

「21 世紀アフリカの農村開発の展望」

財団法人国際開発センター理事
高瀬 国雄

ただ今ご紹介をいただきました高瀬です。15分間で、たくさんのお話をすることは神業に近いですが、できるだけハイライトしながら、このテキスト（要旨集）の55ページから61ページの間をぽつぽつとお話していきますので、どうぞご覧になってください。

要旨集55ページの1番目、「アフリカ独立後40年の足跡」は、その通りですので省略します。2番目の「アフリカ農業の特性」も、昨日も言われましたし、今日も言われましたので、これも省略します。

56ページの3番目から始めます。「コメ生産の歴史的発展」は、非常に大事なところですよ。57ページの図面を見てください。これは、日本が今まで1,400年かかって、どのようにして米の平均収量が6 t / haまで来たか、という歴史的なプロセスです。はじめに、1 t / haというのは、弘法大師という坊さんが中国へ仏教を研究しに行ったのですが、仏教も大事だけれども、灌漑（irrigation）も大事だと、日本に帰ってきてから、四国の満濃池という大きな池を造りました。これが、日本の灌漑の始まりです。これが農業生産増加の主力として、ずっと1,000年以上も続きました。

そして、明治維新の直前にやっと2.5 t / haになったのです。そこまでは、肥料もほとんどなかった。品種改良もなかった。ほとんど水だけでやった、ということです。今、村松さんのお話にありましたように、水というものが食料生産には基本的に大事だと、ということです。これは日本の1,400年の歴史が証明しています。

その後、明治維新になって、肥料が入ってきました。19世紀末には品種改良もできました。そういうことで4 t / haになった。太平洋戦争が終わって農地解放があり、農民が自分の作ったものは全部お金になる、というインセンティブを悟りました。それによって6 tまでぴよんと上がりました。これが、日本の米作発展の歴史です。

1945年の敗戦から20年かけて、日本はコメ自給を達成しました。コメの自給を目的として京大農学部を卒業した私は、失業してしまったわけです。どこか外国で食料増産に協力するところはないかな、と思いましたが、1966年にスーダンへ行くことになりました。そこで3週間、ダムづくりのフィージビリティ・スタディ（feasibility study）を、UNDP、FAOの委託で実施しました。そして、帰りにFAO本部のあのローマに寄りまして、バチカン宮殿のすばらしい装いを見ました。アフリカの砂漠とバチカン宮殿、これが同じ人間の住むところか、ということに非常に疑問を抱きまして、それから私は、国際開発に残りの人生を捧げよう、と決心したわけです。

たまたま1966年に、アジア開発銀行がマニラにできました。そして、アジア農業というものは、日本と同じモンスーン気候下にあり、主作物はコメ、農家平均規模1 haの小農である。日本がずっとやってきた通りのことをやれば、かなりうまくいくはずだ、と思いましたが。これは非常に大胆な仮説だったかもしれませんが、それでずっと20年くらいやりました。その結果、今、ほとんどアジア諸国は3.5～4 t / haになっております。

試みに今、アフリカはどうなっているかということ、アフリカはほとんどが2 t以下です。こ

れには他の理由もありますが、まだイリゲーションのないことが決定的です。しかし、アフリカは全部駄目だ、というのではないのです。右上の黒丸が2つあります。これをご覧ください。エジプト、タンザニアのキリマンジャロの2つは、見事に6 t /haを越しているのです。これはなぜか。“アフリカだから全部悪い”のではないのです。きちんとやるべきことをやったら、アフリカでもこうなるのです。キリマンジャロは、自慢ではありませんが、我がJICA、元のOECDが20年ほどかかって一所懸命やったところ。「そのようにすればアフリカでもできるのだ」という証処です。これは非常に貴重だと思います。

56ページの4番目、「世界銀行のアフリカ開発戦略の変遷」です。これも、昨日、どなたかのお話がありましたが、悪いのはアフリカだけではないのです。ドナーがくるくる戦略を転換しているから、アフリカはどうしようもない、ということです。10行くらい書いてありますが、この通りです。10年ごとに、世界銀行は総裁が変わるごとに、ぐるぐる方針を変更しました。これが非常に悪い、と私は診断しています。

5番目、そのような変遷を経て、今どのようになりつつあるか、ということです。そのような状況において、我が日本の農林水産省から国際開発センターが委託を受けました。「高瀬君、アジアで1960年代に緑の革命が起こったのに、どうしてアフリカは1990年代になっても、緑の革命は起こらないのか。それを、行って見てきてくれ」と。大変難しい問題です。できるかどうかわかりませんが、「はい」と言って、行きました。4年間ほど、世界の環境調査を行った私の結論が、58ページのこの三角形です。

アジアの「緑の革命」というのは、イリゲーションと品種改良と肥料の3つ、いわゆる技術のことです。それがこの三角形でいえば、左下の「技術」というところ。ところが、アフリカでは欠けているものが、他にもあります。欧米諸国の資料によると、その理由を20くらい挙げていましたが、その中からアジアでも共通していたものを除いていきました。そして、最後に2つ残しました。一つ目は、右下の「人間」の要素、教育、健康、人口、所得、行政のやり方といった、人間に関係したことです。これが、アジアでは、少なくともみんな責任を持ってやっていました。ところが、アフリカでは、いろいろな理由で、それがそうではなかったことが、大きな理由です。

もう一つの理由は、「環境」です。環境というのは、今お話がありましたように、水資源がない、土地が駄目だ、岩ばかりで肥沃土壌がない、というようなことです。そういうようなものが重なり合って、アフリカを非常に苦しめています。なかなかうまくいかないのです。これを改善するにはどうしたらいいかと、いろいろ考えました。この三角形の上に、さらに「政治意志」とか、「住民参加」、「実施能力」などを加えました。

それから、マクロばかり言ってもだめです。ミクロでは、1) 農地所有・企業経営, 2) インプット・金融クレジット, 3) 加工・マーケット, 4) 研究・制度, 5) インフラ・環境。そういうものが全部そろって、初めてサステイナブル・アグリカルチャー（持続的農林水産業）が成り立つ、というのが一つのセオリーです。このセオリーをアフリカで実現できるかどうか、あるいは実現するためには、どのような方法でやらなくてはならないか、というのが私の問題意識です。

それで、アフリカ開発東京会議（TICAD I、II）の話は今日、橋本さんがされましたから省略します。TICAD IIの1998年の結論は、59ページにあります。この表は、非常によくできております。これは日本の外務省が作ったのです。これは、どういうことかといいますと、下の方から順番にやっていると、うまくいきません。平和と安全、よい統治（グッド・ガバナンス）ができて、初めて男女が平等に暮らせる。そして、そのうえで考えること、つまりエ

デューケーション。それから働くこと、公衆衛生、この2つが可能となる。そして、そのうえに食べることと稼ぐこと。農業があり、アグロ・インダストリーがあり、零細・中小企業がある。そういう順番でやらなくてはならない、というのが TICAD II の結論です。

TICAD II からすでに3年たちましたから、この間も東京で閣僚会議がありました。そこで、ずいぶん反省がありました。しかし、TICAD II のフォローアップは、ほとんどできていません。いや、むしろ開発の優先順位と、バランスが間違っているのです。

具体的にいうと、教育と公衆衛生にお金をかけ過ぎています。農業の方はわずかです。数字でいきますと、教育と公衆衛生に1999年 ODA の35%をかけております。それから、真ん中の上のところの「対外債務」に27%、「良い統治」に12%をかけています。つまり、非生産的なことに74%もの金を使っている。貧困層の8割が住む農村の基本産業たる農業の生産には、わずか7%くらいしか出していないのです。こんなやり方は、2003年10月の TICAD III までには是非改めていかないと、アフリカ開発の離陸はとても無理だと思います。

61 ページ、「21 世紀農村開発の最優先課題」の初めのところは、もうおっしゃっていただきましたから言いませんが、(1) と (2)、この辺が非常にこれから大事ですし、今、司会者が言われた「どうしたらいいと思うか」という、その答えの伏線になりますので、これを申し上げます。これは現在、国際開発社会でも正式承認のされていない大事な点です。

(1) 先進国の過剰消費がこのままだと、地球環境を破壊することは確実です。これは皆、同意しなければいけないと思います。(2) 世銀や AfDB が最高スローガンとしている「貧困削減」。これでは不十分だと私は思います。貧困を削減するだけでは不十分です。もっと大事なことは、「貧富の差」をどうやって小さくするか。これは同じように見えるかも知れないが、実は違うのです。これをきちんとやらないと、つまり、先進国のエゴイズムを猛省しないかぎり、地球上の紛争や戦乱は絶えないと思います。1973年に世銀総裁、マクナマラがナイロビ・スピーチ(貧困削減)を宣言してから30年間、「貧困」はなくなり、「貧富格差」はますます開いているのです。

これにつきましては、ノーベル経済学者のセン教授の言っていることが、面白いので読んでみます。「テロの原因に貧困を挙げる声があります」と新聞記者が聞いたら、セン教授は答える。「ビンラディンらを動かしているのは貧困ではない。彼らは裕福だし、アルカイダのテロ活動は、グローバル資本主義の中にあるといってもいい。金を稼ぎ、それをこうした目的に使っている。だが、2つの点で貧困が絡む。まず、命を投げ出そうというテロ志願者の多くは、世界の不公平に反発している。貧困は不公平の最も大きな問題だ。第2に、数千人の殺害といった野蛮な行いは、道徳面で正当化する必要がある。つまり、不公平に反対して戦っていると自分を正当化するわけだ」こういう意味で、貧困というのが根っこにあるが、貧困そのものが悪いというよりも、貧富の格差がどんどん広がっていく。それこそがまさに紛争の絶え間ない原因である、というようなことです。

12月3～4日に東京で TICAD III の閣僚会議がありました。私も出てきました。そこで、嬉しいことが1つ起こりました。最後の日本政府の総括のときに、こういう話があったのです。「テロと貧困がイコールだ」という意味の宣言があったのです。それに対して、ジンバブエとセネガルとコンゴとガボンの人が、「テロイコール貧困ではない」と異議を唱えました。これは今、私が言った、あるいはセン教授が言ったようなことです。貧困そのものではなく、貧富の格差である、ということです。その認識が TICAD III に向かって、少しずつ芽生えつつあるのです。この芽を育てて、「そうですね、では貧富の格差を除くにはどうしたらいいか。先進国さん、あなた方はそんなにゼイタクばかりしていいのですか」という問いかけをしないと、私は

TICAD Ⅲも失敗に終わると思います。

最後の提案です。60ページの4番、日本政府は云々、とあります。最後の3行目、「全日本TICAD Ⅲ技術対策協議会」というものを、JICAとJBIC、JIRCAS、大学、研究機関、民間企業、コンサルタント、NGOで発足させ、「アフリカ農村開発10年計画」というものを作るのです。なぜならば、今、アフリカが提出している「アフリカ開発新パートナーシップ (NEPAD)」という評価は、大きすぎます。これを達成するには、30年間、50年間もかかります。ですから、出来もしないことを言わないで、その中のフェーズ1として、10年間で農村開発をどうすべきか、を考えてはどうか。その場合、私のいう農村開発というのは、59ページの下半分全部を指すのです。教育も、公衆衛生も、農業も、全部入れた農村開発の10年計画を、どうしたらいいのか、ということを考える。これは、外務省で作るか、どこで作るかといういろいろありますが、外務省でも財務省でも、多分無理でしょう。そこには専門能力がありません。それがあるのは、やはり今のところは国際協力事業団、JICAだと思います。その辺を中心にして、技術的な「司令塔」を全日本のコンソーシアムで造る、ということをやれば、一歩、二歩くらいは進むのではないかと思います。以上です。