

事業事前評価表

1. 案件名

国名：ベトナム国

案件名：和名 持続的自然資源管理プロジェクト

英名 Sustainable Natural Resource Management Project

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における自然環境保全セクターの開発実績（現状）と課題

ベトナムは南北に細長く地形や気候が変化に富んでおり、多様な生態系を有する。1943年に43%であった森林率は、農地転換・違法伐採等により1995年に28%まで減少し、その後の植林・森林保全政策によって現在は40%近くまで回復しているが、面積だけではなく質の向上や持続的管理が求められている。また、人口の約30%（約2500万人¹）が森林等の自然資源に依存した生活を送っており、自然資源の持続的な管理は、環境保全の面のみならず、グリーン成長²や貧困削減、地方開発においても重要な課題である。

特に、首都ハノイを含む红河デルタの水源林として重要な北西部地域の森林は、本来は豊富な木材・特用林産物資源と高い水源涵養機能を有していたが、貧困率の高さと山岳少数民族の農業習慣に起因する焼畑耕作や農地転用などから、その劣化が依然として激しく対策が急務である。JICAは北西部のディエンビエン省において、省REDD+³実行計画の策定とそのパイロット実施によって、REDD+を通じた持続的な森林管理の支援を行ってきたが、この取り組みをディエンビエン省全体や北西部の他3省へ広げていくことが重要である。

また、中部高原のラムドン省のビズップ・ヌイバ国立公園は、亜熱帯高山気候の多様な森林生態系を有し、多様性に富んだ動植物が生息しているが、同公園の内外に居住する住民（多くが少数民族）による森林の農地転換等により、貴重な生物多様性が脅威にさらされている状況である。JICAは同公園周辺地域の住民と同公園管理局との協働管理体制の構築を支援してきたが、同公園内部に暮らす住民との協働管理体制の構築や、これら取り組みを周辺省の国立公園・保護区へ波及させることによって、将来的にはランビエン生物圏⁴全体として保全を進めていくことが重要である。

他方、政策を策定する中央省庁とそれを実施する地方省との間で乖離があり、政策が策定されたものの実施されない、実施の結果が政策に反映されないという問題が生じている。また、森林を中心とした自然資源管理には、農業・農村開発省と天然資源環境省が関わるが、これら2省庁間で生物多様性情報の共有が不十分など中央省庁間での課題もある。国全体として森林を中心とした自然資源管理を持続的に進めるためには、中央と地方の間及び中央省

¹ 森林開発戦略（2006-2020）

² グリーン成長：経済成長と環境保全を両立し、自然の資源や環境を維持しつつ、経済成長・開発を促進すること。

³ REDD+：開発途上国の森林の減少・劣化を防止して地球全体の温室効果ガス排出量を削減するという考え「REDD：Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation」に、持続可能な森林管理などによって森林の二酸化炭素吸収・固定機能を高めるという考えを付加（「+」）したもの。現在、気候変動対策の一つとして、途上国の森林保全による排出削減量・吸収固定量に応じて国際的な資金を配分し、森林保全を進めるためのインセンティブにしようという議論が進められている。

⁴ ランビエン生物圏：ラムドン省ビズップ・ヌイバ国立公園を中心とし、周辺のダクラック省チューヤンシン国立公園、フックビン省ニントゥアン国立公園、カンホア省ホンバ保護区を含めた生物圏を「ランビエン生物圏」としてユネスコの人と生物圏プログラム（MAB）への登録を活用して生態系保全を進めていくことを目指している。

庁間の協働関係を構築していく必要がある。

(2) 当該国における自然環境保全セクターの開発政策と本事業の位置づけ

ベトナム政府は、森林を中心とした自然資源の持続的な管理を推進するため、2012年に森林保護開発計画（2011～2020年）を改訂し、①森林率45%（2020年）、②森林の生産性・質の向上、③地域住民の貧困削減への寄与、④国営森林企業の改革を目標として、具体的には森林分配の推進、森林環境サービス支払い制度（以下、PFES）⁵の導入、植林推進のための融資制度の活用等の手法を用いて、同計画を実施している。さらに、昨今の国内外の状況（市場経済の活発化、REDD+等国際的イニシアティブ等）を踏まえ、2013年には森林保護開発法（2004年改訂）の改訂要否を検討するためのレビューと森林セクター改革の実施が決定された。

ベトナム政府は、JICAのこれまでの協力成果を自然資源管理にかかる主要政策の改訂プロセス（上記、森林保護開発法改正・森林セクター改革）やREDD+関連政策に反映すること、さらに同協力成果の他地域への展開を進めていくことを期待し、政策支援と現場支援、農業・農村開発省と天然資源環境省との連携促進を包括的に実施する技術協力プロジェクトを要請し、「持続的自然資源管理プロジェクト」として採択された。

(3) 自然環境保全セクターに対する我が国及びJICAの援助方針と実績

外務省の国別援助方針（2012年12月）及びJICAの国別分析ペーパーにおいて、重点分野「脆弱性への対応」及び開発課題「気候変動・災害・環境破壊等の脅威への対応」の下に、プログラム「自然環境保全」が位置付けられており、森林の多面的機能の発揮と、森林資源の地域住民への裨益の最大化に寄与することを目指している。

JICAはこれまで、政策、持続可能な森林管理、生物多様性保全において、技プロ、個別専門家、有償資金協力、無償資金協力と幅広く協力を行ってきている。

(4) 他の援助機関の対応

フィンランドは、ベトナム全体の森林管理全般にかかる情報基盤システム構築への支援を行っており、本プロジェクトで取り組む省レベルでの森林モニタリングシステムとの連携が期待される。

UN-REDD、世界銀行FCPF⁶は、REDD+のパイロット省への支援を実施しておりREDD+推進に向けて連携が期待される。

アジア開発銀行は、PFESの政策支援を行っており、本プロジェクトで得られるPFESの省レベルでの知見や課題の共有とその政策改善への活用が期待される。

KfWは、持続的森林管理の支援を行っており、知見や経験の共有が期待される。

3. 事業概要

(1) 事業目的（協力プログラムにおける位置づけを含む）

本事業は、ベトナムにおいて、自然資源管理に関する主要政策の形成と実施、北西部4省の省REDD+行動計画の実施を通じた持続可能な森林管理の促進、ランビエン生物圏の統合的な協働生態系管理システムの構築、関係者間での知見共有を通じて、持続的自然資源管理に必要な関係者（農業・農村開発省森林総局及び森林プロジェクト管理委員会、天然資源環

⁵ 森林環境サービス支払い制度（PFES）：水力発電業者、観光業者等の森林環境サービスの利用者が森林所有者である地域、組織、個人等に森林保全のための資金を支払う制度。

⁶ FCPF

境省生物多様性保全局、5 地方省)の能力の強化を図り、自然資源に依存した生活を送る人々に多面的便益を与える持続的な自然資源の管理の促進に寄与するものである。

(2) プロジェクトサイト/対象地域名

国全体・ハノイ（コンポーネント 1・4）、北西部ディエンビエン省、ソンラ省、ライチャウ省、ホアビン省（コンポーネント 2）、中部高原ラムドン省（コンポーネント 3）

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

- ・直接受益者：農業・農村開発省森林総局及び森林プロジェクト管理委員会の職員（約 70 名）、天然資源環境省生物多様性保全局の職員（約 20 名）、北西部 4 省農業・農村開発局（DARD）の職員（約 200 名×4 省）と対象地域の住民（コンポーネント 2）（約 2500 名×4 省）、中部高原ラムドン省ビズップ・ヌイバ国立公園の職員（約 120 名）と対象地域の住民（約 6000 名）（コンポーネント 3）
- ・最終受益者：自然資源に依存した住民（約 2500 万人）及び国全体

(4) 事業スケジュール（協力期間）

2015 年 8 月～2020 年 8 月（計 60 ヶ月）

(5) 総事業費（日本側）

12.5 億円

(6) 相手国側実施機関

① 農業・農村開発省（MARD）森林総局（VNFOREST）及び森林プロジェクト管理委員会（MBFP）

主要なカウンターパート。国全体の森林、国立公園（特別利用林）の管理を所掌。

② 天然資源環境省（MONRE）環境総局 生物多様性保全局（BCA）

生物多様性保全に関わるカウンターパート。国全体の生物多様性保全を所掌。

③ ディエンビエン省、ソンラ省、ライチャウ省、ホアビン省、ラムドン省

コンポーネント 2 及び 3 における現場活動でのカウンターパート。

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

- ・長期専門家（180MM）：チーフアドバイザー、サブチーフアドバイザー／REDD+、森林政策／業務調整
- ・短期専門家（197MM）：持続的森林管理、REDD+行動計画作成、衛星画像解析／GIS／森林モニタリングシステム、生計向上、協働管理、森林生態系管理、生物多様性モニタリング等
- ・機材：車両、バイク、パソコン等
- ・本邦研修、第三国研修
- ・在外事業強化費

2) ベトナム国側

- ・カウンターパートの配置：プロジェクトダイレクター（VNFOREST 副総局長）、プロジェクト副ダイレクター（VNFOREST 国際協力科学技術局長）、コンポーネント 1 リーダー（VNFOREST 法律検査局）、コンポーネント 2 リーダー（MARD MBFP）、コンポーネント 3 リーダー（VNFOREST 自然保護局）、コンポーネント 4 リーダー（VNFOREST 国際協力科学技術局）、5 省における省プロジェクト管理ユニット（PPMU）メンバー等

- ・執務スペース

- ・ローカルコスト

(8) 環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境に対する影響/用地取得・住民移転

特になし。

- ① カテゴリ分類 (A,B,C を記載) : C
- ② カテゴリ分類の根拠 : 環境への望ましくない影響は最低限であると想定される。
- ③ 環境許認可 : なし
- ④ 汚染対策 : なし
- ⑤ 自然環境面 : なし
- ⑥ 社会環境面 : なし
- ⑦ その他・モニタリング

2) ジェンダー平等推進・平和構築・貧困削減

自然資源に依存した貧困層の地域住民男女の生活向上に資する協力内容となるよう配慮する。

(9) 関連する援助活動

1) 我が国の援助活動

- ・有償資金協力「保全林造林・持続的管理事業」
- ・技術協力プロジェクト「北西部水源地域における持続可能な森林管理プロジェクト」、「ビズップ・ヌイバ国立公園管理能力強化プロジェクト」、「国家生物多様性データベースシステム開発プロジェクト」、「ディエンビエン省 REDD+パイロットプロジェクト」
- ・個別専門家「森林プログラムアドバイザー」

2) 他ドナー等の援助活動

- ・フィンランド : 森林管理全般にかかる情報基盤システム構築への支援
- ・UN-REDD : 国家 REDD+戦略及びパイロット 6 省に対する支援
- ・世界銀行 FCPF : 中部沿岸部の 6 省に対するカーボンファンド (REDD+成果払い資金) による支援
- ・アジア開発銀行 : 森林生産性と生活向上支援 (中央高原)、PFES の改善・実施支援
- ・KfW : 持続的森林管理および生物多様性保全への支援 (ソンラ省、ホアビン省等)

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標と指標

自然資源に依存した生活を送る人々に多面的便益⁷を与える持続的な自然資源の管理が促進される。

指標 : プロジェクト対象省における森林保護開発計画⁸の目標が達成される。

2) プロジェクト目標と指標

持続的自然資源管理に必要な関係者 (農業・農村開発省森林総局、天然資源環境省生物多様性保全局、5 地方省) の能力が強化される。

⁷ 多面的便益とは、生活に必要な資源の持続的な取得、生物多様性の保全、水源涵養、防災など。

⁸ 各地方省において、森林保護開発計画として森林保全・森林更新・植林の目標面積、森林面積の増加、生物多様性の保全、地域住民の生計向上等の計画が立てられている。

指標 1：プロジェクトによって開発・改訂された政策や法令上の枠組みがベトナム政府に正式に承認される。

指標 2：持続的森林管理の推進のための国家 REDD+アクションプログラムの目標（最低 8 省での経験蓄積とその統合による国家の制度構築）の達成に北西部 4 省の経験が活用される。

指標 3：ランビエン生物圏の森林及び生物多様性の持続的な管理の推進を通じて、同エリア拡大のためのロードマップが策定される。

指標 4：森林や生物多様性の持続的な管理のため、プロジェクトによる成果・収集されたデータが MARD 及び MONRE 等の関連の機関に共有され、使用される。

3) 成果

1. 【コンポーネント 1：政策】

自然資源管理に関する主要政策の形成と実施が促進される。

1-1 森林セクター改革や国家 REDD+行動プログラム等の持続的森林管理に資する政策が促進される。

1-2 生物多様性に関するデータベースシステム（MARD 森林管理情報システム、MONRE 国家生物多様性データベース）の利用が関係者（MARD、MONRE、地方省）間で推進される。

1-3 持続的森林管理／REDD+（コンポーネント 2）の成果、MONRE と連携した生物多様性（コンポーネント 3）の成果が政策形成・実施に活用される。

2. 【コンポーネント 2：持続的森林管理／REDD+】

省 REDD+行動計画の実施を通じて持続可能な森林管理が促進される。（ディエンビエン省、ライチャウ省、ソンラ省、ホアビン省）

2-1 ディエンビエン省の省 REDD+行動計画の実施能力が高まる。

2-2 パイロット活動の実施とディエンビエン省の知見の共有によって、ライチャウ省、ソンラ省、ホアビン省の省 REDD+行動計画が策定・実施される。

3. 【コンポーネント 3：生物多様性】

ランビエン生物圏の持続的保全と管理のための統合的な協働生態系管理システムが構築される。

3-1 ランビエン生物圏の管理と運営に必要な組織的な枠組み（総合的な協働生態系管理の枠組み）が整備される。

3-2 ランビエン生物圏のコア及びバッファーズーンの森林生態系の保全ツールとして、便益配分メカニズムを含んだ協働管理合意書が改訂される。

3-3 森林及び生物多様性のモニタリング結果が、ランビエン生物圏のコア並びにバッファーズーンの管理に活用される。

4. 【コンポーネント 4：知見共有】

関係者の間で、成果 1～3 を通じて得られた知見の融合と共有が進む。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

・政策（森林、REDD+、生物多様性、森林環境サービス支払制度等）に大きな変更がない。

(2) 外部条件（リスクコントロール）

- ・ 国際的な REDD+ の状況に大きな変更がない。
- ・ 政策（森林、REDD+、生物多様性、PFES 等）に大きな変更がない。
- ・ 対象地域の人口が急激に増減しない。
- ・ 経済状況が急激に悪化しない。

6. 評価結果

本事業は、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、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

(1) 類似案件の評価結果

- ・ 2014 年度テーマ別評価「評価結果の横断分析：森林・自然環境保全分野における実践的なナレッジ教訓の抽出」からの教訓は以下の通り。
 - ① ナレッジ教訓シート 8（「現金収入向上」のポテンシャル）：生計向上活動からの産物が過剰生産される、市場の影響を受けるといったことから、結果として住民に十分裨益しないことがある（ベトナム：北部荒廃流域天然林回復計画プロジェクトのタケノコ過剰生産による価格の下落）。活動の導入にあたっては、短期間で大幅な付加価値の増加に結び付くような過大な期待を住民に抱かせないように行動する必要があるとともに、社会経済環境（市場など）の変化、各村の自然条件の違いにより収益性が影響を受けることについて住民の理解を得る。
 - ② ナレッジ教訓シート 12（「複数機関」のプロジェクトへの関与）：プロジェクトの進捗や成果の発現、または政府の環境の変化を踏まえ、構成機関の役割や権限の変更が必要となるケースも多いに想定される。ついては、プロジェクト開始時に設定したプラットフォームを固守するのではなく、これら変化に柔軟に対応すべく、構成メンバーや参加機関の変更などの対応が不可欠である。
 - ③ ナレッジ教訓シート 13（既存の「森林関連法令・制度」の適用の実態）：活動の持続性を確保するためには、すでに整備されている関連法令・制度が具体的にはどのような具体性や実効性を持ったものかをまずは十分に調査した上で、プロジェクト当初から地方・現場レベルで実効性のある実施システム（普及システムを含む）の整備を進めるための活動・投入計画をデザインの中にも含める必要がある。既存の法令・制度が概念的かつ具体的な詳細規則や実行計画の不在により、地方・現場レベルでは機能していないことは往々にしてある。まずは、既存の法令や制度を鵜のみにすることなく、その具体性や実行計画の有無、実施主体である地方自治体、住民組織等への周知状況、及び導入状況を十分にレビューし、これを踏まえて、法令・制度の実効性の確保方法を検討する。

(2) 本事業への教訓

- ・ コンポーネント 2 及び 3 で住民の生計向上活動への支援を予定しているが、社会経済状況の変化や各村の自然条件の違いによる収益性への影響に配慮するとともに、過剰生産による価格の下落等のリスクを住民に周知した上で活動を導入する必要がある。
- ・ 本プロジェクトは、複数の機関（MARD、MONRE、地方 5 省）が実施に関わるが、プロ

プロジェクトの進捗に伴って、必要があれば柔軟に実施体制や各機関の役割の見直しを検討する。

- ・ コンポーネント1の政策形成・実施支援においては、実施主体である地方自治体等への普及の側面も重視の上、各地方省における法令・制度の実効性を検証する。また、コンポーネント2及び3においては、省森林モニタリングシステム、森林分与、PFES等に関連する既存の法令・制度の具体性・実効性を十分踏まえた上で活動を計画・実施する必要がある。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1) のとおり。

(2) 今後の評価計画

事業開始6か月～1年 ベースライン調査

事業終了3年後 事後評価