

政府開発援助における農業農村開発の変遷と課題 Changes and Issues of Agriculture and Rural Development in International Cooperation by Japanese Official Development Assistance

岩本 彰
IWAMOTO Akira

1. はじめに

我が国の国際協力は 1954 年 10 月 16 日にコロンボ・プラン加盟したことを機に技術協力を開始し、以降 60 余年に亘り主要援助国として技術協力の拡充を図っている。この間、政府開発援助（ODA：Official Development Assistance）による国際協力もその一翼を担う農業・農村開発関連技術協力も大きく変容したばかりでなく、筆者が本格的に ODA の農業開発関連事業に係った最近 30 年余りの間においても、様々な課題が散見されるようになった。

本発表では、筆者が携わった農業・農村開発協力の内容を整理し、国際協力における農業・農村開発の変遷について述べるとともに、開発を進めていく過程で抽出された課題や将来の展望について問題を提起する。また、最近の農村開発においては、紛争影響国に対する平和構築を主たる目的とする農村コミュニティ開発プロジェクトが実施される等、農業開発以外の他分野を包摂する総合的（分野横断的）農村開発が実践されているが、このような総合的案件実施をする上での課題を列举する。

2. 国際協力における農業・農村開発の変遷

ODA は 60 有余年の歴史の中で、日本を含む国際社会の変容に対応し、実施段階で明らかとなった課題を解決しつつ、内容の転換を図ってきた。筆者が 30 年以上に亘り係ってきた農業・農村開発分野への技術協力も同様で、その変遷の概要を以下に整理する。

(1) 1990 年頃までの協力内容

1990 年頃までの農業開発プロジェクトは、対象地域やプロジェクト地域内の農業生産性向上を目的に、ダム、頭首工等の水源施設を築造し新規水源を確保するとともに、水路網を整備し雨季の補給灌漑と乾季作を創設し、作付面積の増大により、農業生産の増加を図るものが多かった。対象地域はアジア諸国と日本人移住者の支援対策を含み中南米地域が主であった。

その結果、ダム湖水没地の住民移転等社会環境的問題や不適切な灌漑による土壌劣化等の環境問題が発生した。また、施設維持管理体制の強化や技術移転が不十分であったため、供与後数年で機能を喪失し、放置されてしまうプロジェクトも散見された。

(2) 1990 年頃から 2000 年代中盤まで

1980 年代までのプロジェクトの反省から施設整備に偏っていた協力内容に留まらず、受益者の積極的な参加や相手国行政官へのソフト面も含む能力強化を重点に、持続可能な開発の実現を目指す協力内容となった。なお、この背景には 1992 年に ODA 大綱が閣議決定され、ODA の理念と原則が初めて明確化されたこと、1993 年の第 1 回アフリカ開発会議

(TICAD)が開催され援助対象としてアフリカに焦点が当たったこと等が挙げられる。その結果主たる対象地域としては、依然としてアジア、中南米地域が主体であるものの、アフリカ地域と中近東を対象とするプロジェクトが増加する。これにより、アフリカにおける農業研究協力の進展と必要なデータの蓄積が進むとともに、プロジェクト開始時から実証事業を実施し、その結果を計画策定にフィードバックする開発調査の新方式が定着した。

この結果、ある程度の貧困解消は達成される反面、世界中の水資源が逼迫し、アラル海に代表される内陸湖沼の消失等の沙漠化や地球規模の環境問題や自然生態系の破壊が起きてしまった。

(3) 2000 年代中盤から現在まで

2003 年には ODA 大綱が改定され、人間の安全保障や平和の構築が重点課題として掲げられた。さらに第 4 回アフリカ開発会議(TICAD VI, 2008 年, 横浜)が開催され、日本は 2012 年までの対アフリカ ODA 倍増と民間投資倍増支援を打ち出すなど、我が国の国際協力のパラダイムは大きくアフリカにシフトした。これに先立ち 2007 年には、筆者らはアフリカの紛争影響国に対する複数の農村コミュニティ開発プロジェクトを実施した。これらのプロジェクトは、平和の利益を対象農村地域に居住する全ての住民に公平に分配し、紛争への耐性強化を目的とするプロジェクトである。また、紛争前にコミュニティが有した機能を再生し、総合的な地域開発計画を策定するプロジェクトであった。

この結果、中南米、東アジア地域のプロジェクトは減少し、農村地域を対象とするプロジェクトにおいて、平和構築や人材育成等の農業分野以外の専門技術も要求される様になり、インフラ整備では多様な援助効果が期待できる農村道路改修を優先的に実施する傾向が強まった。他方 2015 年には、長引く先進国の不況、開発途上国の急速な経済成長と民間投資の拡大、中国をはじめとする新興国のプレゼンスの増大等を受け、ODA 大綱は 2 度目の見直しを加えられ、開発協力大綱として改定され、新興国との共存共栄を含む日本としての援助精神、援助政策の大転換が求められている¹⁾。

3. 国際協力における農業・農村開発が抱える課題

前述の様に社会を取り巻く状況が大きく変容するとともに、国際協力における農村開発を進める上での課題を以下に整理した。これらの課題解決の方策や必要な取組みについて、本企画セッションで議論したい。

- (1) 多分野に亘る専門分野に対するニーズへの対応。
- (2) 農村地域を農村空間と捉え、農業（1 次産業）以外の産業の振興や社会的弱者に特化した計画を包摂する地域総合開発計画やマスタープラン策定に係る技術の伝承。
- (3) ハード系、ソフト系の研究者とコンサルタント技術者其々との連携や協力の強化。
- (4) 勉強会、意見交換会、ワークショップ等に留まらぬ、課題解決への具体的なプロセスの提案と実践。
- (5) 複雑系問題の解決にどのようなシナリオを描くか。

引用文献

- 1) 荒木光弥：羅針盤 南北の潮目が変わる！、国際開発ジャーナル No. 698, pp9 (2015)