

国名 アフガニスタン	農村コミュニティ社会経済活性化プロジェクト
---------------	-----------------------

I 案件概要

事業の背景	戦後復興から、着実に持続可能な成長・発展への移行期にあるアフガニスタンでは、人口の80%（事前評価時）が居住する農村部での経済の活性化が不可欠であった。2002年以降、農村復興開発省（MRRD）の国家プログラムは、個々の開発ニーズに対応した数多くのサブ・プロジェクトを実施し、農村開発の推進力として機能してきた。一方で、俯瞰的に地域の開発ポテンシャルと阻害要因を捉え、効率的に投資効果を得るための開発の方向性を示す包括的な開発の枠組みが必要であることが確認された。								
事業の目的	<p>本事業は、(i) バーミヤン県での農村社会経済振興計画およびアクションプランの策定、(ii) 小規模パイロット事業を通じた農家の生計向上に資するアプローチ・技術の有効性の実証、(iii) 中央ならびに県政府行政官の事業立案、事業実施監理等の能力向上、(iv) 中央高地他県においても活用可能な農村社会経済振興計画策定モデルの構築を図り、もってバーミヤン県内農村コミュニティにおける生計向上と、（農村社会経済振興計画策定モデルの導入を通じた）県政府行政官の能力向上ならびに（農村社会経済振興計画に基づく）中央高地地域の開発事業の展開に寄与することを目指す。</p> <p>1. 提案計画の達成目標¹：</p> <p>1) 農村社会経済振興計画に基づく事業展開の結果、バーミヤン県内農村コミュニティにおける生計が向上する。</p> <p>2) 中央高地他県（ゴール県、ダイクンディ県）において、農村社会経済振興取り組みモデルの導入を通じて、県政府行政官の政策立案、事業実施監理等の能力が向上し、農村社会経済振興計画に基づき、開発事業が展開される。</p>								
実施内容	<p>1. 事業サイト：バーミヤン県、カブール市</p> <p>2. 主な活動：</p> <p>(1) バーミヤン県での農村社会経済振興計画およびアクションプランの策定</p> <p>(2) 小規模パイロット事業を通じた農家の生計向上に資するアプローチ・技術の有効性の実証</p> <p>(3) 中央ならびに県政府行政官の政策立案、事業実施監理等の能力向上</p> <p>(4) 中央高地他県においても活用可能な農村社会経済振興計画策定モデルの構築</p> <p>3. 投入実績</p> <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%;">日本側</td> <td style="width: 50%;">相手国側</td> </tr> <tr> <td>(1) 調査団派遣：11人</td> <td>(1) MRRD およびバーミヤン県農村復興開発局（PRRD）職員</td> </tr> <tr> <td>(2) 機材供与： 小規模パイロット事業向け施設・機材</td> <td>(2) 土地・施設：執務スペース</td> </tr> </table>			日本側	相手国側	(1) 調査団派遣：11人	(1) MRRD およびバーミヤン県農村復興開発局（PRRD）職員	(2) 機材供与： 小規模パイロット事業向け施設・機材	(2) 土地・施設：執務スペース
日本側	相手国側								
(1) 調査団派遣：11人	(1) MRRD およびバーミヤン県農村復興開発局（PRRD）職員								
(2) 機材供与： 小規模パイロット事業向け施設・機材	(2) 土地・施設：執務スペース								
事業期間	2011年8月～2013年8月 （延長期間：2012年1月～2013年8月）	事業費	（事前評価時）240百万円、（実績）313百万円						
相手国実施機関	農村復興開発省（MRRD） バーミヤン県農村復興開発局（PRRD）								
日本側協力機関	株式会社 オリエンタルコンサルタンツ								

II 評価結果

【評価の制約】

・新型コロナウイルス感染症による緊急事態のため、全ての情報はMRRD および PRRD への質問票調査と電話・メールによるフォローアップを通じて収集された。サイト視察は行われなかった。

【留意点】

補完情報の活用：

・振興計画およびアクションプランにて提案された事業を推進するMRRD と PRRD の意欲を確認するため、「実施機関は振興計画およびアクションプランに満足したか」を、補完情報1として活用する。

提案計画の活用状況の評価：

・農村社会経済振興計画およびアクションプラン（「アクションプラン」）は、2013年から当面10年間に実施することを想定した22件の開発プロジェクトを提案した。一方で、ファイナル・レポートに記載の通り、「アクションプラン」はその後の社会情勢の変化や入手可能な開発予算の変動等に対応して、更新されるものとなっている。従って、本事後評価調査では、一定期間内に実施された開発プロジェクトの数等の基準を設定して判断するのではなく、提案計画が社会情勢の変化等に対応して一定程度活用されてきているかという視点で、現状に基づき評価判断を行う。

1 妥当性

【事前評価時のアフガニスタン政府の開発政策との整合性】

事前評価時、本事業は、開発計画である「アフガニスタン国家開発戦略(ANDS)（2008年～2013年）」と整合していた。同計画では、農業・農村開発を社会経済開発の3つの重点分野の1つとして主要課題に位置づけている。特に営農の多様化の推進と付加価値型農業の振興は「経済成長のエンジン」であるとして、アフガニスタン政府(GOA)は、園芸作物、畜産、工芸作物などの農業サブセクターの開発を重視していた。

¹ 提案計画（事業成果）の活用結果として中長期的に達成が期待される目標であり、原則として事後評価における評価の対象としない。

【事前評価時のアフガニスタンにおける開発ニーズとの整合性】

上記「事業の背景」に記載した通り、本事業は事前評価時において、農村部の経済活性化というアフガニスタンの開発ニーズと整合していた。

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

日本政府は、2009年11月にアフガニスタンの支援政策を打ち出した。3つの柱の1つである「持続的・自立的発展」には、農業・農村開発、インフラ開発を含む「総合的農村開発」が盛り込まれていた²。

【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

【事業完了時における目標の達成状況】

事業完了時までに、本事業の目標は達成された。バーミヤン県において、開発ポテンシャル分析とそのインパクトに基づいた「アクションプラン」が事業完了時までに策定された。農家の生計向上に資するアプローチと技術の有効性は、PRRDと農業灌漑牧畜局（DAIL）による「ジャガイモ生産加工プロジェクト」、DAILによる「乳製品改善プロジェクト」およびPRRDによる「村落共同パン焼きプロジェクト」という3つの小規模パイロット事業の実施を通じて部分的に実証され、貴重な教訓が導出された。これらのパイロット事業の計画策定、実施のプロセスを通じて、農村社会経済振興に携わる中央ならびに県政府行政官の事業立案、事業実施監理等の能力が強化された。上記の活動プロセスを通じて、中央高地他県においても活用可能な農村社会経済振興計画策定モデルが構築された。実施機関のニーズに応えた「アクションプラン」の内容にMRRDとPRRDが満足していることが、同機関の職員へのインタビューにより確認された（補完情報1）。

【事後評価時における提案計画活用状況】

事後評価時までに、「アクションプラン」は部分的に活用された。バーミヤン県では、2013年から2019年まで包括的農業・農村開発ファシリティ（CARD-F）³の枠組みの中で、2つの開発プロジェクトが実施されたことが確認された。加えて、3つの開発プロジェクトが、2013年から優先プログラムの枠組みの中で実施中である（指標1）。優先プログラムに含まれる同プロジェクトは、中央高地他県のゴール県とダイクンディ県でも実施中である（指標2）。上述した開発プロジェクトは全て、6つのセクター開発計画⁴のうちの耕種農業計画または畜産開発計画のいずれかに類別される。

PRRDによると、「アクションプラン」で提案された22件の開発プロジェクトは、事業実施の責任を負うPRRDのプログラムユニットによって実施され、資金調達を含め外部ドナーとの連携調整はMRRDが管轄している。2014年の不安定な治安状況や、2014年と2019年の大統領選挙後の政府機関の混乱といった外部要因が、提案計画の活用状況にある程度のマイナスの影響を及ぼしたと報告されている。

【事後評価時における提案計画活用による目標達成状況】

提案計画を通して達成が期待される目標「(1)計画に基づく事業展開の結果、バーミヤン県内農村コミュニティにおける生計が向上する」および「(2)中央高地他県（ゴール県、ダイクンディ県）において農村社会経済振興取り組みモデルの導入を通じて、県政府行政官の政策立案事業実施監理等の能力が向上し、農村社会経済振興計画に基づき開発事業が展開される」は、新型コロナウイルスの影響により情報収集に制約があり十分なデータを得ることができなかつたため、事後評価時の達成状況は判断できない。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

「アクションプラン」のいくつかの開発プロジェクトは、中央高地の県では未実施であるがその他の県で実施されていることが、事後評価調査で確認された。耕種農業開発計画に属する開発プロジェクト「ジャガイモ生産・販売強化プロジェクト」は、2013年から2022年の期間でヘラート県、カブール県、ナンガルハール県、カンダハール県で実施中である。もう1つは畜産開発計画に属する開発プロジェクト「乳加工強化プロジェクト」であるが、カブール県、ロガル県、パルヴァーン県、ナンガルハール県で2013年より実施中である。本事後評価調査では、負のインパクトは確認されなかった。

【評価判断】

以上より、本事業の有効性・インパクトは中程度である。

提案計画活用状況、提案計画活用による目標達成状況

目標	指標	実績		
提案計画活用状況 (1) バーミヤン県において、策定された農村社会経済振興計画に基づき、開発事業が実施される。	(指標1) バーミヤン県の農村社会経済振興計画に基づく事業の実施状況	(事後評価時) 一部達成 ・「アクションプラン」では、2013年から2023年の10年間に実施されることを想定し、6つのセクター別開発計画に、22件の開発プロジェクトが提案された。本事後評価調査では、耕種農業開発計画と畜産開発計画でそれぞれ1件のプロジェクトが、2013年から2019年の期間に完了したことが確認された。これらのプロジェクトはCARD-Fの枠組みの中で実施された。2020年の事後評価時点で、耕種農業開発計画で2件、畜産開発計画で1件の開発プロジェクトが実施中である。 ・事業期間中に建設されたコミュニティ住民向けの食品加工センターが、事業完了後も農産加工起業化支援プロジェクトを通して継続して稼働していることが、本事後評価調査で確認された。必要な食品加工機械が調達され、直接裨益者35人が収入を得るために働き始めている。		
		開発計画／開発プロジェクト	実施機関	実施期間
		1. 耕種農業計画		
		1-3 ジャガイモ生産・販売強化プロジェクト	MRRDおよび民官連携（PPP） ⁵	優先プログラムの中で2013年より実施中

² 外務省「ODA国別データブック2011年」

³ CARD-Fは、「包括的な農業生産性の向上と市場開発プログラム」の下、GOAが外部ドナーと連携して推進してきた大規模プログラムである。

⁴ 「アクションプラン」は、6つのセクター別開発計画に属する22件の開発プロジェクトから構成され、農村社会経済振興計画を具現化するために、当初の10年間で実施することを想定して提案されたものである。

⁵ PPP: Private Public Partnership

		1-5 野菜生産・販売強化プロジェクト	農業灌漑牧畜省 (MAIL) ⁶ およびMRRD、CARD-Fプログラム	2013年～2019年
		1-6 農産加工起業化支援プロジェクト	MRRDおよびMAIL	優先プログラムの中で2013年より実施中
		2. 畜産開発計画		
		2-2 反芻家畜の飼養改善プロジェクト	MAILおよびDAIL、CARD-Fプログラム	2013年～2019年
		2-6 ニワトリ飼育技術改善プロジェクト	MRRD、アフガニスタン農村企業開発プログラム (AREDP) ⁷ およびPPP	優先プログラムの中で2013年より実施中

(2) 中央高地他県 (ゴール県、ダイクンディ県) において、本事業が提示する農村社会経済振興への取り組みモデルが活用される。

(指標 2) 他県 (ゴール、ダイクンディ両県含む) における農村社会経済振興計画策定の取り組み状況

(事後評価時) 一部達成
 ・本事後評価調査では、農村社会経済振興計画が策定されたかどうかについては確認されていないが、以下の3つのプロジェクトが、中央高地他県のゴール県とダイクンディ県で既に実施されていることが、PRRDへのインタビューにより確認された。

開発計画/開発プロジェクト	対象地域	実施機関	実施期間
1. 耕種農業計画			
1-3 ジャガイモ生産・販売強化プロジェクト	ゴール県	MRRDおよびPPP	優先プログラムの中で2013年より実施中
1-6 農産加工起業化支援プロジェクト	ダイクンディ県	MRRD、MAIL	優先プログラムの中で2013年より実施中
2. 畜産開発計画			
2-6 ニワトリ飼育技術改善プロジェクト	ゴール県 ダイクンディ県	MRRD、AREDP およびPPP	優先プログラムの中で2013年より実施中

提案計画活用による達成目標：
 (1) 計画に基づく事業展開の結果、バーミヤン県内農村コミュニティにおける生計が向上する

(指標 1) バーミヤン県において農村社会経済振興計画に基づいて実施された事業数、裨益者数、及び同県内の生計の変化

(事後評価時)
 ・新型コロナウイルスの影響により情報の入手に制約があった。「アクションプラン」に基づいて実施、または実施中の開発プロジェクトは上述の通り 5 件であるが、裨益者数や、バーミヤン県内の生計の変化については、不明である。

(2) 中央高地他県 (ゴール県、ダイクンディ県) において農村社会経済振興取り組みモデルの導入を通じて、県政府行政官の政策立案事業実施監理等の能力が向上し、農村社会経済振興計画に基づき開発事業が展開される。

(指標 2) 農村社会経済振興計画が策定された県の数、計画に基づいて実施されている事業の数

(事後評価時)
 ・新型コロナウイルスの影響により情報の入手に制約があった。上述の通り、2つの県で3つの開発プロジェクトが実施中であることが確認されたが、これらの県で農村社会経済振興計画が策定されたかは確認されなかったため、各プロジェクトが計画に基づいて実施されているかは不明である。

出所：ファイナル・レポート、実施機関への質問票調査およびインタビュー調査

3 効率性
 事業費と事業期間は、ともに計画を上回った (計画比：130%、139%)。事業期間は、3つのパイロット事業の実施を完了するために延長された。これに伴い、延長期間の事業費が追加となり計画を上回った。本事業のアウトプットは計画通り産出された。
 以上より、本事業の効率性は中程度である。

4 持続性

【政策面】
 自立達成に向けた五カ年戦略計画の「平和と開発のための国家枠組み (ANPDF) (2017年～2021年)」では、国家優先プログラム (NPP) と特定した開発戦略を設定した。このNPPには、国家灌漑計画、国家小麦部門計画、国家園芸計画、国家畜産開発政策、畜産開発、農業女性に対して、優先的な投資を行う「総合的な農業開発プログラム」が含まれている。さらに、GOAは、「MRRD戦略方針 (2010年～2025年)」、「州開発計画 (PDP) (2010年～2025年)」など、よりよいコミュニティ開発のための数多くの政策や戦略を策定している。

【制度・体制面】
 PRRDへのインタビューによると、PRRDのプログラムユニットの事務所は各県に設置され、「アクションプラン」の開発プロジェクトを含む、事業の実施を担う。プログラムユニットの職員数は、県によって異なり、事業のスコープやと要件に応じて9人から25人となっている。プログラムユニットの職員は、事業の実施のみならず、事業の立案、進捗管理や設計等も行う。開発プロジェクト実施に際して、MRRDやPRRDおよび外部ドナーを含む関連機関の連携調整は、MRRDが効率的に行ってきた。上

⁶ MAIL: Ministry of Agriculture, Irrigation and Livestock
⁷ AREDP: Afghanistan Rural Enterprise Development Programme

述の通り、開発プロジェクトの件数は、CARD-Fや国家農村アクセスプログラムの枠組みの中で遂行された。

【技術面】

MRRDとPRRDの職員は、プロジェクトの監督と進捗管理を行うことができると報告されている。しかし、新型コロナウイルスの影響により情報の入手に制約があり、技術面を検証するための十分なデータはない。

【財務面】

COVID-19の影響により情報の入手に制約があり、財務面を検証するためのデータは入手できなかった。

【評価判断】

以上より、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

本事業は、事業完了までに、バーミヤン県での3つのパイロット事業の実施を通じた開発ポテンシャルやインパクトの分析に基づき、農村社会経済振興計画およびアクションプランを策定した。2014年と2019年の大統領選挙後の政府機関の混乱等の外部要因が、提案計画の活用状況にある程度のマイナスの影響を及ぼした。しかしながら、PRRDプログラムユニットの不断の努力により、GOAや外部ドナーから資金を得て複数の開発プロジェクトが実施された。その結果、農村社会経済振興計画は、事後評価時点までに部分的に活用された。

持続性については、政策面、制度・体制面での問題はないが、他の側面について COVID-19 の影響により評価判断をするうえでの十分なデータや情報を入手できていない。効率性については、事業費と事業期間は、ともに計画を上回った。

以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は一部課題があるといえる。

III 提言・教訓

実施機関への提言：

- 1) MRRD と PRRD は、「アクションプラン」の活用による達成目標の状況を検証するために、バーミヤン県、ゴール県およびダイクンディ県での開発プロジェクトの進捗をフォローアップすべきである。「アクションプラン」の活用状況は、本事後評価調査でのインタビューや質問票調査により確認できたが、「アクションプラン」を活用した達成目標の状況は、COVID-19の影響により十分な検証がなされなかった。
- 2) MRRD と PRRD は、対応すべき課題を特定するために、「アクションプラン」を担当するプログラムユニット職員の技術的な能力、および MRRD と PRRD 自身の財務面をレビューし、課題を打開するための戦略を立てるべきである。COVID-19 の影響により、持続性にかかるこれらの側面は検証されなかった。

JICA への教訓：

- 1) 本事後評価は、事業完了7年後に実施された。計画では事業完了3年後に実施されるものであったが、主に現地の治安状況の悪化のため実施できなかった。この期間に、多くの離職や状況の変化があり、本事業を知る人から話を聞くことは困難であった。効果的なフォローアップを可能にするために、JICA は、このような厳しい制約の中でも、在外事務所が事後評価調査を実施するうえで、より簡便な方法を検討すべきである。例えば、厳しい制約のため、事後評価年に本格的な事後評価を実施できない場合、在外事務所は実施機関に対して、質問票調査やインタビューを通して、対応すべき重大な問題がないかを把握するための現状確認を行うなどである。
- 2) 開発計画調査型技術協力プロジェクトのスキームは、主に開発調査を進めるために必要な技術移転を比較的短期間で行うものである。事業完了後は、必要に応じて技術協力プロジェクトや日本人専門家による技術支援といった形態の支援を継続する場合もある。治安状況の不安定化が頻発するアフガニスタンの場合、治安上の理由により事業完了後の技術支援が継続されずに、独自に事業実施を進めていくことは難しい。



2012年、バーミヤン県にクァーガン食品加工センターが建設され、主に女性が運営して来た。