



Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

2017

要約版

世界食料農業白書 2017年報告

包摂的な農村変革に向けた
食料システムの強化

JAICAF ジェイカフ



バングラデシュ

FAOは、都市部において、街頭での安全な食物販売を促進し、また食品安全性の監視を強化している。

©FAO

本書の原文は、国際連合食糧農業機関（FAO）によって発行された「The State of Food and Agriculture 2017: In brief」であり、日本語版は（公社）国際農林業協働協会が作成した。翻訳に不一致がある場合には、原文が優先される。

本書において使用している名称および資料の表示は、いかなる国、領土、市もしくは地域、またはその関係当局の法的地位に関する、またはその地域もしくは境界の決定に関するFAOのいかなる見解の表明を意味するものではない。特定の企業、製品についての言及は、特許のあるなしにかかわらず、言及のない類似の他者よりも優先してFAOに是認されたり推薦されたものではない。

©JAICAF, 2018 (Japanese edition)

©FAO, 2017 (English edition)

IN BRIEF

2017

THE STATE OF FOOD AND AGRICULTURE

LEVERAGING FOOD
SYSTEMS FOR INCLUSIVE
RURAL TRANSFORMATION

要約版

世界食料農業白書

2017年報告

包摂的な農村変革に向けた
食料システムの強化

Published by arrangement with the Food and Agriculture Organization of the United Nations

by

Japan Association for International Collaboration of Agriculture and Forestry

目次

本書は、国連食糧農業機関（FAO）が発行したメインレポート『The State of Food and Agriculture 2017』の内容に基づいており、図表の番号はメインレポートに準じている。

序文	5
総合要約	9
▶ 図2 各地域の主要国の総人口に占める農村・都市の貧困者および非貧困者の割合の推移（1990年代～2010年代）	10
現在進行中の変革とその課題	12
農村の変革に向けた食料システムの強化	13
▶ 図18 農外雇用のシェア率の推移および農業生産性の増加（1990年代～2010年代）	14
▶ 図20 インドネシアにおける食品および飲料部門の付加価値の推移（1990～2013年）	15
▶ 図10 開発途上地域の主要な国々における主食消費量と1人当たりGDPとの相関関係（2010年）	16
▶ 図11 開発途上地域の主要な国々における動物性食品消費量と1人当たりGDPとの相関関係（2010年）	16
▶ 図12 農村地域と小規模都市とを結びつける食料システム・バリューチェーン	17
▶ 図6 農村-都市スペクトルに沿う人口分布（世界および地域別、2000年）	18
▶ 図22 農業テリトリーに対する投資の地理的範囲と支配責任の類型	19
営農システムも適応が必要	20
▶ 図16 地域別に見た農村人口1人当たり土地面積の変化（1970～2050年）	21
より広い見地に立った取り組みを	22
▶ 図21 世界全体および準地域別に見た農業雇用における女性シェア率	24

表紙写真

ホイアン（ベトナム）。屋台の調理風景。

©Robert Fransis/robertharding

序文

2年前に採択された「持続可能な開発のための2030年アジェンダ」において、国際社会は、飢餓と貧困を根絶するとの目標に加え、農業の持続可能化、すべての人のための健康な生活とまともな仕事の確保、不平等の是正および経済成長の包摂化を含むその他の重要な目標を達成することを決意した。2030年の達成期限まで13年しか残っていない現時点において、持続可能な開発目標を達成するためには、協調した行動が必要である。

世界には8億1,500万人が慢性的栄養不良状態にあるとするFAOの新しい推計値ほど明確な注意喚起信号は、他にないであろう。飢えた人々のほとんどは、低所得国および低位中所得国に住んでおり、このような国々の多くは今もなお、経済の構造的変革に向けた前進を必要としている。変革を成功させたその他の開発途上国において変革を進める原動力となったのは、農業の生産性向上であり、その結果、農業分野から製造業、工業およびサービス産業への人口および資源の移動が発生し、1人当たり国民所得が大きく増加し、貧困と飢餓が急激に減少した。こうした変革プロセスに立ち遅れた諸国は、主としてサハラ以南のアフリカおよび南アジアに集中している。そうした国々の大部分に共通した特徴は、農業における雇用の割合が大きく、飢餓と栄養不良が広範囲にわたり、貧困の度合いが高いことである。最新の推計値によれば、低所得国および低位中所得国のおよそ17億5,000万の人々は、1日当たり3.10USドル以下で生活しており、また5億8,000万以上の人々は慢性的な栄養不良状態にある。

これらの諸国における飢餓と貧困の根絶の見通しに影を投げかけている要因は、自給農業の低い生産性、限定された工業化の範囲、そして何より、高い人口増加率と爆発的な都市化である。2015年から2030年までの間に、それらの国々の総人口は、35億人からほぼ45億人まで、25%増加するものと予測されている。都市人口はその2倍の速さで増加し、13億人から20億人になるものと予測されている。サハラ以南のアフリカでは、15~24歳の人口は2030年までに9,000万人以上増加し、しかもそのほとんどは、農村人口であると予測されている。過酷な貧困生活の見通しに直面する若年の農村住民は、都市に移住する以外に選択肢がほとんどなく、しかも都市環境の中でありつける働き口の数や彼らの人数が上回る可能性があるため、単に少しばかり暮らし向きが良くなるだけであるというリスクを伴う。

本報告書の全体的な結論は、2030年アジェンダの実現は、貧しく飢えた人々のほとんどが住む農村地帯の進歩に決定的に左右されるということである。報告書は、1990年代以降、多くの国々における農村変革によって、貧困ライン以上の生活を送る農村住民の数が、7億5,000万人以上増加するに至ったことを示している。その流れに立ち遅れた国々において同様の結果を達成するため、報告書は、食料システムの巨大な未開発の潜在力を強化することにより、農産工業の開発を推進し、小規模農家の生

産性と所得を向上し、さらに食品供給およびバリューチェーンの諸部分を拡大し、農外雇用を創出する全体的戦略を概説している。このような包摂的な農村変革は、農村の貧困の根絶に寄与すると同時に、都市部における貧困と栄養不良を終わらせるのに役立つものと期待される。

包摂的農村変革を推進することになる主要な原動力は、都市部の食料市場で増加しつつある需要であり、都市部の市場は、大きな農村人口を抱える国々においてさえ、食料供給量の70%までも消費するような市場である。より高い収入のお陰で、都市部消費者は食事の内容を大きく変化させており、主食から離れて、より高い価値の魚、肉、卵、乳製品、果物、野菜に向かい、そして一般的により多くの加工食品に向かっている。サハラ以南アフリカの都市部食料市場の価格は、2010年から2030年までの間に、1,500億USドルから5,000億USドルに成長するものと予測されている。

このように都市化は、農業にとって絶好の機会を提供している一方で、無数の家族経営の小規模農家にとって課題を提起するものでもある。利益性のより高い市場が誘因となり、食料生産の大規模商業農場への集中、大手加工業者と小売り業者が優位性を持つバリューチェーン、そして小規模農家の排除が発生するようになる可能性がある。都市部の食料需要を充足する分野に小規模生産者が十分に参加することを確保するためには、以下のような政策的措置が必要である——小規模生産者が投入財にアクセスする際の障壁の軽減、環境的に持続可能な取組みと技術の採用の促進、貸付資金と市場へのアクセスの増加、農業機械化の促進、農業普及システムの活性化、土地保有権の強化、公正な供給契約の確保、および小規模生産者組織の強化。都市での需要がどのような規模のものであったとしても、それだけでは小規模農業のための生産および市場条件を改善することにはならない。支援を伴う公的政策や投資が、包摂的農村変革の肝要な柱である。

2番目の柱は、農産工業の開発と、農村地域と都市市場とを結びつけるのに必要なインフラの整備である。今後、多くの小規模農家が農業を離れる可能性があり、その大部分は、生産性が大幅に低い農村経済の中では適正な働き口を見つけることができなくなるであろう。農村地帯における、活力のある農産工業セクターとサービス産業の成長によって、特に女性と若年層のために、地域経済の中で雇用が創出され、その結果所得が増加し、栄養、健康および食料安全保障の全体的な向上を支えることになるものと予想される。

農業を基盤とする多くの経済において、農産工業はすでに大きな分野となっている。サハラ以南アフリカでは、大部分の国々において、食品・飲料加工が製造業による付加価値の30~50%を占めており、中には80%以上を占める国もある。しかしながら、農産工業の成長は、基礎的インフラの不足によって妨げられている場合が多い。インフラとはすなわち、農村部における道路や電力網をはじめとする貯蔵設備および保冷運送手段等である。多くの低所得国において、このような阻害要因は、公的および民間部門投資の不足によって一層深刻化している。

包摂的農村変革の3番目の柱は、農村開発計画におけるテリトリアル・フォーカス（圏域に焦点を絞ること）であり、その狙いは、中心となる小都市とその周辺農村部との間の物理的・社会的・政治的つながりの強化である。開発途上世界では、総都市人口の約半分、すなわち約15億人の人々が、住民数50万人以下の小都市や町に住んでいる。政策責任者や立案者からは疎かにされる場合が非常に多いのであるが、小都市や町の圏域ネットワークは、農村部の住民にとっては重要な拠点である——彼らが、種子を購入し、子供たちを学校に通わせ、医療やその他のサービスにアクセスする場所である。

最近の研究によれば、農村経済の開発は、このような小規模の都市区域の開発と一体化した場合の方が、より速やかであり、しかも通常の場合、より包摂的である場合が多いことが明らかにされている。本報告書で説明したアグロテリトリアル（農業圏域）開発のアプローチでは、小都市や町と、それらの農村「管轄区域」とのつながりは、生産者、農産加工業者と付随的サービス産業、ならびに、食品生産と消費に関わる地域の流通組織を含むその他の食品バリューチェーンの川下部分を結びつけるインフラ整備事業および政策を通して強化される。当該アプローチの事例としては、時には数百kmにも達する輸送経路が生産地域を小規模都市拠点に結びつける農業回廊地帯（アグロコリドール）や、食料生産者、加工業者および諸施設をネットワークで連結し、共通した課題に対応する農業クラスターが含まれる。

農村・都市複合体内において仲立ち機能を果たし、生産物を販売し経済成長の利益を共有する、より多くの機会を小規模農家に提供するという小都市や町の触媒的役割を認識することが、政策責任者に強く求められる。小都市や町はまた、繁栄するサービス産業分野の拠点としても役立つことができ、そのことは農村地域における裾野の広い経済成長と、経済全体としての構造変革の原動力となるものと期待される。

FAOは1947年以降毎年、『世界食料農業白書』を発行している。それ以来の農業における進歩は、食料生産における飛躍的發展を達成し、世界の食料安全保障を強化し、構造変革を支え、それが世界人口の大部分に繁栄をもたらした。しかしながら、世界全体の推定では、8億1,500万人の人々が今なお慢性的飢餓に苦しみ、それ以上の多数の人々が貧困の中に生きており、その現状を考えるならば、依然としてやるべきことが多く残っている。経済成長がもっと包摂的なものにならない限り、2030年までに貧困を終わらせ、「ゼロ・ハンガー（飢餓をなくす）」を達成するという世界の目標には到達できないことになる。人間（People）、地球（Planet）、繁栄（Prosperity）、連帯（Partnership）および平和（Peace）の5つのPを提供する世界において、「取り残された」人々が正当な場所を確実に占められるようにするため、国際社会は今まさに力を合わせなければならない。



ジョゼ・グラチアノ・ダ・シルバ
FAO事務局長



キューバ、ハバナ
都市近郊農業を行う
協同組合による作物栽培
©FAO

総合要約

1990年代以降、めざましい経済発展を遂げてきた開発途上国では、中等度の貧困ラインを上回る暮らしを送る人々の数が16億人以上も増加した。この中には農村部に暮らし続ける7億5,000万人も含まれており、農村開発が、これまでも、そしてこれからも、飢餓や貧困の解消にとって不可欠であることを示している。本書は、低所得国で目下進行中の経済構造および農村の変革と食料システムへの影響、さらには、変革が何百万もの小規模食料生産者にもたらす機会と課題を分析している。また、「アグロテリトリアル（農業圏域に基づく）」プランニングアプローチ、すなわち、従来の農産工業開発に加えて、都市や町とその周辺の農村部とを結びつけることに重点を置いたアプローチが、いかに食料システムを強化し、持続可能かつ包摂的な農村振興を促すことができるかを示している。報告書はさらに、農村の変革が自動的に貧困の削減や食料安全保障の改善につながるわけではないという点を強調す

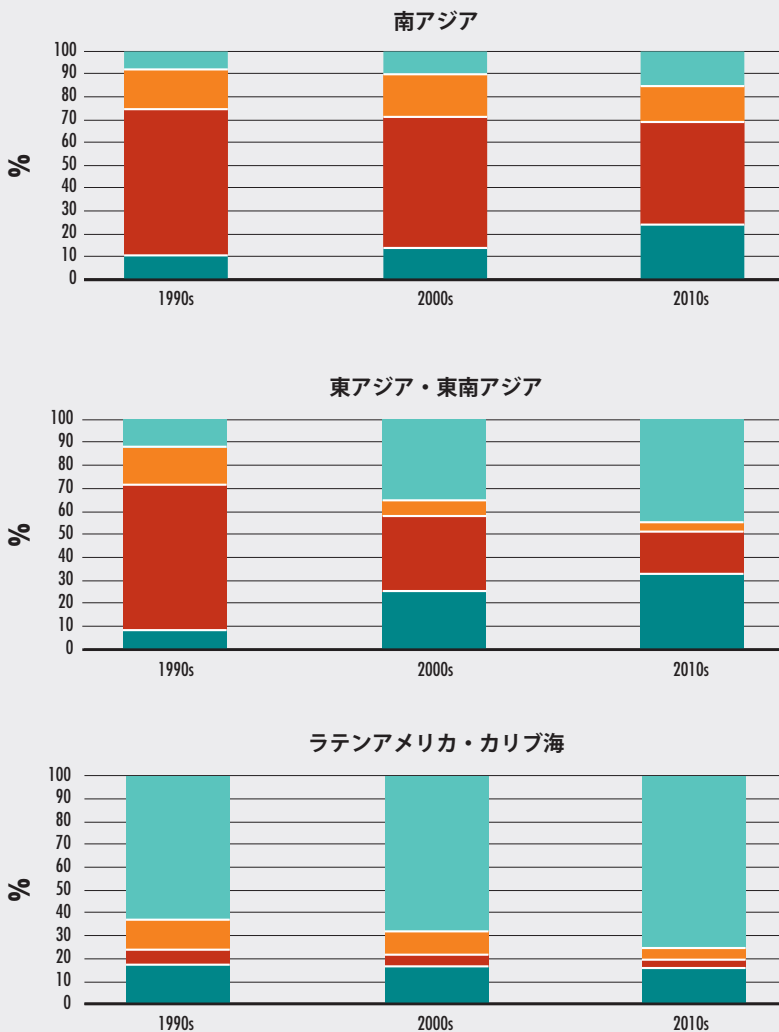
る。変革には、政策立案者による政策選択がきわめて重要となる。

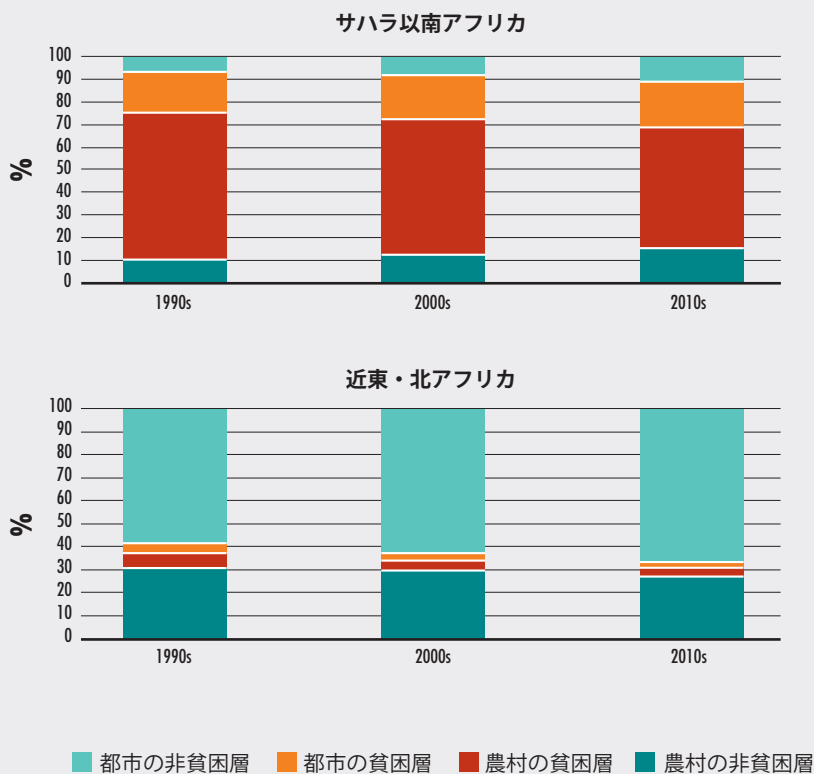
過去には、経済の基盤が農業から工業・サービス業に転換したのに伴い、農村から都市への大規模な人口移動が生じた。東アジアや東南アジアでは、1960年代以降、農業生産性の大幅な向上にもかかわらず、人々が農村から移出し、総人口に占める農村人口の割合が、それまでの7割からおよそ5割にまで減少した。移出の最大要因は、製造業や関連サービス業の急激な成長に伴う所得の増大であった。すべてのセクターで生産性が向上したことが経済構造および農村の変革の原動力となり、農村から

**農村地域における
経済成長は、
何百万の人々を
貧困から救い上げる
一助となってきた。**

経済成長は、社会保護や
インフラ開発、
地域経済の振興に向けた
政策と結びつけば、
2030年までに飢餓を
終結させるための不可欠な
要素となるだろう。

図2 各地域の主要国の総人口に占める農村・都市の貧困者および非貧困者の割合の推移 (1990年代～2010年代)





注：ここで使われている「貧困ライン」は、中等度、すなわち1日当たり3.10 US ドル（2011年の購買力平価に基づく）以下の生活を指す。グラフはデータが入手できる以下の国々を含んでいる。東アジア・東南アジア：カンボジア、中国、インドネシア、フィリピン、タイ、ベトナム。南アジア：バングラデシュ、ネパール、インド。ラテンアメリカ・カリブ海：ブラジル、カンボジア、ドミニカ共和国、グアテマラ、ニカラグア、ペルー。サハラ以南アフリカ：ブルキナファソ、コートジボワール、エチオピア、マリ、マラウイ、モザンビーク、ナイジェリア、ルワンダ、南アフリカ共和国、ウガンダ、タンザニア、ジンバブエ。近東・北アフリカ：イラン、タジキスタン、チュニジア、トルコ。

出典：World Bank and IFAD (2016) に基づくFAOの算出。

» 都市への移住を促した一方で、総体的な貧困の大幅な削減にもつながった。ところが、21世紀になって浮上してきたさまざまな課題は、今日の農村変革が、かつてのこうした変化とは異なることを示唆している。■

現在進行中の変革とその課題

かつての変革の最大の推進要因であった産業化は、現在、サハラ以南アフリカの大半の国では見られず、南アジアでも停滞気味である。サハラ以南アフリカで進行してきた急速な都市化は、それに見合った製造部門や近代サービス部門の成長を伴っていない。生産性の低い農業から離脱した人々は、ほとんどの場合、同様に生産性の低い都市部のインフォーマルセクターのサービス業に転じている。こうした転業による恩恵はごくわずかである。1990年代以降、サハラ以南アフリカの貧困率はほぼ横ばい状態であり、貧困人口の絶対数は増えている。アフリカの貧しい農村住民の多くは、都市部に移住しても貧困から抜け出せず、すでに大勢いる都市部の貧困層に加わるにすぎない。同様の動きは南アジアでもみられる——同地域では、農村の貧困層は、都市部に移住するよりも、むしろ農村部に留まることで貧困をまぬがれる傾向が強い。

とりわけサハラ以南アフリカでは、今後数十年で若年人口の大幅な増加が見込まれ、若者への雇用創出が大きな課題となる。2015年から2030年にかけて、アフリカとアジアの人

口の総和は56億人から66億人超に増えると予想されている。同時期に、世界の15～24歳の人口はおよそ1億人増えて13億人になるとみられ、そのほとんどがサハラ以南アフリカ、特に農村部で生じるとみられる。若年人口の空前の増加を受け、多くの低所得国は、労働市場に新たに参入する何百万もの労働者に適正な雇用を提供しなければならないという課題に直面している。離農したものの地元の非農業部門で職を見つけられない労働者は、他の土地で仕事を求めるよりほかに、季節的または恒久的な移住に至る。教育の機会や基礎サービスへのアクセス改善も移住の重要な動機ではあるが、多くの場合は、職や収入機会の向上を求めて移住するのである。

世界では5億世帯もの小規模農家が、農村の構造変化から取り残されるリスクにさらされている。世界の投入市場の主流を占めるアグリビジネスは、途上国における生産資源の乏しい小規模農家のために技術開発を行うインセンティブをほとんど持っていない。しかし、小規模農家や家族農家は、サハラ以南アフリカとアジアにおける食料供給の8割を生産しており、こうした農家の生産性の改善に向けた投資が急務といえる。多くの小規模生産者はこの先、フードバリューチェーンの川下——そこでは、中核をなす大規模な加工業者や小売業者が、農家との契約取引を用いて供給量を調整したり、食品の品質や安全性の厳格な基準を定めている——において目下進行中の構造変化に適応していかねばならず、こうした要件に適応できない小規模農家は取り残さ

れかねない。国際貿易の拡大は、生産性や競争力を高める刺激となりうる反面、都市部の消費者がより安価な輸入食品を選択すれば、地方生産者の国内市場へのアクセスが制限される恐れもある。かつては東アジアやラテンアメリカの国内市場の発展を助けてきた輸入規制措置が現在は発動しにくくなっているという点も、国内生産者が抱える課題をより困難なものにしている。

農業が自然資源の制約や気候変動の影響にかつてなく直面する一方、都市化や人口増加、所得増大が、食料需要を一気に押し上げている。世界人口は現在の73億人から2050年には98億人近くにまで膨らみ、増加の大部分は開発途上地域で生じると予想される。低所得国の人口は14億人に倍増する可能性がある。人類の食料消費をまかなうには、今世紀の半ばまでに、食料その他の農産物の生産を2012年のレベルから5割増やす必要がある。一方で、途上国では都市化と富裕化が進んだことで「栄養転換」が生じ、動物性たんぱく質の消費量が増えている。これにより、家畜の大幅な増産や、それに伴う資源の集約的な利用も不可避となるであろう。こうした傾向は、農業や食料システムにも影響を及ぼす。農業や食料システムは、かつてない気候変動や自然資源制約にうまく対処しつつ、生産性を高め、多様化を進めるために、大幅な適応を図らなければならない。農家の生計を保護・向上させつつ、いかに少ない資源でより多くを生産するかが、グローバルな課題となる。

前述の4つの最重要課題に対処するには、食料システムについて、また、食料システムがいかに農村と都市の両経済に変化をもたらしているかについて把

握するとともに、農村と都市のつながりについて、また、世界の食料消費をまかなう農家や営農システムが、複雑で変化する需要にどう適応していくべきかについて熟知しておくことが求められる。こうした理解を深めることで、飢餓と貧困を解消し、誰もが繁栄の恩恵にあずかれる包摂的な農村変革に向けて食料システムを強化する方法についての知見が得られるであろう。■

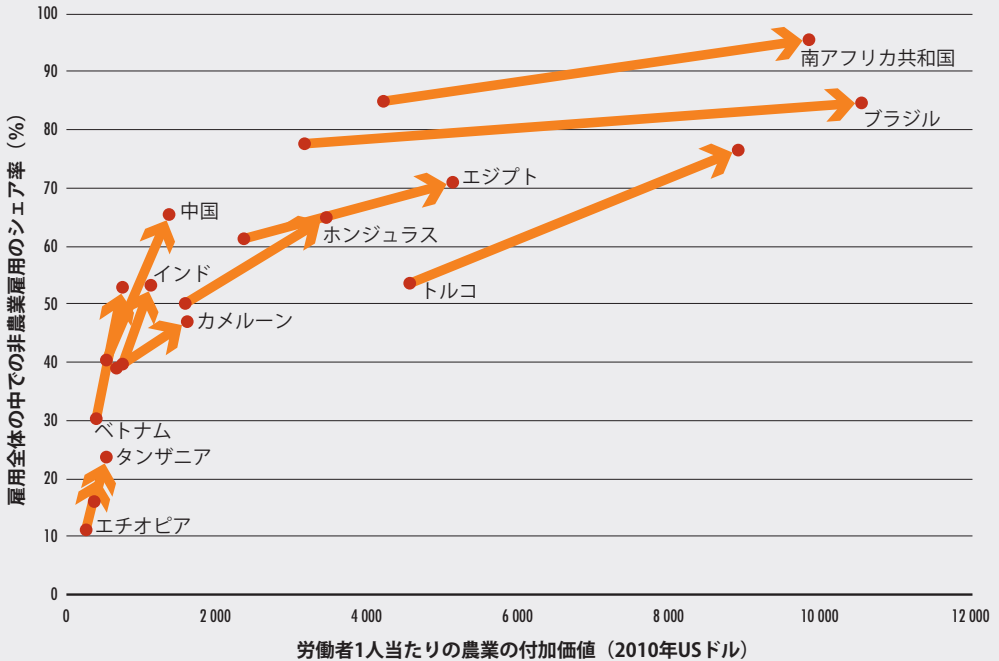
急速に人口が増加する一方で産業化の見通しに乏しい国において

若者への雇用を創出するためには、食品加工やサービス業、アグリツーリズムといった農場および農場外での適正な働き口の力強い成長が求められる。

農村の変革に向けた食料システムの強化

産業化の見通しに乏しく変革に向けて移行中の国では、農産工業が離農者の雇用の重要な受け皿となりうる。ある試算によると、現在の動向を変えるための手立てが何ら打たれなければ、農業市場の統合が進み、今後数十年で17億人もの男女の農業者が農業を離れることになるという。農業から労働力が流出し、離村の圧力が増すと、変革に向けて移行中の国は、食品加工や販売といった農場外の農業関連活動での雇用を生み出す必要に迫られる。こうした状況下において、食料システムの川中・

図18 農外雇用のシェア率の推移および農業生産性の増加(1990年代~2010年代)



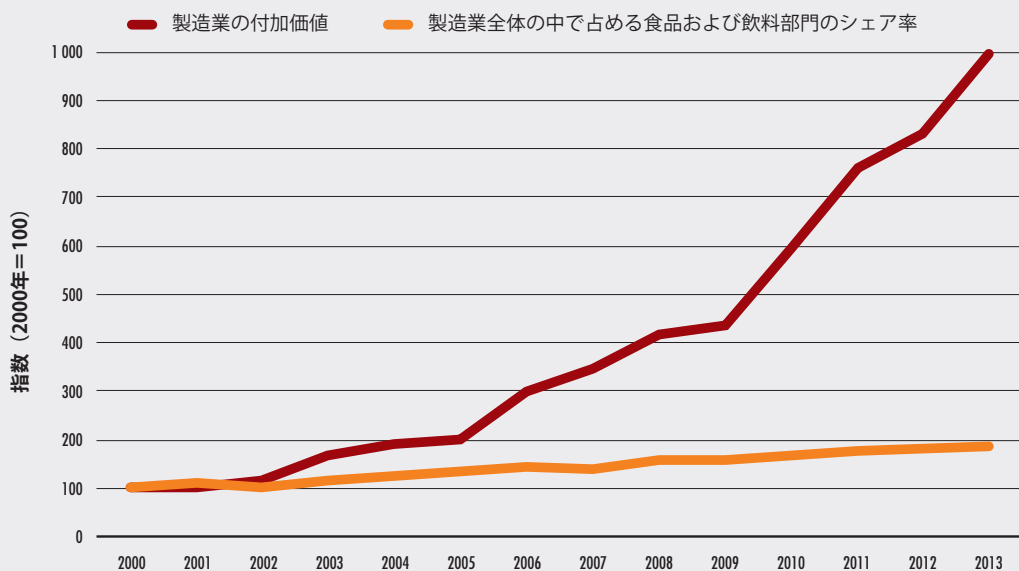
出典：World Bank and IFAD (2016)に基づくFAOの算出。

川下の発展は、農外雇用に拡大するとともに、そうしたサービスを提供する小規模都市と結びついた農村テリトリーにも包摂的な変革の機会をもたらす。開発途上世界では、過去30年間で食品産業が急速に発展した。農産工業が製造付加価値に占める割合は、低所得国では5割以上、中所得国では3割を占めている。食品加工部門は労働集約的な傾向が高まっているうえ、製造業の労働生産性は平均を上回って

いるため、食品・飲料部門は農外雇用に創出する大きなポテンシャルを秘めている。高付加価値農産品の加工分野では、女性の雇用が多くの国で著しく拡大している。

ただしアフリカでは、おそらくは家族経営の零細企業——こうした企業は規模の経済に乏しく、家族外労働力には季節的な仕事しか提供できない——が群居する市場構造により、食品加工業は伸び悩んでいるようだ。

図20 インドネシアにおける食品および飲料部門の付加価値の推移(1990~2013年)



出典：UNIDO, 2017

食料需要の増加や食生活の転換(主食作物の消費減少)は、産業化に向けた機会を移行国にもたらしうる。都市の食料市場はこの数十年間で急速に発展し、農村と都市のフードサプライチェーンもそれに伴って発達してきた。都市化は食料需要を刺激するだけでなく、食生活の転換、すなわち、穀物や塊茎類といった主食作物から、魚、肉、卵、乳製品、果物、野菜、さらには加工度の高い食品一般への食生活の転換も促す。こうした転換は農村部でも顕著で、サハラ以南アフリカやアジアの農村部の食生活では、購入した加工食品が増えて

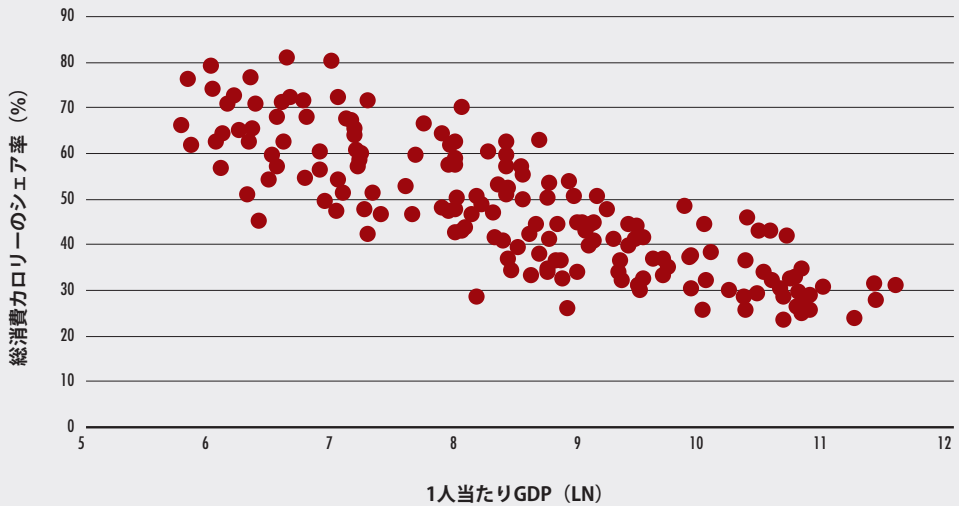
いる。食生活の転換は、飼料用穀物や畜産物、園芸作物の需要も押し上げている。

都市部における食料や高価値加工食品の需要拡大は、生産者や、生産投入財の供給者を含め、アグリビジネスに多くの機会を提供する。販売、加工、包装、流通、保管といった食料システムの農場外のセグメントが拡大すると、都市は、農村で拡大する農外経済の

都市化に加え、農村部と都市部で見られる食事の変化は、

食料システムの変革の原動力となり、農村・都市間の結びつきを強めている。

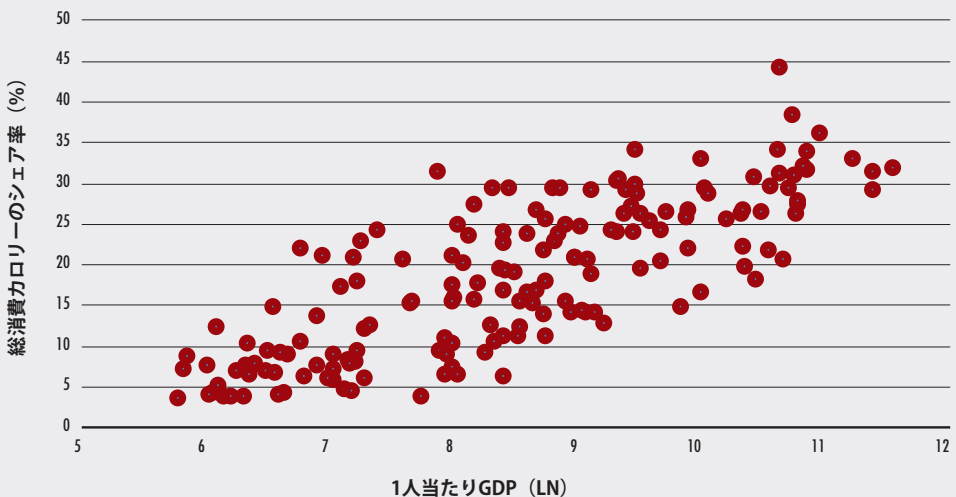
図10 開発途上地域の主要な国々における主食消費量と1人当たりGDPとの相関関係 (2010年)



注記：主食は穀物、根菜類および塊茎類を含む
出典：FAO (2017c) and World Bank (2016a)

訳注：LN=自然対数

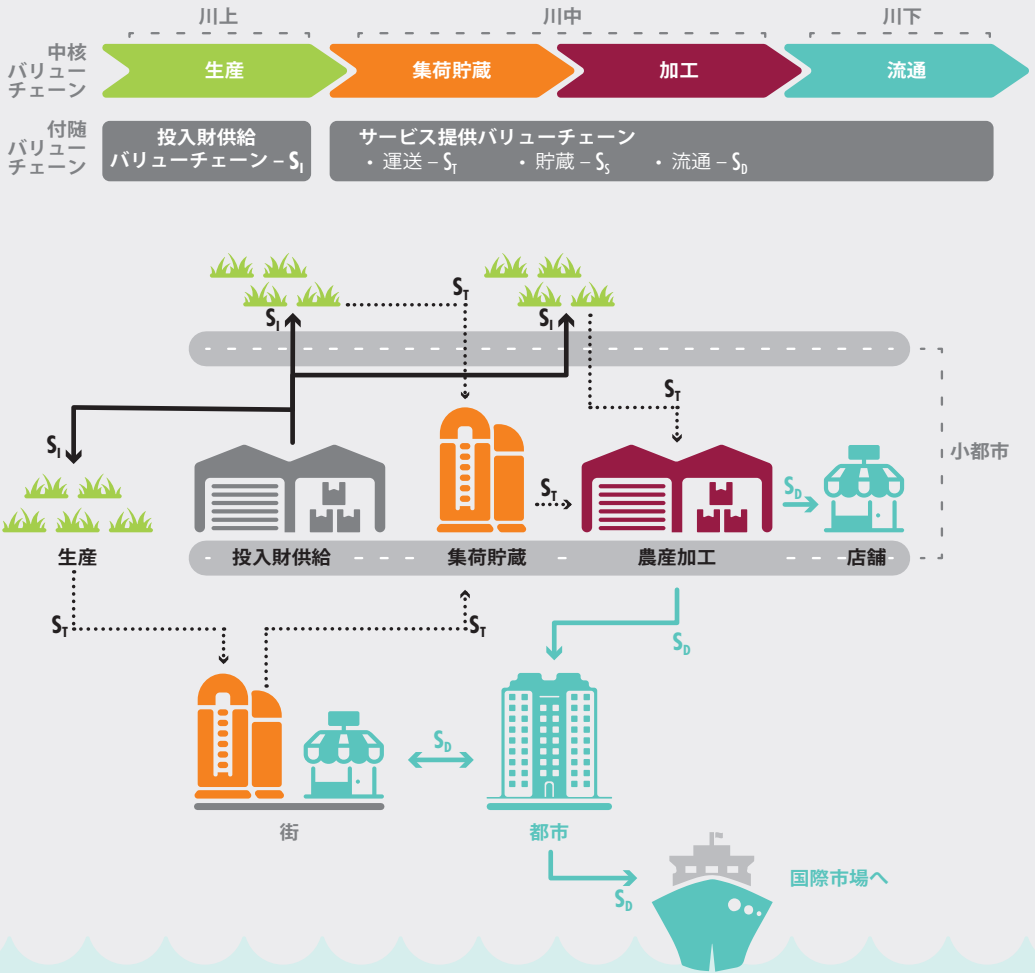
図11 開発途上地域の主要な国々における動物性食品消費量と1人当たりGDPとの相関関係 (2010年)



出典：FAO (2017c) and World Bank (2016a)

訳注：LN=自然対数

図12 農村地域と小規模都市とを結びつける食料システム・バリューチェーン

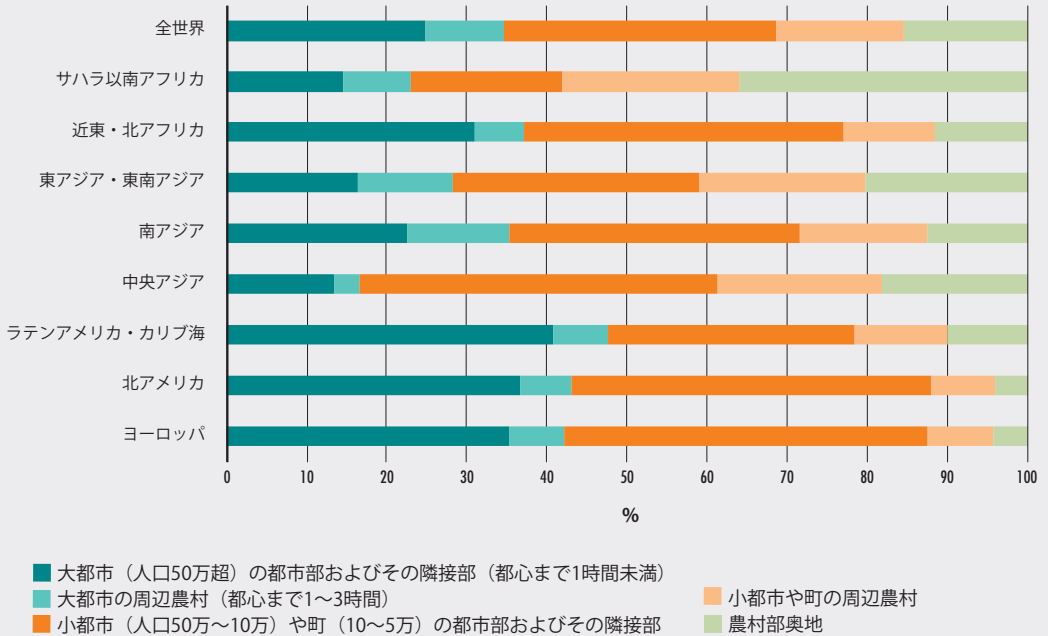


出典：FAO

拠点となる。こうした変革が進めば、農村部は、急拡大するサプライチェーンや多角化する経済に結びついた小規模な農外企業を後押しする役割を果たすことができる。集落ごと

に分断されていた加工や販売に代わり、中継市町村やその周辺地域において加工、ロジスティクス、卸売、小売が集積するようになり、バリューチェーンの伸長がもたらされる。

図6 農村-都市圏に沿う人口分布(世界および地域別、2000年)



注記：用語の定義については、メインレポートの表1 (p.17) および付属資料A1 (p.124) を参照のこと。
 GRUMPおよびLandScanグリッドベースの、2000年版人口密度データセットが最も新しい世界的推計値である。
 出典：FAOによる算出と編集

小規模市町村は、食料システムの中継点や農産工業の発展拠点として、農村変革において触媒的な役割を果たすことができる。農村と都市はもはや切り離された領域ではなく、巨大都市から、大規模な地域拠点、マーケットタウン、地方の後背地までを包摂する「農村・都市圏」を形成する。開発途上国では、大半の

都市部は比較的小規模で、都市部の総人口のおよそ半数(15億人近く)が人口50万人以下の市町村に暮らしている。ラテンアメリカ・カリブ海地域を除く途上地域では、大都市よりも、小都市やその周辺に暮らす人口の方が多い。そのうえ小都市の食料需要は、都市部のおよそ6割を占めている。このことは、小都市が

図22 農業テリトリーに対する投資の地理的範囲と支配責任の類型



出典：Gálvez Nogales and Webber, 2017, Figure 23.

農村変革において、少なくとも大都市と同じくらい重要な役割を担うことを示している。東アフリカでは、小都市が経済基盤の多角化を急速に進めており、農村部との強固なつながりを構築しつつある。ラテンアメリカでは、周辺の農村部と大規模な集積都市の両方と経済的にリンクした町が急激な発展を遂げてきた。都市化は一般に、農村部と経済的に結びつくことで農村の貧困削減を促すが、小都市は、複数の小さな町が均等に点在することで、より多くの農村世帯に、所得や生計、福祉の改善につながる手段への良好なアクセスを提供するため、より包摂的かつ永続的な形で貧困削減に資すると思われる。

小都市とその「管轄農村地域」とを結びつけるアグロテリトリアル開発は、都市の食料アクセスと、農村の貧困層の機会を大きく改善することができる。アグロテリトリアル開発アプローチは、多様な関係者を引き込んだ計画立案プロセスを通じて、食料部門の縦割り

的な経済的側面と、農業や食料システムの根幹にある、その空間的・社会的・文化的次元とを融合させようという試みだ。食料システムのダイナミクスや各圏域の現状に対応したアプローチを実行するには、まず、テリトリー全体の人口分布を把握し、その関係者の複雑な網の目がどのように相互作用しているのかを熟知しておく必要がある。次のステップは、農村と小規模市町村とのつながりを強化し、生産者や農産工業の加工業者、付随的な農外サービス、その他のフードバリューチェーンの川下に結びつけることである。所得創出機会や、食料の供給・アクセス、打撃に対する世帯のレジリエンスの状況は国や地域によって大きく異なるため、アグロテリトリアル・プランニングでは、介入を行う際には個々の地域の人口動態や、地理的・社会経済的背景の考慮が必要であるとの認識に立っている。

アグロテリトリアル・アプローチの成功のカギを握るのは、農村・都市圏の全域にわ

たって、**インフラ開発と政策介入をバランスよく取り込むこと**である。最も広く採用されている5つのアグロテリトリアル開発ツール——農業回廊、農業クラスター、農産加工団地、農業経済特区、アグリビジネス起業支援——は、農産工業や農村の農外経済の発展を支えるプラットフォームである。これらのツールは、全体的な目的や、地理的範囲、それらを決定づける特徴の点でそれぞれ異なる。5つのツールはいずれも、農村の雇用創出と、農村・都市の連携向上を目的としているが、その規模や程度はさまざまだ。例えば「農業回廊」は、インフラ開発、政策・規制枠組み、制度拡充、食料システムにおけるさまざまなイニシアティブの大規模な統合を主な特徴とする。こうした回廊は数千kmの範囲にも及び、多くの市町村をアグリビジネス活動の拠点として動員することもある。「農業クラスター」もインフラを提供するが、基幹インフラへの投資はずっと少ない。こうした相違はあるものの、成功しているアプローチはいずれも、政策、規制の整備・調整、組織の強化といった取り組みと、生産者と市場とを結ぶインフラなどの「ハード面」への投資とを一体化させて進めている。

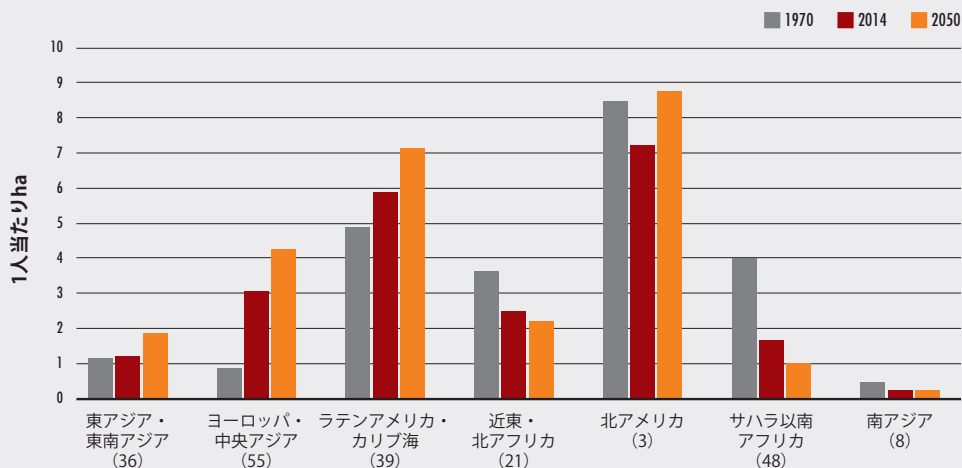
食料システムや都市・農村圏の中でビジネスを促進するには、公共の財やサービスが必要となる。インフラの改善に加え、例えば事業コストを低減したり、投資インセンティブを提供したり、対象圏域の食料システムにおける包摂的な経済活動の発展を促す条件を整えるに当たっては、政府が重要な役割を果たす。また、法的・規制的・政策的枠組みは、必要以

上に高い取引コスト——これらはスムーズな市場の機能を阻害し、農家による新たな技術の取り入れや市場参入を妨げる——を引き下げることができる。さらに、効率的で公正な契約農業の取引を保証することもできる。政府はまた、農家組織や、農家やアグリビジネスを支援する金融機関、「グリーン成長」投資枠組み、大学主導のアグリビジネス起業支援、企業能力構築に向けた専門的支援のための公共プログラムといった取り組みの推進において、重要な役割を果たしている。アグロテリトリアル・アプローチが特定のテリトリーに適用されれば、投資、制度、政策枠組みの観点から必要な介入策を選択するにあたって有益な情報を提供することができる。■

営農システムも適応が必要

増加する食料需要をまかなうためには、より生産的で持続可能な営農システムを開発する必要がある。20世紀末に起こった農業変革は、大量の投入財を使用する大規模な農業集約化に依存していた。こうしたアプローチは多くの国々で、大規模な森林減少や土壌・水資源の枯渇、大量の温室効果ガス排出といった深刻な環境破壊を招いてきた。今後の農業変革においては、かつてない環境面の制約に向き合うことになるため、気候変動と自然資源不足の「緩和」と「適応」の両方に向けた対策が求められる。農家は収量を損なわずに資源利用を減らしたり、温室効果ガスの主要な排出源である家畜糞尿の最適な管理を行うなどして、これに対処する必要がある。

図16 地域別に見た農村人口1人当たり土地面積の変化(1970~2050年)



注: 2050年の農地面積は2014年のレベルで変化しないものと仮定する。

出典: World Bank (2017a) に基づき算出

土地所有の過度な細分化によってもたらされる障害も克服されねばならない。世界の農場の約85%は2haに満たない。大半の低所得国や低中所得国では、小規模農場の多くが、もはや採算確保が難しいレベルにまで縮小している。同時に、サハラ以南アフリカの多くの国々では、高い生産力を秘めた地域で中規模農場の数が増えている。今後は、旧来の営農コミュニティによって運営される土地の細分化が進む一方で、長期的には投資家による農地の集約も起こるであろう。もっとも、農場規模の縮小化は必ずしも生産性を妨げるものではない。労働生産性は低くても、土地の生産性がきわ

めて高い場合もあるからだ。とはいえ、小規模農家は、市場にアクセスしたり、新たな技術を取り入れるのに必要な規模を確保するか(この場合、公共サービスや農家の集団行動が重要になってくる)、あるいは、小規模経営に特に適した技術へのアクセスを確保しておかねばならない。一方で、土地所有権の強化——これは効率的な借地市場にとって不可欠である——も生産性を改善することができる。耕地の賃貸は、農家が規模の経済を実現する一助となりうるからだ。最近のエビデンスによれば、借地市場は以前考えられていたよりも一般的になっている。

農業が増加する食料需要をまかない、食習慣の変化に適応し、営農システムを持続可能なものにするためには、農業への投資を大幅に増やす必要がある。小規模農場は、生産コスト

現代の情報通信技術は、

農家に対し、投入材の購入や生産物の販売、情報へのアクセス改善を実現するための多様なオプションを提供している。

トの点では大規模商業農場とも張り合える。しかし、小規模農場は往々にして、規模とは関係のない要因、例えば制度環境などの面で不利益を

受けやすい。小規模生産者は、生産性を高める技術や持続可能な農法への投資に当たり、政策の枠組みによる支援を必要とする。多くの国々で、小規模農家は依然として、生産性や所得の向上に必要なイノベーションや技術、知見、情報へのアクセスに乏しいのが現状だ。今後は、農家のニーズに適合した知見や投入財、信用制度、研究開発への公共投資のソースに小規模農家をいかに結びつけるかがきわめて重要になってくる。多くの国々では、公的な普及サービスの退潮によって生じたギャップを埋める必要性が表面化している。資源配分のターゲティングを改善し、民間の助言サービスとより緊密な連携を図ることで、農家が需要の変化に適応するのを支援できるであろう。生産者組織の強化や、情報通信技術（ICT）の大きなポテンシャルの活用に向けた投資も必要だ。

営農システムの変革には、機械化や先進的な投入財の導入も欠かせない。土地不足は、小

規模農家の生産性を縛る大きな要因である。より高い生産性を実現するには、資源利用の効率化や先進的な物的投入財の導入——高収量作物品種の導入や、負の外部要因の少ない改良肥料の施用など——や、場合によっては、アグロエコロジーといった、在来の知識と新たな科学的知見の両方を考慮に入れたアプローチを取り入れる必要がある。農業の機械化も、他の投入財のパフォーマンスを高めるという点できわめて重要である。機械化は世界中で、特に急速な発展を遂げてきた国々で進んでおり、小規模農家に大きな利益をもたらすことがわかっている。機械化の需要が小規模農場でも増えるなか、耕作機械レンタル市場や農業協同組合を介したシェアの仕組みが、機械化普及のカギとなっている。東アジアの一部地域では、レンタル市場の発展により、耕作機械の利用が1985年から7倍も増加している。農家のニーズに合わせた耕作機械の改良も、小規模農家による効率的な営農手法の取り入れを促すことができるであろう。■

より広い見地に立った取り組みを

人々の暮らしは豊かになった一方で、世界ではいまなお数十億人が、飢餓や貧困、失業、環境悪化、疾病に苦しんでいる。人類が立ち向かうべき最大の課題のひとつが、持続可能な農業と食料システムを実現しつつ飢餓と貧困の解消を目指す、「持続可能な開発目標（SDGs）」の達成である。こうした課題は、過剰かつ偏った人口圧力や、食料需要の大きな変化、より豊

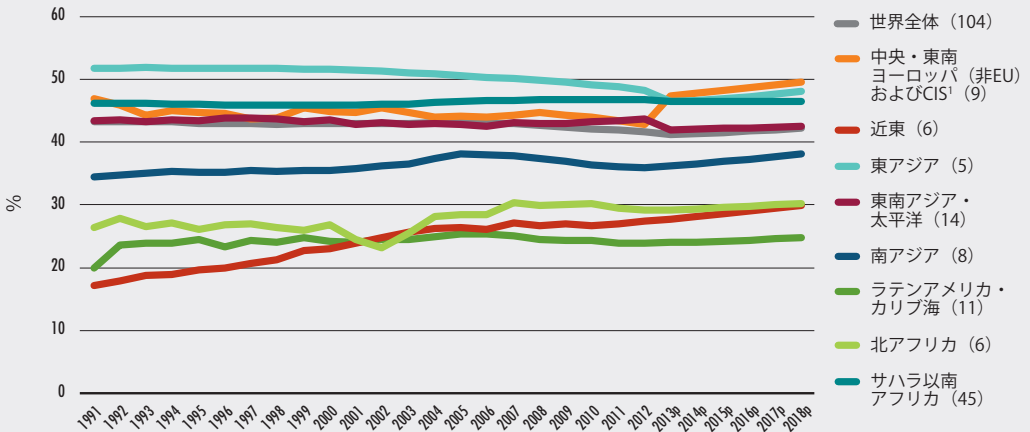
かな暮らしを求める若者の大規模な流出によって、一層困難なものとなっている。SDGsの実現には、産業化に立ち遅れた国々の経済成長を拡大するために食料システムに捩り入れる変革や戦略が求められる。そのためには、より幅広い領域にわたって優先事項の見直しが必要になる。

総合的な貧困レベルを削減するにあたって、農村部の経済発展は都市部の経済発展に劣らず重要だ。このことは、政策立案者にとって重要なメッセージを含んでいる。農村部に資源を投下する必要があるのは、単に貧困や飢餓にあえぐ人々の大半がそこに暮らしているからというだけでなく、広い基盤をもつ農村の経済発展は、変革の強力な起爆剤となるからである。農村経済の繁栄は、農村からの移出こそが貧困や飢餓から抜け出す唯一の選択肢だと捉えている住民に、それに代わる選択肢を提供する。現下の構造変化から持ち上がるさまざまな課題のなかでも、アグロテリトリアル・アプローチは次の3つの点に重点的に対処する。1つは、小規模生産者やその他の立場の弱い集団が農村の変化の波に取り残され、その恩恵にあずかることができなくなるリスク、2つ目は、今後数年で農村の失業率の増加が予想されること、3つ目は、農村部のインフラ不足を解消し、農村と都市のつながりを強化する必要性である。これら3つの課題が、貧困削減に向けた取り組みの中核に据えられる。

農村から都市への移住の背景要因を理解し、そのコストと利益を把握することが、政策の

優先事項に据えられねばならない。かつての構造変革は、農村部からの大規模な人口移出をもたらすこともあり、これには相応の利益とコストが伴った。これからの構造変化においては、都市部の経済的ポテンシャルの点で、これまでとは異なることが予想される。すなわち、サハラ以南アフリカや南アジアでは、産業化の相対的な低迷と人口増加が、その特徴となるだろう。とはいえ、このことは、農村から都市への移住が減少していくことを意味するわけではなく、むしろ農村の人口増加のペースに雇用創出が追いつかない地域では、移住圧力は今後もいっそう増していくと考えられる。しかし、移住者が貧困から抜け出すための選択肢は、都市部でも減少していくとみられる。テリトリアル開発アプローチは、こうしたジレンマの解消に貢献することができる。すなわち、主要都市や小規模市町村に加え、地域インフラネットワークの改善に向けたテリトリアル・プランニングと緊密に連携をとることで、農村移出の背景にある要因に取り組むことができる。例えば、地方で雇用が不足している場合には、倉庫や冷蔵施設、卸売市場など食料システムに連結したインフラに投資することで、農業と農外部門の両方の雇用を創出することができる。これは潜在的移住者が離村する前に彼らのニーズを満たす1つの方法である。農村住民が都市部のより豊かな条件に誘引されがちな地域では、テリトリー帯に分布する小規模市町村や農村近郊での「集積」サービス——教育、医療、通信、娯楽施設など——に投資することで、混雑した大都市への移出率を抑えることができる。

図21 世界全体および準地域別に見た農業雇用における女性シェア率



¹ 独立国家共同体

注：2013年以降のデータはILOが算出した予測値である（年次の横に付した"p"は予測値を示す）。

出典：ILO, 2014

今こそ、国家の開発戦略において農業・農村開発の役割を見直すべきである。ここ数十年来、セクターごとの政策立案において国の役割の後退や過度な分掌化が進んだ結果、総合的な戦略構想がないがしろにされてきた。これが、公的な情報・統計システムを弱体化させ、農業や農村経済に影響するダイナミクスの分析・把握能力を低下させてきた。これは政策立案者にとって大きな障害であり、知見創出への再投資が喫緊の課題である。とりわけ、地域の現状分析は、目的の優先順位づけや、介入策のターゲティング、取り組みの手順

の決定にとって不可欠となる。国と地方の両レベルで開発戦略に再び関与することは、こうしたプロセスへの再投資をも意味する。関係者との協議も、ビジョンやコミットメントの共有の土台となる当事者意識の醸成において不可欠である。ただし、情報システムを適切に管理運用し、結果を分析して進捗を監視するための能力構築には、時間がかかるうえ、十分な計画と相当の取り組みが必要である。

政策の一貫性を確保し地域のニーズに対応するには、テリトリアル・アプローチが検討

されるべきである。農村変革は多くの場合、食料システムにおける個々の現場の変化が積み重なった結果として起こる。したがって、食料システムのみには焦点を当てた政策や計画立案は、実際に生じた変化とは切り離せない、テリトリーごとの側面を見過ごす恐れがある。農村変革に向けた食料システムの強化に当たっては、食料システムのみには焦点を当てるのではなく、各テリトリーの個々の現場の実態に即したアプローチをとることで、公共政策における都市偏重を断ち切り、食料システムの縦割りの側面と、その空間的・社会的・文化的次元とを融合させることが求められるであろう。例えば、食料システムに対する都市と農村の需要を明らかにし、さまざまな障壁を取り除く手段に投資することでそうした需要を満たす方法を検討するなどである。打開すべき障壁は、道路や冷蔵施設の欠如といったインフラにあるかもしれない。あるいは、障壁は制度にあり、生産者グループとより緊密に連携して、情報サービスや金融サービス、農村の公共サービスへの彼らのニーズをよりの確に把握する必要があるかもしれない。こうした制約は現場によって千差万別である。テリトリアル・アプローチは、個々の現場のポテンシャルを引き出し、個別のニーズに対応することで、こうしたハードルを乗り越えることができる。

農村の企業家精神を育み、(とりわけ女性と若者の)雇用の多様化を促すには、技能開発が必要となる。低所得国に、より高度な技能をもった労働力があれば、農業生産性を高め、高

生産性サービス部門や産業部門の成長を刺激するであろう。技能はテクノロジーを補完するものであり、報酬のよい仕事に就くには欠かせない要件である。あらゆるレベルで教育を支援する政策は、その効果を実感するまでには時間を要するが、包摂的な農村変革にとって重要である。農村の若年層の雇用適性を高める施策には、職業訓練や教育の強化拡充、インフォーマルセクターでの就労経験を認知する仕組みの構築、就労機会や労働者の権利に対する意識喚起などがある。

社会保護も、移行期におけるリスク管理や、レジリエントな農村生計の構築にとってきわめて重要である。社会保護は農村部において、主に流動性制約を緩和し、労働移動を促進することで、リスクは高いが見返りも大きい生計活動に貧困世帯が積極的に投資できるようにする。最近の好例として、社会給付を農村の雇用や農業生産の直接的な促進に結びつける社会保護プログラムの設計が挙げられる。例えば学校給食で提供する食料を公共機関が地元の小規模家族農家から買い取り、地元の農業の促進につなげる仕組みなどである。社会保護はまた、所得格差を抑え、より公平かつ持続可能な構造変革や成長の道筋を開く助けとなることも、多くの中所得国での実例が示すとおりである。社会保護プログラムは、より健康で、

互いに結びついた機能的な農村・都市テリトリーは、農場および農場外の雇用創出に加え、
 貧困削減、食料・栄養の確保、農村からの移出に代わる代替策の提供、自然資源の持続的管理を達成するためのカギとなる。

よりよい教育を受けた市民を育成し、需要の変化への対応やより高いレベルの生産性への転換にも適応できる、高い技能をもった労働力を醸成する。

目まぐるしく変化する今日の世界において、個々のテリトリーに根差した食料システムは

価値ある資産であり、より包摂的な農村変革に向けて大いに活用することができる。適切なテリトリアル戦略は、農村と都市のつながりを醸成することで、豊かで持続可能な農村経済の構築に不可欠となる、有利なビジネス環境と農外収入機会の両方を、規模を問わずあらゆる農家に提供することができる。■

世界食料農業白書 2017年報告 要約版
包摂的な農村変革に向けた食料システムの強化

平成30年3月26日発行

翻訳・発行：公益社団法人 国際農林業協働協会 (JAICAF)

〒107-0052 東京都港区赤坂8-10-39
赤坂KSAビル

TEL：03-5772-7880

FAX：03-5772-7680

URL：http://www.jaicaf.or.jp

印刷・製本：株式会社 誠文堂

ISBN 978-4-908563-36-2 print

ISBN 978-4-908563-37-9 PDF

世界食料農業白書 2017年報告

包摂的な農村変革に向けた 食料システムの強化

今日の最大の課題のひとつは、飢餓と貧困を終わらせるのと同時に、農業と食料システムを持続可能なものにすることである。この課題は、途切れない人口増加、食料需要における根底からの変化、そして、より良い暮らしを探し求める農村若年層の大量移住の脅威等を背景として、手ごわい課題である。本報告書は、低所得諸国において、食料システムの潜在力を強化し、包摂的経済成長および農村繁栄の原動力となし得る諸戦略を提示するものである。報告書は、現在進行中である、経済構造および農村の変革を分析し、これらの変革が多数の小規模食料生産者に提起する機会と課題を検討する。報告書は、都市や町とその周辺の農村との結合に焦点を絞り、農産工業およびインフラ開発と一体化したアグロテリトリアル・プランニング・アプローチが、どのようにして食料セクター全体にわたって収入機会を発生させ、持続可能かつ包摂的な農村変革を支えることができるかを示している。