

事業事前評価表（技術協力プロジェクト）

作成日：平成16年1月5日

担当部：森林・自然環境協力部森林環境協力課

案件名：

ラオス国森林管理・住民支援プロジェクト

(Forest Management and Community Support Project)

対象国：

ラオス人民民主共和国

実施地域：

ルアンプラバン県およびサヤブリ県を中心とした北部6県（ルアンプラバン県、サヤブリ県、ビエンチャン県、ホアパン県、ルアンナムタ県、ボケオ県）

プロジェクト実施予定期間：

2004年2月1日～2009年1月31日

I プロジェクト要請の背景

ラオス国は国土面積の80%が山岳地帯である。TFAP（Tropical Forest Action Plan）の報告によると、1940年には70%であった森林率が、1989年には47%までに低下した。その要因として、焼畑移動耕作、不法伐採、貧困による土地の他用途への転用などが挙げられる。ラオス国政府は地域の環境保護の目的の他、水源涵養のための国土の保全や山岳地帯での貧困対策を目的とした森林保全を、地域住民、外国ドナーと共に努力している。また、ラオス国政府は2020年までに森林率を80%までに回復する計画を立てており、そのための制度を確立しつつある。1996年には森林法を制定し、2001年6月には村落森林管理に関する省令を制定した。しかしながら村落における森林管理に関しては、地方政府の森林管理に関する技術的な水準の低さや予算不足により十分な活動が行われているとは言い難い。村落森林管理を地方政府が村民とともに実施することは地域の森林保全に役立つのみならず、地域の貧困削減、地球的な環境保全に効果がある。

日本政府は、ラオス国における森林保全への協力として、無償資金協力による造林センターの建設ならびに、ビエンチャン県バンビエン郡、ヒンフープ郡にて1996年から2003年に「森林保全・復旧計画」（FORCAP）を実施してきた。1996年7月から2年間の準備フェーズでは、住民参加を基本とした森林保全復旧モデル形成のための基本構想と行動計画を策定し、1998年7月から2003年7月の第二フェーズの5年間ではビエンチャン県で分収林、アグロフォレストリー、織物など生計向上活動を含む活動を実施し、村落森林管理計画モデル策定と県レベルでの人材育成を行った。

ラオス国政府はこれらの経験を踏まえ、北部地域の森林保全・復旧とあわせて貧困削減を早急に行うため、ビエンチャン県で実施された村落森林管理計画を北部10県に普及することを目的とした技術協力を我が国に要請した。

II 相手国実施機関

ラオス国農林省普及局（NAFES: National Agriculture and Forestry Extension Service）

III プロジェクトの概要及び達成目標

上位目標

ラオス北部の対象地域の森林及び土地が保全され、地域住民の生計向上のために持続的に利用

される。

[指標]

- (1) ラオス北部地域における焼畑移動耕作面積
- (2) ラオス北部地域に居住する村民の総収入

プロジェクト目標

対象地域一部村落において森林、土地の保全及び、持続的な利用を考慮した森林管理活動及び生産活動が普及組織を通じて、住民により導入される。

[指標]

- (1) 研修を受けた普及員が参加型普及手法に関する試験に合格する割合
- (2) 研修を受けた農民や普及員によって取り入れられた、持続的な土地利用、森林管理、生産活動、収入向上等の技術数
- (3) 森林と土地の持続的な利用と管理に資する活動計画の立案および活動を実施した農民、農民グループの数

プロジェクト対象地

北部6県（ヴィエンチャン県、ルアンプラバン県、ホアパン県、ルアンナムタ県、ボケオ県、サヤブリ県）

成果および活動

（成果1）対象地域に設置するモデル村落において、森林管理技術及び生産技術が展示される。

（活動1）村落の現状調査等を実施し、モデル村落を選定する。

（活動2）モデル村落の住民によって、森林資源や土地利用の状況等が把握され、村落森林管理及び生産振興に関する活動計画が作成・実施されるよう、支援を行う。

（活動3）モデル村落における活動状況及び成果を周辺住民等に対して、展示を行う。

（成果2）普及組織の職員および住民に対する研修が実施される。

（活動1）組織体制及び対象地域の現状調査を実施し、対象グループ別に研修実施計画を策定する。

（活動2）研修のカリキュラムとテキストを作成する。

（活動3）関係部局と連携し、研修実施計画に基づき研修コースを実施する。

（活動4）研修後のモニタリングを実施する。

（成果3）選定されたプロポーザルに対して『住民支援活動』（注）が実施される。

（活動1）『住民支援活動』の基本的な考え方や諸手続きを取りまとめた実施要領を作成する。

（活動2）研修を受講した住民組織等から提出されたプロポーザルを選定し、『住民支援活動』を実施する。

（活動3）住民支援活動のモニタリングを行い、必要な指導を行う。

（成果4）諸活動の経験を踏まえ、森林管理及び普及等について提言を行う。

(活動1) 森林管理計画や普及制度に関する具体的なオペレーション・マニュアルを作成する。

(活動2) 森林管理計画及び普及制度等に関する提言を行う。

(注) 「住民支援活動」(CSP: Community Support Program)とは、本プロジェクトにおいて研修を受けた普及員および農民が提案する生産様式の改善・生計向上活動に対して、プロジェクトが支援を行っていく活動。

投入(インプット)

【日本側】

- 長期専門家 (6人×5年)
 - チーフアドバイザー 24M/M
 - 業務調整 24M/M
 - 参加型資源管理 24M/M
 - 研修/普及手法 24M/M
 - 村落振興 24M/M
 - プログラム調整員 24M/M
- 短期専門家 必要に応じて派遣する
- ベースライン調査、対象地域衛星画像解析等(業務実施契約)
- 施設 プロジェクトオフィス(ルアンプラバン県)
- 資機材、車両、事務機材
- 研修員受入 村落振興、森林管理等 2~3名/年
- 日本側投入の総額(5年間)
742,690千円(プロジェクト本体部分 686,360円)

【ラオス側】

- カウンターパート
 - プロジェクト・ディレクター
 - プロジェクト・マネージャー
 - プロジェクト・スタッフ(少なくとも5名)
 - テクニカル・オフィサー(造林センター)
 - 運転手
- 施設
 - アドミニストレイティブ・サポート・オフィス(NAFES)
 - ルアンプラバン事務所の敷地
 - 造林センター(バンビエン)
 - 前プロジェクトにより供与された車両
 - 電気、水道、電話等

VI 評価結果

(1) 妥当性

ラオス北部においては森林資源の急速な減少・劣化とこれらの資源に依存する焼畑農民の生計とが不可分の状態にあり、北部地域において貧困削減を達成するためには、地域住民による森林利用を改善すると同時に、森林資源に依存しない代替的な生計手段の創出および生計手段の改善が不可欠となる。

本プロジェクトでは社会経済条件の厳しい北部地域において、焼畑農民を主な対象として資源の持続的な利用を考慮したより生産性・付加価値の高い生産活動を普及し、貧困を削減するために、モデルとなる森林管理・生産活動の実施と、住民・普及職員の育成を一体として行う。

ラオスにおいては国家貧困撲滅計画、農業戦略および森林戦略のいずれにおいても、焼畑を主

体とする北部における生産様式の改善・生計向上を重要な政策課題としている。そのための優先課題として住民主体による資源管理、多様な耕作方法・商品作物の導入、非木材林産物の管理・加工ならびに普及体制の確立・強化等に取り組んでいる。また、国家貧困撲滅計画において優先的な対象地域として特定された最貧困47郡のうち、半数以上の24郡が北部7県にある。本プロジェクトの取り組む開発課題、採用する戦略、および対象地域は以上のラオス政府の政策と優先課題に沿うものである。

また、本プロジェクトの実施に際し、「村落生計向上・住民コミュニティ開発プログラム」として、本プロジェクト、「養殖改善・普及計画フェーズ・」、ならびに今後の農村開発、貧困対策分野への協力と連携を推進することとした。これは、JICAの国別事業実施計画において、援助重点分野の農林業セクターでは、農村開発の強化、水産・畜産の振興・強化及び森林保全を包括的・効果的に取り組む戦略に沿うものである。

本プロジェクトにおいては、3～4村程度のモデル村落を設置する予定であるが、モデル村落の選定に際しては、国家貧困撲滅計画で指定されている47の貧困郡の中から、他ドナーからの支援状況、住民の生活水準等を勘案した上で、先方政府の優先度が高い村落を選定することとなっており、モデル村落の選択においても妥当性が確保されている。前プロジェクトである「森林保全・復旧計画」において開発された、「村落森林管理計画」モデルは森林を中心としたものであるが、本プロジェクトでは、北部地域の農村で導入されうる多様な生産活動を中心に据えていくこと、またモデル村落の活動における議論・調査・意思決定に住民が主体的に関わることを重視している。

これらの点から判断し、本プロジェクトはラオス政府の政策および要請内容、我が国の援助重点分野およびODAとしての適格性のすべてにおいて、妥当であると判断することができる。

(2) 有効性

本プロジェクトでは、「森林・土地の保全及び持続的な利用を考慮した森林管理活動及び生産活動が普及組織を通じて住民により導入」されることを目標としており、具体的には、住民自らが普及組織の支援を通じてこのような活動を企画・提案し、プロジェクト及び郡・村落の支援を受けながら実施することにより達成することとしている。このため、本プロジェクトでは、1) 活動の見本となるモデル村落の設置、2) 普及職員及び村民の教育・訓練、そして3) プロジェクトの目的に合致した活動への支援を行うこととしており、各成果の達成がプロジェクト目標の達成につながるよう論理的に構成されている。また、成果に関する外部条件については、プロジェクト開始の際のプロジェクトと県・郡との申し合わせにより満たされる可能性が高いと考えられることから、本プロジェクトの有効性は高いと考えられる。

(3) 効率性

本プロジェクトでは、対象地に設置されるモデルサイトを活動の拠点とし、北部6県に対してその効果を波及させることを目指している。そのため、モデルサイトへの集中的な投入を行うのではなく、住民にとって取り入れやすい技術や知識の普及に重点が置かれている。そのため、少ない投入で大きな波及効果を望むことができると考えられる。また、本プロジェクトにおいては、行政官を通じた普及に限定することなく、研修を受けた地域住民を通じて技術・知識が普及されることを目指しており、より直接的に本プロジェクトの成果を波及することが可能である。このような観点から、本プロジェクトの効率性は高いといえることができる。

(4) インパクト

政策・制度的インパクト

本プロジェクトにおいては、活動を通じて得られる実践的な経験・分析に基づき、森林管理及び普及に関する政策・制度について提言を行う予定である。これらの提言は、先方政府に対して大きなインパクトを与えうるものと考えられ、上位目標の達成に対し大きな役割を果たすものと考えられる。

社会インパクト

プロジェクトの対象地域である北部6県は、森林への依存度が大きくまた貧困度も高いと考えられる高地ラオ族が居住する村落を多く含むことから、プロジェクトは貧困層である彼らに直接裨益するような活動を行うことが可能であり、彼らの生活の改善および生活環境の改善に資することができる。このように、本プロジェクトにおいては焼畑の主要な担い手であると同時に、最貧困層である高地ラオ族に対して、大きなインパクトを与えることが出来ると考えられ、このことは上位目標の達成に資すると考えられる。

技術的インパクト

技術移転対象者数は、普及技術・政策・制度等に関してC/Pが5名、普及技術等に関して普及職員が18名であるが、地域住民レベルにおいてはモデル村およびCSP（Community Support Program）を通じて幅広い層の住民に森林管理技術・生産技術が普及する予定であり、技術的インパクトは中央政府レベルから地域住民レベルまで極めて大きい。このように、技術的な面においても、上位目標の達成に対するインパクトは極めて大きいと考えられる。

(5) 自立発展性

本プロジェクトにおいては、プロジェクト終了後にラオス側だけでも運営実施が可能な適正規模の活動を行っていくため、既存の組織・施設・人材・資機材を最大限活用する予定である。普及の手法は、政府の普及員に限らず、農民を介して普及していく技術・方法を重視することで、予算が少ないラオス政府にとっても継続可能な手法である。また、研修に利用される施設は、無償資金協力により建設された造林センターおよびラオス政府が所有する学校等が利用される予定であり、新たな研修施設を建設する予定はない。知識・技術・普及事業等のソフト面においても、すでに現地に在り活用されているもの及び少しの投入により大きな改善が望めそうなものを中心に導入することとしており、ハード面およびソフト面の双方において、プロジェクトが終了した後にラオス側だけで活動が継続されるように計画されている。そのため、本プロジェクトの自立発展性は高いといえることができる。

V 外部要因リスク

- (1) モデルサイトにおいて、社会環境が大幅に変化しない。
- (2) プロジェクト対象地の社会基盤および治安が維持される。
- (3) プロジェクトの協力機関が役割を果たす。
- (4) 農林省普及局の普及に係る政策と事業が形成され、全国的に実施される。
- (5) プロジェクトの研修生が普及事業を継続する。
- (6) 研修を受けた普及員が異動されない。
- (7) 研修を受けた住民が移住させられない。

等が挙げられる。

VI 今後の評価計画

- (1) 半年ごとのプロジェクト・チームの報告書等によるモニタリング
- (2) 1年ごとに合同調整委員会によるモニタリング
- (3) プロジェクト中間評価（プロジェクト開始後1.5年）及び終了時評価（プロジェクト終了前約0.5年）
- (4) 終了後5年後及び10年後などの事後評価