

国名	ボワント・ノワール市水産物バリューチェーン改善プロジェクト
コンゴ共和国	

I 案件概要

事業の背景	ボワント・ノワール県は、コンゴ共和国における海面漁業生産量の 6 割近く（2008 年）が水揚げされ、また漁業従事者の約 85% が同地区で従事し、重要な国内水産物生産拠点となっていた。しかしながら、水揚げから加工、販売に至るまでの水産物バリューチェーンが脆弱であり、また行政による管理システムが欠如していることから、漁業活動及び流通が非効率的な状態のまま運営されていた。その結果、漁業活動の制限等により、漁業関係者の所得向上消費者への安定供給が阻害されており、また、劣悪な衛生環境及び労働環境等が問題になっていた。		
事業の目的	本事業は、策定した改善計画を活用し、水産物のバリューチェーンにおける流通等の効率化、労働環境、衛生環境の改善等漁業関連活動の改善に貢献することをめざす。		
	1. 提案計画の達成目標 ¹ ： 本事業で策定した改善計画の活用等を通じて、水産物バリューチェーンにかかわる流通等漁業関連活動の効率性、労働環境、衛生環境の改善に資する活動が行われる。		
実施内容	1. 事業サイト：ボワント・ノワール県ボワント・ノワール市 2. 主な活動：1) 基礎情報収集調査（ボワント・ノワール市における各種データの収集及び現状分析）、2) パイロット事業実施計画案を含む改善計画ドラフト版の作成、3) パイロット事業の実施（水産物の品質向上計画、公設市場での水産物の販売方法の改善、水産物の加工方法の改善、水揚げ浜の管理、零細漁業センターの建設、零細漁業センターの管理・運営）、4) パイロット事業の成果等を反映させた、改善計画及びアクションプランの作成 3. 投入実績 日本側 (1) 調査団派遣 13 人 (2) 機材供与 漁業用コンテナ、冷凍庫、その他零細漁業施設建設のパイロット事業のための機材 (3) ローカルコスト パイロット事業での零細漁業施設建設費用 相手国側 (1) カウンターパート配置 6 人 (2) 施設：調査団へのオフィススペース、機材		
事業期間	(事前評価時) 2012 年 9 月～2016 年 2 月 (42 カ月) (実績) 2014 年 9 月～2019 年 4 月 (56 カ月)	事業費	(事前評価時) 485 百万円、(実績) 778 百万円
相手国実施機関	農畜水産省 (MAEP: Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche) 海洋漁業総局 (DGPM: Direction Général de la Pêche Maritime)		
日本側協力機関	水産エンジニアリング株式会社		

II 評価結果

1 妥当性・整合性
< 妥当性 > 【事前評価時のコンゴ共和国政府の開発政策との整合性】 本事業は、事前評価時点におけるコンゴ共和国の開発政策と、整合性が高い。「貧困削減戦略文書」(2008 年～2010 年)に次いで、「雇用の増加と貧困削減のための戦略文書」(2012 年～2016 年)の策定が進んでいた。その内容については関係者間で既に承認されていた。「貧困削減戦略文書」と異なる点として、「雇用の増加と貧困削減のための戦略文書」では長期的な雇用を創出するための開発が重要視されていることが挙げられるが、この観点からも水産分野は農業分野とともに注目されている。 【事前評価時のコンゴ共和国における開発ニーズとの整合性】 本事業は、事前評価時点におけるコンゴ共和国の開発ニーズと、整合性が高い。前述の通り（「事業の背景」）、水産物のバリューチェーンは脆弱であり、漁業活動や流通の管理は不十分であった。 【事業計画/アプローチの適切性】 提案計画実施のために必要な財務面での持続性に問題があるため、事業計画/アプローチは一部適切でない。 本事業は、女性を中心とした公平な社会参加を疎外されている人々への配慮という開発課題に沿ったものであった。コンゴ共和国では、水産物の加工を担っているのは主に女性である。「魚の加工方法の改善」（衛生教育）、「KAIZEN：改善」活動（改良型燻製炉の導入や加工方法、鮮魚の衛生的な取り扱いなど）といったパイロット事業が実施され、女性も参加した。女性加工業者の労働環境の改善や加工工場の開発など、女性への正のインパクト発現のため、類似事業の教訓が生かされた。 【評価判断】 以上より、本事業の妥当性は②と判断される²。

¹ 提案計画（事業成果）の活用の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。
² ④：「非常に高い」、③：「高い」、②：「やや低い」、①：「低い」

＜整合性＞

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

本事業は、事前評価時の日本の対コンゴ共和国援助方針と整合している。産業の多角化支援の一環として、水産分野における協力が検討された³。

【JICA他事業・支援との連携/調整】

事前評価時において、本事業とJICAの他の事業との連携/調整、明確に計画されていなかった。

【他機関との連携/国際的枠組みとの協調】

事前評価時において、開発パートナーとの連携/協調は、明確に計画されていなかった。

【評価判断】

以上より、本事業の整合性は②と判断される。

【妥当性・整合性の評価判断】

以上、本事業の妥当性及び整合性は②と判断される。

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】

「パイロット事業の成果等を反映した改善計画及びアクションプランの策定」という計画されたアウトプットは、事業完了時に作成された。

【事後評価時における提案計画活用状況】

事後評価時点において、提案計画は、一部活用されている。

本事業では、事業完了2年以内（2022年まで）に12の事業の実施開始をめざす、アクションプランを提案した。「(1)水揚げ浜衛生環境整備計画」「(6)水産物品質改善計画（漁労技術改善・漁獲物鮮度劣化防止）」「(7)漁業技術普及計画（漁業普及員養成）」「(10)違法漁業取締研修計画」「(12)漁業統計員研修育成計画」の5事業については、事後評価時点において、以下の通り、一部実施または進行中である。

(1)は 1)魚の選別小屋と一次処理スペースの建設、2)漁業コミュニティと水揚げ浜の環境改善の2つのサブプロジェクトから成る。1)は、政府の支援と関与が不十分であったため、部分的に実施された。2)については、Mongo-Mpouku町役場の監督下で清掃委員会が設置された。この事業の実施に割り当てられた予算が政府から支出されなかったため、MAEPは毎月300万フランを助成し、一部の活動が実施された。

(6)も実施されたが、予算が限られていたため、一部の実施であった。

(7)は進行中である。JICAは、コンゴ共和国政府がアクションプラン実施の資金を支出するのを待つ間、2019年から2022年まで技術専門家により事業を支援した。

(10)は進行中である。ポワント・ノワールにおける産業漁業の拡大を抑制するため、フランス開発庁（AFD: Agence Française de Développement）と欧州連合（EU: European Union）が支援する開発プログラムが、新しい産業漁港の建設と零細漁船の水揚げ区域を保護する建物の建設のために29.3百万フランで開始された。その目的は、すべての人の利益のために、より持続可能な資源管理を達成することである。

(12)は進行中である。コンゴ共和国政府との協力のもと、野生生物保護協会（WCS: Wildlife Conservation Society）は自然遺産保護というミッションの枠内で協働しているが、実際の費用に関する情報はない。

その他の事業は予算不足のため実施されていない。また、ポワント・ノワール零細漁業センター（CAPAP: Centre d'Appui a la Peche Artisanale a Pointe-Noire）の正式な設立が遅れたことも、計画案の実施に影響を与えた。漁業総局（DGPM）の指揮の下、漁業局（DDPA: Departmental Directorate of Fisheries Aquaculture）が、パイロット事業として建設されたセンターの管理を含むアクションプランの実施に責任を持つ。CAPAPは、特に捕獲、水揚げ、加工、保存、販売といった基本的な活動のすべてを実施することとなっている。本事業期間中、センター運営のためにCAPAPが設立され、大統領令が出される予定であったが、予想以上に時間を要した。そのため、時間的な制約から、様々な事業を実行することは困難であった。DGPMによると、CAPAPだけでなく、アクションプランの他の事業についても支出を行い、活動を実施する予定である。CAPAPは、水産物のバリューチェーンを改善するために、政府が予算を配分するチャンネルである。本事業期間中、漁業従事者たちは労働条件の改善を望み、積極的に参加した。しかし残念ながら、彼らはセンターの運営から除外された。実施機関は、実施機関と漁業従事者の経験交流のための合同ミッションの提言に基づき、彼らの苦情を考慮し、事後評価の際には、漁民がセンターの運営に参加できるよう、プロセスが進行中であった。

【事後評価時における提案計画活用による目標達成状況】

事後評価時点において、提案計画活用による目標は、一部達成された。アクションプランのアプローチに従い、CAPAPの施設と設備により、適切な条件下で水産物の取り扱いが促進されている。CAPAPで働く漁業従事者は、CAPAPの規則を遵守して活動を行っている。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

女性に正のインパクトがみられた。女性はパイロット事業に参加し、その結果として資金管理ができるようになった。環境への負のインパクトは見られない。また、環境への負のインパクトを回避するための予防策が取られた。用地取得・住民移転は生じていない。

【評価判断】

以上より、本事業の有効性・インパクトは②と判断される。

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	出所
提案計画活用状況	(指標1)改善計画の周知状況	(事後評価時)検証不能 最終報告書は、合同調整委員会の最終会合で発表され、MAEPの承認を得た。	JICA資料、MAEP

³ ODA 国別データブック（2012年）による。

	(指標2) 策定した改善計画に基づきコンゴ共和国が実施した事業の数、継続状況	(事後評価時) 一部活用 提案された12の事業のうち、5つの事業が部分的に実施された。	MAEP
提案計画活用による達成目標 本事業で策定した改善計画の活用等を通じて、水産物バリューチェーンにかかわる流通等漁業関連活動の効率性、労働環境、衛生環境の改善に資する活動が行われる。	(指標1) 改善計画を認識している行政関係者・ドナー機関の数、認知状況等	(事後評価時) 検証不能 検証不能具体的な周知活動は確認されなかった。	—
	(指標2) 流通等漁業関連活動の効率性、労働環境、衛生環境の改善(水揚げ、荷捌き、加工、流通に係る作業効率、適切に区画された作業場等の整備、鮮魚の衛生状況等の改善)	(事後評価時) 一部達成 CAPAPの施設と設備により、アクションプランのアプローチに従い、適切な条件下で水産物の取り扱い(水揚げ、荷捌き、加工など)が促進されている。CAPAPで働く漁業従事者は、CAPAPの規則を遵守して活動を行っている。	MAEP

3 効率性

事業費は大幅に計画を上回り(計画比:160%)、事業期間は計画を上回った(計画比:133%)。

	事業金額(日本側の支出のみ、円)	事業期間(月)
計画(事前評価時)	485百万	42
実績	778百万	56
割合(%)	160%	133%

建設工事の遅れと政府の財政逼迫により事業期間が延長された。現地のコントラクターは、契約期間内に零細漁業センターの建設を完了することができず、建設工事の契約は打ち切られた。新たな入札が行われ、建設工事は再開されたが、原油価格の下落や外貨不足による政府の財政逼迫のため、製氷プラントの購入が遅れた。それに伴い、事業費も増加した。

アウトプットは計画通り産出された。

以上より、効率性は①と判断される。

4 持続性

【政策面】

国家開発計画(2022年～2026年)は、経済の多様化を目的として策定され、コンゴ共和国政府と支援ドナー間で共有されているが、コンゴ共和国は零細漁業の持続可能性のための自主ガイドラインを批准した。

【制度・体制面】

前述のように(「有効性/インパクト」)、MAEPの技術機関であるDDPAがアクションプランの実施を担当している。また、DDPAの下にMAEPの関連組織として新設されたCAPAPが、センターの運営に責任を負っている。少なくとも、センター運営のためのマネジメント職員の配置は効果的であるものの、予算がないため、設備(製氷工場など)の管理の観点も含め、これらの点の改善が急務である。

DDPAには、60人の職員および管理職が配置されており、本事業が策定した計画を実施するのに十分な人員がいる。内訳は、52人の政府職員(管理部門に46人、CAPAPに6人)、5人の管理職(管理部門に2人、CAPAPに3人)、3人の契約職員である。

【技術面】

本事業実施中、アクションプランの実施に必要な技術や知識を習得するため、特定分野で経験のある近隣諸国との交流旅行や、日本で行政官や幹部の研修を継続的に実施する計画が策定されていた。ただし、当面の具体的な研修計画は策定・実施されていない。

【財務面】

予算は計上されているが、手続きに時間を要しているため支出はされていない。

【環境・社会面】

本事業は環境影響評価を実施し、その結果、事業実施による負のインパクトは実質的になく、特にビーチ開発事業や廃棄物管理など、適切な対策を講じることで環境への重大な影響を回避できることが示された。

【評価判断】

以上より、財務面に重大な問題があり、本事業によって発現した効果の持続性は①と判断される。

5 総合評価

本事業は、改善計画とアクションプランを策定した。事業完了後、提案計画は一部活用された。持続性については、実施機関の財務面に重大な問題がみられた。効率性については、事業費が計画を大幅に上回り、事業期間も計画を上回った。妥当性は、事業計画/アプローチは一部適切でなかった。

以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は低いといえる。

III 提言・教訓

JICAへの教訓:

- ・コンゴ側、特に地方の漁業行政は本事業のビジョンをよく理解しておらず、その実施にあまり関与していなかった。行政担当者の中には、本事業を私的な事業と考えている者もいた。各利害関係者の役割、責任、貢献は、事業関連文書の中で明確にされるべきであり、また、カウンターパートとして本事業に関わる行政機関の職員の必要性和その報酬も明確にされるべきであった。こうした職員は、水産部門を所管する大臣によって指名されるべきであった。
- ・本事業の一環として計画された、いくつかの改善は、設計においてすべての側面が考慮されたわけではなかったことなどか

ら、実現しなかった。例えば、加工方法の改善については、水産加工に特化した施設がなかったため、新しい技術の実験やその持続可能性が促進されなかった。アクションプランに充当するための担当機関の予算が確保されているべきであった。



CAPAP での魚の展示スペース



燻製場