案件別事後評価（内部評価）評価結果票：技術協力プロジェクト

評価実施部署：ラオス事務所（2016 年 5 月）

国名	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
ラオス人民民主共和国	

Ⅰ　案件概要

事業の背景	ラオスでは、小規模生産者は自身の生産技術を向上させる機会に乏しく、市場情報へのアクセスも限られているため、所得の向上に困難を抱えていた。JICA は 2003～2005 年にラオスの国家経済研究所（National Economic Research Institute）を主要機関として「社会経済開発のためのマクロ経済政策支援（The Macroeconomic Policy Support for Socio-Economic Development）」を実施し、一村一品（One District One Product：ODOP）運動は潜在的な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になるとともに、農村地域における生計向上手段の一つになると提示した。このような状況の下、ラオス政府は、ラオスの社会経済状況に適応した一村一品運動を検証するため、一村一品運動に関する経験とノウハウを有する日本政府に対し技術協力プロジェクトの実施を要請した。サバナケット県とサラワン県はラオスの南部 5 県に含まれ、サバナケット県は東西経済回廊が通る交通の要衝に位置するため商業的な潜在性があり、サラワン県は農村部にあり経済活動に恵まれていないという特徴を持っている。
事業の目的	本事業は、サバナケット県及びサラワン県において事業で実施する活動が ODOP を普及するために有効であることを立証することを目的とし、それによってサバナケット県とサラワン県において ODOP を普及させることを目指した。これを踏まえ、本事業では以下の目標が設定された。 1. 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。 2. 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。
実施内容	1. 事業サイト：サバナケット県、サラワン県 2. 主な活動：1) サバナケット・サラワン県において ODOP 産品を開発・生産するパイロット事業の実施、2) 生産者に対する販売マーケティング、マーケットリサーチ、資金調達等の研修及びスタディツアーの実施、3) サバナケット・サラワン県の商工局職員に対する ODOP 活動運営に関する研修の実施、4) パイロット事業での経験・教訓をサバナケット・サラワン県に普及するためのセミナー等の開催 3. 投入実績 日本側 (1) 専門家派遣　9 人 (2) 研修員受入　18 人 (3) 機材供与　事務機器、車両、ODOP 産品開発に必要な機材など ラオス側 (1) カウンターパートの配置　15 人 (2) 土地・施設提供　専門家執務スペース

事前評価年	2008 年	協力期間	2008 年 12 月～2012 年 2 月 （延長期間：2011 年 12 月～2012 年 2 月）	協力金額	308 百万円
相手国実施機関	商工省（Ministry of Industry and Commerce）、サバナケット県・サラワン県商工局（Department of Industry and Commerce）				
日本側協力機関	アイ・シー・ネット株式会社				

Ⅱ　評価結果

1　妥当性

【事前・事業完了時のラオスの開発政策との整合性】

本事業は、第6次国家社会経済開発計画（2006～2010年）及び第7次開発計画（2011～2015年）において「農村開発による貧困削減」「小規模産業の所得創出」「中小零細企業振興」「商品作物に対する支援」に重点を置く開発政策に合致していた。

【事前・事業完了時のラオスにおける開発ニーズとの整合性】

本事業は、両県において所得の向上に必要な生産技術の向上や市場アクセスの情報取得に困難を抱えていた小規模生産者のニーズを、事業期間を通じて満たしていた。

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

本事業は、対ラオス国別援助計画における援助目標の一つである「自立的・持続的成長の原動力となる経済成長を促進する基盤づくりへの支援」及び重点分野の一つである「民間セクター強化に向けた制度構築及び人材育成」に合致していた。

【評価判断】

以上より、本事業の妥当性は高い。

2　有効性・インパクト

【本事業のプロジェクト目標の事業完了時点における達成状況】

プロジェクト目標は事業完了時までにほぼ達成されたと判断される。事業期間中、22の産品（サバナケット県12品、サラワン県10品）が開発され（サバナケット県とサラワン県で同一の産品が一品あるため、生産者の数は23）、そのうち籐製品、古代塩、ハチミツ、ラオス米ウイスキーなど12産品（サバナケット県7品、サラワン県5品、目標値10品以上）が、パイロット事業実施計画において規定されている、1) 産品開発、2) マーケティング／セールス、3) グループ組織の3点において基準レベルに達したと判断された（指標1）。また、本事業への参加及び事業からのサポートに対する生産者グループの満足度に関し、目標値90%に対し約80%が満足していると回答した（指標2）。

【本事業の効果の事後評価時点における継続状況】

事業完了後の効果の継続状況は部分的である。事後評価における23の生産者グループへのインタビュー結果によると、本事業で開発された22産品のうち13品（サバナケット県9品、サラワン県4品）が現在でも生産されているが、残りの産品は原料の不足、資金不足、市場へのアクセス欠如等の理由により生産が中止されている。生産者の満足度に関しても、多くの生産者が現在の公的支援には満足しておらず、公的機関からの資金面や技術面でのサポートがもっと必要であると回答した。

【本事業の上位目標の事後評価時点における達成状況】
上位目標も部分的な達成となっている。事業完了後、10のODOP産品（サバナケット県7品、サラワン県3品、目標値10品以上）が新規に開発されたが（指標1）、新しく形成されたODOPグループは、目標値10以上に対しサバナケット県では3、サラワン県では0であった（指標2）。この結果は、活動を活発に行っている生産者は複数の新産品を開発しているものの、新しい生産者自体は期待していたほど増えていないことを意味する。サラワン県で0グループであった主な理由は、資金源へのアクセスや市場ニーズに関する情報などが生産者の間でより不足していることによると考えられる。
【事後評価時点で確認されたその他のインパクト】
事業完了後、サバナケット県では商工局の局長と副局長の主導によりODOP委員会が県及び郡レベルで設立された。同委員会の目的はODOP新産品の開発と、2015年4月に制定された「サバナケット県におけるODOP産品選定実施委員会メンバー設立令」の下、メンバーである県の他局や関係機関との調整を行うことであり、商工局と委員会は、県内のすべてのODOP生産者に対してODOPロゴ（登録商標）やODOPの基準及び規定内容を普及する義務を負っている。サラワン県でもODOP委員会が設立されたが、ODOPの戦略計画を普及させる活動は管理予算の不足によりほとんど行われておらず、委員会の権能についてもメンバーに十分には共有されていなかったと考えられる。一方、本事業による自然環境、社会環境等への負のインパクトは確認されていない。
【評価判断】
以上より、本事業はプロジェクト目標をほぼ達成し、サバナケット県及びサラワン県において事業活動はODOPを普及するために有効とほぼ立証された。事業完了後の両県におけるODOP普及に関する活動の継続状況は、サバナケット県では概ね継続しているものの、サラワン県では部分的である。上位目標の達成も部分的であり、両県におけるODOP運動の普及状況は十分とはいえない。事業完了後、県内におけるODOPの普及促進を目的として両県ともODOP委員会を設立したが、特にサラワン県では委員会の活動は活発に行われていない。よって、本事業の有効性・インパクトは中程度である。

プロジェクト目標及び上位目標の達成度

<table>
<tr><th>目標</th><th>指標</th><th>実績</th></tr>
<tr><td rowspan="2">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。</td><td>(指標 1) 10 以上の産品がパイロット事業実施計画に沿って成功裏に開発促進される。</td><td><u>達成状況：達成</u>
（完了時点）本事業で実施された調査結果によると、12 の産品がパイロット事業実施計画で規定されている 1) 産品開発、2) マーケティング／セールス、3) グループ組織の 3 点において基準のレベルに達した。
（事後評価時）事業期間中に開発された 22 産品のうち 13 品が現在も生産されており、他の産品は生産を中止している。</td></tr>
<tr><td>(指標 2) ODOP 生産者の 90%以上がプロジェクトサポート及びプロジェクト参加に満足する。</td><td><u>達成状況：ほぼ達成</u>
（完了時点）本事業で実施されたすべての生産者グループを対象にした調査結果によると、彼らの約 80%が本事業への参加及び事業からのサポートに満足していると回答した。
（事後評価時点）事後評価における 23 の生産者グループへのインタビュー調査結果によると、多くの生産者が現在の公的支援には満足しておらず、公的機関からの資金面や技術面でのサポートが必要と回答した。</td></tr>
<tr><td rowspan="2">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。</td><td>(指標 1) 2015 年までにさらに10以上のODOP産品が開発される。</td><td><u>達成状況：達成</u>
（事後評価時点）本事業の完了時から事後評価までにサバナケット県とサラワン県において新たに開発された ODOP 産品の数は、以下のとおり。
<table>
<tr><th></th><th>2012 年</th><th>2013 年</th><th>2014 年</th><th>2015 年</th></tr>
<tr><td>サバナケット県</td><td>1</td><td>1</td><td>5</td><td>0</td></tr>
<tr><td>サラワン県</td><td>0</td><td>0</td><td>3</td><td>0</td></tr>
<tr><td>計</td><td>1</td><td>1</td><td>8</td><td>0</td></tr>
</table>
上記のとおり、10 産品が新たに開発されている。</td></tr>
<tr><td>(指標 2) 2015 年までに 10 以上の ODOP グループ（個人を含む）が実働する、あるいは新しく形成される。</td><td><u>達成状況：未達成</u>
（事後評価時点）本事業の完了時から事後評価までにサバナケット県とサラワン県において実働あるいは新しく形成された ODOP グループの数は、以下のとおり。
<table>
<tr><th></th><th>2012 年</th><th>2013 年</th><th>2014 年</th><th>2015 年</th></tr>
<tr><td>サバナケット県</td><td>1</td><td>1</td><td>1</td><td>0</td></tr>
<tr><td>サラワン県</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td><td>0</td></tr>
<tr><td>計</td><td>1</td><td>1</td><td>1</td><td>0</td></tr>
</table>
上記のとおり、3 グループが実働あるいは新しく形成されている。</td></tr>
</table>

出所：JICA 内部資料、サバナケット県商工局、サラワン県商工局、生産者へのインタビュー等

3 効率性

本事業の協力期間は、終了時評価時の提言により事業活動を完全に終了させるために2カ月間延長されたため、計画をやや上回り（計画比：106%）、それに伴い協力金額も計画をやや上回った（計画比：106%）。よって、効率性は中程度である。

4 持続性

【政策・制度面】
現在の第8次国家社会経済開発計画では、農産加工品、商業的加工産業、手工芸品を生産する中小零細企業の資金アクセスを向上させることに政策実施の重点が置かれており、三つの目標の一つである「経済基盤の強化及び経済的脆弱性の減少による継続的で確固たる包括的成長」における成果1「持続可能な包括的成長の確保」及び成果3「統合した開発及び地方の開発」において明記されている。中小零細企業の能力強化についても同目標の成果6「地方の企業家が国内及びグローバル市場において競争力を持つ」において強調されている。サバナケット県及びサラワン県の商工局の年間実施計画においてもそれぞれODOPの促進が明記されているが、後述の「財務面」で記載のとおり、政策上の優先度が必ずしも両県におけるODOP活動の予算配賦にそのまま反映されている訳ではない。
【体制面】

サバナケット・サラワン県におけるODOP運動の促進・普及は、両県の商工局が担っている。サバナケット県商工局では現在9名の職員が主にODOP関連活動に従事しているが、この人数は県内の15郡を管轄する作業量をこなすにはやや不十分な要員数となっている。さらに担当職員が頻繁に異動しており、中央政府から商工局に配賦される予算には限界があるため新たな職員を雇用することも難しい。サラワン県商工局では現在4名の職員がODOP関連活動を担当しているが、職員にはODOP促進に必要なマーケティングや経営、生産デザイン等の知識や経験が不足しているため、同様にマンパワーが不足している。

【技術面】

本事業で作成された「ODOP戦略文書」「ODOP普及計画」「ODOPフィールドマニュアル」は、両県の商工局において事業実施時にODOP普及の活動計画を担当していた当時の職員から新規職員に適切に引き継がれていないため、現在、両県の商工局では十分に活用されていない。一方、県商工会議所、商工省貿易産品振興局、他の関連機関は、生産量や売上等の記録をつけることが難しい生産者に対して技術研修を提供したり、商工省主催のODOP産品展示会に参加する機会を与えたりしている。展示会への参加は、生産者が自身の産品の品質向上や現在のマーケットの傾向や需要について学ぶのに役立ったとのことである。また、商工局職員が事業実施中にタイ及びベトナムでの研修やワークショップに参加したことにより得られた知識は引き続き有効であり、JICA専門家と一緒に働いていた技術職員は、ODOP産品の開発において生産者に有用な助言を与えている。さらに、JICAの草の根技術協力である「南部ラオスにおける地域モデルによる一村一品推進プロジェクト（ODOP2）」（2012～2015年）がODOP生産者に対して技術的な支援を行った。

【財務面】

サバナケット県商工局ではODOP促進関連予算として2015年に600万キップ（約8万4千円）が配賦されたが、この予算額は県内にODOPを普及させるのに絶対的に不足している。この予算不足により新規職員の雇用、現場視察、研修実施等のODOP促進活動を十分に実施することが困難となっている。しかしながら、各県の商工局は商工省の「中小零細企業振興基金」[1]の活用による追加予算を得ることができ、同基金は一時的な資金ではなく、申請した事業プロポーザルが商工省の審査委員会に承認されれば各商工局が毎年得ることも可能である。サバナケット県商工局は申請承認によりODOP促進関連予算として2016年には6,600万キップ（約90万円）を得る予定である。サラワン県商工局には毎年2,000万キップ（約30万円）がODOP促進関連予算として配賦されているが、予算のほぼ半分は県内にあるODOPセンターでのODOP産品の販売用に使用されており、ODOP促進のために必要な活動を実施するのは困難となっている。サラワン県商工局も商工省に対して中小零細企業振興基金による追加予算を申請している。両県商工局の運営コスト及び実施計画用の年間予算は県と中央政府から配賦されるが、配賦額は実施計画の活動を行うには少ないため、同基金が両県商工局の資金源を補足することが期待される。各生産者の現在の財務状況については、現在も産品を生産している生産者の中には順調に利益や収入を上げているグループもあるが、ビジネスを拡大するために公的機関からの資金面でのサポートを必要としている。

【評価判断】

以上より、商工省による追加予算枠の活用やODOP2の実施によって両県商工局の財務的・技術的状況によい兆候がみられるものの、実施機関の体制面、技術面、財務面には依然課題があると判断され、本事業によって発現した効果の持続性は中程度である。

5　総合評価

本事業ではプロジェクト目標がほぼ達成され、事業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であることがほぼ立証された。事業完了後の両県における ODOP 普及に関する活動の継続状況は、サバナケット県では概ね継続しているものの、サラワン県では部分的である。上位目標の達成も部分的であり、事業完了後の両県における ODOP 運動の普及状況は十分とはいえない。事業の持続性に関し、商工省による追加予算枠の活用や ODOP2 の実施によって両県商工局の財務的・技術的状況によい兆候がみられるものの、県内における ODOP 運動普及において、両県商工局の体制面、技術面、財務面には依然課題があると判断される。また、協力金額及び協力期間とも計画よりやや超過した。

総合的に判断すると、本事業は一部課題があると評価される。

Ⅲ　提言・教訓

【実施機関への提言】

1. 商工省及びサバナケット・サラワン県の商工局は、「ODOP 戦略文書」「ODOP 普及計画」に沿って両県における ODOP 促進活動を実施するのに必要な人材・財源を確保するために引き続き努力していくことが提案される。
2. 「ODOP 戦略文書」「ODOP 普及計画」の両文書は ODOP 普及活動において重要なツールとなるため、サバナケット・サラワン県の商工局は、県の戦略や実施計画に沿って活動計画を策定する際にこれらを定期的に活用する必要がある。また、両県の商工局は ODOP 普及活動を円滑に実施するため、事業実施中に研修を受けた技術職員を商工局内の関連部署に配属させるべきである。
3. サバナケット・サラワン県の商工局は、職員の技術的な知識及びスキルを向上させるための研修を実施したり、「ODOP フィールドマニュアル」を県内の関係者に供給・普及させたりする努力を行うべきである。さらに、両県商工局は商工局と他の関係機関との連携体制を強化させる必要がある。

【JICA への教訓】

本事後評価において、事業で作成した「ODOP 戦略文書」「ODOP 普及計画」「ODOP フィールドマニュアル」が事業完了後、実施機関及び関連機関に十分活用されておらず、事業の体制面、技術面、財務面における持続性に課題があることが判明した。この判明事項に対し、事業期間中、事業活動の実施に関して JICA 専門家と実施機関との間で十分な合意をとっておくべきであったことが指摘され、例えば、パイロット事業の一環で選定された ODOP 産品のうちいくつかは、サバナケット県の産品開発計画には含まれていなかったなどの例があった。よって、ODOP 産品／生産者の選定などの詳細な活動事項においても実施機関の計画・政策に沿って進めることが、事業の持続性及び有効性・インパクトを高める上で重要であるといえる。また対象 2 県における有効性、持続性の達成度が異なっており、サイト選定の際にはカウンターパート組織の予算申請に係る調

[1] 2010 年 3 月に中小零細企業の促進開発基金に係る首相令の下に設立され、中小零細企業振興活動を行うために国内・海外の公的・民間セクターから資金を集めることを意図して設立された。主な目的は資金アクセスに乏しい中小零細企業家に対してまとまった資金を与えることであるが、2013 年からは基金の収入（利子、サービス料）により、中小零細企業の経営、生産、サービス、市場アクセス等に関する能力を高めるための技術向上支援にも資金が与えられるようになった。毎年約 3～5 億キップが審査に通った団体に配賦され、公的・民間組織を問わずどのような機関・ビジネス団体でも申請することができる。

整能力や情報共有の仕組み等を確認することが重要である。

サバナケット県での古代塩の生産

サラワン県でのラオス米ウイスキーの生産