

## 評価調査結果要約表

<b>1. 案件の概要</b>	
国名：ラオス人民民主共和国	案件名：サバナケット県及びサラワン県における一村一品プロジェクト
分野：民間セクター開発	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：JICA ラオス事務所	協力金額（評価時点）：2億9,000万円
	協力相手先機関：商工省
協力期間：2008年12月～2011年12月（R/D：2008年11月10日）	日本側協力機関：特になし
	他の関連協力：経済政策支援（2000-2002）、経済政策支援フェーズ2（2003-2005）、東西回廊における実践的な観光開発プロジェクト（2008-2011）
<p><b>1-1 協力の背景と概要</b></p> <p>近年、ラオス人民民主共和国（以下、「ラオス」と記す）は、世界貿易機関（WTO）加盟に向けた取り組みを始めるとともに、2008年12月には、日本・ASEAN 経済連携協定が発効するなど、グローバルな市場経済への統合過程にある。かかる状況のなか、2003～2005年に国家経済研究所（National Economic Research Institute：NERI）を主要実施機関として実施されたJICAのマクロ経済政策支援プロジェクト（Macroeconomic Policy Support for Socio-Economic Development in the Lao PDR：MAPS）のなかで、一村一品（One District One Product：ODOP）運動は、潜在的輸出産品を掘り起こし、地方経済を活性化するための重要な取り組みであるとともに、農村における地場産業活性化と農村生計向上のための施策の1つになるとして取り上げられた。ラオス政府は社会経済状況に適応した一村一品運動の方向性を模索するため、一村一品に関する経験とノウハウを有するわが国に対して技術協力を要請し、ラオス商工省をカウンターパート機関とした3年間の技術協力プロジェクト「サバナケット県及びサラワン県における一村一品プロジェクト」が2008年12月に開始された。</p> <p><b>1-2 協力内容</b></p> <p>(1) 上位目標</p> <p>サバナケット県とサラワン県においてODOPが普及される。</p> <p>(2) プロジェクト目標</p> <p>プロジェクト活動が、サバナケット県及びサラワン県においてODOPを普及するために有効と立証される。</p> <p>(3) 成果</p> <p>1) パイロットプロジェクト<sup>1</sup>を実施するための操業システムが機能する。</p> <p>2) 職員及び関係者の能力が向上する。</p> <p>3) 生産された産品が市場性をもつ。</p> <p>4) パイロットプロジェクトの経験から、サバナケット県及びサラワン県にODOPを普及す</p>	

<sup>1</sup> 本プロジェクトでは「パイロットプロジェクト」は各産品開発事業のことを指す。

るための教訓が抽出される。

(4) 投入 (2010年7月31日現在)

日本側

- ・ 専門家 7名 (計 39.8人/月)
- ・ 本邦研修員受入れ 8名
- ・ 機材供与 約 10万 5,300米ドル
- ・ 在外事業強化費 4,668万 6,000円 (上記の機材費を含む)

ラオス側

- ・ 貿易経済研究所 (Economic Research Institute for Trade : ERIT) 並びにサバナケット県及びサラワン県商工局 (Department of Industry and Commerce : DIC) 内プロジェクト執務室提供
- ・ プロジェクト事務所の光熱費、水道代など
- ・ カウンターパートの配置 (中央レベル9名、サバナケット県3名、サラワン県7名)
- ・ カウンターパート人件費
- ・ 研修の原材料等

2. 評価調査団員の概要

	担当分野	氏名	所属
調査団	総括 / 農村開発	時田邦浩	JICA 国際協力専門員
	副総括 / 産業振興	上田隆文	JICA 国際協力専門員
	評価分析	坪根千恵	グローバルリンクマネジメント (株)
	協力企画	渡辺盛晃	JICA ラオス事務所企画調査員
	協力企画	Soulivanh SOUKSAVATH	JICA ラオス事務所所員
調査期間	2010年9月2日～2010年9月23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

(1) アウトプットの達成度

【アウトプット1】パイロットプロジェクトを実施するための操業システムが機能する。

指標 1-1 : ODOP パイロットプロジェクト 実施に協働するラオス側スタッフの数

本中間レビュー時点で、カウンターパート機関並びに関連機関より、計 28名のスタッフがパイロットプロジェクトの実施に携わっている。内訳は、中央レベル3名、県商工局 (DIC) 10名、郡商工部 (Office of Industry and Commerce : OIC) 11名、その他、サバナケット職業訓練校、タサノ作物研究・種子増殖センター、郡農林局より4名である。

指標 1-2 : ODOP フィールドマニュアルの作成

ODOP フィールドマニュアルはプロジェクト最終年次に作成予定である。

指標 1-3 : ベースライン調査並びに導入会議 / セミナー / トレーニングの実施数

パイロットプロジェクトのベースライン調査並びに導入会議・セミナー・トレーニングは現在実施中の 22 のパイロットプロジェクトすべてに関し実施中または実施済みである。

JICA 専門家が活動をリードし、中央、県、郡レベルのスタッフが専門家の活動に参加する

形式は、現在は機能しているが、自立発展性や質を考慮すると、①ラオス側のイニシアティブが弱い、②中央・県・郡のカウンターパートの業務内容が確立していない、などの点で改善の余地がある。また、ODOP 委員会の役割も明確でなく、同委員会プロジェクトへの参加も限られている。指標 2 のフィールドマニュアルにおいて各機関の業務内容を明確にし、ラオス側のイニシアティブを強化する必要がある。

**【アウトプット 2】 職員及び関係者の能力が向上する。**

**指標 2-1：トレーニングの機会並びに教材の数と種類**

研修、セミナー、スタディツアーなどを含め、ODOP 関連職員の能力向上のための機会が 34 回提供された。トレーニングの教材としては、パワーポイントスライド、レシピ、その他の資機材などが準備され、使用された。

**指標 2-2：トレーニングを受けたスタッフの数**

本プロジェクトにより提供された 34 の研修、セミナー、スタディツアー等に参加した ERIT、DIC、OIC 並びにラオス側関連機関の合計参加者数は延べ 260 名に上る。

カウンターパート並びに関連機関職員の能力には一程度の向上がみられる。中央カウンターパートは、産品開発や質の改善、並びにマーケティングに関する知識を深めることができたこと報告し、県カウンターパートは、郡や村との調整を含むプロジェクト実施のプロセスや、産品の開発・販売促進、農村部の所得創出や研修手法について学ぶと同時に、情報収集、インターネットの使い方、広報ブックレットの作成手法などの実践的なスキルを身につけたと述べている。

一方、彼らの能力は JICA 専門家なしで活動を実施できるレベルには到達していないため、プロジェクト期間後半でカウンターパートの能力が自らプロジェクトを実施できるレベルにまで引き上げられることが必要である。また、サバナケット DIC においては決められたカウンターパートが不在であったことが DIC の能力強化を困難にした。

**【アウトプット 3】 生産された産品が市場性をもつ。**

**指標 3-1：少なくとも 10 以上の産品が成功裏に市場で取り引きされるようになる。**

本プロジェクトにおいて、「成功裏に市場で取り引きされるようになる」の定義が明確にされておらず、JICA 専門家チームとラオス側カウンターパートから構成される、プロジェクトチーム内において共通認識がもたれていない。JICA 専門家チームは現時点で、籐製品、ビーフジャーキー、養蜂蜂蜜、楊枝入れ、線香、(米粉)パンが成功裏に市場に出ている産品と判断しているが、本レビューでの生産者からの聞き取り調査によると、籐製品並びにビーフジャーキーの主たる販路はフェアのみであるため、より安定的に産品を販売できる販路の開拓が重要であることが確認された。養蜂蜂蜜は、前生産期の後半にプロジェクトに参加したため生産量が限られていたことも売り切れの要因の 1 つと考えられるため、来期の生産を待つてさらにマーケティング支援を強化し、経過をモニタリングすることが必要である。

**指標 3-2：ODOP 産品の生産量**

プロジェクトチームの調査によると、開発がある程度進んだ 10 の産品（線香、天然蜂蜜、養蜂蜂蜜、アロエ飲料、バナナ繊維織物、コットン、ビーフジャーキー、籐製品、陶器、パン）のうち、線香、パン、ビーフジャーキー、籐製品、バナナ繊維織物の生産者が生産量の増加

を報告している。バナナ繊維織物及び籐製品に関しては、以前は生産がゼロであったがプロジェクトにより新たに生産されるようになったことを意味する。線香については、生産量の増加に関する具体的な数字は記録されていない。

製品の品目に関しては、ビーフジャーキー、籐製品、養蜂蜂蜜、天然蜂蜜、バナナ繊維織物について増加したことが確認された。

一方、生産量やバラエティの増加は必ずしも「成功裏に市場で取り引きされる」ことを示さず、それをめざしていない製品も多いため、今後別途適切な指標を考慮する必要がある。

いくつかの製品に関しては良好な兆しが認められるが、今後さらにマーケティング活動が強化され、販路をフェアや ODOP ショップ以外に拡大することが期待される。

**【アウトプット 4】**パイロットプロジェクトの経験から、サバナケット県及びサラワン県に ODOP を普及するための教訓が抽出される。

指標 4-1：サバナケット及びサラワン県により ODOP 普及計画が作成される。

指標 4-2：ODOP 戦略文書が作成される。

指標 4-3：ODOP 戦略が関連機関と共有される。

指標 4-4：スタディツアー参加者のスタディツアーに関する満足度

アウトプット 4 関連の活動は予定どおりプロジェクト期間後半に実施される予定である。

## (2) プロジェクト目標の達成見込み

**【プロジェクト目標】**プロジェクト活動が、サバナケット県及びサラワン県において ODOP を普及するために有効と立証される。

指標：少なくとも 10 の製品が成功裏に開発促進される。

JICA 専門家チームによると、「成功裏に開発促進される」の定義は、「製品開発の成果が、各製品が当初目標としていたレベルに達しているか否か」である。本プロジェクトでは各製品の開発計画書に沿った開発が行われている。現在まで 29 の製品の開発が試みられ、現在 22 製品が開発中であり、そのうち 19 製品がほぼ計画どおりに製品開発の途上にある。

追加の指標として、本レビューでは ODOP グループの満足度を採用した。プロジェクトチーム実施の 10 の ODOP グループに対する満足度調査によると、すべてのグループがプロジェクトへの参加に大いに満足しており、うち 6 グループが自らの製品が成功裏に開発促進されていると認識していることが確認された。一方、本レビュー調査団により、ODOP グループのマーケティング支援に関する強いニーズも確認されている。よって ODOP グループは今までに受けた生産に関する支援には満足しているが、今後プロジェクトはこれらのグループが利益を出せるようマーケティング支援をさらに強化することが必要である。

加えて、プロジェクト関係者が「成功裏に開発促進される」という定義に関し、共通認識をもっていないこと、市場での成功をめざすアウトプット 3 と、製品開発が計画どおりに進捗することをめざすプロジェクト目標が、手段と目的の関係をなしていないことが確認された。プロジェクト後半に向けて PDM を関係者ととも整理し、プロジェクトが最終的にめざす目標を具体化することが重要である。

### 3-2 評価5項目の評価結果

#### (1) 妥当性

本プロジェクトはラオスのニーズと政策、及びわが国の対ラオス援助方針とも整合性を有している。

##### 1) ラオス並びにターゲットグループのニーズとの整合性

- ・プロジェクト対象県のサバナケットでは全15郡中7郡、サラワンでは全8郡中3郡がラオス国家成長貧困撲滅戦略（2004）において最貧困または貧困郡に指定されている。また両県農村部の小規模生産者は、所得向上に有益な生産技術を向上させる機会や、市場に関する情報をほとんど得られていない。よって、両県の小規模生産者の所得創出促進を目的とした本プロジェクトはターゲットグループのニーズと整合性をもつ。
- ・サバナケット県は東西経済回廊に位置し、貿易やサービスの拠点となる可能性を有する一方、サラワン県はより都市化されておらず、経済活動があまり活発でない。これら異なる特徴をもつ県をパイロット県として選択したことは、パイロットの結果を比較し、今後全国レベルで一村一品の方針を検討、策定するうえで妥当性が高い。

##### 2) ラオス並びにわが国の政策との整合性

- ・本プロジェクトは農村開発、小規模産業の振興を通じた所得創出、中小企業振興、並びに商品の生産支援をうたうラオス第6次（2006-2010）、第7次（2011-2015）社会経済開発計画と合致する。また商工省は一村一品プログラムを全国展開する方針を打ち出しており、本プロジェクトは同省のなかで優先度の高いプロジェクトの1つに当たる。
- ・本プロジェクトは、わが国の対ラオス国別援助計画で掲げられている6つの重点分野のうち、「民間セクター強化に向けた制度構築及び人材育成」に当たる。この重点分野はJICAの対ラオス国別援助実施方針にも反映されている。また、JICAでは対ラオス支援に関し、東西経済回廊の整備などわが国のこれまでのイニシアティブも考慮し、カンボジアと国境を接し、東西経済回廊が位置する南部5県を重点地域としており、このなかには本プロジェクトの対象県であるサバナケット県、サラワン県が含まれている。

#### (2) 有効性

プロジェクトのアプローチについて、中間レビュー時において、その有効性は限定的である。

プロジェクト期間前半の活動の焦点を産品開発に置いたことで生産者グループの生産技術が向上したとともに、産品開発の成功事例をプロジェクト期間前半で産出できたことで、ラオス側の関心やモチベーションを引きつけることに成功した。またこれによりラオス側が自国で一村一品運動を実施し普及する可能性について自信を深めるに至った。

しかしながら、本アプローチのカウンターパートの能力開発やプロジェクト実施体制の構築に関する効果は、現時点では限定的である。プロジェクト期間後半において焦点を産品開発から制度の構築へと次第に移していくことが重要である。

マーケティングに関しては、現在のところ産品の主な販売先はフェアやODOPショップであり、ある程度の販売実績はある。一方で、フェア以外のより継続的な販路やマーケットを特定したうえでの産品開発が、戦略としてはより有効であったといえる。加えて、販路がないことに不満を表す生産者も見受けられており、産品の開発段階で、産品の市場性や収益性についての意見交換や検討が生産者グループとともになされるべきであった。

本プロジェクトのアプローチの有効性をプロジェクト後半で立証するためにも、生産者グループが売上記録をつけることをプロジェクトが促していくことが必要である。

### (3) 効率性

人的投入の確保や機材の活用については改善の余地があるが、効率性を上げるための努力もなされている。

米粉製造のために購入された米粉製粉機に関し、現在のところターゲットのパン製造業者からの反応が弱いため、その成果は限定的である。米粉製粉機は高額であるため、プロジェクト後半で本投入を生かして成果を産出するための道筋をつけることが重要である。また、プロジェクト終了後も本投入が活用される配置先を考慮することも必要である。

サバナケット県カウンターパートが特定されていなかったことは、プロジェクトのスムーズな実施と成果の産出を困難にした。新しいカウンターパートが配置されたことから、この問題はまもなく解決される見込みである。また、サラワン県のカウンターパートの4名はボランティアスタッフである。これらのことからラオス側の人的投入が十分でなかったといえる。

8名のカウンターパートが一村一品の本邦研修を受講しており、参加者は一村一品に関する知識やスキルを習得するうえで有効であったと評価しているが、研修結果を広く共有するセミナーの機会などが設けられておらず、本投入を十分に生かし切れたとはいえない。

本プロジェクトでは効率性を高めるための工夫がなされている。例えば、計23名の日本人またはタイ人アドバイザーが技術講師としてボランティアで参加していることに加え、サラワン県のJOCVと連携し、JOCVが2つのパイロットプロジェクトの調整を担当している。

また、現在サバナケット県で実施中のJICA観光プロジェクト<sup>2</sup>との将来的な相乗効果や、アジア開発基金（Asian Development Fund：ADF）と日本アセアン統合基金（Japan-ASEAN Integration Fund：JAIF）の支援で建設中の「道の駅」との将来的な連携が見込まれる。

### (4) インパクト

上位目標達成への道のりはまだ遠いが、小さいながらも、正のインパクト発現へ向けての予兆が確認できた。

上位目標「サバナケット県とサラワン県においてODOPが普及される」の達成の予兆はまだみられない。上位目標達成のためには、新しい産品開発を可能にするためのラオス側の予算と人材が確保され、活動が継続される必要がある。サバナケット県ではカウンターパートが継続的に配置されることになったばかりであり、サラワン県ではカウンターパートはボランティア職員である。予算に関しては、商工省は努力をしているもののまだ確保には至っていない。これらのことから外部要因が満たされる可能性は現在のところまだ高いとはいえない。

対象県外への効果として、プロジェクトは南部4県を対象にODOPセミナーを実施しており、また、他県の行政官による本プロジェクトのパイロットサイトの訪問も行われているこ

<sup>2</sup> 東西回廊における実践的な観光開発プロジェクト

とから、将来的に一村一品が他県にも普及されることが期待される。

プロジェクトは各種展示会に参加し、いくつかの商品は売り切れるなどの成果も出しており、展示会が ODOP 産品並びに本プロジェクトのよい広報の機会となっている。

#### (5) 自立発展性

現在のところ本プロジェクトの自立発展性には課題が残る。以下のすべての面において、さらに自立発展性を高めるための努力が必要である。

##### 1) 政策・制度面

商工省は一村一品プロジェクトを全国的に推進する方針をとっているが、その旨を表明する正式な文書はない。したがって、プロジェクト後半、ラオス側の方針や戦略を戦略文書で明文化し、それが承認されることが必要である。

##### 2) 財政面

ラオス側の予算は今のところ得られておらず、今後も政府や他ドナーから予算を得るための努力を引き続き行うことが望ましい。

##### 3) 組織面

一村一品関連機関の役割が明確でないため、持続的なシステム構築のためにこれらが明確にされる必要がある。

また、各県において適切な数のカウンターパートが配置され、ポストにとどまることが必要である。サラワン県のカウンターパートはボランティアスタッフであることから、プロジェクトにより向上した彼らの能力が引き続き商工局で生かされるための方策を検討する必要がある。

##### 4) 能力面

カウンターパートの能力はある程度向上したものの、まだプロジェクト活動を牽引できるまでには至っていない。商工局カウンターパートの能力がプロジェクト後半においてプロジェクト専門家なしで活動できるレベルまで十分に強化されることが重要である。

一村一品グループの生産能力は向上したが、今後グループのマーケティング能力を高めることで、グループのやる気を持続させ、自立発展性を高めることが重要である。

##### 5) 技術・機材面

本プロジェクトで産品生産のために購入された機材のプロジェクト期間後の活用やメンテナンスについてはまだ十分に検討されていないため、その活用やメンテナンス等を考慮してプロジェクト終了後の配置を考える必要がある。

##### 6) 環境面

いくつかの産品の原材料が森林伐採などにより減少しており、生産者グループ自ら原材料の栽培に取り組み始めている。これら原材料の減少を考慮し生産量を調整する必要がある。

### 3-3 効果発現に貢献した要因

#### (1) 計画・内容に関すること

特になし。

#### (2) 実施プロセスに関すること

- ・ 商工省の一村一品運動推進の方針とそれに伴う中央レベルでのコミットメント

### 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

- ・ PDM の指標とロジックの不明瞭さ

#### (2) 実施プロセスに関すること

- ・ サバナケット県におけるカウンターパートの不在
- ・ 日本側及びラオス側とのコミュニケーション不足
- ・ JICA ラオス事務所及び JICA 本部からの十分な指導・アドバイスの不足

### 3-5 結論

#### (1) 進捗状況

プロジェクト前半、産品開発に重点が置かれてきた。技術的な取り組みによって品質の改善がなされたり、新しいデザインが出されたりし、いくつかの商品化がなされ、ODOP に参加しようとするグループの意欲を高めることにつながってきている。プロジェクトの成果を可視化したということでは成功を収めている。

#### (2) ODOP の制度構築

ODOP 産品としてのポテンシャルを評価するベースとなるものは存在しているが、グループの能力を判断する基準などは十分な検討がなされていない。今後グループ支援のための予算化がなされた場合には、ビジネスプランに基づいた支援の妥当性判断が要求される。

プロジェクトは産品開発を中心とした活動から支援システムの制度化と支援活動に必要な人材育成へ重点を移す分岐点にきている。この支援システムには技術支援が可能な機関や包装資材、印刷といった物やサービスを提供する民間業者も含まれる。DIC スタッフはこれらの組織や業者と ODOP グループを結びつけるファシリテーターの役割や ODOP 産品全体のプロモーター役を担うことができよう。ODOP が県レベルで一層の発展を遂げるためには、プロジェクト終了までにこのような機能を制度化することが必要である。

#### (3) 産品開発からマーケティングへ

ある産品開発では試験段階にあり、ターゲットとなるグループ候補もないものもみられる。グループは販売実績をつくり、経営として成り立たない限りその自立発展性はない。よって生産に対する取り組み以上にグループの販売力、市場開拓力に重点を置く時期にきている。時間と資源も限られていることから、プロジェクト後半に差しかかっている現時点において、いまだ試験段階の商品については開発を断念することも検討する必要がある。

#### (4) 異なるレベルでの自立発展

ODOP グループは産品開発の成果がみえ始め、やる気も高まってきており、それなりに持続性があると思われる。成功事例をつくるのがグループの参加意識を高めるのに不可欠との判断が専門家にあったため産品開発の結果を早期に出すことに力点が置かれ、カウンターパートとの情報の共有が不十分であったと推察される。プロジェクト終了後は DIC スタッフが中心となって ODOP の活動を進めていくことになるため、その運営管理能力の向上を図ることが肝要である。さらに、ODOP 委員会及び ODOP 事務局の機能と役割について明確化し、ODOP 推進のためのさまざまな組織の協力を得る必要がある。



### 3-6 提言

#### (1) ODOP グループの自助努力の重要性

プロジェクトの支援により多くのグループが品質改善や商品開発に積極的に取り組んできているが、生産記録や販売記録をもち合わせていないグループがほとんどである。これらの活動がグループ内で共有され、活動が継続されるには計画を立て実績を記録することが必要である。具体的には生産と販売を一貫して検討するビジネスプランを立てられるよう支援することが重要である。ビジネスプランはグループのオーナーシップを促すのみならず、政府系あるいは民間銀行のような機関からの金融アクセスにも有用となる。

#### (2) ODOP プロセスへの DIC カウンターパートの積極的関与

DIC の職員には、プロジェクトが専門家主導でなされていると感じる者がおり、プロジェクトのオーナーシップはほとんどない。これまで専門家が商品開発をグループと進める技術的などところに注力したためグループ支援の全体像が DIC カウンターパートと共有されないまま活動が進められたように思われる。残りのプロジェクト期間中には、専門家と DIC カウンターパートとのコミュニケーションを強化し、ラオス側のオーナーシップを高める努力が必要となる。

#### (3) マーケティングへの取り組み強化

プロジェクトでは、これまで DIC や ODOP グループに製品フェアなどへの出品を促し、それによってグループのモチベーション高揚やプロジェクトの広報にもつながった。しかし今後、継続的に販売活動ができる市場の開拓といったマーケティング面の強化が必要となる。観光地や土産物店との結びつき、都市部の商店による委託販売など積極的な開拓が期待される。

#### (4) ODOP 支援のための予算確保

ODOP グループを支援する人材育成がなされたとしても、その人材が継続的に活動する予算がなければ、ODOP に自立発展性はない。各グループへの機材調達やビジネス活動への支援経費とあわせて、県及び郡の商工担当者が研修を実施したりグループ活動をモニタリングしたりする実施経費が不可欠である。中央政府及び DIC は ODOP を優先事業として位置づけているため、それをプロジェクト実施期間中に予算に反映することが重要である。

#### (5) 県レベルでの ODOP システムの構築

これまでの商品開発の成功と現場レベルから得られた教訓を基に、今後は県レベルでの ODOP 支援活動を制度化し、ODOP システムを構築することにプライオリティが置かれる必要がある。このシステムには ODOP で支援をすべきグループや開発すべき商品の選定基準が含まれる。このような選定基準はプロジェクトでつくられるマニュアルに記載されることが望ましい。

#### (6) PDM・PO の変更

2010 年 6 月に改訂されたプロジェクト・デザイン・マトリックス (Project Design Matrix : PDM) にはそのロジックと指標に関して不明瞭な点があるため、別途示すドラフト版 PDM に基づいて更に改訂されることを提言する。改訂された PDM に沿って活動計画 (Plan of Operations : PO) も変更される必要がある。

以上