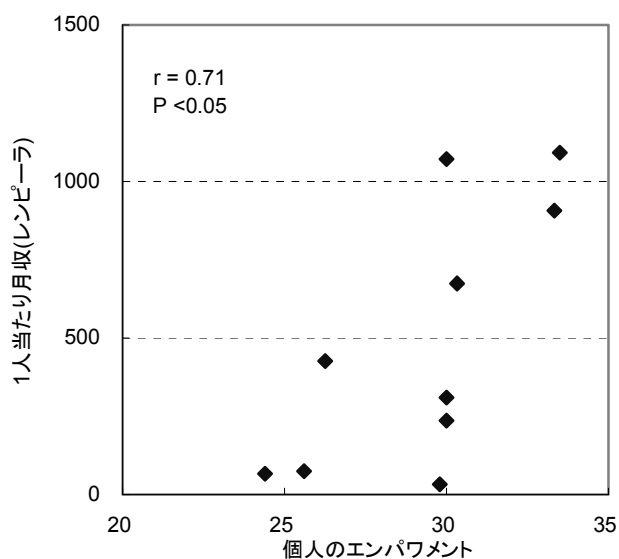
¹¹ 本エンパワメント指標調査ではエンパワメントを成果III類型により分類している。

成果I類＝实际的ジェンダー利害関心の充足、

成果II類＝予期せぬ实际的ジェンダー利害関心の認知、充足

成果III類＝戦略的ジェンダー利害関心の認知、充足（に向けた行動）

一される傾向にあることが分かる。



注：個人のエンパワメントは36点が満点となる。

rは相関係数、Pは有意である確率を示す。

月収があったのは、10グループであった。1人当たり月収は各グループ内の平均月収を表わしている。

出所：藤掛モデルを基に実施された2007年のエンパワメント調査結果とプロジェクト専門家のデータより河澄企画調査員とエンパワメント調査団員が作成

図3 個人のエンパワメントの数値と1人当たり月収の関係

3-4-2 上位目標2：他地区でもプロジェクトの経験や成果を活用して貧困女性の起業支援プロジェクトが実施されている

本プロジェクト対象外の地域で、実際に起業支援プロジェクトが展開しているところはない。しかし、PRAFの64名のプロモーターに対するMeMモデルの研修は終了しており、随時実践に移していく段階にある。2009年に予定されている新規・再構築のグループは12ある。

一方、先述したとおりほぼすべてのグループにおいて、観光省、市役所、村の役員会、NGO、個人などから、工房建設・土地提供・資機材提供・研修実施などの支援を受けたり意見交換を行ったりしている。本プロジェクトの経験や成果が活用された事例は以下のとおり。

- ・ スラコ市の隣のビクトリア市では、20以上の小規模企業があり、それらに対してMeMモデルを適用したいとの要望がある。
- ・ シルクスクリーン印刷グループやクルス・アルタ村の製パングループは、他地域からのグループ視察を受け入れた。
- ・ 手すき紙グループのフェルミナ氏は、PRAFの招待でメキシコの起業家フォーラムに参加した。
- ・ コパン県の民芸品製作グループの多くが、デザイン指導や市場開拓の支援を受けている。
- ・ グワヤバ栽培グループを辞めた元メンバーたちは、市やワールドビジョンの支援でグワヤバ栽培を始めた。これが協同組合づくりにつながった。

これらの動きを総合すると、女性の生活向上をめざした上位目標はおおむね達成される方向にある。他地域への波及については、ガイドライン・マニュアルの作成やプロモーターに対する研修実施などにより、ようやく波及への準備が整った段階である。他機関との協力関係も構築されているため、MeM モデル普及のための PRAF における資金確保を含む適切なフォローを今後実施すれば上位目標は達成されるだろう。

3-5 プロジェクトの実施プロセス

本プロジェクトの活動は、実情に合わせて変更されてきた。大きな変更点は、①プロジェクト期間の2年間延長、②対象県が4県から2県に縮小、③第1回終了時評価において上位目標が「女性の生活向上」から「人々のエンパワメント達成」に変更されたことである。

①は第1回終了時評価時点で1年間、運営指導調査時点で再度1年間の延長が決定した。小規模企業の持続性を確保するため、ガイドライン・マニュアルの精緻化を促進するためには、やむをえない措置だった。しかし、初めから5年の計画であれば、カウンターパート機関の能力向上やモデルの開発などをより効果的、効率的に取り組めたとと思われる。②については、対象県数が縮小しても支援グループ数は計画値を上回ったこと、結果的にジョロ県が追加されて3県になったことから成果の発現にさほど支障はなかった。③の「エンパワメントの達成度」に焦点が当てられたことは、本プロジェクトの最大の特徴のひとつである。女性の意識や経済的指標だけで測れない変化を指標化し、視覚化したことは意義深い。一方で、エンパワメント指標調査に要した労力がプロジェクトの実施プロセスに与えた影響については、検証する必要があると思われる。

プロジェクトのマネジメント体制は2005年9月の中間評価調査までは、PRAFにおいてプロモーターの指揮監督にあたるコーディネーターが配置されない等の問題があったが、その後は付属資料8.の実施体制図に従ってプロジェクトにおける各自の役割が明確化され適切に機能していた。3-2-6で述べたとおり、起業グループに対するモニタリングは、プロジェクトスタッフとPRAFにより定期的に行われた。また、毎年合同調整委員会（Joint Coordinating Committee: JCC）が開催された。

しかし、カウンターパート機関の関与は高かったとはいえない。プロジェクト開始当初、討議議事録署名の3ヵ月前にカウンターパート機関がINFOPからPRAFへ変更され、INFOPからPRAFへの引継ぎが適切になされていなかった。このため、プロジェクト開始当初はカウンターパート機関の協力を得ることが困難で、日本人専門家やプロジェクトスタッフが活動実施に奔走した。後半2年間の専門家の投入は少なく、それがかえってカウンターパート機関のオーナーシップを促進したことは特筆すべきことである。しかし活動のための予算はなく、女性総合発展計画コーディネーターが同計画の資金から都合しているのが現状である。プロジェクト終了後もPRAFはフォローアップのための人員配置を想定しているが、持続性を確保する予算の欠如が懸念される。

3-6 本プロジェクトの成果品

こうした結果を踏まえて、プロジェクト全体期間の活動内容をまとめると表6のとおり。

表6 プロジェクト期間の主な活動内容

2003年11月～1年	2004年11月～1年	2005年11月～1年	2006年11月～1年	2007年11月～1年
当初計画期間			延長期間	
市場分析・サイト選定	組織化・起業化・研修実施・モデル開発		モデル・マニュアル作成	マニュアル改善・モデル普及

出所：評価分析団員が作成

本プロジェクトが当初計画の3年間と延長期間の2年間を通して確立し、これまでに残した主要な成果は以下のとおりである。

- ① MeM方式の開発（開発／普及モデル）
- ② MeMモデルのガイドブック（全体の総括版）1冊、問題解決集（ドラフト段階）1冊、マニュアル6冊（プロモーターの役割、ジェンダーエンパワメント調査、小規模起業における組織づくり、会計とコスト計算、小規模起業診断手法、自立発展性を定着させるためのマネジメントサイクル）
- ③ MeMモデルをマスターした4名のプロモーター（そのうち3名は現在PRAFに所属）
- ④ MeMモデルを通じて組織化及びエンパワメントされ、現在まで維持されてきた14の女性グループ（101名）
- ⑤ 延長期間に形成及びエンパワメントされた4グループ（39名）

今後は、これら5つの成果をどのように改良、発展させて活用していくかを検討する必要がある。

第4章 評価結果

評価方法に基づいた5項目評価結果を以下に記す。

4-1 評価5項目の評価結果

4-1-1 妥当性

(1) ホンジュラス・日本の援助政策との整合性

ホンジュラスの国家開発計画を具体化する貧困削減戦略文書（PRSP）では、主要課題のひとつである「特定グループへの社会的保護強化」の「ジェンダー平等」の項に、「働く女性の能力開発と支援」「女性の小規模起業支援」が掲げられており、これらは本プロジェクトとの関連性が高い。本プロジェクトは、ホンジュラスにおける 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。同プログラムは特にホンジュラスのなか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めざし、住民の生計向上に係わる支援を貧困削減のための手段として位置づけていることから、本プロジェクトとの整合性は高い。

(2) 対象地域・社会のニーズとの整合性

プロジェクト対象地域では、「マチスモ」¹²と呼ばれる男性優位の考え方が根強い。ターゲットグループとして選ばれた女性たちはほとんど、これまで主婦として家事や子育てに従事する以外には働いた経験がなかった。彼女たちがプロジェクトによりエンパワーされ、生活のさまざまな側面でポジティブな影響が出ていることが評価結果より明らかになった。潜在的なニーズに整合したといえる。

(3) 実施機関の妥当性

家庭支援計画（PRAF）の主要業務は、小規模企業を運営する女性に対するマイクロクレジットの貸付〔女性総合発展計画（Di-Mujer）の連帯責任グループ基金〕と各種研修の実施である。女性たちは10名以上のグループになり貸付の連帯責任を負うが、基本的にはそれぞれが異なる業種の事業を行っている。これまで PRAF はこれらの業務に関するモニタリング・評価のツールを持ち合わせていなかった。地方女性のための小規模起業支援（MeM）モデルで開発された方法論は、小規模企業の組織強化を継続的に行うのに寄与する。

一方、組織としての実施体制は必ずしも構築されていなかった。それは特に予算の欠如に表れている。本プロジェクトの実施中だけでなくその後のフォローアップでも、プロジェクトの活動資金が予算化されておらず、女性総合発展計画の予算から都合している状況である。現場で活動するプロモーターからは必要な資金が不足しているとの声が多数聞かれた。特にロジスティックの支援が欠如しており、サイト訪問のための交通費、日当宿泊費、通信運搬費などが不足している。このように、予算面での問題が PRAF にはあるが、

¹² ラテン語の”Masculus”に由来しており、スペイン語で生物学的な「オス」を意味する macho（マチョ）から来ている。一般的に男性の性を誇示した意味合いが強い。女性に対する男性の肉体的条件からくる力の優位を誇張した男性優位主義の概念（出典：藤掛洋子（2008）『パラグアイ国におけるジェンダー課題とその解決のための一考察』、JICA パラグアイ事務所）。

女性向けの支援を直接実施できる機関はほかに見当たらず、本プロジェクトにおける PRAF のカウンターパート機関としての妥当性はあったといえる。

(4) アプローチの妥当性

当初3年で計画されその後1年ずつ、都合2年間延長された本プロジェクトは、最貧困層の女性たちの組織化から始め、女性たちに研修を実施し、起業した後に販売を促進し、企業として持続可能な状態にもっていくには3年間では限界があったことを示している。数字も書けない非識字の女性もいるグループにとって、起業という到達点は3年では困難であったと考えられる。

レプリカ4企業の経験からは、①もともと組織化されており生産活動を行っているグループであれば起業化が比較的容易である、②組織化から始めたグループはメンバーが比較的若く平均就学年数が高い傾向にある、そのうえ本プロジェクトによって育成された有能なプロモーターの積極的支援があったため、1年以内の起業化が可能だったことが明らかになっている。したがって、非識字の女性たちを含む最貧困層の人々を対象として選んだ場合には、識字教育、組織化、生活改善、生産活動、起業化、企業運営といった段階的ステップを踏み、十分な時間を取って発展を促す方が妥当だったと思われる。

本プロジェクトはモデル構築を主目的とし、その後カウンターパート機関による普及が想定されていた。限られた期間に所定の成果を達成することに力を置いたため、カウンターパート機関による事業実施の継続性に課題を残す結果となっている。「カウンターパート機関の能力向上」に関する記述が2004年のカウンターパートとの協議時点(PDM₁)でプロジェクト目標から削除されたため、主目的がモデル開発に置かれる結果となった。しかし、モデル開発の段階でカウンターパート機関を巻き込まないと、その利活用は容易ではない。1グループ当たりの投入量が少なく、その後カウンターパート機関が普及しやすい方法をカウンターパート機関とともに模索するといった方法も検討の余地があったと思われる。また、直接受益者が得た効果を波及させるため、メンバーが他の村落の女性たちに技術や方法を教えるなどの工夫をプロジェクトのデザインに含めることも可能だったと思われる。

なお、日本の技術を生かすという観点からは、専門家の高い技術が企業診断の指標設定や各種専門技術の伝達に有用であった。

4-1-2 有効性

(1) プロジェクト目標の達成状況

各成果はおおむね達成され、その結果プロジェクト目標もおおむね達成された。外部条件に大きな変化はなかった。21のグループが組織化され起業し、そのうち18グループが現在も生産活動を行っている。ただし、企業運営については、企業ごとに状況は異なっている。約半数は業績がよく現状維持が可能なグループで、残りの半数は販売実績があまり芳しくないグループである。米国では、新しくできた会社は66%が2年以上存続し、4年存続できるのは半数、6年以上存続できるのは40%であることが報告されている¹³ため、

¹³ D'Elia, Vincent A. "It's the Right Time to be an Entrepreneur"

18 グループが現存している状況は比較的良好と評価できる。一方、グループのエンパワメント度を調査したところ、存続するグループではおおむね良好な結果がでた。

プロジェクトの重要な成果のひとつは、MeM モデルの開発である。同モデルは、最貧困層の女性に対し、適正な介入を行えばグループ結成・起業が可能であること、起業がエンパワメントと生活改善、貧困削減に寄与することを示した。ただし、このモデルを通じて組織化された女性グループが、将来にわたって自立発展的にその組織と活動を維持していくのに十分な能力を獲得できたかについては、今後検証していく必要がある。MeM モデルは、グループ立ち上げ期に多くの投入を必要とし、それらの費用をプロジェクト側で負担してきたため、グループの依存性が高まったことは否めない。

モデルの自立発展性を検証・強化することを目的としてプロジェクトの最後の1年間はMeM モデルの実践として、4つのグループの起業化・再構築化が試行された。しかし、組織化から開始したグループは1つのみで、NGOに業務委託をして実施されたため、現時点ではMeM モデルの有用性を検証する十分な実績や事例数がない。また再構築化した3つの企業のうち2つは売り上げ実績がない。最後の1年間だったので、成果を出すには時間が短かった可能性もある。

今後は、対象グループに対する長期間にわたる継続的観察、多数の新規グループに対する支援実績を重ね、分析・検証を通し、モデルを改良していく必要がある。その際には毎月の販売実績（経費・人件費等を含む）や3ヵ月ごとの企業診断データが必要である。

(2) プロジェクト目標達成の貢献・阻害要因

プロジェクト目標達成の貢献要因には、日本人専門家とプロジェクトスタッフの精力的な活動があげられる。多くの女性たちは日本人専門家を賞賛し、技術や精神を学んだと言及していた。成果のなかでも、多数の研修の実施、MeM モデルの開発、ガイドライン・マニュアルの作成はプロジェクト目標達成に大きく貢献した。

プロジェクト目標達成の阻害要因としてあげられるのは、特にプロジェクト前半におけるカウンターパート機関のコミットメントの少なさである。政権交代前のプロジェクト前半では、PRAF 側の当事者意識の不足もありカウンターパートの能力向上に向けたプロジェクトの努力がほとんど払われなかった。この間2年が経過しており、ホンジュラス側の支援組織体制構築という意味では大きな損失だった。

2006年の政権交代により PRAF のカウンターパート人員が変更されたことは、本プロジェクトにとって好機となった。専任スタッフは計4名となり、兼任者を含めると14名に拡充された。一方、組織としての実施体制については、MeM モデルの活用をめざしたプロモーターの数を増やし、活動予算を確保するといった積極的な対応が必要だったであろう。4年に1度想定される政権交代では、長官からプロモーターまで全員が入れ替わる可能性が高い。このような状況ではカウンターパート機関・人材の能力開発をしても、政権交代後にはまたゼロから開始することを視野に入れなければならない。

4-1-3 効率性

(1) 成果の達成状況

本プロジェクトでは、貧困女性グループの組織化・起業という目標を当初計画された3年間で達成しなければならず、またプロジェクト開始当初はPRAFの関与が少なかった。専門家の専門性や投入のタイミングは適切だったが、専門家が自身で活動することとなり、業務負荷となる一方でPRAFの主体性育成に課題を残した。現地ローカルスタッフは2004年の半ばから備上されており、約4年間で合計12名、288人/月(M/M)備上されたが、2004年の半ばからであった。これらの人材はプロモーター、スーパーバイザー、技術インストラクターなどが主であり、本来ホンジュラス側が担うべき人的資源をプロジェクト側でカバーしてきたことになる。この点は効率性だけでなく、自立発展性にも疑念を残す結果になった。

組織化の経験もなく学歴も低い女性の理解を引き出すためには、21グループに対して合計361回の研修を実施しなければならなかった。単純に計算すると1グループ当たり17回の研修を実施していることになる。各グループの能力習得状況により、いつどのような研修を実施すれば効果的かが異なる。研修計画策定の時点で個々のグループの能力レベルを分析し、研修実施に関する戦略を立てていれば、より少ない労力で効果を得られたであろう。

(2) プロジェクト・サイト・受益者の選定

対象グループは、第1回終了時評価で確認されたとおり、適正な過程・基準で選ばれた。

プロジェクト・サイトの選定については、プロジェクト事務所からサイトまで数時間かかる場合もあり、雨期には道路が浸水し、アクセスが悪い状況だった。機動性を考慮してグループ選定をした方がより効率的であった可能性が高い。

受益人口と全投入量のバランスについては、現時点での判断は難しい。5年間で総額約3億6,000万円を費やし、その結果としての直接受益者（企業活動に参加している女性）は140名である¹⁴。プロジェクトの実施に携わった者は、カウンターパート機関の職員34名とプロモーター64名の計100名である。したがって貧困層女性とカウンターパート機関の職員を合わせると、直接受益者は240名である。一方、女性の家族は、女性の収入の向上や意識の変化などにより、間接的に便益を受けた。1家族を平均5人¹⁵とすると、約700名の間接受益者が存在する。また、プロモーターは今後3年間で36グループを支援する予定のため、1グループを平均8名¹⁶とすると288名に受益することになる。しかし、実際にすぐにMeMモデルを活用できるプロモーターは4名程度とされているため、残りの60名のプロモーターをどのように養成し、稼働させていくかによって今後の間接受益者数は変動する。さらに、ガイドライン・マニュアルの利用により、その受益人数は膨大になる可能性が高い。

¹⁴ メキシコの類似プロジェクトでは、3年間で約3億円、3村16グループを支援し、直接受益者はカウンターパート機関の職員を除いて240名を想定している。

¹⁵ 第1回終了時評価の添付資料15の平均子ども数をもとにすると、グループ全体の平均子ども数は1家庭3.8人。夫1人に加え、女性本人を含めないと4.8人となり、他の家族構成員が存在する可能性も加味し、おおよそ5人と算出した。

¹⁶ 現在のグループの平均メンバー数は7.7名。

試行錯誤を重ねながらの活動であったが、成果を達成するにはおおむね十分であったと思われる。

4-1-4 インパクト

(1) 上位目標1「プロジェクト対象となった貧困女性の生活が向上する」の達成見込み

「プロジェクト対象となった貧困女性の生活が向上する」という上位目標はプロジェクト終了時点でほぼ達成されている。3-4-1で述べたとおり、現存する18グループのうち14は収入が入るようになり経済的に向上した。収入向上に伴い、またグループ活動を通して、以下のような精神的・社会的変化が確認された。

1) 家族・夫・対象女性の意識の変化

対象女性が外に出て働き収入を得ることにより、家族や夫の彼女たちに対する意識が変化した。以前は夫のみがお金を使っていたが、家庭内の意思決定を共同で行うようになり、家族や夫が家事（子どもの世話、掃除、料理など）を手伝うようになった。一方、対象女性は家族や夫に対して外に出て働くことを交渉し、さまざまな人々と知り合っ学び、自信を得て、自ら企業の事業主であり、コミュニティのリーダーであるという意識をもつようになった。

2) 家庭内における立場の変化

対象女性は定期的な収入を得ることにより、自分のものを自由を買ったり、家族のために使ったりするようになった。これにより、今まで家事のみに従事し収入のなかった女性は、家庭内で発言権をもち、夫や家族と一緒に土地、家、家畜などの管理に関する意思決定を行うようになった。

3) コミュニティ内における立場の変化

コミュニティの人々は、彼女たちは組織化して収入を得ており、生活が改善しているとみている。ほとんどのグループで、自分たちはコミュニティのリーダーであるとの自己評価があった。一部の対象女性は、グループに参加するようになった後、共同体委員会・地域開発委員会・水委員会・学校の父母会に参加し、発言するようになった。

外部条件に大きな変化はなく、上記の変化はプロジェクトによりもたらされたと考えられる。

(2) 上位目標2「他地区でもプロジェクトの経験や成果を活用して貧困女性の起業支援プロジェクトが実施されている」の達成見込み

2009年2月と3月にPRAFが実施した64名のプロモーターに対するMeMモデル導入研修は、今後その効果の波及に貢献できる。この研修を受けたからといってすぐに実践に移せるわけではないが、実地訓練(OJT¹⁷)で業務をしながら活用できる。

また、本プロジェクトで作成された6冊のMeM方式マニュアル(プロモーターの役割、

¹⁷ On-the-Job Training

ジェンダーエンパワメント調査、小規模起業における組織づくり、会計とコスト計算、小規模起業診断手法、自立発展性を定着させるためのマネジメントサイクル)は国立職業訓練庁(INFOP)により承認されたため、同庁が実施する研修で活用され、その受益裨益効果が更に拡大する可能性が高い。

プロジェクトの活動・成果は、他団体にも便益を与えつつある。アメリカの平和部隊は本プロジェクト対象地の現場視察を行い、2009年5月より5つのグループに対してボランティアを派遣する予定である。国連ボランティア、グローバルビジネス財団、国連婦人開発基金(UNIFEM)、ホンジュラス大衆コミュニケーションセンターなどは、MeMのガイドライン・マニュアルの活用に高い関心を示している。

上記のような理由により、上位目標2の達成の見通しはあると考えられる。

(3) 上位目標以外の正負のインパクト

グアヤバのグループから脱退し、別にグループを形成した女性たちは、夫に栽培方法を教え、夫たちがビジネスを始めた。このビジネスは良好のようである。現時点では支援対象となっていない人々でも、このように便益を最大限活用している事例がある。ほかにも製パンや人形づくりのグループで、脱退した女性たちがプロジェクトによって培った技術をもとに独自にビジネスを開始している。

一方、以前のグループメンバーが同じ業種のビジネスを近隣地域で開始することは、元のグループにとっては脅威である。プロジェクトではグループ脱退後は同業種のビジネスを近隣地域で開始しないよう促しているが、実際には守られていない。

誰でもできる簡単な技術で入手可能な原材料の業種では、競争力が必要となる。この点については、今後強化するか、また異なるアプローチが必要であろう。

他方、起業グループの成功や対象女性の変化を見て、対象女性以外に組織化・起業したいと考えている女性がいることが分かった。しかし、調査対象グループのコミュニティ内ではそれに成功しているグループはみられなかった。

4-1-5 自立発展性

(1) 政策・制度面

2006年1月に発足したセラヤ政権の下で、開発課題及び状況の変化を考慮し、PRSP改訂作業が行われているが、プロジェクトの自立発展性に影響を与えると想定される大きな変化はないと考えられる。

(2) 組織・財政面

今後懸念されるのは、2010年の政権交代と省庁再編に伴う関係者の交代である。2010年1月に政権交代が想定されており、その場合にはPRAFの職員が総入れ替えされる可能性が高い。省庁再編について、2009年前半には社会開発保護連帯省に統合されるという見方があったが、どのような形で統合されるのかは現時点では確定していない。これまでの本プロジェクトで蓄積された経験やデータは、ファイルやデータで残しているが、それだけでは担当者のノウハウやプロモーターの資質や能力を引き継ぐには限界がある。

現在、PRAF、INFOP、JICAが中心となり、関係機関とともにMeMフォローアップ委員

会が設置されている。2 ヶ月に 1 回、会合が設けられることになっており、これまで既に 2 回会合が開催された。同委員会は、今回の終了時評価の合同評価委員会としても機能した。主な活動内容は、①PRAF のプロモーターに対する研修のフォローアップ、②2009 年に予定されている 12 の再構築・新規グループに対する支援のフォローアップ、③MeM マニュアルの改定、が想定されている。このような取り組みは自立発展性を確保する際に重要な役割を果たす。

PRAF からは 3 ヶ年で 36 グループ支援する予定という計画が示された。ただし、フォローアップ実施計画として提出されたものは 1 年分のみであり、誰がどのような役割を担い、何をいつまでに実施するかという具体的な内容についてフォローする必要がある。予算の執行計画も共有される必要がある。さらに計画がどのように実施されたかについて、四半期ごとに確認することが望ましい。

調査団が入手した情報によると、PRAF が想定しているフォローアップ活動にかかる予算は 2009 年には 75 万レンピーラである。これまで 2 回プロモーターに対する研修を実施しており、既に 29 万レンピーラが使われた。さらに、NGO に委託して起業化研修をすると、1 回につき 16 万レンピーラが必要となる。PRAF は既存のプロモーターに 2 つの新規グループの起業化を期待しているが、実際に誰がどこで実施するかについては確定していない。再構築グループは 10 が予定されているが、フィージビリティ調査を実施したのはレンピーラ県で 4 つ、ジョロ県で 3 つにとどまっている。

(3) 技術面

MeM 方式を通じて組織化された女性グループが、将来にわたって自立発展的にその組織と活動を維持していくのに十分な能力を獲得できたかを今後検証していく必要がある。MeM 方式は、グループ立ち上げ期に多くの投入を必要とし、それらの費用をプロジェクト側で負担してきたため、グループの依存性が高まったことは否めない。

PRAF は延長期間に 4 つのレプリカ企業の起業化を試み、NGO に 1 件委託、INFOP とは 3 件共同で起業化研修を実施した。PRAF のこれらの事業を実施する能力は評価できるが、ロジ面での支援やその後のフォローについては改善の余地がある。毎月販売実績などを報告するようなシステムになっていないため、これら 4 つの企業に対しては評価することが困難だった。

NGO に 1 件委託した際には、MeM 手法を活用するよう契約書に明記された。NGO が実施したのは、社会研修（意識化）、組織化、生産技術（袋詰めジュース製作）、市場拡大、運営管理、機材調達、会社の衛生管理登録である。PRAF としてはこのような業務委託を行うのは一般的ではないが、以前から技術研修実施時などに NGO を活用していた。今回のレプリカ企業の試行では、PRAF 独自の人材でゼロからの起業化が実施可能かどうかについて証明されていない。

INFOP と共同で実施した再構築の 3 グループは、もともと女性総合発展計画で組織化されていたグループを再構築したため、比較的スムーズに起業化ができた。1 つのグループは組織力が強くエンパワーされていたが、1 つのグループはうまく機能していない。

したがって、今後は PRAF 独自の人材で実績を重ね、それに基づき評価する必要がある。ただし、このような現場での実際の活動を行うプロモーターが交代してしまうと、一から

技術指導を行う必要があるため、再度時間を要するだろう。

(4) 総合的自立発展性

政策・制度面や組織・財政面、技術面での不確実性を総合的に勘案すると、PRAF 独自に MeM モデルの普及を行っていくことは困難が予想される。MeM モデルの普及を実施する体制の構築が望ましい。そのためには、PRAF に対する継続支援の要否、要すれば支援機関の変更、他団体との協力などを考慮する必要がある。

4-2 効果発現にかかる貢献・阻害要因

4-2-1 効果発現に貢献した要因

プロジェクトの効果発現に貢献した要因は以下の点が指摘できる。

(1) 計画内容に関すること

本プロジェクトはその支援の対象を最貧困層に絞ることを明確に示し実施された。しかも、教育、保健医療等の社会サービスを提供するといった働きかけではなく、意識化・組織化し能力強化して、自立的に経済活動を行うことで生計向上を図る段階までをめざす「起業」という高度の能力開発を要する課題に挑戦した。このような挑戦を進める過程での成功体験と失敗体験、またそれらを克服する体験を通じてエンパワメントを図るという目標まで視野に入れた。その過程での基本は、最貧困層を単なる「行政サービスを与えなければならない、援助を必要とする客体」としてではなく、自分たちの生活を自分たちの力で改善していくダイナミックな「開発の主体」として明確に位置づけることにあった。

本プロジェクトが現在の状況にまで達したのは、専門家やカウンターパートたちの熱心な努力によるものである。

女性のエンパワメントを促進する上でも、本プロジェクトのとった小規模起業支援アプローチは適切だった。これまで外部の人々と触れる機会をもたなかった女性が、自尊心をもち、自ら収入を得て、よりよい生活ができるようになることに貢献した。

(2) 実施プロセスに関すること

日本人専門家、プロジェクトスタッフ、PRAF 職員の精力的な活動により、プロジェクトの目標達成に至った。初期段階ではカウンターパートと協働する機会が少なかったが、政権交代後はチームとして円滑に連携した。延長期間は、JICA の支援が減少したため、かえって PRAF のオーナーシップを高める結果となった。

ガイドラインの開発・作成には長い時間と労力が費やされたが、利用者の評価はおしなべて高い。プロジェクトで培った経験が反映されており、上位目標達成に貢献する重要な要素である。

どの業種がうまく機能するかを判別するため、ある程度の数の業種が必要だった。本プロジェクトでは 16 業種扱ったが、傾向をみるために役立った。製粉や製パンは簡単な技術で比較的容易に導入できる一方、シルクスクリーンやグアヤバなどは専門家からのインプットがあって実現し、高い利益を得ている。

レプリカ企業では MeM 方式を使ったために効率的・効果的に起業化ができた。①調査・

分析、②組織化、③各種研修、④商品化のプロセスを8ヵ月程度で達成することができた。ただし組織化から開始するグループについてはNGOに業務を委託したため、PRAF独自での程度実施可能かは検証できていない。

(3) 起業活動を促進する主な要因

起業活動を促進すると思われる主な要因は以下のとおり。

- ① 企業運営に必要な計算、各種記録（会計簿、労働日録、議事録など）を女性たちがつけられるようになる。
- ② 市場へのアクセスがある。
- ③ 基礎的インフラ（水、電気、道路）がある。
- ④ よいリーダーがいる。
- ⑤ 収益が平等に分配される。
- ⑥ 販売を促進する宣伝媒体（ラジオ、テレビ、インターネットなど）をもっている。

4-2-2 問題点及び問題を惹起した要因

プロジェクトに問題を惹起した要因は以下の点が指摘できる。

(1) 計画内容に関すること

本プロジェクトは4年で要請されていたが、3年として実施することになった。結果として2年間延長されたが、当初から5年間の予定で実施されていれば、対象女性グループの自立発展性を促すため、女性グループ自身による問題解決の過程を見守るなど異なるアプローチを取れたと考えられる。

対象地域に関して、当初の地理的に散在する4県が第1次運営指導調査時に西部地域の近隣4県に変更され、さらに中間評価調査時に2県に変更された。この2県での活動においても、プロジェクト事務所からサイトまで数時間かかるなど、プロジェクトの効率性に影響を及ぼした。

カウンターパートの能力向上については、プロジェクト開始当初はカウンターパート機関の関与が限定的だったこと、専門家は事業実施に労力を費やしたこともあり、あまり重視されなかった。また、研修計画を詰めきれずに実施したため、数多く研修を実施することとなった。

(2) 実施プロセスに関すること

カウンターパート機関の人材、予算等のリソースが不足していた。活動資金が十分に確保されていないため、現場での活動が制限されていた。

プロモーターは本来ローンの事業を実施するために雇用されているので、市場の開拓や商品の改善に関する知識は限定的な場合がある。何度トレーニングをしても客観的な態度が取れない、時に正直でないなど、期待したとおりに活動できないプロモーターが複数いた。本プロジェクトを通じて4名のプロモーターが養成されたが、今後MeM方式を普及していくためにはその数は十分とはいえない。そのため、今後更なるプロモーターを育成することが必要である。

特定のグループに対して過剰な支援を行うと、依存心が生まれ、支援がないと企業を持続できないという悪循環に陥る可能性がある。聞き取り調査対象の女性グループからは、今後も継続して支援をしてほしいという声が多く聞かれた。グループに初期段階で参加していた女性が、その後分かれて、同じ業種の仕事をグループで独自に始め、夫の労働力などを活用することにより元のグループよりもうまく運営し、脅威になっている事例も確認された。

企業として成功するという事は、他の人が知りえない知識や技術を開発して初めて成り立つのであり、誰でも覚えられる簡単な技術を習得しても競争力は身につかない。

(3) 起業活動を妨げる主な要因

起業活動を阻害すると思われる主な要因は以下のとおり。

- ① 女性たちが企業運営に必要な読み書き計算ができない。
- ② 市場があまりに小さく限定されている。
- ③ 基礎的インフラ（水、電気、道路）がない。
- ④ 年長者や一族の横暴な振舞いにより、他の女性が辞めてしまう。
- ⑤ グループの内部で支持政党の違いなどによるいさかいやリーダーシップの争いがある。

(4) 最貧困層支援の難しさ

本プロジェクトの支援対象となった最貧困層は貧しいがゆえに余裕がない。明日の生活にも汲々とするなかで、彼らは即効性のある具体的成果を求める。最初はプロジェクトが招いたミーティングや研修に出席するが、具体的なインセンティブがないと、継続は難しい。専門家たちは、最初から「織物」「陶器」「パン」「製粉」といった具体的な選択を提示する必要があった。何が自分たちにとって最適かを、客観的な情報と自分たちの状況の判断に基づいて自分たち自身で決めるという、それ自体が能力開発、エンパワメントに不可欠な初期段階のプロセスを担保することそのものが、最貧困層に対しては非常に難しい問題だった。

結果として、専門家自身が活動に注力し、対象となった女性たちは専門家へ依存するといった状況が中間評価時点でみられたのは、やむをえないといえる。

一方、本調査時におけるグループとしての活動維持という事実が、プロジェクトが本来めざしてきた対象女性たちのエンパワメントや自立発展性を証明するものであるかどうかについては、今後の推移を含め、より深い分析が必要である。それは、各グループで、立ち上げ当初からみたときに脱落者が目立つこと、一部の有能なメンバーへの依存がみられることなどの懸念材料があるからである。脱落していった対象女性をも視野に入れて追跡・分析することが必要である。

4-3 結論

5項目から評価すると、妥当性・有効性は高く、対象グループ女性の家族の意識の変化など多くの正のインパクトが認められるものの、効率性には問題が残る。自立発展性はある程度確保されているものの、2010年1月に政権交代が想定されているため現時点でその見通しを判断するのは難しい。

以上の評価結果に基づき、ホンジュラスと日本の合同評価委員会は、プロジェクトがほぼ成功裏に実施されたと認識する。プロジェクトは、「貧困女性の職業能力向上やカウンターパート機関の能力向上を通じ、プロジェクト・サイトで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」という目標をおおむね達成できたと考える。基本的には本プロジェクトは、対象地域の女性たちの生活向上に寄与し、小規模起業が対象地域や他の地域へ波及する礎になったと評価できる。

本プロジェクトが確立、実証、提供した地方女性のための小規模企業支援（MeM）方式は、以下の点において大きな意味をもつといえる。

（1）最貧困層を対象にした起業支援が可能であることを示した

PRAFの女性総合発展計画は、これまで融資に耐えうる一定のレベルに達したグループのみを対象としてきた。従って、そのレベルに達しない最貧困層にまで支援の手を差し延べることが難しかった。これに対し、MeM方式は正にその最貧困層を対象として彼女らを組織化し、能力開発を行って起業を成功させ、最後は女性総合発展計画の支援対象にまで引き上げることをめざした。適正な支援を行えばこれらの層でも起業、エンパワメントが可能であることを示した。最貧困層の組織化や起業支援といった活動は、NGOを含め、世界的にみても困難で対処されない場合が多い。そういう意味でもMeM方式が提示したグッドプラクティスには大きな意義がある。

（2）貧困削減、エンパワメントと起業という異なる重要な課題に取り組むモデルを試みた

これまで起業とは、ある程度能力を有した層に必要な働きかけをすることにより進めることが普通であった。一方、貧困削減の最重要対象となる最貧困層に対しては、手厚い支援による社会サービスや生活改善という、彼らをサービスの客体的受益者として位置づけた働きかけが主であった。これに対し、MeM方式は最貧困層に対する支援という目的を、起業という手段を通じた能力開発とエンパワメントによって達成するという新たな形を提示するという挑戦的な試みであった。

（3）開発モデルから普及モデル¹⁸への道筋をつけた

従来、本プロジェクトのように丁寧な介入を必要とする案件は、当該事例のみに集中し、普及適用（replicate）可能なモデル化まで達しないことが多かった。これに対し、本プロジェクトでは日本側の手厚い支援により成功事例を提示する「開発モデル」から、日本側の

¹⁸ 「開発モデル」とは、設定された仮説を実証するために、最大限の投入を伴った丁寧な介入を行うことで、こうすれば成功するというを示すためのモデルのことである。しかしこれだけではあまりにもコストがかかり過ぎ相手国独自には活用しようがない。そこで、開発モデルをベースにしつつも、これを相手国政府の持つ体制と活用可能なリソースの範囲内で実践可能な形に焼き直したものを「普及モデル」と呼ぶ。

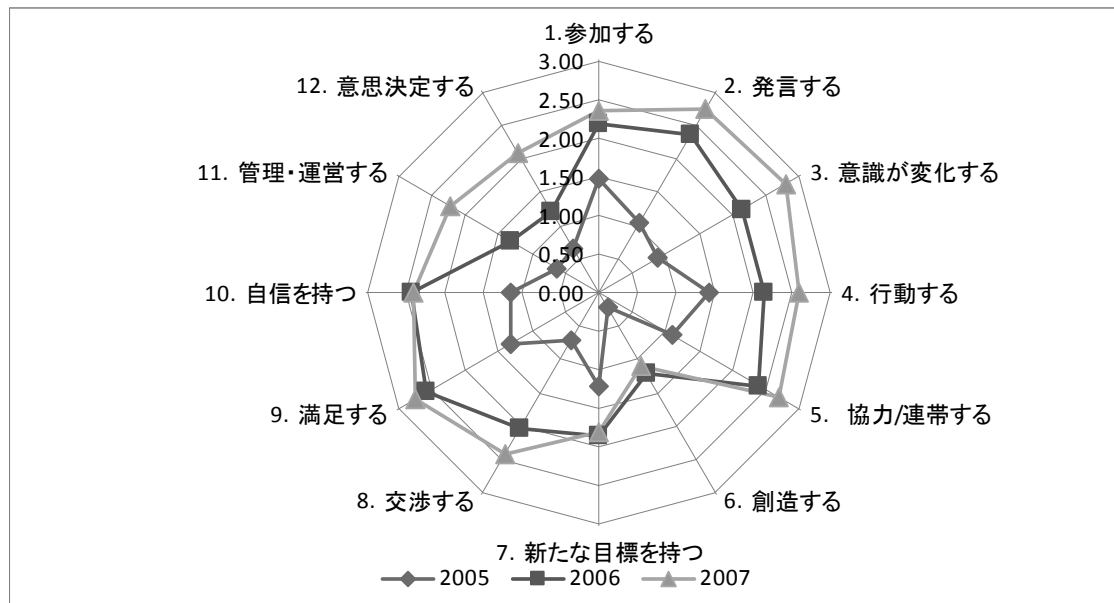
支援を極力抑えた形でホンジュラスの政府体制内で同様の試みを実践できる形の「普及モデル」に改良する道筋をつけることを試みた。これは、本プロジェクトのような斬新なパイロット案件を真に意味のあるものにするために極めて重要な貢献といえる。

上記のような本プロジェクトの成果をより強固にするには、PRAF は組織的・財政的に体制を整え、起業グループの後方支援を続けることが望ましい。MeM モデルは、まだ発展途上段階にあり、今後多数のモデル適用の実践とフィードバックを繰り返し、完成度を高めていくことが求められる。

第5章 小規模起業による女性のエンパワメント

5-1 個人のエンパワメント

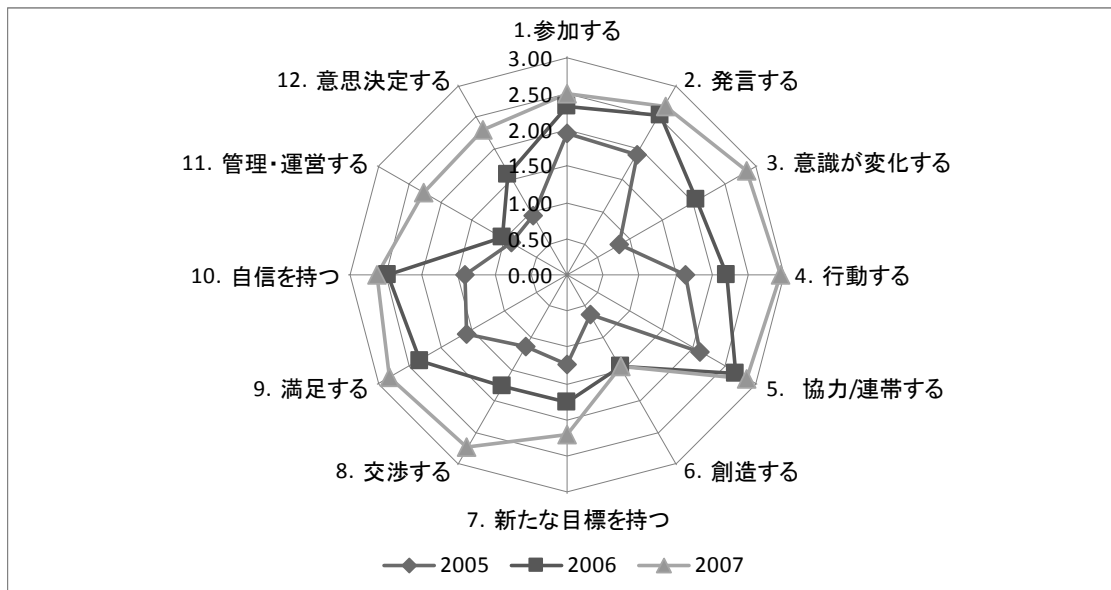
個人のエンパワメント達成度については、上位目標の項で述べたが、コパン県とレンピーラ県のグループのそれぞれのエンパワメント発現状況は図4のとおりである。



注：個人のエンパワメントは12指標×3（類型）＝36点が満点となる。

出所：藤掛モデルをもとに実施された2005年、2006年、2007年のエンパワメント調査結果をもとにエンパワメント調査団員が作成

図4 エンパワメント指標分析結果（コパン県、個人レベルの平均、2005～2007年）



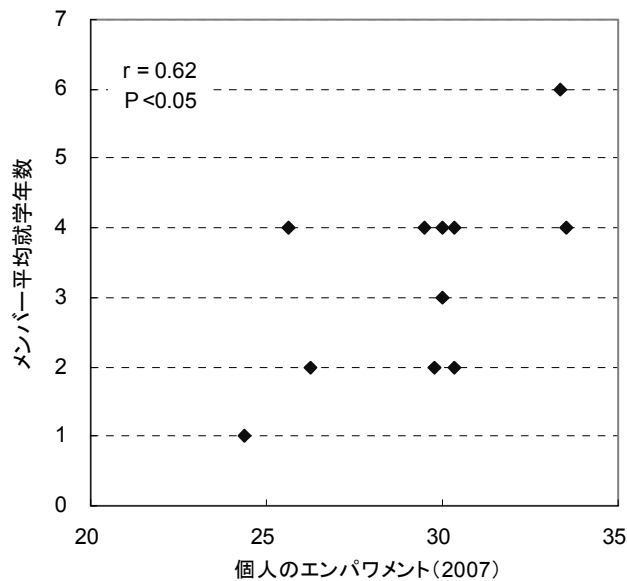
注：個人のエンパワメントは12指標×3（類型）＝36点が満点となる。
 出所：藤掛モデルをもとに実施された2005年、2006年、2007年のエンパワメント調査結果をもとにエンパワメント調査団員が作成

図5 エンパワメント指標分析結果（レンピーラ県、個人レベルの平均、2005～2007年）

コパン県とレンピーラ県を比べると、2005年、2006年では各県の違いがあったが、2007年になるとほぼ同じようなエンパワメントの発現状況であることが分かる。ただレンピーラ県の方が、コパン県より各指標においてより大きくエンパワメントが発現している。これは、市場からは遠いレンピーラ県でも、一度起業活動が軌道にのると、コパン県より女性の識字率の高い同県のほうがエンパワメントが高く発現することが一因として考えられる。

また、個人のエンパワメントとメンバーの平均学歴¹⁹の関係をみると、図6のようになり、正の相関関係があることが分かり、メンバーの学歴が高いと、エンパワメントが大きく発現する傾向にあることが伺える。

¹⁹ 第1次終了時評価調査団 藤掛団員報告書データより



注：個人のエンパワメントは 12（指標）×3（類型）=36 点が満点

出所：藤掛モデルをもとに実施された 2007 年のエンパワメント調査結果と第 1 次終了時評価調査団藤掛専門報告書データをもとにエンパワメント調査団員が作成

図 6 個人のエンパワメントとメンバー平均学歴の関係

5-2 グループに対する周りの人たちの声

グループを辞めていった女性と対象女性の夫や共同体男性から聞き取り調査を行った。

(1) グループを辞めていった女性について

本終了時評価でのグループのエンパワメント調査対象 9 グループのうち、5 グループで辞めていった 13 名の女性を対象に辞めていった理由やその後の変化、グループの活動に関する意見について聞き取り調査を行った。

<辞めていった理由>

- リーダーシップの争い
- メンバー同士のいさかい
- 一族で起業グループを形成する（一族以外の方は辞めていった）。
- 年長者が若い女性を軽視する。
- 家に 1 人であるため家事・子どもの世話をしなければならなかった。

<辞めた女性の自分自身の変化についての意見>

- グループを辞めた女性のうち大半は、グループ活動や働くことが好きだったので、グループから去ったことをネガティブに捕えている（Pro-desarrollo）。
- いさかいがあった女性は、いさかいから去ったことはポジティブである。しかし、彼女たちもグループ活動そのものについてはよいという評価を与えており、その活動か

ら去ったことについてはネガティブとしている（Fé y Esperanza, Alfarería El Rubí）。

- 研修で3日間もテグシガルパに行き、家を空けなければならなかったが、今は家にいて家事をする時間があることでポジティブと評価する女性がいた（Pro-desarrollo）。
- 年長者に軽視され、辞めていった若い女性たちは、見放され、悲しかったと答え、グループの女性たちの満足感や喜びとは対照的な印象を与えたとともに、仕事を続けたかったと答えた（Fé y Esperanza, TEJPA）。

<グループ活動についての意見>

- 上述のように、彼女たちもグループ活動や働くことが好きであり、よいことだと評価している。
- 特に研修を受けたのはよかった、意識が変化した、将来使えるかもしれない知識獲得にかかる満足感という声が多かった。

(2) 夫やその他男性からの聞き取り

3グループの対象女性の夫14名（Superación Femenina 4名、Jardín de Mujeres MayaChortí 2名、Alfarería El Rubí 2名、Nueva Visión 1名、Pro-desarrollo 5名）と、対象女性2グループ（Jardín de Mujeres Mayas Chortí, Superación Femenina）の共同体の男性3名から聞き取り調査を行い、夫の女性グループ活動に対する、また彼女たちの変化・意識の変化についての見方や、家族内の家事の責任における変化、共同体が女性グループをどのようにみているかについて調査を行った。

<夫の女性グループ活動に対する意見>

- すべての夫が女性の収入のゆえに、グループの活動や仕事を素晴らしいと評価した。なぜなら彼女たちの収入は彼女たちと夫、家族に大きな利益を与え、夫の負担を減じ、お金を貸してくれ（Superación Femenina）、彼女たち自身や家族のためになるからである、とした。
- また彼女たちは組織化していて力がある、と評価した。

<夫の彼女たちの変化・意識の変化についての見方>

- 仕事に関する知識が増え、収入や貯蓄を得て、それは彼女たち自身や家族の助けとなった。
- 彼女たちは社会的になり、他人との交わり方を学んだ。
- すべての男性から彼女たちの変化をポジティブな変化と評価する声が聞かれた。
- 以前は家のなかにしかいなかったのが、外の世界と接することにより、広い見方をするようになった。
- 研修は彼女の考え方をよい方向へ変えた。彼女の変化は家族に利益をもたらしている。
- 彼女たちはプロジェクトを拡大するビジョンをもっており、前進することを考えている。期待していなかった大きな変化があった。

<プロモーターであり、女性メンバーの夫の意見>

- 研修を通じて考え方も変わり、目標も変わった。
- 彼女は私（夫）と交渉する方法が改善した。彼女は私が意思決定することを助けてくれる。

<家族内の家事の責任における変化>

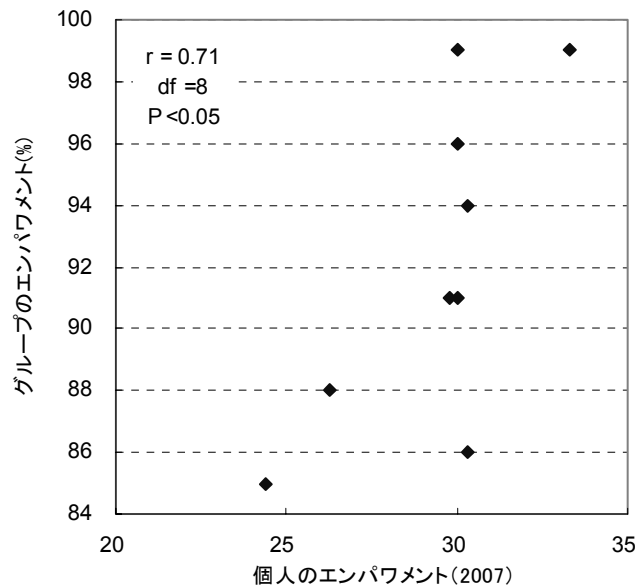
- すべての夫が変化があったとし、夫が家事や子どもの世話をしている。初めは難しかった/居心地が悪かったが、今は習慣化している。夫としてより多くの責任を感じ、家庭に責任をもつことを学んだ、と述べた。
- 彼女に満足し、誇りに思っている。
- 以前はそうしなかったが、今は仕事があるときは彼女は家事のいくつかを私（夫）に頼む。

<共同体の男性の女性グループに対する意見>

- 彼女たちは連帯している。彼女たちのなかで、また共同体とも連帯がある。
- 彼女たちは、栄養を与えるなど家族を助け、全家族に生活の改善をもたらした。ポジティブな変化である。

5-3 個人のエンパワメントとグループのエンパワメントの関連性

個人のエンパワメントとグループのエンパワメントの関連性をみると、図7のようになり、正の相関関係があることが分かる。個人がエンパワーすれば、グループもエンパワーされる傾向にあり、逆にグループがエンパワーすれば個人がエンパワーされる傾向にあることが伺える。



注：個人のエンパワメントは 12 指標×3（類型）＝36 点が満点となる。

出所：藤掛モデルをもとに実施された 2007 年のエンパワメント調査結果と現地調査結果（表 3）より河澄企画調査員とエンパワメント調査団員が作成

図 7 個人のエンパワメントとグループのエンパワメントの関係

5-4 エンパワメント調査の意義と今後の活用

エンパワメント指標調査はエンパワメントという多面的な計測しがたい概念を可視化することにより、プロジェクト関係者に、上位目標である「対象女性のエンパワメント」をめざすことを意識させたことについて、大変意義のあるものであった。それは評価という目的のみならず、インタビューの過程で女性たち自身に自分の変化を自覚させ、意識化するという役割も果たしたことは特記に値する。

一方、個々の 12 の指標には因果関係があるといえ、その分析には更なる工夫が望まれる。また、エンパワメントという概念には個人の内面のみならず、その外界との関係、周辺環境並びにグループとしての変化など、より多面的な観点が含まれており、それらの側面を加えなければ評価できないものもある。これらをどう測り、それぞれの結果をどう総合的評価につなげるかといった課題も残る。その意味では、彼女たちと接するプロモーター、コミュニティの構成員、夫を含む家族等へのヒアリングが併せて行われると効果的だったのではないかと考えられる。

また、本プロジェクトで試みられたエンパワメント評価作業は、相当の時間と労力を要した²⁰。そのため、今後の活用を考える際には、成果を確保しつついかに簡易化できるかという点も課題である。

²⁰ 本プロジェクト期間中に 3 回実施されたエンパワメント指標調査では、3 ヶ月以上にわたり 5 名以上の日本人専門家やローカルスタッフが業務の傍ら、対象グループの女性個人に聞き取り調査を行うなど多くの人的・時間的投入がなされた。

第6章 提言と教訓

6-1 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）MeM方式の今後の展開戦略について

1）普及モデルの再検証と活用戦略の確立

本プロジェクトでは、日本側の支援により達成した成功モデル（「開発モデル」）を、ガイドライン及びマニュアルを作成することにより、ホンジュラス側だけで普及適用（replicate）できる形（「普及モデル」）とすることを試みた。普及モデルの他地域・コミュニティへの展開の可能性や、地域それぞれの状況に応じた複数のモデルの必要性等については、今後も継続的に検証される必要がある。実践を重ね、その経験と教訓をフィードバックする形で地方女性における小規模起業支援（MeM）方式の活用戦略を確立し、より完成度の高いモデルにしていくことが不可欠である。

2）普及モデル実践に必要な関係者・組織の能力開発達成度の同定及び達成手段の策定

普及モデル実践のためには、それぞれの関係者・組織が必要な能力を有するとともに、協同・調整体制が構築されていることが必要である。また、対象となる女性グループについて、常に変化する外部環境や生じる問題に対処しつつ、自立的にグループを維持発展させられる能力を見極めることの重要性を関係者で共有することが必要である。それぞれの関係者・組織が普及モデルを実施するに際し有すべき能力（どういう関係者がどういう能力をどこまで伸ばしておけば、どういうことができるのか）について、能力開発指標のようなものを設定し達成手段を明らかにすることが、上記のモデル及びマニュアルの一環として必要である。

3）普及モデル実施体制の構築

上記 1)、2) をもとに、普及モデルを実践するための実施体制を確立する必要がある。普及モデルのより広範な実践を考えると、家族支援計画（PRAF）だけですべてに対処することには無理があると考えられる。それぞれの地域の状況に応じてどのような組織とどのような実施体制が組めるかを検討する必要がある。具体的には地方自治体、NGO、大学その他が考えられる。また、西部地域においては JICA の協力で「ホンジュラス国西部地域・開発能力強化プロジェクト（FOCAL）」が実施中であるが、同案件を通じた Mancomunidad²¹ の参画についても検討に値すると考えられる。

4）上記の実践も通じた研修ガイドライン、マニュアルの更なる改善

本プロジェクトで作成されたマニュアル7冊は、ホンジュラスで農村開発、起業支援にあたる政府組織、非政府組織やドナー等の関係者から高い評価を得ている。同方式をより多くの関係者に普及していくためには、引き続き同マニュアルの実践を通じた改善を継続

²¹ 日本の一部事務組合、広域連合にあたるもので、複数の近隣自治体のごみ処理、河川流域開発、環境保護など特定の目的のために連合組織を形成するもの。FOCAL 案件の場合、16 の市町村がそれぞれの行政サービス提供能力を向上させるために Mancomunidad を組んで技術ユニットを設立し、そこに優秀な技術者を確保することで各市町村の開発計画策定、予算策定、小規模インフラ事業形成・実施などに係る助言指導を行うようにしている。

的に進めることが必要である。また、PRAF が最近完成した社会研修マニュアルを研修教材として早期に認定し、活用することも重要である。さらに、マーケティングや販売を促進するためのマニュアルや特定の生産物に特化した技術指導マニュアル等も今後必要であると考えられる。また、これらのマニュアルの自習用テンプレートを作成することにより、研修を受けられない人・団体にも対応していくことも検討に値する。対象の女性グループ自身が使えるマニュアルや自習用教材を開発することにより、MeM 方式の最終的な裨益者である貧困女性の能力強化を行っていくことも有効と考えられる。

(2) プロモーター養成体制の構築

本プロジェクトの具体的成果品のひとつとして4名のプロモーターがあげられるが、その質は別としてその数は今後の MeM 方式の実践普及にとって決して十分とはいえない。むしろ、彼らをマスター・プロモーター（トレーナー）としてその経験とノウハウを後進に移転し、普及モデル推進に必要な数の質の高いプロモーターを養成することが今後不可欠である。プロモーター研修計画を策定し、研修モジュールの作成を通して対象者に合わせた段階的な研修計画と教授法の開発を行うなど、必要な人材養成体制を構築・強化することが、MeM 方式の実践普及に向けた前提条件である。

また、現場の実践スタッフのみならず、中央と地方の両方で政策決定者（PRAF 首脳、市役所・NGO その他支援組織の首脳）、運営指導監督者（スーパーバイザー、コーディネーター）への MeM 方式の意義に係る研修を実施することも極めて重要である。

さらに、政府関係組織のみならず、NGO その他の関連機関向け研修も今後の展開を考えると必要である。

(3) 起業した女性グループへの継続的支援体制

本プロジェクトを通じて組織化、起業した女性グループについて、引き続きその動向を注視していく必要がある。それは、上段(1)(2)でも言及したとおり女性グループの能力、組織力がどこまで伸びれば自立発展的に維持、発展できるとみなされるのかを同定するためにも必要である。また、万が一グループが自分たちで解決困難な問題局面に直面した際に何らかのバックアップ体制を準備しておく必要がないのか、あらかじめ検討しておくことが重要である。上記に鑑み、起業した女性グループについて以下の点に関する対応が求められる。

- ① グループは本当に持続可能な形で能力をつけたといえるのかの検証
- ② どのような継続的支援体制が必要なのか、必要でないのかの検証
- ③ 必要と判断された場合、適切な体制の構築

6-2 教訓（当該プロジェクトから導き出された他の類似プロジェクトの発掘・形成、実施、運営管理に参考となる事柄）

本プロジェクトから抽出される教訓は以下のとおりである。今後 JICA が貧困削減、参加型地域開発、エンパワメントといった重要な課題に取り組む際、大きな示唆を与えるものである。

(1) プロジェクトの基本コンセプトについて

貧困層に対して自立のかつオーナーシップをもって経済活動を行えるように働きかけるには、立ち上げの段階での慎重なファシリテーションが死活的な重要性をもつ。援助が外部から彼らにもたらず資源（多くの場合カネとモノ）は、彼らの依存性を助長し自力更生への努力の芽を摘んでしまう危険性をはらむ。自立的な発展を考える関係者は、彼らに「自分たちの問題は自分たち自身で解決して、自分たちのコミュニティは自分たち自身の力でよくしていく」という基本的姿勢を浸透させる必要がある。それには、彼らに自分たちが置かれた状況とそれを取り巻く環境に関して必要な情報を与えるとともに適切なファシリテーションを行うことにより、自分たちの本当の問題に関する「気づき」を含めた意識化に向けた地道な働きかけを行い、さらに一人一人を組織化したうえで、能力開発を働きかけることができる状況にまでもっていくことが、初期段階で担保される必要がある。すなわち、参加型開発でいうところの「社会的準備」(Social Preparation) に注力することが、最初の段階で必要不可欠である。

(2) プロジェクトの実施期間及び対象地域について

本プロジェクトのように最貧困層に対する丁寧な働きかけを通じて意識化、組織化、必要な技能強化のプロセスを経ることで自立発展的な能力開発をめざす場合には、相手側の状況を最大限に尊重した柔軟な対応が必要となる。

本プロジェクトの場合、当初4年で要請されていたが、3年として実施することになった。結果として2年の延長があったことは、3年では不十分であったことを示している。プロジェクト実施前の期間算定プロセスについては再検証する必要がある。

対象地域に関しても、当初の地理的に散在する4県が第1次運営指導調査の際に西部地域の近隣4県に変更され、さらに中間評価の段階で2県となった。この2県についてもアクセスが悪いなど、効率的な活動が困難であった。このように最初の対象グループに対して非常に丁寧な介入により成功事例（開発モデル）をつくり出すことが必要不可欠である場合、対象地域の設定は慎重に行う必要がある²²。

(3) 目的はターゲット・グループの状況改善か、パイロットによるモデル構築・実証か

本プロジェクトのように直接的裨益人口が限られた（百数十人）コミュニティ開発の案

²² 地域開発のパイロット型案件を進める事例としては、インドネシア・スラウェシ能力開発プロジェクトのように、あえて対象地域を広大に設定している案件もある（スラウェシ6州全州の29県を対象。その面積は本州の8割にあたる。対象自治体数、面積ともに膨大）。しかし同案件では、相手側の州政府及び県政府の政策決定者及び計画担当官に対する参加型開発に係る研修を丁寧に行い、まずは「対象グループを支援する立場にある行政府の重要関係者」の意識化を行うという、本プロジェクトでは省みられなかった側面が初期段階で意識的に重視された（本プロジェクトにおいても、終盤でPRAFの上層部、主要関係者の意識化に成功し、それが有効であったことが証明されている）。さらに、州の計画局長を頭に同課長を事務局長として、関係者を集めたプロジェクト実施委員会を組織するとともに、プロジェクトから経験豊富なプロジェクト・オフィサーを1名配置して組織運営を支援し、プロジェクト専門家との連絡調整にあたっている。このように、インドネシア・スラウェシ能力開発プロジェクトでは、プロジェクト専門家が直接陣頭指揮をとらずとも、各州で相手側が独自に運営する体制が整っている。そのため、上記に述べたような広大な対象地域が現実的にカバーされている。自立発展性の観点からも、相手側が独自に運営して経験を蓄積できる理想的な環境が整っている。しかし、このような実施体制が可能になったのは、インドネシアで10年以上にわたり地道に続けられてきた数々の協力の財産として、信頼関係や人的資源が十分に活用可能であるという、同国特有の利点があることも大きい。この点も、各国での協力戦略を中長期的に考えるうえで重要と思われる。

件では、直接の対象グループの状況改善だけで完結する案件デザインは、現実的ではないと考えられる。状況改善モデルを普及可能な形にするところまでが最低限求められている。そのためには、対象グループでの変化のプロセスと経験が取りまとめられ、それらを政府が引き継いでいくことが必要である。すなわち、一方でモデル化、他方で政府及び（又は）他の支援組織の意識変革と能力形成が、次段階（モデルの普及段階）への前提条件として整備される必要がある。

本プロジェクトでは、初期段階でカウンターパート機関側に意欲と能力が不足していたため、同機関への働きかけがほとんど担保できないまま、専門家チームは女性グループへの独自介入に集中した。プロジェクト・デザイン・マトリックス（PDM₀）の段階では、プロジェクト目標のなかに含まれていた「カウンターパート機関の能力向上を通じて」という文言が PDM₁ で削除されてしまった。この点の問題性が中間評価調査で指摘され、第1回終了時評価調査とその後の二度の運営指導調査を通じて、実施期間を二度延長するなかで、軌道修正が行われた。

従来コミュニティ開発をねらいとする案件では、特定の対象コミュニティへの介入に集中し、そこで成果をあげても、その変化を他のコミュニティに普及できない、若しくは普及を考えないケースが散見された。そこには、普及体制の構築の前に目に見える個別の成果を出すことに注力してしまい、普及体制の有無、現状、構築への配慮が後手に回る、欠けるという、関係者が陥りがちな誤りがあった。そこから得られた教訓は、コミュニティの能力強化とともに、政府を含めた支援組織の能力開発（意識、技術、組織、能力）及びコミュニティと関係組織との関係構築・強化を担保することの重要性である。このような関係構築がなされなければ持続可能性も普及発展性も望めない。また、本プロジェクトのようなコミュニティ開発案件においては、ターゲット・グループをコミュニティレベルのみに限定するのではなく、複層的なアプローチを意識することも極めて重要である。

さらに、本案件のようにプロジェクトの初期に手厚い介入を必要とする案件では、そこから得られる経験、教訓をもとにモデル化すること（開発モデルの構築）が重要であるとともに、それを相手国側の体制で独自に普及発展できる形に焼き直す段階（普及モデルの構築）が次のステップとして必要である。その後、必要であればより広域的展開、全国的展開の段階に入る。このような段階的なアプローチが必要である。

（４）自立発展性と能力開発の見地からの本プロジェクトアプローチの検証

自立発展性を見地からは、相手（女性グループ・関係組織）の能力開発に向けた適切な働きかけが重要である。このような視点から、まずは本プロジェクトにおいてとられた女性グループへのアプローチ（介入のしかた）が適切だったか、検証されねばならない。本プロジェクトでは時間の制約もあり、関係組織を巻き込むのではなく専門家が自ら前面に出る形で、極めて手厚い介入を行った。参加型開発の考え方からすると最も重要な、ファシリテーションを通じた意識化、組織化という「社会的準備」のステップには、少なくとも形の上では十分な時間がとられなかった。能力開発においては、技術的能力が強化されるだけでは十分ではない。上述の社会的準備やさまざまな経験の繰り返しを通じて身につける問題解決能力、自己組織力がどこまで担保されたのかが重要である。

また、関係組織の体制構築とプロモーター養成について、プロジェクトが十分な措置を

取ったかという点、少なくとも当初の段階では重視されていたとは言い難い。女性グループと支援組織との間の関係を、実際の協働経験等を通じ育て、強化することも重要である。

以上のように、能力開発の見地からは、本プロジェクトにかかわるどのアクターのどの能力をどこまで伸ばす必要があるか、アクター間の関係はどのように育てる必要があるか（どのような組織体制を構築しておく必要があるか）を計画段階から明確にし、プロジェクト目標の達成と平行して、彼らの能力開発についても達成すべき重要な成果として位置づける必要がある。

(5) 対象グループの能力開発の見方（対象グループの能力は十分に育ったといえるのか？何をもってそれを判断するか？）

能力開発については、その達成度を測る指標について明確にし、モニタリング、評価の対象とすることが重要である。本プロジェクトでは、中間評価調査の時点で女性グループの専門家への依存性が著しかったが、その後3年間の努力を通じ、今回の第2回終了時評価時点では、女性たちが自分たちのグループとその経済活動を独自に維持していく状況にまで達した。しかし、現状として育てているだけで十分なのか、グループは本当に持続可能な形にまでその能力を開発できたのかという点が検証される必要がある。この点については、上記の評価基準を設定したうえで、継続して観察する必要があると思われる。

さらに、対象となったグループの当該コミュニティ内における位置づけ、コミュニティ内の他のメンバーとの関係についても、その変化を追う必要がある。対象グループの経験がコミュニティ全体に及ぼす影響、それがコミュニティ総体としての自己組織力の強化につながるのか否かをみることも、中長期的な観点から必要である。起業という具体的活動経験を通じて、コミュニティとしての自己組織力の段階的な発展プロセスに中長期的に乗せることができたのかという点も重要である。

(6) エンパワメントと起業について

上段の能力開発の見地からの別の教訓として、起業自体が目的なのか、それとも起業という具体的活動は、それを通じてより高い目的を達成するための手段と考えるのかという点の相違を明確にしておくことも重要である。本プロジェクトのような案件では往々にして経済的成功自体のみが注目されるが、コミュニティ開発の見地からは、このような具体的経験を通じて住民に自信が植えつけられ、意識が変革し、組織が強化され、そしてもちろん技術的能力も獲得するとともに外部との関係が構築されること等によってコミュニティの自己組織力がつくこと、それにより更に高度な課題への挑戦や問題解決の能力がついていく、このような長いプロセスの一環として位置づけられることの方が重要である。(例：大分一村一品運動²³) そこに、起業を目標としながらもエンパワメントを重視する本プロジェクトのような案件の本旨があるといえる。

²³ 大分一村一品国際交流協会ホームページ (<http://www.ovop.jp/jp/index.html>)

第7章 今後の方向性

2009年4月24日の合同評価委員会協議において、本第2回終了時評価調査の結果を共有し、提言について協議を行った。その結果、本プロジェクトで開発された地方女性のための小規模起業支援（MeM）モデルがホンジュラスの農村女性の生活改善及びエンパワメント、さらには貧困削減に極めて重要な貢献をし得ることが確認された。そのうえで、同モデルを更に活用、展開していくためには、以下の点について適切な措置が取られることが必要であるとの合意に至った。

- ① MeM モデルを実践展開するための適切な実施体制の構築
- ② MeM モデルの展開と実践に必要なプロモーター養成体制の整備
- ③ MeM モデル・マニュアルの更なる開発・改訂とその実証
- ④ 本プロジェクトを通じて立ち上がった女性グループへの継続的支援体制の検討

上記に鑑み、これらの措置を適切な形で進める戦略策定を支援し、そのうえで更なる協力の必要性について提言を行うアドバイザー型専門家を社会開発保護連帯省の権限の枠内で家族支援計画（PRAF）に派遣することが、ホンジュラス側から改めて要請された。日本側はこれを持ち帰り、前向きに検討することを表明した。

なお、PRAF は活動実施における予算の独立性を有しているため、PRAF が社会開発保護連帯省に統合された場合も、上記専門家の受け入れが引き続き可能であると保障した。また、2010年1月に予定される政権交替に際しては、新政権の貧困削減政策並びにその下での MeM モデルの位置づけ及び実施体制を確認することが肝要である。