

独立行政法人 国際協力機構

国別農業・農村開発に係る案件発掘・形成のための  
執務参考資料  
- 国別農業・農村開発指針策定調査 -

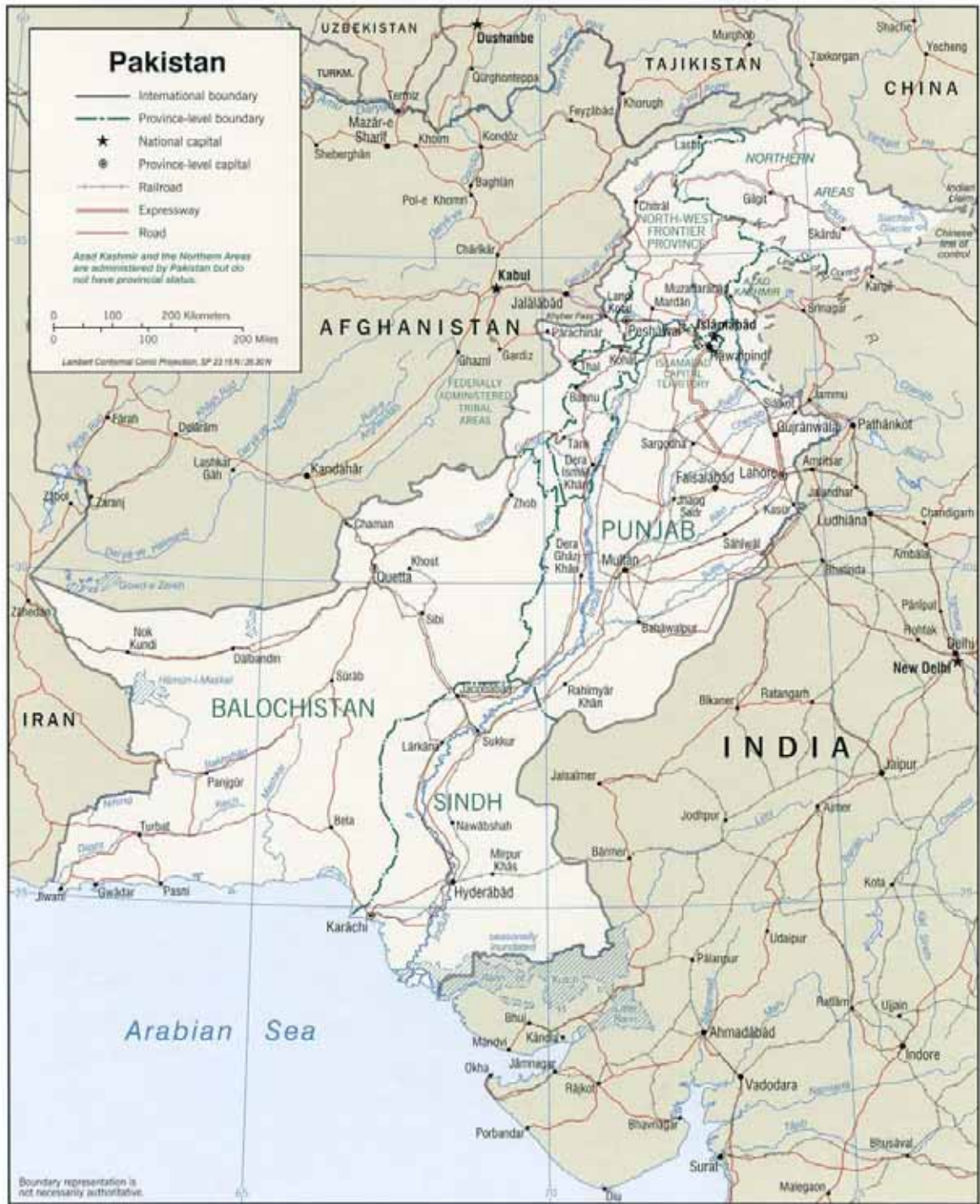
パキスタン・イスラム共和国 農業・農村開発指針  
(ファイナルレポート)

平成17年8月  
(2005年)

財団法人 国際開発センター

農 村
J R
05-47

パキスタン国地図



出所 : [http://www.lib.utexas.edu/maps/middle\\_east\\_and\\_asia/pakistan\\_pol\\_2002.jpg](http://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_asia/pakistan_pol_2002.jpg)

## 本指針について

### 執務参考資料としての「指針」の策定レベル

それぞれの国の事情により、在外事務所の必要とする「農業・農村開発分野における案件の発掘・形成のための執務参考資料」としての「指針」に対する要望は異なる。指針策定対象国は各々の国の事情に即して、大きく次の4つのレベルに分けられる。パキスタン国は「レベルB」に相当する。したがって、日本側援助関係者により認識されている「何を実施するか(What)」を踏まえつつ、「どのように案件を形成するか(How)」に重点を置いて指針を策定した。

表1 指針策定対象国のウェイト付けに関する提案(案)

レベル	レベル分けの根拠
A	農業・農村開発分野における協力の必要性が高いにも関わらず、大使館、事務所の人員数の制限等により、現地 ODA タスクフォースの活動が行われていない、同分野における協力方針の更新、見直しが必要な国。
B	現地 ODA タスクフォースにおいて、協力方針・案件形成にかかる取り組みが行われているが、具体的な案件形成を活発に行うために、本部との連携により指針を策定する意義が高い国。
C-1	現地 ODA タスクフォースにおいて、個々の案件形成に関わっており、案件採択率も高い国であるが、協力内容の多様化を図るための基礎情報として指針を策定する意義がある国。
C-2	農業・農村開発分野における必要性は高いが、現時点では、既存の情報の整理によりマクロ的な状況分析及び大まかな農業・農村開発の方向性を示すレベルを求めている国。

注： レベルC レベルAの順にJICA本部の投入が大きくなることを想定している。

出所： 第2回国別農業・農村開発指針策定検討委員会資料。

### 本指針の想定する受益者層

基本的に「農業を主たる生業とする農村(都市でない地域)に居住する貧困層」を、JICA が支援する農業・農村開発案件の主な受益者として想定する。一般に貧困率が高いと言われる土地なし層や都市の失業者層に対する協力の重要性についても十分に認識し、対象地域の事情によっては取り組む場合もあるが、最初からそれらの層に限った協力を検討する指針ではない。

### 本指針の使い方

- ・本指針は案件の発掘・形成及び実施を担う在外事務所の職員が、農業・農村開発分野の案件を発掘・形成する際の視点と方法を提示する手引書である。
- ・各々の職員がその国における駐在経験を十分に活かすとともに、必要に応じて対象地域にも足を運び、関係者との意見・情報交換を通じて対象地域の現状を把握し、それに基づいて現実的な案件を形成する。
- ・採択された後は、その案件が形成の段階で意図したように実施され、対象地域や周辺地域の人々の生計の維持・向上に貢献しているかを検討する際にも活用する。
- ・案件を形成・実施する過程で在外事務所に蓄積される知見や経験を反映して本指針を適宜改訂し、各国の実情に即したより実用的なものにしていく。

### 本指針の有効期限

基本的には日本の協力方針(国別援助計画、現地 ODA タスクフォースの協力指針など)に照らして、5年前後を想定する。しかし、本指針が目指す「対象地域の人々の生計の維持・向上手段(方法)の強化」には5年以上かかる場合も多い。したがって、案件を発掘・形成する際には、対象地域の子供世代、あるいはその孫世代へ与える影響にも留意すべきである。

## 本指針作成の背景と目的

多くの途上国において農業は主要産業であり、政府は農業に経済開発の重点を置いている。また、農村人口も依然全人口の大半を占め、その多くは貧困層である。そのため、多数の途上国政府は、農業・農村開発を貧困削減の重要な手段として位置付けている。また、JICA も、2000 年 9 月に国連によって採択された「ミレニアム開発目標 (MDGs)」の一つである「極度の貧困と飢餓の撲滅」を達成するための重要な手段として農業・農村開発を位置付けている。

JICA は、自然条件、社会・経済条件といった地域性に著しく左右される農業・農村開発の特性に鑑みて、国別・地域別アプローチと課題アプローチを融合した取り組みを強化している。その一環として、2004 年 8 月に「開発課題に対する効果的アプローチ〈農業開発・農村開発〉」(以下「効果的アプローチ」)を策定し、課題横断的な協力方針を網羅的に提示するとともに、開発手法の大枠を示している。

他方、JICA は、より現地の実情に合った協力を迅速に展開することをめざして、現在、本部にある地域部の機能を在外事務所に移管しつつある。これにより、在外事務所が今まで以上に個々の農業・農村開発協力案件の形成や実施の中心となることが予想される。そのため、上述の「効果的アプローチ」や「国別事業実施計画」に基づくとともに、当該国の実情を十分に踏まえた案件の発掘・形成に役立つ具体的な指針が求められている。

以上のような背景の下、本指針は、JICA が今後パキスタンにおいて、農業・農村開発分野の案件を発掘・形成するために必要な基本情報を整理するとともに、案件を形成する際の視点と方法を示すことを目的に作成された。

### 「農業開発」及び「農村開発」の定義

本調査では、「農業開発」を狭義の農業に限らず、農村部の生計手段の 1 つとして小規模内水面養殖や社会林業等を含む農家の生業全体の生産と所得の向上を目指すもの、また、「農村開発」を農村部の住民(特に貧困層)の所得向上だけでなく、基礎的な教育や医療へのアクセスの改善等を含む農村部全体の生活の質の向上を目指すものとしてとらえる。また、「指針」は、「農業・農村開発協力案件の発掘・形成をする際の視点と方法」と定義する。

### 本指針がめざすもの：「貧困削減」

2004 年 8 月に外務省によって策定された「対パキスタン国別援助計画(案)」では、「持続的社会的構築とその発展」という上位目標の下に、農業・農村分野における協力の方向性として、「雇用吸収能力の拡大と貧困削減を志向した農業・農村セクターの発展」が掲げられている。本指針は、この方向性を踏まえつつ、すべての農業・農村開発協力は、基本的に、貧困削減を最終的な目標とすべきであるという認識に基づいている。貧困とは、経済面ばかりではなく、社会面、心理面など多面的に把握されるべき問題であり、その削減ためには包括的なアプローチが必要であることを前提とした上で、本指針は策定されている。

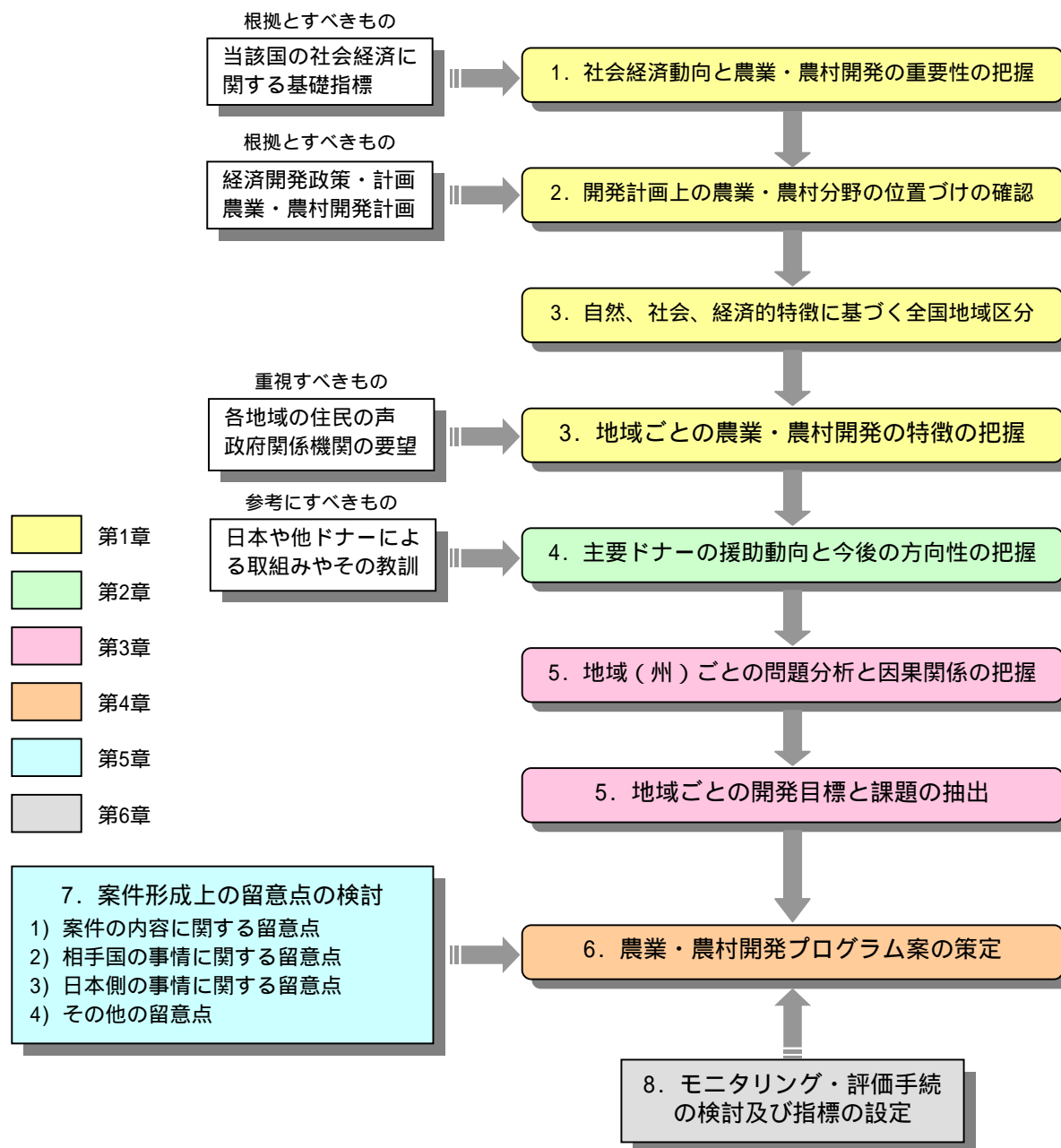
したがって、上述のように農業開発・農村開発を広義にとらえ、また貧困削減を最終目標としながら、本指針では、パキスタンの農業・農村開発分野における課題を様々な側面から示した上で、開発目標や課題を絞り込んでいる。そして、それらにどう取り組んでいくべきか、本分野における案件の発掘・形成に資するべく、プログラム案及び形成・実施上の留意点を提示した。

案件形成の流れ及び本指針の構成

農業・農村開発分野にける案件発掘・形成の基本的な作業と視点及び本指針の構成を以下に示す。また、次ページにプログラム案策定までの作業の流れを示す。本指針では、この流れに沿って、パキスタンの全国的な農業・農村開発の特徴と日本を含む主要ドナーの援助動向を把握した上で、北西辺境州を事例として問題分析と開発課題の設定を行ない、課題に関するプログラム案を提示する。将来、パキスタン及び北西辺境州の社会経済情勢や政策、あるいは国別援助計画に変更があった場合には、本プロセスに戻って適宜プログラム案を修正することになる。

作 業	視 点	本指針の章 / 節
1. パキスタンの社会経済動向と農業・農村開発の重要性の把握	<ul style="list-style-type: none"> <li>農業・農村開発分野を国レベルで捉え、基本指標に基づき、パキスタンの社会経済開発における本分野の重要性を明らかにする。</li> </ul>	第1章(1.1)
2. 開発政策・計画における農業・農村開発分野の位置づけの確認	<ul style="list-style-type: none"> <li>パキスタン政府の開発政策・計画における本分野の位置づけを確認する。</li> <li>これは、形成される案件のマクロレベルでの理論的根拠となる。JICA の協力はそれら上位計画と整合的でなければならない。</li> </ul>	第1章(1.1)
3. 農業・農村開発の特徴の把握	<ul style="list-style-type: none"> <li>開発の現状や問題点は、地域によって異なる。地域の実情に合った有効な案件を形成するために、全国を地域区分した上で、「5つの資本」の観点からそれぞれの地域の農業・農村開発の特徴を把握する。</li> </ul>	第1章(1.2)
4. 日本及び他の主要ドナーの援助動向と今後の方向性の把握	<ul style="list-style-type: none"> <li>必要性及び実施可能性の高い案件を形成するためには、ドナーが農業・農村開発分野でこれまでに行なってきた支援や今後の方向性を踏まえる必要がある。日本及び他ドナーがパキスタンの本分野で行っている協力の動向や方針・戦略などを把握する。</li> </ul>	第2章
5. 地域(州)ごとの開発目標の設定と課題の抽出	<ul style="list-style-type: none"> <li>上記3で把握した特徴に基づき、地域別に貧困削減のための問題を明らかにする。但し、本稿では、調査団がフィールド調査を行なった北西辺境州を事例として、この作業を行なう。</li> <li>問題間の因果関係を分析して重要問題を把握し、それに対する開発目標と課題を抽出する。この分析により、因果関係の重要度や根本的な問題の所在が明らかになり、協力の妥当性や優先度の理論的根拠となる。</li> </ul>	第3章
6. 課題に対するプログラム案の策定	<ul style="list-style-type: none"> <li>対パキスタン国別援助計画の重点課題及び現地ODA タスクフォースが策定した農業・灌漑分野の対処方針案を踏まえて、上記5の問題分析を通じて抽出された課題に対するプログラム案を提示する。</li> </ul>	第4章
7. 案件形成上の留意点の検討	<ul style="list-style-type: none"> <li>案件形成にあたり留意すべき点を、案件(プログラム・プロジェクト)の内容、相手国の事情、日本側の事情およびその他(先の3つに分類できないもの)という4つのカテゴリーに分けて述べる。また、それぞれの項目について関連する要請案件調査票の項目も示す。</li> </ul>	第5章
8. モニタリング・評価手続の検討及び指標の設定	<ul style="list-style-type: none"> <li>モニタリング・評価は、在外事務所が一貫性のある案件管理を行うために最も重要な業務のひとつとなる。案件管理フローの各段階における機能移管後に想定される在外事務所の役割、各段階における評価ツールと適用範囲、指標の例、指標の入手可能性の検討方法などを示す。</li> </ul>	第6章

以下に、農業・農村開発分野のプログラム案を策定するまでの作業の流れを示す。前ページで述べた案件発掘・形成の基本的な作業のうち、「7. 案件形成上の留意点の検討」と「8. モニタリング・評価手続の検討及び指標の設定」は、プログラムを策定する過程で並行して行うべきものである。



農業・農村開発プログラム案を策定するまでの流れ

要 約

国別援助計画に基づく現地 ODA タスクフォース農業・灌漑分野の援助方針および協力プログラム

	援助方針	協力プログラム
灌漑	効率的な水利用の観点から、資金協力を通じて持続的な灌漑・排水管理に主眼を置いた事業を展開するとともに、技術協力により水利行政に携わる実施機関のキャパシティ向上を支援していく。	【農業水利システムの機能改善】 【水利行政のキャパシティビルディング】
農業	農業分野が抱える様々な問題に適切に対処できるよう技術協力を核としてキャパシティビルディングの向上を支援するとともに、援助スキームを有機的に投入し、持続的農業が展開されるようモデル的な開発協力を実施する。その観点から、逼迫した水資源が憂慮されるパロチスタン州に焦点をあて、効率的な水資源の活用を含む営農体系の整備についてモデル的に実施するとともに、農業の他に主たる産業のない北西辺境州において、農業の多様化に向けた農村開発モデルの検討を行なう。	【営農技術の普及の促進】 (ア)パロチスタン州農業水利用効率化促進計画 (イ)北西辺境州中北部農業多様化モデル計画 【農産物流通・加工体制の整備】 【農用地整備・維持管理体制の強化】

出所：「平成16年度 現地TF対処方針案」、2004年6月7日、pp. 25～33。

北西辺境州（事例）の農業・農村開発に関する重要問題、開発目標及び課題

重要問題	開発目標	課題（大項目）	課題（小項目）	開発課題に対する効果的アプローチ
農業収入が低い	1. 農業収入の向上	1.1 価格変動への対応	1.1.1 生産システムの改善 1.1.2 節水型灌漑の普及 1.1.3 農家経営の多角化	1. 持続可能な農業生産 2. 安定した食料供給
		1.2 生産性（収量）の向上	1.2.1 農業技術普及サービスの改善 1.2.2 水利組合育成による適正な水管理 1.2.3 収穫後処理の改善 1.2.4 生産性・商品性の高い畜産の振興	
		1.3 生産コストの削減	1.3.1 適正インプット技術の確立 1.3.2 投入財のコスト削減	
		1.4 生産物の販売改善	1.4.1 流通システムの改善 1.4.2 農村（圃場 市場）道路の整備	
農業以外の生計手段が乏しい	2. 生計手段の多様化	2.1 雇用機会の創出		1. 持続可能な農業生産 3. 活力ある農村の振興
		2.2 農産加工の促進	2.2.1 農産加工の促進	
		2.3 小規模金融の推進	2.3.1 貯蓄・貸付組合の形成 2.3.2 国内制度構築（担保法など）	
生活上の基本的ニーズが満たされていない	3. 生活の質の改善	3.1 女性の社会的地位向上		3. 活力ある農村の振興
		3.2 女性の労働負担の軽減		
		3.3 社会サービスへのアクセス向上	3.3.1 識字能力向上 3.3.2 村落給水整備 3.3.3 生活道路の整備 3.3.4 栄養改善 3.3.5 プライマリーヘルスケアの改善	

北西辺境州（事例）の課題に対するプログラム案

- 1) 北西辺境州農業多様化プログラム
- 2) 小規模農産加工振興プログラム
- 3) 農村生活環境改善プログラム

案件形成上の留意点

分類	項目	留意点
1. 案件の内容	協力目的	パキスタン政府や地方政府の開発政策・計画及び日本の国別援助計画と整合的でなければならない。
	対象地域	協力するにあたっては各州・地域の特性に適した協力分野や方法を選定することが重要である。
	受益者	農村の権力構造を考慮して、貧困層にも広く裨益するように案件を形成することが重要である。
	協力内容	日本側の経験や技術・知識の有無は、協力内容を検討する上で重要な条件であるが、有益な経験や人的資源を広く国際社会に求めるのも1つの方策である。
	他ドナーとの棲み分けと協調	他の開発パートナーが実施中のプログラムとの重複を避けるのみならず、連携の可能性も検討すべきである。
	民間セクターとの連携	他ドナーの先行事例も参考にして、民間セクター（NGO、民間企業など）との連携（共同事業、支援サービス提供の委託など）を促進すべきである。
	ジェンダー格差解消への取り組み	貧困削減には、女性の社会サービスへのアクセス改善が極めて重要であるが、当面は男性も取り込んだ形で展開できる案件の方が実施につながりやすい。
	住民の組織化	貧困層を対象とした案件を形成する際には、彼らの資源へのアクセスを改善する方法の1つとして、住民の組織化を活動に入れることを検討すべきである。
	パイロット実施から本格実施へ	プロジェクトを立ち上げる場合、パイロット的に実施し、明確なステアリング・メカニズムの下で方向性を定めた上で、本格的に開始することが考えられる。
	持続性を確保するシステムの構築	持続性を確保するためには、プログラム内の個々の活動は、農村住民（受益者）を主体とし、農村住民が自らの費用や自助努力によって実施でき、また、協力終了後も自らで活動を継続できる規模で実施することが重要である。協力期間中に上位の政府組織を巻き込んで（定期的に合同 M&E を行うなど）支援システムを構築する活動を協力プログラムに組み込んでおくことも重要である。
2. 相手国の事情	連邦政府・地方政府の開発計画	連邦政府の「10カ年開発計画」は貧困緩和を優先分野の1つとしながらも、農村の貧困に対する直接的改善策は明示されておらず、農村開発の視点も弱い。
	地方分権化	パキスタン政府は地方分権を進めている。貧困削減を目的として住民を支援する場合には、州政府より下位の地方政府とどのように組むかも検討すべきである。
	市場経済化	市場自由化が進展する中で、小規模農家・貧困農家の市場への対応力を高める支援が重要である。
	カウンターパート機関	支援対象州が特定されたら、対象県及びその県で中心となるカウンターパート部署を定め、受益者や県政府を含む関係者による実施体制を構築する。
	財政赤字・債務	相手国政府の能力、特に財政状況に留意すべきである。パキスタン政府は恒常的な赤字と債務を抱えている。
	パキスタン政府の案件承認プロセス	技術協力案件が承認されるためには、PC-1、PC-2 フォームが必要であり、煩雑で時間がかかる。
	パキスタン政府の援助に関する指向	政府には「技術はあるが資金がない」という考えがあるため、技術協力よりも無償資金協力への指向が強い。
	治安・生活環境の問題	パキスタンでは治安や生活環境の問題があるため、安全確保及び生活環境整備の可能性に留意する。
3. 日本側の事情		特記事項なし。「要請案件調査票作成のためのチェックリスト」を参照。
4. その他	現地コンサルタントの発掘・確保	事務所主導で案件を形成する場合は、形成段階から有益な協力を得られる知識・経験豊富なコンサルタントやNGOの発掘・確保が不可欠である。



目 次

パキスタン国地図  
 本指針について..... i  
 要約..... V  
 目次..... vii  
 略語表..... ix

1. パキスタンにおける農業・農村開発の重要性と特徴..... PAK-1

1.1 社会経済及び開発政策における農業・農村開発の位置づけ..... PAK-2

1.1.1 社会経済における農業・農村開発の重要性..... PAK-2

1.1.2 開発政策における農業・農村開発の位置づけ..... PAK-2

1.2 農業・農村開発の特徴..... PAK-4

1.2.1 農業生産と食料需給..... PAK-5

1.2.2 農村社会構造..... PAK-8

1.2.3 農村における基礎生活..... PAK-10

1.2.4 州ごとの特徴..... PAK-11

2. 日本及び他ドナーの援助動向と今後の方向性..... PAK-13

2.1 日本..... PAK-14

2.2 他ドナー..... PAK-16

3. 農業・農村開発の課題..... PAK-19

3.1 課題設定の手順..... PAK-20

3.2 「開発課題に対する効果的アプローチ<農業開発・農村開発>」の概要..... PAK-20

3.3 農業・農村開発における重要問題と開発目標..... PAK-22

3.4 農業・農村開発の課題..... PAK-22

4. 課題に対するプログラム案..... PAK-27

4.1 北西辺境州農業多様化プログラム..... PAK-28

4.2 北西辺境州小規模農産加工振興プログラム..... PAK-29

4.3 北西辺境州農村生活環境改善プログラム..... PAK-30

5. 案件形成上の留意点..... PAK-31

5.1 案件の内容に関する留意点..... PAK-32

5.2 相手国の事情に関する留意点..... PAK-34

5.3 日本側の事情に関する留意点..... PAK-36

5.4 その他の留意点..... PAK-36

6. モニタリング・評価手続及び指標..... PAK-37

6.1 モニタリング・評価の手続き..... PAK-38

6.2	成果指標の設定及び適用 .....	PAK-39
6.3	成果指標例 .....	PAK-40
6.4	成果指標データの入手可能性の検討 .....	PAK-41

資料編

付録 1	「バングラデシュ・モデル」及び同モデルの他国の案件発掘・形成手法への 応用性に関する調査報告書要約
付録 2	農業・農村開発分野の調査分析手法（チェックリスト）
付録 3	「開発課題に対する効果的アプローチ〈農業開発・農村開発〉」 農業開発・農村開発 開発課題体系全体図

略語表

BD	: Basic Design	/ 基本設計
DFID	: Department for International Development	/ 英国国際開発省
EC/EU	: European Commission/European Union	/ 欧州委員会 / 欧州連合
F/S, FS	: Feasibility Study	/ フィージビリティ・スタディ
FAO	: Food and Agriculture Organization	/ 国際食糧農業機関
FOASTAT	: FAO Statistical Databases	/ FAO 統計データベース
GDP	: Gross Domestic Product	/ 国内総生産
HIV/AIDS	: HIV: Human Immunodeficiency Virus AIDS: Acquired Immunodeficiency Syndrome	/ HIV/エイズ (ヒト免疫不全ウイルス/後天性免疫不全症候群)
IFAD	: International Fund for Agricultural Development	/ 国際農業開発基金
IUCN	: International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (World Conservation Union)	/ 国際自然保護連合
JBIC	: Japan Bank for International Cooperation	/ 国際協力銀行
JICA	: Japan International Cooperation Agency	/ 国際協力機構
LHW	: Lady Health Worker	/ 女性保健ワーカー
M&E	: Monitoring and Evaluation	/ モニタリング・評価
NGO	: Non-Governmental Organisation	/ 非政府組織
ODA	: Official Development Assistance	/ 政府開発援助
OECD	: Organisation for Economic Cooperation and Development	/ 経済開発協力機構
PDM	: Project Design Matrix	/ プロジェクト・デザイン・マトリックス
R/D	: Record of Discussions	/ 合意議事録
SDC	: Swiss Agency for Development and Cooperation	スイス開発協力庁
S/W	: Scope of Work	/ スコープ・オブ・ワーク
TF	: Task Force	/ タスクフォース

パキスタン国 農業・農村開発指針

TOR	:	Terms of Reference	/	業務指示書
UNDP	:	United Nations Development Programme	/	国連開発計画
UNICEF	:	United Nations Children's Fund	/	国連児童基金
WFP	:	World Food Programme	/	世界食糧計画
WHO	:	World Health Organization	/	世界保健機構
WTO	:	World Trade Organization	/	世界貿易機構

# 本 編

## 1. パキスタンにおける農業・農村開発の重要性と特徴

### <本章で行う作業の要点>

#### 1.1 社会経済および開発政策における農業・農村開発の位置づけ

##### 1.1.1 社会経済における農業・農村開発の重要性

農業・農村開発分野を国レベルで捉え、基本指標に基づき、パキスタンの社会経済開発における本分野の重要性を明らかにする。分析に用いるべき主要な基本指標は以下のとおり。

- ・社会経済を把握するための指標：人口、経済成長率、歳入・歳出額、輸出入額、貧困率、出生時平均余命、出生率、乳幼児死亡率、安全な水へのアクセス、識字率、就学率など
- ・農業・農村分野の重要性を把握する指標：農村人口比率、農村貧困率、産業別成長率/経済成長への寄与率、産業別 GDP 比、産業別就業人口、農産品の輸出総額に占める比率など

##### 1.1.2 開発政策における農業・農村開発の位置づけ

パキスタン政府の「10 ヶ年開発計画」における本分野の位置づけを確認する。これは、形成される案件のマクロレベルでの理論的根拠となる。JICA が支援する農業・農村開発プログラムは基本的にその上位計画と整合的でなければならない。

#### 1.2 農業・農村開発の特徴

開発の現状や問題点は、地域によって異なる。地域の実情に合った有効な案件を形成するために、全国を地域区分して農業・農村開発の特徴を把握する。連邦制のパキスタンは、パンジャブ州、シンド州、北西辺境州およびバロチスターン州がそれぞれ独立した行財政を行っており、社会経済条件も互いに大きく異なることから、本指針では州ごとの地域区分を用いる。州ごとの特徴を把握するに先立ち、全国の農業・農村開発の特徴を概観する。

##### 1.2.1 農業生産と食料需給

地域別の農業生産の特徴、主要作物の生産動向、農産物貿易と食料需給状況、生産基盤環境の状況などを把握する。

##### 1.2.2 農村社会構造

農村部における土地所有構造、農村の権力構造と階層、民族・部族・言語の分布、ジェンダー格差の状況などを把握する。

##### 1.2.3 農村における基礎生活

農村部における教育や保健・医療の状況を把握する。

##### 1.2.4 州ごとの特徴

「5 つの資本」(自然資本、社会資本、人的資本、物的資本、金融資本)の観点から、それぞれの州の社会経済状況および農業・農村開発の特徴を把握する<sup>(注)</sup>。

注：「5 つの資本」の概念と使い方については、国際協力事業団、「プロジェクト研究 アフリカ農村開発手法の作成 第3年次報告書 本編 アフリカ農村開発手法ガイドライン」、平成 13 年 10 月を参照。

1.1 社会経済及び開発政策における農業・農村開発の位置づけ

1.1.1 社会経済における農業・農村開発の重要性

パキスタンの農業は、インダス川流域の灌漑設備が施された範囲に集中しており、その他の国土の大半は乾燥地帯で、農業活動は限定的である。しかし、農業セクターは依然、GDP の 24%を占めるとともに、就業人口の 48%を吸収している（図 1-1）。しかもこれらの比率は 1990 年代初めからほとんど減少して

いない<sup>1</sup>。また、同国の輸出額の約 70%以上が農畜産品かそれらを原料とする製造品であり<sup>2</sup>、外貨獲得及び農業以外の雇用機会提供という意味でも、農業セクターは同国経済の中で重要な役割を担っている

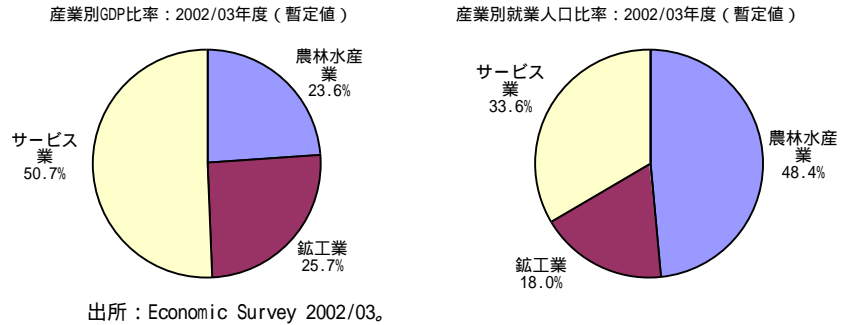


図 1-1 産業別の GDP 構成比および就業人口構成比

さらに、総人口に占める農村人口の割合も、1981 年センサスで 71.7%であったのに対して、1998 年センサスで 67.3%と 20 年近くの間あまり大きく減少していない<sup>3</sup>。しかも、この間、人口は年平均 2.2%という高い成長率で増えているので、農村人口及び農村における労働力の絶対数は大幅に増加したことになる。後述するような農村部の貧困問題はさておき、増え続ける農村人口に対する公共サービス（教育、保健・医療、基礎インフラなど）及び雇用機会創出という点だけからみても、パキスタンにおける農村開発の重要性は明らかである。

1.1.2 開発政策における農業・農村開発の位置づけ

パキスタン政府は上述のような農業セクターの重要性を十分認識し、これまでの開発政策の中で同セクターの振興を最重点項目に位置付ける一方、積極的に農業セクターへの介入を続けてきた。政治不安を克服するための軍事政権あるいは社会主義政権などが続き、農業においても中央主導型の価格政策、生産政策、対外的保護政策などが実施された。これらの硬直的政策は近年改革されつつあるが、一部重要作物にはまだ価格政策などが適用されている。

同国は現在、10 ヵ年開発計画（2001-2011 年）及び 3 ヵ年開発プログラム（2001-2004 年）に沿って開発を進めているが、10 ヵ年開発計画の主たる目的は以下のとおりである。

- GDP 成長の加速、失業削減及び貧困撲滅
- 自国資源の活用による投資資金の拡大
- 国内借入を抑制するための政府の財政改善
- 民間部門の輸出による外貨準備高改善及びそれによる海外からの借入れ抑制

<sup>1</sup> 国際協力機構「パキスタン国別援助研究会報告書 - 持続的社会的構築と発展に向けて」、2003 年 11 月、p.193。在パキスタン日本大使館によれば、2003/04 年度の農林水産業の対 GDP 比は前年度に比べて大幅に低下しているとのことである。

<sup>2</sup> 2001/02 年度の輸出総額に占める農産関連品の比率は、綿製品 59.4%、皮革製品約 6.8%、コメ 4.9%である。また、綿製品に占める各品目の比率は、綿花（0.2%）、綿糸（10.5%）、綿布（12.4%）、ニット（9.2%）、シャツ（10.0%）、タオル（2.9%）、既製服（9.7%）である（出所：Economic Survey 2002-03）。

<sup>3</sup> 「パキスタン国別援助研究会報告書」、前出、p.193。

生産性、効率及び品質の改善による国際競争力改善  
 長期的・自立的成長のための人的資源開発  
 持続的開発に資する社会資本の整備

この開発戦略は、基本的に成長による雇用拡大を通じて貧困削減を目指すものである。同計画はこの成長を牽引する 4 つのセクターをあげているが<sup>4</sup>、この中で農業セクターを最重要セクターとして位置付け、4%以上の成長を見込んでいる。

10 ヶ年開発計画における農林水産業開発の主な目的は、1) 農産品の自給達成、2) 食料安全保障の確保、3) 高価値作物の生産振興による輸出指向強化、4) 茶、ミルク及び乳製品の増産による輸入代替、5) 農畜水産物の生産性向上、及び 6) 経営方法の改善である。同開発計画における農林水産分野の開発戦略と計画概要は以下のとおりである<sup>5</sup>。

パキスタンの「10 ヶ年計画 (2001-2011 年)」における農林水産分野の開発戦略と計画概要

適正作物の選定：要水量の少ない作物の奨励 (綿、小麦の増加と IRR1 米、サトウキビの縮小) 茶、油糧作物の導入・拡充、高付加価値作物 (野菜、果物、花卉、タバコ等) の奨励。

輸入代替の促進：オイルパーム、ヒマワリ、茶、ミルク生産の奨励。

輸出指向強化：品質管理、園芸作物の R&D 強化、輸出市場の開拓、輸出加工区の建設。

生産性の向上：作物、畜産、水産における生産性向上 (高収量品種の開発、改良種子の導入、施肥の改善、IPM、経営改善、飼料の増産、飼料工場の設置、水産養殖、海洋漁業の拡大、加工流通施設の改善)

流通インフラの改善：市場アクセス (農道) の改善、情報システムの整備、等級・品質基準、生産者組合。

研究・普及・教育のリンケージの改善：研究・教育・普及部門の統合、農業研究予算の増加。

中小農家への信用供与：小規模農家への選択的信用供与、取り扱い窓口の一本化、被災農家への救援。

農業法人の奨励および私企業の設立：私企業による農業・畜産の生産・加工・輸出への参入、国有地のリース、農業開発銀行および商業銀行による信用供与、作物別諮問委員会による小麦、米、サトウキビ、園芸作物、畜産、水産、乳製品などの生産・流通・加工・輸出政策・立案の援助。

水資源開発：貯水池の建設、用水路の建設・拡幅、水利用の効率化 (地下水の監視・制御強化、農民組織への施設移管)、制度改革、湛水・塩害対策、洪水の制御・防御。

森林の保全：荒地における植林、アグロフォレストリー、社会林業の推進、住民による森林・自然資源管理の推進、生物多様性の保存および持続的利用。

出所： Planning Commission, Ten Year Perspective Plan 2001-2011 and Three Year Development Programme 2001-2004, September 2001の農林水産分野、水資源開発および環境分野の「課題、戦略、プログラム」を参照して作成。

他方、農村開発は、歴代の政権にとって、農村部の人々の生活改善、都市農村間格差の縮小、失業対策のための開発計画における重要な政策目的であったとされる<sup>6</sup>。しかし、現行の 10 ヶ年開発計画では、「農村開発」という枠取りがないだけでなく、「貧困削減と人間開発」の部分で取り上げられている「貧困削減」、「雇用」、「教育・訓練」、「保健・栄養」など農村開発に関連すると思われる分野においても、農村人口の生計・生活改善を目指す戦略や計画は明示的でない。

<sup>4</sup> 4 つの集中セクターは、農業、中小企業、IT および石油・ガス・石炭。  
<sup>5</sup> 前出の「パキスタン国別援助研究会報告書」は、「水不足と農産物輸入増大への危機意識が反映されている点、及び民間セクターの誘致による規模の経済の実現をうたっている以上に斬新な提案はない。むしろ内容的には後退しているといってもよい。(中略)つまり、パキスタン農業の関心は、いまだに供給サイドにとどまっており、需要サイドへの関心は低いといわざるを得ない。」とこの計画を厳しく批判している (p.205)。  
<sup>6</sup> Rang Illasi (Joint Secretary, Ministry of Local Government and Rural Development), “Pakistan’s Country Paper”, Rural Development Policies and Strategies, Asian Productivity Organization, 1994, p.281-287.



1.2 農業・農村開発の特徴

パキスタンの農業はかつて、世界有数の灌漑設備と積極的な農業投入財支援策により、アジア諸国の「緑の革命」をリードした。独立後 1993 年までの 40 年間の農業成長年率は 3.4%を記録し、アジア諸国の中では非常に高いものであった。このような農業セクターの成長は工業製品やサービスの国内需要を喚起するとともに、同国の最大工業である繊維産業、食品産業などに原料を供給し、関連産業にも重要な刺激を与えてきた。南アジア諸国と比較した同国農業の特徴は、灌漑比率と並んで肥料投入・機械化率が大きく、その結果、労働生産性もスリランカに次いで高い値となっている（表 1-1）。

表 1-1 パキスタン農業の南アジア諸国との比較

国名	対 GDP 農林水産業比率 (%)	就業人口における農業の比率 (%)	農業労働生産性 (1人当たり農業付加価値) (US\$)	Ha 当たり肥料投入量 (100g / 可耕地 1ha)	農機具投入 (トラクター台数 / 可耕地 100km <sup>2</sup> ) (台)	灌漑比率 (作物栽培面積比率) (%)
	2000	2001	1999-01	1998-00	1997-99	1997-99
バングラデシュ	25	54.7	311	1593	7	46.1
インド	25	59.2	402	1063	92	33.6
ネパール	40	92.9	200	325	16	38.2
パキスタン	26	46.6	712	1312	150	81.7
スリランカ	20	45.2	734	2791	84	33.7

出所：就業人口農業比率はFAO、Production Yearbook 2001、その他はWorld Bank、World Development Index。

しかし、近年は、灌漑設備の老朽化、湛水害・塩害の発生、利用可能水量の減少などで農業の成長率は大幅に低下しており（表 1-2）、「伝統的な成長余力を使い果たしてしまった」とさえ言われる<sup>7</sup>。このような状況は、農業セクターの構造的改革が緊急に必要であることを示す。重要な商品作物である綿花の生産は自然条件に大きく影響され、農家所得の脆弱性の原因となっている。また、後述するように、土地所有の不平等が大きく、大規模土地所有層は「在地権力」として社会の中で大きな政治・経済的影響力を持っている<sup>8</sup>。

表 1-2 農業セクターおよび各部門の実質年成長率

年	農業全体	主要作物	その他作物	畜産
1980-89	5.4	3.4	4.1	5.3
1990-99	4.5	4.1	3.9	6.3
2000/01	-2.7	-10.3	-0.1	5.3
2001/02	-0.1	-1.8	-1.8	3.7
2002/03	4.2	5.8	0.4	2.9

注：「主要作物」は、小麦、米、トウモロコシ、綿花、サトウキビで、2002/03 年の農業 GDP の 40%を、また、「その他作物 (Minor Crops)」は、その他の穀物、野菜、果樹、油脂用種子等で、農業GDPの16%を占める。

出所：Economic Survey 2002-03。

農村開発に関しては、貧困層の増加が深刻な問題である。同国の総人口の 60%以上が農村部に居住し、その約 37%が貧困層である（表 1-3）。既述のとおり、農村人口比率は低下する傾向にあるが、農村人口の絶対数は増加し続けている。1970～1980 年代は都市部・農村部ともに貧困者比率は減少傾向にあったが、1990 年代以降、都市部の貧困者比率が横ばいないし微増しているのに対して、農村部の貧困者比率は増加傾向にあり、それに最も強い影響を及ぼしているのが土地所有であるとされている<sup>9</sup>。同国の貧困の程度や所得分配の不平等は、他の南アジア諸国に比べとりわけ悪いわけではない。しかし、ジェンダー格差は大きく、農村を中心に多くの女性が生

<sup>7</sup> Economic Intelligent Unit, Country Profile, (2002), p.22.

<sup>8</sup> 「在地権力」とは、土地所有をベースとした社会・政治権力層をさす（「パキスタン国別援助研究会報告書」、前出、p.93）。

<sup>9</sup> 貧困率の増加については、「パキスタン国別援助研究会報告書」、前出、p.171 を、また、貧困と土地所有の関係については World Bank, Pakistan Poverty Assessment Poverty in Pakistan: Vulnerabilities, Social Gaps, and Rural Dynamics, October 28, 2002, p.34 をそれぞれ参照した。

産活動や政策決定に十分に参加できない状態に置かれている<sup>10</sup>。

表 1-3 パキスタンと南アジア諸国の貧困・ジェンダー指標の比較

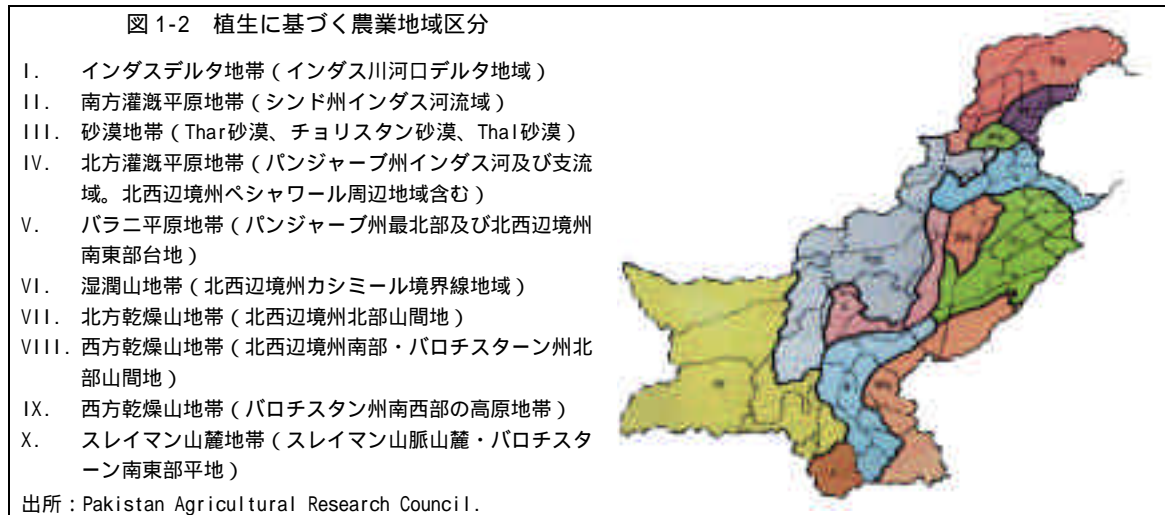
	農村人口 比率(%)	貧困層比率 購買力平価 による1日 1ドル以下 の収入世帯 の比率(%)	都市と農村の貧 困格差 貧困ラ イン(各国基 準)以下の比率 (%)		ジニ係数 (%)	成人 識字率 (%)	栄養失調 者の割合 (%)	安全な水 へのアク セス(対 総人口 比)(%)	識字率の 男女比率	労働力の 男女比率
			農村	都市						
	(2000)					(2001)	(1998/00)	(2000)	(2001)	(2001)
バングラデシュ	75	36	39.8	14.3	31.8	40.6	35	97	0.7	0.7
インド	72	35	36.7	30.5	37.8	58.0	24	84	0.8	0.5
ネパール	88	38	44.0	23.0	36.7	42.9	19	88	0.6	0.7
パキスタン	63	13	36.9	28.0	33.0	44.0	19	90	0.6	0.4
スリランカ	76	7	n.a.	n.a.	34.4	91.9	23	77	1.0	0.6

出所： 貧困層比率、ジニ係数、栄養水準失調者比率、安全な水へのアクセス、識字率の男女比率及び労働力男女比率は、世界銀行のWorld Development Index 2003、貧困ライン以下比率はWorld Development Report 2003、農村人口比率はWorld Development Index 2002から計算、成人識字率はUNDPの人間開発報告2003年。

1.2.1 農業生産と食料需給

(1) 地域農業特性

地域的には、その気候条件と農業形態から、北部山岳地帯、西部のパロチスタン高原、南部のインダス平原の3地域に区分される。このうち、インダス河流域のインダス平原が最も肥沃で最も人口密度の高い地域である。行政的には、連邦政府の下、パンジャブ州、シンド州及び北西辺境州、パロチスタン州の4州に分かれている(巻頭地図)。行政区分とは別に、パキスタン農業研究センター(PARC)により植生に基づく農業地域区分が行われている(図1-2)。



高地を除き、冬季は 10 台の冷涼な気候である一方、夏季は 30 を越える高温となり、全国的に多様な作物の栽培に適するが、地域や季節による降雨量の変動も大きく、州ごとの農業特性は多様である(表1-4)。

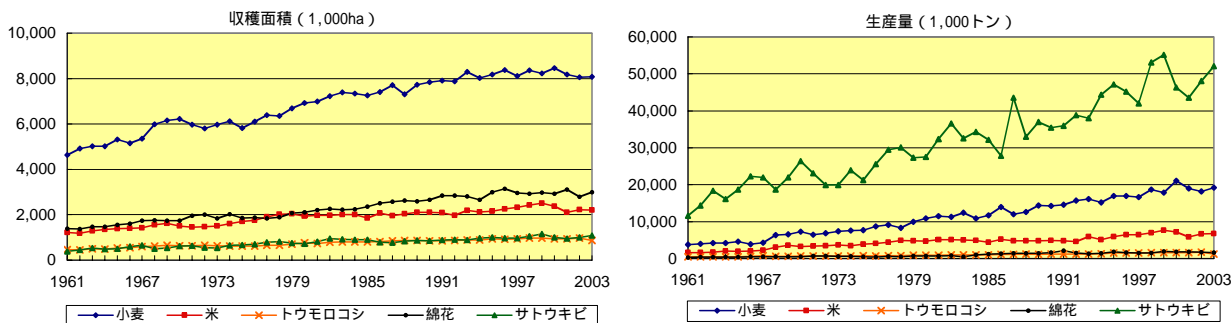
<sup>10</sup> 女性が直面するこの格差は、文化的背景の影響も強い。他の諸国の労働力男女比率を数例示せば、比率が 0.2 (最低)の国はオマーン、サウジアラビア、アラブ首長国連邦、比率が 0.3 の国はイラク、ヨルダン、リビアである。

表 1-4 州ごとの主な営農形態とその特徴

州	降雨型	地形	営農形態	気象観測地	対象地域 / 特徴
バロチスタン	冬雨型	山間地	米・小麦	Quetta	北部
	冬雨型+夏雨(少雨)	平地	小麦・雑穀	Khuzdar	西部
パンジャープ	通年降雨型(多雨)	丘陵地	米 米・小麦	Rawalpindi	北部 天水農業(低収量)
	通年降雨型(通常雨)	平地	綿・サトウキビ 小麦・サトウキビ	Lahore	中央・南部/最大の穀倉地帯(灌漑が普及)
シンド	通年降雨型(通常雨)	平地	綿・サトウキビ 小麦・サトウキビ		パンジャープに次ぐ穀倉地帯
	少雨夏雨型	平地	米・ヒヨコマメ	Karachi	大都市に近接
北西辺境州	冬雨型+夏雨(少雨)	山間地	小麦・トウモロコシ	Peshawar	小家畜との複合経営

(2) 主要作物の生産動向

主要作物は、食用作物では小麦、米、トウモロコシ、商品作物では綿花、サトウキビである。過去約40年間の収穫面積および生産量の推移をみると、食用作物はいずれも多少の変動を伴いながら長期にわたって増加してきている(図1-3)。他方、商品作物も長期的には増加傾向にあるものの、サトウキビは生産量の変動が大きい。ただし、これら5作物の生産は1990年代半ば以降停滞する傾向にあり、特に伝統的な最重要輸出品である綿花では、収穫面積が必ずしも減少していないにもかかわらず生産量は減少している。国際市場の変動のほか、後述する環境の劣化(湛水害・塩害、地下水位低下、土壌劣化など)の影響によるものと思われる。

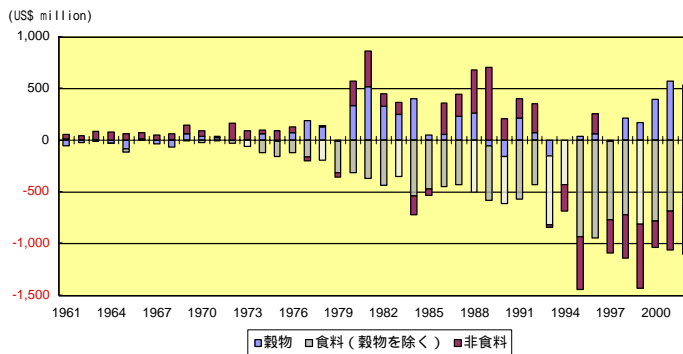


出所: FAOSTAT Database (<http://apps.fao.org/>)に基づいて調査団作成。

図 1-3 主要作物の収穫面積および生産量(1961-2003年)

(3) 農産物貿易と食料需給

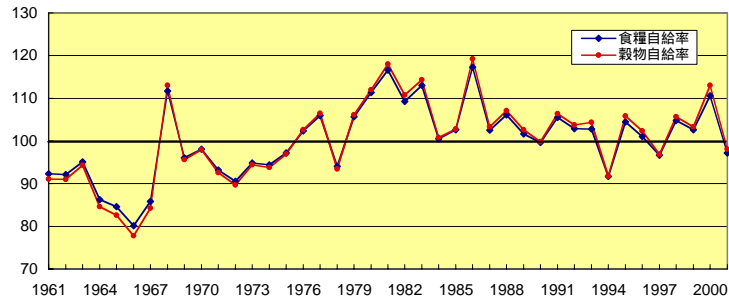
パキスタンのかつての農産物貿易は穀物と非食料を輸出し、穀物以外の食料を輸入するという構造であった。しかし、1990年代以降はこれに変化が生じ、穀物を買って他の農産物を買うという構造になった(図1-4)。この構造変化は、1990年代後半から観察される綿輸出の減退が引き起こしている。この綿輸出減退の時期は世界における綿消費が停滞した時期と一致している。



出所: FAOSTAT Database (<http://apps.fao.org/>)。

図 1-4 農産物貿易のバランス(金額ベース、1961-2002年)

米が順調に輸出を伸ばしたのと異なり、1980年代までは国内消費に生産が追いつく形で生産量を拡大してきた小麦は、1990年代に入ってから輸入が恒常化し、かつ量的にも増加した。しかし、年によって大きな変動はあるものの、穀物全体でみれば1970年代末以降自給を続けており、その自給率も年によっては110%を超える高いものである（図1-5）。これは、同国の食料安全保障は国レベルではなく、地域・世帯レベルの問題（食料不足地域や貧困層の食料へのアクセス改善）として捉えるべきことを示唆する。



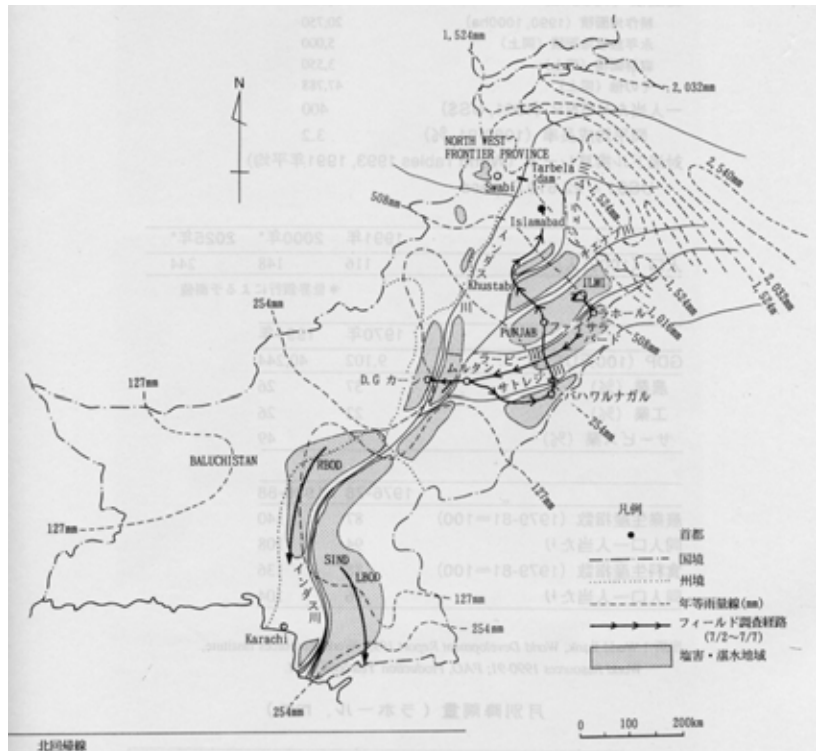
注：食料自給率は、大麦、トウモロコシ、ミレット、米、ソルガム、小麦、ジャガイモ、サツマイモおよび豆類の合計、また穀物自給率は、大麦、トウモロコシ、ミレット、米、ソルガム、小麦の合計の自給率である。

データの出所：FAOSTAT (<http://faostat.fao.org>)

図1-5 パキスタンの食料自給率および穀物自給率の推移（1961～2000年）

（4）生産基盤としての環境

国内地域の大部分が降水量500mm以下<sup>11</sup>であるパキスタンでは、灌漑が導入されるまでは乾地農業が主流であった。現在では、灌漑農業が国内耕地の83%、農業生産の90%を占めており、灌漑農業への依存度は世界でも指折りである。ヒマラヤ山脈などを水源としパキスタンを縦断するインダス水系は、その流域が国土の25.4%を占める。インダス水系灌漑システムは英領植民地時代の19世紀半ばより建設が開始され、現在では灌漑面積1,470万ha、世界最大の灌漑システムで、パキスタンの利用可能水資源の大部分を占める。



出所：(財)国際開発センター「地球環境のための農業資源管理計画基礎調査報告書 平成5年度 塩害、土壌侵食等の農地劣化 パキスタン・エジプト・メキシコ」平成6年3月、p. 35。

図1-6 等降雨量線および塩害・湛水害地域

しかし、インダス平原における灌漑開発は、高温乾燥地でありながら効果的な排水施設を設けずに灌漑施設の建設をした

<sup>11</sup> Pakistan Meteorological Department.

ため、深刻な湛水害・塩害を招いており、1960年代までに湛水害により9%の農地が耕作不能となり、44%の土地が塩害の影響を受けることになった<sup>12</sup>。政府の対策にもかかわらず、現在灌漑農地の40%が湛水害の影響を受けており、9%が特に深刻である（図1-6）。また、パロチスターン州やパンジャーブ州の一部では、過度の地下水くみ上げによる地下水位低下が深刻になっている。インダス水系における増水は雨期に集中しているため、度々大規模な洪水被害も生じている。

さらに、乾燥地・半乾燥地の土壌劣化と砂漠化も深刻であり、政府は1994年に砂漠化対処国家行動計画を策定した。その中で指摘されている主な問題は以下のとおりである<sup>13</sup>。

- ・北部山岳地帯において、集中豪雨と融雪によって約1,100haの面積で土壌が侵食されている。
- ・砂漠地帯やメクラン沿岸の砂浜では、薪炭材の過剰採取や家畜による踏圧によって300～500万haの地域で風食被害が発生し、表土の侵食や砂丘の移動が起きている。
- ・国土の森林率は5.2%に過ぎず、毎年5,000～9,000haの森林が消失している。その主な理由は、無計画な伐採や薪炭材の採取、管理運営の悪さ、飼料の生産性の低さなどである。

### 1.2.2 農村社会構造

#### (1) 土地所有構造

パキスタンの農村社会を最も強く形作るものは、不平等な土地所有制度である。2000年農業センサスによれば、全農家の2%にも満たない20ha以上の農家が全農地の21%を所有している一方、全農家の58%を占める2ha以下の農家の所有面積は全体の16%に過ぎない（表1-5）。さらに、これを1990年農業センサスと比較すると、60ha以上を所有する大土地所有者の数・所有農地面積は若干減少しているが、2ha以下の農家の数が大幅に増えており、土地所有は依然不平等な状況にある。このような土地分配の歪みは、第1に、大土地所有をベースとした在地権力の国政における最大プレーヤーとしての君臨、第2に、要素比率に相応しない技術選択の進展（具体的には、余剰労働力がある中での大規模機械化の進展）につながっている<sup>14</sup>。また、自ら耕作しない大土地所有者の農地では、水管理（特に排水）や圃場管理が不十分になる傾向が強く、それが上述のような湛水害・塩害、その他の土壌劣化を生じさせる一因にもなっている<sup>15</sup>。

表1-5 農家・農地の規模別分類（1990年農業センサスと2000年農業センサスとの比較）

ha	2000 農業センサス				1990 農業センサス			
	農家数	(%)	農地 (ha)	(%)	農家数	(%)	農地 (ha)	(%)
0.5 以下	1,290,098	19	362,544	2	678,538	13	193,126	1
0.5 - 1.0	1,099,330	17	821,245	4	689,233	14	510,397	3
1.0 - 2.0	1,425,370	22	1,981,277	10	1,036,286	20	1,446,796	8
2.0 - 3.0	966,411	15	2,256,772	11	841,295	17	1,973,800	10
3.0 - 5.0	890,755	13	3,442,507	17	857,387	17	3,309,432	17
5.0 - 10.0	580,200	9	3,891,228	19	623,110	12	4,134,346	22
10.0 - 20.0	260,791	4	3,324,310	16	237,929	5	3,032,872	16
20.0 - 60.0	93,050	1.2	2,644,400	13	91,831	2	2,613,767	14
60.0 以上	14,054	0.2	1,682,491	8	15,354	0.3	1,935,101	10
合計	6,620,054	100	20,406,782	100	5,070,963	100	19,149,637	100

出所：Agricultural Census 1990およびAgricultural Census 2000.

<sup>12</sup> Ministry of Water and Power, National Water Policy (Draft Final Report), 2002. 「パキスタン国別援助研究会報告書」前出、p.235-236から引用。

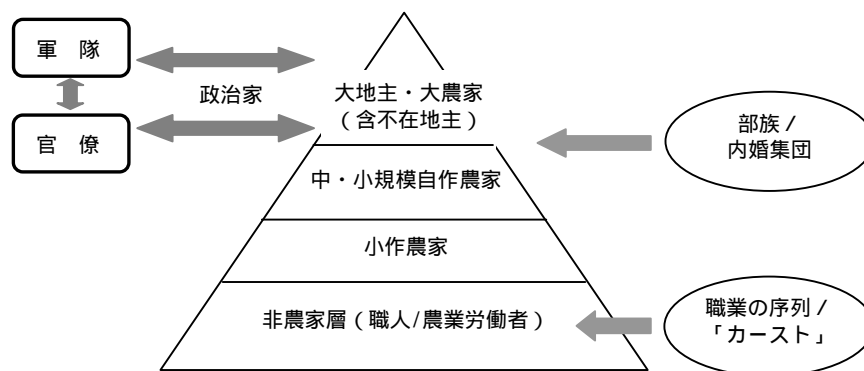
<sup>13</sup> <http://www.shonan-inet.or.jp/gef20/desert/joyaku/nappaki.html>

<sup>14</sup> 在地権力を中心とする権力構造については、「パキスタン国別援助研究会報告書」の第2章に詳述されている。

<sup>15</sup> (財)国際開発センター「地球環境のための農業資源管理計画基礎調査報告書 平成5年度 塩害、土壌侵食等の農地劣化 パキスタン・エジプト・メキシコ」、平成6年3月、p.72。

## (2) 農村の権力構造と階層

農村では、農家層と非農家層（職人、農業労働者など）とで上下関係が存在する（図1-7）。農村人口の多くが非農家層によって構成されていることが、パキスタンの農村社会構造のもう1つの大きな特徴である<sup>16</sup>。農家層の中では、大地主が最上位に位置し、次いで自作農家、小作農家の順に身分階層が形成されている。大地主には都市に居住する不在地主も多く、少なからぬ数の大地主が、政治家として国家権力と強く結びついている。小作農家は一応農家層の中に含まれるが、小作条件によっては農業労働者とそれほど大差ないケースもある。特にシンド州からパンジャーブ州南部にかけては、大地主による封建的小作制度が今も強く残っている。同国には、インドのカーストのような身分階層制は理論的には存在しないが、実生活上は、カーストの遺制が職域の制限という形で残存している。



出所：「パキスタン農業基礎調査 帰国報告会資料（2004年4月20日）」、図2-1-8を参考にして調査団作成。

図1-7 農村の権力構造の概念図

## (3) 民族・部族・言語<sup>17</sup>

パキスタンは、民族的には、パンジャービー、シンディー、パシュトゥーン、バローチーなどの主要民族と、インド・パキスタン分離独立時にパンジャーブ以外の北インド地域から主としてカラチを中心とする地域に移住した「ムハージル（避難民）」や、西部に住むブラフィー族や北西部のカラーシュ族などの少数民族から構成されている。連邦制をとるパキスタンでは、4州が主要民族の名称と同じであるために、民族分布と州の境界が対応しているかの印象を与えるが、現在の州の境界線は、植民地時代以前の様々な抗争や、植民地時代の統治政策、そして独立後の言語州編成といった動きの中で生まれた政治的なものであり、民族・部族の分布に沿った行政単位ではない。

## (4) ジェンダー

女性隔離の制度「パルダ制（parda/purda）」が宗教や民族・部族を超えて存在しており、特に農村部では現在も根強く支持されている。女性の平均余命が男性より短いという生物学的にあり得ない現象が起きている。これは、パルダ制に加えて、教育<sup>18</sup>や保健などの社会サービスに対す

<sup>16</sup> 「パキスタン国別援助研究会報告書」、前出、p.93。

<sup>17</sup> 「パキスタン国別援助研究会報告書」、p.85、および「パキスタン農業基礎調査」、p.2-9～2-10による。

<sup>18</sup> パンジャービー人の社会では、婚礼時に花嫁側が持参金を用意しなければならない、いずれ高い持参金を持って嫁いで行く娘には高い教育を与える必要はないと考える傾向があり、これが女子教育に対する関心の低さを招い

る女性のアクセスが、社会全般にあるジェンダー意識のために制限されていることを示し、経済的にも冷遇されていることを示唆する。その一方、家庭内における女性の地位はパルダに象徴されるほど抑圧されたものではないとする文化人類学の調査もある<sup>19</sup>。また、女性の半数が農業に従事する地域や、その他の経済活動に従事し家計に貢献している地域もある<sup>20</sup>。公的領域では地方分権化に伴い、ユニオン評議会レベルまで女性議員のクォータ制が導入された。開発の現場では、女性住民が組織され、そこでは女性のリーダーやメンバーが活躍している。

### 1.2.3 農村における基礎生活

#### (1) 教育

義務教育の導入が遅れている<sup>21</sup>。過去に何度も早期導入が提唱されたにもかかわらず、初等義務教育令の施行が 2001 年まで遅れた背景には、教育の急速な普及による対抗勢力の伸張を快く思わない在地権力層の存在がある。貧困、教育水準、資産保有の間に観察される高い相関関係は、公平な教育機会が阻害されている実態を表している。1998 年センサスによれば、識字率は都市部で 63.1% (男子 70.0%、女子 55.2%)、農村部で 33.6% (男子 47.4%、女子 20.8%)、また就学率は都市部で 66.5% (男子 68.5%、女子 64.6%)、農村部で 45.2% (男子 53.6%、女子 36.4%) となっており、都市農村間および男女間の格差が大きい。農村部における女子教育は、ジェンダー意識に加えて、女子が通うのに適切な施設 (特に便所) の不備や通学の不便・リスク、女性教員の不足によっても阻害されている。

#### (2) 保健・医療

さまざまな格差と保健医療行政の不備のために保健医療サービスが行き渡らず、人間の安全保障が脅かされている。出生時平均余命や乳幼児死亡率などの基礎的保健指標は、南アジア諸国と比べても悪い (表 1-6)。農村部では特に重要性の高い一次レベルのサービスの状況が劣悪な上、安全な飲料水も極めて限られた範囲にしか供給されていない。簡易的な保健サービスを供給するためにドナー支援により導入されたレディ・ヘルスワーカーが、教育を受けていない女性の支援者・助言者となることで、需要者側の脆弱性を緩和することに役立っていると考えられる。

表 1-6 パキスタンと南アジア諸国の基礎的保健指標の比較 (2002 年)

	出生時平均余命 (歳)	特殊合計出生率 (女 性 1 人当り出産数)	1 歳未満の乳児死亡 率 (出生 1,000 当り)	5 歳未満の幼児死亡率 (出生 1,000 当り)	1 歳未満のはしか 予防接種率 (%)
バングラデシュ	62.1	3.0	48.0	73.0	77.0
インド	63.4	2.9	65.0	90.0	67.0
ネパール	59.9	4.2	62.0	83.0	71.0
パキスタン	63.8	4.5	76.0	101.0	57.0
スリランカ	73.8	2.1	16.0	19.0	99.0

出所: World Bank, World Development Indicators 2003.

ていると言われる。

<sup>19</sup> Zekiye Eglar, A Punjabi Village in Pakistan, Columbia University Press, 1960. 「パキスタン国別援助研究会報告書」前出、p. 13 より引用。

<sup>20</sup> 織田由紀子、ファルザナ・バリ、ファリハ・ザッファ「パキスタンの働く女性 - 綿つみ女性労働者と縫製業の女性労働者 - 」(財)アジア女性交流・研究フォーラム、1996 年、p.17。織田らは、パキスタンの労働実態調査では男性の調査員が男性の世帯主に質問することが多いことを踏まえ、家族の女性が働くことを認めることは男性の面子に拘るという意識があるため、女性の労働実態の把握は困難であるとしている。

<sup>21</sup> 「パキスタン国別援助研究会報告書」前出、p.13。

1.2.4 州ごとの特徴

パキスタンは連邦制をとり、パンジャブ州、シンド州、北西辺境州およびバロチスタン州の4州がそれぞれ独立した行財政を行っている。これらの州は、社会慣習、自然条件、農地所有形態、生計手段、制度・法律等に関する特徴の違いが比較的明確である上、パンジャブ州に公共投資が集中してきたことから開発レベルに著しい差が生じている。したがって、州ごとに分析を行う必要がある。本指針では、調査団がフィールド調査を行うことができた北西辺境州を事例として、問題分析と開発目標の設定を行い、それらを達成するために取り組むべき課題に対するプログラム案を提示する。

表 1-7 は、州ごとに大きく異なる特徴を「5つの資本」の観点から網羅的に捉えようと試みたものである。例えば、北西辺境州とバロチスタン州は農家収入に占める非農業所得が3割前後を占め、農業以外の生計手段への依存度が高い一方、パンジャブ州とシンド州では農家所得の8割強は農業から得られている。後者2州、特にパンジャブ州には公共灌漑システムやその他のインフラが集中し、主要作物の大半が同州で生産されている。これは、英領インド政府が灌漑用投資の50%をパンジャブ州につぎ込んだことに加え、国の統治エリート（特に軍幹部、高級官僚、大地主）の大半がパンジャブ州のパンジャービー民族（人口の50%以上を占める）を出自とすることが大きな理由である<sup>22</sup>。他方、貧困に関しては、データの信頼性が低いバロチスタン州を除くと、北西辺境州の貧困が他2州より深刻（貧困率が高い）である。

表 1-7 州ごとの基礎指標と「5つの資本」の賦存状況

		パンジャブ州			シンド州			北西辺境州			バロチスタン州			
基礎指標	人口(1,000人)(対全国比%)	72,585			29,991			17,555			6,511			
	州面積(km <sup>2</sup> )(対全国比%)	206,250			140,741			104,741			347,190			
	1990年代の貧困率(注1)	全体	都市	農村	全体	都市	農村	全体	都市	農村	全体	都市	農村	
	1990-91年	35.9	29.4	38.5	27.6	24.1	30.8	40.0	37.0	40.6	22.0	26.7	20.9	
	1993-94年	28.2	18.4	31.9	23.4	13.9	31.5	37.9	26.5	39.8	35.2	16.5	37.5	
	1998-99年	32.4	26.5	34.7	29.2	19.0	37.1	44.3	31.2	46.5	24.6	28.4	24.0	
	農村部失業率(%)	7.6			7.6			7.6			6.7			
農村部農業就労者(%)	57.9			57.9			57.9			58.7				
農業地域の類似性と範囲	農業地域区分IVa. 北部灌漑平原地帯の北部・中部一帯で類似性を有する。			I. インダスデルタ地帯、II. 南方灌漑平原地帯、IVa. 北方灌漑平原地帯の南部、X. スレイマン山麓地帯の灌漑地域と農業面での類似性を有する。			IVb. 北方灌漑平原地帯、V. バラニ平原、VI. 湿潤山地帯を含めた地域で類似性を有する。			IVb. 北方灌漑平原地帯、V. バラニ平原、VI. 湿潤山地帯を含めた地域で類似性を有する。				
自然資本	地下水	井戸数	525,000			50,000			13,000			24,000		
		地下水利用(百万m <sup>3</sup> )	49,339			9,251			2,467			987		
		地下水利用可能性(百万m <sup>3</sup> )	53,286			22,696			3,824			2,590		
		地下水利用率(%)	92.6			40.8			64.5			38.1		
		平均水需要(百万m <sup>3</sup> )	66,608			55,877			6,661			シンド州にある灌漑システムから供給される水は、シンド州の数値に含まれている。		
		カリフ(Kharif)	41,692			36,758			3,947					
		ラビ(Rabi)	24,916			19,119			2,714					
		塩害	大			大			小			小		
		洪水害	大			大			小			小		
		農業の特徴	・恵まれた水資源と高い灌漑整備率により穀倉地帯を形成 ・高い耕地利用率 ・都市近郊型農業の進展 ・農地の細分化が進行 ・農業関連産業が発展			・灌漑に依存した農業形態により高い土地生産性を維持 ・カラチ港に隣接し、農産物輸出に有利な立地条件 ・綿産業を中心とする農業関連産業が発展			・北部は水資源が比較的豊か、南部は限られている ・北部の農地利用度が高い(集約的農業) ・天水農業地域における灌漑開発ポテンシャルを有する。 ・平均農地所有面積は国内で最小、農地の細分化が進行 ・山間地での農畜複合型農業 ・農外収入への高い依存度			・高原地域と平野部が有り、土地資源は豊かだが、水資源に限られる ・地下水の過剰揚水による水位低下 ・高原地域では灌漑適地が少なく、作物生産が限定的 ・平地の農家経営規模は、大きい、低い耕地利用率 ・農外収入への高い依存度		
		主要作物生産(2000年)	面積(1,000ha)	収量(t/ha)	面積(1,000ha)	収量(t/ha)	面積(1,000ha)	収量(t/ha)	面積(1,000ha)	収量(t/ha)	面積(1,000ha)	収量(t/ha)		
		米	1,476	1.5	461	2.5	61	2.0	117	2.9				
		トウモロコシ	393	1.9	6	0.6	541	1.7	3	1.1				
	小麦	6,102	2.4	857	2.4	747	1.2	334	1.9					
	サトウキビ	657	48.0	241	47.0	102	47.0	1	50.0					
	綿花	2,526	0.5	547	0.8	2	0.4	40	0.5					
	家畜飼育(対全国比%)	牛	50.3	22.1	18.7	6.6								
		水牛	71.0	20.5	8.1	0.4								
		ヤキ・羊	32.8	17.6	12.1	34.6								
		鶏	48.4	15.3	30	5.7								
	灌漑	灌漑地(%)	78.4	89.3	46.7	55.2								
		灌漑計画地(%)	0.6	2.0	1.9	4.3								
		天水地(%)	21.0	8.7	51.9	40.5								

<sup>22</sup> 「パキスタン国別援助研究会報告書」、前出、p.36。



表 1-7 各州の基礎指標と「5つの資本」の賦存状況(つづき)

		パンジャブ州			シンド州			北西辺境州			バロチスターン州		
社会資本	社会的特徴	北部と南部とでは社会構造が大きく異なる。北部は大都市を擁し、商工業が一定程度発達していることの影響で、他州と比較して階層間およびジェンダー間の格差が少なく、表面化していないと言われる。南部では、隣接するシンド州と同様に封建的大地主制度が残存している。			・封建的大地主制度 ・大規模農家の割合が最高。			・部族社会、農家数が多く、小規模農家が多い。集約的栽培を行い、生産性が高い地域もある。 ・貧困層の農家数が多い。 ・北部地域は比較的組織化が容易(アガ・カーン財団)。 ・ドナーの農村開発事業が多く住民の組織化が進んでいる。			・封建的大地主制度、部族社会を基礎とする。		
	農地所有形態(%)	自作	自小作	小作	自作	自小作	小作	自作	自小作	小作	自作	自小作	小作
		78.6	11.0	10.4	65.8	31.9	2.3	82.9	6.2	10.9	81.8	2.6	15.6
	農家数(%)と農地面積(%)												
	2ha未満(対総面積比)	56.0(16.3)			42.5(8.2)			79.3(25.6)			29.7(3.3)		
	2~10ha未満(同上)	33.9(46.1)			45.6(35.7)			17.8(32.8)			51.6(27.9)		
	10ha以上(同上)	4.8(36.5)			11.9(56.1)			2.9(41.6)			18.6(66.8)		
	ジェンダー(意識、女性の健康、農業労働、労働分担他) (CRPRID 2003,ADB 1999,Pakistan Appendix Table 3)	・女性が綿つみや野菜栽培の労働力として雇用されている。 ・北パンジャブでは農業における女性の役割が大きい。 ・LHW=36,484			・バルタが強い規範となっている。 ・LHW=18,008			・一部部族ではバルタを規範とするが、曖昧な地域もある。 ・LHW=10,263 ・女性が農作業の半分近くを担っている地域や天然資源管理を担っている地域もある。			・バルタを強い規範として隔離が行われている。 ・妊産婦死亡率:800/100,000 ・LHW=4,306 ・医師数(歯科医師含む):女性=928、男性=2,334		
	水利利用費の徴収率(%)	32			22			38			12		
	平均所有農地面積の変化(ha/戸)	1990	2000		1990	2000		1990	2000		1990	2000	
	3.7	2.9		4.3	4.0		2.2	1.6		10.0	7.8		
作付け強度(%)	154.0			130.0			142.0			78.0			
人的資本	識字率(女性)(%)	都市		67.4 (60.5)		71.0 (61.8)		55.6(41.3)		59.4 (42.3)			
	識字率(女性)(%)	農村		44.3 (31.7)		36.0 (16.3)		35.9(15.9)		26.8 (9.4)			
	基礎教育 識字率(%)	全体	男性	女性	全体	男性	女性	全体	男性	女性	全体	男性	女性
	(ADB 2002)	38.0	50.4	24.8	25.7	37.9	12.2	31.3	47.7	14.7	17.5	25.8	7.9
	初等教育総就学率(%)	全体	男性	女性	全体	男性	女性	全体	男性	女性	全体	男性	女性
	(Pak Appendix Fig.1)	69	79	58	47	59	33	66	82	49	61	77	42
	保健 (Pakistan Appendix Table 2,以下の数値は援助研究会報告書)	・基礎的保健サービスの供給とアクセスが十分でない。			・基礎的保健サービスの供給とアクセスが不足している。			・基礎的保健サービスの供給とアクセスが十分でない。			・基礎的保健サービスの供給とアクセスが極端に限定。 ・隔離や行動の制限のため女性の健康が損なわれている。		
	予防接種率(男女)	57/58			49/40			56/57			24/24		
	1医師あたり人口	1/2,100			1/800			1/2,000			1/2,400		
	1看護士あたり人口	1/2,700			1/18,400			1/6,900			1/17,800		
合計特殊出生率	4.7			4.7			5.1			5.4			
物的資本	全国に対する灌漑面積(%)	77.0			14.0			5.0			5.0		
	作期別灌漑率(%)	カリフ	ラビ	果樹園	カリフ	ラビ	果樹園	カリフ	ラビ	果樹園	カリフ	ラビ	果樹園
		89	80	96	99	92	100	55	48	91	83	81	95
	灌漑面積(1,000ha)	8,082			2,907			774			702		
	水路	1,761			2,659			403			282		
	水路+管井戸	4,361			155			37			16		
	管井戸	1,872			40			88			202		
	カレース、湧水、その他	87			53			246			202		
	公共灌漑システム(数)	23			14			10			2(注2)		
	比率(%)	57.8			36.3			3.7			2.2		
水路延長(km)	34,344			17,963			2,236			1,349			
受益面積(百万ha)	8.6			5.4			0.5			0.3			
飲料水(%)	全体	都市	農村	全体	都市	農村	全体	都市	農村	全体	都市	農村	
	89	20	49	8	32	64	7	38	62	34	25	77	18
屋内水道管	75	49	85	42	26	54	20	24	19	8	5	9	
ポンプ	3	1	4	8	2	13	18	13	19	38	13	42	
掘り井戸	2	0	2	13	0	23	23	2	27	27	2	31	
衛生設備(%)	全体	都市	農村	全体	都市	農村	全体	都市	農村	全体	都市	農村	
	44	88	26	49	92	14	28	71	20	10	56	4	
水洗便所	46	91	28	67	98	42	58	91	52	67	96	63	
便所	57	90	43	49	93	13	34	81	26	9	63	2	
下水溝	40	63	31	32	63	6	43	58	40	5	39	1	
廃棄物回収	99,668			77,294			29,093			40,849			
道路 総延長(km)	77			67			43			10			
舗装割合(%)	0.48			0.55			0.28			0.12			
道路密度(km/km <sup>2</sup> )	1.4			2.6			1.4			6.3			
道路延長(km/1,000人)	作物	畜産	農外	作物	畜産	農外	作物	畜産	農外	作物	畜産	農外	
	89.3	0.6	10.1	88.1	2.5	9.3	71.6	1.4	27.0	61.1	9.6	29.3	
金融資本	公共部門開発計画(2003-04)上位3分野(県/特別プログラム他を除く)(対予算総額比)	教育・訓練(19.7%) 水資源(14.3%) 運輸・通信(9.4%)			教育・訓練(12.7%) 運輸・通信(12.4%) 水資源(5.6%)			水資源(19.9%) 教育・訓練(16.3%) 農村開発(13.2%)			水資源(19.9%) 教育・訓練(16.3%) 農村開発(13.2%)		

注: 1) バロチスターン州は人口密度が希薄であるため、他州データよりも信頼性が低い(出所: World Bank 2002, p.21.)

2) バロチスターン州の431小規模灌漑スキームは情報がないため含まれていない。

出所: Pakistan Agricultural Census 2000; FAO, Nutrition Country Profile Pakistan; UNDP, Pakistan National Human Development Report; WHO, Country Profile; WHO/UNICEF, UNDP, Maternal Mortality 2000; Asian Development Bank (ADB), Women's Health Project, Investing in Women's Health: Delivering Better Health Care to All, 1999; ADB, Poverty in Pakistan Issues, Causes and Institutional Responses, 2002; Federal Bureau of Statistics, Pakistan Labour Force Survey 2001-02; Ministry of Water and Power, Pakistan National Water Policy 2002; Centre for Research on Poverty Reduction and Income Distribution (CRPRID), Planning Commission, UNDP and UNICEF, Pakistan Education and School Atlas, 2003; Pakistan Health and Population Welfare Facilities Atlas, 2003; World Bank, Pakistan Poverty Assessment, 2002; アジア人口・開発協会、「人口問題を基礎とした農業・農村開発調査-パキスタン国-」, 2004; 国際協力機構、「パキスタン国別援助研究会報告書」, 2003年; 同「パキスタン農業基礎調査 帰国報告会資料(2004年4月20日)」。

## 2. 日本及び他ドナーの援助動向と今後の方向性

### <本章で行う作業の要点>

#### 2.1 日本

必要性及び実施可能性の高い案件を形成するためには、ドナーが農業・農村開発分野でこれまでに行ってきた支援や今後の方向性を踏まえる必要がある。そこでまず、二国間ドナーとしては最大の援助国である日本が、これまでにパキスタンの農業・農村開発に対して行ってきた協力を概観する。次に、現地 ODA タスクフォースが、パキスタンの国家開発計画を踏まえたセクター分析、課題の抽出及び国別援助計画（案）に基づいて、農業・灌漑分野について示した援助方針及び協力プログラムの概要を把握する。

なお、日本の協力実績及びその具体的な成果については、国別事業評価がなされていれば、その報告書を参照することが重要である。

#### 2.2 他ドナー

パキスタンにおける他の主要ドナーの援助動向及び今後の方向性を把握するため、援助機関別にその動向を概観するとともに、重点支援分野・戦略、農業・農村開発分野における重点支援分野及び重点支援対象地域を整理する。

2.1 日本

(1) これまでの動向

日本は、1990年～2002年の間、債務軽減を除いた二国間援助額では対パキスタン最大の援助供与国であり、近年もこの状況は同様である(表2-1)。農林水産分野に対するこれまでの日本の援助案件は、開発調査12件、無償資金協力12件、有償資金協力8件、プロジェクト方式技術協力1件であり、パンジャブ州やバロチスタン州における灌漑・排水関連案件が多いのが全般的な特徴である(図2-1)。

表2-1 対パキスタン主要ドナー(全セクター)

	援助国/機関	金額(100万ドル)
1	世界銀行(IDA)	763
2	アメリカ	494
3	日本	256
4	アジア開発銀行(ADB)	236
5	国際通貨基金(IMF)	222
6	ドイツ	66
7	イギリス	56
8	EC/EU	49
9	アラブ諸国	28
10	オランダ	22

注:各国は総額、2001年～2002年平均。  
出所:OECDホームページ。

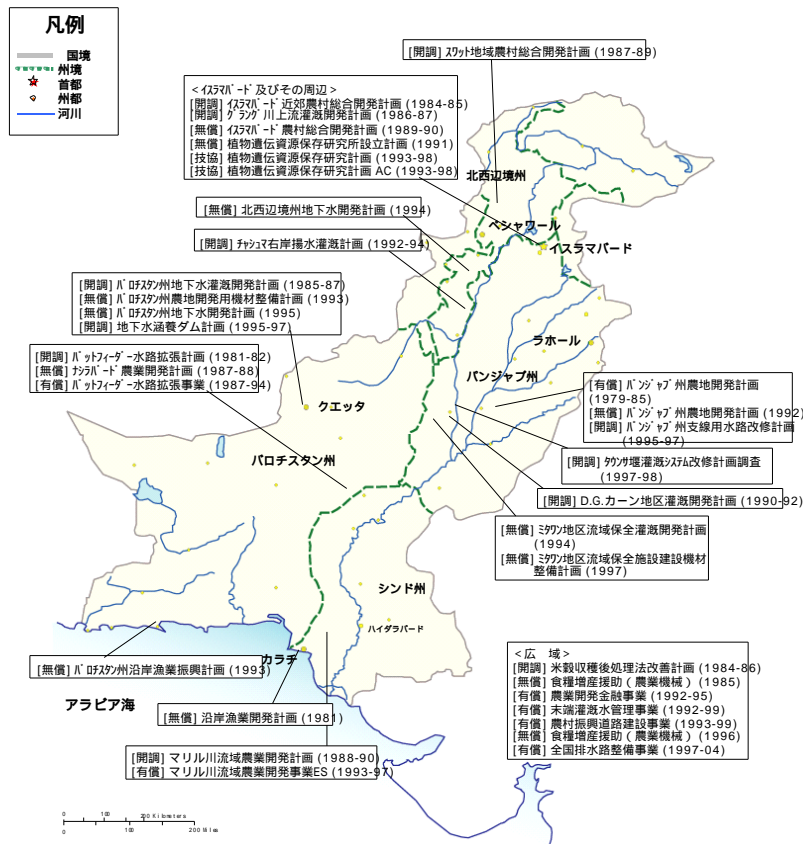


図2-1 本政府によるこれまでの農林水産分野援助実績

種類	プロジェクト名	期間	種類	プロジェクト名	期間
開発調査	ハットフェーダー水路拡張計画	1981.82	一般無償	沿岸漁業開発計画	1981
開発調査	イスラマバード近郊農村総合開発計画	1984.85	一般無償	サハラバード農業開発計画	1987.88
開発調査	米穀収穫後処理法改善計画	1984.86	一般無償	イスラマバード農村総合開発計画	1989.90
開発調査	バロチスタン州地下水灌漑開発計画	1985.87	一般無償	植物遺伝資源保存研究所設立計画	1991
開発調査	グラング川上流灌漑開発計画	1986.87	一般無償	パンジャブ州農業開発計画	1992
開発調査	スワット地域農村総合開発計画	1987.89	一般無償	バロチスタン州農業開発用機材整備計画	1993
開発調査	マリル川流域農業開発計画	1988.90	一般無償	バロチスタン州沿岸漁業振興計画	1993
開発調査	D.G.カーン地区灌漑開発計画	1990.92	一般無償	ミタワン地区流域保全灌漑開発計画	1994
開発調査	チャシュマ右岸排水灌漑計画	1992.94	一般無償	北西辺境州地下水開発計画	1994
開発調査	地下水涵養ダム計画	1995.97	一般無償	バロチスタン州地下水開発計画	1995
開発調査	パンジャブ州支線水路改修計画	1995.97	一般無償	パンジャブ州地下水開発計画	1996
開発調査	タワカ灌漑システム改修計画調査	1997.98	一般無償	ミタワン地区流域保全施設建設機材整備計画	1997
有償援助	パンジャブ州農地開発事業	1979.85	技術協力	植物遺伝資源保存研究所	1993.98
有償援助	ハットフェーダー水路拡張事業	1987.94	技術協力	植物遺伝資源保存研究所(777-777)	2001.03
有償援助	農村電化事業	1988.93			
有償援助	農業開発金融事業	1992.95			
有償援助	末端灌漑水管理事業	1992.99			
有償援助	マリル川流域農業開発事業(ES)	1993.97			
有償援助	農村振興道路建設事業	1993.99			
有償援助	全国排水路整備事業	1997.04			

出所:ODA白書1999年度版、国際協力事業団年報2000、2001、2002、2003年度

出所:「パキスタン農業基礎調査 帰国報告会資料(2004年4月20日)」、p.2-15。

(2) 今後の方向性

2004年8月に発表された対パキスタン国別援助計画(案)(要約)に、「我が国経済協力の方向性と重点分野」が定められている<sup>23</sup>。その中に示された「目標体系図」のうち、農業・農村開発分野に関する項目は以下のとおりである。

援助目標	援助戦略の方向性		経済協力重点課題	分野	セクター横断イシュー
持続的 社会の 構築と 発展	健全な 市場経 済の発 達	雇用吸収力の拡大 と貧困削減を志向 した農業・農村セ クターの発展	灌漑の水資源確保・施設のリハビリと 持続的水利用・管理 農業技術の普及制度の改善 農業成長に伴う農産加工、及び農業関 連産業(林業/漁業を含む)の振興	農業/灌漑	ジェンダー 環境 ガバナンス

出所：外務省、パキスタン国別援助計画 (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/kuni/enjyo/pakistan.html>)

パキスタンの国家開発計画を踏まえたセクター分析と課題の抽出、及びそれまでに明らかにされていた国別援助計画(案)に基づいて、現地 ODA タスクフォースが 2004年6月に農業・灌漑分野について示した援助方針及び協力プログラムの概要は以下のとおりである。

	灌 漑	農 業
援助 方針	効率的な水利用の観点から、資金協力を通じて持続的な灌漑・排水管理に主眼を置いた事業を展開していくとともに、技術協力により水利行政に携わる実施機関のキャパシティ向上を支援していく。	農業分野が抱える様々な問題に適切に対処できるよう技術協力を核としてキャパシティビルディングの向上を支援するとともに、援助スキームを有機的に投入し、持続的農業が展開されるようモデル的な開発協力を実施する。その観点から、逼迫した水資源が憂慮されるパロチスターン州に焦点をあて、効率的な水資源の活用を含む営農体系の整備についてモデル的に実施するとともに、農業の他に主たる産業のない北西辺境州において、農業の多様化に向けた農村開発モデルの検討を行う。
協力 プ ロ グ ラ ム ・ 個 別 案 件	<p>【農業水利システムの機能改善】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・全国排水路整備事業(有償資金協力、実施中)</li> <li>・パンジャブ州タウンサ堰応急対策工事計画(有償資金協力、BD実施中)</li> <li>・パンジャブ州灌漑水利モデル実験(短期専門家、要請待ち)</li> <li>・北西辺境州3小規模ダム建設計画(開発調査、2004年度内に予備調査の予定)</li> <li>・北西辺境州コハット地域などダム及びDAD建設計画F/S(開発調査、構想段階)</li> <li>・北西辺境州既存小規模施設改修計画MP(開発調査、構想段階)</li> </ul> <p>【水利行政のキャパシティビルディング】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・連邦水利電力省水利アドバイザー(長期専門家、要請中)</li> <li>・パンジャブ州水利行政アドバイザー(JBIC連携長期専門家、構想中)</li> <li>・水利行政能力向上(国別集団研修、構想中)</li> </ul>	<p>【営農技術の普及の促進】</p> <p>(ア)パロチスターン州農業水利効率化促進計画</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・灌漑・水管理(長期専門家、要請接到済み)</li> <li>・地下水解析(短期専門家、要請接到済み)</li> <li>・流域管理(短期専門家、要請接到済み)</li> <li>・農業研究・普及(短期専門家、要請接到済み)</li> <li>・水利用効率向上計画F/S(開発調査)</li> </ul> <p>(イ)北西辺境州中北部農業多様化モデル計画</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農業研究・普及(短期専門家、要請接到済み)</li> <li>・家畜繁殖(短期専門家、要請接到済み)</li> <li>・技術普及を図る技術協力プロジェクトの形成促進</li> </ul> <p>【農産物流通・加工体制の整備】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農村振興道路建設事業(有償資金協力、実施中)</li> <li>・農産物市場流通(短期専門家、構想中)</li> <li>・農産物市場流通整備計画(開発調査、構想中)</li> <li>・検疫管理システム向上(短期専門家、構想中)</li> <li>・北西辺境州茶業支援(シホ'ラティア、派遣選定中)</li> <li>・パロチスターン州果実加工技術(短期専門家、構想中)</li> </ul> <p>【農用地整備・維持管理体制の強化】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・全国排水路計画(有償資金協力、実施中)</li> <li>・農地整備用資機材ワークショップ強化計画(有償資金協力、2004年度内にFS予定)</li> </ul>

出所：「平成16年度 現地TF対処方針案」、2004年6月7日、p.25～33。

<sup>23</sup> 外務省 ([http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/kuni/enjyo/pakistan\\_y.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/seisaku/kuni/enjyo/pakistan_y.html))

## 2.2 他ドナー

農林水産分野への最大の援助供与機関は世界銀行であり、これにアジア開発銀行（ADB）が続く。国際機関では、その他に、UNDP、IFAD、FAO 及び WFP が援助を行っている。二国間援助では、スイス、オランダの援助額が比較的大きく、ドイツ、オーストラリア、英国、アメリカ、カナダがそれに続いている。NGO による援助は、国際環境 NGO である IUCN が森林・環境分野の政策策定や小規模事業実施を支援しているのを除くと、ローカル NGO が国際機関及び二国間援助が支援する事業の中で、住民の組織化、普及・啓蒙活動、事業実施支援を行っているのがほとんどである。表 2-2 に主要ドナーの重点支援分野及び重点支援地域を示す。

世界銀行は IDA を通じて大型灌漑案件への融資を行っているが、最近では制度改革を伴ったものになってきている。ADB は大型灌漑案件への融資の他に、天水農業地域における総合農村開発事業への融資が多い。また、世銀と同様に近年では国営企業の民営化を中心とした制度改革を伴った事業を支援している。UNDP は比較的他ドナーの支援が少ない北部地域、AJK（Azad Jammu and Kashmir）地域、パロチスタン州などにおける小規模な技術協力が多し。UNDP 支援のプロジェクトは、多くの場合 FAO が実施機関になっている。IFAD は主として農村開発事業に対して融資を行い、WFP は食料援助を伴った事業を支援している。

二国間援助では、ドナーの多くが対象地域を北西辺境州に設定し、コミュニティを対象とする小規模なプロジェクトを実施している。例えば、スイスは同州において農村総合開発、果樹・野菜振興、灌漑分野へ継続的に援助を行っている。オランダも同州で、森林及び畜産分野への援助を行っている。二国間ドナーが北西辺境州に重点を置いている理由としては、1) 貧困率が他の州より高い、2) 土地所有制度が緩やかであり、コミュニティ対象のプロジェクトの実施が比較的容易である、3) 自然的多様性と社会・文化・部族的多様性を併せ持つため、各ドナーの強みに応じた様々な取り組みが可能である、などがあげられる。

他の 3 州は、ドナーが活動を行うにあたって大きな制約要因があることが指摘されている。例えば、パロチスタン州は伝統的な大土地所有制度であるサダール（Sadar）制が残り、パンジャーブ州（特に南部）やシンド州でも封建的な大土地所有制度が存続しているため、農村部の貧困層に直接裨益するような農業支援サービスの提供は困難である。そのため、パキスタン開発経済研究所（PIDE）の A. R. Kemal 博士は、これらの州においてはまず、間接的に生産性の向上につながるような社会サービスの改善を通じて、人々のエンパワーメントを支援することが一方策であるとしている<sup>24</sup>。パンジャーブ州北部は、北西辺境州と並び、政治・社会構造的にドナーが活動しやすい地域として位置づけられているが、世銀のパキスタン事務所によれば、同地域は農業生産性が高くパキスタンにおいては経済的にもっとも豊かな地域であるため、貧困層を対象とする農業・農村開発に関する優先度は北西辺境州より低い<sup>25</sup>。

なお、各ドナーは地方分権化が導入された 2001 年以降も、「コミュニティを対象とする小規模プロジェクトの実施」という既存の流れを変えていないが、多国間ドナーも含めて、以下のような新たな動きが見られる。

- 1) 州政府、地方政府、コミュニティの 3 層に対する働きかけと支援（世界銀行）
- 2) 地方政府及びコミュニティへの支援（DFID）
- 3) 行政の関与を重視せず、NGO や民間部門を活用したコミュニティへの支援（ADB、スイス）

<sup>24</sup> 2004 年 5 月 21 日面談。

<sup>25</sup> 世銀パキスタン事務所の農業エコノミスト Tekola Dejene 氏による指摘（2004 年 5 月 21 日面談）。

表 2-2 パキスタンにおける主要ドナーの援助動向（重点支援分野と重点支援地域）

援助機関	重点支援分野・戦略	農業・農村開発分野における重点支援分野	重点支援地域
アジア開発銀行 (ADB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・グッドガバナンス</li> <li>・農村開発</li> <li>・社会開発の統合</li> <li>・支援の分権化</li> <li>・隣国域内協力（アフガニスタンや中央アジアとのリンクの構築）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・小規模インフラの整備</li> <li>・農村金融、マイクロクレジット</li> <li>・小規模農民をターゲットにした生産性と収益性の向上（民間育成：国家の介入の軽減、農民への技術普及（分権化の中で技術普及体制の確立、収穫後処理（ロス軽減、加工、流通、貯蔵）、畜産分野の商品開発、水資源利用等）</li> <li>・州政府主導の開発（インフラ、サービスデリバリー）と地方政府の社会サービスのデリバリー改善</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全国</li> </ul>
世界銀行	<ul style="list-style-type: none"> <li>・マクロ経済の強化と安定、効率的な政府</li> <li>・投資環境整備</li> <li>・貧困削減とジェンダー格差の解消（教育、保健、コミュニティインフラ、ジェンダー政策支援を通して）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・コミュニティを基盤としたインフラの整備（社会、農業とその関連インフラを中心に）</li> <li>・政策支援（農村市場、非農業雇用の創出）</li> <li>・水資源利用</li> <li>・農業生産（技術と投入財）</li> <li>・セクター調査/分析（重点課題の発掘）</li> <li>・技術開発と普及（民間部門と連携した人的資源開発）</li> <li>・アグリビジネス（付加価値創出/起業支援のための品質管理、輸出対応、加工、流通と輸送）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全国</li> </ul>
EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教育分野の人材育成</li> <li>・貿易とビジネス促進</li> <li>・NGOやCBOを通じた支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・マイクロクレジット</li> <li>・小規模インフラ整備（水供給、道路など）</li> <li>・農村部の生計向上のための牧畜改善（特に家畜衛生）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・パンジャブ州</li> <li>・北西辺境州</li> <li>・北部地域（カシミールなど）</li> </ul>
FAO	<ul style="list-style-type: none"> <li>・政策分析と助言</li> <li>・組織強化（連邦～コミュニティ）</li> <li>・世帯レベルの食料安全保障</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生産性向上/食料の安全保障</li> <li>・コミュニティの参加</li> <li>・人的資源開発</li> <li>・女性と開発</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全国</li> </ul>
UNDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>・組織の人的能力向上</li> <li>・コミュニティ開発（人的、財政的エンパワーメント）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自然資源管理</li> <li>・土地、水資源管理</li> <li>・地域開発（生産性と収入の向上、ジェンダー、起業家支援、マイクロクレジット、職業訓練、アドボカシーなどの視点で）</li> <li>・政策分析と助言</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全国</li> <li>・北部地域（カシミールなど）</li> </ul>
オランダ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教育</li> <li>・リプロダクティブヘルス</li> <li>・HIV/AIDS</li> <li>・環境と水資源管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・参加型森林管理（社会林業）</li> <li>・畜産</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・北西辺境州</li> <li>・パロチスターン州</li> </ul>
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保健</li> <li>・教育</li> <li>・地方分権</li> <li>・コミュニティの動員</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農村部社会分野開発（マイクロクレジットやソーシャルセーフティネット支援、ガバナンス支援（特に分権化支援）などを含む）</li> <li>・自然資源管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・北西辺境州（農村開発分野）</li> </ul>
スイス	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人的資本/組織開発</li> <li>・人権</li> <li>・環境</li> <li>・中小企業（SMEs）支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・辺境地域総合農村開発（農林牧畜業を中心に、自然資源管理、生産、インフラ、組織開発）</li> <li>・商品作物開発（野菜）</li> <li>・社会開発（コミュニティインフラ）</li> <li>・NGO支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・北西辺境州</li> <li>・北部地域（カシミールなど）</li> </ul>
米国	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教育</li> <li>・保健</li> <li>・ガバナンス（民主化/分権化促進）</li> <li>・経済成長</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・マイクロクレジット</li> <li>・生計向上と食料安全保障（乾燥地におけるコミュニティベースの持続可能な土地利用）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全国</li> <li>・パロチスターン州（生計向上と食料安全保障）</li> </ul>
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・プライマリーヘルスケア</li> <li>・教育</li> <li>・再生利用エネルギー</li> <li>・分野横断的課題（グッドガバナンス、ジェンダー）への取り組み</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自然資源管理</li> <li>・水資源利用（地下水、灌漑）</li> <li>・弱者（貧困層、女性）の参加促進</li> <li>・小規模インフラと収入創出</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・パンジャブ州北部</li> <li>・北西辺境州</li> <li>・北部地域（カシミールなど）</li> </ul>
アガ・カーン財団	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保健</li> <li>・教育</li> <li>・農村開発</li> <li>・分野横断的課題（人的資源開発、コミュニティの参加、ジェンダーと開発、環境）への取り組み</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農村信用</li> <li>・自然資源管理</li> <li>・生産インフラの整備</li> <li>・農業生産性と人的資本の向上</li> <li>・地域NGOの能力向上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全国</li> <li>・北西辺境州（農村総合開発）</li> <li>・カシミール地方（農村総合開発）</li> </ul>

出所：各ドナーのホームページ、現地調査時の聞き取りなどをもとに調査団が作成。

### 3. 農業・農村開発の課題

#### <本章で行う作業の要点>

#### 3.1 課題設定の手順

本章では、調査団が現地調査を行った北西辺境州を事例として、農業・農村開発に関する問題分析により重要問題を把握し、それに基づいて開発目標を設定する。さらに、それらの目標を達成するための開発課題を提示する。本節では、その手順を示す。

#### 3.2 「開発課題に対する効果的アプローチ<農業開発・農村開発>」の概要

JICA は、開発課題に対するアプローチを強化する目的で、標記の「効果的アプローチ」に関する報告書を2004年に作成している。ここでは、この「効果的アプローチ」の特徴を概説し、本指針策定報告書における開発課題と併記することの必要性を説明する。

#### 3.3 農業・農村開発における重要問題と開発目標

第1章で把握した農業・農村開発の特徴に基づき、地域別に貧困削減のための問題を明らかにする。この分析により、因果関係の重要度や根本的な問題の所在が明らかになり、協力の妥当性や優先度の理論的根拠となる。

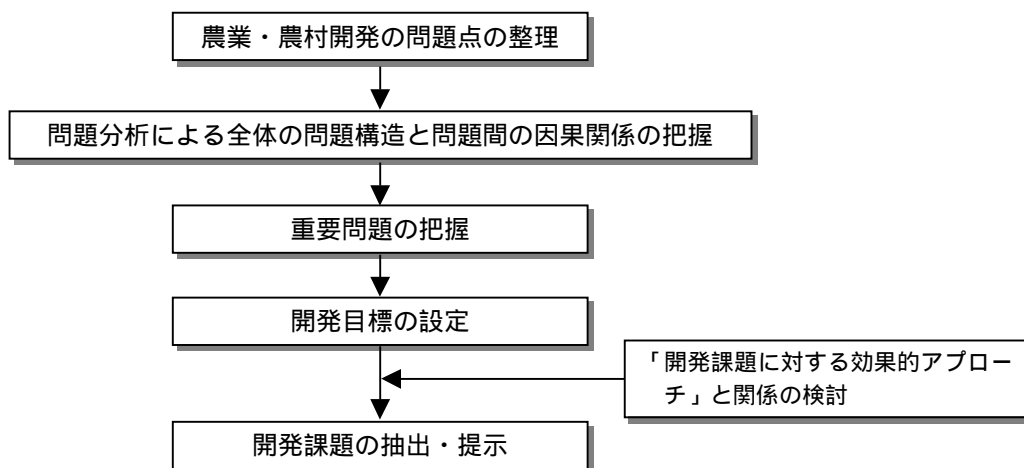
#### 3.4 農業・農村開発の課題

上述の問題分析を通じて設定された開発目標を達成するために取り組むべき課題を提示する。合わせてそれらの課題が導き出される根拠となった問題も示す。

なお、本章における問題分析、重要問題の把握、開発目標の設定、課題の抽出という一連の作業は、作業手順の例示であることに留意されたい。調査団による問題分析は、調査上の時間的な制約もあって、北西辺境州の農業・農村開発に係る問題を必ずしも詳細かつ全般的に網羅しているわけではない。案件の形成にあっては、実際に、文献調査、インタビュー、現地踏査などに基づいて支援対象地域の問題分析を行い、そこから課題を明らかにして、それらに対応するプログラム案を策定する必要がある。

### 3.1 課題設定の手順

本章では、調査団が現地調査を行った北西辺境州を事例として、農業・農村開発に関する問題分析により重要問題を把握し、それに基づいて開発目標を設定する。さらに、それらの目標を達成するための開発課題を提示する。課題設定までの手順は以下のとおりである。



なお、ここで示す開発課題の提示までの手順は、作業手順の例示であることに留意されたい。提示した調査団による問題分析は調査期間の制限から、パキスタンにおける農業・農村開発の問題を全域に亘り詳細に網羅しているわけではない。案件形成にあたっては、文献調査、関係者へのインタビュー、現地踏査、関係者の参加に基づいて、対象地域の問題分析を行い、そこから開発課題を明らかにし、それらに対応するプログラム案の作成が必要である。

### 3.2 「開発課題に対する効果的アプローチ<農業開発・農村開発>」の概要

JICA は、開発課題に対する課題別アプローチの強化を通じて、国別アプローチの強化を図る目的で、2004年8月に「開発課題に対する効果的アプローチ<農業開発・農村開発>」(以下「効果的アプローチ」と略す)を作成した。その活用方法として、以下が想定されている<sup>26</sup>。

- ・ JICA 国別事業実施計画の開発課題マトリクスを作成・改訂する際の基礎資料とする。
- ・ プロジェクト形成調査や案件形成、プログラム策定の際の基礎資料とする。
- ・ プログラム評価や国別評価を行う際の基礎資料とする。
- ・ JICA 職員や調査団員、専門家等が相手国や他ドナーとの協議の場において JICA の課題に対する考え方を説明する際の資料とする。
- ・ 分野課題データベースに格納し、課題に対する考え方やアプローチを JICA 内で共有する。

「効果的アプローチ」は、「持続可能な農業生産」、「安定した食料供給」、「活力ある農村の振興」の3つの開発戦略目標を定め、さらに、問題解決のための方針・方向性を示した「中間目標」と「中間目標のサブ目標」を提示している。「効果的アプローチ」は、開発途上国の農業・農村開発の基本的な開発課題とアプローチ方法の基本パターンが体系化されているところに特徴がある。このため、パキスタンの農業・農村開発の課題と「効果的アプローチ」の中間目標とを併記することは、JICA が指向する農業・農村開発の方向性との関連性を理解する上で有益である。

<sup>26</sup> 独立行政法人 国際協力機構国際協力総合研修所「開発課題に対する効果的アプローチ<農業開発・農村開発>」、2004年8月、p.1。



開発課題体系図の例<sup>1)</sup>

開発戦略目標	中間目標	中間目標のサブ目標	プロジェクト活動の例 <sup>2)</sup>
1. 持続可能な農業生産	1-1 マクロレベルでの農業政策立案・実施能力の向上	農業政策能力の向上	農業開発計画の策定 農業関連の法制度整備 農地改革の推進
2. 安定した食料供給	1-2 食糧需給政策の策定	国民栄養状態の把握	国民栄養調査の実施 栄養状態分析能力の向上 コミュニティワーカーの配置・育成
3. 活力ある農村の振興	3-1 農村振興関連政策の振興	国レベルの調整・実施能力の向上	行政官の人材育成 参加型開発の理解促進 参加型村落開発計画の策定

注： 1) 開発課題体系図の詳細は「資料編」に掲載した。

2) JICA の取り組みとして；多く取り組んでいる、いくつかの協力事例はある、プロジェクト活動の一部として実施している例がある、x ほとんど取り組みがないを示す。

出所： 独立行政法人国際協力機構国際協力総合研修所「開発課題に対する効果的アプローチ＜農業開発・農村開発＞」、2004年8月、pp. v-viii。

「効果的アプローチ」における開発戦略目標の要旨

<p><b>開発戦略目標 1: 持続可能な農業生産</b>                      持続可能な農業生産を行うことが安定的な食料供給と活力ある農村振興の前提となる。このアプローチとしては、以下の中間目標が設定されている。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自国のマクロ・レベルにおける農業セクターの状況を的確に捉え、それらに即した適切な農業政策を立案し、実施する（中間目標 1-1 マクロ・レベルでの農業政策立案・実施能力の向上）</li> <li>・ 生産基盤の強化と維持管理、技術開発・普及、経営能力の向上などにより、実際に農業生産の拡大と生産性の向上を図る（中間目標 1-2 農業生産の拡大と生産性の向上）</li> <li>・ 輸出振興による外貨獲得、経済発展を志向する場合には、輸出体制の整備や輸出競争力といった輸出促進に係わる取り組みを強化する（中間目標 1-3 輸出促進策の強化）</li> <li>・ 長期的に農業生産を行い続けるには、環境への配慮も不可欠である（中間目標 1-4 環境配慮の向上）</li> </ul> <p>農業セクター全体に関わる将来にわたる持続的発展を確保するには高等学校・大学・大学院レベルの農業・農業教育の充実による人材育成も欠くことができない（中間目標 1-5 農業関連高等教育の強化）。</p>
<p><b>開発戦略目標 2: 安定した食料供給</b>                      都市を含む国全体（マクロ・レベル）の食料安全保障を確保するには、国内の農業生産の安定・向上と併せて、安定的輸入先の確保及び適正水準の備蓄を組み合わせることが基本である。このため以下の中間目標が設定されている。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国民の置かれている現状や国内農業生産力を把握して国家としてどのような食料を確保するかについての戦略（中間目標 2-1 食料需給政策の策定）を策定する。ミクロレベルでの公平な分配を達成するためには地域間流通を中心とした国内流通システムの整備が不可欠である（中間目標 2-2 食料流通機能の整備）</li> <li>・ 必要な食料を国内で確保できない場合は他国からの輸入によって代替するための体制整備が必要（中間目標 2-3 輸入体制の整備）。食料援助を受けている場合は、供給された食料を適切に配分する（中間目標 2-4 援助食料の適正な利用）。</li> </ul>
<p><b>開発戦略目標 3: 活力ある農村の振興</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農村の飢餓と貧困を解消し活力ある農村を振興するためには、地域の実情に即した農村振興施策を策定推進する（中間目標 3-1 農村振興関連政策の推進）とともに、農村の現場においては貧困解消・経済力強化の観点から農業生産の改善や農産物の利用・販売のほか、手工業や小商いなどの農業以外の多様な経済活動の振興（中間目標 3-2 農外所得の向上）なかでも住民に身近な農産品加工の振興を図ること（中間目標 3-3 農産品加工業の振興）が有効である。</li> <li>・ 生活水準向上のため、生活道路や飲料水確保などの農村インフラ整備を推進する（中間目標 3-4 農村インフラ整備）とともに、村落内や周辺地域の環境保全を図り（中間目標 3-5 農村環境の保全）、生活技術や生活環境の改善に取り組むことも重要である（中間目標 3-6 生活改善の推進）</li> <li>・ 伝統的な集落や地縁集団などを活用した住民組織化（中間目標 3-7 村落共同体活動の推進）や保健水準の引き上げ（中間目標 3-8 住民の保健水準の向上）及び教育水準の引き上げ（中間目標 3-9 住民の教育水準の向上）などにより住民エンパワーメントを図ることが重要である。</li> </ul>

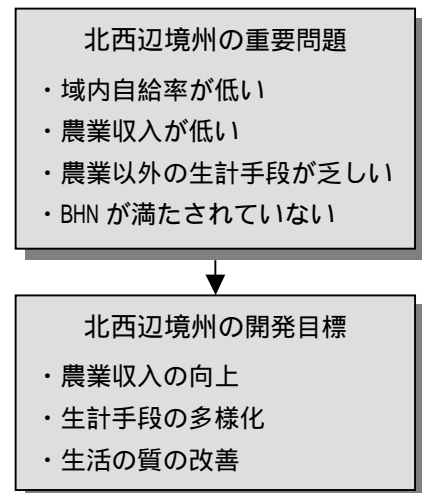
出所： 「開発課題に対する効果的アプローチ＜農業開発・農村開発＞」、前出、pp.13～69。

### 3.3 農業・農村開発における重要問題と開発目標

次ページの図 3-1 に、北西辺境州の農業・農村開発における主な問題とその因果関係を示す。この問題分析を通じて浮き彫りになった重要な問題は右のとおりである。「域内自給率が低い」こと的主要因は、「農牧林産物の生産量が少ない」ことであるが、これはまた、「農産物の価格変動に対応できない」とことと「生産物の販売が困難である」とこととともに、「農業収入が低い」という問題の主要因になっている。

「農業以外の生計手段が乏しい」こと的主要因は、「雇用機会が少ない」、「農産物の加工が少ない」（前者の一部でもある）及び「信用へのアクセスが困難である」という3点である。北西辺境州の農村部では雑多な小規模自営業で生計を立てている者が多いことから、信用へのアクセスが容易になれば、農業以外の生計手段を獲得することが可能と考えられる。「生活上の基本的ニーズ（BHN）が満たされていない」ことの直接的な要因は、教育、保健医療、安全な水の供給などの「社会サービスへのアクセスが悪い」ことであるが、「女性の社会的地位が低い」ことも間接的な要因になっている。

重要問題のうち、「域内自給率が低い」という問題は、小麦や米などの主要穀物についてみれば、パキスタン国内での自給がほぼ達成されていることから、農村住民の所得が向上すれば、州全体としては、主力生産地域であるパンジャーブ州やシンド州から移入することである程度解決すると考えられる。したがって、それ以外の3つの重要問題に対してそれぞれ、「農業収入の向上」、「生計手段の多様化」、「生活の質の改善」という開発目標が掲げられる。



### 3.4 農業・農村開発の課題

北西辺境州の農業・農村開発の主要な目標を実現するための課題は表 3-1 のとおりである。表中の「対応する問題」は、それらの課題が導き出される根拠となった問題（図 3-1 参照）を示す。

また、「農業収入の向上」、「生計手段の多様化」及び「生活の質の改善」という開発目標を達成するために設定した開発課題が、「効果的アプローチ」の開発戦略目標と中間目標及びサブ目標とどのように対応しているかを表 3-2 に示し、具体的な活動内容を検討する際の参考資料とした。

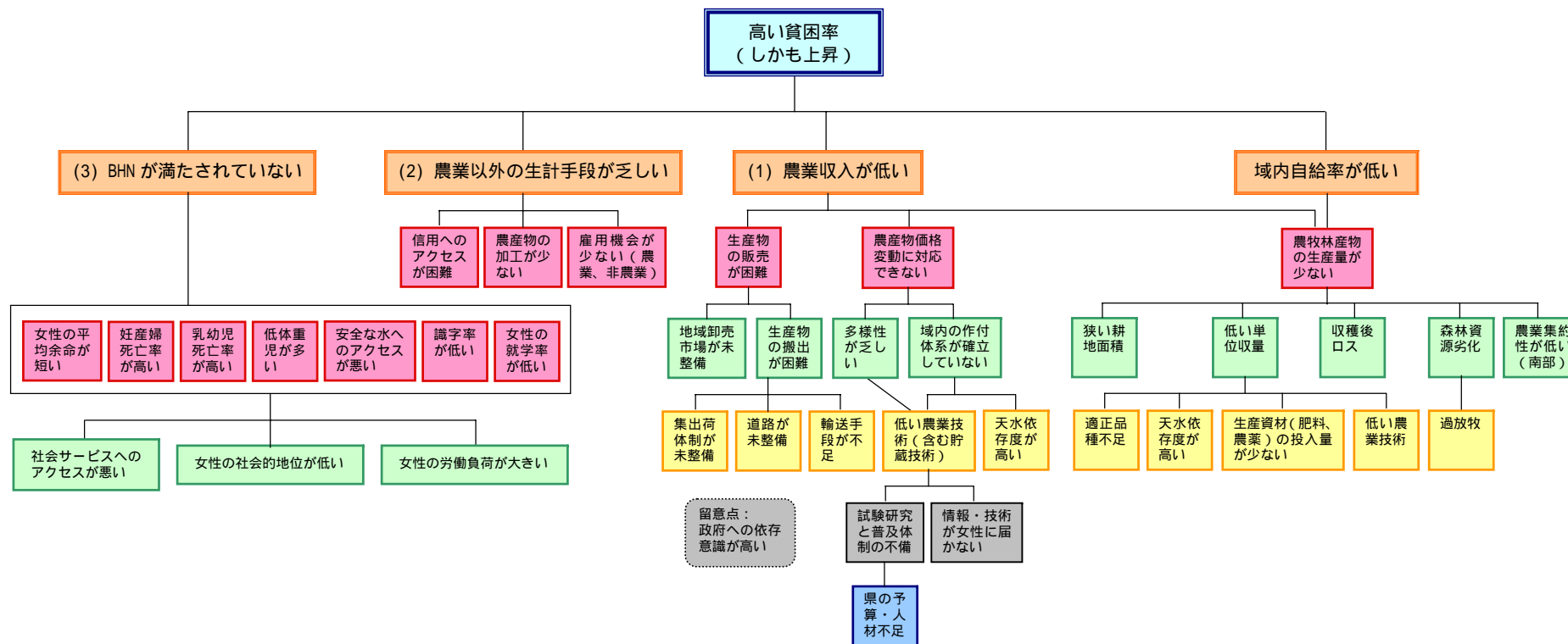


図 3-1 北西辺境州 農業・農村開発における問題とその因果関係

注： 上記問題分析は作業手順の例示であり、調査期間の制限からパキスタンにおける農業・農村開発の問題を全域にわたり詳細に網羅しているわけではない。案件形成にあたっては、文献調査、関係者へのインタビュー、現地踏査、関係者の参加に基づいて、対象地域の問題分析を行い、そこから開発課題を明らかにし、それらに対応するプログラム案の作成が必要である。

出所： 調査団作成。

表 3-1 北西辺境州の開発目標と課題

開発目標	課題（大項目）	課題（小項目）	対応する問題（図 3-1 参照）	備考
1. 農業収入の向上	1.1 価格変動への対応	1.1.1 生産システムの改善 1.1.2 節水型灌漑の普及 1.1.3 農家経営の多角化	・作付体系が確立していない ・天水依存度が高い ・多様性が乏しい	農業収入の向上には、生産・流通システムの改善と生産物の多様化により、より価格が高い時期をねらって出荷できるようになることが重要である。
	1.2 生産性（収量）の向上	1.2.1 農業技術普及サービスの改善 1.2.2 水利組合育成による適正な水管理 1.2.3 収穫後処理の改善 1.2.4 生産性・商品性の高い畜産の振興	・農業技術が低い ・天水依存度が高い ・収穫後ロスが多い ・低い単位収量 / 適正品種不足	農業収入の向上には生産性の向上が重要であるが、伝統的な方策である灌漑整備を広範に実施するのは財政的に困難である。低コストの技術を中心とする普及サービスの提供や水利組合育成による適正な水管理による改善をめざす。
	1.3 生産コストの削減	1.3.1 適正インプット技術の確立 1.3.2 投入財のコスト削減	・生産資材の投入量が少ない	小規模農民が市場自由化の流れに対応して収益性を向上させるために重要な課題である。ローインプット技術の普及や共同購買による投入財の購入費削減によって対応する。
	1.4 生産物の販売改善	1.4.1 流通システムの改善 1.4.2 農村（圃場 市場）道路の整備	・地域卸売市場が未整備 ・生産物の搬出が困難 ・農村道路が未整備	道路等の流通インフラ整備による物理的困難と卸売市場の未整備による制度的困難があり、物流と商流両面での対応が必要である。
2. 生計手段の多様化	2.1 雇用機会の創出	-	・雇用機会が少ない	農業以外に主な産業がないことに加えて、農業セクターも全般に比較的小規模な生産であるため、雇用機会が少ない。
	2.2 農産加工の促進	2.2.1 農産加工の促進	・農産物の加工が少ない	農産物の付加価値を高め、雇用機会の創出にもつなげる。国別援助計画（案）の重点課題でもある。
	2.3 小規模金融の推進	2.3.1 貯蓄・貸付組合の形成 2.3.2 国内制度構築（担保法など）	・信用へのアクセスが困難	小規模金融の推進は、農業、非農業を問わず、生計手段の多様化を図るのに有効であり、小規模生産者のエンパワーメントにもつなげる。実際に、多くの住民が小規模でも資本が得られれば多様な自営業を展開している。
3. 生活の質の改善	3.1 女性の社会的地位向上	-	・女性の社会的地位が低い	農村の全般的な生活の質の改善には不可欠な課題である。但し、現段階では、女性のみをターゲットにした活動は社会的・文化的に受け入れられ難いと考えられるので、他の課題に関するプログラム・プロジェクトの中で対応する。
	3.2 女性の労働負担の軽減	-	・女性の労働負担が大きい	過重な労働負担が女性の平均余命が短いことの一因と考えられる。重要な課題だが、同上の対応が妥当である。
	3.3 社会サービスへのアクセス向上	3.3.1 識字能力向上 3.3.2 村落給水整備 3.3.3 生活道路の整備 3.3.4 栄養改善 3.3.5 プライマリーヘルスケアの改善	・社会サービスへのアクセスが悪い	生活の質の向上には、教育、医療保健、安全な水等へのアクセスの物理的・制度的改善が不可欠である。男女を問わず貧困削減の重要課題であるが、特に女性のアクセス改善が急務である。住民参加型の小規模な活動を通じて支援が可能と考えられる。

出所：調査団作成。

表 3-2 北西辺境州の開発目標と課題：「効果的アプローチ」との関係

開発目標	課題（大項目）	課題（小項目）	対応する問題（図 3-1 参照）	開発課題に対する効果的アプローチ		
				開発戦略目標	中間目標 / サブ目標	
1. 農業収入の向上	1.1 価格変動への対応	1.1.1 生産システムの改善	・作付体系が確立していない ・天水依存度が高い ・多様性が乏しい	1. 持続可能な農業生産 2. 安定した食料供給	1-2 農業生産の拡大と生産性の向上 2-2 食料流通機能の整備	
		1.1.2 節水型灌漑の普及 1.1.3 農家経営の多角化				
	1.2 生産性（収量）の向上	1.2.1 農業技術普及サービスの改善	・農業技術が低い ・天水依存度が高い ・収穫後ロスが多い ・低い単位収量 / 適正品種不足			
		1.2.2 水利組合育成による適正な水管理 1.2.3 収穫後処理の改善 1.2.4 生産性・商品性の高い畜産の振興				
1.3 生産コストの削減	1.3.1 適正インプット技術の確立	・生産資材の投入量が少ない				
	1.3.2 投入財のコスト削減					
1.4 生産物の販売改善	1.4.1 流通システムの改善	・地域卸売市場が未整備 ・生産物の搬出が困難 ・農村道路が未整備				
	1.4.2 農村（圃場 市場）道路の整備					
2. 生計手段の多様化	2.1 雇用機会の創出	-	・雇用機会が少ない	1. 持続可能な農業生産 3. 活力ある農村の振興	1-2 農業生産の拡大と生産性の向上 3-2 農外所得の向上 3-3 農産品加工業の振興	
	2.2 農産加工の促進	2.2.1 農産加工の促進	・農産物の加工が少ない			
	2.3 小規模金融の推進	2.3.1 貯蓄・貸付組合の形成	2.3.2 国内制度構築（担保法など）			・信用へのアクセスが困難
2.3.2 国内制度構築（担保法など）						
3. 生活の質の改善	3.1 女性の社会的地位向上	-	・女性の社会的地位が低い	3. 活力ある農村の振興	3-4 農村インフラの整備 3-6 生活改善の推進 3-8 住民の保健水準の向上 3-9 住民の教育水準の向上	
	3.2 女性の労働負担の軽減	-	・女性の労働負担が大きい			
	3.3 社会サービスへのアクセス向上	3.3.1 識字能力向上	3.3.2 村落給水整備 3.3.3 生活道路の整備 3.3.4 栄養改善 3.3.5 プライマリーヘルスケアの改善			・社会サービスへのアクセスが悪い
		3.3.2 村落給水整備				
3.3.3 生活道路の整備						
3.3.4 栄養改善						

出所：表 3-1 及び「開発課題に対する効果的アプローチ＜農業開発・農村開発＞」（前出）を参照して調査団作成。

4. 課題に対するプログラム案

<本章で行う作業の要点>

対パキスタン国別援助計画の重点課題及び現地 ODA タスクフォースが策定した農業・灌漑分野の対処方針案を踏まえて、北西辺境州に関する問題分析を通じて抽出された課題に対するプログラム案を策定する。課題と各プログラム案との対応関係は以下のとおりである。

課題（大項目）	課題（小項目）	
1.1 価格変動への対応	1.1.1 生産システムの改善 1.1.2 節水型灌漑の普及 1.1.3 農家経営の多角化	北西辺境州農業多様化プログラム
1.2 生産性（収量）の向上	1.2.1 農業技術普及サービスの改善 1.2.2 水利組合育成による適正な水管理 1.2.3 収穫後処理の改善 1.2.4 生産性・商品性の高い畜産の振興	
1.3 生産コストの削減	1.3.1 適正インプット技術の確立 1.3.2 投入財のコスト削減	
1.4 生産物の販売改善	1.4.1 流通システムの改善 1.4.2 農村（圃場 市場）道路の整備	
2.1 雇用機会の創出	-	北西辺境州小規模農産加工振興プログラム
2.2 農産加工の促進	2.2.1 農産加工の促進	
2.3 小規模金融の推進	2.3.1 貯蓄・貸付組合の形成 2.3.2 国内制度構築（担保法など）	
3.1 女性の社会的地位向上	-	北西辺境州農村生活環境改善プログラム
3.2 女性の労働負担の軽減	-	
3.3 社会サービスへのアクセス向上	3.3.1 識字能力向上 3.3.2 村落給水整備 3.3.3 生活道路の整備 3.3.4 栄養改善 3.3.5 プライマリーヘルスケアの改善	

以下にプログラム案の表の見方を示す。

項目	内容、留意点等
プログラム名	プログラムの目的や内容を明快に示すものにする。
援助戦略の方向性	対パキスタン国別援助計画の目的体系図に示された「援助戦略の方向性」のうち当該プログラム案に関連するもので、当該プログラム案の同援助計画との整合性を明らかにする。
開発課題（現地 ODA タスクフォースによって抽出されたもの）	現地 ODA タスクフォースが、パキスタンの国家開発計画を踏まえたセクター分析によって抽出した課題のうち、当該プログラムに関連するものを示す。
対応する課題（第 3 章の問題分析から抽出されたもの）	第 3 章で行った問題分析によって抽出された課題のうち、当該プログラム案が対応しているものを示す。
プログラム目的	-
活動内容	想定される当該プログラムの活動内容を示す。活動の一環として開発計画を策定する際に、支援対象地域の現状に関する分析に基づいてより具体的な活動内容を決定する。
達成目標（成果指標）例	-
想定されるカウンターパート機関	-
プログラム形成上の留意点	当該プログラムを形成する上で特に留意すべき点を示す。
関連する「開発課題に対する効果的アプローチ<農業開発・農村開発>」（2004年8月）が設定した3つの開発戦略目標 - 「1. 持続可能な農業生産」、「2. 安定した食料供給」、「3. 活力ある農村の振興」を達成するためのアプローチとして示されている中間目標の中から、本プログラム案に関連するものをあげる。プログラム案から詳細な計画を立案する際、中間目標、そのサブ目標及びプロジェクト活動の例（過去の協力事例を含む）を参照することは、実現性や有効性のより高い案件形成に資する。	

4.1 北西辺境州農業多様化プログラム

プログラム名	北西辺境州農業多様化プログラム
援助戦略の方向性	健全な市場経済の発達 - 雇用吸収力の拡大と貧困削減を志向した農業・農村セクターの発展
開発課題（現地 ODA タスクフォースによって抽出されたもの）	営農技術普及の遅れによる低い農業生産性 営農技術の普及の促進
対応する課題（第3章の問題分析から抽出されたもの）	1.1.1 生産システムの改善 1.1.2 節水型灌漑の普及 1.1.3 農家経営の多角化 1.2.1 農業技術普及サービスの改善 1.2.3 収穫後処理の改善 1.2.4 生産性・商品性の高い畜産の振興 1.3.1 適正インプット技術の確立 1.3.2 投入財のコスト削減 1.4.1 流通システムの改善 1.4.2 農村（圃場 市場）道路の整備
プログラム目的	持続的かつ収益性の高い農業を推進する
活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 現地社会経済状況、営農、関連組織に関する現状分析</li> <li>・ 対象地域に適した農業技術の把握</li> <li>・ 農業生産性向上計画の策定</li> <li>・ 普及担当行政機関の能力強化</li> <li>・ 行政を補完する民間部門（NGOを含む）の能力強化</li> <li>・ 農民組織強化</li> <li>・ 農業関連組織と農民との生産流通ネットワークの構築</li> <li>・ 農業生産・流通に関するインフラ整備</li> </ul>
達成目標（成果指標）例	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農業生産性向上計画の策定と実施</li> <li>・ 作物の生産性向上</li> <li>・ 適正品種、換金作物の数の拡大</li> <li>・ 農業収入の増加と安定、支出の低減</li> <li>・ 収穫後ロスの低減</li> <li>・ 農作物出荷量の増加、コミュニティによる共同出荷量の増加</li> <li>・ 畜産収入の増加、家畜頭数の増加</li> <li>・ 農業普及サービスへのアクセス増加、農民の満足度や技術適用度の向上</li> <li>・ 農業生産・流通関連インフラの整備</li> </ul>
想定されるカウンターパート機関	北西辺境州政府（農業局）及び支援対象地域の県政府（農業部）
プログラム形成上の留意点	1) 現地 ODA タスクフォースによる開発課題は「営農技術普及の遅れによる低い農業生産性」であるが、プログラムレベルでは「持続的かつ収益性の高い農業」を目的とし、普及サービスの改善はそれを達成するための活動の1つと考える。 2) パキスタンにおける本分野での支援経験が少ないこと、また、北西辺境州の現況があまり把握されていないことから、現状分析、重点対象地域や裨益対象層の絞り込み、適正技術の把握、支援方法の検討を含む農業生産性向上計画の策定を1つの大きな柱とする。 3) 既存の Farm Services Center (FSC) を通じた技術普及の可能性についても、計画策定段階（準備フェーズ）で見極める。
関連する「開発課題に対する効果的アプローチ<農業開発・農村開発>」の中間目標	1-2 農業生産の拡大と生産性の向上 2-2 食料流通機能の整備 3-1 農村振興関連政策の推進 3-3 農産加工業の振興 3-4 農村インフラの整備 3-7 村落共同体活動の推進

4.2 北西辺境州小規模農産加工振興プログラム

プログラム名	北西辺境州小規模農産加工振興プログラム
援助戦略の方向性	健全な市場経済の発達 - 雇用吸収力の拡大と貧困削減を志向した農業・農村セクターの発展
開発課題（現地 ODA タスクフォースによって抽出されたもの）	農産物流通・加工体制の整備の遅れ 農産物流通・加工体制の整備
対応する課題（第3章の問題分析から抽出されたもの）	1.1.3 農家経営の多角化 1.2.1 農業技術普及サービスの改善 1.2.3 収穫後処理の改善 1.4.1 流通システムの改善 1.4.2 農村（圃場 市場）道路の整備 2.1 雇用機会の創出 2.2.1 農産加工の促進 2.3.1 貯蓄・貸付組合の形成
プログラム目的	農産物加工の促進により、農業・非農業所得の向上を図る
活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 現地社会経済状況、営農、関連組織に関する現状分析</li> <li>・ 近隣地域の農産物加工品（林産、水産品を含む）市場の分析</li> <li>・ 農産加工振興計画の策定</li> <li>・ 小規模金融（リースを含む）計画の策定</li> <li>・ 農産加工・貯蓄組合担当行政機関の計画策定・実施能力強化</li> <li>・ 行政を補完する民間部門（NGOを含む）の能力強化</li> <li>・ 農民組織強化</li> <li>・ 農業関連組織と農民との生産流通ネットワークの構築</li> <li>・ 農産加工・流通に関するインフラ整備</li> </ul>
達成目標（成果指標）例	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農産加工振興計画の策定と実施</li> <li>・ 小規模金融計画の策定と実施</li> <li>・ 貯蓄・貸付組合数の拡大、組合による貯蓄額・貸付額の増加</li> <li>・ 民間リース提供企業と受益組合数の拡大</li> <li>・ 農産加工品の数と農産加工収入の拡大</li> <li>・ 生計手段の拡大</li> <li>・ 農産加工・流通関連インフラの整備</li> </ul>
想定されるカウンターパート機関	北西辺境州政府及び支援対象地域の県政府
プログラム形成上の留意点	<p>1) 加工の対象となる農産物には、林産物、水産物も含まれる。</p> <p>2) 生産に直結した小規模な活動から始める。</p>
関連する「開発課題に対する効果的アプローチ〈農業開発・農村開発〉」の中間目標	<p>1-2 農業生産の拡大と生産性の向上</p> <p>2-2 食料流通機能の整備</p> <p>3-1 農村振興関連政策の推進</p> <p>3-2 農外所得の向上</p> <p>3-3 農産加工業の振興</p> <p>3-4 農村インフラの整備</p> <p>3-7 村落共同体活動の推進</p>



4.3 北西辺境州農村生活環境改善プログラム

プログラム名	北西辺境州農村生活環境改善プログラム
援助戦略の方向性	健全な市場経済の発達 - 雇用吸収力の拡大と貧困削減を志向した農業・農村セクターの発展
開発課題（現地 ODA タスクフォースによって抽出されたもの）	-
対応する課題（第3章の問題分析から抽出されたもの）	3.1 女性の社会的地位向上 3.3.1 識字能力向上 3.3.2 村落給水整備 3.3.3 生活道路の整備 3.3.4 栄養改善 3.3.5 プライマリーヘルスケアの改善
プログラム目的	農村住民の社会サービスへのアクセスを向上し、生活の質の向上を図る
活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 現地社会経済状況、関連組織に関する現状分析</li> <li>・ 農村生活環境改善計画の策定</li> <li>・ 担当行政機関の能力強化</li> <li>・ 行政を補完する民間部門（NGOを含む）の能力強化</li> <li>・ コミュニティ住民のソーシャルモビライゼーション（組織的動員）</li> <li>・ 農民組織（運営維持管理組織）の強化</li> <li>・ 民間のサービスプロバイダーと農民とのネットワークの構築</li> <li>・ 生活関連インフラ整備</li> </ul>
達成目標（成果指標）例	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 識字率の向上</li> <li>・ 給水率の向上</li> <li>・ 水汲み時間の軽減</li> <li>・ 水因性疾患の罹患率低減</li> <li>・ 生活道路の整備</li> <li>・ 栄養失調率・低体重率の低減、摂取カロリーの増加</li> <li>・ 乳幼児死亡率の低減、予防接種率の増加</li> <li>・ 住民の社会活動・組織活動への参加率向上</li> </ul>
想定されるカウンターパート機関	北西辺境州政府及び支援対象地域の県政府
プログラム形成上の留意点	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) エンパワーメントとは、住民が社会的、組織的な活動に参加することの重要性を理解し、実際に参加することを通じて自らの社会的、経済的、政治的な立場を強化することである。また、社会サービスへのアクセスを改善することにより住民の生活上の基本的ニーズを満たすだけでなく、コミュニティによる運営維持管理能力も強化する。</li> <li>2) アガ・カーン財団や SDC の農村開発プログラム担当者からも指摘されたように、生活改善だけを取り上げるのではなく、所得向上のための活動と結びつける方が持続的と考えられるので、実施可能であると判断されれば、「4.1 北西辺境州農業多様化プログラム」に組み込む。</li> <li>3) 農村の全般的な生活の質の改善には女性の地位の向上が不可欠の課題であるが、現段階では、女性のみをターゲットにした活動は社会的・文化的に受け入れられ難いと考えられるので、男性も取り込みつつ、女性のエンパワーメントを図る。</li> </ol>
関連する「開発課題に対する効果的アプローチ<農業開発・農村開発>」の中間目標	<ol style="list-style-type: none"> <li>1-2 農業生産の拡大と生産性の向上</li> <li>3-1 農村振興関連政策の推進</li> <li>3-4 農村インフラの整備</li> <li>3-5 農村環境の保全</li> <li>3-6 生活改善の推進</li> <li>3-7 村落共同体活動の推進</li> <li>3-8 住民の保健水準の向上</li> <li>3-9 住民の教育水準の向上</li> </ol>

## 5. 案件形成上の留意点

### < 本章で行う作業の要点 >

本章では、パキスタンで農業・農村開発分野の案件を形成するにあたって留意すべき点を、以下のように、案件（プログラム・プロジェクト）の内容、相手国の事情、日本側の事情及びその他（先の3つに分類できないもの）という4つのカテゴリーに分けて述べる。また、要請案件調査票を作成する際の参考になるように、それぞれの項目について関連する要請案件調査票の項目も示す。

<b>5.1 案件の内容に関する留意点</b>
・ 案件の背景と問題
・ 協力目的
・ 対象地域
・ 受益者
・ 協力内容
・ 類似案件からの教訓
・ 他ドナーとの棲み分けと協調
・ 民間セクターとの連携
・ ジェンダー格差解消への取り組み
・ 住民の組織化
・ パイロット実施から本格実施へ
・ 持続性を確保するシステムの構築
<b>5.2 相手国の事情に関する留意点</b>
・ 連邦政府・地方政府の開発計画
・ 地方分権化
・ 市場経済化
・ カウンターパート機関
・ 財政赤字・債務
・ パキスタン政府の案件承認プロセス
・ パキスタン政府の援助に関する指向
・ 治安・生活環境の問題
<b>5.3 日本側の事情に関する留意点</b>
・ 援助方針
・ JICAの予算
・ 援助方針以外の政策
<b>5.4 その他の留意点</b>
・ 現地コンサルタントの発掘・確保
・ 本部と在外事務所との情報共有

なお、JICA 本部における農業・農村開発分野の案件検討に関する基本的な考え方ならびに案件の発掘・形成を行う際の一般的な留意点については、別冊の「『バングラデシュ・モデル』及び同モデルの他国の案件発掘・形成手法への応用性に関する調査報告書」、本指針に添付する同報告書要約（付録1）及び「農業・農村開発分野の調査分析手法（チェックリスト）」（付録2）を参照されたい。

5.1 案件の内容に関する留意点

項目	関連する要望調査票の項目	留意点
案件の背景と問題	「現状と問題点」	・特記事項なし。付録 2 に含まれる「1. 要請案件調査票作成のためのチェックリスト」を参照。
協力目的	「案件概要 1) 上位目標、2) 案件の目標、3) 成果」	<ul style="list-style-type: none"> <li>・協力の目的は、パキスタン側については連邦政府や地方政府の開発政策・計画、日本側については、国別援助計画（2004 年 8 月に案の要約発表）や国別事業実施計画（未策定）と整合的でないといけない。</li> <li>・本指針では、北西辺境州について、現地 ODA タスクフォースが国別援助計画に基づいて策定した灌漑・農業分野の援助方針と開発課題を踏まえつつ、調査団が問題分析から抽出した課題に基づいてプログラム目的を設定している。</li> </ul>
対象地域	「現状と問題点」、「案件概要 1) 上位目標、2) 案件の目標、3) 成果」、「ジェンダー配慮」、「環境社会配慮ガイドライン」	<ul style="list-style-type: none"> <li>・パキスタンの各州は異なった地域特性を持つ。また、州内でも地域によって自然条件や社会経済条件は多様である。協力するにあたってはそれらの特性を十分に考慮し、その地域に適した協力分野や方法を選定することが重要である。</li> <li>・パキスタンの農林水産分野に対するこれまでの日本の援助は灌漑・排水に重点が置かれており、地域的にも灌漑面積の大きいパンジャブ州を対象とする案件が多かったが、今後、他州・地域にも重点を置いていく場合、地域性の違いは、特に認識しなければならない重要な点となる。</li> </ul>
受益者	「現状と問題点」、「案件概要 1) 上位目標、2) 案件の目標、3) 成果」、「ジェンダー配慮」、「裨益者グループの種類と規模」、「環境社会配慮ガイドラインに基づくスクリーニング様式」	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農業・農村開発プログラムは、貧困層（土地なし層、小作人層等）にも広く裨益するように形成することが重要である（生産拡大を主眼とする場合には、ある程度生産力のある中小規模の自作農を対象とすることも考えられる）。パキスタンの現行制度の下では、開発行為は概して、在地権力を中核とする農村の権力構造に陥りやすい。</li> <li>・例えば、灌漑開発は、土地所有層、特に大地主により多く裨益することになり、結果として、農村の権力構造をより強固なものにしてきた可能性がある<sup>27</sup>。このような社会構造の中で、貧困層が主体的に生計の維持・向上を図るには、必要な資源へのアクセスを容易にする必要がある。土地など固定的資源へのアクセス改善は抜本的な制度改革が必要となるため困難であるが、情報やクレジットなどへのアクセス改善を支援する。</li> </ul>
協力内容	「案件概要 4) 活動、5) 投入、6) 外部条件」	<ul style="list-style-type: none"> <li>・日本側の援助資源、特に農業・農村開発分野における経験の蓄積や技術・知識（人的資源）の有無は、協力内容を検討する上で重要な条件である。ただ、在外事務所が案件を形成・実施する際に現地の専門家やコンサルタントなどの調達により容易になるのであれば、技術や知識の調達可能性を日本・日本人だけに限定して検討する必要はない。むしろ、より国際競争力の高い援助、あるいは、より効率的・効果的な援助という観点からは、有能な人材を広く国際社会に求めるのも 1 つの方策である。また、新たな分野に取り組むのは、日本側の人的資源開発やキャパシティビルディングという観点からも重要である。</li> </ul>
類似案件からの教訓	「関連する援助活動」、「類似案件からのフィードバック」	・特記事項なし。付録 2 に含まれる「1. 要請案件調査票作成のためのチェックリスト」を参照。

<sup>27</sup> 英領インド期の灌漑農民は、地税、土地改良税（land revenue due to irrigation）及び水利費を納めていたが、独立後は地税と水利費が農民の主な納付金となった。しかし、地税や水利費の改訂がおろそかにされたことにより、地税は粗収入の 1% 以下になり、水利費も灌漑水路の維持管理費の 3 分の 1 に満たない水準に低迷した。過大評価された為替レート、輸出税、国際価格以下での強制買い上げ、産業保護等の政策によって、農業セクターは十分収奪されてきたという主張との論争に決着はついていないが、地主が土地改良税や水利費の負担なしに灌漑整備から得る便益は、投入財に対する補助金と同じ効果をもち、地主の収益性向上に寄与する（「パキスタン国別援助研究会報告書」、前出、pp. 210-211 参照）。

他ドナーとの棲み分けと協調	「関連する援助活動」、「類似案件からのフィードバック」	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農業・農村分野では、既に多くのドナー及び NGO が支援を行っており、それぞれのドナーが技術的、経験的に優位な分野あるいは地域をもっている。案件の形成にあたっては、他のドナーが実施中のプログラムとの重複を避けるのみならず、連携の可能性も検討すべきであり<sup>28</sup>、農業・農村開発セクター全体における開発資源の公平・適正な配分を目指すべきである。</li> <li>・ 各ドナー及び NGO の経験を相互に活用することは、ドナー全体の援助の質と有効性を高めるものであり、ひいてはパキスタン全体の開発への貢献度を高める。このためには、他ドナーや NGO への情報発信・意見交換を積極的に行っていくべきである。</li> </ul>
民間セクターとの連携	「案件概要 4) 活動、5) 投入、6) 外部条件」	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農業・農村開発協力に際しては、民間セクター（NGO、民間企業など）との連携を促進すべきである。貿易自由化が進展する中で、連邦政府や大手 NGO は将来の WTO 加盟を念頭に置いた戦略を考えている。例えば、アガ・カーン財団による食品（果物）加工工場の設立支援、SDC による農村貧困層の小規模な起業支援（州内に多くの支店を持つ民間のリース会社と協調して機材をリースする）など、あちこちに萌芽が見られる。また、技術普及や住民支援活動の一部を、NGO を含む民間プロバイダーに委託するなどの方法も試みられている。他ドナーによる先行事例に学びながら、案件形成過程で具体的な連携方法を検討する。</li> </ul>
ジェンダー格差解消への取り組み	「案件概要 4) 活動、5) 投入、6) 外部条件」、「優先順位（先方政府順位）」、「環境社会配慮ガイドラインに基づくスクリーニング様式」	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ パキスタンは南アジアの中でもジェンダー格差の大きい国であるが、その解消が貧困削減に貢献するという認識に立つと、女性をターゲットとする教育、保健、生活改善などへの協力が極めて重要である。ただ、どのプロジェクトにもシステムティックにジェンダー・イシューを絡ませてきている SDC の経験では、最初から女性だけをターゲットにすると、伝統的な指導者や男性住民からの反発があるので、最初は男女ともに参加する中で、徐々に女性にターゲットを絞っていくのがよい。</li> <li>・ ジェンダー格差の解消策として、長期的には、1) 女性グループを対象とする保健教育を実施する、2) 女性の収入源確保のため、生産技術からマーケティングまでの指導を行うといったことも考えられるが、当面は男性も取り込んだ形で展開できる案件の方が実施につながりやすい。</li> </ul>
住民の組織化	「案件概要 4) 活動、5) 投入、6) 外部条件」、「優先順位（先方政府順位）」、「環境社会配慮ガイドラインに基づくスクリーニング様式」	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 貧困層が外部の情報を含む資源へアクセスする際、個人では難しくとも、数人が集まることで容易になる場合がある。住民の組織化（特定の活動のための集まり）はその1つの方法であり、貧困層や小農を対象とした案件を形成するには、活動の一部として入れ込むことを検討すべきである。</li> <li>・ アガ・カーン財団が用いている組織化の具体的な方法は以下のとおり。1) 現地語を話せる Social Organizer が対象村落に入り、中核となりえる地域の長老、農家、教師、薬屋等にプロジェクトの合意を取りつける、2) 特定の活動を核としたプロジェクトをデザインする、3) 目に見える短期的共通利益の実現を目的として、利益内容を具体的（PDM のアウトプット・レベルも含む）に示す、4) その活動に関心を示す核となる人物を中心に、組織化に向けた働きかけ（social mobilization）を行う。</li> </ul>
パイロット実施から本格実施へ	「案件概要 4) 活動、5) 投入、6) 外部条件」	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 新しくプロジェクトを立ち上げる場合、十分な時間とエネルギーをかけて立案することが重要である。例えば、2~3 年間、パイロット的にプロジェクトを実施し、明確なステアリング・メカニズムの下で方向性を定めた上で、本格的に開始することが考えられる。パキスタンには、上述のような PC-1 及び PC-2 フォームによる案件の承認プロセスがあるため、パイロット事業を立ち上げるまでのプロジェクト形成支援が極めて重要であ</li> </ul>

<sup>28</sup> 例えば、他のドナーや NGO が社会開発を支援している地域で JICA が農業開発を支援するなど、相互補完的な協力が考えられる。北西辺境州について見ると、ADB が支援する Malakand Rural Development Project (MRDP) は広大な地域を対象としており、農村部の貧困層が同プロジェクトで提供されるサービスへアクセスするのは物理的にも限界がある。JICA が対象地域内の特定地域、あるいは特定セクターを支援するというのも一案である。

		<p>る。また、その支援を効果的に行うためには、在外事務所における実施体制の整備（特に、企画調査員の配置やプロジェクト立ち上げ専門家の派遣）が不可欠である。</p>
持続性を確保するシステムの構築	「案件概要 4) 活動、5)投入、6) 外部条件」	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 持続性を確保するためには、プログラム内の個々の活動は、農村住民（受益者）を主体とし、彼らの「身の丈に合った規模」で実施することが重要である。「身の丈に合った規模」とは、農村住民が自らの費用や自助努力によって実施でき、また、協力終了後も自らで活動を継続できる規模という意味である。そのためには、全ての活動が農村住民のニーズに基づいている必要がある。一方で、農村ニーズは多面的であり、農村にとって全てのニーズを充足するには資金的困難が生じる。したがって、持続的な農業・農村開発のためには、「特定の活動」<sup>29</sup>から始めて徐々に拡大するのを支援するのが現実的である。</li> <li>・ 協力終了後に支援対象地域・機関が弱体化しないよう、上位の政府組織を巻き込んで（定期的に合同 M&amp;E を行うなど）支援システムを構築する活動を協力プログラムに組み込んでおくことも重要である。これにより、カンターパート機関や受益者グループが、活動を継続・発展させていく可能性が高まる。必要に応じ、財政的な措置を講じることが望ましい。</li> </ul>

## 5.2 相手国の事情に関する留意点

項目	関連する要望調査票の項目	留意点
連邦政府・地方政府の開発計画	「現状と問題点」(または「背景」)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 協力の「妥当性」(正当性・重要性)を判断する最も重要な基準の1つは、相手国政府の開発政策・計画である。パキスタンの場合、国全体では、「10 年開発計画(2001-2011 年)及び3 年開発プログラム(2001-2004 年)」がそれに相当するが、同計画では「成長及び失業削減・貧困撲滅」のための戦略が「農業の復興」で、その農業開発計画の柱もオーソドックスな供給サイドの強化である。また、貧困緩和を優先分野の1つとしながらも、より深刻な農村の貧困に対する直接的改善策は明示されておらず、農村開発の視点も弱いことに留意する。他方、各州の公共部門開発計画では、「水資源」に加えて、「教育・訓練」や「農村開発」が優先分野となっている(表 1-7)。州別に案件を検討する際には、連邦政府の開発計画のみならず、州ごとの開発計画に照らした重要性や緊急性の判断が必要である。</li> </ul>
地方分権化	「現状と問題点」(または「背景」)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 近年多くの発展途上国において、農業・農村開発分野の協力案件を形成・実施する上で地方分権化が1つの焦点となっているが、パキスタン政府もムシャラフ大統領の掛け声で「草の根の政策への反映、住民参加型開発」の実現を目指した地方分権を進めている。各種行政サービス(保健・医療、教育、農業普及等)の提供は州から県へ移譲され、行政面の分権はかなり実現されている<sup>30</sup>。他方、財政面を見ると予算決定権は依然州議会にあり、県、それ以下のテシール、ユニオンといった地方自治体が地元のニーズを反映した予算請求をしても、十分な活動経費の交付がない<sup>31</sup>。地方分権化の行方は明らかではないものの、貧困削減を目的としてコミュニティを支援する場合には、</li> </ul>

<sup>29</sup> 具体的には、排水路、小規模発電機、便所、マイクロファイナンス、養蜂、果樹栽培・加工等、人々の日々の暮らしに役立つ特定の活動をさす。人々が関心を持つ活動で、プロジェクトの初期段階からその活動により得ることが期待されるリターンについても住民に明確に示すことがポイントである。

<sup>30</sup> 州や県をまたぐような灌漑、道路、水、電力等は、連邦政府に権限が残っている。

<sup>31</sup> 本調査で訪問した北西境界州のある県知事によれば、「州議員に対する予算割当て(得票につながる建設事業実施など)があるが、地方自治体への予算配分は限られている。」また、同県の農業普及局長も「PC-1 フォームを提出して1年以上たってから交付される予算は要請額の1/3である。また、PC-1の要請の仕方など地方分権化に必要な技能の研修も十分でないまま、仕事量が増加している」と述べた(2004年5月25日面談)。

		他ドナーによる地方政府との連携方法も参考にして、州政府より下位の地方政府とどのように組むかを検討すべきである。
市場経済化	「現状と問題点」(または「背景」)	<ul style="list-style-type: none"> <li>パキスタン政府は「10ヵ年開発計画」に基づき、今後5ヵ年の「農業の復興」に向けた新たな農業開発計画を策定中である。食料・農業・畜産省及びパキスタン農業研究センター(PARC)によると、その要点は、農業生産性の向上を通じた生産増大と貧困農家支援、輸入食料代替生産の推進(特に油糧作物、茶)、農産物輸出の振興、持続的農業技術の確立、環境保全と地域賦存資源の活用、アグロインダストリーの推進(関連産業の振興)である。その背景には、グローバル化や市場自由化の進展による農業セクターへの影響の重視があることから、小規模・貧困農家の市場対応力を高める支援が重要である。</li> </ul>
カウンターパート機関	「実施体制」	<ul style="list-style-type: none"> <li>農業・農村開発は通常複数のセクターにまたがるため、相手国政府の担当部署も多岐にわたるが、まず、中心となる活動に最も密接に関連した1つの部局をカウンターパートとし、関係する部署に働き掛けてもらう方が動きやすい。パキスタンでは特に、地方分権化によって異なるレベルの地方自治体間の指示系統も混乱しているため、複数の部署を相手にするのは困難である。同じ州内でも各県政府の計画策定・実施能力は一様ではない。対象県の選定にあたって、「県行政能力」の観点から見た選定基準(県行政能力のチェックポイント)は以下のとおり。 <ol style="list-style-type: none"> <li>1)政治の長である県知事(District Nazim)と県行政長官(District Coordination Officer)の両者が、候補案件に強い関心を示していること<sup>32</sup>。</li> <li>2)県が中心となる開発について深い理解とそれに向けたリーダーシップがあること。</li> <li>3)行政部門と政治部門の間の調整がうまくいっていること。</li> <li>4)会計(財務)部署の能力が高いこと。</li> </ol> </li> <li>まずは、他ドナーの協力事例などを参考に(情報・意見交換)しながら、支援対象県及びその県で中心となるカウンターパート部署を定め、受益者や県政府を含む関係者による実施体制を構築するよう努める(試行錯誤を覚悟で取り組む)。</li> </ul>
財政赤字・債務	「現状と問題点」(または「背景」)	<ul style="list-style-type: none"> <li>案件形成にあたっては相手国政府の能力に留意すべきである。「能力」には大別して資金、制度、技術の3つの側面があるが、特に重要なものは財政状況である。技術協力や無償資金協力においても、相手国政府の費用負担は不可欠であるし、協力終了後の自立発展性を確保する上でも財政的な能力は極めて重要である。パキスタンの財政は1970年代半ば以降恒常的な赤字である。その主な原因は、非弾力的な税構造や徴収側の行政能力の欠如などに起因する歳入の低さと、軍事費(開発支出を上回る)や債務支払いを含む経常支出が歳出の多くを占めるという下方硬直的な歳出構造であるが、その赤字を補填するためにさらに債務を重ねるといった悪循環に陥っており、近年のパキスタンの債務総額はGDPを超える規模となっている<sup>33</sup>。</li> </ul>
パキスタン政府の案件承認プロセス	「優先順位(先方政府順位)」	<ul style="list-style-type: none"> <li>技術協力案件がパキスタン政府に承認されるためには、技術協力プロジェクトについてはPC-1フォーム、開発調査についてはPC-2フォームが必要である。実証調査を伴う開発調査であれば、JICAにとって、草の根無償と無償資金協力/技術協力プロジェクトの中間レベルの事業を実施できるメリットがあるが、PC-2フォームの準備及び承認プロセスに半年近くかかることが問題である。専門家を多く派遣しているのは、専門家は建前上A-1フォームのみで派遣可能なためである。技術協力プロジェクトも承認までに数ヵ月以上かかるPC-1フォームが必要であるた</li> </ul>

<sup>32</sup> ADBが支援するMRDPは地方分権以前から実施されており、従来は県行政長官だけにコンタクトして実施していた。地方分権以降、「蚊帳の外」に置かれた県知事がプロジェクト実施に際して、様々な横やりを入れたという(2004年5月25日に面談したMRDP Project Manager)。

<sup>33</sup> 「パキスタン国別援助研究会報告書」、前出、p.159。

		め、あまり多く実施されていないのが実情である。PC-1 及び PC-2 作成自体にも時間がかかり、そのための支援人材の投入なしには状況が改善されないことが、パキスタンにおける案件形成上の大きな問題である。このような状況であるため、PC-1、PC-2 を無視して事業を行っているドナーもいる。
パキスタン政府の援助に関する指向	「優先順位（先方政府順位）」	<ul style="list-style-type: none"> <li>パキスタン政府内には「技術はあるが資金がない」という考えがあるため、無償資金協力への要請はあるが、技術協力プロジェクトに対する要請はほとんど出されなかった。そこで、JICA は 2003 年度の農業基礎調査では技術協力プロジェクトに焦点を当てたが、今後それらの候補案件を実施に移す、あるいは将来新たな案件を発掘・形成するためには、同国政府に積極的に働きかけて技術協力の有効性を認識してもらう必要がある。</li> </ul>
治安・生活環境の問題	「治安状況」	<ul style="list-style-type: none"> <li>パキスタンでは治安や生活環境の問題があるため、JICA は協力隊員を農村部に配置せず、派遣専門家も連邦政府を中心に配置しているが、今後は地方ニーズに応えるために、地方都市部を中心とした人材配置を進める方向にある。そのためには、安全確保及び生活環境整備の可能性にも留意する必要がある。</li> </ul>

### 5.3 日本側の事情に関する留意点

項目	関連する要望調査票の項目	留意点
援助方針	「我が国援助方針」、「ミレニアム開発目標」、「我が国重要開発課題」	<ul style="list-style-type: none"> <li>特記事項なし。付録 2 に含まれる「1. 要請案件調査票作成のためのチェックリスト」を参照。</li> </ul>
JICA の予算	「協力概算額」	-
援助方針以外の政策		<ul style="list-style-type: none"> <li>一般に、援助方針に加え、援助に影響を与えうる他の政策（例えば、日本へのブーメラン効果の懸念）を把握する。</li> </ul>

### 5.4 その他の留意点

項目	関連する要望調査票の項目	留意点
現地コンサルタントの発掘・確保		<ul style="list-style-type: none"> <li>在外事務所の担当者は、時間的な制約から、特に他セクターや他ドナーとの連携が必要とされるプログラム型の案件の形成に多くの時間や労力を費やすのは困難な状況に置かれている。したがって、事務所が案件形成を行う場合には、現地 NGO やコンサルタントの活用が極めて重要となる。</li> <li>パキスタンの現地コンサルタントには 2 種類の人材がいるとされる。第 1 は元官僚で、アドバイザーや様々な関係者の調整役としては能力があるが、データ収集・分析能力は概して低い。第 2 はアカデミックな分析能力が比較的高いコンサルタントであるが、得られた成果を政策・制度面の改善に結びつける能力に劣る場合がある。</li> <li>地方分権化の流れの中、在外事務所でもローカルコンサルタントや NGO を活用して地方政府とも協力していく必要があると考えられる。その場合は、案件の形成段階から有益な協力を得られる知識・経験豊富なコンサルタントや NGO の発掘・確保が不可欠である。</li> </ul>
本部と在外事務所との情報共有	全般（要請案件調査票の評価に必要な情報の収集・共有化）	<ul style="list-style-type: none"> <li>パキスタンの援助を取り巻く環境を本部と共有し、案件採択時に在外事務所が想定しないスキームや内容の事業にならないように、両者の間で連絡を密にとることが望ましい。</li> <li>円滑な案件検討・採択のためには、在外事務所は日頃から、本部における要請案件調査票の検討に必要な情報を収集するよう努めることが重要である。</li> </ul>

## 6. モニタリング・評価手続及び指標

### <本章で行う作業の要点>

モニタリング・評価は、在外事務所が案件の形成に留まらず一貫性のある案件管理を行うために最も重要な業務のひとつとなる。本章では、案件管理のフローの各段階における在外事務所の役割、各段階における評価ツールと適用範囲、成果指標の例、指標の入手可能性の検討方法などを示す。なお、これらは JICA の資料及び関係者からの聞き取りに基づく調査団の提案であることに留意されたい。

#### 6.1 モニタリング・評価の手続き

案件管理のフローの各段階における機能移管後に想定される在外事務所の役割を示す。

#### 6.2 成果指標の設定及び適用

案件管理フローの各段階における評価ツールとその中で具体的に成果指標を適用する部分、及び指標の適用者を示す。

#### 6.3 成果指標例

第 3 章で示した北西辺境州の農業・農村開発において取り組むべき課題（小項目）に関する主な成果指標の例を示す。

#### 6.4 成果指標データの入手可能性の検討

成果指標データの入手可能性を勘案しながら指標の検討・設定（最終化）を行う作業の流れを示す。



### 6.1 モニタリング・評価の手続き

2004年度より本格的に開始した在外事務所強化の動きにともない、案件管理にかかる機能が本部から在外事務所へ移管されつつある。これにより、これまで本部が企画、調達、運営、監理の実施主体であったのが、今後は在外事務所がその主体となっていく。こうした動きの中で、「モニタリング・評価」は、一貫性のある案件管理を行うために、国別事業実施計画の策定及び案件の発掘・形成業務と並んで、在外事務所の最も重要な役割のひとつとなる。図 6-1 に、案件管理のフローの各段階における機能移管後に想定される在外事務所の役割を示す<sup>34</sup>。



出所： 調査団作成

図 6-1 案件管理フローと在外事務所の役割

<sup>34</sup> 各段階における業務上の留意点については、独立行政法人国際協力機構企画・調整部事業評価グループ「プロジェクト評価の手引き：改訂版 JICA 事業評価ガイドライン」、2004年2月を参照。

6.2 成果指標の設定及び適用

指標は、実施案件の達成目標を設定するため、あるいは案件実施中及び実施後に成果を測るために必要となる。すなわち、指標はプログラムの「有効性」を確認するために設定されるもので、案件実施前にはベースラインとして、実施中及び実施後にはベースラインからの変化を見るために必要となる。このように指標は事前と事後の比較に使われることから、同一の指標を一貫して用いる必要がある。なお、それらの指標は、本指針に添付する「農業・農村開発分野の調査分析手法（チェックリスト）」も併用して検討する。

案件管理フローの中で、主に成果指標を適用できるのは、案件形成時及び事前・中間・終了時・事後評価の各段階である。図 6-2 に、これら段階における評価ツールと其中で具体的に成果指標を適用する部分、及び指標の適用者を示す。

案件管理フロー	目的	評価ツールおよび指標の適用部分	適用者
国別事業実施計画の策定 / 案件発掘・形成 本邦における案件採択	国別事業実施計画の策定および案件形成を行う。両者は同時進行の場合もあれば、一方が先に準備が進んで、他方の考え方のベースとなる場合もある。	ツール：要請案件調査票 指標の適用部分： 案件概要 (1) 上位目標 (2) 案件の目標	在外事務所 担当職員
事前評価 SW/RD協議	プロジェクト実施前に、対象プロジェクトのJICA国別事業実施計画との整合性を検討し、プロジェクトの内容や協力効果を明確にする。これによりプロジェクトの適切性を総合的に検討・評価する。	ツール：事前評価表 指標の適用部分： 「4. 協力の枠組み」における(1)協力の目標(アウトカム) 「5. 評価項目による評価結果」における(2)有効性および(4)インパクト	在外事務所 担当職員 / コンサルタント
案件実施 中間評価	協力期間の中間時点で、プロジェクトの実績と実施プロセスを把握し、妥当性、効率性などの観点から評価し、必要に応じて当初計画の見直しや運営体制の強化を図る。	ツール：PDMおよび評価グリッド 指標の適用部分： PDMにおける「プロジェクト目標」および「上位目標」における「指標」 PDMおよび評価グリッドを活用した「有効性(予測)」および「インパクト(予測)」の評価	在外事務所 担当職員 / コンサルタント
終了時評価	プロジェクトの目標達成度、事業の効率性、今後の自立発展性の見通しなどの観点から評価するもので、その結果を踏まえて、協力終了の適否や協力延長などフォローアップの必要性を判断する。	ツール：PDMおよび評価グリッド 指標の適用部分： PDMにおける「プロジェクト目標」および「上位目標」における「指標」 PDMおよび評価グリッドを活用した「有効性」および「インパクト(予測)」の評価	在外事務所 担当職員 / コンサルタント
事後評価 国別事業実施計画の策定 / 案件発掘・形成	協力終了後数年を経過したプロジェクトを対象に、主としてインパクトと自立発展性の検証を行い、JICA国別事業実施計画の改善や効果的・効率的な事業の立案・計画と実施に向けた教訓・提言を得る。	ツール：PDMおよび評価グリッド 指標の適用部分： PDMにおける「プロジェクト目標」および「上位目標」における「指標」 PDMおよび評価グリッドを活用した「有効性」および「インパクト」の評価	在外事務所 担当職員 / コンサルタント

注： 1) 事前評価・中間評価・終了時評価・事後評価における「目的」は、独立行政法人国際協力機構企画・調整部事業評価グループ「プロジェクト評価の手引き：改訂版JICA事業評価ガイドライン」、2004年2月から引用。

2) 事前評価表、PDM、評価グリッド等にかかる詳細な説明は、ここでは省略する。詳しくは、前掲の「プロジェクト評価の手引き：改訂版JICA事業評価ガイドライン」を参照。

出所：「プロジェクト評価の手引き：改訂版JICA事業評価ガイドライン」などを参照して調査団作成。

図 6-2 案件管理フローにおける指標の適用

6.3 成果指標例

第3章で示した北西辺境州の農業・農村開発において取り組むべき課題（小項目）に関する主な成果指標の例は表6-1のとおりである。

表6-1 北西辺境州における農業・農村開発の課題に関する成果指標の例

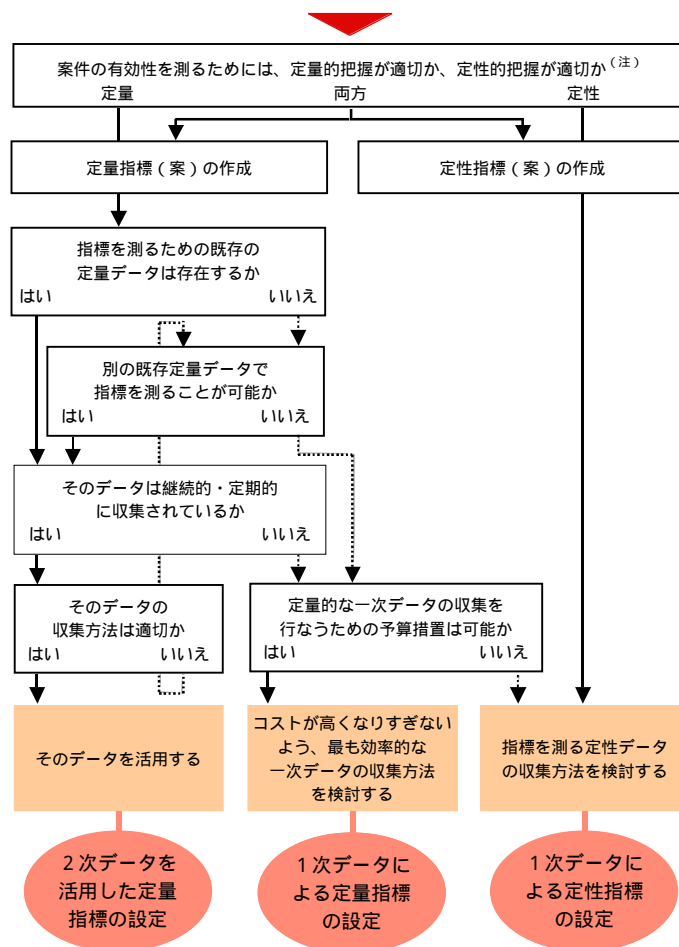
開発目標	課題（大項目）	課題（小項目）	指標例
1. 農業収入の向上	1.1 価格変動への対応	1.1.1 生産システムの改善	主要作物の生産性 適正品種数 灌漑比率
		1.1.2 節水型灌漑の普及	節水型灌漑普及面積 単位面積当たりの作物収量
		1.1.3 農家経営の多角化	農業収入の増加・安定性 換金作物数 自家消費 / 換金作物比率
	1.2 生産性の向上	1.2.1 農業技術普及サービスの改善	農業普及員の数 農業普及サービスへのアクセス率 普及技術の浸透度
		1.2.2 水利組合育成による適正な水管理	育成された水利組合の数 水管理活動の回数 単位面積当たりの作物収量
		1.2.3 収穫後処理の改善	単位面積当たりの作物収量 収穫後ロス比率 作物別備蓄可能期間
		1.2.4 生産性・商品性の高い畜産の振興	畜産収入 畜産生産量 家畜頭数
	1.3 生産コストの削減	1.3.1 適正インプット技術の確立	投入量に対する生産量 農地単位面積あたりの投入財への支出 （種子、肥料、農薬、農業機械） 農地単位面積あたりの投入財使用量 （種子、施肥量、農薬使用量、農業機械台数）
		1.3.2 投入財のコスト削減	投入額に対する生産量 農地単位面積あたりの投入財への支出 （種子、肥料、農薬、農業機械） 農地単位面積あたりの投入財使用量 （種子、施肥量、農薬使用量、農業機械台数）
	1.4 生産物の販売改善	1.4.1 流通システム改善	農作物販売額 農作物出荷量 農作物の市場価格情報へのアクセス率
1.4.2 農村（圃場 市場）道路の整備		整備された道路の延長距離	
2. 生計手段の多様化	2.2 農産加工の促進	2.2.1 農産加工の促進	農産加工品数と売上額 農産加工ビジネスの純利益 農産加工組織数
	2.3 小規模金融の推進	2.3.1 貯蓄・貸付組合の形成	農村貸付額 農村貯蓄額 貯蓄・貸付制度保有組合数
		2.3.2 国内制度構築（担保法など）	当該制度の有無 農民による当該制度の認識率
3. 生活の質の改善	3.3 社会サービスへのアクセス向上	3.3.1 識字能力向上	識字率 女性の識字率 女性の社会活動への参画頻度
		3.3.2 村落給水	給水率 水汲みの短縮時間 水因性疾患の罹患率
		3.3.3 生活道路の改善	改善・整備された道路の延長距離
		3.3.4 栄養改善	栄養失調率 低体重率 摂取カロリー
		3.3.5 プライマリーヘルスケアの改善	乳幼児死亡率 予防接種率 ヘルスワーカーへのアクセス率

出所：調査団作成。

6.4 成果指標データの入手可能性の検討

データ収集には、政府や国際機関等による二次データを活用する方法と、案件の中でベースラインから一貫して一次データを収集する方法の2つの方法がある。前者は、データ収集コストを低く抑えることができる一方で、適当かつ継続的に収集されているデータが存在しないことがある上、データの信憑性を確認することが困難な場合がある。他方、後者は、案件に合ったデータ収集方法を適用することが可能である一方で、データ収集コストが比較的高い。このため、有効性を測ることの重要性に照らし、高いコストをかけることが妥当であるかを十分検討する必要がある。

図6-3は、成果指標データの入手可能性を勘案しながら指標の検討・設定（最終化）を行うためのフローチャートである。案件の有効性を測るのに定性的把握が適当かあるいは定量的把握が適当か、適切な既存データは存在するか、予算は十分か、具体的にどのようにデータを収集するかを検討した上で、最終的に指標を設定するという流れになっている。



注： 1) 達成目標（本指針では開発課題）が量的なものであるか質的なものであるかをみる。例えば、目標が「収量の向上」といった量的なものであれば定量的な把握をする。「農村住民の意識の向上」といった質的なものであれば定性的な把握をする。  
 2) 定量的な把握が適切であると判断された場合でも、データがない場合には質的なものを見る。  
 3) 得られるデータが不十分な場合には定性的な把握によって補う。例えば「栄養改善」を達成目標とする場合、低体重率や栄養失調率などの定量的な把握を必要とするのみならず、栄養改善にかかる母親の認識変化などの定性的な情報も補完的に収集することが望ましい。

出所： 調査回作成。

図6-3 指標の検討用チャート（参考）

## 資料編

資料編目次

R.1	世界及びアジアにおけるパキスタンの位置づけ .....	PAK(R)-1
R.1.1	アジア地域の特性：東南アジアと南アジアの対比 .....	PAK(R)-1
R.1.2	南アジアの地域特性 .....	PAK(R)-2
R.1.3	パキスタンの南アジアにおける位置づけ .....	PAK(R)-3
R.2	パキスタンにおける農業・農村開発分野の位置づけ .....	PAK(R)-5
R.2.1	パキスタンの経済・社会開発の動向 .....	PAK(R)-5
R.2.2	パキスタンの経済及び開発政策における農業・農村開発の重要性 .....	PAK(R)-5
R.3	地域区分 .....	PAK(R)-9
R.4	農業・農村開発分野の現状 .....	PAK(R)-12
R.4.1	自然条件 .....	PAK(R)-12
R.4.2	農村社会構造 .....	PAK(R)-13
R.4.3	生産と貿易 .....	PAK(R)-18
R.4.4	農業政策・制度・農業支援サービス .....	PAK(R)-22
R.4.5	農村インフラ .....	PAK(R)-23
R.4.6	生計手段 .....	PAK(R)-24
R.4.7	社会（人間）開発 .....	PAK(R)-26
R.5	主要ドナーの援助動向 .....	PAK(R)-27
R.5.1	日本 .....	PAK(R)-27
R.5.2	他ドナー .....	PAK(R)-28

R.1 世界及びアジアにおけるパキスタンの位置づけ

R.1.1 アジア地域の特性：東南アジアと南アジアの対比

アジアは、人口大国である中国とインドを含み、世界人口 62 億人のうち 33 億人（2001 年）を抱える重要な地域である。経済発展は中南米ほどではないものの、アセアン諸国及び中国を中心に工業化が進み、近年、その経済状況は大きく改善した。しかし、依然として貧困問題が農村を中心に残されていることから、農業・農村開発の重要性は大きい。

開発の視点から見て、アジアは多くの側面でアフリカと中南米の中間的位置にある。アジアは東南アジアと南アジアに区分されるが、同じアジアにあっても、両地域間にはかなり大きな発展格差が存在する（この他に中国とモンゴルからなる東北アジアがあるが、中国は余りにも大国であり、モンゴルの農業・農村は極めて特異であるため、本調査の対象外とする）。本節では、以下のような指針策定対象国絞り込みの 4 基準を念頭において、アジア地域の特性を述べる。

- 1) 総人口に占める貧困層の比率が高い
- 2) 経済全体における農業の重要性（対 GDP 比、対就業人口比など）が高い
- 3) 農業技術水準（土地生産性、労働生産性）が低い
- 4) JICA の技術協力における重要性が高い

各国の購買力平価に基づく 1 人当り GNI は、東南アジアの 3,921 ドルに対して南アジアは 2,212 ドルである（2001 年）。これらの数値はアフリカ平均の 1,144 ドルと中南米平均の 6,255 ドルの間に位置している。両地域とも就業者数に占める農業従事者比率（2001 年）は、南アジアが 60%、東南アジアが 55%と極めて高い（アフリカは 68%、中南米は 23%）。ただし、対 GDP 農業付加価値比率（2000 年）は、南アジアが 27%、東南アジアが 29%でほぼ同水準である（アフリカは 31%、中南米は 12%）。

農業生産力に大きな影響を与える年間降水量には大きな地域差があり（図 1-1）、モンスーン気候により多量の年間降水量（1961～1990 年）に恵まれた東南アジアは 2,150mm で南アジアの 1,417mm を凌駕している。この点で最も厳しいのは砂漠が多い中近東の 294mm で、アフリカの 1035mm も農業には極めて厳しい自然条件である（中南米は 1,666mm）。

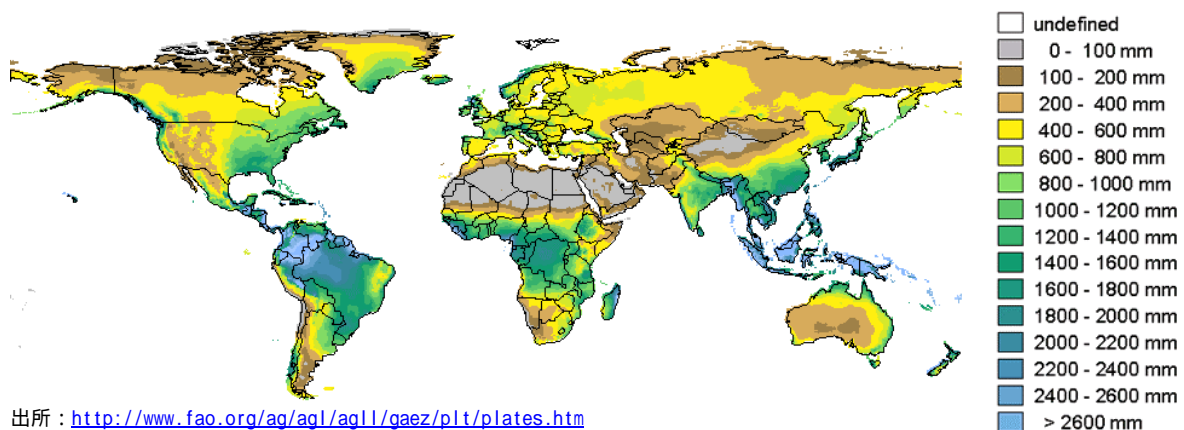


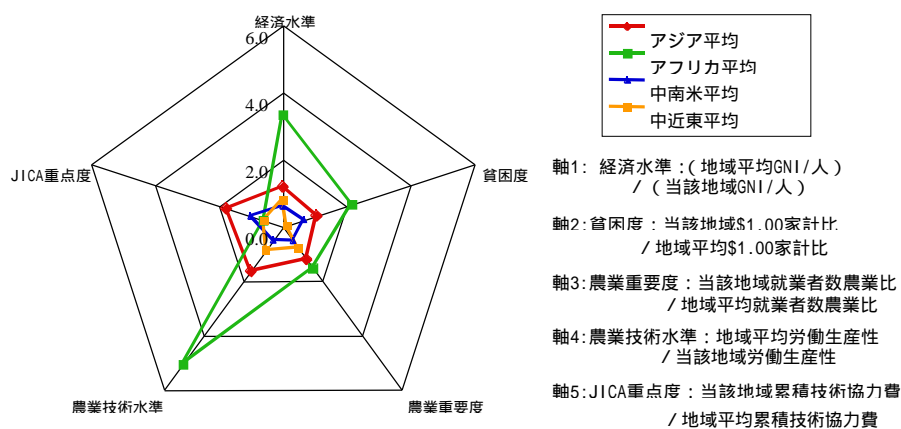
図 1-1 世界の年間降水量分布

降水量に強く影響される土地生産性（主穀類・イモ類）にも同様な地域格差があり、東南アジアの 35 トン/ha に対して南アジアは 2.7 トン/ha とやや低い（アフリカは 1.3 トン/ha、中南米は 2.9 トン/ha）。また、農業の労働生産性（一人当たり農業付加価値、1999～2001 年）は、各地域の経済発展・農業技術水準の格差も反映して、東南アジア平均の 1,593 ドルに対して、南アジア平均は 472 ドルに過ぎず、3 倍以上の格差がある（アフリカは 349 ドル、中南米は 3,587 ドル）。

これらの地域間の発展格差は各地域間の貧困度の差となって現れており、貧困家計比率（購買力平価による収入 1 日 1 ドル以下の家計比率）は、東南アジアの 18% に対し南アジアは 26% である（アフリカは 42%、中南米は 14%）。ただし、都市農村別貧困格差（各国別基準による貧困ライン以下比率）は、農村：都市で、東南アジアが 43%：21%、南アジアが 39%：24%、またアフリカが 45%：28%、中南米が 48%：24% であり、各地域間に大差がない。いずれも農村における貧困比率が 39～48% と極めて高く、都市の 21～28% の倍に近い値を示しており、農村における貧困問題の重要性が全地域にわたっていることを示している。

我が国の支援の観点からは、日本が位置するアジア地域が、これまで他地域に比べ重点が置かれてきたのは当然である。特に東南アジアとの関係は極めて重視されてきており、JICA の技術協力（1977～2002 年）は 1 カ国平均で、技術協力費 1,041 億円、技術協力プロジェクト 43 件、開発調査数 129 件と、全世界各地域の中で群を抜いて高い。それに対して、南アジアの場合それらの数値は 378 億円、15 件、47 件とかなり低いが、それでも、アフリカの 248 億円、7 件、20 件よりかなり高く、中南米の 401 億円、15 件、37 件とほぼ同水準である。

図 1-2 は、上述の開発諸特性を世界諸地域間で比較したもので、アジアの位置付けが容易に読み取れる。



注：軸1～軸4は2001年、軸5は1977～2002年の累計。  
 データの出所：World Bank, World Development Indicators 2003 及び国際協力事業団年報、各年。

図 1-2 世界諸地域の開発特性の比較

### R.1.2 南アジアの地域特性

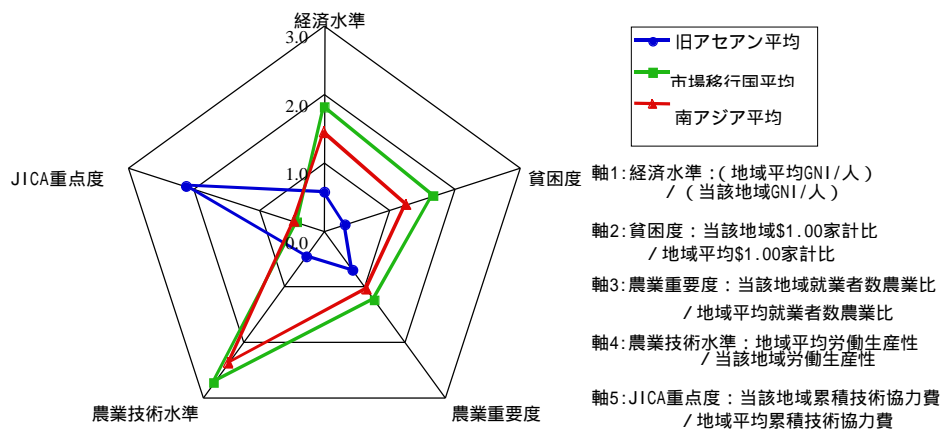
本節では、南アジアの地域特性に関し、1.1.1 の記述を若干補足する。この地域に含まれる国は、バングラデシュ、インド、ネパール、パキスタン、スリランカの 5 カ国である。本地域の経済発展レベル( 1 人当たり GDI )は東南アジアとアフリカの中間にあり、最高はスリランカの 3,560 ドル、最低はバングラデシュの 1,680 ドルである。



年間降水量には国ごとに差異があり、パキスタンでは中近東の平均と同レベルの 304mm、バン  
グラデシュでは東南アジアの平均と同レベルの 2,666mm、その他 3 カ国は、アフリカより若干高  
い 1,083~1,712mm である。南アジア全体の灌漑比率については、インドの 33%からパキスタン  
の 82%と幅があるが平均は 46.7%と総じて高く、アフリカに比べればはるかに高いと言える（マ  
ダガスカルは 35%を除いたアフリカ平均は 0.2~3.5%）。肥料投入量についても、南アジア平均は  
1,417g/ha でアフリカ平均 165g/ha よりはるかに多い。その結果、南アジアの土地生産性は平  
均 2.7 トン/ha で（ネパールの 2.1 トン/ha~バングラデシュの 3.3 トン/ha）、アフリカの平  
均 1.3 トン/ha（セネガルの 0.9 トン/ha~マダガスカルの 1.8 トン/ha）よりはるかに高い。

しかし、指標によってはアフリカを下回るものもある。例えば、農村の人口密度（人/km<sup>2</sup>）は、  
平均 880（パキスタンの 434~スリランカの 1,602）と世界最高であり、その結果、南アジアの  
農業労働生産性 472 ドルは西アフリカの 669 ドルよりかなり低い。また、成人識字率、栄養失調  
者率の各指標もアフリカより悪い。このように、南アジアは一部の開発課題ではアフリカと同じ  
くらい困難なものを抱えているのである。

図 1-3 は、上述の開発諸特性をアジア諸地域間で比較したもので、南アジアのアジアにおける  
位置付けが容易に読み取れる。



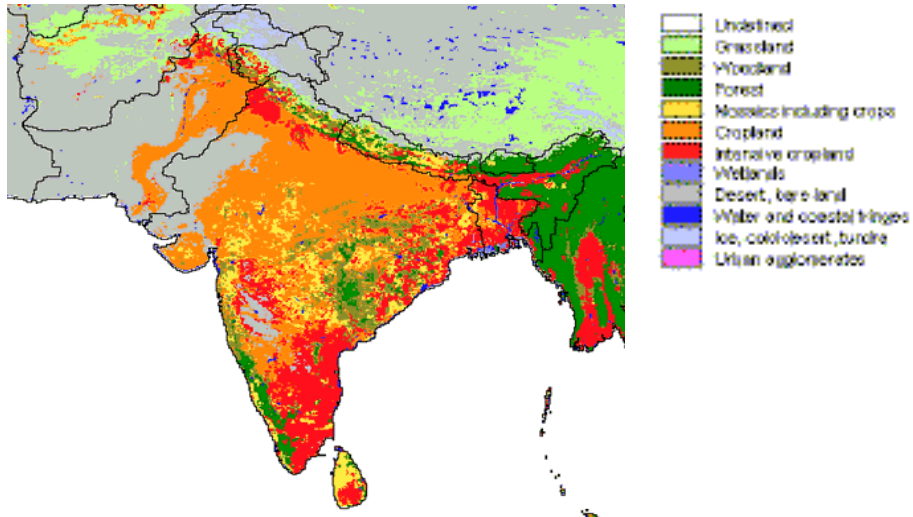
注: 軸1~軸4は2001年、軸5は1977~2002年の累計。  
データの出所: World Bank, World Development Indicators 2003 及び国際協力事業団年報、各年。

図 1-3 アジア諸地域の開発特性の比較

### R.1.3 パキスタンの南アジアにおける位置づけ

パキスタンの経済発展レベル（1人当たり GDI、2001年）は、1,920 ドルで南アジアのほぼ中  
間に位置する。GDP における農業比率は 26%で南アジア平均の 27%に近いが、就業人口では 47%で  
南アジア平均の 60%よりはるかに低い。

パキスタンは広い国土の大半が乾燥地帯に属し、農業はインダス川流域の灌漑設備が施された  
範囲に限定される（図 1-4）。また、他の南アジアと異なり米作の割合は小さい（13.8%）。極めて  
少量の年間降水量（304mm/年）という自然条件が影響しているためである。しかし、この厳しい  
自然条件をカバーすべくパキスタンの灌漑比率は 82%と非常に高い（ただし、パンジャブ州  
に集中）。その結果、低降水量ながらパキスタンの土地生産性は 2.3 トン/ha で南アジア平均の  
2.7 トン/ha にほぼ近い状態となっている。



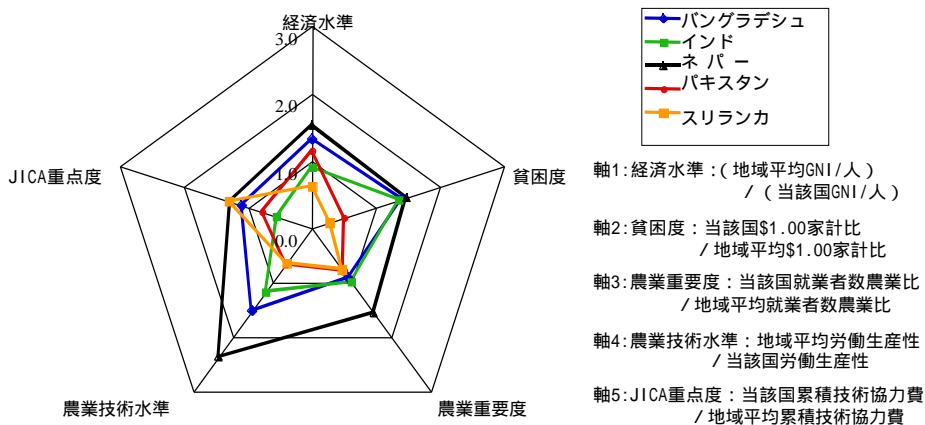
出所：<http://www.fao.org/ag/aql/aql1/gaez/pl1/plates.htm>

図 1-4 南アジアにおける主なエコシステムの分布

パキスタンの農業技術の特徴の一つは、農機具投入水準（100km<sup>2</sup> 当たりトラクター台数、1997～99年）が150台と高く、南アジアの他国の水準を大きく引き離していることである（バングラデシュ7台～インド92台）。こうした要因も作用して、パキスタンの農業労働生産性はスリランカに次いで712ドルと高い値を示している（ネパール200ドル～インド440ドル）。パキスタンの農業は過去10年間平均で4.4%の成長を続けており、この成長率は南アジアで最も高いものである（スリランカ1.9%～インド3%）。

パキスタンの貧困家計比率（購買力平価による1日1ドル以下収入家計の比率）は13%で、スリランカの7%を除き、他の南アジア諸国の35%～38%よりかなり低い。ただし、都市農村別貧困格差（各国別基準による貧困ライン以下比率）は、農村：都市で、パキスタンは37%：27%であり、南アジア平均の39%：24%に近い。

図 1-5 は、上述の開発特性のうちの主なものを、南アジア諸国間で比較したもので、パキスタンの南アジアにおける位置付けが読み取れる。



注：軸1～軸4は2001年、軸5は1977～2002年の累計。  
データの出所：World Bank, World Development Indicators 2003 及び国際協力事業団年報、各年。

図 1-5 南アジア諸国の開発特性の比較

## R.2 パキスタンにおける農業・農村開発分野の位置づけ

### R.2.1 パキスタンの経済・社会開発の動向

パキスタンは、独立以来繰り返された政治不安、隣国インドとの軍事的緊張、中央集権的な経済財政運営などのため、これまでそのポテンシャルを十分達成しえない状況に陥ってきた。特に慢性的な低成長に見舞われた 1990 年代は「失われた 10 年」と呼ばれ、後半には 1 人当たり成長率がマイナスの年が続いた（表 2-1）。

表 2-1 1992/93～2002/03 年における経済成長率

年	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03
GDP 成長率	2.1%	4.4%	5.1%	6.6%	1.7%	3.5%	4.2%	3.9%	2.5%	3.6%	5.1%
1 人当り所得成長率	-1.0%	0.7%	2.9%	1.3%	-1.8%	-0.1%	1.4%	1.6%	0.5%	3.8%	n.a.

出所：Government of Pakistan, National Accounts of Pakistan 2001-2002（国際協力機構「パキスタン国別援助研究会報告書 - 持続的社会的構築と発展に向けて」、2003年11月、p.148より引用）及び Economic Survey 2002/03。

農業部門・工業部門の低迷、産業構造の膠着化など実態経済面での問題に加えて、財政面でも、マクロ政策の失敗、拡大する軍事費、硬直的な支出構造などのために歳出が増大し、財政赤字は 1990 年代を通して GDP の 6% を上回った。歳入も、限られた課税対象、遅れたガバナンス、弱い税徴集力などにより税収が伸びず、GDP の 15～16% に止まった。このような状況から、政府の社会サービスやインフラ投資への支援は長らく手詰まりの状態が続いている。その間、政府は IMF・世銀の指示に従い、さまざまな改革プログラムを試みてきたが、貿易と金融の分野以外では十分な成果をもたらしていない。

パキスタンの民間セクターは、一部の特権階級につながる企業を除き、ほとんどは政府の支援の外で活動せざるを得ない状況にあり、世界市場への参加でもたらされる利益を享受できなかった。こうした状況は、インドとの緊張・ムスリム原理主義者の台頭などとともに投資環境を悪化させており、パキスタン産業の輸出・中小企業活動・生産性の向上を大きく阻害している。IMF 等の国際融資機関との合意もたびたび停止され<sup>1</sup>、順調な発展軌道に乗れない状態が続いている。

しかし、その経済も 2000 年以降徐々に回復の兆しを見せ始めた。2000 年の貧困削減戦略書（PRSP）合意の後、2001 年には IMF から 13 億ドルの融資（2001-03 年）を受けるとともに、120 億ドルの債務のリスケジュールが合意され、パキスタンの財政状況はかなり改善した。インドとの関係も近年改善の兆しが見られ、2002/03 年には成長率 5.1% を達成した<sup>2</sup>。

### R.2.2 パキスタンの経済及び開発政策における農業・農村開発の重要性

#### （1）パキスタンの経済における農業・農村開発

パキスタンの農業は、インダス川流域の灌漑設備が施された範囲に集中しており、その他の国土の大半は乾燥地帯では農業活動は限定的である。乾燥気候のためパキスタンでは他の南アジアと異なり米作の比率は小さく、農業を巡る自然・社会環境はむしろ中近東諸国に類似している。農業セクターは、就業人口の約 47% を吸収し、最大の雇用機会を提供するとともに、食料生産・

<sup>1</sup> 1990 年代後半では、1997 年に IMF との間で構造改革を条件に融資が決まったが、1998 年の核実験実施により融資が凍結された。その後再開されたが、1999 年中期に、カシミールでの軍事行動などのため再び停止された。その後 2000 年の PRSP 合意に伴い、再度融資が認められた。

<sup>2</sup> Economic Survey 2002-03。

輸出用繊維工業に素材を供給する基礎産業としても非常に重要なセクターである。南アジア諸国と比較したパキスタン農業の特徴は表 2-2 に示す通りである。パキスタンは、灌漑比率が非常に高く（81.7%）、肥料投入・機械化率も南アジアの中で大きい（1312g/ha、150 台/100km<sup>2</sup>）。その結果、労働生産性もスリランカに次いで高い値（\$712）となっている。

表 2-2 パキスタン農業の南アジア諸国との比較

国名	対 GDP 農林水産業比率 (%)	就業人口における農業の比率 (%)	農業労働生産性 (1人当たり農業付加価値) (US\$)	Ha 当たり肥料投入量 (100g / 可耕地 1ha)	農機具投入 (トラクター台数 / 可耕地 100km <sup>2</sup> ) (台)	灌漑比率 (作物栽培面積比率) (%)
	2000	2001	1999-01	1998-00	1997-99	1997-99
バングラデシュ	25	54.7	311	1593	7	46.1
インド	25	59.2	402	1063	92	33.6
ネパール	40	92.9	200	325	16	38.2
<b>パキスタン</b>	<b>26</b>	<b>46.6</b>	<b>712</b>	<b>1312</b>	<b>150</b>	<b>81.7</b>
スリランカ	20	45.2	734	2791	84	33.7

出所：就業人口農業比率はFAO Production Yearbook 2001、その他はWorld Bank, World Development Index。

表2-3は主要農業部門の成長率である<sup>3</sup>。農業セクターは全体で 1990-99 年の 10 年間で年平均 4.5%の拡大を続けたが、2000/01 及び 01/02 の 2 年間はマイナス成長となった。主要作物は、食用としては小麦、コメ、メイズ、商品作物としては綿花、サトウキビなどである。一方、パキスタンでは畜産も盛んで、牛・ヤギ・羊などで農業セクターGDP の 39%を担っている。

表 2-3 農業セクター及び各部門の実質年成長率

年	農業全体	主要作物	その他作物	畜産
1980-89	5.4	3.4	4.1	5.3
1990-99	4.5	4.1	3.9	6.3
2000/01	-2.7	-10.3	-0.1	5.3
2001/02	-0.1	-1.8	-1.8	3.7
2002/03	4.2	5.8	0.4	2.9

注：「主要作物」は、小麦、米、トウモロコシ、綿花、サトウキビで、2002/03 年の農業 GDP の 40%を、また、「その他作物 (Minor Crops)」は、その他の穀物、野菜、果樹、油脂用種子等で、農業GDPの16%を占める。

出所：Economic Survey 2002-03。

パキスタンの農業は、かつてその完備された灌漑設備と積極的な農業インプット支援策により、アジア諸国の「緑の革命」をリードした。独立後、1993 年までの 40 年間の農業成長年率は 3.4%を記録しアジア諸国の中では非常に高いものであった。このような農業拡大は工業製品・サービスの国内需要を喚起し、また、同国の最大工業である繊維産業あるいは食品産業などに農産加工原料を供給するとともに、広く関連産業にも重要な刺激を与えてきた。現在も、パキスタンの輸出品の大半は農業に深く関連した物品で、2001/02 年度の輸出総額の内、綿製品（綿花・綿糸・綿布など<sup>4</sup>）が約 60%を占める。しかし、現在は、灌漑設備の荒廃、塩害の発生、利用可能水量の減少などで農業の活力は大幅に低下しており、「パキスタン農業の伝統的な成長余力（灌漑・高生産性種子・肥料投入など）を使い果たしてしまった」とも言われる<sup>5</sup>。このような状況は、農業セクターの構造的改革が緊急に必要であることを示す。重要な商品作物である綿花の生産は自然条件に大きく影響され、不安定な農家所得の原因となっている。また、後述するように、土地所有の不平等が大きく、大規模土地所有

<sup>3</sup> 表中の「Major Crops」は小麦・コメ・綿花・サトウキビ等で、これら作物が 2002/03 全農業セクターGDP に占める比率は、41%である。なお個別作物の比率は、小麦（12.5%）、コメ（6.8%）、綿花（11.7%）、サトウキビ（6.2%）である。一方、「Minor Crops」は、他の穀物、野菜、果樹、油脂用種子等で、農業 GDP の 16%を占める。出典：Economic Survey 2002-03, 2003、パキスタン政府。

<sup>4</sup> 綿製品に占める各種品目の比率は以下の通り：綿花（0.2%）、綿糸（10.5%）、綿布（12.4%）、ニット（9.2%）、シャツ（10.0%）、タオル（2.9%）、既製服（9.7%）。出典：Economic Survey 2002-03、パキスタン政府。

<sup>5</sup> Economic Intelligent Unit, Country Profile, 2002, p.22

層は「在地権力」として社会の中で大きな政治・経済的影響力を持っている<sup>6</sup>。これらの大土地所有層は保守的で生産性向上に必ずしも熱心でないと言われ、農業セクターの近代化の阻害要因ともなっている。

農村開発に関しては、貧困層の増加が深刻な問題である。同国の総人口の 60%以上が農村部に居住し、その約 37%が貧困層である（表 2-4）。既述のとおり、農村人口比率は低下する傾向にあるが、農村人口の絶対数は増加し続けている。1970～1980 年代は都市部・農村部ともに貧困者比率は減少傾向にあったが、1990 年代以降、都市部の貧困者比率が横ばいないし微増しているのに対して、農村部の貧困者比率は増加傾向にあり、それに最も強い影響を及ぼしているのが土地所有であるとされている<sup>7</sup>。同国の貧困の程度や所得分配の不平等は、他の南アジア諸国に比べてとりわけ悪いわけではない。しかし、ジェンダー格差が大きく、例えば、識字率、労働力をみても、南アジアで最もその格差が大きい（表 2-4）。こうした状況のもと、農村を中心に多くの女性が生産活動や政策決定に十分に参加できない状態に置かれている<sup>8</sup>。

表 2-4 パキスタンと南アジア諸国の貧困・ジェンダー指標の比較

	農村人口 比率(%)	貧困層比率 購買力平価 による 1 日 1 ドル以下 の収入世帯 の比率(%)	都市と農村の貧 困格差 貧困ラ イン(各国基 準)以下の比率 (%)		ジニ係数 (%)	成人 識字率 (%)	栄養失調 者の割合 (%)	安全な水 へのアク セス(対 総人口 比)(%)	識字率の 男女比率	労働力の 男女比率
			農村	都市						
	(2000)									
バングラデシュ	75	36	39.8	14.3	31.8	40.6	35	97	0.7	0.7
インド	72	35	36.7	30.5	37.8	58.0	24	84	0.8	0.5
ネパール	88	38	44.0	23.0	36.7	42.9	19	88	0.6	0.7
パキスタン	63	13	36.9	28.0	33.0	44.0	19	90	0.6	0.4
スリランカ	76	7	n.a.	n.a.	34.4	91.9	23	77	1.0	0.6

出所： 貧困層比率、ジニ係数、栄養水準失調者比率、安全な水へのアクセス、識字率の男女比率及び労働力男女比率は、世界銀行の World Development Index 2003、貧困ライン以下比率は World Development Report 2003、農村人口比率は World Development Index 2002 から計算、成人識字率は UNDP の人間開発報告 2003 年。

## (2) パキスタンの開発政策における農業・農村開発

パキスタン政府は、これまでの開発政策の中で農業セクターの振興を最重点項目に位置付ける一方、積極的に農業セクターへの介入を続けてきた。政治不安を克服するための軍事政権あるいは社会主義政権などが続き、農業においても中央主導型の価格政策、生産政策、対外的保護政策などが実施された。これらの硬直的政策は近年改革されつつあるが、一部重要作物にはまだ価格政策などが適用されている。

パキスタンは現在、10 ヵ年開発計画（2001-2011 年）及び 3 ヵ年開発プログラム（2001-2004

<sup>6</sup> 在地権力とは、土地所有をベースとした社会・政治権力層を指す（「パキスタン国別援助研究会報告書」、前出、p.93。

<sup>7</sup> 貧困率の増加については、「パキスタン国別援助研究会報告書」、前出、p.171 を、また、貧困と土地所有の関係については World Bank, Pakistan Poverty Assessment Poverty in Pakistan: Vulnerabilities, Social Gaps, and Rural Dynamics, October 28, 2002, p.34 をそれぞれ参照した。

<sup>8</sup> 女性が直面するこの格差は、文化的背景の影響も強い。他の諸国の労働力男女比率を数例示せば：比率が 0.2（最低）の国はオマーン、サウジアラビア、アラブ首長国連邦、比率が 0.3 の国はイラク、ヨルダン、リビアである。

年)に沿って開発を進めている<sup>9</sup>。開発計画の主たる目的は次のとおりで、そこでは成長のための戦略として「農業の復興」を第1に謳っている。

GDP 成長の加速、失業削減及び貧困撲滅  
 自国資源の活用による投資資金の拡大  
 国内借入を抑制するための政府の財政改善  
 民間部門の輸出による外貨準備高改善及びそれによる海外からの借入れ抑制  
 生産性、効率及び品質の改善による国際競争力改善  
 長期的・自立的成長のための人的資源開発  
 持続的開発に資する社会資本の整備

表 2-5 10 カ年開発計画の目標

	ベンチマーク 2000-01	予想(目標)	
		2003-04	2010-11
成長率			
GDP	2.6%	5.0%	6.3%
農業	-2.5%	3.5%	4.2%
製造業	7.1%	6.9%	7.8%
サービス	4.4%	5.2%	6.6%
GDP シェア			
農業	25.0%	23.8%	21.3%
製造業	15.7%	16.6%	18.7%
サービス	52.0%	52.3%	52.6%
貿易収支(100万ドル)	-1,304	-1,015	-67
輸出額	9,350	10,739	16,171
輸入額	10,654	11,754	16,238

出所: Planning Commission, Ten Year Perspective Development Plan 2001-2011; and Three Year Development Programme, 2001-04.

この開発戦略は、基本的に成長による雇用拡大を通じて貧困削減を目指すものである。同計画はこの成長を牽引する4つのセクターをあげているが<sup>10</sup>、この中で農業セクターを最重要セクターとして位置付け、4%以上の成長を見込んでいる(表2-5)。

他方、農村開発は、歴代の政権にとって、農村部の人々の生活改善、都市農村間格差の縮小、失業対策のための開発計画における重要な政策目的であったとされる<sup>11</sup>。しかし、現行の10カ年開発計画では、「農村開発」という枠取りがないだけでなく、「貧困削減と人間開発」の部分で取り上げられている「貧困削減」、「雇用」、「教育・訓練」、「保健・栄養」など農村開発に関連すると思われる分野においても、農村人口の生計・生活改善を目指す戦略や計画は明示的でない。中央政府にとっての第一の優先課題は農業生産の拡大であり、それを担う人々の生活改善への関心は希薄であるように見受けられる。

<sup>9</sup> 「パキスタン農業基礎調査 帰国報告会資料(2004年4月20日)」、p.2-12。

<sup>10</sup> 4つの集中セクターは、農業、中小企業、ITおよび石油・ガス・石炭。

<sup>11</sup> Rang Illasi (Joint Secretary, Ministry of Local Government and Rural Development), "Pakistan's Country Paper", Rural Development Policies and Strategies, Asian Productivity Organization, 1994, pp. 281-287.

R.3 地域区分

パキスタンは北緯 23° 35 から 37° 05 、東経 60° 50 から 77° 50 に位置し、国土総面積は約 79.6 万 km<sup>2</sup> で、日本の約 2 倍である。国の南部はアラビア海に面しているほか、西部をイラン、西北部をアフガニスタン、東部と東南部をインドに接している。

地域的には、その気候条件と農業形態から、北部山岳地帯、西部のパロチスタン高原、南部のインダス平原の 3 地域に区分される。北部山岳地帯はヒマラヤ山脈西端に位置する高部地帯で、国内最高峰である K-2 (標高 8,611m) を擁する。インダス平原は、インダス川からの恩恵を受け最も肥沃で最も人口密度の高い地域である。

行政的には、連邦政府の下、パンジャーブ州、シンド州、北西辺境州、パロチスタン州の 4 州に分かれている (図 3-1)。また北西辺境州地域の中には、アフガニスタンと隣接した「連邦直轄部族地域 (Federally Administered Tribal Areas: FATA)」がある。

これら 4 州のうち、国土の 26% を占めるパンジャーブ州が人口の 56% を扶養しているが、パロチスタン州は 44% の国土で 5% の人口しか扶養していない (表 3-1)。これは、耕地面積、作付形態、灌漑率、土地生産性の格差による。パンジャーブ州には公的投資が集中し、国土に占める比率 (26%) よりはるかに大きい耕地率 (56%) を持つ。ここには、公的灌漑の 73%、私的地下水灌漑の 91% が集中し、農業生産では、小麦の 81%、コメの 100%、綿の 80% が生産され、牛の 50%、水牛の 71% が飼育されている<sup>12</sup>。英領インド政府が灌漑用投資の 50% をパンジャーブ州につぎ込んだこと、国の統治エリート (特に軍幹部、高級官僚、大地主) の大半がパンジャーブ州のパンジャービ民族を出自とすることが大きな理由である。

表 3-1 人口、耕地、灌漑の地域集中度 (1993/94 年、1998 年)

	パンジャーブ州	シンド州	北西辺境州	パロチスタン州	FATA (連邦直轄部族地域)	イスラマバード	パキスタン
面積 (km <sup>2</sup> )	205,344	140,914	74,521	347,190	-	-	796,095
%	25.8	17.7	9.4	43.6	-	-	100
人口 (1,000人)	72,585	29,991	17,555	6,511	3,138	799	130,579
%	55.6	23	13.4	5	2.4	0.6	100
耕地 (100万ha)	12	5.7	2	2	-	-	21.5
%	56.3	26.5	8.8	7.9	-	-	100
休耕地 (100万ha)	1.1	2.85	0.4	0.8	-	-	5.24
休耕地/耕地 (%)	9.3	50	22.1	49.4	-	-	24.4
可耕地/耕地 (%)	15	22.5	54.7	275.3	-	-	41.1
森林面積 (100万ha)	0.47	0.59	1.29	1.09	-	-	3.44
%	13.7	17.2	37.5	31.7	-	-	100
用水路灌漑 (%)	73.2	20.7	2.6	3.5	-	-	100*
Tube-well (%)	90.6	3.1	2.2	4.2	-	-	100**

人口統計 (1998) その他の統計 (1993/94)

\* 公的灌漑用水のみ。私的用水路は全体の3.7%。 \*\*私的所有の深井戸と浅井戸の合計。

出所: Government of Pakistan, Agricultural Statistics of Pakistan 1993-94, Economic Survey 2001-02 より算出作成。  
国際協力機構「パキスタン国別援助研究会報告書 - 持続的社会的構築と発展に向けて - 」, p.91より引用。

<sup>12</sup>: Government of Pakistan, Agricultural Statistics of Pakistan 1993-94, Kurosaki, 2000: COE-DP, PES 1999-2000。国際協力機構「パキスタン国別援助研究会報告書 - 持続的社会的構築と発展に向けて - 」, p.91。

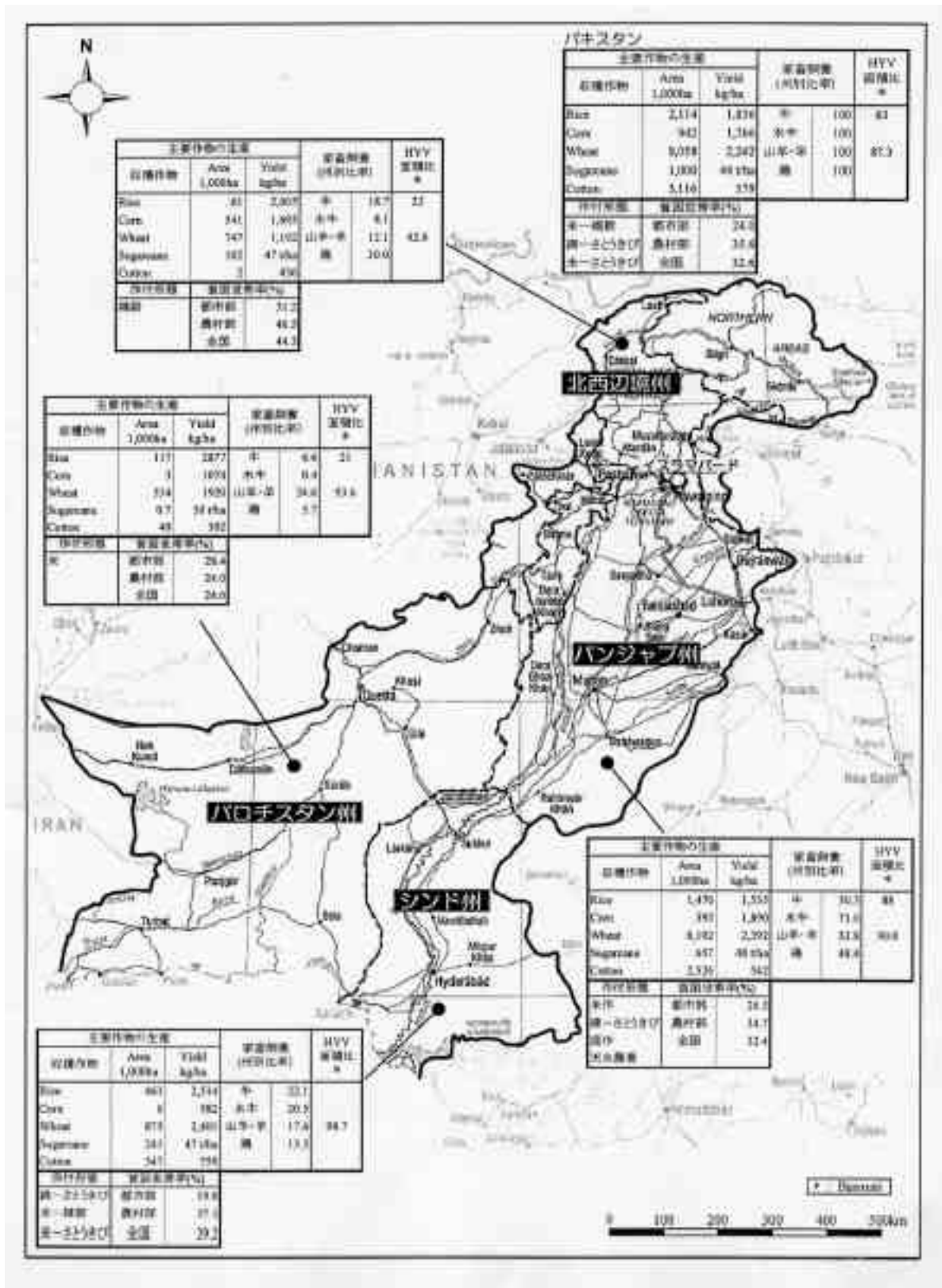


図 3-1 パキスタン地図 (州区分入り)



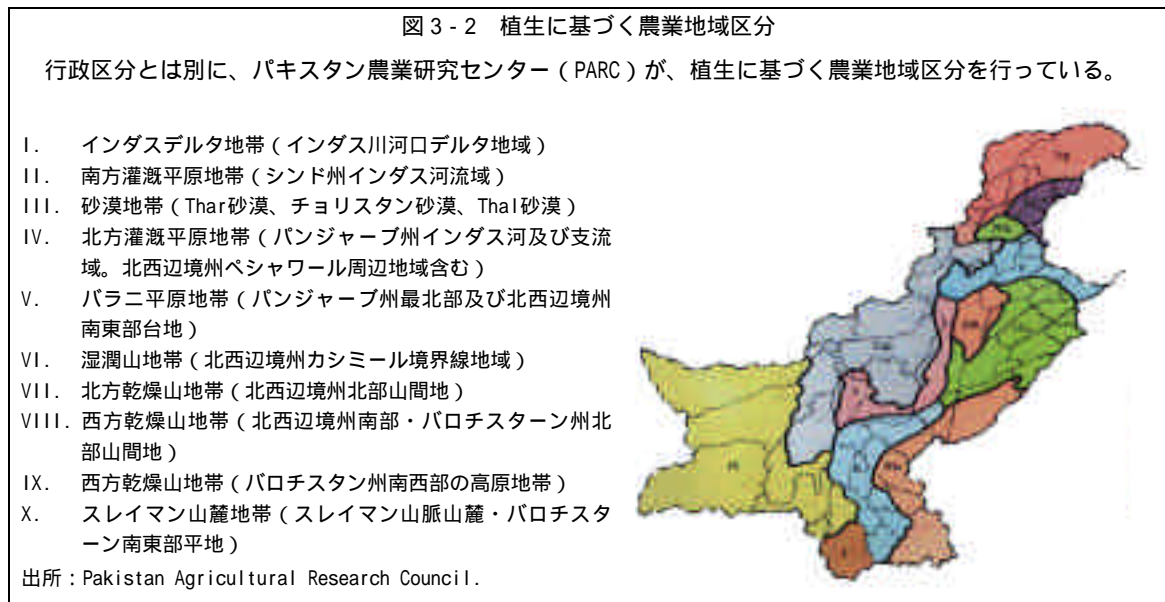
国内地域の大部分が降水量 500mm 以下<sup>13</sup>であるパキスタンでは、灌漑が導入されるまでは乾地農業が主流であった。現在では、灌漑農業が国内耕地の 83%、農業生産の 90%を占めており、灌漑農業への依存度は世界でも指折りである。ヒマラヤ山脈などを水源としパキスタンを縦断するインダス水系の流域が国土の 25.4%を占める。インダス水系灌漑システムは英領植民地時代の 19 世紀半ばより建設が開始され、現在では灌漑面積 1,470 万 ha、世界最大の灌漑システムで、パキスタンの利用可能水資源の大部分を占める。インダス水系灌漑システムによる灌漑農地は、パンジャブ州 59%、シンド州 37%に集中している。これを補完するのが地下水開発で、パンジャブ州に管井戸の 86%が集中している。

インダス水系灌漑システムの外、すなわちパンジャブ州北部、北西辺境州、バロチスタン州、FATA では、湧き水・井戸・カレーズ（横井戸）などを水源とした灌漑農業、また天水地域における丘陵地の急流の活用など降雨の有効利用による農業も行われている。

全国的にインフラ整備は不十分であるが、特に農村や地方都市において地域住民の生活向上に必要な基礎的インフラの未整備や整備状況の偏在が見られる（偏在は州間よりもディストリクト間で顕著）。したがって、前掲の「パキスタン国別援助研究会報告書」は、こうしたインフラ整備が遅れている農村地域、特にバロチスタン州や北西辺境州におけるインフラ整備を重視し、地域間格差を軽減していくことが重要としている<sup>14</sup>。

歴史的背景から、パキスタンを構成する 4 州は閉鎖的・同質的な民族集団とは言いがたく、分断された北西辺境州、バロチスタン州とインドからのムハージル（避難民）を受け入れたパンジャブ州とシンド州は、それぞれ民族特有の慣習を持ちつつ、個別な民族問題を抱えた州であるといえる（民族の中で最大のものは人口の 53%以上を占めるパンジャービ民族である）。

以上で述べたように、これら 4 州はもともと自然環境や社会条件が互いに異なる上に、パンジャブ州に公共投資が集中してきたことから、灌漑施設や電化など基礎インフラの整備をはじめとする開発レベルに著しい違いが生じている。



<sup>13</sup> Pakistan Meteorological Department.

<sup>14</sup> 国際協力機構「パキスタン国別援助研究会報告書 - 持続的社会的構築と発展に向けて - 」, p.271-273。

R.4 農業・農村開発分野の現状

R.4.1 自然条件

パキスタンの気候は、大きくカリフ期（夏）とラビ期（冬）に分けられる。最も暑い時期は4月～6月で、平野部では40℃を超える地域も多い（図4-1）。7月～8月になると温度はやや下がるが、その代わり湿度は年間を通じて最も高くなる。9月～3月にかけて温度はさらに下がり、特に12月以降は地域によっては0℃近くまで下がる。地域別に見ると、北部と北西部では4月から9月の夏は温暖であるが、10月から3月の冬は極めて寒さが厳しい。インダス平原では、夏は極めて高温となるが、冬は冷涼で乾燥する。

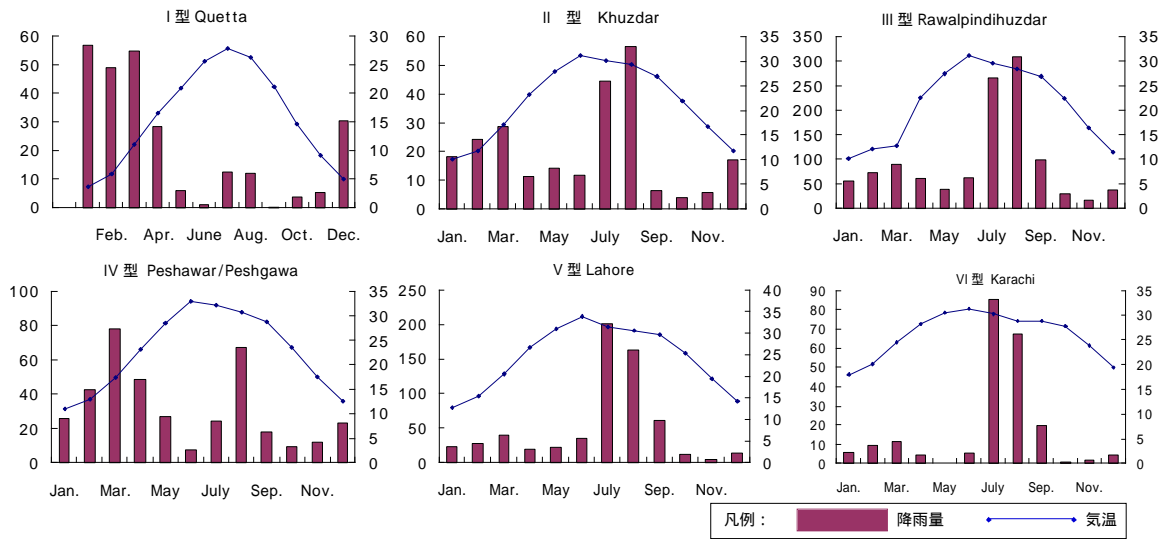
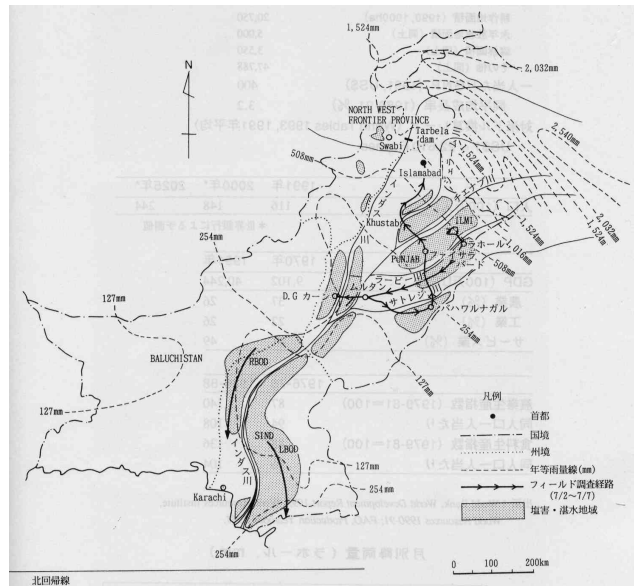


図4-1 各地における月別降雨量及び気温

年間降水量は、インダス平原北部の160mmから山岳地帯の1,200mmまで変化する（図4-2）。主要都市であるカラチは210mm、イスラマバードは900mmの年間降水量である。比較的雨量の多い北部と沿岸部を除けば、ほとんどの地域が乾燥地帯である。特に、インダス平原は年間降水量500mm以下であるが、英国植民地時代の19世紀半ばから建設された灌漑システムによって大規模な穀倉地帯を形成している。現在では灌漑面積1,470万ha、世界最大の灌漑システムで、パキスタンの利用可能水資源の大部分を占めている。また、パロチスタン高原の年間降水量は250mm以下で、やはり水資源が極めて限ら



出所：(財)国際開発センター「地球環境のための農業資源管理計画基礎調査報告書 平成5年度 塩害、土壌侵食等の農地劣化 パキスタン・エジプト・メキシコ」、平成6年3月、p.35。

図4-2 等降雨量線及び塩害・湛水地域

れた地域であるが、地下水や氾濫水を利用した灌漑が行われている。

インダス平原における灌漑開発は、高温乾燥地でありながら効果的な排水施設を設けずに灌漑施設の建設をしたため、湛水害・塩害の深刻化を招いており、1960年代までに湛水害により9%の農地が耕作不能となり、44%の土地が塩害の影響を受けることになった<sup>15</sup>。政府の対策にもかかわらず、現在灌漑農地の40%が湛水害の影響を受けており、9%が特に深刻である。図4-2に示すように、インダス川の広範な流域が湛水害・塩害の被害を受けている。またパロチスタン州やパンジャーブ州の一部では、地下水開発の進展に伴い過度の地下水くみ上げによる地下水位低下が深刻になっている。このほか、インダス水系における増水は雨期に集中しているため、1950年以降9回大規模な洪水被害が生じている。最近では1992年に1,000人が死亡し、14億ドルの損失を出している。

また、乾燥地・半乾燥地の土地荒廃と砂漠化も深刻であり、政府は1994年に砂漠化対処国家行動計画を策定した。その中で指摘されている主な問題は以下のとおりである<sup>16</sup>。

- ・北部山岳地帯において、集中豪雨と融雪によって約1,100haの面積で土壌が侵食されている。
- ・砂漠地帯（タル、チョリスタン、タルパルカル）やメクラン沿岸の砂浜では、薪炭材の過剰採取や家畜による踏圧によって300から500万haの地域で風食被害が発生し、表土の侵食や砂丘の移動が起きている。
- ・国土の森林率は5.2%に過ぎず、毎年5,000～9,000haの森林が消失している。その主な理由は、無計画な伐採や薪炭材の採取、管理運営の悪さ、飼料の生産性の低さなどである。

#### R.4.2 農村社会構造

##### (1) 土地所有構造

パキスタンの農村社会構造は土地所有を基盤とする身分階層的な社会であり、各階層は分断されている<sup>17</sup>。加えて、家族、一族の繋がりが非常に強く閉鎖的な社会であるため、同階層間における横の繋がりが比較的希薄である。父系の従兄弟・従姉妹間の結婚が非常に多いのも特徴となっている。血縁集団間の婚姻関係によって、土地が一族内で保全される制度が伝統的に確立しているため、土地所有に基づく権力構造は強固で揺るぎないものとなっている。

こうした農村社会を最も強く形作るものは、不平等な土地所有制度である。2000年農業センサスによれば、全農家の2%にも満たない20ha以上の農家が全農地の21%を所有している一方、全農家の58%を占める2ha以下の農家の所有面積は全体の16%に過ぎない（表4-1）。さらに、これを1990年農業センサスと比較すると、60ha以上を所有する大土地所有者の数・所有農地面積は若干減少しているが、2ha以下の農家の数が大幅に増えており、土地所有は依然不平等な状況にある。このような土地分配の歪みは、第1に、大土地所有をベースとした在地権力の国政における最大プレーヤーとしての君臨、第2に、要素比率に相応しない技術選択の進展（具体的には、余剰労働力がある中での大規模機械化の進展）につながっている<sup>18</sup>。また、自ら耕作しない大土地所有者の農地では、水管理（特に排水）や圃場管理が不十分になる傾向が強く、それが上述の

<sup>15</sup> Ministry of Water and Power, National Water Policy (Draft Final Report), 2002. 国際協力機構「パキスタン国別援助研究会報告書 - 持続的社会的構築と発展に向けて -」, p.235-236 から引用。

<sup>16</sup> <http://www.shonan-inet.or.jp/gef20/desert/joyaku/nappaki.html>

<sup>17</sup> 「パキスタン農業基礎調査 帰国報告会資料（2004年4月20日）」, p.2-8。

<sup>18</sup> 在地権力を中心とする権力構造については、「パキスタン国別援助研究会報告書」の第2章に詳述されている。

ような湛水害・塩害、その他の土壌劣化を生じさせる一因にもなっている<sup>19</sup>。

表 4-1 農家・農地の規模別分類（1990 年農業センサスと 2000 年農業センサスとの比較）

ha	2000 農業センサス				1990 農業センサス			
	農家数	(%)	農地 (ha)	(%)	農家数	(%)	農地 (ha)	(%)
0.5 以下	1,290,098	19	362,544	2	678,538	13	193,126	1
0.5 - 1.0	1,099,330	17	821,245	4	689,233	14	510,397	3
1.0 - 2.0	1,425,370	22	1,981,277	10	1,036,286	20	1,446,796	8
2.0 - 3.0	966,411	15	2,256,772	11	841,295	17	1,973,800	10
3.0 - 5.0	890,755	13	3,442,507	17	857,387	17	3,309,432	17
5.0 - 10.0	580,200	9	3,891,228	19	623,110	12	4,134,346	22
10.0 - 20.0	260,791	4	3,324,310	16	237,929	5	3,032,872	16
20.0 - 60.0	93,050	1.2	2,644,400	13	91,831	2	2,613,767	14
60.0 以上	14,054	0.2	1,682,491	8	15,354	0.3	1,935,101	10
合計	6,620,054	100	20,406,782	100	5,070,963	100	19,149,637	100

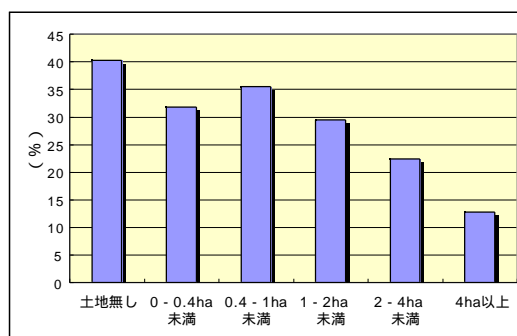
出所：Agricultural Census 1990 及び Agricultural Census 2000。

表 4-2 州ごとの農家数と農地保有規模（2000 年農業センサス）

州	2ha未満		2～10ha未満		10ha以上	
	農家数 (%)	農地 (%)	農家数 (%)	農地 (%)	農家数 (%)	農地 (%)
北西辺境州	79.3	25.6	17.8	32.8	2.9	41.6
パンジャーブ	61.3	17.4	33.9	46.1	4.8	36.5
シンド	42.5	8.2	45.6	35.7	11.9	56.1
バロチスターン	29.7	3.3	51.6	27.9	18.6	68.8
全国	61.2	14.8	32.9	39.9	6.0	45.3

出所：Pakistan Agricultural Census 2000、「パキスタン農業基礎調査 帰国報告会資料（2004 年 4 月 20 日）」、p. 2-6 から引用。

1990 年代以降、都市部の貧困者比率が横ばいか微増であるのに対して、農村部の貧困者比率は増加傾向にあり、それに最も強い影響を及ぼしているのが土地所有であるとされている<sup>20</sup>。農地保有の集中の進展が農村部における貧困増加と関係していると考えられる上、実際、世銀の調査でも、小農の貧困率は概して高く、特に土地なし世帯の貧困率は土地所有世帯の貧困率を大きく上回っていることが示されている（図 4-3）。これは、パキスタン農村の貧困問題に抜本的に取り組むためには、土地所有を基盤とする在地の権力層への対応が不可欠であることを示唆する。



出所：World Bank, Pakistan Poverty Assessment Poverty in Pakistan: Vulnerabilities, Social Gaps, and Rural Dynamics, Table 2.7, p. 34。図は「パキスタン農業基礎調査 帰国報告会資料（2004 年 4 月 20 日）」、p. 2-8から引用。

図 4-3 農地保有規模別の貧困世帯比率（1998/99 年）

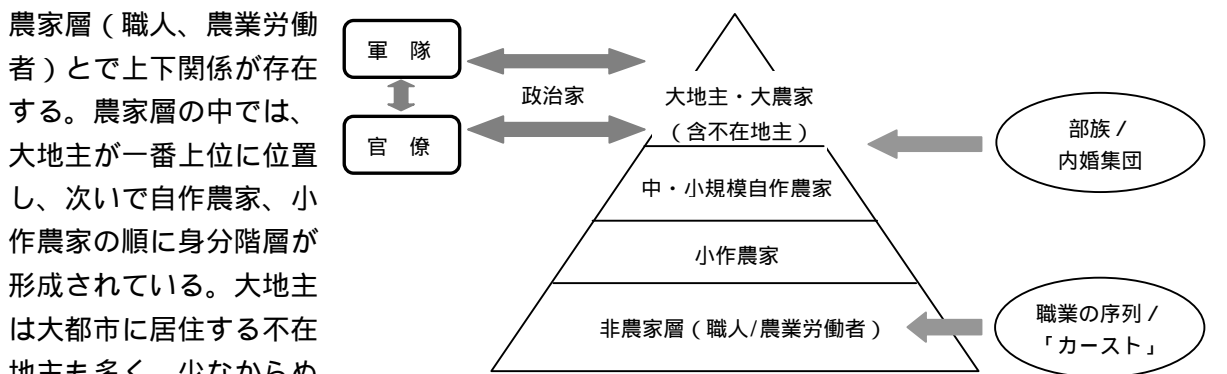
<sup>19</sup> (財) 国際開発センター「地球環境のための農業資源管理計画基礎調査報告書 平成 5 年度 塩害、土壌侵食等の農地劣化 パキスタン・エジプト・メキシコ」、平成 6 年 3 月、p.72。

<sup>20</sup> 貧困率の増加については、「パキスタン国別援助研究会報告書 - 持続的社会的構築と発展に向けて - 」、p.171 を、また、貧困と土地所有の関係については World Bank, Pakistan Poverty Assessment Poverty in Pakistan: Vulnerabilities, Social Gaps, and Rural Dynamics, October 28, 2002, p.34 をそれぞれ参照した。

(2) 農村の権力構造と非農家層

パキスタンの農村社会構造のもう1つの大きな特徴は、農村人口の多くが非農家層によって構成されていることである<sup>21</sup>。パンジャブ州の場合、約半分が農家層(zamindar)、約半分が非農家層(kumree)である。非農家層は、1)決してマイノリティー集団ではなく、農村人口に対する比率も、その絶対数も増加し続けている、2)農村社会の中で身分階層制の底辺に位置づけられ、農家層と身分的に識別されている、3)伝統的職人層と不熟練労働者層に大別されるが、基本的に多就業構造である、4)農家層との保有資産の格差が大きい、などの特徴を有する。上述のように、土地なし世帯(非農家層)の貧困比率は農家層に比べて多いことは、非農家層が置かれた状況を裏付けるものであろう。したがって、貧困削減を目的とするパキスタンの農村開発においては、農業以外の生業への支援を検討する意義が大きい。

図4-4はパキスタン農村社会の権力構造を概念化したものである。農村ではまず、農家層と非農家層(職人、農業労働者)とで上下関係が存在する。農家層の中では、大地主が一番上位に位置し、次いで自作農家、小作農家の順に身分階層が形成されている。大地主は大都市に居住する不在地主も多く、少なからぬ数の大地主が、政治家として国家権力と強く結びついている。小作農家は一応農家層の中に含まれると考えられるが、小作条件によっては農業労働者とそれほど大差ないケースもある。特にシンド州からパンジャブ州南部にかけては、大地主による封建的小作制度が今も強く残っている。パキスタンには、インドのカーストのような身分階層制は理論的には存在しないが、実生活上は、カーストの遺制が職域の制限という形で残存している。



出所:「パキスタン農業基礎調査 帰国報告会資料(2004年4月20日)」、図2-1-8を参考にして調査団作成。

図4-4 農村の権力構造

と考えられるが、小作条件によっては農業労働者とそれほど大差ないケースもある。特にシンド州からパンジャブ州南部にかけては、大地主による封建的小作制度が今も強く残っている。パキスタンには、インドのカーストのような身分階層制は理論的には存在しないが、実生活上は、カーストの遺制が職域の制限という形で残存している。

(3) 民族・部族・言語<sup>22</sup>

パキスタンは、民族的には、パンジャービー、シンディー、パシュトゥーン、バローチーなどの主要民族と、インド・パキスタン分離独立時にパンジャブ以外の北インド地域から主としてカラチを中心とする地域に移住した「ムハージル(避難民)」や、西部に住むブラフィー族や北西部のカラシュ族などの少数民族から構成されている。近年ムハージルは民族集団のひとつとして扱われることもあるが、これは、独立以来官僚や軍部で主導的地位を得ていたムハージルに対し、1980年代半ば以降、パンジャービー人が台頭してきたことに対する政治的な対抗意識を強めたことから「民族」を主張するようになったものである。

連邦制をとるパキスタンでは、4州が主要民族の名称と同じであるために、民族分布と州の境界が対応しているかのような印象を与えるが、現在の州の境界線は、植民地時代以前の様々な抗

<sup>21</sup> 「パキスタン国別援助研究会報告書・持続的社会的構築と発展に向けて」, p.93.

<sup>22</sup> 「パキスタン国別援助研究会報告書」, p.85、及び「パキスタン農業基礎調査」, p.2-9~2-10による。

争や、植民地時代の統治政策、そして独立後の言語州編成といった動きの中で生まれた政治的なものであり、民族・部族の分布に沿った行政単位ではない。実際、パシュトゥーン人はバロチスターン州の北部でも支配的で、バロチスターン州には他の有力な民族であるブラフィー人も居住している。また、パシュトゥーン人、バローチー人は隣国のアフガニスタンやイランにも居住しており、国を越えた同じ民族としてのアイデンティティも有している。彼らの中には伝統的に遊牧によって生活している者も多く、現在の国境に拘らない生活圏が設定されていたため、国境を越えた行き来が今も頻繁に行われている。

パシュトゥーン人、バローチー人ともに複数の部族から構成されており、それらはさらに何層かの下層集団から成り、最終的な社会単位は家族となる。民族の下位集団として重要なものは、内婚集団としてのピラーダリーである。これは祖先を共有する集団であり、日常の生活では「分断された集団」ではないが、冠婚葬祭時には明示的になる集団原理であり、地域横断的の広がりを持つ<sup>23</sup>。家族制度は父系による大家族制となっており、家族、血族を中心に全ての物事が展開する社会構造は他地域と同様である。部族社会においても土地所有が最大の権力基盤であり、一般に、もし土地を失えば部族の正式な構成員としての資格を失うと考えられている。

バングラデシュの独立によって、パキスタンの公用語はウルドゥー語に統一されたが、英語も併用されている。いずれもローカルな言語ではない。英語が公用語から外れる可能性は少ないにしても、ウルドゥー語の公用語としての採用がムハージルとパンジャービーに有利である点は特筆に値する現実（例えば公務員試験）である。パキスタンの圧倒的多数は、スンニー派のムスリムであるが、シーア派のムスリム、クリスチャン、ヒンドゥー教徒がマイノリティーとして存在する。ただし多数派のムスリムにも学派（派閥）があり、単線的なムスリム解釈を戒めている。

#### （４）ジェンダー

女性隔離の制度「パルダ制（parda/purda）」が宗教や民族・部族を超えて存在しており、特に農村部では現在も根強く支持されている。女性の平均余命が男性より短いという生物学的にあり得ない現象が起きている。これは、パルダ制に加えて、教育<sup>24</sup>や保健という社会サービスに対する女性のアクセスが、部族の持つ価値観、社会全般にあるジェンダー意識のために制限されていること（例えば、女性は男性の医師にかかることが出来ない等）を示し、経済的にも冷遇されていることを示唆する。

女性の身体に対するパルダ等に基づく意識から、地域や階層によって程度の差があるものの、女性の身体を布で覆うこと（目を除いて頭部からかかとまで全身を覆うブルカから、頭部と腰、脚部をベールと長い上衣で隠すスタイルなど）や、女性の移動の制限、家族以外の男性の目に触れることや男性と同じ施設の利用の回避等の生活上の制限がある。これらによっても間接的に女性の社会サービスへのアクセスが制限されている。また、同様に地域差、階層差があるが、女性の就業も制約されるため、女性が自らの力で経済的利益を得ることも難しい。女性、特に若い女性は独立した個人として認識されておらず、夫や家によって保護されるべき家の「財産」のよう

<sup>23</sup>かつてラガーリー大統領は、パキスタンにおいて適材適所を阻む構造を Culture of Collusion と表現した。それは、民族、部族、内婚集団（ピラーダリー）等に基づくネポティズムや、「馴れ合いの文化」を指し、健全な競争原理を排除する構造である。President Legari, "Opening Address," Pakistan Development Review, 35:5 Part II, 1996. 「パキスタン国別援助研究会報告書」, p.12 から引用。

<sup>24</sup> パンジャービー人の社会では、婚礼時に花嫁側が持参金を用意しなければならない、いずれ高い持参金を持って嫁いで行く娘には高い教育を与える必要はないと考える傾向があり、これが女子教育に対する関心の低さを招いていると言われる。

な扱いを受けている。

しかし、家庭内における女性の地位はパルダに象徴されるほど抑圧されたものではないという文化人類学の調査もある<sup>25</sup>。また、女性の半数が農業に従事する地域や、農外経済活動に従事し、家計に貢献している地域もある (表 4-3)。しかし、女性の労働の実態自体は、社会のジェンダー意識によって正確な統計に表れない等、結果的に見えにくくなっている<sup>26</sup>。公的領域では地方分権化に伴い、ユニオン評議会レベルまで女性議員のクォータ制が導入された。開発の現場では、女性住民が組織化され、そこでは女性のリーダーやメンバーが活躍している。以上の状況を考えてみると、女性をターゲットにした開発活動は伝統や文化への侵害であると固定的に捉えて活動を実施しないという結論に達するのではなく、アプローチに留意した活動を選択的に行うことが望ましい。

表 4-3 女性の農業での役割分担

農業	農業以外の経済的活動
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 種子の準備、植付け、草取り、収穫、収穫後の保存のための作業 ( Masood(1998), Masood &amp; Mahjabeen(1989), Freedman &amp; Wai (1988) ) *</li> <li>・ NWFP における調査では、82%の女性が農業に参加し、1 日の時間の 45%を農業に使い、主要産物の 25%、食料の 30%の責任を担っている。(World Bank, Women in Pakistan )**</li> <li>・ 綿工業 ( 綿つみから販売に至る工程のうち、種まき準備、間引き、施肥、土盛り等の 15 工程に参加 ) ( Pakistan Cotton Standard Institute(1994) ) *</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 手工芸 ( 綿刺繍、織物、縫製、革加工、ワラ工芸品づくり、敷物 / カゴづくり )、食品加工**、サンダル作り、編み物、陶器 / 磁器づくり*</li> <li>・ 鉱業、レンガ製造、建設業、採掘業、中小工場での労働 ( Mitha et.al.(1989 a), (1989b), (1989c) ) *、家族経営の家内工業 ( 無報酬 ) *</li> <li>・ 平均 4.4 時間を農外経済活動に費やし、家計の 22 ~ 44%に貢献 ( Shaheed &amp; Mumtaz, (1990) ) *</li> </ul>
家畜の世話	家畜飼育を通じて発生する家事労働
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ パンジャーブ州の天水農業地域とNWFPでは14 種類の家畜飼育にかかる活動の内、8 種類の活動 ( その内 6 種類で特に活発 ) (World Bank, Women in Pakistan)**</li> <li>・ 天水農業地域では、女性の飼育による家畜から得られる収入は、全家計収入の 13%**</li> <li>・ 農業労働の時間の 3 分の 2 を家畜の世話に使っている ( Shaheed &amp; Mumtaz(1990) ) *</li> <li>・ 農村女性の労働時間は 15.5 時間、その内子どもの世話は 0.5 時間、家畜の世話は 5.5 時間 ( Hashimi (1988) ) **</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ギー ( ヤギ乳から採れる油 ) づくり ( 家庭用、販売用 )、牛糞からの燃料づくり**</li> </ul>

出所：\*は以下の論文で引用。織田由紀子、ファルザナ・バリ、ファリハ・ザッファ「パキスタンの働く女性 - 綿つみ女性労働者と縫製業の女性労働者 - 」、財団法人アジア女性交流・研究フォーラム、1996年。\*\*は以下の論文で引用されたもの。Akmal Hussain, et.al., Pakistan National Human Development Report 2003, UNDP, 2003.

<sup>25</sup> Zekiye Eglar, A Punjabi Village in Pakistan, Columbia University Press, 1960, 「パキスタン国別援助研究報告会」, P.13.

<sup>26</sup> 織田由紀子、ファルザナ・バリ、ファリハ・ザッファ「パキスタンの働く女性 - 綿つみ女性労働者と縫製業の女性労働者 - 」、財団法人アジア女性交流・研究フォーラム、1996 年、P.17。織田らは、パキスタンの労働実態調査では、男性の調査員が男性の世帯主に質問することが多い実態を踏まえ、家族の女性が働くことを認めることはその家族の男性の面子にかかわるというジェンダー意識もこれに影響していると分析している。

R.4.3 生産と貿易

(1) 農地

パキスタンの農地は 7,700 万 ha の国土の 35%にあたる 2,700 万 ha である。このうち、可耕地面積は 2,100 万 ha で国土の 28%を占め、永年作物の作付面積は 66 万 ha で 1%を占める(表 4-4)。南アジア農業の特徴の 1 つは、永年作物の作付面積が少ないことであり、東・東南アジアの平均値では 5%であるのに対して、南アジアの平均は 2.3%に過ぎない。パキスタンはこの南アジアの平均よりもさらに低い。耕地の増加率はこの 10 年間で 3.9%と同期間の人口、農業人口の増加率 22%と 15%に比べてはるかに低い。

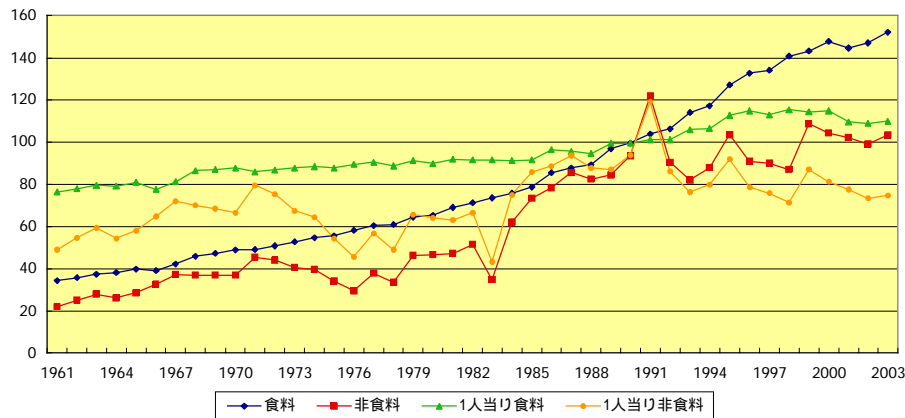
表 4-4 土地利用及びその変化

	面積 (1,000ha)		土地利用		変化 (%)
	1989-91	1999-2001	(%)	(%)	89-91/99-01
総面積	79,610	79,610			
土地面積	77,088	77,088	100.0		0.0
農地	25,973	27,000	35.0	100.0	3.8
可耕地及び永年作物	20,973	22,000	28.5	81.5	4.7
可耕地	20,518	21,341	27.7	79.0	3.9
永年作物	455	659	0.9	2.4	30.9
草地	5,000	5,000	6.5	18.5	0.0

出所：FAOSTAT Database (<http://apps.fao.org/>)。

(2) 生産指数

食料 (Food) は 1 人当たりの指標で見ると近年やや減速傾向にあるものの、国全体ではほぼ順調に増加している(図 4-5)。一方、非食料 (Non-Food) も増加傾向にあるものの、その変動が大きい。1 人当たりで見ると、1970 年代後半から 1980 年代にかけて大幅に増加したものの、その後は停滞している。



出所：FAOSTAT Database (<http://apps.fao.org/>)。

図 4-5 食料及び非食料の生産指数 (ベース：1989-91 年)

(3) 生産量・収穫面積・単収

穀物

穀物全体で見れば、面積・単収ともに過去 30 年間で大幅な増加をしているが、穀物間では様



相が異なる（表 4-5）。米、小麦、メイズともに 2000 年以降やや面積を減少させているものの、長期間のトレンドでいえば順調に面積を拡大してきた。一方、ソルガムでは 1967 年の 91 万 ha、ミレットでは 1965 年の 59 万 ha をピークに傾向的な減少が続いている。国全体の長期的なトレンドとしては、耕地の雑穀から米と小麦への転換が見られる。過去 30 年間で、ミレット、ソルガムはそれぞれ 91%、46%も面積が減少し、米と小麦はそれぞれ 35%、26%も増加した（小麦の増加率は小さいが面積そのものは大きい）。

この雑穀から米と小麦への耕地の転換は、消費と貿易の影響が強い。過去 30 年間の 1 人当たり年間穀類消費量を見てみると、ソルガム、ミレットともに 1970 年代初頭から減少傾向が続いているが、小麦は 1990 年代半ばまで増加し、その後は 130kg 前後で安定している。メイズは 1980 年代に入るまでは減少が続いていたが、その後は 6-7kg で安定している。米は 1970 年代半ばから減少が続いているが、後述のように輸出は増加しており、そのため、国内消費とは関係なく生産量が増加している。

単収（籾ベース）についてみると、米は 3.0 トン/ha、小麦は 2.3 トン/ha で南アジアの平均値（米：3.1 トン/ha、小麦：2.6 トン/ha）に近いが、アジアの平均値（米：4.0 トン/ha、小麦：2.8 トン/ha）より低い。

表 4-5 穀物の生産量、収穫面積、単収の推移

（単位：1,000ha、トン/ha、1,000 トン）

	移動平均				変化 (%)			
	1969-71	1979-81	1989-91	1999-01	1970 年代	1980 年代	1990 年代	1970-2000
穀物計								
収穫面積	9,673	10,693	11,794	12,430	9.5	9.3	5.1	22.2
単収	1.2	1.6	1.8	2.3	25.0	9.9	22.0	47.2
生産量	11,668	17,200	21,038	28,421	32.2	18.2	26.0	58.9
トウモロコシ								
収穫面積	640	736	852	949	13.1	13.6	10.2	32.6
単収	1.1	1.3	1.4	1.7	13.4	10.0	19.9	37.5
生産量	697	925	1,189	1,653	24.7	22.2	28.1	57.9
ミレット								
収穫面積	713	509	438	373	-40.2	-16.1	-17.4	-91.1
単収	0.5	0.5	0.4	0.5	5.3	-21.5	18.7	6.5
生産量	339	255	180	190	-33.3	-41.8	5.7	-78.3
米（籾）								
収穫面積	1,527	1,981	2,106	2,335	22.9	5.9	9.8	34.6
単収	2.2	2.5	2.3	3.0	8.8	-6.8	21.8	23.9
生産量	3,431	4,884	4,862	6,920	29.8	-0.5	29.7	50.4
ソルガム								
収穫面積	518	403	413	356	-28.6	2.4	-16.0	-45.5
単収	0.6	0.6	0.6	0.6	-2.2	0.7	5.3	3.9
生産量	308	235	242	220	-31.3	3.0	-9.9	-39.9
小麦								
収穫面積	6,122	6,865	7,829	8,291	10.8	12.3	5.6	26.2
単収	1.1	1.6	1.8	2.3	29.2	15.0	20.8	52.3
生産量	6,796	10,760	14,433	19,319	36.8	25.4	25.3	64.8

出所：FAOSTAT Database (<http://faostat.fao.org>)

### 非穀物食用作物

パキスタンでは、塊茎類や豆類などの非穀物食用作物の重要性はそれほど高くない。収穫面積の点では、最も重要な非穀物食用作物は豆類（特にヒヨコマメ）である。

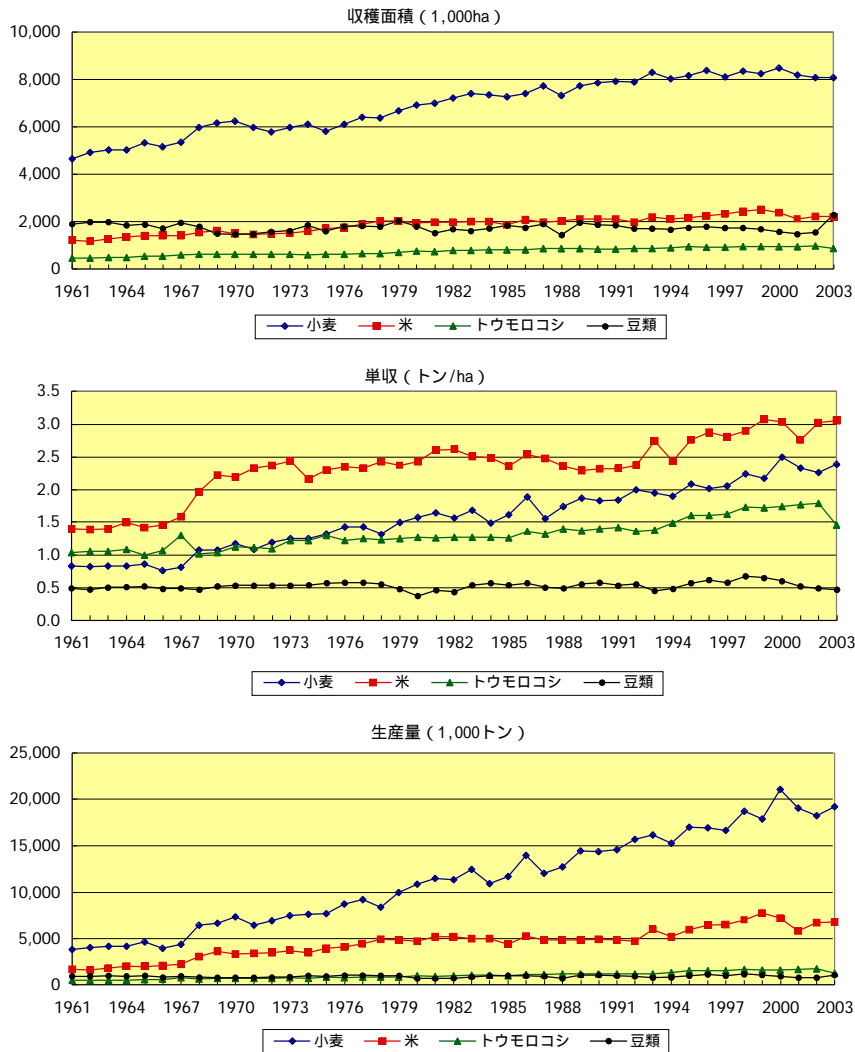
表 4-6 非穀物食用作物の生産量、収穫面積、単収の推移

(単位：1,000ha、トン/ha、1,000 トン)

	移動平均				変化 (%)			
	1969-71	1979-81	1989-91	1999-01	1970 年代	1980 年代	1990 年代	1970-2000
塊茎類計								
収穫面積	20	48	92	134	57.9	47.4	31.5	84.8
単収	11.0	11.1	11.5	16.6	0.8	3.6	31.0	34.0
生産量	224	537	1,052	2,227	58.4	48.9	52.8	90.0
豆類								
収穫面積	1,482	1,787	1,890	1,577	17.0	5.5	-19.9	6.0
単収	0.5	0.4	0.6	0.6	-20.8	21.0	6.0	10.4
生産量	781	781	1,044	931	0.0	25.2	-12.1	16.1

出所：FAOSTAT Database (<http://faostat.fao.org>)。

図 4-6 は、1961～2003 年におけるパキスタンの主要穀物である小麦、米（粳）、トウモロコシ及び豆類の収穫面積、単収、生産量の推移を示すものであるが、いずれも多少の変動を伴いながら長期にわたって増加してきていることがわかる。

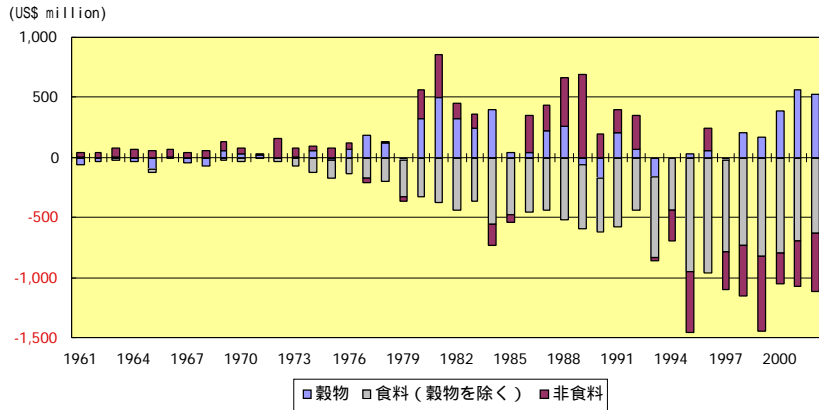


データの出所：FAOSTAT Database (<http://faostat.fao.org>)

図 4-6 パキスタンにおける主要食用作物生産の推移 (1961～2003 年)

(4) 貿易と食料需給

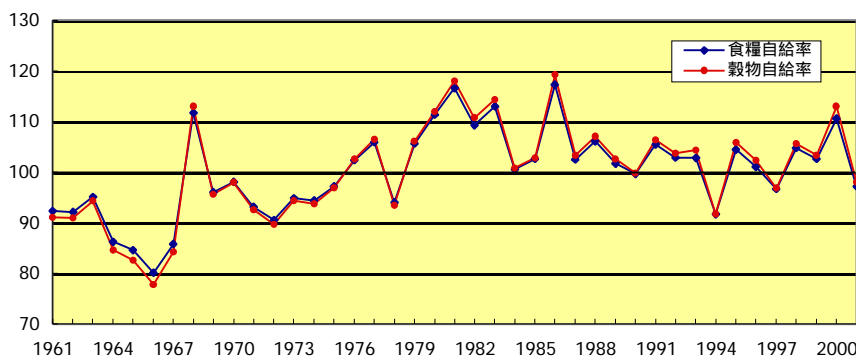
パキスタンの農産物貿易はかつて穀物と非食料を輸出し、穀物以外の食料を輸入するという構造であった。しかし、1990年代以降はこの傾向に変化が表れ、穀物を輸入し他の農産物を輸出するという構造になった(図4-7)。この構造変化は、1990年代後半から観察される綿輸出の減退が引き起こしている。この綿輸出減退の時期は世界における綿消費が停滞した時期と一致している。



データの出所：FAOSTAT Database (<http://apps.fao.org/>)。

図4-7 農産物貿易のバランス(金額ベース、1961-2002年)

米が順調に輸出を伸ばしたのとは異なり、1980年代までは国内消費に生産が追いつく形で生産量を拡大してきた小麦は、1990年代に入ってから輸入が恒常化し、かつ量的にも増加した。しかし、年によって大きな変動はあるものの、穀物全体で見れば1970年代末以降自給を続けており、その自給率も年によっては110%を超える高いものである(図4-8)。これは、同国の食料安全保障は国レベルではなく、地域・世帯レベルの問題(食料不足地域や貧困層の食料へのアクセス改善)として捉えるべきことを示唆する。すなわち、食料増産への支援は、食料不足地域や貧困層の食料へのアクセスを改善することに重点が置かれるべきである。



注：食料自給率は、大麦、トウモロコシ、ミレット、米、ソルガム、小麦、ジャガイモ、サツマイモ及び豆類の合計、また穀物自給率は、大麦、トウモロコシ、ミレット、米、ソルガム、小麦の合計の自給率である。

データの出所：FAOSTAT (<http://faostat.fao.org>)

図4-8 パキスタンの食料自給率及び穀物自給率の推移(1961~2000年)

#### R.4.4 農業政策・制度・農業支援サービス

##### (1) 農業開発政策

10ヵ年開発計画における農林水産分野の計画概要は次のとおりである。

パキスタンの「10ヵ年計画(2001-2011年)」における農林水産分野の開発戦略と計画概要

適正作物の選定：要水量の少ない作物の奨励(綿、小麦の増加と IRR1 米、サトウキビの縮小)、茶、油糧作物の導入・拡充、高付加価値作物(野菜、果物、花卉、タバコ等)の奨励。

輸入代替性の促進：オイルパーム、ヒマワリ、茶、ミルク生産の奨励。

輸出指向強化：品質管理、園芸作物の R&D 強化、輸出市場の開拓、輸出加工区の建設。

生産性の向上：作物、畜産、水産における生産性向上(高収量品種の開発、改良種子の導入、施肥の改善、IPM、経営改善、飼料の増産、飼料工場の設置、水産養殖、海洋漁業の拡大、加工流通施設の改善)。

流通インフラの改善：市場アクセス(農道)の改善、情報システムの整備、等級・品質基準、生産者組合。

研究・普及・教育のリンケージの改善：研究・教育・普及部門の統合、農業研究予算の増加。

中小農家への信用供与：小規模農家への選択的信用供与、取り扱い窓口の一本化、被災農家への救援。

農業法人の奨励および私企業の設立：私企業による農業・畜産の生産・加工・輸出への参入、国有地のリース、農業開発銀行および商業銀行による信用供与、作物別諮問委員会による小麦、米、サトウキビ、園芸作物、畜産、水産、乳製品などの生産・流通・加工・輸出政策・立案の援助。

水資源開発：貯水池の建設、用水路の建設・拡幅、水利用の効率化(地下水の監視・制御強化、農民組織への施設移管)、制度改革、湛水・塩害対策、洪水の制御・防御。

森林の保全：荒廃地における植林、アグロフォレストリー、社会林業の推進、住民による森林・自然資源管理の推進、生物多様性の保存および持続的利用。

出所： Planning Commission, Ten Year Perspective Plan 2001-2011 and Three Year Development Programme 2001-2004, September 2001の農林水産分野、水資源開発および環境分野の「課題、戦略、プログラム」を参照して作成。

##### (2) 地方分権化政策<sup>27</sup>

ムシャッラフ政権は 2000 年 12 月より地方分権化を進めてきた。1979 年から 1980 年にかけて導入された各州の地方自治法に基づく従来の地方自治制度では、州以下の地方行政は農村と都市に分けられ、農村自治体はディビジョン(管区)、ディストリクト(県)、ユニオンの区分に分かれ、ディストリクト及びユニオンには議会(カウンスル)があった。都市自治体は人口規模ごとに特別委員会(Municipal Corporations)、一般委員会(Municipal Committees)、町委員会(Town Committees)が設置されていた。

新制度は 2001 年に発令された新地方自治法(Local Government Ordinance 2001)をもとに州ごとに施行されているが、基礎となる地方政府のレベルが、ディストリクト、テフシール、ユニオンの 3 層構造となり、ディストリクトが地方政府構造の最上層に位置し、地方政府の要となった。ディストリクトは、州政府が作成するガイドラインに従い、権限委譲された政策及び業務を実施する。州政府は政策策定に重きを置き、ディストリクト政府は地方での施策策定を担当するとともに、州政府の政策及び自らの施策の実施機関としての役割を持つようになった。

新制度による大きな変更点は、統治の権限を官僚から政治的リーダーに移し、民意を反映した行政運営を行おうとするところにある。従来、それぞれの自治体の首長は連邦政府によって採用

<sup>27</sup> 「パキスタン国別援助研究会報告書 - 持続的社会の構築と発展に向けて」、p.84。

される官僚（国家公務員上級試験の上位合格者）であったが、地方分権化によって、選挙で選出される政治的リーダー（首長：Nazim）に変わった。また、地方自治制度の最も基礎にあるユニオンから住民による直接選挙で選ばれるユニオン・ナージムをディストリクト議員として、また、ユニオン副ナージムをテフシル議員として送り出すことにより、政治的な縦のつながりを確保するとともに、ボトムアップ型開発の促進を狙っている。

他方、行財政面においては州政府の権限が依然として強く、ディストリクト政府以下の予算・人事は州政府が握っている。このため、ディストリクト以下の地方政府の人事と資金に対する裁量権は極めて限られ、業務の委譲だけが進み、業務を執行するための予算と人材の措置が追いついていない状態である。州とディストリクト政府間の業務権限の委譲をめぐる混乱も見られる。こうした状況から考えると、地方統治から地方自治への転換は道半ばといわざるを得ない。しかし、世銀や ADB などは、地方分権化によってガバナンスの改善、ジェンダーバイアスの解消、農業サービスの拡充などがなされると期待を寄せ、地方分権化への積極的な支援も表明している。

（3）農業支援サービス

予算や要員の不足から、農業研究・普及、流通情報提供などの支援サービスは全体に活動が低迷しており、利用可能な技術が農家にまで届いていない。農業行政は州の管轄であるが、予算の不足は州レベルで特に深刻で、農業分野研究者の 80%以上が大学と連邦政府研究機関に配属されている。こうした中で、北西辺境州農業・畜産・協同組合局では、ファームサービスセンター（FSC）を農業・畜産に係わる普及の柱と位置づけ、活動の強化をめざしている。

R.4.5 農村インフラ

（1）灌漑

パキスタンは、連続した灌漑地区としては世界最大のインダス水系灌漑システム（総面積 1,440 万 ha）、カブール川ならびにスワット川等の中小河川を水源とする中規模灌漑施設、及び全国に散らばる小規模灌漑施設と地下水灌漑施設を持つ。これにより、総灌漑面積は 1,800 万 ha、全農地面積の 83%に達する<sup>28</sup>。灌漑農業が農業生産全体の 90%を占め、灌漑農業への依存度は世界でも屈指である。

しかし、施設の老朽化、水不足、非効率・不公平な水利用、環境問題（水質汚濁、湛水害・塩害、洪水被害など）などが深刻化している。その要因ともなっている組織制度面の問題点として、統合的な水資源管理の欠如、低い水利費回収を主要因とする維持管理費不足、政府機関のキャパシティー不足、受益者参加の不足、供給主導システムの限界、脆弱な環境行政がある。

主な灌漑地区	
インダス川流域灌漑システム	3 大規模貯水池（Tarbela, Mangla, Chashma） 16 堰 12 河川間連結水路 44 灌漑水路システム（水路 6 万 km、末端水路 10 万 km、1,470 万 ha の灌漑面積）
その他	湧水・井戸・カレーズ
	天水（Barani）地域の丘陵地
	北 Punjab/NWF/Balochistan/FATA Balochistan( Sai Iaba )/Punjab/NWF (Rod Kohi)

<sup>28</sup> Government of Pakistan, Finance Division, Economic Survey 2001-2002. 「パキスタン国別援助研究会報告書 - 持続的社会的構築と発展に向けて」, p.231 から引用。

関係機関	
Ministry of Water and Power	灌漑・排水担当
Ministry of Food, Agriculture and Livestock	圃場内の水利用
Water and Power Development Authority	Inter-Province (州、県) の水管理
主な制度・法律	
Indus Water Treaty (1960)	インド対パキスタン
Water Apportionment Accord (1991)	Inter-Province (Indus River System Authority)
Canal and Drainage Act (1873)	Province 管理
Irrigation and Drainage Authority Act (1997)	Province 管理

(2) 生産・生活関連インフラ

その他の主な生産・生活関連インフラの概況は次の通りである。

インフラ	現状															
上水	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 上水へのアクセス率 63% (都市で 83% と農村で 53%)</li> <li>・ Karachi、Hyderabad、Islamabad/Rawalpindi を除くと地下水を水源としているものが多い。ハンドポンプの使用が多い。</li> <li>・ 大都市での水のロスは 30-40% とされる (日本では約 10%)</li> <li>・ 水の違法取水が多い。</li> <li>・ 水道料金の未回収率が高い。</li> <li>・ 浄化能力が不足している。</li> <li>・ 都市の水需要は 2025 年に 2 倍になると予測されている。現在都市人口は全人口の 1/3 であり、2025 年には 1/2 に増加するとされる (都市生活用水 39 億 m<sup>3</sup>、工業用水 14 億 m<sup>3</sup>、農村生活用水 10 億 m<sup>3</sup>)</li> <li>・ 給水システムの状態は非常に悪い。</li> </ul>															
道路	<table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <thead> <tr> <th colspan="5">州別道路延長 (km)</th> </tr> <tr> <th>Punjab</th> <th>Sind</th> <th>NWF</th> <th>Balochi-stan</th> <th>計</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>99,668</td> <td>77,294</td> <td>29,093</td> <td>40,849</td> <td>246,904</td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ この内、約 60% が舗装、約 40% は未舗装。</li> <li>・ 土地の条件を無視した建設。</li> <li>・ 維持管理が不十分で総じて状態が悪い。</li> <li>・ Karachi Lahore Peshawar (N-5) の道路が 55% の交通を示している。</li> <li>・ 地方道路が不足している。</li> <li>・ 事故が多い。</li> <li>・ 20 年間で車両数が 6 倍になった。</li> <li>・ 輸送に関して人間の 95.9%、貨物の 90.6% を占める。</li> </ul>	州別道路延長 (km)					Punjab	Sind	NWF	Balochi-stan	計	99,668	77,294	29,093	40,849	246,904
州別道路延長 (km)																
Punjab	Sind	NWF	Balochi-stan	計												
99,668	77,294	29,093	40,849	246,904												
鉄道	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 重要性が減少。</li> <li>・ 全国で 7,791 キロの鉄道。</li> <li>・ 10 カ年計画で長距離輸送を鉄道、短距離を道路にする計画。</li> </ul>															
海上	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ Karachi 港と Qasin 港から輸出の 95% を行っている。</li> </ul>															
航空	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 旅客の 1%。</li> <li>・ 43 の空港と 3 つの航空会社。</li> </ul>															

R.4.6 生計手段

(1) 地域別営農特性 (図 3-1 参照)

パキスタンの 4 州は、夏季高温で雨量が少ない。地形、立地条件により耕地の分布が大きく異なり、パンジャブ州とシンド州が主要な農業生産地帯となっている。乾燥した気候のため小麦、綿、トウモロコシの作付が多く、灌漑されている地域では、稲作が普及している。小麦栽培では改良品種が普及し (全国で 87.3%) 稲作でも 63% がパスマ

ティ等の優良品種となっている。

肥料の施用量・農業機械の導入も多く、生産性が高い。最近では小麦の1人当たり消費量の増加に伴い、生産面積が増加している。収量の増加もあり、2000年以降輸出をしている。農業技術の改善・普及により、農産物の輸出拡大に期待が持てる。

貧困世帯率は、農村部で高い。地域差が大きく、バロチスターン州とシンド州では低く、内陸で高地の多い北西辺境州の農村部では、半数近くの世帯が貧困家庭となっている。

綿、サトウキビ等の換金性の高い作物を栽培しているバロチスターン州とシンド州では、貧困率はそれほど高くはなく、またバロチスターン州ではカラチ等の大都市へのアクセスに恵まれると思われ貧困率が低い。作物の付加価値、流通面の利便性等は、貧困削減にあたっての重要な要素と考えられる。

(2) 生計手段

パキスタンは高地を除き、冬季は10台の冷涼な気候である一方、夏季は30を越える高温となり(図4-1)、小麦、米その他の多様な作物の栽培に適する。しかし、降雨量は、地域により大きく異なり、主要な農業地帯であるパンジャブ州では1,000mm前後の降雨量があるが、他地域では数100mmと見られ、地域性が大きい。

また、季節による変動も大きく、通年栽培が可能な地域、冬季の栽培に限定される地域、冬季と夏季の短期間栽培に適する地域、夏季の雨量に限定される地域等がある。想定される営農形態は、表4-7に示すとおりである。

表4-7 州ごとの主な営農形態とその特徴

州	降雨型	地形	営農形態	気象観測地	対象地域/特徴
バロチスターン	冬雨型	山間地	米 - 小麦	Quetta	北部
	冬雨型+夏雨(少雨)	平地	小麦 - 雑穀	Khuzdar	西部
パンジャブ	通年降雨型(多雨)	丘陵地	米 米 - 小麦	Rawalpindi	北部 天水農業(低収量)
	通年降雨型(通常雨)	平地	綿 - サトウキビ 小麦 - サトウキビ	Lahore	中央・南部/最大の穀倉地帯(灌漑が普及)
シンド	通年降雨型(通常雨)	平地	綿 - サトウキビ 小麦 - サトウキビ		パンジャブに次ぐ穀倉地帯
	少雨夏雨型	平地	米 - ヒヨコマメ	Karachi	大都市に近接
北西辺境州	冬雨型+夏雨(少雨)	山間地	小麦 - トウモロコシ	Peshawar	小家畜との複合経営

\*降雨パターンは図4-1を参照。

(3) 営農の展開方向

パキスタンでは、国全体としては食料供給がほぼ充足されているが、貧困率が依然として高いこと、小農・土地なし農家が多いことから、世帯レベルにおける食料安全保障、すなわち恒常的な食料不足地域及び貧困層における基本的な食料の安定的確保が重要である。

付加価値の高い作物をとりこむ栽培形態が重要である：工芸品：綿、調味品食料：油糧、甘味、畜産。

農産物による販売収入を高めるため、作物の商品化を促進する。

農業機械の導入が多く食品加工水準も高いと推定されることから、加工による付加価値の向上を図る。

農業生産は自然条件に左右されるところが大きく、また生産物は国際的な市況の影響を受け

やすい。これらは、個々の農民のキャパシティを超えた要因であり、特に小農に対しては、営農安定化のための公的な支援が必要である。

#### R.4.7 社会（人間）開発<sup>29</sup>

農村人口比率は低下する傾向にある（1981年センサス72% 1998年センサス67%）が、農村人口の絶対数は増加し続けている。他方、1970～1980年代は都市部・農村部ともに貧困者比率は減少傾向にあったが、1990年代以降、都市部の貧困者比率が横ばいないし微増しているのに対して、農村部の貧困者比率は増加傾向にある。その増え続ける農村部の貧困層に対して、諸格差を是正する方向で、教育や保健・医療などの基本的サービスを供給する体制を再構築する必要があると考えられる。

##### （1）教育

義務教育が遅れている。過去に何度も義務教育の早期導入が提唱されたにもかかわらず、初等義務教育令の施行が2001年まで遅れた（しかも無償化は未実現）背景には、教育の急速な普及による対抗勢力の伸張を快く思わない在地権力層の存在がある。貧困、教育水準、資産保有の間に観察される高い相関関係は、公平な教育機会が阻害されている実態を表している。

農村部では、識字率（1998年センサスで男子47.4%、女子20.8%）及び就学率（1989/90年で73:27）都市部よりも大きいジェンダー格差が見られる。パンジャービー人の社会では、婚礼時に花嫁側が持参金を用意しなければならず、いずれ高い持参金を持って嫁いで行く娘に対して、高い教育を与える必要はないと考える傾向が残っており、このことが女子教育に対する関心の低さを招いていると言われる。農村部における女子教育に関する最大のボトルネックは、施設の不備や通学の不便・リスクによって阻害されている中等教育にあり、このボトルネックが解消されれば、ジェンダーバイアスの解消は加速されると指摘されている。

##### （2）保健・医療

さまざまな格差と保健医療行政の不備のために保健医療サービスが行き渡らず、人間の安全保障が脅かされている。出生時平均余命や乳幼児死亡率などの基礎的保健指標は、南アジア諸国と比べても悪い（表4-8）。農村部では特に重要性の高い一次レベルのサービスの状況が劣悪な上、安全な飲料水も極めて限られた範囲にしか供給されていない。簡易的な保健サービスを供給するためドナー支援により導入されたレディ・ヘルスワーカーが、教育を受けていない女性の支援者・助言者となることで、需要者側の脆弱性を緩和することに役立っていると考えられる。

表4-8 パキスタンと南アジア諸国の基礎的保健指標の比較（2002年）

	出生時平均余命 (歳)	特殊合計出生率(女 性1人当り出産数)	1歳未満の乳児死亡 率(出生1,000当り)	5歳未満の幼児死亡率 (出生1,000当り)	1歳未満のほしか 予防接種率(%)
バングラデシュ	62.1	3.0	48.0	73.0	77.0
インド	63.4	2.9	65.0	90.0	67.0
ネパール	59.9	4.2	62.0	83.0	71.0
パキスタン	63.8	4.5	76.0	101.0	57.0
スリランカ	73.8	2.1	16.0	19.0	99.0

出所：World Bank, World Development Indicators 2003.

<sup>29</sup> 本節は、「パキスタン国別援助研究会報告書 - 持続的社会的構築と発展に向けて」の「第II部 現状分析 第3章 人間開発の進展と課題」を参照した。



R.5 主要ドナーの援助動向

R.5.1 日本<sup>30</sup>

日本は、1990年～2002年の間、債務軽減を除いた二国間援助額では対パキスタン最大の援助供与国であり、近年もこの状況は同様である（表5-1）。

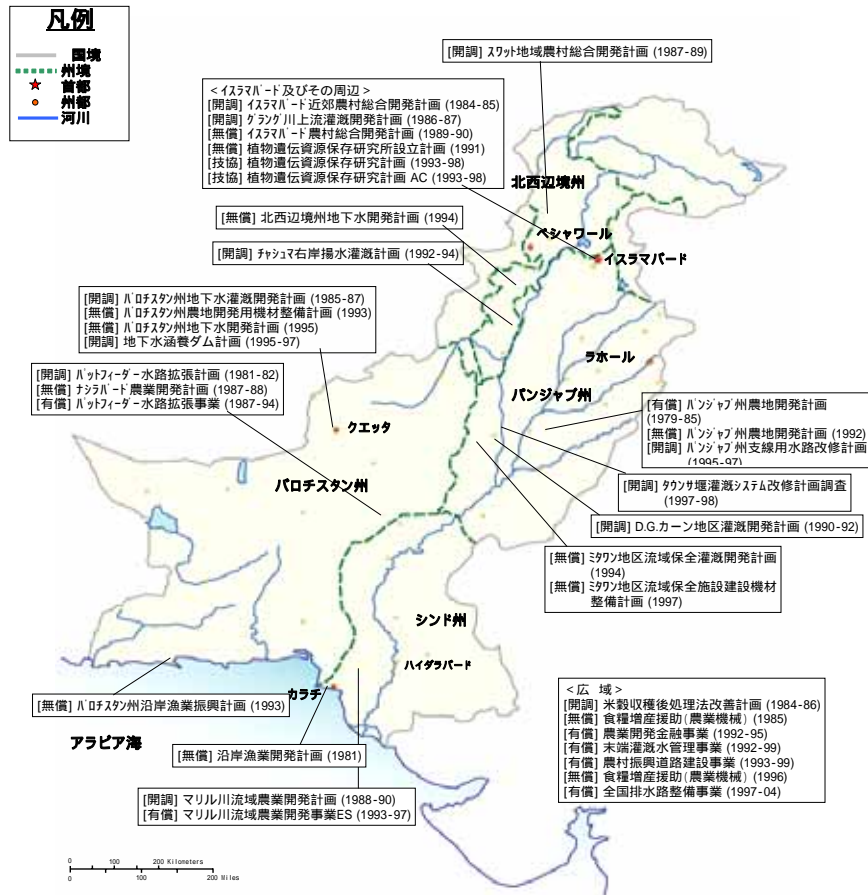


表5-1 対パキスタン  
主要ドナー（全セクター）

（100万ドル）

援助国/機関	金額
1 世界銀行（IDA）	763
2 アメリカ	494
3 日本	256
4 アジア開発銀行（ADB）	236
5 国際通貨基金（IMF）	222
6 ドイツ	66
7 イギリス	56
8 EC/EU	49
9 アラブ諸国	28
10 オランダ	22

注：各国は総額、  
2001年～2002年平均。  
出所：OECD ホームページ。

農林水産分野に対するこれまでの日本の援助案件は、開発調査12件、無償資金協力12件、有償資金協力8件、プロジェクト方式技術協力1件であり、パンジャブ州やバロチスタン州における灌漑・排水関連案件が多いのが全般的な特徴である（図5-1）。

種別	プロジェクト名	期間	種別	プロジェクト名	期間
開発調査	パトフィーター水路拡張計画	1981-82	一般無償	沿岸漁業開発計画	1981
開発調査	イスラマバード近郊農村総合開発計画	1984-85	一般無償	ナツハラド農業開発計画	1987-88
開発調査	米穀収穫後処理法改善計画	1984-86	一般無償	イスラマバード農村総合開発計画	1989-90
開発調査	バロチスタン州地下水灌漑開発計画	1985-87	一般無償	植物遺伝資源保存研究所設立計画	1991
開発調査	クラング川上流灌漑開発計画	1986-87	一般無償	パンジャブ州農村開発計画	1992
開発調査	スワット地域農村総合開発計画	1987-89	一般無償	ハロチスタン州農地開発用機材整備計画	1993
開発調査	スワット地域農村総合開発計画	1987-89	一般無償	ハロチスタン州沿岸漁業振興計画	1993
開発調査	マリル川流域農業開発計画	1988-90	一般無償	パンジャブ州地下水灌漑計画	1994
開発調査	D.G.カーン地区灌漑開発計画	1990-92	一般無償	ミタワ地区流域保全灌漑開発計画	1994
開発調査	チャヌマ右岸揚水灌漑計画	1992-94	一般無償	北西辺境州地下水灌漑計画	1994
開発調査	地下水涵養ダム計画	1995-97	一般無償	ハロチスタン州地下水灌漑計画	1995
開発調査	パンジャブ州支線用水路改修計画	1995-97	一般無償	パンジャブ州地下水灌漑計画	1996
開発調査	タウンス堰灌漑システム改修計画調査	1997-98	一般無償	ミタワ地区流域保全施設建設機材整備計画	1997
有償援助	パンジャブ州農地開発事業	1979-85	技プロ	植物遺伝資源保存研究計画	1993-98
有償援助	パトフィーター水路拡張事業	1987-94	技プロ	植物遺伝資源保存研究計画(アターケ)	2001-03
有償援助	農村電化事業	1988-93			
有償援助	農業開発金融事業	1992-95			
有償援助	農業開発金融事業	1992-95			
有償援助	未灌漑水管理事業	1992-99			
有償援助	マリル川流域農業開発事業(ES)	1993-97			
有償援助	農村振興道路建設事業	1993-99			
有償援助	全国排水路整備事業	1997-04			

出所：ODA白書1999年度版、国際協力事業団年報2000、2001、2002、2003年度

出所：「パキスタン農業基礎調査 帰国報告会資料（2004年4月20日）」、p. 2-15。

図5-1 日本政府によるこれまでの農林水産協力援助実績

<sup>30</sup> 本節は、「パキスタン農業基礎調査 帰国報告会資料（2004年4月20日）」の「第2章 調査結果の要約 2-4 我が国及び他ドナーの農林水産業への援助実績」から引用したもの（若干加筆）である。

## R.5.2 他ドナー

農林水産分野への最大の援助供与機関は世界銀行であり、これにアジア開発銀行（ADB）が続く。国際機関では、その他に、UNDP、IFAD、FAO 及び WFP が援助を行っている。二国間援助では、スイス、オランダの援助額が比較的大きく、ドイツ、オーストラリア、英国、アメリカ、カナダがそれに続いている。NGO による援助は、国際環境 NGO である IUCN が森林・環境分野の政策策定や小規模事業実施を支援しているのを除くと、ローカル NGO が国際機関及び二国間援助が支援する事業の中で、住民の組織化、普及・啓蒙活動、事業実施支援を行っているのがほとんどである。表 5-2 に主要ドナーの重点支援分野及び重点支援地域を示す。

世界銀行は IDA を通じて大型灌漑案件への融資を行っているが、最近では制度改革を伴ったものになってきている。ADB は大型灌漑案件への融資の他に、天水農業地域における総合農村開発事業への融資が多い。また、世銀と同様に近年では国営企業の民営化を中心とした制度改革を伴った事業を支援している。UNDP は比較的他ドナーの支援が少ない北部地域、AJK（Azad Jammu and Kashmir）地域、パロチスターン州などにおける小規模な技術協力が多し。UNDP 支援のプロジェクトは、多くの場合 FAO が実施機関になっている。IFAD は主として農村開発事業に対して融資を行い、WFP は食料援助を伴った事業を支援している。

二国間援助では、ドナーの多くが対象地域を北西辺境州に設定し、コミュニティを対象とする小規模なプロジェクトを実施している。例えば、スイスは同州において農村総合開発、果樹・野菜振興、灌漑分野へ継続的に援助を行っている。オランダも同州で、森林及び畜産分野への援助を行っている。二国間ドナーが北西辺境州に重点を置いている理由としては、1) 貧困率が他の州より高い、2) 土地所有制度が緩やかであり、コミュニティ対象のプロジェクトの実施が比較的容易である、3) 自然的多様性と社会・文化・部族的多様性を併せ持つため、各ドナーの強みに応じた様々な取り組みが可能である、などがあげられる。

他の 3 州は、ドナーが活動を行うにあたって大きな制約要因があることが指摘されている。例えば、パロチスターン州は伝統的な大土地所有制度であるサダール（Sadar）制が残り、パンジャーブ州（特に南部）やシンド州でも封建的な大土地所有制度が存続しているため、農村部の貧困層に直接裨益するような農業支援サービスの提供は困難である。そのため、パキスタン開発経済研究所（PIDE）の A. R. Kemal 博士は、これらの州においてはまず、間接的に生産性の向上につながるような社会サービスの改善を通じて、人々のエンパワーメントを支援することが一方策であるとしている<sup>31</sup>。パンジャーブ州北部は、北西辺境州と並び、政治・社会構造的にドナーが活動しやすい地域として位置づけられているが、世銀のパキスタン事務所によれば、同地域は農業生産性が高くパキスタンにおいては経済的にもっとも豊かな地域であるため、貧困層を対象とする農業・農村開発に関する優先度は北西辺境州より低い<sup>32</sup>。

なお、各ドナーは地方分権化が導入された 2001 年以降も、「コミュニティを対象とする小規模プロジェクトの実施」という既存の流れを変えていないが、多国間ドナーも含めて、以下のような新たな動きが見られる。

- 1) 州政府、地方政府、コミュニティの 3 層に対する働きかけと支援（世界銀行）
- 2) 地方政府及びコミュニティへの支援（DFID）
- 3) 行政の関与を重視せず、NGO や民間部門を活用したコミュニティへの支援（ADB、スイス）

<sup>31</sup> 2004 年 5 月 21 日面談。

<sup>32</sup> 世銀パキスタン事務所の農業エコノミスト Tekola Dejene 氏による指摘（2004 年 5 月 21 日面談）。

表 5-2 パキスタンにおける主要ドナーの援助動向（重点支援分野と重点支援地域）

援助機関	重点支援分野・戦略	農業・農村開発分野における重点支援分野	重点支援地域
アジア開発銀行 (ADB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>グッドガバナンス</li> <li>農村開発</li> <li>社会開発の統合</li> <li>支援の分権化</li> <li>隣国域内協力（アフガニスタンや中央アジアとのリンクの構築）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>小規模インフラの整備</li> <li>農村金融、マイクロクレジット</li> <li>小規模農民をターゲットにした生産性と収益性の向上（民間育成：国家の介入の軽減、農民への技術普及（分権化の中で技術普及体制の確立、収穫後処理（ロス軽減、加工、流通、貯蔵）、畜産分野の商品開発、水資源利用等）</li> <li>州政府主導の開発（インフラ、サービスデリバリー）と地方政府の社会サービスのデリバリー改善</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>全国</li> </ul>
世界銀行	<ul style="list-style-type: none"> <li>マクロ経済の強化と安定、効率的な政府</li> <li>投資環境整備</li> <li>貧困削減とジェンダー格差の解消（教育、保健、コミュニティインフラ、ジェンダー政策支援を通して）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>コミュニティを基盤としたインフラの整備（社会、農業とその関連インフラを中心に）</li> <li>政策支援（農村市場、非農業雇用の創出）</li> <li>水資源利用</li> <li>農業生産（技術と投入財）</li> <li>セクター調査/分析（重点課題の発掘）</li> <li>技術開発と普及（民間部門と連携した人的資源開発）</li> <li>アグリビジネス（付加価値創出/起業支援のための品質管理、輸出対応、加工、流通と輸送）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>全国</li> </ul>
EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>教育分野の人材育成</li> <li>貿易とビジネス促進</li> <li>NGOやCBOを通じた支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>マイクロクレジット</li> <li>小規模インフラ整備（水供給、道路など）</li> <li>農村部の生計向上のための牧畜改善（特に家畜衛生）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>パンジャブ州</li> <li>北西辺境州</li> <li>北部地域（カシミールなど）</li> </ul>
FAO	<ul style="list-style-type: none"> <li>政策分析と助言</li> <li>組織強化（連邦～コミュニティ）</li> <li>世帯レベルの食料安全保障</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>生産性向上/食料の安全保障</li> <li>コミュニティの参加</li> <li>人的資源開発</li> <li>女性と開発</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>全国</li> </ul>
UNDP	<ul style="list-style-type: none"> <li>組織の人的能力向上</li> <li>コミュニティ開発（人的、財政的エンパワーメント）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自然資源管理</li> <li>土地、水資源管理</li> <li>地域開発（生産性と収入の向上、ジェンダー、起業家支援、マイクロクレジット、職業訓練、アドボカシーなどの視点で）</li> <li>政策分析と助言</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>全国</li> <li>北部地域（カシミールなど）</li> </ul>
オランダ	<ul style="list-style-type: none"> <li>教育</li> <li>リプロダクティブヘルス</li> <li>HIV/AIDS</li> <li>環境と水資源管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>参加型森林管理（社会林業）</li> <li>畜産</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>北西辺境州</li> <li>パロチスターン州</li> </ul>
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> <li>保健</li> <li>教育</li> <li>地方分権</li> <li>コミュニティの動員</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>農村部社会分野開発（マイクロクレジットやソーシャルセーフティネット支援、ガバナンス支援（特に分権化支援）などを含む）</li> <li>自然資源管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>北西辺境州（農村開発分野）</li> </ul>
スイス	<ul style="list-style-type: none"> <li>人的資本/組織開発</li> <li>人権</li> <li>環境</li> <li>中小企業（SMEs）支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>辺境地域総合農村開発（農林牧畜業を中心に、自然資源管理、生産、インフラ、組織開発）</li> <li>商品作物開発（野菜）</li> <li>社会開発（コミュニティインフラ）</li> <li>NGO支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>北西辺境州</li> <li>北部地域（カシミールなど）</li> </ul>
米国	<ul style="list-style-type: none"> <li>教育</li> <li>保健</li> <li>ガバナンス（民主化/分権化促進）</li> <li>経済成長</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>マイクロクレジット</li> <li>生計向上と食料安全保障（乾燥地におけるコミュニティベースの持続可能な土地利用）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>全国</li> <li>パロチスターン州（生計向上と食料安全保障）</li> </ul>
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> <li>プライマリーヘルスケア</li> <li>教育</li> <li>再生利用エネルギー</li> <li>分野横断的課題（グッドガバナンス、ジェンダー）への取り組み</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>自然資源管理</li> <li>水資源利用（地下水、灌漑）</li> <li>弱者（貧困層、女性）の参加促進</li> <li>小規模インフラと収入創出</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>パンジャブ州北部</li> <li>北西辺境州</li> <li>北部地域（カシミールなど）</li> </ul>
アガ・カーン財団	<ul style="list-style-type: none"> <li>保健</li> <li>教育</li> <li>農村開発</li> <li>分野横断的課題（人的資源開発、コミュニティの参加、ジェンダーと開発、環境）への取り組み</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>農村信用</li> <li>自然資源管理</li> <li>生産インフラの整備</li> <li>農業生産性と人的資本の向上</li> <li>地域NGOの能力向上</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>全国</li> <li>北西辺境州（農村総合開発）</li> <li>カシミール地方（農村総合開発）</li> </ul>

出所：各ドナーのホームページ、現地調査時の聞き取りなどをもとに調査団が作成。

表 5-3 に、過去 10 年間に他ドナーによって実施された農林水産分野（農村開発分野を含む）

の援助プロジェクトを州・地域別に分類したものを示す。

表 5-3 他ドナーによる農業・農村開発分野援助プロジェクトリスト

分野	プロジェクト名	実施期間	ドナー	ドナー拠出金 (US\$1,000)	対象地域
<b>連邦政府機関及び広域（複数州）対象</b>					
農業普及	Agricultural Extension Project (4)	87-94	IDA	42,100	ハシヤブ州、シンド州
農業	Pakistan Cotton Standards Institute	87-95	UNDP	4,184	連邦農業省
農村開発	Agricultural Sector Support Program	87-95	USAID	211,000	4州
灌漑排水	Irrigation Systems Rehabilitation Project (2)	88-95	IDA	79,500	4州
農業	Potato Seed Health Laboratory	89-96	オランダ	366	連邦農業省
農業	National Oilseed Development Project	89-96	IDA	25,570	4州
水産	Second Aquaculture Development Project	89-96	ADB	15,000	3州（ハシヤブ州を除く）
農業研究	Influence of Environmental Stress Reproductive Physiology of Selected Crops	90-95	英国	1,202	PARC
農業	National Herbarium Project	90-96	オランダ	191	PARC
畜産	Livestock Development Project	90-97	ADB	43,000	4州
畜産	Improvement of Hides and Skins and Animal By-products	91-95	UNDP	345	4州
畜産	Coordinated Research Project for Development of Sheep & Wool	91-95	UNDP	1,504	PARC
灌漑排水	On-farm Water Management Project (3)	91-96	IDA	47,300	4州
灌漑排水	SCARP Transition Project (2)	91-97	IDA	20,000	4州
農業研究	Agricultural Research Project II	91-98	IDA	57,300	PARC
農村開発	Food & Nutrition Training for Improving Small farmers' Household Food Security	93-95	FAO	167	連邦農業省
農業	Provision of Seed Potato and vegetable Seed	94-95	FAO	102	連邦農業省
農業	Emergency Assistance for Rinderpest Control	94-96	FAO	280	連邦農業省
畜産	Emergency Supply of Rinderpest Vaccine	95-96	EEC	469	4州
農業	Pak-Swiss Potato Development Project	95-00	スイス	8,017	4州
森林	Conservation of Mangrove Forest at Coastal Areas of Sindh and Balochistan	96-01	オランダ	1,384	シンド州、ハシヤブ州
灌漑排水	National Drainage Program Project	97-04	IDA	285,000	4州
農業金融	Poverty Alleviation Fund Project	99-04	IDA	90,000	4州
森林	Biodiversity Conservation Project	01-07	GEF	10,080	北西辺境州、ハシヤブ州、AJK
農業	Agriculture Sector Program Loan II	02-06	ADB	350,000	4州
農業金融	Rural Finance Sector Development Program (RFSDP)	03-06	ADB	225,000	4州
農業	Agriculture Diversification and Agribusiness Development Project (pipeline)	04-09	ADB	100,000	4州
<b>北西辺境州（NWFP）対象</b>					
農村開発	Pak-Swiss Kalam/Behran Integrated Development Project	81-98	スイス	11,790	北西辺境州
農村開発	Chitral Area Development	88-97	IFAD	11,100	北西辺境州
			ADB	23,500	
農業	Pak-Swiss Malakand Fruit & Vegetable Development Project	88-99	スイス	12,128	北西辺境州
灌漑排水	Swabi Salinity Control and Reclamation Project	90-00	ADB	114,100	北西辺境州
農村開発	Pak-Swiss Swabi Irrigated Agriculture Project	90-96	スイス	6,189	北西辺境州
農村開発	Swabi SCARP/ Agricultural Development Component	91-97	スイス	20,909	北西辺境州
農村開発	Groundwater Development in NWFP (Wana Plain and Jani Khel)	90-99	ドイツ	15,450	北西辺境州
農村開発	Rural Development Works in NWFP	91-99	WFP	11,067	北西辺境州
			オーストラリア	1,173	
森林	Assistance to Taabela/Mangla Watershed Management	91-01	ドイツ	7,235	北西辺境州
			WFP	11,800	
農村開発	Groundwater and Agri. Development Programme PATA, Phase-II	92-96	オランダ	10,393	北西辺境州
灌漑排水	Chasma Irrigation Phase III	92-99	ドイツ	23,849	北西辺境州
森林	Malakand Social Forestry Project, Phase-II	92-00	オランダ	12,927	北西辺境州
灌漑排水	Chasma Right Bank Irrigation Phase III	92-00	ADB	190,623	北西辺境州
森林	Forestry Project Siran Valley (Phase I & II)	92-01	ドイツ	5,064	北西辺境州
農村開発	NWFP Barani Area Development	93-98	ADB	32,800	北西辺境州
農村開発	Mansehra Village Support Project	93-99	IFAD	14,540	北西辺境州
			ISDB	5,400	

分野	プロジェクト名	実施期間	ドナー	ドナー拠出金 (US\$1,000)	対象地域
畜産	Animal Husbandary Training Center, Phase-I-III	93-00	オランダ	1,962	北西辺境州
森林	Environmental Rehabilitation in Malakan Division of NWFP	93-00	WFP	7,714	北西辺境州
森林	Reforestation Project	94-96	オーストラリア	115	北西辺境州
農村開発	Dir District Development Project Phase-II	94-00	UNDP	14,500	北西辺境州
畜産	AHITI Livestock Extension through Women Workers	94-00	オランダ	879	北西辺境州
森林	Forestry Sector Project	96-02	ADB	56,000	北西辺境州
		96-02	オランダ	13,892	
灌漑排水	Pehur High Level Canal Project	94-02	ADB	128,989	北西辺境州
森林	Forestry Management Centre (Phase II & III)	94-03	スイス	4,629	北西辺境州
農村開発	Sarhad Rural Support Corporation	95-97	オランダ	2,261	北西辺境州
農村開発	NWFP Community Infrastructure Project	96-03	IDA	21,500	北西辺境州
農村開発	Malakand Rural Development Project	99-05	ADB	41,258	北西辺境州
農業	Project for Horticultural Promotion Phase VII	00-03	スイス		北西辺境州
農村開発	Lachi Poverty Reduction Project	00-05	英国	4,200	北西辺境州
			UNDP	1,140	
農村開発	NWFP Barani Area Development - Phase II	00-06	ADB	52,000	北西辺境州
			IFAD	14,450	
灌漑排水	NWFP On-farm Management Project	01-06	IDA	21,350	北西辺境州
農村開発	Communiyu Based Sustainable Resource Management Program	03-06	スイス		北西辺境州
畜産	Strengthening of Livestock Services	04-09	EU		北西辺境州
パンジャブ州対象					
灌漑排水	Private Tubewell Development Project	89-94	IDA	24,400	パンジャブ州
農村開発	Second Barani Area Development	90-98	IFAD	19,400	パンジャブ州
			ADB	25,000	
			UNDP	691	
農業金融	Agricultural Credit Project	91-96	IDA	1,500	パンジャブ州
畜産	Punjab Smallholder Dairy Development	91-97	IFAD	16,200	パンジャブ州
			UNDP	1,589	
農業研究	Netherland Research Assistant Project/IWASRI	92-00	オランダ	4,367	IWASRI、ラホール
灌漑排水	Fordwah Eastern Sadiqia (South) Irrigation and Drainage Project	92-00	IDA	54,200	パンジャブ州
農業	Management of Key Cotton Pests in Pakistan	93-96	FAO	137	ファイザラバード
畜産	Improvement of Fodder Production	94-96	FAO	147	ファイザラバード
灌漑排水	Third Punjab On-Farm Water Management	94-99	ADB	63,637	パンジャブ州
森林	Punjab Forest Sector Development Project	95-01	IDA	24,870	パンジャブ州
灌漑排水	Punjab Private Sector Groundwater Development Project	97-02	IDA	56,000	パンジャブ州
農村開発	Bahawalpur Rural Development	97-03	ADB	58,000	パンジャブ州
農村開発	D.G. Khan Rural Development	97-04	ADB	36,000	パンジャブ州
灌漑排水	Punjab Farmer Managed Irrigation Project	99-04	ADB	7,800	パンジャブ州
農村開発	Second Barani Village Development	99-05	IFAD	15,260	パンジャブ州
農村開発	Sustainable Livelihood in Barani Areas Project (pipeline)	04-09	ADB	60,000	パンジャブ州
バロチスタン州対象					
畜産	Balochistan Livestock Development	83-96	EEC	9,845	バロチスタン州
農村開発	Outreach and Transfer of Fruit Technology in Balochistan	91-96	UNDP	3,404	バロチスタン州
農業開発	Strengthening of Agricultural Planning in Balochistan	92-95	UNDP	737	バロチスタン州
畜産	Integrated Range-Livestock Development Balochistan	92-96	UNDP	2,679	バロチスタン州
畜産	Feed Resources Development Project of Balochistan	92-97	UNDP	1,532	バロチスタン州
森林	Area Development Programme Balochistan (ADPB)	93-03	UNDP	5,045	バロチスタン州
			WFP	4,385	
農村開発	Rural Development Works In Balochistan	94-98	WFP	2,000	バロチスタン州
森林	Balochistan Natural Resource Management Project	94-00	IDA	14,700	バロチスタン州
灌漑排水	Pat Feeder Command Area Development Project	95-02	IFAD	40,050	バロチスタン州
			ADB	117,000	
灌漑排水	Balochistan Community Irrigation and Agriculture Project	95-02	IDA	26,700	バロチスタン州
			オランダ	7,566	
農村開発	Balochistan Rural Water Supply and Sanitation Project	96-99	オランダ	4,566	バロチスタン州
農村開発	Balochistan Rural Development and Drought Mitigation Project (pipeline)	05-10	ADB	70,000	バロチスタン州
シンド州対象					
水産	Karachi Fisheries Port Improvement	84-96	EEC	11,685	カラチ
			ADB	30,000	
農業	Cotton Development Project	89-95	ADB	66,100	シンド州

パキスタン国 農業・農村開発指針

分野	プロジェクト名	実施期間	ドナー	ドナー拠出金 (US\$1,000)	対象地域
畜産	Participatory Range and Environment Management	89-97	スイス	3,567	シンド州
森林	Sindh Forestry Development	91-99	ADB	24,366	シンド州
森林	Institutional Strengthening of Sindh Forest Dept.	92-98	ADB	560	シンド州
農村開発	Sindh Rural Development	02-07	ADB	50,000	シンド州
農村開発	Sindh Coastal and Inland Community Development Project (pipeline)	05-10	ADB	60,000	シンド州
森林	Forestry Sector Project in Sindh (pipeline)	06-10	ADB	30,000	シンド州
北部、FATA及びカシミール地域対象					
農村開発	Aga Khan Rural Support Programme	82-96	CIDA	3,586	北部地域
			オランダ	9,330	
			UK	15,089	
			スイス	21,326	
農業研究	Production of Seed and Planting material in Northern Area	87-95	UNDP	2,952	北部地域
農業	Strengthening of In-service Agricultural Training Institute, Garhi Dopatta	89-95	UNDP	1,591	AJK
畜産	Northern Areas Livestock and Poultry Improvement	89-95	UNDP	1,800	北部地域
森林	Suketar Watershed Management Project Azad Jammu and Kashmir	89-95	UNDP	3,432	AJK
水産	Cold Water Fish Culture in Azad Kashmir	91-95	UNDP	420	AJK
農村開発	Aga Khan Rural Support Programme	91-96	CIDA	12,935	北部地域
農村開発	FATA Tubewell Development Project	91-99	ドイツ		FATA
農村開発	Neelum and Jhelum Valleys Community Development Project	92-04	IFAD	24,300	AJK
森林	Development of Sericulture in AJK	95-96	UNDP	342	AJK
水産	Fisheries Development in Azad Jammu and Kashmir	95-96	UNDP	309	AJK
農業研究	Integrated Hill management Adaptive Research Pilot Development Program in AJK	95-98	UNDP	975	AJK
農村開発	Dir Area Support Project	97-04	IFAD	11,350	北部地域
農村開発	Area Development Project in AJK	97-03	IFAD		
			UNDP	4,128	
農村開発	Northern Area Development Project	98-05	IFAD	15,549	北部地域
農村開発	Community Development Programme	04-	IFAD	21,800	AJK

IWASRI: International Waterlogging and Salinity Research Institute

注: 分野の分類はパキスタン農業基礎調査団によるもの。

出所: UNDP, Pakistan Development Cooperation Report 1995-2000、各援助機関ウェブページ。「パキスタン農業基礎調査 帰国報告会資料(2004年4月20日)」、添付資料。

Malakand Rural Development Project (アジア開発銀行)  
- ジェンダーの視点を重視したマルチセクター型農村開発プロジェクト -

北西辺境州(NWFP)を対象とする Malakand Rural Development Project は、2000 年に開始されたマルチセクター対応のプロジェクトである。プロジェクトは、「貧困削減」を第一義的な目的とし、ジェンダーの視点を重視している。貧困層を主たるプロジェクト受益対象としており、受益者の 72%が貧困ライン以下である。プロジェクトには、農村開発支援、農村金融、道路整備、農村組織の能力向上、プライマリーヘルスケアなどが含まれる。

プロジェクト実施に当たり問題となったのは、農村女性の参加を前提としたにもかかわらず、実施計画が不十分かつ実施者に女性支援のための知識や意識が十分に備わっていなかったことであった。このため、ADB は、開始段階でジェンダーの視点に基づいたプロジェクト文書のレビューを行った。その結果、女性支援のための計画が不十分であり、女性が確実にプロジェクトから恩恵を享受するシステムが組み込まれていないことが判明した。これを受けて、プロジェクトの活動、実施体制、及び年間計画がジェンダーの視点から再構成され、包括的な「ジェンダー行動計画」が策定された。その後、ようやくパキスタン政府からプロジェクト実施の承認が得られた。

「ジェンダー行動計画」は、いかなる活動でも女性支援のために一定比率の資源配分を行うことにより、ジェンダー主流化を目指す。このため、全活動への女性スタッフの配置、ジェンダー専門家及び調整員の雇用、全開発委員会への女性の参画が組み込まれている。女性スタッフ専用の宿舎や、プロジェクト車両への女性専用の座席設置などの文化的配慮も行っている。

プロジェクト活動は、既存の女性組織を通じて実施するとともに、必要に応じ女性組織自体の機能強化支援も行っている。県及びプロジェクトレベルでジェンダーにかかる委員会が設置され、ジェンダーに関する問題を議論した上で、必要と思われる技術的支援も行っている。問題点を反映し、毎年「ジェンダー行動計画」の見直しが行われている。

出所：<http://www.adb.org/Gender/practices/Agriculture/pak001.asp>

Aga Khan Rural Support Programme (AKRSP)  
- コミュニティーを拠点とした開発支援 -

Aga Khan Rural Support Programme は、1982 年に Aga Khan Foundation により設立された。「コミュニティを拠点とする開発 (Community-based development)」を支援する組織であり、「コミュニティの生計維持・向上を通じて貧困削減を行うこと」を組織の目的とする。AKRSP はコミュニティによる開発運営を活性化させる「触媒」として機能してきた。必要に応じ、人的、物的、財政的支援を行い、対象地域の農村コミュニティにおいて、包括的かつ公平性と持続性のある開発を可能にしてきた。現在、多くの国際機関や二国間援助機関が資金援助を行っている。

AKRSP は北部 5 県と北西辺境州のチトラル県(Chitral)を対象地域としている。対象地域のほぼ全域が標高 1,200 メートル以上に位置し、農村コミュニティは 3,000 メートル以上のところで生活を営んでいる。対象地域における 85%の家庭が、AKRSP のネットワークに含まれる 2,400 の農民組織と 1,400 の女性組織のいずれかのメンバーとなっている。対象地域のコミュニティは、住民の積極的な参加を得て、自助努力により開発運営を行っている。元来、地域の社会的資本として存在していた農民組織や女性組織を拠点に、対象地域の住民は様々な共同開発活動を運営してきた。これらには、基礎インフラの整備、自然資源の保全、貯蓄と貸付を通じた金融システム構築が含まれる。

AKRSP の活動は、国内外の開発政策や活動に大きな影響を与えてきた。AKRSP の開発モデルは、国内の多くのプログラムで適用され、結果、大きなネットワークが出来上がっている。開発モデルを適用したプログラムでは、コミュニティが中心となって現地の実情に合った貧困削減のための戦略作成及び実施を行っている。AKRSP の開発モデルの適用は、南アジアや他の地域の国々にも広がっている。

2003 年には第 5 フェーズに入り、AKRSP は、新たな岐路に立った。将来にわたって妥当性と有効性が高い活動を実施していくには、過去 20 年間の成果の上に、さらなる努力を重ねていく必要がある。この厳しさを乗り切るには、AKRSP の「強み」を基礎とした新たな戦略が必要である。今後、変容する開発ニーズに応えた AKRSP の新たな役割と革新的な機能が期待されている。

参考資料：OED, “The Next Ascent: An Evaluation of the Aga Khan Rural Support Program” in Precip, Number 226, 2002.

AKRSP, Aga Khan Rural Support Program: Partnership with Organised Communities.

出所：[http://www.itcltd.com/mitc/about\\_akrsp.htm](http://www.itcltd.com/mitc/about_akrsp.htm)

# 付 録

付録 1 : 「『バングラデシュ・モデル』および同モデルの他国の案件発掘・形成手法への応用性に関する調査」報告書 要約

付録 2 : 農業・農村開発分野の調査分析手法（チェックリスト）

付録 3 : 「開発課題に対する効果的アプローチ〈農業開発・農村開発〉」  
農業開発・農村開発 開発課題体系全体図



「バングラデシュ・モデル」および同モデルの  
他国の案件発掘・形成手法への応用性に関する調査報告書  
(要約)

1. 本調査の背景と目的

- (1) バングラデシュでは、2001 年ごろから、日本大使館、JICA 事務所および JBIC 事務所が「バングラデシュ・モデル」と呼ばれるアプローチとその活動の確立を目指している。これは、政策、実施の両面で可能なかぎり共同し、かつ限られたリソース（特に人的資源）を有効活用すること（「選択、集中、連携」）を通じて、援助に関わる種々の制約要因を克服し、より一貫性、一体性の高い援助を実施することを目指すものである。その成果の 1 つとして、活動が本格化するにつれ、表 1-1 に示すとおり、案件採択率（A/B 評価の割合）が向上していることに JICA 農村開発部では注目している。

表 1-1 バングラデシュの案件採択率の推移<sup>(注)</sup>

年度	対象	全体数	(A/B)	(C)	×、その他(D)	の割合 (%)
2003 年度	全 JICA	51	10	6	35	20
	農村開発部	10	2	3	5	20
2004 年度	全 JICA	43	20	3	20	47
	農村開発部	6	2	0	4	33
2005 年度	全 JICA	43	26	2	15	60
	農村開発部	4	3	0	1	75

注： 詳細は第4章（表4-1）。なお、「(A/B)」が採択（通報分）。

出所： JICA、「要望調査システム」、2005年データに基づき農村開発部作成。

- (2) 一方、農村開発部は、2004 年 4 月から 2005 年 8 月に「国別農業・農村開発指針策定調査」を実施し、各在外事務所がより実施可能性の高い案件を発掘・形成するための執務参考資料として、「国別農業・農村開発指針」（以下、「指針」と略す）を策定した。
- (3) 本調査は、「指針」策定作業の一環として、在外主導の先進的事例と認識されている「バングラデシュ・モデル」の案件発掘・形成の手法を分析することで、在外事務所と農村開発部が今後、農業・農村開発案件を発掘・形成する際の教訓を得ることを目的とする。
- (4) 報告書の構成は、次のとおりである。1) 在外主導の流れの中、案件発掘・形成における在外事務所の想定される役割と案件採択のプロセスを示す（第 2 章）。2) JICA 関係者の考える案件検討の視点を整理する（第 3 章）。3) バングラデシュ・モデルが案件発掘・形成に果たしてきた意義とその役割を考察し、その情報収集方法を整理する（第 4 章）。4) 本調査から得られる教訓を整理し、農業・農村開発分野における効果的な案件発掘・形成に向けた提言を行なう（第 5 章）。

2. 案件の発掘・形成における在外事務所の役割と採択のプロセス

- (1) 2004 年度より本格的に開始された在外事務所強化の動きに伴い、案件管理に係る機能が本部から在外事務所へ移管されつつある。こうした流れの中、案件の発掘・形成段階において、想定される在外事務所の役割を大別すると、1) 現地 ODA タスクフォース（現地

ODA-TF)との協議・調整、2)協力相手国政府および関係開発パートナーとの協議・調整、3)専門家・コンサルタント、その他有識者からの意見聴取、4)案件のフィージビリティの検討、(5)要請案件調査票の作成・提出の5点となる。

(2) 上記活動に基づいて発掘・形成された案件は、要請案件調査票に取りまとめられて本部に提出される。その検討に関し、本部で地域部が分野ごとに選別する一方、全体的な視点から評価を行なう課題部(この場合は農村開発部)は、「課題別指針」や「効果的アプローチ」に示された農業開発・農村開発に係る JICA の方針を踏まえて、分野全体としての視点や技術的な視点から検討を行なっている。

### 3. JICA 本部における案件検討に関する基本的な考え方

(1) 案件検討に係る評価は 2004 年度に、表 3-1 に示すように、従来の「、、×」から「A、B、C、D」に変更された。

表 3-1 案件検討における評価およびその定義

評価	定義	備考
A (採択)	・ 次年度に実施する。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 従来の「<input type="checkbox"/>」。</li> <li>・ 案件の妥当性やフィージビリティは確保されている(効率的な案件実施のための情報収集が必要な場合もある)。</li> </ul>
B (継続検討)	・ 予算に余裕があれば次年度以降に実施する。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2004 年度より導入。</li> <li>・ 予算の観点から、次年度実施の可能性について継続検討する。</li> <li>・ 案件の妥当性やフィージビリティは確保されているが、効率的な案件実施のための情報収集が必要な場合もある。</li> </ul>
C (継続検討)	・ 追加情報をもとに継続検討を行なう。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 従来の「<input type="checkbox"/>」。</li> <li>・ 案件実施の根幹を揺るがす情報(それがないと案件の成否を判断し難い、例えば、先方政府の体制や実施能力の程度など)が不足している。</li> <li>・ 追加情報および予算の有無の状況次第では年次採択もありうる。ただし、B 評価案件と優先度を比較したうえで、A 評価案件となる可能性もある。</li> </ul>
D (不採択)	・ 採択しない。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 従来の「×」。</li> <li>・ 情報が不足している。</li> <li>・ 在外事務所、相手国政府の優先度も低い。</li> </ul>

注： 農村開発部での聞き取りに基づき取りまとめた評価の定義である。「備考」に記載された情報は、必ずしも JICA 内部で統一されたものではない。

出所： 農村開発部での聞き取りに基づき調査団作成。

(2) 本調査では、「バングラデシュの A/B 評価案件数が増加したのは、それらの案件が JICA 本部における『案件採択基準』に適合しているためである」という仮説を立てた。その仮説を検証するための現地調査に先立ち、「案件検討の視点」を把握することを目的として、本部で関係者から聞き取りを行なった。本部では現場のニーズや意向に柔軟に対応するという観点から「基準ありき」による案件検討は行っていないものの、聞き取りでは様々な視点が示された。本部の担当者が要請案件調査票を検討する際の主な視点は、表 3-2 に示す 6 つに大別される。

表 3 - 2 本部における要請案件調査票検討の視点

視 点	概 要
1. 何が問題なのか（案件の背景から明らかになる問題）	要請案件調査票には、何が問題であるのかが具体的に記述されていることが重要である。また、その問題を当該国の経済開発や農業・農村開発の中に位置づけるために、背景に関する記述も重要である。
2. 目標・目的は何か（案件の目標と期待される成果）	案件の目標は何か、また、それを実施するとどのような成果（この場合は「アウトカム」を意味する）が得られる（期待される）のかが明確に記述されていることが重要である。「人」に焦点を当てた案件が望ましい。
3. どのようにその目標を達成するのか（活動内容と実施方法）	目標を達成するための道筋、すなわち、具体的にどのような活動をするのか、そのための投入として何がどの程度必要か（スキーム選択も含む）技術的なフィージビリティはあるか、どのような手順・方法で実施するのかなどが明確にされていることが重要である。
4. 実施可能性はあるか	当該案件が A/B 評価となるためには、示された道筋に沿って実施可能であることが本部担当者に理解される必要がある。技術的なフィージビリティだけでなく、対象地域の状況や想定される実施機関の所掌範囲や組織的・財政的な能力の把握も極めて重要である。
5. 日本の援助方針と整合しているか（案件の目的により着目すべき視点は異なる）	まず、(1) JICA 全体の方針である貧困削減や人間の安全保障、(2) 国別援助計画や国別事業実施計画で設定された重点分野、(3) 現地 ODA-TF によって策定されたセクタープログラムや対処方針に対応するものであるかどうか検討される必要がある。農村開発部ではさらに、「課題別指針」や「効果的アプローチ」に従い、農業開発と農村開発の両方の視点を重視している。農業開発の案件を実施する場合でも、それによって住民の生活がどのように改善されるのかが明確に示されている必要がある。また、外務省の援助方針と整合する形で JICA 地域部が作成している地域別、国別予算の概算の把握も重要である。
6. 相手国の政策・開発計画と整合しているか	相手国の政策や開発計画との整合性も重要である。また、案件目標だけでなく、実施の方法や投入についても、当該国の政策と整合的であるかが検討される場合もある。

出所： JICA本部での聞き取りに基づき調査団作成。

(3) 表 3 - 3 は、調査団の「優良案件とは」という質問に対する本部職員の回答を分類・整理したものである。これらの点を考慮しながら要請案件調査票を作成すると、検討する側にとってより明解であるといえる。

表 3 - 3 調査団が聞き取りをした本部職員による「優良案件」の定義<sup>(注)</sup>

分 類	「優良案件」の定義
案件の内容に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>案件の背景、問題、目標および目標を達成する道筋（ロジック）が明確である案件。</li> <li>相手国の発展度合い、財政事情、地方分権の状況などを考慮した案件</li> </ul>
政策・上位計画に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>開発課題（例：人間の安全保障や貧困削減）に対応している案件</li> <li>国別援助計画に基づいた現地 ODA タスクフォースの方針や JICA の国別事業実施計画との整合性が高い案件</li> <li>プログラム内での位置づけが明確な案件：他の案件との相関関係が見え、プログラムの統一的な目標に向かっているのが明確な案件</li> </ul>
目標の達成方法に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>「人（農村部住民）」に焦点を当てた案件：例えば、農業生産性の向上が目的ではなく、生産性向上を通じて住民の生活がどう変化するのか明確な案件</li> <li>中央政府、地方政府、農村部をつなぐ案件：例えば、地方分権が進展を見せている国で、政策・計画の達成と農村部住民の生活向上のリンク構築のため、「中央政府＝政策との整合性のあるモニタリングや案件終了後のモデルの波及、地方政府＝実施主体、農村＝主体的な受益者」という図式が成り立つ案件</li> </ul>
成果や効果に関するもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>自立発展性のある案件 1：ソフト（政策支援、組織・制度強化など）とハード（流通施設、灌漑施設、農村道路などのインフラ整備）とのバランスの取れた案件（終了後を見据えた案件）</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自立発展性のある案件 2：案件終了後、対象地域で入手可能な資源を活用して活動が継続できるような案件（相手の能力、機能・役割などに見合った案件）</li> <li>・ モデル性のある案件：モデルとして波及が期待できる案件（中進国では、周辺国への波及を含めたモデル性のある案件）</li> <li>・ 投入が少ないが、効果（インパクト）を期待できる案件</li> <li>・ 「終了できる」案件：フェーズ2やフォローアップを検討しなくても良い案件</li> </ul>
形成プロセスに関するもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 過去の教訓を踏まえた案件</li> <li>・ 多様な視点から多くの関係者と透明性の高い議論をして形成された案件</li> <li>・ 相手国関係者への日常的な働きかけを通じて形成された案件</li> </ul>

注： 調査団が聞き取りをした本部職員の個人的な見解に基づくもので、JICAの統一的な見解ではない。

出所： JICA本部での聞き取りに基づき調査団作成。

（４）JICA 本部での聞き取りによって、本部の担当者は要請案件調査票を検討する際に、表 3 - 4 に示すような情報を求めていることが明らかになった。これらの情報は、1) 案件の内容・実施方法に関するもの、2) 相手国の事情に関するものおよび 3) 日本側の事情に関するものに大別される。これらの情報には、案件採択後の事前評価調査で収集すべき情報も含まれている。しかし、在外事務所員がコンサルタントやナショナルスタッフを活用して、これらの情報を概ね収集し、本部から問い合わせがあった時に速やかに回答できるよう参考情報として保有・把握しておくことが望ましいといえる。

表 3 - 4 本部における要請案件調査票検討に必要なとされる情報<sup>(注)</sup>

1. 案件の内容に関する事項	本部が求める情報
案件の背景と問題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 相手国の社会・経済開発における農業・農村開発の役割は何か（「2. 相手国の事情に関する事項」の「政策・開発計画」とも関連する）。</li> <li>・ プログラムの他案件（プロジェクトや活動）との相互補完性はあるか。</li> <li>・ 農家経営（営農）の視点から問題分析がなされているか。</li> <li>・ 案件の形成・立案・評価に必要な統計、地図、参考資料などは収集可能か。</li> </ul>
活動や実施方法	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 想定される対象地域の住民に広く裨益するための活動や実施方法が検討されているか。</li> </ul>
対象地域	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 対象地域は適切か（例えば、連邦制の国では複数州にまたがるような案件は避ける）。</li> </ul>
類似案件からの教訓	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 過去あるいは現在、同国内・対象地域で JICA あるいは他ドナーによって類似案件は実施されていないか。</li> <li>・ それらの類似案件のレビューから導き出される教訓は何か。</li> </ul>
他ドナーとの重複・連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 他ドナーの協力と重複している際には JICA が協力する意義は何か。</li> <li>・ そのドナーと連携（補完、棲み分けなど）する可能性はあるか。</li> <li>・ （例えば、援助協調が進展している場合）JICA が当該案件を実施することは可能か。</li> </ul>
相手国政府との合意	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 目的、活動内容、投入、実施方法、実施時期などに関して相手国政府・実施機関と合意しているか。</li> </ul>
2. 相手国の事情に関する事項	本部が求める情報
政策・開発計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 相手国の上位計画や分野の開発計画と整合しているか。</li> <li>・ 活動内容や投入は相手国の政策に沿ったものであるか。</li> </ul>
実施機関 (カウンターパート機関)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 他の実施機関と比較した結果、機能・役割、能力などは適切か。</li> <li>・ 市場経済化、民営化や分権化が想定実施機関の役割にどのような影響を及ぼしているか。</li> <li>・ 相手国の政策や上位計画に明示されていない実施機関の優先課題に対応しているか。</li> <li>・ プロジェクトの終了後、その成果を C/P 機関によって他の地域に波及させることは可能か（自立発展性を確保できるだけの機能と能力を持つ実施機関か）。</li> </ul>

財政事情	<ul style="list-style-type: none"> <li>相手国の財政事情（ローカルコスト負担能力）に見合った規模であるか。</li> <li>相手国の予算（特に経常経費）を確保できるか。</li> </ul>
案件形成・承認のプロセス	<ul style="list-style-type: none"> <li>相手国政府（実施機関、援助窓口機関など）に常時働きかけを行なっているか。</li> <li>JICAによる採択後にどのような手続きを経て実施に至るのか。</li> <li>案件実施に影響を与え得る法律、財政状況などに関して注意すべき点はあるか。</li> </ul>
対象地域・受益者の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>想定される受益者はどのような人々か（必要に応じて「貧困層」の定義も示す）。</li> <li>対象地域の主要な生計・生活手段は何か。</li> <li>対象地域や受益者のニーズは何か（案件はそれに適合しているか）。</li> <li>対象地域の人々に広く裨益するか（例えば、裨益を妨げるような社会関係はないか）。</li> <li>受益者が案件をどのように捉え、採択後はどのような共同体制を構築できるのか。</li> <li>現地の状況（例えば、社会・経済・行政構造、自然環境、治安状況など）はどうか。</li> </ul>
3. 日本側の事情に関する事項	本部が求める情報
援助方針	<ul style="list-style-type: none"> <li>国別援助計画や国別事業実施計画と整合しているか。</li> <li>JICAの方針（特に「貧困削減」と「人間の安全保障」）に対応しているか。</li> <li>現地 ODA-TF やセクター・ワーキンググループが策定した対処方針やセクタープログラムに基づいているか。</li> <li>当該在外事務所の重点分野と一致するか。</li> <li>「課題別指針」や「効果的アプローチ」を踏まえているか。</li> </ul>
JICAの予算	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域部から通知している予算に関する情報を反映しているか。</li> <li>予算制約を踏まえて案件の優先順位付けがなされているか。</li> </ul>
援助方針以外の政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本農業へのブーメラン効果を考慮しているか。</li> </ul>

注： 調査団が聞き取りをした本部職員の個人的な見解に基づくもので、JICAの統一的な見解ではない。

出所： JICA本部での聞き取りに基づき調査団作成。

#### 4. バングラデシュ・モデルの概要と案件発掘・形成における意義

(1) バングラデシュ・モデルではバングラデシュを取り巻く援助環境に対応するため、「選択・集中・連携」を通じて、日本側が抱える援助の制約要因を克服し、より一貫性、一体性の高い援助を目指している。その基本方針は表4-1のとおりである。

表4-1 バングラデシュ・モデルの「選択・集中・連携」

選択	<ul style="list-style-type: none"> <li>日本政府のバングラデシュ国別援助計画および対バングラデシュ援助実績、バングラデシュ政府の開発計画、他の援助国・機関の活動状況等を勘案して、わが国援助の5つの最重点セクターと5つの重点セクターを選択する。</li> </ul>
集中	<ul style="list-style-type: none"> <li>援助の効果、効率を高めるため、援助の投入、担当官の配置、援助協調等に関し最重点・重点セクターにリソースを集中する。</li> <li>さらに、各最重点・重点セクターにセクター・ワーキンググループを設置して当該セクターに関する知見の共有と組織的な蓄積を図る。</li> <li>各セクターにおいてはわが国援助のプログラム化を図り、わが国援助の一貫性、一体性を高める。</li> </ul>
連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>大使館、JICA および JBIC 事務所3者よりセクター・ワーキンググループに組織横断的に担当者を配置する。</li> <li>また、バングラデシュ政府との協議や、PRSP、SWApをはじめとする援助協調等に3者合同で対応する。</li> <li>さらに、「バングラデシュ開発援助勉強会」を通じ日本のNGO、企業との連携、連絡を強化する。</li> <li>ウェブサイト、メーリングリスト等を活用し、情報の共有と外への情報発信を図る。</li> </ul>

出所： 在バングラデシュ日本大使館 <http://www.bd.emb-japan.go.jp/col1ab1.htm>。

- (2) その活動の特徴は、第1に、大使館、JICA および JBIC の連携に加え、他の日本人援助関係者との情報共有と意見交換を行なっていることである。第2に、バングラデシュの開発計画(1-PRSP)に沿って最重点、重点セクターを設定していることである。第3に、最重点、重点セクターにセクター・ワーキンググループを組織し、最重点セクターでは、セクタープログラムを作成していることである。第4に、セクター内の案件の相関図を作成することで、案件間の相互関係を把握する一方、ローリングプランの作成を通じて、新規案件の投入のタイミングや予算枠を明確にするための作業を進めていることである。
- (3) 2005年3月までにバングラデシュ・モデルの農業・農村開発セクターにおいて達成された主な成果として、表4-2に示す諸点があげられる。

表4-2 バングラデシュ・モデル 農業・農村開発セクターにおける成果のまとめ

選択	<p>主要コンポーネントの絞り込み</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>セクター・ワーキンググループ(SWG)によって明らかにされた「低い農業生産性と農村地域の経済貧困」、「脆弱な農村基盤」、「ローカルガバナンスの脆弱と住民エンパワメントの必要性」という課題を踏まえ、「所得・生産性向上」、「農村基盤整備」、「ローカルガバナンス・住民エンパワメント」を主要コンポーネント(セクター内の重点分野)に設定</li> <li>これまでの日本の援助の妥当性を検証することを目的に、既存プロジェクトを整理</li> </ul>
集中	<p>上記コンポーネントに資源を集中</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>セクター全体としての一貫性や一体性を高めるため、既存プロジェクト間の関連性を検証し、主要コンポーネントごとに現在実施中および今後5年間に実施を計画する案件を検討</li> <li>新規投入時期や予算を把握するため、セクタープログラムに基づくローリングプランの試行的作成(2005年3月現在作成中)</li> </ul>
連携	<p>大使館・JICA・JBICの3者間の連携、政府との協議、他ドナーとの協調</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>SWGに3者から担当者を配置し、その他関係者を含めた形で組織横断的な議論の活性化</li> <li>LGEDへの農村(基盤)開発アドバイザー派遣およびJICA事務所への農村開発プログラム調整員の配置により、上記の主要コンポーネント間の連携促進</li> <li>日本人援助関係者との情報共有・交換の場としてのバングラデシュ開発勉強会を開催</li> <li>(農業・農村開発セクターでは、組織横断的な議論と開発勉強会の開催に特に熱心である)</li> <li>セクタープログラムの英語版を作成して(2005年3月現在改訂版を作成中)、バングラデシュ政府や他ドナーに対する日本の方向性の明示</li> <li>ホームページやメーリングリストによる情報共有促進</li> </ul>

出所：在バングラデシュ日本大使館、JICA バングラデシュ事務所、JBIC ダッカ駐在員事務所「バングラデシュ国 農業・農村開発セクタープログラム(案)」(2004年度用最終草稿、2005年1月19日)および現地調査結果に基づき調査団作成。

- (4) 上述の基本方針を推進していくためには、異なった組織間での調整が必要である。こうした調整が円滑に行われるためには、関係者がそのコストに見合うだけのメリットを見出していること、連携するインセンティブが明確であることが特に重要であると考えられる。バングラデシュ・モデルのメンバーにとっては、幸いに次のようなメリットやインセンティブがあるがゆえに、組織間の調整が進展したと考えられる。

<ul style="list-style-type: none"> <li>それぞれのメンバーが異なった組織の人々と議論することによって、多様な視点から案件の形成や計画ができるようになる。</li> <li>平等な立場での議論という点が重視されているために、議論が有意義で快適に感じられる。</li> <li>担当する案件が他の案件と連携することによって「より良い成果をあげることができる」、「より高い評価を得ることができる」という点が明確になる。</li> <li>現場主導という日本政府の方針を受け入れるだけの「問題意識」が多くのメンバーに共有されている。</li> <li>バングラデシュ・モデルが日本の援助関係者の中で注目されており、その一員であるという一種の社会的満足感を持つことができる。</li> </ul>
--

(5) バングラデシュ・モデルや農業・農村開発 SWG は現在、現地 ODA-TF の方針策定における JICA の経験・知見の反映、その方針の JICA の活動を通じた相手国政府や他ドナーへの発信、そしてより幅広い意見を求めるための開発援助勉強会の開催などの活動が定着しつつあるという状況である。

(6) 第3章に述べたように、JICA 本部での聞き取りでは、案件検討に必要な情報が収集されている（かつ本部の求めに応じて提示可能である）ことが重要であると繰り返し指摘された。バングラデシュ・モデルでは、内外の援助関係者との積極的な情報共有と意見交換を通じて、セクタープログラムと整合する案件の発掘・形成に努めると同時に、個々の所員が行うには限界のある情報収集活動を行うことで、本部が求める要請案件調査票への対応が可能となっているといえる。

## 5. 農業・農村開発分野における案件発掘・形成に係る教訓および提言

(1) バングラデシュ・モデルから得られる農業・農村開発分野の案件の発掘・形成に係る教訓は、以下のように整理される。これらの教訓は、他国の農業・農村開発案件の採択率の向上にも資するものと考えられる。この中でも、セクタープログラムの策定が案件発掘・形成の要諦であると考えられる。

表5-1 バングラデシュ・モデルから得られる他国へ応用可能な教訓

教 訓	概 要
5.1.1 最重点分野の設定とセクタープログラムの策定	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ バングラデシュの現地 ODA-TF では、日本側援助資源の規模と全体的な開発ニーズに照らして、最重点分野と重点分野を設定し、セクター・ワーキンググループが最重点分野のセクタープログラムを策定している（「選択と集中」）。そして、セクタープログラムをもとに案件の相関図やローリングプランの作成を試行的に進めている。</li> <li>・ これらをもとに案件を発掘・形成することで、「案件の論理的整合性」を高め、豊富な背景情報に裏付けられた説得力のある要請案件調査票の作成が可能となる。</li> </ul>
5.1.2 日本側関係者による連携と透明性の高い議論	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 現地 ODA-TF の方針と整合性のある案件は、JICA 本部に対しても説得力を持ち、その結果、JICA 内部での A/B 評価に結びつく可能性が高い。また、個々人の高い問題意識に基づく現地 ODA-TF における議論は、視点の多様化を意味すると同時に、参加者の間に「オールジャパン」として案件を形成しているという一体感を生み出す要素ともなる。</li> <li>・ そうした効果は、議論に透明性と参加者相互の信頼感、そして立場にこだわらない平等性があった始めて期待できる。一部の意見が偏重されることなく論理的な議論が展開されるために、現地 ODA-TF 会合での議論の内容は極力公開されるべきである。</li> </ul>
5.1.3 相手国の農村社会・経済事情に関する豊富な知見の活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ バングラデシュの現地 ODA-TF において農業・農村開発セクタープログラムの策定が実現した背景の1つには、JSRAD、JSRDE、PRDP のように長期にわたる取り組みによって蓄積されたバングラデシュの農村社会・経済や行政機構に関する豊富な知見がある。</li> <li>・ セクタープログラム策定における現場経験や知見の有効活用には、農業・農村開発セクター・ワーキンググループのリーダーあるいは調整役としての JICA 企画調査員による関係者間の有機的な連携や透明性の高い議論の促進に加えて、参加型農村開発行政アドバイザーとして BRDB に赴任している専門家に代表される有識者のセクター・ワーキンググループへの巻き込みも重要な要素である。</li> </ul>
5.1.4 相手国実施機関の機能・能力の把握と関係構築	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 実施機関の機能や能力は一般に、組織再編や担当者の異動などに応じて変化する。近年、特に、農業・農村開発分野では、市場経済化、民営化、地方分権化などの影響で、組織再編の動きが顕著であり、留意すべきである。変化を見極めるためには、相手国政府関係者を通じた情報収集が欠かせない。</li> <li>・ 想定される実施機関が財政面、人材面で悩まされている状況の中で実施される案件も多く、自立発展性の面で問題が見られる場合がある。もし実施能力に問題があると判断された場合には、案件の目的を体制の構築、機能強化、職員の能力向上などにするか、あるいは実施機関の見直しや案件規模の縮小など、案件の枠組みを再検討するこ</li> </ul>

	<p>とが必要である。案件の発掘・形成は、実施機関の能力向上のプロセスとしても位置づけることができる。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農業・農村開発分野では、多種多様なニーズがあることに留意する必要がある。したがって、実施機関の所掌範囲を明確にし、どこまでが実施可能かを見極めることが重要である。</li> </ul>
5.1.5 他ドナーとの継続的な情報交換	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 統一的な目標に向かって援助協調が進展している状況では、日本がドナーとしてできることを、相手国政府のみならず他ドナーに対しても継続的に発信して理解と支持を得ることが、効率的・効果的に活動を行うための一要件である。</li> <li>・ ドナー社会において日本/JICAの役割を確立することは、近年の援助環境の変化にも適合できる案件の発掘・形成につながる。</li> </ul>

出所：調査結果に基づき調査団作成。

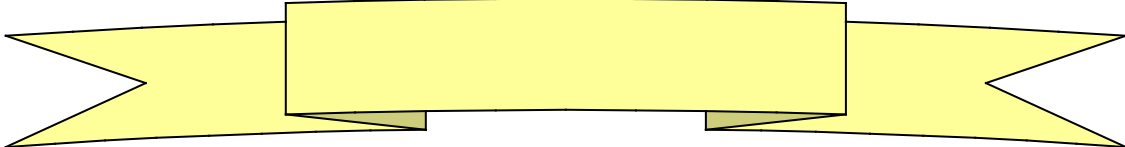
(2) 上述の要請案件調査票検討の視点およびバングラデシュ・モデルから導き出される教訓を踏まえて、今後、在外事務所が、本部と共同して農業・農村開発案件を効果的に発掘・形成していくために、表5-2に示す4点を提案する。

表5-2 農業・農村開発分野における効果的な案件発掘・形成に向けた提言

提言	関連するバングラデシュ・モデルの教訓	要 点
方針策定に係る提言		
5.2.1 農業・農村開発分野における「優良案件」の再定義	5.1.1 最重点分野の設定とセクタープログラムの策定 5.1.2 日本側関係者による連携と透明性の高い議論	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農村開発部が考える「優良案件」の定義の在外への提示</li> <li>・ 農村開発部の対応範囲の明確化</li> </ul>
5.2.2 要望案件の論理的整合性の強化	5.1.1 最重点分野の設定とセクタープログラムの策定 5.1.2 日本側関係者による連携と透明性の高い議論 5.1.3 相手国の農村社会・経済事情に関する豊富な知見の活用 5.1.4 相手国実施機関の機能・能力の把握と関係構築 5.1.5 他ドナーとの継続的な情報交換	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 本部が定義する「優良案件」を踏まえた在外での最適化（案件の論理的整合性の確立）</li> <li>・ 対象地域のニーズの発掘</li> <li>・ 相手国の開発の方向性の把握</li> <li>・ 実施機関の機能と能力に基づく「実現可能なニーズ」の把握</li> <li>・ 現地の援助潮流（例えば、援助協調）への対応を通じた案件の戦略的位置づけの明確化（セクタープログラムの策定）</li> <li>・ 在外関係者、相手国政府実施機関、他ドナーなどによる上記に係る情報共有と意見交換の推進</li> </ul>
体制に係る提言		
5.2.3 在外事務所員に対する本部の支援	5.1.2 日本側関係者による連携と透明性の高い議論 5.1.4 相手国実施機関の機能・能力の把握と関係構築	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 本部からの継続的な情報発信と支援</li> <li>・ 要請案件調査票記載に係る「良い/悪い要請案件調査票」の提示と留意点のチェックリスト化</li> <li>・ 農業・農村開発に関する知見の蓄積が少ない在外事務所への広域専門員や技術審議委員会による支援</li> <li>・ 案件発掘から終了まで一貫した参加の促進</li> </ul>
5.2.4 外部人材の活用と形成・実施一体化の促進	5.1.2 日本側関係者による連携と透明性の高い議論 5.1.3 相手国の農村社会・経済事情に関する豊富な知見の活用 5.1.4 相手国実施機関の機能・能力の把握と関係構築	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 在外事務所規模に見合った重点分野と課題の設定</li> <li>・ 外部人材のより有効な活用</li> <li>・ プロジェクト形成から実施の一貫性と案件形成から実施開始までに要する時間とコストの削減（外部人材の一貫した活用によるコスト・パフォーマンスの向上）</li> </ul>

出所：調査結果に基づき調査団作成。




 チェックリスト/クエスショナアの使い方

## 1. チェックリストの目的と概要

### (1) 目的と使われ方

- ・「採択につながる要請案件調査票」作成のための日頃の情報収集及び調査票記載段階での留意点を提示する。
- ・相手国に何らかのニーズがあり、そのニーズが相手国政府の要請書として申請された場合に、この要請書をチェックし、JICAの「要請案件調査票」に記載する際に用いる。
- ・チェックリストはどのようなタイプの案件にも対応出来るように網羅的に項目を掲載したものである。そのため、案件によっては必ずしも留意する必要のない項目もあり、使用にあたっては必要事項を選択して使用する。

### (2) チェックリストの構成

チェックリストは「1.要請案件調査票作成のためのチェックリスト」と「2.案件形成に必要な情報収集のためのチェックリスト（ニーズ別）」から構成される。

- 1) 「1.要請案件調査票作成のためのチェックリスト」（以下、「**要請案件調査票チェックリスト**」）は **要請案件調査票**の「現状と問題点」から「その他」にいたる項目ごとに、一般的な「記述にあたっての確認項目<sup>1</sup>」を示す。
- 2) 「2.案件形成に必要な情報収集のためのチェックリスト（ニーズ別）」（以下「**情報収集チェックリスト**」）は、農業・農村開発分野における特定テーマ毎（例：食料流通機能の整備）に調査項目例をリストアップしたものである。各テーマ（チェック項目）は「開発課題に対する効果的アプローチ＜農業開発・農村開発＞」の開発課題体系全体図の「中間目標」ならびに「中間目標のサブ目標」に基づき、一部項目を補足して設定した。

### (3) チェックリストと指針本編（調査パイロット国のみ）との関係

上記2つのチェックリストについて、「**要請案件調査票チェックリスト**」は特に本部に提出する「要請案件調査票」の作成時に用いる。その一方で、「**情報収集チェックリスト**」は優良案件を形成するために、日頃から関係者へのインタビューや、現地視察等を通じた情報収集を行う際に用いる。

また、得られた情報等を基に相手国関係者等と案件の内容について協議することが重要であり、日頃から協議するにあたって留意すべき当該国特有の点を、指針本編の第5章「5.案件形成上の留意点」に記載した。チェックリストと合わせて「要請案件調査票」を作成する際に参考にしていきたい。

<sup>1</sup> 確認項目は、本調査における「案件形成上の留意点」ならびに「バングラデシュ・モデル」調査から得られた各種情報（「本部における要請案件調査票検討の視点」、「優良案件の定義」、「要請案件調査票検討に必要とされる情報」）に基づいて整理したもの。

<sup>2</sup> 国際協力機構 国際協力総合研修所「開発課題に対する効果的アプローチ＜農業開発・農村開発＞」、2004年8月参照。

## 2. チェックリストの使い方<sup>3</sup>

相手国関係機関より案件の要請があった場合、最初に下記(A1)～(A3)の条件を満たすかどうかをチェックする。条件が満たされている場合、以下のB.「要請案件調査票作成のためのチェックリスト」とC.「情報収集チェックリスト」(前述のとおり日頃から情報を収集しておくことが重要である)を用いて要請案件調査票を作成する。条件を満たさない場合は、相手国政府にその旨を伝えて要請内容の再検討を依頼する。

### A. 条件

- (A1) 相手国の要請内容を検討し、現地 ODA タスクフォース等が定めた方針や、我が国の協力重点分野に当てはまるかどうかを検討する。当てはまらない場合は、相手国関係者にその旨を説明し、我が国の方針にあった案件要請を提出するように伝える。
- (A2) 他ドナーやJBIC などの過去もしくは実施中の案件と競合がないか検討する。同時にJICA 既存案件の情報も確認する。競合案件がある場合は相手国政府に採択しない、あるいは別の案件(例：要請の所期の目的を達成するための別のアプローチ)を形成する旨通知する。
- (A3) JICA のスキームに適しているかどうかを確認する。スキームにあっていない場合は、他のドナーに要請するか、あるいは JICA のスキームに合うように案件の再形成を依頼する(例：農家グループが運営する信用組合への資金援助の要請があった場合、資金援助は出来ないが、組合の能力向上に係る技術移転及びそれに関連する資機材の提供は可能である旨連絡する等)

上記(A1)～(A3)の前提条件を満たしていることを確認したうえで、チェックリストを以下のように用いて要請案件調査票を作成する。

### B. 「要請案件調査票作成のためのチェックリスト」

- (B1) 相手国からの要請内容を要請案件調査票の項目に沿って分類する。
- (B2) 分類後、「要請案件調査票作成チェックリスト」の「記述に当たっての確認事項」を参考に記載する。記載された項目に関するすべての情報を収集しなければならないということではなく、その国の事情や案件内容に応じて関係のある、あるいは必要と考えられる項目を抜きだして活用する。情報が不足している項目については、「指針案」(本編)記載情報の活用、あるいは同リストの「情報の収集方法/対応方法」を参考にして必要情報を入手する。同リストの「チェックリスト対応」に「情報収集チェックリスト」の関連項目番号が記載されている場合は、それも参考にしつつ情報を収集する。情報収集段階で相手国関係者と日本との間で認識の不一致がないかもチェックする。認識の不一致などがあった場合は、「情報の収集方法/対応方法」を参考にして協議する。
- (B3) 記載されていないと JICA 本部における案件の採否検討が困難な項目には をつけた。以外の項目については、要請案件調査票には精緻な情報を記載できなくとも、本部の照会に速やかに回答できるよう情報を収集しておくことが望ましい。

### C. 「情報収集チェックリスト」/クエスショナ

- (C1) 「情報収集チェックリスト」は相手国の要請活動に関する情報を収集して、プロジェクト活動より具体的に記述するために用いる。同リストの全ての項目について情報収集を行うのではなく、

<sup>3</sup> 本チェックリストは基本的に JICA 在外事務所の担当者が案件の発掘・形成を行う際に用いるものであるが、実際の先方政府への働きかけはオールジャパンで対応することになる。

ショッピングリスト的に要請内容（ニーズ）に合致した項目を選んで用いる。 情報収集は大きく中央政府レベルと、活動が想定されている対象地域レベル（対象地域住民および対象地域を直接管轄する州政府、村役場など）で行うことを想定している。

- (C2) 最初に「情報収集チェックリスト」の中から、相手国の要請内容に関連する「チェック項目」を抽出する。このとき「確認目的」を見て、その調査項目の必要性について確認する。「チェック項目」の選び方がわからない場合や、「確認目的」を読んでもイメージが湧かない場合は、「チェック項目」に該当する「開発課題に対する効果的アプローチ 農業開発・農村開発」の本文を読んで理解を深める。
- (C3) 「調査項目（中央）」と「調査項目（対象地域）」の両方を用いて、要請案件調査票作成のために収集すべき情報を確認する。
- (C4) 収集情報は、「入手先」に記載された機関より入手する。「情報収集チェックリスト」では例として「農業省」「財務省」などを記載してあるが、当該国の事情に合わせて想定される情報入手機関名を各事務所が記載する。その上で調査項目ごとの情報の入手・確認先として適切な機関名に印をつけることにより、担当者が変わっても使えるチェックリストとする。「情報収集チェックリスト」はCD ROM版で配付される予定であり、電子データを用いて選択調査項目を「入手先」毎にソートすることにより、収集・確認情報についてのクエスショナを入手機関別に作成・活用することも可能である。
- (C5) 上記の作業で明らかになった必要情報を収集するためには、クエスショナ（質問票）を作成する。クエスショナは個々の案件により様々であり、「情報収集チェックリスト」で示した核となる情報以外にも適宜、調査項目を加える必要がある。その際には既存の同種案件なども参考に質問項目を補足する。補足項目について質問のある場合は、農村開発部の技術審議委員会がアドバイスすることも可能である。調査票作成例として対象（農村）地域の状況を把握するためのクエスショナ例を添付したので、合わせて活用願いたい。
- (C6) 収集情報を要請案件調査票の該当する項目に記載する。
- (C7) 「情報収集チェックリスト」の調査項目には個々の案件を形成するうえで必要と考えられる情報を挙げている。しかしながら、同じ目的の案件であっても、案件の対象地域や受益者の置かれた状況などによって、収集すべき情報は異なる。ここで挙げた調査項目は固定されたものではなく、調査イメージの喚起を助けるためのものである。要請案件調査票記載者は必要に応じて対象地域にも足を運び、想定する活動を実施するために必要な情報を収集する。

### 3. チェックリストの期待される利点

- 1) 本チェックリストは案件の発掘・形成にあたって確認し、要請案件調査票に記載する情報を整理したものであるため、繰り返し活用することで案件の採択につながる要請案件調査票を書くコツを身に付けるきっかけとなることが期待される。また、前述したように作業を通じて在外事務所に経験・情報ともに蓄積されるので、要請案件調査票作成作業の効率化が期待される。
- 2) チェックリストをCD ROM化することにより、次のような利点が考えられる。
  - ・ 情報収集対象者への配布や回答回収後のデータ加工が容易である。このため、データの種類によっては情報入手コストの削減も期待される。
  - ・ データの保存性・検索性が向上し、人事異動時の引継ぎを容易とすることが期待される。

- ・ 必要項目を抽出して使用できる。調査対象の特徴に合わせた質問項目の抽出が容易である。
- ・ 英語、仏語、西語に翻訳するため、ローカルリソース（コンサルタント、NGO、大学等）への現地調査のTOR作成に活用が可能であり、委託作業が容易となることが期待される

#### 4. チェックリストを使うにあたっての留意点

- 1) 本チェックリストは、案件の発掘・形成および実施を担う在外事務所の職員が、農業・農村開発分野の案件を発掘・形成する際の視点と方法を提示するものである。
- 2) 実際に活用するにあたっては、チェックリストの記載事項を念頭に置き、各々の職員がその国における駐在経験を十分に活かしつつ、必要に応じて対象地域にも足を運び、関係者との意見・情報交換を通じて対象地域の現状を把握し、現実的な案件を形成する。
- 3) 案件が採択された後も、その案件が形成の段階で意図したように実施され、対象地域や周辺地域の人々の生計の維持・向上に貢献しているかを検討する際に活用する（例：要望調査段階で得られる「情報収集チェックリスト」の「1-2-1 生産基盤の整備と維持管理」のデータはベースラインデータとなりうる。事業開始後同じ項目のデータの収集・比較することにより、定量的なモニタリング・分析・評価に活用出来る）。
- 4) 案件を形成・実施する過程で在外事務所に蓄積される知見や経験を反映して本チェックリストの項目を適宜改訂し、各国の実情に即したより実用的なものにしていく。

#### 5. その他

- (1) FAOSTAT や World Development Indicators で入手できる国家レベルのデータに関しては「既存情報源」として挙げている。それ以外のデータは、中央レベルでは農業省、財務省、地方分権担当省など、対象地域レベルでは地方自治体、省庁出先機関、住民（農民）組織、農家などにあたってデータの収集を行う。
- (2) 調査に当たっては質問者と回答者で理解に相違がないように基本的な用語に関しては定義を明らかにしておく必要がある。本チェックリストは「開発課題に対する効果的アプローチ＜農業・農村開発＞」に基づいて作成されており、この「効果的アプローチ」における基本的な用語の定義（5～6 ページと176～182ページ）を参照にする。
- (4) チェックリスト作成にあたって使用した資料
  - ・ 独立行政法人 国際協力機構 国際協力総合研修所「開発課題に対する効果的アプローチ＜農業開発・農村開発＞」、2004年8月。
  - ・ 国際協力事業団 国際協力総合研修所「開発課題に対する効果的アプローチ＜農村開発＞」、2002年5月。
  - ・ 独立行政法人 国際協力機構 国際協力総合研修所 金森秀行「調査手法とプロジェクト形成調査（第1稿）」、2004年。
  - ・ 国際協力事業団農業開発協力部「農村調査の手引書 - 研究・普及連携型農業プロジェクトにおける問題発掘と診断のために - 」、2000年3月。
  - ・ 国際協力事業団「プロジェクト研究 アフリカ農村開発手法の作成 第3年次報告書 本編 アフリカ農村開発手法ガイドライン」、2001年10月。

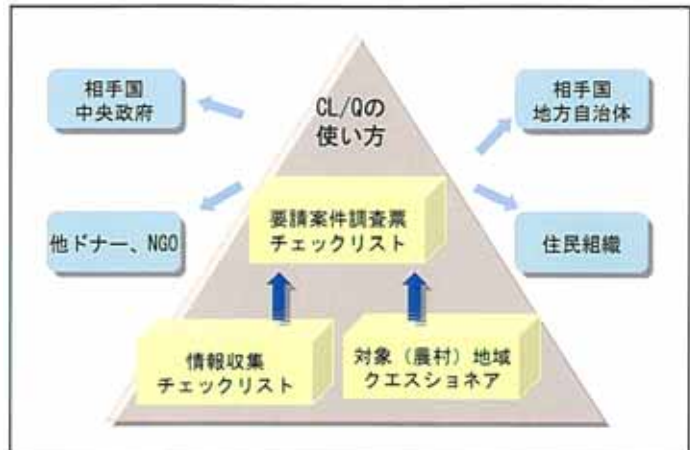
要請案件調査票作成および案件採択のプロセス（主として、技術協力プロジェクトの場合）

月	作 業		備 考
	日本国内	在外	
通年		情報収集と要請書作成の働きかけ	日ごろから相手国関係者への働きかけや情報収集活動を行う。個別専門家や開発調査などを通じ非公式な要請書が提出される。可能性のある案件は本部や外務本省も交え随時検討を行なう。6月以降の要請書作成と要請案件調査票作成に向けた準備を行なう。
6~7	要請案件調査票書式の送付・作成指示		6月に外務本省が在外公館に送付する。手続き上の留意点（例えば、民活技プロなどの新スキームの説明）方針（例えば、在外の意向の尊重など）などを伝達する。
		相手国政府への要請書作成依頼	現地ODAタスクフォースが相手国援助窓口機関や関係省庁に説明を行なう（年次政策協議とは別。提出期限や日本の方針などに関する説明を行なう）
		相手国政府からの要請書提出締め切り	要請書は在外公館へ提出される。
8		要請案件の検討、スクリーニング	現地 ODA タスクフォースが要請案件の検討とスクリーニングを行なう（絞り込みと優先順位付け）
		要請案件調査票作成と提出	在外公館が外務本省へ提出する。提出期限は8月31日。
9~10	要請案件調査票検討		地域部/企画・調整部事業調整第一チームが要請案件をデータベース化したうえで、分野ごとに担当課題部に検討を依頼する。案件が分野横断的な場合、課題部間で協議して担当部を決める。全体的（政策的）な視点に加え、技術的な視点から課題部が地域部とも協議しつつ検討を行なう。JICAとして取りまとめて、外務本省に提出する。
11	第1次各省検討会		外務本省（技術協力課）が案件ごとに関係省庁と個別検討を行なう。JICA からは企画・調整部事業調整第一チームおよび地域部が必要に応じて参加する。課題部は関係する案件の検討時に、オブザーバーとして参加する。
11~12	早期通報		外務本省が在外公館に検討結果を通報する。
		早期通報	在外公館が相手国政府に検討結果を通報する。在外公館はA評価案件の国際約束締結の準備を行なう。
12	部内で次年度予算案を作成		12月から2月にかけて作成する。地域ごとの予算配分に基づき課題部でも予算案を作成する。
1	第2次各省検討会		外務本省（技術協力課）が案件ごとに関係省庁と個別検討を行なう。JICA からは企画・調整部事業調整第一チームおよび地域部が必要に応じて参加する。課題部は関係する案件の検討時に、オブザーバーとして参加する。第1次各省検討会で協議されなかった案件やペンディングとなった案件の検討を行なう。
1~2	全体通報		外務本省が在外公館に検討結果を通報する。
		全体通報	在外公館が相手国政府に検討結果を通報する。在外公館はA評価案件の国際約束締結の準備を行なう。
2	部内の次年度予算確定		以上をもとに、各部が予算を最終化する。

出所:国際協力機構 「『バングラデシュ・モデル』および同モデルの他国の案件発掘・形成手法への応用性に関する調査報告書」 2005年8月

農業・農村開発分野の調査分析手法（チェックリスト）の構成

「1. 要請案件調査票作成のチェックリスト」を用いて、「2. 案件形成に必要な情報収集のためのチェックリスト（ニーズ別）」と「3. 対象（農村）地域把握クエスショナ例」の関係項目も参考にしながら、要請案件調査票を作成する。なお、これらのチェックリストは日頃から案件の形成に向けた情報収集や、関係者（中央、対象地域）との協議の際にも活用する。



両チェックリストとクエスショナ例の構成は以下のとおりである。

1. 要請案件調査票作成のためのチェックリスト
- 要請案件調査票 1
- I. 現状と問題点
  - II. 我が国援助方針との整合性
  - III. 案件概要
    - 1) 上位目標
    - 2) 案件の目標
- 要請案件調査票 2
- 3) 成果
  - 4) 活動
  - 5) 投入
  - 6) 外部条件
  - 7) 協力期間
  - 8) 実施体制
- 要請案件調査票 3
- 関連する援助活動
  - ミレニアム開発目標との関連
  - 我が国重要課題との関連
  - ジェンダー配慮について
  - 類似案件からのフィードバック
  - 裨益グループの種類と現状（人数、人口）
  - 治安状況
  - その他

2. 案件形成に必要な情報収集のためのチェックリスト（ニーズ別）
- 0. 基本項目
  - 1. 持続可能な農業生産
    - 1-1 マクロレベルでの農業政策立案・実施能力の向上
    - 1-2 農業生産の拡大と生産性の向上
    - 1-3 輸出促進策の強化
    - 1-4 環境配慮の向上
    - 1-5 農業関連高等教育の強化
  - 2. 安定した食料供給
    - 2-1 食料需給政策の策定
    - 2-2 食料流通機能の整備
    - 2-3 輸入体制の整備
    - 2-4 援助食料の適性な利用
  - 3. 活力ある農村の振興
    - 3-1 農村振興関連政策の促進
    - 3-2 農外所得の向上
    - 3-3 農産品加工業の振興
    - 3-4 農村インフラの整備
    - 3-5 農村環境の保全
    - 3-6 生活改善の推進
    - 3-7 村落共同体活動の推進
    - 3-8 住民の保健水準の向上
    - 3-9 住民の教育水準の向上

3. 対象（農村）地域把握クエスショナ例
- (1) 自然資本
  - (2) 社会資本
  - (3) 人的資本
  - (4) 物的資本
  - (5) 金融資本

# 1. 要請案件調査票作成のためのチェックリスト

要請案件調査票作成の際に確認すべき事項を示す。これらすべての項目に関する情報を収集しなければならないということではなく、その国の事情や案件内容に応じて関係のある、あるいは必要と考えられる項目を抜き出して情報収集時に活用する。

記載されていないとJICA本部における案件の採否検討が困難な項目には をつけた。 以外の項目については、要請案件調査票には精緻な情報を記載できなくとも、本部の照会に速やかに回答できるよう情報を収集しておくことが望ましい。

記述に当たっての確認事項		日頃からの情報の収集方法/対応方法	「案件形成に必要な情報収集のためのチェックリスト(ニーズ別)」の対応項目
<b>要請案件調査票1</b>			
<b>・現状と問題点</b>			
	相手国の社会・経済開発における農業・農村開発の役割について書かれているか	・現地のリソースパーソンを把握し、案件発掘時に意見聴取する	A2 ~ A4
	問題の背景が相手国の開発計画・政策との関連で明確に位置づけられているか	・現地ODA タスクフォースメンバー、それ以外の関係者の幅広い視点から案件の妥当性を確認する	A4 B1 01 ~ 02
	国家開発計画などの相手国の上位計画における問題の位置づけ	・相手国政府との定期会合を通じた双方の方向性の合意	
	PRSPなど国際機関との取り決めにおける問題の位置づけ	・PRSP 等相手国の主要政策を踏まえたセクタープログラム策定協議に参加	
	市場自由化、民営化、地方分権化、自由貿易協定など政治・経済環境の変化と問題との関係	・現地ODA タスクフォースメンバー、それ以外の関係者の幅広い視点から案件の妥当性を確認する	
	プロジェクトで対応する問題が対象地域住民(ジェンダー的な要素を含む)の視点も踏まえて記述されているか	・JICAプロジェクトの活動を広く公開することにより、広い視点から案件の妥当性を確認する	・A1 ~ A3 ・P3 ・「対象(農村)地域把握クエスショナア例」の活用
	対象地域の農村社会構造、社会制度から見た問題の把握 (*把握のための調査がもたらす住民への負担ならびに住民からの過度な期待を防ぐために、ある程度対象地域が確定してから行う)	・PCM、PRA等を用いて農村社会構造、制度を把握	
	対象地域の共同体や住民組織などによる自然資源(土地、森林、草地、水等)の保全・管理方法を踏まえた問題の把握 (*把握のための調査がもたらす住民への負担ならびに住民からの過度な期待を防ぐために、ある程度対象地域が確定してから行う)	・対象地域における既存協力機関へのインタビュー ・対象地域で参与観察等を長期間行っている研究があれば、その成果の反映	
	直接的受益者とその他の農村居住者の経済的・社会的なリンクの把握 (*把握のための調査がもたらす住民への負担ならびに住民からの過度な期待を防ぐために、ある程度対象地域が確定してから行う)	・対象地域における既存協力機関へのインタビュー ・対象地域で参与観察等を長期間行っている研究があれば、その成果の反映	
	利用可能な行政サービスの機能も考慮した問題の把握	・対象地域の行政機関と住民へのインタビュー	
	問題点の緊急性・優先性が示されているか(優先課題の絞り込みができていないか)	・相手国政府による地域の優先順位を確認したうえで、対象地域でPCM、PRA手法等を用いて分析を行う	(案件内容により関係情報を収集)
	貧困層など重要な概念の定義がなされているか		
<b>・我が国援助方針との整合性</b>			
	我が国の援助方針(外務省の国別援助計画、JICAの国別事業実施計画、ODAタスクフォースの方針など)に対応しているか	・相手国関係者に論理的に日本の方向性(セクタープログラムをもとにした案件採択基準)を提示し、優先順位に理解を得る。 相手国に日本側の実施機関の役割を周知する。	A5 U1 ~ W3、u1-1 ~ w3-2
	現地ODAタスクフォースの策定した農業・農村開発プログラムやJICAの既存プログラムがある場合、プログラム内の他案件(プロジェクトや活動)との相互補完性はあるか	・ODAタスクフォース内での議論(一人の視点ではなく、多くの意見をもとに確認する)。 ・本部との情報共有を担当レベルで活発に行なう。	
	「課題別指針」や「開発課題に対する効果的アプローチ<農業開発・農村開発>」を踏まえているか		
	相手国のニーズに適したJICAのスキームが選択されているか		
	日本農業へのブームラン効果のない案件か		
<b>・案件概要</b>			
<b>1) 上位目標: 協力終了後に達成が期待される目標</b>			
	案件の目標を達成することで実現可能な上位目標であるか	・相手国政府との定期会合を通じた双方の方向性の合意	B1
	国家開発計画などの相手国の上位計画と整合性があるか	・PRSP 等相手国の主要政策・上位計画の把握	B1、A4
	PRSP、セクタープログラムなど国際機関と取り決めた方向と整合性があるか	・ドナー会合における協議	B1 A5
	相手国における市場自由化・民営化・地方分権化、自由貿易協定の動向などの進捗状況と整合性が保たれているか	・関係省庁におけるインタビュー ・他ドナーやNGOへのインタビューを通じた現状把握	H1 ~ H4、L1 ~ L5 01 ~ 02
	貧困削減や環境保全など包括かつ普遍性を持った目標か	・PRSP 等相手国の主要政策・上位計画の把握	A5
	モデルとしての波及性を考えた目標になっているか	・PRSP 等相手国の主要政策・上位計画の把握	E1 ~ E3、B4、B1

記述に当たっての確認事項		日頃からの情報の収集方法/対応方法	「案件形成に必要な情報収集のためのチェックリスト(ニーズ別)」の対応項目
<b>2) 案件の目標: プロジェクト終了時の達成目標(アウトカム): 現在の状態がプロジェクトの実施によりどのような状態に変わるか</b>			
	案件の背景、問題、目標および目標を達成する道筋(ロジック)が明確であるか	・ 相手国関係者に論理的に日本の方向性(セクタープログラムをもとにした案件採択のクライテリア)を提示し、優先付けの結果に理解を得る	
	要請書の内容(目的)と住民のニーズが一致しているか	・ 対象地域の行政機関と住民へのインタビュー	(案件内容によって異なる) ・ 「対象(農村)地域把握クエスショナ例」の活用
	裨益者が明確であるか	・ 対象地域の行政機関と住民へのインタビュー	(案件内容によって異なる) ・ 「対象(農村)地域把握クエスショナ例」の活用
	実施機関の能力や役割、協力期間に見合った波及効果が想定されているか	・ 関係省庁におけるインタビュー 他ドナーやNGOへのインタビューを通じた現状把握	A4、B1~B4、E1~E3
	終了後の成果の活用について明示されているか	・ 相手国政府との定期会合を通じた日本側、相手国側双方の方向性の合意	
<b>要請案件調査票2</b>			
<b>3) 成果: プロジェクト目標を達成するために実現すべき短期的目標(活動実績/アウトプット)</b>			
	活動の成果が積み重なって、案件目標が達成され自立発展性があるか フェーズ2やフォローアップを前提としない活動実績が想定されているか		B1~W3
	実施機関の能力や機能、役割などに見合った成果が想定されているか	・ 優良事例(NGOや住民組織自身のプロジェクトも含む)から得られる教訓の反映	A4、B1~B4、E1~E3
	日本農業へのブーメラン効果のない案件か		
	ソフトとハードとのバランスに配慮した成果が想定されているか		B1~W3 (案件内容によって異なる)
	投入に見合った活動成果が想定されているか		
<b>4) 活動: 上位目標(政策)と裨益者(住民の生活向上)とのリンクを作るために、JICAが何をすべきかを明示する</b>			
	活動から目標実現に至る道筋(ロジック)が明確であるか	・ 既存の協力や研究蓄積の教訓を学ぶ	
	要請案件をODAにより実施する意義が明示されているか	・ 周辺地域へも波及しうる面的な広がり、様々な関係者への働きかけの有無(地方行政や流通業者も含む) ・ その国における対象地域の位置づけの明示(例: 貧困地域など) ・ 既存の協力や研究蓄積を活用 当該分野における民間部門の活動を疎外しないか	A4、E1~F3、L1~L5 A2
	相手国の発展の度合いを考慮した協力内容であるか		
	適切な実施機関の選定: 実施に必要な人材、予算を確保しうる行政機関(中央ならびに対象地域)があるか、行政のかわりにサービスを提供する民間組織あるいは住民組織があるか等、相手国の事情をよく勘案してプロジェクトに適切な実施機関を選定	・ 他の類似機関との比較 ・ 実施機関候補について複数の他ドナー/NGOに実施能力・体制の確認	B1、B2、B4 E1~E3 F1~F3 O1、O2
	地方分権化の進展度: 進んだ国では実施機関は中央政府でなく地方自治体も検討されているか。そこには地方自治体の能力強化コンポーネントが含まれているか		A4
	所得水準も踏まえた案件規模の検討: JICAの予算規模、相手国の負担能力に応じた案件規模が検討されているか	JICA本部の方で7月上旬を目処(17年度見込み。今後の年度分については毎年本部に要確認)に、要望調査分に配分出来る次年度予算の目安額を設定されるのでそれを参考にする	A2~A3
	産業構造: 高度化した国では、必要とされる特殊な分野/技術の農業普及への対応が検討されているか	・ マクロデータ分析	A2 D1~D2
	市場の開放度: 高い場合は国際競争力のある作物の導入が検討されているか	・ マクロデータ分析 ・ 制度の把握	H1~H4
	協力形態: 単独協力、セクタープログラムの枠の中で他ドナー等との連携の模索など。民間部門が強い国では民間部門との連携の可能性も検討されているか	・ 関係省庁におけるインタビュー ・ 他ドナーやNGOへのインタビューを通じた現状把握	A5
	モデル性: 中進国では周辺国への波及性も含めたモデル性のある案件であるかも考慮されているか(広域協力や第3国への専門家派遣なども考)		
	技術的に可能か(機材が供与される場合、プロジェクト終了後の維持管理が可能か、可能とする体制構築を活動の中に含めているか)		
	援助協調が行なわれている国では、相手国の農業セクタープログラムの内容に沿った活動であるか		A5
	活動内容・スケジュールに即して、JICAが人や予算を手当するに適したスキームが選ばれているか		
	案件の終わり方が明確にイメージできる活動であるか		
	裨益者の活動を支える周辺状況(生計や生業に加え、教育や保健などの生活の要素)についても検討されているか	・ PCM、PRA等を用いて農村社会構造、制度を把握	(案件内容によって異なる) ・ 「対象(農村)地域把握クエスショナ例」の活用



記述に当たっての確認事項		日頃からの情報の収集方法/対応方法	「案件形成に必要な情報収集のためのチェックリスト(二コース別)」の対応項目	
	農村部住民全体に裨益するアプローチであるか	・直接的受益者とその他の農村居住者の経済的・社会的なリンケージの把握	・「対象(農村)地域把握クエスショナ例」の活用	
	開発された技術の農民への普及方法が明確な活動であるか		E1～E3	
	実施機関とその他の相手国政府機関の連携が図られているか			
	投入が少なくても効果が期待できるか			
	対象地域の農村社会構造、社会制度を踏まえた活動内容となっているか		E1～3 ・「対象(農村)地域把握クエスショナ例」の活用	
	対象地域の共同体や住民組織などによる自然資源(土地、森林、草地、水等)の保全・管理方法にも配慮した活動であるか		P3、O2、G5、c2 ・「対象(農村)地域把握クエスショナ例」の活用	
	対象住民が利用可能な行政サービスを考慮した活動であるか		I2～3	
<b>5) 投入: それぞれの活動を実施するために必要な人員、資機材、施設、資金</b>				
<b>日本側</b>				
	「重点分野か」、「専門家のリクルートが可能か」、「日本が協力する意義があるか」、「場所(地)はどこか」などが明示されているか		・国別事業実施計画	
	投入規模の根拠は明確か(同種の案件と比較して予算規模が大きくかけ離れてないか。かけ離れている場合に根拠はあるか)		A4、B1～B2	
	援助協調が行われている国では、相手国政府・ドナーが合意した内容に沿った投入であるか	・JICAプロジェクトの活動を広く公開することによって、ODAタスクフォース以外から出てくる知見の活用を図る ドナー会合における情報収集	A5	
	JICAの事業としてスキームの選択は適切か	・相手国実施機関とのJICAスキームと提供できる支援に関する協議		
	活動内容、協力期間、受益者数、案件の規模に合致しているか	・日本及び他ドナー/NGOの既存協力から得られた教訓を活かして検討		
	次年度予算(目安)をもとに検討しているか	・次年度以降に相手国の農業・農村開発分野に割り当てられるJICA予算の確認		
	日本が技術協力を行う意義があるか	・相手国、周辺諸国における既存技術協力(日本及び他ドナー、NGO等)との比較・検討		
<b>相手国側</b>				
	目的、活動内容、投入、実施方法、実施時期について相手国政府・実施機関と合意しているか	・定例会議の開催 ・相手国の案件採択から実施に至る手続きと年間スケジュールの把握(相手国事情に詳しいナショナルスタッフに確認するなど)	B1～B2	
	ローカルコスト負担	・相手国による要請案件採択(優先順位付け)基準の確認 ・財務省における予算措置の確認 ・セクタープログラムのある国では、セクター内部の予算計画を把握し、要請案件に適用可能な予算の有無を確認	A4、A5、B1～B2	
	実施機関の妥当性(採択後の実施機関の変更は難しいため、要請案件調査段階で十分確認)	・他の類似機関との比較 ・実施機関候補について複数の他ドナー/NGOに実施能力・体制の確認 ・NGOを活用する場合、政府の承認をとる必要がある場合もある ・実施機関の予算措置の確認 フルタイムの実施機関の確認 責任者の取り組み意欲の確認	B1	
<b>6) 外部条件: プロジェクトに決定的な影響を与える条件であるが、プロジェクト自体でコントロール不可能なもの。</b>				
案件により確認	経済	プロジェクトが経済活動を想定している場合、価格変動、流通システムの変更可能性など	・政府関係機関や市場・流通関係者などを通して価格情報を入手し、トレンドをみる	K4、K5
	政策・規制	案件実施に影響を与え得る法律、政治体制、財政状況、政策など	・実施機関機関を通して、現行の政策・制度および変更予定などを確認する	B1
	(国際)	自由貿易協定(WTOやFTAなど)や環境に関する国際条約などの締結・進展の案件の活動と成果に影響を及ぼす可能性	・関係国際機関(世銀・WTO等)へのヒアリングを通して今後のトレンドをおさえておく。他の実施プロジェクトも把握する	H1～H4
	(国内)	市場経済化、民営化や分権化が案件の成果や想定実施機関の役割にどのような影響を及ぼしているか。分権化などの進捗度はどうか		A4
	人材の定着	実施機関機関の人員が移動や辞職などをする可能性はないか	・人員の定着などに関しては過去の事例を踏まえる	B4
他のプロジェクト	他の関連プロジェクトの有無			
自然環境	自然条件などで案件の成果を左右するものはあるか			
<b>7) 協力期間</b>				
	予算、案件の規模、スキームに関連づけられているか			
<b>8) 実施体制</b>				
	実施方法、実施時期などについて、相手国の実施機関と基本的な合意がなされているか	・中央政府の誰(省庁、部、課、実施機関名や役職、人数)が何を担当するのか明確にしておく ・対象地域における実質的な実施機関の確認(地方自治体、住民組織等)	B1～B2、B4、O1～O2	

記述に当たっての確認事項		日頃からの情報の収集方法/対応方法	「案件形成に必要な情報収集のためのチェックリスト(ニース別)」の対応項目
	「地方分権」の農業・農村開発プロジェクト実施に与える影響の検討	・実施機関がどの程度の予算、人材、事務所スペースなどを確保できるのかを提示してもらうとともに、発掘・形成段階から相手側のオーナーシップを高める	A4 01～02
	中央省庁と地方自治体の優先課題が異なる場合の意思決定者の把握と実施体制の検討		
	資源配分(土地、その他自然資源)決定機関の把握とプロジェクトへの関与方法の検討		
	予算に関する確認		B2
	開発予算、経常予算における農業・農村開発関連支出の内訳	・大蔵省(財務省)の歳出入データ入手 ・対象地域行政機関(財務担当)へのインタビュー	
	対象地域への交付金総額とその使途(開発予算、経常予算)	・大蔵省(財務省)の歳出入データ入手	
	対象地域における予算決定メカニズムの確認(法律と実際)	・実施機関の所掌範囲の把握 ・対象地域行政機関(財務担当)へのインタビュー	
	対象地域における徴税状況と農業・農村開発への支出の把握	・セクター別歳出と地方自治体向け歳出の関連性が中央で正確にわからない場合は、対象地域の地方自治体で支出項目を確認する	
	援助協調の進んだ国では、相手国政府ならびにドナーが合意した方式にそった実施体制であるか	・セクタープログラム策定協議に参加	A5
	周辺地域への波及効果を期待できるように、面的な広がり、様々な関係者への働きかけを踏まえた実施体制となっているか		E1～E3
<b>要請案件調査票3</b>			
<b>関連する援助活動</b>			
	他ドナーが同一地域で案件を形成、実施していないか。ある場合、案件同士の競合はないか、補完性はあるか	・ODAタスクフォース内での関連活動の確認 ・ドナー会合における確認	
	JICAの類似案件の確認(他国でも同じような取り組みがなされていれば、そのプロジェクトの教訓を生かして案件を形成する)	・他ドナーへのヒアリング ・相手国政府援助担当機関へのヒアリング	
<b>ミレニアム開発目標との関連</b>			
	ポップアップで選択入力		
<b>我が国重要開発課題との関連</b>			
	ポップアップで選択入力		
<b>ジェンダー配慮について</b>			
	社会的弱者である女性や子供、老人に負の効果を及ぼさないか	・PCM手法などの活用、実施済み案件(他ドナーも含む)からの教訓の活用	U1～U3
	新技術の導入によるジェンダーの変化・影響についての配慮		・「対象(農村)地域把握クエスショナ例」の活用
	「参加型」で計画を策定した場合、「誰の声」が反映されているかに注意する		・「対象(農村)地域把握クエスショナ例」の活用
<b>類似案件からのフィードバック</b>			
	過去に、JICAあるいは他ドナーによって類似の案件が実施されていないか	・案件のデータベース化を進め、JICAの実施済み案件から得られる知見を活用する	
	国際機関やJBIC案件からの知見も活用する	・先行・既存のプロジェクトからの教訓(何が良く/悪いか)が記載されているか。 ・実施に結びつかなかったものや期待された成果やインパクトが得られなかった類似案件の分析結果が反映されているか	
<b>裨益者グループの種類と規模(人数・人口)(可能な範囲で男女別に記載)</b>			
	裨益者の基本情報が述べられているか(グループ名、人数、年齢、性別、教育水準、所属組織、社会・文化的特徴、経済的側面、技術力など)	・対象地域政府機関、住民(農民)組織、小中学校、保健所などを通して情報を得る	A1～A3 ・「対象(農村)地域把握クエスショナ例」の活用
		・直接、裨益者にインタビューする。裨益者が多い場合は、ランダムサンプリング <sup>(注1)</sup> などの統計的手法を用いる	
<b>治安状況</b>			
	近年において治安上憂慮すべき状況は起きていないか	・セキュリティ対策が進んでいるドナーの事例を参考に、対策を改善する	
	治安上も問題が起こった場合の対策はなされているか		
	国際機関や他ドナー、他国の大使館の認識はどうか	・関係諸機関と情報交換を行う	
<b>その他</b>			
	相手国関係者(中央ならびに対象地域)、日本大使館、JBIC、プロジェクト関係者などの日本の関係者、他ドナーやNGOなどと風通しのよい議論を行い、多様な視点から形成された案件か		
	相手国政府に可能な限り日本の方針を理解してもらっているか		
	相手国関係者へ日常的な働きかけを通じて形成された案件か		

注1：ランダムサンプリングについては例えば以下を参照。[http://www.oricom.co.jp/research/re2\\_1.html](http://www.oricom.co.jp/research/re2_1.html)

2. 案件形成に必要な情報収集のためのチェックリスト（ニーズ別）

チェック項目	確認目的	調査項目（中央）	既存情報源					調査項目（対象地域）	入手先												
			農業省	財務省	地方自治体	その他省庁	その他		地方自治体	省庁出先機関	住民組織	個人農家	その他								
0. 基本項目																					
A1	マクロの経済社会状況	・当該国の概況把握	A1-1 国内総生産(GDP)					a1-1 対象地域の総生産													
			A1-2 1人当たりGDP					a1-2 1人当たり地域総生産													
			A1-3 GDP成長率					a1-3 地域総生産成長率													
			A1-4 1人当たりGDP成長率					a1-4 1人当たり地域総生産成長率													
			A1-5 面積					a1-5 面積													
			A1-6 人口					a1-6 人口													
			A1-7 人口密度					a1-7 人口密度													
			A1-8 人口増加率					a1-8 人口増加率													
			A1-9 ジニ係数					a1-9 地域レベルのジニ係数													
			A1-10 都市化率																		
			A1-11 物価上昇率																		
A2	農業・農村の位置づけ	・当該国に対する農業・農村開発協力の意味を確認	A2-1 農業就業人口/総就業人口				FAOSTAT	a2-1 農業就業人口/総就業人口													
			A2-2 農産物輸出/総輸出					a2-2 農産物輸出/総輸出													
			A2-3 農業GDP比率					a2-3 農業/地域総生産比率													
A3	農業の特徴	・協力の方向性の検討に活かす ・農村部の主たる生業の把握	A3-1 地形・地勢図					a3-1 地形・地勢図													
			A3-2 農業人口(男女別)				FAOSTAT	a3-2 農業人口(男女別)													
			A3-3 農業部門GDP				FAOSTAT	a3-3 農業部門地域総生産													
			A3-4 農業部門GDP成長率				FAOSTAT	a3-4 農業部門地域総生産成長率													
			A3-5 土地利用				FAOSTAT	a3-5 土地利用													
			A3-6 農地所有・保有規模別世帯数					a3-6 農地所有・保有規模別世帯数													
			A3-7 農地保有形態別世帯数(自作地・小作地別など)					a3-7 農地保有形態別世帯数(自作地・小作地別など)													
			A3-8 農産物輸出額・輸入額				FAOSTAT	a3-8 農産物輸出額・輸入額													
			A3-9 農産物価格指数					a3-9 農産物価格指数													
			A3-10 年間平均降雨量					a3-10 年間平均降雨量													
			A3-11 食料自給率				FAOSTAT	a3-11 食料自給率													
A4	農業・農村開発の影響を与える改革	・行政財政改革などの動きを把握	A4-1 地方分権化の進展					a4-1 地方分権化の進展													
			A4-2 その他の行財政改革の進展					a4-2 その他の行財政改革の進展													
A5	援助における日本の立場の把握	・当該国政府とドナーの関係の把握	A5-1 援助依存度(総援助額/総歳入)					a4-1 地域におけるドナー及びNGOの活動													
			A5-2 援助協調(財政支援、セクタープログラム実施状況)																		
1. 持続可能な農業生産																					
1-1 マクロレベルでの農業政策立案・実施能力の向上																					
B1	農業政策の立案・実施能力	・G/P機関としての能力の判断 ・政策の実現性の判断	B1-1 現行の農業・農村開発政策、開発計画の概要、体系					b1-1 現行の地域開発計画/農業開発計画の概要、体系													
			B1-2 過去の農業・農村開発政策、開発計画の評価(数値目標の達成率)																		
			B1-3 農業・農村開発政策・計画策定手順・時期・担当部局																		
			B1-4 農業関連法規の体系の概要																		
			B1-5 農業関連法規の遵守、執行体制																		
			B1-6 策定人員の人数、学歴、実務経験																		
B2	農業財政策の立案能力	・農業分野における公的資金メカニズムの把握 ・農産物価格統制にかかる公的介入度の見極め	B2-1 農業・食料分野予算(種類・金額)					b2-1 歳入(課税対象、種類、金額)													
			B2-2 補助金(種類・基準・金額)					b2-2 予算策定手順・時期													
			B2-3 歳入(課税対象、種類、金額)																		
			B2-4 価格政策の概要(買上、売渡、在庫)とパフォーマンス																		
			B2-5 公的価格と市場価格との差																		
			B2-6 予算策定手順・時期																		
			B2-7 国内需給予測能力(過去の予測精度)																		
			B2-8 国際市場動向予測能力(過去の予測精度)																		

チェック項目	確認目的	調査項目（中央）	調査項目（対象地域）				調査項目（対象地域）					
			調査項目		入手先		調査項目		入手先			
			農業省	財務省	地方分庁	その他省庁	既存情報源	地方自治体	省庁出身機関	住民組織	個人農家	その他
B3	農業統計関連政策立案能力	・案件の根拠となるデータの取得可能性の検討	B3-1 農業統計（種類、対象、刊行機関）					b3-1 各地域の統計の種類、保有機関				
			B3-2 整備方法					b3-2 全国統計の地域での集計方法、プロセス				
			B3-3 時期（刊行期間）									
B4	行政人材育成	・行政官の実施能力向上のための施策の把握	B4-1 人材育成システム（Pre-service, In-service, OJTなど）					b4-1 人材育成システム（Pre-service, In-service, OJTなど）				
1-2 農業生産の拡大と生産性の向上												
1-2-1 生産基盤の整備と維持管理												
C1	農地の開発・整備状況	・新規の開墾・開拓、地目・作目転換、灌漑面積拡大などに対応できているか	C1-1 土地利用、農地利用の変化					c1-1 土地利用、農地利用の変化				
			C1-2 土地制度（所有、賃貸借に関する法制度）					c1-2 地域の伝統的土地制度				
			C1-3 農産物需要の推移					c1-3 農産物需要の推移				
			C1-4 各作物作付面積					c1-4 各作物作付面積				
			C1-5 灌漑・開墾計画（潜在的適地面積）					c1-5 灌漑・開墾計画（潜在的適地面積）				
			C1-6 灌漑耕作地面積					c1-6 灌漑耕作地面積				
			C1-7 農家あたりの平均耕作面積					c1-7 農家あたりの平均耕作面積				
			C1-8 栽培面積や生産量の割当制度の有無、内容					c1-8 栽培面積や生産量の割当制度の有無、内容				
C2	農地の保全状況	・土壌流出や塩害などによって地力の低下、単収の低下などが起こっていないか、それらを防ぐことができているか	C2-1 農地保全のための政策・戦略・施策					c2-1 土地利用の変遷				
			C2-2 農地保全のための関連法規					c2-2 単収の推移				
								c2-3 傾斜地の利用方法				
								c2-4 問題（土壌流出、塩害など）別被害額				
								c2-5 問題ごとの保全への取り組み（テラス、チェックダムなど）				
C3	灌漑・排水施設の整備状況	・灌漑、排水能力の低下が起こっていないか、新規の敷設が必要か	C3-1 灌漑整備のための戦略・計画・施策					c3-1 耕作面積/灌漑面積				
			C3-2 灌漑にかかる関連法規					c3-2 灌漑地/非灌漑地単収				
			C3-3 耕作面積/灌漑面積					c3-3 灌漑方式別面積/農家数				
								c3-4 灌漑受益農家数				
					c3-5 水量（灌漑面積、単収）							
					c3-6 耐用年数（建設時期）							
					c3-7 破損箇所							
					c3-8 洪水・干害時の被害面積・額							
C4	水利組合の機能状況	・灌漑施設及び水管理を農民自身が行えているか	C4-2 水利組合参加数					c4-2 水利費・維持管理費の徴収率				
			C4-3 水利費支払農家数					c4-3 水利組合参加数				
			C4-4 作業別参加率					c4-4 水利費支払農家数				
			C4-5 中央省庁管理下の水利施設					c4-5 作業別参加率				
			C4-6 水利用あるいは水利権にかかる法規					c4-6 自治体が管理している水利施設				
								c4-7 組織の成立過程、既存組織との関係				
					c4-8 水の分配（水不足、水争い）							
C5	畜産生産基盤	・畜産分野での増産、品目転換、新規参入などを行うための基盤があるか	C5-1 畜産に対する政府の介入・支援策（価格制度、経営支援、技術支援）					c5-1 家畜の種類、頭数				
			C5-2 畜産技術普及制度の有無、内容					c5-2 飼育形態（放牧・舎飼い）別農家数、頭数				
							c5-3 畜産経営規模別分布					
							c5-4 食肉処理場の場所、規模、数					
							c5-5 畜産品保管倉庫の場所、規模、数					
							c5-6 畜産物需要・供給・輸入・輸出（種類、量、金額）					
							c5-7 エサの賦存状況（飼料、草地：規模、数）					
							c5-8 畜産関連資材（フェンス、畜舎）の賦存状況					

チェック項目	確認目的	調査項目（中央）	既存情報源				調査項目（対象地域）					
			農業省	財務省	地方分庁	その他	地方自治体	住民組織	個人農家	その他		
		調査項目	入手先				調査項目	入手先				
1-2-2 試験研究・技術開発の強化												
D1	試験研究機関の機能状況	・生産、加工、保存などの技術開発を行ううえで必要な研究機関と人材があるか	D1-1 予算（中央及びゾーン別）					d1-1 予算（自治体の試験研究機関）				
			D1-2 研究内容（中央及びゾーン別）					d1-2 研究内容（自治体の試験研究機関）				
			D1-3 研究組織（中央及びゾーン別）					d1-3 研究組織（自治体の試験研究機関）				
			D1-4 研究者（数、分野、学位、資格）（中央及びゾーン別）					d1-4 研究者（数、分野、学位、資格）（自治体の試験研究機関）				
			D1-5 過去に開発された有用技術の代表例（中央及びゾーン別）					d1-5 過去に開発された有用技術の代表例（自治体の試験研究機関）				
D2	生産技術	・政府関係機関及び在野（篤農家）において適正技術の開発が行われているか	D2-1 生産技術向上のための政府機関及びその生産技術内容					d2-1 各作物の単収				
			D2-2 政府機関が開発した技術の普及状況					d2-2 生産資材投入量（農家当たり、面積当たり）				
							d2-3 農家あたりの耕作機械利用時間数					
							d2-4 労働生産性					
D3	植物遺伝資源の保全状況	・将来品種改良を行うための植物遺伝資源が保全されているか	D3-1 遺伝資源保全のための政府機関及びその内容					d3-1 対象自治体の研究機関の遺伝資源保有数				
			D3-2 政府機関による遺伝資源保全取扱い件数					d3-2 対象地域の各作物の在来品種（種類、数、分布）				
			D3-2 国内の在来品種（種類、数、分布）と保全対象品種									
D4	ポストハーベスト技術	・収穫後のロス、品質低下を防ぐ技術があるか、付加価値を高める技術があるか	D4-1 ポストハーベスト技術向上のための政府機関及びその技術内容					d4-1 ポストハーベストレロスの量と原因（貯蔵、流通、精製（精米）、加工など）				
			D4-2 政府機関が扱うポストハーベスト技術の普及状況					d4-2 対象一次産品の品質（異物混入率、品質保持期間など）				
							d4-3 既存の加工技術、加工製品					
							d4-4 原料と加工品との価格差					
D5	畜産技術	・畜産分野において、増産、品目転換をすすめる、付加価値を高める技術があるか	D5-1 畜産に対する政府の介入・支援策（価格制度、経営支援、技術支援）					d5-1 家畜生産量・生産額（農家当たり、面積当たり）				
			D5-2 畜産に関する試験研究機関の数、研究員数、予算					d5-2 畜産農家の経営規模別分布				
							d5-3 各家畜における技術（酪農であれば搾乳技術など）の種類とその水準（篤農家との差）					
							d5-4 家畜の病気と被害額					
							d5-5 獣医数、薬品などの入手可能性					
1-2-3 農業普及の強化												
E1	農業普及体制	・改善された農業技術、農業経営を農家に普及させる体制があるか	E1-1 中央政府の普及機関の機能状況					e1-1 普及員数（州あたり、農家当たり）				
			E1-2 中央政府の普及のための予算					e1-2 普及員の定着率（定着期間）				
			E1-3 中央政府の普及システム									
E2	農業普及方法	・農家に技術、経営が定着しているか	E2-1 中央政府の普及方法					e2-1 ワークショップ等開催状況、受講者数				
			E2-2 中央政府による普及技術の内容					e2-2 普及員の農村巡回状況				
							e2-3 指導された技術の利用者（取得者）数					
							e2-4 技術、経営の改善状況（単収の増加、生産費の低減など）					
E3	普及員の人的能力構築	・普及員の研修が適切に行われ、その結果として指導能力が向上しているか	E3-1 普及員養成機関の分布、所管省庁（部局）					e3-1 普及員の研修受講経験				
			E3-2 普及要請のためのカリキュラム、技術指導項目、生徒数、教官数、予算、授業料					e3-2 普及員の習得技術の適用状況				
			E3-3 普及員のバックグラウンド（学歴、性別）									
1-2-4 農家経営の改善												
F1	経営能力	・経営の拡大、改善が行われているか	F1-1 農家経営改善のための中央政府施策の有無及びその内容					f1-1 経営規模（面積、生産額：収益率）				
							f1-2 農家経営内容（主要換金作物、農産加工品、流通経路）					
F2	農業金融	・経営を拡大、改善するために農業金融が用いられているか	F2-1 農業金融、マイクロクレジット等の金融制度					f2-1 農業金融の種類・規模				
							f2-2 利用率、利用者数					
							f2-3 利用額、利率					
							f2-4 返済率					
							f2-5 信用割当の有無					

チェック項目	確認目的	調査項目（中央）	既存情報源				調査項目（対象地域）										
			農業省	財務省	地方分庁	その他	地方自治体	省庁出先機関	住民組織	個人農家	その他						
		調査項目	入手先				調査項目	入手先									
F3	農民組織化	・個人で対応できない問題に組織を形成して取り組んでいるか、ただ乗りを防ぐ方法があるか	F3-1	農民組合にかかる中央政府の制度					f3-1	組織の種類・目的・組織率							
			F3-2	農民組合にかかる関係法規						f3-2	組合員の活動参加率						
											f3-3	組合機能に関する組合員満足度					
1-2-5 農業生産資材の確保・利用の改善																	
G1	農業機械・農機具	・農業生産資材へアクセス可能か、適正な水準で用いられているか、投入することで単収の増加などの効果が表れているか	G1-1	農業機械の需要と供給状況						g1-1	農業機械・農機具使用の現状						
											g1-2	農業機械の賃貸システムの有無と状況					
G2	種子の安定供給	・種子が安定供給されているか、あるいは、その体制が整っているか	G2-1	改良種子の普及率							g2-1	種子の種類と特性（地域の伝統的種子も含める）					
			G2-2	改良種子の普及政策（生産物の買い上げ、種子購入への支援：補助金）								g2-2	圃場条件別種子使用基準、使用量				
												g2-3	種子種類別（伝統種子、HYV）の使用量（農家当たり、haあたり）				
												g2-4	種子種類別の単収				
												g2-5	種子価格				
												g2-6	入手先（業者、自家採取、組合、市場）				
G3	農薬の適切な利用	・農薬の適切な利用がなされているか	G3-1	国内生産量、価格							g3-1	病害虫の発生頻度、被害額					
			G3-2	農薬使用に関する技術普及の有無、内容								g3-2	農薬の種類別特性（対象病害虫、散布方法、時期・期間など）				
			G3-3	農薬の使用に関する法令及び安全（残留）基準									g3-3	農薬の使用量（農家あたり、haあたり）			
													g3-4	農薬の価格、購入先（業者、組合、市場）			
													g3-5	減農薬に向けた取り組み（総合害虫防除など）			
G4	肥料の安定供給・適正利用	・肥料が安定供給されているか、適正に利用されているか	G4-1	肥料の国内生産の有無、有りの場合は種類別生産量、販売価格							g4-1	肥料の種類、投入量					
			G4-2	肥料生産工場への支援方法、補助金								g4-2	肥料の種類別購入先（業者、自家堆肥、組合、市場）、価格				
			G4-3	国際価格、輸入量													
G5	畜産資材の安定供給	・畜産資材が安定供給されているか	G5-1	畜産施設の規模、分布、所有者（政府系機関/民間）							g5-1	施設建設、資材購入のための資金調達方法（利子、担保、返済期間など）					
			G5-2	畜産資材の種類、製造元、価格													
			G5-3	畜産資材供給への政策的支援（補助金など）													
			G5-4	放牧地・草地の分布・面積													
1-3 輸出促進策の強化																	
H1	輸出政策立案能力	・有望な輸出農産物があるか、国際競争力があるか、国際市場の動向に対応できているか、情報は収集・分析できているか	H1-1	農産物輸出入政策													
			H1-2	農産物貿易量（輸出入）													
H2	輸出制度・体制の整備状況	・輸出制度・体制は整備されているか、輸出の促進要因になっているか	H2-1	各農産物ごとの輸入関税、輸出税、数量制限							h2-1	輸出農産物の生産状況、年次変動					
			H2-2	輸出関連政府組織と許認可								h2-2	出荷組織の収集規模、参加人数、資金など				
			H2-3	取り扱い品目別の輸出業者の規模、数								h2-3	輸出経路（国内における経路）				
			H2-4	構造調整以降の動向													
H3	輸出競争力	・農産物の国際競争力があるか、国産農産物の国際市場への参入ポテンシャルはあるか	H3-1	主要輸出農産物の品目と輸出量							h3-1	輸出品目の現行生産費、生産費低減の可能性					
			H3-2	国際市場における他国産品とのグレード、価格差													
			H3-3	輸出先・輸入先（国名・割合、数量）													
			H3-4	国際価格と国内価格													
			H3-5	輸出品目の流通経費													
H4	国際市場動向情報ネットワーク・マーケティング能力	・国際市場対応力は向上しているか、流通網は発達しているか	H4-1	国際市場・価格動向													
			H4-2	需給動向（国内・相手国）													
			H4-3	相手国内流通情報システム													
			H4-4	FTAなどの貿易協定と関税率、数量制限、緩和期限													

チェック項目	確認目的	調査項目（中央）	既存情報源				調査項目（対象地域）					
			農業省	財務省	地方分庁	その他	地方自治体	住民組織	個人農家	その他		
		調査項目	入手先				調査項目	入手先				
<b>1-4 環境配慮の向上</b>												
11	農業から排出される廃棄物の処理と有効利用		I1-1 環境規制法規					i1-1 各種農業廃棄物（畜産糞尿など）の処理方法、再利用方法				
			I1-2 環境基準の内容					i1-2 環境基準の遵守状況				
12	肥料・農薬などのによる環境負荷	・農業生産によってどのような環境問題が引き起こされているか、逆にどのように環境保全に役立っているか、負の影響を最小化するために適切な基準の設定が行われているか、知識、技術の普及が行われているか	I2-1 環境問題の発生地域とその内容（環境・人体への悪影響の有無、内容、程度、頻度）					i2-1 肥料・農薬の投入量				
			I2-2 肥料・農薬の種類別投入基準・残留基準					i2-2 減農薬・有機農法への取り組み例と効果、収益性				
			I2-3 技術普及（農薬・肥料などの）時の環境配慮に対する指導内容									
13	多面的機能の維持・発現、環境教育		I3-1 多面的機能として認知されている機能の種類、発生場所（田、森林など）					i3-1 自治体による環境対策の有無及びその内容				
			I3-2 自然保護地域									
			I3-3 砂漠化率									
			I3-4 水質汚染物質濃度									
			I3-5 森林減少率									
			I3-6 環境教育回数、対象（学生、農民など）、人数、内容									
<b>1-5 農業関連高等教育の強化</b>												
J1	教育活動		J1-1 カリキュラム					j1-1 自治体の農業高等教育機関				
			J1-2 教員数									
J2	研究機能	・農業関連教育機関の農業・農村開発とのリンクはあるか	J1-3 農業高等教育機関数、学生数、その進路									
			J2-1 農業研究機関数、研究員数（学位）、予算					j2-1 自治体の農業研究機関及びその研究内容				
J2-2 研究機関によって開発された技術												
J3	マネジメント		J3-1 農業高等教育機関、研究機関におけるマネジメントの仕組み・制度					j3-1 自治体の農業研究機関及びその研究内容				
J4	関係機関や地方・地域との連携状況		J4-1 農業高等教育機関、研究機関と他の機関との間の共同事業、受委託事業の有無、内容					j4-1 自治体の農業研究機関及びその他研究機関との連携				
J5	普及拠点としての機能強化		J5-1 農業高等教育機関、研究機関と普及制度との関係（フィードバック関係）					j5-1 自治体の農業研究機関及びその研究の活用状況				
<b>2. 安定した食料供給</b>												
<b>2-1 食料需給政策の策定</b>												
K1	国民栄養	・食料需要に対応できているか、そのために適切な食料安全保障政策・制度が整っているか	K1-1 食料安全保障政策、戦略、計画の有無、及び内容									
			K1-2 一人当たりのカロリー摂取量									
			K1-3 栄養不足人口、栄養不足比率									
			K1-4 子供、成人のBMI（Body Mass Index）									
K2	食料生産・流通統計の整備	・食料需要を把握するための統計は整備されているか	K2-1 統計の種類、対象（農産物など）									
			K2-2 統計サンプル収集プロセス、予算、人員									
K3	主要食料需給状況の把握	・食料需要に対応できているか、将来の食料需要に対応可能か	K3-1 各農産物の生産量（過去、現在、将来）									
			K3-2 各農産物の輸出・輸入量（過去、現在、未来）									
			K3-3 各農産物の需要量									
			K3-4 人口増加率									
			K3-5 所得増加率									
K4	流通・市場関連法令・制度の整備状況	・食料需要に対応するための法令・制度は整備されているか	K4-1 輸出入に関する法令、許認可					k4-1 民間貿易関連業者、流通業者への法令の影響				
			K4-2 食料流通に関する法令、許認可									
			K4-3 買入、売渡の方法と価格水準の決定方法									
			K4-4 中央政府から地方政府への食料の分配方法									
K5	農産物価格政策	・食料需要に対応するための農産物価格及び分配への公的介入はあるか	K5-1 食料管理制度の法令と概要					k5-1 農家の価格への反応（作付面積、生産量、品目の選択の変化）				
			K5-2 買入、売渡の方法と価格水準の決定方法									
			K5-3 中央政府から地方政府への食料の分配方法									
			K5-4 構造調整、WTOとの関連									

チェック項目	確認目的	調査項目（中央）	既存情報源				調査項目（対象地域）					
			農業省	財務省	地方分庁	その他	地方自治体	住民組織	個人農家	その他		
		調査項目	入手先				調査項目	入手先				
K6	食料備蓄計画の整備状況	・緊急の食料需要への対応策はとられているか	K6-1 適正備蓄水準とその根拠					k6-1 民間備蓄量				
			K6-2 在庫量					k6-2 農家備蓄量				
			K6-3 純輸入量									
			K6-4 輸入制度									
			K6-5 食料輸入の容易さ（食料輸入額、財・サービスの輸出総額、外貨準備高）									
			K6-6 国内食料買入制度									
2-2 食料流通機能の整備												
L1	流通市場の整備状況	・農産物が地域間で過不足なく市場メカニズムによって分配されているか、スムーズな移動が可能か、流通中の品質低下やロスが起っていないか	L1-1 主要農産物別流通経路					I1-1 主要農産物別流通経路				
			L1-2 流通業に対する規制					I1-2 流通方法（業者、組合、個人、公的機関）				
			L1-3 流通業者の産業構造（規模、占有率、流通経路別業者数など）					I1-3 流通経路別価格				
			L1-4 流通方法（業者、組合、個人、公的機関）					I1-4 市場までの距離				
			L1-5 流通経路別価格									
L2	流通施設・設備の管理と利用状況	・流通施設・設備は機能しているか	L2-1 流通施設の種類、管理者（公共/民間）					I2-1 流通施設の種類、管理者（公共/民間/協同組合）				
			L2-2 各流通施設の利用者数、利用料金					I2-2 各流通施設の利用者数、利用料金、管理システム				
L3	市場流通情報システムの整備状況	・市場メカニズムが機能するための市場情報は生産者の間で共有されているか	L3-1 価格の伝達方法					I3-1 価格の伝達方法				
			L3-2 農産物市場情報の伝達促進における公的機関の支援内容					I3-2 農産物市場情報の伝達促進における公的機関の支援内容				
			L3-3 民間流通業者の情報入手方法									
L4	輸送体制の整備状況	・物理的な流通機能は発達しているか	L4-1 輸送インフラ別の整備状況					I4-1 輸送インフラ別の整備状況				
			L4-2 コールドチェーンの有無					I4-2 コールドチェーンの有無				
L5	備蓄体制	・国家備蓄体制は整っているか	L5-1 適正な在庫水準									
			L5-2 過去10年間の在庫水準									
			L5-3 国民1人当たり供給量の変動									
			L5-4 最大カロリー供給食料									
2-3 輸入体制の整備												
M1	検疫・防疫体制	・適切な防疫基準で輸入が行われているか	M1-1 農産物別輸入量、輸入額、相手国									
			M1-2 農産物別輸入制限（数量制限、関税など）、輸入機関（民間以外の場合）、許可の内容									
			M1-3 輸入禁止病害虫（検査上輸入禁止の農産物）、検査方法、検査人員、検査設備									
			M1-4 各農作物・畜産物の病害虫（種類、被害額）									
M2	インフラ整備	・適切な輸入農作物の市場流通管理ができていないか	M2-1 輸入農産物流通経路									
			M2-2 流通経路別インフラ整備状況（保管庫など）									
2-4 援助食料の適正な利用												
N1	援助食料の分配システムの構築状況	・緊急時の食料の調達と分配が適切に行われているか、緊急時への備えがあるか、不足地域の情報を適切に把握できるか	N1-1 食料援助量									
			N1-2 援助食料の地域への割り当て方法・標準									
			N1-3 過去の被害状況									
			N1-4 ターゲティング手法									
			N1-5 食料価格政策									
			N1-6 地域別在庫水準									
			N1-7 近隣の集積地からの輸送経路の状況（距離、舗装率、災害時の通行状況）									
N2	モニタリングシステムの構築状況	・食料安全保障のためのモニタリングシステムが整備されているか	N2-1 過去の作物被害状況					n2-1 過去の作物被害状況				
			N2-2 過去の飢餓発生率（地域別）					n2-2 慢性的食料不足家計数、分布、特徴				
			N2-3 脆弱な地域の食料安全保障に関する指標					n2-3 主要食料（穀物）の生産状況				
			N2-4 地域別在庫水準					n2-4 降水量などの自然状況				
			N2-5 設定された指標					n2-5 土地なし農民数				
			N2-6 食料との交換で生計を立てている家計数、分布、交換するものと食料との相対価格					n2-6 食料との交換で生計を立てている家計数、分布、交換するものと食料との相対価格				



チェック項目	確認目的	調査項目（中央）	既存情報源				調査項目（対象地域）					
			農業省	財務省	地方分庁	その他省庁	地方自治体	省庁出身機関	住民組織	個人農家	その他	
		調査項目	入手先				調査項目	入手先				
<b>3. 活力ある農村の振興</b>												
<b>3-1 農村振興関連政策の推進</b>												
01	国レベルの調整・実施能力	・中央省庁に複数の省庁を調整する機能があるか（特に農村開発案件）	01-1 農村振興政策・施策の有無及び内容					01-1 農村振興関連省庁出先機関の職員数、配置、予算				
			01-2 中央省庁に権限のある分野及び施策（農業普及など）					01-2 地方の農業・農村開発計画の策定方法				
			01-3 農村振興関連省庁の組織図と人数					01-3 農村人材育成のための中央政府による研修制度の活用状況				
			01-4 省庁職員の採用方法、給与					01-4 農村主導の地域振興への中央行政の支援状況				
			01-5 中央政府の農村振興にかかる予算制度（貧困地域に対する予算の傾斜配分制度の有無など）									
02	地方地域レベルの調整・実施能力	・地方行政組織は農村活性化のために重要な役割を担っているか						02-1 地方自治体の農村振興にかかる権限				
								02-2 地方自治体の職員数、配置、予算、歳出・歳入（経常予算、開発予算）				
								02-3 地方の農業・農村開発計画の策定方法				
								02-4 予算策定方法（従事者、時期、最終決定者）				
								02-5 農村主導の地域振興への自治体行政の支援状況				
<b>3-2 農外所得の向上</b>												
P1	村落商工業の現状	・村落商工業の現状はいかなるものか	P1-1 村落商工業の分布					p1-1 村落商工業の分布				
			P1-2 村落商工業の業容の統計					p1-2 村落商工業の業容の統計				
P2	職業訓練機会の有無	・職業訓練需要に対する供給は十分か	P2-1 職業訓練政策の有無及びその内容					p2-1 職業訓練校数、カバーする分野、受入可能人数				
			P2-2 職業訓練教育の体制					p2-2 職業訓練校の修了後の就職先、就職率				
			P2-3 職業訓練需要と訓練校の数					p2-3 その他の職業訓練機会				
P3	農村雇用情報	・農村の雇用機会は生計を維持するのに十分か	P3-1 労働統計（都市部、農村部別）					p3-1 対象地域における生業（出稼ぎなども含む）の把握				
			P3-2 失業率及び失業理由（都市部、農村部別）					p3-2 世帯レベルの所得源（農業の内訳、非農業）				
			P3-3 主な農村雇用機会					p3-3 非農業収入の割合と内容				
			P3-4 地域別の農家収入									
P4	特産品生産活動の現状	・国レベル、地域レベルの特産品は何か、需要に基づいた生産か	P4-1 国の特産品（輸出向け特産品）					p4-1 地域特産品の生産量、出荷状況				
			P4-2 輸出向け特産品の生産量、輸出量					p4-2 地域特産品出荷高の国内需要と国外輸出の割合				
			P4-3 特産品の輸出高に占める割合									
P5	農村金融整備と情報の提供	・農村金融へのアクセスは十分か、十分活用されているか	P5-1 農村金融にかかる制度、法令の有無及びその内容					p5-1 農村金融へのアクセスの有無				
			P5-2 農村金融にかかる農民への情報提供システムの有無					p5-2 農村金融の返済率				
								p5-3 農村グループなどによるマイクロクレジットの活用状況				
<b>3-3 農産品加工業の振興</b>												
Q1	加工施設の整備状況	・加工施設整備を促進するための政府の介入はあるか、実際に存在する加工業は何か	Q1-1 農産加工業振興政策、計画、施策の有無					q1-1 事業数（加工品別）				
								q1-2 平均生産規模				
								q1-3 平均雇用人数				
								q1-4 生産設備				
Q2	民間加工会社の発達度	・民間加工会社の設立状況、経営インセンティブは何か	Q2-1 加工業への民間による投資インセンティブ付与の有無					q2-1 民間加工会社数（本社、支社、工場別）				
			Q2-2 競合他社による製品の生産量、品質、価格、マーケットシェア					q2-2 民間加工会社の規模				
Q3	加工品安全基準の整備状況	・加工品の品質管理は十分か	Q3-1 加工品安全衛生基準の有無					q3-1 加工品の品質				
			Q3-2 加工品安全衛生基準の適用状況					q3-2 加工技術				
Q4	農産品加工に関するマーケティング能力	・農産加工品が需要ベースで生産されているか	Q4-1 関連する政策・制度					q4-1 農産加工品の種類、生産量、出荷量、出荷先				
			Q4-2 市場での農産加工品の需要動向					q4-2 資金調達（調達額、利子、返済率、返済期間）				
<b>3-4 農村インフラの整備</b>												
R1	農村道路の整備状況	・農村道路の整備は十分か	R1-1 地方道路整備キ口数					r1-1 幹線地方道路までのアクセス道路の利用頻度（雨期と乾期）				
			R1-2 地方道路利用車両数					r1-2 農村によるアクセス道路あるいはフィーダー道路の維持管理システムの有無及び機能状況				

チェック項目	確認目的	調査項目（中央）	既存情報源				調査項目（対象地域）					
			農業省	財務省	地方分庁	その他	地方自治体	省庁出身機関	住民組織	個人農家	その他	
		調査項目	入手先				調査項目	入手先				
R2	農村電化、給水施設の整備状況	・農村住民の水・電気へのアクセスは十分か	R2-1 発電量及び輸送量・電線延長					r2-1 電力供給戸数（発電機は含まない）、電力供給率/安全な水へのアクセス戸数、給水率				
			R2-2 農村電力/給水需要（Willing to Pay）					r2-2 供給水もしくは井戸水の管理組合の有無、機能状況				
			R2-3 維持管理組合加入者数					r2-3 利用者負担システムの有無、機能状況				
R3	電話などの通信インフラの整備状況	・農村住民の情報へのアクセスは十分か	R3-1 電話加入者数					r3-1 電話加入者数				
			R3-2 ラジオ保有台数					r3-2 ラジオ保有台数				
			R3-3 ラジオ局数					r3-3 ラジオ局数				
R4	集落公共事業の実施状況	・農村住民出資による農村インフラ整備は現実的か					r4-1 農村住民共同出資の施設の有無、維持管理状況					
3-5 農村環境の保全												
S1	里山、河川、沿岸の環境保全状況	・農村住民に環境保全への意識は存在するか、環境保全のためのインセンティブはあるか	S1-1 環境保護法令の有無					s1-1 自治体による環境保護条例の有無、適用状況				
			S1-2 環境特別保護区の有無、予算措置					s1-2 主な環境問題と農村住民による取り組み状況				
			S1-3 環境保護補助金の有無、活用状況					s1-3 農村住民にとっての環境保全のインセンティブ				
3-6 生活改善の推進												
T1	普及体制	・生活改善が普及するポテンシャルはあるか	T1-1 生活改善のための政府の施策の有無					t1-1 生活改善員の数				
			T1-2 生活改善員の数、年間採用数					t1-2 農村における生活改善員の役割				
			T1-3 生活改善員の配置状況					t1-3 農村住民による生活改善の重要性の認識				
T2	普及手法	・生活改善は効果的に普及しているか	T2-1 生活改善員の研修、訓練方法					t2-1 生活改善員と農業普及員の連携の有無				
							t2-2 生活改善員が個別農村家庭を訪問する頻度					
3-7 村落共同体活動の推進												
U1	集落活動	・対象地域の文脈に沿って案件を実施できるか ・案件の実施を阻害する要因はなにか	U1-1 村落共同体活動を支援する政府機関の有無					u1-1 既存の村落住民組織の数と種類、その目的				
			U1-2 村落共同体活動を支援する政府機関の活動内容					u1-2 村落住民組織への住民の加入率				
U2	文化的基盤	・対象地域の文化的基盤は案件を受け入れることができるか	U2-1 国内の宗教・文化圏及びその地理的な影響範囲					u2-1 地域における伝統的権力構造				
			U2-2 特殊文化圏、保護対象文化圏の有無					u2-2 地域における伝統的社会構造				
			U2-3 伝統支配と新しい文化の共存状況					u2-3 伝統支配と新しい文化の共存状況				
U3	各種提案事業の推進状況	・村落による提案事業は政府により支援されているか	U3-1 政府の村落事業への支援（補助金、人材育成など）					u3-1 村落開発計画の有無				
			U3-2 村落開発計画の策定義務の有無					u3-2 村落開発計画策定プロセスにおける地方自治体の役割				
			U3-3 村落提案事業への中央あるいは自治体からの予算配賦状況					u3-3 村落提案事業への中央あるいは自治体からの予算配賦状況				
3-8 住民の保健水準の向上												
V1	保健・医療サービスの現状	・農村住民の保健・医療サービスへのアクセスは十分か	V1-1 保健セクター計画の有無					v1-1 農村住民の健康（母子の栄養状態、疾患別罹患状況など）				
			V1-2 保健医療システム					v1-2 子供の健康（予防摂取状況など）				
			V1-3 HIV/AIDS予防のための政府の施策					v1-3 プライマリ・ヘルスケアへのアクセス状況				
V2	健康知識の普及状況	・健康知識の普及体制は確立されているか	V2-1 国家普及システムの有無					v2-1 ヘルスワーカーあるいは生活改善員の数				
			V2-2 ヘルスワーカーの数、採用状況、普及における役割					v2-2 プライマリ・ヘルスケアにかかる情報へのアクセス				
V3	HIV/AIDSの予防とコントロール	・HIV/AIDSの予防体制は確立されているか	V3-1 HIV/AIDS予防のための政府の施策					v3-1 農村住民のHIV/AIDSへの認識度				
			V3-2 HIV/AIDS予防教育、メディアの活用状況					v3-2 HIV/AIDS予防への取り組み状況				
			V3-3 HIV/AIDS予防への民間の協力状況									
3-9 住民の教育水準の向上												
W1	基礎教育	・基礎教育は十分に普及しているか	W1-1 教育セクター計画の有無					w1-1 就学適齢児童の初等教育就学率(NER)及び初等教育総就学率(GER)				
			W1-2 正規教育システム					w1-2 農村住民の識字率				
			W1-3 非正規教育システム（成人識字教育など）					w1-3 農村における非正規教育の実施状況				

チェック項目		確認目的	調査項目（中央）				既存情報源				調査項目（対象地域）			
			調査項目		入手先		調査項目		入手先		地方自治体	省庁出先機関	住民組織	個人農家
W2	教育サービスの拡充	・農村における教育ニーズは充足されているか	W2-1 教育施設の充足度（教室、その他の学校施設）					W2-1 初等教育施設の充足度（教室：児童比率）						
			W2-2 有資格教員の充足度（教師：児童比率）					W2-2 教育サービスの充足度（児童：教科書比率、児童：教師比率など）						
			W2-3 カリキュラムの内容					W2-3 農村部における非正規教育機会の有無及び活用状況						
			W2-4 非正規教育サービスの供給状況											
W3	教育に対する理解	・農村部では、十分に教育の重要性を認識しているか	W3-1 教育への理解促進のための政府の施策					W3-1 学校委員会あるいはPTAの有無、活動状況						
							W3-2 農村家計支出における教育支出の比率							

### 3. 対象（農村）地域把握クエスショナ例

目的

- ・協力が対象地域にある既存の資源管理システムを壊さないかを検討するための情報収集。
- ・案件によってもたらされる利益の管理・配分・蓄積がどのように行われるかを予想するための情報収集。

	中央	対象地域	質問例&回答例（数値に現れない項目）
<b>(1) 自然資本</b>			
	・災害あたりの死傷者数	・災害あたりの死傷者数	「2.案件形成に必要な情報収集のための チェックリスト」参照
	・災害の発生頻度（洪水、旱魃、鳥害・・・）	・災害の発生頻度（洪水、旱魃、鳥害・・・）	
	・降雨（降雨量、降雨期間、降雨分布、年毎の変化）	・降雨（降雨量、降雨期間、降雨分布、年毎の変化）	
		・気温（最高、最低、平均）	
		・標高	
		・湿度	
		・地形（傾斜度）	
		・地下水	
		・河川・湖沼	
		・土壌肥沃度	
		・排水状況	
		・燃料資源(薪炭材、牛糞等)	
		・自然災害の種類	
		・土地利用（未開墾地・休耕地等の有無）	
		・町（市場）からの距離	
		・牧草	
		・農作物	
	・家畜		
	・漁獲量		
	・耕地面積		
	・作付面積		
	・草地面積		
	・森林面積		
<b>(2) 社会資本</b>			
1) 対象地域を取り巻く制度	・土地の分配状況（土地台帳） ・農業普及情報センター数	・（伝統的な）土地の管理・分配システム 栄養改善、健康保健など生活改善サービスの提供状況	参与観察を通じた確認（時間がかかる）  ・何らかの普及サービスを受けたことがあるか？ ・いつ、誰から何を教えてもらったか ・どれくらい頻りに普及員は来たか ・無料だったか、有料だったか ・何を学んだか ・農業生産に関して困った時、どうするか？
	・一人当たり農業普及員の担当世帯数		・1日に何件の農家を回るか？その交通手段は？（徒歩、自転車等） ・週に何回農家を訪問するか（季節ごとに） ・普及員の給料で生計を維持できるか ・他の代替的な収入活動の有無（例：農業）
2) 対象地域に内在する制度		・一般的な互助システム	例えば「食料不足・資金不足・労働不足時」の対応方法を確認 Q:「食べ物がないうち」「お金がないとき」「人手がたりないとき」どうするか？ A: ・同年齢男性グループによる労働力を借りる ・女性グループによる労働力を借りる ・村の伝統的な穀物銀行から穀物を借りる ・知人にお金を借りる
		・社会的弱者に対する互助システム	Q: 自然災害（対象地域に特有の自然災害名を入れる）にあったとき、どうするか？ A: ・集落の長に助けを求める ・金持ちの親戚に助けを求める ・土地の有力者に助けを求める
		・リーダーの選出方法	Q: ・誰が（調査対象組織、コミュニティ等の）主なリーダーか（フォーマルとインフォーマルなリーダーを明らかにする）。 ・なぜ、その人物が選出されたのか。 ・該当組織の中におけるリーダーの役割は何か。
		・既存グループの形成過程	既存のプロジェクト（検討中の案件と類似プロジェクト）で形成されたグループがある場合、 ・グループのメンバーはどのように選出されたのか（特にプロジェクト側からの指図もなく、村の住民が自由にグループを形成する場合、対象地域社会の特性が出る場合がある） ・グループに入っていない人は誰か（例：表面的には見えない社会制度が現れる場合もある）
		・コミュニティの意思決定システム	Q:（案件に係る資源、例えばコミュニティの土地や水）の活用に関する意思決定権をもつのはだれか？
		村落の最終意志決定者（グループ）の有無	Q:（検討中の案件の）活動を行う場合、誰の許可を得る必要があるか

	中央	対象地域	質問例&回答例（数値に現れない項目）		
		・情報伝達システム	Q: 村の決まり事はどのように伝えられるのか A: ・各世帯の長老がそれぞれの世帯メンバーに伝える ・既存プロジェクトで形成されたグループを通じて ・小学校の掲示版		
3) 社会構造	・収入別世帯数	Wealth ranking (対象地域における「富」の定義の確認と、それに沿った貧富格差の)	Q: 対象地域で豊かな人は誰か、それはなぜか。 A: ・牛の保有頭数、保有土地面積、ナツメヤシの保有数（モーリタニアのオアシス）、エンセートの保有数（エチオピア南部）		
	・ジェンダー	・女性筆頭農家の割合 女性の労働状況（特に男性不在時） ・男女の分業形態	・女性世帯主の数/総世帯数 ・一日のスケジュールの確認 ・男性がおもに行う農作業は何か。女性は何か？ ・男性が出稼ぎ等で不在のときはだれが男性の仕事をしますか。		
	・対象地域の宗教 ・土地制度	農業従事者層（地主、雇用労働者の有無） ・農業所得/非農業所得 ・世帯の成立要因（核家族/拡大家族、一夫多妻制等） ・人口の流出入状況	フィールド調査をしながら Q: 「この土地は誰が耕作しているのか」「耕作主が土地を保有しているのか」  統計局		
(3) 人的資本					
		・栄養不足人口 ・栄養状態（年間を通じた食料需給状況等）	Q: だれが栄養不足になっているか Q: ・1年に自分で生産した穀物等で何ヶ月間食べていけるか ・食料が底をついたらどうしているのか（A: 出稼ぎ、親類縁者の保護、商人からついで置く）		
		・乳幼児死亡率 ・平均寿命	Q: 乳幼児死亡率の高い地域あるいは世帯はあるか 統計局		
		・主な疾病 ・平均疾病率	Q: だれがその病気によくかかるか		
		・人口（合計、男女比、世代別）、人口増加率 ・HIV感染者（成人）割合 ・（成人）識字率（男女別） ・就学率	統計局		
(4) 物的資本					
	案件の利益の分配の予測に役立つ可能性のある情報	・電気に対するアクセス	Q: ・対象地域で電気を使う世帯は何割いるか。 ・電気を使えない世帯はどのような世帯か（A: 女性世帯主世帯、貧困世帯） ・電気のサービスはよくなっているか ・電気の使用料は誰に払っているのか		
		・安全な水へのアクセス	Q: ・対象地域で安全な水を使う世帯は何割か。 ・使えない世帯はどのような世帯か（A: 女性世帯主世帯、貧困世帯） ・水のサービスはよくなっているか ・水の使用料は誰に払っているのか		
		・衛生施設へのアクセス	Q: ・対象地域で（案件の対象となる衛生施設）を使っている世帯は何割か。 ・使えない世帯はどのような世帯か（A: 女性世帯主世帯、貧困世帯） ・（案件の対象となる衛生施設）のサービスはよくなっているか ・（案件の対象となる衛生施設）の使用料は誰に払っているのか		
		・住居の質	・参与観察（例：トタン屋根が「富」の証拠という地域など）		
		・電気・通信手段（電話、郵便）へのアクセス ・通年で村内道路・幹線道路の状況	統計局 「2. 案件形成に必要な情報収集のためのチェックリスト」との併用		
		・交通輸送手段（公共サービスへのアクセス、世帯レベルでの保有状況） ・学校			
		・保健医療施設 ・集会所			
		・農業インフラ ・農機具 ・漁具 ・生産資材			
(5) 金融資本					
				世帯レベルでの貯金（「動く銀行」としての家畜を含む） ・コミュニティ内の融資機会（個人のお貸し業、グループ金融プロジェクト）	・収入が入ったとき、どうするか。 ・家畜をもっているか。その種類と頭数は？ ・グループでお金を貸し借りするシステムの有無。
		・外部の融資機会（フォーマル金融機関等）へのアクセス ・副業機会	・銀行や郵便局を使った経験の有無。 ・乾期など農業生産ができない時、どのようにお金を稼ぐか。		
		・出稼ぎ機会	・（地方の中核都市、あるいは首都など固有名詞を挙げて）農村以外の場所で働いたことはあるか。 ・それはいつか？（乾期、年代・・・）		
		・外部からの送金	・定期的な送金はあるか。それはだれからか。		

#### 4. 「要請案件調査票作成のためのチェックリスト」の演習

既存の要請案件調査票の中からJICA総合判定がA判定とD判定の案件を取り上げ、「要請案件調査票作成チェックリスト」の項目に沿って検討した。主な比較結果は以下のとおりである。

- ・ A判定案件は も多いが、そもそもの情報量がD判定案件よりも多い。
- ・ 「要請案件調査票作成チェックリスト」の記載事項を踏まえて、関連項目を記述することは、本部が案件の採択を検討する際に必要な情報を盛り込むことにつながる可能性がある。

国名	A国	B国	C国	D国
案件名	灌漑計画策定	家畜育種	農業技術普及	水利行政
JICA総合評価	D	D	A	A
要請案件調査票 1				
. 現状と問題点				
<p>相手国の社会・経済開発における農業・農村開発の役割について書かれているか</p> <p>問題の背景が相手国の開発計画・政策との関連で明確に位置づけられているか</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 相手国側政策における問題の位置づけ</li> <li>・ PRSPなど国際機関との取り決めにおける問題の位置づけ</li> <li>・ 国家開発計画などの相手国の上位計画における問題の位置づけ</li> <li>・ 相手国の開発計画などにおける問題の位置づけ</li> <li>・ 市場自由化・民営化・地方分権化、自由貿易協定との関係における問題の位置づけ</li> </ul> <p>対象地域の人々の視点から問題点が的確に把握されているか</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 対象地域の農村社会構造、社会制度から見た問題の把握がなされているか</li> <li>・ 対象地域の共同体や住民組織などによる自然資源（土地、森林、草地、水等）の保全・管理方法を踏まえて問題が把握されているか</li> <li>・ 対象住民が利用可能な行政サービスを考慮して問題が把握されているか</li> </ul> <p>問題点の緊急性・優先性が示されているか（優先課題の絞り込みができていないか）</p> <p>直接的な裨益者を「貧困層」とするプロジェクトの場合、当該国の「貧困」について概念の定義がなされているか</p>	<p>農業が主要産業である対象地域において「雨が少ない条件を克服」することの困難性がより具体的に記述してあるとなおよい。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 対象地域の人々の生活における家畜の重要性は述べられている。</li> <li>・ 「品種改良や優良種保全措置がとられていない」とことと貧困農家の生計との関係についての説明があるとさらによい。</li> </ul>	<p>普及活動の停滞要因についても述べられている。普及体制の不備が農家の困窮とどのような関係にあるかについての説明があるとさらによい。</p>	<p>灌漑施設管理に関する権限委譲とその取り組みについては詳しく述べられている。灌漑の国民経済、農村の社会経済面について果たす役割を述べれば、本プロジェクト実施の意義がさらに明確になる。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 権限の地方移譲は国の開発の方向性と整合的である。</li> <li>・ 対象地域だけでなく国家政策のなかに位置づけられている。</li> </ul>
. 我が国援助方針との整合性				
<p>我が国の援助方針（外務省やJICAの国別援助計画、ODAタスクフォースの方針など）に対応しているか</p>	<p>協力の重点分野と記述されている。</p>	<p>国別援助計画との整合性は述べられている。家畜育種が国家開発計画の「農業関連産業」の中でどのように位置づけられているかについての記述があるとなおよい。</p>	<p>国別援助計画との整合性が述べられている。</p>	<p>世界水フォーラムとの関連で位置づけられている。可能であれば「国別援助計画」や「現地ODAタスクフォースの協力方針」との関係での位置づけも記載するとよい。</p>

国名	A国	B国	C国	D国
案件名	灌漑計画策定	家畜育種	農業技術普及	水利行政
JICA総合評価	D	D	A	A
JICAの方針に則しているか（「貧困」や「人間の安全保障」など「人」に焦点をあてた案件であるか。国別事業実施計画の方針にそっているか）				農家は農民組織を通して本プロジェクトで重要な役割を担うことが目指されている。
現地ODAタスクフォースの策定した農業・農村開発プログラムがある場合、プログラム内の他案件（プロジェクトや活動）との相互補完性はあるか 「課題別指針」や「効果的アプローチ」を踏まえているか				既存有償案件との連携を意図しており、JICAが行う意義は高い。
JICAのスキームに適しているか、JICAが協力する意義が明確であるか				
<b>・案件概要</b>				
<b>1) 上位目標：協力終了後に達成が期待される目標</b>				
案件の目標を達成することで実現可能な上位目標であるか	投入から活動を経て目標達成に至る経緯の具体的な説明があるとよい。	案件目標が達成された結果、人々の生計がどう改善するのか（人間の安全保障）についての記載があるとよい。	上位目標と案件の目標との関係が明確。案件の目標も現実的に設定されている。	上位目標 - 案件の目標 - 活動の間のロジックは明確。案件の目標を達成できれば、上位目標達成の一助となる。
貧困削減や環境保全など包括的かつ普遍性を持った上位目標か	普遍性はある。水資源の効率を高めることの社会的意義について触れられているとなおよい。		普遍性はある。貧困層についての考慮もなされているとなおよい。	達成できれば相手国の財政状況の改善や食料安全保障の堅持につながり、普遍性は高い。
モデルとしての波及性を考えた目標になっているか			波及性についてはC/P機関のプロジェクトを通してなされることが明記されている。	対象地域におけるプロジェクトの成功体験を他の県にも適用することが明記されている。
相手国側政策との関連付けがなされているか			県レベルでの関連性は述べられている。	国の政策（灌漑部門改革）に位置づけられている。
PRSP、セクタープログラムなど国際機関と取り決めた方向と整合性があるか				権限の地方移譲は主要国際機関が打ち出した方向性と整合的である。
相手国の国家開発計画など上位計画における農業・農村開発の位置づけとの整合性のある目標が設定されているか				・対象地域だけでなく国家の政策的なかに位置づけられている。
相手国における市場自由化・民営化・地方分権化、自由貿易協定の動向などと整合性が保たれているか			地方分権化と関連づけられたプロジェクトである。	灌漑局の権限委譲は地方分権の枠組みに沿っており、整合性は保たれている。
<b>2) 案件の目標：プロジェクト終了時の達成目標（OUTCOME）：現在の状態がプロジェクトの実施によりどのような状態に変わるか</b>				
案件の背景、問題、目標および目標を達成する道筋（ロジック）が明確であるか。			投入に見合った目標が設定されている。目標を達成すると農家がどのような便益を受けるかについての記述があるとなおよい。	ロジックが明確である。

国名	A国	B国	C国	D国
案件名	灌漑計画策定	家畜育種	農業技術普及	水利行政
JICA総合評価	D	D	A	A
要請書の内容（目的）と住民ニーズが一致しているか 裨益者が明確であるか			C/P機関への技術協力という「裨益」は明確である。最終受益者である農家への裨益についての説明があるとなおよい	裨益者数の記載あり。プロジェクトによる裨益者へのサービス改善についての記述があるとなおよい。
実施機関の能力や役割、協力期間に見合った波及効果を踏まえた目標が設定されているか			C/P機関を通じて波及することが明示されている。	波及効果が想定されている。
終了後の成果の活用についても明示されているか			相手国の政策と当該プロジェクトの位置づけが比較的明確であり、終了後の姿も明示されている。	灌漑施設管理権限の下部行政機関への移譲を踏まえ、下部行政機関の自立的管理能力の向上のために活用することが明示されている。
要請案件調査票 2				
3) 成果: プロジェクト目標を達成するために実現すべき短期的目標(実績/アウトプット)				
活動の成果が積み重なって、案件目標が達成されるか				
自立発展性があるか フェーズ2やフォローアップを検討しない活動実績が想定されているか			上位目標 - 投入までの関係が比較的明確。相手国が案件終了後にどのように取り組むかという記述があるとさらによい。	受益者による水管理委員会が財政的に自立できることが想定されており、案件の自立性が考慮されている。
ソフトとハードとのバランスがとれているか				ハード面の整備を進めている有償資金協力との連携が検討されている。
相手の能力、機能・役割などに見合った成果が想定されているか				
投入に見合った活動成果が想定されているか				
日本農業へのブーメラン効果のない案件か				
4) 活動(上位目標(政策)と裨益者(住民の生活向上)とのリンクを作るために、JICAが何をすべきかを明示する)				
目標を実現するための道筋が明確な活動であるか			ロジックが整理されている。	ロジックが整理されている。水の分配や施設の管理についての詳細な計画がたてられている。
裨益者の活動を支える周辺状況(生計や生業に加え、教育や保健などの生活の要素)についても検討されているか				



国名	A国	B国	C国	D国
案件名	灌漑計画策定	家畜育種	農業技術普及	水利行政
JICA総合評価	D	D	A	A
<p>農村部住民全体に裨益する活動であるか</p> <p>要請案件をODAにより実施する意義が明示されているか</p> <p>開発された技術の農民への普及方法が明確な活動であるか</p> <p>C/P機関とその他の相手国政府機関の連携が図られた活動であるか</p> <p>国ごとの発展の度合いを考慮した協力内容であるか</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>適切なC/Pの設定</li> <li>地方分権の進展度</li> <li>所得水準も踏まえた案件規模の検討</li> <li>産業構造</li> <li>市場の開放度</li> <li>協力形態</li> <li>モデル性</li> </ul> <p>案件の目標やJICAの予算に応じた活動規模になった活動スケジュールに即して人や予算の手当をするに際に適したスキームが選ばれているか</p> <p>技術的に可能な活動であるか（機材が供与される場合、維持管理可能か）</p> <p>援助協調が行なわれている国では、当該国の農業セクタープログラムの内容に沿った活動であるか</p> <p>投入が少なくとも効果も期待できるか</p> <p>案件終了後の姿が想像できる活動であるか</p> <p>他の案件の経験が活かされた活動であるか</p> <p>対象地域の農村社会構造、社会制度を踏まえた活動内容となっているか。</p> <p>対象地域の共同体や住民組織などによる自然資源（土地、森林、草地、水等）の保全・管理方法にも配慮した活動であるか</p> <p>対象住民が利用可能な行政サービスを考慮した活動であるか</p>			<p>相手国のプロジェクトが予定通り実行されれば、裨益者は面的な広がりを持つことが明確である。</p> <p>相手国のプロジェクトを通して普及されることが明記されている。</p> <p>市場動向を見据えた作物の選定や収穫ロスなどに考慮しており、市場（商業的活動）を意識している。発展段階に対する考慮もされている。</p> <p>目標に対する適切な活動が想定されている。</p> <p>将来的な本格プロジェクト化が想定されている。</p> <p>住民が利用可能な行政サービスが案件となっている。</p>	<p>水管理の技術が農民組織を通して普及されることが想定されている。</p> <p>C/Pだけでなく、権限が委譲される下部行政組織の活動への関与も想定されている。</p>
5) 投入:それぞれの活動を実施するために必要な人員、資機材、施設、資金				
日本側				
<p>活動内容、協力期間、受益者数、案件の規模に合致しているか</p> <p>次年度の予算の目安をもとに検討しているか（要望調査票作成時期に在外事務所に目安を示している）</p>				

国名	A国	B国	C国	D国
案件名	灌漑計画策定	家畜育種	農業技術普及	水利行政
JICA総合評価	D	D	A	A
<p>日本に技術的優位性があるか</p> <p>「重点分野か」、「専門家のリクルートが可能か」、「日本がやる意義があるか」、「場所（任地）はどこか」などが明示されているか</p> <p>JICAの事業としてスキームの選択は適切か（相手国政府にも日本の方針を理解してもらっているか） 投入規模の根拠は明確か（同種の案件と比較して予算規模が大きくかけ離れてないか。かけ離れている援助協調が行われている国では、相手国政府・ドナーが合意した内容に沿った投入であるか</p>				<p>農民組織の歴史のある日本への協力が要請されている。</p> <p>日本の技術的優位性が考慮されている。</p>
相手国側			<p>相手国のプロジェクトの中に位置づけられている。</p> <p>妥当である。農業普及担当責任者がC/Pとなる予定。相手国C/P候補機関が本プロジェクトを強く希望している。</p>	<p>相手国のプロジェクトの中に位置づけられている。</p> <p>相手国C/P候補機関が本プロジェクトを強く希望している。</p>
<p>6) 外部条件: プロジェクトに決定的な影響を与える条件であるが、プロジェクト自体でコントロール不可能なもの。生じるか否かが不確かなもの。</p> <p>経済 政策・規制 (国際) (国内) 人員の定着 他のプロジェクト 自然環境</p> <p>プロジェクトが経済活動を想定している場合、価格の変動、流通システムなどが変更される可能性 案件実施に影響を与え得る法律、政治体制、財政状況、政策などに関して注意すべき点はあるか。</p> <p>自由貿易協定（WTOやFTAなど）や環境に関する国際条約などの締結・進展が案件の活動と成果に影響を及ぼす可能性はあるか。</p> <p>市場経済化、民営化や分権化が案件の成果や想定実施機関の役割にどのような影響を及ぼしているか。分権化などの進捗度はどうか。</p> <p>C/P機関の人員が移動や辞職などをする可能性はないか</p> <p>他の関連するプロジェクトはないか。ある場合、計画通りに進展するのか。</p> <p>自然条件などで案件の成果を左右するものはあるか</p>				
協力期間	予算、案件の規模、スキームに関連づけられている			
実施体制				

国名	A国	B国	C国	D国
案件名	灌漑計画策定	家畜育種	農業技術普及	水利行政
JICA総合評価	D	D	A	A
<p>プロジェクトの目的、活動内容、投入、実施方法、実施時期などに関して相手国政府・実施機関と合意しているか。</p> <p>「地方分権」の農業・農村開発プロジェクトの実施に与える影響の検討</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・資源配分（土地、その他自然資源）の決定権を持つ機関を関与させる。</li> <li>・資源利用に関する中央省庁と地方自治体の優先課題が異なる場合の意思決定者の把握とプロジェクト実施への関与促進。</li> </ul> <p>予算に関する確認事項</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・対象地域への交付金総額とその使途（開発予算、経常予算）。セクター別歳出と地方自治体向け歳出の関連性は中央では正確にわからない場合は、対象地域の地方自治体で支出項目を確認する。</li> <li>・対象地域における予算決定メカニズムの確認する（法律と実際）。</li> <li>・開発予算、経常予算における農業・農村開発関連支出の内訳。</li> <li>・対象地域における徴税状況と農業・農村開発への支出の把握。</li> </ul> <p>援助協調の進んだ国では、相手国政府、ドナーが合意した方式にそった実施体制であるか</p> <p>周辺地域への波及効果を期待できるかように、面的な広がり、複層的アプローチを踏まえた実施体制となっているか。</p>			<p>相手国C/P候補機関が本プロジェクトを強く希望している。</p> <p>相手国のプロジェクトとの関連が考慮され、波及効果が想定されている。</p>	<p>政策に位置づけられているため、他の県への波及効果が期待できる。</p>
<b>要請案件調査票 3</b>				
<p>関連する援助活動</p> <p>他ドナーが同一地域で案件を形成、実施していないか。ある場合、案件同士の競合はないか、補完性はあるか</p> <p>JICAの類似案件の確認（他国でも同じような取り組みがなされていれば、そのプロジェクトの教訓を生かして案件を形成する）</p>				<p>国際機関との連携、有償資金協力案件との連携も想定されている。</p>
<p>ミレニアム開発目標との関連</p> <p>ポップアップで選択入力</p>				
<p>我が国重要開発課題との関連</p> <p>ポップアップで選択入力</p>				
<p>ジェンダー配慮について</p> <p>社会的弱者である女性や子供、老人に負の効果を及ぼさないか</p> <p>新技術の導入によるジェンダーの変化・影響についての配慮</p> <p>「参加型」で計画を策定した場合、「誰の声」が反映されているかに注意する。</p>			<p>普及対象者に女性が含まれる予定。</p>	
<p>類似案件からのフィードバック</p> <p>過去に、JICAあるいは他ドナーによって類似の案件が実施されていないか</p> <p>・ある場合に、先行・既存のプロジェクトからの教訓（何が良く/悪いかが記載されているか）。</p>				

国名	A国	B国	C国	D国
案件名	灌漑計画策定	家畜育種	農業技術普及	水利行政
JICA総合評価	D	D	A	A
<p>・特に、JICAによる類似案件で、実施に結びつかなかったものや期待された成果やインパクトが得られなかったものはないか。</p>				
<b>裨益者グループの種類と規模（人数・人口）</b> 裨益者の基本情報が述べられているか（グループ名、人数、年齢、性別、教育水準、所属組織、社会・文化的特徴、経済的側面、技術力など）			具体的である。C/P機関のプロジェクトとの関係についても言及されている。	
<b>治安状況</b> 国際機関や他ドナー、他国の大使館の認識はどうか 近年において治安上憂慮すべき状況は起きていないか 治安上も問題が起こった場合の対策はなされているか	具体的な記述がある。憂慮すべき状況はない。	具体的な記述がある。憂慮すべき状況はない。	具体的な記述がある。憂慮すべき状況はない。	具体的な記述がある。憂慮すべき状況はない。
<b>その他</b> 多様な視点から多くの関係者と透明性の高い議論を通して形成された案件か 相手国関係者へ日常的な働きかけを通じて形成された案件か 相手国政府に可能な限り日本の方針を理解してもらっているか				

「開発課題に対する効果的アプローチ〈農業開発・農村開発〉」

農業開発・農村開発 開発課題体系全体図（1）

開発戦略目標	中間目標	中間目標のサブ目標	プロジェクトでの活動例	
1. 持続可能な農業生産	1-1 マクロレベルでの農業政策立案・実施能力の向上	農業政策の立案能力の向上	○農業開発計画の策定 ○農業関連の法制度整備 ○農地改革の推進	
		農業財政政策の立案能力の向上	×農業予算の計画策定と管理 ×農業関連の税制度整備	
		農業統計関連政策立案能力の向上	○農業統計の整備	
		行政人材育成	○農業行政官・技官の育成、地方農業行政官・技官の育成	
	1-2 農業生産の拡大と生産性の向上	1-2-1 生産基盤の整備と維持管理	農地の開発・整備	○礫などの不適物の除去 ○圃場整備 ×換地
			農地の保全	○傾斜を緩和するための土木工事 ○等高線栽培の実施
			灌漑・排水施設の整備	○農業用ダム、地下水開発、水路の建設 ○河川水、ため池の活用 ○灌漑排水施設の補修 ○灌漑水路内の沈殿土砂や植物除去
			水利組合の育成	○農民にとってのインセンティブの把握 ○農民の研修育成 ○ガイドラインの作成
			畜産生産基盤の改善	○畜舎、飼料用の草地、放牧場の改善 ○サイロ、牛乳などの貯蔵施設の改善 ○未利用資源の飼料化
			1-2-2 試験研究・技術開発の強化	試験研究機関の強化
		1-2-3 農業普及の強化	生産技術の改善	○作物の品種改良（大豆種子の改良、牧草種子の改良など） ○栽培技術の改善（肥培管理、病虫害防除、雑草防除、作付け体系など） ○農業機械の改善 ○灌漑排水技術の改善 ○土壌流亡や塩害の防止、土壌改良の研究
				植物遺伝資源の保全
			ポストハーベスト技術の向上	○穀物の脱穀、乾燥、精米技術の向上 ○野菜、青果物、肉類、乳製品などの品質や鮮度の保持 ○農産物の貯蔵及び加工 ○選別・包装技術の研究 ○品質基準や安定性の策定及び検査体制の強化
			畜産技術の開発	○家畜疾病調査、診断、検疫 ○人工授精による家畜繁殖 ○飼育管理の向上 ○育種技術の向上 ○畜産加工の向上
			農業普及体制の整備	○中央政府、地方政府における普及政策・体制の構築 ○農業普及機関と試験研究機関との連携 ○農業普及センターの建設・改善
			農業普及方法の改善	○農民の能力やニーズの把握 ○農民から農民への普及の改善 ○NGOや教育機関などとの連携 ○普及マニュアル、普及資材などの開発 ○ワークショップなど農民の研修機会の提供
	1-2-4 農家経営の改善	普及員の人的能力構築	×農業普及員の人数確保 ○農業普及員のインセンティブの向上 ○農業普及員の研修訓練	
		1-2-4 農家経営の改善	経営能力の向上	○個々の農家の技術の改善 ○個々の農家の経営方針の改善 ×各種助成制度や価格保証の充実
			農業金融の充実・強化	○公的機関による融資の充実 ○インフォーマル機関による融資の充実 ×農民の借り手としての能力育成
		農民組織化	○農業協同組合などを通じた農民所得の向上 ○水利組合による適切な水管理の実施	

農業開発・農村開発 開発課題体系全体図（2）

開発戦略目標	中間目標	中間目標のサブ目標	プロジェクトでの活動例	
1. 持続可能な農業生産	1-2 農業生産の拡大と生産性の向上	1-2-5 農業生産資材の確保・利用の改善	農業機械・農機具	<ul style="list-style-type: none"> <li>×農業機械安全基準の策定</li> <li>○農業機械検査制度の整備</li> <li>◎農業機械整備技術者の育成</li> <li>×スベアパーツ流通システムの整備</li> </ul>
			種子の安定供給	<ul style="list-style-type: none"> <li>○種子増殖体制の整備</li> <li>×種子流通体制の整備</li> </ul>
			農業の適切な利用	<ul style="list-style-type: none"> <li>○農業使用安全基準の策定</li> <li>○農業安全使用教育の実施</li> </ul>
			肥料の安定供給・適正利用	<ul style="list-style-type: none"> <li>×肥料品質基準の策定</li> <li>○肥料使用基準の策定</li> <li>×肥料流通体制の整備</li> </ul>
			畜産資材の安定供給	<ul style="list-style-type: none"> <li>×品質基準の策定</li> <li>×使用基準の策定</li> <li>×流通体制の整備</li> </ul>
	1-3 輸出促進策の強化		輸出政策立案能力の向上	<ul style="list-style-type: none"> <li>○輸出振興計画・農業産業振興策など策定支援</li> <li>◎行政官の育成</li> </ul>
			輸出制度・体制の整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>△輸出関連法制度整備</li> <li>×輸出関連金融機関・制度の整備</li> </ul>
			輸出競争力の強化	<ul style="list-style-type: none"> <li>○農産物生産の拡大と生産性の向上（中間目標1-2参照）</li> <li>△体系的な基準認証制度・標準化等の確立</li> <li>○試験・検査、検疫技術の向上</li> <li>○技術者・検疫官などの育成</li> </ul>
			国際市場動向情報ネットワーク・マーケティング能力の向上	<ul style="list-style-type: none"> <li>○貿易振興機関の機能強化</li> <li>○政府による民間部門育成へのサポート強化</li> <li>×マーケティングセミナー、見本市・商品展示会の開催</li> <li>○海外マーケット情報の収集</li> </ul>
	1-4 環境配慮の向上		農業から排出される廃棄物の処理と有効利用	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ゼロエミッション型農業推進事業</li> <li>×環境保護予算の拡大</li> <li>×廃棄物処理施設の整備</li> <li>×農民の意識向上</li> </ul>
			肥料・農薬などによる環境負荷の低減	<ul style="list-style-type: none"> <li>○農薬・肥料の使用基準の策定（中間目標1-2-5の活動例参照）</li> <li>○適正使用指導（中間目標1-2-5の活動例参照）</li> <li>◎環境保全型農業開発プロジェクト（複合農業の推進など）</li> </ul>
			多面的機能の維持・発現、環境教育の充実	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎農地の適正管理</li> <li>×環境教育の推進</li> </ul>
	1-5 農業関連高等教育の強化		教育活動の改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎教員に対する技術指導、教授法の改善</li> <li>◎教材開発・改善、適正なカリキュラムの設定</li> <li>◎教室、実験室、機材などの施設・設備の整備</li> <li>×奨学金制度の充実</li> </ul>
			研究機能の強化	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎中間目標1-2-2「調査研究・技術開発の強化」参照</li> <li>◎研究者の育成</li> <li>◎大学研究成果に関するセミナー、ワークショップの開催</li> </ul>
			マネジメントの改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>△農業高等教育機関の事業実施要領整備</li> <li>×事務職員の運営能力向上</li> <li>×教職員の必要数確保と配置</li> <li>△資機材/ラボの管理・運営・保守システムの構築</li> </ul>
			関連機関や地方・地域との連携強化	<ul style="list-style-type: none"> <li>○農業普及制度との連携</li> </ul>
			普及拠点としての機能強化	<ul style="list-style-type: none"> <li>×先進国農業大学との連携、留学制度の充実</li> <li>△農業研究機関や民間部門との連携強化</li> <li>△地域との連携強化</li> </ul>
			国民栄養状態の把握	<ul style="list-style-type: none"> <li>△国民栄養調査の実施</li> <li>△栄養状態分析能力の向上</li> <li>△コミュニティワーカーの配置・育成</li> </ul>
2. 安定した食料供給	2-1 食料需給政策の策定	食料生産・流通統計の整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>○中間目標1-1のプロジェクトでの活動例「農業統計の整備」参照</li> </ul>	
		主要食料の選定	<ul style="list-style-type: none"> <li>×食料需給モデルの構築</li> <li>×統計分析能力の向上</li> </ul>	
		流通・市場関連法令・制度の整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>×法整備支援</li> </ul>	

農業開発・農村開発 開発課題体系全体図（3）

開発戦略目標	中間目標	中間目標のサブ目標	プロジェクトでの活動例		
2-2 食料流通機能の整備		農産物価格政策の実施	○農産物価格安定システムの構築		
		食料備蓄計画の整備	○食料備蓄マスタープランの策定		
		流通市場ハードインフラの整備	◎幹線道路・鉄道の整備 ○フィーダー道路の整備 ◎集出荷施設・小売市場・卸売市場の整備		
		流通施設・設備の管理と利用	○流通施設の管理能力向上 ○維持管理システムの構築		
		市場流通情報システムの整備	×食料在庫情報収集システムの構築 ○食料価格情報システムの構築		
		輸送体制の整備	×公共輸送体制整備計画の策定 ×民間輸送業者の育成		
		備蓄体制の整備	○備蓄・貯蔵倉庫の整備		
		2-3 輸入体制の整備		検疫・防疫体制の整備	○試験検査施設の整備 ○検査官の人材育成
				インフラ整備	○湾岸施設、道路、鉄道網の整備 △維持管理システムの構築
		2-4 援助食料の適正な利用		援助食料分配システムの構築	×自然災害に対する緊急援助手法の確立 ×貧困層の救済のための食料援助手法の確立 ×分配ルート、手段の確保
				モニタリングシステムの構築	×モニタリング手法の確立
		3. 活力ある農村の振興	3-1 農村振興関連政策の推進	国レベルの調整・実施能力の向上	◎行政官の人材育成 ◎参加型開発の理解促進 ◎参加型村落開発計画の策定
地方・地域レベルの調整・実施能力の向上	◎地方行政官の人材育成 ◎参加型村落開発の実証				
3-2 農外所得の向上			村落商工業の育成支援	○業種協同組織の育成 ×販売施設の整備	
			職業訓練機会の提供	○職業訓練機会の提供	
			農村雇用情報の整理と提供	×情報収集・提供システムの構築	
			特産品生産活動の導入・普及	○特産品生産技術の向上 ○一村一品運動の導入 △品評会（コンテスト）の実施	
			農村金融整備と情報の提供	○（中間目標1-2-4の活動例参照）	
3-3 農産品加工業の振興			加工施設の整備	○加工施設の整備・改善	
			民間加工会社の育成	◎加工技術の開発支援 △技術者の育成	
			加工品安全基準の整備	○食品安全制度・基準の整備 ×食品安全基準の普及	
			農産品加工に関するマーケティング能力の向上	×市場情報の提供システムの構築 ×商工会議所IT化支援とネットワーク化支援	
3-4 農村インフラの整備			農村道路の整備	◎農村道路の設計・建設 ◎農村道路の維持管理	
			農村電化、給水施設の整備	○電力の整備 ◎上水用井戸の掘削、表流水の上水利用	
			電話などの通信インフラの整備	×電話、郵便、無線システムなどの整備	
			集落公共事業の実施	○保健所、村落医療機関の整備（「貧困削減」の中間目標3-2参照） ◎学校、集会所の設置（「貧困削減」の中間目標3-1参照） ×生活廃棄物処理施設の整備	

農業開発・農村開発 開発課題体系全体図（４）

開発戦略目標	中間目標	中間目標のサブ目標	プロジェクトでの活動例
3. 活力ある農村の振興	3-5 農村環境の保全	里山、河川、沿岸の環境保全の促進	○農地・自然生態系の現状把握（調査）と持続性の追求（棚田保護政策など） ○環境保護の農村振興政策への組み込み ×高等教育における農村環境研究、研究者育成事業 ×アメニティ、娯楽機会の増進など（牧場整備、自然遊歩道の設置、河川整備など） ○農村観光開発プロジェクト
		普及体制の整備	○農業普及員の意識の向上 ○農業普及員などの研修訓練
	3-6 生活改善の推進	普及手法の改善	○マニュアル・教材などの開発・整備 ○各種参加型プロジェクト（共同体強化）
		集落活動の推進	○各種組織強化プロジェクト（農協、水利組合、生産者同盟など）
		文化の伝承	×農村部伝統芸能・文化の調査と活性化事業
	3-7 村落共同体活動の推進	各種提案事業の推進	○青年会・婦人会などの活性化事業 ○一村一品運動 ○小規模融資・貯蓄推進運動
		保健・医療サービスの充実	○「貧困削減」の中間目標 3-2 参照
		健康知識の普及	○「貧困削減」の中間目標 3-2 参照
	3-8 住民の保健水準の向上	HIV/AIDSの予防とコントロール	「HIV/AIDS対策」効果的アプローチ参照
		基礎教育の充実	○「基礎教育」の効果的アプローチ参照
	3-9 住民の教育水準の向上	教育サービスの拡充	「貧困削減」の中間目標 3-1 参照
		教育に対する理解の促進	「貧困削減」の中間目標 3-1 参照

◎＝「プロジェクトでの活動例」がプロジェクト目標として含まれるプロジェクトが5件以上ある場合  
 →個別専門家や青年海外協力隊派遣の場合、10人以上派遣されている場合  
 ○＝「プロジェクトでの活動例」がプロジェクト目標として含まれるプロジェクトがある場合  
 △＝「プロジェクトでの活動例」がプロジェクト目標には含まれていないが、プロジェクトの一要素として入っている場合  
 ×＝実績が全くない、もしくは短期専門家や企画調査のみの派遣の場合