

事業事前評価表(技術協カプロジェクト)

作成日:平成17年12月28日
担当部:JICAベトナム事務所

1. 案件名:

ベトナム国「農民組織機能強化計画」

2. 協力概要:

(1)協力内容

本プロジェクトは、パイロット省として選定された二つの省(タイビン省とホアビン省)において、組合員の生計向上につながる農業協同組合の機能強化のための優良モデルを構築するため、(1)パイロット農協とサテライト農協の事業の拡充・強化、(2)パイロット農協とサテライト農協の組織強化、(3)パイロット農協とサテライト農協の役職員の能力向上、並びに(4)パイロット省内の行政官の農協育成能力の向上、に対する協力をを行うものである。

(2)協力期間:

2006年3月～2010年2月(4年間)

(3)協力総額(日本側):

約3.8億円

(4)協力相手先機関:

実施機関:農業農村開発省協同組合農村開発局

(5)国内協力機関:

農林水産省

(6)裨益対象者:

1)直接的対象者

1)農業農村開発省農協振興担当官:約20名

2)パイロット省・同省内郡政府農協振興担当官:約40名(省関係者10名、郡関係者30名)

3)パイロット農協・サテライト農協役職員:約70名(14農協*5名(組合長、副組合長、監事、関係主任、事業担当等))

2)間接的対象者

1)パイロット省内コミュン農協振興担当官:約15名

パイロット農協・サテライト農協組合員農家:約18,100世帯(1,292世帯(14農協平均))

3. 協力の必要性・位置付け:

(1)現状及び問題点

ベトナム国は、インドシナ半島の東側に位置し、人口8,090万人、国民一人当たりのGDPは483USドルの開発途上国である。農業は同国の全GDPの23%、全就業人口の67%、輸出額の30%を占める基幹産業であり、国民への安定的な食料供給、外貨獲得に大きな役割を担っている。

同国は1986年の「ドイモイ(刷新)政策」採択以降、市場経済の導入などで著しい経済成長を遂げているが、一方で地域間、産業間での所得格差が拡大している。現在全人口の80%近くが農山漁村に居住しており貧困層の80%が農村部に居住していることから、ベトナムにおける農林水産業の開発は貧困削減のための必須事項である。そして「農村の貧困解消」「農業・非農業部門間格差」「地域間格差」の是正は「社会経済開発10ヵ年戦略」の目標になっている。

農業分野における市場経済化の進展の中で、小規模零細農民が効果的に所得を向上させていくためには、強制加入の旧合作社に代えて、農民の自主的・自発的協同により、スケールメリットが発揮できる新しい農協を設立し、その事業と経営の強化をはかることが必要となっている。

ベトナム政府は農業協同組合組織の強化に向け、1996年に制定された「協同組合法」に基づき、農業合作社から

新農業協同組合への転換、新農業協同組合の設立促進を積極的に進めてきた。そして1999年より5カ年間は、JICAの協力による国内優良農協組合長研修の実施、設立が遅れている南部地域を対象とした「農協設立促進会議」の開催(2001～2003年)、また2001年10月2日付首相決定「農業協同組合における債務免除」などを通じ、新たな農業協同組合への転換を積極的に取り組んできた。

また、農業農村開発省および各地方省においては農業協同組合担当部局の設置等体制整備が進められるとともに、計画投資省においても協同組合部門開発局が設置され、協同組合組織を横断的に捉えその育成のための効率的・効果的施策を展開するための取り組みが進められている。

しかし、協同組合法の整備に基づき、新農業協同組合の設立、旧合作社からの転換が進められ、全国で9,069の農協組織(新設農協2,137組織、転換農協6,932組織、2004年11月末現在)が存在するが、農民の多くが生産及び流通上の問題を抱えるなか、多くの農協では、旧合作社の活動が農業生産中心であり、自主的な農産物の加工や販売はほとんど行っていなかったことから、事業機能および経営手法について、いまなお旧合作社を踏襲し、加えて、農協役職員の経験、能力不足から、農産物加工、生産資材の共同購入、農産物共同販売、金融事業等の組合員の期待が大きい事業への取り組みが進んでいないという現状がある。

このため、現在検討が進められている次期社会経済開発5カ年計画(対象期間2006～2010年)においては、引き続き農民組織の強化、特に農民主体の効率的効果的な協同組合モデルの推進・支援が重要な政策課題として位置づけられている。

こうした状況のもと、組合員の生計向上につながる農業協同組合の組織事業強化モデル作りのための技術支援がベトナム国農業農村開発省より日本政府に要請された。

なお、支援対象地域としては、農協の組織化比率が高く、国家経済社会開発目標である「貧困解消」及び「地域間経済格差是正」の重点地域である北部地域から、農協の事業活動が比較的活発に行われているタイビン省と農協の事業活動が全体的に遅れているホアビン省の2省が選定され、両省内からパイロット農協が選定された。

(2) 相手国政府の国家政策上の位置付け

現在検討が進められている次期社会経済開発5カ年計画(対象期間2006～2010年)においては、引き続き農民組織の強化、特に農民主体の効率的効果的な協同組合モデルの推進・支援が重要な政策課題として位置づけられている。

(3) 我が国援助政策との関連、JICA国別事業実施計画上の位置付け(プログラムにおける位置付け)

我が国の「対ベトナム国別援助計画」(平成16年策定)では、対ベトナム援助重点3分野として、成長促進、生活社会面での改善、制度整備が挙げられ、農業・農村開発はこの内の生活社会面での改善に対する協力として位置づけられる。「JICA国別事業実施計画」(平成16年策定)では、重要課題「農業・農村開発」の中で「所得向上・多様化対策支援プログラム」を定め、農民支援組織(農協など)の設立・促進、農産物加工・流通・市場システムの改善、農村金融制度の整備、農村工業化による振興を重要施策の一つとして位置付け、1998年からベトナム国農業農村開発省内に農業協同組合の政策アドバイザーを配置し、政策提言とプロジェクトの形成を行ってきた。

4. 協力の枠組み:

(1) 協力の目標(アウトカム)

1) 協力終了時の達成目標(プロジェクト目標)と指標・目標値

本件は、二つの省(タイビン省、ホアビン省)の農村において3つの農協を「パイロット農協」として選定し、農民の生活向上を追求する農民による農民のための農民組織のモデルを既存の農協を改革することによって構築することとしている。モデルの内容・要素については、プロジェクト開始後速やかに検討し、決定するものとする。また、モデルの優良性については、住民の満足度、農協経営の健全度およびモデルの汎用性から主に指標化されるものであり、数値指標については、プロジェクト開始後速やかにベースライン調査を行い、目標値を設定することとする。

【目標】

パイロット省内において組合員の生計向上につながる農業協同組合の機能強化のための優良モデルが構築される。

【指標】

- 1)パイロット省内のパイロット農協と他農協の事業ごとの経営データの比較
- 2)パイロット農協に対する組合員の満足度

2) 協力終了後に達成が期待される目標(上位目標)と指標・目標値

プロジェクト終了後はプロジェクトによって構築された優良農協モデルを農業農村開発省のイニシアティブによっ

て北部の他地域並びに北部以外の地域へも広めていくことが事前調査の段階で確認されている。北部で作るモデルが中部及び南部でも汎用性を持つものかどうか確認し調整するために、プロジェクト期間中に農協に関するセミナーを数回実施し、中部及び南部のそれぞれ1省を招きコメントを得ることとしている。

【上位目標】

プロジェクトによって構築された優良農協モデルが、農民の生計向上のための農民組織のモデルとして越国で認知され、北部並びに北部以外の省においても有効に活用される。

【指標】

- 1) 優良農協モデル普及のための農業農村開発省の政策、配置人員数及び予算額
- 2) 優良農協モデル普及のための行政施策策定省の数

(2) 成果(アウトプットと活動)

本プロジェクトの目標はモデルの構築にあるが、モデルの重要な要素として汎用性がある。プロジェクト期間中は構築するモデルに対してこの汎用性を確保するため、パイロット農協以外に対象省(パイロット省)の各郡内に「サテライト農協」を選出し、ベトナムの農協における共通の問題点を明らかにする。またサテライト農協はパイロット農協で行われる研修への参加を通じて、主にパイロット農協に対して行われる新規事業や既存事業の改善および組織改革の試みについて、そのベースとなるニーズ調査や中期計画策定の手法とともに習得する。

本プロジェクトでは、投入の大部分をパイロット農協に対して供給しモデルの構築を目指す。サテライト農協の中でもモデルとして有益であると認められる事例がある場合は、その支援を行い、優良事例をモデルの中に採り入れることも考慮する。

成果1:パイロット農協(PACs)とサテライト農協(SACs)の事業が拡充・強化される

【活動】

- 活動1-1:パイロット農協及びサテライト農協の事業改善のための組合員ニーズ調査を支援する
- 活動1-2:上記調査に基づいて、パイロット農協及びサテライト農協の事業改善のための中期計画策定を支援する
- 活動1-3:上記中期計画に基づいて、パイロット農協及びサテライト農協の事業改善のための具体的プログラムの策定・実施を支援する
- 活動1-4:上記の具体的プログラムに基づき、パイロット農協及びサテライト農協において必要な施設・設備を特定化するための支援を行う

【指標】

- 1)パイロット農協とサテライト農協の新規あるいは強化された事業の数と事業量
- 尚、事業の範囲については、農業分野に限定せず、保健、教育等の要素を含めて柔軟に検討するものとする。

成果2:パイロット農協とサテライト農協の組織が強化される

【活動】

- 活動2-1:パイロット農協及びサテライト農協の組織強化のための組合員ニーズ調査を支援する
- 活動2-2:上記調査に基づいて、パイロット農協及びサテライト農協の組織強化のための中期計画策定を支援する
- 活動2-3:上記中期計画に基づいて、パイロット農協及びサテライト農協の組織強化のための具体的プログラムの策定・実施を支援する
- 活動2-4:上記の具体的プログラムに基づき、パイロット農協及びサテライト農協において必要な施設・設備を特定化するための支援を行う

【指標】

- 1)パイロット農協とサテライト農協の新規あるいは強化された組織の数と運用状況

成果3:パイロット農協及びサテライト農協の役職員の能力が向上する

- 活動3-1:パイロット農協及びサテライト農協の事業改善及び組織強化のための研修教材を開発する
- 活動3-2:パイロット農協及びサテライト農協の事業改善及び組織強化のための農協組合員および農協役職員向け研修を継続的に実施する

【指標】

- 1) 研修教材の作成と活用状況
- 2) 研修の開催・参加状況と効果(理解度及び満足度)

成果4:パイロット省内の行政官の農協育成能力が向上する

活動4-1:農協機能強化のための政策策定及び進捗管理に関わるパイロット省の行政官に対する継続的な訓練を実施する

活動4-2:農協機能強化に関わる政策策定のための支援をパイロット省行政官に対して行う。

活動4-3:パイロット省内行政官に対し、農協機能強化及び組織開発のための関係機関との協力指針の策定を支援する。

【指標】

- 1) 行政能力向上のための研修・訓練の実施状況と効果(理解度及び満足度)

なお、プロジェクトの諸活動を、随時評価・モニタリングし、活動内容の改善に役立てるものとする。

(3) 投入(インプット)

1) 日本側(総額約3.8億円)

- 1) 長期専門家:チーフ・アドバイザー／経済活動、経営／事業改善、研修、業務調整
- 2) 短期専門家:必要に応じて派遣
- 3) カウンターパート研修:必要に応じて実施(本邦及び第三国)
- 4) 資機材:車両、事務機器、フィールドワーク機材、研修機材、パイロット農協事業のための機材、その他

2) ベトナム側

- 1) 計9名のC/Pの配置(農業農村開発省から3名、タイビン省から3名、ホアビン省から3名)
- 2) プロジェクト事務所用施設の提供(ハノイ、タイビン省、ホアビン省)
- 3) 運営管理費
- 4) プロジェクト事業に関わる土地、施設の提供

(4) 外部要因(満たされるべき外部条件)

満たされるべき外部条件として、1)農協の機能強化という政府の政策が継続すること、2)プロジェクトを通じて育成されたC/Pやパイロット農協の役職員及びスタッフが頻繁に交代しないこと、3)パイロット省内で深刻な災害が起きないことが挙げられる。

農協の機能強化という政府の政策は、現在作成中の次期社会経済開発5カ年計画(対象期間2006～2010年)においても重要な政策として位置づけられている。

5. 評価5項目による評価結果:

(1) 妥当性

本案件は、以下の理由から妥当性が高いと判断できる。

- ベトナム国の国家経済目標である「農村の貧困解消」並びに「農工間格差」、「地域間格差」の是正のために、農協の組織事業機能の強化を図ることは、緊急かつ重大な課題となっている。このため、現在検討が進められている次期社会経済開発5カ年計画(対象期間2006-2010)においても、前期に引き続き、農協振興の推進・支援が重要な政策課題として位置づけられることとなっており、政府の財政的コミットメントも認められる。
- 本プロジェクトは、北部の2省において、農協組合員の生計向上につながる農協の組織・事業機能を強化し、ベトナムにおける優良農協モデルを構築するとともに、その教訓と成果を北部並びに北部以外の省に普及することを目標としており、受益国のニーズ、政策的優先課題に合致するものであり、必要性と妥当性はきわめて高い。
- わが国の国別援助実施計画においても、農業農村開発による貧困解消、地域間経済格差の是正が重点分野として位置づけられており、特に、農民支援組織(主として農業協同組合組織)の設立強化支援は開発課題の1つとなっている。
- またこの分野は、過去の日本の農協振興を通じた農業・農村開発の経験を十分に活用できるという点からも協力の妥当性は高い。

(2) 有効性

本案件は、以下の理由から有効性が見込める。

- パイロット農協及びサテライト農協の組合員約18,700戸の農家をターゲットグループとし、彼らの生計向上につながる優良農協モデルの構築をプロジェクト目標としており、その目標設定は明確である。
- プロジェクトの目標を達成するためには、パイロット農協とサテライト農協の事業の拡充強化、組織強化並びに役職員の能力向上が不可欠であるとともに、農協の振興を指導する中央・地方行政担当官の農協育成能力の向上が必要であり、現時点で、中央・地方行政組織において適切な数のカウンターパートが配置されることが約束されており、また、パイロット農協及びサテライト農協の参加意欲も高いことから、有効なプロジェクトの実施が期待できる。
- また、定期的継続的なモニタリング並びに必要なに応じた活動内容の調整を行う方法論も農協の定例会、総会やJCCなどによってプロジェクトに組み込まれており、有効なプロジェクトの実施が期待できる。

(3) 効率性

本案件は、以下の理由から効率的な実施が見込める。

- 1999年から2003年までの5年間に実施された「全国農協組合長研修会」においてJICA長期・短期専門家が提供したわが国の農協の組織・事業に関する情報並びに同研修会を通じて得られたベトナムの農協の組織・事業及び役職員の実態に関する情報を最大限活用することにより、プロジェクト活動を効率的に実施することが期待できる。
- 供与機材は、他地域への普及可能性を考慮し、ほとんど全てをベトナム国内で調達する予定であり、人的・物的投入を極力抑えつつ、効率的な実施を図るものとなっている。

(4) インパクト

本案件のインパクトは、以下のように予測できる。

- 上位目標である「優良農協モデルが北部並びに北部以外の省においても有効に活用される」に関しては、北部地域のパイロット省(2省)に加えて、プロジェクト活動の成果の普及推進を行うプロジェクト参加省を中部・南部地域にそれぞれ1省選定し、プロジェクト期間中から必要な情報を提供するという措置を講じておくことなどから、それらの省並びに周辺省において、プロジェクト終了後5年以内にも実現できることが見込まれる。
- プロジェクト活動を通じて構築される組合員の生計向上につながる優良農協モデルの活用により、農協という組織の、農村農業開発のみならず、地域の環境保全、住民の健康管理、女性の開発への参加といった重要な政策課題遂行のための協力組織としての位置づけが一層明確になることが見込まれる。

(5) 自立発展性

本案件による効果は、以下のとおりベトナム国政府によりプロジェクト終了後も継続されるものと見込まれる。

- 本案件並びに全国の農協振興は、農業農村開発省の最重要案件として位置づけられており、継続的な政策・予算支援が期待できる。
- 自立発展性の確保のためには、相手国関係者のプロジェクトに対するオーナーシップが重要であるが、本案件は、パイロット省並びに同省内郡政府の農協振興担当官を巻き込んだ参加型アプローチを取っており、プロジェクト終了後も、それらの省による継続的なプロジェクト成果の普及が行われるとともに、それらが全国的な広がりとなることが期待される。
- パイロット農協並びにサテライト農協においても、プロジェクトを通じて役職員の能力開発、組合員の意識改革が行われるため、協力終了後も自立的発展が期待される。

6. 貧困・ジェンダー・人間の安全保障への配慮：

本案件は農民組織である農協と組合員である農民に直接働きかけを行い、かつ参加型アプローチによって農民のイニシアティブによる農民組織作りを行う。これによって、貧困削減において欠くことのできない個々人の諸々の能力向上(エンパワメント)を行い、人間の安全保障の観点からは脆弱な状況に対応し得る強靱な組織体制を農村コミュニティにおいて創出する。また農協の活動においては、これまでの経験から特に生活改善において女性の役割が重視され、女性の農協への積極的な関与が期待されている。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用：

「フィリピン国農協強化を通じた農民所得向上計画(2000年－2005年)」の教訓として、(1)パイロット農協とサテライト農協は、意欲的であり、かつ、健全な経営を行っている農協から厳選するとともに、農協自身の責任でその経営に問題が生じた場合は、パイロット農協またはサテライト農協からは必ず可能性があることを農業農村開発省に確約させること、(2)各専門家間の連絡調整の一層の緊密化を図り、農協単位でまとまった活動を行うよう、周知徹底させること、(3)プロジェクト期間中に投入された施設・機材が終了後も持続更新できるよう、資金の造成を図るよう組合員総会で決定させること、が挙げられる。

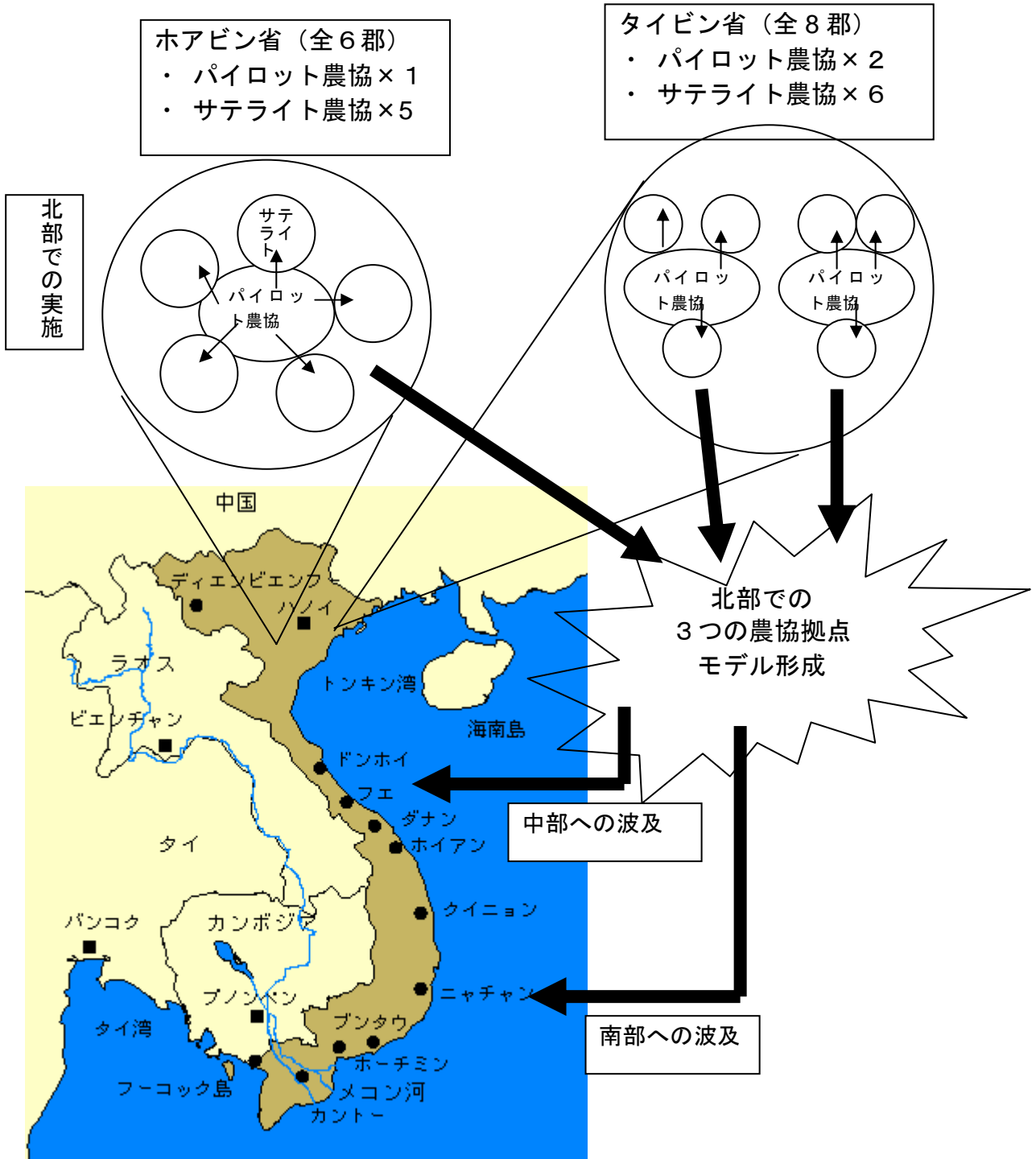
8. 今後の評価計画：

- 中間評価(プロジェクト開始後1.5年後)
- 終了時評価(プロジェクト終了の半年前)
- 事後評価(プロジェクト終了から3年後)

別添資料:

- 別添1: [プロジェクト対象地とモデル展開図\(PDF/194KB\)](#)
- 別添2: [プロジェクト実施体制図\(PDF/175KB\)](#)

プロジェクト対象地とモデル展開図



プロジェクト実施体制図

