

1. 案件名（国名）

国名：パラグアイ共和国（パラグアイ）

案件名：（和名）SHEP アプローチ活用による農業普及サービス強化プロジェクト

（英名）The Project to Strengthen Agricultural Extension Service through the SHEP Approach

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

パラグアイの歴史において、農業セクターは経済発展の中心的な役割を果たしてきた。農業セクターの成長には多くの要因が関係しており、パラグアイの肥沃な土地や恵まれた天候は幅広い作物の生産を可能にしている。さらに、品種改良や農業機械化等の近代的な技術の導入により、生産性と効率性が向上した。パラグアイ政府による農業セクターへの投資促進や農業融資の改善等も、農業セクターの成長を促してきた。さらに、国際市場への参入、特に、大豆や牛肉に代表される農作物輸出が農業セクターの成長に寄与した。しかし、パラグアイにおける農業セクターは、成長を遂げている一方で、小規模農家は依然として高い貧困率に直面している。都市部の貧困率が12.6%であるのに対し、農村部では32.6%となっている¹。また、家族農家の約3分の2が貧困層に属し、土地喪失のリスクにさらされている。主な理由として、農産物価格の不安定さ、農作業に対する不十分な賃金、生産性の低さ、脆弱で孤立した農村組織等が挙げられる²。また、国家統計庁によると、2021年の世帯における食料不安（Food Insecurity）の発生率³は、首都では13.25%であるのに対し、本事業対象県であるカアグアス県では約2倍の25.79%であり、イタプア県では実に33.63%と、貧困率だけでなく、食糧安全保障においても地方格差が顕著となっている。

2021年からパラグアイで実施されている「農牧バリューチェーン強化プロジェクト（2021.03-2025.09）」では、豚肉・マテ茶・トマトの3つの品目を取り扱い、農家の所得向上を支援している。このなかで、トマトのバリューチェーン強化に係る活動として、カアグアス県の農家グループがSHEPアプローチ（市場志向型農業振興アプローチ）を導入し、その結果、農家と市場（バイヤー等）の間で能動的または積極的に情報の非対称性が緩和され、農家の自立的な営農を促す上で有効な手法であることが確認されている。

本協力は、パラグアイにおいてSHEPアプローチを普及し、小規模農家の生産性向

¹ Poverty & Equity Brief, World Bank, October, 2024

² Investing in rural people in Paraguay, IFAD, May 2018

³ [en-paraguay-246-de-los-hogares-experimentaron-inseguridad-alimentaria-moderada](#)

上、ひいては小規模農家の所得向上および国内の食糧安全保障にも寄与することを目的に実施する。また、SHEP アプローチによる市場ニーズに合わせた栽培作物の多様化により、気候変動に伴う気温や降水量の変更等のリスクにも対応し、パラグアイ政府が掲げる「国家気候変動対応計画 2022 年～2030 年（Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2022-2030(PNACC 2022-2030)」と整合し、SDGs ゴール 13「気候変動に具体的な対策を」に貢献する。

（2）パラグアイ国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、課題別事業戦略における本事業の位置づけ

我が国の「対パラグアイ共和国 国別開発協力方針（2021 年 6 月）」における基本方針（大目標）は、「産業振興とビジネス環境整備を通じた持続的経済開発とインクルーシブな社会開発」である。また、開発協力の重点分野（中目標）の一つは「持続的経済開発」であり、小農等の生産性向上による貧困対策に加え、生産バリューチェーンへの小農の参画、人材育成・能力開発の視点も盛込んだ支援を行うことで、持続的な経済開発に貢献する方針である。さらに、二つ目の重点分野の「社会開発」では、栄養改善に向けた取組、障害者の社会参加促進、その他を支援し、インクルーシブな社会サービスの提供を目指す方針も示されている。

また、JICA 課題別事業戦略であるグローバル・アジェンダ「農業・農村開発（持続可能な食料システム）」のクラスター事業戦略「小規模農家向け市場志向型農業振興（SHEP）」では、家族農業等を対象とした農業生産性の改善を通じた生計向上、市場志向型農業の促進、生活の質の改善等に資する協力を実施する、としており、本事業の目的と合致する。

さらに、本事業は SDGs 達成に向けた目標 1 [貧困をなくそう]、目標 2 [飢餓をゼロに]、目標 5 [ジェンダー平等を実現しよう]、目標 8 [働きがいも経済成長も] および目標 13「気候変動に具体的な対策を」に貢献するとともに、パラグアイ国家開発計画 2050⁴の戦略目標 1.4「社会的包摂を保障し、脆弱な状況にある人々の保護を図る」と戦略目標 3.3「レジリエンス（回復力）と災害リスクの総合的管理能力を強化する」への貢献も期待できる。

（3）他の援助機関の対応

1) 世界銀行が「Market Access for Agricultural Products Project」と題する融資事業を実施している。2020 年に開始され、2026 年 6 月に終了予定である。実施機関は農牧省で、裨益者は農民組織および先住民コミュニティである。プロジェクトコンポーネントは、①能力強化（農民組織および先住民コミュニティメンバー）および組織強化（政府機関）、②生産面の連携を通じた市場アクセス改善、③プロジェクト

⁴ Plan Nacional de Desarrollo de Paraguay 2050

の調整・マネジメント・モニタリング&評価である。施設整備面では、集出荷施設（建物）や作物選別機械等の農民グループへの提供が含まれる。

2) 韓国国際協力機構(Korea International Cooperation Agency。以下「KOICA」)は、2025年2月から「パラグアイ国生産者団体開発を通じた園芸栽培競争力強化（略称HORTICOM）」と題する協力事業を開始した。この事業の対象県は、カアグアス県、セントラル県、コルディジェラ県、パラグアリ県の計4県である。対象作物は、トマト、タマネギ、ピーマン、ジャガイモなどである。本事業の目標は、小規模農家の経済的・社会的改善であり、次の3つの支援分野がある。①小規模農家の能力強化（技術面）・研修、②生産基盤の整備（トラクターなどの機械、農業資材の提供などが想定されている）、③バリューチェーン強化として市場に関わるセンター（加工と販売）の設置。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、パラグアイのカアグアス県及びイタプア県において、農牧省等によるSHEPアプローチの導入を通じて、SHEPアプローチを全国展開するためのシステムを構築することを図り、もってSHEPアプローチがパラグアイ国内に普及し、小規模農家の所得向上に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

カアグアス県およびイタプア県（ベースライン調査において設定される指標が、予定より早く達成される等、事業の進捗状況によっては、対象県が増える可能性もある）

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：(1) 農牧省（MAG）の農業普及局（DEAg）職員および農牧省の普及サービス関連部署の職員（約100人）、(2) イタプア国立大学農牧森林科学部（UNI-FaCAF）の職員および学生、(3) カアグアス県およびイタプア県の小規模農家（家族経営農家、約1,200農家）

間接受益者：プロジェクト対象地域（カアグアス県とイタプア県）の直接受益者である農家世帯の家族約4,800人

(4) 総事業費（日本側）：2.933億円

(5) 事業実施期間

2026年6月～2030年6月を予定（計48カ月）

(6) 事業実施体制

実施機関：農牧省農業普及局（Ministerio de Agricultura y Ganadería, Dirección de Extensión Agraria）：対象農家に対するSHEPアプローチの普及

協力機関：イタプア国立大学農牧森林科学部（Universidad Nacional de Itapúa-Facultad de Ciencias Agropecuarias y Forestales）：SHEPアプローチの更なる波

及を目的として、学生や社会人に対して SHEP アプローチ講座の提供や農家へのアウトリーチ

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

① 専門家派遣：

- a) チーフアドバイザー／SHEP アプローチ
- b) プロジェクト・コーディネーター／研修
- c) その他の専門家（必要に応じて、ジェンダー、その他の専門家）（短期）

② 研修員受け入れ（本邦あるいは第三国）：課題別研修「小規模農家向け市場志向型農業振興（行政官）」

③ 機材供与：プロジェクト車両 1 台

2) パラグアイ側

① カウンターパートの配置

(6) に記載のプロジェクト担当者を配置

② プロジェクト実施に必要なオフィス、設備

③ MAG および UNI-FaCAF の普及サービス関係職員の活動経費で、日本側が負担しないもの。

④ 案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供

(8) 他事業、他開発協力機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

技術協力プロジェクト「農牧バリューチェーン強化プロジェクト」が 2021 年 3 月から 2025 年 9 月まで実施された。このプロジェクトの目的は、「パラグアイの対象地域（カアグアス県およびイタプア県）において、選定された農牧製品のバリューチェーン強化に向けた取組みの実践及び加工及び流通・販売方法の改善がなされ、農牧製品の多様化と商業化に資するバリューチェーンの強化を図り、対象地域の生産農家の収入向上に寄与すること」である。カアグアス県ではトマト等を対象作物として SHEP アプローチの普及を図り、プラスの効果が発現した。この技術協力プロジェクトで育成された SHEP アプローチを指導できる普及員が可能な限り、本事業に従事することで事業の効率化を図る。

2) 他の開発協力機関等の活動

既述のとおり、KOICA が 4 県を対象に園芸栽培強化に係るプロジェクトを開始している。対象県の一つであるカアグアス県は、本事業の対象県でもあり、また、園芸作物が対象となる点においても共通点がある。支援対象の農民グループ選定において重複を避ける。また、SHEP アプローチの世界展開において、他国際機関等との連携が強く求められていることから、KOICA プロジェクトへの SHEP アプローチの導入を模索

する。

(9) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

1) 環境社会配慮

① カテゴリ分類 (C)

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」(2022年1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、カテゴリCに該当する。

2) 横断的事項

本事業における障害者の社会参加／主流化については、パラグアイ国の障害者がどこに存在し、どのような形での農業分野への参加が可能であるかについて、また、どのような機関との連携が可能であるのかについて、プロジェクト開始後に調査する。調査結果に基づき、裨益対象者に含めるような配慮を行う。

気候変動対策(適応策)については、市場ニーズに合わせた栽培作物の多様化により、自然災害による被害リスクを分散させることができる。また、農家が栽培計画を作成・実施することにより、作物の収量の安定化が見込まれ、気候変動に対するレジリエンス強化が見込まれる。さらに、技術力・経済力が比較的高い農家に対しては、施設栽培を推進する技術支援を行う可能性があり、気候変動への適応力向上への貢献が見込まれる。以上から、本事業は、家族農家を対象に、気候変動に伴う農作物の不作リスクへの対応として、気候変動影響にレジリエントな農業技術の向上を行うという同国のパリ協定に基づく、「自国が決定する貢献(NDC)⁵」における目標と整合するものである。

3) ジェンダー分類：

【ジェンダー案件】「GI(S) ジェンダー活動統合案件」

<活動内容/分類理由> 調査にてジェンダー分析を行った結果、対象地域では、男性が換金作物の販売と世帯所得の管理を担う世帯が多く、女性は現金が必要な時に男性から受け取るケースが多い。また、同国の類似案件にて、女性農家の研修参加割合は22%と男性農家に比して低く、さらに就業・所得機会は男性より女性の方が少ないなど、ジェンダーに基づく課題が確認された。それに対し、本事業は、SHEPアプローチを実践する農家のうち、対象県の女性農家の割合(33%—36%台)を踏まえ、少なくとも30%が女性農家となることを指標として設定する。

なお、世帯内の意思決定や所得管理における男女の役割改善を促すため、ジェンダ

⁵ パラグアイのNDCにおいて、「気候変動への適応に焦点を当てた生産的な取り組みの推進と、農産物の商業化に向けた市場アクセスを通じて、家族農家や先住民族コミュニティの食料安全保障を強化する。」ことを目標として定めている(目標17)。 [Paraguay NDC 3.0.pdf](#)

一研修を家族農家に対して実施し、この効果をベースライン及びエンドライン調査で確認するとともに、SHEP アプローチを実践する女性農家の所得が男性と比して遜色なく向上しているかを男女別にモニタリングする。また、ジェンダー分類の専門家を派遣し、パラグアイの状況に応じて研修内容に反映させ、指導教材には家庭内の女性を含め家族経営農家に適した内容を組み込むことで、女性農家の所得向上を目指す予定。

(10) その他特記事項

特になし。

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標:

SHEP アプローチがパラグアイ国内に普及する。

指標及び目標値:

1. 対象県の XX 人の普及サービス関連職員が SHEP 指導員となって SHEP アプローチに関する活動を家族経営農家に導入する。
2. 本プロジェクトで対象とした県以外の XX 県において SHEP アプローチに関する活動が導入される。

(2) プロジェクト目標:

対象県における SHEP アプローチの導入を通じて、SHEP アプローチを全国展開するためのシステムが構築される。

指標及び目標値:

1. MAG が少なくとも XX 人の SHEP 指導員を育成する。
2. XX%以上の SHEP 指導員が、SHEP アプローチを家族経営農家に普及する。
3. UNI-FaCAF およびポテンシャルを有する機関(ドナー機関、教育機関、民間企業、NGO 等)が、SHEP アプローチの知見を取得した人材を継続的に育成する。

(3) 成果:

成果 1: DEAg の年間活動計画に SHEP アプローチが組み込まれる。

成果 2: プロジェクト対象地域で SHEP アプローチ普及が実践される。

成果 3: DEAg のイニシアティブで SHEP アプローチが実践される。

成果 4: UNI-FaCAF の学生、普及サービス関連職員およびポテンシャルを有する機関(ドナー機関、教育機関、民間企業、NGO 等)の普及関連スタッフが、SHEP アプローチについての知識を習得する。

(4) 主な活動:

1-1. DEAg の年間活動計画に SHEP アプローチ関連活動を組み入れる。

1-2. 普及サービス関連職員に対する SHEP アプローチ研修の計画を作成する。

1-3. 普及関連職員の役割(通常業務)として、SHEP アプローチ関連活動を組み入れる。

- 1-4. パラグアイ国内あるいはその他の国において、SHEP アプローチを適用したラテンアメリカ諸国の関係者を招いて、知識の共有を行う（国際ワークショップの実施あるいは、出張を通じて）。
- 2-1. 家族経営農家に適した指導教材を作成する。
- 2-2. CDAs（農業開発センター⁶）のイニシアティブで対象農家グループを選定する（対象農家グループの選定基準作成を含む）。
- 2-3. 選定された農家グループを担当する普及員に対する SHEP アプローチ TOT 研修を実施する。
- 2-4. TOT 研修を受講した普及員が選定された農家グループに対する現地研修を、SHEP アプローチの第 1、第 2、第 3 ステップに基づき定期的実施する。
- 2-5. 2-4 項で述べた普及員が、2-4 項で述べた農家グループに対する現地研修を、SHEP アプローチの第 4 ステップに基づき定期的実施する。
- 2-6. 選定された農家グループによる SHEP アプローチの実践活動と実施結果のモニタリング・評価を行う。
- 3-1. CDAs が対象農家グループを選定する。
- 3-2. 選定された農家グループを担当する普及員に対し、SHEP アプローチに係る TOT 研修を CDAs あるいは MAG が行う。
- 3-3. TOT 研修を受講した普及員が選定された農家グループを対象に SHEP アプローチの 4 つのステップに基づき現地研修を定期的実施する。
- 4-1. SHEP アプローチが UNI-FaCAF のカリキュラムに組み入れられる。
- 4-2. UNI-FaCAF が関心を持つ人々に対する新規学習コースを設置する。
- 4-3. 他のポテンシャルを有する機関（ドナー機関、教育機関、民間企業、NGO 等）に、SHEP アプローチの活用を奨励する。

5. 前提条件・外部条件

（1）前提条件

- 1) パラグアイの農業普及政策が変わらない。
- 2) MAG によってカウンターパートが適切に配置される。

（2）外部条件

- 1) 成果を達成するための外部条件
 - 継続的な普及活動のための一定水準の予算が確保される。
 - MAG において、大幅な組織変更や人事異動が行われない。
- 2) プロジェクト目標を達成するための外部条件
 - パイロットサイトにおいて家族農業と SHEP アプローチを促進することの MAG における優先度順位が維持される。

⁶ DEAg 管轄下の組織で、カアグアス県とイタプア県に合計 4 箇所ある。

- MAG の組織および人員に大きな変更が生じない。
 - 農産物の市場価値が劇的に下がらない。
- 3) 上位目標を達成するための外部条件
- パラグアイの経済・政治状況が安定している。
 - 急激な気候変動が生じない。
 - 農産物の市場価値が劇的に下がらない。
 - MAG の組織および人員に大きな変更が生じない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

エジプトで実施された「小規模農家の市場志向型農業改善プロジェクト（ISMAL）」の終了時評価（2018年）の教訓の一つは、「成功事例の蓄積に注力すること、そして、成功事例を周辺農家が実際に見聞きすることで、SHEP アプローチ導入につながった」という点である。本事業の対象地域の一つであるイタプア県で SHEP アプローチを普及するのは初めてであり、まずは成功事例を作ることに注力することになる。

7. 評価結果

本事業は、パラグアイの開発課題・開発政策並びに我が国及び JICA の協力量針に合致し、SHEP アプローチの普及を通じて対象地域の農家グループメンバーの所得向上・生計向上に資するものであり、SDGs 目標 1「貧困をなくそう」、目標 2「飢餓をゼロに」、目標 5「ジェンダー平等を実現しよう」、目標 8「働きがいも経済成長も」及び目標 13「気候変動に具体的な対策を」に貢献すると考えられることから、事業の実施を支援する必要性は高い。

8. 今後の評価計画

- (1) 今後の評価に用いる主な指標
4. のとおり。
- (2) 今後の評価スケジュール
- | | |
|-----------|------|
| 事業完了 3 年後 | 事後評価 |
|-----------|------|

以 上