

草の根・人間の安全保障無償資金協力に  
関する NGO によるフォローアップ事業  
報告書

公益財団法人プラン・ジャパン

2014 年 3 月

草の根・人間の安全保障無償資金協力報告書

実施団体:公益財団法人プラン・ジャパン

案件名:ペルー共和国における草の根・人間の安全保障無償資金協力に係る本邦 NGO によるフ  
ォローアップ事業

調査機関:2014 年 2 月 13 日～2 月 27 日

目次

|      |                                       |    |
|------|---------------------------------------|----|
| I.   | はじめに.....                             | 3  |
| II.  | 調査日程及び参加者.....                        | 4  |
| III. | 各案件に関する報告と所見                          |    |
| 1.   | サン・バルトロメ母子国立病院医療用ベッド整備計画.....         | 6  |
| 2.   | アルシデス・サロモン・ソリーリャ職業訓練施設機材整備計画.....     | 10 |
| 3.   | ピウラ州ロクト集落アルガロビナ加工機材整備による一村一品支援計画..... | 13 |
| 4.   | ピウラ州ラグナス集落小学校整備計画.....                | 16 |
| 5.   | ピウラ州マタンサ小学校整備計画.....                  | 19 |
| IV.  | NGO からの提言.....                        | 22 |
|      | 添付資料(各案件写真).....                      | 24 |

## I. はじめに

この報告書は、在ペルー日本大使館からの依頼に基づき、公益財団法人プラン・ジャパンが実施した 2013 年度草の根・人間の安全保障無償資金協力（以下、草の根無償）フォローアップ事業の結果を取りまとめたものである。

今般のフォローアップ事業では、ペルーにおいて 2009 から 2013 年度に完了した草の根無償案件のうちの 5 事業が対象となり、2014 年 2 月 15～27 日にかけて当財団職員 2 名がペルーを訪問し、対象プロジェクトの実査と受入れ関係者からの聴取等を行った（他に外務省国際協力局開発協力総括課より案件により 1～2 名が同行した）。

限られた日程のなか、案件所在地までの往復に相当の時間を要したこともあり、以下に記述する内容は各数時間程度の現場訪問で施設等を実査し関係者からの聞き取りを行った結果を基にまとめたものであり、一般の事後評価等で行われるような予め各種資料・書類の提出を求めた上で詳細な検討や会計書類等のチェックは実施していないことを付記しておきたい。

また、今回の訪問では各対象プロジェクトが属する分野を管轄する主な中央省庁を訪問して、当該分野におけるペルー国政府の政策の現状や方向性を確認したほか、今回のフォローアップ事業を受託した国際 NGO プランがペルーで実施している支援プロジェクトを訪問して草の根無償案件との比較を行い参考とし、それぞれ報告に反映した。

最後に、今般の業務に対する在ペルー日本大使館、外務省国際協力局開発協力総括課、及びペルー側関係諸機関各位のご協力に深く感謝するとともに、今回の試みがわが国 ODA のさらなる効果発現と改善につながることを祈念するものである。

公益財団法人プラン・ジャパン

事務局長 佐藤活朗

## II. 調査日程及び参加者

| 日     | 曜日 | 時間                                        | 行程                                                                                                                          |
|-------|----|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2月15日 | 土  | 15:05～13:25<br>17:20                      | 成田発ーアトランタ着(プラン・ジャパン、佐藤・番場)<br>アトランタ発                                                                                        |
| 2月16日 | 日  | 00:10                                     | リマ着                                                                                                                         |
| 2月17日 | 月  | 09:30～12:00<br>14:00～17:00                | ＜案件①サン・バルトロメ母子国立病院医療用ベッド整備計画＞<br>大使館にて契約書署名、打合せ<br>病院訪問、案件調査(外務省 梅岡課長補佐、水野氏終日同行)<br>(リマ宿泊)                                  |
| 2月18日 | 火  | 10:00～12:00<br><br>午後                     | ＜案件②アルシデス・サロモン・ソリーリヤ職業訓練施設機材整備計画＞<br>職業訓練施設訪問、案件調査(外務省 梅岡課長補佐、水野氏終日同行)<br>ピウラへ移動<br>(ピウラ宿泊)                                 |
| 2月19日 | 水  | 10:00～14:00<br>15:00～16:00<br>19:00～21:00 | ＜案件③アルガロビナ加工機材整備による一村一品支援計画＞<br>アルガロビナ加工施設訪問、案件調査(外務省 水野氏終日同行)<br>供与機材加工業者訪問、機材確認、ヒアリング<br>ピウラ州貿易観光局、シニアボランティア面談<br>(ピウラ宿泊) |
| 2月20日 | 木  | 11:00～11:30<br>12:00～14:00                | ＜案件④ラグナス集落小学校整備計画＞<br>サピジカ市長訪問、ヒアリング(外務省 水野氏終日同行)<br>サピジカ小学校訪問、案件調査<br>(ピウラ宿泊)                                              |
| 2月21日 | 金  | 10:30～11:30<br>12:00～14:00<br>夕刻          | ＜案件⑤マタンサ小学校整備計画＞<br>マタンサ町役場訪問、ヒアリング(外務省 水野氏終日同行)<br>マタンサ小学校訪問、案件調査<br>リマへ移動<br>(リマ宿泊)                                       |
| 2月22日 | 土  | 終日                                        | 報告書作成、打合せ(リマ宿泊)                                                                                                             |
| 2月23日 | 日  | 終日                                        | 報告書作成、打合せ(リマ宿泊)                                                                                                             |
| 2月24日 | 月  | 08:00～09:00<br>10:00～15:00                | プラン・ペルー事務所にて打合せ(外務省 水野氏終日同行)<br>ペンタニージャ地区におけるプラン案件視察(ディヴィノ・クレドール小学校、乳幼児センター、ペルー・韓国診療所)<br>(リマ宿泊)                            |

|       |   |             |                                      |
|-------|---|-------------|--------------------------------------|
| 2月25日 | 火 | 09:00～10:00 | 教育省訪問、ヒアリング(大使館 三浦一等書記官同行)           |
|       |   | 11:00～12:00 | 通商観光省訪問、ヒアリング(大使館 三浦一等書記官、松本一等書記官同行) |
|       |   | 15:30～16:30 | 保健省訪問、ヒアリング(大使館 松本一等書記官、外務省 水野氏同行)   |
|       |   | 17:00～18:30 | 大使館にて打合せ                             |
| 2月26日 | 水 | 01:40～08:40 | リマ発－アトランタ着                           |
|       |   | 12:30       | アトランタ発                               |
| 2月27日 | 木 | 16:50       | 成田着                                  |

### III.各案件に関する報告と所見

#### 1. サン・バルトロメ母子国立病院医療用ベッド整備計画

##### ① 概要

|                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 案件名(日本語)<br>(スペイン語)             | サン・バルトロメ母子国立病院医療用ベッド整備計画<br>Proyecto de Dotacion de Camas Hospitalarias el Hospital San Bartolome, Lima                                                                                                                                                                                                                   |
| 被 供 与 団 体 名<br>(日本語)<br>(スペイン語) | ケア・ペルー<br>Care Peru                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 供与額(送金通貨)<br>(円貨)               | 111,235 米ドル<br>9,899,915 円                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 贈与契約締結日                         | 2012 年 3 月 28 日                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 完了報告書提出日                        | (未提出)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 案件内容、裨益効果、供与品目                  | <p>&lt;案件内容&gt;</p> <p>リマ市中心部に位置する国立母子専門病院の産科病棟で使用されている老朽化しサイズも不適格な医療用ベッドを更新することにより、医療サービスの質を向上させ住民の医療事環境を改善する。</p> <p>&lt;裨益効果&gt;</p> <p>当院を利用する年間約 30,000 人の母子の医療環境改善に資する。</p> <p>&lt;供与品目&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・医療用ベッド(当初計画 82 台／実績 63 台)及び医療用モニター(当初計画無し／実績 1 台)</li> <li>・外部監査</li> </ul> |
| フォローアップ視察概要                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 視察日時                            | 2014 年 2 月 17 日 14:00～17:00                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 視察者                             | <p>事務局長 佐藤活朗、経営企画室室長 番場慎也、</p> <p>Enrique Cuba(通訳)、</p> <p>同行者(国際協力局 開発協力総括課 課長補佐 梅岡陽子、</p> <p>経済協力専門員 水野裕子)</p>                                                                                                                                                                                                          |
| 受入側                             | <p>Julio Cano Cárdenas(院長)</p> <p>Augusto Amoros Cortés(副院長・総務部長)</p> <p>Silvia Saravia Cahuana(戦略計画部長)</p>                                                                                                                                                                                                               |

|      |                                                                                      |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------|
|      | José Pimentel Ibarra (産科部長)<br>Enf. Eliana Gonzales (看護部長)<br>Helba Cotillo (ケア・ペルー) |
| 視察内容 | 供与機材の使用状況の確認、施設の視察、施設関係者からの聞き取り                                                      |

## ② 形成の経緯

- 当病院は当地で1646年に設立された長い歴史を持ち、1993年以降は母子保健専門病院として現在に至っている。ベッド数200(うち産科100)、医師190名、看護師270名。ペルーにおける母子保健のニーズに対応している中心的な施設である。当院の年間出産数は約7,000人でほぼ安定しているが、すでに対応能力を超過しているとのこと。新病棟増設計画(近接地に12階建)はあるが、実現の目処は立っていない。また、当病院は近隣の関係国(チリ、メキシコ、米国、スペイン)と医師の派遣・研修などの協力関係がある。
- 他の調査案件と同様、当病院は政府交付金で運営されているものの必ずしも十分な予算が配分されていない状況であることから、外部資金の獲得を積極的に進めている。草の根無償制度の存在は自治体関係者等から知り応募したとのこと。上記のとおり当病院関係者は長年にわたる日本のODAによる保健衛生分野への支援につき承知しており、それに基づく期待と信頼感がこの度の応募の背景にあったと思われる。

## ③ 実施状況

- 調達:5社を指名して入札した結果、3社から見積もり提出を受け、審査の結果決定。当初は手動ベッド82台の調達を予定していたが、病院側の再検討により性能に勝る電動ベッドに仕様を変更し、結果的に電動ベッド63台(286,699ソレス)が調達された。電動ベッドは看護師と患者の負担軽減効果が高く、この規模の病院では標準的なものであり、先方が性能を重視して仕様を変更したことは妥当性があると考え。その他、医療モニター(ベッドサイドに設置し重篤患者等の心拍、血圧等をリアルタイムにモニターする機器)一台も本件で調達した。モニターはこの規模の病院では通常装備されている機器であり、価格も国際的な水準と比較して妥当と思われる。調達に際しては、仕様・内容の変更の他には特に変更点はなかったとのこと。

## ④ 現況と効果

- 産科では依然として新型・旧型のベッド両方が使用されている(写真)が、看護師のコメントでは大半のベッドが新型に更新されたことで、患者の快適性(母子共にベッド上で過ごせるようになった、リクライニングが容易になった)、看護師の作業性(分娩室等からの移送やベッド上での処置が非常にやりやすくなった)が大幅に改善したとのことであり、新型は有効に利用されている。なお、今回調達したベッドの一つ一つにODAマークが添付されていることも確認

した。本プロジェクトは当国の代表的な母子保健専門病院に対する協力であり、導入したベッドは有効に利用され、母子保健サービスの改善にミクロで貢献していることは確かである。

- ・ 本件はベッドというハードの提供にとどまっており、①協力現場における能力向上や新たな知識習得等のソフト面、②貧困者向け医療の向上や制度改善等の政策課題の中に位置づけていく点等は、今後の病院側における課題と思われる。

#### <参考：当院の運営状況>

- ・ 当病院では出産時の死亡事例は過去 6 年間発生していないことから、産科医療の水準は一定水準を満たしているとみられる。しかし病院スタッフは、常に高度医療に適応していく必要性を認識している。なお、今回の草の根無償だけでなくもう一つの母子保健センターが日本の支援で整備されたことを院長以下当病院のスタッフは認識しており、日本への信頼と期待感が高いと感じられた。
- ・ 当病院の患者の殆どはペルー政府の分類による所得分類(A～E 層)のうち、低所得層である C～E 層とのことであり、患者の大半はリマ周辺地域の住民であるが、国内他地域からも受け入れている。医療費については国庫補助の比率が高く(通常入院は 80%、外来診療は 60～70%をそれぞれ補助)、出産費用については患者の 90%が無料、有料となる場合でも一人 20～100 ドル程度と負担が抑えられている。ペルーでは 10 年ほど前から国民皆医療政策に基づき「保健統合基金(SIS)」など各種の制度整備が進められた結果、貧困層向け医療が徐々に改善してきた経緯があり、当病院でも社会福祉観点からの医療という視点は明確になっている。
- ・ このように当病院の予算の大部分は政府予算で賄われているが、予算中の機器の更新費用は年間約 4 百万ソレス(約 150 百万円)程度で、本プロジェクト(約 30 万ソレス)はその 10%弱に相当する。新規機器の導入はその都度政府に予算申請が必要だが非常に難しく、現存機器の更新についても予算制限のため、常に外部支援を求めざるを得ないとのことである。
- ・ 本プロジェクトの受益機関は Care Peru であるが、当病院ではこれまで Care Peru との協力実績は無く、Care によると今回の草の根無償受入れのため依頼されて窓口を引き受けたとのことであった。Care 担当者は、今後も当病院との協力関係を継続していきたいとコメントしていた。

#### ⑤ 所見

- ・ ハード支援について：今回の協力はベッドというハードのみが対象で確かに活用されているが、母子保健の改善という本来のテーマからみるとハード購入のための予算を補填するだけの部分的・単発的な支援という感否めず、持続的な効果発現と資金の有効活用のためには、病院内の医療サービスの改善や母子に対する衛生・栄養教育などいわゆるソフトコンポーネントを含めればより高い効果を上げられる可能性もあったのではないかと考える。Care ではそのようなノウハウを豊富に有していると推定され、今後の検討課題ではないだろうか。

- ・ 中進国に対する協力の在り方:ペルーでは貧困層の母子保健指標は依然改善の余地があるとはいえ、国民皆医療制度の導入など、近年の経済成長を背景に予算面などでの改善を通じ制度整備が進んでいる。このような段階に達した国に対しては、単なる予算不足を補うだけの単発・部分的なハード支援の意義や切実性は低下しているのではないだろうか。当病院の場合、設備整備予算の不足という問題はあったにしても、同時に医療の高度化の必要性を認識して各種の前向きな構想(スタッフの能力向上、遠隔医療など)を持ち合わせており、政府や外部の支援を求めている姿勢は重要であろう。こうした段階に達した国に対しては、相手の真のニーズに応え、かつ今後の持続発展性が期待できる支援内容も検討可能ではないかと思われる。こうした形での協力を、当病院でもある程度の実績があるように、近隣の低所得国などへの制度・技術の移転などにつなげる(水平展開)ことも有益と考える。

## 2. アルシデス・サロモン・ソリーリヤ職業訓練施設機材整備計画

### ① 概要

|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 案件名(日本語)<br>(スペイン語)    | アルシデス・サロモン・ソリーリヤ職業訓練施設機材整備計画<br>Proyecto de Equipmient para el Fortalecimiento del Centro<br>Technologico Productivo ALCIDES SALOMON ZORRILLA                                                                                                                                                                                                                           |
| 被供与団体名(日本語)<br>(スペイン語) | 全国身体障害者統合審議会<br>Consejo Nacional para la Integraicion de Persona con Discapacidad<br>(CONADIS)                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 供与額(送金通貨)<br>(円貨)      | 78,186米ドル<br>7,349,484円                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 贈与契約締結日                | 2010年10月7日                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 完了報告書提出日               | 2012年2月20日                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 案件内容、裨益効果、供与<br>品目、    | <p>&lt;案件内容&gt;</p> <p>リマ州カリヤオ憲法特別市ベリャビスタ区において、障害者が自立した生活を実現するため、職業訓練施設に縫製機材、製靴機材、製菓・製パン機材、製材機材、PC等の訓練機材を供与する。</p> <p>&lt;裨益効果&gt;</p> <p>本事業の実施により、年間約600名の受講生が市場ニーズに合った適切な職業訓練を受けることができるようになる。また、申請団体による就職斡旋を経て、受講生は訓練終了後に就職の機会を得ることが可能となる。</p> <p>&lt;供与品目&gt;</p> <p>・ミシン、陳列棚、圧着機、靴の型枠、圧延機、スライサー、電子計量器、調理台、冷凍庫、オープン、カットソー、ドリリング、コンプレッサー、施盤、テーブル式帯鋸</p> <p>・外部監査</p> |
| フォローアップ視察概要            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 視察日時                   | 2014年2月18日10:00～12:00                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 視察者                    | 事務局長 佐藤活朗、経営企画室室長 番場慎也、<br>Enrique Cuba(通訳)、<br>同行者(国際協力局 開発協力総括課 課長補佐 梅岡陽子、<br>経済協力専門員 水野裕子)                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 受入側                    | Gerardo Supo Hanari (職業訓練施設代表)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

|      |                                                                                                                                                                     |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | Monica Honores Incio（社会開発・促進部長）<br>Raphael Aguirre Mejia（PC・情報クラス講師）<br>Hover Santos Chinguel Orozco（製靴クラス講師）<br>Olinda Mercedes Tovar Herrera（縫製クラス講師）<br>その他受講生5名 |
| 視察内容 | 供与機材の使用状況の確認、施設の視察、施設関係者からの聞き取り                                                                                                                                     |

## ② 形成の経緯

- ・ ペルー国内において、身体障害者向けの職業訓練施設は少なく、社会的・経済的に疎外された立場に置かれている。障害者の多くは職業訓練を受ける機会がなく、社会への参加が限られているため、就業に必要とされる適切な訓練を受けた経験を持つのは、リマ周辺にすむ障害者のうち、およそ13%に限られているとのこと。また、障害者の就業先は特別な技能を必要とはしない単純労働に集中しているのが現状である。また、低賃金かつ不安定な雇用契約で働く障害者も多い。
- ・ 申請団体は、リマ周辺に住む身体障害者への職業訓練の提供を目的として2008年に開校し、縫製、皮革、手芸、大工、電気、PC、農芸、製菓・製パンの8つのテーマにおいて職業訓練のクラスを無償で提供している。年間22コースある各クラスで使用している機材では、市場ニーズに合致した職業訓練の提供が難しく、かつ受講生に対して機材数も足りないため、申請団体や中央政府では割り当て可能な予算がなく、日本のODAによる支援は申請団体含めた業界の関係者間で共有されており、今回在ペルー日本大使館による支援となった。

## ③ 実施状況

- ・ 案件形成時の購入計画に則り、機材が搬入され使用されていることを確認した。機材の供与により、受講生徒数に対して十分な数の機材を確保することが可能となり、必要な実技訓練を習得した上で授業期間を修了することができる体制になっている。また、申請団体は近年負債を抱えておらず、様々な分野において障害者の自立を支援しており、障害者がより住みやすい社会を構築するための活動を地道に実践している。
- ・ 今回の案件では、現在使用している教室に設置する家具購入費、研修教材作成費、一般経費などは申請団体が自らの資金で負担している。9名の講師が中心となり、受講生とともに供与機材の維持管理を行い、機材の点検や適正な使用法の指導を随時行っている。受講生徒約600名/年のうち、約65%は女性が占めており、女性の社会進出の一助ともなっていると考えられる。供与機材にはすべてODAマークが付与されており、日本国による支援であることが明示されているとともに、ペルー国内における身体障害者の雇用機会の拡大に寄与していると考えられる。

## ④ 現況と効果

- ・ 供与された訓練機材は、講師への聞き取り及び生徒による使用を現場で確認したことにより、裨益効果が発現していると推察される。受講生及び講師へのインタビューを経て、講師が自らの役

割に抱えている自信、3月3日のクラス再開に向け、夏休み期間にも関わらず熱心に自習に取り組んでいる受講生などから意見を聞くにあたり、供与機材支援の意義を認識することができた。夏休み期間中に使用しない機材に関しては、カバーをかけて清潔に保つよう意識して管理されていた。

- ・ 現在、職業訓練の授業はコースにより60時間から300時間までと多岐に渡っており、それぞれの講師は1年契約で供与団体が募集・面接・採用試験を行い、かつ給与を支払っているが、支払いを教育省から行えるよう交渉しているとのこと。訓練を終了した生徒のうち、約8%が複数企業に就職しているとのことだが（雇用契約は長短あり）、今後の施設の維持管理、持続発展性及び就業率向上のためには、女性社会開発省等による就業先拡充、斡旋支援、講師の給与対応等、官民連携による支援体制の拡充を期待したい。講師から伺った意見を基に、企業による社会貢献活動の観点から例えば在ペルー日本企業やペルー企業から講師の能力向上を目的として社員を定期的に派遣したり、訓練生をインターン制度として短期間でも企業に受け入れてもらうことなども、企業にとっては本業に近い支援活動ということもあり、検討可能ではないだろうか。
- ・ また、本コース終了後に就職した卒業生同士など横のネットワークを構築することにより、既存生徒の就職候補先の拡充、本校の信頼性向上、ひいては新規生徒募集の増加の可能性も考えられる。また、本案件は日本の対ペルー国別援助方針重点3分野のうち経済社会インフラの整備と格差是正にも合致しており、在ペルー日本大使館による草の根無償が掲げる理念にも沿った支援内容である。

## ⑤ 所見

- ・ 本案件では、訓練機材の供与のみを支援対象としているが、日本の技術者やシニア・ボランティアを、講師の能力向上を目的としたトレーニング実施や訓練カリキュラム見直しのために派遣するなど、他の日本が有する支援スキームとの連携を模索することにより、供与機材が当初想定していた目的以上の効果をもたらすことができるのではないかと推測する。ペルー国内における製造業界から技術者を派遣してもらうほうが実現の可能性は高いかもしれないが、案件形成時に、これらソフト・コンポーネントを事業費として計上することで、ハード・コンポーネント中心の支援要請という申請団体の意識も変わっていくのではないだろうか。ソフト面に関してはモニタリングに人手がかかるが、ソフト面と抱き合わせた案件を形成することにより、今回の供与機材がより長期的に活用される効果もありえると考えられる（モニタリング費用に関して提言にて後述）。
- ・ 世界銀行によると、ペルーは現在中進国に分類され、貧困率もここ数年では着実に減少しており、マクロ経済では中南米の中で最も安定した国の一つとされてはいるが、経済成長の恩恵は山岳地帯と都市部との地域間格差を是正するには至っていない。また、社会的弱者とされる障害者の雇用機会の権利拡充などは、現在のペルーが抱えている課題である。現政権は、障害者の機会均等化計画を策定し、労働者の最低賃金を引き上げるなど、貧困層を巻き込んだ開発を目指すことを重要課題としているため、中進国としての責任を今後担っていくであろうペルーを引き続き本分野において支援する意義はあると考える。

### 3. ピウラ州ロクト集落アルガロビナ加工機材整備による一村一品支援計画

#### ① 概要

|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 案件名（日本語）<br>（スペイン語）    | ピウラ州ロクト集落アルガロビナ加工機材整備による一村一品支援計画<br>Proyecto de “Un Pueblo Un Products” de Equipamiento y Capacitacion a los Productores de Algarrobina de Locuto, Tambogrande, Piura.                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 被供与団体名（日本語）<br>（スペイン語） | 女性と子どもの調査・振興センター<br>Centro de Investigacion y Promocion de la y el Nino                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 供与額（送金通貨）<br>（円貨）      | 91,366米ドル<br>7,400,646円                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 贈与契約締結日                | 2013年2月15日                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 完了報告書提出日               | （現在作成中とのこと）                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 案件内容、裨益効果、供与品目、        | <p>&lt;案件内容&gt;</p> <p>ペルー北部海岸地域の貧困集落であるピウラ州タンボグランデ市サン・フアン・バウティスタ・デ・ロクト集落において、地域住民の収入向上を目指して実施している一村一品計画推進のため、アルガロビナ（シロップ）加工機材を供与、及び加工技術向上・販売能力向上のための研修を実施する。</p> <p>&lt;裨益効果&gt;</p> <p>本事業の実施により、安定した品質でアルガロビナ製品（アルガロビナシロップやコーヒー、アルガロビナを使用したキャラメル等）を大量生産することが可能になり、生産・加工グループに所属している34世帯（約170名）の月平均世帯収入が増加し、生活環境の改善につながることが期待できる。</p> <p>&lt;供与品目&gt;</p> <p>・アルガロビナ洗浄機、選別用作業台、業務用釜、圧搾機、保存用タンク、移送用ポンプ、乾燥機、集塵機、掃除装置、搬送用台車、重量計、外輪鍋、屈折温度計、寸胴鍋、鉄製ざる、及び講習会費用。</p> <p>・外部監査</p> |
| フォローアップ視察概要            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 視察日時                   | 2014年2月19日10:00～16:00                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 視察者                    | 事務局長 佐藤活朗、経営企画室室長 番場慎也、<br>Enrique Cuba（通訳）、                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

|      |                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | 同行者(国際協力局 開発協力総括課 経済協力専門員 水野裕子)                                                                                                                                                                                                                   |
| 受入側  | Damis Zegarra Gonza (女性と子どもの調査・振興センター担当者)<br>Mariano Maze Cordova (生産・加工グループ代表)<br>Jose Cordova Huertas (生産・加工グループメンバー)、Torbio Palacios Silupu、Jose Ancajima Rivas、Albino Alama Hernandez、Luz Dominguez、Clara Ancajima (以上同メンバー)、その他メンバーの家族など約20名 |
| 視察内容 | 施設の視察、施設関係者からの聞き取り、供与機材の現在状況の確認、                                                                                                                                                                                                                  |

## ② 形成の経緯

- 大使館、JICA、JETROの支援の下、通商観光省は2009年3月に「一村一品」運動をペルー国内において展開することを発表した。この運動を通じて、世界的にも通用する高付加価値かつ地域に根ざした特産品が開発・生産されることにより、地域経済の活性化が期待されている。対象地域の集落は人口約1,000人、多くの住民が月収約100ドル/世帯であり、零細農牧業や林業に従事している。また当該集落は山岳地域の縁に位置しており、海岸地域及び市中心地からの経済的恩恵を受けることができていない。集落内に多く自生するアルガロボの木を特産品として製品・商品化、販売するに至ってはいるが、旧式の機材では品質が安定せず、大量生産は不可能な状況である。機材整備及び販売能力強化のための事業を早期に実現するため、生産・加工グループが通商観光省に相談したところ、一村一品運動としてピウラ州の他地区において生産活動に関するプロジェクト実績のある被供与団体をパートナーとして勧められたとのこと。また通商観光省では機材整備に充当可能な予算が少なく、生産・加工環境改善のための機材整備、販売能力向上などに関する事業を早期に実現するため、当運動の支援実績がある草の根無償を紹介され、在ペルー日本大使館に要請があり今回の案件実施となった。

## ③ 実施状況

- 供与機材は、入札を行い3社による相対見積りを経て1社を採用。選定された業者はピウラ市内で20年以上活動しており、施設から車で約45分程度の位置に事務所及び工場を構えている。施設への機材導入後の維持管理の対応などに関しても、業者から対応可能との確認を取ることができた。また一村一品運動の趣旨も理解しており、今後のロクト集落発展に地元業者として貢献することを誇りに思っていることも確認できた。機材は既に購入しており、現在使用している既存の施設に3月中に搬入予定である。また同敷地内には新たな施設を建設予定であり、機材は新施設の建設後に移動して使用したいとのことであった。新たな機材の導入により、現在約7時間かかっている加工時間が約半分になる予定である。

#### ④ 現況と効果

- ・ ロクト集落の生産・加工グループは、1994年10月から活動を開始しており、現在の加工技術では品質が安定せず、輸出へ必要な国際基準を満たしていないことも認識しており、衛生管理、品質管理、経理、マーケティングなど様々なトレーニングをグループメンバーが中心となって実施し、マニュアル化を進めている。生産・加工グループメンバーに話を伺ったところ、知識向上や能力強化の意識は高く、今回の案件では、講習会等にかかる費用は被供与団体が自己負担して行っている。このように、知識習得に自発的かつ積極的に務めているのであれば、案件の形成時に機材供与だけでなく、ソフト・コンポーネントをプロジェクト費として認めることにより、より中長期的な供与の効果が生産・加工グループに発現してくるのではないかと考えられる。
- ・ この生産・加工グループでは、2016年までに輸出可能な国際基準取得を目標に活動している。売り上げでみると、昨年比で約25%増加しており、総額では約650万円の売り上げ、利益率は約30%と、収支バランスを認識した着実な運営をしていると考えられる。アルガロビナでの大量生産を可能とした後には、マンゴー製品などの大量生産も将来的には見据えてもいる。ただし、本案件で供与した機材は設置導入前であり、裨益効果の確認はまだ判断できる段階ではないが、「一村一品運動」は、日本の対ペルー国別援助方針重点3分野のうち、経済社会インフラの整備と格差是正に合致しており、草の根無償の支援概念にも沿っている。

#### ⑤ 所見

- ・ アルガロビナは沿岸乾燥地帯を中心に生息し、以前から甘味料として消費されており、アミノ酸、蛋白質やビタミン、ミネラルなど栄養価が豊富で低カロリーであることから、家畜の飼料のみならず、菓子やアイスクリーム、カクテルなど多岐に渡って使用され、最近では健康食材原料としても注目されてきており、マーケティング次第では国内外からの長期的な需要増が期待できる。また、2014年1月より村落開発分野のJOCV1名がこのロクト集落に派遣され活動しており、日本の他のODAとの連携も行われている。当JOCVは集落住民にも快く受入れられており、約2年間の活動期間中にアルガロビナ製品の品質向上に向けたより一層の取り組みが期待できる。
- ・ 既存の加工施設では、かまどでの煮沸やコーヒー豆を炒る製造工程など、高温で通気環境が良くない場所での長時間作業を余儀なくされており、新施設の早期建設が望まれる。建設費用には日本からの資金も検討されており、大使館による進捗経過確認をお願いしたい。
- ・ 通商観光省でのヒアリングの結果、アルガロビナや果実加工食品などを含めた10品目の市場拡大、生産能力、商品品質及び管理能力向上、税金対策や資金面での支援、国際基準取得、販売能力強化、それらに伴う人材育成と能力強化など、長期的には地域における雇用創出ひいては貧困削減が進み、ペルー政府が推進している社会的包摂にもつながる可能性がある。一村一品運動を推進することにより、国内市場での販売拡充のみならず、多様な海外市場からのニーズに応える商品の自発的開発及び積極的な輸出促進をペルー国の政策としても掲げている。独立200周年を迎える2021年までには品目ごとに成果を出すことを目指しており、日本政府、JICA、JETRO、商工会議所やNGOなどオール・ジャパンによる更なる取り組みを期待したい。

#### 4. ピウラ州ラグナス集落小学校整備計画

##### ① 概要

|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 案件名(日本語)<br>(スペイン語)    | ピウラ州ラグナス集落小学校整備計画<br>Proyecto de Construcción y Equipamiento del IE14407, Caserio<br>Lagunas, Distrito Sapillica, Provincia Ayabaca, Region Piura                                                                                                                              |
| 被供与団体名(日本語)<br>(スペイン語) | サピジカ町役場<br>Municipalidad Distrito de Sapillica                                                                                                                                                                                                                                 |
| 供与額(送金通貨)<br>(円貨)      | 109,992 米ドル<br>8,909,352 円                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 贈与契約締結日                | 2013 年 2 月 5 日                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 完了報告書提出日               | (未提出)                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 案件内容、裨益効果、供<br>与品目、    | <p>&lt;案件内容&gt;<br/>ペルー北部山岳地域の貧困地域において、倒壊の危険性の高い小<br/>学校の校舎を建て替える。</p> <p>&lt;裨益効果&gt;<br/>当該小学校に在籍する約 100 名の児童・教員の学習・教育環境改<br/>善に資する。また将来当校に通学することになる児童に対しても適<br/>切な教育環境を提供することになる。</p> <p>&lt;供与品目&gt;<br/>・既存の 2 教室を取り壊し、新たに 3 教室計 159.36 m<sup>2</sup>を整備する。<br/>・外部監査</p> |
| フォローアップ視察概要            |                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 視察日時                   | 2014 年 2 月 20 日 11:00～14:00(町役場→小学校)                                                                                                                                                                                                                                           |
| 視察者                    | 事務局長 佐藤活朗、経営企画室室長 番場慎也、<br>Enrique Cuba(通訳)、<br>同行者(国際協力局 開発協力総括課経済協力専門員 水野裕子)                                                                                                                                                                                                 |
| 受入側                    | Agustín Jara Castillo(サピジカ町長)<br>Julio García Carhuapoma(小学校長)<br>Jesús Silvestre García Manchay(PTA 会長)                                                                                                                                                                       |
| 視察内容                   | 供与機材の使用状況の確認、施設の視察、施設関係者からの聞き<br>取り                                                                                                                                                                                                                                            |

## ② 形成の経緯

- ・ 町の財政は政府交付金に依存しているが、交付金の不安定さや不足を補うため常に外部資金を求めており、導入実績もある。草の根無償についてはインターネットや自治体のネットワークを通じてその存在を知り応募したとのこと。
- ・ ピウラ州北東部の山岳地帯にあるサピジカ町の人口は 12,500 人で、65 の集落(カセリオス)がある。同町では山の斜面に小集落が分散している。町内の道路は未舗装の坂道が多く、雨期は山崩れや土石流による交通途絶がしばしば発生するとのこと。当小学校は町内でも最遠隔地、標高約 1,800m の山地にあるラグナス集落に設置されている。ラグナス集落の住民の多くは中南米の遠隔貧困地に共通する、山地斜面での零細農業を営んでいる。調査チームは自動車でも海岸沿いの国道からサピジカ町役場まで2時間、役場からラグナス集落までさらに小 1 時間を要し、特に役場から学校までは雨のために泥濘と化した急な坂道で四輪駆動車が難行する場面があった。
- ・ 役場での聴取では町内に 45 の公立校(幼稚園 18、小学校 21、中学校 6)があり、教員給与の 95%は政府が負担している。就学率はほぼ 100%、男女による差はほとんどないとのことであった。

## ③ 実施状況

- ・ 建設:公開入札を実施し建設業者を選定。工事は 2013 年 8~9 月の二か月で完成し、机、イス、黒板も調達された。トイレは当初計画に含まれていなかった。建設に先立ち集落住民との協議を実施したが、子どもたちからの意見聴取は特には行わなかったとのことである。
- ・ 完成した建物や机などに日本の協力によるとの表示はないが、敷地外の道路そばに草の根無償によって実現した旨の大きな看板が立っていることを確認した。

## ④ 現況と効果

- ・ ラグナス小学校は山の分校というイメージである。現在の生徒数は 80 人(各学年 11~19 人=男女は半々)、教師 3 人(校長を含む)で、教師数が限られるため二学年が一教室で同時に学ぶ複式学級という方式をとっている。生徒数(幼稚園を除く)は計画時の資料の 2009 年は 79、2010 年は 78、2011 年は 78 とほぼ変化はない。卒業生は全員、当集落から徒歩約 40 分の場所にある町内の中学校に進む。校長によれば教師の定着率にこれまで問題はなく、技量向上のための研修機会もあるとのことであったが、6 学年の生徒 80 人に対して教師 3 人は少なく、教育環境はかなり厳しいと想像できる。
- ・ 敷地内には別に幼稚園があり現在 28 人の子どもが通園している。園児数も 2009~2011 年の 28、25、21 人と比べて大きな変化はない。尚、幼稚園は小学校と別に運営(政府が教師 2 名を派遣)されているが、通園児童が 40 名程度に増える見通しがあり、小学校と統合する案が検討されている。
- ・ 校長に当校の教育環境を尋ねたところ、教科書は政府支給で問題ないが、コンピューターな

どの備品が無いため子どもたちが現代的な環境を経験する機会が少ないことが今後の学校の課題とのこと(他の優先分野もあり、草の根無償で支援すべきとは現段階では考えられない)。また、当校では子どもたちによる課外活動などは行われていないが、子どもたちは農作業など家の手伝いが日課であることも、理由の一つに挙げられる。読み書き等最低限の学習はできるとはいえ、生徒の自主性涵養や発達促進の観点からは課題があるように思われた。一方で父母会は学校運営のため小額ながら自主的に寄付もしているなど父母の教育への関心はある様子で、山の小集落ゆえの凝集性が活かされている面もあるようであった。

- ・ 供与資金によって昨年完成した校舎はまだ使用しておらず、来る3月10日からの新学期から使用を始める予定(2学年/室)とのことであった。夏休み期間中のため子どもたちの様子は見られなかったが、3つの新教室の完成状態は概ね良好であり、教師数が少ないことは今後の課題ではあるが、建設された教室は使用されると思われる。
- ・ 敷地内にトイレと給水(手洗い)設備がないのは子どもたちの衛生面及び通学を促進する面(途上国ではトイレが無いことが女子の低通学率の原因になることが多い)から問題と思われるが、今回の聴取で町・学校側は、予定していた旧校舎取り壊しが未実施でその分の費用が未支出となっているので、大使館とも相談の上、旧校舎は当分倉庫として使うことにし残額でトイレを建設したいとのことであった。旧校舎取り壊し予定部分は敷地の隅にあり、教室としてではなく倉庫として使用するのであれば子どもたちに危険が及ぶ恐れはないように思う。

#### ⑤ 所見

- ・ 教室の建て替えという物理的な面に限定した案件とはいえ、貧困度の高い山地集落への初等教育環境の改善に結びついており、支援の意義は認められる。ただしトイレ建設が当初計画に含まれておらず、今回、上記のとおり建設したいとのことであったので、その後の結果を大使館にて確認いただくことができればと思う。
- ・ 子どもたちへの教育の効果・持続性の観点から、教育の質を事前に確認し改善のために例えば住民が参加しての施設の維持管理、手洗い奨励などの衛生分野、より子どもたちが自発的に授業に取り組めるような教師研修実施等のコンポーネントを組み込むことで、住民による学校運営・管理への当事者意識が高まることが期待できる。
- ・ また、対象プロジェクトは教育における本来の主役であり、途上国の教育プロジェクトを進める際の重要な点のひとつである、「子どもたちの参加」の視点を取り入れていないように思われた(地域が抱える課題の認識から提案、計画立案、実施、評価などに子どもの声を取り入れ、反映させ、可能な範囲で子どもが活動に参加する)。日本とペルーは「国際子どもの権利条約」参加国であり、ODAを進めるにあたっても子どもの可能性開花、健全育成及び適切な保護の観点から、これからの将来において地域の自立発展を担っていく子どもたちによる案件への主体的参加に配慮しても良いのではないだろうか。

## 5. ピウラ州マタンサ小学校整備計画

### ① 概要

|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 案件名(日本語)<br>(スペイン語)    | ピウラ州マタンサ小学校整備計画<br>Proyecto de Construcción de Aulas en la IE No14643,<br>Santa Rosa de Matanza, Region Piura                                                                                                                                                                      |
| 被供与団体名(日本語)<br>(スペイン語) | マタンサ町役場<br>Municipalidad Distrito de la Matanza                                                                                                                                                                                                                                    |
| 供与額(送金通貨)<br>(円貨)      | 96,353 米ドル<br>9,924,359 円                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 贈与契約締結日                | 2010 年 3 月 8 日                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 完了報告書提出日               | 2010 年 10 月 27 日                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 案件内容、裨益効果、供与品目、        | <p>&lt;案件内容&gt;<br/>ペルー北部海外地域において老朽化した小学校の校舎を建て替える。</p> <p>&lt;裨益効果&gt;<br/>最貧困地域にある当該学校に在籍する 465 名の児童及び教師 19 名の学習環境・衛生環境の改善に資する。</p> <p>&lt;供与品目&gt;<br/>・小学校の 2 教室各 51.15 m<sup>2</sup>を建て替え、職員室 73.92 m<sup>2</sup>、男女トイレ(ユニバーサルアクセス)92.82 m<sup>2</sup>を新たに建設する。<br/>・外部監査</p> |
| フォローアップ視察概要            |                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 視察日時                   | 2014 年 2 月 21 日 10:30～14:00(町役場→小学校)                                                                                                                                                                                                                                               |
| 視察者                    | 事務局長 佐藤活朗、経営企画室室長 番場慎也、<br>Enrique Cuba(通訳)、<br>同行者(国際協力局 開発協力総括課経済協力専門員 水野裕子)                                                                                                                                                                                                     |
| 受入側                    | Agustín Jara Castillo(マタンサ町長)<br>Julio García Carhuapoma(小学校長)<br>Jesús Silvestre García Manchay(PTA 会長)<br>父母及び児童計 200 人                                                                                                                                                          |
| 視察内容                   | 供与機材の使用状況の確認、施設の視察、施設関係者からの聞き取り                                                                                                                                                                                                                                                    |

## ② 形成の経緯

- ・ ピウラ州東部平原にあるマタンサ町の人口は 16,000 人で 36 の集落(カセリオス)に分かれている。草の根無償検討時の資料では、人口(おそらく 2008 年時点)は 12,790 人となっているので、人口は増加傾向にあるようである。当小学校はそのうち約 5,000 人が居住するマタンサ町の中心部に位置する。町内の住民の主な生業は、零細な農牧業で住民一人当たりの収入は約 300 ソレス(約 1 万円)／月と貧困度は高い。ただ、最近幹線道路が整備されたため比較的交通の便は良く、他地域への出稼ぎも一般的であるほか最近では外資の進出(農場経営)が雇用につながっている。
- ・ 役場での聴取では町内には 68 の公立校(幼稚園 31、小学校 31、中学校 4、特別校 2)があり、合計 3,844 人の生徒がいる。教員給与は政府負担で町の負担とはなっていない。就学率はほぼ 100%であるが、中学校の未修了率は約 10%であり、未修了者の約 70%が女子。特別校のうち一つの Alternative Center for Education(補習校)で中等教育未修了者 80 人を受け入れている。また、もう一つの特別校では職業訓練も行っている。このように同町では教育に力を入れており、町長が政府から教育賞の表彰を受けたこともあるとのことであった。
- ・ 同町の町長はかねてから町財政補完のための外部資金導入に積極的で、NGO からの支援で井戸を掘削した実績などがある。草の根無償は、州政府の関係者から町役場がその存在を聞き応募したとのこと。同町の年間予算はほとんどが政府交付金で賄われるが、常に不足気味のため、外部資金獲得が町長の腕の見せどころという現実もあるようである。なお今回のプロジェクト費用は町予算総額に対して約 0.4%とのことで、貧困地域とはいえ、当町は町(Municipality)としては比較的大きな予算規模をもつ方なのであろう。
- ・ 以前に使用していた教室中もっとも古い 1957 年築の建物(2 教室:5 年生が使用)が経年劣化し、壁は風化や亀裂が生じ屋根は雨漏りがし、耐震性にも欠けるため、かねて建て替えを計画していたものを在ペルー日本大使館に支援を要請した。また、大規模校で教師数が多いにもかかわらず、専用の職員室が無かったため専用の職員室と、トイレ(当時木造)も設置後 20 年を経過し、腐食等で不衛生な状態にあったため、この度のプロジェクトに含められた。

## ③ 実施状況

- ・ 建設: 2009 年に 2 教室、職員室及びトイレが建設された。3 月に草の根支援協定を締結し、4 月に公開入札を実施し建設業者を選定、8 月に完成した。完了報告書もすでに大使館に提出済みである。

## ④ 現況と効果

- ・ マタンサ小学校は設立後 60 年の歴史があり、現在の生徒数 450 人(男女は半々)、教師 22 人(校長を含む)と同町最大の公立校である。草の根検討時の資料では 2008 年の生徒数 465 人、教師 19 人となっており、その後教師が増強されたようである。視察時は夏休み期間であったが、我々の訪問に合わせ生徒約 150 人、父母 50 人が参集した。生徒の様子からは

一定の教育水準は満たされているという印象を受けた。

- ・ 完成後約4年が経過したが、施設に破損などの問題は生じておらず5年生の教室として使用されている。また本プロジェクトで建設された男女別のトイレは十分な大きさがあり、手洗いの水道も機能していた。職員室も校門右手の校庭や教室棟を見渡せる適切な位置にあり、有効に利用されている様子であった。
- ・ 校庭には遊具もあり、体育の授業も週2時間行われているなど比較的教育条件は良い印象である。ただし、前日のラグナス校と同様、ここでもコンピューターなどの教育機器は未整備で、一般的教材も充実しているようには見えなかった。(他の優先分野もあり、草の根無償でPCを支援すべきとは現段階では考えられないが)。
- ・ なお、訪問時に校長から現存する13教室のうち老朽化した2教室は特に危険な状態なので、早急に立て直しが必要として、町当局による現状評価報告書の写し(添付資料7)がチームに提出された。その場では大使館に報告するとのみ答えたが、先方は草の根無償による追加支援を求めたい意向と思われる。同教室を視察したところ、確かに屋根を支える木製の梁の腐食がかなり進んでいるように見うけられた。
- ・ 夏休み期間中にもかかわらず集まってくれた子どもたちは快活で日本に対する関心なども見られたが、当校でも子どもたちによる自発的な課外活動や学校運営への参加などはほとんど行われていない。当校に限らず、読み書き等最低限の学習はできているとしても生徒の自主性涵養や発達促進の観点からは課題がありそうである。なお、訪問当日は多くの父母も参集しており、父母の教育への一定の関心はあるものと思われる。

#### ⑤ 所見

- ・ 教室などの建て替えという物理的な面に限定したものとはいえ、貧困地域で長年存続してきた代表校の教育環境の改善に結びついており、支援の意義は認められる。
- ・ 案件計画時に教育の質的改善を目指した教師講習や保護者の意識啓発活動等といったソフト部分を組み込めば、より長期的な支援効果の発現につながると思われる。ラグナス小学校と同様に、子どもの可能性を開花し、健全な育成及び適切な保護の観点から、案件4.⑤で述べた子どもによる学校運営や諸課題への主体的参加促進、課外活動実施等を推奨することにより、教育環境が改善できる可能性もあると思われる。教師、子ども、保護者などによる学校運営への当事者意識を高め、ハードの支援効果を長期的に発現していくためにも、そこで行われる教育環境の質を事前に確認し、改善のためのコンポーネントを組み込むことが望ましい。

#### IV. NGO からの提言

##### 1. ソフト・コンポーネントの重要性について

- ・ 今回実見した草の根無償案件は機材供与や建設支援が主であり、受益者側の資金不足を肩代わりしているのではないかと感じられた。このような支援形態は一定の意義はあるものの、住民の参加を促進し、当事者意識を高め、案件の持続性及び自立発展性といった観点から考えると、ソフト・コンポーネントを組み込むことがより望ましいと考える。
- ・ 現在世界で共有されている開発途上国支援のコンセンサスは、モノ・カネを提供することだけでは貧困問題は解決できない、制度の改善やプレイヤー（政府、住民その他）の意識・行動様式の改善・変化が重要、そのために資源を配分すべきというものである。これは日本でいう「ソフト・コンポーネント」が大事ということに近い。例えば教育プロジェクトであれば、重要なのは学校において行われる教育環境の質（＝子どもたちが本来持つ可能性を引き出せているか）とその持続性であり、その意味では校舎教室に付随して、ソフト部分として教師の能力強化、学校運営や諸課題への取り組みに父母や子どもたちによる参加促進などがあげられる。子どもたちによる参加とは、具体的には地域が抱える課題の認識から提案、計画立案、実施、評価などに、これからの地域の自立・発展を担っていく子どもたちの声を取り入れ、反映させ、可能な範囲で子どもたち自身が活動に参加することである。今回視察した学校では、教育環境の質を改善するような取組み、保護者への意識啓発、子どもたち自身による状況及び課題把握や意見が案件形成時に考慮されたとは確認できなかった。国際 NGO が実施するプロジェクトでは、ソフトのみという案件もあり、草の根無償でも実現は可能であると思う。
- ・ 今後に向けた提案としては、①背景となるソフト面の現状・問題点を最低限事前に必ず確認する、②原則としてハード支援＋ソフト支援（例：ワークショップ、トレーニング、スタディ）をより重視していくことではないか。なお、①では当該国に対する我が国 ODA の成果や築き上げたネットワーク（JICA 事務所、専門家や NGO など）も活用できるだろう。また②では、ハード支援のみを希望する申請団体には、大使館からソフト部分を積極的に案件のコンポーネントとして組み込むよう推奨するなど、現在の草の根無償の制度設計上でも対応は可能と思われる。

##### 2. 有機的な支援に向けて（体制面）

- ・ 草の根無償は、ペルー一国だけで年間総額 1 億円を超え、全世界で約 100 億円という巨大な額が投入されている。ODA を総合的でかつ効果的に運用し、相乗効果を高め、信頼を築き上げていくために、JICA や NGO 連携無償等その他 ODA スキームとの連携を提案したい。草の根無償案件では、それぞれのプロジェクトが独立して実施されており、ハード支援が多く見受けられるが、今回の対象案件の中には一村一品運動案件のように JOCV との連携を図っている案件もあり、他の案件においても他機関との連携を視野に入れてはどうだろうか。
- ・ 日本の ODA の歴史や組み立てを踏まえると、草の根無償の場合に現実的なのは、①マクロ

としての国別計画に基づき政策制度面に関与している分野を対象にする、②ミクロとしてのプロジェクトではハードとソフトを必要に応じ有機的・積極的に組み合わせる(ハードがマイナーだったりすべてソフトでも構わない)ことだろう。プロジェクト成果を計る指標を適切に設定することにより、更に支援効果の高い草の根無償案件が実施できる可能性がある。

- ・ 現状では予算執行の制度上、事業完了前に資金を申請団体に渡すこととなっている。制度上は分割供与も可能とはなっているが、あくまで同一年度内での分割であり、雨季の影響があるペルー山岳地域における案件には適していないと思われる。ペルーの山岳地域では、毎年11月から3月ぐらいまでは雨季となり、建設などのプロジェクト管理、モニタリング活動を行うことが難しい。また、山岳地域はリマなどの都市部に比べて貧困世帯が多く住んでいることもあり、今後の支援案件数の増加も予想されるため、各案件の進捗に併せて、年度をまたいでの資金供与を可能とするほうが管理上望ましいのではないかと。
- ・ 被供与団体(もしくは第三者の他団体や NGO などによる)によるモニタリングにかかる費用をプロジェクト費に組み込むことにより、被供与団体と大使館とのコミュニケーションがより円滑になると考えられる。案件実施におけるモニタリングの必要性は周知であり詳しくは述べないが、かかる費用として主に交通費、宿泊費、日当などがあげられる。これらをプロジェクト費に組み込むことで、被供与団体はより責任感を持ってモニタリングに取り組み、進捗遅れや資材費高騰など諸課題の早期発見、大使館との共有、解決につながると考えられる。今回の対象案件のうち、一村一品運動では、供与機材は業者に調達してはいるが、未納品であり納品予定日も決まっていなかった。理由は上述した通りではあるが(案件3. ③)、その後の大使館との折衝により、既存施設に搬入して当面は使用することとなった。モニタリング費用を認めることで全ての諸課題が解決するとは断言はできないが、被供与団体がより責任感をもって案件進捗管理に取り組み、大使館への報告や折衝等の関係者間コミュニケーションがより円滑になり、案件実施がスムーズになると考えられる。
- ・ きわめて多数の草の根無償案件をきめ細かく管理するなど、大使館は限られた資源で素晴らしい仕事をされている。在ペルー大使館では3人で年間採択される12件の他に、案件査定や実査、前年度に採択した案件の進捗管理などに日々取り組んでおり、敬意を表するものである。大使館が草の根無償を担当し、JICA が関与していない現在の体制ではなく、相互連携を強化することにより、日本が有する ODA の総合力を発揮できる余地があるように考える。先に述べたソフトの重要性とともに制度の見直しが必要な時期にきているように思われる。

### 3. 情報の公開

- ・ 草の根無償は主として大使館が担当することから、協定締結時や供与時など被支援国向けに公表することが現状の情報公開の中心となっているようである。また外務省 ODA サイトには国別に供与実績(案件名)が掲載されているが案件の具体的内容は掲載されておらず、実施結果についての情報も載せられてはいない。草の根無償も ODA の重要な一部であり、全案件の実施結果を含め、協力の初めから終わりまでの一貫した情報をスポンサー＝日本国

民に対しわかりやすく伝え、それに対する質問や意見を受け付けるといった対応を考えてはどうだろうか。

- ・ 寄付金を主要な原資とする NGO では、スポンサーに対し直接的な説明責任があり、分かりやすく工夫した定期報告書を作成し支援者全員に届けて活動への理解を深めていただく、ウェブで折々に進展を掲載する、質問に答えるといった活動が当然となっていて行われている。こうした活動にかかる費用は節約に努めるとしても、運営上は大切な必要経費である。ODA も間接的とはいえ、スポンサーを持つという基本的構造に変わりはなく、情報公開のための経費は、制度を運用するために必要な経費であると考ええる。ペルーの場合、多くの邦人旅行者が訪れることもあり、大使館が行う支援への関心は低くないのではないか。そのためには、計画段階から結果までを適切にフォローでき、適宜確認が可能な体制も必要となる。

#### 4. 中進国に対する支援の在り方

- ・ 草の根・人間の安全保障無償資金協力は 1989 年に始まり、現在約 140 カ国で行われている。ペルー国においても 1989 年からこれまでに全体で約 350 件、金額にして約 2,443 万米ドルを実施している。約 350 件のうち、最も多い支援分野は教育(約 28%)ではあるが、ここ 3 カ年の支援分野の件数は医療保健分野が約 51%と、教育分野(約 22%)の倍以上の案件数となっている。在ペルー大使館では現在、年間平均 12 件の案件を実施しているが、制度発足後 25 年を経て、上述した点などを踏まえてより長期的に受益者のためになり、かつ日本として今後ペルーのどの分野を重点的に支援していくのか、そしてよりスムーズな案件形成、実施運営、報告が可能となる支援制度が実施可能となるよう、総合的にスキーム全体を見直す時期にきているのではないだろうか。また、ペルーのように昨今経済的に発展しており、中進国と位置づけられている国々への支援方法として、これまで通りのスキーム適用が適しているのか、より柔軟な考え方に即した制度設計及び運営を期待したい。
- ・ ODA の効果的配分のために、中進国に依然として残る貧困や国内格差が広がるに伴い取り残されていく貧困層に対する支援は、ソフト面(=草の根無償や技術協力など)を通じた運用を改善したり、教育保健等の社会的分野の政策や制度整備への支援を中心としていくのが望ましいと思われる。さらに、中進国に対するこうした支援を通じて、二国間の関係にとどまらず、中進国となった当該国から近隣の貧困国に技術移転を促進するなど、日本が支援した効果をさらに広げていく発想もあってよいのではないか。
- ・ 開発支援のための草の根無償として考えると、ペルーのように経済成長に伴い財政が改善し、中進国に近づいている国においては、上述したこれまで通りのハード面に重視した支援を継続することは見直しを検討して良いと思う。国全体としてのマクロ経済は発展しているが、国内における経済・社会的格差は広がっている。日本が掲げている国別援助計画や支援優先分野はあるが、経済・社会の発展から取り残され、疎外されている状況に置かれている人々と子どもたちに焦点を当て、より中長期的に彼らを支援できうるスキーム運営が可能となるよう期待する。

添付資料 <写真> 案件①



病院外観



打ち合わせの様子



供与されたベッド

<写真> 案件②



職業訓練施設



代表者との打ち合わせ



製靴コース講師へのヒアリング



供与されたマシン

<写真> 案件③



既存施設外観



生産・加工グループメンバーとの会合



アルガロピナを加工している様子



新たに製造された加工機材を確認

<写真> 案件④



新教室外観



町長に状況を確認



日本政府による支援を示す看板



校長先生へのヒアリング

<写真> 案件④



新校舎外観



入り口に付近に建設した教員室



トイレ外観



トイレ内の様子



生徒たちの様子

<写真> プラン案件



デヴィノ小学校入り口



質問に快活に答える生徒



生徒及び学校関係者と



乳幼児センター



乳幼児センターの子どもたちと



ペルー・韓国保健センター

## ＜現地入手資料＞

### サン・バルトロメ母子病院

1. ‘Revista Institucional Honadomani San Bartolome’, Gestion 2013(病院紹介誌)
2. Lineamientos y Medidas de Reforma del Sector Salud, Ministora de Salud, 2013  
(保健部門改善国家計画)

### 障がい者向け職業訓練施設

3. Ley General de Persona con Discapacidad (Ley No 29973:2012 年障がい者法)
4. Sistematization de Experiencia de Inclusion Educativa Tecnico Productiva, CONADIS(職業教育におけるインクルージョンについて)

### 一村一品事業

5. Manuales del Proyecto “In Pueblo Un Producto de Equipamiento y Capacitacion a los Productores de Algarrobina de Locuto Tanmbogrande, Piura”, 2013 (当プロジェクト研修資料)
6. ‘Movimiento OVOP: Un Pueblo, Un Producto’, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo  
(ペルーにおける一村一品運動のパンフ)

### マタンサ小学校

7. ‘Informe de Inspeccion Tecnica de Seguridad en Defensa Civil, D.S.066-2007-PCM, Municipalidad Distrital La Matanza (マタンサ小学校校舎老朽化状況報告書)