

ラオス人民民主共和国
JICA-ASEAN 連携
ラオス・パイロット・プロジェクト
詳細計画策定調査及び実施協議報告書

平成22年10月
(2010年)

独立行政法人国際協力機構
東南アジア第二部

序 文

東南アジア諸国連合（ASEAN）は、2008 年 12 月に発効した ASEAN 憲章において 2015 年までに ASEAN 共同体を設立するという目標を掲げ、ASEAN 共同体ロードマップ 2009～2015 に基づき、統合に向けた取り組みを推進しています。また、ASEAN は、原加盟 6 カ国と新規加盟 4 カ国（カンボジア、ラオス、ミャンマー及びベトナム）との間における域内格差を是正し、ASEAN の地域的競争力を高めることを最重要課題ととらえ、ASEAN 統合イニシアティブ（Initiative for ASEAN Integration : IAI）などの活動を進めています。

わが国は、2003 年の「日本と ASEAN のパートナーシップのための東京宣言」などに基づき、IAI など ASEAN が進める統合に向けた努力に対して協力を行ってきました。そのような背景を踏まえ、2008 年 6 月、独立行政法人国際協力機構は、JICA-ASEAN 連携協力に関する合意文書を ASEAN 事務局と取り交わし、ASEAN 域内の格差是正や地域共通課題の解決に向けた連携協力を開始しました。

かかる状況の下、「ラオス人民民主共和国 JICA-ASEAN 連携ラオス・パイロット・プロジェクト」は、ASEAN 域内において最も開発の遅れているラオス人民民主共和国（以下、「ラオス」）を対象に、ASEAN 統合に向けた域内格差を是正するために、ラオス政府、JICA、ASEAN 事務局の 3 者が、ASEAN 新規加盟国を支援するための協力メカニズムを構築することを目的として実施するものです。

わが国政府による採択を受け、当機構は詳細計画策定調査団を派遣し、2010 年 7 月 28 日から 8 月 17 日にかけて、本件の背景・現状を確認するとともに、ラオス政府及び ASEAN 事務局と協議を行いました。これを受け、2010 年 8 月 13 日、ラオスの実施機関である計画投資省及び ASEAN 事務局と協議議事録（Minutes of Meeting : M/M）を、また、2010 年 9 月 15 日にラオスの計画投資省及び外務省と討議議事録（Record of Discussions : R/D）の署名を取り交わしました。

本報告書は、同調査団の調査結果を取りまとめたもので、調査団派遣にご協力いただいた、日本・ラオス・ASEAN 事務局の関係各位に深甚の謝意を表すとともに、今後のプロジェクト実施にあたり、引き続きのご支援、ご協力をお願い申し上げます。

平成 22 年 10 月

独立行政法人国際協力機構

東南アジア第二部長 米田 一弘

目 次

序 文
目 次
地 図
写 真
略語表

事業事前評価結果要約表（和文）

第1章 調査・協議の過程と概要	1
1-1 プロジェクト形成の過程と概略	1
1-2 詳細計画策定調査団派遣の経緯と目的	5
1-3 調査団の構成	6
1-4 調査日程	7
1-5 主要面談者	9
第2章 LPP の概要	12
2-1 LPP の対象分野	12
2-2 三者協力メカニズムについて	12
（1）三者協力実施体制の整備	12
（2）三者協力実施手続きの標準化	13
2-3 プロジェクトの概要	13
（1）協力期間	13
（2）協力相手先機関	14
（3）協力の枠組み	14
2-4 実施体制	16
第3章 評価5項目による評価結果	18
3-1 評価の方法	18
（1）方針	18
（2）手法	18
（3）視察・聞き取りなど調査先	18
（4）DAC 評価5項目による分析	19
3-2 妥当性	19
3-3 有効性	20
3-4 効率性	20
3-5 インパクト	21
3-6 自立発展性	21

第4章 観光振興分野の協力コンポーネントの概要	22
4-1 ASEAN 統合ロードマップとの関係	22
4-2 ラオスにおける観光振興分野の課題	22
(1) 観光需要と観光プロダクト	22
(2) 観光インフラ	24
(3) 観光情報	24
(4) 観光マーケティング・プロモーション	25
(5) 観光産業と人材	25
(6) 財務	26
(7) ドナー動向	26
4-3 協力内容	29
(1) 裨益対象者及び規模	29
(2) 目標	29
(3) 成果と活動	30
4-4 実施体制	32
4-5 ASEAN リソースの活用方法	33
4-6 協力の妥当性と自立発展性	33
(1) 妥当性	33
(2) 自立発展性	34
第5章 安全・安心な農産物振興分野の協力コンポーネントの概要	35
5-1 ASEAN 統合ロードマップとの関係	35
5-2 ラオスにおける安全・安心な農産物振興分野の課題	36
(1) 関連政策と制度	36
(2) 生産現場の状況	36
(3) ドナー動向	39
(4) 安全で品質の高い農産物振興の課題	40
5-3 協力内容	41
(1) 目標	41
(2) 成果と活動	41
5-4 実施体制	45
5-5 ASEAN リソースの活用	46
5-6 協力の妥当性と自立発展性	47
(1) 妥当性	47
(2) 自立発展性	47
第6章 環境管理分野の協力コンポーネントの概要	48
6-1 ASEAN 統合ロードマップとの関係	48
(1) ASEAN における環境協力の実施体制	48
(2) ASEAN 共同体ロードマップ 2009～2015 における環境協力の取り組み	49

(3) LPP とのかかわり	50
(4) ASEAN における環境的に持続可能な都市 (ESC) について	51
6-2 ラオスにおける環境管理分野の課題	53
(1) 主要都市における環境問題	53
(2) 都市環境管理体制	59
(3) 都市環境管理体制の課題	64
(4) 取り組むべき都市環境管理の課題	67
6-3 協力内容	68
(1) 裨益対象者及び規模	68
(2) 目標	68
(3) 成果と活動	69
6-4 実施体制	72
(1) C/P 機関	72
(2) 実施体制の構造	72
(3) 投入	73
6-5 ASEAN リソースの活用方法	74
6-6 協力の妥当性と自立発展性	75
(1) 妥当性	75
(2) 自立発展性	75

付属資料

1. JICA-ASEAN 連携協力全般	79
1-1 JICA-ASEAN 連携協力に係るスリン ASEAN 事務総長及び緒方 JICA 理事長レター	
2. LPP 全般	89
2-1 ラオス政府からの要請書	
2-2 要請案件調査票	
2-3 詳細計画策定調査協議議事録 (M/M)	
2-4 実施協議議事録 (R/D)	
2-5 プロジェクトドキュメント (英文)	
2-6 詳細計画策定調査収集資料リスト	
3. 観光振興分野コンポーネント	174
3-1 PDM	
3-2 PO	
4. 安全・安心な農業振興分野コンポーネント	179
4-1 PDM	
4-2 PO	
5. 環境管理分野コンポーネント	182
5-1 PDM	
5-2 PO	

ラオス人民民主共和国地図



写

真



シンラボン計画投資省大臣表敬



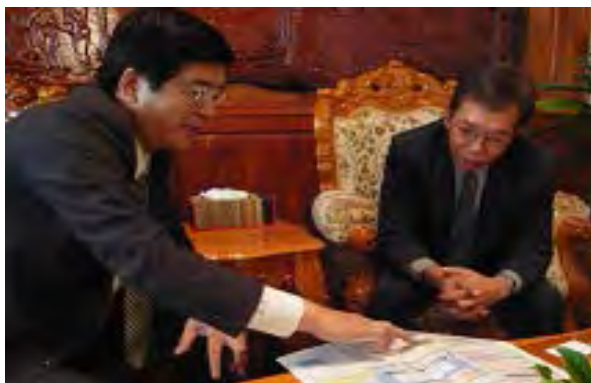
ケンペン水資源・環境庁長官と協



計画投資省計画局との協議



シートン公共事業・交通省大臣表敬



ティ農林省副大臣への説明



M/M署名式。左から菊地JICA東南アジア第二部長（当時）、カムリアン計画投資省計画局長、サヤカーンASEAN事務局次長



ソンポン・ラオス国観光庁長官表敬

略 語 表

略語	英文名称（一部、英語以外の言語）	和文名称
3R	Reduce Reuse, Recycle	3R（減らす、繰り返し使う、再資源化）
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
AEC	ASEAN Economic Community	ASEAN 経済共同体
AEGE	ASEAN Experts Group on Environment	ASEAN 環境専門家会議
AICO	ASEAN Industrial Cooperation Scheme	ASEAN 産業協力スキーム
AIESC	ASEAN Initiative on Environmentally Sustainable Cities	ASEAN 環境的に持続可能な都市イニシアティブ
AIT	Asian Institute of Technology	アジア工科大学院（タイ）
AMME	ASEAN Ministerial Meeting on Environment	ASEAN 環境担当大臣会議
ASC	ASEAN Standing Committee	ASEAN 常任委員会
ASCC	ASEAN Socio-Cultural Community	ASEAN 社会文化共同体
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	東南アジア諸国連合
ASOEN	ASEAN Senior Officials on the Environment	ASEAN 環境高級事務レベル会議
ATF	ASEAN Tourism Forum	ASEAN 観光フォーラム
AusAID	Australian Agency for International Development	オーストラリア国際開発庁
AWCME	ASEAN Working Group on Coastal and Marine Environment	ASEAN 海洋環境ワーキンググループ
AWGEE	ASEAN Working Group on Environmental Education	ASEAN 環境教育ワーキンググループ
AWGESC	ASEAN Working Group on Environmentally Sustainable Cities	ASEAN 環境的に持続可能な都市ワーキンググループ
AWGMEA	ASEAN Working Group on Multilateral Environmental Agreements	ASEAN 多国間環境ワーキンググループ
AWGNCB	ASEAN Working Group on Nature Conservation and Biodiversity	ASEAN 自然保護／生物多様性ワーキンググループ
AWGWRM	ASEAN Working Group on Water Resources Management	ASEAN 水資源管理ワーキンググループ
CA	Cooperation Agreement	協力合意
CADC	Clean Agriculture Development Center	クリーン農業開発センター（ラオス）
CBT	Community based Tourism	コミュニティ・ベース観光
CIDA	Canadian International Development Agency	カナダ国際開発庁

CLMV	Cambodia, Laos, Myanmar, Viet Nam	カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム
CPR	Committee of Permanent Representative	ASEAN 常駐代表（ジャカルタに常駐する 10 カ国の ASEAN 大使）
DAC	Development Assistance Committee	開発援助委員会
DAFO	District Agriculture and Forestry Office	郡の農林事務所（ラオス）
DED	Deutscher Entwicklungsdienst	ドイツ開発援助サービス
DHUP	Department of Housing and Urban Planning	住宅・都市計画局（ラオス）
DOA	Department of Agriculture	農業局（ラオス）
DOE	Department of Environment	環境局（ラオス）
DPWT	Department of Public Works and Transport	県公共事業・交通局（ラオス）
ESC	Environmentally Sustainable Cities	環境的に持続可能な都市
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations	国連食料農業機関
GAP	Good Agricultural Practice	農業生産工程管理手法
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GMS	Greater Mekong Subregion	大メコン河流域圏
GNI	Gross National Income	国民総所得
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit	ドイツ技術協力公社
Helvetas	-	ヘルベタス（スイスの NGO）
IAI	Initiative for ASEAN Integration	ASEAN 統合イニシアティブ
Indon GAP	Indonesian Good Agriculture Practice	インドネシア農業生産工程管理手法
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change	気候変動に関する政府間パネル
IPM	Integrated Pest Management	総合的病害虫・雑草管理
ITB	Internationale Tourismus-Börse	国際ツーリズム・マーケット展
JAIF	Japan-ASEAN Integration Fund	日本・ASEAN 統合基金
JATA	Japan Association of Travel Agents	社団法人日本旅行業協会
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
Lao PDR	Lao People's Democratic Republic	ラオス人民民主共和国
LATA	Lao Association of Travel Agents	ラオス旅行業協会
LHRA	Lao Hotel & Restaurant Association	ラオス・ホテル・レストラン協会
LNTA	Lao National Tourism Administration	ラオス国家観光庁

LPP	Laos Pilot Program for Narrowing the Development Gap towards ASEAN Integration	JICA-ASEAN 連携ラオス・パイロット・プロジェクト
MAF	Ministry of Agriculture and Forestry	農林省（ラオス）
MDGs	Millennium Development Goals	ミレニアム開発目標
MM	Man Month	人月
M/M	Minutes of Meeting	覚書
MOFA	Ministry of Foreign Affairs	外務省
MOU	Memorandum of Understanding	覚書
M/P	Master Plan	マスタープラン
MPI	Ministry of Planning and Investment	計画投資省（ラオス）
MPWT	Ministry of Public Works and Transport	公共事業・交通省（ラオス）
NEC	National Environment Committee	国家環境委員会（ラオス）
NGO	Non-Governmental Organization	非政府組織
NZAID	New Zealand Aid Programme	ニュージーランド・エイド・プログラム
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development	経済協力開発機構
OJT	On-the-Job Training	オン・ザ・ジョブ・トレーニング
PAFO	Provincial Agriculture and Forestry Office	県農林局（ラオス）
PDCA	Plan, Do, Check, Act	計画、実施、評価、改善
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PIU	Project Implementation Unit	プロジェクト実施ユニット
PO	Plan of Operation	活動計画
PTD	Provincial Tourism Department	県観光局（ラオス）
PTI	Public Works and Transport Institute	公共事業・交通研究所（ラオス）
QGAP	-	タイ政府（農業省）が運営する GAP
R/D	Record of Discussions	討議議事録
RESCP	Regional Environmental Sustainability Cities Programme	環境的に持続可能な都市の地域プログラム
SNV	Stichting Nederlandse Vrijwilligers	オランダ開発機関
STD	Sustainable Tourism Development	持続的な観光開発
STDP	Sustainable Tourism Development Project	持続的な観光開発プロジェクト

SV	Senior Volunteers	シニアボランティア
TICA	Thailand International Development Cooperation Agency	タイ国際協力開発庁
TSL	Two-Step Loan	ツー・ステップ・ローン方式
TTM	Thailand Travel Mart	タイ・トラベル・マート
UDAA	Urban Development Administration and Authority	都市開発・行政局（ラオス）
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	国連教育科学文化機関
VUDAA	Vientiane Urban Development Administration and Authority	ビエンチャン都市開発・行政局（ラオス）
WTO	World Trade Organization	世界貿易機関
WREA	Water Resources and Environment Administration	水資源・環境庁（ラオス）
WREO	Water Resources and Environment Office	県水資源・環境事務所（ラオス）

事業事前評価結果要約表

1. 案件名	JICA-ASEAN 連携ラオス・パイロット・プロジェクト (Laos Pilot Program for Narrowing the Development Gap towards ASEAN Integration : LPP)
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 本案件は、JICA と東アジア諸国連合（以下、ASEAN）の連携協力として、後発 ASEAN 加盟国のための域内格差の是正のために、特に開発の遅れているラオス人民民主共和国（以下、「ラオス」）をパイロット国として、JICA-ASEAN-ラオス国政府（後発 ASEAN 加盟国）の三者協力メカニズムを構築し、もって ASEAN 域内の格差是正に貢献することを目的としている。 三者協力メカニズムの構築とは、ASEAN と JICA が後発 ASEAN 加盟国に対して三者協力を実施するための体制の構築と、三者協力に基づいてプロジェクトの計画・実施・モニタリング・評価という事業サイクルを実施するための手続きの標準化を意味し、プロジェクトではこのメカニズムを確立すること、また、こうした取り組みを進めていく前提として、ラオス政府が国家開発計画・戦略との整合性をとりつつ ASEAN 統合に資する施策を効果的に実施していくための能力強化を支援する。 これにより、ラオス政府による「ASEAN 統合ロードマップ」に沿った統合への取り組みが進捗するとともに、LPP の実施を通じて確立される三者協力メカニズムは、ラオスにおける他分野の協力並びに ASEAN 域内、特に後発 ASEAN であるカンボジア、ミャンマー、ベトナムへの協力の実施にあたっても適用可能なものとなることを想定している。 (2) 協力期間 2010 年 10 月から 5 年間 (3) 協力総額（日本側） 約 9 億円 (4) 協力相手先機関 計画・投資省、外務省、農林省、公共事業・交通省、水資源・環境庁、国家観光庁 (5) 国内協力機関 特になし (6) 裨益対象者及び規模 [直接裨益者] 直接受益者：計画・投資省、外務省、農林省、公共事業・交通省、水資源・環境庁、国家観光庁等の協力対象機関の職員
3. 協力の必要性・位置づけ	(1) 現状及び問題点 ASEAN 加盟 10 カ国は、2008 年 12 月に発効した ASEAN 憲章に基づいて 2015 年までに ASEAN 共同体を設立するという目標を掲げ、統合に向けた「ASEAN 統合ロードマッ

プ」に沿って取り組みを進めている。しかしながら、開発レベル及び ASEAN 統合に向けた対応状況に関して、新規加盟国であるカンボジア、ラオス、ミャンマー及びベトナム（CLMV）が立ち遅れており、地域統合促進のためには域内格差の是正は統合にむけた最大の課題となっている。これに対し、ASEAN 共同体実現のための取り組みとして、「ASEAN 統合イニシアティブ（Initiative for ASEAN Integration: IAI）」等の各種の取り組みが進められている。ASEAN はこれまで IAI において後発 ASEAN 諸国（CLMV）すべてに対して、平等に一括して支援を行うという手法をとってきたが、後発 ASEAN のなかでも開発の進捗度合いや社会・文化的な差異があることから、2006 年に実施された IAI 中間レビューにおいて、このような支援は十分に機能してこなかったことが指摘されている。こうした背景から、ASEAN は域内の開発格差是正に向けて、各国のニーズを踏まえてテイラーメイドの支援を行うという新たな方針を打ち出しており、同取り組みに対して、二国間援助の経験と実績を有する JICA に連携協力を求めてきたものである。

特にラオスは、1 人当たり GNI、貧困率（1 日 1 ドル以下の人口比率）、基礎教育就学率等において ASEAN 加盟国のなかで最低レベルにあるとともに、ASEAN 経済共同体が目指す ASEAN 統一市場の形成に向けた取り組み等においても遅れが目立つなど、先進 ASEAN 諸国との開発格差が大きいことから、後発 ASEAN 加盟国の格差是正のためのパイロット国として同国に支援を行うものである。具体的な活動として、本プロジェクトでは、戦略ビジョンである「Clean, Green and Beautiful Laos」というコンセプトの下、観光振興、安全・安心な農産物振興、環境管理の 3 分野において、ASEAN 統合ロードマップに沿ったラオス政府の取り組みに対する支援を、日・ASEAN 双方のリソースを活用して実施する。

（２）相手国政府国家政策上の位置づけ

本プロジェクトでは、ラオスが ASEAN 統合の利益を享受しつつさらに発展するために、ASEAN 統合ロードマップとラオスの開発計画との調和化をはかり、「環境と成長の両立」と「開発のための産業多角化」を目指すという戦略的方向性を提示している。この方向性は、貧困削減、開発と社会と環境のバランスを志向する現在策定中のラオスの第 7 次国家開発計画の方向性と軌を一にするものであり、同国家計画のドラフト中でも ASEAN 統合に向けた取り組みとして本プロジェクトが位置づけられている。

（３）わが国援助政策との関連、JICA 国別事業実施計画上の位置づけ

わが国政府は、2003 年 12 月、「日本と ASEAN のパートナーシップのための東京宣言」を採択するとともに、日・ASEAN 包括的経済連携協定の締結等を通じて、ASEAN との連携強化と ASEAN 共同体の実現に向けての支援を行ってきた。また、ASEAN 加盟国間の格差の是正を目的とした ASEAN 統合イニシアティブやメコン地域開発等の ASEAN が進めてきた共同体構築を進めるための努力に対しても協力を行ってきた。

また、わが国は、2009 年 11 月の日・メコン地域諸国首脳会議・東京宣言において、観光分野では当局及び観光産業における人材育成を含めた協力に対する取り組みを継続するとしており、「緑あふれるメコン（グリーン・メコン）に向けた 10 年」イニシアティブで、環境保全や水資源管理などの環境管理改善への協力や当該分野の人材育成などをコミットしている。本プログラムは、環境・観光等の分野において、これらわが国のメコン地域へのコミットメントを実現するもので、加えて ASEAN とも協力していくことで、上記東京宣言にもあるさまざまな地域枠組みとの重層的な協力の促進を具体化することにもつながり、実施の意義は高い。

4. 協力の枠組み

(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）

ASEAN 統合に向けた域内格差是正のためのラオス政府、ASEAN 事務局、JICA による三者協力のメカニズムが構築される。

指標・目標値

- ・ラオスにおいて、本プロジェクトの協力対象分野（観光振興、安全・安心な農産物振興、環境管理）に対応する ASEAN 統合ロードマップ上の取り組み課題が実施される。
- ・ASEAN、JICA、後発 ASEAN 加盟国のための三者協力メカニズムに関する実用的なガイドラインが作成される。

② 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）

ASEAN における開発格差是正のための取り組みが進展し、域内統合が促進される。

指標・目標値¹

- ・ラオスとアセアン諸国の 1 人当たり GDP の格差が XX% 縮小される。
- ・ラオスとアセアン諸国の貧困率の格差が XX% 縮小される。

(2) 成果（アウトプット）と活動

成果 1：三者協力の下、ラオスにおいて ASEAN 域内格差是正に向けた施策を促進するための体制が確立する。

【指標】

- ・2011 年 3 月までに、ラオスにおける三者協力ユニットが設置される。
- ・実践的な年次活動計画が毎年策定される。

【活動】

- 1-0. 三者協力実施のための三者協力ユニットがラオス政府、ASEAN 事務局、JICA の三者により設置される。
- 1-1. 三者協力により、ASEAN の格差是正に向けた優先課題に対する実践的な計画策定を行う。
- 1-2. ASEAN 及び JICA が年次計画に基づいて支援を実施するための資金と人材を適切に準備する。
- 1-3. 格差是正の取り組みを促進するため、2-1 から 2-3 の活動に関する ASEAN 域内のネットワークを強化する。
- 1-4. 三者協力ユニットは、ASEAN の格差是正に対する支援を実施するドナーと連携・調整を行う。

成果 2：ASEAN 及び日本からの協力リソースを活用した協力プログラムの実施・モニタリング・評価が適切に行われる。

【指標】

- A. 安全・安心な農産物振興、環境的に持続可能な都市づくり、ラオス固有の資源を活用した観光振興に関する活動の投入が XX% 計画どおり実施される。

【活動】

¹ 事後評価のための指標及び目標値については、プロジェクトのなかで精査する。

- 2-1. ASEAN GAP²に沿った安全・安心な農産物振興のための事業を実施する（協力コンポーネント1）。
- 2-2. ラオスにおいて「環境的に持続可能な都市」づくりを促進するための事業を実施する（協力コンポーネント2）。
- 2-3. ラオスの自然、文化、歴史にまつわる観光資源を適切かつ持続的に活用した観光振興事業を実施する（協力コンポーネント3）。
- 2-4. 三者協力ユニットは活動計画に対する ASEAN 及び日本からの協力リソースのマッチングと調整を行う。
- 2-5. 三者協力実施ユニットは協力プログラムの進捗を管理・モニタリングする。
- 2-6. 三者協力の下、ラオスにおける ASEAN 域内格差是正のための取り組みに対する評価・提言を行う。

成果3：ASEAN 統合に効果的に対応するためのラオス政府の能力が強化される。

【指標】

- A. 協力対象分野における ASEAN 統合に向けた取り組みが、ラオスの開発計画・戦略文書上に反映される。

【活動】

- 3-1. ラオス政府機関における ASEAN 統合に関する認知と理解を高める。
- 3-2. ラオス政府は、ASEAN 統合ロードマップとラオスの国家及びセクター開発計画の整合性を強化する。
- 3-3. ラオスの各省が ASEAN 域内格差是正を目的とした本プロジェクトと関連する施策を適切に実施する。
- 3-4. ラオス計画・投資省は、各省が実施する ASEAN 域内格差是正に資する活動を調整・促進する。

（3）投入（インプット）

①日本側（総額9億円）

- ・長期専門家3名（チーフアドバイザー、環境、グリーンエコノミー／業務調整）
- ・短期専門家
- ・コンサルタント（観光振興、安全・安心な農産物振興、環境管理の各分野）
- ・研修員受け入れ
- ・機材供与

②ASEAN 側

- ・短期専門家
- ・ボランティア派遣
- ・研修員受け入れ

③ラオス側

- ・カウンターパート
- ・プロジェクトオフィス及び付帯設備
- ・運営費の一部負担

² ASEAN Good Agriculture Practice (ASEAN GAP) では、安全・安心な農業生産を促進するために食品安全、環境管理、作業員の健康・安全・福利、製品の品質向上という4つのモジュールからなる基準を定めており、域内の商品作物（野菜及び果物）の取引活性化のため、ASEAN 加盟各国は ASEAN GAP を導入することが奨励されている。

(4) 外部要因（満たされるべき外部条件）

①前提条件

- ・ ASEAN 加盟 10 カ国が、本プロジェクトの実施に反対しない。

②外部条件（成果からプロジェクト目標へ）

- ・ 本プロジェクトが ASEAN において Initiative for ASEAN Integration (IAI)³ 案件として登録される。

③外部条件（プロジェクト目標から上位目標へ）

- ・ ASEAN 諸国に影響を及ぼすような世界的な金融危機が起きない。
- ・ 世界的な伝染性の疾病が ASEAN 諸国に蔓延しない。
- ・ ASEAN 諸国にテロを含む深刻な治安問題が起きない。

5. 評価 5 項目による評価結果

(1) 妥当性

- ・ ASEAN 共同体の設立に向けては、特に、原加盟国 6 カ国と新規加盟国 4 カ国（CLMV 諸国）の間の域内格差是正への取り組みが最重要課題のひとつとなっている。CLMV 諸国の中でも各種開発指標の低いラオスにおいて三者協力メカニズムのモデルを構築することを目的とする本プロジェクトは、ASEAN 統合に向けての各種行動計画に責任をもつ ASEAN 事務局が、当初から主体的かつ積極的に関与しており、ASEAN 共同体の設立に向けた枠組みや域内格差の是正のためのニーズとの整合性が確保されている。
- ・ Clean, Green and Beautiful Laos という戦略的ビジョンに基づく本プロジェクトの協力計画は、貧困削減、開発と社会と環境のバランスを志向する現在策定中のラオスの第 7 次国家開発計画の方向性と軌を一にするものであり、同国家計画のドラフト中에서도 ASEAN 統合に向けた取組みとして本プロジェクトが位置づけられている。このことから、本プロジェクトはラオスの開発計画と整合性をもっているといえる。
- ・ わが国政府は、2003 年 12 月、「日本と ASEAN のパートナーシップのための東京宣言」を採択するとともに、日 ASEAN 包括的経済連携協定の締結等を通じて、ASEAN との連携強化と ASEAN 共同体の実現に向けての支援を行ってきた。また、ASEAN 加盟国間の格差の是正を目的とした ASEAN 統合イニシアティブやメコン地域開発等の ASEAN が進めてきた共同体構築を進めるための努力に対しても協力を行ってきた。このことから、本プロジェクトはわが国の政策とも整合性が確保されている。

(2) 有効性

以下の理由から、本プロジェクトの有効性は高いと判断される。

- ・ プロジェクトの成果として、1) 三者協力の下での開発格差是正支援のための実施体制の構築、2) ASEAN と日本の協力リソースを活用した協力プログラムの実施、モニタリング、評価、3) ASEAN 統合に効果的に対応するためのラオス政府の能力強化、という 3 項目に取り組むこととなっている。プロジェクト目標である三者協力メカニズムの構築とは、ASEAN と JICA が後発 ASEAN 加盟国に対して①三者協力を実施するための体制の構築と、②三者協力に基づいてプロジェクトの計画・実施・モニタリング・評価という事業サイクルを実施するための手続きの標準化を目指すものであり、成果 1) と 2) によって、これが達成される。また、こうした取り組みを進めていく前提と

³ ASEAN 加盟 10 カ国から本案件が IAI 案件であることが承認され、IAI 案件として登録されることにより、プロジェクトが ASEAN の事業として明確化される。これにより、ASEAN 事務局及び ASEAN 加盟国からの本プロジェクトに対する資金面・人材面における協力リソースの提供が促進される。

して、ラオス政府が国家開発計画・戦略との整合性をとりつつ ASEAN 統合に資する施策を効果的に実施していくための能力強化を支援することにより、プロジェクト目標の達成に必要となる包括的な取り組みを行うこととなっている。

- ・成果 1 の実施体制の構築については、ASEAN 事務局、同事務局のカウンターパートであるラオス外務省、ラオスの政策策定と各省庁の調整機関である計画・投資省に加え、優先 3 セクターを管轄する農林省、水資源・環境庁、公共事業・交通省、観光庁等の省庁で構成されるステアリング・コミッティの下で運営されることから、プロジェクトが円滑に実施されるための実施体制となっている。
- ・成果 2 の協力プログラムの実施に関しては、三者協力実施ユニットが、1) 関係機関間の調整、2) ASEAN 及び日本の協力リソースのネットワーク化とマッチング、3) CLMV 諸国を含む ASEAN 諸国への広報・普及を含むプロジェクト実施にかかるアウトリーチを担うことから、3 分野にわたる活動コンポーネント間の相乗効果も期待される。
- ・成果 3 のラオス政府の能力強化の点については、計画・投資省が中心となって、優先 3 セクター以外の政府機関への広報・普及を含む、調整・促進を行う活動が盛り込まれており、優先 3 セクターだけにとどまらない ASEAN 統合へ向けた格差是正への対処が期待される。

(3) 効率性

以下の理由から、本プロジェクトの効率性は高いと判断される。

- ・協力対象分野である観光振興、農業、都市環境管理において、わが国は、これまでラオスとの二国間協力により多くの協力実績を有しており、過去の経験や既存のプロジェクトとの情報やノウハウの共有により実施面では効率的なプロジェクト運営が期待できる。
- ・ASEAN 事務局の主体的で積極的な参画により、開発プロセスを含む適正技術の移転に役立つと考えられる ASEAN 諸国の経験の活用が期待される。同様に、ASEAN 諸国での技術交換の機会や場の提供が期待される。

(4) インパクト

本プロジェクトの実施により、以下のインパクトが期待できる。

- ・LPP で実施される 3 分野の活動が ASEAN 統合ロードマップに記載されている関連活動の達成に寄与することにより、ASEAN 統合が促進されることが期待される。
- ・LPP で構築される開発格差是正のための三者協力メカニズムのモデルが、他の CLMV 諸国支援へ適用されることが期待される。
- ・上位目標として格差是正の具体的指標が掲げられており、LPP で構築される三者協力モデルが ASEAN 統合に向けた開発格差是正の促進に寄与することが期待される。

(5) 自立発展性

以下の理由から、本プロジェクトの自立発展性は高いと判断される。

- ・LPP の実施に際し、ASEAN 事務局の関与と ASEAN 加盟国の人的及び技術面でのリソースが活用され、それらの協力リソースについてのネットワーク化が図られる。
- ・三者協力実施体制（ステアリングコミッティ、実施ユニット）には、ラオス側の政府機関の開発予算の配分権をもち、組織間の調整を司る計画・投資省が主体的に参加しており、LPP の経験を踏まえた他分野への応用と展開が期待できる。

6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

(1) 「ASEAN 政府間人権委員会」(AICHR) が 2009 年 10 月に発足し、「ASEAN 女性と子どもの権利の促進・保護に関する委員会」(ACWC) が 2010 年 4 月に発足するなど、ASEAN におけるジェンダー主流化に向けての動きが活発化している。このような状況のもと、ASEAN 統合にむけた支援を行う本案件においてもジェンダー視点を各活動に盛り込んでいくことが重要であり、協力対象 3 分野でパイロット事業を実施する際には、事業形成段階から女性からの意見を聴取し女性の参加を積極的に促していく。

(2) 本案件は、Clean, Green and Beautiful Laos という戦略ビジョンの下、環境保全と開発の両立を目指した施策の実施を支援するものである。安全・安心な農産物の促進、都市環境管理改善、エコツーリズム等の促進を含む観光振興に係る協力等、プロジェクト活動全体として同国の環境の改善に資する協力を目指している。

7. 過去の類似案件からの教訓の活用

周辺国の協力リソースを活用した地域協力案件である「タイ及び周辺国における家畜疾病防除計画」の教訓を生かし、本案件では以下の取り組みをプロジェクトの実施方針として取り込んでいる。

(1) 他の協力案件や他ドナーによる支援との連携

例えば、観光分野の活動においては、JICA が実施中の「東西回廊における実践的な観光開発プロジェクト」や「サバナケット県及びサラワン県における一村一品プロジェクト」の成果を活用した協力を実施するなど、関連協力案件との連携を強化する方針である。また、ドイツ技術協力公社 (GTZ) やニュージーランド国際開発庁 (NZAID) 等の関連ドナーが、ラオスに対して ASEAN 統合関連支援を行う意思を有していることから、これらドナーとの連携を行うことにより、援助効果を高めていく。

(2) 組織レベルでのネットワークの強化

ASEAN 統合に向けた地域的課題を協力対象とすること、また、プロジェクト終了後の自立発展性を確保するため、ASEAN 加盟国からの専門家派遣やこれらの国での研修・セミナーの実施を行うと同時に、継続的な情報交換や協力関係が構築されるよう、ASEAN 加盟国内及び JICA の人的、組織的なネットワーク強化を行う。

8. 今後の評価計画

2013 年 5 月	中間評価調査 (予定)
2015 年 5 月	終了時評価調査 (予定)
2018 年 (案件終了 3 年後)	事後評価

第 1 章 調査・協議の過程と概要

1-1 プロジェクト形成の過程と概略

2008 年 6 月、緒方 JICA 理事長とスリン ASEAN 事務総長が面談し、JICA-ASEAN の連携協力について意見交換を行った。この意見交換を踏まえ、2008 年 6 月 10 日付レターにより、スリン ASEAN 事務総長から緒方 JICA 理事長宛に協力合意（Cooperation Agreement : CA）についての具体的な提案がなされた。提案の概要は以下のとおり。

- ① ASEAN と JICA は、ASEAN 共同体設立に向けた連携協力を前向きに検討すること。
- ② JICA は、ASEAN 加盟国に対して、援助を提供すること。
- ③ 協力の分野：国を超える課題、平和構築、ASEAN 事務局の能力強化。
- ④ 協力のモダリティ：定期協議、ASEAN 事務局へのコンサルタント派遣、協力分野選定のための共同評価調査等。

その後、同レターに返信する形で、緒方 JICA 理事長が、スリン ASEAN 事務総長の提案を受け入れる旨を表明した。

2008 年 12 月 18 日、緒方 JICA 理事長とスリン ASEAN 事務総長の会談を受け、ラオス人民民主共和国（以下、「ラオス」）政府、ASEAN 事務局及び JICA が協議を行い、JICA-ASEAN 連携ラオス・パイロット・プロジェクト（Laos Pilot Program for Narrowing the Development Gap towards ASEAN Integration : LPP）形成に向けて協力していくことを確認（ラオス政府からはサヤカーン大使、ASEAN 事務局からはラジャレトナム ASEAN 事務総長特別顧問、JICA からは石川国際協力専門員及び瀧澤東南アジア第二部企画役などが出席）。

その後、2009 年 2 月から 2010 年 6 月までの過程と概要は次のとおり。

年月日	イベント	出席者	概要
2009/2/17	三者ワークショップ (インドネシア)	<ラオス>ブンソム商工省局長、サバンコン情報文化省局長、カムイン外務省 ASEAN 局次長ほか <ASEAN>スリン事務総長、ラチャビィ次長、サヤカーン次長、ラーマン IAI (Initiative for ASEAN Integration) ユニット課長ほか <JICA>石川専門員、瀧澤東南アジア第二部企画役ほか	LPP 枠組みについてワークショップを開催し、JICA から JICA-ASEAN 連携協力、LPP の枠組みや協力課題の選定方法などについて説明。 スリン事務総長からは「LPP は ASEAN 事務局としても域内各国の格差是正に新たなモダリティとして取り組むものであり、失敗は許されない。LPP に関心がある機関や団体からの幅広い協力を得ながら進めたい。ラオスでのパイロット・プログラムとしての知見を将来的には各国に拡大していくことを念頭に置いている。プログラムを進めるうえで、頻繁な協議や意見交換、評価が必要であり、そのプロセス自体が広い意味での格

			差是正に資するものである」、ブンソム・ラオス商工省局長からは「ラオスにとって人材育成とともに制度整備・強化が課題。地域統合にラオスがどのように対応していくかについて検討したい。LPP を通じ、ASEAN 先発加盟国や日本の知見を学びたい」との発言がなされた。
2009/3/2	三者協議 (バンコク)	＜ラオス＞アルンケオ外務省大臣補佐官、キアン外務省 ASEAN 局長ほか ＜ASEAN＞サヤカーン次長、ラジャレトナム事務総長特別顧問ほか ＜JICA＞石川専門員、瀧澤東南アジア第二部企画役ほか	新たにラオス側窓口となったアルンケオ・ラオス外務省大臣補佐官及びキアン外務省 ASEAN 局長に、JICA からこれまでの経緯を説明。
2009/4/2～3	三者協議 (ビエンチャン)	＜ラオス＞アルンケオ外務省大臣補佐官ほか ＜ASEAN＞サヤカーン次長ほか ＜JICA＞石川専門員ほか	LPP 活動に関するラオス政府からの具体的提案に基づき、ラオス外務省及び関係省庁（約 30 人が参加）と協議。
2009/4/27～28	三者協議 (ビエンチャン)	＜ラオス＞キアン外務省 ASEAN 局長ほか ＜ASEAN＞サヤカーン次長、ラジャレトナム事務総長特別顧問 ＜JICA＞菊地東南アジア第二部長、高島ラオス事務所長、石川国際協力専門員ほか	JICA から、LPP 三者協力のコンセプト、実施体制などを提案し、方向性をおおむね合意。また、ラオスの強みである豊かな環境を持続可能な形で活用すること、2009 年頃に基礎情報収集・確認調査を開始することなどを確認。
2009/8 月～ 2010/3 月	基礎情報収集・確認調査	三者協力及び LPP の基本的な枠組み、協力対象の候補となり得る分野や協力内容案について基礎情報を収集し、ラオス政府及び ASEAN 事務局と協議・確認。「ラオス人民民主共和国 ASEAN 統合に向けた開発格差是正を目指したラオス・パイロット・プログラムのための情報収集・確認調査」ファイナル・レポート（和英。2010 年 2 月）を作成。調査プロセスは次のとおり。	
2009/8/28	インセプションワークショップ (ビエンチャン)	＜ラオス＞ブンチャン科学技術庁大臣、アルンケオ外務大臣補佐官、キアン外務省 ASEAN 局長ほか	基礎情報収集・確認調査概要案を説明。

		<ASEAN>サヤカーン次長、プシュパナタン次長、ラジャレトナム事務総長特別顧問ほか <JICA>菊地東南アジア第二部長、高島ラオス事務所長、石川専門員ほか	
2010/2/1	ワークショップ (ビエンチャン)	<ラオス>シンラボン計画投資省大臣、カムリアン計画投資省計画局長、キアン外務省ASEAN局長ほか <ASEAN>スリン事務総長、セベリーノ元事務総長、サヤカーン次長、ロニーIAIユニット課長ほか <JICA>菊地東南アジア第二部長、高島ラオス事務所長、石川専門員ほか <その他>在ラオスASEAN 及び対話国大使館、ドナー多数	基礎情報収集・確認調査結果を報告。LPP を IAI として位置づけることの意義をセベリーノ元ASEAN 事務総長が説明。JICA からは、LPP の背景、コンセプト、三者協力メカニズム及び LPP 協力概要を説明。
2010/2/11～12	IAI Work Plan II 実施に関する CLMV 地域ワークショップ (ビエンチャン)	<ラオス>キアン外務省ASEAN 局長ほか <ASEAN>ロニーIAI ユニット課長、CLMV 外務省ASEAN 局の局長・副局長ほか <JICA>石川専門員ほか	ASEAN 事務局・ラオス外務省が共催し、CLMV が IAI Work Plan2 の効果的・効率的な促進についてオーナーシップを発揮するための戦略づくり、LPP を含む新モダリティを IAI2 の枠内で承認するプロセスについて協議。
2010/3/9～10	ASEAN 憲章理解促進/プロポーザル作成ワークショップ (ビエンチャン)	<ラオス>ブンケット外務省副大臣、カムリアン計画投資省計画局長、キアン外務省ASEAN 局長、その他中央省庁約 50 名 <ASEAN>サヤカーン次長、ロニーIAI ユニット課長ほか <JICA>石川専門員、瀧澤企画役ほか	ASEAN 憲章の概要及び ASEAN フォーマットを事例にプロポーザル作成について説明。あわせて、LPP の協力対象分野選定に向けた意見交換を実施。
2010/3/2	緒方理事長-チュンマリー・ラオス国家主席会談 (東京)	緒方 JICA 理事長、チュンマリー・ラオス国家主席	日・ラオス外交樹立 55 周年にあわせたチュンマリー・ラオス国家主席の公式訪日招待に際し、同主席が緒方理事長と会談し LPP に言及。先方から「ラオスの例をモデ

			ルケースとすることができるよう、ラオス政府としても努力していきたい」と発言。
2010/3/15	IAI タスクフォース会合 (ジャカルタ)	<ASEAN> ASEAN 常駐代表、ASEAN 事務局関係者ほか <JICA> 石川専門員ほか <その他> 在インドネシア ASEAN 及び対話国大使館、ドナー多数	ジャカルタに常駐する 10 カ国の ASEAN 大使〔ASEAN 常駐代表 (Committee of Parmanent Representatives : CPR)〕が、加盟国間の格差是正を目的とする具体的な案件の承認について協議・決定する IAI タスクフォース会合を開催。ASEAN 事務局から新たな IAI 推進のモダリティのひとつとして LPP が紹介された。同日、CLMV の常駐代表、サヤカーン ASEAN 次長を交えた意見交換会を実施。JICA から、IAI 受益国となる CLMV の常駐代表に対して、LPP 概要を説明したところ、CLMV の常駐代表からは、新たなモダリティの導入による IAI の促進に賛同する意向が示された。
2010/3/24	キアン・ラオス外務省 ASEAN 局長の JICA 訪問 (東京)	<ラオス> キアン外務省 ASEAN 局長 <JICA> 菊地東南アジア第二部長、石川専門員ほか	LPP の進捗について意見交換。菊地部長から、2010 年 3 月 2 日のチュンマリー国家主席と緒方理事長の会談にて、国家主席から「LPP の成功モデルを示したい」との発言があった旨を説明。同席した外務省事務官からは、同年 3 月 4 日に署名された日・ラオス共同声明にも、日本側は、ASEAN 域内の開発格差是正のための支援を引き続き実施することを表明し、ラオス側はこれに対し謝意を述べた旨が記述されていることを説明。キアン局長は「国家主席来日時のハイレベルミーティングにおける相互認識、ASEAN 駐在代表部大使への働きかけ及び ASEAN 統合促進理解／プロポーザル作成ワークショップなどの具体的活動と成果を喜ばしく思う。」と発言。
2010/4/8	ラオス外務省から駐ラオス日本大使館に LPP 正式要請書が接到。4 月下旬、現地 ODA タスクフォース評価を踏まえ、外務省に公電入電。2010 年 7 月 15 日、案件採択。		

2010/ 4/8～9	第 16 回 ASEAN サミット (ハノイ)	サミット開会挨拶においてグエン・ベトナム首相が、“ASEAN should also identify a suitable model to ensure a balanced and sustained development, incorporating economic growth with social development and environmental protection.”、“ASEAN should make greater efforts at both national and regional levels to respond to these challenges, and contribute actively to the common endeavour of the international community”と発言。ASEAN 外相報告においてスリン ASEAN 事務総長が、また、ASEAN Leaders Retreat においてラオス首相が LPP に言及。
2010/6/10	IAI ワークプラン II 実施のための非公式会合 (ジャカルタ)	ASEAN 事務局・在インドネシアニュージーランド大使館が共催し、ASEAN 事務局が今後の IAI 方針について説明。NZ、米、EU、中国、韓国、ADB、ASEAN Foundation 及び JICA などが出席。

上記過程を経て、2010 年 7 月 28 日から同年 8 月 17 日にかけて詳細計画策定調査を、2010 年 9 月 15 日に実施協議を実施した。同結果に基づき、討議議事録 (Record of Discussions : R/D) を JICA ラオス事務所長とラオス計画投資省 (Ministry of Planning and Investment : MPI) 計画局長及びラオス外務省 (Ministry of Foreign Affairs : MOFA) ASEAN 局長の間で署名した。

1-2 詳細計画策定調査団派遣の経緯と目的

ASEAN 加盟 10 カ国は、2008 年 12 月に発効した ASEAN 憲章に基づいて 2015 年までに ASEAN 共同体を設立するという目標を掲げ、統合に向けたロードマップに基づいた取り組みを進めている。そのなかで、共同体の設立に向けた最重要課題は、ASEAN 原加盟 6 カ国と新規加盟 4 カ国 (カンボジア、ラオス、ミャンマー及びベトナム、以下 CLMV) との域内開発格差の是正である。これに対し、ASEAN 共同体実現のための取り組みとして、「ASEAN 統合イニシアティブ (Initiative for ASEAN Integration : IAI)」などの各種の取り組みが進められている。ASEAN はこれまで IAI において CLMV に対して、平等に一括した支援を行うという手法をとってきたが、後発 ASEAN のなかでも開発の進捗度合いや社会・文化的な差異があることから、2006 年の IAI 中間評価において、このような支援は十分に機能してこなかったことが指摘されている。こうした背景から、ASEAN は域内の開発格差是正に向けて、各国のニーズを踏まえた国別アプローチで支援を行うという新たな方向性を打ち出している。

わが国政府は、「日本と ASEAN のパートナーシップのための東京宣言」の採択や日・ASEAN 包括的経済連携協定の締結などを通じて、ASEAN との連携強化を図ってきた。また、ASEAN 加盟国間の格差の是正を目的とした IAI やメコン地域開発などの ASEAN が行ってきた共同体構築努力に対する支援を行ってきた。政府によるこれらの取り組みを踏まえて、2008 年 6 月、JICA と ASEAN 事務局は、JICA-ASEAN 連携協力の枠組みに合意し、包括的な連携協力を開始した。

この協力枠組みの下、最重要課題である域内格差の是正については、1 人当たり GNI、貧困率 (1 日 1 ドル以下の人口比率)、基礎教育就学率などにおいて ASEAN 加盟国のなかで最低レベルにあるとともに、ASEAN 経済共同体 (ASEAN Economic Community : AEC) が目指す ASEAN 統一市場の形成に向けた取り組みなどにおいても遅れが目立つラオスをパイロット国として、後発 ASEAN 加盟国の格差是正を支援する三角協力のモデル事業として「ASEAN 統合に向けた格差是

正のためのラオス・パイロット・プログラム（英文名：Laos Pilot Program for Narrowing the Development Gap towards ASEAN Integration）」の実施を検討することになった。

なお、プロジェクト採択の過程における検討の結果、プロジェクト名は「JICA-ASEAN 連携ラオス・パイロット・プロジェクト（Laos Pilot Program for Narrowing the Development Gap towards ASEAN Integration：LPP）」に変更することになった。

2009 年 8 月から 2010 年 3 月にかけて基礎情報収集・確認調査を実施し、以下について確認した。

- 1) IAI である「Roadmap for an ASEAN Community2009～2015」とラオス政府が現在策定している「第 7 次国家社会経済計画（2011～2015）」の調和化の必要性。また、ASEAN の開発格差是正を目指したラオスにおける取り組み強化の必要性。
- 2) LPP の戦略ビジョンを「Clean, Green and Beautiful Laos」とする。
- 3) LPP の目的を以下 3 点とする。
 - ・ラオスが国家開発と整合をとりつつ ASEAN 統合に効果的に対応するためのキャパシティ強化。
 - ・ASEAN 事務局が開発格差是正にかかるプログラムや活動を促進するためのキャパシティ強化。
 - ・CLMV に対する開発格差是正を支援するための三者協力メカニズムの構築。
- 4) LPP の協力分野案として、「クリーンな環境」「グリーン経済」、具体的には観光振興、安全・安心な農産物振興及び環境管理の分野とする。

このような協議を経て、2010 年 4 月、ラオス政府はわが国に対し LPP 実施に関する要請を行い、同年 7 月にわが国政府の採択に至った。

本詳細計画策定調査は、協力要請の背景と内容を確認し、本案件の事前評価を行うとともに、協力計画策定に必要な情報・資料を収集・分析し、プロジェクト実施の枠組みと活動計画及び三者の役割分担について合意することを目的として実施した。

1－3 調査団の構成

担当分野	氏 名	所 属
団長／総括	菊地 文夫	JICA 東南アジア第二部長（当時）
地域協力	石川 幸子	JICA 国際協力専門員
環境政策	山本 充弘	（社）海外環境協力センター参与
協力企画（観光）	浦野 義人	JICA 産業開発部産業・貿易課
協力企画（農業）	作道 俊介	JICA 東南アジア第二部計画課
協力企画（環境管理）	三上 賢太	（財）日本国際協力センター
観光振興／評価分析	磯野 哲郎	（財）国際開発センター
農業振興	吉村 浩司	（財）国際開発センター
環境管理	佐藤 彰祝	（株）ワープインターナショナル

1－4 調査日程

2010年7月28日～8月17日

日時		全体	観光振興	安全・安心な農産物振興	環境管理
7/28 (水)	AM		移動 (成田→バンコク) 移動 (バンコク→ビエンチャン)	移動 (成田→バンコク)	移動 (成田→バンコク) 移動 (バンコク→ビエンチャン)
	PM				
7/29 (木)	AM		JICA ラオス事務所と打合せ LNTA マーケティング・プロモーション局と協議	GTZ バンコクと協議	移動 (ビエンチャン→ルアンパバン) ルアンパバン処分場視察
	PM		LNTA 計画・協力局、総務局と協議		ルアンパバン県 DPWT、UDAA 及び WREO と協議
7/30 (金)	AM		ルクセンブルグ観光人材支援プロジェクトへヒアリング LNTA 副長官と協議	移動 (バンコク→ビエンチャン)	ルアンパバン県計画投資局と協議 ルアンパバン市内視察 Luang Prabang Swart Enterprise (廃棄物収集会社) ヒアリング
	PM		LNTA マーケティング・プロモーション局と協議 旅行会社 Exotissimo へヒアリング	農林省 (MAF 計画局) と協議	ルアンパバン県 (DPWT) と協議 ルアンパバン処分場及び処分場近傍のジャンクショップ視察
7/31 (土)	AM		移動 (ビエンチャン→ルアンパバン→ルアンナムター)	ビエンチャン市内、近郊視察及びヒアリング (オーガニックマーケット、ター・ルアンマーケット。オーガニック商品生産グループ、野菜生産者など)	ルアンパバン市内視察
	PM				
8/1 (日)	AM		ルアンナムター、フエサイ視察 (コミュニティ・ベース・エコツーリズムサイト、南北回廊、観光関連産業などの視察)	資料整理	移動 (ルアンパバン→ビエンチャン) 資料整理
	PM				
8/2 (月)	AM		移動 (ルアンナムター→ルアンパバン)	農林省 (MAF) 農業局と協議 農林省クリーン農業開発センター (CADC) と協議	首都ビエンチャン都市開発マスタープラン策定プロジェクトチームヒアリング ビエンチャン市内視察
	PM		ルアンパバン県 PTD と協議 移動 (ルアンパバン→ビエンチャン)	農産加工企業、農業肥料業者などへのヒアリング	ビエンチャン市水環境改善計画調査団ヒアリング JICA ラオス事務所と打合せ
8/3 (火)	AM		LNTA 総務局、マーケティング・プロモーション局、計画・協力局と協議	FAO、HELVETAS へのヒアリング 農林省 (MAF) 農業局と協議	VUDAA と協議 WREA 計画協力局他と協議
	PM		旅行会社グリーン・ディスカバリー社へヒアリング IUCN へヒアリング ラオスエコロジなど経営グループ Sala Lao Group へヒアリング		MPWT・DHUP と協議 ビエンチャン廃棄物管理施設 (VUDAA 中継基地、収集者ガレージ、最終処分場など) 視察

8/4（水）	AM		LNTA マーケティング・プロモーション局と協議 旅行会社ジャンピングツアー・ラオヘヒアリング HIS へヒアリング	移動（ビエンチャン→パクセー） チャンパサック県農林局（PAFO）と協議 ドネコ村視察、野菜生産者などへのヒアリング	WREA 計画協力局、DOE などと協議
	PM		LNTA マーケティング・プロモーション局と協議 ジービー・ラオ・メディア社へヒアリング		VUDAA と協議
8/5（木）	AM		STDP プロジェクトへヒアリング SNV へヒアリング	国境近辺のマーケット、生産者グループ、農業肥料業者などへのヒアリング ポントン地区農林局（DAFO）と協議 種苗偉業、コーヒー生産者などへのヒアリング	ビエンチャン WREO と協議 ビエンチャン市水環境改善計画調査団ヒアリング
	PM		資料整理		資料整理
8/6（金）	AM		ラオス航空へヒアリング	移動（パクセー→ビエンチャン） ダオハンマーケット視察 農林省（MAF）統計局と協議	MPWT・DHUP と協議
	PM		資料整理		JICA ラオス事務所、東南アジア第二部と協議（TV会議） VUDAA と協議
	JICA ラオス事務所への調査経過報告				
8/7（土）	AM	移動（成田→バンコク）	資料整理		
	PM	TICA アピナン局長表敬			
8/8（日）	AM	移動（バンコク→ビエンチャン）	資料整理		
	PM	団内打合せ			
8/9（月）	AM	JICA ラオス事務所との打合せ、山本団員：移動（成田→バンコク→ビエンチャン）			
	PM	シンラボン計画投資省大臣表敬			
		計画投資省計画局と協議			
		ソンボン首相府大臣／ラオス観光庁長官表敬			
		ラオス観光庁計画協力局、観光マーケティングプロモーション局との協議			
		タイ農林省副大臣表敬			
	農林省計画局、農業局との協議				
ケンペン首相府大臣／水資源・環境庁長官表敬					
8/10（火）	AM	シートン公共事業・交通省大臣表敬			
		公共事業・交通省住宅都市計画局と協議			
	PM	計画投資省計画局と協議	観光庁計画協力局及び観光マーケティングプロモーション局と協議	農林省関係部（計画局、農業局など）と協議	水資源観光庁環境局、GMS 国家事務局との協議 ビエンチャン最終処分場及び関連施設視察
	JICA ラオス事務所と協議、団内打ち合わせ				
8/11（水）	AM	アルンケオ外務大臣補佐官表敬	観光庁計画協力局及び観光マーケティングプロモーション局と協議	農林省計画局及び農業局と協議	水資源観光庁環境局、GMS 国家事務局など及び公共事業・交通省住宅都市計画局との合同協議
	PM	団内打ち合わせ、資料整理			

8/12（木）	AM	ブンチャンビエンチャン副市長表敬	団内打合せ、資料整理	団内打合せ、資料整理	団内打ち合わせ、資料整理
		ビライボンラオス青年同盟次長表敬			
	PM	キアン外務省 ASEAN 局長と協議	農林省農業局と協議	水資源観光庁環境局、GMS 国家事務局など及び公共事業・交通省住宅都市計画局との最終協議	
		ミニッツ案について計画投資省及び関連省庁との合同協議			
		ブンタビ計画投資省副大臣、サヤカーン ASEAN 次長との夕食会			
8/13（金）	AM	ミニッツ署名			
	PM	昼食会			
		アノパップビエンチャン副市長表敬	団内打合せ、資料整理		
		JICA ラオス事務所報告			
		移動（ビエンチャン→バンコク） 移動（バンコク→成田）	資料整理	移動（ビエンチャン→バンコク） 移動（バンコク→成田）	
8/14（土）	AM	移動（バンコク→成田）	資料整理	移動（バンコク→成田）	
	PM				
8/15（日）			現地補足調査		
8/16（月）	AM		現地補足調査		
	PM		移動（ビエンチャン→バンコク） 移動（バンコク→成田）		
			移動（バンコク→成田）		
8/17（火）	AM		移動（バンコク→成田）		

1-5 主要面談者

JICA ラオス事務所 戸川所長、米山次長、瀧澤次長、小谷所員、服部所員、渡辺企画調査員、Mr. Anlolack Chanpasith

ラオス外務省（MOFA） H.E. Mr. Alounkeo Kittikhoun, Assistant Minister
ASEAN 局 Dr. Khiane Phansourivong, Director-General

ラオス計画投資省（MPI） H.E. Dr. Sinlavong Khoutphaythoune, Minister
計画局 Dr. Bounthavy Sisouphanthong, Vice Minister
Dr. Khamlien Pholsena, Director General
Mrs. Phonevanh Outhavong, Deputy Director General (LPP Manager)
Mr. Khampakone Outhenthapanya, Deputy Director of Macro Economic Division (LPP Coordinator)

ラオス農林省（MAF） Dr. Ty PHOMMASACK, Vice Minister

官房局	Mr. Bounay Nounouannavong, Deputy Permanent Secretary
計画局	Dr. Somphanh Chanphengxay, Deputy Director General
農業局（DOA）	Mr. Phaydy Phiaxaysavakham, Deputy Director General Dr. Thatsaka Saphangthong, Director of Standard Division
クリーン農業開発センター（CADC）	Mr. Khamsing, Director of CADC
蓄水産局	Mr. Sithong Phiphakhavong, Deputy Director General
林業局	Dr. Silavanh Sawathvong
ラオス公共事業・交通省（MPWT）	Mr. Sithong THONGKEO, Vice Minister at Ministry of Public Works & Transport
計画・協力局	Mr. Math SOUNMALA, Director General
住宅都市計画局（DHUP）	Mr. Khamthavy THAIPHACHANH, Acting Director General Ms. Vilaykham PHOSALATH, Deputy Director General Mr. Bounthong KEOHANAM, Director, Division of Urban Development Mr. Sengdara DOUONGMYXAY, Ms. Vanh DILAPHANH, Environment Specialist, Division of Urban Development
交通局	Mr. Bouaphet SAYASANE, Deputy Director General
水資源・環境庁（WREA）	Mme. Khempheng Pholsena, Minister to the Prime Minister's Office, Head of Water Resources and Environmental Administration, Chairperson of the Lao National Mekong Committee (WREA) Ms. Monemany Nhoybouakong, Permanent Secretary
Greater Mekong Subregion National Secretariat	Mrs. Keobang A KEOLA, Director General, Cum ASOEN-LAO Chairperson Mr. Sounadeth SOUKCHALEUN, Office Mr. Thevarack PHONEKEO, Officer
環境局（DOE）	Dr. Viengsavanh DOUANGSAVANH, Director General Mr. Khampadith KHAMMOUNHEUNG, Deputy Director General Mr. Vanhxay PHIOMANYVONE, Chief Mr. Khonesavanh LOUANGRAJ, Technical Staff, Planning and Cooperation Division Dr. Leevameng Bouapao, Technical Staff, Planning and Cooperation Division
水資源環境研究所	Dr. Bounthanh BOUNVILAY, Acting Director General,
ラオス国家観光庁（LNTA）	H.E Mr. Somphong MONGKHONVILAY, Minister to the Prime Minister's Office, Chairman of the Lao National Tourism Administration
計画協力局	Mr. Sounh MANIVONG, Director General, Project Director of STDP
観光マーケティング・プロモーション局	Mr. Saly PHIMPHINITH, Director General

ビエンチャン市	Mr. Bounchanh Sinthavong, Vice Mayor Mr. Anouphab Tounalom, Vice Mayor
ラオス青年同盟	Mr. Bouddakham Vilayvong, Deputy Secretary General
ASEAN 事務局	Mr. Sayakane Sisouvong, Deputy Secretary-General Mr. Kunto Ferial Susueno, Technical Officer, IAI & NDG Division
タイ国際協力開発庁	Mr. Apinan Phatarathiyanon, Director General

第2章 LPP の概要

2-1 LPP の対象分野

LPP は、ASEAN 域内において最も開発の遅れている国のひとつであるラオスを対象に、ASEAN 統合に向けた格差是正のために ASEAN 事務局と JICA が連携してラオス政府を支援する三者協力である。そのため、協力分野は ASEAN 統合に資することが前提となるが、ラオスの経済、社会及び文化的な背景を踏まえて、同国の強みを生かした開発への協力を進めるべく、協力戦略のコンセプトを「Clean, Green, Beautiful Laos」と設定し、Clean Environment と Green Economy の2つのテーマの下で協力を進めていくことを、2010年2月にビエンチャンで開催された LPP 立ち上げワークショップで確認した。

そうしたなかで、LPP における協力対象分野については、これまで「ASEAN 統合に向けた開発格差是正を目指したラオス・パイロット・プログラムのための情報収集・確認調査」による情報収集及びラオス政府や ASEAN 事務局との協議を通じて、1) ASEAN 統合ロードマップの実施に資すること、2) ラオスの開発戦略・計画に整合的であること、3) 通常の二国間援助とは異なる三者協力事業として ASEAN からの協力リソースの投入が可能かつ有効であること、4) 日本の対ラオス支援方針と合致していることなどを基準としてスクリーニングを行った結果、観光振興、安全・安心な農産物振興及び環境管理の3分野を対象とすることに合意した。

2-2 三者協力メカニズムについて

LPP は ASEAN 統合に向けた域内格差是正のための三者協力メカニズムの構築をプロジェクトの目標としている。三者協力メカニズムの構築とは、ASEAN 統合の課題解決のために、1) ASEAN と JICA がラオス（後発 ASEAN）に対して三角協力を実施するための体制整備と、2) 三者協力に基づいてプロジェクトの計画、実施及びモニタリング・評価の事業サイクルを実施するための手続きの標準化を意味する。

（1）三者協力実施体制の整備

三者協力を円滑かつ効果的に実施するために、最適な実施体制を構築することが重要である。本プロジェクトにおいては、協力活動を実施するためのプロジェクト実施主体として、ラオス政府、ASEAN 事務局及び JICA 代表者からなる LPP オフィスを立ち上げ、同オフィスを中心にプロジェクト活動の計画、実施及びモニタリング・評価を行うこととしている。また、プロジェクトの方針や活動を決定する最上位の意思決定機関として MPI 副大臣を議長とし、関係省庁の局長級、ASEAN 事務局次長級、JICA 本部担当部長または事務所長などからなる LPP ステアリング・コミッティを組織する。

ラオス政府にとっては、分野横断的に ASEAN への統合を目的としたプロジェクト活動を実施すること自体が新たな取り組みとなる。本プロジェクトでは、MPI が実施機関となり、観光振興、安全・安心な農産物振興及び環境管理の3分野の活動の調整と舵取りを行っていく。観光振興分野はラオス国家観光庁（Lao National Tourism Administration : LNTA）、安全・安心な農産物振興分野は農林省（Ministry of Agriculture and Forestry : MAF）、環境管理分野は水資源・環境庁（Water Resources and Environment Administration : WREA）及び公共事業・交通省（Ministry of Public Works and Transport : MPWT）がカウンターパート（Counterpart : C/P）

機関となる。また、ASEAN 関連の政策事項に関しては MOFA・ASEAN 局との連携調整を行う。このように複数にまたがるラオス側の実施体制については、プロジェクト開始までに構築されることとなるものの、プロジェクトの活動を通じて改善・強化されていくこととなる。

ASEAN 事務局は、これまで IAI の枠組みの下で後発 ASEAN 加盟国である CLMV のすべてまたはそのなかの複数国を対象に一括して協力事業を行ってきた実績があるが、研修やセミナーの形態で実施する協力が多く、個別の国に対して、LPP のようなプロジェクト型の協力を実施するのは今回が初めてのケースとなる。本プロジェクト実施にあたっては、ASEAN 事務局の IAI 課が直接的な C/P 機関となるが、3 分野の活動に関しては、ASEAN 事務局内のセクター担当部局である林業・農業・産業・自然資源課、運輸・観光・インフラストラクチャー課、環境課が調整役となり、ASEAN 加盟各国からの協力リソースの動員を行うこととなる。このように、本プロジェクトを実施するうえで必要となる ASEAN 事務局内の体制と ASEAN 加盟国関係省庁との連絡調整の仕組みも本プロジェクトの実施過程を通じて構築・強化されることを目指している。

(2) 三者協力実施手続きの標準化

LPP は ASEAN 統合に向けた域内格差是正のためのラオス-ASEAN-JICA による三角協力であり、通常の二国間協力との違いのひとつは、プロジェクト活動に対する投入リソースとして、日本人専門家に加えて ASEAN リソースが活用されることにある。プロジェクトの実施にあたっては、日本と ASEAN のそれぞれのリソースの比較優位を踏まえて、活動計画を効果的に実施するためにリソースを確保し、これらをタイムリーに投入していく必要がある。

特に、ASEAN 側のリソースについては ASEAN 事務局のセクター担当部局のネットワークと知見を活用して ASEAN 加盟国から最適なリソースを特定したうえで、各国外務省 ASEAN 担当部局を通じて ASEAN 加盟国のリソースの動員を行うこととなっている。こうしたリソース動員の手続きやこれに要する時間と労力はセクターや国ごとに異なっており、既存の定型的手続きはなく、本プロジェクトの実施を通じて構築していくこととなる。この ASEAN 側のリソースの活用メカニズムが円滑に構築されるか否かは、本プロジェクトの目標達成の可否に大きく影響するものとなる。

LPP では、ラオスに対して効果的な協力を行っていくため、わが国と ASEAN 双方のリソースを活用して、プロジェクトの計画、実施、モニタリング・評価というサイクルを行っていくが、ASEAN の域内格差是正のための三者協力メカニズムのモデルとするため、こうした計画、実施、評価、改善 (Plan, Do, Check, Act : PDCA) サイクルの実施手続きを標準化し、プロジェクト終了時までにガイドラインの作成を行う。

これにより、三者協力メカニズムがラオスにおける他分野の協力並びに ASEAN 域内、特にほかの後発 ASEAN 加盟国であるカンボジア、ミャンマー及びベトナムへの協力の実施にあたっても適用可能なものとなることを想定している。

2-3 プロジェクトの概要

(1) 協力期間

2010 年 10 月から 5 年間

(2) 協力相手先機関

MPI、MOFA、LNTA、MAF、WREA 及び MPWT

(3) 協力の枠組み

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）

ASEAN 統合に向けた域内格差是正のためのラオス政府、ASEAN 事務局及び JICA による三者協力のメカニズムが構築される。

<指標・目標値>

- ・ラオスにおいて、本プロジェクトの協力対象分野（観光振興、安全・安心な農産物振興、環境管理）に対応する ASEAN コミュニティ・ロードマップ上の取り組み課題が達成される。
- ・三者協力メカニズムに関する実用的なガイドラインが作成される。

②協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）

ASEAN における開発格差是正のための取り組みが進展し、域内統合が促進される。

<指標・目標値>

- ・ラオスと ASEAN 諸国の 1 人当たり GDP の格差が XX%縮小される。
- ・ラオスと ASEAN 諸国の貧困率の格差が XX%縮小される。

2) 成果（アウトプット）と活動

成果 1：三者協力の下、ラオスにおいて ASEAN 域内格差是正に向けた施策を促進するための体制が確立する。

<指標>

- ・2011 年 3 月までに、ラオスにおける三者協力の実施組織が設置される。
- ・実践的な年次活動計画が毎年策定される。

<活動>

- 1-0 三者協力実施のための LPP オフィスがラオス政府、ASEAN 事務局及び JICA の三者により設置される。
- 1-1 三者協力により、ASEAN の格差是正に向けた優先課題に対する実践的な計画策定を行う。
- 1-2 ASEAN 及び JICA が年次計画に基づいて支援を実施するための資金と人材を適切に準備する。
- 1-3 格差是正の取り組みを促進するため、2-1 から 2-3 の活動に関する ASEAN 域内のネットワークを強化する。
- 1-4 LPP オフィスは、ASEAN の格差是正に対する支援を実施するドナーと連携・調整を行う。

成果 2：ASEAN 及び日本からの協力リソースを活用した協力プログラムの実施・モニタリング・評価が適切に行われる。

<指標>

- ・安全・安心な農産物振興、環境的に持続可能な都市づくり、ラオス固有の資源を活用した観光振興に関する活動の投入が XX%計画通り実施される。

＜活動＞

- 2-1 ASEAN 農業生産工程管理手法（Good Agricultural Practice : ASEAN GAP）に沿った安全・安心な農産物振興のための事業を実施する。
- 2-2 ラオスにおいて環境的に持続可能な都市づくりを促進するための事業を実施する。
- 2-3 ラオスの自然、文化、歴史にまつわる観光資源を適切かつ持続的に活用した観光振興事業を実施する。
- 2-4 LPP オフィスは活動計画に対する ASEAN 及び日本からの協力リソースのマッチングと調整を行う。
- 2-5 LPP オフィスは協力プログラムの進捗を管理・モニタリングする。
- 2-6 三者協力の下、ラオスにおける ASEAN 域内格差是正のための取り組みに対する評価・提言を行う。

成果 3 : ASEAN 統合に効果的に対応するためのラオス政府の能力が強化される。

＜指標＞

- ・ ASEAN 統合に対する取り組みが、ラオスの開発計画・戦略に反映される。

＜活動＞

- 3-1 ラオス政府機関における ASEAN 統合に関する認知と理解を高める。
- 3-2 ラオス政府は、ASEAN 統合ロードマップとラオスの国家及びセクター開発計画の整合性を強化する。
- 3-3 ラオスの各省が ASEAN 域内格差是正を目的とした本プロジェクトと関連する施策を適切に実施する。
- 3-4 ラオス MPI は、各省が実施する ASEAN 域内格差是正に資する活動を調整・促進する。

3) 投入（インプット）

①日本側（総額 9 億円）

- ・長期専門家 3 名（チーフアドバイザー、環境及び業務調整）
- ・短期専門家
- ・コンサルタント（観光振興、安全・安心な農産物振興及び環境管理の各分野）
- ・研修員受入
- ・機材供与

②ASEAN 側

- ・短期専門家
- ・ボランティア派遣
- ・研修員受入

③ラオス側

- ・ C/P
- ・プロジェクトオフィス及び付帯設備

- ・運営コストの一部

4) 外部要因（満たされるべき外部条件）

①前提条件

- ・ASEAN 加盟 10 カ国が、本プロジェクトの実施に反対しない。

②外部条件（成果からプロジェクト目標へ）

- ・本プロジェクトが ASEAN において IAI 案件として登録される。

③外部条件（プロジェクト目標から上位目標へ）

- ・ASEAN 諸国に影響を及ぼすような世界的な金融危機が起きない。
- ・世界的な伝染性の疾病が ASEAN 諸国に蔓延しない。
- ・ASEAN 諸国にテロを含む深刻な治安問題が起きない。

2-4 実施体制

ラオスは LPP による三者協力の実施対象国となり、ASEAN 事務局と JICA が支援を行う。ラオス政府においては、MPI が LPP を所管し、MOFA・ASEAN 局が ASEAN との調整役として関与する。また、プロジェクトが実施する優先 3 分野の活動については、LNTA（観光振興）、MAF（安全・安心な農産物振興）、WREA 及び MPWT（環境管理）が C/P 機関となる。

新たに設置される LPP ステアリング・コミッティは MPI 副大臣を議長とし、MOFA、LNTA、MAF、WREA 及び MPWT の局長、ASEAN 事務局次長、JICA のラオス担当部長またはラオス事務所長及びその他の関係機関の代表者から構成され、毎年少なくとも 2 回開催される。LPP ステアリング・コミッティは LPP の年次計画及び半期活動報告を承認する。また、LPP オフィスの活動のモニタリングを行う。LPP オフィスは、LPP ステアリング・コミッティの事務局として位置づけられ、同コミッティの決定はラオス政府、ASEAN 事務局及び JICA の各責任者に伝えられる。

LPP オフィスは、MPI 担当副局長、ASEAN 事務局担当者及び JICA 専門家（チーフアドバイザー）の 3 名を共同マネジャーとして、優先 3 分野の活動コンポーネントを実施する JICA と ASEAN の専門家及びラオス側 C/P により構成される。

LPP オフィスは、LPP の計画、実施及びモニタリング・評価を行う。また、同オフィスは LPP の業務運営、年次計画案と半期活動報告の作成、パイロット・プロジェクトの審査及びモニタリングを行う。プロジェクトの最終成果品のひとつとなる三者協力メカニズムの実用的なガイドラインについて取りまとめるのも LPP オフィスの役割となる。

さらに、ラオス政府の各省庁、ASEAN 事務局、ASEAN 諸国及び国際ドナーを含めたほかの開発パートナーとの調整と情報交換も実施し、プログラム目標の達成のために、ラオス、ASEAN 及び日本のリソースを適切に投入するための総合調整を行う。（図 2-1 参照）

また、CLMV 諸国を含む ASEAN 諸国への広報・普及といったアウトリーチ活動についても LPP オフィスが責任を負う。

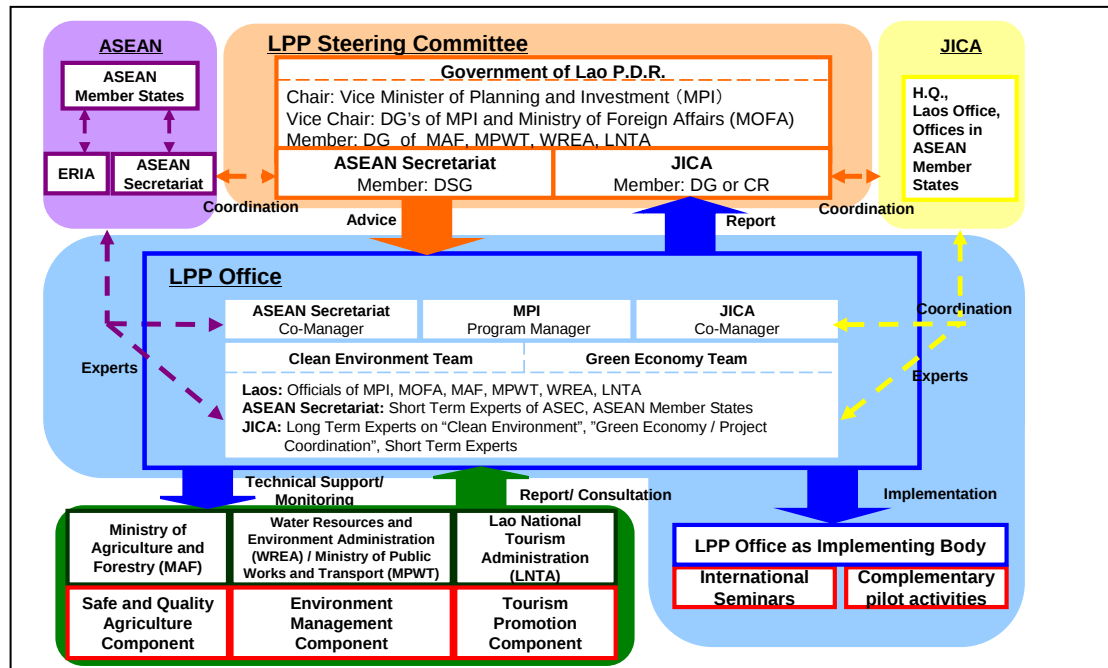


図 2 - 1 LPP の実施体制図（調査時）（JICA 作成）

第3章 評価5項目による評価結果

3-1 評価の方法

(1) 方針

本プロジェクトの評価分析は、「新 JICA 事業評価ガイドライン第1版」(2010年6月)に基づき事前評価を行った。ただし、本プロジェクトで行う三者協力の特質を考慮し、日本側の援助政策、相手国の開発戦略に加え、IAIについても評価の背景に加えた。

評価作業の方針は以下のとおり。

- ・本協力の枠組みにつき、ロジカル・フレームワークであるプロジェクト・デザイン・マトリックス (Project Design Matrix : PDM) 案を作成する。
- ・PDM 案に基づき、プロジェクトの実施適切性を、ASEAN 統合に向けた格差是正におけるニーズ、ラオス国のニーズ及びわが国援助方針から検証し、ターゲットやアプローチ選定と設定目標の適正を判断する。
- ・プロジェクトの実施により見込まれる効果やインパクトを予想する。
- ・妥当性と自立発展性を中心に、開発援助委員会 (Development Assistance Committee : DAC) 評価5項目 (妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性) の観点から、協力内容を判断する。

(2) 手法

評価作業の手順や主な方法は以下のとおりである。

- ・「ASEAN 統合に向けた開発格差是正を目指したラオス・パイロット・プログラムのための情報収集・確認調査ファイナルレポート」、「同別冊」、「同補足調査」をはじめとする関連連資料レビュー。
- ・ラオス側及び ASEAN 側関係者との協議、聞き取り調査。
- ・JICA 専門家及び開発パートナー組織への聞き取り調査、意見交換。
- ・技術協力の枠組みについて、上記ガイドラインに基づいた評価5項目分析。

(3) 視察・聞き取りなど調査先

訪問先は、ラオス側の C/P となる MPI、ASEAN 事務局との窓口となる MOFA を中心とし、優先3分野のコンポーネントを管轄する、LNTA、MAF、WREA 及び MPWT においても詳細な協力枠組みについての視察・聞き取りを行った。

(4) DAC 評価 5 項目による分析

PDM と DAC 評価 5 項目の関係、分析項目は、以下のとおりである。

表 3-1 PDM と DAC 評価 5 項目の関係 (JICA 作成)

	妥当性	有効性	効率性	インパクト	自立発展性
上位目標	目標と裨益者ニーズとの整合性、ラオス国の開発戦略・IAI・わが国支援政策との整合性を検証			上位目標の達成見込み、事業が実施されることによる直接的・間接的な正・負の影響を予測	協力終了後、プロジェクトの実施によってもたらされる便益が持続するが見込みがあるかどうか、組織、制度、技術、財務の観点から検討
プロジェクト目標		成果とプロジェクト目標達成の整合性、達成見込みを予測			
成果			投入内容・量・時期と、活動に対する投入の適切性、投入に対する効果を分析する		
投入					

表 3-2 分析項目 (JICA 作成)

評価項目	分析項目
妥当性	(1) ラオスの開発戦略、裨益者ニーズとの整合性
	(2) IAI との整合性
	(3) わが国のラオス援助政策、ASEAN 支援政策との整合性
有効性	(1) 設定された目標・成果の適切性
	(2) 目標達成に係るリスク要因 (外部条件)
効率性	(1) 投入計画の適切性
	(2) 投入計画の経済性
インパクト	(1) 上位目標の達成予測
	(2) 波及効果予測
自立発展性	(1) 政策・財政面での持続可能性
	(2) 制度面での持続可能性
	(3) 組織面・技術面での持続可能性

3-2 妥当性

以下の理由から、本プロジェクトの妥当性は高いと判断される。

- ・ASEAN 共同体の設立に向けては、特に、原加盟 6 カ国と後発加盟国である CLMV4 カ国の間

の域内格差是正への取り組みが最重要課題のひとつとなっている。CLMV 諸国のなかでも各種開発指標の低いラオスにおいて三者協力メカニズムのモデルを構築することを目的とする本プロジェクトは、ASEAN 統合に向けての各種行動計画に責任をもつ ASEAN 事務局が、当初から主体的かつ積極的に関与しており、ASEAN 共同体の設立に向けた枠組みや域内格差の是正のためのニーズとの整合性が確保されている。

- ・ Clean, Green and Beautiful Laos という戦略的ビジョンに基づく本プロジェクトの協力計画は、貧困削減、開発と社会と環境のバランスを志向する現在策定中のラオスの第 7 次国家社会経済開発計画（2011～2015）の方向性と軌を一にするものであり、同国家計画のドラフトにおいても ASEAN 統合に向けた取り組みとして位置づけられている。このことから、本プロジェクトはラオスの開発計画と整合性があるといえる。
- ・ わが国政府は、2003 年 12 月、「日本と ASEAN のパートナーシップのための東京宣言」を採択するとともに、日・ASEAN 包括的経済連携協定の締結などを通じて、ASEAN との連携強化と ASEAN 共同体の実現に向けての支援を行ってきた。また、ASEAN 加盟国間の格差の是正を目的とした IAI やメコン地域開発などの ASEAN が進めてきた共同体構築を進めるための努力に対しても協力を行ってきた。このことから、本プロジェクトはわが国の政策とも整合性が確保されている。

3-3 有効性

以下の理由から、本プロジェクトの有効性は高いと判断される。

- ・ プロジェクトの成果として、1) 三者協力の下での開発格差是正支援のための実施体制の構築、2) ASEAN と日本の協力リソースを活用した協力プログラムの実施、モニタリング、評価、3) ASEAN 統合に効果的に対応するためのラオス政府の能力強化というプロジェクト目標の達成に必要な包括的な 3 項目に取り組むこととなっている。
- ・ 成果 1 の実施体制の構築については、ASEAN 事務局、同事務局のラオス側 C/P である MOFA、ラオスの政策策定と各省庁の調整機関である MPI に加え、優先 3 分野のコンポーネントを所管する LNTA、MAF、WREA 及び MPWT などの省庁で構成される LPP ステアリング・コミッティの下で運営されることから、プロジェクトが円滑に実施されるための実施体制となっている。
- ・ 成果 2 の協力プログラムの実施に関しては、LPP オフィスが、1) 関係機関間の調整、2) ASEAN 及び日本の協力リソースのネットワーク化とマッチング、3) CLMV 諸国を含む ASEAN 諸国への広報・普及を含むプロジェクト実施に係るアウトリーチを担うことから、優先 3 分野の活動コンポーネント間の相乗効果も期待される。
- ・ 成果 3 のラオス政府の能力強化の点については、MPI が中心となって、優先 3 分野のコンポーネントを所管する省庁以外の政府機関への広報・普及を含む、調整・促進を行う活動が盛り込まれており、優先 3 分野だけにとどまらない ASEAN 統合へ向けた格差是正への対処が期待される。

3-4 効率性

以下の理由から、本プロジェクトの効率性は高いと判断される。

- ・ 優先 3 分野において、わが国は、これまでラオスとの二国間協力により多くの協力実績を有

しており、過去の経験や既存のプロジェクトとの情報や知見の共有により実施面では効率的なプロジェクト運営が期待できる。

- ・ ASEAN 事務局の主体的で積極的な参画により、開発プロセスを含む適正技術の移転に役立つと考えられる ASEAN 諸国の経験の活用が期待される。同様に、ASEAN 諸国での技術交換の機会や場の提供が期待される。

3-5 インパクト

本プロジェクトの実施により、以下のインパクトが期待できる。

- ・ LPP で実施される 3 分野のコンポーネントによる活動が ASEAN 統合ロードマップ 2009～2015 に記載されている関連活動の達成に寄与することにより、ASEAN 統合が促進されることが期待される。
- ・ LPPで構築される開発格差是正のための三者協力メカニズムのモデルが、他の CLMV 諸国支援へ適用されることが期待される。
- ・ 上位目標として格差是正の具体的指標が掲げられており、LPP で構築される三者協力モデルが ASEAN 統合に向けた開発格差是正の促進に寄与することが期待される。

3-6 自立発展性

以下の理由から、本プロジェクトの自立発展性は高いと判断される。

- ・ LPPの実施に際し、ASEAN 事務局の関与と ASEAN 加盟国の人的及び技術面でのリソースが活用され、それらの協力リソースについてのネットワーク化が図られる。
- ・ 三者協力の実施体制（LPP ステアリング・コミッティ、LPP オフィス）には、ラオス側の政府機関の開発予算の配分権をもち、組織間の調整を司る MPI が主体的に参加しており、LPP の経験を踏まえた他分野への応用と展開が期待できる。

第4章 観光振興分野の協力コンポーネントの概要

4-1 ASEAN 統合ロードマップとの関係

ASEAN 統合ロードマップのひとつである AEC ブループリントにおいて、域内経済の活性化のための優先分野のひとつとして、ASEAN 全体で観光振興の強化を行うこととなっている。また、ASEAN Tourism Standards のなかの ASEAN Tourism Heritage Standard では伝統的な文化遺産の維持・発展とこれらを活用した観光資源の開発がうたわれており、ラオスの観光振興は、ASEAN 統合に向けた取り組みとの整合性も高い。

特に、2003 年にバリで開催された ASEAN 首脳会議において合意された ASEAN 観光産業統合ロードマップ（Roadmap for Integration of Tourism Sector）では、ASEAN 加盟各国の観光産業関連人材の育成や観光産業プロモーション・マーケティング強化を通じて ASEAN を単一の観光目的地（single tourism destination）としていく方針が打ち出されており、本協力コンポーネントは、この ASEAN の方針に沿ったものである。

4-2 ラオスにおける観光振興分野の課題

（1）観光需要と観光プロダクト

LNTA の統計によれば、2009 年にラオスを訪れた観光客¹は 200 万人を超えた。そのうち、タイからの観光客が 130 万人近くに達しており、ベトナム人の約 30 万人と合わせて 8 割弱をこの 2 カ国で占めている。ASEAN 諸国では、次いでマレーシア 1.4 万人と目立つが、他の ASEAN 諸国からの観光客は多くない。ASEAN 域外のアジア諸国では、中国 12.8 万人、日本 2.8 万人、オーストラリア 2.4 万人、韓国 1.7 万人となっている。ヨーロッパからの観光客は全体で約 13 万人であったが、フランス 3.2 万人、イギリス 2.7 万人、ドイツ 1.8 万人となっており、他のヨーロッパ諸国はどれも 1 万人に満たない。南北アメリカでは、米国が 3.9 万人と比較的多いものの、全体では 5.8 万人に満たなかった。隣接するタイ、ベトナム及び中国からの観光客数には、本来の観光目的以外の入国者も多く含まれると思われるが、それでもタイ人観光客がトップであることは確実である。

¹ ラオスの観光統計は、全国の 16 カ所の入国ポイントと 4 カ所の国際空港における入国者統計にもとづいている。宿泊統計、観光サイトの入場者統計は整備されていない。

表 4 - 1 ラオスの観光客数の動向

(人)

	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年
タイ	603,189	675,845	949,452	891,448	1,276,064
ベトナム	165,151	190,442	290,584	351,384	296,763
マレーシア	8,609	6,846	7,937	15,625	13,816
フィリピン	5,247	6,433	11,401	12,647	8,331
ASEAN 諸国計	794,044	891,807	1,272,724	1,285,531	1,611,009
中国	39,210	50,317	54,920	105,852	128,226
日本	22,601	23,147	29,770	31,569	28,081
韓国	9,189	10,963	13,060	18,065	17,876
オーストラリア	20,323	22,021	24,492	28,280	24,209
アジア・太平洋計	899,273	1,008,663	1,406,456	1,482,499	1,820,571
フランス	35,371	32,453	34,584	39,077	31,775
ドイツ	16,752	18,004	19,299	25,191	17,710
イギリス	29,977	31,684	31,352	36,038	27,044
欧州計	131,326	138,935	147,667	168,756	130,176
米国	47,427	46,829	45,691	54,717	39,339
カナダ	11,447	12,419	13,050	14,695	10,955
南北アメリカ計	60,061	60,883	61,463	75,266	53,348
アフリカ・中東計	4,655	6,625	8,357	10,266	4,268
合計	1,095,315	1,215,106	1,623,943	1,736,787	2,008,363

出典：LNTA 情報を加工

一方、ラオス側が売り物と考える観光プロダクトは、古都ルアンパバンの町、南部チャンパサック県にあるワットプーをはじめとするクメール遺跡群の 2 つの世界遺産のほかには、ランサーン王国時代の遺構を残す首都ビエンチャン、独特の自然風景で多くのバックパッカーを魅了するビエンチャン県のバンビエン、北部ラオスの少数民族文化を観光資源としたルアンナムター、次の世界遺産として申請中のシェンクアンの古代遺跡、チャンパサック県のメコン川の不思議であるシーパンドーン（4 千の島）とコーンパペンの滝といったところが比較的多くの観光客を集めている。このほかにも、カムアンの石灰岩系の岩山の景観と全長 7.5 km で自然の川が貫通するコンロー洞窟、サバナケットのコロニアル・スタイルの町並み、ベトナム戦争の結果を決めたホーチミン・ルートなど、多くの興味ある観光資源があるが、観光プロダクトとしての活用はまだ限定的である。

観光需要と提供される観光プロダクトの対照では、最大のセグメントであるタイ人観光客をターゲットとした観光プロダクトが、ルアンパバンや首都ビエンチャンを除くと、限られていることが指摘できる。同様に、質の高いサービスの提供により、経済効果が高い観光客セグメントをターゲットとした観光プロダクトが限られている傾向もある。また、北部の少数民族を観光資源としたプロダクトは、一度に多くの観光客が訪れたり、オフロードバイク

やミニバンなどで村を訪れたりすると、少数民族の村の生活・文化を変えかねない影響をもたらす。収入創出や貧困削減への効果は否定しないが、観光資源としての価値を変えてしまう危険性もある。このような事例は、自然を観光資源として利用する際にも該当し、バンビエンの観光的な価値の低下が危惧されている。キャリング・キャパシティは管理次第によって変化するものではあるが、観光プロダクトのタイプ、対象とする観光客セグメント、質及び受入人数などを考慮した観光プロダクト開発が求められている。

（２）観光インフラ

空路でのラオスへのアクセスは、現在、既述の主要市場であるヨーロッパ、アメリカ及び ASEAN 域外のアジアからの直行便がなく、バンコクないしハノイでのトランジットが必要である²。それ以外の周辺国からのアクセスも、昆明、シェムリアップ及びチェンマイなどに限定される。

鉄道は、2009 年 3 月からタイのノンカイからビエンチャンまで運行されているが、国内に鉄道網がないことから、主要な交通手段とはなっていない。

陸路は、メコン川を横断する橋の建設が進んでおり³、今後も利便性が増え続けると思われる。ラオスの主要都市と隣接する中国（昆明）、ベトナム（ハノイ、フエ、ダナン、ホーチミンなど）、カンボジア（シェムリアップ、プノンペン）及びタイ（ノンカイ、バンコク、ムクダハン、ウボンなど）との国際定期バスが運行されている。

宿泊施設はホテルとゲストハウスに分類されるが、2009 年、ホテルが全国で 357 軒、11,043 室、ゲストハウスが全国で 1,344 軒、15,515 室となっている。首都ビエンチャン（合計で 362 軒）、ルアンパバン（同 242 軒）、ビエンチャン県（同 222 軒）、チャンパサック県（同 176 軒）、サバナケット（同 115 軒）に集中している。

観光インフラの課題として、主要市場国からラオスへの直行便がないことを憂える声が大きいが、現状のラオスは、首都ビエンチャンを除けば、大きな団体旅行客を受け入れることができる旅行先とはなっていない。団体旅行客を受け入れることを観光開発の方向性とするのか、小グループや個人をターゲットとした居心地の良さを守っていくのかという選択は、観光インフラ整備の方向性にも影響するであろう。

（３）観光情報

LNTA はビエンチャンに観光案内所を運営しているほか、主要な県の観光局にも観光案内所を運営している。そのほか、主要な観光地では、民間のツアーオペレーターも観光案内を提供している。

観光情報としては、LNTA が作成する無料ガイドブック、観光マップ及び各県観光局（Provincial Tourism Department : PTD）が作成するパンフレット類のほか、民間が作成するパンフレット類が配布されている。また、LNTA は JICA 技術協力プロジェクトの支援により作成されたウェブサイト（<http://www.tourismlaos.org>）を、いくつかの PTD との協力の下で運営しているほか、アジア開発銀行（Asian Development Bank : ADB）の支援で作成されたエコ

² 2010 年 10 月からホーチミン～パクセ～ビエンチャンの路線が開通される。

³ 2010 年 10 月時点で、ビエンチャン～ノンカイ、サバナケット～ムクダハン、パクセ（国内）でメコン川を横断する橋が完成しており、タケク～ナコンパノム、フエサイ～チェンコーンで建設中である。

ツーリズムのウェブサイト (<http://www.ecotourismlaos.com>) も運営し、情報提供を行っている。

一方、実際の観光客が頼りにしているのは、市販の観光ガイドブックが最も多い。どのチャンネルも重要ではあるが、LNTA をはじめとするラオス側には、主要市場国での観光メディアの重要性についての理解が欠けていることが指摘できる。

(4) 観光マーケティング・プロモーション

これまでのドナーからの支援もあり、LNTA は海外における観光博覧会へは定期的に出展している。ドイツでの国際ツーリズム・マーケット展 (Internationale Tourismus-Börse : ITB)、ASEAN 各国が持ち回りで行う ASEAN 観光フォーラム (ASEAN Tourism Forum : ATF)、タイで開催されるタイ・トラベル・マート (Thailand Travel Mart : TTM) などには欠かさず出展している。これは、ラオスの観光目的地としての知名度を高め、主要市場国の旅行会社とのビジネス・マッチングに寄与していると思われる。

その一方、予算的制約から各出展のブースは小さく、社団法人日本旅行業協会 (Japan Association of Travel Agents : JATA) の行う世界旅行博のように高額な負担金を求められる催しには毎回の出展はできない。前回の東京旅行博も、共用ブースの一画で出展した。

これもラオスがどのような観光開発を目指すのか、という方向性と関連するが、ハワイやバリ島のように大きな団体旅行を受け入れることが可能な旅行先と同じような規模でマーケティング・プロモーションを行うことは不可能である。他国のやり方に追従するだけでなく、独自の方向性でのマーケティング・プロモーションが求められる。

(5) 観光産業と人材

観光客に直接的に接し、サービスを行うのは基本的に民間セクターであるが、ラオスでは政府の指導・統制が強すぎることもあり、旅行会社、ホテル・ゲストハウスなどについても小規模な企業が多い。他方、民間セクターの間にも政府に依存する傾向がある。それでも、ドナーの支援もあり、ラオス旅行業協会 (Lao Association of Travel Agents : LATA)、ラオス・ホテル・レストラン協会 (Lao Hotel & Restaurant Association : LHRA) が結成されている。

観光セクターの人材養成機関としては、2005 年にラオス国立大学社会科学学部に観光学科が設置されており、2010 年から卒業生を輩出する。また、LNTA の付属機関として、観光・ホスピタリティ研修所が設置されており、現職者のスキルアップ研修に加え、2011 年度から 4 年制の高等職業訓練を開始する。

近年、このような動きがでてきているものの、多くの観光関連サービスは、独自に従業員のスキルアップを図らなくてはならない。経営者にサービスの意識や技術が備わっていない場合、サービス水準の低さから観光客とのトラブルに発展するケースも珍しくない。

(6) 財務

LNTA の過去 3 年間の予算は下表のとおりである。

表 4－2 観光庁の予算

	2007-2008 年度	2008-2009 年度	2009-2010 年度
国家予算	2,941,381,853	4,852,104,781	6,396,000,000
観光振興基金	1,797,233,205	1,490,256,838	1,112,419,000

註：ラオスの会計年度は、毎年 10 月から翌年 9 月末までである。
出典：LNTA 情報を加工

観光振興基金とは、観光客が旅行代理店などを通して払う観光目的税のような形であるが、財務省が集める税金とは異なり、LNTA が直接集めることが許されている。観光振興基金の用途は、職員給与などに補填することは許されておらず、LNTA 内に設けられている管理委員会の承認の下、海外での観光フェア出展費用などのプロモーション活動に使われている。国家予算の費目別の内訳を入手できなかったが、サバナケット県 PTD 予算の約 55%は職員の給与と社会保障費、約 33%は事務所の運営費（光熱費、消耗品費など）となっていることから、同様の傾向が推測される。

LNTA プロモーション部長によれば、毎年、財務省へパンフレットやマップなどの観光情報の制作予算として 200,000,000 Kip（約 200 万円）を申請しているが、配分される予算は 50,000,000 Kip 程度に縮減されている。

(7) ドナー動向

現在、上記のような課題に対処するため、いくつかのドナーが支援を行っている。以下、LNTA レベルでのドナーの協力状況を示すが、このほかにも LNTA を通さない支援、県レベルや個別プロジェクトでの協力も行われている。

①ADB

ラオスにおけるエコツーリズムは、1999 年から UNESCO とニュージーランド・エイド・プログラム（New Zealand Aid Programme : NZAID）の支援によるルアンナムターの山岳少数民族のコミュニティ・ベース観光（Community based Tourism : CBT）開発から始まった。ADB はそれをモデルとしつつ、小規模な観光インフラ整備を含む持続的な観光開発プロジェクト（Sustainable Tourism Development Project : STDP）を 2003～2008 年にフェーズ 1（ルアンナムター空港整備、アクセス道路の改善など）、2009～2013 年にフェーズ 2（バンビエンやシーパンドーンのマスタートプラン、CBT など）を実施している。対象は 9 県であるが、各県で対象とするサイトは 3 カ所程度となっている。

②Luxemburg

観光庁観光ホスピタリティ研修所を C/P とし、観光人材育成戦略（2010～2020）の作成を支援した。その結果に基づき、教育省も巻き込み、ASEAN のスタンダードに基づいたカリキュラムを作成した。また、ビエンチャンに National Tourism and Hospitality Training Center を建設し、その運営支援を行う。2011 年度に開校予定。

③ドイツ開発援助サービス（Deutscher Entwicklungsdienst : DED）

LNTA に観光マーケティングの専門家を派遣している。2008 年には、ラオス観光の新しいキャッチコピーである「Simply Beautiful Laos」とロゴの制作（Laos Brand Book）を支援した。

④オランダ開発機関（Stichting Nederlandse Vrijwilligers：SNV）

LNTA、ルアンパバン及びフアパンの 3 カ所で、アドバイザー・サービスを行っている。2009 年までは、カムアン、サバナケットにも観光セクターのアドバイザーを配置していた。

⑤NZAID

1999 年からルアンナムターで CBT 開発を支援したが、フェーズ 2 としてシェンクアン、カムアン及びボリカムサイに拡大し、2010 年から支援を再開する予定となっているが、現在、準備中という段階から進展がない。

⑥JICA

LNTA とサバナケット県 PTD でマーケティング・プロモーションを中心とした能力強化を図る技術協力プロジェクトを実施している（2008～2011 年）。サバナケット県では、観光情報の整備、観光関連産業に対する研修、観光開発計画（2011～2015）の策定を支援している。LNTA のウェブサイト構築では、全国 17 県のうち、10 県程度を対象として研修を行い、LNTA と各県 PTD の連携によるウェブサイトの更新技術向上を図っている。2009 年度には、アジア 10 カ国を対象としたエコツーリズム研修の一環として、ラオスからも 15 人が本邦研修を受講した。また、2010 年度から LNTA とルアンパバン県 PTD にシニアボランティアが派遣される予定である。

	JICA	Luxemburg	DED	ADB (STDP)	NZ AID	SNV
LNTA	◎SV	◎	◎	◎	M/P	◎
Northern Mountain						
Bokeo	△			○		
Luang Namtha				○	◎	
Oudomxay	(○)△			○		
Phongsaly	△					
Northern Heritage						
Houaphan	△			○		◎
Luang Prabang	(○)SV					◎
Sayaboury	(○)△			○		
Xieng Khouang	(○)△				△	
Central Provinces						
Bolikhamxay	○△				△	
Khammouane	○△				△	△
Savannakhet	◎			○		△
Vientiane P.	△			○		
Vientiane C.	○					
Southern Green Paradise						
Attapeu	△					
Champasak	○			○		
Salavan	○△			○		
Sekong	△					

註： JICA：◎技プロ、○同 Web Site 研修、△エコツーリズム研修（2009 年度）、SV。
 ADB：◎プロジェクト運営ユニット、○対象 9 県とプロジェクト実施ユニット。
 NZ AID：M/P、△協力準備中。SNV：△2009 年で協力終了

図 4 - 1 LNTA におけるドナーの活動拠点／対象エリア（JICA 作成）

4-3 協力内容

(1) 裨益対象者及び規模

観光振興コンポーネントの活動の便益を裨益するグループは、直接及び間接的な者として以下が想定される。

- ・直接受益者 LNTA 職員、パイロット県 PTD 職員、観光産業従事者及び観光サイト周辺の住民
- ・間接的受益者 パイロット県及び周辺の住民

観光振興コンポーネントの活動により便益を直接的に受ける、または活動に直接かわる者は前者であるが、本コンポーネントが目指すものは、ASEAN 諸国との連携した協力により、近隣諸国との観光ネットワークの強化を意図したパイロット県における広義の観光産業の振興であることから、パイロット県及び強化される観光ネットワークに含まれる住民が、直接的な観光サービスの提供や観光関連産業への農産物、工芸品の供給などの間接的な関与により、なんらかの便益を享受することにある。

パイロット県の選定はプロジェクト開始時に確定されることになっているが、サバナケット県、チャンパサック県を含む近隣の 3~4 県が想定されており、全国民の 20~30%が対象となると考えられる⁴。したがって、間接的受益者の人数規模としてはパイロット県の選定に応じて、110~170 万人以上と推計される。

(2) 目標

ASEAN 統合ロードマップの AEC ブループリントの A2-21 (Free Flow of Services)、A5-33 (Free Flow of Skilled Labor)、ASEAN 社会文化共同体 (ASEAN Socio-Cultural Community : ASCC) ブループリントの E3-45 (Promotion of Cultural Creativity and Industry)、IAI 作業計画 2 (2009-2015 年) の A2 (Free Flow of Services) 及び A5 (Free Flow of Skilled Labor) に、観光振興に関する記載がある。

このことは、例えば GMS One Destination のキャンペーンのように、地域が 1 つのデスティネーション (旅行目的地) として認知されるような ASEAN 観光ネットワークへの貢献が求められていることである。内陸国であるラオスが観光面で空白地帯であり続けると、隣接する ASEAN 諸国のタイ、ベトナム及びカンボジアのそれぞれが、孤立したデスティネーションとなり、ASEAN 統合の効果が限定的なものにとどまる。したがって、観光振興コンポーネントにおいてプロジェクト終了時まで達成すべき目標は、上記を念頭においたうえで、下記のとおりとする。

- ・目標 官民連携と中央と地方の連携により、ラオスの自然、文化、歴史、民俗にまつわる観光資源を適切かつ持続的に活用した観光振興体制が確立される。
- ・達成指標 1. 2015 年までラオスを訪れる観光客が、少なくとも年率 XX%で、着実に増加する。
2. 2015 年において、主要な送客国におけるラオス観光についてのメディアにおける報道が XX%増加する。

達成指標は、着実な観光客の増加と、主要送客国におけるラオス観光についての認知が上

⁴ 2005 年の人口センサスによれば、サバナケット県 852,902 人 (15.17%)、カムアン県 337,390 人 (6.00%)、サラワン県 324,327 人 (5.77%)、チャンパサック県 607,370 人 (10.80%) であった。

がることとする。

LNTA の統計によると、観光客数は 2005 年の 1,095,315 人から 2009 年の 2,008,363 人まで年平均 12.9% の増加率で増えてきた。2009 年は、世界的な経済後退のため世界の観光客数は減少し、ラオスでも伸びが鈍化した。しかし、Visit Laos Year 2012 のキャンペーンが功を奏し、2015 年までも少なくとも過去 5 年間と同率以上の観光客の増加を達成指標とすることが妥当であろう。

また、これまで送客市場におけるラオスの知名度は極めて低かった。報道や日常生活でも、ラオスの情報や文化に触れる機会がなかった。Visit Laos Year 2012 を含む観光プロモーションと観光資源を適切かつ持続的に利用した観光プロダクト開発により、主要な送客国でのラオス観光についての報道や宣伝が増えることも達成指標として妥当と考えられる。

(3) 成果と活動

上記目標を達成するためには、以下の成果を出すことが必要である。また、成果の達成状況は以下の達成目標の指標によって判断される。

成果 1 官民の連携により、Visit Laos Year 2012 の実施を含め、ラオスの観光資源を適切かつ持続的に活用した観光プロダクトについての観光マーケティング・プロモーション活動が効果的に実施される。

達成指標 1-1 Visit Laos Year 2012 のための観光マーケティング・プロモーション小委員会が 2011 年 3 月までに設置される。

1-2 観光プロダクトのデータベースが 2011 年半ばまでに構築される。

1-3 2012 年末までに、XX 以上の観光振興活動が実施される。

成果 2 パイロット県において、中央と地方の連携により、ラオスの観光資源を適切かつ持続的に活用し、地域住民に裨益する観光開発が促進される。

達成指標 2-1 2012 年末までに、XX 種類以上の観光情報資料が作成される。

2-2 2015 年 3 月末までに、XX カ所以上の CBT 開発が完了する。

成果 3 中央と地方の連携によるラオスの観光資源を適切かつ持続的に活用した観光振興のための活動が他地域にも普及される。

達成指標 3-1 2014 年末までに、モデル構築のための提言が取りまとめられる。

3-2 2015 年 3 月末までに、全県を対象とした普及セミナーが開催される。

それぞれの成果を得るための活動は、以下のとおり設定された。

成果 1 官民の連携により、Visit Laos Year 2012 の実施を含め、ラオスの観光資源を適切かつ持続的に活用した観光プロダクトについての観光マーケティング・プロモーション活動が効果的に実施される。

活動 1-1 ラオスの観光関連組織体制及び観光産業促進に係る情報を整理し、補足調査⁵を行う。

⁵ 補足調査としては、送客国における市場調査、観光客満足度調査などが含まれる。

- 1-2 LNTA を中心とした観光関連組織間のネットワークを強化する。
- 1-3 Visit Laos Year 2012 のために組織される官民両セクターからなる「観光振興小委員会」の運営を支援する。
- 1-4 ラオスの観光資源を適切かつ持続的に活用した観光プロダクト（ツアー、トレッキング、民芸品などを含む）に係る情報を整理し、送客国の旅行企画者と潜在的観光客に役立つデータベースを構築する。
- 1-5 ASEAN 諸国の経験・知見を活用し、観光振興小委員会を対象とした観光マーケティング・プロモーションに係る情報共有及び能力強化を行う。
- 1-6 観光振興小委員会による Visit Laos Year 2012 のための観光マーケティング・プロモーション戦略及びアクションプランの作成を支援する。
- 1-7 観光宣伝ツール（観光庁ウェブサイト、広報映像、ロゴ、キャラクター、観光案内所展示など）を改善、作成する。
- 1-8 国内における Visit Laos Year 2012 の促進イベントの開催を技術面で支援する。
- 1-9 主要な送客市場や ASEAN 諸国における観光イベントに出展・参加する。
- 1-10 観光開発戦略・アクションプラン 2016～2020 へ盛り込むため、観光マーケティング・プロモーションについての提言を取りまとめる。

成果 2 パイロット県において、中央と地方の連携により、ラオスの観光資源を適切かつ持続的に活用し、地域住民に裨益する観光開発が促進される。

- 活動
- 2-1 パイロット県を選定する⁶。
 - 2-2 パイロット県における観光開発の現状調査を実施する。
 - 2-3 パイロット県 PTD を対象とした観光マーケティング・プロモーションに係る研修を実施する。
 - 2-4 パイロット県における観光情報を整備する⁷。
 - 2-5 CBT 開発の指針、報告書フォーム、モニタリング・ツールを作成する。
 - 2-6 パイロット県において、観光振興についての啓発活動を実施する。
 - 2-7 パイロット県において、観光振興のポテンシャルがあり、自発的な村ないし村クラスターを対象とし、CBT 開発に係る研修を実施する⁸。
 - 2-8 作成した指針に基づき、パイロット県の観光資源を適切かつ持続的に活用した CBT 開発を実施する。

成果 3 中央と地方の連携によるラオスの観光資源を適切かつ持続的に活用した観光振興のための活動が他地域にも普及される。

- 活動
- 3-1 成果 1 及び成果 2 を通じて得られた、ラオスの観光資源を適切かつ持続的に活用した観光振興のための提言をまとめる⁹。
 - 3-2 他の地域・県への普及を目的としたセミナーを開催する。

⁶ ASEAN 統合への貢献を考慮しつつ、サバナケット、カムアン、チャンパサック及びサラワンのなかから 3 県程度のパイロット県を選ぶ。

⁷ 観光情報の整備は、費用面の持続性を考慮して行う（LNTA ウェブサイトの活用、民間スポンサーの活用など）。

⁸ 対象の村々は、近接する観光サイトへ商品やサービスを提供する村も含めることができる（サプライ・チェーン）。

⁹ 提言とセミナーは、プロジェクトの中間と最終フェーズで行う。

4-4 実施体制

観光振興コンポーネントは、LPP オフィスによる支援の下、ラオス、ASEAN 及び日本の投入によって実施される。

<ラオス側>

①要員

- ・プロジェクト・ダイレクター：LNTA 観光マーケティング・プロモーション局長
- ・プロジェクト・マネジャー1：LNTA 観光プロモーション部長
- ・プロジェクト・マネジャー2：LNTA エコツーリズム部長
- ・C/P：LNTA 観光プロモーション副部長、LNTA 観光マーケティング副部長、LNTA エコツーリズム副部長
- ・プロジェクト実施ユニット（Project Implementation Unit：PIU）マネジャー：パイロット県観光局長
- ・事務スタッフ
 - LNTA 観光マーケティング・プロモーション局（1人）
 - LNTA 計画・協力局（1人）
 - パイロット県 PTD（1人）
- ・その他必要なスタッフ

②施設

- ・LNTA における専門家事務室
- ・パイロット県における専門家事務室
- ・公共料金（電気、上下水、電話など）
- ・データ及び情報

③制作したプロモーション・ツール及び材料の放映及び広告料

④国内イベントの開催及び海外の観光博への参加費用

⑤運営コストの一部

<日本側>

①専門家

- ・観光開発
- ・観光マーケティング・プロモーション
- ・ウェブ・マーケティング

②研修

- ・本邦 C/P 研修
- ・ASEAN 域内技術研修

③機材供与

- ・機材、資機材、教材など

④運営コストの一部

予想される日本側の投入は上記のとおりであるが、成果1及び成果2の活動に応じて、ビエンチャンのLNTAとパイロット県PTDの間を柔軟に移動し、活動に対処していくことが求められる。

ただし、ウェブ・マーケティング専門家は、主としてビエンチャンを拠点とすることになる。

4-5 ASEAN リソースの活用方法

ASEAN からは以下の投入が期待される。

① 専門家及びボランティア

- ・観光マーケティング・プロモーション（タイ、マレーシアなど：3～4 人月＜2011 年 3～4 月、2011 年 9～10 月、2012 年 3～4 月＞）
- ・CBT 開発（タイ、マレーシアなど：4～6 人月＜2011 年 6～7 月、2011 年 11～12 月、2013 年 1～2 月、2014 年 1～2 月＞）
- ・英語ボランティア（マレーシア、シンガポールなど：8～10 人月＜2011 年 11～12 月、2012 年 9～10 月、2013 年 9～10 月、2014 年 9～10 月＞）

② コンサルテーション及び共同プロモーション活動

- ・ASEAN 及び大メコン河流域圏（Greater Mekong Subregion：GMS）をひとつのデスティネーションとして宣伝するイベント
- ・ASEAN 諸国での観光博

③ 研修

- ・ASEAN 域内技術研修（JICA と経費負担：各回 10 人を対象とし 2 週間×4 回＜2011 年 4～5 月、2012 年 4～5 月、2013 年 4～5 月、2014 年 4～5 月＞）

観光マーケティング・プロモーション専門家は、日本側から投入される同分野の専門家と協力しつつ、ASEAN における成功事例の経験をラオス側と共有することで、ASEAN 諸国と連携したマーケティング・プロモーション方法の強化に寄与することが期待される。言葉の障害の少ないタイの専門家、「Truly Asia」キャンペーンで成果を上げたマレーシアの専門家などの投入が期待されている。

CBT 開発専門家は、パイロット県での CBT 開発に寄与することが期待されるが、同様に ASEAN 諸国の成功事例の経験を生かした関与が期待される。同様の理由で、タイやマレーシアの専門家が望まれている。

ASEAN からの英語ボランティアは、観光サイトのコミュニティが外国人観光客を受け入れるために必要となる基礎的、かつ重要な会話能力を備える目的で投入が期待される。これまでの実績から、シンガポールやマレーシアなどからのボランティアが望まれている。

4-6 協力の妥当性と自立発展性

（1）妥当性

2012 年をラオス観光年（Visit Laos Year 2012）として、1）外客誘致、2）国内観光振興、3）観光産業・サービスについての国民の啓発という 3 つの目的で行う国家的イベントを技術面から支援する活動、国家観光開発戦略 2006～2020 のなかで持続的観光開発の基本的手段として掲げられているエコツーリズムの展開をパイロット県において支援する活動、パイロット県での活動成果を全国へ広報・普及する活動から構成されており、ラオスの開発計画とも整合している。また、候補となっている南部の 4 つのパイロット県は、隣接するベトナム、カンボジア及びタイとの広域的な観光ネットワーク構築に寄与することを念頭に選定されてお

り、GMS 及び ASEAN の地域として一体的な観光デスティネーションの認知度向上に寄与することが意図されている。

(2) 自立発展性

Visit Laos Year 2012 を通して得た知見を観光開発戦略・アクションプラン 2016～2020 の観光マーケティング・プロモーション部分に盛り込む活動、パイロット県における CBT 開発を他県へ普及させる活動が盛り込まれており、協力の終了後にもプロジェクトの成果が持続することが期待される。また、パイロット県で整備される観光情報資料は、LNTA のウェブサイトや民間スポンサーの活用で行うことが前提となっており、費用面での持続性が考慮されている。

第5章 安全・安心な農産物振興分野の協力コンポーネントの概要

5-1 ASEAN 統合ロードマップとの関係

ASEAN では、2006 年の第 28 回 ASEAN 農業大臣会合(2006.11,シンガポール)にて、ASEAN GAP を採用することを次のように決定した。

「農産物市場と安全な食品供給の強化：経済統合のために基準の調和を行い、青果物の生産、収穫、収穫後処理の GAP を採用する」。

ASEAN GAP 導入の目的は、1) 消費者に対する園芸作物の安全性と品質を高める、2) 農業環境を保全する、3) 農業従事者の健康と安全を守る、4) 地域内外の取引を容易にすることである。

これに沿って、ASEAN 統合ロードマップでは、次のように ASEAN GAP を導入するとしている。

- ・「ASEAN 諸国は、2012 年までに GAP を導入する (AEC Blueprint A7-38-iii)」
- ・「CLVM 諸国に GAP 実施の支援をして国の GAP を開発する (IAI Work Plan2: A7-vi)」

ASEAN10 カ国のうち、現在 GAP がないのはラオスだけである。タイ、マレーシア、シンガポール、インドネシア及びフィリピンには、ASEAN GAP の導入時に既に、ナショナル GAP が存在していた。ASEAN セクター作業部会で、ナショナル GAP が既に存在する加盟国は ASEAN GAP との同等性認証をする、ない国は ASEAN GAP を採用すると決議した。現在の ASEAN 各国の GAP の導入状況は表 5-1 の通りである。いずれも運営は国が行っている。

表 5-1 ASEAN 各国の GAP の導入状況

ASEAN 加盟国		GAP 導入状況	備考
1	マレーシア	SALM プログラム (Good Agriculture Practice Scheme Malaysia) を 2002 年に導入。農業局が運営。安全で高品質な農産物生産と環境保全、従事者の健康・安全を目指している。ASEAN GAP 基準に準じるように修正済み。	
2	タイ	Q GAP プログラムを 2004 年に、政府の食品安全プログラムの下で導入。農業協同組合省が運営している。対象品目は、野菜、果樹、トウモロコシ。ASEAN GAP 基準に準じるように修正済み。このほかに GLOBAL GAP に準じた Thai GAP も民間が開発している。両者を統合しようという動きもある。	
3	シンガポール	GAP-VF 認証スキームを 2004 年に導入。シンガポール農産物獣医公社が運営。食品安全とトレーサビリティを重視している。ASEAN GAP 基準に準じるように修正済み。	
4	インドネシア	Indon GAP を 2004 年に導入。農業省が運営している。対象は果実と野菜である。GLOBAL GAP 基準に基づいて作成した。ASEAN GAP と調和するように修正中。	

5	フィリピン	DA-GAP を 2006 年に導入。農業局が運営。地元と外国市場へのアクセス改善、並びに消費者の食品の安全と品質に対する需要に応えられるように農民の能力強化を目的している。対象は果実と野菜。	
6	ベトナム	ASEAN GAP をベースに Viet GAP を 2008 年に導入。導入にはカナダ国際開発庁（Canadian International Development Agency : CIDA）が協力。農業農村開発省が運営。対象は果実、野菜、茶。	
7	ブルネイ	Brunei GAP 基準を ASEAN GAP をベースに作成した。対象は、果実と野菜。	
8	カンボジア	ASEAN GAP を基にナショナル GAP を開発した。	
9	ミャンマー	ASEAN GAP を基にナショナル GAP を開発した。	
10	ラオス	ASEAN GAP を基に、GAP 基準を作成し大臣承認を待っている。	

出典：ASEAN、FAO 他

5-2 ラオスにおける安全・安心な農産物振興分野の課題

(1) 関連政策と制度

ラオスでは、2006 年にクリーン農業政策（2006.3, 8th Party Congress Resolution）を打ち出している。これは、安全、持続可能、クリーンで毒性がなく、市場の要求を満たす農業という意味で、MAF・DOA では 4 種類をクリーン農業としている。

- ①Organic
- ②Conventional GAP farming
- ③Conventional Pesticide free farming
- ④Conventional sustainable (Traditional)

現在策定中の農業戦略 2011-2020（2010.7 案）では、「食料安全保障」、「貧困に裨益するグリーン・バリューチェーン開発」、「焼き畑移動耕作の安定」、「組織制度キャパシティ開発と人的資源開発」の 4 つの目標を掲げ、グリーン・バリューチェーン開発のなかで GAP の導入を強調している。

この政策に沿って、食品安全政策（2009.2）、農薬使用規則（2010.6）などが策定されている。GAP 基準に関する農林大臣令もドラフトされ大臣の承認を待っている。

(2) 生産現場の状況

農業はラオスの GDP の約 3 割、雇用の約 8 割を占めている。最も重要な作物はコメである。近年、ボロベン高原での野菜、北中部のメイズ、南部のコーヒーなどの換金作物の生産及び輸出が増加している。これらの作物で農薬や化学肥料の使用も次第に増えつつある。

表 5 - 2 ラオスの農業生産 (2009)

(MT)

	Population	Rice	Maize	Sweet corn	Mungbean	Peanut	Starchy roots	Vegetable	Fruits	Coffee
Phongsaly	174,246	52,460	15,825	2,410	130	910	27,830	40,735	6,005	5
Luangnamtaha	160,483	56,555	12,690	1,740	25	255	17,900	14,475	27,315	0
Oudomxay	292,869	82,675	154,670	20	0	1,280	6,600	129,950	11,250	40
Bokeo	161,530	91,035	102,460	0	0	3,305	1,020	3,940	5,020	0
Luangprabang	439,504	93,840	40,445	16,085	185	2,620	45,865	110,895	52,160	
Huaphanh	310,303	95,665	61,250	130	405	45	1,035	24,475	5,535	
Xyabury	367,421	153,305	284,400	370	25	5,430	4,130	17,585	11,875	
Vientiane										
Capital	754,384	342,595	6,105	1,100	730		21,730	80,185	25,150	0
Xiengkhuang	263,697	100,070	86,030	1,225	40	1,090	26,790	18,730	22,470	60
Vientiane	467,452	277,995	53,525	10,695	815	1,525	28,130	94,780	24,220	
Borikhamxay	256,371	163,115	10,840	5,060	120	4,270	55,230	48,480	18,040	
Khammuane	367,904	218,195		3,600		140	4,865	32,170	11,070	
Savannakhet	890,582	702,660	720	11,015	25	1,365	33,490	85,475	63,300	
Saravane	358,041	266,375	5,145	5,850		13,925	38,765	38,965	88,540	14,205
Sekong	95,243	29,545	2,940	2,845	35	900	9,175	13,280	12,760	2,980
Champassack	643,686	391,450	11,600	17,060	1,845	7,605	45,835	278,235	59,100	28,745
Attapeu	124,194	27,265	100	1,170	35		35	3,170	2,150	
TOTAL	6,127,910	3,144,800	848,745	80,375	4,415	44,665	368,425	1,035,525	445,960	46,035

出典：Statistical Yearbook 2009, Department of Statistics; Crop Statistics 2009, Department of Agriculture.

以下に、都市近郊農業の増加しているビエンチャン近郊及び輸出用野菜生産が増加しているチャンパサックの状況を記す。

＜ビエンチャン近郊＞

ビエンチャンの都市近郊農業で、特に葉もの野菜での農薬の不適正使用が目立つ。FAO の調査では、300 サンプルのうち 170 から農薬が検出され、そのうちの 70 から安全基準を上回る残留農薬が検出されている。特に中国の影響の強い北部での使用が目立つという報告もある。インフォーマルに輸入したものを使用している。

訪問した農家では、雨期に値が良いコリアンダー、サラダ菜、レタス及びミントなどの葉野菜を中心に生産して市場に出荷している。葉ものだけでなく、ナス、トマトなども生産している。これらには成長剤、化学肥料及び殺虫剤などを収穫直前まで使用している。殺虫剤は、使用してみた経験から良く効くものを使うようになった。殺虫剤を使用したスプレーは使用後に洗浄せずにおいてある。市場出荷用の野菜は危険と感じ、自家消費しないとのことである。また、インタビュー調査では農業従事者の発疹などの健康被害や、農薬を多く撒いた圃場近辺の家畜の死亡例もあるとのことである。食の安全性のみならず、労働者の安全、環境保全のリスクがあるといえる。



写真 5－1 圃場近くに散乱する
農薬の容器



写真 5－2 農村のショップで
食品の隣で売られる農薬類

ビエンチャン近郊では、加工輸出用のトウモロコシ栽培も増加している。収穫したトウモロコシは加工工場に送られ、缶詰としてタイ、タイからさらに欧州などに輸出されている。トウモロコシ加工工場では、原材料の生産に独自の GAP を導入している。政府が進めてくれて農民の Awareness が高まるのであれば GAP の導入は歓迎とのことであり、今後の市場可能性を拡大できる。

<チャンパサック県>

チャンパサック県を含むボロベン高原ではここ数年、輸出用のキャベツなどの野菜の生産が増加している。市場関係者と税関によると年間で 150t のキャベツ、100t のピーナッツなどがタイ向けに輸出されている。タイからは、国内向けあるいはマレーシアなど第三国向けに有機野菜として輸出されている（ラオスの有機認証なし）。チャンパサック県は、有機農産物を奨励しており、有機野菜は通常の野菜の 3 倍の高値がつく。今年から中東や欧州向けの輸出も始まるとのことである。



写真 5－3 取引されるキャベツ



写真 5－4 トマトの取引



写真 5－5 タイに向けて輸送



写真 5－6 農村現場での取引

ただ、現在の有機野菜と称しているものはトレーサビリティには疑問がある。生産者によると、生産を開始したのはここ数年であり、当初 2～3 年は病害虫も少なく、土地も肥沃であったため、化学投入財（肥料、農薬）は不要であったが、2009 年あたりから害虫も増えて、農薬を使用している例も多い。同様のことがコーヒーにおいても起きており、有機コーヒーを栽培しているグループもあるが、近隣でベトナム系の資本が大規模生産を始めたのに伴って病害虫が広がり始めた。大農場は農薬で管理しているので問題ないが、有機コーヒーを栽培しているグループに病害虫被害が及んでいる。

現在のところ有機ということだけで売っているが、栽培面積が増え、連作になるにつれ病害虫が増え、有機野菜として売れなくなるおそれがある。近い将来、有機野菜として輸出した先で残留農薬が検出されれば輸出できなくなるおそれもある。将来的には、信頼できる GAP のような農場における管理手法を導入することが必要となる可能性がある。

関係者の間で GAP について広く認識されていない。また、説明しても理解しにくいシステムである。プロジェクト当初から、都市の消費者、市場関係者及び生産関係者に対し、研修や広報を通じて、理解を広める必要がある。

（３）ドナー動向

①FAO

総合的病害虫・雑草管理（Integrated Pest Management : IPM）プロジェクトに加えて、食品検査所（Food and Drug Testing Laboratory）の強化に協力している。また、GAP についての訓練員の訓練も実施した。

②Helvetas（スイスの NGO）

有機農業振興の支援を 2004 年から 2011 年までの予定で行っている。有機農業の技術指導を行うとともに検査・認証体制をつくった。既に 5 人の検査官を育成し、有機農業基準も承認された。支援は、ビエンチャン、チャンパサック及びシェンクアンの 3 県の農家グループに対して行われており¹⁰、生産計画、技術、種子などの提供と、毎週水、土の午前中（6 時から開始）にビエンチャンのタート・ルアン前の駐車場で有機農産物市場を開設し、市場の開設指導及び物資供給などを行っている。

¹⁰ ビエンチャン県：野菜 8 グループ、コメ 1 グループ（サントーン郡）。チャンパサック：野菜／コーヒーが 3 グループ。チャンパサックには市場がないので、ここに来ている。ポロベン高原ではタイ企業、日本企業が一般野菜を買いにきている。シェンクアン：野菜／地場米が 3 グループ。

市場では、Helvetas の指導によりグループごとに記録をとっている。例えば、パパイヤ 60kgx8,000kip/kg というように、品目ごとに量、価格の記録をとって Helvetas に送っている。この記録を基に畑に行ってクロスチェックする。1 日当たり 2t、2.5～3 百万 Kip（約 2～2.6 万円）の売り上げがある。以下写真は、ビエンチャン有機農産物市場の様子である。客層はその服装やいでたち、車で買いにきていることなどから、中間層以上とみられる。



写真 5－7 ビエンチャンの
有機農産物市場



写真 5－8 有機農産物市場



写真 5－9 取引される農産物



写真 5－10 取引される農産物

③ドイツ技術協力公社（Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit : GTZ）

タイ貿易院（Board of Trade）に対する Thai GAP の協力をした。また、ラオスでは MAF 傘下の CADC から GAP への協力要請があり、QGAP とラオスへの GAP 導入の協力をしたいとしている。内容はロードマップ作成とキャパシティ・ビルディングであり、予算は 10 万ユーロほど。「JICA の行う協力の一部で連携したい」と協調の意思を示している。実施は早くても 2011 年からとしている。GTZ／タイ側は、JICA は大きなインフラや検査ラボなどが得意なので期待している。

（４）安全で品質の高い農産物振興の課題

安全で品質の高い農産物を振興する際の課題としては、次のものが挙げられる。

- ・全国的にみるとラオスの農村で農薬や化学肥料を使うことは限られている。しかし、ビ

エンチャン近郊の野菜生産農家などでは、農薬を無管理状態で使用している例が目立つ。食の安全、品質の確保、農業従事者の健康及び環境への影響などの問題がある。

- ・ラオスの農産物は汚染されていないというイメージが強く、近年、近隣諸国への輸出が増えている。今後、ASEAN 域内での取引の際に、農場での適正な品質管理を示す GAP の導入が求められており、今から導入準備をする必要がある。
- ・関係者の間での GAP に対する認識は浅く、消費者、市場関係者及び生産関係者などの間で GAP に対する認識を深める必要がある。

5-3 協力内容

(1) 目標

ラオスにおいて GAP が導入され、安全で高品質な農産物の生産と取引が促進される。

(2) 成果と活動

成果と活動計画は下表のとおり。

表 5-3 活動計画

	成果と活動	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1	GAP ロードマップ作成						
1-1	現状調査分析	----	---				
1-2	農産物市場流通調査分析	---	-----	---	---	---	---
1-3	ステークホルダー協議		--				
1-4	ロードマップ案作成		-----				
2	パイロット事業						
2-1	パイロットサイトの選定	---	-----				
	サイト A (例：ビエンチャン特別区)		-----	-----	-----	-----	-----
	サイト B (例：チャンパサック県) *		-----	-----	-----	-----	-----
2-2	ステークホルダーとの協議に基づく GAP 規則と生産規範の作成		-----				
2-3	パイロットサイトでの ASEAN GAP 導入研修		-----	---	---	---	---
2-4	パイロットファームでの生産規範のテストと必要に応じた修正		-----	-----	-----	-----	-----
2-5	効果的な遵守メカニズムの開発		---	---	---	---	---
2-6	GAP ロードマップへの反映		----	----	----	----	----

3	関係者の能力向上						
3-1	OJT	----	-----	-----	-----	-----	-----
3-2	ASEAN との経験交流			---	---	---	---
3-3	パイロット地域以外での研修			---	---	---	---
3-4	普及広報	----	-----	-----	-----	-----	-----

LPP GAP PO Version 001/ 16 Aug 2010, JICA 作成

成果 1 ラオスの ASEAN GAP 導入に向けたロードマップが策定される。

活動 1-1 ASEAN GAP の導入に関連する政策制度、関連機関の組織体制とキャパシティ及び農民の農業生産活動の現状調査分析

政策制度、関連機関の組織体制とキャパシティ、農業生産の現状（農薬の使用状況など）、導入の可能性のあるサイト、各種プログラムでのグッドプラクティス、遵守メカニズム方策、農薬リスク軽減方策、農家への導入方策及び市場戦略などについて調査分析し、農家への GAP 導入のための行動計画（優先サイト、導入順序、介入方策及び遵守確保方法など）を検討する。

1-2 農産物流通及びマーケットに関する情報収集分析

近隣諸国も含め、農産物の流通状況を調査分析し、ポテンシャルのある農産物とマーケットを特定する。

1-3 ラオス国内関係者（行政、生産者、小売業者及び消費者）とのコンサルテーションによる制度設計への反映

以上の調査の結果を踏まえ、GAP 導入の趣旨、行動計画について説明し、意見を反映させる。

1-4 ASEAN GAP 導入に向けたロードマップの作成

ステークホルダーの意見を反映させ、導入に向けてのロードマップの枠組みを作成する。

下記にロードマップの枠組みイメージを示す。この枠組みに沿って、いつまでに何をやるかという具体的な目標を設定していく。プロジェクトでは、ロードマップの実施を目指した活動を行い、将来のロードマップ実施のためのラオス関係者のキャパシティ強化を図る。

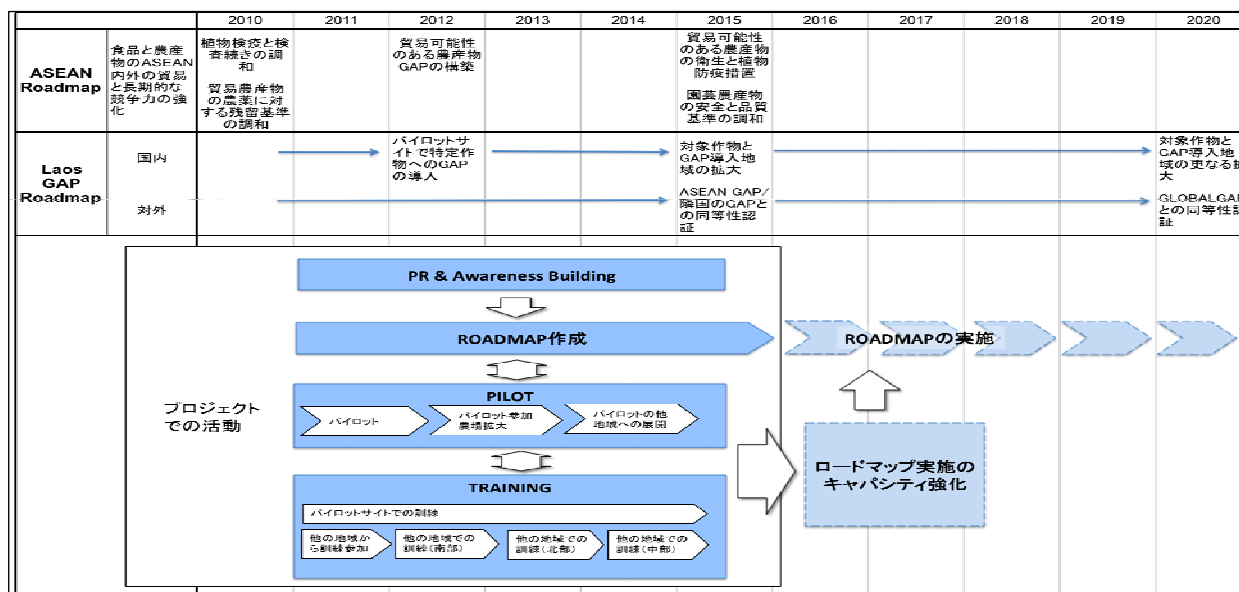


図5-1 ラオス GAP ロードマップとプロジェクトの活動の関係 (JICA 作成)

成果2 パイロットサイトで ASEAN GAP が試験的に導入された体制ができる。

活動 2-1 パイロットサイトの選択

上記市場調査や現状調査の結果、導入可能性のあるパイロットサイトを選択する。都市市場に近く可能性のあるビエンチャン近郊（野菜類）、輸出ポテンシャルのある地域（ボロベン高原のキャベツ、ビエンチャン近郊のトウモロコシ）などから、導入可能性の高いサイトを2～3カ所を選定し、そこから周辺に波及させていく。サイトは、FAOのIPMプログラムなどで農民の意識の高まっている地域などを検討する。

対象地域は、中部（ビエンチャン近郊）、南部（ボロベン高原）及び北部（ルアンパバン）のうちから優先度の高い地域を選択する。中間レビューを行い、その結果に応じてパイロットサイトが選択されていない地域にも展開を検討する。農薬を多く使用しているとされる場所の農業グループ、モチベーションの高いグループ／企業などから3～4カ所（30～40農場程度）のパイロットサイトを選定。

2-2 ステークホルダーとの協議に基づく GAP 規則と生産規範の作成

対象地域と作物を選択し、地域と作物に合った生産規範とチェックリストを作成する。また関係者間のGAP規則案を作成する。これらの案についてステークホルダー（その地域農業関係者、卸売りや小売りなどの市場関係者、輸出・輸入関係者、行政および消費者など）と協議し、GAP規則や生産規範を作成する。

2-3 パイロットサイトでの ASEAN GAP 導入研修

パイロットサイトでのGAP導入に向けて、CADC職員、普及員及び監査員などを対象とした研修を行う。品質管理に向けての監査は、Helvetasなどの支援による有機農業認証で作られた内部管理システム活用を検討する。

選択されたパイロットサイトで農家に対するGAP導入に向けての研修を行

う。研修は次のようなモジュールからなる。

[農家研修]：農産物市場、記帳、労働衛生、水管理、農薬の取扱方法、有機肥料、収穫後処理及び農場管理

また、パイロットサイトでの GAP 導入に際して市場関係者と生産者が一堂に会する GAP フォーラムを行い、市場側の要求を生産者に伝え、マッチングを行う。研修と同時に、ベースライン調査を実施して、農家の生産から販売までの実態を把握する。

2-4 パイロットファームでの生産規範のテストと必要に応じた修正

研修成果に基づいて、パイロットファームで GAP を導入する。生産規範とそのチェック体制、内部監査方法など実際に導入する仕組みを構築する。GAP に基づく生産から販売を複数サイクル行う。その結果から修正点などを導き出す。同時に、実施状況や農家の行動など定期的なモニタリング、評価調査を行う。

2-5 効果的な遵守メカニズムの開発

パイロットサイトでの導入成果をもとに、内部監査システム、外部監査システムなど効果的な遵守メカニズムを開発する。

2-6 パイロット事業成果のロードマップへの反映

パイロットサイトでの成果をもとに、パイロット県における GAP 導入計画を作成する。同時に、対象地域（中部／南部）や全国への普及計画も作成する。

成果 3 GAP 導入に向けて MAF 職員などの能力が向上する。

活動 3-1 成果 1 及び 2 の達成のための活動を通じた MAF 職員などのオン・ザ・ジョブ・トレーニング（On-the-Job Training：OJT）

上記活動を通して CADDC、パイロット対象の県／郡の MAF 職員の研修を行う。

・関係者の能力向上：生産者、生産物流通・小売り関係者、投入材流通関係者など

・対象地域での普及広報：生産者、流通関係者、消費者

3-2 ASEAN 加盟国などとの経験交流

MAF 職員とパイロット農家を対象とした、ASEAN の先進地域との経験交流を行い、意識向上を図る。

・対象：キーとなる職員、生産者グループ。タイの東北部や北部などとの経験交流

3-3 パイロットサイト以外での研修

パイロットサイト以外の県や郡を対象とした研修を行う。当初は、パイロット地域での研修に他県の農林局（Provincial Agriculture and Forestry Office：PAFO）職員や普及員が参加する。その後、意欲のある地域にて現地研修を行う。

3-4 GAP に関する広報普及活動の実施

関係者の間で GAP について広く認識されていない。また、説明しても理解しにくいシステムである。生産者だけでなく消費者側からも安全な農業の必要性を、プロジェクトの当初から研修や広報を通じて、理解を広める必要があ

る。なお、広報は FAO や GTZ などと協働することを検討する。

- ・対象者：行政機関、県関係者、生産者、流通関係者、消費者及び小中大学生
- ・手段：GAP ポスターの配布（GAP for Safe and Quality Food）、ラジオ・新聞を通した広報、GAP コンテストによる表彰（Good Practice Award）など

5-4 実施体制

GAP の実施体制は、中央では MAF・DOA が政策、ガイドライン作成及び監査などを行う。DOA 傘下の CADC が実施主体となり、具体的な基準やガイドライン作成、検査及び技術指導などを行う。CADC には管理、クリーン農業開発、品質管理と認証及び収穫後処理の 4 つのユニットがあり、34 人の職員がいる。有機農産物の場合、CADC 内に実際の農家レベルの管理をサポートする内部監査ユニット（Internal Control System）が実施している。認証は DOA の基準局内にあるラオス認証機関（Laos Certification Body）が行っている。

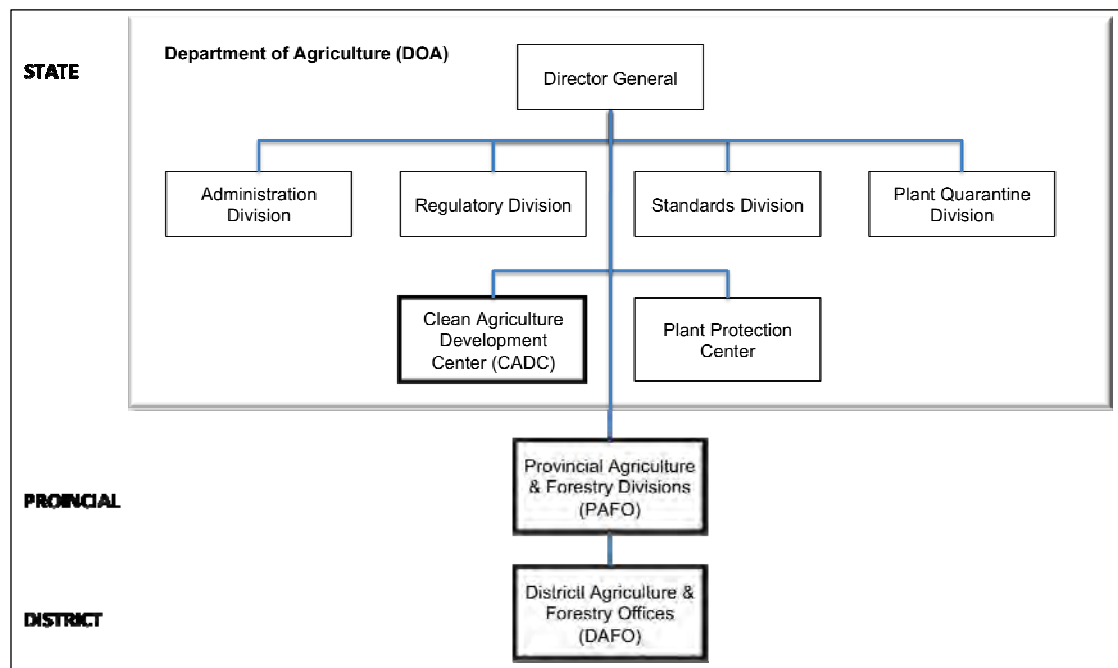


図 5-2 GAP の実施機関となる農業局と県の体制

GAP では、信頼性を高めるために、農産物の残留農薬のサンプリング検査を行うこととなる。CADC でも簡易な残留農薬検査を行っている。そのほか、DOA に、植物防疫センターがあり、肥料の成分分析や残留農薬分析を行っている。植物防疫センターでは、各地の農産物の残留農薬の簡易テストを実施しており、また、農家からの残留農薬の検査の要望が相次いでいるが、残留農薬の分析能力は簡易検査機器での検査でできる範囲に限られている。本格的な分析は、サンプルを抽出し保健省の食品薬品検査所（Food and Drug Quality Center）に送り検査している。CADC の最低限の残留農薬検査機能、植物防疫センターの検査とサンプル抽出などの機能強化の必要がある。



写真 5－11 CADC



写真 5－12 CADC のラボ



写真 5－13 植物防疫センター



写真 5－14 植物防疫センターのラボ

実際の普及段階では、PAFO や郡の農林事務所（District Agriculture and Forestry Office : DAFO）の普及員が指導することとなる。プロジェクトの実施は CADC が PAFO や DAFO と調整し、残留農薬検査などは植物防疫センターと調整しながら行うこととなる。

地方の実施体制は、チャンパサック県の PAFO の場合、官房、農業、畜産、灌漑、森林管理、普及、監査、計画投資及び管理の 9 つのセクションがあり、260 人の職員がいる。チャンパサック県には 10 郡あり、郡レベルに実際の普及活動を行う普及員がいる。パクソン郡の DAFO の場合、農業、林業、灌漑、畜産のユニットに 30 人の技術スタッフがおおり、うち 10 人が農業の技術指導を行う普及員であり、10 の村落クラスター、88 村をカバーしている。

ビエンチャン首都の PAFO の場合、官房、計画投資、農業、灌漑、畜産獣医、林業、養殖、森林管理及び保全林の 10 セクションがあり、約 200 人の職員がいる。うち 20 人が農業の普及員である。

5－5 ASEAN リソースの活用方法

ASEAN の GAP 導入先進国であるタイ、マレーシアなどの GAP の導入方法を参考にできる。特に、気象条件や社会条件が似ているタイの GAP 導入の知見は十分活用できる。また、GAP は ASEAN 各国の GAP との同等性認証を将来的に取ることが望ましい。したがって、ASEAN リソースの活用方法は次のとおりである。

- ・ GAP 導入のロードマップ作成への ASEAN 各国の GAP の専門家が参加：どのように導入していくかの計画策定の際に、ASEAN 各国の GAP の導入事例を活用する。特に、小規模農家

に如何に遵守させるかが課題であり、タイなど条件の似ている国の事例を参考とする。

- ・実施段階において ASEAN 各国の GAP 専門家による研修の実施及び GAP 導入指導を行う。
- ・計画策定段階において MAF 職員の ASEAN での経験の研修を行う。
- ・実施段階において農家の ASEAN での経験共有を行う。

5－6 協力の妥当性と自立発展性

(1) 妥当性

次の点で協力の妥当性があるといえる。

- ・ラオス国内の上位政策であるクリーン農業政策、自給農業から競争力のある農業への転換と合致し、かつ GAP を導入するという ASEAN Roadmap とも合致している。
- ・クリーンな農業のイメージの強いラオスでも、一部の都市近郊や農業地帯で農薬が使用されており、その適正使用が徹底されていない。ASEAN 統合を見据えて、食の安全、品質管理、農業従事者の健康、環境への悪影響などのおそれがあり、現在から備える必要がある。

(2) 自立発展性

ラオスでは、農薬や化学肥料の使用は、一部の都市近郊農業や商業的農業に限られている。しかし、年々使用量が増加し、また近隣国への輸出も増加している。ASEAN の枠組みで ASEAN GAP の導入と域内取引の増加を目指しており、信頼される GAP の体制をつくれば、市場からの信用も高まり、GAP 取得需要も増えてくると見込まれる。需要が増えてくれば、資金的にも持続できるものとなり、自立発展していくことが見込まれる。

第6章 環境管理分野の協力コンポーネントの概要

6-1 ASEAN 統合ロードマップとの関係

(1) ASEAN における環境協力の実施体制

ASEAN における環境協力は、ASEAN 環境担当大臣会議（ASEAN Ministerial Meeting on Environment : AMME）及び ASEAN 環境高級事務レベル会議（ASEAN Senior Officials on the Environment : ASOEN）が所管している。

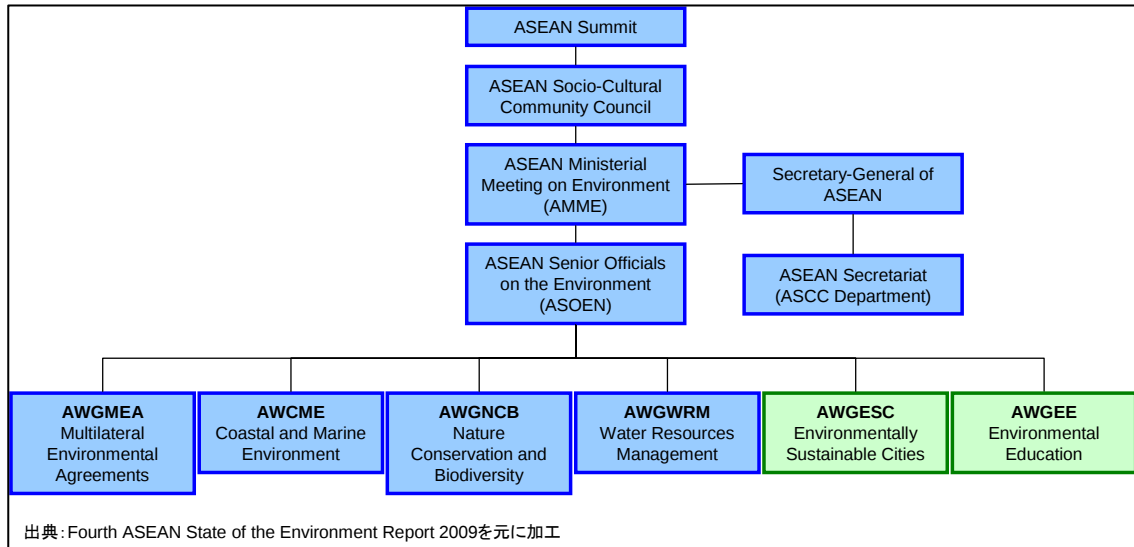


図 6-1 Institutional Framework on the Environment Cooperation in ASEAN

AMME は、ASEAN の最高意思決定機関である ASEAN 首脳会議の下にある分野別閣僚会議（ASEAN Sectoral Ministerial Bodies）のひとつで、1981 年に設立された。直近の会議は、2009 年 10 月、シンガポールで第 11 回会議が開催されている。

ASOEN は、1989 年、ASEAN 環境専門家会議（ASEAN Experts Group on Environment : AEGE）が昇格する形で設立された。ASOEN の下には、「ASEAN 多国間環境（ASEAN Working Group on Multilateral Environmental Agreements : AWGMEA）」、「ASEAN 海洋環境（ASEAN Working Group on Coastal and Marine Environment : AWCME）」、「ASEAN 自然保護／生物多様性（ASEAN Working Group on Nature Conservation and Biodiversity : AWGNCB）」、「ASEAN 水資源管理（ASEAN Working Group on Water Resources Management : AWGWRM）」、「ASEAN 環境的に持続的な都市（ASEAN Working Group on Environmentally Sustainable Cities : AWGESC）」、「ASEAN 環境教育（ASEAN Working Group on Environmental Education : AWGEE）」といった 6 つのワーキンググループがある。

また、ASEAN 事務局の ASCC 部環境課が同会議／ワーキンググループの活動を支援している。

（２）ASEAN 共同体ロードマップ 2009～2015 における環境協力の取り組み

ASEAN 憲章¹¹及び ASEAN 共同体ロードマップ 2009～2015 の発効・採択に先立ち、ASEAN は、1997 年 12 月に採択された ASEAN Vision 2020¹²の中で、持続的な開発と域内の環境保護を踏まえた持続的な開発の必要性について次のとおり言及しており、その精神は 2008 年 12 月に発効した ASEAN 憲章、2009 年 3 月に採択された ASCC ブループリント¹³「D. Ensuring Environmental Sustainability」に引き継がれている。

ASCC ブループリント「D. Ensuring Environmental Sustainability」では、2015 年までの環境分野の協力について、地球環境課題、国境を超えた環境公害、環境教育、環境上適正な技術、環境的に持続可能な都市、環境政策とデータベースの調和、海洋環境、自然資源と生物多様性、水資源管理、気候変動及び森林の 11 分野を定めている。

【ASEAN Vision 2020】

We envision a clean and green ASEAN with fully established mechanisms for sustainable development to ensure the protection of the region's environment, the sustainability of its natural resources, and the high quality of life of its peoples.

（出典：「A Community of Caring Societies, ASEAN Vision 2020」から抜粋）

【ASEAN 憲章】

The Purposes of ASEAN are: （中略）

9. To Promote sustainable development to ensure the protection of the region's environment, the sustainability of its natural resources, the preservation of its cultural heritages and the high quality of life of its peoples; （後略）

（出典：「ARTICLE 1 PURPOSES , CHAPTER I PURPOSES AND PRINCIPLES , ASEAN Charter」から抜粋）

【ASCCブループリント】

D. Ensuring Environmental Sustainability

30. ASEAN shall work towards achieving sustainable development as well as promoting clean and green environment by protecting the natural resource base for economic and social development including the sustainable management and conservation of soil, water, mineral, energy, biodiversity, forest, coastal and marine resources as well as the improvement in water and air quality for the ASEAN region. ASEAN will actively participate in global efforts towards addressing global environmental challenges, including climate change and the ozone layer protection, as well as developing and adapting environmentally -sound technology for development needs and environmental sustainability.

（出典：ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint）

¹¹ 2007 年 11 月 20 日、第 13 回 ASEAN 首脳会議（シンガポール）で採択、署名され、2008 年 12 月 15 日、ASEAN 特別外相会議（ジャカルタ）で発効した。13 章 55 条により構成。

¹² 1997 年 12 月 15 日、2020 年までの ASEAN 共同体実現を目指し、第 2 回 ASEAN 非公式首脳会議（クアラルンプール）で採択。（その後、統合（共同体実現）を 2020 年から 2015 年に短縮）

¹³ ASEAN 共同体ロードマップ 2009-2015 の 1 つ。2009 年 3 月 1 日、第 14 回 ASEAN 首脳会議（ホアヒン）で ASEAN 政治安全保障共同体ブループリントとともに採択。

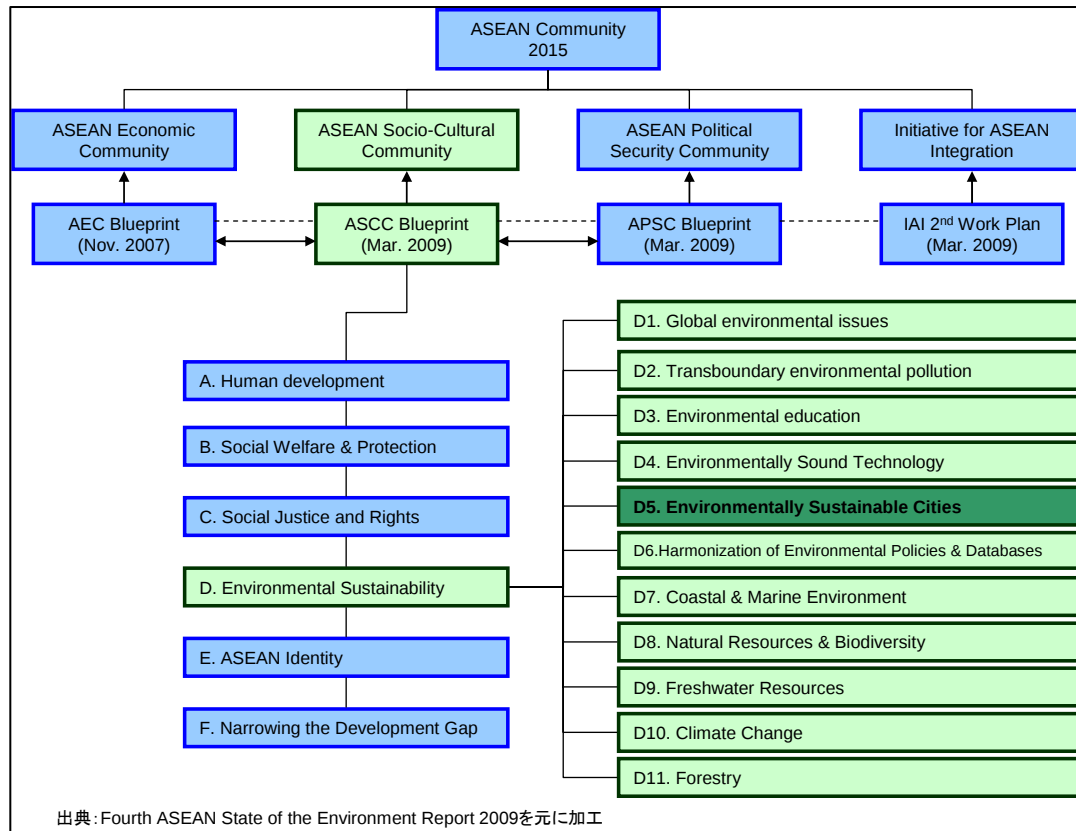


図 6-2 Environmental Cooperation in the Roadmap for ASEAN Community 2009~2015

(3) LPP とのかかわり

今回、LPP の環境管理分野の協力活動、ラオスにおいて『ASEAN 環境的に持続可能な都市イニシアティブ (ASEAN Initiative on Environmentally Sustainable Cities : AIESC)』に基づいた環境的に持続可能な都市づくりの促進を目的としている AMME、ASOEN、AWGESC 及び AWGEE と連携し、ASCC ブループリント「D5. Promoting quality living standards in ASEAN cities/urban areas」の促進をラオスにおいて進めていく。

【ASCCブループリント】

D5. Promoting quality living standards in ASEAN cities/urban areas

35. *Strategic Objective*: Ensure cities/urban areas in ASEAN are environmentally sustainable, while meeting the social and economic needs of the people.

Actions:

- i. Expand on the existing work under the ASEAN Initiative on Environmentally Sustainable Cities;
- ii. Intensify individual and collective efforts to improve the quality of air and water within ASEAN through regional or national initiatives to reduce industrial and transportation pollutions;
- iii. Share experiences, expertise and technology in areas such as urban planning including transportation, green building, water management, urban greenery and urban biodiversity conservation, sanitation and waste management, 3Rs (Reduce, Reuse and Recycle) and air, noise, water, and land pollution control, through among others twinning cities programme;
- iv. Work towards initiatives such as “Low Carbon Society”, “Compact Cities”, “Eco-Cities” and “Environmentally Sustainable Transport”;
- v. Develop internationally comparable measures for environmental sustainability for major cities in ASEAN by 2015;

vi. Introduce and implement an ASEAN Environmentally Sustainable Cities (ESC) Award by 2008 as an incentive to promote ESC practices.

(出典：ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint)

(4) ASEAN における環境的に持続可能な都市 (Environmentally Sustainable Cities : ESC) について

2003 年に開催された第 10 回 ASEAN 外相会議において、環境的に持続可能な都市の地域プログラム (Regional Environmental Sustainability Cities Programme : RESCP) が承認され、RESCP の活動計画や戦略を策定のために AWGESC が設立された。同年、AWGESC は 3 つの環境問題 (Clean air、Clean water、Clean land) のための目的、目標、戦略、活動及びプログラムなど含めた枠組みを構築した。また、2005 年、AIESC を提案し、そのなかで、ASEAN ESC 実施計画 (ASEAN Implementation Plan for Environmentally Sustainable Cities) 及び ASEAN ESC ネットワーク (ASEAN Network on Environmentally Sustainable Cities) を立ち上げた。

立ち上げ当初から ASEAN 加盟各国において 1 つ以上の都市が ASEAN の ESC として登録されており、その総数は 24 都市にのぼる。ラオスは既に 3 つの都市 (ルアンパバン、ビエンチャン及びサヤブリ) が登録されている。

表 6－1 Network of Participating Cities of the AISEC

Country	Participating Cities
Brunei Darussalam	Babdri Seri Begawan
Cambodia	Phnom Penh, Siem Reap
Indonesia	Padang, Palembang, Pekanbaru
Lao PDR	Luang Prabang, Vientiane, Xayabouri
Malaysia	Kuantan, Putrajaya, North Kuching City Hall
Myanmar	Mandalay, Yangon
Philippines	Cagayan de Oro, Ilo-ilo, Quezon,
Singapore	Singapore
Thailand	Bangkok, Chiangmai, Krabi, Phiket
Viet Nam	Ha Noi, Ha Long, Da Nang

出典：Fourth ASEAN State of the Environment Report 2009

AWGESC は ESC を実現するために、まず、大気、水及び土地の 3 分野にかかわる環境問題に注目している。各分野における環境指標も定めており、以下のようなになる。

表 6－2 Enviromental Indicators for Clean Air, Water, and Land

Enviromental Indicators for Clean Air			
GOAL: To achieve and maintain good air quality to safeguard good public health (PSI < 100)			
No.	OBJECTIVES	ENVIRONMENTAL INDICATORS	
		Output & Performance	Environmental Quality

1.	To ensure the availability and quality of air quality data		- No. of days in a year ambient SO₂, NO₂, CO, PM₁₀ levels* exceeded the WHO / USEPA air quality standards - No. of days in a year that Pollutant Standards Index (PSI) exceeded 100 (unhealthy)
2.	To reduce air emissions from mobile sources	Percentage of vehicles that meet city/national standards during road side inspection	
3.	To reduce air emissions from land based sources	Percentage of new industries that submit Environmental Impact Assessments (EIA) to respective authorities	
4.	To increase energy efficiency and the use of cleaner fuels	Ratio of unleaded to leaded petrol sold	

* Ozone, lead and PM_{2.5} can be monitored in the long term. (measuring ambient levels of lead is a good system indicator for objective 4)

Environmental Indicators for Clean Water

GOAL: To achieve ASEAN Long-Term Goals for water quality intended for various uses by 2010 and move towards sustainable supply and use of water.

No.	OBJECTIVES	ENVIRONMENTAL INDICATORS	
		Output & Performance	Environmental Quality
1.	To achieve good accessibility and quality of water supply	- Percentage of households with access to potable water infrastructure - defined as water at a tap in home 24/7 - Percentage of households with tap water that meets WHO drinking water standard	- Annual average levels of pH, dissolved oxygen, total suspended solids, biochemical oxygen demand and faecal coliform in surface and ground water - Percentage of available freshwater from ground and surface water extracted for use compared to the sustainable (safe) yield
2.	To protect water resources, safeguard ecosystems and public health	Percentage of households and industries linked to sewerage system or operating their own system where the resulting discharge meets national standards	
3.	To move towards efficient use, sustainable supply and use of water	Average water consumption (liters/day/person) compared to a standard amount needed for daily living (cooking, bathing, drinking)	
4.	To inculcate environmental responsibility and ownership	- Percentage of industries that have implemented programmes showing environmental responsibility and ownership (self regulation schemes like water audit, report on water quality and use, using recycled water) - Percentage of schools at all levels with water conservation educational programmes	

Enviromental Indicators for Clean Land			
GOAL: To achieve minimal land disposal of waste and move towards sustainable production and consumption patterns			
No.	OBJECTIVES	ENVIRONMENTAL INDICATORS	
		Output & Performance	Environmental Quality
1.	To ensure the effective storage, segregation and collection of wastes	• Frequency of cleansing of streets and public areas (no. of times a week) • Percentage of waste at source that is stored in dedicated holding areas/ receptacles (eg. bin centers, refuse chutes) before disposal • Percentage of waste collected from door to door / collection point • Percentage of waste transported in covered vehicles on a daily basis • Percentage of recyclable (3R) waste segregated at source	• Percentage reduction in total waste generated a year

出典：ASEAN 事務局ウェブサイト http://www.aseansec.org/env_indicators.htm

6-2 ラオスにおける環境管理分野の課題

(1) 主要都市における環境問題

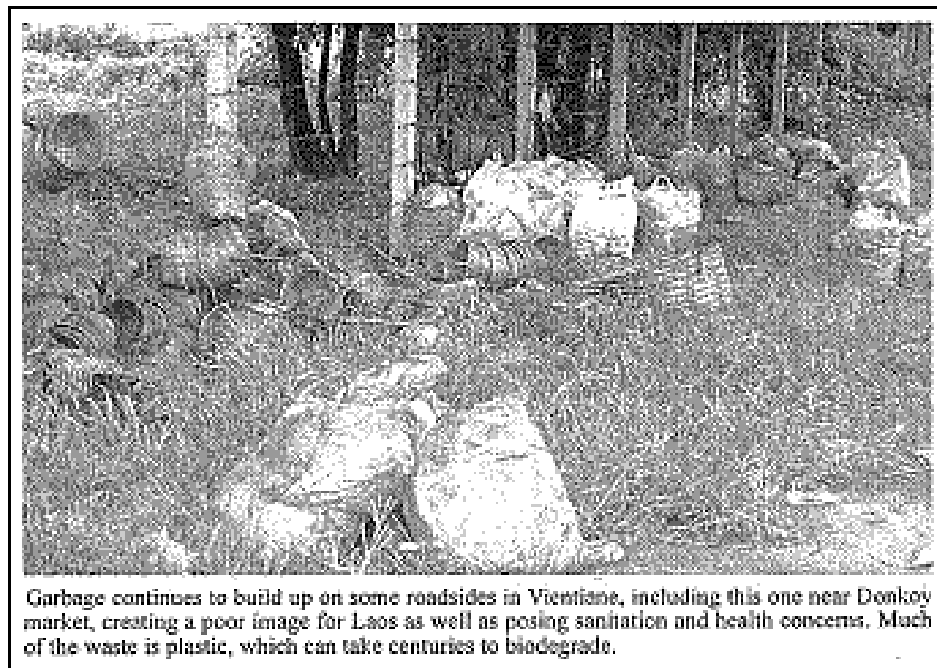
ラオスの都市環境における主要な問題として、「廃棄物管理」及び「水環境」の問題を挙げることができる。関係機関に対するインタビューにおいても、この2つをラオスの都市環境における共通の問題として認識している。さらに一部機関は、これに加えて大気汚染を将来の問題として挙げている。

以下に、ラオスの都市における主要な問題である廃棄物及び水環境について、その概要を述べる。

1) 廃棄物管理

廃棄物管理の問題として、ゴミの散乱を挙げる人が少なくない。今回訪問したビエンチャン及びルアンパバン自治体関係者によると、小河川や水路へのゴミの投棄や都市周辺でのゴミの投棄が目立つと指摘していた。都市部では、他の東南アジアの国々と比較すると、住民がゴミをビニール袋に入れて、街かどの籠やプラスチック製ゴミ箱に入れたり、また、その周辺に整然と置いてあったりと、清掃が行き届いているという印象がある。若干であるが、家々の前のゴミを出す籠やプラスチックのゴミ箱などが犬などによって漁られてゴミが散乱していたり、収集員がゴミを収集した直後が汚いなどという状況が散見された。ゴミは、収集員が住民の家の前にある籠やプラスチック製ゴミ箱まで行って収集しているが、大型の収集車が入れないような細街路地区では収集効率が悪い。また、収集車は、パッカー車タイプとオープントラックタイプ、コンテナ・キャリアーの3種類が主に使われているが、オープントラックタイプの場合、ビニール袋をトラックの荷台に山積みにして

露出したまま運搬しているのは、観光地として好ましくないと考えられる（新聞記事 6-1、写真 6-1～6-4 参照）。



新聞記事 6-1 Vientiane Times (2010 年 8 月 5 日発行)



写真 6-1 整然と排出されるゴミ
(ルアンパバン)



写真 6-2 整然と排出されるゴミ
(ビエンチャン)



写真6-3 ゴミ収集中（ビエンチャン）
オープンダンプトラックを使っているので
ゴミ袋が山積みになっているのが分かる



写真6-4 ゴミ収集後の状況
（ビエンチャン）
ゴミ籠や収集されなかったゴミが
散乱している

本調査において訪問したビエンチャン及びルアンパバンの処分場は、いずれもオープンダンプングであるとともに、以下に示す問題がみられた。ただし、ビエンチャンの処分場では一部が覆土されている。

ビエンチャン	・埋立地は広いが、重機がないため搬入された廃棄物を効率よく積み上げることができない。 ・浸出水は、地形が平坦であるため処分場にたまっている。 ・医療系廃棄物は一般廃棄物とは区別されてはいるが、開放的に山積みとなっており、危険な状態である。
ルアンパバン	・下水及び下水汚泥が処分場に廃棄物と一緒に処分されている。 ・医療系廃棄物が一般ゴミのなかに散見される。 ・稼動していると思われるブルドーザーがあるが、場内道路が整備されておらず、収集車は処分場内の1本の道路端にゴミを積み下ろしているだけで、効率的な処分場運営ができていない。

いずれの処分場も、重機の不足または不慣れなために処分場の効率的利用が図られていない。今後、廃棄物処分量の増加に対応できるように、処分場の計画的かつ効率的な運用が望まれる。また、ルアンパバンの都市開発・行政局（Urban Development Administration and Authority : UDAA）によると、現在の処分場は容量の面から2～3年ほどで閉鎖され、新規処分場が建設される予定となっている。したがって、今後、処分場の安全閉鎖の技術も必要となる。（ルアンパバンの廃棄物管理の状況は写真6-5～6-8のとおり。ビエンチャンの廃棄物管理の状況は写真6-9～6-14のとおり）



写真 6－5 ルアンパバン処分場



写真 6－6 ルアンパバン処分場



写真 6－7 ルアンパバン処分場
下水汚泥も固形廃棄物と一緒に処分される



写真 6－8 収集車の搬入を記録する
ルアンパバン UDAA 処分場スタッフ



写真 6－9 ビエンチャン処分場



写真 6－10 ビエンチャン処分場の一面に
山積みになっている医療系廃棄物



写真 6－11 処分場一画にある下水汚泥
処分池へ下水汚泥を放流する
タンクローリー（ビエンチャン）



写真 6－12 故障で 4～5 年間使われて
いない処分場運用用重機（ビエンチャン）



写真 6－13 中継基地（ビエンチャン）



写真 6－14 ワークショップ
（ビエンチャン）

2）水環境

中小河川、雨水排水路、湿地帯の水質汚濁が指摘されている。その汚濁源には大別して以下の 2 つが挙げられる。

- ・ 下水
- ・ 工場排水

ビエンチャンでは、セプティクタンクを設けている施設もあるが、ほぼ未処理のまま放流され、ビエンチャン近郊の湿原で自然処理されているかまたは自然処理されながら湿原、小河川や水路（写真 6－15）を通り、図 6－3 に示すようにビエンチャン都市部のメコン川下流側に放流されている。また、一部は、最終処分場の一画にある酸化池に汚泥とともに貯留されている。

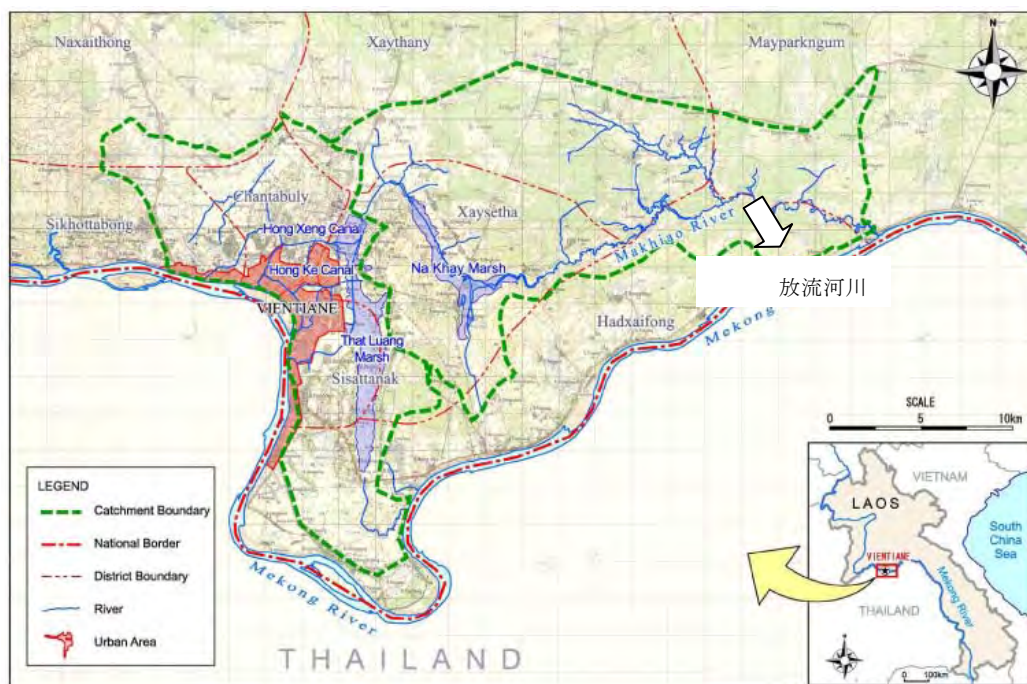
今後、以下の事由により水質汚濁が深刻化することが懸念される。

- ・ 人口増加、経済活動の変化によって下水放流水の負荷量が自然浄化能力を超え、湿原、小河川及び水路の自然浄化能力が低下し、水質汚濁や悪臭が発生する。
- ・ 都市化による宅地化や工業化の拡大が湿原面積を減少させ、浄化機能を減少させる。

しかし、現在の人口規模、地形などを考慮すると下水道の敷設にはコストがかかり、採算が取れないものと推察される。したがって、現在の自然処理に任せる方法と将来整備されるであろう下水道の間を補完する技術の導入が近い将来必要となる。



写真 6－15 下水放流先の湿原
(ビエンチャン)



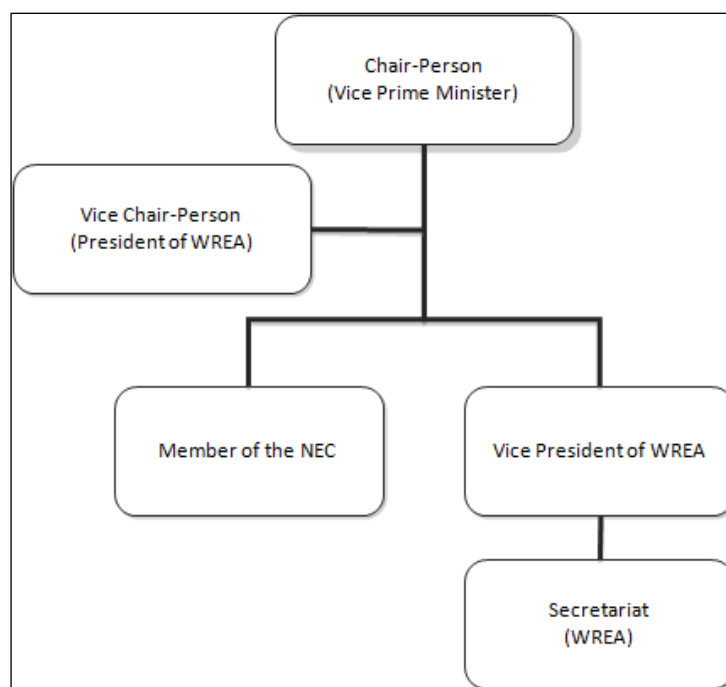
出典：JICA ビエンチャン市水環境管理マスタープラン調査団提供の図に加筆

図 6－3 ビエンチャンにおける下水道放流状況

WREA、ビエンチャン及びルアンパバンの県水資源・環境事務所（Water Resources and Environment Office：WREO）は、工場排水をモニタリングしていないので、その実態が把握されていないが、ビエンチャンの WREO は、Beerlao などの大規模工場は工場内の廃水処理施設によって適切に処理されているものとの認識をもっている。しかし、第三者によるモニタリングがされていないので、詳細は不明である。また、小規模工場については、工場排水の処理が不十分か、もしくは、未処理のままで放流されている心配がある。なお、工場への立入検査は、WREA または WREO が独自にはできず、MPWT、地方 UDAA、警察などの合同チームで工場に立ち入ることになり、その調整が難しい。また、WREA によると立入検査のための知識が不足しているうえ、マニュアルがないので、有効な立入検査ができないでいる。

（２）都市環境管理体制

ラオスにおける都市環境に関連する組織は、複数存在する。国レベルの調整機関としては、国家環境委員会（National Environment Committee：NEC）が 2002 年に設立された。議長は副首相、副議長は WREA 長官、事務局は WREA に置き、各省庁及び関連団体の副大臣または副代表で構成されている。図 6－4 及び表 6－3 に NEC の組織図と委員会メンバー構成を示す。



出典：JICA, The Study on Improvement of Water Environment in Vientiane City Interim Report, March 2010

図 6－4 NEC の組織図

表 6－3 NEC のメンバー構成

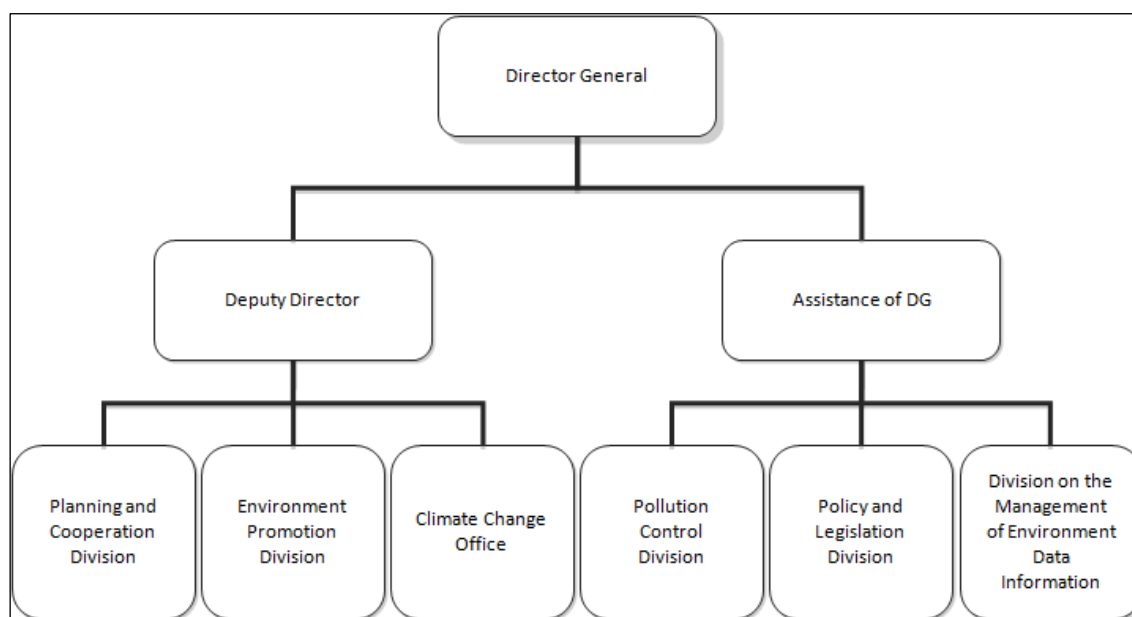
• Vice Minister of Agriculture and Forest	• Vice Minister of Interior	• Vice Chairman Lao Front for National Construction
• Vice Minister of Finance	• Vice Minister of Defense	• Vice President of Buddhist Fellowship Organization
• Vice Minister of Industry and Commerce	• Vice Minister of Foreign Affairs	• Vice President of Cooperation Planning and Investment
• Vice Minister of Communication, Transport, Post and Construction	• Vice Chairman of Law Committee, National Assembly	• Vice President of Tourism Agency
• Vice Minister of Education	• Vice President of Supreme Court	• President of Lao National Mekong Committee
• Vice Minister of Publish and Culture	• Vice President of Lao Women Union	• President of Water Resource Secretariat

• Vice Minister of Labor and Social Welfare	• Vice President of Federation of Trade Union	• Director General of Development and Environment Education Center, National University of Laos
• Vice Minister of Justice	• Vice President of LAO PDR Youth Union	

出典：JICA, The Study on Improvement of Water Environment in Vientiane City Interim Report, March 2010

このように、WREA は、ラオスの環境に関する責任機関といえる。WREA の組織は、キャビネット (Cabinet)、水資源局 (Department of Water Resource)、DOE、環境及び社会影響評価局 (Department of Environmental and Social Impact Assessment)、気象・水文局 (Department of Meteorology and Hydrology)、水資源・環境研究所 (Water Resource and Environment Research Institute)、国内メコン委員会 (National Mekong Committee) の 7 局で構成され、主に水資源及び環境に関する責務を担っている。

このうち、DOE は、ラオスの環境全般を取り扱う機関として 2002 年に設立された。現在、5 部 1 室 (図 6-5 参照) で構成されており、53 人を有する組織 (表 6-4 参照) となっている。DOE の役割は表 6-5 のとおり。



出典：Department of Environment, WREA, DOE Mandate

図 6-5 WREA・DOE の組織

表 6-4 WREA・DOE の人員

部署名	男	女	計
企画・協力部	4 人	7 人	11 人
政策・立法部	5 人	3 人	8 人
公害規制部	7 人	3 人	10 人

環境データ情報管理部	5 人	2 人	7 人
環境広報部	1 人	5 人	6 人
気候変動研究室	8 人	3 人	11 人
計	30 人	23 人	53 人

出典：Department of Environment, WREA, DOE Mandate

註：表 6.7 と同一の出典であるが、人員数が合っていない。

表 6－5 WREA・DOE の役割

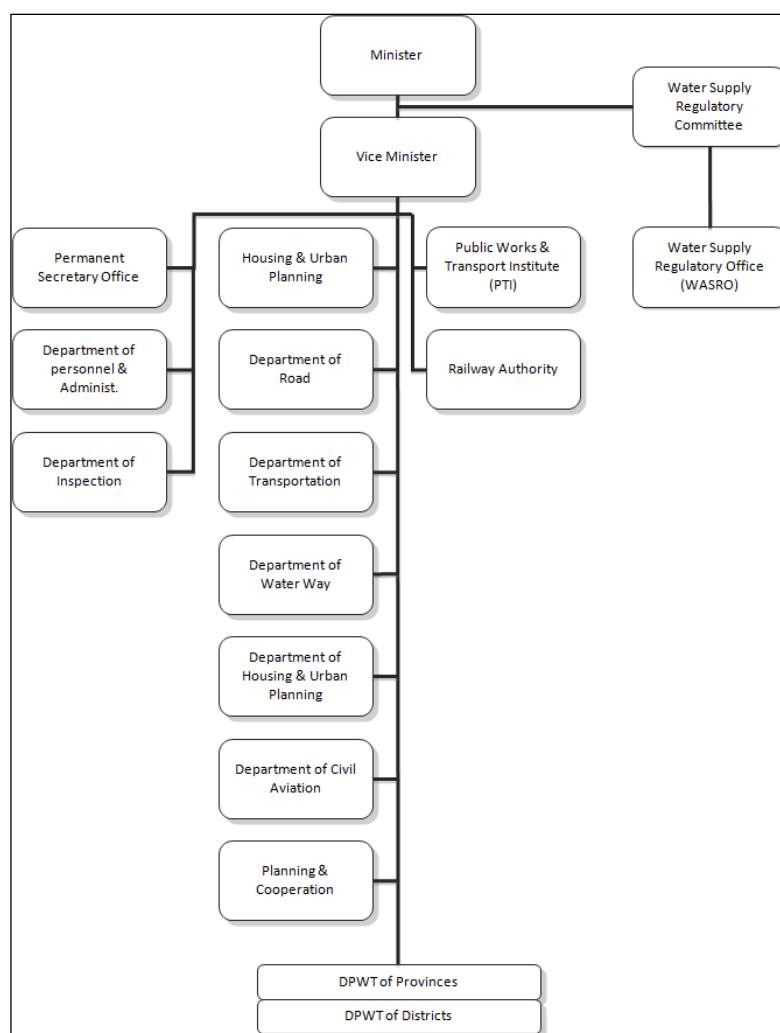
【WREA・DOE の役割】	
1.	政府の政策と社会経済開発計画に準拠した、環境戦略及び行動計画、法案、基準、指針の起草と提案を行う。
2.	上記承認後、戦略及び法案、技術的指針、基準の普及活動を図る。
3.	戦略及び法案、技術的指針、基準の導入結果のモニタリング及び査察、評価、報告を行う。その際に課題が発見された場合には、それらの文書に対する修正案を提示する。
4.	環境管理における傑出した成果に対し、個々の機関を表彰し、また違法行為への制裁措置を含めた環境保護法の強化を図る。
5.	予算計画及び人員計画を作成し、それらの導入結果のモニタリング及び査察、評価、各期間における進捗報告を行う。
6.	高等機関による、環境的、社会的評価におけるサービスの提供に従事する個人や団体への認可の授与及び剥奪の実施を検査し提案する。
7.	Environmental Service Companies の運営免許授与に対するサービス料の請求と徴収を行う。
8.	当局職員の管理及び雇用、異動を行う。また、職員の技能と資質に従って任務を割り当てる。
9.	組織構造の強化及び組織内における中央と地方の各レベルでの人的資源の発展を図る。
10.	当局に提供された公有資産及び設備、車両の慎重かつ入念な管理を行う。
11.	中央と地方の両レベルにおいて政府他部門の環境官に対する環境における能力構築を行う。
12.	全国における環境管理及びモニタリングに関連する活動の導入において、他部門及び地方行政と共に中心となり活動する。
13.	投資プロジェクトの調査及び環境規範を伴うコンプライアンスの評価を行う。
14.	環境に関する課題において、市民や他部門からのコンプライアンスや請願書に対する意見を受け付け、処理及び調整する。
15.	環境教育や啓蒙を正規・非正規教育に組み込む。
16.	環境保護及び天然資源の保全における官・民両セクター及び社会的組織の参画の促進。
17.	社会経済開発計画を支える環境及び天然資源に関連するデータベースの公開及び要約、評価を図る。
18.	環境と天然資源に関連するデータと情報の管理・普及、サービスの提供、モニタリング、収集、交換分析及び要約を行う。
19.	全国での環境活動の導入における環境現況報告書及び評価報告書の作成。
20.	環境管理及び保護における地方から全世界レベルでの最優良事例を調査及び要約し、選別を行い、市民への普及を図る。
21.	環境エリアでの共同プロジェクトを含め、ラオス国が関与している環境に関連する会議及び条約、協定の下に発生する責務遂行のための調査及び活動の提案を行うために中心となり活動する。また新たに参加、批准すべき環境会議及び条約、協定の推薦を行う。
22.	調整役としての活動及び気候変動事務所設立や気候変動に関連する研究の調査を行う。
23.	気候変動の主導権を握る政府の中心及び調整役として機能する。
24.	NEC と Climate Change Steering Committee の事務局として行動する。
25.	WREA 総裁及び NEC の議長により任命された他の責務を遂行する。

出典：Department of Environment, WREA, DOE Mandate を和訳

ビエンチャン WREO にはスタッフが 14 人おり、業務ユニット、環境ユニット及び水資源ユニットの 3 ユニットで構成されている。ビエンチャン WREO の役割は、1) 環境政策、環境法、アクションストラテジーの普及、2) 環境管理施策のモニタリング、3) 環境影響アセスメントであり、優先課題として以下の 2 つを挙げている。

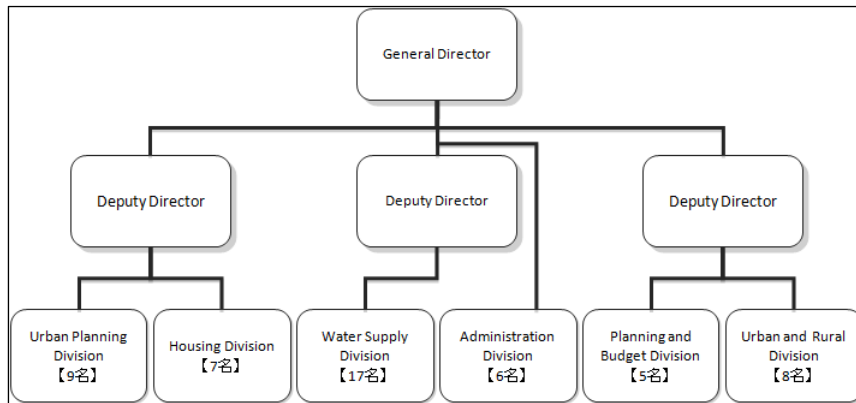
- ・廃棄物管理と排水管理
- ・グリーン・クリーンキャンペーン

一方で、MPWT には DHUP があり、都市開発課 (Urban Development Div.)、住宅課 (Housing Div.)、水供給課 (Water Supply Div.)、行政課 (Administration Div.)、計画・予算課 (Planning and Budget Div.) 及び都市・地方課 (Urban and Rural Div.) の 6 課を有して、都市計画、開発に関する法令、技術基準の研究、予算管理、計画及び工事の監理とモニタリング、人材育成を行っている。MPWT 及び DHUP の組織を図 6-6 及び図 6-7 に示す。なお、現在、DHUP はタイのアジア工科大学院 (Asian Institute of Technology : AIT) の財政的支援を受けて Ministerial Decision on Municipal Solid Waste Management の法案を準備しているところである。



出典：JICA、The Project for Urban Development Master Plan Study in Vientiane Capital Progress Report, June 2010

図 6-6 MPWT の組織図



出典：JICA、The Project for Urban Development Master Plan Study in Vientiane Capital
Progress Report, June 2010

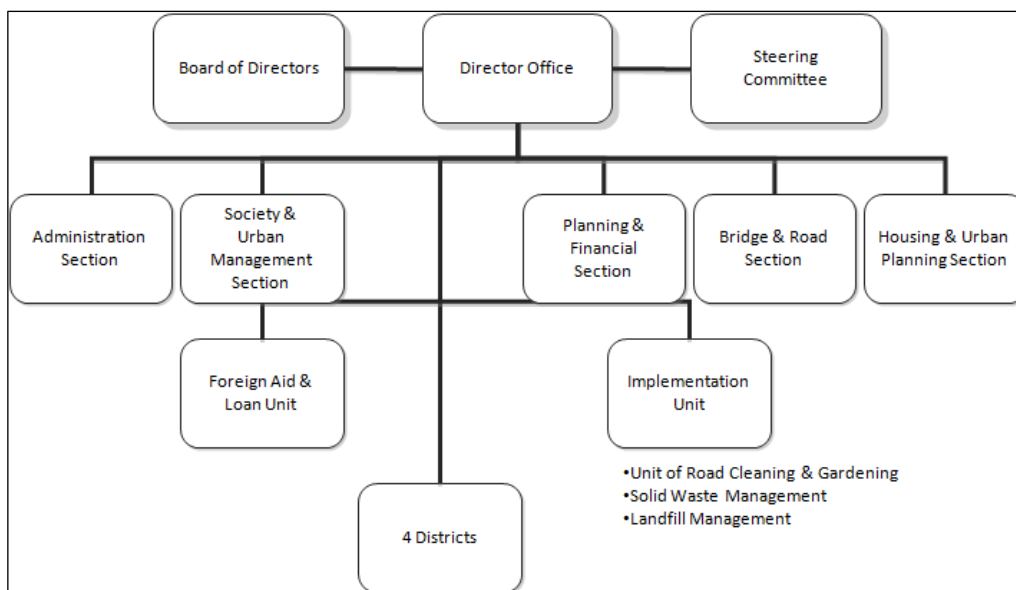
図 6－7 MPWT・DHUP の組織

ラオスには、18 県及びビエンチャン特別市があり、ビエンチャン及び主要都市には、UDAA が設置されている。ビエンチャン及びルアンパバンの UDAA の組織図を図 6－8 及び図 6－9 に示す。また、例としてビエンチャン UDAA（Vientiane Urban Development Administration and Authority：VUDAA）の役割を表 6－6 に示す。廃棄物管理では、収集、運搬、処分場の管理がその責任範囲で、民間委託で収集・運搬を実施している区では、民間収集会社と村との廃棄物収集・運搬に関する契約の調整を担っている。

表 6－6 VUDAA の役割

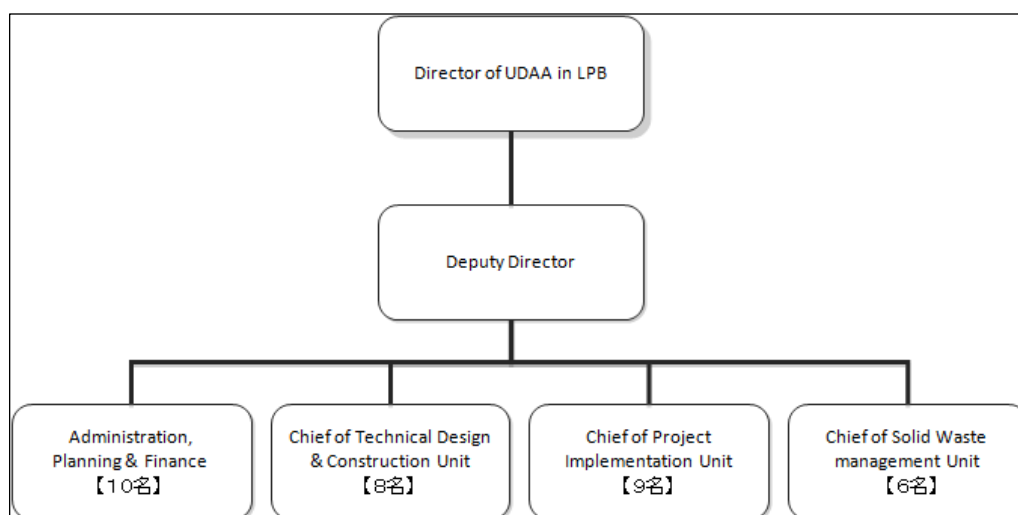
- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. 都市化された区の開発計画、実施、管理、モニタリング 2. インフラストラクチャーの工事、改善、修理及び以下の都市部におけるサービス <ul style="list-style-type: none"> ・道路排水 ・ゴミの清掃 ・堤防の地滑り対策、洪水対策 ・環境の美化とその維持 ・公共の照明 ・公園 3. 工事の管理、規制、実施 4. 都市開発にかかわる情報と必要な技術書類の提供 5. 税収の創設 |
|---|

出典：JICA、The Project for Urban Development Master Plan Study in Vientiane Capital Progress Report, June 2010



出典：JICA、The Project for Urban Development Master Plan Study in Vientiane Capital Progress Report, June 2010

6－8 VUDAA の組織



出典：JICA、The Project for Urban Development Master Plan Study in Vientiane Capital Progress Report, June 2010

図 6－9 ルアンパバン UDAA の組織

(3) 都市環境管理体制の課題

ラオスの都市環境管理体制の課題として、以下が挙げられる。

1) 関係機関の役割分担の不明確さ

ラオス政府は、NEC を 2002 年に設立した。NEC は国レベルでの環境に関する計画、管理及びモニタリングの責務をもっている。委員長は副首相で、副委員長が WREA 長官、事務局は WREA となっている。

しかし一方で、関係機関へのヒアリングで中央及び県の機関から、環境管理の役割分担が不明確であると指摘されている。廃棄物管理を例にすると、廃棄物管理政策、戦略及びマスタープラン策定は中央政府が責任官庁であり、実施は地方政府というような役割分担

が一般的である。ラオスも実施は主要都市においては UDAA が担っているという構造になっている。しかし、廃棄物管理政策及び計画策定の責任機関として WERA 及び MPWT の両者とも中央政府における廃棄物管理の責任者であることを自負している。両者への聞き取り調査では、相互の連携、調整がないため、それぞれが行っている活動を知らない。このようななか、WREA は ADB に要請し、Waste Management Strategy 策定の要請準備をしている。これには、路上、学校などにゴミ箱を設置して、人々の行動を調査するパイロット・プロジェクトも含まれている。一方で、MPWT の DHUP では AIT から財政的支援を受け、Ministerial Decision on Municipal Solid Waste Management をドラフトし、Ministry of Cabinet の Legal Div. で審査中である。

2) 不完全な法体系

ラオスでは Environmental Protection Law No. 2, 1999 が制定され、環境に関する大枠が示されている。しかし、この Environmental Protection Law にはラオスにおける基本的な環境政策や方針が示されていない。また、環境に関する基準値を Agreement として定めてはいるが、Environmental Protection Law と基準値の間を補完する大気質や水質などの保全対策についての個別法がなく、現在のところ、Environmental Protection Law によってラオスの環境全体を網羅しようとしており、具体的なゴールや対策などが明示されていない。環境基本方針または環境基本法を頂点とし、その下に具体的な施策を明示した個別法で構造化された環境法体系が必要である。

3) 不完全な都市環境管理政策

ラオスは「Lao PDR Prime Minister's Office, National Environment Strategy 2020（国家環境戦略 2020） and Environment Action Plan 2006～2010（環境アクションプラン 2006～2010）」を策定している。国家環境戦略 2020 の目標は「適切な環境管理、天然資源の持続可能な利用を行う。環境教育や環境意識の普及により国民の政策・戦略・法律及び環境管理へ参与するための方法を理解させる。すべての開発プロジェクトにおいては社会・環境マネジメントを実施する。国際及び地域協力を強化する」である。この目標を達成するために、以下の 8 つの主な戦略を立てている。

①環境資源を保護するための政策の実施

②森林資源の保護

③水と水資源の管理

④土地利用の開発と促進

⑤環境及び社会評価の開発と促進、クリーン・テクノロジー利用と市民参加の促進、自然現象による悪影響を防ぐ方策の実施

⑥自然・歴史・文化的遺産、伝統的慣行の保護と修復

⑦国際及び地域レベルにおける持続可能な開発プロセスへの取り組み、国際及び国家の義務の履行

⑧環境教育の促進及び環境意識の醸成

環境アクションプラン 2006～2010 は、上記戦略を実現するために取り組む項目を、以下のような 6 つのフォーカス・プログラムを挙げている。

①天然資源（土地、水、森林、鉱物及び生物多様性）の管理

②都市開発、インフラ開発、産業及び手工業セクター、経済特区及び自由貿易地域及び

観光開発における環境の管理

- ③環境管理及びモニタリングのための制度改革とキャパシティ・ビルディング
- ④環境保護と修復、天然資源の持続可能な利用へのビジネス・セクターの参加
- ⑤環境のための投資と金融メカニズムの確立を促進
- ⑥地域及び国際協力を強化

各プログラムには取り組むべきアクションが示されているものの、関連する政策やマスタープランを策定する、研究や法制度を実施するなどといった記述にとどまっており、具体的な実施計画とはなっていない。

実効性のある施策の実施のためには、上記の国家環境戦略 2020 及び環境アクションプラン 2006～2010 を踏まえたうえで、より具体的な取り組み方法を提示する必要がある。

4) 人材不足

ラオスの環境管理に関する責任機関である WREA の Department of Environment の職員の約 1/2 が環境の学歴をもっているが、大学などの卒業後の職歴としては、環境を専門にしていた職員は 10%以下であり、職員の基本的な知識や実務が不足している。WREA 自身もそのことを認識しており、大学院での修士取得などを促進しているが、十分な実践経験を積むことができていない。

表 6－7 WREA 職員の学歴

分野	専攻	現在の専門分野
森林	12 人	6 人
英語	8 人	11 人
環境	24 人	4 人
法律	4 人	6 人
土木工学	3 人	－
その他	6 人	29 人
合計	57 人	56 人

出典：Department of Environment, WREA, DOE Mandate

註：出典の合計人員数がそれぞれ一致していない。また、表 6－4 の人員数とも一致していない。

5) 住民・コミュニティにおける都市環境管理への協力不足

National Environment Strategy 2020 には優先プログラムとして、環境保護のための市民参加を促進することを挙げている。しかし、都市環境の面では、市民参加に十分に取り組んでいるとはいえず、政府側にも理解があるとはいえない。例えば、VUDAA の職員によると、過去に ADB による住民参加のセミナーが 2 日程度開催されたが、VUDAA 自身に住民やコミュニティ単位で廃棄物管理に積極的に取り込もうという発想はなく、理解も見受けられなかった。特に、廃棄物管理では、ゴミの 3R (Reduction, Re-use, Recycle) 及び収集に関して住民組織の協力は不可欠であり、都市管理のための住民参加の強化が望まれる。

(4) 取り組むべき都市環境管理の課題

現在のラオスの都市環境は、人口密度や経済活動が比較的低いこともあり、ある程度の環境負荷に対して、未だ環境的に受け入れるキャパシティがあるものと推察される。しかし、今後、必要な対策を講じなければ、地方からの人口流入や経済活動、観光客の増加などによる人口増加と人口密度の上昇、急激な都市化による無秩序な開発やインフラ整備の遅れなどによって、他の東南アジア諸国のように、生活環境の劣化、安全に対するリスクの増大によって、ラオスがもつ特徴的な都市の質が低下する懸念がある。

このようなリスクに対して現在の環境を維持するための早急な予防措置への対策を講じ、環境的に持続可能な都市づくりを始めなければならない。LPP として、優先的に取り組むべき都市環境の課題として以下が挙げられる。

- 1) 都市環境の管理体制の構築
- 2) 総合的な都市環境管理手法の都市計画、管理運営への導入
 - 水環境への環境汚染負荷の削減
 - 廃棄物管理の改善
- 3) 住民参加による都市環境管理の促進

以下に、取り組むべき都市環境管理の課題について示す。

①都市環境の管理体制の構築

都市環境に関わる機関は多岐にわたる。これら関係機関による都市環境管理の責任分担を明確にするとともに、都市環境管理制度を見直し、後述する総合的な都市環境管理フレームワークの策定と関係計画との調整ができる管理体制を構築しておく必要がある。LPP はそのための導入部に当たり、LPP から環境法体系や必要な課題対処能力強化のための組織や人材育成などが具体的な案件に派生してくるものとする。

②総合的な都市環境管理手法の都市計画、管理運営への導入

都市環境の抱える問題は、公害、交通、生活環境、衛生及びアメニティーなど多岐にわたる。これらを総合的に取り扱う都市環境管理が必要である。そのための都市環境管理の方針や手法を含むフレームワークの策定と、これを基本とした、都市づくりのための都市計画が求められる。

特に、以下の都市環境の共通する課題については、重点的に取り扱うこととする。

- ・ 水環境への環境汚染負荷の削減
- ・ 廃棄物管理の改善

③住民参加による都市環境管理の促進

都市環境管理における住民参加は不可欠である。Laos National Environment Performance Assessment Report 案（2010 年 3 月）では、市民意識の向上と市民参加の促進が挙げられているが、ラオスの社会状況に適した住民参加型都市環境管理を構築する必要がある。このなかで、住民、コミュニティの責任と役割を明確にし、住民参加による都市環境管理の仕組みを構築し、政府と住民が協働で持続的な都市づくりに参加することを促進する必要がある。

6-3 協力内容

(1) 裨益対象者及び規模

LPP 環境管理コンポーネントの便益を裨益するグループは、直接及び間接的な受益者として、以下が想定される。

- ・直接受益者 WREA 及び MPWT の C/P 機関及びその職員、パイロットサイトの WREO、県公共事業・交通局（Department of Public Works and Transport : DPWT）、UDAA を含む都市環境管理関連部局とその職員及び住民
- ・間接的受益者 ラオスの都市部住民

環境管理コンポーネントの直接的な受益者は、都市環境関連機関とパイロットサイトの都市環境関連部局と住民であるが、本プログラムで実施された環境的に持続可能な都市づくりのモデルを展開することによって、ラオスの他の都市部の環境の質の確保が促進されることが期待できる。パイロットサイトに選定される可能性が高いビエンチャン首都圏及びルアンパバン県ルアンパバン区の 2009 年の人口は、それぞれ 795,000 人¹⁴、14,000 人¹⁵となっている。

(2) 目標

ASEAN は、2005 年に加盟国の環境大臣によって承認された AIESC によって ASEAN 諸国の都市の環境的な持続性を高めるための支援を承認した。このプログラムは、ASEAN 25 市を網羅している。ラオスでは、ルアンパバン、ビエンチャン及びサヤブリの 3 都市が選定されており、現在はこれにチャンパサックが新たに提案されている。本プロジェクトの目標は、これらの 4 都市を中心に LPP のコンセプトである Clean, Green and Beautiful を目指し、環境的に持続可能な都市づくりが促進されることを支援することにある。

都市部においては、多くの関係機関が都市管理に携わっており、役割分担が不明確な部分が多い。このような状況のなかで、持続可能な都市づくりを目指すためには、国レベルでの都市環境管理の調整する枠組みが必要であることから、国家調整メカニズムが向上されることを達成指標のひとつとして挙げた。

また、ラオスにおける環境的に持続可能な都市の動機づけを行うことにより、関係機関、住民の持続可能な都市づくりに対する合意形成を促し、これを前述の 4 都市からパイロットサイトを選定し、持続可能都市を実践することから環境的に持続可能な都市の概念がパイロットサイトにおいて浸透されることをもうひとつの達成指標とした。

【目標】 ラオスにおいて、AIESC に基づき、環境的に持続可能な都市づくりが促進される¹⁶。

- 【達成指標】
- ①国家調整メカニズムが向上される。
 - ②パイロットサイトにおいて、環境的に持続可能な都市づくりの概念が浸透する。

¹⁴ JICA, The Project for Urban Development Master Plan in Vientiane Progress Report, 2010

¹⁵ Department of Planning and Investment, Luang Phrabang Luang Phrabang Statistical Book 2009

¹⁶ “Fourth ASEAN State of the Environment Report 2009”によると、ルアンパバン、ビエンチャン及びサヤブリが、ラオスから AIESC に参加している。なお、ASEAN の環境的に持続可能な都市の 1 つとして、これまでの 3 都市に加えてチャンパサックを提案（申請）した旨、ラオス側から調査団に対し説明があった。

(3) 成果と活動

上記目標を達成するためには、以下の成果を出すことが必要である。また、成果の達成状況は以下の達成指標によって判断される。

＜成果 1＞ 国家環境戦略 2020 及び関連する戦略やアクションプランに基づき、環境的に環境的に持続可能な都市づくりガイドラインが策定される。

- 【達成指標】
- 1-1 環境的に持続可能な都市づくりのための国家レベルの会議が定期的
に開催される。
 - 1-2 環境的に持続可能な都市づくりガイドラインが策定される。

＜成果 2＞ 環境的に持続可能な都市づくりガイドラインに基づき、パイロットサイトにおいて都市環境管理が向上される。

- 【達成指標】
- 2-1 パイロットサイトにおいて、環境的に持続可能な都市づくりのため
の県レベルの会議が定期的開催される。
 - 2-2 パイロットサイトにおいて、都市環境管理フレームワークが策定さ
れる。
 - 2-3 パイロットサイトにおいて、パイロット・プロジェクトが実施され
る。

＜成果 3＞ 住民参加型の都市環境管理が促進される。

- 【達成指標】
- 3-1 市民意識向上キャンペーンや環境教育活動が実施される。
 - 3-2 住民参加型の都市環境管理が実施される。

それぞれの成果を得るための活動は、以下のとおり設定された。

＜成果 1＞ 国家環境戦略 2020 及び関連する戦略やアクションプランに基づき、環境的に持続可能な都市づくりガイドラインが策定される。

- 【活動】
- 1-1 環境的に持続可能な都市づくりのための国レベルの会議を開催する。
 - 1-2 国家環境戦略 2020 及び関連の戦略やアクションプランを分析する。
 - 1-3 日本及び ASEAN 加盟国において、環境的に持続可能な都市づくりに
関する視察を行い、ラオスにおける適応可能性について分析する。
 - 1-4 ラオスにおいて、環境的に持続可能な都市づくりに関するワークショ
ップを開催する。
 - 1-5 ラオスにおける環境的に持続可能な都市づくりガイドラインを策定
し、見直す。
 - 1-6 ラオスにおける環境的に持続可能な都市づくりを達成するための都
市環境課題（WREA 及び MPWT の制度・組織・人材面、社会面から
の都市環境管理体系の強化のための施策の検討を含む）を抽出する。

成果 1 の活動は、WREA 及び MPWT などの省庁から構成される環境的に持続可能な都市づくり会議によって、既存の都市環境管理政策や戦略を精査し、環境的に持続可能な都市を達成するための課題及び戦略を検討し、都市環境管理のためのクライテリアをまとめた環境的に持続可能な都市づくりガイドラインを策定する。また、ラオスにおける持続可能な都市

づくりのための都市環境管理体制の課題について抽出する。

活動 1-2 の国レベルの環境的に持続可能な都市づくり会議は、ラオスの都市が環境的に持続性を保つための協議を行うもので、主に中央政府のメンバーで構成されるが、成果 2 においてパイロットサイトで設置する県レベルの環境的に持続可能な都市づくり会議の議長を想定している知事は、国レベルの会議のメンバーまたはオブザーバーとしてこれに参加することにより、国レベルの会議の議論により具体性をもたせることを促す。なお、会議のメンバーは、WREA、MPWT、商工省、教育省、保健省及びパイロットサイトの地方自治体、その他を想定している。

活動 1-5 で策定される環境的に持続可能な都市づくりガイドラインは、国家環境戦略 2020 及び環境アクションプラン 2011～2015 を踏まえて策定され、国レベルでの都市環境のあり方、方針及び整備クライテリアを示したもので、環境施設の選択肢や都市の規模による施設レベルなどを示す。なお、このガイドラインは、活動 2-4 で策定されるパイロットサイトにおける都市環境フレームワークのベースとなる。図 6-10 にガイドライン及び都市環境フレームワークの位置づけを示す。

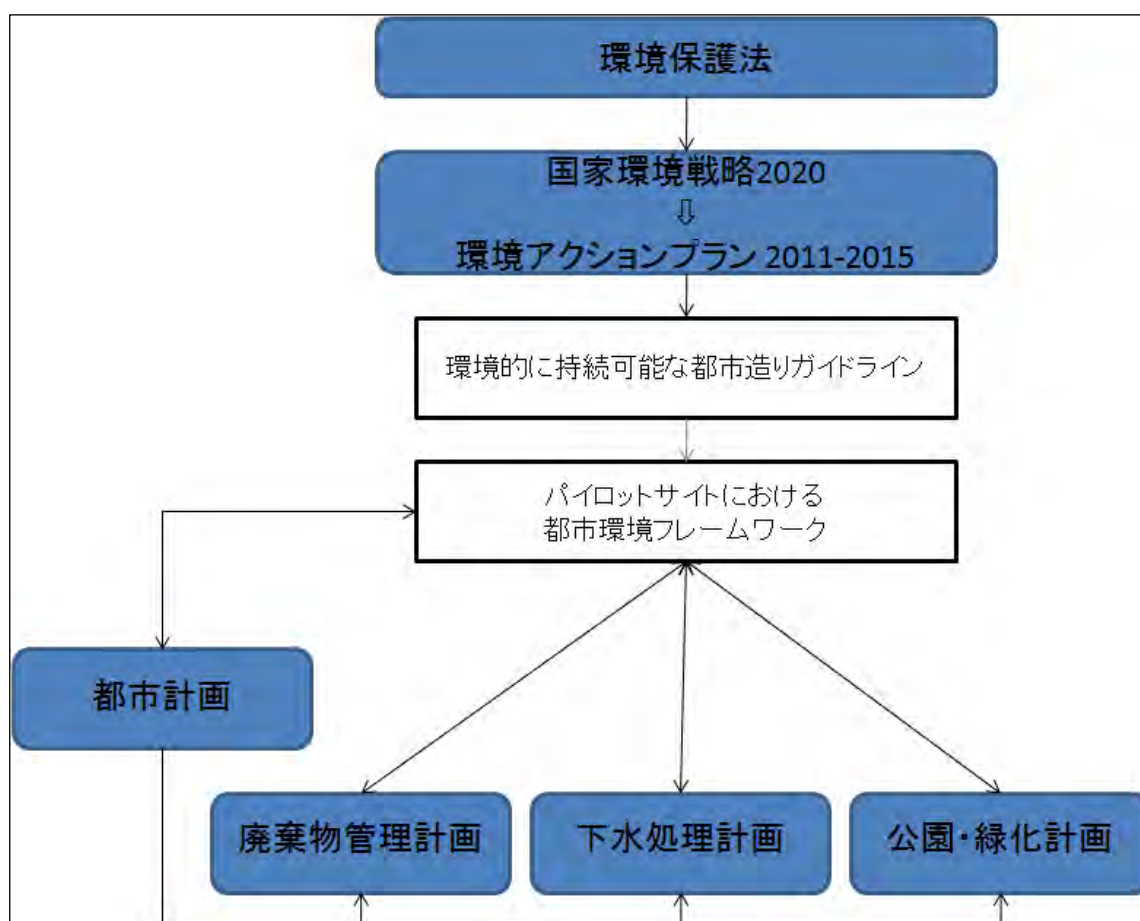


図 6-10 環境的に持続可能な都市づくりガイドラインと都市環境フレームワークの位置づけ (JICA 作成)

＜成果 2＞ 環境的に持続可能な都市づくりガイドラインに基づき、パイロットサイトにおいて都市環境管理が向上される。

- 【活動】
- 2-1 環境的に持続可能な都市づくりを実施するパイロットサイトを選定する。
 - 2-2 パイロットサイトにおいて、県レベルの環境的に持続可能な都市づくり会議を開催する。
 - 2-3 パイロットサイトにおいて、環境的に持続可能な都市づくりに関するワークショップを開催する。
 - 2-4 パイロットサイトにおいて、都市環境管理フレームワークを策定する。
 - 2-5 パイロットサイトにおいて、廃棄物管理や水環境管理の改善など、都市環境管理フレームワークにおける優先プロジェクトをパイロット・プロジェクトとして計画し、実施する。
 - 2-6 ASEAN 関連会合において、パイロット・プロジェクトの成果を発表する。

成果2では、成果1で策定された環境的に持続可能な都市づくりガイドラインに基づいて、パイロット都市において都市環境改善を実践する。ここでは、パイロットサイトを選定し、上記のガイドラインに基づき、パイロットサイトにおける都市環境管理フレームワークを策定し、これを検証するために優先プロジェクトとして廃棄物管理及び水環境管理を中心としたパイロット・プロジェクトを実施する。これらのパイロット・プロジェクトは都市環境管理フレームワークの優先プロジェクトリストから計画内容、緊急性、重要性及び規模を考慮して選定する。

活動 2-2 で開催する県レベルの環境的に持続可能な都市づくり会議は、対象パイロットサイトの都市環境の方針を協議する場であると同時に、都市環境フレームワークについて協議し、その実現のための調整機関としての役割をもつものとする。会議のメンバーは、議長に県知事を想定し、WREO、DPWT、UDAA、商工局、教育局、保健局、民間セクター、女性同盟及び青年同盟をメンバーと想定する。また、オブザーバーとして、環境的に持続可能な都市づくりのための国レベル会議の代表者の出席も検討する。

活動 2-4 で策定されるパイロットサイトにおける都市環境フレームワークは、活動 1-5 で策定された国レベルのガイドラインを基に策定するものである。この都市環境フレームワークはパイロットサイトにおける都市環境の管理方針と戦略を示したもので、図 6-8 にあるように、既存の都市計画または将来策定される都市計画の環境面からの基礎となるものである。また、このフレームワークは、廃棄物管理計画、下水道計画及び公園・緑化計画の基礎ともなるものと想定される。都市環境フレームワークには以下が含まれる。

- ・都市管理方針
- ・都市管理戦略（ランドスケープ、水質汚染対策、廃棄物管理、公園・緑化及び意識向上など）
- ・実施体制

＜成果 3＞ 住民参加型の都市環境管理が促進される。

- 【活動】
- 3-1 活動 1-5 を基に、環境啓発や環境教育プログラムを策定する。

- 3-2 環境的に持続可能な都市づくりに関する市民の意識向上キャンペーンや環境教育の強化を策定し、実施する。
- 3-3 ASEAN 加盟国における住民参加型の都市環境管理の事例やラオスにおける適応可能性について分析する。
- 3-4 パイロットサイトで選定した地域において、住民参加型の都市環境管理に関するパイロット・プロジェクトを実施し、その結果を分析する。

成果 3 は、成果 1 で策定された環境的に持続可能な都市づくりガイドラインに基づいて、選定されたパイロットサイトにおいて、市民の環境意識向上・環境教育プログラムを策定し、実施する。コミュニティの支援と積極的な参加とオーナーシップを高めるためのアプローチとして住民参加型都市管理を導入する。この住民参加型都市環境管理メカニズムをパイロット・プロジェクトの実施を通じて構築する。

6-4 実施体制

(1) C/P 機関

本調査において、LPP の環境管理分野の主たる C/P 機関は WREA であるという認識を WREA 及び MPWT と共有化することができた。しかし、廃棄物や水環境などの分野では WREA と MPWT との間でまだ役割分担が明確となっていない。さらに、WREA・DOE の人材不足や経験不足から、リーダーシップをもって関係機関と調整しながら LPP を実施していくには、組織としての不安が残る。

また、成果 2 で行うパイロット・プロジェクトが、想定している廃棄物管理や水環境改善となった場合、MPWT が責任機関と考えられる。LPP において、WREA 及び MPWT がそれぞれの分野でリーダーシップを取り、積極的にプログラムを遂行するためには、都市環境の役割分担を明確にするとともに、両者に配慮しながら LPP を実施していくことが求められる。

(2) 実施体制の構造

ラオス側の実施体制は、中央政府レベル及び県レベルの 2 つのレベルの構造（図 6-11 参照）を提案する。すなわち、中央政府レベルの環境的に持続可能な都市づくり会議においてラオスの都市を網羅する都市環境整備のクライテリアであるガイドライン策定の協議を行う。これを受け、都市環境フレームワークの策定及びパイロット・プロジェクトの実施にあたっては、パイロット県に県レベルの環境的に持続可能な都市づくり会議を設置し、調整機関としての役割を担う。

JICA 側は、専門家チームが広範な環境政策についてラオス側を支援するとともに、環境行政経験者も専門家チームに加え環境行政パーソンとしての意識の醸成、課題対応能力の向上などを図る役割をもつ。また、コンサルタントチームは、より具体的な目標と活動をもち、主に、技術的な部分を受けもつこととし、専門家チームとコンサルタントチームは一体となってラオスの都市環境管理の向上を支援することとする。

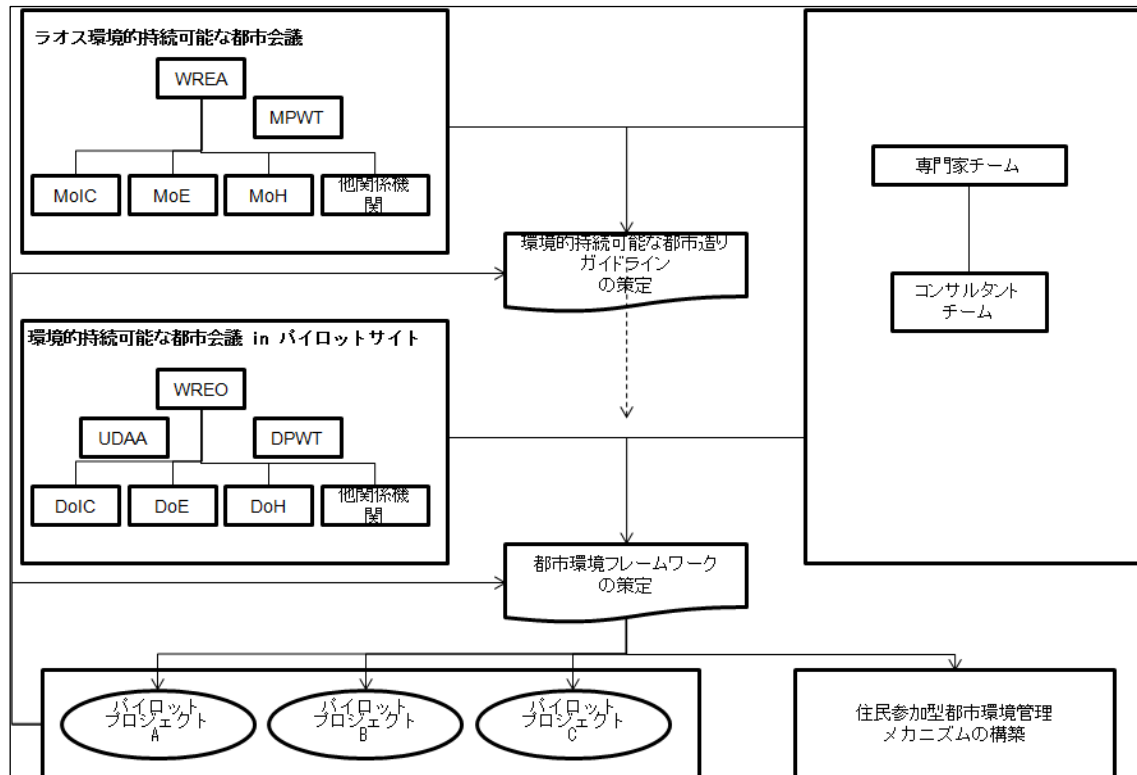


図 6-11 環境管理分野実施体制と成果の関係 (JICA 作成)

(3) 投入

ラオス、ASEAN 及び JICA から以下の投入が期待される。

【ラオス側】

①要員

- プロジェクト・マネジャー：WREA
- < テクニカルワーキンググループ >
- C/P：WREA、MPWT、その他関連省庁
- < 管理グループ >
- 事務スタッフ
- その他必要なスタッフ

②施設

- ビエンチャンにおける専門家事務室
- パイロット県における専門家事務室
- 公共料金：電気、上下水、電話など
- データ及び情報

③運営コストの一部

【ASEAN 側】

①専門家

- 環境的に持続可能な都市
- 水環境

- 廃棄物管理
- 住民参加型都市環境管理
- 環境制度
- ②コンサルテーション及び共同活動
 - スタディツアー
 - データ及び情報
- ③研修
 - ASEAN 域内技術研修（JICA と経費負担）
- ④リソース活用に関する支援

【日本側】

- ①専門家
 - 環境管理計画
 - 環境制度
 - 地域計画
 - 下水処理
 - 廃棄物政策
 - その他
- ②研修
 - 本邦 C/P 研修
 - ASEAN 域内技術研修（ASEAN と経費負担）
- ③機材供与
 - 機材、資機材、教材など
- ④運営コストの一部

6-5 ASEAN リソースの活用

ASEAN のこれまでの都市環境にかかわる取り組みは、幅広く、長い歴史をもっている。また、特に、政治的形態に近いベトナムや都市環境問題に長く取り組んでいるタイ、インドネシア及びフィリピンなどの経験はラオスにとって有効であると考えられる。例えば、住民参加による都市管理や下水処理、廃棄物収集などの分野の知見は活用できる。ただし、これら ASEAN の経験をそのまま移転するのではなく、ラオスの状況に適合した形で移転しないと継続的に都市環境の改善に結びつかない。

ASEAN からはそれぞれの活動に対して、以下の投入が期待される。

- ①専門家
 - 活動 1-1 環境的に持続可能な都市（以下 ESC）（0.5MM × 6 回）
 - 活動 1-3 ESC（2.0MM × 2 回、スタディツアーのアレンジメント及び適応可能性分析）、水環境（0.5MM、ベトナム、タイ、フィリピン、インドネシア、シンガポールのから数カ国）、廃棄物管理（0.5MM、マレーシア、インドネシア、フィリピン、タイから数カ国）、住民参加型管理（0.5MM、インドネシアまたはフィリピン）

- 活動 1-4 ESC (1 週間×4 回)
- 活動 1-5 ESC (1MM)
- 活動 1-6 環境制度 (1MM、ベトナムまたはタイ)
- 活動 2-1 ESC (1 週間)
- 活動 2-2 ESC (1 週間×5 回)
- 活動 2-4 ESC (1.0MM + 0.5MM)、水環境 (1.0MM + 0.5 MM、ベトナム、タイ、フィリピン、インドネシア、シンガポールから数カ国)、廃棄物管理 (1.0MM + 0.5MM、マレーシア、インドネシア、フィリピン、タイから数カ国)
- 活動 2-6 調整員 (2MM、関係する ASEAN 会合出席の調整)
- 活動 3-3 住民参加型管理 (3MM、フィリピンまたはインドネシア)

②コンサルテーション、共同プロモーション活動

- スタディツアー (活動 1-3) のプログラム作成支援、対象国との調整
- 情報とデータ (特に、環境的に持続可能な都市づくりに関する ASEAN の経験についての情報)

③研修

- ASEAN 域内技術研修、講師派遣など

6-6 協力の妥当性と自立発展性

(1) 妥当性

ラオス政府は、National Environment Strategy 2020 を 2004 年に策定し、同時に Environmental Action Plan 2006～2010 を策定した。現在は、Environmental Action Plan 2006～2010 の成果を評価しながら Environmental Action Plan 2011～2015 を策定中である。Environmental Action Plan 2006～2010 の達成状況は 2010 年末にならないと明らかにならないが、Environmental Action Plan 2011～2015 については、更に高い目標が掲げられている可能性が高い、LPP の環境管理コンポーネントは、Environmental Action Plan 2011～2015 を達成するための都市環境ガイドライン及びパイロットサイトの都市環境フレームワークを策定することになっている。これらのガイドライン及びフレームワークは、National Environmental Strategy 2020 及び Environmental Action Plan 2011～15 の達成を支援するもので、ラオス国の環境政策と一致する。

また、ASEAN においても環境に持続可能な都市づくりを提唱する AIESC に基づいた活動を中心に活動を計画しており、ASEAN の方針とも合致している。

(2) 自立発展性

プロジェクト目標である環境的に持続可能な都市づくりのための活動は、ラオスの National Environment Strategy 2020 及び Environmental Action Plan 2011～15 を根拠としており、ラオスの環境政策に合致しているため、LPP の支援期間である 2015 年を超えてラオスの政策として継承される可能性が高い。

また、ラオス政府は、環境を最優先課題のひとつにしており、これに基づき、予算も配分されるものと期待できる。

LPP において、国レベル及び県レベルの環境的に持続可能な都市づくり会議が引き続き機能するような仕組みを LPP 協力期間中に構築し、継続して各関係機関と調整しながら都市環

境管理が機能できるようにすることで自立発展性を高めることが期待できる。

LPP は三者協力で実施されるが、ASEAN の関与を高めるような機会を設け、ラオスと他の ASEAN 加盟国の関係を醸成することによって、LPP 終了後においても引き続き ASEAN からの支援を期待できる。

LPP の活動のひとつである廃棄物管理では、既に排出者からゴミの収集料金を徴収するシステムができており、活動で提案するであろう収集改善も住民の財政面での負担が確保されているので、都市環境管理フレームワークで提案されるであろう収集改善は財政面からも持続性が高いものと考えられる。