

## 事業事前評価表

### 国際協力機構 農村開発部農業・農村開発第一グループ第一チーム

#### 1. 案件名

国名： ラオス人民民主共和国

案件名： 和名 サバナケット県における参加型農業振興プロジェクト

英名 The Project for Participatory Agriculture Development in Savannakhet Province

#### 2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における農業セクターの開発実績（現状）と課題

ラオス人民民主共和国（以下、「ラオス」という。）では、GDPにおける農業の割合は26パーセント<sup>1</sup>であるが、労働人口の約7割以上が農業に従事しており<sup>2</sup>、農業は農村地域の雇用を支える重要な産業である。近年では、経済成長に伴い、稲作を中心とする農業から、園芸作物に加え、畜産物や水産物等の生産も増加しており、生産物の多様化が進んでいる。

本事業の対象となるサバナケット県は南部メコン川沿いに位置し、雨期（6～10月）の天水稲作が主体の自家消費を主目的とする農業が営まれている。農家は余剰米を換金して現金収入を得ているが、市場での販売を目的としていないため、コメの生産性および品質は低く、政府が設定する精米業者への最低販売価格<sup>3</sup>に近い価格で取引されている。

一方、サバナケット県は、国内第一の人口を擁する県であり、タイ及びベトナムに近接した立地から国外市場にも近く、生産拠点としての優位性が高いことから、JICAは技術協力「南部メコン川沿岸地域参加型灌漑農業振興プロジェクト（Participatory Irrigated Agriculture Development Project：PIAD）」（2010年～2015年）を実施し、①「参加型」による農家の主体的な水路整備および維持管理を促進し、②コメの生産性向上やコメ以外の作物販売振興として園芸作物の栽培技術も含めた技術指導を行い、さらに、③水利費の徴収や財務管理、農地台帳の整備などを通して農家組織の強化を試みた。こうした一連の灌漑整備・水管理、栽培技術向上および農民組織強化の3つの活動コンポーネントを、行政の支援のもと、農家主体で実施する「PIADモデル」として確立した。

PIADプロジェクト終了後、サバナケット県政府は、「PIADモデル」をより発

<sup>1</sup> ラオス統計局データ（2012年）

<sup>2</sup> 「ADB, Key Indicators for Asia and the Pacific 2013」による2010年の人口データに基づく。

<sup>3</sup> 1kgあたり2,500kip、約35円（2016年12月時点の為替レート：1kip = 0.014020円）

展的かつ持続的に実施するために、従来の中央主導型ではなく、県が主導して①農林局及び関係部局の連携強化、②国や県から配分される開発予算の適性化、③農家による「PIAD モデル」の実践力強化、④高付加価値農産物生産に向けた行政サービス強化に取り組むことが重要であると認識した。

以上のような背景からラオス政府は、サバナケット県政府がこうした包括的なアプローチを実施機関として行う協力「サバナケット県における参加型農業振興プロジェクト」を我が国に要請した。

## (2) 当該国における農業セクターの開発政策と本事業の位置づけ

「第8次国家経済開発計画 2016-2020」(2016年)のうち、農業・森林分野において、灌漑システムの改善・更新と効率的な管理による施設の耐久性向上が、優先度の高い活動として位置づけられており、また商品作物に係る市場や消費者、品質に関する情報、生産・加工に係る技術などについて、農家がアクセスしやすい環境を作ることが実施方針の一つに位置付けられている。

加えて、「農業開発戦略 2025 ビジョン 2030」(2015年)および「第8次農林業開発5か年計画」(2016年)においても、サバナケット県は、コメ生産の重点10県に含まれており、優先的な予算の配分が行われている。

本事業は、サバナケット県において、地域の農家が主体となり、行政からの支援を得つつ、農家が栽培技術のみならず、情報やリソースを活用しながら、計画から販売までの営農活動を実践し、農業生産量や質の向上、ひいては農業収入の向上を図ることを目的としており、これらの政策・方針を「県の事業」として主体的・持続的に具現化するモデルとしての役割を担っている。

## (3) 農業セクターに対する我が国および JICA の援助方針と実績

本事業は、対ラオス国別援助方針(2012年4月)の重点分野「農業の発展と森林の保全」に位置付けられ、参加型灌漑農業の推進を通じた商品作物生産の振興を図ることは、これら方針に合致する。また、JICAの協力プログラム「農業開発プログラム」では、流通・販売面も視野に入れたバリューチェーン強化も目的としており、地域の農家が行政と連携して、生産から消費までの一連の流れを見据えて営農活動を実践するアプローチを「参加型農業」と定義し、サバナケット県内外へ普及することを目指す本事業は、協力プログラムの方向性にも合致している。

また、既述の通り、サバナケット県における技術協力「南部メコン川沿岸地域参加型灌漑農業振興プロジェクト(PIAD)」(2010年~2015年)により、農家主体による活動「PIADモデル」が確立され、本事業の基礎となっている。

#### (4) 他の援助機関の対応

アジア開発銀行（ADB）による「大メコン流域東西経済回廊農業インフラセクタープロジェクト（AISP）」（2013年～2021年）では、サバナケット県、サラワン県の2県を対象に東西経済回廊<sup>4</sup>につながる27サイトの灌漑施設の改修を実施しており、同サイトの水利組合に対する施設の保守・維持管理研修や、関係者の能力強化も計画されている。

また、世界銀行（WB）による「メコン総合水資源管理プロジェクト（MIWRM）」（2012年～2018年）では、サバナケット県内4郡の31サイトの用水路整備用の資材を提供し、農民参加型による灌漑施設整備や農家グループの能力向上が実施されており、本事業との連携により、域内展開における相乗効果が期待される。

### 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、サバナケット県において、県の行政実施・調整能力と技術面の支援能力向上、および農家主体の開発モデルを定着・活性化させ、農家のコメと園芸作物の生産・販売能力を高めることにより、同県における「参加型農業<sup>5</sup>」が推進・実施されることを図り、もって、県内外への同参加型農業の振興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

・サバナケット県内全15郡中、計6郡12地区（先行サイト<sup>6</sup>：2郡4地区、新規サイト<sup>7</sup>：4郡8地区）

#### (3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

##### 1) 直接受益者

- ・県農林局（農業普及協同組合課、灌漑課、計画協力課）、県計画投資局、県財務局、県商工局職員 12名
- ・対象6郡の農林事務所職員（農業普及協同組合担当、灌漑担当）48名

<sup>4</sup> ベトナムのダナンからラオスのサバナケット県を通り、タイ、そしてミャンマーに達する国際幹線道路。

<sup>5</sup> 地域の農家が行政とも連携しながら「PIADモデル」（先行のPIADが導入した農家主体型の活動モデル）に沿って、生産から販売までの流れ（フロー、チェーン）を見据えた営農活動を実践し、持続的な方法で農業生産量または販売量の向上が得られるようになるための包括的なアプローチ。

<sup>6</sup> 先行のPIADの活動を経験して成果が上がった4地区（チャンポン郡2地区：ゲンコックヌア地区、ポントーン・ドンニエン地区、サイブリ郡2地区：トンヘン地区、ソムサアード地区）。

<sup>7</sup> 先行サイトの活動をふまえ、新規サイト選定基準を確定の上、選定する。

- ・対象 12 地区の農家<sup>8</sup> 480 戸
- 2) 最終受益者
  - ・一般農家 2,400 戸<sup>9</sup>/6 郡
- (4) 事業スケジュール（協力期間）
  - 2017 年 4 月～2022 年 3 月を予定（計 60 ヶ月）
- (5) 総事業費（日本側）
  - 6 億円
- (6) 相手国側実施機関
  - 1) 実施機関：県農林局（農業関連技術指導・実施支援）  
県計画投資局（予算申請取りまとめ、事業評価）  
県財務局（予算配分調整）  
県商工局（販売促進支援、輸出振興）
  - 2) 協力機関 農林省灌漑局（灌漑整備、水管理）  
農林省農業普及協同組合局（農家組織強化、栽培技術）
- (7) 投入（インプット）
  - 1) 日本側
    - ① 専門家派遣（長期 240MM、短期 20MM）
      - 長期専門家（4 名）
        - チーフアドバイザー/地方行政
        - 業務調整/研修
        - マーケティング/農家組織
        - 営農/農業技術
      - 短期専門家は要請に応じて派遣
    - ② 研修
      - 本邦研修員受入（市場志向型農業、アグリビジネス振興、等）
      - ラオス国内研修（参加型灌漑、水管理手法、種子選別・消毒技術、等）
      - 第三国研修（マーケティング、有機農法技術、等）
    - ③ 機材供与：車両、パソコン、プリンター、コピー機、等
  - 2) ラオス国側

<sup>8</sup> 参加型農業に関心を有し、プロジェクト活動の実践を通じて、プロジェクトが推奨する参加型農業の取組みを周辺および他地区の農家/農家組織に共有する役割も担う。

<sup>9</sup> 対象農家の活動を通じ、平均周辺 5 農家が、プロジェクトが目指している参加型農業を実践することを想定。

①カウンターパート (C/P) :

サバナケット県副知事 (プロジェクト・ダイレクター)  
県農林局長 (プロジェクト・マネージャー)  
県農林局 (計画協力課、農業普及協同組合課、灌漑課)  
県計画投資局、県財務局、県商工局  
郡農林事務所 (農業普及協同組合担当、灌漑担当)

②プロジェクト実施に必要な執務室および施設設備の提供

③プロジェクト事務所の光熱水費および維持管理費

④活動予算：コストシェアリングにより、年次ごとに負担額増額を予定。

(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

① カテゴリー分類 (A, B, C を記載) : C

② カテゴリー分類の根拠：本事業は、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(2010年4月公布)に掲げる農業セクターのうち大規模なものに該当せず、環境への望ましくない影響は重大でないと判断され、かつ、同ガイドラインに掲げる影響を及ぼしやすい特性および影響を受けやすい地域に該当しないため。

2) ジェンダー平等推進・平和構築・貧困削減

①ジェンダー：農家グループによる参加型活動において、女性と男性の「意思決定」「作業分担」を事前に確認した上で、活動手法を検討する等の配慮をすることから、ジェンダー活動統合案件とする。また、女性世帯主はコミュニティの意思決定から排除されている場合も多いため、女性の「意思決定」を確認する際には、女性がコミュニティの中で置かれている立場にも注意する。

②貧困削減：世界銀行の統計(2015年)では、ラオスの貧困率は年々減少しているが、本事業は、ラオスにおいて貧困地域と指定される地域で実施されるため、貧困削減案件である。

3) その他：特になし

(9) 関連する援助活動

1) 我が国の援助活動：

①個別専門家派遣「農業政策アドバイザー」(2015年～2017年)

政策面の情報提供、周辺国への農作物輸出状況および優良種子供給に係る情報共有、バリューチェーン調査および販路拡大に係る助言等、幅広い連携について検討がなされている。

②技術協力プロジェクト「クリーン農業開発プロジェクト」(2017年開始予定)

有機農業およびGAP(農業生産工程管理)の実践・普及に係る連携が想定される。

③シニア海外ボランティア「農業協同組合」(2017年1月派遣)

サバナケット県の農林局灌漑課に配属され、水利施設の維持管理を行う水利組織の運営強化に係る連携が想定される。

④技術協力プロジェクト「ラオス国家社会経済開発計画に基づく公共投資計画策定支援プロジェクトフェーズ3」(2012年～2015年)

本プロジェクトにより、サバナケット県計画投資局の公共投資事業の運営管理能力強化を図ったことから、同計画投資局が、本事業の運営メンバーとして、県の予算策定・予算管理面で積極的に関与することが期待される。

2) 他ドナー等の援助活動:

①ADB「大メコン流域東西経済回廊農業インフラセクタープロジェクト(AISP)」(2013年～2021年)

②世銀「メコン総合水資源管理プロジェクト(MIWRM)」(2012年～2018年)

両活動とも、灌漑施設維持管理に係る経験やPIADガイドラインの共有、栽培技術研修の共同実施、農家グループ活動に係る相互視察等の面で連携が想定される。また、①については、ADBが水路整備した地区を、本事業の新規対象サイトとして候補に加えることも想定し、情報交換や連携の方法について検討が行われている。

#### 4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標: サバナケット県内外において参加型農業が振興される。

指標 1) 参加型農業のサバナケット県外への展開計画が策定・実施される。

指標 2) 「参加型農業推進委員会(PAPC)<sup>10</sup>」が策定した中長期活動計画がXX%以上実施される。

指標 3) サバナケット県内外のコメ/野菜の生産量がXX%<sup>※</sup>、販売量がXX%<sup>※</sup>増加する。

指標 4) サバナケット県内外で、参加型農業が実践されている地区数と規模

<sup>10</sup>局間横断的に参加型農業を推進することを目的に設立が予定されている委員会。サバナケット県農林局をはじめ、計画投資局、財務局、商工局等が構成メンバーとなり、協力期間終了後も、継続的に県内の参加型農業事業を支援する役割を担う。

が XX%※増加する。

2) プロジェクト目標：サバナケット県の対象サイトにおいて参加型農業が推進・実施される。

指標 1) 「参加型農業推進委員会」の中長期活動計画が策定される（同委員会の活動計画やロールプランを県がコミットする等）

指標 2) プロジェクト開始時と比較して、対象地区のコメ/野菜の生産量の増加の割合が、県内の他地区に比べ XX%※、販売量が XX%※以上となる。

（※XX はベースライン調査にて設定）

3) 成果

成果 1：「参加型農業推進委員会」の開催を通じて、県関係局の事業実施能力と局間の調整機能が向上する。

成果 2：参加型農業を振興するための県農林局（PAFO）/郡農林事務所（DAFO）の能力が向上する。

成果 3：対象農家による「PIAD モデル」の実施能力が強化される。

成果 4：対象農家のコメと野菜の生産量や販売量が増加する。

成果 5：参加型農業が、PAFO/DAFO や対象農家を通じて、県内外の他地域に普及しないしは共有される。

## 5. 前提条件・外部条件（リスク・コントロール）

(1) 前提条件

- 1) サバナケット県の農業開発支援事業予算並びに C/P ファンドが毎年、確保、配分される。
- 2) 県・郡の C/P 職員の大幅な交代・異動がない。

(2) 外部条件

- 1) 参加型農業に係る重大な政策変更（予算申請手順、灌漑管理所管に係る方針等）が生じない。
- 2) プロジェクト活動に悪影響を及ぼすような自然災害（洪水や干ばつなど）が発生しない。
- 3) 農産物（コメや野菜）の価格が急激に低下しない。

## 6. 評価結果

本事業は、ラオス国の開発政策、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

ラオス「南部メコン川沿岸地域参加型灌漑農業振興プロジェクト (PIAD)」の終了時評価における教訓では、中央（農林省）、県、郡、農家へと、カスケード式に技術や知見を普及する方法から、直接裨益者である農家への便益を主目的に据えて各レベルの職員が役割に応じた介入を行うアプローチへ変更したことが農家の能力向上につながった。一方、参加型灌漑管理活動において、農家メンバーが「参加型」の概念を理解し、積極的な協力が得られるまでに相応の時間を要したことが報告されている。

### (2) 本事業への教訓（活用）

本プロジェクトでは、サバナケット県副知事をプロジェクト・ダイレクターに据え、「県の事業」として県内関連部局がより積極的に事業に参画する仕組みを設けるとともに、県・郡の職員が、農家の要望により効果的に対応できるよう、行政サービス提供側とサービス受給側の温度差を軽減させるための情報交換の機会（定期会議）を活動に盛り込んだ。

また、新規ターゲットサイト展開の際に、先行サイトの水利組織役員らを積極的に講師として登用することを活動計画に盛り込み、新規サイトの農家の「参加型」事業に対する理解を深めると共に、先行サイトの知見と経験を共有することとした。

## 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	ベースライン調査
事業終了 3 年度	事後評価

以 上