

ラオス国 森林セクター能力強化プロジェクト 中間レビュー調査報告書

平成24年9月
(2012年)

独立行政法人国際協力機構
地球環境部

環境
JR
12-129

ラオス国
森林セクター能力強化プロジェクト
中間レビュー調査報告書

平成24年9月
(2012年)

独立行政法人国際協力機構
地球環境部

目 次

目次

写真

略語表

レビュー調査結果要約表

第1章 レビュー調査の概要	1
1-1 調査の背景	1
1-2 調査の目的	2
1-3 調査団の構成	2
1-4 調査日程	3
第2章 レビューの方法	4
2-1 調査の流れ	4
2-2 調査項目	4
2-2-1 プロジェクトの実績の確認	4
2-2-2 実施プロセスの確認	4
2-2-3 評価5項目による分析	4
2-3 情報収集・入手手段	5
第3章 プロジェクトの実績と実施プロセス	6
3-1 プロジェクトの実績	6
3-1-1 投入実績	6
3-1-2 活動実績	7
3-1-3 成果の達成状況	11
3-1-4 プロジェクト目標の達成状況	15
3-2 実施プロセスに係る特記事項	17
3-2-1 年間活動計画（AWP）によるプロジェクト管理	17
3-2-2 Sida による予算配付	17
3-2-3 天然資源環境省（MONRE）の設立	17
3-2-4 他ドナーとの連携	17
第4章 評価5項目による分析	18
4-1 妥当性：高い	18
4-2 有効性：中程度と見込まれる	18
4-3 効率性：中程度と見込まれる	18
4-4 インパクト：高いと見込まれる	18
4-5 持続可能性：評価するには時期尚早	18
第5章 結論	19
第6章 提言	20
6-1 PDM の改定	20
6-2 天然資源環境省（MONRE）森林資源管理局（DFRM）へのプロジェクトの関与	20
6-3 森林セクター作業部会（FSSWG）	20

6-4	プロジェクトダイレクター	20
6-5	成果1の活動とFSCAPの関与	20
6-6	支援した活動のモニタリング・評価	21
6-7	執務室の拡充	21

付属資料

Annex 1	合同調整委員会協議議事録 (Minutes of Meeting)	25
Annex 2	合同レビュー報告書	31
Annex 3	団長所感 ・ 団員所感 (森林管理担当)	69

写真



協議風景



JCC 風景



JCC 署名



JCC 参加者

略 語 表

AWP	Annual Work Plan	年間活動計画
C/P	Counterpart	カウンターパート
CliPAD	Climate Protection for Avoided Deforestation	森林減少の回避による気候変動防止プロジェクト
COP	Conference of Parties	締約国会議
DFRM	Department of Forest Resource Management	森林資源管理局（MONRE）
DOF	Department of Forestry（MAF）	林野局（MAF）
DOFI	Department of Forestry Inspection（MAF）	林野監査局（MAF）
FCPF	Forest Carbon Partner Fund/ Forest Carbon Partnership Facility	森林炭素パートナーシップ基金
FIM	Program for Forest Information Management	森林情報管理プログラム
FIP/LIP	Forest Investment Program/Lao Investment Plan	森林投資計画・ラオス投資計画
FPP	Forest Preservation Program	森林保全プログラム
FS	Feasible Study	フィージビリティ調査/実行可能性調査
FSC	Forest Stewardship Council	森林管理協議会
FSCAP	Forestry Sector Capacity Development Project	森林セクター能力強化プロジェクト
FSIP	Forestry Strategy Implementation Promotion Project	森林戦略実施促進プロジェクト
FSSWG	Forestry Sub Sector Working Group	森林セクター作業部会
JICA	Japan International Cooperation Agency	国際協力機構
LPTP	Luang Prabang Teak Program	Luang Prabang 県チーク計画
MAF	Ministry of Agriculture and Forestry	農林省
MONRE	Ministry of Natural Resources and Environment	天然資源環境省
NBCA	National Biodiversity Conservation Areas	生物多様性保全地域
NTFP	Non Timber Forest Product	非木材林産物
NUOL	National University of Laos	ラオス国立大学
PAREDD	Participatory Land and Forest Management Project for Reducing Deforestation	森林減少抑制のための参加型土地・森林管理プロジェクト
PAFO	Provincial Agriculture and Forestry Office	県農林局
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリクス
PES	Payment for Ecosystem Services	生態系サービスへの支払い
PFS	Provincial Forestry Service（PAFO）	県林業事務所
REDD	Reducing Emissions from Deforestation and	途上国における森林減少・劣化に由

	Forest Degradation in Developing Countries	来する排出の削減
REDD+	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation and the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in Developing Countries	途上国における森林減少・劣化に由来する排出の削減並びに森林保全、持続可能な森林経営及び森林炭素蓄積の増加の役割
R/D	Record of Discussions	討議議事録
R-PP	Readiness Preparation Proposal	準備提案書
Sida	Swedish International Development Cooperation Agency	スウェーデン国際開発協力庁
SUFORD	Sustainable Forestry and Rural Development Project	持続可能森林管理・地域開発プロジェクト
TF	Task Force	タスクフォース
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change	国連気候変動枠組み条約
VFU	Village Forestry Unit	森林管理に係る村落組織
WBS	Work breakdown structure	作業分解構造

レビュー調査結果要約表

1. 案件の概要		
国名：ラオス人民民主共和国		案件名：森林セクター能力強化プロジェクト
分野：自然環境保全-持続的自然資源利用		援助形態：技術協力
所轄部署：地球環境部森林・自然環境グループ森林・自然環境保全第一課		協力金額（評価時点）：約 79,560 千円
協力期間	(R/D)：2010 年 8 月 31 日	先方関係機関：農林省林野局
	(延長)：	日本側協力機関：林野庁
	(F/U)：	他の関連協力：PAREDD、FIM、FPP ¹
	(E/N)（無償）	
<p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>ラオスの森林被覆率は 1940 年代には 70%以上であったが、2002 年には 41.5%まで低下した。このため、2005 年 8 月、ラオス政府は森林の保全回復及び貧困削減への森林セクターの貢献を目標とし、146 項目の具体的な行動提案からなる森林戦略 2020 (Forestry Strategy to the Year 2020 of Lao PDR) を採択した。この森林戦略 2020 では、2020 年までに森林率を 70%にまで回復し、持続可能な木材生産・消費の創出等を計画している。</p> <p>国際社会では地球温暖化対策として REDD+〔途上国における森林減少・劣化に由来する排出の削減 (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in developing Countries : REDD) 並びに森林保全、持続可能な森林管理及び森林炭素蓄積の増加の役割〕が議論されているが、ラオス政府はこれを森林セクター管理能力の強化と歳入改善、及び地域住民の生計向上に資する有望な手段ととらえている。現在、ラオス政府は REDD+の取り組みを加速させているところである。JICA はラオス国の森林保全分野の協力において、REDD+の制度構築を目指した政策支援、REDD+の地域レベルでのデモンストレーション活動、REDD+の実施を見据えた森林資源管理のための無償資金協力（施設建設、機材供与、技術支援）をこれまで実施しており、現在も実施中である。REDD+はポスト京都議定書の枠組みの中で国際的に議論がされており、ラオスにおいて REDD+に係る活動を実施することは、日本の国益にも資するものであり、この意味で JICA 協力の実施意義は非常に大きい。ラオスでは世界銀行、フィンランド、ドイツなどが支援活動を実施しているが、従来、日本（JICA）がドナー調整の枠組みである Forest Sub Sector Working Group (FSSWG) の共同議長を務めるなど同国の森林保全や REDD の活動の中心的なドナーであり、今後も日本を中心とした活動がラオス政府から期待されている。</p> <p>2006 年 4 月から 2010 年 9 月に実施された「森林戦略実施促進プロジェクト (Forestry Strategy Implementation Promotion Project : FSIP)」では森林戦略 2020 の効果的な実施とモニタリングを支援し、具体的には森林法の改正、村落土地・森林利用権利関係法令集の整備・普及、土地・森林利用計画及び分配に関するマニュアルの開発等が行われ、ラオス政府から高い評価を受けた。しかし、それらの運用規則や技術指針の策定、現場レベルでの実務遂行体制の構築はまだ不十分であり、農林省林野局の更なる能力向上が必要な状況である。また、主に水力発電、鉱山開発や植林地開発等への外国直接投資によってラオス経済が急速な伸びを示す中、その影響で土地・森林の利用形態が大きく変化しており、現状に即した森林の保全と持続的利用にかかる対策が急務となっている。</p> <p>このような背景のもと、ラオス政府は FSIP の終了後、FSIP で行っている森林戦略 2020 の効果的な実施とモニタリングに加えて新たな課題に対応するための森林セクターの能力強化を目指す技術協力として、森林セクター能力強化プロジェクト (Forestry Sector Capacity</p>		

¹ PAREDD：森林減少抑制のための参加型土地・森林管理プロジェクト（技術協力）、FIM：森林情報管理プログラム（環境プログラム無償）、FPP：森林保全プログラム（環境プログラム無償）

Development Project : FSCAP) の実施を日本政府に要請した。本プロジェクトは FSIP の成果を引き継ぎ、日本・JICA の他の協力を包括するプログラム協力の推進役・司令塔としての機能をもつことが求められている。上記要請を受けて、JICA は 2010 年 6 月に詳細計画策定調査を実施、協力のフレームワークを形成しラオス政府と合意した。同調査の結果を踏まえ、両国政府は協議内容を討議議事録 (Record of Discussions : R/D) に取りまとめ 2010 年 8 月 31 日に署名した。本プロジェクトは、農林省林野局 (DOF) を主管カウンターパート (C/P) 機関として、2010 年 10 月 1 日から 2014 年 9 月 30 日の 4 年間の予定で実施されており、現在、2 名の (長期) 専門家 (チーフアドバイザー、森林管理/業務調整業務) を派遣中である。プロジェクト開始から 2 年弱が経過した段階において、本中間レビュー調査が実施された。

1-2 協力内容

- (1) プロジェクト目標 : 森林戦略 2020 及び気候変動戦略 (REDD+) の実施が促進される。
- (2) 上位目標 : ラオス国において、持続可能な森林管理が促進される。
- (3) 成果 1 : REDD+を含む森林セクター管理のための政策策定、制度設計能力に係る DOF の能力が向上する。
成果 2 : 関連戦略・計画 (森林戦略 2020、気候変動戦略、農林省 5 カ年計画) において優先度の高い政策を実施管理するための林野局の能力が向上する。
- (4) 投入 (評価時点)
 - 1) 相手国側
プロジェクト・スタッフ : 管理スタッフ 3 名
技術要員 (県郡レベルを含むので未特定)
ローカル・コスト : スタッフ給与費、コンサルタント役務費 (一部) 等
 - 2) 日本側
専門家 : 長期専門家 : 2 名、短期専門家 : 延べ 2 名
機材供与 : 120 万円
在外事業強化費 : 3,200 万円 (2012 年 3 月現在)
本邦研修 : 14 人

2. 評価調査団の概要

調査者	(担当分野、氏名、職位)		
	氏名	分野	所属
	神内 圭	総括	JICA 地球環境部森林・自然環境グループ 森林・自然環境保全第一課 課長
	鈴木 和信	評価計画	JICA 地球環境部森林・自然環境グループ 森林・自然環境保全第一課 企画役
	井上 幹博	森林管理	農林水産省林野庁木材産業課 企画官
	寺尾 豊光	評価分析	水産エンジニアリング(株)
調査期間	2012 年 8 月 12 日～2012 年 8 月 25 日		評価種類 : 中間レビュー

3. 評価結果の概要
<p>3-1 実績の確認</p> <p>3-1-1 成果の達成状況</p> <p>(1) 成果 1</p> <p>全体として見ると、過去 2 年間にわたる成果 1 の活動を通じて、REDD+の実施準備、森林セクター作業部会 (FSSWG) 事務局の活動、UNFCCC-COP17 など関連国際会議への DOF の参加などの分野に対して、FSCAP の主な支援が行われた。</p> <p>(2) 成果 2</p> <p>成果 2 では県レベルの活動がよくカバーされている。すなわち、森林戦略 2020 の実施に向けた過去 2 年間の FSCAP の実質的な貢献の多くは県レベルに存在する。例えば、森林管理に係る村落組織 (VFU) 設置への支援、森林 3 区分の境界線画定支援、森林植林産業の FS 調査に係るガイドライン作成などが挙げられる。また、成果 2 の活動を通じて、県林業事務所 (PFS) 職員に対して、情報分析、報告書作成、事業提案書作成のための一連の訓練が実施された。</p> <p>3-1-2 プロジェクト目標の達成状況</p> <p>これまでに実施された様々なプロジェクト活動を通じて、FSCAP は農林省 5 カ年計画 (2011-2015) に示される森林セクターのキーとなるプログラム 11 分野のうち 8 分野について支援してきた。一方、FSCAP の活動には、活動の対象に FSCAP が十分に関与しているものと、さほど関与していないものがある。成果 1 に関連する活動は成果 2 に関連する活動に比較して関与の度合いが低いことが調査の結果示された。成果 1 は森林政策の策定・管理を、成果 2 は森林政策の実施を対象分野としている。活動の対象が成果 1 では国家レベルのものとなるのに対し、成果 2 では県レベルのものとなることが多い。このことから、協力の基本的方向を考えると、成果 1 の達成の方がより重要であり、プロジェクト目標の達成には、成果 1 の活動における FSCAP の関与を一層深めることが必要といえる。</p> <p>3-2 評価結果の要約</p> <p>3-2-1 妥当性：高い。</p> <p>ラオス政府が定める森林戦略 2020 年と農林省 5 カ年計画など主要な森林セクターの政策及び日本の ODA 政策に対して、FSCAP の計画内容は合致する。森林セクターの政策や組織体制の策定・計画を支援することを通じて、持続的森林管理に向けた行政能力向上に貢献するようプロジェクトは設計されている。また、Luang Prabang 県チーク計画あるいは VFU モデル構築のように、いくつかの活動では、森林資源に生計依存する農村が対象とされており、なかには所得機会の増大ひいては貧困課題の解決を目的に含むものもある。このように、FSCAP は実施機関と裨益者のニーズに対応する活動内容をもつ。</p> <p>3-2-2 有効性：中程度と見込まれる。</p> <p>現行の農林省 5 カ年計画では、森林セクター開発のキーとなるプログラムが 11 分野で計画されている。このうち、種々の活動を通じて、これまでのところ FSCAP は 8 分野と、相当数の分野について支援を行ってきた。一方、調査の結果、成果 1 (政策策定支援) の活動は成果 2 (政策実施支援) の活動に比べて活動対象への FSCAP の関与が少ないことが示されている。FSCAP の基本的な目的は森林行政の能力向上に置かれている。政策支援型の技術協力であれば、中央政府の政策の策定・管理の能力向上に重点が置かれるべきであると考えられる。</p> <p>そのためプロジェクトの有効性を増すには、今後成果 1 の活動支援を強化することが必要となる。</p>

3-2-3 効率性：中程度と見込まれる。

全体として、プロジェクト開始以降これまでの2年間、ラオス側及び日本側の投入は適切になされている。政策実施分野の活動は政策策定分野の活動に比べてより有効であった。具体的には、これまでのところ可視化できる効果を発現した活動は、政策実施分野に属するもので、例えば、VFUモデルの構築、県5カ年計画の作成、森林3区分の境界線画定支援、森林監査局への支援などであった。これに対して政策策定分野の活動では、FSCAPの関与の度合いが低いものが多い。すなわち、FSCAPの貢献の度合いが低いので、独自の効果が発現するような状況に至っていない。

3-2-4 インパクト：高いと見込まれる。

プロジェクトの長期的インパクトの1つに上位目標の達成がある。評価時点で見ると、農林省5カ年計画のキー・プログラム実施に向けて、DOFをはじめ県農林局などの関係中央・地方政府機関の計画立案、動員、連携調整への支援を通じて、保護林ガイドラインの作成支援の例のように、政策策定分野における組織体制の改善にいくつかの貢献を果たしてきたものがある。成果1の活動を強化しFSCAPの関与を深めることにより、このような上位目標達成への貢献はより大きくなると考えられる。

3-2-5 持続可能性：評価には次期尚早。

プロジェクトの活動あるいは活動から派生した便益が引き続き維持されるかという点において持続可能性を検証する。プロジェクト実施期間の4年間を通じて、FSCAPでは将来あるいは他県において政策の実施に際して指針を与え得る数多くのアプローチやガイドラインが開発され、パイロットで試行されることになる。パイロット事業やガイドラインの開発は政府職員自らにより実施されてきた。このような実践活動を通じて、個人及び組織レベルにおいて一定の能力向上がなされてきたと推測できる。能力向上に見るプロジェクトの効果は終了時評価において中央及び県レベルにおいて検証することが求められる。また、世界銀行が最近FIPの支援に着手した例にみられるように、ラオス政府は森林セクター分野においてこれからも援助を受けることが確実であることから、作成されたガイドラインが状況に応じて継続的に使用される可能性は高い。しかしながら、これら行政機関の能力向上や開発されたガイドラインの長期にわたる有効性すなわち便益の持続可能性は、関連政策や行動計画が単に採択されるのみならず、実際に支持され実施されるかに依存することにも留意しなければならない。

3-3 効果発現に貢献した要因

3-3-1 計画内容に関すること

特になし。

3-3-2 実施プロセスに関すること

FSCAPのプロジェクト活動を実施するために、ラオスの会計年度（10月～9月）をベースにして、毎年、活動計画（AWP）が作成されている。AWPの活動内容はPDMのプロジェクト要約に基づいており、活動を更に細かく分解する作業分解構造（WBS）の手法を採用している。これにより、実施機関と専門家の意思疎通が高められ、活動実施の管理と予算配賦がより円滑になっている。

3-4 問題点及び問題を惹起した要因

3-4-1 計画内容に関すること

特になし。

3-4-2 実施プロセスに関すること

2011 年の省庁再編の結果、森林行政は 2 省に分割されることとなった。保護林と保全林を担当する全部署が農林省林野局（DOF）から新たに設置された天然資源環境省の森林資源管理局（DFRM）に移管することとなった。その結果、FSCAP の実施機関も 2 省に分離されている。後半のプロジェクト期間においては新しい森林行政の体制下でプロジェクトを実施することに備えないと影響を被る可能性がある。

3-5 提言（当該プロジェクトに関する具体的な措置、提案、助言）

3-5-1 PDM の改定

2010 年 6 月の詳細計画策定調査段階で PDM 案が合意されて以降、PDM の改定がなされていない。プロジェクトは後半期間における目的や優先すべき活動を明らかにすることが求められる。現行の PDM を合同レビュー調査報告書の付属資料 2 のように改定することを提言する。今後は改定版 PDM に沿って、2012 年 9 月末に承認される次期年間作業計画（AWP 2012 年 10 月～2013 年 9 月）を作成し、活動の進捗状況をモニターすることが必要である。本プロジェクトは往々にして不確定な国際環境の動向に応じて運営されなければならないところがあるので、後半期間は、状況を見定め PDM の改定・修正を円滑に行うことが求められる。

3-5-2 天然資源環境省森林資源管理局へのプロジェクトの関与

2011 年の国民議会で天然資源環境省（MONRE）森林資源管理局（DFRM）の設置が決議されて以降、ラオス政府内において林野局と森林資源管理局の役割・責任分担について検討がされている。プロジェクトの有効性の見地から、森林資源管理局へのプロジェクトの関与を確保することは重要である。このような状況を考慮し、天然資源環境省森林資源管理局が本プロジェクトの合同調整委員会の正式メンバーに追加されることが必要と考える。

3-5-3 森林セクター作業部会（FSSWG）

本レビュー調査において天然資源環境省が天然資源・環境分野のセクター作業部会（ワーキング・グループ）の立ち上げ（8 月予定）を検討していることが分かった。上記のとおり農林省林野局と天然資源環境省森林資源管理局の役割・責任分担が不明確であることから、日本が共同議長、本プロジェクトが事務局（DOF 計画課）を事実上務めている森林セクター作業部会（FSSWG）の所掌も不透明である。本プロジェクトとしては、どちらの省・局が担当となっても、継続して森林セクター作業部会の事務局を支援することを提言する。

3-5-4 プロジェクトダイレクター

昨今の地方分権化の流れと相まって、現場レベルのプロジェクトでは県や郡レベルの要員をプロジェクトダイレクターやプロジェクトマネージャーとする傾向にある。しかしながら、本プロジェクトは現場レベルのプロジェクトではなく、ラオス森林分野における唯一の政策支援プロジェクトであり、援助協調に加えて、気候変動対策など国際環境への対応が含まれ、中央政府省庁間での業務が多いことから、本プロジェクトは引き続き農林省林野局長の強いイニシアティブの下に実施されていくべきである。

3-5-5 成果 1 の活動と FSCAP の関与

成果 1 の活動では、成果 2 の活動と比較して、活動の対象に対する FSCAP の関与の度合いが小さいことが分かった。プロジェクト目標の達成を意義あるものとするためには、後半期間において、成果 1 の活動を強化し、FSCAP の関与を深めることが必要である。

3-5-6 支援した活動のモニタリング・評価

本プロジェクトがこれまでに支援を行ってきた活動のモニタリングや評価が十分にされていない。「地方で実施された研修の一部ではモニタリングや評価を行っているが十分ではない」といった指摘がされた。支援した活動のモニタリングや評価を実施し、フィードバックなど将来的な活用に備えて、モニタリングや評価の結果を中央レベルで蓄積しておくことが必要である。

3-5-7 執務室の拡充

本プロジェクトは2012年10月以降、長期専門家が3名体制となり、また森林減少抑制のための参加型土地・森林管理プロジェクト（PAREDD）の主管実施機関が2012年7月に正式に普及局から農林省林野局に変更になったことを踏まえ、また2つのプロジェクトの連携強化という点からも、これら2つのプロジェクトの専門家の共同作業が可能な執務スペースを確保することが求められる。

第1章 レビュー調査の概要

1-1 調査の背景

ラオスの森林率は1940年代には70%以上であったが、2002年には41.5%まで低下した。このため、2005年8月、ラオス政府は森林の保全回復及び貧困削減への森林セクターの貢献を目標とし、146項目の具体的な行動提案からなる森林戦略2020（Forestry Strategy to the Year 2020 of Lao PDR）を採択した。この森林戦略2020では、2020年までに森林率を70%にまで回復し、持続可能な木材生産・消費の創出等を計画している。

国際社会では地球温暖化対策として REDD+〔途上国における森林減少・劣化に由来する排出の削減（Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in developing Countries : REDD）並びに森林保全、持続可能な森林管理及び森林炭素蓄積の増加の役割〕が議論されているが、ラオス政府はこれを森林セクター管理能力の強化と歳入改善、及び地域住民の生計向上に資する有望な手段と捉えている。現在、ラオス政府は REDD+の取り組みを加速させているところである。

国際協力機構（Japan International Cooperation Agency : JICA）はラオス国の森林保全分野の協力において、REDD+の制度構築を目指した政策支援、REDD+の地域レベルでのデモンストレーション活動、REDD+の実施を見据えた森林資源管理のための無償資金協力（施設建設、機材供与、技術支援）をこれまで実施しており、現在も実施中である。REDD+はポスト京都議定書の枠組みの中で国際的に議論されており、ラオスにおいて REDD+に係る活動を実施することは、日本の国益にも資するものであり、この意味で JICA 協力の実施意義は非常に大きい。ラオスでは世界銀行、フィンランド、ドイツなどが支援活動を実施しているが、従来、日本（JICA）がドナー調整の枠組みである森林セクター作業部会（Forest Sub Sector Working Group : FSSWG）の共同議長を務めるなど同国の森林保全や REDD+の活動の中心的なドナーであり、今後も日本を中心とした活動がラオス政府から期待されている。

2006年4月から2010年9月に実施された「森林戦略実施促進プロジェクト（Forestry Strategy Implementation Promotion Project : FSIP）」では森林戦略2020の効果的な実施とモニタリングを支援し、具体的には森林法の改正、村落土地・森林利用権利関係法令集の整備・普及、土地・森林利用計画及び分配に関するマニュアルの開発などが行われ、ラオス政府から高い評価を受けた。しかし、それらの運用規則や技術指針の策定、現場レベルでの実務遂行体制の構築はまだ不十分であり、農林省（Ministry of Agriculture and Forestry : MAF）林野局（Department of Forestry : DOF）の更なる能力向上が必要な状況である。また、主に水力発電、鉱山開発や植林地開発等への外国直接投資によってラオス経済が急速な伸びを示すなか、その影響で土地・森林の利用形態が大きく変化しており、現状に即した森林の保全と持続的利用にかかる対策が急務となっている。

このような背景のもと、ラオス政府は FSIP の終了後、FSIP で行っている森林戦略2020の効果的な実施とモニタリングに加えて新たな課題に対応するための森林セクターの能力強化を目指す技術協力として、森林セクター能力強化プロジェクト（Forestry Sector Capacity Development Project : FSCAP）の実施を日本政府に要請した。本プロジェクトは FSIP の成果を引き継ぎ、日本・JICA の他の協力を包括するプログラム協力の推進役・司令塔としての機能を持つことが求められている。上記要請を受けて、JICA は2010年6月に詳細計画策定調査を実施、協力のフレームワークを形成しラオス政府と合意した。同調査の結果を踏まえ、両国政府は協議内容を討議議事録

(Record of Discussions : R/D) に取りまとめ 2010 年 8 月 31 日に署名した。本プロジェクトは、MAF/DOF を主管カウンターパート (Counterpart : C/P) 機関として、2010 年 10 月 1 日から 2014 年 9 月 30 日の 4 年間の予定で実施されており、現在、2 名の (長期) 専門家 (チーフ・アドバイザー、森林管理/業務調整業務) を派遣中である。プロジェクト開始から 2 年弱が経過して段階において、本中間レビュー調査が実施された。

1-2 調査の目的

プロジェクト活動の実績、成果の達成状況を確認し、プロジェクトの実施に影響を与えた阻害・促進要因を特定する。また評価 5 項目 (妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性) の観点から評価を行う。以上から、プロジェクトの残り期間の課題及び今後の方向性について確認し、これらを中間レビュー報告書として取りまとめる。

1-3 調査団の構成

日本側メンバー

氏名	分野	所属
神内 圭	総括	JICA 地球環境部 森林・自然環境グループ 森林・自然環境保全第一課 課長
鈴木 和信	評価計画	JICA 地球環境部 森林・自然環境グループ 森林・自然環境保全第一課 企画役
井上 幹博	森林管理	林野庁 木材産業課 企画官
寺尾 豊光	評価分析	水産エンジニアリング株式会社

ラオス側メンバー

氏名	所属
Assoc. Prof. Sithong Thongmanivong	Director Center for Natural Resource Management and Climate Change, Faculty of Forestry, National University of Laos
Mr. Khamliene NOLASING	Director of Monitoring and Evaluation Unit, Planning Division, Department of Planning, Ministry of Agriculture and Forestry
Mr. Khamphone SENGDALA	Director of NTFP Research Division, National Agriculture and Forestry Research Institute, Ministry of Agriculture and Forestry

1-4 調査日程

現地調査は2012年8月12日から25日の2週間実施された。この間の主たる訪問先と作業内容を以下に示す。

現地調査日程

日程	行程
8月12日（日）	寺尾団員：成田→バンコク→ビエンチャン
	8月19日まで現地調査（関係者へのインタビュー、情報整理・分析、報告書案作成）
8月19日（日）	神内団長、井上団員、鈴木団員：成田→バンコク→ビエンチャン
8月20日（月）	9時 JICA ラオス事務所打合せ
	10時 農林省（MAF）計画局訪問
	11時 日本大使館訪問
	11時45分 FSCAP 専門家との打合せ
	13時30分 農林省（MAF）林野局訪問、協議
	15時30分 天然資源環境省森林資源管理局訪問、協議
	16時30分 団内打合せ
8月21日（火）	9時 合同評価メンバー協議
	11時 団内打合せ・FSCAP 専門家との打合せ（～18時）
8月22日（水）	9時 合同評価メンバー協議
	10時30分 FSCAP 専門家との打合せ
	17時 団内打合せ
8月23日（木）	9時 農林省（MAF）林野局協議
	10時30分 団内打合せ
	13時30分 天然資源環境省（MONRE）森林資源管理局協議（神内団長、井上団員）
	13時30分 報告書作成（寺尾団員、鈴木団員）
	15時 団内打合せ
8月24日（金）	8時30分 合同調整委員会
	14時 日本大使館報告
	16時 JICA ラオス事務所報告
	帰国 ビエンチャン→バンコク→成田（8月25日帰国）

第2章 レビューの方法

2-1 調査の流れ

本評価は「新 JICA 事業評価ガイドライン第1版」(2010年6月版)に準拠して行った。評価に際して参照した PDM は、本プロジェクトに係る詳細計画策定調査(2010年6月)のミニッツ(2010年6月15日署名)添付のものである。評価調査に先立ち、プロジェクト関係文書(詳細計画策定調査報告書、業務進捗報告書など)に基づき、評価グリッドを作成した。一連の調査結果をもとに、報告書案が作成され、合同レビュー委員会における協議を経て、中間レビュー報告書の完成をみた。

2-2 調査項目

2-2-1 プロジェクトの実績の確認

PDM が示すプロジェクト設計の内容に沿って、人材・資金などの投入実績、及び成果・プロジェクト目標の達成状況を検証した。

2-2-2 実施プロセスの確認

活動が年間活動計画(Annual Work Plan : AWP)に沿って実施されているか、またプロジェクト管理が適切に行われているかを確認した。以上のプロジェクト実施の過程に影響した阻害・促進要因の特定を試みた。

2-2-3 評価5項目による分析

(1) 妥当性

プロジェクトの目指している効果(プロジェクト目標や上位目標)が、評価を実施する時点において妥当か(国家開発計画及び日本の ODA 政策との整合性はあるか、受益者のニーズに合致しているかなど)、プロジェクトの戦略・方法は妥当かなどを評価する。

(2) 有効性

プロジェクト目標達成の見込みはあるか、プロジェクト目標に対し成果は適切か、目標達成の上で貢献・阻害要因はあるかなどを評価する。

(3) 効率性

投入に見合った成果が産出されているか、活動の工程と投入の時期・質・量は成果産出に対して適切であったかなどを評価する。

(4) インパクト

上位目標達成の見込みはあるか、その他、正のインパクトはあるか(予測されるか)、予期していなかった負のインパクトはあるか(予測されるか)、負のインパクトがある場合、それに対する対策は講じられているかを評価する。

(5) 持続可能性

協力が終了しても、プロジェクトで発現した効果が持続する見込みについて、組織制度面、財政面、技術面から評価する。

2－3 情報収集・入手手段

本プロジェクトが開始されて以降の実績記録などの文献資料調査と共に、派遣専門家、DOF や林野監査局（Department of Forestry Inspection : DOFI）などのプロジェクト実施機関、持続可能森林管理・地域開発プロジェクト（Sustainable Forestry and Rural Development Project : SUFORD）及び森林減少の回避による気候変動防止プロジェクト（Climate Protection for Avoided Deforestation : CliPAD）などを実施する主要援助機関へのインタビュー調査を行い、関連情報の収集にあたった。

第3章 プロジェクトの実績と実施プロセス

3-1 プロジェクトの実績

3-1-1 投入実績

(1) 日本側

プロジェクトが開始された2010年10月から中間レビュー時点の2012年7月まで、ラオスにおいてFSCAPの活動に従事するために、JICAは長期専門家に40.83人/月、短期専門家に3.07人/月を投入した。人材の投入は計43.9人/月であった。短期専門家はプロジェクトの初期段階の1部の期間(2.53人/月)において、チーフ・アドバイザーとしても派遣されている(詳細は、合同レビュー報告書の付属資料3を参照のこと)。他の人的資源としては、プロジェクト開始以来、秘書事務、車輛運転、清掃の3名が現地採用で雇用されている。

プロジェクト開始以来2012年3月末まで、JICAは現地業務費として40万6,800米ドルを負担した。現地業務費の年別内訳を合同レビュー報告書付属資料4に示す。また、本プロジェクトでは、この間にコンピュータ、プリンタ、複写機などを含む事務備品が購入されている。購入費用は計1万5,400米ドルである。供与機材の内訳詳細を合同レビュー報告書付属資料6に示す。

2010年10月から2012年8月までの間に、MAF、天然資源環境省(Ministry of Natural Resources and Environment : MONRE)、県農林局(Provincial Agriculture and Forestry Office : PAFO)、Luang Prabang及びSalavane県所属の職員延べ14名が本邦研修に派遣された。研修コースは、持続可能な森林管理の実施手法強化、自然公園の日本型管理システムによる持続的天然資源管理、気候変動対応に向けた熱帯林炭素収支測定的能力向上などである。研修生の氏名、派遣期間及び研修コース名を合同レビュー報告書付属資料5に示す。

(2) ラオス側

DOFの幹部職員3名が、本プロジェクトのC/P要員となり、FSCAPの実施管理にあたった。管理スタッフの氏名、所属、プロジェクトの業務分野などを合同レビュー報告書付属資料7に示す。

本プロジェクトの実施のために、2011年10月以降、FSCAPはビエンチャンのDOF本部構内に位置する建物に事務室2部屋を供与されている。合計床面積は約40㎡である。

(3) Sidaによる投入

FSCAPの活動に対して、スウェーデン国際開発協力庁(Swedish International Development Cooperation Agency : Sida)から27万5,695米ドルの予算配付があった。この予算の支出は2011年5月末に完了した。Sida予算が配付された活動は主にPDMの成果2のものであった。

FSCAPが作成している年間活動計画には、Sida予算が適用された活動が示されている。そのうちから主要な活動を取り上げて、表1にまとめる。

表1 Sida 予算が適用された活動

成果1	・ 県行動計画策定に向けた県森林セクターへの支援
成果2	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方当局及びその他の県関係者に対する森林セクター関連法規の情報伝達 ・ Salavan 県における森林法に基づいた村落組織（Village Forestry Unit : VFU）設置促進のためのモデル事業 ・ 森林3区分（保護、保全、生産）の境界線引きに向けたモデル事業の開発 ・ 国家生物多様性保全地域（National Biodiversity Conservation Areas : NBCA）6カ所における管理計画策定に向けた支援

出典：Annual Work Plan（2010-2012）、FSCAP

3-1-2 活動実績

(1) REDD+実施に向けた準備

ラオス政府は2008年にDOFの下にREDD+タスクフォース（Task Force: TF）を設置し、REDD+実施に向けた政策及び技術課題に備える準備プロセスに入った。FSCAPはTFとその事務局であったDOF計画課を支援するために、半年に1度程度の頻度で開催されているTFの会合に森林減少抑制のための参加型土地・森林管理プロジェクト（Participatory Land and Forest Management Project for Reducing Deforestation : PAREDD）や森林情報管理プログラム（Program for Forest Information Management : FIM）が活動状況の報告等を行うように調整してきた。またFSCAPは、コンサルタントを雇用して準備提案書（Readiness Preparation Proposal : R-PP）提出に向けたREDD+実施のための枠組み表（framework matrix）を作成し、他に世界銀行の森林投資計画・ラオス投資計画（Forest Investment Program/Lao Investment Plan : FIP）分科委員会に提出する補足資料の準備及びそのために2011年2月末から3月末に県レベルで実施されたワークショップの開催などにおいてDOFを支援した。2012年8月に至り、REDD+TFの専任事務局となるREDD+Officeが事実上立ち上げられた。REDD+OfficeやREDD+実施のための技術部会[参照排出レベル（Reference Emissions Level : REL）、計測・報告・検証（Monitoring, Reporting and Verification : MRV）、Benefit Sharing等の技術的課題に対応する部会]の組織設立準備のプロセスにおいて、FSCAPはREDD+Officeの業務所掌案の作成を支援している。

(2) 森林法改正

2011年6月開催中の国民議会において、REDD+や生態系サービスへの支払い（Payment for Ecosystem Services : PES）などの法的枠組みを追加するために森林法を改正することが決議された。FSCAP、CliPAD、SUFORDなどのドナーの協力により、最初の準備段階のワークショップが2011年8月23日に開催され、引き続き数回関連のワークショップや会議が開催された。その後、省庁再編の影響があり、実質的な進展は2012年初めまで制限された。この間に法改正の目的がREDD+実施準備などへの対応から、森林3区分以外の森林（非国有林）を村落森林（community forest）として位置づけるなど、現行法の空白を埋めることに移ってきていると言われる。全関係機関を対象とする初回の国レベルのワークシ

ワークショップは2012年9月に予定されている。これまでのところ、FSCAPが森林法改正に支援したところは、改正作業にイニシアティブを取る CliPAD からの各種事案へのコメント依頼に回答すること、またワークショップ開催に際して応分の費用負担することであった。

(3) 保護林ガイドライン

2010年7月に首相令が出された保護林は820万haと、森林3区分のうち最大面積を占めるにもかかわらず、その取り組みはまだ緒に就いたばかりであり、管理計画やその作成指針などは準備されていない。このため、DOFの要請に応じて、FSCAPとの連携の下で森林保全プログラム（Forest Preservation Program : FPP）により（注 SFM : 技術協力と環境プログラム無償を組み合わせた、いわゆる all Japan 方式により）、生産林において確立された参加型持続的森林管理ツールを参考に、保護林管理計画を策定するためのガイドライン案の作成（フェーズ1）が進行中である。2012年7月に森林資源管理局（Department of Forest Resource Management : DFRM）/MONREにおいて保護林ガイドラインのための作業部会が設置された。その後に予定される事例調査（フェーズ2）は、FPPのスコープ外となっていることから、FSCAPが管理する業務実施契約で対応する予定といわれる。

(4) 県5カ年計画

MAF 5カ年計画（2011-2015）に基づいて、各県は県5カ年計画を策定することが求められている。Luang Prabang 県と Champasak 県において、全県の関係職員を対象に開催したワークショップ、研修コースなどの準備・実施を通じて、FSCAPは県5カ年計画策定の支援にあたった。結果として、2011年11月までに全県において5カ年計画が作成された。計画の実施を全うすることにより、2015年までに森林率65%の達成が可能となり、また REDD+の実施にも貢献できると見込まれている。

(5) 森林3区分境界の明確化

ラオスでは、森林法の規定により、国有森林は保護林、保全林、生産林の3区分に分類されている。しかしながら、実際にこれらの区分は地図上にしか存在しないことが多々あり、特に保護林では現地で境界線が明確になっていることがほとんどないといわれる。このため、FSCAPでは、プロジェクトと当初段階から Luang Prabang 県をモデル県として選定し、PAFOによる3区分の境界線引きの取り組みや境界線明確化のためのガイドライン作成を支援してきた。今後は、ガイドラインの改定を重ねつつ、他県に拡大して行くことが必要と考えられている。3区分境界の明確化の意義は大きく、土地所有権の明確化、REDD+実施、炭素登録（carbon registry）、benefit sharingなどの今後の森林セクター活動の基盤となると期待される。

(6) VFU モデルの構築

森林法（2007年改正）第108条の規定によると、森林を有するすべての村は、VFUを設置し、このVFUが住民の組織化やモニタリング、村の規則の制定等を行い、村内の森林を管理することとされているが、実際にはほとんどの村落においてVFUは組織化されるに至っていない。このため、FSCAPでは2010年から Salavan 県をモデル県として選定し、

同県の約 600 村のうち 40 村において、役務契約及び機材（パソコン、カメラ、プロジェクター等）の提供により、PAFO の VFU モデル設立の支援を行ってきた。Salavan 県に対する支援は、プロジェクト 3 年目（2012 年 10 月以降）も、生計向上の取り組み等について継続が予定されている。現地活動を通じて VFU の業務を定めるガイドラインが開発され、2011 年 8 月の Salavan 県でのワークショップの意見などをもとに最終案が作成された。今後、Salavan 県での経験を踏まえ、他県にも適用可能なレベルのガイドラインを作成し普及することが必要と考えられている。

(7) 職員訓練

DOF 及び PAFO 職員に対して、英語研修、ソフトウェア研修、原稿作成などの能力研修が実施された。原稿作成の研修は 2012 年 1 月に情報管理ユニット（DOF）職員に対して実施した。県林業事務所（Provincial Forestry Service : PFS）に対しても情報分析、報告書作成、事業提案書作成について研修を行っている。2011 年に Luang Nam Tha 県において、ラオス国立大学（National University of Laos : NUOL）を講師として、受講生約 40 人に訓練ワークショップが実施された。同様な NUOL 林学部を講師とする訓練ワークショップは Attapeu 県（2011 年）、Bokeo 県（2011 年 12 月）、Champasak 県（2012 年 6 月）においても実施された。

(8) 国際会議参加

FSCAP では、国連気候変動枠組条約（United Nations Framework Convention on Climate Change : UNFCCC）、森林炭素パートナーシップ基金（Forest Carbon Partner Fund/ Forest Carbon Partnership Facility : FCPF）、国連食糧農業機関（Food and Agriculture Organization of the United Nations : FAO）等の国際・地域会議出席に係る経費（航空券、宿泊費、日当）支弁について、DOF への支援を行った。多くの出席者がいる場合は、SUFORD や CliPAD と協議の上経費を分担した。

(9) Luang Prabang 県チーク計画

FSCAP の先行プロジェクトである FSIP（2006 年～2010 年）に引き続き、Luang Prabang 県（コクギェウ村）で、農民がチーク植林に取り組む「Luang Prabang 県チーク計画（Luang Prabang Teak Program : LPTP）」の実施を支援している。FSCAP では村落活動（植林の登録、土地利用計画策定等）に要する資金や、機材（バイク、PC、カメラ等）の支援を行った。2011 年 4 月に同計画グループのチーク林が森林管理協議会（Forest Stewardship Council : FSC）の認証を取得した。2012 年 2 月 15 日に DOF 本部で LPTP のパートナー会議が開催され、事業税・取引コスト節減の努力、市場情報の提供、FSC とリンク可能なチーク林データベース作成など事業の成果が報告された。FSCAP では、今後この活動を Luang Prabang 県その他郡にまで拡大する予定で、PAREDD との連携も検討されている。

(10) 森林監査局（DOFI）

森林法と野生生物法の執行強化を目的として、2008 年に DOF から分離する形で新設された DOFI に対し、プロジェクト 2 年目（2011 年 10 月以降）から支援を実施した。支援

の対象は、2020 年までの森林法執行戦略 (Forestry Law Enforcement Strategy Plan for Lao PDR to 2020) の改定作業である。2011 年 12 月に Champasack 県で、また 2012 年 1 月に Xiengkhouang 県で、関連委員会や県関係者との協議が行われ、その後改定案が作成され、承認を得るため MAF に提出された。プロジェクト 3 年目 (2012 年 10 月以降) は、ベトナムの関係当局と協議を行いベトナム国境沿いの保護区における法執行強化及びトラの保護に関する取り組み等が可能となるよう支援する予定である。

(11) 省庁再編への支援

2011 年 6 月の国民議会により、MONRE を含む 4 省の新設が決定され、同年 9 月、保護林及び保全林に関する業務が DOF から MONRE の DFRM に移管された。その結果、森林行政は 2 省にまたがることとなった。森林 3 区分でみた場合の業務分担は明確であるが、森林法、森林戦略、ドナー調整、REDD+等マクロ政策の部分については、両省の業務分担は不明瞭な状態が続いている。FSCAP の 2011/2012 年の年間活動計画には、DFRM/MONRE 及び DOF/MAF の業務分担案を作成するタスクが含まれている。FSCAP では、森林行政の適切な役割分担を提言できるように、コンサルタントを活用して、ラオス及び他国の森林行政の体制・機構を検討し、中央委員会メンバーの意見を聞くなどしているが、タスクの完了になお時間を要する見込みである。

(12) 総合的な調整

1) 政府とドナーを構成員とする FSSWG は、森林セクターのドナー支援活動を調整するプラットフォームとして機能している。FSCAP の開始以来、FSSWG は、11 回目会議 (2011 年 3 月 4 日)、12 回目会議 (2011 年 10 月 11 日)、13 回目会議 (2012 年 3 月 6 日) と、3 回開催されている。わが国はこれまでの実績により共同議長を務めており、FSCAP は事務局である DOF 計画課を支援し、会議の議題案作成、会議開催通知、議事録作成、MAF 計画局への報告、FSSWG 業務分担事項改定等の作業を行っている。FSCAP は、また REDD+、FCPF、FIP などに関する国際・国内会議の実施日程を共有するため“Schedule of Events”を作成し、FSSWG メンバー及び関連機関に定期的に回付している。

2) FSCAP の最も大切な業務の 1 つとして、森林セクターへのわが国の支援活動を促進し、総合調整するということがある。2011 年 7 月に「ラオス森林関係プロジェクト等連絡会議」を設置し、関係者間での情報共有等を行っている。FSCAP は、DOF 内部に事務所を置く利点を活かして、PAREDD、FIM、FPP 等と DOF とのパイプ役となり、これらの活動成果を国レベルの政策立案にフィードバックすることが必要と考えている。そのような調整業務の一環として、2011 年 12 月 15 日に FIM による森林 GIS の構築などのプロジェクト実績を紹介するワークショップ、2012 年 5 月 24 日に FIM と FPP の活動進捗状況を報告するワークショップの開催を支援した。また、2012 年 2 月 14 日には“Introduction of Japan’s cooperation and possible future cooperation”のためのワークショップを開催し、この間の FSCAP の成果と共に、日本の森林セクター協力の将来的な方向を報告し、参加者との意見交換がなされた。以上に加えて、日本の林野庁の補助事業の実施組織、大学、研究機関、NGO (メコンウォッチ、FOE Japan など) からの求めに応じ

て、情報提供や関係機関への紹介などの調整を行っている。

3-1-3 成果の達成状況

達成指標にみる成果の達成状況を以下の表に要約する。成果1の達成指標1（次期MAF5カ年計画策定への支援）と達成指標4（セクター資金源確保に係る調査）に関連するFSCAP活動は表中に述べる理由により中止または保留されている。この2活動以外の活動では、達成指標からみる限り、過去2年間に実質的な進捗がみられるといえる。

成果1：REDD+を含む森林セクター管理のための政策策定、制度設計能力に係るDOFの能力が向上する。

達成指標	2010年10月～2012年7月の間の達成状況
1. 次期農林省（MAF）5カ年計画策定のために必要なデータ収集と関係者協議が行われる。	参考事項：農林省（MAF）5カ年計画（2011-2015）は既に作成されており、2011年1月12日から14日に開催された国家農林業会議に提出済みである。 参考事項：次期5カ年計画（2016-2020）の作成準備は本プロジェクトの実施期間中に着手される。
2. 林野局職員による、県森林課職員を対象とした県レベルの活動計画策定への指導が行われる。	・2011年1月開催の国家農林業会議の前後、すなわち2010年12月と2011年1月に、南部と北部地方で関連の訓練ワークショップが実施された。ワークショップのあと、DOF総局次長（DDG）が率いるDOFチームが北部8県のPFSに対し5カ年計画と年間行動計画作成の支援を行った。 ・他9県に対してもオンザジョブ・トレーニング（On-the-Job Training：OJT）を含め同様な訓練が実施された。
3. 森林炭素パートナーシップ基金（FCPF）等、REDD+関連のイニシアティブが求める報告書等が準備される。関係機関との調整が行われる。	・FSCAPはコンサルタントを雇用しREDD+を実施するための枠組み表（framework matrix）を準備し、またR-PP準備に必要な他の活動を実施した。 ・2011年10月に世界銀行のFIP分科委員会がラオスのFIP/LIPをコメントや追加説明の要請付きで原則承認、これに対しDOFはコンサルタントを雇用し、補足文書を用意するとともに関係機関への説明に当たった。これらの活動は、2012年2月末から3月末に実施され、その際にFSCAPはDOFの関連活動を支援した。 ・REDD+関連文書及び資料を翻訳するに際してFSCAPはDOFを支援した。
4. 森林セクターの資金源確保の仕組みの事例研究、現状分析が行われる。	参考：PESパイロット事業を含むこの分野の支援は主にSUFORDが実施している。2013年からのSUFORD次期フェーズでも同様な支援が行われると見込まれている。
5. 森林セクター作業部会の会合が定期的に実施される（年2回）。	・従来、日本はFSSWGの共同議長を担当し、またFSCAPは議題の準備や議事録の作成などでFSSWGの事務局（DOF）を支援している。支援には、FSSWGのメンバー役割分担の改定、MAF計画局への報告も含まれている。

	<p>・FSSWG のメンバー役割分担の改定案は 1 年間余に及ぶ対面及びメール経由の討議を経て最近採択された。一方、新設の MONRE でも森林管理に係る同様な作業部会の設置が検討されており、今後調整が必要になる。</p>
6.国際・地域会議／セミナー等に出席する DOF 職員が、事前準備と事後報告を行うことができる。	<p>・DOF 職員が UNFCCC、FCPF、FIP、絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約（Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora : CITES）等の国際会議に出席するに際して FSCAP は旅費負担などの支援を行った。特に 2011 年 11 月に南アフリカで開催された UNFCCC-COP17 の際には、相当数の職員が派遣された。</p> <p>・REDD+TF 会合などに対して、DOF 職員は今や政策の方向を伝えるべく準備し、また結果を復命することが可能である。</p>
7.年間研修計画に沿って、研修が実施される。	<p>本邦研修：</p> <p>・DOF 及び県林業事務所などの職員が持続可能な森林管理の実施手法強化、自然公園の日本型管理システムによる持続的天然資源管理、気候変動対処に向けた熱帯林炭素収支測定的能力向上などの本邦研修を受講した。</p> <p>FSCAP が実施した主な研修：</p> <p>・DOF 及び県林業事務所職員に対して、英語研修、ソフトウェア研修、原稿作成などの能力研修が実施された。</p> <p>・2012 年 1 月から 2 月に北部及び南部諸県の中堅職員に対してソフトウェア研修が実施された。</p> <p>・2010 年と 2011 年に、延べ 40 人の受講者に対して、予算管理能力を高めるための財務研修が実施された。</p>

出典：FSCAP，2012 年 8 月

全体としてみると、過去 2 年間にわたる成果 1 の活動を通じて、REDD+の実施準備、FSSWG 事務局の活動、UNFCCC-COP17 など関連国際会議への DOF の参加などの分野に対して、FSCAP の主な支援が行われたといえる。

成果 2：関連戦略・計画（森林戦略 2020、気候変動戦略、農林省 5 カ年計画）において優先度の高い政策を実施管理するための、林野局の能力が向上する。

達成指標	2010 年 10 月～2012 年 7 月の間の達成状況
1.必要な法令及び運用細則が整備される。 広報・啓発活動が実施される。	<p>森林法の執行：</p> <p>・2011 年 3 月に森林法執行に係るセミナーが 3 県の郡農林事務所（District Agriculture and Forestry Office : DAFO）に対して実施された。セミナーは DOF 総局長が率いる DOF チームにより主導さ</p>

	<p>れた。他県でも同様な活動が行われた。</p> <p>森林管理のための村落組織（VFU）：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・関連活動を行うため県レベルの委員会が現地調査を実施した。 ・FSCAP の支援により Salavanh 県 40 カ所で VFU が組織され郡委員会が設けられた。 ・2011 年 8 月に Salavanh 県で開催されたワークショップでの意見交換及びこれまでの現地活動を考慮して、VFU 規則のガイドラインの最終案が作成された。 ・2011 年の経験に基づいて DOF 及び Salavan 県が他に VFU を設置し県下の村落で展示事業を行うに際し、FSCAP は引き続き支援を実施した。 <p>森林 3 区分の境界線確定：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・2011 年 8 月に Luang Prabang 県で開催されたワークショップでの意見交換及びこれまでに村民や他の関係者で行った現地活動を考慮して、森林 3 区分の境界線引きに係るガイドライン最終案が作成された。 ・FSCAP は DOF が境界線引きのモデルを開発する上で支援した。森林 3 区分それぞれに対して 2011 年に作成されたガイドラインの改定が試みられ、また線引きの展示モデル地域が拡大された。 <p>広報啓発活動：</p> <ul style="list-style-type: none"> ・北部諸県 6 カ所の NBCA において社会経済資料が収集され、管理計画を最終化するために関係者とのワークショップが実施された。 ・生産林管理・木材業を管轄する DOF 部局が Salavan 県のガイドラインに沿って植林登録に係る訓練を実施。同県 Vapee 郡の 2 カ所の植林域が実地訓練の場を選定された。 ・2011 年 3 月 23 日から 4 月 12 日の間にコンセッションの実態を調査するため、8 県（Xaynyaburi、Luang Phabang、Houaphan、Xiengkouang、Champasak、Salavan、Xekong 及び Attapeu 県）において 78 企業との会合と資料収集が行われた。 ・活動対象県の Ban Doung 村及び Nabon 村の初等学校が選ばれ、DOF の若年層に対する啓発担当部局（“Youth Organization”）との間に了解覚書が署名された。この覚書は学校敷地に植樹された樹木の手入れに係る義務と協力を取り決めたものである。 ・この啓発担当部局は、関係当局や関連機関との協力の下に講演や野外授業を通じて学校児童のための植樹啓発を行っており、FSCAP はその支援を継続している。
--	---

<p>2.農林省 (MAF) 5 カ年計画 (2011-2015) における森林セクター関連政策の実施のモニタリング結果が報告される。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・2011 年 4 月 MAF は国家環境委員会 (National Environment Committee : NEC) の委員長である副首相に対し、NEC の下に REDD+部局を設けるよう申請した。 ・また、DOF は MAF に対し、森林開発、法務管理、森林投資、村落森林、非木材林産物 (Non Timber Forest Product : NTFP) を担当する新部署ならびに REDD+オフィスを新設するよう申請がなされている。
<p>3.森林への投資に係る投資家向けの提案書様式と案内書が整備される。森林への投資に係る審査システムが整備される。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・植林産業と NTFP 投資のフィージビリティ (Feasibility Study : FS) 調査に係るガイドラインが改定された。 ・植林産業と NTFP 投資の FS 調査に係る DOF 通達が発出された。
<p>4.年間研修計画に沿って、研修が実施される。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・2011 年に Luang Nam Tha 県において、NUOL を講師として訓練ワークショップを実施した。約 40 人が参加。同様なワークショップを Attapeu 県においても実施した。 ・県林業事務所職員を対象に情報分析、報告書作成、事業提案書作成の能力向上を支援した。2011 年 12 月に NUOL 林学部を講師として Bokeo 県で研修を実施した。 ・2011 年 3 月 6 日から 15 日に Vientiane 県林業事務所及び郡職員の能力向上を目的に、NAFES を講師として土地利用計画、参加型森林管理に係る研修を実施した。
<p>5.パイロット活動の成果が普及する。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・2011 年 4 月に LTPT を実施するグループが FSC 認証を取得した。 ・モーターバイクや PC 機材の供与、市場情報の広報、農家経営の分野で関係職員の能力向上を支援した。 ・FSC データベースやグループ企業組織が利用可能な LTPT のデータベース構築を支援した。 ・2012 年 2 月 15 日に DOF 本部で LTPT のパートナー会議が開催され、事業税節減の努力など事業の成果が報告された。FSC 認証の今後の拡大は生産経費と市場アクセスの両面から LTPT に利益をもたらすと見込まれた。 ・村落レベルのビジネス需要に基づいた NTFP 割り当てに係る調査が農林業研究所 (National Agriculture and Forestry Research Institute : NAFRI) により実施された。

出典 : FSCAP, 2012 年 8 月

成果 2 では県レベルの活動がよくカバーされている。すなわち、森林戦略 2020 の実施に向けた過去 2 年間の FSCAP の実質的な貢献の多くは県レベルに存在する。例えば、森林管

理に係る村落組織（VFU）設置への支援、森林 3 区分の境界線引き、森林植林産業の FS 調査に係るガイドラインなどが挙げられる。また、成果 2 の活動を通じて、PFS 職員に対して、情報分析、報告書作成、事業提案書作成のための一連の訓練が実施されたことにも留意したい。

3-1-4 プロジェクト目標の達成状況

プロジェクト目標の達成指標は「農林省（MAF）5 年計画（2011-2015）のうち、森林セクター関連のプログラムが実施される」とされている。農林省 5 年計画（2011-2015）によれば、森林セクターのキーとなるプログラムは全部で 11 件ある。ただし 5 年計画では、具体的な実施プランは定められていないので、11 分野に係る政策方針とみるべきかも知れない。これまでに実施されたさまざまなプロジェクト活動を通じて、FSCAP はこの 11 分野のうち 8 分野について政府を支援してきた。相当な範囲について過去 2 年間支援を実施してきたといえる。

プロジェクト目標：森林戦略 2020 及び気候変動戦略（REDD+）の実施が促進される。

農林省 5 年計画（2011-2015）の森林セクター関連プログラム	FSCAP による支援活動
1.Expanded use of agro-ecological system analysis for land management（土地利用のための農業生態学的システム分析の拡張適用）	・ 未着手
2.Establishment of the policy framework for community forestry and for community-based producer and marketing organizations in rural areas（村落森林と森林資源の生産・流通村落組織への政策枠組みの確立）	・ LTPT ・ VFU モデルの設置促進 ・ 県 5 年計画の作成支援 ・ 森林法改正支援
3.Legal recognition and sustainable management of all state forest zones demarcated（全国有林に係る法制確立と持続的管理）	・ 森林 3 区分の境界線引き促進 ・ 保護林ガイドラインの作成
4.Domestication and sustainable management of NTFPs and tree planting for fuel wood and others in areas outside state forests（非国有林の NTFP と林産物の作物化、持続的管理）	・ 未着手
5.Promotion of a balance between wood processing industries and annually approved wood harvest volumes（許容木材生産量と産業ベース木材加工量の均衡化促進）	・ 未着手
6.Capacity building with government organizations and concerned parties for the implementation of the Forest Strategy 2020（森林戦略実施に向けた政府組織等の能力向上）	・ 国際・地域会議参加支援 ・ 各種の訓練ワークショップ ・ 県 5 年計画の作成支援
7.Development of supportive regulations, implementation	・ VFU モデルの設置促進

guidelines and institutional framework to support integrated village development (統合村落開発支援のための関連規則、実施ガイドライン、組織体制の整備)	・ 県 5 カ年計画の作成支援
8.Mobilization of new climate-related finance mechanisms; implement pilot and REDD+ (気候変動対策に伴う新財務メカニズムの導入実施)	・ REDD+実施支援
9.Prevention of the further deterioration of forest resources; establishment of a comprehensive biodiversity assessment and launch of a conservation program for protected areas and NBCA (森林資源劣化の防止～保護林と NBCA の包括的生物多様性評価と保全プログラムの着手)	・ 保護林ガイドラインの作成 ・ 森林 3 区分の境界線引き促進
10.Pilot and support for different models of sustainable community-based forest management, collaborative or co-management arrangements for protected areas and NBCA (保護林と NBCA の持続的共同管理に係る各種モデル構築とパイロット事業)	・ VFU モデルの設置促進 ・ 保護林ガイドラインの作成 ・ 森林 3 区分の境界線引き促進
11.Development and enforcement of appropriate laws, regulations and implementation guidelines related to sustainable forest management and strict regulatory measures in terms of climate change (持続的森林管理と規制措置強化に向けた法規・実施ガイドラインの整備と執行)	・ 森林監査局 (DOFI) への支援 県 5 カ年計画の作成支援

出典：MAF Master Plan 2015 (英文版最終ドラフト)，2010 年 9 月 15 日

一方、本レビュー調査のために行ったインタビュー調査や文献資料調査を通じて、FSCAP の活動には、活動の対象に FSCAP が十分に関与しているものと、さほど関与していないものがあることが判明した。すなわち、「3-1-2 活動実績」で要約した活動を以下の表のように「支援分野」別に分類すると、成果 1 に関連する活動は成果 2 に関連する活動に比較して関与の度合いが低いことが調査の結果示された。成果 1 は森林政策の策定・管理を、成果 2 は森林政策の実施を対象分野としている。活動の対象が成果 1 では国家レベルのものとなるのに対し、成果 2 では県レベルのものとなることが多い。このことから、協力の基本的方向を考えると、成果 1 の達成の方がより重要で、プロジェクト目標の達成には、成果 1 の活動における FSCAP の関与を一層深めることが必要といえる。

支援分野	FSCAP による支援活動
成果 1 (政策策定支援)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 森林法改正支援 ・ 保護林ガイドラインの作成 ・ 省庁再編成への支援 ・ 総合調整 ・ 国際・地域会議参加支援
成果 2	・ REDD+実施支援

(政策実施支援)	<ul style="list-style-type: none"> ・ LTPT ・ VFU モデルの設置促進 ・ 県 5 カ年計画の作成支援 ・ 森林監査局 (DOFI) への支援 ・ 森林 3 区分の境界線引き促進
----------	---

3-2 実施プロセスに係る特記事項

3-2-1 年間活動計画 (AWP) によるプロジェクト管理

FSCAP のプロジェクト活動を実施するために、ラオスの会計年度 (10 月から 9 月) をベースにして、毎年、AWP が作成されている。AWP の活動内容は PDM のプロジェクト要約に基づいており、活動を更に細かく分解する作業分解構造 (Wildlife Conservation Society : WBS) の手法を採用している。これは活動実施の管理と予算配賦を容易にするためである。評価で参照した PDM は全部で 13 項目の活動で構成されている。一方、AWP (2011-2012) は成果 1 で 15 項目、成果 2 で 7 項目、合計 22 項目の活動事項から構成されている。追加された 9 項目は WBS を採用したことにより生じた活動の細目である。

3-2-2 Sida による予算配付

2010 年 10 月から 2011 年 5 月のプロジェクト期間に対して、Sida により配付された予算が利用可能となった (詳細は「3-1-1 投入実績」を参照)。得られた予算は、成果 2 の活動、特に県または郡レベルで展開される政策実施分野の活動に充当された。この機会を利用して、FSCAP では、実施レベルの活動を相当数増やすことが可能になったといえる。ただし、2011 年 5 月以降の段階では、FSCAP の活動は Sida の配付予算に依存することなく計画実施されている。

3-2-3 天然資源環境省 (MONRE) の設立

2011 年の省庁再編の結果、森林行政は 2 省に分割されることとなった。保護林と保全林を担当する全部署が MAF/DOF から新たに設置された MONRE の DFRM に異動することとなった。その結果、FSCAP の実施機関も 2 省に分離されている。組織再編による影響はまだ生じていないものの、FSCAP は後半のプロジェクト期間においては新しい森林行政の体制下でプロジェクトを実施することに備える必要がある。

3-2-4 他ドナーとの連携

2008 年 7 月にラオスが世界銀行の FCPF の最初の 14 加盟国の 1 つとなってから、FSCAP と CliPAD 及び SUFORD の連携が拡大する一方で、REDD+実施に向けた支援を主な目的として、ラオスの森林セクターを支援する国際援助機関が多数増加している。例えば、“Annual Review of REDD+activities in Lao PDR”に掲載されている登録ドナーの数は、2010 年の 11 件から 2011 年の 17 件へと、急激に増えつつある。FSSWG 及び事務局においては、援助機関コミュニティにおける有効な連携と調整が一層求められる状況となっている。

第4章 評価5項目による分析

4-1 妥当性：高い

ラオス政府が定める森林戦略2020年とMAF5カ年計画など主要な森林セクターの政策及び日本のODA政策に対して、FSCAPの計画内容は合致する。森林セクターの政策や組織体制の策定・計画を支援することを通じて、持続的森林管理に向けた行政能力向上に貢献するようプロジェクトは設計されている。また、LTPTあるいはVFUモデル構築のように、いくつかの活動では、森林資源に生計依存する農村が対象とされており、中には所得機会の増大ひいては貧困課題の解決を目的に含むものもある。このように、FSCAPは実施機関と裨益者のニーズに対応する活動内容を持つ。

4-2 有効性：中程度と見込まれる

現行のMAF5カ年計画では、森林セクター開発のキーとなるプログラムが11分野で計画されている。この内、種々の活動を通じて、これまでのところFSCAPは8分野と、相当数の分野について支援を行ってきた。一方、調査の結果、成果1（政策策定支援）の活動は成果2（政策実施支援）の活動に比べて活動対象へのFSCAPの関与が少ないことが示されている。FSCAPの基本的な目的は森林行政の能力向上に置かれている。政策支援型の技術協力であれば、中央政府の政策の策定・管理の能力向上に重点が置かれるべきであると考ええる。そのためプロジェクトの有効性を増すには、今後成果1の活動支援を強化することが必要となる。

4-3 効率性：中程度と見込まれる

全体として、プロジェクト開始以降これまでの2年間、ラオス側及び日本側の投入は適切になされている。政策実施分野の活動は政策策定分野の活動に比べてより有効であった。具体的には、これまでのところ可視化できる効果を発現した活動は、政策実施分野に属するもので、例えば、VFUモデルの構築、県5カ年計画の作成、森林3区分の境界線確定支援、森林監査局への支援などであった。これに対して政策策定分野の活動では、FSCAPの関与の度合いが低いものが多い。すなわち、FSCAPの貢献の度合いが低いので、独自の効果が発現するような状況に至っていない。

4-4 インパクト：高いと見込まれる

プロジェクトの長期的インパクトの1つに上位目標の達成がある。評価時点でみると、MAF5カ年計画のキー・プログラム実施に向けて、DOFをはじめ県農林局などの関係中央・地方政府機関の計画立案、動員、連携調整への支援を通じて、保護林ガイドラインの作成支援の例のように、政策策定分野における組織体制の改善にいくつかの貢献を果たしてきたものがあるように見える。成果1の活動を強化しFSCAPの関与を深めることにより、このような上位目標達成への貢献はより大きくなると考えられる。

4-5 持続可能性：評価するには時期尚早

プロジェクトの活動あるいは活動から派生した便益が引き続き維持されるかという点において持続可能性を検証する。プロジェクト実施期間の4年間を通じて、FSCAPでは将来あるいは他

県において政策の実施に際して指針を与え得る数多くのアプローチやガイドラインが開発され、パイロットで試行されることになる。パイロット事業やガイドラインの開発は政府職員自らにより実施されてきた。このような実践活動を通じて、個人及び組織レベルにおいて一定の能力向上がなされてきたと推測できる。能力向上にみるプロジェクトの効果は終了時評価において中央及び県レベルにおいて検証することが求められる。また、世界銀行が最近 FIP の支援に着手した例にみられるように、ラオス政府は森林セクター分野においてこれからも援助を受けることが確実なことから、作成されたガイドラインが状況に応じて継続的に使用される可能性は高い。しかしながら、これら行政機関の能力向上や開発されたガイドラインの長期にわたる有効性すなわち便益の持続可能性は、関連政策や行動計画が単に採択されるのみならず、実際に支持され、実施されるか否かに依存することにも留意しなければならない。

第5章 結論

2010 年 10 月に本プロジェクトが開始されて以降この 2 年間にほぼ当初計画に沿って投入がなされてきた。森林戦略 2020 年の実施に向けて、FSCAP の支援によりさまざまな活動が DOF 及び県農林局により中央・県レベルで実施されつつある。森林戦略の実施プロセスにおいて FSCAP は一定の貢献を果たしてきたと評価できる。貢献の有効性を一層強めるには、成果 1 の活動を強化し政策策定分野への FSCAP の関与を深めることが今後の課題と考えられる。

第6章 提言

6-1 PDMの改定

2010年6月の詳細計画策定調査段階でPDM案が合意されて以降、PDMの改定がなされていない。プロジェクトは後半期間における目的や優先すべき活動を明らかにすることが求められる。現行のPDMを合同レビュー調査報告書の付属資料2のように改定することを提言する。今後は改定版PDMに沿って、2012年9月末に承認される次期AWP（2012年10月～2013年9月）を作成し、活動の進捗状況をモニターすることが必要である。本プロジェクトは往々にして不確定な国際環境の動向に応じて運営されなければならないところがあるので、後半期間は、状況を見定めPDMの改定・修正を円滑に行うことが求められる。

6-2 天然資源環境省（MONRE）森林資源管理局（DFRM）へのプロジェクトの関与

2011年の国民議会でMONREにDFRMの設置が決議されて以降、ラオス政府内においてDOFとDFRMの役割・責任分担について検討がされている。プロジェクトの有効性の見地から、DFRMへのプロジェクトの関与を確保することは重要である。このような状況を考慮し、MONRE/DFRMが本プロジェクトの合同調整委員会の正式メンバーに追加されることが必要と考える。

6-3 森林セクター作業部会（FSSWG）

本レビュー調査においてMONREが天然資源・環境分野のセクター作業部会（ワーキング・グループ）の立ち上げ（8月予定）を検討していることが分かった。上記のとおりMAF/DOFとMONRE/DFRMの役割・責任分担が不明確であることから、日本が共同議長、本プロジェクトが事務局（DOF計画課）を事実上務めているFSSWGの所掌も不透明である。本プロジェクトとしては、どちらの省・局が担当となっても、継続して森林セクター作業部会の事務局を支援することを提言する。

6-4 プロジェクトダイレクター

昨今の地方分権化の流れと相俟って、現場レベルのプロジェクトでは県や郡レベルの要員をプロジェクトダイレクターやプロジェクトマネージャーとする傾向にある。しかしながら、本プロジェクトは現場レベルのプロジェクトではなく、ラオス森林分野における唯一の政策支援プロジェクトであり、援助協調に加えて、気候変動対策など国際環境への対応が含まれ、中央政府省庁間での業務が多いことから、本プロジェクトは引き続きMAF/DOF長の強いイニシアティブの下に実施されていくべきである。

6-5 成果1の活動とFSCAPの関与

成果1の活動では、成果2の活動と比較して、活動の対象に対するFSCAPの関与の度合いが小さいことが分かった。プロジェクト目標の達成を意義あるものとするためには、後半期間において、成果1の活動を強化し、FSCAPの関与を深めることが必要である。

6-6 支援した活動のモニタリング・評価

本プロジェクトがこれまでに支援を行ってきた活動のモニタリングや評価が十分にされていない。「地方で実施された研修の1部ではモニタリングや評価を行っているが十分ではない」といった指摘がされた。支援した活動のモニタリングや評価を実施し、フィードバックなど将来的な活用に備えて、モニタリングや評価の結果を中央レベルで蓄積しておくことが必要である。

6-7 執務室の拡充

本プロジェクトは2012年10月以降、長期専門家が3名体制となり、また PAREDD の主管実施機関が2012年7月に正式に普及局から MAF/DOF に変更になったことを踏まえ、さらに2つのプロジェクトの連携強化という点からも、これら2つのプロジェクトの専門家の共同作業が可能な執務スペースを確保することが求められる。

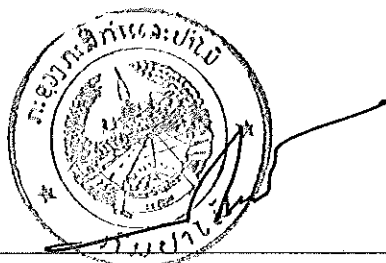
付 属 資 料

- 1 協議議事録(M/M)
- 2 中間レビュー調査報告書英語版
- 3 団長所感

MINUTES OF MEETINGS
BETWEEN JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY
AND
AUTHORITIES CONCERNED OF THE GOVERNMENT OF
THE LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC
ON
JAPANESE TECHNICAL COOPERATION
FOR
FORESTRY SECTOR CAPACITY DEVELOPMENT PROJECT

With regard to the Record of Discussion agreed and signed on 31 August 2010, a Joint Mid-term Review (hereinafter referred to as "the Review") for the Forestry Sector Capacity Development Project (hereinafter referred to as "the Project") was conducted from 13 to 24 August 2012.

Based on the recommendations of the Review, and their approval at the 1st Joint Coordinating Committee Meeting held on 24 August 2012, JICA and the Lao authorities concerned agreed on the matters referred to in the document attached hereto.



Dr. Silavanh SAWATHVONG
Director General
Department of Forestry
Ministry of Agriculture and Forestry

Vientiane, 24 August 2012



Mr. Yoshiharu YONEYAMA
Senior Representative
Laos Office
Japan International Cooperation Agency

THE ATTACHED DOCUMENT

I . Revision of PDM (Project Design Matrix)

The Project will be implemented in accordance with the attached revised PDM.

II . Workspace for JICA experts

Considering that the DOF became the main executive agency of PAREDD, it is confirmed that the Project and PAREDD should work more closely to enhance cooperation synergy, as well as smooth communication with the Lao side. Thus, it is recommended that a workspace be provided to enable JICA experts of the Project and PAREDD to work together. The DOF confirmed that this workspace will be provided in DOF buildings.

Aside from the above, it is also noted that a workspace at the FIPD will be necessary when the new technical cooperation project on capacity development for the forest information center is adopted and begins (tentatively in 2013). Considering that the building, facility, equipment provided by the FIM, and human resources should be utilized continuously, it is recommended that the workspace for JICA experts also be prepared in the FIPD.

III. Implementation structure in the remaining period

It is confirmed that discussions on the clarification of functions and roles of DOF/MAF and DFRM/MONRE is well underway. Recognizing the importance of the involvement of DFRM/MONRE for effective implementation of the Project, it is recommended that DFRM/MONRE becomes an official member of the JCC.

JICA requests DOF/MAF and DFRM/MONRE to share timely information updates on the clarification of functions and roles of each department.

END



Revised Project Design Matrix

Date: 24 August 2012

Project Title: Forestry Sector Capacity Development Project

Duration: October 2010 – September 2014 (4 years)

Project Site: Lao PDR

Target Group: Forest sector administration at central/provincial/district level such as:

Department of Forestry, Ministry of Agriculture and Forestry;

Department of Forest Resources Management, Ministry of Natural Resources and Environment

Implementing Agency: Planning and Cooperation Division, Department of Forestry, Ministry of Agriculture and Forestry

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
Overall Goal Sustainable forest resources management in Lao PDR is promoted.			- Basic policy of Government of Lao PDR (GOL) on national socio-economic development does not change.
Project Purpose Implementation of Forestry Strategy 2020 (FS2020) and Strategy on Climate Change especially REDD+ is promoted.	The programs relevant to forestry sector, set by the MAF 5 year plan (2011-2015), are implemented.	Review of the MAF 5 year plan (2011-2015)	- FS2020 can meet the new development challenges emerged in the forestry sector.
Output 1. Capacity of forest sector administration for formulating plans, policies, and institutional framework for forestry sector management including REDD+ is improved.	1.The appropriate data collection and stakeholder consultation for the next 5 year plan are conducted. 2.Necessary legislation and guidelines are prepared. 3.Seminars/consultations for provincial staff about provincial action plan formulation are conducted. 4.Documents required by FCPF and other relevant initiatives are prepared. 5.Coordination among relevant stakeholders is made. 6.Case studies and current practices of additional funding mechanism are examined. 7.Meeting with Forestry Sub-Working Group is regularly held (twice a year). 8.Forest sector administration staff is able to prepare necessary documents for the workshop/meeting before participation and report after participation. 9.The training is held according to the annual training plan.	1. Project reports 2. Prepared legislation and guidelines (e.g. law, decree, instruction) 3. Records of the seminars/consultations. Project reports 4. Required documents (e.g. R-PLAN), meeting records, Project reports 5. Project reports 6. Meeting records, Project reports 7. Preparation documents and reports of the workshop/meeting, Project reports	- Forest sector administration staff whose capacity is improved continues to work. - Forestry sector stakeholders are not uncooperative toward FS 2020 implementation. - International donors continue to support FS 2020 implementation.

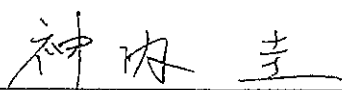
Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
		8. Annual training plan. Training records. Project reports	

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
Output 2. Capacity of forest sector administration for managing implementation of selected strategic policies, which identified as high priority in the FS 2020, Climate Change Strategy, and the MAF 5 year plan, is improved.	1. Awareness-raising activities are conducted. 2. Monitoring of the policy implementation in the forestry sector under the MAF 5 year plan is reported. 3. Proposal format and guidelines are developed for investor. Appraisal system is developed. 4. The training is held according to the annual training plan. 5. Outputs of the pilot projects are disseminated.	1. Project reports Records and materials of the activities (e.g. publication, video, campaign) 2. Project reports 3. Format and guidelines. Project reports 4. Annual training plan. Training records. Project reports 5. Project reports	

Narrative Summary	Inputs		Important Assumptions
	Japan	Lao PDR	
<u>Activities</u> (Output 1) 1-1. To facilitate formulation of the MAF 5 year plan 1-2. To facilitate formulation of necessary legislation and guidelines including forestry law and guideline for protection forest for implementing the strategic policies including REDD+ 1-3. To assist Provincial Forestry Section in formulating provincial action plan based on the MAF 5 year plan 1-4. To coordinate REDD+ related activities and prepare REDD+ implementation mechanism 1-5. To improve the existing funding mechanism such as Forestry and Forest Resource Development Fund (FDF) and to identify additional funding mechanism for forestry sector such as Payment for Environmental Services (PES) 1-6. To conduct stakeholder consultations such as Forestry Sub-Working Group 1-7. To participate in international and regional workshops/meetings related to forestry issues 1-8. To organize relevant staff training to improve basic competence to conduct above-mentioned activities 1-9. To facilitate coordination of Japan's assistance (Output 2) 2-1. To disseminate necessary legislation and guidelines for implementing the strategic policies including REDD+ 2-2. To manage, monitor and evaluate the implementation of the strategic policies including REDD+ 2-3. To develop an appraisal system for forestry investment proposals 2-4. To organize training of Provincial Forestry Section in information analysis, reporting, and project proposal preparation 2-5. To implement pilot projects for income generation of rural community through forest activities	<u>Japanese Experts (long-term)</u> - Chief Advisor/ Forestry Policy - Forest Management/ Coordinator - REDD+ advisor <u>Japanese Experts (short-term)</u> <u>Training</u> Counterpart training in Japan or third country <u>Machinery and Equipment</u>	<u>Counterparts</u> Project Director: - Director General, DOF Project Manager: - Director, Planning and Cooperation Division, DOF Staff of DOF, DFRM/MONRE <u>Facility, Machinery and Equipment</u> Two (2) rooms at DOF in Vientiane Municipality (including electricity, air conditioning, water supply and necessary telecommunication facilities)	- DOF and DFRM/MONRE staff who is engaged in the project activities continues to work for the Department.

REPORT OF THE JOINT MID-TERM REVIEW
ON
FORESTRY SECTOR CAPACITY DEVELOPMENT PROJECT
IN
LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC

24 August, 2012



Mr. Kei JINNAI
Leader of Japanese Review Team
Japan International Cooperation Agency



Assoc. Prof. Sithong Thongmanivong
Director of Center for Natural Resource
Management and Climate Change, Faculty of
Forestry, National University of Laos

TABLE OF CONTENTS

1. Introduction
 - 1-1 Objectives of the Joint Review.
 - 1-2 Members of the Joint Review
 - 1-3 Schedule of the Review Study
2. Outline of the Project
 - 2-1 Background of the Project
 - 2-2 Summary of the Project
3. Methodology of the Review
4. Achievements of the Project
 - 4-1 Inputs
 - 4-2 Activities Implemented
 - 4-3 Achievement of the Outputs
 - 4-4 Achievement of the Project Purpose
5. Implementation Process of the Project
6. Results of Five Criteria Review
 - 6-1. Relevance
 - 6-2 Effectiveness
 - 6-3 Efficiency
 - 6-4 Impacts
 - 6-5 Sustainability
7. Conclusion
8. Recommendations

Annexes

- Annex 1: Mid-term Review Time Schedule
- Annex 2: Revised Project Design Matrix (PDM)
- Annex 3: List of JICA Experts
- Annex 4: Local Operation Cost Borne by Japan
- Annex 5: Participants for Training in Japan
- Annex 6: List of Equipment Supplied by JICA
- Annex 7: List of Project Counterpart Personnel

ABBREVIATIONS

ADB	Asian Development Bank
AWP	Annual Work Plan
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
CliPAD	Climate Protection for Avoided Deforestation
CoP17	17th Conference of Parties - UNFCCC
DAFO	District Agriculture and Forestry Office
DFRM	Department of Forest Resource Management
DG	Director General
DOF	Department of Forestry (MAF)
DOFI	Department of Forestry Inspection (MAF)
FAO	Food and Agriculture Organization
FCPF	Forest Carbon Partner Fund/ Forest Carbon Partnership Facility
FDF	Forest (Resource) Development Fund
FIM	Program for Forest Information Management
FIP/LIP	Forest Investment Program/Lao Investment Plan
FIPD	Forest Inventory and Planning Division (DOF)
FPP	Forest Preservation Program
FS2020	Forestry Strategy to the Year 2020 of the Lao PDR
FSC	Forest Stewardship Council
FSCAP	Forestry Sector Capacity Development Project
FSIP	Forestry Strategy 2020 Implementation Promotion Project
FSSWG	Forestry Sector Sub Working Group
GIZ	German International Cooperation
GIS	Geographical Information System
GOJ	Government of Japan
GOL	Government of Lao People's Democratic Republic
JICA	Japan International Cooperation Agency
KfW	German Development Bank
LEA	Lao Extension Approach
LEAF	Lowering Emissions from Asia's Forests
LIP	Lao Investment Plan
LPTP	Luang Prabang Teak Program
MAF	Ministry of Agriculture and Forestry
MONRE	Ministry of Natural Resources and Environment

MOU	Memorandum of Understanding
NA	National Assembly
NAFES	National Agriculture and Forestry Extension Service
NAFRI	National Agriculture and Forestry Research Institute (MAF)
NBCA	National Biodiversity Conservation Areas
NEC	National Environment Committee
NGPES	National Growth and Poverty Eradication Strategy
NTFP	Non Timber Forest Product
NUOL	National University of Laos
OJT	On-the-job training
PAREDD	Participatory Land and Forest Management Project for Reducing Deforestation
PAFO	Provincial Agriculture and Forestry Office
PDM	Project Design Matrix
PES	Payment for Environmental Services
PFS	Provincial Forestry Service (PAFO)
REDD+	Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation
REL	Reference Emissions Level
R/D	Record of Discussion
R-PP	Readiness Preparation Proposal
Sida	Swedish International Development Cooperation Agency
SUFORD	Sustainable Forestry and Rural Development Project
TOR	Terms of Reference
TWG	Technical Working Group
UNFCCC	United Nations Framework Convention for Climate Change
VFU	Village Forestry Unit
WBS	work breakdown structure
WCS	Wildlife Conservation Society

Section-1 Introduction

1-1 Objectives of the Review

The review activities were performed with the following objectives:

- (1) To verify the accomplishments of the Project compared to those planned;
- (2) To identify obstacles and/or facilitating factors that have affected the implementation process;
- (3) To analyze the Project in terms of the five evaluation criteria (i.e. Relevance, Effectiveness, Efficiency, Impact, and Sustainability); and
- (4) To make recommendations on the Project regarding the measures to be taken for the remaining period as well as the post-project period.

1-2 Members of the Joint Review Team

(1) The Japanese Team

Title	Name	Position
Team Leader	Mr. Kei JINNAI	Director, Forestry and Nature Conservation Division 1, Forestry and Nature Conservation Group, Global Environment Department, JICA
Member	Mr. Kazunobu Suzuki	Advisor, Forestry and Nature Conservation Division 1, Forestry and Nature Conservation Group, Global Environment Department
Member	Mr. Mikihiro INOUE	Wood Industry Division Forestry Agency, Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries
Member	Mr. Toyomitsu TERAOKA	Fisheries Engineering Co., Ltd.

(2) The Laos Team

Title	Name	Position
Team Leader	Assoc. Prof. Sithong Thongmanivong	Director of Center for Natural Resource Management and Climate Change, Faculty of Forestry, National University of Laos
Member	Mr. Khamliene NOLASING	Director of Monitoring and Evaluation Unit, Planning Division, Department of Planning, Ministry of Agriculture and Forestry
Member	Mr. Khamphone SENGDALE	Director of NTFP Research Division, National Agriculture and Forestry Research Institute, Ministry of Agriculture and Forestry

1-3 Schedule of the Joint Review

The review of the Project was conducted from 13 to 24 August 2012 (Annex-1). The Joint Review Team (hereinafter referred to as “the Team”) collected the information through questionnaires and a series of interviews with government officers involved and Japanese experts. Based on the results of the review, the Team prepared a draft report and finalized it through a series of discussions.

Section-2 Outline of the Project

2-1 Background of the Project

Lao economy has been growing rapidly mostly due to influx of foreign direct investments in hydropower, mining and plantation sectors as the robust regional growth continues. Accordingly, land and forest use changes have given significant impacts on forest management. The Government of Lao PDR (GOL), especially Department of Forestry(DOF), Ministry of Agriculture and Forestry(MAF) has introduced policies and legislation of the forestry sector based on the Forest Strategy 2020 and the Laws of Forestry and Wildlife. To bring the policies and legislation into concrete actions, capacity development for formulation of implementation measures such as ministerial regulations and technical guidelines for field level implementation are needed.

In 2010, GOL formulated Strategy on Climate Change of the Lao PDR. Regarding this strategy, Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation and carbon stock enhancement (REDD+) has emerged as important issue in the forestry sector. GOL considers that REDD+ mechanism is one of the promising means to both strengthen management capacity of the forestry sector stakeholders at all levels and improve local people's livelihood and their forest conservation activities, which lead sustainable forest management. In order to prepare REDD+ implementation mechanism, new capacity and institutions, such as forest carbon assessment and monitoring, carbon tenure and benefit sharing, promotion and registration of local activities, and revenues distribution, are required for the forestry sector in line with international agreements and guidelines under UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC).

In order to support forestry sector management and planning and to facilitate implementation of some key strategic priority actions with respect to the Forestry Strategy 2020 (FS2020), MAF, JICA and Swedish International Development Cooperation Agency (Sida) had implemented the

Forestry Strategy 2020 Implementation Promotion Project (FSIP) from 2006 to 2010. Although FSIP has made significant contributions to improvement of forestry sector planning, implementation, coordination, and collaboration through various project activities, some activities clearly need further support. On this basis, GOL requested GOJ to implement a new project, Forestry Sector Capacity Development Project (FSCAP) with a focus on capacity development of the forestry sector through promoting implementation of FS 2020.

2-2 Summary of the Project

(1) The Project Purpose

Implementation of Forestry Strategy 2020 (FS2020) and Strategy on Climate Change especially REDD+ is promoted.

(2) The Overall Goal

Sustainable forest resources management in Lao PDR is promoted.

(3) The Outputs

1) Output 1:

Capacity of DOF for formulating plans, policies, and institutional framework for forestry sector management including REDD+ is improved.

2) Output 2:

Capacity of DOF for managing implementation of selected strategic policies, which identified as high priority in the FS 2020, Climate Change Strategy, and the MAF 5 year plan, is improved.

Section-3 Methodology of Review

3-1 Review of the PDM

For evaluation of a technical cooperation of JICA, Project Design Matrix (hereinafter referred to as “PDM”) is used as essential documents. Prior to the start of the review, the Team reviewed the current PDM attached to the Minutes of Meeting on Japanese Technical Cooperation on Forestry Sector Capacity Development Project signed on 15 June 2010.

3-2 Data Collection Method

The Team made interviews with the project counterpart personnel, other officers of DOF and DOFI, and the Japanese experts engaged in the Project. The Team also interviewed the major donors for the forest sector that includes SUFORD, CliPAD and World Bank.

3-3 Items of Analyses

(1) Achievement of the Project

The accomplishment of the Project was measured in terms of the Inputs, the Outputs and the Project Purpose in comparison with the Objectively Verifiable Indicators of PDM as well as the plan delineated in the R/D.

(2) Implementation Process

The implementation process of the Project was reviewed to see if the Activities have been implemented according to the schedule delineated in the Annual Work Plan, and to see if the Project has been managed properly as well as to identify obstacles and/or facilitating factors that have affected the implementation process.

(3) Evaluation based on the Five Evaluation Criteria

- 1) Relevance : Relevance of the Project was reviewed to see the validity of the Project Purpose and the Overall Goal in connection with the needs of the beneficiaries and policies of Lao P.D.R and Japan.
- 2) Effectiveness : Effectiveness was analysed by evaluating the extent to which the Project has achieved and contributed to the beneficiaries.
- 3) Efficiency : Efficiency of the Project implementation was analysed focusing on the relationship between the Outputs and Inputs in terms of timing, quality, and quantity.
- 4) Impacts : Impacts of the Project were forecasted by referring to positive and negative impacts caused by the Project.
- 5) Sustainability : Sustainability of the Project was analysed in institutional, financial and technical aspects by examining the extent to which the achievement of the Project would be sustained and/or expanded after the Project is completed.

Section-4 Achievements of the Project

4-1 Inputs

4-1-1 Inputs from Japan

From October 2010 to July 2012, JICA have spent 40.83 person-months for long-term experts and 3.07 person-months for short-term experts for their working with the FSCAP activities in Lao PDR. The personnel inputs are totaled as 43.9 person-months. The short-term expert worked as a chief adviser in the initial stage of the project (2.53 person-months). For details, see Annex-3. Local staff of three (3) persons has been hired for office work, driving and cleaning.

From beginning of the project to March 2012, JICA has borne 406,800 USD for local operation costs. Annual breakdown of the operation costs are shown in Annex-4. Through the past two project years, office equipment that includes personnel computers, printers, copy machines, etc. have been purchased. The total cost is 15,400 US\$. The details are shown in Annex-6.

From October 2010 to August 2012, fourteen (14) persons from MAF, MONRE and PAFO Luang Prabang and Salavane Province have been sent to Japan for receiving training courses that include Reinforcement of the Means of Implementation for Sustainable Forest Management, Sustainable Natural Resources Management through Japanese System of Natural Park, Capacity Development of Carbon Budget Measurement of Tropical Forests to React Climate Change and others. Name of trainees, duration, and course contents title are shown in Annex-5.

4-1-2 Inputs from Lao PDR side

Three persons from the DOF Headquarters have acted as the project counterpart personnel to manage FSCAP. Their name, expertise, assignment in the project tasks, and others are shown in Annex-7.

For use of the project, FSCAP has been provided with two office rooms in total floor area of approx.40 square meters at buildings situated in the DOF Headquarters since October 2011.

4-1-3 Inputs from Sida

An amount of 275,695 USD was allocated to the activities of FSCAP by Swedish International Development Cooperation Agency (Sida). The disbursement was terminated at the end of May 2011. The activities allocated by Sida covered mainly ones under Output 2 of the PDM. Among these, the main activities are listed in the following table.

Output 1	<ul style="list-style-type: none"> • Assistance for Provincial Forestry Section in formulating Provincial Action Plan
Output 2	<ul style="list-style-type: none"> • Dissemination of concerned Law & Regulations to local authorities and other stake holders in province • Model development to establish Village organization based on Forestry Law in Salavan Province • Development of a Model of boundary demarcation of 3 Forest Types (protection, conservation and production) • Development of Management Plan in 6 National Biodiversity Conservation Area (NBCA)

Source: Annual Work Plan (2010-2012), FSCAP

4-2 Activities implemented

4-2-1 Assistance for REDD+ implementation

The Lao PDR government organized REDD+ Task Force under DOF in November 2008 for beginning a preparatory process for implementation of REDD+. To assist the Task Force and its secretariat (Planning Division of DOF), FSCAP coordinated presentation of the activities by PAREDD and FIM for the Task Force Meeting that is held twice a year. FSCAP hired consultants for assisting DOF in formulating REDD+ framework matrix for R-PP, and also assisted in preparing a supplementary note to FIP Sub-committee, and organizing the follow up consultation workshops in provinces from the end of February to the end of March 2011. REDD+ Office was substantially set up in August 2012. FSCAP assisted in drafting of the TOR of REDD+ Office in a process of institutional set up including mandates for REDD+ Office and for technical working groups for REDD+ implementation.

4-2-2 Revision of the Forestry Law

At the National Assembly session held on June 2011, it is decided to revise the Forestry Law to incorporate new concepts such as REDD+ and PES. The first consultation workshop for the revision of the Forestry Law was held on August 23, 2011, supported by donors that include FSCAP, CliPAD, SUFORD, and others, which was followed with several consultation workshops and meetings. Due to a process of the government restructuring, substantial development had been limited until early in 2012. The first national workshop for stakeholder consultation is planned in September 2012. FSCAP has collaborated to the revision of the Forestry Law through replying to request for comment from CliPAD and bearing some workshop costs so far.

4-2-3 Guideline for protection forest

Though protection forest has the largest area of 8.2 million ha among the three forest categories, the protection forest management has begun only recently. The management is still under a preparation process and there exist no legislated management plan and guideline yet. Presently, in response to the DOF request, FPP is undertaking to draft the guideline for formulating protection forest management plan (phase 1) with technical inputs from FSCAP, based on the participatory and sustainable forest management tools that have been developed through experiences for managing production forest. The working group for preparing the guideline was established in DFRM in July 2012. FSCAP is expected to implement the case studies (phase 2) through outsourcing the necessary resources.

4-2-4 Provincial Five Year Plan

Based on the MAF 5 Year Plan (2011-2015), all the provinces are expected to develop their Provincial Five Year Plan. FSCAP supported the provinces to develop their five year plan by organizing and conducting workshops, training courses and others for the provincial staff from all the provinces in venue in Luang Prabang and Champasak Province. As results of the trainings, by November 2011, the five years plan had been prepared in all the provinces. Their complete implementation will lead to forest cover of 65% in 2015 and contribute to REDD+ implementation.

4-2-5 Clarification of boundaries of the three forest categories

Under the forestry law in Lao PDR, the forest is categorized into three types: protection, conservation and production forests. The geographical boundaries of them, however, exist only on maps in many cases. Especially in case of the protection forest, it is told that the actual boundary is generally unclear or not identified. To cope with this challenge, draft guideline for demarcation of the 3 forest types in Luang Prabang was developed with assistance of FSCAP. This guideline should be improved and disseminated to all the provinces. The outcome will form a base for future activities that include land tenure, and in terms of REDD+ implementation, carbon registry, benefit sharing and others.

4-2-6 Establishment of VFU model

The article 108 of the forestry law (amended in 2007) requests all the villages holding forest to set up Village Forestry Unit (VFU) and to organize villagers for regulating use of forest resources. In actuality however, almost no VFU has been set up yet. FSCAP selected 40 villages in Saravan Province, and assisted PAFO. Draft guideline for establishment of VFU was developed. The draft guideline for TOR for VFU was finalized taking into account field

activities and outcomes from the workshop which was held in Salavan in August 2011. This guideline should be further improved and disseminated to all the provinces. Assistance for VFU is planned to continue after October 2012 that includes support for improvement of livelihood.

4-2-7 Support for Training

Training course that covers English training, use of computer package software, writing news articles and others for DOF and PAFO staff have been conducted. Training course to write news articles was conducted once for staff of Information Management Unit in Planning Division to improve their skills in January 2012. FSCAP also supported to strengthen capacity of PFS on information analysis, reporting, and project proposal preparation. National University of Laos (NUOL) conducted a training workshop in Luang Nam Tha Province, with 40 participants attended the training. Other similar workshop was also conducted in Attapeu Province in early 2011. NUOL then conducted a training session in Bokeo Province in December 2011 and also in Champasak in June 2012.

4-2-8 International conference

Some of travel expenses to Lao delegate participating in regional and international meetings and conferences for the forest sector (e.g. FAO, UNFCCC, FCPF, and others) have been supported by FSCAP. In case that there were many delegate members, the necessary expenses were also borne by SUFORD and CliPAD.

4-2-9 Luang Prabang Teak Program

FSCAP has assisted in implementation of Luang Prabang Teak Program (LPTP), which started at time of Forestry Strategy Implementation Promotion Project (FSIP, 2006-2010). LPTP Partners Meeting was held on Feb 15, 2012 in DOF, where substantial achievements were reported that include organizing farmers' group, dissemination of market information and setting up the LPTP database which will be applicable to FSC monitoring standard. The meeting also reported the efforts for the reduction of tax payment, transaction cost and others (for example, roughly 20% reduction of tax payment). Future expansion of Forest Stewardship Council (FSC) will bring benefit to LPTP in terms of cost and market access. FSCAP plans to expand LPTP to other districts in Luang Prabang in collaboration with PAREDD.

4-2-10 Assistance for DOFI

FSCAP supported the Department of Forest Inspection to revise the Forestry Law Enforcement Strategy Plan for Lao PDR to 2020. Relevant committees and consultation with stakeholders of provincial level were conducted in Champasack Province in December 2011 and Xiengkhouang

Province in January 2012. Afterwards, the strategy plan had been drafted and submitted to MAF for its approval.

4-2-11 Consultation for government restructuring

National Assembly (NA) held in June 2011 discussed on government restructuring and directed establishment of new ministries that included the Ministry of Natural Resource and Environment (MONRE). In September 2011, all the divisions administrating protection and conservation forest under DOF/MAF were handed over to Department of Forest Resources Management (DFRM) in the new ministry. Thus, the forest sector administration was divided into two ministries. FSCAP Annual Work Plan for 2011/2012 includes a task to draft administrative mandates for DFRM/MONRE and DOF/MAF. FSCAP has reviewed structure and mechanism for the forestry sector administration of Lao PDR and other countries, and consulted with central committee members as well, so that appropriate mandates of MAF and MONRE for the forest sector can be recommended to DOF.

4-2-12 Overall coordination

(1) The GOL and Donor Forestry Sub-Sector Working Group (FSSWG) has acted as a platform for coordinating all the activities by donors for the forest sector development. Since start of FSCAP, three FSSWG has been held so far; 11th meeting (March 4, 2011), 12th meeting (October 11, 2011) and 13th meeting (March 6, 2012). Japan has served as co-chair of the FSSWG, while FSCAP has supported the DOF secretariat in preparing the agenda and minutes, revising the TOR of group members, and reporting to the Department of Planning, MAF. FSCAP has continued to circulate “Schedule of Events” to the FSSWG members and other organization involved for sharing information on schedule of international and local meetings for REDD+ events, FCPF and FIP procedures and others.

(2) FSCAP has also assisted other Japan’s forest projects in sharing necessary information, advising technical issues and feeding back their experiences to the policy level, and helped them to hold workshops that include one for FIM on December 15, 2011, where the national-wide forest/land cover mapping and national level forest field survey planning were explained and discussed, and for FIM and FPP on May 24, 2012, where their progress and inception reports were discussed. FSCAP organized a workshop for “Introduction of Japan’s cooperation and possible future cooperation” on February 14, 2012. As well as outcomes of FSCAP, a direction of Japan’s cooperation was presented and discussed. Afterwards, during the FSCAP monitoring mission in April 2012, the project direction for next phase was discussed between JICA and GOL.

4-3 Achievement of the Outputs

Those that FSCAP has achieved in the output level so far are summarized in the following tables. The FSCAP activities in relation to the indicator 1 („assisting in formulation of MAF 5 Year Plan“) and indicator 4 („studies on additional funding“) for Output 1 were completed or suspended by reason as stated in the table. Other than these two, it is evaluated that substantial progress has been made as shown in the following tables in the last two years in terms of individual indicators of the outputs.

Output 1:

“Capacity of DOF for formulating plans, policies, and institutional framework for forestry sector management including REDD+ is improved.”

Indicators	Achievements from October 2010 to July 2012
1. The appropriate data collection and stakeholder consultation for the next 5 year plan are conducted.	N.B. The MAF 5 year plan for Agriculture and Forestry Development (2011-2015) had been completed and submitted to the National Agriculture and Forestry Conference which was held on January 12-14, 2011. N.B. Formulation of the next MAF 5 year plan (2016-2020) may be initiated within the Project period.
2. DOF staff conducts seminars/consultations for provincial staff about provincial action plan formulation.	<ul style="list-style-type: none"> • Before and after the National Agriculture and Forestry Conference in January 2011, there were two regional training workshops in December 2010 and January 2011; one in the northern part and other in the southern part. After the workshops, DOF team led by DDG of DOF assisted all PFSs in the northern part (8 Provinces) to develop the 5 year plan as well as annual action plan. • Training including OJT for all PFSs (17 Provinces) to develop the 5 year plan as well as annual work plan were carried out.
3. Documents required by FCPF and other relevant initiatives are prepared. Coordination among relevant stakeholders is made.	<ul style="list-style-type: none"> • The REDD+ framework matrix including necessary activities for R-PP was prepared by the ADB consultant. • The Sub-Committee meeting on October 2011 approved the draft FIP/LIP in principle with some comments and requests for clarifications, additional information and so on. Responding to them, DOF hired consultants to prepare a supplementary note to FIP Sub-committee and others. Those activities were carried out from the end of February to the end of March with assistance from FSCAP. • FSCAP assisted DOF in translation of REDD+ documents that include “Annual REDD+ review 2010, 2011” and others.
4. Case studies and current practices of additional funding mechanism are examined.	N.B. Activities for this including PES pilot project have been mainly supported by SUFORD. SUFORD will likely continue the activities in the next phase project from 2013.

5. Meeting with Forestry Sub-Working Group is regularly held (twice a year).	<ul style="list-style-type: none"> • Japan serve as Co-chair of the FSSWG and FSCAP support the DOF secretariat in preparing the agenda and minutes, revising the TOR, and reporting to the Department of Planning, MAF. • The FSSWG TOR was finally adopted after more than one year discussion including e-mail communication. It was confirmed that the FSSWG should be only one while the creation of SSWG on Forest Management is considered under the MONRE.
6. DOF staff is able to prepare necessary documents for the workshop/meeting before participation and report after participation.	<ul style="list-style-type: none"> • FSCAP supported DOF staff to attend international meetings such as UNFCCC, FCPF, FIP, CITES and so on. Particularly, substantial delegation was sent to UNFCCC COP17 in South Africa in November 2011. • DOF staff is now able to prepare the policy direction and report the results in proper occasions such as REDD+ TF and so on.
7. The training is held according to the annual training plan.	<p>Training in Japan: Training course on Forest rehabilitation in degraded forest land and so on were attended by DOF and PFS staff.</p> <p>Main training conducted by FSCAP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Training course such as English training, the use of software, writing news articles and so on for DOF and PFS staff were implemented. • Training of responsible staff on the use of software in the Northern and Southern Parts was carried out from January to February 2012. • Training on financial to improve their skills for budget management for about 40 participants in 2010 and 2011 (twice).

Source: FSCAP, August 2012

Overall, through the activities of Output 1 in the past two years, FSCAP has focused on assistance for preparation for REDD+ implementation, support for the FSSWG secretariat, and support for the DOF staff to participate in the international meetings that include COP17 of UNFCCC.

Output 2:

“Capacity of DOF for managing implementation of selected strategic policies, which identified as high priority in the FS 2020, Climate Change Strategy, and the MAF 5 year plan, is improved.”

Indicators	Achievements from October 2010 to July 2012
1. Necessary legislation and guidelines are prepared. Awareness-raising activities are conducted.	<p>DOF team led by DG of DOF conducted seminar on Forestry Law Enforcement in DAFO in three provinces in March 2011 and carried out the work to other provinces.</p> <p>(Village Forestry Unit)</p> <ul style="list-style-type: none"> • A provincial committee carried out survey in the field to implement the activities. • 40 Village Forestry Units (VFUs) were organized and district

	<p>committee was established in Salavanh Province supported by FSCAP.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Draft guideline for TOR for VFU was finalized taking into account field activities and views in the work shop which was held in Salavan in August 2011. • FSCAP continued to support DOF and Salavan Province Forestry Section to establish VFUs and conduct demonstration in selected villages in Salavan Province based on the experience of the establishing models of VFUs in 2011. <p><u>(Demarcation of three forest categories)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Draft guideline for the demarcation of three types of forest was finalized taking into account field activities with villagers and other stakeholders so far and views in the work shop which was held in Luang Prabang in August 2011. • FSCAP supported DOF to develop a model of boundary demarcation of three forest categories. The guideline developed in 2011 for each forest category demarcation was tried to be improved, and model area of demonstration of the demarcation was extended. • Social economic data of 6 NBCA in the north was collected and the consultation workshop with concerned stakeholders to finalize the management plan was implemented. • The production forest management and wood business division conducted training on tree plantation registration based on the Guideline in Salavan Province. There were two plantations in Vapee District, Salavan were selected for on the job training. • Meeting and survey to 8 provinces (Xaynyaburi, Luang Phabang, Houaphan, Xiengkouang, Champasak, Salavan, Xekong and Attapeu), where there are 78 plantation companies, were carried out to collect data and evaluate activities of forest concession from March 23 to April 12, 2011. • There are two primary schools selected namely, Ban Doung and Nabon Village. The MOU between schools and the Youth organization of DOF were signed. The MOU focused on collaboration, obligations of maintenance of the tree planted in the schools. • FSCAP continued to support the youth organization to raise awareness on tree planting for school children through both of discourse and practice in the field in collaboration with relevant authorities and organizations.
2. Monitoring of the policy implementation in the forestry sector under the MAF 5 year plan is reported.	<ul style="list-style-type: none"> • MAF proposed to Deputy Prime Minister, head of National Environmental Committee to consider the REDD+ institution to under the NEC structure in April 2011. (No decision was made due to the government restructuring and so on.) • The request for establishment of the new divisions, such as Forest Development, Legal Management, Forest Investment, Community Forestry and NTFP, and REDD+ Office was submitted by DOF to MAF. (Decision by Minister is being made.)
3. Proposal format and guidelines are developed for investor. Appraisal system is developed.	<p>Conducted and improved guideline on feasibility study on forest plantation industries and no forest timber products.</p>

4. The training is held according to the annual training plan.	<ul style="list-style-type: none"> • NUOL conducted a training workshop in Luang Nam Tha province, there are 40 participants attended the training. Other similar workshop was also conducted in Attapeu Province in early 2011. • FSCAP supported to strengthen capacity of PFS on information analysis, reporting, and project proposal preparation. The faculty of forestry, National University of Laos conducted a training session in Bokeo Province in December 2011. • Training on land use planning and participatory forest management in Vientiane Province to improve skills for PFS and district staff was carried out by NAFES March 6 – 15, 2011.
5. Outputs of the pilot projects are disseminated.	<ul style="list-style-type: none"> • The Group Luang Prabang Teak Program obtained FSC standard in April, 2011. • FSCAP supported the capacity development including the farmers’ management, dissemination of market information and so on along with providing equipment such as motorbikes, PCs and etc. • FSCAP also assisted the establishment of LPTP database which would be applicable for FSC database and the study of group enterprise organization. • LPTP Partners Meeting was held on Feb 15, 2012 in DOF, where substantial achievements were reported including the efforts to minimize the tax payments. Future expansion of FSC will bring benefit to LPTP in terms of cost and market access. • Survey on NTFP quota system based on business demand at village level was carried out by NAFRI.

Source: FSCAP, August 2012

First, Output 2 covered the activities in the provincial level. Many of the substantial contribution by FSCAP for implementation of the Forestry Strategy 2020 in the past 2 years has existed in the provincial level that includes support for Village Forestry Unit, demarcation of three forest categories, guideline on feasibility study on the forest plantation industries, and others. Second, through the activities of Output 2, a series of training was conducted for PFS for improving information analysis, reporting and project proposal preparation.

4-4 Achievement of the Project Purpose

The indicator of achievement of the project purpose states “The programs relevant to forestry sector, set by the MAF 5 year plan (2011-2015), are implemented”. The MAF 5 Year Plan specifies 11 key measures of Program 4 (forestry development). Among the 11 key measures, FSCAP has assisted the government so far in implementation of 8 key measures with various project activities as shown in the following table. Eight among the 11 key measures may mean that FSCAP has attained a good coverage in the last two years.

Project Purpose: “Implementation of Forestry Strategy 2020 (FS2020) and Strategy on Climate Change especially REDD+ is promoted.”

Key measures of Program 4 (Forestry Development) in MAF 5 Year Plan	Actions assisted by FSCAP
1. Expanded use of agro-ecological system analysis for land management.	<ul style="list-style-type: none"> • (Not yet done)
2. Establishment of the policy framework for community forestry and for community-based producer and marketing organizations in rural areas	<ul style="list-style-type: none"> • Luang Prabang Teak Program • Establishment of VFU model • Provincial five years plan • Revision of the Forestry Law
3. Legal recognition and sustainable management of all state forest zones demarcated	<ul style="list-style-type: none"> • Clarification of boundaries of the three forest categories • Guideline for protection forest
4. Domestication and sustainable management of NTFPs and tree planting for fuel wood and others in areas outside state forests	<ul style="list-style-type: none"> • (Not yet done)
5. Promotion of a balance between wood processing industries and annually approved wood harvest volumes	<ul style="list-style-type: none"> • (Not yet done)
6. Capacity building with government organizations and concerned parties for the implementation of the Forest Strategy 2020	<ul style="list-style-type: none"> • Sponsoring travel expenses • Training workshops • Provincial five years plan
7. Development of supportive regulations, implementation guidelines and institutional framework to support integrated village development	<ul style="list-style-type: none"> • Establishment of VFU model • Provincial five years plan
8. Mobilization of new climate-related finance mechanisms; implement pilot and REDD+	<ul style="list-style-type: none"> • Assistance for REDD+ implementation
9. Prevention of the further deterioration of forest resources; establishment of a comprehensive biodiversity assessment and launch of a conservation program for protected areas and National Biodiversity Conservation Areas (NBCA)	<ul style="list-style-type: none"> • Guideline for protection forest • Clarification of boundaries of the three forest categories
10. Pilot and support for different models of sustainable community-based forest management, collaborative or co-management arrangements for protected areas and NBCA	<ul style="list-style-type: none"> • Establishment of VFU model • Guideline for protection forest • Clarification of boundaries of the three forest categories
11. Development and enforcement of appropriate laws, regulations and implementation guidelines related to sustainable forest management and strict regulatory measures in terms of climate change	<ul style="list-style-type: none"> • Assistance for DOFI • Provincial five years plan

(Source: MAF Master Plan 2015 (final Draft), 15 Sep 2010)

Meanwhile, through interview and literatures review, it was noted that there exist both activities that FSCAP has been enough involved and those that FSCAP has not been so much involved. In that sense, if we divide all the activities that are summarized in Section 4-2 into two categories of “direction of assistance” as shown below, a different picture can be drawn. That is to say,

involvement of activities of the Output 1 in the following table has been less than involvement of activities of the Output 2. Since Output 1 is aimed at sector planning and management while Output 2 is aimed at implementation of forest sector priorities, this mid-term review places more concern at Output 1 as a direction or way of assistance, and thus noted that an achievement of the project purpose will be subject to further increase of FSCAP's involvement in the activities in Output 1.

Direction of assistance	Actions assisted by FSCAP
Output 1	<ul style="list-style-type: none"> • Revision of the Forestry Law • Guideline for protection forest • Consultation for government restructuring • Overall coordination • Sponsoring travel expenses and training
Output 2	<ul style="list-style-type: none"> • Assistance for REDD+ implementation • Luang Prabang Teak Program • Establishment of VFU model • Provincial five years plan • Assistance for DOFI • Clarification of boundaries of the three forest categories

Section-5 Implementation Process of the Project

5-1 Operational Management Tool

For implementing the project activities of FSCAP, DOF formulates the Annual Work Plan (AWP) in basis of fiscal year (October to September) of the Lao PDR government. The AWP has the same narrative summary as the PDM for FSCAP, and specifies work breakdown structure (WBS) of the activities for managing the activities and for allocating budgets to them as closely as possible. The current PDM covers 13 activities in total. The AWP (2011-2012) covers 15 activities for Output 1 and 7 activities for Output 2 with a total of 22 activities. Thus, additional 9 activities come from the WBS.

5-2 Budget Allocation by Sida

For the project term from October 2010 to May 2011, budget from Sida was made available to FSCAP. Taking this opportunity, the budget was then allocated mainly to the activities under Output 2, especially to those in provincial and district level – that is to say, to those for supporting forest sector priority actions. Thus, FSCAP could considerably expand the activities in these fields. FSCAP budgets after May 2011 had been planned without depending on the budget allocation by Sida.

5-3 Establishment of MONRE

As stated above, the forest sector administration was divided into two ministries - all the divisions administrating protection and conservation forests under DOF/MAF were handed over to DFRM/MONRE that was newly established. Consequently, the implementation agency of FSCAP was substantially divided into two ministries. Though no effect has been arisen yet by this restructuring, FSCAP needs to be prepared for operating the project under the new administrative settings in the last half of the project term.

5-4 Collaboration with Other Donors

Since Lao PDR became one of the first 14 member countries of Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) of the World Bank in July 2008, the international donors targeting at the forestry sector of the country have considerably increased mainly for assisting REDD+ implementation, while FSCAP's collaboration with CliPAD and SUFORD has been widened. As one of the results, number of the donor projects listed in "Annual Review of REDD+ activities in Lao PDR" was rapidly increased from 11 in 2010 to 17 in 2011. Needs for effective collaboration and coordination for the donor community may become to be more intensified in FSSWG and its secretariat.

Section-6 Results of Five Criteria Review

6-1 Relevance: High

The FSCAP activities have been in line with the priorities of the Government of Lao PDR (Forest Strategy to 2020, MAF 5 Year Plan) and the ODA policies of Japan. In addition, the project is designed to aim at contribution to building the administration capacity for sustainable forest management through assistance for formulating plans, policies and institutional framework for the sector. Some activities, such as support to Luang Prabang Teak Program and establishment of VFU model are targeted at rural communities that depend on forests in their livelihood, and in some cases, to improve incomes and thus address rural poverty.

6-2 Effectiveness: Expected to be moderate

The MAF 5 Year Plan specifies 11 key measures of Program 4 (forestry development). Among the 11 key measures, FSCAP has assisted the government so far in implementation of 8 key

measures with various project activities. However, Output 1 (sector planning and management) has less activities that FSCAP has been enough involved than the Output 2 (implementation of forest sector priorities). Basic objective of FSCAP is placed at capacity-building for the sector administration. Further increase of the project effectiveness seems hence to be subject to strengthened assistance for the activities of Output 1.

6-3 Efficiency: Expected to be moderate

In general, the inputs from the both Lao and Japanese sides have been done appropriately in the past two years. Activities to support key sector priorities have generally been more effective than some of the activities intended to strengthen sector planning and management capabilities. Specifically, the activities that have produced visible outcomes are those that support the sector priorities and include establishment of VFU model, formulation of provincial five years plan, pilots for clarification of boundaries of the three forest categories, and assistance for DOFI.

6-4 Impacts: Expected to be high

The long-term impacts of the project refer to achievement of the overall goal. At this point in time, it seems that the project has made some positive contributions such as assistance for drafting Guideline for Protection Forest to improving the institutional framework for sector planning and management, through support to planning, mobilization and coordination of DOF, PAFO and other government bodies involved for implementation of some key measures of the MAF 5 Year Plan.

6-5 Sustainability: Immature to evaluate

Assessment on the sustainability of a project refers to activities supported by the project or benefits derived from those activities are to be sustained. Through 4 years of the project term, the project will pilot and develop many approaches and guidelines so that these can guide implementation of certain activities in future or in other provinces. Pilots and development of guideline have been made by the government officers themselves. Through this process, it is estimated that a certain capacity was built in personnel and institutional level. This will be checked again in national and provincial level at time of the terminal evaluation. The use of guidelines will be ensured as Lao PDR will continue to receive development assistance for the forest sector. Their long-term effectiveness, however, depends also upon whether or not the policies or methods were not only adopted, but actually supported and implemented.

Section-7 Conclusion

During past two years since commencement of FSCAP in October 2010, the inputs of project resource have been done mostly as planned. Towards execution of the Forestry Strategy 2020, various activities have been undertaken in national and provincial level by the DOF and PAFO with assistance of FSCAP. It is concluded that FSCAP has successfully made a certain contribution for a process of implementation of the strategy. For making further effective contribution, it is noted that strengthening of the activities of Output 1 will be a task to be focused.

Section-8 Recommendations

8-1 Revision of PDM

Since the Detailed Planning Study was conducted in June 2010 and PDM was agreed, PDM has not been modified. Thus, it is recommended that the Project clarify targets and necessary prioritized activities during the remaining period of the Project, and that current PDM be revised as attached (Annex 2). Based on the revised PDM, the Project should develop annual work plan (October 2012 to September 2013) which is scheduled to be authorized by the end of September, 2012, and monitor the progress regularly. Considering that the Project needs to response to international trends which is often uncertainty, PDM should be modified and revised in a flexible manner for the remaining period.

8-2 Involvement of DFRM/MONRE

It is found that discussion on clarification of functions and roles of DOF/MAF and DFRM/MONRE is well under way. Recognizing the importance of involvement of DFRM/MONRE for effective implementation of the Project, it is recommended that DFRM/MONRE be an official member of JCC.

8-3 Forestry Sub Sector Working Group

It is found that MONRE is preparing for organizing sector working group on natural resource and environment sector. Though clarification of functions and roles of DOF and DFRM/MONRE are not clear at this stage, it is recommended that the Project continue to support forestry sub sector working group as a secretariat.

8-4 Project Director

It is generally pointed out that the responsibility of project management is being decentralized to provincial and district level in line with the process of decentralization by Lao government. However, considering that the Project is not field-based but the only one national policy-supporting type project in forest sector in Lao and that the Project needs to play core and initiative roles in existing inter-agency coordination and development partner's coordination in forest sector, and in responding to growing national and international needs, it is recommended that the Project be continuously directed by strong initiative of the DG, DOF.

8-5 Involvements for activities of Output 1

It is found that involvements for the activities of Output 1 have been less compared to ones of Output 2. It is recommended that strengthening of the activities of Output 1 be needed in the remaining period for attaining a meaningful achievement of project purpose.

8-6 Monitoring and evaluation of supported activities

It is pointed out that monitoring and evaluation of supported activities including training workshops have not been done for some cases so far. Therefore, it is recommended that monitoring and evaluation be made for improving quality of prioritized activities for capacity development, and that results and records of monitoring and evaluation be compiled and utilized at national level in the remaining period and beyond.

8-7 Work space for JICA experts

Considering that main executive agency of PAREDD officially became DOF, it is confirmed that the Project and PAREDD should work more closely for enhancing cooperation synergy as well as smooth communication with Lao side. Thus, it is recommended that work space for JICA experts of the Project and PAREDD to work together be provided.

(End of Document)

	Date		Activities			Work Place
			JICA Team(3)	Consultant(1)	Joint Members(3)	
1	8/12	Sun		NRT→BKK(TG574)→VTE(21:00)		-
2	8/13	Mon		08:30 JICA office 09:30 FSCAP office	13:30 Mtg with consultant	JICA(S.M.R) FSCAP
3	8/14	Tue		10:00 SUFORD 13:30 WB 15:00 DOF,MAF		FSCAP
4	8/15	Wed		10:00 CliPAD CTA 14:00 DFRM,MONRE 15:00 CliPAD Consultant		FSCAP
5	8/16	Thu		10:00 DOFI,MAF 14:00 DOF,MAF		FSCAP
6	8/17	Fri		09:00 FIM,FPP 13:30 DOF,MAF		FSCAP
7	8/18	Sat		Documentation		-
8	8/19	Sun	NRT→BKK(TG574)→VTE(21:00)	Documentation		-
9	8/20	Mon	09:00 JICA office 10:00 Mtg with DOP,MAF 11:00 Courtesy to EOJ 13:30 Mtg with DOF,MAF 15:00 Mtg with DFRM,MONRE			JICA(CR.R) EOJ FSCAP
10	8/21	Tue	09:00 Mtg on Joint Review Report All Members			JICA(4F,B.M.R)
11	8/22	Wed	09:00 Mtg on Joint Review Report All Members			JICA(4F,B.M.R)
12	8/23	Thu	09:00 Discussion on Joint Evaluation Report with DOF,MAF 13:30 Discussion on Joint Evaluation Report with DFRM,MONRE			JICA(4F,B.M.R)
13	8/24	Fri	08:30 Joint Coordination Committee 12:00 Signing the M/M/ Evaluation Report 14:00 Report to EOJ 16:00 Report to JICA office 21:45 VTE(TG575)→BKK→			Lao Plaza Hotel JICA(CR.R) EOJ
14	8/25	Sat	→NRT			-

Annex 2: Revised Project Design Matrix

Date: 24 August 2012

Project Title: Forestry Sector Capacity Development Project

Duration: October 2010 – September 2014 (4 years)

Project Site: Lao PDR

Target Group: Forest sector administration at central/provincial/district level such as:

Department of Forestry, Ministry of Agriculture and Forestry;

Department of Forest Resources Management, Ministry of Natural Resources and Environment

Implementing Agency: Planning and Cooperation Division, Department of Forestry, Ministry of Agriculture and Forestry

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
Overall Goal Sustainable forest resources management in Lao PDR is promoted.			<ul style="list-style-type: none"> - Basic policy of Government of Lao PDR (GOL) on national socio-economic development does not change.
Project Purpose Implementation of Forestry Strategy 2020 (FS2020) and Strategy on Climate Change especially REDD+ is promoted.	The programs relevant to forestry sector, set by the MAF 5 year plan (2011-2015), are implemented.	Review of the MAF 5 year plan (2011-2015)	<ul style="list-style-type: none"> - FS2020 can meet the new development challenges emerged in the forestry sector.
Output 1. Capacity of forest sector administration for formulating plans, policies, and institutional framework for forestry sector management including REDD+ is improved.	1. The appropriate data collection and stakeholder consultation for the next 5 year plan are conducted. 2. Necessary legislation and guidelines are prepared. 3. Seminars/consultations for provincial staff about provincial action plan formulation are conducted. 4. Documents required by FCPF and other relevant initiatives are prepared. 5. Coordination among relevant stakeholders is made. 6. Case studies and current practices of additional funding mechanism are examined. 7. Meeting with Forestry Sub-Working Group is regularly held (twice a year). 8. Forest sector administration staff is able to prepare necessary documents for the workshop/meeting before participation and report after participation. 9. The training is held according to the annual training plan.	1. Project reports 2. Prepared legislation and guidelines (e.g. law, decree, instruction) 3. Records of the seminars/consultations, Project reports 4. Required documents (e.g. R-PLAN), meeting records, Project reports 5. Project reports 6. Meeting records, Project reports 7. Preparation documents and reports of the workshop/meeting, Project reports	<ul style="list-style-type: none"> - Forest sector administration staff whose capacity is improved continues to work. - Forestry sector stakeholders are not uncooperative toward FS 2020 implementation. - International donors continue to support FS 2020 implementation.

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
		8. Annual training plan, Training records, Project reports	

Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Important Assumptions
Output 2. Capacity of forest sector administration for managing implementation of selected strategic policies, which identified as high priority in the FS 2020, Climate Change Strategy, and the MAF 5 year plan, is improved.	1. Awareness-raising activities are conducted. 2. Monitoring of the policy implementation in the forestry sector under the MAF 5 year plan is reported. 3. Proposal format and guidelines are developed for investor. Appraisal system is developed. 4. The training is held according to the annual training plan. 5. Outputs of the pilot projects are disseminated.	1. Project reports Records and materials of the activities (e.g. publication, video, campaign) 2. Project reports 3. Format and guidelines, Project reports 4. Annual training plan, Training records, Project reports 5. Project reports	

3

Annex 3: List of JICA Experts

Name		Assignment	Period	Office affiliated
【Long-term】				
	HIRANUMA Kota	Chief Adviser	2011 Jan.7 - 2013 Jan.6	Planning Division, Department of Forestry
	FUJITA Satoshi	Adviser	2010 Oct.1 - 2012 Sep.30	Planning Division, Department of Forestry
【Short-term】				
	MORITA Kazuyuki	Chief Adviser	2010 Oct.13 - 2010 Dec. 28	Planning Division, Department of
	MORITA Kazuyuki	PCM Training Expert	2011 Jul.27 - 2011 Aug. 11	Planning Division, Department of

Local staff

Name		Assignment	Period	Office affiliated
	Ms. Visakha SOURINPHOUMY	Secretary	2010 Oct. 1-	Planning Division, Department of
	Mr. Shomphou SAYSANAVONGPHE	Driver	2010 Oct. 1-	Planning Division, Department of
	Ms. Khamtou THAMMAVONGSA	Cleaner	2010 Oct. 1-	Planning Division, Department of

Annex 4: Local Operation Cost Borne by Japan

Unit: USD(\$)

	October 2010 to March 2011	April 2011 to March 2012	Total
General activity budget			
(1)	98,094	308,708	406,802
(2)	0	0	0
Total	98,094	308,708	406,802

(1) General

(2) Facility

**Annex 5: Participants for Training in Japan
(October 2010 to August 2012)**

Name of training	Name of trainee	Organization	Period
Reinforcement of the Means of Implementation for Sustainable Forest Management	Mr. Somsanouk PATHAMMAVONGSA	Technical Staff, Production Forest and Forestry Business Management Division, MAF	August 26 to November 3, 2012
	Ms. Sinepaphone PHOMMASATHIT	Technical Staff, Forestry Section, Provincial Agriculture and Forestry Office in Salavane Province	
Sustainable Natural Resources Management through Japanese System of Natural Park	Ms. Syphavanh INTHAPATHA	Technical Staff, Department of Forestry Resources Management, MONRE	August 26 to September 15, 2012
	Mr. Bounpone PHOUTHAAMATH	Technical Staff, Department of Forestry Resources Management, MONRE	
Capacity Development of Carbon Budget Measurement of Tropical Forests to React Climate Change	Mr. Khamkhoun PHIMSAVANH	Chief of Database Unit, Department of Forest Inventory and Planning Division, MAF	June 27 to July 31, 2012
	Mr. Peter THAVONE	Technical Staff, Department of Forest Inventory and Planning Division, MAF	
	Mr. Phetdaovong NAMPHACHAN	Technical Staff, Department of Forest Inventory and Planning Division, MAF	
	Mr. Hongkham SENEANACHACK	Forestry Officer, Forestry Section, Provincial Agriculture and Forestry Office in Luang Prabang Province	
	Mr. Teuanchay PHONGKHAMPHANH	Technical Staff, NBCA Section, Department of Forest Resources Management, MONRE	
Rehabilitation of Degraded lands in Asia and Africa	Mr. Bounchanh LATTANAVONGKOT	Forestry Officer, Forestry Section, Provincial Agriculture and Forestry Office in Luang Prabang Province	October 25 to December 17, 2011
Capacity Development of Carbon Budget Measurement of Tropical Forests to React Climate Change	Mr. Chaloun BOUNITHIPHONH	Technical Staff, National Agriculture & Forest Research Institute (NAFRI), MAF	27 June to 1 August, 2011
	Mr. Bounchanh LATTANAVONGKOT	Forestry Officer, Forestry Section, Provincial Agriculture and Forestry Office in Luang Prabang Province	

Annex 6: List of Equipment Supplied by JICA

No	ITEM NAME	Q'ty	Cost ('000 Yen)	Model No	Main Purpose	Place
1	Camera	1	71	Canon EOS 505D Lens 18-55IS	Field survey	DOF
2	Desktop Computer	1	92	Desktop Volitions M275	Office work	FSCAP
3	Camera	1	20	Poweshot A3300 IS New	Field survey	DOF
4	Camera	1	20	Poweshot A3300 IS New	Field Activity	Bokeo POFI
5	Video Camera	1	40	LEGRIA FS46	Office work	DOFI
6	Color Printer	1	51	Canon Laser color 7200CD	Office work	FSCAP
7	Motor bike	2	116	Honda Wave 100	Field Activity	Luang Prabang PAFO
8	Video Camera	1	26	Canon LEGRIA 46	Field Activity	Luang Prabang PAFO
9	LCD Projector	1	41	Epson EB-SO2	Training	Luang Prabang PAFO
10	Laptop Computer	1	154	APPLE MACBOOK PROMD313	Office work	Luang Prabang PAFO
11	Desktop Computer	1	126	HP Pavilion HPE H8-1225	Office work	Luang Prabang PAFO
12	GPS Camera	1	97	Powershot SX230HS	Field Activity	Luang Prabang PAFO
13	Laptop Computer	1	154	APPLE MACBOOK PROMD313	Office work	Salavanh PAFO
14	LCD Projector	1	41	Epson EB-SO2	Training	Salavanh PAFO
15	DVD Player	1	10	Sony XY1209	Training	Salavanh PAFO
16	GPS	1	48	GPS MAP 62S	Field Activity	Salavanh PAFO
17	Generater	1	124	Honda EU20i 2KVA	Training	Salavanh PAFO

Remark: 1USD=80 JPY=8,000 Kip

Annex 7: List of Project Counterpart Personnel

Name	Position Title and Organization	Assignment in Project	Assigned in
Dr. Silavanh SAWATHVONG	Director General, Department of Forestry	Project Director	2010 Oct. 1
Mr. Oupakone ALOUNSAVATH	Director, Planning and Cooperation Division, Department of Forestry	Project Manager	2010 Oct. 1
Mr. Sengrath PHIRASACK	Deputy Director, Planning and Cooperation Division, Department of Fo	Acting Project Manager	2011 Oct. 1

団長所感：

1. FSCAP における政策支援のあり方

FSCAP は、政策支援に特化し中央行政部門に事実上内在化するとともに、日本支援およびマルチドナーの調整プラットフォームとしての役割が期待されている。このような特質は、ラオス森林セクターにおけるドナー支援プロジェクトの中でも特異である。FSCAP の活動に対する期待は、ラオス政府関係者のみならず、他ドナープロジェクト（ドイツ CliPAD、フィンランド／世銀 SUFORD）や森林分野の他の日本プロジェクトの関係者からも異口同音に聞かれるところである。これは、FSIP をはじめとする日本の既往支援と、現 FSCAP 専門家の幅広い活動の実績から生起する信頼の表れであるといえる。

今後とも、これらの信頼に応えるため、FSCAP の後半 2 年間の活動展開にあたっては、中間レビュー結果を踏まえ、プロジェクト成果 1（政策策定（formulation））に資する各タスクにおいて関与を一層高めることが期待される。

なお、政策策定分野では、現在の森林法改正（CliPAD 主導）にみられるように、各ドナー間の「協調」と「競合」の微妙なバランスが存在している。また、ラオス側の人材・組織のキャパシティ強化に重きを置く（過程で得られる人材育成の効果を「目的」と考えて重視し、政策形成自体をある意味で「手段」と捉える）のか、逆に、成果物としての政策・制度の産出を急ぐ（すなわち、依然脆弱なラオス側人材・組織の役務を代替する）ことを重視するのか、という二律背反に直面せざるを得ない。いずれにせよ、ラオス側のオーナーシップを損なわないことを最低限担保したうえで、引き続き、REDD+ など個別のタスクごとに、ベストミックスを模索していく必要がある。

2. 森林行政の二分化への対応

ラオスの森林セクター行政は、天然資源環境省の新設に伴い、同省（森林資源管理局）と、既存の農林省（林野局ほか 1 局）に二分化された。現時点で両省間の役割や責任分担は依然不明確であり、ドナー調整にかかわる（サブ）セクターワーキンググループの今後の在り方も両省間協議の対象となっている。今次調査の面談においても、両省担当局長から、行政実務上の支障に関する真情が吐露される場面もあった。

FSCAP は、このような過渡期、流動的な状況への適応が求められる局面にあるが、「森林セクター」への政策支援という根本の企図は不変であることが今次調査で再確認され、天然資源環境省森林資源管理局を新たにターゲットグループへ加えることは、両省とも異論なく受け入れた。

上記のとおり依然不透明な状況下で、今後の天然資源環境省に対する支援の個別具体策を調査団が処方箋的に示すことは現実的ではない。よって FSCAP の次期年度作業計画（AWP）の策定過程、すなわち、個別タスクの設定と役割分担にかかるコンサルテーションを通じて、天然資源省に対する支援策を明確化していくことが必要である。

1. DOF と DFRM/MONRE との関係

2011 年に、天然資源環境省（MONRE）が新設されたことに伴い、森林セクターは、生産林と公益林（保護林、保全林）で所管が 2 分され、前者は既存の林業局（DOF/MAF）に、後者は森林資源管理局（DFRM/MONRE）の所管となった。

MONRE の設立は、ベトナムの環境行政機構を手本にしたものとも言われているが、ラオスの場合には、公益林すべてを DFRM/MONRE に移してしまった点が大きく異なる。森林行政組織の再編については、従来、森林セクターを一手に担ってきた DOF の意見が求められることなく、上部の政治判断で森林を 2 省に分割して管理する形に整理されたということである。このように国の森林を大きく 2 分して 2 省にまたがって管理するというやり方は、世界的にも例がないと承知されるが（注：国立公園のみを分離して管理する国は多い）、ラオスのように行政能力が未だ周辺国に比べてもかなり低いと考えられる国では、人的資源がさらに 2 分されてしまうわけであり、今後の森林行政の発展に支障をきたすことが危惧される。

DFRM の職員数は 100 人規模とされているが、DOF からの移籍者もあるとはいえ、多くは新規採用で対応しなければならず、また、県の PANRE や郡の DONRE の組織は言わずもがなで、能力的には政策の立案や実施を行えるレベルにはなっていない。

REDD+ が途上国森林援助の理屈の切り札にされるようになって以来、ラオスも世銀、ドイツ、フィンランド等大規模なプロジェクトが参入してきているが、今のところ MONRE が受け手として能力的に不十分であるため、各プロジェクトの C/P は DOF を中心に少なくては、成り立っていかない状況であるといえる。

我が国の FSCAP は、森林セクター全体を対象にした政策支援プロジェクトであることから、MONRE の森林部門の強化の支援も活動対象となっていくが、従来からの支援の流れや C/P の能力も踏まえ、当面は DOF と緊密な相談をしながら、MONRE の強化にかかる協力を行っていくことが適当であろう。

2. 森林法

1996 年に制定された森林法は、2007 年に大きく改正されたところであるが、REDD+ や PES の要素を入れ込む必要があるとして、GIZ の Cl iPAD が世話役となって、改正のために WS の開催や stakeholder への意見聴取などの手続きを進めている。

森林法改正の検討については、REDD+ や PES のように未だ形成中の政策課題を今の段階で盛り込む必要があるのか、下位規定（regulation）の制定で対処できる事項はないか、MONRE との所管の整理を森林法上明確にしておく必要があるか、protection forest にかかる条文については、FSCAP が中心的に関与してとりまとめるかなどについて十分に議論をしていく必要がある。いずれにしても、拙速な対応は難しい課題であると考えられるので、WS 等での機会を通じて、考え方の整理や必要なインプットを行っていくことが必要である。

3. 保護林（protection forest）のガイドライン作成

森林は森林法で 3 区分されているが、ドナーの支援の勢力範囲としては、フィンランドが生産林（production forest）、ドイツが保全林（conservation forest）、日本が保護林（protection forest）を中心的に行うというような構図になっているようである。

このうち、保護林については、商業伐採はできないことになっているが、その面積は 8.2 百万 ha と、森林 3 区分のうち過半の面積を占めている。

これだけの面積が、保護林として指定されているものの管理の方針が明確になっていないのは、資源の有効利用上惜しいことである。このため、FACAP では、森林 3 区分の境界の確定や保護林管理計画策定のためのガイドライン作成を重要な支援事項としているが、FACAP の支援の発展により、保護林においても住民を中心とした持続的な管理が実現されることが望まれる。

ところで日本においても、保安林は森林面積の約 50% を占めているところであるが、我が国では、保安林の水土保持機能を高めるために、これらの森林の目標とする姿を示し、そのために必要な間伐等の施業基準を定めており、また、必要な公共投資予算が投入されている。このような我が国における保安林能力維持向上の実績は、ラオスにおける保護林のガイドライン作成に活かされるものと考えられることから、本件については、今後とも FSCAP が主体的に支援していくことが期待される。この場合、DFRM が制度上の C/P となるが、能力を有する DOF との関係も考慮の上進めていくことが必要であろう。（なお、ラオスでは Protection forest の日本語訳を「保護林」としているが、実際は日本の 1～3 号保安林と同様な機能を期待される森林である。このため、「保護林」との訳は適当ではないと考えるが、ラオス関係者で既に広く使われている状況のようなので、そのまま使わせてもらった。）

4. 他ドナーとの関係、プレゼンスの発揮

DOF のシラバン局長は、今後とも政策支援の中核として JICA の FSCAP に大いなる期待を持っている。REDD+ が援助のツールとして有力な説明根拠とされるようになって以来、従来 JICA の独壇場であったラオスについても、多くのドナーが豊富な資金をもって参入してきている。GIZ の CLIPAD は、FSCAP と同様に DOF 構内にオフィスを設け、具体的なプロジェクトとともに森林法改正の世話役を行うなど政策支援分野にも入り込んでいる。このように、ラオスの森林セクターには各国から大きな援助がさしのべられてきているところであるが、一方でラオス側の対応能力が十分でないため、よりよいプロジェクト成果を求めるため、C/P となる人的資源の奪い合いという側面も無視できない。

このように援助競争の激化という環境の変化はあるが、FSCAP は歴史的にもラオス森林セクター支援の中心的存在であって来たことは、ラオス側でも十分に承知している。今後とも、我が国から投入される専門家が、当方として対応可能な政策課題を判断し取り上げて適切に対応していくことにより、我が国のプレゼンスの発揮に努めていくことが重要である。また、ラオス側に対し定期的な説明の機会を持ち、予定や計画を広く周知せしめることも重要である。

なお、当プロジェクトは、従来から、継続的に採用するローカルスタッフとしては、ロジを受け持つ女性秘書のみであり、実際の政策課題等へは専門家と CP との間の個人的な経験を活かした対応を行ってきていた。しかしながら、専門家には任期があり、交替時には引継ぎはあるにしても多くは 0 から出発にならざるを得ないというシステム上のハンディを背負っているといえる。今後とも我が国がラオス森林セクターにかかる支援を持続的に行っていくためには、ラオス側の地方を含めた森林セクターとのスムーズな意見交換と事業実施にかかるロジとともに、協力内容にかかる一定の対応が可能なローカルスタッフの採用・育成について検討すべきではないだろうか。

5. ホームページの開設

パソコンを使った情報の送信、受取は世界で急速に進展し、国際協力においても重要なツールとなっている。

ラオスの森林セクターにおける支援は、ドナーの中でも政策分野では FSCAP が中心的な役割を果たしているが、外部からのアクセスに対する情報発信機能が十分であるとは言えない。

このため、各国ドナーの支援の状況又はそのホームページへのアクセス、ラオスの森林セクターにどの程度の技術援助や投資が行われているかの一覧、森林セクター関係法令の表示などを網羅して、外部に提供することは、有意義なことであり、ついでに、FSCAP に情報発信のためのホームページを開設することを検討してはいかがであろうか。ホームページには、ラオス語版及び英語版のいずれも併設することが必要なので、スタッフの確保はもとより資金的にも一定額が必要であるが、情報発信としては多大な効果があるといえる。

Annex 1: Mid Term Review Time Schedule

	Date		Activities			Work Place
			JICA Team(3)	Consultant(1)	Joint Members(3)	
1	8/12	Sun		NRT→BKK(TG574)→VTE(21:00)		-
2	8/13	Mon		08:30 JICA office 09:30 FSCAP office	13:30 Mtg with consultant	JICA(S.M.R) FSCAP
3	8/14	Tue		10:00 SUFORD 13:30 WB 15:00 DOF,MAF		FSCAP
4	8/15	Wed		10:00 CliPAD CTA 14:00 DFRM,MONRE 15:00 CliPAD Consultant		FSCAP
5	8/16	Thu		10:00 DOFI,MAF 14:00 DOF,MAF		FSCAP
6	8/17	Fri		09:00 FIM,FPP 13:30 DOF,MAF		FSCAP
7	8/18	Sat		Documentation		-
8	8/19	Sun	NRT→BKK(TG574)→VTE(21:00)	Documentation		-
9	8/20	Mon	09:00 JICA office 10:00 Mtg with DOP,MAF 11:00 Courtesy to EOJ 13:30 Mtg with DOF,MAF 15:00 Mtg with DFRM,MONRE			JICA(CR.R) EOJ FSCAP
10	8/21	Tue	09:00 Mtg on Joint Review Report All Members			JICA(4F,B.M.R)
11	8/22	Wed	09:00 Mtg on Joint Review Report All Members			JICA(4F,B.M.R)
12	8/23	Thu	09:00 Discussion on Joint Evaluation Report with DOF,MAF 13:30 Discussion on Joint Evaluation Report with DFRM,MONRE			JICA(4F,B.M.R)
13	8/24	Fri	08:30 Joint Coordination Committee 12:00 Signing the M/M/ Evaluation Report			Lao Plaza Hotel
			14:00 Report to EOJ 16:00 Report to JICA office 21:45 VTE(TG575)→BKK→			JICA(CR.R) EOJ
14	8/25	Sat	→NRT			-