

国際農林業協力

JAICAF

Japan Association for
International Collaboration of
Agriculture and Forestry

特集：農地の責任あるガバナンス

アフリカの土地法改革と大規模土地取引

土地・農地制度の JICA 研修と参加国の現状

新興国における情報システムを利用した農地管理の推進

<資料概説>

土地・農地制度に係る国際的なガイドライン

Vol. 39 (2016)

No. 4

公益社団法人
国際農林業協働協会

巻頭言

日本の「農民政策」の理念をアフリカ支援に

勝俣 誠 …………… 1

特集：農地の責任あるガバナンス

アフリカの土地法改革と大規模土地取引

武内 進一 …………… 2

土地・農地制度の JICA 研修と参加国の現状

松原 英治 …………… 9

新興国における情報システムを利用した農地管理の推進

竹田 俊也 …………… 17

<資料概説>

土地・農地制度に係る国際的なガイドライン

松原 英治 …………… 25

論説

TICAD VIを踏まえた JICA における農業・農村開発協力の展望

睦好絵美子 …………… 28

南風東風

ラマダン時期のいろいろ@スーダン

松田 健志 …………… 38

図書紹介

国際地域開発の新たな発展—日本国際地域開発学会編— …………… 41



日本の「農民政策」の理念をアフリカ支援に

明治学院大学 名誉教授
勝 俣 誠

毎年雨季に合わせ自分たち家族の土地を耕し、自給用食料と同時に市場向けの作物も生産する。規模は小さく、都市化による出稼ぎなどで兼業化が進んだとはいえ、この小規模家族経営農業はいまだ私の見てきた西アフリカの典型的営農形態である。しかし他方では、2000年代に入って新興国の資源獲得ブームも手伝って、アフリカ一般で、大規模農地開発案件が急増した。高まる内外の食料需要に応えるために利用されていない土地を内外の投資家によって有効利用できるというシナリオは、経済合理性に適い、一見説得力がある。

実際、20年以上の構造調整政策の緊縮財政下で病弊してきた農村社会を鑑みるに、この農地の官民一体の大規模利用プロジェクトはただでさえ生産性が低いとされる家族農家に依存した農業を刷新し、雇用創出にも寄与するというプラス面が強調される。しかし、現地情報では、農家への農地利用新計画の十分な説明もなく、補償の民主的手続きもなく、こじれると治安部隊が投入されることもあるという新たな農村・農業問題が生じている。

農業分野における日本の対アフリカ国際協力とは、こうした大規模農地開発問題に対して、どう向き合うのか。この大陸の主たる営農形態は小規模家族農業であり、南米のような数世紀にわたるアシエンダ型大規模農園による

農村社会の分断を免れてきた。そして今日農地が希少化する中で、土地という小農の生産手段の位置づけをめぐる問われ出している。

この間において、極めて重要な視点は、日本の国際協力の原点を改めて振り返ってみることである。第二次世界大戦後の日本農業の近代化は、貧困の代名詞とされた小農に対して小規模家族経営の基盤たる農地を制度的に確保し、公的支援による生産性の向上と生活向上を政策目標としてきた。農政論から見れば、この政策は「農業政策」というより、何よりもそれを担う生産者の生活向上に焦点を合わせた「農民政策」ともいうべきものであった¹。かつての農民国家の日本が、この過程で確立した多様かつ豊富な小農をターゲットとした技術協力によって、アフリカのようなまだ膨大な農村貧困人口を抱えながら自国の農業支援予算が不足する地域に大いに貢献してきたのである。

もし、何よりも国内で培われてきた小農に対する貧困脱出策を支えた哲学ないし理念を、海外援助、とりわけ貧困国に対する農業開発協力においても実践し、国際社会からその理念の一貫性から尊敬の念を得るという高度な規範性を持った外交手段とするなら、この「農民政策」の思想こそ、大規模農地開発などの投資効率のみでは見えてこない重要な国際協力の視座と思われる。こうした国際社会に明快に発信できる日本国憲法前文にある上位規範の提示根拠は、多くの国民の政府開発援助に対する思い入れと一致するであろう。

KATSUMATA Makoto: Japan's Aid Philosophy as Farmer-First for African Smallholders.

¹中村宗弘 2007. 「近代農政思想の史的展開」



アフリカの土地法改革と大規模土地取引

武内進一

はじめに

近年、アフリカの土地問題が世界の耳目を集めるようになった。よく知られているのは、2009年にマダガスカルで発覚した「ランドGrab」だろう。この年、韓国企業の大宇ロジスティクスがマダガスカル政府と130万haに及ぶ農地賃借契約に合意したとの報道が世界を驚愕させた（Ryall and Pflanz 2009）。それがきっかけとなって同国の政治状況は不安定化し、3月にはラヴァロマナナ政権が崩壊した。この事件の前年（2008年）は、食料価格が高騰し、世界食料危機が叫ばれた年だった。2000年代に入ってアフリカ各地で大規模な土地取引が活発化し、土地紛争の多発も伝えられるようになった。土地紛争は必ずしも大規模な土地取得だけによるものではなく、人口増加や気候変動（干ばつ、洪水等）によって農地が稀少化し、それをめぐる競争が激化したことも原因となっている。

アフリカの土地問題が関心を集めるのは、それが小農の生存に、ひいては国家の政治的安定に関わるからである。アフリカの多くの国において、小農は人口の大部分を占める。土地は小農の生活を支える基本的な財であり、大規模な占有や紛争によってその利用が

制限されれば、たちどころに彼らの暮らしは脅かされる。人口の大多数を占める小農の生活が脅かされれば、国全体の政治不安を引き起こしかねない。アフリカの土地問題は、小農の暮らしはもちろんのこと、マクロレベルの政治をも左右するのである。

アフリカで土地問題が顕在化した近年は、一方で土地法改革の時代でもあった。1990年代以降、多くのアフリカ諸国がそれまでの土地法や土地政策を改め、あるいは新たに制定した。この時期のアフリカは経済自由化、政治的民主化、また内戦の頻発など激しい政治経済的变化に直面したが、こうした変化を背景として、多くの国で土地法改革が進められた。土地法改革の時代に大規模な土地取引や土地紛争が頻発し、小農の暮らしが危機に貧しているのは皮肉なことである。なぜこうした事態に至ったのだろうか。本稿はこの疑問に答えることを目的としている。

以下ではまず、近年のアフリカにおける土地法改革の内容と要因を概観した後、農村変容の全般の特徴を整理する。そのうえで、具体的事例に基づいて何が大規模な土地取得の機動力となっているのかを論じる。なお、本稿は、2015～16年度にアジア経済研究所で実施された共同研究プロジェクト「冷戦後アフリカの土地政策」の成果に基づく。以下の内容は同プロジェクトの暫定的なまとめであり、最終成果は2017年度に出版予定である。

1. 1990年以降のアフリカにおける土地法改革

農業に依存する開発途上国において、土地は大部分の国民にとっての生産手段であり、資産であり、生存の糧となる重要な財である。加えて、土地は人々の精神的なよりどころやアイデンティティの象徴にもなる。土地は通常の財を越えた政治的、社会的性格を帯びており、その所有や利用についての制度的枠組みは、社会の根幹に関わる重要な意味を持つ。

アフリカでは1990年代以降多くの国々が土地改革に着手し、その内容や方向性にかなりの共通性が見られた。最大の特徴は、それが主として土地法や政策の改革だったことである。南アフリカやジンバブウェを除いて、ほとんどの国々は土地再配分政策を採らなかった。焦点となったのは法制度改革であり、とりわけ慣習的保有 (customary tenure) の下にある土地の権利に政策的関心が向けられた。

慣習的土地保有とは、伝統的権威やローカルコミュニティが慣習に基づいて土地の利用、保有、分配等に関する権限を持つ仕組みであり、多くのアフリカ諸国の農村地域でこの仕組みが機能してきた。これは伝統的な土地所有のあり方というよりも、それを基盤として植民地期に再編された結果成立したものである。植民地当局は、農村部の統治を円滑に行うために伝統的権威の権限を強化したが、その文脈でチーフやローカルコミュニティの土地に対する管轄権が強められ、私的所有権は否定された。独立後の諸政府も、基本的にこの政策を踏襲した。社会主義諸国では伝統的権威が「封建的」としてその役割が否認されたが、代わりに国家が土地の管理を担っただけで、個人が私的土地所有権を

持たない状況は変わらなかった。結果として、アフリカ諸国で大部分を占める農村地域は慣習的土地保有下に置かれ、そこで土地に対する個人の権利は曖昧なままだった。

1990年代の土地法改革では、この権利を明確化し、安定化させることが中心的課題となった。多くの国で、慣習的な権利を法的に承認し、耕作者の権利を安定化させることが政策目標として謳われた (武内 2015a)。そのために土地登記の手続きが簡素化され、土地行政が地方分権化されて耕作者の権利強化が目指された。エチオピアやルワンダのようにシステムティックな土地登記が実施された国もある。

2. 土地法改革の思想と要因

1990年代以降のアフリカにおいて、土地法や土地政策が変化した要因は何だろうか。もちろん国によって要因は様々だが、多くの国が似た方向性の土地法改革を実施した事実には、個々の国内事情を超えた国際的な要因が効いていたことを示唆する。アフリカ諸国は、1980年代にはドナーの圧力を受けて経済自由化に踏み切った。また、1990年代には冷戦終結を契機として、多くの国が一党制から複数政党制へと移行し、民主化を遂げた。こうした変化は、土地政策に大きな影響を与えた。

国土の大部分が慣習的土地保有の下にあったアフリカ諸国でも、1990年代以降、耕作者の権利保障や明確化が政策課題として重要視されるようになった。民主化のなかでそれまでの土地政策が見直され、市場経済化を前提とした政策への転換が進んだためである。耕作者の土地権利が曖昧なままでは土地紛争が絶えず、土地への投資も進まない。農業発

展のためには耕作者の土地権利を明確化、安定化させることが不可欠だと認識が広がり、ドナーもこうした観点から土地改革を積極的に支援した。

農業発展のために耕作者に明確で安定した土地権利を与えることが必要だというのは、世界銀行（以下、世銀）が繰り返してきた主張である。近年もその立場に基本的な変化はない。ただし、従来世銀は私的所有権の確立にこだわり、慣習的な土地保有では耕作者の権利は不安定だとして土地登記の必要性を強く主張してきたが（World Bank 1975）、1990年代になると若干の変化が見られた。近年の世銀の立場を要約すれば、大切なのは土地権利の安定化であって必ずしも私的所有権の確立ではなく、そのために土地ガバナンスが重要な意味を持つ、というものだ（Deininger 2003）。土地ガバナンスとは土地の利用や配分、また紛争処理などを含む概念だが、それがうまく機能していれば耕作者の土地権利は安定するという考え方である。土地権利は国家と社会の関係の中で規定される。アフリカのように国家が脆弱で行政が十分に機能しない場合には、慣習的な土地保有システムを利用しながら権利の安定化を図るのが現実的であろう。早くから土地登記を進め、私的所有権確立政策を積極的に実施したケニアで土地をめぐる暴力的な紛争が頻発した事実は、この点を如実に示している（津田 2015）。土地ガバナンスの重要性を強調する近年の世銀のスタンスは、以前の政策がもたらしたネガティブな影響への反省を踏まえたものである。

もっとも、世銀のスタンスの変化がどの程度ドナーの政策に影響したかは定かではない。土地登記のように技術的な事業とは異なる

って、土地ガバナンスは当該国の政治に関わる領域を含むため、外部者にとっては関与が難しい。加えてこの時期、私的所有権の確立こそ経済発展のカギだという議論が援助コミュニティで大きな影響力を持ち（De Soto 2000）、登記事業にドナーの関心が注がれたからである。扱いにくいガバナンスの問題よりも、土地登記を通じた経済成長戦略が重視されたといえよう。

一方、当然ながら、土地政策の変化には各国固有の要因も重要である。アジアに比べて人口希薄で土地余剰といわれるアフリカだが、この時代には人口が増加し、土地不足が顕在化する地域も現れていた。タンザニアやモザンビークなど、1970年代に集村化を通じて土地再配分政策を実施した国々では、そうした政策によって生まれた社会的混乱を收拾する必要性にも迫られていた。土地法改革の重要性はアフリカ諸国にとっても認識されていたわけである。

この時期頻発した武力紛争も、土地法改革の重要な契機となった。土地所有のあり方には政治権力の性格が反映する。政治権力を掌握した集団が、自らに有利な土地所有構造を創出しようとするからである。紛争に伴う政権交代やその收拾の交渉の結果として、土地改革が行われた。ルワンダでは、1990年代前半の内戦で反政府武装勢力「ルワンダ愛国戦線」(RPF)が政権を奪取し、その後積極的に土地改革を実施した（武内 2015b）。2007年末の大統領選挙をめぐってケニア全土で暴力が吹き荒れたが、その收拾に際して土地問題の扱いは焦点の1つとなった。結果として、新憲法には土地に関する条項が盛り込まれ、その他にも多くの土地関連法制が制定された（津田 2015）。

3. 近年のアフリカにおける農村変容の全般的特徴

アフリカでは、近年土地をめぐる劇的な変化が進行しつつある。ここではそれに関連する特徴を4点にまとめておこう。

第1に、大規模な土地取引が急増している。これについて正確な情報を入手することは困難だが、インターネット上で公開されているランドマトリクス (Land Matrix Global Observatory) は、大規模な土地取引のデータベースとして重要な手掛かりを提供する¹。2017年1月末の段階で公開されているデータから計算すると、アフリカ全体で取引対象として交渉された土地の面積は全可耕地の4分の1にあたる規模であり、契約済の土地でも13%分に相当する。契約済みの土地面積が全可耕地面積に比して極端に大きいのはコンゴ共和国、コンゴ民主共和国、ガボン、リベリアで1.5～4倍以上に相当する。これらはいずれも国土に占める熱帯林の面積が大きな国々で、大規模な土地取引に含まれるのは森林コンセッションが中心である (森林は可耕地の定義に含まれない)。しかし、ガーナ、モザンビーク、サントメ・プリンシペ、スワジランド、シエラレオネといったそれほど森林が多くない国々でも、その比率は20%を超える。土地利用の主な目的はバイオ燃料を含む農産物生産、畜産、木材伐採といった事業で、個々の契約は数万ha規模の巨大なものである。こうした取引の多くは2000年代後半以降に交渉が開始されており、ここ10年程度の間で大規模な土地取引が急速に進んだ。ラ

ンドマトリクスのデータには様々な制約があるが、アフリカ大陸の土地が猛スピードで商取引の対象となっていることは間違いない。

第2に、土地の私有化や商品化は外資だけによるものではなく、ローカルなイニシャティブによっても進んでいる。まず、近年アフリカでは都市中産階級が農村で土地を購入する動きが活発化している。老後を農村で暮らすことが重要な目的となっており、年金制度の不在がこの動きに拍車をかけている。また、農村内部においても土地の私的所有権を強化する現象が広く報告されており、たとえば筆者が調査しているコンゴ民主共和国西部では、人口希薄地帯であるにもかかわらず、商業的な農業や畜産を目的とした村人による土地囲い込みが顕在化している。こうした現象が広がる背景には、人口増をはじめとする農村社会の内在的な変容と、それに伴う土地への利用圧力の増大が指摘できる。上述した第1の動きに比べれば、これはより長期的な動きである。

第3の特徴として、移民や難民など人口移動が土地所有権をめぐる緊張の重要な原因となっている。人口密度が比較的低いこともあって、アフリカではしばしば農村間で移住を促す政策が採られてきた。また、紛争による難民が農村地域の人口構成を変えることもある。こうした人口移動はしばしば土地の権利をめぐる緊張激化を招来してきた。たとえばコートジボワールでは、南部で生産されるコーヒー、カカオの輸出を通じて独立後高度成長を成し遂げたが、これは北部や近隣諸国から移民を呼び込み、豊富な労働力によって換金作物の生産地を外延的に拡大することで可能になった。移民労働者は、一定期間賃金労働者として働けば地主から土地権利を与えられ、自分の畑を造成することができた。この

¹ ランドマトリクス (<http://landmatrix.org/en/>) は世界中の土地取引をモニタリングする目的で2013年に公開され、市民社会や援助機関が協働して運営されている。

インセンティブ構造の下で多数の移民が南部に流入したのだが、1990年代に入ると、土地制約とナショナルレベルでの政治権力闘争を背景として、移民の土地権利を制約し、彼らを排斥する動きが生じた（佐藤 2015）。この問題は、2000年代以降のコートジボワール内戦の重要な要因の1つとなった。

第4に、こうした変化にもかかわらず、アフリカ農村ではチーフやヘッドマンなど伝統的權威の社会的影響力が依然として強い。これも今日のアフリカ農村の重要な特徴である。土地の私有化や商品化が急速に進行しているにもかかわらず、アフリカの農村社会が西欧的な市民社会へと単線的に変化しているわけではない。そこではなお伝統的權威が土地権利の承認や土地の配分に強い影響力を持ち、彼らが主導して大規模な土地取引が行われることもある（大山、2015）。近年の傾向として重要なのは、伝統的權威の役割や権限を再評価する動きである。アパルトヘイト廃絶後の1996年に制定された憲法で、南アフリカはローカルレベルの制度に対する伝統的權威の役割を正式に認めた。ザンビアの1995年土地法では、伝統的權威の土地配分権が公式に認められた。1990年代以降、アフリカ諸国ではドナーの支援の下で地方分権化政策が進められたが、この文脈において伝統的權威の影響力が増している現実がある。

4. 大規模な土地取得をどう理解するか

今日アフリカでは、大規模な土地取引が急速に進んでいる。とくに人口密度が比較的少なく、耕地として利用されていない土地が簡単に見つかる場所では、必ずといってよいほど大規模な土地取得の事例が見つかる。一方でルワンダ、ブルンジ、エチオピア高地な

ど、人口稠密で土地不足が顕在化している地域では、大規模な土地取得の報告はあまりない。換言すれば、既に農耕で利用されている土地を囲い込み、耕作者を追い出すような事態はそれほど起きていない。

近年アフリカ諸国で大規模な土地取引を促進させた要因としては、次の3点が指摘できる。第1に、国際的な農地需要の拡大である。この点で、2008年の世界食料危機が重要な画期をなすことは本稿の冒頭で述べた通りである。第2に、アフリカ政府の国内投資促進策である。1980年代に構造調整政策が実施されて以降、アフリカでは経済自由化政策を採用する国が増えたが、近年では多国籍企業による投資促進を狙った誘致政策が採られている。ザンビア、シエラレオネ、モザンビークなど、民間資本の誘致に力を入れる国々は枚挙に暇がない。エチオピアも、人口稠密な北部高地ではなく、南部低地を中心とする相対的に人口希薄な地域に対して積極的に外資を誘致している。第3に、国内アクターによる農地需要の拡大である。すでに述べたように、都市中産階級や農村社会の内部からも農村に私有地を求める動きが活発化している。以上の背景の下に、アフリカ農村で土地の私有化、商品化が急激に進んでいるのである。こうした形で囲い込まれる土地面積は小農が通常利用する1ha程度の耕地に比べて巨大であり、このまま放置すれば農村内の土地所有規模に著しい格差が生じるだろう。

この間実施された土地法改革は、こうした事態にどのような影響を与えたのだろうか。筆者の暫定的な結論は、土地法改革は農村部における大規模な土地取引の歯止めとならず、むしろそれを促したというものである。その理由は大きく分けて2つある。第1に、

土地法改革によって、土地取引を容易に行う環境が整えられた。個々人の土地権利の範囲が明確化することにより、当座誰も使っていない土地がどこかもはっきりした。そして、土地権利証書の発行手続きが簡素化され、希望する人には土地権利証書の入手が容易になった。さらに、土地法改革によって伝統的権威の土地配分に対する権限が強まれば、彼らの判断で大規模な土地の権利を与えられる。

第2に、土地ガバナンスに大きな変化がないまま、こうした土地法改革が実施されたことである。アフリカの土地をめぐる政治に関する重要な研究を著したブーンは、生産要素を分配する仕組みとして「市場に基づく所有権体制 (market-based property regime)」と「権威に基づく所有権体制 (authority-based property regime)」という2つの理念型を提示したうえで、アフリカの土地所有の仕組みは基本的に後者の範疇に属すると述べている (Boone, 2014, 21)。すなわち、土地という生産要素の配分が市場を通じてなされるのではなく、国家や伝統的指導者といった「権威」を通じてなされるということである。

土地登記をすれば、直ちに「市場に基づく所有権体制」に移行するわけではない。慣習的保有下にある土地を私有地として登記する際に、政治力が行使されて土地権利が恣意的に分配されるなら、結果として現出した土地所有はやはり市場ではなく権威に基づくものでしかあり得ない。なぜならそこでの土地所有権はそれを配分した政治権力に依存しており、それなくして正当性を持たないからである。ケニアでは、独立直後のケニヤッタ政権下で大統領の出身エスニック集団であるキクユ人の入植が国内各地で進められた。これは私的所有権確立政策のなかで実施され、入植

者は土地権利証書を配布されたが、入植はキクユ人と以前からその地に住んでいた他のエスニック集団との紛争を引き起こした。紛争が起こると、土地権利証書は耕作者の権利保障に全く役立たなかった。アフリカでは1990年代以降土地法改革が進められたが、土地が「権威に基づく所有権体制」の下にある状況に変化はなく、結果として政治エリートや伝統的権威といった社会的有力者による恣意的な土地分配が頻発した。大規模な土地取引の急速な広がり、その延長線上にある。

おわりに

本稿は、なぜ近年のアフリカでは土地法改革と大規模な土地取引が同時並行して進んだのかという問いに対する回答を試みた。それを簡単に要約すれば、次のようになる。土地法改革は土地権利の安定化を政策目標とし、土地に対する個人の権利を明確化したため、土地取引を容易にした。土地ガバナンスの確立が十分なされないまま土地取引が促進された結果、恣意的な土地分配が頻発した。

現在アフリカで起こっている大規模な土地取引は、そのスピードと規模から考えて、これまでの歴史になかったものである。現在進行している土地の私有化、商品化、そして囲い込みは、このまま進めば近い将来アフリカの農村社会内部に巨大な格差を生みだすだろう。それは政治秩序の不安定化を含めて、大きな問題を引き起こす危険性がある。

謝辞

本稿で取り上げた調査にあたっては、アジア経済研究所運営費交付金の他、以下の科研費補助金を得た。課題番号：25101004、16H02716、16KT0046。

参考文献

- Boone, C. 2014. Property and Public Order in Africa: Land Rights and the Structure of Politics. Cambridge. Cambridge University Press.
- De Soto, H. 2000. The Mystery of Capital : Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else. New York, Basic Books.
- Deininger, K. 2003. Land Policies for Growth and Poverty Reduction. Oxford, Oxford University Press / Washington DC. The World Bank.
- Ryall, J. and M. Pflanz 2009. Land rental deal collapses after backlash against 'colonialism'. The Telegraph. 2009年1月14日.
- World Bank 1975. Land Reform: Sector Policy Paper. Washington, DC. World Bank.
- 大山修一 2015. 「慣習地の庇護者か、権力の濫用者かーザンビア 1995年土地法の土地配分におけるチーフの役割」『アジア・アフリカ地域研究』14(2): 244-267.
- 佐藤章 2015. 「コートジボワール農村部に適用される土地政策の変遷ー植民地創設から今日まで」武内進一編『アフリカ土地政策史』アジア経済研究所. pp.147-170.
- 武内進一 2015 a. 「アフリカにおける土地と国家ーその歴史的概観」武内進一編『アフリカ土地政策史』アジア経済研究所. pp.3-29.
- 武内進一 2015 b. 「コンゴ民主共和国、ルワンダ、ブルンジの土地政策史」武内進一編『アフリカ土地政策史』アジア経済研究所. pp.171-196.
- 津田みわ 2015. 「ケニアにおける土地政策ー植民地期から 2012年の土地関連新法制定まで」武内進一編『アフリカ土地政策史』アジア経済研究所. pp.31-61.
- (日本貿易振興機構アジア経済研究所・地域研究センター長)



土地・農地制度の JICA 研修と参加国の現状

松原英治

1. 土地・農地制度研修の意義

2007、2008年の食料価格高騰を機に世界の食料需給逼迫への関心が高まり、途上国の土地への投資が急増した。しかし、投資を受入れる途上国では土地の制度・行政等のガバナンスが弱く、地元住民の承認がないまま投資契約が締結されるなど、農地収奪（land grabbing）と呼ばれる問題が生じた。このような状況を受け、土地投資に対する国際ルールの必要性が強く認識され、ドナーや国際機関は途上国の土地制度整備を支援している。2009年のG8サミットでも途上国での土地取引の透明性向上が課題とされ、国際的な農業投資に関する行動原則等が策定されることとなった。これを受けて、国連食糧農業機関（FAO）により2012年に「土地・漁業・林業における責任あるガバナンスの任意ガイドライン（VGGT）」、また2014年には世界食料安全保障委員会（CFS）により「農業・食料システムのための責任ある投資原則（CFS-RAI）」が採択された。FAO、CFSは加盟国等へこれらのガイドラインや原則への配慮を求めているが、これらを活用するためには、政府への支援だけでなく、土地の権利を有する農家をはじめとする住民やコミュニティの

意識改革を支援することも重要である。

多くの途上国は、経済発展の停滞、人口増加、若者の失業、気候変動等の問題に直面しており、政府には、経済成長を進めるため、土地・水資源等の農業ポテンシャルへの投資を活性化する考えがある。しかし、農業投資の促進は経済面では有益だが、伝統的な小規模生産者の土地等への権利を守り、農業部門の成長を実現するという点では課題を抱えている。このような認識のもと、独立行政法人国際協力機構（JICA）は各国政府が伝統的な生産者の権利と生活を守りつつ農業部門を成長させるための課題と方策を考え、自ら具体的な行動計画を立てて実行することを目的として、土地・農地制度に係る研修コースを計画した。

2. 研修内容

本JICA研修は、課題別研修「合理的・持続的な農地利用の促進」コースという名称で、2015年度より3年間の計画で、農地および農業投資等の現状・課題、農業をベースとする包摂的な開発を可能にする考え方等を理解し、帰国後の簡潔な活動計画を自ら作成することを主な目的としている。2015年度は11～12月に9日間、研修員10名を対象として本研修が実施された。

研修内容は、以下のとおりである。

- レポート発表と討議を通じて参加国の土

MATSUBARA Eiji: JICA Training Course on Administration of Agricultural Land, and Present Land Situation of Participants' Countries.

地・農地制度の現状・課題を理解する。

- 土地・農地に関する国際潮流に対する理解に基づき、自国の土地・農地制度の状況との比較分析を行う。
- 日本の農地に関する政策・制度および現場での運用に対する理解に基づき、自国の土地・農地制度の状況との比較分析および適用可能性を検討する。
- 研修結果を基に、各国の事情を踏まえた農地利用の改善に関する改善策を作成する。

アウトプットとして、①農地および関連事項の現状・課題を理解する、②参考となる他の有用な側面を知る、③研修後の自国での活動に関する計画を作成する、の3点を期待した。

実際の研修では、講師として招聘されたFAO担当者によるVGGTおよびCFS-RAIの説明ならびにグループ討議が行われたほか、テレビ会議システムによる世界銀行およびFAOにおける本分野のプロジェクト紹介が行われ、研修の基調とされた。わが国の取り組みの紹介として、農水省経営局農地政策課による講義、深谷市農業委員会および国営亀岡農地整備事業所への現地視察、アジア経済研究所およびJICAによるアフリカでの土地問題に係る研究や事業内容が紹介された。また、途上国で農業投資を行う企業の活動内容の紹介として、バングラデシュでリョクトウ生産に取り組む日本企業の講義、テレビ会議システムによるガーナ企業の講義が行われた。

研修員は講義や現地視察において盛んに質問し、グループ討議でも熱心に意見交換したほか、最初のカントリーレポートの報告や、最後の今後の活動計画の発表も概ね適切であった。本研修の最終成果物である活動計画では、ワークショップの開催、情報収集、報告書作成のほか、農地情報管理システムの導入

(ケニア、ミャンマー、モザンビーク)、土地調査(PNG)などが挙げられ、一部過大な表現が見られるものの、実施可能な活動と判断された。研修員および研修監理員による日報や日々の評価結果、研修員の成果物などから、本研修では70%以上のアウトプットの達成度が認められ、おおむね研修目的は達成されたと評価された。

研修員からは反省会において、以下がとくに有益だったとの評価があった。

- 途上国における外国の民間投資の事例およびそれらのインパクトに係るFAOの事例研究(複数の研修員回答)
- 亀岡市における農地整備事業(複数の研修員回答)
- コンゴ民主共和国、ルワンダ、ブルンジにおける土地紛争問題と政治的な取り組み
- 第二次世界大戦後の日本の農地改革とそれに係る政策、立法の改革
- 深谷市の土地利用の調査、評価および計画における衛星や航空写真を使った画像に基づく土地管理システムのデモンストレーション
- 日本の農業委員会の活動と土地登記システム、とくにコンピュータ化された土地登記プロセス(複数の研修員回答)

また、今後含めた方がよい項目として以下が挙げられたが、いずれも個別国の課題として、研修における一般原則の応用や帰国後の研究活動で対応可能なものであった。

- 途上国における土地所有システム
- 森林への投資に係る土地所有
- 土地利用政策作成のための関連する農業分野の統計
- 地元民と投資家の双方に益する土地のリースモデルの策定方法

2015年度の研修では、研修期間、講師、現地視察先、グループ討議などが適切で、研修員の関心に十分に答えるものであった。JICAでは研修後のフォローアップを行うほか、現地JICA事務所や専門家により研修員の土地制度の研究活動を支援する予定であり、今後の成果が期待される。

3. 研修参加国の土地状況

研修員の出身国における土地制度および土地をめぐる問題について整理すると、表1のとおりである。

7カ国のうち、とくに農地収奪が問題となっているモザンビークとパプアニューギニアについて土地状況の詳細を示すと以下のとおりである。

1) モザンビーク

モザンビークは2012年現在、人口2400万人で、国土面積（陸地）78万6000km²のうち、耕地として利用されている面積（永年作物面積含む）は6万km²に過ぎず（総務省2015）、広大な農地開発ポテンシャルを有する。政府は農業投資を歓迎しており、2004年以降に行われた企業への農地の割当は、計11社に対して総面積9万8000haに達した。このうち5社がバイオ燃料作物生産で、これらは2009年に土地権利を付与され、総面積は6万2000haとなっている。

広大な未利用地があるとはいえ、肥沃な農地は限られている。このため、投資の候補地となる土地において、すでに農村コミュニティが使用権を獲得していたり、境界画定が行

表1 研修員の出身国における土地制度および土地をめぐる問題

国名	土地制度	土地をめぐる問題
アルジェリア	<ul style="list-style-type: none"> 1971年の農地改革で私有の不在農地の没収と貧しい小作農家への土地の再配分を実施。「私有地」は疎外され、生産投資は「国営農地」へ投入。しかし、国営農地の生産は停滞(Laoubi, Yamao 2012)。 1980年に私有地を増やす改革を実施。市場の統制を緩和、生産者価格の上昇、クレジットの供与等の支援策(Laoubi, Yamao 2012)。1983年、放牧地の開発者への所有権付与(Nedjraoui 2006)。 1987年、国営農地を「集団農家」と「個人農家」へ移行。1990年、農地改革時に没収した土地を元の所有者へ返還(Laoubi, Yamao 2012)。遊牧民の土地は等降雨量線100～300mmへ制限(Nedjraoui 2006)。 	
ブルキナファソ	<ul style="list-style-type: none"> 独立後、土地は慣習法によって管理。1984年、慣習法の廃止を目指し農業・土地所有改革(RAF)を実施。RAFはその後改正を重ね、1991年に土地の私有化や使用権・長期貸借権の制度化(USAID 2010a)。 2009年、RAFの下に「農村土地保有法」を制定。コミュニティは自ら策定した土地憲章により、土地の個人・集団保有や相続、土地紛争を調停(USAID 2010a)。 農村では土地の多くが未登記であり、法律上は国有だが、実際には多くが慣習法によって管理。 	<p>政府は、灌漑地区に割り当てる土地・水資源を没収可能。没収地への補償の規定はあるが、農村では国が法的な土地保有権を有するので、実効性は低い(USAID 2010a)。</p>

ガーナ	<ul style="list-style-type: none"> 慣習的な権力者（王族、氏族など）が78%の土地を所有。国有地は20%、国と権力者による分割所有が2%（USAID 2013a）。 慣習法による土地の管理において、国は大きな権限を保有（FAO 2009）。氏族の土地を外邦者に譲渡する場合は、国の土地委員会の認可が必要。土地から生じる収益は「氏族土地管理事務所（OASL）」が徴収・分配し、土地保有者への支払いは22.5%。この仕組みに対し伝統的支配者は反感。 	<p>ガーナ憲法は民間による土地保有を認めているが、公益目的であれば、国は土地の強制収容可能。所有者が権利を獲得しない限り補償の対象にならない。コミュニティ保有地への補償はコミュニティの長に対して支払われる（USAID 2013a）。</p>
ケニア	<ul style="list-style-type: none"> イギリスの植民地支配以降、土地は伝統的な慣習法から、個人所有・売買を制度化。 独立後、白人所有地の購入と土地再配分政策を実施。しかし、優遇されたのは一部のケニア人。2007年には土地問題や政治的混乱を背景に、大統領選挙の結果をめぐる暴動が発生。 2009の国家土地政策（NLP）は、持続的で公平な土地利用を目指し、慣習法による土地権利の保護や、土地を収奪された者への土地の返還や定住のための法的枠組みを制定。 	<p>自然公園や牧場などの保有者や政府と、牧畜民との間に土地の権利をめぐる緊張。政府は公益目的のため土地を強制取得することが可能。補償を含む手続きの規定があるが、実施は不十分（USAID 2010b）。</p>
モザンビーク	<ul style="list-style-type: none"> 内戦終結後の1995年、国家土地政策（NLP）を施行。NLPは、慣習法を守りつつも、国の保有権を維持し、民間投資家にも保有権や法のセーフガードを保障。地域コミュニティは、土地・自然資源の管理・行政の最下位に位置付け。地域コミュニティは、自らの土地管理について、主導権を持つ構造・ルールを選択・策定可能。慣習的な土地の権利は、土地を10年以上保有という近隣住民の口頭証言が、文書と同等の効力。 法執行能力の脆弱性、政府・行政側の能力・資金不足等、様々な要因により土地の権利の可視化が進んでいない状況（USAID 2011）。 	<p>政府は、1990年代初頭より経済自由化を進め、多国籍企業による農地の獲得に対して比較的好意的。2005年頃からバイオエネルギー企業が関心を示し、2007年の初頭以降からは、多国籍企業による大規模農地取得の動きが急増（USAID 2011）。</p>
ミャンマー	<ul style="list-style-type: none"> 土地の法的枠組みは、イギリス統治時代（1886-1948）、独立後（1948-1962）、軍事政権時代（1962-）に生まれたものの集合体で、その範囲は広く、複雑であいまい。 2010年の新憲法で、土地は国が永久的に保有し、国民には、定住、移動の自由、私有、相続等の権利が認められている。 2012年の農地法では、農地の私的利用の権利を認め、農民には登録によって土地利用証を付与。2012年の外国投資法では、投資を行う外国企業は、政府または認可を受けた個人から50年間土地を借りることができる（2回、それぞれ10年ずつ延長可）（USAID 2013b）。 	<p>2012年の農地法では、農家が登録料を支払わなかったり、土地利用の条件を守らなかったりした場合などには使用権を没収される。少数民族紛争地域に天然資源が存在するケースが多く、その開発過程で、彼らの土地が軍事力で没収されたとの記録がある（USAID 2013b）。</p>
バブアニューギニア	<ul style="list-style-type: none"> 氏族の慣習的土地保有権が憲法により保証され、国土の97%が独立当時と変わらず、氏族による所有。土地の境界線は永久的なものではなく、支配者によって変わり得る。 森林の開発伐採にあたり、政府が土地を所有する氏族から50年間の森林経営権の譲渡を受けた上で、開発企業を入札で選定し、伐採認可を付与。土地所有氏族に対しては生産された木材の量に応じて利権料を支払い。 	<p>森林の開発伐採の事例では、ほとんどの場合、土地所有氏族に対する契約内容の説明が十分に行われず、50年間の長期にわたる経営権譲渡の契約が「事前の十分な説明を受けた上での、自由意志による同意」に基づく契約とはなっていない。</p>

われていたりする場合が多く、コミュニティと企業との間で土地紛争が生じている。2004年には116件、2008年には76件の土地紛争があり、2009年には34のコミュニティが国家や民間投資家との間で裁判を起こしている。主な事例は以下のとおり（USAID 2011）。

- 中部のZambezia州のLiomaでは、内戦の激化で1980年代には荒廃農地となっていた旧国営農場の農地1万haが、2009年、国によってバイオ燃料向けのヒマワリ生産やダイズ栽培を目的とするポルトガル企業Quifel社に割り当てられた。この土地には224戸の農家が栽培を行う490haが含まれており、彼らは使用権を主張しているが、地方政府は立ち退きを命じた。
- 南部のGaza州Biline地区では、Energem Renewable Energy LDA社（同国の石油会社の関連企業でカナダ企業が70%出資）が、6万haの土地をコミュニティリーダーとの交渉で獲得し、うち1447haでジャトロファの生産を行った。生産には大量の地下水が使用されており、地下水を農業生産に利用している農家への影響や、海が近いことによる塩害が懸念された。この企業は土地の使用権の代償として、井戸の建設や病院建設といった社会サービスの提供を約束した。しかし、住民によると2009年時点で井戸のポンプは設置されず、病院も建設されなかった。雇用機会の創出など、住民に対するある程度の利益はもたらされたが、その後も給与支払いの延滞や労働者の一時解雇などが行われた。
- Inhambane州では、ウクライナ企業との合弁会社ESV Bio Africa社がコミュニティリーダーとの交渉で1万1000haの土地

を獲得し、うち7400haでジャトロファのプランテーション栽培を行った。住民に約束された社会サービスは一部履行されたが、財政難のため学校や病院の改修工事を中断、経営悪化によって9ヵ月間の賃金の支払い遅延などの問題が生じた。

- 中部Manica州では、英国企業Sum Biofuels社が6000haの土地を獲得し、うち1000haでジャトロファ生産を行った。この企業はジャトロファの生産には成功し、2011年にはバイオ燃料をドイツ向けに輸出した。住民は農地の明け渡しに対し好意的だったが、同社の労働賃金は、2009年当時の最低賃金であった1316メティカル（約50ドル前後）であり、労働時間も法的に定められている労働時間よりも長かった。

2) パプアニューギニア

パプアニューギニア(PNG)は2012年現在、人口約700万人で、国土面積（陸地）4万5290km²のうち、耕地（永年作物面積含む）として利用されている面積は1万km²に過ぎず（総務省2015）、モザンビーク同様広大な農地開発ポテンシャルがある。

PNGの土地法では、1996年以降現在まで国が慣習的な土地を慣習的な所有者からリースし、それを民間企業等へ90年間まで再リースすることができるという特定条項が含まれている。具体的には、土地法第11条では、大臣は「特別な農業・事業に対し、慣習的な土地をリースすることができる」とし、第102項条では、「特別な農業・事業へのリースは、慣習的な土地所有者がリースを許可した企業等に対して許可される」としている（リース・リースバック制度）。第11条では、「土地所有者の全ての慣習的な土地の権利は、国

が定める例外を除き、国へのリース期間中は停止される」とされている。2003年から2010年までの8年間で、特別な農業・事業への土地のリースは、PNGの総面積のほぼ10%に相当する420万ha以上に達した。図1にこの間にリースされた土地面積およびリースの許可を受けた企業数の推移を示す(Colin 2011)。年を追うごとにリース面積が増大し、かつ土地のリースが少数企業に集中していく傾向が見て取れる。

企業はリースした土地をアグロフォレストリーやオイルパームのプランテーションへ転換し、地元の雇用促進や農業振興を図るとしながらも、リースされた土地の多くが森林のため、土地からの木材の販売が企業の主目的となり、有益な天然林を伐採後、そのまま放置して土地を荒廃させるなどの事例が発生した(Colin 2011)。この背景には政治家や地元有力者と特定企業の密接な関係、汚職などがあると見られ、土地のリースをめぐる紛争は多くの州で主要な暴力事件等の要因となっ

ている(Andrews 2016)。

モザンビークやPNGのような土地問題は、いずれの途上国でも見られる。ただし、世界的に見ると主な農業投資は国内の農家によって行われ、政府の農業投資がこれに次ぎ、外国資本の農業への直接投資は最近増加しているとはいえ、外国直接投資額全体の5%に達しないといわれている(Liu 2015)。VGGTやCFS-RAIで提案される適切な制度の確立とその実行により、農家の権利を守りながら、外国からの農業投資を促進し、農業開発に資することは可能である。このためには、VGGTやCFS-RAIをはじめ、先進地域での優良事例等を知悉した、土地制度に関係する人材を長期的な視野に立って育成すべきであり、本JICA研修はその一助になると考えられる。

4. 今後の展開

2015年度の研修参加者の属する7カ国は、アルジェリア、ミャンマーのように社会主義

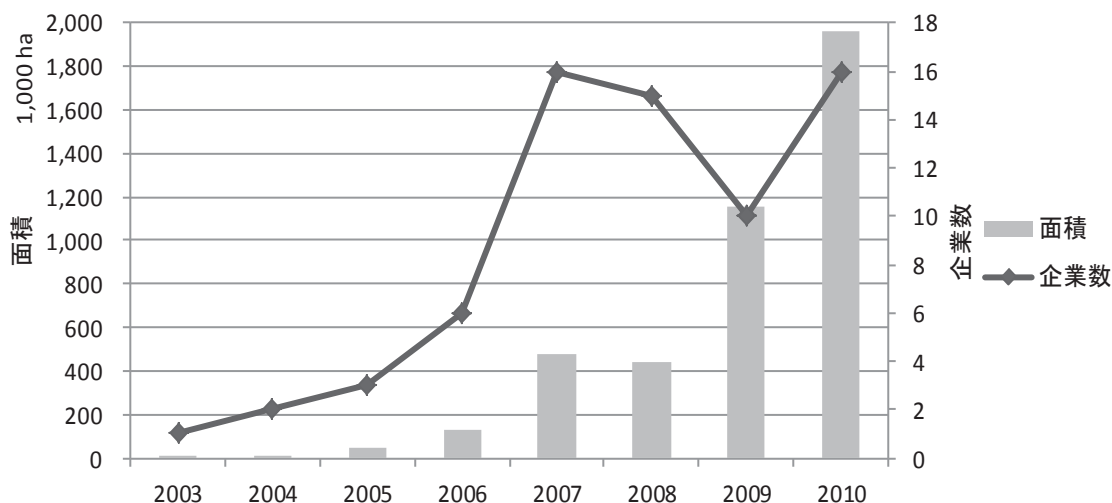


図1 PNGにおける2003～2010年間の民間企業への土地のリース

的な土地国有化政策を採用した国や慣習法をベースとした国（PNG）、植民地時代の土地制度を継承した国（ケニア）、大規模な農地収奪が問題となっている国（モザンビーク、PNG）など様々であるが、土地をめぐる紛争の解決や土地（農地）をベースとした経済開発を目指すため、土地制度の改革に取り組む姿勢は共通して見られる。土地制度は、基本的人権の1つである財産権を保全あるいは規制する社会的インパクトの大きな制度であり、国の事情を反映し、国民が合意するものでなければならない。このため、土地制度改革の途上にある国は、VGGTやCFS-RAIを原則としながら、独自の制度を構築すべきであろう。この意味で、VGGTやCFS-RAIの普及のための講義は、研修の核の1つとして適当であった。

一方で、農村人口の増加や相続による土地の細分化・経営面積の矮小化は、人口稠密なアジアおよび農業に適した土地の限られたアフリカでは、農家の生活や農業生産に悪影響を与える問題として深刻化している。わが国は、戦後の農地改革で小作農家を自作農家へ変え、農業生産性を大きく改善し、その後の経済発展、農業人口の減少、耕作放棄地の増加により、担い手農家への土地集積、条件付きで企業の農業への参入の許容、集落営農等へ転換してきた、世界でもまれな国である。また、土地所有者や耕作権利者の合意を得ながら、圃場整備を行い、全水田農地の60%以上で、土地の交換分合、換地、末端の灌漑排水・農道の整備を行い、労働生産性、農業生産性、市場へのアクセスを高めてきた、他に前例のない実績を有する。このようなわが国の実績は、アジア、アフリカ諸国にとって、具体的な制度改革や土地基盤整備事業の実施

上の参考となることが多い。実際、今回の研修でも農水省農地政策課の講義、深谷市農業委員会および亀岡農地整備事業所における現地視察は、研修員が高く評価していた。

VGGTやCFS-RAIに係る外国の優良事例について、2015年度はガーナの企業（B-BOVI社）をテレビ会議方式で日本と結び、紹介された。次回（2016年度）は、企業選定への参加型の要素を入れ、研修員の派遣元に対し、CFS-RAIを推進する国内企業を推薦してもらい、その中から講義依頼する企業を選出することも考えられる。研修員の用意するカントリーレポートには、自国の推薦する企業の活動を含めるよう指示することも、CFS-RAIを事前に理解する上で効果的であろう。また、自国の優良企業を知っていれば、選定した企業による講義の時間で、意見交換が活発化すると考えられる。

本研修では、「研究」を研修課題に入れ、研修員には活動計画の一環として、土地に関するポジティブまたはネガティブな事例の提供を求めた。しかし、研究とは事例収集を意味するのか、その事例収集は何のために行うのか、明確化されなかったため、研修員が意義を理解し、その達成のため積極的に活動するとは思われなかった。農地の問題につき研究を行うのであれば、先行研究において何が明らかになっていないのか、それを明らかにすることでどのような実務的な効果があるのか、といった観点からテーマを絞り込む議論が必要である。しかし、土地問題は各国の社会、文化、宗教、歴史に根ざした複雑なものである。国を横断する共通的な問題としては幅広く多様である。

もし高度な研究成果を想定するのであれば、国を絞り込み、土地問題の特定分野を選

定し、前例のないデータ収集を行い、分析し、新たな知見をまとめるのが通常の方法であろう。たとえば、ジンバブエにおいて2000年の土地改革でムガベ大統領は白人を土地から追い出し、ジンバブエ人農業労働者等に分け与えたものの、世界中から非難され、経済も大きく落ち込んだが、このことで25万人の農家が土地を持ち、生産性も向上しつつあるという研究がある（Winter 2010）。これを、ケニアの事例（独立後、政府は植民地時代の法制を否定せず、ホワイトハイランドの土地所有は合法化され、たとえばマサイ族等の99年間の借地期間切れの訴訟が敗訴、土地問題が長期化）と比較し、いずれの方法が国民経済に有利か検証する研究が考えられる。

日本の事例との比較研究を行うのであれば、土地収用制度の比較分析と途上国での望ましいあり方、途上国で大きな割合を占める慣習的所有権の土地利用と入会権の土地利用との比較による問題点、あるいは有利性の検証、土地登記と地籍調査の費用対効果、土地利用規制の問題点と効果の比較などがあげられる。

JICAはFAOとの協調により、研修員の母国におけるVGGTおよびCFS-RAIに係るワークショップや事例研究等を構想しており、本研修のフォローアップや研修員の帰国後活動の成果の取りまとめが重要となる。

引用文献

- Andrews S. 2016. "Papua New Guinea: Where property is more expensive than Manhattan." *The Diplomat*, March 22, 2016.
- Colin Filer 2011. "New land grab in Papua New Guinea." *Pacific Studies* 34 (2 /3): 269-294.
- FAO 2009. "Compulsory land acquisitions and compensation in Ghana: searching for alternative policies and strategies." FIG/FAO/CNG international seminar on state and public sector land management 9-10 September 2008, Verona, Italy.
- Laoubi K., Yamao M. 2012. "The challenge of agriculture in Algeria: are policies effective?" *広島大学農業水産経済研究* 12:65-73.
- Nedjraoui D. 2006. "Country pasture/forage resource: Algeria." FAO.
- Liu P. 2015. "Private foreign investment in developing country agriculture and international guidance instruments." JICA-FAO training on investment strategies for agricultural development.
- 総務省 2015. "世界の統計2015." 総務省統計局.
- USAID 2010 a. "USAID country profile: property rights and resource governance: Burkina Faso."
- USAID 2010 b. "USAID country profile: property rights and resource governance: Kenya."
- USAID 2011. "USAID country profile: property rights and resource governance: Mozambique."
- USAID 2013 a. "USAID country profile: property rights and resource governance: Ghana."
- USAID 2013 b. "USAID country profile: property rights and resource governance: Burma."
- Winter J. 2010. "Zimbabwe land reform 'not a failure.'" *BBC News*. 18 November 2010.

(JAICAF 技術参与)



新興国における情報システムを利用した農地管理の促進

竹田 俊也

はじめに

筆者は農業委員会や自治体に農地台帳システムを紹介し、導入・運用の支援を行う仕事をしている。日本の農業施策では、農地利用の集積・集約化や新規参入の促進の観点から農地台帳の情報を整備するとともに、地図上で見られるようにすることが重要とされている。農業委員会では、地域の農業者や新規参入予定者の支援や相談に対応し、農地に関する情報を農地台帳に蓄積している。農林水産省では、蓄積された農地台帳の情報を基に農地状況の把握や傾向の分析、制度の立案・施行を進めている。さらに農業者や新規参入予定者は、最適な農地や集積・集約化の情報を地図上で確認することができる。これらの背景から、近年では農地台帳と双方向に連動する地図システムを紹介することが増えており、農地管理の情報システムも日々進化している状況である。

日本の農地行政の仕組み、農地管理のレベルは歴史もあり、非常に成熟しているが、これらは難しいことを行っている訳ではなく、情報システムをうまく使えば他国でも流用可能な仕組みだと考えている。こうした思いから、日

本における農地管理の仕組みや新興国での利用方法などを筆者なりの理解で皆様にご紹介したいと思う。

1. 日本における農地の管理方法

日本における農地管理を遂行する実施体制・情報システムを以下に説明する。

1) 農地行政の実施体制

実施体制は、国、農業委員会等と階層構造となっており、国が行った分析や施行された施策を、農業委員会等が農家へ展開する役割分担となっている。

(1) 国、農林水産省

農林水産省は、農業の発展、食料の安全・安定供給、農村の振興などを所管する国の行政機関として、農業に関する情報の管理・分析・施策実施等を行っている。

直近では、農業委員会等に農地情報を記載した農地台帳および農地地図の整備やインターネットによる公表を義務付け、各地域の農地の利用状況等のデータベース化、一般公開を進め、農地利用の集積・集約化や遊休農地の解消といった課題に取り組んでいる。

(2) 農業委員会等

農業委員会は、農地の売買・貸借の許可・届出、農用地利用集積計画の決定、農地の賃貸借の解約の許可・届出などの農地の権利移動関係の業務、農地転用の知事許可や届出などの農地転用関係の業務を農地法に基づく行

TAKEDA Shunya: Promotion of Agriculture Land Management Using an Information Management System for Developing Nations.

政事務として執行している。そのため、これらの農地の権利移動や農地転用等の申請を受け付け、月に1回程度開催される通常総会で申請内容を議案として審議している。

また、通常総会での議案審議以外にも、遊休農地対策として、自治体内全域の農地を確認する農地の利用状況調査を行っている。2015年（平成27年）4月1日からは、農地法の改正で農地台帳が法定化されたことに伴い、農地利用の効率化や高度化等の円滑かつ効率的な推進を実施するため、農地の地目や面積、貸し借りなどの農地情報の公表が義務付けられた。そのため農業委員会では、農地台帳を整備するとともに、農地情報の集計・分析、将来の農地集積・集約化の検討、各種組織との連携を行っている。

（3）その他組織

農地中間管理機構は、農地の賃貸借契約の支援、農地の情報や農地の出し手・受け手の管理、利用配分計画等の策定など、農地集積・集約化を推進している。

農業委員会ネットワーク機構は、農業委員会相互の連絡調整ならびにその事務を効率的かつ効果的に実施している農業委員会の取組に関する情報の公表などの農業委員会に対する支援を行っている。全国農業委員会ネットワーク機構では、農地情報公開システムの運営・管理を行っている。

2）農地行政を支援する情報システム

農業政策を推進するうえで「どこで、誰が、どのような土地を耕作しているか」という農地の情報を把握することは極めて重要であり、全国にある農業委員会では、農地法に基づく行政事務、新規参入の促進、農地利用の集積・集約化の推進だけでなく、現状把握も重要な業務として位置付けられている。これらの情

報管理や事務作業を支援する農地管理システムとして、農地台帳システムと地理情報システムを利用しており、農地の利用状況の調査等にはモバイルを利用した現地調査システムで、現地から農地情報を扱うことも可能である。

（1）農地台帳システム

農地台帳システムは主に農業委員会等が利用し、所有者、耕作者、地目、面積、農地の利用状況等の農地情報を管理し、基本的な機能として、農地・農家情報の表示、農地・農家情報の登録、農地・農家情報の検索、農地・農家情報の統計、農地の証明書の発行などが可能である（図1）。

（2）地理情報システム

地理情報システムは主に農業委員会等が利用し、航空写真や衛星画像、地形図等の地図を用いて農地区画を視覚的に把握する。農地台帳との組み合わせで、農地台帳の管理データを農地区画に視覚表示が可能である。また、台帳と地図の相互遷移も可能である（図1）。

（3）現地調査システム

現地調査システムは、主に農業委員会等が利用し、地理情報と農地台帳の管理情報を基に、現況の地目や面積、耕作状況を最新情報に更新できる。

とくに、利用状況調査等の現場での農地確認や質疑において有効であり、モバイル端末等で農地情報の確認、所在検索、ラベル表示、色塗り表示ができる。また、利用状況や農地写真の登録により、登録後のデータを後続事務作業に利用できる（図2）。

（4）農地情報公開システム

各農業委員会等が整備している農地台帳に基づく農地情報を全国一元的に扱い、インターネットで公表する農林水産省が構築したクラウドシステムである。全国農業委員会ネッ



図1 農地台帳と地理情報システム



図2 現地調査システム

トワーク機構が運営・管理を行っている。

一般国民が利用するインターネットでの情報公開機能に加え、農業委員会等、農地中間管理機構が利用する機能を有する。それぞれ全国農地ナビ、各農業委員会等利用システム、農地中間管理機構利用システムと称する。

2. 農地台帳を中心にした農地管理

1) 農地台帳の位置づけ

農地情報を管理する農地台帳は農業委員会

により適宜更新されている。この最新化された農地台帳は、国をはじめ農業委員会、農地中間管理機構等の関係者が分析等に利用し、農業施策の立案・遂行や円滑な業務実施を支える重要な情報となっている。

(1) 地方自治体などの行政機関

農地台帳を基に農地の基礎的な情報を収集、整理、分析および提供している。地域における農地や農家の変動を分析し、分析結果は統計情報として提供され、地域・市町村・

市町村農業委員会等において、農業・農村の振興を図るための参考資料として活用されることになる。

現時点では、全国の農業委員会等からそれぞれ情報を収集しているが、今後は農地情報公開システムにより、正確な情報が短期間で一元的に収集されることが予定されている。そのため、農業委員会等の調査報告業務の省力化が期待されている。

(2) 農業委員会等

農地の権利移動に関する業務では、情報システムを使い、次のような操作で実施する。①農家からの権利移動の申請を農業委員会が仮登録する。②農業委員会の総会において、申請内容を審議し、結果を本登録し、農地台帳を更新する。③一定の期間に権利移動が発生した農地を「権利移動データの検索」で抽出し、「データファイル出力」で提出ファイルを作成する。④権利移動が発生した「耕作目的の権利の設定・移転データ」、「貸借の終了データ」、「農地等の転用データ」、「非農地判断データ」などの提出ファイルを国や関係機関に提出する。

遊休農地の把握に関する業務では、情報システムを使い、次のような操作で実施する。①現地に利用状況調査に赴き、タブレットの現地調査システムに「農地の利用状況登録」を行う。②現地調査システムのデータを農地台帳システムおよび地理情報システムに「反映処理」を行う。③遊休農地と判断された農地を「遊休農地データの検索」で抽出し、「データファイル出力」で提出ファイルを作成する。④遊休農地データが含まれた「遊休農地に関する措置状況調査データ」の提出ファイルを国や関係機関に提出する。

その他、農地台帳を基に「担い手およびそ

の農地利用の実態に関する調査データ」、「農業委員会利用調整活動実績調査データ」などの統計用の基礎データも作成する。

農業委員会による農家世帯内の耕作面積と農家であることを証明する耕作証明書発行業務では、情報システムを使い、次のような操作で実施する。①農地台帳システムの「証明書発行機能」を行う。②「農家の検索」で対象の農家を抽出し、「データファイル出力」で提出ファイルを作成する。③作成したファイルを印刷し、農家等に提出する。

農業委員会による転用許可後の登記簿の地目変更、復帰前からの住宅用に供していた土地の地目変更に必要な現況証明発行業務、現況が森林、原野化して荒廃が著しく、農地に復元して利用することが不可能な土地について、非農地であるという非農地証明発行業務では、情報システムを使い、次のような操作で実施する。①農地台帳システムの「証明書発行機能」を行う。②「農地の検索」で対象の農地を抽出し、「データファイル出力」で提出ファイルを作成する。③作成したファイルを印刷し、農家等に提出する。

農家等による「農地の所在、地番、地目および面積、賃借権等の種類・存続期間、所有者の氏名・名称、賃借人等の氏名・名称、耕作者の氏名・名称」などの窓口閲覧による閲覧用農地台帳の発行業務では、情報システムを使い、次のような操作で実施する。①農地台帳システムの「閲覧用農地台帳発行機能」を行う。②「農地の検索」で対象の農地を抽出し、「データファイル出力」で提出ファイルを作成する。③作成したファイルを印刷し、窓口で農家が閲覧する。「農地の所在、地番、地目および面積、賃借権等の種類・存続期間」については、農地情報公開システムでも閲覧できる。

3. 新興国における農地管理の事始め

1) 新興国における農地情報の整備状況

日本では、これまでの国土調査等の土地管理の歴史から登記簿等の管理台帳が作成されており、登記情報や固定資産税課税台帳を基にして農地台帳が作成され、市町村で地番図や航空写真も整備されている状態である。さらにこれらを電子化した農地台帳システムや地理情報システムも構築されている。

しかし、新興国の多くは土地管理の歴史が浅く、登記簿や農地台帳が存在しない・整備されていないといった状況が想像でき、農地の情報に基づいた農地施策が推進しにくい、農地の所有者が証明できないといったことが現状であると考えられる。

農地台帳の整備を進めるにあたっては、参照する登記簿や区画図といった土地の台帳から整備が必要であったり、測量による面積計測や農地区画への番号付与から整備する必要があると、長期間と高額な費用が課題になると思われる。航空写真についても高額な費用が必要となる。

これらを踏まえると、農地台帳や地理情報システムの必要性は認めつつも、簡易な方法で農地の情報・状況を把握でき、その情報を正確に管理できる仕組みが必要であると考えられる。

私は、こうした要求に対し日本の仕組みや情報システムを適用することで、有効に対応できる点があると考えている。

2) 農地情報の整備に関する対応案

(1) モバイル端末の GPS による農地情報の作成

現場での現況を踏まえ、正確な農地区画を作成できる。利用するソフトは、現地調査システムとなる。初期データで必要となるのは、安価な衛星画像のみとなる。これらの情報シ

ステムを使い、次のような操作で実施する。

- ①現場での現況を踏まえるために、現地調査システムを利用し、GPS 衛星から位置座標 (X、Y 座標) を取得する。
- ②現場で農地区画を特定し、農地区画の隅で必要となる位置座標を取得する。
- ③位置座標を取得するとポイントデータが作成され、容易に農地区画のポリゴンデータを作図できる。
- ④作図すると面積が自動で計算され登録される。
- ⑤取得したポイントデータや作図したポリゴンデータは、必要に応じ位置補正や図形修正ができる。
- ⑥ほかに必要となる「誰が、何を耕作しているのか」という農地の必要情報を追加で登録する。

(2) 衛星画像による農地情報の作成

安価な衛星画像を利用し、おおよその農地区画を作図できる。利用するソフトは、地理情報システムとなる。初期データで必要となるのは、安価な衛星画像のみとなる。情報システムを使い、次のような操作で実施する。

- ①おおよその農地区画を作図するために、地理情報システムを利用し、衛星画像から農地区画を特定する。
- ②地理情報システムの作図機能により、農地区画のポリゴンデータを作図する。
- ③作図すると面積が自動で計算され登録される。
- ④ほかに必要となる「誰が、何を耕作しているのか」という農地の必要情報を追加で登録する (図3)。

(3) 農地台帳の作成

現地調査システムと地理情報システムにより作成された農地情報は、「農地台帳システムとのデータ連携機能」により、農地台帳システムと同期され、瞬時に農地台帳が作成される。

(4) 証明書の発行

作成された農地台帳により、農地台帳シ

テムでの耕作者と面積が記された耕作証明書の発行と地理情報システムでの耕作範囲が記された地図出力が可能となる。

4. 農地管理の今後

1) 農地管理システムの今後

現状では、農地台帳システムでの農地台帳と農地地図のデータ管理が主であるが、今後はデータの精度向上・データ取得の効率化やデータを利用したシミュレーションなどを実現し、農業および農業政策の高度化を図ることが必要と考えている。「3D」、「ビジュア

ルシミュレーション」、「UAV (Unmanned aerial vehicle)」、「画像解析」などの技術を使った実現イメージを紹介する。

(1) 3D

農地情報と航空写真を組み合わせ3D表示することで、現地に行かずとも地形の確認が可能となる。2次元で見ていた農地に高低差の情報(3次元化)が加わり、より詳細な状況把握が可能となる(図4)。

(2) ビジュアルシミュレーション

各種のパラメータや集積計画を入力することで、将来像をシミュレーションすることが可



図3 作図による農地情報の作成



図4 3Dによる現況把握



図5 ビジュアルシミュレーションのイメージ（集積計画の視覚化）

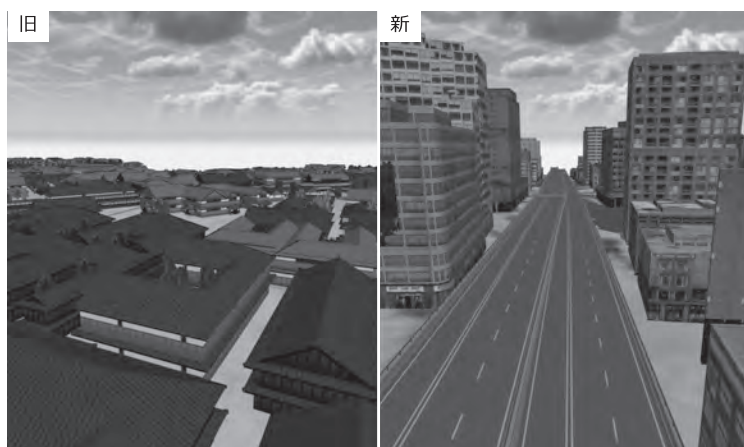


図6 ビジュアルシミュレーションのイメージ（新旧比較による将来ビジョンの視覚化）

能である。農地情報をラベル付き、色付きで表示することや新旧を比較表示することで、耕作計画の策定等において将来像を具体的にイメージすることが可能となる（図5、6）。

（3）UAV

UAVで撮影した画像の取り込みに対応することで、航空写真に比べ安価かつスピーディーに農地の状況を把握することが可能になる（図7）。

（4）画像解析

UAVをはじめとした映像機器で撮影した高精度な画像を解析することで、農地の状況だけでなく、農作物の生育状況や日照状況を把握することが可能となる（図8）。

おわりに

農地情報を正確に管理することが、農業政策や農産物生産において重要であることを述べたが、これを実現するためには実施する体

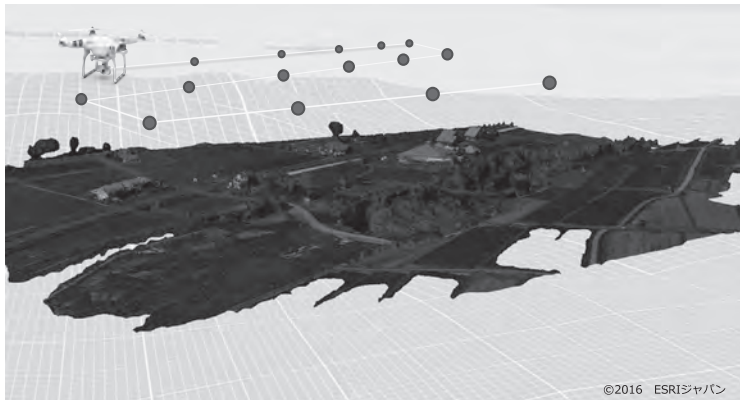


図7 UAVでの撮影イメージ

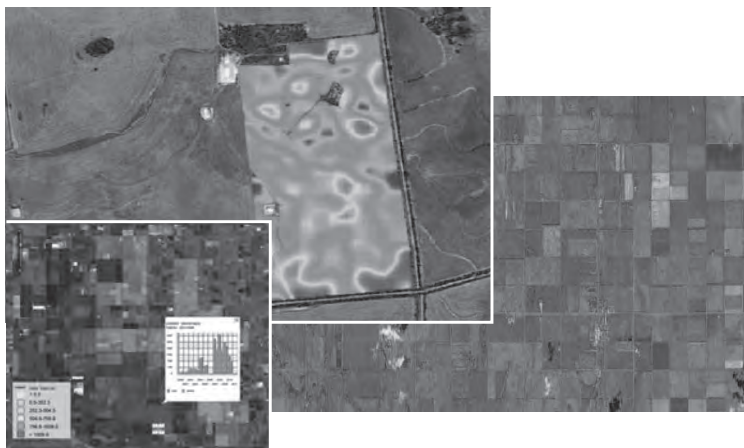


図8 画像解析のイメージ

制とそれを支援するシステムが重要である。

土地管理の実績が少ないなかで農地情報を正確に管理しようとする、まず測量や航空写真撮影から整備がはじまり、長期間で巨額な費用がかかると想定され、現実的ではないと考える。今回紹介した日本の仕組みは、すでに実績があり、ノウハウも蓄積されている。また、高額な航空写真も衛星技術の進歩により安価な衛星画像に置き換えることも可能である。最後にここまでで紹介したような日本の成熟した仕組みを海外に紹介することで、

世界の農地行政が発展することと日本の農政の信頼獲得を望んでいる。

引用・参考文献

野川観清 2016.「農地情報公開システム（全国農地ナビ）の概要と農地行政への活用」『行政&情報システム』52（3）9-12.

（ユニオンデータシステム株式会社 執行役員）



〈資料概説〉 土地・農地制度に係る国際的なガイドライン

松原英治

はじめに

途上国の農地制度および農業投資について、共通のガイドラインまたは原則として合意されているのは、FAOによる2012年の「土地・漁業・林業における責任あるガバナンスの任意ガイドライン（VGGT）」と世界食料安全保障委員会（CFS）による2014年の「農業・食料システムのための責任ある投資原則（CFS-RAI）」である。

本稿では、両ガイドラインについて概説する。

1. 土地・漁業・林業における責任あるガバナンスの任意ガイドライン（VGGT）

土地、漁業、森林の保有に係る政府の責任あるガバナンスは、水や鉱物資源などの自然資源へのアクセス権や管理と密接に関連している。途上国は、国ごとに自然資源の保有に係る制度を有しているが、国際的な取り決めや宣言に合致する考え方を取り入れることが求められている。国ごとの保有制度により、誰が、どのような資源を、どの程度の期間、どのような条件下で使用可能か決められる。この制度は、政策や法律で明文化されるだけでなく、慣習や慣行によって運用される場合も多い。自然資源の保有制度は、人口増加に

対応した食料安全保障の強化、環境悪化や気候変動による土地、漁業、森林の利用可能性の低下等の影響を受ける。また、不適切で不安定な保有制度は、自然資源の脆弱性、飢餓、貧困を増大させ、利用者間の紛争や環境破壊につながる。自然資源の保有制度のガバナンスでは、国民、コミュニティ等が土地、漁業、森林を管理するための権利をどのように取得し、どのような義務を負うかを決定する上で重要な要素である。ガバナンスが脆弱であれば、保有制度や保有権に係る多くの問題が発生し、社会の安定、環境の持続可能な利用、投資と経済成長に悪影響を与える。もし国民が住居、土地、漁業、森林を保有する権利を失う場合、飢餓や貧困に追い込まれる。また、政府機関等が国民の保有権を保護できない場合、生活が脅かされ、最悪の場合暴力的な紛争に至り、国民を生命の危険に直面させる。自然資源の保有制度の責任あるガバナンスが確立されていれば、責任ある投資を促し、持続可能な社会・経済の発展を促進し、貧困と食料不安を軽減することが可能である。

FAOのVGGTでは、途上国政府が有すべき責任ある保有制度のガバナンスの一般原則につき、以下を挙げている（FAO 2012）。

- すべての正当な保有権の権利者とその権利を認識し、尊重する。公式・非公式にかかわらず、法的な保有権の権利者およびその権利を認識・記録・尊重し、他者

MATSUBATA Eiji: (Document Overview)
International Guideline on Administration of
Agricultural Land.

の保有権の侵害を回避し、保有権に伴う義務を履行するために必要な合理的手段を行使する。

- 脅迫や違反に対し正当な保有権を保護する。国内および国際法の下で、既存の義務と矛盾する強制的な立ち退きを含め、保有権が無断で失われないよう、保有権の権利者を保護する。
- 正当な保有権の享受を促進する。保有権の完全な実現や、すべての国民が参加可能な権利の取引を促進し、その取引を容易にするための積極的な措置をとる。
- 正当な保有権の侵害に対処するための司法へのアクセス権を確保する。保有権をめぐる紛争を解決し、結果を迅速に執行するため、司法当局等を通じて、すべての利害関係者に効果的でアクセス可能な法的手段を提供する。保有権が公共目的のため収用される場合、迅速で正当な補償を行う。
- 保有権をめぐる争い、暴力的な紛争や腐敗を防止する。保有権の争いを防止し、暴力的な紛争にエスカレートしないよう積極的な措置を講じる。あらゆる状況下で、すべての形態の腐敗を防止するよう努める。

また VGGT では、土地、漁業、森林の保有制度の責任あるガバナンスを実現するための実施原則として、以下を挙げている。

- 人間の尊厳：すべての個人の固有の尊厳と平等かつ不可分の人権を尊重する。
- 差別の禁止：法律や政策だけでなく、実際上も、誰であろうと差別の対象としない。
- 公平と正義：若者や脆弱で伝統的に疎外された人々全てが、土地、漁業、森林へのアクセス権を行使できるよう、個人差

を認め、不平等の解消に向けた積極的な行動を推進する。

- 男女平等：女性と男性間の違いを認識し、必要に応じて事実上の平等を促進するための具体的な対策を取りながら、すべての人権の享受につき男女の平等な権利を保障する。また、女性が配偶者の有無とは無関係に、平等な保有権や土地、漁業、森林へのアクセス権を有していることを保障する。
- 全体的かつ持続的なアプローチ：自然資源とその利用の密接な関連性を認識し、自然資源の管理に対し総合的かつ持続的なアプローチを推進する。
- 協議と参加：意思決定の前に、影響を受ける可能性のある正当な保有権を有する人々を関与させ、かつ彼らの支援を確保する。関連する意思決定プロセスにおいて、異なるグループ間の既存の力の不均衡に配慮するとともに、情報提供の透明性を確保し、活発で自由、効果的で意味のある個人およびグループの参加を保障する。
- 法の支配：適切な言語で広く公表され、すべての国民に対し平等に適用される、独自の法律を通じた、規則に基づく活動を保障する。これらの法律は、適用可能な地域的、国際的取り決めへの約束事項が勘案され、国内法および国際法上の既存の義務と一致していなければならない。
- 透明性：国内で使用されている言語で、国民すべてにアクセス可能な形式により、政策、法律、手続き、意思決定を明確かつ広汎に公表する。
- 説明責任：法の支配の原則に従って、個人、公共機関および非公共機関はその行動と決定に責任を負う。

- ・継続的な改善：国は、実施中の改革を確実にするため、事実に基づく保有制度のガバナンスの監視および監視結果の分析のためのメカニズムを継続的に改善する。

2. 農業・食料システムのための責任ある投資原則 (CFS-RAI)

一方、途上国の農業・食料システムに対し、外国からの直接投資 (FDI) が実施される場合、対象地域の農業振興や農家の生活改善に貢献するため、投資家の責任ある活動が望まれている。この問題に取り組んだのは、食料安全保障政策のレビューとフォローアップのためのフォーラムとして機能する政府間機関として、1974年に設立されたCFSである。CFSは、農業・食料システムのための責任ある投資原則は、国の食料安全保障と栄養を強化し、国民の十分な食料への権利を実現するために不可欠であるとして、投資のための原則 (RAI) を制定することとし、段階的な多くの議論を経て参加国の決議を得て、採択に至らせた。

CFS-RAIは以下の10項目に整理されている (CFS 2014)。

- ①食料安全・栄養への貢献
- ②持続可能で包摂的な経済開発と貧困根絶への貢献
- ③男女平等と女性のエンパワーメントの醸成
- ④若者の雇用と自立
- ⑤土地、漁業、森林の権利および水へのアクセス権の尊重
- ⑥自然資源の保全と持続的な管理、回復力の増加、災害リスクの減少
- ⑦文化的遺産および伝統的な知識の尊重、多様性および革新性への支援
- ⑧安全で健康的な農業および食料システム

の促進

- ⑨包括的かつ透明なガバナンス構造、プロセス、および苦情処理メカニズムの制度化
 - ⑩インパクトの評価・対応、説明責任の醸成
- CSF-RAIでは、これらの項目ごとに具体的な内容を記載しているが、VGGTとの整合性にも配慮され、投資家が利害関係者とともに農業・食料産業への投資を進める際に検討すべき原則となっている。

おわりに

食料安全保障と栄養に係る4原則 (入手可能性、アクセス、安定性、利用) に対応するためには、農業・食料システムにおける責任ある投資を一層促進する必要がある (CFS 2014)。また、途上国における農業・食料システムへの責任ある投資は、国の食料安全保障において十分な食料を確保する上で、人権の尊重等を必要とする。また、農業・食料システムへの投資の実現可能性は、生態系の保全と自然資源の持続可能な利用にかかっており、VGGTにおける男女や年齢への差別のない、信頼性と透明性が高く矛盾のない法令の制定とともに、CFS-RAIへの配慮が求められている。

引用文献

- CFS 2014. "Principles for responsible investment in agriculture and food systems." Committee on World Food Security.
- FAO 2012. "Voluntary guidelines on the responsible governance of tenure of land, fisheries and forests in the context of national food security." Food and Agriculture Organization.

(JAICAF 技術参与)



TICAD VIを踏まえた JICA における 農業・農村開発協力の展望

睦 好 絵美子

はじめに

2016年8月、第6回アフリカ開発会議(TICAD VI)が初めてアフリカで開催された。独立行政法人国際協力機構(JICA)農業・農村開発分野の技術協力予算の5割はアフリカ向けとなっており、JICAはこれまでのTICADの機会を捉え、アフリカ稲作振興のための共同体(CARD)や市場志向型農業振興(SHEP)の推進など、対アフリカ農業協力の柱を打ち出してきた。今回のTICAD VIでJICAが開催したサイドイベントを通じ、2013年のTICAD Vで打ち出した事業の進捗と今後の方向性を確認した。また、新たな取組みとしてJICAは、アフリカ開発のための新パートナーシップ(NEPAD)計画調整庁とともに「食と栄養のアフリカ・イニシアチブ(IFNA)」を発足させ、アフリカの栄養改善のためのマルチセクターの取組みを推進することを宣言した。

1. TICAD VIにおける農業・農村開発

1) TICAD VIの概要

アフリカ開発会議(Tokyo International Conference on African Development: TICAD)は、1993年以降、日本政府が主導し、

MUTSUYOSHI Emiko: JICA's Technical Cooperation on Agriculture and Rural Development for Africa Represented in TICAD VI.

国連、国連開発計画(UNDP)、アフリカ連合委員会(AUC)および世界銀行と共同で開催されている。2016年8月27~28日には、ケニア・ナイロビにて第6回アフリカ開発会議(TICAD VI)が開催され、初めてのアフリカ開催として注目された。TICAD VIには、アフリカ53カ国、開発パートナー諸国およびアジア諸国、国際機関および地域機関の代表ならびに民間セクターやNGO等市民社会の代表等、約1万1000名以上(会場内のサイドイベント含む)が参加した。また、今回のTICADでは本会合全てのセッションに民間企業が参加したほか、「日本・アフリカビジネスカンファレンス」では日本企業22社が73本のMOUを締結するなど、強いプレゼンスを示したのが特徴。

前回2013年のTICAD V以降、アフリカでは①世界的な一次産品の価格下落、②エボラ出血熱の流行、③暴力的過激派の拡大等、新たな課題に直面している。これらの課題に対し、日本政府は2016年から2018年の3年間で、ナイロビ宣言の3つの優先分野に即し、日本の強みである質の高さを活かした約1000万人の人材育成と、官民総額300億ドル規模の質の高いインフラ整備や保健システム構築、平和と安定の基礎づくり等のアフリカの未来への投資を表明した。

2日間にわたる会合では、TICAD VIの優先分野である(ア)経済の多角化・産業化、

(イ) 強靱な保健システム、(ウ) 社会の安定化促進を実現するための方途につき活発な議論が行われ、成果文書として「ナイロビ宣言」および「ナイロビ実施計画」が採択された。

2) TICAD VI における JICA 農業・農村開発協力

JICA の農業・農村開発分野の技術協力事業予算の約 5 割がアフリカ向けとなっており、対アフリカ農業協力の占める比重は大きい。過去の TICAD においても、JICA の対アフリカ農業協力の主要な柱を打ち出す機会としてきた。2008 年の TICAD IV ではアフリカのコメ生産量の倍増を目標に、アフリカ稲作振興のための共同体 (CARD) が発足した。JICA の農業分野協力として、初のアフリカ広域を対象とした国際イニシアチブとなった。2013 年の TICAD V では、ケニアで成功を取めた市場志向型農業振興 (SHEP) のアフリカ広域展開がコミットされ、安倍首相のスピーチで『『食べるため』から『稼ぐため』の農業に変えていきたい』と紹介された。

2016 年 TICAD VI では、これまでの TICAD で打ち出された CARD と SHEP について、ナイロビ実施計画にこれらを推進していくことが記載されたほか、JICA のサイ

ドイベントにおいて一層の推進を図っていくことを再確認した。さらに、TICAD VI で JICA は「食と栄養のアフリカ・イニシアチブ (Initiative for Food and Nutrition Security of Africa : IFNA)」を新たに発足させた。

TICAD VI において JICA が主催した 18 件のサイドイベントのうち、農村開発部では以下の 3 つのサイドイベントを実施した。

- ① アフリカ稲作振興のための共同体 (CARD) の進捗と今後の展望 (共催機関: アフリカ緑の革命のための同盟 (AGRA)、アフリカ稲作振興のための共同体 (CARD))
- ② 市場志向型農業振興 (SHEP) アプローチ広域ワークショップ
- ③ Action on Nutrition : 食と栄養のアフリカ・イニシアチブ (IFNA) の発足 (共催機関: アフリカ開発のための新パートナーシップ (NEPAD))

3) ナイロビ実施計画における農業・農村開発分野の位置づけ

ナイロビ実施計画に記載された農業、栄養、食料安全保障に関連する部分を抜粋して表 1 にまとめた。

表 1 ナイロビ実施計画における農業・農村開発分野の記載 (抜粋)

ピラー 1 : 経済の多角化・産業化を通じた経済構造改革の促進		
1. 経済の多角化・産業化		
フードバリューチェーン (FVC)	1.4	新たな品種、貯蔵と加工、物流、市場、サービス拡大と取引システムの確立のための研究と技術の活用を通して、FVC の開発を支援
	1.5	小規模農家と漁業従事者のための持続可能な市場志向型農業と漁業を促進
	1.7	鉱業および農産物加工業の価値付加およびバリューチェーンを発展させるための支援
	1.8	地方の女性農家に利益をもたらす農業のバリューチェーンを拡大する新たな技術の活用

農業とブルーエコノミー / 海洋経済	1.9	「包括的アフリカ農業開発プログラム」(CAADP)の過程に沿った農業生産、商業化および生産性の増加
	1.12	アグリビジネス支援機関を通じて、アグリビジネス投資を拡大、強化
ピラー2：質の高い生活のための強靱な保健システム促進		
4. 栄養		
	4.1	食と栄養のアフリカ・イニシアチブ (IFNA) の促進により、より良いデータに焦点を当てたマルチステークホルダーおよび多分野の取組を通じてアフリカ諸国の栄養状態を向上
	4.2	栄養スケールアップ (SUN) 運動を含むイニシアチブを通じて、栄養不良に立ち向かうための取組を促進
	4.3	栄養価の高い食物供給増加のためのビジネスモデルを開拓するため、SUN ビジネスネットワークおよびその他のプラットフォームを通じて、栄養に関する官民連携を促進
	4.4	栄養に関する国家目標の策定を促進し、保健や水を含む関連分野や関連計画における栄養の主流化、他分野にわたる行動を確保
ピラー3：繁栄の共有のための社会安定化の促進		
3. 地球規模の課題と挑戦		
気候変動と自然災害	3.2	土壌の劣化を阻止・回復し、および生物多様性の喪失を阻止するため、持続可能な森林の管理、統合された水資源管理、砂漠化への対処および陸域生態系の持続可能な利用のための取組み
食料安全保障	3.7	土壌の劣化の回復、灌漑農業や集水・貯水を活用した農業の導入、従来種および新品種の開発および普及、ならびに自然災害、土壌の劣化および気候変動に対する強靱性を備えた持続可能な生産等を通じて、農林水産業における生産、生産性と強靱性を改善し、食料安全保障を推進

出典：ナイロビ実施計画を基に筆者作成

(1) ピラー1：経済の多角化・産業化

まず、ピラー1の経済の多角化・産業化におけるフードバリューチェーン (FVC) の項では、新品種、貯蔵と加工、物流、市場、サービス拡大等のための研究と技術活用が求められている (1.4 項)。また、持続可能な市場志向型農業と漁業の促進 (1.5 項)、農産物加工業の発展 (1.7 項) が言及されている。これらに対し、JICA では CARD を通じた政策支援、稲作技術協力、SHEP を通じた市場志向型農業促進のための小規模農家の能力開発、また、輸出用の戦略作物の振興のための技術協力等を引き続き推進していく。また、

1.8 項では女性や若者が農業バリューチェーンから裨益するための支援の強化も求められている。

次にピラー1の農業とブルーエコノミーの1.9 項で言及されている「包括的アフリカ農業開発プログラム (Comprehensive Africa Agriculture Development Programme : CAADP)」はアフリカ連合 (AU) が設けたアフリカにおける農業開発の枠組みで、2003 年に採択された。CAADP は、アフリカ各国首脳がアフリカ開発における農業の重要性を示すため、食料安全保障および栄養の改善、農業所得向上を目的とし、年間6%の農業生

産性向上と、各国予算の10%以上を農業部門に振り向けるなどの数値目標を掲げている。JICAではこれまでもCAADPの方針を意識して事業を実施しており、今後ともアフリカ自身の目標であるCAADPを支援していく。

(2) ピラー2：質の高い生活のための強靱な保健システム促進

ピラー2の質の高い生活のための強靱な保健システム促進における栄養の項では、JICAが主導して発足した「食と栄養のアフリカ・イニシアチブ(IFNA)」の推進、とくに栄養改善のための多分野(マルチセクター)の取組推進が言及されている(4.1項)。JICAは、アフリカの栄養改善の推進のため、「アフリカ開発のための新パートナーシップ(NEPAD)計画調整庁」とともにIFNAを立ち上げ、NEPAD計画調整庁に設置するIFNA事務局運営を支援する。また、後述するがJICAの農業・農村開発協力における栄養改善の取組を強化する。

栄養価の高い食物供給増加のためのビジネスモデルの開拓の項(4.3)では、日本の農林水産省の主導で設立した官民連携の取組である栄養改善事業推進プラットフォームが言及されている。JICAは一般財団法人食品産業センターとともに、同プラットフォームの事務局を担い、官民連携の取組みを支援する。

(3) ピラー3：社会安定化の促進

ピラー3の社会安定化の促進では、食料安全保障のため、土壌劣化の回復、灌漑農業、品種開発、気候変動に対する強靱性改善等の方策が記載されている(3.7項)。JICAでは、稲作技術協力や科学技術協力(SATREPS)を通じた品種開発と普及、小規模灌漑や節水灌漑など水利用の改善、干ばつ等気象災害に

対応する天候インデックス保険の導入を進めていく。

2. 食と栄養のアフリカ・イニシアチブ

1) 食料安全保障と栄養改善

現在、全世界で8億人以上の人々が恒常的な飢餓の状態にあり、1億6100万人の5歳未満の児童が慢性的な栄養不良に伴う成長阻害にさらされている。

栄養不良に対処するためには、保健、農業、教育、水・衛生など多面的なアプローチが適切かつ有効と考えられている。しかしながら、これまでの傾向として、農業分野の専門家は、食料の生産性向上・生産拡大と農業による所得向上に注力する一方、栄養分野の専門家は、保健医療的なアプローチにより栄養不良問題の克服に取り組んできた。

2007、2008年の食料危機の後、農業開発と栄養改善の協調の必要性に関する認識が高まり、それを契機に2009年の国際食料安全保障委員会の組織再編、ラクイラ・サミット(2009年)における食料安全保障イニシアティブの設置が進められた。これに加えて2009年のScaling Up Nutrition(SUN)や2012年キャンプデービット・サミットでの「食料安全保障および栄養のためのニュー・アライアンス」など、複数の国際枠組みが立ち上げられた。国連機関やその他の国際機関、開発援助機関も各々の活動の中で食料および栄養安全保障に関する取組みを強化した。2016年には国連「栄養のための行動の10年」が採択された。

世界の栄養不足人口の3割近くがアフリカに集中しており、発生率で見ると、世界平均の11%に対してアフリカでは20%となっている(2014～2016年)。成長阻害(stunting)

表2 IFNA における栄養改善の活動例

-
- ✓ 栄養センシティブ性の向上
 - ✓ 地域食材、食育、地域学校給食
 - ✓ 食事摂取多様化
 - ✓ 灌漑導入地域における多様化
 - ✓ 栄養強化作物、食品栄養強化、サプリ
 - ✓ 栄養価の高い食料の保存、喪失・無駄の防止
 - ✓ 脆弱地域における食料供給の強化
 - ✓ 各パートナー間の連携
 - ✓ 民間との連携
 - ✓ 人道的支援と開発支援の連続性の確立
 - ✓ 食事指針、栄養指針、最初の 1000 日等
 - ✓ 情報提供、教育の機会提供
 - ✓ コミュニティ栄養・健康管理センター
 - ✓ 栄養問題に対する政治的コミットメント、社会参画の強化
 - ✓ 国家栄養計画等
-

については、アフリカでは 1990 年から 2010 年にかけてほとんど改善が見られず、発生率はアジアが 49% から 28% と大幅な改善を達成したのに対し、アフリカでは依然 40% 程度と高水準に留まっている国が少なくない。

アフリカ連合のマラボ宣言、ならびに持続可能な開発目標 (SDGs) の目標 2 に掲げられた飢餓の撲滅、栄養の改善等の達成に貢献すべく、JICA は新たに、アフリカにおける飢餓と栄養不良を克服するための国際的な取組を加速するため、TICAD VI において「食と栄養のアフリカ・イニシアチブ (IFNA)」

を立ち上げた¹。

2) 食と栄養のアフリカ・イニシアチブ (IFNA) の概要

IFNA の目的は、アフリカにおける食と栄養の改善のための実践活動の加速化である。2025 年までの 10 年間を目標期間とし、各国の栄養状況に関する指標や過去の実績等を踏まえ、当初 10 カ国程度を対象として活動を開始する。運営体制は、南アフリカにある NEPAD 計画調整庁に事務局を設置し、その運営を JICA が支援するとともに、活動については国際機関等の運営委員メンバーと連携して進める。

IFNA の特色として、①人間中心の実践的な取組の加速、②多様な分野・関係者間の連携と相乗効果の醸成、③栄養改善の持続性とコミュニティの強靱性、④エビデンスの強化、を重視する。

具体的な活動として、表 2 に例示をあげておく。

JICA は、国際イニシアチブとしての IFNA

¹ 運営委員機関として以下 10 機関を予定：アフリカ開発銀行 (AfDB)、世界食糧農業機関 (FAO)、国際農業開発基金 (IFAD)、JICA、国立研究開発法人国際農林水産業研究センター (JIRCAS)、アフリカ開発のための新パートナーシップ (NEPAD) 計画調整庁、国連児童基金 (UNICEF)、世界銀行、世界食糧計画 (WFP)、世界保健機構 (WHO) 重点対象国候補 10 カ国：ブルキナファソ、エチオピア、ガーナ、ケニア、マダガスカル、マラウイ、モザンビーク、ナイジェリア、セネガル、スーダン

の運営を支援するほか、JICA 事業においても栄養改善に関連する活動を強化する予定である。保健分野では、3 年程前より JICA 人間開発部に栄養タスクを設置し、組織横断的な取組みとして、職員や関係者の研修、栄養関連事業の情報収集・発信等サポートを行ってきた。今回の IFNA 立ち上げを機に、農村開発部に IFNA 班を設置し、JICA の農業分野あるいはマルチセクターによる栄養改善事業の強化を図る。加えて、栄養改善に関心を有する協力隊員や専門家のネットワークを強化し、現場の経験を共有するための「栄養改善パートナー」を推進する。

3. アフリカ稲作振興のための共同体 (CARD) と JICA の稲作協力

JICA は 2008 年 5 月、TICAD IV の場において「アフリカ緑の革命のための同盟 (AGRA)」と共同で、「アフリカ稲作振興のための共同体 (CARD)」の立ち上げを発表した。その後、2013 年の TICAD V において取りまとめられた横浜行動計画において、『アフリカ稲作振興のための共同体 (CARD)』における取組を通じた 2008 年から 2018 年までのコメ生産量の倍増』が農業分野の成果目標として改めて掲げられた。

²CARD 支援対象国は以下のとおり。

第 1 グループ 12 ヶ国：カメルーン、ガーナ、ケニア、ケニア、マダガスカル、マリ、モザンビーク、ナイジェリア、セネガル、シエラレオネ、タンザニア、ウガンダ

第 2 グループ 11 ヶ国：ベナン、ブルキナファソ、中央アフリカ共和国、コートジボワール、コンゴ民主共和国、リベリア、ルワンダ、ガンビア、トーゴ、エチオピア、ザンビア

運営委員会メンバー：AfDB、Africa Rice Center、AGRA、FAO、FARA、IFAD、IRRI、JICA、JIRCAS、NEPAD、WB

CARD は、アフリカにおけるコメ生産拡大に向けた自助努力を支援するための戦略 (イニシアチブ) であると同時に、稲作振興に係る政策的意向を有するアフリカのコメ生産国と連携して活動することを目的としたドナー等による協議グループであり、以下の 23 ヶ国を CARD 支援対象国とし、11 機関が運営委員会メンバーとなっている²。

JICA は CARD の立ち上げ以降、ケニア・ナイロビに設置された CARD 事務局への人員派遣等を通して CARD の運営を支援してきている。CARD 事務局では、CARD 支援対象国全 23 ヶ国における国家稲作振興戦略 (National Rice Development Strategy) の策定支援を行うとともに、21 ヶ国における種子戦略策定、9 ヶ国における機械化戦略策定への着手を行った。加えて、各戦略実現のために事業計画の作成支援を行い、これまでに 110 案件が事業化されてきた。

また、支援対象 23 ヶ国の内、18 ヶ国での技術協力、資金協力を通じた各国の稲作振興、日本やフィリピン、エジプトでの研修を通じた稲作関連人材の育成等に貢献してきている。

サブサハラ・アフリカのコメの生産量はこれまで 2018 年時点での目標 (2800 万 t) の達成に向けて順調に増加を続けており、2014 年時点で、約 2520 万 t (籾ベース、FAOSTAT) に達している。

TICAD VI においてわが国は、「CARD (アフリカ稲作振興のための共同体) において、農民 6 万人および普及員 2500 人に稲作技術の普及を行う」ことを表明した。CARD 目標年である 2018 年に向け、各国でのコメ増産に貢献するべく、対象国で実施中の技術協力や日本・第三国で実施する研修の実施を通じ、稲作人材の育成に継続的に取り組んでい

く（表3）。

一方、CARDのターゲットである2018年末を約2年後に控え、CARDの取り組みのレビューを2017年に実施予定である。同レビューの結果も踏まえ、コメの自給率向上への取り組み、収穫後処理技術やイネ育種への取り組み強化、気候変動への対応強化など、2019年以降のアフリカにおける稲作分野の取り組みの方向性の検討を進める予定である。

4. 市場志向型農業振興（SHEP）の広域展開

SHEPは「ケニア小規模園芸農家組織強化計画プロジェクト」（2006～2009年）において、小規模園芸農家を対象に、市場を意識した作物生産、様々な課題に自ら取り組む意識改善と能力強化を図った結果、対象農家2500人の園芸による平均所得が倍増し、ケニア政府に高く評価されたことから始まった。ケニア政府は農業省内に新たな部署「SHEPユニット」を設立し、SHEPアプローチの全国展開を進めており、JICAの支援は現在も継続している。

SHEPでは、園芸所得向上だけでなく、ジェンダーに配慮した取り組みを実施している（意思決定過程への男女平等参画、研修への男女同数参加、家計研修等）。その結果、対象園芸農家の家庭内の夫婦関係が「経営者と労働者」から「平等な経営パートナー」へと

変わることになり、それによって営農の効率化が進んだ。そして対象支援農家の男女双方の所得が増加した。

2013年のTICAD Vにおいて採択された横浜行動計画の農業分野では「農業従事者を成長の主人公に」というメッセージが掲げられ、“Farming as Business”（儲かる農業）アプローチを通じた小農（とくに女性）のための市場志向型農業の推進が目標の1つとして言及された。以来JICAでは、アフリカ各国にSHEPアプローチを普及するため、研修を通じて主体性を醸成することを重視し、広域展開に取り組んできた。具体的には、行政官と普及員を対象に日本でSHEP研修を実施するとともに、研修で作成したアクションプランの実現を専門家がフォローアップし、加えて帰国研修員が互いに学ぶための広域ワークショップを開催している。2014～2016年でアフリカ23ヵ国³より合計1324人の行政官が研修に参加し、約3万名の農家が裨益した。現在では、アフリカ以外の国でもSHEPアプローチを取り入れた事業が始まっている。

JICAでは、SHEPの活動ステップのシンプル化、活動の効果測定（客観的データの収集）、普及のための教育アプリ開発や農家を含む関係アクターのモチベーション向上に焦点を当てた冊子の発行などを進め、今回のTICAD VIではこれら成果の一部を発表できた。今後は、ケニア以外の国で次々と開始されているSHEP支援事業（表4）の実施を通じ、様々な条件下で成果を出すための多くの教訓を得ることが期待されている。SHEPアプローチを小農による市場志向型農業の推進をサポートする農業普及システムの標準的な手法として、各国で採用され普及す

³SHEP支援対象国（アフリカ23ヵ国）：エジプト、スーダン、南スーダン、エチオピア、ウガンダ、ケニア、ルワンダ、タンザニア、マダガスカル、マラウイ、モザンビーク、南アフリカ、レソト、ジンバブエ、ナミビア、ザンビア、カメルーン、ナイジェリア、ガーナ、コートジボワール、セネガル、ブルキナファソ、ニジェール

ることを望む。

おわりに

本稿では、TICAD VI の概要とナイロビ実施計画における農業・農村開発の位置づけを紹介するとともに、JICA のアフリカ農業協力の柱といえる CARD、SHEP に加え、新しく発足した IFNA について紹介した。これ以

外にも、紙幅の都合で紹介できなかったが、対アフリカ農業協力において今後重要になる分野として、食料生産やフードバリューチェーン開発における民間投資・民間連携の強化、気候変動対策・レジリエンス向上のための取り組みとして節水灌漑や比較的導入が容易な小規模灌漑、干ばつ時の農家の損失を補う天候インデックス保険などがあげられる。

表3 CARD支援案件リスト

CARD 支援案件		
＜2017年2月17日現在実施中＞		
1	セネガル	技術協力プロジェクト 天水稲作持続的生産プロジェクト
2	セネガル	技術協力プロジェクト セネガル川流域灌漑稲作生産性向上プロジェクト
3	コートジボワール	技術協力プロジェクト 国産米振興プロジェクト
4	ガーナ	技術協力プロジェクト 天水稲作持続的開発プロジェクトフェーズ2
5	ガーナ	技術協力プロジェクト ポン灌漑地区における小規模農家市場志向型農業支援・民間セクター連携強化プロジェクト
6	カメルーン	技術協力プロジェクト コメ振興プロジェクト
7	ケニア (アフリカ地域)	プログラム アフリカ稲作振興支援 (CARD 事務局)
8	ケニア	個別専門家 農業振興アドバイザー
9	ケニア	科学技術 (SATREPS) テーラーメード育種と栽培技術のための稲作研究プロジェクト
10	タンザニア	技術協力プロジェクト コメ振興支援計画プロジェクト
11	タンザニア	技術協力プロジェクト 県地方開発計画 (DADPs) 灌漑事業推進のための能力強化プロジェクトフェーズ2
12	タンザニア	開発調査 全国灌漑マスタープラン改定プロジェクト
13	ウガンダ	技術協力プロジェクト コメ振興プロジェクト
14	ウガンダ	個別専門家 農業計画アドバイザー
15	ウガンダ	開発調査 ウガンダ中央部・東部地域灌漑地区開発計画プロジェクト
16	ルワンダ	個別専門家 灌漑アドバイザー
17	ルワンダ	無償資金協力 ルワマガナ郡灌漑施設改修計画
18	ザンビア	個別専門家 農業局アドバイザー
19	ザンビア	技術協力プロジェクト コメ普及支援プロジェクト
20	マダガスカル	技術協力プロジェクト 中央高地コメ生産性向上プロジェクトフェーズ2
21	マダガスカル	個別専門家 農業・農村開発アドバイザー
22	エチオピア	個別専門家 農業開発アドバイザー
23	エチオピア	技術協力プロジェクト 国立イネ研究研修センター強化プロジェクト

24	ブルキナファソ	個別専門家	農業・農村開発政策アドバイザー
25	ブルキナファソ	開発調査	全国低湿地開発計画策定プロジェクト
26	モザンビーク	技術協力プロジェクト	ザンベジア州コメ生産性向上プロジェクト
＜非 CARD 国実施中＞			
1	ブルンジ	技術協力プロジェクト	稲作改善支援計画プロジェクト（中断中）
2	アンゴラ	技術協力プロジェクト	稲作開発プロジェクト
＜2016 年度実施研修他＞			
1	アフリカ地域	本邦研修	サブサハラアフリカ地域稲作開発振興
2	アフリカ地域	本邦研修	アフリカ地域稲作振興のための中核的農学研究者の育成
3	アフリカ地域	本邦研修	陸稲栽培・種子生産及び品種選定技術
4	アフリカ地域	本邦研修	アフリカ地域稲作収穫後処理
5	タンザニア	本邦研修	国別研修「灌漑開発行政研修」
6	アフリカ地域	研究	サブサハラアフリカにおける米生産拡大の実証研究フェーズ2
7	フィリピン	委託研究	アフリカ稲品種研究（名古屋大学 WISH）
8	フィリピン	第三国研修	第三国研修「アフリカ食糧安全保障（稲作分野）普及能力強化」
9	エジプト	第三国研修	第三国研修「稲作技術」
10	エジプト	第三国研修	第三国研修「稲作技術上級コース」
11	タイ	第三国研修	第三国研修「稲作農業普及研修」
＜2017 年 2 月 17 日現在実施準備段階＞			
1	マリ	技術協力プロジェクト	シカソ州稲作開発プロジェクト（中断中）
2	マリ	個別専門家	農業アドバイザー
3	ギニア	個別専門家	農業開発管理アドバイザー
4	セネガル	個別専門家	農業技術アドバイザー
5	シエラレオネ	技術協力プロジェクト	持続的コメ生産プロジェクト
6	コートジボワール	技術協力プロジェクト	農業機械サービスの質及びアクセス向上プロジェクト
7	ナイジェリア	個別専門家	連邦農業農村開発省政策アドバイザー
8	マダガスカル	科学技術（SATREPS）	肥沃度センシング技術と養分欠乏耐性系統の開発を結合したアフリカ稲作における養分利用効率の飛躍的向上
9	ルワンダ	技術協力プロジェクト	水管理能力向上プロジェクト
10	ウガンダ	個別専門家	灌漑アドバイザー
11	ケニア	技術協力プロジェクト	WSRC(Water Saving Rice Culture)振興プロジェクト
12	ブルキナファソ	科学技術（SATREPS）	ブルキナファソ産リン鉱石を用いた施肥栽培促進モデル構築プロジェクト
13	スーダン＜非 CARD 国＞	技術協力プロジェクト	稲作振興能力強化プロジェクト
14	スーダン＜非 CARD 国＞	科学技術（SATREPS）	ストライカ防除による食料安全保障と貧困克服

表4 SHEP 支援案件リスト

1	ケニア	技術協力プロジェクト	地方分権下における小規模園芸農民組織強化・振興プロジェクト (SHEP PLUS)
2	エチオピア	技術協力プロジェクト	市場志向型小規模園芸農業推進プロジェクト
3	マラウイ	技術協力プロジェクト	市場志向型小規模園芸農業推進プロジェクト
4	セネガル	技術協力プロジェクト	小規模園芸農家能力強化プロジェクト
5	ルワンダ	技術協力プロジェクト	小規模農家市場志向型農業プロジェクト (SMAP)
6	マダガスカル	技術協力プロジェクト	中央高地コメ生産性向上プロジェクト (PAPRIZ2)
7	エジプト	技術協力プロジェクト	小規模農家の市場志向型農業改善プロジェクト (ISMAP)
8	ウガンダ	技術協力プロジェクト	北部ウガンダ生計向上支援プロジェクト (NU-FLIP)
9	パレスチナ	技術協力プロジェクト	市場志向型農業普及改善プロジェクト (EVAP2)
10	エルサルバドル	技術協力プロジェクト	東部地域野菜農家収益性向上プロジェクト (HORTI-ORIENTE)
11	ネパール	技術協力プロジェクト	小規模農家市場志向型農業プロジェクト (SRC-CAP)
12	タンザニア	技術協力プロジェクト	よりよい農業開発計画作りと事業実施体制作り支援プロジェクトフェーズ3 (RADAG3)
13	モザンビーク	技術協力プロジェクト	ナカラ回廊農業開発におけるコミュニティレベル開発モデル策定プロジェクト (PEM)
14	ナミビア	技術協力プロジェクト	北部農業開発マスタープラン策定調査プロジェクト (N-CLIMP)
15	ガーナ	技術協力プロジェクト	ポン灌漑地区における小規模農家市場志向型農業支援・民間セクター連携強化プロジェクト (KIS)
16	南アフリカ	個別専門家	小規模園芸農民組織強化アドバイザー
17	セネガル	個別専門家	セネガル派遣 小規模園芸農民組織強化アドバイザー
18	ザンビア	個別専門家	農業局アドバイザー
19		本邦研修	SHEP 行政官研修 (英語圏)
20		本邦研修	SHEP 行政官研修 (仏語圏)
21		本邦研修	SHEP 普及員研修

引用・参考文献

FAO 2015. The State of Food Insecurity in the World 2015.

IFPRI 2015. 「2015年世界栄養報告」

外務省ホームページ 2016. 「アフリカ開発会議 (TICAD VI)」 http://www.mofa.go.jp/mofaj/afr/af2/page3_001556.html

JICA ホームページ 2014. 「包括的アフリカ農業開発プログラム (CAADP) 関係者が来日」 https://www.jica.go.jp/information/seminar/2014/20141009_01.html

JICA ホームページ 2016. 「JICA のアフリカ支援」パンフレット. https://www.jica.go.jp/publication/pamph/ku57_pq00000_najg5-att/support_of_JICA_jp_QaE.pdf

JICA ホームページ 2016. 「世界食料デー、食と栄養の改善に向けた JICA の新しい取組」 https://www.jica.go.jp/topics/2016/20161014_01.html

(JICA 農村開発部 次長)



ラマダン時期のいろいろ@スーダン

松田健志

はじめに

北アフリカに位置するスーダンには、南スーダン独立後の2012年から4年間事業に携わり、現地滞在期間は計2年半に及んだ。スーダンは国民のほとんどがイスラム教徒で、週末休みは金・土、朝食は10～11時、祝日はその前日に決まるなど、日本とは文化・習慣が色々と違っていた。中でもラマダン（断食）は日本では経験することのない特徴的なものであった。ここでは、そのラマダンにまつわるエピソードから、スーダンという国の一面を紹介してみたい。

1. 気温40℃以上の中の断食

2012～15年のラマダンの時期は6～8月だった。この時期のスーダンは気温が40℃を超える。そんな時期に行う約1ヵ月間の断食は、慣れているスーダン人にとってもかなり大変そうであった。また、夕方になると喧嘩が増えるという話も聞いた。みんな空腹で気が立ってしまうようである。

ラマダン中に地方出張したある日、雇っていた運転手がいつもより辛そうにしていた。聞いてみると、「実は朝寝坊をして日の出までに何も飲み食いできなかったのだよ。やっ

ちゃったよ・・・」とこっそり教えてくれた。ちなみにラマダン中は日の出から日没まで一切の飲食ができないので、日の出までに食事を済ますのが一般的なようである。その日、何とか仕事はこなしてくれたものの、いつもは元気印の彼もさすがにぐったりしていた。しかし、飲み食いを一切せずに断食をやり通した。

2. 飲食店まで閉店

イスラム教国家であるスーダンでは、なんと飲食店や売店も日中の営業を停止してしまう。いつも勤務先の近くの売店で昼食のシャワルマ（焼いた羊肉や鶏肉と野菜を挟んだサンドイッチの様なもの）を買っていた筆者にとっても困ったものであった。職場のスーダン人は、「イスラム教徒じゃないのだからあなたが断食する必要はないよ」とはいつてくれるものの、周りみんなが取り組んでいるので食べるのも何だか申し訳ない気分になるのである。

結局筆者は最初の年は昼食だけ抜くエセ断食に挑戦し、2年目以降はおにぎりを持参して食べることにした。しかし、断食している人の前ではさすが気が引けるので、お祈り中など席を外している間に後ろ髪を引かれながらこっそり飲み食いしたものである。



写真1 近所の人たちとの朝食の様子



写真2 ファミリーデイの様子

3. 堂々と飲食する人、頑なに断食する人

しかし、イスラム教徒なのに堂々と飲食する人もいる。話によると、医者からお墨付きをもらえば飲食ができるようだ。当時秘書として雇っていた肥満のスタッフや、内臓に持病を持つ運転手（元気印の方でないもう1人）、カウンターパートの糖尿病の人などは、「もうちょっと周りに気を遣えば?」と思うくらいに堂々と飲食をしていた。その運転手に「しないの?」と聞いたら、心なしか嬉しそうに「僕はしないよ」と事情を説明してくれた。

一方で、病気持ちなのに断食を敢行する人もいる。雇っていたベテランスタッフもその一人だ。心臓の疾患を持つ彼は定期的に病院に通っていたのだが、ラマダン時期はもちろん、それ以外の時期でも週に2回の断食を行っていた。医者や周りの人からは「断食はやめた方がいいよ」と勧められていたのだが、強い意思でやり続けていた。

4. 外でみんなと一緒に

ラマダンの特徴といえば、日没後（19時

半頃）のその日の最初の食事（朝食と呼ぶ）を、外でみんなと食べることである。通常は近所の人たちで集まって、食事を持ち寄って食べる（写真1）。筆者の職場の農業省のある局では、その習慣を活用して「ファミリーデイ」というイベントをラマダン中に1回開催していた（写真2）。これは、職員が家族を連れて集まり、日没後に皆で朝食を共にするというものだった。

一緒に食事をするのは仲の良い人同士だけに限らない。ラマダン時期に地方出張をしていて、都市間移動中に日没を迎えたことがあった。すると、幹線道路沿いの村の人たちが、「朝食があるよ、食べていきなさい」という風に手招きして走っている車を自分の村に誘導するのである。筆者の乗っていた車もその誘いを受けて村の人の集まりに加えてもらった。スーダン人の運転手と日本人2人の計3人であったが、外国人の我々も笑顔で迎え入れてくれて、村の人たちが持ち寄っていた朝食を一緒に食べさせてもらった。

ちなみに日中の断食後に初めて食べる食事なのに、スーダンの人は腹6分目くらいでさ

っと食事を終え、すぐにみんなでお祈りを開始するのである。満腹まで食べるものかと思いきや、バクバク食べていた筆者は周りが食べ終わっていることに気付いて慌てて手を止めたのだが、お恥ずかしい限りである。

おわりに

外国人だからかもしれないが「ラマダンまた始まるよ～、大変だよ～」とスーダン人はこっそり打ち明けてくれる。しなくていいのならしたくないのが本音かもしれない。今はインターネットで何でも調べられる時代

で、スーダン人の中にも断食は体に良くないという人もいる。しかし、ラマダン時期に感じた人々の絆や優しさは、辛い断食を経験し、共にするからこそ得られるものなのかもしれない。そう思うと、断食をみんなで共にできることが少しうらやましくも感じる。今度スーダンに行った際には、エセ断食ではなく(笑) 本当の断食に挑戦してみよう。

(株式会社シー・ディー・シー・インターナショナル)



国際地域開発の新たな展開 — 日本国際地域開発学会編 —

[編集責任者] 板垣啓四郎／筑波書房
2016年 221頁 2500円 (税別)

本誌の読者には会員の方も少なからずおられるだろうが、ここに紹介する書籍は日本国際地域開発学会の創立50周年を記念して刊行されたものである。ご存じのとおり国際協力を取り巻く環境は、自然や人文および社会科学、そして世界各国・地域間の連関によってめまぐるしく変化している。農林業協力においても、その分野だけで解決できることは限られており、様々な専門分野からのアプローチ無くして開発途上国に貢献することは困難である。同学会は、1966年に創立された「日本拓殖学会」を前身とし、刻々と変化する日本国内外における開発と環境保全に関する諸問題について学際的・総合的に研究し、その成果を広く発信し続けている。

本書は、そのような学際的な特徴を踏まえて、多様な分野から構成される同学会員が執筆者に名を連ねており、以下の14章から構成されている。

はじめに／竹谷裕之

本書の目的と構成／板垣啓四郎

第1章 農学・地域開発分野における国際人づくり協力の課題／竹谷裕之

第2章 SDGs時代の農村開発／水野正己

第3章 途上国の園芸作物輸出と農村開発／高根 務

第4章 開発途上国の農業・農村開発における農業経営研究の貢献について／山田隆一

第5章 北東アジアの乾燥地における農牧業—モンゴル国を中心に—／小宮山博

第6章 モンゴルにおける環境保全型開発について／山下哲平

第7章 ラオスの農業・農村開発における農耕文化研究の意義／園江 満

第8章 太平洋島嶼国の開発課題と伝統的食料資源の活用／杉原たまえ

第9章 グローバル化の中のアフリカ農業—ザンビアを事例に—／半澤和夫

第10章 八重山地域における伝統的食文化の実態と継承性／菊地 香

第11章 女性農業者のキャリア形成をめざした農業労働の実態—日本の概況と事例を中心に—／堤 美智

第12章 開発途上国におけるエネルギー普及と今後の課題—再生可能エネルギーを使用した持続的開発を目指して—／中村哲也

第13章 人工光型植物工場の普及とマーケティング上の課題／矢野佑樹

第14章 グローバル・フードバリューチェーンと途上国の農業開発／板垣啓四郎

まず第1章は、人づくりに対する国際協力の重要性を具体的な事例に基づいて整理するとともに、そこからいくつかの課題を取り上げている。第2章は、開発途上国の農村を巻き込んだグローバル化の進展を念頭において、今後の開発途上国における農村開発のあり方を検討している。第3章は、開発途上国の輸出向け園芸作物の生産と流通の発展が開発途上国の農村住民にとって新たな経済機会になり得るものかを検討している。第4章は、参加型開発を念頭にいた開発途上国の農業・農村開発に農業経営研究が果たし得る貢献について考察している。第5章は、モンゴル国農牧業の過去半世紀における変動と近年の動きについて論じており、続く第6章でもモンゴルを取り上げ、同国で特徴的な環境問題のメカニズムとこれに対する国際社会からの支援状況、現地の取り組みを整理している。第7章は、ラオスの多様な生態資源とそれを利用するための在来知および在来技術に関する研究を基に考察・検討している。第8章は、太平洋島嶼地域の特徴と開発の経過および課題、開発支援の概要を整理し、送金経済という外国依存体質から脱却する手段としての伝統的植物資源の活用に注目している。第9章は、ザンビアを事例にした長期間の調査・観察を通じて同国の政策転換によるグローバル化が国や村レベルでどのような影響を及ぼしたかに言及している。第10章は、沖縄県八重山地域における食習慣の現状と継承の可能性について検討している。第11章は、女性農業者たちがどのようにキャリア形成を志向し、農業の実践を通じて向上していくのかを明らかにしている。第12章は、世界人口やエネルギー消費量が増加していく中で、開発途上国が今後どのようにエネルギーを確保していけばいいのかを検討し、その課題に言及している。第13章は、植物工場産業の発展と現状を概観するとともに、わが国が技術優位性を持つ人工光型植物工場についての現状と課題を整理している。そして最後の第14章では、グローバル・フードバリューチェーンの概念を再検討しつつ、そこに含まれる諸問題を整理するとともに、開発途上国における農村の貧困問題を解決する上で当該分野と農業協力はいかにあるべきかについて考察している。

上記の各章解説は、おおむね「本書の目的と構成 (p.vii-xii)」からの引用だが、ご覧のとおりその内容は多彩で、取り上げる(事例)地域も広い。タイトルだけでも興味深いのだが、惜しむらくは各章とも論文の要約 (abstracts) のようにコンパクトにまとめられているので、読後に物足りなさを感じる。そのせいなのか、さらにもっと読みたい、知りたいという欲求が湧いてくる。穿った見方をすると、本書は日本国際地域開発学会の取り組む研究紹介というよりも、本書の読者に対してさらなる探究心を喚起するものとして刊行されたのではなからうか。そう考えると、本書はこれから国際開発協力を志す学生の入門書であるだけでなく、すでに当該分野に携わっている実務者、研究者に広い目で国際開発協力を改めて考えさせる、そんな役割を持っていると思われる。

(JAICAF 業務グループ 小林裕三)

JAICAF 会員制度のご案内

当協会は、開発途上国などに対する農林業協力の効果的な推進に役立てるため、海外農林業協力に関する資料・情報収集、調査・研究および関係機関への協力・支援等を行う機関です。本協会の趣旨にご賛同いただける個人、法人の入会をお待ちしております。

1. 会員へは、当協会刊行の資料を区分に応じてお送り致します。
また、本協会所蔵資料の利用等ができます。
2. 会員区分と会費の額は以下の通りです。

賛助会員の区分	会費の額・1口
正会員	50,000 円／年
法人賛助会員	10,000 円／年
個人賛助会員	10,000 円／年

※ 刊行物の海外発送をご希望の場合は一律 3,000 円増し（年間）となります。

3. サービス内容
会員向け配布刊行物
『国際農林業協力』（年 4 回）
『世界の農林水産』（年 4 回）
その他刊行物（報告書等）（不定期）

ほか、
JAICAF および FAO 寄託図書館での各種サービス
シンポジウム・セミナーや会員優先の勉強会開催などのご案内

※ 一部刊行物は当協会ウェブサイトにて全文または概要を掲載します。
なお、これらの条件は予告なしに変更になることがあります。

- ◎ 個人で入会を希望される方は、裏面「入会申込書」をご利用下さい。
送付先住所：〒107-0052 東京都港区赤坂 8-10-39 赤坂KSAビル 3F
Eメールでも受け付けています。
E-mail : member@jaicaf.or.jp
- ◎ 法人でのご入会の際は上記E-mailアドレスへご連絡下さい。
折り返し手続をご連絡させていただきます。不明な点も遠慮なくおたずね下さい。

平成 年 月 日

個人賛助会員入会申込書

公益社団法人 国際農林業協働協会
会長 西 牧 隆 壯 殿

住 所 〒

T E L

ふり がな
氏 名

印

公益社団法人 国際農林業協働協会の個人賛助会員として平成 年より入会
したいので申し込みます。

個人賛助会員（10,000円／年）

- (注) 1. 海外発送をご希望の場合は、一律 3,000 円増しとなります。
2. 銀行振込は次の「公益社団法人 国際農林業協働協会」普通預金口座に
お願いいたします。
3. ご入会される時は、必ず本申込書をご提出願います。

みずほ銀行東京営業部	No. 1803822
三井住友銀行東京公務部	No. 5969
郵便振替	00130 — 3 — 740735

「国際農林業協力」誌編集委員（五十音順）

- 安 藤 和 哉 （一般社団法人海外林業コンサルタント協会 総務部長）
池 上 彰 英 （明治大学農学部 教授）
板 垣 啓四郎 （東京農業大学国際食料情報学部 教授）
勝 俣 誠 （明治学院大学 名誉教授）
狩 野 良 昭 （元独立行政法人国際協力機構農村開発部 課題アドバイザー）
紙 谷 貢 （元財団法人食料・農業政策研究センター 理事長）
原 田 幸 治 （一般社団法人海外農業開発コンサルタント協会 技術参与）
藤 家 梓 （元千葉県農業総合研究センター センター長）

国際農林業協力 Vol. 39 No. 4 通巻第 185 号

発行月日 平成 29 年 2 月 28 日

発行所 公益社団法人 国際農林業協働協会

発行責任者 専務理事 藤岡典夫

編集責任者 業務グループ調査役 小林裕三

〒107-0052 東京都港区赤坂 8 丁目 10 番 39 号 赤坂KSAビル 3F

TEL (03)5772-7880 FAX (03)5772-7680

ホームページアドレス <http://www.jaicaf.or.jp/>

印刷所 日本印刷株式会社

International Cooperation of Agriculture and Forestry

Vol. 39, No.4

Contents

- Japan's Aid Philosophy as Farmer-First for African Smallholders.
KATSUMATA Makoto
- Responsible Governance of Agricultural Land
- Land Law Reforms and Large-Scale Land Deals in Africa.
TAKEUCHI Shinichi
- JICA Training Course on Administration of Agricultural Land, and Present Land
Situation of Participants' Countries.
MATSUBARA Eiji
- Promotion of Agriculture Land Management Using an Information Management System
for Developing Nations.
TAKEDA Shunya
- (Document Overview)
International Guideline on Administration of Agricultural Land.
MATSUBARA Eiji
- JICA's Technical Cooperation on Agriculture and Rural Development for Africa Represented
in TICAD VI.
MUTSUYOSHI Emiko
- Daily Episodes during Ramadan in Sudan.
MATSUDA Takeshi