

開発課題に対する 効果的アプローチ

農業開発・農村開発

開発課題に対する効果的アプローチ

〈農業開発・農村開発〉



2004年8月

JICA

独立行政法人 国際協力機構
国際協力総合研修所

2004年8月

国際協力機構

ISBN4-902715-16-3

総研

J R

04-33

開発課題に対する 効果的アプローチ

農業開発・農村開発

2004年8月

独立行政法人国際協力機構
国際協力総合研修所

国際協力機構の事業形態（スキーム）については、2002年度から「プロジェクト方式技術協力」「個別専門家チーム派遣」「研究協力」等の形態をまとめて「技術協力プロジェクト」という名称とすることになり、従来の形態名称と混在すると混乱を招く恐れがあることから、この報告書では2001年度以前に始まった案件についても現在の名称「技術協力プロジェクト」に表記を統一しております。

また、NGO等と連携して事業を実施するもの（旧開発パートナー事業等）については2002年度から「草の根技術協力」とされたため、この報告書では2001年度以前に始まった案件についても現在の名称「草の根技術協力」に表記を統一しております。

本報告書及び他の国際協力機構の調査研究報告書は、当機構ホームページにて公開しております。

URL: <http://www.jica.go.jp>

なお、本報告書に記載されている内容は、国際協力機構の許可無く転載できません。

国際協力事業団は2003年10月から独立行政法人国際協力機構となりました。本報告書では2003年10月以前に発行されている報告書の発行元は国際協力事業団としています。

発行：独立行政法人国際協力機構 国際協力総合研修所 調査研究グループ

〒162 8433 東京都新宿区市谷本村町10 5

TEL : 03 3269 2357

FAX : 03 3269 2185

E-mail: iictae@jica.go.jp

序 文

現在、国際協力機構（Japan International Cooperation Agency: JICA）では国別事業実施計画の作成や課題別要望調査の実施、課題別指針の策定など、国別・課題別アプローチ強化の取り組みを実施しています。しかしながら、開発課題や協力プログラムのレベルや括り方には国ごとによりかなりの差異があるのが現状です。今後、国別事業実施計画を改善し、その国の重要開発課題に的確に対処していくためには、国ごとに状況・課題が異なることは前提としつつも、開発課題の全体像と課題に対する効果的なアプローチに対する基本的な理解に基づいて適正なプログラムやプロジェクトを策定していくことが必要となります。このためには、各開発課題に対するアプローチをJICAとして体系的に整理したものをベースに、各々の国の実情に基づいて、JICAとして協力すべき部分を明らかにしていかなければなりません。

そのため、2001年度及び2002年度の調査研究で課題別アプローチの強化を通じた国別アプローチ強化のための取り組みの一環として、8つの開発課題（基礎教育、HIV/AIDS対策、農村開発、中小企業振興、貧困削減、貿易・投資促進、高等教育、情報通信技術）について課題を体系的に整理し、効果的なアプローチ方法を明示するとともに、計画策定・モニタリング・評価を行う際に参照すべき指標例についても検討致しました。また、今までのJICA事業をレビューし、開発課題体系図をベースにJICA事業の傾向と課題、主な協力実績もまとめました。

他の課題についても同様の体系的整理を行うことへの要望が強かったため、2003年度においても別の課題について体系的整理を行う調査研究を実施することとなり、JICA内の関係部署との調整の結果、「水資源」「リプロダクティブヘルス」「農業開発・農村開発」の3課題について効果的なアプローチを体系的に整理しました。

この調査研究の成果については、今後JICA内で課題別指針に取り入れ、分野課題ネットワークによって発展させていく予定です。

本調査研究の実施及び報告書の取りまとめにあたっては、JICA企画・調整部企画グループ 加藤宏グループ長を主査とするJICA関係各部職員及び国際協力専門員、ジュニア専門員、コンサルタントからなる研究会を設置し検討を重ねるとともに、報告書ドラフトに対してJICA内外の関係者の方から多くのコメントをいただきました。本調査研究にご尽力いただいた関係者のご協力に対し、心より感謝申し上げます。

本報告書が、課題別アプローチの強化のための基礎となれば幸いです。

平成16年 8月

独立行政法人国際協力機構
国際協力総合研修所
所長 田口 徹

開発課題に対する効果的アプローチ 農業開発・農村開発

目 次

序 文

調査研究概要	i
農業開発・農村開発 開発課題体系全体図	v

農業開発・農村開発に対する効果的アプローチ概観（要約）.....	ix
----------------------------------	----

第1章 農業開発・農村開発の概況

1 - 1 農業開発・農村開発の意義と近年の状況	1
1 - 1 - 1 安定した食料の生産と供給（食料安全保障）.....	1
1 - 1 - 2 貧困問題への対応（農村開発）.....	2
1 - 1 - 3 農業及び農村を取り巻く最近の状況	3
1 - 2 用語の定義	5
1 - 3 国際的援助動向	7
1 - 4 わが国の援助動向	11

第2章 農業開発・農村開発に対する効果的アプローチ

2 - 1 農業開発・農村開発の協力目的	13
2 - 2 農業開発・農村開発に対する効果的アプローチ	15
開発戦略目標1 持続可能な農業生産	15
開発戦略目標2 安定した食料供給	46
開発戦略目標3 活力ある農村の振興	55

第3章 JICAの協力量針

3 - 1 JICAが重点とすべき取り組みと留意点	70
3 - 1 - 1 基本的な考え方	70
3 - 1 - 2 重点課題	71
3 - 1 - 3 協力上の留意点	75
3 - 2 今後の検討課題	80

付録1．主な協力事例	83
1．政策立案・実施能力の向上	84
2．持続可能な農業生産	85
3．安定した食料供給	89
4．活力ある農村の振興	90
別表 農業開発・農村開発関連案件リスト	95
付録2．主要ドナーの農業開発・農村開発に対する取り組み	119
1．世界銀行（World Bank）.....	119
2．アジア開発銀行（ADB）.....	121
3．米州開発銀行（IDB）	123
4．農業開発国際基金（IFAD）	124
5．国連開発計画（UNDP）	126
6．国連食糧農業機関（FAO）.....	127
7．世界食糧計画（WFP）.....	129
8．米国国際開発庁（USAID）.....	131
9．ドイツ技術協力公社（GTZ）.....	133
10．英国国際開発省（DFID）	134
11．フランス開発庁（AFD）.....	136
12．スウェーデン国際開発協力庁（Sida）	137
13．カナダ国際開発庁（CIDA）	139
14．デンマーク国際開発援助活動（DANIDA）.....	141
15．欧州共同体（EC）.....	142
付録3．基本チェック項目（農業開発・農村開発）	145
付録4．世銀及びFAOの資料に用いた地域別の農業・農村の現状と優先課題の整理	154
1．サブサハラ・アフリカ	155
2．中東・北アフリカ	158
3．欧州・中央アジア	160
4．南アジア	163
5．東アジア・大洋州	165
6．ラテンアメリカ・カリブ海	168
引用・参考文献・Webサイト	171
巻末資料 用語・略語解説	176

調査研究概要

1. 調査の背景・目的

本調査研究は、2001年度及び2002年度に実施した調査研究「国別・課題別アプローチのための分析・評価手法」のフェーズ3であり、課題別アプローチの強化を通じて国別アプローチの強化を図ろうとするものである。フェーズ1及びフェーズ2では8つの開発課題（基礎教育、HIV/AIDS対策、中小企業振興、農村開発、貧困削減、貿易・投資促進、高等教育、情報通信技術）について課題を体系的に整理し、効果的なアプローチ方法を明示するとともに課題体系図に基づいたJICA事業のレビューを行い、その成果を「開発課題に対する効果的アプローチ」報告書として取りまとめている。

他の課題についても同様の体系的整理を行うことへの要望が強かったことを受けて、JICA内の関係部署との調整を行ったところ、2003年度においても「水資源」「リプロダクティブヘルス」「農業開発・農村開発」の3課題について、体系的整理を行う調査研究を実施することとなった。

本調査研究の成果の活用方法としては以下のことが想定されている。

- ・ JICA国別事業実施計画の開発課題マトリクスを作成・改訂する際の基礎資料とする。
- ・ プロジェクト形成調査や案件形成、プログラム策定の際の基礎資料とする。
- ・ プログラム評価や国別評価を行う際の基礎資料とする。
- ・ JICA役職員や調査団員、専門家等が相手国や他ドナーとの協議の場においてJICAの課題に対する考え方を説明する際の資料とする。
- ・ 分野課題データベースに格納し、課題に対する考え方やアプローチをJICA内で共有する。

2. 報告書構成¹

第1章 当該課題の概況（課題の現状、定義、国際的援助動向、わが国の援助動向）

第2章 当該課題に対するアプローチ（当該課題の目的、効果的アプローチ）

* アプローチを体系的に整理した体系図を作成し、それを基に課題に対するアプローチの解説やJICAの取り組みレビューを行っている。

第3章 JICAの協力量針（JICAが重点とすべき取り組みと留意点、今後の検討課題）

付録1. 主な協力事例

付録2. 主要ドナーの取り組み

付録3. 基本チェック項目（主要指標含む）

¹ 調査研究の成果は課題別指針に活かすとの位置づけから、報告書の構成は今後作成される課題別指針の標準構成と整合するようにしている。

付録4．地域別の現状と優先課題

付録5．途上国に適用可能性のある技術（水資源のみ）

引用・参考文献・Webサイト

3．開発課題体系図の見方

本調査研究では、それぞれの開発課題について下記のような開発課題体系図を作成した。

開発課題体系図の例（昨年度の情報通信技術の例）

開発戦略目標	中間目標	中間目標のサブ目標	プロジェクト活動の例
1．IT政策策定能力の向上	1 - 1 電気通信政策の確立	競争原理の投入	× 外資導入政策の策定支援 × 民間投資の促進政策支援 × 参入規制の緩和支援 競争市場の形成支援
IT国家戦略の策定	サービス加入者数 電気通信産業の規模 自由化の進展度	新規参入事業者数 電気通信産業規模 通信サービス価格	

主要な指標 → (IT国家戦略の策定) → (1 - 1 電気通信政策の確立)

* ~は主要な指標

* 「プロジェクト活動の例」の、等のマークはJICAの取り組み状況を表すもの。

（多く取り組んでいる）（いくつかの協力事例はある）（プロジェクト活動の一部として実施している例がある）×（ほとんど取り組みがない）

上図の「開発戦略目標」、「中間目標」、「中間目標のサブ目標」は各開発課題をブレイクダウンしたものである。

開発課題体系図は、開発戦略目標からプロジェクト活動の例まですべてを網羅した全体図を巻頭に入れており、併せて各戦略目標別にプロジェクト活動の例まで盛り込んだものを本文中の該当個所に入れ込んでいる。

なお、開発課題体系図と国別事業実施計画の関係については、国や分野によってケースバイケースで対応せざるを得ないと思われるが、体系図でいう「開発課題」は国別事業実施計画・開発課題マトリクスの「援助の重点分野」に当たり、また、体系図の「開発戦略目標」、「中間目標」、「中間目標のサブ目標」は国別事業実施計画の開発課題マトリクスの「問題解決のための方針・方向性（開発課題）」に対応するものと考えられる。（どのレベルの目標がマトリクスの「開発課題」に当たるかは国や分野により異なる。）

開発課題体系図と国別事業実施計画・開発課題マトリクスの対応

開発課題体系図

開発戦略目標	中間目標	中間目標のサブ目標	プロジェクト活動の例
体系図の「開発課題」			
援助の重点分野の現状と問題点	問題の原因と背景	問題解決のための方針・方向性（開発課題）	JICAの協力目的（具体的な達成目標あるいは指標） JICAの協力プログラム名

国別事業実施計画・開発課題マトリクス

4. 実施体制

本調査研究の実施体制は下記のとおりである。課題別に担当グループを形成して原稿を作成するとともに、全体研究会で各課題の原稿の検討を行った。また、調査研究の中間ドラフトに対しては在外事務所や専門家、本部などからもコメントをいただき、それを基に原稿を修正して最終報告書を作成した。

研究会実施体制

主査	企画・調整部 企画グループ長	加藤 宏	
ナレッジサイトタスク	企画・調整部 企画グループ 事業企画チーム	村上 博信	
地域部タスク	企画・調整部 事業調整グループ 第二チーム長	小林 尚行	
	アジア第二部 管理チーム長	岩上 憲三	
	メキシコ事務所次長	上島 篤志（～2004年3月）	
	中南米部 管理チーム長	上條 直樹（2004年4月～）	
	アフリカ部 南西アフリカチーム長	木藤 耕一	
水資源	地球環境部 第三（水資源・防災）グループ長	安達 一	
	国際協力総合研修所 管理グループ 管理チーム長	渡辺 泰介	
	農村開発部 管理チーム長	永友 紀章	
	農村開発部 第一グループ貧困削減・水田地帯第一チーム長	森田 隆博	
	アジア第一部 第二グループ東南アジア第三チーム	益田 信一	
	無償資金協力部 業務第一グループ水・衛生チーム	松本 重行	
	無償資金協力部 業務第一グループ水・衛生チーム	宇野 純子	
	青年海外協力隊事務局 事業管理グループ課題・活動支援チーム	三牧 純子	
	地球環境部 第三（水資源・防災）グループ第二チーム	深瀬 豊	
	地球環境部 第三（水資源・防災）グループ第一チーム	奥田 久勝	
	地球環境部 第三（水資源・防災）グループ第一チーム	庄司いずみ	
	総務部 総務グループ総合調整チーム	小田原康介	
	タンザニア国モロゴロ州保健行政強化プロジェクト専門家ジュニア専門員	津田 真理	
	分野課題ネットワーク「水資源」支援ユニット		和田 彰（2004年4月～）
			鎌田志有子（2004年2月～2004年3月） 筒井 聡子（～2004年1月）
		株式会社日水コン海外事業部技術部付課長	間宮 健匡
リプロダクティブヘルス	国際協力総合研修所 国際協力専門員	佐藤都喜子	
	人間開発部 第四グループ（保健2）母子保健チーム長	米山 芳春	
	アフリカ部 中西部アフリカチーム	竹本 啓一	
	人間開発部 第四グループ（保健2）母子保健チーム	坂元 律子	
	青年海外協力隊事務局 国内グループ 訓練・研修チーム	岡田 麻衣	
	人間開発部 第四グループ（保健2）母子保健チーム ジュニア専門員	高島 恭子	
	ジュニア専門員フェーズ2（UNFPA東京事務所出向中）	崎坂香屋子	
	人間開発部 第四グループ（保健2）母子保健チーム ジュニア専門員	佐藤 祥子	
	分野課題ネットワーク「保健医療」支援ユニット	清水 栄一（～2004年3月）	
	NPO法人 HANDS	和田 知代	
農業開発・農村開発	農村開発部 第二（畑作地帯）グループ長	横井 誠一	
	地球環境部 管理チーム長	相葉 学	
	国際協力総合研修所 国際協力専門員	赤松 志朗	
	国際協力総合研修所 国際協力専門員	二木 光	

開発課題に対する効果的アプローチ・農業開発・農村開発

	国際協力総合研修所 広域調査員	大沢 英生
	農村開発部第三グループ 乾燥畑作地帯第二チーム	藤家 斉
	農村開発部第三グループ 乾燥畑作地帯第二チーム	中堀 宏彰
	アフリカ部 東部アフリカチーム ジュニア専門員	伊勢路裕美
	分野課題ネットワーク「農業開発・農村開発」支援ユニット	土器屋哲夫（2004年4月～）
		谷本 雅世（2004年4月～）
		五十嵐美奈子（～2004年3月）
		林 美和（～2004年2月）
	株式会社日本工営 農業開発部	加茂 元
事務局	国際協力総合研修所 調査研究第二課長(現コロンビア事務所長)	半谷 良三（～2004年1月）
	国際協力総合研修所 調査研究グループ長	桑島 京子（2004年2月～）
	国際協力総合研修所 調査研究第二課 課長代理（現企画・調整部 事業評価グループ 評価企画チーム長）	佐藤 和明（～2003年11月）
	国際協力総合研修所 調査研究グループ援助手法チーム長	上田 直子（2003年12月～）
	国際協力総合研修所 調査研究グループ事業戦略チーム	関根 創太
	国際協力総合研修所 調査研究第二課 研究員	稲見 綾乃（～2004年3月）
	国際協力総合研修所 調査研究グループ援助手法チーム 研究員	銅口 泰子（2004年4月～）

農業開発・農村開発 開発課題体系全体図（1）

開発戦略目標	中間目標		中間目標のサブ目標	プロジェクトでの活動例	
1. 持続可能な農業生産	1-1 マクロレベルでの農業政策立案・実施能力の向上		農業政策の立案能力の向上	農業開発計画の策定 農業関連の法制度整備 農地改革の推進	
			農業財政政策の立案能力の向上	× 農業予算の計画策定と管理 × 農業関連の税制度整備	
			農業統計関連政策立案能力の向上	農業統計の整備	
			行政人材育成	農業行政官・技官の育成、地方農業行政官・技官の育成	
	1-2 農業生産の拡大と生産性の向上	1-2-1 生産基盤の整備と維持管理		農地の開発・整備	礫などの不適物の除去 圃場整備 × 換地
				農地の保全	傾斜を緩くするための土木工事 等高線栽培の実施
				灌漑・排水施設の整備	農業用ダム、地下水開発、水路の建設 河川水、ため池の活用 灌漑排水施設の補修 灌漑水路内の沈殿土砂や植物除去
				水利組合の育成	農民にとってのインセンティブの把握 農民の研修育成 ガイドラインの作成
				畜産生産基盤の改善	畜舎、飼料用の草地、放牧場の改善 サイロ、牛乳などの貯蔵施設の改善 未利用資源の飼料化
				1-2-2 試験研究・技術開発の強化	
		生産技術の改善	作物の品種改良（大豆種子の改良、牧草種子の改良など） 栽培技術の改善（肥培管理、病虫害防除、雑草防除、作付け体系など） 農業機械の改善 灌漑排水技術の改善 土壌流亡や塩害の防止、土壌改良の研究		
		植物遺伝資源の保全	植物遺伝資源の探索・収集、保存、評価、データ管理、配布 植物遺伝資源を用いた生産性向上の研究		
		ポストハーベスト技術の向上	穀物の脱穀、乾燥、精米技術の向上 野菜、青果物、肉類、乳製品などの品質や鮮度の保持 農産物の貯蔵及び加工 選別・包装技術の研究 品質基準や安定性の策定及び検査体制の強化		
		畜産技術の開発	家畜疾病調査、診断、検疫 人工授精による家畜繁殖 飼育管理の向上 育種技術の向上 畜産加工の向上		
		1-2-3 農業普及の強化			
				農業普及方法の改善	農民の能力やニーズの把握 農民から農民への普及の改善 NGOや教育機関などとの連携 普及マニュアル、普及資材などの開発 ワークショップなど農民の研修機会の提供
				普及員の人的能力構築	× 農業普及員の人数確保 農業普及員のインセンティブの向上 農業普及員の研修訓練
				1-2-4 農家経営の改善	
		農業金融の充実・強化	公的機関による融資の充実 インフォーマル機関による融資の充実 × 農民の借り手としての能力育成		
		農民組織化	農業協同組合などを通じた農民所得の向上 水利組合による適切な水管理の実施		

農業開発・農村開発 開発課題体系全体図（２）

開発戦略目標	中間目標		中間目標のサブ目標	プロジェクトでの活動例	
1. 持続可能な農業生産	1-2 農業生産の拡大と生産性の向上	1-2-5 農業生産資材の確保・利用の改善	農業機械・農機具	<ul style="list-style-type: none"> × 農業機械安全基準の策定 農業機械検査制度の整備 農業機械整備技術者の育成 × スペアパーツ流通システムの整備 	
			種子の安定供給	<ul style="list-style-type: none"> 種子増殖体制の整備 × 種子流通体制の整備 	
			農薬の適切な利用	<ul style="list-style-type: none"> 農薬使用安全基準の策定 農薬安全使用教育の実施 	
			肥料の安定供給・適正利用	<ul style="list-style-type: none"> × 肥料品質基準の策定 肥料使用基準の策定 × 肥料流通体制の整備 	
			畜産資材の安定供給	<ul style="list-style-type: none"> × 品質基準の策定 × 使用基準の策定 × 流通体制の整備 	
	1-3 輸出促進策の強化		輸出政策立案能力の向上	<ul style="list-style-type: none"> 輸出振興計画・農業産業振興策など策定支援 行政官の育成 	
			輸出制度・体制の整備	<ul style="list-style-type: none"> 輸出関連法制度整備 × 輸出関連金融機関・制度の整備 	
			輸出競争力の強化	<ul style="list-style-type: none"> 農産物生産の拡大と生産性の向上（中間目標 1-2 参照） 体系的な基準認証制度・標準化等の確立 試験・検査、検疫技術の向上 技術者・検疫官などの育成 	
			国際市場動向情報ネットワーク・マーケティング能力の向上	<ul style="list-style-type: none"> 貿易振興機関の機能強化 政府による民間部門育成へのサポート強化 × マーケティングセミナー、見本市・商品展示会の開催 海外マーケット情報の収集 	
	1-4 環境配慮の向上		農業から排出される廃棄物の処理と有効利用	<ul style="list-style-type: none"> ゼロエミッション型農業推進事業 × 環境保護予算の拡大 × 廃棄物処理施設の整備 × 農民の意識向上 	
			肥料・農薬などによる環境負荷の低減	<ul style="list-style-type: none"> 農薬・肥料の使用基準の策定（中間目標 1-2-5 の活動例参照） 適正使用指導（中間目標 1-2-5 の活動例参照） 環境保全型農業開発プロジェクト（複合農業の推進など） 	
			多面的機能の維持・発現、環境教育の充実	<ul style="list-style-type: none"> 農地の適正管理 × 環境教育の推進 	
	1-5 農業関連高等教育の強化		教育活動の改善	<ul style="list-style-type: none"> 教員に対する技術指導、教授法の改善 教材開発・改善、適正なカリキュラムの設定 教室、実験室、機材などの施設・設備の整備 × 奨学金制度の充実 	
			研究機能の強化	<ul style="list-style-type: none"> 中間目標 1-2-2 「調査研究・技術開発の強化」参照 研究者の育成 大学研究成果に関するセミナー、ワークショップの開催 	
			マネジメントの改善	<ul style="list-style-type: none"> 農業高等教育機関の事業実施要領整備 × 事務職員の運営能力向上 × 教職員の必要数確保と配置 資機材/ラボの管理・運営・保守システムの構築 	
			関連機関や地方・地域との連携強化	<ul style="list-style-type: none"> 農業普及制度との連携 	
			普及拠点としての機能強化	<ul style="list-style-type: none"> × 先進国農業大学との連携、留学制度の充実 農業研究機関や民間部門との連携強化 地域との連携強化 	
	2. 安定した食料供給	2-1 食料需給政策の策定		国民栄養状態の把握	<ul style="list-style-type: none"> 国民栄養調査の実施 栄養状態分析能力の向上 コミュニティワーカーの配置・育成
				食料生産・流通統計の整備	<ul style="list-style-type: none"> 中間目標 1-1 のプロジェクトでの活動例「農業統計の整備」参照
				主要食料の選定	<ul style="list-style-type: none"> × 食料需給モデルの構築 × 統計分析能力の向上
流通・市場関連法令・制度の整備				<ul style="list-style-type: none"> × 法整備支援 	
食料生産・流通統計の整備				<ul style="list-style-type: none"> 中間目標 1-1 のプロジェクトでの活動例「農業統計の整備」参照 	

農業開発・農村開発 開発課題体系全体図（3）

開発戦略目標	中間目標	中間目標のサブ目標	プロジェクトでの活動例	
	2-2 食料流通機能の整備	農産物価格政策の実施	農産物価格安定システムの構築	
		食料備蓄計画の整備	食料備蓄マスタープランの策定	
		流通市場ハードインフラの整備	幹線道路・鉄道の整備 フィーダー道路の整備 集出荷施設・小売市場・卸売市場の整備	
		流通施設・設備の管理と利用	流通施設の管理能力向上 維持管理システムの構築	
		市場流通情報システムの整備	× 食料在庫情報収集システムの構築 食料価格情報システムの構築	
		輸送体制の整備	× 公共輸送体制整備計画の策定 × 民間輸送業者の育成	
		備蓄体制の整備	備蓄・貯蔵倉庫の整備	
		2-3 輸入体制の整備	検疫・防疫体制の整備	試験検査施設の整備 検査官の人材育成
			インフラ整備	湾岸施設、道路、鉄道網の整備 維持管理システムの構築
		2-4 援助食料の適正な利用	援助食料分配システムの構築	× 自然災害に対する緊急援助手法の確立 × 貧困層の救済のための食料援助手法の確立 × 分配ルート、手段の確保
			モニタリングシステムの構築	× モニタリング手法の確立
		3. 活力ある農村の振興	3-1 農村振興関連政策の推進	国レベルの調整・実施能力の向上
地方・地域レベルの調整・実施能力の向上	地方行政官の人材育成 参加型村落開発の実証			
3-2 農外所得の向上	村落商工業の育成支援		業種協同組織の育成 × 販売施設の整備	
	職業訓練機会の提供		職業訓練機会の提供	
	農村雇用情報の整理と提供		× 情報収集・提供システムの構築	
	特産品生産活動の導入・普及		特産品生産技術の向上 一村一品運動の導入 品評会（コンテスト）の実施	
	農村金融整備と情報の提供		（中間目標 1-2-4 の活動例参照）	
3-3 農産品加工業の振興	加工施設の整備		加工施設の整備・改善	
	民間加工会社の育成		加工技術の開発支援 技術者の育成	
	加工品安全基準の整備		食品安全制度・基準の整備 × 食品安全基準の普及	
	農産品加工に関するマーケティング能力の向上		× 市場情報の提供システムの構築 × 商工会議所IT化支援とネットワーク化支援	
3-4 農村インフラの整備	農村道路の整備		農村道路の設計・建設 農村道路の維持管理	
	農村電化、給水施設の整備		電力の整備 上水用井戸の掘削、表流水の上水利用	
	電話などの通信インフラの整備		× 電話、郵便、無線システムなどの整備	
	集落公共事業の実施		保健所、村落医療機関の整備（「貧困削減」の中間目標 3-2 参照） 学校、集会所の設置（「貧困削減」の中間目標 3-1 参照） × 生活廃棄物処理施設の整備	

農業開発・農村開発 開発課題体系全体図（４）

開発戦略目標	中間目標	中間目標のサブ目標	プロジェクトでの活動例
3. 活力ある 農村の振興	3-5 農村環境の保全	里山、河川、沿岸の 環境保全の促進	農地・自然生態系の現状把握（調査）と持続性の追求（棚田保護政策など） 環境保護の農村振興政策への組み込み × 高等教育における農村環境研究、研究者育成事業 × アメニティ、娯楽機会の増進など（牧場整備、自然遊歩道の設置、河川整備など） 農村観光開発プロジェクト
	3-6 生活改善の推進	普及体制の整備	農業普及員の意識の向上 農業普及員などの研修訓練
		普及手法の改善	マニュアル・教材などの開発・整備 各種参加型プロジェクト（共同体強化）
	3-7 村落共同体活動の推進	集落活動の推進	各種組織強化プロジェクト（農協、水利組合、生産者同盟など）
		文化の伝承	× 農村部伝統芸能・文化の調査と活性化事業
		各種提案事業の推進	青年会・婦人会などの活性化事業 一村一品運動 小規模融資・貯蓄推進運動
	3-8 住民の保健水準の向上	保健・医療サービスの充実	「貧困削減」の中間目標 3-2 参照
		健康知識の普及	「貧困削減」の中間目標 3-2 参照
		HIV/AIDSの予防とコントロール	「HIV/AIDS対策」効果的アプローチ参照
	3-9 住民の教育水準の向上	基礎教育の充実	「基礎教育」の効果的アプローチ参照
		教育サービスの拡充	「貧困削減」の中間目標 3-1 参照
		教育に対する理解の促進	「貧困削減」の中間目標 3-1 参照

- = 「プロジェクトでの活動例」がプロジェクト目標として含まれるプロジェクトが5件以上ある場合
個別専門家や青年海外協力隊派遣の場合、10人以上派遣されている場合
- = 「プロジェクトでの活動例」がプロジェクト目標として含まれるプロジェクトがある場合
- = 「プロジェクトでの活動例」がプロジェクト目標には含まれていないが、プロジェクトの一要素として入っている場合
- × = 実績が全くない、もしくは短期専門家や企画調査のみの派遣の場合

農業開発・農村開発に対する効果的アプローチ概観（要約）

1．農業開発と農村開発

1.1 農業開発・農村開発の意義

多くの開発途上国においては、農業分野に従事する人口が総人口の過半数を占めており、また農村人口の多くが貧困層に属している。さらに、農業セクターは開発途上国の国家経済の中核を占めている。このため、農業開発・農村開発に関わる協力は、食料安全保障、貧困削減、経済開発といった主要な開発課題に取り組む上で重要なものとなっている。

必要とされる食料を安定的に国民に供給すること（食料安全保障）は、経済的かつ政治的安定をもたらすための基本要件である。多くの開発途上国では、食料不足が発生することで国民の健康的な生活が阻害され、飢餓状態が発生しているのみならず、難民としての隣国への大量脱出が地域の国際社会秩序を乱し、地域的紛争の背景となるなどの事態が発生している。食料輸入国にあつては、安定した食料の生産と供給は、外貨流出を抑える上でも極めて重要な経済問題である。また、開発途上国の食料供給の安定化は、わが国の食料安保の観点からも重要である。

農村開発に対する協力は、貧困削減のための重要なコンポーネントである。その理由としては、開発途上国の貧困人口の多くが農村部住民であること、農村における生活や所得の向上は、都市貧困の背景要因である農村から都市への人口流入を抑制すること、及び農村地域社会の安定及び発展は、ソーシャル・セーフティ・ネットの役割を果たし、開発途上国社会の安定に欠かせないことなどが挙げられる。

1.2 農業開発及び農村開発の定義

「農業開発」は、生物及び生産環境を主対象とし、人や土地、資本などは生産財あるいは生産手段として位置づけて、生物生産及び増産を主目的とする開発である。これには、生産に直接関わる活動のみでなく、技術の研究開発、普及制度及び基盤整備、さらに市場流通、農業関連法制度、農業政策など、食料の生産と供給に関わる幅広い活動が含まれる。

本アプローチにおいては、「農村開発」は、主要生計手段である農業及びその関連産業のほか、広く保健衛生、教育、環境、社会インフラ整備など、コミュニティ構成員のエンパワーメントを含む「農村地域の開発」を指す。ただし、保健衛生及び教育については、別途課題別指針が策定されていることから、農村における特徴的な事項に触れるに留めた。

1.3 国際的援助動向

近年、人間活動、経済活動のグローバル化が急速に進展する中、世界経済の成長、生活水準向上などの恩恵の一方で、各国間あるいは一国内の貧富の差が拡大した。また、国際組織犯罪やHIV/AIDSなどの感染症といった国境を超える問題、地球温暖化、オゾン層の破壊などの地球環境問題やエネルギー問題が重要性を増している。さらに、冷戦構造の崩壊を契機として紛争が頻発し、人権侵害や難民・国内避難民の発生などが各地で顕在化している。

こうした中で、人間の生存、生活、尊厳に対するさまざまな脅威から各個人を守り、それぞれの持つ豊かな可能性を実現することに重きを置く考え方が現れた。すなわち、伝統的な「国家の安全保障」の考え方に加え、一人ひとりの視点を重視する「人間の安全保障」の考え方と同時に、両者の補完関係への留意が重要となってきた。

また、2001年の米国同時多発テロ以降、グローバル化の中で開発途上国の貧困が世界の安全を脅かす

テロの温床となるとの認識が急速に深まった。

このように、グローバル化の進展に伴って、開発と援助をめぐる状況に変化が見られてきており、農業開発・農村開発にもその影響は及んでいる。

1 4 わが国の援助動向

1980年代までのわが国の援助においては、中央省庁主導による大規模な農地開発、農業近代化による経済成長を志向した食料増産を主たる目的に置き、灌漑などそのためのインフラ整備、あるいは農業技術開発及び営農指導、それに伴う先方政府機関への技術移転という農業開発アプローチが主であった。1990年代に入り開発援助に社会的要素を取り入れることが求められ、農民が主体となる持続的で多様な開発を目標として、農業・農村総合開発のような農村開発主体の形態が現れた。

近年のわが国の援助は、地方行政への支援の拡大などの地方重視と、参加型開発の積極導入によるマルチセクター化の傾向にある。それらの効果の実施のためには、多様な事業の総合的な実施が必要であり、開発調査における村落レベルでの実証調査の実施など、より柔軟な実施が試みられるようになっている。

2 . 農業開発・農村開発に対する効果的アプローチ

2 1 農業開発・農村開発に対する協力目的

上記のとおり、農業開発及び農村開発の協力の目的は、農村部及び都市部双方の住民への食料供給の安定と農村貧困の削減及び国や地域の経済発展であり、上位目標を象徴的に言い表せば「飢餓と貧困の解消」である。

食料供給の安定のためには、持続的な農業生産を行うことが基本となる。また、農村の振興、農村貧困の解消においても、農業生産を持続的に行うことが重要なコンポーネントとなる。

こうしたことを踏まえて、3つの開発戦略目標を設定した。(p.14 図2 - 1 参照)

2 2 農業開発・農村開発に対する効果的アプローチ

開発戦略目標 1 持続可能な農業生産

持続可能な農業生産を行うことが、安定的な食料供給と活力ある農村振興の前提となる。

持続可能な農業生産に向けたアプローチとしては、まず自国のマクロレベルにおける農業セクターの状況を的確に捉え、それらに即した適切な農業政策を立案し、実施する(中間目標1 - 1 マクロレベルでの農業政策立案・実施能力の向上)とともに、生産基盤の強化と維持管理、技術の開発・普及、経営能力の向上などにより、実際に農業生産の拡大と生産性の向上を図ること(中間目標1 - 2 農業生産の拡大と生産性の向上)が重要である。輸出振興による外貨獲得、経済発展を志向する場合には、輸出体制の整備や輸出競争力強化といった輸出促進に係る取り組みを強化する必要がある(中間目標1 - 3 輸出促進策の強化)。また長期的に農業生産を行い続けるには、環境への配慮も不可欠である(中間目標1 - 4 環境配慮の向上)。さらに、農業セクター全体に関わる将来にわたる持続的発展を確保するには、高等学校・大学・大学院レベルの農業・農学教育の充実による人材育成も欠くことができない(中間目標1 - 5 農業関連高等教育の強化)。

開発戦略目標 2 安定した食料供給

都市を含む国全体(マクロレベル)の食料安全保障を確保するためには、国内の農業生産の安定・向

上と併せて、安定的輸入先の確保及び適正水準の備蓄を組み合わせることが基本である。このため、まず国民の置かれている現状や国内農業生産力を把握して国家としてどのように食料を確保するかについての戦略（中間目標 2 - 1 食料需給政策の策定）を策定する必要がある。また、ミクロレベルでの公平な分配を達成するためには、地域間流通を中心とした国内流通システムの整備が不可欠である（中間目標 2 - 2 食料流通機能の整備）。一方、必要な食料を国内で確保できない場合は他国からの輸入によって代替する必要があるが、そのための体制を整備する必要がある（中間目標 2 - 3 輸入体制の整備）。食料援助を受けている場合には、供給された食料を適切に配分する必要がある（中間目標 2 - 4 援助食料の適正な利用）。

開発戦略目標 3 活力ある農村の振興

農村の飢餓と貧困を解消し活力ある農村を振興するためには、地域の実情に即した農村振興施策を策定推進する（中間目標 3 - 1 農村振興関連政策の推進）とともに、農村の現場においては、貧困解消・経済力強化の観点から、農業生産の改善や農産物の利用・販売のほか、手工業や小商いなど農業以外の多様な経済活動の振興（中間目標 3 - 2 農外所得の向上）なかでも住民に身近な農産品加工の振興を図ること（中間目標 3 - 3 農産品加工業の振興）が有効である。

また、生活水準の維持向上のため、生活道路や飲料水確保などの農村インフラの整備を推進する（中間目標 3 - 4 農村インフラの整備）とともに、村落内や周辺地域の環境の保全を図り（中間目標 3 - 5 農村環境の保全）、生活技術や生活環境の改善に取り組むことも重要である（中間目標 3 - 6 生活改善の推進）。

さらに、伝統的な集落や地縁集団などを活用した住民の組織化（中間目標 3 - 7 村落共同体活動の推進）や保健水準の引き上げ（中間目標 3 - 8 住民の保健水準の向上）及び教育水準の引き上げ（中間目標 3 - 9 住民の教育水準の向上）などにより住民のエンパワーメントを図ることが重要である。

3 . JICAの協力方針

3 1 JICAが重点とすべき取り組みと留意点

3-1-1 基本的な考え方

農業開発・農村開発の基本的な課題認識は、1) 安定した食料の生産と供給（食料安全保障）への支援、2) 貧困問題への対応（農村開発）の2点である。これら2つの課題は、極めて密接に関連しており、効果的な協力を行うためには、食料安全保障へ向けたマクロ（国家）レベルからミクロ（農村）レベルまでの取り組みへの支援と、ミクロレベルのさまざまな開発課題に取り組む農村開発への支援が、いわば“車の両輪”の関係にあることを理解し、その調整を図りながら事業を展開することが必要である。（p.71 図3-1参照）

3-1-2 重点課題

(1) 共通課題

1) 広域協力の推進

条件が類似した近隣国においては、農業上の課題や適応しうる技術が共通している場合も多く、数力国を対象とした広域協力が効果的な場合がある。特に、特定の国において一定期間にわたり重点的に行ってきた協力の成果を、相手国関係者の参加を得つつ近隣諸国に敷衍することは、南南協力の支援としても効果が高い。

2) わが国の経験の活用

わが国には、わが国特有の農業開発・農村開発の経験があり、その中には、参加型水管理組織、生活改善運動、一村一品運動開発など、途上国の開発に応用できるものも少なくない。これら国内での経験を、対象国の社会状況などに十分留意しつつ、開発途上国の開発に活かしていくことは有用である。

3) 環境配慮の強化

農業は、肥料・農薬の使用や土壌浸食の危険性などによって環境に負荷を与える一方で、生物多様性の維持や景観の維持など、環境便益をもたらす働きがある。農業開発にあたっては、「環境社会配慮ガイドライン」に従って適正な事前評価を行うほか、環境への負荷の軽減に努めるとともに、環境便益（多面的機能）を高めることに留意する必要がある。

4) 復興支援

紛争や自然災害の後の復興支援においても、経済復興と食料供給確保の観点から農業分野の取り組みは重要である。食料の供給が十分でない場合の食料現物支援、灌漑施設などの農業生産基盤が破壊されている場合の緊急復旧、肥料、農薬、種子など生産資材の供給体制の再整備などが重要であり、その後、復興から通常の開発へとつなげていくことが重要である。

(2) 地域的重点事項

1) アジア地域

先発アセアン地域においては、多くの国で都市部と農村部との経済格差が依然大きいため、これを是正していく観点から、農業開発・農村開発への支援を行う。

インドシナ諸国においては、依然として所得水準は低く、食料確保のほか、経済の大きな割合を農業に依存していることから、総合的な農業開発と農村開発への支援を行う。

東アジア地域のうち、中国については、環境に配慮した持続可能な農業開発や技術普及などの制度構築分野において協力を検討する余地がある。

多くの貧困人口を抱える南西アジアでは、食料安全保障及び貧困対策の観点から、基礎的な農業インフラの整備、技術の開発・普及などを通じた食料生産性向上への支援を行う。

モンゴル及び中央アジア・コーカサスの諸国では市場経済化の進展に資するため、農産物流通改善や組織化にかかる協力を重点を置く。

2) 中南米地域

環境保全と世界への食料供給の安定の双方を念頭に置いた協力を検討するとともに、国内の所得格差が顕著な国々が多いことから、貧困地域や零細農民などへの支援に重点を置く。また、多数の日系人がこの地域の開発に重要な役割を果たしていることから、日系人を活用した技術支援に留意する。

3) 中近東地域

農業に適した地域に限られるが、食料確保の点から、半乾燥地における持続的農業を実現するための水資源の適正管理・適正利用に主眼を置いた協力をを行う。

4) アフリカ地域

貧困対策及び食料安全保障の観点から農業生産性の向上を目指す農業開発と、農民の生活向上を主

眼とした農村開発の双方に総合的に取り組む。農業開発では、西アフリカなどにおける稲作振興、半乾燥地域における天水農業の改善と、適切な水管理に重点を置く。また、環境に調和した適正技術による持続的な営農システムの確立に留意した協力を行う。

3 - 1 - 3 協力上の留意点

(1) 食料安全保障へ向けた支援と農村開発への支援の連携

基本的な考え方において述べたとおり、効果的な協力を行う上で、食料安全保障へ向けた支援と農村開発への支援の調整を図りながら、事業を展開する必要がある。また、農業開発と農村開発を開発途上国の発展段階や地域間格差などの状況を踏まえ、ダイナミックに変化する外部環境に対応できるよう、プログラム化を通じてバランスよく実施することが重要である。

(2) 開発段階に応じた支援の実施

農業開発・農村開発への支援を個別のプログラム、プロジェクトごとに見ると、個人レベルの貧困と飢餓の解消から国家経済の発展及び国家食料安全保障までを含んでいる。個々の協力案件においては、対象国・地域における経済全般（開発及び貧困）の状況、農業の発展の度合い、食料確保の状況、これらから導かれる農業の果たすべき役割、協力のターゲットなどによって、協力の目的や手法が大きく異なるものであることから、これを適切に見極めることが必要である。

(3) 生計手段としての農業活動への留意

多くの場合、農業は農村地域の経済活動の中心であるとともに、貧困者にとっては時として唯一可能な生計活動でもある。農村開発においては、農業を食料の生産と供給の観点からのみ捉えることなく、生計手段として理解し、経済的能力の向上を通じた農村世帯・農村社会の発展を念頭に置いた協力を行うことが重要である。

(4) 農業経営を通じた好循環、社会関係資本と事業の対象設定

農業生産性の向上により生じる生産物や労働力の余剰を活用することにより、資本増加の可能性や農業関連部門及び非農業部門への投資・起業や就労などの可能性が広がる。さらに、現金収入の増加により、乳幼児の栄養改善、児童の就学、病人の治療なども可能となる。これらの結果、経済的能力や人的能力が向上し、より高度の技術や資材を使った農業につながるという好循環を描くことができる。一方、中・長期的観点から部分的な好循環が他の階層の構成員に波及するよう、社会関係資本に留意した取り組みが一般化しつつある。

(5) わが国の農産物貿易政策と援助

わが国の農業は国際的な価格競争力が弱く、海外からの安価な農産物輸入の増加により国内の産地が打撃を受ける状況にある。このため、農業分野の案件形成及び協力実施にあたっては、わが国の国内産業への影響に留意しつつ、相手国の協力ニーズの中から適当な分野を特定していくことが重要である。この際、相手国の要望のうち、わが国として協力が困難な部分（特定の作物や技術内容など）を回避したり、わが国の農業に直接影響しない一般行政サービスへの支援に置き換えたりすることにより、協力が可能となる場合もある。

3 2 今後の検討課題

(1) 援助協調の取り組み

開発途上国、特にサブサハラのアフリカ諸国では、包括的な課題に対応するため援助協調が多く見られるようになっている。援助協調にあたっては、当該国におけるわが国のプロジェクトの位置づけを確認しつつ、積極的に調整機能を果たすことや情報発信することが重要である。新規案件については、事前評価段階でその内容を関係機関やドナーに公表し、政府関係者主導による意見交換の機会を持つように努めることが強く求められる。

(2) 中・長期的展望に立った協力と「総合農村開発」の再考

総合農村開発 (Integrated Rural Development) 事業は、農村部の開発で必要とされる各セクター事業を総合的に投入することを基本的考えとして、1970年代に提唱されたアプローチである。当時の状況下では実施が困難であったが、地方分権化の進展など、開発途上国の開発をめぐる環境が大きく変化しつつあることから、中・長期的展望とマルチセクターを骨子とした総合農村開発の基本概念の実施可能性を、改めて検討する時期になっている。

(3) ジェンダー主流化への取り組み

農業開発・農村開発への取り組みにあっても、「ジェンダー主流化」を促進する制度、社会環境の整備が重要である。また、個別の事業を通じては、実際に貧困女性や社会的に不利な状況に置かれた女性に対してより多くの機会を提供し、さまざまな潜在的力量の顕在化を図る努力が求められている。さらに、ジェンダーによる格差を生じているさまざまな制度・慣行・構造の変革を長期的展望のもとに目指すことが重要である。