

事業事前評価表

国際協力機構経済開発部

農業・農村開発第一グループ第一チーム

1. 案件名（国名）

国名：ラオス人民民主共和国（ラオス）

案件名：フードバリューチェーン強化プロジェクト

Project for Strengthening Food Value Chain

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の現状・課題及び本事業の位置付け

ラオスでは、農業はGDPの約15%を占め、労働人口の7割以上が従事している産業である¹。ラオス政府は農業振興に重点を置いており、第9次国家社会経済開発5カ年計画（9th National Socio-Economic Development Plan、以下、「NSEDP」という。）（2021—2026年）において重点分野に位置づけられ、1) バリューチェーン上の各産業との連結性強化による高付加価値化、2) 既存・新興市場が求める農畜産物の生産強化、3) 単一栽培から混合作への転換、を掲げている。さらに、農林省（Ministry of Agriculture and Forestry、以下、「MAF」という。）は、商業的農業の推進に力を入れており、商業的農業生産の拡大はMAFの「2025年に向けての農業開発戦略と2030年に向けてのビジョン」（Agricultural Development Strategy to 2025 and Vision to 2030）において重要な目標の1つとなっており、同目標の達成に農産品のバリューチェーン強化が必要不可欠な状況である。

農産品のバリューチェーンは生産から収穫後処理、加工、流通、消費までの各段階の付加価値を高めていくことを目指すものであり、生産から消費に至るまでの過程で多様な関係者が関与している。ラオスにおいては、生産性、収穫後処理技術、保管技術、農産品加工の品質の低さや、マーケティングに関する知識不足、市場取引システムの未整備、信用貸付へのアクセス困難といった課題があり、現状では農産品の高付加価値化が十分になされていない。バリューチェーンの各段階で十分な付加価値を加えられていないことに加え、農産品の選定や出荷時期が市場ニーズと合致していないことなどから、農家収入が不安定な状況となっている。

以上のような状況を受け、バリューチェーン強化に係る政策策定を支援する本案件が要請された。本案件は、バリューチェーン強化を通じた農産品の高付加価値化により農業の商業化促進に貢献する政策策定を支援するものである。

¹ 出典：アジア開発銀行 <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/357006/lao.pdf>

(2) 農業セクターに対する我が国及び JICA の協力方針等と本事業の位置付け

我が国の対ラオス人民民主共和国国別開発協力方針（2019 年 4 月）の重点目標である「産業の多角化と競争力強化、そのための産業人材育成」において、農業セクターの振興及び農民の所得向上を生産から加工・流通・販売に至るフードバリューチェーン（以下、「FVC」という。）の構築を通じて支援することにより、ラオス経済の安定的成長及び経済成長に伴う都市と地方の格差是正を図るとされており、本案件は上記方針と合致する。

対ラオス JICA 国別分析ペーパー（2015 年 3 月改訂）では、今後の農業分野への協力の方向性として、食料の増産支援から、生産性の向上・商品作物生産の普及に重点を置くとしている。協力の実施に当たっては、流通・販売面も視野に入れたバリューチェーン構築という観点から、新たな協力の方向性を検討しつつ、バリューチェーン構築を実現していく上では、国内外のマーケットの動向を踏まえた商品作物の普及・生産性向上を支援していくこととしており、本事業はこれらの方向性と合致している。

また、本案件は課題別事業戦略「グローバル・アジェンダ」の農業・農村開発（持続可能な食料システム）における重点クラスター「東南アジア地域 FVC 構築」に位置付けられる。

加えて、本事業では、関連資材の調達・生産・流通・加工・販売に至る一連のバリューチェーン構築を通じた競争力のある産業の確立を図り、農業の生産性向上により、SDGs のゴール 2「食糧の安全確保、と栄養状態の改善を達成するとともに、持続可能な農業を推進する」及びゴール 8「包摂的かつ持続可能な産業化の促進」に貢献するものである。

(3) 他の援助機関の対応

世界銀行は、農業の商業化を包摂的経済成長への支援に位置付け、ラオス農業競争力プロジェクト（Lao Agriculture Competitiveness Project）（2018—2024 年）を実施している。当該案件では、主にポリカムサイ県、カムアン県、サイヤブリ県、首都ビエンチャン、ビエンチャン県におけるフードバリューチェーン構築に係るインフラ整備や生産グループの強化等を行っている。本事業とは、対象地域、支援内容が異なることから²重複はない。

アジア開発銀行は、農業・農村開発分野においては、農村のインフラストラクチャー及びバリューチェーンの改善を目指す支援を中心として行なっている。

² 本事業では首都ビエンチャンを対象地域の一つとしているが、農産品の消費地という位置づけであること、本事業はマスタープラン策定を目的としていることから、内容の重複はない。

国際食糧農業機関（FAO）は、優先分野として（1）農業生産と農村開発の促進、（2）最も脆弱な人々（貧困女性、食糧不安にある農家等）に焦点を当てた食料安全保障と栄養の改善、（3）森林及び生態系の保護と強化、（4）食料と農業の脅威や緊急事態及び気候変動の影響に対応するための能力向上、を掲げ、主に農業生産増加、人材育成への支援を行っている。

3. 事業概要

（1） 事業目的

本事業は、ラオス国において、国内外のニーズに合致した生産・流通・加工・販売に至る一連のフードバリューチェーン強化のためのマスタープラン(以下、「MP」という。)作成を支援することにより、農業の商業化促進に寄与する。

（2） 総事業費

2.8 億円

（3） 事業実施期間

2022 年 4 月～2025 年 4 月を予定（計 36 カ月）

（4） 事業実施体制

1) 実施機関：MAF 技術普及農産物加工局(以下、「DTEAP」という。)

2) FVC ワーキンググループ(以下、「FVCWG」という。)

FVCWG メンバーは、FVC に関する調査、MP（案）検討、パイロットプロジェクト（以下、「PP」という。）の検討・管理等を JICA 専門家とともに行う。メンバーは、DTEAP に加えて、MAF の FVC 関連部局である計画財務局(以下、「DOPF」という。)、農業局(以下、「DOA」という。)、畜産水産局(以下、「DOLF」という。)、農村開発協同組合局(以下、「DRDC」という。)、対象地域の県農業事務所（以下、「PAFO」という。）から任命された職員。

3) National Project Steering Committee（以下、「NPSC」という。)

本案件にて作成する報告書（案）や MP（案）を NPSC に対して説明し、意見交換を行うとともに、本案件の実施する調査や PP への協力を得ることを目的とする。また、MAF のみならず、FVC 関連省庁である商工省及び保健省の関連部署も参加することにより、MP に関する理解を深め、MP にて提案される FVC 強化に係る施策実現へ向けて、MAF 内及び省庁間連携のための基礎を作ることも目的とする。NPSC のメンバー構成は以下の通りである。

議長：MAF 副大

- DTEAP 局長
- DOPF 局長
- DOA 局長
- DOLF 局長
- DRDC 局長
- 商工省中小企業振興局 (DOSMEP)
- 商工省貿易促進局 (DTP)
- 保健省食品薬品局 (FDD)
- JICA ラオス事務所

事務局：DTEAP 農産物加工アグロビジネス促進課

オブザーバー：ラオス農民ネットワーク、農業協同組合、農民グループ、ラオス商工会議所(対象県の商工会議所を含む)など政府以外の FVC 関連アクター、計画投資省国際協力局。

(5) インプット (投入)

1) 日本側

- ① 調査団派遣：(合計約 55M/M)：
 - 業務主任者／FVC
 - 組織強化／モニタリング
 - 農業政策／FVC 関連制度
 - 生産技術収穫後処理技術
 - 産官学連携促進
- ② 研修員受け入れ：FVC 強化政策及び制度

2) ラオス国側

- ① カウンターパートの配置
- ② 案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供
執務室 (光熱費、インターネットアクセス含む)、MAF の会議室、研修施設

(6) 計画の対象 (対象分野、対象規模等)

対象地域を首都ビエンチャン、チャンパサック県およびセコン県とし、調査対象とする FVC を、①首都ビエンチャンを消費地とする FVC、②チャンパサック県およびセコン県を生産地とする FVC とし、6 程度 FVC を選定して分析を行う。調査において重点を置くのは、①国内市場向け FVC、②国内近代市場向け FVC (スーパー、加工工場、契約栽培向け)、③輸出 FVC の

うち、①及び②とし、③については、先進的な事例として参考とするため取り上げる。実証のため3件程度PPを実施し、結果をMPに反映する。MAFのキャパシティ強化のため、FVCに係る調査、政策策定、施策提案、プラットフォーム運営等について、FVCWGメンバー（15名程度を予定）に対してオンザジョブトレーニングを中心として指導する。

（7）他事業、他援助機関等との連携・役割分担

1）我が国の援助活動

「農業政策アドバイザー」（2021年度要請）：MAF政策・法務局から要請を受けたもので、本アドバイザーは政策立案・実施モニタリング体制に係る助言を求められている。本事業の調査結果やMPがMAF政策へ効果的に反映されるよう助言し、MPで提案された施策を実行していくための人材育成にも貢献することが期待される。

2）他援助機関等の援助活動

- ① アジア開発銀行「気候に配慮したアグリビジネス・バリューチェーン・プロジェクト」（Climate Friendly Agri-Business Value Chains Sector Project）（2019—2024年）：当該案件では、農業インフラストラクチャー改善を通じた気候レジリエンス及び農産生産の改善と多様化、商業化の促進を目的としている。カムアン県、サラワン県及びサバナケット県においては、コメのバリューチェーン強化、首都ビエンチャン、チャンパサック県、セコン県においては野菜のバリューチェーン強化を目指す活動を行っている。野菜のバリューチェーン強化では、本事業の対象地域と重複しており（チャンパサック県、セコン県）、本事業の調査においては情報収集先として活用するとともに、PPを計画する際には重複がないよう留意する。
- ② スイス政府「高地農村地域におけるアドバイザリーサービス³」（Lao Upland Rural Advisory Service）（2017—2021年）：スイス政府の資金により、HELVETAS（NGO）が実施。対象地域は北部の山岳地帯であり本事業と重複はないが、地方市場へのアクセス改善やそのためのプラットフォーム作りを支援しており、情報収集先として有効である。

（8）環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1）環境社会配慮

①カテゴリー分類（C）

³ 本事業は現在フェーズ2で、引き続きフェーズ3が2021-2025年の期間で実施予定。

②カテゴリ分類の根拠

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）上、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため。

2) 横断的事項

本案件は、FVC強化を通じて農業の商業化促進を目指すものであり、FVC強化により農家の収入が向上すると、農業生産材への投資も可能となり、気候変動にレジリエントな農業生産への一助となることが期待される。

3) ジェンダー分類：ジェンダー主流化ニーズ調査・分析案件

4) <活動内容/分類理由>

プラットフォーム活動やPPを実施する際においては、農業生産やローカル市場での販売等において、女性の参画もあることから、男女の役割の違い、配慮の必要性等について確認したうえで活動を計画することとする。

(9) その他特記事項

特になし。

4. 事業の枠組み

(1) インパクト（事業完了後、提案計画により中長期的に達成が期待される目標）

- MPにて提案されるアクションプランと制度改善を実施することにより、農業の商業化が促進される。

(2) アウトプット

- FVC強化のためのMPが完成し、MAF承認のための手続きが開始される。
- FVC強化に係る政策を実行するためのMAFのキャパシティが強化される。

(3) 調査項目

【フェーズ1：9か月】

- ① FVCに関わる各分野の政策と現状を調査し、強み、弱み、課題等を分析する。
- ② 以下の3種のバリューチェーンの概況を調査する。
 - 国内市場向けFVC

- 国内近代市場向け FVC（スーパー、ホレカ⁴、加工工場、契約栽培）
 - 輸出 FVC
- ③ 対象地域の FVC 分析を行う。
 - ④ FVC 政策策定、実施に関わる行政官が、FVC 強化に係る他国の政策、事例等を学ぶ。
 - ⑤ FVC 研修の準備を行う。
 - ⑥ 対象地域において、情報ギャップを是正するためのプラットフォームを設置する。
 - ⑦ プラットフォーム参加者に対して、FVC 概念、プラットフォームの活動等について説明するワークショップを開催する。
 - ⑧ MP 骨子（案）を作成する。
 - ⑨ PP 実施（案）を作成する。

【フェーズ 2：27 か月】

- ① それぞれの PP に関し、PP 実施タスクを任命。PP 実施タスクは、PP 計画策定、実施、FVCWG は監理を担う。
- ② 農林省職員（PAFO を含む）を対象として、FVC に係る研修を行う。
- ③ プラットフォーム活動を定期的実施する。
- ④ PP 実施。実施に当たり、関係者に対し VC とは何か、より付加価値を高めるために PP が何を目的として実施されるのか等を、研修を通じて理解してもらう。
- ⑤ PP の成果と教訓を取り纏める。
- ⑥ ラオス側が PP 活動を継続・発展するための実施計画を作成する。
- ⑦ MP（案）作成。
- ⑧ MP（案）協議、完成。
- ⑨ FVC 関係者に MP および PP の成果と教訓を共有（セミナー開催など）。

5. 前提条件・外部条件

（1）前提条件

- FVCWG メンバーが任命され、NPSC が組織されている。

（2）外部条件

- 新型コロナウイルスの影響により専門家派遣及び本邦研修が著しい影響を受けない。

⁴ ホテル、レストラン、カフェ産業を表す略式語。

- ラオス政府の農業政策に大きな変更がない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

- (1) ラオス「有機農業促進プロジェクト (LOAPP)」終了時評価 (2015 年) では、最終裨益者である農家の「収入を向上させたい」という本質的なニーズに合致しているかどうか、常に意識することが肝要と指摘された。この教訓を踏まえ、本事業の MP にて提案する取り組みやプログラムの定着・普及を促進するために、最終裨益者である農家が収入向上を実感できるような政策を提案するよう留意する。
- (2) ベトナム社会主義共和国「メコンデルタ沿岸地域における持続的農業農村開発のための気候変動適応対策プロジェクト (2011 年 7 月～2013 年 4 月)」の事後評価時点においては、策定されたマスタープランが正式に承認されておらず、推進する責任機関が不明確でありベトナム政府内での調整がなされなかったことが一因であるとされた。FVC 強化にも複数の省庁、MAF 内の複数部局が関わることから、本事業においては、MP 推進の責任機関を明確にするよう MAF に働きかけるとともに、MP にて提案する政策・事業については責任省庁・部局を明確にして、当該省庁・部局と十分に調整を行ったうえで政策・事業を提案する。

7. 評価結果

本事業は、当国の開発課題・開発政策並びに JICA の協力方針・分析に合致し、ラオス国において、国内外のニーズに合致した生産・流通・加工・販売に至る一連のバリューチェーン強化のためのマスタープラン (MP) 作成を支援することにより、SDGs のゴール 2「飢餓を終わらせ、食料安全保障及び栄養改善を実現し、持続可能な農業を促進する」及びゴール 8「包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の安全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間的な雇用の促進する」に貢献すると考えられることから、事業実施の意義は高い。

8. 今後の評価計画

- (1) 事後評価に用いる基本指標
 - MP の提案内容の政策への反映状況 (「農業開発戦略 2026 - 2030」など)。
 - MP で提案された取り組み・プログラム等の着手の状況。
 - FVCWG メンバー等のカウンターパートの FVC 強化分野での活動状況、本事業の満足度、オーナーシップの度合いなど。
 - PP 活動継続の有無、PP 活動のインパクト。

(2) 今後の評価スケジュール

事業完了時点	MAF による MP 承認手続き状況の確認
事業完了3年後	事後評価

以 上