

ラオス国
森林戦略実施促進プロジェクト
事前調査報告書

平成18年3月
(2006年)

独立行政法人国際協力機構
ラオス事務所

序 文

日本国政府は、ラオス国政府の要請に基づき、ラオスにおける森林セクターの開発目標や重要な活動項目を示した森林戦略 2020 の実施に関して、森林セクターの計画・管理能力を強化することを目的とした技術協力を行うことを決定しました。

これを受けて、独立行政法人国際協力機構は、平成 18 年 2 月 13 日から 2 月 23 日にかけて事前調査を実施し、技術協力の枠組みについてラオス政府及びスエーデン国国際開発援助庁等、関係機関と協議を行い、調査結果を報告書に取りまとめました。

この報告書が本計画の今後の推進に役立つとともに、この技術協力事業が友好・親善の一層の発展に寄与することを期待いたします。

終わりに、本調査に対してご協力とご支援を賜りました関係者の皆様に心から感謝の意を表します。

平成 18 年 3 月

独立行政法人 国際協力機構
ラオス事務所長 森 千也

略 語 表

C/P	Counterpart
CITES	Convention on International Trade in Endanger Species of Wild Fauna and Flora
CPC	Committee for Planning and Cooperation
CPI	Committee of Planning and Investmetn
DAFEO	District Agriculture and Forestry Extension Center
DOF	Department of Forestry
EPF	Environment Protection Fund
EU	European Union
FDF	The Forest and Forest Resource Development Fund
FS2020	Forest Strategy 2020
FSIP	Forest Strategy 2020 Implementation Promotion Project
GEF	Global Environment Fund
GOL	Government of Lao P. D. R.
GTZ	German Organization for Technical Cooperation
IP	Implementation Plan
JICA	Japan International Cooperation Agency
Lao P. D. R.	Lao People's Democratic Republic
LPA	Laos Plantation Authority
M/M	Minutes of Meeting
MAF	Ministry of Agriculture and Forestry
NAFES	National Agriculture and Forestry Extension Service
NAFRI	National Agriculture and Forestry Research Institute
NBCA	National Biodiversity Conservation Area
NGPES	National Growth and Poverty Eradication Strategy
NOUL	National University of Lao PDR
NTFP	Non Timber Forest Products
NTII	Nam Tuen II Dam
PAFO	Provinciaial Agriculture and Foresetry Office
PDM	Project Design Matrix
PM	Prime Minister
PSO	Permanent Secretary Office
R/D	Record of Discussion
Sida	Swedish International Development Agency
SUFORD Project	Sustainable Forestry and Rural Development Project

地 図



目 次

序文
略語表
地図
目次

第1章 要請背景	1
第2章 調査・協議の経過と概略.....	2
2-1 調査団派遣の目的	2
2-2 調査団の構成	2
2-3 調査日程.....	2
2-4 主要面談者.....	3
2-5 調査・協議の主な内容	3
2-5-1 プロジェクトの内容について	3
2-5-2 プロジェクトにおける JICA および Sida の役割分担	4
2-5-3 事前調査後の進め方について	4
2-5-4 関連プロジェクトについて	4
第3章 事業事前評価表.....	6
付属資料	
1. 事前評価協議議事録 (MM)	17
2. Memorandum Of Understanding (Draft).....	24
3. 関係者インタビュー概要.....	26

第1章 要請背景

ラオス政府は経済社会環境面で極めて重要な役割を果たしている森林セクターについて、長期的な開発目標、政策及び重要な活動項目を明らかにする2020年森林戦略を策定した。

森林戦略は貧困削減への寄与を森林セクター開発の上位目標とし、直接目標として、1) 地域における生産体系の一環として健全で広範な森林の維持、2) 森林より得られる家計及び国家財政収入の安定的極大化、及び3) 生態系等環境保全機能の発揮、の3点を挙げ、146の活動項目を提示している。また、各活動項目の実施は基本的には関連機関が責任を持つものであるが、戦略的的確な実施を確保するため、期間を限って戦略実施体制を特別に設置し、戦略実施の促進・モニタリング等を行うこととしている。戦略実施体制におけるモニタリング及び重要な政策関連活動項目検討(国家植林開発計画の策定を含む)については、モニタリングシステムの設置、必要な調査助言等について支援を行う必要があるとともに、実施体制終了後のセクター管理及び政策分析・策定能力を確保するための能力向上が不可欠であるところ、個別派遣専門家を通じて法令制度整備及び森林戦略策定を支援してきた我が国に本プロジェクト要請があった。

この森林戦略の効果的な実施とモニタリングへの支援は、これまでの成果をより波及させる意味で大きな意義がある。また、この支援は、現在現場レベルで実施中の「森林管理・住民支援プロジェクト」に対しても間接的に大きな支援を行うことができると考えられ、貧困削減対策及びプログラムアプローチの推進の観点からも実施の意義は高いと判断される。これらの観点から、森林戦略実施への支援は採択されることとなった。

なお、ラオス政府は JICA とともに戦略策定の支援を行ってきたスウェーデン国際開発庁 (Swedish International Development Agency, Sida) にも同様な内容の要請を行い、協調プロジェクトとして実施する意向を有しており、本プロジェクトはラオス農林省－JICA－Sida の三者協調プロジェクトとしての実施体制が検討されている。

第2章 調査・協議の経過と概略

2-1 調査団派遣の目的

ラオス国農林省、Sida 及び本プロジェクトの実施に関連する機関と協議を行い、本案件の目的とフレームワーク、活動内容、投入内容や、関係機関の役割について検討するとともに、Project Design Matrix (PDM) 案及び今後の進め方を協議し、その結果を Minutes of Meeting (M/M) に署名する。また、ラオス農林省、JICA、Sida の三者協調による円滑なプロジェクト実施を確保する方策についても協議を行い、文書（案）を作成する。

2-2 調査団の構成

担当	氏名	所属
総括	池田 修一	JICA ラオス事務所 次長
森林計画	北村 徳喜	個別派遣専門家/ラオス国農林省林野局
植林計画	佐々木 貢	JICA ラオス事務所 所員
協力計画	齋藤 大輔	JICA 地球環境部森林・自然環境保全第1チーム職員

2-3 調査日程

2月13日	ビエンチャン到着、JICA 事務所打合わせ、ラオス外務省表敬
2月14日	ラオス農林省普及局表敬・意見交換、スウェーデン大使館表敬・意見交換、ラオス国農林省表敬 M/M（案）及びPDM（案）作成
2月15日	M/M（案）及びPDM（案）作成
2月16日	M/M（案）及びPDM（案）作成
2月17日	M/M（案）及びPDM（案）作成 ラオス森林戦略実施事務局・スウェーデン大使館打合わせ
2月18日	ルアンプラバン県へ移動 関連プロジェクトサイト訪問（森林管理・住民支援計画プロジェクトサイト、ルアンプラバン県）
2月19日	関連プロジェクトサイト訪問（同上）
2月20日	M/M 署名
2月21日	事前評価表（案）作成
2月22日	在ラオス日本大使館報告、事前評価表（案）作成
2月23日	事前評価表（案）・事前調査報告書（案）作成 農林省普及局打合わせ 森林管理・住民支援計画プロジェクト専門家打合わせ

2-4 主要面談者

【ラオス農林省】

- (1) Dr. Phouang Parisak, Director General, PSO
- (2) Phet PHOMPHIPHAK, Ph.D. Deputy Director General, NAFES
- (3) Mr. Thongphath Uuangkhamma, Head, DOF/FIPD
- (4) Mr. Sousath, Deputy Head, DOF/Planning and Cooperation Division
- (5) Mr. Vongdeuane, Head, DOF/DFRC
- (6) Mr. Oupakone, Deputy Head, DOF/Technical Division

【ラオス外務省】

- (1) Dr. Bountheuang Mounlasy, Director General, DIC

【スウェーデン大使館・Sida】

- (1) AnnLis Aberg, Head of Mission, Embassy of Sweden / Sida
- (2) Lisbet Bostrand, First Secretary, Embassy of Sweden / Sida

【在ラオス日本大使館】

- (1) 能見 智人、在ラオス日本大使館、二等書記官

【JICA 専門家】

- (1) 北村 徳喜、JICA 個別専門家（ラオス農林省林野局）
- (2) 岩佐 正行、森林管理・住民支援計画、チーフアドバイザー
- (3) 工藤 泰暢、森林管理・住民支援計画、業務調整
- (4) 石橋 典子、森林管理・住民支援計画、研修・普及
- (5) 三好 陽、森林管理・住民支援計画、村落振興

2-5 調査・協議の主な内容

2-5-1 プロジェクトの内容について

ラオス農林省、Sida、JICA 調査団で協議を行った結果、プロジェクトを三者共同で行うことについて全体に関する合意が得られ、結果を M/M に記載した。

プロジェクトの内容としては、森林戦略実施支援を通して、森林セクターの能力強化を行うとともに、森林セクターの計画・運営枠組みを構築することが目標に設定され、計画立案、モニタリング体制の構築、森林セクターへの投入の調整、セクター管理・運営枠組みの設置と、具体的な重要政策関連活動項目の制度化・実施を支援していくことが確認された。この中で、ラオス政府側が計画や制度の承認を遅延無く承認するかどうかは、プロジェクトの外部条件として残っているが、引き続きラオス側の主体的な実施を求めるものである。また、ラオス側 C/P がプロジェクト活動に従事する時間を十分に確保するよう、R/D やプロジェクトドキュメントの中で、ラオス側に要請することとなった。

2-5-2 プロジェクトにおける JICA および Sida の役割分担

プロジェクトの三者共同実施の中で、JICA と Sida の役割分担について協議した結果、JICA が 2 人の長期専門家、Sida はワークショップや調査の費用を負担することを確認した。また、プロジェクトで直接支援を行う植林計画は、主に JICA の長期専門家が作成することになるが、あくまでもプロジェクトは共同実施であり、その内容は Sida も関与することが確認された。

2-5-3 事前調査後の進め方について

引き続き、ラオス農林省、Sida と協議を進め、プロジェクトの具体的な方針をプロジェクトドキュメントに記載し、三者間で共有することが確認された。また、二国間協力の形態をとりつつ、複数国が共同して実施するプロジェクトは新しい方法であるため、プロジェクトの実施手順や三者の関係を議事録として整理することとなった。この議事録は、通常の二国間合意文書（JICA : Record of Discussion(R/D)、Sida: Specific Agreement）とは別の Memorandum of Understanding (MOU) として三者合同で署名して、共有することが確認された。三者合同の MOU の内容としては、今後三者で引き続き協議を行い、合同評価や Annual Meeting の実施方法についても引き続き、協議を行うことが確認された。

今後、2006 年 4 月を目処にプロジェクトを開始することが確認され、それに向けて協議を行い、PDM、プロジェクトドキュメント、三者合同の MOU、二国間合意文書(R/D 及び Specific Agreement) の署名を行うこととされた。

2-5-4 関連プロジェクトについて

関連するプロジェクトとしては、次の表のプロジェクトが確認された。

ドナー	プロジェクト	プロジェクト期間
Sweden	Lao-Swedish Upland Agriculture and Forestry Research Programme	2001 年から 2005 年
World Bank	Sustainable Forestry and Rural Development Project	2003 年から 2007 年
SDC (Swiss Agency for Development Cooperation)	The Laos Extension for Agriculture Project Phase II	2005 年から 2007 年
World Bank and Australia	Land Titling Project	2003 年から 2009 年
European Union	Micro-project development through Local Communities	2002 年から 2007 年
JICA	森林管理・住民支援プロジェクト (Forest Management and Community Support Project; FORCOM)	2004 年 2 月から 2009 年 2 月
ADB	Forest Plantations Development Project	2006 年から 2011 年 (予定)

このうち、JICA プロジェクトとしては、現在ラオス北部を対象として実施中の「森林管理・住民支援プロジェクト (Forest Management and Community Support Project, FORCOM)」がある。FORCOM のプロジェクトの内容は、森林戦略の“Implementation Framework”の第9項目” Village Land Use and Forest Management”における焼畑逡減や住民生計の一部としての村落森林管理の促進に合致しており、森林戦略上でも重要なものである。本案件と FORCOM の連携の可能性が期待できるが、現在のところ、FORCOM から現場の土地利用や森林管理の情報を提供する形での連携のあり方が想定されるものである。

また、他ドナーの関連活動としては、Asia Development Bank (ADB)による植林推進のローン及びグラントプロジェクトが採択されている。このプロジェクトでは、返済期間32年での700万米ドルのローンと、300万米ドルのグラントがADBから拠出され、2015年までに15万haの植林を進める計画である。また、この植林を推進するにあたり、農業省の下にLaos Plantation Authority (LPA)を設定し、LPAの活動を通してラオス国内の植林セクターの振興を図る。LPAの機能としては、土地調査、土地のランク付けによる植林適地の選定・配分を行うこと、林業セクターへの企業誘致の窓口となること、植林を行う住民や林業セクターの企業に対して技術面、財政面でサポートを行うこと、が挙げられている。

なお、ADBプロジェクトで対象とする事業内容は、主に産業植林を対象として植林事業及び関連事業の推進を行うことが目的であり、森林戦略実施促進の植林計画の中で検討している対象林や活動(規制制定など)とは基本的に重複しないと判断される。

第3章 事業事前評価表

作成日：平成18年3月30日

担当部・課：ラオス事務所

1. 案件名：ラオス国森林戦略実施促進プロジェクト
2. 協力概要 (1) プロジェクト目標とアウトプットを中心とした概要の記述 本プロジェクトは、森林戦略2020の初期5年間の実施に関して、実施計画の策定とモニタリングの実施、関係機関との対話、重要政策関連活動項目に関する制度の提言を行うことにより、森林セクターの計画・管理能力が強化されることを目的としている。そのため、本プロジェクトでは、森林戦略2020の実施計画と報告が適切な時期に作成される様に支援し、森林戦略2020および森林セクターの動向が適切な方法でモニターされる様に支援する。また、森林戦略実施に向けてドナー等関係者による効果的な投入を促進するための枠組みを構築するとともに、当初5ヵ年計画後の森林セクターの適切な計画・運営枠組みを構築する。加えて、計画の中で設定された重要政策関連活動項目については、制度化・実施・施行に対する支援も行う。これらを達成するために、本プロジェクトは、半年間の初動フェーズと4年間の本格フェーズとに分けて実施する。初動フェーズでは、森林戦略2020の5ヵ年計画の作成、モニタリングシステムの確立、森林セクターの指標の設定、一部重要政策関連活動項目を実施する。本格フェーズでは、年次計画・報告書の作成、モニタリングの実施、関係者への周知・働きかけ、重要政策関連活動項目の実施を行う。尚、本プロジェクトは、ラオス国農林省、JICA、Sidaの三者協同プロジェクトとして実施される。 (2) 協力期間：2006年4月1日から2010年9月30日 (初動フェーズ：2006年4月1日から2006年9月30日 本格フェーズ：2006年10月1日から2010年9月30日) (3) 協力総額（日本側）：約183,208千円 (4) 協力相手先機関：ラオス国農林省/林野局 (5) 協力援助機関：Sida（スウェーデン国国際開発援助庁） (6) 国内協力機関：林野庁 (7) 裨益対象者及び規模、等： <ul style="list-style-type: none">・森林戦略2020実施事務局のスタッフおよび、森林戦略で提案された活動のラオス政府実施機関のスタッフ・間接的裨益対象者：ラオス国国民561万人、森林セクター関連企業
3. 協力の必要性・位置付け (1) 現状及び問題点 ラオス政府は国家成長及び貧困撲滅戦略(NGPES)の策定、人口増加等を遠因とする森林減少の進行等を契機に、経済社会環境面で極めて重要な役割を果たしている森林セクターについて長期的な開発目標、政策及び重要な活動項目を明らかにする2020年森林戦略を策定することとした。2001年4月政府は森林戦略策定に関する各省調整会議を設置するとともに農林省を主管省庁として作業を進め、森林セクター各分野の現状と課題の分析、数次にわたる

戦略案の作成・検討、ドナーを含む関係機関との協議等を経て、農林省は 2005 年 5 月に最終案を首相府へ提出した。最終案は同年 7 月の政府会議で了承を得た後、森林戦略の了承及び実施に関する首相令(第 229 号)が同年 8 月 9 日に施行されている。森林戦略の策定については JICA(農林省林野局個別派遣専門家)及び Sida(スウェーデン国国際開発援助庁)が支援を行った。

しかしながら、森林戦略実施事務局における 5 カ年計画等の作成、実施状況モニタリング等の業務及び重要な政策関連活動項目(国家植林開発計画の策定を含む)の実施について十分な実施能力がなく、また、セクター管理及び政策分析・策定能力を確保するための能力向上が不可欠な状態である。このため、ラオス国農林省は、これまで森林戦略策定を支援してきた JICA および Sida に森林戦略実施促進についての要請を行ったものである。

(2) 相手国政府国家政策上の位置付け

国家開発貧困撲滅計画(NGPES)において、農林業セクターはラオスの社会経済・環境面で重要な役割を果たしていることから、農林業セクターは、貧困撲滅のための 4 つの最重要課題の一つとして認識されている。そのうち、本プロジェクトにて実施促進を目指している森林戦略 2020 は、森林セクターにおいて過去から現在の森林分野の政策やプログラムを取りまとめ、長期的な開発目標・政策および重要な活動項目を設定するために策定されたものである。また、森林戦略 2020 は森林セクターの開発を通じた貧困削減を上位目標とし、国家開発貧困撲滅計画における森林セクターの具体的な計画として位置づけられている。

本案件は、キャパシティビルディングを通して、森林戦略 2020 が適切に実施されることを促進することを目的とし、その結果森林セクターが社会経済分野の発展と環境保全が達成されることを上位目標としている。よって、本案件は、ラオス政府の開発計画の実施実現を促進するものであり、先方政府の開発計画と合致するものである。

(3) 我が国援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置付け(プログラムにおける位置付け)

現在策定中のわが国の対ラオス国別援助計画(第 2 ドラフト)においても、農村地域開発および持続的森林資源の活用が援助基本方針の一つとして位置づけられることが検討されている。また、JICA 国別事業実施計画における重点分野「自然と調和した持続的農業・農村開発」においては、今後の具体的取り組み課題として「森林戦略等に基づく、土地・森林の持続的開発・保全を促進するための協力」が挙げられており、森林戦略の実施を支援する本プロジェクトはこの方向性と整合している。

4. 協力の枠組み

[主な項目]

(1) 協力の目標(アウトカム)

1) 協力終了時の達成目標(プロジェクト目標)と指標・目標値

[プロジェクト目標]

森林戦略 2020 の初期 5 年間の実施に関して、実施計画の策定とモニタリングの実施、関係機関との対話、重要政策関連活動項目に関する制度の提言を行うことにより、森林セクターの計画・管理能力が強化される。

[指標]

- ・ 森林戦略実施 5 カ年計画に掲げられる重要活動項目の 80%が計画通り実施される。

- ・ 森林セクターの計画・運営枠組みが構築される。

2) 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）と指標・目標値

[スーパーゴール]

森林戦略の実施及び森林セクターの適切かつ効率的な管理を促進することにより、ラオス国経済・社会の発展、特に貧困削減、及び自然環境保全に対して森林セクターの貢献が長期的に増大される。

[指標]

- ・ 森林依存地域における貧困率がラオス政府の目標よりも低下する

[上位目標]

森林セクターにおける適切な計画・運営を通して、ラオス国における持続的かつ生産的な森林利用が促進される。

[指標]

- ・ 森林セクターにおける計画運営枠組みが適切に機能する
- ・ 2002 年から 2012 年までの森林減少・劣化率が 1992 年から 2002 年までの減少率に対して小さくなる。
- ・ 天然林木材付加価値が国民一人当たりの国内総生産の伸び率よりも高い率で上昇する。

(2) 成果（アウトプット）と活動

アウトプット 1 森林戦略 2020 の実施計画と報告が適切な時期に作成される

活動 1-1 農林省承認のための 5 ヶ年および年次実施計画（案）を作成する。

活動 1-2 農林省承認のための年次実施報告（案）を作成する。

(指標)

- ・ 年次計画（案）および年次報告（案）が毎年 10 月上旬に作成される。

アウトプット 2 森林戦略実施状況及び森林セクター動向が適切な方法でモニターされる。

活動 2-1 森林戦略実施モニタリングシステムを確立する

活動 2-2 モニタリングの実施およびその結果についてより適切な実施に関する提言を含む分析を行う。

活動 2-3 より適切なモニタリングのためにモニタリングシステムを改善する。

活動 2-4 セクター動向の指標を開発する。

活動 2-5 セクター動向のモニタリング及びより適切なセクター管理に関する提言を含む分析を行う。

活動 2-6 より適切なセクター動向のモニタリングのための指標を改善する。

(指標)

- ・ 適切なモニタリング結果が得られる。

アウトプット 3 森林戦略実施に向けた関係者による効果的な投入を促進するための枠組みが構築される。

活動 3-1 森林戦略 2020 実施への投入に関するラオス関係機関の調整状況を調査・把握する。

活動 3-2 森林戦略 2020 実施を保障するための、より適切な関係機関の調整方法につ

いて調査・提案を行う。

活動 3-3 森林戦略実施計画、実施状況およびセクター動向等についてドナーを含む関係者と年次意見交換会を行う。

(指標)

- ・関係機関との年次意見交換会が開催される。
- ・より適切な調整方法が構築される。

アウトプット 4 当初 5 カ年計画以降の森林セクターの適切な計画・運営枠組みが設置される。

活動 4-1 森林戦略実施とそのセクター動向への影響を評価する。

活動 4-2 森林戦略およびその実施枠組みの分析に基づき、森林セクター計画・運営枠組みを提案する。

(指標)

- ・明確な評価結果が形成される。
- ・セクター計画・運営枠組みに対する素案が提案される。

アウトプット 5-1 P0 に定められた重要政策関連活動項目が明確な結論と共に提示され、制度・プログラムとして制度化される。

活動 5-1-1 重要政策関連活動項目担当組織ないし機関に対し制度化についての明確な結論が得られるよう必要な調査、スタディツアー、技術者派遣、ワークショップ、助言等を行う。

活動 5-1-2 ラオス政府および MAF が結論を制度・プログラムとして制度化することを支援する。

(指標)

- ・P0 に定められた活動の 80%が、明確な結論と併せて制度化される。

アウトプット 5-2 制度の実施・施行のための適切な活動が実施される。

活動 5-2-1 制度の適切な実施・施行のために必要な広報活動、研修、セミナー等の準備と実施を支援する。

活動 5-2-2 制度の実実施の状況及びその資源利用ないし住民生活への影響について評価する。

(指標)

- ・P0 および年次計画に示された実施活動に対する活動が、定められた全ての活動に対して実施される。

(3) 投入 (インプット)

【日本側】

- ・ 長期専門家 (2 人×4 年 6 カ月間)
 - チーフアドバイザー (54M/M)
 - 植林政策・計画 (54M/M)
- ・ 短期専門家：必要に応じて派遣
- ・ 植林開発計画作成基礎調査

- ・ 資機材、車両、事務機材
- ・ 研修員受入：森林政策・セクター管理；2～3名/年

【ラオス側】

- ・ プロジェクト要員(すべて現職との兼任)
 - プロジェクトディレクター：農林省官房次長
 - プロジェクトマネージャー：森林戦略実施事務局 代表
 - プロジェクトスタッフ：森林戦略実施事務局 メンバー
 - フォーカルポイント：農林研究所及び農林普及局に各1名
- ・ 施設
 - 長期専門家執務室
 - 現地費用：プロジェクト事務所利用費、等

(4) 外部要因(満たされるべき外部条件)

[外部条件]

各レベルでの外部条件は以下のとおり。

(1) プロジェクト目標の外部条件

- ・ 森林戦略実施に対し国内外からの支援が継続される
- ・ 山岳地域において人口増加に応じた農外就業機会が形成される
- ・ 山岳地域においてインフラ及び社会サービスが整備・拡張される

(2) アウトプットレベルの外部要因

- ・ 各省、ドナー及び民間等の関係者が森林戦略優先活動項目への投入を増大・調整する

(3) 活動レベルの外部要因

- ・ 政府および農林省が森林戦略の5ヵ年計画及び年次計画を遅延なく承認する。
- ・ 政府および農林省が年次報告を遅延なく承認する。
- ・ 森林戦略実施状況モニタリングのため必要な情報を提供する森林セクター各分野を代表する関係者の団体やグループ等が存在する。
- ・ 重要政策関連活動項目の担当機関・組織が制度化の検討を遅延なく行う。
- ・ 重要政策関連活動項目の検討結果を政府・農林省が遅滞なく制度化する。

5. 評価5項目による評価結果

(1) 妥当性

ラオスにおいて森林(天然林)は国有財産であり、村落には村落による利用と管理のため村落林が分配されている。森林資源は減少しているものの、森林及びその関連産業は経済、社会及び環境保全上大きな役割を果たしている。特に、森林は地域における生計体系の一環を成しており、貧困層にとって米収穫の減少等の危機にはセーフティネットの機能を果たしている。2020年森林戦略はこうした森林の役割を長期的に増大させることを目的として森林セクター管理に関する上位計画としてラオス国農林省が作成し政府の了承を得たものであり、その実施促進を目的とする本プロジェクトはODA事業として適格であり、また、ラオス政府の政策とも合致するものである。

我が国の対ラオス援助政策において農林業の振興は重点分野の一つとされ、その中で持続可能な森林管理の確立は一つのプログラムとして位置づけられている。これまで主に個別派遣専門家を通じ森林政策・規則の立案・周知及び森林戦略策定への支援を行って来ているが、

本プロジェクトはこれまでの経験・実績等を発展させる形で行われることから、本プロジェクトはわが国の援助重点分野であるとともに我が国が技術的有利性を有している分野でもある。また本プロジェクトは Sida との協調プロジェクトとして実施されるものであり、現在検討中の国別援助計画の方針「援助調整・協調の推進」と合致する。

これらの点から、本プロジェクトは ODA 適格性、ラオス政府政策及びわが国の援助政策・重点分野のいずれにおいても妥当であると判断出来る。

(2) 有効性

本プロジェクトでは森林に関する上位計画である森林戦略に掲げられた 146 の活動項目の実施を促進するため、1) 優先実施活動項目等を定める 5 年計画等を作成すること、2) 森林戦略実施状況及び森林セクター動向のモニタリング結果及びその分析結果を広く関係者に周知し、投入の増大・調整を図ること、3) 我が国がこれまでの経験・実績から知見を有する土地・森林の利用・管理に関する重要政策関連活動項目についての検討、政策文書作成及び政策実施・施行を行うこととし、これらの成果の達成がプロジェクト目標の達成につながるよう論理的に構成されている。

プロジェクト目標に関する外部条件は目標達成の成否に大きく関わっているが、森林に関する全般の情報である森林戦略実施状況等の前広な開示により関係者、特に他ドナーの関心・支援を得ることが出来るものと考えられる。また、重要政策関連活動項目については現時点では取り組むべき具体的な政策課題は定められていないが、農林省の 5 年計画に定める優先実施活動項目の中から緊急かつ優先的なものを選定、実施することとしており、その成果は新たな政策や事業として立案される可能性が極めて高く、また本プロジェクトでは現場における実施・施行を支援することとしていることから、的確な実施に繋がると考えられる。以上の点から、本プロジェクトの有効性は高いと考えられる。

(3) 効率性

本プロジェクトは森林戦略実施状況及びセクター動向のモニタリング結果等を関係者に提示・協議することなど限定された投入により森林戦略に定めた活動項目実施への関心・支援・投入を増大・調整しようというものであり、本来的に高い効率性を目的としている。関係者、特に政府関連機関及びドナーの森林戦略実施への投入増大に向け効果的な情報開示・協議を行うこととしている。また、協調プロジェクトとして実施することに伴い、Sida 側からも相当程度の投入が期待でき、相対的に我が国からの投入を抑えることにも繋がっている。

重要政策関連活動項目についてはその多くが土地及び森林資源に関するものであり、本プロジェクトによる調査等の支援を通じて検討・立案・実施される新たな政策・制度等は全国での土地・森林資源の持続的な管理・利用の確立に大きく貢献すると考えられる。

本プロジェクトはマクロレベルでの活動であることから、その効果を数量化することは困難であるが、比較的限定された投入に対し大きな効果が期待出来ることから高い効率性が期待される。

(4) インパクト

・上位目標達成へのインパクト

本プロジェクトは森林セクター全般に対する計画立案・運営能力強化を目的としており、プロジェクト終了時には、森林セクターの適切な計画・運営枠組みが形成され、その枠組み

を運用する能力が強化されている状態が形成される。プロジェクト目標が達成された場合、プロジェクト終了後、形成された枠組みを運用しつつラオス政府および農林省が主体的に森林セクターを計画・運営して行くことは可能と考えられる。また、今後もラオスにおける森林セクターは重要であり、国内外からの投入は継続すると考えられ、上位目標の発現が期待される。

・社会的インパクト

本プロジェクトは主にマクロ・政策レベルでの活動を主体としていることから、プロジェクト活動そのものが直接的な社会的インパクトを有するとは考えられない。しかしながら、本プロジェクトが促進しようとする146活動項目の実施は貧困削減等の観点から提示されているものであり、間接的には、森林に依存する地域住民、特に貧困層に対し生計向上等のインパクトを有すると考えられる。特に、土地・森林資源の利用・管理に関する政策・制度の実施はこれらの権利関係の明確化等を通じ生計向上に役立つものと考えられる。

・技術的インパクト

本プロジェクトにおいてはプロジェクトスタッフのみならず重点活動項目を担当する中央レベルの機関、職員に対してもセクター管理、政策検討・立案について技術的支援を行うものである。また、政策・制度の実施については地方職員に対しても研修等を予定しており技術的インパクトは中央・地方に幅広く及ぶものであり、技術的な面からも上位目標の達成に対するインパクトは大きいと考えられる。

(5) 自立発展性

本プロジェクトの支援するセクターモニタリング・管理及び政策・制度の検討・立案等は政府職員が現在も通常業務の中において行っているものである。しかしながら、現在の取り組みは所属する組織内のみでの情報・データの収集・分析、所掌する分野のみの視点に基づいた政策・制度検討が行われているもので、セクター全体また経済社会全体への貢献・関連といった広い視点が欠けている。本プロジェクトはセクター全体を視野に入れた取り組み機会を提供するものであり、本プロジェクトを通じて強化された組織・人的能力はプロジェクト終了後も維持・発展するものと考えられる。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

本プロジェクトは、政策・戦略実施の促進が目的であり、環境やジェンダーに対して直接的な影響はほとんどないものと考えられる。森林戦略は、森林セクターの発展を通じた貧困削減を上位目標とし、自然環境保全を目的としていることから、本プロジェクトによって適切に実施促進すれば、ラオス国の貧困問題の解決・環境保全に対して長期的に貢献すると思料される。但し、アウトプット 5-1, 5-2 において、フィールドレベルに関する活動を行う際には、地域の環境およびジェンダーに対して影響が出ぬ様、十分な配慮が必要である。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

1996～2003年に実施された「森林保全・復旧計画（FORCAP）」及び、2004～2009年の予定で現在実施中の「森林管理・住民支援プロジェクト（FORCOM）」において得られたまたは得られる現場からの教訓を踏まえ、現実に即した計画策定が可能な状況となっている。

また、ラオス国森林戦略 2020 の形成をこれまで支援してきた森林経営の個別専門家の活動の経験から、本プロジェクト実施においては、ラオス側の実施能力及び体制を考慮しつつラオ

ス側の十分な理解と主体性を確保するため、1) プロジェクトの現場での活動を絞ること、2) 活動期間に一定の期限は設けつつも柔軟に対応すること、3) ラオス側の通達等文書の発信をもって活動の節目とすることなどが教訓として挙げられる。

本プロジェクトは、これら教訓・提言を十分踏まえた上で、計画・実施を行うものである。

8. 今後の評価計画

- (1) 毎月開催されるプロジェクト全体会合における進捗状況等のモニタリング
- (2) 半年毎に開催される3者協議会における事業計画の作成およびモニタリング
- (3) 3者合同のプロジェクト中間評価(プロジェクト開始後約2年半)及び終了時評価(プロジェクト終了前約半年)
- (4) 終了5年後及び10年後などの事後評価

付 属 資 料

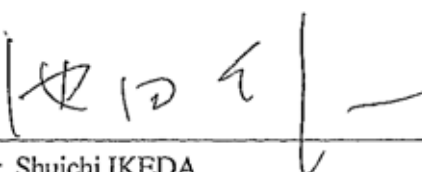
1. 事前評価協議議事録 (MM)
2. Memorandum Of Understanding (Draft)
3. 関係者インタビュー概要

MINUTES OF MEETING
 BETWEEN THE PREPARATORY STUDY TEAM
 OF JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY
 AND THE MINISTRY OF AGRICULTURE AND FORESTRY
 OF THE LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC
 ON TECHNICAL COOPERATION FOR
 FORESTRY STRATEGY 2020 IMPLEMENTATION PROMOTION PROJECT


The Preparatory Study Team of JICA (hereinafter referred to as “the Team”) on technical cooperation for the Forestry Strategy 2020 Implementation Promotion Project (hereinafter referred to as “the Project”) had a series of discussions with the Ministry of Agriculture and Forestry (hereinafter referred to as “MAF”) on the Project, which was requested by MAF of the Government of the Lao People’s Democratic Republic (hereinafter referred to as “GOL”), under the technical cooperation scheme of the Government of Japan (hereinafter referred to as “GOJ”). ✓

As the results of discussion, the two parties reached an agreement on the matters referred to in the documents attached hereto. These Minutes of Meeting (hereinafter referred to as “M/M”) are made between the Team and MAF and are subject to consideration and approval of the higher authorities of the two parties. ✓

Vientiane, February 20, 2006



 Mr. Shuichi IKEDA
 Team Leader
 Preparatory Study Team
 Japan International Cooperation Agency



 Dr. Phouang Parisak PRAVONGVIENGKHAM
 Permanent Secretary
 Ministry of Agriculture and Forestry
 Government of Lao PDR

The Attached Document

1. Background of the Project

In the annual request survey in year 2004 conducted by JICA, MAF submitted the request for a technical cooperation project "Support to FS 2020 Implementation and Capacity Building". MAF also submitted to Sida in July 2005 a request for the same project.

Upon GOL endorsement of the FS 2020 in August 2005 and establishment of the Secretariat for FS 2020 Implementation by MAF in Jan 2006, MAF prepared a draft project document of the FS 2020 Implementation Promotion Project and informally submitted it to JICA and Sida to be a basis for start of the project formulation process with the two donors.

2. Tentative Framework of the Project

The tentative project framework stated here may be modified and finalized over the course of discussions prior to the official signing of the document titled "Record of Discussions" (hereinafter referred to as "R/D").

2.1 Project Title

The title of project is "Forestry Strategy 2020 Implementation Promotion Project."

2.2 Implementing Agency

Department of Forestry (DOF), MAF, will be the implementing agency of the Project.

2.3 Project Office

The Project Office will be located in DOF.

2.4 Project Beneficiaries

Direct project beneficiaries will be;

- Staff of the FS 2020 Implementation Secretariat
- GOL staff responsible for implementation of the Actions proposed in FS 2020

2.5 Project Duration

The Project will last for 4 and half years and consist of two phases as follows;

- Inception phase; First 6 months
- Full operation phase; Four years after the inception phase

2.6 Super Goal

The Super Goal of the Project will be;

Forestry sector's contribution to socio-economic development, especially poverty eradication, and environmental conservation in Lao PDR is promoted on a long term basis through facilitating FS 2020 implementation, and sound and efficient management of the Lao forestry sector.

2.7 Overall Goal of the Project

The Overall Goal of the Project will be;

Sustainable and productive forest use in Lao PDR through appropriate sector planning and management is promoted.

2.8 Project Purpose

The Project purpose will be;

Capacity of forestry sector on planning and management is developed through formulation and monitoring of implementation plans, dialogues with stakeholders and addressing policy related priority Actions for the initial five year period of FS 2020 implementation.

2.9 Project Output

The outputs of the Project will be;

- 1) MAF FS 2020 Implementation Plans and Reports are prepared in a timely manner.
- 2) FS 2020 implementation status and forestry sector performance are monitored in a proper way.
- 3) An institutional framework to promote effective inputs to FS 2020 implementation by stakeholders is established.
- 4) Proper institutional framework of sector planning and management after the initial 5 year period is in place.
- 5-1) A set of urgent policy related Actions planned in the Plan of Operation are addressed with clear conclusions and institutionalized as policy or program.
- 5-2) Appropriate activities for field implementation/law enforcement are carried out.

✓

La

2.10 Project Design Matrix (PDM)

A tentative PDM is attached in Annex 1.

2.11 Input of the Two Parties

2.11.1 JICA

- Long-term Experts
 - 1) Chief Adviser
 - 2) Tree Plantation Policy and Planning
- Short term Experts; as required in the course of project implementation
- Machinery and equipment for the project office
 - 1) Vehicle
 - 2) Equipment and stationeries
 - 3) Others
- Budget for tree plantation related project activities of the Output 5-1~5-2
- Budget for management of the project office including some local project staff

2.11.2 MAF

- Project Personnel*
 - 1) Project Director; Deputy Director General, Permanent Secretary Office, MAF (providing guidance and oversight)
 - 2) Project Manager; Representative from FS Secretariat
 - 3) Project Staff; Executive Members, FS Secretariat
 - 4) Focal Points; (1) Senior Staff **, NAFES
(2) Senior Staff **, NAFRI
- *All project personnel will hold their own office concurrently.
** Minimum divisional director level
- Project Office: Project office will be provided in the DOF premise.
 - Local expenses: Utility costs of the project office and so on.

3. Tripartite Cooperation

It is confirmed that the Project will be implemented in the form of a tripartite partnership among MAF, JICA and Sida.

It is also agreed that it may be necessary for the three parties, namely MAF, JICA and Sida to develop arrangements in the form of Memorandum Of Understanding (hereinafter referred to as "MOU") for smooth implementation of the Project in the following areas; joint planning, monitoring

and evaluation of the Project by the three parties, flexibility in activities to be supported by JICA and Sida and so on.

4. Steps to Signing of R/D and the Project start

- 1) The three parties will continue to finalize and agree upon a final project document including PDM and MOU.
- 2) It is expected that the Project start on 1st April 2006.
- 3) MAF shall propose a work plan including detailed budget for the Inception Phase as soon after the signing of this M/M.
- 4) R/D of the Project will be signed between MAF and JICA Laos Office on the day when MAF and Sida sign an official document for commencement and implementation of the Project with the effective date of 1st April 2006. MOU will be also signed by the three parties with the effective date of 1st April 2006 on the same day. ✓
- 5) In order to recruit and dispatch JICA advisors in time for the project start, MAF will submit a request for advisors (A1 Form) as soon after signing of the M/M. ✓

(Draft) Project Design Matrix/Logical Framework

1. Project title: Forest Strategy 2020 Implementation Promotion Project 2. Duration: 4 and half years 3: Project Area: Lao PDR
 4. Target Group: Staff of the FS 2020 Implementation Secretariat/GOL staff responsible for implementation of the Actions proposed in FS 2020

Narrative Summary/Statements	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
<p>Super goal Forestry sector's contribution to socio-economic development, especially poverty eradication, and environmental conservation in Lao PDR is promoted on a long term basis through facilitating FS 2020 implementation, and sound and efficient management of the Lao forestry sector.</p>	<p>1. Poverty ratio in forest dependent areas is decreased beyond GOL target.</p>	<p>1. LECS 6 for 2017/18</p>	
<p>Overall Goal/Development Objective Sustainable and productive forest use in Lao PDR through appropriate sector planning and management is promoted.</p>	<p>1. Institutional framework for sector planning and management is properly functioning. 2. Rate of forest loss/degradation between Year 2002 and 2012 is smaller than that of between Year 1992 and 2002. 3. Value-added per m3 of log from natural forest increases with a rate higher than GDP/capita increase.</p>	<p>1. Mid-term and Annual IPs and Reports. 2. Land use and forest cover survey in 2010. 3. Forestry sector GDP/Log production.</p>	
<p>Project Purpose/Project Objective Capacity of forestry sector on planning and management is developed through formulation and monitoring of implementation plans, dialogues with stakeholders and addressing policy related priority actions for the initial five year period of FS 2020 implementation.</p>	<p>1. 80% of Priority Actions listed in 5 year IP have been or being implemented according to schedule. 2. Institutional framework for sector planning and management is established.</p>	<p>Annual Reports</p>	<p>1. Support to FS 2020 implementation continues both nationally and internationally 2. Off-farm job opportunities are created in upland areas in commensurate with population increase 3. Infrastructure and social service are developed and expanded in upland area</p>
<p>Output 1. MAF FS 2020 Implementation Plans and Reports are prepared in a timely manner. 2. FS 2020 implementation status and forestry sector performance are monitored in a proper way.</p>	<p>Plans and reports are prepared by early October of each year Proper monitoring results are obtained.</p>	<p>5 year and Annual IPs and Annual Reports Annual Reports</p>	<p>-Stakeholders including Ministries, donors and private sector increase or realign their inputs to implement Priority Actions.</p>
<p>3. An institutional framework to promote effective inputs to FS 2020 implementation by stakeholders is established. 4. Proper institutional framework of sector planning and management after the initial 5 year period is in place.</p>	<p>1. Annual dialogues with stakeholders are organized. 2. A better way of coordination is in place.</p>	<p>Dialogue Report</p>	
<p>5-1. A set of urgent policy related Actions planned in the Plan of Operation are addressed with clear conclusions and institutionalized as policy or program.</p>	<p>1. Clear evaluation results are organized. 2. Plan for establishing institution for sector planning and management is proposed. 1. 80% of Actions identified in PO are addressed with clear conclusions and in the form of official documents.</p>	<p>1. Evaluation Report 2. Proposal for institution 1. Annual Reports</p>	
<p>5-2. Appropriate activities for field implementation/law enforcement are carried out.</p>	<p>2. Activities for field implementation stated in PO and annual work plans are carried out for all of the addressed Actions.</p>	<p>2. Annual Reports</p>	

(f) Project Design Matrix/Logical Framework

Narrative Summary	Inputs	Important Assumptions
<p><u>Activities</u></p> <p>1-a. To draft 5 year and annual FS 2020 Implementation Plans for MAF approval 1-b. To draft annual Reports on FS 2020 implementation for MAF approval</p> <p>2-a. To establish a monitoring system of FS implementation 2-b. To conduct monitoring and analysis of monitoring results including recommendations for better implementation 2-c. To improve monitoring system for better implementation monitoring 2-d. To develop a set of indicators of sector performance 2-e. To conduct monitoring of sector performance and analysis of monitoring results including recommendations for better sector management 2-f. To improve indicators for better sector performance monitoring</p> <p>3-a. To study and analyze coordination situation among Lao stakeholders concerning inputs to FS 2020 implementation. 3-b. To study and propose a better way of coordination to ensure FS 2020 implementation 3-c. To organize annual dialogue on FS implementation plans, implementation status and sector performance with stakeholders including donors</p> <p>4-a. To evaluate FS 2020 implementation and its impacts on sector performance 4-b. To propose an institutional framework of sector planning and management based on analysis of FS 2020 and its implementation framework.</p> <p>5-1-a. To provide necessary studies, study tour, resource persons, workshops, technical advice and so on with organizations or agencies responsible for addressing policy related Actions to come up with clear conclusions. 5-1-b. To assist GOL/MAF in institutionalizing the conclusions as policy or program. 5-2-a. To assist GOL/MAF in preparing and carrying out necessary activities including dissemination, training and seminars for field implementation/enforcement of policy or program. 5-2-b. To evaluate status of field implementation/law enforcement and its impacts on resource use and/or villagers' livelihoods.</p>	<p><u>Inputs</u></p> <p>Government of Japan 1) Long-term Experts Chief Adviser Tree Plantation Policy and Planning</p> <p>2) Machinery and equipment Vehicles, equipment and stationeries for the project office</p> <p>3) Others Budget for tree plantation related project activities of the component 3 Budget for maintenance of the project office including some local staff</p> <p>Government of LAO PDR 1) Project Personnel Project Director; Deputy Director General, Permanent Secretary Office, MAF Project Manager; Deputy Head, Steering Committee, FS Secretariat Project Counterparts; Steering Committee Members, FS Secretariat Focal Points: 1) Deputy Director General (Rural Development), NAFES, 2) Director, Forest Research Center, NAFRI * All project personnel will hold their own office concurrently. 2) Project Office Project office will be provided in the DOF premise. 3) Local expenses Utility costs of the project office and so on.</p>	<p>1-1. GOL/MAF approves 5 year and annual FS 2020 IP in a timely manner. 1-2. GOL/MAF approves annual Reports in a timely manner. 2-1. There exist groups and/or associations of stakeholders well representing the whole forestry sector, which can provide information and data in full and in a timely manner for monitoring. 5-1. Organizations and agencies identified responsible for addressing selected policy related Actions commit themselves to doing so in a timely manner. 5-2. GOL/MAF institutionalizes documents the conclusions as policy in a timely manner.</p> <p><u>Preconditions</u></p>