

事業事前評価表（技術協力プロジェクト）（案）

作成日：平成 20 年 7 月 28 日

担当部：人間開発部高等教育・社会保障グループ高等・技術教育課

1. 案件名：

（和文名称）エクアドル国「社会的弱者のための職業訓練強化プロジェクト」

（英文名称）Project on Strengthening of the Occupational Training for the Vulnerable Sector

2. 協力概要

(1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述

本プロジェクトでは、エクアドル国（以下、「エ」国）の職業能力開発機構（SECAP）において、2007 年まで SECAP をカウンターパート機関として実施した技術協力プロジェクト「職業訓練改善計画」で得た知見、構築された SECAP との信頼関係、育成された人材を活用して、難民や障害者などの社会的弱者向けの基礎技能訓練モデルと普及体制が構築されることを目的とする。そのため、社会的弱者のニーズに合致したカリキュラム・教材の開発、実習用機材の整備、社会的弱者向け基礎技能訓練コース実施のために新規に雇用された指導員の質の向上、就労支援及び社会的弱者を支援する関係機関との協働体制の構築をプロジェクトで目指し、社会的弱者向け基礎技能訓練モデルを確立する。

(2) 協力期間（予定）：2008 年 10 月～2011 年 9 月（3 年間）

(3) 協力総額（日本側）：2.7 億円

(4) 協力相手先機関：職業能力開発機構（SECAP）

(5) 国内協力機関：特になし

(6) 裨益対象者及び規模等

1) 直接裨益者

- SECAP 企画部職員（15 人）¹
- 全国 8 箇所の SECAP 訓練センターの指導員（100 人）及び普及員（34 人）²

2) 間接裨益者

- 基礎技能訓練コース受講生（約 7,000 人）
- 周辺産業界
- 協力対象 SECAP 訓練センター（8 箇所）のある地域（6 都市）

¹ 2008 年 5 月から 6 月にかけて実施された事前評価調査時の人数。プロジェクト開始後、人数は変動する可能性がある。

² 社会的弱者向け基礎技能訓練コースのコミュニティレベルでの広報活動を行うほか、ニーズ調査・追跡調査を行う。なお、人数は事前評価調査時の人数。

3. 協力の必要性・位置付け

(1) 現状及び問題点

「エ」国では人口約 1300 万人の 40.8%が 1 日の所得が 2 ドル以下の貧困層によって占められており（コロンビア 17.8%、ペルー 30.6%）³、ジニ係数も 53.6⁴にのぼるなど貧困層と富裕層との格差が深刻な社会問題となっている。貧困層の多くはコロンビアからの難民、障害者、先住民などの社会的弱者であり、基礎技能を持たないことから安定した職に就けずに貧困から脱却出来ない状況にある。

「エ」国政府は、社会的弱者支援の一環として SECAP に社会的弱者向け基礎技能訓練実施の機能を持たせ、2007 年より全国 18 の SECAP 訓練センターにおいて、訓練コース受講可能な身体的能力・学習能力を有する社会的弱者を受け入れ始めた（重度障害者等は他のプログラム（詳細は「3.-(3)」）により支援を受けている）。

しかし、SECAP 自身は従来産業人材育成を目的とした職業訓練を行う機関であったことから社会的弱者向けの基礎技能訓練コースを実施した経験がなく、①カリキュラム及び教材の不備、②実習用機材の不備、③本コース実施のために新規に雇用された指導員の質の低さ、④就労支援の問題が顕在化してきている。

かかる状況を改善するために、難民や障害者など社会的弱者を支援する関係機関（国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）、国家障害者審議会（CONADIS）、労働雇用省など）との協働体制を構築し、「エ」国政府が実施する他の社会的弱者支援プログラムにより就労が見込める分野（詳細は「5-(4)-i)」などを対象とした社会的弱者のための基礎技能訓練コースのモデル開発とモデルの普及体制の整備が急がれている。

(2) 相手国政府国家政策上の位置付け

2007 年 1 月に誕生したコレア政権は、国家開発計画（2007 年-2010 年）で、SECAP の機能強化による社会的弱者向けの職業訓練サービスの改善を掲げ、国家職業訓練審議会（CNCF）が徴収する訓練税の 30%（約 400 万ドル/年）を SECAP が実施する社会的弱者向けの基礎技能訓練に割り当てるなど、社会的弱者の就業・起業を支援する政策を打ち出している。また、「社会アジェンダ 2008」にも、労働雇用省はフォーマル及びインフォーマルセクターに向けた集中的な職業訓練を行い、社会的弱者向けの基礎技能訓練に取り組むことが明記されている。

本プロジェクトは社会的弱者向けの基礎技能訓練の強化を支援するものであり、「エ」国国家政策と合致している。

(3) 他ドナー・関係機関との関係

「エ」国では、本プロジェクトの他にも他ドナーや関係機関により、多くの社会的弱者支援プログラムが実施されているので、本プロジェクトではこれらのプログラムと有機的な補完関係を構築する。

UNHCR と実施パートナー（現地の NGO など）、国際移住機関（IOM）からは本プロジェクトに対し、受講生の推薦や社会・心理面での配慮などのサポート、ニーズ調査、追跡調査実施に対して協力を得る。

一方、本プロジェクトでは対象としない重度障害者に対しては経済社会統合省管轄の CEPRODIS（障害者保護センター）や、文部省管轄の特殊学校が職業訓練を実施しており、本プロジェクトと補完関係にある。また障害者の職業訓練・就業支援は USAID

³ 国連開発計画(2008)『人間開発報告書 2007/2008』

⁴ 同上

などの支援を受けて CONADIS（国家障害者審議会）管轄の FENEDIF（肢体障害者協会）も行っている。

また、山岳部の農民なども本プロジェクトの対象から外れるが、農業牧畜漁業省（MAGAP）が農業技術の訓練を農民に対して行っており、さらに SECAP も本プロジェクト対象外のコースで農業技術の訓練を行っているため、これらの訓練とも本プロジェクトと補完関係を構築する。

(4) 我が国援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置付け（プログラムにおける位置付け）

我が国の対「エ」国国別援助計画及び JICA の対「エ」国国別事業実施計画では援助重点分野として「貧困対策」が挙げられており、本プロジェクトはその中の「社会的弱者の生計向上」プログラムの中に位置づけられている。本プロジェクトは基礎技能訓練、就労支援を通じた社会的弱者の生計向上を目的としており、貧困対策に貢献することが期待される。従って、本プロジェクトは我が国の対「エ」国支援策に合致している。

4. 協力の枠組み

(1) 協力の目標（アウトカム）

1) 協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）

社会的弱者向けの基礎技能訓練モデル（以下、「モデル」という）が SECAP 本部とプロジェクト対象訓練センターで構築され、その普及体制が SECAP 本部にて確立される。

（指標・目標値）

- 1)-1. 「モデル」をもとに改訂された SECAP の技術教務規程。
- 1)-2. SECAP 訓練センター向けの「モデル」の実施要領。
- 1)-3. 「モデル」普及のための要員が SECAP 本部に配置されている。
- 1)-4. 基礎技能訓練コース受講生と就職先企業の基礎技能訓練コースに対する満足度が上がる。

2) 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）

「モデル」が SECAP 全訓練センター（18ヶ所）に普及し、社会的弱者向けの基礎技能訓練が実施され、社会的弱者の就労機会が増加し、生計が向上する。

（指標・目標値）

- 2)-1. カリキュラムと教材が SECAP 全訓練センターに配布され、使用される。
- 2)-2. 社会的弱者の就労機会の増加（就職率の改善）。

(2) 成果（アウトプット）と活動

【成果①：社会的弱者向けの基礎技能訓練コースのカリキュラム、教材、実習場が改善される。】

（指標・目標値）

- ①-1. 少なくとも 300 の社会的弱者向け基礎技能訓練コースが SECAP 訓練センターで試行される。
- ①-2. 各基礎技能訓練コース終了時の評価結果に基づき、カリキュラム及び教材が改訂され、基礎技能訓練コースの内容が見直される。
- ①-3. 基礎技能訓練コース受講者のコース修了後の満足度が上がる。

(活動)

- ①-1. 訓練科目のカリキュラム及び教材の開発のための実施要領を作成する。
- ①-2. 活動①-1に基づき、カリキュラム及び教材を開発する。
- ①-3. 必要な機材を SECAP 訓練センターの実習場に整備する。
- ①-4. SECAP 訓練センターにおいて開発されたカリキュラム、教材、整備された機材を使用して基礎技能訓練コースを実施する。
- ①-5. 基礎技能訓練コースの評価を行う。
- ①-6. 評価結果に基づいてカリキュラムや教材を改訂し、基礎技能訓練コースの内容を見直す。
- ①-7. 以上の活動に基づき、改訂されたカリキュラムや教材、基礎技能訓練コース実施に必要な機材について、SECAP の技術教務規程へ反映し、「モデル」の実施要領を作成する。

【成果②：社会的弱者向け基礎技能訓練コースの指導員訓練の体制が構築される。】

(指標・目標値)

- ②-1. 100人以上の指導員が訓練される。
- ②-2. 基礎技能訓練コース受講者の指導員に対する満足度が上がる。

(活動)

- ②-1. 指導員訓練のための実施要領を作成する。
- ②-2. 指導員訓練のためのカリキュラム及び教材を開発する。
- ②-3. 指導員訓練コースを実施する。
- ②-4. 以上の活動に基づき、指導員訓練コースの実施に必要なカリキュラムや教材について、SECAP の技術教務規程へ反映し、「モデル」の実施要領を作成する。

【成果③：社会的弱者向けの基礎技能訓練コースのニーズ調査・追跡調査のシステムが確立される。】

(指標・目標値)

- ③-1. SECAP 普及員により、ニーズ調査・追跡調査が UNHCR などの関係機関の協力のもと、2回以上実施される。
- ③-2. ニーズ調査・追跡調査についての取り決めが技術教務規程に反映され、ニーズ調査・追跡調査実施要領が作成される。

(活動)

- ③-1. SECAP 本部、及び SECAP 訓練センターにおいてニーズ調査・追跡調査のための組織体制を構築する。
- ③-2. ニーズ調査・追跡調査の実施要領を作成する。
- ③-3. 活動③-2に基づき、SECAP 普及員がニーズ調査・追跡調査を UNHCR などの関係機関と実施する。
- ③-4. 調査結果をまとめ、SECAP 訓練センターにフィードバックし、社会的弱者向け基礎技能訓練コースに反映させる。
- ③-5. 以上の活動に基づき、ニーズ調査・追跡調査について SECAP の技術教務規程へ反映し、「モデル」の実施要領を作成する。

【成果④：就労支援システムが SECAP 本部、及び SECAP 訓練センターで確立される。】

(指標・目標値)

- ④-1. 基礎技能訓練コース受講者の就労支援についての満足度が上がる。
- ④-2. 就労支援についての実施要領。

(活動)

- ④-1. SECAP 本部、及び SECAP 訓練センターに就労支援のための組織体制を構築する。
- ④-2. SECAP 本部、及び SECAP 訓練センターがマイクロクレジットに係る情報をまとめ、社会的弱者向け基礎技能訓練コース受講生に提供する。
- ④-3. SECAP 本部、及び SECAP 訓練センターが就労に係る情報をまとめ、社会的弱者向け基礎技能訓練コース受講生に提供する。
- ④-4. 以上の活動に基づき、就労支援について、「モデル」の実施要領を作成する。

【成果⑤：プロジェクトの活動のための関係機関との協力体制が構築される。】

(指標・目標値)

- ⑤-1. 成果③、④に示された活動のための関係機関との委員会が設立され、3ヶ月に一度以上開催される。
- ⑤-2. 基礎技能訓練コース受講生選考のための関係機関との委員会が設立され、3ヶ月に一度以上開催される。

(活動)

- ⑤-1. 成果③、④に示された活動のための関係機関との委員会を設立する。
- ⑤-2. 基礎技能訓練コース受講生選考のための関係機関との委員会を設立する。
- ⑤-3. 以上の活動に基づき、関係機関との協力体制について「モデル」の実施要領を作成する。

【成果⑥：プロジェクトで開発された「モデル」の普及体制が構築される。】

(指標・目標値)

- ⑥-1. SECAP 本部に「モデル」の普及のための要員が配置される。

(活動)

- ⑥-1. SECAP 本部に「モデル」普及のための組織体制を構築する。
- ⑥-2. 「モデル」普及のための実施計画を作成する。
- ⑥-3. 同実施計画の遂行のために必要なリソースの確保に向けた準備を行う。

(3) 投入 (インプット)

1) 日本側 (総額 2.7 億円)

1. 専門家派遣

派遣分野：総括/職業訓練管理、ニーズ・追跡調査/訓練計画、連携活動/業務調整

2. 供与機材

SECAP によるニーズ調査実施後に訓練科目が特定されるが、現在想定されているのは、縫製、建築、調理、機械金属、電気電子、自動車整備に係る基礎技能分野。これらの分野で必要とされる訓練機材を供与する予定。

3. 第三国からの専門家派遣 (3 名×1 月×3 年)

訓練科目特定後、第三国からの専門家の分野を特定。

4. 第三国での研修 (3 名×1 月×3 年)

訓練科目特定後、第三国での研修分野を特定。

5. 在外事業強化費

プロジェクトの活動に必要な経費。

2) 「エ」国側

1. カウンターパートの配置

1.1 プロジェクトダイレクター

1.2 プロジェクトマネージャー

1.3 各職業訓練センターの所長

1.4 社会的弱者向け基礎技能訓練コースを実施する指導員

2. プロジェクト実施のために必要な「エ」国側予算

3. 施設の提供

3.1 SECAP 訓練センターの社会的弱者向け基礎技能訓練コース実施のための教室、実習場

3.2 専門家の執務室及び備品

3.3 車輛

*社会的弱者への社会的・心理的配慮は、UNHCR、CONADIS などの関係機関で働いているソーシャルワーカーや心理学者の協力により実施。

(4) 外部要因（満たされるべき外部条件）

1) 前提条件

1. 関係機関がプロジェクトに協力する。

2) 成果（アウトプット）達成のための外部条件

1. 社会的弱者向け基礎技能訓練のための予算が確保される。

3) プロジェクト目標達成のための外部条件

1. 関係機関が継続的にプロジェクトに協力を行う。

4) 上位目標達成のための外部条件

1. 「エ」国の経済状況が悪化しない。

2. 「エ」国政府の社会的弱者向け基礎技能訓練に関する政策が維持される。

5. 評価 5 項目による評価結果

(1) 妥当性：高い

i) 政策・国家開発計画との整合性

2007年に発足したコリア政権は、国家開発計画（2007-2010）の中で、「社会的弱者を含む全ての国民の職業能力開発を図り、雇用・生産の一翼を担う」と謳っており、その任を担う機関として SECAP が挙げられている。また、社会的弱者を対象とした基礎技能訓練は昨年からは開始されており、まさに本政策の優先度を示している。

ii) 案件の適切性

本プロジェクトでは、基礎技能訓練コースの受講対象者を貧困層に属する難民、障害者、失業者、先住民などの社会的弱者としており、人間の安全保障を踏まえたプロジェクトとなっている。難民や障害者に対する訓練も基礎技能訓練コースの中に包含

されて実施されており、エクアドル社会への融和を促進させる方策となっている。

iii) 協力対象訓練センター選定の適切性

本プロジェクトの協力対象訓練センター（8ヶ所）は、いずれも社会的弱者の多い地域に所在するセンターである。また、「エ」国は北部、中央部、沿岸部、アマゾン部と分けられるが、それぞれの地域で中心となるセンターが一つずつ、加えてキトなどの大都市にあるセンターが選定され、国全体でのバランスが考えられている。

iv) 国別事業実施計画との整合性

JICA の対「エ」国国別事業実施計画では、「貧困対策」が重点分野となっている。本プロジェクトでは社会的弱者が基礎技能訓練を通じて就労の機会を得て、生計が向上することにより、貧困削減を目指す。従って、本プロジェクトは JICA の対「エ」国支援策に合致している。

(2) 有効性：高い

本プロジェクトの目標は、社会的弱者向けの基礎技能訓練モデルとその普及体制が SECAP 本部、及び SECAP 訓練センターに構築されることである。このモデル構築のために、以下の成果の発現を目指す。

- ① 社会的弱者向けの基礎技能訓練コースのカリキュラム、教材、実習場が改善される。
- ② 社会的弱者向け基礎技能訓練コースの指導員訓練の体制が構築される。
- ③ 社会的弱者向けの基礎技能訓練コースのニーズ調査・追跡調査のシステムが確立される。
- ④ 就労支援システムが SECAP 本部、及び SECAP 訓練センターで確立される。
- ⑤ プロジェクトの活動のための関係機関との協力体制が構築される。
- ⑥ プロジェクトで開発された「モデル」の普及体制が構築される。

これらは、いずれも「エ」国側で現在実施されている社会的弱者向け基礎技能訓練コースで不十分な点である。関係機関と連携をしながらそれぞれの課題の解決を図り、「モデル」を構築することにより、効果的な訓練を実施することが期待できる。従って、本プロジェクトには高い有効性が認められる。

(3) 効率性：高い

本プロジェクトは 2007 年 6 月に終了した「エクアドル共和国職業訓練改善プロジェクト」（以下、「前プロジェクト」）を元に形成された案件であり、そこで育成された SECAP の職員や指導員を活用してカリキュラムや教材の作成、基礎技能訓練コースの実施を行うため、過去の投入を踏まえた効率的な投入計画となっている。また、隣国のコロンビアやペルーでは社会的弱者に対する職業訓練が以前から実施されており、技術レベルも高い。本プロジェクトでは基礎技能訓練を実施するが、技術的な面でのサポートは第三国からの専門家が行い、日本人専門家は計画立案、運営管理・指導を中心に行うという役割分担により、投入の効率化を図る計画となっている。

また、基礎技能訓練コース受講生の選考や就労支援などについては、既にそれらの活動を実施している関係機関と連携を行うことにより、関係機関がこれまで蓄積してきたノウハウを活用することができ、効率的である。

(4) インパクト:高い

i) 上位目標の達成可能性

「エ」国は前述したように、大統領の強いイニシアチブの下、社会的弱者向けの職業訓練サービスの改善に取り組んでいる。JICA もこれを踏まえ、本プロジェクトを通じて社会的弱者向けの基礎技能訓練コースモデルを確立する。また、「エ」国では起業のための「5-5-5」や「人材開発」という低金利貸付サービスが提供されており、社会的弱者も無担保で利用できる一方、USAID などの他ドナーも社会的弱者への職業訓練・就労支援を行っている。さらに、政府による貧困層への制服支給プログラムや住宅建築プログラムなどにより、本プロジェクトで対象とする縫製や建築などの基礎的な技術を身につけた人材の需要が既に高まっている。こうしたプログラムとの相乗効果によって上位目標が達成される見込みは高い。

ii) 裨益対象の規模

本プロジェクトのカウンターパートとなるのは SECAP 本部の企画部職員 15 人であるが、彼らを通じて社会的弱者向け基礎技能訓練コース実施のために新規に雇用された指導員約 100 人が指導員訓練を受け、能力が向上され、基礎技能訓練コースが実施される。その結果、プロジェクト期間 3 年間で約 7,000 人の社会的弱者が基礎技能訓練コースを受講する。さらに訓練を受けた受講生が就業の機会を得ることにより、産業界にも裨益することが期待できる。

なお、「モデル」がプロジェクト対象外の SECAP 訓練センター（10ヶ所）に普及すれば、「エ」国全土の基礎技能訓練コース受講生（約 28,000 人）に対してもプロジェクトの効果が発現する。

(5) 自立発展性:高い

i) 政策・制度面

「エ」国は、大統領の強いイニシアチブの下、国家開発計画（2007-2010）の中で、社会的弱者のための低金利貸付サービスのほか、SECAP の機能強化を通じた社会的弱者向けの職業訓練サービスの改善を重点課題として取り上げている。また、現在審議されている憲法も社会的弱者支援を重視した内容になっていることから、今後政策面で大きな変化が起こる可能性は少ないと考えられる。よって、本案件の自立発展性は政策・制度面では高いといえる。

ii) 組織・財政面

「エ」国政府は、2007年3月27日付け政令221号で全国職業訓練審議会（CNCF）が徴収する訓練税の30%（約400万ドル/年）を SECAP が実施する社会的弱者向けの基礎技能訓練に割り当てるとしている。したがって、財政面では安定した予算を組むことができる。組織面においては、本プロジェクト内で社会的弱者向けの基礎技能訓練プログラムを SECAP の中で規程化する作業を予定しており、その結果、本プログラムは SECAP の中で持続的に行われる可能性が高いと考える。

iii) 技術面

本プロジェクトでは、前プロジェクトで育成された人材を活用して、産業界や社会的弱者のニーズに合致した基礎技能訓練コースの計画、実施、評価、改善する体制の構築及びこれを実施する指導員の育成を狙いとしている。これが達成されることによ

ってプロジェクト終了後も「エ」国側が独自に技術レベルを維持・向上することが見込まれる。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

本プロジェクトは社会的弱者を対象としており、貧困削減に直接寄与する案件であるといえる。また縫製や調理など女性が参加しやすい分野での基礎技能訓練コースを実施することにより、ジェンダーバランスを考慮した案件となっている。環境への影響は特に想定されない。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

JICAは2002年から2007年にかけてSECAPを対象とした職業訓練案件（「前プロジェクト」）を実施した。この間、度重なる政権の交代を経験したものの、プロジェクトが当初の計画通りの成果を出せたのは、的確な受益者ニーズを把握していたからであると考えられる。従って本プロジェクトでは、SECAPにニーズ調査体制を確立することにより、受益者のニーズを常に汲み取れる体制を整え、自立発展的な組織運営体制の確立に努める。

8. 今後の評価計画

2009年12月頃 運営指導調査
2011年3月頃 終了時評価調査
プロジェクト終了後3年 事後評価