

中間レビュー調査要約表

1 案件の概要	
国名：ラオス人民民主共和国	案件名：サバナケット県における参加型農業振興プロジェクト
分野：農業開発	援助形態：技術協力プロジェクト
所轄部署：農村開発部農業・農村開発第一グループ第一チーム	協力金額：2億1,000万円 (2019年12月時点での概算実績)
協力期間	2017年6月28日～ 2022年6月27日 (5年間) (R/D締結)： 2017年3月7日
	先方関係機関：サバナケット県 (Provincial Office of Savannakhet: SVK)、(県)農林局 (Provincial Agriculture and Forestry Office: PAFO, including the Agriculture Center KM35: KM35)、(県)財務局 (Department of Finance: DOF)、(県)計画投資局 (Department of Planning and Investment: DPI)、(県)産業商業局 (Department of Industry and Commerce: DOIC)、郡農林事務所 (District Agriculture and Forestry Office: DAFO)、財務事務所 (District Finance Office)、計画事務所 (District Planning Office)、商工事務所 (District Industry and Commerce Office) 他の関連協力：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 Project: PIAD)
1-1 協力の背景と概要	
<p>ラオス人民民主共和国（以下、「ラオス」と記す）では経済成長に伴い、農業生産において、コメ中心から、野菜や畜水産物などへと作物の多様化が進みつつある。プロジェクトが対象とするサバナケット県では、従来雨期（6～10月）の天水稲作を中心とする自給自足農業が営まれており、農家は余剰米を換金して現金収入を得てきたが、コメの生産性及び品質が概して低いため、これが生計向上の阻害要因となってきた。他方、サバナケット県とは対照的に、ラオス南部4県にまたがるボラベン高原においては、民間投資やドナー支援を通じ、コーヒー等の商品作物が栽培され、国際マーケットで販売され始めた。こうした状況の変化のなか、農業の商業化が遅れていたサバナケット県においても、「農業開発戦略2025ビジョン2030」（2015年）、「第8次農林業開発5カ年計画」（2016年）及び「商業的生産及び食料安全保障プログラム」において、コメ増産の重点県として生産強化の方針が打ち出されるなど、政府による具体的な生産性向上への取り組みが始まりつつある。他方、農林省（Ministry of Agriculture and Forestry: MAF）が発表した「灌漑施設管理移転（Irrigation Management Transfer）施策」（1998年）により、灌漑施設の操作管理を含む運営管理に関する権利と義務が、行政機関から水利組合に移管されることになったが、実施は停滞していた。このため、JICA はサバナケット県において「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11月～2015年11月）を実施し、①参加型による農家の水路整備及び維持管理、②農作物の栽培技術指導、③農家組織の強化を行い、これらの活動要素から成る「PIAD モデル」を確立した。</p> <p>2015年に PIAD プロジェクトが終了したあと、「PIAD モデル」をより発展的かつ持続的に実施するため、新たな技術協力支援がラオス政府から要請され、次の活動要素を配慮した新規</p>	

プロジェクトを立ち上げることとなった。①中央省庁の主導ではなく、サバナケット県が実施機関となり「県の事業」としてプロジェクト活動を行うこと。②サバナケット県農林局（PAFO）や同県の関係部局の連携強化を図りながら実施すること。③国や県から配分される開発予算を適性に活用すること。④農家による「PIAD モデル」の実践力の強化を図ること。⑤付加価値の高い農産物の生産に向けた行政サービス強化に取り組むこと。これらの活動要素に基づき、2017年6月から5年間の協力期間として、「サバナケット県の対象地区において参加型農業が推進・実施されること」をプロジェクト目標に掲げて「サバナケット県における参加型農業振興プロジェクト（Project for Participatory Agriculture Development in Savannakhet Province : Savan PAD）」〔通称「Savan PAD（サワンパッド）プロジェクト」、以下、「本プロジェクト」と記す〕が開始された。

1-2 協力内容

(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。

(2) プロジェクト目標

サバナケット県の対象地区において参加型農業が推進・実施される。

(3) 成果

成果1. 「参加型農業推進委員会」の開催を通じて、県・郡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. 水利組織及び農家による参加型灌漑管理の実践能力が強化される。

成果3. 対象世帯のコメの生産量と販売量が増加する。

成果4. マーケティング活動に参加する対象世帯の野菜の販売額が増加する。

成果5. 参加型農業を他地域へ普及する準備が整う。

(4) 投入（評価時点）

日本側：総投入額	2億1,000万円
長期専門家派遣	4名
短期専門家派遣	6名
機材供与	
ローカルコスト負担（業務費）	55万3,568.18米ドル

相手国側：カウンターパート（Counterpart Personnel：C/P）配置 26名

土地・施設提供：PAFO敷地内の建物の2階に、プロジェクト用の事務所1カ所（現地における研修実施時、必要に応じ、県及び郡事務所内の施設を提供）
通信費、光熱費、水道料金はラオス側負担

ローカルコスト（2019年10月まで）：7万933.784米ドル

2 調査団の概要

評価者	日本側		
	担 当	氏 名	所属役職
	総 括	坂口 幸太	JICA農村開発部農業・農村開発第一グループ第一チーム課長
	営 農	上堂 蘭 明	JICA国際協力専門員
	協力企画	増見 エミ	JICA農村開発部農業・農村開発第一グループ第一チーム専門嘱託
	評価分析	藤岡 理香	株式会社コーエイリサーチ&コンサルティング (KRC)
	ラオス側		
	担 当	氏 名	所属役職
	Leader	Soudakham Phimmasone	Deputy Director General, Department of Planning and Finance (DOPF), Ministry of Agriculture and Forestry (MAF)
	Member	Phanisone Samountry	Deputy Director of Division of International Cooperation (DIC), DOPF, MAF
Member	Dethpaxa Phommasone	Deputy Director, International Cooperation Section, Planning and Investment (DPI) Savannakhet	
Member	Dola Anothai	Senior Staff of Provincial Agriculture and Forestry Office (PAFO) Savannakhet	
調査期間	2019年11月4日～2019年11月24日	評価種類：中間レビュー調査	

3 評価結果の概要

3-1 実績の確認

(1) 成果の達成状況

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

一定程度達成された。

PAPC設立については、関係者間の合意には至っておらず、その具体的役割を含め検討中である（指標1-1）。2件のプロジェクト関連活動予算申請がDAFOから提出され、いずれもPAFOで承認済みである（指標1-2）。必要経費の確保は、コストシェアリングの仕組みに基づき実践されてきており、災害対策緊急対応等の理由から計画されている負担率に達成していないが、ラオス側のコミットメントがみられる（指標1-3）。プロジェクト活動のモニタリングはラオス側によりほぼ定期的実施され、結果が関係者間で共有されている（指標1-4）。プロジェクトの継続活動の持続性を担保する活動は、今後策定される予定である（指標1-5）。

成果 2：水利組織（Water Users Organization：WUO）及びメンバーである農家による参加型灌漑管理の実践能力が強化される。

ほぼ達成された。当該指標に関連する活動は定期的実施されるものであり、プロジェクト期間を通じての同活動の継続的なモニタリングにより、成果の達成が担保される。

県・郡レベルで当該分野のC/Pが配置されている（本中間レビュー時点で合計8名）。県レベルC/Pの習得手法の理解は高いとみられる一方、郡レベルC/Pについての適正な評価には、本中間レビューの収集情報では不十分である（指標2-1）。研修プログラムは10種類策定済みで、うち7プログラムが実施済みである（指標2-2）。WUO会合については、主体的に定期会合を開催しているWUOもあり、プロジェクトとしてはそれ以外のWUOの会合の活性化を促進していく計画である（指標2-3）。WUO水利用料及び灌漑基金（指標2-4、2-5）はプロジェクト支援を受けて大きく改善し、多くのWUOについて、指標に設定された数値目標を達成している。灌漑分野の優良事例は5件特定され、関係者間で広く共有されている（指標2-6）。

成果3：対象農家のコメの生産量と販売量が増加する。

一定程度達成された。当該指標に関連する活動は定期的実施されるものであり、プロジェクト期間を通じての同活動の継続的なモニタリングにより、成果の達成に向けての進捗が確認される。

県・郡レベルで当該分野のC/Pが配置されている（本中間レビュー時点で合計10名）。県レベルC/Pの習得手法の理解は高いとみられる一方、郡レベルC/Pについての適正な評価には、本中間レビューの収集情報では不十分である（指標3-1）。稲作分野の研修プログラムは4種類策定されている（指標3-2）。「栽培技術普及のための種子・肥料貸付プログラム」との併行実施により、対象農家世帯の研修プログラムへの関心と参加、また、研修参加後の対象農家世帯の習得技術・手法の適用率が高まり（指標3-3）、コメの収量・販売量増加にも寄与している（指標3-4）。稲作分野で特定されている優良事例は1件であるが、当該分野でプロジェクトがもたらしている目に見える良好な結果をかながみると、今後より多くの優良事例が特定されることが見込まれる（指標3-5）。

成果4：マーケット活動参加世帯の野菜販売額が増加する。

一定程度達成された。当該指標に関連する活動は定期的実施されるものであり、プロジェクト期間を通じての同活動の継続的なモニタリングにより、成果の達成に向けての進捗が確認される。

県・郡レベルで当該分野のC/Pが配置されている（本中間レビュー時点で合計7名）。県レベルC/Pの習得手法の理解、また積極性が高い一方、郡レベルC/Pについての適正な評価には、本中間レビューの収集情報では不十分である（指標4-1）。野菜栽培に関するプロジェクト活動に参加する対象農家世帯は現時点では少数であるものの、増加傾向である（指標4-2）。野菜栽培分野で特定されている優良事例は4件で、当該分野でプロジェクトがもたらした目に見える良好な結果をかながみると、今後より多くの優良事例

が特定されることが見込まれる（指標4-3）。当該活動参加農家世帯の野菜販売額も増加傾向にあり（指標4-4）、ツールを活用した販促（指標4-5）や作成済みまたは作成予定の訪問先リストや顧客リストが活用されており（指標4-6）、今後のさらなる販売額増加に寄与することが期待される。

成果5：参加型農業を他地域へ普及する準備が整う。

未達成である。

PADガイドブックは、ラオス側C/P主導でラオス語版（第1稿）が作成されており、英語への翻訳を含め作成の最終段階である（指標5-1）。PADモデルの構成要素に関する知識と技術に関する包括的な解説を含む内容で、農家への普及の際に活用される（指標5-2）。同ガイドブック作成後に当該計画が策定され（指標5-3）、この計画に沿ってワークショップが開催される予定である（指標5-4）。

(2) プロジェクト目標の達成状況

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。

達成は中程度である。

コメの生産量と販売量、及び野菜の販売額本中間レビュー時点までの増加と今後のさらなる増加の可能性（指標2、指標3）、またSavan PADで実践されている参加型農業の広域展開についてのラオス側の関心の高さ（指標4）は、プロジェクト目標達成に貢献する要因と考えられる。一方、PAPCの設立状況、及び活動状況に影響される中長期行動計画策定見通しは明確になっておらず（指標1）、プロジェクト目標達成の疎外要因となり得る。

3-2 評価結果の要約

(1) 妥当性

妥当性は高い。

プロジェクトは、ラオス政府の中長期政策と優先事項、わが国の国際開発援助政策、及びJICAのラオスにおける協力の方向性と整合性がある。ターゲットグループの選定は十分かつ適切な考慮のうえ行われ、支援活動は、ターゲットグループのニーズに対応する方法で行われている。

(2) 有効性

有効性は、中程度である。

参加型農業やPADモデル等の用語の定義と説明は、必ずしも理解しやすいものではないが、参加型農業の基本的な概念は、プロジェクト利害関係者に広く共有されている。灌漑、コメ、野菜に関して達成された成果が裏づけるプロジェクト活動の有効性は、プロジェクト実施期間後半にも維持されることが期待され、プロジェクト目標の達成に期待ができる、プロジェクト目標と成果の因果関係についても、ほぼ有効であると考えられる。一方、PAPCの中長期計画の策定とPADモデル普及手法の策定については、まだ見通しが明らかでない。天災の甚大な影響、コメと野菜の価格の大幅な変動という外部要因は、有効性を

大きく左右するものであるが、プロジェクトで行っている能力強化により、対象世帯の同要因の影響への対処能力が高められることが期待される。

(3) 効率性

効率性は、中程度から比較的高い。

本プロジェクト五つの成果の中間レビュー時点での達成に向けての進捗程度は、実施期間の中間点としては至当と考えられる。プロジェクトによってもたらされた顕著な変化は、投入と関係者の尽力によるものであり、本中間レビューの時点までに達成された成果の規模に対し、投入量は過多であったとの見方もできる。成果をさらに広めるための手法をさらに検討、導入すると同時に、コストシェアリングのような仕組みを用いることで、より効率的な投入の活用が可能となるであろう。

(4) インパクト

インパクトは、中程度から比較的高い。

対象地区での活動の良好な結果を受け、Savan PADで実施されている活動を現行対象地区からより広い地域に普及することへの関心と期待が表明されている。このように、Savan PADで実践されている参加型農業をサバナケット県内外で推進する機運の高まりがみられることは、上位目標達成への貢献要因と考えられる。

(5) 持続性

持続性は、中程度である。

Savan PADの活動の持続可能性を制度的側面から担保する中長期的政策がある一方、制度的持続可能性については、PAPCまたは同等の仕組みの設立や活用については今後の状況を見極める必要がある。組織面では、人事異動や組織再編の頻度が比較的低いという点からは、Savan PADの経験が関係部署内で維持される可能性は比較的高いと考えられる。一方、活動継続に必要と思われる予算規模を考慮すると、財政面の持続可能性には懸念が残る。技術面では、対象農家世帯とC/Pがプロジェクトを通じて習得した技能と知識を維持し、継続的に活用する可能性は高いと思われる。リスクとしては、物流活性化に伴う商品販売競争の激化の可能性、また土地生産性と土壌の劣化、及びコメの品質と収量の低下が挙げられる。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

- ・ 特になし

(2) 実施プロセスに関すること

- ・ JICA専門家とC/Pが緊密に連携し、協働で業務を行うこと、C/Pが自ら考え行動することを奨励したことで、C/Pの業務における主体性を高め、結果、対象農家世帯への支援活動の有効な実施に寄与したと考えられる。

- ・ 本プロジェクトでは、関連文書等をラオス語にも翻訳している。時間と尽力を要する業務であるが、JICA専門家とC/Pや対象農家世帯とのコミュニケーションの円滑化や、ラオス側のプロジェクト活動への理解促進に寄与してきたと思われる。

3-4 問題点及び問題を惹起した要因

- (1) 計画内容に関すること
 - ・ 特になし
- (2) 実施プロセスに関すること
 - ・ 特になし

3-5 結論

本事業は、ラオスの政策とニーズ、日本の援助政策と合致しており、計画の適切性も認められることから、実施の意義は高い。5項目評価の観点からは、妥当性が高く、効率性、インパクトは中程度から比較的高い。有効性と持続性は中程度である。プロジェクト期間後半では、本中間レビューで提案するプロジェクト・デザイン・マトリックス（Project Design Matrix : PDM）の改定も含めた後述の提言をかんがみながら実施を行うことで、プロジェクト目標達成の見込みが高まると考えられる。

3-6 提言

中間レビュー評価調査団は以下を提言する。

- (1) PADモデルにおける3分野の活動間の連携と情報共有
PADモデル地区の設置と活用、及びプロジェクトガバナンスの構築
- (2) プロジェクト作成資料の活用
データ化、スマホ閲覧化、農林省（MAF）サイトとのリンク
- (3) PADモデルのさらなる分析とPAPCの早期の設立
随時の見直しとラオス側オーナーシップによる委員会の立ち上げ
- (4) 資金源へのアクセス
現地農家向けの金融商品の開発
- (5) C/Pの継続配置と所属部署のコミットメント
PADモデル横展開の体制構築
- (6) フードバリューチェーン（Food Value Chain : FVC）の認識
ハイエンド市場をめざした展開の推進

- (7) 栽培技術の強化
「栽培技術普及のための種子・肥料貸付プログラム」の持続的な実施
- (8) PADモデル普及に関するロードマップの策定
技術移転手法もかんがみたPADガイドブックの活用
- (9) 優良事例の活用
成功事例の波及効果の模索
- (10) 新規対象地区の選考
活動、規模、アクセス等を含めた総合的な判断
- (11) 民間との連携
事業連携、販路開拓連携、CSRプログラム連携等の推進
- (12) PDM改定

3-7 教訓

- (1) 「マーケットインアプローチ」の導入

本プロジェクトでは市場志向型の園芸作物生産に関するさまざまな手法を活用して現地に最も適合した方法で取り組んでいる。特に、JICAで確立した市場志向型農業振興（Smallholder Horticulture Empowerment & Promotion : SHEP）手法のような活用可能なメニューをテラーメイドで導入することは、農家のエンパワーメント、機会の拡大につながっている。一つの手法に捉われず、目的達成のために必要な手法を重ねていくアプローチは他案件においても活用できる。

- (2) 先行フェーズからの教訓の活用

本プロジェクトは、先行フェーズとして位置づけられるPIADの教訓を生かし、県をメインC/Pと位置づけ、「灌漑+営農」における仮説を「マーケティング」の視点の組み込み、PIADで強化されたWUOをモデル的に活用、コストシェアリングを実施、県の計画課を統括的なC/Pかつ予算管理担当部署に策定、等の取り組みを行ってきた。特にコストシェアリングについては、必ずしも計画どおり進んではないが、ラオス側の主体性が高まっていることが観察されている。小農を最終受益者として実施する案件においてもしっかりとコストシェアリングを進めることは案件の効率性を高め、自立発展性を担保するうえで重要といえる。また、PAFO計画財務課が決定者としてさまざまな連携や関連機関への説明を行うことにより、他部局を統率する役割が果たされておりプロジェクトの運営面での強靱化につながっているのみならず事業の効率性の担保にも貢献している。

(3) 洪水緊急支援

2018年よりの洪水緊急支援プログラムは、結果として農家がプロジェクト推奨技術を活用するきっかけになる等、農家の生計向上に加えプロジェクト推進の一助となった。他方で、緊急支援という要素をとどめたかたちで継続実施がされていることは、同プログラムの自立発展性についての疑問を残している。緊急支援から継続通常スキームに展開する際は、無理のない自立発展を十分に考慮する必要がある。