

評価調査結果要約表

1. 案件の概要		
国名：スーダン共和国	案件名：基礎的技能・職業訓練強化プロジェクト	
分野：職業訓練	協力形態：技術協力プロジェクト	
所轄部署：人間開発部高等教育・社会保障グループ高等・技術教育課	協力金額（評価時点）：約4.8億円	
協力期間	2006年9月1日～	先方関係機関：労働・人事・人的資源開発省
	2009年12月31日（除隊兵士訓練のため4カ月延長）	日本側協力機関：厚生労働省、独立行政法人雇用能力開発機構（国内支援）
<p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>20年以上にわたる内戦が終結したスーダン共和国（以下、「スーダン」と記す）において、南部スーダンの首都ジュバ市を中心に2つのアプローチによる訓練プロバイダーの能力強化を通じて、復興事業への参画及び生活の安定に資する技能を持った人材育成を行う。第1のアプローチは、中長期的な開発の観点から、ジュバ職業訓練センター（Multi Purpose Training Center : MTC）が南部スーダンの中核的な公的職業訓練機関となるために能力強化するアプローチである。第2には、非政府組織（Non Governmental Organization : NGO）等ノン・フォーマルな訓練プロバイダーの能力強化を行い、短期的かつコミュニティのニーズに直接応える基礎的技能訓練を実施するアプローチである。さらに、訓練と労働市場の関係を強化する体制を構築する。</p> <p>1-2 協力内容</p> <p>(1) 上位目標</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 習得した技術を活かし、訓練受講者が生計向上や起業の機会を拡大する。 2. SAVOTプロジェクトの訓練修了生が、平和の定着のための復興、社会統合、開発に貢献する。 <p>(2) プロジェクト目標</p> <p>各種訓練プロバイダーの能力強化を通じて、基礎的技能訓練、職業訓練が効果的に実施される。</p> <p>(3) 成果</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ジュバ職業訓練センターの能力が技術面、運営面、施設面で強化される。 2. ノン・フォーマル訓練プロバイダー（NGO等）の訓練実施能力が強化される。 3. SAVOTの訓練プロバイダーの就業支援サービスの能力が促進される。 <p>(4) 投入（評価時点）</p> <p>【日本側】</p> <p>日本人専門家 79.52MM（9名）</p> <p>ローカルコンサルタント（ウガンダ人など） 11.0MM（6名）</p>		

カウンターパート研修（日本及びウガンダ） 2.0MM（2名）
 集団研修 1.2MM（6名）
 第三国研修（ウガンダ） 9.5MM（13名）
 機材供与 6,630万円
 在外事業強化費 4,810万円

【スーダン側】

カウンターパート配置：28名
 MTC内の専門家活動スペース、訓練実施スペース

2. 評価調査団の概要

調査者	団長/総括	宍戸 健一	： JICAスーダン駐在員事務所長
	職業訓練	岸本 博	： 株式会社ケイディーテック
	評価分析	下山 久光	： アイ・シー・ネット株式会社
	運営管理	大嶋 健介	： JICAスーダン駐在員事務所企画調査員
	協力計画	森田 千春	： JICA人間開発部高等教育・社会保障グループ高等・技術教育課
調査期間	2009年4月12日～2009年4月26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

3-1-1 成果の達成状況

成果1 ジュバ職業訓練センターの能力が技術面・運営面、施設面で強化される。

成果1については達成されつつあるが、成果達成には、わが国をはじめとする各種ドナーを通じたさらなる外部支援による強化が必要である。これまでのプロジェクトを通じてジュバ職業訓練センターが技術力と運営能力の向上、施設の増強を通じて、職業訓練を実施する能力を蓄えてきており、ジュバ職業訓練センター独自で訓練を行うための必要最低限の能力を身につけることができた状態とみられる。ジュバ職業訓練センターがプロジェクト開始ときにほとんど稼働していなかった状態を考えるとめざましく発展しているものの、日本人専門家の支援により円滑に機能している側面も多くみられる。

成果2 ノン・フォーマル訓練プロバイダー（NGO等）の訓練実施能力が強化される。

成果2はほぼ達成された。SAVOT訓練プロバイダーであるNGOは、訓練実施能力について運営、設備、募金（ファンドレイジング）の3つの側面で強化された。目標指標の1,000名を上回る1,507名（2009年3月末現在）が訓練に参加し、本プロジェクトの実績を基に他ドナーからの資金調達にも発展している。SAVOTパートナーNGOのケニアのスタディーツアー参加者は、組織運営についての学びが多かったと評判も高く、スタディーツアーの再実施を強く希望している。

成果3 SAVOTの訓練プロバイダーの就業支援サービス能力が促進される。

成果3は成果達成に近づいてはいるが、組織としてのサービス能力の強化を達成するには、行政レベルでのさらなる努力が必要である。中間評価時のプロジェクトデザインの見直しにより就業サービスは労働省に移管され、訓練生の情報を労働省のデータベースに入力し、雇用者とのマッチングを図る計画が作成されたが、実際には労働省のキャパシティ不足による政策実行の遅延によりまだ機能していない。他方、ジュバ職業訓練センターとパートナーNGOは就業促進の活動を期待されており、スタッフの個人的努力によりサービスを展開し、短期間の労働契約も含めると全体で77%の修了生が何らかの形で就業するという実績をあげた。これらの就業促進サービスは一部スタッフの努力によるところが大きく、労働省のオーナーシップに基づく社会システムが未構築のために組織化された活動にまで発展していないことが課題である。

3-1-2 プロジェクト目標の達成状況

プロジェクト目標：各種訓練プロバイダーの能力強化を通じて、基礎的スキル訓練、職業訓練が効果的に実施される。

プロジェクト目標はほぼ達成されている。設定された指標もほぼ高いレベルで達成されている。しかし、訓練プロバイダーの訓練実施能力が身についたか（指標2）という観点から考えると、日本人専門家による随所にわたるマネジメント支援（スケジュール管理、予算確保・管理等）により現行レベルの訓練が実施できている状況であり、身についたといえるレベルに達するには取り組むべき課題が残っている。

3-1-3 上位目標の達成状況

上位目標1：習得した技術を活かし、訓練受講者が生計向上や起業の機会を拡大する。

全体で77%以上の訓練修了生が何らかの形で就業実績をあげたという追跡調査結果から、指標「SAVOTによる訓練修了生の就業状況が改善される。」は現在の訓練修了生にすでに見られるインパクトであると言える。現状と同様に今後もSAVOT訓練プロバイダーが訓練を提供し続け、かつ訓練修了生の平均77%が何らかの形で就業できる状態が継続すれば、将来も継続して達成される見込みである。

上位目標2：SAVOTプロジェクトの訓練受講者が、平和の定着のための復興、社会統合、開発に貢献する。

追跡調査によると、訓練修了生の87%が収入向上により家族が同居できると感じ、69%が就業により定住できると感じている。また77%が教育や訓練に参加できること自体をポジティブな社会変化と感じている。終了時評価調査でも多くの訓練修了生が家族の生活安定、明るい将来設計、経済活動への参加を通じた復興への貢献といったインパクトを感じていることが確認されたことから、指標「職業訓練によりSAVOT修了生とその周りにポジティブな変化が発現する。」は南部スーダンの社会経済状況が現在の安定を継続するか改善される限り、達成され続ける見込みである。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性：高い

中間評価時に、南部スーダン政府の職業訓練政策、日本政府の援助政策がプロジェクト開始時と比べて大きく変化していないことが確認された。また本プロジェクトでは帰還民や除隊兵士にも職業訓練を提供していることから、ターゲットが計画どおりであるといえる。これらのターゲットへの訓練の提供は、上位目標2にあるように、本プロジェクトが平和の定着のための復興、社会統合、開発に貢献していることを示唆している。雇用主の大半は訓練修了生が得た技術レベルに満足していることから、訓練が現地ニーズに合致していることが確認できた。

(2) 有効性：高い

プロジェクトの有効性を成果とプロジェクト目標の達成度でみた場合、成果2とプロジェクト目標の達成度は高い。他方、成果1と成果3の達成度はやや高いにとどまっている。

訓練修了生が指標の1,300名を大きく上回って3,500名以上に達成する見込みであることから、直接受益者数の多さがプロジェクト目標達成の貢献要因といえる。他方、ジュバ職業訓練センターが最低限の訓練実施能力を身につけたものの、マネジメントの面では課題を有する点がプロジェクト目標の阻害要因である。これには労働省のキャパシティの低さ（労働局が計画していた予算がほぼ執行されなかった）といった外部条件の影響もあった。

(3) 効率性：高い

ジュバ職業訓練センターで提供されている訓練コースのうち、木工科を除くすべてのコースで定員を上回る応募者があり、ほぼ計画どおり訓練が実施されていることから、研修員の受け入れについては適切であったと考えられる。

施設と機材については今のところ計画どおり研修を実施するために最低限必要な質と量は確保されており、量に余裕がないこともあり稼働率は高い。しかし、訓練コースの各科を詳細にみると、より質の高い研修を実施するためにさらに必要とされる機材や施設は多い。また、現在は市中の電気供給が不十分なため自前の発電機に頼らざるを得ないことが運営コスト増大の大きな要因の1つとなっており、外部条件の影響を受けている。

日本や第三国と連携した研修はすべて大変好評であった。ウガンダ人講師の招へいについては同じ東部アフリカ地域出身で内戦も経験していることから、指導が現場の実情に即していたとしてジュバ職業訓練センター職員からの評価も高く、費用対効果が高かった。他方、ウガンダ人講師はタイムマネジメントについては力不足の面があり、計画していた指導が完了できなかったこともあった。

他ドナーとの連携について、適切なタイミングでの調整・協調により支援分野の重複を避け、効率よく実施された。紛争予防・平和構築無償との連携に関しては、準備から実施決定に至るまでの時間が短く、効率的な準備だったと評価される。

(4) インパクト：高い

SAVOT訓練プロバイダーは継続して訓練修了生を輩出しており、また修了生の大半が就

業もしくは起業の機会を得ていることから、訓練修了生の生計向上や就業機会が改善されるという上位目標の達成見込みは高いと考える。SAVOT関係者の多くがプロジェクトにより平和の恩恵を受けており、ポジティブな変化があると回答している。したがって、スーダンの政治経済事情が現在のように安定し続けるか改善されるなら、上位目標2である「訓練修了生が、平和の定着のための復興、社会統合、開発に貢献する」についても達成の見込みは高いと考える（上位目標の達成見込みの詳細については「2-2-3 (2) 上位目標達成の見込み」を参照）。

上位目標のほかに、女性の収入向上を通じて社会的地位の向上に貢献している側面も、ジェンダーの視点から重要なインパクトとして考えられる。特にジュバ職業訓練センターにおける秘書科では60%、コンピューター科では38%と女性訓練生の占有率が高い。さらにSAVOTパートナーNGOは全体的に女性訓練生の参加率が高く、51%を占める。女性が外で働くことが一般的ではないスーダン社会において、これら女性の社会進出が与えるインパクトは大きい。

ジュバ経済への波及効果は、インタビュー調査の結果では関係者のほぼ全員がその効果を認めている。全体でみると2009年3月までに1,550名が訓練を修了しそのうち1,193名が就業または起業を通じて地域の経済活動に貢献している。前述のように、女性の経済活動への参加も職業訓練により増強されたと考える。さらに、ある程度の基礎技術をもった人材が市場に入るとは、提供するサービスのレベルが上がり、全くの未経験者に比べると付加価値もあると考えられる。以上から、ジュバ経済への波及効果はあったと考えられる。

(5) 持続性：現時点では高くない。

本プロジェクトのC/Pの持続性については現時点では高いとは言えない状況であり、活動の継続には外部支援が不可欠である。南部スーダン政府が内戦後の2005年に発足した新しい政府であり、政府全体の機能が極めて脆弱であることを前提として開始したプロジェクトであることに立ち返れば、現在ではジュバ職業訓練センターの活動の持続性を予見させるポイントも多く発現している半面、南部スーダン政府が職員の給与以外ほとんどの予算を配賦できていないことから、ドナーの支援なしでは活動を継続できる見込みが低いと言わざるを得ない。

① 政策

ジュバ職業訓練センター運営の持続性を予見させるポイントとして、政策面では国際労働機関（International Labour Office : ILO）と労働省が協力して職業訓練制度をほぼ完成させ、これが実施されれば政策に沿って一層同センターの運営体制を整備することが必要になり、労働省の同センターへのさらなる支援が期待できる。他方、同センター運営に関する労働省のオーナーシップは高いとは言えない。労働省が同センターの運営を管理できていないため、その運営についてはプロジェクトからのアプローチに頼りがちである。

また、本終了時評価調査直後の2009年5月に南部スーダン労働省の大臣及び労働局長の本邦研修を実施し、行政官との協議、職業訓練現場や町工場の視察等を通じて日本の職

業訓練についての理解を深め、また外務省及びJICAの役員レベルとの面談において南部スーダンにおける本プロジェクトの重要性と期待の大きさについて表明する等、プロジェクトの持続性に向けた政府のリーダーシップが期待される場面が見られた。

さらに本終了時評価調査終了後に決定されたプロジェクト延長による南部スーダンにおけるDDR支援のための除隊兵士向け職業訓練においても南部スーダン政府が本プロジェクトに寄せる期待と信頼の大きさが感謝と共にわが国政府に伝えられていることから、政府レベルでの本プロジェクトの持続性に向けたオーナーシップが一層期待される。

② 組織

ジュバ職業訓練センターの体制はこれまでのプロジェクト実施とともに少しずつではあるが改善されており、訓練を計画どおり実施するという面では必要最低限の能力は得たと考える。特に業務ガイドラインの準備は当初の計画に比べて遅れながらも進捗しており、今後はガイドラインに則って理事会の設置や職務明細書の準備をする計画である。ジュバ職業訓練センターの予算は厳しい状態が続いているが、小規模ながら収入創出活動が開始されている。木工科では訓練で製作した家具の販売を始め、自動車整備科では自動車や発電機の修理を一般客から受注し始めている。

③ 財務

SAVOTパートナーNGOの活動について、一部のNGOはプロジェクト専門家の指導もあり他ドナーからの支援を取り付けるなど、ファンドレイジング能力が向上している。南部スーダン高齢者支援の会（Southern Sudan Older People's Organization : SSOPO）や女性のための自助努力支援の会（Women's Self-Help Development Organization : WSHDO）などは外部からの注文に応じた委託製作を始めており、生産ユニットの収益を運営費の一部とする活動も始まっている。これらの持続性を予見させる動きはみられるが、SAVOTが支援をやめれば現状では活動を停止または大幅に縮小せざるを得ない団体も約半数はあるのが現実である。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

① 訓練ニーズ調査に基づく訓練の提供

プロジェクト開始時に訓練ニーズ調査を行い、労働需要を分析して訓練コースを選定したことから、高い就業実績を達成することができた。

② ノン・フォーマル訓練プロバイダーの選定

社会的弱者支援を目的とした即効性の高い訓練を提供するため、SAVOT訓練プロバイダーに複数のNGOを選定して公的職業訓練機関（MTC）との効果的な役割分担を行ったことにより、社会ニーズにあった対象者に訓練機会を多く提供することができた。

(2) 実施プロセスに関すること

① プロジェクト関係者内の十分なコミュニケーション

プロジェクトの関係者は労働省、パートナーNGO、他ドナー（国連難民高等弁務官事務所（United Nations High Commission for Refugees : UNHCR）、ILO、World Bank等）と頻繁に円滑なコミュニケーションを行うよう努め、有効な関係を築いてきた。

② ファスト・トラックの影響

本件は、緊急性の高い事業を簡素化された手続きなどにより、迅速に計画・実施するために設けられたファスト・トラック制度の適用を受けた初めての案件であることから、復興支援案件ではスピードが重視されるという認識がプロジェクト関係者間で当初から強く意識され、同認識は全プロジェクト期間を通じて活動に活かされた。

③ プロジェクトデザインの柔軟な変更

プロジェクト開始時には就業支援サービスについてはMTCの中に情報センターを設置する計画であったが、中間評価時点で就業支援サービスを労働省の本来業務としてSAVOT訓練プロバイダーと労働省の役割分担を行った。

また当初計画にはなかったマルチ・ドナー信託基金の活用により、施設改善や短期訓練コースの追加を行った。

3-4 問題点及び問題を惹起した要因

(1) 計画内容に関すること

① 労働省のキャパシティ不足

モニタリング評価システム、就業サービス等、労働省も含めた活動が必要なものがあるが、主に労働省のキャパシティ不足により活動に遅滞が生じたり継続性を欠いたりしている。

② MTCのキャパシティ不足

プロジェクト開始前と比較すると指導員のキャパシティは向上しているが、勤務態度や時間管理、技術力、マネジメント力（訓練内容の評価及びフィードバック体制、情報蓄積体制等）の問題は継続している。

3-5 結論

職業訓練システムが機能していなかった戦後復興の状況下でプロジェクトが開始したことを考慮すると、開始から2年8カ月が経過した現在、プロジェクトは著しい進展を遂げており、プロジェクト目標はプロジェクト終了時までにはほぼ達成する見込みである。

各種訓練プロバイダーは今後、基礎的能力及び組織基盤を強化して効果的な基礎的技能と職業訓練を継続的に提供し、生計確保や起業、ひいては平和の定着に向けた再構築、再統合に貢献するものと思われる。

現在の段階は効果的な訓練を継続的に提供するための第一歩であり、より一層コミュニティ

のニーズに応じていくためには、労働政策の迅速な実現が求められている。労働省と各種訓練プロバイダーには、組織的、財政的、技術的継続性の確保に向けた一層のコミットメントと努力が必要である。

3-6 提言

上記のとおり現段階での達成状況は第一歩に過ぎず、活動の継続には外部からの支援が不可欠であることから切れ目のない活動継続のためにすでに本件フェーズ2が採択されていることは妥当である。

フェーズ2の実施を考慮に入れ、本調査団は下記の事項を提言した。

(1) 労働政策の実現

南部スーダンでは職業訓練政策及びそのアクションプランが作成されているが、具体的な実施段階まで至っていない状況である。本プロジェクトは職業訓練実施機関への支援であるが、実施機関の職業訓練機能強化には政策主導による職業訓練セクター全体の方向付けが不可欠であることから、アクションプランの実施に向けた課題の整理を行い、実施主体、実施方法を決定して実現に向けて推進していくことが必要である。

(2) 迅速なプロジェクトの実施に向けた労働省の運営管理能力の強化

現在の労働省では職員の数、専門性ともに大幅に不足しており、プロジェクトの実施における様々な局面で労働省がボトルネックになっている場面が多い。よって、プロジェクトのスムーズな進捗をリードするには適当な人材の配置が必要である。

(3) MTCのマネジメント能力（財政管理、労務管理、調達業務、施設・機材維持管理）

本プロジェクトではMTCの強化を目標としているが、特に訓練の核となる技術面での強化を優先したため、運営や施設・機材管理面などのマネジメント面において特に課題が多く残っている。今後の自立発展に向け、技術面の強化に加え、MTCのマネジメント能力の改善が重要である。

(4) ノン・フォーマル訓練プロバイダーの財政的自立、及び他のノン・フォーマル訓練プロバイダーへのノウハウの普及

ノン・フォーマル訓練プロバイダーの訓練実施能力は強化されたが、活動継続のためには自力で資金調達を行えるまでの財政的自立が求められる。また、本プロジェクトで能力強化した訓練プロバイダーは、ネットワークを利用してそのノウハウ・経験を南部スーダンの他の訓練プロバイダーに普及・拡大させていくことが期待されている。

3-7 教訓

(1) 臨機応変なプロジェクトデザイン変更の必要性

南部スーダン政府における制度変更（就業支援サービス管轄者の変更）やマルチ・ドナー信託基金を活用した受託事業の開始などに伴い、臨機応変にプロジェクトデザインを変

更することにより復興支援ニーズに迅速かつ適切に対応することができた。

(2) 徹底した安全対策の必要性

内戦終了後4年しかたっておらず政情不安の可能性も高い状況下、徹底した安全対策（連絡手段の確保、宿舎選定時の配慮、治安情報に関する情報収集・連絡体制の確立、各種保険サービスへの加入、銀行送金利用など）を行うことにより、事件・事故を予防することができた。