

農業・農村開発における JICA のニーズとネットワークへの期待

小原基文

独立行政法人国際協力機構 農村開発部長

はじめに

独立行政法人国際協力機構（以下、「JICA」という。）が旧国際協力銀行の円借款部門と統合し、有償資金協力、無償資金協力、技術協力を一元的に実施する開発援助機関となって1年が経過した。この間は、食料価格の高騰によって食料安全保障への関心が急速に高まり、農業・農村開発分野の国際協力の重要性が強く再認識された時期と重なっている。JICA は増大する農業・農村開発分野の支援ニーズに応えるべく、与えられた援助手法を駆使して事業を展開しているが、事業の質を高め、援助人材の育成・確保を確実に進めていくためには、研究・教育機関である大学との協力・連携が不可欠となっている。途上国援助は1国1機関で担いきれる課題ではなく、国際援助協調や関係機関との連携がさまざまな形で模索されており、本稿では all Japan としての途上国援助を実施していく上での「農学知的支援ネットワーク」への JICA としての期待と課題について述べる。

I 新 JICA の事業の方向性と課題

まず、新 JICA としての事業の方向性について述べ、JICA 事業が置かれている現状と課題を整理し、大学との連携が必要とされる状況を明らかにする。

1. 有償、無償、技協の最適組み合わせによるインパクトのある協力

新 JICA においては、開発効果を確実に最大規模に発現させることを念頭に置いた事業展開が求められている。これまでのプロジェクトにおいては、人材は育成されたが事業展開に必要な予算が得られず、結果的に開発効果の発現に到っていない、といった事例も見受けられた。新 JICA となってからは、有償、無償の資金協力を効果的に活用して、自助努力を損なうことなく必要な開発資金を供給することも可能となったため、技協の成果を確実に開発効果に結びつける事業設計ができるようになった。逆に、円借款事業で整備された灌漑施設が、農民の組織化や能力向上が図られなかったために有効活用されていないといった事例については、施設整備と農民のキャパシティー・ディベロップメントを予め組み合わせることにより、確実な効果発現を狙うことができる。

また、事業規模においても、一部の対象地区にだけ集中投入し、緻密なプロジェクト・マネジメントを実施した結果、他の地域に波及できない「精巧なモデル」を作って終わるような「箱庭的案件」を実施するのではなく、より広範な対象者や対象地域が確実に裨益するような事業規模と案件設計を目指している。

つまり、限定された対象における援助理論上の正確さや開発手法の適切さのみを目指すのではなく、開発効果をより広範囲に、かつ、確実に発現させるために何が必要かを考えた事業展開が求められている。このためには、失敗例も含めた JICA の事業経験の分析及び教訓の抽出や開発効果の測定手法の開発といった学術的な調査研究が必要となっている。

2. 協力プログラム（開発シナリオ）を重視した一貫性のある協力

我が国の援助は基本的に要請主義をとっており、相手国のニーズと要請に基づき事業を行うこととしている。しかし、援助国側に一貫した援助政策や方針がないと、総花的な援助を行うことになり、ひとつひとつの事業効果が極小化してしまう危険性を有している。そのため、JICAにおいては、現地 ODA タスクフォースにおける検討と分析に基づき、国ごとに援助重点分野を設定し、その下で開発課題の特定と開発課題解決のためのシナリオ作り（協力プログラムの策定）を行っている。協力プログラムの策定に当たっては、当該国に対する援助資源の制約を前提に、最も支援ニーズが強く、援助効果が高い課題を選定して一貫性のある開発シナリオの策定を行うこととしている。基本的に、全ての事業はこうして策定された協力プログラムに合致することを条件に選定・実施している。

協力プログラムの策定に当たっては、当該セクターの正確な現状の把握・分析と課題の抽出が必要であり、また、十分な事業経験と知見に裏打ちされた開発シナリオ策定の能力が求められている。

3. 援助人材の育成

上述のとおり、農業・農村開発分野の国際協力は、量的・質的な拡充を求められているところであるが、本分野における援助人材の供給には課題が多い。我が国の第1次産業の相対的な地位の低下に伴い、農業従事者や農業行政部門の人材が減少しており、国際協力人材の裾野が狭まっている状況である。国際協力におけるキャリア形成の入り口機能も果たしている青年海外協力隊についても、農業部門の応募者数は恒常的に途上国からの要請数を下回る状況が続いている。農業分野の国際協力に従事している現役人材についても、自然科学系技術者の減少と高齢化が進んでおり、若手の人材は参加型開発やジェンダーといった社会科学系の専門性を有する者の比率が高い。

我が国の経験に根差した農業分野の国際協力を今後も継続・発展させていくためには、若手を中心とした国際協力人材の育成・確保が急務となっている。

4. 国内関係機関との連携・協力による all Japan での協力

農業・農村開発分野での支援ニーズは多岐に亘っており、その規模も膨大である。日本以外の援助国も競って優良案件の発掘・形成・実施を目指しており、援助国間での「援助競争」といった現象も見られている。こうした中で、途上国のニーズに的確に応え、開発効果を最大化するためには、一援助機関だけの知見や体制だけでは明らかに不十分であり、関係機関との連携・協力に基づく all Japan での実施体制の構築が強く求められている。

例えば、TICAD IVにおいて我が国が表明したアフリカにおけるコメ生産を10年間で倍増させる目標については、JICAは大学、研究機関、NGOなどによる支援委員会を設置し、各機関・有識者の知見を得つつ事業を展開していくこととしている。また、我が国の各機関が実施するアフリカ稲作振興に関連する調査・研究・協力事業についても、JICA事業との相互連携を図り、知見の共有や普及面・展開面での連携を模索している。

我が国関係機関の中でも、研究・教育機関としての大学との連携・協力は、事業の質を高め、事業展開の幅を広げる上で特に重要である。

II 大学との連携への期待

上述のとおり、JICA事業の方向性を考えると、大学との連携が不可欠であることが明らかであるが、JICAが大学に期待する連携・協力のあり方について具体的に述べる。

1. 農業・農村開発援助理論の強化及び最新の技術・知見に基づく JICA 事業への助言

I 1. および 2. で述べたとおり、インパクトのある事業の実施や協力プログラムの策定にあたっては、援助に関する広範なテーマについての実践的な研究が求められている。アフリカなど研究蓄積が相対的に少ない地域における農作物の品種、栽培、営農に関する技術的な研究、特に耐乾性品種の開発や環境保全型農業に関する研究は引き続き重要である。開発シナリオの策定にあたっては、当該国の農村地域の社会的・文化的特性に関する研究の成果を踏まえ、営農体系や農業資材及び農産物の需給動向を把握し、マクロの農業政策を評価・分析した結果を勘案することが必要となる。インパクトのある事業実施のためには、技術移転論と農業インフラ整備のあり方を組み合わせる研究や市場・流通を意識した農業開発に関する研究など、人材育成やミクロのモデル構築に留まらない、目に見える成果を出すための協力についての実践的な知見が必要とされている。

また、農業・農村開発分野の協力においても、気候変動への対応（緩和策・適応策のあり方）、食料価格及び食料需給の見通しと必要な対策、農村開発における再生可能エネルギーの活用方策など、最新の開発課題に対する処方箋が求められており、これらに関する研究や専門的見地からの助言が必要である。気候変動については農業分野の CDM の可能性に関する実証的研究が必要とされており、再生可能エネルギーについては第二世代のバイオエネルギーや太陽光パネルの農村開発への活用が課題となっている。水資源の制約を踏まえた灌漑開発のあり方についても指針が必要である。

さらに、JICA の事業成果を体系的・理論的に整理・分析しこれを対外的に発信することも研究の機能として重要である。事業が成功裡に終わった場合でも、成功要因の特定には客観的な分析過程を経る必要であり、学術的な批判にも耐えうる事例研究であれば我が国 ODA の成果発信に大きな効果が得られる。

これまでも JICA は、国内支援委員会やプロジェクト研究を通じて、大学の研究者各位からの助言・支援を得てきたが、今後はこうした支援をより組織的に得られる体制の構築が望まれる。

2. 協力人材の育成

I 3. で述べたとおり、農業・農村開発分野での我が国の援助人材はこのままでは先細りの傾向にあり、中・長期的な視野に立った人材育成が急務である。大学には、途上国の農業・農村開発にかかる研究者の育成と並行して、援助実務者の育成を期待したい。専門家、コンサルタント、援助実施機関スタッフなど、援助事業の多様なキャリア・パスを学生に示し、人材育成に向けた適切な指導をお願いしたい。キャリア形成のエントリー・ポイントとしては、青年海外協力隊や JICA インターン制度などもある。また、JICA は援助人材育成のための国内長期研修制度（修士課程）を有しており、これまでも国内の大学に若手人材の受け入れと育成を依頼して来た。これらの事業や制度も活用しつつ、大学と JICA が我が国の農業分野の援助人材育成のために協力していくことが望まれる。

3. 事業面での協働

これまでも大学研究者には専門家や調査団員として JICA 事業に参加いただき、また、長期研修員（留学生）を含む研修員受け入れを通じて JICA 事業に協力いただいていた。今後については、大学に組織として JICA 事業に参画いただき、その一翼を担っていただきたいと考える。具体的には、①契約に基づく技術協力プロジェクトの実施、②独立行政法人科

学技術振興機構（JST）と JICA の共同事業である「地球規模課題に対応する科学技術協力」への応募・参加である。②については、農業分野において大学が実施主体となる事例が出てきているが、①についての農業分野の事例はまだない。研究機関としての大学にとって②の親和性が高いことは当然であるが、実際の開発課題の解決に取り組む①についても、大学の知見や研究成果を生かした取組みが望まれるところである。

Ⅲ ネットワークに期待する役割と課題

このたび発足することとなった「農学知的支援ネットワーク」は、JICA にとっても大学との連携を強化する上で重要な場となり、ツールとなる。ネットワークのパートナーとして、JICA がネットワークに期待する役割と課題について述べる。

1. 期待する役割

1 人材情報の共有

農業・農村開発分野の援助人材は不足気味であり、国際協力に参加する意思のある人材、とりわけ大学関係者で固有の専門領域を有する援助人材に関する情報は貴重である。誰でもアクセス可能な人材データベースとするか、ニーズに基づき事務局がその都度適格者の情報を提供するかといった運用のあり方は別として、JICA の研究や事業に必要な人材の情報が適時に得られるシステムの構築を期待したい。

2 研究情報の共有

農業・農村開発分野の途上国援助に関する研究成果はこれまでに膨大な蓄積があるが、必ずしも利用しやすい形で整理されていない。これらが検索・利用可能な状態になれば、研究成果の利用が促進され、研究と事業のリンケージが一層強化される。国・地域、技術領域、キーワードによって検索可能なデータベースの構築を期待したい。

3 事業実施主体の形成促進

Ⅱ 3. で述べたように、今後は大学が組織として JICA 事業に参画することが期待されているが、多忙な大学関係者が長期に亘って開発事業に参加するためには解決すべき課題が多い。例えば、事業実施体制を組むにあたって、1 大学では体制を組めない場合も想定されるが、こうした場合のために、ネットワークによるコンソーシアム結成機能を期待したい。主唱大学がネットワークを通じて他の大学の参加を呼びかけ、複数の大学によるコンソーシアムが結成されることで、各専門分野の研究者を大学を超えて糾合し、最適な実施体制を組むことが可能となる。この機能は、コンサルタントが共同企業体の構成員として大学との協働を求める場合にも活用できる。さらには、事業実施を共同で担う場合でなくとも、現地活動期間中の講義の代講を依頼するといった機能も期待できよう。このように、ネットワークが単に情報の流通だけではなく、具体的な事業実施体制の構築に向けて機能することを期待したい。

2. 課題


1 効率的なマネジメント

ネットワークの成否は、ニーズに対するタイムリーな応答にかかっているといっても過言ではない。事業は時機を失せずに動くことが求められるため、事業との連携にとっては即応性や効率性が鍵となる。

2 参加大学のニーズとインセンティブ

本ネットワークは、これまでとかく個人の熱意に頼りがちであった大学研究者による国際協力活動を支援し、組織としての対応を促進するために構想され、設立されるに至ったと理解している。その意味では、本ネットワークが参加する各大学にとって意義あるものであり、利用価値のあるものであり続けることが重要である。逆に言えば、参加大学のニーズに比して過大な体制を作ってしまうと、体制の維持のための労力とコストを費やすことになりかねない。参加大学を中心とする利用者のニーズを的確に把握し、適切な規模と体制で運用することが望ましい。

以 上



**農業・農村開発における
JICAのニーズとネットワークへの期待**

2009年10月8日
JICA 農村開発部長 小原基文

1

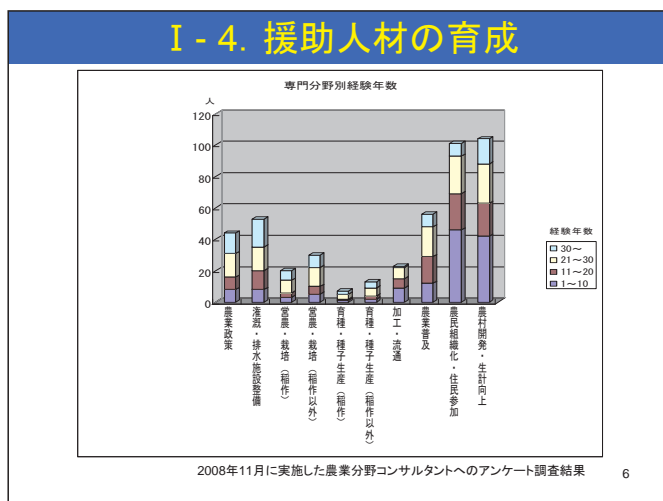
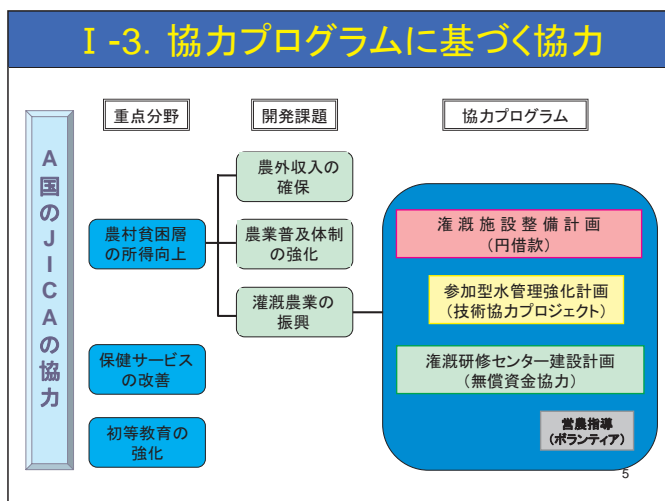
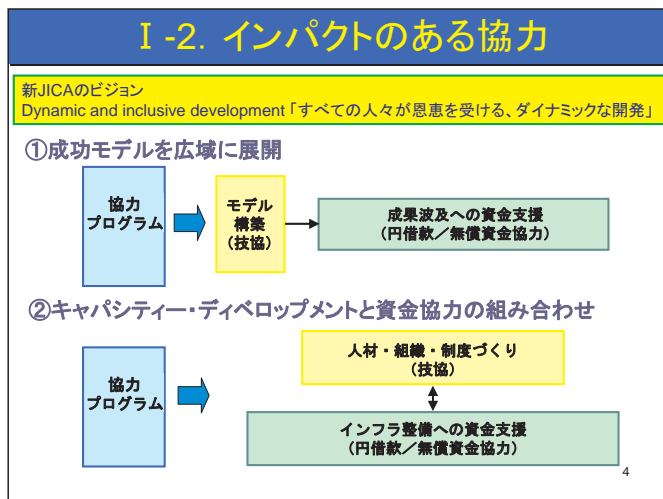
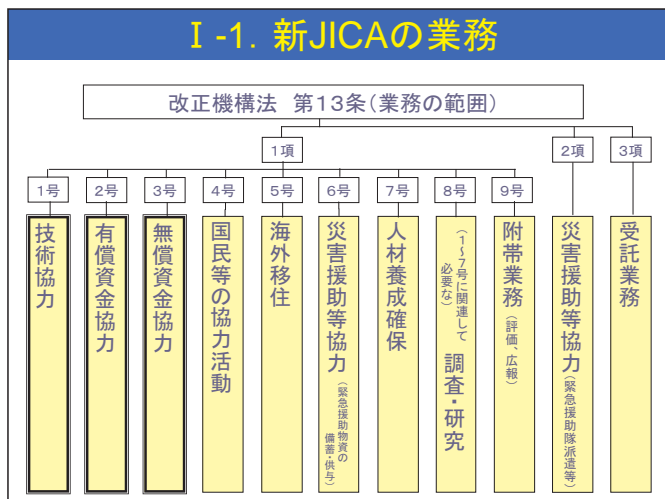
本日の内容

I. 新JICAの事業の方向性と課題

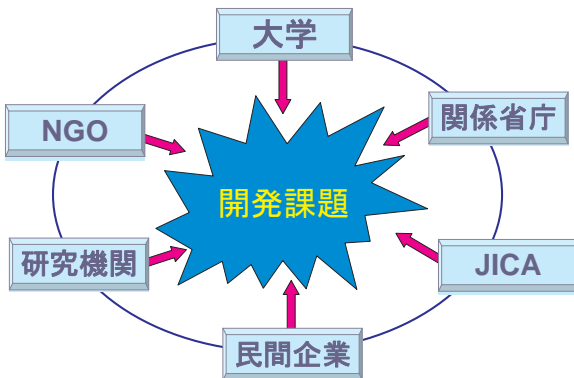
II. 大学との連携への期待

III. ネットワーク期待する役割と課題

2



I - 5. All Japan での協力



7

本日の内容

I. 新JICAの事業の方向性と課題

II. 大学との連携への期待

III. ネットワーク期待する役割と課題

8

II-1. 研究成果に基づくJICA事業への助言

(1) インパクトのある協力のために

- ・ アフリカにおける農作物の品種、栽培、営農に関する研究
- ・ 耐乾性、耐病性品種の開発
- ・ 農村地域の社会的・文化的特性に関する研究
- ・ 農業資材および農産物の需給動向把握に基づくマクロ農業政策の分析

(2) 新たな開発課題への対応

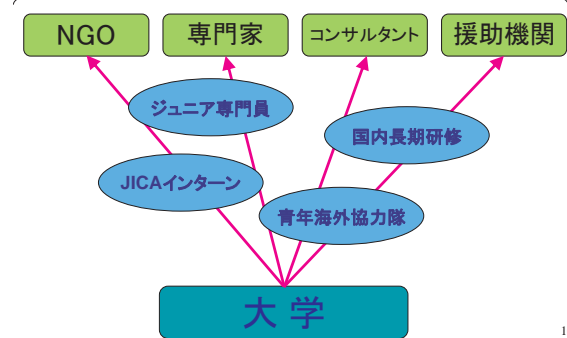
- ・ 途上国農業の気候変動への対応(緩和策・適応策)
- ・ 食料需給及び食料価格の見通しと食料安全保障
- ・ 農村開発における再生可能エネルギーの活用方策
- ・ 水資源の制約を踏まえた灌漑開発のあり方

学術的事例研究・対外発信

9

II-2. 援助人材の育成

我が国の農業・農村開発分野の援助人材



10

II-3. 事業面での協働

- ① 専門家・調査団員(農業分野の実績あり)
- ② 研修員受け入れ(農業分野の実績あり)
- ③ 地球規模課題に対応する科学技術協力
(以下の農業分野の実績あり)

国名	件名	主要実施機関
エジプト	ナイル流域における食糧・燃料の持続的生産	筑波大学
ベトナム	持続可能な地域農業・バイオマス産業の融合	国際農林水産業研究センター
ブラジル	耐乾性および耐温性の強い大豆品種の開発	東京大学
チュニジア	乾燥地生物資源の機能解析と有効利用	筑波大学
スーダン	半乾燥地における寄生植物対策を通じた食糧安全保障推進プロジェクト	神戸大学

11

II-3. 事業面での協働

- ④ 草の根技術協力
(以下の農業分野の実績あり)

国名	件名	実施機関
ベトナム	ベトナム国ハロン湾における住民参加型資源循環システム構築支援事業	大阪府立大学
ベトナム	参加型農産物炭多用途利用技術普及計画 -ベトナム中部世界自然遺産候補特別保護区緩衝地帯の持続的開発と核心地域の環境保全実現のために-	東京農工大学
インドネシア	南スラウェシの持続的沿岸漁業のための村張り定置網による漁村コミュニティ振興	東京海洋大学
ウズベキスタン	ウズベキスタン共和国シルクロード農村副業復興計画 -フェルガナ州における養蚕農家の生計向上モデル構築プロジェクト-	東京農工大学
マラウイ	耕畜連携システムによる食料の生産性向上と安定的確保	帯広畜産大学

12

II-3. 事業面での協働

⑤ 契約に基づく技術協力プロジェクトの実施 (農業分野の実績なし)

農業分野以外の事例

国名	件名	主要実施機関
インドネシア	ガジャマダ大学産学地連携総合計画プロジェクト	九州大学
ソロモン	マラリア対策強化プロジェクト	神戸大学
大洋州	大洋州予防接種事業強化	長崎大学

13

本日の内容

I. 新JICAの事業の方向性と課題

II. 大学との連携への期待

III. ネットワーク期待する役割と課題

14

III-1. ネットワークに期待する役割

- 1 人材情報の共有
 - ・ 農業・農村開発分野で国際協力に参加の意思を有する研究者情報データベース
- 2 研究情報の共有
 - ・ 農業・農村開発分野の途上国援助に関する研究成果データベース
- 3 事業実施主体の形成促進
 - ・ 複数大学による事業実施主体(コンソーシアム)の形成促進
 - ・ 大学間での事業実施に関する情報共有、相互支援機能

15

III-2. ネットワークの課題

- 1 効率的なマネジメント
 - ・ ニーズに対するタイムリーな応答
- 2 参加大学のニーズとインセンティブ
 - ・ 参加大学にとってメリットが実感できる運営
 - ・ 参加大学のニーズに見合った適正な規模と体制

16

ご清聴ありがとうございました。

17