

事業事前評価表

国際協力機構人間開発部社会保障チーム

1. 案件名

国名：南アフリカ共和国

案件名：和名 障害者のエンパワメントと障害主流化促進プロジェクト

英名 Project for the Promotion of Empowerment of Persons with Disabilities and Disability Mainstreaming

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における社会保障(障害)セクターの開発実績(現状)と課題

南アフリカ共和国(以下、「南アフリカ」と記す)においては5歳以上人口の7.5%(約287万人)が障害者¹であり、障害者は貧困と社会的排除に直面しやすい状況に置かれている。基礎的社会サービス、教育機会、雇用機会への障害者のアクセス率は低く、障害者世帯のうち水道へのアクセスがない世帯は13.4%(非障害者世帯8.2%)、20歳以上で教育を受けたことがない障害者は24.6%(非障害者7.4%)と脆弱な社会経済状況に直面している²。

南アフリカは2007年に「国連障害者権利条約」を批准した。障害児/者にリハビリテーションや生活ケアを提供する施設サービスや生計獲得のためのスキルトレーニングを提供する保護的作業所等の就労支援サービス等、障害者を対象としたサービスを管轄する社会開発省は、同条約に基づき、より多くの障害者が各種サービスにアクセスできるようガイドラインや政策策定に取り組んできた。しかし、コミュニティレベルにおいては、障害者の人権保障や社会参加の視点が理解されておらず、また、障害者や障害者を取巻く状況に関するデータが不足し、障害の視点を踏まえた政策や事業に関するモニタリング評価も行われていなかった³。

¹ 南アフリカにおける「障害」の定義は法令および政策において統一されていない。2011年に実施されたセンサスでは、ワシントングループの質問票に基づき、見ること、聞くこと、移動(歩く・登る)、認知(記憶・集中)、セルフケア、コミュニケーションの6つの項目を6択式(①困難はない、②多少困難がある、③かなり困難がある、④まったくできない、⑤わからない、⑥まだ決められない)で質問しており、本プロジェクトは②、③、④と回答した人を主な対象とする。

² Statistics South Africa. 2011. *Census 2011 Profile of persons with disabilities in South Africa*.

³ REPUBLIC OF SOUTH AFRICA. 2013. *INITIAL COUNTRY REPORT TO THE UNITED NATIONS ON THE IMPLEMENTATION OF THE CONVENTION ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES 2008 – 2012*.

このような背景の下、南アフリカ政府は日本政府に技術協力を要請し、JICA は障害の主流化に係る社会開発省のキャパシティ強化のため個別専門家「障害主流化促進アドバイザー」(2012年12月～2015年12月)を派遣している。これまで、個別専門家およびカウンターパートのイニシアティブのもと、同省の上級および中間管理職に加え、障害者および地方自治体などの代表を対象とした研修が南アフリカ全9州で実施された。これらの研修には、近隣国であるレソト、スワジランド、ナミビア、ジンバブエ、ボツワナからも関係者を招へいしており、南アフリカ国内および近隣国からの研修参加者は計617名に上る。社会開発省職員は、研修参加者が作成した行動計画に基づき、参加者が所属先で実施するプログラムに障害者が参加しているかモニタリング評価するとともに、障害者に関する情報やニーズの収集、各地域での障害者の社会参加に関する好事例の蓄積を行っている。これらの活動を通じ、同省職員の障害の主流化の重要性に関する理解は促進され、同省が提供するサービスへの障害主流化が浸透しつつある。しかし、コミュニティレベルにおいては未だ障害者を対象としたサービス提供および障害者の社会参加の機会は限られており、障害者のエンパワメントと障害主流化を同省が施行する能力を更に強化することが喫緊の課題となっている。

(2) 当該国における社会保障(障害)セクターの開発政策と本事業の位置づけ

南アフリカ政府は、1996年の新憲法制定後、政府のあらゆる部門の立法や改革において障害を主流化するためのガイドラインとして「全国総合障害者戦略白書(1997年)」を発行した。また、現政権は「国家開発計画2030」の中で、貧困層の社会福祉の向上を目指し、人材育成の強化、基礎的社会サービスの強化、社会的弱者への支援等を実施する方針を打ち出している。加えて、社会開発省は、南アフリカ政府の方針であるアフリカ地域の開発課題への取り組みを重要なマニフェストと捉えており⁴、将来、本プロジェクトで育成された人材や開発されたアプローチを活用し近隣国での障害者のエンパワメントおよび障害主流化の促進を行う意向がある。

他方、これらの政策および計画が着実に実施され、コミュニティレベルで障害者の社会参加が促進されるためには、障害者のエンパワメントと障害主流化を実施する社会開発省の能力を強化することが不可欠である。具体的には、南アフリカの障害者の状況やニーズの正確な把握および情報整備、障害者のエンパワメントと障害の主流化を実践するための様々な手法の試行と有効性の検証を通じたアプローチ開発、人材育成や研修教材の開発、関係機関とのネットワーク構築などの資源形成が求め

⁴ Department of Social Development. 2014. *Annual Report for the year ended 31 March 2014*.

られる。加えて、社会開発省の近隣国との連携・調整機能の強化を通じ、近隣国への南アフリカ人材の派遣や近隣国人材の受け入れなどの相互学習を実施することで、近隣国での好事例を反映したアプローチ開発や、近隣国を含めた広域ネットワーク構築など、本プロジェクトで開発するアプローチおよび資源のさらなる強化が期待される。

(3) 社会保障(障害)セクターに対する我が国および JICA の援助方針と実績

本事業は、対南アフリカ共和国援助の方針に掲げる重点分野「社会的弱者の経済・社会参加支援」の中で、開発課題「社会的弱者の経済・社会参加支援の質の改善」、協力プログラム「社会的弱者の経済・社会参加促進プログラム」に位置づけられ、プロジェクトで形成する資源の活用とアプローチを導入することにより、南アフリカにおける障害者のエンパワメントと障害主流化の促進に資するものである。

JICA は南アフリカで個別専門家派遣「障害主流化促進アドバイザー」(2012 年 12 月-2015 年 12 月)および草の根技術協力「障害者地域自立生活センター設立に向けた人材育成」(2013 年 4 月~2016 年 4 月)を実施している。同専門家は、南アフリカで実施する各種研修に近隣 5 カ国の政府および障害当事者団体の関係者を招へいし、人材育成とネットワーク構築に取り組んでいる。また、南部アフリカ地域を対象とした障害分野の協力として、JICA 地域別研修「アフリカ地域障害者の地位向上」に 65 名(2002 年~2009 年)、JICA 集団研修「アフリカ障害者地域メインストリーミング」に 31 名(2011 年~2013 年)を招へいした実績がある。

(4) 他の援助機関の対応

社会開発省は、国際連合児童基金 (UNICEF) から障害児の状況分析調査に関する技術・資金協力を受けた実績があるが、現在、障害分野への他ドナーからの支援はない。本調査時点で、他援助機関 (UNICEF、米国開発庁、ドイツ復興金融公庫等) は社会開発省に対し、子どもの保護および HIV/エイズ対策分野の支援を実施しており、本プロジェクトを通じ他ドナーの社会開発省に対する支援に障害主流化が図られるよう努める。

3. 事業概要

(1) 事業目的(協力プログラムにおける位置づけを含む)

本事業は、障害者のエンパワメントと障害主流化の現状および資源に関する情報の整備、アプローチの開発、資源の強化、近隣国関係機関との連携・調整機能の強化を行うことで、障害者のエンパワメントと障害主流化の実施に係る社会開発省の能

力の向上を図り、もって障害者のエンパワメントと障害主流化が促進されることに寄与するものである。

(2)プロジェクトサイト/対象地域名

南アフリカ共和国/ 社会開発省本省(プレトリア市)およびスタディサイト⁵(リンポポ州ベンベ郡、フリーステート州タボ・モフツサニャナ郡)を活動拠点に、南アフリカ全土を対象とする。

(3)本事業の受益者(ターゲットグループ)

直接受益者:社会開発省

最終受益者:南アフリカの障害者および障害関係機関

(4)事業スケジュール(協力期間)

2016年4月～2020年3月(計48カ月)

(5)総事業費(日本側)

約2.6億円(予定)

(6)相手国側実施機関

実施責任者:社会開発省 障害者権利部

運営管理:社会開発省 障害者権利部障害福祉サービス課

(7)投入(インプット)

1)日本側

①長期専門家:

チーフアドバイザー/障害主流化(48M/M)、

障害者エンパワメント/業務調整(48M/M)

②短期専門家(アクセシビリティ等):南アフリカに専門家がない場合は日本もしくは第三国の専門家の派遣を検討する

③供与機材:コピー機、コンピュータ、プリンター等

④本邦研修・第三国研修:年間約10名

⑤現地活動費:

⁵ 本プロジェクトの基本理念は、サイトにおける活動を通じたアプローチおよび資源の形成であり、モデルを作るためのパイロット型ではない。この理念に基づき、障害者のエンパワメントと障害主流化を実施するためのアプローチおよび資源形成を試行する場としてスタディサイトという名称を用いる。

研修費用、マテリアル制作・印刷費用、障害当事者団体からの活動参加者の旅費等

2)南アフリカ国側

①カウンターパートの配置:

プロジェクトダイレクター(障害者権利部)、プロジェクトマネジャー(障害者権利部障害福祉サービス課)、ワーキンググループメンバー⁶、その他国レベルおよびスタディサイトでのプロジェクト担当職員の配置

②施設と機材:

社会開発省本省およびスタディサイトの州(又は郡)の同省オフィスにおける専門家の執務・駐車スペース、会議室

③ローカルコスト:活動に参加する社会開発省職員の人件費、業務出張旅費等。

(8)環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1)環境に対する影響/用地取得・住民移転

① カテゴリ分類:C

② カテゴリ分類の根拠:本事業は「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010年4月公布)に掲げる影響を及ぼしやすいセクター・特性および影響を受けやすい地域に該当せず、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため。

2)ジェンダー平等推進/平和構築・貧困削減

本案件の形成・実施プロセスを通じ、ワーキンググループ、研修などの対象グループの選定の際は、ジェンダー平等を保つよう配慮する。

3)その他

本案件は障害の主流化を通じ、持続可能な開発目標が目指す包摂的な社会の形成に寄与する。特に、アクセシビリティ改善を通じ、目標11「包摂的で安全かつ強靱(レジリエント)で持続可能な都市及び人間居住を実現する」に資するものである。また、障害者のエンパワメントおよび人材育成を通じ、目標4「すべての人々への包摂的かつ公正な質の高い教育を提供し、生涯学習の機会を促進する」にも資するものである。

(9)関連する援助活動

1)我が国の援助活動

- ・個別専門家派遣「障害主流化促進アドバイザー」(2012年12月～2015年12月)
- ・草の根技術協力「障害者地域自立生活センター設立に向けた人材育成」(2013年4月～2016年4月)

⁶ ワーキンググループは、スタディサイトの行政官や障害当事者などの実務担当者および社会開発省行政官(本省、州、郡)を含むメンバーで構成され、各スタディサイトに設置される。

・課題別研修「アフリカ地域 障害者の自立生活とメインストリーミング」

2) 他ドナー等の援助活動

本事業の活動の発現効果等に関し、社会開発省を通じ、援助活動を行う他援助機関(UNICEF、米国開発庁、ドイツ復興金融公庫等)との情報共有を行う。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標と指標

「社会開発省と形成された資源との連携を通じて、南アフリカにおける障害者のエンパワメントと障害主流化が促進される。」

指標 1: 社会開発省により形成された「障害者のエンパワメントと障害主流化を実施するためのアプローチ」が少なくとも 5 州で活用される。

指標 2: アプローチが実施された州で、少なくとも XX%の障害者がエンパワメントされたと確認される⁷。

指標 3: アプローチが実施された州で、少なくとも XX%の障害者が自身の社会参加が増加したと確認される⁸。

2) プロジェクト目標と指標

「障害者のエンパワメントと障害主流化を実施するための社会開発省の能力が向上する。」

指標 1: 形成された「障害者のエンパワメントと障害主流化を実施するためのアプローチ」と「資源」を用いた活動計画が作成される。

指標 2: 社会開発省が、少なくとも(スタディサイト以外の)2 つの郡で、「障害者のエンパワメントと障害主流化を実施するためのアプローチ」を実践する。

3) 成果

成果 1: 南アフリカの障害者のエンパワメントと障害主流化の現状および資源に関する情報が社会開発省内で整備される。

成果 2: 障害者のエンパワメントと障害主流化を実施するためのアプローチ⁹が社会開

⁷ 確認の方法およびエンパワメントの定義、指標はプロジェクト活動を通じ検討する。数値目標はベースライン調査終了後(プロジェクト開始 6 か月)の最初の JCC で設定する。

⁸ 確認の方法および社会参加の定義、指標はプロジェクト活動を通じ検討する。数値目標はベースライン調査終了後(プロジェクト開始 6 か月)の最初の JCC で設定する。

⁹ 「障害者のエンパワメントと障害主流化のためのアプローチ」とは、障害者のエンパワメントのための取り組み(ピアカウンセリング、障害者リーダー育成など)や障害主流化のための取り組み(アクセシビリティ改善、情報保障など)の方法を形成し、障害者や社会の状況に応じて、

発省により形成される。

成果 3: 障害者のエンパワメントと障害主流化のための資源(人材、関係組織、パートナーシップなど)が強化される。

成果 4: 障害者のエンパワメントと障害主流化に係る社会開発省の近隣国関係機関との連携・調整機能が強化される。

5. 前提条件・外部条件 (リスク・コントロール)

(1) 前提条件

- ・社会開発省職員の業務出張の承認が円滑になされる。

(2) 外部条件 (リスクコントロール)

1) 成果発現のための外部条件

- ・育成した人材が離職しない。
- ・対象地域の治安状況が安定している。

2) プロジェクト目標達成のための外部条件

- ・なし

3) 上位目標達成のための外部条件

- ・南アフリカの政府国家開発計画の施行コミットメントの一部として、障害主流化が優先課題として維持される。

6. 評価結果

本事業は、南アフリカ国の開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

(1) 類似案件の評価結果

「アジア太平洋障害者センタープロジェクトフェーズ 2」(2007 年 8 月～2012 年 7 月)の教訓では、アジア太平洋障害者センターはその機能としてアジア太平洋地域の障害者関連団体の参加とネットワーク構築を行うことが求められたが、数多くの障害者の参加を得ることで、障害者リーダーが育成され、障害当事者団体の能力が強化され、同地域 33 カ国のフォーカルポイントおよび 200 以上の障害当事者団体や NGO との連携協定の締結につながった。

組み合わせや手順をカスタマイズし、必要な関係者(障害者や行政官など)と共に実施する方法をまとめたものを指す。

(2) 本事業への教訓

本事業においては、障害者が障害者のロールモデルになるアプローチを適用する場合、研修などを含む資源強化の活動およびスタディサイトでの活動に関し、計画、実施、モニタリング評価、フィードバック等の一連の事業運営管理のプロセスにおいて、障害者が排除されないことがないよう、障害者を含むワーキンググループを形成すること、また形成されたワーキンググループが障害関連団体と連携しつつ活動を実施し、コミュニケーション強化を図ることをプロジェクト計画に反映させた。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1)のとおり。

(2) 今後の評価計画

事業開始 6 か月 ベースライン調査

事業終了 3 年度 事後評価

(3) 実施中モニタリング計画

事業開始 1 カ月経過時点: 案件開始後最初の JCC における相手国実施機関との合同レビュー

6 カ月毎: モニタリングシート作成による合同モニタリング

1 年毎: JCC における活動進捗の確認

事業終了 6 か月前: 終了前 JCC における相手国実施機関との合同レビュー

以上