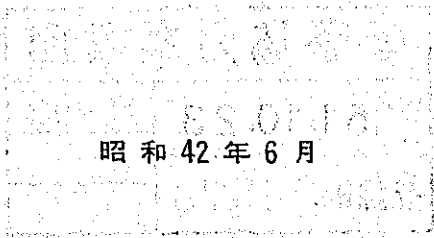
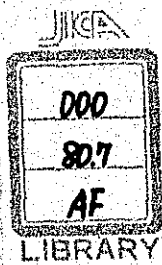


農業援助政策上の問題点
第2回東南アジア開発閣僚会議の概要
DAC 農業援助会議の概要



昭和42年6月



海外技術協力事業団

国際協力事業団

受入 月日 '84. 3. 12	000
登録No. 00114	80.7
	AF



DAC

農業援助会議の概要

加賀山国雄

はじめに

去る4月11日～14日にわたり、パリOECD本部会議場でDAC農業援助会議が開催された。OECD日本代表部より大和田公使、色摩書記官、東京より外務省大島事務官、OTCA安尾技術参事、それに農林省から小生が参加し、わが国においても最近重要視されつつある「農業援助問題」についてDAC加盟国間の農業専門家を中心とする検討が行なわれた。以下若干会議の内容を紹介し、農業援助問題に関心を持たれる方々の参考に資したいと考えるのである。

OECDの開発援助委員会(Development Assistance Committee—DAC)の組織・活動については改めて紹介する必要もないと考えるのであるが、理解を容易にするために、とくに農業援助についてのこれまでの経過について簡単にふれておきたいと思う。

1. 従来の経過

これまでDACの活動は加盟国の援助実績や援助政策についての年次審査、援助条件の検討分析、UNCTADへの対処方針、民間投資や技術援助に関する問題等低開発国援助に関連する広範囲の事項に及んでいたが、食糧や農業という特定の分野についての問題を取扱ってはこなかったのである。1966年のはじめに世界における食糧不足という事態に対し、DACにおい

て食糧問題についての会議を開催することを米国が主張し、1966年の4月に食糧問題についてのDACの会合が開催された。この会議は食糧問題検討のための準備グループを設立し、7月下旬に開かれた上級会議にDAC事務局の作成になる「低開発諸国の食糧問題と援助政策の意義」という事務局レポートを提出するとともに、上級会議においては「低開発国の食糧問題についての勧告」が採択を見たのである。

このような一連の動きは、米国の世界の食糧問題に対する積極的な関心にはじまるものであり、米国はDACにおいても、この分野における活動を活発にし、先進諸国の食糧問題に対する積極的協力を要請しようとしているのである。この動きに対しイギリス、フランス等は必ずしも食糧問題に対する認識や援助問題に対する考え方において、米国と同一歩調ではない。

このような米国とヨーロッパ主要国のこの問題についての認識の相異は今回の農業援助会議においてもはっきりとあらわれていたし、今後もこの二つの底流は続くのではないかと考えられるのである。

いずれにせよこのような米国の積極性によって進められた状況の中にあつて、わが国の態度は、これまで中間的であり、低開発国の開発計画における農業開発の重要性の指摘、低開発諸国の自助努力の必要性、食糧援助についてはアジアにおいては小麦よりも米の方が重要であることや潜在的増産の可能性を刺激することによってアジアの食糧不足は軽減されるであろうこ

と、さらに東南アジア開発閣僚会議においても農業開発は主要なテーマとなっていること等を随時発言してきたようである。

DACのわが国の低開発国援助についての印象と見解は、必ずしも良いものではない。DACがさきに明らかにしている援助量の問題(DACとしては援助の総額を国民所得の1%を目標としているが、わが国は1965年で0.71%である)にしても、また援助に当たっての緩和された条件(利率3%、期間25年を目標としているが、わが国は最低3.5%、20年)についても、わが国はさらに一段の努力を求められているのが事実であり、昨年4月に開催された東南アジア開発閣僚会議開催のイニシアティブをとったことが歓迎されるとしても、援助機構の集中化や、とくに低開発国援助について重要視されている技術協力(先進諸国の1965年における技術協力の総援助額に占める割合は18.2%であるがわが国は2.7%)が他の加盟国に比べて余りにも低位にあることが常に指摘されているのである。

2. 会議の内容

このような過去の情勢の中で今回の87回DAC会議は農業援助についての各加盟国のコンフィレンスと援助専門家による(農業援助の主要問題の討議)「農業援助の主要形態の分析」Analysis of Major Forms of Agricultural Aid, および「農業援助の効率」The Effectiveness of Aid to Agriculture の討議ということで、かなり専門的な討論が行なわれたのである。

3. 各国の援助政策

4月11日ソープDAC議長の下司会によって会議がはじめられ、議題の採択、86回会議の記録の承認および議長による冒頭演説ののち議題に従って4大援助国であるフランス、ドイツ、イギリス、アメリカの農業援助についての方向と問題点の開陳が行なわれた。会議開始前は各国別に細部にわたっての援助計画や政策について



会議場風景

の検討が行なわれるものと考えられたが、前以って各加盟国に対して資料の提出が求められていた農業援助の国別計画についての事務局の取組めが充分でなかったためか、「国別援助計画」として配布された資料についての各国からの補足修正要求が多く、どちらかという国別に上記資料の補助的説明という範囲を出なかったとも考えられるのである。しかし、各国とも農業援助のための基本的方向や問題点の指摘については簡単ではあったが、その特色をはっきりとさせたものであった。わが国は4大国外の小国グループの一員であり、第2日目の午後補足的説明ということで、東京より用意したわが国の農業援助についての基本的態度を開陳した。その大要は次のようなものである。

開発途上にある諸国にとって食糧の増産ということが最も重要な課題であるという認識に立って、これらの諸国に食糧増産のための自助努力の必要性を強調し、この基本的な方向にもとづいて、これら開発途上にある諸国に対する経済的、技術的協力を更に進めること。そして、アジアにおける自然的条件や社会経済的条件が小規模米作農業に中心があることからわが国の農業技術協力の中心は当面米にその重点を指向するであろうこと。そしてこれらの援助は出来るかぎり総合的な方向で行なわれるべきこと等をのべ、わが国のイニシアティブによって開催された東南アジア農業開発会議においても東南アジアの諸国の食糧生産が中心的議題であったこ

と、そして東南アジアの農業開発プロジェクトの推進のためのアジア開発銀行による農業開発特別基金の設置、および地域漁業開発センターの設置に言及するとともに、この農業開発特別基金に対してDAC加盟国の積極的な協力を要請したのである。

4. 部会における討議

4 大国とその他のグループの農業援助についての補足説明および質疑のあと、第3日目は前掲の農業援助についての主要問題の検討—(1)農業援助の主要形態の分析、(2)農業援助の効率につき2グループに分かれて討論を行なったのであるが、第1グループにおいてはモーズマン氏(米)を議長として、肥料、農業機械等の農業用資材の効果的な投入についての討論が行なわれ、とくに肥料についてはOECDの開発センターが従来行なって来た低開発国の肥料需要についての調査を継続して行なうことがきめられた。またこの部会において問題となったのは、低開発国に対する民間企業の投資の役割、および米国の提案になる世界的規模における農業関係研究の組織化についてであったが、この問題について次項において取扱うこととした。

第2グループは、ウェスト氏(英)を議長として開かれたが、第1グループに比してどちらかと言えば政策的な問題が中心であった。とくに被援助国の国内体制の問題、それに対する注意深い配慮、末端農民へ刺激を与えることによる自主性の育成、そのために、農業経済研究機関、普及事業、農業協同組合組織等の諸問題の検討と確立の必要性が討議されるとともに、援助方式として総合的な方法によるアプローチが必要であることがとくに強調され、そのための各援助国間の共同活動の有用性が取上げられた。その他援助の国別の専門化の問題、援助を効率的にするためのコンソーシアム方式、あるいはコンサルティンググループの推進等の問題が議論されたが、いずれも特別な結論はなかった。

この部会においてもOECDの開発センターから、援助の対象は食糧作物であるのか、換金

作物であるのかについて再三にわたり討議すべき旨の発言があったが、議長の取り上げるところとならなかった。なお、この部会においては統計の整備についての討議が行なわれ、その関連においてFAOの世界指標計画WIPに関心が払われた。

5. 会議の重点

今回の会議において見逃してはならないいくつかのポイントがあったと考えるのであるが、その第1はDACのこの種の会合が前述したような米国の世界的規模における食糧問題への対決という基調から進められていることから、米国は常に食糧問題を前面に議論の展開を行なったが、ヨーロッパ諸国はこれとは全く関係なく、旧植民地特にアフリカ地域に対する宗主国としての立場での援助問題であって、世界における食糧問題に対する対決という立場でないということは極めて特徴的な対立であり、種々の議論の過程においても、食糧作物なのか、換金作物なのかという議論に対しては全く結論がなかったと言うことが出来るであろう。いい換えるならば、米国は食糧問題として援助計画および政策を議論し、ヨーロッパ諸国は旧植民地諸国の換金作物に対するものであり、この風潮、傾向はこんごも続くであろうことが想像されるのである。このような空気の中にあつて、わが国の進むべき道はそのいずれということではなく、置かれている地理的な位置からも東南アジアを中心とする農業援助について前述のわが国代表の明らかにした基本方向にそつて国力に応じ行なわれるということであり、これまでどちらかと言うとDAC加盟主要国に比して量的にも質的にも遅れていた点を急速に改善するための努力が必要となってくるであろう。

その第2は、今回の会合そのものが、米国の強い要請によって行なわれたという背景もあつて、米国代表団から何か新しい提案が強引に出されるのではないかということであつた。例えば米国は会議前に各加盟国に対して「世界的規模における農業関係研究の組織化」について、

OECDがイニシアティブをとって活動すべきであるという提案を行っていた。この構想は、「基本的な食糧農産物の新しい高収量品種の育成および各種の現地条件下におけるこれら品種の適用に関する基礎研究は、比較的限られた数の世界的および地域的センターにおいて、現地政府の討論研究機関の最少の援助で実施し得る」という仮説を前提に、メキシコにおける小麦の新品種の育成と普及の経験、フィリピン稲研究所の新品種IR-8の経験等をもとに、世界的規模の品種の育成とその普及を目標としているものである。

また、低開発国の農業援助において民間企業の進出とそれに対する必要な資金的援助についての米ロス・トウ・国務次官補のサゼッション・すなわち昨年の11月のOECD閣僚会議における「DAC上級会議以降米政府の考えは進展した。米政府は加盟諸国が次のような基金について検討すべきである」と考える。すなわち、低開発諸国への投資家が投資することも奨励することによって農業開発を促進するための基金である。その1つの方法は低開発諸国における肥料その他農業投入財の生産のための投資を保証することであり、もう1つは低開発国における農業開発のための承認された民間融資について利子を補助することである」という発言に関連するものであり、その根源は昨年7月にワシントンにおいて開かれたDAC上級会議におけるラスク長官の発言をフォローしたものであると考えられるものである。

このような、米国を中心とする2つの考え方をとって見ても如何に米国が食糧援助を前面におし出し、低開発国の農業援助について積極的であるかが分るのであるが、このような米国の動きは今回はいずれもはなばなく持ち出されなかったというよりは、他の加盟国の必ずしも米国と同調しない方向によって、成果をおさめたとは言いがたいが、いずれもOECDの開発センター、あるいはFAO等の既存の国際機関と協力のうえその可能性について検討することになったことは、米国としても1つの足掛りを得

たということになるであろう。そのためにわが国においてもこのような問題がDAC会議においてこんごも取上げられることを見通して、その考え方、態度をはっきりとさせておく必要がある。

最終日の全体会議において、ソープ議長は開発途上国の自助努力を不可欠なものとし、援助国側のなし得ることはこれを助力し得るのみであることを強調したのである。

そして、事務局に指示して、前記の国別の援助計画資料を各国の補足説明等で修正するとともに、農業援助の主要問題の討議については本会議の討議内容を含めて改めて加盟各国に配布されることとなった。

むすび

以上簡単にDAC87回会議の内容を紹介したのであるが、農業援助に関するこのような会合ははじめてである。世界的に食糧問題を中心として、低開発国の援助問題が重要視されつつあり、わが国においても昨年の東南アジア開発閣僚会議および東南アジア農業開発会議、そして今春の第2回閣僚会議と東南アジアに対する農業援助について前向きに対処しはじめていることと関連し、DAC加盟諸国が、どのような内容で農業援助を進めようとしているかを承知していることは極めて重要なことではなからうかと考えられるのである。

このような意味でわが国の農業援助を積極化するためにも、これらの諸国との情報の交換やその進め方についての討議はこんご更に必要になってくるであろう。とくに、わが国の農業援助が重点的に行なわれるであろう東南アジア地域について他のDAC加盟国の対応の仕方については是非明らかにしておかなければならないことであり、このような会合には引きつづき積極的なアプローチが必要となってくるであろう。

(筆者は農林省農政局参事官)

農業援助政策上の問題点

大島 鋭 男
安尾 正 元

はじめに

DACの農業援助に関する会合の内容については、加賀山代表より詳細な紹介があったが、筆者はそれを補足する意味において、会議および会議以前において、DACが取りあげた農業援助の政策上の問題点といったものを列挙して御参考に供したい。

I 農業協力専門家グループ における問題点

1966年7月のDAC関係会議において、DAC加盟国は、低開発国の農業開発への援助、特に食糧危機の解決に対し抜本的施策を講ずることを明らかにしたのであるが、この会議に先立ち、DACは1965年11月に農業協力に関する専門家グループの会合を開催し、各国の農業協力の現状と問題点について分析検討を行なった。この会合の内容については、海外技術協力事業団「海外技術協力叢書V「東南アジアの農業開発」」において、各国の農業技術協力の動向として紹介してあるが次に要約してみよう。

1 各国援助の特徴と動向

フランスが、専門家派遣、研修員受入の両面において大量の実績をもつのに対し、アメリカの援助計画には専門家派遣が研修員受入数に比較して少なすぎるといふアンバランスがあり、逆にイギリスの研修員受入計画は小規模すぎる。

フランスは中級技術者の訓練を中心とする大規模な研修員受入計画を実施しているが、相手国に対する大規模な資本集約的な農業協力から試験研究分野に技術援助の重点を移してきてい

る。これに対し、アメリカは農業開発へより援助の重点をおき、とくに普及活動から次第に相手国中央政府における農業政策の立案といった面へも重点を移行してきている。そしてアメリカは、実施にあたり非政府機関にも援助業務の一部を委託し効率的な運用を図っている。

他方、FAOは、当初の試験研究や助言活動から、より積極的な開発計画の実施へと重点を移しつつある。

一般に二国間援助計画の多くが、熱帯農業研究に向けられていることも共通点として認められる。

2 農業協力推進上の問題点

(1) 援助効果の評価方法の確立。そのためのデータの収集の重要性。

(2) 援助の受入能力の充実。往々技術協力は資本協力導入のための障害除去、資源、市場の経済的障害を取り除くための補足的手段として見られてきたために、援助に対する資金的裏付けを、援助国、被援助国双方がなごりにしていた。

(3) 技術の浸透。試験研究活動と普及活動との間の不均衡が明らかに増大しており、普及活動家の養成は、低開発国自身の手で実施されなければならないので、援助プロジェクトの選定にあたっては、技術普及の前提となる普及員の養成に直接役立つような援助に先ず重点をおくべきであろう。

(4) 援助の調整。誤った技術援助による無用の混乱を避けるための正確なデータの収集はもちろん重点であるが、対タイ国DAC援助調整グループの成果に見られるように、援助国の押しつけ、被援助国の援助の買い漁りのいずれも

がチェックされるような調整機構が望まれる。

(5) 専門家の不足。能力ある人材の不足という問題は、各援助国共通の悩みであり、農学部教育に海外講座の増設、ヴォランティア計画の拡大、農民組合や企業グループからの参加の促進、とくに身分の安定が強調されたイギリスでは、専門家のための政府・民間機関における定員外ポストの創設、熱帯農業奨学生制度の新設等を計画している。さらには、第3国研修のように、後進国の技術にマッチしやすいむしろ中進国の技術者を活用してはどうかという意見も出てきている。

(6) 研修計画の反省。研修員の帰国後のエヴァルエーションを実施することが望ましい。また自国に呼び寄せて研修するよりも、むしろ、現地における訓練施設の利用に重点をおくべきである。研修員にも帰国後の身分の不安定といった問題はある。

(7) 援助経費の分担。受入国が負担するカウンターパート要員、経費の確保が不十分であるため、専門家、海外センターの活動が著しく阻害される例が余りにも多い。援助国も経費の分担についてもっと融通性をもつべきである。すなわち、現在の援助供与国側の会計制度では、技術協力が、本来在るべき姿の技術協力として正しく実施出来るようになっていない。受入国の努力ももちろん要請されるが、種子、肥料、スペアパーツ等の現地調達の高コストなものに対しては、これらのための運営費の供与を円滑に

することが必要である。

(8) 農業の地位の向上。以上列記してきた諸問題は援助国、受入国双方の努力により次第に解決されて行く問題であるが、解決困難な問題として農民の社会的地位、魅力の問題が残っている。低開発国における農業が、近い将来に職業として現在ある状態から顕著に改善されるとは期待できない。農民の賃金体系の改善のために補助金等何らかの対策を必要としよう。

II 今回の会議における問題点

筆者は、今回の会合はDAC閣僚会議の決議を受けて開催されたものであるだけに、前回の専門家グループの問題点から前進して、何らかの具体的な討議に持って行くものと予想されていたが、果たせるかな、農業資機材の投入と援助の効率および試験研究の調整という主要議題にテーマをしばり、農業協力の問題点がさらに集約された形となってきた。

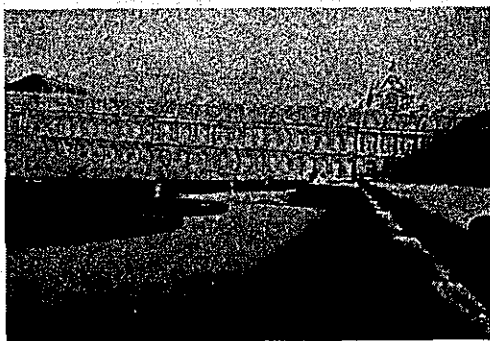
以下に今会議における問題点を列挙してみることにする。

A 主要援助形態の分析

1 生産用資機材の投入

世界の食糧需要の推測によれば、世界の食糧生産は14年間に約50%、24年間に100%の増産を達成する必要がある、この開発努力を達成するために、(イ)調査試験研究、(ロ)技術の普及訓練、(ハ)肥料、農薬、農機具、優良種子の投入、配布の3項目がいずれも必須の要素であるが、今回の会合で問題になったことは結局この3項目に如何に対処するかである。そしてDAC事務局が、従来の個々の技術協力を積み上げて行くという考え方、進め方からむしろ食糧増産のために必要な要素とその必要量を算出し、この枠を埋めるにはいかにするべきかという考え方を持ち出してきたことは、後述の intensive and integrated rural development project の考え方とともに、今後の農業援助の方向をあるいは決定づけるものとして注目しなければならないと

ベルサイユ宮殿



ころである。

(1) 増産のための物的インパクト

生産資機材の低開発国における不足は今更の
べるまでもないところである。

(イ) 肥料。耕地1ヘクタール当り、欧州が104
kg、北米、中米が42kgの肥料を消費するの
に対し、アジア、ラテンアメリカ、アフリカでは
平均して10kg足らずで、これは肥料総消費量
の480万トンの僅か10%が、これら低開発地域



シャンゼリゼ通りより凱旋門を眺む

で使用されていることを示している。これも大
部分は少数の国における二、三の輸出用農作物
にかぎられている。

(ロ) 農薬。欧州のヘクタール当り約1.8kg、
アメリカの1.5kg、日本の11kgという農薬消費
量に対し、インド、アフリカ、ラテンアメリカ
における農薬消費量はヘクタール当り150から
200gにすぎない。

(ハ) 農機具。欧州、北米の農民がヘクタール
当り1馬力を利用しているのに対して、低開発
国では0.2馬力しか利用できず、しかもその多
くは人力および畜力である。

ヨーロッパではトラクター台数が1954年の
160万台から1964年には420万台に増加して
いる。

(ニ) 優良種子。品種改良は本来、連続的なも
のであり、その適応性は地理的、時代的な制約
を蒙るとともに、肥料、耕作法等、他の物的投
入とのバランスによっても決定される。

第二次大戦後ロックフェラー財団の援助を得

てメキシコで始められた小麦改良品種育成事業
からは、従来種の4倍以上の多収品種が育成さ
れており、この改良品種の採用により、メキシ
コでは、窒素肥料の施用量は1958~59年の1万
トンから1964年の22万8,000トンへと飛躍的
に増大した。

このメキシコの経験は、基礎的な科学研究か
ら広面積における飛躍的増収までの期間が、後
進国においては、従来先進国の経験した程の長
期間を必要としないということを明らかにした
点において貴重な示唆をあたえるものである。

では後進国の農業開発に対してどの程度の資
機材の投入が必要なのか。

(2) 食糧開発に必要な生産資材の推測

米国の大統領科学諮問委員会は、従来の各国
の経験をもとにして、次表のような推測を提示
している。

低開発国における作物収量の50パーセント及び
100パーセントの増大に要する製造又は加工投入
財の推定必要量及びその生産・販売に要するプラ
ントの資本費用、農民の年経費及び熟練農民数

投入財	投入要求量 収量増の百分比		
	0	50	100
肥料(百万トン)	4.8	20.0	50.0
農薬(百万トン)	0.2	0.5	1.2
改良種子(百万トン)	0.5	2.0	4.0
エネルギー(ヘクタール 当り馬力)	0.2	0.5	0.8

投入財生産に要する資本額(10億米ドル)

肥料	—	10.0	25.0
農薬	—	1.0	3.0
改良種子	—	0.1	0.2
農機具	—	0.3	0.5
合計	—	11.4	28.7

農民の年経費(10億米ドル)

肥料	—	3.5	10.0
農薬	—	1.0	3.0
改良種子	—	0.6	1.2
農機具	—	1.0	2.5
合計	—	6.1	16.7

必要熟練農民数

肥料	—	50,000	120,000
農薬	—	4,000	7,000
改良種子	—	5,000	10,000
農機具	—	10,000	25,000
合計	—	69,000	162,000

(3) 目標達成のために必要な手段

上記の推測は必ずしも実現可能でないかも知れないが、一つの目標である。そのために援助供与国は、低開発国におけるこのような需要水準に達するような条件を創りあげることに援助することと、資機材の現地生産あるいは先進国から供給するために必要な援助措置をとることが必要になってくる。

(1) 農民の意欲の向上

開発途上国はその物価政策として食糧の価格を低価格に安定させ、農村とくに食糧生産部門の犠牲において社会の向上に努力してきた。しかも、生産用資機材は逆に高価で、低い利益/コスト比率は農民の生産意欲を減退させるものであった。例えば窒素肥料の価格はアメリカでポンド当り16.7セントであるのに対し、インドでは22.8セント、米の価格はポンド当りアメリカで4.60セントであるのに対し、インドでは2.84セントである。

この経済的不利に加えて、小作制度等の制度的な障害も農民の生産意欲を阻害している。

(4) 農業信用の供与

生産資機材の導入にあたっては、農業信用制度の組織化と指導が不可欠である。しかし自給零細農家への信用供与はきわめて困難であるので、信用供与は、既にある程度商品作物の生産を行なっている農家について、返済を農産物販売と結びつける形で始めるべきであろう。

(5) 増産のための水利用

従来の水利用は、ダム、幹線水路等が重視され、水を農家の圃場に適期に適量を供給するための二次的施設への投資が不十分であった。また、水利計画、水利料、水利組合等制度的要因への配慮も必要である。

(6) 民間産業の役割

アメリカでは、改良資機材の導入について、セールスマンや銀行の方が、普及事業や農業雑誌よりも農民に直接的影響を与えているといわれている。

しかし、低開発国では、生産資材の民間による販売は開始されたばかりであり、それも輸

送、通信等のインフラストラクチャーの未整備、経営が零細である等の障害が大きく、このような困難なサービスの組織化に努力する民間企業に対しては、公共的な支持を与えることも考慮すべきである。

このための措置としての民間企業の投資保証制度については、アメリカ代表から相当強い発言があった。

2. 技術援助

低開発国における技術訓練の必要度、人数等を正確に把握することは困難であるが、技術協力の需要の大幅な増大を仮定して供給面からの検討を加えている。

(1) 人材の供与

前回の会合において論じられたこととほとんど同様であるが、とくに、専門家のアシスタント的な若い人材の養成の必要性がのべられ、現在のFAO専門家の約10%はこのアソシエイト・エキスパートであると考えられている。

またヴォランティアに対しては、とくに小規模村落開発プロジェクトなどが、その実際的な能力と展示方法にマッチした計画であると考えられ、フランスは農村出身のヴォランティアをフランス語系諸国の実際的な農業の展示のために派遣している。なおフランスとベルギーは兵役期間中の青年をヴォランティアとして派遣している。

(2) 訓練施設

訓練程度、必要な分野、受入能力、DAC加盟国における熱帯農業研究施設の利用率と必要な分野等、受入国側の研修意欲等が問題点としてあげられる。

3. 調査研究

先進国においては、試験研究の成果、すなわち知的投資が農業の生産に直接大きく貢献してきたが、低開発国においては、試験研究機関そのものがいまだ貧弱である上に、政治的変動によって、その活動はいっそう低下している例が多い。

低開発国において今後必要とされる研究項目としては次のようなものがあげられる。

1. 改良種子、播種適期、施肥量等をパッケ

ージした一連の農法の決定とその奨励指導。(ハイブリッド種子の導入等がその例である)

2. 病虫害の防除と生産に即応した農産加工の研究。

3. 現地適応性の試験。

4. 国内、地域、世界の各試験研究機関との連携がとれた研究。

5. 各分野を包含した共同研究。

6. 訓練計画に関係のある研究。

7. 研究と教育のための公共機関の設立。

その他、商品作物の各研究所の成果の活用やとくにアメリカの提案と関連する世界的あるいは地域的規模の研究組織の有利性が述べられた。

これはアジア・アフリカの旧植民地国では日本人による台湾・朝鮮の例を除き、ほとんど試験研究はいくつかの輸出作物に向けられ、独立後もイギリス、フランス等の研究協力は従来の輸出作物を対象に継続されてきている。基本的な食糧作物の試験研究協力は各種の財団とくにロックフェラー財団が担当してきた。そして最初にメキシコのとうもろこしと小麦の品種改良センター、次でフィリピンの国際稲研究所が設置され大きな成果をあげていることからの反省でもあろう。アメリカはインドに対する豆類の育種センターの協力を拡充しつつあり、もちろん、フランス等も現地農機具の改良やソルガムの品種改良、家畜衛生面の協力等の分野においてかなりの成果をあげている。

B 農業援助の有効性

1 外国援助による技術の伝達

(1) 被援助国の国内政策

多くの国で農業開発は犠牲にされ、農村部門における流通関係は明らかに不利であった。

また非農業部門に重点をおいている教育体系と農村労働に対する劣等感、農作業の社会的快適性の欠陥および低報酬等は農業を生活手段として魅力のないものにしていく。

行政組織においても人材に恵まれない場合が多く、研究・普及・信用といった各計画の間の

連絡も充分ではない。

一般に多くの政府は種子、肥料、農機具等の供給利用面を強調する機会が多いが、同時に、農民の意欲をもりたてる全般的な経済政策を重視する努力を怠っている。これはこれらの国の農学部教育が自然科学に集中し、農業経済の研究が不足しがちであることも一因となっていると考えられる。こういった問題を克服する一手段として、米州銀行は、受益国の農業政策の変更あるいは制度の強化を要求する自助努力を前提とした融資方法も採用しているが、この融資の成功のためには、受入国の国民感情は別としても、いかなる農業政策が最適であるかを決定する注意深く徹底した研究がなされることが前提となってくる。

(2) 教育と訓練

農民および官吏の教育の不十分もさることながら、先進国が援助設置しているデモンストラーションファーム計画も所期の目的を果たしているとはいえない例が多い。すなわち、展示計画の成果が実際の技術または生産体系に変化を及ぼすまでに至っていない例が多い。この場合個々の農民にとっては、折角の新しい技術も、取り入れる能力、資金がそなわっていないということである。

(3) 限定地域に対する総合農村開発計画

(Intensive or Integrated Rural Development Program)

上記の弊害を打破するために、展示農場より、遙かに広い限定された地域に生産性を向上するあらゆる援助を集中して総合効果をあげる計画はインドのパッケージ計画等かなりの成果をあげているが、受入機関の整備が整わない場合に失敗し、農民がこの計画に参加することによって、より金銭的な刺激のある時に成功している。

フランスはこの農村地域開発計画において生ずる、人的、経済的障害とくに人的誘因に重点をおいた開発政策を立案し実施している。

すなわち、先ず各階層の指導者に対する訓練次いで住民との対話とそれに応える住民の能力の養成に重点をおいている。この農民が自分自

身の生活環境を改善するために、意欲をもたせる活動をフランスは animation rurale (rural leadership) と称し、この活動の振興を農業協力の基本的条件としている。リーダーシップを内部から確立した社会は進歩のための諸因子を総合化する能力をもち、それはもはや開発を受入れる社会ではなく、むしろ開発をスピードアップするように努力する社会である。

フランスはこのような人的な面からの協力に続いて、訓練・技術を最も効率的に利用できるように生産態勢と市場整備および信用供与に協力することとしている。

フランスのこの animation rurale の発想は最近までフランスが重点をおいてきたパイロットファームの活動がなかなか周辺の農民に滲透しないというにがい経験から、パイロットファームの設置を当分中止し、この animation rurale を通した農村地域総合開発計画にその政策を移行してきたものである。

2 農業援助のための組織

(1) 援助の需要・供給のプログラミング

不十分かつ正確でない資料のために多くの困難性がともなう。緊急食糧援助を必要とするインドは現在食糧と人口の危機に直面しているが、低水準ながら一応アフリカ、ラテンアメリカには食糧危機が存在するとは思われない。しかし、これらの地域でも短期的には経済成長の指導的部門としての農業開発は必要であり、長期的には爆発的人口増加に対処するため、また世界の他の地域の食糧不足に備えて、食糧供給の増大をはかる必要がある。

(2) 援助の実態

今会議においても、現地経費の支出に対する援助国の条件緩和が希望された。若干の二国間援助（アメリカ、イギリス、フランス）では、人件費、資機材の他に、研究経費の一部負担が行なわれているが、米州銀行では利子操作によってこの現地経費を負担しようと試みている。

(3) 援助のチャンネル

(i) 多国間方式と相互補完性

技術協力単独の例、資本協力単独の例、さら

に両者の組み合わせがみられるが、援助機関の組み合わせも行なわれている。また世界食糧計画では、受入国における運転資金の積立てが認められている。

いずれにせよ各国際金融機関は農業部門への投資に積極策をとりつつあり、米州銀行は、本年度、農業分野への投資を20%増額することを決定している。

(ii) 二国間方式

この方式は農業援助の大部分を占めるが、各国の援助の性格にはかなりの差異が認められる。

フランスの援助は大部分がアフリカのフランス語系諸国に供与されているのに対し、イギリスは大部分連邦諸国に、そしてアメリカは特定の主要被援助国にいっそう集中度を高める傾向を示している。

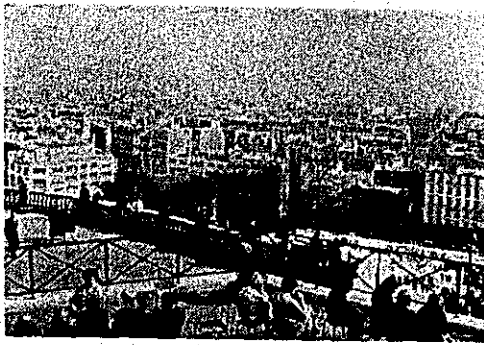
機能的にもかなりの差異があり、フランスの援助は animation rurale に力点をおき、イギリスは制度面の確立にアメリカは過去において普及事業に重点をおいていた。スカンジナビア諸国は協同組合の改善または漁業の振興に向けられている。非DAC加盟国では台湾が稲作の技術指導に重点をおいている。顕著な機能分化の例は民間部門にあり、ロックフェラー財団は最初はラテンアメリカで、現在は漸次世界的規模における品種改良事業に努力を集中しており、その成功は、援助方式の最も有効なアプローチの1つとして評価されてきている。

III 会議において感じたこと

(1) ナショナリズムへの配慮

イギリスは農業援助の重要性を認識しているが、そのアプローチについては受入国の経済的、心理的要因に慎重な配慮をはらい無用の摩擦を誘発しないように注意しているとの発言があり、フランスも、アメリカの世界規模の研究組織についての提案に対し、国境をこえた協力に限界があり、むしろ既存の国立試験研究機関の強化が先決であることを強調した。

(2) 商品作物か食糧作物か



サクレクール寺院よりバリ全景

フランス、イギリスは旧植民地における研究機関の成果（油ヤシ、ココヤシ、バナナ、ケナフ、落花生、棉等）その著しい貢献を指摘した。EEC委員会もニュークレアプランテーション（核農園）の村毎の設置とその指導という援助方式を提案した。フランスはまた技術協力とコマーシャル援助の結びつきを強調し、イギリスは零細農家の貨幣経済への引入れに努力している旨述べるなど、わが国の稲作一本槍と比べ印象的であった。なお、DAC事務局は商品作物の市場性について不安を表明したが、イギリスは農産加工面での協力は可能であるが、過剰生産はコントロールできない。自国消費の拡大が必要である。農業援助として商品作物か食糧作物かの問題は簡単には解決できないとの答があった。

このような商品作物の増産例のなかで、イギリスの稲作を中心としたケニアにおける開拓計画が成功例として紹介されたことが特異的であった。

(3) 熱帯農業の経験

カナダ、北欧諸国等は熱帯農業への経験のないことに不安を感じている旨多数発言があったが、基本的問題には差異のないこと、セミナー等情報交換活動によりかなりカバーされることがフランスから指摘された。

(4) 援助国の悩み

能力ある人材の悩みは各国ともに深刻で、大学における研究所講座への援助、ヴォランティ

アなど若手人材の養成に努力しており、ベルギー、フランスに次いで、イタリアも大学卒業生の兵役義務免除による後進国への2年間の派遣を計画している。またドイツから単年度予算のためパイロットファームの運営に支障の多いことが指摘された。

(5) 開発輸入

イタリアはソマリアとの歴史的関係から、港湾施設を含むバナナの開発輸入援助を行なっており、バナナ全輸入量の30%がソマリア産バナナである。ただし現在のところ品質は良くない。

(6) 生産資材の集中供与と効率化

肥料、農機具の投入は主要なテーマではあったが、各国から、その前提となる教育、試験研究、現地適応性・自給零細農家の負担能力の問題等が強調された。そして、農村地域開発プロジェクトの有効性から、ノルウェー、オランダ等がこの方式を採用することを発言していた。

ドイツは技術協力の1/3を農業分野にあてており、インドのマンディア地区農村総合開発計画に注目している旨発言があるなど、限定地域への集中的協力による援助方式は試験研究協力とならんで、ここ当分農業援助の主な形態となるものと思われ、また必要な資機材の投入のために、民間企業の投資の促進とその保証制度などが今後の問題点となろう。

おわりに

とにかく、世界の情勢、とくに南北問題の進展のテンポは早い。1965年の専門家グループの討議から1967年の今回の会合の僅か1年半の間にダイナミックな農業援助政策の進展が認められる。

わが国の農業協力も今や南北問題の大舞台に引き出されようとしている。従ってより広い総合的な視野が必要とされ、また将来は広く民間の活動、とくに民間の企業的なセンスの導入も必要ではなかるうか。

農業協力の効率的運営について、各方面の積極的な発言が期待される。

(筆者は外務省経済協力局政策課事務官大島鋭男氏
海外技術協力事業団技術参事安尾正元氏)

第二回 東南アジア開発閣僚会議の概要

恩 田 宗

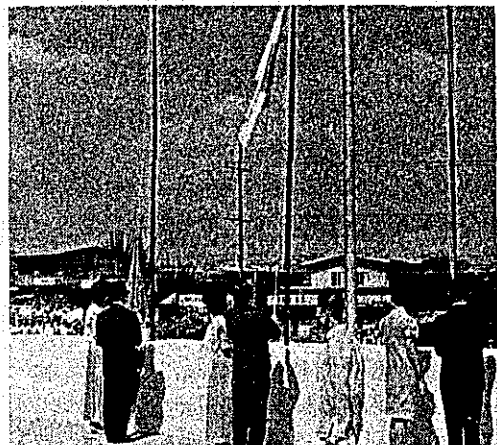
去る4月26日より28日迄の3日間、フィリピン共和国の首都ケソン市において、第二回東南アジア開発閣僚会議が開催された。昨年(1976年)の4月上旬、日本のイニシアティブにより東京において第一回会議を開催してから、丁度一年目のことである。参加国は、インドネシア(首席代表はフランス・セダ大蔵大臣)、日本(三木外務大臣)、ラオス(インペン・スルヤタイ計画協力大臣)、マレーシア(モハメッド・キール・ジョハリ文部大臣)、フィリピン(エドゥアルド・ロムアルデス大蔵大臣。この外、マルセロ・S・バラトバット商工大臣、アントニオ・V・ラキサ公共事業通信大臣、アルフォンソ・カララン国家経済審議庁長官等が出席した)、ヴィエトナム(首席代表はゲン・ヒュウ・ハン経済財務大臣)、シンガポール(同、S・ラジャラトナム外務大臣)、タイ(同、ポット・サラシン国家開発大臣)の8カ国、これに、カンボディア及びアジア開発銀行から、それぞれ、ヘム・ファンロシー駐比大使及び渡辺総裁がオブザーバーとして出席した。

会議を主催したフィリピン政府のこの会議に対する意欲と期待は極めて大きく、それは、街の随所に飾られた歓迎デコレーションや各国代表団のために提供された物々しいパトロール隊に始まり、会議場におけるフィリピン代表団の発言やフィリピンの新聞における会議の報道振りに至るまで、あらゆる事につけて感じられた。

初日の開会式には、マルコス大統領が出席

し、歓迎の挨拶を行なったが、同大統領は、この地域における地域的協力の重要性とその一環としてのこの会議の意義を強調するとともに、この地域の低開発国は工業化をめざして全力を傾けるべきであり、いたづらに先進国の製品の市場としてのみ考えられてはならない旨、また、第一回会議開催のイニシアティブをとった日本に感謝するとともに日本が更に援助を増大することを期待する旨述べた。このマルコス大統領の演説は、翌日の新聞に、「大統領先進国の経済侵略に対して警告」という様な見出しで報道されたが、これは、総勢40名近い代表団をもって意欲的な態度で会議に臨んだ日本に対し東南アジア諸国が抱いた期待と不安を(ややオ

国旗掲揚



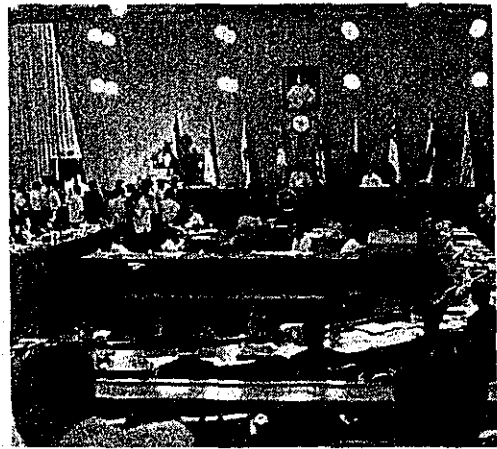
ーパーではあるが正直に) 表現したものであると考えられる。

会議の議題は、大きく分けて4つ、第1は各国の経済開発の現状に関する各国代表の一般ステートメント、第2は昨年12月東京において開催された東南アジア農業開発会議の報告とこれに関連する諸問題の討議、第3は工業化と製品の市場拡大に関する問題の討議、第4が運輸通信施設の改善に関する問題の討議であった。

一般ステートメントにおいては、各国代表とも、一致して、経済開発のための地域協力の必要性を強調し、この会議を引続き毎年開催して行くことを当然の前提として語っていたことが印象的であった。昨年この会議を東京で開催した時は、第二回会議の開催でさえ見透しははっきりしなかったことから考えると、会議後三木大臣が報道関係者に述べた通り、確かに、この会議はまとまりある一つの地域の諸国の間の話合いの場としての一つの定期的国際会議として定着しつつあると考えられる。

東南アジア農業開発会議の報告は、主催国日本の武田農林次官より行なったが、その後、主として農業開発基金問題と東南アジア漁業開発センター設置問題をめぐって討議が行なわれた。農業開発基金問題については、この会議が日本を除き被援助国の集まりであるため、基金の内容特に総額、運用方針等を討議決定するわけには行かず、会議全体としては、主として被援助国としての立場からの希望の表明にとどまったわけであるが、今回の会議は次の諸点において極めて意義があったと考えられる。即ち、①東南アジア諸国が、被援助国として、関係レベルの会議で公式に農業開発基金の設置を先進国及びアジア開銀に要請したこと、②アジア開銀が公式にこの様な基金の受入れの用意あることを認め、これの実現のため努力することを約束したこと、③先進国の1つとして、日本が相当額の拠出をする旨約束したこと、などである。第1の被援助国としての希望の表明に関連して、一番問題となったのは、この基金の地理的適用範囲の問題であった。東南アジア諸国特

にフィリピンよりは、この基金の適用範囲を東南アジアに限定したいとの希望が表明されたが、基金引受け機関たるアジア開銀の立場(アジア開銀はエカフェ地域を対象としているため地域的に限定されたものを受入れることについて銀行内に強い反対があった)と東南アジア諸国はあまり排他的固定的なグループとしてのわくを設けるべきではないとするヴィエトナム等1, 2の国の主張もあり、結局、アジア開銀及び先進国に対し、東南アジアに主たる重点を置いて基金を運用するよう要請することで合意された。第2のアジア開銀の問題であるが、渡辺



東南アジア開発関係会議風景

総裁の発言によれば、今後はアジア開銀がこの基金のプロモーターとして活動することが期待出来ることとなり、同銀行は、今後、先進各国に対する拠出の働きかけ、先進各国の相互の意見の相異の調整及び基金協定の作成等に関し、最も効果的な役割をはたすものと考えられる。第3の日本による拠出コミットの問題については、フィリピンの新聞等にも、1億ドル拠出等の具体的憶説が出されていたが、わが国としては、諸先進国及びアジア開銀の意向及びアジア諸国の意向もまだ充分調査されていない段階でもあり、結局、相当額拠出ということで日本の積極的姿勢を一般的な形で表明したに止まった。漁業開発センターは、東南アジア地域にお

ける初めての地域的国際協力機関として極めて意義があるとして注目されていたものであるが、今回の関係会議においてその設置が決定され、近くその設立のための協定を作成することとなった。

工業化及び製品の市場拡大の問題については、主催国フィリピンが農業問題も重要ではあるとしながら、むしろ工業化促進問題に極めて熱心であったこと、(次回農業開発会議開催の問題が取り上げられず、結局、何等の決定が行なわれなかったこともこの様な気持の一つの現われではなかったかと考えられる)また、フィリピンを含め、東南アジア諸国が一致して一次産品、製品、半製品の先進国への輸出増大の意欲を有し、先進国が関税等の面においてリベラルな態度をとることを希望した点が注目された。これに関連し、タイの如く、農業開発なくしては工業の安定的発展はあり得ない等の工業開発対農業開発という問題に関する議論を提出した国もあったが、一般に、先進国と後進国の間における工業の分野別の分担とか工業製品、一次産品等の先進国への輸出拡大、特に特惠問題等に討議の焦点が集まった。わが国は、会議参加の唯一の先進国として、特に発言を求めて、特惠問題については各国の要望をも勘案して今後真剣に検討を進めて行きたい旨、また、貿易障害除去の問題については低開発国の関心産品について今後とも出来るだけ努力して行きたい旨発言した。ヴェトナム代表は、一般ステートメントにおいて、東南アジアにおける地域協力は、経済協力の問題の外、貿易を通じる協力を追求するべきであると述べていたが、貿易問題は、地域協力のいわば究極にある問題であり、わが国としてもこの面でもこの地域の諸国に如何なる協力をなし得るか充分検討して行く必要があると考えられる。

運輸通信問題は、地域協力が比較的行ないやすい問題として議題に選ばれたものである。従って、マレーシアより、本年夏クアラルンプールにおいて、運輸通信に関するこの地域の地域的プロジェクトの作成等を検討するための高級政

府代表者会議を開きたい旨説明があった際、これは会議により直ちに承認された。また、わが国も、5月中旬東京で開催される国際港湾協会(IAPH)総会に引続いて東南アジアにある港湾の開発問題に関するセミナーを開催したい旨提案し、会議の同意を得た。(なお、この日本の提案した港湾セミナーは、海外技術協力事業団の協力を得て、去る5月18、19、20日の3日間にわたり開催され、この地域の港湾開発のための地域協力を促進する何等かの機構を設立するよう第3回開発閣僚会議に対し勧告することとなった。)こうして、運輸通信施設の開発は、先に述べた通り、地域協力という面から益々進められると考えられるが、わが国に対しては、資金技術の両面において大きな期待がかけられている。

この外、日本より東南アジア開発高級セミナーの開催、フィリピンより東南アジア再保険プール設置の検討等が提案され、会議の了承を得た。

次回会議開催については、シンガポール開催ということに決定されたが、当初この会議への参加自体について消極的であった同国がこの会議の開催を引受けたことは、会議の意義がこの地域において一般に認められ始めた一証左と考えることが出来よう。

会議を振り返って見て、わが国は東南アジア諸国に対し所謂良い事ばかりを言ったわけではない。むしろ、ことごとくに言いわけやら反対をしなければならなかったのである。このため、会議に対しあまりにも大きな成果を性急に期待した人々の失望は確かに大きく、会議終了に当りフィリピンの或る新聞が今回の会議では日本の言い分だけが全て通ったと書いたのもこの様な気持を代表したものであろう。しかし、会議に出席した東南アジア諸国の代表の大部分が、日本が東南アジア開発に対し真摯な態度で努力していることを感謝し、これを更に継続拡大することを強く希望していたことも事実である。

(筆者は外務省経済協力局政策課)

