

## 草の根技術協力事業 事業評価報告書

作成日：2024年5月31日

<b>1. 案件の概要</b>	
業務名称	女性の生活改善と青少年のビジョン形成を通じた幸せに過ごせる地域づくり事業 ～開発ポテンシャルを活かすプロセス支援～
対象国・地域	エルサルバドル共和国ラ・ウニオン県コンチャグア市
受託者名 <small>※共同事業体の場合は全構成員名</small>	特定非営利活動法人 国際農民参加型技術ネットワーク（NPO法人イフパット）
カウンターパート	コンチャグア市役所
全体事業期間	2021年3月25日～2024年5月31日
<b>2. 事業概要</b>	
<p>コンチャグア市は同国東南端の都市で人口約5万人である。町の中心に国内最古の教会があり近隣3カ国の海域が入り組むフォンセカ湾に面し、住民の多くが漁業や観光業などに従事している。国外移住者も多く、全住民の約20%が海外送金を受け取っているが、貯蓄や生活改善のために投資している世帯は少ない。市は特に開発の遅れた南部海岸部3村を開発優先地域と設定しスポーツを通じた非行防止や集落センターの活用による地域活性化に力を入れているが、住民の援助依存体質、内戦で生じた社会的連携感の欠如が地域開発の障壁となり課題は山積している。これについて、コスタリカでも草の根技術協力事業を実施した受託団体が支援を開始した。</p> <p>本事業は、現地の行政官と住民に「誰もが、いつでも、何でも」改善活動を始められるという気付きを促し、主体性醸成と地域おこしを促進することを狙い、プロジェクト目標を「コンチャグア市内集落において、生活改善アプローチに基づき、女性の生活改善・青少年のビジョン形成（人おこし）を柱とした、地域開発モデルとしての地域おこしが展開される」と設定した。期待される成果として下記5点を設定している。(1)生活改善アプローチの普及手法を習得し、人づくりを重視する地域開発を担う人材が育成される、(2)農漁家女性の生活上の課題（個別・地域）に対する解決能力を習得し、主体的に行動する女性が育成される、(3)個別ライフビジョン形成を経て、主体的に生涯学習をする青少年が育成される、(4)コンチャグア市全体（市、ADESCOs、NGO、住民、他）で地域づくりのためのプラットフォームが構築され、活動が開始される、(5)指標分析を含め、プロジェクト実施プロセスと成果が体系化される。</p>	
<b>3. 事業評価報告</b>	
<p><b>(1) 妥当性</b> <u>本事業の妥当性は「非常に高い」と評価できる。</u></p> <p>本事業は、エルサルバドル（以下、エ国）の地方自治体法・同市の開発計画に合致しているだけでなく、これまで政府事業にて対象となる事が少なかった女性層と青年層を受益者としている点に特徴がある。彼女らは、中米の中でも最も顕著に両親や夫が海外移住している状況下であり、孤独や心の空虚感を抱え、自尊心・対話・連帯感の欠如を引き起こしていた。これらに対し本事業では、心理的要素や自身の暮らし方を自分で見直し考えるワークショップ（以下WS）を導入し、家庭訪問や寄り添い活動を重視した。これらを通じて、参加者たちは考えや行動が徐々に良い方向に変容し、後述のとおり想定以上の効果発現につながった。これらは、実際に女性や青年たちが、自分たちの声に耳を傾けられ、寄り添い活動を重視する本アプローチを必要としていた、ことを意味すると分析できる。</p>	

本事業で導入した生活改善アプローチは、戦後日本の民主化を目的に政策として展開された生活改良普及事業を参考に、住民の主体性醸成と暮らしの改善を工国版としたものである。日本の生活改良普及事業も、外部支援に依存せず、住民自らの工夫と知恵で課題を解決することに特徴があり、これは低予算で住民の行動変容を醸成できるアプローチとして、中央政府からの地方税・予算が極端に減少している昨今の工国の地方行政において非常に優位性があると、コンチャグア市ケサダ現市長から高く評価された。これらから、日本の開発の知見を活かす本アプローチは適切・有効であったといえる。

### (2) 整合性 本事業の整合性は「高い」と評価できる。

本事業では、持続可能な開発目標(SDGs)の17目標の169のターゲットのうち、5つのターゲットに貢献する活動が確認されること意識していたが、実際の活動結果より、14のゴールの25のターゲットに貢献できた。特筆すべきものとして下記3点を紹介する。

- ターゲット4-4(職業的スキルの増加)について、3集落の6名の女性が美容・パン・電工の技術を職業訓練にて半年にわたり習得し起業に至った。
- ターゲット5-4(家族内の責任分担を通じた家事労働の認識・評価)への貢献
- ターゲット5-5(公共分野での意思決定における女性の参画)では、複数の対象集落において、プロジェクトに参加した女性たちがコミュニティ開発協議会長、副会長に就任するなど、集落レベルで平等なリーダーシップの機会確保につながったことを確認できた。

また、事業実施期間中に、対象地域で活動開始したワールド・フード・プログラム(WFP)と意見交換を行い受益者の生活改善を複合的に補完すること、支援の重複を回避するなど、整合性を考慮した。加えて、地域住民が多く働く民間組織カルボ社(ツナ缶製造/スペイン)のCSR活動と連携し、使用済みパレットの再利用、栄養改善に向けたツナ缶を利用した健康的なレシピの講習会を行うなど、受益者と民間組織双方に役立つよう、外部との整合性に考慮した。内部的整合性としては、JICA課題別研修の帰国研修員に協力を仰ぎ、ワークショップ講師や現地コーディネーターを依頼した。国内外の先進地視察では、帰国研修員の取り組みを視察することで、両事業の相乗効果が醸成された。

### (3) 有効性 本事業の有効性は「非常に高い」と評価できる。

後述のとおり、本事業は設定した5つの指標すべてにおいて目標値を達成し、プロジェクト目標であった「女性と青年層の人おこしとそれに基づく地域おこし」は達成できたことが確認できる。このことから、本事業は対象地域の課題解決に非常に有効であったと判断できる。

- ① コンチャグア市2023年度コミュニティ開発ユニット年間計画序章には、半頁を割いて生活改善が紹介され、「住民のエンパワーメントのプロセスにフォーカスすること、自身で考え行動するよう思考変容を重要視する」旨、人づくりの重要性が明記された(指標1達成)。これらから、カウンターパートであるコンチャグア市役所が、人づくりの重要性を認識し、本生活改善手法を有効と考えていることがわかり、本事業への強いコミットメントが確認できる。
- ② 本事業では住民の希望に沿い、計画時の6集落より多い計8集落・16生活改善サークルが活動した。女性サークルは115名、青年層は155名が毎月ワークショップに参加した。また40km程の距離が離れたこれまで交流のなかった海岸部と山岳部のリーダー同志が自主的な交流を始めるようになり、他地域の住民への活動共有などが主体的になされた。このような面的広がり効果やサークル外住民の参加もあり、プロジェクトで作成する農村環境指標に基づき策定された計画の98%もの地域おこし活動が8集落において実践された(目標値40%を超え、指標2達成)。

- ③ プロジェクト参加した女性のうち、40%が個人生活改善アクションプランを実施できることを指標 3 に掲げていたが、終了時のヒアリング調査では 98%もの女性が実施できていることを確認できた(指標 3 達成)。この効果は大きく、例えば「自由な時間を有す」女性が 31%から 98.3%に向上したこと、家族の理解のもと、家庭内での女性の地位向上や、家事分担による負担軽減が達成された、生活改善行動を通じて女性自身の自信醸成に貢献したことが報告されている。詳細は(4)インパクトにて説明する。
- ④ 満足度調査結果では「自分自身のことをとても重要に思う」女性が事業前 20%に対し、事業後は 89.7%と大きく向上した。他にも、地域社会生活への満足度向上(40%から 69%に)、自身を取り巻く環境への満足度向上(100%)、家族関係の満足度向上(6.9%から 44.8%に)も確認でき、すべての項目において目標値 40%を超え、指標 4 を達成できた。
- ⑤ 青年層も同様に、プロジェクト開始前と比較し、生活に対する満足度指標が高まった。例えば家族関係がとても良いは 21%から 86.8%に向上、学校生活に非常に満足しているのは 44%から 92%に向上、仲間や友達との関係性が非常に良いのは 31%から 65.8%に向上。10%であった地域活動に多く参加する者は 44.8%に向上した(各項目で目標値の 40%を超え、指標 5 達成)。これらのことから、本事業が、青年層の生き甲斐醸成や家族・友人関係の向上、自尊心向上やビジョン形成に寄与したことがわかる。

**(4) インパクト 本事業のインパクトは「高い」と評価される。**

本事業を通じて、個人・家族レベルの幸福、人権尊重、ジェンダー平等について、正のインパクトが多数確認できている。上述のとおり、終了時の満足度調査結果から、プロジェクト参加女性の多くが「自尊心が高まり、積極的な自分になれた」、「夫婦間・家族間で役割分担が見直され、女性だけがすべての作業をしなくなった」、「サークル未参加の夫や子供も生活改善を実践するようになった」と実感していることが確認できる。

具体エピソードとしてロス・パルス集落マリセラさんの例を紹介する。彼女は「以前は漁師の夫が帰宅する度に、生活費をお願いすることが苦痛だったが、生活改善を身に着けた今では、自ら軽食を売り、収益を貯金し親の医療や子どもの教育のために、自分自身で使える収入ができた。」「活動を通し、自分自身に価値があることに気づけた。今では家庭内のことは夫と話し合っ一緒に決めることができている。今後も目標を達成し能力を向上したい。」と語った。このように、生活改善サイクルの反復で自信が醸成されたことがわかる。

また集落活動では、川の清掃、集落内のゴミ拾い、 Dengue 熱防止の燻蒸作業など、青年層や住民が自ら考えた環境社会配慮の活動が継続的に実施され、地域作りにも正のインパクトを与えている。

**(5) 効率性 本事業の効率性は「高い」と評価できる。**

来日研修での視察先を、つくば市 SDGs ネットワークや下妻市青年起業グループなど茨城県内 7 事例に限定し、他県の事例はオンラインで対応するなど工夫した。また当初は年に一度、計 3 回の来日研修を計画していたが、コロナ禍の影響や市合併による行政官の人員変更の可能性を考慮し、1 回のみの実施に下方修正し、現地住民の積極的な人材育成、第 3 国研修の実施などで代替した。限られた予算・期間に対して、常に効果が最大限となるよう意識し、結果として想定以上のアウトカムを得ることができた。

**(6) 持続性 本事業の持続性は「十分である」と評価できる。**

本事業のカウンターパートであるコンチャグア市は本事業の成果と意義を十分に認識しており、終了時のヒアリングでは「各集落が自主的に地域活動を発案するようになり、市の負担が減りありがたい」、「ファシリテーターによる寄り添い活動が効果的であった」と市長が振り返った。事業終了間際の 2024 年 5 月以降、国内 266 市が 44 市に合併縮小され、同市は南ウニオン市コンチャグア支所となった。南ウニオン市新市長(当時ラ・ウニオン県知事)も、住民のオーナーシップ醸成を狙った本事業を非常に高く評価し

ており、本事業で育成されたファシリテーター(市職員)を継続してコンチャグア支所に残留させたい旨、及び南ウニオン市全域に生活改善活動を普及したい旨表明し、ファシリテーターである社会プロジェクト課長を南ウニオン市の同課総括に任命の上、合併7市の現状調査を5月に実施している。この首長の意向を踏まえると、終了後も本事業と同じ規模の、もしくはそれ以上の活動が持続する可能性はあると考えられる。詳細は2024年5月に市議会が開催され、同年7月頃までに新体制などが明らかになる見込みである。本事業で育成した行政官たちは、第3国研修や広域フォーラムなどを通じて複数市間連携について学んでおり、効果拡大を目指す新たな市での活躍が期待でき、本人たちの意欲が高いことも確認できている。

また、本生活改善アプローチは大きな予算を必要としないことが特徴であり、ファシリテーターが各集落へ訪問するための交通費などの最低限の予算確保が必要であるが、資金面での持続性に大きな懸念はなく、この体制でも十分に活動は展開できると判断できる。加えて、第3国研修などの先進地の視察を通じて、地域づくりを担うリーダーは多大な学びを吸収し、参加後行動変容が顕著に確認されていることから、彼らを中心に自主的な活動が継続されることが見込まれる。これを補完する目的で、本事業では、「ファシリテーター用ガイドライン」、「生活改善事例集」、「変容プロセスのわかるライフストーリー集」を策定している。

#### (7) 市民参加の観点での評価

若い世代を中心に本事業を広く発信し、国際協力への理解促進に取り組んだ。また、本事業では茨城県(下妻市、つくば市)や北海道から、元生活改良普及員、生活改善グループ員など計7名をエルサルバドルへ派遣したが、彼らを通じて日本の地域社会への事業成果を還元していることも確認できている。これらの具体事例は下記のとおり。

- 3名のメンバーが派遣された北海道女性農業者倶楽部「マンマのネットワーク」は、帰国報告会を自発的に開催しただけでなく、「将来エ国の青年らが農業に関心を持ち、生業にしてほしい」という目標をたて、青年招聘基金を主体的に発足した。
- 本事業で技術指導を行った元生活改良普及員が、農水省つくばセンター普及事業担当者や、全国の六次産業推進事業者などに対し、本事業を紹介した。今後は、エルサルバドルの事例から日本の普及事業に活かせる要素についても検討をすすめ、日本国内にも学びを還元する計画である。
- 本邦研修では、茨城県つくば市とコンチャグア市職員4名の交流も行った。また、エルサルバドルの高校生将来ビジョン形成に向け、国を越えた高校生同士の遠隔交流(神奈川県私立高校とコンチャグア市2校)や海士町の先進事例を高校生から伝えてもらうなどの交流を行い、それぞれに強いインパクトを与えたことが、事後アンケートでも確認できた。
- 南ウニオン市(旧コンチャグア市)やIFPaTのフェイスブックを通じ活動を定期的に発信した。青年層によるTikTokの発信も広まり13カ国以上の帰国研修員や住民からフォロワーを集めている。
- 本事業で作成した生活改善事例集が、派遣予定のJICA海外協力隊(コミュニティ開発分野)などに共有される計画もあり、世界各地でツールの実践が期待できる。
- JICA筑波「大学生・大学院生向け国際協力理解講座」にて本活動を紹介した(約40名×3か年)。参加したが大学生からは「モノを与えるだけではダメだと気付いた」、「人づくりが重要だ」等の高い評価を得ることができた。

#### 4. 今後活かすためのグッドプラクティス・教訓・提言等

##### (1) サークル活動での住民への心理面への配慮

エルサルバドルでは、内戦、高い犯罪率、家庭環境の複雑性の影響もあり、事業開始時の地域の住

民は隣人との対話を避けるなど寡黙な人々が多かった。本事業の集落活動では「自分のすべてに価値を見出す」、「他者から見た新たな自分」といった自尊心向上を重視した心理的要素のWSを多く導入した。徐々に自分を好きになったと笑顔を見せる女性・青年層が増え、自分の所属するサークルが安心して発言できる場所であるという認識が広まり、活動の効果をさらに高めることにつながった。これらの要素はグアテマラやコロンビアなどの紛争復興の連帯感醸成に取り組む地域に応用できる要素と見料する。また本事業はジェンダーバランス改善も狙っていたが、男性の心理を意識しWSや成果品では、敢えて「女性のエンパワーメントを高める」という表現を使わず、「家族全員の生活が向上する」という表現に統一した。男性メンバーのWS参画率もあがり、プロジェクトの取組みに対する理解が向上し、結果として家庭内での女性の地位向上につながった。

## (2) 先進地視察の導入およびJICA 帰国研修員との連携

本事業では、文化的な背景や言語などに共通性があるグアテマラなど第3国も含めた先進地視察を多く取り入れた。視察前の課題意識確認、研修中の振り返りと学びの深化、実施後の学びの発表の場の設定、地域への還元までを一連の研修とした。参加者は夜まで学びの習得に取り組み、日々質問の仕方も改善され、5日間という短い研修で住民の成長を最大限引き出すことができた。また受け入れ側にも実践者の説明力の向上、帰国研修員の意欲向上などの効果があった。世界各国にはJICAの課題別研修を日本で経験し、母国で地道な活動を継続する帰国研修員が多数いるため、他事業でも彼らと連携した事業間の相乗効果を意識した活動が展開されるとよい。

## (3) 障壁は当たり前。常に前向きに代替案を考える

草の根技術協力事業では外的要因や不測の事態により活動が停滞するリスクを常に有す。本事業でもコロナ禍や治安悪化による緊急事態宣言の発令、これに伴う集落訪問中断、専門家派遣見合わせを余儀なくされた。また行政区分の変更（カウンターパートであった市の消滅）、市政交代による活動施設の廃止や市職員の交代、事業資金の管理方法の課題も発生した。これらは勿論プロジェクト目標を達成できない理由になり得るが、本事業関係者は、嘆くより先に代替案を考え、少しずつでも前に進めることを心掛けてきた。これは本事業のアプローチである生活改善で培っている「自ら考え行動する」ことを実践することでもある、と事業関係者内で励まし続けた。こうした雰囲気醸成の成果もあり、ファシリテーターとしての態度や言葉遣いなど、ガイドラインでは伝えられない機微な部分まで徐々に改善されていき、住民の心に響く事業を遂行できた。

## (4) 現地の主体性を引き出すことができる人材を業務従事者に

本事業では現地のプロジェクト普及員1名を、現地で公募・雇用した。首都や他県のコンサルタントには心を開かない住民も、長年地元で共に尽力してきた人物には信頼を置き、プライベートの会話も多く行い、それが同普及員の活動の原動力となり、彼女自身も本事業の推進に大きく貢献した。集落へ大きな物資投入をせずとも、地域には高い志をもった人材も多くいることを忘れてはならない。彼らを事業のチームメンバーとして伴走役に登用する手法は、他の草の根技術協力事業でも有用である。また、本事業では通訳を介さず直接住民と対話ができ、海外協力隊経験を有す文化的背景を理解できる人材を事業総括や専門家として配置した。生きた対話の中で、日本人専門家が住民の信頼を得られたことで、ファシリテーターの各集落での活動に際し、指導内容に説得力が増し、質の高い事業運営につなげることができた。草の根技術協力事業では特に、現地文化を把握する者が総括や現地調整員として配置されることは重要であると考えられる。(了)