

事業評価報告書

1. 案件の概要

事業名（対象国名）：スリランカ国キリノッチ県における小規模畜産農家の家畜生産性向上プロジェクト（スリランカ）

事業実施団体名：特定非営利活動法人 ワールド・ビジョン・ジャパン

事業実施期間：2013年11月1日～2016年2月29日：2年4カ月間

2. 事業評価

①妥当性

本事業はキリノッチ県全域を対象地域とし、そこに居住する小規模畜産農家を含む、全畜産農家をターゲットグループと想定した。キリノッチ県では住民の伝統的な生計活動は農牧業であり、家畜飼養は身近で取り組みやすい生計活動である。特に家庭の事情や社会的、文化的、身体的な制約のため、就業が困難ないわゆる脆弱な環境にいる住民にとっても、家畜飼養は自宅にいながらにして収入を得られる生計手段となる。しかし家畜飼養は生物を相手にするだけに、適切なタイミングでの専門的な技術サポートを必要とするが、本事業開始前には、そのサポートを提供する立場にある家畜生産衛生局（DAFH）や獣医事務所には人材や移動手段が圧倒的に不足しており、需要に対応しきれない状態であった。

そこで本事業では、プロジェクト目標を「畜産農家が飼養する家畜の生産性を向上させ、かつ継続的に家畜生産物を得ることができるようになる」ことと設定し、DAFH と連携しながら、コミュニティレベルで技術サポートを提供できるコミュニティ・アニメーター(CA)を30名養成し、4つの家畜生産者組合（LIBCO）に配属した。CAは人工授精やワクチン接種、家畜の病気や怪我に対する治療など、畜産農家が必要とする専門的な技術サポートを提供するとともに、畜産農家に対して家畜の飼養方法に関する技術指導や相談業務にも対応した。

事業終了時には開始時と比較して、キリノッチ県内の家畜の数は牛が66%、ヤギが128%増加した。1日当たりの牛乳生産量は2013年が6,417L、2014年が7,986L、9,057Lと順調に伸びている。牛の人工授精数も2013年には1カ月平均が95回だったのが、目標数の600件には届かなかったものの、2016年2月のCAによる牛の人工授精実施件数は、331件で3倍以上に増えている（2015年10月～2016年2月までの1カ月平均実施件数は313回）。フィールドでのモニタリングでも、畜産農家からは「適切なタイミングで必要な技術サービスを受けられるようになった」「収入が増えた」という評価の声が高く、新たに家畜飼養に参入する農家も多く見受けられることを考慮すると、本事業の実施は妥当であったのではないかと考えられる。

②実績とプロセス

当初の計画では、キリノッチ県内にある4つの家畜生産者組合（LIBCO）は統合されて1つになると聞いていたので、統合される際には中心となるカラチ LIBCO と連携する予定であったが、統合が進まなかったため、計画を変更して4つの LIBCO と連携して事業を実施することとなった。そのため、カラチ LIBCO に振り向けるはずだった投入は4つに配分し、また資機材に関しては4つのうち、最も未整備であったパチライパリ LIBCO に他の LIBCO の了承を得て、集中して投入した。結果としては当初連携する予定であったカラチ LIBCO の不正が発覚して連携を途中で取り止めたため、残りの3つの LIBCO との連携が中心になったが、3つとも地域の畜産農家や住民に対して大きな貢献ができたため、計画を変更したことが却って良い結果を生んだと言える。しかし連携を解消するまでに、カラチ LIBCO に投入したスタッフの給与補助や研修費などは取り戻せず、無駄になってしまったことは否めない。

全体的な投入については、モデルファームの整備を除くとほぼ計画通りに実施でき、研修や資機材に関してはむしろ計画以上の投入となった。しかし時期についてはかなり遅れが生じた。モデルファームの整備を取り止めたのは、そのモデルファームを所有するカラチ LIBCO の不正が発覚し、連携そのものを解消したために、モデルファームを使用できなくなったためである。当初の計画ではモデルファームを改修して、畜産農家の研修場所にする予定であったが、研修場所を各コミュニティ内に確保することで、事業への影響は最小限に抑えられた。

投入時期の遅れは、口蹄疫が発生したために時期をずらさざるを得なかった CA のモデル事業視察を除くと、現地での時間の見積りが甘かったためである。何をするにも想像以上の時間がかかり、ほぼ全ての活動が後ろ倒しになった。活動に遅れを生じた場合の事前対策に、バッファ期間として事業期間を4カ月追加していたが、それでもギリギリであった。早め早めを心がけ、フィールドスタッフともタイムマネジメントの重要性を常に確認したりしたが、大きな改善はできなかった。

計画がうまく行かない場合は、「その活動を通して何を達成したいのか」という原点に立ち戻るようにした。そうすれば、一つの手段が行き詰ったとしても、他の手段でも目標を達成することはできる場合が多かった。当初の計画に固執して、計画を実施すること自体が目的になってしまうと、行き先を見失ってしまうが、目標を達成する手段は他にもあると柔軟に考えれば何かしら対応策を見つけることができた。

全体としてやるべき活動はほぼ全て終了できたものの、もう少し活動時期が早ければ、

2つのアウトプットである「畜産農家が必要とする専門的な技術サポートを適切に受けられるようになる」「畜産農家が家畜・家禽の適切な飼養方法を習得する機会を持てるようになる」においても、より多くの実績が上げられていたのではないかと推測する。特に技術マニュアルに基づいた牛の飼養研修は「2500世帯の畜産農家が研修を受講する」ことを目標にしていたが、結果は1736世帯と、目標には届かなかった。2015年5月から開始したので十分な期間があると考えていたが、CAが組になって研修を実施するため、連続的には実施できず意外と日数を要したことや選挙の影響で集会が禁止されたり、予想外に雨季が早く始まったのとそれに伴って農繁期が始まったために参加者が集まらず、研修が一時休止状態になってしまったたりしたためだが、もう少し早く開始していれば、研修回数、受講世帯ともに増えていただろうと思われる。

③効果

本事業のプロジェクト目標「畜産農家が飼養する家畜の生産性を向上させ、かつ継続的に家畜生産物を得ることができるようになる」は、キリノッチ県内の家畜の数は牛が66%、ヤギが128%増加し、1日当たりの牛乳生産量も2013年が6,417L、2014年が7,986L、2015年が9,057Lと順調に伸びていることを考慮すれば、達成したと考えてよいであろう。

ただし、これらの成果は全て本事業の実施に由来するわけではない。プラスの外部条件となったのはまず、政府や援助機関が支援事業としてかなりの数の家畜を住民に配布したことである。事業期間中には大統領選や国会議員選挙が実施されたために、その前には（倫理的な良し悪しは別として）政党による票稼ぎの施策が数多く実施されたが、キリノッチ県ではその一環として住民に家畜が配布された。さらに家畜配布後CAがきめ細かなフォローをしたために、家畜が死んだり病気になったりする例はごくわずかで、県内の家畜頭数は順調に増えて行った。

また他にプラスになった外部条件として、2015年1月に新政権が誕生して、牛乳の買い取り価格が上がったこと、またカラチ郡では他事業によって、半官半民の乳製品加工・販売企業であるMILCOが参入したために牛乳の買い取り価格がさらに上がったことによって、住民の家畜飼養に対する意欲が一挙に高まったことが挙げられる。しかしその背景には、CAが技術サービスや家畜飼養のアドバイスを適宜提供するようになったことで、住民の間に家畜飼養に対する安心感が芽生えていたこと、さらにCAが牛乳回収ネットワークを整備したことで遠方の住民でも牛乳を販売することが可能になったという点も非常に大きい。「牛乳の自給率100%達成」はスリランカ政府の悲願であり、その達成に向けて家畜分野における政府の他の方針、例えば人工授精の推進（冷凍精液への補助金、人工授精で生まれた仔牛が雌だった場合の補助金など）なども本事業にとって大きな追い風であった。

現地住民にヒアリングすると、「技術サービスを適切なタイミングで受けられるようになった」「収入が増えた」という声が多く聞かれる。また家庭の主婦の中には以前は家にいて家事をするだけで何の収入もなかったが、現在は家事のかたわら家畜を飼って収入を得ることができ、子どもの教育費を捻出したり、貯金に回したりすることができるようになったというケースも多いようである。

本事業ではまた LIBCO に対する支援も行った。これは CA が所属する組織の強化という理由であったが、途中で連携を解消したカラチ LIBCO を除く 3 つの LIBCO はどこも事業開始時と比べてスタッフ数や牛乳回収量、牛乳加工製品数、製造量・販売量、売上や収益など、全てが増えて経営が安定化した。このことは畜産農家にとって、益となったばかりではなく、牛乳給食に必要な牛乳を届けられるようになって毎日牛乳が飲めるようになった幼稚園児や新しく雇用機会を得た LIBCO スタッフにも裨益した。また牛乳は企業に販売されると遠方に運ばれるため、地元には牛乳の買い取り代金しか落ちないが、LIBCO が加工製造して販売する製品は全て地元で消費されるため、栄養的にも経済的にも地元住民に裨益したことになる。

④持続性

本事業の類似の先行例がいずれも持続性において全滅していたため、本事業は特に持続性を担保することに留意してデザインされた。CA の活動そのものは DAPH と重なる部分が多いが、様々な条件に照らし合わせて事業終了後に CA が DAPH に雇用される可能性は非常に低く、また LIBCO にもそのような余裕がないということはあらかじめ分かっていたので、CA は畜産農家からのサービス手数料で自活できるようになることを前提とした。実際にその仕組みは想定外の変化にも助けられて、上手く機能するのではないかと期待されている。

当初、本事業では CA が 1 カ月に受領するサービス手数料の合計額が LKR15,000 以上になることを目標としていた。その額に達しなければ CA が活動を継続することができなくなり、事業成果が持続できなくなってしまうと考えていたが、事業期間中に CA はサービス手数料以外にも様々な収入を得ることが可能になっていた。そのため手数料収入が LKR15,000 に満たない CA もいるが、そのことが持続性にとって大きな脅威にはならなかった。

さらに CA 自身が家畜飼養を行っているために自分自身が技術サービスを必要とすること、人工授精師という国家資格を 30 名の CA 全員が取得できたこと、事業終了直前に CA が自分たちの新組織を立ち上げたこと、畜産農家の間で既に CA の認知度が高いことなども持続性にとっては強力な追い風である。

元々、本事業の構想そのものが DAPH のキリノッチ県局長が温めていたものであったので、事業開始時から本事業に対する DAPH のオーナーシップ意識は非常に高かったが、事業終了直前にはさらに、DAPH のトップである局長が閉会式に出席し、公式の場で CA の指導役である郡獣医らに「この貴重な人材を最大限に活用するように」と言われたため、事業終了後にも DAPH が組織的に事業成果を引き継いでいくであろうという期待は高い。

一方、3つの LIBCO も事業後期に導入したソフトクリーム製造器が奏功したこともあり、順調に収益を上げ、人件費も全て収益から賄えるようになった。事業前には LIBCO 同士の横のつながりはほとんどなかったが、本事業を通してつながりができ、情報交換や必要な時は協力できるようになると同時に、良い意味でのライバル意識も芽生えた。特に同時期に導入したソフトクリーム製造器に関しては味や販売個数などをお互いに競い合う空気があり、品質の改良を重ねたり、マーケティングを拡大したりと切磋琢磨しながら、どの LIBCO も業績を着実に伸ばしている。牛乳生産量の増加ではずみがつき、キリノッチ県では酪農分野の支援事業が活性化しているため、CA、LIBCO とも今後益々重要な役割を担うことが期待されている点も持続性の上ではプラスになるであろう。

⑤市民参加の観点からの実績

本事業を実施は特にプロジェクト・マネジメントの点において団体の強化につながったと思われる。本事業を担当したスタッフはほとんどが草の根技術協力事業の実施そのものが初めてであったが、JICA 東京や JICA 現地事務所との緊密な連携やきめ細かな指導、多大なるサポートのお陰で困難を乗り越え、事業を完了できたと感じている。時に詳細な説明や根拠を求められた場合は、対応に苦勞したことも多々あったが、その過程で論点が整理できたり、見落とししていたことに気付いたり、新たな選択肢を発見したり、論理の矛盾に気付いたり、必ず多くの学びがあった。

また本事業では何度か視察に来られた日本人のグループの受入をさせていただいた。2014 年、2015 年の 2 回、国連ハビタット日本事務所が実施する福岡県国際協力リーダー育成プログラムの参加学生と、2015 年に JICA が実施する教師海外研修（教育行政担当者コース）の参加者の受入である。前者ではプロジェクトサイトの見学、及び事業のプレゼンを行い、後者ではプロジェクトサイトの見学を通して活動紹介を行った。

またメディアを通じた活動紹介として、2014 年には産経エクスプレスに本事業の紹介記事を執筆した。同じ記事は SANKEI BIZ、及びワールド・ビジョン・ジャパンのウェブサイトにも転載された。また 2015 年には JICA 東京の HP に事業紹介の記事を掲載していただいた。

⑥グッドプラクティス、教訓、提言等

【案件実施の意義を具体的に伝えられるエピソード】

①畜産農家

ある村では CA が牛乳回収ネットワークを立ち上げ、これまで遠くの牛乳回収所まで売りに行くしかなかったのが、近所で牛乳を回収してもらえるようになった。そのため、以前は牛を飼っていたのは 89 世帯だったが、40 世帯が新たに牛を飼い始めた。その村だけでこの 2 年間に 100 頭以上の牛が増えている。以前は家畜が病気になると、遠い獣医事務所まで直接出かけて獣医に往診を依頼しなければならなかった。依頼しても必ず来てくれるとは限らず、多くの家畜が死んだため、家畜飼養はリスクが大きく、しり込みする住民も多かった。現在は担当の CA に依頼すると早朝でも深夜でも駆けつけて対応してくれ、家畜飼養のアドバイスもしてくれるため、安心して家畜飼養に取り組めるようになった。牛乳の買い取り価格も上がったので、家畜飼養は魅力的な収入源となり、多くの住民がローンを組んで牛を購入するようになった。10 万ルピー（約 10 万円）のローンを組んでも、1 年間牛乳を売れば概ね返済できる計算である。特に家庭の主婦は以前は家において家事をするだけで何の収入もなかったが、現在は家事のかたわら家畜を飼って収入を得ることができ、子どもの教育費を捻出したり、貯金に回したりすることができるようになった。

②CA

内戦終結後、故郷の村に帰って来たが、家も田畑も荒廃していて途方に暮れた。妻への結納品であった金のネックレスを質に入れて、種子や肥料を購入して稲作を始めたが、その年の洪水で全ての収穫を失い、さらに途方に暮れてしまった。妻と子ども 2 人を抱え、食事にも事欠くほど窮乏した生活であった。CA の募集を知ったのはそんな時期だった。自分は O レベル（日本での中学卒業程度）の資格すら取得していないので、絶対に採用されないと考えたが、友人が応募するというので、勇気を奮って自分も応募した。面接では多くの質問をされたが、学歴のことはあまり訊かれず、CA として採用されることになった。内戦前から家畜を飼っていたが、CA になって研修を受けてから、それまでの知識がいかに間違っていたかを知った。事業前から牛を 1 頭飼っていたが、以前は 3L の牛乳しか出なかったのが、今は同じ牛から 7L が搾乳できるようになった。毎日 5L の牛乳を売って貯金した。現在は自宅で近所の農家から牛乳回収をして企業に販売している。農家に技術サービスを提供して、安定した収入も挙げられるようになった。自宅ではモデル事業視察で学んだスプリンクラーを購入して畑に設置し、栄養価の高い牧草を栽培している。最近、FAO が地域で家畜のプロジェクトを開始し、畜産農家向けの研修講師を依頼され、講師謝金として LKR1,500 もらった。O レベルも取得していない自分が国連機関から研修講師を依頼され、お金を稼げる日が来るとは想像したことすらなかった。現在の目標はカラチ郡のベスト・ファーマー賞を獲ること。その後はキリノッチ県、北部州とレベルを上げて、いつかスリランカのベスト・ファーマーになるのが夢である。

③LIBCO

カンダワライ LIBCO は本事業開始時には既に IOM から支援された牛乳加工場兼事務所の建物と牛乳加工資機材を所有しており、牛乳加工活動を開始していたが、牛乳回収ネットワークは未整備であった。7名の CA が配属されたことで、郡内で牛乳回収を開始することができ、同時に幼稚園の牛乳給食も機能するようになった。以前は3名のスタッフしかいなかったが、給与の支払い時にはローンを借りて支払いをしていた。本事業で1年間、スタッフへの給与補助があったため、本来ならスタッフへの給与支払いに消えてしまう分を活動拡大の投資に回すことができ収入が増え、現在は6名のスタッフの人件費を全て LIBCO の収益から賄えるようになった。事業で実施した相互訪問で他の LIBCO から学んだ会計システムを導入し、自分たちで利益の計算などもできるようになった。製品の種類も増えて、地域で認知されるようになり、最近では役所の会合時の軽食用にヨーグルト60個など、大口注文も入るようになった。また農家から信頼される組織になってきたと感じる。

本事業の実施により認識された教訓はまとめると以下の通りである。

(※詳細については業務達成状況報告書を参照)

- 人は必ずしも良心的、合理的に行動するとは限らないということを頭に入れておく
- 事業期間中には数々の想定外の変化が生じ、事業開始時に設定した活動や目標が実態にそぐわなくなってくることもある
- 現地のニーズに沿った案件形成をするためには、現場の声に真摯に耳を傾けることが重要である
- ステークホルダー案件形成に参加することで、オーナーシップ意識を醸成することができる
- 規定の運用が事業の成果を大きく左右することもある
- 「日本の技術」とは特定の分野の技術や知識に限らず、日本人の思考や習慣、マネジメント方法なども「日本の技術」として貢献できる

草の根技術協力事業の制度で改善を提言したい点は経費精算報告に関してである。現在の規定では経理処理は、帳簿の付け方や証憑の整理の仕方なども全て JICA の規定に従う必要がある。証憑類も全てオリジナルを提出して、JICA の検査を受ける必要がある。しかし、これは団体が独自の規定を既に持っている場合には2重の規定に縛られることになり、会計業務が非常に負担になり、肝心の事業運営にかかる時間を削らなくてはならなくなる。団体の育成も目的の一つであるなら、なおさら団体自らのガバナンスを奨励する意味においても、外部監査を取り入れてはどうだろうか。

⑦写真