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：ベトナム事務所（2016 年 3 月）

国名	農村地域における社会経済開発のための地場産業振興にかかる能力向上プロジェクト
ベトナム社会主義共和国	

Ⅰ　案件概要

事業の背景	ベトナム政府は、地方の農村部における社会経済成長を促進し、地域・民族間におけるギャップを少なくするために地場産業振興を推進し、非農業活動を通じた住民の生計向上を図ることを重要戦略の一つとしていた。北西部山岳地域の 4 省（ライチャウ省、ディエンビエン省、ホアビン省、ソンラ省）は農村開発の優先地域とされ、ソンラ省の 5 県、ライチャウ省の 6 県、ディエンビエン省の 4 県は、政府が指定する貧困削減の重点地域に含まれていた。JICA は開発調査「ベトナム国地域振興のための地場産業振興計画調査」「ベトナム北西部山岳地域農村生活環境改善マスタープラン策定調査」を実施し、農村住民の低い生産技術、マーケティング不足、市場情報へのアクセス手段の不足等が指摘されていた。これを受けベトナム政府は、農村部における住民の生計向上及び地場産業振興の包括的なモデルを構築するための技術協力プロジェクトの実施を日本政府に要請した。
事業の目的	本プロジェクトは、住民の生計向上につながる地域の強みを生かした産品の創出等の実践的活動を通して、農村部における包括的な地場産業振興にかかるモデル(注)を構築することを目的とし、そのモデルを活用して他の地域でも地域の強みを生かした産品を創出することを目指した。これを踏まえ、本事業の計画では以下の目標が設定された。 (注)ここでの「モデル」とは、地域の強みを生かした産品を創出することを目的とした、関連行政機関、大衆組織、コミュニティ、その他関係者による地場産業振興のための実施体制のことを意味する。
	1. 上位目標：本事業により構築された地場産業振興モデルを活用して他の類似性のある地域でも地域の強みを生かした産品が創出される。 2. プロジェクト目標：住民の生計向上につながる地域の強みを生かした産品の創出等の実践的活動を通して、農村部における包括的な地場産業振興にかかるモデルが構築される。
実施内容	1. 事業サイト：北西部の 4 省（ライチャウ省、ディエンビエン省、ホアビン省、ソンラ省） 2. 主な活動：1) 行政機関、大衆組織、コミュニティ、その他民間企業や NGO を含む関係者間のネットワークを強化するための地場産業振興に係るワークショップの開催、2) 地場産業振興に関係する中央・地方行政職員に対する研修、3) 4 省での地場産業振興に係るパイロット事業の実施、4) マニュアルや事例集作成を通じたパイロット事業における地場産業振興の経験の関係機関・関係者間での共有 3. 投入実績 日本側 (1) 専門家派遣　8 人 (2) 研修員受入　24 人 (3) 機材供与　事務機材、車両、パイロット事業に必要な機材等 相手国側 (1) カウンターパートの配置　40 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～2011 年 11 月	協力金額	436 百万円
相手国実施機関	農業農村開発省農林水産加工業・製塩業・貿易局（Ministry of Agriculture and Rural Development, Department of Processing and Trade for Agro-Forestry-Fisheries Product and Salt Production：MARD-DPT）、4 省の農業農村開発局（Department of Agriculture and Rural Development：DARD）				
日本側協力機関	日本工営株式会社				

Ⅱ　評価結果

1　妥当性

【事前・事業完了時におけるベトナムの開発政策との整合性】

本事業は、事前及び事業完了時における国家開発計画「社会経済開発5カ年計画」において、地域・民族間における開発レベルや収入、生活水準等のギャップを少なくするために、多様なメカニズム及び政府の直接支援を通じた山岳国境地域、少数民族地域、その他困窮地域における開発に焦点を当てた政策に合致していた。

【事前・事業完了時におけるベトナムの開発ニーズとの整合性】

本事業は、非農業活動による生計向上や地場産業振興への公的支援サービスを望む政府及び農村住民のニーズに沿うものであった。

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

対ベトナム国別援助計画における開発目標のうち「ベトナム国民の生活向上と公正な社会の実現への支援」「持続可能な開発への支援」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完了までに部分的に達成されたと判断される。本事業の活動の経験を基に「地場産業振興マニュアル」「パイロット事業事例集」が本事業によって作成された（指標1）。指標2に関し、対象4省から2グループずつ、計8つの生産者グループが選定され、それぞれの地域の強みを生かした産品がパイロット事業として開発された（右の表1参照）。だが、本事業によってこれらのグループメンバーの収入へのインパクトや行政の改善された支援サービスの質に対する満足度が変化したかどうかについては、事業期間中に本指標に関連したデータは収集されなかったため、明らかにされなかった。従って、プロジェクト目標である、住民の生計向上につながる地域の強みを生かした産品の創出等の実践的活動を通した農村部における包括的な地場産業振興にかかるモデルの構築については、部分的な達成であったと判断する。

表1：パイロット事業の概要

省	生産者グループ	産品
ライチャウ省	Than Uyen Cooperative	織物手工芸品
	Than Uyuen Tea JSC	有機茶
ディエンビエン省	Na Sang II Cooperative	織物手工芸品
	Agricultural Seed Company	有機茶
ホアビン省	Chieng Chau Cooperative	織物手工芸品
	Phuong Huyen Tea Company	有機茶
ソンラ省	Ang Village Cooperative	織物手工芸品
	Bac Son Company	野リンゴワイン

【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持続状況についても部分的である。MARD-DPTは、2012年に上記のマニュアルと事例集を全国64省のDARD及び副DARDに配付し、関心を持つ人が誰でも入手できるよう自身のウェブサイトにそれらをアップロードしたが、これらが配付先に実際に使用されているのか、またどのように使用されているかについては把握していない。パイロット事業の現況に関し、8つのうち7つの生産者グループは現在でも本事業により開発された産品を生産し、事業後に新しい産品を開発したグループもあるが、1グループのみ、Ang Village Cooperativeは代表者の健康問題により現在は活動を行っていない。だが、本事業により同グループに供与されたミシンはメンバーに配付された。各生産者グループは、中央・4省のDARDを含む行政機関から、展示会やフェアなどへの参加や補助金の受け取り、産品ラベルの登録などの支援を受けており、各グループへのインタビュー結果によると、彼らは行政によるこれらの支援に満足しているとのことであった。

【本事業の上位目標の事後評価時点における達成状況】

上位目標は事後評価時点で未達成である。上述のように、MARD-DPTはマニュアルと事例集を全国64省のDARD及び副DARDに配付し、自身のウェブサイトにもそれらをアップロードしているため、これらはMARDによく認知されている（指標1）。事業後、パイロット事業の3生産者グループが新しい産品を開発しているが、本事業のモデルを適用して他の生産者が新しく産品を開発した例は、事後評価において確認できなかった（指標2）。また、ディエンビエン省、ホアビン省、ソンラ省では、関連政策を発令することにより地場産業振興用のオリエンテーションを行っているが、ライチャウ省では主に地場産業振興用の予算の不足によりこのような政策は策定されていない（指標3）。よって、指標1と3はそれぞれ達成、ほぼ達成されているものの、上位目標は本事業により構築された地場産業振興モデルを活用して他の類似性のある地域でも地域の強みを生かした産品を創出することであり、指標2が未達成であるようにパイロット以外の地域で新たに商品が開発された事例は確認できなかったことから、上位目標は未達成と判断する。

【事後評価時点で確認されたその他のインパクト】

生産者グループのメンバーにおける収入上昇の例として、ディエンビエン省のNa Sang II Cooperativeは、約1.5～2百万ドン（68～92ドル相当）の月別世帯収入が増加した。また、ホアビン省のChieng Chau Cooperativeは、メンバーの女性たちが農作業用に人を雇えるくらいに生産売上からの収入を増加させた。加えて、MARDは地場産業振興の一環として一村一品運動を推進しており、いくつかの地域において一村一品運動を通した試みが実践されている。例として、現在クアンニン省では地域経済を活性化する上で強みのある伝統的産品が生産されており、ハノイ市では2012～2015年の間に「一村一品貿易振興」が開催され、フート省のいくつかの村では現代技術と伝統的産品を融合させることにより生産性の向上が図られている。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部分的に達成し、住民の生計向上につながる地域の強みを生かした産品の創出等の実践的活動を通した農村部における包括的な地場産業振興にかかるモデルは、事業完了までに部分的に構築された。事業後の効果の持続状況も部分的である。上位目標である「本事業により構築された地場産業振興モデルを活用して他の類似性のある地域でも地域の強みを生かした産品を創出する」に関し、事後評価において本事業のモデルを適用した他の生産者による新産品開発の例に関する情報は得られなかったため、未達成と判断する。一方、パイロット事業生産者の中で事業後に新産品を開発した例があり、またこれらの生産者の中で収入上昇のプラスのインパクトが確認されている。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

目標	指標	実績
プロジェクト目標 住民の生計向上につながる地域の強みを生かした産品の創出等の実践的活動を通して、農村部における包括的な地場産業振興にかかるモデルが構築される。	(指標 1) 事業活動の経験を基にした実践的なマニュアル及び事例集が策定される	達成状況：達成 （完了時点）事業活動の経験を基に「地場産業振興マニュアル」「パイロット事業事例集」が作成された。 （事後評価時）MARD-DPT はマニュアルと事例集を全国 64 省の DARD 及び副 DARD に配付し、自身のウェブサイトにもそれらをアップロードしているが、これらが配付先に実際に使用されているのか、またどのように使用されているかの情報についてはなかった。
	(指標 2) パイロットサイトにおいて関係する受益者の収入へのインパクト、行政の改善された支援サービスの質に対する満足度	達成状況：不明 （完了時点）本指標に関するデータは事業期間中に収集されなかった。 （事後評価時点）事後評価の現地調査において行われたすべての生産者グループに対するインタビュー結果によると、各生産者は行政からの支援サービスに満足しているとの好意的な回答をよせた。

上位目標 本事業により構築された地場産業振興モデルを活用して他の類似性のある地域でも地域の強みを生かした産品が創出される。	(指標 1) 地場産業振興にかかるマニュアルがMARDに認知される	達成状況：達成 （事後評価時点）プロジェクト目標の指標 1 で述べたように、マニュアルと事例集は MARD に十分認知されている。加えて、MARD-DPT は 2012 年にいくつかの省のスタッフに対して、プロジェクトのモデルを紹介するためのセミナーとスタディ・ツアーを 2 回開催した。4 省の DARD もパイロット事業の産品を紹介することにより、モデルを省内の他地域に広める試みを行っている。
	(指標 2) 地場産業振興モデルの実践により創出された地場産品の数	達成状況：未達成 （事後評価時点）8 つの生産者グループのうち、Chieng Chau Cooperative はスカーフ、タオル、靴、ぬいぐるみなど約 200 点の新しい産品を開発し、Phuong Huyen Tea Company は真空パックによる新商品の茶製品を開発し、Na Sang II Cooperative は「Giay Do」という産品を開発して 400～500 の織物手工芸品を生産した。一方、モデルの実践により他の生産者が新しく産品を開発した例は確認できなかった。
	(指標 3) 地方政府により提供された地場産業振興用のオリエンテーション	達成状況：ほぼ達成 （事後評価時点）4 省により提供された地場産業振興に係るオリエンテーションまたは指導に関し、ディエンビエン省、ホアビン省、ソンラ省では、州政府が 2020 年までの地場産業におけるマスタープランの認定に係る決定を発令したが、ライチャウ省では省に地場産業振興用の予算が配賦されていないため、特にオリエンテーションや指導は行われていない。

出所：JICA 内部文書、MARD-DPT、4 省の DARD、パイロット事業の 8 生産者グループへのインタビュー等

3 効率性

本事業では、協力期間は計画どおりであったが（計画比：100%）、協力金額が計画をやや上回った（計画比：115%）。金額が計画より超過した主な理由は、事業期間中、大分県の一村一品運動との連携による国際会議の出席や日本への視察等の追加活動を実施したことと、高品質の茶や独特な織物を生産するためにパイロット事業の活動をより多角化したことによる。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「社会経済開発5カ年計画」（2011～2015年）はベトナム政府により引き続き支持されており、山岳国境地域、少数民族地域、その他困窮地域における開発は優先事項となっている（次期計画については事後評価時点において未定）。加えて、現在の「地場産業振興に係る政令66 号」は2016年末に改訂される予定であり、MARD-DPTは同政令の改訂作業において政府にアドバイスを提供している。この改訂により、次項の体制面・財務面で述べるように、現在の地場産業振興に係る体制的及び財務的な状況が改善することが期待される。

【体制面】

事業実施中、地場産業振興における中央及び地方政府の役割や責任、また中央・地方の関連機関・団体の役割や責任については明確化されていなかったが、改訂政令66号において、これらの役割・責任が明確に規定されることになっている。現在、各DARDにおいて地場産業を担当している職員数は、ライチャウ省が1名、ディエンビエン省が3名、ホアビン省が3名、ソンラ省が1名であるが、彼らは日常的に週末勤務や残業を抱えており、担当職員の数は不足している。この人員不足により、4省において地場産業振興モデルの促進や普及を担当する専任職員は配置されていない状況となっている。パイロット事業の生産者グループに関しては、上記「有効性／インパクト」で述べたように、1グループを除くすべてのグループが現在もビジネスを継続しており、体制面で特に問題は抱えていない。

【技術面】

MARD-DPTによる地場産業振興モデルの普及は、各省に本事業を紹介したり、本事業で作成されたマニュアル等を配付したりする形で行われており、MARD-DPTの職員は特に技術的な課題は抱えていない。4省においても、モデルの促進・普及は外部に情報を共有する形で行われており、彼らも技術的な問題は抱えていない。しかしながら、事業後、ライチャウ省とタイグエン省で有機紅茶生産に関する研修・ワークショップがMARD-DPTにより2回実施されたものの、その他の地方政府職員に対する研修等は実施されていない。政令66号の改訂によってMARD-DPTと各省DARDの地場産業振興における役割・責任が明確化されたら、彼らはそれらの役割・責任を果たすためのスキルを持つ必要がある。パイロット事業の生産者グループに関しては、新産品用のデザイン作成や有機肥料の継続使用、現機械での茶葉の加工等において技術的な課題を抱えている。

【財務面】

MARDは2012年に、事業成果の普及用に4億VDN（約220万円）の予算を配賦したが、2013年以降はモデル普及用の予算は特に配賦されていない。現在の政策では地場産業振興用に別建てで配賦される予算はないが、改訂政令66号では別建ての予算が配賦される計画であり、今後は地方政府や関連機関が地場産業振興により投資するようになることが期待される。省レベルでは、4省において現在、モデル普及用の別建ての予算は付いておらず、関連活動の実施には省の通常予算から支出されている。各生産者グループでは、1グループ以外のすべてのグループが、地元市場やベトナム国外への産品の販売により一定の利益を得ている。

【評価判断】

以上より、実施機関の技術面においては深刻な問題は見られず、8グループのうち7生産者グループは活動を継続し、利益も得ている。しかしながら、事業の持続性において体制面（人員不足等）、技術面、財務面に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部分的に達成され、住民の生計向上につながる地域の強みを生かした産品の創出等の実践的活動を通した農村部における包括的な地場産業振興にかかるモデルは、事業完了までに部分的に構築された。また、上位目標である本事業により構築された地場産業振興モデルを活用して他の類似性のある地域でも地域の強みを生かした産品を創出することに関し、事後評価において本事業のモデルを適用した他の生産者による新産品開発の例に関する情報が得られなかったため、未達成と判断される。一方、パイロット事業生産者の中で事業後に新産品を開発した例や、これらの生産者の中で収入上昇のプラスのインパクトが確認された。さらに、事業の持続性において、体制面、技術面、財務面に課題があると判断され、事業活動の追加実施により協力金額が計画より超過した。

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. MARD は、生産者の選定や彼らのニーズの探求、技術的支援の提供等、本事業から得られた成果や教訓を、2016 年末までに改訂される予定の地場産業振興に係る政令 66 号に組み込むべきである。加えて、改訂政令において、地場産業振興における中央及び地方政府の役割や責任、また中央・地方の関連機関・団体の役割や責任を明確に規定すべきである。
2. 実施機関は本事業の結果を活用・普及し、計画された上位目標を達成する責任が原則としてある。よって、MARD は事業による地場産業振興モデルを普及させるための人的資源・財源の確保について検討を行い、必要な措置を取ることが提言される。

【JICA への教訓】

1. 事業期間中、プロジェクト目標の指標 2 のデータが収集されなかったため、事後評価においてプロジェクト目標の達成に関する明確な判断ができなかった。プロジェクト目標達成における明示的な判断材料を得るためにも、事業実施者は PDM に記載の指標データを収集するのに必要な調査を行い、中間レビューや終了時評価調査団は事業に対してデータを収集するよう指導すべきである。他方、指標 2 の内容自体も、受益者に公的サービスに対する満足度を尋ねてもほとんどの受益者は礼儀上、政府の支援に満足していると答えるため、正確な結果を得にくい内容であり、適切な指標とは言い難い。プロジェクト目標の達成をより正確に把握するためにも、このような指標は事業期間中に修正しておく必要がある。
2. 本事業で作成された地場産業振興マニュアル及びパイロット事業事例集は、事業完了後、対象 4 省で使用されていないことが分かった。4 省関係者の一人は、本事業及び MARD-DPT からこれらのマニュアルの使い方について何も指導を受けていないとインタビューで述べていた。よって、事業後も関係者がこれらのマニュアルを活用するよう、事業の結果や作成したマニュアル等を紹介するセミナーを事業の終了前に開催し、また、事業後にそれらをどのように活用していくべきかについて実施機関とよく話し合っておくことが重要である。

Chieng Chau Cooperative による新商品

Na Sang II Cooperative の作業場

Phuong Huyen Tea Company の
新商品である「Giao Co Lam Tea」

Bac Son Company の
新しいリンゴワインのラベル

Than Uyen Tea JSC の
新しい茶葉乾燥機械