

評価調査結果要約表

| | |
|--|--|
| 1. 案件の概要 | |
| 国名: エクアドル共和国 | 案件名: 社会的弱者のための職業訓練強化プロジェクト |
| 分野: 職業訓練 | 援助形態: 技術協力プロジェクト |
| 所轄部署: 人間開発部高等・技術教育課 | 協力金額: 約 2.7 億円 |
| 協力期間 | (R/D): 2008 年 11 月 1 日～ 2011 年 10 月 31 日 (3 年間) |
| | 相手国実施機関: 職業能力開発機構 (SECAP) 日本側協力機関: なし |
| <p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>多くの貧困層を抱えるエクアドル共和国(以下、エ国)では、貧困及び失業が社会的に大きな問題となっている。特に、人口の約半数を占める先住民族をはじめ、女性、障がい者、難民及び移住者(定住者を含む)は社会的脆弱性が高い。加えて、近年のエ国における失業率は、10%前後を推移しており、人々は安定した職に従事できず、十分な収入を得られていない。かかる状況下、「社会的弱者」の就業または起業を実現すべく、職業訓練が求められている。</p> <p>エ国政府は長期国家計画(2003-07 年)において、職業能力開発を通じた人的資源の開発を重点課題のひとつとしてあげてきた。2007 年 1 月に誕生したコレア政権は国家動員政府計画(2007-11 年)の中で経済及び生産性の改革に焦点をあて、社会的弱者のための低金利貸付サービスのほか、職業能力開発機構(SECAP)の機能強化を通じた「社会的弱者」の職業訓練サービスへのアクセスの向上を重点課題として取り上げている。</p> <p>本政府計画の下、労働関係省は SECAP に対して、エ国内の「社会的弱者」を対象とした職業訓練のための新たな予算を計上しサービスを開始している。また、2007 年 3 月には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」のための訓練に割り当てる大統領令が發布され、「社会的弱者」を対象とした訓練が拡充されることとなった。しかしながら、SECAP はこれまで、産業人材の育成を中心とした訓練を実施してきたが、「社会的弱者」を対象とした職業訓練についてノウハウがないことから、日本政府に技術協力の要請がなされた。</p> | |
| <p>1-2 協力内容</p> <p>(1) 上位目標</p> <p>「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 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。</p> <p>(2) プロジェクト目標</p> <p>「モデル」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。</p> <p>(3) 成果</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> | |

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。

(4) 投入(評価時点)

【日本側】

- 長期専門家派遣: 2 名(チーフアドバイザー/職業訓練管理、連携活動/業務調整)
- 短期専門家派遣: 1 名(ニーズ・追跡調査/訓練計画)

- 機材供与: 約 US\$1,000,000ドル (~2009 年度。2010 年度以降はなし)
- 第三国からの専門家派遣: パラグアイ専門家 1 名、ブラジル専門家 1 名
- 第三国での研修: SECAP 本部及び訓練センターの事務職員、指導員 11 名がペルー、コロンビア、パラグアイに派遣 (R/D 署名前に、SECAP 企画部及び訓練センター関係者 4 名がペルー及びコロンビアに派遣)
- 在外事業強化費: 約 US\$240,000ドル

【相手国側】

- カウンターパートの配置: プロジェクトディレクター、プロジェクトマネージャー、各職業訓練センター所長、社会的弱者向け基礎技能訓練コースを実施する指導員
- プロジェクト実施のための活動経費
- 施設の提供: 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、専門家の執務室及び備品、車輛

2. 評価調査団の概要

| | |
|-----|---|
| 調査者 | (担当分野: 氏名、所属) Luis Orellana: 労働関係省 David Rodríguez: 国際協力庁 (SETECI) Estefanía Mantilla: 国際協力庁 (SETECI) Maybritt Rasmussen: UNHCR Elizabeth Laines: 国家障がい者審議会 (CONADIS) Mauricio Cordero: SECAP 高井 正夫: JICA エクアドル支所 支所長 篠崎 尚子: JICA エクアドル支所 企画調査員 Andrés Mencías: JICA エクアドル支所 ナショナルスタッフ |
|-----|---|

調査期間 2010 年 7 月 26 日~2010 年 9 月 28 日 評価の種類: 中間レビュー

3. 評価結果の概要

3-1 実績の確認 (アウトプットの達成度)

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。

本レビュー実施時点において、既に 53 コースが実施済みであり、55 コースが実施中、135 コースが 2010 年中に実施予定である。プロジェクト期間中に 300 コースを実施することが目標となっているが、実施済み及び実施中コースの合計は、目標に対して 36%の達成率である。評価グリッドにおいては、中間レビュー時における達成率を 30%と設定していたことから、進捗状況は適切であると考えられる。

尚、カリキュラム及び教材については、6 技術分野において、68 モジュール分が開発され、さらに、就労支援の一環として小規模ビジネス起業コースの 2 モジュール分が開発されている。

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。

本レビュー実施時点において、SECAP 指導員 58 名及び他機関 37 名、合計 95 名に対し

指導技法に係るコースが 4 回実施された。加えて、プロジェクト対象訓練センターの指導員 80 名を対象に同コースが 4 回計画されている。更に、指導員 59 名を対象に指導員技術訓練コースや技術指導が実施されており、指導員の訓練実施状況は順調である。

また、指導員のコース準備(パフォーマンス)に対しては、コース受講者の 72%が理論及び実習共に「非常に良い」と答え、78%が、指導員の授業中における指導技法を「非常に良い」と回答している。したがって、指導員の指導技法に関する受講者の満足度が高いことが示され、指導員訓練システムは改善されていると考えられる。

なお、ベースライン調査時においては、指導員の指導技法について、調査対象者の 49%が「非常に良い」、「良い」と回答している。

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。

プロジェクト実施 1 年目にニーズ調査委員会が設立されると共に、労働関係省他関連団体の協力を得て、第一回ニーズ調査が実施されている。今後、第二回目の同調査及び追跡調査の実施が予定されている

また、本プロジェクトにて、調査結果データの集計システムが開発され、SECAP の各訓練センターが入力を行える体制が整えられた。加えて、プロジェクトで開発されたニーズ調査・追跡調査システムの手法は、SECAP の技術教務規程に含まれる計画である。なお、本ニーズ調査手法は、SECAP 内で有効性が認められ、全訓練センターにて同手法を適用し、ニーズ調査が実施された。

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。

プロジェクトでは、就労支援活動を「企業への就労支援」と「小規模ビジネス起業支援」という 2 つのカテゴリーに分類し、就労支援の組織体制を構築している。また、SECAP 訓練センターは、コース修了生のデータを纏め、SECAP 本部に提出すること、及び、小規模ビジネス起業コースを実施することが義務付けられている。更に、SECAP は労働関係省の求人情報システムに修了生のデータを組み込むためのデータベースを構築することを予定している。

小規模ビジネス起業コースに関しては、本レビュー実施時点において、4 コースが実施され、現在 6 コースが実施中である。加えて、就労支援に係る実施要領と情報資料の草稿が作成され、プロジェクト実施期間の後半には承認・配布される計画である。

今後、修了生が一層増加し、草稿作成済み実施要領と情報資料が承認・普及されれば、就労支援システムは確立されたと見なすことができると考えられる。

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。

2009 年 8 月、障がい者の職業訓練を目的とした CONADIS との委員会及び難民の職業訓練を目的とした UNHCR との委員会が設立された。これら 2 つの委員会は、2009 年 8 月及び 12 月に合同会合を実施している。2010 年は、予定されていた四半期毎の会合は実施されていないが、参加者選定と就労支援に関して、これら両機関や関連団体と頻りに連絡、情報交換を行なっている。

関係機関との委員会に係る実施要領作成は、2009 年第 1 四半期に予定されていたが、同活動は、これら委員会の四半期毎の会合が再開されるまで延期されている

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。

本プロジェクトを通じて開発された「モデル」の普及活動の実施は、プロジェクト協力期間の後半に予定されているが、開発された幾つかのコースは、プロジェクト対象外の一部 SECAP 訓練センターで既に実施されている。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性: 高い

様々な社会支援プログラムを通じて社会的弱者を支援するといったエクアドル政府の政策に合致することから、本プロジェクトの妥当性は「高い」。また、エクアドルに対する援助の重点分野の一つとして、「貧困対策」が設定されている。これは、社会的弱者の就労機会の増加と所得水準の向上、また、これらを通じた生活の質の改善という本プロジェクトの上位目標に合致している。

(2) 有効性: 高い

成果の達成に資する活動の実施が順調に進んでおり、この状況がプロジェクト目標の達成を可能にすることに鑑みると、本プロジェクトの有効性は「高い」。また、成果の達成を妨げたり、目標の達成を妨害するような重大な要因は存在しない。

(3) 効率性: 比較的高い

エクアドル側の予算、人的・経済的資源、インフラ、機材の投入が本プロジェクトで計画された活動の効果の実施に寄与していることから、効率性は「比較的高い」。但し、本年第1四半期にエクアドル側の予算配分に遅れが生じ、諸活動の実施に困難をきたした。

同様に、日本側は、日本人専門家や第三国専門家を派遣し、エクアドル側のカウンターパートを第三国研修生として受け入れると共に、必要に応じて機材や工具を供与した。それにより計画された活動の実施が可能となった。しかしながら、日本人専門家の一人が、当初予定されていた長期派遣から、短期派遣に切り替えられた経緯はある。

(4) インパクト: 比較的高い

本中間レビューの時点で修了生の34%が労働市場に参入されていることから、インパクトは「比較的高い」。しかしながら、より客観的な分析を行うためには、受講生のコース修了後の調査が必要である。

加えて、プロジェクト対象外の訓練センターや、地域社会に対し支援を行っている他機関においても、本プロジェクトで開発されたカリキュラムや教材が利用されている。

(5) 自立発展性: 比較的高い

エクアドル政府によって、社会的弱者支援を重視する政策がとられ、カウンターパートであり実施機関であるSECAPがプロジェクト実施の重要性を理解し、高く評価していることから本プロジェクトの自立発展性は「比較的高い」といえる。エクアドル政府においては、2008年12月付大統領令第1509号の発布により国家職業訓練システムが強化され、その第15条で社会的弱者を対象とする職業訓練プログラム実施に要する予算を割り当てられている。

今後、全国レベルでの職業訓練システムの標準化を目指して、本プロジェクトを通じて得られた経験の普及を強化していくことが将来の自立発展に繋がっていくと考えられる。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

国内における経済的・社会的格差が拡大し、エクアドル政府が社会的弱者への様々な支援プログラムを実施している中、本プロジェクトの要請がなされており、案件内容がきわめて当国の政策に合致していた。カウンターパート機関である SECAP は、本プロジェクトのみならず、職業訓練を実施する唯一の国家機関であるため、常に必要な予算・人材が配置されている。

8つの訓練センターにおいて、調理・工業縫製・機械金属・電気・自動車整備・建築の6分野を対象としたが、これらは事前のニーズ調査を通じて、先方と協議しつつ、十分に検討し、選定した。更に、訓練コースを開始する前に、カリキュラム・教材開発、実習場の設備整備といった職業訓練に関する環境をしっかりと整えたことが効果発現に貢献した。

(2)実施プロセスに関すること

本プロジェクトにおいて日本人専門家の投入は長期専門家2名及び短期専門家1名に留まるが、エクアドル国内及び南米近隣諸国の人材を活用している。ブラジルやパラグアイからの第三国専門家は言語、習慣及び適用している技術の類似性により、効率的かつ効果的に技術移転を実現している。また、当国より若干先進的である近隣諸国職業訓練機関にカウンターパートを派遣する(第三国研修)ことにより、短期的な目標像を実際に体験させ、意識させることができている。

また、本プロジェクトはカウンターパート機関である SECAP の本来業務の一部であるため、SECAP は専門家と共に主体的にプロジェクトを実施できている。加えて、難民や障がい者を対象とする他関連機関(UNHCR・CONADIS)とも積極的に連携を図っている。

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

日本側は当初3名の長期専門家投入を計画していたが、適切な候補者がなく、3人目の専門家派遣は中止された。同専門家の業務については、長期専門家2名及び短期専門家1名にてカバーされたものの進捗に影響があったことは否めない。

(2)実施プロセスに関すること

本プロジェクトで開発されたカリキュラム及び教材は、レビュー時では、各訓練センターにおいて十分に活用されているとはいえ、全国レベルでの職業訓練システムの標準化が急務である。また、実習場や機材のメンテナンスについてもガイドラインが存在し、個別の技術的助言が行なわれてきたにもかかわらず、全国レベルでは適用されていない。

SECAP において、かかる事態に対応するのが技術的管理の責任部署の企画部であるが、同部のスタッフの知識・能力不足もあり十分に役割を果たしていない。本プロジェクトを通じて得られた経験を全国レベルに普及、適用していくにあたって、同部の一層の強化が必要である。

また、受講生の就労支援にあたって、企業、連携活動機関及びその支援団体との更なるコミュニケーション・連携が必要である。

3-5 結論

本プロジェクトは一部の活動実施に若干の遅れがあるものの、現時点までに順調に進捗している。成果としては、各訓練センターの指導員の参加の下にカリキュラム及び教材が作成され、その後、ワークショップを通じて広く共有された。また、2010年においては、対象訓練センターにおける訓練コースの創設・実施が順調に進められている。同様に、SECAP及びJICAによるプロジェクト対象訓練センターにおける実習場の建設、改築及び機材設置が各々タイミングよく完了していることが確認された。加えて、コース受講者の推薦や就労支援においてプロジェクト連携活動機関である労働関係省、UNHCR、CONADIS、そしてこれらの支援団体の協力が本プロジェクトの目標達成に寄与している。プロジェクトの実施を通じて、対象訓練センターの幹部や職員が運営管理面において積極的且つ進取的になっている。

エクアドル政府により新たに要請された社会的弱者向け長期訓練コースの実施に係る職業訓練強化プロジェクト(フェーズ2)については、本プロジェクト後半での達成度、本プロジェクト終了後の課題および我が国にさらに求める協力内容について技術的に見極めた上で、必要性及び重要性について検討することとする。

3-6 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)プロジェクトに対する提言

- ・ 職業訓練システムの標準化のために、実施要領の作成を促進すること。

- ・本プロジェクトは、連携活動機関及びその支援団体と頻繁にコミュニケーションをとっているが、プロジェクト活動及びプロジェクト目標達成に係るその他の活動においても、これらの機関のより積極的な参加を促すこと。

(2)カウンターパート機関に対する提言

- ・SECAP総裁は、総合的な組織改革を進めているが、その改革において職業訓練の技術的管理の責任部署である企画部の強化を優先的に実施すること。
- ・実習場・機材のメンテナンスと修理を体系的且つ適切に行うために現存の実施要領の適用を促すこと。
- ・機材の買い替え、エクアドル規格化院(INEN)のアクセシビリティの基準に基づき、施設を改修又は整備するための予算を確保すること。
- ・SECAP訓練センターは、必要に応じて安全衛生用具を各コースに対して提供すること。
- ・SECAP訓練センターは、受講者の技能習得のために、各コースにおいて教材を配布し、使用すること。
- ・SECAP本部と訓練センターは、修了生の就労促進のために企業との連携を図ること。

3-7 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)

(1)本調査から得られた最も重要な教訓の一つは、本プロジェクトの高い妥当性である。これは、プロジェクト自体の内容と、当国政府の政策及び社会プログラムの内容が合致することによるものである。

(2)また、エクアドル国内や近隣諸国の人的資源の活用も重要な点である。言語、習慣及び適用している技術の類似性により、効率的且つ効果的に技術移転を実現することが可能である。

(3)ニーズ調査を通しての技術分野の選択、カリキュラム・教材の開発、実習場の設備整備といった職業訓練に係る全プロセスを経て、訓練コースを開始したことが、コースの質の向上及びプロジェクトの成果・目標の達成に寄与している。