

様式E 終了時評価表

1. 案件の概要	
事業名（対象国名）：ラオスにおける障がい者の小規模起業支援事業（ラオス）	
事業実施団体名：特活）難民を助ける会	分野：社会保障
事業実施期間：2014年7月～2016年12月（2年5ヵ月）	事業費総額：53,992千円
対象地域：ビエンチャン市、ビエンチャン県、サヤブリー県、シェンクワン県	
ターゲットグループ：対象地域に在住する障害者	
所管国内機関：東京国際センター	カウンターパート機関：ラオス障害者協会（Lao Disabled People's Association(以下、"LDPA")
<p>1-1. 協力の背景</p> <p>世界保健機関（WHO）によれば、ラオスの障害者数は総人口約630万人（2016）の10%にあたる約63万人である。教育、就業、社会インフラ、法整備等にかかる同国の障害者福祉政策には課題が多く、障害者が社会活動に参加できる機会は少ない。</p> <p>ラオスの障害者支援において中心的な役割を担ってきたのがラオス障害者協会（Lao Disabled People's Association、以下LDPA）である。首都ビエンチャン市に本部と支部を、地方16県中10県にも支部を置き、会員総数は21,380人である。同会は、いくつかの県で障害者支援事業を実施しているが、本提案事業の対象地である3県では支援を行っていない。また、ビエンチャン市は会員数が6,014人と最多であるにも拘わらず、会員への支援は、主に肢体不自由の障害者を対象としているなど、限定的である。</p> <p>本事業を実施する、特活）難民を助ける会（以下AARと省略）は、1999年のラオス事務所設立以来、一貫して障害者の社会参加促進に寄与する事業を展開してきた。同会は2000年より車いす工房の支援を実施。2011年5月には国立リハビリテーションセンターにその活動を引き継いだ。</p> <p>こうした状況のなか、障害者の就労機会を増加させ、社会参加を促進するために、実施団体であるAARとカウンターパート機関であるLDPAの2者が、対象地域において障害者の収入向上を目指す草の根技術協力プロジェクトを、2014年7月10日から2016年12月10日までの2年5ヵ月間、実施することとなった。</p> <p>1-2. 協力内容</p> <p>(1) PDM 概要</p> <p>1) <u>上位目標</u> 対象地域における障害者の自立が促進される</p> <p>2) <u>プロジェクト目標</u> 対象地域における障害者の収入が増える</p> <p>3) <u>成果</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 対象障害者が、キノコ栽培、ナマズ養殖、裁縫（2015年12月からコオロギおよびカエル養殖に移行）の仕方・方法や事業の運営・資金管理方法等、小規模事業を始めるために必要な知識を得る 対象障害者が小規模事業を開始し、製品・生産物が販売される LDPA県支部が、自分たちでキノコ栽培、ナマズ養殖、裁縫（2015年12月から、コオロギ養殖、カエル養殖に移行）研修を実施できるようになる 	

(2) 活動

- 1-1 LDPA 県支部職員とともに研修の対象地、対象者を選定する
- 1-2 キノコ栽培研修および小規模事業の運営や資金管理、障害者の権利、モチベーション維持にかかる研修を実施する
- 1-3 ナマズ養殖研修および小規模事業の運営や資金管理、障害者の権利、モチベーション維持にかかる研修を実施する
- 1-4 裁縫研修および小規模事業の運営や資金管理、障害者の権利、モチベーション維持にかかる研修を実施する
- 1-5 コオロギ養殖および小規模事業の運営や資金管理、障害者の権利、モチベーション維持にかかる研修を実施する
- 1-6 カエル養殖および小規模事業の運営や資金管理、障害者の権利、モチベーション維持にかかる研修を実施する
- 2-1 研修生に起業のための資材を供与する
 - 1) キノコ栽培 (滅菌用ドラム缶、栽培・育成小屋、キノコ種菌、肥料)
 - 2) ナマズ養殖 (コンクリート池、ナマズ稚魚、飼料)
 - 3) コオロギ養殖 (木材、コオロギ卵、飼料)
 - 4) カエル養殖 (コンクリート池、カエル稚魚、飼料)
 - 5) 裁縫 (供与なし)
- 2-2 各研修生の生産状況のモニタリングを行う
- 2-3 周辺地域住民への説明会等、販売促進のためのマーケティング活動が行われる
 - 1) 周辺地域住民への説明会を開き、事業内容や研修生を紹介する
 - 2) 販売案内の看板を作成し、各研修生の生産拠点(自宅)に設置する
 - 3) 周辺地域の市場を調査し、研修生に適正な販売価格等につき助言する
- 3-1 研修対象者の選定、予算の管理、研修内容・日程の作成等を AAR と LDPA 県支部職員が共同で行う
- 3-2 LDPA 県支部職員が主導して、研修対象者選定、予算管理、研修内容・日程の作成等を行う
- 3-3 LDPA 県支部が四半期に一度、本事業に関する進捗状況や問題等を LDPA 本部に報告し、情報共有を行う
- 3-4 3-3 において、年 1 回は LDPA 県支部職員が LDPA 本部に集まり、情報共有会合を開催する

2. 評価結果

妥当性：高い

以下の事由から、実施の妥当性は高かったといえる。

1) 受益者のニーズ

農村部の障害者は障害ゆえに自宅に閉じこもりがちで、社会参加はおろか、生計向上のための手段となる就労場所が身近にないために、就労する機会がこれまでなかった。そのため、本事業では、LDPA が各農村部にいる障害者の「自宅でできる起業支援」を求める声を集め、提案・採択・実施に至った。本事業は、障害者の自宅でできる起業支援を行うなど、障害者のニーズに対応した妥当性が高い事業であった。

2) ラオス国家政策との整合性 (※1)

2006 年に、ラオス人民民主共和国労働法で「障害者の雇用事業所は身体の一部を亡失した者ま

たは障害を有する者について、その能力および技能に応じ、優先的に雇用し、適切な職務に配置し、かつ健常者と同等の給料または人件費を支払わなければならない。」と規定されているものの、具体的な障害者支援政策は実施されていなかった。本案件はラオスの政策を推進していく上でその脆弱性を補完するなど、実施の妥当性は高い。

※1 “第4章 第26条 雇用契約の成立とその終了”。ラオス人民民主共和国労働法
(2006年12月27日国民議会06号), 2006年: 国民議会, 2006.)

3) 対象地域の妥当性

本事業の対象地は、LDPA や他団体による障害者支援事業が実施されていない、或いは限定的な実施に留まっているビエンチャン県、サヤブリー県、シェンクワン県及び LDPA 会員数が最大であるにも関わらず限定的な支援事業しか実施されていないビエンチャン市とした。これまで支援される機会がなかったエリアでの実施であるため、妥当性が高い。

4) 実施機関選定の妥当性

LDPA は、障害を抱える人を支援する唯一の行政の実施機関であり、ラオスの障害者支援において中心的な役割を担ってきた。関係者のほとんどが傷痍軍人もしくは、先天的に障害を抱える人であり、本事業のターゲットである障害者は全員 LDPA の所属であるなど、実施機関としての妥当性は高い。

5) 日本の援助政策との整合性 (※2)

平成 26 年度内閣府発行の障害者白書の中で、『障害者施策は、福祉、保健・医療、教育、雇用等の広範な分野にわたっているが、我が国がこれらの分野で蓄積してきた技術・経験などを政府開発援助 (ODA) や民間援助団体 (NGO) の活動などを通じて開発途上国の障害者施策に役立てることは、極めて有効であり、かつ、重要である』としており、日本の政策とも合致している。

※2 “第4章 第2節 我が国の国際的地位にふさわしい国際協力に係る施策”。内閣府障害者白書, (平成 26 年版: 内閣府, 2014, p. 40.)

実績とプロセス: 効率性及びプロセス・マネジメントの適切性は中程度

本事業の実施アプローチでは、以下の3点が配慮され、農村部に住み、企業への就労が困難な障がい者に対するアプローチとして効果的であった。

- ・ 自宅の小さな場所で取り組むことができる
- ・ 多額の資金を用意する必要がなく、少ない投資で取り組むことができる
- ・ 4種の農産物は生産しやすく、リスクが少なく、市場における競争もそれほど厳しくない

上述のように、適切なアプローチの下、人材や経費の投入は概ね計画通り実施された。一方で、内部及び外部要因により、一部、当初計画の変更が余儀なくされた。

- 1) 業務従事者の交代
- 2) 受益者の実施する各小規模事業の中断及び中止
- 3) ナマズ養殖池造成用に供与したセメントが受益者によって他用途に使用された

変更の原因と対応

- 1) については、従事者交代により事業進捗に影響が出ないよう、後任者を的確に選任した。
- 2) については、以下の理由より、受益者が生産活動の2サイクル目以降を継続できなかった。
 - ①本人の元々のモチベーションが弱く、継続していく意思がなかった。受益者を選定する際、障がい者及びその家族に対して意思確認を実施したものの、選定基準やその判断過程について、検討の余地が残った（改善方法については、教訓に記載）。
 - ②継続はしたかったが近隣から種苗や資材を入手することが困難であった。研修実施前に受益者が共同で遠方より資材を調達する仕組み作りを、最初から整えなかったことが要因として挙げられる。
- 3) については、事前に裨益者の自宅を訪問し、資材配布後、養殖池が確実に設置されるのか、また、家族のサポートが確実に得られるか確認されていなかったのが原因。なお、実施団体は2)、3) について重点的にフォローアップを行い、その後は改善が見られている。

各アウトプットの達成状況は、以下の通りである。

成果 1 対象障害者が、キノコ栽培、ナマズ養殖、裁縫（2015年12月からコオロギおよびカエル養殖に移行）の仕方・方法や事業の運営・資金管理方法等、小規模事業を始めるために必要な知識を得る

（指標 1）研修の対象地、対象者が選定される

（指標 2）キノコ栽培研修および小規模事業の運営や資金管理、障害者の権利、モチベーション維持にかかる研修が計6回行われ、計120人の障害者が受講する

（指標 3）ナマズ養殖研修および小規模事業の運営や資金管理、障害者の権利、モチベーション維持にかかる研修が計6回行われ、計120人の障害者が受講する

（指標 4）裁縫研修（コオロギおよびカエル養殖）および小規模事業の運営や資金管理、障害者の権利、モチベーション維持にかかる研修が計6回行われ、計60人の障害者が受講する

対象障害者は、キノコ栽培、ナマズ養殖、裁縫、コオロギ及びカエル養殖の仕方・方法や事業の運営・資金管理方法等、研修やその後のモニタリングを通して、小規模事業を始めるために必要な知識を、予定通り得ることができた。

事業完了時における受益者数合計は、目標300名に対して264名（88%、男性147名、女性117名）となった。キノコ栽培およびナマズ養殖研修については、目標120人に対し、それぞれ84人、110人と下回ったが、裁縫研修については、事業途中で活動内容をコオロギ・カエル養殖研修に変更したため、合計すると、最終的に70人（裁縫32名、コオロギ16名、カエル22名）と当初目標60人を上回った。

研修では、日々の収穫や収支記録管理についての指導も行ったが、中には指導を継続しても記録管理に課題を残す受益者もいた。

なお、受益者 264 名の属性は以下のとおり。

性別比率	56%（男性）：44%（女性）
年齢別	全受益者 264 名中、18～60 歳の勤労年層が 247 名（94%）を占めた。
対象地別	サヤブリー県、ビエンチャン県、ビエンチャン市の受益者数が、それぞれ 88 名、92 名、84 名と。ほぼ均等であった。
障害種別	最も多かったのが下肢不自由者 112 名、次いで聴覚障害者 31 名、視覚障害者 30 名。障害種別の判断がつかない受益者は 39 名。

成果 2 対象の障害者が小規模事業を開始し、製品・生産物が販売される

（指標 1）研修生に、キノコ栽培、ナマズ養殖、コオロギ養殖、カエル養殖の開始に必要な資材が供与される

（指標 2）研修生の 80%が、研修終了後にキノコ栽培、ナマズ養殖、裁縫、コオロギ養殖、カエル養殖のいずれかを開始し、販売用の製品・生産物を作る

（指標 3）周辺地域住民への説明会等、販売促進のためのマーケティング活動が行われる。

対象障害者が、キノコ栽培、ナマズ養殖、裁縫、コオロギ及びカエル養殖にて、生産及び製品化した物を販売していた。全 264 名中、263 名の受益者が、一回目の生産サイクルの途中または終了後に、小規模事業を開始し、生産物を販売することができた。

また、1 回目の生産サイクルを終了した 220 名（44 名は事業終了時に 1 回目の生産サイクルを継続中）のうち、153 名が 2 回目の生産サイクルを継続している。販売先は、市場ではなく、近隣住民で、対象障害者の自宅にやってきて購入するケースがほとんどであった。

以下、各事業における実施結果を記載する。

<キノコ栽培>

（受益者計 58 名の収支状況）

1 人あたりの平均的な販売累計	885,466 LAK（約 110 USD）
1 人あたりの投資額（事業費への）	403,776 LAK（約 50 USD）
1 人あたりの粗利	481,690 LAK（約 60 USD）

（継続状況）

2014 年度研修受講者 38 名中、24 名（63%）が 2 回目の栽培を実施した。

2015 年度研修受講者 40 名中、32 名（80%）が 2 回目の栽培を実施した。

2016 年度の研修受講者は 6 名で、2016 年 12 月現在、1 回目の生産サイクルを継続中。

※2014 年度、2015 年度研修受講者の人数重複あり。

<ナマズ養殖>

（受益者計 94 名の収支状況）

1 人あたりの平均的な販売累計	937,511 LAK（約 117 USD）
1 人あたりの投資額（事業費への）	469,902 LAK（約 59 USD）
1 人あたりの粗利	467,609 LAK（約 58 USD）

(継続状況)

2014年度受益者37名中、22名(60%)が2回目の養殖を実施した。
2015年度受益者57名中、37名(65%)が2回目の養殖を実施した。
※2016年度の研修受講者は16名で、現在1回目の生産サイクルを継続中。

<裁縫>

(2014年度および2015年度に研修を受けた受益者計32名の収支状況)

1人あたりの平均的な販売累計	261,720 LAK (約32USD)
1人あたりの投資額(事業費への)	98,479LAK (約12USD)
1人あたりの粗利	163,241LAK (約20USD)

※裁縫事業は、キノコ栽培やナマズ養殖事業と異なり生産サイクルがないため、ひと月平均の計算。

(継続状況)

2014年度受益者25名中、20名(80%)が研修終了後6ヵ月以上経過した後も、裁縫活動を継続。
2015年度受益者7名中、7名(100%)が研修終了後6ヵ月以上経過した後も、裁縫活動を継続。
※2014年度、2015年度研修受講者の人数重複あり

<コオロギ養殖>

(2015年度以降の実施状況)

2015年度に研修を受けた受益者計16名の起業後の2ヵ月間の収支は以下のとおりであった。

1人あたりの平均的な販売累計	178,200LAK (約22USD)
1人あたりの投資額(事業費への)	95,280LAK (約12USD)
1人あたりの粗利	82,920LAK (約10USD)

(継続状況)

2015年度受益者16名中11名(69%)が研修後6ヵ月以上経過した後も、コオロギ養殖を継続。

<カエル養殖>

(2016年度以降の実施状況)

カエル養殖は自然繁殖が可能のため、活動期間が長くなるにつれ収益が増える傾向にある。
2016年度に研修を受けた受益者計22名の起業後の4ヵ月間の収支は以下のとおりであった。

1人あたりの平均的な販売累計	860,947LAK (約107USD)
1人あたりの投資額(事業費への)	511,737LAK (約63USD)
1人あたりの粗利	349,211LAK (約43USD)

(継続状況)

上記受益者22名は、2016年12月現在、1回目の生産サイクルを継続中。

成果3 LDPA 県支部が、自分たちでキノコ栽培、ナマズ養殖、裁縫、コオロギ養殖、カエル養殖研修を実施できるようになる

(指標1) LDPA 県支部職員が、AAR と共同で1度目の小規模起業研修計9回を行う

(指標2) LDPA 県支部職員が主導して、2度目の小規模起業研修計9回を行う

(指標3) LDPA 本部とLDPA 県支部の連携が深まる

LDPA 各県支部と AAR が共同で、小規模起業研修を計 22 回（キノコ栽培研修 7 回、ナマズ養殖研修 7 回、裁縫研修 4 回、コオロギ養殖研修 2 回、カエル養殖研修 2 回）実施。研修生の選定作業や研修後のモニタリングを LDPA 県支部職員が中心になって実施した結果、LDPA 県支部が、自分たちで各研修を実施する力がついた。ただし、裁縫については LDPA 県支部職員が研修に参加しておらず、事業終了後、指導をすることはできない。

効果：有効性及びインパクトはやや高い

プロジェクト目標 対象地域における障害者の収入が増える

（指標 1）研修に参加した障害者の 70%が小規模事業によって収入を得る

プロジェクト目標について

キノコ栽培、ナマズ、コオロギ及びカエル養殖の受益者計 264 名につき、研修終了後 1 回目の生産サイクルを行った受益者は 263 名であった。また、2 回目の生産サイクルでは、途中で事業を中止する受益者も見られたが、最終的に、小規模事業を 6 ヶ月以上継続し収入を得た受益者の合計は 220 名中 153 名（70%）であり、プロジェクト目標の指標（研修に参加した障がい者の 70%が小規模事業によって収入を得る）を達成した。

上記活動を通して、障害を理由に今まで就労する機会に恵まれず、収入を得られなかった障害者が、小規模事業を通して収入を得て、より自立した生活を送れるようになり、またその結果として、受益者の家族の経済的な負担も軽減することができた。

持続性：中程度

本事業実施により、他の障害者が生産活動を始め、収入を得る手助けをする体制は築かれたものの、LDPA だけの継続の見込みは低いことがわかった。一方で、実施団体は本事業を重要課題として位置づけており、事業終了後の 2017 年 10 月より、継続して AAR として支援を続ける計画がある。

（技術面の持続性）

LDPA 県支部職員たちも自ら生産活動に取り組んだことにより、技術を習得した。従って、将来、障害者が新たに生産活動を始めようとした場合に職員が自ら指導することが期待できる。また、本事業で起業した経験者を紹介することも可能で、技術面での持続性が見込まれる。

（体制面の持続性）

LDPA 本部コーディネーターが常に事業進捗状況を把握できるよう、AAR は、毎週 LDPA 本部で報告を行った。また、LDPA 県支部職員が LDPA 本部に出向き、事業成果の報告も行った。このように、LDPA は事業終了後の体制強化に向けて工夫を行っていたものの、事業期間を通じて体制に大幅な変化はなかった。

（財政面）

これまで LDPA の本部運営費の大半は Handicap International (HI) からの支援によりまかなわれてきたが、2016 年末に HI からの運営費負担が一旦終了することが決定された。今後、運営費削減の問題を含め、LDPA の組織の持続についての課題が存在する。従って、事業終了後、新たな障害者に資材を供与する予算は LDPA にはない。他方、各対象地の行政機関において、市民を対象とした企業のための小規模融資を受けることができるよう法整備が進み、結果こうした新たな財源の活用が見込まれる。

3. 市民参加の観点からの実績

AAR はビエンチャン事務所にて、毎年定期的にラオスを訪問する大学生のスタディツアーや個別の訪問者に対して本事業を紹介した。また、駐在員の一時帰国時には、団体側東京本部でも団体の支援者等に対して報告会を開かれた。また、団体会報・ウェブページにおいても本事業について紹介した。

4. グッドプラクティス、教訓、提言等

4.1 提言（プロジェクト終了後の展開）

障害を持つ起業家とその家族の社会参加のための技能訓練と就労支援に関わる活動の継続をより確実なものにするために、以下を提言する。

(1) 実務的なマニュアルとガイドラインの作成

本プロジェクトで経験し、対処した事項を含めて、具体的で実践的なマニュアルとガイドラインを作成する必要がある。その際、個人が直面した困難な課題、または成功したケースからの経験や教訓を含む文書であることが望ましい。

4.2 教訓

本プロジェクトから得られた教訓は以下のとおり。

(1) 障害者への技能訓練・就労支援の有効性

障害者に対する技能訓練と就労支援は、障害者の社会参加を確実に促進する有効な方法のひとつであることが分かった。一度習得した技能は障害者の生活を支え、障害者個人だけでなく、その家族にも寄与する技能となり得るほか、隔離や依存から自立して、社会参加するきっかけとなる。

(2) 小規模零細事業持続のためのマネジメントの強化

技能研修には、小規模零細事業のノウハウやマネジメントについてのセッションを入れるようにし、人材や財務のマネジメントの観点から零細事業の確実な成長ができる基盤を形成できるようにすることが肝要である。

(3) カウンターパートのオーナーシップ醸成と受益者同士のネットワークの重要性

本プロジェクトのように、生産活動を同じくしている受益者が多い案件は、例えば、LDPA が各生産活動担当者を取りまとめ、当該事業の知見を同じ事業を実施している受益者同士つなぐことで、カウンターパートのオーナーシップの醸成を図ることができた。また、そのように生産活動を同じくしている受益者同士をつなぐことで、当該事業の効率性や効果性が向上し、受益者のプロジェクトへの意欲向上にも寄与されるほか、受益者が事業を中止することへの予防にもつながる。

(4) 各受益者との合意取り付け方法

障害者及びその家族をターゲットとして選ぶ場合、それぞれどのような役割を担うのか、事前に確認し、合意しておくが良い。「ナマズ池の資機材供与」であったように、AAR と受益者間の合意のみならず、受益者選定の段階から影響力の大きい村長の協力を得て、資材配付の際には村長同席の下、合意を取るような方法が得られていれば、資機材が他用途に使用される事態には陥らなかった可能性が高い。

(5) 家族による理解やサポートの重要性

対象の障害者の中には、障害が重度で、家族による理解や協力が不可欠な者もいた。例えば、コオロギ養殖事業のに参加した聴覚障害者は、研修内容をはっきりと把握できないために、家族が代わりに参加し、飼育方法を学び、家族が指導したということがあった。また、前述の通り、障害者の家族が本事業の趣旨をしっかりと把握していなかったために、提供した資材が適切に利用されなかったこともあったため、対象となる障害者のみならずその家族の理解を事前に得ることが事業を実施するうえで不可欠である。

4.3 グッドプラクティス

(1) 生産活動のモニタリング頻度の調整について

各活動の研修を実施し、受益者が自ら生産活動を開始すると、初めのうちは頻繁にモニタリングを行い、生産が軌道に乗った後は頻度を減らす工夫がなされた。短期間の研修では説明した内容が十分に理解されていない点もあり、起業直後は頻繁にモニタリングを行うことで、個別により丁寧な指導を継続できたことは効果的だった。

(2) 他団体への波及効果

LDPA が本事業を高く評価したことにより、韓国の支援団体による類似事業の実施につながった。一つの団体で実施できる範囲には限度があることから、同様の活動が他の地域にも波及したことは、本事業のポジティブな影響であった。

※2015 年度に韓国の支援団体から LDPA に対して支援事業実施の打診があった。LDPA から本事業に類似した事業案を提案し、結果として南部サバナケット県において障害者 104 名がナマズ養殖、キノコ栽培、裁縫に取り組む事業が開始された。

(3) 事業実施時の受益者のリスク軽減

本事業では、万一失敗した際のリスクを軽減するために、初期費用を抑え、小規模な活動から開始している。実際に、本事業で扱った各生産物は、市場競争が比較的厳しくなく、障害者でも育てやすいものであるため、受益者が活動を継続しながら、自らの収益を投資に回して、規模を拡大することができた。

(4) 埋もれたニーズの発掘

障害者の家族は障害者を介助・介護するために、自宅から離れることができず、生計向上の妨げとなっている他、家族の社会参加機会も同様に妨げられていた。今回、自宅で行える起業支援ということで、家族を巻き込んだ研修及び啓発活動など、障害者の現状や僻地の支援困難者などの人の動きに対応していたために、障害者が社会参加及び生計向上できるように起業支援することは、障害者のみならず、その家族への支援にもなった。

以上