

ベトナム

農民組織機能強化計画プロジェクト

外部評価者：OPMAC 株式会社 持田 智男

0. 要旨

本プロジェクトは、北部 2 省（タイビン省（Thai Binh Province）とホアビン省（Hoa Binh Province））のパイロット省にて、3つのパイロット農協（以下、PACs という）とその周辺の 11 のサテライト農協（以下、SACs という）¹を対象に組合員の生計向上につながる優良農協モデルを構築することを目的として実施された。プロジェクトでは、組合員の意向を踏まえた中期計画の作成、この中期計画を基にした事業展開と組織づくり、そして農協の役職員及び行政官の能力向上のための研修を行った。本プロジェクトはベトナムの開発政策、開発ニーズ及び我が国の援助政策と整合しており、妥当性は高い。プロジェクト完了時には各成果は概ね達成された。ただ、PACs の機能強化が進められ、プロジェクトの成果も農協の発展に資する政策文書に活用されてきたものの、他地域への普及に向けて認知される農協優良モデルの構築には未だ至っていないと判断されたため、有効性・インパクトは中程度である。プロジェクトへの投入は、協力金額・協力期間ともに計画を上回り、効率性は中程度と判断された。政策制度面、カウンターパートの体制、技術、財務状況、いずれも概ね問題なく、本プロジェクトによって発現した効果の持続性は高い。以上より、本プロジェクトの評価は高いといえる。

1. 案件の概要



プロジェクト位置図



パイロット農協の 1 つであるタイビン省の
ビンディン農協事務所

¹ PACs はタイビン省のアンニン（An Ninh）、ビンディン（Binh Dinh）、ホアビン省のドンタム 1（Dong Tam 1）の 3 農協。SACs はタイビン省のチョンクワン（Trong Quan）、グエンサー（Nguyen Xa）、トゥイフォン（Thuy Phong）、クインゲン（Quynh Nguyen）、タイビンジョイントマーケティング（Thai Binh Joint Marketing）、ホンアン（Hong An）の 6 農協、ホアビン省のバーラム 1（Ba Lam 1）、ホアソン（Hoa Son）、ムーリエン（Mu Rieng）、クーフェオ（Khu Pheo）、Dan Chu（ダンチャー）の 5 農協、合計 11 農協である。

1.1 協力の背景

ベトナム国政府は、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、国際協力機構（JICA）の協力事業などを通じて新たな農業協同組合への転換に積極的に取り組んできた。2004年11月末時点で、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図られ、全国で9,069の農業組織が存在していた。しかしながら、多くの農協では、旧合作社の活動が生産を中心としたものであったことから、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。事業機能及び経営手法についてもなお、旧合作社の方式を踏襲しており、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、信用事業などの組合員の期待が大きい事業への取り組みは進んでいなかった。

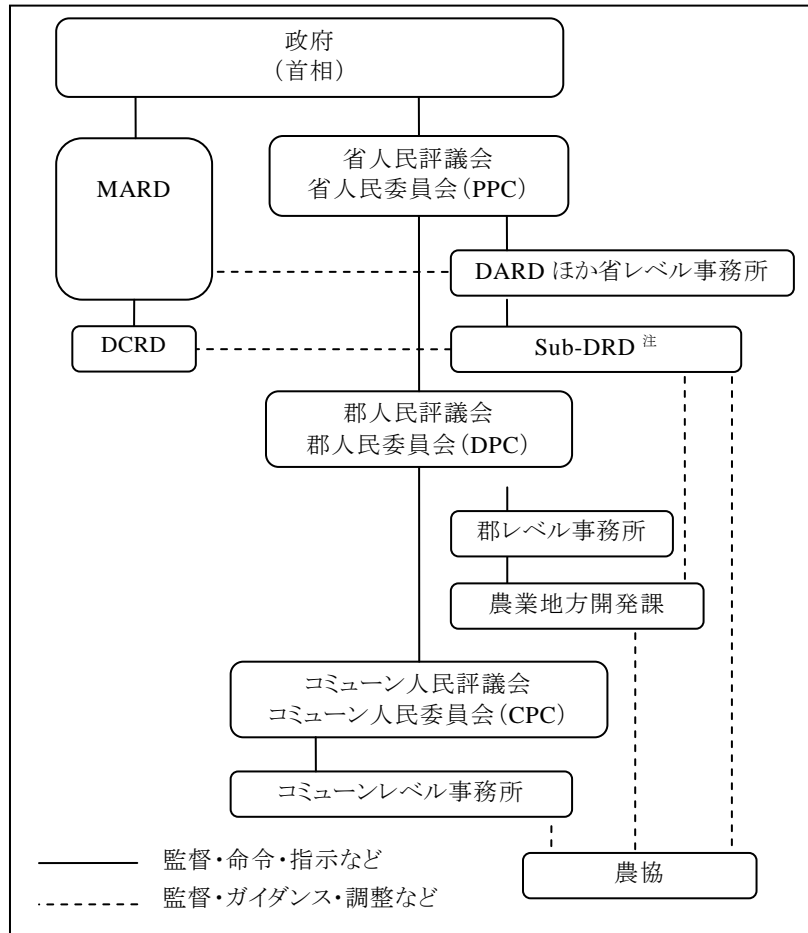
本プロジェクトは、組合員の生計向上につながる農業協同組合の機能強化のための優良モデルを構築することを目的として、組合員の意向を踏まえた中期計画（3～5年）の作成を支援し、更に、この中期計画を基にした事業展開、組織づくり、並びに農協の役職員及び行政官の能力向上を図ったものである。プロジェクトによって構築された優良農協モデルは、プロジェクト完了後、農民の生計向上のための農民組織のモデルとしてベトナムで認知され、北部並びに北部以外の省においても有効に活用されることが意図されていた。

1.2 協力の概要

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ベトナムで認知され、北部並びに北部以外の省においても有効に活用される。	
プロジェクト目標	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。	
成果	成果 1	PACs と SACs の事業が拡充・強化される。
	成果 2	PACs と SACs の組織が強化される。
	成果 3	PACs と SACs の役職員の能力が向上する。
	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。
投入実績	<p>【日本側】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 専門家派遣 7人 長期専門家 6人、短期専門家 1人 2. 研修員受入 23人 3. 第3国研修 19人(タイ:10人、フィリピン:9人) 4. 機材供与 17百万円 5. 現地業務費 85百万円 6. 3農協事務所建設費 46百万円 <p>【ベトナム側】</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. カウンターパート配置 16人 	

	<p>2. 土地・施設提供 プロジェクト事務所(農業農村開発省(以下、MARD という)、及びタイビン省及びホアビン省人民委員会農業農村開発局(以下、DARD という))、PACs 事務所の土地</p> <p>3. ローカルコスト負担:30 億ベトナム・ドン(VND)²</p>
協力金額	509 百万円
協力期間	2006 年 3 月～2010 年 3 月(延長)2010 年 3 月～9 月
相手国関係機関	MARD、協同組合農村開発局(以下、DCRD という)
我が国協力機関	農林水産省
関連案件	<p>【技術協力】 国内優良農協組合長研修(1999～2004) 南部における農協設立促進会議(2001～2003) 青年海外協力隊員(以下、JOCV という)の派遣 農業協同組合 個別専門家派遣(1998～2005) 農民組織機能強化プロジェクト フェーズ 2(2012～2015)</p> <p>【国際機関】 Strengthen the competitiveness of smallholder farmers(世界銀行、2008～2014) Developing Business with the Rural Poor Programme(国際農業開発基金、2008～2014)</p>

² ベトナム・ドン (VND) は、ベトナムの通貨単位。JICA 外貨換算レートは 0.0048 VND/円 (2013 年 12 月)。



注：Sub-DRD は DARD の一部署

図 1 諸機関の関連図

1.3 終了時評価の概要

1.3.1 終了時評価時のプロジェクト目標達成見込み

優良農協モデルの根幹をなす中期計画について、MARD は各地方省にあてて指針となる文書を発布した。また、終了時評価では、プロジェクト対象農協にて現場のニーズを汲み上げ、これに基づいた中期計画を立て実施するというサイクルを効果的に導入できていると評価された。事業の拡大により、多くの農協で事業取扱高は伸び、同時に組合員の生計向上につながる優良モデルの構築に寄与していると判断された。個別事業の進展を見守る必要はあるものの、この取り組みを継続的に実施することで、プロジェクト目標が達成される可能性は高いと考えられていた。

1.3.2 終了時評価時の上位目標達成見込み（他のインパクト含む）

プロジェクトで支援した農協の中には、ベトナム側関係機関が成功事例として認識している農協も出てきていた。モデルとなる事例を共有し、学び合う取り組みが広がっていけばプロジェクトによる生計向上のための優良農協モデルの構築が、農民組織

のモデルとしてベトナムで認知されるという上位目標の達成はできると見込まれていた。ただし、北部地域以外での普及に関しては、新農協設立に至るまでの経緯や農業の発展状況、市場化の度合い等が異なる地域があるため、更なる検討が必要とされた。

1.3.3 終了時評価時の提言内容

これまでの取り組みにおいて達成されていない以下の事項の促進のためにプロジェクト期間は半年間延長された。プロジェクト延長期間におけるプロジェクトへの主な提言内容とその対応状況は以下のとおりである。

プロジェクトの延長期間で実施すべき短期的課題	
提言内容	対応状況
(1) 優良農協モデルの広域展開に向けた取りまとめ	
農協の機能強化と農業経営の関係性のレビュー	プロジェクト参加農協の組合員を対象に、農協利用状況、農協機能強化と組合員の生計向上との関連について調査の準備が進められたが、その結果は確認できなかった。
広域展開に移行するために、これまで行った事業活動・マニュアル等を取りまとめ、ツールを作成する。	優良農協モデルの広域展開に向けた取り組みとして普及ツールの策定や教育研修活動が継続された。普及ツールの具体的な内容を確認できなかったが、普及に関連し、中期計画策定、中期計画様式例の策定支援が実施され、2010年5月にMARDによる指針発布につながった。
農協に対する理解促進、一般組合員や農民全般の間での意識変化に向けた取り組み	農協に対する理解促進への取り組みは継続された。作物別生産者組合のリーダーを研修に招くことは行われなかったが、共同販売のための作物別生産者グループ結成を支援するための組合員会合にJICA 専門家が参加した。
PACs だけではなく、SACs に対してもプロジェクトの関与を深めていくこと	信用事業に関連し、SACs 6 農協にパーソナル・コンピューターが供与されるなど、支援活動が継続された。
本プロジェクトに係る知見を活用するため、「優良農協」の基準に関する助言	終了時評価時点での優良農協モデルの概念は整理されていたが、同概念はベトナム側関係機関と共有されていない。ただし、本プロジェクトの第 2 フェーズでは農協の評価基準 (Overall Rating of Vietnam Agricultural Cooperatives) が活用されている。
(2) 個別事業の深化	
個別事業の中で抱えている課題の解決に向けた取り組みを進めるため、最低一作期、専門家の指導の下でプロジェクトを継続する	プロジェクト期間は 6 カ月間延長され、専門家の指導の下で活動が継続された。
日本の農協モデルの技術移転にあたり、日本とベトナムの置かれた諸条件、レベルの違いにも十分配慮する。	日本の農協モデルの技術移転にあたり、日本とベトナムの置かれた諸条件、レベルの違いにも配慮された。
農協事業にまつわる諸課題のなかには農協で対応できないこともあり、プロジェクトとして DARD、MARD に対する政策提言を行う。	プロジェクトからの直接的な政策提言ではないが、DCRD から、プロジェクトの成果が反映されている政策文書として首相決定 62 号 (62/2013/QĐ-TTg) が一例として挙げられた。同決定には、CP が草案のドラフトに関与していることからプロジェクトの成果が反映されたと考えられている。具体例としては、同決定には農産物の生産と販売の結びつきを高めていくための支援策が含まれており、プロジェクトが推進した共同販売との関連性を何うことができる。

また、事業そのものの定着度や効果を評価するためには、少なくとも5年間程度の継続的な活動が必要と考えられていた。優良農協モデルを中部・南部地域に広げる際の考え方としての提言は以下のとおり提示され、事後評価時点での対応状況は以下の通りである。

プロジェクト完了後の中長期的課題	
提言内容	対応状況(事後評価時)
他地域への展開と併行して、現行のPACs・SACsで取り組んでいる個別事業の掘り下げ	本プロジェクトの第2フェーズの形成にあたり、第1フェーズで対象になったPACsならびにSACsの一部も継続支援されることになり、必要に応じた追加指導の対象となっている。
中期計画を実施するには資本の投入が必要であり、広域展開に必要な資本の手当てを検討する必要がある。	事後評価ではPACsでの増資の事実は確認できなかったが、第2フェーズの対象となった農協には、出資金を募り、増資した農協もあるとDCRDより報告されている。
中部・南部地域は北部と新農協設立に至るまでの経緯、農産物の流通状況や市場化の度合いも異なるため、十分調査・分析が必要である。	対応状況を確認できなかった。

なお、終了時評価における結論には提言に結びついていないケースや、和文に掲載された提言が英文に記載されていないケースもあった。

2. 調査の概要

2.1 外部評価者

持田 智男 (OPMAC 株式会社)

2.2 調査期間

今回の事後評価にあたっては、以下のとおり調査を実施した。

調査期間：2013年10月～2014年8月

現地調査：2013年12月12日～2014年1月6日、2014年3月15日～3月21日

3. 評価結果 (レーティング：B³)

3.1 妥当性 (レーティング：③⁴)

3.1.1 開発政策との整合性

プロジェクト開始時には、「農村の貧困解消」ならびに「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考えられていた。当時検討されていた「社会経済開発5カ年計画(2006～2010)」においても、それまでの5カ年計画に続き、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ていた。これらの国家開発計画に加えて、プロジェクト完了時に

³ A：「非常に高い」、B：「高い」、C：「一部課題がある」、D：「低い」

⁴ ③：「高い」、②：「中程度」、①：「低い」

は「新農村建設ナショナルターゲットプログラム（2010～2020）」において、協同組合などの設置が重要な課題として挙げられ（首相決定 491 号（491/2009/QD-TTg））、その後、2013 年に本首相決定に関連し MARD 通達 41 号（41/2013/TT-BNNPTNT）にて効果的な農協の条件が設定されている。また、プロジェクトでは、その開始後、JICA による JOCV 事業と緩やかな連携をはかった結果、野菜栽培、村落開発普及等分野の隊員が派遣され、農協役職員や組合員等に対する技術協力活動が行われた。

「社会経済開発計画」「新農村建設ナショナルターゲットプログラム」などの国家政策と、農協の機能強化を目指す本プロジェクトとの整合性は高い。

3.1.2 開発ニーズとの整合性

プロジェクト開始時、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向上を図るためには、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行うことが必要とされていた。しかしながら、多くの農協では、旧合作社の活動が農業生産中心であるとともに、事業機能及び経営手法についても旧合作社を踏襲し、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、金融事業など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状況であった。このような状況の下で、本プロジェクトでは北部 2 省⁵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いたことから、受益国のニーズ、政策的優先課題への合致が認められていた。プロジェクト完了時もターゲット・グループのニーズについては、MARD、DARD、農協役職員のそれぞれのニーズに応える協力になっていることが認められた。特に、農協役職員のニーズとプロジェクト活動との整合性に関し、省の行政官や農協役員から、旧来の農協の運営体制の下で活動を続けてきた農協役職員の考え方の変化を促したことで、農協職員の能力向上への貢献（中期計画の策定、農協の新規事業や機能強化など）、ベトナム内外での研修への参加を通じた、共同購買や農協の運営に関する知識の広がり、事務機器の導入と活用による業務能力が向上したことなどが指摘された。よって、本プロジェクトと開発ニーズとの整合性は高い。

⁵ パイロット省の選定にあたり、事前評価調査・実施協議報告書（2005 年）では、以下の 4 つの基準が考慮されている。1) ベトナム国及び日本の援助重点指針（「貧困解消」「地域間経済格差是正」にかかわる重点開発地域）、2) MARD との連携の容易度、3) パイロット省の受け入れ体制及び農協との関係、4) 他ドナー、NGO のプログラムとの関連。同報告書には、「農協の組織率が高く、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』の重点市域である北部市域から、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」としていることから、汎用性を念頭に異なった特徴を有する地域が選ばれたと考えられる。さらに、2 省はハノイ市から地理的に比較的アクセスのよい省であることから、活動のしやすさなども考慮した上で選定されたと考えられる。

3.1.3 日本の援助政策との整合性

我が国の対ベトナム国別援助計画（平成 16 年 4 月）では、地方を中心にした多くの貧困層の存在、地域間経済格差を課題と捉え、対ベトナム援助の「三つの柱」の一つである「生活社会面での改善」の農業・農村開発/地方開発分野において、所得向上・多様化対策として、農民支援組織の設立・運営を重点事項に挙げていた。よって日本の援助政策と本プロジェクトとの整合性は高いと判断される。

3.1.4 事業計画やアプローチの適切さ

事前評価調査・実施協議報告書によると、本プロジェクトでは構築するモデルの汎用性を確保すべく、対象省の各郡内で、PACs 以外に SACs を選定し、ベトナムの農協における共通の問題点の明確化が企図された。SACs には、PACs で実施される研修に参加し、主に PACs に対して行われる新規事業や既存事業の改善及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手法を習得する機会が与えることになっていた。一方、PACs にはモデル普及にあたり、能動的な役割を担うことが求められていたわけではなく、研修の場や SACs 以外の農協の視察の受け入れなどを通じてその経験を伝えることが求められていた。しかし、事後評価にて確認したところ、多くの場合、SACs には研修の機会が限定的に提供されるにとどまった。また、PACs には農協事務所や乾燥施設などの物的な投入が行われたが、SACs には事務機器以外の物的投入は限られており、結果、PACs と SACs 間の投入の不均衡が、むしろ参加農協間での不公平感につながり、一部、研修効果の低下につながった。

結果として不公平感を生んだものの、このようなアプローチが採られた理由として、上記モデルの汎用性確保のための、ベトナムの農協における共通の問題の明確化が挙げられるほかに、外部からの投入が期待されない状況（すなわち、プロジェクト対象外の農協に対して想定される一般的な条件）の下で、PACs での実践経験の SACs への普及効果の検証も狙われたのではないかと考えられる。ただ、共通問題の明確化や普及効果の検証のためには、SACs としての位置づけは必ずしも必要とは考えられず、プロジェクト対象外の農協の状況を検討することや、プロジェクト対象外の農協に広く研修機会を提供することで対応可能だったともいえる。

しかし、その一方で、「SACs」という位置づけに関しては、不特定多数の農協を相手にするよりも、SACs としてグループ化することにより、研修などのプロジェクト活動に、継続的な参加を確保できると考えられた可能性も否定できない。

このようにアプローチについて改善の余地が認められるものの、計画時 SACs を選定したこと自体に一応の合理性を否定できないことから、妥当性の評価を下げるほど根本的な事業計画上の問題があったとは判断されない。

以上の通り、アプローチについて改善の余地が認められるものの、本プロジェクトの実施はベトナム国の開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、妥当性は高い。

3.2 有効性・インパクト⁶（レーティング：②）

3.2.1 有効性

3.2.1.1 プロジェクトの成果（アウトプット）

1) 成果 1：PACs と SACs の事業が拡充・強化される。

PACs 及び SACs の 14 農協において事業改善のために組合員ニーズ調査を実施し、これに基づき農協の役職員が中期計画（3～5 年）を策定した。共同販売、信用事業、農業機械共同利用などの個別事業の強化のための研修・情報提供を通じて事業方式の改善、新規事業への取り組み、組織事業体制の整備が促された。また、パイロット 3 農協において、必要な事務所、事業施設が特定、整備された。

指標 1-1：PACs 及び SACs の事業活動改善のためのマニュアル等が 10 種類開発される。

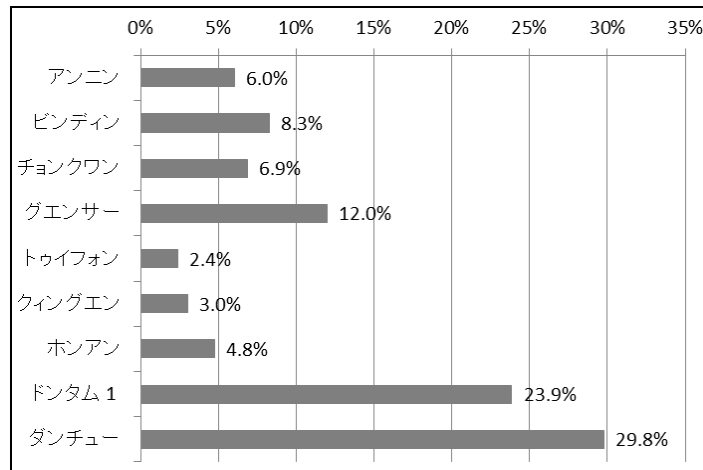
終了時評価時点までに、農協事業に関する重要な項目を扱ったマニュアル等（例えば、共同販売先進事例集、信用事業簡易ソフトなどの 10 種類）が開発・配布された（うち、3 種類は配布予定であった）。中には、全国の農協に配布されたマニュアル等もある。事後評価時にて、タイビン省、ホアビン省の地方開発支所（以下、Sub-DRD という）からの回答では、Sub-DRD 等がほとんどのマニュアル等を受領したこと、あるいは農協に配布されたことが確認された。訪問した農協で、配布されたマニュアル等を確認したところ、既に配布から 3～5 年を経過し、その所在が確認できなかったマニュアル等もあったが、終了時評価時点での確認と事後評価時の Sub-DRD からの回答を踏まえ総合的に勘案するとプロジェクト完了時点では、マニュアル等はある程度活用され（あるいはそのドラフト作成の過程で活用され）、PACs と SACs の事業の拡充・強化に貢献したと判断される。よって、指標 1-1 は達成された。

指標 1-2：PACs 及び SACs の事業取扱高が 8%増加する。

2006 年～2010 年の間にて、タイビン省のアンニン農協が 6.0%、ビンディン農協が 8.3%、ホアビン省でドンタム 1 農協が 23.9%の増加を記録している（いずれも名目値）。目標値である年率 8%増を達成している農協もあれば、達成していない農協もあり、本指標の達成度は中程度である⁷。

⁶ 有効性の判断にインパクトも加味して、レーティングを行う。

⁷ なお、終了時評価でも本年率は名目値を採用しているが、当該期間の年消費者物価上昇率、GDP デフレーターの平均値はそれぞれ 10.9%、11.1%であることを考えると実質値では取扱高が低下している農協もある。名目 8%の伸び率がなぜ指標に採用された背景は不明である。



出所:パイロット省 Sub-DRD

注:パーラム 1 AC は 2009 年に新規事業を開始し、2006 年から 2010 年までの年平均伸び率が 189.8%となったため、上記には反映していない。

図 2 総取扱高の年平均伸び率(2006 年～2010 年)

指標 1-3 : PACs 及び SACs において 1 つ以上の新規事業が開始される。

終了時評価時点では 3 PACs において 6 事業、9 SACs において 19 事業が新規に開始されていた（共同販売事業、信用事業など）。開始後間もないため、経験の蓄積及び参加する組合員の数は限定的なものとなっていた。また、当時十分に判断できない個別事業の成果について、一作期を終えた後(2010 年 7～8 月まで)に中期計画実施・見直しのプロセスと合わせて検証する必要があるとされていた。事後評価では 3PACs と 4SACs を訪問したが、農協関係者へのインタビューを通じて、プロジェクト完了時には、少なくともこれら 7 農協について、終了時評価時に確認された新規事業が実施されていたことを確認した。

指標 1-1 は達成され、1-3 は達成されたと推測されるが、PACs、SACs の中には事業完了時事業取扱高が目標値に達していない農協もあることから、指標 1-2 は未達成であり、成果 1 の達成度は中程度と評価される。

2) 成果 2 : PACs と SACs の組織が強化される。

組合員ニーズ調査を踏まえ、組織強化のため、中期計画が策定され、中期計画に基づき、組織強化のための具体的な取り組みが行われた。「中期計画作成マニュアル」「総会開催の手引き」などのマニュアルが作成され、配布されるとともに、セミナーの実施、専門家による PACs を中心にした農協への訪問・指導が実施された。

指標 2-1 : PACs 及び SACs の組織強化のためのマニュアル等が 5 種類開発される。

終了時評価時点では、組織強化のためのマニュアル等が 7 種類開発・配布（なお、中期計画作成に関連した指針を発布予定、農協経営自己診断表は最終校正中であつた）された。2009 年 12 月までにベトナムの全省・市に配布される予定のマニュアル

類もあった。事後評価時点にて、タイビン省、ホアビン省の Sub-DRD からの回答から、Sub-DRD はじめ、省の関連部署がほとんどのマニュアル等を受領したこと、あるいは農協に配布されたことを確認した。訪問した農協では、マニュアル等の一部の所在を確認するにとどまったが、終了時評価時点での確認と事後評価時の Sub-DRD からの回答を踏まえ判断するとプロジェクト完了時点では、組織強化のためのマニュアル（あるいはそのドラフト）は、農協役職員を中心に活用され、対象農協の組織強化に資したと考えられ、指標 2-1 は達成されたと判断される。

指標 2-2 : PACs 及び SACs それぞれにおいて組織機能強化にかかわる組合員組織が 1 つ以上組織される。

終了時評価時点では、すべての PACs において共同販売目的の作目別生産者組織が結成されていた。ただし、これらの活動は組織化後間もないため、経験の蓄積及び参加する組合員の数は限定的であるとともに、生産から販売に至るまでのプロセスの検証が必要とされていた。また、SACs での指導、組織化は行われていなかった。事後評価で訪問した PACs における作目別生産者組織の組織化の状況は表 1 に記載の通りである。SACs については、訪問したホアビン省のムーリエン農協、ホアソン農協とも共同販売事業は実施されていなかった。タイビン省のチョンクァン農協、グエンサー農協については、いずれも生産者組織が結成されていたが、前者については共同販売事業と関係した生産組織であると考えられたが、後者については、その性格は定かではなかった。

表 1 共同販売事業に関与する PACs における生産者組織数及び加入メンバーの推移

農協名	2009	2010	2011	2012	2013 ^{注1}
タイビン省					
アンニン	3 組織 (185 人)	3 組織 (200 人)	3 組織 (210 人)	3 組織 (200 人)	3 組織 (200 人)
ビンディン	5 組織 (587 人)	2 組織 ^{注2} (53 人)	4 組織 (354 人)	7 組織 (691 人)	8 組織 (1,817 人)
ホアビン省					
ドンタム 1	2 組織 (40 人) ^{注3}	2 組織 (40 人) ^{注3}	2 組織 (40 人) ^{注3}	2 組織 (40 人) ^{注3}	1 組織 (20 人) ^{注3}

出所：アンニン農協の 2009 年～2011 年、ビンディン農協とドンタム 1 農協の 2009 年～2012 年のデータは JICA 農民組織機能強化プロジェクト（フェーズ 2）プロジェクト事務所、アンニン農協の 2012 年、2013 年、ビンディン農協、ドンタム 1 農協の 2013 年の情報は各農協から提供されたデータによる。

注 1：アンニン農協ではスイカ、稲種子、ジャガイモを含む野菜を、ビンディン農協では、稲種子を、ドンタム 1 農協ではトウモロコシを共同販売事業の対象としている。

注 2：稲種子の凶作により 3 組織が解散した。

注 3：1 組織 20 名に限定し、それ以上の参加者は組織メンバーの名義を借りて販売。ドンタム 1 農協での事後評価時インタビューでは組織数は 1 グループと聴取していたため 2013 年は 1 組織（20 人）と記載した。

例えば、アンニン農協におけるジャガイモの共同販売事業の運営状況は以下の通りである。

コラム:アンニン農協の共同販売事業の例

タイビン省のPACであるアンニン農協の共同販売事業組織の管理チームから、その運営状況を以下の通り聴取した。

- (a) 取扱農産物:ジャガイモなど(ジャガイモの取扱高:300トン/年)
- (b) 共同販売事業組織管理チームの人員数:2人
- (c) 共同販売事業組織のメンバー(会員)世帯数:50世帯

(d) スケジュール(ジャガイモの場合)

10月:アンニン農協と企業との契約締結(価格、技術支援の内容などを交渉)

11月:耕作準備と播種(ジャガイモの栽培は、2期目の水田耕作終了後に開始)

1月~2月:ベトナムの旧暦の正月(テト)前に収穫、販売。収穫時期は、播種から85日目が目安であるが、テト正月前に販売価格が上昇するため、ジャガイモの規格が小さくとも、テト正月前に収穫が行われる傾向にある。

- (e) ジャガイモの種子:ジャガイモの種子は企業が提供。種子価格の50%は種子を受領時に支払い、残りは販売時に販売価格から控除される制度がある。

- (f) ジャガイモの集荷と販売価格:村の文化センター前の広場にメンバーがジャガイモを持ち寄り、企業がこれを選別後、集荷を行う。集荷日は3日設定されている。企業は購入する規格内のジャガイモをAとBの2等級に分け、価格差を設けているが、販売価格は販売量によっても異なる。価格は、アンニン農協と企業との契約締結前の価格交渉を経て、設定されるが、交渉の過程で、販売価格の水準についてメンバーは農協から事前に相談を受ける。

- (g) 支払:ジャガイモの集荷後15日以内に、農協の口座に入金され、農協から各メンバーに直接支払いが行われる。

- (h) 共同販売管理チームの役割:管理チームは2人。農協から契約内容に関する情報の受領、収穫時期などに関してメンバーとのミーティングの開催などを行う。管理にあたり、販売量から一定の管理費(販売高をベースとした歩合制)を受領する。

- (i) 企業からの支援:企業は専門家を派遣し、研修や、栽培活動のモニタリング、集荷日の通知などを行う。

- (j) 共同販売管理チームのコメント:共同販売事業は以下の要因により所得向上に寄与した:①仲買人の提示する購入価格より高い価格を企業が提示、②播種、管理、モニタリングにあたり、企業からの技術支援の提供、③契約による販売価格の固定。



写真1:建物は村の文化センターであり、メンバーは同センター前の広場にジャガイモを持ち寄り、企業はジャガイモを選別後、集荷する。

以上の通り、共同販売目的の生産者組織は、事後評価時点でも3つのPACsにおいて確認できたが、SACsを含むすべての対象農協において確認に至っていない。よって、成果2の達成度は中程度と評価される。

3) 成果3:PACsとSACsの役職員の能力が向上する。

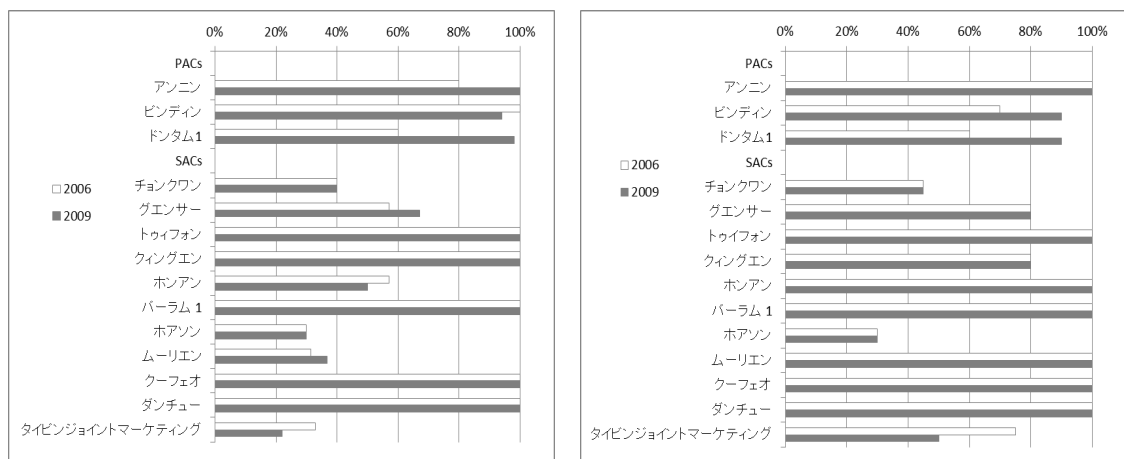
「中期計画策定セミナー」「信用事業研修セミナー」「共同販売事業研修」などのセミナー、本邦研修、タイとフィリピンでの第三国研修が実施された。

指標 3-1: 農協機能強化計画にかかわる農協役職員に対する研修に関係者の参加が得られる。

指標 3-2: 研修参加者の満足度が70%を超える。

指標 3-3: 研修参加者の研修効果自己評価度が70%を超える。

終了時評価時点の各農協からの質問票回答では、農協役職員を対象とする研修に対する満足度、研修効果の自己評価等は、農協によってバラツキはあるものの概ね高かった。具体的には、指標 3-1 に関して、PACs の参加率は 60～100% で、年を経るごとに参加率が上昇していたが、SACs では 30%～100% で、SACs 間でバラツキが見られた（下図 3 左）。指標 3-2 については、ほとんどの参加者が「非常に満足」「満足」と回答しており、回答をウエイト付けすると、100% のうち 79.1% となった。指標 3-3 については、研修によって自らの能力が向上したと認識している者の割合は、PACs で 60～90%、SACs で 30～100% であり（下図 3 右）、回答をウエイト付けすると 81.9% と算定された、また農協組合員からの質問票回答でも、農協によって相違は見られるものの、農協役職員の能力改善が評価されていた。



出所：終了時評価調査報告書 2011年1月

図 3 農協役職員の研修への参加率（左上）並びに研修による能力向上を認識した農協役職員の割合（右上）に関する比較（2006年と2009年）

事後評価にて訪問した SAC とのインタビューでは、PAC と比較して研修参加の機会が限定されていたこと（主に組合長のみの参加に止まる）、中期計画の策定に伴うニーズ調査技術や計画を実施するための資金不足⁸などが指摘された。一方、PAC からは、高い発展段階にある農協はさらなる発展を目指し、より高いニーズを求めていることから、同一の研修に参加する農協は、同一の発展段階にある農協によるべきであること、山間部に立地する農協関係者が、平地に立地する農協を訪問することは、適切ではないため、スタディーツアーの訪問地は、当該農協の立地条件に即した訪問地を選定すべきである といったコメントも寄せられた。

⁸ PACs と比較して SACs へのプロジェクトからの投入は少なかった。SACs の中には、固有の事務所も保管倉庫もなく、機能強化にあたり支障を来しているとする農協もあり、プロジェクト側からの説明にも拘わらず、これらの農協はプロジェクトによる支援の差に十分納得しているとは思われない。このため、プロジェクト実施側のこのような異なった対応が、参加率や満足度に影響を及ぼしている可能性は否定できない。また、訪問したパイロット省の Sub-DRD では、中期計画が計画倒れに終わり、組合員の役職員への信頼感に揺らぎが生じたケースを指摘する行政官もいた。

このように農協の中には、研修内容や方法に改善の余地を見出す農協もあったが、指標はほぼ満たされており、プロジェクト活動を通じて PACs と SACs 役職員の能力はおおむね向上したと考えられる。成果 3 は達成されたと評価される。

4) 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。

成果 3 に係る農協役職員向けの研修に省行政官が毎回出席する形で活動が行われた。

指標 4-1：パイロット省内における農協育成行政担当者の 100%が研修に参加する。

指標 4-2：研修参加者の研修満足度が 70%を超える。

指標 4-3：行政官の 55%がプロジェクトへの参加による能力向上について十分認識する。

終了時評価時点での調査によると、DARD その他の地方行政官の参加率はホアビン省で 80～100%（延べ 32 名に対して延べ 29 名参加）、タイビン省で 70～100%（延べ 46 名に対して延べ 35 名参加）、研修満足度は、ほとんどの参加者が「非常に満足」「満足」（4 段階評価）と回答している。参加率は 100%には達していないものの、おおむね指標は達成されていると判断される。なお、研修は、パイロット省内の行政官向けの独自の研修は行われず、活動 3 の農協役職員向け研修に参加する形で実施されたため、教育レベルや立場や業務の内容が異なる行政官と農協役職員が同列で研修に参加することになった⁹。研修参加者の自己評価に関しては、すべての参加者が自らの能力が向上したと認識していた。

事後評価では、事業実施期間の特定の研修に係る質問ではなく、質問を一般化し、研修・セミナーの効果について質問したが¹⁰、ホアビン省 Sub-DRD では、プロジェクト活動を通じて、職員の能力水準が向上したこと、タイビン省 Sub-DRD では、ベトナム国内外で研修やスタディーツアーに参加し、知識やマネジメント面での経験の蓄積や職員の業務や省の政策立案への応用につながったこと、プロジェクト活動を通じた能力向上が業務効率の向上に繋がったことに言及された。訪問した農協からは、「行政官が農協の支援により注意を払うようになった」といったポジティブなコメントも聞かれたが、「誰も支援に来ることはない」「支援は特にない」といった現場での個別的な支援不足に関するコメントも、特に SACs から聴取した。

プロジェクト活動を通じてパイロット省内の行政官の計画策定支援などにおける農協育成能力が向上したと考えられ、成果 4 は達成されたと評価される。

⁹ 本プロジェクトの第 2 フェーズでは、行政官が農協役員などを指導する体制に改善されている。

¹⁰ 本プロジェクトでは協力期間中に共同販売セミナー、中期計画策定セミナー、農機具共同利用研修など行われているが、何年も前に開催された特定のセミナーの活用状況を質問しても、回答を得ることは難しいと判断した。このため、回答しやすいと考えられる「プロジェクトで行われた研修」と一般化し、質問をした。

3.2.1.2 プロジェクト目標達成度

プロジェクト目標：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。

1) 指標 1：農協モデルの指針が策定される。

プロジェクトでは、旧合作社のような政府からの命令ではなく、農協が組合員のニーズと合意に基づいて計画作成を行い、市場経済化の中で組合員のニーズが高い共同販売事業、共同購買事業、内部信用事業などの事業を盛り込み、これを実施できるようになることを目指して中期計画の作成支援を行った。優良モデルの根幹をなすこの中期計画に関して、MARD は各地方省 DARD にあてて 2010 年 5 月 10 日付で作成の指針 (224/KTHT-HTTT) を発布した¹¹。同指針は、中期計画の策定の有用性とその様式を提示したものである。なお、指針の発布に先立ち、DCRD では 63 地方省から Sub-DRD、農協の代表の出席を得て、ワークショップを開催し、コメントなどを受けている。

しかしながら、中期計画は優良モデルの根幹をなすものと考えられているものの、その作成指針を持って農協の優良モデルの指針と結論づけることは難しいといえる。終了時評価時点では「優良農協モデル」について、組織運営・事業活動内容が他の農協の組織事業運営改善強化の指針・範となる農協と位置づけ、その概念を整理しているが¹²、事後評価時点でベトナム側 C/P (DCRD、ホアビン省、タイビン省の Sub-DRD の担当者) に確認したところ、この優良モデルの概念は共有されるに至っていなかった。

同じく終了時評価時点では、ホアビン省 DARD はドンタム 1 農協をモデル農協として省内の農協育成に活用していく考えを示し、MARD はタイビン省の SAC であるグエンサー農協も信用事業に成功している農協と認識していたが、同評価報告書の提言の中でも、優良農協モデルを中部・南部地域に広げていくにあたり、気候条件や需給の変動に影響される農業において 1~2 年で事業モデルが成立することは難しく、事業の定着や効果の評価には少なくとも 5 年程度の継続的な活動の必要性が認識されていた。

事後評価時点ではベトナム側から PACs は優良農協、優良モデルであるとのコメントもあった^{13, 14}。ただ、事後評価時点では、優良農協モデルと優良農協は異なること、

¹¹ 中間レビュー報告書 (2008 年 5 月) によれば、MARD ではプロジェクト対象地域以外の農協に対しても中期計画の紹介やホームページに中期計画の記載例を掲載していた。

¹² 終了時評価時点での優良モデルの概念は以下の通りである：①農協運営・事業の組織が整備・確立され民主的運営がなされていること。②事業が組合員の生計向上に寄与していること。③財務が健全であり、収支が安定していること。④教育研修活動 (組合員・役職員) を積極的・継続的に実施していること。⑤行政組織・関連団体との連携に努めていること。

¹³ DCRD からは、PACs は優良農協モデルであるとして、より多くのサービスの提供 (特に共同販売と信用事業)、年間総取扱高の増加、中期計画の作成と実施があげられた。

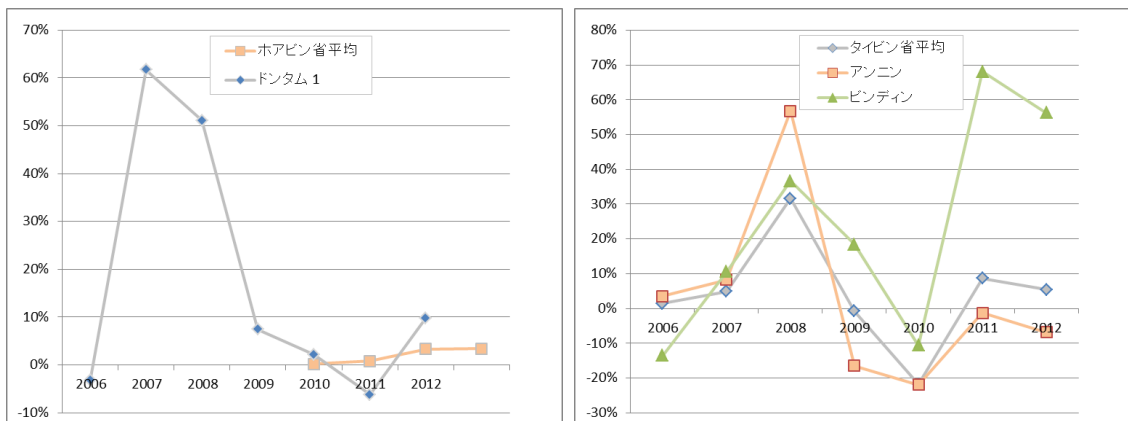
¹⁴ MARD では、効果的な運営を行う協同組合の基準を、MARD 通達 41 号 (Circular 41 /2013/TT - BNNPTNT) の第 17 条に規定しているが、これは基準であり、モデルとして考えることはできないと考える。また、DCRD からは MARD 通達 41 号 (2013 年) の起草メンバーには、本プロジェクトのプロジェクト管理ユニット (以下、PMU という) のメンバーが含まれていたため、プロジェクト

PACs は優良農協といえるかもしれないが、他の農協の模範となり、汎用性のある優良農協モデルの構築にはまだ至っていないという意見が訪問した地方省 Sub-DRD の行政官から聞かれた。

プロジェクト協力期間において「モデル」を巡る協議は行われたものの、終了時評価報告書に指摘されている通り、プロジェクト開始当初から優良農協モデルの概念は共有されておらず、モデル構築という目標の到達度について関係者が共通のイメージを持つことが難しい状況であったと考える¹⁵。

2) 指標 2 : PACs の総事業取扱高の伸び率がパイロット省内における他の農協のその平均伸び率を上回る。

農協の総事業取扱高伸び率の推移は以下の通りである。



出所：タイビン省並びにホアビン省 Sub-DRD

注：アンニン農協、ドンタム 1 農協、省平均の総取扱高には共同販売事業収益が含まれていない可能性がある。

図 4 農協の総事業取扱高の推移

タイビン省の農協の総事業取扱高の 2005/2006 年～2009/2010 年の年平均伸び率（名目）は 3.1%であり、同省 PACs であるアンニン農協の年平均伸び率は 6.0%、ビンディン農協は 8.3%であった。ホアビン省内の年平均伸び率は 2010 年以降のデータを入力し、2010 年は前年比 0.2%、ドンタム 1 農協の同指標は 2.2%の伸び率であった。したがって、プロジェクト完了時において、指標 2 は達成されたと考えられる。なお、プロジェクト完了後、アンニン農協の伸び率は省平均よりも低い傾向にあり、ドンタ

の知識と経験を踏まえた起草が行われたと聴取している。ただ、同通達をプロジェクトの成果として扱うことはできないと判断する。

¹⁵ 仮に、プロジェクト目標を「中期計画の作成能力が向上する」と設定すれば、中期計画作成に係る指針の策定、マニュアルなど関連文書の作成、研修による能力向上により、目標は達成されたと考えることはできる。但し、この場合、本プロジェクトによる施設整備支援の妥当性は低下すると考える。

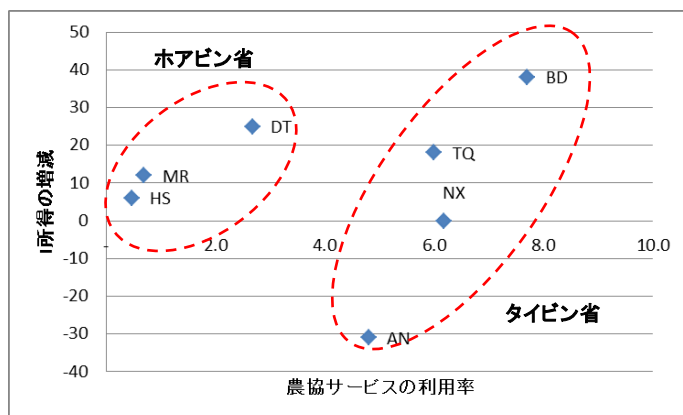
ム1農協についても、その後2011年には一時伸び率が省平均よりも低下している¹⁶。

3) 指標3：PACs組合員の農協に対する肯定的評価度が10ポイント改善する。

プロジェクトで実施した2007年と2009年のベースラインサーベイの比較により、満足度が向上していることが確認されている。

4) 生計向上との関係

事前設定指標ではないが、プロジェクト目標には、組合員の生計向上につながる農協の優良モデルの構築が設定されているため、プロジェクト目標と生計向上との関係について検討した。事後評価では、受益者調査¹⁷を実施し、農業所得の増減傾向（2010年時点で農業活動から得られる所得の変化）に関する回答者の印象を数値化した結果（縦軸）を、農協サービスの利用状況を数値化した利用率（横軸）



注1: 縦軸の所得増減は、減少(-1)、変化なし(0)、増加(+1)と数値化し、回答者の回答を合計して求めた。横軸の農協サービスの利用率は、回答者数に対して、農協が提供する各サービスを「利用している」と回答した回答者の比率を合計した数値。

注2: DT: ドンタム1農協、MR: ムーリエン農協、HS: ホアソン農協、AN: アンニン農協、BD: ビンディン農協、TQ: チョクアン農協、NX: グエンサー農協

図5 農協サービスの利用率と所得の増減

に従ってまとめたところ、以下の散布図が得られた。サー

ビス利用頻度が高い農協の組合員ほど、所得が増加したと感じる可能性が高まるものと推定される。PACsの3農協の中で、アンニン農協がサービス対象とする村の回答者については、所得が減少していると感じる農家が多く、またタイビン省で調査対象

¹⁶ アンニン農協では2009年以降電力販売収益がその収益源から外れ、2011年以降共同購買に伴う収益も低下傾向にあった。他方、タイビン省DARDから、会計上、共同販売に伴う収益が計上されていない農協があることも指摘されたため、アンニン農協の財務諸表を確認したところ年度によっては共同販売からの売上を確認できなかった。このため、アンニン農協から報告されている収益は、実際の収益額より小さい可能性がある。同様に、ドンタム1農協でも共同販売に伴う収益は反映されていないと聴取した。

¹⁷ 受益者調査は2013年12月と2014年1月に、プロジェクトの対象となったホアビン省とタイビン省の3つのPACs、4つのSACsのサービス対象村ならびに今後サービス対象となる可能性のある村にて実施した。SACsの選定にあたっては、DCRDならびにSub-DRDと協議し、パフォーマンスが比較的良好と思われる農協と、今後さらなる改善が必要と考えられる農協を選定した。調査対象農協が立地するコミュン内にて、組合員が多い村と少ない村（農協活動を展開する予定の村を優先）、比較的富裕、中間、そして貧困世帯層が多いと思われる村を一農協あたり3~4村、農協幹部と協議の上、選定した。選定した村では、村民リストの提示を受け、系統抽出法により無作為に抽出した農家を訪問し、質問票をもとにベトナム人調査員による直接インタビューを実施した。サンプリングでは、各村あたり50~60農家（PACsは60農家程度、SACsは50農家程度）を抽出し、合計サンプル数は391農家となった。

にした他の農協と比較すると、農協サービスの利用率も低い傾向にある。

プロジェクト目標の指標 2 と指標 3 については目標値を達成した。指標 1 については優良農協モデルの根幹となる中期計画策定の指針は発出されたが、同指針は、中期計画の策定の有用性とその様式を提示したものであり、これをもって他の農協が模範とする優良モデルの指針が策定されたとは言えないと判断される。他の農協が模範とする優良モデルの構築には未だ至っていないと判断されたためプロジェクト目標は一部達成されていない。

3.2.2 インパクト

3.2.2.1 上位目標達成度

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ベトナムで認知され、北部並びに北部以外の省においても有効に活用される。

- 1) 指標：プロジェクトの結果がベトナムの他の地域において農協振興策の立案に活用される¹⁸

事後評価時、優良農協モデルの構築にはまだ至っていないものの、プロジェクトの成果は農協の発展に資する政策文書立案に活用されてきた。具体的には、中期計画の策定に関する MARD の指針 224 号 (224/2010/KTHT-HTTT)、共同販売サービスの奨励などに関する首相決定 62 号 (62/2013/QĐ-TTg regarding the encouraging policies for cooperation and linkages of production and consumption of agricultural products and development of large field)、そして協同組合の役員の研修などを規定する、2012 年協同組合法 (No. 23/2012/QH13) の実施細則を定めた 2013 年の政令 193 号 (193/2013/NĐ-CP) が挙げられる¹⁹。

特に中期計画の策定に関しては、ホアビン省ではプロジェクト完了後も、MARD の指針を受けて、中期計画の策定に係る研修をプロジェクト対象外の農協も対象にして、継続している。例えば、2013 年は省内の 60 余りの農協を対象に研修を実施した。ただ、各農協が置かれたそれぞれの状況に対処するための現場での実地指導が行われなかったこともあり、中期計画を最終的に策定できた農協は限られていた。中期計画策定以外にも、信用事業、販売事業に関する研修も行われており、研修内容により対象には農協の農民グループのリーダーも含まれていた。タイビン省では、プロジェク

¹⁸ 事前評価段階では、上位目標に対して以下の 2 指標が設定されていた。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、指標 2：優良農協モデル普及のための行政施策策定省の数。しかし、その後、経緯説明なく本文の指標に変更されている。上位目標をより反映した指標が選択されたと推定される。

¹⁹ DCRD からは、DCRD の PMU のメンバーが首相決定 62 号 (2013 年)、政令 193 号 (2013 年) の起草メンバーとして参加したことから、プロジェクトの間接的なインパクトの一つとして挙げられた。

トから得られた教訓や作成された文書を踏まえて、省人民委員会(以下、PPC という)が 2011 年、農協のサービスの運営・管理方法に関する指導文書を発出している。また、タイビン省 Sub-DRD では、2012 年に中期計画策定に関する研修マニュアルを策定しているが、同研修マニュアルには、タイビン省 Sub-DRD にて変更を加えた中期計画の新様式を織り込んでいる。タイビン省もホアビン省と同様に、中期計画の策定、信用事業などの研修を PACs、SACs 以外の農協も対象に実施している。

DCRD では、事後評価時点で実施中であった本事業第 2 フェーズの活動とは別に、年次計画の準備に関する研修教材を作成し、トレーナー養成研修(以下、TOT という)を実施している。そこでは、第 1 フェーズで作成されたドキュメントを修正した研修教材を活用し、中期計画の作成と同様に組合員のニーズを把握しつつ年次計画の作成を行った。全ての農協が中期計画を作成できない状況のなかで、年次計画の作成研修が行われ、2013 年に実施された年次計画作成研修には、全国の省から合計 252 人が受講している。

上位目標に関し、設定指標については、モデルの根幹をなす中期計画の作成指針など、プロジェクトの結果の一部がプロジェクト対象農協以外の農協や対象地域以外の地域において、農協振興策の立案に活用されていることが確認され、達成されていると言える。しかし、上位目標自体は、本事業プロジェクト目標の達成状況で検証したように、「優良農協モデルが農民組織のモデルとしてベトナムで認知される」状況に至っているとは言えないと判断されるため、一部達成されていないと考えられる。

2) 成果・プロジェクト目標の上位目標達成への貢献

プロジェクトでは、PACs と SACs の事業の拡充・強化、組織の強化が行われ、並行してこれら農協役職員の能力強化、パイロット省内の行政官の農協育成能力の向上が図られてきた。これらの一連の成果とプロジェクト目標は、上位目標の達成に貢献してきたといえる。北部並びに北部以外の省におけるプロジェクト成果の有効活用を図るために、中期計画策定については MARD が全国の DARD に対して指針を發布し、またプロジェクトで作成されたマニュアル等には、全国の省や農協などに配布されたものもある。ただ、事前評価・実施協議ミッション派遣の段階では、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になっていたが、そのような措置は実際のプロジェクト活動に組み込まれていなかった²⁰。

²⁰ 北部で形成されるモデルが中部及び南部でも汎用性を持つ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、中部及び南部からそれぞれ 1 省を招き、コメントを得ることとしていた。ただ、数回のセミナーで 2 省の代表者からコメントを得ることにより、中部及び南部でも適用可能なモデルが形成されるとは考えられないため、プロジェクト期間中にそのような措置がプロジェクト活動に織り込まれていないことをもって「妥当性」「有効性・インパクト」の評価を下げてはいない。

3.2.2.2 その他のインパクト

政策面のインパクトとしては、上位目標に関して挙げた政策以外にも、効果的な農協の条件が設定されている MARD 通達 41 号（2013 年）への間接的なインパクトが認められている。

また、DCRD は「新農村建設ナショナルターゲットプログラム」に関連し、地方住民が主要な役割を演じるなかで、農協は国家と地方住民の橋渡しの役割を果たしていると回答している。農協は、新農村建設にあたり、様々な形で関与している。例えば、地方の環境サービスや上水サービスなどがその一つとして挙げられている。この点に関する本事業における具体例として、ビンディン農協での小型トラック（プロジェクトの下で供与）を使ったゴミ回収サービスが挙げられると考える²¹。



写真 2:ビンディン農協:プロジェクトで供与された小型トラックによるごみの収集



写真 3:ドンタム 1 農協が管理するローカルマーケット

また、ドンタムコミュニケーション人民委員会（CPC）²²では農業生産物の販売機会を農民に提供すべく、2007 年に政府予算によりローカルマーケットを建設したが、同マーケットの管理は、2010 年からドンタム 1 農協が行っている。

以上の通り、プロジェクト活動の結果、成果 1（PACs と SACs の事業の拡充と強化）と成果 2（PACs と SACs の組織強化）の達成度は中程度と判断されるが、成果 3（PACs と SACs の役職員の能力向上）と成果 4（パイロット省内の行政官の農協育成能力の向上）は達成されたと評価される。プロジェクト目標については、優良農協モデルの構築にはまだ至っていないと判断され、指標 1（農協モデルの指針策定）について一部達成に問題があったものの、指標 2（PACs の総事業取扱高の伸び率）と指標 3（PACs 組合員の農協に対する肯定的評価度）については達成された。上位目標の達成状況については、優良農協モデルの認知に至っているとは言えないことから、達成は限定的

²¹ 他方、「新農村建設ナショナルターゲットプログラム」のもとで農協は政策的な観点から収益性の確保が難しいサービスも提供せざるを得ない状況に置かれているともいえる。

²² 人民委員会は政府に直属する国家行政機関の 1 つ。地方行政単位は第 1 レベルとして省（Province）など、第 2 レベルとして郡（District）など、第 3 レベルとしてコミューン（Commune）などがある。コミューン人民委員会（CPC）は、末端の地方行政単位である。前掲図 1 参照。

である。上記を踏まえ、プロジェクトの実施により一定の効果発現が見られ、有効性・インパクトは中程度と判断した。

3.3 効率性（レーティング：②）

3.3.1 投入

投入要素	計画	実績(終了時) ^注
(1) 専門家派遣	・長期: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 ・短期専門家:必要に応じて派遣	・長期専門家 6名:チーフアドバイザー、業務調整/研修、信用事業、販売・購買事業 ・短期専門家 1名:社会経済調査
(2) 研修員受入	必要に応じて実施	研修員受入 23人
(3) 第3国研修	必要に応じて実施	第3国研修 19人 (タイ:10人、フィリピン:9人)
(4) 機材供与、現地業務費など	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	機材供与 17百万円 現地業務費 85百万円 3農協事務所建設費 46百万円
協力金額合計	合計 380百万円	合計 509百万円
相手国政府投入額	計9名のC/Pの配置、プロジェクト事務所用施設、土地・施設、運営管理費	16名のC/Pの配置、プロジェクト事務所(MARD、タイビン省及びホアビン省DARD)、PACs事務所の土地、ローカルコスト負担 約30億VND(約16万USドル)

注：終了時評価報告書の記載内容を踏まえた。

3.3.1.1 投入要素

プロジェクト活動は、主に中期計画の作成支援、中期計画に基づく PACs と SACs の事業改善や組織強化のためのプログラム策定・実施支援、農協役職員と組合員、そしてパイロット省行政官向け教育訓練からなり、プロジェクト活動の実施のために上記の投入が行われた。

(1) 専門家の派遣

長期専門家は途中交代の2名を含めて合計6名派遣されている。専門分野は、チーフアドバイザー、業務調整/研修、信用事業、販売・購買事業であった。中期計画の中に、市場経済導入/進展により必要となるとともに組合員のニーズが高い「共同販売事業」「共同購買事業」「内部信用事業」などの事業を織り込み、実施することを念頭に置いた専門家の派遣が行われている。また、2009年2～3月にかけて、短期専門家が1名（社会経済調査）派遣され、優良農協モデルをベトナムの他地域へ普及展開するための検討材料が収集されている。

(2) 研修員受け入れと第三国研修

農協の組織と運営に関して2回の本邦研修が実施され、計23名の研修生(MARD、DARD、農協役員等)が参加した。また、第三国研修はタイとフィリピンにて同様のテーマで実施され、計19名の研修生(MARD、DARD、農協役員)が参加した。

(3) 機材供与

プロジェクト開始当初、車両6台、コンピュータ13台、プリンター5台、プロジェクター3台、水分計²³13台等が、MARD、DARD、PACs、SACsに対し供与された。

(4) 現地業務費

現地業務費には、3PACsの事業強化を目的とした施設等整備費（乾燥・精米施設、灌漑水路・施設、保冷倉庫の整備）が含まれる。



写真4：ドンタム1農協：
灌漑施設と乾燥設備



写真5：アンニン農協：
肥料などの倉庫兼販売施設



写真6：アンニン農協：
種子用ジャガイモ等の保冷倉庫



写真7：ビンディン農協：
農協事務所内

(5) PACs3 農協事務所建設費

農協事務所は、いずれも1階は多目的ホール、2階は農協長室、会議室、事務所、ショールーム兼待合室、トイレなどからなり、プロジェクト開始後早い段階で完成した（2007年3月末までに完成）。

3.3.1.2 協力金額

協力金額は、計画を上回った。実績（509百万円）/計画値（380百万円）の比率は133.9%となる。

²³ 事後評価では農産物の水分を計測すべく、乾燥施設に導入されている例を見た。

支出の実績値は計画値に対して 129 百万円のコスト増であった。費目別に計画値と実績値を比較することはできないが、事前評価時のインプットと比較すると、PACs における農協事務所建設、その他施設整備（ドンタム 1 農協：乾燥施設、購買倉庫、灌漑用水路、ビンディン農協：乾燥・精米施設、購買倉庫、灌漑用ポンプステーション、アンニン農協：保冷倉庫、購買倉庫）、半年間のプロジェクト協力期間延長に伴う専門家の派遣などが、コスト増の要因と考えられる。PACs の事務所整備や施設の建設・改善、機器の導入は、事業拡充・強化や農協組織の強化に貢献したと考えられるものの、これらの投入の支援を受けていない SACs との間に不公平感を生じることになり、これは一部の SACs の低い研修参加率や満足度に反映されることになったと考える。また終了時評価報告書では、PACs に対して行った施設・機材供与と同一レベルの支援を、ベトナム政府が他農協に対して行う場合には莫大な資金が必要になると懸念されている。DCRD は、基本的に農協には施設や機材が不足しているとしており、プロジェクトの推進にあたり農協からの期待も大きかったと思われる中で、PACs への投入規模の適切性を単純に金額の多寡で判断することはできないが、これらの投入がプロジェクト目標達成に不可欠であったのか否かという観点から考えると、過大な部分もあったと評価せざるを得ない。また、設計費用や資材調達面でのコスト削減と手続き簡素化が狙われたと推定されるものの、農協ごとにその置かれている環境は異なる中で²⁴、3PACs に対して画一的な仕様の事務所施設が建設されていることも改善の余地があると考えられる。

3.3.1.3 協力期間

協力期間は、事業期間の実績（55 カ月）/計画値（49 カ月）の比率は 112.2%と算定され、計画を上回った。協力期間は、1) 個別事業の成果が終了時評価時点で十分に判断できないため、一作期を終えた後（2010 年 7～8 月まで）に、中期計画実施・見直しのプロセスと合わせて検証する必要があること、2) 共同販売目的のための作物別生産者組織が組織化を終えたところであったため、生産と販売の連携・プロセスを事例として取りまとめることが必要とされていた、などの理由で、半年程度の延長がなされた。

なお、活動に関して、終了時評価では中期計画の策定に想定以上の時間を要したこと、日本人専門家が PACs を中心に直接指導を行ったが、ベトナム人専門家の育成を念頭にした取組であれば効率性は高まったと指摘されている。中期計画の策定に時間を要した要因について、例えばタイビン省 Sub-DRD は以下の点を挙げている。すなわち、中期計画策定における組合員へのニーズ調査、農協の強みと弱みの分析、将来計画の作成という一連のプロセス、そしてドラフトを巡る農協とプロジェクト間のやり取り、農協内部の承認手続きに時間を要したこと、農協の役員の教育レベルが高くな

²⁴ 例えば、組合員世帯数はドンタム 1 農協が 540 世帯であるが、ビンディン農協は 2,711 世帯、過去 3 年間の売上高も大きな開きがあるため、活動規模の点で異なると考えられた。

かったこと、農協の中期計画策定に使用されるオフィス機器が貧弱であったことなどである。

以上より、協力金額・協力期間ともに計画を上回ったため、効率性は中程度である。

3.4 持続性（レーティング：③）

3.4.1 政策制度面

MARD は中期計画策定について、地方省の DARD に対して指針（224/2010/KTHT-HTTT）を、計画様式を添付の上、発出している。また、「新農村建設ナショナルターゲットプログラム」において、農村地域の近代化の一環として農協の機能強化を目指している。政策面での持続性は認められる。なお、既述のとおり、タイビン省ではプロジェクトの成果を踏まえて、農協のサービスの運営・管理方法に関する指導文書を発出している。また、同省 Sub-DRD では、事後評価時点で実施中であった第2フェーズとは別途、2012年に中期計画策定に関する研修マニュアルを策定している。政策面での持続性に特段の問題はない。

3.4.2 カウンターパートの体制

DCRD、タイビン省、ホアビン省 Sub-DRD の政策の取り組みに向けた人員配置を表2の通り確認した。全国レベルで政策を推進する DCRD の職員数、そして各省で優良モデルの推進を進めるべく配置されている職員数は、少数と考えられるが、DCRD からは 2012 年より MARD 大 学 校 1 と 2

表 2 優良農協モデルを推進するべく配置されている人員数の推移（実績）

単位：人

機関	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (計画)
DCRD	6	5	6	6	7	無回答
タイビン省 Sub-DRD	6	6	6	7	7	7
ホアビン省 Sub-DRD	4	5	5	6	6	6

出所：各機関の質問票回答

(CMARD 1 と 2) の協力を得て農協役員向けの研修プログラムを作成してきたと聴取しているように、MARD 内の既存リソースを活用して研修が実施されつつある。ホアビン省、タイビン省の Sub-DRD で、プロジェクト完了後開催された各省の農協向け研修プログラムからも独自予算にて研修が継続されていることがわかる。これらの活動は引き続き継続されていくと考える。なお、プロジェクト期間に配置された主なカウンターパートの異動は比較的少なく、プロジェクトで能力向上が図られた職員は継続的に活動に関与していると考えられる。

表 3 は PACs の役員数である。特にタイビン省で訪問した農協の役員はフルタイムベースで業務に従事しており、農協の事業活動を比較的活発に展開していると考えられる。農協活動の推進にあたっては、このほか契約ベースで職員を雇用しているケース、共同販売や共同購買では出来高ベースで管理チームを組成し、組合員へのサービ

スを提供しているケースもあり、業務量と内容に応じ、機動的な人員配置が行われていると考える。農協の役員数について、特段の問題は見られなかった。なお、農業分野の所得水準の相対的低さから農協職員としての活動は敬遠される傾向はあるものの、訪問した農協の中には、教育を受けた若手の起用が重要であること²⁵、また農協活動へのコミューン人民委員会と組合員の積極的な関与を図ることの重要性などに言及する農協があった。

表 3 PACs の役員数と組合員数

地方省	タイビン省		ホアビン省
	アンニン農協	ビンディン農協	ドンタム 1 農協
役員合計	5	7	6
うち			
組合長 (Chairman)	1	1	1
副組合長 (Vice chairman)	1	1	2
会計担当 (chief accountant /accountant)	1	2	1
監事 (Controller/Auditing)	1	1	1
現金出納係/倉庫係 (Casher/storage or stock keeper)	1	1	1
組合世帯数(組合員数)	2,139 世帯	2,771 世帯	540 世帯 (1,285 人) ^注

出所：各 PACs

注：ドンタム 1 農協は、組合員数と組合員の世帯数が異なる。

以上より、カウンターパートの体制面での持続性に大きな問題はない。

3.4.3 カウンターパートの技術

プロジェクト期間中は、MARD 及び DARD 職員の農協設立・育成に係る知識・能力の向上が図られており、プロジェクト完了後も MARD、ホアビン省及びタイビン省 DARD において、前者は地方行政官を、後者は農協役職員や農民グループのリーダーなどを対象にした研修を行ってきたことが確認された。

また、DCRD では、プロジェクトの結果や優良農協の運営状況より、農協の発展にとって農協役員の能力が重要な要素であることが判明したため、2012 年から、CMARD 1 と 2 と協力し、協同組合の役員向けの研修プログラムを作成することになった。事後評価時（2013 年 12 月）、本プログラムは MARD により承認されており、試験的な実施が行われていた。さらに、既述のとおり DCRD ではプロジェクトの成果を踏まえ、中期計画ではないが、年次計画の準備に関する研修教材を作成し TOT を実施している。また、サービスを提供する際の、組織と運営管理に関する一般的な指導に係るマニュアルを完成させ、共同販売の運営に関する詳細な指導内容についても 2014 年に完成、研修テキストを活用し、研修が実施される予定であった。

²⁵ 実際、アンニン農協では 2014 年に、新しく若手の組合長が起用された。

以上の通り、カウンターパートの技術面での持続性に、特段の問題はない。

3.4.4 カウンターパートの財務

事後評価にて、DCRD ならびにパイロット省 Sub-DRD に対して、農協の能力向上取り組み(主に教育訓練関連費用)に向けた予算措置を確認したところ、表 4 のとおりの回答を受けた。DCRD については、全国展開のための予算措置としては十分でないと思われるものの、過去 5 年にわたり、急激に予算が増加している。ホアビン省、タイビン省とも、優良モデルの推進を進める予算措置としては十分なものではないが²⁶、予算の範囲内で、優先順位を付けて Sub-DRD 職員や農協の能力向上に向けた研修(中期計画の作成や信用事業の計画づくりなど)が各省で年間 10 回程度開催されており、プロジェクト完了後からの傾向を踏まえて、今後ともこの研修は継続されると考えられる。

表 4 優良農協モデルを推進するための予算の推移 (実績)

単位：百万 VND

機関	2009	2010	2011	2012	2013	2014(計画)
DCRD	200	200	760	1,000	2,000	1,300
タイビン省 Sub-DRD	年間約 1,000					
ホアビン省 Sub-DRD	170	210	338	376	453	74

出所：各機関の質問票回答

多くの農協では、これまでも組合員から出資金を受けていないため、現状では、農協で新たに出資金を募ることは今後とも難しいと考えられる。本プロジェクトでの能力向上を通じて進めてきた農協の事業活動の強化と拡大による収益増を源泉として、さらに事業を継続していくことになると考えられる。

その点に関し、農協の事業取扱高の年平均伸び率(2005～2012年)は、データを入力できなかった3農協(ホアビン省のホアソン農協、クーフェオ農協、タイビン省のタイビンジョイントマーケティング農協)以外の農協はいずれもプラスの伸びを示している。タイビン省の省内の農協の平均とタイビン省の PACs ならびに SACs を比較すると、年平均伸び率はほぼ省内平均と同レベル(ただし、ビンディン農協の伸び率は極めて高い)、取扱高は訪問したタイビン省4農協で省内平均を約2倍、なかでもビンディン農協では省内平均を大きく上回っている。損益データを受領した PACs 3農協については、過去5年にわたり利益を計上していた。現状財務報告による限り、財務面の持続性は認められる。

上記の通り、農協の能力向上に関する取り組みに向けた予算措置、PACs の財務状況を勘案すると財務面での持続性は認められる。特に PACs では研修に参加した役員が今後とも農協の運営に関与していくと考えられる。

²⁶ 予算額は必要額の半分としているパイロット省もある。

以上より、本プロジェクトは、政策制度面、カウンターパートの体制、技術、財務状況、いずれも概ね問題なく、本プロジェクトによって発現した効果の持続性は高い。

4. 結論及び教訓・提言

4.1 結論

本プロジェクトは、北部2省のパイロット省にて、3つのPACsとその周辺の11のSACsを対象に組合員の生計向上につながる優良農協モデルを構築することを目的として実施された。プロジェクトでは、組合員の意向を踏まえた中期計画の作成、この中期計画を基にした事業展開と組織づくり、そして農協の役職員及び行政官の能力向上のための研修を行った。本プロジェクトはベトナムの開発政策、開発ニーズ及び我が国の援助政策と整合しており、妥当性は高い。プロジェクト完了時には各成果は概ね達成された。ただ、PACsの機能強化が進められ、プロジェクトの成果も農協の発展に資する政策文書に活用されてきたものの、他地域への普及に向けて認知される農協優良モデルの構築には未だ至っていないと判断されたため、有効性・インパクトは中程度である。プロジェクトへの投入は、協力金額・協力期間ともに計画を上回り、効率性は中程度と判断された。政策制度面、カウンターパートの体制、技術、財務状況、いずれも概ね問題なく、本プロジェクトによって発現した効果の持続性は高い。以上より、本プロジェクトの評価は高いといえる。

4.2 提言

4.2.1 カウンターパートへの提言

(1) 農協のマネージメント能力の向上のための有能な若手の研修と起用：

農協の将来的な発展を左右する一つの要素はそのマネージメント能力の向上であり、そのためには相応の教育を受けた有能な若手組合員や農業従事者の研修と農協役員への起用が重要と考える。一方、事後評価では、農業所得向上が難しいため、若者は農業を敬遠する傾向にあるとともに、若者が関心を惹くほどに農協の給与水準は高くない点を指摘した農協もある。そのような状況下、本プロジェクト活動で実施してきたとおり、中期計画の策定を通じて組合員のニーズに対応しつつ、組合員の活動と生計を向上し、その結果として農協の収益力の向上、組合員の生計向上、役員の処遇の改善をはかることが重要になると考える。現在実施中の後継プロジェクトでも若手の育成を勘案した農協の支援が望まれる。

(2) 研修後の現場でのフォローアップの重要性：

プロジェクト活動の中で日本人専門家がPACsを中心に直接指導を行ったことに関連し、終了時評価報告書では、「日本人専門家が農協を訪問指導することに終始するとプロジェクトの着地点を失ってしまう。」ことが教訓として得られている。他方、

研修効果を上げるためには、教室型の研修をフォローする、現場（つまり農協）での直接指導（実地研修）が重要である。現在実施中の後継プロジェクトでも、その実施プロセスにおいて、研修後の現場でのフォローアップを、日本人専門家の支援を受けつつも、ベトナム側カウンターパートが指導者として主体的に行うことを提言する。

4.2.2 JICA への提言

(1) 第2フェーズにおける終了時評価での提言の明確化と共有：

終了時評価における結論には、提言に結びついていないと思われる内容があり、想定されている対象者も不明である（具体的には終了時評価報告書の結論「特に、農協共同販売目的のための作物別生産者組織はようやく組織化を終えたところであり、生産から販売に至るまでのプロセスを振り返り、事例として取りまとめることが必要である」。なお、英文版終了時評価報告書には、この結論が記載されていない。）また英文に記載された提言にはないが、和文報告書にはある提言もある（「まず、農協の強化が農民の生計向上につながることを証明するために『農協の機能強化と農業経営の関係性のレビュー』を行うことが必要」）。第2フェーズの終了時評価において結論や提言で行動を促す場合、提言等の対象者が具体的な活動をイメージできるように、JICA、ベトナム側双方の関係者は提言等の内容を明確化し、共有することが望まれる。

4.3 教訓

(1) プロジェクト参加者間でバランスのとれた公正な支援の工夫：

プロジェクト活動に参加した PACs と SACs への支援内容には大きな差があった。例えば、PACs である 3 農協にはいずれも農協事務所や乾燥施設などの施設の支援が行われたが、SACs への物的支援は事務機器や水分計などに限られていた。研修の参加機会についても差が見られ、この結果、SACs においては研修参加の満足度が低い農協も見られた。これらの SACs は、支援内容の差に十分納得していない農協であったと思われる。同一プロジェクトの同一期間内に、参加する機関への支援に不均衡があると、それらの機関の間に不公平感を生じ、研修効果を低下させることがある。よって、ターゲット・グループとする参加機関を同じレベルで支援することも必要な方策ではある。

一方、参加者の発展段階に応じた取り組みも研修効果の発現を高めるために重要であると指摘されている。共同販売や共同購買をはじめとして多くのサービスを実施する高い能力が備わっている農協と活動がほとんど停滞している農協では、求められている研修の中味も異なると考える。

したがって、本プロジェクトのような、パイロット機関とそれ以外の機関を同一時期に支援する活動には、先進的農協と発展途上にある農協を明確な基準を設けてグループ分けする、またはパイロット期間と普及展開期間という時間軸に沿って分けるな

ど、研修の実施方法において参加者が支援の差を納得できる形で進める工夫が望まれる。

(2) プロジェクト目標の明確化：

本プロジェクトは優良モデルの構築をその目標として設定したが、事後評価時においても「モデル」の具体的なイメージが関係者の間で共有されていなかったと判断した。プロジェクト目標の設定にあたっては、プロジェクトの到達点である具体的な「モデル」のイメージを共有する必要がある。ただ、プロジェクトの実施に従事する関係者は、計画策定者がイメージしたモデルを巡り協議を重ねたとしても、「モデル」が持つべきとされる汎用性の故に、協力期間を通じてその具体的な概念を確定・共有することが難しいことがある。事前評価の段階で、暫定的にでもモデルの概念あるいは骨格を関係者間で共有できない場合は、モデル構築をプロジェクト目標に設定することは避け、より具体的な到達点を設定すべきである。

以上