農業農村開発協力の状況

農林水産省　宮崎　雅夫

1．はじめに

１９５４年、我が国はコロンボ・プランに加盟し、ＯＤＡを開始しました。今年は、ＯＤＡ開始60年、人間では還暦を迎える節目の年にあたります。また、農業農村開発協力（以下「ＮＮ協力」という。）では、１９５９年にブラジル、キューバへのかんがい専門家の派遣を皮切りに協力を開始し、その後、１９８４年に当省でも構造改善局（当時）に海外土地改良技術室（以下「海外室」という。）が設置され、ＮＮ協力の推進を図る省内の体制も整えられました。今年は、海外室設置も30年を迎える節目の年でもあります。

そこで、これまでの実績を踏まえつつ、ＮＮ協力の現在の状況などについて報告します。

2．農業農村開発協力の状況

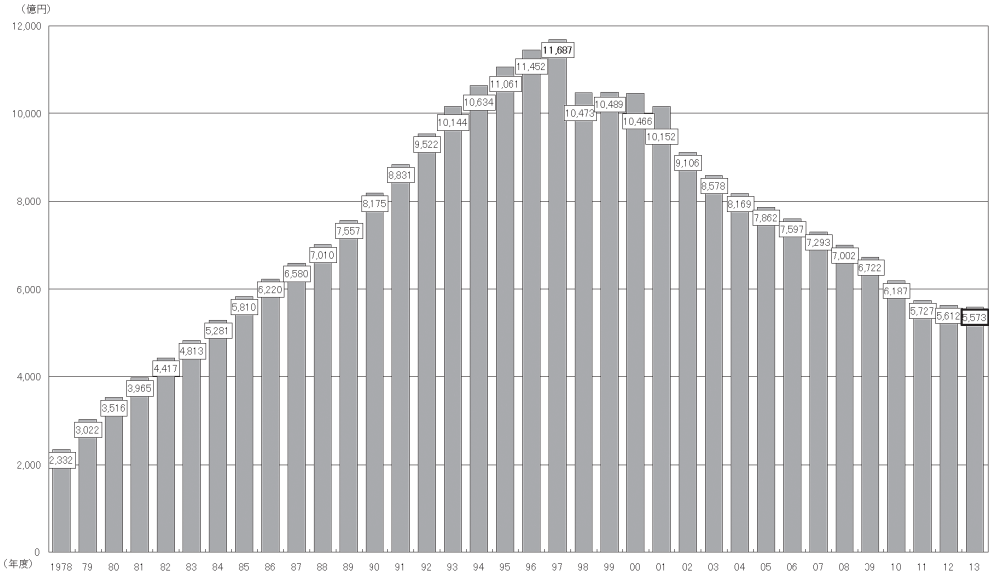
ＮＮ協力の状況の変化については、次の３点に集約できるのではないかと考えます。

（1）量の変化（我が国ＯＤＡ予算及びＮＮ協力の減少）

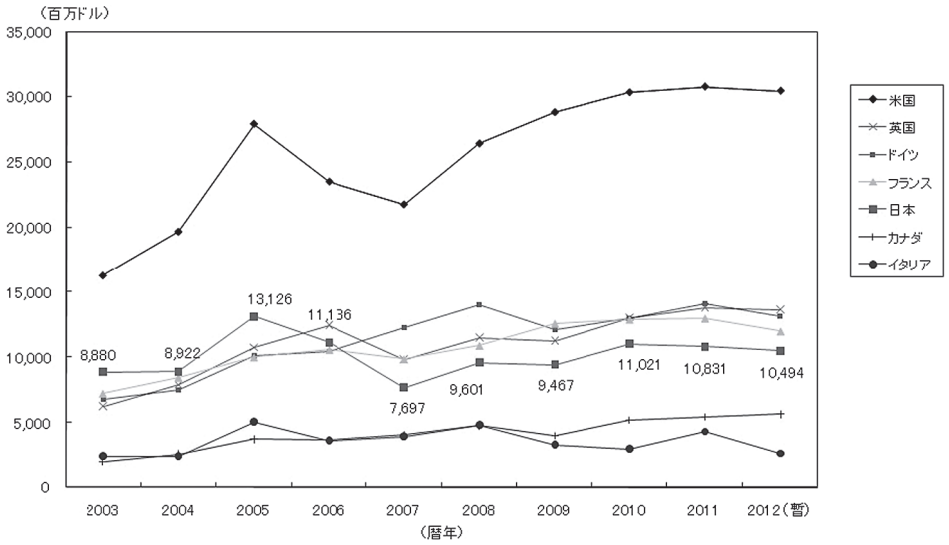
一つ目は、量の変化です。ＯＤＡ予算額は、開始されてから順調に増加し、１９９７年には約１兆１７００億円となりました。その結果、１９８９年には、アメリカを抜き世界最大の援助国となり、１９９０年を除き、２０００年までの10年間、我が国は世界最大の援助国となりました。

ＯＤＡ予算額は、１９９７年のピークを境にその後減少を続け、昨年は約５６００億円とピーク時の約半分にまで減少しました。世界での位置でも、２００１年にアメリカに抜かれ２位へ、２００６年には、イギリス、２００７年にはドイツ・フランスに抜かれ、現在５位となっています。

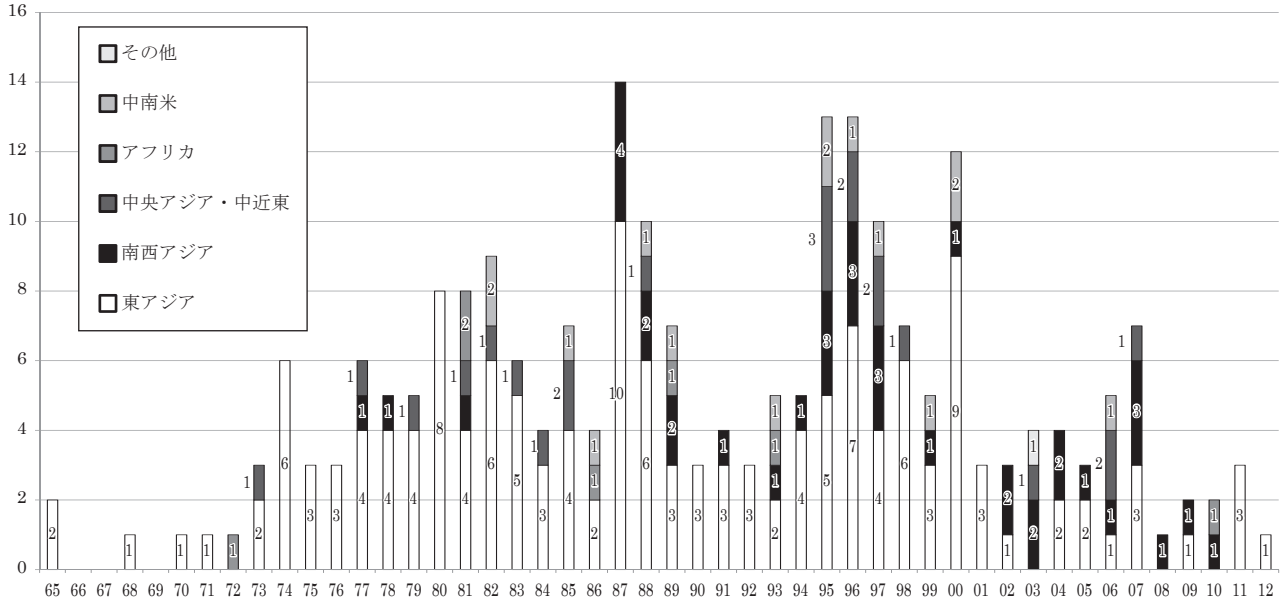
このような状況から、ＮＮ協力分野の資金協力・技術協力もＯＤＡ全体と基本的には同様の傾向を示しており、有償資金協力では90年代後半に新規採択案件数が10案件以上となっていますが、その後減少し、最近では、年間数件というレベルに低下しています。技術協力においては、農村振興局からの専門家派遣者数でも、97年が76人と最大になりましたが、昨年では、47人と減少しています。



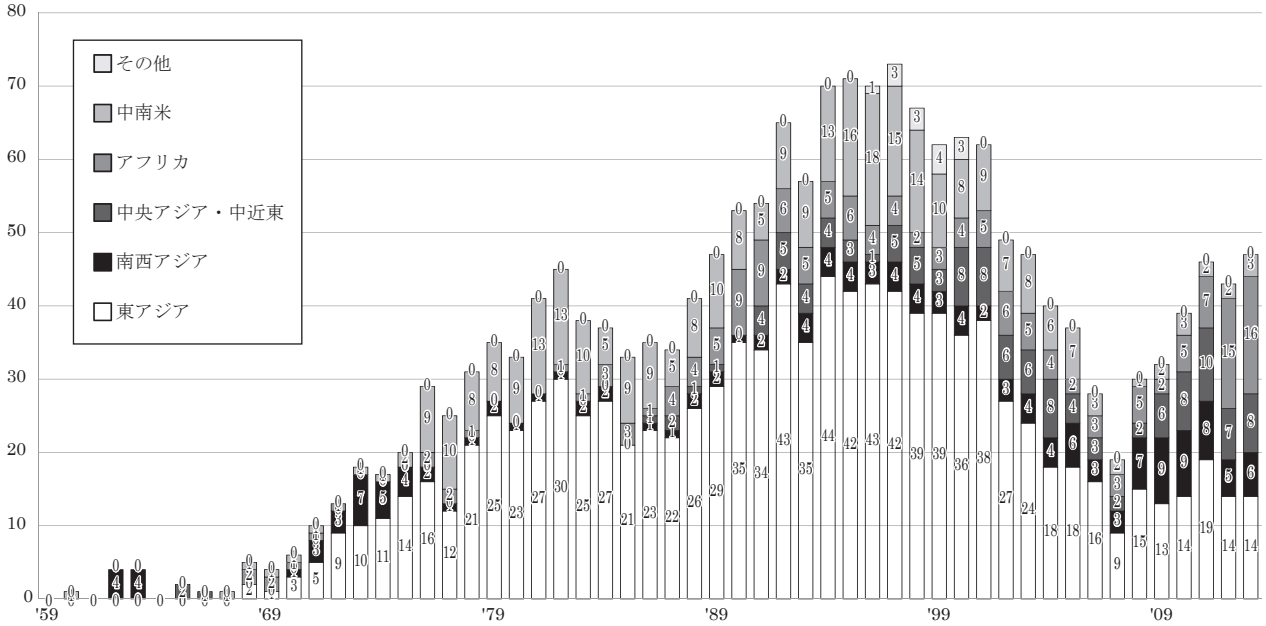
一般会計 ODA 当初予算の推移
（資料：外務省ホームページ）



主要援助国のODA実績の推移（支出純額ベース）
（資料：外務省ホームページ）



NN 協力分野の有償資金協力の地域別新規供与件数の推移



農村振興局からの地域別専門家派遣者数の推移

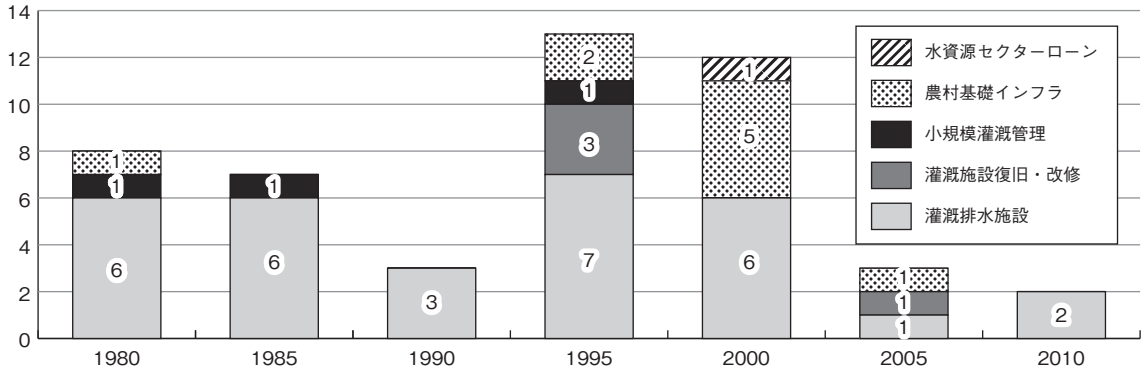
（2）地域の変化（アジアからアフリカへ）

二つ目は、実施地域の変化です。NN協力においては、アジア、特に東アジアが中心となっておりましたが、その割合が低下し、アフリカをはじめとしてアジア以外の他地域での実施が増加しています。特に、技術協力では、アフリカでの実施が多くなっていますが、東アジアでの着実な経済発展の一方、アフリカの貧困削減には農業分野の発展が不可欠であり、援助のニーズが高いことや、我が国が主導しているアフリカ開発会議（TICAD）が昨年5月に横浜で第5回会議が開催されたことにみられるようにアフリカの開発を支援する我が国の積極的な姿勢の表れだと考えられます。

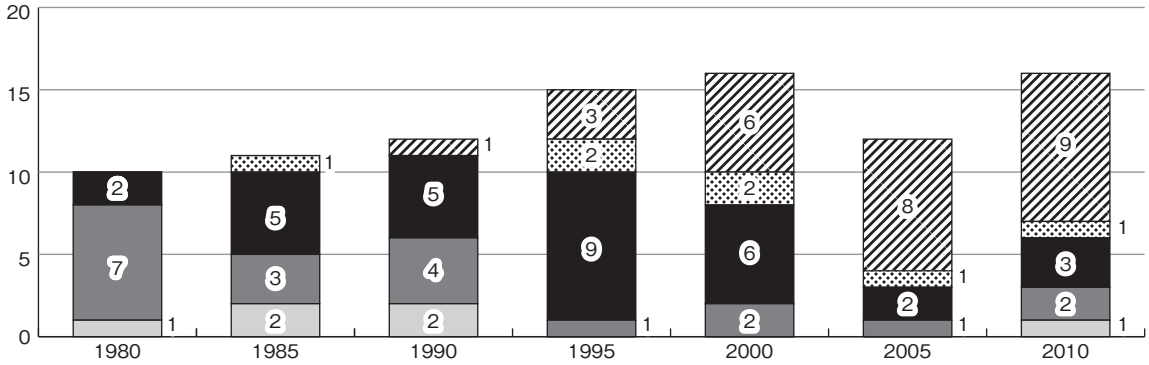
（3）質の変化（建設から改修・管理へそして技術者から農民へ）

最後は、協力の内容や対象など質の変化です。NN協力の内容は、資金協力、技術協力も90年頃までは、かんがい施設の新設整備が中心なっていました。それ以降は、新設整備だけでなく、施設の復旧・改修や施設整備後の管理に関する協力も数多くなっており、近年の技術協力案件では、持続的なかんがい用水の利用のための農民参加型水管理に関する協力が多数実施されています。

また、技術協力の対象者も変化しています。前記のような協力内容の変化に応じ、施設の設計・施工に関する技術を政府職員（技術者）へ移転するとともに、現場技術者への研修を行う



NN 分野の有償資金協力のタイプ別新規供与件数の推移



分類	
農民参加型	農業開発型の中で、特に農民自らの参加による基盤整備事業及び農業支援活動を実証展示するもの、並びに参加型灌漑管理を行うもの
農業普及型	農業技術の普及員の育成を、訓練・研修センターを拠点に実施するもの
技術センター型	設計・施工に関する技術を政府職員へ移転するとともに、全国の灌漑技術者への研修を実施するもの
農業開発型	農業開発に従事する現場技術者へ直接技術移転するもの
農業研究型	相手国試験研究機関、大学などへ試験研究に係る技術協力を実施するもの

NN 分野の技術協力プロジェクト（農村振興局からの専門家派遣プロジェクトに限る）のタイプ別案件数の推移

ものから、農民による水管理や末端施設の整備のための技術や農民の水管理組織設立、組織運営を支援する政府職員へ移転するもの、つまり、最終的な技術の移転対象が政府職員から農民自身へ変化してきています。

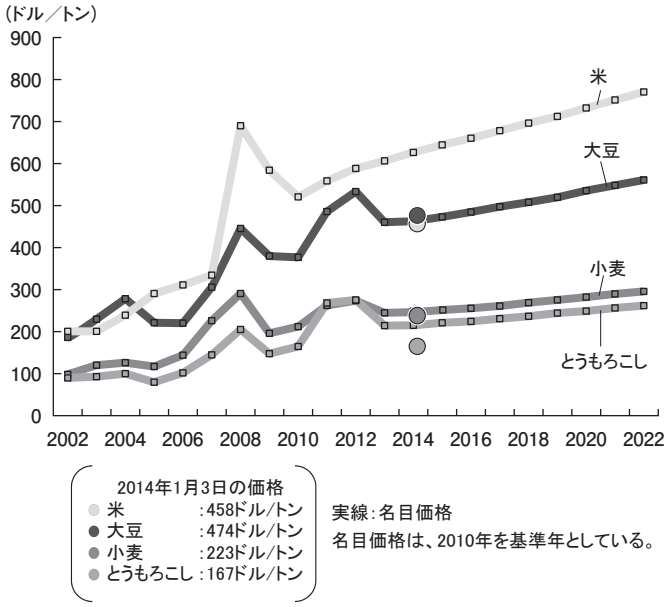
3．世界の動き

世界の農業・農村、水資源などについてはそれぞれが多様であり、かつ、様々な状況の変化がありますが、NN協力と関係の深いと考えられる主な動きについて述べたいと思います。

（1）人口増加と食料価格の上昇

世界の人口は、1970年から約40年間で開発途上国を中心に31億人も増加しました。今後も人口増加は継続し、2050年には更に24億人増加し、93億人に達する見込みとなっています。一方、世界の耕地面積の伸びは鈍化し、耕地面積の増加が人口の増加に追いつかないため、一人あたりの耕地面積は減少し、灌漑施設の整備などによる単収の増加で対応していた状況であるものの、2012年では約9億人が栄養不足となっています。

また、近年、食料価格が高騰しており、現在の国際価格は、2006年秋頃に比べ1・7～2・9倍の水準となっています。価格が急激に上昇した2008年前半には、抗議運動や暴動が世界各地で発生しました。



穀物及び大豆の国際価格の動向
（資料：農林水産政策研究所）

（2）世界水フォーラム（WWF）の開催

世界の年間水使用量が、過去30年で約1・5倍に増加し、約6割を水田農業が行われているアジアで使用しています。目的別には、約7割を農業用水が占める一方で、生活用水、工業用水の伸びが顕著になっており、最大のユーザーである農業用水の効率的な利用が重要となっています。

このような背景の中で、92年にアイルランドで開催された「水と環境に関する国際会議」や同年ブラジルで開催された「国連開発環境会議」（リオ・サミット）など90年代から水に関する国際的な議論が活発に行われるようになり、97年には、モロッコで第1回の「世界水フォーラム」が開催されました。

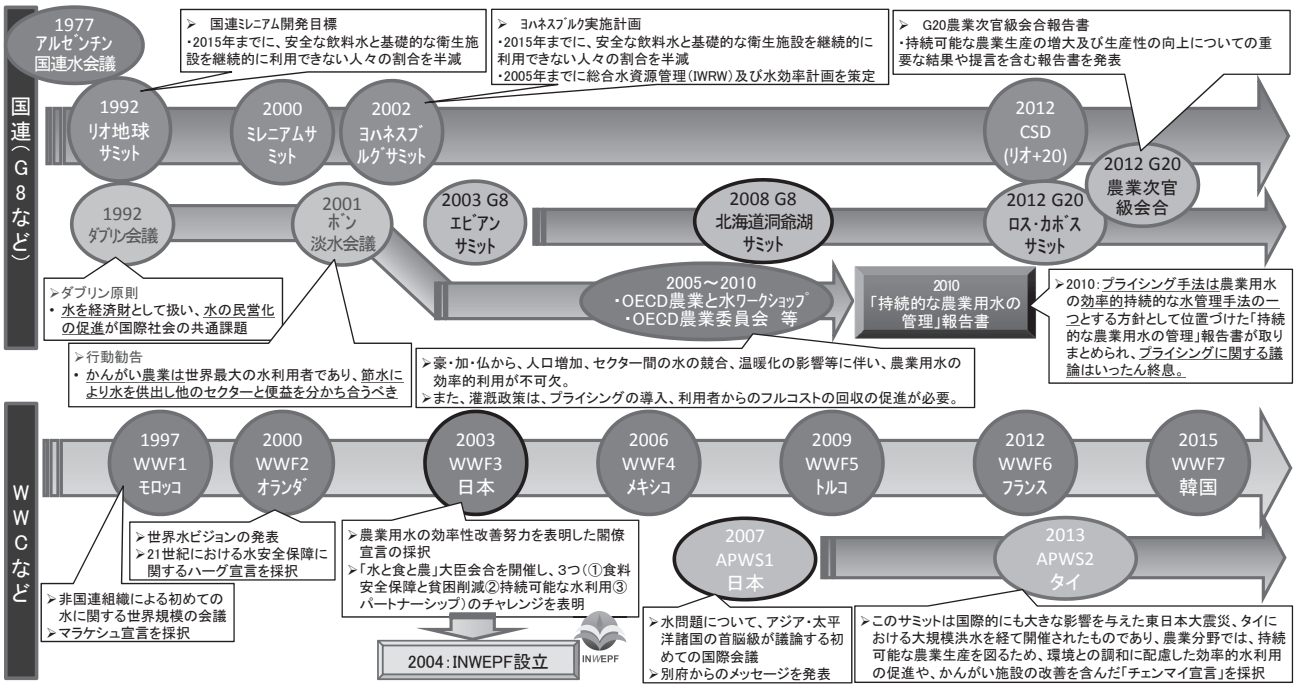
WWFは、その後3年に1度開催され、世界の水議論をリードする場となっており、最近では2～3万人が参加する大規模なものとなっています。2003年には、京都を中心に第3回が開催され、NN分野においても、農水省とFAOが「水と食と農」大臣会合を共催し、大きな成果を上げました。来年4月には、第7回が韓国で開催される予定となっており、それに向けた議論が活発化してきています。

また、かんがい排水分野の国際的な組織である国際かんがい排水委員会（ICID）でも、かんがい排水分野の様々な関係者が参加する「世界かんがいフォーラム」（WIF）を昨年9月に初めてトルコで開催し、国際的な水議論にかんがい排水分野としてこれまで以上に積極的な情報発信・貢献を始めています。

（3）ミレニアム開発目標（MDGs）の設定

MDGsは、2000年9月にニューヨークで開催された国連ミレニアム・サミットで採択された「国連ミレニアム宣言」や90年代に開催された主要な国際開発目標を統合し、開発分野における国際社会共通の目標として、2001年にまとめられたものです。

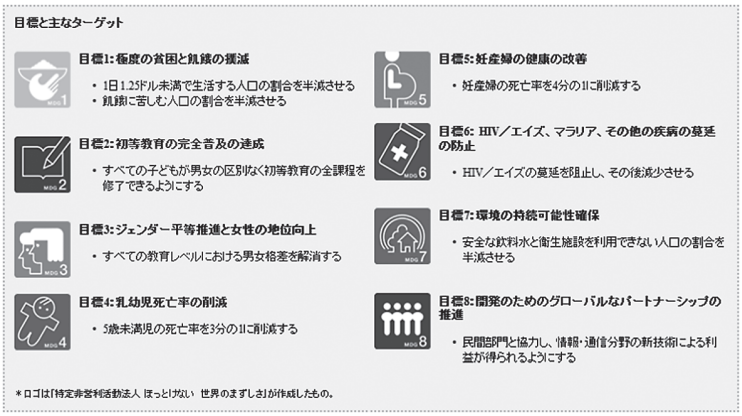
MDGsは、極度の貧困の撲滅など、90年を基準年として2015年までに達成すべき8つの目標が掲げられており、我が国もこれら目標の達成に向けて積極的に貢献していくこととし



国際的な水議論に関する経緯

ています。MDGsの達成期限が来年に迫る中、現状では、達成困難な分野や達成に遅れがでている地域もあり、取り組みを加速させる必要があります。

一方、2015年より先の国際開発目標（ポストMDGs）の策定に向けた国際社会での議論が始まっています。2012年に開催された「国連持続可能な開発会議」（リオ＋20）において、MDGsを補完するものとして、持続可能な開発目標（SDGs）を設定することについて議論されました。



ミレニアム開発目標（MDGs）の概要
（資料：外務省ホームページ）

（4）地球温暖化

昨年10月、フィリピンを襲った台風による甚大な被害の発生は記憶に新しいところですが、最近、世界各地で洪水や干ばつなど自然災害が多発しています。昨年9月には、気象変動に係る政府間パネル（IPCC）の第5次報告書第1作業部会報告書が公表され、「気象システムの温暖化については疑う余地がない。」旨報告されています。今後、第2作業部会、第3作業部会報告がなされ、今年10月に統合報告書に関するIPCC総会がデンマークで開催される予定となっています。

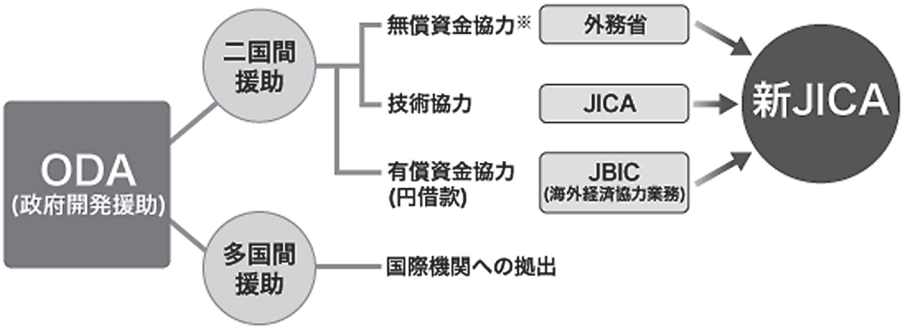
地球温暖化は、農業生産に対して、CO_2の濃度の上昇による収量増加というプラスがある一方、気温上昇による農地面積の減少や異常気象の頻発による生産量の減少などのマイナスの影響が懸念されています。開発途上国においてもこの課題にどのように対応していくかが大きな関心事とあるとともに重要な課題となっています。

4．国内の動き

（1）新JICAの設立

ODAは、技術協力は国際協力機構（旧JICA）、無償資金協力は外務省（実施促進がJICA）、有償資金協力は国際協力銀行（JBIC）が実施する体制が長く続いておりました。しかし、2005年小泉内閣における政策金融改革の一環として、JBICについての議論がなされ、官房長官の下に設けられた「海外経済

協力に関する検討会」の最終報告を踏まえ、ＯＤＡの実施体制全般を改変することとなりました。そして、２００８年10月に旧ＪＩＣＡはＪＢＩＣから有償資金協力を、外務省から無償資金協力の一部を受け継ぎ、３つの援助ツールを組み合わせ、一元的に実施することで、途上国のニーズに対応したより効果的・効率的な援助の実施を目指して新ＪＩＣＡが設立されました。



我が国 ODA の実施体制
（資料：JICA ホームページ）

（２）民間との連携

前政権において、アジアを中心とする旺盛なインフラ需要に対応するため、インフラ分野の民間企業の支援を検討する関係大臣会合が開催されていました。また、現政権において、インフラシステムの海外展開における国際競争は熾烈を極めるため、ＯＤＡの戦略的効率的な実施など国としてあらゆる施策を総動員して民間企業の海外展開を支援する必要があることから、「経協インフラ戦略会議」が官邸に設置されました。そして、昨年５月には、官民連携して取り組むべき施策を示した「インフラシステム輸出戦略」が策定されました。その中でＮＮ分野も「新たなフロンティアとなるインフラ分野の進出支援」の項目において、我が国の効率的な農業インフラシステム等の海外展開を経済協力の支援ツールも活用して支援する旨位置づけられています。

また、同様に昨年12月に今般の農政改革のグランドデザインとして官邸でとりまとめられた「農林水産業・地域の活力創造プラン」においても、経済協力（インフラ整備、人材育成等）と民間投資の連携によるバリューチェーン構築を支援する旨記載されているところです。

このようにＯＤＡを活用した民間との連携が最近の大きな動きであり、当室においても農業機械の輸出に資するほ場の整備の技術的な課題についての調査を本年度より補助事業として実施しているところです。

５．おわりに

ここまで、ＮＮ協力の実績や最近のＮＮ協力を取り巻く国内外の動きの概要について報告してきました。海外室については、新ＪＩＣＡの設立とほぼ同時期の２００８年８月から、従来から担当しているＮＮ協力に、局内の他課で担当していた国際かんがい排水委員会（ＩＣＩＤ）、国際水田・水環境ネットワーク（ＩＮＷＥＰＦ）やＷＷＦに関係する分野も加え、国際業務を一元的に担当しております。

昨今の、国際的な水議論をはじめとして様々な動きにも留意しながら、また、先般の政府開発援助（ＯＤＡ）大綱の改訂する方向での検討に入った旨の報道にあるような今後国内で活発化すると考えられる議論も十分に踏まえつつ、我が国の経験・技術を活かしたＮＮ協力を更に効果的・効率的に実施できるよう努めていきたいと考えています。

（引用文献・参考文献）
・外務省ホームページ
・独立行政法人国際協力機構ホームページ
・農林水産省農林水産政策研究所「２０１２年における世界の食料需給の見通し」（２０１３）

※本投稿文の内容や意見は、執筆者個人に属し、農林水産省の公式見解を示すものではありません。

〔みやざきまさお・
農村振興局　整備部　設計課　海外土地改良技術室長〕